

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(1)909/17-18 號文件

檔 號：CB1/BC/5/17

《2018 年稅務(修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2018 年稅務(修訂)條例草案》委員會("法案委員會")的商議工作。

背景

2. 為減輕納稅人的負擔，財政司司長在 2018-2019 財政年度政府財政預算案中宣布多項關於稅務寬免的建議。《2018 年稅務(修訂)條例草案》("條例草案")於 2018 年 3 月 9 日刊登憲報，並於 2018 年 3 月 21 日提交立法會；條例草案旨在修訂《稅務條例》(第 112 章)，藉以由 2018-2019 課稅年度起在薪俸稅和個人入息課稅下作出以下調整：¹

- (a) 把稅階由 4 個增加至 5 個，邊際稅率分別訂為 2%、6%、10%、14% 及 17%，以及把稅階由 45,000 元擴闊至 50,000 元；²
- (b) 增加子女免稅額，以及該名子女在出生的課稅年度享有的一次性額外免稅額，每名合資格子女的免稅額由 100,000 元增至 120,000 元(以下統稱為"子女免稅額")；
- (c) 增加合資格供養父母或祖父母基本及額外免稅額，分別由每名 46,000 元增至 50,000 元(年滿 60 歲或傷殘)及由 23,000 元增至 25,000 元(年滿 55 歲但未滿 60 歲)(以下統稱為"供養父母或祖父母免稅額")；

¹ 本報告下文各段提及的所有條文和附表均指《稅務條例》中的條文和附表。

² 現時 4 個稅階的邊際稅率分別為 2%、7%、12% 及 17%。

- (d) 提升合資格父母或祖父母的長者住宿照顧開支的扣除上限，由每名 92,000 元增加至 100,000 元；及
- (e) 為合資格的納稅人增設傷殘人士免稅額，金額為 75,000 元。

條例草案亦旨在修訂《稅務條例》，以實施一次性寬減 2017-2018 課稅年度 75% 的薪俸稅、個人入息課稅及利得稅，每宗個案以 30,000 元為上限。

3. 條例草案如獲通過，將由條例草案在憲報刊登成為法例當日起實施。

法案委員會

4. 內務委員會於 2018 年 3 月 23 日的會議上同意成立法案委員會，研究條例草案。法案委員會的委員名單載於**附錄**。法案委員會由黃定光議員擔任主席，曾與政府當局舉行一次會議，以研究條例草案。

法案委員會的商議工作

5. 法案委員會原則上支持條例草案。法案委員會的主要商議工作載於下文各段。

調整稅階和邊際稅率的建議

6. 郭偉強議員轉達了屬香港工會聯合會的議員支持擴闊稅階的建議。胡志偉議員表示，屬民主黨的議員支持調整稅階和邊際稅率的建議，有關建議與民主黨的訴求一致，即該等措施在紓緩納稅人的經濟負擔之餘，亦應有助達致更佳及更公平分配社會財富和資源此一深層次目標。不過，胡議員質疑政府當局為何沒有考慮民主黨長久以來提倡的建議，即廢除用以評定薪俸稅及個人入息課稅的 15% 標準稅率，以便在採用累進稅率是唯一選擇的情況下，把大部分高收入納稅人的稅率由 15% (即標準稅率) 提高至 17% (即最高稅階的邊際稅率)。依他之見，此項建議安排合情合理，因為賺取較高收入的人負擔能力較高，理應繳納較多稅款。

7. 政府當局解釋，現時應繳的薪俸稅額是按納稅人的應課稅入息實額(即減去扣除總額及免稅額總額的應評稅入息)以累進稅率計算，或以總入息淨額(即減去扣除總額但未減去任何免稅額的應評稅入息)按 15% 標準稅率計算。如按納稅人的應課稅入息實額計算

得出的應繳稅款多於以納稅人的總入息淨額按標準稅率計算得出的應繳稅款，納稅人只須繳交金額較低的稅款。此制度符合香港奉行簡單低稅制的政策目的，並與近期實施的利得稅兩級制相稱。政府當局表示，雖然在現階段並無計劃廢除薪俸稅及個人入息課稅的標準稅率，但政府當局會繼續定期檢討本港的稅制，包括稅階及各種稅項的稅率。

8. 政府當局進一步告知委員，現時本港約 190 萬名須納稅的受薪人士當中，只有約 20 000 至 30 000 名納稅人(約 1%)是按標準稅率繳納薪俸稅或個人入息課稅。必須注意的是，納稅人的年度入息總額並非決定應就評定該等稅項採用標準稅率或累進稅率的唯一因素。納稅人的家庭狀況(例如受養人的數目)等其他因素和獨特情況，亦可能影響到計算納稅人與標準稅率或累進稅率相關的總入息淨額/應課稅入息實額時，可申索的免稅額或可扣除的支出的金額。

9. 政府當局已提供補充資料，供委員參閱，當中闡述了在 2016-2017 課稅年度按標準稅率繳交薪俸稅或個人入息課稅的納稅人數目，並提供分項數字，臚列該等納稅人的入息範圍、最後評稅額和佔薪俸稅及個人入息課稅總稅收的百分比；以及如改用累進稅率向該等納稅人徵稅，對稅收帶來的影響。³

子女免稅額

10. 委員歡迎把子女免稅額由 100,000 元增至 120,000 元的建議。鑒於育有初生子女的非納稅人未能受惠於此項建議，郭偉強議員建議，政府當局日後應就每名合資格子女在其出生的年度提供直接津貼，以紓緩家長在育嬰支出方面的負擔。法案委員會察悉，此項建議與《2018 年稅務(修訂)條例草案》無關。主席表示，委員可透過其他渠道跟進有關建議。

供養父母或祖父母免稅額

11. 關於把供養父母或祖父母免稅額由 46,000 元增至 50,000 元(年滿 60 歲或傷殘)及由 23,000 元增至 25,000 元(年滿 55 歲但未滿 60 歲)的建議，姚思榮議員認為，該等免稅額的金額和建議增幅相對較小，與子女免稅額的金額和建議增幅並不相稱，似乎無法提供強烈誘因，以鼓勵年輕一代與父母或祖父母同住或照顧他們。考慮到香港正面對人口老化的問題，姚議員籲請政府當局考慮在日後以較大的幅度提高供養父母或祖父母免稅額。

³ 請參閱政府當局的文件(立法會 CB(1)864/17-18(02)號文件)第 2 至 4 段，以了解有關的詳情。

12. 政府當局表示，供養父母或祖父母免稅額在過去多年已多次作出調整，對上一次提高有關免稅額是在 2016-2017 課稅年度。政府當局會繼續定期檢討各項免稅額和最高扣除額，並按適當情況建議調整相關的水平。

新設的傷殘人士免稅額

13. 張超雄議員讚揚政府當局適切地為合資格的傷殘納稅人增設傷殘人士免稅額，因為現有的傷殘受養人免稅額未能令該等納稅人直接受惠。⁴ 他相信，新設的傷殘人士免稅額將有助紓緩傷殘納稅人的經濟負擔，而所節省的稅款可用以支持他們的醫療和交通開支。

對貧富差距的影響

14. 張超雄議員認為，建議的一次性寬減稅款無須包括利得稅，因為還富於部分本已相當富裕的市民，或會在無形中擴大香港的貧富差距，令堅尼系數上升。張議員認為，政府當局日後考慮稅務寬免措施時應顧及可能造成的影響。

15. 政府當局表示，建議調整薪俸稅和個人入息課稅的免稅額和扣除額，會令政府每年稅收減少 64.3 億元，而建議一次性寬減 2017-2018 課稅年度的薪俸稅、個人入息課稅及利得稅，會令政府收入合共減少 255 億元(當中 226 億元涉及薪俸稅和個人入息課稅，29 億元涉及利得稅)。現時，約四份之一的政府稅收來自利得稅(每年的稅收約為 1,300 億元)，而本港有 140 000 家企業須繳納稅項。有鑒於此，因建議一次性寬減利得稅而減少的約 29 億元稅收，金額不大，應不會對政府收入構成重大影響，亦不會影響堅尼系數。

16. 政府當局進一步表示，在約 380 萬名受薪人士當中，現時約有 190 萬人須繳納薪俸稅。建議調整稅階和邊際稅率預期可惠及主要來自低至中收入組別的納稅人。

17. 應張超雄議員的要求，政府當局已提供資料，載列其對調整稅階和邊際稅率及一次性寬減利得稅可能對堅尼系數造成的影響所作的評估。概括而言，技術上無法評估建議調整稅階和邊際稅率對除稅後的堅尼系數有何影響，而建議一次性寬減利得稅並不會影響政府統計處所編製的任何一項堅尼系數。

⁴ 如納稅人或其配偶須供養一名有資格根據"香港政府傷殘津貼計劃"領取津貼的家屬，便可申索傷殘受養人免稅額(每名受養人的免稅額現時訂為 75,000 元)。

透過另外進行的立法工作實施的其他稅務寬免措施

18. 委員察悉，當局將會透過另外進行的立法工作實施以下措施：(a)就薪俸稅及個人入息課稅增設新的自願醫保計劃支出扣稅額，每名受保人每年可作扣減的上限為 8,000 元；以及(b)撤銷已婚人士只可聯同其配偶選擇以個人入息課稅方法評稅的限制。就上述方面，郭偉強議員認為，當局應提高自願醫保計劃支出的擬議最高扣除額，以期增加涵蓋納稅人投購有關保險的支出。主席表示，當局日後向立法會提交相關的立法建議時，委員可就擬議的措施提出建議。

草擬方面的事宜

條例草案第 5 至 9 條

19. 在近年為實施財政預算案中的稅務寬免而修訂《稅務條例》時，當局過往的做法是加入新訂附表以載列相關條文，例如就暫繳薪俸稅的緩繳訂立額外理由的條文，或關於在與財政預算案中的建議相關的特定課稅年度一次性扣減某些稅項的條文。法案委員會察悉，在條例草案第 5 至 8 條下，當局採用了不同的草擬方式：暫繳薪俸稅及利得稅的緩繳的擬議額外理由將分別納入現行第 63E 及 63J 條作為常設條文(即新訂第 63E(2)(ba)至 (bd)及 63J(2)(ab)條)；並且加入新訂第 63CA 條，以澄清對其他條文的若干提述的涵義。

20. 法案委員會又察悉，在過去數年，當局會在附表中就建議一次性扣減某些稅項訂定條文。然而，條例草案第 9 條則建議為上述目的而加入新的常設條文(即第 100 條)，並建議加入新訂附表 44，以訂明不同稅項的扣減百分率及扣稅上限。

21. 政府當局解釋，採用新的草擬方式可免除每次調整免稅額或扣稅項目或提供一次性寬減稅款時，需另行訂立過渡性條文或新的附表。梁繼昌議員對新安排表示歡迎，他在審議類似的條例草案(即《2014 年稅務(修訂)條例草案》)時已建議當局採用此項安排。應法案委員會法律顧問的要求，政府當局已提供書面回應，詳述採用有關的新草擬方式的理由，並解釋擬議條文的法律效力和運作方式。⁵

⁵ 請參閱法案委員會的法律顧問致政府當局的函件(立法會 CB(1)799/17-18(01)號文件)及政府當局的回覆(立法會 CB(1)799/17-18(02)號文件)，以了解有關的詳情。

新訂第 63CA 條

22. 梁繼昌議員提及新訂第 63CA 條的標題("為計算暫繳薪俸稅而計算應課稅入息實額：若干提述的涵義" / "Calculating net chargeable income for computing provisional salaries tax: meaning of certain references")並指出，該標題未能清晰反映該擬議條文的目的和效力。政府當局解釋，新訂第 63CA 條是一項釋義條文，訂明第 63C(1)條中若干提述的涵義，而該標題反映了該條所載的內容。梁議員要求政府當局繼續整體改善法例的草擬方式，以提高法例的清晰程度，使之更易於理解。政府當局已察悉委員的意見及建議。

擬議修正案

23. 鑒於政府當局預期本條例草案將先於《2017 年稅務(修訂)(第 6 號)條例草案》⁶獲立法會通過，因此政府當局已提出一項修正案，把擬議的"附表 44"重新編號為"附表 43"，以反映附表在本條例草案獲通過後的實際次序。法案委員會已研究擬議修正案，對此並無異議。法案委員會將不會就條例草案提出修正案。

條例草案恢復二讀辯論

24. 法案委員會支持在 2018 年 5 月 16 日的立法會會議上恢復條例草案的二讀辯論。

諮詢內務委員會

25. 法案委員會已於 2018 年 5 月 4 日向內務委員會匯報其商議工作。

立法會秘書處

議會事務部 1

2018 年 5 月 8 日

⁶ 在提交此報告時，《2017 年稅務(修訂)(第 6 號)條例草案》正由另一法案委員會進行審議。

《2018年稅務(修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席 黃定光議員, SBS, JP

委員 涂謹申議員
胡志偉議員, MH
姚思榮議員, BBS
莫乃光議員, JP
梁志祥議員, SBS, MH, JP
梁繼昌議員
郭偉強議員, JP
張超雄議員
葛珮帆議員, BBS, JP
鍾國斌議員
楊岳橋議員
周浩鼎議員
容海恩議員
鄭泳舜議員, MH

(總數：15名委員)

秘書 石逸琪女士

法律顧問 陳以詩小姐