

二零一二年十一月五日  
討論文件

## 立法會財經事務委員會

### 全面性避免雙重徵稅協定及稅務資料交換安排

#### 目的

本文件旨在向議員簡介政府當局在擴展香港的全面性避免雙重徵稅協定(下稱“全面性協定”)網絡方面的工作，以及有關稅務資料交換安排的最新發展。

#### 訂定稅收協定政策的目標

2. 自一九九八至九九年度起，政府當局便致力與我們的主要貿易及投資伙伴建立全面性協定網絡，為跨境商貿活動提供明確的稅務安排和避免出現雙重徵稅<sup>1</sup>的情況，以促進本港與世界各地之間的貿易、投資及人才互通。此外，香港作為國際社會中負責任的一員，亦致力提高稅務透明度和防止逃稅。在所有香港簽訂的全面性協定中，我們已加入資料交換條文，而有關係文在盡可能情況下與現行國際標準看齊。

#### 擴展香港的全面性協定網絡

3. 在二零一零年之前，基於當時的《稅務條例》(第 112 章)的限制，香港不能在全面性協定中採用當時國際最新的資料交換標準，而只在關乎本地稅務事宜的情況下才可交換有關資料。這項法例上的限制成為我們與其他稅務管轄區商議全面性協定時的主要障礙。二零一零年一月，立法會通過《稅務條例》的相關修

---

<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。

訂，刪除只可交換與本地稅務事宜有關的資料這項規定。在修訂條例於二零一零年三月生效後，我們至今共簽訂了 20 份新的全面性協定，這並未計及在二零一零年前已簽訂的五份。在香港首 20 個貿易伙伴中，我們已與 10 個簽訂全面性協定；餘下 10 個，我們正與其中四個(即印度、意大利、南韓及阿拉伯聯合酋長國)處於不同階段的商議工作。已與我們簽訂全面性協定的稅務管轄區一覽表見附件一。

4. 未來數年，我們會再接再厲，與香港傳統的貿易和投資伙伴，以及具有雙邊貿易和投資增長潛力的新興經濟體系磋商，進一步擴展本港的全面性協定網絡。我們也會繼續定期諮詢商界和參與推廣貿易及投資的公營機構，聽取他們對哪些地方可成為全面性協定伙伴的意見。

## 現行的稅務資料交換安排

5. 我們現有的資料交換制度及相關保障措施載於《稅務條例》、《稅務(資料披露)規則》(第 112 章，附屬法例 BI)(下稱“《披露規則》”)及藉以實施個別全面性協定的命令。有關安排主要以《經濟合作與發展組織收入及資本稅收協定範本》二零零四年版本的資料交換標準為藍本(見附件二)(只有英文版)，並因應本地需要作出若干改動。概括而言，現行資料交換安排的要點如下：

- (a) 我們只會在接獲要求後交換資料，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) 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) 我們只交換不關乎全面性協定的有關係文生效前任何期間的資料；

- (f) 我們的全面性協定伙伴須將取得的資料予以保密；
- (g) 有關資料只可向我們的全面性協定伙伴的稅務當局提供，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司法管轄區披露；以及
- (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

6. 儘管我們自二零一零年起至今在擴展全面性協定網絡方面的工作取得良好成果，但從我們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我們現行的資料交換安排，特別是在稅項種類方面從嚴的立場(見上文第 5(c)段)和披露資料的限制(見上文第 5(e)段)，以便日後可與更多稅務管轄區簽訂全面性協定。

### 稅項種類

7. 香港稅制簡單，只徵收利得稅、薪俸稅和物業稅三類直接稅。從香港本身角度來看，我們認為就這三類直接稅交換資料已經足夠，故一向力求將資料交換條文的適用範圍限於全面性協定所涵蓋的相類直接稅項。不過，某些稅務管轄區(例如荷蘭、英國、法國、日本和墨西哥)在磋商期間極為關注有關稅項種類的問題。事實上，大多數稅務管轄區的稅制都遠較香港複雜，稅項種類亦較香港繁多(例如增值稅、繼承稅等)，有些甚至在不同的層面徵稅(例如聯邦層面和州份層面)。這些稅務管轄區的稅務當局希望全面性協定伙伴能提供有助調查逃避入息稅(即相關的全面性協定所涵蓋的稅項)和其他種類稅項的個案的資料，是不難理解的，尤其是當這些其他種類的稅項也由同一稅務當局執行的話，他們就更希望取得有關資料。雖然我們最終也成功與這些稅務管轄區簽訂全面性協定，並將資料交換條文的適用範圍限於相關的全面性

協定所涵蓋的稅項，但我們也承諾日後假如檢視放寬立場的需要性時，便會與他們重新商討有關稅項種類的問題。

### 有關披露的限制

8. 我們明白，市民擔心政府當局與其他稅務當局交換資料，納稅人的權利或會受損，而他們也憂慮當中的保密問題。就此而言，我們的取態從嚴。若全面性協定伙伴請求提供在相關的協定條文生效前某段時間的資料，我們不會應允。這項原則雖可為香港納稅人帶來最大保障，但對全面性協定伙伴卻構成實際困難，也無法符合他們的實際要求。在全面性協定生效日期前產生的資料，事實上可能與該協定相關條文生效後的稅務評估有關，所以屬於可預見相關的資料。從提高稅務透明度和打擊逃稅的角度來看，現行的安排並不理想，因此我們需要檢視優化有關安排。

### **近期有關資料交換的其他發展**

9. 國際社會對防止和打擊逃稅的期望愈來愈高。二零一二年七月，經濟合作與發展組織(下稱“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。概括而言，二零一二年版本的資料交換條文新增一項規定，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。這項新規定原先為非強制性條文，採納與否，由締約雙方自行決定。除此之外，二零一二年版本也加入以下主要修訂：

- (a) 就“可預見相關”的現行標準和現有“打探性質的資料交換請求”一詞提供更詳盡的釋義。這兩項準則均為被要求方的主管當局考慮是否應允請求的因素。就如何處理涉及一組納稅人而非指明的個別納稅人的資料請求，新版本亦詳加闡述；以及
- (b) 就提供資料的時限訂明非強制性的預設標準，以提升資料交換的效率。

10. 一如上文第 5(d)段所述，在交換所得的資料的用途方面，我們的立場至今仍是有關資料不得作非稅務用途。要求方如認為有

關資料在其他方面有用(例如用作打擊洗錢活動)，便須循特定途徑索取(例如透過相互法律協助機制)。

11. 然而，鑑於國際上的最新發展及本港情況，尤其是香港法例(即《販毒(追討得益)條例》(第 405 章)、《有組織及嚴重罪行條例》(第 455 章)及《聯合國(反恐怖主義措施)條例》(第 575 章))已規定稅務局人員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，我們認為有需要重新檢視在全面性協定資料交換方面所採取的從嚴立場。因此，我們應容許全面性協定伙伴將交換所得資料作其他用途，只要雙方的法律都准許有關資料可作這些其他用途，而提供資料一方的主管當局又批准便可。

12. 至於涉及一組納稅人資料的請求，我們認為只要要求方能提出證據證明其請求與稅務有關，並能證明有關請求符合“可預見相關”的標準，則現行的資料交換制度已具備所需彈性，可讓稅務局應允有關請求。

### **透過稅務資料交換協定提高稅務透明度**

13. 二零一零年三月，經合組織的稅務透明化及有效交換資料全球論壇(下稱“全球論壇”)<sup>2</sup>開展分為兩個階段的成員相互評估工作，藉以評估成員地區是否符合國際資料交換標準。第一階段評估審視各稅務管轄區的法律和監管架構，而第二階段則評核落實有關標準的實際情況。全球論壇在二零一一年十月通過香港的第一階段評估報告，確認香港在提高稅務透明度方面的工作成果。按照報告的結論，香港具備適當的法律和監管架構，可有效地進行資料交換工作。然而，全球論壇建議香港應制定訂立稅務資料交換協定<sup>3</sup>(下稱“交換協定”)所需的法律框架。

14. 按全球論壇所指，最新的國際標準是各稅務管轄區應同時備有兩種資料交換工具，即全面性協定和交換協定；至於兩類協定

---

<sup>2</sup> 香港是全球論壇的成員，但不是相互評估小組的成員。

<sup>3</sup> 稅務資料交換協定有別於全面性協定，只提供交換資料的機制，並沒有涵蓋雙重徵稅寬免。現行的《稅務條例》只容許我們與其他稅務管轄區訂立提供雙重徵稅寬免的稅務協議。

中何者較為合適，則屬於兩個稅務管轄區之間的事務，留待雙方議定。據我們所知，多個原本未能簽訂交換協定的稅務管轄區都已改變初衷，表明現時願意簽訂交換協定。因此，是否制定交換協定所需的法律框架，對香港能否通過於二零一二年年底開展的第二階段相互評估大有影響。

## 徵詢相關界別人士的意見

15. 為推進有關交換協定的事宜，我們在二零一二年六月底完成為期兩個月的諮詢工作，就是否應為與其他稅務管轄區簽訂交換協定而制定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。就此，我們明白有需要顧及相關各方的利益，同時又要讓香港更符合現時資料交換的國際標準，以維持香港是樂意合作的稅務管轄區的國際聲譽。

16. 總括而言，大多數回應的相關人士都表示支持為交換協定制定所需的法律框架，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，鑑於簽訂全面性協定的益處，回應者認為我們日後首要之務，仍然是與香港的貿易和投資伙伴，以及與香港在貿易和投資方面有增長潛力的新興經濟體系簽訂全面性協定。可是，他們關注一旦香港具備交換協定所需的法律框架，或會有損我們在進一步擴展香港的全面性協定網絡方面的工作。就納稅人的權利和交換資料的保密方面，相關各方認為全面性協定和交換協定應提供同等保障。

## 未來路向

17. 一如上文所述，由於現行的資料交換制度有再予修改的需要，且須制定交換協定的法律框架，我們計劃提出立法建議，按需要修訂《稅務條例》及《披露規則》，以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協定生效後的稅務評估有關的資料。此外，我們建議全面性協定下經修訂的資料交換制度應同時適用於新的交換協定制度的，以便令到全面性協定及日後訂定的交換協定的資料交換安排符合最新的國際目標，並與我們提高稅務透明度的宗旨一致。當詳細立法建議準備就緒，我

們會於二零一三年首季再次諮詢事務委員會。其間，我們也會與相關各方保持溝通，以便就擬納入詳細立法建議的主要事項與各方交流意見。

## 意見徵詢

18. 請議員察悉文件內容，並就政府當局進一步擴展香港的全面性協定網絡方面的工作，以及日後修訂資料交換安排的建議，提供意見。

財經事務及庫務局  
二零一二年十月

**與香港簽訂全面性協定的稅務管轄區一覽表**  
(2012年10月15日的情況)

在 2010 年 3 月之前簽訂的全面性協定

	稅務管轄區	簽訂日期
1	比利時*	10.12.2003
2	泰國*	7.9.2005
3	中國內地*	21.8.2006
4	盧森堡	2.11.2007
5	越南*	16.12.2008

自 2010 年 3 月以來新簽訂的全面性協定

	稅務管轄區	簽訂日期
1	文萊	20.3.2010
2	荷蘭*	22.3.2010
3	印尼	23.3.2010
4	匈牙利	12.5.2010
5	科威特	13.5.2010
6	奧地利	25.5.2010
7	英國*	21.6.2010
8	愛爾蘭	22.6.2010
9	列支敦士登	12.8.2010
10	法國*	21.10.2010
11	日本*	9.11.2010
12	新西蘭	1.12.2010
13	葡萄牙	22.3.2011
14	西班牙	1.4.2011
15	捷克共和國	6.6.2011
16	瑞士*	4.10.2011
17	馬耳他	8.11.2011
18	澤西島	22.2.2012
19	馬來西亞*	25.4.2012
20	墨西哥	18.6.2012

\* 這些都屬於香港首 20 位的貿易伙伴



(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.

\*\*\*\*\*