

# 信用体系建设通讯

(第 24 期)

大公国际信用评级集团主办

2016 年 11 月 1 日

---

## 目 录

### 【信用观察】

都江堰信用体系建设的经验值得借鉴 ..... 2

### 【大公动态】

大公开展电力行业信用体系建设 ..... 4

### 【专题报道】

推动旅游行业管理信用化 ..... 6

发挥专业优势 助力信用体系建设实践

——“都江堰模式”的经验 ..... 7

### 【高端访谈】

“都江堰模式”中国信用体系建设蓝图的实践探索 ..... 15

### 【理论前沿】

信用教育筑造国家软实力 ..... 20

### 【实践创新】

寻找地方信用体系建设的突破口 ..... 24

### 【蓝图解读】

图谱——社会信用体系建设的重要创新工具 ..... 27

# 信用观察

## 都江堰信用体系建设的经验值得借鉴

9月28日，在国庆黄金周前两天，都江堰市旅游行业信用体系建设的阶段性成果——都江堰旅游信用查询APP正式上线。该款APP集专业化、信息数据技术于一体，是都江堰市政府信用体系发布、信用监管、信用动态评价、信用政务发布的重要平台。作为全国首款旅游信用查询APP，这款APP的上线将都江堰信用体系建设的作法、经验与模式呈现在公众视野之下，引起媒体对都江堰信用体系建设的关注，受到业界的好评。分析都江堰推进信用体系建设的作法，有几方面的经验值得借鉴。

首先，都江堰信用体系建设采取了“政府+专业服务机构”的组织模式，为社会信用体系建设快速高效推进提供了保障。根据《规划纲要》提出的政府推动、社会共建的原则要求，都江堰市政府创造性地发挥政府的引领作用，专门建立了信用体系建设机构，于2015年10月30日和大公国际信用评级集团签订了共建社会信用体系的协议，组建了大公都江堰信用信息服务有限公司。此后，大公都江堰协助起草了《都江堰市社会信用体系建设总体方案（2016-2020）》（送审稿）和《都江堰市社会信用体系建设2016-2017年工作计划》（送审稿），这些方案计划在后来的都江堰市第一次社会信用体系建设联席会议上讨论通过，成为都江堰市信用体系建设的顶层设计，为都江堰市信用体系建设的推进奠定了基础。在都江堰市政府的支持下，大公都江堰短期内就完成了众多餐饮旅游企业的信用信息归集。同时，依托大公集团二十多年的专业能力，大公都江堰结合旅游行业企业特点，从基础情况、服务能力、社会行为、监管能力及经营能力五个维度对

餐饮旅游企业进行信用评级。根据对 APP 上呈现的 150 家信用企业的统计，信用分较高的企业得分达到 929 分，而信用最差的企业信用分仅 434 分，信用得分的高低也与消费者的评点基本一致，这一评价结果客观真实地反映出都江堰主要餐饮旅游企业的信用状况。很难想象，如果没有大公这样的高水平的专业服务机构、没有政府部门的推动支持，都江堰旅游信用查询 APP 能取得如此的成效。

其次是都江堰市信用体系建设选择了符合信用体系发展规律的实施线路。大公都江堰以“信用管理社会化、社会管理信用化”为理论指引，依托《中国信用体系建设蓝图》的思路，创造性地提出都江堰市社会信用体系建设“1+1+2”的模式，即建设 1 个数据库，1 个平台和 2 个信用评价标准的内容模式，并以此为信用体系建设的抓手。即在完成都江堰市旅游业信用评价标准体系建设和农村金融信用评价标准体系建设基础之上，依托都江堰市旅游业、农村金融信用信息数据支持，搭建完成都江堰市公共信用信息数据库建设框架，基本建成都江堰市公共信用信息服务平台，为信用体系建设奠定基础。

第三是因地制宜地重点突破。2014 年发布的《规划纲要》要求，要在生产领域、流通领域、金融领域、税务领域、价格领域、工程建设领域、政府采购领域、招投标领域、交通运输领域、电子商务领域、中介服务领域、统计领域、会展广告领域、企业信用建设管理等 14 个领域推进信用体系建设。作为一项全新的社会治理工程，中国的信用体系建设可谓千头万绪，如何抓住重点进行突破是各地信用体系建设面临的首要难题与任务。为此，大公结合都江堰市作为国际旅游城市，每年接待海内外游客超过 2100 多万人的特点，大量走访都江堰市相关政府部门、金融机

构及行业协会，组织多次座谈，深入分析都江堰市社会信用体系建设的现状，并结合都江堰市社会经济发展战略要求，提出以旅游业信用体系建设和农村金融信用体系建设为突破口，在此基础上进行先行试验，以这两个行业的信用体系建设带动都江堰市整体的信用体系建设工作。

第四是通过重点项目推进信用体系建设的具体实施。大公都江堰将具体的项目作为推动信用体系建设的抓手，旅游行业信用查询 APP 就是推进当地信用体系建设的最好尝试。选择重点领域突破、通过重点项目推进，使都江堰的信用体系建设得以快速高效推进。

目前，中国的信用体系建设还处于起步阶段，各地情况各异，信用体系建设模式尚处于探索之中，都江堰的经验无疑为其他城市的信用体系建设树立了典范，为其他城市的信用体系建设提供了借鉴，值得研究并推广复制。当然，都江堰的经验作为一种模式，也必将在未来的信用体系建设实践中不断优化升华，为推动中国的信用体系建设实践做出贡献。

## 大公动态

### 大公开展电力行业信用体系建设

在信用体系建设的道路上，无论是理论还是实践，大公都在积极勇敢地探索。近期，大公作为第三方征信机构，已经开始了构建电力行业信用体系建设的相关工作。

“十三五”开局之年，党和政府将信用体系建设摆在了重要位置。国家发展改革委在《社会信用体系建设规划纲要（2014—2020年）》中也曾提出加快制定信用建设规划，推进重点领域和重点行业试点示范等目标。如今，伴随着电力体制改革的深化

推进，电力行业信用体系建设也将同步推行。

2016年4月，国家发展改革委发布了关于征询开展电力行业信用建设相关工作合作意向的函，意欲寻求有实力的第三方，委托建立电力行业市场主体信用记录等，最终构建电力行业信用体系。大公也正是乘此东风，能够在国家重点行业领域的信用体系建设工作中施展拳脚。

### **丰富的理论和实践经验**

作为第三方征信机构，构建电力行业信用体系将是大公集团未来的一项重要工作。而能够成为被政府委以重任的第三方，大公有着自己的理论自信。

早在2015年6月，大公集团董事长关建中所著《信用管理社会化社会管理新用化》一书就已面世。他在该书中深入解析了信用和社会管理等关系的同时，还明确提出“两化管理”实现模式的责任主体有两个：一个是政府；另一个是专业信用服务机构。而目前在各个省市、国家重点行业领域开展的信用体系建设，也都与关建中的理论不谋而合。

在9月26日正式发布的《中国信用体系建设蓝图》中，关建中更是将中国信用体系建设自上而下详细拆解，一套适用于当下政治经济体制的信用体系建设模板已经形成。

并且，大公在伊春、都江堰、宿迁、宁波等地陆续开展了信用体系建设工作，其中都江堰旅游信用查询APP的上线，马上就得到了当地政府的认可，在社会上也取得了良好的反响。“都江堰”模式也迅速在国内享有盛誉。

这都证明，作为第三方征信机构开展电力行业信用体系建设工作，大公不仅有扎实的理论基础，更有丰富的实践经验。

## 构建电力行业信用体系

随着社会信用体系建设在全国的全面开展，通过各省市市政府推进信用体系建设和推进重点行业领域信用体系建设在全社会形成一张覆盖面极广的经纬网，将全社会都纳入到信用体系当中，让信用体系建设真正在社会生产生活中起到积极的推动作用是社会信用体系建设的根本意义。

作为重点行业领域的电力行业率先进行信用体系建设的尝试，不仅是在其他重点行业领域推行信用体系建设的一次试水，大公构建的电力行业信用体系也将成为深入推进电力体制改革的一剂良方。

在未来，大公将建立起一个将电力行业的企业法人及其负责人、从业人员的信用记录纳入其中的全国信用信息共享平台。不仅如此，大公搭建的征信平台还将成为电力行业信用信息的基础数据库，一方面为政府有效管理该行业提供支持，另一方面为售电、购电两端提供信用参考。（卢世昱）

## 专题报道

### 推动旅游行业管理信用化<sup>1</sup>

诚信是社会文明的重要标志。从传统观念来看，诚信属于道德范畴，用于人的行为，见于人的修养。从现代价值来看，一个开放、公正、普遍的诚信体制，是市场经济良性运转的关键前提之一，正所谓“信用就是金钱”。近年来，我们积极推动社会诚信体系建设改革创新，不仅把“讲信用”作为创建全国文明城市

---

<sup>1</sup>本文为中共都江堰市委书记张余松在9月28日都江堰市旅游行业信用体系建设暨都江堰信用游APP上线新闻发布会上的讲话，有删减。

的重要内容，更切实加强旅游行业信用体系建设，建立健全旅游企业和商业信用服务市场体系、守信激励和失信惩戒机制，着力打造“一处违约、处处受限”的新型营商生态环境，让诚实、自律、守信、互信的氛围在全市蔚然成风。

诚信是城市的新型竞争力。都江堰市作为中国最佳旅游城市，吸引全球游客“一生中一定要来一次都江堰”，打造国际旅游名城，不仅要创新开发多元旅游产品，还要大力塑造诚信旅游环境，不论游客来自天南地北，都笑脸相迎、真诚相待、童叟无欺。让游客在都江堰市不仅感受到好山好水好空气、好玩好乐好去处，更体验到这座城市“和谐、智慧、创新”的人文精神和“诚信、包容、热情”的国际旅游城市气质。今天即将上线的“都江堰信用游 APP”，是都江堰市与大公国际信用评级集团合作开发的信用产品，把政府对旅游行业的刚性管理变为柔性服务，游客通过手机 APP 就可轻松了解到都江堰市旅游企业和商业的信用情况，着力推动旅游行业管理信用化，激发旅游行业内部竞相提高服务质量，努力形成诚信激励的体制机制环境。

在此，衷心感谢关建中董事长及其带领的大公国际信用评级集团研发团队，对都江堰市旅游行业信用体系建设做出的积极贡献。

## **发挥专业优势 助力信用体系建设实践**

### ——“都江堰模式”的经验

9月28日上午，由大公设计打造的四川都江堰市旅游行业信用体系建设暨“都江堰旅游信用查询”APP上线新闻发布会成功举行，成都市旅游局、都江堰市政府等领导出席会议，大公国际信用评级集团董事长关建中先生受邀出席并发表主旨演讲，约

300 余人参会并见证了全国首个旅游行业信用查询 APP 上线，正式开启中国信用体系建设的“都江堰模式”。

## 大公都江堰的成果

作为一个旅游城市，都江堰市政府很重视信用建设，始终致力以信用体系建设推动社会治理创新，以社会治理创新提升都江堰的城市品牌和新的竞争力。2015 年 10 月 30 日，都江堰市政府与大公国际信用评级集团举行了共建社会信用体系签约仪式，大公集团正式参与到都江堰市的信用体系建设工作中。



大公集团董事长关建中（右一）等领导参加启动仪式

据介绍，签约仪式后，大公都江堰在较短的时间里相继完成了公司章程起草并讨论通过，同时完成公司注册及备案的相关法定程序，

于 2016 年 1 月正式注册成立公司。在都江堰市政府主管领导的关心指导下，在大公总部关建中董事长的大力支持下，大公都江堰积极开展项目前期调研工作，先后走访了发改委、旅游、农林、市场监管、经信等重要政府相关部门，与人民银行、农商银行、金都银行、工商联、旅游业协会等主要金融机构和行业协会举行了多次座谈，深入分析都江堰市社会信用体系建设现状，结合都江堰市社会经济发展战略要求，运用大公集团社会信用体系建设的最新理论成果“两化理论”，并根据《中国信用体系建设蓝图》



的路线指引，创造性地提出都江堰市社会信用体系建设“1+1+2”模式，即建设1个数据库，1个平台，和2个信用评价标准的内容模式。该模式简要概括为：在完成都江堰市旅游业信用评价标准体系建设和农村金融信用评价标准体系建设基础之上，依托都江堰市旅游业、农村金融信用信息数据支持，搭建完成都江堰市公共信用信息数据库建设框架，基本建成都江堰市公共信用信息服务平台。

都江堰市社会信用体系建设“1+1+2”模式，连同大公都江堰协助起草的《都江堰市社会信用体系建设总体方案（2016-2020）》（送审稿）和《都江堰市社会信用体系建设2016-2017年工作计划》（送审稿）于2016年7月26日在都江堰市第一次社会信用体系建设联席会议讨论通过。正是依托于“1+1+2”模式指引，8月1日，大公总部派出都江堰市旅游业信用体系建设项目工作攻坚组，在市政府相关部门的密切配合下，在大公都江堰的强力保障下，至9月28日，形成并发布都江堰市酒店餐饮信用评价标准和信用都江堰APP两项重要工作成果。

都江堰市酒店餐饮信用评价标准系发改委牵头都江堰市社会信用体系建设的开山之作，信用都江堰APP在各地信用体系建设成果应用中具有开创性。

都江堰市政府常务副市长罗开敏在早前接受《信用体系建设通讯》采访时表示，大公的战略眼光和目前的举措非常让人敬仰，从大公都江堰市的运营情况看，已收到初步的成效，除推出旅游APP外，还中标承接了四川与成都的信用体系建设项目。

据大公都江堰负责人介绍，以旅游APP上线为契机，大公都江堰将会进一步拓展其他旅游业的信用评价标准建设，进而推动其他行业的信用体系建设，不断丰富各类信用体系建设成果新应

用，最终协助建设都江堰成为城市信用体系建设典范。

## 因地制宜的信用体系建设方案设计

据介绍，大公主要是以与都江堰政府合作的方式参与到都江堰市的信用体系建设之中，这种参与方式被称之为社会信用体系建设“政府+专业服务机构”模式。

据介绍，大公都江堰的这种模式目前主要包括几方面的工作内容：

首先，大公根据都江堰市政府信用体系建设专题会议上形成的决议，将都江堰旅游行业信用体系建设作为突破口，大公根据这一工作部署制定都江堰旅游业信用体系建设的工作计划：即完成旅游业专题调研报告；完成旅游业中酒店、餐饮、农家乐等重点领域信用评价管理初始模型；完成信用信息收集共享；完成数据库和平台软硬件建设；完成信用评价标准；服务平台上线调试运行；完善服务平台；服务平台更新维护；推广应用信用产品。

其次，大公根据与都江堰政府达成的都江堰旅游信用体系建设的规划，从都江堰旅游信用信息平台建设和旅游行业信用评价标准两方面入手初步建立都江堰旅游信用体系。具体来讲，大公通过建立“信用旅游 APP+数据库”的方式来搭建都江堰的旅游行业信用信息平台。具体步骤是，大公从各局办收集原始数据，然后对原始数据进行分析、清洗和维度设计，再建立系统将数据汇总形成旅游行业数据库。而信用 APP 是信用数据库信息输出方式之一，大公在对信用 APP 的设计过程中重点考虑都江堰政府的需求，在信用 APP 功能设计中将信用红黑榜作为主要功能之一，达到政府对旅游企业的信用监管的目的。

同时，大公目前已经完成对酒店和餐饮企业的信用评价标准的制定，下一步将逐步扩大对旅游行业中其他类型企业的信用评

价标准的制定，然后形成都江堰整个旅游行业的信用评价标准。而都江堰农村信用评价标准也是大公所规划和希望参与的项目。

都江堰市旅游信用体系建设作为都江堰信用体系建设的先导先行项目，得到了都江堰政府的高度重视，都江堰市委书记一直关注项目的情况和进度。而都江堰旅游信用体系建设项目也是大公高度重视的项目，从大公总部到大公都江堰分公司，从关建中董事长、大公集团相关领导到分公司领导，都高度重视都江堰项目。为保证项目的质量和进度，大公专门成立项目组跟进。强大的组织能力与执行力及完善的保障使都江堰项目一直进展顺利，并在短期内取得重要成果。

据大公都江堰市负责人介绍，这种“政府+专业服务机构”的模式，让都江堰政府更好地发挥了其在信用建设中的体制机制制定者的职能，同时使大公参与到信用体系建设中，能更好地发挥大公在信用方面的专业能力，为都江堰信用体系建设承担信用评价标准制定、信用和信用信息服务平台建设等社会信用体系的服务体系建设工作。如此职能的分工，发挥了各自的资源与资本优势，有利于都江堰信用体系建设工作的顺利进行。

### **都江堰信用体系建设的亮点与经验**

“征信体系建设需调动全社会的力量形成合力，征信机构要采取多种方式与政府合作。”这是国家发展改革委副主任连维良对共建社会信用体系做出的重要部署。大公都江堰正是在这样的契机下应时而动。在“政府+专业服务机构”模式下，大公都江堰与当地政府紧密合作，发挥了各自的资源与资本优势，做出了都江堰市社会信用体系建设的具体规划，并已成功推出了都江堰旅游行业的信用体系建设的初步成果。这一“政府+专业服务机构”建设模式的成功落地，使其成为新常态下全国城市信用管理

的典范，并可为其他城市信用体系建设提供参考、予以借鉴。

具体可供借鉴的经验包括以下几个方面：

（1）根据各局办提供的数据与工作建议进行数据清洗，充分了解当地发展情况，使最终数据合理有效；

（2）建立数据采集标准，保证数据的收集的可行性、全面性和有用性；

（3）建立长效数据采集机制，确立长效采集责任单位，确保今后所采集的数据及时有效；

（4）多方提供数据—采集方法分为政府采集、企业提供、社会公众提供，数据来源涵盖多个主体，保障数据分析结果全面客观；

（5）将原始数据进行收集清洗后，应建立信用信息数据库汇总、保存以及更新信用信息数据，同时加强对信用信息的应用，如将其应用到信用评价中；

（6）制作 APP 作为信用信息和信用评价最终结果的呈现平台，利用 APP 的信用企业检索、信用红黑榜等信用信息公示等功能，实现对都江堰市的信用信息进行动态管理，发挥使其在信用监管、守信激励、失信惩戒方面的作用。

### **大公都江堰推进信用体系建设的规划与考虑**

据大公都江堰市负责人介绍，目前大公都江堰已经完成了对市内餐饮、酒店企业的初次信用评价，完成了项目总规划中的短期目标。为完成中期目标，即对餐饮、酒店和游客的信用记录体制机制的建立，将充分利用已上线的信用都江堰 APP，全面积累游客信息，通过后台反馈，了解游客对于旅游行业信用所关心的问题之所在和目前行业中存在的突出问题，为建立信用管理长效机制做铺垫。

对于已完成的市内餐饮酒店企业的初次评价，将作为日后制定旅游行业其他领域的信用评价标准，制定整个旅游行业的信用标准，并作为都江堰其他行业信用评价标准的模板和借鉴。据介绍，信用体系建设的基本模式是可以借鉴的，从中出现的问题则将通过尽早预防等措施规避，同时针对行业特点提出创新。具体来讲，现存的餐饮和酒店的评价维度和某些指标，可以在今后同类型的服务行业中进行参考；而在本次评级中出现的问题，例如数据收集过程中的困难，某些数据项缺失等问题就可以在下一次评级过程当中提前预防，适当避免由此造成的人力物力的浪费。

对于全面推进都江堰市社会体系建设的长期目标，大公都江堰市负责人表示，将分成几个小目标，从各个行业入手，一步一步完成，最后汇总成一套全面的信用体系建设经验。通过一次次的经验积累，建立健全一套完整的适用于都江堰地区的信用评价指标体系，这样也会使将来的工作更加标准化、规范化。对于不同行业或者说不问领域的信用评价，应当针对不同行业的特点，制定初步的计划，再选择有代表性的企业进行试点工作，尽量在试点当中发现问题并解决问题，一次提高效率减少不必要的浪费。在评级方法方面，尽量避免定性分析的主观因素影响，从而尽量选择能定量分析的指标，在选择定量分析的指标时将注意数据的可得性、真实性和有效性。对于信用评级结果的公开，做到 APP 及时更新，以便让大众和政府及时了解各企业的情况，起到信用监管的目的。

诚如大公集团董事长关建中先生所言，国家对信用体系建设高度重视，而大公都江堰公司正是响应国家政策和社会发展趋势应运而生，符合历史发展客观规律。顺势而为，勇敢担当，通过深入调研发现问题解决问题，通过多维度的数据作为支持，发现

其规律，分析其原因，切实当好服务体系建设主体和政府信用管理的助手，使信用信息使用逐步融入到人们的日常经济和社会生活之中，使信用消费成为一种生活习惯，是全体大公人包括大公都江堰的历史责任，义不容辞。

## 高端访谈

### “都江堰模式”

#### ——中国信用体系建设蓝图的实践探索

2016年9月28日上午，都江堰市旅游行业信用体系建设暨“都江堰旅游信用查询”APP上线仪式新闻发布会举行，约300余人参会并共同见证全国首个旅游信用查询APP正式上线。

作为都江堰全市政府信用体系发布、信用监管、动态评价、政务发布等的重要平台，此次上线的都江堰旅游信用查询APP，集专业化、信息数据技术于一身，由大公都江堰历时半年开发完成。APP的上线运行和不断完善，将有效提升都江堰作为中国优秀旅游城市和世界旅游名城的城市品牌和综合竞争力。

都江堰以旅游信用为突破口之一，按照大公集团的《中国信用体系建设蓝图》设计都江堰市社会信用体系建设路线，并确立以旅游供给侧改革和旅游综合改革试验区建设为着力点，以具有都江堰特色的旅游信用体系标准化建设作为突破口，构建城市社会信用体系建设新格局。

都江堰以旅游信用为切入点建设信用体系的模式有哪些特色？有什么亮点？对其他城市社会信用体系建设有哪些经验与借鉴意义？作为《中国信用体系建设蓝图》的设计者与撰写者，大公集团董事长关建中对“都江堰模式”有怎样的解读和看法？

《信用体系建设通讯》：请问将都江堰的信用体系建设经验

总结为一种可以复制推广的模式是基于怎样的考虑？

**关建中：**今天发布的都江堰旅游行业信用体系建设阶段性成果具有非同寻常的意义，因为呈现这一成绩的基础是都江堰市委、市政府领导同志对信用经济社会管理模式转型历史必然性的深刻认识，对社会信用体系建设目标、内容及其实现模式和内在逻辑的正确理解，对寻求地方经济社会增长新动能的强烈责任感，对社会信用体系建设作为政府行政新内容的超乎寻常的决心。把都江堰社会信用体系建设的一系列做法放到全国进行比对研究后，我们有理由将其定义为中国信用体系建设的“都江堰模式”。在此，对这一模式进行科学总结，是对中国人民正在勇敢探索的社会信用体系建设道路的认识升华，有助于我们重构正确的认识体系，具有指导社会信用体系建设全局的示范意义。

**《信用体系建设通讯》：“都江堰模式”有哪些要点？**

**关建中：**“都江堰模式”的要点有四个：

一是市委书记亲自挂帅，四套班子统一认识和行动，真正把社会信用体系建设纳入工作议程，强化对社会信用体系建设的领导力。市委书记亲任第一召集人的四套班子一把手在内的都江堰社会信用体系建设联席会议作为统筹领导全市信用体系建设行动的最高决策机构，用这样的参与方式统一核心层思想认识和责任意识，用这样的组织模式向全社会昭示政府推动社会信用体系建设的意义和决心，用这样的行动展示政府执行中央决策的诚信形象。

二是选择有承担社会信用体系建设责任能力的信用信息服务机构作为政府对社会信用进行管理的专业助手。都江堰决策层最早认识到专业信用信息服务机构对社会信用体系建设不可或缺的地位与作用，在实现方式上没有走人为拼凑竞争格局，貌似

公平的形而上学路子，而是直接选择了大公这样历经二十多年市场竞争洗礼，爱国家、识大体、有实力的机构承担都江堰社会信用体系建设专业服务。他们的理念是：社会信用体系建设属国家管理主权，理应选择本土机构担纲；信用信息服务机构的社会信用体系建设理论创新、模式设计、专业实施能力攸关政府履行社会管理责任的能力，这是选择机构的刚性标准；用纵向市场竞争结果比横向市场竞争现象更科学，可以避免劣币驱逐良币，先乱后治理，浪费时间和社会成本；信用信息作为衡量社会成员社会信用度的唯一性决定了选择信用信息服务机构的唯一性。正是坚持了政府作为社会信用体系建设责任主体的唯一性和信用信息服务机构作为社会信用体系建设服务主体的唯一性，市委、市政府决定由其代表机构与大公共同成立“大公都江堰信用信息服务有限公司”，作为政府管理全市信用的专业助手。

三是听取专业意见，按照《中国信用体系建设蓝图》设计都江堰社会信用体系建设路线图。都江堰在落实国务院《社会信用体系建设规划纲要》之初就在总结反思其他城市的实践模式，注重科学研究和独立思考，反复听取大公有关社会信用体系建设实现模式的专业汇报，避免了以长官式的主观臆断代替应遵循的社会信用体系建设规律。他们高度认可，社会信用体系建设的终极目标是：建立起以统计、分析、使用为核心内容的社会信用管理系统，运用社会成员的社会信用度信息，分配社会资源，管理信用社会，实现社会管理信用化。为此，需要在全社会建立起包括政府在内每个社会机构专门负责信用管理部门为标志的社会信用管理系统；需要建立保障社会信用管理系统安全运行的制度体系；需要建立着眼于全国互联互通的城市信用信息统计、分析、交换、管理、使用的基础设施，一库五平台，即覆盖所有社会主



体的信用信息数据库体系，信用信息分析平台，信用信息管理平台，信用信息交换平台，信用管理平台，信用信息公共服务平台；需要用社会信用信息图谱与编码和数据标准化、分析数字化、使用矩阵化作为信用信息最终产品的技术支撑体系。都江堰与大公按照这一十分专业且系统性和结构性及逻辑学很强的社会信用体系建设思路，以落地方式制定全局行动方案，选择全市最具产业结构代表性的旅游行业作为试验田，计划到 2020 年全面建成都江堰社会信用管理系统。都江堰这一高瞻远瞩的决策从战略上决定了其社会信用体系建设少走弯路，少付成本的走向，增添了整个城市社会信用体系建设的号召力、组织力、行动力。

四是找到了信用体系建设推动经济社会发展的模式。都江堰一直在努力寻找社会信用体系建设与经济社会发展的结合点。他们认为，信用是社会成员对社会管理规则和道义准则的遵守，是存在于社会内部的运行秩序，是经济社会可持续发展的基础，社会信用体系建设就是要打造“一处违约，处处受限”的新型营商和社会治理生态环境，构建城市新型竞争力，因此，率先进行旅游业信用体系建设就是运用信用管理手段区分旅游行业的服务品质，权威发布其信用度信息，让到都江堰的游客享受信用服务，形成旅游行业内部竞相提升服务质量的诚信激励体制机制环境，用信用管理优胜劣汰，增强都江堰整体旅游行业竞争力。与此同时，都江堰还把农村信用体系建设放在首位，目的是通过全面、专业、规范、及时、可持续地记录农户信用信息，使其有条件获得独立第三方信用评级，拥有进入资本市场公开融资的“信用身份证”，真正实行信用借款，走出以担保、抵押、质押为条件的融资困境，这对于农村一个小生产者经营形态占比很大的城市来说，社会信用体系建设所推动的信用信息流通带动了资本与生产

者的联通，无疑是在解放社会生产力。我们有理由把其称作信用经济模式。

**《信用体系建设通讯》：**都江堰以旅游信用为突破口，这种模式有什么特点？

**关建中：**都江堰模式是一种在社会信用体系建设理论指导下的实践模式，他们没有进行简单的照抄照搬，而是用智慧和魄力选择了《中国信用体系建设蓝图》作为都江堰社会信用体系建设的施工图。都江堰模式的显著特点是，采用了当代最前沿的社会信用体系建设模式设计方案，有了社会信用体系建设的正确方向，可以自信、专业、系统、全面、落地有效地推动整个城市的信用体系建设，而不用再摸着石头过河。

**《信用体系建设通讯》：“都江堰模式”有哪些方法值得总结？**

**关建中：**“都江堰模式”的总结也有四个方面：

一是社会信用体系建设是信用经济社会发展规律所决定的社会管理模式变革的必然要求，是政府行政的新职能，抓社会信用体系建设就是在履行政府对信用社会的管理职责，社会信用体系建设的最大挑战来自于固有思维方式和社会管理模式的束缚，而冲破这一屏障的力量则来自于领导力，因此，社会信用体系建设是党政一把手工程。都江堰模式践行了这一原则。

二是责任主体和服务主体是实施社会信用体系建设的载体，责任主体是政府，其职责是构建社会信用管理体制机制，打造社会信用体系建设制度环境，因政府作为社会信用管理领导者的唯一性决定了责任主体的唯一性；服务主体是信用信息服务机构，其职责是用独立第三方公正性和专业服务实力协助政府做好社会信用体系建设的专业事务，信用信息作为衡量社会成员社会信

用度标准的唯一性决定了服务主体的唯一性；“政府+信用信息服务机构”是实现两个唯一性统一的组织模式，这使社会信用体系建设拥有了完整的实施主体。都江堰模式体现了这一本质需求。

三是社会信用体系建设的根本任务是，从体制机制上全面解决社会成员经济社会行为与社会管理规则和道义准则的信用信息不对称问题，建立起可持续管理信用社会的基础设施——社会信用管理系统，把信用信息作为社会信用体系建设的核心内容，以信用信息满足信用社会管理使用形态为目标，按照信用信息的内在运动规律进行社会信用体系建设的内容及其配套设施设计，就使社会信用体系建设工程有了正确、清晰的蓝图，可以精准施工。研究规律，尊重科学，按照落地标准进行系统设计，是突破社会信用体系建设实践瓶颈，开创新局面的关键所在。都江堰模式做出了正确选择。

四是信用促经济社会发展是社会信用体系建设的根本目的和唯一检验标准。打造“一处违约，处处受限”，激励守信，惩戒失信的社会信用环境，必然为经济社会发展开辟新的增长空间，增加城市竞争力。从宏观层面分析，良好的社会信用环境有利于集聚社会生产力要素，形成新的经济发展驱动力：从微观层面考虑，良好的信用素质将极大地提升企业投融资、产、供、销方面的市场竞争力。社会信用体系建设将找到信用与经济社会发展的契合点，完成传统经济社会管理模式向信用经济社会管理模式的历史转折。都江堰模式正在进行这一创造。

**《信用体系建设通讯》：**大公国际在“都江堰模式”中发挥了怎样的作用？

**关建中：**大公是一家具有强烈社会责任感、国家责任感和历史使命感的信用信息服务机构，这种超乎寻常的发展理念必然使

大公选择了一条研究规律，发现逻辑，构建理论，设计模式的与众不同的发展道路，用科学服务能力响应时代号召，责任与发展所形成的实力使大公成为都江堰模式的参与者。我们有信心、有能力在都江堰市委、市政府的领导下，做好都江堰模式的服务者，使都江堰成为全国社会信用体系建设的典范。

**《信用体系建设通讯》：**如何评价这种模式对中国信用体系建设的意义？

**关建中：**“都江堰模式”值得称道的意义有四点：

一、敢为人先的科学创新精神。他们没有随波逐流，进行简单地模仿，而是独立思考，虚心学习，向科学要方案，向责任要动力。

二、把党的执政能力建设体现为社会信用体系建设的领导力和行动力。

三、把对经济社会发展责任具体化为遵循规律，尊重专家意见，避免社会信用体系建设的不作为和乱作为导致人民承担更多的社会成本浪费。

四、体现社会信用体系建设科学的一系列创新确立了都江堰模式独树一帜的示范地位，它的示范效应将转化为全国信用体系建设的新动力。

## 理论前沿

### 信用教育筑造国家软实力

大公国际评级集团董事长关建中《中国信用体系建设蓝图》的发表，标志着中国信用体系建设迈进了一个由局部探索向全面设计的新时代。《蓝图》第一次系统地阐明了信用教育在国家信用体系建设中的基础作用。信用教育体系建立，是一个系统工程。

信用教育体系的成功实施，必然为中国信用体系建设打下深厚的基础。

信用教育事关社会信用体系建设所有的参与者。由于社会成员背景的千差万别，信用教育体系的建设就不能千篇一律，分对象、分层次进行信用教育体系的设置就成为必然，以满足社会不同阶层、不同人群、不同主体的信用教育需求。那么信用教育体系的层次应该如何设置？信用教育体系的受众主体如何划分？信用教育开展的方式和内容是什么？等等。这些问题搞清楚了，才能充分体现信用教育助力社会信用体系建设的软实力作用。

### 一、信用教育的关键对象——企业和政府

信用教育是覆盖全社会的，其中企业和政府是信用教育的关键领域。这是由企业信用和政府信用在社会信用体系中的地位和作用以及自身的特点所决定的。

企业是国家经济的有机组成，经济行为产生很多是在企业内部或企业之间进行的。企业信用水平的高下直接影响着国民经济运行的效率。美国经济学家弗兰西斯·福山曾经做过一个调查，目的在于研究企业诚信水平与企业运行效率之间是否存在正相关的关系。他在其调查报告中写到：“最高的经济效率不一定由理性的利己主义行为来达成，反而由个体所组成的群体共同努力才容易达成，原因是这些成员之间存在着共同的信用道德观，使他们合作起来更见效率。他认为，不是经济利益和法律，而是信用伦理道德对经济效率产生最为重大的影响。”

企业信用是整个社会信用体系的核心，是信用体系建设中最重要和最复杂的组成部分。企业信用状况关系到整个社会基本的生存与稳定。许多世界知名大公司都把诚信原则放在企业的核心价值观当中。如福特公司的核心价值观的描述是“起码要做到诚

实和正直”；通用电气公司为“诚实与正直”；摩托罗拉公司是“诚实、正直，讲究职业道德”等。这些企业的成功在于能恪守这一原则。正如 IBM 公司总裁小托马斯·沃森在《企业与信念》一书中指出的那样：“公司成功的最重要的单一因素就是遵守这套信念。”通过企业信用教育，使企业家充分意识到，只有不断地培养企业的信誉，才能实现企业的长盛不衰。

按照《蓝图》的定位，各级政府是社会信用体建设的责任主体，但从我们现实的实践中，常常可以发现政府和管理中的失信行为时有发生。因此，即便是社会信用体系的主导者，将其纳入到信用教育体系中也是一个必要的机制。政府机构的信用教育培训是当前信用体系大厦中一个不可或缺的选项。

政府信用在社会信用体系中处于基础地位，其信用状况对全社会具有很强的引导和示范作用。社会信用的建立始终依靠良好的政府信用，而要建立良好的政府信用，首先必须通过信用教育提高政府及其工作人员的信用知识和信用意识，使他们认识到：政府守信不单是政府官员的个人素养和道德问题，而且是行政机关行使权力的观念和责任问题。在信用经济框架下，政府人员必须树立新型的权力观，明确政府应该是受公众委托从事公共事务管理的公共机构，权力用于公共责任是政府信用的基本体现，这一理念的形成是政府信用教育的重要目标之一。

概括而言，由于政府和企业信用建设体系和经济运行中的核心作用，政府和企业的信用教育培训，应该成为信用教育领域率先启动的领域，从而带动全社会信用教育的开展。

## 二、信用教育的基本层次

由于社会成员角色定位的不同，信用教育体系应分层实施。具体而言，完善的信用教育体系应包括以下三个基本层次：一是

全社会的信用教育体系，即在全社会范围内，形成一套信用教育、培训和科研工作体系，这套体系的主要组成部分是各种信用教育中介机构、信用教育网络、企业信用教育机构以及政府、企业或信用中介组织开展的信用教育培训活动等。教育的对象包括公务员、企业家、职业劳动者和个人在内的全体公民，方式为定期或不定期的培训，教育的内容涉及与信用有关的知识。

二是基础信用教育体系，即利用现有的教育资源，将信用教育整合到现有的国民教育体系之中，从基础教育到高等教育，开设信用教育课程，使信用观念、信用意识、信用道德的宣传和教育贯穿始终。事实上，以大公国际信用评级集团为代表的国内信用评级机构，已率先在信用高等教育领域进行创新性实践，通过与国内高等院校合作，填补了当前我国信用领域专门人才培养缺失的空白。

三是以电视、报刊、广播等媒体为主的舆论教育体系。

### **三、信用教育的目的在于铸造国家竞争软实力**

信用经济发展到今天已不再单靠货币、技术等物质因素，还有赖于各种非物质资本因素，诸如文化知识和道德精神的投入。据联合国教科文组织的一项统计表明，人文资本因素在经济增长方式中已占 50% 的比重。其中诚实、信用、公平、敬业等道德规范是人文资本的重要内容，被部分经济伦理学家认为已成为独立的资本形态即道德资本。诺贝尔经济学奖得主美国经济学家诺斯提出：财富的创造是一个道德过程。另一位诺贝尔经济学奖的经济学家阿马蒂亚·森就是从伦理道德层面上关注重大经济问题的，并努力使经济学回到伦理道德的轨道上来。

当今世界，国与国之间的竞争不仅仅体现在工业、科技、军事等“硬实力”的较量上，而是更多体现在信用、道德、人文等

“软实力”的较量上。信用教育之终极目的则正是通过提高全社会成员的诚实、守信等道德素养，增强社会成员间的互信，降低社会交易成本，进而提升全社会的运行效率的。

## 实践创新

### 寻找地方信用体系建设的突破口

《中国信用体系建设蓝图》刻画了未来中国信用体系建设的图景，给出了清晰的路线图。然而，千里之行，始于足下。如何把中国信用体系这座大厦建立起来，则需要一个可以落地的实施方案。我们结合蓝图的架构和大公集团在六个地方城市的实践，尝试给出地方信用体系建设进一步深化的突破口。这一点也符合《蓝图》作者关建中的一贯倡导，即“本着研究规律、发现规律、构建理论、设计模式，最终是要落地的思维方式，也就是在落地的过程中进行一系列的思考，发现我们应该从哪一个视角寻找社会信用体系建设的逻辑。”

#### 一、构建地方性信用制度

按照《蓝图》的指引，社会信用体系的体制机制建设，为维持社会信用体系健康运转提供了制度保障。根据法律法规，结合地方实际，着手制定相关的政策措施，为地方社会信用体系建设提供依据。重点研究并适时颁布涉及征信管理相关制度、信用监管相关制度和政府诚信公示相关制度的规范性文件，如《企业信用信息征集与管理制度》、《政府信息公开管理办法》等，这些制度建立起来了，才能为下一步信用服务机构的信息采集、统计、分析提供支撑。

#### 二、制订信用信息分类，建立信用信息征集渠道

基础信用信息的分类和征集是信用管理的基础。研究制订企



业和个人信用信息分类体系，明确信息提供责任，统一信用主体标志、信用信息分类及编码、信用评价指标、信用信息格式和征信数据库建设规范等，提高信用信息的采集和流通效率。对信用信息分类形成定期维护与更新机制，确保信息的有效更新与维护。依据信用信息分类，依法推动整合政府部门以及金融机构、公共服务机构掌握的企业和个人信用数据资料，构建信用信息系统，纳入地方市信用信息共享机制。基于信用信息系统建设，明确社会行为主体的权利和义务，开展企业信用信息自主申报，推动有条件的企业进行网上申报信用信息，同时采集有关社会评价信息。制订政府部门信用信息目录分类，梳理政府信息公开项目及行政联合审批、政风评议等工作中与信用相关的内容，建立政府信用信息征集机制。

### **三、以政府诚信公示机制为手段，加快政府信用建设**

政府率先垂范，可以给信用体系建设起到正面导向作用。建立政府诚信公示机制，实现定期政府诚信信息更新与发布。同时基于信用信息系统，建设政府诚信公示平台，结合政务信息公开建设、行政审批体制改革、政风评议与绩效评估等要求，实现政风评议、审批状态公示等功能。通过建立政府信用公示机制与公示系统，以政府信用公告为龙头，以决策听证、行政透明、外部监督为政府信用公告信息基础，建立基于政府部门基础信用数据的政府信用数据平台，并以政府业务中应用信用产品为重要指标，按部门、分阶段完善政府信用公告中的内容，推动政府机构的诚信意识，形成政府信用风气。政府信用建设是信用体系建设的关键，要强化政府部门的信用意识，树立信用观念，提高职业道德素养，增强行政公信力，自觉维护政府的形象，取信于民，以积极组织、引导、推动和监督政府的信用体系建设。积极推动政府

在政府采购、行政审批、行政管理、政策宣传等方面带头使用信用产品；通过和信用服务机构信用数据库平台的对接，实现网上审批、网上办事和网上咨询等实现透明行政，进一步转变政府管理和服务模式，为社会公众提供方便、快捷、公平的服务。

#### **四、建职业信用档案，加快个人信用建设**

信用管理最基本的单元是对个人信用的管理。关键行业和关键人群的信用管理应该成为个人信用管理的切入点。举例而言，信用专业服务机构可以以劳动、人事、民政、职业资格协会等单位信息为基础，推动国家公务员、律师、会计师、审计师、房产中介等要求拥有职业资格的相关行业从业者个人职业信用档案的建立。通过建立地方统一的个人职业信用信息资源库，可以全面实现个人职业行为信用监控与信用预警机制，提高从业人员信用水平。同时以人民银行个人信用基础信息和相关政务信息为支撑，加强政府与银行间的沟通与协调，依法整合金融机构、公共服务机构等有关单位的个人信用信息，建立个人信用基础信息共享机制，加快个人信用体系建设。相关部门通过专用网络对信用服务机构创设的有关个人信用信息基础数据库进行访问，实现分级分类信息共享和查询。

#### **五、倡导信用产品的使用，积极培育信用市场需求**

将信用产品的使用纳入到常规政府管理行为中，是对信用产品的制度性创造，也是目前各地方培育信用产品市场最有效的途径。地方有关部门应率先在政府采购、土地交易、政府投资建设项目招投标、人才招聘等事项办理中使用信用产品，在登记注册、行政事务审批、日常监管和评级评优等工作中逐步推广使用信用产品。政府有关部门要梳理相关资格审查评审工作，带头积极利用信用评级、信用报告等信息，优先采购信用优秀企业的产品。

有关领域要实施信用准入制，设立信用门槛。首先在融资市场、商品交易市场等方面建立信用准入制度，然后逐步扩大到经济活动的各个领域，由各类市场主体依照自身信用水平参与市场交易，促进企业及相关人员自觉守信，诚信经营。

## 蓝图解读

### 图谱——社会信用体系建设的重要创新工具

社会信用体系建设是信用经济时代社会管理体系的重要组成部分，是国家管理社会的创新举措，受到党中央、国务院的高度重视。社会信用体系建设目标是构建社会各类主体信用信息的信用管理系统。建立社会信用体系，是整顿和规范市场经济秩序、改善市场信用环境、降低交易成本、防范经济风险的重要举措，是减少政府对经济的行政干预、完善社会主义市场经济体制的迫切要求。加快推进社会信用体系建设，是促进资源优化配置、扩大内需、促进产业结构优化升级的重要前提，是完善科学发展机制的迫切要求。而图谱是抓住社会主体信用信息运动规则，整合社会各类主体信用信息，形成符合社会信用体系建设要求的信用产品，以解决社会成员信用信息不对称，向社会各类主体提供信用信息资源、信用产品服务、信用风险预警、信用解决方案，充分借助大数据，实现社会信用体系建设数字化。

图谱通过对研究主体特征行为之间、信用信息之间的逻辑关系，以社会信用信息内在运动规律，以社会成员的行为特征为依据梳理信用信息，通过对每一个信用信息来源、性质、作用、位

置和编码的研究和界定，实现依据信用信息对社会成员的科学信用评价。图谱的目标是确定各社会成员在社会管理矩阵中的位置，从而为社会信用管理提供依据。作为社会信用体系建设的思维方式和实践工具，图谱用信用信息全程运动的思维框架构建了社会主体之间、主体与信用信息之间、信用信息与产品之间的逻辑关系，使全方位，全过程的综合信用评价成为可能。

信用信息图谱的构建过程分为主体、特征行为、行为对象、行为依据、责任主体、数据项、数据项作用及编码八个要素。主体是指行为发起方，分为政府部门、司法机构、事业单位、社会组织、企业和个人六类；特征行为是由主体特征决定的行为类别，通过图谱主体要素，明确信用信息作用空间；行为对象指行为对手方，包括交易对手和监管对象；行为依据是指社会管理规则和道义准则，运用图谱行为依据要素，判断信用信息合规性；责任主体是指信息记录方，运用图谱责任主体要素，解决社会信用体系建设在各部委的分工体系问题，避免形成多头监管或监管缺失的局面；数据项是行为的数字化表现；数据项作用是对数据项形成产品路径的描述，是数字化评级的必要条件，归纳信用产品；使用图谱来源要素，制定信用信息共享机制，解答信用信息互联互通问题；编码则是对图谱进行数字化描述和处理的依据。

图谱是社会信用体系建设核心工具。当前，社会各责任主体信用信息数据记录缺乏统一的方法标准，造成信用信息局限于信息共享，无法做到互联互通。图谱通过研究主体行为产生信用信

息产生内在规则，对各要素进行信息梳理、数据标准化，实现真正意义上的信用信息互联互通。最终，标准化的信用信息数据以图谱形式，落脚于在信用矩阵中的位置。各责任主体依据各主体在信用矩阵的位置分配信用资源。此外，图谱还能实现筛选社会主体信用信息、分析评价主体特征信用信息、集成各责任主体信用资源、挖掘潜在信用需求、诊断主体信用问题、判断主体信用风险、预测主体信用发展趋势。

在社会信用体系建设实践中运用图谱，实现信息公正透明，做到全社会的信用信息互联互通，集成各部门信用资源联合实施奖惩管理，促进监管部门的监管水平和监管效率，实现信用管理社会化，社会管理信用化。