

“主任”频出事,住房公积金该立法了

核心提示

一部“住房公积金发展史”或可视为一部“中国房改史”,与之相关的一举一动,都会牵动公众敏感的神经。

刚刚判处的“住房公积金第一案”——湖南省郴州市住房公积金管理中心原主任李树彪案尚未淡出人们的视野,京畿之地便波澜再起。

近日,61岁的北京市住房公积金管理中心朝阳区分中心原主任刘毅,涉嫌伙同51岁的北京浩利鸿房地产开发有限公司原总经理张丽挪用公款,被提起公诉。

根据公诉机关指控,1997年10月7日,刘毅利用其担任北京市住房公积金管理中心朝阳区分中心主任的职务便利,采取虚构“还局代收”和“购房预付款”的手段,将本单位400万元公款挪用至其设立的北京浩利鸿房地产开发有限公司使用。2000年11月至2003年4月间,刘毅伙同张丽等人共谋采取编造虚假贷款申请材料等手段,先后四次将本单位8680万元公款挪用至其个人设立的北京浩利鸿房地产开发有限公司使用。其中,张丽参与一起,涉案金额4100万元。

“可以毫不客气地说,很多人都有冲动去‘玩’住房公积金这笔属于老百姓的钱,但却很难找到为其使用不当,亏损承担后果的负责人。”中国社会科学院金融研究中心副主任,《中国住房公积金制度研究》课题主持人汪利娜研究员一针见血地指出。

“目前,我国公积金的总归集额在两万亿元左右,储备余额也超过了万亿。如果按照现在的速度增长,在不远的将来,住房公积金将会成为中国最大的基金。现行的监管模式和制度能否管好这样一大笔钱令人怀疑。一系列事关住房公积金的大案一再敲响了警钟,变革公积金管理体制已经刻不容缓。”上海房产经济学会住房保障专业委员会秘书长,《中国住房和公积金制度发展大纲》作者丛斌对记者说。

■住房公积金领域要么不案发,要么就是大案,涉及上千万元资金是家常便饭。一般都是公积金管理中心负责人与财务人员的串通合谋

“综观住房公积金案件近年来的发展历程,无论案发数量还是涉案金额都呈整体上升的趋势。”丛斌说。

据介绍,公开报道过的住房公积金案件,从2003年的3起,2004年的8起一直上升到2007年的17起,2008年的18起;涉案金额也从2003年的1.16亿元上升到2004年的7.9亿元,2006年更是达到最高峰10.8亿元。

“住房公积金领域要么不案发,一发就是大案,涉及上千万元资金是家常便饭。”丛斌说,近年来公积金案件的增多有两个外部因素不可忽略,一是国家加强了公积金领域的审计

力度,二是近年来房地产市场和证券市场发展带来的财富效应,客观上诱导了各类公积金犯罪行为。

但从丛斌认为,“问题主要还是出在内部”,公积金领域案件最主要的犯罪方式就是住房公积金管理中心负责人挪用公积金。

根据丛斌的研究,管理人员挪用公积金的方式通常有以下几种:

一种是以虚假的个人购房贷款名义,大批量骗取公积金,如2004年北京发生的“梁山案”,株洲醴陵公积金管理部汪建良案就是典型例子。

一种是违规以项目贷款或者编造虚报各类业务使用的名义挪用公积金。

一种是以委托理财的方式,公积金管理中心与证券公司勾结,以公积金保值增值为名,擅自将公积金投资股市等。“这又分为两种,一种是有目的的里通外合,公积金管理人员收取了回扣贿赂后将公积金交付证券公司违规操作;还有一种是在公积金管理人员不知情的前提下,证券公司将公积金挪用。二者在司法判决中是区别对待的。”

丛斌告诉记者,不管哪种挪用方式,“大量的公积金案件的事实表明,公积金案件数额巨大,一般都是公积金管理中心负责人与财务人员的串通合谋,也时常有相关银行负责人身陷其中,这种情况下,银行也负有一定责任。”

“公积金被挪用之后一般都被犯罪分子挥霍掉了,就像李树彪一样,纯粹是为了满足一己贪欲。”丛斌说。

■业内专家普遍认为,目前的公积金监管框架“非常脆弱”。要想真正保证住房公积金合理合法的运用,还需要在更深的层面做文章



资料图片

当管理者的个人欲望无法得到有效抑制,持续恶性膨胀时,人们就有必要进行反思了。

据了解,现行公积金监管体制可以用四句话概括,即住房公积金管理委员会决策;管理中心运作;银行专户存储;财政部门监督。然而,业内专家普遍认为,上述监管框架“非常脆弱”,有时甚至是“形同虚设”。

“住房公积金管理委员会并不是一个常设机构,在人员构成中,也往往缺乏熟知公积金运作流程和精通公积金管理的专业人士,因此,管委会决策常常流于形式。银行与公积金管理中心的关系就像银行与储户的关系一样,公积金管理中心是银行的大客户,完全掌握着资金调度的主动权。”丛斌分析道。

汪利娜告诉记者,公积金管理中心是一个隶属于当地政府的行政化机构,同级财政对其进行的监督很难奏效。

“总的来看,公积金的安危基本上系于公积金管理中心一身,而公积金管理中心往往又是主任说了算。目前,对公积金管理中心主任的任命,普遍缺乏科学合理的程序和公开透明的程序。像李树彪那样,一个驾驶员,毫无专业背景,对公积金管理不甚了解的人也能担任‘主任’一职,这就导致了‘主任们’频频出事。”一位不愿透露姓名的业内专家这样总结。

九三学社地方委员会的一位负责人,在接触了某地审计部门对住房公积金的专项审计后向记者表示,审计调查中发现的一些宏观存在的问题主要集中在监管上,具体表现为“监管机构的多头监管和运作机构的定位不清”。他说,现行体制看似面面俱到,实质上是一种典型的多头管理,相关部门想管的管不了,不该管的也得管;监管过程不透明,缺乏公众参与。按规定应吸纳公众代表参加管理,但在实际工作中很难实行。即便是有几位公众代表参加,也不具有代表性,而且这种参与就是听听汇报,似乎有摆设之嫌。

汪利娜认为,公积金管理中心的定位问题也是导致监管难题出现的原因。

“公积金管理中心是一个事业单位,行使的却是金融机构的职能。通常情况下,央行和银监会对于金融机构的监管是极其严格的,而公积金管理中心却长期置于金融监管机构的视野之外,成为管理大笔款项的特权机构。”汪利娜说。

据了解,金融机构都会建立严格的会计报表制度,在固定的时间定期向公众公开,从金融机构监管制度来讲,这是有硬性要求的。但是目前法规要求住房公积金管理中心(也包括社保等公共基金)应该公开的财务报告,常常是语焉不详,也没人要求他们像上市公司那样做。

“对公积金反腐的有效着力点之一,就是要使各地住房公积金管理信息全面透明公开,使大家的公积金,始终置于大家的监督视野之下。”丛

斌说。

近年来,我国政府加大了对住房公积金的外部审计监管力度。丛斌认为,这是在体制难以短时期理顺的前提下采取的一项有效措施。但汪利娜认为,“审计监管终究是一种事后监管,审计出来的时候大事已经发生了。要想真正保证住房公积金合理合法的运用,还需要在更深的层面做文章”。

■住房公积金是老百姓的钱,究竟怎么用当然得问老百姓。但现在,很多时候情况正好反过来了,这是需要通过法律予以纠正的

那么,这更深一层的文章该如何做呢?专家学者的目光一致聚焦在了相关法律法规的完善上。

据了解,现在实行的住房公积金管理条例是1999年颁布的,当时参照的是1991年上海试点住房公积金时的模式制定的。丛斌认为,当时的情形无疑已经远远落后于目前住房公积金发展的形势了。

“从住房公积金管理的重要性来讲,条例的效力也太弱了,需要上升为法律。”汪利娜说。

那位九三学社地方委员会负责人在进行了深入调研后提出,由于没有新立法,使得司法部面对公积金犯罪时无法可依,导致违规行为不断。

他对记者说:“尽管一些地方依据条例从实际出发,也相应地制定了一些规定、办法及操作规程,但在具体执行中,确实碰到管理条例所不能解决的问题,如基金投资风险谁承担、行业管理单位比地方单位缴存比例高的问题等等,必须尽快建立健全住房公积金的法律、法规和政策、制度体系。建议将此条例修改完善后形成住房公积金管理法,使住房公积金管理法律化、制度化。”

汪利娜说,对于他的这种观点,业内专家一致表示赞同,并认为,住房公积金管理法制化更为核心的是,通过立法理顺公积金缴纳人与公积金管理中心的法律关系。

事实上,这一问题近年已经显现出来。

1月9日,住房和城乡建设部部长姜伟新在全国建设工作会议上透露,2008年全国住房公积金缴存规模达到了2.02万亿元,而闲置公积金支持经济适用房等保障房建设的试点工作也将启动,高达6000亿元的闲置公积金开闸投放经济适用房等建设。

尽管许多业内人士认为,在目前金融危机扩大内需的大形势下,这部分资金对于缓解保



资料图片

障性住房建设的资金压力很有帮助,如果能合理运用将有效提高我国住房保障水平,但此举仍引发了一些质疑。

在一家知名网站进行的“住房公积金用于住房保障建设”的网络调查中,不少网友反对公积金用于保障房建设,理由是“住房公积金属于个人缴纳,应该征求住房公积金缴纳人的意见”。

实施公积金建廉租房是否需要缴纳人同意呢?或者说公积金缴纳大众是否对公积金使用具有话语权呢?

“这一问题问到了现行住房公积金制度的软肋上。”丛斌说。

据介绍,目前,住房公积金缴纳人和公积金管理机构之间的法律关系并未在法律上厘定清楚。虽然,公积金管理条例明确规定,公积金管理机构每年对缴存人所缴住房公积金进行结息,但这不等于明确了管理机构与缴纳人之间,是储户和吸存机构之间类似储户和银行的关系。在法律意义上,大家把公积金交予公积金管理中心,是因为各地住房公积金管理中心被法定为具有管理公积金的职责,而非因其有什么特别资信。

丛斌进一步分析道:“事实上,公积金中心只是一个事业单位,没有注册资金,根本谈不上管理数以万计不确定对象的社会巨额资金所应具备的管理能力和金融资信,显然,管理中心和缴纳人之间类似一种法定的公众财产信托关系,这意味着公积金管理中心所有关于公积金资产投资运用的决策,应该经过信托财产产权人表决同意。”他认为,尽管条例的确设计了由管理委员会来行使公积金重大决策,但从实践来看,管委会委员不具有公积金缴存大众的代表性。在物权法已有的法律环境中,基于私人产权的公积金集合资金,作为产权人的缴存大众,有理由过问其信托财产的用途和去向,并对如何监管具有话语权、知情权、决策权、参与权和监督权。

“住房公积金是老百姓的钱,究竟怎么用当然得问老百姓了,但现在很多时候情况正好反过来了,这是需要通过法律予以纠正的。”汪利娜说。

据《新华每日电讯》

继续减税才能藏富于民

近日,有关部门正在酝酿个人所得税领域的深层次改革,“改革规模可能比增值税改革大十倍”。据悉,此次改革层次更深、范围更大,目标是建立分类与综合相结合的个人所得税制,绝不仅仅是单纯提高个税起征点的问题。具体实施可能综合考虑纳税人的各项收入和支出,综合计算纳税金额,甚至考虑纳税人家庭负担等因素,实行基本生计扣除加专项扣除,而不是现在实行的分类所得税制,对个人所得按照不同来源分为不同类别,并对每一类按照单独的税率来计算。(《华商报》)

社会创造的总财富增幅是一位数,而税收的增幅在两位数,意味着分配给社会部分的相应减少了。受美国次贷危机和美元贬值、自然灾害等一系列宏观因素的影响,国内经济所面临的不确定性因素增多,在这种宏观形势下,税收的大幅攀升无疑不利于经济形势的总体好转。

事实上,减税从来都是刺激经济、休养生息、培植税源的最好方式。无论从世界经验还是从中国历史来看,减税已经成为宏观经济趋于下行通道时各国政府习惯采用的政策手段。

2008年,美国政府就通过退税和直接减税政策,向每个美国家庭退税1200美元,用于刺激经济增长、缓解民众的生活压力。事实上,从上世纪八十年代至今,世界经济就一直处于一股大规模的减税浪潮之中,前后数十个国家纷纷推出减税计划,甚至以高税负闻名的法国也宣布降低所得税和增值税的标准税率。

关于税收负担的变化对经济增长所产生的影响,1983年,世界银行原工业顾问基恩马斯顿就曾采用实证分析方法,选择21个国家,通过比较分析揭示了宏观税负与经济增长的基本关系。他认为:税收占GDP的比重每增加1个百分点,经济增长率就下降0.36个百分点。为此,他得出的结论是,应力求降低税负水平,改善投资环境,保护经济增长潜力。

而历史也表明,政府财政的过度扩大也会影响民众财富的增长,当政府占有的公共财富扩张到一定程度时,尤其是居民的消费和私人的投资都被挤占的时候,国家财富增长必然会降低。

当前,中国宏观经济面临着一方面必须反通胀,另一方面必须保持增长的双重压力。就我国的现实情况来看,重视“民富”显然更有利于经济的健康和持久发展。在中国当前经济快速增长、税收增长过快的前提下,我们有必要改变目前以税收收入增长为经济发展目标的心态,有必要控制税收收入脱离经济发展速度的异常增长,形成藏富于民的理念,同时形成藏富于民的机制。 毕卿

整治特权车不能靠雷人的交警

日前,重庆一辆警车违章停车,被辖区江北区交警贴了罚单。一位网友将该警车被贴条的照片发到了网上,引来网友热议。(《重庆晚报》2月5日)

给警车开罚单,绝对新鲜,否则也不会被网友费心地拍照、上传,更不会让众多网友为此倾情顶帖“起高楼”。

不要怪网民没见过大世面,把给违规停车的警车开罚单称作“铁面无私”实在是内有辛酸:见多了横冲直撞的特权车,见多了对特权车睁一只眼闭一只眼的交警,见多了某些挂着特权车牌但一看就不是公务车的跑车……重庆江北区的这位普通交警正是在这样的大环境下被迫选择,有些异样,但更符合当下国民心理。除了对特权车的平日作为无

可奈何之外,对这平地冒出来的“异端”哪怕稍微过分地赞一声,也实在不为过。

不管当事交警怎么解释这个罚单“很正常”,都无法消除公众对此事结局的怀疑。仅从门户网站的调查来看,虽有35.6%的网友认为“能够看到特权车被罚不容易”,但也有32.6%的网友担心“结果会不了了之”。这张罚单的罚款究竟什么时候能够上缴?没有谁希望“警车的主人一个电话过去,那张罚单就成了废纸”。罚单既然开了,重庆交警部门起码应该对这个案子善始善终。

特权车背后是肆无忌惮的权力,对权力的限



漫画 许剑英

文理是否分科勿让伪民意代言

2月7日有关教育部就高中取消文理分科征求民意的消息成为不少门户网站头条,调查结果显示,赞同取消分科的比例接近54%,认同文理分科的比例接近40%。“取消派”意见目前占据上风。(2月8日《北京晨报》)

笔者注意到,就在8日这天,各家网站在援引《北京晨报》的新闻时,均沿用了这样的标题:超五成网友支持取消高中文理分科。看上去,这样的标题很具诱惑力,因为似乎五成以上的网友可以代表大多数人的意思,但若是细加分析,则会发现,这所谓的“五成网友”代表的有可能是伪民意。

因为无论网络上参与文理是否分科争辩的网友达到多少条,与国内的总人口相比,无疑还是非常小众化的。更何况,在这几十万网友中,究竟有多少能代表着那些高中生的意见呢?如

果很多人,都是站在局外的角度微言大义,旁征博引,那么得出的结论能代表高中生的真实想法吗?我个人表示严重的怀疑。

所以,在网友身份混杂,而现有高中生又缺少表达渠道的大背景下,所谓的“五成网友”赞同取消文理分科的报道,极有可能体现的是伪民意,而非利益相关者(高中生以及教师)的意见,这样征询出的民意,称其为“伪”,并不为过。

笔者以为,在教育部就教改征询意见之际,能倾听众多局外人的意见固然十分重要,但倾听局内人的意见则更为重要。具体到文理是否分科的讨论上,能得出一个公共性的意见固然可以作为教育部最后决策时的参考,但教育部的决策者必须意识到,这种公共性的意见,往往是局外人的局外之见,如何让局内人的意见得到充分尊重与体现,则显得更为重要。

这方面并非没有先例,2002年,江苏高考实行“3+大综合”,初衷就是为了打破文理分科的弊端,结果仅仅实施了一年,就因为学生要同时抓9门课,负担太重,而且高校在选拔人才时也较难区分学生的特长而宣告失败。这本身也说明,光凭某些人的想当然,而不顾及当事人的心愿与想法,往往会导致一个很好的制度尝试半途而废。

对于这一问题,有论者指出“取消文理分科须辅以录取制度改革”,这固然是一种解决之道,因为随着自主招生的扩大化与普遍化,多元录取体系应运而生,自然会在不自觉中强调素质的通识,而非科目上的过早偏颇。因而,录取制度上的改革或许能为文理是否最终分科定下基调。

但在录取制度尚未有大动作之前,笔者以为,对于文理是否分科还是要持谨慎科学的态度。 王毅

建议大学生当小贩 城管答应吗

2月8日《羊城晚报》消息说,广东省政协常委、九三学社广东副主委温洋认为,大学生一毕业就必须是白领、公务员属于就业观念固化。在就业难的情况下,大学生也不妨转变观念——当个体户、小商贩。

形势严峻更需要得力举措。既然现有产业规模暂时提供不了那么多的就业岗位,那么,当个流动小贩如何?温阳先生的“创意”其实不算新鲜,早在很多年前,不少大学在搞“注水就业率”的时候,就有了类似的奇思妙想:要求毕业生必须提供就业协议书和就业接收函,否则不发毕业证,于是也就默许部分学生为了拿到毕业证书而找学校附近小店“签约”。更幽默点的说法,能留在学校周边小卖店就业,也可以简称“留校”了,这就业的层次也不低。

三百六十行,行行出状元。小商小贩也不是什么低贱的工作,但是,选择职业不是玩脑筋急转弯,总得有些价值的考量。就个人而言,不是所有大学生都适合做销售;从投入产出来说,十年寒窗,数万成本,最后竟然要求人卖出自家白菜,以此解决“成交量”颓势,恐怕大学生和家长都不能乐意;从就业率来说,古今中外还没见把小商小贩也统计进就业参数的,这显然不是转变观念的问题,而是偷换概念;从社会发展来说,鼓励大学生去做走鬼,也不利于优化人力资源配置。

抛开以上考虑不谈,大学生去做走鬼,城管能答应吗?前几日,有地方城管号称要做“最可爱的人”,而公众的价值期待显然更低,普遍认为城管只要能做“最不可恨的人”就很感动了。城市管理如果不能厘清价值取向,作为弱势谋生的走鬼与作为基层执法的城管必然会形成对立而引发矛盾不断。温阳先生说,现在不少大商人,当年不也是“走鬼”出身?李嘉诚靠卖塑料花、霍英东靠开杂货店、美国的戴尔靠送报纸起家——但我们不能忘记两个事实:多少走鬼里才走出了一个李嘉诚?当走鬼是李嘉诚成功的必要条件吗?

一提到就业问题,就有人要求求职者“转变就业观念”,仿佛就业难都是观念惹的祸。观念是主观的,岗位却是客观的。大学生再怎么转,合适的岗位恐怕也不是“转”出来的。站着说话不腰疼的“走鬼式就业观”,倒不在于这个主意有多荒唐,而是透露着一股推卸责任的怪味儿。就业也好,创业也罢,都离不开政策支持,离不开产业经济的发展,离不开政府责任。就业难不可怕,只要经济向好,办法总比困难多,当下而言,还是踏踏实实为大学生就业想点办法、指点出路,少来一些忽悠人的歪主意吧。 宋桂芳