

二零零三年九月二十四日會議  
資料文件

## 《邊境建設稅條例草案》委員會資料文件

### 目的

本文件載列政府就議員在七月二日《邊境建設稅條例草案》(條例草案)委員會會議上提出的問題的回應。

### 站內收稅的可行性

#### 主要考慮因素

2. 一如在上次條例草案委員會會議上解釋，政府在研究徵收邊境建設稅的收稅模式時，主要的考慮因素是，徵收稅款和打擊逃稅的工作不得對管制站的人流及車流造成妨礙或延誤，或導致人流管理問題，以及收稅安排須利便繳稅人士。政府在審慎研究各個徵收邊境建設稅的方案，包括在站內收稅後，認為在站內收稅的安排並不可取。

#### 過境數字

3. 二零零二年，經陸路及海路邊境設施過境的旅客，平均每日分別有 322 000 及 57 000 人次。在繁忙時期，經較繁忙的陸路管制站，如羅湖及落馬洲管制站過境的旅客，每日分別高達 359 000 及 66 000 人次。車輛流量方面，二零零二年平均每日有 24 000 架次車輛經落馬洲過境，而在繁忙時段更達 26 500 架次。過境旅客及車輛數目在過去十年一直大幅上升，預料仍會迅速增長。以落馬洲為例，每日離境的旅客及車輛數目，在一九九六至二零零二年期間分別增加 436%及 76%。

#### 站內收稅存在的問題

4. 如要每位旅客在離境站大堂繳付邊境建設稅，他們在離境大堂逗留的時間將無可避免延長。現時，以羅湖管制站為例，入境

事務人員為一名離境旅客辦理過關手續平均只需 21 秒，而旅客在出入境檢查櫃檯的輪候時間平均為 15 分鐘。若如部份人士所提議，入境事務人員負責向旅客收取稅券、核實他們豁免繳稅的身分，以及向需要納稅而仍未繳稅的人士解釋如何購買稅券等，視乎檢查程序及旅客對邊境建設稅的認識程度，辦理過關手續和輪候的時間或會大幅延長。此外，未能在檢查櫃檯繳稅的旅客(如不知道需要購買或忘記攜帶稅券的人士)將須逆流折返購買稅券，這樣會造成混亂，影響正在輪候的旅客。

5. 站內收稅的另一方案，即在離境大堂內設置收稅機的方法亦有類似的弊端。按照這個方法，離境旅客須在辦理過關手續之前或之後輪候繳稅。然而，現時各管制站的空間有限，不能在不阻礙人流或對納稅人造成不便的情況下，安排設置收稅機、繳稅處、繳稅輪候區，以及供旅客等候核實豁免身分的地方等。此外，旅客輪候繳稅時亦會出現上述的混亂情況，尤其是在繁忙時段。考慮到(羅湖)離境大堂在繁忙時段可能有超過 2 000 人輪候出境，我們不難預見將會造成樽頸地帶或人龍，嚴重影響旅客的流通。即使在較不繁忙的時段，一旦出現小問題便會在離境大堂造成擠擁的情況，不但阻延人流及車流，在最惡劣的情況下還會引起秩序和安全的問題，導致嚴重後果。

6. 除上述人流管理問題外，在出入境檢查或海關清關櫃檯進行站內收稅，會妨礙入境事務和海關人員執行出入境及海關管制的主要職務，因而降低管制站的服務水平，並影響出入境及海關管制工作的成效。從保安角度而言，站內收稅方法並不可取。

7. 一些支持站內收稅的人士表示，旅客在累積經驗後，會習慣這項收稅安排，過境受阻的情況便會日漸減少。然而，使用陸路和海路管制站的旅客，有 17%以上為非香港身分證持有人，其中大多數是訪港旅客，他們可能對香港的收稅安排不大了解，又或在抵達邊境管制站時沒有港幣。旅客若因過境受阻及對他們引起混亂和不便，令他們對香港留下壞印象，將不利於香港旅遊業的發展。

### 站外收稅的可行性

8. 管制站必須保持人流暢通，因此較佳的做法是收稅工作不在出入境大堂等管制站範圍的地方進行。在站外收稅模式下，管制站內的人流不會因收稅工作而受延誤或阻礙，而由於旅客無須將

稅款與其交通費分開支付，站外收稅模式對他們來說，會最為方便。

9. 站外收稅是現時渡輪公司就乘客上船費，以及航空公司就飛機乘客離境稅所採取的方法。政府認為就海路離境而言，邊境建設稅最好由海路交通工具營運者按現時乘客上船費的安排收取，該等營運者應不會遇到重大的技術困難。陸路交通方面，大多數陸路離境旅客(佔二零零二年經陸路邊境管制站離境旅客人次的約80%)都從羅湖離境，因此政府建議由九廣鐵路公司向往羅湖火車乘客徵收邊境建設稅。九廣鐵路公司及八達通公司均表示，在收取交通費時一併收取邊境建設稅或以八達通卡收取有關稅款，在技術上可行。現時，使用九廣鐵路前往羅湖的乘客中，有80%以上以八達通卡支付車費。因此，對大部分乘客來說，繳付邊境建設稅應不會對他們造成阻礙或不便。至於其餘的陸路交通工具乘客，政府則建議他們在支付車費時一併繳交邊境建設稅。

10. 政府明白站外收稅存在的逃稅及少收稅款的潛在機會，較站內收稅為大。我們因此會實施監察及風險管理系統，盡量減少漏稅的情況，同時亦會設立適當的支援機制，協助營運者執行收稅工作。

#### 諮詢交通工具營運者

11. 自二零零二年起，我們已進行數輪諮詢，以了解有關交通工具營運者對建議的站外收稅方式的意見。九廣鐵路公司與大部分的跨境渡輪、郵輪及旅遊車營運者普遍認為，站外收稅方式大致可行，但他們亦對執行方面若干的建議安排表示關注及提出不同的意見。部分營運者亦有對條例草案的建議條文提出意見，而有關意見已在可行及適用的情況下納入草案。另外一些營運者反對站外收稅，並提出站內收稅的反建議。

12. 部分營運者表示希望由政府制訂運作手冊／指引，列明有關收取及執行稅項的規定。因此，我們在近月擬備了一套手冊／指引，現正諮詢有關營運者。不少營運者作出了回應，提供有用的意見，例如建議簡化程序以縮減旅客辦理手續的時間、簡化備存記錄及提交報表的規定、善用電子付款方式、減少營運者的責任等。他們表示，政府應向他們支付他們因代收稅項所涉的行政費用。我們會考慮營運者的建議，為他們制訂一套合理而實用的手冊／指引。

## 估計邊境建設稅可帶來的收入

13. 開徵邊境建設稅的建議在扣除現行從徵收乘客上船費(將於開徵邊境建設稅後廢除)所得的收入後，估計可為政府帶來每年約 10 億元的經常額外收入。

14. 以上的預算是以二零零二年的離境數字作為計算基礎。在二零零二年，共約有 69 317 000 名旅客及 1 009 000 架私家車經香港陸路及海路過境通道離境。計及建議的每月寬減稅款優惠(約 40000 名經常跨境來往的人士每人每月須繳付的稅款為 270 元)及各項豁免，並扣除從乘客上船費所得的 1.8 億元收入後，以稅額為每人 18 元及每架私家車 100 元計算，開徵邊境建設稅每年帶來的收入總額約為 10 億元。

15. 根據規劃署的預測，預計到二零一六年，使用陸路及海路過境通道的出入境總人數每年會達 2.51 億人次，有關過境流量的詳細預測載於附件，而使用過境站的私家車總數則達 970 萬架次。這些預測未計及最近期的新發展，例如港珠澳大橋及自由行計劃。

## 估計在收稅及執行方面所需的經常撥款

16. 政府估計每年在收取及執行邊境建設稅所需的經常撥款介乎 3,800 與 5,500 萬元之間。這筆撥款主要包括向系統供應商支付的款項、給予代政府向經海路及陸路離境人士收取稅款的交通工具營運者及代理的行政費用，以及政府的員工費用及開支。

17. 向系統供應商支付的款項包括付予承辦商／營運者用以管理及維修保養有關邊境建設稅的收稅及售票系統的經常款項。視乎部門能否以現有資源支付這筆開支，開支估計約為 0 至 600 萬元。至於執行有關稅項所需的經常員工費用及開支，估計約為 1,600 萬元，用以維持一支由會計、運輸及文書主任組成的 32 人執行隊伍。

18. 餘下的經常撥款(約 2,200 萬元至 3,300 萬元)會預留作支付交通工具營運者及代理的行政費。由於大部份營運者需計算其成本

預算，有關行政費的討論仍未完成。待有關討論完成後，我們才可更清楚掌握此開支項目的總額。

### **邊境建設稅對九廣鐵路公司乘客流量及票價收入的影響**

19. 正如在上次條例草案委員會會議上所解釋，政府未有研究開徵邊境建設稅會否或如何影響各交通工具營運者的業務。因此，我們就邊境建設稅對九廣鐵路公司的乘客流量／票價收入的影響沒有任何估計數字。我們已向九廣鐵路公司反映議員欲得悉有關資料的要求。

### **九廣鐵路公司的收費結構**

20. 據環境運輸及工務局表示，九廣鐵路公司於一九八四年四月起向本地及來往內地的乘客分開實施獨立的收費結構，以反映車程性質的實質差異、提供有關服務所需的資源，以及該公司在上述兩個市場所面對的競爭環境。有關的票價差額絕非因政府需收取任何過境徵費所引致。

財經事務及庫務局

庫務科

二零零三年九月

一九九六年至二零零二年期間每年在陸路／海路管制站過境旅客的統計數字  
以及在二零一六年的預計數字

附件

年份	羅湖	紅磡(直通車)	落馬洲	文錦渡	沙頭角	陸路過境旅客 小計	港澳碼頭	中國客運碼頭	海運大廈	港口管制站	海路過境旅客 小計	陸路及海路過 境旅客總計
1996	T: 47,976,070 A: 24,218,340 D: 23,757,730	T: 1,808,551 A: 875,600 D: 932,951	T: 3,121,357 A: 1,536,571 D: 1,584,786	T: 967,087 A: 475,680 D: 491,407	T: 1,024,428 A: 511,358 D: 513,070	T: 54,897,493 A: 27,617,549 D: 27,279,944	T: 13,308,020 A: 6,689,517 D: 6,618,503	T: 7,404,172 A: 3,582,761 D: 3,821,411		T: 662,159 A: 330,506 D: 331,653	T: 21,374,351 A: 10,602,784 D: 10,771,567	T: 76,271,844 A: 38,220,333 D: 38,051,511
1997	T: 56,296,232 A: 28,433,809 D: 27,862,423	T: 1,551,440 A: 741,683 D: 809,757	T: 5,043,603 A: 2,431,219 D: 2,612,384	T: 928,970 A: 450,601 D: 478,369	T: 1,097,129 A: 541,048 D: 556,081	T: 64,917,374 A: 32,598,360 D: 32,319,014	T: 11,104,974 A: 5,599,213 D: 5,505,761	T: 6,920,497 A: 3,325,113 D: 3,595,384		T: 826,966 A: 416,043 D: 410,923	T: 18,852,437 A: 9,340,369 D: 9,512,068	T: 83,769,811 A: 41,938,729 D: 41,831,082
1998	T: 66,105,559 A: 33,363,983 D: 32,741,576	T: 1,445,725 A: 674,167 D: 771,558	T: 7,521,761 A: 3,604,206 D: 3,917,555	T: 834,724 A: 405,623 D: 429,101	T: 1,119,591 A: 554,799 D: 564,792	T: 77,027,360 A: 38,602,778 D: 38,424,582	T: 10,712,154 A: 5,412,468 D: 5,299,686	T: 6,204,336 A: 2,913,609 D: 3,290,727		T: 1,050,561 A: 529,510 D: 521,051	T: 17,967,051 A: 8,855,587 D: 9,111,464	T: 94,994,411 A: 47,458,365 D: 47,536,046
1999	T: 77,193,998 A: 39,074,783 D: 38,119,215	T: 1,773,397 A: 839,042 D: 934,355	T: 9,181,205 A: 4,377,478 D: 4,803,727	T: 948,058 A: 451,290 D: 496,768	T: 1,175,787 A: 575,594 D: 600,193	T: 90,272,445 A: 45,318,187 D: 44,954,258	T: 9,940,268 A: 5,004,842 D: 4,935,426	T: 6,114,691 A: 2,840,136 D: 3,274,555	T: 449,186 A: 222,799 D: 226,387	T: 935,885 A: 474,892 D: 460,993	T: 17,440,030 A: 8,542,669 D: 8,897,361	T: 107,712,475 A: 53,860,856 D: 53,851,619
2000	T: 86,472,363 A: 43,840,290 D: 42,632,073	T: 2,019,115 A: 955,045 D: 1,064,070	T: 10,957,405 A: 5,173,376 D: 5,784,029	T: 1,017,145 A: 478,138 D: 539,007	T: 1,243,368 A: 600,912 D: 642,456	T: 101,709,396 A: 51,047,761 D: 50,661,635	T: 10,285,622 A: 5,192,256 D: 5,093,366	T: 6,854,612 A: 3,174,439 D: 3,680,173	T: 1,544,054 A: 769,318 D: 774,736	T: 554,382 A: 284,799 D: 269,583	T: 19,238,670 A: 9,420,812 D: 9,817,858	T: 120,948,066 A: 60,468,573 D: 60,479,493
2001	T: 89,505,440 A: 45,399,877 D: 44,105,563	T: 2,189,457 A: 1,040,895 D: 1,148,562	T: 12,556,427 A: 5,981,786 D: 6,574,641	T: 1,070,754 A: 511,243 D: 559,511	T: 1,315,356 A: 623,688 D: 691,668	T: 106,637,434 A: 53,557,489 D: 53,079,945	T: 9,713,640 A: 4,884,662 D: 4,828,978	T: 8,035,234 A: 3,755,240 D: 4,279,994	T: 1,600,368 A: 788,131 D: 812,237	T: 667,765 A: 351,047 D: 316,718	T: 20,017,007 A: 9,779,080 D: 10,237,927	T: 126,654,441 A: 63,336,569 D: 63,317,872
2002	T: 95,714,525 A: 48,520,465 D: 47,194,060	T: 2,362,896 A: 1,157,877 D: 1,205,019	T: 16,720,036 A: 8,222,853 D: 8,497,183	T: 1,140,825 A: 544,541 D: 596,284	T: 1,697,283 A: 787,581 D: 909,702	T: 117,635,565 A: 59,233,317 D: 58,402,248	T: 10,103,854 A: 5,000,947 D: 5,102,907	T: 8,728,219 A: 3,975,523 D: 4,752,696	T: 1,454,519 A: 714,216 D: 740,303	T: 675,500 A: 356,588 D: 318,912	T: 20,962,092 A: 10,047,274 D: 10,914,818	T: 138,597,657 A: 69,280,591 D: 69,317,066
# 2016						T: 224,399,000					T: 26,971,000	T: 251,370,000

備註:

T: 總數

A: 入境數字

D: 離境數字

\* 海運大廈於一九九九年九月起運作

# 預計數字包括經新建的陸路及海路管制站過境旅客的數字