

致辞

立法会：财经事务及库务局局长就「全面减税」动议辩论总结发言 (只有中文)

2013年11月20日(星期三)

以下为财经事务及库务局局长陈家强今日(十一月二十日)在立法会会议上就「全面减税」动议辩论的总结发言全文：

主席：

我非常感谢各位议员刚才就「全面减税」这项议案提出了很多宝贵意见。

议员今天发言时提出的建议包罗万有，包括提高薪俸税各项免税额、调整税阶、改变利得税制度、引入新税种以及推出纾困措施等。我们会将这些意见转达财政司司长，让司长在制定明年《财政预算案》的过程中仔细考虑。不过，我想藉此机会，承接我刚才在辩论开首时所强调的公共财政长远可持续性，从公共财政的角度对政府收入的管理以至税务政策和措施表示我们的立场。

香港是一个细小而开放的经济体，我们的经济发展往往受到外围环境变化的影响，难以独善其身。我们要未雨绸缪，不能只看现时丰厚的财政储备，而将行之有效的公共理财纪律束之高阁。作为负责任的政府，我们会继续坚守《基本法》下的规定，审慎理财，制定财政预算。在承担长远开支的同时，也因应本港的经济状况，在有需要时推行纾缓及宽减的措施，务求资源用得其所。

简单低税税制

自由及开放的经济发展模式是香港成功的关键，必须保持。我们一直维持简单税制、低税率，一直审慎控制开支，将大部分财富留在市场及大众手上。企业家、投资者及普罗市民都可以自由营商、投资及就业，令有限的资源可以通过市场更有效地运用。

我想指出，在审慎理财及维持低税率的大前提下，政府可以提供众多不同名目或大规模的税务优惠的空间实在有限。不少商界朋友在向我提出税务建议时，往往会援引其他地区推出税务优惠的例子，但大家值得注意一点，大部分其他国家或地区之所以能够在直接税方面提供林林总总的税务优惠，

其一是因为他们原先的税率一般较高，其二是因为他们有相当大部分的税收是来自间接税，例如商品及服务税，以至令它们有较大的空间考虑在直接税方面可作的宽减或提供的优惠。

事实上，香港的赋税环境是公认全球最佳地区之一。根据「世界税赋环境报告 2014」(Paying Taxes 2014)，香港在税务便利程度方面，名列前茅，而香港亦是在经济发达地区中，整体税率最低的地方之一。这显示本港现行的税制对企业竞争力有正面作用。

实际数字亦正好反映这一点。在二零一一／一二课税年度，有接近九成，即 769 000 家公司无须缴纳利得税，而在 94 900 家缴纳利得税的注册公司中，800 家纳税最多的公司所缴的税款约占利得税收入的百分之六十四。因此，在考虑有关利得税的建议包括引入累进利得税等时，我们要小心审视建议会否令利得税的税基更为狭窄，会否令税收来源更集中于少数企业，因而造成税收不稳。

在薪俸税方面，我们提供优厚的免税额和扣减项目，若与其他国家或地区比较，不少市民的赋税负担已不算沉重。在二零一一／一二课税年度，在 360 万工作人口中，约 200 万人无须缴纳薪俸税，在 160 万名缴纳薪俸税的人士中，约 20 万人，所缴税款占薪俸税总额超过百分之八十。

审时度势

— — — —

然而，作为负责任的政府，我们绝不会固步自封，为确保我们的税制能够与时俱进，我们会适时检讨各项税务措施，因应经济和社会环境的不断变迁而作出适当的调节，过去撤销酒店房租税、免收葡萄酒税、豁免离岸基金缴付利得税、撤销遗产税等税务措施便是最佳明证。

另一方面，我们亦明白市民在房屋、教育和医疗等环节面对不少经济压力，对于市民的诉求，我们绝非置若罔闻。举例来说，在去年发表的二零一二／一三年度《财政预算案》，政府便全面增加薪俸税下的各项免税额。若单以子女免税额而言，我们已连续三年把免税额上调，以减轻父母抚养子女的财政负担。过去数年，我们亦因应当前经济环境而推出不少纾困措施，在政府财政状况许可的前提下，纾解市民的生活压力。

稳定收入

— — — —

为保持简单低税税制及奉行「应使则使」的原则，我们会致力保障政府有稳定的收入，包括维持税收和保障应课税款不会流失。举例而言，由二零零七至零八财政年度开始，我们改变了财政储备的投资收入的处理方法，令这项收入较为稳定，成为政府主要收入来源之一。同时，我们亦须确切执行「用者自付」原则。为此，我们已有系统地分阶段检讨各项政府收费项目，尤其是那些多年没有调整的或是收回成本率过低的收费项目，以免项目变成补贴，影响政府收入。

社会和经济问题

有议员建议透过税务措施例如开征大额股息收入税，以解决社会和经济上的不公平问题。有关开征股息税的建议社会过往曾有讨论，我想指出，这项税涉及双重课税问题，为何这样说，因为公司的支出，包括薪酬，一般来说是可以从公司盈利扣减后，才计算公司利得税，但股息则不能扣减，所以如果我们在股息方面征税，公司的收入是要先征收公司的利得税，再付股息税，涉及双重课税的情况，在此情况下，公司可以选择不派股息因而无税可缴。此外，根据香港的地域来源征税原则，开征股息税只能对香港公司派发的股息征税，而投资者大可以选择投资外地的公司或有在外地上市的本地公司，以避免缴纳股息税。我想以这例子说明，过分倚赖透过税制去处理财富分配的社会问题会引致税制的根本性改变，或需要大幅调整现行的税率和税制，包括提高税率和开征其他税项，增加个人和企业的税务负担，这会破坏我们一直引以为傲的低税率及简单税制，影响香港这个小型开放经济体的竞争力，为长远经济发展带来负面影响，结果可能得不偿失。

财政储备

我想简单说说财政储备的运用，在刚才的讨论中，有不少讨论将外汇基金数字和财政储备混为一谈，这种论调过往在立法会都听过不少次。我想指出，一个客观的讨论是要建基于正确的数字的理解，如果有人说香港有近三万亿的外汇基金储备，所以我们只靠收息就够用，这是很不正确的，因为外汇基金的二万多亿的数字中，其中有一万二、一万三千亿是属于货币基础，事实上是外汇基金的负债，所以真正净资产远低于二万多亿，可能只有万多亿，事实上，外汇基金的收入，正如刚才所说，在财政储备方面的收入，已经每年入账成为政府的经常开支。当然，我亦想明白指出，我们有财政储备，如何善用储备需要讨论，储备的水平反映政府整体财政的现金结余情况。储

备既要应付日常的运作开支、支付工务工程的开支，当中亦包括了不可随意调拨的特定基金，例如土地基金、奖券基金、赈灾基金等。

我们须确保有足够财政储备以发挥其主要的功能，包括加强港元的稳定性、在经济逆转时发挥缓冲作用、应付未拨备负债及已承诺开支、衍生投资收入、应付未来需要，如人口老化带来的挑战。财政储备并非用之不尽，政府有责任严格控制开支，并确保财政的可持续性。环顾不少欧美国家在金融海啸之后陷入财困，症结所在正正是长期缺乏公共理财纪律，经常性开支过度膨胀，最终令国家陷入经济危机，需要透过紧缩开支削赤。香港必须引以为戒，维持有效的财政管理，并不应该视财政储备如提款机，万「襟」万灵。

总结

— —

主席，我刚才的回应说明政府坚守审慎理财的原则，以及维护公共财政长远可持续性的理念，以应付香港社会日后种种挑战。我很高兴听到议员今天提出的宝贵意见，我们会在考虑整体的财政承担以及资源运用，推动经济发展的同时，积极回应社会的诉求。

主席，我谨此陈辞。多谢。

完