

Opinion

■上证观察家

轻税减费能否作为遏制房价的利器

在房价成本构成中,税费占去了一半多。这种情况比较普遍。采取轻税减费的办法,能够降低房价,但是,轻税减费牵一发而动全身,当地方与中央、省级与市级的财权、事权的对应关系得到调整,逐渐趋于一种平衡,才能采取这种措施,促使房价下降。

◎何阳

十位全国政协委员经过实地调研,向全国政协联名提交了一份提案——《关于减少政府收费环节遏制房价上涨的建议》。

税费过高是造成房价居高不下的主要原因之一。全国政协委员对北京朝阳区“东区国际”小区的调研印证了这一点。该小区每平方米平均售价约为23000元,其成本构成中,建筑成本约为3500元,土地费用近6000元,各种税费近10000元。此外,开发商还需要支出的费用包括拆迁补偿费、不可预见费等等。在房价整个构成中,税费就占去了一半多。这并非一个个例。多位全国政协委员此前取得的河南、四川、江苏、安徽等地房地产开发的费用成本构成,与此相差无几。

与西方国家不同,我国与房地产有关的税费绝大部分集中在开发环节,而这些税费都将计入房地产开发成本,一次性转嫁给消费者。我国房地产领域的税种本来就很多,如税率为5%的营业税;税率为3%的契税;从30%到60%税率为四级累进税率

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%的印花税等等。

我国房地产领域的税收存在着几个问题:其一,税率不合理,不是畸高就是畸低。畸低的如耕地占用税,由于税率过低,根本起不到保护耕地的作用。而采用四级累进税率的土地增值税,最高税率达到60%,由于税率过高导致在很长一个时期内,一些地方干脆象征性征收。其二,重复征税。比如,对纳税人的房产所占地块,既从量课征土地增值税,又从价计征房产税等。其三,税种设计不合理。以土地增值税为例,它课税的依据是转让土地使用权、地上建筑物、附着物的增值额,而国际上一般要把土地使用者个人开发所得的利润剔除,因为土地增值税的课税依据是土地增值部分的再分配。

我国税收的分配机制也不尽合理。在西方国家,房地产税主要归地方,属于地方税种。如美国、法国等,其特点有两个:一是房地产税在地方财政收入中占据非常大的比例。二是地方政府在税收立法、征管等方面具有

很大的自主权,可以根据地方的实际情况制定、调整税率。而在我国,房地产税的征收权限集中于中央政府,地方自主权很弱,在这种情况下,地方政府就通过增加收费的办法,来弥补自主权不足的缺陷,由此,导致了我国房地产领域乱收费现象严重的问题。

据统计,在我国房地产开发过程中,各种收费项目多达100余种。许多收费根本就属于乱收费、自收费。比如,绿化费——企业交了绿化费以后还是要自己花钱做绿化。

地方政府在房地产领域的乱收费行为,与分税制改革后的财权、事权变化有关。1994年分税制改革以后,中央财政收入占全国财政收入中的比重从1993年的22.0%上升到2003年的54.6%,而地方财政收入所占比例呈下降趋势。分税制财政体制对于省、市、县分别拥有哪些财权,应对哪些事权负责,并没有给出明确规定,但地方事权的增加已是大势所趋。同时,省级政府也不断加大对财政收入的集中力度,这使得市级财政收入受到影响。如此类推。

于是,在事权的倒逼下,各级地

方政府不得不通过各种途径创收,以弥补财政缺口。高价出让土地、对房地产领域征收各种收费,成为各级地方政府的首选。全国政协委员的调查显示:“全国各种收费加上税收,每年来自房地产行业的税费,约占到地方财政收入的30%至50%,成为地方政府财政收入的重要来源。”

现在的问题是,为什么开发商都愿意缴纳不合理甚至违规违法的乱收费呢?直观地说,开发商赚取的利润远远超过了因为乱收费增加的负担,否则,他们必然本能地对乱收费、对高昂的土地出让价格进行抵制。追根溯源,在于当开发商配合地方政府,欣然接受乱收费的时候,实际上等于与地方政府之间达成了一种默契,这种默契近似于一种契约关系,即地方政府会对开发商囤积居奇、捂盘惜售等行为熟视无睹,听任开发商哄抬房价,对其主动缴纳乱收费的行为予以补偿。也就是说,通过乱收费这种纽带,在开发商与地方政府之间形成了一种利益共同体,两者共同分享房价上涨带来的好处。

从2005年至今,中央连续出台严厉的调控措施,屡屡被地方政府化解也与此有关。如果地方政府严格执行调控措施,等于打破了与开发商之间的默契,地方政府收取高昂土地出让金与各种税费的计划就可能受阻。这正是房地

产调控在地方上屡屡受阻的根本原因。

因此,轻税减费能够遏制房价,但是,轻税减费牵一发而动全身,在土地出让金收入降低、乱收费被叫停、税收减少的情况下,地方政府对应的事权如何解决?显然,通过轻税减费来遏制房价,还牵涉到我国分税制制度的调整,地方与中央、省级与市级的财权、事权的对应关系都需要进一步调整,逐渐趋于一种和谐,才能采取这种措施。

应该认识到,2007年,中国财政比年度预算增收7239亿元,当年增幅达到惊人的31%。在这种情况下,通过对财权、事权的适当调整来平衡各种利益关系,通过对税收分配机制的调整来弥补地方财权、事权不对等的状况,已经具备了比较好的条件。一旦这些关系调整好,地方财政缺口压力降低,实行轻税减费就有了现实的可能,以此遏制房价才更有效,也更具有可行性。

倘若轻税减费得到实行,至少可能促使房价下降20%以上。这不仅是因为轻税减费降低了商品房的开发成本,更因为,地方政府与开发商之间的利益共同体被打破,由此降低的开发成本可能更加可观。

(作者单位:南京大学)



“全程直播”是听证公开的最好形式

◎孙瑞灼

在本届两会上,全国人大代表韩德云建议说,全国及地方重要价格决策听证会应统一规定电视台、电台进行全程直播,从而充分发挥听证制度作用,扭转部分听证作秀现象,使听证真正进行政策和管理科学化,平衡社会冲突和矛盾。

韩德云代表的建议当然是好的,代表了广大群众的呼声,但在在我看来,其实所有的价格听证会都应当全程直播。

听证会本身就是为了通过程序的公开促进权力的公正,将权力置身于阳光下,接受群众和社会监督。它之所以受到现代代议民主政府和市民的欢迎,就在于它的公开性和透明性,有利于打造阳光政府,有利于提高政府行为的公信力。可以说,听证会的生命就在于公开,而“全程直播”是公开的最好形式。然而,纵观近两年从国家到地方的各种听证会,其过程能通过媒体进行现场直播的实属凤毛麟角,而听证会后,代表的意见是否被采纳,采纳到什么程度,对民众而言大都是问号。而且,还有更多老百姓未能听证的无法听证。试问,不向外界开放,不允许直播的听证会,群众和社会如何参与,又如何行使监督的权利?显然,封闭式的听证会与听证会的本意背道而驰。2008年1月22日在北京举行的“降低移动电话国内漫游通话费上限标准听证会”,最终没能实现直播,受到了媒体和社会各界的质疑和批评。

一般来说,凡是举行价格听证会的项目,往往与百姓的生活息息相关。民生无小事,所以所有的价格听证会都应全程直播。把听证会整个过程向公众公开,通过电视、电台全程公开直播听证会,让公众都参与,不仅可以保证透明度,满足公众的知情权,而且听证的进程也是对公众进行一场生动的民主法制教育的过程,有利提高公众的民主法治意识。这有什么不好?难怪不比在暗箱里操作,最后给公众公布一个结果了事的做法吗?然而,就现有规定看,1998年《价格法》只在第23条有“建立听证会制度,由政府价格主管部门主持,征求消费者、经营者和有关方面的意见,论证其必要性、可行性”的规定,但对如何公开、如何进行社会监督,都没有进行可操作性规定和强制性规定。

事实上,对于听证会直播的实践在个别地方一直都在进行。如广东省2002年在全国率先对春运公路客运实行价格听证会,由中央电视台进行了现场直播;2003年,中央电视台直播机票价格听证会,人们盛赞听证民主;2005年《广东省爱国卫生工作条例(草案)》立法听证会由广东新闻进行了文字直播;2006年,浙江省对《浙江省物业管理条例(草案)》进行立法听证会,浙江在线新闻网对全程进行了图文、视频直播;2007年,人民网现场直播北京市轨道交通票价改革方案听证会。这些通过各种方式直播的听证会都取得良好效果。

因此,有必要对所有价格听证会进行直播做出统一的强制性规定。

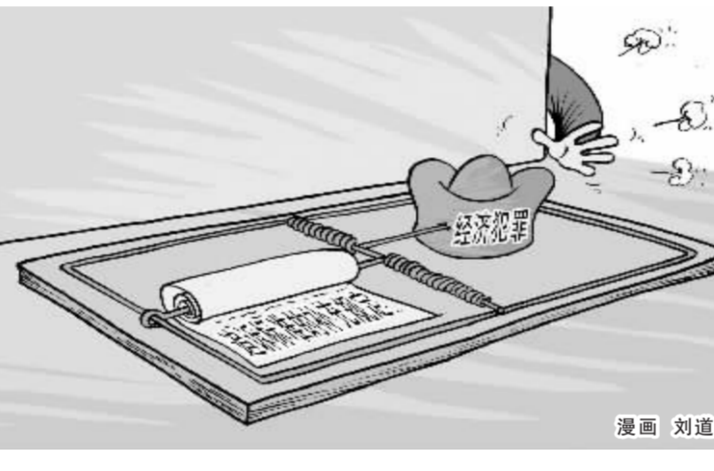
新追诉标准将重塑资本市场利益制衡机制

◎吕青

据《上海证券报》报道,最高人民检察院和公安部正在考虑推出《经济犯罪案件追诉标准的补充规定》,对五类证券犯罪的追诉标准予以明确。如:上市公司的控股股东或者实际控制人,指使上市公司董事、监事、高级管理人员无偿向其他单位或者个人提供资金、商品、服务或者其他资产,致使上市公司损失数额在150万元以上等五种情况,将达到追究刑事责任的立案标准,直接负责人、责任人将被追究刑事责任。

如果对照以往的案例就会发现,如果新的证券犯罪追诉标准正式执行,就能够真正做到莫伸手,伸手就被追究刑事责任的效果。从新标准来看,所有规定都体现出一个特点:严厉。如有关大股东致使上市公司损失150万的规定,不是按照比例来计算而是依照绝对数额为标准,这断绝了那些资产规模庞大上市公司的后路,即在他们损失数额较大而可能由于比例过低而免责的情形,有利于上市公司利益的保护。

新标准有利于打击犯罪。比如,有些大股东将劣质资产出售给上市公司牟取暴利,致使上市公司遭受损失,这种“以明显不公平的条件,提供或接受资金、商品、服务或者其他资产”的行为,触犯了《刑法》第169条的规定,涉



嫌“背信损害上市公司利益罪”。这种交易行为往往会因为中小投资者的举报而暴露出蛛丝马迹,并将受到严惩。但是,新证券犯罪追诉标准的意义并不仅限于打击证券犯罪,而在于对上市公司的董事、监事、高级管理人员及上市公司的控股股东或者实际控制人,构筑起一个刚性的严厉的制约机制,这有利于促使他们严格遵守,维护上市公司的利益,避免使处于相对弱小的中小投资者的利益遭受侵害,从而,有利于证券市场利益制衡机制的建立。

这一点在“背信损害上市公司利益罪”中体现得尤其分明。该罪名起源于《公司法》第一百四十八条,公司高管人员对公司负有忠实和勤勉的义务,违背忠实义务就是违反《公司法》规定的背信行为,它特别强调

了上市公司的董事、监事、高级管理人员违背对公司的忠实义务,是对“受人之托,忠人之事”的价值准则在法律上的确认。它体现出来的价值观是:一个人无论是受雇于(或受托于)政府还是公司抑或个人,都应当忠实地处理他人托付的事务,不得破坏与雇主(或委托人)的信任关系,恶意损害雇主(或委托人)的利益。

虽然《公司法》中确立了上市公司的董事、监事、高级管理人员对上市公司负有忠实义务,但所涵盖面有限,其他许多损害上市公司利益的“背信”行为无法受到惩处。这一缺陷影响了上市公司的董事、监事、高级管理人员对上市公司忠实的建立。而背信损害上市公司利益罪对六种客观行为的描述,足以涵盖目前所知的《公司法》未

涵盖的背信行为,这有利于促进上市公司高管对上市公司的忠实义务,有利于减少侵害中小投资者利益案件的发生。

除此,新的证券犯罪追诉标准还具有更积极的意义。上市公司董事、监事、高级管理人员及上市公司的控股股东或者实际控制人,过去的一些犯罪行为主要是围绕一个“利”字展开,新标准的严厉规定,及对五类证券犯罪的追诉标准的细化和明确,不仅意味着违法犯罪的成本大大提高,同时也意味着违法犯罪的难度大大提高,而这正是刑法所要达到的目的。一旦违法犯罪的风险大于收益,上市公司的董事、监事、高级管理人员及上市公司的控股股东或者实际控制人,会通过全力以赴提高上市公司业绩来获取收益——这相当于为上市公司高管努力打造优秀公司注入了强劲的动力。

因此,新的证券犯罪追诉标准不仅意味着证券犯罪行为将受到严厉惩处,也为上市公司整体业绩和管理水平的提升提供了一个契机。当然,对于一些规定还需进一步明确和细化,比如,把大股东承诺向上市公司注入优质资产未能兑现的行为,列入“背信损害上市公司利益罪”中“采用其他方式损害上市公司利益的行为”等,有利于促使上市公司变得更为诚信,这有利于提高整个资本市场对投资者的信心和吸引力。

■专栏

印花税制度创新能带来各方利益最大化

仅仅把印花税率下降看成只对股民有利,是很片面的。其实,国家利益、机构利益、上市公司利益及广大股民利益都能从印花税率的下调中得以实现,因为它有利于将证券市场的蛋糕做大,有利于我国资本市场的长久稳定和健康发展。理解这一点,对改革印花税率是十分必要的。

◎李国旺

新届全国政协委员贺强在政协会议上提出单边征收印花税的建议后,立马受到众多股民和网民的热捧,成了目前市场各方议论的热点之一。大家议论最多的,都是股民能从中获益,但这样的认识是很片面的。其实,印花税下降可能对市场利益相关方都是有利的,因为它有利于将证券市场的蛋糕做大,有利于我国资本市场的长久稳定和健康发展。

也许读者会有疑问:降低印花税怎么能使各方都获益呢?我们不妨先考察一下现有的印花税率对股民实际利益的影响有多大。

2007年,沪深两市证券交易印花税完成2005亿元,比上年同期增长1017.4%,增收1826亿元,是2006年的11倍。2007年全年沪深两市股票、基

金、权证成交金额达到53.4万亿,按照双边0.15%左右佣金费率计算,则全年券商佣金收入约1600亿元。印花税和券商佣金两项加起来,证券投资者去年就累计付出3600多亿元。这一数字相当于两市上市公司2006年全年净利润总额,是2007年前三季度两市上市公司净利润的七成多。

根据有关分析,2004年上市公司的现金分红196亿元,2005年720亿元,2006年是1174亿元,业内人士估计2007年的分红会远远超过这个比例。这个估计是不错的,但是,即便预测2007年两市上市公司的分红能翻一番达到2384亿元,仍然比投资者的总交易费用还少1216亿元。换言之,2007年两市股民对市场的奉献远远大于分红所得。在这样的市场交易制度安排下,要股民去坚持以分红为目标的“价值投

资”,恐怕是很难得到多少认同的。因此,从某种程度上说,短线操作和投机盛行,也是投资者应对现有交易政策安排的“对策”。

短线操作和投机盛行偏又遇到交易成本居高不下,这样的政策效果的聚集效应,是迫使散户不交易,少交易或者借基金等壳“入市”,这就是2007年5·30提高印花税后的情景。

由于券商的交易佣金在竞争激烈时有可能下降,为维护市场平稳运行,促进股市稳定健康发展,降低费用的主要渠道便是降低印花税率了。市场各方、社会舆论理所当然都在紧盯。笔者想说的是,降低印花税率实际上是资本市场利益相关方利益共赢和可能最大化的需要,可以列出以下一些理由:

从国家利益看,维持股市在一定的高位运行,有利于实现国有资产的证券化,从而在盘活资产的时候,能实现国有资产最大限的保值增值。当前进入资本市场的国有资产只占国有资产总量很少一部分,要想使国有资产持续地证券化,就得有长久稳定发展的股市。要保持资本市场的繁荣,必须有投资者的热情,投资者的热情在于投资者利益的实现。投资者利益的实现在于交易费用合理和长期利益能

国际农业何以陷入两难困境

◎曹东勃

通览今日的全球农业,不难发现:发展中国家的农业生产效率低,要素投入不足,制度激励不足,而人口增长与收入水平又共同决定其粮食需求处在上升轨道之中,总体上对发达国家进口农产品的依赖性逐渐增强;发达国家的农业生产率高,要素投入充分,制度安排顺畅,粮食需求则保持稳定,粮食生产的相对过剩是发达国家的常态。如果按照比较优势的原则,发展中国家从发达国家进口粮食,并努力扩大工业品出口,同时发达国家增加农产品出口,释放农业的产能过剩,如此一来,倒也是一桩美事。

然而,现实世界中,我们更常见到的却是这样一种悖论,发展中国家和发达国家都在朝着扭曲价格体系的方向行进;在农业作为幼稚产业的国度中,通过人为地抬高农产品比价和农业生产要素价格扩大工农剪刀差,通过以城市为中心的基础设施投资和大型工业项目建设,通过强制征收和低价征购农民粮食的各种实物和非实物的税费,和为防止粮食产出流向国际市场而征收的高额出口关税,以及和低价地汲取农村储蓄为城市建设和发展提供金融融通等等逆向转移支付的措施,推行偏袒工业与城市的政策。于是,发展中国家国内粮食价格就被人地压低在一个低于(甚至远远低于)国际市场价格的水平上。

相反,在农业生产和技术水平已经遥遥领先的发达国家,由于农业生产者已经形成了一个具有较大政治影响力的利益集团,在议会政治的博弈舞台上具有越来越大的话语权,不断迫使政府利用关税、进口配额和最近十余年频繁使用的诸如技术性贸易壁垒等手段禁止海外竞争,以及出口补贴、对外粮食援助等形式向海外倾销国内过剩农产品。于是,发达国家国内粮食价格就被人地设定在一个通常高于国际市场价格的水平上。这两只看得见的政府干预之手,横亘在发达国家与发展中国家之间。形成的后果就是,发达国家的农民得到了政策性担保,生产积极性更高,结果粮食过剩更加严重;发展中国家的农民受到抑制,生产积极性减退,供给不足的矛盾日益激化。

把这一怪象化简会得到两个问题:对发展中国家而言是针对全体国民基本温饱的粮食问题,对发达国家而言是针对农业部门的过度保护而产生的结构调整问题。而对处于发展中国家向发达国家过渡的中间状态的国度而言,则还要多出来一个农民脱贫增收的问题。第一个问题不需多言;第二个问题的症结在于高度的投资使发达国家农业和非农业之间的资源转移特别是人力资源转移变得十分困难;第三个问题仍然基于二元经济结构,城乡差距的扩大增加了占人口多数的农民的相对剥夺感,整个社会舆论也会在某一时刻聚集到三农(农业、农村、农民)问题上,工业反哺农业的呼声开始出现。但此时工业化、城市化、现代化进程仍未完竣,仍然不足以承受过高的农产品价格和相应的工资价格,同时粮食问题还是不时会再次出现在政府的议事日程之上,粮食供求处在紧平衡之中,故而此时向农业的补偿可能是杯水车薪,农民收入支持政策就只能处于萌芽状态。这一阶段是漫长和严峻的,它需要同时向饥饿和贫困这两种威胁宣战。

现代社会人口爆炸的预设本身就决定了增长神话的终结必然要经历一个漫长过程,在此期间,经济永无匮乏之可能,不则进则退。直面现代农业的两难困境,要求人们重新寻找技术进步的源泉。农业技术进步不是一项私人投资和私人产品,它是具有很大正外部性的公共品。因此,农业技术的研发不会成一项对私人有利可图的事业。在这一点上存在着市场失灵,需要政府承担起科技研发和推广普及活动。进一步地,政府对农产品在价格上的保护和补贴政策,也应当让位于对农业和农村基础设施的投资,对农业技术进步的资助,这正是世贸组织绿箱政策的要旨。现代化是从城乡分离开始的,现代化的源头必须从农民的需要、农村社会基础结构中去找寻。廉价食品的时代显然结束,全球抢购的局面业已形成。面对农产品通胀、人类政策的拙劣表演也越发达达到一种新的境界。但应当看到,对价格干预政策长期效果的自负可能会自食其果,因为廉价食品并不是永恒的自然秩序的一部分。

2008年,对仍在现代与后现代、工业化与后工业化之间艰难跋涉的中国而言,的确是一道难跨的坎儿,需要政府的审慎和智慧。

(作者单位:上海财经大学)

益,进而有利不断开发居民的理财新业务。机构投资者有做大做强利益诉求。要做大做强就得有两个条件,即市场稳定发展,有利于投资,能够向投资者或者持有人提交满意的回报,同时,交易费用下降,也能从成本控制角度提高收益,也有利于其投资活跃度的提高。机构投资者在佣金方面处于谈判的甲方地位,有可能降低佣金费率,但无法降低印花税率。因此,印花税率下降是机构投资者利益最大化的最大诉求。

从普通投资者利益看,交易印花税率下降,就是收益的提升,他们当然举手赞成,他们的交易热情,是整个市场保持温度和热度的基本条件。

总之,国家利益、机构利益、上市公司利益及广大股民利益都能从印花税率的下降中得以实现,所以,印花税率下降对市场利益相关方都是有利的。理解这一点,对改革印花税率是十分必要的。

当全世界的证券主要市场都在降低印花税率以促进股市发展,提高在国际市场上的竞争力的时候,我国现行的印花税政策的自我改革或者创新已是一个不得不面对的问题。媒体报道说,相关部门已在认真“研究”政协代表的相关提案。现在,投资者在热切期待着,而笔者的判断是,无论是回到原来的税率水平,或是单向征收,或是差别征收,印花税率的制度创新,都有可能是2008年股市重新雄起的举措之一。