

2002 至 03 年度財政預算案(收入部分)建議要點

(11-12-2001)

基本原則：

政府不應單以壓縮赤字為下年度預算的目標，而應該善用公共開支創造需求和社會資產，避免經濟進一步萎縮；

政府應善用公共開支及稅務措施，刺激經濟復甦，為本地人創造就業機會，既能扶助本地中小型企業提升競爭力，又能吸引外來投資，甚至是發展一些對經濟及就業具特殊義意的業務；

成立專責委員會，全面及有系統地研究利用稅務優惠政策，配合各項重要的經濟及社會政策；

目前的經濟環境下，政府不適宜對現行稅項作重大調整，也不應即時開徵消費稅。但政府應盡快全面評估消費稅對本港經濟民生的影響，並制訂備用方案，讓社會作充分的理性討論，以便在有需要時推行，建立一個穩定的收入基礎，避免赤字進一步擴大；

全面檢討政府及公營機構的人手編制及薪津制度，減少資源錯配及浪費，確保公帑得到善用。

善用公共開支創造資產

在目前的經濟狀況下，個人和私營機構的需求和投資不斷下降，而海外出口市場和旅遊業又未能填補，只有透過政府的公共開支創造需求，才可避免經濟進一步萎縮。因此，儘管本年度財政赤字龐大，但政府不應單以壓縮財赤作為來年預算案的目標。相反，政府應善用公共開支刺激經濟，創造就業，並確保開支有效地轉變為「社會資產」，例如加快一些改善社會的基建工程，包括修葺斜坡、舊樓維修和興建第二所會議展覽中心等。

另外，政府暫時不宜大幅調整現行主要稅項，也不應開徵任何形式的消費稅，以免對經濟民生造成進一步打擊。然而，新論壇建議政府採取一些措施，在短期內紓緩赤字，並在中長期建立一個穩定的收入來源，以及推動香港的經濟轉型。

我們建議：

1. 制訂全面稅務優惠政策

在全球趨向一體化，以及中國即將加入世貿的情況下，香港要維持競爭力，便應該擺脫「掌櫃式」的理財風格，以全面靈活的稅務優惠政策，帶動香港的經濟轉型。

因此，政府應該成立一個專責委員會，研究全面的稅務優惠政策，鼓勵一些具策略性意義的行業在港發展，當中包括一些能帶動整體經濟發展，或是一些可吸納低技術工人的行業。例如資訊科技、生物科技及中藥業、晶圓製造業、環保及回收工業等，應享有一定年期的稅務假期以及若干年低至 10% 的利得稅的優惠期。至於具體優惠的年期可按個別行業而定。

又例如爲了令香港可以利用中國加入世貿的優勢，發展成區內的時裝中心，政府可讓一些以香港爲基地的成衣企業，將在港舉行展覽的開支作雙倍扣稅(Double tax deduction)。

此外，政府亦應該利用稅務優惠政策創造經濟誘因，配合各項社會政策的推行，例如在環保政策方面，目前政府的部分稅項和收費已帶有推動環保概念，包括排污費和超低含硫量柴油稅的優惠等。但政府仍需要研究制訂一套更全面的環保稅收政策，利用稅務優惠鼓勵市民減少污染，例如向較低噪音或符合能源效益的車輛提供首次登記費優惠等。

2. 現行稅項的調整

2.1 二級制利得稅

政府由 98 年 4 月起將利得稅由 16.5% 調低至 16%。爲免增加中小型企業負擔，政府不宜調高有關稅項，但可考慮將利得稅率劃分爲漸進式的兩個等級，盈利低於一定水平的公司可享有現行 16% 的利得稅率，但當企業的收入超出這水平，高於該水平的盈利便應以較高一級稅率計算。這樣既可增加政府的收入，又能減少對中小企業的影響。

例如政府可規定公司每年首五百萬元的盈利只須繳付 16% 利得稅，五百萬元以上的收入則須繳交 18% 的利得稅。以 98 至 99 年度的情況計算，全港需要繳交利得稅的 51000 家企業中，只有 8.5%，即 4300 家受影響，但政府每年的收入便可由原來的 452.5 億元增至 468.1 億元，增幅達 15.6 億元。

2.2 證券印花稅

目前股票印花稅率為 0.225%，但在電子商貿逐步冒起的情況下，長遠而言，政府有需要逐步調低股票印花稅。

2.3 樓宇印花稅

政府已將 300 萬元以上樓宇的印花稅稅率調高至由 2 至 3.7% 不等，並將繳稅時間延至買賣成交後，新論壇認為今年不宜再調高這項稅收；

為了維持樓市平穩發展，政府可考慮進一步適當地調低中小型樓宇的印花稅，減低真正有需要的人士置業的負擔。

2.4 燃油稅

新論壇重申，政府應積極研究調低柴油稅，但同時應按車輛的行走哩數，增加柴油車輛登記費。一方面可確保政府收入，另方面可減少香港司機用內地柴油的情況；

政府豁免汽車用石油氣稅的措施應該繼續維持，以鼓勵更多的士改用石油氣；

政府應引入監察油公司訂定產品價格的機制，並盡快開放市場，引入競爭，避免少數油公司造成的寡頭壟斷。

2.5 政府收費

新論壇一直認為，政府不應「一刀切」地全面凍結所有收費，而應該視乎每一項收費項目的性質而定。一些不涉民生的政府收費，例如查契費等，毋須調低，應該按用者自付的原則，逐步回收成本。另外，汽車牌照費及首次登記稅自 91 年 3 月至今都未有調整，政府可因應通脹，適當調高有關費用，一方可控制汽車數目，另方面可回收成本。但加幅不宜超過 20%，以免增加中層人士負擔。

3. 開徵新稅項

3.1 入境工作稅

目前在港工作的海外僱員超過 20 萬人，當中佔絕大多數的外籍家庭傭工毋須繳交薪俸稅。新論壇一直主張，由於這些外籍家庭傭工長期享用本港公共設施，例如醫療服務等。政府應向他們的僱主徵收每月 500 元的入境工作稅。但為免增加僱主的負擔，政府應同時降低外海家庭傭工的入息下限 5 至 10%，即由現時每月



3670 元減至約 3300 元。預計有關措施每年可為政府帶來 12 億元收入。

3.2 反對開徵陸路離境稅

新論壇重申，反對開徵陸路離境稅，理由是有關建議可能只會為政府帶來的收入相當有限，而且會窒礙中、港經濟和社會的交流，與政府目前推動中、港經濟融合的方針背道而馳。

3.3 盡快全面評估消費稅的影響及制訂備用方案

在目前的經濟狀況下，政府絕對不宜在下年度開徵任何形式的消費稅，以免對經濟及民生造成進一步打擊。

然而，目前政府面對龐大赤字的原因，主要是非經常性收入(包括賣地收入、財政儲備投資回報，以及出售地鐵股份等)大幅減少，而經常收入(包括各種稅收)將來能否大幅增加，以應付政府的開支，目前仍是未知之數。因此，政府將來有可能面對長期入不敷支的情況，而需要研究開拓一種基礎廣闊而穩定的收入來源。以理性的態度看待，消費稅是其中一個可考慮的稅項。

然而，由於開徵消費稅的研究、立法工作和社會討論可能需時甚久，所以政府應盡快研究開徵消費稅的可行性，全面評估該稅項對本港經濟及民生的影響，並制訂具體執行的方案，包括釐定起徵點、訂定零稅率或豁免消費稅的項目、其他稅項的相應寬減，以及各項稅務優惠措施的配合等。一旦有足夠理據確定香港財政出現結構性問題，並在合適的時機，政府便可以在對經濟民生造成最小影響的情況下，才開徵消費稅，以彌補財政赤字。

4. 全面檢討政府及公營部門編制及薪酬架構

目前政府的經常開支中，公務員及公營機構員工的薪津開支所佔比例超過六成。政府要避免財政赤字進一步擴大，除了要開拓收入來源，也必須嚴格控制員工編制和薪酬開支，確保資源得以善用。

公務員改革是大勢所趨，不能避免，政府應繼續研究推行一步改革，包括精簡人手編制，減少架床繡屋，以及將公營服務私營化的可能性，但事前必須充分評估對員工和服務質素的影響；

全面檢討現行公務員薪酬趨勢調整的機制，薪酬調查應全面覆蓋各行業和不同規模的機構，不同工種的公務員亦必須仔細劃分，以便在調整薪酬時能與市場相同的行業作出直接比較；

設立有效機制，監管公營機構員工薪酬及編制，確保這些機構編制也合符成本效益，員工的薪酬福利維持在合理水平；

政府不應以「一刀切」的方式，劃一削減各部門成本，應該視乎政策的需要，在不同部門及不同政策範疇調整開支。例如在基礎教育、老人和青年服務的開支不但不應削減，反而要予以增加；

中央政策組應負責進行有關研究，並協助政務司司長和財政司司長展開有關工作。