
浙江信用协同监管的困境与优化

陈海盛

2016年，浙江省政府提出信用“531X”工程，即聚焦企业、自然人、社会组织、事业单位和政府机构5类主体，构建公共信用指标体系、信用综合监管责任体系、公共信用评价及信用联合奖惩体系3大体系，完善全省统一的公共信用信息平台，推进信用体系在若干重点领域创新应用，为信用浙江建设指明了方向。

一、浙江省信用协同监管的做法

一是制定出台一系列制度文件，为信用监管提供了制度保障。目前，浙江省制定出台了“一个意见三个清单一个指引规范”，即《关于推进信用应用业务协同的实施意见》《浙江省公共信用信息目录（2019版）》《浙江省守信激励与失信惩戒措施参考清单（2019版）》《关于印发信用协同业务任务清单的通知》《浙江省五类主体公共信用评价指引（2019版）》。这些文件涵盖了信用信息归集、共享和应用全过程，为从全省层面推动信用信息应用落地，实现公共信用与政府履职深度融合提供了有力的制度支撑。

二是建成省级一体化信用平台，为信用监管提供了支撑。按照省政府数字化转型的通用性和泛在性模块定位，省公共信用信息平台初步搭建形成了“两库两端一网一后台”的框架体系（“两库”是指公共信用库和信用产品业务主题库，“两端”是指掌上办公“浙政钉”和掌上办事“浙里办”，“一网”是指“信用浙江”网，“一后台”是指后台管理系统），打通了省市县279个相关业务系统，基本实现了信用评价、信用档案、红黑名单等信息的实时调用，以及激励、惩戒措施的自动推送和反馈。目前，该平台开发完成了信用档案查询、信用评价查询、红黑名单查询、信用数据共享接口、信用修复、政务服务网信用服务栏目、信用异议、信用中国（浙江）网站、大屏展示等9大功能模块。

三是建立公共信用产品体系，为信用监管创造了前提条件。浙江省研究开发形成了信用评价、信用档案和红黑（严重失信）名单三类公共信用产品。截至2019年7月底，信用评价覆盖243万家企业、4241万名18周岁以上自然人、5.4万家社会组织、3.4万家事业单位和4853家政府机构，基本实现公共信用评价“全覆盖，无死角”；信用档案由基础信息、守信信息、不良信息及其他信息构成，已实现五类主体全覆盖。此外，根据国家有关规定，浙江省自行认定红名单36条，黑名单5669条，涉及海关、环保、食品药品等领域。

四是强化公共信用信息应用，构建了信用业务大协同格局。以行政管理领域为突破口，在全省审批服务、行政监管、公共服务、公共资源交易和其他政务事务等五大领域，实施系统（平台）改造，设置信用数据共享接口，使信用成为行政管理、社会治理的重要支撑。在此基础上，通过提供公共信用产品和开放信用数据，不断拓展社会和市场协同应用。通过有序开放公共信用数据和产品，鼓励支持地方和第三方信用服务机构结合特色数据，根据不同场景开发应用产品，拓展信用应用的深度和广度。比如，杭州市、衢州市分别推出城市个人信用积分“钱江分”和“信安分”，在市民公共服务、交通出行、医疗服务、住房租赁、旅游消费、城市生活等领域拓展信用应用。

二、浙江省信用协同监管面临的困境

1. 数据归集方面

一是存在部分字段信息缺失问题。2018年10月以前，由于全省数据汇集规范对信息字段未作严格要求，导致部分历史数据

项缺失，其中主要是行政许可信息中的“统一社会信用代码”“身份号码”“行政许可决定书名称”“行政许可决定书文号”和行政处罚信息中的“处罚种类”“处罚依据”“数据来源单位”等。行政处罚数据中有 1122 万余条未标注是简易程序还是一般程序。二是信息归集还不全面。从行政许可、行政处罚“双公示”抽查看，存在部分单位未推送行政许可和行政处罚信息的情况。对照 2018 年公共信用信息需求，省总工会的劳动模范信息、省编办的事业单位年度报告公示信息等尚未提供，省财政厅的地方政府债务超警戒线信息等为手工报送。考虑到公共信用的公信力需要高质量信息作支撑，建议省大数据局和各数源单位及时、准确、完整提供信用信息。

2. 协同应用方面

一是信用数据共享接口嵌入改造工作涉及系统平台多，特别是机构调整中职能变化较大的部门还涉及系统整合、新旧系统交替等问题，需要各地各部门支持。二是在某些领域应用时，如公共资源交易领域，由于交易范围面向全国，而各地信用信息归集水平不一，很多地区尚未开展公共信用评价，应用不当容易产生地方保护和不公平等问题。此外，由于《浙江省公共信用信息管理条例》规定的联合奖惩措施较为笼统，应用时存在行政复议行政诉讼风险，导致有些部门在采取惩戒措施方面较为谨慎。目前，企业信用已实现公开查询，其它四类主体上线的条件已经具备，但事业单位信用、社会组织信用，特别是政府机构信用由于涉及信访、职务犯罪、违纪违规等敏感信息，公开查询后，可能会引起较大社会反响，是否向社会公开查询需要进一步研究决策。

三、浙江省信用协同监管优化路径的思考

总体而言，信用协同监管要围绕省信用“531X”工程，以信用监管体系构建为重点，进一步完善全省一体化公共信用信息平台，提升公共信用产品质量，强化行政领域信用应用，拓展社会化应用。

1. 加强信用监管配套制度建设

明确信用主体的权利和义务，厘清部门相应职责和分工，规定信息公开和使用的类别及隐私保护问题，对公共信用信息在各环节的使用程序进行规范，在信用信息归集、共享、使用，信用异议处理和修复，以及守信联合激励和失信联合惩戒等方面统一标准。首先，要提高信用监管的覆盖面，针对重点领域要建立专项治理的联动机制和长效机制，结合统一信用监管平台建设，在信用信息归集、共享等方面加强部门考核等配套制度的构建。其次，动态修订相应的规章制度文件，保持信用监管效用的力度；加强部门统一协调机制的建立和完善，重点针对“信息孤岛”问题寻求信用数据共享方案。最后，做好信用大数据挖掘，建立信用预警机制。结合“双随机，一公开”在实际业务流程中进行专项督查，对各地区信用问题进行专项评估，研究工作方案重点解决，确保整改措施落实到位。

2. 提升数据共享和业务协同水平

按照出台的《浙江省公共信用信息目录（2019 版）》，强化公共信用信息归集，建立共享机制，督促相关部门主动提供信用信息，不断拓展和扩大信用信息范围。迭代优化公共信用评价体系，同时实现五类主体公共信用评价结果或评价数据实时共享。按照《关于推进信用应用业务协同的实施意见》《浙江省守信激励与失信惩戒措施参考清单（2019 版）》，制定出台实施细则和指南，提高应用规范化水平。加强调查研究，优化信用接口界面，确保信用信息应用规范性和有效性。推动各行业主管部门在五类主体公共信用评价体系框架基础上，结合行业数据，构建行业信用评价模型，根据评价结果实施行业分类分级监管、精细监管。同时，把评价和监管结果信息反馈省公共信用信息平台，对符合要求的行业主体信用信息，纳入五类主体公共信用信息目录，丰富五类主体公共信用评价指标体系。

3. 拓展社会化应用范围

鼓励支持各地市结合地方数据和省公共信用评价数据、结果信息，开发具有地方特色的信用产品。聚焦民生领域、公共服务领域和基层治理领域，在“信易贷”“信易行”“信易游”等“信易+”一系列场景的基础上，积极开发更多的应用场景，推广应用地方特色的信用产品，真正实现信用惠民、便民。推动基层治理四平台、金融风险“天罗地网”监测防控系统等与省公共信用信息平台对接，结合公共信用数据和产品以及各自的场景数据，构建风险预警（评价）模型，形成重点监管对象名单，实施分类监管措施，实现动态监管、联动监管、全面监管。加强公共信用评价体系、公共信用产品应用的法律风险等方面的研究论证。加强业务培训，按照省市县三级，适时组织开展逐级信用业务培训，重点培训信用“531X”工程相关业务，特别是公共信用产品应用方面的知识，提升一线操作人员信用应用水平。

（作者单位：浙江省信用中心）