

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)2045/99-00號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱
並經主席核正)

檔號：CB1/BC/3/99/2

《1999年應課稅品(修訂)條例草案》委員會 會議紀要

日期：2000年5月16日(星期二)
時間：下午2時15分
地點：立法會大樓會議室B

出席委員：涂謹申議員 (主席)
田北俊議員
夏佳理議員
許長青議員
陳鑑林議員
單仲偕議員
楊孝華議員
劉慧卿議員

缺席委員：劉健儀議員

出席公職人員：庫務局

庫務局副局長(2)
郭立誠先生

庫務局首席助理局長(收入)
梁悅賢女士

庫務局助理局長(R1)
陳羿先生

香港海關

應課稅品科高級參事
黃肇銘先生

律政司

高級政府律師
張月華女士

列席秘書 : 總主任(1)4
梁小琴女士

列席職員 : 助理法律顧問2
何瑩珠小姐

高級主任(1)6
馬海櫻女士

經辦人／部門

I 選舉主席

涂謹申議員當選法案委員會主席。

II 與政府當局會商

《1999年應課稅品(修訂)條例草案》(下稱“條例草案”)的簡介

2. 庫務局副局長重點提出條例草案所載的下列主要建議，供各委員考慮：

- (i) 為方便香港海關(下稱“海關”)針對非法燃油的供應及使用採取執法行動，條例草案第4條旨在修訂現行的《應課稅品條例》(第109章)第40條，以擴大推定條文的涵蓋範圍，訂明在領有牌照以外的處所售賣、供應、購買、接收輕質柴油或汽油，以及進行其他有關輕質柴油或汽油的交易的情況下，海關即可援引此項推定。此外，條例草案第4條亦會加入一項新推定，規定在汽車油缸內發現的任何輕質柴油的含硫量如超逾《空氣污染管制(汽車燃料)規例》訂明的最高含硫量(現時定為0.05%)，即被推定為應課稅貨品。
- (ii) 為合理修訂車輛使用非法燃油的罰則水平，條例草案第10條建議把使用非法燃油的罪行(包括供應或使用有標記油類供汽車使用，以及供應或購買已清除標記的油

類)的最高刑罰，提高至罰款100萬元及監禁兩年，使該等罰則與供應或購買應課稅輕質柴油者保持一致。

- (iii) 為放寬對供自用的家中釀製飲用酒類的管制，以符合國際間的做法，條例草案第7條建議豁免非以蒸餾方法製造，亦非為售賣而製造的家中自釀製酒的稅款及領有牌照規定。為保障政府收入，必須訂定若干保障條款，以免有人濫用擬議的豁免條文。
- (iv) 為改善《應課稅品條例》及《應課稅品規例》的結構，政府當局藉此機會透過此修訂條例草案作出若干技術上的修訂，以及表明其政策意向。該等擬議修訂載於立法會參考資料摘要(檔號：FINCR 6/3231/89)第20段。

與委員進行討論

供應及使用非法燃油

3. 察悉到含硫量過高的輕質柴油必須課稅的推定不適用於來往中港兩地的過境車輛，楊孝華議員關注過境車輛的司機可能會濫用此項豁免。他要求當局提供資料，說明現時有何措施防止該等司機把輕質柴油從內地運入本港作轉售用途，以及政府當局對此項豁免可能被濫用所作的評估。

4. 庫務局副局長解釋，在現行制度下，過境車輛必須取得許可證，而法例已訂明司機可從內地運入本港的燃油的最高數量。香港海關應課稅品科高級參事(下稱“海關高級參事”)補充，現時該等車輛過境時可運載的燃油的最高數量以100至300公升為限，須視乎車輛的大小而定。海關人員透過檢查過境車輛的油缸，密切監察運入本港的燃油的數量。轉移或供應從內地運入的輕質柴油予其他車輛使用屬違法行為，海關可對此採取執法行動。正如提供非法燃油的統計數字所反映般，委員實在無需憂慮此項豁免會被濫用。在現行的許可證制度下取得的跨境車輛資料，有助當局針對此等車輛非法供應燃油的情況進行調查及採取執法行動。

5. 主席認為，由於條例草案旨在擴大輕質柴油須予課稅的推定所涵蓋的範圍，使此項推定適用於在領有牌照以外的處所售賣、供應、購買、接收輕質柴油或汽油，以及進行其他有關輕質柴油或汽油的交易的情況，

因此擴大此項推定亦有助當局針對跨境車輛轉售或轉移輕質柴油的情況採取執法行動。他繼而邀請政府當局向委員解釋擴大推定範圍的作用。

6. 庫務局副局長表示，根據現行法例，只有在某人正在把碳氫油轉移至某車輛的油缸，或從該車輛的油缸轉移碳氫油，而該車輛的所在地點並非領有牌照的處所的情況下，才可推定碳氫油須予課稅。條例草案旨在擴大此項推定的涵蓋範圍，使此項推定適用於任何涉及在領有牌照以外的處所售賣、供應、購買、接收輕質柴油或汽油，以及進行其他有關輕質柴油或汽油的交易的活動。海關高級參事補充，此項推定的現行範圍所產生的問題是，在很多個案中，供應非法燃油未必涉及當場把燃油轉移至某車輛。近期有關人士已採用較先進的方法供應燃油。舉例而言，非法燃油可以罐裝形式外賣予司機，以便司機在供應站以外的地方為其車輛加油。由於受到此項推定現時的涵蓋範圍所限，海關難以採取執法行動。當局提出擴大此項推定的涵蓋範圍的建議，目的在於解決上述執法問題。

7. 單仲偕議員詢問供應及使用非法燃油的最新情況。海關高級參事回應時表示，1999年的個案數目較1998年顯著上升；而涉及的非法燃油數量亦由523萬公升增加至857萬公升。

8. 田北俊議員詢問，當局可否對正在等候購買非法燃油但仍未進行購買或接收燃油程序的車輛採取執法行動。庫務局副局長回應謂，雖然條例草案旨在擴大該項推定的涵蓋範圍，使其包括涉及非法燃油交易等較廣泛的活動，但個別個案是否納入條例草案訂明的活動的範圍，則會由法庭決定。

9. 單仲偕議員詢問，當局會否檢控被發現在車輛存放數罐非法燃油的司機，以及需要取得哪些證據才可以使有關司機入罪。海關高級參事回應謂，實際情況需視乎涉及的非法燃油的類別而定。非法燃油主要分為3大類：有標記油類、已清除標記的油類及應課稅輕質柴油。由於有標記油類指定作為工業或海事用途，除非有關司機可證明他正在運送的燃油是作經准許的用途，否則他須就從事非法燃油交易的罪行承擔法律責任。已清除標記油類原屬有標記油類，但其染色物質及標記已被非法除去或遮蔽。因此，除非由化驗所進行測試，否則其外觀與一般輕質柴油無異。他指出，在現行法例下，即使當局發現應課稅輕質柴油，亦難以使犯人入罪，因為除非該名犯人在把燃油轉移往油缸時即場被發現，否則當

局不能援引該項燃油須予課稅的推定。擴大推定範圍的建議實施後，執法人員現時面對的問題便可獲得解決。

10. 劉慧卿議員指出，使用含硫量過高的非法燃油會導致車輛排放廢氣，使香港的空氣質素下降。她促請政府當局在條例草案獲制定為法例後，加強針對供應及使用非法燃油的執法行動，以減低車輛排放的廢氣所造成的空氣污染。

11. 海關高級參事解釋，海關已就針對供應及使用非法燃油訂下行動計劃。在1999年上半年，當局已撥出更多資源進行針對非法油站的執法行動，特別是位於市區的非法油站，因為該等油站對鄰近地方構成觸發火警的危險。在1999年下半年，海關獲分配更多資源設置路障，以加強針對非法燃油使用者的執法行動，有時亦會與環境保護署及警方採取聯合行動。海關設有由24名人員組成的特別職務隊，負責策劃及領導打擊涉及出售及供應非法燃油的有組織活動的執法行動。超過300名海關人員則負責巡邏、視察非法燃油供應黑點，以及設置路障檢查車輛油缸的工作。此外，當局亦可調配一隊由185名海關人員組成，負責針對盜版活動採取執法行動的隊伍，處理非法燃油的執法行動。正如立法會參考資料摘要所載，海關會利用現有資源承擔條例草案的建議所帶來的額外工作量。現階段沒有增加執法人手的計劃。擴大推定範圍及實施含硫量過高燃油須予課稅的新推定，應可收到阻嚇與非法燃油有關的活動的成效。海關會利用現有的人力資源加強執法行動。

12. 察悉到當局在1999年就購買非法燃油的控罪判處的實際罰款額僅由800元至2,000元不等，主席認為當局所判處的罰款水平可能不足以阻嚇市民購買非法燃油。考慮到該等罪行不但導致稅收損失，亦會造成環境污染及觸發火警的危險，他促請政府當局考慮設定與每宗案件所檢取的非法燃油數量有關的公式計算適當的罰則水平。單仲偕議員認同他的見解，認為罰則條文應具有足夠的阻嚇作用。假設觸犯罪行的車輛的司機會在油缸注滿非法燃油，單議員建議可採用與載有非法燃油的車輛的油缸容量掛鈎的公式。田北俊議員亦表示同樣關注，認為必需制訂適當的罰款水平，務求對使用非法燃油的活動產生足夠的阻嚇力。然而，他認為設定強制性最低罰則水平，例如約4,000至5,000元，在應用上會更加有效及簡單直接。劉慧卿議員對罰則的阻嚇力是否足以減低使用劣質非法燃油對環境造成的滋擾亦表關注。她促請政府當局考慮就有關購買及使用非法燃油的罪行設定最低罰款水平的建議。

13. 庫務局首席助理局長解釋，《應課稅品條例》一直以來均採用最高罰則水平的概念。當局必需仔細考慮委員提出設定最低罰款水平或制訂罰則公式的建議是否可行，因為此舉會破壞法庭的自主權，使法庭不能在考慮個別案件的有關情況後，才決定應判處的罰則水平。庫務局副局長補充，該等建議涉及法律及司法上的技術問題。然而，他答允考慮委員的意見，以及與有關各方研究該等建議的可行性。

14. 委員察悉，海關可申請沒收涉及使用非法燃油的車輛，而海關通常會對第2次涉及此項罪行的車輛援引上述權力。然而，的士卻可獲得豁免，因為政府當局已接納業界及前立法局提出的論據，同意使用非法燃油的人可能並非的士車主。為協助委員研究如何就有關非法燃油的罪行訂立適當的罰則水平，主席要求政府當局提供統計資料，說明在過去數年涉及使用非法燃油的車輛的數目及被沒收的車輛的數目，連同涉案車輛的類別的分類數字。

(會後補註：政府當局對委員提出訂立最低罰則水平的建議作出的回應，以及使用非法燃油的統計資料已隨立法會CB(1)1638/99-00(01)號文件送交委員。)

家中自釀製酒

15. 主席請委員注意政府當局的來信，內容關於當局對《應課稅品條例》第17(4)條提出的一項委員會審議階段修正案。立法會法律事務部曾就此條文提出一項草擬方面的觀點。政府當局同意提出一項委員會審議階段修正案，澄清豁免不涉及蒸餾過程的家中自釀製酒精的領有牌照規定及稅款。該信件已在席上提交，供委員考慮。(立法會CB(1)1621/99-00號文件)

16. 單仲偕議員雖支持豁免非以蒸餾方式製造、亦非作出售用途的家中自釀製酒申領牌照及繳納稅款，但他關注家中自釀製酒對健康的影響。海關高級參事解釋，由於擬議修訂禁止以蒸餾方法在家中釀酒，因此在家中自釀過程中不會產生甲醇（一種在不適當的蒸餾程序中所產生的有毒物質）。只要在釀製過程中嚴格遵守衛生原則，家中自釀製酒並不會對市民的健康構成任何顯著的威脅。庫務局副局長答允進一步諮詢有關部門，以確定家中自釀製酒對健康的影響。

(會後補註：政府當局的回覆已隨立法會CB(1)1638/99-00(01)號文件送交委員。)

17. 主席察悉，香港很多主要貿易伙伴均沒有對家中釀酒活動及家中自釀製酒設立任何領有牌照的規定或徵收稅款，而該等國家的超級市場亦有出售家中釀酒用具。他要求當局提供資料，說明在條例草案獲制定為法例後，在香港售賣該等家中釀酒用具會否受到任何管制。海關高級參事答覆謂，由於該等家中釀酒用具在出售及經處理前不含任何酒精或酒類，所以沒有被納入應課稅品的類別，因此無須遵守《應課稅品條例》訂明的領有牌照或繳納稅款規定。

18. 單仲偕議員要求當局澄清，倘餐廳經營者免費向顧客提供自釀製酒，他可否同樣享有條例草案給予家中自釀製酒的豁免待遇。海關高級參事提到條例草案第7條對《應課稅品條例》新增訂的第64A(1)條，該條文規定只有某人“在他專用作居所並構成獨立住戶單位的處所”並非以蒸餾方法在家中自釀製酒，才會獲得豁免。在餐廳等商業處所製造或飲用的酒類不會獲豁免遵守領有牌照或繳納稅款的規定。

其他技術性修訂

19. 助理法律顧問向委員簡介她對《應課稅品條例》第6(1)(i)條的擬議修訂表示的關注，以及載於立法會CB(1)1593/99-00(03)號文件的政府當局回應。她解釋，第6(1)(i)條的擬議修訂會授予行政長官會同行政會議訂立規例的一般權力，藉以豁免任何人遵守或繳納《應課稅品條例》訂明的稅款。據此訂立的規例只須透過立法會以不廢除或不提出修訂即屬通過的程序審批。豁免的範圍沒有明文限制，行政長官會同行政會議亦無須提出豁免的理由。此項擬議修訂會削弱立法會審議更改獲豁免貨品範圍方面的權力。她引述 *Constitutional and Administration Law* 內的一篇文章，表示作者指出“一般而言，由於徵收或更改稅項的權力十分重要，因此議會不應將該權力轉授”。此外，《應課稅品條例》的擬議條文第6(1)(i)條可能與該條例第4(2)(b)條有所抵觸。

20. 單仲偕議員表示，雖然他不反對以授予行政長官會同行政會議訂立規例的一般權力，取代訂明可獲豁免課稅貨品的類別的現行條文第6(1)(i)條的建議，他反對該項規例只須透過立法會以不廢除或不提出修訂即屬通過的程序審批的建議。他指出，立法會議員極為關注與豁免課稅及稅項有關的事宜。他建議該等規例須藉立法會正面議決程序通過。田北俊議員認同他的見解。

21. 主席亦表示十分關注在擬議修訂下審議規例的安排。他表示寧可保留第6(1)(i)條的現有條文，使豁免範圍作出的任何更改均須透過修訂主要法例的立法過程進行。他強烈反對削弱立法會審議有關稅務及收入的法例的權力。

22. 庫務局首席助理局長解釋，就《應課稅品條例》第6(1)(i)條提出的擬議修訂，旨在從該條例中刪除只須在《應課稅品規例》中載列的特定類別貨品。按照擬議修訂，立法會可行使審議附屬法例的現有權力，審議所有根據新訂的第6(1)(i)條訂立的所有規例。根據《稅務條例》及《差餉條例》訂立的豁免命令亦接受同一程度的審議程序已屬足夠。按照正常的做法，政府當局在指明每項規例的生效日期時，通常會預留足夠時間予立法會進行不廢除或不提出修訂即屬通過的程序。除非出現緊急的情況，以致規例必須立即生效，則當別論。政府當局亦會在規例刊登憲報前，就此發出立法會參考資料摘要。此舉實際上已就該規例給予立法會預先通知。

23. 高級政府律師指出，擬議修訂事實上符合 *Constitutional and Administration Law* 一書訂下的原則。該書的作者曾表示，為管理經濟起見，應容許靈活訂立規例以修改例如間接稅或關稅稅率等事宜。擬議條文第6(1)(i)條之下的訂立規例權力被視為一項訂立規例以修改關稅的靈活權力，而不是一項徵收或更改課稅的權力。她亦指出，根據第6(1)(i)條獲豁免貨品的類別需不時修改，以便按照經濟發展更新法例。有鑒於此，較可取的做法是透過從主要法例中刪除獲豁免貨品的列表，藉以簡化修改該列表涉及的立法程序。

24. 庫務局副局長補充，由於擬議修訂授予行政長官會同行政會議就有關豁免指明類別貨品稅款訂立規例的一般權力，而不是徵收課稅的權力，政府當局認為擬議機制實屬恰當。然而，他答允考慮委員的關注，以及考慮委員提出藉正面議決程序通過該等規例的要求。

(會後補註：政府當局答允提出委員會審議階段修正案，指明根據新訂的第6(1)(i)條訂立的規例須經立法會正面議決程序通過。政府當局的答覆已隨立法會CB(1)1638/99-00(01)號文件送交委員。)

III 其他事項

25. 委員同意分別於2000年5月22日(星期一)及5月23日(星期二)下午2時30分舉行法案委員會第2及第3次會議。

(會後補註：法案委員會第3次會議已改於2000年6月2日(星期五)下午12時45分舉行)

26. 議事完畢，會議於下午4時結束。

立法會秘書處
2000年9月18日