

信用行业研究

2018 年第 10 期（总第 10 期）

中国商务信用联盟秘书处

2018. 11. 26

一、行业政策（部委、地方）

1、国办发文要求把政府诚信作为优化营商环境重要内容

为破解企业投资生产经营中的“堵点”“痛点”，加快打造市场化、法治化、国际化营商环境，增强企业发展信心和竞争力，11月8日，国务院办公厅印发《关于聚焦企业关切进一步推动优化营商环境政策落实的通知》（以下简称《通知》）。《通知》从“坚决破除各种不合理门槛和限制，营造公平竞争市场环境”“推动外商投资和贸易便利化，提高对外开放水平”“持续提升审批服务质量，提高办事效率”等七个方面提出26项举措。其中特别强调，各地区、各部门要把政府诚信作为优化营商环境的重要内容，建立健全“政府承诺+社会监督+失信问责”机制。

在坚决破除各种不合理门槛和限制，营造公平竞争市场环境方面，《通知》提出要推动缓解中小微企业融资难融资贵问题，要求银保监会要抓紧制定出台鼓励银行业金融机构对民营企业加大信贷支持力度，不盲目停贷、压贷、抽贷、断贷的政策措施，防止对民营企业随意减少授信、抽贷断贷“一刀切”等做法。要求银保监会、国家

税务总局要积极推进“银税互动”，鼓励商业银行依托纳税信用信息创新信贷产品，推动税务、银行信息互联互通，缓解小微企业融资难题。

《通知》强调，加强诚信政府建设。各地区、各部门要把政府诚信作为优化营商环境的重要内容，建立健全“政府承诺+社会监督+失信问责”机制，凡是对社会承诺的服务事项，都要履行约定义务，接受社会监督，没有执行到位的要有整改措施并限期整改，对整改不到位、严重失职失责的要追究责任。国家发改委要监测评价城市政务诚信状况，组织开展政府机构失信问题专项治理。各地区要梳理政府对企业失信事项，提出依法依规限期解决的措施，治理“新官不理旧账”等问题，研究建立因政府规划调整、政策变化造成企业合法权益受损的补偿救济机制。同时，要加大政府欠款清偿力度。

在推动外商投资和贸易便利化，提高对外开放水平方面，《通知》指出要完善出口退税政策，加快出口退税进度，要求国家税务总局、海关总署等部门要加强合作，进一步加快出口退税进度，对信用评级高、纳税记录好的企业简化手续、缩短退税时间。同时，要采取切实有效的措施防范和坚决打击骗取出口退税行为。

在持续提升审批服务质量，提高办事效率方面，《通知》提出进一步简化企业投资审批，要求2019年出台指导地方开展投资项目承诺制改革的文件，实现政府定标准、企业作承诺、过程强监管、失信有惩戒，大幅压缩投资项目落地时间。

在大力保护产权，为创业创新营造良好环境方面，《通知》提出要求加快知识产权保护体系建设，要求市场监管总局要会同公安部、农业农村部、海关总署、知识产权局等有关部门对侵犯商业秘密、专利商标地理标志侵权假冒、网络盗版侵权等违法行为开展集中整治。知识产权局要牵头实施“互联网+”知识产权保护工作方案，引导电商平台运用“互联网+”高效处理侵权假冒投诉，在进出口环节知识产权保护工作中推进线上信息共享、办案咨询、案件协查。

在加强和规范事中事后监管，维护良好市场秩序方面，《通知》提出创新市场监管方式，要求各有关部门要进一步转变理念，创新工作方法，根据自身职责加强和创新事中事后监管，积极推进“双随机、一公开”监管、信用监管、大数据监管、“告知承诺+事中事后监管”等新型监管方式，既提高监管效能，又切实减少对企业的干扰。国家发改委要会同有关部门加快信用体系建设，2018年底前完成50个以上重点领域联合奖惩备忘录。

2、发改委：重点领域专项治理成效初显 将持续加强信用信息归集共享

据发改委网站消息国家发展改革委15日就宏观经济运行情况举行发布会。社会信用体系建设情况时表示，重点领域专项治理成效初显，将持续加强信用信息归集共享。

首先是重点领域专项治理成效初显。认真落实中央文明委《关于集中治理诚信缺失突出问题提升全社会诚信水平的工作方案》要求，

各领域专项治理工作取得初步进展，涉金融专项治理领域发布第八批严重失信行为人名单 400 个。加大失信信息公示公开力度，健全举报异议投诉机制，“信用中国”网站新开通了各领域专项治理在线举报栏目，广泛接受社会大众监督。

其次是深入推进失信联合惩戒。截至目前，我委共会同 60 多个部门签署了 40 个信用联合奖惩合作备忘录。近日，会同科技部等部门印发了《关于对科研领域相关失信责任主体实施联合惩戒的合作备忘录》，针对科研领域存在虚报、冒领、贪污、挪用、截留用于科技进步的财政性资金，抄袭、剽窃他人科学技术成果等严重失信行为的相关责任主体提出 43 项联合惩戒措施，通过“信用中国”网站、科技部政府网站等平台向社会公布联合惩戒对象的相关信息，得到社会各方面的良好反响。

还有是持续加强信用信息归集共享。一方面，信息归集总量持续增长。全国信用信息共享平台联通范围不断扩大，现已联通 44 个部门和所有省区市，累计归集各类信用信息 285 亿条，“信用中国”网站公示行政许可和行政处罚等信用信息超过 1.3 亿条。另一方面，持续加强黑名单信息披露。10 月份，相关部门向全国信用信息共享平台推送失信黑名单信息新增 20.7 万条，涉及失信主体 17.8 万个，退出失信黑名单主体 10.5 万个。截至 10 月底，全国信用信息共享平台累计归集黑名单信息约 1382 万条，累计归集重点关注名单信息约 1002 万条。有关信息均已通过“信用中国”网站向社会公示。此外，

税务部门累计公布 14422 件“黑名单”案件,共有 1343 户“黑名单”当事人主动缴清税款、滞纳金和罚款后从“黑名单”中撤出。

最后是全面部署“诚信建设万里行”第二阶段主题宣传活动。近期,我委发布了“诚信建设万里行”城市路线图,以副省级以上城市、省会城市和社会信用体系建设示范城市、示范创建城市为重点,开展“诚信建设万里行”接力活动。自 10 月开始,路线图涉及的各项有关城市依次开展接力活动,共有 193 个城市报送了 2888 个“诚信建设万里行”案例。

3、司法部拟将 8 种公证失信行为列入黑名单

为加快公证领域信用体系建设,建立失信联合惩戒对象名单制度,完善违法失信惩戒的联动机制,促进行业健康发展,司法部日前发布了《司法部关于加强和规范公证当事人失信联合惩戒对象名单管理工作的实施意见》(征求意见稿),针对公证当事人和其他机构或者人员,共列举了 8 种应当将其列入黑名单情形。意见反馈截止时间为 2018 年 11 月 14 日。

征求意见稿提出,司法行政机关对存在严重违反《公证法》《公证程序规则》等失信公证当事人,依法依规列入黑名单,并向社会公布,实施信用约束、联合惩戒。公证当事人存在违法失信行为且情节较轻的,可先纳入诚信状况重点关注对象名单。

根据征求意见稿,严重失信公证当事人主体包括在申办公证事项过程中向公证机构虚构、隐瞒事实或者提供虚假证明材料的自然人、法人或者其他组织,以及为公证当事人虚构、隐瞒事实或者制作虚假证明材料提供帮助的其他机构或者人员。

针对公正当事人,征求意见稿列举了六种应将其列入“黑名单”的情形,包括虚构、隐瞒事实或者提供虚假证明材料导致公证文书被撤销的;虚构、隐瞒事实或者提供虚假证明材料被追究刑事责任的;虚构、隐瞒事实或者提供虚假证明材料导致赋予强制执行公证文书被人民法院裁定不予执行的;虚构、隐瞒事实或者提供虚假证明材料导致涉外类公证事项引发不良后果的;虚构、隐瞒事实或者提供虚假证明材料骗取公证文书,从事欺诈活动或扰乱国家机关单位工作秩序,经有关部门查实的;违反信用承诺且拒不整改的。

同时,其他机构或者人员存在以下两种失信行为之一的,也将被列入黑名单,具体包括提供鉴定、检验检测、翻译等服务的专业机构或者专业人员,在其出具的鉴定意见、检验检测结论、翻译材料中,为公证当事人虚构、隐瞒事实或者提供虚假证明材料的;伪造、变造或者买卖伪造、变造的公证文书、公证机构印章,假冒公证人员,被行政处罚或追究刑事责任的。

征求意见稿明确,由县级以上司法行政机关可按照认定标准认定公证失信当事人黑名单、重点关注名单。省级以上司法行政机关可根

据需要授权公证协会，按照认定标准认定公证失信当事人黑名单、重点关注名单。此外，征求意见稿还明确了黑名单的认定程序。

征求意见稿提出，司法行政部门依托全国公证管理系统建立全国公证失信当事人黑名单信息管理系统，各认定部门认定的黑名单均统一纳入信息管理系统。失信主体被列入黑名单后，认定部门应于列入当日及时将有关信息录入黑名单信息管理系统。同时，全国公证失信当事人黑名单信息管理系统应主动将相关信息共享至全国信用信息共享平台，供各级国家机关、法律法规授权具有管理公共事务职能的组织共享使用。

4、多部门联合惩戒科研失信

近日，国家发展改革委、人民银行、科技部、中央组织部、中央宣传部、中央编办、中央文明办、中央网信办、最高法院、最高检察院、中央军委装备发展部、中央军委科学技术委员会、教育部、工业和信息化部、公安部、财政部、商务部、卫生健康委等 41 部门联合印发《关于对科研领域相关失信责任主体实施联合惩戒的合作备忘录的通知》，旨在加强科研诚信体系建设，建立健全科研领域失信联合惩戒机制，构筑诚实守信的科技创新环境。

根据备忘录，联合惩戒对象为在科研领域存在严重失信行为的相关责任主体，包括科技计划（专项、基金等）及项目的承担人员、评估人员、评审专家，科研服务人员和科学技术奖候选人、获奖人、提

名人等自然人，项目承担单位、项目管理专业机构、中介服务机构、科学技术奖提名单位、全国学会等法人机构。

多部门将依据相关责任主体失信行为严重程度，对其采取一项或多项惩戒措施：如限制或取消一定期限申报或承担国家科技计划（专项、基金等）的资格；依法撤销国家科学技术奖奖励，追回奖金、证书；撤销学会领导职务，取消会员资格；一定期限内或终身取消中国科学院、中国工程院院士提名（推荐）、被提名（推荐）资格；暂停审批其新的重大项目申报，核减、停止拨付或收回政府补贴资金；列为重点监管对象，增加在国家科技计划（专项、基金等）实施中的监督检查频次，将失信信息纳入金融信用信息基础数据库等。

科技部将通过全国信用信息共享平台定期向签署本备忘录的相关部门提供联合惩戒对象的信息。并在“信用中国”网站、科技部网站、国家企业信用信息公示系统等公布。相关部门可定期将惩戒的实施情况反馈至国家发展改革委和科技部。同时，科技部对科研领域失信行为责任主体名单进行动态管理。在解除惩戒措施后，依程序移除科研领域严重失信行为信息，但相关记录在电子档案中长期保存。

5、八部门联合部署开展第七个“全国交通安全日”主题活动

公安部、中央网信办、中央文明办、教育部、司法部、交通运输部、应急管理部、共青团中央联合下发通知，决定即日起至12月底，

共同组织开展“全国交通安全日”主题活动。这是记者 15 日从公安部交通管理局获悉的。

通知要求，今年 12 月 2 日是第七个“全国交通安全日”，主题是“细节关乎生命、安全文明出行”。各地要结合本地实际，紧紧围绕主题，提前策划，精心组织，使主题活动既有浓厚的社会氛围，又有侧重、有深度，合民心、顺民意。

通知强调，各职能部门要充分发挥部门优势，将主题活动与本部门重点工作有机结合。各地要完善机制、持续发力。进一步加强部门协作，加强信息共享，强化典型示范，强化联合惩戒曝光。

6、中国人民银行：“跑路”网贷高管信息纳入征信系统

中国人民银行 11 月 15 日发布消息，第二批网络借贷平台借款人恶意逃废债信息已纳入央行征信系统，逾期金额近 7000 万元。此次纳入征信系统的除了恶意逃废债借款人信息，还包括出险网贷失联“跑路”高管人员名单信息。

今年以来，部分借款人借机恶意逃废债、逾期不还款，加剧了 P2P 网贷行业风险。对此，国家互联网金融风险专项整治工作领导小组办公室 8 月下发相关通知，要求各地上报借网贷平台风险事件恶意逃废债的借款人名单。10 月，首批网络借贷平台借款人恶意逃废债信息已纳入央行征信系统。

7、国家药监局发布《药品出口销售证明管理规定》

11月13日，国家药品监督管理局发布《药品出口销售证明管理规定》（以下简称《规定》）。

按照国际惯例，在药品进出口贸易中，应进口国药品监管部门要求，出口国药品监管部门为本国药品出口型企业出具产品资信证明。

《规定》在原有管理规定的基础上作了较大调整与修改，并使用世界卫生组织推荐证明文书的格式，以更好地与国际通行做法接轨。

《规定》同时强调，药品监督管理部门认为企业提交的资料不能充分证明药品生产质量管理规范合规性的，可以根据需要开展现场检查。不符合药品生产质量管理规范要求的，不予出具《药品出口销售证明》，并依法依规作出处理。

国家药监局表示，下一步拟通过将各地数据集中汇总到局信息平台展示，供各国监管机构查询和社会监督，以帮助有关国家从我国正规药厂进口药品，进一步开展打击假劣药品的国际合作。（记者胡芳）

8、多措并举提升社会服务机构登记管理质量

近日，民政部下发《民政部关于进一步加强和改进社会服务机构登记管理工作的实施意见》，对社会服务机构的登记管理明确了要求。

其中明确，要对社会服务机构强化登记审查，对于跨领域、跨行业以及业务范围宽泛、存在争议、不易界定的社会服务机构，要通过

听取利益相关方、有关专家和管理部门意见等方式加强科学论证，从严审核把关。

要提升登记管理信息化水平，配合“社会组织法人库”、“社会组织信用信息平台”等信息化建设进程安排，及时通过信息系统核对，完善社会服务机构登记、管理、执法等工作信息，为加强社会服务机构大数据管理夯实基础。

要严格按照社会组织信用信息管理相关规定，采集、记录和运用社会服务机构信用信息，对社会服务机构实施信用管理，落实“活动异常名录”、“严重违法失信名单”等管理制度要求。

9、多地发力建设政策性融资担保体系 专家建议以市场化机制为 民企增信

<http://finance.sina.com.cn/roll/2018-11-19/doc-ihmutuec1538640.shtml>

近日召开的国务院常务会议部署有效发挥政府性融资担保作用支持小微企业和“三农”发展。当前多个地区积极发力构建政策性融资担保体系并已初显成效。为进一步发挥政策性融资担保体系“四两拨千斤”的作用，专家建议加大资本金补充等方面的政策支持，发展再担保机构，同时加强征信、银行、担保和财政风险代偿机制的协同配合。

10、北京新优化营商环境计划推出“个人诚信分” 2020年底前 覆盖全部常住人口

北京市 11 月 20 日公布一项优化营商环境行动计划，内容包括将完善信用联合奖惩机制，2020 年底前建成覆盖全部常住人口的北京

“个人诚信分”工程，并完善信用黑名单制度，让违法违规失信者付出沉重代价。

据中新社报道，《北京市进一步优化营商环境行动计划（2018年—2020年）》19日正式发布。根据行动计划，北京将坚持立法修法先行，梳理地方立法和政府规章，2020年底前完成北京市社会信用条例立法工作，发挥法制对信用体系建设的引领和推动作用。

行动计划指出，北京将加快推进政府和社会信用信息整合归集共享，建设全市统一的公共信用信息服务平台和联动体系，为实现政府治理体系和治理能力现代化奠定坚实基础。

同时，将完善信用联合奖惩机制。建立健全数据清单、行为清单、措施清单等全市统一的信用联合奖惩“三清单”制度，2020年底前建成覆盖全部常住人口的北京“个人诚信分”工程，大力推动信用信息在市场准入、公共服务、旅游出行、创业求职等领域广泛应用。

守信者将获得奖励，失信者将受到惩罚。根据行动计划，北京将为守信者提供“容缺受理”“绿色通道”便利措施以及“信易+”示范项目激励措施。同时，完善信用黑名单制度，定期公开公示企业和个人失信记录，形成“一处失信、处处受限、寸步难行”的失信惩戒格局，让违法违规失信者付出沉重代价。

北京将进一步打造诚信政府。根据行动计划，北京将加强项目投资、政府采购、招标投标、社会管理等重点领域政务诚信建设，对依法作出的政策承诺和签订的各项合同要认真履约和兑现，坚决杜绝

“新官不理旧账”现象。对各区、各部门实施政务诚信考核评价，并纳入绩效考核，对造成政务失信的主要责任人依法依规追究责任。

行动计划还提出，北京将实施最严格知识产权保护，将加大市场监管力度，加强公平竞争审查与反垄断执法，清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。

11、“苏州模式”解决征信痛点 唤醒沉睡的小微企业信用

近期，国务院金融委首个督导组深入江苏调研督导民营企业和小微企业金融服务情况。会上，苏州企业征信服务有限公司为解决小微企业融资难题提供了新答案。

为解决银企信息不对称问题，企业征信公司搭建了连通 70 余个政府部门数据的共享平台，架起了 31 万余户小微企业和近百家金融机构的信息桥梁，彻底打破了小微企业“首贷申请难”的局面。据统计，今年以来苏州有 1900 多家企业通过平台共获得了 121 亿元“首贷”资金，真正扩大了金融机构的贷款覆盖面。随着企业征信平台建设的深入推进，征信对金融资源的撬动作用日益显现。企业征信的“苏州模式”正在江苏省内不断复制，并逐步向全国推广。

12、安徽首推税收“黑名单”和法院失信被执行人信息网络关联

近日，安徽省税务局在全国率先通过互联网将税收“黑名单”和法院失信被执行人信息进行关联。在互联网办税平台或安徽省公共信用

共享服务平台上，只需输入统一社会信用代码，即可一键查询公共信用信息，实现对“老赖”的精准惩戒。

近年来该省税务部门一直在全省范围内布局税收违法“黑名单”。据介绍，此次系统关联就是为了解决“守信者一路绿灯，失信者处处受限”的症结点——信息共享难题。系统关联后，税务部门在为纳税人出具纳税信用报告时，即可显示外部门信用信息。

安徽省税务局相关数据显示，自 2014 年 7 月国家税务总局出台的《重大税收违法案件信息公布办法（试行）》实施以来，安徽省税务部门共向社会公布税收违法“黑名单”204 件，其中虚开发票案件占比 64.7%，偷税案件占 33.1%。安徽省税务局稽查局局长仇应广介绍，“黑名单”如今已成为税收违法者的“紧箍咒”。

据了解，“黑名单”能否发挥应有的作用，关键还在于联合惩戒机制。截至 2018 年 10 月，该省税务局联合相关部门在强化税务管理、阻止出境和金融机构融资授信参考等方面出台 28 项联合惩戒措施，共对税收违法“黑名单”当事人实施惩戒 3689 户次。仇应广说，税收违法“黑名单”和联合惩戒等各项制度的落实，为发挥好联合惩戒的综合社会效应，营造优质营商环境发挥了积极作用。

与此同时，该省已实现 D 级纳税人和“黑名单”企业诚信教育培训全覆盖。鼓励“黑名单”主体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，目前已有 40 起“黑名单”当事人被撤出公布。

二、行业动态

1、第三届中国信用建设创新发展峰会在京圆满召开

由国家发展改革委财政金融司和国家公共信用信息中心指导，国家发展改革委宏观经济管理编辑部、中宏网主办的第三届中国信用建设创新发展峰会，11月10日在北京成功召开。会议总结了信用建设的丰硕成果，把脉了信用建设的发展方向，深入研讨了“信用修复”“行业失信行为治理”等热点问题的治理思路与解决方案，并对信用修复辅导平台进行了讲解。

国家发展改革委宏观经济管理编辑部主任任旺兵在致辞中指出，诚信，现代社会运行的基石。政务诚信在社会信用体系中处于核心地位，深入推进诚信建设制度化，必须牢固树立政务诚信这个“风向标”，以政务诚信示范引领全社会诚信建设。

国家发展改革委财政金融司副司长张春发言指出，要继续加快社会信用法治建设，不断提升社会信用体系信息化水平。尤为重要的是，征信、信用评级等信用服务机构要建立更加完善的法律约束和监督机制，注重强化其自身公信力。

国家市场监督管理总局综合司司长袁喜禄发言指出，商事制度是发展市场经济的基础性制度，建立企业信用监管机制是重要改革任务和方向；以此强化企业主体地位，推动政府职能转变；依托联合奖惩机制，推动社会共治；优化营商环境，激发市场活力和创造力。

国家公共信用信息中心主任周民发言指出，联合惩戒和黑名单制度已成为社会信用体系建设的重要抓手，国家公共信用信息中心将依托全国信用信息共享平台和信用中国网站，常态化共享发布失信黑名单月度报告，为广大社会公众提示失信风险，为信用美好生活保驾护航。

国家发改委国际合作中心主任黄勇对信用建设所取得的成果以及如何积极应对当前国内外形势进行了深入分析，并重点对信用修复工作的意义、任务和如何有序、健康、稳健开展提出建议。

中国改革报社社长宋葛龙重点介绍了《信用中国》杂志参与信用建设的经验做法和心得体会；中经网副总裁李润亮重点介绍了城市信用检测的运行情况与典型经验。来自抚顺市、杭州市、南京市等地发改委领导以及沈阳农村商业银行等嘉宾分享了各地开展信用的具体做法。

峰会上，围绕“信用修复”“行业失信行为治理”等热点问题，来自国家发改委财政金融司、国家公共信用信息中心、中宏网等单位同志，与社会信用第三方机构、信用研究学术机构等单位嘉宾和专家深入研讨，首都师范大学信用研究中心主任石新中介绍了担负全国人大信用立法课题研究的有关情况，大家还就新时代信用建设创新发展发表了精彩观点。

2、基金业协会：部分机构利用协会信用背书扩大募集规模

中国证券投资基金业协会副会长钟蓉萨 11 月 20 日在第九届财新峰会以“让管理人真正讲信用，让投资者真正识风险”为题发表演讲。

数据显示，2018 年三季度末，登记备案的私募管理人达到 2.4 万家，资产规模 12.8 万亿，其中私募证券基金 8922 家，管理规模是 2.39 万亿。私募股权和创业投资基金是 1.45 万家，管理规模是 8.44 万亿。

承担风险获取收益是基金的基本特征，也是基金的生命力所在，但这一切都基于一个基本事实——基金是代人理财的，应始终将投资者利益置于自身利益之上，这是行业得以生存和发展的前提。

上述前提即是“信用义务”。但信用义务贯穿着基金的募、投、管、退全过程，在实践中市场各方对信用义务的理解并不一致，信用义务也没有得到普遍的遵守，道德风险大量存在。

由于行政许可无法预知谁更有信用，行政和司法处罚的作用也仅限于威慑，投资人和管理人之间因为信息不对称、能力不对称，很难通过司法的方式和行政的方式矫正，因此行业内部自律极为重要。

基金业协会将积极推动三个方面的自律管理工作。一，进一步完善登记须知和备案须知，优化登记备案流程，为市场合理展业提供清晰的标准。二，推动建立行业尽调行为。三，全面实施信用信息报告制度，推动建立多维度的市场化信用制衡机制。

今年底，协会要将正式发布股权投资基金会员信用信息报告指引，指标将包括合规性、稳定度、专业度、透明度等 24 项指标，附以 13 项投资风格指标，为行业建立公允透明的评价体系和评价机制，

希望该制度能够发挥信用记录和信用约束的作用，为相关的金融机构提供信用推荐、信用验证的服务，例如建立私募机构的白名单，为信用记录良好、内部治理稳定、历史业绩优秀的私募机构有机会脱颖而出，获得展业更低的成本、更大的展业的空间。

3、会计服务：“红+黑”强监管

财政部会计司 11 月 13 日发布的《2017 年注册会计师行业发展和行业管理情况报告》显示，2017 年，我国注册会计师行业总收入约 711.53 亿元，包括会计师事务所统一经营的其他专业机构的业务收入后，达 918.41 亿元，较上年增长约 21.32%，增幅提高约 6 个百分点。

报告建议，要合理调控从事证券审计业务的会计师事务所的扩容范围，既要有序扩大，又要严控风险，防止因地方保护主义或“价格战”等因素造成“劣币驱逐良币”。

再如，尽管行业市场规模增长迅速，会计师事务所业务领域拓展仍主要集中在传统审计业务，税务业务、咨询业务等非审计领域方面的业务拓展有待进一步加强。报告提出，抓紧研究建立以政府综合财务报告为主线的公共部门注册会计师审计制度，增强配套制度安排的严肃性和约束力，从法律层面和体制机制上破除注册会计师实施公共部门审计的准入障碍。

据了解，2013 年以来，财政部、证监会共计处理处罚会计师事务所约 30 家次，涉及注册会计师近 70 人次，其中 2 家会计师事务所被

撤销证券期货业务执业许可，3家会计师事务所被暂停执行证券期货业务；省级财政部门也进一步加大了对本辖区内违法违规会计师事务所及其注册会计师的处理处罚力度。

可以预见，强化监管将成为未来一段时期会计服务市场管理的主旋律和大趋势。为了持续净化会计服务市场环境，财政部门将在继续巩固已发布的注册会计师行业系列简政放权政策的同时，采取一系列有效措施，促进会计服务市场规范有序发展。

下一步，财政部门将建立健全注册会计师信用记录、职业信用报告、会计师事务所信用评级和信用分类管理、从业人员诚信宣誓、会计师事务所诚信公约等制度；研究建立行业诚信典型“红名单”制度和严重失信主体“黑名单”制度，对纳入“红名单”的会计师事务所实施行政审批“绿色通道”和“容缺受理”等便利服务措施，对纳入“黑名单”的会计师事务所依法依规加强行政性约束和惩戒。

关注注会行业信用体系建设，尽早介入。

4、共享住宿业迎行业规范：共建黑名单机制 保护用户隐私

11月15日，我国共享住宿领域首个行业自律标准《共享住宿服务规范》(以下简称“《规范》”)在京发布。《规范》由国家信息中心分享经济研究中心牵头组织，针对目前行业发展过程中存在及社会公众关注的热点问题，如城市民宿社区关系、入住身份核实登记、房源信息审核机制、卫生服务标准、用户信息保护体系、黑名单共享机制、智能安全设备的使用等，提出了具体的规范要求。

此前发布的《中国共享住宿发展报告 2018》显示，2017 年我国共享住宿市场交易规模约 145 亿元，比上年增长 70.6%；参与者人数约为 7800 万人，其中房客约 7600 万人；主要共享住宿平台的国内房源数量约 300 万套；预计到 2020 年，我国共享住宿市场交易规模有望达到 500 亿元。

近年来，在国家政策和科技创新的双重驱动下，我国共享住宿行业发展迅速，发展模式日益成熟，未来潜力巨大。此次《规范》的发布是贯彻落实国家关于共享经济标准化建设的有关要求，进一步加强行业自律，规范运营管理，推进行业健康快速发展的重要实践突破。

研究制定《规范》是顺应共享经济规范发展这一宏观形势的需要，也是当前形势下共享住宿新业态健康快速发展的需要。《规范》旨在提升共享住宿服务的标准化和品质化，强化行业自律，规范行业发展秩序，营造行业发展的良好环境。

5、首个“恶意差评”团伙被打掉

11 月 13 日，深圳龙岗警方披露一起通过“恶意差评”对电商平台网店进行敲诈勒索的网络黑恶犯罪集团案件。嫌疑人通过“DM 联盟”网站及其他社交平台招录“恶意差评师”，对网店敲诈勒索，涉及各电商平台网店近 200 家 7900 余单，涉案金额达 500 余万元，遍布全国多个省市。日前 35 名违法犯罪嫌疑人被抓获，17 名主要犯罪嫌疑人已被刑拘。这是全国打掉的首个有组织、有架构的网络涉黑恶犯罪集团。

将于 2019 年 1 月 1 日起施行的电子商务法规定，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；另一方面，也要打击同行之间的“恶意差评”，更要打击“恶意差评师”及其背后的组织者，以“恶意差评”敲诈勒索商家。前者：抵制差评，早就引起了舆论与相关部门的关注，且在探索一些对策；而后者：恶意差评，也应引起足够的警觉与治理。

6、腾讯将推出微信支付分，“微信支付分”开始灰度测试

微信生态趋于完备后，信用体系建立也终于提上了日程。腾讯将推出信用体系“微信支付分”。

针对此前媒体报道腾讯信用变成“微信支付分”，微信支付团队表示：“微信支付分”是基于微信支付大数据，对个人的消费、守约等行为的综合计算分值，旨在为用户提供更简单便捷的生活方式。微信支付分目前与少部分品牌商户合作进行灰度试点运营中。”

根据官方介绍，微信支付分主要从“身份特质”、“支付行为”和“守约历史”三个维度进行评定，可通过已接入微信支付的商户所提供的指定服务中申请开通，一个实名身份只能开通一个微信账号的微信支付分。

这并不是腾讯头一遭动工建立信用体系。三年前，腾讯征信、芝麻信用成为央行首批个人征信牌照的试点单位，芝麻信用分随即推出，在抢夺市场先机的情况与平台的电商消费、借贷理财产品一起成

长并站稳了脚跟。腾讯征信在酝酿良久后于去年 8 月推出了“腾讯信用分”，当时，微信商业化正在推进，小程序带去的商家也需要一套信用体系。

腾讯信用分被认为是直面芝麻信用分发起的挑战，其数据涵盖了 QQ、微信两大社交产品，看似一触即发的征信大战却是以腾讯信用缺失个人征信牌照黯然退下收场。

今年初，腾讯征信参与的“百行征信”拿到了国内首张个人征信牌照。已经失了先机的腾讯没有再耗两年，而是基于微信生态推出了微信支付分。当然，这有赖于微信生态的逐步完备。

在微信生态中，信用体系被视为服务，有巨大的需求空间，而在腾讯未来的金融科技布局上，推行相关的“商业化举措”，信用体系是关键环节。微信支付分的初试水背后是横向拓宽的布局，也是纵向发展的野心。

信用体系的建设有机会成为提高用户体验和零售效率的重要基础设施，微信支付分的目标显然是成为腾讯体系内的“芝麻信用”。金融领域的争夺绝不只在支付、消费场景上，只有建立征信体系，才能形成真正的壁垒，完成金融服务的闭环。围绕信用体系打造的一系列智慧零售玩法，将会是下阶段的一个看点。

7、“租金贷”风险多地爆发 租客“被贷款”苦于维权

今年以来，长租公寓“租金贷”爆雷事件频发，不仅事关租客的合法权益，也折射出一些金融机构开展业务时公平诚信和业务规范的缺失。专家认为，“租金贷”作为金融创新模式已经明显跑偏，随着各地陆续爆发租金贷风险，亟待监管部门出手统一监管，建立健全住房租赁市场监管体系。

随着长租公寓不断“爆雷”，“租金贷”诸多市场乱象和金融风险也浮出水面。

首先，贷款误导严重、信息披露缺失，“租金贷”变身“套路贷”。根据记者的调查，为了吸引租客接受“租金贷”方式，在实际操作中，长租公寓运营商通常会采取隐瞒、误导和给予一定优惠的方式诱导承租人办理分期贷款。

其次，绕开监管，业务风险突出。尤须警觉的是，市场逐渐涌现出诸多租房分期信息服务平台，如元宝 e 家、分付君等，他们没有金融资质，不受金融监管和约束，却充当资金桥梁的角色。这也导致了他们可以有恃无恐地和寓见公寓这类企业联手坑骗租客，在不知内情等情形下签下贷款协议。而背后真正受监管约束的银行、消费金融公司等持牌机构，则可以理直气壮地称自己不违规，因为有贷款合同、有租客手持身份证的照片认证、授权等。

另外，管理能力薄弱，资金违规挪用。陈岱松表示，长租公寓通过手中扣下的“租金贷”，疯狂抢占房源，使得公司规模如滚雪球般迅速膨胀。只要租房市场处于上行期，且有持续的新房源和源源不断的

新客户入场，长租公寓的资金自融链就不会断。但是一旦房租停止上涨甚至下行，长租公寓的资金链就很有可能断裂，无法继续支付房东的租金，从而导致全行业的大崩盘，引发严重的法律问题。

上海市住建委等五部门 9 月底印发的“租金贷”相关业务规范通知要求，企业合作开展个人“租金贷”业务，应当事先征得原始房东书面同意，不得强制或诱骗租客使用个人“租金贷”，不得在签约前收取定金或设置其它条件；对于代理经租企业可能出现的资金链断裂风险，通知规定，企业应当严格把控自身杠杆率，密切关注企业流动性，个人“租金贷”放款周期要与向房东支付租金的周期相匹配；同时，通知要求银行业金融机构审慎开展个人“租金贷”业务，合理确定个人“租金贷”额度和期限，贷款期限最长不得超过住房租赁期限。

“租金贷”牵涉主体较多，涉及证监会、住建部、银保监会等多个部门的职责职权。巴曙松认为，首先应明确监管主体职权，建立健全住房租赁市场监管体系。建议制定统一的管理细则，明确从业机构管理要求，规范住房租赁信贷行为，加强住房租赁信贷审慎经营；另一方面，要细化监管职能，确保在市场秩序、租赁关系、监管体系、投诉渠道、惩罚机制上形成强制约束型的制度安排。

其次，通过好的制度设计来保障承租人利益和有效化解纠纷。一方面，应对长租公寓租房分期贷款的所有参与者进行充分的风险提示和信息披露，同时明确规定长租公寓运营商的制度流程，加强与承租人的信息沟通，尽到对承租人告知责任，充分保护承租人作为金融消

费者的权益。另一方面，为了防止长租公寓运营商利用“格式”合同和“霸王”条款侵害承租人利益，可以由监管部门或者行业协会出台“示范性”合同，作为租房过程中的合同模板，除了保留必要合同条款，应当尽可能地简化合同流程，保障承租人权益。

8、评级机构股改完成第一家！鹏元评级更名为“中证鹏元”

11月13日晚间，评级机构鹏元资信评估有限公司发布消息称，公司已经完成股份制改造，并更名为“中证鹏元资信评估股份有限公司”（以下简称“中证鹏元”），这一事项已经深圳市市场监督管理局核准。

当前国内的评级公司还有中诚信、联合评级、新世纪评级、大公国际、东方金诚等多家评级机构，基本上均为有限公司或有限责任公司形式，中证鹏元此番完成股改尚属于业内首家。

中证鹏元表示，公司名称是自2018年11月5日起变更的。中证鹏元确已在今年11月5日完成相关工商变更。更名后，中证鹏元与之前名为鹏元评级时的经营范围、业务主体以及法律关系不变。

中证鹏元成立于1993年，是中国最早成立的评级机构之一，先后经中国人民银行、中国证监会、国家发改委认可，在全国范围内从事信用评级业务，并具备保险业市场评级业务资格。中证鹏元的母公司为中证信用增进股份有限公司（以下简称“中证信用”）。而早在2016

年 12 月，中证鹏元就引入中证信用增进股份有限公司，作为公司大股东。

目前，中证鹏元的业务范围涉及企业信用评级、公司债券评级、企业债券评级、资产支持证券评级、集合资金信托计划评级、金融机构评级、公司治理评级等。迄今为止，中证鹏元累计已完成 40000 余家(次)主体信用评级，为全国逾 4000 家企业开展债券信用评级和公司治理评级。经中证鹏元评级的债券和结构化金融产品融资总额逾万亿元。

三、同行观点

1、不明觉厉的“黑名单”（一）

普罗大众可能对社会信用体系不是很了解，但只要提及“黑名单”，往往会露出一副不明觉厉的表情，感觉老厉害了。信用业界似乎对“黑名单”也是情有独钟，觉着甚堪大用。是的，对于捉襟见肘、缺兵少粮却须攻城拔寨的信用工作而言，“黑名单”就像是一把从天而降的绝世神兵，成为最强大的进攻武器。是时候让“黑名单”出来亮个相了！

“黑名单”从哪来的？

关于“黑名单”一词的来源，百度百科的解释是源于中世纪初的英国牛津和剑桥等大学，这些学校规定对于犯有不端行为的学生，将其姓名、行为列案记录在黑皮书上。凡是被黑皮书记录的学生，会在相当时间内名誉扫地。这个方法被当时一位英国商人借用，以惩戒那些

时常赊欠不还、不守合同、不讲信用的顾客，后来黑皮书也开始记录破产者和即将破产者。在当时社会上引起轰动，先是商人们争相仿效，继而各行各业都兴起了黑皮书。由此，“黑名单”产生了。

“黑名单”有多厉害？

“黑名单”从产生伊始就是被用作失信惩戒的，通过记录失信行为并在熟人圈予以曝光，使失信者名誉扫地，以达到震慑失信者的目的。时至今日，我们回过头去看中世纪初所谓的“黑名单”，其实就是失信行为的记录和共享，当时的“黑名单”可以说实质上是一张信用行为负面清单。现代意义上的“黑名单”，在原意的基础上被赋予了新的含义，增加了禁止或限制行为人从事某种行为或得到某种服务的意思表示，是在失信行为记录和共享的基础上，与对应惩戒措施的有机结合。

可见“黑名单”升级了，从常规武器（失信行为记录和共享）升级成了大规模杀伤性武器（行为与服务的禁止或限制）；震慑作用更大了，难怪都觉着厉害了。举个大家身边耳熟能详的例子，在电信和互联网领域，“黑名单”作为一项防骚扰、防诈骗的技术得到广泛应用，比如搜索引擎黑名单、电话黑名单、短信黑名单、微信黑名单，等等。我的手机我做主，如果不想跟谁联系，就把谁放进黑名单，你说厉害不厉害！

“黑名单”咋弄呢？

“黑名单”这么厉害，是不是想弄谁就弄谁？当然不是！先来一波官方说明：

2017年10月30日，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》（国发〔2016〕33号），国家发展改革委、人民银行联合印发了《关于加强和规范守信联合激励和失信联合惩戒对象名单管理工作的指导意见》（发改财金规〔2017〕1798号），正式确立守信联合激励对象和失信联合惩戒对象名单制度，简称“红名单”和“黑名单”制度。明确依法依规、审慎认定和分类分级、区别对待的基本原则，要求按照“谁认定、谁负责”的原则，根据相关主体行为的诚信度和发起联合奖惩的必要性，研究制定各领域红黑名单统一认定标准，依法审慎认定红黑名单；根据相关主体的诚信度，分别实施不同类型、不同程度的联合奖惩措施，对尚未达到“黑名单”认定标准的失信主体，可列入诚信状况重点关注对象名单（简称“重点关注名单”）。

《指导意见》同时明确“红黑名单”制定标准的部门，要求各领域的红黑名单认定原则上实行全国统一标准，标准由社会信用体系建设部际联席会议成员单位或者国家其他行业主管部门按照市场监管、社会治理和公共服务职责研究制定。各省级有关部门可根据需要制定地方标准，经上级主管部门和省级人民政府审定后实施。认定标准制定过程中，应充分征求广大社会公众意见。出台的标准及其具体认定程序应通过“信用中国”网站和其他适当方式向社会公示、公开。“红黑名单”的认定依据是：一是公共管理和服务中反映相关主体基本情况的登记类信息；二是刑事处罚、行政许可、行政处罚、行政强制、行政

确认、行政检查、行政征收、行政奖励、行政给付等反映主体诚信状况的信息；三是拒不履行生效司法裁决的信息；四是党政机关、群团组织、社会组织、行业协会商会在履行职责过程中产生或者掌握的相关主体受表彰奖励等信息；五是根据法律法规规章或规范性文件可作为红黑名单认定依据的其他信息。

目前，国家发展改革委正会同国家相关部委以签署重点领域联合奖惩备忘录的方式，加快推进“红黑名单”的认定和使用。根据国务院要求，2018 年底前完成 50 个以上重点领域联合奖惩备忘录。据统计，现已公布失信被执行人、工商、税务、食品药品、产品质量、环境保护、涉金融、科研等 39 个联合奖惩备忘录，其中，30 个联合惩戒备忘录中已发布了 15 个“黑名单”，占比 50%。公众较为熟悉的有失信被执行人名单、工商严重违法失信企业名单、D 级纳税企业名单、海关失信企业名单，等等。

再来一波非官方解读：

“黑名单”从其产生类型来看，大致可分为司法黑名单、行政黑名单、市场黑名单和行业黑名单。司法黑名单包括刑事犯罪黑名单、民事赔偿黑名单、失信被执行人黑名单等，行政黑名单包括行政处分黑名单、行政处罚黑名单等。其中，司法黑名单和行政黑名单依据法律法规确定，市场黑名单和行业黑名单按照合同约定。从震慑作用来看，司法黑名单和行政黑名单要远远大于市场黑名单和行业黑名单。《指

导意见》的主要内容也是规范司法黑名单和行政黑名单的认定和使用。

无论哪种类型的“黑名单”，都不是单方可以决定的，也不是随意可以记录的，必须受到严格规制和约制。尤其司法黑名单和行政黑名单都是公权力部门认定，可能涉及减损主体的利益、法益和权利，因此实体和程序都必须严格依法。建议向最高人民法院，以及原国家工商总局、国家税务总局、海关总署等国家部委学习，建立完善“黑名单”制度。

举两个典型例子：

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》第一条规定了纳入失信被执行人名单的六种情形：（一）有履行能力而拒不履行生效法律文书确定义务的；（二）以伪造证据、暴力、威胁等方法妨碍、抗拒执行的；（三）以虚假诉讼、虚假仲裁或者以隐匿、转移财产等方法规避执行的；（四）违反财产报告制度的；（五）违反限制消费令的；（六）无正当理由拒不履行执行和解协议的。

第五条规定了纳入失信被执行人的程序：人民法院向被执行人发出的执行通知中，应当载明有关纳入失信被执行人名单的风险提示等内容。申请执行人认为被执行人具有本规定第一条规定情形之一的，可以向人民法院申请将其纳入失信被执行人名单。人民法院应当自收到申请之日起十五日内审查并作出决定。人民法院认为被执行人具有本规定第一条规定情形之一的，也可以依职权决定将其纳入失信被执

行人名单。人民法院决定将被执行人纳入失信被执行人名单的，应当制作决定书，决定书应当写明纳入失信被执行人名单的理由，有纳入期限的，应当写明纳入期限。决定书由院长签发，自作出之日起生效。决定书应当按照民事诉讼法规定的法律文书送达方式送达当事人。

原国家工商总局《严重违法失信企业名单管理暂行办法》第五条规定了列入严重违法失信企业名单的十种情形：（一）被列入经营异常名录届满3年仍未履行相关义务的；（二）提交虚假材料或者采取其他欺诈手段隐瞒重要事实，取得公司变更或者注销登记，被撤销登记的；（三）组织策划传销的，或者因为传销行为提供便利条件两年内受到三次以上行政处罚的；（四）因直销违法行为两年内受到三次以上行政处罚的；（五）因不正当竞争行为两年内受到三次以上行政处罚的；（六）因提供的商品或者服务不符合保障人身、财产安全要求，造成人身伤害等严重侵害消费者权益的违法行为，两年内受到三次以上行政处罚的；（七）因发布虚假广告两年内受到三次以上行政处罚的，或者发布关系消费者生命健康的商品或者服务的虚假广告，造成人身伤害的或者其他严重社会不良影响的；（八）因商标侵权行为五年内受到两次以上行政处罚的；（九）被决定停止受理商标代理业务的；（十）国家工商行政管理总局规定的其他违反工商行政管理法律、行政法规且情节严重的。企业违反工商行政管理法律、行政法规，有前款第（三）项至第（八）项规定行为之一，两年内累计受到三次以上行政处罚的，列入严重违法失信企业名单管理。

第七条和第八条规定了列入严重违法失信企业名单的程序。第七条规定，工商行政管理部门将企业列入严重违法失信企业名单的，应当作出列入决定。列入决定应当包括企业名称、统一社会信用代码/注册号、列入日期、列入事由、权利救济的期限和途径、作出决定机关。第八条规定，企业有本办法第五条第一款第（一）项规定情形的，工商行政管理部门应当在企业被列入经营异常名录满3年前60日内，通过企业信用信息公示系统以公告方式提示其履行相关义务；满3年仍未履行相关义务的，自届满之日起10个工作日内将其列入严重违法失信企业名单。企业有本办法第五条第一款第（二）项至第（十）项和第二款规定情形的，工商行政管理部门应当自相关信息在企业信用信息公示系统公示之日起10个工作日内将其列入严重违法失信企业名单。

“黑名单”咋用呢？

如果将“黑名单”这把绝世神兵比作是一把剑，那它一定就是高悬在每个主体头上的那把达摩克利斯之剑，起到震慑每个主体的作用；如果将守信联合激励、失信联合惩戒看作是一场仗，那么“黑名单”一定就是战场上的战略核武器，起到最终威慑的作用。既然是搞战略威慑的，是不是就该有点战略威慑的样子，别动不动拿来吓人，次数多了，要么变成“狼来了”的故事翻版，要么两败俱伤、满盘皆输。

《立法法》第八条规定，对公民限制人身自由的强制措施和处罚以及民事基本制度只能制定法律；第九条规定，本法第八条规定的事

项尚未制定法律的，全国人民代表大会及其常务委员会有权作出决定，授权国务院可以根据实际需要，对其中的部分事项先制定行政法规，但是有关犯罪和刑罚、对公民政治权利的剥夺和限制人身自由的强制措施和处罚、司法制度等事项除外。

“黑名单”的使用与认定一样，都必须严格依法。在我国立法实践中，其实已有非常好的成功范例。举两个例子说明：

一是禁止或限制担任公司的董事、监事、高级管理人员：

《公司法》第一百四十六条规定，有下列情形之一的，不得担任公司的董事、监事、高级管理人员：(一)因贪污、贿赂、侵占财产、挪用财产或者破坏社会主义市场经济秩序，被判处刑罚，执行期满未逾五年，或者因犯罪被剥夺政治权利，执行期满未逾五年——涉及刑事犯罪黑名单的使用；(二)担任破产清算的公司、企业的董事或者厂长、经理，对该公司、企业的破产负有个人责任的，自该公司、企业破产清算完结之日起未逾三年——涉及民事赔偿黑名单和行政处分黑名单的使用；(三)担任因违法被吊销营业执照、责令关闭的公司、企业的法定代表人，并负有个人责任的，自该公司、企业被吊销营业执照之日起未逾三年——涉及行政处罚黑名单的使用；(四)个人所负数额较大的债务到期未清偿——涉及失信被执行人黑名单的使用。

二是禁止或限制担任执业律师：

《律师法》第七条规定，申请人有下列情形之一的，不予颁发律师执业证书：(一)受过刑事处罚的，但过失犯罪的除外——涉及刑

事犯罪黑名单的使用；（三）被开除公职或者被吊销律师、公证员执业证书的——涉及行政处分黑名单和行政处罚黑名单的使用。

2、犹抱琵琶的“灰白红”（二）

自从有了“黑名单”，相对应的就有了“灰名单”、“白名单”和“红名单”。大概是因为“黑名单”足够厉害且太过耀眼的缘故，相比较而言“灰白红”名单的声名不显，恰如犹抱琵琶半遮面的女子轻易不能露出脸来。其实，不论是“黑名单”，还是“灰白红”等名单，都是实施信用监管的重要手段，从重要性上讲缺一不可。“黑名单”是战略威慑的神器，轻易不能动用，“灰白红”名单才是战场上最重要的武器。

例如，昨天（11月13日）中央网信办官方发布消息，称会同有关部门针对自媒体乱象开展了新一轮集中清理整治行动，已依法依规全网处置9800多个自媒体账号。被处置的原因包括传播政治有害信息、恶意篡改党史国史、诋毁英雄人物、抹黑国家形象、制造谣言、传播虚假信息、恶意营销、抄袭侵权、大肆洗稿圈粉，等等。中央网信办有关负责人表示，将创新管理思路，探索用新方法，管理新业态，解决新问题，对自媒体实行分级分类管理。在中央网信办出台的规范性文件里，明确提出网站要对用户进行分级管理，根据用户使用服务积攒的信用建立“黑名单”、“白名单”等。

前文《信用监管的实施路径和方法》提出，信用监管是基于对管理对象的行为进行信用分类并据此采取差别化措施的新型管理模式，是从粗放式管理阶段向精细化管理阶段提升过渡的必然产物。分类管

理是实施信用监管的前提和基础，正是基于分类管理的需要，才产生了“黑名单”，继而产生了“白名单”，又在此基础上，分别产生了“灰名单”和“红名单”这四种名单。可以预见，随着信用监管的理念、能力和技术不断升级，以及精细化管理的需要，还会衍生出更多类型和更丰富的“名单”。

比如，目前上海信用行为的分类就超过了四种。自 2014 年起，上海在全市范围内组织编制信用行为清单，走的是一条先负面、后正面的行为清单编制之路。根据 2016 年发布的上海地方标准《全过程信用管理要求 第 2 部分：行为清单编制指南》（DB31/T 968.2-2016），负面行为清单中的失信行为分为极严重、严重和一般失信行为，正面行为清单中的表彰奖励分为国家级、省部级和地市级表彰奖励。

信用监管与传统监管相比，有一个明显的变化就是从主体监管向行为监管进行转变。需要强调的是，作为信用监管中的黑灰白红等“名单”，只是一种通俗的叫法，其本质是一张行为清单。行为清单是基于专业监管和行为监管产生的，是行业领域主管部门根据本条线的法律法规，在建立信用行为分类标准的基础上，通过对行为主体客观行为进行定性分类而来。如果沿用传统监管的主体监管思维，很容易会掉入多部门专业监管产生的“黑名单”、“灰名单”、“红名单”之间两两交叉冲突的陷阱，而且随着专业条线的不断增多会愈陷愈深。

瑕不掩瑜，好人也可能会犯错而被列入“黑名单”或“灰名单”。除了依法列入“黑名单”应受到法律规定的惩戒措施外，一般情况下不能

因为行为主体犯了错，就禁止或限制其在专业领域理应得到的表彰奖励，例如见义勇为、义务献血等。哪怕是一名罪犯，其在实施了见义勇为或义务献血的行为后，都应该得到应有的表彰奖励。只有在综合监管领域和市场应用中，可以在正负面信用行为记录共享的基础上，按照特定的需求建立评估指标体系和评估模型，并通过一定的算法进行量化，实现对行为主体的综合信用评价。

《指导意见》（七）“失信联合惩戒对象的认定程序”规定，“黑名单”形成后，应与全国信用信息共享平台各领域“红名单”进行交叉比对，如“黑名单”主体之前已被列入“红名单”，应将其从相关“红名单”中删除。（八）“守信联合激励对象的认定程序”规定，认定部门（单位）依据认定标准生成守信联合激励对象的初步名单，并将其与全国信用信息共享平台中的各领域“黑名单”进行交叉比对，确保已被列入“黑名单”的主体不被列入“红名单”。似有不妥，应设定例外条款，将专业监管排除在外。

在信用行为分类管理方面，国家税务总局起步较早，成效比较明显，总体水平走在了全国前列。2003年，国家税务总局颁布《纳税信用等级评定管理试行办法》，开始对企业纳税行为试行信用分类管理。2014年，国家税务总局修订发布了《纳税信用管理办法（试行）》，细化了纳税信用行为分类管理工作。2018年，国家税务总局又发布《国家税务总局关于纳税信用评价有关事项的公告》，对纳税信用评价范围和等级进行调整，实现纳税信用评价对象全覆盖，并增设M级纳

税信用级别，至此纳税信用级别由 A、B、C、D 四级变更为 A、B、M、C、D 五级。

而在“白名单”、“灰名单”、“黑名单”分类管理和相互转化方面，做得最好的莫过于原国家工商总局。

2014 年，《企业经营异常名录管理暂行办法》颁布实施，明确了“灰名单”的列入条件，实现了“白名单”与“灰名单”的区分，即正常经营行为与异常经营行为的区分。该办法第四条规定，企业列入经营异常名录的情形包括：（一）未按照《企业信息公示暂行条例》第八条规定的期限公示年度报告的；（二）未在工商行政管理部门依照《企业信息公示暂行条例》第十条规定责令的期限内公示有关企业信息的；（三）公示企业信息隐瞒真实情况、弄虚作假的；（四）通过登记的住所或者经营场所无法联系的。

2016 年，《严重违法失信企业名单管理暂行办法》施行。该办法最具有参考价值的关键点是，其第五条通过界定时限、频次等，明确了“灰名单”向“黑名单”的转化条件，解决了“大错不犯、小错不断”具有主观恶意失信行为的定性问题：（一）被列入经营异常名录届满 3 年仍未履行相关义务的；（二）组织策划传销的，或者因为传销行为提供便利条件两年内受到三次以上行政处罚的；（三）因直销违法行为两年内受到三次以上行政处罚的；（四）因不正当竞争行为两年内受到三次以上行政处罚的；（五）因提供的商品或者服务不符合保障人身、财产安全要求，造成人身伤害等严重侵害消费者权益的违法行

为，两年内受到三次以上行政处罚的；（七）因发布虚假广告两年内受到三次以上行政处罚的，或者发布关系消费者生命健康的商品或者服务的虚假广告，造成人身伤害的或者其他严重社会不良影响的；

（八）因商标侵权行为五年内受到两次以上行政处罚的。企业违反工商行政管理法律、行政法规，有前款第（三）项至第（八）项规定行为之一，两年内累计受到三次以上行政处罚的，列入严重违法失信企业名单管理。

在“红名单”的应用方面，海关总署的探索和实践颇有借鉴意义。海关总署专门制定了《海关认证企业标准（高级认证）》，从内部控制、财务状况、守法规范、贸易安全和附加标准等五方面对企业进行认定。被认定为海关高级认证企业的，根据 2018 年 5 月 1 日施行的《中华人民共和国海关企业信用管理办法》第二十四条之规定，除适用一般认证企业管理措施外，还适用下列管理措施：（一）进出口货物平均查验率在一般信用企业平均查验率的 20% 以下；（二）可以向海关申请免除担保；（三）减少对企业稽查、核查频次；（四）可以在出口货物运抵海关监管区之前向海关申报；（五）海关为企业设立协调员；（六）AEO 互认国家或者地区海关通关便利措施；（七）国家有关部门实施的守信联合激励措施；（八）因不可抗力中断国际贸易恢复后优先通关；（九）海关总署规定的其他管理措施。

3、波诡云谲的“信用分”（三）

几乎是在“黑名单”领着一帮小弟“灰白红”登上信用监管舞台的同时，“信用分”呼之欲出，借着大数据的东风，渐渐走向信用监管的舞台中央。江山代有才人出。瞧这气势，真有点长江后浪推前浪的感觉，看来在信用监管这个舞台谁做主角还不一定。但信用监管的舞台从来不是一出独角戏，“信用分”与黑灰白红等“名单”同样从来不是对手，作为信用监管的两员大将，他们将在信用监管的舞台中央谱写一幅和合共生、和谐共舞的生动画卷。让我们先来了解一下“信用分”的前世今生。

借鉴他山之石的“信用分”

“信用分”与“黑名单”一样，也是外来的和尚。“信用分”起源于美国。1956年，基于美国商业银行扩大个人信贷业务的需要，一种可以批量处理个人信贷申请的工具 FICO 评分方法得以发明，同时成立了世界上第一家提供信用评分数学模型的公司 Fair Isaac 公司。FICO 的评分方法既是一种评分工具，也是一种信用产品。1958年，Fair Isaac 公司发布了第一套个人信用评分系统，并为美国三大个人信用征信机构（Experian, Equifax and TransUnion）开发了三种不同的 FICO 评分系统。通常所讲的“信用分”，指的就是源于美国的 FICO 信用分。FICO 信用分的范围在 300- 850 分之间。分数越高，说明信用风险越小。在美国，FICO 信用分几乎渗透到所有消费领域，例如银行开户、申请信用

卡、办手机卡、分期付款、买保险、租房、贷款买房买车，甚至找工作与婚恋交友，等等。

1999年，上海根据国务院批示开展个人信用体系建设试点，在参照美国模式成立上海资信有限公司后，引入美国 TransUnion 公司的个人信用评分系统。2002年，“信用分”作为一种基于数学模型的信用产品，在上海个人信用联合征信系统上线，为商业银行信贷业务提供服务，但不对本国开放查询。“信用分”自此正式进入我国信用服务市场。

2015年以来，随着国家信用城市示范创建工作的推动，我国逐渐兴起了城市“信用分”的概念。2018年1月，国家发展改革委、人民银行公布了首批杭州市、南京市、厦门市、成都市、苏州市、宿迁市、惠州市、温州市、威海市、潍坊市、义乌市、荣成市等12个社会信用体系建设示范城市名单。随着11月13日威海市“海贝分”、11月16日杭州市“钱江分”的相继官宣和正式推出，截至目前，首批12个信用城市中发布城市“信用分”的有7个，如杭州市“钱江分”、厦门市“白鹭分”、苏州市“桂花分”、宿迁市“西楚分”、威海市“海贝分”、义乌市（县级 未定名）、荣成市（县级 未定名）。此外，也有其他城市推出，如福州市“茉莉分”、无锡市“诚信阿福分”、舟山市“自在分”，等等。

各方莫衷一是的“信用分”

自从城市“信用分”的概念出现以后，“信用分”就一直不断遭受西方国家的质疑。美国时代周刊、德国明镜周刊等西方主要媒体都曾就此发表过专门的报道、分析和评论文章，非常遗憾的是总体评价比较负面。而到了 10 月 4 日，关于“信用分”的负面评论达到前所未有的高峰，美国副总统彭斯作为一位现职政治人物，在就美国政府对华政策发表演讲时，公开批评了我国的城市“信用分”，称到 2020 年中国的统治者将落实奥威尔式社会控制体系，运用“社会信用分”来控制人民生活的方方面面。

从我国城市“信用分”的探索实践来看，“信用分”也是一直在争议中负重前行。让我们回过头，去看看最早试点开展“信用分”的一个县级城市：江苏省徐州市睢宁县。

2010 年 1 月 1 日，睢宁县正式施行《睢宁县大众信用管理试行办法》及《睢宁县大众信用信息评估细则（试行）》。根据《睢宁县大众信用管理试行办法》第十条规定，大众信用评估采取千分制，按分值分为 ABCD 四个级别，A 级为诚信级别（970 分以上），B 级为较诚信级别（850—969 分），C 级为诚信警示级别（600—849 分），D 级为不诚信级别（599 分以下）。

3 月 15 日，睢宁县大众信用征集管理办公室（简称“睢宁征信办”）发布《全县 2010 年 1-2 月份大众信用信息征集及信用分值加减情况》。3 月 22 日，睢宁征信办又发布了第二批大众信用加减分情况，在睢宁官方网站“中国·睢宁”和睢宁县委主办的赠报《今日睢宁》上，除了公

布公民的姓名、单位/住址和加减分分值及原因外，还醒目的提醒，被公布了优良信息的个人，在各种审查和执照、贷款等申请方面将被优先考虑，而被公布不良信息的个人，则要被“从严把关”。在公布的1926条不良信息中，包括恶意欠缴税费、闯红灯、生二胎、欠贷款等。3月21日，南方都市报对睢宁试点进行了专访和报道，引起社会一片哗然，外界评论甚至将睢宁县的“信用分”与抗日战争时期伪政府颁发的“良民证”来作比较。

3月30日，为应对社会广泛质疑，睢宁县委、县政府新闻办在政府官网上发表了万言书《能听睢宁说句话吗？》，就媒体报道进行公开说明。但这篇辩解性的文章并未平息舆论，反而换来更严重的质疑，文章很快被从政府官网上撤了下来。

睢宁县的“信用分”试点工作，以失败告终！

亟待守正出新的“信用分”

前事不忘，后事之师。城市“信用分”究竟能否重新整装待发，登上大雅之堂，成为国内信用监管舞台上的主角？答案还得从睢宁的前车之鉴中去寻找。

睢宁县“信用分”试点的教训，大概可以归结为三方面的原因：一是思想根源上，是从管理者利己角度出发，而不是从服务者利民角度出发。睢宁县委2009年出版的《睢宁改变》一书中，对当地的民风描述为：老百姓“喜争好斗善诉讼”。《能听睢宁说句话吗？》介绍了开展“信用分”试点的背景：睢宁县干部作风漂浮、社会风气不正。

2008 年开始，睢宁县委、县政府开展“干部转变作风，群众转变观念”的“两风”建设，使干部作风有了很大转变，社会风气明显好转。由于官风和民风的转变是一个长期的过程，在广大人民群众强烈呼吁要求下，着手开展大众信用管理的酝酿和探索。

二是实施路径上，过分依赖发挥政府主导作用，而不是发挥市场机制作用。根据《睢宁县大众信用管理试行办法》第三条规定，睢宁县委、县政府专门成立了正科级建制的新机构睢宁征信办，负责本县范围内个人信用征集及使用管理工作，并且通过招标方式以 80 万元的价格请深圳一家软件公司开发了一套此前从未有的大众信用征信管理系统。当时的新闻报道称：这是全国第一个对大众信用进行评估的管理办法及实施细则，也是全国首家政府给公民信用打分。

三是计算方法上，是拍脑袋式的经验打分，而不是经过科学验证的数学模型算法。根据《睢宁县大众信用信息评估细则（试行）》，大众信用信息分值由基本分和单加、减分两部分构成，个人信用信息基本分值为 1000 分。其中，商业服务信用信息为 150 分，社会服务信用信息为 120 分，社会管理信用信息为 530 分，社会信用特别信息为 200 分。举个单减分的例子：党员受到党内警告、严重警告处分的，扣 30 分；受到党内撤职、留党察看处分的，扣 50 分；等等。

曾经昙花一现的“信用分”

2015 年 1 月，中国人民银行下发《关于做好个人征信业务准备工作的通知》，同意芝麻信用、腾讯征信、深圳前海征信、鹏元征信、

中诚信征信、中智诚征信、拉卡拉信用、北京华道征信等 8 家机构开展个人征信业务准备工作，准备时间为 6 个月。在央行公布试点名单后不到 1 个月，芝麻信用率先推出国内首个个人信用评分产品“芝麻信用分”，并陆续推出若干生活应用场景。之后，几家信用服务企业也陆续推出各具特色的信用评分产品，如腾讯征信的“腾讯信用分”、前海征信的“好信度”、中诚信征信的“万象信用分”、拉卡拉征信的“考拉信用分”，等等。还有一些不在试点范围内的企业，也相继推出了信用评分产品，如京东的“小白信用分”、中国联通的“沃信用分”、天翼征信的“甜橙信用分”，等等。

然而，央行认为 8 家试点机构的落实情况“并不尽如人意”。2017 年 4 月，中国人民银行征信管理局局长万存知表示，各家机构都想形成业务闭环，无法形成信息共享，难以扩大覆盖范围。此后，监管部门改变思路，将颁发牌照改为以互金协会牵头入股成立‘百行征信’。2018 年 1 月 4 日，央行发文称已受理百行征信有限公司（筹）的个人征信业务申请，并将百行征信有限公司（筹）相关情况予以公示。2 月 22 日，百行征信获得第一张个人征信业务的机构许可证。3 月 19 日，百行征信在深圳成立，由中国互联网金融协会和芝麻信用、腾讯征信、鹏元征信、前海征信、中智诚征信、华道征信、考拉征信、中诚信征信联合设立。5 月 23 日，国内第一家持牌征信机构百行征信在深圳正式挂牌营业。

至此，曾经热闹一时、充满想象的“信用分”市场偃旗息鼓。各家信用服务企业纷纷将其“信用分”产品更名，例如“芝麻信用分”更名为“芝麻分”，“腾讯信用分”更名为“腾讯支付分”，等等。

本期同行观点三篇文章均来自“源点 credit”

抄报：

抄送：

中国商务信用联盟秘书处

2018年11月26日
