

## 第一常設委員會

### 第 4/II/2003 意見書

事由：修改《職業稅規章》和《所得補充稅規章》法案

#### 一、引言

澳門特別行政區政府於二零零三年六月十八日在立法會全體會議上提交了修改《職業稅規章》和《所得補充稅規章》法案，立法會全體會議於二零零三年六月二十五日一般性通過了該法案。

立法會主席透過六月二十五日第 182/II/2003 號批示，將法案交由第一常設委員會負責細則性審議，並要求於二零零三年七月十六日前提交意見書。

為此，委員會分別於二零零三年七月一日、二日、七日、十四日召開會議，對上述法案進行了詳細分析。經濟財政司司長譚伯源、經濟財政司司長辦公室主任陸潔嬋及財政局法律輔助中心協調員蕭約翰作為政府代表列席了委員會七月七日的會議。

第一常設委員會現提交意見書，並為方便 述及參考，將意見書內容

按下列順序編排：

- 一、引言；
- 二、一般性審議；
- 三、細則性審議；
- 四、結論。

## 二、一般性審議

澳門特別行政區基本法第七十一條第三項規定：立法會有權“根據政府提案決定稅收... ..”。

因此，在關於稅法的制定（即決定稅收）方面，基本法規定了一項法律保留——即在制定稅法方面的權限保留給議會。根據上述規定，制定稅法的權限應該屬於立法會，而政府則在稅法的提案方面有專屬權限。

對這項法律保留不應僅從形式方面考慮：需要指出，由於稅法（或決定稅收）意味對居民財產的干預，基本法的立法者感到有需要對稅項的引入和徵收設置更為嚴密的立法監管。為此，將一項權力即制定稅法（或決定稅收）的權力交予立法會，而將另一項權力即提案權交予政府，即只能由政府提出稅收法案。

上述法案旨在對通過《職業稅規章》的二月二十五日第 2/78/M 號法

律以及通過《所得補充稅規章》的九月九日第 21/78/M 號法律引入修改。

在二月二十五日第 2/78/M 號法律的報告書當中解釋稱，該法律的制定是“隨著關於按收益<sup>1</sup>課徵直接稅<sup>2</sup>基本法例重新編訂的計劃而由立法會承擔該項法例的制定工作”以及基於希望對工作收益稅(之前載於一九六四年五月十六日第 1632 號立法性法規)重新進行規範。

因此，有需要了解對二月二十五日的第 2/78/M 號法律及九月九日第 21/78/M 號法律引入修改的理由。

行政長官在澳門特區二零零三財政年度施政報告第三部分稱：“為了配合社會的整體發展，政府將於明年落實《職業稅規章》的修訂。免稅額擬由 85,000 元調至 95,000 元，稅率由 10% 15% 調低至 7% 12%。同時把以往免納職業稅的公務員和其他人士納入稅網，以體現社會的公平義務原則。在落實有關修訂的草擬及提交立法會討論之前，政府向公務員團體和其他團體深入諮詢意見。”

---

<sup>1</sup> 直接稅與間接稅的劃分是最常用的劃分，但亦被視為最不精確的。學說上一直認為當課稅的法律規範規定由某人承擔有關義務，而不賦予他有得到根據設立課稅法律關係的規範不屬於義務主體所負擔的賠償的能力或權利時，為直接稅。那些經課稅規範賦予納稅義務主體有能力或權利從設立課稅關係規範中沒有規定的其他人處取得已向權利主體繳納的稅項的償還者，為間接稅。Diogo Leite de Campos e Mónica Horta Neves Leite de Campos, 《課稅法》Coimbra,2000,Almedina,第 59 頁。

<sup>2</sup> 收益稅是指那些基於事實前提，向某義務主體獲得的收益所收取者。Diogo Leite de Campos e Mónica Horta Neves Leite de Campos, Coimbra, 2000,Almedina 第 58 頁。

這次實際上是對職業稅以及所得補充稅的某些方面進行修訂，而這些修訂已經界定清楚了本法案的目標。提案人在法案的理由陳述中明確指出：“本法案的主要目的是執行二零零三年度施政方針所載工作，故有需要針對納稅人在法律地位方面的不平等或不公正情況，進行相關的稅務立法。”

然而，工作收益課稅制度的修訂理由並非局限於對社會的公平義務原則予以肯定，亦有深化這項原則的明確意向，正如上述施政報告第三部分所提到的，需要“適當縮短市民之間，在生活、經營和就業等方面的差距，進一步增強社會的凝聚力，使廣大市民能同心同德地向前奮進。”

提案人在理由陳述進一步解釋稱：“因此，本法案訂明不屬課徵項目的工作收益，主要包括在薪俸以外給予僱員的社會福利性質的工作收益。另一方面，本法案提出擴闊稅階，使職業稅更符合累進稅的特徵。此外，除下調稅率外，免稅額亦有所提高。在提高免稅額方面，為保證年長及傷殘人士，相關免稅額比一般免稅額為高。”

第一常設委員會認為所提出的解決方案總體上是應予肯定的。

在經二月二十五日第 2/78/M 號法律所通過的《職業稅規章》及經九月九日第 21/78/M 號法律所通過的《所得補充稅規章》中，較大的革新和改變如下：

大幅增加不予課稅的項目。政府基於對社會的關注，對《職業稅規章》第四條作出了較大改動，除了原不予課稅的項目外，還保留了其他以往不視為課稅項目的“不屬課徵項目的工作收益”<sup>3</sup>，主要包括在薪俸以外給予僱員的社會福利性質的工作收益。<sup>4</sup>還在第四條第一款 o) 項規定中將“相當於工作收益 25% 的年度固定金額”排除在課稅的收益之外。

修改第七條第一及第二款，旨在“擴闊稅階，使職業稅更符合累進稅的特徵”<sup>5</sup>。此外，下調“稅率”外，還提高“免稅額”（由八萬五千元提高至九萬五千元）。在提高免稅額方面，為保證年長及傷殘人士，相關免稅額比一般免稅額<sup>6</sup>為高（為十三萬五千元）”。

基於對社會公平義務原則的肯定，公務員及以往享有職業稅豁免的其他人士亦將繳納職業稅。由於與從未享有類似豁免的在私營部門工作的納稅人的工作收益及條件相比，很難有理由繼續保留這項豁免，因此，根據原二月二十五日第 2/78/M 號法律第九條第一款 a)、 b)、 及 e) 項以及六月三十日第 65/84/M 號法令第二條（為豁免職業稅，非營利之私辦教育場所之教學人員，視為行政公益法人之工作人員）規定，被豁免作為納稅主體繳納職業稅的人士，不再享有豁免。

---

<sup>3</sup> 見附於本法案的理由陳述。

<sup>4</sup> 見附於本法案的理由陳述。

<sup>5</sup> 見附於本法案的理由陳述。

<sup>6</sup> 見附於本法案的理由陳述。

廢止《所得補充稅規章》第三條第一款 b)項及第五條和第六條，旨在避免在不同稅務範疇內對可課徵工作收益進行多次徵稅，以及抵銷將相當於工作收益 25%的年度固定金額列作不屬課稅收益。

### 三、細則性審議

法案的細則性審議是由委員會與提案人合作進行的，廣泛地討論了雙方一致認為應該討論的內容。以下將簡要地指出曾探討的問題以及對法案及《職業稅規章》條文的修改。

**法案第一條 (修改《職業稅規章》) :**

第一條第一款 更改《職業稅規章》第三條的標題，確定課稅收益是指工作收益而非任何的收益。原標題的“收益”為“工作收益”所取代。事實上是維持了經二月二十五日第 2/78/M 號法律通過的《職業稅規章》中第三條原來的標題。

第一條第二款 對《職業稅規章》第四條引入下列修改：

a) 項改為 o) 項，並採用新行文，目的是說明該 25%所針對的是

經扣除所有屬不課稅收益金額後的收益，而非每年的毛收益。

相應重新編排其餘各項的順序。

在 f) 項(原 g) 項)的不課稅收益中，增加源於澳門特別行政區辦事處報酬通則的津貼，因為該類津貼已不再被分類為“公幹津貼”，而另有專門分類。故此，不再將該等津貼納入《職業稅規章》第四條 1) 項的“公幹津貼”中。

增加新的 g) 項，旨在解釋構成不課稅收益的附加報酬專指那些具有與危險津貼相同性質的報酬，且對按照合約訂定的該類報酬設定了每年澳門幣三萬元的限額，但沒有為經法律訂定的同類報酬設定限額。

相應刪去 i) 項(原 h)項)有關報酬及附加專業的最後部分。

第一條第三款 修改《職業稅規章》第七條第二款行文，目的是除了僱員，還將六十五歲以上或長期傷殘程度等於或高於百分之六十的“散工”納入享有澳門幣十三萬五千元免稅額的納稅主體的同一規範，因為這裡所考慮的概念與社會保障相關聯，而社會保障是由於納稅人年邁或身體

上的無能力，並非由於與僱主實體關係的類型。

第一條第六款 是一種對形式上的不正確作出的修正。法案原文是修改《職業稅規章》第三十二條第一及第二款，但事實上修改的是第一、第二及第三款。還調整了《職業稅規章》第三十二條第二款 a) 及 b) 項的金額。計算 a) 項金額時，按照三百個工作天收益的乘積再作出《職業稅規章》第四條有關 25% 的扣除，計算 b) 項時則同樣作出扣除，但將收益除以十二個月而非最初計算時的十四個月，主要原因是就支付予澳門特區工作人員的收益而言，最初文本所採用的並非最普遍的計算方法。

### 法案第三條(過渡性規定)

增加了第六及第七款，以確定二零零三年因為平常年度分為兩個稅期而須遵循的行政程序，藉此明確規定自僱工人、受僱於超過一名僱主實體的工人每年報稅的制度，並在法律上確保一定採用最優惠稅制的原則。

### 法案第六條(生效及效力的產生)

修改此條第二款，目的是訂明二零零三年十月一日後，除了《職業稅規章》第九條所保留的豁免(見現法案文本)外，任何納稅主體不再享有豁

免。

#### 四、結論

第一常設委員會經審議及分析法案後得出如下結論：

- 1- 認為《修改 職業稅規章 和 所得補充稅規章 法案》具備在立法會全體會議作細則性審議及表決的必需要件；
- 2- 建議邀請政府代表列席為細則性表決本法案而召開的全體會議，以提供必需的解釋。

二零零三年七月十四日於澳門立法會

委員會

馮志強  
(主席)

戴明揚  
(秘書)

唐志堅

賀定一

周錦輝

崔世昌

徐偉坤

陳澤武

區錦新

