

驱动新“三驾马车” 跨越中等收入陷阱

□国家开发银行研究院副院长 黄剑辉

经过35年波澜壮阔的极不平凡的改革开发历程,中国经济获得了年均9%~10%的快速增长。至2013年,中国GDP总量达到56.88万亿元,人均GDP达到约6800美元,按照世界银行的划分标准,中国已经步入中等偏上收入国家行列,实现了历史性跨越和突破。但中国近年来经济增长已呈现出原有增长动力显著减弱的态势,若应对不力在相当程度上将面临跌落“中等收入陷阱”的风险,亟需构建促进中国经济中长期可持续发展的新型驱动力,以“实现中华民族的伟大复兴和人民群众的美好生活”(简称为“强国富民”)作为根本发展目标,以改革开放、创新创造、生态民生”的新三驾马车作为主驱动力,以基于中长期高质量制度创新、技术创新为核心的“供给管理”取代短期凯恩斯式的“需求管理”,着力提升要素供给效率,不断拓展市场空间。

总体思路

以“实现中华民族的伟大复兴和人民群众的美好生活”为根本发展目标。实现国家的繁荣富强,建设美丽中国、人民享有美好生活是中国经济发展的核心目标,也是中国经济增长的动力,其既是中国经济发展的出发点,也是中国经济发展的落脚点。

以“改革开放、创新创造、生态民生”的新三驾马车为主驱动力。“改革”,是要改革现有制度,实现高效的制度供给,提高市场配置资源的效率;“开放”,是从国内国际两个层面开放市场空间,使市场在更广阔的的空间配置资源;“创新创造”,是在高效的制度供给前提下和更大范围的市场空间里,激发微观主体的创新创造潜力,从而实现强国富民的根本目标。“生态民生”,是改变以投资、消费、出口构成的GDP为核心目标的旧发展模式,代之以“美丽环境,美好生活”为核心目标的新发展模式。

以中长期高质量新制度供给取代短期凯恩斯式的需求调控。变“着眼于短期需求调控的凯恩斯式的宏观政策”为“着眼于中长期发展的依靠新三驾马车推动的新制度供给宏观政策”。新三驾马车”是构建在中国经济中长期发展的层面上,从供给端入手,强调以高效的制度供给和开放的市场空间,激发微观主体的创新创造的潜能,全面提升劳动生产率,实现强国富民,改善生态民生。这与着眼于短期调控的凯恩斯主义,从需求端入手,强调投资、消费、净出口完全不同。

具体措施

其一,建议将“改革开放、创新创造、生态民生”纳入到“十三五”规划。十三五”期间,中国要实现产业、经济、区域、国际国内的协调发展、创新驱动、绿色发展、共同富裕、人民幸福等目标,需要将“改革开放、创新创造、生态民生”这三个方面的内容纳入到“十三五”规划的指导思想。

其二,将改革(形成新制度供给)作为引领中国中长期发展的制度性安排。深化改革的目的,是解决前一段经济运行过程中积累的问题和弊端,形成高效的新制度供给,主要作用于经



IC图片

济发展的供给端,激发微观主体的活力,提高市场配置资源和要素的效率。

建议制度改革重点从七个方面入手:一是简政放权、放松管制;二是消除垄断,实现竞争性市场准入;三是继续推进以“营改增”为核心的新型财税体制改革,实现中央与地方财权与事权的合理调整,降低企业成本、促进企业的设备更新改造、鼓励企业技术创新等目标;四是加快以“普惠制金融发展、扩大金融业开放”为目标的金融制度改革;五是加快以“反映市场供求关系”为目标的资源品价格改革;六是启动以“落实微观主体投资自主权”为核心的投融资体制改革;七是以“实现投资自由化、贸易便利化和金融国际化”为目标的对外开放制度的改革。

其三,从国内、国际两方面构建开放型的市场体系,实现与周边国家的互联互通,促进市场在更广阔的空间配置资源。

对外开放,以促进中国经济中长期可持续发展,并积极提升中国与周边国家之间的关系为目标,形成中国与周边国家命运共同体,共担风险,共同发展。目前我国需加快同周边国家和区域基础设施互联互通建设,在充分发挥国家开发银行、中国进出口银行等政策性金融机构的作用的同时,尽早完成组建金砖国家开发银行、亚洲基础设施投资银行,推进跨欧亚的丝绸之路经济带、海上丝绸之路建设,形成东西互济的开放格局。

内陆开放,近期应在落实中央已提出的中西部沿长江区域的“长江经济带”开发,以及东部地区的“京津冀一体化”的基础上,推进沿海、沿江先行开发,再向内陆地区梯度推进,打造东部地区、中西部沿长江区域、西南中南腹地三大新的经济支撑带。

无论对外开放还是对内开放,都需要推进包括交通、基础设施互联互通、产业转型升级与转

移对接,实现资源在更广阔的空间内自由流动,提高市场配置资源的效率,高效驱动经济发展。

其四,促进技术升级,将要素驱动转变为效率驱动。当前正在全球兴起的新一轮科技革命和产业变革的特点是,企业成为配置创新要素的核心载体,创新资源整合能力为企业核心竞争力所在。为此,必须强化企业的创新主体地位,同时强化市场决定研发方向、技术路线的理念。在政策方面,建立主要由市场决定技术创新项目和经费分配、评价成果的机制;健全技术转移机制,改善科技型中小企业融资条件;完善风投资机制,鼓励商业模式创新,充分发挥资本市场对创新创业的支持作用,从而促进技术升级,将原有的经济发展模式由要素驱动型转变为以技术为核心的效率驱动型。

其五,以现代农业、高端制造业和生产性服务业为突破口,将中国制造转型为中国创造,实现“三个转变”。习近平总书记2014年5月9日至10日在河南考察时强调,推动中国制造向中国创造转变、中国速度向中国质量转变、中国产品向中国品牌转变。我国要实现这“三个转变”,可以将发展现代农业、高端制造业和生产性服务业作为突破口,逐步提高核心技术自有程度,实现中国创造。

现代农业已经发展成为一、二、三产业高度融合的产业体系,未来要以产业需求为导向,创新农科教、产学研紧密结合的协作机制,引导企业,特别是龙头企业在科技创新中发挥作用,争取在关键技术研究上占领制高点,提高核心竞争力。

科技创新能力决定高端制造的成败,新技术和新兴产业在制造业转型升级过程中发挥主导作用。我国可重点培育和发展节能环保、新一代信息技术、生物、高端装备制造、新能源、新材料、新能源汽车等产业,使这些产业成为传统产业转型升级的重要引擎。

加快生产性服务业。一方面需要在制造业转型升级过程中催生中高端生产性服务需求;另一方面,加快发展现代服务业外包业务。抓住新一轮国际服务业转移的机遇,推进生产性服务业开放,积极承接国际离岸服务外包,培育一大批具备国际化水平的服务供应商,满足跨国制造业企业的生产性服务需求。

其六,加强生态产业的发展。人民群众向往的美好生活是在生态文明、生态和谐的环境中的生活,生态产业既是中国经济发展的出发点和也是落脚点。生态产业要求排放低碳、能量循环、资源再生;产出更具效益。生态产业可以通过改造传统产业,渗透到各行各业,而这种渗透一定是具有科技上的创新性。传统产业经过生态高新技术的洗礼后脱胎换骨,未来生态高新技术产业集群将迅猛发展,并将逐渐成为主导产业。

其七,加快民生领域的发展。教育、医疗、住房、养老是民生领域的突出问题,这几方面问题的解决不但有利于实现经济发展的中长期目标——实现人民对美好生活的向往,同时在很大程度上也将促进短期经济增长。

我国的教育和医疗领域改革进展相对其他领域明显缓慢,当前呈现的突出矛盾是总量及结构均供给不足,未来需要放松管制,在合理监管的前提下,适度开放市场,吸引民资及外资进入。

目前中国的住房改革是坚持保障房、商品房双轨统筹下“住有所居”,商品房由市场调节;在保障房方面,由政府负责规划组织生产建设,重点加快棚户区的改造。

其八,促进国防领域加快发展。要实现强国梦,则需持续加强国防领域的发展,这既是加强国家安全的需要,也是促进经济发展的重要动力。国防工业的发展,将扩大对信息产业和科技创新的市场需求,从而带动信息产业和高端装备制造业的发展。

P2P短板亟待补齐

□中国市场学会理事 张锐

近期国内P2P平台竞相爆出“卷款跑路”的丑闻,受到日前金山联等广州4家纸张贸易商“跑路”的影响,上线已有5年的广东著名P2P企业发生高达1亿元的坏账,而且还是国内P2P历史上最大一宗坏账危机。同一天,浙江网络借贷平台锦融互通董事长“失联”,涉及的2.1亿元资金命悬一线。实际上,“跑路”、“失联”只是P2P风险的一个部分。据不完全统计,自2011年以来,全国P2P问题平台达154家,仅今年7月就有8家平台跑路或发生提现困难。现在看来,在速成和快跑中长大的国内P2P不仅存在着营养不良的缺陷,而且面临着接力不济的困扰。前者使得P2P难以真正具备基本市场控制与协调之力,后者致使P2P在外部风险的冲击与裹挟面前缺乏必要的抵御和招架之功。

无准入门槛、无行业标准、无监管机构,以致行业鱼龙混杂和各种违规、违法行为丛生是P2P的基本生态。相较于银行理财产品5万元以上的起购金额,P2P平台的门槛低至50元,而且与银行理财产品、货币基金和信托产品那些少得可怜的收益率相比,P2P动辄15%甚至25%的年化收益率让投资者趋之若鹜。然而,利用信息不对称,以高息为诱饵对外发布虚假贷款协议,或在线上线下积极推介许多的“优质项目”,吸引更多的投资人以沉淀出所谓的“资金池”,最终达到“自融自用”等名目繁多的骗局在P2P平台上经常发生,致使投资人权益屡屡遭遇严重侵害,自身信用的缺失成为了P2P的最大软肋。

如同传统金融企业一样,P2P的风险控制能力集中体现为对客户尤其是贷款人的信用占有与分析能力,而恰恰在这一点上,P2P出现了致命的软肋。一方面,无论是硬件(如信息化手段)还是软件(如人才)方面,P2P本身缺乏征信能力,无法较全面地抓取和识别贷款人信用信息;另一方面,央行征信系统尚未开放,P2P平台不能查阅。这种信用资源掌控能力的缺损必然导致P2P平台对借款人违约缺乏约束手段,整个P2P平台的坏账率居高不下。资料显示,正常情况下,P2P的坏账率都保持在5%-8%,有的超过了10%,数倍于商业银行的同类指标。

如同信用风控能力乏善可陈一样,P2P公司确保网站平台安全的技术防控能力也非常薄弱。由于P2P平台根本没有如同互联网大企业那样的大量服务器可以抵御黑客的入侵,黑客进入P2P就如同进入无人之地。正是这样,连著名的P2P平台如人人贷、网贷之家等都频遭黑客的攻击。由于投资人主观上是冲着获取高额收益的投机心理而去,其对网站的信心本身就不足,若遇到不能登录网站的情况,就会一致地本能作出迅速撤资的动作,而P2P一旦发生挤兑,资金链就迅速断裂。如网赢天下、及时雨等P2P平台都是在被黑客攻击的若干天后遭遇挤兑而倒闭。

严格地说来,P2P只是向资金借贷双方提供的一个网站平台,不属于金融机构,这种横跨互联网和金融行业的特殊身份,使得P2P网络借贷的身份归属和监管主体更难明确,同时也很难判断未来会发展成一个什么样的金融模式,因此管理层采用了负面清单的管理方法。根据中国人民银行划定的“红线”,P2P平台不得提供担保,不得归集资金搞资金池,不得非法吸收公众存款,更不能实施集资诈骗。不过,从现在看来,这些“红线”屡屡被不少P2P所踩踏,从而可能倒逼管理层监管的升级。

作为对时下监管缺失的纠正应急之举,就是要明确P2P的监管主体。从国外实践来看,P2P在英国由金融服务局负责监管,美国由证券交易委员会进行监管,法国由金融市场管理局监管,加拿大安大略省则由安大略省证券委员会监管。具体到我国,由于P2P网贷平台的复杂性及跨区域性,可以考虑由中央人民银行为主,工商、通信、网监等部门参与的大部制管理方式,同时向地方政府相关机构赋予一定的监管权力,并明确其监管职责和风险。

出台明确的政策指引也是制度创新过渡时期之必需。主要内容包括:明确P2P的经营范围、资金门槛和自有资金的规模,限定P2P的借款用途、借款利率和贷款期限,严格界定P2P第三方担保和第三方支付机构的性质与合作规范,要求P2P定期对坏账率等与平台风险、投资风险和资金安全相关的信息进行披露。在此基础上,对于踩踏央行既定“红线”的行为,监管层必须毫不手软地加大其失信与违法成本。

对于一个急需扶正强身的P2P而言,行业自律尤其重要。据悉,在小额信贷联盟的牵头下,上海几十家P2P网贷公司前不久签订了P2P行业公约。与此同时,上海市网络借贷服务业企业联盟制订了《网络借贷行业准入标准》,内容涉及高层人员任职资格条件、经营条件、经营规范、风险防范、信息披露、出借人权益保护、征信报告、行业监督和适用范围等。另外,中国支付清算协会互联网金融专业委员会不久前在北京成立,其会员单位涉及商业银行、证券公司、综合性金融集团、互联网公司、支付清算、P2P网络借贷平台等多个领域的75家机构。该专业委员会的设立,被业内人士视为互联网金融迈向行业自律性监管的重要里程碑。当然,在局部地区小额信贷联盟和综合性的组织探索自律的基础上,还可以推进建立全国性的、自律透明性更强的P2P网贷平台的行业协会,从而更好地搭建监管部门与平台企业之间的桥梁,更好地协调、监督行业的良性竞争。

政策性住宅金融体系建设应侧重需求端

□国家信息中心经济预测部 邹蕴涵

国家开发银行住宅金融事业部近期获批成立,这标志着我国政策性住宅金融体系改革迈出第一步。国开行住宅金融事业部主要是从供给端发生的变革,重点保障政策性房地产开发的资金需求,下一步需求端的改革迫在眉睫。参考各国已有的发展经验和发展模式,国家住房银行可能是未来的发展方向。

现行政策性住宅金融体系

1992年我国住房制度改革全面启动。从1994年开始,房改开始向纵深发展,确定了城镇住房新制度的基本框架,完善了关于房改产权、公房出售价格衔接等问题的政策规定。在这个发展过程中,我国政府建立了两个主要的政策性住宅金融政策、制度、保障房制度和公积金制度。它们分别代表了供给端(房地产开发建设)和需求端(住房消费)两方面政策性扶持内容。

从供给端看,主要是保障房制度。我国的保障性住房的发展始于1998年的住房改革。保障性住房作为政策性扶持手段,以解决城镇低收入人群住房困难问题为主要目标。目前存在的主要形式包括经济适用房、廉租房、限价房和公租房等。

作为一项政策性住宅金融制度,保障房制度在我国保障中低收入居民住房消费上起到了一定作用。这项制度的核心在于建设资金的筹资模式,目前存在的主要问题也出现在筹资模式上。本质上问题的关键在于在保障房建设融资中,中央财政长期缺位,地方财政无力保障。从推出经济适用房制度开始,中央财政在此类房屋建设中始终保持“只出政策,不给资金”的状况,财政资金中没有专项对口资金进行财政拨款。并且在财税制度改革后,财权向中央集中、事权向地方下放的状况,使得地方政府在保障房建设上举步维艰。

虽然四种保障房筹资模式存在差异,但是总体上还是依靠地方政府筹资。在具体制度实施上,地方政府产生了两种倾向。一种倾向是依靠银行贷款,地方政府即使不需要直接投入资金,但是房地产企业开发建设资金

最终还是转嫁到银行头上。当行政介入银行正常经营活动时,容易产生不良贷款。另一种倾向是提高土地出让金,助推商品房房价上涨。在廉租房的筹资模式中,地方政府需要将土地出让金的10%用作廉租房的保障资金。这样为了获得更多的廉租房保障资金,地方政府就有激励提高土地出让金。这样直接或间接的助推当地房价上涨。

从需求端看,主要是公积金制度。目前公积金制度已经运行了二十多年,发挥了一定的积极作用。但是,其自身存在的一些问题并没有随着社会经济的发展而解决,酝酿成了目前较为严重的公积金资金归集和管理等问题。

首先,公积金资金的归集存在覆盖面窄、覆盖率低、缴存率低的问题。虽然公积金制度本身规定了各种企事业单位,包括社会团体必须缴存的比例,但是在实际生活中,城镇居民中有一部分并没有纳入这项制度中,很多企业并没有按照规定为职工足额缴纳,这直接影响了这项制度的实施。

其次,公积金运营管理存在权责不清、效率低下的问题。住房公积金决策机构本身仍是社会金融机构的一部分,它的作用与形式同本国金融市场的健康发展有一定关系。在发达国家中,政策性住宅金融机构不仅有政策性住房银行,同时还有相关的住房融资担保、住房融资保险等多样化存在形式。住房融资担保与住房融资保险等机构是否能够承担起政策性住宅金融本身所要求达到的目标,是否能够有效率的运行,都与相应金融市场的发展相关。因此,在印度、巴西等发展中国家,目前主要以政策性住房银行为主要形式,其他担保、保险等机构还处于摸索之中。

政策性住宅金融体系特点

不论是发达国家,如美、英、德、日等,还是发展中国家,如印度、巴西等国,都已经建立了或者正在建立一套适合本国住房市场发展的政策性住宅金融体系。发达国家依托于非常成熟、发达的金融市场体系,将政策性住宅金融的触角深入不同市场,存在形式非常多样化。与此相比,发展中国家的政策性住宅金融

体系发展还处于初期阶段,金融市场较不发达,因此政策性住宅金融机构的存在形式较为单一。总体说来,不论哪个国家,政策性住宅金融体系的发展具有如下几个特点。

政策性住宅金融体系的目标较为统一。政策性住宅金融体系最核心的是政策性住宅金融。此类金融机构的多样形式适应了住房融资市场运行的规律和竞争规律。政策性住宅金融机构有专营性的政策性住宅金融,也有兼营性的政策性住宅金融。专营性的机构主要是由政府成立的、专门从事政策性住宅金融相关业务的机构,不经办其他业务。而兼营性的政策性住宅金融机构有其主营业务和收入,只是在业务中存在一部分的政策性住宅金融服务。

无论是在哪个国家,专营性政策性住宅金融机构目标大多是向中低收入居民提供住宅资金帮助,完成政府的保障社会责任;而非专营性的机构则通过自身市场化运作,满足各种各样的住宅资金需求。

政策性住宅金融的形式与金融市场的程度相关。政策性住宅金融机构本身仍是社会金融机构的一部分,它的作用与形式同本国金融市场的健康发展有一定关系。在发达国家中,政策性住宅金融机构不仅有政策性住房银行,同时还有相关的住房融资担保、住房融资保险等多样化存在形式。住房融资担保与住房融资保险等机构是否能够承担起政策性住宅金融本身所要求达到的目标,是否能够有效率的运行,都与相应金融市场的发展相关。因此,在印度、巴西等发展中国家,目前主要以政策性住房银行为主要形式,其他担保、保险等机构还处于摸索之中。

政策性住宅金融的改革方向

国开行住宅金融事业部主要是从供给端发生的变革,重点保障政策性房地产开发的资金需求。下一步,需求端的改革迫在眉睫。参考各国已有的发展经验和发展模式,国家住房银行可能是未来的发展方向。根据各国经验,国家住房银行存在两类实践模式。

一类情况是,国家住房银行是房地产开发建设住房和消费的政策性扶持机构。它通过多

种方式吸纳资金,采用低息贷款的方式为房地产开发建设居民住房消费提供帮助,特别是为低收入人群提供能够承受的住房贷款。巴西就采取了这种模式。这种国家住房银行实际上主要是住房储蓄银行。

住房储蓄银行是为居民住房消费提供低息贷款的金融机构。它的资金来源是自愿性储蓄存款或者强制性住房存款,资金主要使用在个人住房抵押贷款上。住房储蓄银行采取独立运营模式,按照储贷结合、固定利率的方式进行居民低息互助贷款。我国的公积金制度很有必要按照这个模式向住房储蓄银行转变,彻底解决现行公积金制度中存在的管理混乱、权责不明等问题,提高居民住房储蓄的使用效率和运营效率。

另一种实践方式是,将国家住房银行作为国家住宅金融相关行业的管理机构,实行核准进入、信息收集发布、事后监督、组织管理等职能。美国采用了这种模式。房地美和房利美是目前美国最主要的住房抵押贷款金融机 构。此外美国联邦住房贷款银行委员会采取股份制形式,储蓄机构、建筑贷款协会等住宅金融相关机构认购股份,成为会员。其资金来源存在多种方式,一部分是吸纳住宅金融机 构认购股份,另一部分是相关住宅金融机 构缴纳的存款准备金、保证金或保险费。在某些情况下,还可以向商业银行拆借贷款。这种国家住房银行主要作为住宅金融机 构的监管机构,重在指 导、预防和监管行业成长。

实际上,目前国开行住宅金融事业部的建立是在第一种国家住房银行模式下,强调房地产开发建设供应端的政策性扶持,将原先的保障房制度存在的核心问题——资金来源问题进行改革,加大中央资金的保障力度,减轻地方政府的资金压力,重新回归制度本身建立的初衷。但是,居民住房消费相关的制度并没有改革,公积金制度仍旧是最主要的政策性住宅金融需求端制度。目前正在改革的主要集中在在全国公积金通中心,加强全国住房公积金联网,建立全国范围内各公积金中心之间的资金拆借系统。住房储蓄银行是未来更可能也更可行的改革方向。