

將來修訂額外印花稅及買家印花稅稅率的方法

本文件旨在就政府建議在將來修訂額外印花稅及買家印花稅稅率的方法提供進一步資料。

《2012年印花稅（修訂）條例草案》建議的機制

2. 為確保可以因應樓市情況，對《2012年印花稅（修訂）條例草案》（下稱「條例草案」）中提出的需求管理措施作即時及快速的調整，條例草案建議財政司司長可以「先訂立、後審議」(negative vetting)的附屬法例修改額外印花稅及買家印花稅稅率，以令有關調整可於刊憲後馬上生效，並隨後由立法會審議（或可能作出無追溯力的修訂）。由於物業市場對任何外圍因素的變化，例如全球經濟環境及利率情況等極為敏感，政府認為有必要引入建議的機制，確保樓市健康平穩發展。該建議機制亦可回應包括金融及與物業相關界別人士的持份者提出，須因應市場狀況及時對有關需求管理措施作出調整（甚至撤回有關措施）的關注。

議員提出的全體委員會階段修正案（修正案）

3. 涂謹申議員認為建議的「先訂立、後審議」機制會影響立法會的權力，故提出修正案，要求將來任何對額外印花稅及買家印花稅稅率作出的修訂，必須由財政司司長以附屬法例形式提出，並經立法會以「先審議、後訂立」程序(positive vetting)審議；或由立法會以決議案作出修訂。我們已於立法會文件 CB(1)837/13-14(01) 中解釋，政府不能接納涂議員的修正案。政府認為，以「先訂立、後審議」程序修訂有關稅率的附屬法例，屬行之已久的程序，亦廣泛採用於不同的法例內。在「先訂立、後審議」的程序下，立法會在訂明的 28 日審議期內（立法會可決定延長多 21 日），亦有權否決或修改建議的稅率。換句話說，立法會審議的權力並無被削弱。

4. 如按涂議員修正案建議的做法調整有關稅率，則會令整個程序延長，既不切合額外印花稅及買家印花稅具市場敏感的特性，亦不能配合按市場情況作出迅速調整的需要。簡

單而言，涂議員的修正案要求政府先就調整有關稅率的議案向立法會作出預告；其後，如議員認為有需要，議案一般會由委員會審議。只有在委員會完成審議後，政府方能正式於立法會會議上動議有關議案，供立法會議員作出表決。如議案獲通過，政府仍須將其於憲報公布，才能落實新稅率。由於上述程序須於何時完成並無限制，涂議員的修正案會延誤在有需要時對需求管理措施作出適時調整，對物業市場帶來負面影響。更甚的是，於涂議員的修正案下，調整後的稅率只適用於在相關附屬法例獲立法會通過並於憲報公布後進行的交易，這會在公布有關修訂及其落實期間形成一段舊稅率仍然生效的過渡期。如有關稅率因立法會議員提出修訂而須下調甚至撤回，過渡期所造成的不明朗因素將嚴重影響市場情況，市場甚至會因而進入靜止狀態，對宏觀經濟及金融體系帶來更高風險。

5. 於廖長江議員提出的修正案下，財政司司長可藉憲報公告，修訂有關需求管理措施的稅率。雖然有關修訂可於憲報刊登日起生效，然而，如相關議案其後不獲立法會通過，又或自該公告在憲報公布起計的六個月屆滿，該公告即停止生效。政府擔心，雖然在此機制下審議期限於六個月，然而，由於憲報公布中提出的新稅率仍可能被修改，此機制仍會為市場帶來不明朗因素。如立法會否決政府建議的修訂，又或立法會的審議未能於六個月內完成，建議的新稅率則會失效。屆時，舊稅率會重新適用並具追溯力，影響期間作出的交易。政府將須因應實際情況，追回少繳的稅款或退回多收的款額。這會對市場造成混亂，亦對相關界別帶來不便。

政府的承諾

6. 政府強調，條例草案建議的「先訂立、後審議」機制，確保可以因應市場情況，對有關的需求管理措施作即時及快速的調整。鑑於樓市的特性，這機制符合社會的整體利益。在市場下調而有需要調低甚至撤回有關措施時，此機制尤其重要。

7. 政府留意到雖然有議員認同有必要在市場下調時採用「先訂立、後審議」機制，另一方面亦有議員認為任何提

高相關稅率的建議必須在立法會作更多的討論。有議員進一步提出方案，容許以「先訂立、後審議」機制調低有關稅率；但在調高有關稅率前，政府需要給予議員討論有關調整的機會。我們已小心研究這些關注及建議。

8. 為於確保需求管理措施的成效（需求管理措施的本質為市場敏感及緊急的措施）及回應議員的關注間取得平衡，政府願意作出正式承諾，雖然我們仍然認為應該在條例草案下保留「先訂立、後審議」機制，以供將來修改額外印花稅或買家印花稅稅率之用；然而，如將來有需要調高額外印花稅或買家印花稅稅率，我們會與是次修訂一樣，以條例草案方式修改《印花稅條例》，以落實有關方案。我們只會在有需要下調或撤回有關稅率的情況下，方動用條例草案下建議的「先訂立、後審議」機制。政府認為，與「先審議、後訂立」的附屬法例相比，以條例草案形式作修訂屬較可接受的安排。這是因為後者仍容許調整後的稅率可適用於政府公布該方案後隨即作出的交易；而前者則會形成過渡期，鼓勵投機活動，進一步刺激樓市。我們認為這方法與政府的政策目標一致，亦尊重立法會希望監察調高額外印花稅及買家印花稅稅率的方案的意願。政府承諾以條例草案形式調高有關稅率在法律上亦屬妥善的安排，亦毋須進一步修訂現時的條例草案。

9. 運輸及房屋局局長將會於條例草案恢復二讀辯論時，於立法會就此安排作出正式承諾。

運輸及房屋局
2014年2月