

利率市场化:当务之急是提高存款利率上限

■ 应宜逊 浙江金融职业学院教授、浙江地方金融发展研究中心副主任

利率市场化是当前金融改革的重点之一,其目的在于让市场在资金配置中发挥基础性作用,进而促进资源优化配置、经济转型。为促进此项改革健康推进,当务之急是提高存款利率上限。

1. 2012年和2013年的“利率市场化”措施,很难算“真改革”。

实现经济转型,简要说,就是要实现三个方面的转变。①经济增长的动力由以投资为主转变为以技术进步为主,即主要依靠全要素生产率的提高来推动;②经济增长与生态环境的关系由“负相关”转变为“正相关”;③使得经济增长不再带来社会贫富差距扩大,并使贫富差距逐步缩小,回归到“合理范围”。经济转型是现阶段我国经济工作的核心任务,大力推进改革的目的也就在于促进经济转型。凡是能够促进经济转型的改革措施,便属于“真改革”;那些不能促进、甚至会促退的措施,则是“虚改革”、甚至“伪改革”。按照这一标准,2012年和2013年的“利率市场化”措施很难算得上“真改革”。

当前我国利率体制的症结在于通过行政管制,人为压低了存款利率。在2003—2012年的十年中,一年期存款的实际利率,除了2009年和2012年外,其余八年均为负值;一年期贷款的基准利率,其实际利率也有五年为负值,即2004、2007、2008、2010和2011年(注:“软着陆”后的1996—2002年,一年期存款的实际利率与一年期贷款基准利率的实际利率均为正值)。这种利率格局的后果是,一方面,社会财富大量向银行“集中”,普通老百姓尤其是低收入者“被剥夺”(俗话说,“存款的是穷人,贷款的是富人”);银行的利润高,“躺着也能赚钱”、“小狗当行长也能赚钱”;银行员工收入也因此大大偏高,远远超过社会平均水平。另一方面,社会财富还通过银行的低利率贷款向信贷市场中的强势阶层,如央企、上市公司、地方融资平台、官员等等“转移”,而民营中小微企业则受到“挤压”。由于银行的信贷资金是低成本的,因而“强势阶层”始终能够享受低利率贷款“大餐”,信贷需求势必膨胀。如据全国工商联主席2012年对某省的调研,央企的融资成本为5.3%,民营大企

利率市场化是当前金融改革的重点之一,其目的在于让市场在资金配置中发挥基础性作用,进而促进资源优化配置、经济转型。为促进此项改革健康推进,当务之急是提高存款利率上限。

业为10%,小额贷款为20%。显然,对于“强势阶层”来说,货币政策始终是宽松的。正因为“强势阶层”占有了大量银行贷款,因而民营中小微企业的份额偏少。多方面的调研都显示,大约只有10%左右的中小微企业可以获得银行贷款。当通胀抬头、货币政策从紧时,由于存款准备金率上调,信贷规模受到控制,更是有大量民营中小微企业被挤出银行,被迫转向民间借贷市场。总之,存款低利率是当前推动社会贫富差距扩大的因素之一,是抑制民营中小微企业融资的重要因素之一,亟待早日纠正。

2012年和2013年的“利率市场化”改革措施,不仅没有使上述“症结”有所弱化,反而使得现行利率格局的弊端有所扩大。2012年6月,货币当局在宣布允许存款利率上浮10%的同时,于6月、7月两次下调存款利率,共计下调一年期存款利率0.5个百分点、活期存款利率0.15个百分点,下调幅度分别为14.3%和30%。也就是说,经过这次改革后,存款利率即使上浮到顶,也比原来更低了。2013年7月,公众热切期待提高存款利率上限,然而货币当局仅仅宣布:全部放开贷款利率。由于贷款利率上限原来已经放开,因此这次主要是放开0.7倍基准利率的下限。试问,什么人能够获得利率低于基准利率0.7倍的贷款呢?只能是“强势阶层”,而且是其中的强者。总之,很明显,这两年的改革措施的得益者是“强势阶层”,而不是普通老百姓和中小微企业,并不有助于经济转型的任何一个方面。因此,很难算得上是“真改革”。

2. 存款利率上升的预后是可以乐观的。按照目前的通胀与资金供求状况,存款利率上限放开后,一年期存款利率水平会是

多少?笔者粗略估计大致在5%左右,即可能上升2个百分点,比人行调控司的数值略高。

如果一年期存款利率上升两个点达到5%,其他各档次存款利率也相应调整,银行机构能否承受?目前,银行的信贷资金成本即各项存款的加权平均利率,大约在(1%+活期存款利率)上下,即1.35%上下;活期存款占比高的银行下一点,活期存款占比低的银行略上一点。当一年期存款利率上升到5%左右后,各项存款的加权平均利率大约在(1.6%+活期存款利率)上下;考虑到活期存款利率将会有较大幅度上升,故且假设提高2倍,达到1.05%,那么,各项存款的加权平均利率大约在2.65%上下,即要比目前翻一番。信贷资金成本的上升,会迫使银行提高贷款利率,假设贷款利率平均提高1个百分点,以存贷比70%计,则可以抵消0.7个点的成本上升。还有0.6个点需要冲减利润。如果资产总额中各项存款的占比以80%计,则会引致资产利润率下降0.5个百分点左右。大银行等贷款利率上升空间较大的银行机构,资产利润率下降的幅度会小一些;贷款利率上升空间小的银行机构,资产利润率下降的幅度会大一些,可能达到0.6个点甚至更多一些。按上述粗略估计,对照我国目前银行机构的利润率状况,除了个别银行外,一般都是能够承受的,只是日子会过得紧一点,可能很难再“躺着赚钱”。

银行存款利率大幅度提高,对于普通老百姓显然是福音,尤其是缺乏投资渠道的中低收入者,能够增加他们的资产收入,并进而促进社会消费。这些都是对经济转型有促进作用的。银行存款利率大幅度提高,肯定会有助于缓解中小微企业融资难。因为,这会迫使银行提高对“强势阶层”的贷款利率,致使“强势阶层”的信贷需求受到一定遏制,贷款数量有所减少;进而,小微企业贷款份额便会有所增加,再进而,民间借贷市场利率也会相应有所回落。当然,由于小微企业贷款难是多种因素造成的,不可能由此而完全缓解,期望值不能太高。

3. 根据国情,现阶段以保留存款利率上限和贷款利率下限较妥。

我国经济“以公有制为主体”,存在大量的央企,以及包括“地方融资平台”在内



的多种地方政府控股企业;它们占有了银行贷款的“大头”。在银行业中,“公有制”就更为“发达”。在全国3000余家银行机构中,除了在小城市商业银行中有屈指可数的几家民营银行外,其余银行都是“公有制”的,都是由中央政府或者相关地方政府掌控的。这些由政府掌控的企业与银行,其“自我约束”是难以完备的,不可能成为真正“四自”的市场主体。由于信贷市场上的市场主体欠完备,因而不但“软约束竞争”难以消除,而且很容易发生“寻租”。比如,“强势阶层”中的强者,往往会凭借权力、影响力享受贷款的超低利率与存款的超常利率,甚至违规获得贷款。

从上述实际国情出发,现阶段为遏制“寻租”与“过度竞争”,恐怕以保留“存款利率上限”和“贷款利率下限”较为妥当。这里,只要“上限”与“下限”设置得当,“保留”是利大于弊的,不会影响“利率市场化”的效果。所谓“设置得当”,就是没有大量发生顶住“天花板”的情况。比如,假设一年期存款利率的市

场均衡点为5%左右,那么,可以将“上限”设在7-7.5%。这样,一般而言是不会大量发生顶住“天花板”的情况的;同时,也能够保证“利率市场化”的应有效果。当然,在实际操作中,不但需要测算,而且需要通过实践检验并加以修正,以最终求得最佳“上限”。

4. 简要结论。
①今年应当较大幅度地提高存款利率上限。我国的利率市场化不可能在一、两年内全部完成,今年应当把改革重点放在存款利率上限上。可以在不调整基准利率的前提下,允许上浮60-70%。这样,一年期存款利率的上限便可以达到5%左右。然后,观察各类银行机构的浮动情况,有多少顶住了“天花板”;进而,再考虑研究下一步的措施。

②今年可以宣布,“放开存款利率下限”。虽然,这在当前只有象征性意义,但是,在未来肯定是有实际作用的。

③同时还应当宣布,“恢复0.7倍的贷款利率下限”,并且加强对利率下浮贷款的监管,及时查处违规、“寻租”行为。

热视角

葡萄牙为打击逃税奖励豪华汽车

葡萄牙税收当局认为,造就好公民的秘诀可能在于赠送豪华汽车。

今年4月,他们将开始每周抽奖,每年将送出60辆“顶级汽车”,以奖励那些履行公民义务——向咖啡厅、餐厅、汽车维修厂等企业索要含有其个人税收号码的发票——的消费者。此举的目的是号召普通公民打击逃税、不公平竞争以及黑色经济。据估计,葡萄牙黑色经济的规模相当于官方产量的近1/5。

葡萄牙政府认为,把销售发票变成彩票能够打击偷税者,而此举对实现780亿欧元的纾困协议为其设定的严格赤字目标也是有益的。

葡萄牙财务国务秘书保罗·农西奥(Paulo Nuncio)相信,给人们提供赢得豪华车的机会,将使得今年向税收部门申报的销售交易的数量增加50%,报税发票将比去年多出约20亿张。

葡萄牙政府表示,纳税人为这些汽车付出的成本——根据非官方估算,每辆车约为9万欧元——远不及将产生的未申报交易的税收增加额。然而“以车换税数据”计划遭到很多人的反对,反对包括国家自豪感受损,也有对污染的担忧。

人们抱怨利用高端汽车的诱惑将“公民变成税收检查员”的做法与欧洲现代民主不符,而农西奥不得不想办法去平息人们的情绪。

葡萄牙的这项计划是从巴西圣保罗推出的类似彩票活动中获得灵感的。阿根廷、哥伦比亚、波多黎各和台湾也采取过类似做法。“这种措施可能稍稍有损我们的尊严”,德勤(Deloitte)驻里斯本税务合伙人卡洛斯·洛雷罗(Carlos Loureiro)表示,“但真正影响我们文明水平的是……这么多收入没有申报,而不是这项应对措施。”

反对该计划的人士表示,此举传递了错误的信息——在葡萄牙这样一个试图以出口拉动复苏的国家中会促进外国汽车的进口。他们还表示,此举将破坏增加公共交通使用和减少污染的努力。(FT中文网)

中国土地改革未能厘清的五个问题

■ 郑振源 原中国国土资源管理局规划司副司长

中共中央十八届三中全会提出新型城镇化,新在什么地方?主要是两点:第一,不能走政府主导的城镇化,要走市场主导的城镇化。第二,不能光是土地城镇化,还要人口城镇化。要实现这两点,原先的城镇化老路是走不通了,过去的城市化是政府圈地,然后征地,再卖地,把赚来的钱和以地融资来建设城市。不能再走老路,这就意味着一系列变化。

土地改革要财税改革先行

第一个问题是搞新型城镇化,不能靠土地出让金了,那成本怎么来?城建部门有人提出,要降低城市化成本,那么,财政支出结构要改变,政府的钱不要用来办企业,也不能用在大面积征地上,现在征地价格越来越高,地方政府已经负担不起了。要用在提供基础设施、公共服务上。有些公共品是必需政府公共财政出钱的;也有些准公共品,像公路,铁路,也可以由企业、社会资本来负担。

城市建设得用公共财政来建设,公共财政要建立在税收的基础上。所以中央提出进行财税制度改革,要分清中央与地方的事权和支出责任,建立稳定的地税体系。地方政府可以发城投债融资,但不要一个地方债管理制度,不能借了债,还不上。政府也不能盲目举债投资建设城市,要有个预算约束机制,预算管理。这些在三中全会《决定》财税制度改革部分都已经提到,现在要做的是具体化并付诸实施。

开放户籍应按照城市提供公共服务的能力来进行

第二个问题是人口怎样城镇化?现在中央城镇化工作会议上提出户籍制度要按城市大小,梯度开放,先开放小城镇,然后中等城市,然后大城市,最后是特大城市。这个办法解决了问题。现在农民工大多在大城市,小城市没有多少农民工,要解决农民工市民化问题,那么就不能不解决大城市的户籍问题。我认为解决人口城镇化的关键在于城市提供公共服务的能力,农民进城定居,要有廉价的住房,要给他盖一批学校,一批医院,都需要钱,没有钱就不能搞人口城镇化。所以,关键是在一个城市是否具备给农民工提供公共服务的能力。从现实来看,还是大城市财力雄厚,是可以办到的。户籍制度的开放要根据各个城市提供公共服务的能力来确定,这样才能够做到人口城镇化。

土地供给要靠市场

第三个问题是,土地从哪里来?现在有2.6亿农民工需要市民化,今后城镇化水平要达到60%、70%,还有两到三亿农民要进城,城镇土地肯定要增加。中央城镇化工作会议提出,城镇用地要严控增量,盘活存量,优化结构。这实际上是国土部的思路。

“严控增量”怎么控?如何知道一个城市的增量要多少?一位国土部副部长在会议上提出限定人均100平米,不能多了。但城市有不同的类型——农业城市、工业城市、交通枢纽城市、旅游城市,其用地需求都不一样,怎么能用一个标准人均100平米来控制呢?一个城市产业有多少,人口有多少,城市用地就要多少,这个未来情况是预测不准的。例如富士康的工厂要搬到郑州去,郑州就要提供千把亩土地,增加二、三十万人口。富士康什么时候搬,搬到哪里,规划部门是预测不出来的。预测不到,又怎么规划各个城市的土地呢?

还有人提出要划定城市发展边界。这是美国俄勒冈州首先提出来的,它的城市边界划得比城市发展实际需要大15%—25%。为什么划这么大?划小了,土地要涨价,所以划得那么大。美国划定城市发展边界是为了有序高效地开发城市土地,而不是用来限制城市用地规模。因此我们不能用划城市边界的办法来控制城市用地。这是在城市经济下做不到的。城市用地多少应当由市场来定,政府能做的是要求尽量节约集约用地。

现在政府采取用地定额、用地指标来控制企业节约用地,要求一个企业亩均固定资产投资达到多少才给你地。这个办法根本不行,要用价格来调控。工业用地为什么粗放利用,是因为土地来得便宜,据国土资源统计2003—2008年全国平均工业用地出让价一亩地才9.7万元。这么便宜,自然不用白不用,能多用就多用。这是造成工业用地浪费的根本原因,所以要用价格来调节。

不要再贱卖工业用地,要有一个能反映土地稀缺程度的价格,要拿得好,多拿地,就得多花钱。那么企业自然会考虑成本,有多少钱,买多少地,才会主动考虑节约用地。所以要用市场的办法来调控企业节约用地。

什么是“盘活存量”。现在存量土地可以盘活的主要是工业用地,你怎么把这些地调出来,要靠市场。企业的地多了,占了不该占的好地段可以卖出来,卖掉以后另外找个地方,这样才能盘活。

最后说“优化结构”。现在中国的土地供给结构中工业用地比例太高,住房用地不够。国土资源统计,2003—2010年国有建设用地供应量的43.6%给了工业,给住宅的只有23.6%

多,就是接近一半的给了工业。所以城市化过程中确实需要调整用地结构。怎么调?显然不能用强制性的行政手段,这样的话企业不干,这地是企业买下来的,除非企业倒闭,或者是搬迁了,才能把地腾出来。因此,土地分配也要靠市场的办法,让他自律。比如有些大学城,过去占地太多了,贷款还不上,现在有的已开始卖地,用经济的办法,他自己就把多余的已流转出来了。

目前改革中集体土地市场交易存在部门障碍

在城市土地供给上,根本的解决办法是要靠市场。所以中央提出要建设开放、竞争、统一、有序的市场体系,要建设城乡统一的建设用地市场。然而,要建立这样的土地市场,又有很多问题需要解决:

一是产权。我国的建设用地市场不是所有权的交易市场,而是用益物权的交易市场,集体土地有哪些用益物权可以拿出来交易?要有建设用地使用权,和可以处分的宅基地使用权。可是这两条,三中全会《决定》上都没有提,那么集体土地拿来入市呢?这是一个问题。

二是集体土地入市的市场主体问题。现在的情况是村里的头儿说了算。广东陆丰乌坎村是一个例子,村支书、村主任把地都卖光了,村民还不知道,结果闹出一场严重的群体事件。以后怎么改,集体土地入市的主体是谁,应该有明确规定。

三是集体土地入市的市场准入限制。国土资源“383改革方案”提的是“允许集体土地入市”,但农口领导不同意,这样的话,农民都来卖地建房,耕地就保不住了,影响农业发展,所以不同意。国土部也不同意,开放集体土地入市,国土部就将失去土地的控制权,管不住地就要乱了,不同意。地方政府也不同意,集体土地入市以后,土地出让金就没有了,那么地方财政就要崩溃,银行要倒闭,不同意。

所以《决定》里写的是“允许集体经营性建设用地入市”,就是指只有存量的乡镇企业用地可以入市,宅基地使用权要经过试点,才能入市;集体的公共设施用地、公益性事业用地不能入市;农地更不能入市;小产权房应该说是典型的经营性建设用地,也不能入市。

这样的控制能控制得住吗?现在存量的乡镇企业用地都是三亩,五亩,东一块,西一块,一般企业上一个项目要几十亩、上百亩,必然要把乡镇企业周围的农地也圈进来。公共服务用地、公益性事业用地不能入市。现在农村小学都在调整、合并,有的小学关门迁址,那么腾出来的小用地怎么办,不能在那荒着。宅基地入市还要试点,什么时候试点,

有无时间表?现在还不知道。事实是好多宅基地早就入市了,现在解决的办法是要有序地入市,不能乱入市。这些问题都需要讨论。

再一个市场准入限制是城市土地国有化。规划圈内的集体土地不能入市,一定要征为国后才能入市。那么城市非要在国有土地上不可吗?前些年北京市丰台区南苑村有一块集体建设用地入市,村集体把南苑村的一块地卖了,进行建设,这个很好,为什么非要经过政府征收才能建设呢?这一条市场准入限制也应该重新研究。

再是价格形成机制问题。搞市场配置,需要有一个能够真实反映土地稀缺程度的价格,这个价格只能在竞争性的土地市场上才能形成。现在把集体土地入市的范围限制得那么小,就无法得到竞争性的土地市场,无法形成能真实反映土地稀缺程度的价格,市场配置也就无从做起。

还有人说,集体土地入市只是对5%的城郊农民有利,对95%的农民无益。要知道地价是地租的资本化,地租中有区位地租,城郊的农村土地,区位地租高,地价就高,集体土地入市以后,就能够得到应享的地租地价。远郊农村土地区位条件差,区位地租低,没人去搞建设,只能务农,不能卖地建房来生财。但在实行了人口城镇化以后,农村人口完全转移到城里,就可以放弃在农村的宅基地和承包地,农村承包地的经营规模就能扩大,就能降低成本,推行新技术,搞现代农业,提高劳动生产率,得到更多的收益。现代农业在远离城市的农村居民也可以因城镇化而受益。所以实行新型城镇化,不该只有城郊农民受益,而应是整个农民群体受益。

土地改革中政府的角色不能再错位

最后一个问题,中国土地制度改革的方向是要使市场在土地资源配置中起决定性作用,那么政府干什么?

现在国土部还在一再强调要加强用途管制和规划调控,而不是想办法如何加快土地市场建设。这完全是同《决定》背道而驰,目前政府部门角色做的是要研究在市场配置之下,自己的角色是什么,什么事情由政府干,什么事不要干,应该讨论这个问题。但是现在国土部门还没有一个明确的办法。

对于上述这些问题怎么突破,怎么解决,现在各部门和专家们意见分歧很大。建议对这些具体问题要多开几次社会性大讨论、大辩论,不要国土部门搞个研究小组关起门来研究,要全社会一起讨论、研究,才能找出合适的解决办法,再根据大家的共识,修改法律,这样新型城镇化,新型土地制度改革才能够完成。(转自FT中文网)