

第五章 建議在香港開徵商品及服務稅的架構

77. 我們基於下列原則，提出適合香港的商品及服務稅架構：

簡單明確	應配合現行的低稅率稅制；
公平劃一	對政府、企業和個人徵稅的方式應大致相同；
對不同形式的經濟活動具中立性	不可引致市場扭曲，也不可影響市場對資源分配的決定；
具效率和成效	應把政府的行政費用和企業的遵從成本減至最低；以及
帶來收入	可帶來穩定、可增長的收入，以應付公共開支的需求。

擬開徵的商品及服務稅有哪些特點？

78. 表 4 載列我們所提出的建議摘要。

表 4 擬在香港開徵的商品及服務稅的特點

	建議	理據
一般安排		
(a) 商品及服務稅的種類	根據目的地原則徵稅，及以發票申請退還進項稅	根據目的地原則徵稅，及以發票申請退還進項稅，是現時的國際標準做法。商品及服務稅是對本地消費(包括進口商品)徵收的稅項，但出口商品及國際服務則無須課稅。因此，出口競爭力不會受影響。
(b) 商品及服務稅稅率	單一低稅率	單一低稅率適合香港的情況，而且亦符合《基本法》的規定。
(c) 登記起徵點	每年營業額達 500 萬元或以上	高登記起徵點可使大部分中小型企業不會被納入稅網。
(d) 稅基	稅基廣闊，而豁免項目為數很少	稅制簡單、有效率及健全，而企業的遵從成本也較低。

	建議	理據
一般安排		
(e) 食物、衛生和教育	無特別處理方法	目的是盡量減低複雜性及維持廣闊的稅基。
(f) 對電子商務的處理方法	無特別處理方法	電子商務只是另一種商業交易模式。因此，無論以電子方式或傳統方式進行交易，都會以同一方法徵收商品及服務稅。
特別安排		
(g) 對出口的處理方法	實施零稅率	根據目的地原則及按照國際做法，對出口商品和國際服務實施零稅率，以維持香港的競爭力及作為國際貿易及物流樞紐的地位。
(h) 旅客退稅計劃	向旅客退回商品及服務稅	為保持香港購物天堂的美譽以吸引旅客，我們建議實施旅客退稅計劃，在各出境口岸向旅客退回稅款。
(i) 對金融服務的處理方法	大部分實施零稅率	為維持香港作為主要金融中心的競爭力，我們建議對大部分金融服務實施零稅率。
(j) 對房地產的處理方法	非住宅：應課稅 住宅：豁免繳稅	效法國際做法，我們建議對所有非住宅物業的銷售和租賃徵稅，而住宅物業的銷售和租賃則可獲豁免繳稅。
(k) 對進口商品實施延緩繳稅計劃	實施延緩繳納商品及服務稅計劃和合資格出口商計劃	為了促進貿易，以及方便進口商的現金周轉，我們建議推行延緩繳納商品及服務稅計劃和合資格出口商計劃，以減低商戶在進口商品時繳納商品及服務稅須承擔的前期成本。此外，臨時貯存地點和保稅倉會獲發牌照並准許卸下和貯存未完稅的進口商品。

	建議	理據
特別安排		
(l) 對慈善團體及非牟利機構的處理方法	如已登記則須徵稅	我們建議所有在稅務條例下獲准免稅的慈善團體，即使他們並非進行商業活動，也可就商品及服務稅登記及申請退還進項稅。非牟利機構則須進行商業活動，才可登記。
(m) 對政府的處理方法	只有商業及非規管活動才須徵稅	政府會被視作「應課稅人士」，可就其購買的商品及服務申請退還進項稅。此外，為確保政府與私營機構公平競爭，政府的商業及非規管活動均須徵稅。
(n) 過渡規定	有待制訂	我們會制訂過渡規定，以盡量減少商品及服務稅在實施時的影響。有關規定會根據國際做法而制訂。

79. 擬開徵的商品及服務稅，其特點詳載於下文各段。

一般安排

(a) 建議開徵什麼形式的商品及服務稅？

80. 香港會根據目的地原則徵收商品及服務稅及採用抵免方式以發票申請退還進項稅。我們已在第四章解釋這稅收抵免機制的運作詳情。在發票抵免制度下，已繳納商品及服務稅的人士須出示發票，以證明有資格就所繳稅款申請稅項抵免。根據目的地原則，出口商品及國際服務可獲寬免這稅項，但進口商品則須課稅。按這原則以發票方式徵收商品及服務稅，是國際公認較可取的做法。我們有必要採用這個徵稅方式，以維持本港出口的國際競爭力。

(b) 建議商品及服務稅的稅率為多少？

81. 雖然我們對商品及服務稅稅率沒有既定意見，但我們認為該稅率應訂於低水平，並在實施後最少五年內維持不變。我們的研究顯示，如商品及服務稅的豁免和零稅率項目減至最少，則每徵收一個百分點的

稅率，每年可為政府帶來約 60 億元稅收。這表示若採用第四章的例子中假設的 5% 商品及服務稅，將能夠帶來 300 億元的總收入。我們認為，低稅率的商品及服務稅適合香港的情況，也符合《基本法》第一百零八條的規定，即：

「香港特別行政區參照原在香港實行的低稅政策，自行立法規定稅種、稅率、稅收寬免和其他稅務事項。」

82. 跟從國際慣例及為簡化行政工作起見，我們認為不宜為商品及服務稅訂定多個稅率，否則政府的行政費用和企業的遵從成本將會大大增加。雖然有些地區採用超過一個商品及服務稅稅率，但近年開徵商品及服務稅的經濟體系，如新加坡及澳洲，都採用單一稅率。

(c) 誰需要登記？

83. 在建議的商品及服務稅稅制下，所有從事「應課稅活動」而營業額又高於登記起徵點的「應課稅人士」須作登記。關於引號中的詞語的釋義，請參閱下文專題 1。

84. 目前，本港的商業登記冊上約有 75 萬間企業，而在經營中的只有約 23 萬間，當中有 6 萬 5 千間的每年營業額達 500 萬元或以上。我們建議把登記起徵點訂在 500 萬元。一如表 5 所示，把登記起徵點訂在 500 萬元，以國際標準來說，屬於高的水平。營業額高於 500 萬元起徵點的企業必須登記，而營業額未達到登記起徵點的企業，則可自行決定是否登記。

表 5 其他主要經濟體系的商品及服務稅的登記起徵點

	澳洲	加拿大	新西蘭	新加坡	英國
商品及服務稅的登記起徵點 (港元金額*)	50,000 澳元 (\$288,500)	30,000 加元 (\$204,600)	40,000 新西蘭元 (\$200,000)	1,000,000 新加坡元 (\$4,820,000)	61,000 英鎊 (\$847,290)

* 港元金額是根據這些貨幣於二零零六年一月至六月與港元的平均匯率計算。

85. 把登記起徵點訂於較高的水平，目的是避免把大部分中小型企業納入商品及服務稅的稅制內，從而豁免他們履行商品及服務稅稅制的責任。這樣，中小型企業便無須收取商品及服務稅。由於商品及服務稅登記人的數目較少，政府的行政成本亦會下降。

86. 我們不建議強制中小型企業登記，因為我們明白，這些企業的會計制度和人力資源一般都不及較大型企業般完備。不過，他們仍可選擇登記。然而，沒有登記的企業，就不可以申請退還在購買商品和服務時所繳交的進項稅。

專題 1 誰徵收商品及服務稅？

只有「應課稅人士」才有責任登記和徵收商品及服務稅。在香港，「應課稅人士」包括所有在法律上擁有獨立法人地位，能夠進行屬商業性質的「應課稅活動」的人士。這定義適用於獨資經營企業、根據香港法例或在其他地方成立具獨立法律實體的法人團體、合夥、非法人團體（例如會社或協會），即利得稅納稅人。慈善團體和政府亦會被列為應課稅人士。不過，他們的活動很少屬商業性質，但屬商業性質者則須繳納商品及服務稅。把慈善團體列為應課稅人士是有必要的，因為這樣才可使該等團體被納入商品及服務稅稅制內，使他們能收回在其活動中所支付的進項稅，從而避免增加其經營成本。

「應課稅活動」一詞在商品及服務稅架構中具有三項功能：

- 應課稅人士進行應課稅活動，如這類活動的全年營業額高於登記起徵點，則須登記並收取商品及服務稅。
- 應課稅人士在進行應課稅活動時，可登記及收回進項稅。
- 沒有進行「應課稅活動」的應課稅人士，不可就商品及服務稅登記。應課稅活動一詞的作用，是確保一些人不能進入稅網，就其投入的資源所繳稅款申請抵免。

應課稅活動這概念的核心是在香港經營某行業、專業或業務。現建議採用在徵收利得稅方面對「行業、專業或業務」所下的定義，作為商品及服務稅架構中應課稅活動一詞的定義。這是在香港稅務法例中確立已久的定義，因此，採用原有定義可減少對納稅人及稅務當局造成混淆。

在香港進行「應課稅活動」的應課稅人士，須就其在香港提供商品或服務時以已收或應收的代價¹⁴，徵收商品及服務稅。

如果沒有提供任何商品或服務，則不用繳納商品及服務稅。例如以饋贈或捐獻、經濟資助、撥款及政府補助、稅款、罰款等方式收取的款項，並非視為供應商品或服務而收取的。因此，無須繳納商品及服務稅。

(d) 商品及服務稅的覆蓋範圍？

87. 有關商品及服務稅稅制的主要概念，即該稅稅基，確定誰須繳納商品及服務稅，以及哪些供應須繳納這稅項，在專題 1 已作闡述。此外，所有應課稅進口商品均須繳納商品及服務稅。有關進口商品在什麼情況下須繳納商品及服務稅，請參閱下文專題 2。

88. 我們建議應課稅商品和服務的範圍應盡可能廣闊，以盡量覆蓋須繳納商品及服務稅的消費開支，這能符合公平原則，以及維持低稅率。這建議也與專題 1 的應課稅活動概念一致。

89. 海外經驗顯示，在商品及服務稅稅制下的豁免及零稅率項目越多，稅制就越複雜，而其效率也越低。有關豁免不但會增加政府的行政費用，而且會令企業的遵從成本大幅上升。此外，豁免措施往往會扭曲市場，也可能令資源無法有效分配。

專題 2 商品及服務稅與進口

所有應課稅進口商品均須繳納商品及服務稅。任何被帶進香港境內以供本地留用的商品，均須繳納商品及服務稅。在香港過境或轉運的商品，無須繳納這稅項。

¹⁴ 商品及服務稅一般會按交易雙方所協定的價格計算。不過，如交易並非以市場價格進行，該宗交易會根據市場價值計算商品及服務稅，而非以實際支付的代價計算。

進口商和轉運商須在進口商品提取前向海關遞交貨物報關單。除非有延緩繳納的批准(請參閱第 127 至 132 段)，否則進口商須在遞交貨物報關單時繳納商品及服務稅。另一方面，已登記為應課稅人士的出口商須在付運商品前向海關遞交貨物報關單。過境貨物如一直留在抵港船隻或飛機上，則無須提交貨物報關單。

如商品獲豁免繳稅或屬零稅率供應就不是「應課稅」進口商品，因此無須繳納商品及服務稅。臨時進口商品、退還(未經改動)的商品或低於某個價值的進口商品，亦無須繳納商品及服務稅。現建議每名抵港人士¹⁵帶進香港的免稅商品免稅額訂為 3,000 元，進口貨物的免稅額則訂為 4,000 元¹⁶。如價值高於免稅額，進口商品須按其全部價值繳納商品及服務稅。

90. 建議中的商品及服務稅的稅基廣闊，對差不多所有開支項目都徵收商品及服務稅，而豁免項目為數極少。因此，只有一些金融服務、住宅物業的銷售和租賃，以及出口商品和國際服務無須繳納商品及服務稅。

91. 除非住戶向沒有登記的零售商購買商品和服務，否則他們所購買的商品和服務大部分都須繳納商品及服務稅。舉例來說，須繳納商品及服務稅的一般家庭開支項目，包括食品雜貨、電話費、水費、電費、公共交通費、醫療服務、學費、報章、雜誌、膳食、衣服、電器、零食、書籍和家居設備。

(e) 對生活必需品如何處理？

92. 我們不建議把食品以及教育或衛生服務列為特別豁免項目。有關這些項目的處理方法，我們會在下文專題 3 和 4 作詳盡解釋。

¹⁵ 抵港人士是指訪港旅客或回港的香港居民。

¹⁶ 考慮到(a)香港居民的平均海外旅遊開支(在二零零五年只有 1% 香港居民的海外旅遊購物開支超過 3,000 元)，以及(b)在查核進口商品及徵收商品及服務稅方面的行政費用，現建議每名抵港人士的商品及服務稅免稅額為 3,000 元。進口貨物的免稅額，則參考現時郵政包裹進口報關的 4,000 元豁免限額，建議訂為 4,000 元。

專題 3 為何不把基本家庭開支豁免於商品及服務稅 — 食品

食物是人類基本生活的必需品，因此一般認為不應對其徵稅。有些海外地區沒有對所有食品徵稅。儘管有這些爭議，基於下述的理由，我們仍不建議對食品作出豁免。

由於食品開支在低收入家庭的總開支中所佔的比例通常較高收入家庭的為大，因此，對食品徵收商品及服務稅往往會使該稅項被視為累退稅。然而，按金額計算，高收入家庭在食品方面的開支通常較低收入家庭為多。表 6 顯示不同家庭收入組別在食品方面的開支。

表 6 不同家庭收入組別在食品方面的平均消費開支

家庭收入組別	在食品方面的開支* (元/每月)	食品開支佔家庭開支 的百分比
整體**	4,860	25.8
最低的 20%	2,530	31.7
第二低的 20%	3,880	31.4
第三低的 20%	4,760	30.6
第四低的 20%	5,680	27.2
最高的 20%	7,490	19.8

註：* 數值按二零零四/零五年度價格水平計算，並調整至最接近 10 元的整數。

** 不包括領取綜援的家庭。

從上表可見，若我們豁免食品繳納商品及服務稅，收入較高的家庭就會獲得最大的經濟利益。

海外經驗顯示，豁免指定類別的食品會縮窄稅基，損害經濟的中立性，而且會增加企業的遵從成本和政府的行政費用。再者，對哪些是可實施零稅率的「基本食品」，以及如何將之與非基本食品區分，並沒有一個在國際上公認的定義。因此，無論如何界定應課稅食品，都必會引起爭議和批評。

即使沒有對基本食品徵稅的地區，也對在食肆享用或外賣的食品徵稅。在香港，所有家庭收入組別外出用膳的支出佔總食品開支約 50%或以上。詳情請參閱表 7。

表 7 不同家庭收入組別外出用膳的平均支出

家庭收入組別	食品開支* (元/每月)	外出用膳的開支 (元/每月)
整體**	4,860	3,080 (63.3%)
最低的 20%	2,530	1,230 (48.8%)
第二低的 20%	3,880	2,250 (58.1%)
第三低的 20%	4,760	2,990 (62.9%)
第四低的 20%	5,680	3,700 (65.3%)
最高的 20%	7,490	5,220 (69.7%)

註：* 數值按二零零四/零五年度的價格水平計算，並調整至最接近 10 元的整數。

** 不包括領取綜援的家庭。

二零零一年，國際貨幣基金組織代表團¹⁷建議，如香港決定引入商品及服務稅，則應把豁免、零稅率和特別寬減項目盡量減少。代表團沒有建議就任何食品實施零稅率。這意見得到稅基廣闊的新稅項事宜諮詢委員會的支持。代表團在二零零四年再次研究這課題，並重申所有食品都應課稅。政府贊同這意見。

儘管這樣，我們也明白到，如食品須繳納商品及服務稅，則會對低收入家庭造成影響，因為這會增加其家庭開支。為了減輕這方面的影響，我們建議在開徵商品及服務稅時，實施一系列的稅務寬免和紓緩措施。我們會在第六章解釋這些建議措施。

¹⁷ 國際貨幣基金組織應香港特區政府的要求，在二零零零年年底及二零零四年年初派代表團來港，研究香港的財政狀況。該組織已擬備兩份報告書，概述研究結果及建議。這兩份報告書的摘要，分別載於本諮詢文件附錄 A 及 B。報告書全文可於 www.taxreform.gov.hk 這網址下載。

專題 4 為何不把基本家庭開支豁免於商品及服務稅 — 衛生服務及教育

一如其他商品及服務，衛生服務及教育屬於消費稅範圍內的項目，所以這些服務的供應應課稅，不論是由政府、慈善團體或私營商業機構提供，我們都不建議豁免。

營業額高於登記起徵點的學校及醫院，必須就商品及服務稅登記，並對服務的供應徵收該稅項。不過，有些診所及學校，由於營業額會低於 500 萬元的登記起徵點，因此無須就其服務徵收商品及服務稅。

然而，有意見認為，這些服務供應跟食品同樣對民生很重要，因此應獲豁免。事實上，政府大幅津貼醫療服務(資助幅度往往達 90%以上)，確保經濟條件較差的市民也負擔得來。在教育方面，政府也承擔很大的責任，提供了九年免費基礎教育，以及高度資助高中教育、職業訓練及大學教育。

雖然政府提供由公帑資助的教育及醫療服務，但市民仍可自行選擇私營機構為他們提供這些服務。在香港，約有 9% 的醫院病床設於私家醫院，而約有 17% 的病人入住私家醫院。同樣，除了官立學校及政府資助學校外，還有直接資助學校、私立學校及國際學校等多類學校可供選擇。

為了開徵稅基廣闊的商品及服務稅，我們認為應盡可能減少豁免及特別處理的安排。如豁免由政府提供的服務而對私營機構服務徵稅，會對市場造成扭曲情況及影響資源分配。不過，如果我們對所有教育及醫療服務實施豁免或零稅率，則高收入家庭就會比低收入家庭受惠更多，因為往私家醫院及診所就醫，以及在私立學校就讀的人，通常都來自高收入的家庭。因此，我們不建議對這些服務豁免商品及服務稅或實施零稅率。

(f) 會否對電子商貿徵收商品及服務稅？

93. 近年，香港的電子及互聯網交易日益普遍。根據二零零五年的數據¹⁸，在香港的15歲及以上人士中，有14.6%曾為個人事務而進行網上交易。這個數字與二零零二年這方面的數字(8.6%)¹⁹比較，有顯著增加。此外，我們亦注意到，有15.4%的商業機構在二零零五年曾以電子方式進行購買活動，這數字較二零零四年高出3.6%²⁰。

94. 由於網上交易越來越多，商品及服務稅對這類業務的影響亦受到關注。海外地區對透過互聯網及以傳統方式進行的業務，一般以相同方式處理。在參考過海外的做法後，我們建議無論以傳統方式或電子方式進行的交易，徵收商品及服務稅的方法都應一致。基本上，這會包括以下各種做法：

- (a) 在香港已就商品及服務稅登記的企業向本地顧客供應透過互聯網訂購的商品或數碼產品(例如下載軟件、音樂或視像產品)，或向他們提供透過互聯網訂購的服務，須繳納商品及服務稅；
- (b) 在香港已就商品及服務稅登記的企業向海外顧客供應透過互聯網訂購的商品或數碼產品，或向他們提供透過互聯網訂購的服務，根據對出口的規則實施零稅率(見下文 g 部)；
- (c) 透過互聯網購買而進口香港的商品，如其價值高於為低價值貨物而訂的起徵點(建議訂為 4,000 元)²¹，須繳納商品及服務稅；
- (d) 向非來自香港供應商(而有關供應商並非在香港經營業務)購買進口服務或數碼產品，無須繳納商品及服務稅；以及
- (e) 所有位於香港的房地產的交易(如須課稅)，不論在何處或以什麼方式進行，都須繳納商品及服務稅。

¹⁸ 《主題性住戶統計調查第二十三號報告書》，政府統計處。

¹⁹ 《主題性住戶統計調查第十號報告書》，政府統計處。

²⁰ 《二零零五年資訊科技在工商業的使用情況和普及程度按年統計調查》，政府統計處。

²¹ 根據《主題性住戶統計調查第二十三號報告書》，15歲及以上人士於統計前6個月內在網上購買的商品或服務總額中位數為500元，遠低於建議為低價值貨物而訂的4,000元豁免起徵點。

特別安排

(g) 出口商品和國際服務是否須要繳納商品及服務稅？

95. 所有已發展經濟體系都對出口商品和國際服務實施零稅率。這個做法符合目的地原則，即只對在本地使用的商品和服務(包括進口商品)徵收商品及服務稅。香港對出口商品和國際服務實施零稅率，有關商品和服務在外地銷售時，售價便無須計及生產時所繳納的進項稅，因此，建議的商品及服務稅不會削弱香港的出口競爭力²²。由於進口商品需要徵收商品及服務稅，因此，如不在出口層面豁免徵稅，則會出現雙重課稅的情況，令出口商品及國際服務的競爭力低於其他實施零稅率的地區。

96. 至於「出口」的定義，我們已參考海外地區的做法，並建議香港應對兩個主要類別的出口項目，即出口商品及國際服務，實施零稅率。

專題 5 出口商品的初步清單

出口商品包括下述各項：

- (a) 出口的商品；
- (b) 非作本地留用的商品(而且是擬供出口)；
- (c) 出口的飛機和船隻；
- (d) 在飛機或輪船的國際航程中耗用的商品(包括庫存物料和零件)；
- (e) 用作維修其他轉口商品、船隻和飛機的商品；
- (f) 出租或租賃供香港以外地方使用的商品；

²² 出口商必須是應課稅人士，並已就商品及服務稅向稅務當局登記，才可就出口商品和國際服務申請進項稅抵免。

- (g) 供出口的貨櫃；以及
- (h) 在旅客退稅計劃下的商品。

專題 6 國際服務的初步清單

國際服務包括下述各項：

- (a) 在香港以外地方提供的服務；
- (b) 提供與在香港以外地方的房地產或商品有關連的服務；
- (c) 在香港提供的服務，但服務對象在被提供服務期間是身在香港以外地方的非居港人士；
- (d) 國際客貨運輸服務²³（包括由同一供應商在香港提供運輸服務，作為國際運輸服務的一部分），以及與貨物出口有關的服務，物流服務包括貨物裝卸、包裝及處理，國際間貨物轉運的保險，以及提供國際運輸服務的船隻和飛機的維修；
- (e) 外匯電訊服務及寄往香港以外地方的郵件投遞服務；以及
- (f) 供香港以外地方使用的無形資產使用權。

97. 專題 5 和 6 載列的是有關出口商品及國際服務的涵蓋範圍的初步清單。我們進行公眾諮詢後，會根據業界及有關商會的意見，修訂該清單。就促進出口貿易來說，把「出口」廣泛地界定其涵蓋範圍，一般來說會對我們有利，因為這樣可對大部分與出口貿易有關的活動實施零稅率，從而維持香港整體競爭力，作為亞太區主要物流及貿易的樞紐。

²³ 國際運輸服務包括往來香港與內地及其他地區之間的客貨運輸服務。

(h) 旅客須否繳納商品及服務稅？

98. 由於香港是一個旅遊中心，而旅遊業對香港的經濟非常重要，香港肯定有需要推行旅客退稅計劃。在這項計劃下旅客帶同所購的商品離境時，可獲退回已付的商品及服務稅。

99. 二零零五年訪港旅客超過 2 300 萬人次，而旅客的消費總額超過 1,050 億元。由於「個人遊」計劃廣受歡迎，加上旅客數目穩步上升，香港旅遊發展局估計二零零六年訪港旅客會達 2 700 萬人次，較二零零五年和二零零四年的數字分別增加 16%和 24%。因此，若開徵商品及服務稅，推行旅客退稅計劃至為重要，以保持香港作為旅客購物天堂的吸引力，及維持香港與鄰近經濟體系的競爭能力。

100. 在建議旅客退稅計劃的退稅額時，我們參考了鄰近地區現時所訂的水平。此外，我們也考慮到訪港旅客的平均消費。根據香港旅遊發展局的調查²⁴，二零零五年留宿旅客的人均消費為4,663元，其中53%用於「購物」。因此，我們建議的最低退稅額應訂為每商鋪²⁵ 1,500元。

101. 我們根據以下原則制訂旅客退稅計劃：

- (a) 不論在那個口岸出境，旅客都可享用同樣的退稅安排；
- (b) 各出境口岸必須採用有效率的檢查程序，能迅速為大批申請退稅的旅客辦理手續；以及
- (c) 無需面積很大的地方或設施，所需地方或設施都是現有或日後的出入境管制站能夠提供的。

102. 最後一點尤其重要，因為各個陸路邊境管制站(特別是羅湖和落馬洲管制站)地方有限，而且每日出境旅客數目眾多，尤其在繁忙時間或節日期間，擠塞情況更為嚴重。

²⁴ 數字來自香港旅遊發展局在二零零六年三月公布的《與入境旅遊相關的總開支(二零零五年一月至十二月)》。

²⁵ 在同一零售商的多次購物(包括在不同分店)可以加起來去計算最低退稅額，但從不同的零售商購物就不可結合計算。

103. 一般旅客退稅計劃須由海關在出境口岸檢查旅客所購商品，鑑於上述各點，這些計劃對香港未必適用。這類計劃需要很大面積的地方，而且會大大延長旅客過關時間，影響旅客流量。因此香港無法實施這類計劃。

104. 根據初步研究，我們認為現時澳洲所實行的持牌免稅品店或登記零售商售賣免稅商品所採用的「密封袋」機制，經適當修改後可能適用於香港。在這個機制下，已繳納商品及服務稅的商品會被放進特別設計的透明密封袋內。透明密封袋的作用是加快檢查工作，並避免已封存的商品被更換。檢查工作會在出境口岸進行，旅客可以郵遞方式或在設有適當設施的出境口岸收取退款。

105. 這個機制的主要優點，是確保查驗工作有效率地進行，避免陸路邊境管制站的擠塞情況惡化。此外，這機制可在所有出境口岸推行，包括機場、客運碼頭和陸路邊境管制站。再者，我們建議把這計劃的退款工作外判，以減低行政費用。

106. 儘管如此，有些問題仍待解決。舉例來說，不能放進標準密封袋的大件物品須作特別安排。我們準備與業界攜手解決這些問題，並歡迎社會各界提出意見，以便制訂可行的旅客退稅計劃，使香港旅遊業能夠持續發展和興旺。

(i) 金融服務業會否受影響？

107. 金融服務涉及多類業務，包括提供貸款、接受存款、買賣股票及債券等金融證券，以及提供保險服務。根據二零零四年的數據，金融服務業約佔香港本地生產總值的 12.2%。提供這類服務的機構包括銀行、股票經紀、基金管理公司、保險公司等。

108. 就金融服務徵收商品及服務稅被普遍公認為是十分困難的，因為商品及服務稅是就最終商品及服務徵收的消費稅，而儲蓄回報或「利息」是用作補償金錢的時間價值，故理論上不應納入商品及服務稅的徵稅範圍。

109. 除了在理論上有爭議外，對金融服務徵稅也有實際困難。以金融中介服務為例，其「價值」往往已計入息差內，因此每宗交易的價值不易確定，但這卻是商品及服務稅的一般徵稅基礎。由於金融界提供的服務，有很大部分屬中介性質，通常以隱含的方式收費，即以息差或類似息差的方式收費。因此，就隱含費用徵稅實際上並不可行。

110. 鑑於實際困難，大多數地區都豁免²⁶就大部分金融服務徵收商品及服務稅。不過，豁免金融服務繳稅會有很多負面影響：

- (a) 由於金融機構需要區分所購買的商品及服務屬應課稅還是豁免繳稅的活動，引致高遵從成本；
- (b) 由於企業就外判費用所繳納的進項稅不獲退回，這會鼓勵不將業務外判；
- (c) 因為金融產品或服務提供者不能申請退還進項稅，所以會產生稅務層壓效應，而這會增加其他應課稅業務購買金融產品及服務的成本；
- (d) 由於不能申請退還進項稅，金融服務業的成本會上升；
- (e) 上述(a)至(d)各點會削弱金融業的競爭力；及
- (f) 促成避稅機會的誘因。

111. 在設計適用於本港金融業的商品及服務稅稅制時，我們採用的基本原則是稅制必須簡單，容易執行，而且不會削弱香港作為主要國際金融中心的競爭力。最後一點尤其重要，因為金融業競爭激烈，流動性高，而香港與競爭對手之間的公司利得稅稅率差距也正在縮窄。在借鑑海外地區的經驗和考慮到全球趨勢後，我們建議就界定為「金融供應」的服務或產品實施零稅率。那些不在「金融供應」範圍內的服務及產品便須課稅。

²⁶ 豁免商品及服務稅的後果，就是進行豁免項目交易的人士無須徵收銷項稅，但有關人士亦不可就提供豁免項目所購買的商品及服務申請進項稅抵免。

112. 國際貨幣基金組織代表團和稅基廣闊的新稅項事宜諮詢委員會都在他們的報告書提到，應考慮就「金融供應」實施零稅率，以解決在第 110 段所述的問題。

113. 我們建議零稅率適用於所有界定為「金融供應」的服務或產品，不論這些服務或產品是否收取隱含收費，我們建議這安排是由於金融產品的收費模式千變萬化，而有時可在明確或隱含費用間作調整。以銀行存款為例，一般來說，銀行從息差賺取回報，但有時亦會徵收帳戶行政費用。倘若我們只就收取隱含收費的「金融供應」服務和產品實施零稅率，原本採用明確收費模式的金融機構便會更改收費模式去避免繳交商品及服務稅。我們的意向是對類似的金融服務實施相同的處理方法，以確保簡單和一致性。

114. 如香港就界定為「金融供應」的服務和產品實施零稅率，則會開創先河。儘管國際趨勢正朝着這個方向發展²⁷，到目前為止，全球還沒有任何一個主要金融中心對金融供應全面實施零稅率。

115. 我們會先徵詢金融規管機構和金融業的意見，然後擬訂實施零稅率的「金融供應」建議範圍，並對同類的產品和服務採取一致的做法，以確保安排是切實可行和不會被濫用。我們初步的看法是，建議範圍應包括專題 7 所列的項目。我們會徵詢業界的意見，以考慮應否包括其他相關金融服務（例如股票和保險經紀所提供的服務或「金融中介安排服務」²⁸）。

²⁷ 新加坡准許服務提供者收回高達 98% 的進項稅，澳洲就某些外判的金融相關服務退回 75% 的進項稅，而新西蘭則對企業與企業之間的服务實施零稅率。

²⁸ 任何「金融中介安排服務」的定義須審慎界定，以避免引致有違本意的結果或被濫用。

專題 7 建議實施零稅率的金融產品及服務

銀行帳戶	貸款／按揭	證券(例如股票及債券)
銀行存款	外幣兌換	期貨
儲值卡	存款證	衍生工具
貨幣	保險 ²⁹	包銷
強積金／ 集體投資計劃 ³⁰	擔保	貴重金屬
匯票	貿易融資	提煉貴重金屬

(j) 對物業市場有何影響？

116. 房地產(包括土地)對香港經濟十分重要。二零零四年的數據顯示，地產業佔本地生產總值 4.2%。由於地產業對香港經濟這樣重要，我們必須審慎研究如何對這行業徵收商品及服務稅。

117. 我們建議按照《印花稅條例》(第 117 章)的分類方法把物業分類。該條例第 29A 條界定「住宅物業」為「不屬於非住宅物業的不動產」。「非住宅物業」則指任何房地產，而根據以下文書的現有條件：

- (a) 政府租契或政府租契協議；
- (b) 屬於《建築物管理條例》(第 344 章)第 2 條所指的公契；
- (c) 根據《建築物條例》(第 123 章)第 21 條發出的佔用許可證；或

²⁹ 將會與業界商討可享有零稅率的保險業範圍，以確保可行及不會被濫用。

³⁰ 原文的註腳是英文縮寫的全稱，中文本從略。

- (d) 印花稅署署長信納對該不動產的批准用途有效地予以限制的任
何其他文書，

該不動產在與其有關的政府租契年期內或在與其有關的已協定政府租契年期內(以適用者為準)的任何時間，均不得全部或部分用作住宅用途。

118. 換言之，如根據法律文件有關物業可全部或部分作住宅用途，就會被界定為住宅物業，而其他物業則屬非住宅物業。按「許可用途」分類的方法較按「實際用途」分類可取，因為這個方法在香港已沿用多時，容易確定用途，而且業主不能在未得政府批准下擅自更改用途。

119. 我們在參考過(i)區內大部分經濟體系都採用對非住宅物業的銷售和租賃徵稅的做法、(ii)國際貨幣基金組織代表團的建議，以及(iii)企業能夠收回商品及服務稅的進項稅後認為，香港應跟隨國際的慣常做法。因此，建議非住宅物業的銷售和租賃均應課稅。

120. 另一方面，就住宅物業徵收商品及服務稅並不容易。理論上住宅租金是消費項目，應按稅基廣闊的消費稅稅制課稅。然而，為與國際做法一致，並考慮到在確定業主自住樓宇的隱含租值存在的困難，我們建議豁免住宅租金繳納商品及服務稅。這項安排亦有優點，就是無須規定住宅物業的業主就商品及服務稅登記。

121. 至於住宅物業的銷售，我們建議所有這類銷售都應獲豁免繳稅。這項安排為普遍的國際做法，包括新加坡的模式。我們亦研究過一些地區對新住宅物業買賣或首次銷售徵稅的做法，但結果顯示，這做法不適用於香港的物業業權及轉讓安排。豁免的好處是簡單明確，而且不用根據香港獨特的物業轉讓制度，制訂極為複雜的特別過渡規則。這項安排亦可確保開徵商品及服務稅不會對住宅物業買家造成太大影響。

122. 對住宅及非住宅出租物業的建議處理方法，會令商業住宅樓宇的處理出現灰色地帶。有關樓宇包括長期租住的酒店房間、附服務設施的寓所及公寓。為解決這方面的問題，我們建議仿效酒店房租稅的處理方法，如這類處所的租住期是 28 天或以上，則不會徵收商品及服務稅。

123. 雖然對住宅或其他類別物業的買賣有不同的處理方法，但是所有建築活動及向登記企業購買的建築材料都須繳納商品及服務稅。

124. 下表載列對房地產的建議處理方法摘要。

表 8 對房地產的建議處理方法摘要

供應項目	非住宅用途	住宅用途
物業買賣	應課稅	豁免繳稅
租賃	應課稅	豁免繳稅
商業住宅樓宇 < 28 天	應課稅	不適用
商業住宅樓宇 ≥ 28 天	豁免繳稅	不適用

(k) 出入口貿易及物流業界會否受不利影響？

125. 在二零零五年，經水路進出香港的貨物總量(即進口、出口，以及抵港和離港的轉運貨物合計)為 2.3 億公噸，以貨車和火車運送的為 3 950 萬公噸，以飛機運送的則為 340 萬公噸。這個貨物總量中，41%為轉運貨物。若以貨值計算，則有 75%的進口貨物隨後轉口。

126. 根據建議的商品及服務稅稅制，所有進口香港供本地留用的貨物均須繳納商品及服務稅。轉運貨物並非進口供本地留用，因此無須繳納商品及服務稅。進口商如果是商品及服務稅的登記人，可在遞交商品及服務稅報稅表時，申請退還其所繳納的商品及服務稅(一如購買其他商品及服務)。不過儘管他們可申請退還就進口商品所繳稅款，他們仍可能面對現金周轉的問題。

127. 為促進貿易和協助進口商解決現金周轉的問題，我們建議推出一些特別措施，讓進口商可延緩繳納進口貨物的商品及服務稅(「延緩繳納商品及服務稅計劃」)或暫停對進口貨物徵收商品及服務稅(「合資格出口商計劃」)³¹。大部分實施商品及服務稅的地區都有推行類似的延期繳稅計劃。建議在香港推行的計劃屬於寬鬆的模式，也與我們維持香港的競爭力和作為高效率貿易中心的目標一致。

³¹ 合資格出口商計劃會以新加坡的《主要出口商計劃》(Major Exporter Scheme)為藍本。

128. 參考海外經驗後，為了提高行政效率、維持公平和保障稅收，我們建議在香港實施的延期繳稅安排應包括以下各項：

- (a) 所有進口商(不一定是商品及服務稅登記人)都可申請參加延緩繳納商品及服務稅計劃，但他們必須通過海關或稅務局(視乎情況而定)的信貸審查，而且可能須提交保證金；
- (b) 被批准延緩繳稅的進口商可延遲三至七個星期繳稅(細節會與業界商討後擬訂)；
- (c) 作為商品及服務稅登記人的進口商向稅務局遞交商品及服務稅報稅表時，須清繳延付的商品及服務稅；
- (d) 非商品及服務稅登記人的進口商須在延緩繳稅期結束前，向海關清繳延緩的商品及服務稅；以及
- (e) 進口商如以大部分商品及服務供應出口，而又是商品及服務稅的登記人，可申請參加「合資格出口商計劃」，暫免在貨物進口時須繳納的商品及服務稅³²，但他們須通過稅務局的信貸審查。

129. 除上述計劃外，我們建議香港推行「認可臨時貯存地點計劃」和「保稅倉計劃」，為進口商提供更大的彈性和更多寬免。根據建議安排，只有在貨物運出認可的臨時貯存地點或保稅倉供本地留用時，才須就進口貨物繳納商品及服務稅。

130. 實施商品及服務稅後，進口商必須遞交貨物報關表及在適當的情況下繳交商品及服務稅，才可提取進口貨物。提供認可臨時貯存地點，是為了便利進口商先從運輸工具卸下進口貨物才遞交貨物報關表。目前，進口香港的貨物從運輸工具卸下後，一般會存放在臨時貯存地點，等待轉運、轉口或由進口商提取。為免改變現時的營運方式及對貿易商造成不便，我們建議向位於機場貨運大樓、葵涌貨櫃碼頭、內河貨

³² 現建議登記人的出口銷量最少須佔其營業總額的 51%，登記人方有資格參加「合資格出口商計劃」。出口的定義不單包括貨物出口，也包括實施零稅率的國際服務。「合資格出口商計劃」參加者所進口的貨物，會獲無限期暫免在貨物進口時須繳納的商品及服務稅。如「合資格出口商計劃」參加者售賣該等貨物，一般的商品及服務稅規則會適用，換言之，如貨物在本地出售，參加者須繳交商品及服務稅，如貨物外銷，則不予徵稅。

運碼頭、公眾貨物裝卸區及私人貨運碼頭的現有臨時貯存地點，發出認可臨時貯存地點牌照，准許須繳納商品及服務稅的進口貨物作臨時貯存。

131. 參加「延緩繳納商品及服務稅計劃」或「合資格出口商計劃」的進口商一般無需任何保稅倉設施。然而，沒有就商品及服務稅登記，以及沒有參加「延緩繳納商品及服務稅計劃」或不合資格參加「合資格出口商計劃」的進口商，則可能需要保稅倉設施，以暫時貯存那些須繳納商品及服務稅的貨物，等待轉口。現有的貨倉如本身的保安設施符合規定，並在有需要時提交保證金，則可獲發保稅倉牌照，准許貯存須繳納商品及服務稅的貨物一段較長時間。由於大部分進口商不是已就商品及服務稅登記，便是有資格參加「延緩繳納商品及服務稅計劃」或「合資格出口商計劃」，預計他們對保稅倉設施的需求不大。

132. 「延緩繳納商品及服務稅計劃」、「合資格出口商計劃」、「認可臨時貯存地點計劃」和「保稅倉計劃」的細節，尚未確定。政府會根據公眾諮詢的結果，並考慮業界和有關商業機構的意見，然後修訂這些計劃的細節。

(1) 對慈善團體及非牟利機構有何影響？

133. 慈善團體會透過募捐、投資或出售商品或提供服務(通常只收取少量費用)來籌集經費，而有些團體也會獲政府資助。以接受捐款、饋贈及政府資助形式獲得的收入無須繳納商品及服務稅。這些團體如進行符合「應課稅活動」準則的貿易活動，可申請稅項抵免。不過，由於很多慈善團體都不符合這方面的基本準則，他們便不能登記成為「應課稅人士」，因此不能申請退還就所購商品及服務繳納的進項稅，其經營成本便會因而增加。

134. 慈善團體會把從不同途徑獲得的「收入」撥作慈善用途，以貫徹其宗旨。因此我們認為有需要為慈善團體作特別安排。現建議由慈善團體進行根據《稅務條例》(第112章)第88條獲豁免繳稅的慈善活動，一律被視為「應課稅活動」，以確保這些團體無須就其投入的資源所繳納的商品及服務稅承擔開支。

135. 為公平起見及避免作出複雜的豁免安排，我們不建議對已登記的慈善團體所售賣的應課稅項目實施零稅率。因此，這些團體須就其應課稅項目徵收商品及服務稅。不過，他們可就其一切活動(即經費來自售賣應課稅項目及其他途徑的活動)申請退還進項稅。然而，有些營業額未達到登記起徵點的慈善團體可能會決定不登記。

136. 至於其他非牟利機構，有很多主要是為其會員利益或促進某些事務而成立，向這些機構徵收商品及服務稅在國際上並沒有一致的做法。

137. 我們建議香港跟隨《稅務條例》第 24 條對會社及協會所採用的處理方法，向非牟利機構徵收商品及服務稅。舉例來說，如會社的收入有超過一半來自非會員，則其業務屬「應課稅活動」，只要營業額高於規定的登記起徵點，該會社即須登記。如某協會的收入有超過一半來自會員的會費，而該等會員所付會費又可在利得稅中扣除，則該協會會被當作經營業務；如其營業額超過規定的登記起徵點，該協會即須登記。

(m) 政府活動會否受到優待？

138. 在建議的商品及服務稅稅制下，政府³³會被視作「應課稅人士」，須申報其所繳納的進項稅及銷項稅。換言之，政府須就所購買的商品及服務繳納商品及服務稅，以及對所提供的應課稅項目徵稅。政府可透過稅收抵免機制，申請退還就所購買項目繳納的進項稅。

139. 不過，並非所有政府服務均須徵稅。根據國際慣例，政府只對屬於商業性質或以私營機構為競爭對象的項目(例如醫療收費、學費等)徵稅，而對屬於強制或規管性質的項目(例如車輛牌照費及商業登記費等)則不徵稅。

140. 現時，政府大約有 5 000 個收費項目。這些收費項目會按是否屬於商業或強制／規管性質分類，以確定應否徵收商品及服務稅。為免產生疑問，若推行商品及服務稅，我們會在制訂有關稅例時訂明所有應課稅的政府收費項目及相關的規管事宜。

³³ 政府是指政府各政策局和部門，而在適用情況下，也包括由政府以撥款或資助金方式提供資助的法定機構。

141. 政府向其部門、政府機構或非政府機構提供的撥款及資助金，不會被視作商業活動，因此無須繳納商品及服務稅。

(n) 如何處理商品及服務稅的過渡安排？

142. 國際慣常的做法，是在開徵商品及服務稅前盡早訂立過渡規定，這些規定旨在為企業及徵稅當局提供指引及明確依據，說明徵收商品及服務稅的方法，尤其是合約橫跨商品及服務稅生效日期前後的商品和服務。

143. 理論上，所有在商品及服務稅生效日期後提供的商品或服務，以及轉讓的物業，均須繳納商品及服務稅，無論供應商是否已簽訂合約、收取款項或發出發票。因此，如供應商在商品及服務稅實施前已簽訂合約，並預計商品、服務或物業會在該稅項實施後提供或轉讓，則須徵收商品及服務稅，而購買有關商品或服務的人士，則可申請退還進項稅。

144. 如有關商品或服務涉及持續性的合約，則可能須評估該等商品或服務的價值，以確定哪部分是在商品及服務稅生效日期前提供，哪些是該日後提供。

145. 我們建議採用以下原則去訂立過渡規定：

- (a) 合約涉及的商品和服務如在橫跨商品及服務稅的實施日期提供，則只會對在該稅項實施後提供的商品或服務徵收商品及服務稅；以及
- (b) 如預先付款的合約及固定價格合約而合約期橫跨商品及服務稅實施日期，並於某個指定日期前簽訂，則會對有關合約實施零稅率，直至合約價格須作檢討為止。

問題

◇ 你對本章所建議的商品及服務稅架構及安排有何意見？