

第 2 章

稅務局

評定和收取物業稅

香港審計署

二零零五年十月二十二日

這項帳目審查是根據政府帳目委員會主席在一九九八年二月十一日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第四十五號報告書》共有九章，全部載於審計署網頁(網址：<http://www.aud.gov.hk>)。

香港
灣仔
告士打道 7 號
入境事務大樓 26 樓
審計署

電話：(852) 2829 4210

傳真：(852) 2824 2087

電郵：enquiry@aud.gov.hk

評定和收取物業稅

目 錄

	段數
第 1 部分：引言	1.1
背景	1.2 – 1.5
帳目審查	1.6
鳴謝	1.7
第 2 部分：發出報稅表	2.1
《稅務條例》的規定	2.2
稅務局的程序	2.3 – 2.4
報稅表的格式	2.5
<i>審計署的意見</i>	2.6
<i>審計署的建議</i>	2.7
當局的回應	2.8
覆核業主應否課稅	2.9
覆核程序的改變	2.10 – 2.11
<i>審計署的意見</i>	2.12 – 2.13
<i>審計署的建議</i>	2.14
當局的回應	2.15
第 3 部分：評定物業稅	3.1
《稅務條例》的規定	3.2
稅務局的程序	3.3 – 3.4
扣除利息開支	3.5 – 3.6
<i>審計署的意見</i>	3.7
<i>審計署的建議</i>	3.8
當局的回應	3.9
審計署審查 20 宗評稅個案	3.10 – 3.11
<i>審計署的意見</i>	3.12 – 3.14
<i>審計署的建議</i>	3.15
當局的回應	3.16 – 3.17
第 4 部分：收取物業稅	4.1
《稅務條例》的規定	4.2
稅務局的程序	4.3 – 4.5

目 錄 (續)

	段數
物業稅的撇帳情況	4.6
物業稅的欠稅情況	4.7
審計署審查 20 宗收稅個案	4.8
<i>審計署的意見</i>	4.9 – 4.12
<i>審計署的建議</i>	4.13
當局的回應	4.14
第 5 部分：物業稅查核	5.1
租金資料的來源	5.2
查核程序	5.3
查核結果	5.4
<i>審計署的意見</i>	5.5 – 5.7
<i>審計署的建議</i>	5.8
當局的回應	5.9 – 5.10
稅務局發現不遵守規定的比率	5.11
審計署審核 20 宗個案的租金收入	5.12 – 5.13
<i>審計署的意見</i>	5.14 – 5.19
<i>審計署的建議</i>	5.20
當局的回應	5.21
審計署審查 20 宗審查科完成的查核個案	5.22
<i>審計署的意見</i>	5.23 – 5.25
<i>審計署的建議</i>	5.26
當局的回應	5.27

目 錄 (續)

	頁數
附錄	
A : 有關個案 C1 的再按揭貸款用途的主要事件一覽表	34
B : 個案 A1 至 A7 業主擁有物業與出租物業的差額	35
C : 個案 B1 的物業稅被撇帳前各主要事件一覽表	36 – 37
D : 個案 B2 的物業稅被撇帳前各主要事件一覽表	38
E : 有關個案 B3 的拖欠物業稅的主要事件一覽表	39
F : 個案 B4 的物業稅被撇帳前各主要事件一覽表	40
G : 個案 B5 的物業稅被撇帳前各主要事件一覽表	41
H : 有關個案 C2 的審查科查核工作的主要事件一覽表	42

第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項帳目審查的背景，並概述其目的及範圍。

背景

1.2 物業稅是根據《稅務條例》(第 112 章) 向物業擁有人 (業主) 徵收的稅項，稅額按出租物業的應評稅淨值以標準稅率 (註 1) 計算。表一顯示應評稅淨值的計算方法。

表一
應評稅淨值的計算方法

	(元)
租金收入	A
減： <u>扣除額</u>	
業主繳付的差餉	(B)
不能追討的租金	(C)
	——
	D
減：在修葺及支出方面的免稅額 (D 的 20%)	(E)
	——
應評稅淨值	F
	====

資料來源：《稅務條例》

1.3 實際上，繳付物業稅的業主大多是個別人士，因為就法團而言，如得自其物業的利潤根據《稅務條例》須繳付利得稅，可申請豁免繳付物業稅。

註 1：由 2004-05 年度起，標準稅率為 16%。2003-04 年度的標準稅率為 15.5%，1989-90 至 2002-03 年度則為 15%。

1.4 稅務局負責評定和收取物業稅。表二顯示2000-01至2004-05年度物業稅評稅詳情。

表二
物業稅評稅

年度	評稅數目 (千)	發出的繳稅 通知書數目 (千)	評稅金額 (百萬元)
2000-01	488	83	1,358
2001-02	472	82	1,305
2002-03	476	83	1,239
2003-04	471	84	1,213
2004-05	480	86	1,185

資料來源：稅務局的記錄

1.5 稅務局估計，2005-06年度進行的物業稅評稅將有47萬項，涉及開支6,500萬元。

帳目審查

1.6 審計署最近對稅務局評定和收取物業稅的工作進行了審查，發現在若干方面有可改善之處。

鳴謝

1.7 在帳目審查期間，稅務局人員充分合作，審計署謹此致謝。

第 2 部分：發出報稅表

2.1 本部分探討稅務局發出報稅表的程序。

《稅務條例》的規定

2.2 《稅務條例》就發出報稅表有以下規定：

- (a) **報稅表** 第51(1)條訂明，稅務局可向任何人發出通知，規定該人在合理時間內，提交稅務委員會所指明的任何報稅表(註2)；及
- (b) **應課稅通知** 第51(2)條訂明，就任何課稅年度應課稅的每個人，除非已被規定須提交報稅表，否則須在該課稅年度的評稅基期結束後四個月內，通知稅務局表示其本人須就該課稅年度而課稅。

稅務局的程序

2.3 **確定業主** 稅務局設有電腦化的物業稅資料庫，以記錄每項物業的業權和其他資料。這些資料主要來自已加蓋印花的物業轉讓文件(註3)。稅務局利用該資料庫確定或應課物業稅的業主。

2.4 **發出報稅表** 稅務局在每年四 / 五月向相當可能應課稅的業主發出報稅表，詳情如下：

- (a) **綜合報稅表** 這類報稅表是發給全權擁有物業的個別人士。每名個別人士須在其綜合報稅表申報這類物業的租金收入，以及任何受僱入息(須繳付薪俸稅)和業務利潤(須繳付利得稅)；及
- (b) **物業稅報稅表** 這類報稅表是發給聯權擁有或分權擁有物業的業主(註4)。這些業主須就每項物業提交一份物業稅報稅表，申報租金收入。

註2：稅務委員會是根據《稅務條例》第3條設立，由財政司司長(擔任主席)、稅務局局長和另外三名委任委員組成，其職能包括指明報稅表的格式。

註3：根據《印花稅條例》(第117章)，買賣合約(有關住宅物業)及樓契(有關住宅和非住宅物業)須由稅務局的印花稅署加蓋印花。

註4：就聯權擁有物業而言，當一名聯權擁有人去世，其在有關物業中享有的權益會轉移給其他聯權擁有人，這個過程一直持續，直至只剩下一名尚存者，該尚存者將成為物業的唯一擁有人。聯權擁有人的業權不能根據遺囑或在無遺囑的情況下轉移。至於分權擁有的物業，當一名分權擁有人去世，其在有關物業中享有的權益會根據其遺囑或在無遺囑的情況下轉移。

報稅表的格式

2.5 根據《稅務條例》，所有業主的物業稅均以同一方法計算。不過，聯權擁有人或分權擁有人須在物業稅報稅表提供的詳細資料，有別於唯一擁有人在綜合報稅表所須提供者。表三顯示該兩類報稅表的差異。

表三
綜合報稅表與物業稅報稅表的差異

資料類別	業主須提供的詳細資料	
	綜合報稅表	物業稅報稅表
業權的改變	無	業權終止或業權改變的日期
物業的用途	出租期	<ul style="list-style-type: none"> · 物業出租期內的完整月數 · 在課稅年度終結時物業是否出租
租金收入	租金收入款額	<ul style="list-style-type: none"> · 租金收入款額 · 收到租金的期間
扣除額	扣除差餉和不能追討的租金的總額	<ul style="list-style-type: none"> · 扣除差餉的款額 · 繳付差餉的期間 · 扣除不能追討的租金的款額 · 理應收到租金的期間

資料來源：稅務局的記錄

審計署的意見

2.6 需要檢討在綜合報稅表提供的資料 如表三顯示，稅務局規定聯權擁有人及分權擁有人須在物業稅報稅表提供的資料，較唯一擁有人在綜合報稅表所提供的資料為多。審計署未能從稅務局的記錄中找到任何文件，述明規定唯一擁有人提供較少資料的理由。審計署注意到，稅務局利用物業稅報稅表內的額外資料(例如扣除不能追討的租金的款額)，設定挑選較高風險個案作案頭審核的準則(見第3.4段)。因此，稅務局或需考慮規定唯一擁有人須在綜合報稅表提供類似的額外資料，以便評稅。

審計署的建議

2.7 鑑於在物業稅報稅表提供的額外資料有助評稅，審計署建議稅務局局長應進行檢討，以決定應否同樣規定唯一擁有人須在綜合報稅表提供這類資料。

當局的回應

2.8 稅務局局長同意檢討綜合報稅表的設計，以決定應否規定唯一擁有人須提供更多資料供評定物業稅之用。她表示，現時綜合報稅表提供足夠資料，供挑選物業稅個案作案頭審核之用，因為，舉例來說，綜合報稅表規定納稅人須提供扣除差餉和不能追討的租金的總額。如有需要，可就選出的個案索取額外資料。

覆核業主應否課稅

2.9 對於符合稅務局所定準則的業主，包括新業主及曾被評定為毋須課稅的業主，稅務局會定期覆核他們應否課稅。稅務局在覆核後若評定某業主須課稅，便會更新其個人記錄，以顯示他相當可能應課稅。稅務局然後會按照第2.4段所述的程序，每年向他發出報稅表。

覆核程序的改變

2.10 *先前的程序* 在採用第2.11段所述的新程序前，稅務局向業主發出報稅表，以覆核他們應否課稅。不論租金收入若干，業主均須填妥報稅表及把報稅表交回稅務局。稅務局會就全部報稅表評定業主應否課稅，並向他們發出評稅通知書。

2.11 *新程序* 稅務局向業主(聯權擁有人及分權擁有人由二零零三年六月起，唯一擁有人則由二零零五年五月起)發出通知書，以覆核他們應否課稅，詳情如下：

- (a) *發給唯一擁有人的通知書* 通知書載明有關的個別人士或須課稅的情況(例如總收入超逾基本免稅額)。該個別人士的情況如不屬於其中任何一種，毋須交回通知書。如他符合一種或以上的情況，則須把通知書交回稅務局(註5)。稅務局接着會發出綜合報稅表供他填寫；及

註5：通知書亦提醒有關的個別人士，如他在過往六年內或將來的其他任何課稅年度須課稅，應通知稅務局。

- (b) **發給聯權擁有人或分權擁有人的通知書** 有關的業主如沒有把物業出租，毋須理會通知書。如他們已把物業出租，則須交回通知書，告知稅務局租約的生效日期(註6)。稅務局接着會發出物業稅報稅表供他們填寫。

據稅務局表示，發出通知書可節省用於評定毋須課稅業主的個案的資源。

審計署的意見

2.12 **需要檢討通知書的效益** 審計署注意到，採用新程序後，稅務局通常不會向業主發出報稅表，直至他們把通知書交回稅務局為止。由於稅務局未曾檢討新程序的效益，所以不知道是否有業主不理會通知書，藉以逃稅。審計署認為，稅務局需要在適當時候檢討以通知書確定業主應否課稅的效益。

2.13 **需要提醒業主有關罰則** 審計署注意到，綜合報稅表、物業稅報稅表及發給聯權擁有人或分權擁有人的通知書均載有警告字句，提醒業主不遵守《稅務條例》的規定可受重罰。不過，發給唯一擁有人的通知書卻沒有這類警告字句。審計署認為，稅務局需要在發給唯一擁有人的通知書加入類似警告字句。

審計署的建議

2.14 審計署**建議**稅務局局長應：

- (a) 在適當時候檢討以通知書確定業主應否課稅的效益；及
- (b) 在發給唯一擁有人的通知書加入警告字句，說明不遵守《稅務條例》的規定可受重罰。

當局的回應

2.15 稅務局局長接納審計署的建議。她表示：

- (a) **檢討效益** 稅務局會在適當時候進行實施後檢討，評估以通知書確定業主應否課稅的效益；及
- (b) **警告字句** 稅務局會在發給唯一擁有人的通知書加入警告字句，說明不遵守規定可受罰。現時，通知書的信封載有警告字句，說明沒有就應課稅事項及時通知稅務局可受罰。

註6：通知書亦提醒有關的業主，倘若日後他們把物業出租，應通知稅務局。

第3部分：評定物業稅

3.1 本部分探討稅務局評定物業稅的程序。

《稅務條例》的規定

3.2 《稅務條例》就評稅事宜有以下規定：

- (a) **評稅** 第59(2)條訂明，凡任何人已提交報稅表，稅務局：
 - (i) 可接納該報稅表並據此作出評稅；或
 - (ii) 如不接納該報稅表，則可評估該人的應課稅款額並據此作出評稅；
- (b) **補加評稅** 第60(1)條訂明，凡任何應課稅的人尚未就任何課稅年度被評稅，或被評定的稅額低於恰當的稅額，稅務局可在該課稅年度或在該課稅年度屆滿後六年內，按照該人應該被評稅的款額或補加款額而對該人作出評稅；及
- (c) **罰則** 第80(2)條訂明，任何人無合理辯解而提交申報不確的報稅表，或未有通知稅務局他應課稅，即屬犯罪，可處1萬元罰款，以及相等於少徵收稅款三倍的罰款。

稅務局的程序

3.3 **先審查報稅表後評稅** 稅務局使用電腦化的先評後核系統記錄和分析報稅表上的資料。該系統根據稅務局的預設準則，選出一些較高風險的報稅表，由評稅主任審查後才作出評稅。對於有疑點的個案，評稅主任會向納稅人提出疑問，要求他們提交書面證據及／或更多資料。

3.4 **先評稅後進行案頭審核** 未被選出交由評稅主任審查的報稅表會初步獲得接納，由先評後核系統自動作出評稅。其後系統會在這些報稅表中選出部分個案，由評稅主任作案頭審核。對於隨機抽選的個案，評稅主任會審查整份報稅表，並就各項疑點提出疑問。至於根據稅務局在個別風險範圍(例如扣除不能追討的租金)的預設準則選出的個案，評稅主任會就有關風險範圍提出疑問。就所有個案而言，評稅主任如發現向納稅人少徵收了稅款，會作出補加評稅。

扣除利息開支

3.5 《稅務條例》的規定 就物業稅而言，業主不可申請扣除任何利息開支。不過，從物業取得租金收入的合資格人士，可選擇以個人入息課稅方式評稅(註7)，並申請扣除有關購入該物業所作貸款的利息開支，但是：

- (a) 扣除額不可超逾該物業的應評稅淨值；及
- (b) 在該物業沒有出租(例如空置)期間的利息開支不會獲扣除。

3.6 稅務局的程序 選擇以個人入息課稅方式評稅並申請扣除利息開支的納稅人，須在綜合報稅表提供他擁有的物業的詳細資料，包括：

- (a) 物業地點及納稅人所佔業權；
- (b) 納稅人分擔的利息開支；及
- (c) 就涉及再按揭貸款的物業而言，上次按揭貸款的結餘及贖回日期、上次按揭貸款所付利息、再按揭貸款額及再按揭貸款所付利息。

在查核利息開支的扣除額時，評稅主任須確定貸款的用途。如再按揭貸款額比上次按揭貸款的未償還本金高，評稅主任須確定該筆額外貸款的用途，以決定涉及的額外利息開支是否可予扣除。

審計署的意見

3.7 需要改善查核扣除利息開支的程序 審計署在審查個案 C1 (見第 5.22 段) 時，注意到納稅人與妻子在一九九六年九月把一項聯權擁有的物業(物業 A) 再按揭，然後用再按揭所得貸款分別於一九九六年十一月及一九九七年十二月聯名購入物業 B 和物業 C。一九九八年十二月，他們出售物業 B。(詳情見附錄 A。) 審查結果撮述如下：

- (a) 物業 B 已出售但仍容許扣除利息開支 由於物業 A 的再按揭貸款部分用作購買物業 B 和物業 C，有關物業 B 及物業 C 的再按揭貸款利息開支，只應在這兩項物業有租金收入時才可獲扣除。不過，審計署注意到，雖然物業 B 已在一九九八年十二月出售，評稅主任仍容許納稅人與妻子申請全數扣除一九九八年十二月至二零零四年三月期間的再按揭貸款利息開支，總額為 100 萬元。審計

註 7：根據個人入息課稅方式，計算應繳稅款時，會把納稅人及其妻子的所有收入(即租金收入、受僱入息及業務利潤)合計在內。

署認為，在物業 B 出售後，評稅主任理應不容許扣除有關該物業的再按揭貸款利息開支；及

- (b) **物業 C 沒有出租但仍容許扣除利息開支** 納稅人與妻子在物業稅報稅表申報物業 C 在 2003–04 年度沒有出租。不過，評稅主任容許他們申請扣除 2003–04 年度有關物業 C 的利息開支，包括物業 C 的按揭貸款利息 45,000 元及物業 A 的再按揭貸款的有關部分利息。審計署認為，由於物業 C 在 2003–04 年度沒有租金收入，評稅主任理應不容許扣除有關的利息開支。

審計署認為，稅務局需要調查這宗個案，找出查核扣除利息開支的程序有何不足之處，以期作出改善。

審計署的建議

3.8 審計署建議稅務局局長應：

- (a) 調查個案 C1，找出查核扣除利息開支的程序有何不足之處；
- (b) 根據調查結果，改善查核扣除利息開支的程序，確保：
- (i) 只在用再按揭貸款購入的另一項物業有租金收入時，才容許扣除該項再按揭貸款的利息開支；及
- (ii) 在物業沒有出租期間，不會容許扣除有關的利息開支；及
- (c) 考慮就個案 C1 發出補加評稅，追討少徵收的稅款。

當局的回應

3.9 稅務局局長接納審計署的建議。她表示：

- (a) **找出不足之處** 稅務局已調查個案 C1，發現有關人員在計算可扣除利息開支時，沒有切實依循評稅指引及程序。這屬個別情況。有關人員已被警誡，日後處理這類個案時須更加小心；
- (b) **改善程序** 稅務局現時的做法是定期檢討評稅指引及程序。該局會改善有關查核扣除利息開支的評稅指引及程序；及
- (c) **發出補加評稅** 稅務局已向有關納稅人作出補加評稅，以評定在先前評稅中錯誤容許扣除利息開支的款額。

審計署審查 20 宗評稅個案

3.10 審計署審查了 2003–04 年度 20 宗物業稅評稅個案 (個案 A1 至 A20)，以確定評稅程序是否有可改善之處。在該 20 宗個案中，10 宗在評稅前經評稅主任審查 (見第 3.3 段)，另外 10 宗則由評稅主任作案頭審核 (見第 3.4 段)。20 宗個案有半數涉及綜合報稅表，其餘半數則涉及物業稅報稅表。在查核納稅人在報稅表申報的租金和差餉資料時，審計署利用了差餉物業估價署的資料庫 (見第 3.11 段)。審查結果顯示稅務局須對某些地方多加注意 (見第 3.12 至 3.14 段)。

3.11 **差餉物業估價署的資料庫** 差餉物業估價署設有電腦化的資料庫，記錄為徵收差餉和進行估價而蒐集的租金資料。審計署注意到：

- (a) 在 2004–05 年度，差餉物業估價署取得大約 20 萬個物業單位的最新租金資料；
- (b) 差餉物業估價署所得的租金資料，主要來自該署根據《差餉條例》(第 116 章) 和《地租 (評估及徵收) 條例》(第 515 章) 向業主或佔用人發出的申報表。業主或佔用人須就指明的物業單位申報最新租約詳情，包括租期、月租、每月差餉，以及差餉是由租客抑或業主繳付等資料 (註 8)。此外，根據《業主與租客 (綜合) 條例》(第 7 章)，住宅物業業主須向差餉物業估價署申報有關簽訂新租約或重訂租約的詳情；
- (c) 自二零零四年八月稅務局推出以電子方式為租約加蓋印花的服務 (見第 5.2(a) 段) 後，業主或佔用人以電子方式完成加蓋印花的程序後，可撰擇連接到差餉物業估價署的網頁，以電子方式向該署申報租賃詳情；及
- (d) 公務員申請自行租屋津貼租住房屋，須向差餉物業估價署提交有關租約的條款，以便評估該等條款是否可以接受。差餉物業估價署由此取得有關的租金資料。

註 8：根據差餉物業估價署的記錄，在 2004–05 年度向業主或佔用人發出的申報表，約有 88% 交回該署。在二零零三年三月發表的《審計署署長第四十號報告書》第 2 章，審計署建議差餉物業估價署應提醒業主和佔用人遵守法例規定，填妥申報表，並在指定期限內交回差餉物業估價署；以及該署應考慮採取執法行動，確保業主和佔用人遵守法例規定。

審計署的意見

3.12 **需要改善評稅程序** 一般而言，評稅主任審查綜合報稅表時毋須：

- (a) 把納稅人全權擁有的物業數目(記錄於稅務局的物業稅資料庫)與在綜合報稅表申報的出租物業數目作出比較；及
- (b) 就沒有在綜合報稅表申報的物業的用途提出疑問。

審計署注意到，在個案 A1 至 A7，在綜合報稅表申報的物業數目較納稅人擁有的物業數目為少。審計署查核差餉物業估價署的資料庫，發現個案 A1、A2 及 A6 的納稅人沒有申報部分出租物業(詳情見附錄B)。該三宗個案的評稅主任集中查核申報的租金收入，故未能發現沒有申報的租金收入。審計署認為，稅務局需要改善評稅程序，以便更有效地查出沒有申報的租金收入。稅務局尤應規定評稅主任按情況所需，查核納稅人擁有但沒有申報出租的物業。

3.13 **需要利用差餉物業估價署的資料庫** 上文提及的個案 A1、A2 及 A6 顯示，差餉物業估價署的資料庫有助查核在報稅表申報的租金收入。審計署注意到，差餉物業估價署的資料庫亦記錄差餉額及差餉是由租客抑或業主繳付(見第 3.11(b) 段)。這些資料應有助查核報稅表內扣除差餉的申請。舉例說，在個案 A8 及 A9，稅務局要求納稅人提交租約及徵收差餉通知書的副本，以便就納稅人的扣除差餉申請進行案頭審核。該兩宗個案的申請均遭稅務局拒絕，因為該局發現有關差餉是由租客繳付。審計署利用差餉物業估價署的資料庫查核這兩宗個案，得到相同的資料。審計署認為，稅務局應諮詢差餉物業估價署，研究如何充分利用差餉物業估價署的資料庫，進一步改善物業稅評稅程序的成本效益(另見第 5.7 段)。

3.14 **需要提醒評稅主任保持警覺** 在個案 A10，納稅人在綜合報稅表申報：

- (a) 他與妻子聯權擁有的物業有租金收入，因此他們選擇以個人入息課稅方式評稅；
- (b) 其僱主(A公司)向他提供一項物業作為居所；及
- (c) 他是A公司的董事。

納稅人其後在個人入息課稅項下申請從租金收入扣除按揭貸款利息開支。審計署注意到，納稅人與妻子聯權擁有的物業，與A公司向其提供作為居所的物業地址相同。根據稅務局的員工手冊，評稅主任應利用指明表格就有關個案提請上司指示，因為當中可能涉及不可接受的避稅安排。審計署未能從稅務局的記錄中找到任何文件，顯示該項可能涉及避稅的安排已被發現並獲適當處理。

審計署認為，稅務局需要提醒評稅主任保持警覺，留意可能涉及避稅安排的個案，並在處理這類個案時依循稅務局員工手冊的規定。

審計署的建議

3.15 審計署建議稅務局局長應：

- (a) 改善物業稅的評稅程序，以便更有效地查出沒有申報的租金收入。稅務局局長尤應規定評稅主任按情況所需查核納稅人擁有但沒有申報出租的物業；
- (b) 諮詢差餉物業估價署，研究如何充分利用差餉物業估價署的資料庫，進一步改善稅務局的物業稅評稅程序的成本效益；
- (c) 提醒評稅主任保持警覺，留意可能涉及避稅安排的個案，並在處理這類個案時依循稅務局員工手冊的規定；及
- (d) 調查審計署所發現涉及沒有申報租金收入或可能涉及避稅安排的個案，並按情況所需評定補繳稅款，以及向有關納稅人施加罰則。

當局的回應

3.16 稅務局局長接納審計署的建議。她表示：

- (a) **改善評稅程序** 納稅人擁有的物業與在報稅表申報的出租物業數目並非完全相同，這種情況頗為普遍，因為部分物業可能由業主或其親屬(如父母)佔用而因此沒有申報為出租物業。再者，部分物業可能用作商業處所或空置，因而沒有申報為出租物業。由於上述現象普遍，對於納稅人擁有的物業與在報稅表申報的出租物業數目有差異的個案，稅務局不可能全部查核。不過，這方面存在風險，稅務局會加以研究，並會探討更加符合成本效益的方法，以查出沒有申報的租金收入；
- (b) **利用差餉物業估價署的資料庫** 稅務局會諮詢差餉物業估價署，探討如何利用該署的資料庫，以符合成本效益的方法改善物業稅評稅程序；
- (c) **提醒評稅主任** 稅務局經常提醒評稅主任必須保持警覺，留意涉及避稅安排的個案。該局訂有評稅指引，要求評稅主任注意上述需要。稅務局已提醒他們有關的既定程序，以及在確定和打擊避稅安排時須提高警覺；及

(d) *跟進個案* 稅務局已向所有有關納稅人查詢。視乎查詢結果，該局會按情況所需發出補加評稅以追討補繳稅款，以及施加罰則。

3.17 差餉物業估價署署長表示樂意與稅務局共用差餉物業估價署的資料庫。他希望稅務局會作出相類安排，方便該署評估差餉及地租。

第 4 部分：收取物業稅

4.1 本部分探討稅務局收取物業稅的程序。

《稅務條例》的規定

4.2 《稅務條例》就收稅事宜有以下規定：

- (a) **繳付稅款** 第71(1) 條訂明，稅款須在稅務局評稅通知書所指明的到期日或之前繳付。若非如此繳付稅款，須被當作為拖欠稅款；
- (b) **5% 附加費** 第71(5) 條訂明，在有任何拖欠稅款的情況下，稅務局可發出命令，將一筆總數不超過拖欠稅款總額 5% 的款項，加在拖欠稅款上一併追討；
- (c) **10% 附加費** 第71(5A) 條訂明，如在到期日起計的六個月屆滿時，被拖欠的稅款及根據第71(5) 條加在該筆拖欠稅款上的款項的總和中有何款額尚未繳付，則稅務局可發出命令，將一筆總數不超過上述未繳付款項總額 10% 的款項，加在該筆未繳付款項上一併追討；
- (d) **追討稅款的法律程序** 第75(2) 條訂明，凡任何人拖欠繳付稅款，稅務局可在區域法院提起訴訟予以追討 (註 9)；
- (e) **追討稅款通知書** 第76(1) 條訂明，凡任何人拖欠其應繳付的稅款，且有第三者欠該人金錢或為該人持有金錢，則稅務局可以通知該第三者，規定該第三者將不超出有關的拖欠稅額的款項，繳付給稅務局；及
- (f) **阻止離境指示** 第77(1) 條訂明，如稅務局令區域法院法官信納某人沒有繳清其獲評定的所有稅款，且有合理理由相信該人意圖離開或已離開香港往其他地方居住，則區域法院法官須發出指示，阻止該人在沒有繳付該稅款的情況下離開香港。

稅務局的程序

4.3 **追討欠稅** 如有納稅人拖欠稅款，稅務局通常會徵收 5% 逾期附加費。如納稅人超過六個月仍未繳付稅款，稅務局會再徵收 10% 附加費。假如納稅

註 9：在判決登錄後，除該筆未繳付稅款外，拖欠稅款的納稅人亦須繳付法庭訟費、以及自追討法律程序開始的日期起至完全清付債項日期為止的判定債項利息。如納稅人不繳清判定債項，稅務局可向區域法院申請對屬於納稅人的動產提起法律程序以執行判決及 / 或對其不動產施加押記。

人仍不繳清稅款，稅務局一般會向第三者（例如僱主、銀行）發出追討稅款通知書，並在區域法院提起追討稅款的法律程序。如有需要，稅務局會向區域法院申請阻止離境指示，阻止拖欠稅款的納稅人離開香港。

4.4 **把不能追討的稅款撇帳** 假如所有追稅行動均告無效，欠稅將予撇帳。稅務局須就下列個案向財經事務及庫務局局長申請撇帳：

- (a) 涉及公職人員欺詐或疏忽的個案（不論損失的款額有多少）；
- (b) 涉及盜竊或懷疑盜竊而款額超過 5 萬元的個案；及
- (c) 涉及其他損失而款額超過 50 萬元的個案。

獲授權的稅務局人員可批准其他撇帳個案。不過，稅務局必須就這些個案每半年向財經事務及庫務局局長提交報表，簡略說明曾經採取的追稅行動。

4.5 **重新處理撇帳個案** 稅務局為所有撇帳個案備存收稅檔案和記錄。如日後發現有可能討回任何撇帳個案的稅款，即會展開追稅行動。

物業稅的撇帳情況

4.6 表四顯示 2000-01 至 2004-05 年度物業稅的撇帳情況。

表四
物業稅的撇帳情況

年度	個案宗數	撇帳稅款 (百萬元)
2000-01	447	7.5
2001-02	470	11.5
2002-03	563	12.1
2003-04	802	14.5
2004-05	650	14.6

資料來源：稅務局的記錄

註：由 2000-01 至 2004-05 年度，稅務局在重新處理撇帳個案後討回的物業稅，平均每年有 220 萬元（見第 4.5 段）。

物業稅的欠稅情況

4.7 表五顯示於二零零五年三月三十一日的物業稅欠稅個案的案齡分析。

表五

物業稅欠稅個案的案齡分析
(二零零五年三月三十一日)

過了到期日的年數	繳稅通知書數目 (註)	欠稅款額 (百萬元)
1年或以下	4 163	72.7
1年以上至2年	1 221	22.9
2年以上至5年	2 012	44.1
超過5年	859	22.2
總計	8 255	161.9

資料來源：稅務局的記錄

註：一名納稅人的欠稅可能涉及超過一張繳稅通知書。

審計署審查 20 宗收稅個案

4.8 審計署審查了20宗收稅個案(個案B1至B20)，以確定是否有可進一步改善之處。在該20宗個案中，10宗的物業稅在2004-05年度作出撇帳，另外10宗的物業稅於二零零五年三月三十一日已拖欠超過五年。審查結果顯示在若干地方有可進一步改善之處(見第4.9至4.12段)。

審計署的意見

4.9 需要迅速取得有關納稅人物業的押記令 在20宗個案的其中11宗，稅務局就拖欠的物業稅取得區域法院的判決。在五宗個案，稅務局就納稅人的物業取得區域法院的押記令(註10)。至於其餘六宗個案，稅務局沒有就納稅人所有或部分物業取得押記令。這六宗個案的審查結果撮述如下：

註10：《區域法院條例》(第336章)第52A條訂明，區域法院可藉命令對判定債務人的財產施加押記，以保證已經或將會根據區域法院的判決已到期須付的任何款項的繳付。

- (a) **物業在取得判決前出售** 在兩宗個案，由於納稅人的物業在稅務局取得判決前已出售，故未能對有關物業施加押記；及
- (b) **物業在取得判決後出售** 在餘下四宗個案，納稅人在稅務局取得判決後出售所有或部分物業，這是因為稅務局沒有在物業出售前取得押記令。這四宗個案包括個案 B1 (見第 4.10 段) 及 B2 (見第 4.11 段)。如稅務局迅速就有關物業取得押記令，拖欠稅款的納稅人應無法出售有關物業。

審計署亦發現，在稅務局沒有取得區域法院判決的九宗個案中，七宗個案的納稅人出售了所有物業。審計署認為，對納稅人物業施加押記，是有效的追討稅款措施。如有需要，稅務局需要考慮迅速採取這項措施，追討欠稅。

4.10 **需要改善從售樓得益追討稅款的程序** 在個案 B1，由於在發出追討稅款通知書方面有不足之處，稅務局未能討回就一項聯權擁有的非住宅物業的租金收入向納稅人及其妻子徵收的 112,000 元物業稅 (個案詳情見附錄 C)。審查結果撮述如下：

- (a) **沒有迅速發出追討稅款通知書** 一九九六年十一月二十五日，稅務局為納稅人擁有的一項住宅物業的買賣合約加蓋印花。一九九六年十二月十七日 (即 22 天後)，稅務局向買方及其代表律師發出追討稅款通知書。不過，由於該宗交易在一九九六年十二月三日 (即該局發出追討稅款通知書前 14 天) 完成，該局未能從 400 萬元售樓得益中討回欠稅。如稅務局迅速發出追討稅款通知書，應可討回拖欠的物業稅；及
- (b) **追討稅款通知書沒有涵蓋所有拖欠的稅項** 一九九八年七月十日，稅務局為納稅人的妻子擁有的另一項住宅物業的買賣合約加蓋印花。一九九八年七月二十二日 (即 12 天後)，稅務局向買方及其代表律師發出追討稅款通知書。不過，追討稅款通知書只涵蓋納稅人的妻子須繳付的 39,000 元薪俸稅，沒有涵蓋納稅人及其妻子須繳付的物業稅。結果，稅務局只能從 230 萬元售樓得益中討回上述薪俸稅。如追討稅款通知書涵蓋拖欠的物業稅，稅務局應可討回有關稅款。

審計署認為，稅務局需要檢討及改善從售樓得益追討稅款的程序，確保迅速發出追討稅款通知書，以及追討稅款通知書涵蓋所有拖欠的稅項。

4.11 **需要檢討向遺囑執行人追討稅款的程序** 在個案 B2，稅務局把就一項非住宅物業的租金收入向遺囑執行人徵收的 107,000 元物業稅撇帳 (個案詳情見附錄 D)。在個案 B3，就一項住宅物業的租金收入向遺囑執行人徵收的 259,000 元物業稅，在二零零五年七月仍被拖欠 (個案詳情見附錄 E)。審查結果撮述如下：

- (a) **某銀行可能對追討稅款通知書有所誤解** 在個案 B2，稅務局先在二零零三年八月並再在二零零三年十一月向某銀行發出追討稅款通知書，要求對方把“已故 Y 先生的遺囑執行人 X 先生”名下戶口的存款繳付給稅務局。稅務局在發出追討稅款通知書前，曾從銀行確定遺囑執行人個人名下戶口的存款超逾拖欠的稅款。不過，銀行兩次均沒有繳付任何款項給稅務局；
- (b) **沒有在物業出售時發出追討稅款通知書** 在個案 B3，遺囑執行人在一九九九年一月以 450 萬元出售有關住宅物業。提交稅務局加蓋印花的物業轉讓文件顯示賣方為遺囑執行人 (根據遺囑執行人的身分證號碼確定)。由於稅務局電腦系統記錄的拖欠稅款人為死者 (根據死者的身分證號碼確定) 而非遺囑執行人，有關的物業轉讓文件沒有被選出以向買方及其代表律師發出追討稅款通知書。如稅務局察覺賣方是該宗欠稅個案的遺囑執行人，應可從售樓得益中討回拖欠的物業稅；及
- (c) **沒有積極採取追稅行動** 在這兩宗個案，遺囑執行人 (亦為遺產受益人) 本身須繳付物業稅。根據稅務局的記錄，該兩名遺囑執行人均擁有一項物業及有受僱入息及 / 或租金收入。稅務局可採取多項追稅行動向他們追討稅款 (例如向其僱主發出追討稅款通知書)。不過，在個案 B2，稅務局在區域法院提起追討稅款的法律程序及向銀行發出追討稅款通知書後，便把稅款撇帳，沒有採取進一步追稅行動。在個案 B3，稅務局至今只發出了催繳欠款通知書及警告信。

審計署認為，稅務局需要檢討向遺囑執行人追討稅款的程序，尤須向個案 B2 的銀行查明不遵從兩份追討稅款通知書的規定的原因。稅務局亦應採取額外措施，以便選出有關出售死者物業的物業轉讓文件。關於個案 B2 及 B3，稅務局需要考慮採取進一步追稅行動，追討拖欠的物業稅。

4.12 **沒有及時完成查核工作** 在個案 B4 及 B5，稅務局把合共 541,000 元的物業稅撇帳 (詳情見附錄 F 及 G)。審計署發現：

- (a) 在該兩宗個案，納稅人沒有申報租金收入。稅務局在進行物業稅查核工作 (見第 5.3 段) 時發現有關情況；
- (b) 在個案 B4，租約顯示納稅人由一九九八年六月開始有租金收入。稅務局在二零零三年三月 (即約五年後) 完成查核工作。二零零三年六月，稅務局發出評稅。同月，納稅人被裁定破產；及
- (c) 在個案 B5，租客的報稅表顯示納稅人由一九九三年四月開始有租金收入。稅務局在二零零零年二月 (即約七年後) 完成查核工作。在二零零零年三月稅務局發出評稅時，納稅人已不知所終。

總括而言，個案 B4 及 B5 的查核工作太遲完成，令稅務局不能及時發出評稅及採取追稅行動 (審計署的進一步意見見第 5.24 段，審計署的建議見第 5.26(b) 段)。

審計署的建議

4.13 審計署建議稅務局局長應：

- (a) 在有需要時迅速向區域法院申請有關納稅人物業的押記令，以便追討欠稅；
- (b) 檢討及改善從售樓得益追討稅款的程序，確保迅速發出追討稅款通知書，以及追討稅款通知書涵蓋所有拖欠的稅項；
- (c) 檢討向遺囑執行人追討稅款的程序，尤須：
 - (i) 向個案 B2 的銀行查明不遵從兩份追討稅款通知書的規定的原因，以及採取適當跟進行動；及
 - (ii) 採取額外措施，以便選出有關出售死者物業的物業轉讓文件，向買方及其代表律師發出追討稅款通知書；及
- (d) 考慮採取進一步追稅行動，向個案 B2 及 B3 的遺囑執行人追討拖欠的物業稅。

當局的回應

4.14 稅務局局長接納審計署的建議。她表示：

- (a) **取得押記令** 向區域法院申請有關納稅人物業的押記令前，稅務局須評估此舉是否符合成本效益。一般而言，這會涉及獲取有關物業的估價，以及進行查詢，以確定尚欠的按揭貸款。如尚欠按

揭貸款超逾物業的價值，申請押記令未必符合成本效益。不過，稅務局明白迅速採取行動的重要性，並會檢討現行程序，以期加快申請過程；

- (b) **從售樓得益追討稅款** 一般而言，由物業轉讓文件加蓋印花至賣方獲發售樓得益，時間相隔很短。稅務局會檢討現行程序，以期加快向買方及其代表律師發出追討稅款通知書。稅務局在二零零二年提升局內的電腦系統，以便把所有拖欠稅項納入追討稅款通知書。提升了的電腦系統向稅務局人員提供納稅人拖欠的稅項詳情，包括向納稅人本身、向其名下合夥業務及就其聯權擁有的物業徵收的稅項；
- (c) **向遺囑執行人追討稅款** 稅務局已向個案B2的銀行查詢，並會在收到回覆後採取適當跟進行動。稅務局亦會研究方法，以便選出有關出售已故納稅人物業的物業轉讓文件，以發出追討稅款通知書。其中一項考慮採取的措施是在稅務局的電腦系統備存遺囑執行人的資料；及
- (d) **跟進個案** 稅務局正尋求法律意見，並會就個案 B2 及 B3 採取適當跟進行動，追討欠稅。

第5部分：物業稅查核

5.1 本部分探討稅務局查核業主有否遵守規定的程序。

租金資料的來源

5.2 稅務局的實地審核及調查科(審查科)主要負責對商業機構和個別人士進行實地審核及調查，以打擊逃稅和避稅的行為。此外，審查科利用內部的租金資料查核業主有否遵守規定。租金資料的來源如下：

- (a) **租約** 根據《印花稅條例》，已簽立的租約必須加蓋印花。在二零零四年八月之前，有關人士必須向稅務局的印花稅署提交租約正本，才可加蓋印花。自二零零四年八月稅務局採用電腦化的物業印花稅系統後，有關人士亦可經由互聯網把租約的詳細資料送交稅務局，以電子方式加蓋印花(註11)；及
- (b) **租客報稅表** 根據《稅務條例》，個別人士如獲僱主提供居所，必須在報稅表申報有關物業的地址、獲提供該居所的期間，以及向業主繳付的租金(註12)。

查核程序

5.3 審查科按照以下程序查核業主有否遵守規定：

- (a) **挑選個案** 審查科從租約及租客報稅表選出個案，詳情如下：
 - (i) **挑選租約** 印花稅署為租約加蓋印花後，通常把租約交還加蓋印花申請人，不會複製副本。不過，印花稅署應審查科的要求，每日在指定的兩小時內，影印業主屬個別人士及每年租金超逾某一指定款額的租約，然後才把租約交還加蓋印花申請人(註13)。審查科在租約期滿一或兩年後，利用該等租約的影印本查核業主有否遵守規定；及

註11：在二零零五年六月，約4%的租約以電子方式加蓋印花。

註12：為求簡化起見，在本部分，這類個別人士提交的報稅表簡稱為租客報稅表，租客可以是這類人士或其僱主。

註13：在1998-99至2004-05年度，印花稅署每年為大約187 000份租約的正本加蓋印花，並影印約1 000份租約。

- (ii) **挑選租客報稅表** 審查科根據租客(公務員除外—註14)的身分證號碼,把他們分為11組,並於每年選出一或兩組,利用電腦程式取出該等組別的租客在兩年前提交的報稅表一覽表,然後從中選出所需數目的報稅表,查核業主有否遵守規定(註15);
- (b) **確定業主** 審查科透過以下方法確定每宗個案的業主:
 - (i) **從租約選出的個案** 審查科把租約內的業主資料與稅務局物業稅資料庫的資料互相核對;及
 - (ii) **從租客報稅表選出的個案** 審查科翻查報稅表,以確定有關物業的地址,然後從物業稅資料庫查閱業主資料。在這個過程中,審查科如發現物業的每年租金不超逾某一指定款額或物業由法團擁有,不會跟進有關個案;
- (c) **查核業主的報稅表** 對於每宗個案,審查科把租約或租客報稅表內的租金資料與業主在報稅表申報的租金資料比較。如兩者有差異,或業主沒有提交報稅表或應課稅通知,審查科會向有關業主跟進;及
- (d) **發出補加評稅** 如跟進行動證實有關業主沒有申報或少報租金收入,審查科會把個案轉交評稅組,以發出補加評稅及按情況所需施加罰則。如沒有申報或少報的租金收入款額很大,審查科會把個案轉交實地審核/調查組進行詳細調查和採取懲罰行動,包括提出檢控。

查核結果

5.4 表六顯示審查科在2000-01至2004-05年度完成的查核工作的結果。

註14: 有關公務員主要包括獲提供政府所擁有的宿舍的公務員及領取自行租屋津貼的公務員(見第3.11(d)段)。在2004-05年度,領取自行租屋津貼的公務員約有700人。

註15: 如第5.4段表六顯示,審查科每年完成4 600宗個案。由於印花稅署影印約1 000份租約供審查科查核,審查科從租客報稅表中選出的個案超過3 000宗。

表六
 審查科查核物業稅的結果

年度	完成個案		沒有申報或少報租金收入的個案		
	租金 資料來源	個案數目	個案數目	評定的 補繳稅款 總額 (千元)	評定的 補繳稅款 平均款額 (千元)
2000-01	租約	770	144	6,500	45.1
	租客報稅表	3 830	419	17,900	42.7
	總計	4 600	563	24,400	43.3
2001-02	租約	1 139	159	11,600	73.0
	租客報稅表	3 461	388	11,500	29.6
	總計	4 600	547	23,100	42.2
2002-03	租約	994	132	9,000	68.2
	租客報稅表	3 606	380	14,200	37.4
	總計	4 600	512	23,200	45.3
2003-04	租約	950	157	8,800	56.1
	租客報稅表	3 650	389	14,500	37.3
	總計	4 600	546	23,300	42.7
2004-05	租約	825	190	8,900	46.8
	租客報稅表	3 775	390	14,300	36.7
	總計	4 600	580	23,200	40.0

資料來源：稅務局的記錄

審計署的意見

5.5 **查核工作相當有用** 審查科的查核工作相當有用，能夠查出沒有申報或少報的租金收入。舉例說，如表六所顯示，審查科發現在 2004–05 年度的 4 600 宗個案中，580 宗沒有申報或少報租金收入，涉及補繳稅款共 2,320 萬元。鑑於審查科用於查核工作的員工費用為 90 萬元，與成本相比，回報率為 25.8。

5.6 **需要利用物業印花稅系統** 審查科以人手把租約或租客報稅表內的租金資料與業主在報稅表申報的租金資料作出比較，進行查核。審計署注意到，由二零零四年八月起，稅務局的物業印花稅系統自動儲存以電子方式加蓋印花的租約的詳細資料(見第 5.2(a) 段)。審計署認為，稅務局應有效利用物業印花稅系統的租金資料，以核對業主申報的租金收入是否正確。

5.7 **需要利用差餉物業估價署的資料庫** 審查科沒有利用外來資料進行查核。如第 3.11 段所述，差餉物業估價署設有電腦化的資料庫記錄租金資料，以便徵收差餉和進行估價。在今次帳目審查，審計署利用了差餉物業估價署的資料庫進行以下審查程序：

- (a) 審查稅務局的評稅個案(見第 3.12 段)；
- (b) 審核業主(見第 5.13 段)；及
- (c) 審查稅務局的查核個案(見第 5.23 段)。

審計署發現差餉物業估價署的資料庫有助查出沒有申報或少報的租金收入。審計署認為，稅務局應諮詢差餉物業估價署，研究如何充分利用差餉物業估價署的資料庫，進一步改善該局的物業稅查核工作的成本效益。

審計署的建議

5.8 審計署**建議**稅務局局長應：

- (a) 有效利用物業印花稅系統的租金資料，以核對業主申報的租金收入是否正確；及
- (b) 諮詢差餉物業估價署，研究如何充分利用差餉物業估價署的資料庫，進一步改善稅務局的物業稅查核工作的成本效益。

當局的回應

5.9 稅務局局長接納審計署的建議。她表示：

- (a) *利用物業印花稅系統* 稅務局已擬定改善計劃。現時，審查科基本上以人手進行物業稅查核工作，因此查核個案的數目有限。為了改善效率，稅務局已決定開發一套新的電腦程式以代替人手作業。該套新程式會自動儲存物業印花稅系統的租金資料作查核用途。新的電腦程式將於二零零五年年底準備就緒；及
- (b) *利用差餉物業估價署的資料庫* 稅務局會諮詢差餉物業估價署，探討如何利用該署的資料庫，以符合成本效益的方法進一步改善稅務局的查核工作。

5.10 差餉物業估價署署長表示樂意與稅務局共用差餉物業估價署的資料庫。他希望稅務局會作出相類安排，方便該署評估差餉及地租。

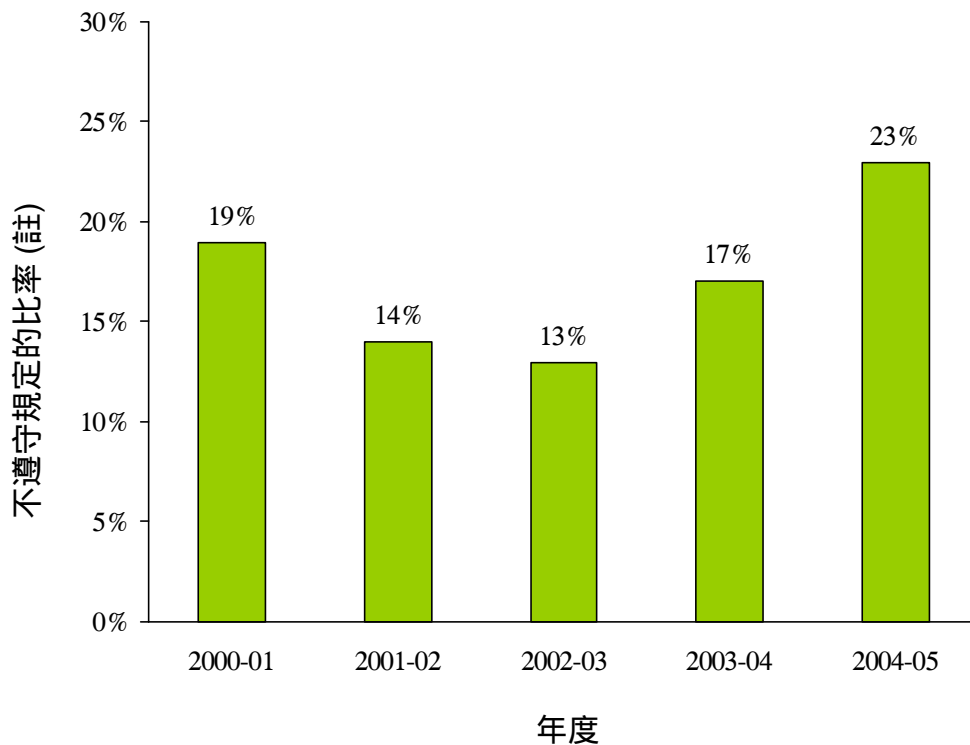
稅務局發現不遵守規定的比率

5.11 圖一顯示按審查科查核結果計算所得的不遵守物業稅規定的比率，有關個案從租約選出 (涉及的每年租金超逾某一指定款額 — 註 16)。

註16：至於從租客報稅表選出的個案，審查科完成的個案包括“毋須跟進”的個案，即個案涉及的每年租金不超逾某一指定款額或有關物業由法團擁有(見第5.3(b)(ii)段)。由於這些“毋須跟進”的個案的數目沒有記錄，因此不能即時確定查核個案的實際數目以計算不遵守規定的比率。

圖一

不遵守物業稅規定的比率



資料來源：稅務局的記錄

註：每年度有關從租約選出的個案的不遵守規定的比率的計算方式如下：

$$\frac{\text{沒有申報或少報租金收入的個案數目}}{\text{審查科查核的個案數目}} \times 100\%$$

審計署審核 20 宗個案的租金收入

5.12 審計署利用了差餉物業估價署的資料庫，審核業主在報稅表申報的租金收入。與審查科從租約選出的個案相比，審計署審核的個案涉及的租金金額較小，亦包括涉及公務員作為租客的個案 (即審查科沒有從租客報稅表選出的個案 — 見第 5.3(a)(ii) 段)。審計署的審核程序如下：

- (a) 從差餉物業估價署的資料庫，取出 20 項物業單位的差餉繳納人姓名、地址及租金資料。該等物業單位在 2003-04 年度的租金超逾 12 萬元，但少於審查科從租約選出的個案的指定款額 (見第 5.3(a)(i) 段)。選出的 20 宗個案包括：

- (i) 從業主或佔用人填報的差餉物業估價署申報表取得租金資料的個案 (見第 3.11(b) 段) 中，隨機選出的 10 宗個案；及
- (ii) 從公務員提交予差餉物業估價署的自行租屋津貼申請表取得租金資料的個案 (見第 3.11(d) 段) 中，隨機選出的 10 宗個案；及
- (b) 從稅務局的物業稅資料庫確定每宗個案的業主資料，然後把從差餉物業估價署的資料庫取出的 2003-04 年度租金資料，與業主在 2003-04 年度報稅表申報的租金資料比較。

5.13 表七顯示審計署的審核結果。

表七
審計署的審核結果

租金資料的來源	審核個案數目	沒有申報租金收入的個案	
		數目	百分比
業主或佔用人交回的差餉物業估價署申報表	10	1 (註 1)	10%
公務員提交的自行租屋津貼申請表	10	2 (註 2)	20%
總計	20	3 (註 3)	15%

資料來源：稅務局及差餉物業估價署的記錄

註 1：差餉物業估價署的資料庫顯示，業主在 2003-04 年度以月租 12,000 元出租他全權擁有的物業。不過，稅務局沒有向業主發出報稅表，而業主也沒有向稅務局申報他應課稅。審計署進一步查核差餉物業估價署的資料庫，發現業主在二零零零年九月購入該物業後一直把物業出租。由二零零零年九月至二零零四年三月，沒有申報的租金總收入為 492,000 元。

註 2：差餉物業估價署的資料庫顯示，有關業主把他們全權擁有的物業租予領取自行租屋津貼的公務員。兩宗個案的租約均為期兩年，由二零零二年年底至二零零四年年底。其中一宗個案的月租為 17,000 元，另一宗的月租為 18,000 元。不過，兩宗個案的業主均沒有在報稅表申報他們已把物業出租。在該兩年期內，沒有申報的租金總收入為 84 萬元。審計署就兩宗個案進一步查核差餉物業估價署的資料庫，但沒有資料顯示有關物業在二零零二年年底出租前的用途。

註 3：就其餘 17 宗個案而言，業主在報稅表申報的租金收入與差餉物業估價署的資料庫記錄的金額差異不大。

審計署的意見

5.14 **不遵守規定的比率偏高** 審查科的查核結果顯示，沒有申報或少報租金收入的業主所佔百分率偏高(見第 5.4 段表六)。如圖一(第 5.11 段)顯示，2004-05 年度從租約選出的個案的不遵守規定的比率為 23%，較前四年的平均比率 16% 為高。此外，如表七(第 5.13 段)顯示，根據審計署審核 20 宗個案(涉及的租金金額較小)的結果，有三宗個案沒有申報租金收入，其中一宗(見表七註 1)的業主已多年沒有申報租金收入。審計署關注到，除非稅務局採取有效措施保障稅收，否則，不遵守規定的比率偏高會引致很大的稅收損失。

5.15 **需要進行更多查核** 審計署注意到：

- (a) 在 2000-01 至 2004-05 年度，稅務局每年發出約 8 萬份物業稅繳稅通知書(見第 1.4 段表二)；及
- (b) 在同一段期間，審查科每年查核的個案少於 4 600 宗(註 17)。平均而言，審查科發現沒有申報或少報租金收入的個案每年有 550 宗，評定的補繳稅款每年達 2,340 萬元。2000-01 至 2004-05 年度評定的補繳稅款合共 1.17 億元(見第 5.4 段表六)。

鑑於不遵守規定的比率偏高及為了保障稅收，審計署認為稅務局需要進行更多查核，找出不遵守規定的個案，以評定補繳稅款。在這方面，審計署相信，如有效利用物業印花稅系統和差餉物業估價署的資料庫的租金資料(見第 5.6 及 5.7 段)，應有助進行更多查核。

5.16 **需要擴大涵蓋範圍** 審計署注意到，審查科只查核每年租金不少於某一指定款額的個案。不過，審計署的審核結果顯示，涉及租金金額較小的個案的不遵守規定比率亦可能偏高。審計署認為，稅務局需要擴大查核範圍，全面涵蓋租金收入數額不同的個案。此舉將有助稅務局確定所有類別業主不遵守規定的比率，以期找出需要特別注意的較高風險類別的業主。

5.17 **需要改善查核程序** 審計署注意到：

- (a) 審查科在挑選租客報稅表進行查核時，不包括涉及公務員作為租客的個案(見第 5.3(a)(ii) 段)。不過，審計署審核 10 宗涉及公務員領取自行租屋津貼租用物業的個案，發現有兩宗個案沒有申報租金收入(見第 5.13 段)；及

註 17：審查科每年完成 4 600 宗個案(見第 5.4 段表六)。查核的個案少於 4 600 宗，是因為完成的個案包括“毋須跟進”的個案(見第 5.11 段註 16)。

- (b) 從租客報稅表選出的個案的不遵守規定的比率未能計算，因為審查科人員毋須記錄所查核個案的實際數目 (見第 5.11 段註 16)。

審計署認為，稅務局在從租客報稅表挑選個案時，需要把涉及公務員領取自行租屋津貼的個案包括在內。該局亦應改善查核這類個案的程序，以便計算不遵守規定的比率。

5.18 **需要分析不遵守規定的個案** 審計署注意到，審查科沒有分析業主不遵守規定的原因，因此未能評估不遵守規定的比率偏高有多大程度是由於業主不知道提交應課稅通知的規定、填寫報稅表時無意間填錯資料、逃稅或其他原因。審計署認為，稅務局需要分析不遵守規定的個案，以確定不遵守規定的主要原因。此舉將有助該局採取適當措施 (例如提供更廣泛的稅務教育及更多服務予納稅人)，以提高業主遵守規定的比率。

5.19 **需要密切監察不遵守規定的比率** 圖一 (第 5.11 段) 顯示，按審查科查核結果計算所得的不遵守規定比率由 2002–03 年度的 13% 增加至 2003–04 年度的 17%，其後再增加至 2004–05 年度的 23%。審計署認為，稅務局需要密切監察不遵守規定的比率。此舉將有助該局評估提高遵守規定比率的措施的成效，以及是否需要採取額外措施保障稅收。

審計署的建議

5.20 審計署建議稅務局局長應：

- (a) 考慮是否需要進行更多查核，以期找出更多不遵守規定的個案，以評定補繳稅款；
- (b) 擴大查核範圍，全面涵蓋租金收入數額不同的個案，並確定所有類別業主不遵守規定的比率，以期找出需要特別注意的較高風險類別的業主；
- (c) 在從租客報稅表挑選個案時，把涉及公務員領取自行租屋津貼的個案包括在內，並改善查核這類個案的程序，以便計算不遵守規定的比率；
- (d) 確定不遵守規定的主要原因，以期提高業主遵守規定的比率；
- (e) 密切監察不遵守規定的比率，以評估提高遵守規定比率的措施的成效，以及是否需要採取額外措施保障稅收；及
- (f) 調查審計署發現的三宗沒有申報租金收入個案，並按情況所需評定補繳稅款及向有關業主施加罰則。

當局的回應

5.21 稅務局局長接納審計署的建議。她表示：

- (a) **進行更多查核** 稅務局同意進行更多查核。目前，由於資源所限，該局只查核風險較高的個案。此外，現時的查核工作在很大程度上以人手進行，因此無法大幅增加查核個案的數目。不過，待第 5.9(a) 段所述的新電腦程式投入運作後，情況應可改善；
- (b) **擴大涵蓋範圍** 採用新電腦程式將有助騰出資源，分階段全面查核租金收入數額不同的個案，並可計算所有類別業主不遵守規定的比率；
- (c) **改善查核程序** 新電腦程式亦會涵蓋涉及公務員的租約；
- (d) **分析不遵守規定的個案** 新電腦程式會包括若干功能，以協助分析不遵守規定的個案；及
- (e) **跟進個案** 稅務局已詢問有關納稅人，並已就審計署所發現的三宗沒有申報租金收入個案採取適當跟進行動。視乎納稅人對有關詢問的答覆和跟進行動的結果，該局會發出評稅以追討補繳稅款，並會按情況所需向有關納稅人施加罰則。

審計署審查 20 宗審查科完成的查核個案

5.22 審計署亦審查了 20 宗審查科在 2003–04 年度完成的查核個案 (個案 C1 至 C20)。這 20 宗個案均涉及沒有申報或少報租金收入，其中 10 宗從租約選出，另外 10 宗從租客報稅表選出。審查結果顯示，查核程序有可改善之處 (見第 5.23 至 5.25 段)。

審計署的意見

5.23 **需要就不遵守規定的個案擴大查核範圍** 審計署注意到，審查科發現 20 宗個案的納稅人均沒有申報或少報在租約或租客報稅表所涵蓋的期間的租金收入。不過，審查科沒有作進一步調查 (例如提出疑問)，以確定納稅人是否同樣沒有申報或少報其他期間或其他物業的租金收入。舉例說，審查科利用一份出租期為一九九八年十二月至二零零零年十二月的租約，發現個案 C2 的納稅人少報一項在一九九六年十月購入的物業在 1998–99 年度的租金收入，數額為 71,000 元 (個案詳情見附錄 H)。審計署查核差餉物業估價署的資料庫後，進一步發現以下情況：

- (a) **少報先前一段期間的租金收入** 差餉物業估價署的資料庫顯示，有關物業在 1997–98 年度出租，月租 65,000 元。納稅人在 1997–98 年度的報稅表少報該物業的租金收入 197,000 元；
- (b) **少報隨後一段期間的租金收入** 差餉物業估價署的資料庫顯示，有關物業在 2001–02 年度出租，月租 50,000 元。納稅人在 2001–02 年度的報稅表少報該物業的租金收入 84,000 元；及
- (c) **少報其他物業的租金收入** 差餉物業估價署的資料庫顯示，納稅人在 1997–98 至 2001–02 年度出租另外六項物業。納稅人在這些年度的報稅表少報該六項物業的租金收入共 330 萬元。

審計署認為，稅務局應視不遵守規定的納稅人為較高風險類別的納稅人，就他們的個案擴大查核範圍。

5.24 **需要及時進行查核** 審計署注意到，從租約選出的 10 宗個案，審查科平均在租約生效的年度完結後 4.9 年完成查核工作。至於從租客報稅表選出的 10 宗個案，審查科平均在租客報稅表所涉年度完結後 3.1 年完成查核工作。太遲完成查核工作，尤其是從租約選出的個案的查核工作，會增加評稅及收稅的風險：

- (a) **評稅風險** 審查科需要一段長時間才完成查核一宗個案，意味着即使審查科在進一步調查後發現業主早於接受調查的年度之前已沒有申報或少報租金收入，評稅組也未必能就所有有關年度發出補加評稅，因為正如第 3.2(b) 段所述，《稅務條例》規定補加評稅須在有關年度屆滿後六年內作出；及
- (b) **收稅風險** 審查組需要一段長時間才完成查核一宗個案，亦意味着稅務局會在納稅人收取租金收入一段長時間後才發出補加評稅。稅務局在收取補繳稅款方面會有較大風險，因為在這段期間情況可能有變，以致追稅行動無效及無法收回補繳稅款。第 4.12 段所述的個案 B4 及 B5 便是例子，稅務局因延遲完成查核以致需要把物業稅撇帳。

審計署認為，審查科應及時進行查核，以便所有有關年度的補加評稅可在《稅務條例》訂明的限期內盡快發出。

5.25 **需要檢討施加罰則的指引** 審計署注意到，在 20 宗個案的其中 14 宗，評稅主任按照稅務局的指引行事，沒有向業主施加罰則（見第 3.2(c) 段）。沒有在該 14 宗個案採取懲罰行動的原因包括：

- (a) 少徵收的稅款低於稅務局指引所載須採取懲罰行動的數額；及
- (b) 納稅人已去世。

鑑於不遵守規定的比率偏高，審計署認為稅務局需要進行檢討，確定應否收緊施加罰則的指引，以便評稅主任可採取更多懲罰行動，阻嚇不遵守規定的行為。

審計署的建議

5.26 審計署建議稅務局局長應：

- (a) 就被發現沒有申報或少報物業在某段期間的租金收入的業主擴大查核範圍，以確定他們是否同樣沒有申報或少報其他期間或其他物業的租金收入；
- (b) 及時進行查核，以便所有有關年度的補加評稅可在《稅務條例》訂明的限期內盡快發出；
- (c) 進行檢討，確定應否收緊施加罰則的指引，以便評稅主任可採取更多懲罰行動，阻嚇不遵守規定的行為；及
- (d) 調查個案 C2，並按情況所需評定補繳稅款，以及向有關納稅人施加罰則。

當局的回應

5.27 稅務局局長接納審計署的建議。她表示：

- (a) **擴大查核範圍** 稅務局的專業人員在處理不遵守規定的個案時，一直須運用其專業知識及作出判斷。在適當情況下，他們應擴大查核範圍，以確定納稅人是否同樣沒有申報或少報其他期間或其他物業的租金收入。稅務局已就此發出內部指引及再次提醒有關專業人員；
- (b) **及時進行查核** 稅務局明白及時進行查核的重要性。在現行制度以人手作業的情況下，該局只會在租約所載的出租期屆滿後才進行查核。該局已決定在第 5.9(a) 段所述的新電腦程式投入運作後，會在物業出租期間每年進行查核。這項新措施會有助及早發現不遵守規定的個案；

- (c) *檢討施加罰則的指引* 稅務局同意檢討施加罰則的指引，以期加強阻嚇作用。稅務局亦會考慮加強宣傳及教育納稅人，以促使更多納稅人自願遵守稅務規定；及
- (d) *跟進個案 C2* 稅務局已向有關納稅人查詢，以全面覆查該納稅人擁有的所有物業在所有有關年度的出租資料。視乎查詢結果，該局會發出補加評稅以追討補繳稅款，並會按情況所需向有關納稅人施加罰則。

有關個案 C1 的再按揭貸款用途的主要事件一覽表

項目	日期	事件
(a)	1990 年 9 月	納稅人與妻子聯名購入物業 A。
(b)	1996 年 9 月	納稅人與妻子將物業 A 再按揭，取得 450 萬元貸款，其中： <ul style="list-style-type: none">· 120 萬元用以償還上次按揭貸款的餘額；· 190 萬元用以購買物業 B (見項目 (c))；及· 120 萬元用以購買物業 C (見項目 (d))。
(c)	1996 年 11 月	納稅人與妻子以 620 萬元聯名購入物業 B，其中： <ul style="list-style-type: none">· 400 萬元以按揭貸款支付；及· 190 萬元以物業 A 的部分再按揭貸款支付 (見項目 (b))。
(d)	1997 年 12 月	納稅人與妻子以 420 萬元聯名購入物業 C，其中： <ul style="list-style-type: none">· 300 萬元以按揭貸款支付；及· 120 萬元以物業 A 的部分再按揭貸款支付 (見項目 (b))。
(e)	1998 年 12 月	納稅人與妻子以 520 萬元出售物業 B，但沒有用售樓得益償還物業 A 的再按揭貸款。

資料來源：稅務局的記錄

個案 A1 至 A7 業主擁有物業與出租物業的差額

個案	全權擁有的物業 數目 (註 1) (a)	全權擁有的出租物業 數目 (註 2) (b)	差額 (a) – (b)	審計署在查核 差餉物業估價署的資料庫後 得出的結果
A1	60	34	26	該 26 項物業的其中 3 項在 2003–04 年度出租了五至八個月不等。2003–04 年度沒有申報的租金收入為 103,000 元。
A2	22	21	1	該物業在 2003–04 年度全年租出。2003–04 年度沒有申報的租金收入為 72,000 元。
A3	19	15	4	差餉物業估價署的資料庫沒有該 4 項物業的租金資料。
A4	17	15	2	差餉物業估價署的資料庫沒有該 2 項物業的租金資料。
A5	16	11	5	差餉物業估價署的資料庫沒有該 5 項物業的租金資料。
A6	15	11	4	該 4 項物業的其中 1 項在 2003–04 年度全年出租。2003–04 年度沒有申報的租金收入為 386,000 元。
A7	7	2	5	差餉物業估價署的資料庫沒有該 5 項物業的租金資料。

資料來源：稅務局及差餉物業估價署的記錄

註1：數目取自稅務局物業稅資料庫。

註2：這是納稅人在綜合報稅表申報已出租的全權擁有物業的數目。

個案 B1 的物業稅被撇帳前各主要事件一覽表

項目	日期	事件
(a)	1995 年 2 月、 10 月及 11 月	稅務局對納稅人進行稅務調查後，就納稅人與妻子一項聯權擁有的非住宅物業在 1991-92 至 1994-95 年度的租金收入，發出物業稅補加評稅。
(b)	1995 年 12 月	稅務局向銀行發出追討稅款通知書，討回 25,000 元。
(c)	1996 年 5 月	納稅人與妻子以 530 萬元出售該項非住宅物業 (註)。
(d)	1996 年 11 月	稅務局就 1991-92 至 1994-95 年度拖欠的物業稅取得區域法院的判決。
(e)	1996 年 11 月 4 日	納稅人簽訂買賣合約，以 400 萬元出售他擁有的一項住宅物業。
(f)	1996 年 11 月 25 日	稅務局為項目 (e) 的買賣合約加蓋印花。
(g)	1996 年 12 月 17 日	稅務局向買方及其代表律師發出追討稅款通知書。不過，由於該宗交易在 1996 年 12 月 3 日完成，該局未能討回欠稅。
(h)	1998 年 6 月 24 日	納稅人的妻子簽訂買賣合約，以 230 萬元出售她擁有的另一項住宅物業。
(i)	1998 年 7 月 10 日	稅務局為項目 (h) 的買賣合約加蓋印花。
(j)	1998 年 7 月 22 日	稅務局向買家及其代表律師發出追討稅款通知書。不過，追討稅款通知書只涵蓋納稅人的妻子須繳付的 39,000 元薪俸稅，沒有涵蓋納稅人及其妻子須繳付的物業稅。結果，稅務局只討回上述薪俸稅。
(k)	2000 年 1 月	納稅人的妻子被裁定破產。
(l)	2000 年 2 月	納稅人被裁定破產。

附錄 C
(續)
(參閱第 4.10 段)

項目	日期	事件
(m)	2005 年 2 月	稅務局得悉不會獲派發攤還債款後，把合共 112,000 元的物業稅及附加費撇帳。

資料來源：稅務局的記錄

註：由於非住宅物業的買賣合約毋須加蓋印花，律師只在交易完成後向稅務局提交樓契以便加蓋印花。因此，稅務局沒有發出任何追討稅款通知書。

個案 B2 的物業稅被撇帳前各主要事件一覽表

項目	日期	事件
(a)	1994 年 9 月	一名擁有一項非住宅物業的人士 (Y 先生) 去世。
(b)	1997 年 7 月	遺產承辦處向遺囑執行人 (X 先生, 亦為其中一位受益人) 發出遺囑認證。
(c)	2001 年 7 月	稅務局就遺囑執行人按物業的租金收入被徵收的 1995-96 至 1997-98 年度的物業稅取得區域法院的判決。
(d)	2002 年 10 月	遺囑執行人以 380 萬元出售物業。
(e)	2003 年 4 月	稅務局要求銀行提供遺囑執行人個人名下所有存款資料。銀行回覆指遺囑執行人個人名下存款共有 138,000 元。
(f)	2003 年 8 月	稅務局向銀行發出追討稅款通知書, 要求銀行把“已故 Y 先生的遺囑執行人 X 先生”名下戶口的存款繳付給稅務局。銀行沒有繳付任何款項給稅務局。
(g)	2003 年 10 月	稅務局再次要求銀行提供遺囑執行人個人名下所有存款資料。銀行回覆指遺囑執行人個人名下存款共有 307,000 元。
(h)	2003 年 11 月	稅務局向銀行發出追討稅款通知書, 要求銀行把“已故 Y 先生的遺囑執行人 X 先生”名下戶口的存款繳付給稅務局。銀行同樣沒有繳付任何款項給稅務局。
(i)	2004 年 9 月	稅務局把合共 107,000 元的物業稅及附加費撇帳。

資料來源：稅務局的記錄

有關個案 B3 的拖欠物業稅的主要事件一覽表

項目	日期	事件
(a)	1993 年 2 月	一名擁有一項住宅物業的人士去世。
(b)	1996 年 3 月	遺產承辦處向遺囑執行人 (即死者的兒子) 發出遺產管理書。
(c)	1999 年 1 月	遺囑執行人以 450 萬元出售物業。
(d)	2000 年 8 月至 2005 年 4 月	稅務局發出兩封催繳欠款通知書及 14 封警告信，促請遺囑執行人繳付就物業的租金收入向其徵收的 1993–94 至 1998–99 年度的物業稅。
(e)	2005 年 7 月	合共 259,000 元的物業稅及附加費仍被拖欠。

資料來源：稅務局的記錄

個案 B4 的物業稅被撤帳前各主要事件一覽表

項目	日期	事件
(a)	1998 年 6 月	審查科從印花稅署取得一份租約影印本，出租期由 1998 年 6 月至 2000 年 5 月，月租 96,000 元。
(b)	2001 年 12 月	銀行行使按揭貸款協議的售賣權，以 2,100 萬元出售納稅人的物業。
(c)	2002 年 10 月	審查科展開查核工作，發現納稅人沒有向稅務局申報租金收入。
(d)	2003 年 3 月	審查科完成這宗個案的查核工作，並把個案轉交評稅組，以發出 1998–99 至 2000–01 年度的物業稅補加評稅。
(e)	2003 年 6 月	評稅組發出補加評稅。
(f)	2003 年 6 月	納稅人被裁定破產。
(g)	2004 年 5 月	稅務局得悉不會獲派發攤還債款後，把合共 29 萬元的物業稅及附加費撤帳。

資料來源：稅務局的記錄

個案 B5 的物業稅被撇帳前各主要事件一覽表

項目	日期	事件
(a)	1997 年 4 月	納稅人以 1,030 萬元出售一項物業。
(b)	1999 年 8 月	審查科展開查核工作，從一名人士提交的報稅表發現該名人士的僱主在 1993–94 至 1995–96 年度繳付租金，以提供上述納稅人的物業作為該名人士的宿舍。不過，納稅人沒有向稅務局申報租金收入。
(c)	2000 年 2 月	審查科完成這宗個案的查核工作，並把個案轉交評稅組，以發出物業稅補加評稅。
(d)	2000 年 3 月	評稅組根據審查科的查核結果，發出 1993–94 至 1995–96 年度的補加評稅，亦發出 1996–97 年度的估計評稅，但納稅人已不知所終。
(e)	2000 年 4 月、 2001 年 2 月和 8 月、2002 年 6 月及 2003 年 4 月	稅務局向銀行發出追討稅款通知書，結果討回 43,000 元。
(f)	2004 年 5 月	由於納稅人已不知所終，亦無資產或收入可供追討稅款，稅務局把合共 251,000 元的物業稅及附加費撇帳。

資料來源：稅務局的記錄

有關個案 C2 的審查科查核工作的主要事件一覽表

項目	日期	事件
(a)	1996 年 10 月	納稅人購入一項物業。
(b)	1998 年 12 月	審查科從印花稅署取得一份租約影印本，出租期由 1998 年 12 月至 2000 年 12 月，月租 43,000 元。
(c)	2002 年 6 月	審查科展開查核工作，發現納稅人在 1998–99 年度的綜合報稅表少報物業的租金收入，數額為 71,000 元。
(d)	2004 年 3 月	審查科完成這宗個案的查核工作，並把個案轉交評稅組，以發出 1998–99 年度的物業稅補加評稅。
(e)	2004 年 4 月	納稅人繳付 1998–99 年度的補繳稅款。

資料來源：稅務局的記錄