建立住房保障体系要防止地方偷梁换柱

建立住房保障体系,要特别提防地方政府以偷梁换柱的方式,变相推卸保障责任。在认识到地方政府以经济租用房替代廉租房、以限价房替代经济适用房的危害之后,我们也应该提防,在廉租房建设方面,以货币配租替代实物配租的倾向,促使地方政府认识落实住房保障责任。

⊙贾图

国务院总理温家宝3月5日在十一届全国人大一次会议上作政府工作报告时说,要抓紧建立住房保障体系,重点发展面向中低收入家庭的住房,具体措施主要包括:

一,健全廉租住房制度,加快廉租住房建设,增加房源供给,加强经济适用住房的建设和管理,积极解决城市低收入群众住房困难。二,增加中低价位、中小套型普通商品住房供应,建立多渠道投融资机制,通过多种途径帮助中等收入家庭解决住房问题。三,综合运用税收、信贷、土地等手段,完善住房公积金制度,增加住房有效供给,抑制不合理需求,防止房价过快上涨。四,依法查处闲置囤积土地、房源和炒地炒房行为。

报告体现了政府在社会保障性住房方面的大致思路。其最大的新意主要体现在三个方面:

第一,以前所未有的力度强调廉租房制度的健全。这意味着,政府已经认识到,在房价持续上涨的情况下,让低收入者和相当一部分中等收入者通过买房的方式来解决住房保障问题已经不现实,而只能依靠廉租房来解决。这种社会保障性住房的调整是比较务实的,它明确了住房保障的方向,也便于各级政府认真贯彻、落实。

同时,温总理特别强调,今年中央用于廉租住房制度建设的资金68亿元,比去年增加17亿元;地方各级政府都要增加这方面投入。廉租房建设资金是去年的四倍,政府工作报告中公布这个细节意味深长:一方面,这意味着中央将力促廉租房建设的提速;另一方面,也为地方政府设立了一个目标,即地方政府应以此为参照,加大廉租房建设资金的投入,这可能意味着未来廉租房供应的成倍放大。

第二,把由政府解决的住房保障问题与由市场解决的高收入者的住房问题截然分开,而不再像过去那样"一刀切"地进行调控,使得市场行为与政府行为有了清晰的界定,真正体现了市场的归市场,政府的归政府,更便于相关政策在制定与执行时区别对待,强化了针对性。在这种思路确立以后,政府接下来就可能在税收、信贷、土地供给等方面,根据住房的性质分别采取针对性的政策。比如,对向高收入者提供的大户型住房征收更高的土地出让金、更高的税收等,然后再用于对低收入者提供保障性住房等等。

第三,保障性住房中未提及建设部及地方政府偏爱的经济租用房与限价房,这个微妙的细节,其实表明了中央对地方政府以经济租用房替代廉租房、以限价房替代经济适用房偏好的警惕——这自然也是本文要谈论的主题。我之前曾在《上海证券报》撰文指出:我国法律所承认的社会保障性住房大致有两种:一是经济适用房,二是廉租房。这两种住房又有区别,后者是完全由财政承担建设责任,政府只象征性地收取一点租金。而前者则需要通过划拨土地、免收相关费用和基础设施建设费用(由政府承担)来为中低收入者提供优惠。

经济租用房、限价房乃是政府的住房保障责任与市场嫁接的结果,并非真正意义上的保障性住房。限价房虽然被冠以保障性住房的名号,但实际上地方政府不仅不需要投入,还能继续收取土地出让金及城市基础设施配套费等各种行政事业性收费和政府性基金。所谓经济租用房是廉租房的"衍生品",但经济租用房收的租金要远远高于廉租房,是市场化租金加上政府补贴后的结果。

显然,尽管地方政府与有关部门不断强调经济租用房和限价房的优点,但从本质上而言,乃是政府推卸住房保障责任的一种偷梁换柱行为,由此,在一些地方,限价房变成了福利房,经济廉租房增加了低收入者的负担。因此,笔者之前多次呼吁中央重视这种愈演愈烈的"替代"行为,促使各级政府真正承担起住房保障的责任。此次的政府工作报告在住房保障中未提及经济租用房、限价房,表明中央显然已经认识到了存在的问题。

需要强调的是,地方政府通过各种方式转嫁住房保障责任的动力仍然存在,一些地方可能继续在"替代"方面做文章,以推卸住房责任——这是特别需要警惕的。

以廉租房为例。在中央强调加大廉租房建设力度后,一些地方将会增加廉租房的投入,但是,以何种方式投入效果是截然不同的。我们知道,廉租房大致有两种基本形式,即货币配租(指对符合条件并已自行租赁住房的,按人口和住房面积核发租金补贴)和实物配租(指对符合条件的申请人配租一处廉租住房)。许多地方政府更倾向于选择货币配租而抵制实物配租,果真如此,则可能使廉租房建设大打折扣。因为,我国许多城市根本没有建设廉租房(截至2006年4月,尚有70个地级以上城市未实施廉租住房制度,有些地方虽然实行了,但廉租房数量很少),得到货币配租的低收入者很难从市场上租到合适的房子,并且,将低收入者推向市场,会推高租金价格,进一步恶化住房民生问题。

由于新建廉租房既需要大笔资金投入,还需要政府无偿划拨土地,将减少政府在土地出让金和税费方面的收入,而如果实行货币配租,只需把土地出让金和税费收入中的一个零头拿出来即可应付了事。这种潜在的替代性动力是值得警惕的。

目前,全国城镇低保家庭中约有400万户住房困难,而截至2006年年底才解决了26.8万户,仅占6.7%。如果再考虑到人均建筑面积10平方米以下的近1000万户低收入住房困难家庭,廉租房需要承担的保障责任更为艰巨。在这种情况下,应该重视廉租房建设的重要性和紧迫性,一定要强调推行实物配租,而反对那种所谓实物配租与货币配租要结合的说法——因为这种"结合"的结果是实物配租被货币配租所替代。

两会观察

个税调整不妨借鉴一下美国的经验

⊙周忆清

两会期间,有关个税调整的建议不断见诸于报端。全国政协委员张茵呼吁当月收入超过人民币10万元时,将个人所得税税率从45%降低到30%左右;全国政协委员张红力提交了"关于制定个税优惠政策"提案,建议制定个人所得税优惠政策,吸引海外人才。而全国人大代表、杭州娃哈哈集团董事长宗庆后,则建议全国的个税起征点从2000元提高至5000元。

我注意到,所有的这些建议都忽略了一个重要因素——差异性,它既包括地域差异,也包含家庭与个体的差异,而美国税收体制在设计时就充分考虑到了这种差异性。中国或可以从美国税收征管制度中汲取一些经验。

美国有51个州,各州的情况都不相同。由于美国是联邦制国家,每个州可以根据自己的情况,制定不同的税收制度。中国有23个省(含台湾省)、5个自治区、4个直辖市、两个特别行政区,总共34个省级行政单位,每个省市的人均产值和贫富差距也如美国各州的情况一样,存在着比较大的差异。比方说,月收入5000元对于甘肃、青海的居民和对于上海、深圳的居民,具有完全不同的意义——这其中还没有区分是个人所得还是家庭所得总和,统一缴纳45%的税有违税收公平原则。

美国先后经历过三次重大税收改革,中国也可以通过相关改革慢慢完善税收制度,以达到以下两个目的:一、实现社会财富公平分配;二、对纳税人形成正确的激励机制,促进国民经济增长。

我们来看一下美国是如何解决个税征缴问题的。经过上百年的不断修改和更新,美国的税收制度已经非常完善。

美国各州税收制度不同。大体而言,个人收入所得税的缴付方式主要有四种:夫妻联合报税、夫妻分别报税、以家庭户主形式报税和单身个人报税。个税的征收原则是"挣钱就需缴税"(pay-as-you-earn)。注意:这里报税的人包含美国公民、美国绿卡持有者以及具有工作许可非美国公民和永久居民身份的人,即只要有合法收入,就必须缴纳个人所得税。一般来说,每年的4月15日前必须申报完毕。个人收入所得税采用累进税率制,税率按报税方式的不同和收入的不同分为10%、15%、25%、28%、33%和35%等多个税级档次。

除了注重地区差异,美国的税收特别注重家庭差异。以家庭为单位征税有两个好处:一是更能体现税负公平。二是利于家庭的和睦。在有些家庭中,夫妻中的一方可能不工作,但其操持家务同样付出了艰辛的劳动,如果以个体为单位征税,似乎是一方在依靠另一方的收入维持生活,容易造成隔阂。

除了体现差异性,美国税收制度对低收入家庭非常照顾。低收入者则少缴税,甚至还可以得到政府退税和抵税。今年刚刚颁布的法令是以家庭为单位,年收入低于或等于10,500美元的家庭,不仅不需要缴税,而且还会得到政府给的一共300美元的现金;而对于年收入超过10,500美元的家庭,比如说,这个家庭的年收入是10,501美元,他们就要缴纳10%的所得税,但是,政府会给予这个家庭每个成人600美元、小孩每人300美元的退税,以奖励劳动者,既解决了穷人的福利,也鼓励了劳动者的积极性,可谓是非常人性化的税收制度。

因此,中国可以在借鉴他国先进税收制度的基础上,实行多元化征税制度,以达到公平的结果。由于中国征税手段相对落后,高收入阶层可以通过将个人消费支出打入公司经营成本或通过现金交易等办法避税,这导致个人所得税的大部分税负落在由单位代扣的工薪一族身上——他们所缴纳的税收收入占到个人所得税收入的40%左右。而在美国,对于富人,无论是以个人还是以单位为纳税单位,无论他转为公司经营成本还是计入个人所得,都很难逃税,当然逃税所受惩罚也很重。

由于税收制度既实现了社会财富的平均分配,也对纳税人形成了正确的激励机制,美国政府可以利用普遍降税来刺激经济增长、增进创业者的活力——这也是社会的根本,这些经验中国可以借鉴。目前美元贬值,美国经济衰退压力沉重,或对中国的出口等造成负面影响。在这种情况下,中国或可借鉴美国的税收制度,制定出更加符合民生的税收政策,以鼓励创业,刺激消费,使民众分享经济发展的成果,也使经济保持持久而健康的活力。

市场传闻与蛊惑交易操纵股价

⊙宋一欣

前一阶段,部分网站出现了几家大盘股公司巨额再融资的消息,引起了股价暴跌,有关公司只得出面公开否定再融资计划,监管部门也以新闻发言人的形式发表讲话,才稳定了市场的信心。无独有偶,从2006年下半年以来,某些人利用网络进行了一系列网络非法证券活动,炒股博客大量兴起,网络论坛、QQ、MSN等网络传播平台被广泛运用,其文章中都有自称的"小道消息"、"内幕信息"或"精确的市场预测"、"强力的个股推介"等,并进而吸收会员、收取费用,严重侵犯投资者合法权益。

有市场必有市场传闻,这属于正常的范围,法律与证券监管部门也要求相关公司积极关注市场传闻情况,发现问题及时辟谣更正,使得广大投资者在信息相对比较对称的条件下从事证券交易,防止有人利用信息不对称因素牟利。如果有人故意利用市场传闻发表文章,并在网络中广泛传播以达到操纵股价、从中渔利,就可能触犯法律。

《证券法》第七十七条中规定了禁止操纵股价的若干形式,如单独或者通过合谋,集中资金优势、持股优势或者利用信息优势联合或者连续买卖,操纵证券交易价格或者证券交易量(第一款),以及其他操作手段(第四款),应承担相应的行政责任和民事责任,情节严重的,根据《刑法》及其修正案,将承担刑事责任。由于是国家大法,故对于操纵股价具体的规定不甚详尽,2007年,中国证监会出台并试行了《证券市场操纵行为认定办法》,针对市场上逐渐出现的新操纵手段与方式,将操纵市场行为规定为八大类加以认定,即连续交易、约定交易、自买自卖、蛊惑交易、抢先交易、虚假申报、特定价格、特定时段交易等8类。

其中,蛊惑交易是在《证券法》第七十七条第四款基础上修订而成。

蛊惑交易操纵股价是指操纵市场行为人故意编造、传播、散布虚假重大信息,误导投资者的投资决策,通过恶意渲染、蛊惑使证券市场出现预期中的变动并影响股价而牟利的行为。对于重大信息的范围,《证券法》在第六十七条中作了明确规定,从中可以发现,散布巨额再融资的市场传闻的行为,如果结合交易价/量影响因素,便有可能被认定为蛊惑交易操纵股价的行为,有可能受到监管部门的查处和法律的制裁。

如果满足下列条件,蛊惑交易操纵股价行为便成立了:编造、传播、散布虚假信息;在虚假重大信息发布前后买卖或者建议他人买卖相关证券;相关证券的价格或成交量受到影响;虚假重大信息是有关股票价格或成交量变动的重要原因。无疑,证券市场中巨额再融资的市场传闻,某些影响较大"小道消息"、"内幕信息"的博文、笔帖都有可能被列入这个范围。如果被列入,有可能被监管机关按操纵股价来立案查处。而监管机关也应当根据相关法律法规,查处某一或若干件构成蛊惑交易操纵股价行为的案件,治一治证券市场信息混乱的局面,以保护投资者的合法权益。

对农民进行物价补贴可减小通胀压力

⊙魏也

国务院总理温家宝3月5日在十一届全国人大一次会议上作政府工作报告时指出,今年的经济工作,要把防止经济增长由偏快转为过热、防止价格由结构性上涨演变为明显通货膨胀作为宏观调控的首要任务,居民消费价格总水平涨幅要控制在4.8%左右。

那么,如何达到这一目标呢?我认为,除了加大商品供应、打击囤积居奇、降低流通成本等措施外,还可以考虑充分发挥物价补贴的作用。

在CPI持续保持上涨趋势的情况下,实行物价补贴措施,能够使低收入家庭获取相关的商品和服务,从而增进其福利,校正因物价上涨带来的贫富差别拉大问题。当然,这只是从社会保障层面来看待物价补贴的问题。实际上,物价补贴对于调节通胀压力也大有裨益,关键是如何补贴、补贴给谁的问题。

物价补贴不应该是"一刀切"式的。一刀切的物价补贴可能导致相反的结果,因为这种无差别的补贴,等于提高了货币供应量,人民币的实际购买力也将随之下降,这无益于缓解通胀压力,而且,还容易产生富人搭便车的问题。如果只对少量低收入者进行物价补贴,又由于受益面太小,只能发挥物价补贴的保障作用,而无法发挥其对通胀的调节作用。在目前CPI上行压力依然很大的情况下,我们应该最大限度地用好物价补贴这一调节工具。

漫画 刘道伟

结合中国的具体国情,我认为,应该对农民和城市中的低收入者实行物价补贴,既发挥其对通胀的调节作用,也发挥其保障作用。

我国CPI持续保持较高涨幅,与粮食价格上涨带动的食品类价格的整体性上涨有关。而在这一过程中,农村的通胀压力持续大于城市,这一点可以从去年至今已经披露的CPI数据中清晰地看出来:2007年1月份至今,农村物价上涨速度持续高于城市,差距最大的时候达到1.3%(2007年9月,城市居民消费价格上涨5.8%,农村价格上涨7.1%)。直到今年1月份,农村居民消费价格上涨速度还比城市高出0.9%。

我国农民的收入增长速度远低于城市,倘若农村的通胀压力持续高于城市,就容易进一步拉开城乡差距,抑制农村的消费积极性,使农村市场的拉动变得更为艰难。同时,农村居民消费价格的过快上涨,不仅容易部分抵消掉近年来国家为增加农民收入所采取的各项调控措施的实际效果,也容易部分抵消农副产品涨价给农民带来的增收效果。

我国大部分地区农民的收入,依然主要依靠售粮,收入的单一决定了,农民为了弥补通胀带来的购买力下降问题,不得不通过捂粮惜售的办法,减少市场的粮食供应,提高粮食售价,而粮价的上涨迅速传导到CPI中,就容易形成恶性循环。在这种情况下,对农民进行物价补贴,实际上等于帮助农民增加了一条化解通胀压力的渠道,这有利于农民摆脱惜售心理,保持粮食市场的正常供应,使供求关系趋于一种平衡,从而降低通胀压力。而通胀压力的降低,农民惜售的前提也将随之逐渐被化解,这又能进一步促进CPI的下行。

对农民的物价补贴不仅仅包括直接的货币补贴,还应包括以完善农村基础设施建设和社会保障体系为中心的间接补贴。农村居民消费价格上涨速度比城市高,与农村物流成本高于城市有着直接的关系。农村交通条件落后,市场分散,由于运输路途遥远,过路费多,燃油费高,致使配送商品的成本居高不下。据测算,配送到农村乡镇网点增加的物流成本,约占其在省(市)内物流总成本的30%;每销售100元商品,农村市场要比城市市场多增加物流费用1.5%。倘若这一问题不能得到解决,农村居民消费价格上涨速度高于城市的状况就难有根本性改变。

相关研究表明,城乡之间公共基础设施建设水平的差距平均在15年以上,由此所增加的成本转嫁到成本当中去必然推高相关商品的价格。另一方面,许多地方的农民由于交通不便,只能将粮食低价售给中间商,导致粮价上涨的利润大部分落入中间商手中。

因此,对农民的物价补贴并不是孤立的扶持性政策,而应该是综合的扶持性政策,倘若能够增加农村地区的公共基础设施建设投入,降低其物流成本,对改变农村地区居民消费价格上涨速度持续高于城市的现状,也将大有裨益。

■专栏

"华山一条路"凸显股市生态窘境

全民炒股变成全民"打新",无论从哪个方面来说都是一种误导,这是制度性弊端的产物,是市场功能的定位上重融资轻改制、重投资轻回报、重机构轻散户的倾向性偏差的结果。在"打新"方式没有根本改变的条件下,"打新"越是成为全民运动,寻租空间也就越大,并对沪深股市本身的存量资金产生不可避免的挤出效应。

⊙黄湘源

顾名思义,债券型基金本应该是专门投资债券的,现在却专司打新股了,不无"挂羊头卖狗肉"之嫌。

不过,当"打新"越来越成为股市逐利资金的"华山一条路"的时候,不要说债券型基金不务正业,就是银行、券商、信托甚至基金的理财产品,又有哪个不把"打新"作为"主打产品"的呢?如果不是证监会喊停,一些上市公司不也把刚刚从股市募集的资金都投到了"打新"上了么?至于企业流动资金和银行贷款被挪作"打新"之用,那就更是不计其数了。

笔者最近了解到,有的地方的行业主管部门甚至还专门成立了"打新办",把所属企业所有能抽得出的资金汇聚到一起去"打新"。据说,该企业去年全年的业务利润还不及打新收益的一个零头!千军万马奔"打新",万亿资金挤上"华山一条路",说明"打新"确有其吸引人之处,事实上也已经成为并且也许还将继续成为当前在沪深股市获取无风险收益的唯一捷径。但对于一个正在成长的股市来说,如果除了"打新"之外就别无选择,这与其说是生财有道的"一线天",还不如说是万般无奈。

"打新"居然成了赚钱的"华山一条路",是制度性弊端的产物。由于市场功能的定位上重融资轻改制、重投资轻回报、重机构轻散户的倾向性偏差,发行制度的改革老是停留在口头上,无论是新基金还是"打新"理财产品源源不断的扩容,都只是为了"救发"而不是为了"救市"。让中小股民聚集在"打新"产品的旗帜下分一杯余羹,说穿了,无非是为了让大股东大机构可以更多地圈大钱和更好地获大利而已。赚一点制度空隙下的这种蝇头小利,比起看不到更多更好的市场化投资回报前景来,其实更让人不胜担忧。

全民炒股变成全民"打新",这无论从哪个方面来说都是一种误导。对于投资者而言,一往情深追逐"旱涝保收"的"无风险收益",无助于引导价值投资,也不利于形成正确的风险观,且从长远来看是相当危险的。对于企业而言,巨额资金对"打新"趋之若鹜,远远偏离了企业的实务,一旦企业运行资金周转不灵,随时都有可能对企业生存发展带来颠覆性的灾难。对于银行系统来说,银行储蓄向"打新"转移固然未必会造成"蓄水池"的枯竭,但对于央行货币市场的公开操作则无疑是一种反方向的"打扰",在一定程度上将抵消货币政策"从紧"的效果。对股市来说,二级市场的几乎断绝投资回报的希望而只能靠一级市场的打新股来赚钱,更是彻头彻尾的本末倒置,舍本逐末。

笔者很早就提出:在"打新"方式没有根本改变的条件下,"打新"越是成为全民运动,寻租空间也就越大。它在产生有利于新股加速扩容的资金吸引作用的同时,也对沪深股市本身的存量资金产生不可避免的挤出效应。后者对于整个市场特别是弱势群体的投资者所带来的负面影响不容忽视。他们不仅将无法回避"打新"所引起的存量股票价格调整的伤害,一旦割肉去追着"打新",又无疑充当了既得利益的接棒人,甚至还有可能付出为新股跌破发行价埋单的惨重代价,那将是后果非常严重的二次伤害!

据统计,2007年全年共有118只新股发行上市,累计参与新股申购的资金高达63.06万亿元。其中,冻结资金高达万亿以上的有19只,由此而产生利息收入过亿的也有9家之多。根据现行政策,打新资金为投资者保护基金至少贡献了40亿元。但是,由于"打新"产品与生俱来的高流动性特点,一级市场打新的资金越多,对二级市场所形成的压力就越大。对于二级市场来说,它不仅需要面对一级市场资金抽血的压力,而且还需要承受一级市场打新中签的资金从二级市场沽盘套现的压力。相比而言,后者对二级市场的冲击力比前者更大,所造成的后果也更为严重。这一点,中石油表现得尤为充分。曾经高居新股收益率榜首的中石油,上市后股价被腰斩,在重创二级市场投资者的同时也给一级市场投资者带来了重大损失。相比于中石油拖累大盘折价30%所造成的数万亿市值损失来说,不要说投资者保护基金的设立也只是填填小窟窿而已,一旦酿成大灾,就是区区40亿全部倒贴出来又如何弥补得了投资者损失呢?

一个不争的事实已经摆在了投资者面前——打新收益犹如"王小二过年,一年不如一年"了。除了新股申购平均中签率水平将可能大幅度降低之外,今年以来,新股发行上市的平均首日涨幅以及新股首日平均收益率都有不同程度的下降。在市场震荡加剧、系统性风险增大的背景下,"打新"作为无风险理财手段的好日子也许真快到头了。"打新"虽然在一定程度上有可能提高债券型基金的收益率,并且其对新股没有留存期限的特点也更有利于基金管理人根据新股上市后的表现把握卖出时机,但是,面对整个股市生态失衡,倾巢之下,岂有完卵?

现在不仅需要抓紧探索对广大中小投资者有利的新股发行方式,而且更要加紧改变只有"打新"才赚钱的股市生态窘境。变,而且只有变,才是眼下一切投资理财方式生存和发展真正意义上的辩证法。