

基于信用监管的农村治理体系建设研究——对扬州市的启示

吕浩龙 王轶超 周建识
南京审计大学 金融学院
DOI:10.12238/ej.v7i4.1452

[摘要] 党的二十大报告中强调,全面推进乡村振兴,扎实推动乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴,再次巩固了十九大报告中实施乡村振兴战略的重大决策。近年来,普惠金融、乡村振兴不断被提及,要打通农村金融服务的“最后一公里”,实现信用赋能乡村治理发展。本文将梳理其他地方农村信用治理体系的做法,从信用信息采集、信用信息评价、分类管理、信用修复等角度,探究其中的经验与可取之处,结合扬州市地方特点,以乡村振兴为目标,从完善信用数据库、加强金融支持、探索信用评价结果在农村治理中的应用、组织作用、制度保障等方面,提出参考意见为扬州建设基于信用监管的农村信用治理体系。

[关键词] 农村信用体系; 乡村治理; 评价结果应用; 信用数据
中图分类号: F830.61 **文献标识码:** A

Research on the Construction of Rural Governance System Based on Credit Supervision – Enlightenment for Yangzhou City

Haolong Lv Yichao Wang Jianshi Zhou
Nanjing Audit University School of Finance

[Abstract] The report of the 20th National Congress of the Communist Party of China emphasized the comprehensive promotion of rural revitalization, solidly promoting the revitalization of rural industries, talents, culture, ecology, and organizations, once again consolidating the major decisions made in the 19th National Congress report to implement the rural revitalization strategy. In recent years, inclusive finance and rural revitalization have been constantly mentioned, aiming to bridge the "last mile" of rural financial services and achieve credit empowerment for rural governance and development. This article will sort out the practices of rural credit governance systems in other places, explore the experiences and advantages from the perspectives of credit information collection, credit information evaluation, classification management, and credit repair. Combining with the local characteristics of Yangzhou City, with the goal of rural revitalization, from improving credit databases, strengthening financial support, exploring the application of credit evaluation results in rural governance, organizational role, and institutional guarantee, reference opinions will be proposed for the construction of a rural credit governance system based on credit supervision in Yangzhou.

[Key words] Rural credit system; Rural governance; Application of evaluation results; Credit data

引言

自“十三五”规划落地开始,昆山市积极响应党中央及省政府的信用建设要求,结合本地客观发展,实际开展了信用村试点创建工作,以信用监管为突破口,贯彻推进信用制度建设、信用联动应用、信用服务发展三位一体的创新式社会信用体系建设并取得了丰硕成果。张浦镇姜杭村和巴城镇新开河村等充分应用“信用村”政策支持,在实现农村信用变现、创新社会治理模式、推动农村文明建设等方面进行了区域化特色探索并取得了显著成效。

1 信用赋能农村治理的背景及意义

党在十八届三中全会创造性地提出了“推进国家治理体系和治理能力现代化”目标,实现农村治理是关键。在共同富裕的道路上,不论是解决脱贫亦或是防止返贫,“三农”问题一直都是重点。农村治理现代化的核心在于,要形成乡镇政府、非公共组织及农户个人的合力,借助各种治理工具达到有效解决“三农”问题的最终目标。党在十四五规划中把社会信用体系的服务能力推到一个新的历史高度,更加重视发挥其对国家治理体系与治理能力现代化以及高质量发展的支撑作用。农村信用体

系的建设有助于完善相关治理制度,完善村民信用档案以及营造农村诚实守信氛围,为农村治理和经济发展进行信用赋能。

2 国内基于信用监管的农村现代化发展经验

2.1 国内基于信用监管的农村现代化治理体系建设典型

2.1.1 山东荣成“村居信用”。荣成市信用管理内容包括对村居范围内的经济文化建设、基层党建建设等重点工作进行评价考核在信用评价结果的应用方面,荣成市积极创新“信用+”治理模式,将信用建设与政府高度重视的工作结合起来,有效地缓解了政策推行阻力,促进了政策工作实施推广。荣成全力推进依法行政、阳光行政,以政务诚信建设来引领社会诚信建设。

2.1.2 广西巴马县“五位一体”农村信用体系。广西壮族自治区巴马瑶族自治县从2016年着手构建“党建+‘五位一体’农村信用体系”,为每户农户建立信用信息档案,相当于一张信用身份证,同时每年对信用档案进行动态调整,保持评价结果的时效性,将农户信息录入到“诚信巴马”平台上,对公示的守信主体进行奖励^[1]。

2.1.3 丹东农村信用体系2018年在中国人民银行丹东市中心支行的牵头下,引进联合信用管理有限公司作为东港市农商行客户外部评级机构合作伙伴,金融机构联合外部评级机构进行评级试点工作,再综合内部需要,对评级公司给出的指标体系给出修改意见^[2]。

2.2 各地经验总结及评价

国内农村信用体系建设的优秀经验都包含了以下三个特点:一是地方政府通过合理有效的制度设计、部门协作及工作协调机制实现了多元合作治理的农村现代化治理模式,地方政府进行牵头,来整合各部门以及各金融机构的资源,形成合力,共同建设农村信用体系;二是各地因地制宜充分考虑地方发展实际建立地方信用信息系统,设立不同的评价指标,规范化信息采集,统一化评价标准;三是鼓励创新信用应用场景,积极扩展“信用+”应用推广^[3],扩大信用评价结果的应用范围和场景;四是均存在“惩失信,奖诚信”的类似于红黑名单制度,对守信者给予奖励或优惠政策,对失信者“利剑高悬”,并且都设立了信用修复机制,鼓励和支持失信主体主动革新,努力重塑守信形象。

3 基于信用监管的农村治理体系

3.1 基于信用监管农村治理体系的构建

要构建一体化农户信用数据库和公示平台,建立动态信用信息采集机制,构建农村信用体系需要考虑以下这几个方面:

3.1.1 建立信用信息采集机制。农村信用信息体系是建立基于信用监管的农村治理体系的基础^[4]。根据我国农村信用信息建设的特点和经验,从通用基础项目、信息采集、信息管理、信用评价、结果应用等五个方面建立农村信用信息体系。

要建设基于信用监管的农村治理体系,需要建立农村信用信息数据库,收集、整理、储存农村居民、生产经营主体以及经济组织的信用信息^[5],需要依靠当地政府发挥主导作用。要使评价结果尽可能完善和精准,首先要求信用信息数据的丰富,因此

数据库的建立需要将各涉农平台以及村部的信息进行整合,归纳到一个平台中,打通信息之间的壁垒,做到农户信息公示共享^[6]。同时发挥金融机构在农村治理中的作用,与金融机构展开合作,开展金融信用信息的互换与共享^[7]。

3.1.2 设立信用评价体系。(1)村民信用评价。制定评价指标体系和评价标准,需要根据不同主体的特点和需求去制定相应的评价指标和权重。由于农户在从事经营活动的过程中与传统的法人或者个人存在一定差异,因此需要制定专门的对于村民信用信息评价指标体系,从多个角度出发,实行五级分类制度,实施动态调整。(2)整村信用评价。整村授信是涉农金融机构打通金融服务“最后一公里”的创新尝试^[8],整村信用评价体系由金融机构负责推广和建设,由政府负责后续协调和统领相关工作,完善乡村数字化基础设施建设,提升乡村数据的可得性与准确性。

将图1所示农村信用评价指标体系中的指标进行比较重要程度,经过层次分析法(AHP)或因子分析法进行赋权构建整村信用评价指标体系,再结合当地历史数据对权重进行调整。

3.1.3 分级分类管理。对待不同信用等级的村民和村子需要采取不同的管理模式,以此来进行有区分度的管理,让管理体系更加层次化,同时也是对于高信用主体的激励和对低信用主体的警示。分级分类管理的对象不仅仅是村民,同时需要对不同等级的村子进行分级分类管理,对高信用等级主体进行适当的奖励,对低信用等级主体进行一定惩罚和限制,以此形成诚实守信的社会氛围。

3.1.4 设立信用修复制度。列入失信“黑名单”不是目的,而将其重新纳入“守信名单”才是推动乡村治理的关键,政府部门带头牵引,设立信用修复制度,对信用状况出现问题的村子提供修复帮助和改善意见。政府部门与各市场主体参与者协同联动,实现信息共享、结果互认、同步修复,做到信用修复“全程网办”,减轻流程压力和修复成本。依据农村现有的信用状况,具体问题具体分析,来帮助村子解决信用问题。

4 对扬州农村信用治理体系建设的启示

4.1 完善信用信息数据库,加强与金融机构的数据互通

完善的信用数据库需要政府发挥主导作用以及金融机构的作用,政府部门之间需要通过大数据技术促使信用数据在内部公开共享;其次与金融机构进行数据互通,借用金融机构的数据来完善平台的数据库^[9]。整合全区的涉农平台,将数据信息集中到一个数据库中,打通信息“孤岛”,推动联合征信,形成合力^[10]。打造信用管理大数据平台,增强大数据在信息共享模式中的应用,将其作为基本工具达成信息共享效果。

对于信用信息数据的采集,发挥基层网络化管理的优势,通过以点带面的方式围绕农民专业合作社组织中的重点单位开展信用信息采集工作,扩宽信息渠道获取来源,要求各信息采集员严格按照信用管理办法定期上报信息,确保数据信息采集工作的公开、公正、透明。地方政府推动建立动态信用信息采集机制,采取定期采集与随机采集相结合、全面采集和片区采集相结合的采集方式,政府部门和银行以定期、全面采集为主,第三方机

构、志愿者团队等社会力量以随机、片区采集为主。

4.2 积极探索信用评价结果在农村治理中的应用场景创新

市政府根据不同村信用发展的历史与发展进程以及村民诚信情况等客观因素,划分不同类型的村落,依托大数据平台,考察不同类型村落发展特点,建立分析模型,精准地实现对自然人、行政村的“信用画像”和动态数据管理,最大限度激活农村治理效能。政府需要出台措施,将村民生活质量与福利水平跟信用等级挂钩,将村子信用等级的高低与政策支持力度挂钩,逐步健全奖惩机制,让监管更加精准与科学。同时也能让村民意识到信用的重要性,自发地参与进来,去维持良好的信用水平。

4.3 发挥组织作用

扬州市政府需要建设和调整优化农村信用体系建设领导小组,民政、纪委、公安、司法、宣传等和各区镇主要领导作为小组成员,充分发挥市信用办统筹协调作用,加强对基于信用监管的农村治理现代化工作的指导、督促和检查。同时需要重视民意的调查,积极收集反馈信息,透彻地分析村民不满意的根源所在,加快处理问题的速度,让社会各界感受到组织的保障与关怀,做到“办”出百姓幸福,“理”出群众满意。其次需要引入多元主体参与,保障资金支持,发挥信用体系评价结果作用,提高金融机构的参与意愿。最后需要加大对信用体系建设的宣传力度,为广大农户普及信用知识,创新农村征信产品,让村民在购买产品的同时提升信用知识。

4.4 完善制度保障

扬州市政府关于农村信用治理提及的文件较少,并且在扬州市乡村振兴示范带建设行动计划中,对于信用的建设内容提及较少,缺乏有效的制度保障以及对于基于信用监管的农村治理整体规划,市政府应尽快出台完善的相关规划,为开展相关措施提供制度支撑,同时提升农民对信用监管相关政策的认可接受程度。

参照丹东市的做法,引入外部评级机构,根据扬州市的实际发展情况为其设计评级指标和守信激励失信惩戒建议,提升信用监管的科学性。再者,市政府需要疏通异议反馈渠道,建立良好沟通机制,让信用监管更加贴近百姓生活,体现政府对于农村

治理的帮扶,对乡村振兴的决心。

5 结束语

乡村振兴需要金融助力,信用作为金融服务的基础,建立完善的农村信用评价体系对于推动乡村振兴战略具有重要意义。需要不断加强农村信用体系建设,改善农村自身发展中面临的融资问题,促使金融机构持续放大信贷投放力度,形成金融服务的巨大推力。

[参考文献]

[1]温顺生,刘雅馨.农村信用体系建设撬动乡村振兴的内在机理与路径优化——以广西巴马县为例[J].征信,2023,41(7):14-19.

[2]何珊.乡村振兴背景下丹东农村信用体系建设研究[J].山西农经,2023,(16):184-187+192.

[3]肖振宇,张安琪,孙琳.农村信用体系建设助力乡村治理的实践与思考——以南京市浦口区永宁街道大垵社区为例[J].市场周刊,2020,33(12):141-144.

[4]刘奇.金融科技在农村信用体系建设中的应用探索——基于农村信用体系建设角度[J].时代金融,2023,(02):71-72+76.

[5]施歌.推进农村信用体系建设助力乡村振兴[J].江苏农村经济,2023,(5):62-63.

[6]林兴虹,张士胜,夏云飞,等.农村信用信息标准体系研究[J].市场监管与质量技术研究,2022,(6):26-29.

[7]李璟,韩玲,梁旭明.让更多金融活水流入乡村振兴热土[N].乌兰察布日报.2023-10-11.

[8]胡艺.农村经济发展中的金融支持研究[J].黑龙江粮食,2023,(8):14-16.

[9]刘星.构建诚信文明的美丽乡村[N].齐齐哈尔日报.2023-08-14.

[10]杨怡明.探索数字赋能农村信用体系建设大型银行为乡村振兴发展贡献良方实策[N].农村金融时报.2023-10-23.

作者简介:

吕浩龙(2000--),男,壮族,辽宁省铁岭市人,研究生,研究方向:信用风险、信用管理。