

## 第二章 擴闊稅基：我們有哪些方案？

52. 過去數年在考慮我們應否擴闊稅基時，社會人士和多個組織(包括稅基廣闊的新稅項事宜諮詢委員會、國際貨幣基金組織及各信貸評級機構)就不同方案，提供了寶貴的意見和建議。最近，我們重新研究這些方案，以期找出最佳的方案。現把有關方案撮述如下。

### 調高現有稅項的稅率並不能擴闊稅基

53. 調高薪俸稅和利得稅的稅率及與物業有關的印花稅和差餉只會增加現有納稅人的稅務負擔，而不會擴闊稅基。因此，建議調高現有稅項的稅率，並不是解決稅基狹窄這個根本問題的可行方案。

### 調高稅率與國際趨勢背道而馳

54. 調高薪俸稅稅率和利得稅稅率與國際調低入息稅的趨勢背道而馳，而且可能令流動性高的勞工和資金流向較具競爭力的地區。正如第一章所述，人口急速老化意味着日後繳納薪俸稅的人越來越少，他們須承受更重的稅務負擔，而稅基亦會因此而收窄。

### 增加與物業有關的稅項會削弱競爭力

55. 正如第一章所述，調高差餉會進一步增加我們對與物業有關稅項的依賴。另一方面，調高物業印花稅會對物業市值造成負面影響。此外，調高與物業有關的稅項會進一步削弱我們的競爭力，特別是在商業樓宇和住屋成本方面。

### 擴闊直接稅會削弱香港的國際地位

56. 擴闊現有的入息稅稅基的方案，包括對資本增值、股息和個人利息收入徵稅。這些方案會損害香港簡單且具競爭力的稅制。再者，徵收這些稅項不利於香港作為國際金融及商業中心，因為投資者會選擇或甚至改以其他不徵收該等稅項的地區作為投資基地。

## 對源自世界各地的收入徵稅是否合適？

57. 一個作出較大改變的方案，就是放棄我們一直奉行的地域來源徵稅原則，而對源自世界各地的收入徵稅。這方案理論上可擴闊稅基，但亦會帶來很深遠的影響，而且與以減少或取消源自世界各地的利潤徵稅這國際趨勢背道而馳。此外，很多與我們競爭的地區近年都豁免外地來源收入課稅<sup>12</sup>。地域來源徵稅原則是其中一項香港與其他地方的主要分別。如放棄這項行之已久的政策，會對香港吸引和挽留本地及國際投資的能力有負面影響。

## 引入新稅項的方案

58. 多年以來，有關方面曾提出多個為香港引入新稅項的方案，包括工資稅和社會保障稅、人頭稅、一般消費稅，以及多類特別用途稅，例如環保稅。這些新稅項方案有很多都不能大幅擴闊稅基，或可能增加香港的營商成本，因此並不合適。諮詢委員會進行研究時已詳細考慮過這些新稅項方案。除了一般消費稅外，諮詢委員會不建議開徵上述任何一種稅項。諮詢委員會的研究結果在今天仍然適用。如下文第 59 和 60 段所述，雖然有兩個可以擴闊稅基的方案，但我們同意諮詢委員會的研究結果，就這目標而言，只有一般消費稅值得進一步研究。

## 我們的初步結論：有兩個可行方案

59. 經審慎考慮各個方案後，我們認為只有兩個方案可以達致擴闊稅基這目標：

- (a) 大幅調低免稅額以**擴闊薪俸稅稅基**，使大部分工作人口須就其  
在香港賺取的入息繳稅；或
- (b) 引入一項**稅基廣闊的新消費稅或間接稅**，例如商品及服務稅，  
使到人人都須就其  
在香港購買的商品及服務或私人消費開支繳稅。

<sup>12</sup> 新加坡和馬來西亞豁免大部分源自外地的公司收入課稅。愛爾蘭、英國和澳洲亦已就指定的營業收入提供類似的豁免。

## 為何不調低免稅額以擴闊稅基？

60. 我們認為，藉大幅調低免稅額以擴闊稅基，並非可取的方案，因為：

- (a) 香港以免稅額作為向個人及有受養人的家庭提供經濟援助的一個機制，因此，若取消免稅額，當局須採用其他做法，例如提供直接政府資助，一如經合組織很多成員國所採用的方法。這種做法會增加政府的福利及行政開支；
- (b) 把現時無須繳交薪俸稅的受薪人士納入稅網。不過，此舉所得到的大部分額外收入，均來自並非按標準稅率繳稅的現有納稅人。這樣會減低香港對國際人才的吸引力，因而影響香港的競爭力；
- (c) 隨着人口老化，工作人口相應減少，薪俸稅稅基會因而縮窄，而可產生的稅收亦會降低；
- (d) 即使從入息稅(直接稅)獲得更多收入，香港仍會繼續面對收入的波動；及
- (e) 增添對收入來說不合比例的行政費用，以處理大量新納稅人遞交的報稅表，但來自這類新增納稅人的稅收一般很少。

### 問題

- ◇ 你同意只有兩個可行的方案嗎？
- ◇ 你同意藉調低免稅額以擴闊稅基是不可取的方案嗎？

間接稅	建議的調整
地租	不作調整。不受商品及服務稅影響。
酒店房租稅	在開徵商品及服務稅時取消，以免雙重徵稅。
汽車首次登記稅	稅率會在推行商品及服務稅時相應調低。
酒稅	稅率會在推行商品及服務稅時相應調低。
汽油、柴油及飛機燃油稅	稅率會在推行商品及服務稅時相應調低。
甲醇稅	稅率會在推行商品及服務稅時相應調低。

185. 為避免稅上徵稅的複雜情況，房地產買賣轉易契印花稅會按未計商品及服務稅的價值計算。舉例來說，如買家以 1 億元購入一幢商業樓宇，另繳 500 萬元の商品及服務稅，而印花稅只會按 1 億元樓價以 3.75% 計算，而不會向 500 萬元の商品及服務稅徵稅。

186. 若應課稅品稅因開徵商品及服務稅而調低，同時登記企業又可申請退還在購買應課稅品(例如酒類、汽油、柴油及飛機燃油)時所繳付的商品及服務稅，登記企業的採購成本將會下降。至於消費者方面，以商品及服務稅取代不可抵免的應課稅品稅(或其中一部分)，其開支會不受影響。

187. 舉例來說，若開徵商品及服務稅後，每公升汽油的徵稅總額(包括應課稅品稅和商品及服務稅)與開徵前一樣，已登記企業可透過商品及服務稅的抵免機制收回商品及服務稅進項稅稅款，從而減低經營成本，並提高競爭力和盈利。

188. 此外，我們建議在實施商品及服務稅時取消酒店房租稅，以免在酒店住宿服務方面雙重徵稅。

### 對非牟利機構的寬免措施

189. 我們建議在開徵商品及服務稅時向合資格的非牟利機構提供在上文第 179 段所述的資助，以減低其遵從成本。非牟利機構包括慈善團體、會社和協會，以及其他不符合資格被列為慈善團體的社區組織。

### 調低利得稅

190. 與此同時，須繳納利得稅的會社和協會，會因利得稅稅率調低而受惠。

### 調高慈善捐款扣稅上限

191. 另一項可考慮的措施是提高慈善捐款的扣稅上限，作為稅制改革的一部分。換言之，我們可考慮將現時為應評稅入息/利潤 25%的慈善捐款扣稅上限調高，例如至 50%。

192. 雖然這會令政府收入每年減少約 1 億元，但可讓現時總數約 4 500 個獲豁免繳稅的認可慈善團體受惠，而且與政府鼓勵市民樂善好施的政策一致。我們會在進行公眾諮詢時，就這建議徵詢各慈善團體的意見。

### **寬免措施方案撮要**

193. 我們歡迎各界就紓緩各行業及機構的建議寬免措施提出意見。表 12 撮述建議在開徵商品及服務稅時可以推行的各項減稅和減費措施，及可獲受惠的行業。

表 12 建議為各行業及其他機構實施的寬免措施

建議的寬免措施	受惠行業
調低利得稅稅率	所有行業
取消名義資本額註冊費	註冊為法團的企業
調低汽車首次登記稅	物流及貿易
調低汽油、柴油及飛機燃油稅	物流及貿易
調低報關費 <sup>50</sup>	進出口貿易
取消酒店房租稅	旅遊及相關服務
調低酒稅	旅遊及相關服務
提高慈善捐款的扣稅上限	慈善團體
向自願登記的企業和非牟利機構提供資助	中小型企業及非牟利機構

#### 問題

- ◇ 我們應否利用進行稅制改革的機會，在擬開徵商品及服務稅時減低現時對行業徵收的稅項和收費，以增強香港營商環境的競爭力？
- ◇ 你對本章建議的各項措施有什麼意見？

<sup>50</sup> 如把報關費調低 25%，政府每年會損失收入約 2 億元。