

二零一七年三月十六日
討論文件

立法會財經事務委員會

實施稅務事宜自動交換財務帳戶資料安排的最新情況

目的

本文件向委員簡述政府因應國際的新發展而修訂香港實施稅務事宜自動交換財務帳戶資料(“自動交換資料”)安排的策略。這旨在避免香港被列為“不合作稅務管轄區”的風險。

香港實施自動交換資料的安排

2. 二零一四年七月，經濟合作與發展組織(“經合組織”)就自動交換資料安排頒布新的國際標準，藉以提升稅務透明度和打擊跨境逃稅活動。香港在二零一四年九月表示，支持以雙邊模式與合適伙伴實施自動交換資料安排，以期在二零一八年年末前進行首次資料交換。至今，已有 100 個稅務管轄區對這項國際標準作出承諾。

3. 我們在二零一六年六月修訂《稅務條例》，為實施自動交換資料安排提供法律框架，規定財務機構¹須：

- (a) 進行盡職審查程序識辨“申報稅務管轄區”(即《稅務條例》附表 17E 第 1 部指明會與香港自動交換資料的稅務管轄區)的稅務居民所持有的財務帳戶；
- (b) 就該等須申報帳戶收集所需資料(即**針對方式**)；以及
- (c) 由指定的申報年起把所需資料提交稅務局，以便與相關的自動交換資料伙伴交換資料。

《稅務條例》也容許財務機構採用訂明的程序，識辨香港以外其他稅務管轄區的稅務居民所持有的帳戶²，並就該等帳戶收集所需資料(即

¹ 在《稅務條例》中，財務機構的定義為託管機構、存款機構、投資實體及指明保險公司。這些機構主要指銀行、證券公司、保險公司及投資基金。

² 或是其控權人為香港境外稅務管轄區稅務居民的被動非財務實體(由《稅務條例》所界定)所持有的帳戶。

普及方式)，但這並非強制要求。香港實施有關安排時，只要求財務機構採取“針對方式”收集帳戶資料，目的是盡量減輕財務機構的合規負擔。

4. 自實施自動交換資料安排的法律框架訂立後，我們分別與日本和英國簽訂了雙邊主管當局協定，以便由二零一八年起進行自動交換資料。該兩個稅務管轄區是香港已**確認**的自動交換資料伙伴(“**確認**伙伴”)，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。香港於二零一六年十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伙伴³。稅務局已與這些稅務協定伙伴，就訂立雙邊主管當局協定進行磋商。二零一七年一月，我們與韓國簽訂雙邊主管當局協定，由二零一九年起進行自動交換資料。

新發展

5. 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。在香港將於二零一八年與兩個稅務管轄區進行首次自動交換資料之際，經合組織和歐洲聯盟(“歐盟”)亦分別展開制訂“不合作稅務管轄區”名單。二十國集團領袖於二零一六年九月在杭州舉行的領導人峰會上，通過經合組織建議用作識別不合作稅務管轄區的三項準則。任何稅務管轄區若未能符合下述三項準則中至少兩項，會被視為“不合作稅務管轄區”：

- (a) 實施按請求交換資料標準 - 獲稅務透明化及資料交換全球論壇(“全球論壇”)給予至少“大致符合標準”的評級；
- (b) 實施自動交換資料標準 - 最遲在二零一八年首次交換資料(涵蓋二零一七年的財務帳戶資料)；以及
- (c) 《多邊稅收徵管互助公約》(“《多邊公約》”) - 加入《多邊公約》，或容許按請求交換資料及自動交換資料的網絡已足夠廣闊。

³ 香港的稅務協定伙伴指已與香港簽訂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”)的稅務管轄區。目前，香港共有 44 個稅務協定伙伴，包括 37 個全面性協定伙伴和 7 個交換協定伙伴，其中 39 個伙伴已承諾實施自動交換資料安排。當中五個未有作出相關承諾的伙伴為白俄羅斯、巴基斯坦、泰國、美國和越南。

6. 歐盟於二零一六年十一月通過三項準則，用於其篩選工作。任何稅務管轄區如符合下述三項準則中至少兩項，方可獲歐盟視為符合有關稅務透明度的規定：

- (a) 實施自動交換資料標準 - 在二零一七年年年底前與歐盟所有成員國訂立自動交換資料安排，可藉簽訂多邊主管當局協定，或通過雙邊協定訂立有關安排(以及日後獲全球論壇給予至少“大致符合標準”的評級)；
- (b) 實施按請求交換資料標準 - 獲全球論壇給予至少“大致符合標準”的評級；以及
- (c) 《多邊公約》 - 加入《多邊公約》，或容許按請求交換資料及自動交換資料的協定網絡已涵蓋歐盟所有成員國，而該等協定須已生效或預計會在合理時限內生效。

7. 多個稅務管轄區已向經合組織表示，有意與香港訂定自動交換資料安排。若我們未能與該等稅務管轄區及歐盟成員國於 2017 年內落實自動交換資料安排，香港將面對被視為“不合作”的風險。

8. 鑑於上述的最新發展，香港須迅速擴展自動交換資料網絡，以保留由二零一七年下半年起的資料作交換之用。被列為“不合作”的稅務管轄區或會遭受國際的**抵制措施**，影響其投資和營商吸引力。有關的抵制措施或會包括被其他稅務管轄區徵收預扣稅項和在計算須在當地應繳稅款時不獲扣減交易成本。

香港擴展自動交換資料網絡的限制

9. 香港承諾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伙伴，並已與這些稅務協定伙伴就訂立雙邊主管當局協定進行討論。然而，在有關過程中，我們面對兩項主要限制：

- (a) 與個別稅務管轄區商討雙邊主管當局協定需時。當中往往涉及修訂現有的雙邊稅務協定(即全面性協定及交換協定)，才可進行自動交換資料。
- (b) 目前財務機構按規定只須採取針對方式，即只需識辨屬《稅務條例》所載“申報稅務管轄區”名單上**確認**伙伴的稅務居民所持有的帳戶，並就該等帳戶收集資料。財務機構沒有責任就**準**自動交換資料伙伴(“準伙伴”)的稅務居民所持有的帳戶

進行上述步驟，這令香港難以與日後才成為本港自動交換資料伙伴的稅務管轄區交換往年的資料(即由二零一七年一月一日至有關稅務管轄區成為申報稅務管轄區期間的帳戶資料)。由於現時只有確認伙伴才會列入申報稅務管轄區名單，因此目前名單上只有兩個稅務管轄區⁴。上述採用針對方式以及只有數個“申報稅務管轄區”的做法，令香港與準伙伴日後進行自動交換資料時，資料有所流失，部分協定伙伴亦提出這方面的關注。歐盟尤其希望接收到二零一七年的資料，並欲取得**至少由二零一七年七月一日起**的資料。

10. 為克服上述困難和迅速擴展香港的自動交換資料網絡，我們認為香港必須修訂《稅務條例》，規定除本港的確認伙伴外，財務機構也須識辨本港**準**伙伴的稅務居民所持有的帳戶，並就該等帳戶收集資料。

立法建議

11. 我們建議，就香港的“申報稅務管轄區”名單，除了現時已在名單上的兩個稅務管轄區(即日本和英國)，加入 71 個準伙伴及一個確認伙伴(即韓國)，由二零一七年七月一日起生效(見**附件**)。這 71 個準伙伴包括以下三類：

- (a) 在二零一六年年尾向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) 香港稅務協定伙伴當中已承諾實施自動交換資料安排的稅務管轄區；以及
- (c) 歐盟所有成員國。

上述建議擬由**二零一七年七月一日起**生效，意即所有財務機構由該日起有責任識辨 74 個稅務管轄區(即 72 個新增稅務管轄區連同日本和英國)的稅務居民所持有的帳戶，並就該等帳戶收集資料。

12. 儘管有關資料收集的責任由二零一七年七月一日起生效，擬議修訂附表所訂明的“申報年”為“二零一八年”。實際上，稅務局將要求財務機構在二零一八年五月提交有關資料，以便整合後根據經合組織的

⁴ 雖然韓國(已與香港簽訂雙邊主管當局協定)也是確認伙伴，但尚待列入申報稅務管轄區名單。我們擬一次過把韓國連同 71 個準伙伴列入申報稅務管轄區名單。

規定，在二零一八年九月與屆時已和香港簽訂雙邊主管當局協定的稅務管轄區進行資料交換。我們希望強調，申報稅務管轄區須與香港訂定全面性協定／交換協定(根據《稅務條例》第 49(1A)條生效)作為交換資料的基礎，並在這基礎上就實施自動交換資料安排簽訂雙邊主管當局協定，我們才會與該申報稅務管轄區交換資料。

13. 財務機構在二零一八年作**第一輪申報**時，須就 72 個新增的申報稅務管轄區提交二零一七年七月一日至十二月三十一日期間的資料；並就日本和英國提交二零一七年一月一日至十二月三十一日期間的資料。至於**隨後的申報年**，財務機構須就列作“申報稅務管轄區”的所有稅務管轄區，向稅務局提交全年資料。這項安排旨在減輕財務機構的合規負擔，使財務機構無須在香港日後每次與新的稅務管轄區訂定自動交換資料安排時都要逐一收集以往的資料，也能使關乎在交換進行前的年度的資料得以有效率地整理和保存。稅務局**只會**在自動交換資料協定連同所需的資料保障措施訂立**後**，才會與有關稅務管轄區交換所得的申報資料。

與相關各方溝通

14. 為推展有關工作，我們已在二零一七年二月中向主要財務機構團體、監管機構、專業組織和商會等持分者發出資料文件，闡述國際稅務的最新發展，以及政府的修訂策略。此外，我們在二零一七年三月三日為持分者舉行簡介會。

15. 整體而言，持分者明白國際間有關自動交換資料的最新發展，並支持香港繼續致力實施這項國際推行的措施。同時，他們關注香港實施自動交換資料安排的時間表，包括提交須申報帳戶報表的時間及稅務局與其他稅務管轄區交換資料的時間表。我們已向相關持分者闡釋，縱然財務機構須就更多稅務管轄區的稅務居民收集帳戶資料，稅務局**只會**在與該等稅務管轄區簽訂自動交換資料的相關協議後才會進行資料交換。

16. 為加深公眾對自動交換資料安排的認識和便利財務機構工作，政府由二零一六年十二月起播放電視宣傳影片和電台聲帶，並印發海報供財務機構使用。我們會繼續與相關持分者保持緊密聯絡，確保就自動交換資料的安排順利實施。

相關事宜

17. 除了擴展“申報稅務管轄區”名單以涵蓋香港的準伙伴外，我們亦致力與更多稅務管轄區簽訂雙邊自動交換資料協定⁵。至於《多邊公約》，該公約為稅務管轄區以多邊模式實施自動交換資料安排提供基礎，但目前並不適用於香港。我們留意到，在 100 個承諾實施自動交換資料安排的稅務管轄區中，逾 90 個已加入《多邊公約》(不論以簽約方或藉地域延伸身分加入)。我們現正研究把《多邊公約》的適用範圍延伸至香港的可能性，以實施自動交換資料安排。我們會向持分者匯報有關工作進度。事實上，正如上文第 5 及 6 段所述，加入《多邊公約》是經合組織和歐盟識別“不合作稅務管轄區”的三項評估準則之一。

未來路向

18. 由於經合組織和歐盟即將評估香港實施自動交換資料安排的進度，我們擬於二零一七年三月底或四月向立法會提交修訂條例草案，希望條例草案在二零一七年七月一日或之前獲通過，以落實上述建議。相關工作時間緊迫，但對於達至經合組織及歐盟的期望，備存由二零一七年下半年起的財務帳戶資料與其他稅務管轄區日後交換，至為重要。

財經事務及庫務局

庫務科

二零一七年三月

⁵ 香港一直計劃以雙邊模式與稅務協定伙伴實施自動交換資料安排。然而，在 100 個承諾實施自動交換資料安排的稅務管轄區中，至今只有六個稅務管轄區計劃以雙邊模式實施自動交換資料安排。

建議修訂的香港申報稅務管轄區名單

- | | |
|-------------------------|---------------------------|
| 1. 安提瓜和巴布達 | 38. 意大利 [@] |
| 2. 阿根廷 | 39. 日本 ^{@#} |
| 3. 澳大利亞 | 40. 澤西島 [@] |
| 4. 奧地利 [@] | 41. 韓國 ^{@*} |
| 5. 巴哈馬 | 42. 科威特 [@] |
| 6. 比利時 [@] | 43. 拉脫維亞 [@] |
| 7. 巴西 | 44. 黎巴嫩 |
| 8. 文萊達魯薩蘭國 [@] | 45. 列支敦士登 [@] |
| 9. 保加利亞 | 46. 立陶宛 |
| 10. 加拿大 [@] | 47. 盧森堡 [@] |
| 11. 開曼群島 | 48. 馬來西亞 [@] |
| 12. 智利 | 49. 馬耳他 [@] |
| 13. 中國內地 [@] | 50. 毛里求斯 |
| 14. 哥倫比亞 | 51. 墨西哥 [@] |
| 15. 哥斯達黎加 | 52. 蒙特塞拉特島 |
| 16. 克羅地亞 | 53. 荷蘭 [@] |
| 17. 庫拉索 | 54. 新西蘭 [@] |
| 18. 塞浦路斯 | 55. 挪威 [@] |
| 19. 捷克共和國 [@] | 56. 波蘭 |
| 20. 丹麥 [@] | 57. 葡萄牙 [@] |
| 21. 愛沙尼亞 | 58. 卡塔爾 [@] |
| 22. 法羅群島 [@] | 59. 羅馬尼亞 [@] |
| 23. 芬蘭 | 60. 俄羅斯 [@] |
| 24. 法國 [@] | 61. 聖文森特和格林納丁斯 |
| 25. 德國 | 62. 沙特阿拉伯 |
| 26. 直布羅陀 | 63. 塞舌爾 |
| 27. 希臘 | 64. 新加坡 |
| 28. 格陵蘭 [@] | 65. 斯洛伐克共和國 |
| 29. 格林納達 | 66. 斯洛文尼亞 |
| 30. 根西島 [@] | 67. 南非 [@] |
| 31. 匈牙利 [@] | 68. 西班牙 [@] |
| 32. 冰島 [@] | 69. 瑞典 [@] |
| 33. 印度 | 70. 瑞士 [@] |
| 34. 印度尼西亞 [@] | 71. 阿拉伯聯合酋長國 [@] |
| 35. 愛爾蘭 [@] | 72. 英國 ^{@#} |
| 36. 萌島 | 73. 烏拉圭 |
| 37. 以色列 | 74. 瓦努阿圖 |

已列入現有申報稅務管轄區名單的確認伙伴

* 尚未列入現有申報稅務管轄區名單的確認伙伴

@ 香港現有稅務協定伙伴中已承諾實施自動交換資料安排的稅務管轄區(截至二零一七年三月九日)