

(立法會秘書處譯本，只供議員參考用)

(黃煜明會計師事務所信箋)

香港中環
昃臣道8號
立法會大樓
立法會財經事務委員會主席
陳智思議員

陳議員：

對現行《稅務條例》(第112章)的意見

關於譚香文議員向會計專業尋求意見一事，本人很高興可藉此機會就以下事項提出意見：

- (1) 現時有否足夠渠道將執業會計師和商界的意見傳達至財經事務及庫務局及／或稅務局，使當局可就香港的稅務法律不時作出檢討和革新；
- (2) 《稅務條例》中任何存在已久並亟須處理的問題、不足或不明確之處。

本人對上述第(1)項的回應是，這方面需要繼續努力。本人覺得，社會需要執業會計師和商界對香港的稅務法律提出更多意見，但本人不認為他們能夠影響任何稅務規則及／或詮釋。該些意見應該只限於稅務行政事宜的範疇，特別是在平衡政府權力與納稅人權利方面。

至於第(2)項，據本人觀察所得，現時的評稅程序、局長和評稅主任的權力及上訴程序等，已有很長時間未有檢討。正如譚議員所建議，現在或許是適當時候立即檢討《稅務條例》，而且必需作出根本的改革。

顯然，當局傾向採用自我評稅的做法。稅務局已採取了名為“先評後核”的做法。這做法涉及很多行政上的改變，必須充分諮詢各界。實際上，如果這是提倡自我評稅的第一步，本人建議詳細檢討《稅務條例》，而為配合這項評稅方式，《稅務條例》的任何修訂都是極其重要的。

以下是《稅務條例》現時的行政方式導致收稅制度成本效益下降的明顯弊端。

納稅人在接到評稅通知書後才可繳交稅款

現行方式必需經過以下步驟：(1)發出報稅表；(2)收回報稅表；(3)處理報稅表；(4)評稅；(5)收取稅款。任何階段中間都必須經過很多行政程

序，例如遞交延期申請書和發出催辦信等。很多時納稅人如利用個人入息課稅方法，當局便收不到稅款。

香港是以奉行簡單低稅制聞名的城市。納稅人可以明確地自行計算須繳納的稅款金額。既然納稅人提交報稅表時已可繳付稅款，為何《稅務條例》仍然規定必須發出評稅通知書？是撥給稅務局查詢服務的資源不足？還是沒有足夠專業人士協助有需要的納稅人？看看已發出的報稅表、評稅通知書和追收遲交報稅表和稅款的通知書數目，你定必想知道是否可將《稅務條例》變得簡單些。

暫繳稅的混淆

暫繳稅並非預付稅項，但仍有很多納稅人將它錯誤理解為預先為下年度繳付的稅款。正如早前所述，徵收暫繳稅的原因是繳稅通知書需時數月才能備妥，當中涉及“評稅”程序。如納稅人可在報稅時繳付稅款，本人認為暫繳稅是可以取消的。這做法必定可以減少處理暫繳稅的緩繳申請、辦理退款和催繳第二期稅款所帶來的某些行政負擔。

根據第82A條徵收的行政罰款被抨擊

正如譚議員所看見及指出，大部分個案均涉及行政罰款，而這正是稅務審核／調查完成後引起爭議的問題所在。本人認為，這不是因為拖欠稅款的納稅人不願意接受懲罰，而是因為罰款數目頗不合情理。

有關納稅人如不同意採用合約償付方法，便須接受第82A條所規定的懲罰行動。由於施加罰款的人是稅務局局長，他們會嘗試上訴，希望有機會減低罰款數目，因為他們所須承受的風險不過是付出最多5,000元上訴費用而已。

根據現行的實務指引，罰款數目包含一個元素，就是拖欠稅款的納稅人少付的稅款所產生的利息。新引入的“先評後核”制度側重實地審核／調查，在這情況下，是否有可能合理地把罰款與利息的元素分開？

《稅務條例》可否清楚界定如何計算罰款？例如定出一個起點，但容許基於寬減因素、納稅人態度合作，以及違例行為的嚴重性和犯錯程度而減低罰款。

“先評後核”制度下的實地審核／調查權力運用不當

重新評稅必須在規定期限內進行。此舉的目的是避免任何一方(納稅人或稅務局)為對方增添麻煩和行政負擔。但這做法現在卻被調查科利用作為一種工具或權力。在“先評後核”制度下，稅務局即使已發出評稅通知書，仍可以在其後(比方5年後)就該年度的稅項進行調查。為了打擊避稅行為，固然需要擁有這項權力，但這項權力對於“先評後核”或自我評稅的情況而言，則未免太廣泛。

在“先評後核”制度下進行的稅務覆核或審核若只是一種驗證或是“按風險程度進行”，為何當局不修改《稅務條例》，以配合這種改變和限制其適用範圍？

在其他方面鼓勵納稅人自律

有些納稅人因疏忽或無知而沒有遵從《稅務條例》。他們未必會妥善保存簿冊和紀錄，又會遲交報稅表或未有依時繳稅。除了提高罰款外，本人認為應有另一些方法可有效鼓勵和監督納稅人遵循有關規定。

舉例來說，可以向新成立的公司發出法定問卷，充分提醒它們必需備存妥善的會計紀錄和決定年度終結日期。另外亦可訂立一項規定，要求公司須每年遞交帳目和會計師報告，才能使其商業牌照繼續有效。

政府亦可考慮容許納稅人按月繳稅，類似“即賺即付”制度，以免納稅人在繳稅季節大量借貸。

總的來說，維持簡單稅制是香港政府的首要工作之一。同樣地，簡單的收稅制度可提升紀律和效率。本人贊成自我評稅，因為這是符合成本效益的收稅方式。希望上述意見會對貴事務委員會有幫助。

執業會計師

黃煜明

(簽署)

2005年3月14日