立法會
Legislative Council

立法會CB(1)766/14-15號文件

檔　號：CB1/SS/6/14

2015年4月24日內務委員會會議文件

《2015年差餉(豁免)令》
小組委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2015年差餉(豁免)令》小組委員會(下稱"小組委員會")的商議工作。

背景

2. 財政司司長在2015-2016年度財政預算案中公布5項一次性紓緩措施，其中一項是建議寬免2015-2016年度首兩季差餉，以每個應課差餉物業每季2,500元為上限。提供兩季差餉寬免與去年的做法相若，至於每季2,500元的上限，則高於去年1,500元的上限。政府當局估計建議的差餉寬免措施將惠及大約315萬個現時須繳交差餉的物業，並會令政府一次過少收大約77億元收入。

《2015年差餉(豁免)令》

3. 《2015年差餉(豁免)令》(下稱"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[1]，以落實2015-2016年度財政預算案公布的差餉寬免措施。

4. 該命令宣布，所有物業單位獲豁免繳交2015年4月1日至2015年9月30日期間內任何季度的差餉。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

[1] 第116章第36(2)條訂明，行政長官會同行政會議可發出命令，宣布任何類別或其部分的物業單位，或香港任何部分，獲豁免繳交全部或部分差餉。

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。如只須就寬免期的部分期間繳交差餉，則2,500元的款額須按比例減低。

5. 該命令於2015年2月25日刊登憲報，並於2015年3月18日立法會會議席上提交，以進行先訂立後審議的程序。根據該命令第1條，該命令自2015年4月1日起實施。

小組委員會

6. 在2015年2月27日舉行的內務委員會會議上， 議員同意成立小組委員會研究該命令。小組委員會的委員名單載於**附錄**。

7. 小組委員會由梁君彥議員擔任主席，曾於2015年3月17日與政府當局舉行1次會議，以研究該命令。

8. 為了讓政府當局有足夠時間準備委員在2015年3月17日會議席上要求提供的補充資料，以及讓小組委員會擬備向內務委員會提交的報告，立法會在2015年3月25日的會議上通過一項決議，把修訂該命令的期限延展至2015年5月6日。

小組委員會的商議工作

9. 大部分小組委員會委員原則上對以差餉寬免紓緩市民負擔的做法並無異議，但陳偉業議員及陳志全議員反對以豁免差餉作為協助市民應付眼前經濟壓力的一次性紓緩措施。部分小組委員會委員促請政府當局考慮對差餉寬免措施作出調整，令到更多差餉繳納人(特別是物業的應課差餉租值較低的差餉繳納人)可以全數使用所有差餉寬免金額。下文各段載述小組委員會的商議內容和政府當局的意見。

<u>基層及清貧人士的得益</u>

10. 部分小組委員會委員(包括胡志偉議員、單仲偕議員、何秀蘭議員及鍾樹根議員)批評差餉寬免措施主要令富人受惠，例如物業發展商、應課差餉租值較高的物業的業主，以及擁有多個應課差餉物業的業主。他們質疑措施能否有效達到令基層及清貧人士受惠的目標。陳偉業議員及陳志全議員認為該項措施未能為基層人士(尤其"五無"人士)紓憂解困，實際上反而加劇

貧富懸殊，原因是擁有多個物業的個人和機構會在該項措施中獲益最多，而沒有任何物業的貧窮人士卻未能從中受惠。何秀蘭議員認為，政府擁有龐大財政盈餘，理應投入更多資源協助基層及清貧人士。

11. 另一方面，盧偉國議員及謝偉銓議員則認為差餉寬免措施公平、合理。他們認為差餉寬免可以減輕市民負擔，因為有85%的私人住宅物業可在2015-2016年度首兩季度獲全數豁免而無須繳交差餉。他們並指出，政府已同時推出其他紓緩措施，減輕未能受惠於差餉寬免措施的弱勢社群的經濟困難。

12. 關於部分委員擔心擬議的差餉寬免措施會偏幫富人的問題，政府當局解釋，差餉寬免是一視同仁的措施，所有差餉繳納人均受惠於這項措施，不論有關物業的種類(住宅或非住宅)及應課差餉租值，亦不論繳納人是業主或租客；這項一次性紓緩措施亦是政府減輕香港不同階層市民生活負擔的有效方法；政府當局估計，建議的差餉寬免措施惠及全港大約315萬個有責任繳交差餉的物業單位。在獲得差餉寬免的兩個季度內，所有住宅及非住宅物業當中大約86%(即約272萬)無須繳交任何差餉。政府當局強調，為差餉寬免款額設定上限的做法能達致累退的效果，即物業的應課差餉租值越高，受惠於寬免的幅度越少。

13. 政府當局進一步解釋，考慮到政府的財政狀況，政府在2015-2016年度財政預算案推出合共約340億元的紓緩措施[2]，以減輕市民經濟負擔、刺激香港經濟增長，而差餉寬免是其中一項措施。差餉寬免以外，政府亦推出其他一次性紓緩措施，包括寬減薪俸稅及利得稅、豁免公屋租戶一個月租金，向領取綜合社會保障援助、高齡津貼、長者生活津貼和傷殘津貼人士發放額外兩個月津貼。政府當局特別指出，一次性紓緩措施的主要目的是發揮反周期的效果，調節短期經濟和紓緩市民即時面對的生活壓力。跟恆常措施不同，政府在制定一次性紓緩措施時，需要因應每年的財政和經濟狀況作出調整。政府當局亦指出，2015-2016年度政府整體開支增加了11%，其中6%以恆常的方式投放於教育、醫療及社會福利服務，令社會不同階層人士受惠。

[2] 包括用於寬減薪俸稅的158億元；用於差餉寬免的77億元；用於寬減利得稅的19億元；用於豁免公屋租戶1個月租金的11億元；用於向領取綜合社會保障援助、高齡津貼、長者生活津貼和傷殘津貼人士發放額外兩個月津貼的55億元；以及用於由2015-2016年度起將子女基本及額外免稅額由7萬元調高至10萬元的20億元。

租客的得益

14. 部分委員(包括陳偉業議員、陳志全議員及鍾樹根議員)懷疑，在租金已經包括差餉的例子中，差餉寬免措施能否令到租客受惠，因為業主將差餉寬免款額退還租客的機會不大。鍾樹根議員建議非業主自用樓宇不應獲得豁免差餉。

15. 政府當局表示，寬免差餉措施惠及所有差餉繳納人，不論繳納人是相關物業的業主或租客。根據《差餉條例》(第116章)，差餉的估價和徵收是按物業單位為基礎，而非以有關應課差餉物業單位的個別業主／佔用人／代理人為基礎。業主和佔用人均有責任繳交差餉，由業主或租客繳交差餉的安排，須視乎個別租約的條款。租金包括差餉與否，以及是否由租客負責支付差餉但經由業主一併代繳的安排，取決於業主與租客訂立租約時的考慮。個別租戶亦可與業主另訂租約條款，以訂定如何反映差餉寬免的優惠，從而保障其自身利益。

16. 據政府當局表示，為了易於管理，不少非住宅物業會由業主在收取租金的同時向租戶一併收取差餉款額，以便代繳。在此安排下，因應租約的條款，差餉寬減的實際受益人仍是租戶本身。政府當局又表示，根據差餉物業估價署發出的"物業詳情申報表"所蒐集有關物業出租的狀況顯示，2014-2015年約有54%的出租非住宅物業由租客支付差餉。此外，首10位享有最多差餉寬免額的差餉繳納人中，其租約有超過85%是租金不包差餉的，即差餉須由租客支付。換言之，根據租約條款，當有差餉寬免時，這些租客應可受惠。因此，委員提出非業主自用物業單位不獲差餉寬免的建議，可能會令到某些按照租約須負責繳交差餉的住宅及非住宅的租戶無法受惠於差餉寬免。

差餉寬免期及每季寬免上限

17. 部分委員(包括胡志偉議員、何秀蘭議員、單仲偕議員及鍾樹根議員)擔心，把2015-2016年度首兩季差餉寬免額上限定於每戶每季2,500元的做法，會令到應課差餉租值較低的小型單位的差餉繳納人無法受惠。由於小型單位的應課差餉金額多數會低於擬議每季2,500元的上限，因此小型單位的差餉繳納人未必能夠全數使用所有差餉寬免額。部分委員促請政府當局考慮將差餉寬免期由兩個季度改為四個季度，並調低每個季度的寬免金額上限，令應課差餉租值較低的小型單位的差餉繳納人能夠全數使用所有差餉寬免額。另有部分委員建議向每個物業單位提供上限為5,000元的寬免金額總額，使全體差餉繳納人(不論

其物業單位的應課差餉租值為何)受惠於相同數額的差餉寬免。就此方面，何秀蘭議員要求政府當局考慮准許將某個季度的"剩餘"差餉寬免餘額轉撥到同一個財政年度的其他季度，用以繳交差餉。

18. 政府當局表示，委員的建議會為政府帶來額外的財政負擔。據政府當局表示，如將5,000元的寬免上限攤分四季(即每戶每季1,250元)，會令政府2015-2016年度的財政負擔由大約77億元增加至大約117億元，即增加40億元。假如不論物業的應課差餉租值，劃一向每個物業單位派發5,000元，會令政府少收157億元，即較政府建議的原方案進一步少收80億元。政府當局強調，由於差餉的基礎廣闊，差餉寬免帶來的財政影響亦相當巨大。政府建議的差餉寬免安排所涉及的財政影響已達77億元，政府無意因為差餉寬免措施再帶來額外的財政負擔。至於部分委員擔心基層及清貧人士可能由於所繳交的差餉款額數目較低而未能全數使用所有差餉寬免額的問題，政府當局解釋，如應繳差餉金額等於或低於寬免上限，差餉繳納人需繳交的差餉款額將獲全數寬免，故此不存在"剩餘"差餉寬免額的問題。

19. 何秀蘭議員及陳志全議員對政府當局的解釋不表贊同。他們認為政府的財政盈餘足以承擔額外損失的收入。

20. 政府當局重申，差餉是一項基礎廣闊且穩定的政府收入來源。根據2014-2015財政年度政府修訂預算，差餉收入為223億元，佔政府總收入4.7%。因此，政府當局須在以差餉寬免的方式紓解民困與維持政府財政狀況兩者之者取得平衡。

21. 陳志全議員表示，以政府的財政承擔額維持在77億元不變及將差餉寬免期改為4個季度作為前提，他要求政府當局研究為每戶每季的寬免款額設定一個適當的上限，務使更多住戶能夠全數使用所有差餉寬免額。

22. 據政府當局表示，陳志全議員提出的方案意味差餉寬免上限須下調至每季700元以下，這會影響私人住宅單位和非住宅單位在政府原先建議的安排下可享有的全年寬免總額。除了公屋住宅單位可獲得的寬免總額會有所增加外，所有私人住宅單位(包括小型、中型及大型單位)及非住宅單位的差餉寬免總額均會全面下跌。假若以每季上限訂於670元為例，私人住宅單位可獲差餉寬免的總額會比原先建議的差餉寬免方案減少11%，而非住宅物業可獲的差餉寬免總額更會減少27%。政府當局認為

2015-2016年度財政預算案所公布的差餉寬免措施對大部分差餉繳納人較為有利，亦能夠維持政府的財政狀況。

建議

23. 小組委員會對該命令並無異議。小組委員會不會就該命令提出任何修訂。

徵求意見

24. 謹請委員察悉上文所載的小組委員會商議工作。

立法會秘書處
議會事務部1
2015年4月23日

附錄

《2015年差餉(豁免)令》小組委員會

委員名單

主席	梁君彥議員, GBS, JP
委員	方剛議員, SBS, JP 何秀蘭議員, JP 李慧琼議員, JP 葉國謙議員, GBS, JP 陳偉業議員 胡志偉議員, MH 姚思榮議員 陳志全議員 陳家洛議員 張華峰議員, SBS, JP 單仲偕議員, SBS, JP 盧偉國議員, BBS, MH, JP 鍾樹根議員, BBS, MH, JP 謝偉銓議員, BBS (合共：15位委員)
秘書	林映儀女士
法律顧問	譚淑芳女士