

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1867/09-10號文件

檔 號：CB1/SS/7/09

2010年5月14日內務委員會文件

《2010年應課稅品(豁免數量)(修訂)公告》 小組委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2010年應課稅品(豁免數量)(修訂)公告》(下稱"《修訂公告》")小組委員會的商議工作。

背景

2. 推行控煙政策，鼓勵市民不要吸煙、抑制煙草的廣泛使用，並盡可能保障公眾免受二手煙影響，以減少煙草的禍害，是政府的一貫方針。為達致此目的，政府當局以循序漸進的方式，推行多管齊下的措施，包括立法、徵稅、宣傳、教育、執法及推廣戒煙服務等。

3. 繼制定《2006吸煙(公眾衛生)(修訂)條例》及在2007年1月1日實施禁煙後，政府當局已採取一連串措施，以循序漸進的方式，加強控煙工作。有關措施包括 ——

- (a) 由2007年10月起，實行在煙草產品加入新的圖象健康忠告和包裝規限；
- (b) 由2007年11月1日起，禁止在聘用兩名或以下僱員的零售店展示煙草廣告；
- (c) 由2009年2月25日起，把煙草產品的稅率調高50%；
- (d) 由2009年7月1日起，把禁煙規定擴大至當時尚獲豁免的6類合資格場所，即酒吧、會所、夜總會、浴室、按摩院及麻將天九館；

- (e) 由2009年9月1日起，根據《定額罰款(吸煙罪行)條例》(第600章)實施吸煙罪行定額罰款制度；
- (f) 由2009年9月1日起，把禁煙規定擴大至首階段48個有上蓋建築物的公共交通設施；及
- (g) 由2009年11月1日起，禁止小販攤檔展示煙草廣告的規定生效。

4. 根據政府當局，世界衛生組織明確指出，向煙草產品徵稅以減低煙草消耗，是有效控制煙草使用的措施。為進一步保障公眾健康免受煙草的禍害，財政司司長在其2010-2011年度財政預算案中，建議取消香港入境旅客可攜帶免稅煙草產品的優惠。為方便執法，攜帶少量以供自用的煙草產品可獲豁免。

《修訂公告》

5. 為了實施財政預算案的建議，政府當局在2010年4月14日向立法會提交《修訂公告》。《修訂公告》是由香港海關關長根據《應課稅品規例》(第109章，附屬法例A)第12(1)(ea)條訂立，以修訂《應課稅品(豁免數量)公告》(第109章，附屬法例G)(下稱"《主體公告》")。

6. 《主體公告》第1條現予修訂，使其不適用於香煙、雪茄及製成煙草。第3條在《主體公告》中增訂新的第2條，訂明每名乘搭任何船舶、飛機、鐵路列車或車輛抵港的乘客，准許攜帶進口以供自用的免稅煙草產品的新訂數量。入境乘客只可攜帶任何1種免稅煙草產品，而新訂數量為香煙19支，或雪茄1支(或總重量不超過25克的多於1支雪茄)，或其他製成煙草25克。現時香港身份證持有人須離港24小時才可享有煙草產品免稅優惠的限制，亦予以取消。

7. 《修訂公告》將於2010年8月1日起實施。

小組委員會

8. 在2010年4月16日內務委員會會議上，議員同意成立小組委員會，負責研究《修訂公告》。陳健波議員當選為小組委員會主席，小組委員會的委員名單載於**附錄I**。為了讓小組委員會有更多時間研究該附屬法例，立法會通過一項決議，將《修訂公告》的審議期延展至2010年6月2日。

9. 小組委員會曾邀請公眾就《修訂公告》提交意見。小組委員會曾舉行兩次會議，其中一次是與免稅店業界及4個反吸煙關注團體交換意見。合共有10個團體／個別人士曾向小組委員會提供意見，名單載於**附錄II**。

小組委員會的商議工作

可攜帶進入香港的免稅香煙數量

10. 根據《吸煙(公眾衛生)條例》(第371章)第8條，在香港出售的香煙必須載於至少載有20支香煙的封包內。根據香港海關蒐集所得的資料，國際市場上絕大部分袋裝香煙，均是以20支一包為標準包裝。政府當局在《修訂公告》中建議，每名入境旅客最多可攜帶19支免稅香煙。

11. 部分委員(包括方剛議員和黃定光議員)要求政府當局考慮訂明免稅香煙的上限為20支，使入境旅客無需從剛購買的煙包中棄掉1支香煙。政府當局解釋，政策的原意是取消攜帶進入香港的煙草產品的免稅優惠。入境旅客自用的小量煙草產品獲得豁免，只是為了方便執法及盡量減低對吸煙的入境旅客的滋擾，原因是考慮到每天來港的旅客約有300 000人，當中許多都是本地入境不過夜的旅客。把准許攜帶進入香港的免稅香煙上限定為19支，本來是一項利便措施，目的是令入境旅客經過海關前，其攜帶的香煙已開封及該入境旅客已吸食起碼其中一支香煙¹。把准許攜帶進入香港的免稅香煙上限定為19支，亦將削弱該等香煙的轉售價值，因而可盡量減低此優惠遭人濫用，把整包免稅香煙非法轉售的機會。

12. 小組委員會察悉，《修訂公告》沒有訂明香煙封包的情況(即封包是否已開啟)。黃定光議員關注到根據《修訂公告》，兩名入境旅客是否可免稅攜帶進港合共1包未開啟的20支裝香煙及18支載於封包已開啟的香煙。政府當局其後於立法會CB(1)1893/09-10(01)號文件中已澄清其立場，表示《主體公告》列明的是每名旅客可免稅攜帶入境的煙草數量，而這些煙草只限旅客為自用而進口或購買。舉例來說，如兩名旅客同行入境，一人攜帶一包20枝未開封的香煙，另一人則攜帶一包18枝已開封的香煙，前者便須繳納一枝香煙的煙草稅，後者則無須為其所攜帶的18枝香煙繳納煙草稅。由於《修訂公告》同時建議取消有關香港身份證持有人必須離港超過24小時才可獲煙草免稅優惠的時間限制，黃定光議員關注到，此擬議修訂或會鼓勵港人以"螞蟻搬家"的方式(即每次攜帶小量香煙每天多次進出香港)，攜帶未開封的免

¹ 入境旅客可選擇不將其所攜香煙開封，向海關申報超額的香煙及繳交稅款。

稅香煙進口作為走私香煙非法轉售。就此，政府當局認為設定19支的上限，可以有效減少"螞蟻搬家"的行動。

在入境的邊境管制站禁止售賣免稅煙

13. 方剛議員關注到，根據《修訂公告》實施的措施會對位於邊境管制站的免稅店的生意，造成直接的影響。免稅店表示，新規定會令入境免稅店損失的生意額高達60%(按2009年銷售額計算，損失的金額達3億元)。

14. 政府當局表示，現時位於邊境管制站的31間免稅店銷售點是由同一企業的兩家公司經營，其中13間設於入境旅客可前往的入境區。在2009年，入境免稅店的香煙、雪茄及製成煙草產品銷量，只分別佔這些煙草產品在所有入境及出境免稅店整體銷量的11.7%、3.6%及1.7%。該等免稅店亦售賣多種其他產品。因此，政府當局預計《修訂公告》對免稅店的生意不會造成太大影響。事實上，該等免稅店對政府不時根據財政預算案調整應課稅品的免稅優惠，應已習以為常。

15. 黃定光議員深表關注的是，由於政府建議每名旅客最多只可攜帶19支免稅煙，但仍然准許入境免稅店售賣20支裝的香煙，不知道新限額已實施的入境旅客可能一時疏忽，把從入境免稅店購得的未開封的香煙攜帶入境，以致觸犯法例。倘政府當局不接納委員的建議，把法定的免稅香煙限額調整至20支，政府當局應考慮禁止入境免稅店售賣免稅香煙。

16. 政府當局強調，新措施並非為了鼓勵旅客購買一整包未曾開封的免稅香煙攜帶入境。政策旨在取消煙草產品的免稅優惠，而小量作自用的香煙獲得豁免只是為了方便執法，而非在每日客運流量極高的邊境管制站製造障礙。儘管如此，政府當局同意積極地審慎考慮委員的要求，透過修訂《應課稅品條例》(第109章)及其他相關法例，禁止入境免稅店售賣煙草產品。倘政府當局要作此決定，將會向衛生事務委員會作出簡報。方剛議員和黃定光議員促請政府當局留意此做法可能會違反免稅店與業主(包括政府、香港鐵路有限公司(下稱"港鐵公司")及香港機場管理局(下稱"機管局"))之間簽訂的合約條款。方剛議員亦促請政府當局考慮在香港降落的飛機上售賣免稅香煙及其他煙草產品，是否也應同樣受到禁止。政府當局指出，免稅店與政府產業署簽訂的合約清楚訂明，免稅品的銷售情況會受免稅優惠調整影響。至於與港鐵公司和機管局簽訂的合約，政府當局並非締約一方，但相信有關事宜會按合約條款和商業原則處理。

執法

17. 根據《應課稅品條例》(第109章)，若旅客攜帶入境的煙草產品超出免稅優惠限額而沒有向海關作出申報，可被檢控，最高刑罰為監禁兩年及罰款100萬元。根據該條例，當局亦可有代價地就該項罪行不予檢控，下令罰款2,000元及繳付有關煙草產品稅款的5倍款項。

18. 部分委員(包括黃定光議員和李國麟議員)關注到，執法可能存在困難，原因是入境旅客或會逃避申報攜帶超出限額的香煙進入香港和繳交稅款。政府當局表示，入境旅客攜帶的香煙或其他煙草產品若超出免稅優惠的法定限額，須申報應課稅的數量。這些旅客可選擇繳交稅款，或按照簡單的程序向海關交出超額的香煙或煙草產品。海關會根據風險評估，在邊境管制站進行巡查。政府當局會因應《修訂公告》的實施而檢討執法情況。海關會在《修訂公告》於2010年8月1日生效前約一個月，透過小冊子、海報和傳媒展開宣傳及教育活動，以加強市民對新規定的認識。

控煙政策的影響

19. 方剛議員認為，日益嚴厲的控煙政策措施(包括推行禁煙)，對飲食業、酒店業及娛樂事業的生意額及報攤的經營均造成影響。

20. 小組委員會察悉反吸煙關注團體的意見，這些團體認為吸煙不但引致人命損失，而且亦由於吸煙導致醫療服務開支增加和吸煙者短壽造成的生產力損失，成為香港的經濟重擔。根據香港大學在2005年所作的研究報告，煙草引致的疾病在香港每年所造成的成本(包括每年因吸煙及二手煙導致的直接醫療開支總值、長期護理及生產損失)，總額高達53億元。

21. 政府當局強調一直採取循序漸進、多管齊下的方式，當中包括立法、宣傳、教育、執法、徵稅及推廣戒煙計劃等，以執行控煙政策。衛生署對所有禁煙區的執法政策貫徹如一，並對所有有關違規的投訴進行調查。由2009年7月1日(當禁煙規定已擴大至酒吧、會所、夜總會、浴室、按摩院及麻將天九館)至2010年3月31日，當局共接獲720宗有關該等場所違規的投訴(約佔整體投訴個案的10%)，並向有關場所發出了380張定額罰款通知書。根據政府統計處2008年及2009年下半年的數據，酒吧及餐廳酒樓的營業額沒有因擴大禁煙規定而大受影響。事實上，與海外的經驗相類似，在政府實施禁煙後，本地飲食業場所的營業額有所上升，大概是因為食肆環境有所改善所致。此外，衛生署及食物環境衛生署已與報攤的關注小組聯絡，以解決有關如何執行煙草產品展示

規定的事宜。擬議的新規例或許亦會令本地零售商(包括報販)受惠。

22. 方剛議員關注到，實施控煙政策導致私煙和假煙的銷售量上升。政府當局指出，雖然在2009年調高煙草稅後，海關偵破涉及偷運、儲存、分銷或販賣私煙的案件數目有所上升，但在執法時搜獲的私煙數量則下降，反映有關情況已受控制。至於假煙方面，海關應食物及衛生局的要求，現正與政府化驗所合作，對懷疑假煙草產品進行檢測。

擬議修訂

23. 政府當局和小組委員會對《修訂公告》沒有提出任何修訂建議。

徵詢意見

24. 謹請議員察悉小組委員會的商議工作。

立法會秘書處
議會事務部1
2010年5月13日

《 2010年應課稅品(豁免數量)(修訂)公告 》小組委員會

委員名單

主席	陳健波議員, JP
委員	張文光議員 方剛議員, SBS, JP 李國麟議員, SBS, JP 黃定光議員, BBS, JP 梁家騶議員 張國柱議員
	(總數 : 7名委員)
秘書	游德珊女士
法律顧問	顧建華先生
日期	2010年4月27日

《2010年應課稅品(豁免數量)(修訂)公告》小組委員會

向小組委員會提供意見的團體／個別人士名單

1. 亞洲反吸煙諮詢所
2. 天傳有限公司及康瑋有限公司免稅店
3. 香港吸煙與健康委員會
4. 生活教育活動計劃
5. 香港大學講座教授，公共衛生學院院長林大慶教授, JP
6. 爭氣行動*
7. Agnes SO小姐*
8. CHEUNG Lap-kei先生*
9. 阿爾發國際物流有限公司Phil VAUDIN先生*
10. 東區區議員楊位醒先生*

*只提交意見書