

《2012年印花稅（修訂）條例草案》法案委員會
2013年9月16日會議

運輸及房屋局局長發言

主席：

我很高興再次出席法案委員會的會議，就政府推出的需求管理措施相關的政策問題向委員解釋政府的立場。因為今天早上我同時需要出席第十六次粵港合作聯席會議，所以很抱歉未能在法案委員會會議一開始時便出席，請委員見諒。

政府推出需求管理措施，目的在於應對樓市近年因供求失衡、利率超低和流動資金氾濫等因素所造成的非理性亢奮，使樓價偏離經濟基調的情況，以減低資產市場的泡沫風險，及對整體宏觀經濟及金融穩定的衝擊；並且在房屋供應偏緊的情況下，政策上優先照顧香港永久性居民的置居需要。當然，我們知道解決供求失衡的根本之道是持續增加供應。

自從相關措施推出以來，政府一直密切監察樓市狀況。我們認為，措施已達致預期效果，樓市亦逐步穩定下來。

二〇一二年首九個月，整體樓價上升達兩成，當時價位較二〇〇八年的低位大幅增加108%。二〇一二年十月宣布加強額外印花稅及推出買家印花稅後，即時對樓市產生降溫作用，令升勢放緩。

可是，二〇一三年年初樓市回復熾熱，首兩個月

平均上升 2.7%，直至於二月份推出新一輪的需求管理措施後，才全面穩定下來。目前好淡爭持，在今年三月至七月間，整體樓價平均每月上升 0.4%。

雖然需求管理措施有效遏抑樓市過熱的狀況，並且改變了社會上認為樓價只升不降的非理性預期，減低了資產市場的泡沫風險，但是，有個別業界要求政府「減辣」，甚至撤回措施。就此，我希望再重申，政府決心維護樓市的健康平穩發展，在樓市回復正常狀況之前，政府無意「撤招」。事實上，社會上普遍認同需求管理措施的必要性，大部分市民均不支持於當前情況下「撤招」。不少輿論也不主張政府「撤招」。最近，《經濟學人》雜誌的研究更加指出香港的樓市泡沫風險屬全球最高。所以平衡各方面的反應和我們對目前市場的評估，我們認為如果政府貿然「撤招」，將會對樓市帶來衝擊，並會發出錯誤信息，令社會懷疑我們穩定樓市的決心，樓市很可能因而重拾非理性的亢奮循環，令政府冷卻樓市的努力前功盡廢，為資產市場帶來更大的泡沫風險，對宏觀經濟造成更大的傷害，屆時各行各業都可能受損。

任何所謂「減辣」的建議，若果降低有關措施的力度，仍會刺激樓市泡沫，增加風險。

主席，正如我於六月七日出席法案委員會會議時指出，政府一直小心聆聽議員及各界對有關政策及運作層面所表達的不同意見。在不違反穩定樓市的目的、不產生難以堵塞的漏洞、散放錯誤的市場信息，以及削弱法案效力的大前提下，政府願意調整一些細節，例如我們提出就重建項目退回買家印花稅的修正案，令退稅時間可較原機制提前四至五年；又提出另外三個技術性修正案。

就豁免由香港永久性居民擁有的公司購買住宅物業時繳交買家印花稅的建議而言，政府已多番解釋，我亦在六月七日的法案委員會會議上重申，由於公司的股權轉讓方式五花八門，股東可藉間接轉讓公司擁有的物業權益予非香港永久性居民以逃避買家印花稅，稅務局根本難以查證，從而防止濫用豁免。

公司擁有權可透過很多方法轉移，包括行使提名、信託聲明書或授權書、配發新股、發行新類別的股份、更改現有股份的權利等等。在其中一些方法下（例如配發新股及發行新類別的股份），相關人士並無法律責任通知稅務局有關轉移。如果因為要堵塞這些種種漏洞而對現行行之有效的稅制及公司制度進行修改，例如要求所有涉及公司控制權的行動必須知會稅務局及公司註冊處，則會對所有公司的運作造成實質上的改變。由於買家印花稅屬非常時期下的非常措施，我們認為此做法並不符合問題與手段相稱（proportionality）的原則。

有部分議員建議，以退稅形式作出豁免，並且輔以法定聲明申報機制及加重罰則，但由於稅務局根本無從得悉有關公司有否違反豁免條件，故有關機制亦將難有效地防止違規情況，再重的罰則也難收阻嚇之效。稍後我會請稅務局代表可進一步解釋。

由於在香港成立公司程序簡易，考慮到建議中的買家印花稅的稅率及涉及的稅款額，若豁免香港永久性居民擁有的公司繳交買家印花稅的話，其所造成的避稅誘因及避稅風險不容低估。若日後以公司名義持有物業成為風氣，則不知稅務局要查核多深多遠，才能確定是香港永久性居民所持有。

另一方面，政府現時豁免香港永久性居民的方案，

目的在於在目前供應偏緊的情況下，優先照顧香港永久性居民的置居需要，其政策目標明確，合乎情理。如果將豁免擴展至香港永久性居民為股東的公司，或者豁免香港永久性居民股東數目少於一定數字的公司，會產生在公司之間造成不公平的營商競爭環境的質疑，引起更大的爭議。

主席，至於豁免《稅務條例》第 88 條下的慈善機構繳交買家印花稅的建議，政府亦有多方面的考慮。一直以來，獲得《稅務條例》第 88 條免稅資格的慈善團體購買住宅物業，其實均須繳交按《印花稅條例》所徵收的所謂從價印花稅。在慈善團體豁免買家印花稅這個建議下，如果豁免的話，與現行的稅務及印花稅制度並不一致。

另外，香港現時沒有法律條文界定何謂慈善團體或慈善目的。在執行《稅務條例》第 88 條時，稅務局是根據過往案例作出界定。根據《稅務條例》第 88 條獲得豁免繳稅的慈善團體，其性質不盡相同，並可透過不同形式，如公司、信託團體或社團等形式成立。目前，這類慈善團體約有七千多家，當中大部分（約四分三）是根據《公司條例》註冊的法團。若果我們豁免它們繳交買家印花稅，可能會造成新的避稅誘因，令有意避過買家印花稅的人士以公司形式成立慈善團體，擁有該慈善團體的控制權，並假借慈善團體名義購買住宅物業。如果要堵塞漏洞，便須對慈善團體的監管制度作出全面檢討，令我們進入一個更加複雜的課題。

主席，我們明白有意見擔心政府未必能及時在樓市逆轉時撤銷有關的需求管理措施。然而，對於為這些需求管理措施設立日落條款的建議，政府並不贊同，因為根本不可能隨便對市場往後變化，以及各項外圍

因素作出揣測，從而預計買家印花稅等需求管理措施於甚麼時候不再需要存在。因此，任何一廂情願的日落條款，可能只會發放錯誤的市場信息，刺激稍後的需求。不過，我保證政府將繼續密切監察樓市發展，適時檢討額外印花稅及買家印花稅，並在有需要時作出修訂，以對應市場的最新情況。我們承諾會於《條例草案》獲立法會通過一年後向立法會作出匯報，在匯報之前，我們當然會繼續維持密切監察市場的趨勢。我進來的時候聽到林健鋒議員提到究竟政府如何監察，我可以很簡單的說，第一，因為對整個市場的發展，無論是我自己從住宅物業角度來看，或者是財政司司長、財經事務及庫務局局長，都是十分留意市場的各項指標所表達出來的一些趨勢。另外，每個星期行政長官亦都有會議，與司長和相關的局長討論社會上最新的問題，現時，我們每一個星期都有機會，就土地、房地產市場等相關的事宜，都會有商討。我希望議員可以安心，政府會密切留意市況。