

第五章 建议在香港开征商品及服务税的架构

77. 我们基于下列原则，提出适合香港的商品及服务税架构：

简单明确	应配合现行的低税率税制；
公平划一	对政府、企业和个人征税的方式应大致相同；
对不同形式的经济活动具中立性	不可引致市场扭曲，也不可影响市场对资源分配的决定；
具效率和成效	应把政府的行政费用和企业的遵从成本减至最低；以及
带来收入	可带来稳定、可增长的收入，以应付公共开支的需求。

拟开征的商品及服务税有哪些特点？

78. 表 4 载列我们所提出的建议摘要。

表 4 拟在香港开征的商品及服务税的特点

	建议	理据
一般安排		
(a) 商品及服务税的种类	根据目的地原则征税，及以发票申请退还进项税	根据目的地原则征税，及以发票申请退还进项税，是现时的国际标准做法。商品及服务税是对本地消费（包括进口商品）征收的税项，但出口商品及国际服务则无须课税。因此，出口竞争力不会受影响。
(b) 商品及服务税税率	单一低税率	单一低税率适合香港的情况，而且亦符合《基本法》的规定。
(c) 登记起征点	每年营业额达 500 万元或以上	高登记起征点可使大部分中小型企业不会被纳入税网。
(d) 税基	税基广阔，而豁免项目为数很少	税制简单、有效率及健全，而企业的遵从成本也较低。

	建议	理据
一般安排		
(e) 食物、卫生和教育	无特别处理方法	目的是尽量减低复杂性及维持广阔的税基。
(f) 对电子商务的处理方法	无特别处理方法	电子商务只是另一种商业交易模式。因此，无论以电子方式或传统方式进行交易，都会以同一方法征收商品及服务税。
特别安排		
(g) 对出口的处理方法	实施零税率	根据目的地原则及按照国际做法，对出口商品和国际服务实施零税率，以维持香港的竞争力及作为国际贸易及物流枢纽的地位。
(h) 旅客退税计划	向旅客退回商品及服务税	为保持香港购物天堂的美誉以吸引旅客，我们建议实施旅客退税计划，在各出境口岸向旅客退回税款。
(i) 对金融服务的处理方法	大部分实施零税率	为维持香港作为主要金融中心的竞争力，我们建议对大部分金融服务实施零税率。
(j) 对房地产的处理方法	非住宅：应课税 住宅：豁免缴税	效法国际做法，我们建议对所有非住宅物业的销售和租赁征税，而住宅物业的销售和租赁则可获豁免缴税。
(k) 对进口商品实施延缓缴税计划	实施延缓缴纳商品及服务税计划和合资格出口商计划	为了促进贸易，以及方便进口商的现金周转，我们建议推行延缓缴纳商品及服务税计划和合资格出口商计划，以减低商户在进口商品时缴纳商品及服务税须承担的前期成本。此外，临时贮存地点和保税仓会获发牌照并准许卸下和贮存未完税的进口商品。

	建议	理据
特别安排		
(l) 对慈善团体及非牟利机构的处理方法	如已登记则须征税	我们建议所有在税务条例下获准免税的慈善团体，即使他们并非进行商业活动，也可就商品及服务税登记及申请退还进项税。非牟利机构则须进行商业活动，才可登记。
(m) 对政府的处理方法	只有商业及非规管活动才须征税	政府会被视作「应课税人士」，可就其购买的商品及服务申请退还进项税。此外，为确保政府与私营机构公平竞争，政府的商业及非规管活动均须征税。
(n) 过渡规定	有待制订	我们会制订过渡规定，以尽量减少商品及服务税在实施时的影响。有关规定会根据国际做法而制订。

79. 拟开征的商品及服务税，其特点详载于下文各段。

一般安排

(a) 建议开征什么形式的商品及服务税？

80. 香港会根据目的地原则征收商品及服务税及采用抵免方式以发票申请退还进项税。我们已在第四章解释这税收抵免机制的运作详情。在发票抵免制度下，已缴纳商品及服务税的人士须出示发票，以证明有资格就所缴税款申请税项抵免。根据目的地原则，出口商品及国际服务可获宽免这税项，但进口商品则须课税。按这原则以发票方式征收商品及服务税，是国际公认较可取的做法。我们有必要采用这个征税方式，以维持本港出口的国际竞争力。

(b) 建议商品及服务税的税率为多少？

81. 虽然我们对商品及服务税税率没有既定意见，但我们认为该税率应订于低水平，并在实施后最少五年内维持不变。我们的研究显示，如商品及服务税的豁免和零税率项目减至最少，则每征收一个百分点的

税率，每年可为政府带来约 60 亿元税收。这表示若采用第四章的例子中假设的 5% 商品及服务税，将能够带来 300 亿元的总收入。我们认为，低税率的商品及服务税适合香港的情况，也符合《基本法》第一百零八条的规定，即：

「香港特别行政区参照原在香港实行的低税政策，自行立法规定税种、税率、税收宽免和其它税务事项。」

82. 跟从国际惯例及为简化行政工作起见，我们认为不宜为商品及服务税订定多个税率，否则政府的行政费用和企业的遵从成本将会大大增加。虽然有些地区采用超过一个商品及服务税税率，但近年开征商品及服务税的经济体系，如新加坡及澳洲，都采用单一税率。

(c) 谁需要登记？

83. 在建议的商品及服务税税制下，所有从事「应课税活动」而营业额又高于登记起征点的「应课税人士」须作登记。关于引号中的词语的释义，请参阅下文专题 1。

84. 目前，本港的商业登记册上约有 75 万间企业，而在经营中的只有约 23 万间，当中有 6 万 5 千间的每年营业额达 500 万元或以上。我们建议把登记起征点订在 500 万元。一如表 5 所示，把登记起征点订在 500 万元，以国际标准来说，属于高的水平。营业额高于 500 万元起征点的企业必须登记，而营业额未达到登记起征点的企业，则可自行决定是否登记。

表 5 其它主要经济体系的商品及服务税的登记起征点

	澳洲	加拿大	新西兰	新加坡	英国
商品及服务税的登记起征点 (港元金额*)	50,000 澳元 (\$288,500)	30,000 加元 (\$204,600)	40,000 新西兰元 (\$200,000)	1,000,000 新加坡元 (\$4,820,000)	61,000 英镑 (\$847,290)

* 港元金额是根据这些货币于二零零六年一月至六月与港元的平均汇率计算。

85. 把登记起征点订于较高的水平，目的是避免把大部分中小型企业纳入商品及服务税的税制内，从而豁免他们履行商品及服务税税制的责任。这样，中小型企业便无须收取商品及服务税。由于商品及服务税登记人的数目较少，政府的行政成本亦会下降。

86. 我们不建议强制中小型企业登记，因为我们明白，这些企业的会计制度和人力资源一般都不及较大型企业般完备。不过，他们仍可选择登记。然而，没有登记的企业，就不可以申请退还在购买商品和服务时所缴交的进项税。

专题 1 谁征收商品及服务税？

只有「应课税人士」才有责任登记和征收商品及服务税。在香港，「应课税人士」包括所有在法律上拥有独立法人地位，能够进行属商业性质的「应课税活动」的人士。这定义适用于独资经营企业、根据香港法例或在其它地方成立具有独立法律实体的法人团体、合伙、非法人团体（例如会社或协会），即利得税纳税人。慈善团体和政府亦会被列为应课税人士。不过，他们的活动很少属商业性质，但属商业性质者则须缴纳商品及服务税。把慈善团体列为应课税人士是有必要的，因为这样才可使该等团体被纳入商品及服务税税制内，使他们能收回在其活动中所支付的进项税，从而避免增加其经营成本。

「应课税活动」一词在商品及服务税架构中具有三项功能：

- 应课税人士进行应课税活动，如这类活动的全年营业额高于登记起征点，则须登记并收取商品及服务税。
- 应课税人士在进行应课税活动时，可登记及收回进项税。
- 没有进行「应课税活动」的应课税人士，不可就商品及服务税登记。应课税活动一词的作用，是确保一些人不能进入税网，就其投入的资源所缴税款申请抵免。

应课税活动这概念的核心是在香港经营某行业、专业或业务。现建议采用在征收利得税方面对「行业、专业或业务」所下的定义，作为商品及服务税架构中应课税活动一词的定义。这是在香港税务法例中确立已久的定义，因此，采用原有定义可减少对纳税人及税务当局造成混淆。

在香港进行「应课税活动」的应课税人士，须就其在香港提供商品或服务时以已收或应收的代价¹⁴，征收商品及服务税。

如果没有提供任何商品或服务，则不用缴纳商品及服务税。例如以馈赠或捐献、经济资助、拨款及政府补助、税款、罚款等方式收取的款项，并非视为供货商品或服务而收取的。因此，无须缴纳商品及服务税。

(d) 商品及服务税的覆盖范围？

87. 有关商品及服务税税制的主要概念，即该税税基，确定谁须缴纳商品及服务税，以及哪些供应须缴纳这税项，在专题 1 已作阐述。此外，所有应课税进口商品均须缴纳商品及服务税。有关进口商品在什么情况下须缴纳商品及服务税，请参阅下文专题 2。

88. 我们建议应课税商品和服务的范围应尽可能广阔，以尽量覆盖须缴纳商品及服务税的消费开支，这能符合公平原则，以及维持低税率。这建议也与专题 1 的应课税活动概念一致。

89. 海外经验显示，在商品及服务税税制下的豁免及零税率项目越多，税制就越复杂，而其效率也越低。有关豁免不但会增加政府的行政费用，而且会令企业的遵从成本大幅上升。此外，豁免措施往往会扭曲市场，也可能令资源无法有效分配。

专题 2 商品及服务税与进口

所有应课税进口商品均须缴纳商品及服务税。任何被带进香港境内以供本地留用的商品，均须缴纳商品及服务税。在香港过境或转运的商品，无须缴纳这税项。

¹⁴ 商品及服务税一般会按交易双方所协议的价格计算。不过，如交易并非以市场价格进行，该宗交易会按市场价值计算商品及服务税，而非以实际支付的代价计算。

进口商和转运商须在进口商品提取前向海关递交货物报关单。除非有延缓缴纳的批准(请参阅第 127 至 132 段), 否则进口商须在递交货物报关单时缴纳商品及服务税。另一方面, 已登记为应课税人士的出口商须在付运商品前向海关递交货物报关单。过境货物如一直留在抵港船只或飞机上, 则无须提交货物报关单。

如商品获豁免缴税或属零税率供应就不是「应课税」进口商品, 因此无须缴纳商品及服务税。临时进口商品、退还(未经改动)的商品或低于某个价值的进口商品, 亦无须缴纳商品及服务税。现建议每名抵港人士¹⁵带进香港的免税商品免税额订为 3,000 元, 进口货物的免税额则订为 4,000 元¹⁶。如价值高于免税额, 进口商品须按其全部价值缴纳商品及服务税。

90. 建议中的商品及服务税的税基广阔, 对差不多所有开支项目都征收商品及服务税, 而豁免项目为数极少。因此, 只有一些金融服务、住宅物业的销售和租赁, 以及出口商品和国际服务无须缴纳商品及服务税。

91. 除非住户向没有登记的零售商购买商品和服务, 否则他们所购买的商品和服务大部分都须缴纳商品及服务税。举例来说, 须缴纳商品及服务税的一般家庭开支项目, 包括食品杂货、电话费、水费、电费、公共交通费、医疗服务、学费、报章、杂志、膳食、衣服、电器、零食、书籍和家居设备。

(e) 对生活必需品如何处理?

92. 我们不建议把食品以及教育或卫生服务列为特别豁免项目。有关这些项目的处理方法, 我们会在下文专题 3 和 4 作详尽解释。

¹⁵ 抵港人士是指访港旅客或回港的香港居民。

¹⁶ 考虑到(a)香港居民的平均海外旅游开支(在二零零五年只有 1% 香港居民的海外旅游购物开支超过 3,000 元), 以及(b)在查核进口商品及征收商品及服务税方面的行政费用, 现建议每名抵港人士的商品及服务税免税额为 3,000 元。进口货物的免税额, 则参考现时邮政包裹进口报关的 4,000 元豁免限额, 建议订为 4,000 元。

专题3 为何不把基本家庭开支豁免于商品及服务税 — 食品

食物是人类基本生活的必需品，因此一般认为不应对其征税。有些海外地区没有对所有食品征税。尽管有这些争议，基于下述的理由，我们仍不建议对食品作出豁免。

由于食品开支在低收入家庭的总开支中所占的比例通常较高收入家庭的为大，因此，对食品征收商品及服务税往往会使该税项被视为累退税。然而，按金额计算，高收入家庭在食品方面的开支通常较低收入家庭为多。表6显示不同家庭收入组别在食品方面的开支。

表6 不同家庭收入组别在食品方面的平均消费开支

家庭收入组别	在食品方面的开支* (元/每月)	食品开支占家庭开支 的百分比
整体**	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

注：* 数值按二零零四/零五年度价格水平计算，并调整至最接近 10 元的整数。

** 不包括领取综援的家庭。

从上表可见，若我们豁免食品缴纳商品及服务税，收入较高的家庭就会获得最大的经济利益。

海外经验显示，豁免指定类别的食品会缩窄税基，损害经济的中立性，而且会增加企业的遵从成本和政府的行政费用。再者，对哪些是可实施零税率的「基本食品」，以及如何将之与非基本食品区分，并没有一个在国际上公认的定义。因此，无论如何界定应课税食品，都必会引起争议和批评。

即使没有对基本食品征税的地区，也对在食肆享用或外卖的食品征税。在香港，所有家庭收入组别外出用膳的支出占总食品开支约 50%或以上。详情请参阅表 7。

表 7 不同家庭收入组别外出用膳的平均支出

家庭收入组别	食品开支* (元/每月)	外出用膳的开支 (元/每月)
整体**	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%)

注：* 数值按二零零四/零五年度的价格水平计算，并调整至最接近 10 元的整数。

** 不包括领取综援的家庭。

二零零一年，国际货币基金组织代表团¹⁷建议，如香港决定引入商品及服务税，则应把豁免、零税率和特别宽减项目尽量减少。代表团没有建议就任何食品实施零税率。这意见得到税基广阔的新税项事宜咨询委员会的支持。代表团在二零零四年再次研究这课题，并重申所有食品都应课税。政府赞同这意见。

尽管这样，我们也明白到，如食品须缴纳商品及服务税，则会对低收入家庭造成影响，因为这会增加其家庭开支。为了减轻这方面的影响，我们建议在开征商品及服务税时，实施一系列的税务宽免和纾缓措施。我们会在第六章解释这些建议措施。

¹⁷ 国际货币基金组织应香港特区政府的要求，在二零零零年年底及二零零四年年初派代表团来港，研究香港的财政状况。该组织已拟备两份报告书，概述研究结果及建议。这两份报告书的摘要，分别载于本咨询文件附录A及B。报告书全文可于www.taxreform.gov.hk这网址下载。

专题4 为何不把基本家庭开支豁免于商品及服务税 — 卫生服务及教育

一如其它商品及服务，卫生服务及教育属于消费税范围内的项目，所以这些服务的供应应课税，不论是由政府、慈善团体或私营商业机构提供，我们都不建议豁免。

营业额高于登记起征点的学校及医院，必须就商品及服务税登记，并对服务的供应征收该税项。不过，有些诊所及学校，由于营业额会低于 500 万元的登记起征点，因此无须就其服务征收商品及服务税。

然而，有意见认为，这些服务供应跟食品同样对民生很重要，因此应获豁免。事实上，政府大幅津贴医疗服务（资助幅度往往达 90% 以上），确保经济条件较差的市民也负担得来。在教育方面，政府也承担很大的责任，提供了九年免费基础教育，以及高度资助高中教育、职业训练及大学教育。

虽然政府提供由公帑资助的教育及医疗服务，但市民仍可自行选择私营机构为他们提供这些服务。在香港，约有 9% 的医院病床设于私家医院，而约有 17% 的病人入住私家医院。同样，除了官立学校及政府资助学校外，还有直接资助学校、私立学校及国际学校等多类学校可供选择。

为了开征税基广阔的商品及服务税，我们认为应尽可能减少豁免及特别处理的安排。如豁免由政府提供的服务而对私营机构服务征税，会对市场造成扭曲情况及影响资源分配。不过，如果我们对所有教育及医疗服务实施豁免或零税率，则高收入家庭就会比低收入家庭受惠更多，因为往私家医院及诊所就医，以及在私立学校就读的人，通常都来自高收入的家庭。因此，我们不建议对这些服务豁免商品及服务税或实施零税率。

(f) 会否对电子商贸征收商品及服务税？

93. 近年，香港的电子及互联网交易日益普遍。根据二零零五年的数据¹⁸，在香港的15岁及以上人士中，有14.6%曾为个人事务而进行网上交易。这个数字与二零零二年这方面的数字(8.6%)¹⁹比较，有显著增加。此外，我们亦注意到，有15.4%的商业机构在二零零五年曾以电子方式进行购买活动，这数字较二零零四年高出3.6%²⁰。

94. 由于网上交易越来越多，商品及服务税对这类业务的影响亦受到关注。海外地区对透过互联网及以传统方式进行的业务，一般以相同方式处理。在参考过海外的做法后，我们建议无论以传统方式或电子方式进行的交易，征收商品及服务税的方法都应一致。基本上，这会包括以下各种做法：

- (a) 在香港已就商品及服务税登记的企业向本地顾客供应透过互联网订购的商品或数码产品(例如下载软件、音乐或视像产品)，或向他们提供透过互联网订购的服务，须缴纳商品及服务税；
- (b) 在香港已就商品及服务税登记的企业向海外顾客供应透过互联网订购的商品或数码产品，或向他们提供透过互联网订购的服务，根据对出口的规则实施零税率(见下文 g 部)；
- (c) 透过互联网购买而进口香港的商品，如其价值高于为低价值货物而订的起征点(建议订为 4,000 元)²¹，须缴纳商品及服务税；
- (d) 向非来自香港供应商(而有关供应商并非在香港经营业务)购买进口服务或数码产品，无须缴纳商品及服务税；以及
- (e) 所有位于香港的房地产的交易(如须课税)，不论在何处或以什么方式进行，都须缴纳商品及服务税。

¹⁸ 《主题性住户统计调查第二十三号报告书》，政府统计处。

¹⁹ 《主题性住户统计调查第十号报告书》，政府统计处。

²⁰ 《二零零五年信息科技在工商业的使用情况和普及程度按年统计调查》，政府统计处。

²¹ 根据《主题性住户统计调查第二十三号报告书》，15岁及以上人士于统计前6个月内在网上购买的商品或服务总额中位数为500元，远低于建议为低价值货物而订的4,000元豁免起征点。

特别安排

(g) 出口商品和国际服务是否须要缴纳商品及服务税？

95. 所有已发展经济体系都对出口商品和国际服务实施零税率。这个做法符合目的地原则，即只对在本地使用的商品和服务（包括进口商品）征收商品及服务税。香港对出口商品和国际服务实施零税率，有关商品和服务在外地销售时，售价便无须计及生产时所缴纳的进项税，因此，建议的商品及服务税不会削弱香港的出口竞争力²²。由于进口商品需要征收商品及服务税，因此，如不在出口层面豁免征税，则会出现双重课税的情况，令出口商品及国际服务的竞争力低于其它实施零税率的地区。

96. 至于「出口」的定义，我们已参考海外地区的做法，并建议香港应对两个主要类别的出口项目，即出口商品及国际服务，实施零税率。

专题 5 出口商品的初步清单

出口商品包括下述各项：

- (a) 出口的商品；
- (b) 非作本地留用的商品（而且是拟供出口）；
- (c) 出口的飞机和船只；
- (d) 在飞机或轮船的国际航程中耗用的商品（包括库存物料和零件）；
- (e) 用作维修其它转口商品、船只和飞机的商品；
- (f) 出租或租赁供香港以外地方使用的商品；

²² 出口商必须是应课税人士，并已就商品及服务税向税务当局登记，才可就出口商品和国际服务申请进项税抵免。

- (g) 供出口的货柜；以及
- (h) 在旅客退税计划下的商品。

专题 6 国际服务的初步清单

国际服务包括下述各项：

- (a) 在香港以外地方提供的服务；
- (b) 提供与在香港以外地方的房地产或商品有关连的服务；
- (c) 在香港提供的服务，但服务对象在被提供服务期间是身在香港以外地方的非居港人士；
- (d) 国际客货运输服务²³（包括由同一供应商在香港提供运输服务，作为国际运输服务的一部分），以及与货物出口有关的服务，物流服务包括货物装卸、包装及处理，国际间货物转运的保险，以及提供国际运输服务的船只和飞机的维修；
- (e) 外汇电讯服务及寄往香港以外地方的邮件投递服务；以及
- (f) 供香港以外地方使用的无形资产使用权。

97. 专题 5 和 6 载列的是有关出口商品及国际服务的涵盖范围的初步清单。我们进行公众咨询后，会根据业界及有关商会的意见，修订该清单。就促进出口贸易来说，把「出口」广泛地界定其涵盖范围，一般来说会对我们有利，因为这样可对大部分与出口贸易有关的活动实施零税率，从而维持香港整体竞争力，作为亚太区主要物流及贸易的枢纽。

²³ 国际运输服务包括往来香港与内地及其它地区之间的客货运输服务。

(h) 旅客须否缴纳商品及服务税？

98. 由于香港是一个旅游中心，而旅游业对香港的经济非常重要，香港肯定有需要推行旅客退税计划。在这项计划下旅客带同所购的商品离境时，可获退回已付的商品及服务税。

99. 二零零五年访港旅客超过 2 300 万人次，而旅客的消费总额超过 1,050 亿元。由于「个人游」计划广受欢迎，加上旅客数目稳步上升，香港旅游发展局估计二零零六年访港旅客会达 2 700 万人次，较二零零五年和二零零四年的数字分别增加 16%和 24%。因此，若开征商品及服务税，推行旅客退税计划至为重要，以保持香港作为旅客购物天堂的吸引力，及维持香港与邻近经济体系的竞争能力。

100. 在建议旅客退税计划的退税额时，我们参考了邻近地区现时所订的水平。此外，我们也考虑到访港旅客的平均消费。根据香港旅游发展局的调查²⁴，二零零五年留宿旅客的人均消费为4,663元，其中53%用于「购物」。因此，我们建议的最低退税额应订为每商铺²⁵ 1,500元。

101. 我们根据以下原则制订旅客退税计划：

- (a) 不论在哪个口岸出境，旅客都可享用同样的退税安排；
- (b) 各出境口岸必须采用有效率的检查程序，能迅速为大批申请退税的旅客办理手续；以及
- (c) 无需面积很大的地方或设施，所需地方或设施都是现有或日后的出入境管制站能够提供的。

102. 最后一点尤其重要，因为各个陆路边境管制站（特别是罗湖和落马洲管制站）地方有限，而且每日出境旅客数目众多，尤其在繁忙时间或节日期间，挤塞情况更为严重。

²⁴ 数字来自香港旅游发展局在二零零六年三月公布的《与入境旅游相关的总开支（二零零五年一月至十二月）》。

²⁵ 在同一零售商的多次购物（包括在不同分店）可以加起来去计算最低退税额，但从不同的零售商购物就不可结合计算。

103. 一般旅客退税计划须由海关在出境口岸检查旅客所购商品，鉴于上述各点，这些计划对香港未必适用。这类计划需要很大面积的地方，而且会大大延长旅客过关时间，影响旅客流量。因此香港无法实施这类计划。

104. 根据初步研究，我们认为现时澳洲所实行的持牌免税品店或登记零售商售卖免税商品所采用的「密封袋」机制，经适当修改后可能适用于香港。在这个机制下，已缴纳商品及服务税的商品会被放进特别设计的透明密封袋内。透明密封袋的作用是加快检查工作，并避免已封存的商品被更换。检查工作会在出境口岸进行，旅客可以邮递方式或在设有适当设施的出境口岸收取退款。

105. 这个机制的主要优点，是确保查验工作有效率地进行，避免陆路边境管制站的挤塞情况恶化。此外，这机制可在所有出境口岸推行，包括机场、客运码头和陆路边境管制站。再者，我们建议把这计划的退款工作外判，以减低行政费用。

106. 尽管如此，有些问题仍待解决。举例来说，不能放进标准密封袋的大件物品须作特别安排。我们准备与业界携手解决这些问题，并欢迎社会各界提出意见，以便制订可行的旅客退税计划，使香港旅游业能够持续发展和兴旺。

(i) 金融服务业会否受影响？

107. 金融服务涉及多类业务，包括提供贷款、接受存款、买卖股票及债券等金融证券，以及提供保险服务。根据二零零四年的数据，金融服务业约占香港本地生产总值的 12.2%。提供这类服务的机构包括银行、股票经纪、基金管理公司、保险公司等。

108. 就金融服务征收商品及服务税被普遍公认为是十分困难的，因为商品及服务税是就最终商品及服务征收的消费税，而储蓄回报或「利息」是用作补偿金钱的时间价值，故理论上不应纳入商品及服务税的征税范围。

109. 除了在理论上有所争议外，对金融服务征税也有实际困难。以金融中介服务为例，其「价值」往往已计入息差内，因此每宗交易的价值不易确定，但这却是商品及服务税的一般征税基础。由于金融界提供的服务，有很大部分属中介性质，通常以隐含的方式收费，即以息差或类似息差的方式收费。因此，就隐含费用征税实际上并不可行。

110. 鉴于实际困难，大多数地区都豁免²⁶就大部分金融服务征收商品及服务税。不过，豁免金融服务缴税会有很多负面影响：

- (a) 由于金融机构需要区分所购买的商品及服务属应课税还是豁免缴税的活动，引致高遵从成本；
- (b) 由于企业就外判费用所缴纳的进项税不获退回，这会鼓励不将业务外判；
- (c) 因为金融产品或服务提供者不能申请退还进项税，所以会产生税务层压效应，而这会增加其它应课税业务购买金融产品及服务成本；
- (d) 由于不能申请退还进项税，金融服务业的成本会上升；
- (e) 上述(a)至(d)各点会削弱金融业的竞争力；及
- (f) 促成避税机会的诱因。

111. 在设计适用于本港金融业的商品及服务税税制时，我们采用的基本原则是税制必须简单，容易执行，而且不会削弱香港作为主要国际金融中心的竞争力。最后一点尤其重要，因为金融业竞争激烈，流动性高，而香港与竞争对手之间的公司利得税税率差距也正在缩窄。在借鉴海外地区的经验和考虑到全球趋势后，我们建议就界定为「金融供应」的服务或产品实施零税率。那些不在「金融供应」范围内的服务及产品便须课税。

²⁶ 豁免商品及服务税的后果，就是进行豁免项目交易的人士无须征收销项税，但有关人士亦不可就提供豁免项目所购买的商品及服务申请进项税抵免。

112. 国际货币基金组织代表团和税基广阔的新税项事宜咨询委员会都在他们的报告书提到，应考虑就「金融供应」实施零税率，以解决在第 110 段所述的问题。

113. 我们建议零税率适用于所有界定为「金融供应」的服务或产品，不论这些服务或产品是否收取隐含收费，我们建议这安排是由于金融产品的收费模式千变万化，而有时可在明确或隐含费用间作调整。以银行存款为例，一般来说，银行从息差赚取回报，但有时亦会征收账户行政费用。倘若我们只就收取隐含收费的「金融供应」服务和产品实施零税率，原本采用明确收费模式的金融机构便会更改收费模式去避免缴交商品及服务税。我们的意向是对类似的金融服务实施相同的处理方法，以确保简单和一致性。

114. 如香港就界定为「金融供应」的服务和产品实施零税率，则会开创先河。尽管国际趋势正朝着这个方向发展²⁷，到目前为止，全球还没有任何一个主要金融中心对金融供应全面实施零税率。

115. 我们会先征询金融规管机构和金融业的意见，然后拟订实施零税率的「金融供应」建议范围，并对同类的产品和服务采取一致的做法，以确保安排是切实可行和不会被滥用。我们初步的看法是，建议范围应包括专题 7 所列的项目。我们会征询业界的意见，以考虑应否包括其它相关金融服务（例如股票和保险经纪所提供的服务或「金融中介安排服务」²⁸）。

²⁷ 新加坡准许服务提供者收回高达 98%的进项税，澳洲就某些外判的金融相关服务退回 75%的进项税，而新西兰则对企业与企业之间的服务实施零税率。

²⁸ 任何「金融中介安排服务」的定义须审慎界定，以避免引致有违本意的结果或被滥用。

专题 7 建议实施零税率的金融产品及服务

银行账户	贷款／按揭	证券(例如股票及债券)
银行存款	外币兑换	期货
储值卡	存款证	衍生工具
货币	保险 ²⁹	包销
强积金／ 集体投资计划 ³⁰	担保	贵重金属
汇票	贸易融资	提炼贵重金属

(j) 对物业市场有何影响?

116. 房地产(包括土地)对香港经济十分重要。二零零四年的数据显示,地产业占本地生产总值 4.2%。由于地产业对香港经济这样重要,我们必须审慎研究如何对这行业征收商品及服务税。

117. 我们建议按照《印花税条例》(第 117 章)的分类方法把物业分类。该条例第 29A 条界定「住宅物业」为「不属于非住宅物业的不动产」。「非住宅物业」则指任何房地产,而根据以下文书的现有条件:

- (a) 政府租契或政府租契协议;
- (b) 属于《建筑物管理条例》(第 344 章)第 2 条所指的公契;
- (c) 根据《建筑物条例》(第 123 章)第 21 条发出的占用许可证;或

²⁹ 将会与业界商讨可享有零税率的保险业范围,以确保可行及不会被滥用。

³⁰ 原文的注译是英文缩写的全称,中文本从略。

- (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
何其它文書，

該不動產在與其有關的政府租契年內或在與其有關的已協議政府租契年內(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，而其它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。為解決這方面的问题，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. 雖然對住宅或其它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. 下表载列对房地产的建议处理方法摘要。

表 8 对房地产的建议处理方法摘要

供应项目	非住宅用途	住宅用途
物业买卖	应课税	豁免缴税
租赁	应课税	豁免缴税
商业住宅楼宇 < 28 天	应课税	不适用
商业住宅楼宇 ≥ 28 天	豁免缴税	不适用

(k) 出入口贸易及物流业界会否受不利影响？

125. 在二零零五年，经水路进出香港的货物总量(即进口、出口，以及抵港和离港的转运货物合计)为 2.3 亿公吨，以货车和火车运送的为 3 950 万公吨，以飞机运送的则为 340 万公吨。这个货物总量中，41%为转运货物。若以货值计算，则有 75%的进口货物随后转口。

126. 根据建议的商品及服务税税制，所有进口香港供本地留用的货物均须缴纳商品及服务税。转运货物并非进口供本地留用，因此无须缴纳商品及服务税。进口商如果是商品及服务税的登记人，可在递交商品及服务税报税表时，申请退还其所缴纳的商品及服务税(一如购买其它商品及服务)。不过尽管他们可申请退还就进口商品所缴税款，他们仍可能面对现金周转的问题。

127. 为促进贸易和协助进口商解决现金周转的问题，我们建议推出一些特别措施，让进口商可延缓缴纳进口货物的商品及服务税(「延缓缴纳商品及服务税计划」)或暂停对进口货物征收商品及服务税(「合资格出口商计划」)³¹。大部分实施商品及服务税的地区都有推行类似的延期缴税计划。建议在香港推行的计划属于宽松的模式，也与我们维持香港的竞争力和作为高效率贸易中心的目标一致。

³¹ 合资格出口商计划会以新加坡的《主要出口商计划》(Major Exporter Scheme)为蓝本。

128. 参考海外经验后，为了提高行政效率、维持公平和保障税收，我们建议在香港实施的延期缴税安排应包括以下各项：

- (a) 所有进口商(不一定是商品及服务税登记人)都可申请参加延缓缴纳商品及服务税计划，但他们必须通过海关或税务局(视乎情况而定)的信贷审查，而且可能须提交保证金；
- (b) 被批准延缓缴税的进口商可延迟三至七个星期缴税(细节会与业界商讨后拟订)；
- (c) 作为商品及服务税登记人的进口商向税务局递交商品及服务税报税表时，须清缴延付的商品及服务税；
- (d) 非商品及服务税登记人的进口商须在延缓缴税期结束前，向海关清缴延缓的商品及服务税；以及
- (e) 进口商如以大部分商品及服务供应出口，而又是商品及服务税的登记人，可申请参加「合资格出口商计划」，暂免在货物进口时须缴纳的商品及服务税³²，但他们须通过税务局的信贷审查。

129. 除上述计划外，我们建议香港推行「认可临时贮存地点计划」和「保税仓计划」，为进口商提供更大的弹性和更多宽免。根据建议安排，只有在货物运出认可的临时贮存地点或保税仓供本地留用时，才须就进口货物缴纳商品及服务税。

130. 实施商品及服务税后，进口商必须递交货物报关表及在适当的情况下缴交商品及服务税，才可提取进口货物。提供认可临时贮存地点，是为了便利进口商先从运输工具卸下进口货物才递交货物报关表。目前，进口香港的货物从运输工具卸下后，一般会存放在临时贮存地点，等待转运、转口或由进口商提取。为免改变现时的营运方式及对贸易商造成不便，我们建议向位于机场货运大楼、葵涌货柜码头、内河货

³² 现建议登记人的出口销量最少须占其营业总额的 51%，登记人方有资格参加「合资格出口商计划」。出口的定义不单包括货物出口，也包括实施零税率的国际服务。「合资格出口商计划」参加者所进口的货物，会获无限期暂免在货物进口时须缴纳的商品及服务税。如「合资格出口商计划」参加者售卖该等货物，一般的商品及服务税规则会适用，换言之，如货物在本地出售，参加者须缴交商品及服务税，如货物外销，则不予征税。

运码头、公众货物装卸区及私人货运码头的现有临时贮存地点，发出认可临时贮存地点牌照，准许须缴纳商品及服务税的进口货物作临时贮存。

131. 参加「延缓缴纳商品及服务税计划」或「合资格出口商计划」的进口商一般无需任何保税仓设施。然而，没有就商品及服务税登记，以及没有参加「延缓缴纳商品及服务税计划」或不合资格参加「合资格出口商计划」的进口商，则可能需要保税仓设施，以暂时贮存那些须缴纳商品及服务税的货物，等待转口。现有的货仓如本身的保安设施符合规定，并在有需要时提交保证金，则可获发保税仓牌照，准许贮存须缴纳商品及服务税的货物一段较长时间。由于大部分进口商不是已就商品及服务税登记，便是有资格参加「延缓缴纳商品及服务税计划」或「合资格出口商计划」，预计他们对保税仓设施的需求不大。

132. 「延缓缴纳商品及服务税计划」、「合资格出口商计划」、「认可临时贮存地点计划」和「保税仓计划」的细节，尚未确定。政府会根据公众咨询的结果，并考虑业界和有关商业机构的意见，然后修订这些计划的细节。

(1) 对慈善团体及非牟利机构有何影响？

133. 慈善团体会透过募捐、投资或出售商品或提供服务（通常只收取少量费用）来筹集经费，而有些团体也会获政府资助。以接受捐款、馈赠及政府资助形式获得的收入无须缴纳商品及服务税。这些团体如进行符合「应课税活动」准则的贸易活动，可申请税项抵免。不过，由于很多慈善团体都不符合这方面的基本准则，他们便不能登记成为「应课税人士」，因此不能申请退还就所购商品及服务缴纳的进项税，其经营成本便会因而增加。

134. 慈善团体会把从不同途径获得的「收入」拨作慈善用途，以贯彻其宗旨。因此我们认为有需要为慈善团体作特别安排。现建议由慈善团体进行根据《税务条例》（第112章）第88条获豁免缴税的慈善活动，一律被视为「应课税活动」，以确保这些团体无须就其投入的资源所缴纳的商品及服务税承担开支。

135. 为公平起见及避免作出复杂的豁免安排，我们不建议对已登记的慈善团体所售卖的应课税项目实施零税率。因此，这些团体须就其应课税项目征收商品及服务税。不过，他们可就其一切活动（即经费来自售卖应课税项目及其它途径的活动）申请退还进项税。然而，有些营业额未达到登记起征点的慈善团体可能会决定不登记。

136. 至于其它非牟利机构，有很多主要是为其会员利益或促进某些事务而成立，向这些机构征收商品及服务税在国际上并没有一致的做法。

137. 我们建议香港跟随《税务条例》第 24 条对会社及协会所采用的处理方法，向非牟利机构征收商品及服务税。举例来说，如会社的收入有超过一半来自非会员，则其业务属「应课税活动」，只要营业额高于规定的登记起征点，该会社即须登记。如某协会的收入有超过一半来自会员的会费，而该等会员所付会费又可在利得税中扣除，则该协会会被当作经营业务；如其营业额超过规定的登记起征点，该协会即须登记。

(m) 政府活动会否受到优待？

138. 在建议的商品及服务税税制下，政府³³会被视作「应课税人士」，须申报其所缴纳的进项税及销项税。换言之，政府须就所购买的商品及服务缴纳商品及服务税，以及对所提供的应课税项目征税。政府可透过税收抵免机制，申请退还就所购买项目缴纳的进项税。

139. 不过，并非所有政府服务均须征税。根据国际惯例，政府只对属于商业性质或以私营机构为竞争对象的项目（例如医疗收费、学费等）征税，而对属于强制或规管性质的项目（例如车辆牌照费及商业登记费等）则不征税。

140. 现时，政府大约有 5 000 个收费项目。这些收费项目会按是否属于商业或强制／规管性质分类，以确定应否征收商品及服务税。为免产生疑问，若推行商品及服务税，我们会在制订有关税例时订明所有应课税的政府收费项目及相关的规管事宜。

³³ 政府是指政府各政策局和部门，而在适用情况下，也包括由政府以拨款或资助金方式提供资助的法定机构。

141. 政府向其部门、政府机构或非政府机构提供的拨款及资助金，不会被视作商业活动，因此无须缴纳商品及服务税。

(n) 如何处理商品及服务税的过渡安排？

142. 国际惯常的做法，是在开征商品及服务税前尽早订立过渡规定，这些规定旨在为企业及征税当局提供指引及明确依据，说明征收商品及服务税的方法，尤其是合约横跨商品及服务税生效日期前后的商品和服务。

143. 理论上，所有在商品及服务税生效日期后提供的商品或服务，以及转让的物业，均须缴纳商品及服务税，无论供应商是否已签订合同、收取款项或发出发票。因此，如供应商在商品及服务税实施前已签订合同，并预计商品、服务或物业会在该税项实施后提供或转让，则须征收商品及服务税，而购买有关商品或服务的人士，则可申请退还进项税。

144. 如有关商品或服务涉及持续性的合约，则可能须评估该等商品或服务的价值，以确定哪部分是在商品及服务税生效日期前提供，哪些是该日后提供。

145. 我们建议采用以下原则去订立过渡规定：

- (a) 合约涉及的商品和服务如在横跨商品及服务税的实施日期提供，则只会对在该税项实施后提供的商品或服务征收商品及服务税；以及
- (b) 如预先付款的合约及固定价格合约而合约期横跨商品及服务税实施日期，并于某个指定日期前签订，则会对有关合约实施零税率，直至合约价格须作检讨为止。

问题

◇ 你对本章所建议的商品及服务税架构及安排有何意见？