

“大小非”减持收入课税政策研究

饶立新(教授) 欧阳明(博士)

(东华理工大学经济与管理学院 江西抚州 344100 北京市平谷区国家税务局 北京 101200)

【摘要】 目前我国对“大小非”减持收入课征企业所得税的政策在组织财政收入、调节收入分配和抑制集中抛售股票方面的作用尚不够有效。为此,本文提出将企业股票投资收益由征收企业所得税改为征收股票资本利得税的建议,以充分发挥税收调节收入分配的功能。

【关键词】 “大小非”减持 企业所得税 资本利得税

为解决非流通股股东与流通股股东的公平分配问题,股权分置改革的方案之一是对非流通股按照持股比例分为“小非”和“大非”,并据此设置不同的限售期。随着限售股解禁期的陆续到来,证券市场上出现了大量“大小非”减持收入征税问题。

在现有的“大小非”解禁安排下,2006~2011年我国资本市场将逐步实现股票全流通。针对“大小非”解禁期减持收入征税的问题引发了社会各界的高度关注和讨论。2009年,国家税务总局采取了两大措施应对“大小非”减持问题:2009年9月部署了全国范围内“大小非”减持企业税收专项检查工作;2009年12月会同财政部和证监会出台了《关于个人转让上市公司限售股所得征收个人所得税有关问题的通知》,明确个人转让限售股应缴纳个人所得税。

基于以上背景,本文以“大小非”减持收入征税问题为研究对象,首先分析“大小非”减持收入征税的理论依据和现实思路,然后以此为依据对现行征税方案及替代方案进行评价与比较,最后提出若干改进建议。

一、“大小非”减持收入课税的理论依据和操作思路

1. “大小非”减持收入的实质和国际课税惯例。“大小非”减持收入实际上是股票转让收入,显著区别于企业生产、销售商品和提供劳务的日常经营活动产生的营业收入,股票转让差价收益是典型的资本利得。

由于理论上资本概念含糊不清,因此清晰划分资本利得的界线并据此开征一般资本利得税在现实中并不可行。股票转让收益更宜从利得角度来理解,其实际上只是导致了货币增加,并没有增加实际价值,相对生产、销售商品和提供劳务收入而言属于“消极收入”。

对于所得征税,最为广泛的依据是“香兹-黑格-西蒙”提出的综合所得的概念,“综合所得是指一个人在给定的年份中的年消费支出与其个人净资产价值的增长额之和,即: $I=C+\Delta NW$ 。其中, I 代表年收入, C 代表消费, ΔNW 代表净资产价值的年变动额。”综合所得的概念表明,股票转让收益属于个人净资产价值增长,因而应纳入所得税征税范围,但依据综

合所得征税,无论资本利得是否实现均要征税,相关的综合成本(含人工成本等)均要扣除。

目前,各国均依据自身特殊国情确定税收制度。对股票转让收益征税,往往是将其纳入资本利得税课税范围或纳入企业所得税税基。开征资本利得税的国家常采用列举法或排除法将股票转让收益纳入征税范围;将股票转让收益纳入企业所得税税基的国家,则多通过特殊条款或税率将其与一般收入区分开来。

2. “大小非”减持收入征税的操作思路。

(1)对经济效率负面影响最小化。“大小非”减持收入征税是对“大小非”股票减持收益征税,按所得性质而言,属于股票买卖差价即资本利得,显著地区别于企业日常经营所得。对发展中国家而言,由于发展的紧迫性和资本的稀缺性、重要性,一般不对资本利得征税,以避免其妨碍资本积累和形成,从而防止其损害经济效应,影响经济增长。因此,国际上通行的做法是对新兴证券市场仅征印花税而不征资本利得税,成熟的证券市场才征资本利得税。目前,我国仍处在社会主义初级阶段,属于发展中国家,我国的证券市场尚是一个新兴市场,对“大小非”减持收入征税的主要目的是积累资本,使之对经济效率与增长造成的负面影响最小化。

(2)有利于收入分配公平。目前我国收入分配差距问题突出,2007年我国基尼系数为0.48,近几年来不断上升,实际已超过了0.5,超过国际警戒线(0.4)。收入分配是影响我国当前经济社会生活的重大问题,直接关系到亿万民众全面的小康社会建设以及社会的稳定。“大小非”减持过程中财富分配效应明显,笔者以2010年1月20日股价来估算,大约400多户企业的平均减持收益超过500%,形成了“暴利”效应。“大小非”限售股的初始成本很低,尽管非流通股支付了股改对价,但依然不影响解禁股上市流通获取超额收益,因此对“大小非”减持收入征税有利于收入分配的平衡。

(3)有利于抑制股票集中抛售。“大小非”解禁股数量众多,集中抛售可能导致股市崩盘。按照限售股解禁安排,2006~2010年我国资本市场累计解禁15 034.5亿股;2010年10月

到12月底,两市共有涉及341只个股的3946.48亿股限售股解禁,以2010年9月17日收盘价计算,解禁市值将高达3.43万亿元。如此大量的限售股若集中抛售,必会给证券市场造成巨大的震荡,股市将难以承受。2008年以来中国股市的低迷与“大小非”解禁压力不无关系,因此对“大小非”减持收入征税对股票集中抛售有抑制作用。

(4)有利于增加税收收入。税收的首要功能是组织财政收入,对“大小非”减持收入征税必定会增加税收收入。就单一课税对象而言,税收的再分配效应依赖于征税总量,课税收入越多,再分配效应越显著。对“大小非”减持收入征税的财政功能与收入分配功能相一致。

二、“大小非”减持收入征税现行政策及其不足

1. “大小非”减持收入征税现行政策。在现行税收政策下,我国按减持限售股的不同主体分别适用不同的税收政策。企业减持限售股收入征企业所得税,个人减持限售股收入征个人所得税。

企业减持限售股收入,按照企业所得税及其实施细则的规定,属于财产转让收入,减持收入扣除相关成本费用,纳入当年应纳税所得额,计算缴纳企业所得税。个人减持限售股收入,按照《关于个人转让上市公司限售股所得征收个人所得税有关问题的通知》(财税[2009]167号)的规定:自2010年1月1日起,个人转让限售股取得的所得按照“财产转让所得”,适用20%的税率征收个人所得税。

2. 现行税收政策的不足。在我国个人所得税实行分类所得征收的条件下,对个人减持“大小非”限售股收入征所得税等同于替代方案——资本利得税。因而,在此仅探讨企业减持“大小非”限售股收入的征税问题。

(1)在组织税收收入和调节收入分配上的作用有限。现行对“大小非”减持收益征企业所得税的政策在组织税收收入和调节收入分配上的作用有限。由于将减持收益纳入企业综合所得征税,因此减持收益可用于补偿企业日常生产经营所产生的亏损,同时又能参与享受企业所得税的优惠政策。这样既不合理又存在政策冲突,还使得征税率偏低。为证明这个问题,笔者选取了某市38家减持企业作为样本进行研究,发现对“大小非”减持收益的实际税收征收率(减持收益缴纳的所得税款/减持收益)仅为4.21%,远低于企业所得税25%的法定税率(2008年之前为33%)。

(2)不利于提高资源配置效率。将企业日常经营所得与“大小非”减持收益合并征收企业所得税不利于真实地反映企业管理水平,不利于提高资源配置效率。这里,仍以上面选取的38家减持“大小非”企业为例,其所缴纳的企业所得税中63.81%来自“大小非”减持收益。由此可见,除去这部分减持收益后,大量的减持企业实际处于亏损状态。

(3)妨碍资本的积累和形成。税收调控作用通过有差别的税收待遇来实现,对“大小非”减持收入征税是对“大小非”减持收益的非公平税收待遇,歧视资本利得。因此,对“大小非”减持收益征企业所得税妨碍了资金进入资本市场形成资本,同时,通过税收将一部分资本转化为税收退出资本市场,也妨

碍了资本的积累。

(4)税收政策对限制集中抛售效果不显著。现行“大小非”减持收入征税政策对何时减持的税收待遇相同,因此对集中抛售行为并没有形成有效抑制,对延期出售也没有形成有效激励,所以,现行对“大小非”减持收入征税政策,对解决集中抛售问题效果并不显著。

三、“大小非”减持收入征税的替代政策及其预期效应

由上述分析可见,“大小非”减持收益的实质是资本利得,对其征税的主要替代方案是征资本利得税。

1. “大小非”减持资本利得税方案。

(1)对“大小非”减持收益单独征收资本利得税,不再并入企业综合所得征收企业所得税。

(2)鉴于当前税收政策对应纳税所得额依然采取历史成本计价,因此建议在确定应纳税额时,应允许“大小非”减持收入扣除初始取得时的实际成本作为计税依据。

(3)“大小非”减持资本利得税税率可参照个人减持20%的税率和企业所得税25%的法定税率确定;“大小非”问题是我国特定历史条件下的特定问题,税率可按十年逐年递减10%的方式确定,十年后不再征税。

2. 预期政策效果。对“大小非”减持收益征收资本利得税将更有利于组织税收收入和强化收入分配调节功能。实行征收资本利得税后,“大小非”减持收益既不会出于需补偿企业日常经营所得亏损而避免征收,又不会再享受税收优惠政策。如果将“大小非”减持收益的征税率从4.12%提高到25%,相应的税收收入将增长5倍左右,而其组织财政收入和调节收入分配效应都将得到有力的强化。

“大小非”减持收入实行资本利得税税率可推行按十年逐年递减10%的制定政策,以鼓励企业延期减持“大小非”限售股,对防止集中抛售股票具有显著效应。同时,只要企业在十年内不出售股票就不再征税,可鼓励资金留在资本市场,促进资本的积累和形成,最终达到促进经济增长的目的。

四、小结

综上所述,对“大小非”减持收益征收资本利得税更符合我国实际,也更能保障政策的一致性和有效性。

“大小非”问题是我国特定历史条件下的特定问题,“大小非”减持收入征税问题带有显著的中国色彩,可以将“大小非”减持收入征资本利得税作为临时性税收政策,十年后不再征收,这样也能避免开征新税种的困难。

但从长远来看,应研究将资本利得税扩大到所有的股票转让利得,通过股票资本利得税统一资本市场税制。

【注】本文系北京市国家税务局2010年重点课题“‘大小非’减持税收问题研究”、江西省社会科学规划项目“限售股资本利得税研究”(项目编号:10YJ05)的阶段性研究成果。

主要参考文献

1. 靳万军.从“大小非”征税看税收征管理念变革.税务研究,2010;6

2. 赵震宇,潘慧峰.如何化解“大小非”解禁对中国股市的负面影响.南方金融,2008;6