

立法會財經事務委員會資料文件

2015 年施政報告

財經事務及庫務局的政策措施

前言

本資料文件概述財經事務及庫務局各項新訂及持續進行的主要措施。

財經事務

2. 金融服務業是香港經濟的重要支柱，佔本地生產總值約六分之一，並提供超過 24 萬個職位，佔全港工作人口約 6%。香港作為國際金融中心的地位亦備受公認。去年五月發表的國際貨幣基金組織金融體系評估報告評定香港為全球規模最大及最先進的金融體系之一，並肯定香港金融體系具承受衝擊的能力，及讚賞其嚴謹深入的監管、全面的風險評估，以及積極採取的宏觀審慎措施。

3. 香港是全球規模最大的離岸人民幣業務樞紐，以及亞洲領先的融資及資產管理中心。截至去年十一月底，人民幣存款和存款證餘額合計超過 1.1 萬億元人民幣。截至二零一三年年底，香港的基金管理業務合計資產錄得 16 萬億港元的歷史新高，與二零一二年比較，按年增長 27%。

4. 現時美國經濟穩步向好，貨幣政策亦趨正常化，但歐洲及日本卻因增長乏力而推出寬鬆貨幣政策，令全球宏觀經濟及貨幣環境變得更為複雜。俄羅斯盧布於去年年末因國際油價回軟及西方國家制裁而大跌，以及希臘提前於二零一五年一月舉行大選等因素，亦為環球金融市場增添不明朗因素。雖然香港金融服務業於過去數年外圍環境不明朗時展現了其抵禦衝擊的能力，但面對環球金融市場可能再次出現波動，我們絕不可鬆懈。我們及監管機構會密切監察國際及本地金融市場的最新情況，於有需要時採取適當措施，確保金融體系正常運作。

5. 不少國際監管機構在過去數年推出的金融體制改革均已進入落實階段。我們及監管機構會密切留意環球金融改革的發展，適時更新本港監管制度，力求與國際標準看齊，從而促進金融制度的穩定。

6. 我們亦注重市場及基建發展，以維持香港金融中心的競爭力。金融服務業的持續發展也能為勞工市場的各階層創造就業機會。我們正致力提升香港作為區內領先金融中心的地位，鞏固本港作為離岸人民幣中心、國際資產管理樞紐及環球主要融資平台的功能。我們亦會進一步加強與內地的金融合作，為本港的金融服務在內地爭取更大的市場准入，同時幫助內地資金及企業「走出去」，為兩地帶來雙贏。我們會繼續與業界合作，充分利用本港金融及專業服務的優勢，改善市場質素，促進新業務的發展，令香港金融市場更多元化。

新措施

(a) 保險業風險為本資本制度

7. 我們正訂立風險為本資本制度，使香港保險業界的規管架構與國際要求看齊，並使資本要求與保險公司所承受風險相稱。我們已就擬議的框架進行了為期三個月的諮詢，有關諮詢已於去年十二月結束。我們將會在今年就建議的影響進行量化研究，然後就具體規則再進行另一輪諮詢。

(b) 檢討《破產條例》(第6章)下的潛逃者規管制度

8. 根據現行《破產條例》，如破產人在若干情況下離開香港，其破產期將自動終止計算¹，直至該破產人返回香港並將其已返港一事通知其受託人。此項安排被稱為潛逃者規管制度。因應終審法院在二零零六年裁定當中一項條文（第30A(10)(b)(i)條）對破產人旅行權利所施加的限制超出了保障債權人權益所需，政府已對潛逃者規管制度進行檢討，並於去年五月向立法會財經事務委員會匯報檢討結果及修訂法例的建議。我們在去年五月至七月期間徵詢持分者意見後，已就修訂《破產條例》制定詳細立法建議以取代現有制度。在擬議的規管制度下，由於破產人與其受託人的初次會面對破產案管理的重要性，如破產人沒有出席或完成該次會面，法院可按破產案受託人的申請，酌情決定破產人的破產期應否被視為從未開始計算。我們正草擬有關條例草案，目標是在本立法年度提交立法會。

¹ 在《破產條例》下，當破產期屆滿時，破產人即自動獲解除破產。首次破產者的破產期為四年，非首次破產者則為五年。

持續推行的措施

推動市場發展

(a) 進一步推展與內地的金融合作及離岸人民幣業務

9. 我們會把握香港在國家深化金融改革和對外開放中的獨特角色，充分發揮滬港通及香港作為環球離岸人民幣業務樞紐為我們帶來的優勢，鞏固香港的國際金融中心地位。我們亦會透過《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》(即 CEPA)及其他區域合作平台(包括粵港、滬港和深港(包括前海)等合作平台)，進一步加強香港和內地在金融機構、金融產品、資金及人才方面的交流和合作，以達致互惠共贏。

10. 滬港通於去年十一月正式啟動，打通上海與香港兩地股票市場，讓兩地合資格個人及機構投資者直接跨境參與對方市場的交易。滬港通是一個互惠互利的合作計劃，促進雙方股票市場互相開放，不但有助內地資本項目逐步開放及人民幣國際化的進程，同時亦鞏固和提升香港作為國際金融中心及離岸人民幣業務中心的地位。同月，香港居民兌換人民幣的每日兩萬元的限額獲取消，便利香

港居民參與滬港通以及各種人民幣計價的金融交易，有利香港金融機構推出和發售人民幣理財產品。

11. 我們會繼續與內地相關部委保持溝通，深化兩地金融市場的互聯互通，通過優化市場基建和鞏固金融平台，加強與海外市場的人民幣業務聯繫，舉行海外研討會和路演，以推廣香港離岸人民幣業務。

(b) 鞏固香港作為亞太區主要資產管理中心的地位

12. 亞洲區經濟增長迅速，創造財富的動力與日俱增，加上內地金融市場日益開放，我們具有多項優勢，以吸引更多不同類型的基金以香港為基地及在香港發展業務，藉此拓闊本地基金業的產品種類和業務範圍，及便利投資者的資產配置。為此，我們及監管機構在不同範疇推行政策及措施，包括消除法律結構上的限制、擴闊產品種類及提供更有利的稅務環境，以加強香港作為主要國際資產管理中心的競爭力。

(i) 擴大法律框架

13. 為使香港的基金管理平台更多元化，我們正準備引入以公司形式成立開放式基金(公司型開放式基金)的新

結構，以擴大在香港設立投資基金的法律框架。擬議的公司型開放式基金結構容許基金能像一般公司以開放式結構成立，同時享有一般公司所沒有的彈性，即能夠發行或取消股份，以便投資者買賣基金。這項建議會吸引更多基金以香港為註冊地，有助充分發揮香港的基金製造能力，以配合現有的基金分銷網絡，把香港發展成為全面的基金服務中心，提供產品設計以至市場推廣及分銷的服務。我們去年進行了三個月的公眾諮詢，現正參考收集所得的意見，着手擬訂詳細的立法建議。

(ii) 建立有利的稅務環境

14. 我們正擬訂修訂《稅務條例》，把現時豁免離岸基金繳付利得稅的投資範圍，擴大至海外私人公司的交易，讓離岸私募基金獲得現時適用於其他離岸基金的稅務豁免。有關建議可望吸引更多私募基金管理公司聘用本地的資產管理、投資及顧問服務，既可促進本港資產管理業進一步發展，又可帶動其他相關專業服務(例如業務顧問、稅務、會計和法律服務)的需求。我們已於二零一五年一月向財經事務委員會簡介立法建議，並計劃於二零一五年上半年向立法會提交相關條例草案。

(iii) 交易所買賣基金(ETF)轉讓印花稅

15. 政府於去年的財政預算案建議全面寬免交易所買賣基金(ETF)轉讓的印花稅，促進香港在 ETF 開發、管理和交易三方面的發展。我們已於去年十二月向立法會提交相關的《2014 年印花稅（修訂）條例草案》，並正安排條例草案盡快恢復二讀辯論。待立法會通過後，有關的寬免便可以在條例刊憲當日即時生效。

(iv) 吸引企業在香港管理財資活動

16. 香港的金融基建發達，稅制簡單，擁有大量財務專才，跨國和內地企業如能把區內高增值的企業財務管理職能集中在香港處理，包括處理集團內資金投資及融資活動，中央統籌集團中的支付服務，以及集中處理區內匯率及利率風險，將有助帶動其他金融和專業服務拓展更多就業及商機。為此，我們正研究各種方案，以吸引企業在香港成立企業財資中心。

(c) 促進本地債券市場

17. 為推動本地債券市場和伊斯蘭金融的發展，政府去年成功在政府債券計劃下發行首批總值十億美元的伊斯蘭債券。我們會繼續收集市場人士的意見，以確保有關推動本地債券市場的措施能切合市場的需要。

(d) 金融發展局(金發局)

18. 政府在二零一三年成立的金發局，已發表十二份報告，就離岸人民幣業務、內地機遇、融資平台、資產管理、市場推廣及人力資源等範疇提出多項具體建議。我們會繼續支援金發局作為政府高層次及跨界別諮詢機構的工作，協助該局收集業界意見，並就發展金融服務業提出策略性建議，為政府在行業發展方面出謀獻策。

提升市場質素和加強投資者信心

(a) 成立獨立保險業監管局(保監局)

19. 為成立保監局，我們已於去年四月向立法會提交《保險公司（修訂）條例草案》，立法會正審議該條例草

案。有關規管改革旨在使本港保險業的規管體制與國際做法看齊、促進保險業的穩健增長及為保單持有人提供更佳保障。我們希望可在二零一五年年中通過條例草案，隨後籌備成立保監局，亦會繼續透過「成立保監局過渡安排工作小組」，與業界討論有關過渡安排。

(b) 籌備設立保單持有人保障基金

20. 為了能更有效地保障保單持有人的利益，以及在有保險公司無力償債時維持保險市場穩定，我們建議成立保單持有人保障基金，為保單持有人提供安全網。我們現正擬備詳細的立法建議。

(c) 優化公司破產法例及設立法定企業拯救程序

21. 我們已展開優化現時公司破產法例的工作，借鑑相關的國際經驗，精簡和理順公司清盤程序，並加強有關清盤程序的監管，以期更有效率地管理清盤程序和加強對債權人的保障。我們在二零一三年就立法建議諮詢公眾，並在去年五月發表諮詢總結。基於回應者對該項立法工作的支持，我們現正擬備相關法例，並計劃於本立法年度將相關修訂條例草案提交立法會。

22. 在設立法定企業拯救程序及規管在無力償債情況下營商的工作方面，我們已在去年提出了一系列的立法建議。建基於財經事務委員會及各持份者對該項立法工作的支持，我們計劃於今年進一步與相關持份者商討具體的立法建議，為日後草擬法例作出準備。

落實國際要求，改善監管機制

(a) 場外衍生工具監管制度

23. 去年三月通過的《2014年證券及期貨(修訂)條例》為香港的場外衍生工具市場設立監管框架，以履行二十國集團的相關要求。該框架使場外衍生工具交易的強制性匯報、結算及交易得以實施，並為配合實施這些責任而引入備存紀錄責任。上述責任的確實範圍及相關細節將會在附屬法例（即規則）中予以訂明，並會由證券及期貨事務監察委員會（證監會）在香港金融管理局（金管局）同意下及在諮詢財政司司長後分階段訂立。我們期望於二零一五年首季把第一批附屬法例提交立法會審議，以落實強制性匯報及相關備存紀錄責任。

24. 此外，金管局已設立交易資料儲存庫，並由二零一三年八月起對銀行施加暫行匯報規定。香港交易及結算所有限公司（港交所）在本地成立的香港場外結算有限公司，亦已由二零一三年十一月起開始提供自願結算服務。

(b) 建立有效的跨界別制度以處理金融機構面臨倒閉的問題

25. 財經事務及庫務局聯同金管局、證監會及保險業監理處在去年一月至四月展開首階段公眾諮詢，就如何填補現時適用於不同類別金融機構的〔業務處置機制〕與金融穩定理事會於二零一一年十一月公布《有效的金融機構業務處置機制主要元素》（《主要元素》）有關規定的差距，收集公眾及業界的意見。我們在第一階段諮詢收集到超過三十份意見書，並於諮詢進行期間與業界組織、專業團體及立法會議員會面，聽取他們的意見。公眾及各持份者都廣泛支持按《主要元素》在港建立一個適用於不同類別金融機構的〔業務處置機制〕。

26. 為此，我們將於二零一五年一月就機制的具體細節展開第二階段公眾諮詢。我們期望於二零一五年上半年

就在國際層面仍在討論及制定當中的議題進行第三次公眾諮詢，以期在二零一五年年底前向立法會提交相關的立法建議。

(c) 落實巴塞爾要求

27. 香港已按照巴塞爾委員會建議的時間表，就實施第二階段《巴塞爾協定三》，制訂促進銀行體系整體穩定的要求。我們已於二零一五年一月一日起實施有關流動性標準及緩衝資本要求和落實相關披露要求，並正擬備與巴塞爾委員會監管一致性評估計劃結果相關的《銀行業（資本）規則》修訂，計劃於今年內向立法會提交相關的附屬法例。金管局將會與本港銀行業繼續緊密合作，並制訂相關監管守則或指引，以利便合規。

(d) 打擊清洗黑錢及反恐怖分子融資活動

28. 我們會積極推行打擊洗黑錢的措施，完善風險評估，並積極參與「打擊清洗黑錢財務行動特別組織」的工作。

(e) 核數師監管制度改革

29. 核數師在確保上市公司財務報告內容完整性和準確性方面，擔當著重要的把關角色。因應國際間核數師監管工作須由獨立於審計業的機構監察的趨勢，政府一直與財務匯報局及香港會計師公會商討，研究如何使香港的監管制度更獨立於審計業，與國際做法看齊。我們於去年六月就優化上市實體核數師監管制度的建議進行為期三個月的公眾諮詢。我們正仔細考慮所有收到的意見，以制訂詳細的立法建議。

提升金融基礎設施

(a) 無紙證券市場制度

30. 我們在去年六月把《2014年證券及期貨及公司法例(無紙證券市場修訂)條例草案》提交立法會，為引進無紙證券市場制度提供法律框架。根據建議制度，投資者可以在沒有紙張文件的情況下持有和轉讓證券的法定擁有權。此舉可提升本港證券市場的整體效率、加強企業管治、為投資者提供更佳保障，以及便利市場發展，與其他

主要市場看齊。此外，證監會、港交所及證券登記公司總會成立的工作小組已密鑼緊鼓擬訂無紙證券市場的運作細節。

(b) 監管支付產品和零售支付系統

31. 支付產品及系統與金融體系的穩定息息相關。完善的監管環境不但可以提高用戶對這些產品及服務的接受程度和信心，亦有助香港的零售支付產品及服務進一步發展。我們計劃在二零一五年年初向立法會提交相關修訂條例草案，以賦權金管局監管儲值支付工具及零售支付系統。

優化強制性公積金(強積金)制度

32. 為完善強積金制度作為就業人口退休保障制度的其中一根支柱，我們和強制性公積金計劃管理局(積金局)在過去一年繼續推行多項措施，以提高市場透明度、促進市場競爭及優化制度下的安排。措施已取得一定成果：去年共有 181 個基金調低管理費，減幅最大為 118 個點子。此外，自積金局要求受託人須在每一計劃設有至少一個投資於股票及／或債券的「低收費基金」（即管理費不高於

1.0%或基金開支比率為 1.3%或以下的基金) 以來，截至去年年底，在 38 個計劃下共有 173 個「低收費基金」。

33. 我們於去年七月向立法會提交《2014 年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》，旨在使計劃成員可更靈活地提取累算權益，及簡化規管程序以促使基金收費下調，並便利積金局更有效地履行職能。法案委員會已於去年十二月完成審議工作，我們希望盡早通過該條例草案。

34. 為進一步協助計劃成員選擇符合長遠退休目標的強積金基金投資和促使基金收費進一步下調，我們於去年六月至九月期間就推出「核心基金」作為強積金預設基金的方案諮詢公眾。大部分意見支持方案，包括就該基金設立收費管制。我們計劃在下個立法年度向立法會提出法例修訂建議，以早日推出「核心基金」。

庫務

稅務資料交換安排

35. 作為一項持續措施，我們會繼續更新本港的稅務資料交換制度，使之在提高稅務透明度和防止逃稅方面符合國際標準。在這方面：

- (a) 我們一直致力擴展香港的全面避免雙重課稅協定（全面性協定）網絡，以涵蓋香港的主要貿易和投資伙伴，以及與香港在雙邊貿易和投資方面有增長潛力的新興經濟體。截至二零一五年一月中，香港已簽訂 32 份全面性協定，當中 15 份（即接近一半）都是在過去四年簽訂的。
- (b) 香港至今已簽訂七份稅務資料交換協定（“交換協定”），有關稅務管轄區對與香港簽訂全面性協定不感興趣。該等交換協定全部都是在去年簽訂的。

36. 此外，特區政府在二零一四年九月向經濟合作與發展組織（“經合組織”）表示香港支持就稅務事宜自動交換金融帳戶資料的新國際標準。此後，我們在十月向相關

持份者進行簡報會，並聽取他們對在香港實施自動交換資料的初步意見。我們會繼續與相關持份者就自動交換資料事宜保持緊密聯繫。我們現時的目標是於二零一五年訂出具體的立法建議。在我們於二零一六年向立法會提交有關條例草案前，我們會再次徵詢議員和相關持份者的意見。在香港可在二零一七年或之前通過所須的本地法例的大前提下，我們將在二零一八年年底前與合適的稅務管轄區在互惠的原則下進行首次自動資料交換。

檢視子女免稅額

37. 作為支援年輕家庭生兒育女的措施之一，我們會在來年的財政預算案，檢視薪俸稅下的子女免稅額。目前，納稅人就第一至第九名子女可享有的子女免稅額為70,000元。在每名子女出生的年度，可享有\$70,000元的額外免稅額。

財經事務及庫務局

二零一五年一月十五日