

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(1)459/18-19 號文件

檔 號：CB1/BC/1/18

2019 年 1 月 18 日內務委員會會議文件

《2018 年稅務(修訂)(第 6 號)條例草案》委員會報告

目的

本文件匯報《2018 年稅務(修訂)(第 6 號)條例草案》委員會("法案委員會")的商議工作。

背景

2. 在始於 2007-2008 年度的金融危機期間，全球多個政府介入，為其最大的金融機構提供支援，包括動用公帑拯救該等金融機構，使金融體系得以繼續運作。有此需要是因為個人、商界以至政府均倚仗金融機構提供服務，而當時可供運用的工具都不足以處理具系統重要性的金融機構倒閉的問題。

3. 立法會在 2016 年 6 月制定《金融機構(處置機制)條例》(第 628 章)("《處置條例》")(其主要條文自 2017 年 7 月 7 日起實施)，為在香港設立適用於受涵蓋金融機構¹的跨界別處置機制提供法律依據。根據《處置條例》，金融管理專員("專員")、證券及期貨事務監察委員會和保險業監管局是在其各自監管範圍下營運並受《處置條例》涵蓋的金融機構的處置機制當局，獲授予一系列權力，可有秩序處置不可持續經營的具系統重要性的金融機構，以期維持金融穩定。

¹ 《金融機構(處置機制)條例》(第 628 章)("《處置條例》")下的受涵蓋金融機構包括所有認可機構、部分金融市場基建、部分持牌法團、部分獲授權保險人、指定結算及交收系統的部分交收機構及系統營運者，以及認可結算所。《處置條例》的涵蓋範圍也擴大至受涵蓋金融機構的控權公司和相聯營運實體。

4. 處置機制當局在處置某受涵蓋金融機構時，可對該機構施行的穩定措施共有 5 項。在內部財務重整穩定措施下，² 受涵蓋金融機構發行的若干負債會作出撇減或轉換成股本，以減少該受涵蓋金融機構的負債，從而吸收虧損及重組該受涵蓋金融機構的資本。

《金融機構(處置機制)(吸收虧損能力規定——銀行界)規則》

5. 根據《處置條例》，專員是認可機構³及其他某些實體的處置機制當局。在符合《處置條例》列明的若干條件的情況下，專員可對瀕臨倒閉的認可機構實施內部財務重整穩定措施，將被處置的認可機構的某些負債撇減或轉換為股本，從而令機構恢復可持續經營。然而，部分負債(例如後償、無抵押債務)相比其他負債較容易被用於施行內部財務重整。為確保內部財務重整穩定措施有效，被處置的認可機構必須有充足的負債，可迅速用於內部財務重整。換言之，認可機構需要維持充足的吸收虧損能力("LAC")，以在處置程序中承擔損失。

6. 為規定認可機構及其集團公司須維持最低水平的 LAC，專員在 2018 年 10 月訂立了《金融機構(處置機制)(吸收虧損能力規定——銀行界)規則》("《LAC規則》")。⁴《LAC規則》於 2018 年 12 月 14 日開始實施。

7. 《LAC規則》訂明，若首選處置策略預期會對認可機構、其控權公司或其相聯營運實體⁵(全部須為在香港成立的法團)施行一項或多於一項穩定措施，專員可將該實體歸類為"處置實體"。處置實體必須向其所屬處置集團以外的實體發行外部 LAC 票據，以符合 LAC 規定("外部 LAC 規定")。外部 LAC 票

² 其他 4 項轉讓穩定措施涉及把受涵蓋金融機構的部分或所有資產、權利或負債，或其發行的部分或所有證券轉讓予買家、過渡機構、資產管理工具及/或暫時公有公司。

³ 根據《銀行業條例》(第 155 章)，認可機構是指銀行、有限制牌照銀行或接受存款公司。

⁴ 《金融機構(處置機制)(吸收虧損能力規定——銀行界)規則》("《LAC規則》")由金融管理專員根據《處置條例》第 19(1)條訂立，須按立法會先訂立後審議的程序處理。立法會曾成立小組委員會研究《LAC規則》。該小組委員會的報告(立法會 CB(1)265/18-19 號文件)載於 <https://www.legco.gov.hk/yr18-19/chinese/hc/papers/hc20181130cb1-265-c.pdf>。

⁵ 根據《處置條例》，就某受涵蓋金融機構而言，相聯營運實體是指屬該機構的集團公司及直接或間接向該機構提供服務的法人團體。

據可以在進行處置時吸收處置實體所遭受的損失，並為該實體提供資本重組的資源。

8. 《LAC 規則》亦訂明，專員可將屬某處置集團(或境外同等集團)但本身並非處置實體的認可機構、其控權公司或其相聯營運實體(全部須為在香港成立的法團)歸類為"重要附屬公司"。重要附屬公司必須直接或間接向其所屬處置集團內的處置實體發行內部 LAC 票據，以符合 LAC 規定("內部 LAC 規定")。內部 LAC 票據可在某重要附屬公司不再可持續經營時按合約予以撇減或轉換為股本，藉以將虧損轉至其所屬處置集團內的處置實體，並使該重要附屬公司無須進入處置程序便可回復至可持續經營的狀況。

條例草案

9. LAC 票據包括：(a)監管資本票據(即普通股權一級資本票據、合資格額外一級資本票據及合資格二級資本票據)；以及(b)其他合資格的 LAC 負債。與普通股權一級資本票據(其本質為股本)不同，額外一級資本票據、二級資本票據及其他合資格的 LAC 負債(統稱為"LAC 債務票據")屬混合性質。雖然 LAC 債務票據的法定形式類似債務，但該等票據卻具有類似股本的吸收虧損特性，在相關認可機構(即發行人或發行人的相關首要認可機構(若發行人本身非為認可機構))陷入不可持續經營的狀況時，可轉換為股本或予以撇減以吸收虧損。該等票據的混合性質引起有關其稅務待遇方面的問題，特別是根據《稅務條例》(第 112 章)該等票據是否合資格得到類似債務的稅務待遇。為處理認可機構於監管資本制度下發行的額外一級資本票據及二級資本票據在稅務待遇方面的不確定性，當局在 2016 年修訂《稅務條例》(即《2016 年稅務(修訂)(第 2 號)條例》)，賦予該等票據類似債務的稅務待遇。由於當時尚未制定《處置條例》及《LAC 規則》，2016 年的修訂因而並無涵蓋額外一級資本票據及二級資本票據以外的合資格 LAC 負債(下稱"非資本 LAC 債務票據")。因此，政府當局認為有必要修訂《稅務條例》，以消除其他合資格 LAC 負債的稅務不確定性，以便利實施《LAC 規則》。

10. 政府當局在 2018 年 10 月 31 日的立法會會議上向立法會提出《2018 年稅務(修訂)(第 6 號)條例草案》("條例草案")。條例草案旨在修訂《稅務條例》，藉以：

- (a) 將某些 LAC 債務票據，就利得稅而言，視為債務證券；

- (b) 將某些實體以屬利息形式或以出售監管資本證券形式所收取或以上述形式累算歸於該等實體的某些款項，當作是營業收入；
- (c) 在確定應課稅利潤時，容許扣除某些實體就監管資本證券而借入的金錢的利息；
- (d) 規定某些實體沒有資格成為合資格企業財資中心；及
- (e) 就相關事宜訂定條文。

11. 條例草案的建議及主要條文分別載列於**附錄 I 及 II**。條例草案如獲通過，將由條例草案在憲報刊登成為條例當日起實施。

12. 此外，政府當局的政策意向是對非資本 LAC 債務票據的轉讓給予豁免，使之無須根據《印花稅條例》(第 117 章)課繳印花稅。《稅務條例》中"監管資本證券"的定義經修訂後，所有 LAC 債務票據的轉讓均可根據《印花稅條例》獲豁免印花稅。

法案委員會

13. 在 2018 年 11 月 2 日的內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會研究條例草案。法案委員會的委員名單載於**附錄 III**。法案委員會由梁繼昌議員擔任主席，舉行了一次會議研究條例草案。法案委員會亦曾邀請各界就條例草案提交書面意見，並接獲兩份意見書。曾向法案委員會提交書面意見的團體名單載於**附錄 IV**。

法案委員會的商議工作

14. 法案委員會委員察悉，條例草案的目的是為非資本 LAC 債務票據的稅務待遇提供確定性，而不論該等票據是由認可機構、其相關聯營實體還是其控權公司所發行，在 LAC 債務票據的利息支出扣除方面皆有同等待遇，為銀行集團中不同實體及不同銀行集團締造公平競爭環境。法案委員會討論的主要事宜綜述於下文各段。

可能出現的濫用吸收虧損能力票據的情況

15. 法案委員會部分委員(包括郭家麒議員和胡志偉議員)關注到，認可機構可否藉各種財務安排(例如透過持有其他認可機構發行的 LAC 債務票據，或購買由同一銀行集團內的附屬公司發行的 LAC 債務票據等方式)而利用擬議的利得稅扣除及印花稅豁免。這些委員又關注到，擬議的稅務扣除及印花稅豁免會否誘使仍可持續經營的認可機構濫用處置機制以取得資本資源。

16. 政府當局表示，《LAC 規則》已就認可機構出售及持有 LAC 票據(特別是附屬公司與其控權公司之間的交易(即"背對背交易"))訂明限制。如專員把某認可機構歸類為處置實體，該認可機構須向外部實體(只限包括金融機構在內的專業投資者)發行外部 LAC 票據。如專員把某銀行集團內的某認可機構歸類為重要附屬公司，該認可機構只可向該銀行集團的處置實體(通常為該附屬公司的控權公司)發行內部 LAC 票據。就涉及背對背安排的集團內部交易而言，內部 LAC 票據的買家(即控權公司)須符合其本身的外部 LAC 規定。控權公司需要在用作符合其外部 LAC 規定的資源中，減去所持有由重要附屬公司發行的內部 LAC 票據。由重要附屬公司的控權公司購買重要附屬公司的 LAC 票據，是控權公司向重要附屬公司注資的一種形式。控權公司或重要附屬公司如購買其他銀行集團發行的外部 LAC 票據，須相應地減少其本身的資本。相應地扣減資本的目的在於減低金融危機擴散的風險。LAC 資本的扣減，可防止控權公司及認可機構透過持有其集團公司或其他銀行集團發行的 LAC 票據而人為地增加其本身的資本。

吸收虧損能力債務票據的擬議利得稅待遇

17. 條例草案第 8 條旨在修訂《稅務條例》第 17A(1)條，以擴大"監管資本證券"的定義範圍至涵蓋 LAC 債務票據。上述擬議修訂的效力是，就利得稅而言，下列票據將視作債務證券，而就有關證券作出的分派(償還已付數額除外)將視作利息支出，並因此可予扣除：

- (a) 由認可機構發行的非資本 LAC 債務票據；
- (b) 由 LAC 銀行實體⁶發行的所有 LAC 債務票據；及

⁶ 根據對《稅務條例》第 2(1)條的擬議修訂，LAC 銀行實體是指根據《LAC 規則》須符合銀行 LAC 規定的香港相聯營運實體或香港純控權公司(《LAC 規則》第 2(1)條所界定者)。

- (c) 由在香港以外成立為法團的認可機構根據某非香港司法管轄區的相應LAC規定⁷發行的所有票據。

18. 條例草案第 7 條在《稅務條例》加入擬議新訂的第 16(2)(ab)及 16(2AAB)條，將財務機構現時就所須支付的利息所獲得的利得稅待遇延伸至 LAC 銀行實體。新訂條文的效力是，認可機構的相聯營運實體或香港純控權公司就其發行的所有 LAC 債務票據所須支付的利息將可獲得稅務扣除。

"公平價值"及"監管資本證券"兩詞的定義

19. 條例草案第 8 條亦旨在修訂《稅務條例》第 17A(1)條中"公平價值"及"公平價值會計"兩詞的定義，以納入其對監管資本證券的適用情況。法案委員會詢問當局提出這些擬議修訂的理由為何，LAC債務票據的利得稅評稅會否受該等票據的"公平價值"變動所影響，以及LAC債務票據的公平價值的計算會否受《2018年稅務(修訂)(第7號)條例草案》⁸(當中涵蓋多項修訂，包括與公平價值會計有關的修訂)所影響。

20. 政府當局解釋，條例草案修訂"公平價值"一詞的釋義，旨在使其與《國際財務報告準則》的用詞一致。該項修訂不會對該詞的涵義造成任何重大改變。至於"監管資本證券"一詞，修改該詞的定義旨在把"證券"一詞移至該定義的(a)節及(b)節，因為大部分 LAC 債務票據均屬"票據"而非"證券"。經修訂的定義亦在釋義中加入以下新增項目：財務機構(包括所有認可機構)的非資本 LAC 債務票據、香港相聯營運實體和香港純控權公司的 LAC 債務票據，以及海外財務機構的對應 LAC 債務票據。

21. 政府當局表示，一般來說，在公平價值會計下，所有金融工具均以公平價值衡量。就監管資本證券而言，在確定發行人的應課稅利潤時，公平價值的任何變動均不予理會。如有關證券是發行予發行人的指明有關連者，在確定該指明有關連者的應課稅利潤時，該證券的公平價值變動亦不予理會。政府當局

⁷ 根據條例草案第 8(3)(e)條提述的《LAC 規則》第 2(1)條所訂"吸收虧損能力"的定義的(c)段，相應 LAC 規定包括旨在反映金融穩定理事會發出的《處置具全球系統重要性銀行吸收虧損能力及重組資本能力原則及總吸收虧損能力細則清單》所列出的原則的規定。

⁸ 《2018年稅務(修訂)(第7號)條例草案》在 2018 年 11 月 14 日的立法會會議上向立法會提出，現正由相關的法案委員會審議。

確認，《2018年稅務(修訂)(第7號)條例草案》不會改變《稅務條例》第17C及17D條⁹就監管資本證券的適用情況。

擬議的利息支出扣除安排的生效日期

22. 法案委員會察悉，羅兵咸永道有限公司認為某些 LAC 債務票據(特別是二級資本票據及非資本 LAC 債務票據)即使具吸收虧損能力，亦純屬債務證券。因此，就這類 LAC 債務票據支付的款項在條例草案通過之前及之後均應符合資格作為利息支出而予以扣除。

23. 政府當局指出，二級資本票據及非資本 LAC 債務票據並非純屬債務性質。LAC 債務票據(包括額外一級資本票據、二級資本票據及非資本 LAC 債務票據)屬混合性質，即雖然其法定形式類以債務，但卻具有類似股本的吸收虧損特性。該等票據的混合性質引起有關其稅務待遇方面的問題。《2016年稅務(修訂)(第2號)條例》為認可機構於監管資本制度下發行的額外一級資本票據及二級資本票據提供類似債務的稅務待遇。條例草案現建議作出類似的修訂，賦予非資本 LAC 債務票據類似債務的稅務待遇。

24. 政府當局指出，在 2016 年 6 月 3 日(即《2016年稅務(修訂)(第2號)條例》的生效日期)或之後，就二級資本票據支付的款項須憑藉《稅務條例》第16(2AA)及17B條視為利息，並可根據第16(1)(a)條予以扣除。有關條文並不適用於在 2016 年 6 月 3 日之前就二級資本票據支付的款項。就非資本 LAC 債務票據而言，《稅務條例》擬議的附表 47 第 6(b)條訂明，第16(1)(a)、16(2AA)及 17B 條僅適用於在條例草案生效當日或之後就指明票據支付的款項。換言之，在條例草案生效當日或之後，就非資本 LAC 債務票據支付的款項將會視為利息，並可根據第16(1)(a)條予以扣除。政府當局又表示，專員目前的規劃假設是，在條例草案開始實施後，才會根據《LAC 規則》作出任何處置實體和重要附屬公司的歸類。基於這些假設，所有就該等非資本 LAC 債務票據支付的款項均可享有擬議的利息扣除。

吸收虧損能力債務票據的轉讓獲豁免印花稅

25. 《印花稅條例》附表 9 訂明關乎監管資本證券的交易及轉讓的豁免印花稅安排，並採用與《稅務條例》第 17A 條中的

⁹ 《稅務條例》(第 112 章)第 17C 及 17D 條關乎確定監管資本證券的發行人及其指明有關連者的利潤。

監管資本證券相同的涵義。條例草案第 8 條旨在修訂《稅務條例》第 17A(1)條，以擴大"監管資本證券"的定義範圍至涵蓋 LAC 債務票據。該等條文旨在把現時適用於轉讓額外一級資本票據及二級資本票據的印花稅豁免，延伸至所有由有關認可機構發行的 LAC 債務票據。

26. 法案委員會詢問，對 LAC 債務票據的轉讓給予豁免，使之無須課繳印花稅的理由為何。政府當局表示，國際金融社會把兼具債務及股本特點的監管資本證券(包括 LAC 債務票據)視為債務。條例草案旨在修訂《稅務條例》中"監管資本證券"的定義以反映此國際慣例。目前，根據《印花稅條例》，視為債務證券的監管資本證券(包括額外一級資本票據及二級資本票據)的轉讓已獲豁免印花稅。條例草案所載的修訂會把印花稅豁免延伸至所有 LAC 債務票據。

防止避稅條文

27. 條例草案第 10 及 11 條旨在修訂《稅務條例》第 17E 及 17F 條，訂明現時適用於認可機構就額外一級資本票據及二級資本票據而言在扣除利息支出方面的現行限制及防止避稅條文，亦就所有 LAC 債務票據而言，適用於 LAC 銀行實體及其相聯者。這些條文包括：(a)奉行獨立交易原則，以致在評定應課稅利潤時，如所涉款項屬認可機構或其 LAC 銀行實體與其相聯者的 LAC 債務票據交易所得的應課稅利潤，則須以互不相聯的兩者基於各自獨立利益進行相同交易時應得的利潤款額為評定依據；及(b)如 LAC 債務票據是發行予指明有關連者，或由該有關連者持有或為該有關連者的利益而發行或持有，則監管資本證券發行人就該票據須支付的款項可獲得的扣除額，會視乎所涉款項是否符合條文所設限制和條件而定。

28. 法案委員會部分委員詢問，條例草案有否就(a)"背對背交易"及(b)財務機構或 LAC 銀行實體與其相聯者之間的交易，訂定有關利息支出扣除的防止避稅條文。

29. 在"背對背交易"方面，政府當局表示，如某認可機構向其控權公司發行內部 LAC 債務票據，有關的利息支出扣除規則如下：

- (a) 如該控權公司須在香港繳稅(即不屬《稅務條例》第 17F 條中"指明有關連者"的定義範圍)，該認可機構須支付的利息可予扣除而不受任何限制；及

- (b) 如該控權公司無須在香港繳稅(即屬《稅務條例》第 17F 條中"指明有關連者"的定義範圍),基本規則是該認可機構將不合資格享有利息扣除。不過,如該控權公司用於購買該認可機構的內部 LAC 債務票據的資金是來自向第三者發行外部 LAC 債務票據或其他債務票據,該認可機構須支付的利息可予扣除,但扣除額只限於該控權公司須向第三者支付的款額。

30. 至於財務機構或 LAC 銀行實體與其相聯者之間的交易,政府當局表示,《稅務條例》第 17E 條已訂明防止避稅措施。該條列明在與監管資本證券相關的情況下,如相聯者並非基於各自獨立利益進行交易,利潤須如何調整。《稅務條例》擬議經修訂的第 17E(1)(a)條中"某些條件"一詞是指商業交易的條款及條件。

條例草案的擬議修正案

31. 政府當局和法案委員會均不會就條例草案提出修正案。

恢復條例草案的二讀辯論

32. 法案委員會對於在 2019 年 1 月 30 日的立法會會議上恢復條例草案的二讀辯論並無異議。

徵詢意見

33. 謹請議員察悉法案委員會的商議工作。

立法會秘書處
議會事務部 1
2019 年 1 月 16 日

《2018年稅務(修訂)(第6號)條例草案》

附錄 I

定義：
監管資本證券

- 額外一級資本票據
- 二級資本票據
- 將監管資本證券的定義擴大至涵蓋：①
 - 銀行非資本LAC債務票據
 - 獲認可有資格在某非香港司法管轄區，被計算入與LAC規定相應的規定的負債

- 視作債務證券
- 監管資本證券的轉讓可獲豁免印花稅

稅務待遇

- 得自監管資本證券的利息、收益或利潤須視作營業收入，即使用於購買該證券的金錢是在香港境外提供或該交易是在香港境外實行
- 就監管資本證券而招致的利息支出可作利得稅扣減

限制 / 防止避稅

- 公平價值會計並不適用於釐定監管資本證券的發行人(或其指明有關連者)的應課稅利潤；以及監管資本證券轉換為股權、降值或提值所涉及的數額並不會被視作營業收入/作稅務扣除
- 防止避稅條文：
 - a) 支付予指明有關連者的利息扣減須受限制；
 - b) 獨立交易原則；及
 - c) 獨立企業原則。

- 新增“LAC銀行實體”的定義，即“香港相聯營運實體”或“香港純控權公司” ②
- 訂明現時適用於金融機構的限制及防止避稅條文，同樣適用於LAC銀行實體 ③

成為企業財資中心的資格

- 與金融機構一樣，訂明LAC銀行實體沒有資格成為合資格企業財資中心 ④

《2018 年稅務(修訂)(第 6 號)條例草案》的主要條文

- (a) 條例草案第3條修訂《稅務條例》第2條，在該條加入銀行LAC規定及LAC銀行實體的定義。尤其是LAC銀行實體界定為根據《金融機構(處置機制)(吸收虧損能力規定——銀行界)規則》須符合有關LAC規定的、該規則所指的香港相聯營運實體或香港純控權公司；
- (b) 條例草案第 4 及 5 條分別修訂《稅務條例》第 14D 及 14F 條，使就利得稅寬減而言，LAC 銀行實體沒有資格成為合資格企業財資中心；
- (c) 條例草案第 6 條修訂《稅務條例》第 15 條，以加入新訂第 15(1)(ib)及(1b)條，將以下款項當作是營業收入——
 - (i) 屬利息形式而由 LAC 銀行實體就監管資本證券而收取的某些款項，或以利息形式就監管資本證券而累算歸於該實體的某些款項；
 - (ii) 某 LAC 銀行實體就其業務而收取或就其業務而累算歸於該實體的某些款項，而該項收取或累算，是源自監管資本證券的出售或其他處置，或因監管資本證券被贖回而發生的；
- (d) 條例草案第 7 條修訂《稅務條例》第 16 條，使就 LAC 銀行實體以發行監管資本證券的形式而借入的款項所須支付的利息，可在確定應課稅利潤時扣除；
- (e) 條例草案第 8 條修訂《稅務條例》第 17A 條，以修訂"公平價值"及"公平價值會計"的定義，並將"監管資本證券"的定義範圍擴大至涵蓋額外一級資本票據及二級資本票據以外的其他 LAC 債務票據；
- (f) 條例草案第 9 條修訂《稅務條例》第 17D 條，使該條適用於監管資本證券的發行人的有關連者，即使該有關連者須就該證券支付的款項被徵收利得稅亦然；
- (g) 條例草案第 10 條修訂《稅務條例》第 17E 條，使該條適用於 LAC 銀行實體；

- (h) 條例草案第 11 條修訂《稅務條例》第 17F 條，是因應條例草案對《稅務條例》第 17D 條的修訂而作出的；及
- (i) 條例草案第 12 條修訂《稅務條例》第 89 條及條例草案第 14 條在《稅務條例》加入附表 47，就過渡安排訂定條文。

《2018 年稅務(修訂)(第 6 號)條例草案》委員會

委員名單

主席

梁繼昌議員

委員

黃定光議員, GBS, JP

胡志偉議員, MH

郭家麒議員

郭榮鏗議員

張華峰議員, SBS, JP

陳振英議員, JP

(總數：7 名委員)

秘書

司徒少華女士

法律顧問

陳安婷小姐

《2018 年稅務(修訂)(第 6 號)條例草案》委員會

曾向法案委員會表達意見的團體名單

1. 香港銀行公會
2. 羅兵咸永道有限公司