

第二章 扩阔税基：我们有哪些方案？

52. 过去数年在考虑我们应否扩阔税基时，社会人士和多个组织（包括税基广阔的新税项事宜咨询委员会、国际货币基金组织及各信贷评级机构）就不同方案，提供了宝贵的意见和建议。最近，我们重新研究这些方案，以期找出最佳的方案。现把有关方案撮述如下。

调高现有税项的税率并不能扩阔税基

53. 调高薪俸税和利得税的税率及与物业有关的印花税和差饷只会增加现有纳税人的税务负担，而不会扩阔税基。因此，建议调高现有税项的税率，并不是解决税基狭窄这个根本问题的可行方案。

调高税率与国际趋势背道而驰

54. 调高薪俸税税率和利得税税率与国际调低入息税的趋势背道而驰，而且可能令流动性高的劳工和资金流向较具竞争力的地区。正如第一章所述，人口急速老化意味着日后缴纳薪俸税的人越来越少，他们须承受更重的税务负担，而税基亦会因此而收窄。

增加与物业有关的税项会削弱竞争力

55. 正如第一章所述，调高差饷会进一步增加我们对与物业有关税项的依赖。另一方面，调高物业印花税会对物业市值造成负面影响。此外，调高与物业有关的税项会进一步削弱我们的竞争力，特别是在商业楼宇和住屋成本方面。

扩阔直接税会削弱香港的国际地位

56. 扩阔现有的入息税税基的方案，包括对资本增值、股息和个人利息收入征税。这些方案会损害香港简单且具竞争力的税制。再者，征收这些税项不利于香港作为国际金融及商业中心，因为投资者会选择或甚至改以其它不征收该等税项的地区作为投资基地。

对源自世界各地的收入征税是否合适？

57. 一个作出较大改变的方案，就是放弃我们一直奉行的地域来源征税原则，而对源自世界各地的收入征税。这方案理论上可扩阔税基，但亦会带来很深远的影响，而且与以减少或取消源自世界各地的利润征税这国际趋势背道而驰。此外，很多与我们竞争的地区近年都豁免外地来源收入课税¹²。地域来源征税原则是其中一项香港与其它地方的主要分别。如放弃这项行之已久的政策，会对香港吸引和挽留本地及国际投资的能力有负面影响。

引入新税项的方案

58. 多年以来，有关方面曾提出多个为香港引入新税项的方案，包括工资税和社会保障税、人头税、一般消费税，以及多类特别用途税，例如环保税。这些新税项方案有很多都不能大幅扩阔税基，或可能增加香港的营商成本，因此并不合适。咨询委员会进行研究时已详细考虑过这些新税项方案。除了一般消费税外，咨询委员会不建议开征上述任何一种税项。咨询委员会的研究结果在今天仍然适用。如下文第 59 和 60 段所述，虽然有两个可以扩阔税基的方案，但我们同意咨询委员会的研究结果，就这目标而言，只有一般消费税值得进一步研究。

我们的初步结论：有两个可行方案

59. 经审慎考虑各个方案后，我们认为只有两个方案可以达致扩阔税基这目标：

- (a) 大幅调低免税额以扩阔薪俸税税基，使大部分工作人口须就其
在香港赚取的入息缴税；或
- (b) 引入一项税基广阔的新消费税或间接税，例如商品及服务税，
使到人人都须就其
在香港购买的商品及服务或私人消费开支缴税。

¹² 新加坡和马来西亚豁免大部分源自外地的公司收入课税。爱尔兰、英国和澳洲亦已就指定的营业收入提供类似的豁免。

为何不调低免税额以扩阔税基？

60. 我们认为，藉大幅调低免税额以扩阔税基，并非可取的方案，因为：

- (a) 香港以免税额作为向个人及有受养人的家庭提供经济援助的一个机制，因此，若取消免税额，当局须采用其它做法，例如提供直接政府资助，一如经合组织很多成员国所采用的方法。这种做法会增加政府的福利及行政开支；
- (b) 把现时无须缴交薪俸税的受薪人士纳入税网。不过，此举所得到的大部分额外收入，均来自并非按标准税率缴税的现有纳税人。这样会减低香港对国际人才的吸引力，因而影响香港的竞争力；
- (c) 随着人口老化，工作人口相应减少，薪俸税税基会因而缩窄，而可产生的税收亦会降低；
- (d) 即使从入息税(直接税)获得更多收入，香港仍会继续面对收入的波动；及
- (e) 增添对收入来说不合比例的行政费用，以处理大量新纳税人递交的报税表，但来自这类新增纳税人的税收一般很少。

问题

☆ 你同意只有两个可行的方案吗？

☆ 你同意藉调低免税额以扩阔税基是不可取的方案吗？