

財經事務及庫務局



香港添馬添美道二號
政府總部二十四樓

FINANCIAL SERVICES AND THE
TREASURY BUREAU

24/F, Central Government Offices,
2 Tim Mei Avenue, Tamar
Hong Kong

電話號碼 Tel. No. : 2810 2400
傳真號碼 Fax No. : 2179 5848
本函檔號 Our Ref. : TsyB R 183/700-6/7/0(C)
來函檔號 Your Ref. : LS/B/13/15-16

香港中區
立法會道 1 號
立法會綜合大樓
立法會秘書處
法律事務部
助理法律顧問
譚淑芳女士

譚女士：

《2016 年稅務(修訂)條例草案》

謝謝閣下於二零一六年一月二十六日就上述條例草案的來信。現隨函附上財經事務及庫務局的回應。

財經事務及庫務局局長

(葉倩菁



代行)

二零一六年二月一日

副本抄送

稅務局局長
律政司

(經辦人：趙國傑先生) (傳真：2877 1082)
(經辦人：莊家寧先生) (傳真：3918 4613)
(經辦人：潘漢英女士) (傳真：3918 4613)

《稅務(修訂)條例草案》

政府當局的回應

《2016年稅務(修訂)條例草案》(「《條例草案》」)旨在修訂《稅務條例》(第112章)，為香港實施稅務事宜自動交換財務帳戶資料(「自動交換資料」)的安排，提供法律框架，以符合經濟合作與發展組織(「經合組織」)就自動交換資料頒布的最新國際標準(即載列於共同匯報標準的安排)。

政策目標

2. 香港作為國際金融中心和國際社會負責任的一員，一直致力提升稅務透明度及打擊跨境逃稅活動。香港於二零一四年九月，向經合組織的稅務透明化及資料交換全球論壇承諾，在本地法例獲得通過的大前提下，根據互惠原則與合適伙伴實施自動交換資料安排，以期在二零一八年年底前(即經合組織容許最後時限)進行首次自動交換資料。有關伙伴須符合關於保障私隱和資料的保密性，以及正當使用所交換資料的規定。

3. 我們會採取**務實**的方式，把自動交換資料標準的所有必要規定納入本地法律，以確保有關標準得以有效落實，同時不會對財務機構施加不相稱的合規負擔。此外，儘管共同匯報標準就自動交換資料安排提供多邊協定，而且有不少稅務管轄區選擇以多邊模式實施有關安排，然而共同匯報標準亦容許以雙邊模式實施自動交換資料。有見及此，我們目前只計劃跟與香港簽訂了全面性避免雙重課稅協定(「全面性協定」)或稅務資料交換協定(「交換協定」)的伙伴訂定**雙邊**自動交換資料協定的安排。在上述的模式下，香港會以所簽訂的全面性協定或交換協定(有關協定根據《稅務條例》第49(1A)條所訂立的命令而實施)作為依據，實施自動交換資料安排，而稅務局仍須與相關的協定伙伴簽訂新的主管當局協定。此舉不但有助我們繼續推展擴大香港雙邊全面性協定的政策目標，亦可讓我們以務實和有序的方式實施自動交換資料安排。這個模式亦確保全面性協定和交換協定內關於保障納稅人私隱和所交換資料能予以保密的保障，會適用於自動交換資料安排。

《條例草案》的結構

4. 儘管《條例草案》的篇幅較長，但《條例草案》的結構並不複雜，主要分為六個部分 –

- (a) 第一部分為**釋義**(即《條例草案》第 4 條新增的第 50A 條)，是就實施自動交換資料標準所需的各個關鍵詞及語句作出釋義。大體而言，我們已跟隨經合組織頒布的共同匯報標準內就各關鍵詞及語句的定義，惟因應本地法例的實施所需，我們在適當的情況下加入對本地法例的提述，並對部分定義作出相應的修訂，例如就存款機構的定義，我們加入了對《銀行業條例》(第 155 章)的提述，並就「申報財務機構」的定義界定何謂「居於香港」的財務機構。另外，為清晰起見，經參考《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例》(第 615 章)相關的條文並根據最新的相關標準，我們就「控權人」的定義，列明實體在不同情況下(即屬法團、合夥或信託，及不屬法團、合夥或信託)，何謂對有關實體行使控制權。
- (b) 第二部分是關於**申報財務機構須履行的盡職審查責任**(即《條例草案》第 4 條新增的第 50B 條)。此部分訂明申報財務機構須設立、維持及應用盡職審查程序，以識辨「須申報帳戶」，尤其是須將新增附表 17D 內根據共同匯報標準而作出的規定納入有關程序。在共同匯報標準下，稅務管轄區可規定申報財務機構必須識辨所有屬本地以外任何稅務管轄區的稅務居民所關乎的帳戶，並收集及提交所需資料(即「普及方式」)。然而，我們只選擇強制實施「針對方式」。換言之，財務機構只須設立、維持和應用程序，以識辨和收集屬申報稅務管轄區的稅務居民所關乎的的帳戶(即須申報帳戶)的資料。不過，在實際操作上，申報財務機構通常會收集財務帳戶所關乎的稅務居民(不管其是否屬申報稅務管轄區)的資料(包括稅務編號等)，以識辨和確定有關帳戶是否屬須申報帳戶。因應大部分財務機構在諮詢期間所提出的意見，我們建議在《條例草案》中提供明確的法律基礎，訂明申報財務機構可應用相同程序，以識辨屬香港以外其他任何稅務管轄區的稅務居民所關乎的帳戶，並收集所需資料(即「普及方式」)。
- (c) 第三部分是關於**申報財務機構須履行的提交報表責任**，及

須向稅務局提交的資料(即《條例草案》第 4 條新增的第 50C 條、第 50D 條、第 50F 條及第 50G 條)。財務機構須根據稅務局發出的通知，按有關規定提交報表。就申報財務機構須向稅務局提交的資料(當中包括個人資料和財務帳戶資料)而言，我們是根據共同匯報標準的規定而訂定的。

- (d) 第四部分是關於稅務局的執法權力和就違規情況施加的罰則(即《條例草案》第 7 條及第 10 條分別新增的第 51BA 條和第 80B 至 80F 條，以及《條例草案》第 6 條及第 9 條分別修訂的第 51B 條及第 80 條)。為確保香港有效實施共同匯報標準訂明的自動交換資料安排，《條例草案》將賦予稅務局所需的一些基本執法權力，包括要求申報財務機構按指定的方式提供須申報帳戶的資料、進入申報財務機構的業務處所檢查其合規系統及程序，以及就有關系統或程序不合規之處要求申報財務機構修正。此外，《條例草案》亦分別就申報財務機構、有關機構的僱員、服務提供者和帳戶持有人，建議訂立各項罰則。我們參考了現行《稅務條例》的相類罰則，以確保建議的罰則既相稱又有效發揮阻嚇力。
- (e) 第五部分是關於「免申報財務機構」及「豁免帳戶」(即《條例草案》第 11 條新增的附表 17C)。共同匯報標準訂明，某些會被用作逃稅風險較低的財務機構和帳戶，可獲豁免申報。有關附表所載列的清單，是根據共同匯報標準下所列明的項目而制定的。此外，共同匯報標準容許稅務管轄區在符合若干嚴格準則的情況下定出新增的豁免項目，有關準則為-
- (i) 該財務機構或帳戶被用作逃稅的風險是否不高；
 - (ii) 該財務機構或帳戶與共同匯報標準所訂明的「免申報財務機構」或「豁免帳戶」相比，是否有實質相似的特徵；以及
 - (iii) 該財務機構或帳戶是否受到規管或須向稅務當局申報某些資料。

根據這些準則，並因應諮詢期間所收集的意見，我們建議在《條例草案》，除訂明共同匯報標準所載列的「免申報財務機構」或「豁免帳戶」外，也把香港金融管理局及其設立的退休基金、補助學校公積金及津貼學校公積金、根據

相關條例註冊的強制性公積金計劃、職業退休計劃及儲蓄互助社納入為「免申報財務機構」，並把不活躍帳戶也納入為「豁除帳戶」。

- (f) 第六部分是關於**盡職審查的規定(即《條例草案》關於新增的附表 17D)**。此部分是完全根據共同匯報標準就申報財務機構須進行的盡職審查程序細節(包括對先前/新開立的帳戶、個人/實體帳戶、低值/高值帳戶的盡職審查程序)而制定的，我們並就某些條文加入實際操作日期。

《條例草案》與共同匯報標準的比較

5. 大體而言，正如上文第 4 段所述，《條例草案》的主要條文基本上是跟隨共同匯報標準。有關《條例草案》的主要條文與共同匯報標準的比較，請見附件。

就納稅人私隱及所交換資料的保密性所採取的保障措施

6. 政府一直十分重視在自動交換財務帳戶資料的過程中，確保納稅人的私隱得到保障和所交換的資料能予保密。全面性協定的資料交換條文及交換協定的相關條文均訂明保障措施，以保障納稅人私隱和確保所交換的資料能予保密。有關全面性協定及交換協定是根據《稅務條例》第 49(1A)條所訂立的命令而實施。由於我們會在現行全面性協定及交換協定的框架下實施自動交換資料安排，有關的**保障措施均會適用**。以最近實施的香港與南非簽訂的全面性協定(即《稅務(關於收入稅項的雙重課稅寬免和防止逃稅)(南非共和國)令》(第 112CM 條))為例，該協定的第二十四條訂明有關保障措施，包括 –

- (a) 所索取的資料應為可預見相關的資料，即不得作打探性質的資料交換要求；
- (b) 協定伙伴所獲取的資料應予保密；
- (c) 資料只可向稅務當局就該協定所述有關稅項的評估或徵收、執行或檢控有關，作出披露，而不得透露予其監督機關，除非協定伙伴提出充分理由，則作別論；
- (d) 所索取的資料不得向第三司法管轄區披露；

- (e) 在一些情況下沒有責任提供資料，例如資料會披露任何貿易、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；以及
- (f) 我們不會答允協定伙伴所提出的海外稅務調查請求(即我們並沒有把這類條款納入全面性協定／交換協定之中)。

7. 此外，自動交換資料標準也訂明類似的保障措施。主管當局協定範本訂明，所有交換的資料均須符合有關公約／文書訂明的保密規則及其他保障措施。該範本亦訂明，如另一方主管當局嚴重不遵守或曾經嚴重不遵守主管當局協定，主管當局可向對方發出書面通知，暫停交換資料安排。主管當局亦可向對方發出終止通知，終止主管當局協定。在立法會就有關附屬法例進行先訂立後審議的程序完成前，有關協定可即時終止。因此，在自動交換資料的安排下，納稅人的私隱及所交換資料的保密性將受到保障。

8. 現時，在本地按請求而交換資料的安排下，《稅務(資料披露)規則》(第 112BI 章)(「《披露規則》」)訂有通知和覆核機制，以處理資料交換請求和相關上訴個案。《披露規則》並不適用於自動交換資料的安排，因為根據現行保障私隱的相關法例，帳戶持有人可向申報財務機構要求索閱和更正其個人資料，以確保有關資料正確。事實上，我們考慮到這方面的關注，已與相關財務機構組織溝通，提醒他們應採取以下適當措施 –

- (a) 更新其「個人資料收集聲明」，以確保財務機構告知其帳戶持有人，收集所得的資料或會用於與自動交換資料安排有關的用途，以及資料將可能傳送予的相關機關/人士；
- (b) 作為良好的企業管治安排，財務機構應盡早向其先前帳戶持有人作出適當通知，讓他們知悉當有關帳戶一旦成為「須申報帳戶」時，財務機構將會收集稅務編號或出生日期等資料；以及
- (c) 應採取所有可行措施，確保個人資料正確無誤，而帳戶持有人可向其財務機構要求檢視及更正其個人和財務資料。

此外，在參考了其他稅務管轄區實施自動交換資料的法律框架，

我們並無發現其他稅務管轄區的主管當局就自動交換資料有訂立相關機制。我們亦考慮了自動交換資料的規定和實際運作模式，如引入通知和覆核機制，將會不適當地延遲有效的資料交換，有違經合組織就資料交換的原則。

財經事務及庫務局
二零一六年一月

《條例草案》的主要條文與共同匯報標準的比較

《條例草案》的建議條文	自動交換資料標準相關條文	兩者的比較
1. 《條例草案》第 4 條新增的第 50A 條 – 釋義	共同匯報標準第八部分(除 B(5)-(9)及 C(17)外)	<p>我們大體上已跟隨經合組織頒布的共同匯報標準內就各關鍵詞及語句的定義，惟在因應本地法例的實施所需，我們在適當的情況下加入對本地法例的提述和對定義作出修訂。我們作出了修訂的定義主要如下 –</p> <p>(a) 「存款機構」、「投資實體」及「指明保險公司」：我們分別加入了對《銀行業條例》(第 155 章)、《證券及期貨條例》(第 571 章)及《保險公司條例》(第 41 章)的提述，使有關定義更為清晰。</p> <p>(b) 「申報財務機構」：共同匯報標準就「申報財務機構」作出概括性的定義。要有效實施自動交換資料，我們必須清楚界定哪些財務機構屬香港的「申報財務機構」，因此我們修訂有關定義，清楚闡釋「居於香港」的財務機構的定義。</p> <p>(c) 「申報稅務管轄區」：《條例草案》的定義基本上跟隨共同匯報標準的定義。由於我們的政策目標是只與香港有簽訂全面性協定或交換協定的伙伴進行自動交換資料，因此，為了清晰起見，我們訂明「申報稅務管轄區」必須為根據《稅務條例》第 49(1A)條屬有效的安排的一方，而有關安排規定披露關乎該地區的稅項資料。</p>

《條例草案》的建議條文	自動交換資料標準相關條文	兩者的比較
		<p>(d) 「參與稅務管轄區」：由於「參與稅務管轄區」是提供資料予香港(相反「申報稅務管轄區」是香港向其提供資料)，因此我們認為可簡化其定義。</p> <p>(e) 「居留司法管轄區」及「稅務居民」：儘管共同匯報標準並沒有特別就「居留司法管轄區」和「稅務居民」提供定義，為清晰起見，我們就該兩項作出註解，而有關定義跟共同匯報標準的闡釋是一致的。</p> <p>(f) 「控權人」：我們基本上跟隨共同匯報標準的定義。為清晰起見，我們在《條例草案》中分別列明在有關實體於不同情況下(即屬法團、合夥或信託，及不屬法團、合夥或信託)，何謂對有關實體行使控制權。由於共同匯報標準訂明「控權人」意即打擊清洗黑錢財務行動特別組織建議的「實益擁有人」，因此在訂定有關條文時，我們參考了《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例》(第 615 章)相關的條文，並引用打擊清洗黑錢財務行動特別組織建議就核實控權人所訂的最新門檻(即 25%)。</p> <p>(g) 「公曆年」：共同匯報標準並沒有相關定義。為清晰起見，《條例草案》加入有關定義。</p> <p>(h) 「申報年」：共同匯報標準並沒有相關定義。為了方便申報財務機構知悉對某申報稅管轄區須開始收集財務帳戶資料，因此我們加入了「申報年」的概念和定義。</p>
2. 《條例草案》第 4	共同匯報標準第二	我們加入第 50B 條，以訂明申報財務機構須進行盡職審查。其

《條例草案》的建議條文	自動交換資料標準相關條文	兩者的比較
條新增的第 50B 條 – 申報財務機構的盡職審查責任	部至第七部分訂明申報財務機構的盡職審查程序的細節	<p>他稅務管轄區(如英國和愛爾蘭)也有類似條文。我們已把有關共同匯報標準第二部至第七部分的盡職審查程序載於新增的附表 17D。</p> <p>此外，我們須就「普及方式」提供法律基礎，因此必須訂明相關條文。</p>
3. 《條例草案》第 4 條新增的第 50C 條、第 50D 條、第 50F 條及第 50G 條 – 申報財務機構提交報表的責任及所需的資料	共同匯報標準的第一部分訂明申報財務機構須提交資料的細節	<p>我們加入第 50C 條，以訂明申報財務機構提交報表的流程安排。其他稅務管轄區(如英國和愛爾蘭)也有類似條文。</p> <p>此外，為了讓自動交換資料安排運作暢順，我們加入第 50D 條，要求申報財務機構通知稅務局關於開立/維持須申報帳戶及更改地址。</p> <p>至於《條例草案》第 4 條新增的第 50F 條及 50G 條，是跟隨共同匯報標準第一部訂明申報財務機構須提交的資料，以及一些豁免安排(例如在何情況下不用提供出生地點的資料)。</p>
4. 《條例草案》第 4 條新增的第 50H 條 – 聘用服務提供者	共同匯報標準第二部分 D 條	我們大致跟隨共同匯報標準的安排。

《條例草案》的建議條文	自動交換資料標準相關條文	兩者的比較
5. 《條例草案》第 6 條修訂的第 51B 條及第 7 條新增的第 51BA 條) – 稅務局的執法權力	共同匯報標準第九部分訂明，稅務管轄區應有規則及措施，以確保自動交換資料安排有效實施，包括核實申報財務機構符合盡職審查和申報的規定	共同匯報標準只訂明有關原則。為了切實執行自動交換資料安排，我們須賦予稅務局基本權力。
6. 《條例草案》第 9 條修訂的第 80 條及第 10 條新增的第 80B 至 80F 條) – 罰則	共同匯報標準第九部分訂明，稅務管轄區應有規則及措施，以確保自動交換資料安排有效實施	共同匯報標準只訂明有關原則。為達致一定的阻嚇作用，我們必須對申報財務機構、有關機構的僱員、服務提供者及帳戶持有人，就違規的情況清晰訂立適當的罰則。
7. 《條例草案》第 11 條新增的附表 17C – 免申報財務機構及豁除帳戶	共同匯報標準第八部分 B 條及 C(17)條訂明免申報財務機構和豁除帳戶，當中亦訂明容許稅務管轄區在符合若干嚴格準則的情況下定出新增的豁免項目	除了共同匯報標準列明的財務機構和帳戶外，我們遵從共同匯報標準所訂明的準則，加入了以下的免申報財務機構和豁除帳戶 – <u>免申報財務機構</u> (a) 香港金融管理局及其設立的退休基金 (b) 補助學校公積金及津貼學校公積金 (c) 根據《強制性公積金計劃條例》(第 485 章)註冊的強制性公

《條例草案》的 建議條文	自動交換資料標準 相關條文	兩者的比較
		<p>積金計劃，以及根據《職業退休計劃條例》(第 426 章)註冊的職業退休計劃，包括匯集協議及核准匯集投資基金(其成員必須為上述計劃)</p> <p>(d) 根據《儲蓄互助社條例》(第 119 章)註冊的儲蓄互助社</p> <p><u>豁免帳戶</u></p> <p>(a) 不活躍帳戶</p> <p>此外，就「豁免集體投資工具」，如屬以持有人形式持有的實物股份，如達某些要求(例如在某個日期後有關投資實體不再發行有關持有人形式持有的實物股份)，可獲豁免，但共同匯報標準沒有訂明相關日期。要有效實施，我們訂明了相關日期。</p> <p>由於《條例草案》須在本地實施，因此我們把共同匯報標準的美金單位化為港元單位。</p>
8. 《條例草案》第 11 條新增的附表 17D – 盡職審查規定	共同匯報標準第二至七部分	<p>《條例草案》基本上跟隨共同匯報標準所訂明的盡職審查程序，當中可能因應本地法例的需要，或原文文句過於冗長，因而作出文體及格式上的修訂，但意思與共同匯報標準並沒有分別。</p> <p>而由於共同匯報標準可適用於所有稅務管轄區，因此它並沒有列明相關條文的實際操作日期。在這些方面，我們訂明了相關</p>

《條例草案》的 建議條文	自動交換資料標準 相關條文	兩者的比較
		<p>日期，包括 –</p> <p>(a) 低值帳戶(第 1 部第 1 條)：「...在有關申報年之前第二年的 12 月 31 日，其總結餘或總價值不超過\$7,800,000」；</p> <p>(b) 高值帳戶(第 1 部第 1 條)：「...在有關申報年之前第二年的 12 月 31 日，或隨後任何年度的 12 月 31 日，其總結餘或總價值超過\$7,800,000」；</p> <p>(c) 新帳戶(第 1 部第 1 條)：「...2017 年 1 月 1 日或該日之後由申報財務機構開立和維持的財務帳戶」；</p> <p>(d) 高值帳戶的加強覆核程序(第 3 部第 4(8)條)：「如某先前個人帳戶在有關申報年之前第二年的 12 月 31 日，並非高值帳戶...」；</p> <p>(e) 覆核先前個人帳戶(第 3 部第 5(1)及(2)條)：「屬高值帳戶的先前個人帳戶的覆核，須於該帳戶的申報年之前一年的 12 月 31 日或之前完成」及「屬低值帳戶的先前個人帳戶的覆核，須於該帳戶的申報年的 12 月 31 日或之前完成」；</p> <p>(f) 無須覆核、識辨或申報的實體帳戶(第 5 部第 2(1)條)：「帳戶總結餘或總價值不超過\$1,950,000(以在申報年之前第二年的 12 月 31 日的狀況為準)的先前實體帳戶，在其帳戶總結餘或總價值超過\$1,950,000(以隨後任何公曆年的最後一日的狀況為準)之前...」；</p> <p>(g) 須予覆核的實體帳戶(第 5 部第 3 條)：「...在申報年之前第二年的 12 月 31 日...」；</p> <p>(h) 覆核的時間(第 5 部第 10(1)條)：「如在申報年之前的第二年</p>

《條例草案》的 建議條文	自動交換資料標準 相關條文	兩者的比較
		<p>的 12 月 31 日，先前實體帳戶的帳戶總結餘或總價值，超過\$1,950,000，對該帳戶的覆核，須在申報年的 12 月 31 日或之前完成」；及</p> <p>(i) 覆核的時間(第 5 部第 10(2)條)：「如在申報年之前的第二年的 12 月 31 日，先前實體帳戶的帳戶總結餘或總價值，不超過\$1,950,000，但在隨後某公曆年的最後一日，其帳戶總結餘或總價值，超過\$1,950,000，對該帳戶的覆核，須在緊接其帳戶總結餘或總價值超過\$1,950,000 的年度之後的公曆年內完成」。</p> <p>由於《條例草案》須在本地實施，因此我們把共同匯報標準的美金單位化為港元單位。</p>
9. 《條例草案》第 8 條 新增的第 61C 條	共同匯報標準第九部分訂明，稅務管轄區應有規則及措施，以確保自動交換資料安排有效實施，包括避免任何人士或財務機構利用任何措施以避責	我們大致跟隨共同匯報標準的原則，訂定有關條文。

《條例草案》的 建議條文	自動交換資料標準 相關條文	兩者的比較
10. 其他條文(如《條例草案》第4條新增的第50E條、50I條、50J條及50K條)	共同匯報標準沒有相關條文。	有關條文涉及自動交換資料安排在本地的實際操作(例如根據《條例草案》第4條新增的第50J條，財經事務局局长可藉憲報刊登的公告而修訂附表)，共同匯報標準並沒有這些條文。