立法會：財經事務及庫務局局長就「全面檢討《稅務條例》」動議辯論發言內容

以下爲財經事務及庫務局局長馬時亨今日（五月十一日）在立法會會議上就「全面檢討《稅務條例》」動議辯論的發言內容（只有中文）：

主席女士：

譚香文議員自從入了立法會後，已多次提出全面檢討稅務條例的建議，譚議員的堅毅不屈的精神，我是尊重的。

我亦想清楚表明，任何建議，如果對香港整體利益有幫助和切實可行的，政府一定會支持。

就着譚議員的議案，我想提出幾點作出分析和回應：

76 年全面檢討至今 30 年

譚議員的議案開頭提及「政府自 1976 年全面檢討《稅務條例》後至今已接近 30 年」，並促請政府「盡快全面檢討該條例」。我想再次重申，政府並非 30 年來沒有檢討稅務條例，事實上政府差不多每年都有修訂稅務條例。有些議員亦提過，自從 1991 年起就已有 34 項的修訂。

其實譚議員時常提及的 76 年全面檢討，是政府幾十年前用以檢討稅例的模式。自從 80 年代起，爲了可以因應經濟和社會環境的不斷變遷，我們已經不斷採取持續檢討的模式，換句話說，我們是經常檢討我們的稅例。我們不但鼓勵成立跨界別的稅務聯絡小組，就稅務政策和稅例向政府提供意見；並且每一年在制定財政預算時，就着多項稅項進行檢討。

此外，大家都知道，政府在近年亦進行了很多次的稅務政策檢討，例如在 1997-98 年成立了「利得稅檢討小組」，對利得稅制度作了全面而深入的檢討，政府並根據小組的建議推行了多項對利得稅制度的改革，包括給予製造業使用的機械、電腦及軟件等指定機械設備 100%即時扣減、給予符合資格的債務票據利息收入特惠稅率、設立稅務局局長對稅務事項事先裁定制度及確立與海外地區及內地訂立全面防止雙重課稅協定等方向。

此外，在 2000 年政府亦成立了「稅基廣闊的新稅項事宜諮詢委員會」，在維持簡單稅制和保持香港競爭力的原則之下，研究哪些廣闊稅基的新稅項適合在香港引進，因爲政府亦都看到剛才余若薇議員提出的問題，所以我們當時評估了十三個稅收的方案，包括多個提高現有稅項徵稅能力及引入新稅項的方案。

去年政府亦成立了「遺產稅的檢討小組」研究遺產稅的存廢問題，亦有就給予海外基金利得稅豁免的方式諮詢業界及公眾等，所以議員都聽得到政府是不斷去檢討我們的稅例。剛才我聽到郭家麒議員說這是一件很簡單的事情，爲甚麼你們將它看成是洪水猛獸。我亦聽到譚議員說，看看條文是否清晰，但我想跟兩位議員說，全面檢討稅制不是很簡單的動作，不是像看看你公司的小問題，而這個做法是動輒需要數年時間才能夠完成，並且給國際和本地投資者一個錯誤訊息，以爲香港要翻天覆地去更改稅制，這對投資環境造成長時間的不明朗因素，對香港的競爭力，不但沒有好處，反而會有反效果。

我們認爲現時採用的持續不斷檢討模式，更能夠因應環境和營商模式的轉變來調整稅務政策和改善稅制。據我了解，很多會計界的人士，包括有兩萬多會員的香港會計師公會及國際會計師公會香港分會等，都認爲就着具體的重要課題進行深入研究，比全面檢討稅例更爲有效，更切合香港的實際需要。

令執行時更爲一致

譚議員提出要全面檢討稅例的其中一個原因，是想令執行工作更爲一致，這其實是牽涉稅例的執行工作的問題。爲了確保評稅工作秉持公正和具透明度，稅務局公布了一系列《稅務條例釋義及執行指引》，根據稅務上訴委員會及本港法庭及有關海外法庭的判例，列出稅務局對稅例的施行的觀點和履行評稅職務的慣常做法，這指引其實已載於稅務局網頁，以方便納稅人查閱。稅務局亦有法定機制，就稅務事宜提供事先裁定。納稅人可能感到興趣的裁定，亦會載於網頁。其他可能會影響到納稅人的較重要政策，例如對逃稅徵收補加稅罰款的政策，亦已在稅務局網頁內公布，以供市民參考。

此外，我們的稅制有明確的反對和上訴機制，讓納稅人可以對稅務局局長或評稅主任的裁定或評稅提出抗辯。例如，納稅人可向處理稅務上訴事宜的獨立法定團體—稅務上訴委員會—和各級法院提出反對或上訴。這個機制對稅務局局長或其他稅務人員所行使的有限的酌情權，起着十分有效的制衡作用，而且一直運作良好。

使條例更精簡明確

譚議員提出全面檢討稅例所持的另一個原因，是想令條例的條文更精簡明確。譚議員在演辭中講到香港稅例不清晰，遊戲規則不清楚，我對譚議員所講的有些保留，我亦希望譚議員提出真憑實據來支持她的講法。因爲事實上，簡單稅制是香港的強項，亦是國際所公認。根據傳統基金會和華爾街日報聯合公布的經濟自由度指數，我們在 2005 年在 161 個地區當中名列首位，獲評爲全球最自由經濟體系。決定這個排名時所採納的其中一項準則，正是稅務因素，明確簡單的稅制對外來投資者十分重要。此外，很多有接觸過其他地方稅例的專業和商界人士都向我反映，覺得香港的稅制和稅例相比其他地方，例如美國，又簡單又清晰。剛才大家都聽到鄭經翰議員，石禮謙議員都提到對我們稅制的讚賞。

有一點我不能理解，一方面譚議員提出全面檢討的理由，是要使條例更簡化，但另一方面，譚議員又曾經提出要把稅務局所發的《稅務條例釋義及執行指引》(或簡稱 DIPN)加入稅務條例內，這豈不是會令稅務條例更加繁複。我請教稅務局的同事， 他們說直至目前爲止 DIPN 有 40 多份。在 40 多份中，每一份最少有十多張紙，最多有 30 至 40 張紙。我們如果將 DIPN 放在稅例中，我想《稅務條例》將會是很厚。除此，把解釋法例和執法的細節變成法例，會減低改善稅務條例的靈活性和適時性，大家可以想到，所以與譚議員希望稅例與時並進的目標似乎背道而馳。因此國際上許多稅務管轄區都採用在法例以外發布類似 DIPN 的做法，與我們的做法相近。

成立法定稅制諮詢機構

_____

譚議員建議成立法定稅制諮詢機構。其實，現時政府已從多種渠道諮詢業界和公眾對稅務政策的意見。

首先，以上提及的稅務聯絡小組是政府和關心稅務的專業、商界和學術界團體和其他人士共同成立的，田北俊議員剛才已提及，其成員包括來自香港會計師公會、國際公共財政協會、香港律師會、商會的代表等，聯絡小組每月都舉行會議。不單稅務局局長會出席聯絡小組所有會議，而且庫務科的人員也會代表我出席會議。而小組下就個別課題成立的專責小組亦按實際需要舉行會議，以深入地研究每個具體問題。剛才很多議員都提出具體的問題，那些問題其實亦會研究，所以小組過往已提出了很多具建設性的意見，我們對小組的意見及貢獻是肯定的。

譚議員亦提到聯絡小組討論技術性的問題，我希望藉此機會澄清一下，譚議員在這方面的理解是錯的。聯絡小組工作的範疇是包括所有稅務事項，即包括稅務政策，都可以向政府提出意見。

此外，財政司司長每年在制定財政預算時，都會廣泛諮詢不同界別，包括在座的各位立法會議員、區議會、鄉議局、商會、學者、稅務從業員、分析員、會計專業團體、經濟師和勞工及福利界代表，以務求充分考慮不同界別和不同階層的意見。以今年爲例，財政司司長和我和我的同事先後出席過超過 20 次諮詢會，聽取不同組織和人士對公共財政，包括稅務政策的意見。這種諮詢所涵蓋的界別和層面，比任何單一諮詢組織更爲廣闊。

再者，正如我先前提及，政府亦曾就多個稅務政策的專題，例如:利得稅、擴濶稅基和取消遺產稅等範疇，成立專責委員會作深入研究。

另外，稅務局與香港會計師公會亦經常舉行會議，大家商討共同關心問題。香港會計師公會，我剛才已提過，有二萬多會員，在過去四年多以來，亦就很多稅務問題向政府提交了十六份意見書。政府亦委任會計界代表爲「稅務委員會」成員，及參與「稅務局服務承諾關注委員會」，就稅務局的程序和處事方法提供意見。政府亦邀請公會提名代表出任稅務上訴委員會委員，使他們能對稅務法例的執行和稅務糾紛的仲裁發揮重要的作用。稅務局同事亦與公會的成員及不時與內地的稅務單位人員接觸，有幾位議員剛才提過與內地的稅務問題，我們一直在這方面都有注視。而我自己自從上任以來，亦與會計專業的不同組織和人士有三十多次會面，就關心的問題進行交流。

我們認爲現有機制已非常有效地讓政府了解有關專業、商界和其他界別對稅務政策和條例的意見，無理由要推倒重來，另起爐灶。

李卓人的修正動議

———————————

李卓人議員的修正動議建議研究設立累進利得稅，我明白並尊重這項建議的出發點，但以利得稅來說，採用累進稅制容易出現避稅的情況，以致無法取得預期的效果。剛才田北俊議員亦已提出有人懂得避稅的方法，例如可以設立很多公司，將利得稅減低。所以如果你一提出，其他人已想到辦法避稅。同時，我們須考慮香港的稅制與世界各地或區內的國家比較是否具有競爭力。剛才梁國雄議員提到新加坡的稅不斷跌，他所講是對的，新加坡的稅由百分之 30 一直跌到百分

之 20，跟香港愈來愈接近，我們亦要考慮。有些歐洲國家正在很努力將累進利得稅制轉爲劃一稅制。剛才李卓人議員當然是下了很多功夫，提出愛沙尼亞的例子。自從愛沙尼亞轉稅制後，我的理解是歐洲已有八個國家跟隨，所以這個似乎是世界的趨勢，就是採用劃一稅率。

所以，我們不贊成李議員的修正動議。

劉秀成的修正動議

——————————

劉秀成議員建議政府研究與本港稅制及落實《稅務條例》有關的具體事宜，藉以增強香港的競爭力及對國際投資者的吸引力。我們十分認同，在稅務問題上，較實事求是的方法，是就着業界關注的具體課題，作有系統的深入討論。這比使用大量的人力物力，漫無方向和目標及毫無重點地把整套超過數百頁的《稅務條例》及相關的附屬法例進行檢討更爲有效和實際。所以我支持劉議員的動議。

簡單而低的稅制，是香港賴以成功的基石。這項優勢得來不易，我們應該在現有的成功基礎上作重點式的改善，令我們的資源和精力集中於處理大家認爲真正重要的事項。如果貿貿然進行舖天蓋地，絕對不簡單的全面檢討，只會將我們的有限資源分散在好多本來行之有效，剛才石禮謙議員已提及是行之有效，和運作暢順的稅例條文，這樣無可避免地分薄了原本可以集中於處理大家關注和認爲需要優先處理的稅務問題，這又豈是香港之福！

當然，我和我的同事會繼續不斷求進，就業界、各工商團體及市民大眾關注的重要議題進行研究，事實上當譚議員及各界人士向我們提出他們關注稅務課題時，有些議員已提過當中或者是執行上的問題，我們已將這些課題交給稅務聯絡

小組去研究。同時有些議員個別向我提出個別的稅務問題，我們亦都很樂意聽取他們的意見，亦安排稅務局的同事聽取他們的意見，所以我想指出，我們會繼續緊密與各界溝通和合作，看看如何做得更好，亦會研究如何進一步擴闊現有的諮詢渠道，以集思廣益，令我們在執行和制訂稅務政策的工作做得更好。我們一定會不斷求進，不會自滿。

多謝主席女士。