

# 信用联合奖惩的制度演化与法理逻辑

王博阳\*

**摘要:**信用联合奖惩作为我国社会信用体系建设的核心实施机制,以其显著的制度创新性而备受关注。尽管法治化是解决信用规制过度与泛化等现实问题的主要出路,但将其简单裁剪纳入既有法治框架的思路并不可行,目前尚须充分探索信用联合奖惩的演化规律和运作原理。借助当代信息数据技术,信用联合奖惩通过可能的间接或直接干预路径整合非正式规范的信息资源及激励资源,实际创设一种法治、德治与自治相结合的新型制度规范。这种混合规范的机制设计,既要恰当理解守信奖励与失信惩戒的内在一致性,又要把握两者在实施成本和效果上的差异性。展望未来,信息技术的进步有望持续降低制度的实施成本,信用联合奖惩可视为规范融合制度变迁趋势的理论预演和实践探索。

**关键词:**信用联合奖惩 声誉机制 信息技术 奖惩形态 制度变迁

## 一、问题的提出

在网络数据技术广泛应用于公共治理的时代背景下,信用联合奖惩作为我国社会信用体系建设的核心实施机制,以其显著的制度创新性而备受关注。随着信用联合奖惩实践探索不断向纵深推进,在积累成功经验的同时,也暴露出不少问题。国家层面仅描述了社会信用体系的宏观构想,而缺少具体设计和协调机制,导致各部门、各地方在进行信用联合奖惩的自主探索时,不仅缺乏对信用规制的充分理解,而且也未掌握借助声誉机制系统改善实践的技术能力。包括“红黑名单”在内的信用联合奖惩措施在信用分散化的治理结构中已有泛化苗头。尤其是在社会诚信领域,部分地方政府试图将原本难以管控、执行存在困难的事项统统划归信用规制范畴,并广泛适用于高铁逃票、车辆违停、垃圾不分类、欠缴公共服务费,甚至恶意跳槽等行为。<sup>①</sup>个别地方甚

\* 中国海洋大学法学院讲师

基金项目:教育部人文社会科学研究项目(22YJC820036)

<sup>①</sup> 参见王文华:《解决失信惩戒泛化问题需厘清制度边界》,《人民论坛》2021年第4期;周海源:《失信联合惩戒的泛道德化倾向及其矫正——以法教义学为视角的分析》,《行政法学研究》2020年第3期。

至存在“信用株连”的连带惩戒现象,即父母一旦被纳入失信被执行人名单,那么在清偿债务并从失信被执行人名单移出之前,其子女将不能被学校录取。<sup>①</sup>

国内行政法学者较早关注到信用联合奖惩对我国法治秩序带来的结构性影响,并从3个层面对相关风险进行研判:(1)在形式合法性层面,审视信用联合奖惩有无行政处罚的性质,创制主体是否权限正当。<sup>②</sup>(2)在实质正当性层面,质疑“一处失信,处处受限”存在惩戒无边界之意,与一事不再罚、比例原则等既有法治原则相背离。<sup>③</sup>(3)在程序合法性层面,检视如何让信用规制满足公开、中立、可参与等正当法治程序要求,以及是否赋予规制对象知情、异议、删除、更正等涉程序性保障。<sup>④</sup>与此同时,信用联合奖惩的制度实践也引起国外学界的广泛关注。但部分西方学者常以外国不实的媒体报道或智库报告为基础,更侧重于讨论社会信用规制所可能引发的技术监控或隐私风险等议题。<sup>⑤</sup>即便是较为了解实情的西方学者,在澄清此类不实评论的同时,也不无忧虑地指出信用联合奖惩尽管具有最大化声誉机制的总体效用,却也可能产生寒蝉效应并抑制市场和社会的发展,而政府落实此类监管则需要付出巨大的行政成本。<sup>⑥</sup>

针对这些实践问题和理论质疑,国家开始着重强调依法依规推进信用联合奖惩,社会信用体系建设的法治化成为接下来的关键命题。尤其是在《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》(国办发〔2020〕49号)提出“依法合规、保护权益、审慎适度、清单管理”的总体思路下,通过编制年度《全国失信惩戒措施基础清单》和《全国公共信用信息基础目录》的方式明确失信惩戒措施的依据和种类,信用联合奖惩由此前部际联合的“备忘录”实施转为当下的“清单制”管理。近年来,各省份也密集出台地方性信用条例,配合落实通过法治规范信用联合奖惩的相关进程。国家发展和改革委员会已牵头起草《中华人民共和国社会信用体系建设法(向社会公开征求意见稿)》并公开征求意见,但外界对此版立法意见稿的评价并不太高,甚至有学者认为建议稿提出而不是回答了更多的问题,在信用联合奖惩等关键问题上依旧语焉不详。<sup>⑦</sup>究其原因,是在信用联合奖惩如何法治化等核心议题上存有严重分歧。信用联合奖惩的中端惩戒环节虽然与行政处罚在外观上相似,但是其前端的信用评价及末端的信用救济等环节在既有行政法律体系中难以找到答案。<sup>⑧</sup>如果信用联合奖惩的法治化只意味着将其简单裁

① 参见赵一平、黄毅:《试论失信被执行人子女权利保障问题》,《征信》2022年第1期。

② 参见彭鑫:《失信联合惩戒制度的法治困境及出路——基于对41份中央级失信惩戒备忘录的分析》,《法商研究》2021年第5期;王伟:《失信惩戒的类型化规制研究——兼论社会信用法的规则设计》,《中州学刊》2019年第5期。

③ 参见王锡锌、黄智杰:《论失信约束制度的法治约束》,《中国法律评论》2021年第1期;沈岿:《社会信用体系建设的法治之道》,《中国法学》2019年第5期。

④ 参见杨丹:《失信惩戒对象的程序权利研究》,《河南社会科学》2020年第3期;罗培新:《遏制公权与保护私益:社会信用立法论略》,《政法论坛》2018年第6期。

⑤ See Yongxi Chen, Anne Sy Cheung, The Transparent Self under Big Data Profiling: Privacy and Chinese Legislation on the Social Credit System, 12 Journal of Comparative Law, 356(2017).

⑥ See Genia Kostka, China's Social Credit Systems and Public Opinion: Explaining High Levels of Approval, 21 New Media & Society, 1565(2019).

⑦ See Vincent Brussee, Social Credit: The Warring States of China's Emerging Data Empire, Palgrave Macmillan, 2023, pp.187-190.

⑧ 参见湛中乐:《失信联合惩戒与行政处罚辨析》,《荆楚法学》2024年第1期。

剪而整合到既有行政法治框架,进而推导出相应的形式、实体和程序合法性要求,那么或能解决信用规制对“既有法治原则悖反”和“规范立法位阶过低”等表层问题,但无法有效顾及信用联合奖惩的具体侧面,甚至会抵消这种新型制度实践原本所欲实现的制度功能。<sup>①</sup>在上述法治化方案经多方讨论无果后,有行政法学者开始主张跳出本质主义的争论,重新回归功能主义的角度先探讨信用联合奖惩何以为“新”的治理逻辑与运行机制,然后再基于这种逻辑思考其规范性问题,若反其道行之则会误入歧途。<sup>②</sup>

我国社会信用体系建设是世界上独一无二的制度探索,本质上是在任何人、任何事上运用声誉机制的系统性工程。作为制度建设关键环节的信用联合奖惩之所以会出现过度与泛化等问题,是因为声誉机制的固有特性使然,而基于信息数据技术的联合机制放大了这种特性。因此,倘若对类似“马法”问题没有经过学理层面“是什么、为什么和怎么样”的系统梳理,那么任何学术批评和规范建议都将存在错位风险,甚至会造成实践上无法挽回的方向性损失,影响国家从社会诚信逐步推广至政务诚信、商务诚信以及司法诚信的整体建设进程。而本文的目的即借助跨学科理论资源,以支撑信用联合奖惩有效运作的“信用机制”“联合机制”“奖惩机制”为分析导引,尝试对其演变规律和法理逻辑作一个更为深入的社会科学层面的解读,在展示正式法律制度与非正式制度互动的同时,以期更好地帮助决策者理顺全国性社会信用类立法推进过程中存在的理论争议和现实问题,并为中国式制度探索提供有效的话语和智识支撑。

## 二、信用机制运作的内在原理

要深入解读信用联合奖惩,就需先在社会学意义上描述信用机制的运作原理。从时间维度观察,可发现信用机制的功能始终如一,但具体形态在不同社会模式中发生过多次变迁。从空间维度观察,可看到信用机制在调整正式制度与非正式制度边界时所发挥的独特功用。

### (一)信用机制的社会功能和运作方式

尽管社会信用体系建设是一个新兴的中国式制度实践,但通过信用机制实现有效的社会控制却不是什么新方法。人类社会实际上是一个交换的社会,而提到交换就离不开充当媒介的信用。<sup>③</sup>对于个体而言,良好的人际和消费信用是行为与预期得以持续的必要条件;对于社会而言,良好的政府和制度信用则是国家秩序得以运转的基础元素。倘若失信行为频发,那么就更容易引发负面的马太效应,从而影响社会的正常运行。<sup>④</sup>可以说,信用是一种“公共善品”,是社会之所以是社会的基础,并贯穿于社会控制系统的始终。

信用问题可直接转化为信息问题予以理解。本质上,信用是一种关于信用主体行为评价的综合性、系统性的声誉信息。因此,广义上的信用与声誉并无不同。从功能角度看,声誉信息可以作为有效整合、传播和决策的依据,类似于“人格肖像”,进而汇总形成社会层面的“声誉机制”

<sup>①</sup> 在《中华人民共和国行政处罚法》的修订过程中,失信联合惩戒因与行政处罚的关联而曾引发热议,但理顺两者关系并非既有法学理论和域外法资源所能直接回应,最终立法文本选择回避该问题。

<sup>②</sup> 参见伏创宇:《我国社会信用体系建设的功能定位及其边界》,《行政法学研究》2024年第1期;陈国栋:《功能主义视角下的信用惩戒》,《经贸法律评论》2023年第6期。

<sup>③</sup> 参见张维迎:《信息、信任与法律》,生活·读书·新知三联书店2006年版,第192页。

<sup>④</sup> 参见王青斌:《社会诚信危机的治理:行政法视角的分析》,《中国法学》2012年第5期。

或“信用机制”。可以说,无论是“信用机制”还是“声誉机制”,都是缓解信息不对称问题的一种社会建构,都能起到信息披露作用。人之所以珍视自己的信用,不是因为某种道德动机,而是因为重视社会资本和未来收益。美国学者埃里克·A.波斯纳通过“信号传递理论”解释这种行为策略,他认为个体遵守法律规范或者社会规范的原因在于,向他人传递一种自己具有长期合作和利他精神的“低贴现率好人”信号,以此吸引社会中的潜在合作者。<sup>①</sup>在群际交往中,信用信号通过降低各方的信息成本,有助于把社会资源引导到更为珍视其价值的人手中。此外,信用信号也具有“溢出效应”,通常会超出当事人的互动范围,使局外人也能收集这些行为记录来作为未来与之打交道的信息参考。但在实践中,无论是“信号传递”还是“溢出效应”都会受到外部复杂性噪声的干扰,在不同群体或者不同时空范围内出现不同程度的混同,未必都能起到有效搭建人际互信关系的作用。

国家建设社会信用体系可视为缓解信号混同的新方案,其基本逻辑在于进一步系统化各类分散的或不可见的信用信息,通过直接干预或间接供给的方式,强化各类声誉机制的信号强度和“溢出效应”,减少市场领域和社会领域中的信息不对称,压缩机会主义行为的空间,进而实现国家治理效果的整体优化。<sup>②</sup>社会信用体系建设具有明显的国家属性,其不仅是为回应社会变迁而不断制度化的重要方式,而且可视为国家提升治理能力的一次“治理术”升级。<sup>③</sup>在整体构造中,信用联合奖惩是社会信用体系建设的核心内容和实施机制。

#### (二)时间维度回顾:信用机制在不同社会模式中的变迁规律

如果从更大的时间尺度观察,就会发现信用机制在不同社会模式下具有不同的形态和运作方式。我国传统小规模熟人社会构筑了一个交织紧密的社会网络,其能够同时符合信息高效率传播以及主体之间具备长期互动博弈机会等构成性要件。个体的信用信息都储存在邻里乡亲的脑海中,无须以公权力为中心进行信息集中发布,社群内自发演化的“闲言碎语”就成为人际以及代际信息传播的主要手段。在声誉性的“信息池”里,社群成员都处于强大信息流的覆盖之下。<sup>④</sup>人们依靠明确而稳定的声誉性评价来判断交往对象的可靠程度,“闲言碎语”始终发挥着行为矫正的作用,不断地将溢出社群规范的偏离行为拉回既定轨道。<sup>⑤</sup>可以说,在熟人社会中,基于重复博弈的声誉机制发挥了重要的治理功能,其不仅将个体失信行为的外部成本内部化,而且形成了稳定的群体秩序。<sup>⑥</sup>

然而,熟人社会运转良好的声誉机制在陌生人社会遭到瓦解。在人口众多、分工细化、流动频繁的陌生人社会,不仅多数社会交往或交易都是偶发、匿名、短暂的单次博弈,而且失范行为难

<sup>①</sup> 参见埃里克·A.波斯纳:《法律与社会规范》,沈明译,中国政法大学出版社2004年版,第25~31页。

<sup>②</sup> 参见戴昕:《理解社会信用体系建设的整体视角:法治分散、德治集中与规制强化》,《中外法学》2019年第6期。

<sup>③</sup> 参见孟融:《国家治理体系下社会信用体系建设的内在逻辑基调》,《法制与社会发展》2020年第4期。

<sup>④</sup> 参见吴元元:《认真对待社会规范——法律社会学的功能分析视角》,《法学》2020年第8期。

<sup>⑤</sup> 参见张芝梅:《清白与信任:乡土治理安排的信息经济学解读》,《法律科学》(西北政法大学学报)2010年第1期。

<sup>⑥</sup> 参见胡朝阳:《社会失信行为的法律规制——基于外部性内在化的法经济学分析》,《法商研究》2012年第6期。

以被发现并广为人知。传统的“闲言碎语”在大规模社会交往中不再那么灵验。<sup>①</sup> 当缺乏必要外部约束时,人们会降低维持自身声誉或信用的积极性,个体行为将出现更多机会主义倾向,社会整体也将面临不断失范的风险。因此,陌生人社会对国家治理提出更高的要求,需要专业化机构及时披露信息并对机会主义行为实施有效制裁。<sup>②</sup> 在此种情况下,由国家集中供给的正式法律制度的作用与地位日渐凸显,技术架构了陌生人社会最为缺乏的“基于制度的信任”,而原本熟人社会中“基于声誉的信任”在现代法治话语中降到从属地位。

除法律集中供给的非人格化信任外,市场也演化出专门从事信用信息生产和交换的商事组织。<sup>③</sup> 在19世纪的北美,放贷者最初只能靠“走亲访友”的方式了解潜在借款人的还款能力,但当商事交易逐步发展为大规模、长距离、不在场以及需要频繁对不熟悉的陌生人作出信用评价时,对市场机会敏锐者便开始系统整合原本零散的声誉信息,提供专业化的有偿信用信息咨询服务,直至形成类似艾克飞、益博睿和环联等大型跨国信用评估机构。<sup>④</sup> 从一定意义上说,世界金融的发展史实际就是一部信用制度的发展史。狭义的“金融征信”只不过是广义“信用机制”的一种现代形式,甚至其产生之初“走亲访友”的运作机制与邻里规范中“闲言碎语”的声誉机制也无太大区别。从历时性视角总结,信用机制从古至今普遍存在,只不过从同辈之间口耳相传的短暂形态,逐步转化为积累过去的经验和做法进而对未来进行评估和预测的持久素材。可以说,信用机制的功能从未发生本质改变,改变的只是其具体形态和应用范围。

### (三)空间维度观察:信用机制调整不同制度安排的固有边界

尽管制度作为互动博弈的均衡解,是建立和维持人们之间信任的关键。但客观而言,从未有任何社会真正实现过一元化的社会控制。参照当代法律社会学经典的“多元规制”理论,社会控制系统实际是由法律规范、市场规范、社会规范以及技术架构共同实现的,四者之间相互影响。<sup>⑤</sup> 从信用角度看,无论是国家集中供给的正式制度(如法律规范),还是不依赖国家权威、分散运作的非正式制度(如市场规范、社会规范),都可被理解为在信任欠缺时促成合作的机制,甚至可视为维护乃至提升社会整体信任水平的结构性保障。因此,整体把握正式制度与非正式制度之间的边际互动,可以帮助我们理顺不同信用机制之间潜在交织的逻辑线条。

无论是正式制度还是非正式制度,其背后都有一个稳定的“支付结构”。法律制度的控制范围存在一个合理区间,一旦超出边界,国家的管理成本就会急剧攀升,使得动用法律规制不再是一个恰当的选择。<sup>⑥</sup> 例如,随地吐痰之所以通常不被法律处罚,是因为动用法律规制所获得的收益不能补偿因实施惩罚而耗费的成本。但这并不意味着,社会对那些法律难以控制的不文明行为完全放任,社会规范等依托声誉机制而实现行为规制的非正式制度,也能有效抑制那些法律无

<sup>①</sup> 参见桑松杨、谷桢:《〈文明行为促进条例〉何以实施:基于法的局限性的思考》,载谢晖、蒋传光、陈金钊主编:《民间法》(第18卷),厦门大学出版社2017年版,第317页。

<sup>②</sup> 参见张维迎:《信息、信任与法律》,生活·读书·新知三联书店2006年版,第50页。

<sup>③</sup> 参见李晟:《信息技术与政法传统:重思社会信用体系建设》,《中国社会科学评价》2022年第4期。

<sup>④</sup> See Josh Lauer, *Creditworthy: A History of Consumer Surveillance and Financial Identity in America*, Columbia University Press, 2017, pp.5-25.

<sup>⑤</sup> See Lawrence Lessig, *The New Chicago School*, 27 *Journal of Legal Studies*, 661(1998).

<sup>⑥</sup> See Gary Becker, George Stigler, *Law Enforcement, Malfeasance, and Compensation of Enforcers*, 3 *Journal of Legal Studies*, 1(1974).

暇顾及的不文明行为,甚至在一些领域形成“无需法律的秩序”。理论上,国家通过维持正式制度与非正式制度的合理边界,可以发挥出不同规范的比较制度优势,达到社会控制成本最小化的目的。我国古代儒家“以德入法、出礼入刑”即反映将控制资源的两种秩序结合运用的治理思路。<sup>①</sup>但制度之间的边界并非固定不变,而是随着约束条件的改变进行动态调整。

国家推动的社会信用体系建设加速了这种动态调整,并可观察到“去中心化”与“中心化”两种并行的趋势。一方面,国家借助公共信用数据平台建立更为有效的信息披露机制,间接强化了分散化声誉机制的规制效果,其所形成的“去中心化”趋势强调非正式规范在社会控制系统中的积极作用。另一方面,国家以信用联合奖惩为实施方式,通过引入非正式规范的激励资源,提升了正式制度运行的强度和实效,此种“中心化”趋势则强调法律的积极作用,并将挤压非正式规范发挥作用的空间。前些年,通过推动社会主义核心价值观入法,决策者已有意将“信用”“诚信”乃至“德治”熔为一炉。在此思路下,社会信用体系成为国家介入道德场域的重要路径,传统视野中国家与社会的均衡界限正在被重划。然而,国家试图集中或者垄断规范评价的意图,可能引发非正式规范的对抗式回应,甚至使一些非正式秩序被强化而不是从原有的控制领域退出。<sup>②</sup>因此,信用治理场景下正式制度与非正式制度的互动有待在技术能力提升的背景下继续观察。

### 三、信用技术联合的双重路径

信用联合奖惩能够作为新一轮社会信用体系建设的核心实施机制,与当代信息技术在公共治理领域的广泛应用密不可分。目前不少围绕信用规制的理论分歧,实际是没有厘清隐藏在信息数据技术背景下国家干预方式和强弱程度不同的两条实现路径。

#### (一)信息数据技术驱动下的信用要素生产

过往大量的制度举措实施效果之所以不理想,是因为制度运行中普遍存在信息成本高昂的约束条件。但进入网络信息社会后,以大数据、即时通信和数字存储为代表的当代信息数据技术建构了新型信息机制,相较于相关制度环节的其他约束因素,高信息成本问题有望随着信息技术发展而逐步消解。尤其是通过大数据技术挖掘和汇总多维度的海量信用信息,并借助机器学习等算法模型来描述信息主体的信用状况,结构性地改善了信用信息采集、处理及利用情况,可为不同应用场景提供预测与决策的信用类产品。那些曾经骑在马背上的业务员也早已摇身变为专事预测分析的数据科学家。从信息结构看,大数据征信凸显了“联结”的特质,强调数据处理的全局性而非局部性,信用信息的相关性而非因果性,因此具备作为新型信用机制数据基础的潜质。<sup>③</sup>这也意味着,除了商业征信机构,国家也可借助大数据征信的理念和方法,低成本介入原本主要依赖市场规范、社会规范调整和控制的非正式制度领域。而我国社会信用体系建设的实质就是国家借助信息技术的持续发展,将传统狭义商业征信范畴扩展到整个社会治理场景。

<sup>①</sup> 参见张维迎、邓峰:《国家的刑法与社会的民法:礼法分野的法律经济学解释》,《中外法学》2020年第6期。

<sup>②</sup> See Dan Kahan, *Gentle Nudges vs. Hard Shoves: Solving the Sticky Norms Problem*, 67 *University of Chicago Law Review*, 607(2000).

<sup>③</sup> 参见曾光辉:《信用大数据时代——赋能社会治理、金融科技与数字经济》,中国工人出版社2021年版,第19页。

尽管大数据技术有望使信用治理更好地反映万事之间的普遍联系,但各国在“结构化数据”与“非结构化数据”的选用上仍存有分歧。西方征信机构主要采用传统线下的“结构化数据”,而基本不涉及诸如线上社交网络、交易行为等“非结构化数据”。一个重要原因是,互联网在带来丰富数据资源的同时,也增加了从中辨别有效信息的难度。但须指出,在信息匮乏或小数据时代追求精确度是合理的,然而目前只有5%的数据是结构化的且能适用于传统数据库,如果不肯接受大数据所附随的混乱和不确定性,那么剩下95%的“非结构化数据”都无法得到利用。<sup>①</sup>从信用机制的运作原理看,信用评价无非是通过更多过往行为记录来预测未来行为的策略,而随着智能移动终端的普及,“非结构化数据”只会越来越重要。况且在互联网和大数据时代,我们已很难为信用数据划定清晰的界限,“结构化数据”与“非结构化数据”的区分已经失去现实意义。

另一个放弃“非结构化数据”的理由,涉及“隐私保护”与“数据挖掘”之间的正当性价值权衡。例如,《美国公平信用报告法》限制了征信的范围,虽然这在一定程度上维护了个体层面的数据隐私,但是也抑制了征信的业务拓展和技术创新。<sup>②</sup>因为在隐私和监控之外,大数据还具有提供基于数据交流、沟通以及分析问题的解决方案的正面价值。而以问题解决为导向的技术应用,只需要利用与实现特定法律政策目标有关的信息,即对个人信息与决策之间相关性的判断,就可以替代传统意义上的隐私性判断。事实上,中国在包括“一网通办”“智慧法院”等领域在内的数字公共治理探索已形成引发世界关注的经验和样板。可以说,新技术方案的运用是本轮信用治理水平提升的核心驱动力,不仅有望在互联网“非结构化数据”的利用上形成后发优势,而且能在公共信用信息平台和信用联合奖惩等制度探索中发挥基础作用。

## (二)弱联合的间接干预路径:搭建公共信用信息披露平台

国家建立专业化的公共信用信息平台,可改变个体行为和群体博弈的信息条件,从而实现一种间接干预。尽管强调自发、分散的信息生产符合哈耶克式的自由主义信息论,但这种范式忽略了网络时代的信息生产已严重过剩、个体筛选和利用信息的成本过高的情况,并受困于众多搭便车者以及所诱发的“柠檬市场”。在信息繁杂又难以甄别的条件下,非正式规范可能会失灵,因此仅靠个体的自愿披露以及基于自发的规范组织信息生产,将无法有效满足社会整体的需求。<sup>③</sup>此时,需要国家建立公共信息披露机制,实现声誉信息的系统化作业,“助推”主体理性决策,以去匿名化的方式支持、补强非正式制度对于机会主义行为的约束力,并诱导相关行为向有利于社会福利的方向改进。从社会分工角度看,社会治理将转向“更少规制,更多声誉”的形态,政府只需要建立与维护数据技术能力与信息披露设施,而将实现秩序所需的“执行”活动批量转交给分散运作的声誉机制。<sup>④</sup>这实际已非单向度扩大、加强公共信息监控的权力操作,而是关于“基础设施”和“平台型政府”的功能建设,国家可能变得“最小”,却又“无所不在”。

这种基础设施式的公共信用信息平台,在本质上属于国家提供的认证服务。所谓“认证”,实

<sup>①</sup> 参见[英]维克托·迈尔-舍恩伯格、[英]肯尼思·库克耶:《大数据时代:生活、工作与思维的大变革》,盛杨燕、周涛译,浙江人民出版社2013年版,第45~66页。

<sup>②</sup> 参见刘新海:《征信与大数据:移动互联时代如何重塑“信用体系”》,中信出版社2016年版,第6~10页。

<sup>③</sup> 参见戴昕:《“防疫国家”的信息治理:实践及其理念》,《文化纵横》2020年第5期。

<sup>④</sup> See Lior Jacob Strahilevitz, Less Regulation, More Reputation, in Hassan Masum and Mark Tovey (eds.), The Reputation Society: How Online Opinions are Reshaping the Offline World, The MIT Press, 2012, p.72.

际是通过编码在数据与人、物、事之间建立起一一对应的关系。<sup>①</sup> 认证不仅是国家提供的基本公共物品,而且是其得以逐步现代化的治理技术。互联网和大数据等信息技术的革新,赋予国家在事实与规范两个层面提升认证能力的无限可能性,而社会信用体系建设可视为国家认证制度的重要组成和机制创新。<sup>②</sup> 尤其是在2015年,我国建立关于自然人、法人和其他组织的“统一社会信用代码”,能够将分散在各地区、各部门、各领域的“基础信息”“守信信息”及“失信信息”等信用记录归集到同一信用主体名下,形成标准、权威、准确的“信用档案”。统一社会信用代码作为专门的声誉记忆工具,实现了信用信息的“数字联合记账”,通过持续积累信用主体的重大奖惩事项,不仅成为信用规制的重要依据,而且成为市场监管与社会治理的动态参考。国家有望借此系统性解决信息不对称问题,并逐步完善行政文牍档案。<sup>③</sup>

从一个弱联合的功能立场观察,信用信息的“平台联网”并不是正式制度对非正式制度的全面吸收,而是为市场和社会规范的声誉机制运作提供更为优良的制度环境。在这个意义上,最具代表性的制度实践是国家发展和改革委员会牵头建立的国家公共信用信息平台,该平台对外窗口为“信用中国”网站,目前已成为各类公共信用信息共享和交换的总枢纽,形成全国范围内信用信息的联动。在理想状态下,当信用档案借助信息数据技术条件广泛进入日常互动场景时,就会形成有效引导个人、市场与社会选择的信号。<sup>④</sup> 但目前国家综合利用数据的能力并不尽如人意,由于尚未建立有关政府数据处理的专门制度规范,对内易受到体制内部高昂交易成本的束缚,对外也未理顺与第三方商业信用服务机构的关系,因此存在数据割据、数据安全、数据清洗等制约信息体量、质量的现实难题。尽管公共信用信息平台的建设需要技术及制度条件的持续跟进,但这种间接干预的平台化努力是信息社会的必由之路,并构成信用联合奖惩的前置性基础。

### (三)强联合的直接干预路径:基于信用的综合式执法协作

尽管国家通过公共信用信息平台建设能够改善非正式规范的实施环境,但并不意味着分散执行的声誉机制在所有场景中都能有效替代集中执法。倘若将全部希望寄托于此类间接干预,那么社会信用体系建设作为一项系统性工程,所能起到的行为干预作用将非常有限。社会控制系统之所以包含国家集中供给的法律制度,是因为非正式制度可能因缺乏强制机制而产生“市场失灵”或“社会规范失灵”。在这种情形下,国家需要采取直接干预的方式,通过公共机关集中掌握的奖惩资源和执行资源补充甚至替代非正式规范明显不足的激励机制。<sup>⑤</sup> 但正式制度有时也会因规制者能调用的信息和激励资源不足而出现“法律失灵”,如拒不履行生效判决、超标排污屡禁不改等“执行难”问题就是典型代表。在某种程度上,所谓“失信”,实际处于正式制度与非正式制度的重叠地带,而信用联合奖惩即是运用综合规制的思路来解决规范失灵的机制创新。

与信用联合奖惩密切相关的,是依托各级公共信用信息平台所发布的“红黑名单”。“红黑名单”的设计得益于公共信用信息平台建设,其逻辑是向社会披露“需联合奖励的守信红名单”和“需联合惩戒的失信黑名单”,通过这种“正负运作”,为个体决策和政府监管提供更为充分的信息

① 参见欧树军:《认证:国家能力的基础》,《文化纵横》2014年第1期。

② 参见胡凌:《数字架构与法律:互联网的控制与生产机制》,北京大学出版社2024年版,第223~224页。

③ 参见王瑞雪:《政府规制中的信用工具研究》,《中国法学》2017年第4期。

④ 参见[美]卡斯·桑斯坦:《简化:政府的未来》,陈丽芳译,中信出版社2015年版,第106页。

⑤ See Robert Cooter, Normative Failure Theory of Law, 82 Cornell Law Review, 947(1997).

基础。但从实际效果看,这种名单不免附着政府部门的主观评价,带有声誉褒贬的表达色彩,已脱离客观归集和披露信息的间接干预范畴。因此,不少学者将“红黑名单”定性为一种特殊的信用联合奖惩措施,<sup>①</sup>或界定为信用联合奖惩的前置性构成要件,<sup>②</sup>并担心“黑名单”所附着的声誉惩戒容易过度 and 泛化。此类担心已触及声誉机制的特性:一方面,声誉性惩罚具有强烈的耻辱效应,很难控制其传播和影响的范围,甚至累及家人、单位和行业整体的形象;另一方面,不良信息在公众认知中具有很强的黏性,特定主体容易烙上难以磨灭的负面烙印,以至于即便选择“改过自新”,也难以实现完全的“信用修复”。<sup>③</sup>但这种固有特性并非信用联合奖惩所独有,即便是法律的声誉性惩罚方式,也会面临“负面效用”和“间接后果”等相同的控制难题。<sup>④</sup>更重要的是,声誉机制得以运转的前提容易被忽略,即对于根本不在乎声誉或失去声誉没有实质影响的主体或领域,单纯公布“红黑名单”客观上存在激励不足的问题,实施效果有限。

相比于单纯利用声誉机制的“红黑名单”,后续信用联合奖惩的部分措施实际已落实到对个体行为的直接规制。国家借助信息成本不断降低的技术契机,旨在通过信用联合奖惩实现一种“跨地区、跨领域、跨部门”的联合调动,整合乃至重新配置正式制度与非正式制度的相关执法资源和奖惩资源,以缓解甚至克服执行单种规范“没有牙齿”进而无法对规制对象产生足够激励的难题。单以失信联合惩戒而言,政府通过实施诸如资格剥夺、自由限制和重点监管等措施,将未来因声誉减损而可能失去的潜在交易机会和资源支持予以即时化、确定化,以达到政策表述的“一处失信、处处受限”及“一时失信、长期受限”的综合执法效果。尽管“使失信者寸步难行”的提法最初只是决策者形象解说信用联合奖惩总体目标的修辞,但从结构性视角观察,正是在全国公共信用信息平台建设初见成效的基础之上,不同规范之间的激励资源和执法资源才有可能在更大范围内获得有序且有效的重新配置,<sup>⑤</sup>以实现直接干预的综合式执法协作。

#### 四、信用混合激励的奖惩构造

从社会控制系统整体观察,信用联合奖惩有望借助新兴的信息数据技术,形成法治、德治与自治三者相结合的新型制度规范。而恰当建构这种混合规范,须以把握奖惩作为激励手段的内在相似性以及奖惩在实施成本与效果上的差异性为基础。

##### (一)理解守信奖励与失信惩戒的内在一致性

社会控制系统假设人会对激励做出反应,而奖励与惩罚是激励机制的主要手段。<sup>⑥</sup>从惩罚端看,除人们熟知的罚金、流放、监禁和死刑等显性惩罚频谱外,也存在公示信息、请求回避、丧失权利以及记录前科等隐性惩罚方式。从奖励端看,税收减免、悬赏举报、有奖投诉都是常见的工具。更多的奖励措施并不是金钱性的,而是以非物质形式呈现的,如士兵因勇敢而获得勋章、科

① 参见王锡铤、黄智杰:《论失信约束制度的法治约束》,《中国法律评论》2021年第1期。

② 参见谭冰霖:《处罚法定视野下失信惩戒的规范进路》,《法学》2022年第1期。

③ 参见吴元元:《食品安全治理中的声誉异化及其法律规制》,《法律科学》(西北政法大学学报)2016年第2期。

④ 参见[美]理查德·A.波斯纳:《法律理论的前沿》,武欣、凌斌译,中国政法大学出版社2003年版,第247~250页。

⑤ 参见戴昕:《“一体建设”中公共治理技术应用的价值》,《中国社会科学报》2021年5月14日。

⑥ 尽管政策表述为“守信激励”,但在社会科学理论中“激励”与“惩罚”并不是同一位阶的概念。

学家因发明而获奖、组织内部的考评晋升等都是奖励的编码方式。甚至“赋予权益”本身也是一种奖励的隐形表达,如在法律上被界定为“受害者”,那就获得相应的“请求权”。即便已如此繁杂,但目前的奖惩体系也只局限于人类能够有效操作的手段现状而已,还有诸如“机会成本”和“声誉损失”等间接损失,常因无法精准测度而被排除在法定计算范围之外。例如,声誉性惩罚可能渐次作用于相对人的精神、名誉、财产和资格,这意味着即便尚未通过减损财产与资格来发挥制裁功能,但主体因声誉信息负面变化而产生的羞愧、担忧等自我反应或压力也已构成值得制度关注的内在惩罚和控制依据。<sup>①</sup>

多种多样的具体奖惩措施常被类型化为“胡萝卜”与“大棒”,但这更多反映的是一种修辞上的差别。假设某国规定,所有生活在该国的非公民都必须在4月1日之前到国家办公室进行登记,晚登记者必须支付100美元的费用,但该命令也可用另一种方式表达,非公民必须登记并支付100美元费用,在4月1日之前登记者可以免除这笔费用。从法律后果看,这两种安排的结果完全一样,只不过在规则表述上,一个用了“大棒”,一个用了“胡萝卜”。<sup>②</sup> 这种差别被行为经济学概括为“框架效应”。<sup>③</sup> 尽管奖励与惩罚在形式上看似一对极具对称美感的概念组合,但本质上两者作为激励手段呈现出线性变化的连续频谱,所反映的只是一种程度上的差别。此种差别可类比行为经济学所称的“正面强化”与“负面强化”。正是由于奖惩内部存在连贯的解释路径,因此“守信奖励”与“失信惩戒”之间不存在泾渭分明的界限。我们很难分辨“教化”到底是奖励还是惩罚,它更像是一种“奖惩混同”的规则体。对于个体而言,有人可能视惩罚为奖励。而在群体层面,则存在更为复杂的情形,假定在一个竞争性的信用环境,尽管个体甲并未新增负面的信用信息,但与其存在竞争关系的其他人均有正面的信息新增,那么甲就在比较意义上落入比之前不利的局面,这实际与惩罚无异。<sup>④</sup> 耻辱是一种社会性反应,如果所有人都关进监狱,那么监禁本身就丧失了耻辱的效果。正因如此,奖惩得失都应在比较的制度语境下予以理解。

信用联合奖惩设计需要基于总量测算理念来把握奖惩激励连续、微妙的线性变化。信用本质上是个体声誉性信息的累积,因此有公法学者指出,失信联合惩戒已从根本上超出传统行政法对“一事”的判断,而是对“特定人”的“期间限权”或“期间失权”,一事不再罚原则之刃在全新挑战前不再锋利。<sup>⑤</sup> 当前信用规制的泛化,其症结不在于“一事多罚”或“一事多奖”,而在于激励和执法的资源配置出现“令出多门”,导致“对人”的奖惩总量出现“不足”或“过度”。如果考虑到事物之间的相互关系在经验层面不断被发现的情况,行为与声誉之间的“联结”在理论上也非恒定的事实,那么从总量测算的角度看,将参加志愿服务、慈善捐助等行为设置为失信修复的条件就并非不当联结,这种“功过相抵”的做法未必失当。<sup>⑥</sup> 与不当联结密切相关的是连带惩戒问题,但法

① 参见王瑞雪:《声誉罚的梯度构造》,《法学家》2024年第2期。

② 参见[美]劳伦斯·弗里德曼:《碰撞:法律如何影响人的行为》,邱遥堃译,中国民主法制出版社2021年版,第200页。

③ 参见[美]理查德·塞勒:《“错误”的行为:行为经济学的形成》,王晋译,中信出版社2018年版,第18~20页。

④ 参见戴昕:《声誉如何修复》,《中国法律评论》2021年第1期。

⑤ 参见贾茵:《失信联合惩戒制度的法理分析与合宪性建议》,《行政法学研究》2020年第3期。

⑥ 参见戴昕:《声誉如何修复》,《中国法律评论》2021年第1期。

律并非完全遵从责任自负原则,如家庭诚信档案的基层治理实践亦有连带奖惩色彩。<sup>①</sup>而减少连带惩戒负面影响的恰当方法不是取消而是提供必要的解释,在“老赖”子女不让入学的实例中,如能事前说明所针对的是私立高收费学校而非普通公立学校,这种禁止有助于限制“老赖”高消费和保障债权人利益,那么后续的批评会少很多。相比于普通的立法权衡,信用联合奖惩所涉问题则更为微妙,如果始终秉持传统思维定式,那么信用规制就无法在提升社会总体治理的意义上带来净社会收益。然而,存在必有其合理性,之所以通常将激励一体两面地区分为“奖励”与“惩罚”,是因为其背后有深层次的功能性考量。

## (二)把握奖惩在实施成本和效果上的差异性

事实上,奖励与惩罚作为激励手段的历史非常古老,甚至并非人类制度所独有,早在微观基因层面已进化得相当到位。有机体内部的神经回路实际构造了一个激励机制,即有利于基因扩散的行为会得到“快感神经回路”的奖励而不利于基因扩散的行为要受到“痛感神经回路”的惩罚,基因借此操纵有机体的行为。<sup>②</sup>但是,有机体执行奖惩指令并非毫无成本,无论是激活“快感神经回路”还是“痛感神经回路”都非常消耗能量,以至于对诸如细胞分裂、新陈代谢、血液循环、器官运转等绝大多数的常规行为,有机体选择“不奖也不惩”。<sup>③</sup>同样的道理,人类的社会制度运作也采取了相类似的激励机制,借助于理性人“趋利避害”的假设,增进社会福利的行为会获得物质性或声誉性的奖励,而减损社会福利的行为会受到他人反感、谴责、排斥、报复以及诉讼等直接或间接的惩罚。但无论何种具体的奖惩措施,都需要耗费社会成本,因此对于人的绝大多数行为,社会控制系统也采取“不奖也不惩”的策略。

尽管实施奖惩均有成本,但正式法律制度与非正式制度的具体“能耗”存有较大差别。相较于分散执行的非正式制度,正式制度的实施成本更为高昂。受制于财政预算约束,国家为尽量使社会控制总成本之和最小化,法律多被用于规制负外部性较大的行为。之所以法律以惩罚为主,是因为如果大多数人在多数时候都选择安分守己,那么无论是从数量还是范围考虑,惩罚“违法者”都比奖励“守法者”划算。<sup>④</sup>假如想点单兵出列,那么肯定会要求该士兵向前一步走,而不会要求其余人向后退一步。同理,想象一下只要每天没有违法就有权向国家讨要赏钱是什么情形,我们会发现用奖励来维持个体不违法将是灾难性的,所产生的管理成本会使国家不堪承受。而当奖励的精准度不高时,则又容易引发类似“市场准入不平等”的反向分配歧视。在逻辑上,决策者可以选用“正面清单”或“负面清单”两种立法模式,分别对应“奖励”与“惩罚”两种实施手段,但在选择上需评估所规制对象和行为的种类与数量,尽可能做到“举少以示多”。

除实施成本的差别外,奖励与惩罚对个体的规制效果也有不同。当决策者试图凭借激励来影响行为时,是假定个体会理性地权衡成本与收益,但人并非完全理性。由于存在禀赋效应,因此个体对于“损失风险”的认知不同于“收益机会”。<sup>⑤</sup>对于多数人而言,“避害”比“趋利”更重要。

<sup>①</sup> 参见陈柏峰:《社会诚信机制基层运用的实践逻辑》,《中国法学》2022年第3期。

<sup>②</sup> 参见[美]詹姆斯·卡拉特:《生物心理学》,苏彦捷等译,人民邮电出版社2011年版,第215~217页。

<sup>③</sup> 参见桑本谦:《法律简史——人类制度文明的深层逻辑》,生活·读书·新知三联书店2022年版,第355页。

<sup>④</sup> 参见[美]罗伯特·C.埃里克森:《无需法律的秩序:相邻者如何解决纠纷》,苏力译,中国政法大学出版社2016年版,第221页。

<sup>⑤</sup> 参见[美]理查德·塞勒、[美]卡斯·桑斯坦:《助推:如何做出有关健康、财富与幸福的最佳决策》,刘宁译,中信出版社2018年版,第33页。

在激励非公民登记的例子中,两种规则给人的主观感受可能完全不同,相比于支付延误的费用,人们认为守时的折扣更为亲切。具体到信用治理语境,如果作出许诺、获得信任的行动者在随后的行为表现被合作方视为背弃信任,那么将触发“背信厌恶”的心理机制,而这成为信用规制的社会心理学基础。<sup>①</sup>此外,奖惩金钱性与非金钱性的实现方式也会影响效果。有研究表明,对献血等利他行为给予过于量化的金钱性奖励反而会降低这种行为的社会认可度,诱发的变相“卖血”也会降低血液的总体质量,而选择非金钱性小额奖励或声誉性奖励可能更为恰当。<sup>②</sup>人类认知的复杂性,迫使我们借助信用联合奖惩继续关于系统性激励的大型行为实验。

在原理上,决策者理应采取奖惩并用的双向思路,使两者协调发挥作用。但无论是信用联合奖惩的制度实践还是理论研究,都过于偏重失信联合惩戒而忽略了守信联合激励。<sup>③</sup>究其原因,一方面受到法律制度偏重于惩罚的固有思维方式的影响,另一方面或意识到奖惩在实施成本与效果上存在较多差异。但与有机体内部的奖惩回路不同,人类社会控制系统的大部分奖励活动并不源自正式法律制度,而是依托于市场规范、社会规范等非正式制度而有效运作。在日常生活中,大多数增进社会福利的行为都能从市场上获得物质性回报,如果将声誉也视为一种市场要素,那么市场的奖励还包含好评以及未来潜在交易机会等隐性激励。同样,社会规范也存在类似的报酬结构,只不过其奖励形式更具个性化和长期性。如果决策者忽略这种正式制度与非正式制度之间的奖惩分工,那么将对信用规制设计造成重大障碍。而守信联合奖励原本的功能就是以审批优先、容缺受理、减少检查频次等优惠措施,尽量给予信用状况良好的信用信息主体一些非契约性的奖励,以更好地协调人们的外部互动行为。

相比于“奖励”与“惩罚”,更容易为人所忽略的是“无需回应的普通行为”。借助美国学者罗伯特·C.埃里克森的“多方社会控制”理论,有助于帮助我们理解“普通行为”在社会控制结构中的相对位置和独特功用。埃里克森将社会控制系统划分为3种构成方式:基于内化规范实现自我约束的“第一方控制”,基于重复博弈预期实现相互约束的“第二方控制”,以及基于社会力量实现外部规制的“第三方控制”,而在3种控制方式内部又各有“奖励”“惩罚”与“不奖也不惩”3种实施手段。<sup>④</sup>在社会控制系统中,“无需回应的普通行为”占大多数,而“应当奖励的好行为”和“应予惩罚的坏行为”只占少数部分。从成本角度看,此种比例的社会控制结构有助于节省激励机制运转的总体费用。而从激励的实际效果考虑,也只有将“不奖也不惩”维持在较高的比例,才能同时确保奖惩在个体认知层面和社会规制层面的显著性。

### (三)创设法治、德治与自治相结合的新型制度规范

人的行为动机实际分为“外在动机”与“内在动机”。“外在动机”是通过奖惩的外部激励措施影响个体的行为,而“内在动机”是借助自我的价值观、道德观和责任感来驱动行为。<sup>⑤</sup>因此,仅

<sup>①</sup> 参见戴昕:《平台责任与社会信任》,《法律科学》(西北政法大学学报)2023年第2期。

<sup>②</sup> 参见[美]尤里·格尼茨:《混合信号:激励是如何发挥作用的?》,江生、于华译,中信出版社2023年版,第25~27页。

<sup>③</sup> 从国务院有关部委曾联合签署的51个联合奖惩备忘录中也可看出,其中涉及联合奖励的备忘录仅有8个。

<sup>④</sup> 参见[美]罗伯特·C.埃里克森:《无需法律的秩序:相邻者如何解决纠纷》,苏力译,中国政法大学出版社2016年版,第130~131页。

<sup>⑤</sup> 参见[荷]本雅明·范·罗伊、[美]亚当·费恩:《规则为什么会失败:法律管不住的人类行为暗码》,高虹远译,上海三联书店2023年版,第219页。

依靠外部激励的制度结构并不稳定,社会运行同时需要个体内在激励作为“驱动力”。随着时间的推移,作为外在激励的执法与守法逐渐内化为个体的“自我认知偏好”和“简捷启发式”,社会控制总成本之和得以最小化。<sup>①</sup>也就是说,社会控制的最终目标在于实现完全“第一方控制”的自我奖惩,即无限扩展无须“第二方控制”和“第三方控制”等外部约束的自治范畴。相反,过度依赖于外部激励措施,可能会排挤或破坏个体遵守规则的内在动机,甚至出现“过度理由效应”适得其反。<sup>②</sup>这也对解决信用规制泛化问题给予了必要提示,即信用联合奖惩的具体措施未必越多越好、涵盖范围越广越好,而需要决策者细致考察手段与目的之间的配合。

当然,3种社会控制方式也可以混合使用。从社会控制系统整体观察,信用联合奖惩有望达成法治、德治与自治三者相结合的制度创新目标。无论是“多元规制”还是“多方控制”理论,这些经典的法律社会学原理都强调法的成本局限性以及非正式规范的社会控制价值。信用联合奖惩从一开始就不是可以简单套用传统治理方式的事物,而是混合不同制度特点和治理方式的复杂产品。即国家借助当代信息和数据技术条件,通过信用联合奖惩整合“第一方控制”“第二方控制”及“第三方控制”的奖惩措施和执行资源,不仅延长了可资利用的激励频谱,而且形成一种新型制度规范。例如,根据部分省市的信用条例的规定,某些严重违法的行为会被直接认定为失信,无论是否按要求履行缴纳罚款和赔偿义务。<sup>③</sup>尽管这种规定受到争议,但其合理性在于,现有法律的罚款和赔偿责任对于相关行为的威慑不足,而这正是信用规制被引入相关场景的重要理由。总体而言,法治、德治与自治有机结合,是国家治理能力现代化的题中之义,而信用联合奖惩,有助于挖掘多元治理的制度潜能,实现协同共治格局。<sup>④</sup>

但深入推进信用联合奖惩涉及正式制度与非正式制度之间复杂的互动、替代和挤压,会经历一个漫长且充满挑战的试错过程,需在福柯治理术意义上进行制度创新。不难想见,倘若将失信联合惩戒同时运用在规制“老赖”和行人违规过马路,那么两者的社会接受度和反响必然大相径庭。即便不尊老爱幼等问题已无法单靠非正式规范得到合理调控,确需引入公共资源联合激励,但具体机制设计面临惩戒严厉程度与惩戒概率的乘数效应,以及在威慑边际上与其他应惩戒行为的责任衔接等问题。这些治理领域之所以在传统上落在国家正式秩序之外,是因为正式秩序很难提供这些领域在行为规范评价与执行方面所需的灵活性和细致性。倘若仅采取中心化建设方式将非正式规范法律化,那么也面临立法滞后、启动笨拙、程序繁杂和实施成本提高等现实问题。更重要的是,当非正式规范尚能支持良好行为时,必须小心维护这些既有规范,而不是一箩筐式的法律化。因此,创制混合规范需要仔细考察信用规制介入的必要性和可能性等问题,以避免在社会控制层面产生不必要的“混合信号”。

此外,奖惩机制与纠错机制密不可分。除事前的机制设计外,在事中环节需确保信用机构在开展信用活动时严格遵守通知、说明、查询、异议标注及处理等保障信用主体权益的事项,并尽量通过自动化及区块链认证等技术手段,提高实施奖惩的确定性和流程倒查的可能性;而在事后环

<sup>①</sup> See Robert Cooter, Do Good Laws Make Good Citizens: An Economic Analysis of Internalized Norms, 86 Virginia Law Review, 1577(2000).

<sup>②</sup> 参见[美]埃尔菲·艾恩:《奖励的惩罚》,程寅、艾斐译,上海三联书店2006年版,第15~60页。

<sup>③</sup> 参见《山东省社会信用条例》第29条;《南京市社会信用条例》第40条。

<sup>④</sup> 参见陈柏峰:《社会诚信建设与基层治理能力的再造》,《中国社会科学》2022年第5期。

节,在保证删除、更正、封存、行政复议及诉讼等权利正常行使外,还须针对声誉机制的特点,创制诸如“覆盖正面信息”等修复方法,以动态反映信用主体的信息全景,减少不良信息的认知粘性。<sup>①</sup>只有打通并有效控制信用信息归集、信用评价、信用规制等环节可能引发的权益侵害风险及其他社会风险,信用联合奖惩才能在具备充足社会公信力的基础上在社会经济和公共治理等领域发挥效能。尽管我国创制并初步实践了信用联合奖惩,但在具体机制把握上尚有较大的完善空间,有待于治理技术的持续提升和信息成本的持续降低。

## 五、结语:规范融合的制度变迁

在国家治理体系和治理能力现代化背景下,信用联合奖惩作为一种制度创新,可视为国家权力进一步向社会毛细血管渗透和延伸的重要方式。经典的法律经济学理论认为,正式法律制度受到立法、执法和守法诸多环节的信息成本约束,需要在制度刚性与灵活性、普遍性与特定性之间进行权衡取舍,因此正式制度与非正式制度在不同场景中各具比较制度优势。<sup>②</sup>然而,当代信息数据技术正大幅度降低法律制度在各环节面临的信息成本,国家作为“制度企业家”有能力借此机会整合信息资源和奖惩资源,创制更为系统化的混合规范和治理机制。可以说,正是信息能力决定了国家治理的深度、形态和边界,而新技术方案的运用是本轮社会信用体系建设寻求治理水平提升的重要抓手。不难想见,倘若没有新技术方案介入,仅通过信用联合奖惩等通道将非正式规范纳入既有法治框架,赋予其正式制度的规范外形,那么这一创新工程除了使国家管理成本急剧攀升外,所能起到的实际正面作用将极为有限。

信用联合奖惩的未来走向,在很大程度上仍取决于信息数据技术的革新速度。可以想象,如果技术使信息成本持续降低至以往不可想象的水平,那些曾让人们大费周章的理论权衡就应被重新考虑,信用信息评价和奖惩执行方式也都有望变得更为灵活、精细、动态甚至个性化。<sup>③</sup>国外学者已描述出能够实现即时立法和执法的新型规范形式——“微指令”。<sup>④</sup>尽管目前多数人认为“微指令”的技术设想过于超前,但在互联网平台的治理中,以全过程数据采集为基础的大数据分析,已具备细化大量适用于具体语境规则的现实应用。如果法律未来的实施过程被详尽覆盖各类具体情形的个性化规则取代,那么法官基于解释模糊规范的自由裁量权将急剧缩水,甚至蜕变为韦伯所预言的“司法自动售货机”。倘若将这一思维推向极致,那么社会信用体系建设的前景或终局,应是正式制度将非正式制度彻底吸纳或者两者合二为一。<sup>⑤</sup>在此进程中,法律规范、市场规范和社会规范在形式、内容和运行上将呈现出信息技术主导的规范融合趋势。而信用联合奖惩等规制实践所包含的技术创新和机制创新,不仅是对规范融合趋势的一种现实表述,而且成为法律规范转向精细化与动态化的前哨。

<sup>①</sup> 参见吴元元:《食品安全治理中的声誉异化及其法律规制》,《法律科学》(西北政法大学学报)2016年第2期。

<sup>②</sup> See Louis Kaplow, Rules Versus Standards: an Economic Analysis, 42 Duke Law Journal, 557(1992).

<sup>③</sup> See Ariel Porat, Lior Jacob Strahilevitz, Personalizing Default Rules and Disclosure with Big Data, 112 Michigan Law Review, 1417(2014).

<sup>④</sup> See Anthony Casey, Anthony Niblett, The Death of Rules and Standards, 92 Indiana Law Journal, 1401(2017).

<sup>⑤</sup> 参见戴昕:《重新发现社会规范:中国网络法的经济社会学视角》,《学术月刊》2019年第2期。

信用治理领域是世界范围内新一轮制度竞争的试炼场,西方国家早已存在的征信体系和“黑名单”制度虽可为镜鉴,但不应成为束缚中国式现代化探索的枷锁。尽管我国目前急需一部可以统合若干既有社会信用体系建设文件和规范的法律,但全国性信用立法的实际条件尚未成熟。<sup>①</sup>笔者认为,考虑到当下政府的数据资源利用能力以及正式制度与非正式制度的复杂互动,现阶段信用联合奖惩不易全面铺开,而是应秉持开放态度,从诸如商业欺诈、食品安全、环境污染、学术不端等阻力较小或与公众认知重合度较高的非正式层面治理场景入手,进行更为多样的地方性试验,以更好地适应规范形态和治理技术的细腻变化。本文也旨在重申,信用联合奖惩作为一种新型制度实践,需在确保其运作原理和功能发挥的基础上实现法治化,否则将形成初始界权的路径依赖风险,不仅徒增后续改变规则的转换成本,而且当法律对非正式规范产生破坏性影响时,也意味着后续运行规范的成本完全转嫁到公共机关。从宏观和长远看,信用联合奖惩是对传统习惯的结构性改变,这种移风易俗需要反复博弈以寻得新的规范融合之道,正如美国著名法学家劳伦斯·弗里德曼所说:“有些法律就像好酒与好奶酪一样,需要时间慢慢成熟”。<sup>②</sup>

---

**Abstract:** The credit joint reward and sanction is the central implementation mechanism of China's credit system project, which has drawn much attention and controversy owing to its institutional originality. Although legal regulation is the main solution to the practical excessiveness and generalization of credit regulation, the notion of merely modifying the existing concept and adapting it to the current legal framework is untenable. There is a need to comprehensively investigate the evolution pattern and operating principle of the credit joint reward and sanction. Using the contemporary information and data technology, the credit joint reward and sanction integrates the information and incentive resources of informal norms through conducting indirect or direct intervention, and gives rise to the new institutional norm integrating law, morality and autonomy. The mechanism design of integrating norms should not only require adequate control of intrinsic similarities between integrity reward and dishonesty sanction, but also respect differences in implementation cost and effect. In prospect, the advancement in the information technology promises to continuously reduce the cost of institutional implementation, and the credit joint reward and sanction can be regarded as a theoretical rehearsal and institutional exploration for the institutional change trend of integrating norms.

**Key Words:** credit joint reward and sanction, reputation mechanisms, information technology, reward and sanction forms, institutional change

---

责任编辑 王虹霞

---

① 参见秦前红、陈芳瑾:《地方信用立法的探索模式研究》,《法治社会》2021年第4期。

② [美]劳伦斯·弗里德曼:《碰撞:法律如何影响人的行为》,邱遥堃译,中国民主法制出版社2021年版,第96页。