

Social Credit Law:
Principles,
Rules and Cases

罗培新 / 著

原理·规则·案例
社会信用法



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

Social Credit Law:

Principles,
Rules and Cases

罗培新 / 著

社会信用法

原理 · 规则 · 案例

图书在版编目(CIP)数据

社会信用法:原理·规则·案例/罗培新著. —北京:北京大学出版社, 2018. 1
ISBN 978-7-301-28964-8

I. ①社… II. ①罗… III. ①信用制度—法律—立法—研究—中国
IV. ①D922. 282. 4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 303339 号

书 名 社会信用法:原理·规则·案例

SHEHUI XINYONGFA: YUANLI · GUIZE · ANLI

著作责任者 罗培新 著

责任编辑 朱梅全 黄 蔚

标准书号 ISBN 978-7-301-28964-8

出版发行 北京大学出版社

地 址 北京市海淀区成府路 205 号 100871

网 址 <http://www.pup.cn> 新浪微博 @北京大学出版社

电子信箱 sdyy_2005@126.com

电 话 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 021-62071998

印 刷 者 三河市北燕印装有限公司

经 销 者 新华书店

730 毫米×980 毫米 16 开本 16.5 印张

2018 年 1 月第 1 版 2018 年 1 月第 1 次印刷

定 价 48.00 元



未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010-62752024 电子信箱: fd@pup.pku.edu.cn

图书如有印装质量问题,请与出版部联系,电话:010-62756370



2016年2月24日，上海市人民政府召开新闻发布会，解读《上海市公共信用信息归集和使用管理办法》，并回答记者提问。

上海市人民政府

Shanghai Municipal People's Government



社会信用立法中的相关法律问题

罗培新

2016年6月15日



2016年6月15日，应国家发改委邀请赴京，为来自全国各地从事信用立法与信用治理的领导干部，进行社会信用立法的培训与交流。



2016年11月15日，上海“社会信用立法”高峰论坛召开，主持高端对话环节。

目录 CONTENTS

绪论 大数据时代的“老天爷” / 1

- 一、人而无信，不知其可 / 3
- 二、信用治理，权益保护 / 5
- 三、人极则诚，诚极则圣 / 7

第一章 关于信用的中央重要论述、国家政策及法律法规 / 13

第一节 关于信用的中央重要论述及国家政策 / 15

第二节 涉及信用信息的重要法律与行政法规 / 23

- 一、《中华人民共和国刑法修正案（九）》 / 23
- 二、《中华人民共和国网络安全法》 / 24
- 三、《中华人民共和国慈善法》 / 24
- 四、《中华人民共和国民法总则》 / 24
- 五、《征信业管理条例》 / 24
- 六、《中华人民共和国政府信息公开条例》 / 26
- 七、《企业信息公示暂行条例》 / 27

第三节 上海市地方性法规、规章及规范性文件 / 28

- 一、《上海市社会信用条例》 / 28

- 二、《上海市公共信用信息归集和使用管理办法》 / 29
- 三、《中国（上海）自由贸易试验区条例》 / 29
- 四、《上海市消费者权益保护条例》 / 29
- 五、《上海市道路交通管理条例》 / 30
- 六、《上海市烟花爆竹安全管理条例》 / 30
- 七、《上海市检验检测条例》 / 31
- 八、《上海市统计条例》 / 31
- 九、《上海市危险化学品安全管理办法》 / 31
- 十、上海市有关信用的规范性文件 / 32

第二章 社会信用的法律概念 / 35

第一节 社会信用的定义 / 37

- 一、社会信用的主体 / 39
- 二、社会信用的客体 / 40
- 三、社会信用的外延 / 41
- 四、社会信用的评定 / 42

第二节 社会信用与道德规范 / 44

- 一、关于道德记入社会信用平台的提议 / 44
- 二、关于核心价值观融入信用法治建设 / 45
- 三、法律与道德分属不同的社会治理系统 / 48
- 四、“以德入法”后道德可进入社会信用 / 52

第三节 社会信用与违法行为及诚信的关系 / 55

- 一、社会信用评价应当包含违法情事 / 55
- 二、社会信用与诚实信用的语义差别 / 57

第三章 公共信用信息法律制度 / 61

第一节 公共信用信息的概念 / 63

- 一、公共信用信息提供单位 / 64

二、公共信用信息的获取方式 / 66	
三、公共信用信息的范围确定 / 67	
第二节 公共信用信息的归集原则 / 67	
一、合法原则 / 67	
二、必要原则 / 69	
三、客观原则 / 71	
第三节 公共信用信息范围及分类 / 72	
一、基本信息 / 73	
二、正面信息 / 74	
三、负面信息 / 75	
四、其他信息 / 79	
第四节 公共信用信息的归集路径 / 80	
一、公共信用信息目录化管理 / 80	
二、公共信用信息的归集平台 / 84	
第五节 公共信用信息的公开与查询 / 88	
一、公共信用信息的公开 / 88	
二、公共信用信息的查询 / 89	
第六节 公共信用信息的运用 / 95	
一、遵循公共信用信息的运用权限 / 96	
二、设定公共信用信息的运用义务 / 97	
三、明确信用联动奖惩的法律依据 / 100	
四、确立信用分级标准并联动奖惩 / 104	
五、鼓励市场主体运用公共信用信息 / 113	
六、单位和自然人严重失信联动惩戒 / 117	
第七节 公共信用信息与政府信息公开 / 118	
一、信息提供主体不同 / 119	
二、信息含摄范围不同 / 120	
三、信息提供方式不同 / 121	

四、实施法律后果不同 / 122

第八节 公共信用信息与征信信息 / 125

一、信息提供主体不同 / 125

二、信息含摄范围不同 / 126

三、信息运用方向不同 / 126

第四章 信息主体权益保护 / 127

引子 / 129

第一节 信用信息与相关权利 / 130

一、信用信息与姓名权 / 130

二、信用信息与名誉权 / 132

三、信用信息与隐私权 / 134

第二节 信用立法与个人信息保护 / 137

一、个人信息的法律概念 / 137

二、明确个人信息的权利属性 / 138

三、确立获许方可使用的保护原则 / 141

四、依法行政以避免公权侵害私益 / 143

第三节 信用立法与信息主体权益救济 / 144

一、公共部门的保密义务 / 144

二、信息主体的知情权 / 146

三、信息主体的异议权 / 147

四、信息主体的消除权 / 148

五、信息主体的修复权 / 150

六、信息主体的复议诉讼权 / 150

第五章 社会信用环境建设 / 153

第一节 诚信宣传教育 / 155

一、制定诚信教育规划 / 155

二、树立行业诚信典范 / 156

三、开展校园诚信教育 / 159

第二节 信用服务机构 / 160

一、信用服务机构的定义 / 160

二、信用服务机构的作用 / 161

三、信用服务机构的法律责任 / 165

第三节 社会信用体系 / 175

一、政务诚信 / 176

二、社会诚信 / 181

三、司法公信 / 185

附 录 / 189

社会信用体系建设规划纲要（2014—2020 年） / 191

上海市社会信用条例 / 216

上海市公共信用信息归集和使用管理办法 / 230

从抽象理论到实践理性（代后记） / 241



绪 论

大数据时代的“老天爷”

【本章导读】社会信用，是以大数据为基础、以技术能力为支撑、以法律规则为保障的管理制度，是推进国家治理体系和治理能力现代的重要手段。信用文化在我国源远流长。我国建立社会信用体系，具有深厚的土壤基础，当今的信息技术又提供了极好的能力支撑。但技术手段的运用，务须与法律规则的建立健全同步推进。权益保护规则的健全程度，决定了信息技术运用的广度与深度。

一、人而无信，不知其可

有一则流传很广的故事：

在古代，有一个王国要选择继承人，国王给每位王子发放了一粒花的种子，约好谁能种出最美丽的花，就推选谁为未来的国王。评选时间届至，几乎所有的王子都捧着美丽的鲜花前来参选，只有一位王子带着空无一物的花盆前来。出乎所有人的意料，被选中的居然就是这位两手空空的王子。因为所有的花种事先已被高温蒸煮过，根本无法发芽。原来，这次测试的目的并不在于发现最好的花匠，而在于选出最诚实的王子。

“人而无信，不知其可；人极则诚，诚极则圣”。此番国王选储君，以一种朴素的程序，给臣民直观的获得感：继嗣王位者乃诚信之人，四海可以归心矣。^①

是的，无论是庙堂之高，还是江湖之远，诚信之道，无远弗届。小时候，父辈总是教导我们，要多做好事，要积德行善，因为“人在做，天在看”，因为“善恶到头终有报，举头三尺有神明”。于是，我们幼小的心灵对一件事深信不疑，在遥远的天边，一位鹤发童颜的老神仙，拿着一个小本子，记着每个人的善与恶。随着年岁渐长，我们终于明白，这只不过是人们的一种朴素信仰或者愿景，那位拿

^① 参见罗培新：《社会信用体系不是道德档案》，载《文汇报》2016年6月3日。

着本子记账的老天爷，只是活在人们的想象中。

历史的车轮滚滚向前。在今天这个移动互联时代，我们终于找到了属于这个时代的“老天爷”，那就是以大数据为基础、以技术能力为支撑、以法律规则为保障的信用管理制度。有了这套制度，我们终于能够让历史照进现实，并折射未来。

制度的土壤与根基在于文化。信用文化在我国源远流长。《论语·颜渊》直言：“自古皆有死，民无信不立。”《论语·为政》则曰：“人而无信，不知其可也。”孟子将信用列为“五伦”之一，^①进一步确立了信用的伦理地位。

文化与制度相辅相成。文化乃属润泽人们心灵的精神范畴，对文化的培植与养育尚须具体的制度规范。《国务院关于印发社会信用体系建设规划纲要（2014—2020年）的通知》（国发〔2014〕21号）明确指出，到2020年，基本建立社会信用基础性法律法规和标准体系。2016年《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》（国发〔2016〕33号）进一步规定，对重点领域和严重失信行为实施联合惩戒，不断完善诚信典型“红名单”制度和严重失信主体“黑名单”制度，依法依规规范各领域红黑名单产生和发布行为。

然而，我们知道，文件本身只负责指引方向，并不设定具体的权利与义务，语言的精确性、规范性与可操作性较弱。例如，什么是信用，跟道德有关系吗？是不是等同于社会主义核心价值观之“诚信”？如何理解文件所称的“一处失信，处处受制”？如何“让守信者一路畅通，让失信者寸步难行”？在推行信用管理的社会，是否会“雷区”遍布、人人自危？未成年人犯了错误，是否会被记入信

^① 五伦，即古人所谓君臣、父子、兄弟、夫妇、朋友五种人伦关系。忠、孝、悌、忍、善为“五伦”关系准则。孟子认为：君臣之间有礼义之道，故应忠；父子之间有尊卑之序，故应孝；兄弟手足之间乃骨肉至亲，故应悌；夫妻之间挚爱而又内外有别，故应忍；朋友之间有诚信之德，故应善。这是处理人与人之间伦理关系的道理和行为准则。

用不良名单？信用主体有异议权、消除权吗？有没有主动修复信用的可能？什么叫信用黑名单？在哪些领域可以建，谁有权建？企业可以建黑名单吗？能否制定一个通行的黑名单标准？黑名单能否公开，公开到什么程度？如何才能从黑名单上退出？退出与救济机制应当如何设计？在有关主体已经因失信行为受到处罚的情况下，通过联合惩戒在其他领域给予处罚，是否违背了“一事不再罚”的法理原则？信息主体对信用信息是否拥有权利？如何平衡个人对自身信息自决权与信用信息合理流动的矛盾？……

二、信用治理，权益保护

如果说以上问题的描述过于抽象，我们可以举几个形象的例子：

例1 没有让座

2016年9月30日，《京华时报》发表了题为《地铁上年轻女孩没让座，大叔连骂3站路》的报道。^①大意是说，在南京的一列地铁上，一个年轻女孩没给一位大叔让座，结果后者对其骂骂咧咧，持续达3站之久。这里的问题是，如果你在现场，觉得年轻女孩没让座是不对的，有违“尊老”之道德规范，就拍了这个女孩的照片，公开于微信朋友圈，并加上恶评，是否可以？或者反之，如果你在现场，认为年轻人在大城市打拼，生活压力相当之大，让座是情分，不让座则是本分，大叔这样不问青红皂白就骂人，着实可恶，就拍了大叔的照片，同样加上恶评，公开于微信朋友圈，是否可以？

例2 没有捐钱

2008年5月12日，汶川巨震，举国哀恸。中国的企业家表现出超常的社会责任感，2008年度中国慈善捐赠迅速突破1000亿元。

^① 资料来源：<http://news.163.com/16/0930/19/C2823EE4000146BE.html>，2017年3月18日访问。

但是，地震一周后，也就是5月19日左右，一个“国际铁公鸡排行榜”突然像发生核裂变一般爆传于各大论坛和聊天室，排在该榜第一位的是三星，后面分别是诺基亚、大金、LV、可口可乐、麦当劳、肯德基、丰田、古驰（GUCCI）和LG。但是，该排行榜发布的信息并不准确。2008年5月12日地震当晚，百胜餐饮集团（肯德基母公司）已决定捐款300万元。5月14日，麦当劳宣布捐款100万元。5月15日，三星电子通过红十字会捐款3000万元。事实尚不清楚，愤怒已然集结，跨国公司瞬间陷入千夫所指的境地。2008年5月27日，众多跨国公司的公共事务总监、公关总监甚至副总裁齐聚商务部，要求商务部为本公司“正名”。他们除了对捐赠事实被误解表示不满外，还表示，跨国公司在华捐赠项目都需要一级一级地向总部报批，程序比较多，数目达到一定额度，还需要董事会开会决定，捐赠即便迟延，也在情理之中……^①其他问题暂且不论，这里的问题在于，无论是否有“逼捐”之心，发布这一榜单是否合法？

例3 不救人

2011年10月13日下午5时30分许，一出惨剧发生在佛山南海黄岐广佛五金城：年仅两岁的女童小悦悦走在巷子里，被一辆面包车两次碾压，几分钟后又被一小型货柜车碾过。让人难以理解的是，7分钟内从女童身边经过的18个路人，竟都对此不闻不问。最后，一位捡垃圾的阿姨陈贤妹把小悦悦抱到路边并找到她的妈妈。小悦悦被送到广州军区陆军总医院，进入重症监护室，已接近脑死亡。10月21日，小悦悦经医院全力抢救无效，在0时32分离世。这一事件经媒体报道后，在社会上引起了巨大反响。人们纷纷感慨，中国社会的道德底线在快速沉沦。一方面，全社会都需要接受灵魂深

^① 参见刘丽波、徐辉等：《汶川地震捐赠“铁公鸡排行榜”争议再调查》，载《公益时报》2011年5月10日。

处的拷问，为什么这么多人见死不救？^① 另一方面，问题在于，能不能将这18位路人“人肉”搜索出来进行道德谴责，甚至科以一定的法律责任，或者记入信用不良名单？

例4 不探望老人

2013年7月1日，修订后的《老年人权益保障法》正式实施。新法规定，家庭成员应当关心老年人的精神需求，不得忽视、冷落老年人。与老年人分开居住的家庭成员，应当经常看望或者问候老年人。这些内容被媒体解读为“常回家看看被写入法律”。举个例子，张三常年在外忙碌，多年未曾回家看望父母。在这种情况下，能否将张三记入信用不良名单？

不让座、不捐钱、不救人、不探望老人……凡此种种，无疑令人痛彻心扉。但是，这些行为属于何种性质，能否科以“信用”制裁手段，在政策性文件中找不到确切的答案，必须在法律框架内审慎进行。

三、人极则诚，诚极则圣

在进入法律框架内讨论之前，我们来看看信用在国外的运用。

笔者在德国访问时曾经遇到一位留德的中国学子小峦。他说，德国人脑子很“轴”，行事刻板，对于遵守规则有着一一种发自内心的执着与痴迷，而且极为看重诚信。小峦学成之后留在德国创业，当时他的妻子正怀有8个月身孕。他四处找房。由于中国人做菜时油烟偏多，外国人一般不愿把房屋租给中国人。小峦好不容易找到一位房东，是一位德国的老太太。这位老太太要求小峦提交一份信用记录。在德国，信用记录可以到政府的“市民中心”去调取（类似地，上海市民可以从上海市信用信息服务中心获取信用记录，该中

^① 参见《国人冷漠众生相：盘点近年来国人见死不救案例》，<http://news.163.com/11/1031/09/7HMCPE00014AEE.html>，2017年5月27日访问。