

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(1)55/20-21(01)號文件

檔號：CB1/SS/1/20

《2020年〈2020年差餉(豁免)令〉(修訂)令》小組委員會

背景資料簡介

目的

本文件載述《2020年〈2020年差餉(豁免)令〉(修訂)令》("《2020年修訂令》")的背景資料，並綜述2015年、2016年、2017年、2018年及2019年審議各項提供差餉寬減的命令期間，以及政府當局在2018年12月18日的財經事務委員會會議上就改變現行差餉寬減機制的可能方案進行諮詢時，議員就相關事宜提出的主要意見及關注事項。

背景

2. 一直以來，政府均在過去多份財政預算案中推出差餉寬減，作為一次性寬減措施。過去5個財政年度實施的差餉寬免措施概述於**附錄 I**。

《2020年〈2020年差餉(豁免)令〉(修訂)令》

3. 《2020年差餉(豁免)令》("《2020年豁免令》")由行政長官會同行政會議根據《差餉條例》(第116章)第36(2)條作出，以落實2020-2021年度財政預算案建議的差餉寬減。¹《2020年豁免令》於2020年3月6日在憲報刊登，並於2020年3月18日的立法會會議席上提交，以進行先訂立後審議的程序，其後自2020年4月1日起實施。²根據《2020年豁免令》，住宅物業單位及非住宅物業單位

¹ 《差餉條例》(第116章)第36(2)條訂明，行政長官會同行政會議可發出命令，宣布任何類別或其部分的物業單位，或香港任何部分，獲豁免繳交全部或部分差餉。

² 立法會並無成立小組委員會審議該命令。

獲得不同水平的差餉寬減。住宅物業單位獲豁免繳交 2020-2021 年度(即 2020 年 4 月 1 日至 2021 年 3 月 31 日期間)的差餉,每季豁免上限為 1,500 元;非住宅物業單位亦獲豁免繳交 2020-2021 年度的差餉,第一及第二季的每季豁免上限為 5,000 元,而第三及第四季每季的每季豁免上限則為 1,500 元。³ 據政府當局所述,在首兩季向非住宅物業單位提供較高的寬免,旨在於經濟下行時向企業提供更有力的經濟支援。

4. 為了增加 2020-2021 年度第三及第四季非住宅物業單位的差餉寬減,行政長官會同行政會議根據《差餉條例》第 36(2)條作出《2020 年修訂令》,以落實進一步的差餉寬減。《2020 年修訂令》宣布,就 2020-2021 年度第三及第四季(即 2020 年 10 月 1 日至 2021 年 3 月 31 日期間)而言,非住宅物業單位每季的差餉寬減上限由 1,500 元調整至 5,000 元。⁴ 據政府當局所述,進一步的差餉寬減是政府於 2020 年 9 月 15 日宣布的一系列紓困措施之一,旨在進一步支援企業應對 2019 冠狀病毒病下嚴峻的經濟環境。

5. 《2020 年修訂令》於 2020 年 9 月 18 日在憲報刊登,並於 2020 年 10 月 14 日的立法會會議席上提交,以進行先訂立後審議的程序。為使差餉繳納人能及早受惠,《2020 年修訂令》已自 2020 年 9 月 18 日刊憲當日起實施。

政府當局審視改變差餉寬減機制的可能方案

6. 《2018 年差餉(豁免)令》小組委員會("《2018 年命令》小組委員會")討論 2018-2019 年度財政預算案的差餉寬減建議時,部分委員關注到少數的差餉繳納人(例如地產發展商及擁有多個應課差餉物業的業主)在現行機制下可能會獲得相當數額的差餉寬減,並質疑差餉寬減措施在紓緩普羅市民經濟壓力方面的成效。該小組委員會促請政府當局檢討現行的差餉寬減措施,以及考慮有助更公平地分配差餉寬減的建議,例如限制每名差餉繳納人可獲得差餉寬減的應課差餉物業數目、將差餉寬減措施局限於租戶及自住物業的業主、只向住宅物業的差餉繳納人提供差餉寬減,以及規定差餉繳納人須向差餉物業估價署("估價署")提出申請,才可享有差餉寬減。

7. 為回應《2018 年命令》小組委員會的要求,政府當局曾探討多個改變現行機制的可能方案。在曾探討的各個方案中,政府當局

³ 如只須就某寬免期的部分期間繳交差餉,則相關上限款額須按比例減低。

⁴ 住宅物業單位的差餉寬減維持不變,以每戶每季 1,500 元為上限。

認為，讓每名業主可就一個應課差餉物業(住宅或非住宅物業均可)獲得差餉寬減，可能是改變差餉寬減機制、令差餉寬減得以更公平地分配的較可行方案。房屋委員會、房屋協會及香港平民屋宇有限公司轄下的公共租住房屋("公屋")單位租戶會獲得特殊安排，令他們可繼續受惠於差餉寬減。估價署須建立物業業權資料庫，並整理業主資料。

議員提出的主要意見及關注事項

8. 立法會曾成立小組委員會審議《2015年差餉(豁免)令》、《2016年差餉(豁免)令》、《2018年差餉(豁免)令》及《2019年差餉(豁免)令》("《2019年命令》")。政府當局曾於2018年12月18日的財經事務委員會會議上，就改變現行差餉寬減機制的可能方案諮詢該事務委員會。議員提出的主要意見及關注事項綜述於下文各段。

寬減額在差餉繳納人之間的分布情況

9. 部分議員認為，差餉寬減可紓緩市民(包括公屋租戶和中小型企業("中小企"))的經濟壓力。這些議員認為，以物業單位為基礎提供差餉寬減的做法合理，因為讓差餉繳納人按其繳交的差餉金額受惠於差餉寬減(但設有寬減上限)，實屬公平。

10. 另一些議員關注到，少數的差餉繳納人，例如地產發展商、應課差餉租值較高的物業的業主以及擁有大量應課差餉物業的業主(尤其是擁有許多非住宅物業(例如辦公室處所和商場)的業主)，將獲取差餉寬減總額中很大比例的份額。他們批評，差餉寬減措施向富裕人士傾斜、"還富於富"，與政府當局以基層和清貧人士為寬減措施受惠對象的目的背道而馳。有鑒於此，部分議員建議把擁有多於一個物業的業主(尤其是涉及非住宅物業的業主)，以及由發展商所持有已落成但未售出的住宅物業，剔除於差餉寬減措施的範圍外，使有關措施只惠及租戶及自住物業的業主。亦有意見認為，某些物業如自動櫃員機或廣告燈箱不應納入差餉寬減措施的範圍，因為向這些物業提供差餉寬減並無助達致利民紓困的目標。

11. 政府當局解釋，差餉寬減是一視同仁的措施，所有差餉繳納人均受惠於這項措施，不論有關物業的種類(住宅或非住宅)及應課差餉租值，亦不論繳納人是業主或租戶。差餉寬減這項一次性紓緩措施是減輕香港不同階層市民生活負擔的有效方法。至於將差餉寬減措施局限於租戶及自住物業的業主的建議，政府當局指出，此舉會牽涉對按物業單位徵收差餉作出根本改變。此外，根據《差餉

條例》，業主及租戶均須負責繳交差餉。對差餉的徵收作出根本改變，或會對差餉徵收制度的成效構成影響，並會導致本可享有差餉寬減的租戶無法享有寬減。

12. 至於有關由發展商所持有已落成但未售出的住宅物業的差餉寬減方面的意見，政府當局表示，運輸及房屋局正擬備一項有關就空置的一手私人住宅單位徵收"額外差餉"的修訂條例草案。⁵ 當局相信，該項條例草案會為發展商提供誘因，促使其及早出售新落成的住宅單位。

13. 部分議員關注到，若租金已包含差餉，租戶便未能受惠於差餉寬免，因為業主將寬減額退還租戶的機會不大。

14. 政府當局表示，根據《差餉條例》，差餉的估價和徵收是以物業單位為基礎。業主和佔用人均有責任繳交差餉，而安排由業主還是租戶繳交差餉，須視乎個別租約的條款而定。不少非住宅物業的業主為易於管理，會在向租戶收取租金時一併收取差餉，然後代表租戶(根據租約有責任繳交差餉者)繳納差餉。在此安排下，按照租約的條款，差餉寬減的實際受益人仍屬租戶本身。為求清晰起見，個別租約或會訂明如有差餉寬減，受惠一方應屬誰。

15. 政府當局又表示，2019-2020 年度預計獲得最多差餉寬減額的首 10 位差餉繳納人的租約中，超過 82% 訂明租金不包含差餉。換言之，大部分的差餉寬減將會按照租約的條款退還予相關租戶。這類租戶很多都是中小企。

改變差餉寬減機制的可能方案

16. 在 2018 年 12 月 18 日的財經事務委員會會議上，委員考慮了政府當局為改變機制而提出的多個可能方案，特別是政府當局認為較可行的方案(即讓每名業主可就一個應課差餉物業(住宅或非住宅物業均可)獲得差餉寬減)。在衡量利弊後，大部分委員均反對改變現行差餉寬減機制。其中一個主要顧慮是改變機制後，會令須按租約要求繳交差餉的租戶(包括不少租用非住宅物業的中小企和小商戶)無法再受惠於差餉寬減。此外，部分委員認為，限制擁有多個物業並須為所有物業繳交差餉的業主只能就名下一個物業享有差餉寬減，並不公平。這些委員又指出，部分人士或會為滿足各種需要

⁵ 《2019 年差餉(修訂)條例草案》("條例草案")於 2019 年 9 月 13 日在憲報刊登，並於 2019 年 10 月 23 日的立法會會議上首讀。條例草案修訂《差餉條例》，就空置的一手私人住宅單位徵收"額外差餉"，以鼓勵這些單位盡早推出市場。相關法案委員會於 2020 年 6 月決定終止工作，並於 2020 年 7 月 10 日的內務委員會會議上向內務委員會作出報告。

而持有多於一個物業(例如持有一個物業自用，另一個則供家人使用；持有一個物業自住，另一個則作營商；以及依賴租金收入維生的長者等)，建議改動會大幅減少他們可享有的差餉寬減。事務委員會通過一項議案，表示對該方案有所保留，並要求政府當局將之暫時擱置。政府當局察悉事務委員會委員所表達的不同意見及顧慮，遂擱置改變差餉寬減機制的建議。

17. 鑒於估價署設立物業業權資料庫所涉及的開支及維護費用高昂，加上考慮到差餉寬減屬一次性的財政預算案措施，未必每年推出，《2019年命令》小組委員會的委員對於投放大量資源開發該資料庫表示有所保留。小組委員會委員建議，估價署應修改其不時為取得物業單位資料而發出的現有“物業詳情申報表”(即表格R1A)，藉以取得物業業權資料。估價署亦應與土地註冊處探討使用後者的物業業權資料庫的可行性。小組委員會委員又建議，估價署應考慮利用大數據收集及整理資料，以助建立全面的物業業權資料庫。

18. 政府當局解釋，估價署只備存包括差餉繳納人的姓名及通訊地址在內的基本資料，以發出季度徵收差餉通知書，並沒有收集其他身份識別資料(例如差餉繳納人的香港身份證號碼、商業登記證號碼或物業單位的業主資料)。表格R1A主要收集與物業單位的租金及租約主要條款有關的資料，以便評估物業單位的應課差餉租值。若對現行差餉寬減的做法作出改變，當局或須根本性地改變差餉徵收制度。估價署將需要資源設立全新電腦系統以記錄物業業權資料，以及持續更新有關資料。估價署亦將須取得業主同意，讓該署查核土地註冊處提供的業主資料。

19. 關於由土地註冊處或其他相關部門與估價署分享其物業業權資料庫的建議，政府當局指出，基於對個人資料私隱保障的關注，各部門在共享於執行職務時向市民收集的資料方面受到法律限制，尤其是部門須按法例規定，指明其向市民收集資料的目的，而且不得把收集所得的資料用於其他目的。

最新發展

20. 在2020年10月16日的內務委員會會議上，議員同意成立小組委員會研究《2020年修訂令》。

參考文件

21. 相關文件一覽表載於**附錄 II**。

立法會秘書處

議會事務部 1

2020年10月24日

近年實施的差餉寬免措施

	《2015年 差餉 (豁免)令》	《2016年 差餉 (豁免)令》	《2017年 差餉 (豁免)令》	《2018年 差餉 (豁免)令》	《2019年 差餉 (豁免)令》
刊登憲報 日期	2015年 2月25日	2016年 2月24日	2017年 2月22日	2018年 2月28日	2019年 3月8日
提交立法 會的日期	2015年 3月18日	2016年 3月2日	2017年 3月1日	2018年 3月21日	2019年 3月20日
生效日期	2015年 4月1日	2016年 4月1日	2017年 4月1日	2018年 4月1日	2019年 4月1日
寬免期	2015年 4月1日 至 2015年 9月30日 (兩個季度)	2016年 4月1日 至 2017年 3月31日 (4個季度)	2017年 4月1日 至 2018年 3月31日 (4個季度)	2018年 4月1日 至 2019年 3月31日 (4個季度)	2019年 4月1日 至 2020年 3月31日 (4個季度)
上限(以 每個應課 差餉物業 每季計算)	2,500元	1,000元	1,000元	2,500元	1,500元

相關文件一覽表

日期	事件	文件/會議紀要
2015年3月至5月	立法會成立審議《2015年差餉(豁免)令》的小組委員會	<p>該命令</p> <p>法律事務部報告 (立法會 LS46/14-15 號文件)</p> <p>小組委員會報告 (立法會 CB(1)766/14-15 號文件)</p> <p>政府當局提供有關《2015年差餉(豁免)令》的文件 (立法會 CB(1)642/14-15(01)號文件)</p> <p>立法會秘書處擬備有關《2015年差餉(豁免)令》的文件(背景資料簡介) (立法會 CB(1)642/14-15(02)號文件)</p> <p>政府當局就2015年3月17日會議席上所提事項作出的回應 (立法會 CB(1)708/14-15(02)號文件)</p>
2016年3月至4月	立法會成立審議《2016年差餉(豁免)令》的小組委員會	<p>該命令</p> <p>法律事務部報告 (立法會 LS39/15-16 號文件)</p> <p>小組委員會報告 (立法會 CB(1)787/15-16 號文件)</p> <p>政府當局提供有關《2016年差餉(豁免)令》的文件 (立法會 CB(1)643/15-16(01)號文件)</p>

日期	事件	文件/會議紀要
		立法會秘書處擬備有關《2016年差餉(豁免)令》的文件(背景資料簡介) (立法會CB(1)643/15-16(02)號文件)
2017年3月1日	《2017年差餉(豁免)令》提交立法會	該命令 法律事務部報告 (立法會LS39/16-17號文件)
2018年3月21日	《2018年差餉(豁免)令》提交立法會	該命令 法律事務部報告 (立法會LS39/17-18號文件) 小組委員會報告 (立法會CB(1)861/17-18號文件) 政府當局提供有關《2018年差餉(豁免)令》的文件 (立法會CB(1)730/17-18(01)號文件) 立法會秘書處擬備有關《2018年差餉(豁免)令》的文件(背景資料簡介) (立法會CB(1)730/17-18(02)號文件)
2018年12月18日	財經事務委員會會議	政府當局的文件 (立法會CB(1)309/18-19(07)號文件) 背景資料簡介 (立法會CB(1)309/18-19(08)號文件)
2019年3月20日	《2019年差餉(豁免)令》提交立法會	該命令 法律事務部報告 (立法會LS54/18-19號文件)

日期	事件	文件/會議紀要
		<p>小組委員會報告 (立法會 CB(1)848/18-19 號文件)</p> <p>政府當局提供有關《2019 年差餉(豁免)令》的文件 (立法會 CB(1)759/18-19(01)號文件)</p> <p>立法會秘書處擬備有關《2019 年差餉(豁免)令》的文件(背景資料簡介) (立法會 CB(1)759/18-19(02)號文件)</p>
2020 年 3 月 18 日	《2020 年差餉(豁免)令》提交立法會	<p>該命令</p> <p>法律事務部報告 (立法會 LS47/19-20 號文件)</p>
2020 年 10 月 14 日	《2020 年〈2020 年差餉(豁免)令〉(修訂)令》提交立法會	<p>該命令</p> <p>法律事務部報告 (立法會 LS124/19-20 號文件)</p>