

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)95/13-14(01)號文件

檔號：CB1/SS/1/13

研究於2013年10月4日刊登憲報的3項根據《稅務條例》 第49(1A)條作出的命令的小組委員會

背景資料簡介

目的

本文件載述當局為落實全面性避免雙重課稅協定(下稱"全面性協定")而於2013年10月4日刊登憲報的3項根據《稅務條例》(第112章)第49(1A)條作出的命令(第148至150號法律公告)的背景資料，並綜述立法會委員會討論全面性協定相關課題時議員所提出的意見和關注事項。

背景

全面性避免雙重課稅協定

2. 雙重課稅是指同一項應課稅收入在一個以上的稅務管轄區被徵收相類似的稅項。國際社會一般認同，雙重課稅對貨品和服務交流，以及資金、科技和人才的流動造成障礙，而且窒礙各經濟體系之間經貿關係的發展。政府的政策是與香港的貿易及投資夥伴簽訂全面性協定，藉此項措施方便營商。

3. 香港採用地域來源原則徵稅，即只就源自香港的收入徵稅。香港居民從香港以外來源所得的收入不須在香港課稅，因而不會被雙重徵稅。然而，如外地稅務管轄區向其居民就源自香港的收入徵稅，便可能出現雙重課稅的情況。雖然許多稅務管轄區均就已在香港繳稅的收入向其居民提供單方面的稅務寬免，但簽訂全面性協定可在避免雙重課稅方面提供更明確依據及更穩定的環境。此外，全面性協定提供的稅務寬免條件，可能較某些稅務管轄區單方面提供的寬免條件更為優厚。

資料交換條文

《2010年稅務(修訂)條例》

4. 全面性協定一般載有條文，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。為了讓香港在全面性協定中採用國際資料交換標準(即經濟合作與發展組織(下稱"經合組織")2004年版本的資料交換條文)，政府當局於2009年6月29日向立法會提交《2009年稅務(修訂)(第3號)條例草案》。該條例草案於2010年1月6日獲得通過。《2010年稅務(修訂)條例》於2010年3月12日實施。

5. 經合組織2004年版本的資料交換條文明確訂明，締約一方不能以另一方所索取的資料與本地稅務事宜無關，作為拒絕收集和提供所索取資料的合理理由。在《2010年稅務(修訂)條例》制定前，稅務局收集納稅人資料，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。換言之，除非所收集的稅務資料與徵收本地稅項有關，否則稅務局不得收集此等資料。這項限制減少了可能與香港簽訂全面性協定的夥伴數目，並窒礙了香港商議全面性協定的進展。在《2010年稅務(修訂)條例》開始實施後，稅務局獲賦權的事宜之一，是為全面性協定的資料交換目的，收集關乎某外地稅項的資料，並向全面性協定的締約對方提供此等資料。

《2013年稅務(修訂)條例草案》

6. 為配合資料交換制度¹的最新改動，政府當局於2013年4月12日向立法會提交《2013年稅務(修訂)條例草案》，讓香港能與其他稅務管轄區簽訂獨立的稅務資料交換協定(下稱"交換協定")²，並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。該條例草案於2013年7月10日的立法會會議上獲得通過。

¹ 據政府當局所述，稅務透明化及有效交換資料全球論壇(下稱"全球論壇")已開展兩個階段的成員相互評估，藉以評估成員地區是否符合國際資料交換標準。香港評估報告中的建議之一，是香港應為簽訂稅務資料交換協定(下稱"交換協定")制訂法律框架，因為資料交換的最新國際標準是，稅務管轄區應同時備有全面性協定和交換協定這兩種資料交換工具。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。經合組織亦於2012年7月通過其《稅收協定範本》及註釋中資料交換條文的最新內容。

² 有別於全面性協定，交換協定僅提供資料交換機制，並沒有涵蓋雙重徵稅寬免。現行的香港稅務法例只容許香港與其他稅務管轄區訂立提供雙重徵稅寬免的稅務協議。

過往根據《稅務條例》第49(1A)條作出的命令

7. 截至2013年9月15日與香港簽訂全面性協定的稅務管轄區一覽表載於**附錄I**。自《2010年稅務(修訂)條例》制定後，行政長官會同行政會議根據《稅務條例》第49(1A)條合共作出了24項命令(不計2013年第148至150號法律公告)，以實施根據經合組織2004年版本的資料交換條文所簽訂或更新的以下全面性協定

- (a) 香港與文萊、荷蘭及印尼簽訂的3份全面性協定(有關命令已於2010年7月2日在憲報刊登)；
- (b) 香港與匈牙利、奧地利、英國及愛爾蘭簽訂的4份全面性協定，以及中國內地與香港簽訂關於對所得避免雙重徵稅和防止偷漏稅的安排的第三議定書(有關命令已於2010年10月15日在憲報刊登)；
- (c) 香港與日本、法國、列支敦士登和新西蘭簽訂的4份全面性協定；以及香港與盧森堡為修訂《中華人民共和國香港特別行政區與盧森堡大公國就收入及資本稅項避免雙重課稅和防止逃稅協定》而簽訂的議定書(有關命令已於2011年5月13日在憲報刊登)；
- (d) 香港與捷克共和國、葡萄牙及西班牙簽訂的3份全面性協定(有關命令已於2011年11月18日在憲報刊登)；
- (e) 香港與馬耳他、科威特國及瑞士簽訂的3份全面性協定(有關命令已於2012年5月18日在憲報刊登)；
- (f) 香港與馬來西亞及墨西哥合眾國簽訂的兩份全面性協定(有關命令已於2012年10月19日在憲報刊登)；及
- (g) 香港與加拿大及澤西島簽訂的兩份全面性協定；以及香港與奧地利簽訂有關就收入及資本稅項避免雙重課稅和防止逃稅的第二議定書(有關命令已於2013年5月3日在憲報刊登)。

2013年10月4日在憲報刊登的3項命令

8. 第148至150號法律公告由行政長官會同行政會議根據《稅務條例》第49(1A)條作出，分別實施香港與根西島、意大利共和國及卡塔爾國簽訂的全面性協定。該等命令將於2013年11月29日起實施。有關的法律事務部報告(立法會LS3/13-14號文件)概述該3份全面性協定的要點。

議員提出的關注和意見

財經事務委員會

9. 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。**附錄II**概述委員提出的主要意見及關注事項。

《2009年稅務(修訂)(第3號)條例草案》委員會

10. 在《2009年稅務(修訂)(第3號)條例草案》委員會商議期間，委員主要關注全面性協定的資料交換條文是否訂有足夠的保障，以保護納稅人的私隱權，以及保障向請求資料一方披露的資料得到保密。就此，法案委員會除審議該條例草案外，亦研究擬透過訂立附屬法例及部門指引的方式提供的多項保障。**附錄III**概述委員提出的主要關注事項及政府當局的回應。

《2013年稅務(修訂)條例草案》委員會

11. 在《2013年稅務(修訂)條例草案》委員會商議期間，委員普遍支持該條例草案為符合資料交換的最新國際標準而提出的建議，但委員對於若干事宜表示關注，包括放寬資料披露限制的程度、保留及報告稅務資料可能對納稅人構成的額外負擔、保護納稅人私隱及交換所得稅務資料的保密性的保障措施是否足夠、全面性協定夥伴把稅務資料用作非稅務用途，以及政府當局爭取簽訂全面性協定或交換協定的策略。**附錄IV**概述委員提出的主要關注事項及政府當局的回應。

為研究過往根據《稅務條例》第49(1A)條作出的命令而成立的小組委員會

12. 立法會曾成立小組委員會研究上文第7(a)至7(d)段提及的4批命令。該等小組委員會曾研究的主要事宜包括：政府當局商議全面性協定的工作進展、在商議工作中採取的方式和策略及就全面性協定的商議工作諮詢本地社會、全面性協定的財政及經濟影響、全面性協定所涵蓋的稅項範圍、有關資料交換條文所設的保障是否足以保護納稅人的私隱權並保障所交換的稅務資料得到保密、在全面性協定中的無差別待遇規定、在全面性協定中的相互協商程序、根據全面性協定確定納稅人的居民身份，以及使全面性協定生效的做法。

13. **附錄V**概述政府當局在小組委員會商議期間就一般事宜或政策事宜給予的意見。

相關文件

14. 相關文件一覽表載於**附錄VI**。

立法會秘書處
議會事務部1
2013年10月21日

與香港簽訂全面性協定的稅務管轄區一覽表
(截至2013年9月15日)

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

(資料來源：2013年10月2日發出的立法會參考資料摘要(檔案編號：TsyB R 183/800-1-1/94/0(C))
附件D。)

**財經事務委員會委員就有關擴展全面性協定
及資料交換安排的最新發展提出的主要關注事項**

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

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，故此只要有關情況不會造成嚴重問題(例如單方面對香港實施制裁，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採取類似的政策措施。

2. 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，締約夥伴應在全面性協定／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。

3. 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和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。

4. 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。

私隱保障

5. 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。

6. 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，倘若締約夥伴被視為違反其所應遵守的規定，包括保密規定，如有需要，本港將會對有關締約夥伴採取必要的行動，包括終止相關的全面性協定／交換協定。

7. 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夥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。《稅務(資料披露)規則》(下稱"《披露規則》")(第112章，附屬法例BI)亦訂明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。

**《2009年稅務(修訂)(第3號)條例草案》委員會
委員提出的主要關注事項及政府當局的回應**

訂立資料交換保障的方式

部分委員及團體代表認為，就所交換資料的範圍及用途提供的基本保障應在主體法例中訂明。政府當局解釋，根據當局手上的資料及查詢所得的結果，其他管轄區並無在其主體法例中訂明經合組織的標準資料交換保障。反之，當局會制訂下列保障——

- (a) 把符合經合組織範本條文標準的最慎密保障，納入個別的全面性協定(有關協定會以附屬法例的形式經立法會透過先訂立後審議的程序實施)或締約雙方的紀錄文件；
- (b) 透過在《稅務條例》第49(6)條下制定一套規則(稱為《稅務(資料披露)規則》)，以訂立本地保障¹；及
- (c) 在《稅務條例釋義及執行指引》(下稱"《釋義及執行指引》")中列明稅務局在處理資料交換請求方面的程序指引。

2. 為釋除委員的疑慮，政府當局向法案委員會提交資料交換條文樣本(立法會CB(1)106/09-10(02)號文件)，並承諾當局向立法會提交實施全面性協定的附屬法例時，會清楚述明在每份全面性協定中採納的所有保障，以及與樣本文本的不同之處。政府當局亦同意以先審議後訂立的程序(而非原本建議的先訂立後審議程序)審批擬議的《稅務(資料披露)規則》(下稱"《規則》")。

全面性協定下的資料交換安排不具追溯效力

3. 委員認為，在全面性協定下的資料交換安排不應具有追溯效力，即稅務局不會接納任何索取有關全面性協定生效日期前的資料的請求。政府當局表示，在所有全面性協定中均會加入一項標準條文，訂明全面性協定的所有條文會於雙方同意

¹ 在2010年3月3日的立法會會議上，立法會藉一項根據《稅務條例》(第112章)第49條提出的決議，批准《稅務(資料披露)規則》。

的指定日期後始具效力，並只適用於生效日期後的稅項，而稅務局不會為回應某項披露請求而披露資料，除非有關資料並不關乎有關全面性協定開始實施之前的任何期間。

4. 經考慮委員的意見後，政府當局同意在《規則》內加入一項條文，訂明在全面性協定下的資料交換安排不具追溯效力，以及不得披露在全面性協定生效日期前任何期間存在的資料。

資料交換範圍

5. 根據2004年版本的資料交換條文，請求資料一方應使稅務局信納其索取的資料在實施全面性協定或施行或執行請求資料一方的本土稅法方面屬"可預見相關"的資料。委員關注到，"可預見相關"一詞可否足以限制所交換資料的範圍。政府當局解釋，"可預見相關"一詞由經合組織建議，並為國際採納，用於全面性協定的資料交換條文，以防止作打探性質的資料交換請求。

6. 為更清晰地限制資料交換範圍，政府當局同意參考新加坡的《所得稅(修正)(信息交換)法令》第八附表，在《規則》內訂明應在資料交換請求中提供的資料。此外，政府當局亦會加長稅務局《釋義及執行指引》的相關部分，以訂明當局所依據的原則：在檢定索取的資料是否相關時，應基於請求資料一方在資料交換請求中提供的資料，而在資料交換請求中，必須載有資料，述明所索取的資料與提出請求的目的有何相關。

所交換的資料得到保密及其用途

7. 委員對於向第三方(例如稅務當局的監督機關及／或另一管轄區)披露所交換的資料表示關注。政府當局表示，全面性協定所訂的保障之一，是請求資料一方不得與第三方(包括第三管轄區或屬其管轄區的另一政府部門)共用所得的資料。至於部分額外措施(例如限制只可向稅務當局披露資料，而不可向其監督機關披露資料)，則須在商議個別全面性協定時擬訂。

披露資料的通知

8. 關於通知有關納稅人的機制，法案委員會察悉，政府當局會在《規則》中訂明通知程序，而稅務局局長在披露任何資料前，必須遵從有關程序。有關人士可要求提供所披露的資料的副本、要求修訂有關資料，以及向財政司司長申請覆核稅務局就修訂資料的要求作出的決定。為釋除法案委員會的

疑慮，政府當局同意把有關人士向稅務局局長提出修訂資料建議的時限由14天延長至21天。稅務局亦會在該局決定批准資料交換請求後，盡快發出第一份通知書。

9. 部分委員關注到，稅務局可能會應請求資料一方的要求，不向有關人士發出通知或事先通知，因而剝削了該人的知情權。就此，政府當局解釋，請求資料一方若提出此項要求，必須解釋為何提出此項要求，並就此提供證據。政府當局同意在《規則》附表中進一步解釋請求資料一方在這方面須提供的詳情。

覆核稅務局的決定

10. 根據《規則》，如稅務局局長局部批准或拒絕修訂資料的要求，有關人士可要求財政司司長指示稅務局局長作出有關修訂。鑒於經合組織就資料交換而訂立的標準回應時間為90天，委員關注到，有關人士的資料會否在覆核程序完成前已交予請求資料一方。政府當局表示，當局將會在《釋義及執行指引》內訂明，倘任何人要求覆核，當局不會在覆核程序完成前向請求資料一方提供有關資料。

11. 有意見認為，當局應授權獨立審裁處／上訴委員會／稅務上訴委員會覆核稅務局作出有關全面性協定的披露資料決定，並賦權財政司司長除可針對稅務局就收集或披露資料的決定所涉及的案情事實問題(即稅務局所披露的資料的準確性)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。

12. 政府當局表示，財政司司長作為法例的監察官員，會覆核有關人士的要求，以決定有關資料是否真確無誤。如有關人士認為稅務局沒有恰當地執行職責，以確保所索取的資料在相關全面性協定或法例的範圍內，他可向法院申請司法覆核，以推翻稅務局的決定／行動。

全面性協定安排的優先效力

13. 委員關注到，擬議的《稅務條例》第49(1A)(a)條訂明，全面性協定所訂的安排"對根據本條例徵收的稅項有效，即使任何成文法則另有規定亦然"，這項條文或會對其他條例中有關保障基本人權的條文造成過大的凌駕效力。

14. 政府當局解釋，全面性協定分配締約雙方的徵稅權。某公司如根據香港法例須繳交某一稅率的稅項，但在實施全面性協定的附屬法例生效後，該公司可能因而有資格享有較低的稅率(甚至無須繳稅)，在這情況下會以該附屬法例為準。任何全面性協定及其附屬法例已限制在"對根據《稅務條例》徵收的稅項"的範圍內，其優先效力亦因而受此限制。

**《2013年稅務(修訂)條例草案》委員會
委員提出的主要關注事項及政府當局的回應**

交換協定為香港納稅人帶來的利益及可能構成的額外負擔

部分委員注意到，交換協定只涉及向其他稅務管轄區提供有關納稅人的機密資料，而不會帶來雙重課稅寬免，他們關注到與其他稅務管轄區簽訂交換協定對香港有何好處，以及在保留及報告稅務資料方面對香港納稅人可能構成的負擔。

2. 政府當局解釋，制訂交換協定的框架對香港的國際聲譽及競爭力至關重要。欠缺簽訂交換協定的法律框架，香港未必能夠通過全球論壇第二階段的成員相互評估，並可能被視為不合作的稅務管轄區，以致削弱香港作為國際商業和金融中心的地位和競爭力。政府當局強調，只會根據全面性協定／交換協定的條文及香港法律披露所要求的有關資料，並且不會代表其他稅務管轄區的稅務當局進行任何調查及採取執法行動。

放寬資料披露的限制

3. 關於條例草案建議修訂《披露規則》第4條，使局長能披露在相關全面性協定或交換協定生效日期之前產生的資料一事，部分委員表示，根據《稅務條例》第51C及51D條，納稅人須保留7年的業務紀錄，他們關注到，該項建議或會導致有關方面須強制披露相較現有規定在更長時間內產生的資料。部分委員認為，政府當局應考慮把披露的資料規範在相關全面性協定／交換協定生效日期之前不多於7年的期間內。

4. 政府當局解釋，在全面性協定的框架下進行資料交換時，當局的一貫政策是就所交換的資料施加限制，即向全面性協定夥伴披露的資料必須關乎於有關全面性協定條文實施以後的任何期間，就施加的稅項所施行有關全面性協定的條文，或施行或執行全面性協定夥伴的稅務法律。政府當局強調，當局無意偏離上述政策。對於放寬限制會令納稅人須保留超過7年的紀錄並對納稅人構成負擔的關注，政府當局表示，當局不打算修改《稅務條例》第51C及51D條所訂現行紀錄備存的規定。

維護納稅人的私隱和所交換資料的保密性的保障措施

5. 法案委員會極度關注條例草案及日後的交換協定將會設有甚麼保障措施，以確保稅務局不會基於不適當的理由而披露資料，以及維護納稅人的私隱和所交換資料的保密性。

6. 政府當局表示，當條例草案獲通過並已制訂交換協定的法律框架後，為使納稅人的私隱和所交換資料的保密性得到法律保障，當局會按現行全面性協定的做法，盡量在交換協定的條文內提供相關保障措施。每份已簽訂的全面性協定及交換協定均會以本地附屬法例的形式，經立法會按先訂立後審議的程序通過實施。現行的《披露規則》將會延伸至同時適用於全面性協定及交換協定下的資料交換安排。

7. 關於納稅人可否就不適當披露行將交換的稅務資料的事宜向政府當局提出質疑一事，政府當局回應時表示，任何人均有權透過向法院申請司法覆核，對《披露規則》下就交換資料請求所作出的決定的有效性(包括批准接納披露請求、豁免請求方提供《披露規則》附表中的某些詳情及局部批准／拒絕修訂行將披露的資料)提出質疑。政府當局強調，在資料交換的請求中須附上一如《披露規則》附表中訂明的詳情，包括一份述明要求方提出請求目的相關性的聲明，再加上該等規則的法律地位，應可為相關納稅人提供充分保障。

8. 部分委員及代表團體認為，政府當局應成立一個獨立監察機構，確保稅務局會以公平一致的方式處理個別資料交換請求，並確保所採取的行動及所作出的決定，均嚴格遵守內部程序及指引行事。政府當局回應時表示，稅務局將會擴展稅務局服務承諾關注委員會的職權範圍，讓由包括法律界的從業員、稅務界的從業員及學者所組成的有關委員會按季召開會議，審視稅務局的服務，包括稅務局在處理資料交換事宜方面的表現。稅務局會定期向服務承諾關注委員會報告其在遵守資料交換規定方面的表現。不過，有委員認為，由於服務承諾關注委員會並不處理機密資料，而且也完全不涉及覆檢個別個案的工作，因此擴展該委員會的職權範圍並不能回應有關的關注。

使用交換所得的資料作非稅務用途

9. 委員察悉，政府當局打算遵守經合組織的新規定，容許日後的全面性協定夥伴使用交換所得的稅務資料作其他用途。政府當局重申，條例草案只是為了制訂一個法律框架，讓香港可與其他稅務管轄區簽訂獨立的交換協定，並就稅項種類及

披露稅務資料的限制優化現行全面性協定的資料交換安排，令香港在資料交換方面符合國際標準。交換稅務資料的用途(包括非稅務用途)將會受相關的全面性協定的條款所規管，而此事屬香港與日後全面性協定夥伴之間的協議事宜。政府當局進一步確認，除非兩個稅務管轄區就使用稅務資料作非稅務用途訂有類似的法例，而且雙方的執法機關亦已訂定合作安排，否則香港不會輕易接受2012年版本的資料交換條文。

爭取簽訂全面性協定或交換協定的策略及對全面性協定的檢討

10. 部分委員及代表團體認為，政府當局應堅守優先就全面性協定(而非交換協定)進行商討的政策，並且只在無法簽訂全面性協定的情況下，才應考慮簽訂交換協定。政府當局回應時表示，鑒於全面性協定所帶來的好處，當局日後的政策重點仍然是尋求與香港的貿易和投資夥伴簽訂全面性協定。由於以國際標準而言，是不能以屬意訂立全面性協定而非交換協定作為拒絕訂立交換安排的理由，因此，儘管當局會繼續盡力游說香港的貿易和投資夥伴與香港簽訂全面性協定，但當局不能排除會與一些稅務管轄區簽訂交換協定(而非全面性協定)的可能性。

11. 法案委員會促請政府當局就已簽訂的全面性協定／將會簽訂的交換協定作定期檢討，以確保香港納稅人的權益不會受到協定的影響。政府當局表示，稅務局會不時檢視相關協定，並隨時準備與協定夥伴的主管當局提出任何有關協定實施的問題。

政府當局在相關小組委員會商議期間 就一般事宜或政策事宜所提意見的摘要

商議工作的方式及策略

政府商議全面性協定的策略是先嘗試在每個主要地區(例如北亞地區、亞太地區、歐洲及中東)選定一個國家，與其簽訂全面性協定，讓同一地區的其他國家參考該協定後，更樂意與香港商議全面性協定。

諮詢本地社會

2. 政府當局會顧及保障香港的整體利益，聽取本地持份者就他們所關注的稅務事宜提出的意見，並確保香港居民及企業從此等協定中受惠。政府當局會更積極為全面性協定的商議工作收集相關界別的意見。

財政及經濟影響

3. 由於香港採用地域來源原則徵稅，即只就源自香港的收入徵稅，因此，在政府稅收損失方面，全面性協定對香港的影響微乎其微。關於香港企業及居民在全面性協定下將可獲得多大程度的利益，政府當局並無這方面的確實資料，因為企業及居民不會向政府提供此等資料，除非他們在申請稅務寬免時須向稅務局提供有關資料。

全面性協定所涵蓋的稅項範圍

4. 全面性協定所涵蓋的稅項為廣義的"入息稅"及"資本稅"(如適用)。在每份全面性協定中訂有"所涵蓋的稅項"一條，其內的條文訂明有關協定所適用的稅種。由於演藝人員及運動員的活動性質特殊，在該等全面性協定中，均另有條文訂明屬於任何締約方居民的演藝人員及運動員以其演藝人員或運動員身份在另一締約方進行活動所取得的收入的稅務安排。

資料交換

5. 根據經合組織全面性協定的範本，締約方稅務當局的監察機關可以取得交換所得的稅項資料。然而，鑒於法案委員會在審議《2009年稅務(修訂)(第3號)條例草案》時對此事提出關注，政府當局承諾在商議個別全面性協定時，爭取只向對方的稅務當局而不向其監察機關披露資料。

6. 在商議過程中，香港會盡力嘗試在全面性協定中加入明訂條文，以禁止自動及／或自發交換資料。至於最後有否加入有關條文，則視乎個別締約夥伴的立場而定。政府當局會向所有締約夥伴解釋《規則》的法律規定，並在商議期間向締約夥伴提供《規則》的文本。¹

7. 某些全面性協定中的資料交換條文分別載有"不得為任何目的向任何第三司法管轄區披露資料"的規定，該條文對締約方(包括其轄下的當局，例如法院及行政機關)具有約束力，締約方必須遵從，而該條文所訂的責任並不受締約方與第三司法管轄區簽訂的其他雙邊協定(例如刑事事宜相互法律協助協定)影響。

相互協商程序

8. 在2008年於《經合組織稅收協定範本》加入有關仲裁的規定後，香港特區政府會在商議全面性協定時提出加入仲裁規定的建議。在沒有仲裁規定的情況下，如締約雙方未能透過相互協商解決個案，理論上該個案可能無限期得不到解決。

"居民"的定義

9. 在香港已簽訂的所有全面性協定中，有關"居民"的條文第1款訂明就有關協定而言"締約方的居民"一詞的定義。在任何個人因第1款的規定而同時屬締約雙方的居民，則該人的身份須按照第2款所載的準則確定。如某人的身份問題未能按照該等準則解決，此事須透過締約雙方的相互協商解決。²

¹ 研究於2011年5月13日刊登憲報的5項根據《稅務條例》第49條作出的命令的小組委員會認為，政府當局應爭取在所有全面性協定中加入明訂條文，禁止自動及／或自發交換資料，以免締約方之間在此事上可能有誤會。若因締約夥伴的立場而未能把此等明訂條文納入全面性協定，政府當局應爭取把此事記錄在經同意的會議紀錄等正式商議文件內，以示雙方理解不會為實施全面性協定而自動及／或自發交換資料。政府當局接納這項建議。

² 研究於2011年5月13日刊登憲報的5項根據《稅務條例》第49條作出的命令的小組委員會主席建議政府當局未雨綢繆，為日後可能需要透過締約雙方協商解決的個案，制訂確定納稅人居民身份的相關政策指引。

使全面性協定生效的做法

10. 在全面性協定的生效條文中，均載有條文訂明全面性協定生效所需的程序，以及全面性協定所載的稅務安排在哪個課稅年度開始生效。稅務局會在每份全面性協定生效時，在該局網站向公眾公告有關事宜。稅務局亦會於全面性協定生效時，主動發出電郵至稅務從業員和已登記的海外及本地商會。締約方的居民可透過在憲報刊登的相關命令得悉全面性協定，然後為他們的活動作出安排，以期在全面性協定的稅務安排生效時取得稅務優惠。公眾並無就有關做法作出投訴或提出反對。

相關文件一覽表

日期	事件	文件／會議紀要
2009年5月4日	財經事務委員會討論擴展避免雙重徵稅協定網絡的事宜	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)
2010年1月6日	立法會通過《2009年稅務(修訂)(第3號)條例草案》	法案委員會報告 (立法會CB(1)755/09-10號文件) 資料交換條文範本 (立法會CB(1)106/09-10(02)號文件)
2010年10月8日	研究於2010年7月2日刊登憲報的3項《稅務(關於收入稅項的雙重課稅寬免和防止逃稅)令》的小組委員會向內務委員會提交報告	報告 (立法會CB(1)2975/09-10號文件)
2010年11月12日	研究於2010年10月15日刊登憲報的5項根據《稅務條例》第49(1A)條作出的命令的小組委員會向內務委員會提交報告	報告 (立法會CB(1)390/10-11號文件)
2011年6月24日	研究於2011年5月13日刊登憲報的5項根據《稅務條例》第49條作出的命令的小組委員會向內務委員會提交報告	報告 (立法會CB(1)2552/10-11號文件)

2011年12月16日	研究於2011年11月18日刊登憲報的3項根據《稅務條例》第49(1A)條作出的命令的小組委員會向內務委員會提交報告	報告 (立法會CB(1)753/11-12號文件)
2012年5月23日	2012年5月18日刊登憲報的3項根據《稅務條例》第49(1A)條作出的命令提交立法會	立法會參考資料摘要： 馬耳他令 科威特國令 瑞士令 法律事務部報告 (立法會LS65/11-12號文件)
2012年10月24日	2012年10月19日刊登憲報的兩項根據《稅務條例》第49(1A)條作出的命令提交立法會	立法會參考資料摘要： 馬來西亞令 墨西哥合眾國令 法律事務部報告 (立法會LS5/12-13號文件)
2012年11月5日	政府當局向財經事務委員會簡介有關當局與其他稅務管轄區交換稅務資料的政策	政府當局文件 (立法會CB(1)91/12-13(04)號文件) 會議紀要 (立法會CB(1)359/12-13號文件)

2013年2月4日	政府當局向財經事務委員會簡介有關優化稅務資料交換安排的詳細立法建議	政府當局文件 (立法會 CB(1)484/12-13(05) 號文件) 會議紀要 (立法會 CB(1)930/12-13 號文 件)
2013年5月8日	2012年5月3日刊登憲報的3項根據《稅務條例》第49(1A)條作出的命令提交立法會	立法會參考資料摘要： 加拿大令 澤西島令 奧地利共和國令 法律事務部報告 (立法會LS52/12-13號 文件)
2013年7月10日	立法會通過《2013年稅務(修訂)條例草案》	議事錄 獲通過的條例草案 法案委員會報告 (立法會 CB(1)1426/12-13號文 件)
2013年10月9日	2013年10月4日刊登憲報的3項根據《稅務條例》第49(1A)條作出的命令提交立法會	立法會參考資料摘要： 根西島令 意大利共和國令 卡塔爾國令 法律事務部報告 (立法會LS3/13-14號 文件)