

立法會財經事務委員會資料文件
2020 年施政報告
財經事務及庫務局的政策措施

前言

2020 年《施政報告》和《施政報告附編》中，政府列舉了來年會推行的措施。本文件概述財經事務及庫務局各項主要政策措施。

2. 我們來年的工作重點將集中三大範疇，分別是金融穩定、大力發展市場及緩減經濟衝擊。

金融穩定

3. 金融服務業是香港經濟的重要支柱，佔本地生產總值約五分之一，並提供超過 27 萬個職位，佔全港工作人口逾 7%。香港作為國際金融中心的領先地位及完備的金融體系備受公認。國際貨幣基金組織亦讚揚香港的金融體系及聯繫匯率制度(聯匯制度)堅韌穩健，並指出香港多年來一直奉行的審慎宏觀經濟政策為香港建立了充裕的緩衝空間以應對周期性及結構性的挑戰¹。

4. 在 2019 冠狀病毒肺炎疫情的影響下，不少地區經濟放緩，加上中美摩擦及其他眾多不穩定因素，環球金融市場更趨波動。儘管如此，本港金融系統穩健，風險管理嚴謹，聯匯制度及各個環節運作良好。港元兌美元匯率今年一直偏強，自 4 月以來錄得接近 500 億美元的資金淨流入，反映投資者對香港金融市場的持續信心。主要銀行的平均流動性覆蓋率超過 156%，平均資本充足率則超過 20%，兩者均遠高於國際監管標準。²在 2020 年首十個月，香港股市平均每日成交金額達 1,250 億元，較去年同期上

1 國際貨幣基金組織 (2019)：中華人民共和國——香港特別行政區 2019 年第四條磋商代表團總結第二頁及第四頁。可於 https://gia.info.gov.hk/general/201912/04/P2019120400319_331778_1_1575436951623.pdf 下載。

2 相關數字分別為 2020 年第二季及 2020 年 6 月底的數據。

升 40%。政府及金融監管機構會繼續密切注視市況發展，確保金融穩定。

大力發展市場

5. 金融穩定為我們大力發展市場提供了良好基礎。香港擁有國際金融中心的制度優勢，具高度競爭力。在「一國兩制」下，香港處於有利位置，一方面受惠於內地龐大市場帶來的契機，另一方面亦為國家深化金融市場改革開放作出貢獻。我們將繼續致力提高香港作為國際金融中心的地位，善用香港與內地及國際的連通優勢，強化互聯互通機制，積極把握粵港澳大灣區(大灣區)發展和「一帶一路」倡議所帶來的機遇。我們亦會繼續發展香港成更深更廣的集資平台，進一步加強香港作為資產及財富管理中心、離岸人民幣業務中心、國際風險管理中心及綠色和可持續金融樞紐的地位，並且支持金融科技的發展，使香港成為綜合型的國際金融中心。以下各段詳述各項新措施及持續推行的措施。

新措施

(a) 推動與內地資本市場互聯互通

6. 過去數年陸續啟動的互聯互通項目包括滬港通、深港通和債券通等一直運作暢順。這些項目不僅助力國家雙向開放金融市場，更鞏固香港作為國際金融中心的角色。

7. 在中央政府的支持下，我們已加快將在香港上市未有盈利的生物科技公司符合特定條件下納入滬港通和深港通的選股範圍的工作。滬深港三地交易所已在 11 月 27 日發出聯合公告公布詳情。上述納入安排會在今年 12 月底生效。

8. 上述措施將進一步深化香港和內地資本市場的協作和互動。現時，香港已成為全球第二大生物科技公司上市地。將合資格未有盈利的生物科技公司納入滬港通和深

港通的標的可加強生物科技公司股票的流動性，進一步加強香港作為首選上市平台的競爭力。

(b) 推動大灣區金融服務互聯互通

9. 今年 5 月，中央政府發布《關於金融支持粵港澳大灣區建設的意見》，支持進一步推進金融開放創新，深化內地與港澳金融合作，提升大灣區在國家發展和對外開放中的支持引領作用。我們會與內地當局保持緊密聯繫，落實更多具體措施，為金融業界開拓更廣闊的市場。

10. 其中，中國人民銀行(人民銀行)聯同香港金融管理局(金管局)及澳門金融管理局於 6 月公布決定在大灣區開展雙向跨境理財通業務試點(理財通)，讓包括香港、澳門和廣東省內九市居民，可在大灣區跨境投資區內銀行銷售的理財產品，以滿足居民的理財需要，亦促進人民幣跨境流通和使用，進一步鞏固香港作為全球離岸人民幣業務樞紐和國際資產管理中心的地位。「北向通」和「南向通」擬各設 1,500 億元人民幣單邊總額度和 100 萬元人民幣的投資者個人額度。金管局正與相關監管當局，敲定理財通的實施細則，以加快落實計劃。

11. 保險業方面，我們正與各相關監管當局積極商討實施細節，爭取盡快落實在《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》(CEPA)框架下，香港保險業在大灣區內地城市設立保險售後服務中心，為持有香港保單的香港、澳門及內地居民提供諮詢、理賠及續保等全方位支援。我們亦會爭取早日對經港珠澳大橋進入廣東行駛的香港車輛的保險實施「等效先認」政策，將這些跨境車輛向香港保險公司投保責任範圍擴大到內地的第三者責任保險保單，視為等同投保內地機動車交通事故責任強制保險。

(c) 提升香港作為亞太區主要資產及財富管理中心的地位

12. 為提升香港作為亞太區主要資產及財富管理中心的地位，我們會推動三項工作，分別是推動房地產投資信託基金、促進私募基金及家族辦公室的發展。

(i) 推動香港房地產投資信託基金

13. 我們著意促進香港的房地產投資信託基金(房託基金)市場的發展，令香港發展成為亞洲區蓬勃的房託基金市場，加強香港作為首要資產及財富管理中心的集資功能，並為本地投資者帶來更多元化和提供較穩定回報的投資機會。為此，我們正研究多管齊下的措施，包括適度放寬房託基金的投資限制、擴闊投資者基礎、改進立法和規管架構以便利行業運作，以及加強市場推廣和投資者教育。

(ii) 進一步促進私募基金的發展

14. 我們銳意鞏固香港作為亞洲領先私募基金樞紐的地位。就這方面，我們共有三步曲：第一步是引入新的基金結構。我們先後在 2018 年 7 月及 2020 年 8 月引入開放式基金型公司及有限合夥基金制度，讓投資基金可選擇在單位信託結構以外，在香港以公司或有限責任合夥形式成立，以吸引不同類型的基金(包括私募基金)在香港成立和營運。過去三個月，已有 50 個有限合夥基金成立。在擴闊本地基金業的銷售網絡方面，我們會繼續推動香港與其他地區的基金互認安排。證券及期貨事務監察委員會已先後與內地、瑞士、法國、英國、盧森堡及荷蘭就互認基金達成協議。

15. 第二步是《施政報告》所公布，為在本港營運的私募基金所分發的附帶權益，在符合若干條件下，提供稅務寬免。我們已就建議諮詢業界，並正擬備相關法例，目標是在短期內向立法會提交修訂條例草案。第三步是我們將考慮推出措施，吸引更多已在海外成立的基金在香港落地。在這「三步曲」完成後，我們很有信心香港作為私募基金營運基地的吸引力將大大提升，在發展金融市場的同時為香港創科產業提供更廣闊的資金來源。

(iii) 推動香港家族辦公室業務

16. 此外，家族辦公室業務於近年發展蓬勃，是資產及財富管理業的重要增長部分。為進一步推動香港的家族辦公室業務，投資推廣署將會成立專責團隊，在本港及其

他主要市場加強宣傳香港的優勢，並為有興趣來港營辦的家族辦公室提供一站式支援服務。

(d) 金融科技

17. 第四項推動市場發展的重點是金融科技。早前我們在香港金融科技周公布了兩項新政策措施，分別是「拍住上」金融科技概念驗證測試(Proof-of-Concept)資助計劃，以及就監管虛擬資產服務提供者的發牌制度進行公眾諮詢。就資助計劃方面，我們期望透過提供財政誘因，鼓勵傳統金融機構夥拍初創企業進行概念驗證測試，把培植成功的概念驗證測試項目推而廣之，於金融機構廣泛應用。我們已就此與香港的金融科技業界會面，當中包括虛擬銀行及虛擬保險公司、初創企業、技術供應商及行業組織。我們會根據收集到的意見敲定具體執行工作。

18. 虛擬資產方面，近年相關的投資活動迅速發展，為金融系統帶來詐騙、洗黑錢及市場操控等風險。為把握金融創新帶來的機遇，同時促進市場有序的發展，政府會透過發牌制度建立一個穩健的規管架構以監管虛擬資產交易平台，並吸引高質素的虛擬資產交易商落戶香港。政府已於 2020 年 11 月 3 日就引入虛擬資產服務提供者發牌制度的建議進行公眾諮詢，諮詢工作為期三個月，至 2021 年 1 月 31 日為止。

持續推行的措施

國際金融中心

(a) 發展香港成更深更廣的集資平台

19. 為配合新興及創新產業公司的集資需要，並確保我們的上市平台能與時並進及保持競爭力，香港交易及結算所有限公司(港交所)已於 2018 年 4 月底實施新上市制度，容許同股不同權架構的公司以及未有盈利紀錄的生物科技公司來港上市。自新上市制度實施以來，共有 36 間公司循新制度上市，集資總額佔同期首次公開招股總額約 40%(截至 2020 年 11 月中)。這些數據反映新上市制度成功

地加強了香港上市平台對新經濟產業公司的吸引力，並加強香港相對於全球其他上市地的整體競爭力。

20. 港交所亦在 2020 年 10 月底公布了有關第二上市公司的進一步豁免安排。在進一步豁免安排下，在 2020 年 10 月底前已在外地指定股票市場上市，即使擁有由法團持有不同投票權架構的合資格公司也可以在符合相關投資者保障措施的規定下，在香港申請第二上市。有關豁免安排的實際效益是容許更多不同類型的公司來港作第二上市，從而進一步提升我們作為國際首選集資平台的競爭力。

21. 此外，我們將進一步推動設立無紙證券市場制度的工作，將科技應用於金融基建，使我們的金融市場基建更趨完善及現代化，提升香港作為首選上市平台的整體競爭力。我們正擬備推行的細節和草擬相關法例的修訂，並計劃於 2020/21 立法年度將修訂草案提交立法會。

(b) 加強香港作為國際風險管理中心的地位

22. 政府一直致力提升香港作為國際風險管理中心的地位。為進一步加強保險業的競爭力及協助業界把握新商機，我們正積極推展不同措施，包括為直接保險公司的所有一般再保險業務、直接保險公司的特定一般保險業務，以及特定的保險經紀業務，提供 50% 的利得稅寬減(即稅率為 8.25%)；利便在香港成立專為發行保險相連證券的特殊目的公司；以及擴大在香港成立的專屬自保保險公司的可承保風險範圍。

23. 與上述措施相關的兩項條例草案已於 2020 年 7 月獲立法會通過。我們現正聯同保險業監管局(保監局)制定執行細節及草擬相關的附屬法例，目標是在 2021 年年初落實上述措施。

(c) 離岸人民幣業務

24. 在中央政府支持下，香港繼續是全球最大的離岸人民幣業務樞紐，在人民幣結算、融資及資產管理方面均具領導地位。

25. 過去數年，金融市場互聯互通的措施相繼推出，包括債券通、滬港通、深港通和內地與香港基金互認安排等。繼國家財政部自 2009 年連續 12 年在香港發行人民幣國債，人民銀行亦已建立在港發行中央銀行票據的常態機制，豐富人民幣金融產品，以及進一步推動人民幣國際化。我們會繼續與業界和內地當局探討擴大跨境人民幣資金雙向流通的渠道，以鞏固香港作為全球離岸人民幣業務樞紐的地位。

(d) 把握大灣區發展及「一帶一路」建設的機遇

26. 香港會繼續發揮作為國際金融中心、全球離岸人民幣業務樞紐和國際資產及風險管理中心，以及綠色和可持續金融樞紐的優勢，把握大灣區和「一帶一路」建設所帶來的機遇，為區內企業提供多元化和一站式的金融服務，包括離岸人民幣業務、項目融資以及風險、資產和資金管理等。另外，我們會繼續完善大灣區內個人跨境流動的金融服務配套以便利居民日常生活，為香港金融及專業服務界開拓新的市場和商機，完善跨境金融基建的措施。

金融創新

(a) 綠色和可持續金融

27. 我們會繼續提升香港作為區內綠色和可持續金融樞紐的地位。自 2018 年推出綠色債券資助計劃及於去年成功發行首批政府綠色債券，我們計劃在 2020-21 年起的五年內，因應市場情況，發行共約 660 億元綠色債券，繼續為香港和區內的潛在發行人提供重要的基準，並吸引更多機構善用香港的資本市場及金融和專業服務作綠色和可持續投融資及認證。

28. 今年 5 月成立的綠色和可持續金融跨機構督導小組將就監管政策和市場發展提供策略方向，以提升現時的跨機構合作至更高層次，進一步提高香港在綠色和可持續金融領域的知名度和國際形象。

(b) 金融科技

29. 政府一直以多管齊下的方式，從推廣、支援措施、規管、人才及資金五方面，支持金融科技的發展。2019 冠狀病毒病的疫情雖為經濟帶來挑戰，但亦為金融科技在企業及消費者層面的應用帶來新機遇。例如，透過虛擬銀行及虛擬保險提供理財及保險服務、利用金融科技基礎建設(如「轉數快」)繳費及轉帳、遙距開戶及人工智能投資顧問等服務將愈趨普及。我們會繼續這方面的工作。

30. 在推廣方面，我們於 11 月以全線上形式舉辦了年度旗艦項目香港金融科技周。活動在網上平台、分會議、及內地媒體夥伴平台等媒介共吸引了來自超過 130 個經濟體逾 120 萬名觀眾。在金融科技周期間，除了公布上文第 17 段所述的「拍住上」金融科技概念驗證測試資助計劃及就監管虛擬資產服務提供者的發牌制度進行公眾諮詢外，我們亦公布了一系列新措施，包括建立促進中小企融資的金融基礎建設「商業數據通」，以及推動銀行業採用合規科技的白皮書。同時，我們一直留意央行數碼貨幣的發展，包括人民銀行開發的數字人民幣項目。

優化監管制度及提升金融安全

(a) 落實銀行業的最新國際監管標準

31. 作為國際金融中心，維持金融穩定對香港整體發展十分重要。今年 5 月，立法會已通過《2020 年銀行業(資本)(修訂)規則》，明年 6 月起實施兩項由巴塞爾銀行監管委員會(巴塞爾委員會)頒布的資本標準，處理銀行由衍生工具交易產生的對手方信用風險承擔。我們亦會繼續落實由巴塞爾委員會及金融穩定委員會等國際組織訂立的其他監管標準，以確保金融體系穩健發展。

(b) 強化保險業規管制度

32. 我們會繼續和保監局合力推展多項措施，從而促進保險業的穩健發展及加強保障保單持有人。我們已聯同保監局制訂集團監管框架，以規管在香港成立控權公司的保險集團，務求令香港成為大型保險集團在亞太區的理想

基地。相關的條例草案已於 2020 年 7 月獲立法會通過。我們正與保監局草擬相關附屬法例，目標是在 2021 年年初落實此項措施。

33. 此外，我們正準備推行風險為本資本制度，取代現有以規則為基礎的資本充足制度。我們亦正準備有關設立保單持有人保障計劃的賦權法例，目的是在有保險公司無力償債時，對保單持有人提供一個安全網。我們的目標是分別於 2021/22 及 2022/23 立法年度，向立法會提交有關風險為本資本制度及保單持有人保障計劃的條例草案。

(c) 核數師規管制度

34. 新核數師規管制度自 2019 年 10 月 1 日起生效。財務匯報局已順利過渡至新制度。作為獨立的核數師監察機構，財務匯報局正根據經修訂的《財務匯報局條例》履行其法定職能，包括對上市實體核數師進行查察、調查及紀律處分。我們將繼續加強核數師規管制度，支持香港作為國際金融中心的地位。

(d) 企業拯救程序

35. 政府正擬備條例草案，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，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。我們將於 2021 年第一季向立法會提交條例草案。

(e) 優化強制性公積金(強積金)制度

36. 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 610 億元的資產投資於「預設投資策略」下的兩個成分基金，佔強積金資產淨值總額近百分之六。政府正聯同積金局檢討兩個成分基金的費用上限，以期進一步調低有關水平。

37. 另外，政府正與積金局合作建立「積金易」平台。平台建成後將成為金融界的一項大型基建，以提升整

體強積金計劃的行政效率，創造更多下調收費的空間。有關設立「積金易」平台的首階段法例修訂已於 7 月通過。我們的目標是在今年年底或明年年初前批出標書，並爭取於 2021/22 立法年度完成第二階段的立法工作，以期最快在 2022 年完成開發平台，讓強積金受託人在隨後的兩至三年內分階段過渡至平台，早日為計劃成員帶來效益。

(f) 延期年金供款及強積金自願性供款扣稅優惠

38. 政府於 2019 年 4 月 1 日開始，為納稅人已繳付的合資格延期年金保費和作出的可扣稅強積金自願性供款提供每課稅年度最多 60,000 元的扣稅優惠。由 2019 年 4 月至 2020 年 9 月為止，市民已購買約 152 000 份延期年金保單(共涉約 107 億港元的年度保費)，以及新增約 42 000 個可扣稅的賬戶(累積收取供款約 30 億港元)，反映公眾及業界均歡迎此扣稅安排。上述安排除鼓勵市民為退休作準備外，亦有助市場更多元化發展。

緩減經濟衝擊

撤銷非住宅物業雙倍從價印花稅(雙倍印花稅)

39. 除了大力發展市場外，緩減香港面對的經濟衝擊也十分重要。由於受經濟下行及疫情不明朗等因素影響，非住宅物業的售價和成交量在過去一段時間已顯著回落，反映需求減少。私人寫字樓、零售業樓宇及分層工廠大廈售價指數從高位回落 13%至 19%；成交量亦較推出雙倍印花稅前下跌超過八成。經檢討後，政府認為現時是適當時候撤銷雙倍印花稅，以便利企業出售非住宅物業套現，應付因經濟下行而出現的財政問題或現金需求，緩減疫情對本港經濟及商業活動的衝擊。因此，行政長官會同行政會議通過向立法會提交《2020 年印花稅(修訂)條例草案》，以期撤銷雙倍印花稅，並將非住宅物業交易的從價印花稅率恢復以第 2 標準稅率徵收，生效日期為 11 月 26 日。以買賣一個價值 800 萬元的商舖為例，從價印花稅稅率將由 7.5%下調至 3.75%，印花稅繳納人可節省約 30 萬元。

40. 為了使有需要的業主盡早受惠於撤銷雙倍印花稅的措施，行政長官已行使法定權力，作出《2020 年公共收入保障（印花稅）令》（《命令》），使《條例草案》於《命令》有效期間具有十足法律效力。

創造職位及人才培訓

41. 我們十分關注金融業人才，特別是畢業生及年輕專業人士在疫情下的就業情況。為金融科技業應對短期的挑戰及長遠豐富人才庫，我們於 2020 年 7 月推出了「抗疫基金金融科技人才計劃」(FAST)。在計劃下，合資格金融科技企業可獲 12 個月的薪酬資助，以創造 1 000 個全職職位。截至 11 月中，計劃已接獲約 650 份申請，當中超過 495 份申請已獲審批可進行招聘。

42. 此外，政府撥款 1.8 億元給予金融發展局推行「金融服務業創職位計劃」(FIRST)，將資助的範疇拓展至涵蓋銀行業、證券業、保險業、強積金受托人及會計業，合共 1 500 個由政府補貼僱主每月 1 萬元的就業名額，在計劃推出三個星期內已接近全數獲合資格的金融業務公司成功申請。

其他庫務科的持續工作

全面性避免雙重課稅協定

43. 我們一直致力拓展香港的全面性避免雙重課稅協定（「全面性協定」）網絡，進一步加強香港作為國際貿易、商業和金融中心的地位。計及我們在 2020 年與塞爾維亞和格魯吉亞簽訂的兩份全面性協定，香港已經與 45 個稅務管轄區簽訂協定，他們大多是香港主要的經貿夥伴，合共佔 2019 年香港貿易總額的 78%。我們會繼續努力於其他經貿夥伴（尤其是參與「一帶一路」倡議的國家及地區）商議及簽訂全面協定，爭取在 2022 年年底前把全面性協定的總數增加至 50 份。

更新採購計劃

44. 政府物流服務署（物流署）定期在其網頁更新及公布政府部門未來的採購計劃，讓有意參與投標的人士盡早知悉，以便他們及早規劃和準備。由今年 10 月起，物流署就各部門的貨品及一般服務採購計劃更頻密地更新網頁，由每半年一次增加至每月一次，以便企業（尤其是中小型企業和初創企業）掌握政府採購的最新動態，從而鼓勵他們參與投標。

財經事務及庫務局

2020 年 11 月