

# 央行信贷调控向市场化方式转变

今年央行的工作会议提出了实施稳健性货币政策的框架,但央行并没有提出年度新增贷款指标,而只是提出要“把好流动性总闸门,引导货币信贷总量合理增长,保持合理的社会融资规模。”我们认为,央行这一信贷调控思路一方面是适应复杂经济形势以及经济市场化程度提高后的需要,另一方面也是深化金融改革的需要。

陈伟

## 信贷行政性指标效果不理想

为更好地控制信贷稳定增长,央行以前每年年初都要公布新增贷款指标,并把它作为信贷窗口指导的重要工具,但是从近些年的实施情况来看,效果并不理想,每年实际的新增贷款指标都超出了央行年初确定的目标。如2008年原计划新增贷款规模为3.6万亿元,但2008年8月份随着经济增速的下滑,央行不得不开始放松规模限制,随后在2008年11月初取消了限制以刺激经济增长,最后实际4.9万亿;2009年原计划新增银行贷款目标为4.6万亿元,但没想到商业银行在经济刺激计划的激励下大举放贷,最后新增信贷达到9.59万亿;2010年央行计划新增贷款7.5万亿,并制定了十分严格的贷款节奏控制,但由于下半年以来欧洲债务危机的爆发等一系列经济事件让中央开始担心经济增长,迫使央行信贷控制有所放松,最后到年底还是超出了年初确定的7.5万亿。而这其中的原因在于:首先,由于经济形势的复杂性难以在

年初时就完全预估到,因此央行为了保证经济平稳增长的需要,就有必要根据经济形势的变化动态调整新增贷款指标,年初确定的新增信贷指标也就难以有实质性约束;其次,在当前银行市场化运作程度提高的背景下,行政管控目标很容易被银行所规避,如近年来,不少银行为了满足客户的新增贷款要求,通过多种方式腾挪信贷空间,如各家商业银行新增贷款目标快超时,它们就把存量贷款卖给信托投资公司,从而腾出了新增贷款的指标。

因此,央行年初计划新增信贷指标的效果也就不理想,这无疑损害了央行的权威性,降低了央行货币政策实施过程的效果。

## 市场化调控手段将加强

新增信贷行政性指标效果不理想,并不意味着央行不调控信贷,特别是在2011年稳健货币政策的基调下,央行更需要合理地控制货币信贷平稳适度增长。

如何才能做到这一点呢?我们注意央行近期在资金供给方面频频强调“合理社会融资规模”,并提出银行信

贷是社会融资总量的重要组成部分,这表明央行已认识到对保持经济平稳增长更具有全局性意义的是合理社会融资规模,信贷规模的管控必须置于社会融资总量的整体框架下,若除信贷之外的融资规模大幅度增加时,新增信贷的规模也就可以适度下调,但鉴于信贷之外的社会融资规模和比例年初难以事先确定,且在年中分布也是不均匀的,年初确定一个静态银行信贷增长目标也就不合时宜了。央行需要根据社会其他种类融资总量的变化,动态修正每年新增贷款发放的规模和节奏。

央行的动态新增信贷目标体系还需要考虑的一个重要因素是社会经济发展目标的实现,即银行信贷增长应与经济增长和通胀控制目标相符合。我们认为,贷款增速基本与GDP加CPI之和保持一致可以作为央行新增信贷的参考目标,原因在于从2004年央行实施稳健货币政策的实践来看,两者之差保持在-1%至3%区间,而当CPI水平超过年初央行确定的目标时,两者差值将显著为负,如2007年当年贷款增长与GDP加CPI之和之差是-2.9%,因此,2011年对信贷增长的调控可能更多相机决策,当CPI目标涨幅控制在4%以内时,新增贷款增速

也就随GDP增速提高而提高,而当CPI超过4%时,新增贷款就随之下降。具体来说,年初一季度由于通胀压力较大,央行将更严格地控制信贷增速,而到了下半年,随着通胀水平的降低,经济增长回升,新增贷款增速也有望提高。

## 如何动态调节新增信贷增速

如何更好地动态调节新增信贷增速呢?央行过去除了惯用的加息,存款准备金率调整外,更多地使用了行政窗口指导方式,如以前在贷款调控严厉的时候,央行甚至会每月或者每周下发贷款额度,但这样的调控方式显然已经不符合央行今年初确定的继续加大金融改革力度,推动金融产品创新的需要,如稳步推进利率市场化就需要更进一步扩大商业银行的自主经营权。因此信贷管理方式必须从过去行政管制向综合运用市场化调控手段转变。

我们注意到,央行已开始采取这样的市场化弹性调控手段,即从2011年起,监管部门将结合宏观审慎监管的要求,按月甚至按周动态实施差别存款准备金措施,这意味着对于一些放贷比较猛的商业银行,特别是那些对金融系统有重要影响的银行,监管部门会有针对性的提高差别准备金,以此调控信贷。而这样一种激励相容的信贷监管措施也将能保证央行在尽量尊重银行自主经营原则的同时,更好实现信贷平稳增长的目标。

(作者单位:民族证券)

## 焦点评论

# 农民工讨薪需要制度给力

陈尧

“打工挣钱,天经地义!任何一个企业都不能拖欠农民工工资,你拖欠工资就没有良心,良心何在?!我希望今年不要再出现这个问题。”这是人力资源和社会保障部部长尹蔚民在年终工作会议上的“发飙”,这也是尹蔚民面对全国几十名厅局长的发问。

近年来,农民工讨薪难已是不争事实。年关岁末,农民工讨薪更是政府和社会关注的一个焦点。

获得劳动报酬是受宪法保护的最基本的生存的权利。在日益迈向法治与和谐的社会中,“讨薪”既是农民工及其家庭不可承受之重,也是整个社会的一种悲剧和痛楚。尹蔚民部长所说的“拖欠农民工工资没良心”,不过是以最直白的方式,道出了一名公仆、一家企业、一个社会应该具有的良知底线和道德耻辱。

我国目前大约有1.5亿左右的农民工。他们背井离乡,从事着最苦最累的工作,为城市发展作出了巨大贡献。但是,他们在城市里所占

有的组织资源、经济资源和文化资源,却几乎可以忽略不计。更加遗憾的是,农民工讨薪的合法之路,要么总在“绕圈兜圈”,要么路途遥远、荆棘丛生。讨薪的农民工成了“孙子”,恶意欠薪的企业老板成了“大爷”。万般无奈之下,一些农民工不惜采取下跪、拜鬼神等或悲情或低贱的方式,来讨回自己的血汗钱。可即便如此,仍不时有农民工因为讨薪而被肆意殴打甚至丧命的恶性事件发生。

个体觉悟绝对没有制度可靠。面对屡遭诟病的欠薪顽疾,和屡屡发生的讨薪悲情,如果只局限于语言和道德层面的“发飙”,寄希望拖欠农民工工资的企业能良心发现,显然是远远不够的。要想让农民工薪酬支付驶入“快车道”,最大化地维护和尊重他们的合法权利,关键还得从政策制度上给力。必须健全法律法规、完善用工体系、加强行政监管与服务、强化执行力、增加企业违法成本,乃至将“恶意欠薪”入罪,否则,企业欠薪和农民工讨薪必将“年年岁岁花相似”。



金融地产同施压,沪指再破两千八。房产征税促大跌,银行融资致通杀。市场等待新数据,多头酝酿再出发。中国经济前景好,何妨低位买筹码。

朱惠卿/图 孙勇/诗

# 抑制“土地财政依赖症”须三管齐下

闻一言

出让金总额达2.7万亿元,同比增幅达70.4%。国土资源部负责人7日在全国国土资源工作会议上披露的数据,揭示出2010年国内土地市场的一场“盛宴”。令人担忧的是,地方的“土地财政依赖症”是否会进一步加剧?

土地财政就是指一些地方政府依靠出让土地使用权的收入来维持地方财政支出。土地出让后,地方政府不仅能获取包括建筑业、房地产业等营业税为主的财政预算收入,还能获得附着在土地上的名目繁多的各种收费。因此,在现有分税制体制下,各地显然对土地财政有着本能的追捧与追高。一些地方政府把拍卖土地作为财政增长的一条主要途径,使得土地出让金收入迅速增长,在地方财政收入中比重不断提升。资料显示,2001年至2003年,全国土地出让金总额为9100多亿元,约相当于同期全国地方财政收入的35%;2004年此

数已接近6000亿元;2009年高达1.5万亿元,相当于同期全国地方财政总收入的46%左右。在有些县土地出让金占预算外财政收入比重已超过50%,甚至占80%以上,均显示出过高的依赖度。

“土地财政”已成为一些地方的“第二财政”,有的甚至成了财政收入的主要来源。一个城市的建设用地总量是有限的。如今在我国各地的发展中,普遍都遇到了土地的瓶颈与制约。如果只着眼于眼前利益,过度开发有限的土地资源,后续的财政开支就得不到保证。当前我国各地的土地出让年限大都为40年或70年,地方政府在出让土地时,按照年限累进的地租做了一次性收取并用于当期支出,虽然短时间增加了财政收入,但实质上透支了未来几十年的收益,相当于“寅吃卯粮”。因此,从这个意义上来看,土地财政之路绝非长久之计,也并非符合可持续性发展的要求和规律。而要抑制地方政府的“土地

财政依赖症”应当从以下三方面着手。

其一,要加大土地违法问责的力度。2010年末国土资源部出台了《严格落实房地产用地调控政策,促进土地市场健康发展有关问题的通知》。通知要求各地要坚决防范受多种因素驱动的放量供地,坚决抑制少数城市地价过快上涨趋势,严格执行招拍挂出让制度和操作程序,加快闲置土地清理查处,坚决打击违法违规用地行为。对于一些地方房地产市场购地竞价热度提高、高价地在短时间内相对集中地重新出现的现象,国土部约谈了去年土地违法事件较为严重的12个地市,同时加大对各地地价的动态监测,标志着广受关注的全国首次土地违法问责制正式启动。

其二,要加速推进征地制度的改革。缩小征地范围,提高征地补偿标准,规范政府征地行为是征地制度改革大方向。去年我国有关法令明确提出,除公益事业以外,要减少征用农民土

地,成为今后征地的法律依据。为此,当前要加快界定“公共利益”的范畴,尽快打破政府垄断土地一级市场的格局,推动集体建设用地流转,让地方政府逐步从土地经营者的角色中淡出,成为纯粹的管理者,而不是主导者。

其三,要加速推进房产税的改革。解决“土地财政”问题,当务之急是要从制度安排上弱化地方“以地生财”的冲动,从源头上解决地方财政吃紧的问题。一方面,亟待完善土地收入管理使用办法,变寅吃卯粮式的一次性“透支卖地”为每年都有土地收入的平稳开发,并且严格管理和规范使用卖地资金,确保卖地收入更多地用于改善民生;另一方面,按照事权和财权相匹配的原则,给予地方更多的资金支持,使其能够有财力支撑地方经济社会各项事业的发展。在现行的制度框架内,近年热议的房产税是一个增加地方稳定财源的选择。在房屋持有环节征税,既能抑制住宅投机,也能给政府带来稳定的财源。

## 经济时评 | Hot Topics |

# 征收房产税 应先厘清三个问题

吴睿漪

据报道,重庆市确定开征高档商品房房产税。重庆市长黄奇帆在政府工作报告中提出,重庆将完善“双轨制”住房供应体系,今年新开工公租房1350万平方米,通过加强土地供应、税收约束等调控,促进房地产市场结构合理、供求平衡、秩序规范。

对于即将在重庆市开征的房产税,不仅符合我国国情,也符合国际通用做法。美国土地面积比我们多很多,因征收房产税,美国中产阶级有两套房子的非常少。世界上黑税率最高的是澳大利亚,澳大利亚不征收房地产税,全世界人都到那里买房子。

现在的问题是,虽然房产税在重庆市即将出台,但是笔者觉得,要实现房产税的顺利出笼,有三个问题需要厘清,一是正税、明租和清费。先说“多如牛毛”的税——譬如,有税率为3%的契税;税率为5%的营业税;从30%到60%税率率为四级累进税率的土地增值税;税率为营业税7%的城市维护建设税;税率为3%教育费附加税;税率为0.5%的印花税。再说“沉重如山”的租——土地出让金实际上就是政府让土地使用者一次预缴了70年租金。由于地租是个无本万利的买卖,且大都不纳入财政预算盘子,如此一来,地方政府都对此“乐收”不疲,每年都有上万亿元的进账,成为他们自由支配的“金库”。还有五花八门的费——各地政府在房地产开发过程中所征收的费用,有蓝图审查费、防雷检验费、防震检测费、电力委托费等

多达50余项,涉及25个部门。显然,倘若在没有彻底厘清房产税与现有税、租、费的前提下,就贸然征收房产税,那么此前在流通环节的税、租、费怎么办,这些问题如果处理不妥,不仅会使该税种变成了一种火药味十足的惩罚税,政府也会背上“敛财”的骂名。

其次,公民房屋认证评估由谁来操作?征收物业税,自然就会涉及公民财产的认证问题。房价是随着市场供求关系上下波动的,每年都要重新评估,必须有个相对独立的评估机构做这件事,还得有一个中间机构负责仲裁。倘若公民房屋由税务局自己说了算,不经这样的机构,评估结果出来后,民众不会满意,而且遇到问题时,也会通过申诉路径,这就有了另一个问题,法律救济渠道又是如何架构?这些因素,如果打算征物业税或房产税,是无法可以绕过的。

最后,房产税应让民众参与。房产税之所以争议不断,就是因为房产税的征收对象、税率标准、开征时间等每项内容都“捂着盖子”,外界难以获得相应信息,又不甘于被动接受,只好凭猜测来议论一番。在国外,征收物业税时需向纳税人说明交上去的税用在哪里,比如加拿大,有30多个物业税的具体使用项目,大部分用在社区建设上,纳税人直接受益。可是我们在制定物业税的过程中向人民讲清楚这个道理了吗?笔者认为,此番重庆房产税征收前,不妨成为民主税改革的试点,政府可与纳税人就税额、税率以及税收用途等充分协商,将每一步进展予以公示,以尽快实现房产税的平稳落地。

# 降低基尼系数 写进政府报告应全国推广

肖华

重庆作为全国率先将基尼系数写入“十二五”规划的地方政府,明确提出将衡量社会贫富差距的指标基尼系数由0.42降到0.35。“十二五”期间,重庆将瞄准缩小“三大差距”,深化收入分配改革,提速“共同富裕”。

经济学家们通常用基尼指数来表现一个国家和地区的财富分配状况。这个指数在零和一之间,数值越低,表明财富在社会成员之间的分配越均匀。通常把0.4作为收入分配差距的“警戒线”。目前,我国贫富差距在有的地区很大,据世界银行的测算,欧洲与日本的基尼系数大多在0.24到0.36之间,而中国2009年的基尼系数达0.47,在所公布的135个国家中名列第36位,这就意味着全部财富分配当中47%是不均衡分配。

如何缩小贫富差距,一直是社会关注的热点问题,也是政府的重要工作。但是近些年来,我们看到贫富差距并没有缩小。人力资源和社会保障部劳动工资研究所所长、中国劳动学会薪酬专业委员会会长苏海南认为,目前我国收入差距正呈现全方位多层次扩大趋势。当前我国城乡居民收入比达到3.3倍,国际上最高在2倍左右;行业之间职工工资差距也很明显,最高的与最低的相差15倍左右;不同群体间的收入差距也在迅速拉大,上市国企高管与一线职工的收入差距在18倍左右,国有企业高管与社会平均工资相差128倍。

为什么我们一直说要缩小贫富差距,但实际上贫富差距并没有减少,反而在扩大呢?恐怕一个重要的原因就是,没有制定缩小贫富差距的目标。当没有目标的时候,那么就很难考核,很难给各级干部有压力,在这样的情况下,无论我们把缩小贫富差距的口号喊得怎么响,也很难成为各级政府的共同行动。

无数的事实告诉我们,贫富差距不仅仅只是市场问题,因此缩小贫富差距是不可能通过市场经济来解决,1995年世界社会发展峰会通过的“哥本哈根宣言”也指出:“单凭市场不可能消除贫困,也不可能获得公平和平等”。相反的,随着市场经济的发展,很容易造成财富在少数行业、少数集团、少数人手中的集中。近年来,随着我国经济高速发展,土地、资源、资本——这三种生产要素发挥了巨大的财富调整力量。房地产、矿产、证券等成为“最赚钱”的暴利行业。据2009年福布斯中国财富排行榜统计,前400名富豪中,房地产商占154名;在前10名超级富豪中,房地产商占5名。房地产行业已经成为中国财富的主要集中地。

因此,实行市场经济的国家,必须还要有政府这只“看得见的手”来调整贫富差距,中国当然也不能例外。我们一直强调,要实现共同富裕,要让社会发展成果让人民共享。现在关键问题是,积极开展分配制度改革,强化政府的责任,像重视GDP、财政收入一样重视贫富差距的问题。在这样的情况下,重庆把降低基尼系数写进政府报告很有意义,很值得其他地方学习,应该在全国各地推广。

## 联系我们

本版文章如无特别说明,纯属作者个人观点,不代表本报立场,也不代表作者供职机构的观点。如果您想发表评论,请打电话给0755-83501640;发电子邮箱到pp118@126.com。