

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1703/13-14號文件

檔 號：CB1/BC/5/12

《2013年印花稅(修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2013年印花稅(修訂)條例草案》委員會(下稱"法案委員會")的商議工作。

背景

2. 在利率極低及流動資金充裕的影響下，加上住宅物業供應緊張，有跡象顯示過去數年物業市場處於非理性的熾熱狀態。在物業市場過熱及供應短缺這個非常時期，政府當局接連推出了多輪需求管理措施，以遏抑短期投機活動、緩和本地住宅物業市場進一步升溫的情況、藉優先照顧香港永久性居民的置居需要紓緩對房屋的需求，以及防止住宅市場的熾熱情況轉移至非住宅市場。自2010年11月以來推出的需求管理措施包括：

- (a) 在2010年11月引入額外印花稅¹，適用於在2010年11月20日或以後取得並在取得後24個月內轉售的住宅物業的交易；

¹ 《2011年印花稅(修訂)條例》(2011年第14號)在2011年6月制定，以徵收額外印花稅，藉此遏抑本地住宅物業市場的短期投機活動。

- (b) 在2012年10月加強額外印花稅²，向上調整額外印花稅的稅率，並延長有關的住宅物業持有期如下：
- (i) 若持有物業6個月或以內，稅率為物業代價的款額或價值的20%；
 - (ii) 若持有物業超過6個月但在12個月或以內，稅率為15%；及
 - (iii) 若持有物業超過12個月但在36個月或以內，稅率為10%；及
- (c) 在2012年10月於現有從價印花稅及額外印花稅(如適用)之上引入稅率為15%的買家印花稅²，適用於任何人士(包括公司)取得的所有住宅物業，但代表自己行事的香港永久性居民取得的住宅物業除外。

3. 為進一步處理事業市場過熱的情況，財政司司長在2013年2月22日宣布新一輪需求管理措施，即調高適用於住宅物業及非住宅物業交易的文書的從價印花稅稅率，以及就非住宅物業交易的買賣協議徵收從價印花稅，藉此加強管理對住宅物業的需求，以及防止住宅物業市場的投機和投資活動轉移至非住宅物業市場。

條例草案

4. 《2013年印花稅(修訂)條例草案》(下稱"條例草案")於2013年4月17日提交立法會，旨在修訂《印花稅條例》(第117章)，藉以：

- (a) 調高適用於在2013年2月23日或以後取得住宅物業及非住宅物業的交易的從價印花稅稅率(條例草案訂明給予的豁免除外)，詳情如下：

² 《2014年印花稅(修訂)條例》在2014年2月制定，以加強額外印花稅及向非香港永久性居民徵收買家印花稅。兩項措施均適用於在2012年10月27日或以後取得的住宅物業。

購買物業的代價	條例草案 所訂的 新稅率	《印花稅條例》 所訂的現行 稅率 ³
不超逾2,000,000元	1.5%	100元
2,000,001元至3,000,000元	3.0%	1.5%
3,000,001元至4,000,000元	4.5%	2.25%
4,000,001元至6,000,000元	6.0%	3.00%
6,000,001元至20,000,000元	7.5%	3.75%
20,000,001元及以上	8.5%	4.25%

(稅階之間設有特別寬減)

- (b) 就非住宅物業的買賣協議徵收從價印花稅，使之與就住宅物業交易作出的現行安排看齊⁴。

5. 鑒於物業市場對價格變動非常敏感，條例草案建議新措施須當作在2013年2月22日公布後翌日(即2013年2月23日)生效。稅務局會記錄在2013年2月23日至修訂條例(如獲制定)刊憲當日進行的所有物業交易，並會在刊憲日期後向處理有關交易的律師發出通知書，收回少付的從價印花稅稅款。

法案委員會

6. 在2013年4月19日的內務委員會會議上，議員決定成立法案委員會，研究條例草案。李慧琼議員及涂謹申議員分別當選為法案委員會的主席及副主席。法案委員會的委員名單載於附錄I。

7. 法案委員會曾與政府當局合共舉行18次會議，並在2013年6月13日的會議上聽取相關持份者及公眾對條例草案的意見。曾向法案委員會提交意見的團體／個別人士名單載於附錄II。

³ 根據《印花稅條例》的條文，須予繳付的從價印花稅會根據交易的指明代價或印花稅署署長(即稅務局局長)評定的物業市值計算，以較高者為準。

⁴ 1992年，為遏抑住宅物業的投機活動，當時曾對法例作出修訂，訂明須在簽署每份買賣協議時全數繳付從價印花稅，並就實際的售賣轉易契徵收象徵式的100元印花稅。

法案委員會的商議工作

8. 本報告按以下事項的排序載述法案委員會的商議工作和政府當局的意見——

<u>事項</u>	<u>段落</u>
(a) 需求管理措施的成效	9-14
(b) 實施需求管理措施的理據	15-17
(c) 對營商環境及香港形象的影響	18-21
(d) 需求管理措施是否合憲	22-23
(e) 雙倍從價印花稅措施對非住宅物業的適用情況	24-31
(f) 為"先買後賣"的換樓人士而設的退回從價印花稅稅款機制	32-40
(g) 就取得住宅單位連同泊車位作出的豁免安排	41-46
(h) 可就一份文書取得多個物業徵收的從價印花稅	47-52
(i) 有關涉及近親之間物業交易的豁免安排	53-57
(j) 可就在租者置其屋計劃下取得公共房屋單位徵收的從價印花稅	58-61
(k) 有關未成年或精神上無行為能力的香港永久性居民的豁免安排	62-65
(l) 雙倍從價印花稅對慈善團體的適用情況	66-67
(m) 有關受指明條例影響的業主取得替代物業的豁免安排	68-72
(n) 有關交換住宅物業及非住宅物業的豁免安排	73-74
(o) 住宅物業的"實益擁有人"的涵義	75-80
(p) 從價印花稅調整機制	81-86
(q) 就需求管理措施訂立日落條款	87-89
(r) 與相關業界的溝通	90

需求管理措施的成效

9. 即使當局於2010年11月起接連推出多輪冷卻市場的措施，但物業價格仍然處於高水平，令很多委員對又再推出另一輪需求管理措施以處理物業市場價格過高問題的成效存疑。該等委員認為，雖然有關措施令物業成交量顯著減少，但卻未能達致當局訂下的政策目標，使物業價格回落至本地真正首次置業人士可負擔的水平，以及協助香港永久性居民取得住宅物

業。有關措施亦未能從源頭處理物業供應短缺的問題。大部分委員認為，解決問題的根本之道是在切實可行範圍內盡快增加土地和物業供應，以及檢討高地價政策，從根源着手解決物業價格持續上升的問題。

10. 政府當局解釋，住宅物業市場熾熱的情況由多項因素造成，包括整體供求失衡、大量資金湧入及利率極低的環境，這種種因素將物業價格推高至偏離經濟基調的水平，增加物業市場出現泡沫的風險。

11. 政府當局認為，接連推出多輪需求管理措施已緩和市場的非理性熾熱情況，以及改變了市民認為物業價格只升不降的非理性預期，兩方面均與當局的政策目標一致。據政府當局所述，加強額外印花稅及引入買家印花稅已有效遏抑屬投機性質的住宅物業短期轉售活動，以及令非香港永久性居民買家減少購買住宅物業。統計數字顯示，自引入雙倍從價印花稅措施後，物業市場出現冷卻跡象，成交量縮減而物業價格則大致橫行。整體物業價格的每月平均升幅由2013年首兩個月的2.7%，顯著放緩至2013年3月至2014年3月期間的0.1%。租金的每月平均升幅亦由2013年首兩個月的0.4%，下降至2013年3月至2014年3月期間的0.1%，相對於2012年每月平均上升1.9%明顯放緩。

12. 至於非住宅物業市場，寫字樓及分層工廠大廈價格的每月平均升幅，分別由2013年首兩個月的2.6%及4.1%，明顯放緩至2013年3月至2014年3月期間的0.3%及0.1%。零售鋪位的價格在2013年首兩個月每月平均上升1.9%，其後在2013年3月至2014年3月期間則幾乎沒有變動。同期，零售鋪位、寫字樓及分層工廠大廈租金的每月平均升幅持續放緩⁵。

13. 據政府當局所述，有關措施滿足了香港永久性居民的置居需要。稅務局的統計數字顯示，在引入有關措施後，買家為香港身份證持有人的住宅物業交易所佔的比例明顯上升⁶。在涉及買家為香港身份證持有人的住宅物業買賣協議數目中，於取得物業時並無擁有任何其他香港物業的買家所佔的百分比，由2013年1月至3月的每月平均51%，上升至2013年4月至9月的每月平均70%。此趨勢與優先照顧香港永久性居民的置居需要的政策目標一致。

⁵ 以零售鋪位為例，升幅由0.7%下降至0.4%，較2012年的每月平均升幅1.0%明顯下跌。

⁶ 買家為香港身份證持有人的住宅物業交易佔交易總數的百分比，由2011年的83.1%及2012年的86.5%，上升至2013年1月至4月期間的95.6%。非香港身份證持有人及公司所佔的比例，則由2011年的16.9%下跌至2013年的大約5%。

14. 政府當局重申，當局承諾採取供應主導的策略，從源頭處理供求失衡的問題，以達致持續增加土地及房屋供應的目標。行政長官已在2013年施政報告中公布增加短期、中期和長期土地供應的總體藍圖及各項措施，務求透過多管齊下的方法，使供求狀況回復平衡，以滿足香港的房屋和其他發展需要。政府會繼續密切監察商用物業的土地供應情況，確保有穩定及充足的商貿用地供應，以配合香港經濟的可持續發展，並維持香港作為商業樞紐和金融中心的地位。

實施需求管理措施的理據

15. 鑒於政府當局聲稱需求管理措施已緩和市場的非理性熾熱情況，屬於香港經濟民生聯盟(下稱"經民聯")和自由黨的委員、涂謹申議員、謝偉俊議員及林大輝議員質疑當局根據甚麼理據，將在下述情況下進行的住宅物業交易的從價印花稅稅率增加一倍：買家為香港永久性居民，而該買家在取得該住宅物業時是任何其他香港住宅物業的實益擁有人⁷。委員認為，此項規定會懲罰選擇投資物業以抵銷通脹所帶來的影響的人士。關於把適用於非住宅物業交易的從價印花稅稅率增加一倍，以及永久地提前徵收非住宅物業交易的從價印花稅的時間，由現時在簽署售賣轉易契時徵收改為在簽署買賣協議時徵收，該等委員亦對採取這兩項措施的理據提出質疑。委員認為，就住宅物業及非住宅物業徵收雙倍從價印花稅的措施會懲罰真正的用家和長線投資者，例如購買住宅物業作為員工宿舍或作為寫字樓以便在香港擴展業務的公司買家，因為當中不少買家(特別是中小型企業(下稱"中小企"))會藉按揭物業來為經營業務融資。有關措施亦會令投資者對取得非住宅物業以出租予中小企卻步，結果進一步推高租金。委員亦關注有關措施不但會打擊投資情緒和窒礙公司的業務擴展，亦會損害香港作為一個自由市場經濟體系所建立的聲譽，對整體經濟造成打擊。

16. 政府當局解釋，雖然住宅物業價格的升勢在2012年10月推出加強額外印花稅及引入買家印花稅後暫時放緩，但在供求失衡、利率極低和流動資金充裕的環境下，住宅物業市場在踏入2013年後再度出現熾熱跡象⁸。非住宅物業市場亦出現過熱跡象，非住宅物業的買賣活動非常暢旺，價格亦持續飆升。零售

⁷ 根據條例草案擬議第29AC條，實益擁有人就某住宅物業而言——

(a) 包括存續的該物業的買賣協議中的購買人；而

(b) 不包括存續的該物業的買賣協議中的售賣人。

住宅物業的實益擁有人包括該物業的一部分的實益擁有人。

⁸ 市場再度熾熱的跡象在一般物業市場(即實用面積少於70平方米的單位)更加明顯，單位價格在2013年1月上升2%，較2008年的近期低位累計上升124%。

鋪位、寫字樓及分層工廠大廈的價格在2012年分別累計急升41%、24%及46%，與1997年的高峰期相比則分別累計上升145%、68%及231%。非住宅物業的租金水平在2012年持續上升，零售鋪位、寫字樓及分層工廠大廈的租金分別上升12.59%、7.68%及12.89%。按揭供款佔入息的比率由每季平均48%，上升至2013年第二季的56%，高於1993年至2012年的48%這個長期平均比率。在平衡各項考慮因素後，政府當局認為有必要引入雙倍從價印花稅措施，藉管理需求即時緩和物業市場過熱的情況，以控制對物業市場和金融穩定性造成的風險。

17. 政府當局又強調，各項需求管理措施環環相扣、相輔相成，目的是確保物業市場穩健發展。由於香港的土地及房屋供應有限，因此有需要加強管理已擁有香港住宅物業的人士的需求，以配合政府的政策，在目前市場異常熾熱及供應短缺的環境下，優先照顧首次置業的香港永久性居民買家的住屋需要。同時，當局亦必須針對非住宅物業採取措施，以達到即時冷卻非住宅物業市場的效果，並防止市場的熾熱情況由住宅物業市場蔓延至已經過熱的非住宅物業市場。政府當局警告，若任由物業市場形成泡沫，讓泡沫膨脹而不加以制止，一旦利率或其他外圍因素有變而導致資產泡沫爆破，隨之而來的調整將會對香港經濟帶來更大衝擊，為市場帶來更大痛楚。

對營商環境及香港形象的影響

18. 屬於經民聯和自由黨的委員及謝偉俊議員極為關注，就非住宅物業交易採取雙倍從價印花稅措施會一刀切地影響真正的用家和投資者。他們認為，創業及經營成本整體上升會打擊本地和跨國企業的投資情緒，並且可能會向全球投資者傳遞香港不歡迎外國投資的負面信息，從而削弱香港在區內的競爭力及破壞香港的營商環境。對於各大商會及香港地產建設商會(下稱"地產建設商會")極為關注有關措施對外國長線投資者和本地中小企造成的打擊，大部分委員亦有轉達此方面的意見，同時關注過度規管市場的正常運作不但有違香港一直奉行的自由市場原則和簡單稅制，亦會削弱各界對香港市場的信心、損害香港作為全球其中一個最自由及提供公平競爭環境的經濟體系此得來不易的聲譽，以及動搖香港作為國際金融中心和外國投資者優先選擇的投資目的地的地位。

19. 政府當局重申堅守自由市場原則，強調香港一直奉行的自由市場經濟建基於一系列關乎體制、政策和常規的因素，當中包括對私人產業、市場自由度，以及資訊和資金自由流動的

保障。國際投資者決定是否在香港營商前，會考慮各項因素(例如商機、國際網絡、人民質素、基建、法律制度及經營成本等)。此外，其他司法管轄區亦已因應各自的特定情況，制訂與物業市場相關的措施⁹。政府當局引述政府統計處與投資推廣署聯合進行的代表香港境外母公司的駐港公司按年統計調查的結果時表示，當局依然認為香港在吸引外國投資方面的競爭力並無顯著減弱¹⁰。

20. 部分委員關注到，物業市場淡靜及成交量大減，已大大打擊與物業相關的行業的生意，引致失業問題和損害整體經濟。有關行業包括地產代理業、裝修及家具業、樓房修葺及保養業，以及清潔和相關服務業。對於部分團體代表(包括獅子山學會、地產代理聯會及地產代理業界聯席會)所轉達的受影響行業感關注的事項，該等委員表示認同，並促請政府當局考慮放寬有關措施。

21. 據政府當局所述，到目前為止，內部經濟強勁及勞工市場緊張減輕了需求管理措施對整體經濟造成的影響。過去數年，與物業相關的行業的就業情況普遍有所改善。在勞工市場普遍緊張及處於全民就業的狀態下，這些行業的失業率錄得顯著跌幅。再者，撇開需求管理措施，物業價格飆升亦會令成交量減少。政府當局重申，雖然有關措施可能會為某些行業帶來陣痛，並對商界造成不便，但有關措施有助維持物業市場健康發展，有利商業投資。

需求管理措施是否合憲

22. 石禮謙議員質疑需求管理措施是否合憲。他認為，有關措施可能侵犯《基本法》第一百零五條所訂私人和法人財產的取得、使用、處置和繼承的基本權利。實施雙倍從價印花稅措施加上買家印花稅及額外印花稅措施，會令取得物業的成本大幅增加，以及令本地和海外公司的營商成本飆升，因而抵觸《基本法》第一百零八條、第一百零九條及第一百一十五條；該3項條文與低稅政策、保持香港的國際金融中心地位，以及實行自由貿易政策相關。由於《基本法》第二十五條保障香港居民享有平等的權利，若只是並無擁有任何其他住宅物業的香港

⁹ 舉例而言，新加坡在2013年1月就工業物業引入稅率為5%至15%(視乎物業持有期的長短而定)的賣方印花稅。澳門在2012年10月30日引入特別印花稅，適用於涉及商業、寫字樓或機動車輛停泊用途的不動產的交易。

¹⁰ 代表香港境外母公司的駐港地區總部、地區辦事處及本地辦事處的總數，由截至2012年6月的7 250家上升至截至2013年6月的7 499家，增幅為2.7%。

永久性居民才享有不同待遇，獲得豁免，此舉可能構成歧視並非香港永久性居民的香港身份證持有人。

23. 政府當局依然認為，一如買家印花稅及額外印花稅，雙倍從價印花稅是一項合憲的措施，而且屬《基本法》第一百零八條所規管的合法稅項。雖然《基本法》第二十五條訂明香港居民在法律面前一律平等，但此項保障並非絕無例外地要求在任何情況下對所有香港居民絕對平等。只要理據充分，可以在法律上處以不同的待遇。豁免香港永久性居民繳付雙倍從價印花稅的建議是為了達致合乎情理的目標，即優先照顧與香港有緊密連繫的香港永久性居民的置居需要，以及加強管理已擁有香港住宅物業的人士的需求。因此，有關措施不但合理和恰當，而且不超過為達致有關政策目標所需要的程度。

雙倍從價印花稅措施對非住宅物業的適用情況

24. 屬於經民聯及自由黨的委員強烈反對雙倍從價印花稅措施適用於非住宅物業，並對當局提出的下述建議極有保留：永久地提前徵收非住宅物業交易的從價印花稅的時間，由現時在簽署售賣轉易契時徵收改為在簽署買賣協議時徵收。梁君彥議員、石禮謙議員及林大輝議員認為，在沒有證據顯示非住宅物業市場過熱的情況下，一刀切地把適用於非住宅物業的從價印花稅稅率一律增加一倍極不恰當，而且會令中小企難以取得商用物業自用，導致中小企被迫承受高昂的租金，影響其生存空間。梁繼昌議員、謝偉俊議員、林大輝議員、莫乃光議員及郭榮鏗議員認同部分團體代表(例如各大商會、地產建設商會、香港中小型企業聯合會、英國皇家特許測量師學會及香港稅務學會等)的意見，並關注到有關措施加重企業的經營成本，會令本地及海外企業百上加斤、削弱企業控制成本和融資的能力、拖慢經濟增長及損害香港在區內的競爭力。該等委員又認為，當局藉永久地提前徵收非住宅物業交易的從價印花稅的時間，對現行印花稅制度作根本性的修改，屬極不理想的做法，而且沒有充分理據支持，因為需求管理措施屬非常措施，當供求狀況恢復平衡及物業市場回復正常狀況之後，有關措施便會予以撤回。

25. 屬於經民聯和自由黨的委員及梁繼昌議員認為，政府當局應區分取得作自用及作投機用途的非住宅物業。該等委員提及新加坡的做法，指如在當地持有工業物業超過3年，可獲豁免額外的印花稅。他們強烈促請政府當局豁免就非住宅物業交易徵收雙倍從價印花稅，或如買家是首次取得非住宅物業自用及

作長線投資用途(例如持有非住宅物業最少3年)，向他們退回按新稅率及按舊稅率繳付的從價印花稅稅款差額。

26. 政府當局不同意就非住宅物業交易作出豁免或退回稅款的安排。政府當局的立場是，非住宅物業與住宅物業性質不同，不應以同一方式處理。關乎非住宅物業的政策考慮，與照顧香港永久性居民的置居需要方面的政策考慮並非等同。在雙倍從價印花稅制度下，當局擬就所有不動產採用新稅率，不論物業的實際用途及使用目的為何。政府當局強調，為確保有關措施發揮成效，當局在制訂各項豁免安排時必須從嚴處理，充分顧及一般而非個別情況，以便能恰當地將所提供的一切豁免編纂為成文法則。

27. 政府當局進一步解釋，建議調高適用於所有物業交易的從價印花稅稅率及提前徵收非住宅物業交易的從價印花稅的時間，屬相輔相成的措施，旨在即時冷卻非住宅物業市場及扭轉市場認為物業價格只升不降的預期，從而防止物業市場大幅波動，對宏觀經濟及金融穩定性造成影響。儘管需求管理措施在應對物業市場過熱方面已初見成效，但在市場仍然存在不明朗因素及物業供應仍然緊張的情況下，當局有必要同時維持適用於非住宅物業的雙倍從價印花稅措施，以處理非住宅物業市場的熾熱情況，並防止住宅物業市場的熾熱投機或投資需求轉移至非住宅物業市場。雖然有關措施會對商界造成影響，但在香港經營的本地及外國公司最終會受惠於一個擁有穩步發展的物業市場的穩定營商環境。

28. 部分委員對此不表信服。石禮謙議員提出委員會審議階段修正案(下稱"修正案")，旨在豁免就非住宅物業交易徵收雙倍從價印花稅，以及維持就非住宅物業交易的售賣轉易契徵收從價印花稅的現行安排不變，即不按條例草案所建議就買賣協議徵收從價印花稅。梁繼昌議員提出修正案，旨在就於香港註冊成立的公司或香港永久性居民取得非住宅物業設立退回稅款機制。根據擬議退回稅款機制，只要香港永久性居民或香港公司在取得非住宅物業當日起計不少於3年(下稱"相關時期")內，純粹為經營生意、專業或業務的用途(包括根據《稅務條例》(第112章)第88條獲豁免繳稅的任何屬公共性質的慈善機構或慈善信託團體經營的業務或生意，但不包括出租或分租或以租約或租賃形式分租任何處所或任何處所的部分)而持續使用有關的非住宅物業，可向稅務局提出申請，就新取得的非住宅物業退回從價印花稅稅款，款額等同按新稅率及按舊稅率繳付的稅款差額。申請退回稅款的人士必須提供證明文件，向稅務局證明

並令稅務局信納在相關時期內符合各項條件。

29. 政府當局認為石禮謙議員的修正案不符合有關措施的政策目標；如落實修正案提出的建議，會助長非住宅物業的短期投機活動、削弱有關措施的成效，以及向市民傳遞錯誤信息，令人質疑政府穩定物業市場的決心。這樣可能會觸發物業市場再度陷入一個處於非理性熾熱氣氛的循環，令當局為遏抑物業投機活動而採取的所有措施功虧一簣。政府當局又認為有充分理由就非住宅物業交易的文書徵收從價印花稅，並將這項安排列為永久安排，使之與就住宅物業作出的現行安排看齊。政府當局指出，就不動產交易徵收從價印花稅的安排一直適用於所有類型的物業，不論是住宅物業還是非住宅物業。

30. 政府當局認為，梁繼昌議員建議的退回稅款安排破壞了雙倍從價印花稅制度的完整性。在雙倍從價印花稅制度下，當局擬就所有不動產(包括住宅物業及非住宅物業)採用新稅率，不論物業的實際用途及使用目的為何。擬議退回稅款機制的適用範圍實際上涵蓋所有類型的業務、生意及生產作業。事實上，擬議退回稅款機制亦豁免所有香港公司或香港永久性居民(包括慈善機構)就取得非住宅物業繳付雙倍從價印花稅，有違政府當局實施相關需求管理措施的政策目標。當局關注到，退回稅款的建議會向市場傳遞錯誤信息，令人以為在指明的相關時期屆滿後，有關的非住宅物業在指明情況下不會受制於雙倍從價印花稅制度，結果刺激市場對非住宅物業的需求，影響有關措施的成效。此外，向"公司"退回印花稅會製造難以堵塞的漏洞，因為任何人均可透過轉讓公司股份，間接取得公司擁有的非住宅物業的實益權益，並在相關時期屆滿後獲退回稅款。政府當局又指出，退回稅款的建議會為印花稅制度帶來根本性的改變。在印花稅制度下，當局只是以轉讓物業的文書為基礎徵收印花稅，不會考慮買家在取得物業後數年內將物業作何用途。除了難以決定香港永久性居民或香港公司是否純粹為在香港經營業主的生意、專業或業務的用途而持續使用有關的非住宅物業外，印花稅署亦需要額外人手及資源以處理和核實每宗退回稅款申請，這將對印花稅署造成實質的財政影響。

31. 至於海外國家(例如新加坡)採取的做法，政府當局認為不同的司法管轄區均會因應本身的特定情況，制訂影響物業市場的合適政策和措施，故未必適宜與其他司法管轄區採取的措施作直接比較。此外，由於新加坡就工業物業引入的賣方印花稅只實施了數月，該項措施的成效尚待觀察。

為"先買後賣"的換樓人士而設的退回從價印花稅稅款機制(條例草案第18條)

32. 擬議第29DF條訂明，香港永久性居民如在取得新住宅物業當日起計的6個月內，簽立買賣協議以處置他／她在香港的另外唯一一個原住宅物業，可在取得新住宅物業的文書日期起計兩年內向稅務局提出申請，就新取得的住宅物業退回從價印花稅稅款，款額等同按新稅率及按舊稅率繳付的稅款差額。就在處置原物業前取得新住宅物業的香港永久性居民購買人／承讓人設立退回稅款機制，是為了顧及香港永久性居民更換物業的需要，以及考慮到在取得新物業以替代原物業的過程中，有關人士可能會在這段過渡期內擁有超過一個住宅物業的情況。

33. 考慮到取得物業是一個涉及巨額金錢的重大決定，主席及大部分委員強烈認為，鑒於現時物業市場交投呆滯，要取得新住宅物業的購買人／承讓人在當局訂明的"6個月"時限內以合理價格處置其另外唯一一個物業，時間實在太短。主席、黃定光議員、梁志祥議員、謝偉銓議員及涂謹申議員極為關注，如此短的時限根本不能應付在處置原物業前取得樓花的更換物業人士的實際需要，令他們無法受惠於退回稅款機制。鑒於個別在預售樓花同意方案下出售的項目的預售期可長達預計落成日期前30個月，遠期樓花的買家未必能夠趕及在取得新物業的文書日期起計兩年內，向稅務局提出退回從價印花稅稅款的申請。此外，即使業主在更換物業的過程中於一段長時間內持有超過一個住宅物業，但由於新物業是樓花，該物業不能即時成為他們的居所。為了獲退回稅款，該等購買人可能需要在等候新取得的預售單位落成期間，於6個月內出售現有單位並租住其他地方。石禮謙議員、張宇人議員及田北俊議員亦持相若意見，並指出條例草案實際上窒礙業主購買樓花以替代現有物業。委員強烈促請政府當局，就退回雙倍從價印花稅稅款的目的而言，將原物業歸屬他人的擬議6個月時限應予延長至12個月。委員認為，放寬有關時限不會引致投機活動，因為業主如在36個月內轉售物業，仍會受制於調高額外印花稅的措施。

34. 黃定光議員要求政府當局考慮，就購買樓花以替代另外唯一一個住宅物業而言，有關的6個月時限應由新物業的佔用許可證發出當日開始計算，以便更能配合藉取得樓花更換物業的買家的實際需要。石禮謙議員提出修正案，訂明香港永久性居民如在取得新住宅物業當日起計12個月內，簽立買賣協議以處置他／她的另外唯一一個原住宅物業，應獲退回從價印花稅稅款，款額等同按新的從價印花稅稅率及按舊的從價印花稅稅率

繳付的稅款差額。張宇人議員提出修正案，訂明香港永久性居民如在取得新住宅物業當日起計12個月內，簽立買賣協議以處置他／她在香港的另外唯一一個原住宅物業，或根據某售賣轉易契將該原物業轉讓或歸屬他人，可獲退回稅款。

35. 政府當局強調，為符合藉管理已擁有物業人士的需求以優先照顧香港永久性居民的置居需要的政策目標，當局必須就更換物業的買家出售原物業設下指明時限，以防業主藉更換物業為名取得另一住宅物業及拖延處置原物業，變相讓他們在一段長時間內持有超過一個住宅物業。就取得樓花的情況而言，當局在考慮是否有空間調整所設定的"6個月"更換物業時限時，有需要在處理香港永久性居民更換物業的實際需要、保障需求管理措施的成效，以及秉承《印花稅條例》所訂的常規做法之間取得平衡。當局必須從不同角度審視有關課題，以評估擬議修訂是否必需、清晰、公平及令市民容易掌握，而且讓稅務局能有效執行。

36. 政府當局指出，根據稅務局的統計數字，2012年及2013年的大部分(超過80%)住宅物業交易屬在二手市場進行的現樓交易，並非在一手市場(包括就現樓及預售樓花)進行的交易。鑒於雙倍從價印花稅措施屬非常時期的非常措施，如要作出任何豁免或改變，必須按照問題與手段相稱的原則，處理有關問題。此外，稅務局的數據顯示，在2011年至2012年期間，於取得新住宅物業後出售其他住宅物業而持有香港身份證的購買人當中，約半數於取得物業後6個月內完成處置物業的交易，而本地銀行為更換物業客戶提供的過渡貸款的還款期，通常亦為6個月。因此，政府當局認為該6個月的擬議時限屬切實可行及恰當。

37. 委員依然不表信服。謝偉銓議員針對取得樓花的安排提出修正案，將更換物業的"6個月"時限的計算方法作出調整，由條例草案所建議從取得新物業的文書日期開始計算，改為從新物業的落成日期開始計算。謝偉銓議員亦建議，藉取得樓花更換物業的人士可在新物業的售賣轉易契日期起計兩年內，向稅務局提出退回從價印花稅稅款的申請。

38. 政府當局認為，由於謝偉銓議員的修正案建議不同發展項目的樓花須憑藉不同類型的文書作為計算該6個月時限的依據，從將物業歸屬他人的人士的角度而言，可供他們更換物業的時間似乎會出現不一致的情況。此外，《一手住宅物業銷售條例》(第621章)在2013年4月29日生效，在該日前並無法例規定

賣方須在指明時限內以書面通知購買人完成買賣。因此，謝偉銓議員的修正案會製造漏洞，未能處理涉及在2013年2月23日(即雙倍從價印花稅措施實施當日)至2013年4月28日期間取得樓花的個案。再者，擬議修正案容許藉取得樓花將物業歸屬他人的人士，於售賣轉易契日期起計兩年內提出退回從價印花稅稅款的申請，這會令當中涉及的時間超過36個月。此項安排不符合《印花稅條例》的規定。根據有關規定，申請人須在已繳付印花稅的文書的日期起計兩年內，提出任何退回稅款的要求。

39. 經全面考慮委員的意見，政府當局表示，為顧及條例草案的政策目標和立法原意，同時秉持不削弱有關措施的成效的原則，當局會放寬就取得新住宅物業的業主處置原物業所設定的"6個月"時限。政府當局建議動議修正案，訂明條例草案現行安排下的"6個月"時限的計算方法將會予以調整，由從新取得物業的買賣協議日期開始計算，改為從新取得物業的售賣轉易契日期開始計算。當局會維持在簽立新取得物業的買賣協議的日期後兩年內提出申請的時限，但亦會建議加入新條文，容許在簽立原住宅物業的售賣轉易契的日期起計兩個月內，或在簽立新取得物業的買賣協議的日期後兩年內(以較後者為準)，提出申請以退回印花稅稅款，款額等同按新的從價印花稅稅率及按舊的從價印花稅稅率繳付的稅款差額。政府當局認為，擬議安排能在保障有關措施的成效及處理取得現樓和樓花的業主更換物業的需要之間，取得適當平衡，而且讓更換物業的買家(包括取得樓花的買家)得以在交易完成後申請退回稅款。政府當局強調，提出調整方案不代表政府放寬現行需求管理措施，而政府亦決意維持現行政策，以確保物業市場穩健發展。

40. 委員普遍歡迎政府當局對委員關注的事項作正面回應。謝偉銓議員及石禮謙議員其後撤回他們提出的修正案。然而，數名委員表示，調整方案分別給予擬以現樓替代原物業的人士最多額外兩個月時間，以及給予擬以樓花替代原物業的人士最多額外3年時間。他們質疑調整方案會否令樓花購買人享有更大靈活性，以致鼓勵他們取得樓花作為替代物業，結果令發展商從出售單位中受惠。政府當局依然認為，退回稅款的條件統一、清晰、公平，而且令市民容易掌握，既確保政策的一致性，亦讓稅務局能有效執行。政府當局的立場是，經調整的退回稅款安排既處理到更換物業人士更換物業的需要，亦保障到雙倍從價印花稅措施的成效，從而維護需求管理措施的政策目標。

就取得住宅單位連同泊車位作出的豁免安排(條例草案第10條——擬議第29AJA條、條例草案第13條——擬議第29BBA條、條例草案第18條——擬議第29DF條)

41. 委員察悉，根據條例草案及為求與在現行從價印花稅制度下採取的做法一致，如代表自己行事及並非任何其他香港住宅物業的實益擁有人的香港永久性居民，根據列明一個代價的單一協議取得不可分開買賣(例如以同一業權契約持有)的住宅物業連同非住宅物業(例如住宅單位及泊車位)，稅務局會視該份協議為一份住宅物業交易協議，並會按所適用的舊稅率就代價全額徵收從價印花稅。若某份協議涵蓋可分開獨立進行買賣的住宅單位及泊車位，而住宅單位及泊車位各自的代價在協議中分開列出，當局會按舊稅率就住宅單位徵收從價印花稅，並會按新稅率就泊車位徵收從價印花稅。適用於住宅單位及泊車位的印花稅稅率會按整項交易的總代價釐定。

42. 主席及大部分委員對當局就泊車位徵收雙倍從價印花稅極有保留。涂謹申議員、黃定光議員、梁君彥議員及石禮謙議員指出，置業人士在取得住宅單位時一併取得同一住宅發展項目內的泊車位自用十分普遍，所購買的住宅單位及泊車位的代價在買賣協議中分開列出，或該兩項物業透過不同的文書取得，亦是常見做法。此外，住宅發展項目的泊車位通常只會在住宅單位售出後多年才推出發售。鑒於住宅單位的價格可以遠遠高於泊車位的價格，委員認為，就涉及住宅單位及泊車位的交易而言，對泊車位徵收雙倍從價印花稅並按整項交易的總代價釐定所適用的稅率，既不恰當亦不合理。該等委員認為，取得以供自用的泊車位與通常為商業用途而取得的其他非住宅物業有根本上的分別，應獲豁免雙倍從價印花稅。部分委員亦強調，決定住宅單位及泊車位是否分開和不同的物業是非常複雜的事情，因為不同的法律文件對此可以有不同的詮釋，而新舊樓宇的公契條文亦可以有很大差異。

43. 政府當局表示，泊車位屬非住宅物業，雙倍從價印花稅措施應對其適用，這符合有關措施的政策目標，即防止住宅物業市場過熱的情況轉移至非住宅物業市場。政府當局認為應根據客觀原則而非每個可能出現的情況給予豁免，以確保執行成效。在從價印花稅制度下就泊車位作出的安排，必須符合在額外印花稅及買家印花稅制度下就泊車位作出的安排，以確保各項印花稅措施貫徹一致。

44. 委員不認同政府當局的解釋，並強調取得泊車位自用的自住業主不應受到懲罰。為處理自住業主取得泊車位自用的需要，該等委員建議，若代表自己行事的香港永久性居民藉單一文書取得住宅物業及泊車位(不論該住宅物業及泊車位是否分開和不同的物業)，只要該名香港永久性居民並非任何其他香港住宅物業的實益擁有人，當局應就有關交易所涉及的泊車位豁免雙倍從價印花稅，以及根據整份文書的總代價，按舊稅率就有關泊車位徵收從價印花稅。

45. 經考慮委員的意見及平衡各項相關考慮因素，例如現行物業印花稅制度、處理市民的置居需要，以及保障有關措施的成效，政府當局建議，在秉承現時就住宅物業提供豁免的精神的同時，亦照顧藉單一文書取得住宅物業及泊車位的人士的置居需要，豁免就有關文書涉及的泊車位徵收雙倍從價印花稅。鑒於泊車位在性質上屬非住宅物業，而就泊車位作出的任何特別豁免安排必須與買家的置居需要密切相關，政府當局建議，要獲得有關豁免必須符合下述條件：買家是代表自己行事的香港永久性居民，而在取得有關住宅物業及泊車位時並非任何其他香港住宅物業及泊車位的實益擁有人。此外，有關豁免以一個泊車位為限，不論買家是為自用而取得泊車位抑或是首次取得泊車位。有關泊車位亦必須藉單一文書連同住宅物業一併取得，不論該泊車位是否位於同一發展項目。政府當局會為此就條例草案提出修正案。

46. 法案委員會原則上歡迎有關建議，但涂謹申議員關注到，根據有關建議，並無擁有任何泊車位的購買人會獲豁免，但購買泊車位以作更換用途的人士則不獲豁免。他建議，就取得住宅物業及泊車位而作出的豁免安排，應同樣適用於購買泊車位作為替代物業的人士。政府當局察悉此一關注事項，並認為相應地為處置原物業前已取得住宅物業及泊車位的業主提供退回稅款的安排，屬合情合理的做法。政府當局會建議修改第29DF條所載"適用文書"、"原物業"及"標的物業"的定義，以清楚訂明相關定義所指的住宅物業，可涵蓋住宅物業及泊車位¹¹。

可就一份文書取得多個物業徵收的從價印花稅

47. 委員察悉，根據條例草案，代表自己行事而在香港並無擁有任何其他住宅物業的香港永久性居民，如以單一份文書取

¹¹ 為秉承現時就住宅物業提供豁免的精神，同時照顧藉單一文書取得住宅物業及泊車位的人士的置居需要，如文書中的"原物業"及"標的物業"只涉及泊車位而不連同住宅物業，有關泊車位的交易不會獲豁免雙倍從價印花稅。

得多於一個住宅單位，該文書中涵蓋的所有住宅物業均被視作涉及單一項交易，並根據有關住宅物業的總代價釐定適用的價值級別和稅率，按舊稅率徵收從價印花稅。

48. 主席及部分委員(包括黃定光議員、涂謹申議員、梁繼昌議員、石禮謙議員及謝偉俊議員)關注到，豁免安排易被濫用，並會鼓吹投機活動，從而削弱措施的成效，與措施旨在打擊投機活動和管理已取得住宅物業人士的需求的政策原意背道而馳。此外，市民可能會認為有關政策有利於有能力一次過購買多個物業的富豪。他們促請政府當局考慮限制豁免範圍，規定就單一份文書而言，只有一個住宅物業可獲豁免。

49. 政府當局解釋，以文書為基礎徵收印花稅，是《印花稅條例》的基本原則。就純粹涉及住宅物業的單一份文書而言，不論當中涵蓋的住宅物業數目多寡，均視作單一項交易，所適用的稅率和價值級別須根據整份文書的總代價來釐定。鑒於雙倍從價印花稅是一項非常措施，政府當局認為不宜為非常時期採取的非常措施對印花稅制度作出根本性的改動。

50. 鑒於各項需求管理措施彼此相輔相成，政府當局認為，委員就豁免安排可能被濫用及規避雙倍從價印花稅的問題所提出的關注，在相當程度上已獲得處理。在實施額外印花稅及買家印花稅措施後，任何人若透過以單一份文書取得多於一個住宅物業來逃避繳付雙倍從價印花稅，從而參與投機買賣活動，該人所面對的投資風險相當高。況且，亦不能排除一個可能性，就是有並非任何其他住宅物業的實益擁有人的香港永久性居民因個人及家庭考慮因素而需要以一份文書取得多於一個住宅物業。在缺乏客觀基礎的情況下，把同一份文書中第二項及其後各項住宅物業納入雙倍從價印花稅的徵稅範圍，將會進一步加大需求管理措施的力度，因而令情況變得複雜，產生不少問題。

51. 此外，政府當局關注到，就一份文書中涵蓋多個住宅物業而言，限制豁免的適用範圍，規定該份文書中只有一個住宅物業可獲豁免雙倍從價印花稅，此安排將會引發不少相關問題，必須在法例條文中清晰處理，例如如何選定文書中哪個住宅物業可獲豁免，以及如何評定文書中所有物業的各自代價等。這樣難免會令印花稅制度和法例條文更形複雜，與處理問題時須採取問題與手段相稱的原則不相符。政府當局又警告，對雙倍從價印花稅措施作出任何改動，均很可能對市場產生莫大的影響，信息混亂亦令市民無所適從，尤其是如以單一份文

書中涵蓋的住宅物業數目來收緊豁免範圍，這形同"加辣"，將會對市場處理物業交易的一貫做法帶來不明朗因素。

52. 經考慮多項相關因素，包括印花稅制度是以文書為基礎、各項需求管理措施彼此相輔相成，以及市民的置居需要後，政府當局並不同意對一份文書中涵蓋多於一個住宅物業的情況另設限制。涂謹申議員表示，他可能會提出修正案，訂明香港永久性居民如在取得住宅物業當日並非香港任何其他住宅物業的實益擁有人，其訂立的單一份買賣協議中，除一個物業外，須就所有其他物業徵收雙倍從價印花稅。

有關涉及近親之間物業交易的豁免安排(擬議第29AK條、第29BC條、第29AB條、第29AP條、第29AQ條、第29BH條、第29BI條、第29D條，以及附表1第1(1A)類)

53. 條例草案建議近親之間(包括父母、配偶、子女、兄弟或姊妹)取得或轉讓住宅物業，不論他們是否香港永久性居民，以及在取得或轉讓該物業當日是否香港任何其他住宅物業的實益擁有人，只要他們是代表自己行事，均可按舊稅率繳付從價印花稅。就此項豁免安排而言，擬議第29AD(b)條訂明，在涉及多於兩名購買人的情況下，如該等人士中的每一人，均是其餘每一其他人的父母、配偶、子女、兄弟或姊妹，則會被視為近親。

54. 部分委員(包括涂謹申議員)贊同香港律師會的意見，認為應把豁免範圍擴大至涵蓋各種姻親關係，例如女婿、媳婦、配偶的父親和配偶的母親。為照顧承傳小本經營的家族生意的需要，涂謹申議員促請政府當局同樣豁免近親之間轉讓非住宅物業的交易。依他之見，此項豁免不會引致投機活動，被濫用的機會亦微乎其微。涂謹申議員表示有意就此動議修正案。

55. 政府當局表示，條例草案提出的豁免安排，採用與額外印花稅和買家印花稅制度相同的原則，如涉及交易的人士(a)有血緣關係或有半血緣關係、(b)有夫婦關係，或(c)有領養或繼養關係，有關交易便可獲得豁免。政府當局認為，此項豁免安排在確保雙倍從價印花稅措施的成效與便利香港永久性居民取得住宅物業的需要之間取得平衡。政府會從嚴訂明豁免準則，以確保措施的成效。因此，政府無意在雙倍從價印花稅制度下，就近親之間取得或轉讓物業的豁免安排另設不同的準則，亦無意將適用於住宅物業的豁免範圍擴大，以涵蓋近親之間轉讓非住宅物業的交易。

56. 政府當局解釋，提供豁免是為盡可能照顧近親之間進行住宅物業交易的實際需要。鑒於現時在物業轉讓前作出加名或提名安排，均無須繳付從價印花稅，因此，政府當局建議，若有關近親(不論是否香港永久性居民)在加名或提名當日為香港任何其他住宅物業的實益擁有人，有關交易可獲豁免雙倍從價印花稅，並按舊稅率繳付從價印花稅。至於訂立文書就聯權擁有或分權擁有的物業刪除近親的名字，如在刪除名字當時該名近親並非香港任何其他住宅物業的實益擁有人，轉讓所佔業權的交易無須繳付從價印花稅，否則，須根據交易的總代價或物業價值(以較高者為準，並減去已退出購買人所佔的業權部分的印花稅)，按舊稅率就有關文書徵收從價印花稅。

57. 應委員要求，政府當局提供了一些例子，說明涉及近親之間物業交易在不同安排下應繳付的從價印花稅和適用的豁免安排。

可就在租者置其屋計劃下取得公共房屋單位徵收的從價印花稅

58. 委員察悉，非香港永久性居民的現有公屋租戶，即使並非香港任何其他住宅物業的實益擁有人，如在租者置其屋計劃(下稱"租置計劃")下取得單位，仍須繳付雙倍從價印花稅。此外，根據香港房屋委員會的現行政策，租置計劃下的購買人，不論是否聯名取得有關單位，均須年滿18歲及為有關單位的住戶，並須在取得單位時代表自己行事。由於只有年滿18歲的現有租戶才可成為購買人，因此，條例草案中受託人／監護人代表未成年的香港永久性居民取得住宅物業可獲豁免的安排，並不適用於購買租置計劃下的單位。

59. 主席及部分委員(包括黃定光議員、梁志祥議員、涂謹申議員及石禮謙議員)強烈促請政府當局擴大豁免雙倍從價印花稅的適用範圍，使非香港永久性居民的現有租戶(只要他們並非香港任何其他住宅物業的實益擁有人)在取得租置計劃下的單位時無須繳付雙倍從價印花稅。該等委員認為，只有現有租戶才合資格購買租置計劃下單位，所以該項豁免遭濫用的風險微乎其微。況且，有關交易亦不會鼓吹投機活動，或影響私人房屋市場及社會整體購置居所的需要。鑒於非香港永久性居民不論是本身或代表未成年香港永久性居民取得住宅物業，已須繳付15%的買家印花稅，該項豁免遭濫用或引致投機活動的風險在相當程度上已獲得處理。況且，若租置計劃下的非香港永久性居民購買人須繳付雙倍從價印花稅，此舉與租置計劃鼓勵現有租戶

購買現居單位的目的背道而馳。涂謹申議員表示有意動議修正案，訂明涉及租置計劃的交易應獲豁免雙倍從價印花稅。

60. 政府當局認為應該一視同仁，租置計劃下的單位應與其他住宅物業同樣納入雙倍從價印花稅的徵稅範圍。條例草案並沒有就住宅物業的類型作出區分，政府當局亦無意為某類住宅物業提供豁免。政府當局表示，根據條例草案，若租置計劃下的租戶符合資格準則購買租置計劃下單位，並與一名近親共同取得該單位，只要其中一名購買人或全部購買人為香港永久性居民，而且他們均代表自己行事，並在取得物業時並非香港任何其他住宅物業的實益擁有人，有關交易將獲豁免雙倍從價印花稅。

61. 鑒於在租置計劃下非香港永久性居民購買人須繳付買家印花稅及雙倍從價印花稅，委員關注他們的經濟負擔。政府當局回應時表示，稅務局可因應個別個案的情況，考慮接受購買人以分期付款方式繳付有關的印花稅。

有關未成年或精神上無行為能力的香港永久性居民的豁免安排
(條例草案第9條——擬議第29AH條)

62. 條例草案擬議第29AH條訂明，購買人或承讓人如在取得住宅物業的交易中擔任未成年或精神上無行為能力的香港永久性居民的受託人／監護人，只要受託人／監護人代其行事的該名未成年或精神上無行為能力的香港永久性居民，在取得住宅物業時並非香港任何其他住宅物業的實益擁有人，可按舊稅率繳付從價印花稅。不過，若該名未成年或精神上無行為能力的人士擁有任何其他住宅物業，則須就有關交易徵收雙倍從價印花稅。若某人以受託人／監護人身份為未成年或精神上無行為能力的香港永久性居民取得替代物業，以替代該名受益人根據指明條例購買或取得的原物業，則豁免繳付雙倍從價印花稅的安排同樣適用。

63. 涂謹申議員關注此項豁免安排在下述情況下可能會被濫用：未成年或精神上無行為能力的香港永久性居民的非香港永久性居民父母／受託人／監護人透過信託安排規避雙倍從價印花稅。他質疑當局有甚麼理據作出豁免，認為此舉會削弱雙倍從價印花稅的成效。為防止可能出現被濫用的情況，涂謹申議員建議收緊擬議豁免安排，訂明未成年人的受託人／監護人必須為該名未成年人的近親或根據《未成年人監護條例》(第13章)任命的人士，而精神上無行為能力人士的受託人／監護人必須根據《精神健康條例》(第136章)或由法庭任命。

64. 政府當局依然認為，條例草案為未成年及精神上無行為能力的人士提供豁免的安排恰當，亦無須收緊。當局認為，根據已制定的《2014年印花稅(修訂)條例》，未成年的香港永久性居民透過受託人／監護人取得住宅物業須繳付買家印花稅，所以因為信託或監護安排而可能出現濫用的情況在相當程度上已獲得處理。政府當局強調，引入雙倍從價印花稅措施是為加強管理已取得住宅物業人士的需求，並在房屋供應緊張的情況下優先照顧沒有住宅物業的香港永久性居民的置居需要。若撤回條例草案中代表未成年或精神上無行為能力的香港永久性居民取得住宅物業可獲豁免的安排，將進一步收緊需求管理措施，有違政策原意。

65. 政府當局表示，當局會要求聲稱代表未成年或精神上無行為能力的香港永久性居民行事的購買人或承讓人提交相關證明文件，例如出生證明書、根據《未成年人監護條例》委任監護人的文書、有效及具法律約束力的委託書、根據《精神健康條例》作出的法院命令或監護令等，以證明他們的關係及他／她在相關交易中的監護人／受託人身份。就每宗申請，稅務局均會一併檢視相關的事實、提供的文件和其他佐證資料。因應實際情況，稅務局亦會要求該名買家或聲稱受益人提交證明文件，例如購買物業的資金來源的文件，以及其他可證實該名買家或聲稱受益人在相關交易中的身份的證明文件等，以確定聲稱受益人是否物業的實益擁有人。父母／監護人／受託人負責作出法定申報，確認該名未成年或精神上無行為能力的人士為香港永久性居民，以及在取得物業時並非香港任何其他住宅物業的實益擁有人。

雙倍從價印花稅對慈善團體的適用情況

66. 對於根據《稅務條例》第88條獲豁免繳稅的慈善機構除須繳付買家印花稅外，亦受到雙倍從價印花稅措施的限制，涂謹申議員表示失望。他認為慈善機構確有購買住宅及非住宅物業作員工宿舍及辦事處之用的真正需要，並促請政府當局考慮就這些機構取得物業營運慈善業務作出豁免，無須繳付雙倍從價印花稅，以免影響該等機構進行符合社會整體利益的慈善活動。涂謹申議員表示，他可能會動議修正案，訂明慈善機構應獲豁免繳付雙倍從價印花稅。

67. 政府當局解釋，《稅務條例》第88條訂明，只有慈善團體從根據其宗旨進行的業務(即在實際貫徹慈善團體明文規定的慈善宗旨時進行的業務或主要是由慈善團體的受益人進行的業

務)所獲得的利潤，方可獲豁免繳付利得稅。《稅務條例》並無禁止慈善團體進行與貫徹其慈善宗旨無關的活動，但從該等活動所得的利潤會被徵收利得稅。政府當局認為，豁免慈善機構就取得物業繳付雙倍從價印花稅的建議，有違於當前供應緊張的情況下優先照顧香港永久性居民的置居需要的政策原意，並會削弱需求管理措施的成效。經參考從價印花稅、額外印花稅及買家印花稅的現行安排，並考慮推出雙倍從價印花稅的政策原意後，政府當局認為，條例草案不宜為慈善機構提供豁免。政府當局又表示，根據現行的印花稅制度，餽贈予獲豁免繳稅的慈善機構的住宅或非住宅物業可獲豁免所有的從價印花稅。

有關受指明條例影響的業主取得替代物業的豁免安排(條例草案第10條及第13條——擬議第29AL條及第29BD條)

68. 在參考《2012年印花稅(修訂)條例草案》所訂買家印花稅制度的相關豁免安排後，條例草案建議，豁免雙倍從價印花稅的安排，適用於受指明條例¹²影響的業主(不論是否香港永久性居民)取得替代物業的交易。為與已制定的《2014年印花稅(修訂)條例》一致，政府當局將動議修正案，把豁免範圍擴大至涵蓋另外5種情況¹³。

69. 法案委員會察悉，當局並無就替代物業的面積和價值或購買替代物業相距的時間訂立限制。鑒於受影響的業主在處置原物業後可能需要分戶，如被替代的物業由兩名或更多人士共同擁有，他們每一人購置一個替代物業均可獲豁免繳付經調高的從價印花稅。涂謹申議員關注，每名受影響的業主(包括公司)均可購買面積遠大於及價值遠高於被替代物業的替代物業，在此情況下該項豁免可能會被濫用。他要求政府當局考慮收緊豁免條件，就替代物業的面積和價值及購買替代物業的期限訂立合理限制。

70. 政府當局表示，豁免安排的政策原意是為照顧並非出於本身意願而須出售其原物業的受影響業主，以便他們購買替代物業，以及利便順利進行在指明情況下為達致公共用途目的而展開的收購工作。此外，擬議第29AL(3)條及第29BD(3)條訂明，

¹² 該等條例包括市區重建局根據《市區重建局條例》(第563章)進行收購、政府根據《收回土地條例》(第124章)收回土地，或根據《土地(為重新發展而強制售賣)條例》(第545章)發出的售賣令進行強制售賣。

¹³ 該等情況包括根據《地下鐵路(收回土地及有關規定)條例》(第276章)第4(1)條發出收地令、根據《道路(工程、使用及補償)條例》(第370章)第13(1)條發出命令、根據《鐵路條例》(第519章)第16條或第28(1)條發出命令、根據《土地徵用(管有業權)條例》(第130章)第3(1)或(2)條發出徵用令，以及根據《土地排水條例》(第446章)第37(2)條發出命令。

處置原物業的日期必須早於取得替代物業的日期，而替代物業與原物業必須屬同一類別的物業，即以一個住宅物業替代另一個住宅物業，或以一個非住宅物業替代另一個非住宅物業，方可獲得豁免。由於缺乏客觀準則以釐定就替代物業的面積、價值或購買替代物業合適的相距時間作出的限制，在此情況下所訂立的任何限制因而屬隨意和武斷，亦可能會受到挑戰。政府當局經充分考慮後，決定按照已制定的《2014年印花稅(修訂)條例》從寬處理，不會另訂限制，以免為受影響的業主帶來不必要的限制。

71. 委員詢問在不同情況下的適用從價印花稅稅率。政府當局回應時澄清，一如在買家印花稅制度下執行有關豁免條文的原則，如受影響的業主取得一個住宅單位和一個泊車位以替代原物業所包括的一個住宅單位和一個泊車位，而住宅單位和泊車位不屬同一業權契約，則有關交易會被視為涉及兩個物業，兩者均可獲豁免雙倍從價印花稅¹⁴。如原物業只包括一個住宅單位，而替代物業所包括的住宅單位和泊車位是不可分拆的(例如屬同一業權契約)，則可按舊稅率就取得替代住宅單位和泊車位(在《印花稅條例》下一併視作住宅物業)的交易文書徵收從價印花稅。然而，若替代物業所包括的住宅單位和泊車位可以分拆，彼此屬於不同的物業，則適用的豁免安排視乎每項物業的性質而定(即根據《印花稅條例》，住宅單位屬於住宅物業，而泊車位則屬於非住宅物業)。買家可就新取得的住宅單位按舊稅率繳付從價印花稅，而泊車位則按新稅率繳付從價印花稅。兩者的適用稅率均須就整項交易的總代價來釐定。此做法是秉承現行的從價印花稅制度下，處理構成一項整體交易所適用的稅率。

72. 如根據指明條例收回的原物業是一個可作商住用途的單位¹⁵，受影響的業主在取得一個住宅物業(可以是商住用途的單位)作替代物業時，可按舊稅率繳付從價印花稅。

¹⁴ 根據現行的從價印花稅、額外印花稅及買家印花稅制度，一般而言，若同一份交易文書所涵蓋的住宅單位和泊車位是可以分拆而獨立買賣的，則有關交易即會被視為涉及兩個物業(包括一個住宅物業及一個非住宅物業)。若住宅單位和泊車位是不可以分拆的(例如屬同一業權契約)，則有關交易即會被視為涉及單一個住宅物業。

¹⁵ 某物業屬"住宅物業"或"非住宅物業"，是根據《印花稅條例》有關"非住宅物業"的定義，並參照指明文件(例如政府租契、佔用許可證或大廈公契，又或印花稅署署長所信納對該物業的批准用途有效地予以限制的任何其他文書等)所訂明的批准用途決定。根據《印花稅條例》第29A(1)條所載定義，若該物業全部或部分可用作住宅用途，該物業會被視作一個住宅物業。

有關交換住宅物業及非住宅物業的豁免安排(條例草案第9條及第13條 ——擬議第29AN條及第29BF條)

73. 委員察悉，根據《印花稅條例》下的一貫做法，交換協議或落實交換的文書的印花稅按"為達致價值相等而付出的代價"(即支付相關物業價值差額的款項)徵收，而非按各個相關物業的十足價值徵收。條例草案建議，有關以住宅物業交換住宅物業／非住宅物業的"為達致價值相等而付出的代價"，其從價印花稅會按舊稅率計算，條件是在相關文書訂立當日，締約雙方均須為代表自己行事的香港永久性居民，而他／她並非香港任何其他住宅物業的實益擁有人，又或締約雙方屬近親關係，他們均代表自己行事。

74. 鑒於條例草案並沒有為非住宅物業交易訂定任何豁免安排，為了在物業交換方面貫徹體現有關的政策原意，政府當局將對相關條文提出技術性修正案，以訂明該項豁免只適用於在交換安排下有關住宅物業的"為達致價值相等而付出的代價"。若"為達致價值相等而付出的代價"關乎交換安排下的非住宅物業，則稅務局會一如處理其他非住宅物業交易般，對"為達致價值相等而付出的代價"徵收雙倍從價印花稅。委員對擬議修正案並無異議。

住宅物業的"實益擁有人"的涵義(條例草案第9條 —— 擬議第29AC條)

75. 根據雙倍從價印花稅制度，購買人或承讓人如為香港另一住宅物業的實益擁有人，他們取得新住宅物業時須按新稅率繳付從價印花稅。涂謹申議員及謝偉俊議員要求當局就擬議第29AC條有關住宅物業的"實益擁有人"的涵義作出澄清。憑藉信託安排，物業的實益擁有權可能屬於購買人以外的人士，而在法律上公司是一個實體，應獨立於其股東。有鑒於此，他們要求政府當局考慮澄清條例草案所界定"實益擁有人"的涵義，訂明任何公司或人士，憑藉任何信託安排代表其他人取得住宅物業，概不會被視為有關住宅物業的實益擁有人。他們並要求政府當局在相關申報表格中訂明，已取得的物業的購買人和實益擁有人是同一人。

76. 政府當局解釋，物業的實益擁有人是指縱使物業的法定業權不屬於該人，但該人因為其擁有物業的使用權和業權而在衡平法下被視為該物業的擁有人。稅務局在決定某香港永久性

居民是否須繳付雙倍從價印花稅時，會核實他／她是否香港任何其他住宅物業的實益擁有人。

77. 政府當局進一步澄清，即使住宅物業是以受託人名義註冊，但該名受託人不會被視作有關住宅物業的實益擁有人。如受託人為代表自己行事的香港永久性居民，而且在取得住宅物業時並非香港任何其他住宅物業的實益擁有人，即使他／她以受託人身份持有住宅物業，亦無須繳付雙倍從價印花稅。根據“公司是一個實體，應獨立於其股東”的基本法律原則，持有住宅物業的公司的股東或董事不會被視作公司所持有住宅物業的實益擁有人。

78. 應涂謹申議員的要求，財經事務及庫務局局長會在條例草案恢復二讀辯論時作出適當闡釋。

79. 關於因為繼承遺產而擁有住宅物業的情況，部分委員要求政府當局考慮，香港永久性居民如因為繼承遺產而與近親共同擁有住宅物業，他／她代表自己首次取得住宅物業時，可獲豁免雙倍從價印花稅。

80. 政府當局澄清，就雙倍從價印花稅而言，如某人擁有某住宅物業的實益權益，或佔有該物業的任何份額的業權，他／她會被視為擁有該住宅物業。因此，某人因為繼承死者遺產而與近親以分權擁有人或聯權擁有人方式共同擁有住宅物業，他／她會被視作該物業的實益擁有人。若該人取得另一個住宅物業，須就該份取得新住宅物業的文書繳付雙倍從價印花稅。為使各項措施貫徹一致，政府當局無意豁免該等人士繳付雙倍從價印花稅。然而，如死者遺產的受益人在取得住宅物業時尚未完成有關的法律程序，他／她便不會被視作香港任何其他住宅物業的實益擁有人，並可獲得豁免。

從價印花稅調整機制(條例草案第22條——擬議第63B條)

81. 委員察悉，條例草案旨在加入一項條文，賦權財政司司長藉憲報公告，透過訂立附屬法例來修訂《印花稅條例》附表1第1(1)及(1A)類中的從價印花稅價值級別及稅率，而根據《釋義及通則條例》(第1章)第34條，有關的附屬法例須在指明期間內經立法會以先訂立後審議的程序處理。大部分委員(包括涂謹申議員、單仲偕議員、石禮謙議員、梁君彥議員、林大輝議員、謝偉俊議員、梁繼昌議員、張宇人議員及田北俊議員)認為此項安排極不理想，並極為關注此項安排會嚴重削弱立法會的審議權力，以及在監察政府方面所擔當的把關角色。若根據先訂立

後審議的程序行事，就影響香港人的重要事宜(例如現時所牽涉的事宜)進行的商議工作，便只可在一段訂明的審議期內進行，該等委員對此表示不滿。此外，亦有委員關注，建議採用先訂立後審議的機制，以修訂在交易獲豁免情況下適用的第2標準稅率表(即原有的從價印花稅稅率)，此做法可能違反《基本法》的條文，亦有違調整印花稅稅率須經立法會批准的既定機制。

82. 涂謹申議員及部分委員質疑政府為何不採取其他方案，例如一如《2012年印花稅(修訂)條例草案》的情況，因應調高或調低印花稅的不同情況採取不同的立法方式¹⁶ ("混合形式的調節機制")，又或廖長江議員在早前審議有關額外印花稅及買家印花稅的立法建議時提出的機制¹⁷。涂謹申議員及部分委員支持廖長江議員提出的機制，認為該機制令相關法例可即時生效，既為政府當局提供所需彈性，以便其因應物業市場情況的變化及時作出回應，同時亦具備保留立法會的審議權力的優點，確保有關立法建議只有在獲得大部分經地方選區及功能界別選出的議員支持下才得以實施。

83. 政府當局解釋，各項需求管理措施是在現時的非常時期採取的非常措施，在物業市場的供求狀況恢復平衡後，該等措施可在情況合適時作出調整十分重要。當局建議採取藉附屬法例調整從價印花稅的稅階及稅率(包括雙倍從價印花稅)的機制，以便當局可按需要以靈活方式及時作出調整，並令從價印花稅的徵收基準具確定性，從而確保落實調整措施的明確性。立法會的審議權力並無被削弱，因為立法會可在訂明期間內修訂擬議稅率。

84. 政府當局認為，"混合形式的調節機制"在條例草案下難以落實，因為有別於買家印花稅制度，雙倍從價印花稅是建基於從價印花稅制度之上，涉及多於單一個稅率，而不同的稅率適用於不同的稅階¹⁸。若嘗試以"混合形式的調節機制"調整從價印花稅，在執行上會變得複雜和不確定，也不能向市場發出清晰信息。政府當局亦關注到，根據擬議機制調整從價印花稅，

¹⁶ 運輸及房屋局局長在《2012年印花稅(修訂)條例草案》恢復二讀辯論時承諾，如在日後建議調高額外印花稅或買家印花稅的稅率，政府當局會以法案方式修訂《印花稅條例》；如調低有關稅率，則會透過以先訂立後審議程序處理的附屬法例來實施。

¹⁷ 廖長江議員曾提出修正案，訂明財政司司長藉憲報公告，以先訂立後審議程序修訂額外印花稅及買家印花稅的稅率。財政司司長必須動議議案，就有關公告徵求立法會的批准。若該議案在刊憲當天起計的6個月內不獲通過，或被立法會否決，有關公告將會失效。

¹⁸ 該制度包括適用於一般不動產交易的第1標準稅率表(即雙倍印花稅稅率)，以及在交易獲豁免的情況下適用的第2標準稅率表(即原有的從價印花稅稅率)。

如有關的決議案不獲立法會通過，又或自公告在憲報刊登當日起計的指明期間屆滿，在憲報刊登的公告即告失效。由於在憲報公告刊登經修訂的擬議稅率仍須經審議而不能作準，根據該機制調整從價印花稅，將會為市場帶來不明朗因素。若有關的調整被修訂或否決，又或審議工作未能於指明期間內完成，在相關期間內徵收印花稅所採用的稅率便告失效，令在相關期間內進行的所有物業交易均受到影響。在此情況下，調整措施的明確性亦會受到影響，未能達到因應市場的變化及時作出調整的目標。

85. 大部分委員不認同政府當局的解釋。涂謹申議員表示，民主黨反對條例草案第22條所建議的先訂立後審議程序，並強烈促請財政司司長於日後作出的任何調整，必須經立法會以"先審議後訂立"的程序處理，或由立法會藉決議案作出。

86. 政府當局表示，經充分考慮委員提出的關注事項，本着求同存異、以大局為重的精神，並顧及社會的整體利益，政府同意不再堅持在條例草案引入以先訂立後審議方式調整從價印花稅(包括雙倍印花稅)的機制。政府如擬調整從價印花稅(包括雙倍印花稅)，將會藉法案方式提交立法會審議。政府當局將會動議修正案，刪除條例草案擬議第63B條。法案委員會對政府當局提出的擬議修正案表示歡迎。

就需求管理措施訂立日落條款

87. 委員察悉，政府當局不時表明，各項需求管理措施是在現時的非常時期採取的非常措施，當物業市場回復正常狀況，而供求狀況恢復平衡之後，便會撤回需求管理措施。鑒於香港屬外向型經濟體，容易受外圍經濟環境波動影響，他們關注到一旦利率或其他外圍因素有變(例如美國聯邦儲備局調整量化寬鬆措施的規模及減少購買資產)，政府當局未必能在物業市場逆轉時及時撤回有關的需求管理措施。部分委員認為，政府並無表明何時撤回有關措施，令政策不明朗，並為長遠業務策劃增添不明朗因素。林大輝議員、單仲偕議員、謝偉俊議員，以及屬於經民聯和自由黨的委員贊同部分團體代表(例如香港律師會、香港工業總會及香港美國商會)提出的意見，並促請政府當局就檢討有關措施制訂客觀的準則，同時設定可量化的目標指標，讓政府當局在決定何時撤回有關措施時可作參考。這樣做會提高政府就撤回有關措施所作決定的透明度，並可提供更多資料，讓商業投資者和置業人士可進行整體風險評估，以及在知情的情況下作出取得物業的決定。該等委員促請政府當局考

慮就有關措施訂立日落條文，在政策上給予商界和市民確定性，這對維持商界的信心及物業市場的平穩發展至關重要。日落條文並會設定時限，規定政府當局於該時限內就有關措施的成效和日後推行的需要進行檢討。

88. 梁君彥議員就引入日落條款提出修正案，訂明雙倍從價印花稅措施將於2016年2月23日午夜12時(或另一個藉決議訂定的日期)起失效。張宇人議員提出修正案，訂明雙倍從價印花稅措施將於2015年2月23日午夜12時起失效，或財政司司長藉憲報公告指明的另一日期起失效，但須經立法會批准。

89. 政府當局不同意在條例草案中加入日落條款。政府當局依然認為，不可能確實預測未來的市場方向和各項外圍因素，從而預設一個認為需求管理措施不再適用的日期。政府當局認為，任何硬性的日落條款，只會向市場發放錯誤的信息，刺激潛在需求，從而影響措施的成效。政府當局解釋，物業市場的發展複雜多變，涉及多項因素，彼此互相影響。由於物業市場性質複雜，沒有單一指標可以完全反映市場變動的基本狀況。由於各項指標只反映本地的市場環境，為指標設定可量化的目標亦屬不切實際。政府當局一直參考一籃子的指標，以密切監察物業市場的情況，該等指標包括(但不限於)物業價格、置業負擔能力、物業成交量、供求平衡，租金與入息比例、按揭貸款增長，以及利率等。政府當局會繼續密切監察物業市場的情況，時刻留意外圍因素的變化，全盤考慮各項有關指標，並採取適當的措施，包括適時對有關措施作出調整，以確保物業市場穩健發展。政府當局亦承諾會於立法後一年進行檢討，並向立法會作出匯報。梁君彥議員其後撤回他所提出的修正案。

與相關業界的溝通

90. 由於有關措施性質複雜，牽涉各項不同的情況，委員促請政府當局將常見問題上載其網站，並向地產代理業界和處理物業交易的律師發出指引，協助市民及相關業界了解有關措施。政府當局表示，當局一直與相關業界保持密切聯絡。自推行需求管理措施以來，稅務局已在其網站上載常見問題，並會持續作出更新。政府當局承諾在條例草案獲通過後，為相關業界舉辦工作坊。

由政府當局動議的委員會審議階段修正案

91. 政府當局提出因應《2014年印花稅(修訂)條例》而須對條例草案作出的若干相應修正案，並提出技術性修正案，務求令條例草案的條文更加清晰。此外，政府當局就下述事項提出修正案：為"先買後賣"的換樓人士而設的退回從價印花稅稅款的修訂機制(第39段)；就取得住宅單位連同泊車位作出的豁免安排(第45段)；以及從價印花稅調整機制(第86段)。

由委員動議的委員會審議階段修正案

92. 法案委員會察悉，涂謹申議員有意就條例草案動議修正案，詳情載於上文第52段、第54段、第59段、第63段及第66段。石禮謙議員及梁繼昌議員表示有意就雙倍從價印花稅措施對非住宅物業交易的適用情況提出修正案(載於上文第28段)。張宇人議員有意就下述事項動議修正案：就在處置原物業前取得新住宅物業設立的退回從價印花稅稅款機制，以及在條例草案中加入日落條文(分別詳載於第34段及第88段)。

恢復條例草案的二讀辯論

93. 法案委員會對在2014年7月9日的立法會會議上恢復條例草案的二讀辯論並無異議。

諮詢內務委員會

94. 法案委員會已在2014年6月20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
2014年7月2日

《2013年印花稅(修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席	李慧琼議員, JP
副主席	涂謹申議員
委員	石禮謙議員, GBS, JP
	張宇人議員, SBS, JP
	梁君彥議員, GBS, JP
	黃定光議員, SBS, JP
	林大輝議員, SBS, JP
	謝偉俊議員, JP
	田北俊議員, GBS, JP
	莫乃光議員, JP
	梁志祥議員, BBS, MH, JP
	梁繼昌議員
	郭榮鏗議員
	單仲偕議員, SBS, JP
	謝偉銓議員, BBS

(總數：15名委員)

秘書 林映儀女士

法律顧問 顧建華先生

《2013年印花稅(修訂)條例草案》委員會

曾向法案委員會提交意見的
團體／個別人士名單

1. 香港經濟發展策略研究中心
2. 香港英商會
3. 香港及澳門澳洲商會
4. 香港專業地產顧問商會
5. 香港地產建設商會
6. Cordells
7. 獅子山學會
8. 107動力
9. 香港地產代理商總會
10. 地產代理聯會
11. KPMG Tax Limited
12. 工黨
13. 香港測量師學會
14. 香港加拿大商會
15. 高力國際物業有限公司
16. 香港專業及資深行政人員協會
17. 許志凌先生
18. 楊瑋曄先生
19. 李兆富先生
20. Webb-site.com
21. 英國皇家特許測量師學會
22. 西貢區議會議員何民傑先生
23. 公民黨
24. 李玉祥先生
25. 香港基督教協進會
- * 26. 香港律師會
- * 27. 香港美國商會
- * 28. 香港大律師公會
- * 29. 香港地產代理學會
- * 30. 消費者委員會
- * 31. 香港稅務學會
- * 32. 香港銀行公會
- * 33. 香港產業交易法律學會有限公司

- * 34. 香港大學專業進修學院中國商學院客席副教授及
中文大學全球政治經濟社會科學碩士課程客席講師
黃元山教授
- * 35. 地產代理業界聯席會
- * 36. 香港工業總會
- * 37. 愛港關注組
- * 38. 30名市民
- * 39. 楊寶林律師

* 只提交書面意見