

加拿大“可抵税流转股票”政策对我国资源产业可持续发展借鉴

赵 亮^{1, 2}, 张禹飞³

(1 中国地质大学(北京)地球科学与资源学院, 北京 100083; 2 中色地科矿产勘查股份有限公司, 北京 100012;

3 北京工业大学实验学院, 北京 100101)

1 “可抵税流转股票”是加拿大一项政策工具

1.1 “可抵税流转股票”诞生背景与设计思路

在矿产勘查领域,尤其是在初级勘查(或称草根勘查)阶段,由于勘查投入的高风险,此阶段最需要政府的公益性投入或风险引导投入。但在操作中,由于勘查的风险性,原本矿产勘查公司的应该享受的一般性财税支持也往往享受不到。例如,1999~2000 年,加拿大 138 家初级勘查上市公司共投入勘查费用 1.49 亿美元,本应获得 0.48 亿的一般所得税递减,但如果不将其并入盈利大企业,此政策最终难以享受。为通过市场化促进社会资金投入矿产勘查,加拿大有识之士“头脑风暴”,创立了“可抵税流转股票”(Flow-through shares),其设计思路是将勘查公司的勘查抵税额“流转”(Flow-through)给股票投资者,由其享有减税权利。这样,政府、股票投资者、勘查公司形成政策与资金双重“流转”,投资者获得了投资激励,勘查公司获得了市场化融资,政府实现了公益性投入及社会资金引导性投入。

1.2 加拿大“可抵税流转股票”政策的发展演变

加拿大此项政策始于 1954 年,80 年代以后逐步流行。其发展不同时期,政策具体形式也不一样。主要经历了 1983~1988 年的 MEDA 计划,1990 年以后实行的 CEIP 计划,2000 年以后实行的 ITCE 计划,2006 年以后实行的 METC 等政策

阶段。目前主要适用“可抵税流转股票”(Flow Through Shares)和“超级可抵税流转股票”计划(Super Flow Through Shares),其中“超级可抵税流转股票”主要用来鼓励草根勘查。此外,在加拿大各省一级,其根据自身特点及资源优势,也配套了相关比例减税政策。图 1 以 2007 年为例,归纳了加拿大“一揽子政策”后,投资“可抵税流转股票”的税收总优惠与净投入比例关系。

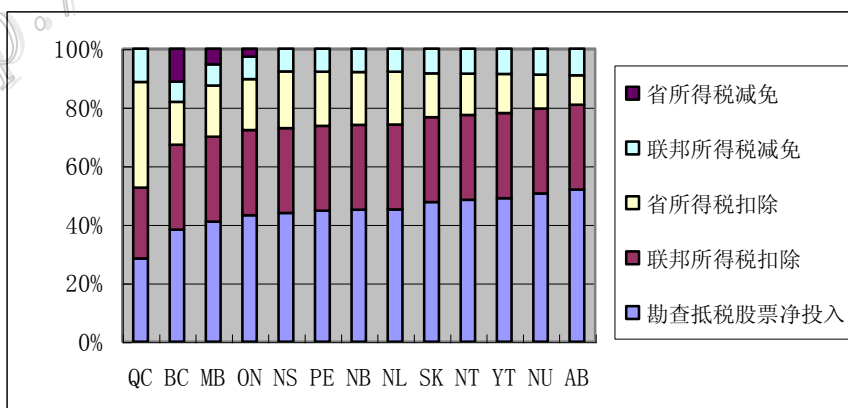


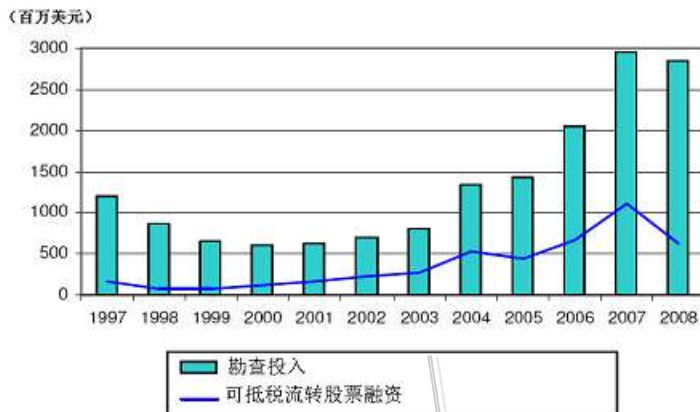
图 1 2007 年加拿大各省投资可抵税流转股票的净投入比例与递减所得税比例
(数据来源: 加拿大探矿者协会)

1.3 加拿大“可抵税流转股票”政策实施效果

根据加拿大自然资源部的分析,此政策对矿产勘查投资促进作用十分显著。

如图 2 所示,2000~2008 年,加拿大初级勘查公司通过“可抵税流转股票”累计获得 40 亿美元融资(St.John's, 2009)。其中 2000~2003 年,该融资一度占到勘查支出 30%~40%。即使是面临金融危机的 2008 年,“可抵税流转股票”(FTS)融资 6.26 亿美元,占当年勘查总支出 20%。

加拿大“可抵税流转股票”政策受到许多国家关注。此外,同样令人关注的是,早在 1996 年,加拿大政府就将该政策延伸应用到绿色能源——可再生能源和节能(CRCE)领域。可再生能源和节能支出由加拿大能源技术中心(CETC)、自然资源部、税务局共同管理。由此,“可抵税流转股票”已成为一项多产业鼓励政策,其公共管理与事关资源产业“可持续发展”的内涵和外延都被扩大。



Source: NRCan.

图 2 加拿大“可抵税流转股票”融资占勘查支出比例

2 加拿大“可抵税流转股票”对我国资源产业可持续发展借鉴

2.1 该政策有利于建立一种政府投资并引导社会投资的新型投融资模式

从“可抵税流转股票”的设计模式可以看出,在政府、企业、投资人之间,存在一个减税与资金的双重“流转”逻辑,实际上,此模式下,勘查投入资金来源于两块,一块是政府减税,一块是投资者投入,这就诞生出一种“政府投资并引导社会投资”的新模式。该模式充分利用了资本市场的市场化融资,并通过财税政策与投资鼓励政策,引导了资金对“特定领域”的投资。政府引导投资的模式,有益于政府主导投资领域的“市场化”。

2.2 此政策对我国若干事关“可持续发展”领域提供政策性借鉴思路

矿产勘查、绿色能源、资源环境、污染治理等资源产业的关键性问题,都存在诸多“外部性”,往往还事关整个经济的“可持续”。在这些领域,其他逐利资本不愿介入,或者目前经营者不愿单独投资改善。政府引导投资的介入,天然地弥补了这一领域的投资资本结构缺陷。例如,资源开发与环境问题密不可分,资源开发肩负巨大的环境成本压力。与此同时,国外矿山环境政策与管理模式正发生一系列变化,如从传统的“命令与控制”手段向加强政府与矿业公司合作、增强矿业公司自身环保能力转变等。借鉴并拓展“可抵税流转股票”的领用领域,有利于为以上问题的解决提供新思路。

2.3 该政策有利于丰富我国多层次资本市场建设中“可持续发展”的内涵

推进多层次资本市场建设一直以来是我国资本市场建设的重要话题。目前,多层次资本市场建设的内涵一般较少触及到“可持续发展”与“公共政策”层面。“可抵税流转股票”是加拿大一项成熟的资本市场与国家产业政策相结合的模式。尝试将资本市场与可持续发展领域的产业政策结合,对丰富我国多层次资本市场建设内涵意义重大。