

中国の消費者信用報告システムのあり方

— 国際制度比較の視点から —

温 明月

目 次

1. 問題の所在
2. 先行研究の示唆
3. 世界の消費者信用報告システム
4. 中国の消費者信用報告システム
5. 中国の消費者信用報告システムのあり方
6. 本論文の限界および今後の課題

1. 問題の所在

消費者信用市場の健全な発展に欠かせない消費者信用報告システムは、消費者信用産業が最初に発達した米国で誕生し成長した。その後、世界各国で政治経済状況を問わず、様々な消費者信用市場が着実に形成され、拡大したため、現在では多くの国々で消費者信用報告システムがそれぞれの市場特性に応じて運営されている。

中国においては、1997 以後の内需主導型成長政策への転換に伴い、消費者信用市場が目覚ましい発展を遂げた。しかしながら、消費者信用業務が個人信用情報インフラのない段階で展開したため、延滞、債務不履行などのマイナスな面が浮き彫りになってきた。その上、WTO 加盟時に約束した 2006 年の金融市場の全面開放に備え、法制度の不備と厳しい規制環境に置かれていた中国の金融分野は改革を余儀なくされた。この改革の重要な要素として、信用情報機関を始めとする消費者信用報告システムの整備がある。

中国の消費者信用報告システムはいかに展開していくべきか、また、その健全な発展のために、政策運営上どのようなことに気をつける必要があるか。本論文はこれらの設問を念頭に置きながら、先行研究のレビューから導いた教訓および国際制度比較の視点から得られた示唆に基づいて、中国の消費者信用報告システムのあり方について提言を行う。先行研究のレビューを通じて、個人信用情報機関の運営上におけるベスト・プラクティスに

ついて、いくつかの結論を導くことができる。国際比較の視点からは、他国で既に実践されている消費者信用報告システムの運営方式、規定および指針を検討することによって、いかなる規制を最低限実施すべきかを分析するのに役立つ。また、他国の現状を参照することは、中国における消費者信用報告システムのあり方を検討する上で、ベスト・プラクティスからの大きな隔たりや誤りを削減するのに役に立つと考えられる。

2. 先行研究の示唆

消費者信用報告システムのベスト・プラクティスを探るために、既存の研究は、情報の非対称性¹、逆選択²、モラルハザード³等の理論的枠組みを用いて、消費者信用報告システムの存在理由、経済価値、異なる情報共有の仕方による経済効果の相違について論じてきた。初期の研究は、信用市場における情報の非対称性（信用情報の欠如）が、モラルハザードおよび逆選択を誘発し、貸出リスクを上昇させ、貸し手の期待収益、貸出総額、または消費者の信用商品へのアクセス可能性を低下させることを示した（Stiglitz & Weiss, 1981）。国際的、歴史的証拠からみると、借り手の移動性が高く、信用市場の潜在需要が大きい場合に、貸し手には借り手の情報を共有したいというインセンティブが働く（Padella & Pagano, 1993）。また、完全競争状態の信用市場において、貸し手（銀行）はネガティブ情報を自発的に共有するインセンティブを持つとの結果も得られた（Jeong, 2006）。Padella & Pagano (1997) は、個人信用情報機関の存在理由として、それが信用市場に組み込まれた情報収集機関と強制執行機関としての両方の役割を担い、貸し手間の情報の共有および信用情報の正確性を確保できることを論じている。

消費者信用報告システムの経済価値に関して、Pagano & Jappelli (1993) は、個人信用情報機関が逆選択の問題を解消し、借り手の範囲の拡大、延滞率と貸出金利の低下につながるという結果を得た。その後の研究では、貸し手間の信用情報の交換は借り手に対してローンを返済するインセンティブが働くことが示された（Padilla & Pagano, 1997; Padilla & Pagano, 1999）。Jappelli & Pagano (2002) は、43ヶ国のデータを用いて、クレジット市場の範囲は信用情報の共有に有意に関係しているのを実証した。近年、日本における研究でも、信用情報機関のデータが借り手の信用力を評価するスコアリングモデルの予測正確性を高めることが実証的に示された（晝間・坂野・樋口, 2002）。

異なる情報の共有の仕方によって、個人信用情報の有効性も異なる。米国における研究では、クレジットビューロー・データの有効性はカード申込書データのそれを上回り、しかもクレジットビューロー・データが詳細になるほど、その予測力が上昇するとの研究結果が得られた（Chandler & Parker, 1989）。ポジティブ情報とネガティブ情報⁴をともに

収集する完全データの経済効果は、ネガティブ情報のみの場合を上回り (Barron & Staten, 2000)、社会的厚生的一面から考えてもより望ましいとの結果が得られている (Jeong, 2006)。

3. 世界の消費者信用報告システム

消費者信用報告システムのあり方は、各国で大きく異なっているが、世界の消費者信用報告システムを米国型、EU型、日本型に分類することで、それらの特徴をほぼ網羅することができる。米国型は独立した第三者が運営し、営利を目的としている。EU型では、中央銀行、または金融監督当局主導で構築され、非営利方式で運営されている情報機関が市場に存在する。日本型は業界別に会員制で構築され、運営されている。

本節では、米国型、EU型、日本型の消費者信用報告システムについて、性質、収集される情報の内容、制度的環境等の視点から分析し、中国における消費者信用報告システムのあり方を検討する上での基礎としたい。

3-1 米国型消費者信用報告システム

3-1-1 概観

米国では、企業信用情報と個人信用情報が完全に分かれた収集体制が定着している。米国の消費者信用報告システムは、19世紀末の産業革命の産物として、政府の支援なしに、実需に応じて市場から生み出された、金融機関以外が所有する営利を目的とする民間企業である (米国ではクレジットビューローと呼ばれている)。米国の消費者信用報告システムは、特定のビジネスとの関わりがなく、個人信用情報に対する市場性を追及し、対価を払う者は誰でも利用することができるというオープン・システムを採用しており、クレジットビューローへの情報提供も強制されているものではない。クレジットビューローでは金融機関以外に流通系企業や債権回収会社等にも幅広く会員資格があり、消費者信用報告の提供以外に、信用情報を活用したスコアリング、プリスクリーニング、およびデータマーケティングなどのサービスも提供されている。また、一定の条件を満たしていれば、保険契約時の審査や雇用時の判断等に信用情報を利用することも許容されている。

米国では、個人信用情報の共有がクレジットの広範な利用可能性と低い延滞率を同時に達成することに貢献している。FRBの調査によると、1970年には低所得の家計の2%しかクレジットカードを持っていなかったのに対して、1998年にはその比率は28%に上昇した。このような高いクレジットアクセス率の伸びにも関わらず、低所得水準の家計の負債率は同時期において、2%から5%までのわずか3%増加した (FRB, 2001)。

米国のクレジットビューローは、国内市場が成熟化してきたために、海外に成長機会を

見出している。エキファックス、エキスペリアン、トランスユニオンといった3大クレジットビューローは日覚しい勢いで、海外進出している。⁵

3-1-2 収集される情報の内容

米国のクレジットビューローの情報ソースは、銀行や保険会社、公的データベース、インタビュー調査等、広範にわたっている（表1）。

表1 クレジットビューローに収集される情報

情報主体確認情報	氏名、住所、身分証明書番号、就職先の住所等
返済履歴 (ポジティブ情報とネガティブ情報が含まれている)	すべての信用取引履歴、クレジットカードの限度額、不動産借入の有無、最近の返済額、まだ払っていないローンの金額、過去24-36ヶ月においての返済の状況（タイムリーであるかどうか）、事故情報（債務超過、破産等）；（情報主体の同意があれば）センシティブ情報（雇用、医療情報等）
公的各種記録	破産記録、裁判所での裁判記録、脱税記録等
照会履歴	信用情報にアクセスした貸し手のリスト等

3-1-3 制度的環境

米国の消費者信用報告システムを規制している法律として、FCRA（公正信用報告法）等の個別法⁶がある。また、業界側も消費者のプライバシー保護に自主的に取り組んでいる。FCRAは1970年に制定され、それから何回にわたって改定された。この法律は米国において初めてのプライバシー法であり、貸し手、借り手、およびクレジットビューローの三者のニーズをバランスさせる法律である。

表2 米国の消費者信用報告システムの制度的環境

関連法律 (個別法で 対応)	「FCRA (公正信用報告法)」	個人信用情報の正確性を促し、消費者が信用情報機関に対して自己の信用情報を開示するよう求める権利を保証し、情報提供者の義務を規定した。
	「グラム・リーチ・ブライリー法」 「金融情報プライバシー法」	個人の金融情報のプライバシーとセキュリティーを守る要件を定め、非公開情報を本人の同意なしに第三者と共有・販売するのを禁止する。
	「FACTA法」(FCRA法の修正法案として2003年に成立)	年に1回消費者に無料の信用報告を提供することを義務付け、不正確または不完全な情報について、内容の再調査や修正を求める権利を認めた。
信用情報の 第三者提供	要件	<ul style="list-style-type: none"> ・ 信用情報主体への通知 ・ 本人の求めによって自己の情報の第三者提供を停止することができるという「オプトアウト」⁷の機会 ・ プライバシー原則の周知
	認められる場合	<ul style="list-style-type: none"> ・ 情報主体に求められた取引（口座の開設等）を行う際に必要な場合 ・ 情報主体からの指示、あるいは同意があった場合 ・ FCRA等の法規制による要請があった場合

3-2 EU型個人消費者信用報告システム

3-2-1 概観

EU諸国の消費者信用報告システムが、国により異なっているが、多くの国において、中央銀行、または金融監督当局によって構築、運営されている公的信用情報機関が民間の信用情報機関と共存している。公的信用情報機関は、非営利の運営方式で、無償で会員となる商業銀行に情報を提供する。また、EU統一のデータ保護指令が適用され、データの収集、提供および利用は制限されるのが特徴である。米国に類似した信用情報機関を発展させているのは、英国とオランダのみである。⁸フランスとベルギーではかつて公的信用情報機関と民間信用情報機関が特定の市場で共存していたが、プライバシーに関する制限が厳しいため、両国の民間信用情報機関は最終的に公的信用情報機関によって市場から押し出された。

EU諸国においては、国境を越えた人口の移動が盛んになるに伴い、EUの消費者信用市場は大きく変貌し、国境を越えた広範な信用の提供および個人信用情報の流通に対する需要も大きくなっており、EU諸国の消費者信用報告システムに関する共通規則の制定が必要になった。国境を超えたクレジット取引の制限を取り除くために、1995年に「EUデータ保護指令」（略称：EU指令）が実施され、加盟諸国の消費者信用報告システムについて均質的なルールの適用を求めた。だが、EU構成諸国ごとの元々の消費者保護策が異なるため、EU指令へ対応するための各国の法律の修正と整備がそれぞれ異なる段階にある。

ヨーロッパでは国を超えた信用情報の交換はまだ初期段階にある。民間信用情報機関の場合、信用情報機関のネットワークを通じて行われている。これらの信用情報機関は共同で、異なる信用報告の基準を統一の言語に転換するための「キーファクターシステム（key factor system）」を構築している。公的信用情報機関の場合、欧州中央銀行（European Central Bank）の信用情報機関の作業部会（WGCR）は、情報の共有に取り組んでいる。

3-2-2 収集される情報の内容

EU諸国の個人信用情報機関が取り扱っている信用情報の範囲が国ごとに異なっている。英国、ドイツ、スウェーデンではポジティブ情報とネガティブ情報を含み、大規模な信用情報の交換が行われている。フィンランドとオランダでは中規模な、ポルトガルとギリシャ等の国では初期の信用情報の交換が行われている。一方、フランスでは、ネガティブ情報のみが収集されている。

また、EU指令に基づき、人種や民族、政治、宗教観や思想信条、労働組合の組合員資格等のようなセンシティブ情報、医療情報の収集は制限されているのが特徴である。多くの国では与信の判断に必要な最低限の消費者信用領域の情報のみが収集されている。

3-2-3 制度的環境

OECD 勧告や EU 指令に基づき、EU 諸国はそれぞれプライバシー法やデータ保護法を制定し、包括的⁹に個人情報の収集と利用に言及している。また、「消費者信用法」(英国)等のような消費者信用産業に対する個別法を設けている国も存在する。また EU 指令は消費者に、あらゆる情報の取扱者に対するアクセス権、あらゆる時で情報取扱者の「合法的な利益に」のみにつながった情報処理を拒否する権利を与えた(表3)。

表3 EUの消費者信用報告システムの制度的環境

各国のプライバシー法、データ保護法 ¹⁰	基本原則	<ul style="list-style-type: none"> ・情報主体が自分の情報が収集されるのを告知されること ・秘密的なデータ収集が発生しないこと
	情報主体の権利	<ul style="list-style-type: none"> ・収集の前に告知される権利 ・データへアクセスする権利、データの修正、削除を要求する権利 ・特定のデータの取り扱い方に異議を申立てる権利 ・人種、宗教信条等の情報が記録されない権利
「EU データ保護指令」	情報主体の権利	<ul style="list-style-type: none"> ・(あらゆる潜在的な)情報の取得者、情報の使用者、および使用目的について告知される権利 ・アクセス権、使用停止と訂正を要求する権利 ・異議申立て権 ・単純に自動化した与信判断に左右されない権利(申請が拒否される場合、自分の意見を述べる権利)
	データの二次使用	制限され、正当な目的のみに使用できる
	信用情報の利用	与信判断以外の利用は制限される

3-3 日本型消費者信用報告システム

3-3-1 概観

日本では、米国と同じく、企業信用情報と個人信用情報とは完全に分けられており、それぞれ別の信用情報機関によって取り扱われている。

日本の個人信用情報機関は、銀行、消費者金融、信販等の業界ごとに個別に誕生し、それぞれの市場や商品の特性に応じた形で発展し整備されてきた。個々の個人信用情報機関においては、それぞれ人會資格を満たした与信業者が会員になっており、運営を行っているが、業界横断的なシステムを通じて、他業界の信用情報(延滞等のネガティブ情報のみ)を照会することができる。

3-3-2 収集される情報の内容

収集される情報の内容として、会員からの収集情報と独自収集情報がある(表4)。

表4 日本の個人信用情報機関に収集される情報の内容

会員からの 収集情報	本人を特定する情報	氏名、生年月日、性別、住所、電話番号、勤務先等
	本人の取引に関する情報	借入日、借入金額、入金日、残高金額、完済日等
	本人の取引から発生する情報	延滞情報、延滞状況の解消情報等
	消費者保護および与信を補足するための情報	照会の日付情報、連帯保証人の情報、非会員へ債権をわたした情報等
独自収集情報		公的記録情報、電話帳に掲載された情報、本人の申告情報

3-3-3 制度的環境

日本の消費者信用報告システムにおいては、「信用情報」が消費者信用市場の発展に必要なものであると同時に、個人のプライバシー保護が特段に配慮されているといえる。個人信用情報機関の業務に影響を与えている関連法律として、包括的な「個人信用情報保護法」以外に、「貸金業規制法」、「割賦販売法」、「銀行法」等の個別法がある。

各個人信用情報機関では、情報開示制度を整備し、ローン申込時や契約時には情報の登録に関する本人からの同意を取得する等の取り組みを行っている。日本における個人信用情報の第三者提供については、あらかじめ個人の同意を取らないでの提供が原則的に禁止され、個人信用情報の利用も与信判断のみに限定されている。

2006年に過剰貸付防止のための総量規制を核心とした貸金業規制法改正法案が可決されたことは、今後の個人信用情報機関の運営に大きな影響をもたらすと思われる。¹¹

4. 中国の消費者信用報告システム

4-1 中国の消費者信用報告システムの概観

中国の信用報告システムには、中央銀行主導で構築され、非営利目的で運営されている「信用情報基礎データバンク」、地方政府による株式所有・資本参加によって運営されている地域型信用情報機関¹²、および完全な民間信用情報機関がある。民間信用情報機関は主に企業の信用情報を取り扱っているのに対して、信用情報基礎データバンクおよび地域型信用情報機関は、企業信用情報と個人信用情報を同時に収集している。

本節では、中国の代表的な個人信用情報機関として、中央銀行によって運営されている「個人信用情報基礎データバンク」および上海市政府と中国人民銀行の認可を経て設立された「上海資信有限公司」を取り上げ、中国の消費者信用報告システムの現状を説明する。

4-2 個人信用情報基礎データバンク

4-2-1 概観

個人信用情報基礎データバンクは、「個人信用情報基礎データバンク管理暫定弁法」を根拠に中国人民銀行の主導で設立された。このシステムは2006年1月に正式に稼動し、5.5万台の検索端末を通じて、一日11万件の検索サービスを提供している。2006年3月現在、すべての株式制商業銀行、115の都市商業銀行、13の省レベルの農村信用社、62の地方農村信用社、72の都市信用社がこのデータバンクへ情報を提供している。¹³

このシステムは、商業銀行等の金融機関の本部と専用のネットワークでつなぎ、更に商業銀行内部のネットワークを通じて、各支店の業務カウンターの端末まで設置される。商業銀行は専用線とディスク等の媒介で、データバンクへ定期的に情報を提供する。

運営方式から見ると、個人信用情報基礎データバンクは無償で商業銀行からデータを収集し、無償で会員となる商業銀行へ信用情報を提供する。その運営は、財政負担で、中国人民銀行情報管理局によって行われている。

4-2-2 収集される情報の内容

2005年年末までに、このデータバンクに収集された消費者信用貸付残高は2.2万亿元となり、全国の消費者信用貸付残高の97.5%を占める。2006年10月時点では、5.3億人（内5,500万人が貸出記録を持つ）の個人信用情報がこのデータバンクに収集されている（表5）。¹⁴

表5 個人信用情報基礎データバンクに収集される情報の内容

情報主体の確認情報	氏名、身分証明書番号、住所、就職先等
個人信用取引情報	ローン、デビットカード、クレジットカードの申込み状況、個人信用取引における貸付（またはカード）の承認銀行、貸付額、クレジットカードの利用限度額、返済方式、実際の返済記録
個人信用取引情報以外の個人の信用状況を反映する関連情報	個人の住宅積立金情報
照会記録	情報を照会した商業銀行のリストおよび照会の時間と理由

4-2-3 制度的環境

消費者の利益保護と信用情報の安全性を配慮し、中国人民銀行は「個人信用情報基礎データバンク管理暫行弁法」、「個人信用情報基礎データバンク金融機関使用者管理弁法」、「個人信用情報基礎データバンク異議処理規定」等を制定した（表6）。

表6 個人信用情報基礎データバンクの関連規定

「暫定弁法」	情報の収集	情報主体の同意の取得
	情報の共有 の要件	<ul style="list-style-type: none"> ・(債権の回収を除き) 情報主体の書面での同意 ・与信判断およびリスク管理 ・商業銀行間でのみ共有
	システムの セキュリティ に関して	<ul style="list-style-type: none"> ・中央銀行は各商業銀行の情報照会担当職員の管理を行う ・規定を違反した行為に対する経済的、法律的処罰を行う ・商業銀行は情報の各種処理、セキュリティ管理、照会状況を定期的に中央銀行へ報告する
	<ul style="list-style-type: none"> ・信用情報の正確性の確保 ・情報主体の自己情報の閲覧、異議申立権および訂正を求める権利を保障する 	

4-3 上海資信用有限公司

4-3-1 概観

上海資信用有限公司は1999年に、上海市の条例である「上海市個人信用情報管理試行弁法」を根拠に、上海市政府と中国人民銀行の認可を得て設立された中国初の信用情報機関である。

上海資信用有限公司は政府主導の市場化運営方式で(無料でデータを収集し、会員照会の場合は5元、情報主体照会の場合は30元の手数料で信用報告を提供する¹⁵⁾、上海市内で業務を拡大してきた。その会員は、商業銀行(外資系銀行を含む)、ノンバンク、質屋、公共事業機関、携帯電話会社など多岐にわたる。

現在、この信用情報データベースは専用のネットワークを通じて銀行やノンバンク、商業、公共管理等の分野に対して、サービスを提供することが可能となっている。そのサービスは、現時点で消費者信用報告の提供と信用力の評価に限定されている。

4-3-2 収集される情報の内容

上海資信用有限公司のデータベースには9種類・267項にわたる個人信用情報が収集されている(表7)。

表7 上海資信用有限公司が収集する情報の内容

情報主体の確認情報	氏名、家庭状況、職業状況
個人信用取引情報	各種のローンの申込および返済記録等
商業機関、社会公共管理部門での支払い記録	例: 移动通信の支払記録、一部の公共料金の支払記録
公共記録、照会履歴、異議申立情報など	
情報主体の同意なしで収集できる情報	<ul style="list-style-type: none"> ・ネガティブ記録、特殊業種の従業員の原則違反および処分を受けた記録 ・一般閲覧可能な公共記録 ・すでに公開されている個人信用情報

2006年6月末時点で、同システムは686万人分（上海市の総人口は1360万人、就業人口は836万人）の信用情報が登録され、一日あたりの検索回数は7000回に登っている。¹⁶

4-3-3 制度的環境

「上海市個人信用情報管理試行弁法」は、このシステムの根拠であり、個人信用情報の正確性、消費者の利益保護等について言及している。

表8 上海市の消費者信用報告システムの制度的環境

「試行弁法」	情報の共有	<ul style="list-style-type: none"> ・ 情報主体の書面での同意 ・ 与信判断、リスク管理 ・ 雇用の際の信用力評価 ・ 第三者提供を制限し、情報の提供者・情報主体へしか提供できない
	情報主体の権利	<ul style="list-style-type: none"> ・ 情報主体の自己情報アクセス権を保障し、年一回無償で情報主体へ信用報告を提供する ・ 情報主体の異議申立権、訂正を求める権利を保障する
		<ul style="list-style-type: none"> ・ データの安全性、正確性、客観性の確保 ・ 違反する行為に対する経済的な処罰、民事責任、および刑事責任を言及

5. 中国の消費者信用報告システムのあり方

5-1 消費者信用報告システムの国際制度比較

消費者信用報告システムの制度的フレームワークは、信用情報機関の性質、信用報告に関する法的フレームワーク、プライバシーに関する法的フレームワーク、収集される情報の内容、情報共有に関する規制、信用情報の利用等の要素を含んでいる。第3節の各国の消費者信用報告システムおよび第4節の中国の消費者信用報告システムの現状に関する説明を踏まえ、上記の制度的フレームワークを用いて、米国型、EU型、日本型の消費者信用報告システムを中国のそれと比較すると、以下のようにまとめられる（表9）。

表9の国際制度比較を通じて、世界の消費者信用報告システムは、データの完全性、イノベーション能力、関連の法律・規制、地域制限の有無、構築の目的等においてかなり異なっていることが伺える。そして、これらの相違の分析は、先行研究のレビューから得られた教訓と共に、中国の消費者信用報告システムのあり方を考えるのに大きな示唆を与えられると思われる。

中国の消費者信用報告システムのあり方

表9 米国型、EU型、日本型、および中国の消費者信用報告システムの比較

	米 国	EU	日 本	中 国	
				全国型信用 情報機関	地域型信用情報機 関（上海資信有限 公司を例に）
市場 規模	2兆1101億ドル ¹⁷ 対GDP：18.2%	7767.30億ユーロ ¹⁸ 対GDP：8.4%	74兆1417億円 ¹⁹ 対GDP：13.4%	2.2万億元 ²⁰ （約33兆円） 対GDP：12%	
運営者	独立の第三者	中央銀行、独立の第 三者 他	業界側	中央銀行	地方政府が株式保 有、資本参加し、 市場化運営
展開 範囲	業界横断、国際的	業界横断、国間の交 換は初期段階にある	業界別、国内	業界（限定）横断	業界横断、地域内 限定
特徴	<ul style="list-style-type: none"> ・営利型 ・企業情報と個人情報 を個別に収集 ・多様なサービス ・オープン・システ ム 	<ul style="list-style-type: none"> ・非営利と営利型の 共存および公的独 占 ・サービスは情報の 提供に限定 ・会員資格に制限あ り 	<ul style="list-style-type: none"> ・非営利型 ・企業情報と個人情報 を個別に収集 ・サービスは情報の 提供に限定 ・会員資格が業界内 に限定 	<ul style="list-style-type: none"> ・非営利型 ・企業情報と個人 情報を共に収集 ・サービスは情報 の提供に限定 ・会員資格に制限 あり 	<ul style="list-style-type: none"> ・営利型 ・企業情報と個人 情報を共に収集 ・サービス：情報 の提供、（一部） 信用力の評価 ・会員資格はかな り広範
収集さ れる情 報	<ul style="list-style-type: none"> ・ポジティブ・ネガ ティブ情報をとも に収集 ・センシティブ情を 含み、広範囲に渡る 	<ul style="list-style-type: none"> ・一部の国でネガテ ィブ情報のみ ・最低限な情報 ・センシティブ情報 の収集は制限され 	<ul style="list-style-type: none"> ・ポジティブ・ネガ ティブ情報をとも に収集 ・情報が限定される 	<ul style="list-style-type: none"> ・ポジティブ・ネ ガティブ情報を ともに収集 ・情報が限定され る 	<ul style="list-style-type: none"> ・ポジティブ・ネ ガティブ情報を ともに収集 ・情報が比較的広 範に渡る
法的フ レーム ワーク	<ul style="list-style-type: none"> ・個別法で対応 	<ul style="list-style-type: none"> ・包括的プライバシー 法およびデータ 保護法 	<ul style="list-style-type: none"> ・包括的個人信用情 報保護法 ・業界別の法律 ・多重債務防止の法 律 	<ul style="list-style-type: none"> ・関連法律なし ・暫定弁法のみ ・行政の裁量権 ・システムの安全 性を特に重視 	<ul style="list-style-type: none"> ・関連法律なし ・試行弁法のみ
プライ バシー の規定	<ul style="list-style-type: none"> ・個別法で対応 ・業界の自主的取組 	<ul style="list-style-type: none"> ・非常に厳格なプ ライバシー保護 ・消費者の各種権利 を重視 	<ul style="list-style-type: none"> ・プライバシー保護 を重視 	<ul style="list-style-type: none"> ・（「暫定弁法」で） 消費者の利益保 護を言及 	<ul style="list-style-type: none"> ・（「試行弁法」で） 消費者の利益保 護を言及
情報の 共有に 関する 規制	<ul style="list-style-type: none"> ・オプトアウト原則 ・第三者提供を尊重 	<ul style="list-style-type: none"> ・オプトイン原則 ・第三者提供を制限 	<ul style="list-style-type: none"> ・情報主体からの同 意取得なしの第 三者提供は禁止され ・業界間はネガテ ィブ情報のみ共有 	<ul style="list-style-type: none"> ・（債権の回収を 除き）情報主体 の書面での同意 ・第三者提供を制 限 	<ul style="list-style-type: none"> ・（債権の回収を 除き）情報主体 の書面での同意 ・第三者提供を制 限
情報の 利用	<ul style="list-style-type: none"> ・与信 ・プリスクリーニング ・マーケティング ・雇用の際の評価 他 	<ul style="list-style-type: none"> ・一般的に与信のみ ・二次使用を制限 	<ul style="list-style-type: none"> ・与信 	<ul style="list-style-type: none"> ・与信 	<ul style="list-style-type: none"> ・与信 ・雇用の際の評価

5-2 中国の消費者信用報告システムのあり方

5-2-1 信用情報の完全性の確保

国際制度比較から、米国を除いたほとんどの国では、収集される個人信用情報が不完全であったり、ポジティブ情報の利用が制限されていることが多いのが分かる。このような情報の不完全性の原因として、情報の流通が会員内という狭い範囲に限られていることに加えて、規制の存在も考えられる。

先行研究の教訓から明らかのように、信用市場での信用リスク管理において、借り手の信用力評価の正確性は、信用情報の完全性と密接に関連している。中国の場合、完全な消費者信用報告は、銀行、証券会社、保険会社等の金融機関以外に、公共事業機関、通信機関、商業機関、税務機関、公安・司法部門、コミュニティ等の幅広い範囲のデータを網羅することが必要になる。

現在の中国の消費者信用報告システムの発展の最も大きな障害は、多くの政府機関が情報を閉鎖する方針を採っているために、完全な信用情報をまだ構築できていないことにある。このような信用情報の不完全性は、消費者信用市場の発展にマイナスの影響を与えると考えられる。中国の消費者信用報告システムは、情報収集の仕方にまだ改善の余地があり、政府も規制を効果的に用いることで、関係機関の情報提供を促す必要があるだろう。

5-2-2 信用情報機関のイノベーション能力の向上

競争がイノベーションを促すという原理は、信用情報機関の発展にも適用できる。

世界の個人信用情報機関の中で、EU型の多く、または日本型は、中央銀行や業界によって運営されており、各種の規制も受けているため、活動は大いに制限されると同時に、競争にもさらされにくい。その結果、これらの個人信用情報機関のサービスはほとんど生データとしての信用情報の提供という単一の業務にとどまっている。それらとは対照的に、米国においては、市場競争原理が高度に機能している環境が、クレジットビューローのスコアリング技術の開発や、データの収集と提供に関するスキルや経験を基にしたビジネスの多角化、また、経済のグローバル化に伴う海外進出等を可能にしている。

中国の消費者信用報告システムでは、現在のところ、イノベーション能力の欠如が目立っている。現段階で、中国の信用情報機関が提供できるサービスは、基本的な信用情報の照会にとどまっており、上海資信有限公司などの限られた信用情報機関以外に、スコアリングモデルを通じての情報主体に関する適切な信用力評価をまだ提供できていない。このようになると、信用情報の利用者が、それぞれ独自に信用力評価システムを開発しなければならず、作業の重複になるだけでなく、相互間の比較が難しいために、それぞれの評価の結果に大きな隔たりが生じる恐れがある。

科学的論証を経た、権威のある個人信用力評価モデルの欠如は、信用力評価の標準化お

よび公平性が保証されていないことを意味する。したがって、中国の消費者信用報告システムにとっては、付加価値の持った製品の開発と既存製品の価値の向上が急務であろう。

5-2-3 目的の再認識

国際制度比較を通じて分かるように、個人信用情報の収集と利用に関わるインフラ作りの方法としては、米国型の経済活動の促進を重視し、信用情報の収集と利用、第三者提供を尊重するものと、EU型のプライバシー保護を重視し、信用情報の収集と利用、特に第三者提供を制約するものという2通りの方法があると考えられる。

米国型の消費者信用報告システムは、包括的なプライバシー法やデータ保護法よりも、金融機関や信用市場に対する個別法による規制に比重を置いている。また、一面的な規制を行うよりも、業界の自主的な取り組みによる個人情報の保護が推奨されている。米国のクレジットビューローは長い間市場で機能してきたために、政府はこのような方法で消費者信用報告システムを規制する法律を定めた。現在でも、これらの法律の下で、消費者信用市場でのイノベーションや、新規参入による競争メカニズムが促進されている。つまり、米国の法律は信用情報の交流を厳しく制限するよりも、情報の利用を促しているといえる。

EU諸国における信用市場に対する規制は、プライバシー保護を重んじる包括法であるゆえに、複雑な形式や責任を定めている。このことは、貸し手にとって、リスクに見合った投資ではなく法律のための経営になってしまい、信用情報機関の活動も大きく制限されており、ひいては、消費者の信用商品へのアクセスに対する制限にもつながる。また、日本でも消費者のプライバシー保護、多重債務防止を前提としての法律が多く設けられており、個人信用情報機関の経営にも影響を与えている。

中国においては、法制度の不備の傍らに強い行政の裁量権が存在しており、既存の個人信用業務も政府機関からの通知、意見、弁法の下で成り立っている。行政の裁量権には、リスクの違いを無視する一律の金利規定などの、経済原理を無視する面がある。法規制は本来全ての利害者の利益を調整する役割も持つべきであり、消費者信用報告システムの関連法律も、消費者保護と金融システムの安定を図る一方で、信用および信用情報の提供者の利益空間を確保しなければならないが、中国の法規制はこうしたバランスを整えていなく、専ら金融システム安定の目的に偏っている。

米国の事例は、環境が異なるために必ずしも全てあてはまるとはいえないが、中国においては、関連の法律・規制の制定にあたって、消費者信用報告システムの構築の目的をもう一度考え直し、明確にする必要がある。つまり、消費者信用報告システムの本来の役割が「個人信用市場の健全な育成」を通じての「消費者の利益保護」、「多重債務の防止」または「金融システムの安定性の確保」にあるべきだということを常に念頭に置くべきであろう。

5-2-4 地域制限の撤廃

国際制度比較を通じて、消費者信用報告システムは、日本型の業界限定型、EU型の地域限定型および米国型の事業の国際化、といった3つのパターンが見られる。

EU諸国の事例から、人の移動は地域限定型の消費者信用報告システムに収集される信用情報の価値を低下させるという教訓が得られる。現在の中国においても、情報化社会がかなり進んでおり、企業が複数の都市に営業展開しているのも珍しくなく、人の移動もますます激しくなっているため、貸し手の貸出意思決定も一つの地域に限定されなくなるだろう。このような変化に対応するためには、中国の地域型信用情報機関は営業範囲の拡大を図らなければならないが、今の規制環境においては信用情報機関の活動が地域に制限され、他の地域への進出が不可能であるのが現状である。

今後中国においては、個人信用情報機関は技術、制度上で地域の境界を超えた活動を行わなければならないし、制度的な枠組みもこのような活動の可能性を保障しなければならないだろう。

5-2-5 国の実情に沿った消費者信用報告システムの構築

国際制度比較を通じて明らかになったように、米国型の消費者信用報告システムでは、独立した第三者が運営しているクレジットビューローが活動しているのに対して、EU型のように中央銀行および金融規制当局が主導で構築された公的信用情報機関が民間信用情報機関と共存するような二重体制を取る国も少なくない。

各国の消費者信用報告システムの運営方式の違いを分析するには、それぞれの国の経済、政治、文化的要素を考慮する必要があるだろう。たとえば、米国型の市場化運営方式は、市場に対する要求が高く、信用市場が非常に発達し、個人の消費情報が完備していることを要求する。一方で、行政化運営は信用市場の発達程度に対する要求がそれほど高くないため、普遍に適用できる運営方式であるといえる。また、文化的、歴史的要素は、プライバシー保護に対するアプローチの相違をもたらしており、プライバシー保護の関連法律の規制を受ける消費者信用報告システムの運営方式にも影響を及ぼすだろう。

各国の実情がそれぞれ違うゆえに、必ずしも市場化運営型を受け入れる必要があるとは限らないが、フランスや、ベルギー等で生じた公的独占は、集中化に関して利点を持っているとはいえ、イノベーションへの圧力にさらされない等の欠点も認識されなければならない。また、監督官庁の意向や国の金融政策の影響を受ける公的信用情報機関では、システムの運営に関する裁量の余地がほとんどなく、サービスの質が低下してしまっていることも見受けられる。

中国は各地の経済発展、市場の発達段階、信用意識、個人収入および消費行為の差が大きいため、まず消費者信用市場が相対的に発達した地域において、市場化運営の方式で地

域限定の消費者信用報告システムが構築された。そして、政府の関係部門にあるオリジナルな個人信用データの収集においても、各地の政府がある程度行政の力を発揮した。

だが、中国は全体的に個人信用情報に対する市場の需要が不足しており、多くの地域で消費者信用報告システムの商業化運営が制限されている。また、中国の人口基盤が大きく、単一業界がカバーできる人口には限度があるために、業界自発で構築された全国範囲の信用報告システムは情報不完全なデータベースになりかねない。さらに、消費者信用報告システムの構築には高額な初期投資が必要であり、信用情報に対する十分な市場需要がない限り、初期投資の回収期間が異常に長くなり、企業成長の視点からも、民間資本の自主発展は、固定した収益体制は形成されにくく、発展の余地が小さいだろう。

したがって、中国は、市場全体の発展が不均衡なため、市場メカニズムでの運営は、全体の経済発展に適應できなくなり、消費者信用報告システムの迅速で有効な実現は難しくなる。様々なタイプの金融機関（主に商業銀行）および政府関連部門に登録されているオリジナルデータを収集するためには、中央銀行の指導力も必要となろう。

このような背景の下で、中国の消費者信用報告システムは中央銀行主導で、行政運営の公的信用情報機関と地方政府が参与し、市場化運営を行っている地域型信用情報機関の二重体制を取っている。経済・社会環境の制約で、完全に競争原理で信用報告システムを構築することが難しく、中央銀行の指導力も不可欠であるといった、現在の中国の実情を考えると、このような二重体制は中国における消費者信用市場の発展にとって有利であろう。

将来的には、二重体制をもつことのメリットとデメリットをウェイト付けし、制度的な方向性を決める必要があると思われる。二重体制を保持するには、公的信用情報機関と地域型信用情報機関の分業を確立しなければならないだろう。

6. 本論文の限界および今後の課題

中国の消費者信用報告システムがスタートしてからまだ日が浅く、今でも構築中であるため、その経済価値についてのデータが不足しており、中国全体における消費者信用報告システムの経済価値を検証できなかった。そして、各信用情報機関の運営状況、信用情報の具体的な利用の仕方について、まだ現状を完全に把握できていないといえない。

今後の研究においては、以上の事項を解明する必要があり、また、中国の消費者信用報告の信用力評価の正確性に関する実証研究も有意義であると思われる。

【注】

- 1 取引において、すべての当事者がすべての情報に均一にアクセスできない場合、ある人が何が起きているかについて他の人以上に知っている可能性がある。もし一方の当事者が他方の当事者が知り得ない情報を持っていたとすると、情報を持っている当事者は、それを歪曲したり不正確に伝えたりするかもしれない (Mankiw, 1998)。
- 2 Alerlof(1970) は中古車市場における欠陥車 (英語で Lemon) の存在を例にとり、「悪化が良貨を駆逐する」現象を逆選択 (adverse selection) と定義した。
- 3 プリンシパルはエージェントの行動を完全に監視することはできないため、エージェントはプリンシパルが望ましいと考えるよりも少ない努力しかしない傾向がある。モラルハザードはエージェントによる不正な行動やその他のふさわしくない行動のリスクを示している (Mankiw, 1998)。
- 4 ネガティブ情報とは支払延滞などの与信判断上マイナスに作用する情報であり、延滞などの返済事故記録のないクレジット利用情報をポジティブ情報という。
- 5 地域的には、エキファックスはラテンアメリカに強く、トランスユニオンはアジアに積極的に進出している。エキスペリアンは元々の親会社が英国籍であったこともあり、ヨーロッパに強い。
- 6 当該産業のみに適用している法律。米国では、総合的な法令によるプライバシー保護ではなく、領域ごとに個別法を設ける方式を採用している。
- 7 オプトアウトとは第三者提供を停止する権利を消費者に与えた上で始めて第三者提供を行うことである。その逆はオプトインといい、つまり、信用情報の掲載について、事前に消費者の同意を得ることを指す。
- 8 英国においても、データへのアクセス権についての「互恵主義」のルールが存在し、提供したものと同等の情報しか受け取れないという考え方である。たとえば、ネガティブ情報を提供する機関がアクセスできるのは、ネガティブ情報に限られる。
- 9 公的機関および私的機関の全てに適用される法律である。
- 10 詳細は、Jentzsch (2006) を参照。
- 11 総量規制とは過剰貸付を防止するための「貸金業規制法」によって設けられた措置で、貸金業者に借り手の返済能力の調査を義務付け、借り手の返済能力を超えた貸付を禁止する。具体的には、貸金業者に対して、指定信用情報機関に登録されている借入残高を合わせて、年収の3分の1を超えることとなる金額の貸付については、返済能力を超えないことが客観的に明らかな場合、または貸金業者によって示される場合以外は禁止するという内容である。特に、住宅ローン等を除き、他の貸金業者からの借入分を含めて、年収の3分の1を超える貸付を原則として禁止している。
- 12 上海には1999年から、深センには1999年から、武漢には2003年から地域型の信用報告システムが構築された。
- 13 中国知網 <http://www.cnki.net> を参照。
- 14 中国知網 <http://www.cnki.net> を参照。
- 15 中国知網 <http://www.cnki.net> を参照。
- 16 中国知網 <http://www.cnki.net>、および上海資信有限公司ホームページ <http://www.shanghai-cis.com.cn> を参照。
- 17 2004年時点・住宅ローンを除く、消費者金融連絡会 (2005)。
- 18 2004年時点・住宅ローンを除く、EMU 15ヶ国、Selosse & Schrefler (2005)。
- 19 2004年時点・住宅ローンを除く、日本クレジット産業協会 (2006)。
- 20 2005年時点・住宅ローンを含む、中国人民銀行 (2006)。

【参考文献】

- Akerlof, G. (1970), The Market for Lemons: Qualitative Uncertainty and the Market Mechanism, *Quarterly Journal of Economics*.
- Barron, J. M. and M. Staten (2000), *The Value of Comprehensive Credit Reports: Lessons from the U.S. Experience*, Working Paper, Credit Research Center, McDonough School of Business, Georgetown University.
- Chandler, G. G. and L. E. Parker (1989), Predictive Value of Credit Bureau Reports, *Journal of Retail Banking*, 11(4), 47-54.
- Federal Reserve Board (2001), Recent Changes in U.S. Family Finances: Evidence from the 1998 and 2001 Survey of Consumer Finances, *Federal Reserve Bulletin*, 86, 1-29.
- Hyung-Kwon Jeong (2006), A study on the mechanism for sharing credit information, *Economic papers*, 9(1), 186-205.
- Japelli, T. and M. Pagano. (2002), Information Sharing, Lending and Defaults: Cross-Country Evidence, *Journal of Banking & Finance*, 26, 2017-2045.
- Jentzsch, N. (2006), *The Economics and Regulation of Financial Privacy*, Physica-Verlag Heidelberg.
- Mankiw, N.G. (1998), *Principles of Economics*, South-Western Pub. (足立英之他訳「マンキュー経済学」東洋経済新報社、2001)
- Padilla, A. J. and M. Pagano (1997), Endogenous Communication among Lenders and Entrepreneurial Incentives, *The Review of Financial Studies*, 10(1), 205-236.
- Padilla, A. J. and M. Pagano (1999), Sharing Default Information as a Borrower Discipline Device. University of Salerno: CSEF Working Paper no. 21, forthcoming in the *European Economic Review*.
- Pagano, M. and T. Japelli (1993), Information Sharing in Credit Markets, *Journal of Finance*, 48, 1663-1718.
- Selosse C. and L. Schrefler (2005), Consumer Credit and Lending to Households in Europe, *ECRI 2005 Statistical Package*, European Credit Research Institute.
- Stiglitz, J. E. and A. Weiss (1981), Credit Rationing in Markets with Imperfect Information, *American Economics Review*, 71, 393-410.
- 書間文彦・坂野友昭・樋口大輔 (2002) 「個人信用情報の経済価値に関する実証研究—テラネットのケース—」ワーキングペーパー、早稲田大学消費者金融サービス研究所。
- 消費者金融連絡会 (2005), 「TAPALS 白書 2005」。
- 中国人民銀行 (2006), 「2005 年中国区域金融運行報告」。
- 日本クレジット産業協会 (2006), 「日本の消費者信用統計 (平成 18 年版)」。

参考ウェブサイト：

- 上海資信有限公司ホームページ <http://www.shanghai-cis.com.cn/>
中国知網 www.cnki.net