

政府對《2012年印花稅（修訂）條例草案》委員會
於2013年9月16日會議上
所提事項作出的回應

本文件載述我們就立法會秘書處於2013年9月17日的函件（見立法會CB(1)1843/12-13(01)號文件）中所提事項的回應。

豁免由香港永久性居民擁有的公司繳交買家印花稅的建議

2. 就議員建議豁免香港永久性居民擁有的公司繳付買家印花稅的意見，政府已循買家印花稅的政策目的、效力和可能出現的避稅漏洞等多方面作出詳細考慮。由於政府對所有情況均存在很大的顧慮，故認為不宜採納有關豁免建議。

3. 我們希望重申，政府決心確保物業市場的健康和穩定發展。各項需求管理措施，包括買家印花稅，已有效遏止市場亢奮，並扭轉公眾對物業價格只升不跌的預期，從而減低物業市場出現泡沫的風險。在物業市場回復正常以前，政府無意撤回這些措施或減輕其力度。倘如我們現在撤回這些措施或減輕其力度，將無可避免地影響物業市場，並向社會發出錯誤的訊息，令公眾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。這會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，屆時各行各業都會受損。

4. 正如我們在回覆法案委員會的文件中多次解釋，豁免香港永久性居民擁有的公司繳付買家印花稅並不符合優先照顧香港永久性居民置居需要的政策目標。如下文所闡述，上述豁免亦將會造成難以堵塞的漏洞。於當前供應緊張而樓市仍然亢奮的非常情況下，作為一個負責任的政府，我們不可能無視豁免香港永久性居民擁有的公司繳交買家印花稅時可能出現的明顯漏洞，因這些漏洞將削弱買家印花稅冷卻樓市的成效，影響我們優先照顧香港永久性居民的置居需要的政策原意。

5. 豁免公司繳交買家印花稅將引致避稅漏洞。眾所周知，在香港成立公司的成本不高，而且手續簡便。此外，透過轉讓公司股權以取得公司的實際控制權，從而擁有並控制該公司名下的資產（包括住宅物業）是香港常見的商業活動。問題的癥結，是轉讓

公司股權的方法五花八門，當中更有一些股權轉讓交易方法¹，即使有關交易並未在公司註冊處登記，而且相關的應付印花稅文書並未在稅務局加蓋印花，該交易的法律效力仍不會受影響。換言之，若豁免香港永久性居民擁有的公司繳付買家印花稅，境外人士便可利用各式各樣不容易被發現或追蹤的股權轉讓方法，在不被發現的情況下取得該公司的實際控制權，從而實際擁有該公司名下的住宅物業，並逃避買家印花稅。這些方法包括要求作為公司唯一股東及董事的香港永久性居民簽立空白的股份轉讓書，及把公司的所有印章給予該境外人士。正如我們多次指出，若要堵塞這些漏洞，便須對現時行之有效的稅制和公司制度進行根本修改。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須以相稱方法處理問題的原則。

6. 即使應部分議員建議，在指定年期後以退稅形式作出豁免，並輔以法定聲明的申報機制和加重罰則，仍然無法有效地堵塞上述的避稅情況。我們已多次解釋，上文所述的股權轉讓方法可以有效地避過現行機制下的查核，令稅務局難以，甚至無法核實有關的香港永久性居民股東就其股權所作出的申報有否變動，令建議的法定聲明容易被濫用，即使再重的罰則也難收阻嚇作用。加上買家印花稅涉及的稅款額大（即相關住宅物業交易價值的15%），在明知有簡易方法令股權的轉讓不被發現的情況下，有關豁免建議將提供很大的避稅誘因。我們絕不能低估上述漏洞所引致的避稅風險。

香港永久性居民以個人或以公司股東的身分所作出的法定聲明的分別

7. 部分議員曾詢問，就豁免買家印花稅而言，為何政府接納作為個人買家的香港永久性居民所作的法定聲明，但認為作為公司股東的香港永久性居民所作的法定聲明，則有難以堵塞的漏洞。就此，我們希望再次強調，就買家印花稅而言，個人買家所作的法定聲明與公司股東所作的法定聲明在申報內容、查核工作和避稅風險各方面是截然不同的。

8. 我們已在立法會 CB(1)893/12-13(01)號文件中解釋，政府建

¹ 如有關的股權轉讓交易方法涉及代理股東協議書、信託聲明書或授權書等，這些文書毋須在公司註冊處註冊。儘管執行這些交易的文書需要徵收印花稅，但有關的公司擁有權轉讓的效力並不會因該文書未有加蓋印花而受到影響。

議的個人買家聲明，是要求作為個人買家的香港永久性居民在法定聲明中申報其香港永久性居民的身分，以及其在購買有關住宅物業時是代表自己行事。稅務局會基於申報內容，為該住宅物業的交易文件加蓋印花，該個人買家其後便可把已加蓋印花的相關交易文件於土地註冊處註冊，成為該住宅物業的註冊業主，從而使其在該住宅物業的實質權益獲得保障。其後，稅務局可以透過查核土地註冊處的住宅物業權益登記資料，核實有關住宅物業的合法擁有人是否該作出法定聲明的香港永久性居民。在避稅風險方面，由於任何沒有獲得稅務局加蓋印花的物業交易文書，例如秘密協議，是無法在土地註冊處註冊的，因此，假如有境外人士意圖透過與香港永久性居民訂立秘密協議，假借香港永久性居民的身分購買住宅物業，儘管他／她可以避過繳交買家印花稅，但他／她並不能防止該香港永久性居民(於土地註冊處登記的物業擁有人)以轉易契另行出售該物業。因此，境外人士若假借香港永久性居民的身分購買住宅物業以逃避買家印花稅，他／她將須承受失去該住宅物業權益的高風險。

9. 而議員建議適用於公司的聲明，則是要求公司的每一位香港永久性居民股東，聲明他／她們在指定時間內並無轉讓其公司股權予非香港永久性居民(包括境外人士)。然而，正如我們在上文闡述，境外人士可輕易循不容易被發現或追蹤的各種方法，秘密取得香港永久性居民公司的控制權，從而由香港永久性居民間接取得和控制該公司持有的住宅物業，藉以逃避繳付買家印花稅；而這種秘密轉讓控制權的方法，亦不會影響該境外人士對有關公司的控制權。另外，已向境外人士轉讓股權的香港永久性居民，其後再出售公司股份的風險相對較低，原因是該境外人士可輕易就其公司股權施行有效控制(例如控制該公司的董事及限制股權轉讓)。由於實際上稅務局無法查核公司內每一位香港永久性居民股東在指定時間內有否轉讓其公司股權，所以境外人士可以在不容易被發現的極低風險下，藉秘密取得香港永久性居民公司的股權，而輕易避過買家印花稅。因此，有關的豁免將容易被濫用，並嚴重削弱買家印花稅的效力。

10. 正如上文所述，政府現時豁免香港永久性居民繳付買家印花稅的方案，旨在於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，或豁免香港永久性居民股東少於一定數目的公司，將會令人質疑香港是否仍能維持公司之間的

公平營商競爭環境。僅為某類公司提供豁免而不讓其他公司獲得相同待遇，會引發該等豁免是否公平的問題。

11. 總括而言，在維持穩定樓市的目的、避免發放錯誤的市場信息、避免產生漏洞，以及不能嚴重削弱法案效力的大前提下，政府的立場是必須對公司購買住宅物業一律徵收買家印花稅。

豁免《稅務條例》(第 112 章) 第 88 條下獲豁免繳稅的慈善機構繳交買家印花稅的建議

12. 一如政府於立法會 CB(1)1618/12-13(02) 號文件中解釋，政府已就豁免《稅務條例》第 88 條下獲豁免繳稅的慈善機構繳交買家印花稅的建議，細心聆聽議員的意見。我們需要重申，政府推出買家印花稅的目的，是在當前的非常情況下，藉增加非香港永久性居民購買住宅物業的交易成本，優先照顧香港永久性居民的置居需要。任何形式的豁免或退稅，均會削弱買家印花稅在達致上述政策目的之成效。

13. 政府知悉部分慈善機構可能會為支持其營運而購買住宅物業作投資用途。事實上，儘管《稅務條例》並不禁止慈善機構在並非實際貫徹其明文規定的慈善宗旨的過程中，進行投資或交易活動，但所得利潤不會獲豁免繳交利得稅。值得注意的是，慈善機構的組成架構各有不同，包括根據《公司條例》(第 32 章) 成立為公司、成立信託，或根據《社團條例》(第 151 章) 成立為社團。實際上，逾七成獲豁免繳稅的慈善機構其實是以公司形式成立。此外，香港現時並無法律條文界定何謂慈善機構或慈善用途。一直以來，稅務局在判斷《稅務條例》第 88 條所指的慈善團體及慈善用途時，均以普通法作為參考。因此，慈善用途形形色色，並富有爭議性。正如我們已多次重申，《稅務條例》第 88 條涵蓋的範圍僅限於確定個別慈善機構是否須要繳稅。稅務局只負責有關慈善機構的豁免繳稅事宜，而不涉及監管其日常活動(包括籌款活動、財政透明度及管治架構)。如獲豁免繳稅的慈善機構無須繳交買家印花稅，被濫用的風險將會很高，因為只要以公司形式成立新的慈善機構，便可申請豁免，而稅務局亦難以核實有關住宅物業是否用作為慈善用途。

14. 政府認為，由於現時供應仍然偏緊，加上市況持續不穩，因此我們需要優先照顧香港永久性居民的置居需要，這做法亦合乎

情理。政府關注豁免慈善機構繳交買家印花稅會刺激住宅物業的需求，與買家印花稅的政策目的背道而馳。政府明白慈善機構可能會有購置住宅物業的需要，但我們重申，在當前市況下，我們必須審慎考慮不同界別對住宅物業需求的先後緩急。故此，我們認為不宜為慈善機構提供買家印花稅的豁免或退稅安排。

15. 參考過現行從價印花稅及額外印花稅機制後，我們已在《2012年印花稅（修訂）條例草案》（「條例草案」）中建議，向《稅務條例》第88條下獲豁免繳稅的慈善機構餽贈住宅物業，可獲豁免繳納買家印花稅。我們認為，條例草案已適當平衡買家印花稅的政策原意及照顧慈善機構的需要。

16. 正如上文所述，根據《稅務條例》第88條獲豁免繳稅的慈善機構的成立方式各有不同（例如以公司、信託和社團成立）。截至2013年3月31日，全港共有7 592個獲豁免的慈善機構。其按成立方式細分的數據如下：

<u>成立方式</u>	<u>數目</u>
公司	5 651
社團	796
信託	428
其他 ²	717
總數	7 592

一般來說，獲豁免的慈善機構須純粹是為法理上承認的慈善目的而設立。在處理慈善機構豁免繳稅的申請時，稅務局會參照由過往法院的判決發展出來的案例。根據案例，「慈善目的」可包括救助貧困人士、救助特殊災害中的受害者、救助病者、救助身體及智能殘缺者、設立或營辦非牟利學校、提供獎學金、特定學科的交流、設立或營辦教堂、設立屬公共性質的宗教機構、防止虐畜和保護環境或郊區。大部分獲豁免繳稅的慈善機構在其規管文書中均載述多於一個慈善目的。不過，稅務局並無按豁免繳稅的慈善機構的慈善目的擬備統計細目。

額外印花稅及買家印花稅是否合憲

² “其他”是指根據《教育條例》（第279章）成立的法團校董會、法定團體或臨時性的專責委員會。

17. 至於要求我們就額外印花稅及買家印花稅是否合憲及合法的徵稅，並符合《基本法》第 25 條和第 105 條的規定提供書面意見，事實上，我們早前已應議員的意見和法案委員會的要求，就這些事項提供了書面回覆，詳情可參閱立法會 CB(1)692/12-13(01)號文件附件第 8 及第 16 項、立法會 CB(1)893/12-13(02)號文件附件第 21 項、立法會 CB(1)893/12-13(01)號文件第 17 至第 21 段、立法會 CB(1)770/12-13(02)號文件、立法會 CB(1)973/12-13(02)號文件，和立法會 CB(1)1367/12-13(03)號文件。簡單來說，額外印花稅及買家印花稅是合法的徵稅，受《基本法》第 108 條而非第 105 條規管，而且並不抵觸《基本法》第 25 條。《基本法》第 25 條並非絕無例外地要求所有香港居民絕對平等，只要有充分理據支持，是可以在法律上處以不同待遇。我們亦已重申，額外印花稅及買家印花稅是為了達到合乎情理的目標，並與該等目標有相稱和合理的關連。

其他跟進事項

18. 政府已在 2013 年 9 月 24 日向立法會秘書處提供運輸及房屋局局長於 2013 年 9 月 16 日法案委員會會議上的發言稿複本，並已就石禮謙議員於 2013 年 9 月 12 日的來函作出回應。我們亦得悉石禮謙議員和梁君彥議員於 2013 年 9 月 24 日就條例草案提出了擬議修正案。政府會詳細研究議員擬議的修訂，並另行作出回應。

運輸及房屋局
2013 年 9 月