

论违法犯罪信息管理对社会信用体系建设的调配功能与优化

陆帆, 梁芳

江苏省丰县公安局, 江苏 徐州

收稿日期: 2023年2月4日; 录用日期: 2023年2月16日; 发布日期: 2023年3月30日

摘要

目前, 公民违法犯罪信息与社会信用体系建设之间如何衔接, 对已经受过刑罚处罚的信用主体如何适用失信惩戒等方面尚没有统一定论。二者有着本质的区别, 但也有耦合部分。因此, 我们不能将违法犯罪信息直接并入社会信用体系建设中。在对公民进行社会信用评价时, 应当如何划归违法犯罪信息, 是细化区分违法犯罪类型和犯罪目的, 还是按社会危害性选择性地将违法犯罪信息纳入社会信用体系, 亦或是附条件不纳入社会信用体系建设中, 是应当细究的问题。我们要创新社会信用体系建设理念, 细化社会信用体系建设的法律规定和制度建设, 力求在保护法益与保障人权之间达到相对平衡。

关键词

违法犯罪信息, 社会信用体系建设, 失信

On the Allocation Function and Optimization of Criminal Information Management to the Construction of Social Credit System

Fan Lu, Fang Liang

Jiangsu Fengxian Public Security Bureau, Xuzhou Jiangsu

Received: Feb. 4th, 2023; accepted: Feb. 16th, 2023; published: Mar. 30th, 2023

Abstract

At present, there is no unified conclusion on how to link the information of citizen's illegal crime with the construction of social credit system, and how to apply the punishment of trust-breaking

to the subject of credit who has been punished. The two are fundamentally different, but also coupled. Therefore, we can not directly integrate criminal information into the construction of social credit system. When evaluating the social credit of citizens, how to classify the illegal and criminal information, whether to specify the types and purposes of the illegal and criminal crimes, or to selectively incorporate the illegal and criminal information into the social credit system according to the social harm, or not to incorporate the information into the construction of the social credit system with conditions, is a problem that should be investigated in detail. We should innovate the concept of social credit system construction, refine the legal provisions and institutional construction of social credit system construction, and strive to achieve a relative balance between the protection of the interests of the law and the protection of human rights.

Keywords

Illegal and Criminal Information, Construction of a Social Credit System, Break Trust

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

在当前我国的社会信用体系建设相关立法中,存在将违法犯罪行为直接等同于违约失信行为的现象,甚至将社会信用体系建设中的失信惩戒,作为刑罚处罚之后的一种“延续”惩罚,致使失信惩戒在犯罪人刑满释放回归社会之后成为一种常态化惩罚。这显然违背了法理学的基本原则,也与刑法中的罪责刑相适应等原则背道而驰的。

为了使社会信用体系建设更符合我国国情,顺应我国社会主义发展规律,我们应该重新审视违法犯罪信息管理与社会信用体系建设之间的耦合与区别,明白二者的底层运转逻辑是“守信激励”和“失信惩戒”,立足制度建设的初衷,真正做到制度为发展服务。为此,应当加强对违法犯罪信息具有管理权限的各部门之间联动交流,将违法犯罪信息进行细化分类,统一标准,建议不以记录犯罪结果的违法犯罪信息作为判断标准,而应以犯罪动机和行为性质作为衡量依据,选择性地将违法犯罪信息纳入社会信用体系中去,才能契合社会信用体系建设的目的,让违法犯罪信息管理服务和优化社会信用体系建设。

2. 概念界定

2.1. 违法犯罪信息管理

违法犯罪信息管理是指,为了便于国家机关对违法犯罪人的社会化管理,对违法犯罪人的违法犯罪动机、手段、后果,触犯的法律法规,接受刑罚处罚的种类、时间、地点,减刑、假释、暂予监外执行等服刑变更种类和经过,以及执行完毕刑罚处罚后与社会的衔接方法等信息的相关记录做以封存保密、提供查阅、出具证明等管理手段和方法。

2.2. 社会信用体系建设

社会信用体系建设是近几年我国提出的一个概念,是为了满足我国市场经济发展、提升社会治理能力与完善国家治理体系的需要而提出的一种新型的社会治理架构。社会信用体系建设是增强社会治理能力、升级治理模式的重要路径。尽管制度实践开展时间尚不算长,但实践仍已远远走到了理论前头。在

实践面前, 讨论“信用”“诚信”或“社会信用”的概念含义或者说应该包含哪些内容确有必要或已不再重要, 更重要的是应抓住社会信用体系建设实质, 从社会治理基础工具角度来看待更有意义。

3. 违法犯罪信息管理对调配社会信用体系建设的法理讨论

对于违法犯罪行为应否作为违约失信行为纳入社会信用体系建设中去, 违法犯罪信息管理是否对社会信用体系建设有着应然的调配功能, 学界有着不同的意见, 并就两者的法理关系展开了激烈的讨论。由于各界学者对此问题从不同角度有着各自不同的见解, 所使用的学理名词也不尽相同。在此, 笔者主要从法理学角度入手, 列举了三个讨论违法犯罪行为应否作为违约失信行为实施信用惩戒, 违法犯罪信息管理是否对社会信用体系建设有着应然的调配功能的学说。

3.1. 违法犯罪行为亦违约失信行为说

除了一些众所周知的英文缩写, 如 IP、CPU、FDA, 所有的英文缩写在文中第一次出现时都应该给出其全称。文章标题中尽量避免使用生僻的英文缩写。

支持该学说的学者从法律逻辑推演和目的分析等角度论证了违法犯罪行为亦违约失信行为的观点。从法律逻辑角度推论, 法律是社会契约, 违法犯罪行为就是违反社会契约的违约行为, 而违约行为是典型的失信行为, 所以违法犯罪行为亦是违约失信行为; 从两者目的的角度分析, 对犯罪人适用失信惩戒实际上是刑罚附随后果在社会信用领域的体现, 社会信用惩戒是违法犯罪惩戒的一种延续, 因此认为可以对违法犯罪行为实施信用惩戒。

作为《上海市社会信用条例》主要参与人之一的华东政法大学教授、上海市法制局副局长罗培新认为: 违法即违约, 因为法律是社会的最大公约数, 是民众公共选择的结果, 也是一份公民应当共同信守的契约, 因此作奸犯科、践踏法制的人, 也绝非诚信之人[1]。另外, 早在 2020 年《行政处罚法》修改过程中, 就有行政法学者主张将违法犯罪信息纳入社会信用体系建设之中[2]。

综上所述, 支持违法犯罪行为亦违约失信行为说的学者, 在讨论违法与违约关系时, 运用了数学中 $A = B$, 且 $B = C$, 所以 $A = C$ 的“等量代换”公理进行逻辑推演, 认为违法犯罪行为亦违约失信行为, 因而可以对违法犯罪者施加信用惩戒。

3.2. 违法犯罪行为非违约失信行为说

支持该学说的学者认为, 对于违法犯罪行为, 我国已有较为完善的刑罚处罚体系, 如果在对违法犯罪人执行了一整套完整的刑罚处罚之后, 又对其实施失信惩戒, 则不仅不利于刑满释放人员回归社会, 而且还模糊了刑罚处罚与失信惩戒的边界, 违背了法理上一事不再罚的基本原则。因此, 不宜将守法与否的情况纳入社会信用体系建设中, 更无理由对违法行为施加信用惩戒。

首先, 失信是一种道德上的负面评价, 将违法视为失信, 实际上是将违法与失德关联起来, 这有可能让法律系统陷入道德评判的泥淖蹒跚难行; 其次, 将违法视为违约有违常识。违法与失信并不必然关联, 有些违法犯罪行为与失信无关, 因此将违法纳入失信会导致征信体系变为道德档案[3], 混淆法律的内在价值, 让法律过于道德化[4]。沈毅龙指出, 违约乃失信是一般人的认识, 将违法归为失信则挑战了这一常识, 难以为人们认同、接受。沈岍教授认为, 尽管失信与违法有一些重合之处, 但毕竟是两个不同概念。前者偏于不诚实、言行不一、违反自己的承诺; 后者偏于违反国家制定的规则。将诸如交通违法之类的违法犯罪行为作为失信来对待, 难以同公众关于诚信的一般认识相符[5]。有违常识的立法必然因缺乏民众的认知与认同而难以得到有效、普遍落实。实务部门有工作者提出, 将“合法(合规)”也视为一种信用, 具有经不起时间检验的缺陷, 既不能获得全社会的认可, 也没有域外经验、制度与理论的支持。

撑, 同时在实践中运行不良[6]。可以看出, 这些论者将违约作为失信的锚定物进而据此认为不宜对违法犯罪行为施以信用惩戒; 再次, 会导致公共信用无所不在、无所不能, 公共信用档案最终沦为违法垃圾桶。若将履行法定义务的状况归入公共信用, 那么公共信用档案毋宁为违法信息档案, 公共信用立法实质上亦转变为行政执法促进法。沈岷教授指出, 这反映出社会信用体系建设其实是有意解决普遍存在的违法违规行得不到有力追究或屡禁不止的问题。

上述持反对意见者认为信用惩戒被作为一种强化法律执行的手段。行政机关出于这一目的将违法归为失信并施加信用惩戒, 是目前联合惩戒被滥用的根源所在, 势必导致联合惩戒的适用范围过度扩大, 过分限制自由与权利。当然, 这些学者、专家并不否认违法与失信有一定程度上的关联, 但认为这种关联并非主要方面, 两者的区别才是主要方面。

3.3. 部分违法犯罪行为亦违约失信行为说

从以上两种学说的角度出发, 我们不难看出, 因着违法犯罪信息管理和社会信用体系建设有着一定的目的相合性, 但如果将二者全然重叠, 或者将社会信用惩戒作为违法犯罪惩戒的一种延续, 却又同时违背了二者各自的初衷。因此, 我们既不能将二者全然划等号, 也不能将二者全然割裂。由此, 我们提出第三种学说, 即: 将部分违法犯罪行为划归到违约失信行为中去, 视情况判断应在接受完刑罚处罚之后, 通过信用惩戒, 延续该违法行为带来的惩罚后果。

笔者支持第三种学说, 下文的论述也是在该观点的基础之上, 并进一步讨论违法犯罪信息管理对社会信用体系建设的优化路径。

4. 编排违法犯罪信息在社会信用体系建设中的应用泛化和功能异化

我国社会信用体系建设正处在初步探索时期, 有关社会信用体系建设的法律法规不断增多, 在目前的相关立法中, 违法犯罪行为往往被无差别地认定为最严重的失信行为。这种无差别的对待, 忽视了犯罪动机、犯罪行为的社会危害性、刑罚种类、刑罚期限, 违背了刑罚体系的原则和刑罚处罚的初衷, 致使刑罚处罚的完整体系被不合理延续, 这也导致失信惩戒在社会信用体系建设中的作用产生了不合理的后果。

4.1. 社会信用体系建设法犯罪信息的泛化应用

当前我国的理论界对社会信用法规以及失信惩戒措施的定性尚没有达成共识, 失信惩戒的性质一直处于一种悬而未决的状态。但基本可以确定的是, 当前的失信惩戒措施主要包括失信记录、提醒告诫、重点监管、声誉不利、资格限制或剥夺、自由限制这六种类型[5]。对刑事失信行为认定范围过泛对失信行为的正确认定是合理适用失信惩戒的基础。失信行为最初特指财产失信行为, 包括信用卡逾期不缴、欠款逾期不还等情形, 后来, 失信行为的范围逐步扩大, 拒绝执行的行为、部分领域违反相关管理秩序的行为甚至一些危害性不大的单纯违反道德的行为也被列入了“失信黑名单”, 在司法实践中, 拒不执行法院判决或裁定、高铁霸座、学术不端等行为都被认定为失信行为。这种严厉打击的模式“一经发力, 即发挥了不容忽视的积极作用”, 不仅使得许多失信人及时履行了信用义务, 同时也营造了重视信用的社会氛围。然而, 失信惩戒被滥用的情形也并不鲜见, 许多与信用无关的行为被打上失信的烙印, 在动辄“列入失信黑名单”的口号声中, “失信”概念逐渐偏离了其本有的含义。具体到刑事领域, 并非所有的犯罪都可认定为失信行为, 相反, 只有违背明示的、具体的承诺, 不履行应当履行的法律义务之犯罪行为才可认定为失信行为。将所有犯罪行为都认定为失信行为的做法导致了失信与犯罪的概念混同, 从法秩序统一的角度看, 这是失信与违法、犯罪、违反道德等诸多概念相混淆的具体表现之一。厘清犯罪行为与失信行为的界限, 划分属于失信行为的犯罪类型, 是对犯罪人正确适用失信惩戒的前提条件。

4.2. 社会信用体系建设中违法犯罪信息的功能异化

社会信用体系建设过程中对违法犯罪信息的不合理运用, 无论是对社会信用体系建设还是违法犯罪信息管理来说都是一种功能性的伤害。在刑罚处罚执行完毕后仍旧叠加适用社会信用体系建设中的失信惩戒, 如此叠加破坏了社会信用体系追求的守信激励和失信惩戒的平衡。许多地区的社会信用管理规定中都将犯罪行为认定为“严重失信行为”, 并对其施以最严厉的信用惩戒[7]。例如, 《义乌市信用评分办法》中所附的评分标准明确规定“犯罪情节轻微, 人民检察院依法作出不起诉决定的, 或者人民法院依法作出有罪判决并免于刑事处罚的”扣10分、“犯罪”扣15分, 这种扣分值在所有“失信”行为中属于最高的。这样的评分标准, 无疑是在犯罪人承担了刑事处罚之后, 又叠加承担了失信惩戒的处罚, 并且对于叠加的失信惩戒部分, 目前尚没有相关细则, 明确规定惩戒时长、惩戒的力度和恢复时限, 导致了对犯罪行为的叠加处罚和重复评价。从法规协调的角度讲, 当前社会信用体系建设尚处于初级阶段, 相关法规不够完善是不争的事实, 这种不够成熟的法规设置在与相对成熟的刑法体系之间产生某种意义上的“竞合”时, 难免会出现界限划分不清、联系不合理等现象; 从处罚协调的角度讲, 刑罚处罚后的失信惩戒, 显然已经违背了一事不再罚原则, 那么按照罪责刑相适应原则, 在犯罪人刑满释放之后, 应否另外强加实行失信惩戒, 如此延续处罚的目的何在, 或者说在刑事处罚后, 以何理由对犯罪人进行延续性惩罚, 如何合法合理地做好处罚衔接, 这其中的法理意义和社会意义都是亟待我们考量的内容, 也是我们探究如何实现社会信用体系建设与维护犯罪人权利之间达到平衡时不可回避的问题。

社会信用建设的根本目的在于, 通过完善社会主义市场经济体系中的信用评价体系的缺失, 将失信惩戒机制, 作为社会主义市场经济评价体系的重要补充, 从而使信用评价体系在社会发展中发挥借鉴和引导作用, 发挥社会主义核心价值观在国家治理领域的引领作用。但如果将违法犯罪信息泛化地对接到失信惩戒中去, 则容易引发不平衡、不合理的评价体系后果, 从而失去了国家价值导向正向目的, 效果适得其反。

5. 违法犯罪信息管理对社会信用体系建设的优化

为实现违法犯罪信息管理对社会信用体系建设的优化, 确保违法犯罪信息在社会信用体系中体现应有的表达逻辑, 需要科学有效地对违法犯罪信息进行管理。如何实现违法犯罪记录在社会信用体系建设中的表达逻辑合理化, 如何合理运用违法犯罪记录, 使其对社会信用体系建设发挥积极作用, 避免违法犯罪记录在社会信用体系中的功能异化和泛化运用的乱象, 实现违法犯罪记录制度与社会信用体系建设的相融和共赢。

5.1. 匡正社会信用体系建设中违法犯罪信息运用的基本原则

优化违法犯罪信息管理在社会信用体系建设中的作用, 要正确划定违法犯罪信息适用社会信用体系建设中失信惩戒措施的范围, 最基础的是坚持合法性原则、合理性原则、相关性原则、比例性原则等基本原则, 坚持法秩序相统一、罪责刑相适应以及禁止重复评价等原则, 我们简单就以下两种原则加以详细说明。

1) 罪责刑相适应原则

刑自罪生, 罪重刑重, 罪轻刑轻, 罪刑均衡。罪责刑相适应原则作为刑法基本原则之一, 明确指出, 犯罪是原因, 刑罚是结果, 刑罚由犯罪所引起, 犯罪社会危害性重的, 刑罚亦重, 犯罪社会危害性轻的, 刑罚亦轻, 刑罚的轻重取决于犯罪社会危害性的大小, 犯罪社会危害性的大小决定刑罚的轻重。在当下我国社会信用体系建设中, 将犯罪人的违法犯罪记录无差别地适用于失信惩戒中是当下的主要弊病所在, 这就对我们的社会信用体系建设提出了更细化的规则要求, 用犯罪行为的分类化, 去对应社会信用体系建设中失信惩戒的人性化、个性化要求, 才能真正做到罪责刑相适应[8]。笔者认为, 对犯罪行为进行区

分应当区分故意犯罪和过失犯罪, 区分首次犯罪和多次犯罪, 只有进行细化分类, 才能做到惩罚与罪责相对应。

2) 比例原则

当前我国社会信用体系建设相关立法的背景是并没有明确的失信惩戒细分规定, 而是简单地将所有的刑罚处罚划归到失信惩戒中去, 甚至将刑罚处罚经历作为最严厉的一种失信惩戒进行定义, 以至于犯罪人在完成了法定意义的刑罚处罚后, 又叠加承受了失信惩戒的社会性惩罚, 导致承受的惩罚持续时间更长, 致使犯罪人回归社会受到更大阻力, 违背了责任主义与比例原则的基本要求以及我国二元处罚机制的基本设置。

比例性原则实际上是通过目的正当性审查, 来检验具体行为的妥当性。《上海市公共信用信息归集和使用管理办法》第 10 条规定, “公共信用信息包括年满 18 周岁的自然人、法人和其他组织的基本信息、失信信息和其他信息。”在未满十八周岁的未成年中, 有一部分未成年人因为具有劳动能力和自我生存能力, 因此在法律意义上享有与成年人相似的权利义务, 但由于这部分未成年人毕竟占比较小, 且这部分未成年人在生理心理上仍是未成年, 即使确实拥有了自力更生的能力, 但却没有必要以成年人的行为要求去约束他们, 而是按照比例原则等到其真正成年之后, 再纳入到社会信用考评体系中去。同理, 对于社会信用体系建设中失信惩戒的查询期限, 也应当设定与失信惩戒目的相契合的时间限制, 以防出现因为失信惩戒的长期作用, 而挤压犯罪人生存空间, 增加刑满释放人员回归社会的难度。

5.2. 加强违法犯罪信息管理部门之间的制度衔接

目前我们所了解到的能够合法管理违法犯罪信息的单位包括, 公安、法院、检察院、监狱、司法部门等, 这些部门对违法犯罪信息进行合理有效管理, 是其共同的职责, 各部门之间应当加强互通联动, 统一违法犯罪信息供给社会信用体系建设的认定标准, 厘清刑罚处罚与失信惩罚之间的区别与联系, 以犯罪人所具有的义务为基础, 按照比例原则, 合理限缩违法犯罪信息在社会信用体系建设中的适用范围。实际上, 我国对违法犯罪信息的管理有一定的经验。诸如, 我国《刑事诉讼法》中规定了未成年人犯罪档案封存制度, 《刑事诉讼法》第 286 条规定: “犯罪的时候不满十八周岁, 被判处五年有期徒刑以下刑罚的, 应当对相关犯罪记录予以封存。犯罪记录被封存的, 不得向任何单位和个人提供。但司法机关为办案需要或者有关单位根据国家规定进行查询的除外。依法进行查询的单位, 应当对被封存的犯罪记录的情况予以保密。”由于犯罪的时候不满十八周岁, 被判处五年有期徒刑以下刑罚的犯罪人犯罪记录被封存, 不得对外公布, 这些措施其实就是在合理管理和运用公民的违法犯罪信息, 对我国社会信用体系建设的进一步发展具有借鉴意义。

5.3. 运用“互联网+”打破违法犯罪信息管理的信息壁垒

要实现将违法犯罪信息有效优化社会信用体系建设, 需要加强违法犯罪信息与社会信用体系之间的信息互通, 缩短信息读取路径, 统一标准的同时, 也要完善相应的查阅机制和补救措施, 公民应享有对自己的信用信息进行查询知晓的权利, 在发现自己成为社会信用体系建设要求下的失信主体后, 应提供便利条件对造成被列入“黑名单”的原因进行查询, 对照提供的统一标准进行自我评判, 若发现显失公平的情况, 应允许公民对失信名单进行除名和变更, 将失信主体复权可以建立在失信主体履行原有的法定或约定义务的基础上^[9]。社会信用体系的建设需要注意, 违法犯罪人员失信联合惩戒不能够过于严苛以至于影响到了违法犯罪人的基本社会生活需求, 比如基本的购物、就医、出行等。

我国的社会信用体系建设尚处于起步阶段, 地方试点时间较短, 尚未在初步探索中积累足够的经验, 在工作推进中, 难免会存在一些力不从心的现象。我们工作的重点和难点在于, 如何平衡失信惩戒与犯

罪人的权利保障之间的关系,在此,我们可以适当借鉴刑法中的比例原则,对违法犯罪嫌疑人实施失信惩戒措施时,可以参考我国宽严相济的刑事政策,这应当作为我们在建立社会信用体系过程中的重点工作。社会信用体系建设作为影响公民的一种社会管理制度,其的完善和发展离不开广大人民群众的反饋和建议,只有在群众监督中不断改进和完善,才能逐步发展为一项便民利民的好制度。

参考文献

- [1] 罗培新. 社会信用法: 原理·规则·案例[M]. 北京: 北京大学出版社, 2018: 56.
- [2] 余凌云. 地方立法能力的适度释放——兼论“行政三法”的相关修改[J]. 清华法学, 2019, 13(2): 149-162.
- [3] 傅蔚岗. “征信”扩大化, 或变身“道德档案” [N]. 华夏时报, 2016-04-18(33).
- [4] 沈毅龙. 论失信的行政联合惩戒及其法律控制[J]. 法学家, 2019(4): 120-131.
- [5] 沈岿. 社会信用体系建设的法治之道[J]. 中国法学, 2019(5): 25-46.
- [6] 汪路. 厘清社会信用体系建设的分歧: 违法不能等同于失信[EB/OL]. <https://opinion.caixin.com/2020-03-30/101535820.html>, 2020-03-20.
- [7] 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[J]. 中州学刊, 2019(5): 43-52.
- [8] 赵建波, 余玉花. 诚信: 市场经济信用问题治理的伦理基石[J]. 大连理工大学学报(社会科学版), 2020, 41(2): 42-47.
- [9] 木须虫. 信用修复机制鼓励纠错守信[J]. 人民法治, 2019(15): 54-54.