

**立法會主席就
陳偉業議員修訂《2012年差餉(豁免)令》
的擬議決議案的裁決**

陳偉業議員已作出預告，擬在2012年3月28日的立法會會議上動議一項擬議決議案，以修訂《2012年差餉(豁免)令》(“該命令”)。為根據《議事規則》考慮該擬議決議案是否合乎規程，我邀請了政府當局就該擬議決議案給予意見，並請陳議員就政府當局的意見作出回應。

該命令

2. 財政司司長在2012-2013年度財政預算案中公布7項一次性措施，以協助紓緩經濟下行的壓力。其中一項建議的措施是寬免2012-2013年度的差餉，以每個應課差餉物業每季2,500元為上限。政府當局估計近90%或270萬個物業在新的財政年度不用繳交差餉。

3. 該命令由行政長官會同行政會議根據《差餉條例》(第116章)第36(2)條作出，以落實上述寬免差餉措施的建議。該命令於2012年2月3日刊登憲報，並於2012年2月8日的立法會會議上提交。該命令宣布，所有物業單位獲豁免繳交2012年4月1日至2013年3月31日期間內各季度的差餉，如本須就某季度繳交的差餉款額為2,500元或以下，該等差餉可獲全數豁免；如本須就某季度繳交的差餉款額超過2,500元，豁免款額以2,500元為上限。如只須就某寬免期內的部分期間繳交差餉，則2,500元的款額須按比例減低。根據該命令第1條，該命令將自2012年4月1日起實施。

陳偉業議員的擬議決議案

4. 立法機關法律顧問給我的意見是，陳偉業議員的擬議決議案旨在修訂該命令，以加入一項條件，規定任何一名有法律責任就物業單位繳交差餉的人(不論是擁有人或佔用人)，可獲豁免繳交差餉的物業單位的數目每季度不得多於3個。

政府當局的意見

5. 政府當局認為，如落實該擬議決議案，將對差餉物業估價署施加一項新增而獨特的職能，該署為履行這項新增的職能將需動用約4,800萬元的額外公共開支，而該筆並非象徵式或微不足道的開支。政府當局因此指出，該擬議決議案具有《議事規則》第31(1)條¹所指由公帑負擔的效力。

新增職能

6. 政府當局解釋，目前在差餉物業估價署的資料庫中，差餉繳納人可能是物業單位的擁有人或佔用人，而同一人士可能以不同身份擁有不同物業及訂立不同租約或代理安排。《差餉條例》並沒有條文要求差餉物業估價署核對不同物業單位的繳納人資料，以查證個別物業單位的擁有權、佔用權及代理安排是否與同一人士有關。

7. 政府當局進一步解釋，要實施陳偉業議員的擬議決議案，同時防止濫用的情況，以免公帑有所損失，差餉物業估價署需執行一項新增的職能，以確定只有符合資格的繳納人方可獲得差餉寬免(即那些名下有多於3個物業單位的擁有人或佔用人只會獲得最多3個物業單位的差餉寬免)。為此，差餉物業估價署將需核實於2012年4月1日當天每名差餉繳納人的身份資料，並取得他們的同意，讓該署把其身份資料與其他政府部門所持有的資料作出核對。對於名下有多於3個物業單位的繳納人，差餉物業估價署需要他們選擇獲享差餉寬免的3個物業單位。

8. 政府當局提出，在實施陳偉業議員的擬議決議案之初，差餉物業估價署將要發出超過230萬份表格予所有差餉繳納人，以收集他們的身份資料及取得他們的同意，讓該署把資料與其他政府部門的資料作出核對。所有差餉繳納人將須提供其姓名及以資識別身份的憑證(例如個人的香港身份證號碼或公司的商業登記號碼)，以作核實用途。如物業單位以非香港居民或非香港公司名義登記，繳納人須在遞交表格時，一併提交身份證明文件的副本。與此同時，若擁有人或佔用人名下有多於3個物業單位，差餉物業估價署須要求有關人士表明他們的意向，選擇獲取差餉寬免的物業單位。在取得繳納人的同意及意向之後，差餉物業估價署將須把資料與入境事務處或商業登記署的

¹ 《議事規則》第31(1)條規定，立法會主席或全體委員會主席如認為任何議案或修正案的目的或效力可導致動用香港任何部分政府收入或其他公帑，或須由該等收入或公帑負擔，則該議案或修正案只可由行政長官；或獲委派官員；或任何議員(如行政長官書面同意該提案)提出。

資料作出核對，以核實有關人士符合享有差餉寬免的資格。如有個別繳納人反對簽署同意書或不作出回應，差餉物業估價署將無法展開有關的核對工作，以實施陳偉業議員的擬議決議案。

9. 政府當局亦提出，為確保陳偉業議員的擬議決議案得以切實執行，可能有需要訂立法律條文，規定所有差餉繳納人必須簽署同意書，允許差餉物業估價署核實其身份。此外，差餉物業估價署需建立新的電腦系統，以儲存及處理在核證過程中收到的登記及身份資料，而該署現時的徵收差餉系統亦需強化，以配合建議的複雜安排。

10. 政府當局亦指出，由於整年的差餉寬免將以在2012年4月1日繳納差餉的責任誰屬作為依歸，因此預計在陳偉業議員的擬議決議案通過至2012年4月1日期間，將會有大量差餉繳納人提出申請轉名的要求，以符合差餉寬免的資格。這樣會為差餉物業估價署帶來突如其來的大量工作。

額外開支

11. 政府當局預計，要實施陳偉業議員的擬議決議案，將需動用4,800萬元的額外公共開支，用於下列的人手及其他支援項目：

- (a) 在有關年內需要設立一支特別隊伍，由1位庫務會計師主管，並由1名一級會計主任及14名文書人員提供支援，以應付這項特別職務(700萬元)；
- (b) 當局需聘請約320名臨時文員，為期4個月，把收到的230多萬份表格上已核實的資料及物業單位的選擇資料，輸入新的電腦系統(1,200萬元)；
- (c) 差餉物業估價署需建立新的登記及選擇系統，以儲存及處理在核證過程中取得的資料，而現時的徵收差餉系統亦需強化，以配合建議的複雜寬免安排(開發系統成本為1,000萬元，而在建議實施年內支援有關係統的員工開支為50萬元)；
- (d) 當局需增設一支由23名人員組成的文書工作隊伍，以處理差餉繳納人在2012年4月1日前提出大量申請轉名的要求，以及帳戶調整、查詢及投訴等大量相關工作(900萬元)；及

- (e) 印製查核及選擇表格的雜費和相關的郵費(700萬元)，以及增加辦公室地方，以容納新增文書人員的開支(250萬元)。

對實施差餉寬免的影響

12. 政府當局又預計，基於可預見的主要工作，實施陳偉業議員的擬議決議案最少需要大約一年的籌備時間，而所有差餉繳納人均不能在2012-2013財政年度內得享差餉寬免。因此，陳議員的擬議決議案違背了有關措施的原意。

陳偉業議員的回應

13. 陳偉業議員認為，如實施他的擬議決議案，政府當局可依據差餉繳款通知書上的繳納人名稱確定有關繳納人所擁有的物業單位數目。政府當局即使因部分繳納人的姓名較常見而需核實其身份，亦只需要繳納人提供身份證號碼或商業登記號碼，所涉及的程序極為簡單。陳議員留意到，政府當局在沒有設置新電腦系統的情況下，亦能在短時間內提供預計獲得最高差餉寬免額的首10間私人公司資料²，以及預計獲差餉寬免額達100萬元以上的機構數目。他相信，政府當局將能夠根據現存資料，評估各差餉繳納人所持的物業單位數目。

14. 陳議員又認為，根據政府當局對財務委員會特別會議一項質詢的回覆，當局預計涉及差餉寬免的行政開支總額只是30萬元。再者，當局在2011年向超過600萬名市民派發6,000元的計劃所涉及的行政開支，亦只是約3,900萬元。他認為當局預計實施他的擬議決議案所涉及的開支達4,800萬元，是缺乏理據的。陳議員指出，若當局實施他的擬議決議案，預計可獲最多差餉寬免的首10間私人公司的差餉寬免總額，將由2.247億元縮減至僅30萬元。如實施他的擬議決議案，所涉及的行政開支相對於可新增的2.244億元差餉收入，實屬微不足道。

15. 陳議員並不贊同政府當局所說，可能會有大量申請更改差餉繳納人名稱的要求，以符合差餉寬免的資格。他指出，即使其擬議決議案在2012年3月28日的立法會會議上獲得通過，由2012年3月28日至4月1日只有120小時，而在2012年3月31日及4月1日，差餉物業估價署更不辦公，當局未必能在2012年4月1日之前完成審批有關差餉繳納人

² 政府當局應《2012年差餉(豁免)令》小組委員會的要求提供有關數據。

的轉名要求；而且，在實施他的擬議決議案後，政府當局可按在2012年4月1日差餉繳款通知書上所示的繳款人名稱，確定差餉繳納人有法律責任繳納差餉的物業數目。

16. 對於政府當局指他的擬議決議案有違提供差餉寬免的原意，陳議員也不表贊同。他進一步指出，在當局派發6,000元的計劃下，部分合資格的市民至今仍未領取該6,000元，但這並不代表該計劃未能達到紓解市民生活苦困的政策原意。

我的意見

17. 我過去的裁決已確立一點：只有某項修正案對政府當局施加一項新增而獨特的職能，即一項現行法律並沒有訂明的法定職能，而我信納履行該項新增而獨特的職能將需要動用一筆為數並非象徵式或微不足道的公帑，該修正案才具有《議事規則》第31(1)條所指由公帑負擔的效力。

18. 立法機關法律顧問給我的意見是，根據《差餉條例》第4條委任的差餉物業估價署署長(“署長”)，負責執行徵收差餉的目的而進行物業估價的法定職能，而差餉的估價及徵收是在物業單位的基礎上進行(即“物業單位”是進行估價的應課差餉單位)。根據《差餉條例》第2條，“物業單位”指作為各別或獨立的租賃或持有單位而持有或佔用，或根據任何特許而持有或佔用的土地(包括有水淹蓋的土地)、建築物、構築物或建築物或構築物的部分。據司法判例，部分類別物業單位延展至包括海床租賃及海底隧道。為確定物業單位的應課差餉租值，《差餉條例》亦訂有特別條文，以處理某些機械、工業裝置及廣告位³。

19. 法律顧問解釋，根據《差餉條例》第21(1)條，物業單位的“擁有人”及“佔用人”均有法律責任向署長繳交物業單位的評定差餉，而根據該條例第2條，“擁有人”及“佔用人”均訂有廣泛的涵義。“擁有人”指直接從政府取得的物業單位的持有人(不論是根據租約、特許或其他形式持有)，或物業單位的直接業主，或該等持有人或直接業主的代理人，亦指承按人或承押記人。“佔用人”包括佔用人的代理人。

20. 根據陳偉業議員提出的決議案，任何一名在2012年4月1日有法律責任就物業單位繳交差餉的人(不論是擁有人或佔用人)，可獲豁

³ 《差餉條例》第8、8A及9條。

免繳交差餉的物業單位的數目每季度不得多於3個。據立法機關法律顧問所述，《差餉條例》沒有任何條文，要求差餉物業估價署核對差餉繳納人紀錄或物業單位紀錄，以查證物業單位的擁有權、佔用權及代理安排是否與同一人士有關。現時亦無任何法例規定，要求擁有人或佔用人必須使用同一名稱或工具(例如一間有限公司)持有或佔用某一物業單位，而該物業單位可能包含土地財產以外的財產(例如機械，包括作為物業單位附屬物的升降機)。

21. 鑒於以上所述，我認為實施陳偉業議員的擬議修正案會為差餉物業估價署帶來一項新增而獨特的職能，即核對該署就所有物業單位的差餉繳納人備存的紀錄，以確定個別繳納人就不同的物業單位須繳交差餉的全部法律責任。

22. 政府當局在向我提交的意見書中，詳細列出為執行實施擬議決議案的工作所需的額外人手及支援。政府當局估計額外開支將達4,800萬元，依我之見，此數額並非象徵式或微不足道。

23. 政府當局及陳偉業議員在向我提交的意見書中，均提出了一些不屬程序事宜，但關乎優劣的論點，例如陳議員的擬議決議案會否有違差餉寬免措施的原意。我要指出，作為主席，我在根據《議事規則》裁定議員可否獲准提出其修正案時，不應考慮修正案的優劣，或其衍生收入理論上可能抵消增加開支的論點。

我的裁決

24. 我裁定擬議決議案具有《議事規則》第31(1)條所指由公帑負擔的效力，須取得行政長官的書面同意方可動議。

立法會主席

(曾鈺成)

2012年3月26日