

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1086/09-10號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB1/BC/10/08/2

《2009年稅務(修訂)(第3號)條例草案》委員會

第五次會議紀要

日期：2009年11月12日(星期四)
時間：下午2時30分
地點：立法會大樓會議室A

出席委員：陳茂波議員, MH, JP (主席)
涂謹申議員
梁劉柔芬議員, GBS, JP
劉健儀議員, GBS, JP
林健鋒議員, SBS, JP
梁君彥議員, SBS, JP
梁家傑議員, SC
詹培忠議員
陳健波議員, JP

缺席委員：陳鑑林議員, SBS, JP
李慧琼議員

出席公職人員：財經事務及庫務局副局長
梁鳳儀女士

財經事務及庫務局副秘書長(庫務)
梁卓文先生

財經事務及庫務局首席助理秘書長(庫務)
鄭健先生

財經事務及庫務局局長政治助理
伍潔璇女士

稅務局副局長
朱鑫源先生

稅務局高級評稅主任
顏善寧小姐

律政司高級助理法律草擬專員
林少忠先生

律政司高級政府律師
蔡之慧女士

列席秘書 : 總議會秘書(1)5
馬海櫻女士

列席職員 : 助理法律顧問4
林秉文先生

高級議會秘書(1)4
宋沛賢先生

經辦人／部門

I 與政府當局會商

跟進過往會議上提出的事宜

(立法會 CB(1)327/09-10(01)號——立法會秘書處
文件 擬備的跟進
2009年11月
5日會議上提
出的事宜一覽
表

立法會 CB(1)327/09-10(02)號——政府當局就
文件 2009年11月
5日會議上提
出的事宜作出
的回應

立法會 CB(1)260/09-10(02)號——政府當局就
文件 2009年10月
27日會議上提
出的事宜作出
的回應

立法會IN03/09-10號文件 —— 立法會秘書處
資料研究及圖
書館服務部擬
備有關新加坡
《2009年所得
稅(修正)(信息
交換)法案》的
資料摘要

立法會CB(1)106/09-10(02)號文件 —— 政府當局就
2009年10月8日
會議上提出的
事宜作出的回
應)

之前發出的相關文件

(立法會CB(3)751/08-09號文件 —— 條例草案文本

FIN CR 12/2041/46號文件 —— 財經事務及庫
務局發出的立
法會參考資料
摘要

立法會CB(1)2622/08-09(18)號文件 —— 法律事務部擬
備的條例草案
標明修訂文本

立法會CB(1)2622/08-09(19)號文件 —— 助理法律顧問
於2009年8月
14日致政府當
局的函件

立法會CB(1)2682/08-09(08)號文件 —— 政府當局就助
理法律顧問的
函件作出的回
應)

法案委員會進行商議工作(會議過程索引載於
附錄)。

政府當局須採取的跟進行動

2. 關於政府當局擬就全面性避免雙重徵稅協定(下稱"全面性協定")下的資料交換提供保障，以保護個人私隱及資料的保密性，委員關注該等保障的詳情及如何述明該等保障。法案委員會要求政府當局提供以下資料：

- (a) 提供標準的全面性協定樣本，以表明如何在協定內納入保障條文；
- (b) 除立法會CB(1)106/09-10(02)號文件附件C所載"程序指引"的摘錄外，提供釋義及執行指引擬稿全文；及
- (c) 就委員所提出在主體或附屬法例中述明保障的要求作綜合回應。

3. 由於政府當局將會採用"可預見相關"一詞，以限制全面性協定下的資料交換範圍，主席、涂謹申議員及劉健儀議員關注此詞的釋義。法案委員會要求政府當局採取以下行動：

- (a) 清楚述明在檢定索取的資料是否相關時，應基於索取資料一方在要求中提供的資料這項原則；及
- (b) 參考新加坡法例第八附表第4段，並修改釋義及執行指引擬稿摘錄中附錄第3(c)段(載於立法會CB(1)106/09-10(02)號文件附件C)的草擬方式，以清楚訂明在要求中必須載有資料，述明所索取的資料對該項要求而言屬相關的資料。

4. 經濟合作及發展組織(下稱"經合組織")2004年版本的資料交換條文(下稱"經合組織範本條文")訂明，締約方沒有義務提供任何會披露貿易、商業及其他秘密的資料。主席、劉健儀議員及涂謹申議員關注此條文的適用範圍。這些委員關注哪些資料屬此等類別，以及針對政府當局在日後資料交換中所作的解釋提出司法覆核的可能性。就此，法案委員會要求政府當局解釋哪些資料將會被視為貿易、商業及其他秘密資

料，因而不會向索取資料一方提供，並就此提供定義和列舉例子述明。

5. 主席關注到，有關人士在接獲稅務局局長通知後，可獲准在多少時間內要求索取須予披露的資料副本和修訂有關資料。就此，法案委員會要求政府當局研究可否在接獲資料交換要求後，盡快向有關人士發出事先通知，讓其有更多時間(而非在現行建議中所訂的14天內)就須予披露的資料作出回應及採取所需的行動。

6. 涂謹申議員對可供有關人士就根據資料交換安排收集或披露資料提出反對的渠道表示關注，法案委員會就此要求政府當局：

(a) 考慮涂謹申議員的建議，賦權財政司司長除可根據現行的覆核程序只針對稅務局就收集及披露資料的決定所涉及的案情事實問題作出覆核外，亦可針對有關決定所涉及的法律問題作出覆核；及

(b) 考慮梁君彥議員的建議，在擬議通知制度實施後(例如在有關制度實施後18個月)向財經事務委員會匯報該制度的運作情況。

7. 主席關注到，打擊清洗黑錢制度下的防洩要求可能會對擬議通知制度的運作造成影響。就此，法案委員會要求政府當局提供書面回應，以釋除這項疑慮。

法律顧問須向法案委員會提供的文件

8. 因應涂謹申議員提出的關注，法案委員會法律顧問會研究：倘若把披露要求中須涵蓋的資料列明於：

(a) 主體法例(如新加坡法例第八附表)；

(b) 附屬法例；或

(c) 釋義及執行指引，

為尋求法律補救的納稅人提供的保障程度會否相同。

(會後補註：政府當局就上文第2至7段的要求作出的回應和有關上文第8段的法律顧問文件已於2009年11月24日分別隨立法會CB(1)466/09-10(02)號及LS16/09-10號文件送交委員參閱。)

II 其他事項

會議安排

9. 委員商定，原訂於2009年11月24日舉行的下次會議將改於2009年11月26日舉行，以免與研究雷曼兄弟相關迷你債券及結構性金融產品所引起的事宜小組委員會的會議撞期。委員亦同意主席提出在2009年12月加開會議的建議。

(會後補註：2009年11月26日會議的預告及2009年12月加開會議的日期已分別於2009年11月13日及23日隨立法會CB(1)369/09-10號及CB(1)438/09-10號文件送交委員。)

10. 議事完畢，會議於下午4時40分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2010年2月4日

**《2009年稅務(修訂)(第3號)條例草案》委員會
第五次會議過程**

日期：2009年11月12日(星期四)

時間：下午2時30分

地點：立法會大樓會議室A

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|---------------------|-------------------------------------|--|---------|
| 000153 – 000253 | 主席 | 引言 | |
| 跟進過往會議上提出的事宜 | | | |
| 000254 – 000739 | 主席 政府當局 | 政府當局簡介其就2009年11月5日會議上提出的事宜作出的回應(立法會CB(1)327/09-10(02)號文件)。 | |
| 000740 – 004417 | 主席 涂謹申議員 政府當局 律政司 劉健儀議員 | <p>(a) 涂謹申議員詢問, 政府當局會否在主體法例中清楚訂明資料交換安排將不具追溯效力此項政策。</p> <p>(b) 政府當局重申, 當局一向和將會在全面性協定下執行"不具追溯效力"此項保障, 此項政策非常清晰。當局會研究有何方法釋除委員的疑慮。</p> <p>(c) 涂議員關注到, 就限制資料交換範圍而言, "可預見相關"一詞的釋義為何。律政司回應時表示, "可預見程度"的概念常用於侵權法中, 以檢定某項因由是否構成近因。就全面性協定而言, 檢定"可預見程度"是指檢定所索取的某項資料是否可合理地預測為與該個案相關。律政司表示, 只找到兩宗提及"可預見相關"一詞的英國案例, 但當中並無詳細解釋。</p> | |

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|------|-----|--|--|
| | | <p>(d) 涂議員質疑，侵權法常用的檢定方法是否適用於全面性協定下的資料交換安排。他關注到，如採用"可預見相關"一詞，資料交換的範圍或會過大。</p> <p>(e) 政府當局回應時表示，經合組織的成員經常在全面性協定中採用"可預見相關"一詞，以防止任意和沒有固定目標的資料交換要求。索取資料一方須在要求中列明有關納稅人的指明資料，例如納稅人在某間銀行的銀行帳戶。稅務局會研究所索取的資料與該項要求的目的是否相關，並會在有需要時要求索取資料一方作出澄清。</p> <p>(f) 涂議員要求在法例中清楚述明，在檢定索取的資料是否相關時，應基於索取資料一方在要求中所提供的資料這項原則。主席提到，商業及專業團體亦曾提出類似的意見，他認為，應適當地限制資料交換範圍，例如在釋義及執行指引中清楚訂明當局須檢定索取的資料是否相關。涂議員及主席要求當局提供釋義及執行指引擬稿的全文。</p> <p>(g) 政府當局回應時表示，全面性協定的議定書或其他紀錄文件會訂明締約雙方並無義務自動地或自發性地交換資料這項原則。根據經合組織範本條文，索取資料一方須在</p> | <p>政府當局須按會議紀要第 2(b) 及 3(a) 段的要求採取行動。</p> |

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|-----------------|--|---|---------------------------------|
| | | <p>其資料交換要求中證明所索取的資料與稅務個案相關。有關的納稅人亦可循司法覆核程序反對當局向索取資料一方披露部分或全部資料。</p> <p>(h) 劉健儀議員認為，政府當局應參考新加坡法例的第105D條及第八附表，以及清楚訂明索取資料一方須證明所索取的資料與稅務個案的調查工作相關。</p> <p>(i) 政府當局回應時表示，"可預見相關"一詞為經合組織範本條文採用，亦為其他司法管轄區在全面性協定中經常採用。政府當局表示，新加坡法例第105D(2)條實際上容許主計局(即等同於香港的稅務局局長)行使酌情權，接納未能完全按照第八附表所訂提供資料的資料交換要求。</p> <p>(j) 劉議員及主席均關注到，在立法會CB(1)106/09-10(02)號文件附件C的附錄中所載有關處理披露要求須予遵照的程序不及新加坡法例第八附表第4段般詳盡。</p> | <p>政府當局須按會議紀要第3(b)段的要求採取行動。</p> |
| 004418 – 011029 | <p>主席 梁家傑議員 政府當局 劉健儀議員 涂謹申議員 陳健波議員</p> | <p>(a) 梁家傑議員關注到，香港及新加坡採用不同的立法方式遵行相同的經合組織範本條文。他質疑為何香港不採用新加坡的方式，在主體法例中訂明有關保障。反之，政府當局建議把大部分保障訂於《規則》和釋義及執行</p> | |

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|------|-----|---|---------|
| | | <p>指引。梁議員認為，由於釋義及執行指引並無法律約束力，因此只把處理資料交換要求的程序及保障訂於釋義及執行指引而非訂於主體法例，可能不足以保障個人的私隱權及資料的保密性。</p> <p>(b) 政府當局解釋，當局不宜評論新加坡所採納的法例框架，但在制訂現行的建議時，曾適當地考慮合適的立法框架。除修訂《稅務條例》(第112章)外，當局亦會在全面性協定加入慎密的保障，而全面性協定會以附屬法例的方式提交立法會審議。釋義及執行指引訂明稅務局處理資料交換要求的執行指引及程序，以確保當局按照全面性協定的條文及《規則》所訂的其他程序處理該等要求。釋義及執行指引亦提供例子，以協助商界及專業界別理解資料交換安排的運作。</p> <p>(c) 劉健儀議員認為，雖然她不堅持必須按照新加坡的模式在主體法例中訂明保障，但政府當局應在釋義及執行指引中訂立同等明確清晰的指引。劉議員要求政府當局以書面方式或在條例草案恢復二讀辯論時於財經事務及庫務局局長的演辭中作出承諾，表明當局會在修訂釋義及執行指引所載的程序前，先行諮詢持份者及立法會，而並非</p> | |

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|------|-----|---|---------------------------------|
| | | <p>為稅務局日後修訂釋義及執行指引中的程序指引預留彈性。</p> <p>(d) 政府當局回應時表示，當局察悉委員就釋義及執行指引所載程序的清晰程度提供的意見。當局承諾，日後如建議修訂該等程序，定會諮詢財經事務委員會。</p> <p>(e) 涂謹申議員表示，倘若政府當局拒絕應委員的要求在主體或附屬法例中訂明有關保障，他不會支持條例草案。他關注到，倘若只把有關保障載於釋義及執行指引內，納稅人可獲得甚麼程度的保障，特別是他們在尋求法律補救方面有何權利。</p> <p>(f) 由於政府當局沒有積極回應委員的要求，在法例或釋義及執行指引中訂明保障的細節，藉此令有關保障清晰明確，劉議員對此表示失望。</p> <p>(g) 陳健波議員關注到，在採納經合組織範本條文方面，香港已落後於其他國家，例如新加坡。他要求政府當局考慮委員及代表團體的意見，並適當修訂其立法建議，以盡快取得委員的支持。</p> <p>(h) 主席建議，政府當局應在法案委員會舉行下次會議前，就委員提出在主體或附屬法例中述明保障的要求作綜合回應。</p> | <p>政府當局須按會議紀要第2(c)段的要求採取行動。</p> |

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|-----------------|---------------------------------------|--|---|
| | | (i) 涂議員要求法案委員會法律顧問研究以下事項：倘若把披露要求中須涵蓋的資料列明於主體法例(例如新加坡法例第八附表)、附屬法例或釋義及執行指引，為尋求法律補救的納稅人提供的保障程度會否相同。 | 助理法律顧問4須按會議紀要第8段的要求採取行動。 |
| 011030 – 013100 | 主席 涂謹申議員 政府當局 劉健儀議員 梁君彥議員 | <p>(a) 涂謹申議員對可供有關人士就根據資料交換安排收集或披露資料提出反對的渠道表示關注，因為《規則》只授權財政司司長覆核就所交換資料的準確性提出反對的個案。</p> <p>(b) 政府當局回應時表示，當局須平衡各項因素，例如個人的私隱權、能否有效進行資料交換，以及能否履行國際條約所訂的義務。任何人士如認為稅務局沒有妥善履行職責，以確保所索取的資料在相關全面性協定或法例的範圍之內，他可向法庭申請司法覆核。</p> <p>(c) 涂議員要求當局考慮賦權財政司司長除可根據現行的覆核程序只針對稅務局就收集及披露資料的決定所涉及的案情事實問題作出覆核外，亦可針對有關決定所涉及的法律問題作出覆核。</p> <p>(d) 梁君彥議員認為，法律問題的覆核工作應由法庭處理，財政司司長不應牽涉其中。他建議政府當局在擬議通知制度實施一</p> | <p>政府當局須按會議紀要第6(a)段的要求採取行動。</p> <p>政府當局須按會議紀要第6(b)段的要求採取行動。</p> |

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|-----------------|---------------------|---|-----------------------|
| | | <p>段時間後向財經事務委員會匯報。</p> <p>(e) 主席表示，部分代表團體建議把覆核工作交予獨立的審裁處／上訴委員會／稅務上訴委員會負責，而非交予財政司司長負責。</p> <p>(f) 政府當局回應時表示，由於資料交換要求為數不多，設立新的委員會／小組覆核稅務局的決定，並不合乎成本效益。此外，訂立複雜的覆核機制可能會影響資料交換的效率，而保持資料交換的效率是經合組織規定須予符合的其中一項標準。政府當局認為，由司法機構覆核法律事宜，而財政司司長則只負責覆核稅務局就案情事實問題所作的討論，是較合適的安排。</p> | |
| 013101 – 013612 | 主席 政府當局 | 主席關注到，有關人士在接獲稅務局局長通知後，可獲准在多少時間內要求索取須予披露的資料副本和修訂有關資料。 | 政府當局須按會議紀要第5段的要求採取行動。 |
| 013613 – 014151 | 涂謹申議員 主席 政府當局 | 政府當局回應涂議員的提問時解釋，《刑事事宜相互法律協助條例》(第525章)第5(2)條訂明，該條例的框架不適用於以評稅及徵稅為主要目的的要求。然而，這並不妨礙政府在其認為適當的情況下，在《刑事事宜相互法律協助條例》之外，訂立任何法例或安排，以特別為稅項的評估及徵收提供相互協助。 | |

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|-----------------|---|--|---|
| 014152 – 014557 | 主席 政府當局 涂謹申議員 | 主席及涂謹申議員關注到，打擊清洗黑錢制度下的防洩要求可能會對擬議通知制度的運作造成影響。 | 政府當局須按會議紀要第7段的要求採取行動。 |
| 014558 – 015821 | 主席 涂謹申議員 政府當局 劉健儀議員 助理法律顧問4 | (a) 鑒於經合組織範本條文的其中一項條文訂明，締約方沒有義務提供任何會披露貿易、商業及其他秘密的資料，主席、涂謹申議員及劉健儀議員關注哪些資料屬此等類別，以及針對政府當局在日後的資料交換中所作的解釋提出司法覆核的可能性。 (b) 由於政府當局擬就全面性協定下的資料交換提供保障，以保護個人私隱及資料的保密性，而委員關注該等保障的詳情及如何述明該等保障，助理法律顧問4建議，政府當局應提供標準的全面性協定樣本，以表明如何在協定內納入保障條文。 | 政府當局須按會議紀要第4段的要求採取行動。 政府當局須按會議紀要第2(a)段的要求採取行動。 |
| 015822 – 020722 | 主席 涂謹申議員 劉健儀議員 梁君彥議員 政府當局 | 會議安排 | |

立法會秘書處
議會事務部1
2010年2月4日