

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(1)661/16-17 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 特別會議紀要

日期：2016 年 12 月 14 日(星期三)
時間：上午 9 時
地點：立法會綜合大樓會議室 1

出席委員：張華峰議員, SBS, JP (主席)
梁繼昌議員(副主席)
涂謹申議員
石禮謙議員, GBS, JP
林健鋒議員, GBS, JP
李慧琼議員, SBS, JP
陳健波議員, BBS, JP
葉劉淑儀議員, GBS, JP
謝偉俊議員, JP
梁國雄議員
易志明議員, JP
胡志偉議員, MH
莫乃光議員, JP
陳志全議員
郭榮鏗議員
張超雄議員
何君堯議員, JP
周浩鼎議員
邵家輝議員
陳淑莊議員
張國鈞議員, JP
許智峯議員
劉業強議員, MH, JP

缺席委員：黃定光議員, SBS, JP
郭偉強議員
盧偉國議員, SBS, MH, JP
朱凱迪議員
何啟明議員
陳振英議員
陸頌雄議員
羅冠聰議員
姚松炎議員

出席公職人員： 議程第 I 項

財經事務及庫務局
副秘書長(庫務)2
黎志華先生

財經事務及庫務局
首席助理秘書長(庫務)(收入)
潘偉榮先生

稅務局
副局長(技術事宜)
趙國傑先生, JP

稅務局
高級評稅主任(研究)3
陳施維先生

議程第 II 項

財經事務及庫務局
首席助理秘書長(財經事務)2
陳敏茵女士

證券及期貨事務監察委員會
市場監察部執行董事
雷祺光先生

證券及期貨事務監察委員會
市場監察部高級總監
梁仲賢先生

證券及期貨事務監察委員會
市場監察部副總監
吳國榮先生

證券及期貨事務監察委員會
市場監察部高級經理
劉綽先生

列席秘書 : 總議會秘書(1)4
司徒少華女士

列席職員 : 高級議會秘書(1)4
趙汝棠先生

議會事務助理(1)4
陳瑞玲女士

經辦人/部門

I 有關打擊"侵蝕稅基及轉移利潤"措施的諮詢

(立法會
CB(1)190/16-17(06)號
文件

— 有關"打擊'侵蝕稅基及轉移利潤'措施的諮詢"的文件

立法會 IN02/16-17 號
文件

— 立法會秘書處資料研究組擬備有關"打擊'侵蝕稅基及轉移利潤'的措施"的資料摘要)

政府當局作出簡介

應主席之請，財經事務及庫務局副秘書長(庫務)2 ("副秘書長(庫務)2")向委員簡介政府有關打擊"侵蝕稅基及轉移利潤" ("BEPS")的擬議工作計劃。他指出，經濟合作與發展組織("經合組織")於 2015 年 10 月推出了一套涵蓋 15 個範疇的行動計劃應對 BEPS，並聯同二十國集團呼籲所有國家

及稅務管轄區加入為實施 BEPS 方案而設的合作框架("合作框架")。香港已於 2016 年 6 月加入合作框架，並向經合組織表明就 BEPS 方案的一致實施作出承諾。政府於 2016 年 10 月至 12 月進行諮詢，就在香港實施 BEPS 方案一事收集持份者的意見。擬議的實施策略及立法建議已載列於諮詢文件。香港作為國際金融中心，有責任實施 BEPS 方案，以提升稅務透明度及打擊跨境逃稅活動。他強調，實施 BEPS 方案並不涉及開徵任何新稅項或對稅率作任何改動。

討論

對香港營商環境的影響

2. 陳健波議員表示，雖然他支持打擊 BEPS 的擬議實施策略和措施，但他關注到，落實 BEPS 方案可能會對香港的營商環境及稅基帶來不利影響。他詢問，政府當局將會如何協助香港的企業符合打擊 BEPS 的擬議制度下的各項規定。他又關注到，稅務局是否具備人力資源落實擬議的策略。

3. 副秘書長(庫務)2解釋，實施 BEPS 方案有助確保跨國企業在不同稅務管轄區之間就其利潤繳納公平份額的稅款。不過，香港奉行以地域來源為徵稅原則的簡單稅制，因此實施 BEPS 方案不會對香港的稅基和稅收有重大影響。為協助企業符合各項新規定，稅務局會製備標準範本，以便企業提交文件及把報告送交存檔。至於對稅務局的人力資源的關注，副秘書長(庫務)2表示，稅務局近年的確面對人手緊絀的問題，特別是由於須實施多項國際間稅務合作方面的新措施(例如就稅務事宜自動交換財務帳戶資料)所致。實施該等國際措施將無可避免地加重稅務局的工作量。稅務局會檢視其人手情況，並會在有需要時按照既定機制尋求增加人手。

4. 葉劉淑儀議員察悉，香港只是以觀察員的身份參與經合組織轄下數個委員會，而非經合組織的成員；她詢問，香港是否有需要落實 BEPS 方案。她關注到，鑒於其他稅務管轄區(例如新加坡)落實

BEPS 方案的力度或會較輕，這會導致企業在香港與其他稅務管轄區的監管制度之間進行"套戥"，因而削弱香港吸引跨國企業來港投資的競爭力。

5. 莫乃光議員同樣關注到香港吸引海外投資的競爭力，並強調政府當局必須就落實打擊 BEPS 的措施以符合國際標準，以及維持香港的競爭力之間取得平衡。他察悉，許多稅務管轄區一直提供大量稅務優惠以吸引海外投資，他詢問香港會否制訂類似的稅務措施。

6. 稅務局副局長(技術事宜)表示，香港已應邀加入經合組織轄下數個與稅務事宜有關的委員會，包括稅務管理論壇、為實施 BEPS 方案而設的合作框架，以及稅務透明化及有效交換資料全球論壇。沒有落實打擊 BEPS 措施的稅務管轄區，可能會被經合組織或歐洲聯盟標籤為"不合作稅務管轄區"，或會受到制裁。他補充，政府一直密切監察其他稅務管轄區落實 BEPS 方案的進展，包括新加坡的情況。副秘書長(庫務)²補充，截至 2016 年 7 月 15 日，共有 85 個國家及稅務管轄區(包括內地及澳門)加入了合作框架。政府了解到必須確保香港落實 BEPS 方案的模式符合國際標準，而又不會削弱香港低稅率的簡單稅制，以及不會加重企業的合規成本。政府會集中落實 BEPS 方案的 4 項最低標準，以及其相關措施。至於吸引海外投資的措施，副秘書長(庫務)²表示，商務及經濟發展局和投資推廣署會研究並推行此方面的策略。

香港的實施策略

7. 梁繼昌議員問及政府當局在香港落實 BEPS 方案的策略，以及向立法會提交相關修訂條例草案的立法時間表。副秘書長(庫務)²回應時重申，政府會集中落實 BEPS 方案的最低標準，以及其相關措施。政府優先要處理的工作，包括就涵蓋經合組織最新指引的轉讓定價規則(BEPS 方案第 8 至 10 項行動計劃)、國別報告的規定(第 13 項行動計劃)，跨境爭議解決機制(第 14 項行動計劃)以及多邊協議(第 15 項行動計劃)訂立所需的法律框架。當局已於 2016 年 10 月 26 日展開為期兩個月

的公眾諮詢，以收集對有關建議的意見。政府計劃於 2017 年年初敲定實施策略，並於 2017 年下半年向立法會提交相關的修訂條例草案。

轉讓定價文件及國別報告

8. 陳健波議員、梁繼昌議員及梁國雄議員問及轉讓定價文件及國別報告規定的詳情，以及估計有多少間企業可獲豁免而無須遵從擬備主體檔案及本地檔案的規定。

9. 副秘書長(庫務)2 回應時表示，根據政府現時的建議，與關聯公司有交易的企業將須擬備主體檔案及本地檔案，除非該等企業符合以下 3 項條件其中兩項：(a)年度總收入不多於 1 億港元；(b)總資產不多於 1 億港元；以及(c)不多於 100 名員工。政府將會提供資料，述明能同時符合條件(a)和(c)的企業數目。鑒於政府並無關於個別企業所持有資產的價值的資料，因此無法提供這方面的資料。

(會後補註：政府當局提供的補充資料已於 2017 年 1 月 5 日隨立法會 CB(1)402/16-17(02)號文件送交委員。)

10. 梁國雄議員促請政府當局考慮針對企業沒有遵從新規定的情況，施加具足夠阻嚇作用的刑罰。梁繼昌議員則關注到，很多企業或許無法符合可獲豁免遵從轉讓定價文件及國別報告規定的條件。

11. 副秘書長(庫務)2 表示，政府會考慮各持份者對於擬議豁免準則的意見，並會採取務實的方針。為確保企業符合各項新規定，政府有需要引入相應的罰則條文。

12. 梁國雄議員詢問，政府會否與其他稅務管轄區(包括內地)交換企業所提供的資料。周浩鼎議員關注到或會向其他稅務管轄區泄露企業敏感資料的問題，而這可能會損害企業的利益。胡志偉議員詢問，稅務管轄區使用國別報告的用途是否有

限制。他認為，在立法會審議相關的修訂條例草案時，政府當局應提供資料，述明該等報告的獲准許用途。

13. 副秘書長(庫務)2回應時表示，根據擬議策略，企業所提交的主體檔案及本地檔案將交由稅務局保管。政府計劃借助全面性避免雙重課稅協定("全面性協定")或稅務資料交換協定("交換協定")，作為與全面性協定及交換協定夥伴以雙邊形式自動交換國別報告的基礎。就當局會與其他稅務管轄區交換的國別報告而言，該等報告只會包含有關企業的基本資料，例如收入、利潤及繳稅金額，而該等資料是經合組織所訂明的。稅務局副局長(技術事宜)補充，交換國別報告不一定會揭露企業的財務細節，因為上市公司的基本稅務資料通常都會刊載於其年報之內，並向公眾公開。他又指出，根據經合組織所訂的限制，國別報告僅可用於進行風險評估。稅務管轄區可因應國別報告的結果，根據本身的相關稅務法例對企業展開進一步的調查。至於與內地交換國別報告方面，稅務局副局長(技術事宜)表示，根據香港與內地簽訂的現行全面性協定，兩個稅務管轄區會交換稅務資料，而該等資料僅可用於執行稅務法例。全面性協定或交換協定夥伴如違反協定下的規定，或濫用所交換的資料，香港可暫停交換資料，甚至終止有關協定。

II 改進持倉限額制度的立法建議

- | | |
|-----------------------------------|---|
| (立法會
CB(1)190/16-17(07)號
文件 | — 有關"改進香港的持倉
限額制度"的文件 |
| 立法會
CB(1)190/16-17(08)號
文件 | — 立法會秘書處擬備有關
對《證券及期貨(合約限
量及須申報的持倉量)
規則》(第 571Y 章)的
建議修訂的背景資料
簡介) |

證券及期貨事務監察委員會作出簡介

14. 應主席之請，證券及期貨事務監察委員會市場監察部高級總監（“證監會市場監察部高級總監”）向委員簡介證券及期貨事務監察委員會（“證監會”）就改進期貨及期權市場的持倉限額制度而提出的立法建議。他指出，在該制度下，證監會獲賦權於《證券及期貨（合約限量及須申報的持倉量）規則》（第 571Y 章）內，就期貨及期權合約訂明持倉限額及大額未平倉合約的申報規定。就期貨或期權合約而言，持倉限額指任何人可以持有或控制的持倉量上限。因應本港證券及期貨市場於近期的增長和發展，證監會認為是時候檢討持倉限額制度，並提出包括以下 5 個範疇的改進建議：

- (a) 提高利便客戶的超逾限額持倉量上限；
- (b) 為交易所買賣基金莊家引入一項新的超逾限額持倉量；
- (c) 為指數套戥活動引入一項新的超逾限額持倉量；
- (d) 為資產管理人引入一項新的超逾限額持倉量；及
- (e) 提高股票期權合約的法定持倉限額。

他補充，在諮詢期內接獲的意見普遍支持改進建議。證監會現正研究所收到的意見，並將會於 2017 年年初發表諮詢總結。證監會計劃在 2017 年第一季將建議的修訂規則提交立法會進行先訂立後審議的程序。

討論

關於利便客戶的超逾限額持倉量的申請

15. 鑒於證監會建議將申請利便客戶的超逾限額持倉量的淨資產值要求，由不少於 20 億元調高至不少於 50 億元的水平，葉劉淑儀議員詢問，預期

哪類交易所參與者可符合新的要求。她關注到，香港的持倉限額制度的競爭力遜於其他主要市場(例如紐約、倫敦及新加坡)。她要求政府當局及證監會提供文件，將改進香港持倉限額制度的建議，與上述市場的持倉限額制度的相關規則作出比較。

16. 周浩鼎議員詢問，將申請利便客戶的超逾限額持倉量的淨資產值要求調高的考慮因素為何，包括建議由不少於 20 億元調高至不少於 50 億元的水平，與將超逾限額持倉量上限由現行的 50% 提高至 300% 的建議增幅是否相符。

17. 證券及期貨事務監察委員會市場監察部執行董事("證監會市場監察部執行董事")回應時表示，預期大型國際金融機構可受惠於改進後的制度，或因此而受到影響。關於香港的持倉限額制度的競爭力方面，他指出，與其他主要市場比較，現行制度相對上屬較嚴格。他相信，有關情況在新制度下會得到改善。他又表示，部分交易所參與者向證監會指出，與他們的業務活動規模相比，訂於 50% 的利便客戶的超逾限額持倉量現行上限並不夠高，有鑒於此，他們一般會依靠場外衍生工具市場進行對沖。證監會認為，將上限調高至 300% 可鼓勵市場參與者(尤其是大型國際金融機構)在交易所市場建立更多衍生工具持倉，從而提高市場的透明度，以便更有效地評估可能對市場穩定造成的影響。為確保申請人有足夠財政能力管理因為較高持倉限額所承擔的風險，證監會建議同時將淨資產值要求調高。證監會會仔細研究每宗申請，以確保申請人必須設有有效的內部監控程序及風險管理系統，以管理超逾限額持倉量所產生的潛在風險。

(會後補註：政府當局及證監會提供有關各主要市場持倉限額制度的比較資料已於 2017 年 1 月 26 日隨立法會 CB(1)503/16-17(02)號文件送交委員。)

18. 主席歡迎改進持倉限額制度的建議。他認為，證監會現時審批超逾限額持倉量的申請需時

6 至 8 個星期，所花時間太長，他促請證監會加快有關程序。

19. 證監會市場監察部執行董事回應時表示，對於首次提出申請的申請人，證監會必須仔細研究其風險管理系統，故此需要較長的處理時間。其後的申請所需的審批時間則會縮短，因為證監會對於申請人在風險管理方面的能力已有較佳了解。

風險管理

20. 梁國雄議員關注到，經改進後的持倉限額制度或會對香港市場的穩定帶來新的風險。他又認為，鼓勵市場參與者在交易所的買賣市場建立持倉，並非適當之舉。鑒於香港交易及結算有限公司("香港交易所")就其服務向市場參與者收取費用，梁議員質疑證監會的建議會令香港交易所得益。

21. 證監會市場監察部執行董事回應時表示，改進建議將為香港市場帶來好處，包括盡量減低對市場造成相關風險及對市場穩定產生任何潛在不利影響。他強調，證監會提出有關建議，目的是促進市場發展。香港交易所的利潤從來不是證監會檢討持倉限額制度時的考慮因素。

(主席於上午 10 時 25 分命令把會議延長 15 分鐘至上午 10 時 40 分，以處理未完事項。)

III 其他事項

葉劉淑儀議員關於上市制度諮詢的來函

(立法會
CB(1)308/16-17(01)號
文件

— 葉劉淑儀議員於
2016 年 12 月 9 日關於
"有關建議改善香港
聯合交易所有限公司的
上市監管決策及管治
架構的諮詢"的來函
(只備中文本))

22. 主席表示，他收到葉劉淑儀議員於 2016 年 12 月 9 日的來函，函中要求事務委員會討論證監會和香港交易所就建議改善香港聯合交易所有限公司的上市監管決策及管治架構展開的聯合諮詢。葉劉淑儀議員又在其函中建議，應邀請財經事務及庫務局局長和證監會行政總裁出席有關討論。主席指出，相關的諮詢工作已於 2016 年 11 月 18 日結束，而葉劉淑儀議員曾於 2016 年 11 月 9 日的立法會會議上，就該項諮詢提出口頭質詢。此外，他亦在 2016 年 11 月 30 日的立法會會議上，動議一項關於"制訂全面上市政策"的議案，該議案已獲通過。

23. 主席進一步表示，在他和副主席與財經事務及庫務局局長於 2016 年 10 月 31 日舉行的工作計劃會議上，考慮到證監會和香港交易所需時研究在諮詢工作中接獲的大量意見，並制訂未來路向，與會各人同意暫定於 2017 年 4 月的事務委員會例會上討論此事。鑒於證券業界對此事深表關注，故此他就如何跟進葉劉淑儀議員的要求徵詢委員的意見，包括事務委員會應否在 2017 年 4 月之前舉行特別會議，以討論此事。

24. 葉劉淑儀議員表示，有關諮詢引起很多爭議。舉例來說，香港大學法律學院亞洲國際金融法研究院的 3 位教授曾提出關注，表示設立上市監管委員會的建議或會"超越了《證券及期貨條例》(第 571 章)的賦權範圍"。她認為，在 2017 年 4 月的事務委員會例會上才討論此事實實在太遲，並建議事務委員會應在 2017 年 1 月的農曆新年前舉行特別會議，以討論此事。

25. 梁繼昌議員表示，他明白葉劉淑儀議員的關注，並同意此事甚具爭議性。他又察悉，政府當局計劃於未來數月將多項議題提交事務委員會討論。他建議就葉劉淑儀議員提出舉行特別會議的建議，諮詢委員的意見。葉劉淑儀議員支持梁議員的建議。

26. 主席表示，他會請事務委員會秘書發出通告，就葉劉淑儀議員的建議諮詢委員的意見，並會在考慮委員的意見後，決定是否舉行特別會議。

(會後補註：秘書處於 2016 年 12 月 15 日發出立法會 CB(1)316/16-17 號文件，就葉劉淑儀議員提出在 2017 年 1 月的農曆新年前舉行特別會議的建議，諮詢委員的意見。經考慮委員的意見後，主席決定事務委員會將不會在 2017 年 1 月舉行特別會議。秘書處已於 2016 年 12 月 28 日發出立法會 CB(1)367/16-17 號文件，知會委員主席的決定。)

27. 會議於上午 10 時 37 分結束。

立法會秘書處
議會事務部 1
2017 年 3 月 10 日