

政府應以靈活稅務政策帶動經濟發展

新世紀論壇 (13-3-2000)

正當不斷吹風，擔憂赤字預算的氣氛下，財政司司長的在剛公布的財政預算中並沒有提出加稅及引入新稅種，確實為市民帶來一點驚喜。整份預算案顯示了政府一貫慎理財與精打細算的心思，可稱得上是份精明預算案。然而，嚴格來說政府未脫傳統思路，並把一些潛在的理財難題擱置，以留待日後解決；面對本港經濟轉型，新理財策略看來還須醞釀。新論壇願就如何利用稅務政策帶動經濟發展，提出一些方法。

香港政府一直奉行自由經濟政策，並以量入為出作為理財原則。無可否認，以往政府的積極不干預政策和簡單低稅的制度創造了一個自由的投資環境，吸引不少外資；審慎理財的策略亦令香港政府累積豐厚的財政儲備，不單有助政府在經濟困境中調動資源，也能鞏固國際社會對香港金融體系的信心。

但政府的理財和稅制理念只著重收支平衡，欠缺靈活性，也缺乏稅務促進經濟發展的策略。但近年經濟急速轉型，日漸邁向全球一體化，而電子商貿的出現亦衍生出一連串的稅務問題，每個地區要持續發展，便要加強競爭力，創造良好的營商環境，吸引外來投資。稍不能跟上時代變化，都可能會錯失商機，被競爭對手拋離。

以往在賬目中拉上補下的策略已不合時宜，政府不能再固步自封，理財觀念也必須與時並進。政府在量入為出之餘，亦要懂得利用稅務政策和公共開支，建立良好的投資環境，創造就業機會。雖然政府近年已有提供一些稅務優惠措施，例如製造業某些設備的新開支可獲百分百即時註銷優惠，但政府仍缺乏一套完整而具前瞻性的稅務優惠政策。

其實，特區政府在過去幾年已表現得較殖民地政府積極，並多次突破既有常規。最明顯的例子就是九八年動用外匯儲備入市擊退國際炒家。雖然當日政府的做法引來不少爭議，但事實證明，政府當初的決定確對香港經濟有益。若政府當時死抱著「不干預」的舊政策，不敢入市，則後果堪虞。

也許有人會認為針對單一項目或行業提供稅務優惠會違反公平稅制的原則。政府又或會擔心，一旦打開先例，其他行業也會相繼提出類似要求，影響庫房收入。毫無計劃地向單一行業提供優惠當然不值得支持，但墨守成規只會令投資者對香港卻步，跑到其他條件更佳地區發展，最終損失的始終是香港市民。

策略發展委員會作為政府的「超級智囊」，在剛發表的報告亦指出，政府要對主



要行業和領域作出部署。但委員會應再走前一步，為香港邁向知識型社會，訂定具體的藍圖，界定一些對長遠經濟發展具策略性意義，以及必須由政府推動的高增值行業。而政府亦應該作出相應配合，對這些行業採取較靈活的土地和稅務政策。

以晶圓製造業為例，美國等國家的經驗證明，每一元集成電路的產值可帶來十元電子工業產值和一百元國民生產總值。但這個行業處於全球性的激烈競爭之中，而且涉及龐大資金，故必須由政府主導。即使在美國這個奉行資本主義自由經濟的國家，部分州政府也會向這些高科技工業提供稅務優惠，南韓政府更大量投資或透過銀行全面貸款支持半導體工業。台灣則向半導體工業提供半導體免設備進口稅，以及五年免所得稅等優惠。事實證明，南韓和台灣在金融風暴後迅速復甦，半導體和電子產品的出口擔當極重要的角色。反觀香港在這方面卻一遍空白，遠為落後。

另外，目前財政赤字屬於週期性還是結構性，暫時仍難有定論，連續幾年的財政赤字，也暴露了香港稅基漸趨狹窄的問題。可喜的是政府終於願意成立專責小組和獨立委員會，全面檢討稅制。但政府在進行檢討時，除了要維持量入為出的理財原則，亦應針對以下三點作出研究：

1. 為免日後出現延續赤字，政府應研究加稅、開徵新稅種或恢復舊有稅項的可行性和公平性；
2. 研究電子商貿技術的發展所衍生的稅務問題；
3. 利用稅務政策促進經濟發展，吸引外來投資。例如在某些具策略性發展意義的基礎工業、高增值行業或環保工業提供延遲繳稅及其他稅務優惠。

長遠而言，政府實在有需要建立一個更公平，更穩定的稅制。在全面檢討稅制時，開徵銷售稅，降低薪俸稅免稅額，甚至是恢復娛樂稅等舊有稅項，都是可以考慮的方法之一。可惜各政黨為著選票，往往只會盲目地「逢加必反」。事實上，在考慮擴闊稅基時，若只針對單一稅項提出「一刀切」的贊成或反對意見，都是鹵莽的做法。

當然，政府在開源之餘更應該節流，精簡政府架構，加速推行部門私有化及公務員薪酬改革，拉近公僕薪酬與市場之間距離。同時政府亦要擅用債券作為理財工具，並促進香港債券市場的發展。

綜觀整份預算案最可取之處，是回應了本港重振工業與發展創新與科技的一些訴求。對於政府採納了世紀論壇的建議，設立投資促進署，新論壇表示歡迎。惟美中不足之處是該署只是提升至署級機構而非決策局級，並保留於政府部門。值得欣慰的是政府承諾聘用專才在該機構擔任要職。此外，把經濟、工商、資訊科技及廣播等決策局及有關部門作出新的架構安排與重組，也有利於迎接香港發展



的經濟體系。

(本文已刊載於 2000 年 3 月 13 日之《文匯報》)