

适时推出新一轮价税财配套改革

离岸人民币下跌 将冲击“去杠杆化”

中国国际经济交流中心副研究员 张莱楠

当前我国仍处于黄金发展期和可大有作为的战略机遇期,同时处于矛盾凸显期和改革深水期,攻坚改革重任在肩。如果不能使改革在不长时期内有较大突破,缓解各种矛盾,加快实现经济发展方式转变,不但会丧失发展机遇,还易使社会发展陷入窘境,各种矛盾将有可能集中爆发,危及国家的稳定和长治久安。



CFP图片

□财政部财政科学研究所 贾康 梁季 必须进行整体协调改革

在渐进式改革路径下,改革初期某些领域必出现的双重或双轨制在经济规模小时,其负面影响尚不足以对经济社会发展构成严重威胁。但当中国跃居世界第二大经济体、资源环境制约凸显、各种矛盾集中爆发时期,审批经济,尤其是其导致的资源能源产品价格扭曲给经济社会带来的负面影响非常严重。

在经济规模庞大、利益主体多元、经济关系错综复杂的情况下,单项改革难以推进,效果也不明显,必须进行整体协调改革,进行企业、市场、宏观调控体系配套改革,尽快理顺资源能源等基础产品价格形成机制和比价关系,发挥好市场配置资源的决定性作用,并完善财税体制机制,健全宏观调控体系。具体改革的必然选择是实施新一轮价税财配套改革。

笔者认为,应力争在三至五年的时间通过改革完善能源管理体制,理顺资源能源产品的比价关系、价格形成机制和宏观调控体系,从源头上建立节能降耗的内在激励机制,建立完善稳定的公共资源收益共享机制,实现经济社会可持续发展。

当前最紧迫的任务,是以煤炭为重点,以资源

税从量变价的改革为契机,推进“从煤到电”的相关配套改革,理顺资源能源、不动产等基础产品价格,逐步积极形成基础品层面竞争性的市场体系。要形成这样的体系,首先要以煤炭资源税和电力部门价格改革为重点,实行价、税、财等方面联动的改革。同时,在此基础上进行资本市场、国有资产管理、金融等方面的配套改革。

在目前国内外经济低迷、企业效益普遍不佳的情况下,进行从资源能源切入价格改革为重点的配套改革,或将部分企业运营和物价上涨产生的不利影响。因此,需要伴随在全面改革之前对经济稳定作出部署与控制,保证在改革迈出决定性一步、推出以能源价格改革为重点的配套改革时,不致发生超出可承受力的物价上涨、企业破产和工人失业,对社会稳定造成影响。

近中期应完成三项任务

按照整体协调改革的思路,在近中期需要完成以下三方面的任务:一是稳定物价,促进就业,为配套改革准备相对宽松的环境。二是以资源税和能源价格改革为切入点,实行价、税、财联动改革,为市场活动提供合理参数,形成节能降耗内生机制,并推动地方财税体系建设和省以下分税制改革的深化。三是

积极推进资本市场、国有资产管理、金融等其他方面改革,与价、税、财改革相配合,提升综合改革效应。

环境准备工作的具体内容主要包括:减少和下放行政审批,积极强化市场机制。大力推进民营资本进入原垄断性领域,如金融、电信、铁路、能源以及教育卫生等;实施结构性减税,积极减轻间接税负担。间接税与价格关联性较强,间接税负担下调会适当冲抵价格上涨压力;对于提高资源开采率、节能降耗等技术产品研发、推广和使用给予财税合理支持和扶助;完善涉税信息系统。

价税财联动改革的着眼点,是克服目前在资源能源价格体系、税制和财政体制上存在的重大缺陷,理顺基础品价格形成机制,使价格能够反映资源能源的稀缺性、内外部成本以及供求关系,对企业和居民节约使用资源能源形成内在激励机制,并促进建立规范的资源收益分配制度、地方税体系和省以下分税制,完善宏观调控体系。其具体内容主要包括电力部门改革和税制改革。对于电力部门改革,按照电力能源的稀缺性、供需关系以及生产成本,强化市场导向下的竞争,构建合理价格形成机制。

在税制改革中,应加快推进资源税费改革。重点将煤炭资源税的计征方式改为从价课征,将其他具备条件的金属、非金属矿资源品计征方式也改为从价计征。适时将资源税征收范围扩大至水、森林等自然资源。以低起点对企业征收独立的环境税如碳税,形成贯穿全产业链、全流程(开采、生产、使用)的“内生”节能降耗激励机制。

应积极扩大房产税改革试点范围。房产税可以按照套数和面积和独栋非独栋等标准设定免征条件,在此基础上设定不同档次税率,以限制投资、打压投机。同时,整合理顺房地产销售、二手房交易等各环节各类税费负担,适当降低流通开发环节税费负担,适度增加高端保有环节税负。

应积极推进个人所得税综合与分类相结合的改革。建立针对性、差别化费用扣除制度,强化个人所得税收入分配调节作用。修改完善《征管法》,赋予税务机关对个人收入和财产的检查权和处置权,强化相关部门在个人所得税征管方面的配合力度。

改革消费税主要包括扩大征收范围,将部分严重污染环境、大量消耗资源能源的产品、奢侈消费品以及各地某些特色资源纳入征收范围,将征收环节后移至批发零售,为部分税目收入由地方独享奠定税制基础。

对于财政体制改革的重点,一是推进省以下分税制,通过省直管县、乡财县管和乡镇综合配套改革,将五个政府层级扁平化到三个层级。按照“一级政权,一级事权,一级财权,一级预算,一级产权,一级举债权”的原则,构建起财权与事权相适应、财力与支出责任相匹配的分税分级财政体制。二是调整中央与地方事权划分。按照政府事务的经济属性划分政府间支出责任,由粗到细形成中央、省、市、县三级事权清单,并动态优

化。三是尊重税种内在属性,重新划分税基。其原则是,凡税源流动性强、关系经济调控和全局收入分配的税种作为中央共享税,税基不易流动、纳税人与负税人较为一致的税种作为地方共享税;税源大宗且介于上述两者之间的作为共享税。四是提高一般性转移支付占全部转移支付的比重,整合清理专项转移支付,完善其管理办法,如划拨进使用方式、取消配套要求等。五是积极探索地区间横向转移支付制度。六是建立和发展以具有透明度的地方政府资产负债表和财务报告制度等为配合条件的地方政府自行发债制度。

环境准备与配套改革相结合

对于相关的配套改革,笔者认为主要包括以下几个方面,一是金融领域的改革。主要包括稳步推进存贷款利率市场化,降低金融垄断门槛;建立地方金融监管机构,对金融业监管实行分层管理,大力发展地方性金融机构;发展完善资本市场,利用税收手段引导资本市场健康发展,建立完善抑制短期投机、鼓励长期投资的稳定机制。二是土地制度改革。全面建立城市、农村土地所有权、占有权、使用权、出让权制度,以及相应的产权转让税费和利益分配制度。三是建立公共资源出让收益合理共享机制。清理整合目前与资源有关的各项收费制度,为资源税负提高腾出空间。完善国有资本经营收益上缴制度,实施国企薪酬制度改革。四是完善低收入家庭的社会保障政策。如果出现电价上涨,适时适度提高最低生活保障标准,稳定低收入家庭的实际生活水平。

时间安排和措施搭配的实施构想大致可排列出几种选择:一是明确划分两个互相衔接的阶段,先进行环境准备,再配套改革。优点在于好处理,准备充分。弊端在于拉长改革周期,不确定性增加。

二是环境准备与配套改革相结合。特点是稳定宏观经济(稳定物价与促进就业)的同时,积极(可分步)推进价、税、财的配套改革。好处在于避免久拖不决的风险,但需要在改革措施与经济环境之间维持微妙平衡,对改革方案设计要求较高,对各部门的管理与操作要求也较高。

三是在准备环境的同时,部分改革在局部地区先行先试,再求分步推进至全国。好处在于局部先行先试对环境要求不高,又能够为全国推广总结经验。弊端在于诸多改革的特点决定了并不适于局部试点,如电价改革、中央与地方财政体制调整改革等。

综合考虑各方因素,笔者认为,采取第二种方式比较合理。随着国际市场需求下降,以及我国人口红利的逐渐削减,未来10年我国经济增长有可能放缓至7%左右,2015年以后有可能低于7%。经济增速放缓,物价上涨压力也较前几年有所降低,这为资源能源等基础产品价格改革提供了较佳的时间窗口。因此,从未来一段时期的宏观经济形势看,较适合价税财配套改革推出。

不宜夸大银行收紧房贷影响

□深圳市房地产研究中心 李宇嘉

对国内楼市而言,资金面一直是先行指标,本世纪以来楼市几次价格下调均与流动性收紧有直接关系。在楼市整体下行周期已经开启、三四线城市供应过剩、全球资产告别流动性盛宴、楼市泡沫破灭的传言甚嚣尘上等背景下,近期有关“银行停止房贷”的消息持续发酵,其影响面和深度也在不断扩大,这可能成为2014年左右楼市走向的最大因素。

事实上,2013年三季度之后,银行已经显露出削减房贷的迹象。由于理财产品等低成本、期限短的资金已经成为银行资金来源主渠道,再加上存款搬家、银行利润增长的刚性考核,房贷(特别是个人住房按揭贷款)相对于小微企业贷款、个人消费贷款、信托等高收益资产来说,其收益率低的劣势暴露无遗。

另外,在表外业务快速发展的情况下,流动性风险将是银行未来面临的主要风险。2013年底,银行流动性再次出现超常规紧张,意味着去年6月“钱荒”以来,银行表外业务对于流动性的冲击仍旧严重。因此,2014年监管层将重点清理银行的表外业务,目的之一就是缓解流动性风险。从“次贷危机”看,表外业务是恶化金融机构流动性风险的罪魁祸首,长期资本管理公司、雷曼等表外业务突出的国际金融机构就倒在流动性风险之下。

但是,目前个人住房抵押贷款是银行期限最长的贷款,由于此类贷款无法实现证券化,对于银行的流动性风险只有恶化而没有缓解。因此,在寻求利润和风险平衡的运营规则下,银行缩减甚至取消个人按揭贷款是理性选择,兴业银行之所以暂停部分房贷品种,与其表外业务(同业)大规模扩张后流动性风险突出不无关系。

而银行停止发放房贷,对于房地产开发贷款的影响较小。目前房企资金来源中,银行贷款只占14.1%,而以信托等表外融资为主的融资占比达38%,以首付款、按揭贷款为主的其他资金占比达44.6%。因此,即便银行完全收紧开发贷款,对于房地产企业融资的冲击也很小。

在2013年房地产开发企业补库存(拿地、增加新开工)的过程中,银行给予大力支持,房地产各项贷款余额同比增长19.1%,高于信贷整体投放14.1%的增速,房地产贷款占贷款总量比重创历史新高,达到20.3%,比2012年增长1.1个百分点。

从绝对量上看,2013年银行系统新增房地产贷款2.34万亿,接近2011-2012年的总和。因此,为确保前期所投放开发贷款、影子银行融资和上游贷款的安全,维护银企关系,银行也不会大规模停止开发贷款,由开发贷款紧缩引发房企资金链断裂的问题也不会出现。

若银行调整资产结构,不论是出于收益考虑,还是流动性风险管理,个人住房按揭贷款被抛弃的概率最大,这是“银行停房贷”对房地产影响最大的方面。在个人住房按揭贷款中,新房个人按揭贷款部分被停掉的规模也不会很大。因为新房按揭贷款投放直接关系到项目开发资金的回笼,也将影响到开发贷款和以银行为渠道的影子银行融资的偿还,房地产上游贷款的安全问题也需要考虑。因此,银行停止新房个人按揭贷款的范围比较小,即便有的银行停止此类贷款,也是那些开发贷款少、表外业务突出、流动性风险

大的少数中小银行。而在个人住房按揭贷款中,二手房按揭贷款被削减的概率较大,因为这类贷款不会冲击开发贷款、影子银行融资,也不会影响到行业上游贷款安全,也不存在维护银企关系的问题。

另外,“银行停房贷”折射出的是商业性金融追求盈利与政策性金融职能之间的冲突,根本在于我国商业银行市场化运营之后,没有在政策性功能卸掉的同时,及时使用政策住消费金融体系填补空缺。此前,在货币宽松、房贷利率“空间大和房地产行业处于上升周期的背景下,个人住房按揭贷款本质上是优质盈利性业务,政策性金融缺失的问题没有显露出来。当前,商业银行经营的内外环境、模式发生巨大变化,无法继续大规模支持个人住房按揭贷款需求。但是,在新型城镇化和消费升级的背景下,无论新增城镇人口的住房需求,还是改善性住房需求,或者是保障房项目的

融资,都需要房地产贷款的支持。因此,在政策性住房金融机构没有建立并发挥应有作用的情况下,国有商业银行将继续承担政策性住房金融的职能。

因此,“银行停房贷”消息的负面影响可能被夸大,未来银行大面积停房贷的可能性很小,停贷范围也比较小。但不可忽视的是,新房和二手房存在联动,二手房个人按揭贷款的普遍紧缩(甚至是停贷)会对未来新房的需求产生冲击。同时,未来银行个人按揭贷款发放周期一定会延长,按揭利率也会上浮,这些都会影响到住房需求的释放和开发商资金的回笼,对于未来房地产开发企业的资金链会产生负面影响,对房价也有向下拉动作用。但是,具体影响的程度,还要依据利率上浮程度和涉及的银行范围、贷款发放的实际周期,以及监管层能否及时介入等情况而定,但总体影响不能高估。

此次房地产市场调整将比较温和

□民族证券 陈伟

据报道,兴业银行总行已在内部要求高度关注房地产业务风险,严控总量,确保总量不增加,并通知全行暂时停止办理房地产夹层融资业务并且暂停房地产供应链金融业务。虽然这消息之后经兴业银行澄清,情况有些夸大其词,兴业银行只是暂缓办理部分房地产新增授信业务,停办的房地产夹层融资业务规模也很小。但是今年以来,从各大银行纷纷提高房贷门槛来看,目前银行对于房地产贷款更加谨慎却是比较确定的事实,而这也必将加大今年房地产市场调整风险。

往年年初银行信贷额度较充足时,往往会加大对能够带来稳定收益的房地产贷款的投放,但今年年初银行无论是对于开发贷还是低风险按揭贷都表现出更谨慎态度。笔者认为,银行对于房地产贷款态度的变化就是目前监管政策导向的结果,也是银行根据未来形势判断,自身调整资产负债结构调整的需要。

银监会在今年1月初的全国银行业监管工作会议上,就防范和化解金融风险隐患提出要求,强调银行要严控房地产贷款风险,高度关注重点企业,继续强化“名单制”管理,防范个别企

业资金链断裂可能产生的风险传染,这个态度明显比2013年初更为严厉,当时银监会仅要求银行认真执行房地产调控政策,落实差别化房贷要求,加强名单制管理和压力测试。这也很可能表明监管部门对于当前房地产贷款过快增加,加剧房地产市场泡沫膨胀以及信贷资源错配的现象更加忧虑。

银行在去年加大房贷投放后,目前银行房地产资产的集中度也进一步提高。如截至2013年末,全国银行房地产贷款余额14.6万亿,占所有人民币贷款总量的20.3%,创历年新高。相比于2013年18%的银行表内房地产开发贷款增速,据信托业协会统计,银行具有表外性质的信托贷款投向房地产项目的余额增加更快,规模达到1.03万亿,当年新增6848亿,比2012年高出一倍多。

上述情况加大了房地产市场今后陷入调整后银行房地产资产的风险暴露。而从年初房地产市场的走势来看,地产市场疲软的迹象也开始显现。今年1月以来,全国主要城市的房市成交量相比去年同期都大幅度回落,部分三、四线城市更是表现低迷,据中国指数研究院统计,今年1月全国100个典型城市中有37个城市的房价环比下跌,其中有34个是三、四线城市。面对今年年初房地产

市场的不利开局,银行也不得已对于今年房贷的投放持更加谨慎的态度。

在今年银行存贷比考核压力更大,同时也面临利率市场化加快导致的银行贷款负债成本上升的情况下,银行对于目前风险较大的房地产信贷有收缩的可能。

考虑到房地产企业对于信贷具有较强依赖性,且房地产企业销售回款也紧密与信贷相关,信贷的收紧也容易恶化企业的资金面,从而加剧今年房地产市场调整的压力。因此,今年房地产销售及增速明显下滑也将是大概率事件。但由于以下原因,这次房地产市场调整仍将比较温和。近年来,我国房地产市场的刚需购买人口数量仍处于高峰期,如2012年25-34岁人口比例达到15.43%,比2011年提高0.47个百分点;今年是新型城镇化落实的第一年,各地为加快以人口为中心的城镇化建设,也都会更大程度上放宽户籍限制,吸引更多的流动人口入沪,这有利于增强房地产市场的需求;房地产市场虽然在三、四线城市有供给过大的压力,但是就全国总体来看,供给过剩的情形并不严重。因此,今年房地产市场的调整类似于2011年,对于经济的冲击也比较有限。