

條例草案委員會文件
《 2003 年收入條例草案 》

目的

議員曾在條例草案委員會五月三十日會議上就《 2003 年收入條例草案 》(條例草案)提出問題，本文件載述政府的回應。

獲註冊分銷商授權的僱員或代理人的法律責任

2. 正如我們在五月三十日會議所述，我們已再次研究有關根據條例第 4(I)(e)及 4(I)(ea)條註冊分銷商須就沒有遞交聲明或作出虛假聲明負上法律責任，而現行條文中註冊分銷商的僱員及代理人則並無類似罪行的安排；我們同意議員的意見，應規定獲授權的僱員或代理人亦須負上法律責任。我們已擬訂委員會審議階段修正案(載於**附件 A** 的第 2, 6, 10(a)及 10(a)(ii)條)，規定若註冊分銷商已按第 4D(3)條授權其僱員或代理人作出聲明，如沒有遞交聲明，該僱員或代理人(而非該註冊分銷商)須負上法律責任；若該獲授權的僱員或代理人作出虛假聲明，該僱員或代理人會違犯第 4(I)條所訂罪行。若委員會審議階段修正案獲立法會通過，運輸署會以書面知會獲授權的僱員及代理人，以及註冊分銷商其法律責任。

3. 政府擬動議的整套修正案的擬稿載於**附件 A**。

沒有備存紀錄的罰則

4. 我們已考慮一位議員提出登記車主不應因沒有根據新訂的第 4I(1A)條備存紀錄而被處以任何監禁罰則的意見。我們仍然認為新訂的第 4FA 條所要求備存的紀錄，有助有效徵稅及防止避稅。該條文不單適用於個人，亦適用於註冊分銷商及相聯繫的人。訂明的罰則為法庭可施以的最高刑罰。我們已徵詢律政司的意見。律政司表示，法庭在決定施以適當的罰則時，會考慮個案的情況，例如違反規定的行為是否無心之失、不遵從規定的嚴重程度，以及被定罪者是商業經營者或是個人等。對干犯相同違法行為的人士施加不同罰則，亦與法律政策不符，因為同樣的罪行的最高罰則應相同，讓法庭決定適當的罰則水平。施加不同罰則的做法，亦與其他法例中，犯罪的不論是商業經營者還是個人均處以相同的最高罰則的做法不符。因此，我們認為第 4I(1A)條建議的罰則水平適當。

5. 運輸署會通知註冊分銷商、相聯繫的人及登記車主備存紀錄的規定。舉例來說，運輸署會發信給每名註冊分銷商，提醒他們在首次登記時須遵守的規定。不知曉法律規定並非對登記車主及註冊分銷商施加不同罰則的理由。

議員的委員會審議階段修正案所引致須由公帑負擔的效力

6. 在五月三十日條例草案委員會會議上議員提交的委員會審議階段修正案擬稿，旨在減低私家車及客貨車的建議邊際稅率和電單車的稅率。政府認為，這會造成立法會《議事規則》第 57(6)

條所指導致動用香港政府收入或須由該等收入負擔的效力。立法會《議事規則》第 57(6)條訂明，“立法會主席或全體委員會主席如認為任何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，則該修正案只可由(a)行政長官；(b)獲委派官員；或(c)任何議員(如行政長官書面同意該提案)提出。”。

7. 第 57(6)條的關鍵字眼是“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”。這裏“收入”一詞，是指香港用以應付公共開支的收入，並不限於已收取或累算應得的收入。當有人提及某年度的收入，所指金額通常是指該年度的收入，不單只包括從各種來源已收取的收入。換言之，“收入”的概念本身已清楚表明是指預期收入，而非過去已收取或累算應得的收入。因此，預計可從公眾收取的新增收入，可恰當地被視為“香港的收入”，儘管這筆收入可能是尚未累算應得的收入。倘若該條文的原意是將立法會議員的權力局限於已收取的收入，則用詞應為“已收取的收入”或“已收取或累算的收入”，而並非“的收入”。

8. 值得注意的是，在一九九四年五月，前立法局兩名議員曾動議修訂政府提出的決議案。當時立法局主席所作的裁決是，“收入”指香港每年用以應付公共開支的收入，不限於已收取或累算應得的收入。由此看來，“動用”政府收入當包括任何會導致日後不能從既有合法來源收取收入的行動。

9. 另一個應予考慮的層面是，修正案的**目的或效力是否可以**導致動用任何部分政府收入，或須由該等收入負擔。Erskine May “*Parliamentary Practice*” (第 22 版)一書第 763 及 767 頁指出，“如果對事項有任何懷疑，而新的建議看來**可能**引致需要擴闊先前透過法例已批准的開支目的，或為達到上述目的潛在**可能**導致的開支有所增加，便須提出財務決議案”。他又表示，“實際上，這可解釋為建議要求新的或擬增加的開支，而該等開支是未經立法授權的”。這方案為前立法局主席在一九九六年三月二十八日所作的一項裁決中採納，裁定議員條例草案(指《1996 年僱員補償(修訂)條例草案》)具有須由公帑負擔的效力。前立法局主席在其裁決中引述前立法局法律顧問的意見如下：

“立法局法律顧問又認為，根據《1996 年僱員補償(修訂)條例草案》所提議的改變，將導致所有僱主(包括政府在內)在法律上有責任……。雖然不能準確預測可能會增加的開支(因為在有關情況下有很多不能預計的因素，包括可能發生在政府僱員身上的意外的次數，該等意外的性質等)，但《常規》第 23 條[相等於立法會《議事規則》第 57(6)條]所述及的修訂是“**可能**”動用或支出政府收入者。因此，只有是象徵式的(或套用律師的術語——“法律不計瑣事”“*de minimis*”)額外開支，才可在《常規》第 23 條下適當地不予理會。”

10. 議員修正案擬稿旨在達致以下目的：(i)調低政府在《2003 年收入條例草案》所提議的私家車邊際稅率，由 35-75-105-150%減為 35-

55-75-95%；(ii)調低總重不超過 1.9 公噸的客貨車的建議邊際稅率，由 35-75-105%減為 35-55-95%；以及(iii)電單車的稅率由 40%下調至 35%。

11. 《2003 年收入條例草案》內有關首次登記稅的財政預算案建議，獲《2003 年公共收入保障(收入)令》(該命令)賦予法律效力。該命令由二零零三年三月五日下午二時三十分起生效，是根據《公共收入保障條例》(第 120 章)制定的，因此是收入的既有部分。第 120 章第 2 條明確授權行政長官制定命令，使《2003 年收入條例草案》具有“十足法律效力”。這是所需的法定權力，使自二零零三年三月五日財政預算案公布後所徵收的額外首次登記稅成為既有合法的收入來源。我們預期根據《2003 年收入條例草案》建議所徵收的額外收入，是香港政府的收入。議員的修正案顯然會導致動用根據該命令已徵收的額外首次登記稅及預期日後從公眾徵收的額外首次登記稅。

12. 議員的修正案擬稿不單會導致根據該命令已徵收的收入及將會徵收的收入減少，更**可能**導致首次登記稅的整體收入較財政預算案公布前的稅制下所徵得的稅收為少。我們在《2003 年收入條例草案》中建議取消原先獲免稅的項目。為減輕取消豁免項目後令應課稅價值增加的影響，我們建議擴闊稅階幅度(即把私家車的稅階由首三個稅階為 100,000 元擴闊至首兩個稅階為 150,000 元及第三個稅階為 200,000 元)。按議員的修正案擬稿，部分在第三及第四稅階的私家車的平均實際稅率(按汽車的應課稅價值所繳付的首次登記稅比例)，及所有電單車的實際稅率會較財政預算案公布前的稅制之下為低。根據議員的

修正案擬稿，部分在第二至第四稅階的私家車的應繳稅款亦會較財政預算案公布前為少。

13. 我們查看資料庫內有關二零零二至零三年度首次登記的私家車資料，發現有 1 811 輛私家車按議員的修正案所得出的**實際稅率**，會較財政預算案公布前的稅率為低(471 輛汽車的應課稅價值(包括原先獲免稅項目)介乎 300,000 元至 500,000 元，另有 1 340 輛汽車的應課稅價值超逾 500,000 元)，稅率差距達 1 至 26 個百分點。就電單車而言，財政預算案公布前及建議的稅率均為劃一稅率，故此該稅率亦是實際稅率，議員修正案中的建議的稅率較財政預算案公布前的稅率少 5 個百分點。至於總重不超過 1.9 公噸的客貨車，二零零二至零三年度有 5 輛登記，這些客貨車的新應課稅價值全部在 150,000 元以下。按照議員的修正案，其實際稅率將由財政預算案公布前的 40% 下調至 35%。

14. 我們亦從有關二零零二至零三年度首次登記的車輛的資料庫中，發現有 606 宗個案或 150 個型號(省稅型號)的私家車按照議員的修正案而**應繳的首次登記稅**，將較財政預算案公布前稅制下所繳稅款為少。這些個案分布於首三個邊際稅階。舉例來說，根據二零零二至零三年度的資料庫，在 150,000 元以下、介乎 150,000 元至 300,000 元，以及介乎 300,001 元至 500,000 元的邊際稅階內的個案，分別有 110、295 及 201 宗。此外，根據議員的修正案擬稿，有 142 宗個案或 83 個型號的電單車的應繳首次登記稅，將較財政預算案公布前稅制下所繳稅款為少。

15. 豁免項目取消後，汽車分銷商對定價策略如作任何改變(例如調低豁免項目的價值)，並超出我們所假設平均應繳首次登記稅會減少10%的範圍的話，則私家車的應課稅價值總額以致應繳首次登記稅會進一步下降。議員修正案的1.81億元預計額外收入可能會因此減少，導致政府收入少於財政預算案公布前稅制所帶來的收入。根據議員的修正案，我們若假設平均應繳首次登記稅會下調20%(而非達至1.81億元額外收入，平均應繳首次登記稅下調10%的假設)，則額外收入會減少約3.7億元，或較財政預算案公布前的稅制下可徵得的稅收減少1.89億元。我們不可完全排除這可能性，因為冷氣機、音響設備、防盜系統及分銷商保證等原先獲免稅的項目，其按註冊分銷商聲明的價值，在四個建議邊際稅階內的私家車的原應課稅價值中所佔的比例頗大，分別為66%、46%、22%及16%。

16. 若私家車登記數字下跌的幅度大於政府所假定，例如跌幅達25%(即計及預期汽車銷售量在沒有稅率調整的情況下，會較上年度下跌4%之外，假設銷售量進一步下跌25%，而非達至1.81億元額外收入，銷售量進一步下跌15%的假設)，則額外收入會減少約3億元，或較財政預算案公布的稅制下可徵得的稅收減少1.19億元。我們不可能完全排除這可能性，因為業界認為其前景在現時經濟狀況下並不樂觀，而政府的原假設亦太樂觀。

17. 議員認為政府對稅制改變下首次登記數字及平均首記登記稅款的預算太樂觀，若這兩方面的表現均較政府原預算為差，議員的修正案會大幅減少政府收入。

18. 雖然政府無法準確預測汽車登記模式和分銷商的定價策略因應議員的修正案擬稿會有何改變，又或首次登記稅的整體稅收會否減少或減少的程度為何，但根據上文第 9 段所述的原則，只要修正案有**潛在**損失收入的**可能性**，便應視作具有須由公帑負擔的效力。議員的修正案無須經驗證必定會帶來收入損失的後果，才視作具有須由公帑負擔的效力。

19. 關於議員修正案具有須由公帑負擔的效力一點，還有第三層面要予以考慮。該修正案如獲通過，將導致政府須退還根據該命令多收的首次登記稅稅款。運輸署預計，在職員和電腦程式費用上須動用約 900,000 元，以安排向約 5,000 部車輛退還稅款。這款額數目不菲，單憑這因素，於上一次草案委員會會議上提出的議員修正案，便應具有按照立法會《議事規則》第 57(6)條所指，導致動用香港政府收入或須由該等收入負擔的效力。

立法會若不通過政府經修訂的稅率建議及議員反建議的後果

20. 若有關政府經修訂的稅率的修正案及議員有關稅率的修正案在委員會審議階段均不獲通過，當《2003 年收入條例》經立法會修訂及通過而刊登憲報後，財政預算案公布前的第 330 章附表，即**附件 B**中“現行稅階及稅率”一欄會再次生效。換言之，稅制會回復至原來的狀況，即私家車沒有邊際稅率及稅階，而貨車、的士、小型巴士、巴士及特別用途車輛的稅率均較高。

21. 原先獲免稅項目的價值佔於先前四個非邊際稅階內的私家車的舊應課稅價值的比例，分別高達 68%、46%、22%及 17%。應課稅價值因為《2003 年收入條例草案》建議取消豁免項目而增加，但由於沒有按原建議擴闊稅階或調整最低稅階的稅率，所有車輛須繳付的稅款均會增加。因只取消豁免項目(但仍沿用舊稅率及稅階)而增加的私家車首次登記稅收入估計約為 4 億元，這估計背後的假定，與政府就原來及經修訂建議所帶來的改變作的假定相同。

22. 須注意的是，由於原先獲免稅項目的價值在較低價私家車的應課稅價值中所佔比重相對較大，這些汽車的應繳稅款所受的影響會較為顯著。根據二零零二至零三年度登記的汽車資料，原先四個非邊際稅階內的汽車的零售價會提高 17-15-14-6%，有關影響顯然屬遞減性質，即私家車價格愈低，零售價的增幅百分率(包括稅項在內)則愈大。根據政府經修訂的建議，在擬議的四個邊際稅階內的汽車的零售價會提高 9-10-7-16%。

23. 就私家車採用邊際稅制的建議是香港汽車商會所提出的。政府已採納有關意見，並且獲汽車業普遍支持。如《2003 年收入條例草案》第 11 條或相關修正案均不獲立法會通過，邊際稅制將無法付諸實行。

24. 至於巴士、小型巴士、的士及特別用途車輛等商業車輛(財政預算案公布前首次登記稅稅率為 4%)，以及貨車(財政預算案公布前首次登記稅稅率為 18 至 20%)，我們已在《2003 年收入條例草案》中建議調低有關稅率，以減輕因取消豁免項目而造成的影響。條例草案第

11 條或相關修正案若不獲通過，則不能減輕應課稅價值以至首次登記稅增加的影響。

25. 注意到對私家車(尤其是較低價私家車)零售價的影響屬遞減性質，而商業車輛的稅務負擔會增加，加上政府會未能按汽車業的建議引入邊際稅制，我們再次促請議員支持政府經修訂的建議，以及政府提出的相關修正案。

財經事務及庫務局

庫務科

二零零三年六月

汽車首次登記稅

汽車類別	現行稅階及稅率	建議稅階及稅率 #
私家車	(a) 應課稅價值不超過 100,000 元 40% (b) 應課稅價值超過 100,000 元但不超過 200,000 元 45% (c) 應課稅價值超過 200,000 元但不超過 300,000 元 50% (d) 應課稅價值超過 300,000 元 60%	(a) 最初的 150,000 元 35% @ 應課稅價值 (b) 其次的 150,000 元 75% @ (c) 其次的 200,000 元 105% @ (d) 剩餘的應課稅價值 (即 500,000 元以上的餘額) 150% @
電單車	40%	40%
機動三輪車	40%	40%
貨車		
許可車輛總重不超過 1.9 公噸的客貨車	(a) 應課稅價值不超過 100,000 元 40% (b) 應課稅價值超過 100,000 元但不超過 200,000 元 45% (c) 應課稅價值超過 200,000 元 50%	(a) 最初的 150,000 元 35% @ 應課稅價值 (b) 其次的 150,000 元 75% @ (c) 剩餘的應課稅價值 (即 300,000 元以上的餘額) 105% @
許可車輛總重超過 1.9 公噸的客貨車	20%	17%
客貨車以外的貨車	18%	15%
的士	4%	3.7%
公共小巴及私家小巴		
公共巴士及私家巴士 (根據有關法例而獲豁免汽車首次登記稅的巴士除外)		
特別用途車輛		

建議的稅制將取消冷氣機、音響設備、防盜裝置及分銷商保證等豁免。另外，建議就私家車及總重不超過 1.9 公噸的客貨車的稅制將採用邊際稅率。

@ 這是邊際稅率。