

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)484/12-13(06)號文件

檔 號：CB1/PL/FA

財經事務委員會

2013年2月4日會議

有關稅務資料交換安排的 背景資料簡介

目的

本文件提供背景資料，敘述香港全面性避免雙重徵稅協定(下稱"全面性協定")網絡的發展及有關稅務資料交換的安排，並綜述財經事務委員會委員在2008-2009年度至2012-2013年度會期討論相關事項期間提出的主要意見及關注事項。

背景

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夥伴商討簽訂全面性協定，作為促進香港商業活動的措施，盡量減少出現雙重課稅¹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。已與香港達成全面性協定的稅務管轄區名單(截至2012年11月底)載於**附錄I**。

¹ 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。

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，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²，稅務局亦可行使搜集資料的權力，在香港的全面性協定夥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")稅收協定範本》2004年版本的資料交換條文為藍本(附錄II)。據政府當局所述，當局已採用現有最縝密保障，以保密所交換的資料。資料交換只會在接獲符合條件的要求下，就個案進行。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) 締約方只可把所提供的資料用作全面性協定中指明的用途。所交換的資料只可用於與全面性協定所涵蓋的稅項的評估、徵收、執行、檢控或上訴的裁決有關的用途；
- (e) 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；
- (f) 全面性協定夥伴須將取得的資料予以保密；

² 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>。

- (g) 有關資料只可向全面性協定夥伴的稅務當局提供，不得向其監管當局披露，除非他們有合理理由，始作別論；
- (h) 所索取的資料不得向第三稅務管轄區披露；及
- (i) 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。

進一步修改資料交換制度的需要

5. 據政府當局所述，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。

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、日本和墨西哥)在磋商全面性協定期間極為關注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，日後假如檢視放寬香港就此事項的立場的需要性時，會與他們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。若全面性協定夥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夥伴構成實際困難，也無法符合他們的實際要求，原因是在全面性協定生效日期前產生的資料，事實上可能與該全面性協定相關條文生效後的稅務評估有關，因而屬於可預見相關的資料。

近期國際間有關稅務資料交換的發展

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³，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")⁴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。是否制訂交換協定所需的法律框架，對香港能否通過第二階段相互評估大有影響。

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，也須提供資料一方的主管當局批准。

徵詢相關界別人士的意見

10. 政府當局在2012年5月進行為期兩個月的諮詢工作，就香港是否應為與其他稅務管轄區簽訂交換協定而制訂所需的法律框架一事，向大約50個商會和專業團體收集意見。據政府當局所述，大多數回應的相關人士都表示支持為交換協定制訂所需的法律框架，以免香港被視為不合作的稅務管轄區，甚至有可能被其他稅務管轄區單方面制裁。儘管如此，大部分的相關人士均認為日後首要之務，仍然是與香港的貿易和投資夥伴簽訂全面性協定。

³ 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。

⁴ 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。

修訂《稅務條例》及《披露規則》的立法建議

11. 政府當局計劃提出立法建議，按需要修訂《稅務條例》及《稅務(資料披露)規則》(第112章，附屬法例BI)，為交換協定制訂法律框架、擴闊資料交換安排所涵蓋的稅項種類和稅務相關資料的用途，以及容許披露在某全面性協定生效日期前產生而事實上可預見或與該全面性協定生效後的稅務評估有關的資料。

2010年5月12日立法會會議上的口頭質詢

12. 在2010年5月12日立法會會議上，陳健波議員就香港稅制的競爭力提出書面質詢。陳議員對達致下述目的的措施表示關注：提高稅務透明度以符合經合組織現行規定(即2004年版本的資料交換條文)，避免香港被20國集團成員制裁，並維持香港在國際稅務關係上的競爭力。該項質詢及政府當局回應的詳細內容的超連結載於附錄III。

財經事務委員會的討論

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關於擴展全面性協定及有關資料交換安排的最新發展。下文各段綜述委員提出的主要意見及關注事項。

私穩保障

14. 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，以及有何機制確保惟有合法和合理的要求才會獲得受理。部分委員認為，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，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。

15. 政府當局解釋，當局根據個別個案交換資料，亦已制訂足夠的保障措施，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。

16. 至於涉及的納稅人會否獲告知其他稅務管轄區要求索取其個案資料，政府當局表示，涉及的納稅人不會獲告知此事，並指出倘若所索取的資料是為了調查刑事罪行的指控，則告知涉及的納稅人便可能影響調查。再者，根據經合組織的規定，締約方須在指定期間內向另一締約方提供相關資料，故此要稅務局通知有關納稅人，並給予他時間就此作出陳述，是不切實際的做法。

擴闊稅務資料交換制度並引入新的稅務資料交換安排制度

17. 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架構的建議，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，一旦有關情況不會造成任何嚴重問題(例如對香港施加制裁)，便無須優化有關制度。此外亦有委員建議，政府應將內地在發展資料交換制度方面類似的政策措施列作考慮因素。

18. 事務委員會亦曾討論，提供交換協定制度會否影響與準夥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合適，乃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，擴展香港與其重要貿易和投資夥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。

最近發展

19. 政府當局將於2013年2月4日舉行的會議上向財經事務委員會簡介優化現行資料交換安排至國際標準，以及制訂法律框架，使香港可在有需要時與其他稅務管轄區訂立交換協定的各項立法建議的詳細內容。

相關文件

20. 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1月31日

**已與香港達成全面性避免雙重徵稅協定(下稱"全面性協定")
的稅務管轄區
(截至2012年11月底)**

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

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/chi/tax/dta_inc.htm

(只有英文版)

**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：政府當局題為"全面性避免雙重徵稅協定及稅務資料交換安排"的文件(立法會CB(1)91/12-13(04)號文件)附件二)

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	討論文件 (立法會CB(1)1408/08-09(03)號文件) 會議紀要 (立法會CB(1)2092/08-09號文件)
2009年6月24日	-	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 (FIN CR 12/2041/46)
2010年1月6日	立法會會議	《2009年稅務(修訂)(第3號)條例草案》委員會報告 (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	會議過程正式紀錄 (第59至61頁)
2012年7月	-	政府當局就"全面性避免雙重徵稅協定"提交的資料文件 (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	討論文件 (立法會CB(1)91/12-13(04)號文件) 資料摘要 (立法會IN03/12-13號文件) 會議紀要 (立法會CB(1)359/12-13號文件)