

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1956/07-08號文件

檔號：CB1/BC/8/07

《2008年收入條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2008年收入條例草案》(下稱"條例草案")委員會的商議工作。

背景

2. 財政司司長在2008-09年度財政預算案中建議多項稅收寬減措施。條例草案旨在實施部分有關建議。

條例草案

3. 條例草案建議修訂《稅務條例》(第112章)，以：
- (a) 提高認可慈善捐款扣除上限；
 - (b) 為環保設施的資本開支提供更優惠的利得稅扣除；
 - (c) 調低薪俸稅及個人入息課稅標準稅率和公司利得稅稅率；
 - (d) 為一次過寬減2007-08年度稅項訂定條文；及
 - (e) 調高個人免稅額及擴闊稅階。
4. 條例草案亦建議修訂《酒店房租稅條例》(第348章)，免收酒店房租稅。

法案委員會

5. 在2008年5月9日內務委員會會議席上，議員同意成立法案委員會研究條例草案。法案委員會由梁君彥議員擔任主席，先後舉行了4次會議，並曾考慮5個團體提出的意見。法案委員會委員名單及曾向法案委員會提交意見的團體名單分別載於**附錄I**及**附錄II**。

法案委員會的商議工作

6. 法案委員會原則上同意，鑒於2007-08年度有大量盈餘，政府應善用盈餘，為社會謀求福祉。法案委員會並察悉，條例草案所載的各項建議均獲曾向法案委員會提交意見的團體支持。在審議條例草案期間，委員曾就部分擬議的寬減措施提出不同意見。委員的主要關注事項綜述於下文各段。

提高認可慈善捐款扣除上限

(條例草案第3及5條)

7. 為鼓勵商界及社會人士更慷慨地作出慈善捐款，財政司司長在2008-09年度財政預算案中建議把可扣除捐款佔利得稅、薪俸稅和個人入息課稅的應評稅利潤或入息的比例上限，由現時的25%提高至35%。據政府當局表示，此建議會令政府每年的收入減少約8,000萬元。條例草案建議修訂《稅務條例》第16D及26C條，以實施此建議。

8. 委員並無對此建議提出異議，但他們要求當局提供資料，說明過去數年就應評稅利潤／入息可予扣除的捐款額。委員從政府當局的資料中得悉，在2002-03課稅年度當扣除上限佔應評稅利潤／入息10%時，在利得稅及薪俸稅(包括個人入息課稅)下獲准扣除的慈善捐款額分別為6億4,000萬元及23億8,000萬元。自扣除上限由2003-04課稅年度起提高至25%後，在利得稅下獲准扣除的慈善捐款額由2003-04年度的12億8,000萬元增加至2006-07課稅年度的21億5,000萬元；而在薪俸稅及個人入息課稅下獲准扣除的慈善捐款額則由29億4,000萬元增加至38億2,000萬元。政府當局相信，提高扣除上限應可鼓勵納稅人增加慈善捐款。然而，由於個人或公司在作出捐款決定時會受其他因素影響，因此有關增幅無法量化。

9. 鑒於慈善捐款或會增加，部分委員詢問政府當局對加強規管監察慈善團體如何運用捐款一事的立場。政府當局表示，稅務局會定期進行覆查，以確保認可慈善團體的宗旨純粹為慈善性質，而其活動亦符合其宗旨。社會福利署已於1998年印製一套《慈善籌款活動內部財務監管指引說明》，供慈善團體參考。該指引說明獲香港會計師公會及廉政公署協助編製，載述如何進行基本監管工作，以確保妥善記錄慈善籌款活動的收支，以及有關收入是用於指定用途。法案委員會察悉，法律改革委員會已成立小組委員會，專責檢討香港慈善組織的

法律及規管架構，法案委員會同意，會邀請相關事務委員會在適當時候跟進有關發展。

為環保設施的資本開支提供更優惠的利得稅扣除
(條例草案第4及11條)

10. 為鼓勵工商界使用環保設施，2008-09年度財政預算案建議為購買環保機械所招致的資本開支在首年提供100%的利得稅扣除。至於主要附設於建築物的環保裝置，財政預算案建議讓有關裝置的折舊減值期由一般的25年縮短至5年。

11. 為實施上述建議，條例草案建議在《稅務條例》中加入新的第16H至16K條及附表17。根據擬議第16I條，某人在任何課稅年度評稅基期內為提供環保機械或為建造環保裝置而招致的資本開支，均可享有利得稅扣除。建議容許環保裝置在5年折舊減值期內作出的稅項扣除的計算方法如下：

- (a) 就為提供有關裝置而招致資本開支的課稅年度而言，所涉及的資本開支的20%會獲得扣除；及
- (b) 餘款須作4次等額扣除，在其後連續4個課稅年度中每個課稅年度作一次扣除，前提是在有關課稅年度的評稅基期結束時，該裝置沒有被售出。

12. 擬議第16H(3)條訂明，財經事務及庫務局局長可在諮詢環境保護署署長後，藉在憲報刊登的公告修訂附表17，以指明合資格獲得該項稅務優惠的環保設施。委員對財經事務及庫務局局長將會進行的諮詢表示關注，政府當局就此表示，相關業界的意見及建議亦會獲得考慮。法案委員會亦察悉，有關公告為須經立法會以先訂立後審議的程序處理的附屬法例。

13. 法案委員會察悉，香港工程師學會及香港稅務學會對該項稅項扣除建議表示支持。委員亦察悉，根據政府當局提供的資料，約有16 000間企業申索現時為環保機械提供的60%利得稅扣除。關於部分委員問及該建議實施後會增加的扣除申請數目，政府當局表示，由於企業會否使用環保機械可能受其他因素影響，因此當局未能提供該項估計數字。

14. 在審議擬加入《稅務條例》的新附表17¹內的第2部第2項時，法案委員會察悉其法律顧問的意見，即應否適當地修訂該項，以顧及在由機電工程署管理的香港建築物能源效益註冊計劃(下稱"註冊計劃")下註冊的是有關"建築物"而非"裝置"。委員亦曾問及是否有需要使擬議附表17中"建築物裝置"一詞，與機電工程署就建築物的照明、電

¹ 附表17第2部第2項的條文為："在由機電工程署管理的香港建築物能源效益註冊計劃下註冊的能源效益建築物裝置。"

力、空調和升降機及自動梯裝置的能源效益而發出的《建築物能源效益守則》中所採用的"屋宇設備裝置"的用詞一致。

15. 政府當局告知法案委員會，機電工程署備存一份登記名冊，載錄在註冊計劃下獲登記的建築物處所。在註冊計劃下向建築物發出的註冊證書亦載有在有關建築物中符合機電工程署發出的任何上述守則的裝置類別。故政府當局認為，廣義而言，有關裝置可視為在註冊計劃下獲得註冊。當局並認為，"建築物裝置"一詞的範圍可涵蓋"屋宇設備裝置"。因此，政府當局認為擬議附表17第2部第2項已十分清楚，不大可能會造成任何運作上的困難。

調低薪俸稅及個人入息課稅標準稅率和公司利得稅稅率
(條例草案第7及10條)

建議的寬減措施對財政的影響

16. 為實行政長官在2007年施政報告中公布的措施，2008-09年度財政預算案建議把標準稅率由16%調低至15%；以及把利得稅率由17.5%調低至16.5%。條例草案旨在修訂《稅務條例》附表1及附表8，以實施建議的寬減措施，該措施將適用於2008-09課稅年度及其後課稅年度。

17. 法案委員會察悉，有關把薪俸稅、個人入息課稅、非法團企業的利得稅及物業稅的標準稅率由16%調低至15%的建議，會令標準稅率(及所有個人免稅額)回復至2002-03年度的水平。據政府當局表示，這項建議會使政府每年少收9億6,000萬元。至於公司利得稅，把稅率調低至16.5%會使政府每年少收44億元。

18. 由於建議的寬減措施一旦落實，並非一次性的措施，在未來的年度仍會持續有效，有委員關注到有關措施對財政的影響及政府因而在較長時間內少收的收入。政府當局回應時表示，由於無法估計在未來約10年的稅基、個人／公司的入息／利潤水平和所有其他會影響稅收的相關因素會有何轉變，因此當局未能就有關措施在該段期間對財政的影響提供詳細資料。儘管如此，政府當局表示，財政司司長在擬備每年的財政預算案時，亦會檢視當時的稅率，並可能會因應最新的經濟及財政狀況調整有關稅率。

調低稅率的理據

19. 周梁淑怡議員特別指出，自由黨議員支持當局建議的各項寬減措施，作為政府在財政盈餘的情況下還富於民的行動。不過，部分委員，包括李卓人議員、何俊仁議員、馮檢基議員及劉慧卿議員，則表示反對調低標準稅率及公司利得稅稅率的建議。他們認為，須繳交

標準稅的人士都是較為富裕的高薪僱員²，有足夠能力負擔現水平的稅款。調低其應繳稅款可能會擴大貧富差距，進一步收窄稅基。關於調低公司利得稅稅率的建議，這些委員強調，香港的公司利得稅稅率已很低，他們並質疑當局是否有需要提出調低有關稅率的建議。據他們表示，商界並無強烈要求調低公司利得稅稅率。他們認為調低稅率的建議缺乏理據支持。譚香文議員提出類似的關注，並表示調低稅率的建議並未得到整個會計專業界別的支持，特別是業內的獨資經營者。

20. 部分委員質疑，政府一方面決定向富裕人士提供稅務寬免，另一方面卻漠視弱勢社羣及約130萬貧窮人口的苦況，這做法是否公平，特別是其他政策範疇包括教育、醫療改革以至社會福利，對公共開支的需求都極為殷切。就此，政府當局特別指出，2008-09年度財政預算案已提出其他措施，例如豁免公屋租戶一個月租金、額外發放一個月福利金及電費補貼等措施，將有助減輕基層市民的經濟負擔。政府當局及部分其他委員認為，政府投放在其他政策措施或紓緩措施的開支未必會因稅務寬免措施而有所減少。

21. 就此方面，政府當局亦告知法案委員會，調低標準稅率的建議會令總數約144 000名納稅人受惠，其中24 600名為非法團的利得稅納稅人，19 000名為薪俸稅及個人入息課稅納稅人，其餘則為物業稅納稅人。不過，部分委員仍然認為，該項建議不能惠及大部分中產和較低收入階層及獨資經營的中小型企業。

22. 關於降低公司利得稅稅率至16.5%的建議，政府當局指出，在財政預算案諮詢期間，這建議獲得商界的明確支持。政府當局提出的其中一個主要理由是，此舉可提升香港的競爭優勢，本港正面對鄰近地區的激烈競爭，而其中很多地區亦有提供其他形式的稅務優惠或寬免。部分委員(包括周梁淑怡議員)同意，較長遠而言，調低公司利得稅稅率或可推動香港的投資及增加應課稅利潤。但另一些委員關注到，由於目前17.5%的公司利得稅稅率已屬偏低，1個百分點的減幅難以成為提升香港競爭力及吸引海外投資的重要因素。為確知香港與其他司法管轄區的公司稅制的比較如何，法案委員會曾研究政府當局就鄰近經濟體系的公司利得稅稅率提供的資料。

23. 政府當局特別指出，公司利得稅稅率向下調整是全球趨勢，香港則例外地在2003-04年度因當時經濟疲弱及財政出現赤字而調高公司利得稅稅率。隨着經濟及政府財政狀況好轉，政府當局認為適宜把公司利得稅稅率調低至16.5%，這個比率仍高於2002-03年度的水平。至於香港與其他經濟體系的情況如何比較，政府當局強調，部分海外政府以免稅及較低稅率的形式提供稅務優惠，以吸引海外投資³，而香

² 稅務局告知法案委員會，根據現行規定，在2007-2008年度，全年收入達275萬元或以上的單身人士須按薪俸稅或個人入息課稅標準稅率繳稅。

³ 根據政府當局提供的資料，新加坡、南韓及台灣均以免稅及較低稅率的形式提供一系列稅務優惠。

港的競爭力則主要建基於低稅率及簡單稅制。根據政府當局的統計數字，在2006-07課稅年度繳納利得稅的74 200間公司中，約52 100間(即70%)的每年應評稅利潤少於100萬元。因此，政府當局認為，調低公司利得稅稅率會惠及很多中小型企業。

24. 部分委員察悉，政府當局的資料顯示，儘管公司利得稅稅率在2003-04年度起調高，但非本地公司在香港設立的辦事處數目卻由2003年的5 414間增加至2007年的6 440間，這些委員因此仍不認同有必要調低公司利得稅稅率，以吸引海外公司來港。部分委員(包括何俊仁議員及譚香文議員)認為，政府當局不應全面降低公司利得稅稅率，而是應積極研究推出完善的稅務優惠，以提升香港的競爭力。他們列舉的一些例子包括集團稅項寬免，以及為在香港設立地區總部的公司提供稅項寬減措施。

擬議修訂

25. 法案委員會曾討論現行的利得稅制。在該制度下，利得稅是按固定稅率對公司的應評稅利潤而徵收。部分委員(包括李卓人議員、何俊仁議員及陳婉嫻議員)促請政府當局認真考慮按照有關公司的應評稅利潤金額，按不同稅率徵收利得稅的可行性。他們均認為，利潤微薄的小型企業應較利潤豐厚的大公司按較低的利得稅率繳稅。陳鑑林議員不認同上述意見，因為所有企業，不論大小，同樣為了維持其業務前景和盈利能力而付出莫大努力。累進利得稅或會造成意想不到的後果，打擊公司盡力提高盈利能力的意欲。政府當局的立場是，利得稅累進稅制與本港行之已久的簡單稅制背道而馳。當局並警告，這做法可能會引致濫用情況，例如公司分拆為多間規模較小的企業，使各自能受惠於較低的利得稅率。這種轉變亦可能會削弱香港的競爭優勢，導致繳納利得稅的責任進一步集中於少數大公司。

26. 就此，法案委員會通過議案，以其名義就條例草案動議委員會審議階段修正案(下稱"修正案")，使建議的16.5%公司利得稅稅率只適用於每年應評稅利潤不超過1,000萬元的法團。根據已通過的議案，並經法案委員會進一步討論後，委員考慮並同意擬議修正案，以修訂條例草案第10(2)條及對《稅務條例》的部分現行條文作出相應修訂。對草案第10(2)條作出的擬議修正案旨在修訂《稅務條例》附表8，以表明法團的應評稅利潤的最初1,000萬元會按建議的16.5%較低稅率徵收，應評稅利潤的餘額則會按現行的17.5%稅率徵收。其他擬議修訂主要是對《稅務條例》的現行條文作出的技術及相應修訂，其中包括訂定條文，詮釋該等條文中提述的附表8所指明的稅率，以避免含糊不清。

27. 政府當局的初步意見認為，擬議修正案可能會改變現行的利得稅制，以及或會超出條例草案的範圍。此外，建議對《稅務條例》作出的其他修正案會對稅務局的評稅工作造成運作上的困難。政府當局亦對上述各項擬議修訂從未經過公眾諮詢表示關注。周梁淑怡議員表明，自由黨議員不支持擬議修正案。

一次過寬減2007-08年度稅項

(條例草案第6及11條)

28. 財政司司長在財政預算案中建議一次過寬減2007-08年度75%的薪俸稅、個人入息課稅、利得稅及物業稅，各以25,000元為上限。為此，條例草案在《稅務條例》中加入擬議第90條及附表18，以實施這些建議。根據擬議的附表18第1條，如某人擁有2個或多於2個物業，建議的物業稅寬減會適用於其中每個物業。法案委員會不反對該項建議。

調高個人免稅額及擴闊稅階

(條例草案第8及9條)

29. 財政司司長亦建議把基本免稅額及單親免稅額由100,000元增加至108,000元，而已婚人士免稅額則由200,000元增加至216,000元。此外，亦建議把每個稅階由35,000元擴闊至40,000元。條例草案第8條旨在修訂《稅務條例》附表2，以擴闊稅階，而草案第9條則修訂附表4，以增加上述免稅額。建議的修改會適用於2008-09課稅年度及其後各課稅年度。

30. 關於該項建議對稅基是否有影響，政府當局表示，提高個人免稅額的建議會導致現時約7%的納稅人在2008-09年度跌出稅網。然而，這種影響很可能屬短期性，因為當經濟興旺時，納稅人的數目會因為工資上升而增加。

免收酒店房租稅

(條例草案第3部 —— 草案第12至14條)

31. 為促進訪港旅遊業的發展，並加強本港酒店業的競爭力，2008-09年度財政預算案建議免收酒店房租稅。根據《酒店房租稅條例》(第348章)第3條，就一切酒店房租徵收的稅項的現行稅率為3%。條例草案第3部旨在修訂《酒店房租稅條例》第3條，廢除現行稅率，並訂明酒店房租稅的稅率將會在該條例的擬議附表中指明。根據該擬議附表，指明稅率為0%。

32. 李卓人議員認為，免收酒店房租稅的措施不大可能惠及酒店住客，因為酒店經營者仍可隨意增加房租，尤其在旺季期間。故此，免稅的得益將不能回饋顧客。所以，他不支持免收酒店房租稅的建議。不過，政府當局指出，現時，該3%的稅款是在房租以外獨立收取的，兩項費用會在帳單上分開列明。由於酒店業競爭激烈，政府當局認為，酒店經營者未必會增加房租及將免稅的得益據為己有。

生效日期

(條例草案第2條)

33. 法案委員會察悉，除了適用於2007-08課稅年度的一次過減稅

建議外，所有根據《稅務條例》建議實施的稅務寬免措施，都會適用於2008-09課稅年度及其後各課稅年度。據政府當局表示，為了給予酒店經營者充分的預先通知，以便他們調整收費系統，當局打算在2008年7月1日起實施建議的免收酒店房租稅措施。當局進一步表示，酒店房租稅是按季徵收的。為讓建議的免收酒店房租稅措施可由2008年7月1日起生效，條例草案須在該日期前制定為法例。委員原則上不反對擬議的生效安排。

2008-09年度財政預算案的諮詢工作

34. 鑒於政府當局曾提述財政司司長在敲定2008-09年度財政預算案的建議前進行的諮詢，部分委員對諮詢的詳情(特別是曾獲諮詢的各界人士及他們提出的意見)缺乏透明度提出關注。政府當局確認，財政司司長在制訂2008-09年度財政預算案期間，已諮詢立法會議員、各團體及市民大眾。應委員的要求，政府當局已以不記名方式提供所接獲意見的摘要，以及回應者支持或反對降低標準稅率和公司利得稅稅率的建議的概略原因。部分委員(包括劉慧卿議員)仍然認為，當局應向公眾提供更多資料，說明在每年的財政預算案諮詢期間收集所得的意見。

委員會審議階段修正案

35. 政府當局並無就條例草案提出任何修正案。李卓人議員將會代表法案委員會動議擬議修正案，以修訂條例草案第10(2)條及對《稅務條例》的部分現行條文作出相應修訂。

建議

36. 法案委員會支持在2008年6月25日恢復條例草案的二讀辯論。

諮詢內務委員會

37. 法案委員會於2008年6月13日諮詢內務委員會，並獲內務委員會支持上文第36段所載法案委員會的建議。

立法會秘書處
議會事務部1
2008年6月19日

《 2008 年收入條例草案 》 委員會

委員名單

| | |
|----|--|
| 主席 | 梁君彥議員, SBS, JP |
| 委員 | 何俊仁議員 李卓人議員 周梁淑怡議員, GBS, JP 陳婉嫻議員, SBS, JP 陳鑑林議員, SBS, JP 單仲偕議員, SBS, JP 楊孝華議員, SBS, JP 劉慧卿議員, JP 張宇人議員, SBS, JP 馮檢基議員, SBS, JP 梁國雄議員 黃定光議員, BBS 譚香文議員 |

(總數：14位議員)

秘書 楊少紅小姐

法律顧問 馮秀娟女士

日期 2008年5月16日

《2008年收入條例草案》委員會

**曾就《2008年收入條例草案》
向法案委員會提交意見的團體**

1. 香港工業總會
2. 香港總商會
3. 香港工程師學會
4. 香港華人會計師公會
5. 香港稅務學會