

违规垂钓、手机欠费纳入征信黑名单 征信边界在哪？

近日，两则关于征信的消息引起争议。一是湖北襄阳市规定对违规垂钓人员实行失信联合惩戒。另一则是中国电信江西省欠费信息将接入个人征信系统，手机欠费3个月拟入“黑名单”。

个人征信近年来逐渐呈现扩大应用趋势，从金融领域扩张到社会服务，甚至个人领域，高铁霸座、闯红灯、频繁跳槽等行为都可能被纳入个人征信系统。

征信的边界到底是什么？这些行为是否具有合法性？谁有资格确定个人征信？

中国人民银行数字货币研究所所长穆长春直陈，征信不是超级警察，不能用于管理私生活，也不是为了评选社会道德楷模。

北京大学法学院教授沈岍表示，将所有的违法行为、将失德行为纳入征信在道理上说不过去，这种联合属于不当联合，就好比是过去的株连、连坐。因为个人、家庭领域的一个行为，连坐到其他领域。



扩大化的征信

近年来，不少关于征信、个人信用黑名单的社会热点层出不穷，每次出现往往引发争议。

中国人民银行征信中心对征信给出的定义，是指对企业、事业单位等组织的信用信息和个人的信用信息进行采集、整理、保存、加工，并向信息使用者提供的活动。

“通俗地说，个人信用数据基本上指的就是借债还钱的数据，而征信就是减少有人借钱不还的风险，同时也帮助有还钱习惯的人顺利地借钱。”穆长春解释。

随着时间推移，征信行为不再局限于借贷活动，应用范围逐步扩大，其概念也不断泛化。

2015年江苏省公安厅等多家单位联合公布《江苏省机动车驾驶人文明交通信用管理办法(试行)》，

系全国首部交通信用管理法规。其中规定，开车人闯红灯20次便会被列入一般交通失信行为。

到了2018年，南京市对闯红灯等做出了更严厉的规定：一年闯5次以上红灯构成一般交通失信行为。交通失信将会影响当事人的贷款额度、公务员录取、积分落户等。

同年，吉林对17名拒服兵役者进行处罚，不但纳入个人信用“黑名单”，还将限制出国、限制买房。而在安徽和县，3名拒服兵役青年被列入失信人员名单，并被处以户籍信息系统“兵役状况”一栏内注明“拒服兵役”等处罚。

“征信是个筐，什么都往里装”，成了一个普遍的现象。

北京大学法学院教授沈岍向记者分析，征信的扩大化基于近年来

推行社会信用体系建设的大背景。

自国务院于2014年发布《社会信用体系建设规划纲要(2014—2020年)》以来，21世纪初开始萌芽并在各地探索的社会信用体系建设，以前所未有的速度，在全国更大范围内、更加普遍地展开。

他解释道，早前，在计划经济转向社会主义市场经济过程中，由于社会环境和经济条件的变化，失信行为增多，单位制的改革和人口流动加快等多重因素导致失信成本降低。从法律层面对市场失信行为，比如拖欠农民工工资等的惩戒成效甚微，而通过个人征信的方式成本低，威慑作用大。

“个人征信被很多管理者认为是一个有效的社会治理手段，慢慢出现扩大化趋势。”沈岍说。

《社会信用法》 已列入立法规划

“国内还没有建立针对公民所有行为在内的个人征信系统，在这种情况下，不断将用户的各自违约、不文明行为纳入其中缺乏上位法依据。”赵占领称。

目前，社会信用尚无统一立法，其涉及内容散见于《疫苗管理法》《公务员法》以及《人民陪审员法》。比如，2018年修订的《公务员法》，明确规定被依法列为失信联合惩戒对象的不得录用为公务员。

行政法规方面，新近出台的《保障农民工工资支付条例》《保障中小企业款项支付条例》等均有相关条款。

“一直以来，我们国家治理特点多依仗行政手段，很多应由立法机关处理的事情交给了行政机关。”沈岍说。

他表示，如果要推进社会信用体系建设就必须有一部统一的《社会信用法》，对信用惩戒的权限、边界等问题做出规定。此后，可以在统一立法的基础上，配以单行立法。

记者注意到，近年来，不断有呼吁《社会信用法》统一立法的呼声。

今年全国两会期间，全国人大代表、致公党上海市委专职副主委邵志清就把这样的建议带进了两会。

他表示，立法中一定要厘清信用、社会信用、社会信用体系这3个基本概念。“诚信更多属于道德层面的约束，而法律是对行为的规范，并不适合对道德层面有过多的规制，因此，对社会信用的概念，应当更聚焦其法律特质，并明确其核心的功能属性。”

同时，邵志清称，立法还需明确信用信息的范围，规范采集信用信息的行为，明确公共信用信息归集的制度，明确联动奖惩机制等。

目前，《社会信用法》已列入十三届全国人大常委会五年立法规划。

5月25日，全国人大常委会委员长栗战书在第十三届全国人民代表大会第三次会议上作的《全国人民代表大会常务委员会工作报告》显示，十三届全国人大二次会议主席团交付有关专门委员会审议的491件代表议案，有191件议案涉及的65个立法项目已列入立法规划或立法工作计划，制定社会信用法立法项目名列其中。

(新京报)

征信边界在哪？

2019年全国两会期间，中国人民银行副行长陈雨露谈及征信时的话引起广泛传播，“现在征信很多逐渐都用到了社会领域，我们看到，很多女儿找男朋友，未来的岳母说，你得把中国人民银行的征信报告拿来让我看看。”

征信的边界在哪，成了一个绕不开的漩涡点。

沈岍认为，征信最开始只运用于金融交易，主要针对市场企业主体或其他单位的市场行为。对个人一般违法和失德行为的适用则需警

惕。

“违法、失德不能和失信画等号。”他说，闯了红灯违反《交通管理法》这就是失信行为吗？这种管理手段的效果来说当然是有效的，其震慑作用很可能大幅减少甚至杜绝违法行为。

“但我仍持保守态度，这在道理上说不过去，这种联合属于不当联合，就好比过去的株连、连坐。因为个人、家庭领域的行为连坐到其他。”

沈岍以不少地方将家暴列入个

谁能认定失信行为？

那么，谁有资格认定失信行为？沈岍表示，这涉及立法权问题。

从立法文件的形式上来看，包括法律、法规、规章。法律的制定主体为全国人大及其常委会，地方性法规的制定则已下放到设区的市以上的地方人大及人大常委会；规章的制订主体是国务院部门和设区的市以上人民政府。

“给个人征信下定义也好，或者规定纳入个人征信系统的具体情况也好，这个权利究竟应该在规章层面还是法规层面，或者说到法律层面，目前没有特别明确的规

定。”

记者梳理发现，已经有不少地方迈出了立法的步伐。

2013年，江苏省出台《江苏省自然人失信惩戒办法(试行)》，除信贷、担保等传统信用领域的失信行为，家庭暴力、不履行赡养、抚养义务等道德问题也被纳入其中。此后，上海、浙江、湖北等多省出台了相关条例。

但沈岍坚持认为，对征信规定的权限不能完全交由地方性法规，更不能放给地方政府。“倘若纳入全国范围内的失信联合惩戒，就不是

人征信为例，他表示，有多种方式对付家暴，对施暴者予以惩戒。但因此将施暴者列入失信名单，限制其买车、买房、贷款，或者不能坐高铁，这种关联是不恰当的。

穆长春直陈，征信不是超级警察，不能用于管理私生活，也不是为了评选社会道德楷模；征信系统是金融基础设施的一部分，直接影响社会大众的隐私保护、信贷公平性等公共利益，应该本着“最少、必要”原则进行信息采集、保存和加工，这样才能符合公共产品的要求。

某个地域的事情，因为全国是联动的，地方立法哪有此权限？”

中国政法大学商法研究所所长王涌就撰文直指地方立法中“信用信息”概念扩大化的情况。

他以廊坊市的规定为例：“利用微博、网贴、短信、信函诬告、诽谤他人并被主管部门认定属实的记录”，他表示，此条超出了信用的范畴，政府在失信惩戒立法中塞进了私货。“认定权和惩戒权皆在政府部门，必然会被政府滥用，甚至打击报复。”王涌直言，这是立法中的“木马病毒”。