

二零一零年十一月一日
討論文件

立法會財經事務委員會

在稅務局開設一個編制以外的總評稅主任職位

目的

本文件旨在向委員簡介，當局擬議由二零一一年四月一日起，在稅務局開設一個編制以外的總評稅主任(首長級第1級)職位，為期三年，以執行多項與擴展香港的全面性避免雙重徵稅協定(全面性協定)網絡相關的措施。

理據

背景

2. 當同一項收入或利潤在一個以上的稅收管轄區被徵稅時，便會產生雙重徵稅的情況。雙重徵稅會妨礙各經濟體系之間的貿易、投資和人才流動。為避免有關問題，不同稅收管轄區之間會簽訂雙邊的全面性協定，以闡明各方的徵稅權。全面性協定通常可減少就被動收入(例如股息、特許權使用費及利息)徵收的預繳稅，為納稅人帶來實際的利益。此外，全面性協定內一般都載有資料交換條文，以便締約雙方進行與實施協定有關的資料交換。

3. 為便利營商，政府自一九九八至九九年度起一直尋求與貿易伙伴¹簽訂全面性協定。為執行有關政策，稅務局成立了

¹ 到目前為止，我們已與比利時(二零零三年)、泰國(二零零五年)、中國內地(二零零六年)、盧森堡(二零零七年)、越南(二零零八年)、文萊、荷蘭、印尼、匈牙利、科威特、奧地利、英國、愛爾蘭、列支敦士登及法國(二零一零年)簽訂全面性協定，並正與約十個經濟體系就全面性協定進行商議。

雙重徵稅組(於二零一零年四月易名為稅收協定組)，由一名高級評稅主任負責運作。然而，由於當時稅務局搜集資料的權力受到法律上的限制²，我們在商議協定方面受到重大阻礙，所簽訂的全面性協定寥寥可數。

4. 有見及此，我們分別於二零零五年及二零零八年就放寬全面性協定中的資料交換條文，諮詢商界及專業界別人士的意見。在二零零八年的諮詢中，業界普遍贊同香港應把資料交換安排與國際標準接軌，讓我們能簽訂更多全面性協定。財政司司長在二零零九至一零年度的政府財政預算案中宣布，政府計劃提出立法建議，使香港的資料交換安排符合國際標準，以擴展我們的全全面性協定網絡。《2010年稅務(修訂)條例》於二零一零年三月生效，容許稅務局可因應締約伙伴的要求，收集和披露與本地稅務無關的納稅人資料。換言之，我們可在所簽訂的全面性協定中採納經合組織現行在資料交換安排上的標準。

建議開設一個編制以外的總評稅主任職位

5. 在修訂法例後，我們在開展／恢復全面性協定的商議方面獲得貿易伙伴的積極回應。為應付因擴展全面性協定網絡而不斷增加的工作量，稅務局已透過在內部重行調配人力資源以增添稅收協定組的人手。稅務局的組織圖載於附件 A。稅收協定組現時有四名專業人員，包括三名高級評稅主任及一名評稅主任。然而，該組現時沒有專責的首長級人員負責督導工作，所有督導工作都是由工作已極為繁重的稅務局副局長(技術事宜)直接負責。稅收協定組現時的組織圖載於附件 B。

6. 鑑於預計未來的挑戰，以及將會大幅增加的工作量(詳情見下文第 7-12 段)，我們認為有需要開設一個編制以外的總評稅主任職位(會以刪除一個非首長級職位抵銷)，在未來三年督導稅收協定組的工作。

² 由於法律上的限制，香港以往在全面性協定中採用的資料交換條文，是以經濟合作與發展組織(經合組織)一九九五年版本的稅收協定範本為藍本，但大部分經濟體系則採用二零零四年版本的資料交換條文。

(a) 全面性協定的商議工作大幅增加

7. 在有關的法例修訂於二零一零年三月開始生效後的七個月內，我們已簽訂十份新的全面性協定、更新一份原有的全面性協定，以及就另外四份全面性協定完成商議。此外，我們現正與約十個貿易伙伴就全面性協定進行商議。相對於在過去十年間僅簽訂了五份全面性協定，上述進度相當可觀。我們預計商議工作在未來數年將會增加。目前，全面性協定的商議工作由工作已極為繁重的兩名副局長及五名助理局長共同分擔。為對全面性協定的商議工作作出更佳的協調，稅務局有迫切需要由一名首長級人員專責制訂及調整商議策略。

(b) 落實全面性協定的工作量／複雜程度增加

8. 由於全面性協定越趨精密／複雜，在落實的過程中必須由首長級人員多加督導。例如，在我們最近簽訂的一些全面性協定中，載有處理爭議的仲裁條文。根據仲裁機制，如出現爭議的個案，須成立獨立的仲裁委員會，由締約雙方的稅務機關各自派出人員出任該委員會的成員，以處理個案。有關仲裁程序可能十分冗長和繁複。考慮到有關專業知識上的要求和合適的禮節，我們認為稅務局須由一名首長級人員代表出席上述仲裁委員會。

9. 《稅務(資料披露)規則》訂明，為保障納稅人的私隱及所交換的資料的保密性，須由稅務局局長授權的首長級人員親自決定是否允許交換資料的請求。此外，由於按照國際慣例，資料交換須於90天內完成，所以須由專責的首長級人員密切監督屬下人員執行適當的法定程序，以便及時發出資料。由於新簽訂的全面性協定陸續開始生效，我們預期稅務局收到的披露資料要求將會增加。舉例來說，某東北亞發達經濟體系已有50個締約伙伴，每年平均接到100宗資料交換要求。

10. 除此以外，香港是經合組織下新成立的稅務透明化及有效交換資料全球論壇的成員，該論壇將會分別於二零一一年

上半年及二零一二年下半年對香港進行成員相互評估，以評估香港在資料交換安排方面是否達到國際標準。由於此事涉及香港的國際形象，稅務局必須在首長級人手上投放更多資源以處理有關資料交換的要求。

(c) 參與更多國際稅務交流活動

11. 近年來，稅務局參與有關雙重課稅事宜的國際活動大為增加，包括參加新成立的稅務透明化及有效交換資料全球論壇、稅務管理機構首長級論壇，以及經合組織每年就稅收協定範本的發展在巴黎召開的會議。積極參與這些國際場合，有助向國際社會展示我們推行稅務透明化的決心。此外，香港與締約伙伴的稅務當局(包括國家稅務總局)的接觸亦越趨頻繁，因此我們需要有一位專責的首長級人員進行協調，使聯絡工作更有效率，以及讓我們可就國際上的新發展作出迅速回應。

(d) 開展與全面性協定有關的新工作範疇

12. 稅務局擬於來年開展新工作，與跨國公司訂立預先定價安排。預先定價安排是納稅人與有關稅務機關事先所作的單方面或多方面安排，就相關公司之間的跨境交易制訂決定轉讓定價的準則。該等安排可事先避免雙重課稅的情況出現和解決轉讓定價的事宜，令納稅人可預先知道本身的稅務責任。在處理有關訂立該等安排的要求時，稅務局須搜集和審核大量的資料，包括可作比較的價格、方法，以及重要的假設。要訂立該等安排，往往需要與締約伙伴進行密集和相當富技術性的商議，在稅收協定組增加人手後，稅務局可加強這方面的工作。建立預先定價安排的網絡，將有助鞏固香港作為跨國公司的區域總部，以及海外投資者進入中國內地的平台的地位。

組織

13. 擬議增設的總評稅主任職位將定名為總評稅主任(稅收協定)，擔任該職位者須向稅務局副局長(技術事宜)匯報工作。稅收協定組的擬議組織架構載於附件 C，而總評稅主任(稅收協定)的建議職責則載於附件 D。

曾考慮的其他方法

14. 我們已認真地研究內部調配一名總評稅主任承擔新增職責的可行性。然而，現時所有總評稅主任已忙於執行他們現有的職務，沒有餘力可在不影響其本身工作進度的情況下領導稅收協定組。假如不開設擬議的總評稅主任一職，則稅務局副局長(技術事宜)在應付其本身繁重的工作之餘，仍需繼續督導稅收協定組的日常工作，這樣將會影響香港在簽訂和落實全面性協定方面的進度。

對財政的影響

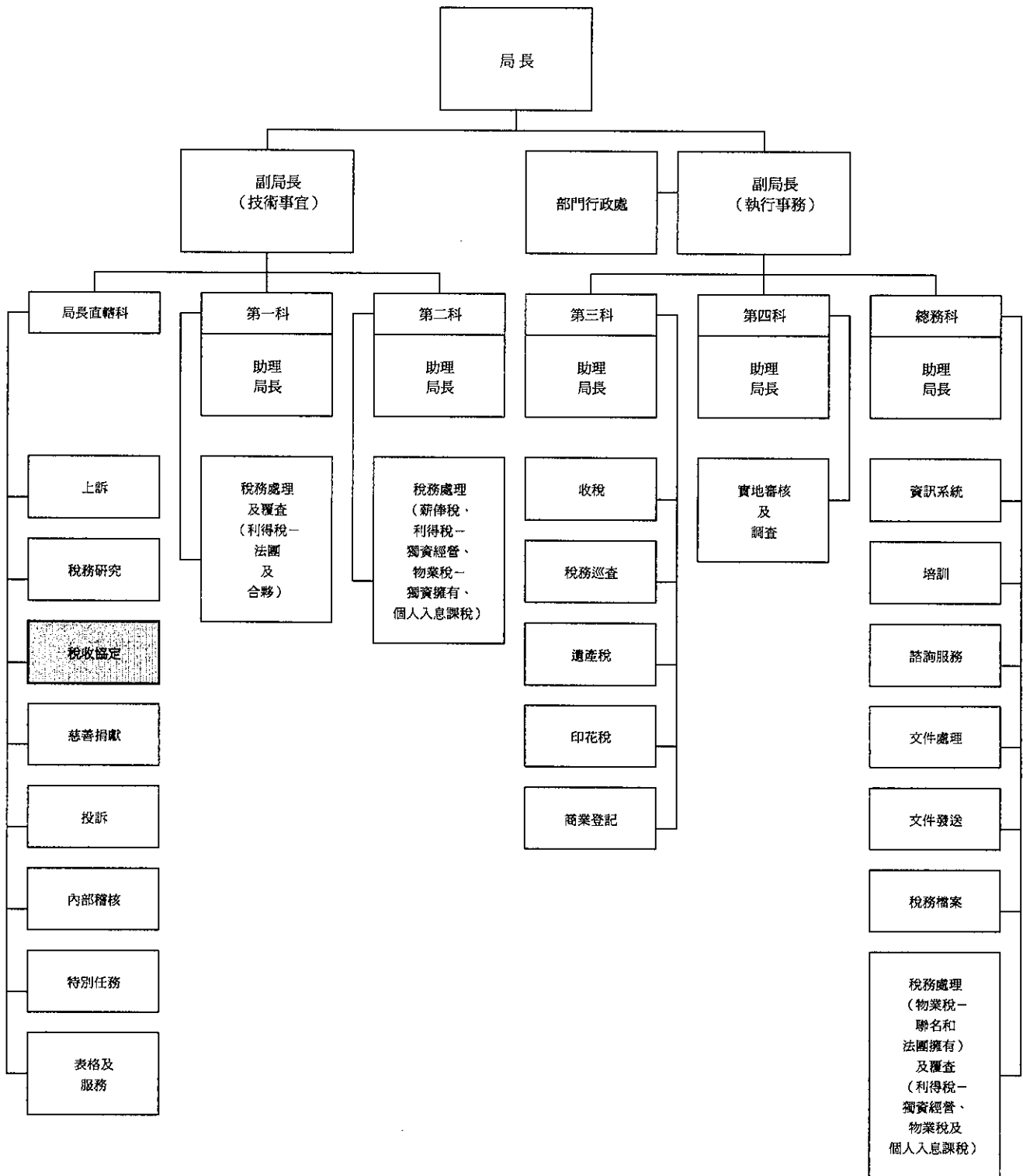
15. 按薪級中點估計，擬議開設一個編制以外的總評稅主任職位所需增加的年薪開支為1,265,400元，每年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)會增加1,621,000元。開設該擬議的總評稅主任職位所需的款項會由稅務局已獲批的撥款支付。

未來路向

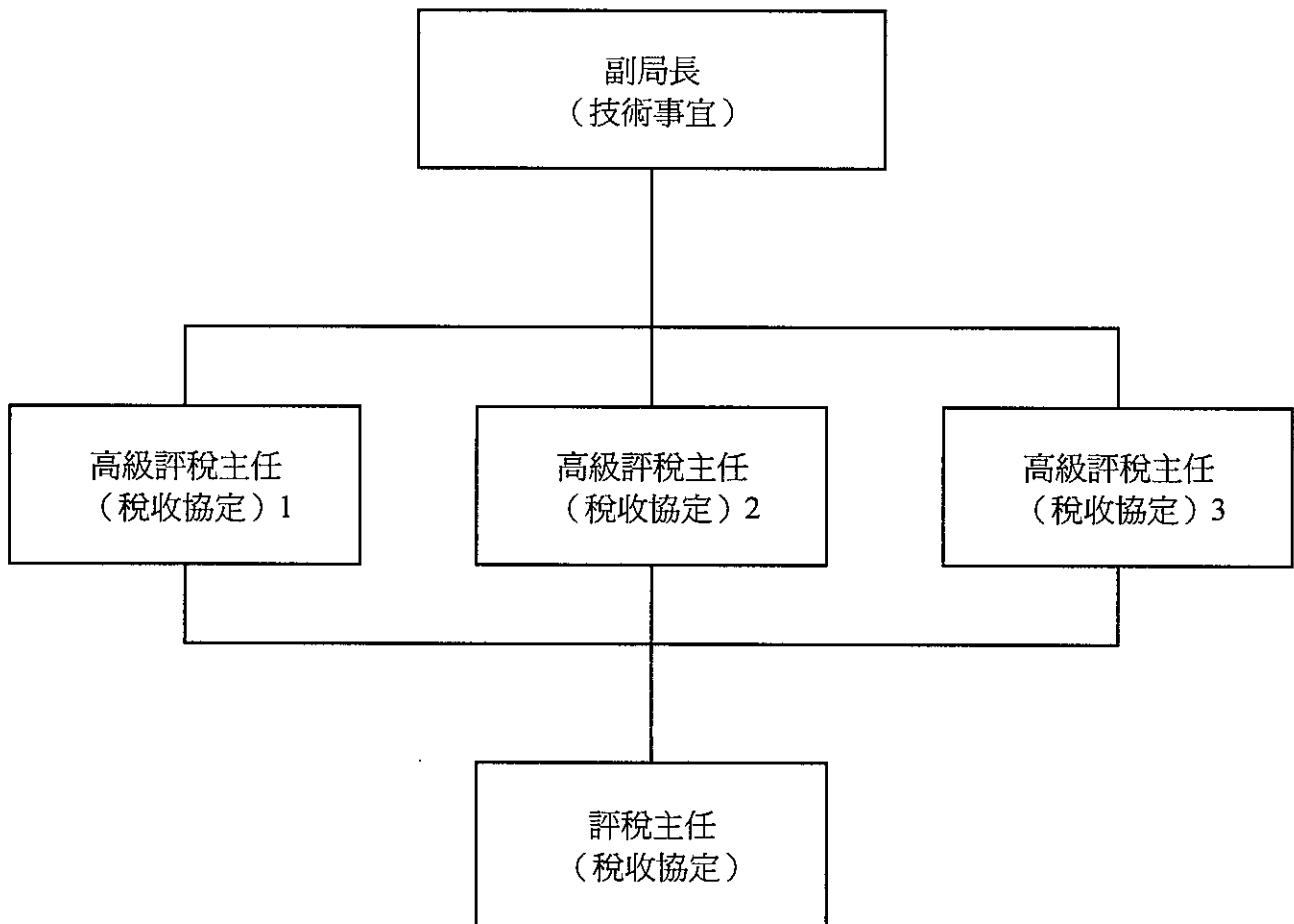
16. 我們擬於二零一一年一月五日將建議提交立法會人事編制小組委員會考慮，以及於二零一一年一月二十八日把建議呈交財務委員會審批。

財經事務及庫務局
二零一零年十月

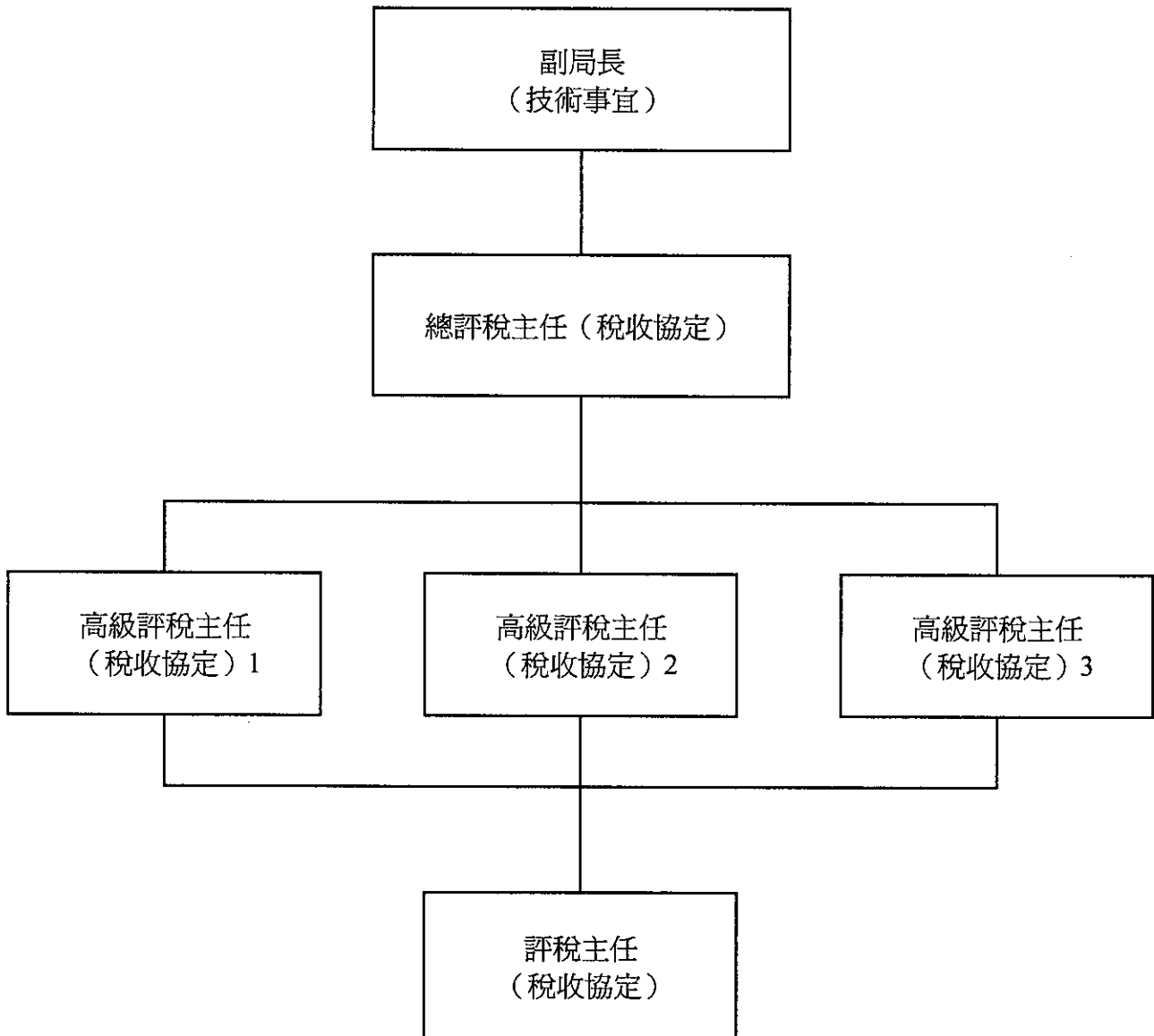
稅務局現時的組織圖
(於2010年10月)



稅務局稅收協定組現時的組織圖
(於2010年10月)



稅務局稅收協定組的擬議組織圖
(於2011年4月)



總評稅主任(稅收協定)的擬議職責

職級 : 總評稅主任(首長級薪金表第 1 級)

直屬上司 : 稅務局副局長(技術事宜)

主要的職務及職責

1. 經諮詢財經事務及庫務局後修訂香港的全面性避免雙重徵稅協定(全面性協定)範本、監督商議全面性協定的準備工作、領導有關商議，以及制訂商議策略。
2. 在把各《稅務(關於收入稅項的雙重課稅寬免和防止逃稅)令》呈交予行政會議及立法會前，對相關草稿作出審閱。
3. 監察香港特別行政區政府所簽訂的全面性協定有否採納和遵從最新的資料交換標準。
4. 在根據《稅務(資料披露)規則》交換資料時保障納稅人的私隱和確保資料得到保密；按適當的法定程序親自考慮是否批准交換資料的請求。
5. 透過雙方協商程序(包括仲裁程序)解決與締約伙伴的爭議，以及就預先定價安排與締約伙伴聯絡和磋商，為跨國公司釐定可接受的轉讓定價。
6. 代表稅務局出席有關雙重課稅事宜的國際會議，以及監督稅收協定組的整體運作及行政。