立法會
Legislative Council

立法會CB(1)904/13-14號文件

檔　號：CB1/BC/1/12

《2012年印花稅(修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2012年印花稅(修訂)條例草案》委員會(下稱"法案委員會")的商議工作。

背景

2. 在全球流動資金日見充裕、利率極低及住宅物業供應緊張的環境下，住宅物業的價格和租金不斷上升，帶動近年本地住宅物業市場氣氛熾熱，此情況引起市民的關注。為防止物業市場出現泡沫的風險，自2010年以來，政府當局一直在4個範疇採取多項長期、中期及短期措施。該4個範疇分別為增加土地供應、打擊投機活動、提高物業交易的透明度，以及防止按揭信貸過度擴張。

3. 為遏抑本地住宅物業市場的短期投機活動，緩和市場進一步升溫的情況，《2011年印花稅(修訂)條例》(2011年第14號條例)於2011年6月制定，就在2010年11月20日或以後取得並在取得後24個月內轉售的住宅物業的交易，徵收一項額外印花稅[1]。

4. 雖然物業投機活動自引入額外印花稅後已有緩和跡象，但流動資金充裕、持續低息、大量海外資金湧入，以及住宅物業供求失衡，仍繼續帶動物業市場的熾熱發展。據政府當局所述，2012年首9個月的整體物業價格上升了20%，較2008年

---

[1] 額外印花稅按下列適用於不同物業持有期的逆進稅率徵收 ——
(a) 若持有物業6個月或以內，稅率為代價的款額或價值的15%；
(b) 若持有物業超過6個月但在12個月或以內，稅率為代價的款額或價值的10%；及
(c) 若持有物業超過12個月但在24個月或以內，稅率為代價的款額或價值的5%。

的價格水平累積飆升107%。到了2012年9月，整體物業價格較1997年的高峰期高出26%。

5. 為進一步控制市場的熾熱情況，財政司司長於2012年10月26日公布兩項新的需求管理措施，即加強額外印花稅及引入適用於香港永久性居民以外的任何人士取得的住宅物業的買家印花稅，稅率為15%。

條例草案

6. 條例草案於2013年1月9日提交立法會，旨在修訂《印花稅條例》(第117章)，藉以：

(a) 向上調整額外印花稅的稅率，並延長有關的住宅物業持有期如下 ——

(i) 若持有住宅物業6個月或以內，稅率為代價的款額或價值的20%；

(ii) 若持有住宅物業超過6個月但在12個月或以內，稅率為代價的款額或價值的15%；及

(iii) 若持有住宅物業超過12個月但在36個月或以內，稅率為代價的款額或價值的10%；

(b) 引入適用於並非香港永久性居民的任何人士(包括公司)取得的住宅物業的買家印花稅。除現有印花稅及額外印花稅(如適用)外，所有住宅物業均受限於稅率劃一為15%的買家印花稅。在若干情況下，買家印花稅會獲豁免繳付。條例草案會制訂退回稅款機制，以處理為重建而取得住宅物業的情況；及

(c) 引入機制，容許透過訂立須經立法會以先訂立後審議程序處理的附屬法例，修訂額外印花稅及買家印花稅的稅率。

7. 據政府當局所述，上述措施的目的是進一步遏抑投機活動、冷卻過熱的住宅物業市場，以及在供應緊張的情況下優先照顧香港永久性居民買家的置居需要。鑒於物業市場對價格變動非常敏感，擬議新措施必須在2012年10月26日公布後翌日生效，令所有在2012年10月27日或以後取得的住宅物業，於有關

的新法例獲通過後，均會受新的額外印花稅制度及買家印花稅限制。稅務局會記錄所有在2012年10月27日至條例草案獲通過成為法例當日的一切住宅物業交易，並會在條例草案獲通過成為法例後，向處理有關交易的律師發出繳付額外印花稅差額及買家印花稅(如適用)的通知書。

法案委員會

8. 在2013年1月11日的內務委員會會議上，議員決定成立法案委員會，研究條例草案。李慧琼議員及涂謹申議員分別當選為法案委員會的主席及副主席。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。

9. 法案委員會曾與政府當局合共舉行21次會議，並在2013年2月18日的會議上聽取相關持份者及公眾對條例草案的意見。曾向法案委員會提交意見的團體及個別人士名單載於**附錄II**。

法案委員會的商議工作

10. 法案委員會委員普遍支持條例草案的政策原意，藉以遏抑短期投機活動、優先照顧香港永久性居民的置居需要，以及控制住宅物業市場的熾熱情況，從而確保市場穩健發展，因為這對於香港的整體可持續發展至關重要。對條例草案的部分主要條文，以及關乎需求管理措施的適用情況和豁免安排、透過訂立須經立法會以先訂立後審議程序處理的附屬法例調整額外印花稅和買家印花稅的稅率，以及在條例草案加入日落條款等事宜，委員意見分歧。部分委員(包括屬於香港經濟民生聯盟(下稱"經民聯")、自由黨及公民黨的委員)極為關注，需求管理措施對營商環境、市場的正常運作，以及香港作為全球其中一個最自由的經濟體系的聲譽所造成的負面影響。該等委員要求政府當局微調有關措施，包括擴大豁免的範圍和程度。另一方面，部分委員(包括屬於民主建港協進聯盟(下稱"民建聯")、香港工會聯合會(下稱"工聯會")及工黨的委員)則認為實施需求管理措施至為重要，能夠冷卻物業市場上與經濟發展步伐不一致的非理性熾熱情況、令升幅已超出一般市民負擔能力的物業價格穩定下來，以及於當前供應緊張的情況下優先照顧香港永久性居民的置居需要。該等委員關注到，進一步擴大豁免範圍會向社會傳遞錯誤信息、削弱有關措施的成效，並會令住宅物業價格再度飆升。對於日後會透過先訂立後審議的程序處理調整額外印

花稅及買家印花稅稅率的事宜，涂謹申議員及部分委員極有保留。本報告按以下事項的排序載述法案委員會的商議工作和政府當局的意見 ——

	事項	段落
(a)	加強額外印花稅和引入買家印花稅的成效	11-14
(b)	實施需求管理措施的理據	15-17
(c)	對營商環境及香港形象的影響	18-23
(d)	額外印花稅及買家印花稅是否合憲	24-25
(e)	買家印花稅對未成年及精神上無行為能力的香港永久性居民的監護人和受託人的適用情況	26-35
(f)	買家印花稅對公司的適用情況	36-46
(g)	買家印花稅對根據《稅務條例》(第112章)第88條獲豁免繳稅的慈善機構的適用情況	47-52
(h)	就重建項目退回買家印花稅的機制	53-61
(i)	就非香港永久性居民在指明情況下取得替代物業豁免買家印花稅	62-63
(j)	就非香港永久性居民與香港永久性居民近親共同取得住宅物業豁免買家印花稅	64-65
(k)	調整額外印花稅及買家印花稅的稅率	66-67
(l)	就需求管理措施訂立日落條款	68-70
(m)	未就買家印花稅加蓋適當印花的文書可接納為證據	71

加強額外印花稅和引入買家印花稅的成效

11. 即使當局於2010年11月起實施額外印花稅措施，並於2012年10月宣布加強額外印花稅和引入買家印花稅，但住宅物業價格仍然處於高水平，令很多委員對需求管理措施能否有效冷卻過熱的住宅物業市場存疑。此外，有委員亦關注內地買家可借助人民幣升值來抵銷買家印花稅對取得物業的成本的影響。當中部分委員認為，雖然有關措施令物業成交量顯著減少，但卻未能達致當局訂下的政策目標，使物業價格回落以便首次置業人士置業，並協助香港永久性居民取得住宅物業。有關措施亦未能從源頭處理物業供應短缺的問題。部分委員關注到，實施買家印花稅會減低物業發展商興建更多私人樓宇的意欲，

導致一手市場供應減少，而增加額外印花稅則會令業主不願出售物業，導致二手市場供應減少，兩者均與當局訂下的政策目標背道而馳，無法令物業價格回落至本地真正首次置業人士可負擔的水平。劉慧卿議員及大部分委員認為，解決問題的根本之道是在切實可行範圍內盡快增加土地和物業供應，從根源着手解決物業價格持續上升的問題。

12. 鑒於非住宅物業價格大幅上升，加上部分物業發展商最近採取的銷售策略，例如提供折扣或提出代非香港永久性居民買家繳付買家印花稅，部分委員(包括陳婉嫻議員、王國興議員及李卓人議員)促請政府為應付物業市場過熱而制訂更嚴厲的措施，例如將額外印花稅的適用範圍擴及非住宅物業、引入資本增值稅、延長只可向香港永久性居民銷售住宅物業的期限，以及恢復推行租金管制來遏止租金持續上升。

13. 政府當局解釋，住宅物業市場熾熱的情況由多項因素造成，包括整體供求失衡、大量資金湧入及利率極低的環境，這種種因素將物業價格推高至遠遠偏離經濟基調的水平，增加物業市場出現泡沫的風險。政府當局進一步解釋，與物業市場有關的所有事宜，不是一顆"銀子彈"便能解決，而政府引入的各項需求管理措施有其特定的對象和政策目標，環環相扣、相輔相成，目的是確保物業市場穩健發展。政府當局認為，需求管理措施已取得預期成果，成效顯著，既能穩定住宅物業市場，亦改變了社會上認為物業價格只升不降的非理性預期。據政府當局所述，自2010年11月引入額外印花稅及2012年10月實施買家印花稅後，非本地個人及公司參與投機活動和購買住宅物業的情況已顯著減少。稅務局所提供與印花稅有關的統計數據顯示，賦權引入額外印花稅的法例獲制定後，確認人轉售和於取得物業後24個月內轉售的個案數目明顯下跌。2011年，該等交易的總數較2010年的數字下跌42.5%，而在2012年錄得的數字則再較2011年的數字減少56%。至於買家印花稅方面，透過增加非香港永久性居民買家取得物業的整體成本，買家印花稅亦大大減低了非本地買家的需求。在2013年首兩個月，非本地個人及公司(包括本地和非本地)購買住宅物業的宗數急跌至每月平均294宗，僅佔交易總數的4.2%，較2012年1月至10月(即買家印花稅公布前的一段期間)的每月平均1 089宗(或13.6%)大幅下降。此外，自2013年2月引入全面調高從價印花稅稅率的措施後，物業市場已穩定下來。2013年9月的整體物業價格甚至按月回落0.3%，其後維持穩定，終結之前連續4個月的升勢。政府明白，解決供求失衡問題的根本之道是持續增加供應，因此會繼續採取供應主導的策略，從源頭處理房屋問題。行政長官已在2013年

施政報告中公布增加短期、中期和長期土地供應的總體藍圖及各項措施，務求透過多管齊下的方法，使供求狀況回復平衡，以滿足香港的房屋和其他發展需要。

14. 至於委員關注市場熾熱的情況蔓延至非住宅物業市場，政府當局表示，為應對此問題，政府已於2013年2月22日宣布調高住宅物業和非住宅物業交易的從價印花稅稅率，並提前徵收非住宅物業交易的從價印花稅的時間，由現時在簽署售賣轉易契當日徵收，改為在簽署買賣協議當日徵收，使之與住宅物業交易的現行安排看齊。上述措施會於相關的法例修訂獲通過後，於2013年2月23日起生效。政府會繼續密切監察商用物業的土地供應情況，確保有穩定及充足的商貿用地供應，以配合香港經濟的可持續發展，並維持香港作為商業樞紐和金融中心的地位。

<u>實施需求管理措施的理據</u>

15. 鑒於政府當局聲稱額外印花稅已有效遏抑短期投機活動，部分委員質疑當局按何理據加強額外印花稅，以進一步增加適用於不同物業持有期的額外印花稅稅率。部分委員(包括謝偉銓議員、謝偉俊議員、石禮謙議員、田北俊議員及胡志偉議員)尤其質疑當局按何理據，將加強額外印花稅的涵蓋期由24個月延長至36個月，因為此舉會令二手市場的住宅物業供應進一步減少。他們認為，持有物業36個月是一段頗長的時間，不應視之為"投機"行為。屬於經民聯及自由黨的委員亦詢問當局按何理據豁免香港永久性居民繳付買家印花稅，並質疑當局為何不把豁免範圍擴及本身並非香港永久性居民的香港身份證持有人。

16. 政府當局的立場是，雖然供應主導的策略是從源頭處理房屋問題的基礎，但在現時市場氣氛異常熾熱和供應短缺的情況下，當局必須採取需求管理措施，透過這些非常措施以助確保私人住宅物業市場穩健發展，以及香港整體宏觀經濟和金融的穩定性。政府解釋，額外印花稅措施會即時令短期投機活動減少。隨着大部分投機者離開市場，最終會令市場成為更健康的用家市場。雖然額外印花稅一直能有效打擊短期投機活動，但有跡象顯示額外印花稅的成效在買家取得物業的一年後及隨物業持有期延長而降低。因此，當局仍有需要透過增加投機的成本，強烈抑制投機者及短期投資者，令住宅物業市場成為更健康的用家主導市場。這樣亦轉而有助盡量減低物業市場出現泡沫的風險，防止物業價格大幅波動，以致可能影響香港的宏

觀經濟及金融穩定性。政府當局認為，大部分真正置業人士不會在取得住宅物業後於短時間內轉售物業，故實施加強額外印花稅應不會對這類用家所持有的單位的供應量造成顯著影響。

17. 關於豁免香港永久性居民繳付買家印花稅，政府當局解釋，由於香港的土地及房屋供應有限，在現時房屋供應緊張的情況下，當局應首先滿足香港永久性居民的置居需要。實施買家印花稅旨在增加所有取得住宅物業的交易的成本，以減少非香港永久性居民對住宅物業的需求(包括外來投資所帶來的需求)，但涉及香港永久性居民和其他獲豁免的指明情況的交易，則不受買家印花稅限制。買家印花稅措施貫徹了優先照顧與香港有緊密連繫的香港永久性居民的置居需要這個合乎情理的目標，亦不超過為達致應對近年市場的非理性熾熱情況這個政策目標所需要的程度。如進一步擴大豁免範圍，將會影響有關的政策原意，削弱買家印花稅的成效。

<u>對營商環境及香港形象的影響</u>

18. 屬於經民聯及自由黨的委員極為關注，買家印花稅雖然針對非香港永久性居民買家和公司買家，但亦會一刀切地影響真正的用家和投資者，例如以公司名義取得住宅物業的香港永久性居民買家，以及在香港購買住宅物業作員工宿舍用途的公司買家。這樣會打擊本地及跨國企業的投資情緒、削弱該等企業對香港市場的信心，同時對營商環境和香港整體經濟造成損害。

19. 此外，有委員關注到物業市場淡靜及成交量大減，已大大打擊與物業相關的行業的生意。有關行業包括地產代理業、裝修及家具業、樓房修葺及保養業，以及清潔和相關服務業。地產代理聯會估計，有5%至10%的地產代理公司預期會因為生意冷清而倒閉，造成失業問題。該等委員同意部分團體代表(包括香港地產代理學會及香港地產行政師學會)就受影響行業提出的關注，並促請政府當局考慮放寬有關措施。

20. 政府當局表示，與物業相關的行業(包括地產業)的就業情況在過去數年普遍有所改善。在勞工市場普遍緊張及處於全民就業的狀態下，這些行業的失業率錄得顯著跌幅。儘管需求管理措施可能對地產代理業帶來影響，但到目前為止，內部經濟強勁及勞工市場緊張已減輕了這些影響。政府當局強調，雖然實施額外印花稅及買家印花稅難免會對若干行業造成打擊，但當局確有需要採取有關措施，遏抑市場的非理性熾熱情況，

並協助保障香港的宏觀經濟及金融穩定性。長遠而言，香港的整體經濟將會受惠。

21. 據政府當局所述，大部分市民不支持在現時的情況下撤回有關措施。一項由《經濟學人》(Economist)雜誌進行的研究指出，在全球各個經濟體系中，香港的物業市場出現泡沫的風險最高。政府當局警告，若政府不適時冷卻過熱的物業市場，物業價格將會更偏離經濟基調，一旦利率或其他外圍因素有變，隨之而來的調整將會對市場帶來更大衝擊，為社會帶來更大痛楚。因此，政府當局現階段無意撤回或放寬有關措施，以免削弱措施的成效，增加物業市場出現泡沫的風險。屬於民建聯、工聯會及工黨的委員與政府當局同樣關注到，無論是撤回還是放寬有關措施，均可能會削弱措施的成效，並向社會傳遞錯誤信息，令公眾質疑政府穩定物業市場的決心。這樣可能會觸發物業市場再度陷入一個處於非理性熾熱氣氛的循環，進一步增加物業市場出現資產泡沫的風險，對香港經濟及民生均有損無益。

22. 劉慧卿議員及部分委員認同香港地產行政師學會和部分商會(包括香港總商會和香港及澳門澳洲商會)的意見，認為需求管理措施會削弱香港在區內的競爭力。他們極為關注，過度規管市場的正常運作不但有違香港一直奉行的自由市場原則，亦會損害香港作為全球其中一個最自由經濟體系此得來不易的聲譽，同時動搖本港的國際金融中心地位。

23. 政府當局重申堅守自由市場原則，強調香港一直奉行的自由市場經濟建基於一系列關乎體制、政策和常規的因素，當中包括對私人產業、市場自由度，以及資訊和資金自由流動的保障。據政府當局所述，其他司法管轄區亦已因應各自的特定情況，制訂與物業市場相關的措施[2]。政府當局會密切監察私人住宅物業市場，並會在供求狀況回復平衡後，考慮撤回有關措施。

<u>額外印花稅及買家印花稅是否合憲</u>

24. 石禮謙議員、梁君彥議員、林健鋒議員、謝偉俊議員及林大輝議員認同香港產業交易法律學會有限公司及部分其他團體代表的意見，質疑需求管理措施是否合憲。該等委員關注到，有關措施除影響市場正常運作外，亦可能侵犯《基本法》

[2] 舉例而言，新加坡已加強其賣方印花稅(類似香港的額外印花稅)，以涵蓋在取得後4年內轉售住宅物業的情況。英國、澳洲、新加坡及澳門亦已針對非本地人士購買住宅物業採取措施。

第一百零五條所訂私人和法人財產的取得、使用、處置和繼承的基本權利。由於市民以公司名義取得物業作長遠投資，在香港是常見做法，因此該等委員認為，香港永久性居民應有權自由選擇如何擁有物業，當局不應使他們不能如現時般選擇透過公司購買及持有物業。雖然部分委員支持引入買家印花稅的原因，在於非本地買家參與住宅物業市場交易的比重越來越高，但謝偉俊議員及屬於經民聯和自由黨的委員則關注到，在買家印花稅措施下處以不同待遇，可能構成歧視非香港永久性居民(包括香港居民、海外買家及公司買家)，因而抵觸訂明香港居民在法律面前一律平等的《基本法》第二十五條。該等委員亦質疑當局按何理據，取消未成年的香港永久性居民透過其受託人或監護人取得住宅物業可獲豁免買家印花稅的安排。因應終審法院最近裁定綜合社會保障援助(下稱"綜援")計劃的居港7年規定違憲，部分委員關注該項裁決對於買家印花稅是否合憲一事造成的影響。

25. 政府當局向委員保證，當局無意干預市場運作。根據法律意見，需求管理措施屬合憲及符合《基本法》，而額外印花稅、加強額外印花稅和買家印花稅屬《基本法》第一百零八條而非第一百零五條所規管的合法稅項。據政府當局所述，雖然《基本法》第二十五條訂明香港居民在法律面前一律平等，但此項保障並非絕無例外地要求在任何情況下對所有香港居民絕對平等。只要理據充分，可以在法律上處以不同的待遇，即處以不同的待遇是為了達致一個合乎情理的目標，並與該合乎情理的目標有合理關連，而且不超過為達致該目標所需要的程度。就此，政府當局依然認為有關措施確實是為了達致一個合乎情理的目標，並與該合乎情理的目標有合理關連，而且不超過為達致該合乎情理的目標所需要的程度。此處所指的其中一個合乎情理的目標是打擊短期投機活動，防止市場繼續升溫，避免對宏觀經濟和金融體系的穩定帶來重大風險；另一個則是優先照顧與香港有緊密連繫的香港永久性居民的置居需要。再者，買家印花稅措施並無禁止非本地人士取得住宅物業，只是增加非香港永久性居民及公司買家進行物業交易的成本，以助管理對本地物業的需求。至於終審法院的裁決，終審法院明確表示，此項裁決只針對綜援計劃，不能廣泛地套用於所有公共服務。要判斷以不同方式對待香港永久性居民和非香港永久性居民是否合情、合理和合憲，必須考慮相關政府政策或服務的目標、理據及其他關鍵因素。

買家印花稅對未成年及精神上無行為能力的香港永久性居民的監護人和受託人的適用情況(條例草案第9條 —— 第29CB(8)(b)條和第(9)(b)條及條例草案第12條 —— 第29DB(9)(b)條和第(10)(b)條

26. 政府當局的政策目標是在目前房屋供應緊張的情況下，優先照顧香港永久性居民的置居需要。為達致此目標，條例草案建議就並非屬香港永久性居民[3]的任何人士(包括公司)簽立的住宅物業買賣協議及售賣轉易契，徵收買家印花稅。就香港永久性居民而言，香港永久性居民在取得住宅物業時必須是物業的購買人／承讓人，代表自己行事，方可獲豁免繳付買家印花稅，除非該人為未成年或精神上無行為能力的香港永久性居民。他們由於沒有能力簽訂具法律約束力的協議，現實上須由他人代其行事。為照顧他們的需要，條例草案建議，如住宅物業是由未成年或精神上無行為能力的香港永久性居民的監護人或受託人代其取得，該未成年或精神上無行為能力的人士(而非其受託人或監護人)會被視為購買人。因此，如符合其他條件，有關交易的文書會獲豁免買家印花稅。以此方式取得的住宅物業的實益權益，歸屬於該名未成年／精神上無行為能力的香港永久性居民。

27. 葉劉淑儀議員、湯家驊議員、謝偉俊議員、謝偉銓議員、林大輝議員、姚思榮議員、梁繼昌議員及屬於民建聯、民主黨和工聯會的部分委員極為關注，豁免未成年的香港永久性居民繳付買家印花稅的安排可能易被濫用，從而削弱買家印花稅的成效。由於未成年人未能保障自己的利益，有關的豁免安排會誘使並非香港永久性居民的受託人／監護人／父母，利用未成年香港永久性居民的名義取得住宅物業，從而逃避繳付買家印花稅。該等委員尤其關注到，就在香港出生而父母均為非香港永久性居民的內地人士的兒童而言，有關的豁免安排可能會被濫用。涂謹申議員亦提出類似關注，認為就精神上無行為能力的人而言，有關的豁免安排亦有被用作逃避繳付買家印花稅的風險。此外，部分委員認為，信託法相當複雜，令非香港永久性居民可能會利用訂立信託來逃避繳付買家印花稅。委員亦關注政府當局可如何確定信託的確實性質和詳情，以及有關的信託或監護是否屬真正的信託或監護。為處理豁免買家印花稅的安排可能會被濫用的問題，部分委員建議，只有在代表未成年

3 根據條例草案第5(1)條，香港永久性居民指(a)持有根據《人事登記條例》(第177章)發出的有效永久性居民身份證的人士，或(b)符合資格但根據《人事登記規例》(第177A章)第25(e)條獲豁免申請發給永久性居民身份證的人士(例如老年人、失明人及體弱的人)。

人行事的父母／受託人／監護人本身屬香港永久性居民的情況下，才應就買家印花稅給予豁免。

28. 政府當局警告，只有屬香港永久性居民的父母／受託人／監護人代表未成年的香港永久性居民行事才可獲豁免買家印花稅的建議，很可能令部分未成年的香港永久性居民會因為其父母／受託人／監護人的香港永久性居民身份而受到歧視。根據政府當局徵詢所得的法律意見，若隨意或武斷地對其父母／受託人／監護人為非香港永久性居民的未成年香港永久性居民在買家印花稅的豁免上施加限制，有關建議很可能帶有歧視成分，並可能會侵犯有關香港永久性居民獲平等對待的權利，而此做法在人權方面亦會造成影響。為配合在目前房屋供應緊張的情況下優先照顧香港永久性居民的置居需要的政策原意，未成年的香港永久性居民(不論其父母、監護人或受託人的身份是否香港永久性居民)，應一律獲得相同豁免。至於委員關注信託及監護安排可能會出現漏洞，政府當局表示，當局會制訂行政措施，防止有關安排可能出現被濫用的情況。任何人以未成年或精神上無行為能力的香港永久性居民的監護人／受託人身份，申請豁免繳付買家印花稅，必須出示證明文件[4]以證實他們可提出有關申請，而該等證明文件必須為稅務局所信納。

29. 為確保買家印花稅措施的成效，梁繼昌議員提出委員會審議階段修正案(下稱"修正案")，引入"居籍"的概念，訂明只有擁有香港居籍的香港永久性居民，才會獲豁免繳付買家印花稅。葉劉淑儀議員亦提出修正案，旨在取消代表未成年的香港永久性居民取得住宅物業可獲豁免買家印花稅的安排。

30. 政府當局認為，梁繼昌議員提出的居籍概念，未必能有效達致確保買家印花稅發揮成效的預期目的，而且會影響買家印花稅的政策。據政府當局所述，梁繼昌議員提出的修正案，會令並不擁有香港居籍但本來在條例草案下可獲豁免的香港永久性居民，須繳付買家印花稅，這與在符合條例草案所載的有關規定下，所有香港永久性居民代表自己行事而取得住宅物業均應獲相同的買家印花稅豁免的政策原意背道而馳。此外，政府當局非常關注，擬議修正案會令條例草案相關條文在實際執行時變得非常複雜和不確定。根據《居籍條例》(第596章)，某人須證明他／她是身處於某地並且意圖無限期地以該地為家，方會被視為擁有該地的居籍。儘管《居籍條例》已闡述居籍概

4 例如用以證明父母關係的出生證明書、根據《未成年人監護條例》《第13章》委任監護人的文書、有效及具法律約束力的委託書，以及根據《精神健康條例》(第136章)作出的法院命令或監護令等。

念的一般原則，但在判斷某人的居籍時，通常須深入查核事實證據和確定該人的意圖。這些具爭議性的事宜，往往須由法庭處理。由於判斷某人的居籍涉及複雜事宜，而且稅務局每天處理的住宅物業交易數目甚多，要求稅務局核實每名香港永久性居民買家的居籍，並不切實可行。

31. 另一方面，政府當局認為，葉劉淑儀議員提出完全取消代表未成年的香港永久性居民取得住宅物業可獲豁免買家印花稅的安排，在政策及法律層面上均屬可以接受。政府當局認為，該建議可確保買家印花稅措施在優先照顧香港永久性居民的置居需要方面發揮成效，但卻不會令受託人或監護人屬香港永久性居民的未成年人與受託人或監護人並非香港永久性居民的未成年人，獲得不同待遇。考慮到有關修正案會收緊買家印花稅制度，令買家印花稅更有效發揮優先照顧香港永久性居民的置居需要的成效，並因應部分委員認為未成年人一般預期會由父母或監護人照顧並與其同住，故他們的住屋需要不會單單因為撤回有關豁免而受到損害，政府當局同意由政府採納並動議葉劉淑儀議員就條例草案提出的修正案。

32. 然而，部分委員對上述建議有所保留。石禮謙議員及謝偉俊議員不認同政府當局就一律取消未成年人所獲的買家印花稅豁免提出的理據，認為有關建議不單會影響父母均並非香港永久性居民的內地人士的兒童，父母均為香港永久性居民的兒童亦會受到影響。鑒於政府當局較早時表示，符合條例草案所載的有關規定的所有香港永久性居民，不論他們是未成年人還是精神上無行為能力的人，均應獲得相同的買家印花稅豁免，涂謹申議員質疑當局基於甚麼理據和法律理據，取消未成年人所獲的買家印花稅豁免，但卻保留精神上無行為能力的人所獲的豁免。謝偉俊議員及涂謹申議員警告，豁免精神上無行為能力的人繳付買家印花稅，而取消未成年的香港永久性居民所獲的買家印花稅豁免，可能會引致司法覆核。涂謹申議員認為，取消代精神上無行為能力的人取得住宅物業獲豁免繳付買家印花稅的安排，可避免面對司法覆核的風險。他建議收緊豁免精神上無行為能力的人繳付買家印花稅的擬議安排，令精神上無行為能力的香港永久性居民透過根據《精神健康條例》或法庭任命的受託人或監護人取得住宅物業，方會獲豁免繳付買家印花稅。

33. 政府當局強調，決定採納並動議葉劉淑儀議員的修正案，是為了處理部分委員極為關注的事宜，即未成年的香港永久性居民透過其受託人或監護人取得住宅物業可獲豁免繳付買

家印花稅的安排，可能易被濫用，並會削弱買家印花稅的成效。政府當局依然認為，精神上無行為能力的人取得住宅物業的需要應大於未成年人。有別於未成年人受到父母或監護人的監管，並很可能與他們同住，精神上無行為能力的人是成年人，有權選擇居所，亦有權選擇在甚麼地方居住及與甚麼人同住。相比未成年人，精神上無行為能力的人較可能不會與家庭成員同住，因而有較大的置業需要。此外，《精神健康條例》(第136章)對精神上無行為能力的人的監護人訂下頗嚴謹的定義。任何人如聲稱代表精神上無行為能力的香港永久性居民行事以取得住宅物業，必須提交證明文件，例如有效及具法律約束力的委託書、根據《精神健康條例》作出的法院命令或監護令，以及稅務局要求提供的任何其他文件，藉以證明他／她在相關交易中的監護人／受託人身份。

與歸復信託及法律構定信託有關的事宜

34. 部分委員及香港律師會曾就下述事項提出關注：若取得住宅物業的交易涉及由買家以外人士提供的資金，但物業的法定業權以買家的名義持有，因而可能牽涉歸復信託及法律構定信託，在此情況下實際上難以確定香港永久性居民是否代表自己行事。有關的香港永久性居民購買人可能會因為錯誤聲明是代表自己行事而誤墮法網。

35. 政府當局解釋，若取得住宅物業的交易涉及由買家以外人士提供的資金，有關資金可以餽贈、借貸或委託的形式提供。由於買家對有關資金的相關事實及背景有全盤認知，故理應能判斷有關資金的性質，據此聲明他在取得住宅物業的交易中是否代表自己行事。要求購買人作出有關聲明，可促使購買人在作出聲明前釐清有關資金的真正性質。如提供有關資金的人士並無向購買人清楚說明提供資金的目的，或購買人基於任何原因而不知道有關資金的真正性質，則購買人可在作出聲明前先向提供資金的人士確定有關資金的真正性質，這樣做並不困難。

<u>買家印花稅對公司的適用情況</u>

36. 法案委員會察悉當局的政策原意，是所有公司(不論其股東或董事是否香港永久性居民)均應繳付買家印花稅。有關為打擊短期投機活動、冷卻市場的熾熱情況，以及穩定住宅物業價格而採取的各項措施，涂謹申議員、謝偉銓議員、謝偉俊議員、林大輝議員及屬於經民聯、自由黨和公民黨的部分委員雖然支持該等措施的政策原意，但他們卻深切關注到，該等措施

會影響住宅物業市場的正常運作，以及剝奪香港永久性居民選擇透過公司購買住宅物業的權利。該等委員認為，企業確有取得住宅物業作自用及長遠投資用途的真正需要。以公司名義取得住宅物業在香港非常普遍，尤其是對中小型企業而言，因為中小型企業往往會藉按揭物業來為業務融資。規定公司買家必須繳付買家印花稅會增加此類買家取得住宅物業的成本，造成不公平現象，而且會損害營商環境、打擊投資情緒，以及窒礙公司的業務擴展。該等委員認為，買家印花稅不應一刀切地適用於所有公司。其中一項建議是，在訂立法定申報機制及加重罰則的保障下，股東或董事全屬香港永久性居民的公司(下稱"香港永久性居民公司")如符合若干指明條件，應獲豁免繳付買家印花稅或獲退回已繳付的買家印花稅。石禮謙議員提出修正案，訂明香港永久性居民公司在符合若干條件的情況下，可於取得住宅物業最早3年後獲退回已繳付的買家印花稅。張宇人議員提出修正案，旨在容許符合若干條件的香港永久性居民公司獲豁免全數買家印花稅。

37. 政府當局認為，豁免香港永久性居民公司繳付買家印花稅，不論是在取得住宅物業時直接給予豁免抑或在較後階段退回稅款，均有違優先照顧香港永久性居民的置居需要的政策目標，而且亦會與穩定物業市場的政策原意背道而馳。政府當局關注到，此項豁免會製造被濫用的漏洞、誘使非香港永久性居民利用香港永久性居民擁有的公司逃避繳付買家印花稅，以及對稅務局執法造成困難，結果會削弱透過管理需求來達到買家印花稅的政策目標的成效。

38. 政府當局認為不宜純粹基於公司的股東是香港永久性居民，便豁免公司繳付買家印花稅。政府當局解釋，在法律上公司是一個實體，應獨立於其股東。以股東的香港永久性居民身份界定公司可否獲豁免繳付買家印花稅，有違"公司是一個實體，應獨立於其股東"這項規管公司的現行根本法律原則。此外，根據石禮謙議員建議的條件(即私人公司中的持有股份成員不多於5人及董事不多於3人而他們每一人均屬香港永久性居民)，以及張宇人議員建議的條件(即私人股份有限公司的每名成員及董事均屬香港永久性居民)給予豁免，會令人質疑按該等建議更改豁免條件是否歧視其他類型的公司，以及香港是否仍能秉持為各家公司提供公平競爭環境這項行之已久的原則。

39. 政府當局亦關注到，豁免公司繳付買家印花稅可如何影響各項針對不同買家的需求而互有關連的需求管理措施的成效。政府當局指出，在決定香港永久性居民是否擁有多於一個

住宅物業，以致需要按照在2013年2月公布的從價印花稅新制度所訂的從價印花稅稅率(即增加了一倍的從價印花稅稅率)繳稅時，該名香港永久性居民以公司名義持有的住宅物業不會計算在內。因此，如香港永久性居民公司獲豁免繳付買家印花稅，希望擁有超過一個住宅物業的香港永久性居民只須以公司名義購買住宅物業，便可無須繳付買家印花稅，又或若該名香港永久性居民已經以公司名義持有住宅物業，他或她可透過以他／她自己的名義取得另一住宅物業，逃避按新的稅率繳付從價印花稅。這樣會嚴重削弱相關措施在達致打擊投機活動和管理需求的目標方面所發揮的成效。

40. 部分委員認同政府當局關注的事項，即豁免香港永久性居民公司的建議易被濫用，而非香港永久性居民可藉取得持有物業的公司的擁有權以逃避繳付買家印花稅，造成實際上難以堵塞的漏洞。據政府當局所述，轉讓公司股份、公司擁有權及公司控制的資產(包括住宅物業)的方式五花八門[5]。在某些情況(例如配發新股或發行新類別股份的情況)下，相關各方並無法律責任就所進行的轉讓通知稅務局。此外，在現行制度下，即使轉讓公司擁有權的交易沒有在公司註冊處註冊，而所涉及的文書(可能需要加蓋印花)亦沒有呈交予稅務局加蓋印花，該等轉讓交易的有效性亦不會受到影響。若香港永久性居民公司獲豁免繳付買家印花稅，非香港永久性居民可輕易藉各種難以發現或追蹤的方法，取得公司股份的實益權益，從而秘密地取得公司的控制權[6]。這實際上會讓非香港永久性居民取得有關公司持有的住宅物業的實質擁有權，並同時可逃避繳付買家印花稅。

41. 政府當局依然認為，即使按部分委員的建議訂立法定申報機制並加重罰則，仍不能有效堵塞漏洞。結果，再重的罰則亦難收阻嚇作用，導致有關機制成效不彰，易被濫用。為堵塞所有可能出現的漏洞，政府當局必須對現時行之有效的稅務和公司規管制度作根本性的修改[7]。鑒於買家印花稅屬非常時期的非常措施，若為了堵塞漏洞而對現行的公司和稅務制度作出種種修改，並不符合問題與手段相稱的原則。據政府當局所述，

---

[5] 例如行使提名權、訂立信託聲明書或授權書、配發新股、發行新類別股份，以及更改現有股份的權利。

[6] 例如透過只有一名香港永久性居民作為股東及董事的公司，要求該名香港永久性居民簽署空白的股份轉讓書及把公司所有印章給予境外人士。

[7] 例如對《公司條例》(第32章)及《印花稅條例》作出修訂，要求就所有涉及更改公司控股權的行動知會稅務局及公司註冊處。

即使更改現行的稅務和公司制度，仍然不能保證稅務局可發現違規個案。因此，所需要進行的工作與所取得的效果並不相稱。

42. 政府當局又強調，石禮謙議員所提有關在3年後退回買家印花稅的建議，會大大增加避稅的誘因，鼓勵更多香港永久性居民以公司名義購買住宅物業，並在3年的凍結期屆滿後把持有物業的公司的股份售予任何人。境外人士亦可利用上述安排，在凍結期屆滿後名正言順地購入該香港永久性居民公司的全部股份，從而間接取得該公司所持有的住宅物業的擁有權。此外，建議的3年凍結期剛好與就額外印花稅所訂的物業持有期同時屆滿。這兩項因素結合起來會刺激住宅物業的即時需求，令需求管理措施失去效用。

43. 經考慮政府當局提出的關注事項，加上注意到豁免公司繳付買家印花稅會引致被濫用的風險及造成負面影響，屬於民建聯、工聯會及工黨的部分委員對豁免公司及香港永久性居民公司繳付買家印花稅有所保留。該等委員認為不宜擴大豁免範圍，以免向社會發出錯誤信息，令人質疑政府當局穩定物業市場的決心，並削弱有關措施的成效，導致住宅物業價格再度飆升，結果令政府的工作徒勞無功。

44. 部分委員(包括涂謹申議員、謝偉俊議員、林大輝議員及石禮謙議員)質疑，政府當局為何接納香港永久性居民買家作出的法定申報，卻不同樣接納香港永久性居民公司的股東／董事作出的申報。該等委員認為，個別買家濫用申報機制的風險高於香港永久性居民公司的股東／董事，因為控制多名不同股東較控制一名個別香港永久性居民買家困難。該等委員認為，政府不應假定公司會濫用法定申報機制。由於大部分企業均奉公守法，加重罰則及施加刑事法律責任應足以阻嚇濫用豁免買家印花稅的機制的行為。

45. 政府當局強調並非假定所有公司均會濫用法定申報機制，以逃避繳付買家印花稅，但同時亦提出警告，表示由於所涉及的稅款甚多(即相當於相關住宅物業交易代價的15%)，加上在某些情況下股份和擁有權的轉讓可以秘密地進行，因此不能低估逃避繳付買家印花稅的風險。

46. 據政府當局所述，雖然稅務局其後可透過查核土地註冊處的物業註冊紀錄，確定有關住宅物業的註冊擁有人是否作出法定申報的香港永久性居民，但實際上稅務局無法確定公司的每一名香港永久性居民股東有否轉讓他／她的公司股份。因

此，非香港永久性居民可以在風險極低的情況下，藉秘密取得香港永久性居民公司的股份，繼而間接取得該公司所持有的住宅物業的擁有權和控制權，輕易地逃避繳付買家印花稅。另一方面，個別買家為逃避繳付買家印花稅而利用香港永久性居民身份取得住宅物業的誘因則相對較少。政府當局指出，任何沒有獲得稅務局加蓋印花的物業交易文書(包括秘密協議)，是無法在土地註冊處註冊的。若境外人士透過與香港永久性居民訂立秘密協議，利用該名香港永久性居民的身份取得住宅物業，以逃避繳付買家印花稅，該名境外人士需要承受失去他／她在該住宅物業所擁有的實益權益的重大風險，因為他／她難以防止該名香港永久性居民(本身是在土地註冊處註冊的物業擁有人)透過簽立轉讓契出售該住宅物業。

<u>買家印花稅對根據《稅務條例》(第112章)第88條獲豁免繳稅的慈善機構的適用情況</u>

47. 部分委員(包括涂謹申議員及梁家傑議員)認為，若根據《稅務條例》(第112章)第88條獲豁免繳稅的慈善機構取得住宅物業純粹是作慈善用途或員工宿舍之用，該等機構應獲豁免繳付買家印花稅，或在符合若干條件的情況下(例如在某段指明期間後)獲退回買家印花稅。該等委員認為，慈善機構確有購買住宅物業作員工宿舍之用，或用來進行慈善工作的真正需要。此外，某團體必須符合稅務局的嚴格規定，方合資格成為慈善機構，而根據《稅務條例》第88條獲豁免繳付利得稅的慈善機構的規管文書必須納入若干條款，禁止成員之間分攤該機構的收入和財產，以及訂明該機構解散時應如何處理資產(通常應將資產捐贈予其他慈善機構)。由於香港現時只有約7 600個慈善機構，豁免該等機構繳付買家印花稅不大可能令住宅物業的需求大增，亦不會令物業市場出現泡沫的風險增加。在沒有任何統計數據證明慈善機構有參與屬投機性質的短期物業交易的情況下，該等機構應獲豁免或退回買家印花稅，以免影響該等機構進行符合社會整體利益的慈善活動。涂謹申議員提出的修正案擬稿，旨在豁免根據《稅務條例》第88條獲豁免繳稅的慈善機構或信託團體就取得住宅物業繳付買家印花稅。

48. 政府當局依然認為，豁免屬公共性質的慈善機構或信託團體繳付買家印花稅，或向該等機構或團體退回買家印花稅，不符合現行稅務及印花稅制度的規定，而且會削弱買家印花稅在冷卻過熱的物業市場方面的成效，影響優先照顧香港永久性居民的置居需要的政策原意。雖然政府明白慈善機構或有需要購買住宅物業，但在目前的市場環境下，政府必須小心訂定處

理不同界別對住宅物業的需求的優先次序。即使按部分委員的建議加入一些條件，訂明慈善機構取得的住宅物業只應用作宿舍或符合有關慈善機構明文規定的慈善宗旨的其他用途，給予豁免依然會增加住宅物業的整體需求，因而令可供香港永久性居民選擇的住宅物業減少。

49. 政府當局解釋，根據現行稅務制度，慈善機構並非一律享有一般的稅務豁免。只有從符合該機構的慈善宗旨的活動所產生的利潤，才會獲豁免繳稅。由於《稅務條例》第88條並無禁止慈善機構在並非貫徹其明文規定的慈善宗旨的過程中，進行投資或交易活動，因此慈善機構可一如任何其他公司，自由在物業市場進行交易活動，而且可為支持其營運而取得住宅物業作投資用途。此外，慈善機構的性質各有不同，並以不同的合法形式存在，例如根據《公司條例》(第32章)註冊成立的公司、信託團體，或根據《社團條例》(第151章)成立的社團等。作為參考，在根據《稅務條例》第88條獲豁免繳稅的慈善機構中，超過70%是以公司的形式成立。

50. 政府當局又指出，慈善機構向來須根據《印花稅條例》，在取得任何住宅物業後繳付從價印花稅(獲餽贈的物業除外)。政府當局關注到，若按涂謹申議員的建議豁免慈善機構繳付買家印花稅，或因應慈善機構所取得的住宅物業的用途(即慈善用途)退回買家印花稅，可能會產生被濫用的嚴重風險，導致對現行制度造成根本及深遠的影響。所須繳付的買家印花稅款額龐大，可能亦會成為透過慈善機構取得住宅物業作各種用途(包括投資)，以逃避繳付買家印花稅的誘因，繼而削弱買家印花稅的成效。再者，香港現時並無法律條文界定何謂慈善機構或慈善用途。一直以來，稅務局在判斷何謂《稅務條例》第88條所指的慈善機構及慈善用途時，均以普通法作為參考。由於慈善用途形形色色，並具有爭議性，加上稅務局只負責處理豁免慈善機構繳稅方面的事宜，稅務局實在難以判斷住宅物業的實際用途，亦難以核實有關的住宅物業是否確實作慈善用途。為了堵塞漏洞，當局必須對慈善團體的監管機制進行全面檢討，所牽涉的範疇會更加複雜。由於有關措施屬在現時的非常時期採取的非常措施，這樣做並不符合問題與手段相稱的原則。

51. 據政府當局所述，根據涂謹申議員提出的修正案，即使慈善機構在取得住宅物業時並非代表自己行事，該慈善機構似乎仍可獲豁免繳付買家印花稅。此外，如慈善機構與非香港永久性居民共同取得住宅物業，亦可獲豁免繳付買家印花稅。上

述安排可能會提供渠道，令非香港永久性居民得以逃避繳付買家印花稅，從而削弱買家印花稅的成效。

52. 在顧及上述考慮因素後，政府當局維持其立場，即條例草案已在維護買家印花稅的政策目標及照顧慈善機構的需要之間，取得適當平衡。政府當局又表示，在參考現行印花稅及額外印花稅的制度後，當局已在條例草案中建議，餽贈予獲豁免繳稅的慈善機構的住宅物業應獲豁免買家印花稅。

<u>就重建項目退回買家印花稅的機制(條例草案第12條 —— 擬議第29DD條)</u>

53. 政府當局在條例草案中建議訂立退回稅款機制，以處理為重建而取得住宅物業的情況。任何人或公司如已就取得住宅物業作重建用途的文書繳付買家印花稅(不論所取得的住宅物業會重建為住宅物業還是非住宅物業)，而有關重建項目的建造工程在6年內或在條例草案准許延長的期限內完成，可申請退回已繳付的買家印花稅。該段"6年期"會在取得重建項目所涉及的整個地段後開始計算[8]。

54. 部分委員(包括石禮謙議員、田北俊議員、陳鑑林議員、謝偉銓議員、林大輝議員及姚思榮議員)關注到，買家印花稅會妨礙進行重建，而政府當局建議在退回買家印花稅的機制下就重建項目訂立的6年規定亦不夠靈活，未能顧及進行重建所涉及的實際程序和運作情況。該等委員認為，規定私人發展商在取得地段上的個別單位時繳付買家印花稅，會令重建成本增加，因而減低私人發展商進行重建的興趣。除了拖慢整體重建步伐外，此項規定可能亦會導致市區重建局(下稱"市建局")主導重建項目的局面。部分委員指出進行重建有助增加住宅物業的供應，符合引入買家印花稅背後的政策目標。他們要求政府當局考慮豁免私人發展商在取得個別單位時直接繳付買家印花稅，但條件是有關的私人發展商必須承諾(並須提供銀行擔保或其他抵押品)，若相關重建項目不能在"6年期"內完成，可予徵收的買家印花稅會連同利息一併繳付。石禮謙議員、謝偉銓議員及部分團體代表(例如香港地產建設商會、香港測量師學會、香港律師會及香港產業交易法律學會有限公司)促請政府當局考慮改善退回稅款機制，例如在以下情況出現時提前退回就重建項目所繳付的買家印花稅：投資者或發展商已取得重建項目所涉及的

[8] 若重建項目涉及超過一個地段，該段期間會在取得最後一個地段後才開始計算。發展項目只要在該段"6年期"內獲發第一張佔用許可證，整個項目會被視為符合退稅的條件。

地段某個百分比(例如80%)的擁有權，或有關物業已被拆卸及重建項目的建築圖則已獲建築事務監督(下稱"監督")批准。

55. 政府當局不同意發展商應在取得重建項目所涉及的地段某個百分比的擁有權後獲退回買家印花稅的建議。政府當局進一步解釋，雖然當局的政策原意是買家印花稅不應阻礙重建，但在稅務局能夠確定整個地段的擁有權誰屬，並獲得確實證據證明取得土地或物業實際是作重建用途，而發展商其後亦能履行各項豁免條件之前，當局難以批准豁免買家印花稅。儘管取得有關土地或物業可以是作重建用途，但同樣有機會是作轉售用途。因此，進行重建的人士或公司必須在取得個別單位時繳付買家印花稅。

56. 經考慮委員及團體代表就重建方面所表達的意見，以及為了貫徹利便進行重建的政策原意，政府當局建議基於下述兩項主要原則改善退回稅款機制：(a)有關發展商已取得重建項目所涉及的整個地段的擁有權；以及(b)有證據證明有關發展商會將有關地段作重建用途。在經改善的擬議機制下，有關發展商若符合下述條件，可申請退回已繳付的買家印花稅：有關發展商已取得重建項目所涉及的整個地段，<u>並</u>已獲得監督就展開該地段的任何基礎工程所給予的同意；<u>或</u>已拆卸該地段上的所有原有構築物(但不包括根據任何條例被禁止拆卸的建築物)，以及獲得監督就有關重建項目的建築圖則所給予的批准。因此，原先就發展商須在"6年期"內出示第一張佔用許可證而訂立的規定將不再適用。

57. 據政府當局所述，在原有的退回稅款機制下，如發展商在成為有關地段的擁有人後的6年內獲發第一張佔用許可證，可申請退回買家印花稅。與原有機制相比，在修訂退回稅款機制下，退回買家印花稅的時間可提前4至5年。經改善的機制所提供的兩項可供選擇的條件，亦能照顧到進行重建的不同情況，並給予發展商更大靈活性，讓其可因應本身的重建項目的實際情況，申請退回所繳付的買家印花稅。

58. 政府當局認為，就經改善退回稅款機制作出的擬議安排可避免引致被濫用的風險，並已在維持買家印花稅制度的完整性及不妨礙進行重建之間，取得適當平衡。運輸及房屋局局長會動議修正案，以改善退回稅款機制。法案委員會對擬議的修訂退回稅款機制沒有異議。

59. 關於謝偉銓議員建議把退回買家印花稅的機制的適用範圍擴大至涵蓋翻新項目，政府當局的立場是，雖然政府非常

重視樓宇安全，並歡迎私營機構主動修復舊樓，但投資者取得物業並為整幢物業進行修葺工程，如何有助實踐各項需求管理措施的政策目標，卻並不明顯。過去數年，政府當局已聯同市建局及香港房屋協會推出多項措施，例如樓宇更新大行動和樓宇維修綜合支援計劃，為合資格業主提供專業意見及財政支援，協助他們修復和改善其樓宇。

60. 法案委員會察悉，根據條例草案(條例草案第15條)，現行根據《印花稅條例》第45條所訂就相聯法人團體之間的轉易契繳付印花稅的法律責任的寬免[9]會延伸至買家印花稅。經考慮市場上進行重建項目的做法，以及為了利便發展商及其附屬公司進行重建工作，合資格的發展商將獲准單獨或聯同《印花稅條例》第45條所指的相聯法人團體，申請退回買家印花稅。如有關住宅物業的轉讓人及承讓人在交易後兩年內解除相聯關係，印花稅寬免將會取消，而有關公司亦須為繳付印花稅(包括買家印花稅)負上法律責任。

61. 政府當局回應委員的詢問時澄清，在私人市場上取得可供進行住宅發展的空地，須繳付買家印花稅。在判斷發展商是否合資格獲退回買家印花稅時，有關住宅物業過往的退稅記錄並不相關。有關買家若符合退回買家印花稅的機制所訂的相關條件，可申請退回買家印花稅。此外，就重建項目訂立的退回買家印花稅的機制不適用於翻新項目，以及重新興建符合《建築物條例(新界適用)條例》(第121章)所訂要求並已根據該條例獲發豁免證明書的新界豁免管制屋宇的項目。

<u>就非香港永久性居民在指明情況下取得替代物業豁免買家印花稅(條例草案第12條 —— 擬議第29DB(6)條)</u>

62. 非香港永久性居民業主可能會並非出於他／她的意願而被迫出售他／她的住宅物業。為照顧他們的需要及紓解他們因上述情況而面對的困難，政府當局在條例草案中建議，就買家印花稅給予的豁免應適用於受某些情況影響的非香港永久性居民業主或公司購買的替代物業。該等情況包括市建局進行收購、政府根據《收回土地條例》(第124章)收回土地，或根據《土地(為重新發展而強制售賣)條例》(第545章)發出的售賣令進行強制售賣。因應委員的關注及香港律師會的意見，政府當局同意提出修正案，把豁免範圍擴大至涵蓋另外5種情況。該等情況包

[9] 就此類寬免而言，"相聯法人團體"被界定為在兩個法人團體中，一個法人團體是另一個法人團體的不少於90%已發行股本的實益擁有人，或有第三個法人團體是該兩個法人團體各自的不少於90%已發行股本的實益擁有人。

括根據《地下鐵路(收回土地及有關規定)條例》(第276章)第4(1)條發出收地令；根據《道路(工程、使用及補償)條例》(第370章)第13(1)條發出命令；根據《鐵路條例》(第519章)第16條或第28(1)條發出命令；根據《土地徵用(管有業權)條例》(第130章)第3(1)或(2)條發出徵用令；或根據《土地排水條例》(第446章)第37(2)條發出命令。

63. 法案委員會察悉，當局並無就替代物業的面積和價值或購買替代物業的期限訂定限制。如被替代的物業由兩名或多於兩名人士共同擁有，受影響的非香港永久性居民的每一人均可購買一個替代物業，不論是單獨購買還是與一名或多於一名其他人士共同購買。涂謹申議員關注到，此項豁免可能會引致濫用情況，並建議訂立合理的限制，例如對替代物業的面積和價值及購買替代物業的時間作出限制，從而收緊豁免條件。政府當局表示，給予豁免是為了貫徹下述政策原意：讓受影響的非香港永久性居民業主在購買替代物業時享有靈活性，以及利便順利進行在特定情況下為達致公共用途目的而展開的收購工作。再者，由於缺乏客觀準則以釐定建議就替代物業的面積、價值或購買期限作出的限制，在此情況下所訂立的限制因而屬隨意和武斷，亦可能會受到挑戰。

<u>就非香港永久性居民與香港永久性居民近親共同取得住宅物業豁免買家印花稅(條例草案第9條 —— 擬議第29CB(13)條)</u>

64. 根據條例草案，非香港永久性居民與其香港永久性居民近親[10]共同取得住宅物業，會獲豁免買家印花稅。就此項豁免安排而言，條例草案擬議第29CB(13)(b)條訂明，在涉及多於兩名購買人的情況下，如該等人士中的每一人，均是該等人士中每一其他人的父母、配偶、子女、兄弟或姊妹，則會被視為近親。部分委員(包括涂謹申議員)建議把豁免範圍擴大至涵蓋各種姻親關係，令夫婦與他們的非香港永久性居民父母共同購買住宅物業亦應獲得豁免。

65. 政府當局解釋，就香港永久性居民與近親共同取得住宅物業作出的豁免安排，是一項為豁免若干非香港永久性居民繳付買家印花稅而作出的特別安排，目的是照顧香港永久性居民在取得住宅物業時的需要。政府當局依然認為，一如就現行額外印花稅制度作出的豁免安排，擬議豁免安排一方面確保買家印花稅發揮成效，另一方面則充分利便香港永久性居民取得住

[10] 若一人是另一人的父母、配偶、子女、兄弟或姊妹，包括有血緣關係、有半血緣關係，或有領養或繼養關係，兩人即屬近親。

宅物業，在兩者之間取得了適當平衡。如採納委員的建議，進一步擴大此項豁免安排的適用範圍，則即使在購買住宅物業的交易中，所涉及的非香港永久性居民購買人並非與所有其他香港永久性居民購買人或承讓人有近親關係，有關交易亦可獲豁免買家印花稅。

調整額外印花稅及買家印花稅的稅率(條例草案第16條 —— 擬議第63A條)

66. 法案委員會察悉，條例草案旨在加入一項條文，賦權財政司司長藉憲報公告，透過訂立附屬法例來調整額外印花稅及買家印花稅的稅率，而根據《釋義及通則條例》(第1章)第34條，有關的附屬法例須在指明期間內經立法會以先訂立後審議的程序處理。部分委員(包括涂謹申議員、梁家傑議員、石禮謙議員及張宇人議員)認為此項安排極不理想，因為此項安排可能會嚴重削弱立法會的審議權力，以及在監察政府方面所擔當的把關角色。涂謹申議員表示，民主黨反對條例草案第16條所建議的先訂立後審議程序，並強烈促請財政司司長就額外印花稅及買家印花稅稅率所作的任何調整，必須經立法會以"先審議後訂立"的程序處理，或由立法會藉決議案作出修訂。然而，陳鑑林議員及部分委員則認為無須就採用先訂立後審議的程序處理調整額外印花稅及買家印花稅稅率的事宜感到憂慮，因為此項安排在落實與稅務及收入有關的措施方面經常採用。

67. 政府當局解釋，各項需求管理措施是在現時的非常時期採取的非常措施，該等措施可在情況合適時作出調整十分重要。因此，當局建議採用透過訂立附屬法例來調整額外印花稅及買家印花稅稅率的機制，以便提供所需的彈性，因應物業市場的最新情況和外圍經濟環境的變化，及時調整所適用的稅率(如有需要稅率可調整至零)。政府當局強調，經財政司司長修訂的額外印花稅及買家印花稅稅率未必會經立法會特別預先批准，但由財政司司長訂立的附屬法例卻必須經立法會以先訂立後審議的程序審議。法案委員會的法律顧問建議改善相關條文的行文方式，令相關條文更加清晰明確；政府當局已採納法律顧問的建議，並會就擬議第63A條提出修正案，訂明財政司司長可修訂《印花稅條例》附表1所載的各類相關徵稅項目，以實施對印花稅稅率的更改。

就需求管理措施訂立日落條款

68. 委員察悉，政府當局不時表明，當物業市場回復正常狀況，而供求狀況恢復平衡之後，便會撤回需求管理措施。鑒於香港屬外向型經濟體，容易受外圍經濟環境波動影響，他們關注到一旦利率或其他外圍因素有變(例如美國聯邦儲備局調整量化寬鬆措施的規模及減少購買資產)，政府當局未必能在物業市場逆轉時及時撤回有關的需求管理措施。林大輝議員及屬於經民聯、自由黨和民主黨的委員認為，政府當局應制訂撤回有關措施的計劃，並設定客觀及可量化的目標指標，讓政府當局在決定何時撤回有關措施時可作參考。這樣做會提高政府就撤回有關措施所作決定的透明度，並可提供更多資料，讓商業投資者和置業人士可進行整體風險評估，以及在知情的情況下作出取得物業的決定。該等委員促請政府當局考慮就有關措施訂立日落條款，在政策上給予商界和市民確定性，這對維持商界的信心及物業市場的平穩發展至關重要。

69. 政府當局不同意訂立日落條款，並認為當局不可能揣測日後的市場變化和各項外圍因素，從而預設一個認為無須再推行有關措施的日期。由於物業市場性質複雜，沒有單一指標可以完全反映物業市場的基本狀況，因此參考這些指標時應作全盤考慮。政府當局向法案委員會保證，當局會繼續密切監察物業市場的發展、檢討額外印花稅和買家印花稅，並會在參考一籃子的指標(包括物業價格、市民的置業負擔能力、物業成交量、住宅物業供應、按揭供款和租金與入息比例等)後對市場進行審慎評估，以便在有需要時對有關措施作出適時的調整。政府當局亦承諾會在條例草案獲通過後一年進行檢討，並向立法會作出匯報。屬於民建聯及工聯會的部分委員認同政府當局關注的事項，並對訂立任何日落條款有所保留，因為這樣做可能只會向市場發放錯誤信息及刺激需求，從而削弱有關措施的成效。

70. 儘管政府當局作出解釋及承諾，梁君彥議員已就訂立日落條款提出修正案，訂明額外印花稅和買家印花稅將於2015年10月26日午夜到期。張宇人議員提出修正案，訂明額外印花稅和買家印花稅將於2014年12月31日午夜停止生效。政府當局認為，梁君彥議員及張宇人議員提出的修正案如獲通過，將使整個額外印花稅制度(即現時憑藉《印花稅條例》實行的額外印花稅制度及條例草案建議的加強額外印花稅)在同一指明日期停止生效。由於條例草案的目的只限於改善額外印花稅制度，以及根據在2012年10月27日或以後取得的住宅物業的持有期，調高

該等物業的額外印花稅稅率，因此擬議修正案超出了條例草案的範圍。

未就買家印花稅加蓋適當印花的文書可接納為證據

71. 《印花稅條例》第15條訂明，未加蓋適當印花的文書在部分法律程序中不得接納為證據。為了回應部分團體代表(包括香港律師會及香港銀行公會)關注的事項，即買家如未有繳付買家印花稅不應影響無辜的賣方在法律程序中提交有關文件的權利，政府當局已同意提出修正案，容許並未就買家印花稅加蓋適當印花的文書仍可在民事法律程序中獲法庭接納為證據，但條件是該文書必須由並非購買人的人提交。委員察悉，此項修正案與有關的政策原意(即買家如未有繳付買家印花稅不應影響無辜的一方在法律程序中提交有關文件的權利)一致。

由政府當局動議的委員會審議階段修正案

72. 除上文第56、57、62及71段所述的修正案外，政府當局亦提出動議若干技術性修正案，務求令條例草案的條文更加清晰，包括因應在2013年7月19日制定的《2013年稅務及印花稅法例(另類債券計劃)(修訂)條例》作出的相應修訂，使獲豁免印花稅和額外印花稅的有關文書可獲得買家印花稅的寬免。一如第31及33段所詳述，政府當局將採納並動議葉劉淑儀議員的修正案，以取消代表未成年的香港永久性居民取得住宅物業可獲豁免買家印花稅的安排。

由法案委員會動議的委員會審議階段修正案

73. 在2013年12月20日的會議上，法案委員會同意接納並動議分別由張宇人議員、石禮謙議員、梁君彥議員及梁繼昌議員就條例草案提出的修正案擬稿。上文第29、36及70段闡述由主席代表法案委員會動議的修正案。

74. 有關豁免香港永久性居民擁有的公司繳付買家印花稅的事宜，法案委員會同意按下列次序作出預告，以就條例草案提出有關修正案：

(i) 張宇人議員提出的修正案擬稿；及

(ii) 石禮謙議員提出的修正案擬稿。

75. 有關就額外印花稅和買家印花稅訂立日落條款的事宜，法案委員會同意按下列次序作出預告，以就條例草案提出有關修正案：

(i) 張宇人議員提出的修正案擬稿；及

(ii) 梁君彥議員提出的修正案擬稿。

由委員動議的委員會審議階段修正案

76. 法案委員會察悉，涂謹申議員會動議修正案，建議豁免根據《稅務條例》第88條獲豁免繳稅的慈善機構或信託團體就取得住宅物業繳付買家印花稅；規定財政司司長就額外印花稅及買家印花稅稅率所作的調整，只可透過須經立法會以"先審議後訂立"的程序處理的附屬法例提出，或由立法會藉決議案作出修訂；以及收緊豁免精神上無行為能力的人繳付買家印花稅的擬議安排，令精神上無行為能力的香港永久性居民透過根據《精神健康條例》或法庭任命的受託人或監護人取得住宅物業，方會獲豁免繳付買家印花稅。郭榮鏗議員(非委員的議員)會動議修正案，訂明政府就撤回未成年的香港永久性居民透過其受託人或監護人取得物業可獲豁免買家印花稅的安排而提出的修正案，不應適用於在條例草案獲通過前進行的交易。

恢復條例草案的二讀辯論

77. 法案委員會對在2014年2月19日的立法會會議上恢復條例草案的二讀辯論並無異議。

諮詢內務委員會

78. 法案委員會已在2014年2月7日向內務委員會匯報其商議工作。

立法會秘書處
議會事務部1
2014年2月14日

附錄I

《2012年印花稅(修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席	李慧琼議員, JP
副主席	涂謹申議員
委員	李卓人議員
	陳鑑林議員, SBS, JP
	劉慧卿議員, JP
	石禮謙議員, GBS, JP
	張宇人議員, SBS, JP (自2013年1月25日起)
	王國興議員, BBS, MH
	林健鋒議員, GBS, JP
	梁君彥議員, GBS, JP
	黃定光議員, SBS, JP
	湯家驊議員, SC
	何秀蘭議員 (至2013年5月21日)
	林大輝議員, SBS, JP
	黃國健議員, BBS
	葉劉淑儀議員, GBS, JP
	謝偉俊議員, JP
	梁家傑議員, SC
	田北俊議員, GBS, JP
	胡志偉議員, MH
	姚思榮議員
	莫乃光議員
	陳婉嫻議員, SBS, JP
	梁志祥議員, BBS, MH, JP
	梁繼昌議員
	潘兆平議員, BBS, MH
	鄧家彪議員
	蔣麗芸議員, JP
	謝偉銓議員
	(總數：28名委員)
秘書	林映儀女士
法律顧問	顧建華先生

附錄II

《2012年印花稅(修訂)條例草案》委員會

曾向法案委員會提交意見的
團體／個別人士名單

1. 香港地產建設商會
2. 香港總商會
3. 香港專業地產顧問商會
4. 地產代理聯會
5. 香港經濟發展策略研究中心
6. 葉國忠博士
7. 香港測量師學會
8. 香港地產代理商總會
9. 香港基督教協進會
10. 香港瑞士商會
11. 葉丞峰先生
12. 自由黨
13. 香港產業交易法律學會有限公司
14. 香港律師會
15. 香港地產行政師學會
16. Webb-site.com
17. 環保觸覺

* 18. 梁奮熊先生
* 19. KPMG Tax Limited
* 20. 香港地產代理學會
* 21. 香港法國工商總會
* 22. 香港大律師公會
* 23. 地產代理管理協會
* 24. 香港及澳門澳洲商會
* 25. 香港銀行公會
* 26. 香港地產代理專業協會有限公司
* 27. 香港工業總會
* 28. 註冊測量師鄭俊庭先生
* 29. 專業人士關注組
* 30. 黃許律師行
* 31. 36名市民

* 只提交書面意見