

中国企业信用监管立法的完善路径*

范水兰**

〈目 录〉

- | | |
|--------------------------|---------------------|
| I. 引言 | IV. 中国企业信用监管立法的完善路径 |
| II. 企业信用监管立法总体状况 | V. 结语 |
| III. 中国现行企业信用监管立法存在的主要问题 | |

关键词: 信用监管, 社会信用体系, 行政监管改革, 信用惩戒, 企业信用信息

I. 引言

企业信用监管是指政府将公共行政领域中的企业诚信守法状况作为行政监管的重要参考因素或监管的依据, 具体表现为政府对企业信用信息¹⁾进行归集、

2018년 11월 26일 접수, 2019년 04월 19일 수정, 2019년 04월 25일 게재확정

* 基金项目: 国家社科基金重点项目《“宽进严管”背景下市场主体信用监管制度研究》(16AFX016)阶段性成果.

** 西南政法大学人工智能法学院讲师, 西南政法大学最高人民法院应用法学研究基地研究员, 法学博士, 研究方向: 经济法、信用法制. E-mail: 512615946@qq.com

1) 企业信用监管语境中的企业信用信息主要是指企业的公共信用信息, 即政府在履行职能过程中产生的反映企业信用状况的信息, 主要包括行政处罚信息、行政许可信息、行政登记信息等。

评价、公开、共享和应用等。从世界范围看,企业信用信息在行政领域的应用并不是个全新的课题,美国、英国等征信国家的政府部门在行政管理中亦十分重视企业合规度信用。由于这些征信国家政府信息公开度较高、私营企业征信业较为成熟且社会认可度较高等原因,其政府部门通常根据工作需要从私营征信机构获取企业信用报告作为行政决策参考。目前中国正处于征信国家的建设过程中,私营征信业处于发展初期,政府信息公开有待完善,大量的公共信用信息分散在各级政府部门手中,在政府主导的路径依赖下,中国逐步形成了政府归集、公开、评价和应用公共信用信息的管理模式。这种政府主导的企业信用监管,融合了公共征信、政府信息公开、公共信用评级、信用监管、社会治理、信用体系建设等多种元素,适应了中国当前行政监管改革和经济社会发展的迫切需要,是具有中国特色的重要制度创新,是推动中国社会信用体系建设的重要制度保障。

企业信用监管是中国在推进“宽进严管”行政监管改革和社会信用体系建设背景下创设的新的监管方式。由于政治、经济、文化、法律和技术等因素的影响,企业信用监管法律制度的完善必然是一个渐进和持续的过程。目前,中国已有21个国家监管部门开展企业信用监管并出台部门立法,所有省份均搭建了企业信用监管地方平台并有24个省份出台了省级立法,国家建立了全国企业信用信息公示系统和全国信用信息共享平台两个企业信用监管全国性平台,逐步形成了以国家立法和政策为引导、以地方立法和部门立法为主导的企业信用监管法律体系。已有研究一般侧重就企业信用监管制度的某一具体问题展开研究,没有体系化的系统研究,立法问题的研究薄弱。本研究通过对中国企业信用监管立法现状的梳理,分析当前中国企业信用监管立法在宏观和微观方面存在的主要问题,提出宏观和微观方面的立法完善路径。企业信用监管立法是一项涉及多方主体利益冲突及其平衡的系统工程,需要进行持续的理论研究和制度完善。本研究可作为中国企业信用监管立法研究的总论,不仅对中国企业信用监管立法的完善具有积极意义,同时可为后续具体立法问题的研究奠定良好的基础。

II. 企业信用监管立法总体状况

2014年国务院印发《社会信用体系建设规划纲要(2014—2020年)》明确提出：“各地区、各部门分别根据本地区、相关行业信用体系建设的需要，制定地区或行业信用建设的规章制度，明确信用信息记录主体的责任，保证信用信息的客观、真实、准确和及时更新，完善信用信息共享公开制度，推动信用信息资源的有序开发利用。”²⁾在企业信用监管领域，目前中国形成了单一监管与协同监管并存的模式。单一监管即由某一政府部门实施的信用监管，主要依赖于该部门建设的企业信用信息系统，通常由部门立法进行规范；协同监管即由多个政府部门联合实施的信用监管，主要依赖于政府统一建设的企业信用信息交换平台和企业联合征信系统，通常由地方立法或部门备忘录进行规范。国家立法主要侧重于企业信用信息公开方面。由此，中国形成了以部门立法和地方立法为主导，以国家立法为引领的企业信用监管法律规制体系。

1. 国家立法

企业信用监管的国家立法主要解决部门信用监管和地方信用监管中的共性问题，尤其是企业信用信息公开的范围和企业信用信息应用的一般原则。目前，中国已出台《企业信息公示暂行条例》，以行政法规的形式明确规定了政府各部门尤其是市场监管部门应公开的企业信用信息范围，创设了市场监管部门的信用监管制度，并要求地方政府建立企业信用联合约束机制等。《企业信息公示暂行条例》的颁行，标志着中国信用监管法治体系中的法律规范体系初步形成，信用监管法治化步入初级形态阶段³⁾。

2) 社会信用体系建设规划纲要(2014—2020年)，来源：信用中国网，
https://www.creditchina.gov.cn/zhengcefagui/zhengcefagui/zhongyangzhengcefagui1/201801/t20180103_105451.html(访问日期：2018-10-10)。

3) 湛中乐、赵玄(2015)，信用监管的法治理想与现实——兼论《企业信息公示暂行条例》的实施

2. 地方立法

企业信用监管的地方立法主要解决地区内政府各部门持有的企业信用信息的统一归集、公开和管理等问题，为地方协同监管创造条件。为了改变政府部门之间的“信息封闭”状态，目前中国所有省级地方政府均建立了本地域的公共信用信息交换平台和企业联合征信系统，且大都设立了公共征信机构负责企业信用信息的归集、公开和管理等具体运作。为了规范地方政府的企业信用监管行为，保障信用主体的合法权益，各地纷纷出台地方性法规、地方政府规章、地方规范性文件等各种效力层次的专门立法，形成了既有共性又有差异的企业信用监管地方立法体系。具体而言，地方立法中的企业信用监管法律制度主要包括企业信用信息系统及其运行机构制度、企业信用信息归集制度、企业信用信息公开制度、企业信用信息使用制度、企业合法权益保护制度、监督保障制度、相关主体法律责任制度等。自2002年中国首部企业信用信息管理地方立法⁴⁾颁布以来，截止2018年7月30日，中国现行有效的地方立法共81⁵⁾部，包括了省级和设区的市两级立法，包括了地方性法规、规章和规范性文件，涵盖了企业信用信息管理的专门立法、企业信用监管的专门立法以及公共信用信息管理立法等。例如，《北京市公共信用信息管理办法》、《浙江省公共信用信息管理条例》、《陕西省企业信用监督管理办法》等。

从地方立法看，截止2018年7月30日，全国31个省、直辖市、自治区中除了四川、湖南、西藏、新疆、青海、甘肃和广西之外，共有24个省份存在有效的企业信用监管的省级立法。其中，出台地方性法规的有5个省份，它们是广东、陕西、河北、湖北和浙江；出台地方政府规章的有15个省份，它们是北京、上

要点，「中国工商管理研究」，第5期，中国市场监督管理学会，pp. 26-27.

4) 从时间上看，中国最早出台的地方性企业信用监管立法是汕头市政府于2002年4月24日颁布的《汕头市企业信用信息采集管理办法》，现已失效。

5) 该数据是笔者依据北大法宝法律法规数据库、信用中国网站和地方政府官方网站等整理统计得出。

海、天津、重庆、吉林、辽宁、江苏、安徽等；出台规范性文件的有4个省份，它们是河南、江西、宁夏和云南。从设区的市立法看，目前仅有2个设区的市出台了地方法规，有12个设区的市出台了地方规章，有34个设区的市出台了规范性文件。从地方立法的效力层次分布看，如前所述，中国现行有效的地方立法共81部。其中，省级地方性法规共5部，占全部立法的6%；省级地方规章共18部，占全部立法的22%；设区的市地方法规共2部，占全部立法的2%；设区的市地方规章共12部，占全部立法的15%；省级规范性文件共10部，占全部立法的12%；设区的市规范性文件共34部，占全部立法的43%。具体如表1所示。

〈表-1〉中国现行有效企业信用监管地方立法效力层次分布(单位：部)

	立法数量	占全部地方立法比例
省级地方性法规	5	6%
省级地方规章	18	22%
设区的市地方法规	2	2%
设区的市地方规章	12	15%
省级规范性文件	10	12%
设区的市规范性文件	34	43%
合计	81	100%

3. 部门立法

企业信用监管的部门立法主要解决部门信用监管的具体实施问题，主要规范该部门的企业信用信息归集和公示、企业信用的评价标准和程序、企业分类监管等。由于政府各部门在职能范围、执法权、监管的具体目标等方面存在较大差异，因此部门信用监管涉及的企业信用信息内容和范围、企业信用评价标准和程序、企业分类监管的具体措施等具体内容因部门而异。较之于企业信用监管地方立法具有较强的共性，企业信用监管的部门立法则具有较强的个性。自

1988年中国首部企业信用监管部门立法⁶⁾颁布以来, 截止2018年7月30日, 中国现行有效的部门立法共50⁷⁾部, 包括了部门规章和部门规范性文件。例如, 《企业经营异常名录管理暂行办法》(原国家工商行政管理总局⁸⁾)、《严重违法失信企业名单管理暂行办法》(原国家工商行政管理总局)、《纳税信用管理办法(试行)》(国家税务总局)、《海关企业信用管理办法》(海关总署)等。

从部门立法看, 截止2018年7月30日, 全国共有21个部门先后出台了企业信用监管的部门立法, 其中有4个部门出台了部门规章, 它们是原国家工商行政管理总局、海关总署、民政部和证监会; 有17个部门出台了规范性文件, 它们是国家税务总局、财政部、工信部、住房和城乡建设部等。从部门立法的效力层次分布看, 如前所述, 中国现行有效的部门立法共50部。其中, 部门规章有9部, 占全部立法的41%; 部门规范性文件有41部, 占全部立法的59%。具体如表2所示。

〈表-2〉中国企业信用监管部门立法效力层次分布(单位: 部)

	立法数量	占全部地方立法比例
部门规章	9	18%
部门规范性文件	41	82%
合计	50	100%

6) 从时间上看, 中国最早的企业信用监管部门立法是海关总署于1988年4月6日发布的《海关对信得过企业管理办法》, 现已失效。
7) 该数据是笔者依据北大法宝法律法规数据库、信用中国网站和政府部门官方网站等整理统计得出。
8) 2018年3月国务院机构改革, 已将国家工商行政管理总局变更为国家市场监督管理总局。

III. 中国现行企业信用监管立法存在的主要问题

1. 多层次、多头规范

由于中国企业信用监管尚处于发展的初级阶段,普遍推行的时间不长,再加上企业信用监管水平的地方差异较大,因而现行企业信用监管立法呈现出多层次、多头规范的特点。首先,从法律与政策的角度看,企业信用监管的立法与企业信用监管的政策是并存的,甚至在企业信用监管立法较为滞后的地区往往主要依赖政策推动实施。其次,从立法效力层次看,涵盖了行政法规、部门规章、地方性法规、地方性规章和规范性文件等不同效力层次的立法。在地方立法中,又有省级立法与设区的市立法两个层次并存。在中国现行有效的81部地方立法中,省级立法有33部,占全部立法的41%;设区的市立法有48部,占全部立法的59%。最后,从立法主体看,涵盖了国务院、国务院组成部门、省级人大、省级政府、设区的市人大、设区的市政府等各类主体。

在多层次、多头规范的立法框架下,企业信用监管将会面临以下问题:一是在企业信用信息归集方面存在企业信用信息“多头”提供问题。某一监管部门的公共信用信息常常依法需要多次向不同的主体重复提供,从而大大增加了监管部门的工作量和企业信用信息出错的可能性。例如,某一设区的市级监管部门对企业做出行政处罚后,这类行政处罚信息通常须按照部门立法规定录入部门建设的企业信用信息系统;同时须按照地方立法规定向同级公共征信机构提供,有的还要同时向省级监管部门提供以便统一汇集到省级公共信用信息平台;有的情况下还要按照部门规定将此类信息推送给其他相关部门;另外还要按照政策规定将此类信息提供给国家企业信用信息公示平台等。二是在企业信用评价方面存在“多头”评价问题。目前,企业信用评价主要由部门立法规范,并以此作为部门实施分类监管和协同监管的依据;同时也有一些地方立法规定

了企业信用综合评价制度，并要求地方行政部门将此作为行政监管的重要参考。对于地方监管部门而言，在执法时可能就要同时面对这两种企业信用评价结果，如果评价差异较大就可能产生具体适用的难题。

2. 立法效力层次较低

从国家立法看，迄今中国尚未出台企业信用监管方面的法律，仅有一部相关行政法规。在企业信用监管地方立法层面，虽然大多数省份出台了地方性法规或地方规章，但是有少数省份的立法依然停留在规范性文件这一较低的效力层次；而在设区的市立法层面，则只有少数设区的市出台了地方法规或地方规章，大部分设区市采用的是规范性文件这一较低的效力层次。在企业信用监管部门立法层面，大多数部门出台了规范性文件，仅有少数部门出台了部门规章。

对于企业信用监管而言，制度的稳定性和权威性是极度重要的。规范性文件因其往往只有3到5年的有效期，难以适应企业信用监管具有长期性的特点。规范性文件一旦失效，如果新的立法没有出台，则企业信用监管的合法性将成为问题。此外，企业信用信息归集的重点和难点是从各行政部门归集企业信用信息，如果仅以规范性文件作为依据，由于权威性的不足，在实际的推行过程中，企业信用信息归集更容易出现归集难的问题。

3. 立法协调性不足

目前中国企业信用监管地方立法体系较为庞杂且立法协调性不足。这一方面是由于既存的多层次、多头规范的立法框架，另一方面是由于地方立法模式的演变和立法模式的多样化。从地方立法模式的纵向演变看，在2013年以前，由于政务领域个人信用信息共享较为敏感且缺乏明确的法律依据，各地普遍采用企业信用信息管理专门立法的模式，地方立法名称中通常含有“企业信用信

息”。2013年以后,《征信业管理条例》、《企业信息公示暂行条例》和《社会信用体系建设规划纲要(2014—2020年)》等一系列新的立法和政策的出台,以及信息技术的新发展,极大地推动了公共信用信息地方立法的快速发展,立法模式由专门立法转向综合立法。这种转变在很大程度上是由于政务领域的个人信用信息共享和企业信用信息共享的合法性得到《征信业管理条例》的确认⁹⁾。因此,除了重庆依然沿用专门立法模式外,大多数地方采用了个人和企业信用信息共享综合立法的模式,即将个人信用信息共享与企业信用信息共享在同一部立法中加以规定,立法名称通常含有“公共信用信息”。此外,天津、云南等少数地方以工商部门管理下的企业信用信息公示系统作为公共征信平台,相应立法名称中则采用“市场主体信用信息”的表述。有极少数地方立法名称采用“社会信用信息”的表述。另有个别地方出台了企业信用监管专门立法。

企业信用监管立法协调性不足主要体现在以下方面:一是同一省域内两种立法模式并存引发的立法协调性问题。目前,关于前述两种地方立法模式是替代关系抑或是并存关系或是其他关系,各地的做法不尽相同,主要有以下几种处理方式:一是有的省份目前只有一个关于企业信用信息的立法,尚未出台公共信用信息立法,例如贵州等;二是有的省份只有一个新颁布的公共信用信息共享的立法,例如内蒙古等;三是有的省份新颁布了公共信用信息的立法后废止了先前的企业信用信息立法,例如天津、福建、上海等;四是有的省份既保留了先前出台的企业信用信息立法,又新颁布了公共信用信息立法,例如吉林、辽宁、安徽、山西、湖北、浙江、江苏等。前述第一、二和三种处理方式下不存在地方立法的协调问题,第四种处理方式下由于同一省域内既有企业信用信息立法又有公共信用信息立法,则产生了立法协调问题。公共信用信息管理立法与先前颁布的企业信用信息管理立法相比,除了在内容上增加个人信用信息

9)《征信业管理条例》第2条第4款规定:“国家机关以及法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织依照法律、行政法规和国务院的规定,为履行职责进行的企业和个人信息的采集、整理、保存、加工和公布,不适用本条例”,这条规定实际上确认了政务领域个人征信和企业征信的合法性,为各地政务领域企业和个人共享的综合性立法提供了上位法依据。

共享的规定之外,在信用信息的归集、使用、公开、评价、信息主体权益保护和监督管理等方面既有重合又有差异。二是少数早期的地方立法中关于企业信息公开的规定存在与上位法不一致问题,应尽快修改或出台新的立法。

《企业信息公示暂行条例》于2014年出台之后,既有的一些地方立法中关于行政处罚信息仅部分向社会公示的规定与《企业信息公示暂行条例》关于行政处罚信息全部公示原则产生了一致。

4. 企业信用评价制度的若干问题

在行政监管领域引入企业信用评价制度旨在:一是为政府各部门实施分类监管和协同监管,进行守信激励和失信惩戒提供统一依据;二是通过将信用评价结果向社会公开,形成对企业的社会激励和社会约束。企业信用评价制度能否实现上述目标,有待实践的检验。但是,我们也要注意,这项制度的实施可能面临的以下问题。

第一,如何确立科学的企业信用综合评价标准。目前,企业综合信用评价已有一些地方立法中作了规定。与经济领域的企业信用评价已经形成较为成熟的评价标准和体系不同,政务领域的企业信用如何进行综合评价是一个新的课题,这方面的研究较少,且国外也没有成熟的做法可以借鉴。如果企业信用评价标准本身不够科学,以此作为政府部门协同监管的依据,对于被征信企业而言,可能是不公平的。由于行政领域企业综合信用评价制度可能存在各种问题,仅有少数地方立法作了规定,大多数地方立法未涉及企业综合信用评价的规定。

第二,由谁来实施企业信用评价。目前企业信用评价的实施主体有三种情形:一是政府部门亲自实施,大多数部门用于分类监管的企业信用评价均采用这种做法;二是交由行业协会实施,个别部门的企业信用评价采取这种做法;三是委托第三方信用服务机构实施,少数地方的企业综合信用评价和个别部门

的企业信用评价采取这种做法。如果由政府部门来评价，可能面临评价的专业性和客观性难以保证的问题。如果交由行业协会来评价，仅适用于某些行业，因为有的部门例如市场监管部门、环境保护部门等并没有对应的行业协会，而且行业协会难以成为行政领域企业综合信用评价的实施主体。如果委托第三方信用服务机构等市场中介组织评价，具有专业性和中立性，但可能面临监督难的问题。

第三，企业信用评价种类繁多问题。在行政领域，目前的企业信用评价既有部门单一评价，又有地方综合评价，以部门评价为主。这意味着同一企业可能要面临至少十个以上的信用监管部门的信用评价，同时还要面临多个地方的综合评价，再加上广泛开展的行业协会组织的行业信用评价以及社会信用服务机构进行的企业信用评价等，企业面对种类如此繁多且评价标准不同的企业信用评价难免无所适从。有学者指出，各个部门的信用评级应用，容易使人们产生信用评级被滥用的误解¹⁰⁾。

5. 企业信用信息公开的若干问题

《企业信息公示暂行条例》的颁布和实施，极大地推动了中国企业信用信息的公开进程，取得了一定成效。较之于国家立法规定的企业信息公示，企业信用监管中的企业信用信息公开是公开主体更多元化、公开范围更广、公开途径更多样化、公开影响面更广的一种制度设计。目前，中国企业信用信息公开主要存在以下几个方面的问题：

一是较多地方监管部门“选择性公开”企业信用信息问题。一个值得关注的现象是，绝大部分地方监管部门都没有主动公开，或至多选择性公开部分案件信息¹¹⁾。“选择性公开”的背后是地方缺乏公开企业信用信息的意愿。地方不愿意

10) 史福厚(2016)，信用评级在市场分类监管中的应用研究，「征信」，第9期，中国人民银行郑州培训学院，p.15.

公开信息的原因复杂,主要包括如下方面:第一,地方政府出于保护本地产业的动机降低监管严厉程度,有的甚至搞“企业宁静日”来袒护企业;第二,监管部门监督执法规范化水平低,自由裁量权过大,导致同类案件处罚结果存在差异,信息一旦公开可能带来诸多行政复议甚至诉讼的风险;第三,一些基层监管机构的技术能力无法支撑信息公开。¹²⁾“选择性公开”将不仅导致被监管企业没有被公平对待,影响了企业之间的公平竞争,而且可能诱发新的政府部门“寻租”空间,破坏政府自身的信用。

二是企业信用评价结果的公示力度有待提高。企业信用信息公开不仅包括原始企业信用信息的公开,而且包括政府部门企业信用等级认定结果的公开。后一类企业信用信息公开主要在部门立法中作出规定。从立法看,有的部门立法仅规定向社会公开一部分企业信用等级认定结果。从实践看,有的部门仅公开好的企业信用等级认定结果,有的政府部门仅公开严重违法失信企业名单。

6. 企业信用惩戒的法律依据不足

信用惩戒是企业信用监管的核心机制,包括部门单一惩戒和部门之间的联合惩戒两种形式。目前,信用惩戒在实践中最突出的问题就是法律依据不足,从而导致很多信用惩戒措施流于形式甚至形同虚设。从部门单一惩戒的法律依据看,仅原工商行政管理部门、海关等少数部门的信用惩戒有行政法规和部门规章作为法律依据,大多数部门的信用惩戒以部门规范性文件和政策为依据。从部门联合惩戒的法律依据看,目前国家立法仅做出原则性规定;部门之间签署了大量的联合惩戒备忘录;地方立法关于联合奖惩的规定虽然涉及适用主体、适用情形和奖惩措施,但也大都较为笼统,仅提供原则性指导,在实践中的可

11) 胡颖廉(2015), 如何理解信用监管,「中国工商管理研究」,第6期,中国市场监督管理学会, p.54.

12) 胡颖廉(2015), 如何理解信用监管,「中国工商管理研究」,第6期,中国市场监督管理学会, p.54.

操作性不强。例如,《陕西省公共信用信息条例》第32条规定:“行政机关、行使管理公共事务职能的组织对提示信息中有不良记录的企业,视其情节可以采取下列措施:(一)作为日常监督检查的重点;(二)三年内不授予荣誉称号,已经授予的荣誉称号予以撤销;(三)二年内限制或者取消其参加政府采购、政府投资项目资格;(四)法律、法规、规章规定的其他措施。可见,中国目前信用惩戒的法律依据是以规范性文件和政策为主,法律法规为辅。信用惩戒作为政府实施的对企业权益有重要影响的行为,如果仅以规范性和政策为依据,其合法性难以保证,将构成企业信用监管实施的制度“硬伤”。

7. 企业权益保护力度不够

从应然的角度看,在企业信用监管中,被监管企业应当享有商业秘密受保护权、异议权、更正权、获得赔偿权、信用修复权、查询权、投诉权、起诉权等权利。从各地立法的实际情况看,地方立法普遍规定了商业秘密受保护权、异议权和更正权这三项权利,而对于其他权利各地立法呈现出较大差异,保护程度不一。例如,对于信用修复权,仅有福建、湖北、浙江等少数地方立法做了规定,大多数地方立法未规定。又如,对于企业信用监管中的行政侵权问题,涉及企业获得赔偿权,但仅有少数地方立法对于企业的这项重要的权利做出了明确规定,大多数地方或未规定或仅笼统地规定依法追究责任,至于具体追究什么责任并不明确。

IV. 中国企业信用监管立法的完善路径

1. 提升立法效力层次

随着企业信用监管实践在地方和部门层面的普遍推进,中国企业信用监管立法总体上以地方立法和部门立法为主且效力层次较低的状况,已经越来越难以适应企业信用监管实践的立法需求。今后中国应从以下几个方面进一步提升企业信用监管立法的效力层次。

首先,尽快出台企业信用监管方面的法律或行政法规。公平、有效的企业信用监管,不仅需要企业信用信息“全国一张网”,而且需要权威的全国统一的公开、评价和应用制度。这有赖于全国性立法的出台。既有的地方立法在企业信用信息的归集、公开、评价和应用方面积累了丰富的立法和实践经验,为今后的全国性立法制定奠定了良好基础。

其次,增加地方立法中法规和规章的比例。企业信用监管是围绕企业信用信息的归集、公开、评价和应用而展开的环环相扣的复杂系统,需要稳定的制度支撑。相对于规范性文件的短期性,法规和规章的稳定性和权威性较强,在全国性立法尚未出台之前,可以满足当前企业信用监管实践的法律需求。在省级立法层面,中国目前仍然有少数省份尚未制定企业信用监管方面的法规或规章,仅有规范性文件。在设区的市立法层面,大多数设区的市仅以规范性文件形式出台企业信用监管方面的立法。因此,建议仅有规范性文件的省和设区的市尽快出台企业信用监管方面的法规或规章。

最后,增加部门立法中部门规章的比例。目前,中国企业信用监管部门立法中部门规章的数量很少,大多数都是以规范性文件的形式出台。这一定程度上影响了企业信用监管制度的稳定性和权威性。以规范性文件的形式立法,不仅被监管企业难以形成稳定的制度预期,不利于发挥企业信用监管的激励和惩戒

功能，而且部门采取的失信惩戒措施面临合法性问题。因此，建议实施企业信用监管的部门在条件成熟时尽快出台部门规章，规范企业信用监管行为。

2. 加强立法协调

针对企业信用监管立法的多层次性和地方立法模式的多样性引发的立法协调问题，可以从以下两个方面入手解决：首先，针对部分省份存在的“一省多法”即同时存在两种立法模式引发的立法协调问题，可以区分情形区别对待。例如，如果在省级立法层次既有早期出台的企业信用信息管理规章，又有近几年出台的公共信用信息管理规章，为了避免立法重复和冲突，则应尽快修改或废止早期立法，宜只选择保留一种企业信用监管立法模式。例如，如果在省级立法层次既存在早期出台的企业信用信息管理规章，又存在近几年出台的公共信用信息管理规范性文件，则应在将来出台公共信用信息管理规章时考虑与早期相关立法的重合度和整合可能性，尽量只保留一种立法模式。其次，针对下位法与上位法的立法协调问题，可以采取及时修改下位法的方式解决。企业信用监管的不少地方立法都是在《企业信息公示暂行条例》颁布前出台的，不少内容已经严重滞后于实践发展甚至与上位法和国家政策不一致，地方可以通过启动地方专项立法清理行动，及时发现和修改相关内容。

3. 完善企业信用信息真实准确性的保障机制

企业信用信息的真实准确性是企业信用监管的基石和前提，是企业信用信息归集的基本要求。如果企业信用信息的真实准确性难以有效保障，不仅会使企业信用评价的权威性大打折扣，而且会使企业信用信息的应用备受质疑。因此，如何确保所归集企业信用信息的真实准确性是企业信用监管法律制度设计中的核心问题之一。从企业信用信息地方归集法律规则看，普遍要求行政机关

提供的公共信用信息应当以具备法律效力的文书或者其他有效证明文件为依据并准确和完整。我们认为, 仅有这些制度是不够的。这是因为企业信用信息真实准确性会受到企业信用监管诸多环节和诸多制度设计的影响。例如, 企业信用信息的归集路径不同, 其准确性可能是不一样的。尤其是基层政府部门企业信用信息归集经历的传递环节越多, 发生失真或遗漏的可能性就越大。因此, 对企业信用信息真实准确性的保障机制应当是贯穿始终的, 甚至应当以确保企业信用信息真实准确性作为设计企业信用信息归集具体制度的前提。对此, 我们认为可以从以下几个方面进一步完善企业信用信息归集的真实准确性:

一是探索“去传递”甚至“去交换”型的企业信用信息归集方法。例如, 浙江实行的政务服务网模式, 即将信用信息共享平台建设全面融入当地政务服务网, 依托政务服务网破信用信息归集之难题。政务服务网将是实现信息共享的理性路径, 分三个阶段: 一是梳理部门权力清单; 二是实现部门行权数字化; 三是通过政务服务网“一网打尽”。政务服务网理想化的运作状态: 政府对居民和法人的所有权力在政务服务网公开, 政府对居民和法人的所有行权在政务服务网实现, 政府对居民和法人的所有政务信息在政务服务网公开。从数据角度看, 政务服务网模式, 一是实现了交换前置, 这是颠覆性的。原来数据是分散在各部门业务系统, 需要通过交换平台才能实现信息共享, 而现在数据将随着业务第一时间在政务服务网“落地”, 这将彻底打破“信息孤岛”。一般意义的数据交换过程已经前移到窗口终端, 或者也可以理解已经没有了交换一说。二是实现了落地即分发。根据政府部门履职主题应用需求, 在政务服务网落地的数据, 第一时间可按照“一码”标准和应用目录进行分发, 实现数据的“即需即得”。三是实现了数据“一次产生、多次应用”的梦寐追求。¹³⁾ 从未来趋势看, 未来确保所归集的企业信用信息真实准确, 企业信用信息的归集应尽可能地“去人工干预”, 这有赖于借助飞速发展的现代科技手段。

13) 王宁江(2015), 破解信用信息归集难的理性路径, 「浙江经济」, 第12期, 浙江省经济信息中心, p.38.

二是建立尽可能多的企业信用信息纠错机制。在企业信用信息归集和应用过程中要确保企业信用信息完全准确是不现实的，这就需要在多个环节嵌入企业信用信息纠错机制，以期最大限度地保障企业信用信息的真实准确。例如，信息提供者的自我纠错机制，即当行政机关提供企业信用信息后发现信息不准确或者不完整的应当及时予以更正。又如，信息主体的异议更正机制，即当信息主体在企业信用信息公开后发现信用信息与事实不符等情形的有权提出异议并依法更正。实践中虽然地方普遍规定了信息主体的异议权，但是由于缺乏较为完善的操作规范，信息主体往往难以及时更正错误的信用信息。因此，从确保企业信用信息真实准确性的角度，地方有必要出台具有操作性的企业信用信息异议和更正的专门配套规定。

三是完善责任制度。尽管现有立法通常奉行“谁提供，谁负责”的原则，有利于落实责任主体，但是对于责任内容的规定则较为模糊。例如对于行政机关工作人员虚构、篡改或者违规删除企业信用信息等违法行为，仅规定由有权机关依法处理。我们认为，立法有必要进一步明确规定各类责任主体尤其是作为企业信用信息主要提供者的行政机关及其工作人员应当具体承担什么法律责任，建立法律责任“硬约束”。

4. 完善政府部门“涉企信息”统一公示制度

《企业信息公示暂行条例》的颁布是企业信用信息公开制度建设的重要里程碑，极大地推动了政府部门的企业信用信息公开，取得了一定的成效。但是由于该法规定其他政府部门可以通过企业信用信息公示系统，也可以通过其他系统公示应予公示的行政许可、行政处罚等企业信息，未强制要求政府各部门应予公示的信用信息通过全国企业信用信息公示系统公示，实践中全国企业信用信息公示系统主要公示的是原工商行政管理部门持有的企业信用信息，其他政府部门提供的企业信用信息很少，政府部门企业信用信息公开是“碎片化”的。

推进政府部门涉企信息统一归集公示工作，便于广大消费者和市场交易对象快捷、全面地掌握某一企业在全国范围内所获得的行政许可、行政处罚等信息以及它的经营状态，有利于降低交易风险和交易成本，也有利于企业及行业协会了解市场状况，更有效配置资源，同时还有利于促进政府部门加强协同监管和联合惩戒，强化事中事后监管。因此，原国家工商总局向国务院提出《政府部门涉企信息统一归集公示工作实施方案》，这一方案于2016年8月获得了国务院批准。随后，原国家工商总局于2017年7月发布了规范性文件《国家企业信用信息公示系统使用运行管理办法(试行)》，积极推进和保障各政府部门涉企信息统一归集和公示工作。目前，“涉企信息”统一归集和公示实践已经较为成熟，具备了“修法”的条件，宜通过修改《企业信息公示暂行条例》，及时将这项制度从政策层面上升到行政法规层面的保障。此外，还有必要对企业信用信息公示平台的法律责任加以明确，保障因为信赖公示平台所公示信息而受有损失的一切利害关系人¹⁴⁾。

5. 完善企业信用评价制度

当前中国的企业信用评价制度可以从以下方面进一步完善：

一是企业信用评价标准的制定可引入行业协会。目前，大多数部门立法均规定由政府部门自身制定企业信用评价标准，缺乏行业协会的参与。事实上，行业协会作为依法承担了一定监管职能的主体，有政府部门不具备的特定优势，在企业信用评价标准的制定方面是可以发挥积极作用的。从增强企业信用评价标准的科学性等角度，可以考虑企业信用评价标准由行业监管部门会同行业协会共同制定。

二是企业信用评价的具体实施可以委托专业的信用服务机构完成。在企业信

14) 吴韬(2017)，我国现行企业信用信息公示制度的完善路径，「河南财经政法大学学报」，第5期，河南财经政法大学，p.124.

用评价标准既定和公开的情况下，将信用评价的具体工作交由中立的社会信用评价机构去完成，有利于提高企业信用评价的专业性和客观性。需要指出的是，在这一制度设计下，还需要有企业信用评价结果全面公开、社会信用评价机构责任机制等一系列监督保障机制，避免社会信用评价机构与被评价企业之间进行不当交易。

三是提高企业信用评价结果的公示力度。企业信用评价结果是否需要全部公开，还是由监管部门选择性公开？我们认为，企业信用等级评价结果类信息不应当作为政府内部信息，而应当作为政府主动公开类信息予以全面公开。这是因为：首先，全面公开企业信用等级评价结果类信息有利于增强企业信用监管的透明度，避免“暗箱操作”。政府部门进行的企业信用等级评价结果，通常作为部门实施分类监管的依据，其中的严重违法企业的认定结果还常常作为部门之间协同监管联合惩戒的依据。其次，全面公开企业信用等级评价结果类信息是满足社会公众知情权的需要。企业信用等级评价结果类信息表征的是企业诚信守法和失信违法程度，具有很强的社会公共性。企业信用等级评价结果以简明扼要的方式表明企业的公共信用，便于社会公众认知和参与对违法失信企业的社会惩戒。

6. 加强企业信用修复权的保护

企业信用修复是指失信企业按照政府规定纠正自己的违法失信行为后政府依法在信用信息上标注或删除信用信息或不再公示。构建完善的企业信用修复机制具有重要意义，通过信用重建等方式帮助企业提升信用状况，重建信用水平，有助于切实保障企业的合法权益，有助于强化信用的正向激励效果，有助于提高企业的诚信守法意识。

在信用联合奖惩格局逐渐形成的背景下，面对日益迫切的信用修复社会需求，一方面亟需明确国家信用修复机制的顶层设计，另一方面亟需地方立法和

部门立法完善企业信用修复权的制度规则。首先,在企业信用监管地方立法和部门立法中增加或完善关于企业信用修复的规定,明确信用修复的适用范围、信用修复的方式、信用修复的适用条件等。以信用修复的范围为例,有的地方立法仅规定信用主体依法纠正失信行为、消除不利影响,可以向信用信息提供单位提出信用修复的申请;有的地方立法仅规定具备整改纠正条件并在法定时限内主动整改的可以申请信用记录修复;有的地方立法则明确规定被列入严重失信名单的不适用信用修复。有学者认为“立足政府管理和社会治理需要,从鼓励人们改过自新、引导人们诚实守信的角度,以及工作的可操作性来讲,除了国家法律法规规章另有规定的情况,否则,除严重失信行为不能信用修复外,其他失信行为都应该在信用修复的范围内,这既达到了惩戒的目的,又给社会留下了一个容错的空间。”¹⁵⁾另有学者主张“将全部重大税收违法案件中的当事人纳入纳税信用修复申请主体范围”¹⁶⁾。我们认为,严重违法失信企业应适用强制退出市场制度,将其排除在信用修复范围之外,有利于平衡社会公共利益和企业信用权益的冲突,因此,立法在增加或修改企业信用修复相关规定时,应避免笼统规定信用修复的适用范围,有必要明确规定严重违法失信企业不适用信用修复。其次,及时出台信用修复的配套规定。信用修复的具体办法一般由地方立法或部门立法授权另行制定。实践中,尽管立法规定了信用修复制度,但由于缺乏具体的可操作性的信用修复规则,企业的信用修复权往往难以实现。因此,地方和部门在建立信用修复机制之后应尽快出台配套细则,以便让企业的信用修复权“落地”。

15) 朱磊(2018), 加快建立健全信用修复机制,「浙江经济」,第7期,浙江省经济信息中心, p.39.

16) 胡元聪、闫晴(2018), 纳税信用修复制度的理论解析与优化路径,「现代法学」,第1期,西南政法大学, p.86.

7. 完善信用惩戒的法律依据

目前,企业信用惩戒措施的法律依据有很大一部分是规范性文件。那么,规范性文件能否作为依据?有学者认为“具有强制性的联合惩戒措施,须受到更加严格的法律控制,不应通过规范性文件的形式加以确定,而应该按照《行政处罚法》等法律要求,依据事项性质由有权主体通过恰当的位阶来设定。”¹⁷⁾ 我们认为,针对目前普遍存在的企业信用惩戒尤其是联合惩戒法律依据不足问题,可以从以下方面完善:

一是提高企业信用惩戒相关立法的位阶。关于企业信用单一惩戒和联合惩戒的规范主要由部门立法规定,因此,既有的企业信用监管部门立法应尽快从规范性文件的形式变为部门规章的形式,新出台的企业信用监管部门立法也应采取部门规章的形式。针对信用惩戒相关规定较为分散问题,有学者提出制定统一的《商事信用法》,对商事失信惩戒机制进行规范¹⁸⁾。

二是从信用约束角度全面完善行政监管具体法律法规。立法机关可以在既有的行政监管法律法规修改时或新制定行政监管法律法规时,增加信用惩戒的具体规定。例如,中国《反不正当竞争法》(2017修正)新增了26条,明确规定不正当竞争行为受到行政处罚的,由监督检查部门记入信用记录,并依法向社会公示。这里需要指出的是,在完善信用惩戒立法时要注意避免企业信息与企业信用的“不当联结”。有学者认为“个人和企业信息被不当地用于表征信用,是指政府将其希冀引导的价值和所须完成的行政任务,全部通过纳入信用记录并联合奖惩为威慑来加以实现,而并没有谨慎考虑信息与信用之间的关联。……有可能形成一种“懒政”的趋势,即政府将监管对象众多、监管任务繁重、执行较为困难的事项,都交由信用联合惩戒机制来加以完成。在信用规制实践中已经出

17) 王瑞雪(2017), 政府规制中的信用工具研究,「中国法学」,第4期,中国法学会, p.168.

18) 王宏(2015), 我国商事失信惩戒法律制度的构建,「湖北大学学报(哲学社会科学版)」,第2期,湖北大学, p.136.

现了只注重有效性、偏废合法性与合理性的趋势。”¹⁹⁾

三是处理好信用惩戒地方立法和部门立法的关系。从地方立法关于信用惩戒的规定可以看出,相关地方监管部门在实施联合惩戒时具有很大的自由裁量权。事实上,由于政府部门的联合奖惩涉及众多的政府部门,每个政府部门的职能不同,监管手段不同,监管目标不同,诸多的差异导致联合惩戒机制难以做出统一规定,更多的是由政府各部门根据具体情况采取相应的惩戒措施。因此,对于联合惩戒机制,地方立法无需做出过多过细的规定,规定联合惩戒的一般原则即可。对此,重庆的立法值得借鉴。《重庆市企业信用信息管理办法》规定,各级行政机关应当建立守信激励和失信惩戒机制,运用信用激励和约束手段,加大对守信行为的激励和失信行为的惩戒。对有严重失信行为的企业依法采取限制或者禁入的惩戒措施。守信激励和失信惩戒的具体制度由各级行政机关根据工作需要依法制定,并向社会公布。

8. 加强企业信用信息在市场准入和市场退出方面的应用

信用监管是贯彻到市场主体整个生命周期的全过程监管²⁰⁾。企业信用监管应覆盖企业注册、生产、经营、注销全流程。目前,中国企业信用信息在市场准入和退出方面的应用存在薄弱环节,导致一些严重违法企业可以通过更改企业名称、换个地区重新注册等方式继续实施严重违法行为,造成严重的社会后果。为了避免严重违法企业“卷土重来”,可以从以下几个方面完善中国市场准入和退出制度:首先,应加强市场准入环节的信用审查,在企业注册环节建立常规性的申请人信用审查制度。从英国、美国、韩国等国家的企业登记制度看,均建立了严格的投资人信用审查机制。中国应完善法定代表人、相关负责

19) 王瑞雪(2017), 政府规制中的信用工具研究,「中国法学」,第4期,中国法学会, pp.169-170.

20) 王大树、郑明堃(2016), 商事制度改革和信用监管,「中国市场监管研究」,第12期,中国市场监督管理学会, p.20.

人及高级管理人员任职限制制度,将信用信息作为惩戒失信市场主体的重要依据。当务之急是尽快将目前分散在各地的严重违法企业法定代表人、相关负责人及高级管理人员信息统一归集到全国企业信用信息公示系统,便于各地企业注册部门查询和应用。其次,在企业名称变更环节增加企业信用查询的规定,从而避免严重违法企业借“改名”规避企业信用监管。最后,建立严重违法失信企业强制退出市场制度。强制退出市场制度主要是针对长期未履行年报义务、长期缺乏有效联系方式、长期无生产经营活动、严重侵害消费者权益等严重违法失信企业。对违反法律法规禁止性规定或达不到节能环保、安全生产、食品药品、工程质量等强制性标准的市场主体,依法予以取缔,吊销相关证照。

V. 结语

现代市场经济就是信用经济²¹⁾。企业诚信守法,关乎企业的长远发展,关乎政府的监管成效,关乎民众的福祉。企业信用监管作为以企业合规度为监管依据的具有中国特色的新的监管方式,业已在中国行政监管实践中全面铺开,并已初步形成了以国家立法和政策为引导、以地方立法和部门立法为主导的企业信用监管法律体系。但当前中国企业信用监管立法从宏观上看,存在多头立法、立法效力层次较低、立法不协调等问题,从微观上看存在信用惩戒法律依据不足、企业权益保护力度不够等问题。这些立法问题的存在表明企业信用监管法治化水平有待提高。在中国全面推进依法治国的背景下,如何提升企业信用监管法治化水平是新时代的重要命题,关系企业信用监管成效和国家治理现代化目标的实现。

展望未来的中国企业信用监管立法:一是尽快制定《公共信用信息管理条例

21) 王伟(2017),构建新型市场监管体制的法治逻辑,「中国工商报」,9月21日,原国家工商行政管理总局,第007版。

例》。随着中国地方信用监管实践的发展, 加快实现信用信息跨地区、跨部门、跨领域共建共享的趋势不可逆转, 同时地方信用监管立法和实践差异引发的市场主体公平竞争问题将会日益凸显, 因此中国有必要尽快出台规范公共信用信息归集、公开、评价和应用的国家立法。二是重视地方立法的清理和评估。通过开展地方立法清理和评估, 及时废止或修改先前的信用监管立法, 以避免立法重复或冲突。三是人工智能时代积极创新信用监管具体制度。利用“大数据”技术, 可以解决企业信用信息分散问题, 建立统一企业信用大数据平台, 为全社会提供低成本、公平、客观、透明的信用信息。²²⁾ 随着人工智能技术在行政监管领域的逐步应用, 借助人工智能技术的企业信用监管将更有可能实现公平和高效, 届时可能迎来企业信用监管制度的重大变革。

22) 陈刚、黄芳芬、刘小军(2017), 信用监管与大数据, 「中国市场监管研究」, 第5期, 中国市场监督管理学会, p.42.

参考文献

- 陈刚、黄芳芬、刘小军(2017), 信用监管与大数据, 「中国市场监管研究」, 第5期, 中国市场监督管理学会.
- 胡颖廉(2015), 如何理解信用监管, 「中国工商管理研究」, 第6期, 中国市场监督管理学会.
- 胡颖廉(2015), 如何理解信用监管, 「中国工商管理研究」, 第6期, 中国市场监督管理学会.
- 胡元聪、闫晴(2018), 纳税信用修复制度的理论解析与优化路径, 「现代法学」, 第1期, 西南政法大学.
- 史福厚(2016), 信用评级在市场分类监管中的应用研究, 「征信」, 第9期, 中国人民银行郑州培训学院.
- 王大树、郑明堃(2016), 商事制度改革和信用监管, 「中国市场监管研究」, 第12期, 中国市场监督管理学会.
- 王宏(2015), 我国商事失信惩戒法律制度的构建, 「湖北大学学报(哲学社会科学版)」, 第2期, 湖北大学.
- 王宁江(2015), 破解信用信息归集难的理性路径, 「浙江经济」, 第12期, 浙江省经济信息中心.
- 王瑞雪(2017), 政府规制中的信用工具研究, 「中国法学」, 第4期, 中国法学会.
- 王瑞雪(2017), 政府规制中的信用工具研究, 「中国法学」, 第4期, 中国法学会.
- 王伟(2017), 构建新型市场监管体制的法治逻辑, 「中国工商报」, 9月21日, 原国家工商行政管理总局.
- 吴韬(2017), 我国现行企业信用信息公示制度的完善路径, 「河南财经政法大学学报」, 第5期, 河南财经政法大学.
- 湛中乐、赵玄(2015), 信用监管的法治理想与现实——兼论<企业信息公示暂行条例>的实施要点, 「中国工商管理研究」, 第5期, 中国市场监督管理学会.
- 朱磊(2018), 加快建立健全信用修复机制, 「浙江经济」, 第7期, 浙江省经济信息中心.
- 社会信用体系建设规划纲要(2014—2020年), 来源: 信用中国网,
https://www.creditchina.gov.cn/zhengcefagui/zhengcefagui/zhongyangzhengcefagui1/201801/t20180103_105451.html(访问日期: 2018-10-10)

국문초록

중국기업의 신용감독에 관한 입법적 고찰

범수란

서남정법대학교

중국의 기업에 대한 신용감독 및 관리제도는 정부가 공공행정영역에서 기업의 준법의지를 감독관리하는 중요한 업무 중 하나이다. 이러한 정부의 기업에 대한 신용 감독 및 관리는 기업의 신용정보를 수집하고평가하며, 이를 공개하여 일반 대중이 공유하게 한다. 세계적 시각에서 보면 기업의 신용정보가 행정영역에서 관리감독되어야 하는지가 문제로 되는데, 미국과 영국 등은 증권정보가 비교적 중요하고 그 활용도가 높은 국가에서는 정부의 기업에 대한 신용정보의 관리를 매우 중요하게 여기고 있다.

정치, 경제, 문화, 법률, 기술 등의 요소로 인한 영향으로 기업정보의 감독과 관리에 관한 법률제도의 정비는 반드시 필요한 것이다. 오늘날 중국은 이미 21개의 국가감독관리부문이 기업신용감독관리에 관한 입법을 마련하고 있으며, 모든 성(省)들도 기업의 신용감독관리에 관한 지방플랫폼을 마련하여 24개 성에서 성급 입법을 마련하였다. 국가는 전국 기업신용정보 공시시스템과 전국 신용정보 공유 플랫폼을 통해 투트랙으로 기업의 신용정보를 감독관리하고 있다. 이는 국가의입법과 정책을 필두로 지방입법과 부문입법을 통해 기업신용감독관리 법률시스템을 형성하였다.

일반적이고 총론적인 측면에서의 기업의 신용정보에 대한 감독관리제도에 대한 어떤 구체적인 문제는 현재 중국에서 많은 연구가 진행되었다. 하지만 기업의 신용정보의 감독관리에 대한 시스템적 연구에 대하여는 아직 많은 연구가 진행되지 않은 상태이며, 특히 입법문제에 대하여는 미진한 상태이다. 그러므로

본 연구는 중국의 기업신용감독관리 입법현황을 통하여 현재 중국기업의 신용 감독관리 입법에 대한 거시적 및 미시적 면에서 존재하는 문제를 분석한다. 이를 통해 나타난 문제점들에 대하여 해결방안을 제시함으로써 기업신용감독관리의 다양한 입법주체 간의 이익충돌이나 형평성문제들을 해결할 수 있을 것으로 기대된다. 또한 본 연구는 중국 기업신용의 감독관리 입법에 대한 총론적 연구로 이 분야의 후속연구에 있어 기초적 자료로 활용될 것이라 본다.

주요어 : 신용감독 ; 사회신용체계 ; 행정감독개혁 ; 엄격한 신용 ; 기업신용정보

中文提要

中国企业信用监管立法的完善路径

范水兰

西南政法大学人工智能法学院

企业信用监管是指政府将公共行政领域中的企业诚信守法状况作为行政监管的重要参考因素或监管的依据,具体表现为政府对企业信用信息进行归集、评价、公开、共享和应用等。从世界范围看,企业信用信息在行政领域的应用并不是个全新的课题,美国、英国等征信国家的政府部门在行政管理中亦十分重视企业合规度信用。

由于政治、经济、文化、法律和技术等因素的影响,企业信用监管法律制度的完善必然是一个渐进和持续的过程。目前,中国已有21个国家监管部门开展企业信用监管并出台部门立法,所有省份均搭建了企业信用监管地方平台并有24个省份出台了省级立法,国家建立了全国企业信用信息公示系统和全国信用信息共享平台两个企业信用监管全国性平台,逐步形成了以国家立法和政策为引导、以地方立法和部门立法为主导的企业信用监管法律体系。

已有研究一般侧重就企业信用监管制度的某一具体问题展开研究,没有体系化的系统研究,立法问题的研究薄弱。本研究通过对中国企业信用监管立法现状的梳理,分析当前中国企业信用监管立法在宏观和微观方面存在的主要问题,提出宏观和微观方面的立法完善路径。企业信用监管立法是一项涉及多方主体利益冲突及其平衡的系统工程,需要进行持续的理论研究和制度完善。本研究可作为中国企业信用监管立法研究的总论,不仅对中国企业信用监管立法的完善具有积极意义,同时可为后续具体立法问题的研究奠定良好的基础。

关键词：信用监管，社会信用体系，行政监管改革，信用惩戒，企业信用信息

Abstract

Perfecting Way of the Enterprise Credit Supervision Legislation in China

Fan, Shui-Lan

Southwest University of Political Science & Law

The enterprise credit supervision is a kind of government action which takes the form of collection, evaluation, publicity, sharing and application of the credit information of enterprise, and in which the status of good faith obeyed the law of the enterprise is regarded as an important reference factor. The application of credit information of enterprise in administrative supervision is not a new subject in the scope of the world. The government departments of credit reporting countries such as America and Britain also pay great attention to the status of compliance of enterprise.

Due to the factors of politics, economy, culture, law and technology and so on, the perfecting of enterprise credit supervision legal system must be a gradual and persistent progress. At present, there are 21 central government departments which have developing enterprise credit supervision and enacted departmental legislation in China, and all the provinces have built local platforms of enterprise credit supervision, and 24 provinces have enacted provincial legislation, and China has built two national platforms of enterprise credit supervision which are the national credit information of enterprise public system and the national credit information sharing platform. The enterprise credit supervision legal system which is in the guidance of national legislation and policy and in the leading of local

legislation and departmental legislation has gradually formed in China.

The existing research generally pays more attention to certain specific problem, lacking of systematic study and weak in legislation research. This Paper, through hackling the legislations of enterprise credit supervision in China, analyzes the macroscopic and microscopic main problems in the legislations of enterprise credit supervision in China and puts forward the macroscopic and microscopic perfecting way of the legislations. The enterprise credit supervision legislation is a systematic project concerning the benefit conflict and balance of multiparty, which needs persistent theoretical research and system perfection. This Paper which may be regarded as pandect of research on the enterprise credit supervision legislation in China, not only has positive meaning in the perfection of the enterprise credit supervision legislation in China, but also lays good foundation for the subsequent research on the concrete legislative issues.

Key words: credit supervision, social credit system, reform of administrative supervision, credit disciplinary, credit information of enterprise