

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)988/12-13(04)號文件

檔 號：CB1/BC/7/12

## 《2013年稅務(修訂)條例草案》委員會

### 立法會秘書處擬備的背景資料簡介

#### 目的

本文件旨在提供有關《2013年稅務(修訂)條例草案》的背景資料，並綜述財經事務委員會委員在2009、2012及2013年舉行的會議上就條例草案的相關事宜進行討論期間提出的主要意見及關注事項。

#### 背景

##### 稅收協定政策

2. 在1998-1999財政年度的政府財政預算案中，當時的財政司司長宣布，政府將會積極與本港的主要貿易及經濟伙伴商討簽訂全面性避免雙重徵稅協定(下稱"全面性協定")，作為促進香港商業活動的措施，盡量減少出現雙重課稅<sup>1</sup>的情況，以免窒礙跨境貿易和投資。自此，政府當局一直擴大香港的全面性協定網絡，提供雙重課稅寬免，藉以提升香港作為國際商業和金融中心的地位。截至2013年4月底，香港已簽訂28份全面性協定，相關資料載於**附錄I**。

##### 全面性協定中的資料交換條文

3. 全面性協定內一般都載有條文，訂明締約雙方在執行全面性協定時所須進行的資料交換安排。在2010年之前，稅務局可根據《稅務條例》(第112章)行使其權力，收集納稅人資料，

---

<sup>1</sup> 雙重徵稅一般指兩個或以上地區向同一名納稅人就相同的事項和相同的期間徵收類似的稅項。如沒有適當的寬免措施，雙重徵稅會窒礙各經濟體系之間的貿易、投資及人才互通。

但只可用以確定納稅人根據本地稅務法例所須承擔的法律責任、責任及義務。繼《稅務條例》的法例修訂於2010年3月生效後<sup>2</sup>，稅務局亦可行使搜集資料的權力，在香港的全面性協定伙伴因本身的稅務事宜提出要求時提供所取得的資料。

4. 現時，香港的全面性協定是以《經濟合作與發展組織(下稱"經合組織")收入及資本稅收協定範本》2004年版本的資料交換條文為藍本(附錄II)，惟因應本地需要而作出的若干改動除外。現行資料交換安排的要點如下 ——

- (a) 當局只會在接獲要求後與締約方交換資料，而不會在沒有具體要求情況下自動或自發交換資料；
- (b) 所索取的資料須為可預見相關的，即不得作打探性質的資料交換請求；
- (c) 資料交換的範圍限於全面性協定所涵蓋的稅項；
- (d) 締約方只交換不關乎全面性協定的有關條文生效前任何期間的資料；
- (e) 締約伙伴所獲取的資料必須保密；
- (f) 所獲取的資料只可向與資料交換範圍所涵蓋的稅項的評估、徵收、執法、檢控或上訴的裁決有關的稅務當局(包括法院及行政機關)披露，但不可向其監管當局披露，除非締約伙伴提出充分的理由，始作別論；
- (g) 所索取的資料不得向第三稅務管轄區披露；
- (h) 雙方在若干情況下無須提供資料，例如有關資料會披露行業、業務、工業、商業或專業秘密或貿易程序，又或有關資料屬法律專業特權涵蓋範圍等；及

---

<sup>2</sup> 在2010年前，稅務局只可在關乎本地稅務事宜的情況下才可以尋求交換資料。由於當時大多數其他稅務管轄區已經採用《經濟合作與發展組織收入及資本稅收協定範本》2004年版本的資料交換條文，《稅務條例》的規定令到香港與其他稅務管轄區訂定全面性協定的能力受到限制。2010年1月制定的《2010年稅務(修訂)條例》讓稅務局可以因應締約夥伴提出的要求而收集和披露某名納稅人的資料(即使有關資料並不關乎本地稅務事宜)。研究《2009年稅務(修訂)(第3號)條例草案》的法案委員會報告載於下述連結：  
<http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/bc/bc10/reports/bc100106cb1-755-c.pdf>。

- (i) 締約伙伴提出任何就海外稅務調查及協助徵稅的請求將不獲應允。

## 進一步修改資料交換制度的需要

5. 政府當局表示，當局自2010年起至今在擴展香港全面性協定網絡方面的工作取得良好成果，但從當局與不同的稅務管轄區磋商時的經驗所得，逐漸發現有需要再檢視現行的資料交換安排，特別是在稅項種類方面從嚴的立場和披露資料的限制。政府當局曾表示，最低限度須採用作最少修訂的方式，提升全面性協定下的資料交換安排，致使與資料交換國際標準看齊。

### 稅項種類

6. 香港稅制簡單，只徵收利得稅、薪俸稅和物業稅3類直接稅。現行的安排一向力求將資料交換的適用範圍限於全面性協定所涵蓋的相類直接稅項。政府當局指出，某些稅務管轄區(例如，荷蘭、英國、法國、日本、墨西哥和意大利)在磋商全面性協定期間深切關注到有關稅項種類的問題，因為該等稅務管轄區的稅制都遠較香港複雜，稅項種類亦遠較香港繁多，有些甚至在不同的層面徵稅。政府當局最終成功與該些稅務管轄區簽訂全面性協定，但亦作出承諾，倘若日後放寬香港就此事項的立場，則會與該些稅務管轄區重新商討有關稅項種類的問題。

### 有關披露的限制

7. 現時，政府當局對資料交換安排的取態從嚴。若全面性協定伙伴請求提供在相關的全面性協定條文生效前某段時間的任何資料，當局不會應允。政府當局指出，這做法對全面性協定伙伴構成實際困難，也無法符合他們的實際要求，原因在於全面性協定生效日期前產生的資料，事實上可能是與在該全面性協定相關條文生效後稅務的施行或強制執行可預見相關的資料。

## 資料交換國際標準的近期發展

### 稅務透明化及有效交換資料全球論壇的成員相互評估

8. 香港是稅務透明化及有效交換資料全球論壇(下稱"全球論壇")的成員。全球論壇由經合組織成立，現正分兩階段進行成員相互評估<sup>3</sup>，以評定各成員是否符合國際的資料交換標準。在2011年10月，全球論壇通過有關香港的第一階段成員相互評估報告。有關評估報告對香港致力提高稅務透明度的工作予以肯定，並指出香港的法律和規管架構足以讓資料交換有效地進行。評估報告其中一項建議是香港應制訂簽訂稅務資料交換協定(下稱"交換協定")<sup>4</sup>的法律框架，以便同時備有全面性協定和交換協定兩種資料交換工具，讓有關的稅務管轄區彼此商議兩類協定中何者較為適合。政府當局表示，香港能夠於全球論壇在2013年9月完成有關香港的第二階段成員相互評估報告前，即在2013年年中制訂交換協定的法律框架，至為重要。如未能通過第二階段相互評估，香港便可能會被視為不合作的稅務管轄區，此情況極度不理想，因為除了有損香港的國際聲譽外，也可能削弱香港作為國際商業和金融中心的地位和競爭力，而其他稅務管轄區也有可能對香港作出單方面的制裁。

### 經濟合作與發展組織通過的資料交換條文最新版本

9. 2012年7月，經合組織通過其《稅收協定範本》及註釋中資料交換條文的最新內容。2012年版本新增一項規定，容許交換所得的資料用作其他用途(即非稅務用途)，但有關用途必須為締約雙方的法律所容許，也須經提供資料一方的主管當局批准。政府當局打算遵守此項新規定，因為考慮到本地的法例已規定任何人(包括稅務局人員)若知悉和有懷疑的話，必須向相關法例所指明的執法當局的獲授權人員披露機密資料，使他們能根據有關條例執行職務。

## 徵詢相關界別人士的意見

10. 政府當局表示，為期兩個月的諮詢工作已於2012年6月底完成，期間就香港是否應為與其他稅務管轄區簽訂交換協定

---

<sup>3</sup> 第一階段的評估會審視各個稅務管轄區的法律及規管架構，而第二階段則評估實施有關標準的實際情況。

<sup>4</sup> 與全面性協定不同，交換協定只提供交換資料的機制，並沒有涵蓋雙重課稅寬免。香港現行稅務法例只容許當局與其他稅務管轄區訂立提供雙重課稅寬免的稅務協議。

而制訂所需的法律框架一事，收集了大約50個商會和專業團體的意見。在2012年11月至2013年1月期間，政府當局為相關的持份者舉辦了另一輪的簡介會及諮詢會，當中包括稅務和會計師的團體、銀行和保險業的團體以及商會。政府當局表示，各相關持份者普遍支持按照擬議方式來優化全面性協定框架下的資料交換安排，以及制訂交換協定的法律框架。

### **《2013年稅務(修訂)條例草案》**

11. 為了讓香港能與其他稅務管轄區簽訂獨立的交換協定，以及優化全面性協定下有關稅項種類及披露限制的資料交換安排，政府當局於2013年4月向立法會提交《2013年稅務(修訂)條例草案》。條例草案的主要條文為——

- (a) 修訂《稅務條例》第49條，使香港政府不但可為給予雙重課稅寬免而與香港以外地區政府訂立安排，亦可為就香港或該地區的法律所施加的任何稅項交換資料而與之訂立安排；
- (b) 修訂《稅務條例》第51及52條，以澄清該兩條所訂的取得資料的權力，不但可就某人管有的資料而行使，亦可就某人所控制的資料而行使；
- (c) 修訂《披露規則》第4條，使稅務局局長能披露關乎就相關期間施行有關安排或評稅的資料。所謂相關期間，即於有關安排實施之後開始的任何期間；及
- (d) 就《稅務條例》第51B條及《披露規則》附表作出相應修訂。

12. 在2013年4月26日舉行的內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會研究《2013年稅務(修訂)條例草案》。

### **財經事務委員會的商議工作**

13. 財經事務委員會曾於2009年5月4日及2012年11月5日舉行的會議上討論有關擴展全面性協定及有關資料交換安排的事項的最新發展。政府當局在2013年2月4日向委員簡介有關優化

稅務資料交換安排的詳細立法建議。下文各段綜述委員提出的主要意見及關注事項。

#### 擴闊稅務資料交換制度及引入新的稅務資料交換安排制度

14. 對於有關擴闊全面性協定現行資料交換制度下所涵蓋稅項種類和稅務相關資料的用途，並為交換協定引入法律框架的建議，事務委員會部分委員表示極大保留，因為香港的稅制與其他稅務管轄區的稅制迥然不同，有關建議將使香港承受損害其作為國際金融中心對海外投資的吸引力的風險。該等委員認為在使資料交換安排與國際標準看齊這方面的工作上，政府當局不應太過積極主動。他們促請政府當局在絕對必要情況下才將資料交換制度予以優化，以符合最低要求，尤其是因為政府當局仍然能夠與就香港資料交換制度的限制提出關注的稅務管轄區達成全面性協定，只要有關情況不會造成任何嚴重問題(例如對香港實施單方面制裁，或對香港與其他稅務管轄區的外交關係帶來負面影響)，便無須優化有關制度。此外，亦有委員建議，政府應參考內地在發展資料交換制度方面所採取類似的政策措施。

15. 有委員關注到，要追查及交換在相關的全面性協定／交換協定已生效一段長時間前衍生的稅務資料，是否切實可行，並建議，與其放寬有關披露的限制，締約伙伴應在全面性協定／交換協定生效前的過渡期做好準備，以期使擬交換的稅務資料，只會涵蓋在全面性協定／交換協定相關條文生效日期後衍生的稅務資料。

16. 政府當局表示，有關資料交換安排的最新國際標準，已在經合組織《稅收協定範本》2012年版本及註釋中的資料交換條文中反映。即使立法建議獲得通過，香港也只是符合最低的規定。例如，香港仍不會應允索取有關追溯性評稅及海外稅務調查的稅務資料的要求，以及協助徵收稅項的要求，儘管經合組織《稅收協定範本》2012年版本及註釋認為有關要求屬於可取。政府當局進一步強調，現行建議仍然貫徹資料交換不具追溯效力的政策，有關建議只是稍為放寬了現行的披露限制，容許稅務局局長在信納有關資料交換請求的資料關乎於相關的全面性協定／交換協定開始實施當日起計或之後的任何期間的稅務評估的情況下，才可披露該等資料。

17. 事務委員會亦曾討論，提供交換協定制度會否影響與準伙伴商議全面性協定的工作，因為若全面性協定及交換協定這兩個方案均可供選擇，則兩類協定中何者較為適合，將由兩個

稅務管轄區雙方議定。政府當局向委員保證，考慮到全面性協定的經濟效益，擴展香港與其主要貿易和投資伙伴的全面性協定網絡，始終是政府當局日後的首要政策工作。

### 私隱保障

18. 部分委員關注根據全面性協定與另一稅務管轄區交換所得的稅務資料在保密方面的問題，以及有何機制確保只有合法和合理的要求才會獲得受理。此外，中小企對於交換有關他們業務運作的資料會有何潛在影響亦感到憂慮。部分委員認為，對擴大稅務局向納稅人搜集資料和向全面性協定締約方提供資料的權力一事，應審慎研究及推行，並須考慮香港金融市場規模小而開放的獨特之處，以及締約方可能要求索取資料的次數。

19. 政府當局進一步強調，當局根據個別個案交換資料，亦已制訂縝密的保障措施，把交換所得的資料保密。稅務局按照一套訂明準則(包括所要求的資料是否直接與稅務用途有關及是否在全面性協定或日後的交換協定的涵蓋範圍之內)，小心考慮提出索取稅務資料的要求。政府當局補充，倘若締約伙伴被視為違反了其應遵守的規定，包括保密規定，如有需要，本港將會對有關締約伙伴採取必要的行動，包括終止相關的全面性協定／交換協定。

20. 至於相關的納稅人會否獲告知有關索取其稅務資料的請求，政府當局表示，稅務局局長必須通知相關納稅人有關全面性協定或日後交換協定的伙伴所提出的披露請求。該納稅人可索取稅務局局長擬準備披露資料的副本，以及如資料不正確，可修改有關資料。《披露規則》亦提供處理上訴個案的覆核機制；根據該機制，有關的納稅人可要求財政司司長指令稅務局局長修改將予披露的資料。

### **參考資料**

21. 載於立法會網站的相關文件一覽表載於**附錄III**。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2013年5月7日

**已與香港達成全面性協定的稅務管轄區  
(截至2013年4月底)**

稅務管轄區		簽訂協定的年份
1.	比利時*	2003 年
2.	泰國*	2005 年
3.	中國內地*	2006 年
4.	盧森堡	2007 年
5.	越南*	2008 年
6.	奧地利	2010 年
7.	文萊	2010 年
8.	法國*	2010 年
9.	匈牙利	2010 年
10.	印尼	2010 年
11.	愛爾蘭	2010 年
12.	日本*	2010 年
13.	科威特	2010 年
14.	列支敦士登	2010 年
15.	荷蘭*	2010 年
16.	新西蘭	2010 年
17.	英國*	2010 年
18.	捷克共和國	2011 年
19.	馬耳他	2011 年
20.	葡萄牙	2011 年
21.	西班牙	2011 年
22.	瑞士*	2011 年
23.	澤西島	2012 年
24.	馬來西亞*	2012 年
25.	墨西哥	2012 年
26.	加拿大	2012 年
27.	意大利*	2013 年
28.	格恩西島	2013 年

註： 附有\*號的稅務管轄區屬香港首20位的貿易夥伴。由於中國內地與香港特區有憲制關係，因此香港特區與內地簽訂"安排"而非協定。

資料來源： 稅務局，[http://www.ird.gov.hk/eng/tax/dta\\_inc.htm](http://www.ird.gov.hk/eng/tax/dta_inc.htm)



(只備英文本)

**EoI Article in  
the OECD Model Tax Convention on Income and on Capital  
(2004 version)**

1. The competent authorities of the Contracting States shall exchange such information as is foreseeably relevant for carrying out the provisions of this Convention or to the administration or enforcement of the domestic laws concerning taxes of every kind and description imposed on behalf of the Contracting States, or of their political subdivisions or local authorities, insofar as the taxation thereunder is not contrary to the Convention. The exchange of information is not restricted by Articles 1 and 2.

2. Any information received under paragraph 1 by a Contracting State shall be treated as secret in the same manner as information obtained under the domestic laws of that State and shall be disclosed only to persons or authorities (including courts and administrative bodies) concerned with the assessment or collection of, the enforcement or prosecution in respect of, the determination of appeals in relation to the taxes referred to in paragraph 1, or the oversight of the above. Such persons or authorities shall use the information only for such purposes. They may disclose the information in public court proceedings or in judicial decisions.

3. In no case shall the provisions of paragraphs 1 and 2 be construed so as to impose on a Contracting State the obligation:

- a) to carry out administrative measures at variance with the laws and administrative practice of that or of the other Contracting State;
- b) to supply information which is not obtainable under the laws or in the normal course of the administration of that or of the other Contracting State;
- c) to supply information which would disclose any trade, business, industrial, commercial or professional secret or trade process, or information the disclosure of which would be contrary to public policy (*ordre public*).

4. If information is requested by a Contracting State in accordance with this Article, the other Contracting State shall use its information gathering measures to obtain the requested information, even though that other State may not need such information for its own tax purposes. The

obligation contained in the preceding sentence is subject to the limitations of paragraph 3 but in no case shall such limitations be construed to permit a Contracting State to decline to supply information solely because it has no domestic interest in such information.

5. In no case shall the provisions of paragraph 3 be construed to permit a Contracting State to decline to supply information solely because the information is held by a bank, other financial institution, nominee or person acting in an agency or a fiduciary capacity or because it relates to ownership interests in a person.

資料來源：有關《2013年稅務(修訂)條例草案》的立法會參考資料摘要(檔案編號：TsyB R 183/700-6/4/0(C)附件C)

## 相關文件一覽表

日期	事件	文件／會議紀要
2009年5月4日	財經事務委員會會議	<a href="#">討論文件</a> (立法會CB(1)1408/08-09(03)號文件)  <a href="#">會議紀要</a> (立法會CB(1)2092/08-09號文件)
2009年6月24日	-	<a href="#">有關《2009年稅務(修訂)(第3號)條例草案》的立法會參考資料簡介</a> (FIN CR 12/2041/46)
2010年1月6日	立法會會議	<a href="#">《2009年稅務(修訂)(第3號)條例草案》委員會報告</a> (立法會CB(1)755/09-10號文件)
2010年5月12日	陳健波議員於立法會會議上就"香港稅制的競爭力"提出的書面質詢	<a href="#">會議過程正式紀錄</a> (第59至61頁)
2012年7月	-	<a href="#">政府當局就"全面性避免雙重徵稅協定"提交的資料文件</a> (立法會CB(1)2381/11-12(01)號文件)
2012年11月5日	財經事務委員會會議	<a href="#">討論文件</a> (立法會CB(1)91/12-13(04)號文件)  <a href="#">資料摘要</a> (立法會IN03/12-13號文件)  <a href="#">會議紀要</a> (立法會CB(1)359/12-13號文件)

日期	事件	文件／會議紀要
2013年2月4日	財經事務委員會會議	<p><a href="#">討論文件</a> (立法會 CB(1)484/12-13(05)號文件)</p> <p><a href="#">背景資料簡介</a> (立法會 CB(1)484/12-13(06)號文件)</p> <p><a href="#">會議紀要</a> (立法會 CB(1)930/12-13 號文件)</p>
2013年4月10日	-	<p><a href="#">財經事務及庫務局發出的有關《2013年稅務(修訂)條例草案》的立法會參考資料摘要</a> (檔案編號：TsyB R 183/700-6/4/0(C))</p>