

## 《稅務(稅項資料交換)(美國)令》小組委員會 二零一四年五月十三日會議跟進事項

### 目的

在本年五月十三日的會議上，委員就香港與美國簽訂的稅務資料交換協定(“交換協定”)，以及與美國的《海外帳戶稅收合規法案》(“《合規法案》”)的銜接提出一些問題。本文件載述政府當局就有關問題的綜合回應。

### 與美國簽訂交換協定

2. 正如我們在本年五月十三日的小組委員會會議上解釋，儘管我們的首要政策仍然是簽訂更多的全面性避免雙重徵稅協定(“全面性協定”)，然而根據現時的國際標準，稅務管轄區須同時備有全面性協定和交換協定兩種資料交換工具，以便與其他稅務管轄區交換資料。為此，我們已在二零一三年七月修訂《稅務條例》(第 112 章)，以制訂法律框架，讓香港可在有需要時與其他稅務管轄區簽訂交換協定。

3. 另一方面，根據國際標準，屬意簽訂全面性協定而非交換協定不能構成拒絕與有關伙伴簽訂資料交換協定的理由。因此，儘管我們已多次游說一些欲與我們磋商交換協定的稅務管轄區與香港開展全面性協定的磋商，但若他們對我們的建議不感興趣，我們只好與他們開展交換協定的磋商。美國正是其中一例。

### 交換協定的範圍

4. 就交換協定的範圍而言，個別稅務管轄區可作調整的空間有限，因為經濟合作與發展組織(“經合組織”)已訂明協定的範本。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。如有任何條文大大偏離協定範本，例如把資料交換範圍局限於金融機構持有的資料，有關交換協定可能不被國際視為合規的資料交換協定。這將會嚴重影響香港作為合作的稅務管轄區的形象。

5. 實際上，我們的交換協定伙伴(包括美國)亦不大可能同意採取一個偏離經合組織協定範本的表述方式。我們搜集所得的

資料顯示，美國與其他稅務管轄區簽訂的 33 份交換協定(列於附件 A)均大致依循國際標準，即容許交換來自不同源頭的資料。

## 與《合規法案》的銜接

6. 與美國簽訂交換協定的主要目的，是履行香港就提升稅務透明度的國際責任。《合規法案》只是催化有關過程。為協助香港金融機構遵行《合規法案》的規定，與美國簽訂《跨政府協議》符合香港的利益，而有關《跨政府協議》需要以資料交換協定(不管是全面性協定還是交換協定)作為基礎。為使香港可在本年七月美國《合規法案》實施前，早日與美國簽訂《跨政府協議》，香港因而有必要適時與美國簽訂交換協定。

7. 有關《合規法案》以及香港與美國的《跨政府協議》的詳情，請見附件 B。

## 香港與美國的交換協定的操作

8. 與其他稅務管轄區一樣，香港大致採用經合組織的交換協定範本(二零零二年版本)作為與其他稅務管轄區(包括美國)磋商交換協定的基礎。香港與美國交換協定中的若干變動，是為了回應美國的意見或本地需要，而有關變動均為經合組織範本註釋所容許的。有關香港與美國的交換協定與經合組織範本的比較，請見附件 C。

9. 根據香港與美國的交換協定，美國的主管當局在有需要時，可向香港稅務局提出資料交換請求。在香港與美國交換協定下的資料交換機制的實際操作，與全面性協定下的機制基本相同。具體來說，當稅務局收到美國提出的資料交換請求後，稅務局會參照美國所提供的詳情，並根據香港與美國交換協定及《稅務(資料披露)規則》(第 112 章附屬法例 BI)所訂條款，確定所要求索取的資料是否屬可預見相關。如所提請求未能符合有關條件，稅務局不會批准有關資料交換請求。如屬有效的資料交換請求，稅務局會按《稅務條例》向相關人士發出正式通知，以蒐集所要求的資料。

10. 當蒐集了所要求的資料後，稅務局會書面通知請求的當事人(包括有關納稅人，即使所要求的資料由第三者管有)有關美國稅務當局索取資料的性質，以及該人有權在通知書發出後 14 天內，要求取得稅務局擬向美國披露資料的副本。該人可以在稅

務局提供資料副本後 21 天內，以資料與事實不符或與其本人無關為理由，要求稅務局修訂有關資料。稅務局局長可修訂全部或部分資料，或不作任何修訂。如該人仍不滿意，他可於稅務局局長發出決定通知書後 14 天內進一步要求財政司司長指示稅務局局長按其要求作出修訂。在完成這些程序後，稅務局便會向美國發出關乎該項資料交換請求的最終回覆。

財經事務及庫務局  
二零一四年五月

## 美國簽訂的稅務資料交換協定

	稅務管轄區	簽訂日期
1.	香港	25.03.2014
2.	毛里求斯	27.12.2013
3.	開曼群島	29.11.2013
4.	巴拿馬	30.11.2010
5.	摩納哥	08.09.2009
6.	直布羅陀	31.03.2009
7.	列支敦士登	08.12.2008
8.	巴西	20.03.2007
9.	阿魯巴	21.11.2003
10.	澤西島	04.11.2002
11.	馬恩島	03.10.2002
12.	根西島	19.09.2002
13.	荷屬安的列斯群島	17.04.2002
14.	英屬維爾京羣島	03.04.2002
15.	巴哈馬	25.01.2002
16.	安提瓜島、巴布達島	06.12.2001
17.	哥倫比亞	30.03.2001
18.	圭亞那	22.07.1992
19.	馬紹爾群島	14.03.1991
20.	洪都拉斯	27.09.1990
21.	秘魯	15.02.1990
22.	墨西哥	09.11.1989
23.	多米尼加共和國	07.08.1989
24.	波多黎各	26.05.1989
25.	哥斯達黎加	15.03.1989
26.	特立尼達和多巴哥	11.01.1989
27.	百慕達	02.12.1988
28.	東薩摩亞	10.12.1987
29.	多米尼克	01.10.1987
30.	聖盧沙	30.01.1987
31.	格林納達	18.12.1986
32.	牙買加	18.12.1986
33.	巴巴多斯	03.11.1984

## 有關《合規法案》和與美國商訂的《跨政府協議》的資料

香港與美國具體達成的《跨政府協議》，有助本港金融機構符合《合規法案》的規定。現應小組委員會的要求，本附件載述相關資料。

### 背景

2. 《合規法案》由美國國會制訂，是《2010年美國就業促進法案》(US Hiring Incentives to Restore Employment Act 2010)的一部分。《合規法案》是美國訂立的反逃稅機制，旨在識別在美國境外的金融機構(在《合規法案》中稱為“海外金融機構”)開立帳戶，以圖向美國稅務局隱瞞其收入及資產的美國納稅人<sup>1</sup>。根據《合規法案》的規定，海外金融機構須向美國稅務局申報美國納稅人的財務帳戶資料。海外金融機構如未有遵從《合規法案》的申報規定，美國政府將就其若干類源自美國的付款總額徵收30%的預扣稅。

### 版本一及版本二的《跨政府協議》

3. 為簡化《合規法案》的規定，並克服實施時可能牴觸個別司法管轄區法例的障礙，美國制定了兩個版本的《跨政府協議》。版本一的《跨政府協議》基本規定海外金融機構須向當地政府申報美國納稅人的帳戶資料，然後由當地政府在政府的層面，自動把資料送交美國稅務局<sup>2</sup>。版本二的《跨政府協議》正是香港現時與美國擬簽訂的模式。此版本基本要求海外金融機構須直接向美國稅務局申報美國納稅人的相關帳戶資料。如有需

---

<sup>1</sup> 《合規法案》所訂的盡職審查及申報規定以指定的美國納稅人為對象，包括美國公民、美國個人居民、在美國成立或由美國人控制的指定實體。

<sup>2</sup> 截止二零一四年五月十四日，已有 27 個司法管轄區與美國簽訂版本一的《跨政府協議》，包括澳洲、比利時、加拿大、開曼群島、哥斯達黎加、丹麥、愛沙尼亞、芬蘭、法國、德國、直布羅陀、根西島、匈牙利、洪都拉斯、愛爾蘭、馬恩島、意大利、牙買加、澤西島、盧森堡、馬耳他、毛里裘斯、墨西哥、荷蘭、挪威、西班牙及英國。此外，約有 30 個司法管轄區已與美國就版本一的《跨政府協議》完成具體磋商，包括巴哈馬、巴西、英屬維爾京羣島、保加利亞、哥倫比亞、克羅地亞、庫拉索島、捷克共和國、塞浦路斯、印度、印尼、以色列、科索沃、科威特、拉脫維亞、列支敦士登、立陶宛、新西蘭、巴拿馬、秘魯、波蘭、葡萄牙、卡塔尔、羅馬尼亞、新加坡、斯洛伐克、斯洛文尼亞、南非、南韓及瑞典。

要，美國稅務局會在政府層面提出索取資料要求，交換相關美國納稅人的資料<sup>3</sup>。

## 香港與美國的《跨政府協議》

4. 香港的金融界關注到，如沒有《跨政府協議》，《合規法案》的合規要求過於嚴苛(見下文第 6 段)，故期望政府與美國簽訂《跨政府協議》，以利便香港金融機構執行合規工作和爭取最大程度的豁免。有鑑於此，香港與美國展開磋商，並在二零一四年五月與美國完成就版本二《跨政府協議》的具體磋商。我們預期會在本年稍後時間簽訂有關《跨政府協議》。

5. 為減低香港的海外金融機構遵行《合規法案》的負擔，根據《跨政府協議》，香港的海外金融機構須向美國稅務局登記，並各自與美國稅務局簽訂獨立協議(稱為《海外金融機構協議》)。就此而言，這些海外金融機構包括託管機構<sup>4</sup>、存款機構<sup>5</sup>、投資實體<sup>6</sup>或指定保險公司<sup>7</sup>。根據《海外金融機構協議》，香港的海外金融機構會按照現行打擊清洗黑錢法例所訂立的盡職審查程序，識別屬美國納稅人的帳戶持有人，並取得有關帳戶持有人的同意，每年向美國稅務局申報他們的帳戶資料。

6. 《跨政府協議》可減輕金融機構在申報方面的負擔，以及協助金融機構遵行《合規法案》，詳情如下：

---

<sup>3</sup> 截止二零一四年五月十四日，已有 5 個司法管轄區與美國簽訂版本二的《跨政府協議》，包括奧地利、百慕達、智利、日本及瑞士。另有兩個司法管轄區(即亞美尼亞及香港)已與美國完成就版本二《跨政府協議》的具體磋商。

<sup>4</sup> “託管機構”一詞指主要業務為受他人委託持有金融資產的任何實體。如實體可歸屬於持有金融資產及關連金融服務的總收入等於或超過該實體在該相關期間內總收入的 20%，則該實體的主要業務為受他人委託持有金融資產。

<sup>5</sup> “存款機構”一詞指在銀行或類似業務的通常運作中接受存款的任何實體。

<sup>6</sup> “投資實體”一詞指任何實體，為或代表他的客戶進行下列一種或多種活動或營運，作為他的業務：

(a) 買賣貨幣市場工具；外匯；匯兌、利率及指數工具；可轉讓證券；或商品期貨交易；

(b) 個人及集體投資組合管理；或

(c) 以其他方式代表他人投資、支配或管理資金或貨幣。

<sup>7</sup> “指定保險公司”一詞指任何實體，作為保險公司發行現金價值保險合約或年金合約，或有責任就以上合約作出付款。

- (a) 香港的海外金融機構如遵從《海外金融機構協議》，便不會遭美國機構或其他海外金融機構扣起其源自美國的相關付款的 30%<sup>8</sup>。此舉有助保障香港海外金融機構所有存款人、保單持有人、投資者及其他客戶的利益；
- (b) 美國稅務局會豁免香港海外金融機構遵守美國相關的稅務守則，無須從支付予“不合作帳戶”(即拒絕按《合規法案》向美國稅務局申報和披露相關資料的帳戶)的付款中預扣稅款，也無須取消“不合作帳戶”；
- (c) 就業務遍布世界各地的金融集團而言，即使其轄下某一實體因受業務所在的司法管轄區所限而不能遵守《合規法案》，該金融集團在香港的公司仍會被視為遵守《合規法案》的金融機構；
- (d) 香港的海外金融機構可根據《跨政府協議》所載的簡易盡職審查程序，審視並識別美國身分標記，從而確定美國帳戶和客戶，以便申報相關資料。這個做法既可盡量減輕香港海外金融機構須予合規的負擔，也可減少對其他並非《合規法案》針對的帳戶的持有人造成不便；以及
- (e) 部分實體、金融機構或產品，因被美國納稅人用作逃稅工具的風險不高而可獲合規豁免，當中包括政府及所有法定機構、強制性公積金計劃、符合指定準則的其他退休產品、主要客源為本地人的機構、儲蓄互助社、某些受規管的集體投資計劃、投資顧問、投資經理，以及某些僱員股份激勵計劃等。

## 海外金融機構須遵從的盡職審查規定

7. 按照《跨政府協議》所載的簡易盡職審查程序，香港的海外金融機構可視乎帳戶持有人是美國的個人客戶還是實體客

---

<sup>8</sup> 海外金融機構如沒有簽訂《海外金融機構協議》又或不獲豁免，便須就其源自美國的所有“可預扣付款”扣除 30%的懲罰性預扣稅；最初“可預扣付款”包括股息、利息和某些衍生工具付款。由二零一七年開始，總收益也會視作“可預扣付款”。舉例來說，總收益包括股票的銷售收益和本金回報，以及可孳生源自美國的股息或利息的債務證券。

戶，以及帳戶是否在二零一四年七月一日之前開設<sup>9</sup>等情況，進行不同級別的盡職審查。

8. 概括來說，現存個人帳戶的結餘或價值如不超過 5 萬美元<sup>10</sup>，便無須予以額外審視、識別或申報。現存個人帳戶的結餘或價值如超過 5 萬美元但少於 100 萬美元，香港的海外金融機構便須審視機構所備存可供電子檢索的資料，翻查是否有任何“美國身分標記”<sup>11</sup>，從而識別美國納稅人。現存個人帳戶的結餘或價值如超過 100 萬美元，海外金融機構除了檢索電子記錄外，還須審視客戶檔案，包括按照現行打擊清洗黑錢法例所訂的客戶盡職審查程序或為了其他監管用途而取得的最新文件，從而識別美國身分標記。至於本年七月一日之後開設的新帳戶，海外金融機構須要求客戶提供自我核證(可以是開戶所需文件之一)，從而確定帳戶持有人是否應納稅的美國居民<sup>12</sup>。

9. 香港的海外金融機構只要遵從《跨政府協議》所載的盡職審查規定及其與美國簽訂的《海外金融機構協議》，即視作符合《合規法案》的要求，無須據此預扣各類付款。金融機構可藉打擊洗錢法例所訂的現有客戶盡職審查規定，並在有需要時訂立額外適當和合理的程序，以確認客戶(包括美國納稅人)的身分。

## 金融服務業的參與

10. 政府在與美國的磋商過程中，一直與金融業界保持緊密聯繫。政府感謝金融市場相關行業組織一直在磋商過程中提供意見，尤其是為協議所訂的豁免安排，以利便它們日後的運作及合規。我們於二零一四年五月九日發出新聞稿，公布香港與美國已完成就《跨政府協議》的具體磋商，並於同日為金融服務業的行

---

<sup>9</sup> 就《合規法案》而言，在二零一四年七月一日以前開立的帳戶，稱為“現存帳戶”。

<sup>10</sup> 就此項規定而言，現金價值保險合約或年金合約的價值或餘額門檻為 25 萬美元。

<sup>11</sup> 美國身分標記的例子包括任何帳戶持有人為美國公民或居民的身分證明、顯示出生地為美國的證明、美國通訊地址或住址、美國電話號碼、轉帳到美國帳戶的常行指示等。

<sup>12</sup> 一般來說，實體帳戶餘額或價值如不超過 25 萬美元，《跨政府協議》並沒有規定海外金融機構須就該等帳戶符合盡職審查的要求，以識別美國的實體現存帳戶。至於餘額或價值超過 25 萬美元的實體帳戶，海外金融機構必須審視為監管機構或客戶關係而備存的資料(包括根據打擊洗錢法例而蒐集、以符合客戶盡職審查要求的資料)，以確定有關資料是否顯示該實體帳戶的持有人是美國納稅人。新開立帳戶方面，海外金融機構必須向帳戶持有人取得自我核證，證明他們是否為美國納稅人及符合《合規法案》。



業組織舉行簡報會。在過去 12 個月，金融監管機構持續與其相關界別的持牌金融機構溝通，提醒他們務須評估遵守《合規法案》對其運作和客戶的影響，尤其是提醒他們須設有程序和制度，以保障其客戶的資金、投資或其他金融工具的權益免遭第三者預扣，避免協助客戶在本地或海外逃稅，以及促進市場有序運作。我們會繼續提高各有關方面對此的認知，並與金融監管機構、專業組織及行業組織合作，以保障我們持份者的利益。

11. 當香港與美國在今年稍後正式簽訂《跨政府協議》時，我們會作出公告<sup>13</sup>，而有關《跨政府協議》的文本亦會對外公布。

---

<sup>13</sup> 《基本法》第十三條授權香港特別行政區（“香港特區”）依照《基本法》處理有關的對外事務。舉例來說，根據《基本法》第一百五十一條，香港特區政府可在經濟、貿易、金融、航運、通訊、旅遊、文化及體育等事宜上，以“中國香港”的名義，與世界各國、各地區及國際組織保持和發展關係，簽訂和履行有關協議。根據《基本法》，香港特區政府簽訂國際協議時無須就此得到立法會的事先批准，不論是根據“先審議後訂立”還是“先訂立後審議”的立法程序作出的批准。

## 香港與美國的交流協定與經合組織交換協定範本的比較

條文	經合組織交換協定範本	香港與美國的交流協定
<b>1. 協定的目的及範圍</b>	本條界定協定的適用範圍，即透過資料交換請求提供協助，而所交換的資料須關乎協定所涵蓋的稅項而與施行或執行締約方的稅務法律可預見相關，並與該等稅款的決定、評估及徵收、稅項申索的追討及執行、或就稅務事宜作出的調查或檢控可預見相關。有關資料必須按第八條所述的方式予以保密。	香港與美國的交流協定的目的與適用範圍，基本上與經合組織範本相同，並與美國最近跟其他稅務管轄區(例如開曼群島)所簽訂的交流協定相若。
<b>2. 管轄權</b>	本條處理協定適用的管轄權。若資料並非由被請求一方的主管當局持有，或並非由其管轄區內的人管有或控制，則該方沒有提供資料的義務。	香港與美國的交流協定以經合組織範本為藍本，並進一步闡明所交換的資料並不限於與締約一方或雙方居民的事務相關者。這項規定與全面性協定下的資料交換條文一致。
<b>3. 所涵蓋的稅項</b>	本條旨在訂明締約雙方同意按照協定條文交換資料所適用的稅項。涵蓋範圍沒有限制，而且無須以正面載列的方式列出稅項。	為了兌現早前對立法會的承諾，我們採用正面載列的方式列出香港與美國的交流協定所涵蓋的稅項。就美國而言，所涵蓋的稅項種類包括： (i) 聯邦所得稅；

條文	經合組織交換協定範本	香港與美國的交流協定
		<p>(ii) 與受僱工作及自僱有關的聯邦稅項；</p> <p>(iii) 聯邦遺產稅及饋贈稅；以及</p> <p>(iv) 聯邦工商稅。</p>
<p><b>4. 定義</b></p>	<p>本條載述協定適用的字詞的定義。</p>	<p>香港與美國的交流協定使用經合組織範本內各字詞的定義，除了沒有“刑事法律”及“刑事稅務事宜”的定義，因為沒有需要區分刑事事宜與其他事宜的處理方法。</p>
<p><b>5. 按請求交換資料</b></p>	<p>本條訂明一般規則，即被請求方的主管當局必須按第一條所述目的而向請求方提供資料；述明締約方必須採取行動，以取得要求索取的資料；以及列出請求方必須向被請求方提供的資料，以證明所要求索取資料的可預見相關性。</p>	<p>香港與美國的交流協定採用經合組織的範本。因應《稅務(資料披露)規則》，我們就請求方須提供資料來證明所要求索取資料的可預見相關性一點，增訂兩條條文：第五條(c)款，關於所要求索取資料涉及的期間；以及第五條(e)款，關於相信請求提供的資料是與請求方的稅務管理或強制執法可預見相關的理由。</p>
<p><b>6. 海外稅務調查</b></p>	<p>本條就海外稅務調查的安排作出規定。</p>	<p>香港與美國的交流協定沒有訂定這項條文，因為我們的政策不容許進行海外稅務調查。</p>

條文	經合組織交換協定範本	香港與美國的交流協定
7. 拒絕請求的可能	本條訂明被請求一方無須應請求提供資料的情況。	這項條文即香港與美國的交流協定的第六條。香港與美國的交流協定採用經合組織範本的所有段落(第 6 款 <sup>1</sup> 除外)。美國解釋，他們不把該條款納入其協定內，因為美國就非本地居民的保險人的分支機構所得利潤或保費收入徵稅，這可能在美國被視為有差別待遇。為免引起這方面的爭議，美國需要剔除該款。鑑於該款甚少需要應用，而剔除該款對香港的影響輕微，因此我們認為現行版本可予接受。
8. 保密	本條旨在確保從另一締約方取得的資料得到適當保障，有關保障包括：資料須予以保密；資料只可向與協定所涵蓋稅項的評估或徵收、執法或檢控、或上訴裁決有關的人士或主管當局(包括法院及行政機關)披露；資料只可用於稅務目的；以及不得向第三	這項條文即香港與美國的交流協定的第七條。香港與美國的交流協定大致上以經合組織範本為藍本。應美國的要求，資料可向議定書上正面載列的監管當局披露。

<sup>1</sup> 經合組織範本第七條第 6 款訂明：“如請求方為施行或執行其稅務法律中的某條文或與之相關的任何規定而提出索取資料請求，但被請求方提供有關資料時，與請求方在同樣情況下的某國民相比，會對己方的某國民造成歧視，則可拒絕這項提供資料的請求。”

條文	經合組織交換協定範本	香港與美國的交換協定
	稅務管轄區披露。	
<b>9. 費用</b>	本條訂明因提供協助而招致的費用須由締約雙方議定。	這項條文即香港與美國的交換協定的第八條。我們的政策原意是向請求方收取所涉及的特殊費用，而被請求方則承擔一般費用。我們於條文清楚反映政策原意。
<b>10. 實施法例</b>	本條規定，締約雙方須制定符合協定條款所需的法例，以及制定使協定生效的法例。	為求簡明起見，香港與美國的交換協定沒有訂立這項條文。
<b>11. 語言</b>	本條規定，締約双方的主管當局可自行商訂在提出或回覆請求時使用的語言。雙邊協定未必需要訂立此條文。	為求簡明起見，香港與美國的交換協定沒有訂立這項條文。
<b>12. 其他國際協定或安排</b>	本條旨在確保請求方可使用其認為最合適的國際文書索取所需資料。雙邊協定未必需要訂立此條文。	香港與美國的交換協定沒有這項條文，因為雙邊協定無須訂立此條文。
<b>13. 相互協商程序</b>	本條規定，主管當局須致力共同協商，解決就協定的實施或詮釋而產生的任何困難或疑問。	這項條文即香港與美國的交換協定的第九條。香港與美國的交換協定基本上採用經合組織的範本。

條文	經合組織交換協定範本	香港與美國的交流協定
<b>14.交存安排</b>	雙邊協定無須訂立此條文。	香港與美國的交流協定沒有這項條文，因為雙邊協定無須訂立此條文。
<b>15.生效</b>	本條規定，協定須經締約雙方根據各自的法律批准、接受或核准。就刑事稅務事宜交換資料的生效日期，早於就所有其他事宜交換資料的生效日期。	這項條文即香港與美國的交流協定的第十條。由於美國無須展開批准或核准程序來令協定生效，香港與美國的交流協定只提及協定應在香港知會美國當天生效。此外，就披露資料的時限而言，由於我們對刑事稅務事宜及其他事宜的處理方式並無分別，因此香港與美國的交流協定沒有提及就刑事稅務事宜的披露時限。
<b>16.終止</b>	本條規定，收到終止通知當日起計的六個月屆滿之後的下個月份的第一天，終止即告生效。	這項條文即香港與美國的交流協定的第十一條。我們應美國的建議，以“終止通知當日”取代“收到終止通知當日”，因時間上的差別應微不足道。