

立法會主席就 涂謹申議員擬對《2010年印花稅(修訂)條例草案》 提出的全體委員會審議階段修正案的裁決

涂謹申議員已作出預告，倘二讀《2010年印花稅(修訂)條例草案》(“條例草案”)的議案在2010年7月14日的立法會會議上獲通過，他擬就條例草案動議全體委員會審議階段修正案(“修正案”)。在考慮該等修正案是否可以根據《議事規則》提出之前，我邀請了政府當局就修正案作出評論，並請涂議員就有關評論作出回應。此外，我亦就此徵詢了立法機關法律顧問的意見。

《議事規則》的相關規則

2. 在評論涂議員的修正案時，政府當局援引《議事規則》第57(4)(a)條。該條訂明修正案必須與法案的主題及有關條文的主題有關。

條例草案

3. 按照條例草案的詳題，條例草案的目的是修訂《印花稅條例》(第117章)，以實施政府提出2010至2011財政年度財政預算案中的兩項建議。立法會參考資料摘要第一段描述，條例草案旨在實施2010至2011年度財政預算案中有關把價值超逾二千萬元的物業交易印花稅稅率提高至4.25%，以及不再容許就該等交易延期繳付印花稅的建議。¹

涂謹申議員的修正案

4. 立法機關法律顧問向我提出的意見是，涂議員的修正案旨在修訂《印花稅條例》，訂明在任何財產訂立售賣轉易契之前的轉售，售賣人須就價值超逾二千萬元的轉售物業繳交額外印花稅，稅率為該可予徵收印花稅的轉售協議或進一步轉售協議的代價款額或價值的2%(即除條例草案所建議的4.25%外)。該等轉售交易中的售賣人一般稱為確認人，但《印花稅條例》中並沒有出現這個用詞。

¹ 2010至2011年度財政預算案第29段。

政府當局的意見

5. 政府當局認為，涂議員的修正案並不在條例草案所涵蓋的範圍內，原因是修正案旨在為某一類交易引入一項全新的印花稅，而不是對目前的印花稅稅率提出修改，而且修正案與實施2010至2011年度財政預算案中提出的兩項特定建議無關。因此，政府當局認為修正案與條例草案的主題無關，並且不符合《議事規則》第57(4)(a)條。

涂謹申議員的意見

6. 涂議員認為，提出條例草案的最終目的，是藉增加交易成本以打擊物業投機活動。把條例草案的主要目的狹隘地詮釋為只是實施2010至2011年度財政預算案的兩項特定建議，是完全漠視了條例草案就《印花稅條例》提出擬議修訂背後的政策原意和最終目的。涂議員進一步認為，他的修正案旨在“藉徵收額外印花稅以增加轉售(即以確認人方式轉售)的交易成本”。修正案並沒有超越條例草案涵蓋的範圍，因此並非不符合《議事規則》第57(4)(a)條。

7. 涂議員不同意政府當局認為他的修正案是要引入一項額外及全新的印花稅的意見。他指其修正案的效力是“要增加現時確認人就以確認人方式轉售時必然要繳交的印花稅的款額或價值(無論我有否提出修正案)”。他的修正案“只是試圖增加稅項的款額或價值，但不會縮窄或擴闊以確認人方式轉售時的徵稅範圍”，以及“只可以被視為對目前的印花稅稅率提出修改”。

我的意見

8. 政府當局指出，涂議員的修正案超越了條例草案所涵蓋的範圍，因為條例草案的目的是實施2010至2011年度財政預算案中的兩項特定建議，即把價值超逾二千萬元的物業交易印花稅稅率由3.75%提高至4.25%，以及不再容許就該等交易延期繳付印花稅。立法機關法律顧問向我提出的意見是，如果接受這個論據的思路的話，那麼任何為改變2010至2011年度財政預算案中的兩項特定建議而提出的修正案，均會超越條例草案所涵蓋的範圍。以他的意見認為，雖然詳題和立法會參考資料摘要中有關財政預算案的提述有助於識別條例草案的建議屬2010至2011財政年度財政預算案的一部分，但不應具有把條例草案涵蓋的範圍局限於財政預算案所載建議的效力，致令按一般原則關乎條例草案主題的擬議修正案均不可以提出。

9. 我接納法律顧問的意見，即如果接受政府當局這部分的論據，那麼與2010至2011年度財政預算案中的兩項特定建議不一致的任何修正案均會超越條例草案所涵蓋的範圍。然而，此情況不可能是正確的，因為這樣條例草案幾乎沒有任何修正的空間，不管修正案是由政府或議員提出的。我的意見是，雖然條例草案的目的是實施2010至2011年度財政預算案中的兩項建議，但只要條例草案的擬議修正案符合《議事規則》第57(4)(a)條的規定(即修正案必須與法案的主題及有關條文的主題有關)，我便會認為該等修正案屬於條例草案所涵蓋的範圍並可予以提出。當我容許財經事務及庫務局局長就《2009年稅務(修訂)條例草案》提出修正案時，我也是採取同一看法。正如該條例草案的詳題所載，其目的是“修訂《稅務條例》，以實施政府就2009至2010財政年度提出的財政預算案中扣減2008/09課稅年度的薪俸稅及個人入息課稅的款額的建議”。在2009至2010年度財政預算案的第127段，財政司司長建議一次過寬減50%的薪俸稅及個人入息課稅，以6,000元為上限。該條例草案的第3條便是要實施該項建議。其後財政司司長在2009年5月26日宣布新一輪的紓困措施，包括建議提高上述減幅至100%及調高減幅上限至8,000元。財經事務及庫務局局長在2009年6月24日的立法會會議上，就該條例草案第3條動議修正案以實施有關的紓困措施。

10. 政府當局聲稱，涂議員的修正案旨在為某一類交易引入一項額外及全新的印花稅。我曾指示立法會秘書邀請政府當局解釋其聲稱的基礎何在。根據政府當局的解釋，“印花稅是從價稅，即應繳付印花稅的稅額是根據物業買賣的價值”，但根據涂議員的修正案，“除了從價印花稅外，以確認人方式轉售物業的賣方須繳交額外的印花稅。至於是否需要加徵額外印花稅，則將取決於進行交易的時間”。政府當局指這項建議因而是現行印花稅評估機制下的一項新元素，亦超越了修改價值超逾二千萬元的物業買賣印花稅稅率的範疇。

11. 法律顧問給我的意見是，根據《印花稅條例》第29C條第(2)款，為不動產訂立的買賣協議可按其本身的代價予以徵收印花稅。該印花稅的稅率已在《印花稅條例》附表1第1(1A)類指明。憑藉《印花稅條例》第29C條第(3)款及第(4)款(a)段，在任何財產訂立售賣轉易契前，就不動產訂立一份轉售協議或又另再訂立一份轉售協議亦須繳付印花稅。法律顧問指出涂議員的修正案旨在規定凡就轉售訂立可予徵收印花稅的買賣協議或進一步買賣協議，而凡該買賣協議的款額或價值超逾二千萬元，該可予徵收印花稅的買賣協議或進一步買賣協議須繳付稅率較高的印花稅，即高於《印花稅條例》附表1第1(1A)類所指明稅率(條例草案建議由目前指明稅率3.75%提高至4.25%)的額外2%的印花稅。

12. 涂議員的修正案的目的，是在一名購買人轉為售賣人(即確認人)在訂立售賣轉易契前的財產轉售，提高其須繳付的印花稅稅率。由於在為不動產訂立售賣轉易契前，轉售該不動產而訂的可予徵收印花稅的買賣協議或進一步買賣協議已須繳付印花稅，所以我不認為修正案具有改變按《印花稅條例》所徵收印花稅的從價稅性質的效力。我認為修正案與《印花稅條例》的擬議修訂的細節有關，它們是關乎一項訂立財產售賣轉易契前進行的轉售(一如有關文書顯示)所徵收的印花稅稅率。我因此認為修正案與條例草案的主題有關。

裁決

13. 經考慮政府當局的意見、涂謹申議員的回應及立法機關法律顧問的意見，我裁定涂議員的擬議修正案可以根據《議事規則》第57(4)(a)條提出。

立法會主席曾鈺成

2010年7月12日