

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(1)212/18-19(03)號文件

檔號：CB1/BC/1/18

《2018 年稅務(修訂)(第 6 號)條例草案》委員會

背景資料簡介

目的

本文件載述關於《2018 年稅務(修訂)(第 6 號)條例草案》("條例草案")的背景資料，並概述財經事務委員會("事務委員會")在 2017-2018 年度立法會會期討論關於處置機制下對認可機構的吸收虧損能力("LAC")規定的事宜時，委員所提出的主要意見。

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》")，為在香港設立適用於受涵蓋金融機構的跨界別處置機制提供法律依據，¹ 此舉旨在符合金融穩定理事會²的《金融機構有效處置機制的主要元素》中所載的國際

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。

² 金融穩定理事會於 2009 年 4 月成立，其目的是在國際層面協調各國的金融監管當局及國際標準制定組織的工作，以及促進國際金融規管的改革。香港是金融穩定理事會的成員地區。

標準。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被指定為處置機制當局，並獲授予一系列權力，使其可有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。

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。該等措施可分為下列兩大類：

(a) 4 項轉讓穩定措施，即將受涵蓋金融機構部分或所有資產、權利或負債，或其發行的部分或所有證券轉讓予

(i) 買家；

(ii) 過渡機構；

(iii) 資產管理工具；及/或

(iv) (作為最後手段)暫時公有公司；及

(b) 內部財務重整穩定措施，即對受涵蓋金融機構發行的若干負債作出撇減或轉換成股本，以減少發行人的負債，從而吸收虧損及重組該受涵蓋金融機構的資本。

5. 為確保處置行動得以成功進行，各處置機制當局將獲賦權擬訂策略，以確保能有秩序地處置受涵蓋金融機構，以及進行處置可行性評估，以評定是否有妨礙有秩序地處置受涵蓋金融機構的障礙，以及向受涵蓋金融機構作出指示，以排除有秩序處置有關金融機構可能遇到的重大障礙。

6. 《處置條例》已自 2017 年 7 月 7 日起開始實施。³

³ 《2017 年〈金融機構(處置機制)條例〉(生效日期)公告》指定 2017 年 7 月 7 日為《處置條例》所有條文(第 8 部(第 144 至 148 條)、第 192 條及第 15 部第 10 分部(第 228 至 232 條)除外)開始實施的日期。

《金融機構(處置機制)(吸收虧損能力規定 – 銀行界)規則》

7. 根據《處置條例》，專員為認可機構⁴的處置機制當局。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，從而令它恢復可持續經營。因此，認可機構需要有足夠 LAC (包括監管資本及可在處置程序中被迅速用作承擔損失的某些其他負債)，以助有秩序使用內部財務重整穩定措施。

8. 《金融機構(處置機制)(吸收虧損能力規定 – 銀行界)規則》("《吸收虧損能力規定規則》")由專員根據《處置條例》第 19 條訂立，就認可機構及其集團公司訂立 LAC 規定，規定它們須維持最低水平的 LAC，以便在相關認可機構不再可持續經營或相當可能不再可持續經營時，提供吸收虧損及資本重組的資源，以助進行有秩序處置。

9. 《吸收虧損能力規定規則》的主要建議包括會被納入涵蓋範圍的機構、最低規定的校準、LAC 票據的資格準則、有關銷售及行銷 LAC 票據的限制及其他保障措施。《吸收虧損能力規定規則》於 2018 年 10 月 19 日在憲報刊登、於 2018 年 10 月 24 日提交立法會進行先訂立後審議的程序⁵，並將於 2018 年 12 月 14 日實施。

《2018 年稅務(修訂)(第 6 號)條例草案》

10. LAC 票據包括：(a)監管資本票據(即普通股權一級資本票據、額外一級資本票據及二級資本票據)；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。⁶ 該等票據的混合性質引起有關其

⁴ 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。

⁵ 內務委員會在 2018 年 10 月 26 日的會議上成立小組委員會，研究《金融機構(處置機制)(吸收虧損能力規定 – 銀行界)規則》("《吸收虧損能力規定規則》")。

⁶ 雖然吸收虧損能力("LAC")債務票據的法定形式類似債務，但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))陷入不再可持續經營的狀況時，可將該等票據轉換為股本或予以撇減以吸收虧損。

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的上述不確定性，當局在 2016 年修定了《稅務條例》，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《吸收虧損能力規定規則》，故該次修定並沒有涵蓋其他合資格的 LAC 負債。因此，政府當局認為有必要修訂《稅務條例》，以消除其他合資格的 LAC 負債的稅務不確定性，以便利實施《吸收虧損能力規定規則》。

11. 政府當局於 2018 年 10 月 31 日的立法會會議上提交《2018 年稅務(修訂)(第 6 號)條例草案》("《條例草案》")。《條例草案》旨在：

- (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，就監管資本證券所收取或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。

12. 《條例草案》的主要建議及條文載於下文各段。

將某些吸收虧損能力債務票據，就利得稅而言，視為債務證券

13. 《條例草案》第 8 條旨在修訂《稅務條例》第 17A 條，以擴大監管資本證券的定義，以涵蓋 LAC 債務票據；及修訂"公平價值"及"公平價值會計"的定義，以納入其對監管資本證券的適用。擬議修訂的效力是，就利得稅而言，下列票據將被視作債務證券，就有關證券作出的任何分派(償還已付數額除外)將被視作利息支出，因而可扣除利得稅：

- (a) 由認可機構發行的 LAC 債務票據；

- (b) 由 LAC 銀行實體⁷ 發行的所有 LAC 債務票據；及
- (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⁸ 發行的所有票據。

將某些款項當作是應課稅的營業收入

14. 《條例草案》第 6 條旨在修訂《稅務條例》第 15 條，加入新的第 15(1)(ib)、15(1)(lb)及 15(1D)條，將以下款項當作是須繳付利得稅的營業收入：

- (a) 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(擬議第 15(1)(ib)條)；及
- (b) 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(擬議第 15(1)(lb)條)。

15. 上述擬議修訂的效力是，認可機構、其香港相聯營運實體或香港純控權公司就 LAC 債務票據所得或累算的利息、收益或利潤須被當作是營業收入，因而應課利得稅。

吸收虧損能力債務票據的利息支出扣減

16. 《條例草案》第 7 條旨在《稅務條例》加入新的第 16(2)(ab)及 16(2AAB)條，以便將金融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 債務票據的利息支出皆可作出稅務扣減。

⁷ 根據對《稅務條例》(第 112 章)第 2(1)條的擬議修訂，LAC 銀行實體是指根據《吸收虧損能力規定規則》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(《吸收虧損能力規定規則》第 2(1)條所界定者)。

⁸ 根據《條例草案》第 8(3)(e)條提及的《吸收虧損能力規定規則》第 2(1)條有關"LAC"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《具全球系統重要性銀行內部總吸收虧損能力指導原則》及《總吸收虧損能力細則清單》所列出的原則的規定。

吸收虧損能力銀行實體沒有資格成為合資格企業財資中心

17. 《條例草案》第 4 及 5 條旨在分別修訂《稅務條例》第 14D 及 14F 條，使就利得稅寬減而言，LAC 銀行實體亦沒有資格成為合資格企業財資中心。⁹

防止避稅條文

18. 《條例草案》第 10 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減利息支出方面的現行限制及避稅條文，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，以確保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為評定依據；及(b)如 LAC 債務票據是發行予指明有關連者或是為該有關連者而發行，又或該票據是由該有關連者持有或為其利益而持有，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。

19. 財經事務及庫務局和香港金融管理局("金管局")於 2018 年 10 月 16 日發出的立法會參考資料摘要(檔號：B&M/2/1/29/4/1C(2018))第 25 段及有關《條例草案》的法律事務部報告(立法會 LS8/18-19 號文件)第 6 至 17 段已解釋《條例草案》的詳情。

20. 《條例草案》如獲通過，將由《條例草案》在憲報刊登成為法例當日起實施。據政府當局所述，其目標是讓《條例草案》在經立法會通過後及在《吸收虧損能力規定規則》實施後生效(即 2018 年 12 月 14 日或之後)。

⁹ 根據《稅務條例》第 14D 條，就某課稅年度而言，屬合資格企業財資中心的法團的應評稅利潤可享有利得稅寬減(即法團當時利得稅稅率的 50%)。第 14D(9)條訂明，金融機構沒有資格成為合資格企業財資中心。根據《稅務條例》第 14D(2)條，某法團如在香港進行一項或多於一項企業財資活動，即《稅務條例》第 14C(1)條所界定的經營集團內部融資業務、提供企業財資服務或訂立企業財資交易，即屬合資格企業財資中心。

議員所表達的主要意見及關注事項

21. 政府當局曾於 2018 年 4 月 3 日的財經事務委員會會議上簡介適用於認可機構的 LAC 規定的擬議規則及對《稅務條例》作出關乎 LAC 債務票據的擬議修訂。委員所表達的主要意見綜述於下文各段。

吸收虧損能力債務票據的稅務待遇

22. 事務委員會委員察悉，當局曾於 2016 年修訂《稅務條例》，賦予認可機構發行的額外一級資本及二級資本票據類似債務的稅務待遇，但由於當時尚未制定《處置條例》及《吸收虧損能力規定規則》，故此該法例修訂工作並沒有涵蓋其他合資格 LAC 負債。有鑒於此，政府當局建議修訂《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《吸收虧損能力規定規則》。有委員詢問是否有任何已由巴塞爾銀行監管委員會制定但尚未在香港實施的其他類別債務票據，以致日後須再次修訂《稅務條例》；及擬議的稅務待遇會否涵蓋在香港的具全球系統重要性銀行所發行的 LAC 債務票據。

23. 政府當局答覆，當局會繼續留意相關國際監管標準的發展，並會在有需要時修訂《稅務條例》，以便有效實施新的國際標準和規定。2016 年對《稅務條例》作出的修例涵蓋在香港成立的認可機構及在本港設有分行的海外認可機構。換言之，海外認可機構及在香港成立的認可機構所發行的監管資本證券，可獲得相同的稅務待遇。在對《稅務條例》作出關乎 LAC 債務票據的修訂建議中，擬議的稅務待遇亦將涵蓋須遵從 LAC 規定、在香港成立的認可機構純淨控權公司。

關乎吸收虧損能力的立法建議的公眾諮詢

24. 事務委員會委員要求當局提供曾就關乎 LAC 的立法建議進行為期兩個月的公眾諮詢¹⁰所接獲的回應的詳情。政府當局表示，當局在公眾諮詢期間接獲 10 份回應意見，當中包括若干由銀行業界提交的回應。來自銀行業界的回應者強調，《吸收虧損能力規定規則》應與金融穩定理事會早前發出的相關國際標準

¹⁰ 香港金融管理局("金管局")由 2018 年 1 月 17 日至 3 月 16 日期間曾就關乎 LAC 的立法建議進行為期兩個月的公眾諮詢，並於 2018 年 7 月 25 日公布諮詢總結。金管局於 2018 年 7 月 25 日進一步發出《吸收虧損能力規定規則》及《條例草案》的擬稿文本，以諮詢業界。

一致，而金管局就跨境認可機構實施 LAC 規定時，需與海外的處置機制當局緊密聯繫。金管局表示將會在操守準則載列有關 LAC規定的實施詳情，為認可機構提供指引。

最新發展

25. 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》。

相關文件

26. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處

議會事務部 1

2018 年 11 月 26 日

相關文件一覽表

日期	事件	文件/會議紀要
2016年6月22日	立法會通過《金融機構(處置機制)條例》	議事錄 通過的法案 法案委員會報告 (立法會 CB(1)1032/15-16 號文件)
2016年11月22日 及 2017年4月6日	有關當局聯合發表的受保障安排規例諮詢文件及諮詢總結	諮詢文件 諮詢總結
2017年4月18日	財經事務委員會會議	政府當局的文件 (立法會 CB(1)777/16-17(05)號文件) 背景資料簡介 (立法會 CB(1)777/16-17(06)號文件) 會議紀要(第29至41段) (立法會 CB(1)1334/16-17 號文件)
2017年5月17日	《金融機構(處置機制)(受保障安排)規例》及《2017年〈金融機構(處置機制)條例〉(生效日期)公告》小組委員會	小組委員會報告 (立法會 CB(1)1205/16-17 號文件)
2018年1月17日	香港金融管理局就於《金融機構(處置機制)條例》下制訂適用於認可機構吸收虧損能力規定的規則而發出的諮詢文件及諮詢總結	諮詢文件 諮詢總結

日期	事件	文件/會議紀要
2018年4月3日	財經事務委員會會議	<p>政府當局的文件 (立法會 CB(1)724/17-18(06)號文件)</p> <p>背景資料簡介 (立法會 CB(1)724/17-18(07)號文件)</p> <p>會議紀要 (第 45-48 段) (立法會 CB(1)1178/17-18 號文件)</p>
2018年10月24日	提交立法會的《金融機構(處置機制)(吸收虧損能力規定 – 銀行界)規則》	<p>立法會參考資料摘要 (檔號：B&M/2/1/29/4/1C(2018))</p> <p>法律事務部報告 (立法會 LS5/18-19 號文件)</p>
2018年10月31日	提交立法會的《2018年稅務(修訂)(第6號)條例草案》	<p>條例草案</p> <p>立法會參考資料摘要 (檔號：B&M/2/1/29/4/1C(2018))</p> <p>法律事務部報告 (立法會 LS8/18-19 號文件)</p>