

## 立法會財經事務委員會

### 邊境建設稅

#### 目的

本文件旨在就邊境建設稅的建議安排徵詢議員的意見。

#### 背景

##### 二零零二至零三年度《政府財政預算案》的公布

2. 政府在二零零二至零三年度《財政預算案》中，建議向經陸路及海路離港的人士徵收稅項，以協助支付投放於改善邊境設施的開支。
3. 我們在過去數月已就實施邊境建設稅的各項安排，包括稅額、豁免措施、以及收稅方式，進行詳細研究。我們並已著手研究實施邊境建設稅的條例草案。

##### 邊境建設

4. 目前，旅客使用機場及渡輪終點碼頭(中港碼頭和港澳碼頭)離港，均須繳付稅項或定額費用予政府。我們認為，對所有經陸路及海路離港的人士徵收稅項，是公平的做法。
5. 此外，由於香港和內地經濟關係日益密切，特區政府已有多項不同的計劃及項目，以改善過境設施，促進兩地人民和貿易的流通。現正進行或計劃進行的邊境改善措施，包括擴建落馬洲跨境通道的設

施；羅湖車站大樓和羅湖行人橋改善工程；根據“一地兩檢”安排，在深港西部通道興建過境設施；為落馬洲支線工程項目進行主要的基建工程等。這些工程項目的投資總額超過 140 億元。

6. 收取適量的邊境建設稅，可協助支付投放於改善邊境建設的開支，亦有助減少財政赤字。

### **邊境建設稅的建議安排**

#### 稅額

7. 現建議向所有經陸路、海路或港口管制站離港的人士，每人徵收 18 元邊境建設稅，但乘私家車離境的旅客則除外。目前，在兩個渡輪終點碼頭離港的人士所須繳付的乘客上船費，為每名乘客 18 元。18 元應是可負擔的水平。實施邊境建設稅後，乘客上船費將為該稅項所取代。

8. 我們亦建議，經陸路離港的私家車每部車輛徵稅一百元邊境建設稅，由車主負責。這建議是考慮到車主的負擔能力。

#### 豁免和寬減優惠

9. 現建議下列人士應獲豁免繳付邊境建設稅：-

(a) 跨境的全日制學生。我們建議豁免居住在香港，澳門或廣東省，並須經常跨境上學的全日制小學、中學、專上及大專學生，或任何工業／職業訓練課程的學生，讓他們無須繳稅。這些學生須向政府提出申請；

- (b) 12 歲以下的小童。我們打算豁免所有 12 歲以下的小童，讓他們無須繳付邊境建設稅；這與飛機乘客離境稅的安排一致；
- (c) 司機、船員，以及操作陸上交通工具、渡輪或郵輪的其他人士。這與飛機乘客離境稅的安排一致；以及
- (d) 因天氣惡劣或緊急情況抵達香港，並經陸路或海路離港的旅客，以及乘船的過境旅客。這與飛機乘客離境稅的安排一致。

10. 此外，我們認為亦應豁免到訪的外交人員、領事人員、指定國際組織成員等人士，讓他們無須繳付邊境建設稅。

11. 我們亦建議為經常跨境來往的人士，提供寬減優惠，即提供以月票形式繳稅供這些人士選擇；所有人士可選擇每次繳稅，或購買月票；憑月票過境可無需繳付稅款。我們建議的月票定額為相等於 15 程的應繳稅款，即 270 元。就每天離境一次計算，按此定額，若購買月票繳稅，每月的應繳稅款總額，減免幅度為 50%。此外，我們建議這減免不適用於郵輪包括賭船的乘客。

### 收稅機制

12. 二零零二年，經五個陸路邊境管制站(即羅湖、落馬洲、文錦渡、沙頭角和紅磡)離境的旅客有 5 840 萬人次，而車輛有 620 萬架次。至於海路方面，經二個離境站(即港澳碼頭及中港碼頭)及其他管制站離境的旅客則有 1 090 萬人次。二零零二年總計，經陸路和海路管制站離境的旅客約有 6 900 萬人次。由於邊境各管制站人流及車流非常繁忙，我們認為任何收稅機制均不應對人流及車流造成妨礙。

13. 我們在考慮收稅方式時，研究了不同的方案。這些方案包括在站內收稅，透過在各管制站離境大堂內的清關點之後設置機器，這些機器可接納八達通卡和單程票，以收取稅款；以及在站外收稅，即在收取交通費的同時，一併收取稅款。我們憂慮若實行站內收稅，在較繁忙的日子，或會製造樽頸或人龍，影響旅客流通。由於近年過境旅客人數迅速增加(經羅湖、紅磡、落馬洲、文錦渡和沙頭角這五個陸路管制站離境的每年離境人數在一九九二至二零零二年期間，增加了 3 800 萬人次)，未必能夠做到在任何時候及季節均避免出現樽頸。此外，站內收稅會對旅客帶來較多的不便，特別是對沒有八達通卡或沒有攜備港幣現金的離境訪客而言。

14. 鑑於首要關注的事項是令離境站的旅客往來及車輛交通暢順，我們建議採用站外收稅作為主要收稅方法。目前，飛機乘客離境稅及乘客上船費均以站外收稅模式徵收。我們亦建議只有在站外收稅模式不可行，或會造成更大的不便／阻礙的情況下，才採用站內收稅模式。

15. 我們明白，在站外收稅模式下，需委託較多代理處理稅款，出錯及稅款流失的機會亦較大；在執行方面或會有較大困難。然而，基於上述考慮因素，在平衡有關利弊後，我們建議採用站外收稅安排，即交通工具經營者在收取交通費的同時，一併收取稅款，作為主要收稅方法。我們會實施適當的監察及風險管理系統，盡量把稅款流失的風險減至最低。

16. 至於私家車方面，我們考慮過多個方案，並打算運用現有的車牌自動辨認系統，紀錄過境車輛資料，向車主發出帳單收取邊境建設稅。採用這系統向私家車收取稅款較符合成本效益，亦不會妨礙車輛流通。

## 條例草案

17. 現建議制定新法例，以實施邊境建設稅。此外亦建議新法例的條文應與《飛機乘客離境稅條例》(第 140 章)所訂的條文相若，並載有下列規定：-

- (a) 所有擬在離境站離港的人士及離境的私家車車主，均須向其乘搭的交通工具經營者或政府繳付邊境建設稅(稅款)；
- (b) 稅額為每人 18 元及每部私家車 100 元；
- (c) 以月票形式提供每月 270 元的寬減稅款優惠；任何人士均可購買這類月票；
- (d) 除另有指明外，交通經營者須代政府向乘客收取稅款，並須備存恰當紀錄，以記錄乘客及所收取稅款的資料。經營者須以政府指明的格式及在政府指明的相隔期間內，向政府呈交申報表；
- (e) 交通經營者須定期將收取的稅款存入一個政府銀行戶口，或於政府指明的付款通知書發出日期後某個期間內繳付稅款。私家車車主須向政府繳付通知書內指明的稅款數額，以及／或稅款須於指明期間內繳付；
- (f) 交通經營者可委任代理代其收取稅款；在委任代理的情況下，經營者及代理須就經營者應繳的稅款數額負上共同及各別的法律責任；

- (g) 住在香港、澳門或廣東省並需經常經陸路或海路離港接受全日制小學、中學、專上及大專學生，或任何工業／職業訓練課程的學生；12歲以下的小童；司機、船員，以及操作陸上交通工具、渡輪或郵輪的其他人士；乘船過境和因天氣惡劣或緊急情況抵達香港的旅客；以及其他如到訪的外交人員、領事人員、指定國際組織成員等，可獲豁免繳納稅款；
- (h) 交通經營者可拒絕容許未能出示已繳稅或獲豁免繳稅證據的乘客登車／船；
- (i) 任何拖欠稅款須按所涉數額徵收附加費 5%，而任何在六個月之後仍未清付的稅款及附加費須按所涉數額徵收額外附加費 10%。政府可將該等應繳稅款視作欠政府的債項而向乘客、交通經營者或其代理追討；
- (j) 任何人士如須繳稅但沒有繳稅或作出虛假陳述，意圖逃繳稅款，即屬犯罪。經營者及代理在以下情況下均屬犯罪：沒有備存恰當紀錄；沒有按規定呈交申報表或呈交資料不正確的申報表；或准許旅客不繳稅而登船／登車。罰款額由第四級至第六級不等，而監禁期則由六個月至兩年不等；

- (k) 在有關提交申報表的罪行的法律程序中，被控人可顯示已盡一切應盡的努力避免犯罪，作為免責辯護；
- (l) 政府可拒絕為拖欠稅款的船主或車主／許可證持有人簽發出港證或發出或續發車輛牌照或國際通行許可證；以及
- (m) 政府人員可在有合理懷疑某人觸犯法例時拘留該人。

### 額外收入

18. 假設稅額如上文所建議，徵收邊境建議稅可為政府帶來每年超過十億元的經常性收入。

### 諮詢交通經營者的事宜

19. 建議的站外收稅安排需要約 149 家交通經營者協助，代政府收取稅款，其中包括 126 家陸上交通(火車、穿梭巴士、旅遊車、私家巴士及小型巴士、出租汽車)經營者及 23 家海上交通(前往內地及澳門的渡輪，郵輪)經營者。

20. 我們已就收稅安排與有關交通經營者展開討論，陸上交通經營者包括九廣鐵路公司、經營落馬洲／皇崗穿梭巴士(皇巴士)的新香港巴士有限公司、港粵直通巴士協會、公共巴士同業聯會有限公司、個別跨

境旅遊車經營者、跨境私家巴士／小型巴士經營者，以及跨境出租汽車經營者。海上交通方面，我們已諮詢個別渡輪經營者及郵輪經營者。

21. 渡輪經營者、郵輪經營者及新香港巴士有限公司預期，執行建議的站外收稅安排不會有重大困難。海上交通經營者認為，現時的乘客上船費現行的收費安排妥當，並建議邊境建設稅應盡可能沿用乘客上船費的安排。他們關注到，執行豁免及寬減優惠時會有困難，而且需要額外資源。他們亦對該稅項的執行與詳細程序提出了多項不同建議。九廣鐵路公司表示，該公司的現行系統設計與政府的要求有頗多互不配合的地方，因此需要一段長時間改動其售票系統及引進新的系統以配合徵收邊境建設稅。

22. 九廣鐵路公司、港粵直通巴士協會、公共巴士同業聯會、個別跨境旅遊車經營者、私家巴士／小型巴士經營者，以及出租汽車經營者對站外式收稅安排的建議，包括豁免和寬減優惠在執行上的困難、需為評稅提供準確乘客人數記錄，以及有關的責任及罪行等事宜，表示關注。部分經營者表示，需要司機執行豁免和寬減優惠，並且填報乘客人數記錄等責任過於繁苛。部分則憂慮他們未必能察覺僱員作弊。因此，有建議認為，經營者不應受任何罪行所規限，而在有關法例中，應分別訂明僱員及經營者的責任。部分經營者建議採用站內模式，代替站外模式收稅。

23. 大部分我們諮詢的交通經營者均表示，如代政府收取稅款，會招致額外的行政開支。

24. 我們已研究有關交通經營者的意見，並在諮詢會上與他們討論我們預期在執行邊境建設稅上將遇到的困難。

25. 我們已向他們解釋，由於多個陸路及海路離境站的旅客流量龐大，故政府認為站外收稅方法較為適合。政府在考慮經營者預期在執行上會遇到的困難後，會在實施該稅項時加強宣傳，教育市民，讓他們知道經陸路及海路離境時，須向經營者繳付稅款。政府亦會在高風險的登車／船地點增加支援，協助經營者執行該稅項，務求盡量減少經營者在執行上的困難。我們亦考慮向代政府收取稅款的經營者支付一項行政費。有關費用須由財政司司長釐定。我們會繼續與交通經營者聯絡，以期獲得他們的合作，及完善有關程序。

## 徵詢意見

26. 現就上文概述的徵收邊境建設稅建議及有關的收稅安排，徵詢議員的意見。

財經事務及庫務局  
庫務科  
二零零三年二月