

立法會財經事務委員會資料文件
2018 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，佔本地生產總值逾六分之一，並提供約 25 萬個職位，佔全港工作人口超過 6%。香港作為國際金融中心的領先地位及穩健金融體系亦備受公認。根據今年九月 Z/Yen Group 公布的全球金融中心指數，香港是全球第三大金融中心，排名僅次於紐約和倫敦。國際貨幣基金組織讚揚香港憑藉其充裕的財政儲備，以及健全的金融規管和監管制度，具備充足的條件應對各項挑戰。

3. 然而，政府及監管機構會繼續密切監察國際及本地金融市場的最新情況。美國與內地的貿易糾紛，會拖累環球經濟氣氛以及貿易和投資活動；英國脫歐事件仍在演變，而在美國、歐洲央行的貨幣政策持續正常化，新興市場貨幣貶值等因素下，環球金融和資產市場或會更趨波

動。

4. 金融穩定及金融市場穩健至為重要。我們會積極強化香港金融體系的防險、抗險能力和資金融通功能，確保金融體系正常順暢運作，以及優化監管制度以提升金融安全，加強投資者信心。我們也會鞏固香港作為國際金融中心 and 亞太區資產及財富管理中心中的地位，把香港發展成更深更廣的融資平台，並推動本港金融市場的多元發展。我們同時亦會抓緊「一帶一路」建設和粵港澳大灣區(大灣區)發展的機遇，推動與內地的金融合作及進一步發展離岸人民幣業務。

新措施

(a) 加強香港作為區內保險樞紐的地位

5. 「一帶一路」倡議促進沿線國家的基建和貿易發展，帶動對大型基建和投資項目的保險和風險管理服務的需求，為香港的保險業帶來機遇。為加強香港作為區內保險樞紐的地位，政府將會推行稅務減免建議，促進香港海事保險及承保專項風險(例如政治風險及戰爭風險)業務的發展。政府亦會修改相關法例，以容許在香港成立專為發行保險相連證券(例如巨災證券)的特殊目的公司，深化香港市場的風險管理工具¹。我們將聯同保險業監管局(保監

1 簡單來說，保險相連證券是一項保險風險證券化的工具，可以將承保風險攤分到資本市場。另一方面，機構投資者可投資於與經濟周期無關的項目，分散風險。

局)和相關政府部門擬備推行細節和立法建議，並在過程中與持份者保持密切溝通。我們的目標是在 2019/20 立法年度向立法會提交有關條例修訂草案。

(b) 就核數師監管制度改革向財務匯報局提供種子資金

6. 我們已向立法會提交《2018 年財務匯報局(修訂)條例草案》，推動上市實體核數師監管制度的改革工作。在擬議的新監管制度下，財務匯報局的職能將獲提升，成為全面而獨立的上市實體核數師監管機構。我們會在條例草案獲通過成為法例後，向財務匯報局提供不少於 3 億元的種子資金，協助該局從現有核數師監管制度順利過渡至新制度。

持續推行的措施

國際金融中心

(a) 把香港發展成更深更廣的融資平台，迎合新經濟環境

7. 香港交易及結算所有限公司(香港交易所)已於今年四月底實施新上市制度，便利新興及創新產業公司來港上市，包括在適當的投資者保障措施下，容許它們以不同

投票權的架構，以及容許尚未錄得盈利／收入的生物科技公司在主板上市。香港交易所會繼續完善上市制度，以進一步加強香港相對於全球其他主要上市地的整體競爭力，發展香港成為企業首選的融資平台。

(b) 離岸人民幣業務

8. 自 2004 年起，我們一直致力推動香港離岸人民幣業務的發展。在中央政府支持下，香港繼續是全球規模最大的離岸人民幣業務樞紐，並擁有全球最大人民幣合格境外機構投資者(“RQFII”)投資額度，在人民幣結算、融資及資產管理方面具領導地位，提供多元化的人民幣產品與服務。截至今年 7 月底，人民幣存款和存款證餘額合計超過 6,500 億元人民幣；全球超過七成的人民幣支付交易經香港處理²。

9. 我們今年繼續加強兩地金融市場互聯互通的措施。自今年 5 月 1 日起，滬港通及深港通北向交易的每日額度分別增加至 520 億元人民幣，而南向交易的每日額度分別增加至 420 億元人民幣。新的每日額度為原來的四倍。隨著國家持續推動金融業對外開放，香港資本市場將可發揮更大作用和作出更大貢獻。我們會繼續與業界和內地相關部委探討擴大跨境人民幣資金雙向流通的渠道，以鞏固及提升香港作為全球離岸人民幣業務樞紐的地位。

2 根據環球銀行金融電信協會(“SWIFT”)的公布。

(c) 把握粵港澳大灣區發展及「一帶一路」建設的機遇

10. 為把握大灣區和「一帶一路」建設發展所帶來的機遇，香港會發揮作為領先國際金融中心、全球離岸人民幣業務樞紐和國際資產及財富管理中心的優勢，為大灣區及「一帶一路」沿線地區的企業提供多元化的金融服務，包括離岸人民幣業務、項目融資，以及風險、資產及資金管理等。藉大灣區發展，我們期望完善及開發更多跨境金融服務以促進區內生產要素(包括資金)的流動，配合區內的經濟發展。

(d) 金融發展局(金發局)

11. 為強化金發局在本港金融服務業整體發展的角色，政府會透過經常資助向金發局撥出資源。金發局剛於2018年9月完成成立擔保有限公司的註冊程序，並已展開招聘行政團隊和成立辦公室的工作。金發局會加強其進行策略性研究及向政府提供建議的工作，以期促進本港金融服務業的持續發展，亦會積極透過本地及海外舉行的推廣活動推廣香港的金融服務業，並致力協助業界培養人才。

(e) 鞏固香港作為亞太區主要資產及財富管理中心的地位

12. 我們會繼續通過不同措施發展市場，包括改善及擴大法律結構，鞏固香港作為主要的國際資產及財富管理中心的地位。為加強香港作為基金發展基地的吸引力，開放式基金型公司制度以及相關的利得稅豁免安排，已自2018年7月30日開始實施。政府亦正研究在香港引入可供私募基金使用的有限合伙制的建議，讓業界可在基金結構方面有更多選擇。此外，我們正檢視適用於基金業的稅務安排，計劃在年底前引入法例，使不同類型的在岸基金與離岸基金一樣，可享有利得稅豁免。我們並會繼續推動與其他地區的基金互認安排，擴闊本地基金業的銷售網絡。繼與內地、瑞士及法國簽訂基金互認安排，我們剛在本月初(2018年10月8日)與英國就互認基金達成協議。

(f) 綠色金融

13. 我們致力發展和鞏固香港作為區內首要綠色金融樞紐的地位，並以內地和「一帶一路」沿線經濟體為重點對象。我們會善用香港作為領先國際金融中心的實力和優勢，憑藉優質完善的專業服務，以及金融服務界別的精湛專業知識和良好聲譽，為經濟創造價值。政府會發揮「促成者」的角色，提供有助市場發展的基建和動力，同時加強推廣香港的國際形象，積極向海外目標對象宣傳，藉以提高香港在綠色金融領域的國際知名度。

(g) 金融科技

14. 政府會繼續從推廣、支援措施、規管、人才及資金五方面，促進金融科技的發展。一些重要的金融科技項目已在近期或即將推出。快速支付系統「轉數快」剛在 9 月推出，全面接通不同銀行及儲值支付工具營運商，讓市民可以隨時隨地利用手機號碼或電郵地址作為收款人的識別代號，進行跨銀行及儲值支付工具的即時資金轉帳。金管局也同時推出零售支付共用二維碼標準，方便商戶利用同一個二維碼接受不同方式支付。

15. 另外，我們預計第一批虛擬銀行牌照將於 2018 年年底或 2019 年年初發出，將會為市民提供更多銀行服務的選擇。而銀行業開放應用程式介面框架亦會落實，促進銀行和第三方服務提供者之間合作，提供創新及綜合服務，提升客戶體驗。

16. 這些金融科技措施有助保持我們金融業的競爭力，亦為市民提供更方便和嶄新的體驗。在迎接金融科技發展帶來創新的同時，金融監管機構亦會密切監察市場發展，以保護投資大眾。

(h) 投資者教育及保障

17. 隨着金融市場及金融產品的不斷創新，政府會繼

續支持各金融監管機構以及投資者教育中心的投資者教育工作。他們透過不同渠道和方式進行金融理財教育，提醒市民留意金融產品的特點和風險，提升市民的金融理財知識和能力，使他們的權益更能得到保障。

優化監管制度及提升金融安全

(a) 打擊洗錢及恐怖分子資金籌集

18. 在全球致力打擊洗錢與恐怖主義之際，香港作為財務行動特別組織(特別組織)的成員，有責任落實相關國際監管標準，加強打擊洗錢及恐怖分子資金籌集。過往一年，香港實施了多條新法例，包括《2018 年打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)(修訂)條例》，訂明指定非金融企業及專業人士須在進行指明交易時遵守客戶盡職審查及備存紀錄的法例規定，並為信託或公司服務提供者訂立了一個發牌制度；《2018 年公司(修訂)條例》，規定在香港成立為法團的公司，必須備存實益擁有權的資料；《2018 年聯合國(反恐怖主義措施)(修訂)條例》，以實施聯合國安全理事會(安理會)第 2178 號決議的若干要求；《2018 年聯合國制裁(修訂)條例》，對安理會指定人等（包括團體、企業及實體），直接施加制裁；以及《實體貨幣及不記名可轉讓票據跨境流動條例》，設立申報及披露制度，以偵測大量現金類物品的跨境運送活動。上述法例將大大提升香港打擊洗錢及恐怖分子資金籌集制度的穩健性。政府會繼續留意最新的安全形勢，並參考國際標準，適時更新我們的打

擊洗錢及恐怖分子資金籌集制度，以確保香港作為透明、可靠兼具競爭力的國際金融中心的公信力。

(b) 強化保險業規管制度

19. 隨著保監局於 2017 年 6 月接替前保險業監理處的規管工作，我們已聯同保監局積極推進多項強化保險業規管制度的措施，從而加強保障保單持有人及促進保險業的穩健發展。有關措施最新進展如下。

20. 法定保險中介人發牌制度方面，保監局會接手現時三個自律規管機構³規管保險中介人的工作。保監局正擬備有關的規管規則、守則及指引。新的保險中介人發牌制度預計於 2019 年年中實施。

21. 保單持有人保障計劃的目的是在有保險公司無力償債時，對受影響的保單持有人提供一個安全網。我們現正與保監局和相關政府部門準備設立保障計劃的賦權法例，並會在過程中繼續與業界和有關持分者保持溝通。我們的目標是在 2019/20 立法年度向立法會提交有關條例草案。

22. 為了使資本要求與保險公司所承受的風險相稱，並使香港的規管架構與國際要求看齊，我們正積極準備推

3 該三個自律規管機構分別是香港保險業聯會轄下的保險代理登記委員會、香港保險顧問聯會和香港專業保險經紀協會。

行風險為本的資本制度⁴，取代現有以規則為基礎的資本充足制度。保監局與業界正進行第二次量化影響研究，預計於 2018 年年末完成收集有關數據並進行分析。在完成預計共三次的量化影響研究後，我們暫定於 2020 年就風險為本資本制度規則的擬稿諮詢業界，目標是在 2020/21 立法年度向立法會提交有關條例修訂草案。

(c) 企業拯救程序

23. 政府正擬備條例草案以設立法定企業拯救程序及規管在無力償債情況下營商的條文，旨在讓陷入短期財政困難的公司選擇啟動該程序，以期重振業務而無須即時清盤。我們計劃在 2018/19 立法年度內向立法會提交條例草案。

(d) 優化強制性公積金(強積金)制度

24. 政府與強制性公積金計劃管理局(積金局)一直致力改善強積金制度和降低強積金計劃的收費水平。自有收費管控的「預設投資策略」於 2017 年 4 月 1 日實施以來，共有超過 290 億元的資產投資於「預設投資策略」其下的兩個成分基金。政府將於 2020 年 4 月前檢討兩個成分基金的費用上限，以期進一步下調有關水平。

4 擬議的風險為本資本制度由三大支柱組成，包括數量評估方面(第一支柱)、企業管治及風險管理方面(第二支柱)，以及資料披露(第三支柱)。

25. 政府與積金局正合作建立「積金易」中央電子平台，以提升強積金的行政效率，讓收費有更多下調的空間。我們會在今年年底前向立法會財經事務委員會匯報有關建立平台作為公用設施的進展和財政影響。

(e) 延期年金供款及強積金自願性供款扣稅優惠

26. 在二零一八至一九年度《財政預算案演辭》建議提供稅務優惠，鼓勵市民購買延期年金或作出強積金自願性供款。我們已聯同保監局和積金局與業界商討推行細節，並在 2018 年 5 月就擬議的推行細節徵詢委員會意見。我們現正擬備有關的條例修訂草案，保監局亦正就符合稅務優惠的延期年金產品所須的具體條件制定指引。我們的目標是在 2018/19 立法年度向立法會提交有關條例修訂草案。如獲通過，擬議稅務扣減會在 2019/2020 課稅年度開始生效。

庫務

稅務政策

27. 特區政府致力促進內地與本港的科研人才流動，以積極參與粵港澳大灣區的發展，並推動大灣區成為環球科技創新中心。為此，我們正與內地有關當局商討，在與

內地簽訂的全面性避免雙重課稅安排中加入教師及研究人員條款(「教師條款」)，以減輕由香港到內地工作的教師及研究人員的稅務負擔。由於香港按地域來源原則徵稅，教師條款所提供的寬免或會導致部分人士的人息雙重不課稅。我們須修訂《稅務條例》以處理有關問題。

28. 利得稅兩級制已由 2018 年 4 月 1 日起生效。法團首 200 萬元的利得稅稅率已降至 8.25%，措施惠及所有有應評稅利潤的企業，不論其規模。為確保有關稅務優惠能聚焦中小企業，較低的稅率只適用於有關連實體中的一間獲提名企業。《稅務條例》已就有關連實體訂明一個簡單、清晰而且客觀的定義。

29. 國際層面方面，我們會繼續履行有關提升稅務透明度和防止跨境逃稅的承諾。在稅務事宜自動交換財務帳戶資料(「自動交換資料」)方面，我們已於 2018 年 9 月順利與相關稅務管轄區進行首次交換。我們將着手進行所需的法例修訂，使我們的自動交換資料機制與經濟合作與發

展組織(「經合組織」)的要求一致。我們除了作出 2018 年 7 月向委員會匯報的技術性修訂外，亦計劃把強制性公積金計劃、根據《職業退休計劃條例》(第 426 章)註冊的職業退休計劃，以及儲蓄互助社從《稅務條例》附表 17C 的免申報財務機構清單中剔除。這些實體因未能滿足經合組織對免申報財務機構的要求，因此需要採納自動交換資料的共同匯報標準，並向稅務局申報相關的財務帳戶資料。我們已向相關持份者簡介上述發展，他們普遍理解香港需要符合經合組織的要求。

30. 為了實施經合組織倡議有關打擊侵蝕稅基及轉移利潤(「BEPS」)的措施，《2018 年稅務(修訂)(第 6 號)條例》在 2018 年 7 月獲得通過，以實施 BEPS 方案的最低要求，以及將轉讓定價原則納入法例。稅務局會在其釋義及執行指引中公布實施安排。

31. 香港一直積極擴展與貿易及投資夥伴的全面性避免雙重課稅協定(「全面性協定」)網絡。我們已與 40 個稅務管轄區簽訂全面性協定，其中 13 個屬香港 20 個最主要

的貿易夥伴，佔香港 2017 年的貿易總額 73%。與印度和芬蘭的兩份全面性協定於 2018 年簽訂。我們的目標是在未來數年使全面性協定的總數增加至 50 份。

支持創新的政府採購政策

32. 我們會推出支持創新的政府採購政策，以期創造更有利的環境，鼓勵政策局／部門在政府採購中採納創新建議，以及便利初創企業和中小企參與政府採購。

33. 我們會修訂《物料供應及採購規例》(《規例》)，以反映政府採購政策提倡公平、具競爭性、公開而接納創新的競投方式。為澄清政府採購無視質素、只追求「價低者得」的誤解，我們亦會在《規例》中清晰指出，在衡量採購是否物有所值的基本原則，應考慮節省程度、效益和效率，和涉及的總成本(以整個生命周期成本計算)及所採購貨品／服務的質素。換言之，物有所值就是善用資源以取得最佳成效。

34. 為使採購部門比較標書時同時比較價格和質素，我們會鼓勵採購部門更廣泛地採用評分制度。我們亦會提高技術評分一般可佔的比重(相對於價格評分方面)，由現時的 30% - 40%，上調至 50% - 70%。採購部門須最少預留若干百分比的技術分數，用於評審投標者提交的創新建議，以讓具創新建議的標書有更大的中標機會。

35. 由於中小企及初創企業可能經驗及往績有限(特別是在承辦政府合約方面)，我們會建議採購部門除非有絕對需要，並獲相關投標委員會事先批准，否則一般不應把投標者的經驗列作必要條件⁵，以降低入場門檻。雖然投標者的經驗在評審標書的過程中仍可被列作評審項目，但為免令初創企業和中小企處於非常不利的位置，這方面的比重在評分制度的總技術分數中應佔不超過 15%。

⁵ 必要條件(如貨品規格、持有所需牌照等)是標書評審工作的第一個門檻。只有符合這些條件的標書(即合規格的投標書)，方可進行技術評審和價格評審。

36. 新的採購制度會保留彈性，讓採購部門在有充份理據時，向相關投標委員會尋求批准，在評審標書時採納有別於一般可佔的技術或價格比重，或創新建議或經驗在技術評分中所佔的百分比。

37. 另外，相關政府部門亦會共同協作，推出利便中小企和初創企業參與政府採購的措施。政府物流服務署(物流署)會公布政府採購計劃，以便利準投標者擬訂其計劃，並參與招標前簡介會，協助中小企和初創企業熟習政府採購的程序。創新及科技局(創科局)和效率促進辦公室(效率辦)會聯同創科界人士舉辦商貿展覽，展示可供使用的創新方案，並提高採購部門對市場可提供的最新科技的觸覺和認識。為支援政府在採購中支持創新，商務及經濟發展局及效率辦亦會訂定指引，鼓勵採購部門應用設計思維，以助它們在擬備招標簡介前，更積極及確切地理解服務使用者的需要。

38. 我們正籌備執行細節，以期在 2019 年 4 月推行新政策和安排。

財經事務及庫務局
2018 年 10 月