

信用行业研究

2018年第8期（总第8期）

中国商务信用联盟秘书处

2018.9.29

一、行业政策（部委、地方）

1、中共中央国务院发文要求营造安全放心消费环境

http://www.xinhuanet.com//mrdx/2018-09/21/c_137483340.htm

消费是最终需求，既是生产的最终目的和动力，也是人民对美好生活需要的直接体现。加快完善促进消费体制机制，增强消费对经济发展的基础性作用，有利于优化生产和消费等国民经济重大比例关系，构建符合我国长远战略利益的经济发展方式，促进经济平稳健康发展；有利于实现需求引领和供给侧结构性改革相互促进，带动经济转型升级，推动高质量发展，建设现代化经济体系；有利于保障和改善民生，实现经济社会发展互促共进，更好满足人民日益增长的美好生活需要。

为进一步消除体制机制障碍，中共中央、国务院近日发布了《关于完善促进消费体制机制进一步激发居民消费潜力的若干意见》（下文简称《若干意见》）。这一文件既是对十九大报告关于完善促进消费的体制机制，增强消费对经济发展的基础性作用这一任务的具体落

实，也是促进经济平稳健康发展、建设现代化经济体系和更好满足人民日益增长的美好生活需要的客观要求。

事实上，扩大内需特别是促进消费需求始终是我国宏观政策的基本导向之一。但以往的促消费政策，大多是服务于稳增长目标，注重从需求侧发力，《若干意见》则是从更宏大的视角和更长远的目标出发，做出了一系列更具整体性和全局性的制度安排。

一是更加注重消费升级。近年来，居民消费结构表现出从实物消费向服务消费升级、从必选消费向可选消费转移、从线下消费向线上消费迁徙等特征，但社会消费品零售增速的持续回落、低价消费品销售平台的火爆等也表明消费升级仍有很大空间。文件围绕居民吃穿用住行和服务消费升级方向，适应居民分层次多样性消费需求，既保证基本消费经济、实惠、安全，也注重培育中高端消费市场，目的是形成若干发展势头良好、带动力强的消费新增长点，实现排浪式的消费升级过程。

二是更加注重供需平衡。《若干意见》着重于从供给侧出发，一方面，强调要积极培育和壮大各类消费主体，弥补健康养老家政、教育培训幼托等民生服务短板，满足多层次多样化的需求。另一方面，要求加快建立健全高层次、广覆盖、强约束的质量标准和消费后评价体系，强化消费领域企业和个人信用体系建设，提高消费者主体意识和维权能力，创建安全放心的消费环境。

三是更加注重长效机制。如果要改善消费表现，必须要在保证居民可支配收入增长的同时，进一步提升居民的消费意愿。《若干意见》对深化收入分配制度改革、完善财税金融土地配套改革等都作了相应部署，确保居民收入增长更具有持久性，同时也在大力发展住房租赁市场特别是长期租赁，建立健全覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度等方面作出部署，以拉动居民的消费意愿。

同发达国家相比，我国消费率还有巨大提升空间，排浪式消费升级过程还有待展开，农村地区和中西部地区消费仍有巨大潜力，这些因素的释放都有赖于相关体制机制的进一步完善。只有居民消费平稳健康增长，其对经济发展的基础性作用才能充分发挥，人民日益增长的美好生活需要才能得到更好满足。

2、多部门跨地区协作联动 “假企业” “假出口” 无处藏身

日前，税务总局与公安部、海关总署和人民银行等四部门召开打击虚开发票、骗取退税违法犯罪两年专项行动部署会议，强调要严厉打击没有实际经营业务只为虚开发票的“假企业”，严厉打击没有实际出口只为骗取退税的“假出口”。

以零容忍的态度“露头就打”，靶向整治，让“假企业”“假出口”无处藏身……近年来，对不创造任何实际价值、只为骗取国家利益的专业犯罪个人或团伙，多部门密切协作，持续保持打击虚开骗税高压态势。今年1月至8月，全国共检查涉嫌虚开骗税企业超过6.5万户，移送公安机关5204户，配合公安机关抓捕犯罪嫌疑人2052人。

价税合计 9.45 亿元！多部门协作斩断链条式骗税

近日，宁波市税务机关联合公安、海关、银行等部门成功破获一起涉及买单、配票、买汇的“链条式”骗取出口退税案件，并将作案地域涉 13 个省份的骗税犯罪团伙揪出。

去年 6 月，宁波市税务机关在对一针织制衣厂进行税收检查中，发现该企业账户资金存在即进即出不停留、流量大、账户余额少等虚开增值税专用发票违法特征。税警双方对制衣厂法定代表人胡某约谈询问后，找到该案主要嫌疑人金某某。

经讯问，金某某如实交代了从买单到骗税的整个过程及犯罪团伙架构：以支付手续费的方式从郭某某处购买他人不退税的出口货物信息，并把货物信息“匹配”给外贸公司报关，进行买单出口。随后，通过自己控制的多家制衣企业虚开增值税专用发票给外贸公司，同时联系王某某、薛某某从山东一纺织有限公司等上游棉纱厂开具进项发票虚抵进项税额。此外，金某某还从义乌一对夫妻何某某和陆某某处购买外汇以伪造结汇业务。通过这一套“链条式”虚构购销业务，骗取出口退税。

随后，宁波市税务机关稽查部门与宁波市公安局经侦大队、宁波市海关缉私局、中国人民银行宁波中心支行反洗钱处组成专案组，进一步核实涉案企业资金流、票据流、货物流的一致性及真实性，完成证据采集。

经过历时半年的追踪调查，案件水落石出。经查，以金某某为首的犯罪团伙控制宁波当地多家纺织企业虚开增值税专用发票，并以外贸公司名义虚假报关出口货物，骗取国家出口退税，案件涉及虚开和接受增值税专用发票 6921 份，价税合计 9.45 亿元。

目前，税务机关已追回该团伙骗取的出口退税款 6458 万元。该犯罪团伙 4 名嫌疑人均已落网，并被司法机关提起公诉。

涉及 12 省 169 户企业！跨区域出击破获虚开案

2017 年底，税务总局设置驻北京、广州、重庆特派员办事处，打破传统属地化管理模式，设立跨区域稽查机构，提升稽查管理层级，增强执法独立性和震慑力，查处跨区域和重大涉税违法案件。两个月后，国家税务总局驻北京特派办联合北京市税务局、公安部门便成功破获一起涉及区域广、案值大的虚开增值税专用发票典型案件。

经调查，涉案企业北京美虹卓盛纺织品有限公司存在账簿资料中所记录业务均为虚构的可能。检查人员采取出其不意检查账簿，冻结资金账户和跨区域检查固定虚开证据的方式，到涉案企业实际办公地点，调取企业记账凭证、明细账、总账共 125 本，查封和冻结涉案企业的银行账户共 600 万元。

同时，通过对调取的银行交易信息进行分析发现，涉案企业下游主要位于天津、河北两地。专案组随即赴天津现场办公，对疑点较大的个人账户进行查询分析，初步锁定了资金回流问题。随后又赴河北、河南等地进行核实。

根据调查情况，专案组判定涉案企业账簿资料中所记录的业务均为虚构。虚开证据坐实之后，税警合作在北京抓获 6 名犯罪嫌疑人，并及时将办案信息传递至天津市、河北省保定市相关的税务部门和公安机关。2018 年 1 月 23 日，在天津又成功抓获 3 名犯罪嫌疑人，案件成功告破。该案共涉及全国 12 个省区市的下游企业 169 户，涉及发票 6139 份，涉案金额 5.2 亿元，税额 0.9 亿元。

在打击虚开发票方面，国家税务总局驻北京特派办在半年多时间里共检查涉嫌虚开团伙 5 个，涉及发票 3.4 万份，涉案金额 102.1 亿元，税额 17.4 亿元。截至今年 6 月底，成功抓获主要犯罪嫌疑人 22 名；在打击出口骗税方面，共立案检查企业 3 户，发现涉嫌骗取出口退税 8670 万元。

税务总局相关负责人表示，在打击骗取出口退税违法行为方面，税务总局将会同公安部、海关总署和中国人民银行不断健全部门协作机制，进一步加大打击骗税的工作力度，明确工作目标，压实工作责任，凝聚部门合力，确保打击骗税工作取得更大成效。

3、国务院：允许科技企业实行“同股不同权”治理结构

http://www.cac.gov.cn/2018-09/26/c_1123487201.htm

9 月 26 日，国务院发布《关于推动创新创业高质量发展打造“双创”升级版》的意见(以下简称“意见”)。意见指出了共享经济、知识产权、工业互联网以及双创金融服务等方面的措施。

值得一提的是，意见提到要进一步完善创新创业金融服务，诸如支持发展潜力好但尚未盈利的创新型企业上市或在新三板、区域性股权市场挂牌。推动科技型中小企业和创业投资企业发债融资，稳步扩大创新创业债试点规模，支持符合条件的企业发行“双创”专项债务融资工具。规范发展互联网股权融资，拓宽小微企业和创新创业者的融资渠道。推动完善公司法等法律法规和资本市场相关规则，允许科技企业实行“同股不同权”治理结构。

据公开资料介绍，“同股不同权”，又称“双层股权结构”，是指资本结构中包含两类或多类不同投票权的普通股架构。业内人士分析称，这种结构有利于成长性企业直接利用股权融资，同时又能避免股权过度稀释，造成创始团队丧失公司话语权，从而保障此类成长性企业能够稳定发展。据了解，百度、阿里和京东等企业均为“双层股权结构”。

意见还强调，要引导和规范共享经济良性健康发展，推动共享经济平台企业切实履行主体责任。建立完善对“互联网+教育”、“互联网+医疗”等新业态新模式的高效监管机制，严守安全质量和社会稳定底线。

聚焦重点领域和关键环节开展知识产权“雷霆”专项行动，进行集中检查、集中整治，全面加强知识产权执法维权工作力度。积极运用在线识别、实时监测、源头追溯等“互联网+”技术强化知识产权保护。

另外，意见指出，实施工业互联网三年行动计划，强化财税政策导向作用，持续利用工业转型升级资金支持工业互联网发展。推进工业互联网平台建设，形成多层次、系统性工业互联网平台体系，引导企业上云上平台，加快发展工业软件，培育工业互联网应用创新生态。

4、网贷“老赖”标准首次明确了 监管部门首次表示支持网络公开讨债

近日，国家互联网金融风险专项整治工作领导小组办公室下发《关于进一步做好网贷行业失信惩戒有关工作的通知》（下称《惩戒通知》），全国各地正在抓紧落实。

《惩戒通知》主要包括三方面内容：

一是按5个标准筛选、整理恶意逃废债重点借款人名单；

二是向社会公告辖内平台失联跑路高管人员、恶意逃废债重点借款人名单；

三是将相关证据及公告情况报送国家整治办。

一位业内专家表示，监管部门第一次明确了网贷“老赖”（恶意逃废债）标准；第一次公开支持网贷公开讨债；再次明确网贷失信人员由中国人民银行纳入征信系统，加强失信惩戒。这有利于打击网贷行业恶意失信行为，逐步建立、完善网贷领域失信惩戒机制。

部分借款人欲趁乱逃废债

网贷未纳入征信系统，失信惩戒艰难。网贷平台为执行国家政策、杜绝暴力催收，逾期及坏账已全面禁止强制上门催收等行为，全部改

为文明催收电话提醒，或通过法律诉讼的方式对逾期和坏账进行追索和处理。因此，造成不良资产的处理时间周期变长，公司垫付资金压力巨大，并导致爆雷事件频发。

今年8月初，国家互联网金融风险专项整治工作领导小组办公室发布了《关于报送P2P平台借款人逃废债信息的通知》，目前各地报送的信息已经达到百万条以上的量级。不过，该通知没有明确恶意逃废债标准，漏报、误报难免，有可能因数据失实而错误惩戒，进而导致网贷整治质量“打折扣”。

“点穴式”惩戒网贷业失信人

《惩戒通知》要求十分明确具体，落实工作主要包括三个方面：

一是“收集”

各地收集辖内出险网贷平台失联跑路高管人员名单，并督促辖内重点网贷平台根据下述标准筛选、整理恶意逃废债重点借款人名单。

筛选标准包括：企业借款人和个人借款人金额较大者优先、逾期时间超过6个月、已进行合法必要的催收、有证据表明借款人具有还款能力且拒不还款。

二是“公告”

各地向社会公告辖内出险网贷平台失联跑路高管人员名单，并督促辖内重点网贷平台向社会公告恶意逃废债重点借款人名单，给予两类失信人员一个月宽限期。

三是“报送”

宽限期结束后，针对仍然失信的两类失信人员，各地将名单、符合筛选标准的相关证据及公告情况报送国家整治办，并由中国人民银行纳入征信系统，加强失信惩戒。

《惩戒通知》强调，各网贷平台对报送的恶意逃废债重点借款人信息承担法律责任。要求收集、公告、报送，包括恶意逃废债重点借款人的姓名或企业名称、身份证号或统一社会信用代码、手机号码、主体类型、借款平台名称（简称）、借款平台是否出险、累计借款金额、逾期金额、逾期开始时间、当前逾期天数、是否失联、催收情况、备注等。

对失联跑路的平台，既要严肃惩戒恶意逃废债的借款人，也要严厉查办出险网贷平台失联跑路高管。要求收集、公告、报送的，包括出险网贷平台的名称、统一社会信用代码等，以及法人代表、董事、监事、高管（总经理、副总经理、财务负责人、合规/风控负责人等）的姓名、性别、国籍、身份证号码、手机号码、职位类型。

对此，有业内人士表示，以守信激励和失信惩戒机制建设为核心，通过褒扬与惩戒双重手段，约束经济主体不愿失信、不敢失信，营造诚信市场环境，加快推进社会信用体系建设，非常必要。这对于打击网贷“老赖”，建立失信惩戒机制，推进网贷业步入合规发展轨道，具有积极意义。

5、最高法将出台惩治虚假诉讼司法解释

最高人民法院日前发布《关于在司法解释中全面贯彻社会主义核心价值观的工作规划（2018-2023）》（以下简称《规划》）明确提出：“要尽快出台关于防范惩治虚假诉讼的司法解释，推动当事人诚信诉讼”，这对于落实民事诉讼法关于诚信诉讼的要求意义重大。

此次发布的《规划》共七部分，强调要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持全面依法治国，坚持社会主义核心价值观体系，坚持党的领导、司法为民，坚持问题导向、价值引领、统筹推进等五项原则，把社会主义核心价值观融入司法解释立项、起草、论证、修改、补充、废止等各项工作中，确保司法解释导向鲜明、要求明确、措施有力，为全面依法治国提供坚实制度保障。

虚假诉讼，顾名思义就是打“假官司”，是指当事人出于非法的动机和目的，利用法律赋予的诉讼权利，利用虚假的诉讼主体、事实及证据的方法提起民事诉讼，使法院作出错误的判决、裁定、调解的行为。据了解，近年来在审判实践中，诚信缺失、恶意诉讼、虚假诉讼和滥用诉权等不诚信行为时有发生，严重影响了审判的公正高效，损害了司法的权威及公信力。最高人民法院立案厅副厅长甘雯表示，司法资源是一个稀缺资源，如果用大量的司法资源去应对大量的滥诉和恶意诉讼、无理缠诉，有限的资源就无法用在刀刃上，立案登记制改革就没有办法得到有效的实施。对此，《规划》强调，要在司法解释中大力弘扬诚实守信的社会主义核心价值观。要及时研究出台有关适用民法总则相关规定的司法解释，进一步修订完善合同法司法解释，

在全社会倡导讲诚信、重规则的契约精神；修订完善生产销售伪劣商品犯罪、危害食品药品安全犯罪等刑事案件的司法解释，维护市场秩序；尽快出台关于防范惩治虚假诉讼的司法解释，推动当事人诚信诉讼；修订完善政府作为案件一方当事人的相关合同纠纷的裁判规则，及时出台相关司法解释，促进政府守信践诺；修订完善有关执行工作的司法解释，促进社会信用体系建设。

对于如何落实《规划》，最高人民法院研究室负责人姜启波表示，在今后司法解释立项时优先以《规划》所列项目作为司法解释立项的审查依据，未将《规划》所列计划项目作为司法解释申请立项的单位，原则上不再立项起草新的司法解释。对于实践中党和国家工作大局需要、反映人民群众新要求、新期待的其它反映社会主义核心价值观要求的司法解释需求，要及时进行审查，并及时进行立项起草新的司法解释。

6、交通部：滴滴等平台诚信缺失严重 涉嫌行业垄断

经梳理归纳，检查组发现滴滴出行等网约车、顺风车平台公司在运营安全管理、产品合规性、应急管理、非法营运、信息安全保护、公共安全管理等方面存在诸多问题和安全隐患，主要体现在九个方面：一是公共安全隐患问题巨大；二是顺风车产品安全隐患问题巨大；三是应急管理基础薄弱、效能低下；四是非法营运问题突出；五是安全生产主体责任落实不到位；六是企业平台诚信严重缺失；七是个人信息安全问题突出；八是社会稳定风险突出；九是涉嫌行业垄断。

9月5日，由交通运输部牵头组成的网约车、顺风车安全专项工作检查组，陆续进驻滴滴等企业，而在今天的交通运输部新闻发布会上，交通运输部新闻发言人吴春耕介绍了检查组目前的工作进展。

网约车作为交通运输新业态，发展两年来，给广大人民群众出行带来了新体验，提供了新选择，也带来了便利，出租汽车行业改革取得的成绩值得充分的肯定。但其在发展的过程中仍存在不少问题，包括前一段时间媒体报道的关于网约车的两个重大安全事件，也引起了社会公众的普遍关注。

针对近期网约车出现的一系列重大的安全事件，自9月5日起，由交通运输新业态协同监管部际联席会议相关成员单位和应急管理部等组成的网约车、顺风车安全专项工作检查组，陆续进驻滴滴出行、首汽约车、神州专车、曹操专车、易到用车、美团出行、嘀嗒出行、高德等网约车和顺风车平台公司，开展安全专项检查。目前，已通过对平台公司的现场检查、数据对接、问询谈话以及分析总结等工作，形成初步的检查报告。

下一步，检查组将把检查报告提交交通运输新业态协同监管部际联席会议审议，并指导有关执法部门，对相关违法违规行为依法严肃处理，消除安全隐患。同时，检查组也将督促平台公司严抓问题整改、严抓责任落实，推动检查发现的问题和隐患整改到位，巩固安全检查成果，促进网约车行业健康发展。

后续检查及处理结果将适时向社会公布。同时我们也提醒各网约车、顺风车平台公司，对于检查发现和存在的问题要不等不靠、立行立改，主动作为，提前采取措施进行整改，加快推进规范化发展，加快提高服务水平。

7、准“黑名单”制度倒逼企业诚信经营

9月19日，国家市场监督管理总局对外发布消息，该局于近期组织专项抽检月饼421批次样品。根据食品安全国家标准检验和判定，其中合格样品410批次，不合格样品11批次。

“监管工作最重要的手段是信息公开，此举无疑会对企业起到震慑作用，倒逼其诚信经营。”20日，国家行政学院副教授、中国药品监督管理研究会专家委员胡颖廉在接受记者采访时说。

胡颖廉表示，监管的本质是纠正市场失灵。市场失灵的成因有许多，如信息不对称、外部性、垄断等。由于许多商品只有在体验和使用后才能体现出质量水平，消费者往往因为不掌握真实信息而受损。食品药品是典型的体验商品，因此，信息不对称成为市场失灵的主要原因。从这个意义上说，监管有效性主要体现在能否克服信息不对称，有效获取市场主体信息和信用并使其成为监管链条的源头活水。

信息公开主要有三方面作用，首先是倒逼企业提高质量管理水平，相当于准“黑名单”制度，让生产经营者时刻处于全社会监督之下。其次是保障消费者知情权和选择权，从而更好地行使“用脚投

票”权，让优胜劣汰的市场机制成为食品药品安全水平的决定因素。最后是增强发现问题和处置问题的能力，提高监管的严密性和靶向性。

“数据、信息公示、信用监管是相互关联的逻辑链条。”胡颖廉说，一是作为“点”的信息，如实记录企业资质、产品质量等情况；二是作为“线”的信用，各类原子化分布的信息组合到一起，便形成企业信用；三是作为“面”的信任，体现为政府、市场和社会对企业的评价；四是作为“体”的信心，各种评信和用信整合到一起，决定了整个市场的健康程度。

当前，信息公开面临三大挑战。一是制度设计不足。信息只有互联互通才能达到高效率，理想的状况是“全国一张网”。而目前监管部门的信息公开工作散落在法规、稽查、办公室等内设机构，尚未形成上下统一和对接的工作体系。尤其是国家市场监管总局成立之后，广告、合同、价格、产品抽检等信息需要进一步整合。二是公开意愿不强。企业和地方政府出于各种原因不愿意公开信息。三是信息质量不高。在市场经济发育不成熟阶段，低端市场的广泛存在导致企业更加注重成本优势而非质量声誉，因此出现商品价格信息过剩但质量安全信号供给不足的现象。

因此，胡颖廉认为，征信、评信、用信是信息公开和信用监管三大步骤。这其中信息归集是基础，社会评价是保障，应用范围是关键，顺次解决“有信息可用”，“有人用信息”，“信息有用”三个问题。

其中，用信尤为关键，重点是“实”。失信惩戒要体现市场的决定性作用，实现“一处恶意违法，处处征信受限”。

“理想的食品安全治理体系应该让各方面的激励和约束集中到生产经营者行为上，让优胜劣汰的市场机制成为食品药品安全水平的决定性因素。”胡颖廉强调，如美国对药品审批严重失信企业和人员实施行业禁入，其资本市场对食品药品企业产品安全记录也十分敏感。我国在这方面也应该加大力度，促进企业诚信自律，让守信者处处“绿灯”，失信者寸步难行。

8、“数字政府”改革建设再提速 广东一体化在线政务服务平台正式上线

党的十九大提出，转变政府职能、深化简政放权、创新监管方式、增强政府的公信力和执行力、建设人民满意的服务型政府。9月20日，为贯彻落实党中央、国务院决策部署，全面深化“放管服”改革、优化营商环境、便利企业和群众办事，加快推进落实全国一体化在线政务服务平台建设，广东省“数字政府”改革建设再度发力，继“指尖计划”后正式上线新版广东一体化在线政务服务平台，省政府门户网站也同步升级上线。

一、一体化在线政务服务平台，支撑数字政府改革建设，实现全省一盘棋

1. 建设一体化在线政务服务平台，打造整体型服务型政府。

广东一体化在线政务服务平台是整合省、市、县、镇、村五级政务服务的总平台、总枢纽，也是全省一体化在线政务服务的总入口、总门户。按照“应进必进”要求，实现政务服务事项全省全覆盖，体现的是整体型政府。五级政府政务服务事项约93万项，按照全省统一标准化进驻，为数字政府的改革建设打下坚实数据基础。按照“全省一盘棋”的布局，实现政务服务一体化、公共支撑一体化、综合保障一体化，通过一体化建设，促进各级政府部门政务服务更协同、线上和线下服务更便捷。在国家顶层设计和总体框架下，积极实践广东“数字政府”改革建设，推进政务服务平台和协同办公平台建设，将实现外部政务服务和内部审批全流程一体化，提升政府内部运作效率和对外服务能力，构建人民满意的服务型政府。

2. 依托一体化在线政务服务平台“八个统一”功能，切实为群众企业办事再“减负”。

按照国家一体化在线政务服务平台建设规范要求（国发【2018】27），广东一体化在线政务服务网主要围绕“服务找得到、指南看得懂、事情办得顺、件件有反馈”四大目标，通过实现办事平台、服务导航、服务标准、身份认证、电子证照、咨询投诉、中介超市、支付平台等“八个统一”，切实为广大企业及群众在政务办事上多做“减法”。让企业群众可享受全流程、全天候、全地域的网上政务服务，实现“前端统一受理、后台分类审批、窗口统一出件、线上线下融合”的一体化政务服务，让办事就如网购一样便利。

一是统一办事平台。一体化在线政务服务平台作为全省政务服务统一的在线办事总门户，按照“应进必进”要求，已深度整合省、市、县、镇、村五级政务服务事项，发挥平台总枢纽作用，解决网上办事服务分散化碎片化问题。二是统一服务导航。全省政务服务通过统一平台导航，利用智能化搜索和主题分类相结合的方式，并能快速找到所需办理事项，还可根据用户登录信息，实现自动定位所在区域，只要输入服务关键词，就能快速锁定服务事项，解决以往不知在哪找在哪办的难题。三是统一服务标准。按照事项名称、办事材料、办理流程、共享数据等统一规范要求及事项要素，实现办事过程标准化，办事流程最优化，让企业群众无论身处全省何地都能无差别办理。同时，针对办事指南材料繁杂、看不懂等问题，新版政务服务网还引入活泼生动的动画指南，为各类办事人群提供直观的办事指导。四是统一身份认证。为实现“事情办得顺”，实现“一网通办”，一体化在线政务服务网实现统一实名身份认证，一个账户单点登录即可通办全省80%以上事项，同时办事人还可通过“粤省事”小程序刷脸登录一体化在线服务网。五是统一证照系统。全省统建电子证照系统，按照统一业务规范实现电子证照跨层级、跨地区、跨部门共享服务。目前全省已发布电子证照目录983种，正式开通电子证照服务829种，累计签发超过7000万。主要包括营业执照、食品经营许可证、残疾人证、计划生育服务证、税收完税证明等18种得到广泛应用的电子证照。六是统一中介超市。全省统建网上中介服务超市，实现“一套规

则，全省适用；一个平台，全省通用；一地进驻，全省通行；一处失信，全省受限”。营造服务高效、公平竞争、监督有力的中介服务市场。七是统一咨询投诉。按照统一规划、分级建设、分级办理的原则，形成上下覆盖、部门联动、标准统一的政务服务咨询投诉体系。统一接入12345政府热线，接受7x24咨询投诉服务，全天候为群众答疑解惑，及时回应和推动解决政务服务中的热点难点问题。八是统一在线支付。设立全省统一非税支付平台，实现办事人自助网上交付，支付方式覆盖银联、支付宝、微信支付等主要支付渠道。同时，支付平台还与“粤省事”小程序对接，实现移动端办事统一支付，切实提升用户体验。

二、一体化在线政务服务平台，聚焦广东营商环境新优势和高频民生事务，实现一网通办

一体化在线政务服务平台聚焦不动产登记、市场准入、企业投资、建设工程、民生事物等办理量大，企业和群众关注的重点领域重点事项，按照减环节、减时限、减费用的要求，标准化了工作规程和办事指南，实现一次告知、一表申请。切实落实中央和国务院“数字中国”建设部署和李克强总理对“放管服”改革提出的“五个为”、“六个一”要求。

1. “多证合一”备案专题。以往在进行企业登记时，我们需要到相关部门逐一申请办理备案证，“多证合一”系统对备案这个串联的流程进行了优化，只需要一次申请、由工商和市场监管部门核发一

个营业执照后，根据企业的经营范围，通过数据共享，并联同步为企业备案多个证照，实现“让企业少跑腿和数据多跑路”。目前整合的证照有 24 个，既节约企业办事时间，也降低政府行政成本。系统开通以来，全省办理“二十四证合一”登记的市场主体超过 100 万户，完成被整合证照备案超过 546 万件。按企业办理每件备案一次往返的交通费 20 元计，仅交通费一项就可为企业节省约 1.1 亿元，省时、省钱、省心、绿色环保。

2. 网上中介服务超市专题。形成全省统一规范、权威高效的中介服务，促进中介服务市场有序竞争、健康发展。传统的中介服务，由于不公开透明，缺乏监督，极易产生“红顶中介”现象，形成办事的“中梗阻”。我们通过网上中介服务超市，中介机构按照统一标准入驻，项目业主可以像逛超市一样“货比三家”，自主选择，交易过程公开透明，全程留痕，实现“进驻零门槛、办事零等待、群众零跑动”。

3. 企业名称自主申报。实现对企业名称进行自主查询、比对、判断，并即时给出申报结果，无需登记机关预先人工核准。申请人只需通过“粤省事”小程序就能完成企业名称自主申报，申请的名称即时取得，随时随地实现“我的名称我做主”。目前该功能已于肇庆市开通，并将快速在全省推广。

4. 企业开办专题。在肇庆专区试点上线了企业开办专题，通过前台统一申办入口，后台打通工商、税务、公安、银行的业务系统，

通过数据共享，在企业提交资料的同时，由后台将数据共享至公安部门 and 税务部门等，实现企业开办涉及的设立登记、刻章备案、银行开户、申报纳税等各个环节有效联动，企业只需通过一个窗口递交材料，即可完成申办。企业开办一站式服务，实现开办时间从原来的平均 15 天压缩至 5 天。目前，该功能已于肇庆市开通，并将陆续在全省推广。

5. 不动产登记专题。互联网+不动产登记平台集不动产登记业务的交易环节、纳税环节、不动产登记环节，以及延伸到银行的按揭环节于一个平台上完成，企业及群众只需要通过互联网+不动产登记平台以场景式办理不动产业务，实现一次办成、5 天出证、全城通办，目前该功能已于肇庆市开通，并将陆续在全省推广。

6. 市场监管专题。市场监管平台是广东一体化在线政务服务平台重要的支撑系统。一是体现监管：平台有市场准入、市场行为监管、消费维权投诉与经济违法行为监管、食品药品安全监管、质量监管等 5 个子系统，实现专业监管、协同互动监管、应用大数据技术监管的有机结合，成为全国首创的跨部门“互联网+市场监管”模式。二是体现在为企业服务：市场主体在获得工商营业执照后，监管平台将及时告知市场主体下一步办理相关许可登记的审批部门和办事指引，并及时将市场主体工商注册登记信息自动推送下一个审批部门，使企业办事更便捷、更高效。同时，在“粤省事”小程序上开通 12345 投诉举报登记系统入口、个体工商户登记、企业名称自主申报等应用，给企业和群众提供多个意见反馈渠道和服务入口。

7. 建设工程项目审批专题。按总理提出“项目审批时间再砍一半”的要求，广州作为国家16个试点城市之一，分类推进建设工程项目审批全流程、全覆盖改革，统筹优化审批流程、简化审批事项，压缩审批时限，提高审批效率，目前已对社会投资、政府投资项目，按前期策划、施工准备、建设实施、竣工验收等4个阶段进行了优化，实现了并联申办，后续将按全程90天内完成审批目标进行优化升级，并全省推广。深圳企业办理施工许可时间，将原来的审批时限压缩了三分之二。其中，深圳市政府投资建设项目从立项到施工许可办理完成，房建类项目审批时间控制在85个工作日以内，市政线性类项目审批时间控制在90个工作日以内，社会投资建设项目从签订土地使用权出让合同至取得施工许可，审批时间控制在33个工作日以内，至不动产登记完成，审批时间控制在45个工作日以内。

8. 投资监管专题。广东省按国家的“放管服”的统一部署，目前在项目投资监管上，对社会投资类，全部推行核准、备案制度，其中大部分项目实行备案制，目前92%项目投资采用备案即可完成，大大释放了市场活力，优化营商环境，企业通过投资审批在线监管平台即可完成项目登记赋码，并凭赋码完成后续其他审批事项的申办。

9. 建筑市场监管公共服务专题。广东省建筑市场监管公共服务平台以智能监管、营造公平公正规范建设市场环境为目标，采集建设行业人员不良行为、欠薪投诉信息、验收信息、人员黑名单、企业黑名

单等数据，通过大数据分析和人工智能技术，有效实现对建筑市场进行智能监管、促进建设市场规范发展。

10. 住建“三库一平台”专题。广东省针对建筑市场行业参与企业多而且参差不齐、从业人员多、安全隐患高危等特点，以“用数据说话、用数据决策、用数据管理、用数据创新”的思路，归集、整合各行业各领域信用信息系统建设成果，依托统一的社会信用代码，利用大数据、云计算等信息技术，将个人、企业、事业单位、社会组织等形成数据库，并利用一平台进行数据共享各部门，通过跨部门的协同，有效的提升对建设行业的有效管理能力。

11. 科技企业阳光政务专题。以公开、公平、公正、高效、便民、廉洁的思路，为企业在科技政策服务上，提供“一站式”服务，全省各类科技计划项目以及技术合同登记、科技奖励业务等审批审核类业务可通过本平台完成申办、公示。

12. 国际贸易单一窗口。广东省作为贸易大省，贸易是广东营商的特色业务，单一窗口为进出口贸易的货物申报、加工贸易、贸易办税，以及新兴的跨境电商业务提供进出口的报价无纸化。实现各有关方面的信息资源共享，提高对外贸易管理部门的管理能力，降低企业的贸易成本。

13. 公共资源交易专题。平台为政府采购、工程建设、国有资产处置、医药采购、特许经营等提供交易服务，平台公共通过优化报名、

投标环节业务流程，通过对接电子证照，精简材料，进一步优化万亿级交易市场服务，有效释放市场活力，提升交易效率。

14. 高频民生服务专题。广东一体化在线政务服务网还实现对省公安厅、教育厅、民政厅、人社厅、住建厅、卫计委、税务局、残联等 8 个部门的 280 项高频政务民生事项进行流程再造，涉及共享 13 个省直部门的 53 类共享数据，应用 10 个省直部门的 43 种电子证照。实现群众办事少填数据项 62.2%(少填 2615 项)，材料提交减少 49.5%（少报 713 份），办事少跑 51.9%（少跑 292 次），148 项实现 0 跑动，132 项实现最多跑一次。

三、一体化在线政务服务平台，创新咨询投诉交流多渠道互动模式，实现事事有回音

为了让企业群众有更好的了解办事内容及进度，广东一体化在线政务服务网为企业群众打造贴身化服务，开通了全天候咨询投诉渠道和接入各地市 12345 政府服务热线。同时为了让办事企业群众更好的交流办事问题，提供一体化在线政务服务互助交流平台，平台打通了线上线下的办事系统，让企业群众在政务服务网即可查询到全省实体服务大厅和网上办理的所有办件。另外，“政务服务网”也将通过“粤省事”公众号把办事进度及提醒主动推送给办事人，让群众及时了解办理进度，做到“件件有落实，事事有回音”。

为进一步提高省政务服务网热线服务质量和规范化水平，按照国家“一号对外、渠道联通、分类处置”的要求，9月20日，我省统一

的政务服务网热线平台正式上线运行，群众可以拨打（020-12345+9）咨询或投诉广东省网上办事业务，热线受理中心实行“统一接听、按责转办、限时办结、统一督办、统一考核”的工作机制，为社会公众提供 7x24 小时服务。

此次上线的热线平台主要特点有：一是全面整合了省政务服务网与广州市 12345 政务服务热线资源；二是形成了与“粤省事”公众号、政务服务 APP、短信等渠道联动的统一热线服务系统；三是实行了全流程的绩效考核机制，对平台运营效能、省职能部门对诉求办理的效能进行督查督办。

9、共设 15 项认定标准 云南或建电力领域失信“黑名单”

近日，云南省发改委门户网站发布了《关于〈云南省涉电力领域失信联合惩戒对象名单管理工作实施办法（征求意见稿）〉公开征求意见的公告》，拟建立电力领域失信联合惩戒机制。征求意见稿第六条明确，市场主体存在无故未履行市场交易合同或具有法律效力的交易意向、未按时进行交易结算，拖欠电费或交易相关合法费用、恶意串通、操纵市场或变相操纵市场、提供虚假信息，违规发布信息，或未按规定披露、提供信息、违反电力市场交易规则开展交易等行为，情节严重或拒不整改的，应按照规定程序列入“黑名单”。2018 年 9 月 20 日，昆明日报等媒体以《云南或建电力领域失信“黑名单”》为题进行了专题报道，现予以转载，本文作者：廖兴阳。

昨日，云南省发改委对外公布的《云南省涉电力领域失信联合惩戒对象名单管理工作实施办法（征求意见稿）》（下称《办法》）显示，云南拟将境内的电力用户、电网企业、电力建设施工等电力领域，存在严重违反电力法律、法规、规章等 15 项严重失信行为的市场主体列入失信联合惩戒对象名单。届时，将对进入“黑名单”的市场主体在银行信贷、财税政策扶持等方面进行限制或禁止。

《办法》共分六章三十三条，包括总则、认定标准、认定与发布、名单移出、权益保护和责任等，其中认定标准拟订了 15 条。例如，市场主体存在未取得许可从事相关业务、涂改许可证、隐瞒有关情况或者以提供虚假申请材料等方式违法违规进入市场，未按要求及时变更注册信息和用户登记信息，且拒不整改；违反信用承诺且拒不整改等情形的，将按照规定程序列入“黑名单”。

市场主体指在云南省境内的发电企业、售电企业，参与电力市场交易的电力用户，电网企业，电力建设、施工、监理、勘察、设计企业，电能服务企业，电力设备供应企业。

市场主体失信行为通过专项监管、日常检查、投诉举报等方式获取。《办法》鼓励电力企业、电力交易机构、行业协会商会等各类单位和公民个人提供市场主体的失信行为信息。同时，通过舆情信息、互联网、大数据分析等手段获取的失信行为信息，作为认定“黑名单”和重点关注名单的重要参考依据。对拟列入“黑名单”或重点关注名单的市场主体，将通过公示、答辩等流程确认。

值得注意的是，对市场主体具有相关失信行为，但尚未达到“黑名单”认定标准的，《办法》提出将按照规定程序列入重点关注名单，通过约谈、提醒、下达整改函等方式督促整改。但是对进入“黑名单”的市场主体，自被列入“黑名单”之日起满3年未再发生严重违法失信行为以及被列入重点关注名单起满1年的，在经过一系列审议等流程后方可移出“黑名单”。

《办法》提出，对认定生效的“黑名单”，不仅要及时录入“黑名单”信息管理系统，还要及时归集至省和国家信用平台，并同步推送至联合惩戒相关单位，以及向社会发布。同时，联合惩戒部门将按合作备忘录在其项目核准、土地使用、政府采购、证券融资、银行信贷、政策性资金和财税政策扶持等方面严格限制或禁止。

目前，《办法》还处于征求意见当中，欢迎社会各界人士踊跃参与，积极建言献策。意见和建议可通过邮件、传真反馈至省发改委宏观经济调节处。意见反馈截止时间为10月8日。

10、北京市将建物业服务企业信用信息

北京市住建委、市经信委近日联合印发《关于加强物业服务信用信息管理的通知》。根据通知内容，物业服务企业提供的服务未达到标准或合同约定、未在规定期限内整改存在问题等情况，都属于不良信息。这些信息将作为行政机关在市场监管、政府采购、招标投标、政策扶持和表彰奖励等活动的重要依据。

市住建委将建立物业服务企业信用信息，实行动态管理并通过官方网站和北京市公共信用信息服务平台公布。根据通知，物业服务企业信用信息包括基本信息、良好信息和不良信息。

其中，良好信息是指物业服务企业获得政府部门奖励、表彰或达标等守信行为记录。

物业服务企业如果违反法律法规、标准、规范或合同约定等失信行为记录，将成为不良信息。

这些信息对物业公司格外重要。据了解，物业服务企业信用信息作为行政机关在市场监管、政府采购、招标投标、政策扶持和表彰奖励等活动的重要依据。

据悉，物业服务企业信用信息由市、区房屋行政部门管理，公民、法人或其他组织对物业服务企业信用信息有异议的，可书面向市住房城乡建设委提出异议申请，并提供佐证材料。

11、江苏省《企业公共信用信息报告（基础版）》正式推出

在江苏省金融办、省信用办的支持下，《企业公共信用信息报告（基础版）》在江苏省综合金融服务平台正式推出，金融机构可通过江苏省综合金融服务平台免费查询报告。

目前试点推出的报告，涉及一百多个数据项，涵盖 59 个省级部门和 13 个设区市政府的公共信用信息，包括企业基本信息、关联关系、经营信息、资质认证、负面信息等多个方面。

据悉，本次推出的信息报告为试用版，将来还将逐步提高信息更新频率，适时推出企业财务信息、债务信息和评级信息，根据授权依法扩大服务范围。

截止到9月10日，江苏省综合金融服务平台已核准上线省级金融机构17家、地方法人银行机构14家，上线金融产品108款；注册企业23034家，累计发布融资需求1862笔70亿元，已撮合成功987笔38.2亿元。

12、修复失信行为 厦门昨举办全国首届信用修复学习班

失信记录还能擦去吗？信用“污点”还能修复吗？答案是可以的。

信用修复是社会信用体系建设中的重要环节，为进一步提升信用联合奖惩成效，加强对失信市场主体及其法定代表人的诚信培训，鼓励和引导修复失信行为，昨日，2018年全国（厦门）首届信用修复学习班在厦门举行。

本次学习班由国家发改委财经司、国家信用中心指导，厦门市发改委、市港口局、交通局、邮政管理局联合主办，信世界、中宏网具体承办，厦门致诚信用公益基金会提供支持。

首开先河

厦门举办信用修复学习班

在信用建设方面，厦门始终走在全国前列，昨日又有一个创新之举。

昨日上午9时，位于同安美亚柏科培训中心会议室，一场特别的学习班准时拉开序幕——全国（厦门）首届信用修复学习班，参加会议的68家企业中，有64家失信主体，其他4家主动申请学习，参会人员包括失信企业的法定代表人或实际控制人以及导致失信行为的企业管理人员。

“一家1915年成立的百年老店，中秋过后回收月饼，这个事件被曝光后，品牌砸了，公司毁了”，国家发改委财金司信用处处长严畅用一家百年老店折戟的案例作为开场语，介绍了国家社会信用体系建设的整体进展和趋势，在他看来，信用是市场的“根基”，“失信问题为什么高发频发？一个重要原因就是失信代价、失信成本太低了”，我国推进社会信用体系建设，核心措施就是失信联合惩戒，极大地提高失信成本。

国家公共信用信息中心处长杨柳在开班致辞中说，“联合惩戒不是目的，信用修复不是目标，增加失信成本，重塑诚信机会，让企业充分认识诚信的重要性，从而实现‘不敢不诚信、不能不诚信、不愿不诚信’的蜕变，这是信用修复的意义”。

消除污点

64家企业申请信用修复

“全国首届信用修复学习班在厦门开班，对厦门信用体系建设的发展具有重要意义”。市发改委副主任林晓辉在会上这样表示。

从政府部门来看，信用修复是信用惠民便企的实际举措，是按照国务院“放管服”改革要求、改善监管方式的具体实践，从企业角度来看，信用修复实际是提供一个自我纠错的机会，让企业“知错即改”。通过信用修复，形成守信联合激励和失信联合惩戒的闭环，从而鼓励企业诚信经营，打造百年企业，推动整个社会信用体系建设。

厦门率先在交通运输领域开展信用修复工作，参加此次培训的64家交通运输失信企业，其失信行为属于可修复范畴，这些企业申请信用修复，并在现场签署信用修复承诺书。

“这是一次免费的公益培训，没有增加企业负担，对我们来说，是一个很好的机会”，在场企业表示，企业之前对信用不重视，导致出现失信行为，“一处失信处处受限”，参加此次学习，一方面及时修正自己的失信行为，消除不良社会影响，另一方面对信用体系建设和失信联合惩戒相关工作推进有了更深理解、更广认识，为企业今后的经营发展创造有利条件。

亮点 1

信用建设创新

引领全国

厦门自2015年全面推动社会信用体系建设工作以来，在市委、市政府的高度重视下，发挥特区先行先试优势，积极探索、大胆创新，

以信用制度建设、信用信息共享平台建设、信用数据归集、联合奖惩机制设立为抓手，在服务国家战略、助推实体经济、增进民生福祉、优化社会治理等方面取得了阶段性成效，给市民生活、企业成长、城市发展带来了积极改变。

率先实施统一社会信用代码制度，转码赋码率达到 100%；创建全市统一的联合惩戒平台，并实行企业“红黑名单”制度；在全国率先实施“全覆盖、分类别”考核机制；率先在自贸试验区建立以信用为核心的综合监管体系；试点企业信用评价……厦门先行先试，在信用建设方面不断推出创新之举，引领全国，目前厦门已形成极具厦门特色的“一张表、一支撑、一保障、三网、两库、市区两级”格局。

2017 年 6 月以来，厦门在全国副省级城市信用状况监测排名中稳居前列，2017 年获“城市信用体系建设创新奖”，2018 年成为全国首批社会信用体系建设示范城市之一。

亮点 2

经验做法

得到专家肯定

2018 年 9 月 10 日-12 日，由国家发展改革委指导，国家信息中心、国家公共信用信息中心主办的 2018 年全国各级信用信息共享平台和信用门户网站建设观摩比赛在南京举办，厦门荣获城市组第二名。

信息化是“放管服”改革的重要支撑，为倒逼改革提供强有力的支撑，当前，我国以信息化建设为抓手，实现信用信息互联互通，打破“信息孤岛”，积极推动信用体系建设。

本次比赛分省级组和城市组两大组别进行，共 27 个省和 49 个城市参加评选，最终，厦门以 91.55 分的成绩位列城市组第二名，获评“2018 年全国信用信息共享平台和信用门户网站一体化建设示范性平台网站”称号。厦门在此次活动中展现的 18 个“信易+”应用场景、公益性信用评价、可操作的信用修复以及超过 10 万份的信用承诺等创新做法，得到与会专家的高度肯定，专家表示，厦门公共信用评价的经验做法值得向全国推广。

信用修复:主要包括两大方面

信用修复主要包括两个方面:信用行为修复和信用信息修复。

有条件修复信用的失信企业在按要求完成失信行为整改的基础上，参加信用修复培训及考试，申请信用信息修复，使失信行为不再纳入报告记录，不再进行社会公示，为失信企业纠正失信行为、消除不良影响提供机会。

不能修复的失信行为:共四类

需要指出的是，环保、消防、食品药品安全、安全生产等四类涉及百姓生命安全的失信行为，不能进行信用修复。

信用修复方式:主要有七个

信用修复主要有七个修复方式，包括纠失信、做承诺、受培训、入监管、交报告、受辅导、行公益。

信用修复流程：主要有四步

申请者向做出处罚的行政机关提出修复申请。

行政机关核实后发函给市信用中心，市信用中心进行核查。

市信用中心修复该主体信用信息，将信息修复情况反馈给行政机关和申请者。

证明已履行行政处罚决定，主动纠正了违法失信行为，消除了不利影响，信用厦门、信用中国网站将撤下相关公示信息。

二、行业动态

1、近 500 家私募疑似失联 157 家机构已被注销登记

9 月 26 日，中国证券投资基金业协会（以下简称“中基协”）向业内发布公告称，已将承辉宏（北京）资产管理有限公司等 489 家机构列入失联公告名单，并在官方网站中予以列示。

中基协表示，依据发布的《关于建立“失联（异常）”私募机构公示制度的通知》、《关于进一步规范私募基金管理人登记若干事项的公告》以及中基协关于“自失联机构公告发布之日起，列入失联机构的私募基金管理人，满三个月且未主动联系协会并提供有效证明材料的，中基协将注销其私募基金管理人登记”之规定，上述 489 家机构中，有 157 家机构已被注销登记；有 10 家机构已自行申请注销登记。

据了解，日前，中基协自律核查工作中发现 19 家疑似失联机构。通过该 19 家机构在资产管理业务综合报送平台中登记的固定电话、手机号码、电子邮件等联系方式无法与其取得有效联系。

中基协表示，公告发出后 5 个工作日内仍未与其联系的私募机构，认定为失联机构。中基协认定后将在官方网站“私募基金管理人分类公示-诚信信息-失联机构”栏目中予以公示，同时在该私募基金管理人“机构诚信信息”栏目中予以标示。公示满三个月后且未主动联系并提供有效证明材料的私募基金管理人，将注销其私募基金管理人登记。

2、全国千余家企业加盟“质量链” 将实现产品质量数据全程可视化

中国检验检疫学会、中国检验检测创新联合体 26 日在北京举行首届质量链发展大会，正式发布全程质量支撑体系（QBBSS 质量链）。该体系旨在将产品质量数据全程可视化，消费者“扫一扫”即可对商品质量进行一键追溯。

中国检验检疫学会会长魏传忠说，针对当前质量领域存在的技术基础薄弱等问题，中国检验检疫学会联合中国检验检测创新联合体、国家开发投资集团、浪潮集团，综合运用标准、计量、检验检测、认证认可等质量基础设施，以及云计算、大数据、人工智能、区块链等新技术，构建了一套以质量信用、产品标准、检验检测、质量溯源、质量保险“五位一体”为基础支撑的质量保障共治体系。

据了解，质量链为产品生成唯一质量码，用区块链技术背书，帮助企业进行产品质量的自我声明，提高不法分子的造假成本，有效保护企业品牌。同时，消费者通过扫描产品的质量码，即可查到所购商品的生产企业信用评价，以及产品从生产到交易的全过程信息，通过质量数据可视化，让消费者放心消费。

为保护消费者的合法权益，质量链还建立质量保险机制，快速判定产品质量问题的责任归属并进行先行赔付。截至目前，茅台、格力、美的、青岛啤酒等国内千余家企业已加盟质量链。

该质量链自今年初上线以来，目前已覆盖广东、山东、浙江、上海等全国 17 个省区市，成为地方政府落实质量强国战略、企业提升产品质量和保护品牌、提升品牌价值的有力抓手。

国家市场监督管理总局党组成员陈钢要求，各地要高度重视质量链的落地推广，创新质量共治格局；用好质量链“工具箱”，培育和保护环境；发挥质量链作用，保障消费者权益。

3、益博睿获得企业征信备案资质

9月27日上午，央行营业管理部公告完成对益博睿征信(北京)有限公司的企业征信业务经营备案。继华夏邓白氏之后，益博睿成第二家获得企业征信备案的外资征信机构，进一步表明中国对外资越来越开放征信行业，也意味着我国金融业对外开放逐步进入全新阶段。

早在 2017 年 7 月初，央行上海总部完成对上海华夏邓白氏商业信息咨询有限公司的企业征信机构备案，美资公司邓白氏持有 51% 股份，被视为外资进入中国征信行业的标志。

益博睿已在中国扎根十几年

益博睿今年 5 月向央行提交企业征信备案申请，历时近四个月完成备案；其实早在 2005 年，其母公司 Experian 最就在中国开展业务，2014 年 9 月 24 日启用中文公司名“益博睿”。

目前美国的三大个人征信机构为 Experian(益博睿)、Equifax(艾克菲)和 Trans Union(环联)，都出现在上个世纪，基于大众消费对信贷的需求和全社会对个人信用的关注度的上升而不断发展，这三大个人征信机构促进了美国的征信市场走向了成熟，

益博睿征信(北京)有限公司是英国征信跨国集团公司益博睿(Experian)在中国境内设立的子公司，注册资本为 1246 万元，曾用名“新华信商业信息咨询(北京)有限公司”。新华信 1992 年成立于北京，2007 年接受了益博睿战略投资，2012 年其企业信用服务业务被益博睿收购，2014 年被益博睿全资收购。

益博睿的历史可以追溯到 1980 年从百货商店 GUS 独立出的诺丁汉商业信用有限公司，总部在爱尔兰的都柏林，2006 年作为独立公司在伦敦证券交易所上市，Experian 拥有信用服务、决策分析、市场营销服务和消费者服务四大业务条线。

与企业征信相关的信用服务主要指的是向放贷机构提供信用报告，具体来说，是向放贷机构提供消费者和企业历史还款和以往信用申请记录等数据，以帮助放贷机构做出其提供的信用产品对消费者和企业来说是否适当、是否应提高授信额度等决策。Experian 信用服务的市场地位在各个国家基本上是第一或者第二的水平。Experian 信用服务的竞争对手是 Equifax(艾克菲)、TransUnion(环联)和邓白氏。Experian 信用服务的费用是以交易为基础的，按照信用报告的购买数量分层收取。

据益博睿(北京)官网显示，益博睿的业务遍布全球 37 个国家，员工达 1.6 万名，服务全球 1.2 万多家企业客户，获称福布斯 2017 年“全球最具创新性公司”。

外资征信巨头进入中国的进程

企业征信是干什么的呢？简而言之，企业征信就是征信机构给企业出具的信用报告，解决公众特别是金融机构与企业之间的信息不对称，以便企业融资参考。央行一直在规范企业征信市场发展，推动企业征信机构备案，采集地方政府、行业协会、公用事业单位、上下游交易主体等掌握的各类企业信用信息，提供多元化的征信产品和服务。

中国征信市场，一直是央行征最具权威性，但征信领域很早就有市场导向的服务型公司进入，征信市场的发展更为多元。2014 年，央

行开始给征信企业发放牌照，企业征信实行备案制，个人征信实行审核制；同时也在逐步开放外资征信机构。

国内企业征信发展较早的代表公司包括新华信公司和华夏公司，他们在 1993 年前后就开始为国际和国内市场客户提供企业征信报告服务，先后被外资收购。2005 年，邓白氏收购华夏，更名为华夏邓白氏；2014 年，益博睿全面收购新华信；这两家也先后进入中国。

从 2013 年起，监管层一直在推动中国征信业务的法律法规建设。2013 年 1 月 21 日，《征信业管理条例》颁布；随后至 2016 年 1 月，央行及有关部门先后发布了《征信机构管理办法》、《征信机构监管指引》。2016 年 5 月，央行联合商务部发布公告，对外商投资设立企业征信机构实行国民待遇。2016 年 9 月 20 日，央行印发《企业征信机构备案管理办法》，首次明确外资征信机构申请备案的条件。

2017 年 5 月 12 日，商务部、财政部发布的《中美经济合作百日计划早期收获》中指出，中方将在 2017 年 7 月 16 日前允许在华外资全金融服务公司提供信用评级服务，并开始申请征信许可程序。随后，华夏邓白氏提出企业征信申请，并于 7 月 3 日得到央行上海总部公示。

2017 年 10 月，人民银行上海总部为美国企业征信机构邓白氏公司在上海设立的华夏邓白氏办理企业征信机构备案。2018 年 5 月，人民银行营业管理部接受英国跨国征信集团益博睿在境内设立的企业

征信子公司益博睿征信(北京)有限公司的备案申请, 9月27日, 益博睿(北京)完成备案。

三、同行观点

1、严守信用约束和联合惩戒的边界

信用约束, 既能有效惩罚失信者, 也有利于增强公众的诚信意识。但是在现实中, 一些部门和地区笃信“万事虽难, 一信则灵”, 信用约束似乎成了屡试不爽的万灵药。一时管用的, 未必是经得起推敲的, 甚至可能是错误的。这种脱离法治轨道、无限泛化信用约束的做法, 到头来, 将使信用治理背上污名, 戕害了法治精神。信用监管, 务须依法而为, 行稳方能致远。

由中国工商报社主办、青岛市工商局承办的信用约束论坛9月13日在青岛市举办。与会人士围绕“严守信用约束和联合惩戒的边界”主题进行了深入探讨。此处摘选参会人员发言摘要, 供学习参考。

请关注来自政府监管部门的观点, 这是政府机构改革“三定”方案后市场监督管理局调整后首次发布监管市场观点, 且内容全面, 必将影响未来市场监管的风向。

谈信用联合惩戒的边界

信用联合惩戒, 是一种特殊的惩戒形式, 是以主体信用为基础, 对不遵守法律法规、不遵守诺言、不履行义务、不承担责任、影响社会公平正义、损害他人利益的信用主体, 给予相应的惩戒, 使其对自己的失信行为付出代价。在行政监管领域, 作为一种重要的监管手段, 信用联合惩戒在事中事后监管机制中发挥着越来越重要的作用。

信用联合惩戒虽然在目标上具有正义性, 在手段上具有实用性, 在效果上具有广泛影响力, 但对于这样一个新生事物, 我们一定要以足够严谨的态度, 从合法合理的层面上, 厘清信用联合惩戒的边界,

这样才能更好地发挥信用联合惩戒的作用。

第一，信用信息的范围边界。

注意防止信用泛化。一般而言，信用信息主要是用来评价个人或经济组织的履约能力，对于个人而言重点应是其资信情况，对于经济组织而言还可包括其守法情况。但近年来出现了信用泛化的趋势，比如有的地方将损坏共享单车及旅游中的不文明行为等纳入个人信用记录。个人的上述行为确有不妥，但一概作为信用信息来使用未免失之偏颇。因此，要依法严格框定信用信息范围边界，尤其防止将道德层面的信息纳入惩戒范围里来。

注意保护个人隐私。随着社会信用体系从商务诚信领域扩大到政务诚信、社会诚信和司法公信领域，信息采集从信用范畴扩大到诚信范畴。任何具有特殊维度的信息都成为信用信息，用于描绘企业或个人的信用状况，测量信用价值。即使是企业信用信息，其中也包含一部分个人信息。职业信用和特殊人群信用分析更是以个人信息为基础。

当前，信用立法的困难是上位法对个人隐私权尚无清晰的定义，保护个人信息的法律难以制定。对此，政府监管部门只能采取“临时补漏”的方法。我们在实施信用联合惩戒的过程中，尤其在实体法和程序法都暂时缺位的情况下，特别要增强隐私保护的意识，使我们的信用信息在传递过程中安全谨慎，在使用过程中严格克制。比如我们的行政处罚数据，公示期为5年，但某些网络科技公司通过爬虫技术

得来的数据，是否能按时退出就存在疑问。这也是我们在数据共享公开和开展联合惩戒过程中必须注意的问题。

第二，政府部门的职责边界。

政府部门履行联合惩戒职责应以法律法规规章为依据，但现行行政法律法规更多侧重于罚款、吊销证照等行政处罚，对信用监管措施规定不多。推进信用联合惩戒，一定要在有法可依的前提下，制定相应的量化标准、操作程序及实施细则，防止制度设置有名无实，更要警惕违法用权。

尽管近年来国家层面以备忘录形式出台了几十个联合惩戒文件，表达了各部门积极参与的意愿，但并不是每个地区都履行相关法律法规规定的监管和失信惩戒职责，建立信息互通的机制，导致不同区域对备忘录的落实进展不一。要实现跨部门的协同监管和联合惩戒，应注重从法律层面予以保障，对制度设计、责任边界、职责分工、细化落实等在法律层面上予以进一步明确。

第三，政府与市场的管辖边界。

信用联合惩戒是信用体系建设的重要方面和有效手段，是现阶段政府治理社会和市场的有效方式。鉴于中国国情，在现阶段由政府主导信用体系建设是有道理的，但从长远看，它不该是一种“政府体系”，大部分的建设工作和功能发挥应当逐步“回归”社会和市场。就信用联合惩戒机制所发挥的作用而言，近两年部际联席会议建立起的备忘录制度，看起来条款繁多，力度大，但如果不能建立起市场参

与机制，充分发挥行业组织、征信业、社会组织和其他市场参与者的作用，打击失信的天罗地网是有漏洞的。

同时，这张联合惩戒大网的网眼太大，对小企业的制约作用小。信用联合惩戒多以土地、金融、投资等限制为主。据基层调研，以宁波慈溪为例，辖区内 75%以上的经济主体为个体工商户，且多为低小散。对大多数小企业来说，这些限制形同虚设。比如个体工商户未年报被列入经营异常名录，以目前建立的信用联合惩戒机制还发挥不了督促其守信的作用。

第四，信用联合惩戒的边界。

首先，信用联合惩戒的对象应具有有限定性。国务院制定的《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》，在“依法依规加强对失信行为的行政性约束和惩戒”内容中，明确提出适用的对象是严重失信主体，即失信者自身且有严重失信的行为。因此，失信惩戒的对象，只能是失信经济主体或失信者本人，而不能是利益相关主体，这是现代法治的基本精神。比如，根据法律法规规定，我们限制失信主体禁入相关行业或有关领域，对法定代表人任职资格进行限制，但不能为了扩大社会影响、增强失信震慑力，把董事、监事、高管甚至股东的权利都进行限制，如对他们身份进行曝光甚至关联惩戒等。

其次，信用联合惩戒的内容应具有相关性。对失信者，限制的内容与失信本身应该有内在的联系。也就是说，行为人在哪个领域表现

不好，只能在密切相关领域进行联合惩戒。比如对于商业欺诈、制假售假、坑蒙拐骗等市场监管领域的违法信息，市场监管、物价、城管等执法部门在依据法律法规和职权的前提下，可以共享并实施联合惩戒，以增强监管的精准度。但如果对主体涉及人员在消费端或出入境等进行限制，就失去其应有的相关性。

最后，信用联合惩戒的程序应具有规范性。信用联合惩戒需要依法，而不能任性。在很多市场行为的纠纷中，是非曲直、前因后果应由权威部门判断。如果惩戒失信的程序措施不合法、不合规，那么这本身也是一种失信。由此来说，《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》中提出建立健全信用主体权益保护机制和信用信息异议、投诉制度，是很有必要的。

□浙江省宁波市市场监管局 潘玲娜

信用联合惩戒若干问题的思考

信用联合惩戒的边界问题。目前，对“黑名单”的定义过于宽泛甚至泛滥，应该制定一个统一的认定标准。以工商和市场监管部门为例，有的将经营异常名录叫“黑名单”，吊销企业也叫“黑名单”，严重违法失信企业也叫“黑名单”，甚至受到过行政处罚的企业统统都叫“黑名单”。

不少部门、地方建立了“黑名单”制度，力图通过市场主体过往的违法违规记录对失信主体作出评价，进而对其实施联合惩戒，但由

于缺乏统一的规范，导致标准、程序、惩戒措施相对复杂和混乱，标准和措施不统一，制度的权威性大打折扣。因此，建议推动不同部门“黑名单”制度有机结合，在强化落实法律法规规定的基础上，研究建立更加科学的信用评价体系，明确相对统一的“黑名单”列入标准和程序、惩戒措施、公示渠道等，实现信用监管和传统监管手段的有机结合。

违法违规与信用惩戒区分度问题。在实践中应避免联合惩戒扩大化。如经营异常名录制度设计本意是侧重于向社会提供警示信息，提醒企业履行公示义务，对政府部门而言，是行政管理的“参考”。严重违法失信企业名单是经营异常名录的“升级版”，当企业出现更为严重的违法违规情形时才会被列入。对比经营异常名录和严重违法失信企业名单两种制度，除了都带有向社会提供的公示警示作用之外，严重违法失信企业名单的相关主体一旦被列入，必然面临比经营异常名录受到联合惩戒还要更加严厉的约束和惩罚，两种行为受到的信用惩戒应该有严格的区分。

正如同样是违法违规行为，欠缴物业管理费的行为应当与法院判决的老赖欠债行为严格区分开来、交通驾驶中未扣安全带的行为与酒驾醉驾和交通肇事逃逸的违法行为要严格区分开来一样，对失信程度不同、违法违规情形不同的市场主体，应以“过罚相当”为原则，实施有差别化的惩戒措施。

同时，也要避免“过罚失当”。比如对老爸是老赖，儿子就不能

上大学的限制就有点宽泛过滥了。限制老赖及其相关人员上高消费的贵族学校和私立学校、乘飞机和高铁、住五星级宾馆等措施适当，但如果连普通的学校都进行限制，坐普通火车、普通汽车都限制，就有点“过罚失当”了。

行政处罚的信息公示期限问题。《国家发展改革委办公厅关于进一步完善行政许可和行政处罚等信用信息公示工作的指导意见》明确了行政处罚信息的公示期限。行政处罚信息自处罚决定作出之日起，在信用门户网站的一般公示期限为一年，涉及严重失信行为的行政处罚信息公示期限为三年。《工商行政管理行政处罚信息公示暂行规定》明确工商行政处罚信息公示的期限为五年。两个文件规定的公示期限不一致。

信用修复问题。列入严重违法失信企业名单后，最少五年才能移出，这个时间较长。

考虑到现实中有一些列入严重违法失信企业名单的企业，已经改正违法违规行为，因为转型升级、扩大发展规模甚至是申请上市的需要，有提前移出严重违法失信企业名单的需求，因此，建议根据实际情况，建立严重违法失信企业名单的信用修复机制，制定信用修复的相关条件，明确哪些情形可以申请信用修复，哪些情形不予信用修复。对于主动改正违法违规行为、及时消除不良影响和作出信用承诺并在公示系统进行公开公示等情况的企业，经申请可提前移出严重违法失信企业名单，鼓励企业主动纠错、重塑信用。

国家发改委的“双公示”规定有行政处罚信息公示信用修复机制。对行政处罚信息在公示网站公示期限为一年，行政相对人可在最短公示期三个月后向公示网站申请信用修复；属于严重失信行为或在信用修复后一年内再次受到行政处罚的，不予信用修复。而《工商行政管理行政处罚信息公示暂行规定》中，工商行政处罚信息公示的期限为五年，但没有制定提前修复机制。同步对比，建立工商行政处罚信息公示提前修复机制具有现实需要。

信用联合惩戒的平台问题。信息归集作为推进信用监管的基础工作，现阶段除《征信业管理条例》和《企业信息公示暂行条例》有相关的原则性规定条款外，国家无专门的公共信用信息归集和应用法规。各地、各部门信息收集标准不一，平台管理及运用也不够到位，未真正发挥出国家企业信用信息公示系统、信用中国网站平台在涉企信息统一归集、推进失信联合惩戒方面的积极作用。建议专门制定出台一部涉企信息归集共享的法律法规，从法律法规的高度和层面进一步明确规定政府部门涉企信息的统一归集共享平台，即国家企业信用信息公示系统、信用中国网站，树立两个平台具有的权威性，发挥政府公信力的功能作用，推动各地、各部门更加积极主动地推送涉企信息归集，深入推进信用联合惩戒工作。

□广东省工商局 张伟

把握好信用约束的“火候”

信用约束，是在公开、共享信用信息的基础上，通过综合运用行政、市场、社会、行业及道德等方面的措施，使失信者承受生产经营活动受限、经济损失等不利后果。信用约束是新形势下信用监管的重要体现，也是加强事中事后监管的重要形式和手段。在信息化、大数据的今天，信用约束的实施主体不仅包括行政机关、司法机关，还包括行业组织、市场主体、自然人等。各类实施主体根据自身在社会中的职能定位采取不同的约束、惩戒方式。

然而，信用约束不是“万金油”，也不是“一招鲜、吃遍天”的通用惩戒模式。在全面推进信用约束的过程中，把握好“火候”十分重要。

无论是信用约束的实施还是宣传，有法有据、明晰边界都是应当始终坚持的原则。下面分享一个案例，谈谈我的看法。

某投资管理有限公司的法定代表人黄某准备乘飞机赶往浙江参加网商大会并现场演讲，结果却因为公司被列入经营异常名录，限制登机。

自主选择出行交通工具，是公民享有的权利。而选择乘坐飞机，则是属于高消费行为之一，对相关特定人群是实施限制的。在“北大法宝”输入“高消费”字样，共有司法解释2篇、地方司法文件5篇，限制对象均为“失信被执行人”，也即具有履行能力而不履行生效法律文书确定义务的被执行人。

2015年7月22日起施行的《最高人民法院关于修改〈最高人民

最高人民法院关于限制被执行人高消费的若干规定》的决定》中，第三条是这样规定的：被执行人为自然人的，被采取限制消费措施后，不得有以下高消费及非生活和工作必需的消费行为：（一）乘坐交通工具时，选择飞机、列车软卧、轮船二等以上舱位。被执行人为单位的，被采取限制消费措施后，被执行人及其法定代表人、主要负责人、影响债务履行的直接责任人员、实际控制人不得实施前款规定的行为。

那么，企业被列入经营异常名录，就等同于失信被执行人了吗？其法定代表人及相关人员就要被限制高消费，不能乘坐飞机了吗？显然不是的。

经营异常名录是工商和市场监管部门对企业没有依法依规公示年报信息、即时信息，通过登记的住所无法取得联系等情形作出的行政行为，失信的程度属于中等型或中等偏轻型；而失信被执行人是因为被执行人未履行生效法律文书确定的义务，并具有法定相关恶劣情形的，才被人民法院纳入此类名单，失信的程度属于严重型。两者失信程度不同，法律法规的依据与适用不同，属于完全不同的两个概念，不能混为一谈。

关于被列入经营异常名录企业的信用约束，《企业信息公示暂行条例》第十八条是这样规定的：县级以上地方人民政府及其有关部门应当建立健全信用约束机制，在政府采购、工程招投标、国有土地出让、授予荣誉称号等工作中，将企业信息作为重要考量因素，对被列入经营异常名录或者严重违法企业名单的企业依法予以限制或者禁

入。这里，“依法”很重要，也就是说相关部门应当依照有关法律、法规、规章及规范性文件规定，对联合惩戒对象采取一种或多种惩戒措施，绝不能主观联想，任意约束。

案例中，限制被列入经营异常名录的企业的法定代表人乘坐飞机，于法无据，失信行为与约束惩戒之间牛头不对马嘴。该地区机场滥用了对企业失信行为的约束手段，本身也是一种失信行为，不仅不妥，而且涉嫌违法侵权。

信用约束是构建社会信用体系的关键环节。与一般的行政处罚不同，信用约束具有信息依赖、既往再咎、诸事多惩的特性，于法无据的约束惩戒极易侵犯民事主体的合法权益。用足用好信用约束，在制度层面，要加快推动信用立法，完善信用惩戒法律法规制度，同时对已有法律法规规定进行修订，增加信用惩戒内容，提升可操作性；在保障层面，要逐步实现信用信息标准化、制度化，如纳入信息公示范围的失信行为类型，相关类型的信息应当记录并公示哪些数据，相关类型信息公示的有效期限，信用信息归集的路径及平台等；在实践层面，要恪守法律，在信用约束的理解和适用上秉承“过罚相当”的原则，与时俱进学习、实事求是落实，可以适度从严，但不能任性随意，既要防止制度空转，又要避免权力滥用。

稳定可靠的社会信用是市场经济有效运行的基石。只有失信行为得到及时、准确、适当惩戒，才能真正为经济社会发展营造“不愿失信、不能失信、不敢失信”的诚信氛围。

联合奖惩工作的思考与体会

我就近年来在联合奖惩工作中的一些体会与大家做个交流。

一是联合奖惩监管领域虽不断拓展，但仍有局限。自 2015 年《失信企业协同监管和联合惩戒合作备忘录》实施以来，国家已出台 37 份联合奖惩合作备忘录，69 个国家部委和有关单位参与其中，涉及 32 个监管领域。但在与人民群众密切关注的医疗、教育、社会保障、求职就业等领域尚未出台合作备忘录，有待相关部门尽快确定信用评价标准，明确惩戒措施和法律依据。同时，分领域各自确定红黑名单的备忘录模式，无法对同时涉及多个领域的同一主体作出综合评价，可能出现同一主体“既吃糖又挨打”、信用评价彼此矛盾的状况。

二是偏重对失信主体的信用惩戒，对守信主体的激励效果并不明显。据不完全统计，37 份备忘录中共有各类监管措施 1453 项，其中失信联合惩戒措施 1130 项。从数量对比上可以看出，联合激励的力度远不及惩戒大。在推行“放管服”改革、大力降低市场准入门槛的监管环境下，行政机关通过实施激励措施对守信主体给予的“信用红利”并不明显，还没有充分发挥鼓励诚信、弘扬守信典型的正面作用。

三是联合惩戒作为信用监管措施，与行政处罚的边界不清。通过对 37 份备忘录中的 1130 项联合惩戒措施进行分析可以发现，将开展行政处罚（包括责令变更登记事项、吊销许可证、营业执照等）的有

53 项。行政处罚措施，特别是吊销主体许可证或营业执照属于《行政处罚法》中规定的比较严厉的处罚种类，个人认为不宜纳入信用监管。联合惩戒是以信用记录为评价标准，以合作备忘录为工作指南，以法律法规规定的工作职责和监管措施为依据，由行政机关履行职责。对失信主体实施的信用惩戒手段，其实施机关、工作程序、证据标准、惩戒后果与行政处罚均有差别，二者不宜混用。

四是各行政机关对联合奖惩认识程度不同，信用信息缺乏充分共享。信用信息犹如拼图，同一市场主体或自然人的信用信息可能分散在多个行政机关中，如果不能进行有效整合，就无法形成相关完整、客观、真实的信用画像。天津市利用联合奖惩监管系统，以市场主体的统一社会信用代码和自然人的身份证号码为唯一标识，将各行政机关掌握的信用信息逐一“拼贴”到信息主体上，使信用拼图逐步完整起来。但是，由于各行政机关对联合奖惩工作的认识程度还有差异，个别机关工作主动性不足，对掌握的信用信息或视若珍宝、不愿共享，或将其他机关提供的信用信息视作鸡肋、认为取来无用，使得信用拼图仍有碎片散落。此外，由于各省、各地信用信息尚未互联互通，本地市场主体在外地的信用状况无法获知，外地企业在本地失信后也难以有效惩处。

五是行政机关联合奖惩与行业组织自律管理、社会信用监督尚未形成共治格局。虽然《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》已明确提出“部门联

动，社会协同”的基本原则，但从现状来看，行政机关联合奖惩、行业组织自律和社会信用监督之间存在明显断层。行政机关通过信用信息公示和发布各领域信用红黑名单的方式，向社会提供主体的部分信用记录，作为商业活动、信用评级的重要依据。但社会第三方机构作出的信用评价结果和市场主体在商业活动中形成的商誉信息，未能有效地应用到行政机关的信用监管之中，使得市场主体的信用画像不够丰满，行政机关信用监管与社会信用监督之间缺乏有效联动，甚至造成信用监管体制重复建设，信用信息产品重复开发，形成资源浪费。

针对信用监管工作中的问题，我就联合奖惩工作提出几点建议：

加快信用立法，完善国家和省级层面的信用法律体系。行政机关开展信用监管必须依法定职责进行，特别是联合惩戒不应超越法律界限，不能将联合惩戒视作落实部门监管工作的“工具箱”，不得随意增设惩戒事项，扩大惩戒范围，无法定依据不得限制市场主体或相关自然人的行业准入或行政许可资格。同时，通过信用立法，为监管机关推行信用联合惩戒措施提供法定职责，降低监管部门的工作风险。

完善联合奖惩工作机制，建立客观科学的信用评价体系。联合奖惩的依据是各行政机关确定的监管红黑名单，是依据相关主体或自然人在过去一段时间的信用表现作出的信用评价，存在滞后性，不能反映其实时的信用状况。同时，由于各领域分别制定评价标准，也无法反映同一主体的综合信用状况。社会在使用行政机关提供的信用信息时，存在一定的风险与隐患。建议明确统一的信用归集平台，探索建

立跨省、跨领域的综合评价标准，实现主体信用记录的动态更新，更加精准地作出信用评价，作为开展信用监管工作的依据。

鼓励行业组织和社会第三方信用机构在联合奖惩工作中发挥积极作用。鼓励和引导行业组织对所属会员开展信用评价，发挥其自我管理、自我约束的作用。同时，向部分社会信用机构提供更多的信用信息，借助其技术力量和收集的信用信息形成更有价值的信用产品，并纳入行政机关的信用评价体系，搭建行政监管与社会监督之间的桥梁，提高信用监管质量。

□天津市市场监管委 尚欣亮

信用联合惩戒的“线”与“度”

何为信用惩戒

且从近日高铁霸座案说起，本为一起占座不让的普通事件，因网络刷屏到爆，迅速激起公愤。铁路公安和相关部门快速处置，迅速对违法行为人作出了两项处理：一是依照《治安管理处罚法》给予治安罚款 200 元处罚，二是根据发改委等 8 部门联合发文《关于在一定期限内适当限制特定严重失信人乘坐火车推动社会信用体系建设的意见》，在一定期限内限制其购票乘坐火车。从处理结果来看，第一项处理为治安处罚，依据为法；第二项处理为“限制”，依据的是文件。

“限制”是什么？是处罚吗？依据相关法律，显然不是处罚。但是从限制产生的后果可以预期，因为这一“限制”，该行为人为违法

行为所承担实际成本，已远远超出法定应当付出的代价。根据国务院《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》精神，“限制”是对失信者实施的具体惩戒措施，“限制”的对象是失信人，通过“限制”措施，让失信者“一处失信、处处受限，一时失信、长期受限”，为失信付出巨大代价。对该行为人的处理，与国务院文件精神是一致的。

失信与违法

失信，指背约；不守信用。语出《左传·僖公二十五年》：“信，国之宝也，民之所庇也。”意为诚信可靠，乃立国之本，是老百姓得以生存的基础。狭义上讲，失信是违背契约、诺言的行为。但如果说“法律事实上就是一种社会契约”的话，那么失信行为就是违法行为。失信与违法，在本质上相竞合。

根据国务院文件，受到联合惩戒的严重失信行为主要包括四个方面：严重损害人民群众身体健康和生命安全的行为，严重破坏市场公平竞争秩序和社会正常秩序的行为，拒不履行法定义务，严重影响司法机关、行政机关公信力的行为和拒不履行国防义务、危害国防利益的行为。从四大类行为所包括列举的具体行为表现看，应当都属于违法行为，而且，基本囊括了涉及社会管理秩序各个重要领域的严重违法行为，应有相应的罚则。

违法必罚，但“处罚法定”。在一个法治社会，任何人不应受到

法外施罚。既然对违法者有明文规定的相应处罚，那么，为什么还要在处罚以外，额外给予甚至更重的“惩戒”呢？

惩戒的现实迫切需要和现行法规存在的“过罚”失衡

列入经营异常名录的四种行为中，有一种情形叫“通过登记的住所无法取得联系”，简称住所失联。住所失联大部分原因，是由于企业随意变更住所而不依法办理变更登记，导致管理部门与之“失联”，继而“失管”。根据《公司法》等法律法规规定，对该行为首先得责令限期登记，实际上由于种种原因，单凭“责令”，企业根本不以为然，更何況无法与企业取得联系、企业故意回避、推三阻四等，此类违法行为实际上很难处理。但是，通过列入经营异常名录，企业活动受限，则会迅速重视。然而，因列入经营异常名录，有关管理部门联动响应，为其处处“设限”，未必有法律依据。

再以违反公司登记管理制度为例。公司提交虚假材料或者采取其他欺诈手段隐瞒重要事实，取得公司登记的，根据《公司登记管理条例》，“由公司登记机关责令改正，处以5万元以上50万元以下的罚款；情节严重的，撤销公司登记或者吊销营业执照”。类似对提供虚假、不实文件的处罚，目前基本上是采取罚款。显然，别说是罚款，即使撤销登记或吊销证照，仍显“过重罚轻”，不足为戒。还是以“霸座”为例，仅仅“依法”处200元罚款，无论对违法者还是对社会，根本不足以达到惩戒目的，更难以儆效尤。

信用联合惩戒是一种迫使人们自觉守信的倒逼机制。针对多年来

的积弊，“治乱”无策的当下，信用联合惩戒确实是一剂良药，尤其是现实社会管理的迫切需求。

失信惩戒必须“守线、有度”不能法外施罚

通过信用联合惩戒，既能有效惩罚失信者，也有利于迅速放大对公众的警示效应，增强公众的诚信意识和敬畏意识。但是，万事皆有度，过犹不及。“治乱用重典”首先必须有“典”可依，然后必须依“典”施治。信用惩戒再灵，一旦脱离法治轨道、无限泛化，到头来，将使信用治理背上污名，戕害了法治精神。

信用联合惩戒的本意和目的，是要让失信者因“一处失信、处处受限，一时失信、长期受限”而心生敬畏，养成守法自觉。但从实际产生的后果看，信用联合惩戒本质上是一种对违法行为的加重惩罚，这是“法外施罚”，而且还是法外加重。

我国法律明确规定有“罪刑法定”“处罚法定”的原则。《行政处罚法》更是明确规定：“没有法定依据或者不遵守法定程序的，行政处罚无效。”这就充分说明，对违法行为的惩罚，必须于法有据。如果说，现实中的违反行政管理秩序的行为源于任性，那么，管理者为追求管理效果，脱离法治轨道甚至损害法治精神实施的管理行为，也是一种任性。

过罚相当是原则也是限度

信用联合惩戒是一项需要多方参与、多元共治的系统工程，是需

要长期推进久久为功的工程，既任重道远，还有待大力推进。要真正做到措施落地，监管有序，还有很多事要做。改革创新不能一蹴而就，行稳方能致远。当前，进一步完善机制、完善措施固然重要，但完善立法，尽快把社会管理需求纳入法治轨道更加迫在眉睫。文件终究是文件，说的只是方向，具体落实还必须通过法律。

改革创新的探索不能因立法缺位而停滞不前，但也不能因急于求成而操切任性，如同失信往往源于任性，治理失信也不能任性。实施联合惩戒，于法有据是底线，过罚相当既是原则，也是必须的限度。

□江苏省常州市工商局 盛敏

实施信用约束的现实问题及解决路径

构建信用监管格局

1998年4月7日，原国家工商局第85号令发布《企业法人法定代表人登记管理规定》，明确担任因违法被吊销营业执照的企业的法定代表人，并对该企业违法行为负有个人责任的，自该企业被吊销营业执照之日起三年内，不得担任其他企业的法定代表人。这是工商部门实施信用约束最早的规定和具体实践。

2003年10月31日，原国家工商总局印发《关于对企业实行信用分类监管的意见》，建立企业信用分类监管制度，根据企业的基本信息、监管信息、市场退出信息和其他信用信息，将企业信用划分为4类，A类为守信企业，B类为警示企业，C类为失信企业，D类为严重

失信企业。对不同信用类别的企业，工商部门分别采取不同的监管措施，对守信企业进行鼓励，对失信企业和违法企业加强监管。

2005年9月6日，原国家工商总局印发《关于建立全国工商行政管理系统黑名单企业数据库的通知》，决定建立全国黑名单企业数据库，实现了全国工商部门吊销营业执照企业数据的统一归集。

2011年9月21日，原国家工商总局印发《关于进一步加强企业信用分类监管的意见》，进一步完善充实信用分类监管标准，将企业守法诚信、行业风险、区域重要程度、动态警示等情况纳入企业信用分类监管指标体系，实现科学多维分类。

在这些年的实践中，虽然工商、市场监管部门实施的信用约束主要在系统内部，但为商事制度改革后推进跨部门信用约束奠定了坚实基础。

2014年以来，随着《注册资本登记制度改革方案》《企业信息公示暂行条例》的实施，赋予工商、市场监管部门实施信用监管的职责。总局不断完善信用约束机制，建立经营异常名录制度、严重违法失信企业名单制度；建立联动响应机制，对被列入经营异常名录、严重违法失信企业名单、有其他违法记录的市场主体及其相关责任人，采取有针对性的信用约束措施，构建“一处违法，处处受限”的信用监管格局。

实施信用约束的现实问题

联合惩戒工作机制还不够完备。2015年，国家发改委、原工商总局等38部门签署《失信企业协同监管和联合惩戒合作备忘录》，规定了行业准入限制、任职资格限制等联合惩戒措施，建立了信息互通机制。但由于各部委失信企业协同监管和联合惩戒信息互联互通程度不一，责任边界、操作程序、失信后果有待进一步明确，联合惩戒措施还需要从法律层面予以保障。

信息共享机制有待进一步健全。目前，国家企业信用信息公示系统已全面建成，并通过与最高人民法院、人社部、国家统计局、海关总署建立信用监管信息共享数据库，实现了协同监管和联合惩戒信息的对接、互通、共享，以及对失信被执行人和海关管理企业的协同监管和联合惩戒。但是，由于各地政府部门信息化监管平台的技术水平和数据归集标准不统一、不规范，信息化建设推进程度不一致，造成数据共享和数据分析运用能力有高有低，协同监管、联合惩戒信息应用水平大打折扣。

信用联合惩戒措施需进一步规范。目前，国家法律法规规定的信用联合惩戒措施绝大部分为失信主体行业禁入或法定代表人、负责人任职资格限制，但在基层实际操作中，存在扩大到对企业其他相关责任人或其他高级管理人员，如董事、监事、高管、投资人等自然人实施信用约束措施的现象。

企业信用修复救济机制有待统一。以政府部门行政处罚信息公示期限为例，有的部门有明确的公示期限规定，有的部门没有具体规定；

有规定的部门，各自规定的公示期限各不相同。这就使得各部门在国家企业信用信息公示系统公示的行政处罚信息何时撤下难以统一。

解决路径

在构建新型监管机制过程中，为发挥信用监管的基础性作用，针对信用约束的现实问题，提出如下建议。

强化顶层设计，加强法治建设。有法可依是行政监管部门实施信用约束的根本保障。应进一步健全完善有关法律法规，以法律条文的形式将各监管部门对失信企业的协同监管和联合惩戒措施等要求固化下来。通过立法确定对失信企业的高管、投资人、经办人等相关责任人的信用约束措施，将对失信企业的协同监管和联合惩戒措施落实到具体人，强化主体责任，增强失信惩戒工作的威慑力。

强化系统建设，推进信息互通。信用信息的统一归集、共享是实施失信企业协同监管和联合惩戒的基础。建议在国家部委层面统一建立本系统的信用监管信息归集共享应用平台，在实现本系统全国信用监管信息数据统一归集的基础上，通过加强部委间协作，健全协同工作机制，明确职责任务分工，在国家部委层面实现信息对接、共享和应用。省级以下部门通过对接上级部委数据库，即可实现相关部门信用监管信息的下载应用。同时，部委层面应加强信用监管数据的一致性、准确性、共享性。

强化监管效能，创新监管模式。运用“互联网+监管+服务”理念，

通过对企业及其经营行为信息的公示披露、对海量数据的分析处理，客观、公正地形成企业全景映象，从而增强各级各部门实施信用约束的权威性、准确性和公正性。

□河北省工商局 段晓军

信用联合惩戒监管机制探析

信用联合惩戒直接作用于市场主体信用行为，由政府部门、行业组织、信用服务机构等多方参与，以重点领域严重违法失信问题为导向，以法律法规规章为依据，协同联动实施惩戒措施，强化对失信主体的约束和惩戒。

按照国务院办公厅印发的《全国深化“放管服”改革转变政府职能电视电话会议重点任务分工方案》精神，信用联合惩戒由国家发展改革委、市场监管总局牵头，国务院相关部门按职责分工负责，依据联合惩戒合作备忘录的要求，对失信主体采取约束和惩戒措施。联合惩戒合作备忘录是信用联合惩戒机制的法定依据和工作基础，通过对信用约束、行政处罚以及司法判决的梳理，确定惩戒对象，建立惩戒措施清单，厘清惩戒发起和实施部门职责，统一惩戒实施方式以及失信行为信用修复。

在国家发展改革委牵头下，目前已有 40 多个部门在近 30 个重点领域签署了联合惩戒合作备忘录，例如市场主体监管领域的《关于失信企业协同监管和联合惩戒合作备忘录》、食品药品监管领域的《关于对

食品药品生产经营严重失信者开展联合惩戒的合作备忘录》、产品质量监管领域的《关于对严重质量违法失信行为当事人实施联合惩戒的合作备忘录》、税收监管领域的《关于对重大税收违法案件当事人实施联合惩戒措施的合作备忘录》、涉金融监管领域的《关于对涉金融严重失信人实施联合惩戒的合作备忘录》等。随着联合惩戒合作备忘录覆盖领域的延伸，信用联合惩戒将推广到经济社会各领域。

联合惩戒对象有企业、社团组织、自然人。企业、社团组织或自然人因违反某一领域法律法规且情节严重被相关部门实施信用约束、行政处罚或司法判决后，相关部门对该违法失信行为追加惩戒，将其纳入信用联合惩戒对象。例如在市场监管领域，企业因未按照规定期限公示年报信息被列入经营异常名录期满3年仍未履行相关义务，被市场监管部门列入严重违法失信企业名单后，按照《企业信息公示暂行条例》规定，将其纳入联合惩戒对象。又如在司法领域，被执行人具有履行能力而拒不履行生效法律文书确定的义务，收到法院执行决定书后，按照《最高人民法院关于公布失信被执行人名单信息的若干规定》，纳入失信被执行人名单。再如税收监管领域，企业因虚开增值税专用发票或者虚开用于骗取出口退税、抵扣税款的其他发票的行为受到行政处罚后，按照《重大税收违法案件信息公布办法》，纳入税收违法黑名单。联合惩戒对象信息要与全国信用信息共享平台互联互通和信息共享，通过信用中国等网站向社会公布。涉及企业的相关信息记于企业名下，通过国家企业信用信息公示系统予以公示，督促

失信主体履行相关义务，增加违法失信成本，增强社会震慑力。

信用联合惩戒措施包括行政性约束和惩戒措施、市场性约束和惩戒措施、行业性约束和惩戒措施以及社会性约束和惩戒措施。一是行政性约束和惩戒措施，指从严审核行政许可审批项目，从严控制生产许可证发放，限制新增项目审批、核准，限制股票发行上市融资或发行债券，限制在全国股份转让系统挂牌、融资，限制发起设立或参股金融机构以及小额贷款公司、融资担保公司、创业投资公司、互联网融资平台等机构，限制从事互联网信息服务等。严格限制申请财政性资金项目，限制参与有关公共资源交易活动，限制参与基础设施和公用事业特许经营。对严重失信企业及其法定代表人、主要负责人和对失信行为负有直接责任的注册执业人员等实施市场和行业禁入措施。撤销严重失信企业及其法定代表人、负责人、高级管理人员和对失信行为负有直接责任的董事、股东等人员的荣誉称号，取消参加评先评优资格。

二是市场性约束和惩戒措施，指督促有关企业和个人履行法定义务，对有履行能力但拒不履行的严重失信主体实施限制出境和限制购买不动产、乘坐飞机、乘坐高等级列车和席次、旅游度假、入住星级以上宾馆及其他高消费行为等措施。征信机构采集严重失信行为信息，纳入信用记录和信用报告。商业银行、证券期货经营机构、保险公司等金融机构按照风险定价原则，对严重失信主体提高贷款利率和财产保险费率，或者限制向其提供贷款、保荐、承销、保险等服务。

三是行业性约束和惩戒措施，指行业协会商会与有资质的第三方信用服务机构合作，开展会员企业信用等级评价。行业协会商会按照行业标准、行规、行约等，视情节轻重对失信会员实行警告、行业内通报批评、公开谴责、不予接纳、劝退等惩戒措施。

四是社会性约束和惩戒措施，指通过举报、公益诉讼等方式，引导社会力量广泛参与失信联合惩戒，运用数据舆情监测编制发布地区、行业信用分析报告。

实施联合惩戒措施主要依托电子政务外网，应用联合惩戒管理系统，按照统一的工作规则和操作流程，形成发起响应、接收实施、执行反馈、信息共享的工作闭环。将全国信用信息共享平台、国家企业信用信息公示系统等信用信息查询使用嵌入各政府部门审批、监管工作流程中，实现业务系统自动生成失信主体监控信息，自动弹出警示窗口、提示限制原因，确保“应查必查”“惩戒到位”。畅通政府部门与征信机构、金融机构、行业协会商会等组织信息共享途径，促进政务信用信息与社会信用信息互动融合，最大限度发挥信用联合惩戒作用。

□上海市工商局 严蔚兰

联合惩戒须打通四个渠道

作为一名基层信用监管人员，在加强部门合作、推进信用约束的工作实践中，我感到信用约束是一项系统工程，涉及多个部门，

只有合作，才能共赢，企业信用监管才能显威力，见成效。

打通共享渠道，加强部门信息合作。加强部门信息合作，实现数据互联互通，是强化信用约束工作的前提和保障。信息只有通过共享、交流和运用，才能最大限度地发挥作用，体现价值。近年来，工商、市场监管部门加强与其他部门信息合作，完善了数据交换、共享和应用工作机制，有效破解了“信息孤岛”和“信息壁垒”等制约信用监管工作的难题，为信用约束和联合惩戒提供了有力支撑。

以江西为例，江西省工商局加强协同监管平台建设，面向全省各级监管部门开通国家企业信用信息公示系统（江西）协同监管平台，将各地、各部门行政处罚、失信被执行人、经营异常名录、严重违法失信企业等失信数据全部上传平台。各监管部门通过登录协同监管平台，享有更全面的企业数据，促进监管协作。

打通救济渠道，加强部门信用修复合作。对企业失信问题公示曝光，比罚款的杀伤力要大得多。有些企业被罚一二百万元，并未受到什么影响，但失信记录曝光后，则会带来招投标受阻、无法获得贷款等方面的后果和影响。新余市一家电梯制造公司，有一条处罚信息上了公示系统，给企业带来致命影响。这家企业参与招投标时，因有失信记录被人举报，失去参标机会，投标屡屡受挫，企业生产经营为此陷入困境。

企业一旦失信，是一棍子打死，还是给其整改机会？这是打造法治化营商环境的重要内容。我认为，应建立有利于自我纠错、主动创

新的鼓励和关爱机制，鼓励一些失信情节较轻的企业，通过主动纠正失信行为、消除不良社会影响等方式修复信用。为此，江西出台了《关于推进企业信用监管制度改革的意见》，就建立信用修复机制作出专门规定：除涉及环境安全、生产安全、食品安全、金融安全等严重失信企业外，联合惩戒措施的发起部门和实施部门应按照法律法规和政策规定，明确各类失信行为的联合惩戒期限。在规定期限内纠正失信行为、消除不良影响的，由发起部门报上级业务主管部门批准，不再作为联合惩戒对象，并通过企业信用共享平台标注于企业名下，建立有利于自我纠错、主动自新的社会鼓励与关爱机制。江西还进一步规范行政处罚信息公示工作，行政处罚信息公示期限为1年，其中涉及严重失信行为的公示期为3年。对公示期限届满的企业，按要求及时撤下相关行政处罚信息。

打通嵌入渠道，加强部门信用约束合作。信用监管有无成效，关键是抓好信用联合惩戒措施的落实。面对各类失信行为，如果仅由一个部门进行约束，是难以奏效的。所以，必须加强部门联动，发挥部门协同监管作用，有效强化信用联合惩戒。

做好信用联合惩戒工作，失信数据嵌入业务系统，实现联合惩戒的自动化和智能化，是关键一招，应加大力度，协调推进。一是将经营异常名录嵌入登记业务系统，在变更登记时进行提示，倒逼其履行相关义务后才能办理变更登记。二是将处罚数据嵌入登记业务系统。有处罚记录的企业办理登记业务，系统自动跳出预警提示，倒逼其履

行行政处罚信息公示义务后，方可办理登记业务。三是将吊销企业、严重违法失信企业嵌入系统，进行任职资格限制。严重违法失信企业名单管理制度，是总局出台的最严厉的信用处罚措施，广大群众和基层对这项制度寄予厚望。应扩大惩戒范围，将严重违法失信企业名单信息推送、嵌入到其他部门审批、监管流程当中，实施联合监管和联动惩戒。四是将失信被执行人、安生生产黑名单等其他部门提交的黑名单数据嵌入系统，进行任职资格限制。以江西为例，今年8月，江西省安监局向江西省工商局发出一个联合惩戒公函，提请对安全生产黑名单进行限制。为此，江西省工商局已在国家企业信用信息公示系统（江西）发布了公告信息，有关数据已归于企业名下并向社会公示，并拟嵌入工商、市场监管部门业务系统，在市场准入、登记注册、变更等方面，予以限制性惩戒。

打通协作渠道，加强部门联合监管。强化部门协作，实施联动监管，是做好信用约束工作的重中之重。应打通协作渠道，构建部门联动监管机制，提高监管效能，强化企业信用约束。一是密切与金融部门合作，加大经营异常名录、严重违法失信企业名单等失信数据推送力度。人民银行规定，对于被国家企业信用信息公示系统列入严重违法失信企业名单的企业，银行和支付机构不得为其开户。要通过向金融部门主动推送数据，进一步发挥严重违法失信企业名单管理制度的失信惩戒作用。二是密切部门执法合作，加大联合随机抽查力度。通过制定跨部门随机联查事项清单、建立跨部门随机联查检查对象名录

库、制定跨部门随机联查实施细则、制定跨部门随机联查工作计划等方式，在环境保护、安全生产等重点领域实施跨部门“双随机、一公开”联合抽查监管，推动实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认，达到“一次抽查、全面体检、综合会诊、精准施策”的目的。

□江西省新余市市场和质量监管局 彭小毛

2、中消协解读《电子商务法》十大亮点：平台不得删除评价，制约大数据杀熟…

备受关注的《电子商务法》将于2019年1月1日起正式施行。中消协则对《电子商务法》进行了解读，协会针对有关投诉情况和部分案例，总结了十大亮点，如平台不得删除评价，制约大数据杀熟等等。

9月25日，根据中消协网站发布的消息称，2018年8月31日，备受关注的《电子商务法》经第十三届全国人大常委会第五次会议表决通过，并将于2019年1月1日起正式施行。在这部法律制定过程中，中国消费者协会和各地消费者协会（委员会，以下简称消协）广泛听取消费者意见，积极反映消费者诉求，认真开展研究工作，提出大量富有建设性的立法建议，取得显著成效。

协会针对有关投诉情况和部分案例，总结了以下十大亮点：

- 1.微信、网络直播销售商品、提供服务纳入管理
- 2.禁止虚构交易、编造评价，平台不得删除评价

- 3.搜索结果附非个人特征选项，制约大数据杀熟
- 4.搭售要显著提示，“默认勾选”被禁止
- 5.明示押金退还方式、程序，不得设置不合理条件
- 6.规制平台不正当竞争行为，行政处罚力度加大
- 7.平台经营者自营应显著标记，依法担责
- 8.平台经营者未尽自身应尽义务，应依法承担责任
- 9.付款成功，电子商务经营者不得随意毁约
- 10.强化经营者举证责任，保障消费者依法维权

一、参与立法工作回顾

自 2014 年以来，中消协和各地消协主动履行《消法》赋予的参与立法立标职责，积极参与《电子商务法》制定工作：

1.组织专家开展“电子商务消费者权益保护”、“电子合同与电子数据规则”等两个电子商务立法课题研究，完成 6.6 万余字的研究报告，并向有关政府部门和立法机关提交；

2.组织召开三次《电子商务法》专题座谈会，邀请有关专家、律师等各方面人士对《电子商务法》研提修改意见；

3.两次参加全国人大组织的《电子商务法》座谈会，就有关消费者保护内容提出意见、建议；

4.就《电子商务法》草案、二次审议稿、三次审议稿向全国人大三次提交书面修改意见 202 条，专家、律师意见 154 条，网络交易投诉统计分析，“双十一”网络购物商品质量、价格及售后服务消费体察报

告等，并提供典型案例 28 个，包括微商交易问题、网络交易虚假宣传、差评报复、共享单车押金难退、平台订票默认勾选、电商随意砍单（取消订单）、标称自营却不担责、擅改服务协议、网购遭遇假冒伪劣、网络订餐问题、网约车安全问题、平台促销二选一、个人信息保护等；

5.就共享单车押金不退、网约车安全消费、打击网络假冒伪劣等网络消费热点问题分别召开会议，邀请消费者及各方代表参加，共同商讨消费维权对策，并公开建议《电子商务法》规制押金收取和退还、细化平台经营者义务和责任、明确先行赔付和连带责任适用情形等，防止平台经营者逃避自身应尽的义务和责任；

6.组织全国副省级以上消协（委员会，下同）三次参与立法征询工作，在征求消费者和各界意见基础上，提交书面意见，共同推进电子商务法律制度完善。

在广泛收集消费者和社会各界意见的基础上，中消协和各地消协重点关注并就平台经营者义务和责任、网络交易收取预付费与押金规制、信息披露与促销规制、格式条款制定与约束、商品服务质量担保、不正当竞争行为、个人信息保护与救济、快递服务、电子支付、先行赔付规定、特定连带责任、举证责任、法律责任等问题提出立法建议，受到全国人大的高度重视，并在立法中给予有力回应，为规范电子商务经营者行为，加强消费者合法权益保护，有效解决消费纠纷提供了重要法律依据。

在草案最后一次审议中，中消协还就《电子商务法（草案）》四次审议稿中对关系消费者生命健康的商品或者服务，平台经营者未尽到审核义务、安全保障义务的责任修改问题及时表态，建议恢复连带责任的规定，引起全国人大常委会的关注和重视，促进了对相关法条的修改。

二、消费维权亮点解读

从消费者保护角度看，新出台的《电子商务法》在很多方面富有亮点，现结合有关投诉情况和部分案例，进行解读：

【亮点一】微信、网络直播销售商品、提供服务纳入管理问题：

微商是近年来新兴的网络交易模式，发展迅速，但也存在不少问题。由于缺乏信用保证体系，进入门槛低，无实体店、无营业执照，出现消费纠纷后，有些微商直接删除好友或更换账号逃避法律责任，消费者维权困难。此外，虚假宣传、承诺不兑现等情况也比较突出。有些微商还趁机进行非法传销。

法条：

第九条本法所称电子商务经营者，是指通过互联网等信息网络从事销售商品或者提供服务的经营活动的自然人、法人和非法人组织，包括电子商务平台经营者、平台内经营者以及通过自建网站、其他网络服务销售商品或者提供服务的电子商务经营者。

解读：

近年来，电子商务新形态不断产生，通过微信、网络直播等形式销售商品、提供服务的情况日益增多，带来了许多消费维权新问题。

《电子商务法》通过“其他网络服务”将这些新形态和涉及主体纳入其中，明确利用微信朋友圈、网络直播等方式从事商品、服务经营活动的也是电子商务经营者，有利于加强对相关领域的监管，有利于更好解决此类消费纠纷。

【亮点二】禁止虚构交易、编造评价，平台不得删除评价

案例：

2018年3月，河北省唐山市消费者杨女士投诉称，其在某平台购买的护肤化妆品怀疑为假货，与之前所用同款产品差距较大。之前自己曾因特价购买的面膜质量不佳给予差评，但该评价根本看不到。杨女士认为，消费评价是消费体验的重要一步，也是后续顾客购物的重要参考。故投诉该平台不顾消费者感受删除差评的行为。

法条：

第十七条电子商务经营者应当全面、真实、准确、及时地披露商品或者服务信息，保障消费者的知情权和选择权。电子商务经营者不得以虚构交易、编造用户评价等方式进行虚假或者引人误解的商业宣传，欺骗、误导消费者。

第三十九条电子商务平台经营者应当建立健全信用评价制度，公示信用评价规则，为消费者提供对平台内销售的商品或者提供的服务进行评价的途径。

电子商务平台经营者不得删除消费者对其平台内销售的商品或者提供的服务的评价。

第八十一条电子商务平台经营者违反本法规定，有下列行为之一的，由市场监督管理部门责令限期改正，可以处二万元以上十万元以下的罚款；情节严重的，处十万元以上五十万元以下的罚款：

（四）未为消费者提供对平台内销售的商品或者提供的服务进行评价的途径，或者擅自删除消费者的评价的。

第八十五条电子商务经营者违反本法规定，销售的商品或者提供的服务不符合保障人身、财产安全的要求，实施虚假或者引人误解的商业宣传等不正当竞争行为，滥用市场支配地位，或者实施侵犯知识产权、侵害消费者权益等行为的，依照有关法律的规定处罚。

解读：

刷销量、刷好评、删差评等“炒信”、“刷单”行为，严重误导消费者，损害消费者知情权、选择权。本法一是明确规定电子商务经营者信息披露的一般义务，要求全面、真实、准确、及时披露商品或者服务信息，禁止以虚构交易、编造用户评价等方式进行虚假、引人误解的商业宣传，欺骗、误导消费者。二是要求电子商务平台经营者建立健全信用评价制度，公示信用评价规则，不得删除消费者评价信息。三是明确平台经营者未为消费者提供评价途径或者擅自删除消费者评价的，由市场监督管理部门责令限期整改，给予行政处罚，情节严重的，最高五十万元以下罚款。四是明确电子商务经营者违反本法规

定，实施虚假或者引人误解的商业宣传等不正当竞争行为，依照有关法律的规定处罚，如《反不正当竞争法》。

【亮点三】 搜索结果附非个人特征选项，制约大数据杀熟
案例：

一些消费者反映，在线预订酒店、预约车辆时遭遇平台、电商杀熟。一位姓廖的消费者称，自己经常通过某旅行服务网站预订某个特定酒店的房间，长年价格在 380 元到 400 元左右。偶然一次，他通过前台了解到，酒店房间淡季的价格在 300 元上下，用朋友账号查询后发现，果然是 300 元；但用自己的账号去查，还是 380 元。

法条：

第十八条电子商务经营者根据消费者的兴趣爱好、消费习惯等特征向其提供商品或者服务的搜索结果的，应当同时向该消费者提供不针对其个人特征的选项，尊重和平等保护消费者合法权益。

电子商务经营者向消费者发送广告的，应当遵守《中华人民共和国广告法》的有关规定。

第七十七条电子商务经营者违反本法第十八条第一款规定提供搜索结果，或者违反本法第十九条规定搭售商品、服务的，由市场监督管理部门责令限期改正，没收违法所得，可以并处五万元以上二十万元以下的罚款；情节严重的，并处二十万元以上五十万元以下的罚款。

解读：

当前，电子商务经营者积累了大量用户个人信息、交易记录等，并利用大数据对消费者进行个人画像，有目的的提供搜索结果，进行精准营销。有些平台甚至出现“大数据杀熟”的情况，引发公众不满。为此，《电子商务法》明确规定，一是在针对消费者个人特征提供商品、服务搜索结果的同时，要一并提供非针对性选项，通过提供可选信息，保护消费者的知情权、选择权。二是电子商务经营者发送广告的，还应遵守《广告法》规定。三是明确违反本条规定的，由市场监督管理部门责令限期改正，没收违法所得，可以并处罚款。

【亮点四】搭售要显著提示，“默认勾选”被禁止

案例：

消费者通过一些网络平台预订机票时，在不知情的情况下，平台默认勾选航空保险、酒店优惠券等付费项目，有损消费者合法权益。此类经营模式在 OTA 企业普遍存在。中消协曾就此启动调查，敦促企业整改。2017 年 10 月，消费者韩女士发微博称，作为某服务平台资深用户，曾多次发现并手动取消隐藏在订票信息下的“预选保险框”，但仍旧百密一疏被套路，为此，要求平台向公众致歉。

法条：

第十九条电子商务经营者搭售商品或者服务，应当以显著方式提请消费者注意，不得将搭售商品或者服务作为默认同意的选项。

第七十七条电子商务经营者违反本法第十八条第一款规定提供搜索结果，或者违反本法第十九条规定搭售商品、服务的，由市场监

督管理部门责令限期改正，没收违法所得，可以并处五万元以上二十万元以下的罚款；情节严重的，并处二十万元以上五十万元以下的罚款。

解读：

当前，一些电子商务经营者在销售商品或者提供服务的过程中，经常采取使用很小的字号、默认勾选等各种方式，使消费者在不知情、难以察觉的情况下，出让一些权利或者被捆绑搭售。这种未经消费者明示同意变相强制搭售的行为，不仅有违诚实信用，也侵害了消费者的知情权、选择权、公平交易权。针对这种情况，《电子商务法》规定，搭售商品或者服务，应当以显著方式提请消费者注意，且禁止作为默认同意的选项。同时规定了违反有关条款的行政责任。通过多角度规范，有力打击“默认勾选”等霸王行径，切实保护消费者合法权益。

【亮点五】明示押金退还方式、程序，不得设置不合理条件

案例：

2017年以来，叮叮、悟空、酷骑、小鸣、小蓝等共享单车企业，因融资困难、资金链断裂等原因，相继停止运营。由于这些共享单车企业向消费者收取押金后，大多存在违规挪用押金行为，造成消费者押金难退。截至2017年12月21日，中消协共收到全国酷骑单车消费者要求退还押金、预付费、请求移交犯罪线索的来信2064封，并向有关公安机关提交了《刑事举报书》。为推动解决消费者现实困难，中消协还于2017年12月20日公开提出“关于对共享单车等电子商务

经营者收取押金、预付费的立法规制建议”，呼吁正在制定的《电子商务法》从资质限定、合同规制、履约担保、信息披露、费用退还、冷静期、退市要求、法律责任等方面作出规定，加强对消费者的保护。

法条：

第二十一条电子商务经营者按照约定向消费者收取押金的，应当明示押金退还的方式、程序，不得对押金退还设置不合理条件。消费者申请退还押金，符合押金退还条件的，电子商务经营者应当及时退还。

第七十八条电子商务经营者违反本法第二十一条规定，未向消费者明示押金退还的方式、程序，对押金退还设置不合理条件，或者不及时退还押金的，由有关主管部门责令限期改正，可以处五万元以上二十万元以下的罚款；情节严重的，处二十万元以上五十万元以下的罚款。

解读：

押金是租用特定标的物的质押担保，属于担保物权的一种，主要担保合同的履行。押金的所有权属于消费者，经营者在任何情况下不得挪用。新出台的《电子商务法》，一是明确规定电子商务经营者收取押金应当明示押金退还的方式、程序，不得设置退还障碍。二是规定消费者申请退还押金，符合退还条件的，电子商务经营者应当及时退还。三是对于未按规定明示押金退还的方式、程序，对押金退还设置不合理条件，或者不及时退还押金的，由有关主管部门责令限期改

正，并可进行行政处罚，情节严重的，最高可处五十万元以下罚款。由此明确电子商务经营者的押金退还义务，保障消费者的合法权益。

【亮点六】 规制平台不正当竞争行为，行政处罚力度加大
案例：

2017年6月18日前后，国内两家知名电商平台关于平台内经营者的争夺趋于白热化。在6·18电商大战中，某平台为保证促销中供应商及货品数量，锁定了后台商家。另一家平台则在自身强势品类服装上推出要求供应商“二选一”的对策，要求商家将其在另一家平台上的所有商品下架或自己将另一平台上的商品拍下架，并要求商家上公告、发微博、下会场，否则将采取措施严惩商家，停掉商家在其平台上的所有流量等。一些商家迫于压力，挂出公告或者通知，声称6月6日的所有订单作废，不再发货。

法条：

第三十五条电子商务平台经营者不得利用服务协议、交易规则以及技术等手段，对平台内经营者在平台内的交易、交易价格以及与其他经营者的交易等进行不合理限制或者附加不合理条件，或者向平台内经营者收取不合理费用。

第八十二条电子商务平台经营者违反本法第三十五条规定，对平台内经营者在平台内的交易、交易价格或者与其他经营者的交易等进行不合理限制或者附加不合理条件，或者向平台内经营者收取不合理

费用的，由市场监督管理部门责令限期改正，可以处五万元以上五十万元以下的罚款；情节严重的，处五十万元以上二百万元以下的罚款。

解读：

《消法》第九条规定，消费者享有自主选择商品或者服务的权利。实践中，平台“二选一”的不正当竞争行为减少了可供消费者选择的平台内经营者、商品或者服务品种、数量，使消费者进行比较、鉴别和挑选的自主选择权受到侵害。《电子商务法》明确规定，一是平台经营者不得利用服务协议、交易规则、技术等，对平台内经营者的交易行为、交易价格、与其他经营者的交易等实施不合理限制、附加不合理条件，或者收取不合理费用，二是规定平台经营者违反有关规定的行政处罚，除由市场监督管理部门责令限期改正，处以罚款外，情节严重的，最高可处二百万元以下罚款。上述规定有助于解决平台欺凌电商的不正当竞争行为，有助于促进市场公平竞争，有助于保障消费者拥有更多的消费选择。

【亮点七】平台经营者自营应显著标记，依法担责

案例：

2016年5月，范先生在某网购平台购买四款标称“自营”的品牌手表。收货后发现，商品说明书载明的手表材质与宣传不符。检测结果也证明了这一点。在诉讼维权过程中，该网络平台辩称“自营”不是平台经营者自营，是平台所属集团下属公司经营，平台经营者非适格被告，要求驳回消费者起诉。

法条：

第三十七条电子商务平台经营者在其平台上开展自营业务的，应当以显著方式区分标记自营业务和平台内经营者开展的业务，不得误导消费者。

电子商务平台经营者对其标记为自营的业务依法承担商品销售者或者服务提供者的民事责任。

第八十一条电子商务平台经营者违反本法规定，有下列行为之一的，由市场监督管理部门责令限期改正，可以处二万元以上十万元以下的罚款；情节严重的，处十万元以上五十万元以下的罚款：

（三）未以显著方式区分标记自营业务和平台内经营者开展的业务；

解读：

一些网购平台在网页宣传上混淆自营业务与非自营业务，在消费者维权时又以平台经营者是非自营主体作为抗辩理由，拒绝承担责任。《电子商务法》针对这种情况做出明确规定，一是要求平台经营者开展自营业务的，要以显著方式区分标记，不得误导消费者，以保障消费者的知情权和选择权；二是规定平台经营者对标记为自营的业务依法承担销售者或者服务者的民事责任，防止平台经营者从事自营业务营利，发生问题时却推诿塞责，逃避监管。三是明确违反第三十七条规定的罚则，保障法律规定有效落地。

【亮点八】平台经营者未尽自身应尽义务，应依法承担责任

案例 1:

2017 年 7 月中旬，高校毕业生李某通过一家互联网招聘平台找工作遭遇传销骗局遇害。李某应聘的“北京科蓝公司”是一家冒名招聘的“李鬼”公司。调查中发现，这类虚假岗位的招聘者目标大多是刚刚步入社会的大学毕业生，他们往往社会阅历浅，对招聘者缺乏警惕性，且不能识破骗局。据报道，直至事件发生前，此平台仍允许招聘单位在该平台发布第一个职位，只要资料合规，就可以先发，如果不触发用户举报，就不强制审核，这也给传销人员有了可乘之机。

（立法推动 1：中消协将此案作为网络消费典型案例之一提供全国人大立法参考，建议明确平台经营者自身应尽义务和责任。）

案例 2:

2018 年 5 月 5 日深夜，某航空公司空姐李女士乘坐某网约车平台顺风车后失联，后被发现为司机强奸杀害，因该平台存在对司机审核及人车一致问题管理不善、对顺风车夜间运营未尽相应注意义务、对消费者投诉处理管理不到位等问题，引发社会广泛关注。

（立法推动 2：2018 年 5 月 22 日，中消协召开“促进网约车安全消费”座谈会，邀请消费者和经营者代表、专家、律师及社会各方面人士参加，敦促网约车平台经营者落实法定义务和责任，呼吁立法机关进一步明确和细化平台经营者的相关规定，强化对消费者的保护，防止平台经营者逃避应尽义务和责任。在社会各界的共同推动下，《电子商务法》三次审议稿规定，对关系消费者生命健康的商品或者服务，

平台经营者未尽到审核义务、安全保障义务，造成消费者损害的，依法与该平台内经营者承担连带责任。)

案例 3:

2018 年 8 月 24 日，浙江温州年仅 20 岁的赵女士在乘坐同一网约车平台顺风车后被司机钟某强奸杀害。据报道，发现异常时，平台缺乏便捷有效的紧急救助方式，也未及时协助赵某亲友、警方提供司机信息，特别是案发前一天，曾有其他消费者投诉该司机有不轨行为，但未受到平台重视和处理。

(立法推动 3: 2018 年 8 月 27 日，《电子商务法(草案)》进入最后审议阶段，草案四次审议稿将对关系消费者生命健康的商品或者服务，平台经营者未尽到审核义务、安全保障义务的责任由原三次审议稿的“依法与该平台内经营者承担连带责任”修改为“承担相应的补充责任”，在很大程度上减轻了平台经营者责任，不利于保护消费者权益，再次引发社会热议。中消协为此及时表态，建议恢复草案三次审议稿中有关平台经营者依法承担连带责任的规定。经中消协与社会各界呼吁，全国人大常委会对此高度重视，经反复权衡，新出台的《电子商务法》第三十八条第二款最终明确在此种情形下，平台经营者“依法承担相应的责任”。)

法条:

第三十八条电子商务平台经营者知道或者应当知道平台内经营者销售的商品或者提供的服务不符合保障人身、财产安全的要求，或

者有其他侵害消费者合法权益行为，未采取必要措施的，依法与该平台内经营者承担连带责任。

对关系消费者生命健康的商品或者服务，电子商务平台经营者对平台内经营者的资质资格未尽到审核义务，或者对消费者未尽到安全保障义务，造成消费者损害的，依法承担相应的责任。

第八十三条电子商务平台经营者违反本法第三十八条规定，对平台内经营者侵害消费者合法权益行为未采取必要措施，或者对平台内经营者未尽到资质资格审核义务，或者对消费者未尽到安全保障义务的，由市场监督管理部门责令限期改正，可以处五万元以上五十万元以下的罚款；情节严重的，责令停业整顿，并处五十万元以上二百万元以下的罚款。

解读：

1.第三十八条第一款规定了平台经营者对平台内经营者侵害消费者合法权益行为的制止义务。与《消法》第四十四条第二款相比，一是将平台经营者“明知或者应知”的情形修改为“知道或者应当知道”，有利于减轻消费者的举证责任。二是对平台内经营者利用其平台侵害消费者合法权益的情形进行了细化，明确提出“销售的商品或者提供的服务不符合保障人身、财产安全的要求，或者其他侵害消费者合法权益的行为”，增强了法律的指引作用。

2.第三十八条第二款在《消法》没有规定的平台经营者未尽到自身应尽的义务，如对平台内经营者的资质资格审核义务、对消费者的

安全保障义务，造成消费者损害的法律 responsibility 方面，作出了“依法承担相应的责任”的规定。按照三次审议稿中的“连带责任”，消费者有权向平台经营者、平台内经营者中的任何一方主张要求赔偿，责任人赔偿后，对于超出自己应承担的责任份额的部分可向其他责任人追偿。连带责任有利于消费者主张权利，依法获得赔偿。特别是在对关系消费者生命健康的商品或者服务方面，《食品安全法》、《广告法》都作出了相关经营者依法承担连带责任的规定。按照四次审议稿中的“相应的补充责任”，平台经营者承担的责任相对减轻，一般只有在平台内经营者财产不足给付时，平台经营者才承担补充责任，且既可能对所有的债务承担补充性清偿责任，也可能只在一定限额内承担补充责任。这一规定对消费者保护力度较弱。而且，平台经营者作为风险引入者、风险受益者、风险控制者，从平台内经营者与消费者的交易中获利，负有对平台内经营者的审核和管理义务，平台内经营者不应视为与平台经营者无关的法律意义上的“第三人”，不应适用《侵权责任法》第三十七条第二款“因第三人的行为造成他人损害的，由第三人承担侵权责任；管理人或者组织者未尽到安全保障义务的，承担相应的补充责任”的规定。对于关系消费者生命健康的商品或者服务，应当强化经营者的底线责任，以确保消费者安全权。最终出台的《电子商务法》将有关平台责任明确为“依法承担相应的责任”，根据全国人大常委会法工委经济法室副主任杨合庆就《电子商务法》有关问题答记者问，依法承担相应的责任，包括平台经营者未尽到上述义务，按

照《侵权责任法》等法律,构成共同侵权的,应当承担连带责任的情形。另外,除了上述的民事责任以外,电子商务法还规定,如果平台有相关的违法行为,还要依法承担行政责任和刑事责任。这一修改,主要是考虑到平台经营者未尽到上述义务的情况比较复杂,需要根据实际情形依法具体认定。这就需要有关司法机关、监管部门综合考虑各方面因素,依据法律规定,根据违法情形,作出具体判定。

【亮点九】付款成功,电子商务经营者不得随意毁约问题:

实践中,一些电商低价促销,在消费者付款成功后又随意取消订单的情况屡见不鲜。2017年,北京市消协开展调查共征集到电商“砍单”案例148件。其中,有超过一半的“砍单”案例发生在平台内商家,其次是电商平台自营和厂家官网。“砍单”的理由主要有商品缺货、操作失误、系统出错、产品质量、订单异常等。调查针对8个大型电商平台的网站页面、注册用户和购买下单过程进行体验,其中有6个网站利用格式条款规定,消费者成功下单并付款后,并不代表双方已建立合同关系,只有商家确认发货后,才算合同成立。有的网站甚至规定,在任何情况下,由于商品缺货对消费者带来任何损失不负任何责任。

法条:

第四十九条电子商务经营者发布的商品或者服务信息符合要约条件的，用户选择该商品或者服务并提交订单成功，合同成立。当事人另有约定的，从其约定。

电子商务经营者不得以格式条款等方式约定消费者支付价款后合同不成立；格式条款等含有该内容的，其内容无效。

解读：

针对消费者遇到的电商随意砍单问题，《电子商务法》明确规定，一是电子商务经营者发布信息符合要约条件的，用户选择商品或者服务并提交订单成功，合同成立。二是平台经营者、平台内电商不得以格式条款等方式，为自己的毁约行为制造借口。三是格式条款等含有消费者支付价款后合同不成立的，其内容无效。立法明确做出相关规定，有利于督促经营者诚实守信，切实履行合同义务，减少消费者的维权困扰。

【亮点十】强化经营者举证责任，保障消费者依法维权

案例：

莫先生发现某网上购物平台有抢拍 **iphone** 促销活动，此时活动规则并未限制购买数量，于是通过活动拍下 **iphone8** 手机 2 台。但是之后平台只为第一个订单发了货。莫先生询问原因，平台回复称活动已经修改为每个客户只能拍一台，多拍无效，并且实际以修改过的活动规则为准，拒绝给第二个订单发货。莫先生认为网上订单与合同应有同等法律效力，平台应按照原规则、原订单发货。

法条：

第六十二条在电子商务争议处理中，电子商务经营者应当提供原始合同和交易记录。因电子商务经营者丢失、伪造、篡改、销毁、隐匿或者拒绝提供前述资料，致使人民法院、仲裁机构或者有关机关无法查明事实的，电子商务经营者应当承担相应的法律责任。

解读：

在消费维权过程中，消费者经常遇到举证难的情况。特别是在电子商务交易中，有关合同、交易记录等证据大多为电子商务经营者拥有。发生消费纠纷时，消费者如事前未做证据留存，往往处于非常弱势的地位。一些电子商务经营者甚至伪造、篡改、销毁、隐匿相关证据，使消费者维权更加困难。本条规定对平台经营者、平台内经营者都提出了提供相关证据的义务，如原始合同、交易记录等，并规定丢失、伪造、篡改、销毁、隐匿或者拒绝提供前述资料，由电子商务经营者承担不利法律后果。这一规定有助于改变消费者的弱势地位，便于有关司法机关等查明事实，强化对消费者的保护。

抄报：

抄送：

中国商务信用联盟秘书处

2018年9月29日