构建基本规则 推进信用建设——

《江苏省社会信用条例》解读

我省社会信用体系建设起步于2004年，历经多年持续发展，特别是“十三五”时期的加速推进，取得了明显进展，形成了制度体系健全、基础设施先进、应用服务广泛、试点示范显效的江苏特色。党的十八大以来，习近平总书记就信用建设发表了一系列重要论述，党中央、国务院出台一系列政策文件推进社会信用体系建设、规范社会信用管理，确立了“依法依规、保护权益、审慎适度、清单管理”的法治要求。贯彻习近平总书记一系列重要论述，落实党中央、国务院关于社会信用体系建设的改革发展要求，落实省委关于社会信用体系建设的相关要求，适应新时代全面推进社会信用体系建设的需要，省人大常委会制定了《江苏省社会信用条例》。

《江苏省社会信用条例》历经三审，历时一年，于2021年7月29日经省十三届人大常委会第二十四次会议高票通过。条例系统构建了我省社会信用的基本规则，完善信用监管制度，充分发挥地方立法对社会信用体系建设的引领、规范、保障作用，是我省规范社会信用的一部综合性、基础性地方性法规。条例的制定和实施，对于加强社会信用管理，规范社会信用服务，健全社会信用体系，保护信用主体合法权益，提高社会诚信水平，推进治理体系和治理能力现代化，具有重要意义，也为国家出台社会信用法提供了参考。

《江苏省社会信用条例》具有以下几方面特点。一是坚持全面系统思维。遵照国家明确的社会信用体系建设的框架和方向，在此基础上谋划我省社会信用一揽子制度设计，并保持前瞻性，为今后社会信用的规范管理和体系建设留有空间。二是确立基础地位作用。明晰社会信用基础性法规的地位和作用，构建社会信用体系建设领域的基本规则，对信用状况认定、信用信息管理、守信激励和失信约束措施等主要内容、重要内容作出全面规定。三是妥善处理法律关系。正确把握、妥善处理本条例与其他省法规设定社会信用条款之间的关系、本条例与设区的市的社会信用条例之间的关系以及设区的市社会信用条例与设区的市其他法规设定社会信用条款之间的关系。四是固化经验解决问题。条例对我省多年来社会信用体系建设已有成熟经验进行了总结，固化上升为法律规范，对实践中存在的突出问题进行了规范，更好地引导、促进信用服务行业有序健康发展。五是突出保护合法权益。条例突出更好地保护信用主体的合法权益，明确处理信用信息的合法合约要求，对信用主体异议处理、信用修复、投诉举报以及责任追究等作出规范。六是坚持全过程民主。始终坚持开门立法，多次赴基层调研了解情况，广泛征求各地各部门、基层立法联系点、信用服务机构、企业及人大代表、专家学者等各方面意见。常委会负责同志召开专家论证会，邀请全国人大常委会法工委、国家发展改革委以及北京大学等高校的相关专家，对11个方面重点问题进行研究论证，全方位听取意见，凝聚最大共识。

《江苏省社会信用条例》共九章七十三条，主要规范了社会信用体系建设、信用状况认定、信用信息管理、守信激励和失信约束、信用服务行业发展、信用主体权益保护等内容，自2022年1月1日起施行。

——突出社会信用体系建设。条例明确，社会信用体系建设应当适应高质量发展要求，遵循政府推动、社会共建、依法依规、保护权益、公正公开、奖惩结合的原则。强调要加强政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信等重点领域诚信建设，各级人民政府、有关部门及其工作人员应当依法履职、诚信施政，增强决策透明度，提升政府公信力，发挥示范表率作用；市场主体应当增强法治意识、契约精神，遵守法律、法规、行业规约，诚信履约、公平竞争；社会成员应当遵循诚信原则，践行社会主义核心价值观，遵守法律、法规，秉持诚实、恪守承诺；司法机关应当依法履行职能，严格公正司法，推进司法公开，提高司法工作的科学化、制度化、规范化水平，维护公平正义，增强司法公信力。围绕推动长三角区域信用一体化建设，条例还规定，在重点领域和政务服务活动中开展跨行政区域信用管理、信用服务的合作，推进信用信息共享、信用监管联动。

——严格规范信用状况认定。信用状况认定是开展信用管理的关键环节，事关信用主体的切身利益。条例对信用状况认定作了整体性制度设计。一是规范守法诚信信用信息记录，规定将表彰、奖励及获得荣誉称号等能够反映其守法诚信状态的信息，按照国家和省有关规定记入信用记录。二是严格把握失信行为认定。强调应当根据合法、客观、审慎、关联的原则，依据有关法律、法规和国家有关文件的规定，对照公共信用信息目录，对信用主体行为是否属于失信行为进行认定，并对认定标准的制定权限、依据和程序作出明确规定，以解决实践中存在的失信行为认定标准不统一、不规范的突出问题。三是实行严格的严重失信主体名单制度。对地方性法规规定的严重失信主体名单制度的领域、范围、适用等作了限制性规定，对严重失信主体名单的认定标准作出规定，并明确地方性法规规定严重失信主体名单制度，应当同时规定名单认定标准。四是规范公共信用综合评价和行业信用评价。规定社会信用综合管理部门、行业领域信用管理部门可以对市场主体开展公共信用综合评价和行业信用评价，公共信用综合评价和行业信用评价的结果，作为实施分级分类监管的依据。

——规范信用信息管理。规范信用信息管理是社会信用体系建设的基本要求。条例明确，公共信用信息实行目录制管理，可以依据本省、本市地方性法规的规定，编制地方公共信用信息补充目录，并对补充目录的失信信息范围作出限制。公共信用信息提供单位应当按照公共信用信息目录，及时、准确、全面地提供信息。公共信用信息工作机构通过依法公开、政务共享、依职权查询、实名认证查询、授权查询等方式披露公共信用信息。条例还规定，市场信用信息的采集，应当遵循合法、正当、必要的原则。行业领域信用管理部门、公共信用信息工作机构和市场信用信息采集单位应当加强信用信息系统安全防护和管理，实行信息系统安全等级保护，保障信用信息存储安全。

——丰富守信激励措施。条例明确，对信用状况良好的信用主体，国家机关、法律法规授权的具有管理公共事务职能的组织可以在权限范围内给予行政管理和公共服务便利、日常监督管理和专项检查中合理降低抽查比例、减少检查频次等激励措施。为规范守信激励措施的实施，规定“实施守信激励应当遵循合法、公开、公平原则”，并鼓励对守信激励措施实行清单制管理。

——从严限制失信惩戒。条例对失信惩戒作了周密的制度设计：一是明确失信惩戒按照失信惩戒措施清单执行。省、设区的市社会信用综合管理部门会同行业领域信用管理部门，可以依据本省、本市地方性法规的规定，编制适用于本省、本市的地方失信惩戒措施补充清单，列明惩戒的具体事项、实施对象、实施手段、实施主体、实施依据等内容。二是对补充清单确定的惩戒措施范围作出规定。包括限制享受便利措施、列为重点监管对象、降低信用等次、撤销相关荣誉等八大类措施及兜底条款。这些惩戒措施有的涉及信用主体权益和义务的减损，而有的则属于行政管理措施的内容。三是明确实施失信惩戒应当遵循合法、公平、关联、比例原则，以法律、法规、国家有关文件的规定和失信惩戒措施清单为依据。四是明确规定禁止在法律、法规和国家有关文件的规定外增设失信惩戒措施或者加重惩戒。

——促进信用服务行业健康有序发展。为培育、发展现代信用服务业，条例规定，政府应当引导市场主体将信用作为市场资源配置要素，扩大信用交易规模，发展信用经济，建立适应数字经济、平台经济、共享经济、普惠金融发展的信用管理机制，推动公共信用信息和市场信用信息在商务、金融、民生等领域融合应用。鼓励和支持信用服务机构开发具有自主知识产权的信用产品，拓展信用应用服务领域，提供多样化、定制化的信用产品和服务。为规范信用服务行业健康有序发展，条例规定，使用、加工信用信息，提供信用产品，应当遵循合法、客观、公正和审慎的原则，符合国家和省有关信用服务行业规范，不得对信用主体信用状况作出虚假评价；相关监督管理部门应当加强对信用服务机构出具信用报告的规范管理，推动信用报告异地互认、跨行业互认。

——加强信用主体的权益保护。信用主体的权益保护，贯穿于信息采集、归集、披露和使用的全过程。为此，条例作了专门规定：一是建立健全异议处理、信用修复、投诉举报、责任追究等信用主体合法权益保护制度。二是明确处理信用信息的合法合约要求，规定“处理信用信息，应当符合法律、行政法规的规定以及与信用主体的约定”，列举了五类禁止性行为，并对采集自然人信用信息提出要求。三是明确信用主体有权知晓其信用信息的采集、归集、共享及其相关使用、评价等情况，有权知晓自身信用报告载明的信息来源和变动理由，要求有关部门和单位采取提供查询服务等措施保障信用主体的知情权。四是规范信用异议处理，对公共信用信息、公共信用综合评价和行业信用评价、市场信用信息的异议处理作出规定。五是完善信用修复规定，要求省有关国家机关制定本行业、本领域失信行为信用修复具体办法，并向社会公布。六是防范失信信息超时限使用，失信信息因公示期限届满、信用修复等原因停止公示的，采集、使用该信用信息的信用服务机构等单位应当停止使用，并及时在其对外提供服务的平台上撤除该失信信息。七是明确诉讼复议救济渠道，信用主体认为公共信用信息管理活动中的具体行政行为侵犯其合法权益的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼；有关单位在信用信息处理过程中造成信用主体合法权益损害的，依法承担民事责任。