

# **立法會**

## **Legislative Council**

立法會 CB(1)1030/16-17(09)號文件

檔號：CB1/PL/FA

### **財經事務委員會**

**2017 年 6 月 5 日的會議**

### **關於就稅務事宜自動交換資料的 最新背景資料簡介**

#### **目的**

本文件載述關於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 年度立法會會期討論相關事宜時，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")。香港在 2014 年 9 月表示，支持以雙邊模式與合適夥伴實施自動交換資料安排，以期在 2018 年年底進行首次資料交換。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。<sup>1</sup> 在此種方式下，香港會採用

---

<sup>1</sup> 全面性避免雙重課稅協定屬稅務協定，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；稅務資料交換協定則用作交換資料的工具，並不提供課稅寬免。

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。<sup>2</sup>《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)。

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已確認自動交換資料夥伴("確認夥伴")的稅務居民<sup>3</sup>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。<sup>4</sup>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。

6. 自制定《2016 年修訂條例》後，稅務局已經與 11 個稅務管轄區簽訂了雙邊主管當局協定。當局將由 2018 年起，與日本及英國實施自動交換資料。該兩個稅務管轄區已列入《稅務條例》附表 17E 第 1 部的申報稅務管轄區名單。<sup>5</sup>其餘 9 個稅務管轄區(即比利時、加拿大、根西島、意大利、韓國、墨西哥、荷蘭、葡萄牙及南非)則尚未列入申報稅務管轄區名單。

---

<sup>2</sup> 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。

<sup>3</sup> 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。

<sup>4</sup> 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。就在香港實施稅務事宜自動交換財務帳戶資料("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。

<sup>5</sup> 《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。

## 擴展香港實施就稅務事宜自動交換財務帳戶資料的網絡

7. 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<sup>6</sup>和歐洲聯盟("歐盟")<sup>7</sup>分別展開制訂"不合作稅務管轄區"名單的工作。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。政府強調，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"，是十分重要的。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。

### 《2017 年稅務(修訂)(第 3 號)條例草案》

8. 香港在就訂立主管當局協定進行討論的過程中面對限制，原因是與個別稅務管轄區商討主管當局協定需時，當中往往涉及修訂香港現有的雙邊稅務協定(即全面性協定或交換協定)，才可進行自動交換資料。此外，目前財務機構按規定只須識辨屬申報稅務管轄區名單上確認夥伴的稅務居民所持有的帳戶，並就該等帳戶收集資料。為克服上述困難，政府於 2017 年 3 月向立法會提交《2017 年稅務(修訂)(第 3 號)條例草案》<sup>8</sup>("《2017 年修訂條例草案》")，藉以修訂《稅務條例》附表 17E 第 1 部，在日本和英國

---

<sup>6</sup> 任何稅務管轄區若未能符合下述 3 項準則中至少兩項，會被經濟合作與發展組織("經合組織")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 2018 年首次交換資料(涵蓋 2017 年的財務帳戶資料)；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。

<sup>7</sup> 任何稅務管轄區如符合下述 3 項準則中至少兩項，方可獲歐洲聯盟("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 2017 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；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。

<sup>8</sup> 《2017 年稅務(修訂)(第 3 號)條例草案》於 2017 年 3 月 29 日的立法會會議上予以首讀。

之外，把 63 個準自動交換資料夥伴("準夥伴")<sup>9</sup>及 9 個確認夥伴(請參閱第 6 段)加入申報稅務管轄區名單<sup>10</sup>，並把 2018 年定為相應的申報年。

9. 立法會已成立《2017 年稅務(修訂)(第 3 號)條例草案》委員會，研究該修訂條例草案。法案委員會已完成審議工作，而《2017 年修訂條例草案》訂於 2017 年 6 月 7 日的立法會會議上恢復二讀辯論。《2017 年修訂條例草案》如獲通過，將自 2017 年 7 月 1 日起實施。

### 《多邊稅收徵管互助公約》

10. 《多邊稅收徵管互助公約》("《多邊公約》")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《多邊公約》目前並不適用於香港。據政府所述，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份加入)。事實上，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 3 項評估準則之一。<sup>11</sup> 由於國際間要求各稅務管轄區以多邊模式實施自動交換資料安排的壓力與日俱增(香港現時採取的安排為雙邊模式)，政府一直檢討相關策略，包括研究把《多邊公約》的適用延伸至香港，以實施自動交換資料安排。

## **議員提出的主要意見和關注事項**

11. 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，《2016 年稅務條例(修訂附表 17E)公告》小組委員會，以及《2017 年稅務(修訂)(第 3 號)條例草案》委員會的

---

<sup>9</sup> 該 63 個準夥伴包括以下 3 類：

- (a) 曾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) 歐盟所有成員國。

<sup>10</sup> 經合組織最近建議香港考慮把二十國集團的成員土耳其，列作香港的自動交換資料夥伴。因此，政府當局已提出一項全體委員會審議階段修正案("修正案")，把"土耳其共和國"加入為申報稅務管轄區。根據擬議的修正案，香港的申報稅務管轄區名單將涵蓋所有參與自動交換資料的二十國集團成員。

<sup>11</sup> 請參閱附註 6 及 7。

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。

### 實施就稅務事宜自動交換財務帳戶資料的理據

12. 雖然部分議員認為香港應實施自動交換資料，以履行本身在國際稅務合作方面的責任，但部分其他議員質疑，鑒於香港奉行以地域來源為徵稅原則的稅制，實施自動交換資料安排對香港有何好處。該等議員提醒，若香港不加選擇地緊隨國際上最新的自動交換資料標準，長遠而言或會削弱香港在稅制簡單及營商環境靈活等方面的優勢。

13. 政府表示，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。經合組織和歐盟已分別展開制訂"不合作稅務管轄區"名單的工作。列入該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。就歐盟而言，稅務管轄區須符合若干準則，方可獲歐盟視為符合有關稅務透明度的規定。其中一項準則為須在 2017 年年底前與歐盟所有成員國訂立自動交換資料安排。同時，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。

### 與申報稅務管轄區進行自動交換資料的運作安排

14. 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。

15. 政府回應時表示，稅務當局之間在每年 9 月進行自動交換資料，是所有申報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。

### 盡職審查程序

16. 議員關注到，當《2017 年修訂條例草案》獲制定後，申報稅務管轄區的數目會大幅增加，這或會對財務機構進行盡職審查程序以核實須申報財務帳戶的工作，造成不必要的合規負擔。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。部分議員認為，政府在實施自動交換資料的最初階段應採取寬鬆的方式，處理申報財務機構的不合規情況。

17. 政府表示，經合組織自動交換資料標準的基本規定，包括財務機構有責任就新帳戶及先前帳戶設立、維持和應用盡職審查程序，已納入《稅務條例》之中。此外，在現行的《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例》(第 615 章)下，財務機構已須就其客戶進行盡職審查，以識辨和核實客戶的身份。為了減輕財務機構為自動交換資料進行盡職審查程序的合規負擔，財務機構可依據其按上述條例的程序收集所得的資料，履行自動交換資料制度下相關的盡職審查規定。

18. 政府進一步指出，財務機構如已遵從《稅務條例》所載的相關規定，便會被視為已進行一切合理的盡職審查以識辨帳戶持有人的稅務居民身份。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。假如帳戶持有人提供的任何資料明顯與財務機構所持的資料不符，財務機構應要求帳戶持有人重新提交自我證明或作出解釋。當局並無預期財務機構作出相關稅務法例的獨立法律分析，或作出介入式調查，以確定帳戶持有人的稅務居民身份。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。

19. 就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所引起的關注，政府表示，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。

### 保障納稅人的私隱及將所交換的資料保密

20. 議員察悉，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，包括有何保障措施以免香港的自動交換資料夥伴濫用資料，以及假如稅務局人員在處理自動交換資料安排的資料的過程中泄露資料，有關的罰則為何(如有的話)。

21. 政府強調，香港只會跟已經與香港簽訂交換資料專設協定，並符合經合組織標準及相關保障資料私隱和保密要求的稅務管轄區進行自動交換資料。所交換的資料的涵蓋範圍和用途均嚴格依從經合組織制訂的自動交換資料共同匯報標準，而《2017 年修訂條例草案》不會改變在《稅務條例》中及協定層面上關於自動交換資料的私隱及資料保障規定。政府強調，經合組織及國際社會均認同，遵守保障條文對於有效實施自動交換資料安排殊為重要，亦甚有裨益。經合組織將會繼續監察各稅務管轄區在此方面的進展。在本地的層面，政府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。

22. 至於由稅務局人員處理自動交換資料安排的資料方面，政府表示，當局設有既定程序，用以委任或授權人員執行職務，包括根據《稅務條例》實施自動交換資料安排。根據《稅務條例》第 4(1)及 81(1)(b)條，財務機構向稅務局提交所需資料的報表受公事保密所保障，違反者即屬犯罪。如有不遵守公事保密規定的個案，當局亦會按照既定的公務員紀律機制跟進。此外，財務機構將透過稅務局的自動交換資料網站系統提交資料，所收集的資料將會儲存於稅務局設有高度保安及加密的後端電腦系統，同時設有獨立的資料庫確保資料安全。稅務局亦已制訂嚴格的資料存取控制，只有有限的稅務局人員在通過所需驗證後方可存取有關資料，所有存取將被妥善記錄以作查核之用。稅務局只會抽取有關確認夥伴的資料與相關夥伴作交換之用。政府進一步表示，經合組織稅務透明化及資料交換全球論壇的專家團隊已於 2016 年 4 月到稅務局進行實地視察，並認為香港已就自動交換資料訂立所需的風險管理安排，並有足夠的控制。

23. 鑒於政府正研究把《多邊公約》的適用延伸至香港以實施自動交換資料安排，議員要求當局澄清，《2017 年修訂條例草案》會否令香港日後能夠以多邊模式實施自動交換資料安排。政府給予否定的答覆，並指出若將來《多邊公約》的適用延伸至香港，香港須就此對《稅務條例》再作修訂。

## 最新發展

24. 政府將於 2017 年 6 月 5 日的財經事務委員會會議上，向委員簡介《多邊公約》適用於香港事宜的最新情況。

## 相關文件

25. 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 6 月 2 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                                 | <a href="#">政府當局的文件</a><br>(立法會 CB(1)122/14-15 (03)號文件)<br><br><a href="#">背景資料簡介</a><br>(立法會 CB(1)122/14-15 (04)號文件)<br><br><a href="#">會議紀要</a> (第 38 至 51 段)<br>(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) | <a href="#">財經事務及庫務局局長發言稿</a><br><br><a href="#">審核 2015 至 2016 年度開支預算的報告</a>                                                                                                                    |
| 2015 年 7 月 6 日  | 財經事務委員會會議                                 | <a href="#">政府當局的文件</a><br>(立法會 CB(1)1034/14-15 (06)號文件)<br><br><a href="#">最新背景資料簡介</a><br>(立法會 CB(1)1034/14-15 (07)號文件)<br><br><a href="#">會議紀要</a> (第 54 至 64 段)<br>(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》                   | <a href="#">議事錄</a><br><br><a href="#">通過的法案</a><br><br><a href="#">法案委員會報告</a><br>(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 | <a href="#">報告</a><br>(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                      | <a href="#">政府當局的文件</a><br>(立法會 CB(1)660/16-17 (09)號文件)<br><br><a href="#">最新背景資料簡介</a><br>(立法會 CB(1)660/16-17 (10)號文件) |
| 2017 年 3 月 29 日 | 《2017 年稅務(修訂)(第 3 號)條例草案》委員會   | <a href="#">報告</a><br>(立法會 CB(1)1008/16-17 號文件)                                                                         |