

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)948/09-10號文件

檔號：CB1/BC/7/08

《2009年稅務(修訂)(第2號)條例草案》委員會報告

目的

本文件匯報《2009年稅務(修訂)(第2號)條例草案》(下稱"條例草案")委員會的商議工作。

背景

2. 行政會議在2009年6月2日的會議上建議，行政長官指令把條例草案提交立法會審議。條例草案旨在改善稅務上訴委員會(該委員會是根據《稅務條例》(第112章)(下稱"該條例")組成的法定組織，負責聆訊稅務上訴)的運作，以及改善《稅務條例》的施行。就此，政府當局在條例草案中建議對該條例作出多項技術性修訂，並對《儲稅券條例》(第289章)作出相應修訂。

條例草案

3. 條例草案旨在修訂該條例，以 ——
- (a) 改善稅務上訴委員會的運作；
 - (b) 就容許扣除為取得訂明固定資產及指明機械或工業裝置而招致的利息開支，訂定條文；
 - (c) 使稅務局局長(下稱"局長")能夠向就任何土地或建築物的公用部分收取租金的人，作出物業稅評稅；
 - (d) 在納稅人於法定限期後撤回扣除居所貸款利息的申索的情況下，賦權評稅主任作出補加評稅，以評定因應該項撤回而須繳付的稅款；

- (e) 延長就違反保密規定的罪行而提出檢控的限期；
- (f) 使局長能夠在無須要求納稅人交還儲稅券予局長的情況下，向該納稅人退還儲稅券帳戶內的餘款；及
- (g) 作出輕微及文字上的修訂。

法案委員會

4. 在2009年6月26日的內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會研究條例草案。法案委員會由陳鑑林議員擔任主席，曾舉行4次會議。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。法案委員會曾邀請公眾(包括相關團體)就條例草案表達意見。其後，3間會計師事務所向法案委員會提交意見書。該3間會計師事務所的名單載於**附錄II**。

法案委員會的商議工作

5. 法案委員會支持條例草案的政策目標。法案委員會的商議工作綜述於下文各段。

稅務上訴委員會的運作

稅務上訴委員會的成員組合及程序(條例草案第9條)

6. 法案委員會察悉，現時該條例訂明，如稅務上訴委員會的成員在處理個案期間任期屆滿，該成員仍可繼續處理尚未完結的個案。不過，已停任的稅務上訴委員會成員(即已經卸任的成員)則無權處理他曾經處理的個案。若根據該條例的條文，稅務上訴委員會須進一步處理個案，則稅務上訴委員會主席或須提名其他成員處理個案。新的成員或需花很多工夫及時間瞭解有關個案。為了提高稅務上訴委員會的效率，政府當局建議准許已經卸任的成員在下述情況下處理他曾經處理的個案，並向他支付有關的酬金：

- (a) 法庭把個案發回稅務上訴委員會重新聆訊；
- (b) 稅務上訴委員會已駁回上訴，但其後該委員會接納上訴人的申請重新聆訊；及
- (c) 上訴人或稅務局不滿意稅務上訴委員會的決定，要求委員會就某法律問題呈述案件，以取得原訟法庭的意見。

7. 涂謹申議員完全明白政府當局的原意是提高稅務上訴委員會的效率，但他關注擬議安排是否與其他覆核／上訴委員會的做法一致。涂謹申議員要求政府當局提供其他覆核／上訴委員會運作的例子，說明擬議安排是否與一般做法一致；如擬議安排屬獨特安排，則說明其原因。

8. 政府當局表示，《學術及職業資歷評審條例》(第592章)及《學術及職業資歷評審(上訴)規則》(第592A章)准許根據有關條例設立的上訴委員會的已卸任成員在上文第6(b)段所述的情況下繼續聆訊上訴。至於上文第6(a)及6(c)段所述的情況，則由所謂"案件呈述程序"引致。現時有4個上訴委員會與稅務上訴委員會一樣，採納案件呈述程序及准許已經卸任的成員繼續聆訊尚未完結的上訴個案。該4個上訴委員會是電訊(競爭條文)上訴委員會、市政服務上訴委員會、行政上訴委員會及非應邀電子訊息(執行通知)上訴委員會。然而，該4個上訴委員會的監管法例均無明訂條文准許已經卸任的成員在上文第6(a)及6(c)段所述的情況下繼續處理他曾經處理的個案。政府當局指出，過去3年，該4個上訴委員會共接獲3宗呈述案件的申請，而稅務上訴委員會在同期則收到33宗同類申請。因此，政府當局認為，確有實際需要在調配已經卸任的成員方面給予稅務上訴委員會擬議的彈性。

9. 對於政府當局建議賦權稅務上訴委員會已經卸任的成員在上文第6段所述的3種情況下處理他曾經處理的個案，涂謹申議員依然關注此建議是否恰當和公平。他及何俊仁議員均關注已經卸任的成員是否仍然適宜處理上訴個案。該兩位議員認為，由新成員重新聆訊有關個案的安排較為公平，因為曾經處理該個案的成員對個案已有既定的看法。涂謹申議員要求政府當局考慮立法規定稅務上訴委員會必須事先取得案中雙方(即上訴人及局長)同意，才可准許已經卸任的成員在上文第6段所述的全部3種情況下或法庭把個案發回稅務上訴委員會重新聆訊時，處理他曾經處理的個案。

10. 政府當局表示，在第6段所述的3種情況下，稅務上訴委員會的現行做法是盡量把個案交由原本的聆訊小組處理，因為聆訊小組確實需要熟悉個案的背景及過往商議的內容。因此，擬議的技術性修訂並非旨在訂立全新的安排，而是讓稅務上訴委員會靈活調派原本的聆訊小組中已經卸任的成員。根據現行做法，上訴雙方在收到聆訊通知後，可就聆訊小組的成員組合提出意見。雖然稅務上訴委員會主席擁有決定聆訊小組成員組合的最終權力，但主席在考慮其中一方的意見後更改成員組合，亦屬常見。主席是公平處事的獨立人士，他不可能會調派不再適宜加入聆訊小組的成員或前任成員處理個案。政府當局認為，基於原則問題，不應賦予上訴雙方選擇聆訊小組成員和就他們不喜歡成員提出反

對的法定權力。

稅務上訴委員會更正文書錯誤及其他錯誤的權力(條例草案第11條)

11. 法案委員會察悉，安永稅務及諮詢有限公司(下稱"安永")關注稅務上訴委員會在擬議第68A條下有關更正"在委員會的決定中因意外失誤或遺漏所引致的錯誤"的權力，尤其關注"意外失誤或遺漏"此片語是否清晰。安永詢問，擬議第68A條與其他審裁處及法庭尋求更正相類性質的錯誤所採用的方式如何一致。涂謹申議員提出類似的關注，並要求當局舉例說明"意外失誤或遺漏"的情況。

12. 政府當局解釋，條例草案第11條的政策原意是賦予稅務上訴委員會權力，以更正這些顯而易見的錯誤，從而正確反映該決定的實質內容，而無須有關一方作出正式上訴。更改錯誤的目的，只是使稅務上訴委員會擬作出的決定得以落實執行。因此，更正錯誤本身不會改變有關各方在擬所作的決定下所涉及的利益。擬議第68A條是參照《高等法院規則》(第4A章)第20號命令第11條規則、《區域法院規則》(第336H章)第20號命令第11條規則及《土地審裁處規則》(第17A章)第30條規則而擬訂，一般稱為"更正遺漏規則"。根據該等條文，法庭／審裁處可在任何時間更正文書錯誤。此類"更正遺漏規則"的目的與修正錯漏的目的類同，兩者均容許法庭／審裁處藉此反映法庭／審裁處的正式命令／決定。根據案例，有關錯誤或遺漏必須是對表達法庭／審裁處的明顯意圖有影響的錯誤，有關規則並非旨在讓法庭／審裁處重新考慮其命令／決定。過往的法庭判決顯示，"意外失誤或遺漏"包括計算錯誤及在訟費令的申請中遺漏要求發給大律師證書。

關於改善條例草案施行的修訂

物業稅評稅(條例草案第2條)

13. 法案委員會察悉，條例草案旨在修訂該條例中"擁有人"的定義，讓當局可對根據《建築物管理條例》(第344章)註冊成立的業主立案法團或收取建築物公用部分租金的人士作出物業稅評稅。涂謹申議員關注擬議修訂對物業稅評稅的影響，他亦關注到，"擁有人"的定義經修訂後是否詳盡無遺，例如是否涵蓋對有關物業並無擁有權和沒有獲得擁有人授權收取公用部分租金的人士。

14. 政府當局解釋，根據現行做法，稅務局局長可向有關的業主立案法團或建築物的所有擁有人(如該建築物沒有業主立案法團)作出評稅，而擬議修訂可釐清條文和避免不必要的紛爭。"擁有

人"的擬議經修訂定義屬包含性定義，足以涵蓋收取建築物公用部分租金的人士，包括涂議員所提及的有關人士。

利得稅(條例草案第4條)

15. 法案委員會察悉，根據現行條文，在借款以支付購置機械或工業裝置的資本開支方面，如該資本開支屬可申請折舊免稅額的開支，則所招致的利息支出可在利得稅項下扣稅。另一方面，作研究和開發用的機械和工業裝置、訂明固定資產或環保機械不可申請折舊免稅額，因為在購買的年度中，它們已獲得100%的一次過扣減，而用於購置這類機械和工業裝置及資產的資本開支所招致的利息支出，不可在利得稅下扣稅。在條例草案下作出擬議修訂，旨在修訂該條例第16(2)(e)(i)條，使用於購置作研究和開發用的機械和工業裝置、訂明固定資產或環保機械的資本開支所招致的利息支出，可在利得稅下扣稅，藉以修正不一致的規定。涂謹申議員關注到，在法例中有否清晰訂明"環保機械"的定義，以免有關措施被濫用。

16. 政府當局解釋，根據該條例第16H(1)條所載的定義，"環保機械"指該條例"附表17第1部指明的機械或工業裝置"。舉例而言，該條例附表17第1部指明，其中一類環保機械是在由環境保護署管理的優質機動設備管理系統下註冊的低噪音建築工程機械或工業裝置。

薪俸稅及個人入息課稅(條例草案第7條)

17. 法案委員會察悉，納稅人可一直留待至接近6年限期才申索扣除過去某年的居所貸款利息，然後在獲批准有關扣除的6個月內撤回該申索，在此情況下，稅務局便可能沒有足夠的法定時間就有關年度作出補加評稅，有鑒於此，政府當局對第26E條作出擬議修訂，目的是堵塞此漏洞。議員(包括陳鑑林議員及涂謹申議員)詢問，納稅人基於甚麼可能的原因而撤回申索。政府當局表示，其中一個可能的原因是納稅人預期能就另一項價值較高的物業申索扣除更多居所貸款利息。

稅務局人員違反保密規定(條例草案第14條)

18. 法案委員會察悉，政府當局建議把可就稅務局人員違反該條例保密規定罪行提出檢控的限期由6個月延長至6年，以便與《商業登記條例》(第310章)的類似條文一致。建議延長的限期只適用於在條例草案通過成為法例及生效後干犯的罪行。涂謹申議員理解稅務資料屬敏感和機密資料，但他關注建議延長的限期是否公

平，並詢問稅務局過去有否因6個月限期屆滿而在檢控違反保密規定的職員時遇到困難。

19. 政府當局解釋，現時該條例的保密規定並無訂明提出檢控的限期，6個月的檢控限期是根據《裁判官條例》(第227章)第26條而制訂。鑒於保密規定十分重要，當局認為6個月的檢控限期不足以就違反規定採取法律行動。因此，政府當局建議把有關限期與《商業登記條例》下相若條文所訂的限期看齊，原因是兩者同屬稅務局的職權範圍。關於過去曾調查有否違反保密規定的個案宗數，政府當局表示，過去只曾發生1宗有關個案，但經徵詢法律意見後，當局並無採取法律行動。

20. 涂謹申議員強調，在決定提出檢控的限期時，當局應參考《商業登記條例》以外的法例及海外的做法，在執行保密規定與公平訴訟之間求取適當的平衡。涂謹申議員關注到，擬議6年檢控限期是否與有關罪行的嚴重程度相稱，以及訂立如此長時間的檢控限期對有關被告人是否公平。因此，他建議把檢控限期延長至一或兩年，而非6年。

21. 政府當局回應涂議員關注的問題時表示，多條條例均沒有就違反保密規定訂明檢控限期，例如《官方機密條例》(第521章)及《證券及期貨條例》(第571章)。英國、新加坡、澳洲及新西蘭的稅務法例亦規定有關人員在法律上有責任把稅務資料保密。然而，在該等國家的有關法例中，並無就違反保密規定訂明檢控限期。政府當局解釋，當局在2002年考慮刑事檢控專員的意見後，決定修訂該條例，以延長就違反保密規定提出檢控的6個月限期。由於稅務局會根據該條例及《商業登記條例》收集資料，而在其中一條條例下收集所得的資料，可於執行另一條條例時使用，政府當局認為該兩條條例在違反保密規定方面所訂定的保障條文應該相若。然而，鑒於涂議員提出的關注，政府當局接納把該條例下就違反保密規定提出檢控的限期延長至兩年，而非6年。為此，政府當局會就條例草案第14條動議委員會審議階段修正案(下稱"修正案")。

委員會審議階段修正案

22. 法案委員會同意政府當局擬動議的修正案。法案委員會並無就條例草案提出任何修正案。

建議

23. 法案委員會支持於2010年1月27日恢復條例草案的二讀辯論。

諮詢內務委員會

24. 法案委員會已於2010年1月15日諮詢內務委員會，內務委員會支持法案委員會在上文第23段提出的建議。

立法會秘書處
議會事務部1
2010年1月21日

《 2009年稅務(修訂)(第2號)條例草案 》委員會

委員名單

主席 陳鑑林議員, SBS, JP

委員 何俊仁議員
涂謹申議員
張宇人議員, SBS, JP
湯家驊議員, SC
陳茂波議員, MH, JP

(總數：6位議員)

秘書 馬海櫻女士

法律顧問 李家潤先生

日期 2009年7月17日

《 2009年稅務(修訂)(第2號)條例草案 》委員會
Bills Committee on Inland Revenue (Amendment) (No. 2) Bill 2009

曾向法案委員會提交意見書的3間會計師事務所的名單
List of the three accounting firms which have provided written
submissions
to the Bills Committee

- | | |
|----------------|---|
| 1. 香港會計師公會 | Hong Kong Institute of Certified Public Accountants |
| 2. 安永稅務及諮詢有限公司 | Ernst & Young Tax Services Limited |
| 3. 羅兵咸永道會計師事務所 | PricewaterhouseCoopers Limited |