

当前我国个人信用建设的现状

► 守信联合激励和失信联合惩戒机制发展迅速，信用领域的社会共治正在逐步形成。

► 在个人信用建设领域，我国目前仅有一部管理条例和多项行业规范、地方性法规，暂时还没有专门的法律进行规范调整。

学习时报：近年来，我国高度重视社会信用体系建设，个人信用也受到更多关注。请您谈谈当前我国个人信用建设的总体情况。

王伟：社会个体是整个社会的细胞，个人诚信与社会诚信须臾不可分离。近年来，我国高度重视社会信用体系建设，在个人诚信建设方面开展了很多创新，取得了显著成效：构建了个人诚信体系的政策框架，个人诚信体系建设的总体思路日渐清晰；搭建了各类信用信息共享及公示平台，“信息孤岛”的问题正在逐步得到解决；守信联合激励和失信联合惩戒机制发展迅速，数十个信用联合奖惩备忘录的签署推动了构建信用联合惩戒的大格局，信用领域的社会共治正在逐步形成。这些举措为形成良好的社会信用环境和社会治理格局奠定了坚实基础。

当然，我国个人诚信体系建设方面也还存在着一些不足，主要体现在：国家层面的信用基本法缺失，信用建设主要依靠政策推动；信用领域的社会共治比较薄弱，社会力量的作用还没有得到充分发挥；征信、评级及其他信用中介服务市场的发育还不充分，没有形成有效的竞争格局，制约了信用信息的有效利用；信息财产权的观念还没有树

致力打造“守信者处处畅通、失信者寸步难行”的大格局

► 信用建设是一个复杂的系统工程，需要借助法律、道德、社会、市场等各方面的力量，更需要依靠全社会长期持续努力，才能够营造出良好的诚信环境。

学习时报：对于失信行为，2016年印发的《关于加强个人诚信体系建设的指导意见》曾提出建立联合惩戒机制，推动形成市场性、社会性约束和惩戒。但现实中仍存在一些失信行为，如农民工欠薪问题、教科书式老赖行为等。有人认为应完善相应的法律法规，加大失信惩戒的力度。对此，您如何看待？

陈洪宪：守信联合激励和失信联合惩戒是社会信用体系建设的一项核心机制。《国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设的指导意见》发布一年来，党中央、国务院相关部门紧紧围绕指导意见提出具体措施和明确要求，在33个重点领域构建守信联合激励和失信联合惩戒机制，其中包括失信被执行人和拖欠农民工工资领域。随着联合奖惩领域越来越多，联合奖惩的成效也越来越大。在失信被执行人联合惩戒方面，截至今年9月，限制842万人次购买机票，限制327万人次购买动车、高铁票，限制71万名失信被执行人担任企业法定代表人及高管，1099万人慑于信用惩戒主动履行了义务，被从失信被执行人名单中删除。在征信市场发达的国家，信用作

立起来，个人信息和个人隐私的保护还有待加强；失信行为人的信用修复和失信信息记录机制还有待完善等。

卞建军：我国当前个人信用建设取得的积极进展，我认为可以从三个层面来理解。从法律法规制度层面来看，顶层设计初步完善。一批行政法规以及部门规章、地方性法规相继出台，为加强个人诚信建设以及增强社会成员的诚信意识构建了良好的制度环境。从社会成员信用记录和基层设施网络层面来看，信息共享机制加快健全。目前，信息平台总体上可以分为三类，分别是“中国人民银行征信中心”“公共信用信息中心”以及民营征信机构。其中，中国人民银行征信中心的报告主要用于金融机构，而公共信用信息中心适用于各领域。当前，我国正在推行社会信用代码制度，并启动规划建设全国统一的信用信息共享交换平台。从信用信息合规应用和信用服务体系层面来看，服务能力和应用需求明显增强。在服务方面，可以在“信用中国”网站查询企业信用信息，在中国人民银行征信中心的官方网站查询个人、企业的征信报告，也可以在各地信用服务窗口或网站查询。在应用方面，财政专项资金项目申报、工程建设招投标、政府采购、公务员招录、高风险药品管理、中小企业贷款担保等领域使用信用记录和信用报告比较广泛。

但是，个人诚信体系建设在一定程度上还存在一些不完善的地方。一是仅有一部管理条例和多项行业规范、地方性法规，暂时还没有专门的法律进行规范调整。二是公共信用信息中心和中国人民银行征信中心两个体系尚未打通。同时，因全国统一的信用信息共享交换平台尚未建成，各地区综合性信用信息共享平台在一定程度上还存在数据共享不畅通问题。三是除了政府强制要求以外，社会主体自发应用信用产品的意识普遍不强。

为规范市场和个人经济行为最重要的手段之一，不仅在经济生活中，而且在人们的日常生活中也起着非常重要的作用，任何企业和消费者都要受到国家信用管理体系中惩罚机制的约束。发达国家普遍建立了严厉的失信惩戒机制以遏制商业欺诈和失信行为。下一步在推动信用立法的进程中，我们将进一步明确信用联合奖惩的总体要求，在相关法律法规的保障制度下，真正构建起“守信者处处畅通、失信者寸步难行”的大格局。

王伟：近年来，根据《社会信用体系建设规划纲要（2014—2020年）》及其他信用建设的政策要求，我国通过相关部门签署联合备忘录的形式，构建了一套联合惩戒机制，形成了类型化的惩戒机制。同时，从中央到地方都构建了相应的信用信息归集、共享与公示平台，并借助于互联网、大数据等信息技术形成了信用信息网络，这对于形成信用主体的信息画像，为相关部门和社会公众识别和判断违法失信行为人提供了重要的信息基础设施。由此，“一处失信，处处受限”的信用环境及相应的信用惩戒格局正在形成。当然，我国的信用惩戒机制还在逐渐形成和完善之中，不能指望当前的信用机制能够立竿见影地解决现实生活当中的各种违法失信问题。毕竟，信用建设是一个复杂的系统工程，需要借助法律、道德、社会、市场等各方面的力量，更需要依靠全社会长期持续不断的努力，才能够营造出良好的诚信环境。

从国家治理体系和治理能力现代化的要求来看，我国未来需要一部信用法。这部法律既应是引领信用建设实践的基本法，更是重构社会信任、实现国家治理体系和治理能力现代化的基础法。信用法的直接目标是实现信用领域的法治化，长远目标是构建社会信任机制。社会信任的建立不能仅仅依靠社会伦理

编者按

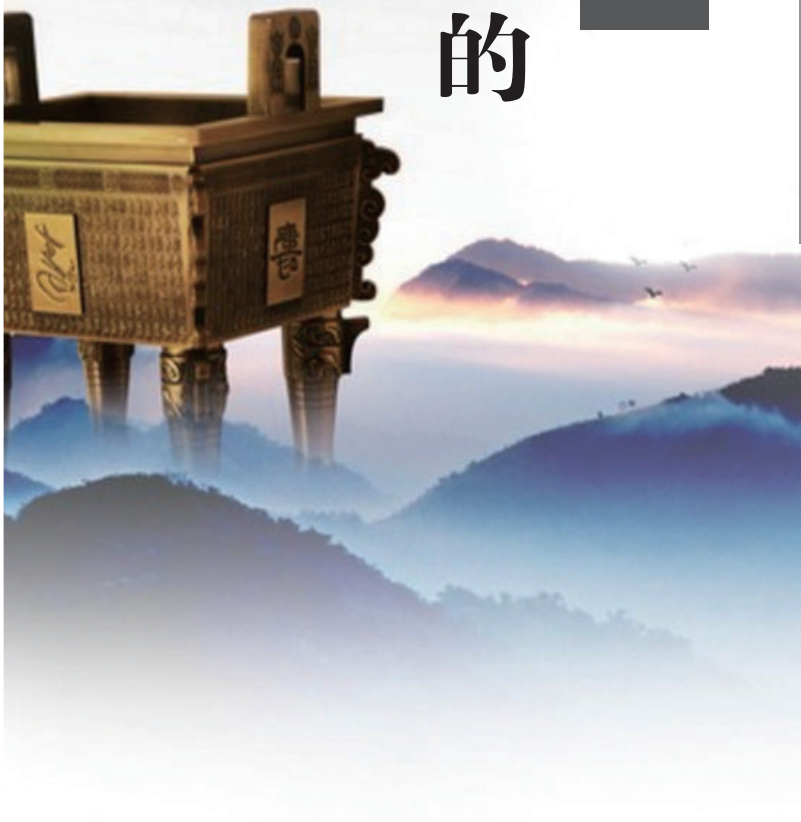
为了让诚信成为全社会共同的价值追求和行为准则，2016年12月，国务院办公厅印发了《关于加强个人诚信体系建设的指导意见》。我国个人诚信体系建设的现状如何？国外哪些有益经验值得我们借鉴？接下来又该如何有针对性加强这一体系建设？对此，我们特邀请国家发改委相关负责人、专家、地方领导等就此展开三方会谈。

采访嘉宾

陈洪宪
国家发展改革委财政金融司司长

王伟
中央党校政法教研部经济法教研室主任、教授

卞建军
江苏省沭阳县委书记



和道德教化，更需要依靠制度化的机制。

卞建军：当前，随着“放管服”改革深入推进，在简化审批程序、提升行政效能的同时，信用逐步成为社会治理、公共管理的重要手段。随着《国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设的指导意见》以及《指导意见》的印发执行，各地纷纷出台“失信行为人联合惩戒”相关文件，取得了良好的联合惩戒成效，有效防止失信风险。

对现实中存在的某些打击不到的失信行为，我认为要理性认识，不能一律拿联合惩戒“说事儿”，有的失信行为可以通过完善机制来提前堵住漏洞。比如，农民工欠薪问题，就可以通过严格执行工程建设领域农民工工资保证金制度，有效避免欠薪问题。当然，对已被各部门依法确定为“失信人”的（含老赖、已经欠薪的企业），就需要依法进行联合惩戒。

接下来，我认为应从两个方面弄清、理顺联合惩戒的工作机制。

借鉴适合我国国情的国际经验

► 西方一些国家已经颁布了与个人信用体系相关的法律法规，立法目标着重于保护个人隐私权和维护市场上的公

补齐个人诚信体系建设的法治短板

学习时报：从国家角度而言，世界上许多国家和地区均建立起了较为完备的个人信用体系，国外哪些有益经验值得我们借鉴？

陈洪宪：西方一些国家已经颁布了与个人信用体系相关的法律法规，立法目标着重于保护个人隐私权和维护市场上的公平竞争。严格区分涉及个人隐私的数据和合乎国际惯例的数据，并规定合法使用消费者个人信用调查报告的用户类型和传播目的，从而既保护消费者的隐私权，又能使与消费者个人进行信用交易的授信金融机构或者赊销商取得授信，以法律强迫企业法人公开信息，消除企业法人对金融授信机构和消费者个人的信息不对称现象。一些做法和经验值得我们借鉴和参考。具体来说，德国1970年颁布了世界上最早的《个人信息保护法》，后经修改，在1990年12月20日再次修订并颁布了新的《联邦信息保护法》，对个人信息的收集、处理、提供与利用行为等进行了明确规定。欧盟为保护消费者个人隐私权，并保证企业和消费者征信信息交流的畅通，在1995年通过了成员国共同遵守的《欧盟数据保护指令》，将保护个人隐私权和开放数据之间取得平衡作为基本原则，禁止直接处理针对自然人个人的信息和个人家庭活动的信息。

王伟：从发达市场经济国家和地区情况来看，由于社会诚信机制比较成熟，国家和社会治理的法治化程度较高，以意思自治原则为法律基础，借助于社会的力量以及市场声誉机制，能够对失信行为人构成强有力的约束，因此其信用体系的运行是个体、社会和政府互动的结果。

从其他国家和地区的经验来看，个人信用体系建设主要有四个比较突出的特点。一是构建严密的信用法律体系。除通过合同法等法律对信用问题进行规制外，还通过制定公平信用报告等专门法律制度对于信用信息的形成与利用等进行严格的法律规制。二是对个人信息和隐私权实行最为严格的保护。通过较

鼓励社会力量参与个人信用体系建设

► 鼓励地方及第三方机构为个人提供信用信息服务。推动社会自发应用信用产品，形成社会自发应用信用产品、自觉参与联合奖惩的良好局面。

学习时报：为充分发挥个人信用体系建设在经济社会发展中的重要作用，接下来我们需在哪些方面重点着力？

陈洪宪：一是突出个人信用信息的主动采集和有效归集。信用信息归集共享的大机制已经确立，但“归集的信息不够用、不好用，有用的信息缺采集、缺归集”等问题在个人信用领域依然存在。围绕重点领域和重点人群建立完善动态信用信息记录，及时归集有关人员在相关活动中的信用信息，确保信息真实准确。同时，鼓励行业协会、商会等行业组织建立健全会员信用档案。二是完善个人信用信息隐私保护机制。以金融机构、信用服务机构、互联网企业、大数据公司等为重点，规范个人信息采集、提供和使用行为。对泄露、篡改、毁损、出售或者非法向他人提供个人信用信息的行为加大惩戒力度。三是鼓励地方及第三方机构为个人提供信用信息服务。目前，杭州积极推进“市民诚信卡”建设，加强与阿里巴巴战略合作，相继推出“医信付”“免押金信用借还”“信用图书

为权威的法治与制度建立了完善的个人信用体系，平衡信用建设与个人权利之间的关系，是国际社会信用建设的基本经验和重要特征。例如：美国拥有高度市场化的信用机制，其以个人为核心制定了《信息自由法》《隐私权法》《公平信用报告改革法》等十余部与信用相关的法律，构建了严密的法律体系，从而兼顾了维护个人权利以及社会信用体系运行的需要。三是建立高度发达的信用中介机制，使得人们可以通过征信、评级及其他信用服务机构所提供的信用信息服务，对信用主体的信用状况进行观察、识别并进而采取相应的信用风险管理措施。四是建立完善的信用信息修复机制，使失信行为人在违法失信之后有机会改过自新。这些经验对我国个人信用体系建设提供了良好的借鉴。

卞建军：从我国当前发展阶段来看，我认为可以结合我国实际，借鉴利用市场化力量加强个人诚信体系建设的做法。比如，德国以及很多发展中国，虽然在个人信用体系建设初期选择了政府主导的征信模式，但是随着信用体系的不断成熟，逐步向市场化运作过渡，形成了“政府+市场”的征信模式。从国内发展来看，当前我国个人信用体系建设模式是以政府为主导。这在发展初期能有效汇聚资源，加速推进体系建设，客观上缩短了“从无到有”的发展历程。接下来“从有到优”的完善提升，完全靠政府主导难度很大，可有效发挥市场化力量，进一步优化资源配置、释放市场活力。

目前，国内多个地方在尝试“政府+市场”发展模式。比如宿迁市，以德国、新加坡、美国的发展模式为重要参考，研究制定《宿迁信用2030》规划，总体以市场化运作为重点、以政府推动为保障。前期由政府负责设计、建设和推动社会信用体系建设，并出台系列政策，鼓励社会资源进入信用体系建设行列中；后期，充分发挥市场调节资源配置的作用，强化市场主体地位，转变政府职能，构建以市场力量为主、政府作用为辅的社会信用体系新格局。

馆”“共享信用服务亭”等信用服务。900万市民卡的持卡人可在全市所有市属医院享受“医信付”服务，在就诊过程中“先诊疗后付款”，已累计提供了180多万元事后支付服务。南京市通过“我的南京”APP向232万实名用户推送“我的信用”，方便市民掌握自身信用，在多种场景中应用个人信用，在“我的南京”信用金融板块支持商业银行为小微企业和市民线上发放纯信用贷17942笔共计346亿元。地方在为个人提供信用服务方面已经形成一些具有代表性的经验，值得我们在全国推广。

卞建军：我认为今后的工作着力点，就是要树立“系统化”思维，统筹推进个人信用体系建设。

一是要抓重点，具体是要做到“四个抓好”，即抓好个人诚信领域的诚实守信典型和严重失信典型，抓好公民道德建设和精神文明创建过程中的诚信教育，抓好信用记录全面、信用信息准确的个人信用档案建设，抓好教育、就业、创业等社会关注度高的重点领域守信联合激励与失信联合惩戒。二是要补短板，关键是要补齐“制度建设”“统一平台”两项短板。三是要强弱项，主要是推动社会自发应用信用产品。个人乃至企业信用信息应该在更多场景、更广范围加以有效应用。例如在交通出行、医疗付费、休闲旅游等方面，可根据市民信用状况提供便捷服务。这就需要我们创造更多的信用应用需求和场景，不断挖掘信用信息的经济价值和社会效益，最终形成全社会自发应用信用产品、自觉参与联合奖惩的良好局面，做到“信用管理社会化、社会管理信用化”。