

# 有利營商環境的稅制

2008年5月



智經研究中心

Bauhinia Foundation Research Centre

# 有利營商環境的稅制

## 研究目的:-

- 評估香港稅制的商業競爭力
- 提供改善稅務政策的建議
- 列舉落實建議的優先次序

改善營商環境所帶來的經濟效益，可惠及整個社會

## 研究包括:-

- 參考最近就香港競爭力的研究，以確定香港的未來宏觀經濟目標
- 向商界進行問卷調查
- 專訪商界人士
- 專訪近期把業務遷離香港到其他競爭地區（如：新加坡、澳門）的企業



# 香港的宏觀經濟目標

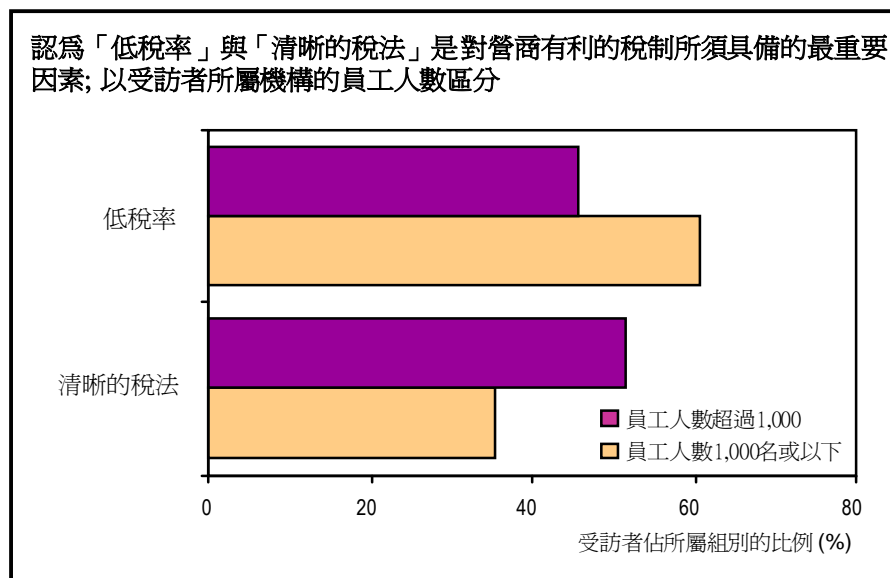
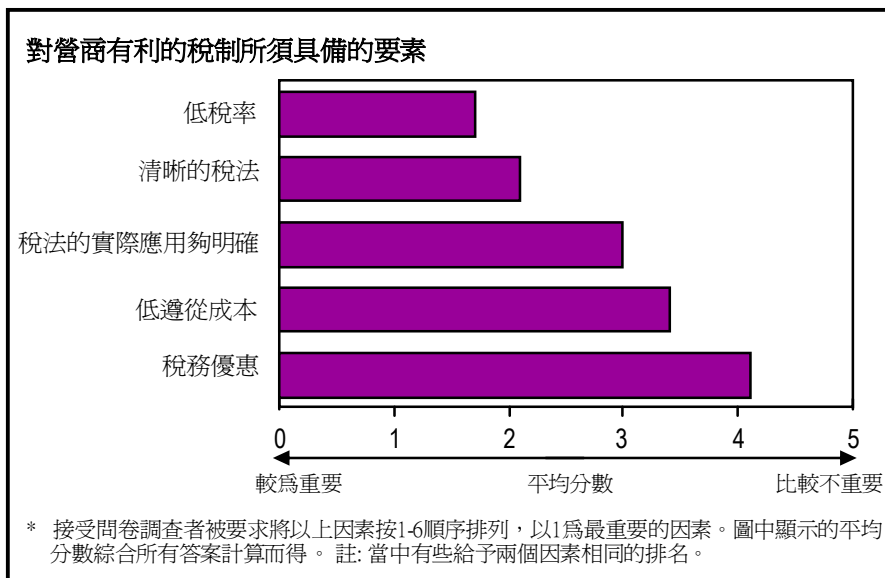
# 香港的宏觀經濟目標

目標	說明
採購中心	<ul style="list-style-type: none"> <li>為各地買手及採購辦事處提供最佳的一站式服務</li> </ul>
「香港品牌」 	<ul style="list-style-type: none"> <li>讓更多人認識香港這個朝氣蓬勃、緊貼時代步伐兼多采多姿的國際大都會</li> <li>讓更多人認識香港這個時尚的大都會，使國際旅客訪港時在享受購物及美食之餘，亦可體驗融匯中西文化的文藝及娛樂節目</li> <li>讓更多人認識香港的產品質素時尚兼備，而香港的服務效率高並可跨越國際</li> </ul>
內地企業家的境外基地	<ul style="list-style-type: none"> <li>作為內地企業家的國外發展基地</li> </ul>
資產管理中心	<ul style="list-style-type: none"> <li>成為國際傳統資產管理公司(如銀行的子公司、證券公司及保險公司)的基地</li> <li>成為國際另類投資公司(如對沖基金及私募基金)的營運基地</li> </ul>
財富管理中心	<ul style="list-style-type: none"> <li>成為私人財富、存款和投資的主要集散地</li> </ul>
上市集資的首選平台	<ul style="list-style-type: none"> <li>成為全球企業上市集資的首選平台</li> </ul>
內地的國際金融中介平台	<ul style="list-style-type: none"> <li>成為內地企業融資(發行股票或債券)的首選平台</li> </ul>
內地對外投資的通道	<ul style="list-style-type: none"> <li>成為內地企業到海外投資的首選平台</li> </ul>
物流中心	<ul style="list-style-type: none"> <li>配合先進的資訊科技，成為高效率的客貨運中心</li> </ul>
國際航空中心	<ul style="list-style-type: none"> <li>成為國際航空公司的營運基地</li> <li>成為航空旅客和貨運的理想中心</li> </ul>
國際海事中心	<ul style="list-style-type: none"> <li>成為國際船舶管理企業及航運公司的營運基地</li> <li>成為散貨和集裝箱運輸業的首選貿易港口</li> </ul>
服務之都	<ul style="list-style-type: none"> <li>成為內地與國際服務行業(包括法律、會計、管理諮詢、投資顧問、金融中介諮詢及信息服務等)的營運基地</li> </ul>
總部經濟	<ul style="list-style-type: none"> <li>成為內地與跨國企業設立管理總部、財務及研發等總部的首選地</li> </ul>
知識型經濟	<ul style="list-style-type: none"> <li>成為一個由知識與科技推動生產力及增長的經濟體系</li> </ul>



# 問卷調查

# 稅制須具備的要素



- 調查結果顯示，「低稅率」被視為是最重要的因素。收回的問卷中有59%的受訪者給予這因素最高排名，接著是「清晰的稅法」(36%)，「稅法的實際應用夠明確」(11%)，「遵從稅法的成本低」(6%)及「稅務優惠」(4%)。
- 中小型企業比大型企業更認為「低稅率」最重要。收回的問卷中受訪者所屬機構員工人數在1,000名或以下的，有61%給予這因素最高的排名；至於來自僱用超過1,000名員工的機構受訪者，其中只有46%將這因素排於最高位。
- 收回的問卷中受訪者所屬機構員工人數超過1,000名員工的，51%認為「清晰的稅法」是最重要的因素；至於來自僱用1,000名或以下員工的機構受訪者，只有35%將這因素排於最高位。

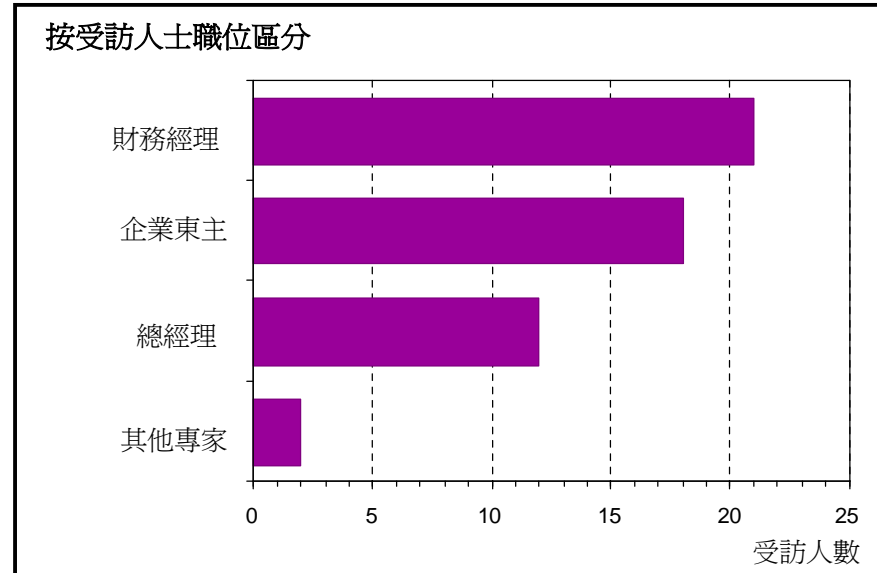
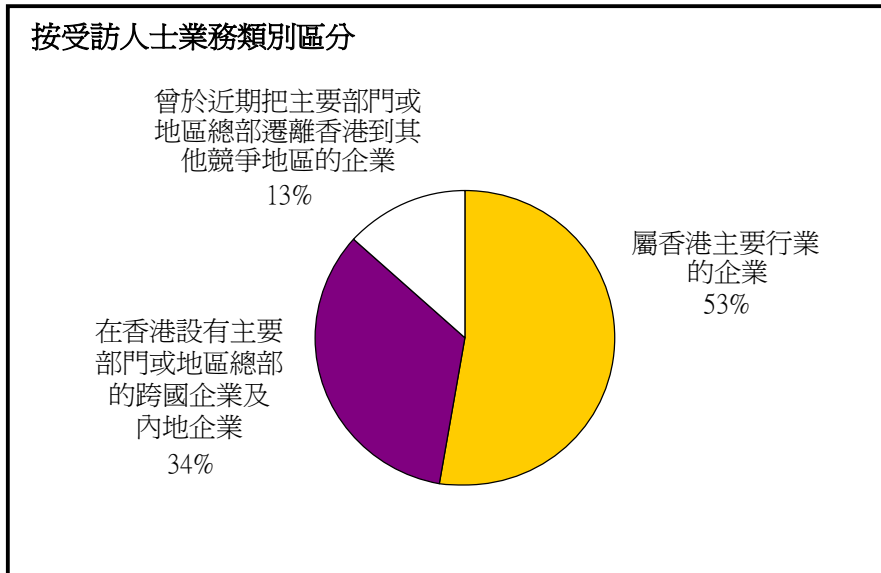
## 調查結果

議題	所有受訪者	曾把業務遷離香港的受訪者 (佔所有受訪者的22%)
認為香港的稅法最少有一方面是含糊的 (按「地域來源」徵稅的實際應用、資本性資產和收益性資產的區分)	38%	50%
支持下列其中或所有建議:- - 集團虧損寬免及本年虧損轉回 - 增加雙重徵稅協定	85%	89%
認為其他地方的稅制較香港吸引	35%	45%
被認為稅制較香港吸引的地區	澳門	新加坡



# 訪問商界人士

# 受訪人士的背景



- 進行了53個單對單專訪
- 受訪的企業高層主要為:-
  - 來自香港主要行業的企業
  - 在香港設有主要部門或地區總部的跨國企業及內地企業
  - 曾於近期把主要部門或地區總部遷離香港到其他競爭地區的企業 (在這次研究中，以新加坡及澳門為主要對象)
- 受訪人士均為企業東主、總經理、財務經理，亦包括其他專家 (經濟師、研究員)

# 綜合受訪人士認為香港稅制的優點及弱點

優點	弱點
<p>1) 簡單</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• 稅種少</li><li>• 股息和資本性收益免稅</li><li>• 預提稅徵稅範圍窄</li></ul> <p>2) 低稅率</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• 與其他地區比較，利得稅稅率及薪俸稅稅率屬全球最低之一</li><li>• 按「地域來源」徵稅</li></ul> <p>3) 行政費用低</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• 報稅要求簡單</li></ul> <p>4) 稅務待遇一致</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• 所有行業均能受惠</li></ul> <p>5) 納稅人資料受保密處理</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• 在正常的情況下，稅局不能將納稅人的資料向第三者 -- 包括其他政府部門 -- 透露</li></ul>	<p>1) 稅法的實際應用愈來愈不明確</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• 全球化趨勢及愈來愈多的跨境業務衍生了更多灰色地帶</li><li>• 區分「境內」與「境外」的收入愈來愈困難；「資本性資產」和「收益性資產」的區別亦愈來愈含糊</li><li>• 就引用「按一切有關事實」的原則及「公司管理的核心」等定義含糊</li></ul> <p>2) 香港比其他地方稅制缺乏的一些普遍做法:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• 全面雙重徵稅協定網絡</li><li>• 合併報稅制度; 集團虧損寬免及本年虧損轉回</li><li>• 為某些開支，如研發項目提供超額稅務抵扣</li></ul> <p>3) 稅基狹窄</p> <p>4) 實際利得稅稅率高</p> <p>5) 缺乏清晰及可配合香港經濟目標的稅務政策 (如成為國際金融中心、企業設立區域總部的首選地等)</p>

# 被認為於香港以外地方營運更有利的一些商業活動

商業活動	首選司法管轄地	原因
國際或地區總部	新加坡	優惠稅率
中小型企業	新加坡	稅項豁免
研究與開發	中國大陸、台灣、新加坡及所有提供150-200%超額扣減的地方	超額扣減
投資控股	澳門、英屬維爾京群島、毛里求斯、巴巴多斯、荷蘭、新加坡、盧森堡、比利時	離岸企業免稅
持有知識產權	英屬維爾京群島、瑞士、盧森堡、塞普勒斯	稅項豁免
資訊科技項目、電子商務或網上業務	未指定	香港未有清晰指引，因此不利這些活動發展
涉及專利權的商業活動	未指定	稅項豁免
基金及信託管理、基金發行、房地產投資信託基金發行	新加坡	優惠稅率
發行債券	盧森堡	稅項豁免
專屬自保保險	開曼群島、新加坡	優惠稅率
所有涉及收購內地資產的活動與控股公司	英屬維爾京群島	離岸企業免稅
製造業	中國大陸、越南、印度	免稅期、優惠稅率
發票、再發票/利潤記帳收入、離岸貿易	澳門	離岸企業免稅
供應鏈業務	新加坡	稅務優惠
後勤服務	中國大陸	免稅期、優惠稅率



# 建議概述

# 建議概述

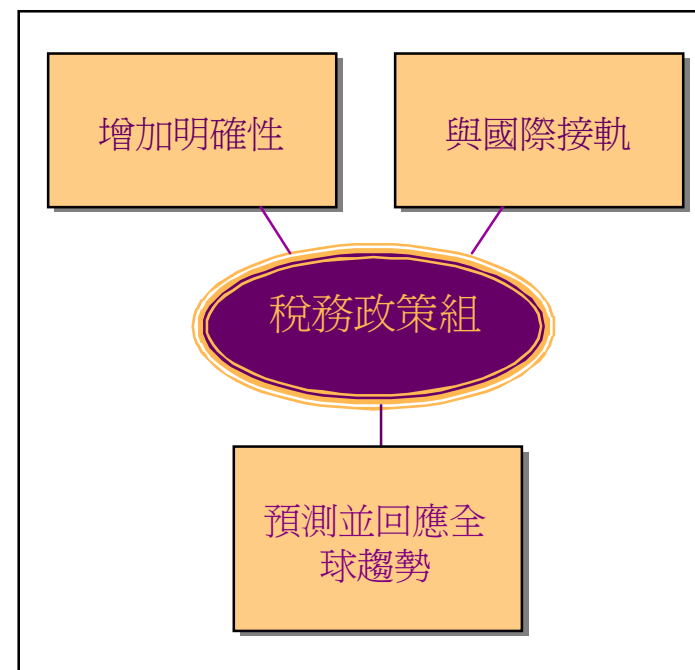
- 整體而言，香港目前在稅制方面仍具競爭力，最爲吸引的元素包括:-
  - 稅種少
  - 法定稅率低
  - 按地域來源徵稅
  - 股息和資本性收益免稅
  - 預提稅徵稅範圍窄
  - 行政管理效率高
- 但在全球競爭日漸激烈的情況下，香港絕不能安於現狀
- 稅制必須與香港的經濟目標一致
- 須立刻處理的議題 -- 稅法在實際應用時的明確程度
- 研究小組提出了五項大原則上的建議及12項個別議題的建議



# 大原則上的建議

## (一) 成立稅務政策組以維護競爭力

- 我們建議在財經事務及庫務局轄下成立一個新的專責稅務政策組，並以三管齊下的措施監察香港稅制的競爭力：(一) 增加明確性 (二) 與國際接軌 (三) 預測並回應全球趨勢。
- 稅務政策組的成員須由資深、具豐富技術知識和實踐經驗的人士擔任。其主要使命是研究及制訂稅務政策。
- 稅務政策組的角色：
  - 研究及分析國際趨勢；
  - 檢討與制訂相關建議以改善及提升稅務政策，配合香港的社會和經濟發展目標；
  - 執行稅法修訂；
  - 與各政策局緊密聯繫，以制訂跟其他政府政策目標互相配合的稅務政策 (例如在環保、創造職位、扶貧等範疇)
  - 徵詢商界及專業團體的意見。
- 我們建議財政司司長委任及領導一個常務諮詢委員會，為稅務政策組提供意見。
- 稅務政策組將成為維護香港稅制效率和競爭力的一個重要支柱。研究小組認為成立稅務政策組是報告內所有建議中最重要的一項。



## (一)成立稅務政策組以維護競爭力

利用三管齊下的措施  
加強香港稅制的競爭力

### 增加明確性

1. 「按地域來源」徵收利得稅的概念
2. 僱入息的來源地
3. 縮短覆核時限
4. 參與免稅規則
5. 為納稅人提供更完善的指引與更高的明確性

### 與國際接軌

6. 全面雙重徵稅協定網絡
7. 轉讓定價
8. 國際會計準則的影響

### 預測並回應全球趨勢

9. 企業利得稅稅率
10. 虧損寬免
11. 豁免轉讓非上市股份及證券的印花稅
12. 稅項扣減

## (二) 稅務政策的基本原則

- 香港一直以擁有簡單低稅率稅制而引以為榮
- 當下列元素能夠加以配合時，「簡單」可被視為一個優良稅制須具備的其中一個要素:-
  - 清晰的稅法
  - 稅法的實際應用夠明確
  - 遵從稅法的成本低
- 然而，在商業交易變得愈來愈複雜的情況下，簡單的稅制未必能迎合商業世界的轉變，從而導致不明確及缺乏競爭力等問題。在某些情況下可能需要就「簡單」作一些犧牲（例如為了加強競爭力的時候）。
- 對於香港的稅務政策，我們建議以競爭力為政策的基本原則，再就以下三個元素作出平衡:-
  - 明確性
  - 效率與效益
  - 低稅率

## (三) 保留相對優勢

在考慮修訂之前，必須確定現行稅制下有哪些良好要素。以下是一般被認為應該保留的優勢：

- 少稅種
- 按地域來源徵稅
- 出售資本性資產所得的利潤免稅
- 股息免稅
- 低法定稅率
- 沒有遺產稅

## (四) 提供稅務優惠

- 有別於地區內其他競爭對手的做法，香港一貫以來很少利用稅務優惠去吸引投資。
- 雖然流動性高的商業活動較受稅務優惠影響，但根據我們的問卷調查及專訪所得的結果，確認了「清晰的稅法」及「稅法實際應用的明確性」比提供稅務優惠更重要。
- 我們相信香港現階段應專注於提供一個可惠及各行各業的稅制環境，而不應考慮為特定行業提供稅務優惠。稅務優惠的成本效益並不清晰，同時亦有可能被視為偏袒或不公平，一旦開始引進便會引來不同界別對稅務優惠的索求。

## (五) 擴闊稅基

- 社會上已有共識認為香港的稅基非常狹窄。
- 經修訂後，香港於2007/08年度的財政盈餘比起原先估計的水平超出了4.5倍。這正正反映了香港財政收入不穩定和難以預測。在這問題得以解決之前，若香港再度陷入經濟週期的低潮，特區政府便可能要面對龐大的財政赤字。
- 近年，國際間很明顯傾向將直接稅稅率調低，再透過擴大間接稅收入來彌補少收的直接稅。在沒有新的收入來源的情況下，香港仍然需要依靠直接稅收入去支持公共服務的開支。因此，香港即使面對激烈的國際競爭，可調低直接稅的空間有限。
- 香港應繼續研究和討論，以尋求一個得到各界認同而又可有效地擴闊稅基的方案。



# 個別議題的建議

# 增加明確性

議題	建議	對稅收的影響
1) 急需就「按地域來源」徵收利得稅這概念的實際應用增加明確性	由稅務政策組在徵詢商界及專業團體的意見後，修改《稅務局釋義及執行指引》第 21 號	增加明確性本身不會影響稅收，還有助挽留及吸引更多企業來港，長遠對稅收有正面影響
2) 需要為如何界定僱用入息的來源地增加明確性	修改稅法，使僱用入息的來源地取決於「提供服務的地方」	即時的影響將取決於行政措施的嚴緊程度。長遠而言，將有助吸引更多流動性高的高層人員來港工作，對稅收有正面影響。
3) 需要縮短覆核時限	<ul style="list-style-type: none"> <li>i) 稅局的服務承諾中應加入要在納稅人提交報稅表的一年內提出質詢</li> <li>ii) 將覆核時限由六年減至四年</li> <li>iii) 虧損個案的覆核時限該與盈利個案相同</li> </ul>	不會對稅收造成影響，但對稅局的資源會造成影響
4) 參與免稅規則	引進參與免稅條文，使出售某些股份投資所得的利潤豁免利得稅	不會對稅收造成顯著的影響
5) 為納稅人提供更完善的指引與更高的明確性	<ul style="list-style-type: none"> <li>i) 稅局應公佈更多事先裁定個案及就一些特別的技術性議題適時提供指引</li> <li>ii) 檢討稅務上訴委員會的組成</li> </ul>	增加明確性本身不會影響稅收，還有助挽留及吸引更多企業來港，長遠對稅收有正面影響

議題	建議	對稅收的影響
6) 建立全面雙重徵稅協定的網絡	i) 香港須更積極去擴大全面雙重徵稅協定的網絡及修訂法例，包括使香港能夠遵從有關「信息交換」條款的要求  ii) 在採納最新的「信息交換」條款前，香港應先與其他亞洲國家、一些內地企業常往投資的海外地方(如澳洲)及一些稅收制度相對進取的國家(如印度)商討簽訂雙重徵稅協定	因為香港的預提稅徵稅範圍窄，對稅收的影響相當輕微。但由於稅局將需要處理有關「信息交換」的要求，行政成本將相對提高
7) 採用國際慣用的轉讓定價規則，加強香港於連接全球供應鏈中所擔任的角色	在處理轉讓定價方面，香港須採用與其主要貿易夥伴一致的常規；要做到這一點，可透過修訂法例或發出詳細的執行指引	對稅收沒有即時影響，但長遠而言可加強香港處理轉讓定價方面的能力，長遠有助鞏固稅基
8) 國際會計準則的影響	有系統地並適時檢討《香港財務報告準則》中引用《國際會計準則》的每一項條款所帶來的稅務影響	對稅收沒有影響；目的是當香港採納國際會計準則的同時，能夠繼續維護其稅制政策目標

# 預測並回應全球趨勢

議題	建議	對稅收的影響
9) 企業利得稅稅率	將利得稅稅率下調至15%，並就應評稅利潤低於100萬港元的企業提供更低的稅率	i) 將利得稅稅率由16.5%下調至15%，預計庫房每年收入將減少66億港元(按07/08預計收入計算) ii) 將應評稅利潤低於100萬港元企業的利得稅稅率減至10%，預計庫房每年收入將減少6.78億港元(按05/06數據計算)
10) 修改稅務虧損條例以加強競爭力	i) 引入集團虧損寬免機制 ii) 引入本年虧損轉回制度	由於目前的稅制已經容許稅務虧損無限期結轉，這項建議長遠將不會影響稅收
11) 豁免非上市股份及證券的印花稅	豁免非上市股份及證券的印花稅可有以下作用:- - 吸引更多公司來港註冊 - 減低相關的行政負擔	按2006/07實際稅收數據計算，預計庫房收入將減少13.6億港元，即不多於總稅收的1%
12) 就知識產權、研究與開發及製造業裝置與機器等開支的稅項扣減	i) 為研發開支提供150%至200%稅項扣減 ii) 將給予知識產權的稅項扣減擴至商標、品牌及設計等領域 iii) 為加工貿易製造商的裝置與機器開支提供100%稅項扣減	預計稅收將有所減少，但由於公開數據不足，未能計算出實際影響

# 優先次序

## 「短期」 - 需即時處理的事項

- 「按地域來源」徵收利得稅的概念
- 稅項虧損寬免
- 僱用入息的來源地
- 企業利得稅稅率
- 稅項扣減

## 「中期」 - 於第二階段處理的事項

- 縮短覆核時限
- 豁免非上市股票印花稅
- 轉讓定價
- 參與免稅規則

## 「持續」 - 需長期處理的事項

- 為納稅人提供指引
- 雙重徵稅協議網絡
- 國際會計準則的影響

## 將個別議題的建議與經濟目標配對

- 下一幅圖表將12項個別議題的建議與香港希望達成的宏觀經濟目標作出配對
- 所有12項建議均有助改善香港整體的營商環境，因此與所有的宏觀經濟目標是一致的
- 圖表中以「✓」號顯示的地方，代表有關建議的落實將直接有利於達成該項目標

# 將個別議題的建議與經濟目標配對

稅項建議	落實建議的優先次序 (短期 / 中期 / 持續)	整體營商環境	採購中心	「香港品牌」	內地企業家的境外基地	財富管理中心	資產管理中心	首選的上市集資平台
<b>明確性</b>								
• 「按地域來源」徵收利得稅的概念	短期	✓	✓		✓	✓	✓	✓
• 僱用入息的來源地	短期	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
• 縮短覆核時限	中期	✓	✓		✓	✓	✓	
• 參與免稅規則	中期	✓			✓	✓	✓	✓
• 為納稅人提供指引	持續	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
<b>與國際接軌</b>								
• 雙重徵稅協定網絡	持續	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
• 轉讓定價	中期	✓	✓		✓			
• 國際會計準則的影響	持續	✓				✓	✓	
<b>預測並回應全球趨勢</b>								
• 企業利得稅稅率	短期	✓	✓	✓	✓			
• 稅務虧損寬免	短期	✓	✓	✓	✓			
• 豁免非上市股票印花稅	中期	✓			✓	✓	✓	✓
• 稅項扣減:- - 知識產權 / 研發 - 廠房及機器	短期	✓	✓	✓	✓			

# 將個別議題的建議與經濟目標配對

稅項建議	內地對外投資的通道	內地主要的國際金融中介平台	國際海事中心	國際航空中心	物流中心	服務之都	總部經濟	知識型經濟
<b>明確性</b>								
• 「按地域來源」徵收利得稅的概念	✓	✓					✓	✓
• 僱用入息的來源地		✓				✓	✓	✓
• 縮短覆核時限	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
• 參與免稅規則	✓	✓	✓				✓	✓
• 為納稅人提供指引	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
<b>與國際接軌</b>								
• 雙重徵稅協定網絡	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
• 轉讓定價	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
• 國際會計準則的影響		✓	✓	✓			✓	✓
<b>預測並回應全球趨勢</b>								
• 企業利得稅稅率	✓	✓			✓	✓	✓	✓
• 稅務虧損寬免	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
• 豁免非上市股票印花稅	✓	✓	✓	✓			✓	✓
• 稅項扣減- - 知識產權 / 研發 - 廠房及機器					✓	✓	✓	✓