

# 立法會

## Legislative Council

立法會 ESC130/16-17 號文件  
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB1/F/3/2

### 財務委員會轄下的人事編制小組委員會 第十三次會議紀要

日期：2017年4月26日(星期三)  
時間：上午8時30分  
地點：立法會綜合大樓會議室 1

出席委員：葉劉淑儀議員, GBS, JP (主席)  
楊岳橋議員(副主席)  
涂謹申議員  
黃定光議員, SBS, JP  
梁美芬議員, SBS, JP  
黃國健議員, SBS, JP  
謝偉俊議員, JP  
梁國雄議員  
何俊賢議員, BBS  
胡志偉議員, MH  
姚思榮議員, BBS  
馬逢國議員, SBS, JP  
陳志全議員  
郭家麒議員  
郭偉強議員  
張超雄議員  
黃碧雲議員  
葉建源議員  
廖長江議員, SBS, JP  
潘兆平議員, BBS, MH  
蔣麗芸議員, JP  
盧偉國議員, SBS, MH, JP  
鍾國斌議員  
朱凱迪議員  
吳永嘉議員, JP

何啟明議員  
林卓廷議員  
周浩鼎議員  
邵家輝議員  
柯創盛議員, MH  
容海恩議員  
陳振英議員  
陳淑莊議員  
陸頌雄議員  
鄭俊宇議員  
譚文豪議員  
羅冠聰議員  
姚松炎議員

**其他出席議員：** 陳克勤議員, BBS, JP

**缺席委員：** 石禮謙議員, GBS, JP  
莫乃光議員, JP  
邵家臻議員  
劉國勳議員, MH

**出席公職人員：** 袁小惠女士, JP 財經事務及庫務局副秘書長(庫務)1  
麥德偉先生, JP 公務員事務局副秘書長 1  
黎志華先生, JP 財經事務及庫務局副秘書長(庫務)2  
翁佩雲女士 財經事務及庫務局首席助理秘書長(庫務)(收入)  
譚大鵬先生, JP 稅務局副局長(執行事務)  
韓志強先生, JP 發展局常任秘書長(工務)  
麥成章先生 發展局副秘書長(工務)2  
林世雄先生, JP 土木工程拓展署署長  
李鉅標先生, JP 土木工程拓展署港島及離島拓展處處長

**列席秘書：** 司徒少華女士 總議會秘書(1)4

<b>列席職員</b>	： 王詠國先生	議會秘書(1)4
	張雪嫻女士	高級議會事務助理(1)1
	何朗瑩小姐	議會事務助理(1)6
	張婉霞女士	議會事務助理(1)9

經辦人／部門

主席請委員參閱 ECI(2017-18)1 號資料文件，該文件載列自 2002 年以來獲批准的首長級編制變動的最新資料，以及議程上 5 個項目所載變動對首長級編制的影響。她繼而提醒委員，根據《議事規則》第 83A 條，委員在會議上就所討論的任何項目發言之前，應披露與該等項目有關的直接或間接金錢利益的性質。她亦請委員注意《議事規則》第 84 條有關在有直接金錢利益的情況下不得表決的規定。

**EC(2016-17)28 建議在財經事務及庫務局庫務科開設 1 個首長級丙級政務官常額職位(首長級薪級第 2 點)，以加強首長級人員支援，以處理香港在國際間稅務合作方面的政策及立法事宜；以及將稅務局 1 個總評稅主任編外職位(首長級薪級第 1 點)轉為常額職位，以應付日益繁重的工作量及處理各項與印花稅有關的政策措施**

2. 主席表示，此項人事編制建議是在財經事務及庫務局庫務科("財庫局庫務科")開設 1 個首長級丙級政務官常額職位(首長級薪級第 2 點)，以加強首長級人員支援，處理香港在國際間稅務合作方面的政策及立法事宜；以及將稅務局 1 個總評稅主任編外職位(首長級薪級第 1 點)轉為常額職位，以應付日益繁重的工作量及處理各項與印花稅有關的政策措施。她指出，2017 年 4 月 25 日的會議尚未完成討論此項目，今天會議繼續討論。

於財經事務及庫務局庫務科開設 1 個首長級常額職位  
實施"打擊企業侵蝕稅基及轉移利潤方案"的行動計劃

3. 謝偉俊議員表示支持這項人事編制建議。他察悉部分委員於 4 月 25 日的會議上表示香港應盡力落實由經濟合作與發展組織("經合組織")所提出的國際稅務合作措施，如"打擊企業侵蝕稅基及轉移利潤方案"("BEPS 方案")，以避免香港被列入"不合作稅務管轄區"名單；他並不認同有關意見，並擔心若在香港實行部分由經合組織提出的稅務合作建議，可能會損害香港的商貿環境。他認為香港在履行國際間稅務責任時，必須保持便利貿易的簡單及靈活稅制。他詢問，香港將會如何履行 BEPS 方案中的各項行動計劃，及香港作為經合組織的 Associate，所履行的責任與其他成員國有何分別。

4. 財經事務及庫務局副秘書長(庫務)2答稱，經合組織制訂 BEPS 方案，主要防止跨國企業的避稅行為，方案中共有 15 項行動計劃，當中 4 項屬最低要求。他表示香港有責任遵守國際稅務合作訂立的要求，但同時亦需保障香港的利益，因此政府現階段只計劃實施 BEPS 方案中 4 項必須實施的行動計劃，以滿足經合組織的最低要求。他補充，由於香港並非經合組織的成員國，因此以 Associate 身份參與 BEPS 方案，有關責任與經合組織的成員國相若。

5. 胡志偉議員認為，香港的簡單稅制是維護本地經濟的重要措施，政府處理稅務問題時必須作通盤考慮，確保在履行國際義務及保障香港利益之間取得平衡。他詢問，經合組織將會如何監察成員實施 4 項必須實施的行動計劃，及有否訂下成員國實施餘下 11 項行動計劃的時間表。他亦詢問現時有多少成員國已推行 BEPS 方案。

6. 財經事務及庫務局副秘書長(庫務)2表示，經合組織將會就 BEPS 方案的實施進行成員相互評估，若有成員未能實施該 4 項行動計劃，可能會被列入"不合作稅務管轄區"名單，或需面對成員國的稅務制裁措施。現時有近 100 個國家承諾推行 BEPS 方案，當中包括中國、美國、歐洲聯盟各國及日本等。他補充，

雖然經合組織現時並無就成員國實施餘下 11 項行動計劃訂下時間表，但估計經合組織於 2020 年檢討 BEPS 有關行動計劃後會要求成員逐步實施餘下的行動計劃。

7. 郭家麒議員表示支持在財庫局庫務科增加人手處理國際稅務合作事宜。他擔心香港作為國際金融中心，若政府的措施只著眼於為香港帶來最大利益，而逃避國際稅務合作的責任，會令香港成為避稅或逃稅天堂。郭議員、胡志偉議員及梁國雄議員均要求政府當局解釋，香港實施 BEPS 方案的行動計劃，將如何達致打擊大企業在香港避稅的情況。

8. 財經事務及庫務局副秘書長(庫務)2解釋，經合組織推行 BEPS 方案的最大目標，是確保跨國公司需把地域性營利與繳稅的責任掛勾，以防止這些公司把全球各地營運所得的利潤轉移至低稅率地區。根據 BEPS 方案，每年營業額超過 7 億 5000 萬歐元的跨國公司，需向當地政府報稅，而成員國可交換跨國公司的稅務資料，以便進行稅務調查。香港將會配合 BEPS 方案的稅務資料交換安排。由於香港一直實施以地域來源方式徵稅，稅務局只會按公司在香港本地營運所產生的利潤徵稅，因此即使實施 BEPS 方案可取得跨國公司在外地的利潤資料，估計不會對香港的稅務收益有顯著幫助。他強調，任何公司若在香港營運而產生利潤必須繳稅，而稅務局亦會嚴格執行各項徵收稅款工作，以防止避稅或逃稅行為。

9. 主席表示支持政府積極參與國際性的稅務合作組織，並認為香港可透過參與國際性稅務事宜，在國際合作平台上維護香港的利益及稅務優勢。她詢問政府當局有否考慮設立辦事處，以支援香港參與經合組織的工作。

10. 財經事務及庫務局副秘書長(庫務)2表示，現時商務及經濟發展局轄下香港駐布魯塞爾經濟貿易辦事處的駐歐洲聯盟特派代表，負責支援香港在參與經合組織的相關工作。他表示會向有關政策局反映主席有關設立辦事處支援經合組織工作的建議。

11. 陸頌雄議員詢問，本港現時的低稅率制度，加上完善法制及良好地利因素，會否吸引海外公司來港註冊及報稅，甚至透過到香港經營以逃避在其他高稅率地區報稅。

12. 財經事務及庫務局副秘書長(庫務)2答稱，稅務局的職責是確保在港註冊的公司按在本港業務所產生的利潤報稅及繳稅。政府難以評估每間公司到本港註冊經營的原因。他補充，現時香港有近 130 萬間註冊公司，按 2015-2016 財政年度的統計數字，約 11 萬間公司需繳交利得稅，稅款合共超過 1,300 億元，佔政府整體稅收近 25%。

#### 擬議職位的工作

13. 胡志偉議員詢問，擬議職位將會如何推動香港落實各項國際稅務合作協議。郭家麒議員詢問，若擬議職位只負責於 2020 年前實施 BEPS 方案的 4 項行動計劃，為何不把職位開設為有時限的編外職位。

14. 財經事務及庫務局副秘書長(庫務)2表示，擬開設職位的工作範圍，將包括於推動新稅務安排前充分諮詢相關業界的意見，並解釋新稅務安排將對他們的影響，以及協助他們解決在合規方面的困難。他補充，除 BEPS 方案外，香港亦需落實稅務事宜自動交換財務帳戶資料的共同匯報標準。政府必須修訂《稅務條例》(第 112 章)落實以上的國際稅務合作協議的要求；擬議職位因此將需要處理大量涉及修訂《稅務條例》的工作。長遠而言，政府預計涉及國際間稅務合作協議的工作將會日益繁重，因此急需開設常額職位處理這方面的工作。

#### 於稅務局開設 1 個總評稅主任編外職位

15. 郭家麒議員從政府文件第 21 段察悉，稅務局印花稅署近年須處理大量涉及印花稅的上訴個案，而擬議職位的職務包括處理這些上訴個案。他詢問印花稅署過去 3 年處理的上訴個案數目，及所涉及的爭議印花稅金額。

16. 稅務局副局長(執行事務)答稱，截至 2017 年 3 月，共有約 150 宗涉及印花稅的上訴個案尚未了結需

由法庭處理，當中近20%個案與政府為應對樓市過熱而推出的需求管理措施相關。他補充，由於上訴個案數字上升，加上個案愈趨複雜，稅務局需要開設擬議職位以監察和處理個案，但現時難以估計開設擬議職位後可成功追討的稅款金額。他答允稍後向小組委員會提供上訴個案的統計數字詳情。

[會後補註：政府當局提交的補充資料已於2017年5月22日隨立法會ESC103/16-17(01)號文件送交委員。]

### 就項目進行表決

17. 主席把項目付諸表決。她認為參與表決的委員過半數贊成此項目，她宣布小組委員同意向財務委員會("財委會")建議批准此項目。朱凱迪議員要求在相關的財委會會議席上分開表決此項目。

**EC(2016-17)29 建議由財務委員會批准當日起，在土木工程拓展署開設4個首長級編外職位，即1個首席政府工程師職位(首長級薪級第3點)、1個政府城市規劃師職位(首長級薪級第2點)，和2個總工程師職位(首長級薪級第1點)，以領導新設立的可持續大嶼辦事處，至2021年3月31日止；以及因應成立可持續大嶼辦事處及重組土木工程拓展署轄下各現有拓展處，重新調配署內3個屬首長級薪級第3點、5個屬首長級薪級第2點和13個屬首長級薪級第1點的職位**

18. 主席表示，此項人事編制建議是由財委會批准當日起，在土木工程拓展署開設4個首長級編外職位，即1個首席政府工程師職位(首長級薪級第3點)、1個政府城市規劃師職位(首長級薪級第2點)，和2個總工程師職位(首長級薪級第1點)，以領導新設立的可持續大嶼辦事處("大嶼辦事處")，至2021年3月31日止；以及因應成立大嶼辦事處及重組土木工程拓展署轄下各現有拓展處，重新調配署內3個屬首長級

薪級第 3 點、5 個屬首長級薪級第 2 點和 13 個屬首長級薪級第 1 點的職位。

19. 主席表示，政府當局在 2016 年 12 月 16 日就這項建議諮詢發展事務委員會。事務委員會委員察悉，擬設的大嶼辦事處的人手編制主要為工程師，而該辦事處負責推行或統籌的大部分項目為發展項目，部分委員因此關注辦事處日後不會盡力保護大嶼山的自然環境。另外，大嶼辦事處負責推行或統籌的部分項目，現時已由土木工程拓展署負責推行，部分委員質疑成立辦事處的理據。亦有委員指出，大嶼辦事處將專責推展發展東大嶼都會，這個項目是《香港 2030+：跨越 2030 年的規劃遠景與策略》之下的建議，由於相關的公眾參與活動仍在進行中，部分委員認為，現階段並不適宜成立大嶼辦事處。委員對是否支持當局把這項建議提交人事編制小組委員會考慮，各有不同意見。屬於民主建港協進聯盟、香港工會聯合會及自由黨的委員，以及姚思榮議員表示支持。屬於公民黨的委員、梁耀忠議員、陳志全議員、張超雄議員、朱凱迪議員和鄭松泰議員表示不支持，姚松炎議員表示暫時未能支持。

#### 大嶼山的發展及保育計劃

20. 郭家麒議員表示反對這項人事編制建議。他指出，新界東北、洪水橋及元朗橫洲等新市鎮發展項目，已使郊野地區不斷減少，政府推行大嶼山發展計劃將會進一步減少郊野地區面積，破壞大嶼山的生態環境。另外，他質疑發展大嶼山計劃的目的是讓區內擁有土地的人士藉發展謀利。

21. 朱凱迪議員關注到，現時貝澳濕地等部分南大嶼山的土地，並非發展審批地區圖的覆蓋範圍，因而沒有受法例保護，令具保育價值的地方遭受破壞。他認為，若政府沒有計劃修訂法例以保護具生態價值的土地，即使把大嶼辦事處改名為"可持續大嶼辦事處"，公眾亦不會相信政府有決心保育大嶼山。

22. 陳志全議員表示反對這項人事編制建議及政府發展大嶼山的計劃。他質疑開設擬議職位的需要，並詢問若來屆政府決定縮小發展大嶼山的規模，土木



工程拓展署可否透過現有的架構處理發展大嶼山的工作，而不需要特別設立大嶼辦事處。

23. 發展局常任秘書長(工務)表示，政府的願景是以"北發展，南保育"的原則發展大嶼山，在發展北大嶼山的同時，會加強保護南大嶼山地區。政府已在2017-18 財政年度於環境及自然保育基金預留 3 千萬元，支援在貝澳、大澳及水口地區的保育工作。大嶼辦事處成立後將全面研究如何規劃發展及保育大嶼山，並會展開多項短、中及長期的工作。他補充，現時發展大嶼山的工作由多個政策局及部門執行，人手及資源分散，工作難以取得好成效，大嶼辦事處將是一站式辦事處，負責作統籌及推展各項工作。

24. 胡志偉議員表示，民主黨原則上不反對政府開展已落實的各個北大嶼山發展項目，並認為這些項目有助增加土地供應以應付住屋及經濟發展需要。然而，他擔心政府大力發展大嶼山其他地區，將破壞大嶼山的生態環境。為貫徹政府發展北大嶼山並保育南大嶼山的策略，他詢問政府會否考慮安排大嶼辦事處兩名副處長分別掌管大嶼山的發展及保育工作。

25. 發展局常任秘書長(工務)回應指，大嶼辦事處將由 1 名政府工程師出任辦事處副處長 1，負責在設計及建造階段監督各個大嶼山發展項目；另外，1 名政府城市規劃師將出任辦事處副處長 2，負責規劃發展和保育方面的事宜。在進行工作時，兩名副處長需同時顧及各項保育大嶼山生態的工作。他認為這安排有助兩名副處長在其工作範疇內發掘保育元素，達致發展及保育大嶼山並重的目標，此安排較由兩名副處長分別帶領發展及保育工作更合適。

26. 盧偉國議員表示他及香港經濟民生聯盟支持這項人事編制建議。他指出，機場第三條跑道及港珠澳大橋落成後，大嶼山將成為本港連繫世界及珠三角地區的重要交通及物流樞紐，政府應大力發展大嶼山，以推動區內經濟活動，並把大嶼山發展成宜居城市。他促請政府在發展大嶼山的同時，吸納社會上的不同意見，並理解反對聲音，以期在發展及保育大嶼山之間取得平衡。

27. 羅冠聰議員質疑，政府計劃大力發展大嶼山，是希望透過於大嶼山興建連繫珠三角地區的基建設施，加快香港及內地融合，他關注香港會被規劃而失去在規劃發展方面的自主權。

28. 發展局常任秘書長(工務)指出，任何經濟體系於發展時均需與鄰近地區建立密切關係。他重申，政府銳意發展大嶼山，是希望促進香港與大珠三角地區的聯繫，成為區內的國際物流樞紐，政府規劃大嶼山發展時，並無受到外來的干預。

29. 主席指出，香港過往發展新市鎮時，忽略了建設社區配套設施，很多新市鎮的長者護理、託兒服務、健康服務等設施均不足夠。她詢問政府當局規劃大嶼山發展時，會如何照顧居民的社區設施需要。另外，主席指出有國際期刊剛於 4 月發表有關珠三角地區發展的專題報告，她建議政府當局向委員提供該份報告以作參考。

[會後補註：政府當局提交的補充資料已於 2017 年 5 月 18 日隨立法會 ESC101/16-17(01)號文件送交委員。]30. 蔣麗芸議員認為，政府規劃大嶼山發展時，應做好長者生活配套設施，以吸引長者遷入大嶼山居住；她建議政府在規劃時多聽取規劃業界的意見。她亦詢問政府將於何時公佈整個發展大嶼山的規劃藍圖。

31. 發展局常任秘書長(工務)答稱，大嶼山發展諮詢委員會於 2016 年 4 月完成為期 3 個月的公眾諮詢，並於 2016 年 11 月就發展大嶼山的諮詢工作發表報告。但由於局方人手不足及資源分散，至今仍未能完成制訂大嶼山發展和保育藍圖。他期望成立大嶼辦事處後，可加快有關工作。他重申，大嶼辦事處成立後，將會一站式統籌大嶼山發展計劃，當中包括規劃區內的社區配套設施，進行交通及運輸研究，以應付大嶼山居民的需要。他答允稍後向小組委員會提供該國際期刊有關珠三角地區發展的專題報告。

32. 譚文豪議員表示反對政府花費巨額公帑興建人工島，亦反對這項人事編制建議。梁國雄議員認為，政府多年前因錯估香港經濟發展情況，而需要停止東

涌新市鎮發展計劃。他質疑政府當局對香港未來的人口及經濟發展情況估算並不準確，最終導致錯誤規劃大嶼山的發展。

33. 發展局常任秘書長(工務)指出，根據政府統計處的估算，香港於 2043 年的人口將達到 822 萬；另外，隨著每個住戶的人數愈趨下降，估計至 2044 年，住戶數目將會增加 50 萬戶。再者，現在的人均居住面積只有十多平方米，亦遠遠落後於各先進城市。這些數字均反映香港將需要更多土地應付不斷增加的住屋需求。另外，政府估計於 2046 年，有超過 30 萬幢樓宇的樓齡會達到 70 年或以上，有關樓宇進行翻新或重建時，亦需要預留土地安置居民。他強調，政府動用公帑發展基建，有助推動經濟增長，並且維持香港於國際社會的高度競爭力。關於東涌新市鎮發展計劃，相關工作已經展開，政府亦會就計劃諮詢發展事務委員會。

#### 填海建設人工島

34. 郭家麒議員反對政府當局計劃在大嶼山東部水域填海發展人工島。胡志偉議員表示支持政府當局研究在鄰近交椅洲的中部水域填海興建人工島，但反對把人工島範圍向南伸延至喜靈洲及梅窩一帶水域。

35. 發展局常任秘書長(工務)指出，現時香港有 7% 土地屬填海土地，佔地約 6 800 公頃，有近 27% 香港人口居住於這些填海土地，全港亦有近 70% 商業樓面面積位處於填海土地，可見填海造地是非常重要的增加土地供應方法。現時政府已計劃在青衣、馬料水及大嶼山填海增加土地，但仍有需要進行填海，以配合香港的長遠規劃及發展。政府認為，鄰近交椅洲的中部水域生態價值較低，而且可連接香港、九龍及大嶼山，空間佈局理想，因此正向立法會申請撥款研究於該處填海興建人工島的可行性。他補充，若在交椅洲一帶水域興建人工島，將需要興建接駁大嶼山的交通網絡，政府將會研究把人工島連接大嶼山北部或南部的可行性。

36. 朱凱迪議員估計，填海工程連同人工島上的各項基建項目，工程費用將高達數千億元，是浪費公

帑，他因此反對政府在中部水域填海興建人工島，以及這項人事編制建議。另外，據他了解，土木工程拓展署已完成連接人工島及堅尼地城的交通評估報告，但政府當局一直拒絕公開報告內容。他要求政府當局提供有關資料。土木工程拓展署署長答稱，該份交通評估將會於今年稍後時間完成，委員可按政府的公開資料守則要求閱覽有關資料。

37. 譚文豪議員從政府文件察悉，政府希望透過興建人工島，滿足商業及住宅土地需求。他詢問政府發展人工島計劃的詳情，以及預計人工島可容納的人口。

38. 發展局常任秘書長(工務)答稱，按東大嶼都會初步研究，政府期望把人工島發展成智慧型低碳社區，亦會考慮把人工島發展成第 3 個核心商業區，以減低居民出外就業對交通基建的需要。另外，人工島預計佔地 1000 公頃，可容納 40 至 70 萬人口。

#### 其他事宜

39. 主席表示，收到朱凱迪議員提交的書面提問。她認為，部分問題涉及香港迪士尼樂園的運作，與這項人事編制建議並非直接相關。朱凱迪議員回應指，現時香港迪士尼樂園鄰近的政府用地均設有高度限制，政府當局正與迪士尼公司商討放寬有關限制，他因此要求政府當局就他的關注提供更多資料，要求與這項人事編制建議相關。主席同意把朱議員的問題轉交政府當局跟進。發展局常任秘書長(工務)表示，會盡量提供朱議員所需的資料。

[會後補註：朱凱迪議員於 2017 年 4 月 26 日提出的書面問題及政府提交的資料已於 2017 年 5 月 19 日隨立法會 ESC102/16-17(02) 號文件送交委員。]

40. 上午 10 時 29 分，主席表示，小組委員會將於下次會議繼續討論此項目。

41. 會議於上午 10 時 29 分結束。

立法會秘書處  
議會事務部 1  
2017 年 6 月 15 日