

## 第 7 章

香港特別行政區政府

政府一般收入帳目

政府部門

稅務局

利用僱主報稅表及通知書  
評定和收取薪俸稅

香港審計署

二零零零年十月十二日

# 利用僱主報稅表及通知書 評定和收取薪俸稅

## 目 錄

	段數
撮要及主要審計結果	
第 1 部分：引言	
薪俸稅的評定和收取	1.1–1.5
帳目審查	1.6
當局的整體回應	1.7–1.8
第 2 部分：僱主報稅表	
遞交僱主報稅表的規定	2.1–2.3
遞交僱主報稅表	2.4–2.5
處理僱主報稅表	2.6–2.7
審查僱主報稅表	2.8–2.10
審計署對僱主報稅表的意見	2.11 –2.20
審計署對僱主報稅表的建議	2.21
當局的回應	2.22 –2.23
第 3 部分：僱主通知書	
僱員開始受僱通知書	3.1–3.2
僱員行將停止受僱通知書	3.3–3.4
僱員行將離港通知書	3.5–3.6
審計署對僱主通知書的意見	3.7 –3.27
審計署對僱主通知書的建議	3.28
當局的回應	3.29 –3.30
第 4 部分：政府部門遞交的報稅表及通知書	
稅務局的規定	4.1
政府部門遞交的報稅表及通知書	4.2
處理政府部門遞交的報稅表及通知書	4.3
審計署對政府部門遞交的報稅表及通知書的意見	4.4 –4.17
審計署對政府部門遞交的報稅表及通知書的建議	4.18 –4.20
當局的回應	4.21 –4.27
附錄：薪俸稅計算表	



# 利用僱主報稅表及通知書 評定和收取薪俸稅

## 撮要及主要審計結果

A. 引言 稅務局評定個別人士的薪俸稅時，主要是根據每年納稅人和其僱主按照《稅務條例》(第 112 章) 遞交的報稅表。如有僱員開始受僱、行將停止受僱或行將離開香港，僱主亦須根據《稅務條例》通知稅務局。審計署最近進行了帳目審查，以查證稅務局有否善用僱主報稅表及通知書，以評定和收取薪俸稅，及政府部門有否向稅務局妥善遞交報稅表及通知書。審計署發現多方面仍有改善的餘地(第 1.2 及 1.6 段)。

B. 僱主報稅表 自一九九六年起，稅務局薪俸稅科已終止定期審查僱主報稅表來核對納稅人所填報的入息。審計署認為，稅務局如不審查僱主報稅表，便可能不能發現僱員在其報稅表內少報或不報應課稅入息。審計署認為稅務局須審查僱主報稅表，以確保這些報稅表不會有錯漏，而為說明這點，審計署隨機抽出十份 1998–1999 年度僱主報稅表作小型抽樣審查。審計署注意到，在該十名選中的僱主中，有九名在財務報表中所示的員工薪酬款額，多於僱主報稅表所示的薪酬總額。假如稅務局繼續定期審查僱主報稅表，便可能發現這些差異。在這九名僱主中，有一名在遞交利得稅報稅表時，自願向稅務局提供財務報表所示員工薪酬的清單。審計署對該份清單的分析顯示，該名僱主在僱主報稅表中漏報了至少七名僱員(第 2.11 至 2.15 段)。

C. 僱主通知書 僱主遞交的僱員行將離港通知書，使稅務局能從速在僱員離港前評定和收取僱員的薪俸稅。不過，審計署估計，為那些從香港以外招聘，及在終止受僱後未有先交稅便離港的僱員，所作出的應繳稅款撇帳，在 1997–1998 年度達 5,900 萬元，在 1998–1999 年度則達 7,700 萬元，而在 1999–2000 年度同樣達 7,700 萬元。審計署隨機抽樣審查了 20 宗 1999–2000 年度涉及這類僱員的撇帳個案。在這些個案中，欠交稅款由 37,080 元至 1,238,077 元不等，平均為 264,766 元。審計署注意到，全部 20 宗撇帳個案中的僱主，均沒有完全遵照《稅務條例》有關發出通知書和扣繳款項的規定。雖然僱主不遵照有關規定，令稅務局要為稅款作出撇帳，但稅務局並沒有懲處這些僱主。此外，在該 20 宗個案中的十宗，稅務局從區域法院法官取得阻止離境指示所需的時間甚長，由 348 天至 1 854 天不等，平均為 821 天。在該十宗個案中，有三宗的僱員其後返港，並且順利離港。如果阻止離境指示能在這些僱員最後離港日期前發出，應可追回欠稅(第 3.10、3.12、3.21 及 3.26 段)。

D. 政府部門遞交的報稅表及通知書 審計署的抽樣審查顯示，一些政府部門在1998–1999年度支付予非公務員合約人員的薪金及工資，及政府人員的兼職工作薪金，並未有在向稅務局遞交的庫務署電腦化報稅表中填報。這些款項均經庫務署支付債權人記錄系統支付及應向稅務局申報，但有關部門卻沒有正確地為這些付款編上應課稅收入代號。審計署注意到，在1999–2000年度的兩宗薪俸稅撇帳個案中，有關部門雖已及時向稅務局遞交政府人員行將離港通知書，但稅務局在這兩宗個案中，均未能從速評定和收取有關人員的薪俸稅(第4.4至4.9、4.15及4.16段)。

E. 審計署的建議 審計署提出以下主要建議：

—— 稅務局局長應：

- (i) 實施具成本效益的程序審查僱主報稅表(第2.21段第一分段)；
- (ii) 對不遵照《稅務條例》第52條有關發出通知書或扣繳款項的規定的僱主，採取懲處行動(第3.28(a)段)；
- (iii) 檢討有關程序，以期大幅縮短從區域法院法官取得阻止離境指示所需的時間(第3.28(e)段)；
- (iv) 定期檢討因僱員，特別是高風險類別的僱員(例如從香港以外招聘的僱員)離港而作出的稅款撇帳的款額，以決定是否須採取進一步措施，保障稅收(第3.28(f)段)；
- (v) 考慮建議修訂法例，賦權予稅務局，使其可規定高風險類別的僱員在賺取入息時購買有息儲稅券，以確保他們會繳稅(第3.28(g)段)；及
- (vi) 就那些稅務局在接獲部門及時遞交的行將離港通知書後，未能從速採取行動處理，及評定和收取有關人員的薪俸稅的個案中，引致稅款撇帳的原因，改善評稅及收稅程序，以免日後再出現類似情況(第4.18段第二分段)；及

—— 庫務署署長應定期提醒政府部門，須把經庫務署支付債權人記錄系統支付的所有應課稅收入編上適當代號，以確保這些付款均會全部向稅務局申報(第4.19段第一分段)。

F. 當局的回應 當局整體上同意審計署的建議。稅務局已成立專責委員會，由一名助理局長擔任主席，研究落實審計署的建議的最佳方法。

## 第 1 部分：引言

### 薪俸稅的評定和收取

1.1 薪俸稅是向源自任何職位、受僱工作或退休金而於香港產生的入息徵收的稅項。應課稅入息包括薪金／工資、佣金、費用、津貼，及類似的付款和利益。應繳稅款為下列兩項中款額較低者：入息總額減去扣除額和免稅額後，按累進稅率徵收的款額；或入息總額只減去扣除額，不減去免稅額，然後按標準稅率徵收的款額。附錄載列薪俸稅計算表。

1.2 稅務局評定個別人士的薪俸稅時，主要是根據每年納稅人和其僱主按照《稅務條例》(第 112 章) 遞交的報稅表。為了方便稅務局評定和收取薪俸稅，僱主除每年填報僱員薪酬報稅表(下稱“僱主報稅表”)外，如有僱員開始受僱、行將停止受僱或行將離開香港，亦須根據《稅務條例》通知稅務局。

1.3 僱員在其報稅表填報入息及申索扣除額和免稅額。僱主則在僱主報稅表填報各僱員賺取的入息，供稅務局薪俸稅科核對僱員在個人報稅表填報的入息是否準確及無遺漏。薪俸稅科評定薪俸稅額後，向納稅人發出評稅及繳納稅款通知書，列明納稅人須繳付的薪俸稅款和繳稅日期。夫婦當作兩名分開課稅的人士評稅，但如二人入息及免稅額合併為單一項評稅時，應繳納的稅款比按照各自的入息及免稅額而分開作出兩項評稅時為少，則可選擇合併評稅。

1.4 稅務局在 1997–1998 年度至 1999–2000 年度作出的薪俸稅評稅，載於下文表一。

表一

#### 1997–1998 年度至 1999–2000 年度 稅務局作出的薪俸稅評稅

年度	評稅數目	稅款 (百萬元)
1997–1998	2 277 000	32,700
1998–1999	2 250 000	26,700
1999–2000	2 165 000	26,500

資料來源：稅務局的記錄

1.5 根據《截至二零零一年三月三十一日為止的財政年度預算》，稅務局在 2000–2001 年度，用於評定薪俸稅的工作年數將為 1 174，估計費用總額為 3.54 億元。

#### 帳目審查

1.6 審計署最近進行了帳目審查，以查證：

- 稅務局有否善用僱主報稅表及通知書，以評定和收取薪俸稅；及
- 政府部門有否向稅務局妥善遞交報稅表及通知書。

審查結果顯示，有關使用僱主報稅表及通知書以評定和收取薪俸稅方面，稅務局的行政制度仍有改善的餘地。審計署已提出建議以改善有關問題。

#### 當局的整體回應

1.7 稅務局局長表示，有關使用僱主報稅表及通知書以評定和收取薪俸稅方面，稅務局正致力改善行政制度，以確保與稅務有關的規定獲得遵照，並保障政府稅收。為此，稅務局已成立專責委員會，由一名助理局長擔任主席，研究落實審計署的建議的最佳方法。委員會並會按情況所需，與有關方面商議，評估這些建議的成本效益及可行性，以確定有否其他更妥善的辦法，達致相同目標。

1.8 庫務局局長表示，從保障稅收的角度而言，她尤其同意必須採取合乎成本效益的可行措施，以利用僱主報稅表及通知書，確保能及時評定和收取薪俸稅。她注意到，稅務局局長已成立專責委員會，研究如何能按情況所需，透過落實審計署的建議及其他措施，達致這個目標。

## 第 2 部分：僱主報稅表

### 遞交僱主報稅表的規定

2.1 《稅務條例》第 52(2) 條訂明，當一份由評稅主任發出的書面通知對任何僱主作出規定時，該僱主須在該通知書內註明的合理時間內提交一份報稅表，而該報稅表須載有屬於以下類別人士的姓名、住址及該等人士在該通知書內所指明的期間內以現金或以其他方式支取的全部薪酬款額：

所有由其僱用而支取的薪酬超過評稅主任所定的最低數目的人；及

任何由其僱用而被評稅主任指名的人。

僱主無合理辯解而遞交填報不確的報稅表，即屬犯罪，最高罰款為 10,000 元，及相等於少徵收稅款三倍的罰款。

2.2 稅務局薪俸稅科設有電腦化僱主資料庫，內有在香港僱用一名或多於一名應或相當可能應課薪俸稅的個人的每一名僱主的記錄。薪俸稅科從不同來源，包括稅務局商業登記署及利得稅科，取得資料，從而建立該資料庫的記錄。薪俸稅科根據該資料庫的資料，每年四月初向僱主發出僱主報稅表，規定他們在一個月內遞交已填妥的報稅表。稅務局要求僱主把僱主報稅表有關部分的副本交予有關僱員，以協助他們在稍後遞交個人報稅表。

2.3 1998–1999 年度，稅務局規定僱主在僱主報稅表中填報屬於以下類別僱員的個人資料及薪酬：

—— 所有單身僱員其薪酬總額為：

(i) 108,000 元 (註 1) 或以上，如僱用期間未滿一年，則按比例遞減；或

(ii) 108,000 元以下，但可能有其他應課薪俸稅的入息 (例如兼職僱員)；及

—— 已婚僱員，不論薪酬總額。

### 遞交僱主報稅表

2.4 為了減省僱主擬備僱主報稅表的人力，以及稅務局以人手把個別僱員資料輸入電腦系統的工作，稅務局鼓勵僱主利用電腦化格式遞交報稅表。自 1989–1990 年度起，稅務局開發了一套電腦軟件，用以從僱主提供的磁帶或電腦磁碟直接取得僱員資料。僱主可利用自行開發的電腦軟件擬備報稅表，亦可使用稅務局的軟件。稅務局把這軟件載於唯讀光碟免費派發給僱主使用。互聯網使用者亦可透過稅務局網頁下載稅務局的軟件。

---

註 1：1998–1999 年度的基本免稅額為 108,000 元。入息少於 108,000 元的單身僱員不須繳付薪俸稅。已婚人士如與其配偶選擇合併評稅，他們的入息及免稅額須合併計算，以釐定其應繳薪俸稅。

2.5 截至二零零零年三月三十一日，不計政府各部門，稅務局一共收到 248 100 名僱主遞交的 1998–1999 年度僱主報稅表，這些僱主報稅表載有 2 552 900 名僱員的薪酬資料。在這些僱主中，有 25 200 人利用電腦化格式遞交僱主報稅表，涉及的僱員達 1 419 100 人。

#### 處理僱主報稅表

2.6 稅務局薪俸稅科設有電腦化薪俸入息資料庫，以記錄個別人士在某一課稅年度所賺取的入息。這個資料庫的記錄定期按以下類別僱主報稅表所載的資料更新：

—— *利用電腦化格式遞交的僱主報稅表* 資料直接從僱主遞交的磁帶、電腦磁碟或唯讀光碟上存；及

—— *以書面形式遞交的僱主報稅表* 資料以人手輸入薪俸入息資料庫。

2.7 每年五月初，稅務局根據薪俸稅評稅記錄及薪俸入息資料庫的資料，向應或相當可能應課薪俸稅的人士發出個人報稅表。每隔一段時間，稅務局根據薪俸入息資料庫最新資料，向應或相當可能應課薪俸稅但卻未獲發個人報稅表的人士發出個人報稅表。稅務局收到個別人士的個人報稅表後，會把他所報的入息與薪俸入息資料庫的記錄對照，查看是否有漏報 / 少報入息的情況，然後便會發出評稅單。

#### 審查僱主報稅表

2.8 一九九六年之前，為了確保僱主報稅表填報的資料準確無誤，稅務局薪俸稅科按年或周期審查僱主報稅表。評稅人員審查時須考慮僱主的營業地點、業務規模及性質，以確定僱主報稅表上的資料是否可靠、相當足夠及就徵收薪俸稅而言可予接納。評稅人員如懷疑僱主報稅表填報的資料不準確，須向僱主查詢。評稅人員採用標準表格作出下列查詢：

—— *僱主業務的財務報表所示的員工薪酬款額與僱主報稅表所示的薪酬總額有明顯差異* 僱主須解釋或調節這些明顯差異，並就僱主報稅表中漏報的入息遞交補充報稅表；及

—— *僱主報稅表中漏報兼職僱員、已婚僱員、收入超逾應得個人免稅額的僱員及日薪僱員的資料* 僱主須解釋漏報資料的原因，並須遞交支付予這些僱員的薪金 / 工資的分析表。

如僱主的回覆未能令人滿意，評稅人員須安排稅務督察在僱主的營業地點進行工資審核。工資審核包括審查僱主的員工工資及薪金報表 / 簿冊、薪酬記錄及其他記錄，以及點算應包括在僱主報稅表中的僱員數目。

2.9 一九八九年之前，稅務局每年審查記錄欠佳的僱主的僱主報稅表，而對其他僱主則每三年審查一次。一九八九年，稅務局修訂規定，每五年才審查沒有欠佳記錄的僱主

的僱主報稅表一次。不過，自一九九六年起，稅務局薪俸稅科已終止定期審查僱主報稅表。審計署曾詢問稅務局因何終止定期審查僱主報稅表，稅務局在二零零零年八月回覆時表示：

- 很多商業機構並非以三月三十一日為周年帳目終結日期，因此，不能直接作出僱主報稅表與財務報表的調節；
- 定期審查僱主報稅表需要大量資源；
- 定期審查僱主報稅表並不合乎成本效益；及
- 自實地審核組在一九九一年成立以來，審核工資帳目及其與僱主報稅表的調節，已包括在實地審核工作內。

2.10 稅務局實地審核組在一九九一年六月成立，負責實地審核法團及非法團業務，以確保其填報的利潤正確無誤。一九九二年至一九九五年期間，實地審核組在稅務督察協助下，進行了一些工資審核工作。進行工資審核的主要目的，是確定僱主為申報利得稅而填報的薪金及工資支出是否正確，雖然稅務督察亦審查僱主有否妥善提交僱主報稅表，以便稅務局評定薪俸稅。自一九九六年起，實地審核組再無安排稅務督察進行工資審核(註2)。

## 審計署對僱主報稅表的意見

### 終止審查僱主報稅表

2.11 稅務局薪俸稅科利用僱主報稅表找出應課薪俸稅的人士，及核對個人報稅表所填報的入息是否準確及無遺漏。審計署注意到，自一九九六年起，稅務局已終止定期審查僱主報稅表。審計署認為，審查僱主報稅表有助確保這些報稅表準確無誤。

2.12 《稅務條例》規定個別納稅人有責任提交真實和正確的報稅表，亦訂定有關罰則以確保納稅人履行責任。不過，倘僱員知悉稅務局會以其僱主遞交的僱主報稅表核對其個人報稅表，他便可能在其個人報稅表內填報與僱主報稅表所報入息一樣的款額。故此：

- 倘僱主填寫僱主報稅表時出錯，少報僱員的入息，該僱員便可能在其報稅表上填報同一錯誤數額的入息；
- 倘僱主在僱主報稅表中漏報僱員的入息，該僱員可能不向稅務局填報其應課薪俸稅的入息；及

---

註2：稅務局表示，自一九九六年起，稅務督察較少進行工資審核工作。審核個別僱主工資帳目的工作，包括審查工資／薪酬記錄是否與僱主報稅表上的資料相符，由實地審核組在實地審核時進行。在1999-2000年度，實地審核組共完成了948宗審核個案。

——如屬家族生意，僱主可能在僱主報稅表中蓄意少報或漏報付予家庭成員的薪金。

在所有這些情況下，稅務局如沒有對僱主報稅表作出適當審查，便可能不能發現僱員在其報稅表內少報或不報應課稅入息。

#### 審計署審查十份僱主報稅表

2.13 審計署隨機抽出十份 1998–1999 年度僱主報稅表作小型抽樣審查 (註 3)。這十名僱主在遞交 1998–1999 年度利得稅報稅表時，向稅務局利得稅科提交了 1998–1999 年度財務報表。審計署就每名僱主提交的資料，把財務報表所示的員工薪酬款額和僱主報稅表所示的薪酬總額作比較。審計署注意到，在該十名選中的僱主中，有九名在財務報表中所示的員工薪酬款額，多於僱主報稅表所示的薪酬總額。詳情載於下文表二。

---

註 3：審計署認為稅務局須審查僱主報稅表，以確保這些報稅表不會有錯漏，而為說明這點，進行小型隨機抽樣審查是適當的。被抽出審查的僱主報稅表的情況，就統計角度而言，不能視作可代表所有僱主報稅表的情況，亦不應用作推算所有僱主報稅表的總錯漏。為方便審查分析，只挑選以三月三十一日作為財政年度結束日期的僱主。

表二

1998–1999 年度財務報表所示的員工薪酬款額與  
1998–1999 年度僱主報稅表所示的薪酬總額之間的差異

個案	財務報表所示的 員工薪酬	僱主報稅表 所示的薪酬總額	差異	差異百分比
	(a)	(b)	(c)=(a) – (b)	(d)= $\frac{(c)}{(a)} \times 100\%$
	(千元)	(千元)	(千元)	(百分比)
1	3,648	853	2,795	77%
2	3,751	2,408	1,343	36%
3	9,344	6,599	2,745	29%
4	450	372	78	17%
5	4,674	4,151	523	11%
6	11,648	10,525	1,123	10%
7	3,946	3,682	264	7%
8	16,474	16,083	391	2%
9	10,452	10,287	165	2%
10	5,005	5,005	—	—

資料來源：稅務局的記錄

2.14 財務報表所示的員工薪酬款額與僱主報稅表所示的薪酬總額有差異，原因可能是僱主沒有填報那些薪酬總額少於 108,000 元的單身僱員的薪酬(見上文第 2.3 段第一分段)。不過，有差異的原因也可能是僱主報稅表有錯漏，或財務報表內多報員工薪酬款額以減少應課利得稅的純利。一九九六年之前，稅務局定期審查僱主報稅表，如有明顯差異，僱主須作出解釋或調節(見上文第 2.8 段第一分段)。假如稅務局繼續這定期審查，便可能發現上文第 2.13 段表二所示的差異。

2.15 稅務局利得稅科評定利得稅時，通常不會規定法團及非法團業務遞交員工薪酬的詳細資料。上文第 2.13 段所述的九名僱主中，有八名(即上文第 2.13 段表二所示的個案 2 至 9)在遞交利得稅報稅表時，沒有提供財務報表所示員工薪酬的詳細資料。因此，審計署無法確定他們填報的僱主報稅表有否錯漏。不過，個案 1 的僱主(下稱“僱主 A”)在遞

交利得稅報稅表時，自願向稅務局提供財務報表所示員工薪酬的清單。僱主 A 的清單，臚列全數 64 名僱員的姓名、身份證號碼和薪酬。審計署發現，64 名僱員中只有五人的資料納入了僱主 A 的僱主報稅表。審計署對僱主 A 的員工薪酬清單的分析顯示，僱主 A 在僱主報稅表中漏報了至少七名僱員（即表三所示 (b) 和 (c) 項），詳情載於下文表三。

表三

審計署對僱主 A 自願提供的員工薪酬清單的分析

	僱員人數	薪酬總額 (千元)	
<i>僱主 A 在報稅表所填報的僱員</i>			
(a) 入息達 108,000 元或以上的僱員	5	853	
<i>僱主 A 沒有在報稅表填報的僱員</i>			
(b) 入息達 108,000 元或以上的僱員	7	1,004	} 2,795
(c) 入息少於 108,000 元的僱員	52	1,791	
總計	64	3,648	

資料來源：稅務局的記錄

註：稅務局對1998-1999年度僱主報稅表的規定，載於上文第2.3段。

2.16 如上文表三所示，僱主 A 在僱主報稅表中漏報了七名入息達 108,000 元或以上的僱員。審計署追查至稅務局其他有關記錄後，發現：

- (a) 僱主 A 向稅務局提供的這七名僱員的身份證號碼，其中之一有誤，審計署因而無法確定稅務局曾否對這名僱員作出薪俸稅評定；
- (b) 稅務局在一九九九年五月一年一度郵寄報稅表時，只向這七名僱員其中三人發出了個人報稅表。這三名僱員之中：
  - (i) 一名僱員遞交了個人報稅表，所填報得自僱主 A 的入息為 108,000 元以上；
  - (ii) 一名僱員遞交的個人報稅表填報了入息總額，但沒提供僱主名稱；及
  - (iii) 一名僱員連個人報稅表也沒遞交。

稅務局利用從各方面取得的資料，為這三名僱員作出了薪俸稅評稅或估計評稅；及

(c) 稅務局未有為這七名僱員中其餘三人評稅。

至於 52 名入息少於 108,000 元的僱員，很可能其中一些為已婚僱員，而僱主 A 應把這些已婚僱員納入僱主報稅表 (見上文第 2.3 段第二段)。

2.17 僱主 A 在申報利得稅時自願提交的員工薪酬清單，提供了有用資料，讓稅務局可在評定薪俸稅時，核對他填報的僱主報稅表是否正確無誤。不過，利得稅科並沒把僱主 A 的員工薪酬清單交給薪俸稅科。審計署認為這些有用資料，應轉交薪俸稅科採取所需行動。如上文第 2.16(b)(i) 段所述，僱主 A 在僱主報稅表漏報的其中一名僱員，後來遞交了個人報稅表，所填報得自僱主 A 的入息為 108,000 元以上。審計署注意到，稅務局並沒跟進僱主 A 因何沒有在僱主報稅表填報該名僱員的薪酬總額。審計署認為，稅務局應實施一些程序，找出那些遞交填報不確的僱主報稅表的僱主，以便採取適當跟進行動，及必要時予以懲處。

須實施具成本效益的程序審查僱主報稅表

2.18 審計署認為，稅務局須實施具成本效益的程序審查僱主報稅表，以確保應課薪俸稅的僱員的薪酬總額，已悉數向稅務局準確申報。落實上述目標的方法之一，是實施下列額外程序：

- 規定僱主在利得稅報稅表上填報員工薪酬款額，並遞交這個款額與財務報表內相關項目的調節表；
- 比較利得稅報稅表內填報的員工薪酬款額與僱主報稅表所示的薪酬總額。假如兩者差異重大 (已考慮因僱主所採用的財政年度結束日期並非三月三十一日而可能帶來的影響)，稅務局應規定僱主提交調節表；及
- 審查調節表，以確保資料準確無誤。

2.19 調節僱主報稅表所示的薪酬總額與財務報表所示的員工薪酬款額，有助確保僱員的薪酬總額已悉數在僱主報稅表上準確申報。此外，調節亦有助確保僱主在利得稅報稅表填報可扣除開支時申索的員工薪酬，可從僱主報稅表所載的僱員薪酬詳細清單中找到佐證。

2.20 稅務局現時規定僱主在僱主報稅表上填報所有已婚僱員的薪酬。但對於單身僱員，假如薪酬總額少於基本免稅額，而又大概不會有其他應課薪俸稅入息，則稅務局並無規定僱主填報他們的薪酬。不過，審計署注意到，很多僱主，尤其是利用電腦化格式遞交僱主報稅表的僱主，已自願在僱主報稅表上填報所有僱員的薪酬 (見上文第 2.5 段)。審計署認為，稅務局應規定所有僱主在僱主報稅表上填報所有僱員的薪酬。這是由於：

- 假如僱主並無在僱主報稅表上填報所有僱員的薪酬，則稅務局難以比較財務報表所示的員工薪酬與僱主報稅表所示的薪酬總額；及
- 僱主並不知悉單身僱員的薪酬總額，是否確實少於基本免稅額，因為僱員或會有來自另一僱主的入息，而僱員從各種收入來源所賺取的總入息，可能會導致他須繳付薪俸稅。僱員的其他僱主亦可能沒有填報該名僱員的入息。規定所有僱主填報所有僱員的薪酬，可讓稅務局在評定薪俸稅時，把個別人士從不同收入來源所賺取的入息綜合計算。這亦有助稅務局把上文第 2.6 段所述的薪俸入息資料庫變得更加完備。

### 審計署對僱主報稅表的建議

#### 2.21 審計署建議稅務局局長應：

- 實施具成本效益的程序審查僱主報稅表。稅務局局長尤其應考慮規定所有僱主：
  - (i) 在僱主報稅表上填報所有僱員的薪酬總額；
  - (ii) 在利得稅報稅表上填報員工薪酬款額，並遞交這個款額與財務報表內相關項目的調節表；及
  - (iii) 如利得稅報稅表所示的員工薪酬款額與僱主報稅表所示的薪酬總額有重大差異，作出調節及解釋；
- 鑑於上文第 2.16 段的審查結果，及《稅務條例》的條文容許稅務局在六年內發出補加評稅：
  - (i) 跟進僱主 A 遞交填報不確僱主報稅表的個案；及
  - (ii) 考慮是否須要審查其他僱主報稅表，以確定有否其他類似的漏報個案，及就 1994–1995 年度及以後的入息作出評稅；
- 規定利得稅科把僱主提交而對於評定薪俸稅有用的資料，轉交薪俸稅科，以便採取所需行動；及
- 查核個人報稅表，以確保僱主報稅表沒有錯漏，並採取所需跟進行動，包括在必要時，予以懲處。

## 當局的回應

2.22 稅務局局長表示，他接受審計署有關實施具成本效益的程序審查僱主報稅表，及考慮對所有僱主實施有關額外規定的建議。稅務局已成立專責委員會，研究落實審計署的建議的最佳方法(見上文第 1.7 段)。他亦表示：

### 落實審計署的建議

- (a) 他知道規定僱主為所有僱員，不論薪酬多少及婚姻狀況，遞交僱主報稅表的好處。這樣有助僱主避免因疏忽而漏報支付予兼職、已婚僱員及介乎須交稅及毋須交稅之間的僱員的薪金，以及 / 或在這方面犯上小錯。他相信這樣亦可為稅務局提供綜合資料庫，以便透過有指定目標的查核或抽樣視察，就薪俸稅進行實地審核及調查工作。然而，他需要時間詳細研究這項規定和遞交調節表的規定，才能決定是否予以實施，及若然實施，應何時實施及實施的最佳方法；
- (b) 除了成本效益外，另一個主要考慮因素是，倘若規定僱主就所有僱員遞交僱主報稅表及建議的調節表，則僱主報稅表及利得稅報稅表均須修訂。屆時，必須先徵詢稅務委員會(註 4)的意見，才可落實。此外，由於這些額外規定可能會增加僱主遵照稅務規定的成本，尤以帳目終結日期並非三月三十一日的僱主為然，他亦須徵詢僱主聯會、商會及執業稅務會計師的意見；

### 終止審查僱主報稅表

- (c) 按年 / 周期審查僱主報稅表是極需人手的工作。雖然投入大量人力，查出須進行工資審核的欠妥個案數目卻很少。在截至一九八九年三月三十一日的三年內，只有五次須進行工資審核，涉及的少徵收稅款及罰款總額分別為 130,000 元及 64,600 元。由於資源所限，而且這項工作不符合成本效益，薪俸稅科在 1990-1991 年度把審查僱主報稅表的工作減至最少；
- (d) 逐步終止審查僱主報稅表的做法，亦符合採用“信用制度”的全球趨勢。根據這個制度，稅務局通常會相信一切屬實，首先接納報稅表，但其後會視乎情況所需進行審核或查核。因此，稅務局在成立實地審核組後，在 1990-1991 年度決定大幅縮減審查僱主報稅表的工作。各實地審核隊審核工資帳目時，亦會查核工資 / 薪酬記錄是否和僱主報稅表所報的脗合。實地審核隊甄別稅務檔案，以便決定應否進行審核時，調節工資及薪金帳目必定是例行程序。1999-2000 年度，實地審核隊甄別了 4 876 個稅務檔案，並完成了

---

註 4：稅務委員會是根據《稅務條例》第 3 條設立的，並由財政司司長擔任主席，另有四名獲委任的成員，其中只可以有一人是政府人員。該委員會獨立運作，並非隸屬稅務局。委員會的其中一項職能，是訂明物業稅、薪俸稅、利得稅及個人入息課稅的報稅表的表格。

948 宗審核個案。調查科人員在覆查及調查過程中，亦有查核工資及薪金帳目。1999–2000 年度，調查科分別覆查及調查了 1 805 及 926 宗個案。在 1999–2000 年度完成實地審核及調查的個案中，共有 388 宗薪俸稅個案，涉及 9,300 萬元稅款及罰款；

- (e) 由1990–1991年度起，稅務局一直採取策略性方法找出少報薪俸入息的個案，特別留意高風險的地方。1991–1992 年度，稅務局開始進行物業稅遵照稅務法例查核，以找出納稅人可能利用僱主提供不同形式寓所以避稅的個案。從這些有指定目標的行動追回的補繳稅款及罰款，1991–1992 年度為 1,090 萬元，1992–1993 年度為 1,000 萬元，而 1993–1994 年度則為 1,360 萬元。一九九四年後期，稅務局擴大查核範圍，以涵蓋僱員行使的股份認購權。這項行動除了追回約 1,600 萬元稅款外，在第一年開展時，亦為稅務局帶來總額約160萬元的僱員及僱主罰款。由一九九九年八月起，稅務局亦開始檢討跨國公司給予的股份認購權福利，並追回約 2,200 萬元稅款。由一九九五年至今，稅務局已就掩飾受僱的僱傭個案作出約 2.3 億元的評稅。要找出以上各種評稅偏低的個案，須更徹底審查入息的特定項目，而非只是例行核對僱主報稅表所填的資料。結果證明，這些行動可更有效地追回稅收，並增加對各有關方面的阻嚇力；及

#### *審計署審查十份僱主報稅表*

- (f) 鑑於審計署審查十份僱主報稅表後所得的結果，稅務局已向各有關僱主查詢。三名僱主迅速回應，表示出現差異是因為僱員入息低於免稅額。稅務局會對其餘個案採取適當跟進行動。

2.23 庫務局局長同意稅務局局長的意見 (另見上文第 1.8 段)。

## 第 3 部分：僱主通知書

### 僱員開始受僱通知書

3.1 *《稅務條例》的規定* 根據《稅務條例》第 52(4)條，倘若僱主開始僱用一名相當可能應課薪俸稅的個人，則須在該項僱用開始日期後不遲於三個月，將此事向稅務局局長發出通知。為此，稅務局提供指明表格，以便僱主遵照這些規定。僱主無合理辯解而不遵照第 52(4) 條的規定辦理，即屬犯罪，最高罰款為 10,000 元。

3.2 *稅務局的程序* 稅務局在接獲不同僱主提交的僱員開始受僱通知書後，會分批輸入薪俸入息資料庫。電腦處理程序可確保有關僱員如符合預定準則，則在稅務局每年發出報稅表的期間，或下一次定期發出報稅表時，均獲發個人報稅表 (見上文第 2.7 段)。此外，電腦會查核僱員有否欠稅，以便展開追討稅款的行動，包括根據《稅務條例》第 76(1) 條，自動向僱員現時的僱主發出通知書，以追討欠稅。

### 僱員行將停止受僱通知書

3.3 *《稅務條例》的規定* 根據《稅務條例》第 52(5)條，倘若僱主停止或即將停止僱用一名相當可能應課薪俸稅的個人，則須不遲於該名個人停止受僱前一個月，將此事向稅務局局長發出通知。但局長如認為合理，可接受在較短時間內發出的通知。為此，稅務局提供指明表格，以便僱主遵照這些規定。僱主無合理辯解而不遵照第 52(5) 條的規定辦理，即屬犯罪，最高罰款為 10,000 元。

3.4 *稅務局的程序* 僱員行將停止受僱通知書內的資料，基本上與僱主報稅表內的相同。稅務局在接獲不同僱主提交的通知書後，會分批輸入薪俸入息資料庫。與僱主報稅表相似，這些通知書會被稅務局用以找出應課薪俸稅的人士，及核對在個人報稅表所填報的入息是否準確及無遺漏。如僱員行將離港，則僱主毋須遞交僱員行將停止受僱通知書，而須改為遞交僱員行將離港通知書 (見下文第 3.5 及 3.6 段)。

### 僱員行將離港通知書

3.5 *《稅務條例》的規定* 《稅務條例》就僱員行將離港的僱主訂立下列規定：

—— *僱員行將離港通知書* 根據第 52(6) 條，應課薪俸稅的個人，如即將離開香港為期超過一個月，則其僱主須就該名個人的預期離港日期，向稅務局局長發出通知；該通知書須不遲於該預期離港日期前一個月發出，但局長如認為合理，可接受在較短時間內發出的通知。然而，這項規定並不適用於在受僱期間須經常離開香港的個人。為此，稅務局提供指明表格，以便僱主遵照這些規定；及

—— *扣繳款項* 第 52(7) 條規定，僱主如被第 52(6) 條規定須向局長發出通知，而該名僱主已停止或即將停止在香港僱用有關僱員，則除非獲得局長以書面同意，否則該名僱主在發出通知的日期起計一個月內，不得付款予該名僱員。

僱主無合理辯解而不遵照第 52(6) 或 52(7) 條的規定辦理，即屬犯罪，最高罰款為 10,000 元。

3.6 *稅務局的程序* 稅務局規定轄下人員最優先處理僱員行將離港通知書。該通知書的副本須面交負責的評稅人員，而正本的資料則供輸入薪俸入息資料庫。稅務局會立即向僱員發出個人報稅表。在收到個人報稅表後，稅務局會從速評定薪俸稅。如僱員不遞交個人報稅表，稅務局會就薪俸稅作出估計評稅。

審計署對僱主通知書的意見

僱主不遞交通知書

3.7 1999–2000 年度，稅務局收到 67 615 份僱員開始受僱通知書及 376 386 份僱員行將停止受僱通知書 / 僱員行將離港通知書 (註 5)。根據稅務局在二零零零年四月連同僱主報稅表一併向每名僱主發出的資料單張所述，不少僱主均沒有遞交這些通知書。由於沒有可供隨時查閱的資料，審計署未能確定僱主沒有遵照發出通知書規定的情況。

3.8 僱主須在僱主報稅表中填報僱員的僱用期。審計署審查了十份 1998–1999 年度的僱主報稅表 (見上文第 2.13 段) 及這十名僱主遞交的通知書，結果發現：

—— 在這十名僱主中，有九名在僱主報稅表中表示，在 1998–1999 年度開始僱用共 58 名僱員，但其中並無一人遞交過僱員開始受僱通知書；及

—— 在這十名僱主中，有八名在 1998–1999 年度停止僱用共 64 名僱員。不過，這八名僱主中，只有三名遞交了僱員行將停止受僱通知書，涉及僱員 16 名，其餘 48 名僱員的薪酬均在僱主報稅表上填報。

3.9 審計署注意到，稅務局沒有查核僱主報稅表，以找出僱主沒有遞交僱員開始受僱通知書 / 僱員行將停止受僱通知書的個案。稅務局一般會處理僱主遞交的每一份僱員開始受僱通知書 / 僱員行將停止受僱通知書。不過，稅務局其後即使發現有僱主沒有遞交這些通知書，也不會採取任何跟進或懲處行動。審計署認為，僱員開始受僱通知書 / 僱員行將停止受僱通知書有助稅務局評定和收取薪俸稅，尤其是對於從香港以外招聘的僱員，僱主及時遞交僱員行將停止受僱通知書，可使稅務局在這些僱員離港前，從速評定和收取應繳稅款 (見下文第 3.24 段)。

---

註 5：沒有可供隨時查閱的資料，可將這 376 386 份通知書進一步分類為僱員行將停止受僱通知書或僱員行將離港通知書。

## 因納稅人已離港而作出的薪俸稅撇帳

3.10 僱員行將離港通知書載列了所有涵蓋在僱主報稅表中須填報的個人資料類別。此外，僱主亦須在通知書上註明僱員預期離港日期、離港原因及會否返港，使稅務局能從速在僱員離港前評定和收取薪俸稅。不過，審計署注意到，因納稅人離港前未交應繳的薪俸稅而作出的稅收撇帳，款額龐大。1999–2000 年度作出的薪俸稅撇帳的分析，載於下文表四。

表四

1999–2000 年度作出的薪俸稅撇帳的分析

撇帳原因	個案		款額		每宗個案 平均款額 $(c) = \frac{(b)}{(a)}$ (元)
	(a) (數目)	(百分比)	(b) (百萬元)	(百分比)	
離港納稅人	739	6%	58.5	37%	79,200
收入來源不詳的納稅人	10 078	80%	47.5	30%	4,700
追尋不到的納稅人	1 456	12%	45.4	29%	31,200
其他	315	2%	6.4	4%	20,300
總計	12 588	100%	157.8	100%	12,500

資料來源：稅務局的記錄

註1：1999–2000 年度，撇帳稅款在 250,000 元或以下的個案，由稅務局局長或授權的稅務局首長級人員批核。撇帳稅款超逾 250,000 元的個案，則由庫務局局長批核。所有個案均獲稅務局局長證實當中並無欺詐、懷疑欺詐或疏忽的情況，並且稅務局已用盡一切可行方法追討稅款，而稅務局局長信納無法追討整筆稅款。

註2：稅務局備存所有撇帳個案的收稅檔案及記錄。如已撇帳的稅款在日後可能討回（例如收到僱主發出的僱員開始受僱通知書，而該僱員過往曾離港或是追尋不到的納稅人），稅務局會展開行動追討稅款。1999–2000 年度重新追討的撇帳個案，討回的稅款達 3,690 萬元。

註3：本分析不包括稅款不足 100 元的撇帳個案。

3.11 如上文表四所示，1999–2000 年度作出的薪俸稅撇帳當中的 5,850 萬元，即 37%，是由於有 739 名人士未交稅便離港。稅務局向入境事務處查詢抵港 / 離港人士資料後發現這 739 人已離港。

#### 審計署審查 20 宗涉及從香港以外招聘的僱員的稅款撇帳個案

3.12 雖然未有現存統計數字，但相信大部分稅款撇帳個案涉及從香港以外招聘的僱員，他們在終止受僱後未有先交稅便離港。審計署估計，為這類僱員的應繳稅款所作出的撇帳，在 1997–1998 年度達 5,900 萬元，在 1998–1999 年度則達 7,700 萬元，而在 1999–2000 年度同樣達 7,700 萬元。由於這些個案的撇帳款額龐大，審計署隨機抽樣審查了 20 宗在 1999–2000 年度因這類僱員已離港而作出撇帳的個案。在這些個案中，欠交稅款由 37,080 元至 1,238,077 元不等，平均為 264,766 元。審查結果載於下文第 3.13 至 3.20 段。

#### 僱主沒有遵照發出通知書的規定

3.13 審計署發現，全部 20 宗撇帳個案中的僱主，均沒有遵照《稅務條例》第 52(6) 條的規定，當中 17 人沒有遞交僱員行將離港通知書，其餘三人沒有在不遲於預期離港日期前一個月，遞交僱員行將離港通知書，詳情載於下文表五。

表五

#### 對三名僱主遞交的僱員行將離港通知書的分析

僱主	通知書日期	僱員的預期離港日期
B	一九九七年四月八日	一九九六年十二月十二日
C	一九九七年七月九日	一九九七年七月三十一日
D	一九九七年十二月一日	一九九七年十一月十五日

資料來源：稅務局的記錄

3.14 沒有遞交僱員行將離港通知書的 17 名僱主當中：

- 三人在每年遞交的僱主報稅表中，填報僱員薪酬及僱員停止受僱；及
- 14 人遞交了僱員行將停止受僱通知書。不過，這 14 份通知書，全部都不在《稅務條例》第 52(5) 條規定的期限內遞交，詳情載於下文表六。

表六

對 14 名僱主遞交的僱員行將停止受僱通知書的分析

遞交通知書的時間	僱主人數
按《稅務條例》的規定不遲於停止受僱日期前一個月	無
停止受僱日期後一個月內	4
停止受僱日期後超過一個月	10
總計	14

資料來源：稅務局的記錄

註：據稅務局表示，在 14 宗個案其中兩宗，僱員在停止受僱後，曾逗留香港數月才離港，而在另一宗個案，僱員在沒有通知僱主的情況下，突然離去。

這 14 名僱主不是在僱員離港後，就是在僱員離港前幾天，才遞交通知書。結果，稅務局無法在這 14 名僱主的僱員離港前，作出評稅及發出繳稅通知書。

3.15 稅務局其後查詢這 20 名僱主，發現當中只有一人扣繳應付予僱員的款項，而其餘 19 名僱主並沒有遵照《稅務條例》第 52(7) 條的規定 (見上文第 3.5 段第二分段)。

### 沒有及時評稅

3.16 如上文第 3.13 段所述，三名僱主 (即僱主 B、僱主 C 及僱主 D) 遞交了僱員行將離港通知書。稅務局郵件收發中心在一九九七年七月十一日 (星期五) 收到僱主 C 的通知書，並在一九九七年七月十四日 (星期一) 把通知書交予薪俸稅科。這份通知書填報了有關僱員在 1997-1998 年度的薪酬，而該僱員在 1996-1997 年度的薪酬，則在一九九七年四月二十三日遞交稅務局的僱主報稅表亦填報了。由於該僱員的預期離港日期是一九九七年七月三十一日，稅務局應盡早就 1996-1997 及 1997-1998 年度的稅項，向該僱員作出評稅及發出繳稅通知書 (即在一九九七年七月三十一日前)。薪俸稅科在該僱員沒有遞交個人報稅表的情況下，根據僱主 C 在通知書填報的薪酬，對 1997-1998 年度作出 43,557 元的估計評稅。1997-1998 年度的繳稅通知書在一九九七年七月二十九日寄往僱主 C 的營業地址給該僱員，到期繳稅日為一九九七年七月三十一日。不過，根據稅務局一九九九年一月從入境事務處取得的資料，該僱員已在一九九七年七月十九日離港。稅務局亦沒有在該僱員的預期離港日期前 (即一九九七年七月三十一日前)，就 1996-1997 年度的稅項，向該僱員作出評稅及發出繳稅通知書。稅務局根據一九九七年四月二十三日遞交的僱主報稅表上填報的薪酬，在一九九七年十一月才把 1996-1997 年度的稅項評定為 149,322 元，並發出繳稅通知書。

3.17 僱主 B 及僱主 D 和僱主 C 不同，他們在僱員離港後才遞交僱員行將離港通知書。因此，稅務局無法在這兩名僱主的僱員離港前，作出評稅及發出繳稅通知書。

### *追討行動無效*

3.18 在全部 20 宗撇帳個案中，稅務局在評定稅款到期但並未繳清後，展開追討行動，包括根據《稅務條例》第 76(1) 條的規定，要求僱主及僱員的銀行向稅務局支付任何其欠僱員或為僱員持有的款項。然而，稅務局即使能夠追回稅款，款額亦極少，因為其中 19 名僱主並無扣繳任何應付予僱員的款項，而全部僱員亦沒有在香港留下任何可觀的銀行存款。

### *從區域法院法官取得阻止離境指示需時甚長*

3.19 根據《稅務條例》第 77 條，如稅務局局長向區域法院法官申請，並令其信納有合理理由相信某人沒有繳清所有欠稅便意圖離開或已離開香港往其他地方居住，區域法院法官會發出阻止離境指示，阻止該人離港。截至二零零零年六月三十日，稅務局在 20 宗撇帳個案中，就十宗取得阻止離境指示，其餘十宗，不是稅務局正在搜集資料，以便向區域法院法官申請阻止離境指示，就是因為未能符合某些發出阻止離境指示的條件(例如納稅人知悉其未清繳稅款)而沒有申請。

3.20 由僱主發出僱員行將停止受僱 / 離港通知書當日起計，稅務局就十宗個案取得阻止離境指示所需的時間，由 348 天至 1 854 天不等，平均為 821 天。該十宗個案的阻止離境指示，均在僱員離港後才發出。根據稅務局從入境事務處取得的資料，該十宗個案中，有三宗的僱員其後曾回港並再次離港，但沒有清付應繳的稅款。他們可以離港，是因為阻止離境指示是在他們最後離港的日期後才發出的。詳情載於下文表七。

表七

稅務局就三宗稅款撇帳個案取得阻止離境指示所需的時間

	個案 1	個案 2	個案 3
(a) 僱員離港日期	一九九六年 二月二十三日	一九九四年 十一月八日	一九九六年 十一月二十一日
(b) 僱主發出僱員行將停止受僱通知書的日期	一九九六年 三月十一日	一九九四年 十一月二十二日	一九九六年 十一月二十七日
(c) 僱員再度回港的日期 (在 (a) 項所述的日期後)	一九九六年 三月九日 一九九六年 五月二十八日 一九九六年 十二月一日	一九九五年 一月一日 一九九五年 十二月四日	由一九九六年 十一月二十二日 至一九九九年 四月五日 共 38 次
(d) 僱員再度離港的日期 (在 (f) 項所述的日期前)	一九九六年 三月十六日 一九九六年 六月十九日	一九九五年 一月十五日	由一九九六年 十一月二十三日 至一九九九年 四月三日 共 37 次
(e) 僱員最後離港日期	一九九六年 十二月十二日	一九九五年 十二月七日	一九九九年 四月六日
(f) 區域法院法官發出阻止離境指示的日期	一九九九年 四月十五日	一九九九年 十二月二十日	二零零零年 三月九日
(g) 由僱主發出通知書至僱員最後離港 (即 (b) 項與 (e) 項) 相隔的日數	276 天	380 天	860 天
(h) 由僱主發出通知書至區域法院法官發出阻止離境指示 (即 (b) 項與 (f) 項) 相隔的日數	1 130 天	1 854 天	1 197 天

資料來源：稅務局的記錄

須加強僱主遵照發出通知書的規定

3.21 審計署注意到，僱員一旦離港，稅務局便很難向其追討任何欠稅。因此，稅務局必須確保僱主遵照有關發出通知書和扣繳款項的規定，以便稅務局在有關僱員離港前，能從速評定和收取薪俸稅。稅務局曾擬備一份資料單張，提醒僱主這些規定，並列明不遵照規定的罰則。多年來，稅務局均會每年連同僱主報稅表一併向每名僱主發出該資料單張。不過，如上文第 3.13 至 3.15 段顯示，全部 20 名僱主均沒有完全遵照這些規定，

當中尤其有三名僱主既沒有遞交僱員行將離港通知書，也沒有遞交僱員行將停止受僱通知書。雖然僱主不遵照有關規定，令稅務局要為稅款作出撇帳，但截至二零零零年六月三十日止，稅務局並沒有懲處這些僱主。審計署認為，為確保僱主遵照這些規定和收阻嚇作用，稅務局應懲處這些僱主。

3.22 在審計署選中的 20 宗撇帳個案中，撇帳稅款由 37,080 元至 1,238,077 元不等，平均為 264,766 元。不過，未能遵照有關發出通知書或扣繳款項的規定的最高罰款，僅為 10,000 元。審計署認為，稅務局應研究可否加重罰則。就此，稅務局可參考遞交填報不確的報稅表這罪行的罰則，即最高為 10,000 元罰款，及相等於少徵收稅款三倍的罰款。

#### 須從速處理離港個案

3.23 在僱主 C 的個案中，審計署注意到，稅務局在 19 天內（即由一九九七年七月十一日至二十九日），並在有關僱員預期離港日期前，就該課稅年度（即 1997–1998 年度）作出評稅及發出繳稅通知書。不過，稅務局並無立即就上一個課稅年度（即 1996–1997 年度，見上文第 3.16 段）作出評稅及發出繳稅通知書。審計署認為，稅務局在收到僱員行將離港通知書後，應就所有不曾評定和收取稅款的課稅年度，在有關僱員離港前，從速評定和收取其薪俸稅。

3.24 從香港以外招聘的僱員，通常須就受僱於香港工作，向入境事務處申領入境簽證。僱員申請簽證時，通常必須出示僱主的保證書。僱主停止僱用某僱員時，未必知道該僱員是否確實行將離港，因為該僱員可能已在香港找到另一份工作，因而獲准延期留港。在此情況下，縱使該名僱員可能確實打算永久離港，有關僱主可能選擇遞交僱員行將停止受僱通知書（而非僱員行將離港通知書）。在審計署選中的 20 宗撇帳個案中，有 14 名僱主選擇遞交僱員行將停止受僱通知書（並非在規定時限內遞交），儘管事實上，全部有關僱員均打算永久離港。因此，審計署認為，對涉及從香港以外招聘的僱員的個案，稅務局應在收到僱主發出的僱員行將停止受僱通知書或僱員行將離港通知書後，從速評定和收取該僱員的薪俸稅。審計署注意到，稅務局薪俸稅科的員工手冊規定，倘有關僱員是從香港以外招聘的，則稅務局人員必須把僱員行將停止受僱通知書列作“須從速處理個案”處理。

3.25 根據《稅務條例》第 52(7) 條的規定，僱主須在發出僱員行將離港通知書的日期起計一個月內，扣繳應付予該名僱員的款項，以便稅務局可向僱主追討該僱員任何未繳的稅款。審計署注意到，這項條文並不是完全妥善，理由如下：

- 僱主可能選擇只遞交僱員行將停止受僱通知書，因此，僱主不會扣繳任何應付予有關僱員的款項（見上文第 3.24 段）；
- 部分僱員，包括有意逃稅者，可能未事先通知僱主便辭職。因此，僱主無法扣繳任何款項；及

——僱主扣繳的款額，可能不足以清付欠稅。

3.26 倘若僱主扣繳或可向僱主追討的款項不足夠，則在有關僱員離港前發出阻止離境指示，應是向該名僱員追討欠稅的有效措施。倘若僱員已經離港，則在該名僱員離港後發出阻止離境指示，如果他其後返港亦是向其追討欠稅的有效措施。為達到追回欠稅的目標，應該盡快發出阻止離境指示。審計署注意到，稅務局在十宗撇帳個案中取得阻止離境指示所需的時間，由 348 天至 1 854 天不等，平均為 821 天(見上文第 3.20 段)。稅務局需要這麼長時間才取得阻止離境指示，令人關注。如上文第 3.20 段所示，在該十宗個案中，有三宗的僱員其後返港，並且順利離港。如果阻止離境指示能在這些僱員最後離港日期前發出，應可追回欠稅。審計署認為，稅務局應檢討有關程序，以期大幅縮短取得阻止離境指示所需的時間。

3.27 鑑於因從香港以外招聘的僱員欠稅而作出的撇帳款額龐大，審計署認為稅務局應定期檢討有關情況，以決定是否須採取進一步措施，保障稅收。如果因高風險類別的僱員(例如從香港以外招聘的僱員)欠稅而作出的撇帳款額依然龐大，稅務局應考慮可否規定他們在賺取入息時購買有息儲稅券，以確保他們會繳稅。

#### 審計署對僱主通知書的建議

3.28 審計署建議稅務局局長應：

- (a) 對不遵照《稅務條例》第 52 條有關發出通知書或扣繳款項的規定的僱主，採取懲處行動；
- (b) 考慮建議修訂法例，賦權稅務局對不遵照《稅務條例》第 52 條有關發出通知書或扣繳款項的規定的僱主，加重罰則；
- (c) 在收到僱員行將離港通知書後，就所有不曾評定和收取稅款的課稅年度，在有關僱員離港前，從速評定和收取其薪俸稅；
- (d) 對於那些高風險類別的僱員(例如從香港以外招聘的僱員)，在收到僱員行將停止受僱通知書或僱員行將離港通知書後，從速評定和收取該僱員的薪俸稅；
- (e) 檢討有關程序，以期大幅縮短從區域法院法官取得阻止離境指示所需的時間；
- (f) 定期檢討因僱員，特別是高風險類別的僱員離港而作出的稅款撇帳的款額，以決定是否須採取進一步措施，保障稅收；及
- (g) 考慮建議修訂法例，賦權予稅務局，使其可規定高風險類別的僱員在賺取入息時購買有息儲稅券，以確保他們會繳稅。

當局的回應

3.29 稅務局局長表示，稅務局已成立專責委員會，研究落實審計署的建議的最佳方法(見上文第 1.7 段)。他亦表示：

#### *僱員開始受僱 / 行將停止受僱通知書*

- (a) 他同意規定僱主遞交僱員開始受僱 / 行將停止受僱通知書，是確保能妥善收取拖欠薪俸稅的有效方法。稅務局已有部門訓令，指示人員找出必要跟進的個案，以採取懲處行動；

#### *懲處僱主*

- (b) 他同意審計署的意見，認為應懲處已證實沒有遵照發出通知書的規定的僱主。稅務局會在必要時更嚴厲懲處僱主，以加強阻嚇作用。此外，稅務局認為宣傳和教育亦同樣重要。一如上文第 3.21 段所述，稅務局已發出資料單張，提醒僱主發出通知書的規定，並列明不遵照規定的罰則。稅務局亦會每年繼續為僱主舉辦研討會，提醒他們有責任向稅務局遞交報稅表及通知書；

#### *加重罰則*

- (c) 至於審計署建議他考慮提出修訂法例，賦權稅務局加重罰則，他會在稅務局專責委員會審議時，把這項建議與審計署所有其他建議一併考慮；

#### *從速評定和收取稅款*

- (d) 有關在收到從香港以外招聘的僱員的行將離港通知書和行將停止受僱通知書後，評定和收取稅款的程序規定，已載於員工手冊及有關通告內。他會採取所需措施，確保所有負責人員嚴格遵照這些程序規定，並從速及時採取行動，評定和收取高風險類別的僱員的薪俸稅；

#### *取得阻止離境指示所需的時間*

- (e) 稅務局會檢討有關程序，盡可能縮短申請阻止離境指示所需的時間。由於申請阻止離境指示是最嚴厲的追討行動之一，因此在決定是否引用這項權力前，必須審慎考慮，尤須注意《香港人權法案條例》(第 383 章) 第 8 條有關遷徙往來的自由的規定。事實上，《稅務條例》的有關條文已在一九九三年修訂，為申請阻止離境指示訂定遠比以前嚴格的條件；

#### *搜集抵港及離港人士的資料*

- (f) 稅務局不能直接查閱個別納稅人的抵港及離港資料，因為這些敏感資料由另一部門擁有。自《個人資料(私隱)條例》(第 486 章) 制定後，稅務局須依照更嚴格的程序，方可取得這些資料作追討稅款之用；

### *搜集所需事實及資料*

- (g) 雖然稅務局在知悉納稅人行將永久離港後，即會採取行動，但如須申請阻止離境指示，有時難免要花長時間搜集所有必需的事實及資料作為佐證。追討欠稅組的特定繳稅日期組負責密切監察所有納稅人行將離港個案。從一些有確實資料顯示納稅人將永久離港的個案所見，稅務局已及時採取行動，向有關納稅人追回欠稅；

### *三宗撇帳個案需時甚長才取得阻止離境指示*

- (h) 稅務局覆查了上文第 3.20 段表七所述的三宗個案，每一宗個案的僱主都只是提交了僱員行將停止受僱通知書。由於稅務局不知道納稅人行將離港或他們其後回港的日期，因此花了不少工夫追查納稅人的下落。稅務局要稍後才取得納稅人永久離港的資料。此外，鑑於稅單最初沒有送達第三宗個案的納稅人，而第二及第三宗個案的納稅人在知悉其應繳稅款後對評稅提出反對，稅務局在辦妥所有必需的法律手續前，不能就這兩宗個案申請阻止離境指示；

### *從香港以外招聘的僱員的課稅處理方法*

- (i) 稅務局的政策，是在香港維持一個簡單而一視同仁的課稅制度。香港與許多其他國家不同，沒有對居民和非居民採取不同的課稅處理方法，但到訪的演藝人員或運動員除外。根據《稅務條例》第 20B 條的規定，他們的贊助人須扣繳足夠款項，支付他們因在香港表演所須繳交的利得稅。不過，就從香港以外招聘的僱員而言，沒有全數清繳稅款便離港的個案日益增多，因此，他同意須作出可行安排，確保及時從這類高風險的僱員收取應繳的薪俸稅；及

### *規定從香港以外招聘僱員的僱主扣繳款項的建議*

- (j) 稅務局建議，另一個可行方法是按《稅務條例》第 20B 條提出修訂法例，規定所有從香港以外地區招聘僱員的僱主扣繳足夠款額，以支付這些僱員因在香港受僱而須繳交的薪俸稅。稅務局必須徵詢僱主聯會、商會及執業稅務會計師對這項建議的意見，然後才決定是否向立法會提交這項建議。

3.30 庫務局局長同意稅務局局長的意見 (另見上文第 1.8 段)。

## 第 4 部分：政府部門遞交的報稅表及通知書

### 稅務局的規定

4.1 每年四月初，稅務局會向政府部門發出通函，開列須向稅務局遞交的報稅表及通知書。從一九九九年四月的通函可見，規定如下：

- **電腦化報稅表** 庫務署須在四月初為所有人員就上一個財政年度的收入遞交兩份電腦化報稅表(以磁帶形式)。其中一份主要申報經庫務署薪俸記錄系統支付的應課稅收入，另一份則申報經庫務署支付債權人記錄系統(下稱“支付系統”)支付的應課稅收入；
- **以人手擬備的報稅表** 政府部門須盡快就人員在上一個財政年度未有在庫務署電腦化報稅表中申報的其他應課稅收入(例如經部門預墊備用金支付的款項)，遞交以人手擬備的報稅表。稅務局為此編製了指明表格；
- **人員行將停止受僱通知書** 當有人員因退休、合約屆滿、辭職或其他理由行將離開政府時，政府部門須通知稅務局該人員的應課稅收入。不過，只有並非經庫務署薪俸記錄系統支付，又未有在庫務署電腦化報稅表中申報的收入，才須申報，申報時使用指明表格。如人員行將永久離港，則政府部門須改為遞交人員行將離港通知書；及
- **人員行將離港通知書** 如有人員行將永久離港，政府部門須填具指明表格，通知稅務局該人員的應課稅收入。稅務局在通函中說明，《稅務條例》第 52(6) 條(見上文第 3.5 段第一分段)涵蓋人員永久離港的個案，故要求政府部門遞交指明表格，並預留充裕時間，讓稅務局能在人員離港前評定和收取稅款。如指明表格所示，只有並非經庫務署薪俸記錄系統支付，又未有在庫務署電腦化報稅表中申報的收入，才須申報。

### 政府部門遞交的報稅表及通知書

4.2 經庫務署薪俸記錄系統支付予人員的薪酬及津貼屬應課稅收入，因此會悉數在庫務署電腦化報稅表中申報。由政府部門經支付系統支付予領款人(註 6)的款項，只會在下列情況下才視作應課稅收入，並納入遞交予稅務局的庫務署電腦化報稅表：

---

註 6：每名定期領款的領款人都會獲編配領款人號碼。經支付系統支付款項時，須輸入領款人號碼。

- 款項 (例如薪金及工資) 是支付予非公務員合約人員 (註 7)，而政府部門已把這些人員的領款人號碼第三個數位編為“9”號。這個代號表示所有支付予他們的款項均屬應課稅收入；或
- 款項 (例如兼職人員的薪金) 是支付予政府人員，而政府部門已在付款憑單加上應課稅付款指標“T”，把款項列為應課稅收入。

經支付系統支付，但未由政府部門編上適當代號的其他應課稅收入，不會納入庫務署電腦化報稅表。政府部門須向稅務局遞交以人手擬備的報稅表，申報這些應課稅收入。除了稅務局通函中所述的通知書外，庫務署每月會向稅務局提交新聘人員的資料。

#### 處理政府部門遞交的報稅表及通知書

4.3 稅務局處理政府部門遞交的報稅表及通知書的方法，基本上與處理私營機構僱主的同類報稅表及通知書相同。庫務署電腦化報稅表的資料，會直接由磁帶上存至薪俸入息資料庫；而政府部門所遞交以人手擬備的報稅表及通知書的資料，則以人手輸入薪俸入息資料庫。稅務局利用這些資料找出應課薪俸稅的人士，及核對個人報稅表所填報的入息是否準確及無遺漏。

#### 審計署對政府部門遞交的報稅表及通知書的意見

##### 審計署對經支付系統支付予非公務員合約人員的應課稅收入的審查

4.4 為驗證經支付系統支付予非公務員合約人員的應課稅收入，是否已妥為向稅務局申報，審計署隨機抽樣審查了十個政府部門。審計署採用電腦程式，以找出該十個政府部門在 1998–1999 年度經支付系統支付予非公務員合約人員，而又沒有妥為編上應課稅收入代號的薪金及工資。有關結果載於下文表八。

---

註 7：政府部門可視乎經費許可的情況下，僱用薪酬條件相當於非首長級的非公務員合約人員，以應付職務需要，包括：

- 只屬短期性質或不須要長期或永久保留員工的工作；
- 只須聘用兼職人員的工作；或
- 須靈活僱用和調配人手的工作。

非公務員合約人員並非公務員，他們並非聘任至其所屬政府部門編制下的職位，亦不會計入公務員編制內。

表八

1998–1999 年度經支付系統支付予非公務員合約人員  
而又沒有編上應課稅收入代號的薪金及工資

部門	付款總額	人員總數	平均付予每名 人員的款額
	(a)	(b)	(c) = $\frac{(a)}{(b)}$
	(元)		(元)
環境保護署	10,807,395	421	25,671
消防處	364,478	13	28,037
破產管理署	61,125	1	61,125
總計	<u>11,232,998</u>	<u>435</u>	25,823

資料來源：支付系統

註1：審計署的審查，並非旨在確定該十個選中的政府部門支付予非公務員合約人員，但又沒有編上適當代號的所有應課稅收入。是次分析所包括的應課稅收入，只限於符合下列甄選準則的付款：

- 付款類別的開首須註有“ salary ”、“ salaries ”、“ wage ”或“ wages ”（“薪金”或“工資”）這字眼；
- 款項並非支付予政府人員；及
- 領款人號碼第三個數位並非“9”。

註2：該十個選中的政府部門中，有七個並無任何符合上文註1所載甄選準則的付款。這七個政府部門為財經事務局、教育署、衛生署、香港電台、社會福利署、拓展署及庫務署。

4.5 上文表八顯示，環境保護署在 1998–1999 年度經支付系統支付予非公務員合約人員，而又沒有編上適當代號的應課稅收入為 1,080 萬元。環境保護署在回應審計署的詢問時表示：

- 該 1,080 萬元是支付予非公務員合約人員的薪金。由於環境保護署的錯失，沒有在這些人員的領款人號碼第三個數位輸入代號“9”，因此這些付款並無納入庫務署一九九九年四月初向稅務局遞交的電腦化報稅表；
- 環境保護署在一九九九年六月發現錯誤，並在一九九九年七月向稅務局提交以人手擬備的報稅表，申報這些應課稅收入；及

——環境保護署在 1997–1998 年度及以前在支付系統編上代號方面，亦同樣有錯誤，但只限臨時僱員，因為該署在 1998–1999 年度以前並無僱用其他非公務員合約人員。由於沒有若干項以人手擬備報稅表所需的個人資料，例如地址及婚姻狀況，環境保護署並無向稅務局提交 1997–1998 年度及以前以人手擬備的報稅表，申報所有臨時僱員的應課稅收入。環境保護署不能確定所涉臨時僱員的人數，因為付款憑單的正本由庫務署收存，而環境保護署所備存的副本，則已根據庫務署發出的《常務會計指令》銷毀。1997–1998 年度支付予這些臨時僱員的薪金為 910 萬元。

4.6 上文第 4.4 段表八亦顯示，消防處及破產管理署在 1998–1999 年度經支付系統支付予非公務員合約人員，而又沒有編上適當代號的應課稅收入總額達 40 萬元。消防處並無向稅務局提交 1998–1999 年度以人手擬備的報稅表，申報有關應課稅收入。破產管理署已向稅務局提交 1998–1999 年度以人手擬備的報稅表，申報有關應課稅收入。

4.7 根據庫務署二零零零年六月十六日發出的《會計通告》第 3/2000 號，庫務署的薪俸記錄系統會繼續不記錄非公務員合約人員的薪俸。由於政府部門聘用的這類人員越來越多，經支付系統支付予他們的薪金和工資可能會有所增加。審計署認為，政府部門須確保經支付系統支付予非公務員合約人員的應課稅收入，均編上正確代號，以便向稅務局申報。審計署亦認為，支付系統應予修改，令系統能在政府部門聯機輸入新的領款人號碼時，自動展示訊息，提醒他們有關為非公務員合約人員編上代號的規定。

#### 審計署對經支付系統支付予政府人員的應課稅收入的審查

4.8 為驗證經支付系統支付予政府人員的應課稅收入，是否已妥為向稅務局申報，審計署隨機抽樣審查了另外十個政府部門。審計署採用電腦程式，以找出該十個政府部門在 1998–1999 年度經支付系統支付予政府人員的兼職工作 (例如兼職教師) 薪金。有關結果載於下文表九。

表九

1998–1999 年度經支付系統支付予政府人員的兼職工作薪金

部門	付款總額	付款總次數	人員總數	平均付予 每名人員 的款額
	(a)	(b)	(c)	(d) = $\frac{(a)}{(c)}$
	(元)			(元)
教育署	831,165	233	84	9,895
懲教署	399,767	97	10	39,977
總計	1,230,932	330	94	13,095

資料來源：支付系統

註1：審計署的審查，並非旨在確定該十個選中的政府部門經支付系統支付予政府人員的所有應課稅收入。是次分析所包括的應課稅收入，只限於符合下列甄選準則的付款：

- 付款類別的開首須註有“*part-time*”或“*part time*”(“兼職”)這字眼；及
- 款項是支付予政府人員。

註2：該十個選中的政府部門中，有八個並無任何符合甄選準則的付款。這八個部門為土木工程署、香港海關、消防處、路政署、香港警務處、入境事務處、社會福利署及水務署。

4.9 上文表九顯示，教育署及懲教署在 1998–1999 年度支付予政府人員的兼職工作薪金，分別為 80 萬元及 40 萬元。審計署從這兩個部門各隨機抽樣查核五個付款，以確定是否已在付款憑單加上應課稅付款指標“T”。審計署發現：

- 教育署 在五個選中的付款中，教育署並沒有在其中四個付款的付款憑單加上應課稅付款指標“T”；及
- 懲教署 在全部五個選中的付款中，懲教署均沒有在付款憑單加上應課稅付款指標“T”。

就這九個並沒有在支付系統編上應課稅收入代號的付款，教育署和懲教署均沒有向稅務局提交 1998–1999 年度以人手擬備的報稅表，申報有關應課稅收入。審計署根據九名有關政府人員的其他資料，追查稅務局的記錄，並注意到其中只有六人在其個人報稅表上申報兼職工作的收入。因此，稅務局評定其餘三人的稅款時，並沒有計及兼職工作的收入。

審計署認為，政府部門須確保所有經支付系統支付予政府人員的應課稅收入，均編上正確代號及向稅務局妥為申報。

#### 涉及政府人員的薪俸稅撇帳

4.10 一如稅務局對私營機構僱主所制定的相關規定，政府部門遞交人員行將離港通知書，或人員行將停止受僱通知書(就外籍人員的個案而言)，可讓稅務局在有關人員離港前，從速評定和收取其薪俸稅。1999–2000 年度為政府人員和公共機構僱員的應繳薪俸稅所作出的撇帳，款額達 300 萬元。(這 300 萬元屬上文第 3.10 段表四所示的 1.578 億元的一部分。)不過，沒有現存撇帳原因的統計資料。下文表十顯示 1999–2000 年度涉及政府人員和公共機構僱員的薪俸稅撇帳的分析。

表十

1999–2000 年度涉及政府人員和公共機構僱員的  
薪俸稅撇帳的分析

身分	個案		款額		每宗個案 平均款額 $(c) = \frac{(b)}{(a)}$ (元)
	(a) (數目)	(百分比)	(b) (百萬元)	(百分比)	
外籍人員	46	23%	1.0	33%	21,739
本地人員	154	77%	2.0	67%	12,987
總計	200	100%	3.0	100%	15,000

資料來源：稅務局的記錄

註1：分析顯示的 200 宗撇帳個案，是上文第 3.10 段表四的 12 588 宗撇帳個案的一部分。

註2：沒有現存統計數字分開顯示涉及政府人員的撇帳個案數目。

4.11 審計署隨機抽取了 1999–2000 年度五宗款額較大撇帳個案進行審查，分別涉及三名外籍人員和兩名本地人員。這五宗個案所涉及的薪俸稅撇帳款額為 24,471 元至 97,919 元不等，平均為 65,603 元。這五宗個案所涉及的人員，均在合約屆滿或辭職後離開政府不久便離港。審計署集中審查稅務局特定適用於政府人員的發出通知書的規定、評稅及收稅程序。

### 未有清楚闡明發出通知書的規定

4.12 稅務局在一九九九年四月向政府部門發出的通函指出，某些政府部門並非凡有人員行將永久離港，均向稅務局發出人員行將離港通知書。審計署注意到，該通函規定政府部門在有人員離開政府或永久離港時，通知稅務局該人員的應課稅收入。不過，稅務局對發出通知書的規定，則未有清楚闡明。審計署注意到：

- 該通函未有提及政府部門須向稅務局申報人員行將停止受僱的時限。此外，該通函亦未有清楚闡明遞交人員行將離港通知書的時限，而只提及《稅務條例》第 52(6) 條涵蓋人員永久離港的個案，並要求政府部門遞交人員行將離港通知書時，預留充裕時間，讓稅務局能在人員離港前評定和收取稅款 (見上文第 4.1 段最後分段)；及
- 該通函及有關指明表格說明，只有並非經庫務署薪俸記錄系統支付予人員的款項，才須申報。由於有關指明表格是評稅所需文件，稅務局所要求的是任何情況下，這些表格也必須遞交。不過，該通函提及“並非經庫務署薪俸記錄系統”，卻可能令人產生誤會。如政府部門除經庫務署薪俸記錄系統外，並無以其他方式付款予人員，便可能以為毋須在有關人員離開政府或永久離港時，向稅務局遞交有關指明表格。

4.13 有關審計署所審查的五宗撇帳個案，審查結果如下：

- 個案 A 一九九七年十二月，香港警務處遞交了一份人員行將離港通知書，在通知書上申報了一筆並非經庫務署薪俸記錄系統支付予該人員的津貼；
- 個案 B 一九九六年四月，庫務署發出一份便箋通知稅務局，民航處一名外籍人員將於合約屆滿後離開政府，並會在短期內獲支付一筆約 116,000 元的約滿酬金。庫務署的便箋述明，稅務局如欲從該人員的約滿酬金中追討任何稅項，應及時向庫務署發出追討稅款通知。民航處除經庫務署薪俸記錄系統外，並無以其他方式付款予該人員，而該處沒有向稅務局遞交該人員行將停止受僱通知書 / 行將離港通知書；及
- 個案 C、D 及 E 這些部門 (即教育署、香港警務處及運輸署) 沒有遞交任何通知書。稅務局在三名有關人員離港後所作的評稅顯示，以上三個部門除經庫務署薪俸記錄系統外，並無以其他的方式付款予他們。

4.14 審計署認為，政府人員所有應課稅收入，包括經庫務署薪俸記錄系統支付的收入，均應盡快向稅務局申報，以便稅務局在該人員離港前，從速向該人員評定和收取稅款。稅務局及庫務署均須清楚闡明發出通知書的規定，以便政府部門按此申報人員行將停止受僱及行將離港。

### 未能在接獲通知書後及時採取行動

4.15 稅務局的通函要求政府部門遞交人員行將離港通知書時，預留充裕時間，讓稅務局能在有關人員離港前評定和收取稅款。審計署注意到，個案 A 的香港警務處及個案 B 的庫務署均已按稅務局的要求，預早在有關人員離港前遞交通知書。不過，稅務局沒有在接獲通知書後及時採取行動。在這兩宗個案中，稅務局在收到通知書後約兩個月才作出評稅及發出繳稅通知書，而且也沒有設定一個須即時繳稅的繳稅日期，詳情載於下文表十一。

表十一

#### 稅務局在處理政府人員行將離港通知書方面的延誤

個案	部門發出通知書的日期	預期離港日期	發出繳稅通知書的日期	繳稅通知書上的繳稅日期
A	一九九七年十二月三日	一九九八年一月二十三日	一九九八年二月六日	一九九八年三月十七日
B	一九九六年四月十六日	一九九六年五月三十一日	一九九六年六月十四日	一九九六年六月二十四日

資料來源：稅務局的記錄

註：在個案 B 中，庫務署以便箋形式，而非以指明表格，通知稅務局有外籍人員行將停止受僱（見上文第 4.13 段第二分段）。根據薪俸稅科員工手冊訂明的規定，這通知應視作該外籍人員行將離港通知書（見上文第 3.24 段）。

### 未能扣繳約滿酬金

4.16 雖然私營機構若有僱員永久離港，其僱主在一個月內，須根據《稅務條例》的規定扣繳應付予該名僱員的款項（見上文第 3.5 段第二分段），但稅務局的通函並無指明政府部門亦須這樣做。不過，根據《稅務條例》第 76(1) 條的規定，稅務局亦可向政府部門發出追討稅款通知，就如向私營機構僱主發出通知一樣，要求他們扣繳應付予有關人員的款項，以便追討欠稅。在個案 A 及 B 中，有關人員是以合約條款聘用的外籍人員，可獲發約滿酬金。不過，在兩宗個案中，稅務局均未能及時要求庫務署扣繳約滿酬金。若稅務局在庫務署發放約滿酬金的日期前，要求該署扣繳這筆款項，則兩宗個案的欠稅均可悉數收回。詳情載於下文表十二。

表十二

稅務局在安排扣繳約滿酬金方面的延誤

個案	庫務署發放約滿酬金的日期	稅務局與庫務署聯絡的日期	庫務署發放的約滿酬金款額 (千元)	薪俸稅撇帳的款額 (千元)
A	一九九八年 三月十二日	一九九八年 四月一日	290	68
B	一九九六年 五月二十八日	一九九六年 六月十八日	116	54

資料來源：稅務局的記錄

4.17 鑑於個案 A 及 B 的情況，審計署認為稅務局應調查在這兩宗個案中引致稅款撇帳的原因，確定評稅及收稅程序欠妥之處，以便作出所需改善。稅務局尤其須考慮政府部門是否均須如私營機構僱主一樣，在指明期間內，扣繳應付予行將永久離港的政府人員的款項（在退休後離港，但日後可領取每月退休金的人員則除外）。

審計署對政府部門遞交的報稅表及通知書的建議

4.18 審計署建議稅務局局長應：

—— 與庫務署署長商議：

- (i) 在向稅務局申報政府人員行將停止受僱及行將離港方面，清楚闡明庫務署和政府部門的責任及發出通知書的規定；及
- (ii) 確保每位人員所有應課稅收入（即包括經庫務署薪俸記錄系統支付的款項及其他收入），均會盡快在該人員離港前向稅務局申報，以便評定和收取稅款；

—— 就那些稅務局在接獲部門及時遞交的行將離港通知書後，未能從速採取行動處理，及評定和收取有關人員的薪俸稅的個案中，引致稅款撇帳的原因，改善評稅及收稅程序，以免日後再出現類似情況；及

—— 研究可否規定政府部門，如私營機構僱主，在指明期間內，扣繳應付予行將永久離港的政府人員的款項（在退休後離港，但日後可領取每月退休金的人員除外）。

4.19 審計署建議庫務署署長應：

- 定期提醒政府部門，須把經支付系統支付的所有應課稅收入編上適當代號，以確保這些付款均會全部向稅務局申報；
- 鑑於審查結果及稅務局可在六年內發出補加評稅，考慮須否要求政府部門覆核記錄，以確定在1994–1995年度或以後，有否經支付系統支付，而又沒有編上適當代號的應課稅收入，及向稅務局申報所有這些付款，以使其採取跟進行動；及
- 考慮加強支付系統的功能，令該系統能在聯機輸入的階段，自動展示訊息，提醒政府部門須在非公務員合約人員的領款人號碼中編上適當代號。

4.20 審計署建議懲教署署長、教育署署長、環境保護署署長及消防處處長向稅務局提交以人手擬備的報稅表，以申報審計署發現在庫務署的電腦化報稅表上漏報的應課稅收入，及確定是否尚有未向稅務局申報的類似漏報個案。

當局的回應

4.21 稅務局局長表示，他會修訂發給政府部門的通函，把不明確的地方修正，以免產生誤會。他亦會不時檢討評稅及收稅程序，以進一步提高工作效率。此外，他會按情況所需，與各有關部門商議，評估可否規定所有政府部門，在指明期間內，扣繳應付予行將永久離港的政府人員的款項。稅務局局長亦表示：

*稅務局對發出通知書的規定*

- 稅務局在每年向政府部門發出的通函中說明，《稅務條例》第52(6)條訂明，所有僱主均有法律責任，就即將離開香港為期超過一個月的僱員，在該人員預期離港日期前一個月，通知稅務局該人員的預期離港日期。通函亦提及《公務員事務規例》第613條，當中闡明了有關規定。因此，政府部門應知道有關一個月通知的規定。不過，稅務局同意仍可進一步改善有關通函及報稅表，以免產生誤會；及

*撇帳個案*

- 稅務局已調查上文第4.15至4.16段提及的兩宗個案。稅務局發現有關人員在處理行將離港個案時，未有適當按照員工手冊所訂的程序妥為辦理。稅務局會加強內部監控，以確保所有人員嚴格遵守既定程序。

4.22 庫務局局長同意稅務局局長的意見(另見上文第1.8段)。

4.23 庫務署署長表示：

*經支付系統支付的應課稅收入*

——他每年以書面提醒政府部門須向稅務局申報其人員的應課稅收入。鑑於審查結果，他正採取下列額外措施：

- (i) 盡量協助有關部門(即懲教署、教育署、環境保護署及消防處)追查在提交稅務局的報稅表中漏報的個案；
- (ii) 以通函形式要求其他部門覆核記錄，以便找出漏報個案；及
- (iii) 讓支付系統在聯機輸入的階段展示訊息，以重申各部門須把應課稅付款編上適當代號；及

*稅務局對發出通知書的規定*

——政府部門負責直接向稅務局申報個別人員的應課稅收入。如稅務局再促請所有政府部門注意，根據《稅務條例》，各部門身為僱主須履行責任，包括若有人員停止受僱或離港，須盡快向稅務局發出通知書，則必定大有幫助。

4.24 懲教署署長表示，他已就經支付系統支付予政府人員的應課稅收入，在擬備付款憑單方面，作出覆核，結果如下：

*1994 –1995 年度至 1997–1998 年度的付款*

——由於 1994–1995 年度至 1997–1998 年度的付款憑單的副本已經銷毀，他已請庫務署協助從支付系統中檢索有關資料，讓他能按需要為這幾個年度提交以人手擬備的報稅表；

*1998 –1999 年度的付款*

——由於有關工作人員的疏忽，以致在所有 1998–1999 年度支付予政府人員的應課稅收入的付款憑單上，均沒有加上應課稅付款指標“T”。就審計署的建議，懲教署已在二零零零年九月向稅務局提交以人手擬備的報稅表；及

*1999 –2000 年度及以後的付款*

——在所有 1999–2000 年度支付予政府人員的應課稅收入的付款憑單上，均沒有加上應課稅付款指標“T”。不過，懲教署已注意到這些漏加指標的個案，並已在二零零零年四月向稅務局提交以人手擬備的報稅表。自二零零零年四月起在支付予政府人員的應課稅收入的付款憑單上，均已加上應課稅付款指標“T”。

4.25 教育署署長對審計署抽樣查核的五張付款憑單中，其中四張沒有加上應課稅付款指標“T”一事，表示遺憾。漏加指標主要是由於有關工作人員的疏忽。他亦表示：

- 他已給予人員明確指示，以確保日後所有經支付系統支付予政府人員的應課稅收入，均編上正確代號。他得知庫務署正研究能否提升支付系統，加強資料輸入的控制；及
- 他已向稅務局提交以人手擬備的報稅表，申報審計署發現在庫務署電腦化報稅表上漏報的應課稅收入。他正與庫務署聯絡，以期追查其他類似的漏報個案，並按情況所需加以糾正。

4.26 環境保護署署長表示，由於有關工作人員的錯誤，他向稅務局漏報了 1997–1998 年度及以前經支付系統支付予非公務員合約人員的應課稅收入。他亦表示：

*1994 –1995 年度至 1997 –1998 年度的付款*

- 就審計署的建議，他已請庫務署協助從支付系統中抽取 1994–1995 年度至 1997–1998 年度支付予非公務員合約人員的款項的詳細資料。他會根據庫務署所提供的資料，及環境保護署記錄所載有關收款人的個人資料，盡量以人手編制所需的報稅表，然後提交稅務局；

*1998 –1999 年度的付款*

- 他已以人手擬備了 1998–1999 年度所需的報稅表，並已提交稅務局 (見上文第 4.5 段第二段)；及

*1999 –2000 年度及以後的付款*

- 所有 1999–2000 年度及以後支付予非公務員合約人員的應課稅收入，均由環境保護署與銀行安排經自動轉帳系統支付，而非經支付系統支付。上述銀行自動轉帳系統在年底提供所需的僱主報稅表，供提交稅務局之用。因此，日後將不會出現類似的漏報個案。

4.27 消防處處長表示，該處在 1998–1999 年度經支付系統向非公務員合約人員支付薪金時，因疏忽而未有把這些人員的領款人號碼第三個數位編為“9”號。因此，他並無向稅務局提交 1998–1999 年度以人手擬備的報稅表，申報這些人員的應課稅收入。他對有關的行政疏忽深感遺憾。他亦表示：

*1994 –1995 年度至 1997–1998 年度的付款*

- 就審計署的建議，消防處已在二零零零年九月向稅務局遞交，涉及 1995–1996 年度至 1997–1998 年度個案，以人手擬備的報稅表。1994–1995 年度及以前未有這類支付予非公務員合約人員的款項；

#### 1998 –1999 年度的付款

——關於審計署發現，在庫務署電腦化報稅表中漏報的 1998–1999 年度支付予非公務員合約人員的應課稅收入，他已即時在二零零零年八月向稅務局提交以人手擬備的報稅表；及

#### 1999 –2000 年度及以後的付款

——他在二零零零年三月發現在支付系統編上代號方面的出錯，並已向稅務局提交 1999–2000 年度以人手擬備的報稅表。由二零零零年四月起，所有支付予非公務員合約人員的應課稅收入，均已編上適當代號。

薪俸稅計算表

	(元)
(A) 計算應課稅入息實額	
來自職位、受僱工作和退休金的入息總額	XX
加：獲供給的寓所租值	XX
	<hr/>
應評稅入息	XX
減：扣除項目	
支出及開支	(XX)
折舊	(XX)
個人進修開支	(XX)
	<hr/>
應評稅入息實額	XX
減：特惠扣除項目	
認可慈善捐款	(XX)
長者住宿照顧開支	(XX)
居所貸款利息	(XX)
	<hr/>
入息實額	XX
減：免稅額	(XX)
	<hr/>
應課稅入息實額	<u>XX</u>
(B) 計算應繳稅款	
應繳稅款為下列兩項中款額較低者：	
(i) 應課稅入息實額 × 累進稅率 (註 1)；或	
(ii) 入息實額 × 標準稅率 (註 2)	

資料來源：稅務局的記錄

註 1：2000–2001 年度的累進稅率如下：最初的 35,000 元為 2%、其次的 35,000 元為 7%、其次的 35,000 元為 12%、餘額為 17%。

註 2：2000–2001 年度標準稅率為 15%。