
平台信用治理：信用分规则的利益 失衡及其破解路径

杨帆¹

【摘要】平台信用治理代表着向“共建共治共享”的治理格局转型与技术辅助的信用治理创新。然而，在平台信用分规则的生产、实施和评价中，已经产生利益失衡的现实问题。数字时代的信用治理应当是法治主导下的信用治理规范共存和信用调整秩序共治。基于平台信用治理的规范属性，应当着重运用规定性规范来引导信用治理中主体利益的合理分配。多方联动的信用共治要以提高规制效率为落脚点，通过规制主体的多方合作与信息处理、算法规制、反垄断规范等的持续完善，在相对自由的竞争市场中提高平台信用治理的行为理性，构建一种综合规制框架。

【关键词】信用分 信用治理 数字信用共治 社会治理

【中图分类号】D912. 29**【文献标识码】**A**【文章编号】**1001—8263(2022)07—0093—10

随着时代的变迁，信用¹的内涵在不断扩展，信用治理及其规范也呈现出调整与渐进的特征。信用治理规范既包括强制规范，也包括自律规范，自律规范与强制规范之间相互渗透、相互转化。我国目前已初步形成两类信用治理规范：主要由信贷征信制度、个人信息保护制度、消费者权益保护制度构成的信用法律制度，以及有关数字经济发展、法治国家建设、社会信用建设的国家政策要求。《“十四五”数字经济发展规划》提出推进多方联动的信用共治目标，中国正在迈向多元主体运用数字技术协作开展信用治理(以下简称“数字信用共治”)的新阶段。其中，平台信用治理源于国家政策的要求，能够发挥调整个人信用的独特作用，与信用法律制度在主体、程序与对象方面存在较大差异，发挥作用的领域、方式与程度亦有所不同。数字信用共治应当是法治主导下的信用治理规范共存与信用调整秩序共治。²信用法律制度如何与平台信用治理有机衔接、更好发挥推动数字信用共治的功能，是建设数字信用共治机制的核心问题。有鉴于此，通过展现三类规范的复杂关系，对平台信用治理与信贷征信开展比较研究，并提出平台信用治理的有效规制³方案。

一、实践困境：信用分规则的利益失衡

网络环境下，电子商务经营者主要通过信用分评判个人信用。信用分指平台企业通过大数据应用，将各类信息与数据按照某种测度排列组合，计算得到与个人信用相关的概率值或等级。信用分规则由平台企业制定、解释、实施与修改，频频引发纷争。信用分规则在司法裁判中的适用，还容易产生忽视个体权益与加剧个体负担的效果。

(一)信用分规则生产与实施的利益失衡

信用分是比较成熟的平台信用治理手段。个人进入平台控制的网络空间时，向平台授权使用个人信息，即可获得一个初始信用分。平台运用其所收集的各类信息和数据，还能够持续地调整信用分。在信用分规则的制定、生效和实施环节，个人的合法利益难获保障。实践中，信用分规则已经引发诸多纠纷。

作者简介：杨帆，上海师范大学哲学与法政学院讲师、博士上海 200234

首先，信用分规则的制定以个人信息保护标准为行为边界，难以受到立法中程序性规范的约束。《消费者权益保护法》规定强制性标准的制定应当听取消费者意见。《电子商务法》《数据安全管理办法(征求意见稿)》《网络数据安全管理条例(征求意见稿)》要求平台企业公开征集意见和公开展示规则。但是，个人信息保护标准大多为推荐性标准，不符合强制性标准必须征求消费者意见的情形。前述规范难以对信用分规则的制定行为施加有力约束。

其次，经过公示的信用分规则由个人自愿点击授权同意即可生效，但规则内容一般不可协商变更，而是依平台单边变更后再行公示的方式进行。从网络行为角度观察，个人鲜少关注信用分规则的变更情况，往往不会浏览公示内容而点击授权同意。个人只要保持对平台的使用行为，例如常常登录平台浏览商品，在司法裁判中也会视为同意信用分规则变更。

最后，个人难以自行启动信用分的审查和救济机制。例如，根据《负面信息申诉处理合作说明》⁴与《芝麻信用信用闭环异议处理合作说明》⁵，平台仅针对信息确实有误、不可抗力、他人冒用芝麻信用分、系统错误四种情形处理芝麻信用分异议。此外，多种情形均可能导致信用分下降。但是，平台主要说明如何处理债务逾期方能提高信用分，同时还建议个人尽快履行支付义务。此类信用教育的目的正是在“先消费后付款”机制中，尽量降低平台代替个人先行履行债务所可能遭受的经济损失。

(二) 信用分规则司法适用中的利益失衡

以裁判文书为考察对象，可进一步发现信用分规则的利益失衡问题。以“信用评价”“信用评分”“信用分”“信任分”为关键词，在中国裁判文书网检索民事诉讼案件。截至2021年9月，分别获得3140、226、143与247篇文书，总计3756项样本。其中，仅得到6份真正以信用分规则合法性与合理性为争议焦点的裁判文书(见表1)。大量的检索结果之所以被筛除，主要原因是以“信用评价”为关键词检索获得的3140项样本大多属于金融机构损害个人信用的情形或经营者商业诋毁的情形，并不涉及法院对信用分规则的审查。⁶项司法案例几无差别地出现维护平台利益的倾向。个别案例还存在增加个体负担的隐忧。分析发现，信用分规则纠纷存在一定的法律解释问题。

表1 直接涉及信用分规则合法性与合理性的案件

	案号	案件名称	裁判理由
1	(2020)浙民终1028号	胡震飞与任婷婷不正当竞争纠纷	胡震飞擅自登录任婷婷的直播账号发布违法内容，导致天猫网扣减任婷婷的信用分。法院认为淘宝网依据平台规则对任婷婷进行处罚并无不当。
2	(2019)浙01民终7214号	黄刚与浙江淘宝网络有限公司网络服务合同纠纷	黄刚未返还淘宝网预付的极速退款款项，致其信用分受到扣减。法院认为扣减信用分的行为系履行平台规则，予以支持。
3	(2019)京01民终5410号	王培与深圳市腾讯计算机系统有限公司名誉权纠纷	王培认为，腾讯封停其游戏账号致使其信用等级下降，严重损害其财产利益。法院认为平台的处罚行为并未造成个体社会评价降低，不应给予赔偿。
4	(2018)京0114民初14773号	王至宗与浙江淘宝网络有限公司等侵权责任纠纷	法院认为天猫网将王至宗的个人信用从五星降为二星属于内部管理行为，未违反法律规定，亦未损害个体权益。
5	(2018)浙0192民初302号	徐永与芝麻信用管理有限公司隐私权纠纷	徐永认为处理其被执行信息侵害了隐私权。法院认为芝麻信用经徐永同意，处理已合法公开的信息，属于个人信息的合理商业利用行为。
6	(2017)沪02民终5366号	李莉萍与北京摩拜科技有限公司租赁合同纠纷	李莉萍认为，摩拜公司错误地降低其信用分，使其财产利益受到严重损害。法院以超越管辖权为由驳回诉讼。

学理与实践就信用分规则的评价存在分歧。信用分规则的性质界定显著影响着平台与个人的利益权衡。针对平台与个人信息技术能力失衡的客观事实,修改后的《民事案件案由规定》为信用分规则纠纷纳入个人信息保护纠纷案由提供了一定指引。然而,相关理论分析的匮乏使得信用分规则常被视为普通的平台服务协议和交易规则。传统理论以拆封合同类比,⁶要求按照规则的具体内容纳入各类合同法律关系调整。⁷法院则往往将信用分规则的性质界定为网络服务合同,暗含平台与个人属于平等交易主体的意蕴。最近,有学者从数字时代“消费者信息权”的拓展出发,提出平台需要承担相应的信息义务与法律责任。⁸从这个意义上看,平台与个人之间更接近《民法典》第1030条民事主体与征信机构的不平等信息关系,信用分规则的性质亦不局限于信息处理合同。这些冲突导致司法实践出现以下问题。

首先,被评价者⁹难以直接作为信贷征信制度的调整对象受到保护。基于征信机构的“公权力代言人”角色,立法通过知情、查询、异议、更正与赔偿权展现与恢复被征信者的真实信用状况,防止行为误导与降低信用偏差。信用异议权是最重要的权能,指被征信者有权就信息处理行为与信用评价结果向征信机构和信息提供者提出异议,向中国人民银行分支机构发起投诉,以及向人民法院提起诉讼。为防止被征信者权利受到滥用,制定法就其适用提供了两项标准:信息处理行为必须具有征信本质,以及行为主体应当属于法定征信机构。信用分的征信本质已获得一定的理论共识。¹⁰但是,平台缺乏法定主体资格,使得被评价者并不直接构成法律意义上的被征信者。

其次,被评价者难以作为消费者受到保护。其一,消费者信息侵权仅包括非法收集信息、违法使用信息、泄露信息、出售信息、非法提供信息、非法向消费者发送商业信息六类法定情形。而信用分的生产与运用常被法院视为合理商业目的行为。其二,金融消费者权益具有权利义务非对等的性质,适用范围亦严格受限,满足特定条件方可触发。在周治纲与中国邮政储蓄银行股份有限公司重庆合川分行名誉权纠纷案¹¹中,即须考虑信息保存主体唯一性、信息查询主体法定性、信息传播范围封闭性三项条件。与之相对,信用分作为网络交易风险信号,若受上述条件的制约则难以发挥作用。其三,在平台仅承担信息中介功能时,要求平台按照金融消费者权益保护规定承担较高的注意义务,正当性基础并不充分。

再次,将信用分规则界定为网络服务合同,会产生平台利益倾斜性保护的效果。在黄刚与浙江淘宝网络有限公司网络服务合同纠纷案中,黄刚具有较高的芝麻信用分,能够获得淘宝网的极速退款服务(该服务指黄刚退货并上传物流单号后,淘宝网即向其支付退款金额)。由于黄刚的退货请求受到拒绝,淘宝网要求黄刚返还款项未果,便将其芝麻信用分由695分降至596分。二审法院认为极速退款规定属于《淘宝平台服务协议》的内容,淘宝网依据该协议调低芝麻信用分并无不当。在王至宗与浙江淘宝网络有限公司等网络购物合同纠纷案中,法院亦认为天猫网将王至宗的信用等级从五星降为二星,是基于网络服务合同的正当行为,未违反法律禁止性规定,不支持王至宗的损害赔偿请求权。

信用分规则具有私法规则公法化的内在特征。¹²其性质不仅有别于网络服务合同,也区别于一般的信息处理合同。信用由社会培育。这决定了信用治理规范是私法与公法耦合作用的结果。¹³基于合同关系的法律推理容易使信用分规则异化为纯粹的平台自治规范,丧失了与公法的内在关联,显著提升被评价者合法权益的救济难度。在李莉萍与北京摩拜科技有限公司租赁合同纠纷案中,北京摩拜科技有限公司认为李莉萍存在违规行为并扣减其摩拜信用分,这导致李莉萍只能以每半小时100元人民币的价格租赁摩拜单车。李莉萍举证不存在违规行为,认为个人信用与财产利益受到侵害,请求恢复摩拜信用分。两审法院均认为,租赁合同纠纷应当由被告住所地或合同履行地的人民法院管辖。平台与被评价者常常处于异地。被评价者相对于平台具有更高的诉讼负担。依据合同纠纷管辖原则处理信用分规则纠纷,将会明显提高个人获得司法救济的难度。

最后,司法裁判还更多地落脚于维护信用分规则蕴含的公共利益,被评价者的合法利益难以被纳入裁量视野。在唐某诈骗案¹⁴中,唐某通过网络搜索到与其朋友徐某同名同姓的被害人徐某,发现被害人徐某的芝麻信用分较高,遂以申请支付宝账号、绑定银行卡、“刷脸认证”等方式,将被害人的芝麻信用分关联至其朋友的支付宝账号上,实施分期付款购物与酒店“信用住”等消费行为。这些行为导致被害人的芝麻信用分剧烈下降。其一,该案中只有被害人基于信用分在未来极有可能获得的预期经济利益受到了损害,缺乏证据证明被害人遭受实际经济损失或严重精神损害。其二,违法行为亦难以符合侵犯公民个人信息罪的构成要件。最终,被害人通过与芝麻信用管理有限公司案外协商的方式,将芝麻信用分恢复原状。法院则判定唐某骗取公私财物数额

较大，构成诈骗罪。在此类纠纷中，可以发现司法裁判通常聚焦于维护整体安全与社会稳定，并未额外关照被评价者的合法利益。

二、失衡归因：规范的独立属性与现行规制进路的错配

信用分规则生产、运用与评价中的利益失衡，是平台信用治理的规范属性与规制进路之间缺乏调适的必然结果。平台参与数字信用共治是信用治理国家政策的内容要求。这些政策包括有关法治国家建设、社会信用建设和数字经济发展的立法政策、司法政策与行政政策。平台信用治理规则并非信用法律制度，也不属于信用治理国家政策，而是一类特殊的社会组织自治规范，具有独立的规范属性。现行规制路径将平台信用治理规则统合进入信用法律制度，难以回应我国的现实需求，也不利于及时有效地解决主体利益分配难题。

（一）平台信用治理规则的独立属性

平台信用治理是社会征信的重要组成。社会征信与信贷征信并行是社会信用体系自始至今的设计安排。《关于社会信用体系建设的若干意见》提出将平台企业纳入社会征信，全面建立信贷征信与社会征信并存的社会信用体系。随着中国人民银行统一部署的信贷征信系统逐步设立，工作重点转向社会征信系统建设。《社会信用体系建设规划纲要（2014—2020年）》重申建设网络信用管理机制的要求。《促进大数据发展行动纲要》详细描绘出意欲建立的理想图景：平台企业运用大数据技术建立市场化的信用信息共享平台，依托全国统一的信息共享交换平台，初步建成社会信用体系。《“十四五”数字经济发展规划》则更具统筹性的视角提出推进政企联动的“信用共享共治”。可见，信用治理国家政策、信用法律制度与平台信用治理规则具有紧密的联系。

首先，就数字信用共治的机制设计而言，信用治理国家政策在平台信用治理规则与信用法律制度之间建立起正式关联，大体设立了国家与平台分治信用的模式。平台信用治理规则符合规范性、公共性与自治性要求，具备转化为正式法律制度的潜质¹⁵。更重要的是，信用治理是平台意志与国家意志的契合。以信用治理维系平稳秩序既是平台意志也是国家意志。二者是局部与整体、个性与共性的关系。尽管重心定位存在明显的差异，但是平台意志与国家意志具有很多相似与关联。这种契合主要表现为平台意志需要符合国家意志的要求。国家为平台确定一个外部、刚性、宏观、静态的框架，就两者在信用治理中的关系做出大致规定，却不对平台如何治理做出具体指示。平台在网络空间中具有比较充分的自治功能与相对独立的意志。平台信用治理规则正是平台意志的缩影，鲜明地反映了平台企业的经济利益诉求，同时也关系到数字经济健康发展、数字社会良性运行、数字政府治理升级的重大议题。

其次，就数字信用共治的立法实践而言，平台信用治理规则进入信用法律制度存在较大的困难。平台信用治理源于国家政策的要求。由于《立法法》未明确国家政策属于一种法律形式，有关国家政策是否成为法律渊源的问题引发热议。有观点认为，必须承认国家政策具有规范效力的灵活性与改善特定问题的效率性。¹⁶复杂社会的法律应当超越追求体系的形式理性，避免成为封闭的存在。¹⁷将《立法法》规定以外的其他规范形式作为法律的实质性渊源，也有先例可循。¹⁸反对观点则从成文法角度考虑，认为基于“法律体系是指由现行有效的各个法律部门组成的结构体系”特征，国家政策难以为法律体系概念容纳。¹⁹法律规范、国家政策、社会组织自治规范从属于范畴更大的规范体系。²⁰基于上述分歧，也就不难理解：尽管国家政策多次强调平台信用治理的重要性，对平台信用治理的存在做出正面解读，但是平台信用治理规则的合法性难以获得法律认可，长期处于“适法不明”的模糊地位。

最后，在规范的形成与适用方面，平台信用治理规则相比信用法律制度，不仅更具大数据应用的前瞻性，而且也更符合柔性善治的治理创新要求。其一，平台信用治理以大数据应用为基础，深刻地改变了传统征信的信息收集、整合与评判方式。仔细阅读平台信用治理规则的内容，可以发现平台信用治理不仅超越了既往的信息处理范围，降低了向平台企业以外其他主体流通信息的需求，削弱了征信机构的中立性，还因算法应用产生新的风险。信用法律制度则以工商业社会的征信技术、内容与评价方式为基础，仍将信贷征信系统作为最主要的信息分发中心。其二，平台信用治理规则发挥作用的领域、方式与程度与信用法律制度

存在差异。在作用领域上，平台信用治理规则的效用从电子商务领域扩展到消费金融领域，与信用法律制度主要作用的信贷领域发生重叠，而且仍在向其他领域不断延伸。在作用方式上，平台信用治理规则与其他平台规则互动，共同构成平台的自组织内生秩序。这与信用法律制度的成文化、程序化、制度化形成鲜明对比。在作用程度上，信用法律制度具有强制性，能够有力地规范信贷征信活动。金融机构未履行或不当履行信息报告义务而致使被征信者获得负面信用记录时，被征信者的请求通常能够受到法院支持。相比之下，平台信用治理规则更为柔性，通过强化参与者的集体意识与守规精神来激发个人的积极参与和规则的不断更新。这正是自治与德治融合的治理创新形态。

综上，平台信用治理规则处于社会组织自治规范与信用法律制度的分野地带，在数字信用共治中呈现相对独立的规范属性。第一，其由平台企业制定与实施，有效性依赖于所有平台规则构成的规则网络，包含许多非正式的行为模式。第二，其创设源于信用治理国家政策的要求，与信用法律制度具有内在关联。第三，平台信用治理规则涉及被评价者合法利益、平台经济利益、网络交易秩序、社会信用、国家安全五类法益，区别于纯粹的自我治理规范，而是具有国家治理的内在基调而从属于社会信用体系。因此，平台信用治理规则、信用法律制度与信用治理国家政策构成数字信用共治规范体系的重要部分。规范类型之间的冲突与互动不可避免，使得围绕个人信息产生的数字信用共治、数字经济转型和数字社会发展等具体问题相互制约。必须通过法律机制调整，形成法治主导下的信用治理规范共存和信用调整秩序共治。

（二）现行授权性规制路径在平台信用治理中的局限

前述案例中，平台信用治理规则的独立属性未获正视，使得司法裁量阶段利益衡量方法的“固有局限”²¹被放大，产生涉案利益列举不完整、利益位阶与权重判断不公正的风险。平台信用治理异化难以由平台自行纠正，也不能仅在司法环节加以干预。问题在于，平台信用治理应当以何种方式规范。

德国法理论上将法的类型区分为主观法和客观法，分别通过授权性规范（权利与救济）和规定性规范（义务与归责）证立。前者将法益转化为权利，由权利主体自发启动保护机制。后者将特定的状态或行为标识为社会希望的或不希望的，通过加强义务保护法益。授权性规范与规定性规范的适用是立法的技术性权衡问题。²²授权性规范能够直接体现法律价值，信用法律制度主要采取了此种进路。在授权性规范的进路中，平台信用治理规则沿着立法中的法定权利与司法中的权利推定两条道路²³，被统合进入信用法律制度，具体又分为向平台企业赋予征信权和向被评价者赋权两种方式。分析发现，两种方式均存在局限。

首先，向平台企业赋予征信权难以符合现实需求。为避免信息重叠带来的规制困难和避免增加不必要的成本，政府传统上只为少数征信机构核发经营许可。中国人民银行曾公开表示芝麻信用等八家公司在机构独立和信息共享等方面未达标准，正是向平台企业授予征信权的规制理念在发挥作用。向平台企业赋予征信权可能提高辨别平台信用治理滥用行为的难度，增加金融科技平台企业通过“助贷”方式逃避规制的风险。例如，电子商务经营者在使用芝麻信用分时，依约应将网络环境和物理环境中生成的订单、支付与违约等信息，按照特定参数要求同步反馈给芝麻信用管理有限公司。这种规则可能会造成信用领域的信息和数据垄断。此外，在2021年《关于进一步规范商业银行互联网贷款业务的通知》颁布以前，“助贷”的国内市场规模曾经高达人民币2万亿元。向平台企业赋予征信权的方式容易将信用治理风险通过金融领域传导到其他领域。信用治理风险与金融风险的叠加，还容易导致整个社会的系统性风险。因此，不向平台企业授予征信权，能够从源头避免风险的产生，确实有助于回应这些严峻的现实问题。

其次，向被评价者赋权的方式未能完成平台信用治理的规制任务。其一，信用领域的授权性规范内嵌了管制的基本逻辑，这使得被评价者的合法利益不宜被拟制为被征信者权利。传统征信属于以实现特定行政任务为目的的公私混合行为。征信机构与中国人民银行从事相似的活动，享有中国人民银行自行从事征信活动的近似权利义务。被征信者是中国人民银行通过征信机构的行为所欲实现效果的指向所在。因此，被征信者权利带有浓厚的公法色彩。相关制度内容明确偏向被征信者，对征信机构的管理与管制的精神较为接近。平台与被评价者之间，经济理性仍可发挥作用。如将被评价者的合法利益拟制为被征信者权利，即背离了公权力不轻易介入市场经济活动的立法初衷。其二，平台信用治理中的各种利益一体互嵌，导致被评价者的合法利益不宜类

推适用具体人格权。由于被评价者的合法利益难以完全契合具体人格权的权利特征与侵权责任构成要件，以具体人格权保护被评价者合法利益的方式容易受到人格权证成的影响，难以准确识别被评价者合法利益的内在特征，存在保护不完整或无法保护的风险。其三，被评价者的合法利益要求通过优化了的个人信息保护制度实现，但是存在规制滞后的风险。大数据应用势必生成更多评判信用的信息类型，引发信息处理与信息保护的边界不断重新定位。当前的个人信息受保护权很难准确界定平台信用治理与合理商业行为的边界，面临针对性不足、过度依赖民事规范、滥用同意机制的问题。需要优化个人信息保护制度，形成针对信用信息主体的信息处理组织规范、行为规范与程序规范，对被评价者的合法利益实现尽可能完整的保护。这种优化虽然是必要的，却往往需要较高的论证成本与较复杂的立法技术。

综上，平台信用治理的规范化运行是数字信用共治的现实要求，而其规制进路亟待改善。以信用法律制度统合平台信用治理规则的规制进路，已经造成平台信用治理规则在法律体系中的定位模糊，平台信用治理的主体权利和义务不甚明晰、公共监督管理流于形式等问题。面对数字经济发展带来的新问题，必须以平台信用治理的规范属性作为出发点，克服权利本位理念的约束²⁴，探寻以规定性规范为主要构成的规制进路。

三、实践进路：规定性规范塑造的综合规制框架

规定性规范主导下的规制方案应当以提高规制效率为落脚点，通过查找与填补平台企业的义务与责任内容，为平台信用治理提供行为准据，构建一种综合规制框架。这种规制框架有助于科学地界定信用法律制度与平台信用治理规则的有效性边界，形成数字信用共治的良性结构。

（一）放开准入与强化超级平台的规制

大数据应用不断深入，信息、数据和信用的生产能力不再是稀缺资源。在个人信用领域，需要明确规定从严格管制转向促进竞争的基本原则，围绕具有国家公信力的征信机构，在平台企业引领下发展博弈均衡的个人信用市场。开放的个人信用市场由两方面因素决定。

首先，主动顺应经济社会数字化转型趋势。其一，发放许可的规制方式与数字经济规律相悖。数字时代的个人信用治理利用技术的科学性降低信用判断的主观误差。充分竞争的个人信用市场能够在信用生产与传递中形成良性激励机制。发放许可虽是常用的规制手段，但在可以运用数字经济市场规律调配信用治理资源时，理论上并不建议直接采用。其二，数字化和智能化的政府运行新形态有助于解决个人信用市场的规制困难。数字经济生产方式正在深刻地改变着政府治理。随着数据基础制度的完善，公私部门之间依法有序流通信息和数据，将会有效降低个人信用市场的规制成本。

其次，需要善用市场的自发力量引导信息处理技术创新。数字信用共治发生在数字经济、数字社会、数字政府多个维度，难以像工商业社会一样，精确地筛选出最合适的信用治理主体。行政部门运用高度的主观价值判断对市场结构产生实质性影响，容易超越法律授予的裁量权范围，产生反创新的规制效果。²⁵当前，个人信用市场主体的股权结构主要反映了国家作为出资人的利益，难以产生足够的利益分化和发育不同市场主体的利益需求。严格准入的个人信用市场将显著制约相关技术的升级迭代。

然而，放开准入不等同于放松规制。国家“十四五”规划提出应当明确平台企业的定位，我国正在探索不同类型平台企业的分级规制。《互联网平台分类分级指南（征求意见稿）》首次界定了“超级平台”。超级平台具有特殊的市场主体地位，承载企业利润与社会福利双重目标。从技术可能性与经济合理性两方面分析，应当对超级平台信用治理施加更严格的规制。超级平台拥有充足的技术与人力资源，能够低成本、高效率地实施信用治理。针对超级平台的集中式规制资源投入，相比针对所有平台的分散式规制资源投入更具经济合理性。通过相对严格的规制措施，纠正超级平台信用治理的非理性行为，将能对其他类型的平台企业产生合规激励。这种非对称规制在国际层面亦普遍适用，更能体现竞争尚不充分的个人信用市场的特征。

聚焦到我国的超级平台信用治理，建议从以下四方面强化规制要求：第一，对超级平台设置明确和可控的信用治理目标，如超级平台信用治理在一定期限内引发的诉讼案件不得超过某一数量范围。第二，在超级平台生产与运用信用治理规则时，要求超级平台对公开征集的意见做出是否采纳、如何修改的书面回复，并将书面回复向行政部门备案。第三，对超级平台设置较高的信息和算法安全保障义务。第四，要求超级平台向行政部门、行业协会、消费者保护团体定期披露信用治理绩效。为降低合规成本，超级平台可参考公开发行证券的定期披露要求，向行政部门提交详式报告，向行业协会与消费者保护团体披露包含关键信息的简式报告。

（二）规制主体及规范内容的改革升级

结合域内外信用治理规范与实践的最新发展，平台信用治理应当由行政部门和社会组织科学分权与充分合作，通过信息处理、算法规制与反垄断规范的完善，实现规范化运行。其中的关键问题是反垄断执法部门的参与和反垄断规范的完善。

首先，中国人民银行和个人信息保护管理部门应当开展规制合作，提高平台企业在信息处理与算法开发应用方面的行为理性。这不仅能够理顺规制逻辑和降低规制成本，也能充分利用已经建成的信贷征信系统，借助平台企业开发的成熟技术挖掘其中的信息价值，更好地指导经济金融政策的制订。中国人民银行和个人信息保护管理部门的职能应当各有侧重。前者为平台信用治理中基于信贷活动的行为制定规范。后者则为平台信用治理制定一般行为规范。当平台信用治理在消费金融场景中发挥作用时，金融规制、算法规制与信息保护是一体多面的问题，两者更是缺一不可。

在规范内容的完善方面，其一，应当规定平台信用治理中的信息处理行为对被评价者的合法利益产生最小程度的伤害。一方面，这要求平台必须符合特定的信息处理条件，建立信息权益影响评估机制与错误信息更正机制，并在技术能力范围内积极采取额外的信息安全保障措施。参照《征信机构管理办法》的规定，平台的信息处理系统至少应当达到国家信息安全保护二级标准。另一方面，平台应当对信息的准确、完整与真实承担较高程度的注意义务，并就信息处理行为承担过错推定责任。其二，中国人民银行与个人信息保护管理部门应当通过算法规制的完善，实现平台信用治理技术风险的合理分配。在必要性方面，平台信用治理往往是个性化推送、筛选排序等下游商业行为的基础，但我国首部有关算法规制的《互联网信息服务算法推荐管理规定》仅是强调在后续商业环节中规制算法应用行为。平台信用治理的算法规制应当在技术创新与风险预防之间实现基本的平衡关系，以保护人的自主性为基点，构建五类算法风险分配机制：（1）算法偏误检测机制适用于相关算法的全生命周期。（2）算法影响评估机制、信用异议与修复机制与算法审计机制自相关算法进入市场运行时启动。（3）算法备案机制适用于相关算法首次进入市场运行与发生重大修改两种情形。

其次，平台信用治理与反垄断存在天然关联，反垄断执法部门能够在对平台信用治理的实施过程发挥规制作用。其一，平台企业能够运用基础服务构建利益共同体，获得对信息和数据的控制和支配能力。平台信用治理是平台企业提供的基础服务的一部分，在平台企业的扩张中发挥“护城河”功能，保障基础服务覆盖范围内的交易秩序稳定。其二，大数据应用下的平台信用治理可能产生限制或排除技术创新的效果。在工商业社会，征信机构必须在竞争中寻求合作，避免市场垄断导致的技术停滞。平台信用治理的实现则依赖大数据技术的前沿性，而大数据技术能力高度集中于少数的平台企业。实践中已经出现互联网借贷机构依赖芝麻信用分控制自身信贷风险的情况。这表明，平台企业实施技术垄断行为存在着现实可能。反垄断执法部门的参与将可纠正信用信息和数据垄断行为，避免产生反技术创新的平台信用治理行为模式。域外亦对个人信用治理采取反垄断规制。美国联邦贸易委员仅在2016年内，就曾根据《公平准确信用交易法》，对存在信用报告问题的公司提起了100多起指控，并收取了超过3000万美元的罚款。²⁶

就反垄断规范的完善而言，信用市场如何界定是必须面对的基础理论问题，显著地影响着未来的制度建构。大数据应用下发展出来的平台信用治理是独立产品还是搭售产品、是互补产品还是替代产品、是免费产品还是收费产品，相关市场是产品市场、技术市场还是创新市场。²⁷ 这些问题均亟待开展理论研究工作。由于我国的反垄断规制与防止资本在金融等特别领域无序扩张的目标联系在一起，更加关注特别领域非法商业创新引发的系统性风险。²⁸ 因此，也有观点认为从加强反垄断规制的原初目标出发，

将信用市场界定问题转换为推动数据要素流动和建立基础服务互联互通问题，恐怕是更加实际的选择。²⁹然而，这种选择并未真正解决问题。随着数字信用共治的加速发展，个人信用市场势必面临激烈的竞争。我国《反垄断法》第22条新增第2款规定，做出初步的立法回应，但还远未形成完善的信用领域反垄断规范。平台信用治理并非旨在即期回报，而是尽量扩大平台企业预期利益的可得性。影响预期利益的主要因素并不是平台信用治理的具体规则内容或信用评价结果的好坏，而是平台控制范围内信息和数据的生产与使用效率。这决定了其难以作为一般的基础服务进行跨平台整合。最终，问题仍然回到：数字时代的平台信用治理能够在多大范围内，对信用市场中的产品与服务价格形成控制力量。若采用传统平台理论中的集群市场分析范式，那么平台所提供的全部基础服务都将被结合在一起界定为信用相关市场。这显然并不科学，也不具有反垄断法上的可行性。理论基础的薄弱导致《关于推动平台经济规范健康持续发展的若干意见》提出的平台企业间“信用评价互联、互通、互认”要求面临许多障碍，需要在分歧中逐步寻求共识。

综上所述，在规制主体的多元参与下，信息处理、算法规制与反垄断规范大体搭建起平台信用治理的“生产—监督—救济”综合规制框架。在生产环节，平台利用信用治理规则管理个人的网络行为，数字形式的个人信用得以形成并持续发挥交易风险信号的作用。在监督环节，行政部门采取合规检查、合规整改、执法制裁等方式介入平台信用治理的运行过程，将平台信用治理异化的风险转化为具体的危险控制节点。在救济环节，形成平台救济、行政救济、司法救济三重保障机制。

四、结语

数字信用共治的有效运作，不仅需要从法律制度层面展开，还需要运用其他社会关联机制，形成协调的规范体系，塑造良性的治理秩序。国家治理体系和治理能力现代化转型期，应当注意到平台信用治理与国家治理的内在逻辑基调密切相关。当前的规制实践将平台信用治理的实施主体从平台企业集团中分离，运用信用法律制度直接调整平台信用治理的主体利益分配。这种进路并未正视平台信用治理规则的独立属性，长期来看难以实现利益协调的治理效果。

在数字信用共治背景下，通过更加精细地考察平台信用治理与信贷征信的相互关系，可以发现平台信用治理的独特价值功能。需要在授权性规范的未竟之处，通过规定性规范的完善来填补，避免平台信用治理处于法外空间。为实现《法治中国建设规划（2020—2025年）》“打造共建共治共享的社会治理格局”战略目标，应当尊重数字经济生产方式中自然生发的平台信用治理，构建“生产—监督—救济”综合规制框架，科学地引导平台信用治理规范运行。

注释：

1 本文借鉴罗培新教授的观点和徐国栋教授的观点，将数字时代的“信用”界定为“主体履行法定义务或约定义务的客观状况，以及他人对主体道德品质、经济能力、技术能力与特定行为的期待可能”。参见罗培新《社会信用法：原理、规则、案例》，北京大学出版社2018年版，第38页；徐国栋《“失信联合惩戒”机制中“信”的含义之澄清》，《中国法律评论》2021年第1期。

2 刘作翔：《当代中国的规范体系：理论与制度结构》，《中国社会科学》2019年第7期。

3 本文采用布莱克提出的“规制”概念。文中所指“治理”“规制”“管制”的主要区别在于公权力介入程度递次增强。参见Julia Black, “Decentring Regulation: Understanding the Role of Regulation and Self-Regulation in A ‘Post-Regulatory’ World”, *Current Legal Problems*, Vol. 54, No. 1, 2001, pp. 103-147.

4 负面信息申诉处理合作说明，<https://cshall.alipay.com/enterprise/knowledgeDetail.htm?knowledgeId=201602292812>。

5 芝麻信用信用闭环异议处理合作说明, https://gw.alipayobjects.com/os/skylark/public/files/beaf00f33d7f24283bcf5ea318_f1e448.pdf。

6 夏庆锋:《网络合同中不正当格式合同的纠正规则》,《江淮论坛》2020年第2期。

7 杨立新:《网络交易法律关系构造》,《中国社会科学》2016年第2期。

8 张守文:《“消费者信息权”的法律拓展与综合保护》,《法学》2021年第12期。

9 本文以“被评价者”指代平台信用治理对象,以“被征信者”指代信贷征信对象。

10 黎四奇:《社会信用建构:基于大数据征信治理的探究》,《财经法学》2021年第4期。

11 (2018)渝0117民初8052号民事判决书。

12 刘权:《网络平台的公共性及其实现——以电商平台的法律规制为视角》,《法学研究》2020年第2期。

13 周汉华:《制定中国个人信息保护法的几个问题》,载周汉华主编《个人信息保护前沿问题研究》,法律出版社2006年版,第236页。

14 (2017)粤0308刑初216号刑事判决书。

15 罗豪才、宋功德:《软法亦法:公共治理呼唤软法之治》,法律出版社2009年版,第141—144页。

16 彭中礼:《论国家政策的矛盾及其规制》,《法学》2018年第5期。

17 史际春、胡丽文:《政策作为法的渊源及其法治价值》,《兰州大学学报》(社会科学版)2018年第4期。

18 张红:《民法典之外的民法法源》,《法商研究》2015年第4期。

19 刘作翔:《“法源”的误用——关于法律渊源的理性思考》,《法律科学》2019年第3期。

20 刘作翔:《构建法治主导下的中国社会秩序结构:多元规范和多元秩序的共存共治》,《学术月刊》2020年第5期。

21 于柏华:《权利认定的利益判断》,《法学家》2017年第6期。

22 【德】古斯塔夫·拉德布鲁赫:《法哲学入门》,雷磊译,商务印书馆2019年版,第69—73页。

23 王方玉:《新兴权利司法推定:表现、困境与限度》,《法律科学》2019年第2期。

24 齐延平:《数智化社会的法律调控》,《中国法学》2022年第1期。

25 【美】布雷耶:《规制及其改革》,李洪雷、宋华琳、苏苗罕等译,北京大学出版社2008年版,第96页。

26 Federal Trade Commission, Privacy and Data Security Report 2016 (2017-1-18), p. 5.

27 代表性观点如傅晓：《警惕数据垄断：数据驱动型经营者集中研究》，《中国软科学》2021 年第 1 期；焦海涛：《平台互联互通义务及其实现》，《探索与争鸣》2022 年第 3 期；丁晓东：《网络中立与平台中立——中立性视野下的网络架构与平台责任》，《法制与社会发展》2021 年第 4 期。

28 中央经济工作会议举行，http://www.news.cn/2021-12/10/c_1128152219.htm, 2021. 12. 10。

29 胡凌：《数字平台反垄断的行为逻辑与认知维度》，《思想战线》2022 年第 1 期。