

**立法會主席就
余若薇議員，SC，JP 及周梁淑怡議員，GBS，JP 擬就
《2003 年收入條例草案》
提出的全體委員會審議階段修正案的裁決**

余若薇議員及周梁淑怡議員已分別作出預告，倘《2003 年收入條例草案》(“條例草案”) 在 2003 年 6 月 25 日的立法會會議上獲得予以二讀，她們擬在全體委員會審議階段就條例草案動議修正案。我在裁決她們是否可提出這些修正案前，已請財經事務及庫務局局長(“局長”) 作出評論，亦請余議員及周議員作出回應。此外，我還徵詢了立法會法律顧問的意見。

2. 條例草案的主要目的是修訂《汽車(首次登記稅)條例》(第 330 章)，以實施政府就 2003 至 04 財政年度提出的財政預算案中的某些建議。條例草案建議取消現時就某些車輛配件及保證所給予的汽車首次登記稅豁免。基於這項建議，條例草案亦作出其他建議，包括調整稅階幅度，取代私家車和許可車輛總重不超過 1.9 公噸的客貨車首次登記稅率，以及轉用邊際稅制。

3. 有關條例草案原本建議的私家車邊際稅率，局長已作出預告，擬在全體委員會審議階段動議修正案，將稅率由 35%、75%、105%及 150% 分別調整至 35%、70%、85%及 105%。有關許可車輛總重不超過 1.9 公噸的客貨車，局長亦表示擬在全體委員會審議階段修正有關稅率，由 35%、75%及 105%分別調整至 35%、70%及 85%。

4. 余議員和周議員的修正案旨在調整私家車、客貨車和電單車的稅率。余議員擬將私家車的稅率分別調整至 35%、55%、75%及 95%；周議員則擬將稅率分別調整至 35%、60%、85%及 105%。關於客貨車，兩位議員都建議將稅率分別調整至 35%、55%及 75%。至於電單車，兩位議員都建議將稅率調整，由條例草案建議的 40%調整至 35%。

政府當局的意見

5. 局長提交了一份頗長的文件。基於不同的假設，包括假設在不同情況下會有不同的車輛登記總數，他總結余議員和周議員的修正案不單止會減少政府擬藉條例草案增加收取的首次登記稅，還會減少政府在預算案前的稅務安排下可獲的收入，特別是私家車方面的收入。例如，局長聲稱余議員就調整私家車稅率建議的修正案只可以為政府帶來 1.81 億元的額外收入，而他建議的修正案則會為政府帶來 4.21 億元的額外收入。局長已在一份提交審議該條例草案的法案委員會文件中(立法會 CB(1)1817/02-03(02)號文件) 作出同樣聲稱。該文

件包括一份《影響分析》(見附錄 I)。在另一個例子，基於一些其他假設，局長在他提交的意見書中指稱余議員的修正案與預算案公布前的稅收情況比較，會令政府減少首次登記稅的收入達 1.89 億元。局長的意見書內包含很多這類例子。

6. 局長亦認為，根據《議事規則》第 57(6)條，議員的修正案的效力會減少政府預期可藉條例草案增加收取的首次登記稅收入。引述局長意見書內的說法，我理解他採取這個立論的理據似乎是：

“……‘收入’概念內有明顯意思，指預期將有的收入，而不是指過去已收取或獲得的收入。因此，預期可向公眾收取的新增收入可正當地被視為‘香港政府收入’，雖然這些新增收入仍未能獲得。倘若(《議事規則》第 57(6)條的)原本的意圖是單單限制立法會議員就已收取的收入方面可有的權力，該片語理應在當時寫成‘已收取的收入’或‘已收取或已獲得的收入’，而不是寫成‘(香港政府)收入’。”

議員的回應

余若薇議員的回應

7. 余議員在她的回應中指出，適用於處理針對增加收入措施而提出的修正案的原則，是考慮擬提出的修正案會否減少現時法例下可收取的稅款。將這原則套用在這個案上，若她建議的修正案會導致整體首次登記稅稅款少於在預算案公布前(即 2003 年 3 月 5 日下午 2 時 30 分前)的稅款，則修正案便是涉及《議事規則》第 57(6)條所指的動用政府公帑。但是，由於在應課稅價值及稅階方面，條例草案建議的稅制以及現行稅制，是建基於不同計算方式，所以實在難以作出有意義的比較。

8. 余議員指出，政府並無提到她的修正案會影響政府從私家車首次登記稅獲得的整體收益。事實上，政府亦同意，按照她的修正案的建議，私家車整體的首次登記稅收入，會較預算公布前的稅收情況為多(即 1.81 億元的額外收入)。這數字是基於假設在 2003-04 年度私家車登記數字有 4%的自然跌幅，而平均應繳首次登記稅稅款會因應汽車分銷商於取消豁免項目和調整稅階與調整稅率而可能改變銷售策略後下跌 10%，以及私家車登記總數因稅制調整而進一步下跌 15%。若這些因素的跌幅較少，額外收入更會超過 1.81 億元。

9. 有關電單車，余議員指出雖然政府說她的修正案會在個別情況下令首次登記稅收益較預算案公布前為少，但政府同意，假設平均應繳稅款及車輛登記數目不受稅制上的改變影響，按照她的修正案所建議，政府從電單車首次登記獲得的收入，會較預算案公布前增加 500

萬元。

10. 至於不超過 1.9 公噸的客貨車的實際稅率，余議員注意到政府當局的資料顯示，在 2002-03 年度，在現行計劃的第一稅階下，只有 5 部該類車輛的登記。政府當局並沒有說她的修正案會對該等車輛首次登記稅的整體收入造成影響。事實上，政府當局在 2003 年 6 月 14 日致本會一位助理法律顧問的函件中證實，根據她建議的修正案，該 5 類車輛所須繳付的首次登記稅，將會較預算案公布前所繳付的為高。

11. 總結而言，余議員辯稱，根據她擬提出的修正案，私家車、電單車及不超過 1.9 公噸的客貨車的首次登記稅的整體收入將不會低於預算案公布前稅務安排下的收入，因此，就第 57(6)條而言，並無具有由公帑負擔的效力。

周梁淑怡議員的回應

12. 周議員同意余議員所提的論據，而該等論據亦同樣適用於她的修正案。她表示，較諸余議員擬就有關私家車所提出的修正案，她的修正案所會帶來的額外收入，將超出政府當局估計余議員的建議所會帶來的 1.81 億元額外收入。周議員就私家車提出的擬議修正案，與政府的擬議修正案只有一處的分別——就是在於邊際稅率的第二層稅階。

立法機關法律顧問的意見

13. 立法機關法律顧問認為，余議員建議的原則，代表了主席在就一項對某法案內所載的擬議收入措施而提出的擬議全體委員會審議階段修正案，就第 57(6)條而言是否具有由公帑負擔的效力而達致她的意見時，可予以採用的正確原則。鑒於將根據現行法律所能收取的收入水平，與根據擬議的全體委員會審議階段修正案所能收取的收入水平作直接比較，在現時的情況下並不能為主席提供協助，亦鑒於議員提出的全體委員會審議階段修正案為稅制帶來的結構改變，便是條例草案內所建議者，政府當局是有責任就擬議的全體委員會審議階段修正案的效力，提供清晰而具說服力的評估，讓主席可考慮為支持他們的看法，就第 57(6)條而言，有關的全體委員會審議階段修正案會具有由公帑負擔的效力。

14. 除稅率外，兩位議員在全體委員會審議階段修正案內就現行稅制所建議的結構性改變，與條例草案所建議的是相同的。在此情況下，政府理應有責任提出有信服力的證據，令主席信納議員提出的全體委員會審議階段修正案具有由公帑負擔的效力。主席如認為有需要時，可亦考慮兩位議員向她提出的意見及她所獲的資料。

我的意見

15. 關於局長就甚麼是第 57(6)條所指的“收入”作出的論調，我在昨日就單仲偕議員對《2003 年收入（第 2 號）條例草案》所提出的修正案作出的裁決中，已重申了我一直採用的原則。我不想在此重複。

16. 我的工作是根據《議事規則》第 57(6)條，考慮兩位議員的修正案的目的或效力會否導致動用香港政府的收入，或是否須由該等收入負擔。為此，我需把兩位議員的建議與政府根據現有法定權力分別可獲得的收入作一對比。我接受余議員所說，由於條例草案建議的稅制與現有的法定稅制，在應課稅價值、稅階幅度及稅率方面均建基於不同的計算方式，因此，要準確地比較兩者，並明確地決定議員所提的修正案，或條例草案實際上的原來建議或政府當局現時有意提交本會審議的修訂建議，具有甚麼效力，即使不是不可能做到，也會是極為困難的工作。我估計當中的困難亦解釋了為何局長的意見書會以不同的假設為基礎，而每一項假設均能得出不同的收入預測。我對局長在這方面的努力，寄予同情。然而，人類的行為往往不能預料，而消費者的行為更難臆測，因為當中牽涉眾多因素。我認為我不能單單根據他向我提交的文件便作出評估。

17. 財政司司長在 2003 年 3 月 5 日發表政府財政預算案時說：

“提供（汽車首次登記稅）豁免只會造成稅制漏洞。我們因此建議取消汽車設備及分銷商保證豁免，並應業界要求，擴闊私家車稅階幅度，引入邊際稅制。另外，我們亦會調整稅階及稅率，適當開源。”

18. 在該條例草案的立法會參考資料摘要中，政府就廢除豁免述明：

“由於豁免項目佔低價私家車的比例較大……我們建議擴闊私家車的稅階幅度……以及建議減低低價私家車的實際稅率，以減輕取消有關豁免的影響……有關總重少於 1.9 公噸的客貨車，我們建議採用與私家車類似的邊際稅制……”

19. 條例草案的摘要說明述明：

“本條例草案的主要目的是修訂《汽車（首次登記稅）條例》（第 330 章）（“主體條例”）以實施政府就 2003 至 2004 財政年度提出的財政預算案中的某些建議。在本條例草案生效後，現時就某些配件及保證所給予的首次登記稅豁免將予取消”

20. 我所引述的段落，全部都指出一個事實，那便是調整稅階幅度、取代首次登記稅稅率及採用邊際稅率，是政府就有關取消某些類型車輛的豁免而提出的主要建議的重要部分。既然如此，我適宜假設取消豁免的建議已獲通過，來考慮議員的建議。政府當局同意，在那種情況下，議員的建議仍將由該 3 類車輛帶來額外的首次登記稅收入，儘管數額並非一如政府想根據其建議下所能獲取的那麼多。因此，我認為若取消豁免的建議獲通過，兩位議員的建議不會有由公帑負擔的效力。

21. 我已研究了一旦取消豁免的建議不獲通過，議員就條例草案內所載稅率而提出的修正案，會否導致政府在根據現行法律規定的制度下所能獲取的首次登記稅收入有所減少。**附錄 II** 的分析顯示，就現行法律規定的制度而言，有關的應課稅值，即 15 萬元、30 萬元（15 萬元加 15 萬元）及 50 萬元（15 萬元加 15 萬元加 20 萬元）計算，根據議員建議的稅率，將導致來自私家車首次登記稅的收入，少於在現行制度下所能獲取的收入。至於客貨車及電單車，情況也是一樣。因此，我的結論是除非本會通過取消豁免，否則，根據第 57(6) 條，議員的建議具有由公帑負擔的效力。

裁決

22. 基於取消豁免和建議中的稅率之間的關連，這個案的獨特性，以及我以上提出支持議員建議的修正案不具由有公帑負擔的效力的理據，我裁定倘本會通過了條例草案內涉及取消豁免的相關條文，余議員和周議員便可動議她們的修正案。

立法會主席范徐麗泰

2003 年 6 月 24 日

政府經修訂的建議對私家車首次登記稅的影響

舊稅制#		政府經修訂的建議*	
稅率(非累進/實際稅率)		累進稅率	實際稅率
<=\$100,000	@40%	最初的\$150,000 @ 35%	35%
\$100,001 - \$200,000	@45%	其次的\$150,000 @ 70%	44%
\$200,001 - \$300,000	@50%	其次的\$200,000 @ 85%	59%
>\$300,001	@60%	價值>\$500,000 @ 105%	76%

車價	在 2002-03 年度首次登記的汽車數目	首次登記稅收入的百分比	(I) 舊首次登記稅制度下的應課稅值	(II) 豁免項目的價值	(III) 舊首次登記稅制度下的稅款	(IV) 舊稅款佔舊應課稅值的百分比	(V) 舊首次登記稅制度下的零售價(包括舊應課稅值)	(VI) 舊稅款佔舊零售價(包括舊應課稅值)的百分比	(VII) 包括豁免項目的新應課稅值	(VIII) 修訂建議的稅制下的稅款	(IX) 新零售價(包括新應課稅值)	(X) 新稅款佔新應課稅值的百分比	(XI) 新稅款佔新零售價(包括新應課稅值)的百分比	(XII) 加稅後零售價(包括應課稅值)的百分比差別
\$150,000 或以下	13,776 (46%)	15%	64,259	42,607	25,704	40%	132,570	19%	106,866	37,403	144,269	35%	26%	9%
\$150,001 - \$300,000	10,740 (36%)	30%	140,600	64,946	63,270	45%	268,816	24%	205,546	91,382	296,928	44%	31%	10%
\$300,001 - \$500,000	3,408 (12%)	25%	306,478	68,656	183,887	60%	559,021	33%	375,134	221,364	596,498	59%	37%	7%
\$500,001 或以上	1,860 (6%)	30%	589,486	93,631	353,692	60%	1,036,809	34%	683,117	519,773	1,202,890	76%	43%	16%
總數	29,784	100%												

舊稅制指在 2003 年 3 月 5 日下午 2 時 30 分公共收入保障令生效前執行的制度。

* 政府經修訂的建議指政府修改 2003-04 年度財政預算案原建議(即 35-75-105-150%稅率的累進稅制)後的最新建議。
政府經修訂的建議中有關電單車的稅率維持於 40%。

估計額外收入：4.21 億元

(假設汽車銷量下跌 15%及平均應繳首次登記稅下跌 10%)

35%-55%-75%-95%的反建議對私家車首次登記稅的影響

舊稅制#	35%-55%-75%-95%的反建議*	
稅率(非累進/實際稅率)	累進稅率	實際稅率
<=\$100,000 @40%	最初的\$150,000 @ 35%	35%
\$100,001 - \$200,000 @45%	其次的\$150,000 @ 55%	40%
\$200,001 - \$300,000 @50%	其次的\$200,000 @ 75%	51%
>\$300,001 @60%	價值>\$500,000 @ 95%	67%

車價	在 2002-03 年度首次登記的汽車數目	首次登記稅收入的百分比	35%-55%-75%-95%的反建議*											
			(I) 舊首次登記稅制度下的應課稅值	(II) 豁免項目的價值	(III) 舊首次登記稅制度下的稅款	(IV) 舊稅款佔舊應課稅值的百分比	(V) 舊首次登記稅制度下的零售價(包括舊應課稅值)	(VI) 舊稅款佔舊零售價(包括舊應課稅值)的百分比	(VII) 包括豁免項目的新應課稅值	(VIII) 反建議的稅制下的稅款	(IX) 新零售價(包括新應課稅值)	(X) 新稅款佔新應課稅值的百分比	(XI) 新稅款佔新零售價(包括新應課稅值)的百分比	(XII) 加稅後零售價(包括應課稅值)的百分比差別
\$150,000 或以下	13,776 (46%)	15%	64,259	42,607	25,704	40%	132,570	19%	106,866	37,403	144,269	35%	26%	9%
\$150,001 - \$300,000	10,740 (36%)	30%	140,600	64,946	63,270	45%	268,816	24%	205,546	83,050	288,596	40%	29%	7%
\$300,001 - \$500,000	3,408 (12%)	25%	306,478	68,656	183,887	60%	559,021	33%	375,134	191,351	566,485	51%	34%	1%
\$500,001 或以上	1,860 (6%)	30%	589,486	93,631	353,692	60%	1,036,809	34%	683,117	458,961	1,142,078	67%	40%	10%
總數	29,784	100%												

舊稅制指在 2003 年 3 月 5 日下午 2 時 30 分公共收入保障令生效前執行的制度。

* 反建議中有關電單車稅率減至 35%。

估計額外收入：1.81 億元

(假設汽車銷量下跌 15%及平均應繳首次登記稅下跌 10%)

《2003年收入條例草案》

互相競爭的稅率建議

私家車

應課稅價值	汽車(首次登記稅)條例		2003年收入條例草案		全體委員會審議階段修正案						
	須付稅款	整體稅率(%)	須付稅款	邊際稅率(%)	由政府當局提出		由余若薇議員提出		由周梁淑怡議員提出		
					須付稅款	邊際稅率(%)	須付稅款	邊際稅率(%)	須付稅款	邊際稅率(%)	
50,000	20,000	40	17,500	} 35	17,500	} 35	17,500	} 35	17,500	} 35	
100,000	40,000	40	35,000		35,000		35,000		35,000		35,000
100,001	45,000	45	35,000		35,000		35,000		35,000		35,000
150,000	67,500	45	52,500	} 75	52,500	} 70	52,500	} 55	52,500	} 60	
150,001	67,500	45	52,500		52,500		52,500		52,500		52,500
200,000	90,000	45	90,000		87,500		80,000		82,500		82,500
200,001	100,001	50	90,000	} 105	87,500	} 85	80,000	} 75	82,500	} 85	
250,000	125,000	50	127,500		122,500		107,500		112,500		112,500
300,000	150,000	50	165,000		157,500		135,000		142,500		142,500
300,001	180,001	60	165,001	} 150	157,500	} 105	135,000	} 95	142,500	} 105	
350,000	210,000	60	217,500		200,000		172,500		180,000		180,000
400,000	240,000	60	270,000		242,500		210,000		217,500		217,500
450,000	270,000	60	322,500	} 150	285,000	} 95	247,500	} 75	255,000	} 85	
500,000	300,000	60	375,000		327,500		285,000		292,500		292,500
500,001	300,001	60	375,001		327,501		285,000		292,500		292,500
550,000	330,000	60	450,000	} 150	380,000	} 105	332,500	} 95	340,000	} 105	
600,000	360,000	60	525,000		432,500		380,000		387,500		387,500

電單車

稅率(%)	汽車(首次登記稅)條例		2003年收入條例草案		全體委員會審議階段修正案			
	稅率(%)	40	沒有建議改動	沒有	由政府當局提出		由余若薇議員提出	
					沒有	35	35	
稅率(%)	40	沒有建議改動	沒有	35	35			

許可車輛總重不超過 1.9 公噸的客貨車

應課稅價值	汽車(首次登記稅)條例		2003年收入條例草案		全體委員會審議階段修正案						
	須付稅款	整體稅率(%)	須付稅款	邊際稅率(%)	由政府當局提出		由余若薇議員提出		由周梁淑怡議員提出		
					須付稅款	邊際稅率(%)	須付稅款	邊際稅率(%)	須付稅款	邊際稅率(%)	
50,000	20,000	40	17,500	} 35	17,500	} 35	17,500	} 35	17,500	} 35	
100,000	40,000	40	35,000		35,000		35,000		35,000		35,000
100,001	45,000	45	35,000		35,000		35,000		35,000		35,000
150,000	67,500	45	52,500	} 75	52,500	} 75	52,500	} 55	52,500	} 55	
150,001	67,500	45	52,500		52,500		52,500		52,500		52,500
200,000	90,000	45	90,000		87,500		80,000		80,000		80,000
200,001	100,001	50	90,000	} 105	87,500	} 85	80,000	} 75	80,000	} 75	
250,000	125,000	50	127,500		122,500		107,500		107,500		107,500
300,000	150,000	50	165,000		157,500		135,000		135,000		135,000
300,001	150,001	50	165,001	} 105	157,500	} 95	135,000	} 75	135,000	} 75	
350,000	175,000	50	217,500		200,000		172,500		172,500		172,500
400,000	200,000	50	270,000		242,500		210,000		210,000		210,000
450,000	225,000	50	322,500	} 105	285,000	} 105	247,500	} 95	247,500	} 105	

為清晰起見，(邊際) 稅階相間以灰網顯示