



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

第二常設委員會

第 1/IV/2012 號意見書

事由：修改《機動車輛稅規章》。

一、引言

澳門特別行政區政府於二零一一年七月二十一日向立法會提交了《修改〈機動車輛稅規章〉》法案（卷宗編號為第 13/2011/IV），立法會主席根據《議事規則》的規定接納了該法案。

上述法案在二零一一年七月二十七日舉行的立法會全體會議上，經過引介與一般性討論和表決後獲得通過，錄得的票數為：二十三票贊同及三票棄權。

立法會副主席於同日透過第 728/VI/2011 號批示將本法案交予本委員會進行細則性審議，並要求本委員會於二零一一年十月三十一日前完成審議工作並提交意見書。然而，由於法案是在立法會會期末獲通過，委員會需向立法會主席申請延期提交意見書，並獲得批准。

根據第 15/ IV/2011 號通知，立法會輔助部門 C 工作組被安排協助本委員會對本法案進行細則性分析。

委員會分別在於二零一一年十月二十四日，十一月九日及二零一二年一月五日，舉行了會議，政府代表列席了十一月九日的會議，並



向委員會提供了必須的協助。此外，立法會顧問團與政府的顧問團也曾舉行工作會議，在技術層面上完善本法案。

二零一一年十二月二十一日，政府向立法會提交了法案的新文本，其中若干內容反映了委員會的意見和立法會顧問團對法案的法律技術分析。除另有說明外，本意見書所引述是法案修改文本的條文。

二、引介

法案理由陳述指出：“澳門特別行政區政府致力將本澳打造為世界旅遊休閒中心，並以建立低碳、便捷、舒適、宜人的生活與活動空間為目標。其中，“推動綠色出行”是建立低碳生活模式的主要動力。因此，特區政府鼓勵低排放的出行模式，研究並推動適澳的環保車輛。”

“推廣使用低排放的環保汽車是有效減少空氣污染的措施之一。根據分析，若全澳 1%、5% 或 10% 的汽油輕型汽車由環保汽油輕型汽車取代，碳氫化合物估計會減少約 1%、5% 或 10%，氮氧化物估計會減少約 1%、4% 或 9%。”

“為推動環保車輛稅務優惠措施，作為前期工作，特區政府已於 2010 年 1 月向業界收集意見。經分析所收集到的意見，業界普遍支持特區政府為“控制車輛尾氣，減少空氣污染”而制訂的稅務優惠措施。此外，為了有關的稅務優惠措施將來可以順利執行，各執行部門例如環境保護局、交通事務局以及財政局已多次舉行工作會議，討論了將來的執行細節，為配合有關政策做好準備。”



[Handwritten notes and signatures in the right margin]

“為鼓勵引入適澳的環保車輛，推動減排工作，現建議修改《機動車輛稅規章》(.....) 主要內容包括會根據行政長官批示的規定，定義符合環保排放標準的輕型汽車；上述所指的環保車輛享有相等於該《規章》第十六條所指稅率表計得的稅款百分之五十的扣減，上限為澳門幣六萬元。將來實施該稅務優惠政策後，特區政府仍須緊貼汽車排放控制技術的發展，不斷更新及檢討環保汽車的認可標準，並會持續對稅務優惠政策實施後的效益進行評估。”

三、概括性審議

根據三月十一日第 2/91/M 號法律（環境綱要法）第三條第一款的規定，在澳門的法律體制內，所有人都有權享受符合人類生活和生態平衡的環境。尤其是就作為大自然環境組成部分的空氣而言，“所有人都有權享用適合於其健康及安居的空氣質素，無論在公共的康樂、休憩和行走空間，甚至在其居所、工作地點及人類活動的其他地方（環境綱要法第八條第一款）。”儘管法律訂定了這些權利，但“隨著近年本澳機動車輛總數目的不斷增加，導致每公里道路行駛機動車輛數目逐年攀升，臭氧、二氧化碳及一氧化碳污染物的年平均濃度..... 亦有不同程度的增幅，反映出由陸路交通運輸造成的大氣污染日趨嚴重（環境保護局澳門環境狀況報告 2008-2009 第 116 頁）”。

維護環境，已被訂定為所有人的一般義務（環境綱要法第三條第一款），當第 14/2008 號行政長官公告（二零零八年五月三十日第二十二期第二組澳門特別行政區公報）公佈的《〈聯合國氣候變化框架公約〉京都議定書》於二零零八年一月十四日在澳門生效後，維護環境就顯得更加迫切。《京都議定書》，作為落實環境綱要法第四條 d)



項規定的國際間合作原則體現，迫切需要限制引起溫室效應的氣體排放，而其中大部分的排放是源自機動車輛的使用。

就環境政策而言，澳門特別行政區現有一系列工具和措施確保或促進形成一個對大眾市民健康和福祉有利的環境，以改善其生活質素。鼓勵對能改善環境質素設備的製造和安裝以及科技的設立（環境綱要法第二十七條第一款 d) 項），是遏止因機動車輛的氣體排放而引致的大氣污染的一個重要工具。毫無疑問，有關氣體排放是本地環境污染的主要源頭之一。

透過稅務鼓勵安裝環保設備和使用環保科技被視為其中一個最具實效的範疇。法律可透過環境稅務政策誘導市民——尤其是消費者——作出對改善澳門環境質素有正面影響的行為。

通過《機動車輛稅規章》的第 5/2002 號法律，邁出了第一步使用稅務作為環境政策的工具。當時，在立法者的努力下，促使購買石油燃料替代能源的機動車輛可按照《機動車輛稅規章》第六條第二款的規定獲得稅務鼓勵。正如立法會第一常設委員會在第 1/II/2002 號意見書中所指，“對此問題，委員會與提案人合作廣泛討論，引入了此規定，這在原提案文本中是沒有的，希望藉此利用稅務政策達到環保的目的，這項措拖即使只有象徵性，但不失為鼓勵使用環保車輛的環保稅務政策的一個工具。由於澳門高度都市化、人口高度密集、車輛高度使用率的特徵，環保對澳門來說是很重要的。…… 環境稅務政策可作為一個工具，透過實行某個預防原則——應預先考慮即時或在一定期間內對環境構成影響的行為，以便減輕或消除可能影響環境質素的因素——可確保所有人都有權享受符合人類生活和生態平



衡的環境。(三月十一日第 2/91/M 號法律——環境綱要法第三條及第四條 a 項)”。

現在要求立法會深化始於二零零二年的環境稅務政策。本法案旨在對購買低排放的機動車輛給予稅務優惠，由於這些機動車輛並非只使用石油燃料替代能源，所以未能按照《機動車輛稅規章》第六條第二款的規定獲得相關稅務的豁免。可以肯定的是，混合動力汽車即僅局部使用石油燃料的車輛，是屬於這一低排放的組別。正如立法會第一常設委員會在第 1/II/2002 號意見書明確指出，二零零二年引入的尤其適用於電動車輛的稅務豁免可被視為一項象徵性措施，因此，向購買混合動力汽車提供稅務優惠可對減低機動車輛廢氣尤其是二氧化碳的排放帶來很大幫助。因為這類車輛的日益普及、價格有下調趨勢、安全係數高、舒適度高和能耗低，會日趨成為消費者購買新車時的一個選擇。

本法案與改善澳門環境建議相吻合。正如澳門環境狀況報告(2008-2009)所指，“保持良好的空氣質量是優質生活及保障居民健康的重要基礎。針對交通運輸是本澳的一個重要大氣污染源，為此建議.....推動低能耗及低污染的環保車種的應用，並規管新進口機動車輛的氣體污染物排放限值等多方面的手段加強控制(第 117 頁)”。

基於這種原因，委員會接納並支持所提交的法案，該法案在一般性表決時已得到全體會議贊成。



[Handwritten signatures and initials in the top right corner]

四、細則性審議

1、法案的稅務政策主要包括以下基本元素：

- 1) 對適用的正常稅率作百分之五十的扣減；
- 2) 限制稅務優惠額於特定金額（澳門幣六萬元）；
- 3) 稅務優惠的設立將參考由行政長官透過批示訂定的污染氣體排放技術準則。

1) 稅率扣減

建議的稅務優惠是向法案所包括的車輛，即那些尾氣排放低於行政長官批示訂定的排放標準的新機動車輛給予百分之五十的稅率扣減。

這項立法意圖體現於法案最初文本在“機動車輛稅規章”第六條新增的第三款。涉及對行為的豁免的第六條，其第二款訂定了使用石油燃料替代能源的新機動車輛移轉的豁免。這樣，兩項關於環保車輛的稅務規定都匯集於同一條之中：在第二款，是完全豁免，在第三款，是部分豁免。在從技術角度作出分析後，認為這種選擇不是體現立法意圖的最合適方法，因此，新的法案文本在“機動車輛稅規章”第十六條增加了第三款，用作引入有關稅率優惠。該款規定，當車輛符合法案訂定的要件時，享有第十六條第一款規定的附表所載稅率百分之五十的扣減。



Handwritten notes and signatures on the right side of the page, including a large 'Z' and several other marks.

2) 限制稅務優惠額於特定金額

提案人的用意是，對每次移轉的稅務優惠設定一個上限。不論按所適用的稅率的百分之五十計算出的優惠額為多少，每一次移轉的優惠上限為澳門幣六萬元。

在細則性審議法案時，委員會有議員質疑設定上述限額的做法，指出考慮到法案的立法意圖——鼓勵購買製造較少污染的車輛——引入這一限額可能會產生反效果，而且會導致措施失去其實際的作用。

針對這一問題，提案人認為“機動車輛稅規章”第十六條新增的第三款所規定的澳門幣六萬元上限應予以保留。政府認為澳門幣六萬元的上限足以覆蓋大部分在澳門進行的車輛移轉，根據政府提供的資料，約百分之七十五的車輛移轉的稅務價格等於或少於澳門幣四十萬元。提案人認為，對高於四十萬元的車輛給予稅務鼓勵意義不大，因為對於具相關購買力的消費者而言，稅務優惠存在與否並不會對他們選擇購買哪類車輛做成重大的影響。政府認為將每項移轉的金額上限訂定在澳門幣六萬元不會削弱措施的效果。

3) 由行政長官透過批示核准的污染氣體排放技術準則

據全體會議上所作出的法案引介：“由於符合環保車輛定義的汽車牌子和型號不時會有變動，所以法案建議適用稅務優惠的環保車輛，由行政長官以批示方式訂定。”

按法案所規定，是次建議的稅務優惠（根據《基本法》的規定，



通過法案屬立法會的權限)在實際適用上,取決於行政長官透過批示核准的補充性技術準則。

就上述稅務優惠適用制度情況的選擇,委員會在細則性審議時作出了分析。經過分析後,認為符合第13/2009號法律(關於訂定內部規範的法律制度)第四條第二款訂定的要件,因為儘管法案的內容不完整,但已載有確定、準確和充分的內容,體現為:對一組可確定(但仍未確定)、且適用的機動車輛稅的車輛給予相應稅率百分之五十的扣減。所以,沒有違反第13/2009號法律關於“法律應有確定、準確和充分的內容,應清楚載明私人行為應遵守的法律規範,行政活動應遵循的行為規則,以及對司法爭訟作出裁判所應依據的準則”(第四條第二款)的規定,但不妨礙可以透過補充性行政法規為“執行法律而訂定所必需的具體措施”的規定。

然而,委員會不能不指出,立法會對於作為批准稅務優惠的標準的污染氣體排放技術準則卻全然不知,儘管通過相關法案的專屬權限屬於立法會。

2、由於法案的最終文本與最初文本有不同之處,因此有需要就此作出扼要的解釋:

1) 關於稅務優惠僅限於輕型汽車的問題

法案最初文本將稅務優惠的適用範圍僅限於輕型汽車。根據二零一一年七月二十七日在全體會議上對法案所作的引介,“因應純電動輕型汽車以及大部分作特殊用途的重型車輛已經獲得相關稅務豁



免，因此環保車輛僅指符合環保排放標準的輕型汽車”。這一取向原先體現於《機動車輛稅規章》第一條第二項新增的“環保車輛”定義。

考慮到法案的覆蓋範圍應盡可能廣泛，委員會對該稅務優惠僅限於輕型汽車的取向提出質疑。委員會的成員認為，雖然政府已確認，根據規章第六條第一款規定，大部分作特殊用途的重型車輛已獲稅務豁免，但仍有部分的重型車輛未能享有相關的稅務優惠，故此亦理應能得到現建議的稅務扣減。另一方面，由於電單車的数量眾多，已成澳門空氣污染源頭之一，亦應向環保電單車輛同樣給予稅務優惠。

經考慮委員會的論據後，政府接納了擴大優惠範圍的建議，使之包括所有符合行政長官批示核准的技術準則的機動車輛。

2) “環保車輛”的定義

法案的最初文本在規章的第一條增加了“環保車輛”的法律定義。

經技術分析後，認為該處理辦法有可能對適用法律方面造成困難，因為該定義並沒有包括規章第六條第二款所指車輛，而這些車輛基於其本質亦同樣可被視為“環保”或綠色的車輛。同時，考慮到該定義在實際操作上的作用不大，故法案最終文本將之刪除並將其主要內容轉載於第十六條第三款。



Z M
VI

M
W

W
W

3) 《機動車輛稅規章》第十條的修改

法案的最初文本對規章第十條“程序”作出了修改，目的是，將享有稅務優惠所涵蓋的車輛移轉情況納入第二款內。

然而，由於法案的最終文本將稅務優惠納入關於稅率的規定內（第十六條），而並非如法案最初文本那樣，將之規定於“對行為的豁免”條文內（第六條），所以再沒有必要作出上述的修改。換言之，對於法案所擬覆蓋的車輛，將豁免遞交規章第十條第二款規定的具約束力意見書，稅務優惠的給予，將僅取決於有關車輛是否符合法定標準及適用法規的規定。

4) 《機動車輛稅規章》第六條第二款規定的稅務優惠的享有期限

法案的立法原意是，不對所規定的稅務優惠設定任何享有期限，因此，新的“環保車輛”不論移轉多少，均享有稅率扣減。

委員會已提醒政府，該立法意圖與只使用石油燃料替代能源的新機動車輛的移轉所定的限制並不一致。據規章的規定，除法定情況之外（第六條第三款），移轉該類車輛，“獲豁免的人每五年不得獲多於一輛車輛之豁免”。委員會認為第六條第二款所規定的“環保汽車”以及本法案所涵蓋的車輛，應在享有稅務優惠的限制上受到相同的對待。

經考慮委員會的論據後，政府決定取消規章第六條第二款所定車輛移轉的期限，並修改同條第三款的規定。



Handwritten notes and signatures on the right side of the page, including a large 'V' and several illegible signatures.

由於規章第六條第二款所定的享有稅務優惠的限制已取消，同條第四款將法人或等同法人的實體排除於有關限制之外的規定已失去意義。因此，新的法案文本廢止了規章第六條的第四款。

5) 法律的檢討

法案最初文本其中有一條文規定，“本法律生效兩年後，因應環保政策的進展情況對環保車輛稅款的扣減措施進行檢討”（第三條）。

經委員會與提案人一起分析後，決定法案內不再包括相關內容的規定。委員會認為，評估這個現核准的措施對本澳社會的影響及其在減少機動車輛排放物所造成的大氣污染的效用，是極為重要的。正如法案的理由陳述所載：“將來實施該稅務優惠政策後，特區政府仍須緊貼汽車排放控制技術的發展，不斷更新及檢討環保汽車的認可標準，並會持續對稅務優惠政策實施後的效益進行評估。”因此，應持續進行該方面的監測工作，並應在適當的時候（或有需要時）進行有關的法律修改，而無須在法律本身規定期限（兩年）進行有關法律檢討。

委員會了解到，政府的政治意向是，以兩年為期對現訂的稅務優惠的實施情況進行評估。刪除了法案最初文本第三條的規定並沒有削弱該政治意向，在政府和立法會共同努力下，該意向能得以落實。

6) 本法律的生效



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

法案新文本規定本法律若獲立法會全體會議細則性通過，將自公佈後滿三十日生效。

四、結論

委員會經細則性審議及分析後認為：

一、 本法案的修改文本具備在全體會議作細則性審議及表決的必需品件；

二、 有必要邀請政府委派代表列席為細則性表決法案而召開的全體會議，以提供必需的解釋。

二零一二年一月五日。

委員會

陳澤武
(主席)

李從正



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

21

(秘書)

馮志強

崔世昌

吳國昌

吳國昌

黃顯輝

黃顯輝

陳明金

何少金

麥瑞權