

个人信用治理的法理反思及其制度安排

——基于平台企业共治共享视角

杨 帆*

【摘要】“信用共享共治”目标的提出表明我国的个人信用治理即将步入全新的数字阶段。对个人信用治理的法律理论反思事关信用治理创新的正当性基础。梳理个人信用治理的演化历程可见，传统的治理手段及其法律规制模式正在从金融领域向其他社会领域迁移。基于平台企业共治共享视角的分析表明，数字技术创新加速了个人信用治理规范体系的结构性调整，数据要素等政策文件的出台进一步推动了个人信用治理规范价值取向的重新校准。当前，个人信用治理规范属性与“信用共享共治”目标之间发生价值断裂。依赖法律规范实现“信用共享共治”目标的制度安排难以完全契合信用的形成规律与立法目的。因此，个人信用治理规范体系急需重建。新规范体系应当遵循数字时代信用治理的运行逻辑，改善信用法律规范的功能定位，在法治指导下重组多种信用治理资源，从而实现从对抗式规制向工具箱式治理的整体升级。

【关键词】个人信用 共享共治 信用治理 规范体系

【中图分类号】D63

【文献标识码】A

【文章编号】1674 - 2486 (2023) 03 - 0120 - 22

中国正在迈向多元主体运用数字技术治理个人信用的全新阶段。《法治中国建设规划（2020—2025年）》要求“打造共建共治共享的社会治理格局”。《“十四五”数字经济发展规划》在上述纲领性文件的基础上，明确提出“推进政企联动、行业联动的信用共享共治”目标。“信用共享共治”目标的正式提

* 杨帆，上海师范大学哲学与法政学院讲师。感谢匿名评审专家对本文提出的宝贵意见和建议。

基金项目：国家社会科学基金青年项目“数字时代个人信用治理规范的体系重建研究”（22CFX076）。

出,表明个人信用治理领域即将掀开一场以大数据应用为基础的数字化革命^①。这被视为一项重要的治理创新。该目标打破了由少数特定征信机构治理个人信用的传统模式,力图在数字政府、数字经济、数字社会彼此关联的维度之间形成治理合力,通过大数据应用推动治理链条在各个维度衔接和延伸。

在实践中,“信用共享共治”与法治之间存在张力。就目标本身而言,“信用共享共治”运用的分类评价与惩罚措施不仅会显著制约个人的数字行动能力与数字经济利益,也会产生个人基本权益难获保障的问题。从目标实现来看,“信用共享共治”下的法律机制、市场机制和社会机制的作用方式具有不确定性。随着国家治理体系和治理能力现代化转型的深入,治理主体与治理工具出现多元化趋势。作为“法治社会的未来走向”(陈柏峰,2022:201),“信用共享共治”要求从现代法治精神出发,在法治原则的指引下,运用法治思维与法治方式,重组多种信用治理资源。必须深入分析法治如何对接零散的信用治理活动,充分探寻信用法律规范与其他信用治理规范的相互作用,方能提升数字时代个人信用治理理论的自治性。其背后的核心问题是:当信用治理面临剧变需要进行复杂的规范改造时,法治指引下的“信用共享共治”能否从信用法律规范本身找到答案,而无需在信用法律规范之外去追求。

为此,本文从个人信用治理的发展演化出发,基于平台企业共治共享这一研究视角,运用价值取向分析方法,探寻数字时代个人信用治理的法理基础及其制度安排。价值取向分析方法以主体的价值需求、客体的价值属性、作为价值形态的价值目标作为基本坐标(张志铭,2008)。方法内容可以概括为四个层层递进的问题:第一,主体的目标为何;第二,为达到目标采取了哪些措施;第三,措施所具有的属性为何;第四,措施的属性与目标之间的关联是否符合事物的一般运行规律与解释出来的目的。

在该分析框架中,个人信用治理规范作为一种智识性实践活动,既包含主体的效率价值取向、社会信用体系建设实践背景等理论前见,也存在既有信用

^① 有关征信、信用、规制与治理的研究跨越了多学科范畴,需要对上述概念在本文的学术定位做出必要的解释:第一,本文所称“征信”指征询信贷活动中的主体偿债能力与偿债意愿的活动。第二,本文借鉴罗培新教授(2018)的观点和徐国栋教授(2021)的观点,将“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、特定行为的期待可能。“失信”则是与之相对的概念。第三,本文所称“规制”指有意使用权利,根据既定的规范、目标、任务和规则,运用信息搜集和行为修正等工具影响主体的行为(Black,2001)。其中,“行政规制”指政府基于公共利益开展的规制行为。第四,本文所称“治理”是“规制”的上位概念,指与政府相联系的商品与服务的供给和分配。

概念框架、以经验进路辨析因果关系方面的局限。当前，信用法律规范是个人信用治理的核心规范。信用法律规范的解释与适用只有在自身属性和追求目的之间权衡，方能具有制度效益，否则在规范体系层面就容易产生脱离甚至背离法治立场的效果。例如，裁判文书上网制度内嵌了辅助社会信用体系建设的目标，但在制度属性方面既违背人民法院在社会信用体系中的角色功能，也不符合信用本身的生成规律，导致制度实践存在诸多问题（李广德，2022）。有鉴于此，运用价值取向分析方法能够促进信用法律规范与其他信用治理规范的参照性理解，亦有助于廓清信用治理创新背后的主体需求，从而为数字时代个人信用治理提供更全面的学理支撑。

一、随大数据应用演进的个人信用治理

站在微观角度，个人信用治理是一种信息处理行为，行为客体是信用主体的个人信息。从宏观层面看，个人信用治理是在整个社会范围内发生的个人信息生产、固定、评价与传递机制，行为目的是形成信息透明的激励机制。在数字时代，个人信用治理空间因信息流动而获得扩张，治理功能因信息整合而获得强化。梳理发现，传统的个人信用治理行为模式正在调整中不断地跨领域迁移。

（一）个人信用治理的发展轨迹

个人信用治理发端于社会信用体系建设，随大数据应用的深入经历了两次转型升级。十六届四中全会报告最早提出“社会协同、公众参与”的治理目标。国务院办公厅《关于社会信用体系建设的若干意见》进一步细化了该目标在信用领域的实施方案，并推动实施方案沿着信贷征信和社会征信两条路径展开。在中国人民银行的统一部署下，信贷征信系统逐步设立。该系统主要服务于金融领域的信用治理需求。随后，信用治理工作重心转向社会征信系统建设。

个人信用治理第一次演化的结果是，信用治理从经济领域的生产流通环节扩张至政府治理领域、市场经济领域、社会公共领域和司法领域。根据《社会信用体系建设规划纲要（2014—2020年）》的设计，社会信用体系是社会征信系统的升级版本。社会信用体系不再局限于纳税、合同、产品质量等具体生产或流通环节，而是完整覆盖上述四个领域。《促进大数据发展行动纲要》更是详细描绘出意欲建立的理想图景，即在上述领域之间开展信息的整合，形成全国统一的信息共享与交换平台，初步建成社会信用体系。在这一阶段，国家针对个人失信行为逐步形成一些相对固定的治理模式。其中，最高人民法院与平台

企业的合作颇具代表性。个人被纳入失信被执行人名单后，其在网络空间与现实世界的行为能力均会受到限制。

个人信用治理第二次演化的现状是，大数据应用进一步增强各领域的信息流动，“增强数据要素共享性”的数据政策目标引导更多的社会主体参与个人信用治理活动，零散的信用治理正在整合为“信用共享共治”。《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》总结过往信用治理经验，正式提出通过信贷征信系统与社会征信系统的信息共享共用，要求率先在经济领域建立以信用规制为基础的新型规制及其配套措施。第二阶段的个人信用治理具有两项鲜明的特征：一是相关法律规范更多地从维护宏观安全的角度而非维护个体权益的角度回应大数据应用带来的风险。虽然《中华人民共和国民法典》明确将信用治理领域的信息处理纳入个人信息保护范畴，但远不足以全面地维护和救济个体的相关权益。二是金融领域相对成熟的信用治理模式不仅已经复制到全部经济领域，而且也正在向其他领域延伸。例如，地方政府对个人做出的信用评分即是对中国人民银行信用评分的直接借鉴（王瑞雪，2020）。

“信用共享共治”的实现依赖信息交换。个人信用的传递产生跨越政府、市场、社会、司法维度的涟漪效应。平台企业是个人信用传递过程中最重要的节点之一。从以下两个层面观察，可以发现信用治理中个人权益的克减正随着信息流通不断加剧。一方面，平台企业能够通过司法系统获取普通公众无法公开查询的被执行案件履行情况、结案时间等信息，利用算法生成信用评分，再将信用评分继续应用于数字生产与生活。另一方面，由于信息交换的内容与形式比较随意，失信联合惩戒范围以外的其他平台企业也能够抓取失信被执行人的信息，生成信用评分，影响个人的数字权益。例如，许多地方人民法院将失信被执行人的面部照片、家庭住址、电话号码、不动产位置在微信平台中展示。即便对身份证号码做模糊处理，邻里之间亦可精确识别个人。这类信息在政府初始公开后，成为信息数据产业再次利用、加工和传播的重要对象。因信息处理不当而导致的消费信贷诈骗案件等一系列纠纷已经出现。

（二）个人信用治理的技术面向

由于大数据应用深刻地改变了信息处理方式，信用治理模式在跨领域迁移的过程中并非完全复制了原有模式，而是在信息来源与评价技术等方面产生了较大突破。

1. 超越金融领域信用治理的信息处理范围

金融领域信用治理具有特定的行为规律。为实现评判履约能力与履约意愿

这一核心目的，传统征信机构应当采集关键信息，即信息采集范围应当尽量精简与能够反映核心问题。过量的信息会大幅提高数据库的维护成本，影响征信机构对信用的准确判断。受制于上述规律，征信机构在处理信息时必须遵守以下规定：（1）质量要求。征信机构应当有意识地清洗、整合与归集信息。（2）客观要求。征信机构应当从外部获取信用主体历史行为的客观记录，并采取一定的技术手段进行核实。（3）期限规定。征信机构应当对负面信息的处理设置期限，从而保证信用主体具有重塑信用的机会。

大数据应用在三个方面突破了原有的信息处理范围。（1）大数据应用既带来丰富的信息，又使信息验真的成本日益高昂。（2）大数据应用通常限于互联网延伸到的场景，天然地排斥互联网的非积极用户。对于客观条件相同的活跃网络用户与非活跃网络用户而言，前者的信用状况可能受到更高的评价。因此，信息处理行为的公允性可能会降低。（3）大数据应用改变了信息存储方式，突破了前述负面信息处理的限制性规定。实践中，平台企业将本地数据转化为“数据云”存储，多点存储和跨场景应用负面信息的行为便难以被察觉。地方政府用以评判个人信用的信息大多来源于行政部门履行职权归集的信息，其中的行政处罚和犯罪记录等负面信息也可能被反复使用。

2. 降低信用治理主体向外部流通信息的需求

传统上看，征信机构之间的信息流通具有必要性。信息来源越充分，信息比对越及时，信用风险预测越准确。由于信息的生产成本是沉没成本，当仅有一家征信机构收集全部的信息时，信息生产难以实现成本与收益均衡。信息的复制成本趋近于零，一旦生产即可被任意使用。因此，每一家征信机构都努力占据市场，传统的征信市场存在自然垄断趋势（王晓明，2015）。为避免信息重叠带来的管理困难和降低不必要的管理成本，行政部门倾向于只为少数征信机构核发经营资质。征信机构必须在竞争中寻求合作，交换或交易信息，方能促进征信市场的良性运行与避免因市场垄断而导致的信息失真风险。

大数据应用则降低了向信用治理主体外部流通信息的需求。以平台企业为例：（1）平台企业既能够自行生产信息，还能通过大数据应用进行深层次的价值挖掘，进而创造新信息。（2）平台企业运用其掌握的数据资源，从每笔交易活动中获取细微却源源不断的剩余价值，天然地缺乏信息流通的内在驱动力（胡凌，2020）。开放信息无异于要求平台企业放弃竞争优势。

3. 削弱信用治理主体的中立性

在金融领域，征信机构的基本立场是坚守中立。这体现在四个方面：（1）征信机构独立于具体的交易活动，与交易双方不存在直接的竞争关系，也不介入

交易双方各自的市场活动。(2) 征信机构在股东结构、组织管理、资产、人员方面保持独立运作。(3) 征信机构及其企业集团不从事金融业务,避免因利益冲突而影响评价结果的客观与公正。(4) 征信机构独立研发统计模型。

随着信用治理模式从金融领域向其他社会经济领域迁移,上述中立性立场容易受到突破。这是由于:(1) 信息来源不再具有独立性。信息既可能来自外部,也可能源于主体自身的生产经营活动。(2) 组织结构不具有独立性。例如,平台企业集团中的信用评分经营者与企业集团在技术架构、管理人员、内部控制等诸多方面存在交叉。(3) 市场地位不具有中立性。平台企业集团的业务范围延伸到多个经济子领域,难免与其他市场主体存在竞争关系。(4) 技术研发难以符合独立性要求。不同维度的个人信用治理活动均难以脱离平台企业集团的支持,例如百度负责建设与升级“信用中国”网站系统,腾讯负责开发“信用中国”移动 APP 应用程序与技术服务支持系统。

4. 信用评分算法带来新的风险

在金融领域信用治理活动中,个人信用通常由统计模型的种类、变量定义、变量筛选等因素决定。其既受专业技术的影响,也受信用治理主体主观因素的影响。但是,统计模型所要预测的目标只是个人信贷账户在未来特定时期内“变好”“变坏”“维持中性”的概率(汪路,2018)。用于建立统计模型的变量往往是商事交易细节、经济行为特征方面的客观记录。

相比之下,平台企业使用多种统计学方法、非参数方法、人工智能方法组合生成决策模型,运用大数据训练、验证和测试模型。数据样本规模越大,可利用的特征变量越多,对个人信用的刻画往往越精细。随着机器学习的深化,早期算法迭代中不具有相关性的信息可能被赋予新的意义。在算法优化过程中,方法选择、样本处理、权重设置、变量取舍大多取决于平台企业的偏好。信用评分算法的反复应用,还容易导致不利于后果的弥散,呈现错上加错的恶性循环。在这个意义上,平台企业的信息处理边界已经极大地扩展。

综上,“信用共享共治”的实现方式正在金融领域信用治理行为模式的基础上不断调整。“信用共享共治”的实施范围已经从金融领域扩展到整个经济领域,并向政府治理等领域持续延伸。从政策文本解释角度看,“信用共享共治”确实并未超越数字经济维度。然而,不断深入的社会信用体系建设正在加速数字政府和数字社会维度的“信用共享共治”实践探索。站在行为机理角度,数字时代的政府、市场与社会之间的联动关系因信息流通的加速和数字技术的创新而不断增强。这使得“信用共享共治”目标内在地要求从数字经济、数字社会、数字政府三个维度形成治理合力,即鼓励政府、行业、企业、非营利性组

织等多元主体合作开展信息采集、信息共享、信息利用与协同治理。平台企业作为勾连数字政府、数字市场、数字社会的重要主体，为“信用共享共治”提供基础技术架构。可见，“信用共享共治”目标的提出，代表依赖技术的法治理念与“共建共治共享”的治理理念转型。

二、规范类型扩展引发的价值取向调整

“信用共享共治”目标下的个人信用治理实践吸纳了多元治理主体，扩展了规范类型，导致利益分配结构相应地调整。尽管从整体层面看，个人信用治理的效率价值取向并未改变，但是利益分配结构的调整使得个人信用治理的时空范围与着力点均已发生转变。

（一）金融效率指向下的最大公共利益

个人信用治理以中国人民银行信贷征信系统作为发展起点，由政府按照公共物品的价值要求进行设计与提供，不因竞争受到消耗。个人信用治理在金融领域的应用不仅为资金的合理流向提供决策依据，还为日后的经济活动提供警示，从而对社会资源的配置产生影响。然而，金融风险复杂多变。为了有效地预警风险，政府往往以公共利益最大化为目标，通过提供补贴、强制信息披露、国有化等方式，提高个人信用治理效率。此外，大数据应用亦对信息处理效率提出了更高的要求。“信用皆数据”（张丽丽，2021：50）逐步实现。可见，信用治理的公共物品属性与数字技术应用两种因素共同决定了我国的个人信用治理首先发生在金融领域，以效率为基本价值取向，最大程度地维护公共利益。在个体权益和公共利益的冲突与协调中，公共利益最大化这一落脚点实则反映了社会本位的价值观念的取舍结果。

法律对此的回应是向个体赋予一系列公法上的权能，尽可能细致地描绘个人信用治理的合法性边界，努力降低对个体权益的负面影响。现行信用法律规范建立在金融领域信用治理行为模式的基础上，大致由主体、权利和义务、监督管理三部分内容构成。（1）主体方面。信用治理主体作为独立、客观、中立的中介组织，并不介入信息使用者与信用主体之间的具体法律关系。（2）权利和义务方面。信用治理主体享有法定的调查权、信息处理权、信息发布权与信息使用权，应当真实、准确、及时、完整地处理信息，此外还须承担通知、重新调查、更正、删除、保密、信息处理类型受限、信息保存期限受限、目的正当、程序正当、直接营销禁止等义务。（3）监督管理方面。行政部门对信用治理主体、信息提供者、信息使用者的准入、退出和业务流程开展公共监督管理，

信用行业协会等社团组织对成员实施自律管理。为了维护公平竞争秩序，信用法律规范还要求信用治理主体不得在金融等活动之外任意向第三方提供信息。

上述信用法律规范以金融领域信用治理行为模式为蓝本，通过权利配置和行为限制两种规制措施，在信息从封闭走向公开、个人权益向公共利益让位的过程中对个体权益给予倾斜性保护。从权利配置上看，信用主体具有知情权、异议权和损害赔偿请求权。信息采集必须得到个人的同意。信息使用者、使用目的与使用范围应当告知个人。同时，个人得为不准确、不真实、不完整的信息提出异议，有权就违法信息处理行为获得赔偿。就行为限制而言，信用法律规范通过设置明确的法定义务与责任，限制不法的信息支配行为。信用治理主体、信息提供者与信息使用者必须分别承担信息保密义务、信息安全义务与信息质量义务。

这种规制安排正是对金融效率指向下公共利益最大化价值追求的制度回应。由于信用治理主体与信用主体的利益均与公共利益大体保持一致，因此信息权益分配主要发生在个体与国家之间。信用治理中的个体权益克减能够提高信息的透明程度，改善金融活动中的信息不对称。在自然垄断市场中，信用治理主体做出的判断越准确，越有利于信用治理创新与金融安全稳定；社会经济发展越繁荣，就会有越多的信息被生产与公开，就越有利于信用治理主体对个人信用的准确评估。虽然个体权益不可避免地受到影响，但是个人最终仍将从健康发展的经济环境中获益，并且可以获得经济利益方面的补偿，如得到较低利息的贷款或更优惠的交易条件。

（二）国家治理效率引导下的利益均衡

在国家治理体系和治理能力现代化转型的时代背景下，多元主体进入信用治理领域，极大地扩展了信用治理规范体系。除了信用法律规范以外，现实中还存在两种主要的非法律规范类型（见表1）。其一，国家提出的社会信用建设重大战略方针、路线、决策等政策规范。这些规范或通过人民代表大会制度转化为正式的法律规范，或通过行政行为转化为国家意志得以实行。其二，社会组织自我生产并制度化的信用治理规范。社会本身以及社会组织的广泛存在使得这类规范不仅对日常生活中个人信用的生产与维持、个人权利与义务的实现发挥着不可替代的作用，而且也具备转化为正式法律规范的条件。其转化过程通常是从日常用语转化为法律术语，从散在的规范转变为结构化制度，通过国家背书获得法律等级与嵌入法律构造。

表 1 个人信用治理规范的具体形式与主要内容

规范类型	具体形式	主要内容
个人信用治理相关法律、行政法规、部门规章、规范性文件	《中华人民共和国网络安全法》《中华人民共和国刑法（2020 修正）》《中华人民共和国刑法修正案（七）》《中华人民共和国刑法修正案（九）》《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国个人信息保护法》《中华人民共和国电子商务法》《中华人民共和国消费者权益保护法》《征信业管理条例》《征信业务管理办法》《中国人民银行金融消费者权益保护实施办法》《征信机构管理办法》《个人信用信息基础数据库管理暂行办法》《互联网个人信息安全保护指南》，以及其他各部委和地方政府颁布的信用治理规章和规范性文件	信用领域的个人权利规则，信贷征信的主体规则、行为规则和责任规则，信用联合奖惩规则，等等
体现个人信用治理的国家政策文件	《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》《关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》《法治中国建设规划（2020—2025 年）》《“十四五”数字经济发展规划》《社会信用体系建设规划纲要（2014—2020 年）》《促进大数据发展行动纲要》《国务院关于积极推进“互联网+”行动的指导意见》《国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度，加快推进社会诚信建设的指导意见》《国务院办公厅关于社会信用体系建设的若干意见》《国务院办公厅关于运用大数据加强对市场主体服务和监管的若干意见》《国务院办公厅关于促进平台经济规范健康发展的指导意见》《国务院办公厅关于加快推进社会信用体系建设构建以信用为基础的新型监管机制的指导意见》《国务院办公厅关于进一步完善失信约束制度构建诚信建设长效机制的指导意见》等	促进数字经济发展与社会信用建设的纲领、方针、路线、决策等
社会组织生产的个人信用治理规范	各类国家标准和行业标准，如《XB/TCCIS3600-2015 信用信息采集标准》《信用从业人员职业道德规范》；行业协会制定的规范，如《上海市信用服务行业协会章程》；市场主体制定的规范，如《阳光信用积分规则》《美团评价规则》等	信用领域的社团规范、标准体系、平台规则等

资料来源：作者自制。

传统的社会组织自治规范主要由社团规范和标准体系构成。在“信用共享共治”指引下，平台企业信用治理规范正在转变为社会组织自治规范的重要内容。平台企业处于数字经济、数字社会、数字政府的交会口，勾连消费、社交、公共服务等数字生产与生活的环节，事实上已经成为个人信用治理的核心节点。平台企业治理信用的范围并不局限于某个领域，而是扩展到平台经济形态涉及的所有领域。平台企业信用治理规范在网络空间起到弥补制度漏洞的作用，因

而信用法律规范、社团规范或标准体系均难以插足。因此，以下对社会组织自治规范的分析主要以平台企业作为考察对象。数字时代的个人信用治理仍然以信息处理效率为基本价值取向，却更加强调主体利益的合理分配。

平台企业的经济利益与公共利益并非总是保持一致。比如信用评分发端于控制网络交易风险的需求，鲜明地反映了平台企业的经济利益诉求：利用信用评分绑定电子商务经营者及其客户群体，通过交叉销售将电子商务经营者的客户转变为自己的客户。当平台企业控制了足够多数量与类型的市场主体时，其便处于平台经济形态的核心地位，就能通过市场主体的行为传导意志。平台意志的传导在一定程度上推动着数字经济整体创新，但却更多地聚焦于增强市场支配地位的目的。在激烈竞争的数据市场中，平台企业利用信用评分不断提高网络交易的控制力量，还可能对中国人民银行主导下的个人信用治理构成有力竞争。

然而，政府掌握的信息需要借助平台企业的技术力量方能最大程度地拓展其利用价值。平台企业为“信用共享共治”提供基础技术架构，事实上已经成为数字政府的延伸。《关于运用大数据加强对市场主体服务和监督的若干意见》提出以信用治理为目的，构建行政部门与社会机构之间信息采集、共享、应用的交互流通机制。交互流通机制常通过政府采购方式，排他性地授权平台企业对行政数据库进行技术控制与增值化利用。成本最低的方式是在平台企业的技术架构上直接搭设数据接口。数字政府实践中，平台企业实际上承担着专业知识储备者、公共服务变革承载者和执行代理人三重角色。典型案例如地方政府与支付宝开展“智慧县域”合作治理（叶林、侯雪莹，2020）。

在这种情况下，平台企业的信用治理行为因较少受到行业自律的限制而具有较大的自主行动空间。平台企业相对行业协会更具灵活性，治理信用的成本更低。平台的信用评分规则建立在参与者共同认可的基础上，通过其他平台规则的辅助实施来强化参与者的集体意识，并可根据平台企业的经济决策更快地调整。信用评分规则通过公示生效，发生纠纷时要么通过平台 ODR 化解，要么由个人承担交易机会减损的不利后果。而行业协会在纠纷解决中往往依赖仲裁程序或裁判程序，面临更高的成本压力。此外，行业协会大多是政府授权型组织，不仅难以独立建构起自治功能与自治文化，而且在经费方面依赖大型平台企业，存在庇护大型平台企业的潜在风险。

2022 年底，中共中央、国务院颁布的《关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》首次在国家政策层面明确了“坚持共享共用，释放价值红利”的原则。数据基础制度的构建和完善意味着必须在个体、市场与国家之间明确信息利益的分配规则。在个体层面，个人信用治理涉及人格权益、既存财

产利益与预期财产利益；在市场层面，个人信用治理指向以平台企业为代表的市场主体的经济利益；在国家层面，个人信用治理关系到数字经济健康发展、数字社会良性运行与数字中国公共安全。主体利益切分不公，将直接影响“信用共享共治”目标的达成。社会公共利益、市场主体利益与个体权益的博弈过程中，个人信用治理规范虽然仍以效率为基本取向，却将主体利益均衡分配作为落脚点，强调运用技术赋权的价值理念，更好地实现权利与义务平衡的价值追求，由此推动了效率价值内核的品质升级。

综上，大数据应用并未改变个人信用治理的效率价值取向。无论是金融领域的公共利益最大化还是整个社会范围的多元利益均衡，都是国家在效率价值取向下运用特定信用治理规范产生的必然结果。随着信用内涵在数字时代的不断扩展，信用治理规范体系自身发生变化，并带来调整范围与调整方式的自然转换。大数据应用加速了这一进程，引发多种信用治理规范共存和互动的客观现实。信用治理规范之间的共生与转化，正是信用内涵多样与治理规范互动的反映。若不能明确各类规范的界限与划定其作用范围，那么不仅将难以形成协调的规范体系，而且既有的相关立法效果将会大打折扣，即将制定出的相关立法还将重复同样的问题，个人合法权益也将难以获得有效救济。这些问题将严重影响“信用共享共治”的正当性基础。所以，更具价值的追问是需要从变化的信用治理规范体系中抽象出深层机理，运用包容和创新的新型信用治理理论更好地指导数字时代的个人信用治理实践。

三、价值取向调整中的目标与制度错配

“信用共享共治”目标应当通过法治主导下的信用治理规范共存和信用调整秩序共治来实现。数字时代的个人信用治理规范充满多样的利益主体与利益诉求。各种治理力量呈现复杂的关系。信用法律规范受到制度场景的制约，难以在坚持立法原意的基础上为信用治理创新提供充分的正当性基础，从而难以为构建协调、有序、多层次的信用治理规范体系提供合理预期。从规范体系层面观察，个人信用治理的规范属性与“信用共享共治”目标之间有失价值关联。“信用共享共治”的正当性基础薄弱，很大程度缘于个人信用治理规范的体系性缺憾。

（一）错配表象：治理原则与治理实践的张力

基于“信用共享共治”目标的内涵，信用治理规范至少包含国家政策、法律规范与平台企业信用治理规范三类。其中，国家政策虽然是成文化的规范类

型，但却缺乏法律规范的相对稳定性，难以在立法法与理论层面为“法律体系”概念容纳（刘作翔，2019）。就平台企业信用治理规范而言，其一，平台企业信用治理缺乏法律的明确授权，也不属于行政授权、行政委托、行政任务民营化情形；其二，平台企业信用治理规范由主体自行制定，仅在《法治社会建设实施纲要（2020—2025年）》“使社会规范制定和实施符合法治原则和精神”的意义上具有规范地位，而未在法律层面获得正式认可。整体上看，当前的个人信用治理规范体系以信用法律规范为主要内容，以金融领域的信用治理技术、内容、方式为机理。这决定了其必须根据信贷征信系统的特征发挥作用，并且沿用了以信贷征信系统作为唯一连接点和信息分发中心的法律规制模式，由此引发信用治理原则与信用治理实践的剧烈冲突。

1. 侧重个人权益的应然原则与平台企业信用治理实践存在冲突

应然层面，现行信用法律规范将个人信息保护原则作为个人信用治理的基础原则，将独立、客观、公正列为个人信用治理的特别原则。个人信用治理是以信息为唯一处理对象的行为，意味着需要通过个人信息保护原则为个人提供保护。代表性观点认为个人信息保护在征信、金融服务等特定行业的法律适用，在单行立法做出更加严格的规定时应当优先采用单行立法（周汉华，2006）。从这个意义上看，个人信用治理原则除了涉及个人信息保护原则以外，还可能涉及一些特别原则。《征信业管理条例》（以下简称《条例》）是信用治理领域法律效力最高的单行法。《条例》第3条要求信用治理主体应当诚实守信，不得危害国家秘密，不得侵犯商业秘密与个人隐私。诚实守信是所有法律的通行原则，因此《条例》并未指明个人信用治理原则究竟是什么。2021年《征信业务管理办法》（以下简称《办法》）明确列举了个人信用治理应当适用的法律原则。根据该《办法》，信用治理过程中的信息采集环节适用个人信息保护原则，信息整理、保存、加工环节适用客观性原则，信息对外提供环节适用公平性原则，独立原则贯穿于整个信用治理实践。

进一步分析却发现，《个人信息保护法》从全部信息处理场景中提炼共通性原则，对于平台企业信用治理实践存在针对性欠缺的问题。例如，最小原则与大数据应用的行为机理冲突，容易因信用评分算法的发展而逐渐失灵。最小原则是指建立在目的限制原则基础上的最少够用要求，旨在干预与限制信用主体预期以外的信息用途。信用评分算法通过学习和分析大量的数据来升级迭代，传统上与信用无关的数据也可能因反映出主体的行为惯性而转换为数字时代的信用评价要素。不仅如此，平台企业运用源于第三方的数据训练信用评分算法的行为，还难以受到《常见类型移动互联网应用程序必要个人信息范围规定》《信息安全技术移动互联网应用程序（APP）个人信息安全评测规范》等互联网

治理规范的约束。APP 开发者与平台企业存在紧密的信息技术服务合作关系，平台企业提供信息存储、链接分发与技术支持的对价往往是 APP 开发者掌握的数据。因此，最小原则难以为平台企业信用治理实践中的信息处理范围提供清晰的指引。

个人信用治理特别原则亦在一定程度上背离了平台企业的信用治理实践。第一，独立原则难以发挥作用。平台企业集团中，信用评分的经营者仅具有形式独立性，需要从集团获取信用治理所必需的数据，依托集团的技术框架发挥信用评分的功能，借助集团向社会经济各领域延伸。当前，中国人民银行依据独立原则将信用评分经营者从平台企业集团中拆分出来，以形式上独立的法人组织作为责任承担主体。这种传统的“风险隔离墙”措施难以隔绝信用治理风险的跨领域传导或有效地规制平台企业的信用治理行为。第二，客观原则难以约束平台企业开发的信用评分算法。信用评分算法具有复杂的技术构造与高度的拟人属性，却无法独立、自动地运行，而是与平台企业的价值和行为高度绑定。将信用评分算法塑造为自动运行的服务过程往往只是平台企业为符合算法透明原则和形成信息披露表象的某种策略（胡凌，2021）。第三，公正原则减损了平台企业的经济利益。平台企业以盈利为目的，通过向网络用户赋予不同的信用等级，实现产品与服务的精准营销。换言之，差别化、个性化的信用治理更有利于实现资源最优配置，这与公正原则存在一定的冲突。

2. 侧重公共利益的实然原则突破了个人信用治理原则

实然层面则是以真实性、完整性、及时性、安全性作为个人信用治理原则（中国人民银行征信管理局，2015）。其中，完整性原则与及时性原则强调信用治理主体应当从所有与个人信用相关的信息来源中尽可能多地采集正面信息与负面信息，在足够长的时间内存储信息并及时更新信息。不难看出，这些原则从行政规制立场出发，具有浓厚的公共利益保护色彩，更大程度上服务于信贷征信系统所承担的金融安全稳定任务。尤其是，完整性原则不仅打破了只应处理关键信息的规律，还突破了个人信息保护原则，为个人信用治理实践随意扩大信息处理范围提供理念支撑。

制度文本中，“信用信息”概念集中反映了实然原则背后的公共利益最大化追求。“信用信息”概念面临人人用却无人说得清的客观现实。“信用信息”最早在《关于个人信用征信系统建设有关问题的通知》中出现，随后被食品安全、房地产、交通等各行业法律法规采纳。这种情况导致“信用信息”在两个方面存在概念界定困难：一是能够体现个人信用状况的究竟是何种信息类型；二是信息来源究竟专指金融领域，还是经济领域，或是其他社会领域。上述问题突出地反映在 2012 年全国人民代表大会财政经济委员会议案审议会上。审议过程

中，中国人民银行提出社会各界对“信用信息”概念存在不同的理解，需要制定《征信业管理条例》等法规规章，推动形成统一的理念。然而，在各部委制度规范的层层加码之下，“信用信息”已被扩展成极为宽泛的概念。《征信业务管理办法》虽然规定了“信用信息”的构成要件，却仍因立法语言的模糊而难以完成“信用信息”概念的界定任务。

（二）深层根源：目标与制度的价值关联欠缺

信用治理改革建立在充分吸收既往经验的基础上，存在对金融领域信用治理模式的路径依赖。针对这种行为模式形成的法律规范本质上具有“命令－控制”属性，即以明确定义和高度管理为特征，力求实现统一性、一致性、预测性、强制性和惩罚性的法律规制效果。对金融领域信用治理行为实施“命令－控制”型法律规制具有必然性。金融市场中存在的自然垄断、不完全竞争、外部性、公共产品等情况均可能导致市场失灵。金融市场中的大数据应用容易将市场失灵风险从金融市场导向其他社会领域，从而引发系统性风险。因此，有关金融领域信用治理的规制措施要求在总体国家安全观的视域下展开，以金融安全和公共利益最大化为目标，制度化的逻辑终点就是建立一套强制性规范。然而，这种法律规制模式的“命令－控制”属性难以契合信用治理规范共存和信用调整秩序共治的需求，因此并不利于实现“信用共享共治”。具体而言，二者的分歧至少反映在三个层面。

第一，法律发生作用的方式不同。“命令－控制”型法律规制关注信用治理结果的合法性，遵循从抽象到具体的进路，着力分析个人信用治理在法律上的容许性和范围，通过构造概念清晰、逻辑自洽的信用理论体系来解决纷繁复杂的信用治理现象。但问题在于，（1）这种方式缺乏对信用治理规范的细致勾勒，强调共性而忽略个性。在平台企业信用治理中，如将个人权益直接嫁接于被征信者权利，则相当于对平台企业施加等同于传统征信机构义务强度的强制性规范。这容易背离公权力不轻易介入市场经济活动的治理初衷。（2）“命令－控制”型法律规制更多地关注下游，以信用治理纠纷为规制焦点，力图通过司法途径确保信用治理的合法性，逆流而上地寻求对个人信用治理中各类权利的约束。而实践中，真正进入诉讼程序的信用评分纠纷案件沧海一粟。在百度知道网站以“芝麻信用申诉”为关键词可检索到超过30万条结果。中国裁判文书网查询结果显示，截至2021年9月，仅有6份真正以信用评分规范合法性与合理性为争议焦点的裁判文书。这些司法案例还几无差别地出现维护平台利益的倾向，存在增加个人负担的隐忧。

“信用共享共治”则关注信用治理过程的正当性。“信用共享共治”面对异

常复杂的社会文化环境，涉及多种治理工具和规范秩序。建立在传统行为模式上的信用理论体系难以合理解释不同主体实施的信用治理行为，事后的司法途径也难以驱使各类信用治理主体选择合适的工具与实现既定的目标。因此，“信用共享共治”更强调法律规范以有限的方式运作。这意味着“自律安排的合意基础可能是非正式的，其力量来自社会规范和群体共识，而不是来自法律意义上的协议或法律自身”（Morgan & Yeung, 2007: 95 - 96），即行政部门的角色从控制者转变为私人利益和公共利益的调节者。在金融领域之外，法律规范更多地发挥协调作用来构建参与者之间的互动关系。

第二，市场发挥作用的方式不同。传统征信产品与服务具有公共物品的属性，常被纳入公共事业领域开展规制。公共事业一般可区分为自然垄断业务与可竞争业务两种类型。首先，政府通过市场准入机制，将自然垄断业务集中到极少数企业。其次，政府对经营自然垄断业务的企业建立模拟竞争机制，不允许这类企业同时经营竞争性业务，或者要求企业对两种业务实行独立核算（刘恒，2007）。在可竞争业务领域，企业可以开展竞争性经营而不受上述限制。当前，我国仅有百行征信、朴道征信、钱塘征信（筹）三家商业化个人征信机构，均由代表国家意志的国有企业或行业协会参与组建。三家机构的产权结构未能产生足够的利益分化，难以发育不同市场主体的利益需求。2020 年底，鹏元征信有限公司因未经批准擅自从事个人征信业务，受到中国人民银行对征信机构做出的有史以来最大金额的行政处罚。这种模拟竞争机制的背后，正是将信用治理视为自然垄断业务加以规制的理念在发挥作用。

大数据应用则能够推动信用市场形成比较完备的竞争结构，促使信用治理转变成新兴的可竞争业务。随着大数据应用的深入，信用市场中可以容纳足够数量、具有规模、相互竞争的参与者。信息不再是稀缺的资源。信用治理也不再是稀缺的能力，还可通过价格机制调整。实践中，阿里巴巴、京东、美团、滴滴等平台企业均推出了自己的信用评分。互联网借贷机构将数据库接入芝麻信用，在注册、登录、认证、充值、提现等多个环节利用芝麻信用实施风险控制，并为此付费。按照“执法金字塔”理论（鲍德温、凯夫、洛奇，2017），竞争市场中的规制应当秉承“最少限制的替代进路”理念，优先实施激励性干预。行政部门在激励性干预无法奏效时才应考虑传统的规制措施（布雷耶，2022）。激励性干预允许竞争者进入相关市场，给予竞争者公平地位。反之，“命令 - 控制”型法律规制对竞争者数量做出限制，将会显著地牺牲社会活力与创造力。

第三，从规范体系层面观察，个人信用治理规范类型之间存在相互渗透的关系，规范之间不当转化会产生适得其反的效果。信用治理一直处于调整与渐

进的过程，这使得相关规范只能在特定的文化、经济、制度条件下维持暂时均衡的状态。一方面，非法律规范具有形成与维系信用秩序的能力，能够向信用法律规范提供有关信用治理对象特征、行为、历史轨迹与未来倾向的信息。另一方面，在信用法律规范的干预与扩张下，非法律规范自身在不断地调整，最终往往也会融入其中。在二者共存与转化的过程中，不可避免地存在规制效能整合的剧烈挑战。就平台企业而言，《征信业务管理办法》运用“视为条款”，将平台企业信用治理拟制为征信业务并纳入规制范畴。这既导致平台企业的经济利益在全有或全无两极之间摇摆，也不利于个体权益获得有效率的司法救济。

综上，“信用共享共治”目标与信用法律规范属性存在一定程度的背离。依赖信用法律规范实现“信用共享共治”暗含着“在行为客体方面寻找相似性以融入征信范畴”的行政规制理念。这种制度安排实际上是将信用法律规范作为生产和调整信用的唯一途径。为了贯彻信用法律规范的立法目的，国家便通过目的性扩张来填补法律的漏洞。目的性扩张的基本原理是纷争事项与法定事项背后的规范意旨相同。这虽然避免了规范文义没有涵盖的迂回措施无法得到正当化的评价，但是法律目的的反思性和法律规范的演绎性却可能导致这样一种后果：其他信用治理规范不可与信用法律规范共存，而是必须完成向信用法律规范的转化，这就使得个人信用治理规范体系自身的制度成本徒增。因此，单一的“命令－控制”型法律规制很难回应数字时代个人信用治理的现实需求。必须对个人信用治理规范开展体系重建工作，允许信用通过人格依赖、组织依赖、制度依赖、技术依赖等多种途径形成，实现信用治理规范的合规律性与合目的性的统一，方能增强信用治理目标与规范体系的价值关联。值得注意的是，从整体国家安全观的角度观察，容易导向以国家为基础的“命令－控制”型法律规制范式。从市场作为信息形成渠道的角度观察，个人信用一经生产便市场中获得规制对象的身份，就将导向以市场为基础的自由竞争范式。“信用共享共治”下的个人信用治理存在于数字政府、数字市场、数字社会多个维度。个人信用治理的制度安排不应局限在基于国家的立法或基于市场的立法这样的二元选择之中。

四、增强价值关联的信用治理制度安排

基于上述分析，“信用共享共治”的实现要求从数字时代个人信用治理的内在运行规律出发，为信用治理规范共存和信用调整秩序共治找寻路径，冲破“命令－控制”型法律规制的依赖，走向“工具箱”信用治理范式。

（一）回归数字时代个人信用治理的逻辑

信用治理规范体系要更好地发挥作用，必须首先回归数字时代个人信用治理的内在逻辑。

第一，数字时代的个人信用治理要求更多地利用技术控制风险。世界范围内，个人信用治理均起源于交易活动中的风险控制需求。随着数字时代的到来，市场主体在时间维度与空间维度的信息不对称进一步加强，市场失灵与规制失灵更容易发生。一方面，数字经济以交易主体缺场为特征，要求形成与之相适应的风险控制机制，将交易方的信用情况及时地向潜在交易对象发布，帮助市场主体避免与风险较大、声誉不佳的个人缔结信用交易或因判断错误而丧失可得利益。另一方面，数字政府与数字社会的良性运行同样呼吁加强信息流通，尽可能全面地预判治理对象与社会成员的风险特征，采取相应的治理措施。新技术方法的应用有助于打破信息收集和利用的时空阻隔，在社会信用体系建设中已经产生明显的实效。可见，个人信用治理呈现更强的技术依赖性。

第二，数字时代的个人信用治理要求从市场联防走向社会联防。网络化的生产逻辑促成了全新的社会互动与生产方式。在立法者有限理性的约束下，成文规范难免与快速变化的社会现实脱节，治理功能一定程度上被弱化。利益诉求分化会造成社会异质性持续增强，不同群体之间的资源分配失衡将使利益冲突不断加剧。单纯依靠国家立法活动很难满足数字时代的信用秩序需求，必须寻求其他手段弥补国家在制度建构方面的不足。此外，个人的物理身份之上叠加了数字身份，每一类信息都不足以单独判定其信用状况。社会成员以防范、监督、对话、检视等方式，在提供信息来源、预判与消减技术创新的负外部性等方面发挥日益重要的作用。平台企业的参与更是可以提高信用治理效率与降低行政部门负担。因此，数字时代的个人信用治理不仅依赖原有的市场联防机制，还要求形成全新的社会联防机制。

第三，数字时代的个人信用治理以合理分配有限资源为根本目的。不同治理主体的应对措施具有同质性，有所差异的只是治理主体分配的资源类型。例如，市场主体分配的主要是交易资源，市场主体接受信用风险信号后，不与信用主体交易或提高交易条件。而行政主体不仅分配交易资源，还会向相对人分配执法资源。“执法本身就需要投入、耗费人力、物力、财力等资源才能进行，需要有效的组织、分配资源才能取得预期结果”（陈国栋，2021：44）。行政主体面对具有再次违法可能的相对人，采取降低信用等级、实施严格管理、排除资格、限制准入等措施。优化资源配置是风险控制措施指向的行为本质。越多的主体参与到信用治理过程，就能够保障越多的资源在风险可控的条件下获得

合理分配。

（二）从直接干预到促进议论的法律功能

信用法律规范功能的再定位，取决于个人信用治理规范体系扩展的客观现实。如前所述，个人信用治理不仅从法律层面展开，还运用了其他社会关联机制。规范体系中至少包括平台企业信用治理规范、信用法律规范、国家政策三种相互作用的规范类型。对于前两者，平台企业信用治理规范发挥作用的领域、方式与程度与信用法律规范存在差异。这些差异加剧了后者吸收前者的难度。对于后两者，不仅国家政策是否成为法律渊源的理论争议极大（彭中礼，2018），而且国家政策还更多地承担一种宣示功能，难以有效地指引具体的个人信用治理活动。基于为各类规范共存找寻路径的考虑，需要对信用法律规范的功能进行重新定位，厘清规范类型的相互作用、降低规范类型的冲突与形成协调的规范体系。

本文认为，信用法律规范的功能定位应当从直接干预信用治理活动转向促进信用治理活动中的议论，以法的安定性为个人信用治理创造并维持一个稳定、开放和公平的沟通空间。在信贷征信活动之外，信用法律规范不应运用威慑手段采取对抗式规制，而是应当发挥创造稳定框架的功能，在惩罚和说服之间建立协同。法律推动下的议论“可以在关系网络中进行，也可以在公正程序中进行，还可以在自由的市场或广场中进行，因而会呈现截然不同的样式和结局”（季卫东，2021：84）。面对不同性质的信用治理规范之间的抵牾如何协调的任务，必须承认信用治理过程的多样性与复杂性，允许不同治理范式的并存、交错、沟通与互认，通过表达产生共识基础，增强各类规范的反思理性。在此基础上寻找适当的平衡点，方能促成分歧逐渐减少的信用治理规范体系。

有鉴于此，信用法律规范的直接干预功能应当局限于金融领域。在金融领域以外，信用法律规范应当更多地发挥促进议论功能，成为维持数字时代信用治理规范整合性的中立架构，为治理主体留下在具体场景中斟酌选择治理工具的余地。通过“执法金字塔”框架可以进一步梳理如下：将金字塔从底端至顶端区分出自我规制、受规制的自我规制、带有自由裁量权的协商式规制、带有惩罚权的对抗式规制等若干层次，分别代表由弱至强的信用法律规范约束。金字塔中的层级越低，意味着国家越激励公私部门在较低的干预水平上规制信用治理行为。金字塔中的层级越高，国家就将采取愈加严格的规制措施。

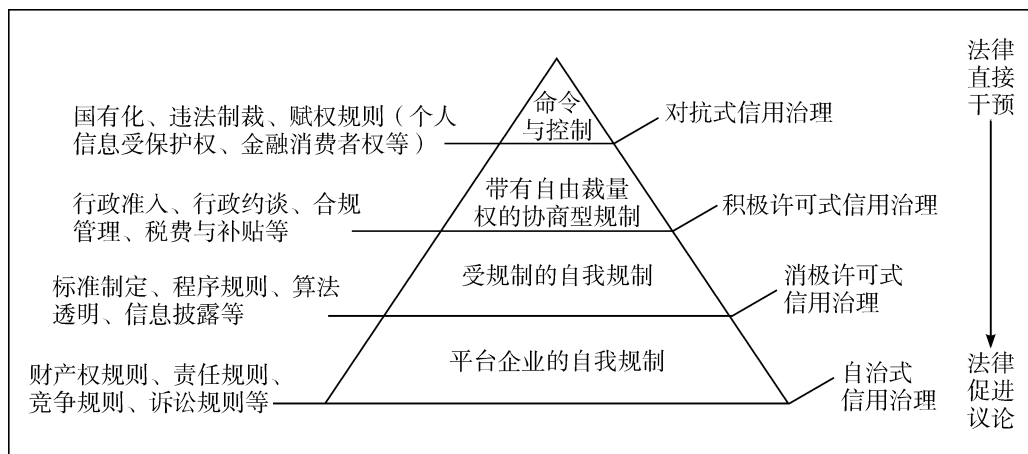
（三）从对抗式规制到工具箱式治理范式

个人信用治理的金字塔结构能够促进平台企业信用治理规范、信用法律规

范与国家政策展开沟通。该结构有利于冲破传统法律规制模式的局限，为信用治理主体选择最适合的治理工具提供空间，导向“工具箱”治理范式。信用治理手段不再局限于信用法律规范，而是通过法律规范、技术规则、经济规则等的相互塑造，探讨能够维持或促进个人信用治理活动有序运作的机制安排。在信用治理“工具箱”范式下，国家运用信用法律规范设定权利义务与实现可欲目标，强化各类信用治理工具的衔接，因此信用法律规范本身也可以被视为一种信用治理工具。

“工具箱”信用治理范式要求对原有的“工具箱”方法论做出变革，避免其仅成为一个空洞的符号（Offe, 2009）。所有的治理工具都有优点和缺点，没有一种工具拥有足够的灵活性并能在所有情况下成功地解决所有的问题。然而，这些治理工具通常并未被整合成综合系统，改革者也没有系统地考察治理工具如何相互作用。治理工具的设计安排并非简单地达成利益妥协，而是追求以可接受的成本提供可接受的保护。据此，信用治理“工具箱”的设计原则应当有二：一是优先考虑采用干预程度较低的措施，通过工具排序提高信用治理结果的可靠性；二是以较低的成本实现预期的信用治理效果，释放稀缺的市场资源和执法资源。

必须注意到，“信用共享共治”要求改革者将数字时代的法治逻辑嵌入信用治理工具的选择、运用与规制之中。在个人信用治理领域，上述法治逻辑应进一步细化为信息价值时代变革下的多元主体权利义务平衡观念，平台企业引领的信用治理模式以及包容大数据应用的信用治理秩序形态（马长山，2020）。梳理实践中较为成熟的信用治理工具，以“命令—控制”型规制为中心向外发散，可形成梯次治理结构，实现信用治理工具及其规制措施的有机编排（见图1）。



资料来源：作者自制。

概言之，个人信用治理金字塔具有四层构造，从上至下代表信用法律规范的功能从直接干预向促进议论转变。（1）最底层是按照平台企业自我规制形式展开的自治式信用治理，充分发挥数据交易、人工智能产品责任、反垄断与反不正当竞争规则等规范功能，允许信用主体自行启动诉讼与获得救济。（2）向上一层是按照受规制的自我规制形式（高秦伟，2022）展开的消极许可式信用治理，强调当信用法律规范无法通过自身调控来改善与社会关联系统的衔接问题时，就应当发挥引导功能，形成确定的主体、职权和程序规范。在这些特定规范的指引下，其他社会系统建立起相应的自我规制机制，参与制定和遵守各类标准与规制规则，利用自身的知识和专长设计信用治理工具，并提供信用治理工具失效的早期预警。（3）再上一层是按照带有自由裁量权的协商规制形式展开的积极许可式信用治理。此时，行政部门利用信用市场准入、合规管理、行政约谈、财政政策和税收政策等措施，更加积极地履行行政规制职能。（4）最上层则是仅适用于金融领域的“命令－控制”型规制，指向最严格的信用法律规范适用情形，属于传统的对抗式信用治理。

五、结论

“信用共享共治”目标的提出要求探寻更为合理的信用治理规范体系及其秩序结构。本文基于平台企业共治共享视角，运用价值取向分析方法，得出以下结论：第一，技术创新扩展了信用治理规范类型，带来多种规范共存和互动的客观现实。在信用法律规范和国家政策文件之外，平台企业信用治理规范已经成为规范体系的重要内容。第二，传统的对抗式规制难以为信用治理创新提供充分的正当性基础。其本质上是一种制度信用，不仅因成文法固有的滞后性而难以容纳多元利益与调和多种力量，而且对制度信用的依赖也容易提高规范相互转化的成本。这与信用生成的一般规律难以契合。第三，为了增强信用治理规范属性与“信用共享共治”目标的价值关联，允许个人信用沿着多种途径自然生成和人为塑造，有必要开展规范体系重建工作。在认识论层面，规范体系重建要求从数字时代的个人信用治理逻辑出发，限制信用法律规范的直接干预功能，增强信用法律规范的促进议论功能。在方法论层面，规范体系重建要求将数字时代的法治逻辑嵌入信用治理工具的选择、运用与规制之中，以信用法律规范强化信用治理工具之间的有机衔接。

参考文献

鲍德温、凯夫、洛奇（2017）. 牛津规制手册. 宋华琳等，译. 上海：三联书店.

Baldwin, R., Cave, M. & Lodge, M. (2017). *The Oxford Handbook of Regulation*. (Song, H. L. et al. Trans.)

- Shanghai: Joint Publishing House. (in Chinese)
- 布雷耶 (2022). 规制及其改革. 李洪雷等, 译. 北京: 北京大学出版社.
- Breyer, S. (2022). *Regulation and Its Reform*. (Li, H. L. et al. Trans.) Beijing: Peking University Press. (in Chinese)
- 陈柏峰 (2022). 社会诚信机制基层运用的实践逻辑. 中国法学, 3: 201.
- Chen, B. F. (2022). The Logic of Grassroots Application of Social Integrity Mechanisms in Practice. *China Legal Science*, 3: 201. (in Chinese)
- 陈国栋 (2021). 论违法行为的信用惩戒. 法学评论, 6: 44.
- Chen, G. D. (2021). On Credit Discipline of Illegal Behavior. *Wuhan University Law Review*, 6: 44. (in Chinese)
- 高秦伟 (2022). 数字政府背景下行政法治的发展及其课题. 东方法学, 2: 174.
- Gao, Q. W. (2022). The Development and Issues of Administrative Law-Based Governance in Digital Government. *Oriental Law*, 2: 174. (in Chinese)
- 胡凌 (2020). 网络法中的“网络”. 思想战线, 3: 131.
- Hu, L. (2020). Implications of Network in Cyberlaw. *Thinking*, 3: 131. (in Chinese)
- 胡凌 (2021). 合同视角下平台算法治理的启示与边界. 电子政务, 7: 26.
- Hu, L. (2021). Insights and Boundaries of Algorithmic Governance of Platforms in a Contractual Perspective. *E-Government*, 7: 26. (in Chinese)
- 季卫东 (2021). 议论与法社会学: 通过沟通寻找最大公约数的研究. 南京: 译林出版社.
- Ji, W. D. (2021). *Discourse and the Sociology of Law: A Study on Finding the Greatest Common Denominator Through Communication*. Nanjing: Yilin Publishing House. (in Chinese)
- 赖曼、齐默尔曼 (2019). 牛津比较法手册. 高鸿钧等, 译. 北京: 北京大学出版社.
- Reimann, M. & Zimmermann, R. (2019). *The Oxford Handbook of Comparative Law*. (Gao, H. J. et al. Trans.) Beijing: Peking University Press. (in Chinese)
- 李广德 (2022). 裁判文书上网制度的价值取向及其法理反思. 法商研究, 2: 32.
- Li, G. D. (2022). Value Orientation of Judgment Documents Online System in China and Its Jurisprudential Reflection. *Studies in Law and Business*, 2: 32. (in Chinese)
- 刘恒 (2007). 行政许可与政府管制. 北京: 北京大学出版社.
- Liu, H. (2007). *Administrative License and Government Regulation*. Beijing: Peking University Press. (in Chinese)
- 刘作翔 (2019). “法源”的误用——关于法律渊源的理性思考. 法律科学, 3: 6.
- Liu, Z. X. (2019). Misuse of “Source of Law”: Thinking about the Theory of Source of Law. *Science of Law*, 3: 6. (in Chinese)
- 罗培新 (2018). 社会信用法: 原理、规则、案例. 北京: 北京大学出版社.
- Luo, P. X. (2018). *Social Credit Law: Principles, Rules and Cases*. Beijing: Peking University Press. (in Chinese)
- 马长山 (2020). 数字社会的治理逻辑及其法治化展开. 法律科学, 5: 15.
- Ma, C. S. (2020). Governance Logic and Legalization of the Digital Society. *Science of Law*, 5: 15. (in Chinese)
- 彭中礼 (2018). 论国家政策的矛盾及其规制. 法学, 5: 69-70.
- Peng, Z. L. (2018). Review on Conflict of National Policy and Its Regulation. *Law Science*, 5: 69-70. (in Chinese)
- 汪路 (2018). 征信: 若干基本问题及其顶层设计. 北京: 中国金融出版社.
- Wang, L. (2018). *Credit: Some Fundamental Issues and Its Top-Level Design*. Beijing: China Financial Press. (in Chinese)
- 王瑞雪 (2020). 公法视野下的信用联合奖惩措施. 行政法学研究, 3: 82.
- Wang, R. X. (2020). Credit Joint Reward and Punishment Measures in Perspective of Public Law. *Administrative Law Review*, 3: 82. (in Chinese)
- 王晓明 (2015). 征信体系构建制度选择与发展路径. 北京: 中国金融出版社.
- Wang, X. M. (2015). *The Construction of Credit Reporting System Institution Option and Development Path*. Beijing: China Financial Press. (in Chinese)

- 徐国栋 (2021). “失信联合惩戒”机制中“信”的含义之澄清. 中国法律评论, 1: 88.
- Xu, G. D. (2021). The Clarification of the Meaning of “Faith” in the Joint Disciplinary Mechanism for Dishonesty. *China Law Review*, 1: 88. (in Chinese)
- 叶林、侯雪莹 (2020). “支付宝 + 公共服务”: 一种新型公私合作关系. 甘肃行政学院学报, 2: 26.
- Ye, L. & Hou, X. Y. (2020). “Alipay + Public Services”: A New Type of Public Private Partnership. *Journal of Gansu Administration Institute*, 2: 26. (in Chinese)
- 张丽丽 (2021). 信用治理条件下信用产品的公共品属性研究. 中国行政管理, 9: 50.
- Zhang, L. L. (2021). Research on the Public Goods Attributes of Credit Products under Credit Governance Conditions. *Chinese Public Administration*, 9: 50. (in Chinese)
- 张志铭 (2008). 法律解释原理(下). 国家检察官学院学报, 2: 45.
- Zhang, Z. M. (2008). Principle of Legal Interpretation (III). *Journal of National Prosecutors College*, 2: 45. (in Chinese)
- 中国人民银行征信管理局 (2015). 现代征信学. 北京: 中国金融出版社.
- Credit Bureau of the People's Bank of China (2015). *Modern Credit Science*. Beijing: China Financial Press. (in Chinese)
- 周汉华 (2006). 个人信息保护前沿问题研究. 北京: 法律出版社.
- Zhou, H. H. (2006). *Research on the Forefront of the Protection of Personal Information*. Beijing: Law Press · China. (in Chinese)
- Black, J. (2001). Decentring Regulation: Understanding the Role of Regulation and Self-Regulation in a “Post-Regulatory” World. *Current Legal Problems*, 54(1): 103 – 147.
- Morgan, B. & Yeung, K. (2007). *An Introduction to Law and Regulation*. New York: Cambridge University Press.
- Offe, C. (2009). Governance: An “Empty Signifier”. *Constellations*, 16(4): 550 – 562.

责任编辑: 张雪帆