

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1873/13-14號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號 : CB1/SS/11/13/1

《稅務(稅項資料交換)(美國)令》小組委員會 首次會議紀要

日 期 : 2014年5月13日(星期二)
時 間 : 上午10時45分
地 點 : 立法會綜合大樓會議室2B

出席委員 : 涂謹申議員(主席)
梁君彥議員, GBS, JP
梁繼昌議員
張華峰議員, JP
鍾國斌議員

缺席委員 : 林健鋒議員, GBS, JP
李慧琼議員, JP

出席公職人員 : 財經事務及庫務局
首席助理秘書長(庫務)(收入)
關如璧女士

財經事務及庫務局
首席助理秘書長(財經事務)5
廖俊傑先生

稅務局
副局長(技術事宜)
趙國傑先生, JP

律政司
高級政府律師(條約法律)1
蔡敏斯女士

律政司
高級政府律師
黃安敏小姐

列席秘書 : 總議會秘書(1)4
司徒少華女士

列席職員 : 助理法律顧問10
李凱詩小姐
高級議會秘書(1)4
石逸琪女士
議會事務助理(1)4
陳瑞玲女士

經辦人／部門

I 選舉主席

在出席會議的委員中排名最先的涂謹申議員主持小組委員會主席的選舉。他邀請委員提名小組委員會主席一職的人選。

2. 梁繼昌議員提名涂謹申議員，該項提名獲梁君彥議員附議。涂謹申議員接受提名。由於並無其他提名，涂謹申議員當選小組委員會主席。
3. 委員議定無需選舉副主席。
4. 委員同意接納張華峰議員逾期參加小組委員會的申請。

II 與政府當局舉行會議

(檔案編號：TsyB R —— 立法會參考資料
183/800-1-1/4/0 (C) 摘要

2014年第54號法律公告 —— 《稅務(稅項資料交換)(美國)令》

立法會LS49/13-14號文件 —— 法律事務部報告

立法會 CB(1)1397/ —— 立法會秘書處就
13-14(01)號文件 《稅務(稅項資料交換)(美國)令》
擬備的背景資料
簡介)

討論

5. 小組委員會進行商議工作(會議過程索引載於附錄)。

政府當局須採取的跟進行動

6. 關於香港特別行政區與美國所簽訂有關稅項資料交換的協定(下稱"《美國協定》")，小組委員會要求政府當局提供資料 ——

(a) 比較《美國協定》與經濟合作與發展組織2002年版本的稅務資料交換協定(下稱"交換協定")範本；兩者如有差異，請作出闡釋；

(b) 說明《美國協定》如何輔助旨在協助香港金融機構履行美國《海外帳戶稅收合規法案》(下稱"《合規法案》")規定而行將與美國簽訂的《跨政府協議》的施行；

(c) 由於交換協定涵蓋非金融機構，範圍較為廣泛，而《合規法案》只涉及金融機構作出的申報，因應這方面的

關注，說明簽訂《美國協定》以便就資料交換機制作出規定的理據，以及在《美國協定》下不能夠將資料交換機制局限於金融機構的資料交換的原因；及

- (d) 載列已經與美國簽訂交換協定的稅務管轄區名單。

7. 就美國於2014年7月1日起落實《合規法案》一事，小組委員會要求政府當局提供資料 ——

(a) 閣述供香港金融機構用以履行《合規法案》的版本(即版本一及版本二)的詳細內容；包括該等版本對金融機構有何規定，例如規定金融機構須與美國國家稅務局簽訂甚麼協定；

(b) 說明政府與美國簽訂《跨政府協議》(即版本二)對香港金融機構有何影響，以及說明假若沒有《跨政府協議》／交換協定作為基礎，香港的金融機構要履行與美國國家稅務局簽訂協定的規定時將會遇到甚麼困難；

(c) 閣釋在《合規法案》下作出的客戶盡職審查及其他規定(例如識別美國帳戶及儲存／申報帳戶資料)，包括 ——

(i) 比較《合規法案》下的客戶盡職審查與打擊清洗黑錢制度下或金融監管機構作出的類似規定；及

(ii) 說明落實《合規法案》及《跨政府協議》對香港的打擊清洗黑錢制度或其他金融監管制度下有關客戶盡職審查的現行規定的影響(如有的話)；

- (d) 說明香港的金融機構未有按照《合規法案》的規定向美國國家稅務局登記或匯報所需資料的話，須對其所有源自美國的進款徵收30%預扣稅的計算基礎；
- (e) 說明倘若客戶對於自己是否美國人的問題向香港的金融機構提供虛假資料，香港的金融機構有何法律責任；
- (f) 說明稅務局根據《美國協定》辦理資料交換請求將會使用的程序，包括稅務局根據《合規法案》要求或迫使交出"未有給予同意的帳戶"的資料的權力；
- (g) 說明香港的金融機構(尤其不受任何金融監管機構監管者)如何知悉他們在《合規法案》下所須履行的義務／規定，並說明政府當局將會採取甚麼措施加強香港金融機構在這方面的意識；
- (h) 閹述金融服務業及金融機構對於香港就《合規法案》而與美國簽訂《跨政府協議》的安排的意見；
- (i) 澄清《合規法案》下外國金融機構及其投資／買賣活動的範圍／定義；及
- (j) 載列為履行《合規法案》的規定而採納版本一或版本一的其他稅務管轄區名單。

8. 小組委員會要求政府當局闡釋以甚麼法律機制及其他考慮因素決定香港與另一稅務管轄區所簽訂的《跨政府協議》是否需要經由立法會進行"先審議後訂立"或"先訂立後審議"程序，並說明政府與美國就《合規法案》而行將簽訂的《跨政府協議》將無須經由立法會審議的原因。

(會後補註：政府當局的書面回應已於2014年5月20日隨立法會CB(1)1463/13-14(02)號文件送交委員。)

III 其他事項

立法程序時間表

9. 由於《稅務(稅項資料交換)(美國)令》(下稱"該命令")的審議期將於2014年5月28日立法會會議上屆滿，為了讓小組委員會有更充裕的時間研究該命令，委員同意小組委員會主席在2014年5月21日的立法會會議上動議議案，延展該命令的審議期至2014年6月18日。與會者同意由主席於2014年5月16日內務委員會會議上口頭匯報小組委員會的商議工作。

下次會議日期

10. 委員同意小組委員會再次舉行會議，繼續就該命令進行討論。

(會後補註：經主席同意，小組委員會第二次會議定於2014年5月21日(星期三)上午8時30分舉行。會議預告已於2014年5月14日隨立法會CB(1)1423/13-14號文件送交委員。)

11. 議事完畢，會議於下午12時34分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2014年7月29日

**《稅務(稅項資料交換)(美國)令》小組委員會
首次會議過程**

日 期 : 2014年5月13日(星期二)
時 間 : 上午10時45分
地 點 : 立法會綜合大樓會議室2B

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
000139 – 000215	涂謹申議員 梁繼昌議員 梁君彥議員	選舉主席	
000216 – 000236	主席	逾期參加小組委員會	
000237 – 000452	主席	會議安排	
000453 – 001245	政府當局 主席	政府當局簡介《稅務(稅項資料交換)(美國)令》(下稱"該命令")。該命令旨在落實香港特別行政區與美國關於稅項資料交換的協定(下稱"《美國協定》")。 (立法會參考資料摘要(檔案編號 : TsyB R 183/800-1-1/4/0 (C)))	
001246 – 002513	梁君彥議員 政府當局 主席	梁君彥議員詢問 —— (a) 香港為何與美國簽訂屬於稅務資料交換協定(下稱"交換協定")的《美國協定》而非簽訂全面性避免雙重課稅協定(下稱"全面性協定")； (b) 簽訂《美國協定》對香港有何好處； (c) 美國《海外帳戶稅收合規法案》(下稱"《合規法案》")只涉及由金融機構作出申報，而《美國協定》則把非金融機構亦包括在內，涵蓋範圍較為廣泛；鑑於此項關注，簽訂《美國協定》訂明資料交換機制，為《跨政府協議》提供基礎，以便落實《合規法案》的理據為何；	政府當局須按會議紀要第6(c)段採取所需行動。

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(d) 在辦理資料交換請求方面有何機制及程序可阻止打探性質的請求及為納稅的人資料(包括關於香港公司的敏感商業資料)作出保密；及</p> <p>(e) 在《美國協定》下處理資料交換請求的成本安排。</p> <p>政府當局表示 ——</p> <p>(a) 擴展香港的全面性協定網絡是當局的首要政策，但根據現時的國際標準，一個稅務管轄區須同時備有全面性協定和交換協定這兩種資料交換工具；屬意簽訂全面性協定而非交換協定，不能構成拒絕與其他稅務管轄區簽訂資料交換協定的理由；</p> <p>(b) 《美國協定》的主要目的是履行香港提升稅務透明度的國際責任。當局已一再游說美國與香港簽訂全面性協定，但美國暫時不表興趣。鑑於《合規法案》即將於2014年7月實施，香港有需要及早簽訂《美國協定》，與美國訂明在《合規法案》下與資料交換機制；</p> <p>(c) 不會由於簽訂《美國協定》而排除日後與美國訂立全面性協定的可能性。政府當局繼續進行這方面的工作；</p> <p>(d) 《美國協定》下的資料交換機制與全面性協定下的資料交換機制操作方式相同。在《稅務(資料披露)規則》(第112章附屬法例BI)(下稱"《披露規則》")所訂的多項保障措施以外，《美國協定》亦載有多項保障措施，保障納稅人私隱及所交換的資料得以保密；稅務局會確保所索取的資料必須與施行及執行締約方的稅務法律可預見相關，即並非打探性質的資料交換請求；及</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(e) 根據《美國協定》，被請求方會承擔就回應資料交換請求提供協助所產生的一般成本，而提出請求的一方須承擔所產生的非一般成本(如有的話)，例如第三方就進行研究而收取的費用及聘用專家的成本。</p> <p>主席詢問，資料交換請求為何會令到稅務局需要"進行研究"及"聘用專家"。</p> <p>政府當局回應時表示，美國如提出可能涉及進行研究或聘用專家的特別要求，例如就有關連實體之間的交易的市價進行估值，稅務局會審慎考慮該等特別要求。</p>	
002514 – 003353	梁君彥議員 梁繼昌議員 主席 政府當局	<p>梁君彥議員及梁繼昌議員詢問《美國協定》與經濟合作與發展組織(下稱"經合組織")2002年版本的交換協定範本如何比較；兩者如有差異，原因何在。</p> <p>政府當局表示，經合組織交換協定範本載有16項條文，而《美國協定》則有11項條文。《美國協定》在海外稅務調查、實施法例、語言、其他國際協定／安排及交存安排方面沒有採用範本的條文。就此方面，政府當局會提供補充資料。</p> <p>政府當局答覆梁繼昌議員時表示 —</p> <p>(a) 政府當局並無就與美國人／美國實體有關的稅務調查事項，與駐香港的美國稅務當局進行官方接觸；</p> <p>(b) 就《美國協定》而言，美國方面的"主管當局"指財政部長或其代表；及</p> <p>(c) 至於香港與其夥伴簽訂的現有全面性協定，稅務局會與相關的海外主管當局就資料交換的事宜直接溝通，而非透過與有關當局在香港設立的辦事處溝通。</p>	政府當局須按會議紀要第6(a)段採取所需行動。

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
003354 – 004451	張華峰議員 主席 政府當局	<p>主席要求當局澄清《合規法案》與《美國協定》的關係。</p> <p>張華峰議員就《合規法案》的操作提出以下詢問 ——</p> <p>(a) 向未有向美國國家稅務局登記或匯報美國帳戶資料的金融機構所有源自美國的進款徵收30%預扣稅的計算基礎；及</p> <p>(b) 金融機構可否基於與客戶簽訂保密協定的理由，拒絕向美國國家稅務局提供美國帳戶資料。</p> <p>政府當局表示 ——</p> <p>(a) 美國提供兩個版本的《跨政府協議》，方便海外金融機構履行《合規法案》下的規定：</p> <p>(i) 版本一的《跨政府協議》會訂明須在政府層面自動向美國國家稅務局申報美國帳戶資料；及</p> <p>(ii) 版本二的《跨政府協議》是香港擬採用的模式。在此模式下，海外金融機構須直接與美國國家稅務局簽訂協議(下稱"《海外金融機構協議》")。根據《海外金融機構協議》，海外金融機構會識別美國納稅人持有的帳戶，並徵求帳戶持有人同意，每年向美國國家稅務局申報他們的帳戶資料。香港將要與美國簽訂《跨政府協議》，以便香港的金融機構履行有關規定，以及對金融機構作出豁免，減輕該等機構在申報方面的負擔。《跨政府協議》必須以與美國簽訂的資料交換協定作為基礎，讓美國國家稅務局可在海外金融機構客戶拒絕提供資料的情況下(即"未有給予同意的帳戶")，向稅務局提出交換稅務資料的請求；</p>	政府當局須按會議紀要第6(b)、6(c)、7(a)及7(d)段採取所需行動。

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(b) 《美國協定》會提供所需的資料交換機制，以配合《香港與美國的跨政府協議》；</p> <p>(c) 前述的30%預扣稅是《合規法案》的安排，與《美國協定》無關；及</p> <p>(d) 海外金融機構應根據《海外金融機構協議》，徵求客戶同意向美國國家稅務局提供帳戶資料。</p> <p>主席詢問《美國協定》下的資料交換機制可否僅限於涵蓋金融機構。</p> <p>政府當局重申，《美國協定》的主要目的是符合提升稅務透明度的國際標準。政府當局亦解釋，由於經合組織已訂明協定的範本，個別稅務管轄區可對交換協定的範圍作出調整的空間有限。按經合組織的交換協定範本，資料交換機制涵蓋相關稅項的所有資料，不論有關資料是否由金融機構持有。任何重大偏離協定範本的條文，例如把資料交換範圍局限於金融機構持有的資料，都可能會令交換協定不被國際視為合規的資料交換協定。</p> <p>政府當局答應以書面回應委員的上述提問。</p>	
004452 – 005312	主席 張華峰議員 政府當局	<p>主席及張華峰議員詢問 —</p> <p>(a) 香港金融機構為符合《合規法案》的規定而作出的客戶盡職審查有何規定，例如金融機構會否須要核實客戶提供的資料，確認他們是否美國人／美國實體；及</p> <p>(b) 倘若客戶對於自己屬美國人／美國實體的身份向金融機構提供虛假資料，金融機構有何法律責任。</p> <p>政府當局表示 —</p> <p>(a) 為減輕金融機構的合規成本，《香港與美國的跨政府協議》會容許金融機構以簡易的客戶盡職審查程序識別</p>	政府當局須按會議紀要第7(c)及7(e)段採取所需行動。

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>／申報現有美國帳戶，例如無須對結餘如少於50,000美元的個人帳戶進行識別／作出申報；及</p> <p>(b) 若金融機構在識別過程已作出盡職審查，金融機構不須就客戶提供虛假資料負上法律責任。</p> <p>政府當局答應以書面回應委員的上述提問。</p>	
005313 – 011514	鍾國斌議員 主席 梁繼昌議員 政府當局	<p>鍾國斌議員詢問 ——</p> <p>(a) 《美國協定》下的資料交換機制會否涵蓋有關與美國人／美國公司有業務來往的香港公司的資料；</p> <p>(b) 與簽訂交換協定比較，香港與美國簽訂全面性協定有何好處；及</p> <p>(c) 美國不與香港簽訂全面性協定的考慮因素。</p> <p>政府當局表示 ——</p> <p>(a) 交換協定夥伴需要提供資料，證明有理由提出資料交換請求。所要求的資料須得到稅務局信納屬可預見相關，並信納有關請求所涉及的稅種和課稅期均在協定的涵蓋範圍等。稅務局不能提供無法根據香港法律取得的資料；</p> <p>(b) 全面性協定提供雙重課稅寬免，好處包括調低被動收入(例如來自股息及利息的收入)的稅率，對香港商界有利；及</p> <p>(c) 個別稅務管轄區在考慮是否與其他稅務管轄區簽訂全面性協定時有本身的考慮因素，例如憂慮稅收的潛在損失，以及在全面性協定以外是否有其他方法處理雙重課稅的問題。</p>	政府當局須按會議紀要第6(c)、7(a)、7(b)、7(f)及7(j)段採取所需行動。

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>鍾國斌議員、主席及梁繼昌議員認為將《美國協定》的資料交換範圍局限於金融機構持有的資料，會令香港日後與美國商議簽訂全面性協定時更具談判能力。他們詢問 —</p> <p>(a) 若香港的金融機構在沒有《跨政府協議》／交換協定的基礎下與美國國家稅務局簽訂協定，他們在履行有關規定方面將會遇到甚麼困難；及</p> <p>(b) 稅務局是否需要根據《美國協定》要求美國提供稅務資料。</p> <p>政府當局解釋 —</p> <p>(a) 《美國協定》以經合組織的交換協定範本作為藍本。對範本條文作出改動須經美國同意。據觀察所得，其他稅務管轄區亦是以經合組織的交換協定範本與美國簽訂交換協定；</p> <p>(b) 版本二的《跨政府協議》會豁免香港的金融機構無須履行《合規法案》一些申報規定，例如被美國納稅人用作逃稅工具的風險不高的金融產品／交易可獲豁免。這會減輕金融機構在遵行有關規定方面的負擔。金融服務業支持早日訂立香港與美國的《跨政府協議》；</p> <p>(c) 由於香港採用地域來源徵稅的原則，而美國則實行全球稅制，香港向美國提出資料交換請求的可能性將會相對為低；及</p> <p>(d) 香港不能採用版本一的《跨政府協議》，因為本地法例沒有就與其他稅務管轄區自動交換稅務資料作出規定。</p> <p>政府當局答應以書面回應委員的上述提問。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
011515 – 012220	鍾國斌議員 政府當局 主席	<p>政府當局答覆鍾國斌議員時解釋，根據《披露規則》，稅務局須向資料交換請求的相關納稅人發出通知。相關納稅人可要求取得稅務局擬披露的資料的副本；如資料與事實不符或與他無關，可要求更正有關資料。《披露規則》亦設有處理上訴個案的覆核機制。</p> <p>應主席及鍾國斌議員要求，政府當局答應提供資料，載列 ——</p> <p>(a) 已經與美國簽訂交換協定的稅務管轄區名單；及</p> <p>(b) 金融服務業及金融機構對香港與美國簽訂《跨政府協議》的安排的意見。</p>	政府當局須按會議紀要第6(d)及7(h)段採取所需行動。
012221 – 012641	梁繼昌議員 政府當局 主席	<p>政府當局回答梁繼昌議員有關香港與美國的《跨政府協議》是否需要經由立法會批准的問題時表示，該命令是根據《稅務條例》(第112章)第49(1A)條訂立，以實施《美國協定》。就《合規法案》的目的而言，《美國協定》會提供所需的資料交換機制，作為香港與美國的《跨政府協議》的基礎，但《跨政府協議》獨立於該命令。</p> <p>政府當局答應以書面回應委員的上述提問。</p>	政府當局須按會議紀要第8段採取所需行動。
012642 – 013537	主席 政府當局	<p>主席詢問 ——</p> <p>(a) 根據《合規法案》處理未有給予同意的帳戶的安排，包括稅務局可否行使要求或迫使交出資料的權力；及</p> <p>(b) 落實《合規法案》及《跨政府協議》對香港的打擊清洗黑錢制度或其他金融監管制度下有關客戶盡職審查的現行規定的影響(如有的話)。</p> <p>政府當局表示 ——</p> <p>(a) 美國國家稅務局可就未有給予同意的帳戶的資料提出資料交換請求。稅務局會審視有關請求是否已符合"可預見相關"的準則，若合符有關準</p>	政府當局須按會議紀要第7(c)段採取所需行動。

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>則，便會向有關的金融機構就該等未有給予同意的帳戶作出查詢。稅務局會就有關的資料交換請求及擬披露的資料向相關納稅人發出通知；</p> <p>(b) 稅務局可行使權力強制有關人士／機構提供資料交換請求所索取的資料，但迄今為止，稅務局辦理全面性協定下的資料交換請求時從未引用此項權力；及</p> <p>(c) 金融監管機構一直定期提醒金融機構避免協助客戶從事逃稅活動。金融機構須遵守打擊清洗黑錢制度下有關客戶盡職審查的現行規定。在適當情況下，金融機構亦應藉着本身的客戶盡職審查履行其他稅務管轄區在避稅制度方面的規定。</p> <p>應主席要求，政府當局答應就上述提問提供補充資料。</p>	
013538 – 013857	主席 梁繼昌議員 政府當局	<p>梁繼昌議員轉達商界及專業界別均要求政府與美國訂立全面性協定。他詢問政府當局與其他稅務管轄區就交換協定進行磋商的工作。</p> <p>政府當局回應時表示 —</p> <p>(a) 當局的首要政策是與香港的貿易／投資夥伴簽訂全面性協定，但個別夥伴若暫時對簽訂全面性協定不表興趣，便有需要與該等夥伴訂立交換協定，因為根據現時的國際標準，屬意簽訂全面性協定而非交換協定，不能構成拒絕與相關夥伴簽訂資料交換協定的理由；</p> <p>(b) 政府當局目前正與若干稅務管轄區(例如丹麥、挪威及瑞典)磋商訂立交換協定；及</p> <p>(c) 政府當局一直與相關商會保持溝通，以便與相關稅務管轄區就訂立全面性協定的事宜展開磋商。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
013858 – 014726	主席 鍾國斌議員 政府當局	應主席要求，政府當局答應提供資料，說明金融機構(尤其不受任何金融監管機構監管者)如何知悉他們在《合規法案》下所須履行的義務／規定，並說明政府當局將會採取甚麼措施加強金融機構在這方面的意識。	政府當局須按會議紀要第7(g)及7(i)段採取所需行動。
014727 – 015010	主席 秘書	立法程序時間表 會議安排	

立法會秘書處

議會事務部1

2014年7月29日