

致辭

財經事務及庫務局副局長於香港稅務學會 40 周年晚宴致辭全文（只有中文）

2012 年 11 月 16 日（星期五）

以下是財經事務及庫務局副局長梁鳳儀今日（十一月十六日）出席香港稅務學會 40 周年晚宴的致辭全文：

香港稅務學會會長洪宏德先生、香港稅務學會副會長暨 40 周年晚宴籌委會主席楊嘉燕女士、國家稅務總局副局長暨國際稅收研究會會長王力局長、中國註冊稅務師協會會長許善達先生、中國稅務學會會長崔俊慧先生、各位嘉賓、各位朋友：

大家好。今晚我很榮幸獲邀出席香港稅務學會 40 周年晚宴。我首先要恭賀學會成立 40 周年，並祝願學會在執委的領導下會務蒸蒸日上，更上一層樓。

孔語有云：「四十而不惑」。香港稅務學會進入「不惑之年」，也標誌着香港經濟賴以發展的一批專業人才包括會計師、律師及公司秘書等也踏入成熟的壯年。稅務學會對提升香港稅務專業水平所付出的努力和得到的成果，深受各界肯定。香港特區政府亦非常感謝學會經常在本港稅務政策和實踐方面提供寶貴意見。

今晚這個盛會雲集了多個地區的稅務專家，也正值特區政府剛展開《施政報告》和財政預算案的諮詢，我希望在致辭的第一部分和大家分享香港在公共財政管理方面的理念。第二部分談及避免雙重徵稅的安排，以及最後是有關跨境交換稅務資料和會計資料的合作問題。

一、公共財政管理

維持公共財政穩健是香港經濟持續發展的重要基石之一。我們一直按照《基本法》的規定管理公共財政。特區政府的財政預算以量入為出為原則，力求收支平衡，避免赤字，並與本地生產總值的增長率相適應。

我們在恪守審慎理財原則的同時，亦堅守三個信念，即財政政策必須有社會承擔、具可持續性，以及務實。在制定財政預算時，我們會本着審慎理財及應用則用的原則，通過公共資源的適當分配和有效管理，推動經濟發展，建設社會，改善民生。

特區歷年累積的財政儲備在二零一二年三月底為 6,691 億元，相當於 22 個月的政府開支。但是，香港的財政以現金收付制計算，我們現時 6,000 多億元的財

政儲備並沒有為負債、或有負債和已承諾的項目作出撥備，包括公職人員退休金、二零零四年發行的政府債券、基建工程的承擔及政府所作出的保證等。

在二零一一年三月底，公職人員退休金負債的現值為 5,338 億元。至於基建工程，截至二零一二年七月底，已獲立法會批准而尚未支付的基本工程承擔額為 3,685 億元。政府所作出的保證於二零一二年三月底亦已超過 900 億元。我們須維持充足的財政儲備，以支付這些負債及基建工程的開支。

財政儲備是特區政府可運用的全部資金，因而不應輕言動用。它的主要功能包括四點：

第一，在經濟逆轉時發揮緩衝作用。政府收入波幅大而開支欠彈性，我們需要有足夠的緩衝以減輕經濟周期對社會民生的影響。在一九九八至九九年度至二零零三至零四年度的六年間，我們經歷了五年赤字，共耗用了約 2,000 億元的儲備。財政儲備由一九九八年三月相當於 28 個月的政府開支，減至二零零四年三月相當於 13 個月的政府開支。

第二，加強港元的穩定性。財政儲備主要存放於外匯基金，幫助加強港元的穩定性。

第三，衍生投資收入。財政儲備的投資收入在二零一二至一三年度約為 370 億元，大約相當於政府總收入的 10%，是政府的一個主要收入來源。如果財政儲備減少，投資收入也會減少。

第四，應付人口老化帶來的挑戰。隨着本港人口不斷老化，就業人口萎縮，生產力下降，經濟增長減慢，政府在社福開支及稅收方面均會面對沉重的壓力。我們要累積財政儲備，以應付人口結構轉變所帶來的財政壓力。

以長者生活津貼為例，隨着人口急劇老化，65 歲或以上的長者數目會由現時全港人口比例 14%（約 98 萬人）增加至 30 年後的 30%（約 256 萬人）。即使津貼金額維持每月 2,200 元，額外的經常福利開支會由現時 62 億元增加至 30 年後的 162 億元。

由此可見，財政儲備不應輕言動用，特區政府亦會繼續堅守審慎理財的原則，維持公共財政穩定，讓香港經濟得以持續發展。

二、避免雙重徵稅協定

為了提升香港作為國際商業和金融中心的地位，政府當局近年致力與香港的主要貿易及投資夥伴建立全面性避免雙重徵稅協定（全面性協定）網絡，藉以促

進香港與世界各地的貿易、投資和人才互通。我們至今已簽訂 26 份全面性協定，涵蓋不少重要的經濟夥伴，例如內地、英國、日本、加拿大、法國和馬來西亞等。

在芸芸的避免雙重徵稅的安排中，最重要的是香港與內地早在二零零六年八月已簽訂的安排，有關安排涵蓋個人和企業的直接收入（如營業利潤及個人勞務所得），以及間接收入（如股息、利息及特許權使用費），對鞏固香港作為通往內地的商貿及金融中心的地位至為重要。

自有關安排生效以來，我們一直與國家稅務總局保持緊密溝通，就此我感謝王力局長多年來的領導，確保安排能夠有效落實執行並不斷優化完善。例如較早前由朱鑫源局長親自帶領的雙方稅務局的周年會議上，我們提出本港商界所關注的跨境工作個人所得稅雙重徵稅問題，經廣泛的交流和討論，雙方最後同意採用「實際停留天數」作為計算應納稅所得額的分配基準。國家稅務總局亦已就此在本年四月發出公告，闡釋新規定。此舉有助減少涉及跨境工作個人所得稅雙重徵稅的情況。

隨着跨境證券投資的增加，迎來了新課題。今年首 10 個月，中國證券監督管理委員會（中證監）批出予合資格的境外機構投資者的 QFII 額度共 119 億美元，超過二零零三至二零一零年批出額度總和的一半。另外，共 700 億元人民幣的 RQFII 已給予香港機構，中證監亦表示會增加 2,000 億元人民幣。有關基金在內地買賣證券的資本收益（capital gain）是否應當繳付預提所得稅（withholding tax），以及香港機構可否獲豁免有關徵稅這些關乎稅收確定性問題，是境外機構投資者最關心的議題。我們稅務局已經向稅務總局反映業界的訴求。

三、跨境稅務資料及會計合作

第三部分，我想談談兩個跨境的熱點話題。首先是稅務資料交換協定。在全球金融風暴以後，歐美政府加大力度提高稅務的透明度，打擊逃稅。由經濟合作與發展組織成立的稅務透明化及有效資料交換全球論壇現正分兩階段進行成員相互評估，以評定各成員是否符合國際的資料交換標準。在二零一一年十月，全球論壇通過有關香港的第一階段成員相互評估報告。報告指出，香港的法律和規管架構足以讓資料交換有效地進行，而香港可進入第二階段的成員相互評估。然而，全球論壇建議香港應制定訂立稅務資料交換協定（交換協定）所需的法律框架。

按全球論壇所指，最新的國際標準是各稅務管轄區應同時備有兩種資料交換工具，即全面性協定和交換協定；至於兩類協定中何者較為合適，則屬於兩個稅務管轄區之間的事務，留待雙方議定。

我們已於二零一二年六月底完成為期兩個月的諮詢工作，聽取商界及專業界別各相關持份者的意見。我們十分感謝香港稅務學會在諮詢期間的積極參與和提出的寶貴意見。總括而言，大多數回應的相關人士都表示支持為交換協定制定所需的法律框架，以免香港被視為不合作的稅務管轄區。儘管如此，鑑於簽訂全面性協定的益處，大多數意見均認為我們日後首要的任務，仍然是與香港的貿易和投資夥伴，以及與香港在貿易和投資方面有增長潛力的新興經濟體系簽訂全面性協定。就納稅人的權利和交換資料的保密方面，相關各方認為全面性協定和交換協定應提供同等保障。

在推進這方面的工作時，我們會力求保持香港作為一個合作的稅務管轄區的國際聲譽，同時也須確保各相關持份者的利益得到照顧。就此，我們承諾會繼續積極爭取擴展香港的全面性協定網絡，並計劃於明年上半年向立法會提交立法建議，就交換協定制訂法律框架，並確保無論在全面性協定或交換協定下，有關的資料交換安排均符合最新的國際標準。

就稅務透明化的範疇，我相信不得不提美國的海外帳戶稅收合規法案，英文簡稱「FATCA」。我們理解美國所推展的 FATCA 會大大增加全球金融機構的合規成本，但作為國際金融中心的香港，銀行、基金、信托人等無可避免地要符合 FATCA 的規定，才能繼續參與美國的資本市場。財經事務及庫務局就此與業界組織多次磋商，共同研究對策，向美國財政部爭取盡量擴大金融機構的豁免範圍。我們會繼續密切留意國際社會就推行 FATCA 的進展，並確保有關安排符合本地相關的法例，以及在許可的範圍內盡可能減低 FATCA 對市場的影響和營運負擔。

另一個跨境合作的熱點，是與內地的會計合作。香港的上市公司中，有 280 家是 H 股或紅籌，佔了總市值的 44%。這些公司絕大部分的資產和業務都在內地。香港會計師事務所在審計這些上市公司時，一般都會委託內地會計師事務所執行具體的審計工作或是自己聯營公司作審計。對於這些審計工作過程中在內地形成的工作底稿的存放等問題，內地制定了相關法規。另一方面，香港的監管機構要依法履行監管在香港上市公司的職能，確保香港會計師事務所的專業質素，在調查審核過程中，也有需要取得一些相關的工作底稿。在尊重兩地法律法規的前提下，財經事務及庫務局、香港證監會和香港會計界正與內地有關方面積極磋商，希望就有關審計工作底稿的問題作出較清晰的安排。

最後，我謹祝願香港稅務學會百尺竿頭，更進一步；各位在座朋友身體健康，事事順利。多謝。

完