省人大常委会组成人员对《省人大常委会执法检查组关于〈辽宁省社会信用条例〉和〈辽宁省惩戒严重失信行为规定〉实施情况的检查报告》的审议意见

9月21日，省十三届人大常委会第三十六次会议分组审议了《省人大常委会执法检查组关于〈辽宁省社会信用条例〉和〈辽宁省惩戒严重失信行为规定〉实施情况的检查报告》。

常委会组成人员认为：

2021年，省人大常委会先后审议通过了《辽宁省社会信用条例》和《辽宁省惩戒严重失信行为规定》两部与信用体系建设相关的法规，以落实省委关于加强营商环境，法治环境特别是信用环境建设的要求。总体看，我省社会信用体系建设总体尚处于起步阶段，很多工作还处在不断摸索和完善之中。报告肯定了各级政府在信用体系建设方面取得的成绩，也较为客观地指出了法规实施中遇到的问题，并提出了有针对性的意见建议。省政府及其相关部门应认真研究报告中指出的问题，积极吸纳所提建议，采取有力措施，持续深入地推动两部法规的有效实施，推进全省信用体系建设工作迈上新台阶。

常委会组成人员建议：

一是加强普法工作，强化“谁执法谁普法”普法责任制；二是加大刀刃向内力度，以政务诚信、司法公信建设引领商务诚信和社会诚信建设；三是强化顶层设计，做好统筹协调，有序推进信用体系建设；四是细化措施，保障法规有效实施；五是加强信用信息整合工作，提升信用数据归集效率和归集质量；六是做好信用信息应用工作。

省人大常委会执法检查组关于《辽宁省社会信用条例》和《辽宁省惩戒严重失信行为规定》实施情况的检查报告

2021年，省人大常委会先后审议通过了《辽宁省社会信用条例》(以下简称《条例》)和《辽宁省惩戒严重失信行为规定》(以下简称《规定》)。两部法规的颁布实施对完善我省信用体系，营造诚实守信的社会环境具有重要意义。省人大常委会高度重视《条例》和《规定》实施情况，将检查两部法规实施情况列入2022年监督工作计划。常委会成立了三个执法检查组，分别由常委会党组副书记、副主任张雷，党组副书记、副主任崔枫林，常委会党组成员、副主任张铁民担任组长，部分常委会组成人员、人大代表为检查组成员，赴本溪等市就《条例》和《规定》实施情况开展执法检查。现将检查情况报告如下：

一、执法检查总体情况

检查组坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神和党中央决策部署，旨在通过执法检查，发现《条例》和《规定》在实施中遇到的主要困难和问题，推动各级政府、司法部门和社会各界加强信用信息的归集、披露和应用，检视政务、司法领域存在的严重失信行为，推进我省社会信用体系建设。8月10日，检查组召开会议，听取了省政府、省法院、省检察院关于信用体系建设情况的介绍，之后，赴地市检查期间，听取了当地政府和法检两院对法规实施情况的介绍，实地检查了信用信息系统建设以及部分单位信用工作开展情况，召开座谈会征求了政府相关部门和市场主体的意见建议，并在一定范围内开展了问卷调查。

二、《条例》和《规定》实施情况

从检查情况看，我省各级党委、政府和法检部门对法规实施情况高度重视，坚持把法治环境、信用环境建设作为优化营商环境最突出、最紧迫、最现实的任务来抓。我省在信用立法、政务诚信、信用平台建设、联合奖惩等方面取得了积极进展。

(一)信用体系建设机制初步建立

一是成立领导机构。按照《条例》第五条、第六条的规定，省政府成立了社会信用体系建设领导小组，由政府分管常务工作的副省长担任领导小组组长，成员包括58家省(中)直单位，领导小组办公室设在省发展改革委，并指定省发改委作为全省社会信用体系建设主管部门。市县两级也建立了相应的信用体系建设工作领导小组，明确了责任部门和任务分工。二是出台规划、制度。按照《条例》和《规定》要求，省政府印发了《辽宁省“十四五”社会信用体系建设规划》(辽政办发〔2022〕5号)，对信用体系建设做出了全面部署。为加强对政务、司法领域严重失信行为的管理，省政府和法检两院分别印发了《辽宁省政务严重失信行为联合惩戒实施办法(试行)》《惩戒审判工作人员严重失信行为实施办法》和《辽宁省检察机关关于落实〈辽宁省惩戒严重失信行为规定〉具体措施》。为推进我省营商环境持续优化，推动《条例》、《规定》有效实施，省政府先后出台与信用建设相关的政府令2个，政策文件10余件。市县两级也结合本地实际，出台了相应的规划和制度，保障法规有效实施。

(二)信息归集和应用工作稳步推进

一是信用信息目录全面整合。按照《条例》第十条对公共信用信息实行目录管理的规定，省发改委制定了《辽宁省公共信用信息基础目录和补充目录(2022年版)》，涉及省直单位71个，公共信用信息项目5531项，推动了省级信用信息归集工作规范化。二是信息平台建设不断推进。市场监管、税务、公安、海关等多个信用信源单位与省信用信息共享平台实现了网络互联互通、数据传输和信息整合。截至目前，信用平台共归集数据23.8亿条。14个市中有10个市已建成市级信用平台。三是用信需求不断扩大。“信用中国(辽宁)”网站日点击量4000余次，日查询量2000余次，累计向社会公众提供查询服务123万余次。今年以来，省发展改革委、省交通运输厅、省工业和信息化厅、省人社厅等单位在重点领域查询市场主体15.6万余家。各地在公务员录用、调任、党代表换届、评先评优等方面查询社会信用记录17万余人次。

(三)失信联合惩戒工作力度不断加大

按照《规定》第七条对严重失信的市场主体实施联合惩戒的规定，针对2021年下半年以来省内相继发生的燃气爆炸事故，省政府以对安全生产领域严重失信主体实施联合惩戒为切口，依法依规制定了《辽宁省安全生产领域严重失信联合惩戒实施方案》，形成了包括11个行业领域在内的33项联合惩戒措施，实现了失信联合惩戒的全流程闭环管理。因我省对开展失信联合惩戒工作高度重视，措施有力，成效显著，今年2月，我省获邀与江、浙、沪、粤等省市共同参与制定全国失信联合惩戒工作指南。

(四)信用生态建设推动营商环境持续改善

按照《条例》第四十五条、第四十八条的规定，我省依托省信用信息共享平台，归集、统计、发布政府机构被法院列入失信被执行人名单，督促各地区、各有关部门根据名单及时处理，并将政府机构失信被执行人案件指标纳入高质量发展评价考核体系。连续3年开展政府失信行为专项整治行动，树立了政府公平、公正、诚信的良好形象，推动了地区营商环境持续向好。2021年12月31日，省政府办公厅收到《国家发展改革委感谢函》，来函高度评价我省对全国社会信用体系建设作出的积极贡献。鞍山、大连、营口3市获批国家社会信用体系建设示范区，数量位于东北地区首位，全国前列。今年4月，沈阳市向社会公开发布《沈阳市街道和乡镇政务诚信评价指标与规范》，成为全国首部基层政务诚信评价地方性标准。

三、法规实施中遇到的主要问题

从检查情况看，我省在实施《条例》和《规定》、推进社会信用体系建设工作上取得了积极成效，但也遇到一些共性问题，主要是：

(一)普法工作力度不够，社会各界对《条例》和《规定》了解有限

从检查情况看，各地区、各部门对《条例》和《规定》的普法工作做得还不到位，检查组在各地都召开了工作座谈会，座谈中发现社会各界尤其是市场主体对《条例》和《规定》的了解有限，对社会信用体系建设的遵从度和参与度还不高。政府和法检系统内部，也存在对社会信用体系建设重视不够问题，把信用体系建设当作软指标、软任务，认为与本地、本部门中心工作和职能履行关系不大的观念仍然存在。单位内直接从事信用相关工作的人员对《条例》和法规有一定了解，而其他部门人员则了解不多。市场主体对政府拖欠款、承诺不及时兑现问题还有反映。总体看，对《条例》和《规定》的普法力度还不够，诚信意识、法治意识仍需继续加强。

(二)工作机制有待完善，信用体系建设工作尚未形成合力

《条例》第四条规定：社会信用建设工作应当坚持党委领导、政府主导、社会共治、信息共享、奖惩结合的原则。第五至七条分别规定了社会信用体系建设领导小组、社会信用主管部门和各行业、领域管理部门的信用工作职责。从检查情况看，各地普遍将发改部门作为信用主管部门，统筹推进地方立法、制定规划计划、管理制度和标准规范，取得了一定的成效。但是，信用体系建设工作是一项整体性、系统性很强的工作，仅靠发改部门牵头推动，难度很大。现实中遇到的问题：一是行业壁垒依然存在。突出表现在数据共享上，很多信源单位信息系统纵向相连，但横向不通。这其中有平台滞后的“不足”问题，也有部门自身的“不愿”问题，有行业要求的“不能”问题，也有边界模糊的“不清”问题。信息资源割裂，信用信息分散，加大了后续对信息进行整合与利用的难度；二是监督考核机制尚不健全，部门信用建设工作缺乏外部压力；三是统一培训和指导不够。信用体系建设工作标准高，涉及部门多，管理难度大，很多工作还处于摸索阶段，亟须统一培训和业务指导。目前，各级信用主管部门在这方面尚需强化组织协调，以制度统筹好各领域资源和要素。

(三)刀刃向内力度不够，细则不细影响《规定》实施效果

《规定》第三条、第四条、第六条规定，各级政府要明确严重政务失信行为认定机构，并由认定机构认定严重政务失信行为；省检察院、省法院负责认定检察机关、审判机关的严重失信行为。《规定》实施后，省发改委、省法院、省检察院作为被授权的认定机构，分别出台了与《规定》相对应的实施细则。从检查情况看，《规定》在实施中遇到两方面的问题：一是刀刃向内力度不够。各级公安、法院、检察院在介绍《规定》贯彻落实时，主要介绍对市场主体和被执行人失信或违法行为司法机关是如何开展工作的，对司法系统内部严重失信行为的认定和惩戒工作基本没有提到，对《规定》刀刃向内、去疴除弊的立法初衷理解不深。其他信用体系建设成员单位也存在对《规定》理解不透的问题，调查问卷统计结果表明，近30%的信用建设领导小组成员单位认为严重司法失信行为针对的是市场主体而不是公检法部门。二是实施细则的可操作性不强。负有认定责任的部门普遍反映，虽然省法院、省检察院、省发改委制定了与《规定》相对应的实施细则，但是由于细则内容较为原则，严重失信行为的判定标准不够明确，导致认定和后续惩戒工作在实施中遇到障碍。此外，部门对由某个单位来认定其他同级单位或下级政府严重失信行为的认定方式存在畏难情绪。《规定》自2021年8月1日实施至今，检查地区尚未有严重政务失信行为、严重司法失信行为的信息记录生成。

(四)信用信息多头报送，信用信息数据报送质量有待提高

一是信息多头报送，加重工作负担。检查发现，各地信用信息多头报送现象较为普遍，重复工作较多。以营商部门为例，工作人员在办理完审批业务后，需将行政许可基本信息录入当地“政务服务网”，再将详细的信息录入市场监管部门的“互联网+监管”工作平台，然后推送至国家“互联网+监管”数据库。同时，按照信用体系建设要求，还要将行政许可和行政处罚信息上传到当地“公共信用信息共享平台”，并推送至“辽宁省公共信用信息共享平台”。同样事项要重复操作三至四次。市级水、电、煤气公共事业数据需报送的市直和省级行业部门多达30余个，加重信源单位工作负担，对信息报送工作造成负面影响。二是信用数据报送质量有待提高。《条例》第十二条规定：信源报送单位要按公共信用信息目录规定的格式及时、准确、完整地向公共信用信息工作机构报送信息。从检查情况看，信用信息数据质量不高问题普遍存在，主要体现在三个方面：一是及时性，目前，信源单位报送信息主要有接口对接、批量上报、在线填报三种报送方式，除接口对接方式外，批量上报、在线填报采取的都是人工报送，存在不及时问题；二是准确性，由于信源单位与信息归集机构对信息的关注点各不相同，因此由信源单位业务系统生成的信息与信息共享平台要求的报送信息在标准上存在较大差异，尤其是数据归集范围由原来的以“双公示”信息为主增加到“行政管理七公示”为主的信息后，数据不合规问题相比以前更为突出；三是完整性，按照要求，对不满足报送要求的数据，信源单位应在调整并符合标准后重新报送，但目前该规定并未完全做到，导致信用信息共享平台归集到的信息并不完整。同时，对于煤、气、水、电类缴费信息，收费单位关注的是产权而非实际使用人，有些产权几经易手后，缴费信息保留的仍是最初的房主信息，导致信息归集后无法有效应用，客观上影响信息完整度。

(五)对信用信息的有效利用不够，平台服务功能有待开发

《条例》第十五条、第四十一条规定：突出信用信息共享平台在城市管理、民生服务等领域的服务功能；鼓励市场信用信息采集单位利用大数据、云计算、区块链、人工智能等技术，依法依规为政府部门、市场主体、社会组织和个人提供多样化、定制化的信用服务。目前，全省14个设区市中，有10个市已经建成了信用信息共享平台，投资额从几十万到几百万不等。从检查过的地市情况看，信用信息共享平台多由第三方公司负责建设，由于地方政府及平台所有方对信息归集后整合利用的定制化需求不多，导致平台建设方更多是围绕数据归集功能搭建平台。大量的数据优势没有转化为丰富的信用产品应用场景，这与《条例》所规定的“突出信用信息共享平台在城市管理、民生服务等领域服务功能”的要求尚有差距。

四、推动《条例》和《规定》实施的建议

针对执法检查中发现的问题，检查组建议，要进一步做好《条例》和《规定》实施，按照国家和省委、省政府关于推进社会信用体系建设的工作部署，以完善平台建设为基础，以健全工作机制和配套制度为保障，以深化信息应用为重点，推动我省社会信用体系建设工作在现有基础上再上新台阶。

(一)加强普法，营造信用体系建设良好氛围

各级政府和有关部门应将对《条例》和《规定》的普及和落实纳入重要议事日程。加大对《条例》、《规定》和社会信用体系建设的普法力度，尤其是加强在政府和法检系统内部的普及和学习。普法时，既要围绕我省诚信建设整体情况大力宣传正能量、弘扬主旋律，用鲜活具体的典型事例、各行各业的经验成效反映我省社会信用体系建设、营商环境的蓬勃发展和积极变化，又要围绕人民群众关心的突出问题，曝光典型案例，剖析失信行为产生的原因及危害，着力营造“守信光荣、失信可耻”的社会氛围，让诚实守信理念逐步成为政府和公众的自觉行动。

(二)健全机制，协同推进信用体系建设工作

社会信用体系建设是一项复杂的系统工程，涉及部门众多。为此，建议各级政府充分发挥社会信用体系建设领导小组的作用，形成领导小组统筹协调，主管部门具体指导，各行业部门分头推进的有序格局，做到部门之间密切配合，协同发力，稳步推进，分而不散。同时，完善考核机制，加大检查通报和督办力度，将社会信用信息建设纳入政府年度目标考核，推进一条例一规定贯彻实施。对于各级信用主管部门提出的信用主管和工作机构分属不同部门，工作中易出现信息不对称、对接不畅、效率不高问题，建议各级政府予以研究，通过调整体制或完善机制等方式尽快解决，以更好发挥主管部门的作用。

(三)加强研究，完善细则保障法规实施

政务诚信、司法公信和商务诚信、社会诚信都是诚信体系的重要组成部分。《规定》重点聚焦政务、司法领域严重失信行为的认定与惩戒，意在向公众表明政府和司法部门刀刃向内的态度和决心，彰显以政务诚信、司法公信建设引领商务诚信、社会诚信，推动我省营商环境持续优化的立法初衷。建议各级政府和法检部门，尤其是公检法系统更要下大气力抓好对《规定》的学习和落实。在诚信体系建设工作中，司法公信具有极为特殊的地位，它是维护社会诚信的最后一道防线，是引领社会诚信的最佳示范，也是推进社会诚信建设的最有力突破口。只有认真检视自身存在的诚信问题，加大刀刃向内的力度，抓好系统内部执法人员的诚信建设，以实际行动推动《规定》的贯彻落实，才能真正体现《规定》规范自身的立法初衷。同时，建议省法院、省检察院，各级发改部门进一步完善与《规定》相对应的严重失信行为认定和惩戒实施细则，使得严重政务失信、司法失信行为认定工作责任清晰、标准明确、程序规范。

(四)落实《条例》，提高信用信息数据归集质量

2022年5月31日，辽宁省第十三届人民代表大会常务委员会第三十四次会议审议通过了《辽宁省大数据发展条例》，条例自2022年8月1日起施行。条例第十四条、第十五条规定，大数据主管部门应当建立全省统一的大数据资源平台。除国家另有规定外，政府有关部门的业务系统应当与大数据资源平台有效对接，并按照本部门公共数据资源目录向平台汇聚数据。大数据主管部门应当按照实际需要，及时向下级公共数据平台回流数据，赋能基层服务和治理；凡是可以通过共享方式从大数据资源平台获得数据的，公共管理和服务机构不得通过其他方式重复采集，无法通过大数据资源平台获得的非公共数据，可以由大数据主管部门组织统一汇集，共享使用。检查组认为，该条例的有效实施将有助于从源头解决信息多头报送和信息质量不高问题。建议各级政府认真落实条例规定，以大数据资源平台为基础和支撑，健全信用信息归集共享基础目录和补充目录，优化信用信息归集流程，全面提升信用数据归集效率和归集质量。

(五)强化应用，突出信息共享平台服务功能

信用信息共享平台搭建是手段，应用是目的。《条例》第十五条也提出，要突出信用信息共享平台在城市管理、民生服务等领域的服务功能。建议各级政府指导信用管理部门和信用信息工作机构在认真研究政府管理和市场主体需求的基础上，有针对性地向平台建设方提出定制化服务需求。同时按照《条例》第十三条的规定，扩展市场信用信息向信用信息共享平台的汇集，在保证公共信用信息安全和信息主体权益的前提下，加强对原始数据的利用，加快形成公共信用产品输出，满足市场用信需求，突出平台服务功能。

“讲文明树新风”公益广告

中国精神 中国形象 中国文化 中国表达

金龙飞舞
华夏得福

中国网络电视台制 河北蔚县 焦新德剪纸