

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)585/12-13號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB1/PL/FA/1

財經事務委員會 會議紀要

日期：2012年12月3日(星期一)
時間：上午9時30分
地點：立法會綜合大樓會議室1

出席委員：李慧琼議員, JP (主席)
陳健波議員, BBS, JP (副主席)
何俊仁議員
涂謹申議員
陳鑑林議員, SBS, JP
石禮謙議員, SBS, JP
林健鋒議員, GBS, JP
梁君彥議員, GBS, JP
黃定光議員, SBS, JP
湯家驊議員, SC
葉劉淑儀議員, GBS, JP
田北俊議員, GBS, JP
吳亮星議員, SBS, JP
梁繼昌議員
郭榮鏗議員
張華峰議員, JP
單仲偕議員, SBS, JP

其他出席議員：李卓人議員
王國興議員, MH
林大輝議員, SBS, JP
盧偉國議員, BBS, MH, JP

出席公職人員： 議程項目III及IV

財政司司長
曾俊華先生, GBM, JP

財政司司長政務助理
區松柏先生

議程項目III

政府經濟顧問
陳李藹倫女士, JP

議程項目IV

財經事務及庫務局局長
陳家強教授, GBS, JP

財經事務及庫務局常任秘書長(庫務)
謝曼怡女士, JP

議程項目V

財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)3
何宗基先生, JP

財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)6
姚繼卓先生

列席秘書 : 總議會秘書(1)4
司徒少華女士

列席職員 : 助理法律顧問7 (議程項目V)
盧詠儀小姐

高級議會秘書(1)4
石逸琪女士

議會事務助理(1)4
陳瑞玲女士

I 自上次會議後發出的資料文件

(立法會 CB(1)185/12-13(01) —— 《2012年第三季經濟報告》
號文件 及新聞稿

委員察悉自2012年11月5日舉行上次例會後發出的資料文件。

II 下次會議日期及討論事項

(立法會 CB(1)207/12-13(01) —— 待議事項一
號文件 覽表

立法會CB(1)207/12-13(02) —— 跟進行動一
號文件 覽表)

2. 委員商定在2013年1月7日舉行的下次例會上討論政府當局建議的下列事項：

- (a) 為實施新《公司條例》而制訂的附屬法例；
- (b) 擬議保留首長級編外職位以處理與公司和破產法例有關的工作；及
- (c) 香港向亞洲開發基金第十次補充資金活動提供捐款。

(會後補註：應政府當局要求並經主席同意，2013年1月7日的例會提早於上午10時開始，以加入"有關強制性公積金計劃管理局的強積金受託人行政成本顧問研究結果及降低強積金收費建議的改革方向簡報"這個討論項目。秘書處已於2012年12月11日發出立法會CB(1)285/12-13號文件，告知委員這項安排。)

III 財政司司長簡報香港整體經濟最新狀況

(立法會 CB(1)185/12-13(01) —— 《2012年第三季經濟報告》
號文件 及新聞稿

立法會 CB(1)207/12-13(03) —— 政府當局題
號文件 為"香港經濟
近況及短期
展望"的
文件)

政府當局作出簡報

3. 應主席邀請，財政司司長重點提述下列要點，向委員簡介最新經濟狀況 ——

- (a) 全球經濟前景尚未明朗。雖然歐債危機已經穩定下來，但歐元區實體經濟正陷入衰退，令到債台高築的成員國難以償還不斷增加的政府債務或為有關債務再度提供融資。美國的經濟依然疲弱，復蘇步伐緩慢不穩，"財政懸崖"在2012年年底逼近，令美國的經濟狀況增加變數。雖然亞洲經濟體的基本因素維持穩健，但有迹象顯示，亞洲市場(包括韓國及新加坡)2012年第三季的經濟增長正在進一步減慢。
- (b) 香港經濟在2012年第三季按年溫和增長1.3%。經濟表現疲弱，是受到先進經濟體(即美國及歐盟)需求疲弱拖累，這情況對亞洲市場的出口活動造成不利影響。受去年比較基數偏低影響，香港整體貨品出口在2012年9月顯著反彈，但在2012年10月又再度回軟。服務輸出在2012年第三季內下跌，但旅遊服務輸出錄得可觀增長，緩和了服務輸出下跌的情況。
- (c) 由於就業和收入情況仍然大致向好，內部經濟在2012年第三季出現進一步增長。私人消費開支實質增長0.9%。整體投資開支

錄得8.7%的按年強勁實質增長，這是由於機器及設備購置上升，加上公營及私營機構的樓宇和建造活動增加所致。

- (d) 考慮到本地相關行業前景樂觀、收入廣泛改善令本地需求維持強勁、訪港旅遊業興旺，加上持續投資發展基礎設施，2012年全年的本地生產總值預測溫和增長1.2%。
- (e) 經濟在連續4個季度低速增長後，職位創造近月有所放緩，勞工市場漸現壓力。招聘意欲轉趨審慎，總就業人數在2012年8月至10月僅錄得溫和增長，在此期間，經季節性調整後的失業率從上一季度的3.2%，略為回升到3.4%。隨着法定最低工資的推動效應逐步減退，收入升幅相對上一年的升幅較為溫和。就業收入中位數在扣除通脹後實質上升5.1%，而最低十等分組別全職僱員平均就業收入錄得5.2%的按年實質增長。
- (f) 2012年第三季本地通脹持續降溫。環球食品 and 商品價格較早前回軟，加上內地及其他進口供應商的通脹降溫，令通脹壓力有所緩和。由於2012年年初新訂住宅租金相對回穩，加上經濟增長放緩，令到勞工成本增長步伐減慢，成本壓力因而有所減退。整體消費物價通脹率由第一季的5.2%回落至2012年10月的3.8%。撇除政府一次性紓困措施的影響，基本消費物價通脹率亦由第一季的5.9%顯著回落至2012年10月的3.8%。2012年全年整體消費物價通脹率預測為3.9%，基本消費物價通脹率則預測為4.5%。
- (g) 在流動資金過剩、超低利率環境的支持下，住宅物業市場在2012年第三季進一步攀升，樓價在該年首10個月已累計上升約23%。第三季市民的供款負擔比率升至約50%，趨近過去20年的長期平均數。對於住宅物業價格波動或會影響整體宏觀經濟

和金融穩定，政府一直保持警覺。置業人士買樓時應切記審慎評估本身的能力。在2012年8月至10月，政府為防範樓市泡沫風險進一步增加而推出多輪措施，包括多項短、中及長期措施，以增加土地和住宅供應、收緊按揭貸款標準、提高額外印花稅以遏止炒賣交易活動，以及引進買家印花稅，以期在供應緊絀的情況下優先照顧香港永久性居民的置業需求。這些措施已取得正面成果。物業買賣活動在2012年11月轉趨淡靜，炒賣活動亦進一步收斂。

- (h) 對香港來說，2013年依然會是充滿挑戰的一年。全球經濟增長的程度，很大程度上要視乎美國經濟能否避過"財政懸崖"、歐洲債務危機會否避免出現較大規模蔓延，以及美國和歐洲漫長的財政緊縮措施所構成的影響。若美國無法避過"財政懸崖"，可能會觸發環球經濟和金融市場的另一波震盪。另一方面，內地經濟增長勢頭亦見好轉，亞洲經濟體的基調依然良好。只要先進經濟體的最終需求不再出現急劇惡化，2013年香港外貿可望維持在較為穩定的狀態。政府會密切留意外圍發展，並在發表2013-2014年度財政預算案時一併公布2013年的經濟增長預測。

(會後補註：載有財政司司長發言講稿的新聞公報(只備中文本)已於2012年12月5日隨立法會CB(1)267/12-13號文件送交委員。)

4. 政府經濟顧問以電腦投影片匯報香港經濟的最新發展詳情、對2012年經濟前景的最新預測，以及低收入住戶的最新情況。

(會後補註：電腦投影片簡介資料(立法會CB(1)252/12-13(01)號文件)已於2012年12月3日經Lotus Notes內部電郵系統送交委員。)

討論

物業市場

5. 王國興議員關注到，儘管政府推出應付樓市過熱的進一步措施，但住宅物業價格依然高企，2012年第三季市民的供款負擔比率升至約50%，趨近過去20年50.4%的平均水平。雖然近月的成交宗數似乎有所減少，但由於現時利率偏低及流動資金過剩，繼續帶動樓市過熱發展，熾熱的樓市幾乎沒有降溫。王議員表示，政府當局對進一步措施的成效不宜過分樂觀。他亦觀察到，有明顯跡象顯示炒賣活動轉向非住宅物業市場(例如商業樓宇)及其他投資活動(例如車位買賣)。他詢問政府當局可能採取甚麼額外措施，防範樓市泡沫風險進一步增加。

6. 財政司司長表示，政府自2010年年初推出一系列措施，以確保物業市場健康平穩發展，包括增加樓宇供應及推行需求管理措施(例如額外印花稅)。這些措施已取得成效，這點由住宅單位總供應量增加、炒賣活動收斂及樓價在某程度上回穩反映出來。關於王國興議員關注到進一步措施能否有效令樓市降溫的問題，財政司司長表示，措施的成效完全浮現需時，政府會繼續密切留意有關情況。他警告，公眾應保持警惕，留意低息環境可能逆轉，置業人士要切記謹慎，在獲取按揭貸款時切勿過度借貸。現時市民的供款負擔比率約為50%，與歷年的數字相若，但雖然是這樣，根據估計，若利率上升3個百分點，供款負擔比率便會飆升至大約65%，大幅高於長期的平均水平。

7. 林健鋒議員認為，相對需求管理措施，增加土地和住宅供應會更有效從根源處着手處理房屋問題。財政司司長同意房屋問題基本上在於土地供應，政府會繼續致力增加土地和住宅供應，以滿足社會對房屋的需要。

8. 單仲偕議員對於住宅樓價高企達到驚人的程度亦表關注。他提到第18張電腦投影片資料所載關於按揭供款相對入息的比率在過去多年的發展情況時指出，雖然由有關資料來看，市民的供款負

擔比率在2000年攀到頂峰以後開始回落，置業人士的按揭負擔似乎得以減輕，但其實這是由於1990年代的利率遠遠高於現時低息環境之下的利率，兩種情況根本不同。有關資料有否如實反映置業人士在按揭供款方面的沉重負擔，以及有否反映那些由於近年樓價不斷攀升而買不起住宅物業的本地居民購買力下降的情況，實為疑問。特別是市民的供款負擔比率是根據家庭入息中位數的住戶(居於公共房屋的住戶除外)購買一個實用面積為45平方米的單位的按揭供款得出，他關注到供款負擔比率的制訂有否充分及實際地考慮住宅物業價格急升(特別是一手住宅物業市場的情況)及家庭收入的趨勢。

9. 政府經濟顧問解釋，市民的供款負擔比率是一個指數，用以追蹤過去一段時間內一般家庭的置業負擔能力的變化。2012年第三季市民的供款負擔比率約為50%，似乎遠低於1997年高峰期(90%以上)，但考慮到相比1997年第二季接近9%的按揭利率而言，目前只有2.2%的按揭利率異常低企，現時的供款負擔比率水平實際上相當之高。若按揭利率上調3個百分點，即回升至2008年全球金融危機之前較為正常的水平，便會把市民的供款負擔比率推高至高達65%，遠高於長期平均數。目前物業價格持續飆升但市民的供款負擔比率反而看來較低的這種反常現象，是由於利率極低這不尋常情況所致。

10. 林大輝議員表示，置業人士在決定購置單位時，本來就應該時刻緊記小心評估自己的財政能力，因此主要官員向市民提出警告，提醒他們應審慎行事，在樓市熾熱及反覆波動的情況下，在獲取按揭貸款時要避免過度借貸，這種意見沒有多大用處。他認為政府當局應提供科學化及可計量的指標，協助置業人士評估市場風險及購買物業的合適時間，例如提供有關各區住宅物業價格水平、供款負擔比率及按揭利率等的參考指數資料。財政司司長重申，準置業人士在決定購買住宅物業時應審慎行事，考慮範圍不應局限於現時的經濟及個人情況，亦應考慮到利率低企的情況始終會逆轉，並應

以較為長遠的時間指標來考慮自己的工作和收入方面的穩定程度。

11. 湯家驊議員關注到，商業樓宇租金高企，對業務的經營成本造成過大壓力，他詢問有何可行措施處理商業樓宇市場同樣熾熱的情況。主席對此亦表關注，他擔心租金高企會迫使中小型企業(下稱"中小企")結業，以致只有巨型連鎖店或公司才可以生存。她建議政府應參考海外國家在開拓土地資源作商業發展用途的經驗，例如在現有或新的物業發展項目興建"地下城"，並加快步伐活化舊工商業大廈。

12. 財政司司長表示，政府明白租金高企對營商成本所造成的影響令人關注。就此，財政司司長表示，政府已加緊提供土地作商業發展用途。按照這個方向，政府已分別於2011年及2012年從勾地表選出7幅及4幅商業用地，以招標方式出售。他進一步指出，零售業務大幅暢旺，亦令到商業樓宇價格及租金顯著增加。具體來說，零售業務自2008年第三季以來增長了接近60%，而店鋪租金亦隨之錄得32%的累積增幅。另一方面，寫字樓租金的增長則與經濟放緩同步，在最近數個季度有所減慢。因此，商業租金普遍已因應經濟周期而有所調整。主席表示，店鋪租金急升的情況已經與零售業的增長情況脫節。她重申政府應積極地物色更多土地資源作商業發展用途，包括發展"地下城"，以期為商鋪租金降溫。

13. 湯家驊議員認為，在日後的簡報會上，政府當局應提供更多有關商業樓宇價格走勢的數據。主席建議，當局應提供有關租金相對家庭收入或商業營運開支的比率的資料，用以評估住宅／商業樓宇的租金水平。政府當局察悉有關建議。

政府當局

勞工市場

14. 湯家驊議員指出，工資和薪金指數分別按年實質上升1.7%及2.3%，但未能趕上2012年預測基本消費物價通脹的4.5%。零售總額的增長在2012年

年中時達到5.8%，而商鋪租金成本則按年上升14.3%；同一期間，實質本地生產總值按年增長1.3%，而寫字樓租金開支則上升了8.9%；兩者的增長差距均不健康。湯議員表示，儘管上述指數已在一段長時間內持續出現重大差距，但多年以來，政府並無採取任何有效的財政措施，以縮窄這些方面的差距。

15. 財政司司長及政府經濟顧問澄清，工資和薪金的增長乃按實質計算，因而已經扣除同期的通脹。具體來說，全職僱員最低十等分組別平均就業收入以名義計按年增長7.2%，在扣除甲類消費物價指數通脹1.9%後，實質增幅在第三季仍有5.2%的顯著增長。就業收入中位數以名義計按年上升8.3%，扣除通脹後實質增加高達5.1%。

16. 陳鑑林議員表示，面對外圍顯著的下行風險，要維持經濟增長勢頭相當困難。不過，香港經濟仍能能夠保持發展，儘管發展速度較為溫和；而在最新一季，失業率控制在3.4%左右。在提升青少年的就業能力的工作方面，陳議員建議針對出現勞工短缺問題的行業，為青少年提供適當培訓，例如，修理和保養車輛及飛機、機場及航空服務，以及駕駛行業，這些均是較為講求技術但相對上並不要求工人需要具備高等教育程度的工作。這種做法有助解決這些行業人手短缺的問題，亦可支持低收入人士就業。林健鋒議員指出，香港的建築及勞工成本遠高於內地，他建議政府應考慮放寬輸入勞工的要求，以紓緩人手方面的開支壓力，應付建築業日益殷切的勞工需求，以從速開展各項工務工程項目。

17. 財政司司長表示，2012年8月至10月期間，經季節性調整的就業率為3.4%，較對上一個季度輕微上升0.2%。此期間的大部分時間，本地消費市場及訪港旅遊業暢旺，減輕了實施法定最低工資對勞工市場帶來的影響；儘管如此，創造職位的步伐近月已經放緩，對未來一段時間的失業率造成壓力。不過，政府亦留意到若干行業勞工短缺的問題，以及因建築活動激增而令建築成本上升的壓力。他特別指出，政府與建造業議會合作，透過培訓及工藝

測試吸引更多工人(尤其是年青工人)加入建造業，以及聯同職業訓練局提供有關飛機維修工程的培訓，以吸引新成員加入該行業。

業務及行業的稅項寬減

18. 林健鋒議員觀察到，雖然在感恩節前後輸往美國的貨品出口比預期好，但香港輸往美國及歐洲的貨品出口仍然疲弱。在對外貿易前景令人擔憂的情況下，中小企受出口需求下降所困擾，在獲取貸款方面亦有困難，而通脹及勞工成本增加，則繼續對營商成本構成壓力。林議員詢問有何措施協助中小企，包括政府當局會否考慮寬減中小企的利得稅。

19. 財政司司長同意並觀察得到，香港主要出口市場美國及歐洲需求下跌，對外貿易的前景黯淡。除了貨品出口以外，服務輸出方面亦感受到這種衝擊，在2012年第三季顯著下滑。政府明白到經濟不景氣時，中小企特別脆弱，而中小企是否興旺，對該等企業所支持的勞動人口和就業機會亦有影響，因此政府有必要為中小企提供協助。財政司司長指出，當局在2012-2013年度財政預算案中推出多項為中小企而設的紓困措施，包括加強由香港按揭證券有限公司管理的中小企融資擔保計劃並優化香港出口信用保險局的保單、豁免2012-2013年度的商業登記費讓所有營商者得益、減低2011-2012年度的利得稅，及取消向本地公司徵收股本註冊費。

20. 盧偉國議員表示，政府自2009年以來致力推動創新科技作為6項優勢產業之一，但2012年撥給研究及開發(下稱"研發")用途的公共資源僅佔本地生產總值0.76%，未能達到公眾期望，尤其正值香港正在步向知識型經濟的當兒。由於海外經驗已經證實，向企業提供稅項寬減能夠有效鼓勵企業投資於創新科技和研發活動，盧議員建議政府應接納業界提出的意見，為企業用於創新科技和研發活動的開支提供兩倍或三倍稅項寬減。他注意到行政長官的參選政綱內載有鼓勵企業進行研發活動的措

施，包括稅項寬減，他詢問當局將於甚麼時候推行有關措施。

21. 財政司司長表示，目前除了公司的營運開支以外，公司的研發開支可獲全數稅項扣減。儘管如此，公司撥給研發的資金比例始終偏低。為鼓勵商業機構增加在研發方面的投資及加強與研發機構合作，當局於2010年推出"投資研發現金回贈計劃"，為本地公司在科技研發方面作出的投資提供10%現金回贈。財政司司長表示，在2011-2012課稅年度，接近90%的公司(包括中小企)無須繳納任何稅項，因此針對研發開支而提供更多稅項寬減的建議不會令該等公司得益。政府認為，批出現金回贈的現有安排對激勵私營機構進行研發工作來說，是更加適合和更加有效的做法。

22. 梁繼昌議員觀察到，跨境船隻及飛機租賃業務似乎有所收縮，因為供香港以外地方使用的租賃設備現時不合資格獲得扣稅。他對企業購買無形資產(例如商標及版權)的事宜亦表關注。梁議員詢問，政府會否考慮為知識產權的交易提供稅項寬減及修訂稅務法例以支持船隻及飛機跨境租賃的發展。財政司司長表示，物流業是本地經濟的重要支柱，亦是職位創造的來源之一，政府對物流業是否興旺相當關注。下一份財政預算案仍在進行諮詢，他會聽取立法會議員及市民的意見，並將有關意見轉達相關政策局考慮。

來自外圍經濟環境的挑戰

23. 林大輝議員認為，當局應讓市民大眾知悉政府將會採取甚麼措施，以處理全球經濟情況反覆波動(尤其是倘若歐債危機及美國經濟繼續惡化)所帶來的潛在挑戰。這樣做會給予公眾信心，讓他們知道政府有充足準備及有能力抵擋經濟逆轉的情況，亦有助評定有關措施是否確當。財政司司長表示，政府明白公眾關注到環球經濟的下行風險與日俱增並有可能急劇惡化。政府一直推行宏觀經濟措施，以確保金融及銀行體系穩定，包括由香港金融管理局(下稱"金管局")對金融機構進行壓力測試，以期加強金融體系抵禦衝擊的能力。在未來數年

間，用於工務工程項目的投資將會持續增加，有關投資金額每年平均超過700億元，亦會為經濟發展注入動力。在2013-2014年度財政預算案諮詢期間，政府會就各項適當的財政措施繼續聽取市民的意見和建議。

24. 黃定光議員提到，財政司司長曾經表示，倘若美國無法避過"財政懸崖"，或會觸發環球經濟及金融市場出現另一波震動。他要求政府當局就美國能否避免跌入"財政懸崖"表達意見。財政司司長解釋，美國多項削減稅項的法例將於2012年年底到期，而增加稅項及削減開支的法例會如期在2013年1月起自動生效。除非美國國會通過把涉及減稅及延遲削減開支的現有法例延展期限，否則的話，稅收會大幅增加4,500億美元，而開支會減少大約500億美元，令美國的赤字在2013年大幅減少4,900億美元。雖然美國的國債會由73%削減至59%(按國內生產總值百分比計算)，但大幅削減開支及增加稅項，亦會導致美國經濟收縮0.5%，並令到失業率上升至9%。由於美國是香港出口的主要市場，香港經濟亦會受到衝擊。儘管如此，根據美國國會預算辦公室的評估，國會最終相當可能會同意延展各項減稅措施的期限，以緩和"財政懸崖"的衝擊、避免美國經濟陷入衰退。不過，要達致這個效果，代價是進一步推高美國的國債，即到了2022年其國債將會佔國內生產總值90%。

(主席指示休息3分鐘，會議在上午11時恢復舉行。)

IV 2013-2014年度財政預算案諮詢

立法會CB(1)207/12-13(04) 號文件	——	財政司司長 有關2013-2014 年度財政預算 案諮詢的 背景資料
---------------------------	----	--

政府當局作出簡報

25. 財政司司長表示，本港在2012年第三季錄得溫和的經濟增長，但環球經濟狀況尚未明朗。香港作為開放型的經濟體，無法免受到環球經濟波動影響。他在擬備2013-2014年度財政預算案時，會為行政長官在施政報告中提出的各項政策措施作出財政方面的配合，亦會照顧到如何加強香港的競爭能力、推動經濟持續增長。同時，政府會繼續緊守審慎管理公共財政的原則，有需要時會適時調撥資源，改善市民生活。財政司司長補充，由於施政報告押後至2013年1月中宣布，因此，施政報告及財政預算案的諮詢工作會同步進行，以加強制訂政策與財政規劃之間的協調。政府會仔細考慮立法會議員及市民提出的意見。

(會後補註：載有財政司司長發言稿的新聞公報(只備中文本)已於2012年12月5日隨CB(1)267/12-13號文件送交委員。)

26. 財經事務及庫務局常任秘書長(庫務)以電腦投影片向委員簡介2012-2013年度的經濟情況及政府收支預算，並重點講述自1997-1998年度以來各個主要範疇的變化及財政儲備方面的情況。

討論

收入預測

27. 湯家驊議員表示，政府當局以往擬備預算案時經常出現高估赤字或低估盈餘的情況。林大輝議員持相若意見，他強調當局必須對收入及赤字／盈餘作出準確估算，以便適當及有效地運用公共資源。他詢問政府當局可否在2013-2014年度財政預算案中作出更加精準的估算，避免像以往的財政預算案一般，在赤字／盈餘方面出現重大落差。主席詢問政府當局曾否聘用顧問，找出在擬備預算案方面可以可善的地方，務求得出更加準確的預測。李卓人議員認為政府應該檢討以中期預測作為基礎進行估算的做法是否適當，他質疑這個工具能否反映香港的實際經濟情況。郭榮鏗議員指出，某些

海外司法管轄區的做法，是進行詳細分析，對未來10至30年的中、長期財政狀況作出估計，並分別列出樂觀和悲觀兩種情況。例子之一是美國國家財政責任與改革委員會的鮑爾斯——辛普森(Bowles-Simpson)報告書及由美國國會預算辦公室進行的財政預算分析。郭議員建議政府當局應進行更全面分析，以制訂長遠的財政政策，特別是及早作出策劃，以應付由於人口日漸老化以致在福利或健康護理方面與日俱增的經常性開支。

28. 財政司司長回應時表示，"預測"從來不是精準無誤的科學；出現在某個財政年度內的種種變化，往往是無法控制，亦無法預測的。鑒於經濟環境變化不迭，而香港開放型的經濟體容易受到衝擊，預計財政盈餘與實際數字會有差距，特別由於包括地價及印花稅等主要收入項目易受經濟波動影響，因此當外圍環境不明朗及不穩定時，要對收入作出準確預測實在相當困難。不過，政府會汲取過往經驗，因應當前的社會、經濟及其他相關因素作出評估，冀能作出更加準確的財政預測。財政司司長強調，過去多年主要是按照"政策主導，再從財政上配合"的方針分配公共資源。除了提供資源配合推行施政報告提出的各項措施，財政預算案亦會因應情況所需，提出切合社會需要的措施。對於有委員建議當局作出較為長遠的財政預測，財政司司長回應時表示，經濟環境變化不迭，預測未來10至30年的財政狀況是否切合實際的做法，實為疑問。政府當局會繼續採用中期預測對約略4至5年的中期財政狀況作出推算。

29. 就主席問到有關現金收付制及應計制這兩種會計方式的問題，財經事務及庫務局常任秘書長(庫務)解釋，現金收付制會計方式在管理和控制開支方面作用較大，而現行做法亦會在應計制的基礎上為中期預測提供關於政府的或有負債或無撥備負債的補充資料，用於每年預算案的分析工作。

稅項和應課稅品稅

30. 湯家驊議員提到投影片簡報資料第12張的內容時表示，他注意到與1997-1998年度比較，

2012-2013年度來自地價收入的預算非經營收入減少了4%，而來自印花稅的收入則增加了27.2%。不過，若與2007-2008年度比較，2012-2013年度來自印花稅的預算收入明顯減少，而地價收入則維持平穩。湯議員詢問，隨着當局推出提高額外印花稅及徵收新的買家印花稅等措施，這些措施對來自印花稅及地價的收入有何影響。財政司司長表示，新的買家印花稅及提高額外印花稅這兩項措施是用以打擊住宅樓市的炒賣活動，當局預料這兩項擬議措施不會對公帑收入構成重大影響。另一方面，隨着本年度由勾地表售出的額外土地，預期來自地價的收入會有所增加。

31. 陳健波議員要求當局提供資料，說明來自利得稅及薪俸稅的收入自1997年迄今的變化。財經事務及庫務局常任秘書長(庫務)表示，在2002-2003、2007-2008及2012-2011課稅年度，須繳付薪俸稅納稅人的數字分別是120萬、140萬及150萬人，佔當時勞動人口36%、41%及44%。在上述課稅年度的利得稅方面，須繳稅公司的數目分別是5萬5 000、8萬及9萬1 000家，佔當時註冊公司14%、14%及12%。

32. 單仲偕議員由投影片簡報資料第14張的內容得知，本港有接近70萬家即相當於88%的註冊公司無須繳納公司利得稅。他質疑這些公司實際上是否沒有營業活動的空殼公司，成立目的只是用以從事投機炒賣活動或避稅。單議員認為政府當局應對沒有繳納公司利得稅的註冊公司進行抽樣檢查，防範公司避稅、保障來自利得稅的收入。陳鑑林議員持不同意見。他認為實際情況可能是，該等無須繳納公司利得稅的註冊公司當中，大多數是由於經營環境困難，以致盈利未達到需要繳納利得稅的門檻。陳議員認為政府應推出寬減措施支援中小企，特別是鑒於店舖／寫字樓租金高企，對中小企的營運開支構成沉重負擔。主席持相若意見。田北俊議員表示，雖然有繳納利得稅的註冊公司只有9萬1 000家(即相當於12%)，但鑒於今時今日的公司結構，以及一家公司與其附屬公司之間的關係，須繳納利得稅公司的數目實際上可能超過12%。

33. 財政司司長表示，不排除部分沒有繳納利得稅的公司或許是空殼公司，但以他觀察所得，註冊公司當中為數不少是中小企，而在扣除各種稅項後，這些中小企公司的應評稅利潤實額並未達到須繳納利得稅的門檻。關於對中小企提供支援的問題，財政司司長指出，中小企面對的最大困難是融資方面的問題，部分原因是環球經濟波動所造成的信貸危機。他特別指出，2012-2013年度的財政預算案已推出若干寬減措施，以協助中小企度過時艱。舉例而言，當局會在中小企融資擔保計劃下提供合共1,000億元信貸保證，為中小企提供融資擔保服務，包括推出信貸擔保比率更高的新產品。迄今為止，該計劃已接獲大約4 000宗申請，並批出接近200億元貸款。鑒於出口商或會面對海外市場緊縮，以及買家拖欠付款風險增加的問題，出口信用保險局已為中小企提供多項保費折扣優惠及特別優惠。其他措施包括寬免2012-2013年度商業登記費，讓所有經營業務的人士受惠、減低2011-2012年度的利得稅，以及取消向本地公司徵收的股本註冊費。

34. 林大輝議員促請政府考慮寬減公司利得稅，在海外市場需求減弱及外圍環境晦暗不明的情況下，協助公司(特別是中小企)繼續營運業務。他表示，這種做法的原則無異於容許公共運輸公司及公共事業機構根據當前經濟情況而向上或向下調整票價／收費。梁繼昌議員建議，政府應考慮提出累進式利得稅，同時為中小企設立新稅階，降低中小企應評稅利潤的門檻，並將中小企的利得稅稅率下降至10%，取代現時向所有註冊公司一律徵收16.5%標準利得稅稅率的做法。雖然這項建議會令部分本來無須繳納公司利得稅的中小企墮入稅網，但他相信降低中小企的利得稅稅率可以為中小企界別提供整體上的支援。財政司司長表示，目前在77萬6 000家註冊公司當中，有12%的註冊公司有繳納利得稅，當中1 400家公司繳納的利得稅佔來自利得稅收入的69%。香港大部分註冊公司均屬無須繳納任何公司利得稅的中小企，因此調低公司利得稅稅率未必會令到中小企普遍受惠。不過，政府當局在擬備財政預算案時，會考慮委員提出的意見。

35. 黃定光議員贊同增加收入、減省開支的原則，以維持審慎管理公共財政的做法。但由於香港的稅制簡單、稅率偏低、稅網狹窄，令來自稅收的收入相對偏低，他對當局近年取消或寬免若干稅項／應課稅品稅對收入所構成的影響表示關注。舉例而言，遺產稅已由2006年2月起取消，而葡萄酒、啤酒及其他非烈酒酒類飲品的應課稅品稅已由2008年2月起獲得豁免。黃議員要求當局提供資料，說明取消／豁免上述稅項對政府收入所造成的影響，並說明自推行上述措施以來香港所得到的直接或間接經濟得益及其他得益(如有的話)。財政司司長表示，雖然取消遺產稅令政府少了一個收入來源，但這項措施有助推動發展資產管理服務、創造更多職位，同時令與金融及資產管理有關的專業服務從中受惠。葡萄酒、啤酒及其他非烈酒酒類飲品的應課稅品稅獲得豁免後，葡萄酒的貿易和分銷業務亦得到類似的間接經濟效益。政府當局應允就黃議員的要求提供這方面的進一步資料。

(會後補註：政府當局的回應已於2013年1月15日隨CB(1)421/12-13(02)號文件送交委員。)

36. 主席特別提到，關愛基金最近為紓緩居住環境惡劣的低收入人士的經濟壓力而為他們提供一次過津貼，她建議在計算稅項時亦應扣除租金開支，以減輕租住居所的低收入家庭／人士的負擔，這做法與現時物業貸款的利息支出可在計算稅項時扣除的做法相似。財政司司長表示政府當局會考慮委員的意見。

財政儲備

37. 陳健波議員表示，他注意到截至2012年3月31日止尚未支付的基本工程承擔額(3,685億元)、公職人員退休金的無撥備負債(5,338億元)及政府所作的保證(949億元)等合共接近1萬億元，遠高於同期財政儲備中6,690億元的結餘數字，他擔心這種情況會否對政府的現金流構成負面影響。陳議員又表示，公職人員退休金現值由截至2010年3月31日

的4,700億元增加至2012年3月31日的5,338億元，他詢問是甚麼原因令到現值金額大幅上升。梁繼昌議員要求政府當局提供資料，說明是以甚麼作為假設計算公職人員退休金的無撥備負債。他詢問可如何運用公務員退休儲備基金(下稱"退休基金")的儲備，以及退休基金截至2012年3月31日錄得的240億元結餘是否按現金收付制會計方式結算。田北俊議員表示，其他司法管轄區鮮有採用把公職人員退休金的責任撥歸為政府負債的做法，他質疑何以會有這種做法。單仲偕議員表示，由於退休金基金是按照合資格公務員各自的退休年齡在一段長時間內分批發放，理應不會對政府的現金流構成太大影響。

38. 財經事務及庫務局常任秘書長(庫務)表示，目前每月領取退休金的已退休公務員大約有10萬人，而可享有退休金福利的公職人員另有大約有12萬人。由於公職人員退休金計劃是一個封閉式的制度，可享退休金公職人員的數目不會與年俱增，但當局會按照若干基本因素和假設(例如通脹、可供計算退休金的服務期、可供計算退休金的薪酬及計算退休金利益時使用的退休金因數等)定期由精算師重新評估長遠而言公營退休金的保障範圍，以計算出日後需要撥出的退休金金額的現值，由此解釋了公職人員退休金無撥備負債有所增加的問題。她強調，現值為5,338億元的退休金負債不須在某個財政年度一次過支付。舉例而言，2012-2013年度的退休金開支預計為231億元，到了2033年會增加至大約500億元，由政府一般收入帳目支用。她補充，只有在政府一般收入帳目的金額不足以應付退休金開支的情況下，才會動用退休基金的儲備，而退休基金的現有結餘，足以應付某個財政年度在退休金開支方面的或有開支。財政司司長補充，當局是按應計制會計方式把退休金開支的預計金額以負債形式表達，作為參考。

39. 田北俊議員表示，由資料來看，各項承擔額及負債金額達到合共接近1萬億元兼且高於財政儲備，予人的印象是政府財政相當緊絀；但據他觀察所得，實際情況並非如此，因為外匯基金錄得的

投資收益相當之高(包括存入外匯基金的財政儲備的投資回報)，而退休金的無撥備總負債亦會分多年結算。他認為政府應與金管局檢討有關安排，冀能將存入外匯基金的財政儲備的投資回報總額用以推行福利措施，以協助弱勢社群。財政司司長表示，政府當局會緊守審慎管理公共財政的原則，有需要時會適時調撥資源。

經常開支

40. 李卓人議員促請政府增撥用於教育、衛生和社會福利的資源，以及利用財政預算案將社會財富重新分配、縮窄貧富懸殊、為低收入人士紓卮解困。他表示，儘管他多年以來一再作出呼籲，但政府始終不願意以增加經常開支的方式解決這些問題，而只是以"派糖"方式推出一次性措施，他對此表示不滿。他認為政府越來越保守兼且過分審慎，反而不夠進取，這點由實際的收入結算年復一年高於經常開支可見一斑。李議員指出，雖然政府計劃以大約62億元的開支在2012-2013年度推出長者生活津貼，但倘若政府當局不大幅增加整體經常開支，則當局惟有在其他福利措施方面作出犧牲，才能夠推出以上津貼。他表示，工黨議員強烈要求政府在中期預測所估計的盈餘以外，最少額外承擔200億元的經常開支，增撥資源用於教育、衛生和社會福利的措施。為此，政府可考慮開徵例如股息稅等新稅項，以增加政府收入。

41. 財政司司長表示，教育、衛生和社會福利的經常開支總共佔2012-2013年度經常開支總額的60%。進一步增加這些開支或需提高各種稅項的稅率或開徵新的稅項，而這種做法或會令到本港的簡單低稅制有所改變。對於這項建議，必須審慎行事，從長計議，將政府收入和市民的關注列入考慮，並在各項相關因素之中取得平衡。李議員察悉財政司司長的意見，但他質疑，倘若政府拒絕大幅增加經常開支的總額，則政府揚言要紓解民困，不啻是滿口空言。主席要求政府當局在擬備財政預算案時考慮李議員提出的意見。

42. 田北俊議員表示，自由黨的議員倡議，對於有工作能力但未獲聘用的綜合社會保障援助計劃(下稱"綜援")受助人(單親家長及長者除外)，當局應只讓他們在固定的兩年期內領取綜援款項，兩年期後他們必須尋找工作。倘若出於經濟情況所需，也必須再次提出綜援申請。此舉會有助防止綜援計劃被人濫用，亦可防止體格健全的綜援受助人在不設期限的情況下長期領取綜援。財政司司長表示，他會向勞工及福利局轉達田議員的意見和建議。

財政預算案的諮詢安排

43. 湯家驊議員表示，當局把施政報告與2013-2014年度財政預算案的諮詢工作一併進行，而非一如往年般分兩次進行該兩項諮詢工作，他認為現行安排並不可取。他指出，該兩項諮詢工作的焦點各異，現行安排實際上減少了立法會議員就財政預算案表達意見的時間。湯議員表示，行政長官及他的政府官員班子在2012年年中方才履新，他認為新政府應獨立就財政預算案與立法會議員進行另一輪諮詢。財政司司長表示，當局將分別於2013年1月中及2013年2月底公布施政報告和財政預算案。他認為在現行安排底下，立法會議員已有足夠時間發表意見。此外，政府當局亦歡迎議員提交意見書，就財政預算案發表意見。

V. 改革信託法的擬議法例

(立法會 CB(1)207/12-13(05) 號文件) —— 政府當局題為"改革信託法的擬議法例"的文件

立法會CB(1)207/12-13(06) 號文件 —— 立法會秘書處擬備有關改革信託法的擬議法例的背景資料簡介)

44. 主席表示，民主建港協進聯盟(下稱"民建聯")的議員支持改革信託法的擬議法例，並促請政府當局盡快推行有關建議。

(由於主席須出席另一會議，遂由副主席陳健波議員接手主持會議。)

政府當局作出簡報

45. 財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)³表示，擬議法例旨在將信託法現代化，使之更為明確，以促進現代信託的有效運作。改革信託法將會有助提升本港信託服務業的競爭力、吸引更多財產授予人在香港設立信託，以及提升香港作為國際資產管理中心的地位。政府當局在2009年諮詢工作所接獲回應的基礎上，擬備了修訂《受託人條例》(第29章)及《財產恆繼及收益累積條例》(第257章)的詳細立法建議，並已於2012年3月22日就有關立法建議展開為期兩個月的公眾諮詢。此外，政府當局亦曾於2012年4月向立法會財經事務委員會匯報該項諮詢工作。諮詢工作中的回應者普遍支持改革建議，政府當局亦已考慮諮詢期間接獲的意見，以及因應情況所需對詳細的立法建議作出修訂。財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)³接着重點講述政府當局文件(立法會CB(1)207/12-13(05)號文件)的各項要點，藉以向委員簡介最新的立法建議(即《2013年信託法律(修訂)條例草案》(下稱"修訂條例草案"))。關於新建議中賦予受託人的預設權力的問題，他表示，與《受託人條例》很多其他條文一樣，修訂條例草案中的擬議權力屬預設權力，只要信託文書表明有相反意願，預設權力便不適用。他表示，在賦予受託人新的預設權力的同時，亦會訂立一項新的受託人預設法定謹慎責任及其他制衡措施，以確保受託人適當地行使新的權力。政府當局會為修訂條例草案作出定稿，以期於2013年上半年向立法會提交該項條例草案。

討論

受託人的免責條款

46. 郭榮鏗議員表示，現時信託法制度下各項條文的標準已經落後於其他可資比較的普通法司法管轄區，公民黨議員贊成政府當局應在切實可行的情況下盡快推行信託法改革。不過，郭議員表示，香港大律師公會(下稱"大律師公會")對現建議中對受託人的免責條款作出管制的門檻表示有所保留，因為該等免責條款僅僅禁止免除受託人因為"欺詐行為、故意作出不當行為，或嚴重疏忽"而須承擔的法律責任。現建議或會變相放寬業界現時所採用的標準，削弱對投資者特別是小投資者在權利與權益方面所得到的保障。他要求政府當局為修訂條例草案作出定稿時須考慮大律師公會的意見。

47. 財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)³表示，該項建議不會放寬現時對受託人免責條款所作出的管制，因為根據普通法，受託人免責條款可有效地豁免受託人承擔所有違反信託行為的法律責任，但欺詐性的違反信託行為則除外。現建議除了禁止免除受託人因"欺詐行為"所須承擔的法律責任，亦加入了"故意作出不當行為"，或"嚴重疏忽"這兩項因素，實際上會擴闊所涵蓋的範圍，以及收緊對免責條款的管制。政府當局已經仔細考慮2012年公眾諮詢期間收集得來的所有意見，當中包括大律師公會、香港律師會(下稱"律師會")及信託業界的意見。當局接獲的意見大多數支持現建議所提出對受託人的免責條款實施法定管制，政府當局會以此為基礎着手推行現建議。

規管以專業身份行事的受託人

48. 單仲偕議員察悉，修訂條例草案中建議，以專業身份行事的受託人可就其提供的服務，從信託資產支取酬金。此外，修訂條例草案中亦載有其他旨在釐清受託人預設權力的建議，例如轉委的權力及委任代理人、代名人和保管人的權力。這些立法工作無疑會為香港發展專業信託服務提供更嚴謹的法律框架和注入更大動力，但他認為加強規管

以專業身份行事的受託人，亦是同等重要的工作。單議員詢問，當局有何規管機制及將會推出甚麼新措施以加強規管以專業身份行事的受託人，包括是否設有關於從事信託服務的發牌制度，以及有關其受信責任的詳細說明。他亦要求當局提供資料，比較其他普通法司法管轄區在規管工作方面的做法。

49. 財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)³表示，現代信託的文書通常會訂明各種受託人的預設權力，修訂條例草案亦旨在釐清此等預設權力。在規管工作方面，當局對某些廣大市民較為經常接觸得到的信託施加規管。舉例而言，現時的單位信託便須由證券及期貨事務監察委員會根據《單位信託與互惠基金守則》予以批准。至於其他普通法司法管轄區所採用的規管方式，國際間並無劃一的做法。舉例而言，澳洲設有規管信託公司的發牌制度，但英國和新西蘭則沒有。政府當局沒有計劃設立新的法定規管框架以規管以專業身份行事的受託人。財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)⁶補充，修訂條例草案將會針對行使若干指明權力的受託人引入預設性質的受託人法定謹慎責任，規定受託人須以在有關情況下屬合理的謹慎和技巧行事，尤須考慮到該受託人所具備或聲稱具備的任何特殊知識或經驗。換言之，就謹慎責任而言，對以專業身份行事的受託人的要求會高於對其他受託人的要求。

受益人的知情權及將受託人免任的權力

50. 湯家驊議員表示，香港欠缺有關向受益人披露與信託相關的資料的基本規則，這方面歷年以來一直備受關注並且備受抨擊。據他觀察所得，以往某些訴訟顯示，受託人會以諸多理由或藉口而僅向受益人提供有限度的資料。事實上，有關的法院亦已判定該種做法既不合理、亦不公平。湯議員表示，這種情況顯然令人關注，而在過往會議當中，委員曾經多次提出要求，但政府當局始終不願意趁着現時對信託法進行改革的契機，引入受益人知情權的法律條文，而只是表示會檢討此事，他對此感到失望。他認為政府當局在這事上遲遲沒有採取行動，有違當局加強保障受益人權利(例如將受託人免

任的權力)的用意。鑒於受益人所得與信託相關的資料相當有限，他質疑受益人如何能夠在充分掌握有關資料的情況下，就免任受託人的事宜作出適當的判斷。湯議員表示，倘若政府當局拒絕重新考慮當局對修訂條例草案中有關受益人的權利的立場，公民黨議員或會重新考慮公民黨現時對擬議法例所採取的立場。

51. 財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)³表示，根據普通法，受託人有責任在無需受益人要求的情況下，告知已屆成年及根據授產安排有權管有有關權益的受益人該授產安排的存在及受益人根據該授產安排所享有的權益。主要的普通法司法管轄區(例如英國)並無法例就受益人的知情權作出規定。在過往一宗法庭案件當中，樞密院表示，最好把該種受益人權利視作法院固有司法管轄權的一個環節。法院須平衡受益人、受託人及第三者的對立權益，因此，所公開的內容可能須受限制，而法院可能須訂出保障措施。由於這個範疇的普通法仍在演變當中的階段，尚未定案，政府當局認為較為適當的做法是留意這方面的普通法發展及海外的經驗，在社會各界取得共識之前，不時檢討是否有需要和是否適宜引入相關的法例規定。財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)³回應湯家驊議員的進一步查詢時表示，根據修訂條例草案，行使受益人無須經法院批准的程序將受託人免任的權力，須得到所有已屆成年及有完全法律行為能力的受益人同意。

非慈善性質的信託

52. 湯家驊議員表示，政府當局過往諮詢事務委員會意見時，他曾經指出立法容許在香港成立非慈善性質的信託的好處，因為這種信託有本身的社會作用，例如是支援某個政黨的發展。他認為非慈善性質信託在營運方面的原則和法定框架，可以與慈善信託相仿。湯議員詢問為何政府當局需要更多時間研究此事，而始終不願意在修訂條例草案中加入相關建議。

53. 財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)3 回應時表示，根據普通法，為非慈善目的成立的信託一般會被裁定無效。其他主要的普通法司法管轄區(例如英國)仍未立法容許成立這類型信託。政府當局認為在此事上審慎行事，是較為穩妥的做法，因為這種信託會否被人濫用，始終令人關注，例如會否被用以向防止罪案或稅務當局隱藏資產，以致可能影響香港作為國際金融中心的地位。有關非慈善性質的信託的建議最好是在日後分開處理，以免延誤修訂條例草案的進度。

成立信託公司的規定

54. 黃定光議員表示，民建聯的議員支持修訂條例草案，令信託法與其他可資比較的普通法司法管轄區的發展看齊，以及為香港吸引更多投資。他詢問把公司註冊成為信託公司在法例方面有何規定。財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)6表示，《受託人條例》規定，向公司註冊處處長申請註冊為信託公司的條件包括公司的已發行股本不少於300萬元；存放於庫務署署長的指明投資價值不少於150萬元，可用以作為公司債權人的保證金。財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)3回應黃議員進一步詢問時表示，截至2011年年底，香港所管理的信託資產總額大約2萬6,000億元。

信託法的現代化

55. 副主席察悉，目前改革信託法的工作，除了對《受託人條例》附表2的特准投資項目作出修訂，亦是《受託人條例》自1934年制定以來唯一一次對該條例作出的主要檢討。他認為政府當局應該藉此機會把信託法現代化，不但要與國際方面的最新發展看齊，更加要配合未來10年信託業的預期需要，尤其是本港正在面對鄰近地區的對手(例如新加坡)的競爭。他強調，當局必須以具有前瞻性的方式發展包括信託服務在內的財經服務，以加強香港作為國際金融中心的競爭力。他要求政府當局聽取信託業界的意見，並詢問修訂條例草案當中是否已經採納信託法改革聯合委員會提出的各項建議。

56. 財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)³同意必須緊貼國際方面的最新發展，以鞏固香港作為提供高質素金融服務的國際金融中心的地位。政府當局一直與信託業界維持緊密溝通和合作，以掌握市場需要和做法，包括瞭解鄰近地區競爭對手的最新發展。他指出，修訂條例草案所提出的建議已採納信託法改革聯合委員會及信託服務提供者在2009年及2012年諮詢工作期間所提出的多項建議。部分需要再作詳細研究的其他建議，並未納入條例草案之內。以是否容許香港成立非慈善性質的信託為例，考慮到海外在應付可能存在的漏洞(例如避稅)方面的經驗，政府當局會繼續探討這個構思。關於信託業界提出擴大《受託人條例》附表2所載特准投資項目的範圍的建議，政府當局已經採納若干建議，例如放寬市場資本額和股票股息方面的限制，但為了審慎起見，政府當局並未採納信託業界所提出將特准投資項目的範圍擴展至把新上市股票也包括在內的建議。

57. 副主席作出總結時要求政府當局必須因應市場發展情況不時檢視信託法的情況，以及在適當及切實可行的情況下，在向立法會提交修訂條例草案之前，在修訂條例草案中採納信託業界提出的建議。

VI 其他事項

58. 議事完畢，會議於下午12時39分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2013年2月22日