

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)787/15-16號文件

檔 號：CB1/SS/6/15

2016年4月15日內務委員會會議文件

《2016年差餉(豁免)令》小組委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2016年差餉(豁免)令》小組委員會(下稱"小組委員會")的商議工作。

背景

2. 財政司司長在2016-2017年度財政預算案中公布3項一次性紓緩措施，其中一項是建議寬免2016-2017年度4個季度差餉，以每個應課差餉物業每季1,000元為上限。政府當局估計建議的差餉豁免將惠及大約317萬個現時須繳交差餉的物業，並會令政府少收110億元。

《2016年差餉(豁免)令》

3. 《2016年差餉(豁免)令》(下稱"該命令")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¹，以落實2016-2017年度財政預算案建議的差餉寬免措施。

4. 該命令宣布，所有物業單位獲豁免繳交在2016年4月1日至2017年3月31日期間內每一季的差餉，每季的豁免上限為1,000元。如只須就寬免期的部分期間繳交差餉，則1,000元的款額須按比例減低。

¹ 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。

5. 該命令於2016年2月24日刊登憲報，並於2016年3月2日的立法會會議席上提交，以進行先訂立後審議的程序。根據該命令第1條，該命令自2016年4月1日起實施。

小組委員會

6. 在2016年2月26日舉行的內務委員會會議上，議員同意成立小組委員會研究該命令。小組委員會的委員名單載於**附錄**。

7. 小組委員會由黃定光議員擔任主席，曾於2016年3月7日與政府當局舉行1次會議，以研究該命令。

8. 為了讓政府當局有足夠時間準備委員在2016年3月7日會議席上要求提供的補充資料，以及讓小組委員會擬備向內務委員會提交的報告，小組委員會同意在2016年3月16日的立法會會議上動議一項擬議決議案，把修訂該命令的期限延展至2016年4月20日。由於該擬議決議案並沒有在2016年3月16日的立法會會議上獲得處理，該命令的審議期已於上述立法會會議後屆滿。

小組委員會的商議工作

9. 大部分小組委員會委員對提供差餉寬免協助紓緩市民經濟負擔的差餉豁免措施並無異議，但陳偉業議員及梁國雄議員表示反對以差餉寬免作為紓緩市民經濟壓力的措施。部分小組委員會委員認為，政府當局應考慮對差餉豁免措施作出調整，令更多差餉繳納人(特別是物業的應課差餉租值較低的中低階層人士)可以全數使用所有差餉寬免金額。下文各段載述小組委員會的主要意見和商議內容，以及政府當局的回應。

基層及清貧人士的得益

10. 部分小組委員會委員(包括陳偉業議員、梁國雄議員、張超雄議員及鍾樹根議員)關注到，差餉豁免措施能否有效達到令基層及清貧人士受惠的目標。他們質疑，有關措施可能主要令富人受惠，例如物業發展商、應課差餉租值較高的物業的業主，以及在香港擁有多個應課差餉物業的業主。

11. 陳偉業議員認為差餉豁免措施向富人傾斜，並且未能令沒有物業的人士受惠。他建議，為紓緩貧困人士的經濟負擔，政府當局應改為考慮向清貧人士派發現金。梁國雄議員亦強烈反對該項措施，因為有關措施只惠及富有的業主，並沒有惠及居於公共房屋的基層人士及自住物業業主，因而加劇貧富懸

殊。為了達到紓緩清貧人士經濟負擔的目標，梁議員認為應寬免公屋租戶的租金、就擁有多於一個物業的業主引入累進式利得稅，以及動用差餉款額紓緩貧窮人士的經濟負擔。張超雄議員認為，作為紓緩措施的差餉寬免應以基層人士(例如公共房屋的租戶)為對象。他認為，擁有多於一個物業的業主(尤其是涉及非住宅物業的業主)不應受惠於差餉豁免措施，使有關措施只惠及租戶及自住物業的業主，以免擴闊貧富差距。

12. 另一方面，亦不少小組委員會委員(包括田北俊議員、盧偉國議員、謝偉銓議員及蔣麗芸議員)表示支持差餉豁免措施。他們認為差餉寬免可以紓緩市民經濟壓力，因為據政府當局所述，在2016-2017年度，各類物業合共約有45%獲全數豁免差餉，當中涉及約九成的公屋住宅、兩成的私人住宅，以及三成的非住宅物業。

13. 關於部分委員擔心差餉寬免措施會偏幫富人的問題，政府當局解釋，所有差餉繳納人均受惠於差餉寬免，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客；這項措施亦可減輕香港不同階層市民的生活負擔。政府當局估計，今年的差餉豁免措施將會令政府少收大約106億元的收入，所損失收入的幅度較過去兩年的差餉豁免措施為多。2014-2015年度及2015-2016年度的差餉豁免措施，分別令政府少收61億元及77億元。政府當局補充，今年的措施為屬低差餉租值物業提供的優惠，將會較過去兩年的措施為多。在今天的建議下，全港78%的應課差餉物業(其差餉租值低於160,000元)，在計算可享的差餉寬免後，其2016-2017年度所須繳交的差餉相比過去兩年將有所減少。政府當局亦表示，為差餉寬免款額設定上限的做法能達致累退的效果，即物業的應課差餉租值越高，受惠於寬免的幅度越少。

14. 就張超雄議員在上文第11段提及的建議，政府當局認為差餉是一項政府收入來源，而差餉寬免不應視為一種政府開支。政府當局重申，當局提出差餉豁免措施，作為其中一項紓緩公眾經濟壓力的措施，現時徵收差餉是按物業單位為基礎，假如將差餉豁免措施局限於租戶及自住物業的業主，便會牽涉對差餉徵收作出根本改變。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免的租戶無法享有寬免。

15. 張超雄議員又建議，政府當局可要求差餉繳納人申報其各自的狀況，令某些類別的差餉繳納人方可享有差餉寬免的資

格。為確保公共資源得以適當分配並防止出現濫用，政府當局可進行隨機檢查以作核實，並檢控作出虛假申報的差餉繳納人。政府當局回應指，差餉的估價和徵收是按物業單位為基礎。要求差餉繳納人就其是否符合資格享有差餉寬免一事作出申報，或會牽涉業權的釐定及核實，這會不必要地使現有制度複雜化，並增加差餉繳納人的負擔。再者，核實申報及進行隨機查核會招致大量的行政成本，這與實施一次性紓緩措施並不相稱。

租客的得益

16. 部分小組委員會委員(包括陳偉業議員、蔣麗芸議員及鍾樹根議員)關注到，在租金已經包括差餉的情況下，差餉寬免能否令租客受惠，因為業主將差餉寬免款額退還租客的機會不大。為全面了解租客與差餉繳納人在差餉寬免方面的分配，陳偉業議員要求政府當局提供資料，說明繳納差餉金額最多的差餉繳納人有否把該年度的差餉寬免款額退還其租戶(特別是小租戶)，而該差餉繳納人會否就2016-2017年度財政預算案建議的差餉寬免措施採取相同做法；以及列出根據2016-2017年度財政預算案建議的差餉寬免措施，繳納差餉最多的10位差餉繳納人分別可得的差餉寬免款額。

17. 政府當局表示，差餉豁免措施惠及所有差餉繳納人，而不論繳納人是相關物業的業主或租客。根據《差餉條例》，差餉的估價和徵收是按物業單位為基礎。業主和佔用人均有責任繳交差餉，而安排由業主或租客繳交差餉，須視乎個別租約的條款。政府當局亦表示，租金是否已包括差餉或租客是否須經由業主代繳差餉的安排，取決於業主與租客訂立租約時的考慮。為求清晰起見，個別租約亦可訂明如有差餉寬免，受惠一方應屬誰。政府當局回應陳偉業議員在上文第16段提及的查詢，指根據差餉物業估價署的資料顯示，該繳納差餉金額最多的繳納人轄下的物業內每個舖位均是獨立的應課差餉單位，須繳納差餉，也可享有二零一六至一七年度的差餉寬免。因此，差餉物業估價署在向該繳納人發出的差餉單中，亦記載有關單位在扣除寬免後應繳差餉金額，而有關金額亦會在該繳納人向租戶發出的租單中反映。政府當局回應陳偉業議員查詢的詳情載於立法會CB(1)684/15-16(02)號文件。

18. 政府當局又表示，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(根據租約有責任繳納差餉)繳納差餉。在此安排下，因應租約的條款，差餉寬免的實際受益人仍屬租戶本身。

每戶每季的差餉豁免上限

19. 部分小組委員會委員(包括鍾樹根議員)擔心，應課差餉租值較低物業的差餉繳納人無法全數使用差餉豁免措施，因為其繳交的差餉款額低於每季1,000元。鍾樹根議員要求政府當局考慮准許將"剩餘"差餉寬免額轉撥到下一個財政年度，用以繳交差餉。部分其他小組委員會委員(包括田北俊議員)建議將每戶每季的差餉豁免上限提高至每季2,000元，讓部分差餉繳納人(尤其是中低階層人士)更能受惠於差餉寬免。

20. 政府當局表示，當局無意安排將"剩餘"差餉寬免額轉撥到下一個財政年度，用以繳交差餉。有關建議會為政府帶來額外的財政負擔。此外，如應繳差餉金額在寬免上限之內，在2016-2017年度，差餉繳納人需繳交的差餉款額將獲全數寬免，因此不存在"剩餘"差餉寬免額的問題。

21. 政府當局強調，由於差餉的基礎廣闊，把每戶每季的差餉豁免上限提高至每季2,000元的建議會帶來相當巨大的財政影響。在現行的差餉豁免措施下，各類物業合共約有45%獲全數豁免差餉，而全港大約78%的應課差餉物業在2016-2017年度所須繳交的差餉與過去兩年相比將會有所減少。再者，除差餉寬免外，2016-2017年度財政預算案亦有其他紓緩措施，可紓緩中產人士的經濟負擔，例如一次性寬減薪俸稅及利得稅。政府當局認為，所提出的稅項寬免及短期紓緩措施已取得平衡，並已考慮到社會(包括中產人士)的整體需要。

建議

22. 小組委員會對該命令並無異議。小組委員會並不會就該命令提出任何修訂。

徵求意見

23. 謹請委員察悉小組委員會的商議工作。

立法會秘書處
議會事務部1
2016年4月14日

《2016年差餉(豁免)令》小組委員會

委員名單

主席 黃定光議員, SBS, JP

委員 陳克勤議員, JP
梁家傑議員, SC
梁國雄議員
陳偉業議員
田北俊議員, GBS, JP
張超雄議員
單仲偕議員, SBS, JP
蔣麗芸議員, JP
盧偉國議員, SBS, MH, JP
鍾樹根議員, BBS, MH, JP
謝偉銓議員, BBS

(合共：12位委員)

秘書 林蔭傑先生

法律顧問 譚淑芳女士