

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1330/12-13號文件

檔 號：CB2/BC/3/12

2013年6月14日內務委員會會議文件

《2013年博彩稅(修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2013年博彩稅(修訂)條例草案》委員會(下稱"法案委員會")的商議工作。

背景

2. 根據《博彩稅條例》(第108章)第6GB條，民政事務局局長可藉向某公司發出牌照，批准該公司就賽馬舉辦投注(下稱"賽馬投注舉辦商")。根據第6GD條，在發給賽馬投注舉辦商的牌照有效期間的課稅期內，當局會就從舉辦獲批准賽馬投注而就每一課稅期取得的淨投注金收入，按72.5%至75%的累進稅率徵稅。如某完全或局部有關課稅期¹的保證款額多於根據第6GD條徵收的賽馬博彩稅，則根據第6GE條，賽馬投注舉辦商須繳交加收賽馬博彩稅。

3. 現時香港賽馬會(下稱"馬會")賽馬博彩有限公司是香港唯一的持牌賽馬投注舉辦商，可就馬會主辦的本地賽馬和同步聯播海外賽事舉辦投注。本地投注舉辦商可採取"獨立彩池"形式管理本地投注的彩池，或以"匯合彩池"形式管理本地與境外投注的彩池，而有關的參與地區會就所涉及的投注種類採用一致派彩比率。以匯入彩池安排管理的本地賽馬的本地與境外投注均會被徵收博彩稅，但會對在香港以外地方接受的境外投注給予折扣率²。

¹ 根據《博彩稅條例》第1A條，完全(或局部)有關課稅期指完全(或部分)受3年保證期涵蓋的課稅期。

² 《博彩稅條例》第6GD(2)、(3)及(5)條，以及附表2。

4. 據政府當局所述，按照現行的國際慣例和做法，博彩稅只從源頭徵收，即是由下注所在地區徵收，而境外投注即使以匯合彩池形式管理，亦不會被徵收博彩稅。上文第3段所述向以匯合彩池形式管理的境外投注徵收博彩稅的做法與國際慣例不符，並導致該等境外投注被境外當局(源頭徵稅)和香港雙重徵稅。目前所有本港賽馬賽事的境外投注均投放在境外投注舉辦商所管理的獨立彩池，故此，政府現時並沒有從匯入彩池獲得任何博彩稅收入。

5. 據立法會參考資料摘要所述，馬會一直接受香港投注者就若干著名境外賽事的投注，並以獨立彩池形式管理該等本地投注，而該等本地投注亦會根據《博彩稅條例》的規定被徵收博彩稅，一如向本地賽馬賽事的本地投注徵稅。倘若馬會根據匯出彩池安排的方式接受本地投注，即香港投注者所作的本地投注與某個境外賽馬投注舉辦商就同一境外賽事同一投注種類接受的境外投注以匯合彩池形式管理，鑒於現行《博彩稅條例》並無就這種匯出彩池安排另訂一套特定的博彩稅制度，該等投注便須按照《博彩稅條例》附表1所訂72.5%至75%的累進博彩稅稅率繳稅。據政府當局所述，事實上馬會至今仍未推行任何匯出彩池安排。

《2013年博彩稅(修訂)條例草案》(下稱"條例草案")

6. 條例草案建議修訂《博彩稅條例》，藉以取消對為本地賽馬舉辦的獲批准投注而在香港境外接受的投注徵收博彩稅，以及對為境外賽馬而舉辦的獲批准投注所取得的淨投注金收入，按72.5%的劃一稅率徵稅，而在3年的保證期中，相對於從該等境外賽事中本地投注將會取得的實際博彩稅收入，每年稅收的保證款額為1億7,500萬元。條例草案亦建議對《博彩稅條例》及《博彩稅規例》(第108章，附屬法例A)作出相應修訂。條例草案如獲制定成為法例，將會自2013年9月1日起實施。

法案委員會

7. 在2013年4月26日的內務委員會會議上，委員成立法案委員會研究條例草案。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。

8. 法案委員會由張宇人議員擔任主席，並曾與政府當局舉行4次會議。法案委員會亦在其中一次會議上，與12個團體代表及個別人士會晤。曾向法案委員會陳述意見的團體及個別人士的名單載於**附錄II**。為利便進行審議工作，法案委員會亦曾與馬會討論與就賽馬投注實施匯入及匯出彩池安排相關的事宜。

法案委員會的商議工作

制訂擬議博彩稅制度的理據

9. 委員察悉，據政府當局所述，擬議博彩稅制度的目的是利便就賽馬投注實施雙向匯合彩池。委員詢問對《博彩稅條例》提出有關法例修訂的理據何在。

10. 政府當局解釋，現行向以匯合彩池形式管理的境外投注徵收博彩稅的做法，與博彩稅只從源頭徵收(即由下注所在地區徵收)的國際慣例和做法不符。匯入彩池安排因而對境外投注舉辦商而言並不吸引，他們寧願選擇在當地就香港境內舉行的賽事安排獨立的境外彩池。調整博彩稅制度的建議是增加匯入彩池活動的必要條件。境外當局與港方商討訂立匯入彩池安排時，會期望香港提供匯出彩池作為整體配套(即一併容許匯入和匯出彩池)。由於現行的《博彩稅條例》尚無特別為匯出彩池安排而設的博彩稅制度，現行的累進博彩稅稅率會為馬會與境外當局的磋商造成不明朗因素。

11. 政府當局表示，從賽馬投注規管者的角度而言，匯合彩池安排會減低非法莊家利用不同地區就同一賽事同一投注種類因有幾個獨立彩池所出現的賠率差額而進行套戥，有助遏止離岸及非法外圍投注活動。政府認為應推行賽馬雙向匯合彩池，以配合國際間互惠合作和公平貿易的做法。據政府當局所述，如果本地與境外投注的彩池，分別以"匯合彩池"形式管理，有關的參與地區須就所涉及的投注種類，採用一致派彩比率。匯合彩池的總投注額較獨立彩池為大，因而可以為投注者提供較穩定的賠率。此外，匯入彩池活動越多，意味着"輸出"更多香港具世界級的賽事，因而有助提升馬會在國際及區內的地位。將本港著名賽事推介至其他地區，亦有助增長本地騎師和馬匹的參賽經驗，從而加強他們在國際賽事的競爭力。

實施雙向匯合彩池安排對社會的影響

12. 委員雖然支持能有效遏止離岸及非法外圍投注活動的措施，但關注到雙向匯合彩池安排或會鼓勵更多人參與賭博活動。部分委員(包括涂謹申議員、林大輝議員及葉國謙議員)關注到，實施匯出彩池安排會令彩池更大更穩定，從而令香港投注者所得的彩金有所增加，以致境外賽事可能對香港投注者更具吸引力而助長香港的賭風。匯入彩池安排亦可能會增加本地馬匹的賠率，令該等賠率對本地投注者更為吸引。

13. 政府當局強調，對博彩稅制度作出建議的調整後，不會因此增加本港的賭博機會。有關建議既符合當局一貫的博彩政策，即博彩活動必須局限於少數認可的博彩渠道，亦符合透過認可博彩途徑以打擊非法賭博活動的目標。據政府當局解釋，由於賽馬博彩主要是按照同中同分的彩池投注形式³進行，而在匯出彩池安排下，儘管彩池增大，但香港投注者所得的派彩卻未必相應增加，因為在有關地區勝出的投注者總人數亦可能同時增加。據業界所理解，投注境外賽事需要對有關賽事和參賽騎師及馬匹具備相當認識，現實中只有少數賽馬愛好者及大額投注人士對境外賽事有興趣。此外，對於來自較基層的本地投注人士而言，語言隔閡及本港與部分主辦國家的時差，亦會減低大部分人士的投注意欲。

14. 政府當局向委員保證，當局是在境外同步聯播賽事維持現有規模(即是每個馬季在本地賽馬日轉播10場賽事，另外有15天在非本地賽馬日舉行同步聯播賽事)的前提下提出條例草案。馬會亦已確認不會因實施匯出彩池安排，而改變馬會就境外賽事在香港舉辦的獲批准投注所定的市場策略。

15. 部分團體代表向法案委員會提出，他們關注到，在實施匯入彩池安排後，馬會特別彩池中的多寶獎金會因匯入境外投注而大幅增加，以致助長賭風。馬會則表示，鑒於本港與海外投注人士的投注喜好不同，海外投注本地賽事的特別彩池的投注額一般極小。因此，本地特別彩池不大可能因境外投注匯入而大幅增加。

³ 《博彩稅條例》第6B條訂明，彩池投注指按照以下條款進行投注：須就某投注派發的任何彩金，是視乎所有勝出的投注者在彩金總額中分別所佔的份額而定的。

16. 政府當局告知法案委員會，博彩及獎券事務委員會(下稱"博獎會")會監察匯合彩池安排實施後的情況，並會在安排實施一年以後，檢討實施情況。政府會就博獎會的監察和檢討工作提供所需支援。

擬議博彩稅制度

17. 涂謹申議員及石禮謙議員察悉，當局現時是按72.5%至75%的累進稅率，向從舉辦賽馬投注取得的淨投注金收入徵收博彩稅，他們詢問政府當局擬就境外賽事的本地投注採用72.5%劃一博彩稅稅率的考慮因素。

18. 政府當局解釋，根據現行的《博彩稅條例》，最初110億元淨投注金收入的賽馬博彩稅稅率為72.5%。淨投注金收入每增加10億元，稅率便提高半個百分點，直至150億元。150億元以上淨投注金收入的稅率則為75%。按照馬會提供的數據，在過去3個馬季，從境外賽事中本地投注所得的淨投注金收入，每年平均約有2億4,000萬元，亦即處於最初110億元淨投注金收入的稅階，而政府可按最低的博彩稅稅率(即72.5%)徵稅。政府當局因此認為，為使馬會與境外當局進行磋商時可在稅務安排方面有更明確的依據，採用72.5%劃一博彩稅稅率向境外賽事中的本地投注徵稅，屬合理做法。

19. 石禮謙議員及鍾樹根議員關注到，馬會每年從境外賽事中本地投注所得的投注額及淨投注金收入，或會因實施匯出彩池安排而大幅增加，以致須徵收博彩稅的淨投注金收入會超逾現行累進稅制度下按最低博彩稅稅率(即72.5%)徵稅的第一稅階(即110億元)。擬議博彩稅安排建議就境外賽事所作的香港投注採用72.5%劃一博彩稅稅率，長遠可能會令政府收入減少。

20. 委員察悉，在擬議博彩稅制度下，馬會為使用關乎一場境外賽馬的聲音、影像及／或其他資料的權利及為在香港就該場賽馬舉辦投注的權利而須支付的任何款額(例如特許費)，當中超逾馬會就該場賽馬接受的投注總額1.5%的份額，在計算從該場賽事中的本地投注須予徵收的博彩稅款額時，會從淨投注金收入中扣減。馬逢國議員質疑是否有需要為同步聯播境外賽事為馬會提供上述財務扣減。

21. 政府當局解釋，為著名的境外賽事舉辦獲批准投注對實踐雙向匯合彩池安排至為重要。提供擬議的財務扣減旨在使馬

會可繼續為著名的境外賽事舉辦獲批准投注。據馬會提供的資料所述，現時向境外舉辦商支付的轉播費用日益增加，由佔本地投注額比率的1.5%上升至大約3%，以致現行的同步聯播賽事安排在財政上難以為繼。

22. 因應委員的查詢，馬會表示，現時選取越洋轉播海外賽事的準則是基於該等海外賽事屬重要運動項目及為市民提供服務的需要，藉以保持香港作為一個國際城市的地位。然而，全球營辦商提高轉播費用的趨勢，加上香港博彩稅稅率偏高，會令馬會在與海外營辦商簽訂同步聯播賽事安排方面變得財務上不可行。

對政府收入的影響

23. 根據馬會按2010-2011年度馬季的數字所作推算和假設，馬會將博彩稅稅率劃一為72.5%及將稅基收窄的建議，或會導致從境外賽事中本地投注所得的博彩稅收入減少1,200萬元。委員關注到，擬議博彩稅制度對政府收入有何影響，以及政府當局可如何確保政府收入不會減少。

24. 政府當局表示，在匯入彩池安排下取消向本地賽事的境外投注徵收博彩稅的建議，應不會對政府收入造成任何實質影響。由於目前所有本地賽事的境外投注均投放在境外投注舉辦商所管理的獨立彩池，政府現時並沒有從任何匯入彩池的安排獲得任何博彩稅收入。至於境外賽事中的本地投注，考慮到從境外賽事中本地投注所得的淨投注金收入，每年約有2億4,000萬元，亦即處於最初110億元淨投注金收入的稅階，而政府可按最低的博彩稅稅率(即72.5%)徵稅，政府當局認為，以劃一的博彩稅稅率向境外賽事中的本地投注徵稅及為此把劃一的稅率定於72.5%，亦屬合理之舉，因為這會為馬會與境外當局進行磋商時在稅務安排方面提供更明確的依據。上述稅制調整應不會對政府收入造成任何實質影響。儘管如此，上文第20段提述的擬議扣減措施或會令政府的收入減少。為確保新的匯出彩池安排在實施初期不會令政府的收入有所損失，在條例草案下會新訂定為期3年的保證。實際上，在3年的保證期內，政府每年從境外賽事中本地投注所得的博彩稅收入，將按照《博彩稅條例》下相關條文計算，又或是擬議的1億7,500萬元保證款額，兩者以較高者為準。

25. 石禮謙議員及鍾樹根議員詢問當局如何釐定擬議1億7,500萬元的保證款額及擬議3年保證期。他們質疑在3年保證期屆滿後，擬議保證會否就日後馬季境外賽事中本地投注的政府博彩稅收入提供足夠保障。

26. 政府當局強調，建議保證的目的是要確保在新的匯合彩池安排實施初期，政府的收入不會因為就境外賽事的本地投注引入新的稅制而有所損失，而非長遠增加政府從賽馬投注所得的收入。每年1億7,500萬元的建議款額相等於過去3年(即2009-2010至2011-2012年度馬季)從馬會同步聯播境外賽事中本地投注所得的博彩稅收入平均數。經參考上一次於2006年進行的博彩稅改革時馬會所提供的保證年期，政府與馬會原則上同意，就現時的改革而言，3年的保證期可合理地保障政府在過渡期內的收入。政府當局指出，在過去3個馬季，從境外賽事中本地投注所得的淨投注金收入，每年平均約有2億4,000萬元，只佔同期賽馬博彩所產生的淨投注金收入的平均年度總額的1.8%。

27. 鍾樹根議員認為，政府當局確保長遠而言政府從賽馬投注所得收入不會有所損失是很重要的。他建議政府當局應考慮在擬議3年保證期屆滿前檢討下述事宜：按72.5%劃一博彩稅稅率徵稅的建議，以及就境外賽事的本地投注實施新博彩稅制度後的3年內，馬會須每年繳交不少於1億7,500萬元的博彩稅(即保證款額)。他促請政府當局回應他的建議，以便他考慮是否支持條例草案內載述的建議。

28. 石禮謙議員一度提出相若建議，認為應在擬議3年保證期屆滿前進行檢討。考慮到實施匯合彩池安排可消除賠率差異及非法莊家利用賠率差額進行套戩的機會，因而有助打擊非法賭博，他認為應盡快通過條例草案，而政府當局在該3年保證期內向民政事務委員會匯報條例草案的實施進度應已足夠。

29. 政府當局承諾認真考慮委員所提意見，研究是否需要在3年保證期屆滿前檢討就境外賽事的本地投注實施的新博彩稅制度。應法案委員會的要求，政府當局答應，民政事務局局長會在其就條例草案恢復二讀辯論所發表的演辭中，詳細闡述政府這方面的立場。法案委員會亦建議，政府當局應致力在就條例草案恢復二讀辯論作出預告的限期(即2013年6月17日)前提供書面回應，以便委員作出考慮。

恢復二讀辯論

30. 法案委員會支持於2013年7月3日的立法會會議上恢復條例草案二讀辯論。

委員會審議階段修正案

31. 政府當局及法案委員會並無就條例草案提出委員會審議階段修正案。

徵詢意見

32. 謹請議員察悉法案委員會的商議工作。

立法會秘書處
議會事務部2
2013年6月13日

《2013年博彩稅(修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席	張宇人議員, SBS, JP
委員	涂謹申議員 石禮謙議員, SBS, JP 林健鋒議員, GBS, JP 梁君彥議員, GBS, JP 林大輝議員, SBS, JP 葉國謙議員, GBS, JP 梁家傑議員, SC 易志明議員 胡志偉議員, MH 姚思榮議員 馬逢國議員, SBS, JP 廖長江議員, JP 盧偉國議員, BBS, MH, JP 鍾樹根議員, BBS, MH, JP

(總數：15名議員)

秘書	梁淑貞女士
----	-------

法律顧問	盧志邦先生
------	-------

日期	2013年5月8日
----	-----------

《2013年博彩稅(修訂)條例草案》委員會

曾向法案委員會陳述意見的團體／個別人士名單

1. 黃世澤先生，時事評論員
2. 獅子山學會
3. 人手比例不符最低工資關注組
4. 亞洲賽馬聯盟
5. 監察賭風聯盟
6. 暗黑社
7. 明光社
8. 柏寶先生，騎師
9. 香港馬主協會有限公司
10. 姚本輝先生，練馬師
11. 香港羅兵咸永道會計師事務所
12. 凌基偉先生
- *13. 博彩及獎券事務委員會
- *14. 李兆富先生，時事評論員
- *15. International Federation of Horseracing Authorities
- *16. Singapore Turf Club
- *17. AIA國際會計師公會香港分會
- *18. New Zealand Thoroughbred Racing
- *19. 一群有怨無路訴的電話投注員工

- *20. 陳錫光先生
- *21. Sky Channel Pty Ltd.
- *22. Haider KIKABHOY
- *23. Mr David BOEHM
- *24. 郭少明博士, BBS, JP
- *25. Mr John SIZE, 練馬師
- *26. 黃嘉豪先生, 評馬人
- *27. 吳伽樂先生, 香港評馬同業協進會副主席
- *28. 香港賽馬會華人職工會

* 只提交意見書的團體／個別人士。