

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(1)864/16-17(04)號文件

檔號：CB1/BC/3/16

《2017 年稅務(修訂)(第 3 號)條例草案》委員會

關於就稅務事宜自動交換資料的 背景資料簡介

目的

本文件載述關於《2017 年稅務(修訂)(第 3 號)條例草案》的背景資料，並概述立法會各相關委員會自 2014-2015 年度立法會會期以來，討論有關在香港實施就稅務事宜自動交換財務帳戶資料("自動交換資料")安排的事宜時，議員所提出的意見和關注事項。

背景

《2016 年稅務(修訂)(第 3 號)條例》

2. 為提升稅務透明度及打擊跨境逃稅，經濟合作與發展組織("經合組織")在 2014 年 7 月公布了"就稅務事宜自動交換財務帳戶資料的標準"("自動交換資料標準")。政府在 2014 年 9 月向經合組織稅務透明化及有效交換資料全球論壇("全球論壇")表示支持實施自動交換資料。香港的承諾是會在互惠原則下，與合適夥伴實施自動交換資料，以期在 2018 年年底前進行首次自動交換資料。至今，已有 100 個稅務管轄區承諾落實這項國際標準。

3. 政府的政策是在資料交換機制下，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")的夥伴訂定雙邊自動交換資料安排。¹ 在此種方式下，香港會採用已簽訂的雙邊全面性協定或交換協定作為實施自動交換資料的法律

¹ 全面性避免雙重課稅協定("全面性協定")屬稅務協定，旨在盡量減少締約雙方雙重課稅的情況，並為稅務當局交換資料設立機制；稅務資料交換協定("交換協定")則用作交換資料的工具，並不提供課稅寬免。

基礎。為實施自動交換資料，稅務局需與相關的全面性協定/交換協定夥伴的稅務當局簽訂新的主管當局協定(有關主管當局協定就傳送自動交換資料標準下所蒐集的資料安排作出規範)然後才與有關夥伴交換資料。

4. 政府於 2016 年 6 月修訂《稅務條例》(第 112 章)("《2016 年修訂條例》")，為在香港實施自動交換資料安排訂定法律框架。²《2016 年修訂條例》在《稅務條例》加入新的第 50J 條，賦權財經事務及庫務局局長修訂相關附表，包括修訂《稅務條例》附表 17E，以列出申報稅務管轄區的名單。申報稅務管轄區是指與香港簽訂了全面性協定或交換協定，並且與香港簽訂了主管當局協定以實施自動交換資料的稅務管轄區(即香港的自動交換資料夥伴稅務管轄區)。

5. 此外，財務機構須進行盡職審查程序，以識辨已列入申報稅務管轄區名單的自動交換資料確認夥伴的稅務居民³所持有的須申報帳戶，並就該等須申報帳戶蒐集所要求的資料。⁴財務機構亦須由指定的申報年起把所需資料提交稅務局，以便稅務局與相關的夥伴交換資料。

實施就稅務事宜自動交換財務帳戶資料的進展

6. 自實施自動交換資料安排的法律框架訂立後，稅務局分別與日本和英國簽訂了雙邊主管當局協定，以便由 2018 年起進行自動交換資料。該兩個稅務管轄區是香港的自動交換資料確認夥伴，並已列入《稅務條例》附表 17E 第 1 部的申報稅務管轄區名單，以便財務機構進行盡職審查和收集所需資料。⁵

² 立法會於 2016 年 6 月 22 日通過《2016 年稅務(修訂)(第 3 號)條例》，該條例已自 2016 年 6 月 30 日起實施。

³ 一般而言，某人是否屬某個稅務管轄區的稅務居民，會根據該人身處之地或逗留於該地的時間(例如在一個課稅年度內是否超過 183 天)而決定；如屬公司，則根據該公司成立為法團的地方或該實體的中央管理或控制所在的地點而決定。

⁴ 根據《稅務條例》(第 112 章)第 50A 條，"財務機構"指(a)託管機構；(b)存款機構；(c)投資實體；或(d)指明保險公司。就在香港實施自動交換資料安排而言，只有屬居於香港的財務機構才須申報。

⁵ 《2016 年稅務條例(修訂附表 17E)公告》於 2016 年 11 月 2 日提交立法會會議席上省覽，藉以作出多項修訂，當中包括把日本及英國加入申報稅務管轄區的名單。相關條文自 2016 年 12 月 31 日起實施。

7. 香港於 2016 年 10 月表示會積極擴展自動交換資料網絡，涵蓋所有已承諾採用自動交換資料安排的稅務協定夥伴⁶。稅務局與這些稅務協定夥伴，已就訂立主管當局協定進行磋商。隨後，香港與比利時、加拿大、根西島、意大利、韓國、墨西哥、荷蘭、葡萄牙及南非簽訂了雙邊主管當局協定，使香港的自動交換資料確認夥伴增加至合共 11 個。

國際間的最新發展

8. 據政府所述，國際社會一直密切監察各稅務管轄區實施自動交換資料安排的進度，並着力倡議建立廣闊的自動交換資料網絡，以締造公平的競爭環境。經合組織和歐洲聯盟("歐盟")分別展開制訂"不合作稅務管轄區"名單。列入名單與否的其中一項準則，是實施自動交換資料安排的進度和涵蓋的網絡；而歐盟尤其希望接收到 2017 年的資料，並欲取得至少由 2017 年 7 月 1 日起的資料。香港必須盡快採取行動，備存由 2017 年下半年起的財務帳戶資料，用作與其他稅務管轄區進行交換，以回應經合組織及歐盟的有關要求，以免被列為"不合作稅務管轄區"。被列為"不合作稅務管轄區"或會被施加抵制措施，包括被徵收預扣稅項。

9. 為迅速擴展香港的自動交換資料網絡，政府認為必須修訂《稅務條例》，規定除本港的自動交換資料確認夥伴外，財務機構也須識辨本港自動交換資料準夥伴⁷的稅務居民所持有的帳戶，並就該等帳戶收集資料。

《2017 年稅務(修訂)(第 3 號)條例草案》

10. 《2017 年稅務(修訂)(第 3 號)條例草案》("《2017 年修訂條例草案》")於 2017 年 3 月 24 日刊憲，並於 2017 年 3 月 29 日的立法會會議上進行首讀。《2017 年修訂條例草案》旨在修訂《稅務條例》附表 17E 第 1 部，把 72 個稅務管轄區(包括日本和

⁶ 目前，香港共有 44 個稅務協定夥伴，包括 37 個全面性協定夥伴和 7 個交換協定夥伴，其中 39 個夥伴已承諾實施自動交換資料安排。當中 5 個未有作出相關承諾的夥伴為白俄羅斯、巴基斯坦、泰國、美國和越南。

⁷ 就稅務事宜自動交換財務帳戶資料("自動交換資料")的準夥伴包括以下 3 類：

- (a) 在 2016 年年底向經濟合作與發展組織("經合組織")表示有意與香港訂定自動交換資料安排的稅務管轄區；
- (b) 香港稅務協定夥伴當中已承諾實施自動交換資料安排的稅務管轄區；及
- (c) 歐洲聯盟所有成員國。

英國以外的自動交換資料準夥伴及確認夥伴)加入申報稅務管轄區的名單，並把 2018 年定為相應的申報年。

11. 《2017 年修訂條例草案》各項主要條文的詳情載於立法會參考資料摘要(檔號：TsyBR183/700-6/7/0(C)，日期為 2017 年 3 月 22 日)第 14 段，以及有關《2017 年修訂條例草案》的法律事務部報告(立法會 LS51/16-17 號文件)第 6 至 9 段。《2017 年修訂條例草案》如獲通過，將自 2017 年 7 月 1 日起實施。

議員提出的主要意見和關注事項

12. 在財經事務委員會 2014 年 11 月 3 日、2015 年 7 月 6 日及 2017 年 3 月 16 日的會議、《2016 年稅務(修訂)條例草案》委員會的會議、財務委員會於 2015 年 3 月 30 日審核 2015-2016 年度開支預算的會議，以及《2016 年稅務條例(修訂附表 17E)公告》小組委員會的會議上，議員曾討論關於在香港實施自動交換資料安排的事宜。下文各段綜述議員在該等會議上所提出的主要意見和關注事項。

保障納稅人的私隱和所交換資料的保密性

13. 議員強調，當局在實施自動交換資料時，須在稅務透明度和保障個人資料私隱兩方面取得適當平衡。他們認為，政府有責任審慎物色自動交換資料夥伴，並防止夥伴作出打探性質的資料交換請求，和出於非稅務的目的而向執法機關披露根據自動交換資料交換所得的商業資料。

14. 政府當局解釋，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得以保密，包括須確保所交換的資料必須屬可預見相關，以避免夥伴作出打探性質的資料交換請求。鑒於香港會在全面性協定或交換協定的框架下，與相關夥伴實施自動交換資料安排，因此，相關的保障措施亦同樣適用於根據自動交換資料安排交換的資料。此外，自動交換資料標準也訂明類似的保障措施。自動交換資料標準下的主管當局協定範本訂明，如另一方主管當局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，藉以暫停交換資料安排或終止主管當局協定。就香港的情況而言，政府當局可藉附屬法例把《稅務條例》附表 17E 中的某個申報稅務管轄區刪除，以終止主管當局協定。

15. 議員察悉，《2017 年修訂條例草案》旨在把額外 72 個自動交換資料的確認夥伴或準夥伴加入申報稅務管轄區的名單，以及規定財務機構由 2017 年 7 月 1 日起有責任識辨與該等申報稅務管轄區相關的財務帳戶，並就該等帳戶收集資料。香港只會跟與香港簽訂了全面性協定或交換協定連同雙邊主管當局協定的申報稅務管轄區交換資料，並以此作為進行自動交換資料的基礎。議員詢問，實施自動交換資料安排時，將如何保障個人資料私隱，特別是在 2017 年 7 月 1 日(即開始收集資料的時間)至實際開始交換資料的一段期間；以及《個人資料(私隱)條例》(第 486 章)在此方面的應用。

16. 政府當局回應時表示，稅務局有責任保障個人資料私隱，並確保所收集的資料得以保密。稅務局只會與符合關於保障私隱和所交換資料的保密性及確保正當使用該等資料的規定的夥伴進行自動交換資料。政府當局一直有就實施自動交換資料安排知會個人資料私隱專員公署，並會確保當局遵循保密性及個人資料私隱方面的相關規定。政府當局亦會致力迅速擴展香港的自動交換資料網絡，以及研究把屬多邊安排的《多邊稅收徵管互助公約》的適用範圍延伸至香港，以便進行自動交換資料。

與申報稅務管轄區進行自動交換資料的運作安排

17. 議員察悉，申報財務機構須在立法會批准將自動交換資料夥伴納入為申報稅務管轄區之後的一個公曆年內，開始進行盡職審查程序，並蒐集屬該自動交換資料夥伴稅務管轄區的稅務居民的帳戶持有人的資料。財務機構應在相關資料所對應的公曆年完結後 5 個月內提交自動交換資料報表，而稅務局將於其後的 9 月開始與申報稅務管轄區的稅務當局進行首次資料交換(並會在此後的每年 9 月進行資料交換)。鑒於所涉及的資料數量浩繁，議員詢問，把財務機構就不同稅務管轄區提交自動交換資料報表的期限分散到申報年中的不同月份的做法是否可行。

18. 政府當局回應時表示，稅務當局之間在每年 9 月進行自動交換資料，是所有參與自動交換資料安排的稅務管轄區共同採用的時限。為了符合有關時限，財務機構須於相關申報年的 5 月或之前向稅務局提交自動交換資料報表。經合組織將會提供一個共同傳送系統，以供不同稅務當局交換資料之用。在本地的層面，稅務局亦會提供一個安全穩妥的平台(即自動交換資料網站)，利便財務機構以電子方式就須申報帳戶的所需資料提交通知書及報表。當局預期，在設立這個新電子平台後，處理及交換數據資料將不會對稅務局造成太大的行政負擔。

申報財務機構進行合理盡職審查

19. 議員詢問，申報財務機構如何會被視為已進行一切合理的盡職審查，以辨識帳戶持有人的稅務居民身份。部分議員關注到，與自動交換資料相關的盡職審查規定，會否對申報財務機構造成不必要的合規負擔。他們認為，政府當局在實施自動交換資料的最初階段，應採取彈性而寬鬆的方式，處理申報財務機構的不合規情況。

20. 政府當局表示，由帳戶持有人作出自我證明，是讓申報財務機構履行申報及盡職審查責任(尤其是在確定帳戶持有人的稅務居民身份方面)的重要工具。政府當局強調，並未預期申報財務機構須就帳戶持有人的稅務居民身份作出相關稅務法例的獨立法律分析或作出介入式調查。稅務局會公布指引，包括提供自我證明的樣本，以供申報財務機構參考，並會就盡職審查及申報規定向申報財務機構作出簡介。

21. 有議員關注到，市民大眾可能不熟悉該如何就自動交換資料安排確定其稅務居民身份，政府當局回應時表示，稅務局已在其網頁上載一系列常見問題，解釋自動交換資料安排的運作和要求，並會繼續適時地更新有關資訊。

最新發展

22. 在 2017 年 4 月 7 日的內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會，研究《2017 年修訂條例草案》。

相關文件

23. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處

議會事務部 1

2017 年 4 月 24 日

相關文件一覽表

日期	事件	文件
2014 年 11 月 3 日	財經事務委員會會議	政府當局的文件 (立法會 CB(1)122/14-15 (03)號文件) 背景資料簡介 (立法會 CB(1)122/14-15 (04)號文件) 會議紀要 (第 38 至 51 段) (立法會 CB(1)379/14-15 號文件)
2015 年 3 月 30 日	財務委員會審核 2015-2016 財政年度開支預算特別會議(有關公共財政的環節)	財經事務及庫務局局長發言稿 審核 2015 至 2016 年度開支預算的報告
2015 年 7 月 6 日	財經事務委員會會議	政府當局的文件 (立法會 CB(1)1034/14-15 (06)號文件) 最新背景資料簡介 (立法會 CB(1)1034/14-15 (07)號文件) 會議紀要 (第 54 至 64 段) (立法會 CB(1)1258/14-15 號文件)
2016 年 6 月 22 日	立法會通過《2016 年稅務(修訂)條例草案》	議事錄 通過的法案 法案委員會報告 (立法會 CB(1)984/15-16 號文件)

日期	事件	文件
2016 年 11 月 2 日	《2016 年稅務條例(修訂附表 17E)公告》小組委員會	報告 (立法會 CB(1)281/16-17 號文件)
2017 年 3 月 16 日	財經事務委員會會議	政府當局的文件 (立法會 CB(1)660/16-17 (09)號文件) 最新背景資料簡介 (立法會 CB(1)660/16-17 (10)號文件)