

今日香港+全球化+現代中國

利字當頭

今年度財政預算案引述「長遠財政計劃工作小組」的推算結果，警告香港在不久將來可能出現結構性赤字。擴闊稅基以增加政府的財政收入成為社會各界輿論的着眼點之一。究竟支持和反對擴闊稅基有甚麼理據？對本港的財政收入又有何影響？本文將一一作介紹。

■陳振寧、戴子熙 亞太國際關係學會

作者簡介

戴子熙：《環球時報》、《環球人物》、《鳳凰周刊》等內地媒體撰稿人。另定期為香港《成報》、《新報》、《香港商報》撰寫時政評論文章。亞太國際關係學會成員。

陳振寧：一國兩制研究中心研究員。亞太國際關係學會成員。定期於香港《成報》、《香港商報》發表評論文章。曾參與《通識詞典3》的撰寫工作。



財赤有風險

擴稅需謹慎



財政司司長曾俊華在立法會宣讀財政預算案。
資料圖片

回歸初遇「風暴」 觸發研擴稅基

回歸初期，香港受到金融風暴打擊，出現較大的財政赤字。2000年3月，時任財政司司長宣布成立稅基廣闊的新稅項事宜諮詢委員會，以研究擴闊稅基的各種方案。2006年7月18日，政府發布了《擴闊稅基 促進繁榮 最佳方案齊商定》諮詢文件，其中諮詢的重點是建議在香港開徵商品及服務稅。2013年6月，政府成立「長遠財政計劃工作小組」，以研究如何為公共財政作出規劃，應付人口老化和長期財政承擔。

教育福利醫療 開支三大範疇

財政司司長曾俊華便於今年度的財政預算案公布時指出，如果現有稅制和稅率不變，同時無重大外來衝擊，該小組認為未來二三十年，政府的收入趨勢增長為平均每年百分之四點五。至於開支方面，則以三個情況推算：

- 1.如果政府在教育、社會福利和醫療三個範疇的經常開支，只按人口和價格變化作調整，而不增加和不改善任何服務，結構性赤字會在15年後出現；
- 2.如果政府在以上三個範疇每年再增加開支百分之一至二，以提升現有服務水平，結構性赤字會於8年至10年後出現；
- 3.如果政府按過往每年約百分之三的開支增長趨勢提升服務，那麼結構性赤字將於7年後出現。總的而言，以政府現時的財政收支狀況，香港在不久的將來會出現結構性赤字，這為社會帶來一個警示。

梁振英：無計劃加稅

值得一提的是，行政長官梁振英在宣布第二份施政報告後表示，政府有龐大儲備，無計劃加稅或引入新稅種。財政司司長曾俊華在發表今年度財政預算案後出席一個論壇時表示，最重要的是考慮香港的競爭力，簡單的稅制是香港優勢之一，所以在調節稅率的問題上，更要詳細考慮。

基礎級

■社會福利是政府的主要開支範疇之一。圖為團體向安老院的老人派發食品。
資料圖片



應否擴稅基 各界意見不一

正反對碰

反對

稅基應否擴闊，各界有不同的看法，主要分為支持和反對兩個方面。

1.收入來源不狹窄

有意見認為，香港稅基並不狹窄。雖然部分香港市民不用繳交薪俸稅、利得稅等直接稅，但是卻從不同途徑向政府繳交費用，例如離港旅遊便要繳付機場離境稅；購買煙草、烈酒等要繳稅；六合彩、賽馬等投注也要繳交博彩稅等。而所有公屋和私樓的住戶都要繳交差餉。

2.增收方法不唯一

有意見指出，政府的財政問題是收入出現較大的波動，這並不一定要擴闊稅基。有人提出，政府可成立「財政穩定基金」。該基金旨在制定一個指標，得出「波動收入」：當經濟環境良好時，政府便把多賺的「波動收入」撥入基金，以填補經濟環境逆轉時所減少的「波動收入」。政府可從該基金獲得更大空間，以應付經常性開支。

有意見又認為，政府除了擴闊稅基外，也能推動產業的發展，自然能從更

多的經濟活動中收取更多收入。舉例而言，有建議指政府可在與內地鄰近的地區發展商業、專業服務、零售等業務，吸引內地居民享用，政府便可從商業活動中獲得更高的賣地收入、徵收更多稅款等。

支持

1.財政收入波動大

政府的財政收入主要來自五項：薪俸稅、利得稅、賣地收入、印花稅和財政儲備的投資回報。這些項目已佔去政府的財政收入約四分之三。有意見認為，當中賣地收入、印花稅等較易受經濟周期、物業市場以至外來經濟因素所影響，這令政府的財政收入較不穩定。

2.稅務負擔並不重

有意見認為，香港的稅務負擔較輕，政府有空間開徵新稅項，而市民也有能力負擔。舉例而言，2011年至2012年香港勞動人口（360萬）中，薪俸稅納稅人只有160萬人（即45%）。而當中新酬最高的12%所繳納的稅款，已佔去政府薪俸稅收入超過八成。

進階級



長遠財政計劃工作小組發表報告指，若按目前增加開支趨勢預算，政府財政由2021年起便會轉盈為虧。
資料圖片

展望

基本法第一百零七條規定，「香港特別行政區的財政預算以量入為出為原則，力求收支平衡，避免赤字，並與本地生產總值的增長率相適應」。所以長期以來，政府都非常重視財政狀況的穩健。香港社會對於稅基狹窄，政府財政收入波動較大的討論已有相當長的時間。但是過去政府曾嘗試推出邊境建設稅、商品及服務稅等，都遇到頗大的反對聲而最終放棄。現在實在難以想像可以成功調高稅率或開徵新的稅項。其實社會在探討擴闊稅基外，還應積極探討更多方法，增加政府財政收入。這可能是較能在香港政治現實下從速推行的方向。



醫療在政府的財政開支中佔有一定的比重。
資料圖片

外圍經濟漸穩 財爺減「派糖」

一次性紓困措施應始於回歸初期，香港經濟陷入困境，政府為了協助市民，以解燃眉之急。其後的財政預算案都有類似的安排（見表一）。其功用正如2014/15年度的財政預算案指出，「協助市民應付眼前的經濟壓力，發揮反周期的提振作用，有助穩定經濟，保障短期就業」。

一次性紓困易放難收？

但有意見認為，一次性紓困措施易放難收，一旦取消或稍有安排不慎，便可能出現一些不太好的後果，例如2011/12年推出的向市民的強積金戶口一次過注入6,000元的措施，基本上向各個階層派發，未能達到把有限的資源用於最需要的人士的身上的目標。另外，有意見指出市民都希望政府可以增加經常性開支，以解決社會上的各種問題。但是一般認為，針對財政收入不穩定的情況，政府傾向以一次性紓困措施回應社會訴求，並不希望增加經常性開支，從而增加長期的公共財政負擔。

然而據財政司司長曾俊華於2014年2月9日撰寫的一篇題為〈前事不忘〉的網誌指出：「這些一次性措施，是反經濟周期的財政政策，外圍經濟不穩下的防禦措施。當外圍經濟漸漸穩定下來後，我們必須逐步取消這些措施。從現時的情況看來，這一天應該很快出現。」由此可見，一次性紓困措施可能會慢慢步出香港的歷史舞台。

摘星級

表一 近年預算案推出的部分一次性紓困措施

2013/14	2014/15
寬減百分之七十五的薪俸稅及個人入息課稅，上限為10,000元	寬減百分之七十五的薪俸稅和個人入息課稅，上限為10,000元
寬減百分之七十五的利得稅，上限為10,000元	寬減百分之七十五的利得稅，上限為10,000元
寬免全年差餉	寬免首兩季差餉，以每戶每季1,500元為上限
為公屋租戶代繳兩個月租金	為公屋住戶代繳一個月租金
向領取綜合社會保障援助(綜援)、高齡津貼、長者生活津貼及傷殘津貼的人士發放額外津貼，金額相當於一個月的綜援標準金額、高齡津貼、長者生活津貼或傷殘津貼	向領取綜合社會保障援助(綜援)、高齡津貼、長者生活津貼和傷殘津貼的人士發放額外津貼，金額相當於一個月的綜援標準金額、高齡津貼、長者生活津貼或傷殘津貼
向每個電力住宅用戶戶口提供1,800元的電費補貼	
寬免商業登記費	

想一想

- 1.根據上文，指出今年財政預算案從哪三方面推算香港出現赤字的原因。
- 2.參考上文並就你所知，你認為香港應否擴闊稅基？解釋你的答案。
- 3.試指出一次性紓困措施對香港社會有何影響？
- 4.承上題，有人認為，「政府長遠要取消全部一次性紓困措施」，你在多大程度上同意這一觀點？
- 5.你認為政府除了可考慮推出新稅種外，還有甚麼方法可以維持收入穩定？

概念圖

反對

- 1.收入來源不狹窄
- 2.增收方法不唯一

支持

- 1.財政收入波動大
- 2.稅務負擔並不重

影響

擴闊稅基？

一次性紓困措施

- 1.易放難收
- 2.將來或逐步取消

展望

積極探討方法
增政府財政收入

■香港文匯報記者 李 慧

延伸閱讀

- 1.《財劃組7招開源節流》，香港《文匯報》，2014年3月4日，<http://paper.wenweipo.com/2014/03/04/HK1403040005.htm>
- 2.曾俊華，二零一四至一五財政年度財政預算案，2014年2月26日。
- 3.香港特區政府財經事務及庫務局，稅制改革公眾諮詢最後報告，2007年6月。

■製圖：香港文匯報記者 李慧