关于完善我国证券市场税制的思考

青海大学财经学院　田志华

【摘要】 目前,我国的证券市场税制存在着政策不完整、征税范围狭窄、税负不公、重复性征税严重等问题。为了促进证券市场的健康发展,我国应以优化投资导向、倡导长期投资、抑制短期投机、保护中小投资者的利益为政策导向,建立多层次、多环节、协调征管、体现公平的证券市场税制。

【关键词】 证券市场　税制　税收政策

近年来,我国证券市场发展迅速,市场规范化程度进一步提高,已经成为社会主义市场经济体系的重要组成部分。为国有企业、金融市场的改革和发展、优化资源配置、促进经济结构调整和推动经济发展,做出了重要贡献。而从国家宏观调控的角度来看,我国证券市场的税收制度建设严重滞后。本文通过剖析我国证券市场税制存在的问题,提出了在新一轮税制改革下完善证券市场税制的建议。

一、我国证券市场税制存在的主要问题

1.证券交易印花税存在较多缺陷。

(1)征税范围狭窄。作为证券市场中的主体税种,证券交易印花税的征税范围应该覆盖整个证券市场中的所有证券品种。目前,我国上市交易的证券品种主要有A股、B股、国债现货、国债回购、企业债券、金融债券和基金等。而现行的证券交易印花税只对二级市场上个人交易的A股、B股征税,对国债、金融债券、企业债券、投资基金等证券品种的交易不征税。这使得证券交易印花税不能全面调节证券交易,限制了其杠杆作用的发挥。

(2)税种缺乏独立性。证券交易印花税从收入归属、征收管理方面看,是一个独立的税种。但从有关制度规定看,由于我国当前没有针对证券交易印花税制定一套统一的行政法规或法律,存在政策代替法律的缺陷,因而不具有独立性。

基金为公司骨干购买股票模式等。而这也给期权持有人所获收益的认定和税收征管带来了一定的难度。如《通知》只是对股票期权所得的征税问题做出了规定,此前国家税务总局发布的《关于个人认购股票等有价证券而从雇主取得折扣或补贴收入有关征收个人所得税问题的通知》也仅仅对个人实际认购股票这种情况做了规定,对那些虚拟认购股票的股票期权计划涉及的个人所得税问题,税收政策尚未做出明确规定。实践中因虚拟股票期权而获得的差价收益一般作为奖金发给公司员工,这就使得股票期权计划退化为一种普通的薪酬支付制度,从而失去了其激励约束作用。而且根据《关于调整个人取得全年一次性奖金等计算征收个人所得税问题的通知》的规定,全年一次性奖金与股票期权行权差价收益虽都区别于所在月份的其他工资薪金所得单独计算应纳税款,但两者的计算公式明显不同,从而造成了两种情况下员工个人所得税税负的差异。因此,国家应对各种形式的股票期权计划加以明确规范,以引导企业合法、有效地实施股票期权计划。

2.缺乏鼓励受益人长期持股的税收优惠政策。股票期权计划的长期激励作用是否能有效发挥,其关键在于股票期权拥有者是否长期持有公司股票,进而与公司形成利益共同体。

从《通知》的有关规定来看,我国对所有股票期权采取同样的方法征税,没有对股票期权种类进行划分,也没有区分行权人持股时间长短,这将导致员工发生损害公司长远利益的短期行为,引发道德风险。这显然违背了股票期权计划实施的初衷。而美国在这方面有较完善的法律规范,其在税法中对股票期权给予了延期纳税、降低适用税率等优惠。

3.没有明确的成本扣除办法。对企业来讲,实施股票期权计划需要付出一定的成本(如股票回购成本等)。该成本是企业为降低其代理成本所付出的代价,应当在企业所得税前扣除。但由于股票期权计划的成本通常数额巨大,允许全额扣除则可能导致企业利用此规定进行避税。根据我国有关规定,企业发生的工资支出实行计税工资办法,但对于因实施股票期权计划而发生的支出能否视同工资支出,目前还没有明确的规定。实践中大多数公司都是通过提取激励基金的方式为高级管理人员购买股票。对该类激励基金,中国证监会曾明确规定可全部作为成本费用,其目的在于鼓励股票期权计划的实施,调动高级管理人员的积极性,减轻上市公司的负担。笔者认为,应在企业所得税法中进一步明确股票期权成本的扣除办法,在税收让步与国家利益之间做出权衡,规定一个最高限额不失为一种两全的办法。

主要参考文献

①王红领.关于股票期权税收问题的探讨.经济论坛,2004;20

②龙文滨,张建功.中美员工股票期权个人所得税政策比较.税务与经济,2004;3

(3)对买卖双方征税,税率偏高且缺乏弹性。证券交易印花税是按证券交易额一定比例征收,不管投资者盈利与否,一律对投资者的证券交易额按同一比例征税,带有流转税的性质。征收证券交易印花税,在一定程度上抑制了投资者的交易行为。所以,多数开征证券交易税的国家,一般对公开上市的有价证券征收较低的证券交易税,对不公开上市的证券征收较高的证券交易税。降低证券交易税已成为全球证券市场税制改革的总体趋势。尽管我国目前的上市公司股票证券交易印花税税率已降低至0.1%,但由于对交易双方征收,因此比非上市交易的证券交易的印花税负担要重4倍。这与国际惯例完全相反。

2.对证券资本利得的征税制度需进一步完善。证券资本利得是投资者在证券交易过程中因差价而取得的收益。从世界各国的税制来看,一般都将资本利得分为长、短期资本利得,按控股程度和是否上市而采取差别税率。我国目前未单独开征资本利得税,对企业取得的资本利得按普通所得课征企业所得税,对个人转让上市公司股票、基金所获得的资本利得暂不征税。这不仅不利于鼓励公司进行长期投资,还将造成公司与个人之间资本利得税负的不平衡,容易导致公司将其自身的投资行为转化为个人投资行为以达到避税的目的。

3.重复征税现象严重。股息分配是企业税后利润的分配。按我国现行制度,当公司不分配税后利润时,公司要缴纳企业所得税;当公司将税后利润分配给个人时,公司要代收20%的个人所得税。这就造成了对分配利润的双重征税。从长远来看,这种重复征税将鼓励公司以借贷的方式筹措资金,同时会鼓励公司保留利润,特别是在我国不对股票转让所得征收个人所得税的情况下,个人大股东可以通过不分配公司利润来提高其自身的权益,使股票价值上升,并通过买卖股票获利,以逃避个人所得税。

4.税收负担不平衡。其主要表现在:①证券一级市场的投资者不纳税,二级市场的投资者要纳税;②国债投资者不纳税,股票投资者要纳税;③个人和机构投资者的股利收入要纳税,国家股、法人股的股利收入不纳税;④股票投资者的证券交易额要交纳印花税,而资本利得不用纳税;⑤对金融机构买卖证券的差价收入征收营业税、城市维护建设税和教育费附加,而对非金融机构和个人则免税;⑥对证券市场的经营主体税收优惠多,而对投资者尤其是社会公众投资者的税收优惠少。这些规定在一定程度上违背了税收公平原则,不利于证券市场的健康发展。

二、完善我国证券市场税制的原则

1.合理引导投资方向。根据国家产业政策和市场发展要求,对特定证券品种实施政策倾斜,引导公众投资向税负水平较低的证券品种转移。

2.倡导长期投资、抑制短期投机。通过对长期投资和短期投资所得确定不同的税收负担,引导投资理性化。例如:对投资期限在一年以上的买卖行为及差价收入,应规定较低税率或减免印花税和所得税;而对投资期限在一年以下的投资所得及相同规模的差价收入,应规定较高税率或不减免印花税和所得税。这样才能达到鼓励投资、抑制投机、促进证券市场稳定发展的目的。

3.保护中小投资者的利益。为更好地体现调节证券市场投资的级差收入,更有效地体现税收公平原则,应该采取措施保护在资金、信息方面处于劣势的中小投资者的利益,减轻中小投资者的税收负担,从而改善投资环境。

三、完善我国证券市场税制的建议

1.完善证券交易印花税税制。笔者认为,应对证券交易印花税税制进行实质性的完善,即扩大征收范围、设计差别税率、改为卖方纳税。①拓宽印花税的课税面,覆盖包括股票、债券、投资基金等在证券市场上交易的证券品种。②印花税纳税人由买卖双方改为卖方,买方不用纳税。③降低税率,同时根据交易类型设计差别比例税率,鼓励长期投资和集中交易。④对国家鼓励投资的证券品种实行优惠政策,如对国债、金融债券等免征印花税。

2.逐步完善资本利得征税制度。目前,我国对资本利得征税的突出问题是没有区分长期资本利得和短期资本利得,一律按普通所得计算征税。笔者认为,可考虑对企业持有时间超过1年的证券转让所得按比标准税率低一档的税率征收企业所得税。同时规定,证券转让损失只能从资本利得中抵扣,不得从其他类型的所得中抵扣。对个人的资本利得征税应结合个人所得税的改革来实施。

3.避免对投资所得重复征税。对于投资者获得的投资回报(如股息、红利、债券收益等)的征税,应重点避免重复征税,解决好投资所得征税与个人所得税、企业所得税之间的衔接问题。①在税率方面应比一般所得低。②取消按红股面值20%计征所得税的规定,对红股(即红利)在分配环节不征税,而在变现环节征税。③根据"同股同权、同股同利"原则,对国家股、法人股的投资所得开征所得税。④规定起征点或免征额,保护中小投资者的利益。⑤避免重复征税。对个人投资者获得的股息,实行"抵免法"征税:在分类征税的情况下,按一定比例扣除后计算征税;在综合征税的情况下,扣除一定数额后计算征税。对企业(机构)投资者获得的股息,实行"免税法"征税。若公司发放的股息已缴纳企业所得税,则企业(机构)获得的股息应免税。

4.调整政策,平衡税负。首先,统一上市公司企业所得税政策。我国股份制企业间的税负不公平,其实质就是对上市公司实行了税收优惠,使非上市公司在市场竞争中的处境更加艰难。因此,国家应该执行规范、统一的企业所得税法,改变上市公司和非上市公司之间及各上市公司之间税负不公平的局面,这样才能促进证券市场的健康发展和公司间的公平竞争。其次,在证券发行环节设置相应的税种,平衡一、二级市场的发展。通过在新股发行环节征税,可以提高新股发行价格,降低一级市场的收益水平,从而遏制融资申购行为,保护一级市场投资者的利益,进而防范和化解金融风险。

主要参考文献

①国家税务总局税收科学研究所.西方税收理论.北京:中国财政经济出版社,1997

②中国金融税制改革研究小组.中国金融税制改革研究.北京:中国税务出版社,2004