

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(1)928/20-21 號文件

檔 號：CB1/BC/5/20

《2021 年收入(印花稅)條例草案》委員會報告

目的

本文件匯報《2021 年收入(印花稅)條例草案》委員會("法案委員會")的商議工作。

背景

2. 《印花稅條例》(第 117 章)附表 1 中的第 2(1)類(A)段訂明股票交易印花稅的稅率。現時，買賣雙方均需按股票售價或價值各付 0.1%的印花稅。據政府當局所述，過去 10 年，股票交易印花稅是政府重要的收入來源，每年為政府帶來的收入達 200 億元至 370 億元。

3. 政府當局解釋，在 2019 冠狀病毒病疫情及經濟下行雙重打擊的情況下，加上政府需推出逆周期措施支援市民和企業，導致 2019-2020 及 2020-2021 兩個財政年度錄得財政赤字。最新的中期財政預測推算經營帳目在 2021-2022 年度起，連續 5 年都會錄得赤字。面對與日俱增的公共財政壓力，政府有需要採取措施控制政府開支及增加政府收入。

4. 2020-2021 年度財政預算案強調有需要考慮調整稅率及開拓新的收入來源，以應付短中期的財政需要。財政司司長於 2021-2022 年度財政預算案宣布調整股票印花稅稅率的建議，由現時買賣雙方按交易金額各付 0.1%提高至 0.13%。

《2021 年收入(印花稅)條例草案》

5. 《2021 年收入(印花稅)條例草案》("條例草案")於 2021 年 3 月 5 日刊登憲報，並於 2021 年 3 月 17 日的立法會會議上首讀。條例草案旨在修訂《印花稅條例》，以實施 2021-2022 年度財政預算案的建議，調高某些關乎香港證券的文書可予徵收的印花稅稅率。

條例草案的條文

6. 條例草案的主要條文如下：

- (a) 草案第 1 條列出簡稱並訂明，條例草案如獲通過，將自 2021 年 8 月 1 日起實施；及
- (b) 草案第 2 條及第 3 條修訂《印花稅條例》附表 1 第 2(1)類(A)段及第 2(3)類(A)段，以——
 - (i) 就關於任何香港證券的售賣或購買(但非證券經銷業務¹)的成交單據而言——將印花稅稅率由 0.1%調高至 0.13%；及
 - (ii) 就作用是作出生者之間的無償產權處置的轉讓書，或為達成一項令香港證券的實益權益轉移(但不經由售賣及購買而轉移)的交易而訂立的轉讓書而言——將印花稅稅率由 0.2%調高至 0.26%。

法案委員會

7. 在 2021 年 3 月 19 日的內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會審議條例草案。鍾國斌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**。法案委員會曾與政府當局舉行兩次會議。

8. 法案委員會曾邀請公眾就條例草案提交書面意見，並接獲 6 份意見書。曾向法案委員會提交書面意見的團體/個人名單

¹ 據第 117 章第 2(1)條，"證券經銷業務"指在《印花稅(證券經銷業務)(期權莊家)規例》(第 117A 章)中指明為證券經銷業務的任何由交易所參與者進行的業務。

載於**附錄 II**。應法案委員會要求，政府當局已經以書面就該等意見書作出綜合回應[立法會 CB(1)788/20-21(07)號文件]。

法案委員會的商議工作

9. 部分法案委員會委員支持條例草案提高股票交易印花稅稅率的建議，亦有部分委員持反對意見。張華峰議員強烈反對有關建議，並要求政府當局撤回條例草案。在進行審議期間，法案委員會曾詳細研究條例草案的政策目標、對香港作為國際金融中心的競爭力，以及對股票市場和中小型證券商業務的影響。法案委員會亦就委員提出只向股票交易的其中一方實施擬議的新印花稅稅率，以及在條例草案中引入"日落條款"等建議進行討論。法案委員會的主要商議結果載述於下文各段。

政策目標

10. 政府當局表示，去年政府開支大幅增加，用以應付疫情及推出紓困措施，因而導致財政儲備在兩年內由等同 23 個月的政府開支銳減至等同 13 個月的水平。條例草案的政策目標旨在增加政府收入，以應付政府短中期的財政需要。在平衡增加政府收入、持續發展金融市場及維持香港作為國際金融中心的需要後，政府當局決定上調股票交易的印花稅稅率，由買賣雙方按交易金額各付 0.1% 提高至 0.13%。

11. 委員察悉，倘條例草案中有關提高股票交易印花稅稅率的建議於 2021 年 8 月 1 日起實施，可為 2021-2022 財政年度中的 8 個月帶來 80 億元的額外收入，全年的額外收入則為 120 億元。

12. 鑒於公共財政受壓，法案委員會大部分委員均表示理解提高印花稅稅率的建議的背後理念。然而，部分委員認為現時的財政儲備達 8,000 億元，調整印花稅稅率以增加政府收入並非必要之舉，並認為在現時的財政狀況下，政府當局應致力減少開支。

條例草案的影響

香港股票市場

13. 部分委員就上調股票交易印花稅的建議對香港股票市場及香港的國際金融中心地位所造成的影響表示關注。他們指出，

提高印花稅稅率的建議會增加股票買賣的交易成本，除了證券商之外，香港數以百萬計的股票投資者亦會受影響。有建議認為，政府當局應考慮引入對民生影響較小的新稅項，如股息稅、資本增值稅或遺產稅。

14. 政府當局表示，股票交易活動由市場情況等多種不同因素所帶動，而股票買賣的交易成本(包含印花稅及其他各類徵費)只是其中一項因素。政府當局認為，香港證券市場的競爭力是建基於多個制度上的獨特優勢，包括資金自由進出、與國際接軌的監管制度、成熟的金融基建、優良的資產質素，以及與內地市場日趨緊密的經濟聯繫，隨之而帶來龐大的發展機遇。政府當局近年推出政策及措施，以提升本港股票市場的廣度及深度，包括優化各項互聯互通計劃、容許未有收入的生物科技公司及具"同股不同權"股權架構的新經濟企業在香港上市，以及利便大中華公司尋求在港作第二上市。政府當局將繼續全力推動香港證券市場的發展，將金融業發展至更高的台階。

15. 部分委員查詢其他主要金融市場的股票買賣交易成本。政府當局表示，英國按股票交易的價值向買方徵收 0.5%印花稅；美國則不會徵收股票交易印花稅，但投資者須繳付 30%股息稅；而內地則按股票的交易價值向賣方徵收 0.1%印花稅，以及向投資者徵收 10%股息稅。政府當局表示，世界各地的股票市場的交易成本結構不盡相同。香港有別於某些股票市場，並不會徵收股息稅及資本增值稅等稅項。

委員對股票投資者把興趣轉移至其他金融產品/市場的憂慮

16. 有委員擔憂上調股票交易印花稅的建議或會導致零售投資者轉向衍生工具市場，政府當局解釋，現時在香港交易及結算所有限公司("港交所")買賣的衍生工具以現金交收，因此不會徵收印花稅。然而，衍生工具與股票的性質並不相同。舉例而言，有別於股票投資者，衍生工具產品的投資者不享有獲發股息及投票權等權利。衍生工具的次級市場價格亦會受其他因素所影響，例如衍生工具產品的時間值，以及正股的波動性，因此不宜把股票及衍生工具產品的買賣活動作比較。

17. 有委員查詢，香港在實施提高股票交易印花稅稅率的建議後，投資者會否轉而投資香港上市公司在美國股票市場的預託證券。政府當局回應指，投資者在決定投資哪個市場時，海外股票市場的交易時間亦可能是一個考慮因素。從多個中概股透過港交所來港上市的現象可見，香港股票市場明顯較其他司法管轄區的股票市場佔優。

中小型證券商

18. 部分委員關注到，條例草案會損害中小型證券商的業務，因為該等證券商以佣金作為其主要收入來源。此外，中小型證券商須與大型證券商及銀行競爭，營運環境艱鉅。考慮到中小型證券商多年來對香港金融服務業發展所作出的貢獻，委員詢問政府當局會如何協助該等證券商渡過難關。

19. 政府當局表示，已在 2020 年 5 月至 9 月透過"防疫抗疫基金"推出證券業資助計劃，發放現金支援中小型證券行及證券業的持牌人。為減輕證券及期貨業的成本負擔，證券及期貨事務監察委員會("證監會")向所有持牌法團、註冊機構、負責人員及代表全數寬免 2020-2021 年度及 2021-2022 年度的牌照年費。港交所亦於 2020 年 8 月向每間合資格的交易所參與者提供 1 萬元扣免額，藉以在經濟下行及全球金融危機下向證券業提供援助。此外，財經事務及庫務局、生產力促進局及數碼港於 2020 年 10 月共同舉辦了中小企資援組——證券業金融科技發展研討會，協助證券業應用金融科技，升級轉型。政府當局承諾會繼續與業界合作，營造一個有利行業持續發展的經營環境。

20. 張華峰議員指出，政府當局透過"防疫抗疫基金"提供的措施，以及證監會和港交所的措施均屬一次性及短期性質。然而，提高股票交易印花稅稅率的建議卻會持續令交易成本上升並減少股票交易量，長遠而言會為證券商的業務帶來影響。

21. 政府當局重申，會繼續致力鞏固香港的市場基礎，提升質素，擴大"互聯互通"，優化上市機制，使香港成為聯繫內地和國際市場的平台。香港股票市場預期將繼續蓬勃發展，為金融服務業，包括中小型證券商，帶來莫大商機。

向股票交易的其中一方實施新印花稅稅率

22. 部分委員詢問政府當局會否考慮只向股票交易的其中一方(即買方或賣方)實施擬議的新印花稅稅率，或下調印花稅稅率的擬議增幅。

23. 政府當局表示，條例草案的政策目標是增加政府收入；只向交易的其中一方實施新的股票交易印花稅稅率，或是下調稅率的增幅，均會使條例草案增加政府收入的目標嚴重受挫。此外，對買賣雙方實施不同的股票交易印花稅稅率會為印花稅

機制帶來根本性及結構性轉變，繼而影響香港股票市場現時的生態環境。

建議在條例草案中加入"日落條款"

24. 張華峰議員詢問政府當局會否考慮在條例草案中加入"日落條款"，讓股票交易印花稅稅率可在經濟復甦後回復至現時的水平(即 0.1%)。其他委員就政府當局或會在短期內進一步提高股票交易印花稅稅率表達關注，但認為在不明朗的經濟情況下，透過立法限制股票交易印花稅稅率擬議增幅的期限有欠彈性，並非理想的做法。

25. 政府當局回應時表示，不贊同在條例草案中加入"日落條款"，而未來在決定是否需要調整股票交易印花稅稅率時，須考慮多項因素，包括經濟、財政及市場狀況。政府當局會繼續在增加政府收入及持續發展香港金融市場之間取得平衡。

條例草案的生效日期

26. 關於為何把條例草案的生效日期定在 2021 年 8 月 1 日(當日為公眾假期)，政府當局表示，任何提高印花稅的建議不能具追溯力，而把擬議的生效日期定於 2021 年 8 月 1 日是考慮到進行立法程序所需的時間，以及讓港交所和業界對其運作系統進行調整。

27. 對於張華峰議員要求把條例草案的生效日期延至 2021 年年底，讓業界有更多時間對其運作系統進行調整，政府當局回應時確認，根據其評估，已預留充裕時間讓業界調整其運作系統，配合新的股票交易印花稅稅率在 2021 年 8 月 1 日生效。

條例草案的擬議修正案

28. 政府當局不會就條例草案提出任何修正案。

個別委員提出的修正案

29. 張華峰議員已就條例草案提交修正案擬稿，供法案委員會考慮。該等擬議修正案旨在加入"日落條款"，訂明股票交易印花稅稅率的擬議增幅的生效期以 1 年為限(即由 2021 年 8 月 1 日至 2022 年 7 月 31 日)，或直至立法會藉決議案定出的日期為止。政府當局就擬議修正案所作的書面回應載於立法會

CB(1)787/20-21(02)號文件。在 2021 年 4 月 23 日的會議上，法案委員會決定不會以法案委員會的名義動議張議員提出的修正案。

30. 法案委員會亦察悉張華峰議員有意就條例草案動議其他修正案。該等修正案尋求只向賣方實施新的印花稅稅率，以及把條例草案的生效日期延至 2022 年 1 月 1 日。

條例草案恢復二讀辯論

31. 法案委員會對條例草案恢復二讀辯論並無異議。政府當局已就條例草案於 2021 年 6 月 2 日的立法會會議上恢復二讀辯論作出預告。

徵詢內務委員會意見

32. 法案委員會於 2021 年 5 月 21 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
2021 年 5 月 26 日

《2021 年收入(印花稅)條例草案》委員會

委員名單

主席 鍾國斌議員

委員 石禮謙議員, GBS, JP
黃定光議員, GBS, JP
葉劉淑儀議員, GBS, JP
姚思榮議員, BBS
張華峰議員, SBS, JP
蔣麗芸議員, SBS, JP
周浩鼎議員
邵家輝議員, JP
陸頌雄議員, JP
劉業強議員, BBS, MH, JP
謝偉銓議員, BBS, JP

(總數：12 名委員)

秘書 林康錦先生

法律顧問 戴敬慈小姐

《2021 年收入(印花稅)條例草案》委員會

曾向法案委員會提交書面意見的團體/個人名單

1. 一名市民
2. 香港證券及期貨從業員工會
3. 新民黨
4. 香港稅務學會
5. 香港專業及資深行政人員協會
6. 亞洲資本市場稅務委員會