

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)193/03-04號文件

檔號：CB1/BC/14/02

2003年10月31日內務委員會會議文件

《邊境建設稅條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《邊境建設稅條例草案》(下稱“該條例草案”)委員會的商議工作。

該條例草案的背景及現況

2. 財政司司長在2002至03年度的財政預算案演辭中宣布，政府打算向經陸路及海路離港的旅客徵收邊境建設稅，以協助支付投放於改善邊境設施的開支。財政司司長在2003至04年度的財政預算案演辭中表示，由2003／04年度至2006／07年度期間，當局需要額外開源200億元。據政府當局估計，邊境建設稅將會帶來每年約10億元的額外收入。

3. 該條例草案於2003年6月11日提交立法會。內務委員會於2003年6月13日決定成立法案委員會，研究該條例草案。法案委員會曾於2003年7月2日及2003年9月24日舉行共兩次會議。

4. 財政司司長於2003年10月22日的立法會會議上就香港經濟及公共財政管理發表聲明時宣布，政府當局決定不會在現階段繼續進行有關邊境建設稅的工作。在財政司司長作出上述宣布後，財經事務及庫務局局長(即負責該條例草案的公職人員)於同日致函法案委員會，進一步闡釋政府當局作出有關決定的考慮因素及前因後果。財經事務及庫務局局長於函件中表明，當局將不會根據《議事規則》第54(5)條作出預告，在本屆立法會任期內恢復該條例草案的二讀辯論。該條例草案因此會根據《議事規則》第11(4)條及《立法會條例》(第542章)第9(4)條在本屆立法會任期完結時失效。財經事務及庫務局局長並建議法案委員會終止審議該條例草案的工作。

5. 基於上述事態發展，法案委員會同意終止審議該條例草案的工作。在2003年10月24日舉行的內務委員會會議上，法案委員會主席建議解散法案委員會，並獲內務委員會同意。

條例草案

6. 該條例草案旨在為開徵擬議的邊境建設稅提供法律架構。根據條例草案的立法建議，乘搭客船或在直通車火車站或邊境關卡離港的人士將有法律責任繳付18元的邊境建設稅。經陸路離境站離港的私家車車主將須就每部車輛繳付100元的邊境建設稅。政府當局將委派交通營運人代政府收取稅款。當局將會向營運人支付行政費用。

7. 當局在該條例草案中建議為經常跨境來往的人士提供按月繳付稅款的寬減優惠，按月繳付稅款的稅額定為270元。當局並建議，以下人士可獲豁免繳付邊境建設稅 ——

- (a) 跨境的全日制中小學生；
- (b) 12歲以下的兒童；
- (c) 司機及操作陸上交通工具的其他人士，以及客船的船員；
- (d) 過境旅客；及
- (e) 到訪的外交人員、領事人員及指定國際組織成員、領事館，以及中央人民政府的3個機構的人員。

8. 條例草案就以下罪行訂明條文：未有繳稅、逃繳稅款、營運人及其代理人未有備存紀錄或呈交申報表，以及營運人或其代理人在所須備存的紀錄或呈交的申報表上提供他明知不正確的資料，或罔顧實情地提供不正確的資料。

法案委員會

9. 內務委員會於2003年6月13日決定成立法案委員會，研究該條例草案。在2003年7月2日舉行的法案委員會首次會議席上，陳鑑林議員獲選為法案委員會主席。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。

法案委員會的商議工作

10. 法案委員會曾於2003年7月2日及2003年9月24日舉行共兩次會議，並曾邀請公眾人士就該條例草案發表意見。第二次會議旨在聽取公眾人士的意見，共有15個團體出席。曾向法案委員會提交意見的團體／個別人士名單載於**附錄II**。現將法案委員會的商議工作概述於下文各段。

邊境建設稅對旅遊業及內地與香港經貿關係的影響

11. 部分委員關注到，開徵邊境建設稅可能會窒礙內地與香港之間的人流往來，因此質疑開徵邊境建設稅與政府推廣旅遊業及促進內地與香港更緊密經貿關係的既定政策是否相符。政府當局回應時解釋，由於邊境建設稅的稅額將訂於溫和水平，因此，開徵邊境建設稅應不會對旅遊業或內地與香港的聯繫產生任何重大影響。

12. 此外，亦有人關注到，當局就旅客在一國境內的往來徵收邊境建設稅是否恰當。就此，法案委員會曾要求政府當局提供資料，列舉海外地區徵收相若稅項或收費的例子。政府當局並沒有向法案委員會提供上述資料。

邊境建設稅對利用東鐵過境的乘客的影響

13. 部分委員關注到，假如九廣鐵路公司(下稱“九鐵”)的現有車費結構已經包含對跨境旅客徵稅的稅項因素，開徵邊境建設稅會導致利用東鐵過境的乘客被雙重徵稅。政府當局回應時表示，東鐵的過境線車費並不包含任何稅項因素，東鐵的車費結構由九鐵根據商業因素決定。法案委員會察悉政府當局所作的回應後，曾要求政府當局提供由當時的有關政策局擬備／審議的有關文件，該份(等)文件導致九鐵於1984年4月向境內線及過境線的乘客分開實施不同的收費結構。政府當局並沒有向法案委員會提供上述資料。

邊境建設稅對九鐵的過境乘客量的影響

14. 部分委員關注到，開徵邊境建設稅可能對九廣鐵路的過境乘客量及九鐵的車費收入造成嚴重影響，以致政府從九鐵賺取的股息收入減少，令九鐵在提高境內線車費方面承受更大壓力。政府當局認為，由於稅額溫和，過境乘客量將不會受到嚴重影響。此外，在實施邊境建設稅後，會有多少經常跨境來往的人士因此而減少過境往來，當局亦難以準確預測。

15. 另一方面，在2003年9月24日舉行的會議席上，九鐵的代表告知法案委員會，九鐵曾於2003年8月／9月向大約2 700名乘客進行市場調查。根據調查結果，九鐵估計在實施邊境建設稅後，九鐵的過境乘客量可能會減少大約12.5%，以致九鐵的利潤每年會減少大約3億元。然而，九鐵的代表強調，邊境建設稅對九鐵過境乘客量可能只會產生短期的影響。他們並解釋，在釐定九鐵票價時須考慮多項因素，市場的競爭環境是其中一項主要因素。

收稅機制

16. 法案委員會察悉，多個團體，尤其是交通營運人，對站外收稅機制深感關注。他們主要關注到，在執行各項稅項寬減及豁免措施方面會有實際困難，以及他們因收取稅項的法定責任而須承擔法律責任。鑒於團體提出的關注，法案委員會要求政府當局重新研究站內收稅模式是否可行。

17. 政府當局回應時解釋，政府在研究徵收邊境建設稅的收稅模式時，主要的考慮因素包括：徵收稅款和打擊逃稅的工作不應對管制站的人流及車流造成妨礙或延誤，或導致出現人流管理問題，以及收稅安排須利便繳稅人士。由於站內空間有限，假如採用站內收稅模式，在繳稅過程中出現的小問題，也可能對管制站的人流及車流造成妨礙或延誤，或導致出現人流管理問題。因此，當局認為站外收稅安排較為可取。

18. 政府當局亦表示，飛機乘客離境稅及乘客上船費均已採用站外收稅模式，該機制一直運作良好。當局已在該條例草案內建議為某些罪行提供法定的免責辯護，以免懲處那些在收取稅款方面已盡了應盡努力的營運人。政府當局並承諾，會在實施邊境建設稅後加強有關收取稅款安排的宣傳。此外，在引入邊境建設稅前，政府當局會先諮詢有關營運人，再擬備有關收稅安排的手冊／指引，讓營運人更加瞭解政府當局執行稅項的規定，從而消除他們對其法律責任的疑慮。

徵詢意見

19. 請議員察悉本報告的內容。

立法會秘書處

議會事務部1

2003年10月30日

《邊境建設稅條例草案》委員會

委員名單

主席 陳鑑林議員, JP

委員 周梁淑怡議員, GBS, JP
單仲偕議員
黃宏發議員, JP
楊孝華議員, SBS, JP
劉江華議員, JP
劉健儀議員, JP
劉慧卿議員, JP
鄭家富議員
鄧兆棠議員, JP
李鳳英議員, JP
黃成智議員
余若薇議員, SC, JP
馬逢國議員, JP

(總數：14名委員)

秘書 薛鳳鳴女士

法律顧問 何瑩珠小姐

《邊境建設稅條例草案》委員會

曾向法案委員會提交意見的團體／個別人士

1. 美麗華酒店企業有限公司
2. 百威輪船有限公司
3. 全港司機大聯盟
4. 落馬洲中港貨運聯會
5. 香港貨櫃拖運業聯會有限公司
6. 友聯旅遊巴士有限公司
7. 開大旅遊服務有限公司
8. 大利旅行社有限公司
9. 中港私家車主協會
10. 港粵直通巴士協會
11. 粵港私家車協會
12. 公共巴士同業聯會有限公司
13. 九廣鐵路公司
14. 中港私家車權益會
15. 李俊華先生
16. 麗星郵輪
17. 香港定期班輪協會
18. 東海聯合(集團)有限公司
19. 百仕達控股有限公司
20. 貨車車隊聯會有限公司
21. 香港工業總會