

2019 年 6 月 3 日

討論文件

立法會財經事務委員會

加強對稅務政策組的支援

目的

本文件向委員簡介政府計劃在財政司司長辦公室成立財政預算案及稅務政策組。

理據

背景

2. 財政司司長在 2017-18 年度《財政預算案演辭》中宣布在財經事務及庫務局成立稅務政策組，從宏觀角度全面審視和檢討稅務事宜，包括(a)使香港與國際稅務規定接軌，並積極研究如何通過稅務措施，促進支柱、優勢和新興產業的發展，以確保香港維持競爭力，為香港創富；以及(b)優化香港稅制，研究擴闊稅基和增加收入，以確保有足夠資源支持香港持續發展。

3. 財經事務及庫務局庫務科於 2017 年 4 月成立稅務政策組。目前，該組有兩名合約高級稅務研究員(相當於公務員職級的高

級評稅主任)和一名屬公務員的助理文書主任，由庫務科一名副秘書長(職級為首長級乙一級政務官(首長級薪級第 4 點))督導。

4. 稅務政策組成立後，全力配合政府的稅務新方向，通過稅務政策促進香港產業和經濟發展。該組已協助制訂一些新稅務措施的法律框架和實施細節，包括利得稅兩級制及為研發開支提供額外扣稅。該組正協助相關政策局研究有關特定行業(例如保險業和船舶租賃業務)的稅務措施。此外，該組一直留意內地及海外稅務政策的重大改變，例如美國和內地的稅務改革及經濟合作與發展組織(“經合組織”)的最新稅務措施。

把稅務政策組撥歸財政司司長辦公室

5. 國際稅務事宜的要求日趨複雜，同時香港經濟正朝多元方向發展，政府會繼續密切留意並配合國際稅務要求的發展，同時有策略地推出稅務措施，以提升香港競爭力和確保稅收穩定。為更有效支援政府在這方面的工作，財政司司長在 2019-20 年度《財政預算案》宣布，稅務政策組會由庫務科轉移至直屬於財政司司長辦公室。有關安排將於 2019 年 7 月 1 日起生效，並已反映於 2019-20 年度預算。

稅務政策組轉移後需首長級人員的支援

6. 隨着稅務政策組由庫務科撥歸財政司司長辦公室，財政司司長辦公室認為，現在是適當時機擴展該組的職責，以發揮其最大職能，並讓該組不但就稅務政策事宜，也就《財政預算案》相關事宜加強對財政司司長的支援。該組在擴展後將易名為財政預算案及稅務政策組。

7. 稅務政策方面，國際稅務環境瞬息萬變，各國日益着重以稅務措施提升經濟競爭力，令原有稅務政策組的工作更趨繁複。財政預算案及稅務政策組會繼續進行稅務研究，並協助其他政策局就特定行業制訂新稅務措施，以期進一步提升香港稅制的競爭力。此外，該組會繼續密切留意國際稅務發展。除個別稅務管轄區實施的稅務改革外，經合組織最近推出新訂環球稅務標準，要求不徵稅或僅徵收名義稅項的管轄區就某些在其管轄區內成立或註冊的非當地實體施加實質活動的要求。此外，經合組織最近就應對數碼經濟帶來的稅務挑戰、收入徵稅規則和向稅基侵蝕款項徵稅而提出的建議，對不少稅務管轄區均有廣泛影響。我們必須密切監察這些稅務發展趨勢並適時評估其對香港的影響。有見及此，我們認為財政預算案及稅務政策組有需要由額外的首長級人員督導帶領。

8. 此外，財政預算案及稅務政策組會肩負新的職責，支援財政司司長制訂《財政預算案》框架，以及跟進須進行詳盡政策分析

和與政府內外有關方面協調的《財政預算案》建議。隨着政府進行更廣泛的公眾諮詢，全年收到的《財政預算案》建議也愈來愈多，近年擬備《財政預算案》的過程更長。不少收到的建議不單涉及財政撥款，更牽涉現行政策及措施。在考慮這些建議時，須與各局／部門、立法會議員，甚或相關行業／專業的持份者緊密聯絡。部分商議工作需時較長，因此可能會由一份《財政預算案》編製周期延續至下一個周期。《財政預算案》公布某些建議後，也須加以監察及／或協調，以確保建議順利推行。

9. 隨着稅務政策工作日趨繁複，加上新增的《財政預算案》相關工作，我們認為擬設的財政預算案及稅務政策組適宜由高層首長級人員督導該等職務。現時，財政司司長辦公室規模不大，員工總數只有 20 人，該辦公室並無人手全年支援財政司司長擬備和跟進《財政預算案》的建議。與此同時，庫務科每年為協助擬備《財政預算案演辭》而以編外形式設立的小組只屬暫時性，並會在《撥款條例草案》獲通過後解散，故無法填補工作缺口。

10. 基於上述種種限制，財政司司長辦公室由 2018 年 11 月底至 2019 年 3 月初開設一個職銜為財政司司長特別助理(財政預算案)的編外職位，職級為首長級薪級第 3 點，為期三個月，負責協助財政司司長制訂 2019-20 年度《財政預算案》的整體策略及框架，以及審視經由《財政預算案》諮詢工作及其他途徑

所得的建議並提供意見。此外，該員也負責跟進和協調各局／部門推行《財政預算案》所述的主要措施。儘管該有時限職位確有成效，但不少《財政預算案》的建議，特別是較為複雜的建議，須進行更深入研究，當中可能會跨越一份或多份《財政預算案》的編製周期(見上文第 8 段)，並須較長時間跟進。此近期運作經驗反映由一名高層首長級人員專責督導的需要，以確保有關工作持續進行。

11. 因此，我們建議由 2019 年 7 月 1 日或財務委員會批准當日起(以較後的日期為準)，在財政司司長辦公室開設一個屬首長級乙一級政務官職級(首長級薪級第 4 點)的首長級常額職位，負責監督財政預算案及稅務政策組。擬設職位可由首長級乙一級政務官出任，也可從公務員隊伍以外公開招聘具備所需知識的合約人員擔任。這項靈活安排旨在確保該組由具備所需知識的人員領導，以及可按情況所需獲得最適切的支援。該職位的職銜定為財政預算案及稅務政策組主任。出任此職位的人員會直接向財政司司長負責。建議職責說明載於 **附件 A**。

12. 財政預算案及稅務政策組主任會由以下非首長級人員提供支援：

(a) 由庫務科撥歸財政司司長辦公室的稅務政策組兩名現有合約高級稅務研究員、一名高級政務主任(職位目前懸空)和一名現有助理文書主任；以及

(b) 一名高級評稅主任和一名高級私人秘書(職位尚待開設)。

13. 換言之，成立財政預算案及稅務政策組會淨增加一名首長級人員(屬首長級薪級第 4 點職位)及上文第 12(b)段所述的兩名非首長級人員職位。財政預算案及稅務政策組的建議組織圖載於**附件 B**。我們會向財務委員會申請批准開設該屬首長級薪級第 4 點的常額職位。

14. 我們曾審慎研究財政司司長辦公室是否可重行調配內部資源，以承擔督導財政預算案及稅務政策組的工作。財政司司長辦公室現時只有兩名首長級人員，分別是財政司司長政務助理和財政司司長新聞秘書，兩人的職級均屬首長級丙級政務官(首長級薪級第 2 點)。他們各有不同職責，已全力投入處理其現有職務。此外，一如上文第 11 段所述，財政預算案及稅務政策組有需要由高層首長級人員督導。我們因此認為重行調配資源作為長遠的解決方法，既不切實可行也不可取。我們也曾研究開設屬首長級薪級第 4 點的編外職位，但考慮到所涉額外職務須持續執行，因此認為該項安排並不適當。

對財政的影響

15. 按薪級中點估計，建議在財政司司長辦公室開設財政預算案及稅務政策組主任的常額職位(職級為首長級薪級第 4 點)，所需的額外年薪開支為 2,793,000 元，所需的每年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)為 4,177,000 元。我們已在 2019-20 年度預算中預留足夠款項；如建議獲批准，我們也會在隨後年度的預算中預留所需款項，以應付有關開支。

16. 按薪級中點估計，在財政預算案及稅務政策組淨增加上文第 12(b)段所述兩個非首長級職位，所需的額外年薪開支為 2,028,420 元，所需的每年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)為 3,184,000 元。2019-20 年度的開支會由財政司司長辦公室的現有資源撥付，2020-21 年度及其後的開支則會納入隨後年度的預算中。

未來工作

17. 我們歡迎委員就上述建議提出意見。我們會作出跟進和向財務委員會申請批准開設該屬首長級薪級第 4 點的常額職位。

財政司司長辦公室
財經事務及庫務局
2019 年 5 月

財政司司長辦公室

財政預算案及稅務政策組主任

建議職責說明

職級： 首長級乙一級政務官或同等職級(首長級薪級第 4 點)

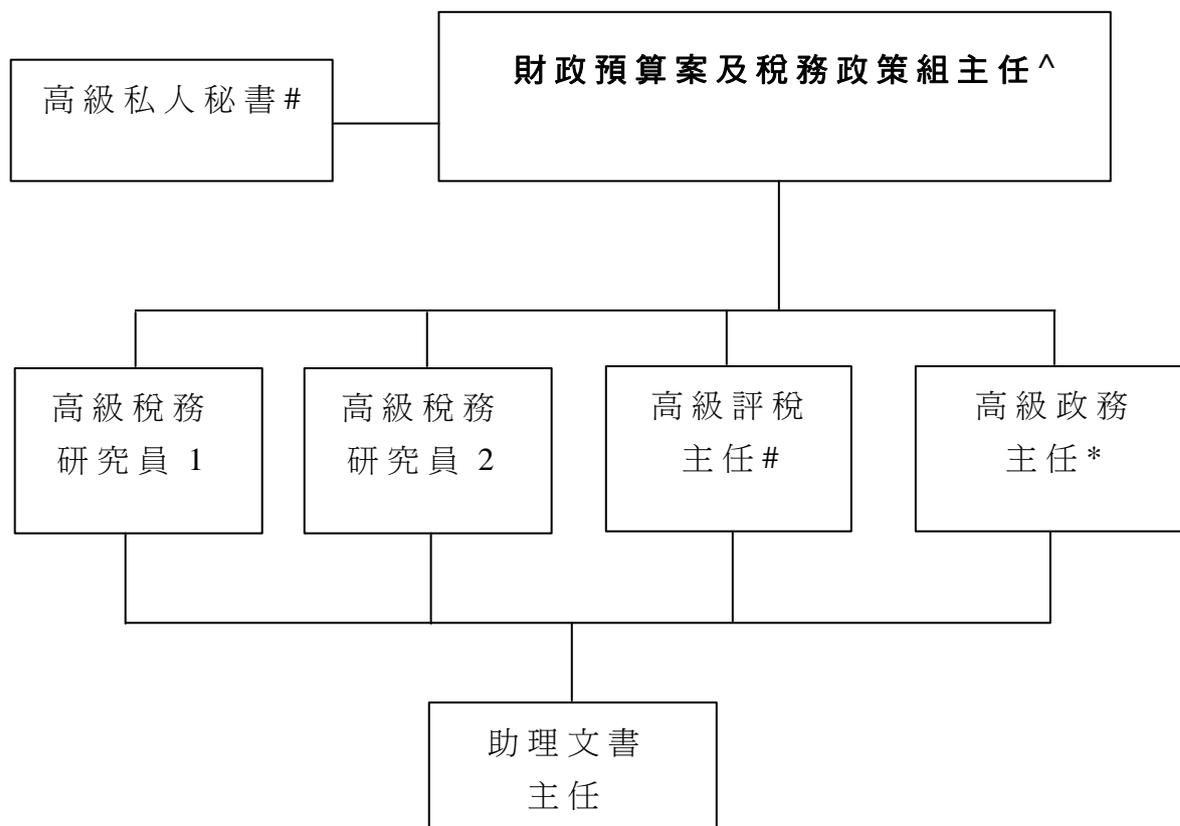
直屬上司： 財政司司長

主要職務和職責：

1. 監督財政預算案及稅務政策組的工作。
2. 協調策略性稅務政策及措施，以配合政府的整體經濟發展工作。
3. 審視國際稅務環境的最新發展趨勢、評估其對香港的相關性和制訂應變措施。
4. 支援財政司司長制訂《財政預算案》的整體策略及框架；監察經由《財政預算案》諮詢工作及其他途徑所得的回應並提供意見；以及協調各局／部門並與政府以外的持份者聯絡，以跟進所收到的《財政預算案》建議。

附件 B

財政預算案及稅務政策組的建議組織圖



^ 擬設的首長級常額職位(職級為首長級薪級第 4 點)

尚待開設的非首長級新職位

* 尚待填補的稅務政策組現有非首長級職位