

# 立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(1)402/17-18(04)號文件

檔號：CB1/PL/FA

## 財經事務委員會

2018 年 1 月 8 日的特別會議

### 關於《多邊稅收徵管互助公約》適用於香港事宜的 背景資料簡介

#### 目的

本文件載述關於《多邊稅收徵管互助公約》("《多邊公約》")適用於香港事宜的背景資料，並概述財經事務委員會在 2016-2017 年度立法會會期就有關事宜進行討論期間，委員所提出的主要意見和關注事項。

#### 背景

##### 就稅務事宜自動交換財務帳戶資料

##### 《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 月就實施稅務事宜自動交換財務帳戶資料("自動交換資料")安排公布共同匯報標準。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 年年底前進行首次資料交換。至今，已有 102 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("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。

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。<sup>2</sup> 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. 政府對《稅務條例》(第 112 章)作出修訂(其後於 2016 年 6 月獲制定為《2016 年稅務(修訂)(第 3 號)條例》)，為在香港實施自動交換資料安排訂定法律框架。<sup>3</sup> 該修訂條例在《稅務條例》加入新的第 50J 條，賦權財經事務及庫務局局長作出修訂，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)。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。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。截至 2017 年 8 月 31 日，香港已簽訂 38 份全面性協定<sup>4</sup>及 7 份交換協定，<sup>5</sup> 並且就自動交換資料安排簽訂 14 份雙邊主管當局協定。<sup>6</sup>

---

<sup>2</sup> 香港與其他稅務管轄區簽署的全面性協定及交換協定藉根據《稅務條例》(第 112 章)第 49(1A)條作出的命令實施。該等命令須經立法會先訂立後審議的程序處理。

<sup>3</sup> 當局於 2016 年 1 月向立法會提交《2016 年稅務(修訂)條例草案》。該條例草案於 2016 年 6 月 22 日獲立法會通過，並已自 2016 年 6 月 30 日起實施。

<sup>4</sup> 與香港簽訂全面性協定的 38 個稅務管轄區包括比利時、泰國、中國內地、盧森堡、越南、文萊、荷蘭、印尼、匈牙利、科威特、奧地利、英國、愛爾蘭、列支敦士登、法國、日本、新西蘭、葡萄牙、西班牙、捷克共和國、瑞士、馬耳他、澤西島、馬來西亞、墨西哥、加拿大、意大利、根西島、卡塔爾、韓國、南非、阿拉伯聯合酋長國、羅馬尼亞、俄羅斯、拉脫維亞、白俄羅斯、巴基斯坦和沙特阿拉伯。

<sup>5</sup> 與香港簽訂交換協定的 7 個稅務管轄區包括美國、挪威、丹麥、瑞典、冰島、格陵蘭和法羅群島。

<sup>6</sup> 與香港簽訂雙邊主管當局協定的 14 個稅務管轄區包括日本、英國、韓國、比利時、加拿大、根西島、墨西哥、荷蘭、意大利、葡萄牙、南非、愛爾蘭、印尼和新西蘭。

## 《2017 年稅務(修訂)(第 2 號)條例》

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。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和在稅務透明度方面不符合標準的稅務管轄區名單的工作。經合組織和歐盟就此採用的準則載於**附錄 I**。列入名單與否的準則，包括實施自動交換資料安排的進度和涵蓋的網絡，以及有否加入《多邊公約》。

6. 香港在就訂立雙邊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，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，政府對《稅務條例》作出修訂(其後於 2017 年 6 月獲制定為《2017 年稅務(修訂)(第 2 號)條例》)，<sup>7</sup>規定除香港的確認夥伴外，財務機構也須識辨本港準自動交換資料夥伴("準夥伴")的稅務居民所持有的帳戶，並就該等帳戶收集資料。《2017 年修訂條例》修訂《稅務條例》附表 17E 第 1 部，把申報稅務管轄區名單擴大至涵蓋 75 個稅務管轄區，當中包括 13 個已確認自動交換資料夥伴及 62 個準自動交換資料夥伴。<sup>8</sup>

## 侵蝕稅基及轉移利潤

7. 2015 年 10 月，經合組織及二十國集團推出一套涵蓋 15 個範疇的行動計劃應對侵蝕稅基及轉移利潤("BEPS")。BEPS 是跨國企業的稅務規劃策略，旨在利用不同經濟體在稅務規則方面的差異及錯配，人為地將利潤轉移至只有很少或沒有經濟活動的低稅或無稅地方，從而使企業整體上只繳納少量稅款或無需繳稅。香港於 2016 年 6 月向經合組織承諾實施 BEPS 方案。為符合 BEPS 方案 4 項

---

<sup>7</sup> 當局於 2017 年 3 月向立法會提交《2017 年稅務(修訂)(第 3 號)條例草案》。該條例草案於 2017 年 6 月 22 日獲立法會通過，並已自 2017 年 7 月 1 日起實施。

<sup>8</sup> 62 個稅務事宜自動交換財務帳戶資料("自動交換資料")準夥伴來自以下 3 類：

- (a) 已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或由經合組織建議的稅務管轄區；
- (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。

最低標準，<sup>9</sup> 香港須落實自動交換國別報告以就跨國企業的轉讓定價風險作出評估，以及自發交換稅務裁定資料。

8. 據政府所述，雖然香港可採用雙邊模式實施上述 BEPS 措施，但由於國際社會交換稅務資料的範圍不斷擴大，這種模式已不切實際。較可行的做法是稅務管轄區以《多邊公約》作為實施 BEPS 措施的基礎。

### 《多邊稅收徵管互助公約》

9. 《多邊公約》由經合組織與歐洲委員會共同訂立，旨在便利締約國在評稅和徵稅方面一切可行形式的行政合作，特別是針對打擊避稅和逃稅活動。透過在《多邊公約》下簽訂多邊主管當局協定，《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和應對 BEPS 的措施提供基礎。《多邊公約》自 2011 年 6 月 1 日起開放予各國簽署。據政府所述，截至 2017 年 9 月，共有 113 個稅務管轄區參與《多邊公約》，當中包括 15 個藉地域延伸身份加入的稅務管轄區。

10. 香港現時尚未加入《多邊公約》。據政府所述，102 個承諾實施自動交換資料安排的稅務管轄區，全部已加入或已表明有意加入《多邊公約》。事實上，加入《多邊公約》是經合組織和歐盟考慮稅務管轄區是否屬"不合作"或在稅務透明度方面"不符合標準"的重要因素。由於國際社會交換稅務資料的範圍不斷擴大，政府當局認為，就實施自動交換資料及 BEPS 措施而言，香港所採用的雙邊模式不再是具成效和有效率的方法，因此須尋求把《多邊公約》的適用地區延伸至香港。因應香港的要求，中央人民政府("中央政府")在 2017 年 5 月原則上同意將《多邊公約》的適用地區延伸至香港。

### 《2017 年稅務(修訂)(第 5 號)條例草案》

11. 《稅務條例》第 49(1A)條現時賦權行政長官會同行政會議藉命令宣布，已與香港以外某地區政府訂立該命令中所指明的安排，而在顧及其他事情的同時，如作出該等安排的目的之一是為交換稅務資料，該等安排即屬有效。香港過往與其他地區簽訂的雙邊全面性協定和交換協定亦是以此為依據在香港實施。然而，

---

<sup>9</sup> 4 項最低標準包括打擊具損害性的稅務措施(第 5 項行動計劃)、防止濫用稅收協定的情況(第 6 項行動計劃)、訂立國別報告的規定(第 13 項行動計劃)，以及改善跨境爭議解決機制(第 14 項行動計劃)。

現行《稅務條例》下的相關權力並不涵蓋多邊稅務協定，或為給予雙重課稅寬免和交換稅項資料以外目的而訂立的國際稅務合作安排。

12. 政府已經向立法會提交《2017 年稅務(修訂)(第 5 號)條例草案》，藉修訂《稅務條例》，賦權行政長官會同行政會議實施《多邊公約》及任何其他適用於香港的稅務協定。《2017 年稅務(修訂)(第 5 號)條例草案》於 2017 年 10 月 6 日在憲報刊登，並於 2017 年 10 月 18 日的立法會會議上首讀。在 2017 年 10 月 20 日內務委員會會議上成立的法案委員會，現正審議該條例草案。

13. 據政府所述，在《2017 年稅務(修訂)(第 5 號)條例草案》獲制定為法例後，政府會請中央政府協助把《多邊公約》適用的地域範圍延伸的聲明，連同適用於香港的保留條款及聲明，交存經合組織。<sup>10</sup>《多邊公約》將在經合組織收到通知當日起計 3 個月後的下一個月首日開始在香港生效。行政長官會同行政會議將根據《稅務條例》第 49(1A)條作出命令<sup>11</sup>，宣布《多邊公約》在香港具有效力。

## 議員提出的主要意見和關注事項

14. 在 2017 年 6 月 5 日的財經事務委員會會議上，當局曾就把《多邊公約》的適用範圍延伸至香港的建議，諮詢事務委員會。下文各段綜述委員在該會議上所提出的主要意見和關注事項。

### 香港加入《多邊稅收徵管互助公約》的程序

15. 鑒於《多邊公約》僅開放予各國簽署，委員問及香港加入《多邊公約》的程序。

16. 政府表示，因應香港的要求，中央政府最近已原則上批准將《多邊公約》的適用範圍延伸至香港。政府須修訂《稅務條例》，為香港加入《多邊公約》訂定立法框架。在制定修訂條例後，政府會請中央政府協助把《多邊公約》適用的地域範圍延伸至香港的聲明，交存經合組織。

---

<sup>10</sup> 香港打算只實施《多邊稅收徵管互助公約》的強制性條文，同時對非強制性條文作出適當的保留/聲明，令這些非強制性條文不適用於(或只會局部適用於)香港。

<sup>11</sup> 有關公告須經立法會先訂立後審議的程序處理。

## 香港的實施策略

17. 委員察悉，"同步稅務調查"是《多邊公約》的其中一項強制性條文，但締約一方可決定是否參與某項調查。委員詢問，進行同步稅務調查的目的為何，以及政府決定不會參與任何同步稅務調查的原因為何。

18. 政府解釋，同步稅務調查指以下安排：由稅務管轄區在各自境內對彼此有共同或關聯利益的人進行稅務調查，以便交換各自由此所得的相關資料。鑒於香港一向奉行以地域來源為徵稅原則的稅制，故此香港似乎不大可能需要聯同其他稅務管轄區進行稅務調查。因此，政府的政策是，香港一般不會參與任何同步稅務調查。此外，鑒於"境外稅務調查"是《多邊公約》的非強制性條文，香港不會接納其他稅務管轄區有關在香港進行稅務調查時允許其代表在場的請求。

19. 關於香港擬在《多邊公約》下涵蓋哪些稅種方面，政府表示，《多邊公約》涵蓋多種稅項，而香港只會就所得稅或利得稅、在所得稅或利得稅以外另行徵收的資本增值稅，以及淨值財富稅，提供交換資料的協助(即《多邊公約》的最低要求)。

## **最新發展**

20. 政府將會在 2017 年 12 月 18 日的財經事務委員會會議上，向委員簡介當《2017 年稅務(修訂)(第 5 號)條例草案》獲通過後，把《多邊公約》的適用範圍延伸至香港的主要步驟。

## **相關文件**

21. 相關文件一覽表載於**附錄 II**。

立法會秘書處

議會事務部 1

2017 年 12 月 29 日

**經濟合作與發展組織及歐洲聯盟用以考慮不合作稅務管轄區和在稅務透明度方面不符合標準的稅務管轄區的準則**

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視為"不合作稅務管轄區"——

- (a) 按請求交換資料——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) 稅務事宜自動交換財務帳戶資料("自動交換資料")——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。

2. 就歐洲聯盟("歐盟")而言，任何稅務管轄區如符合下述 3 項準則中至少兩項，方可獲視為符合有關稅務透明度的規定——

- (a) 按請求交換資料——獲全球論壇給予至少"大致符合標準"的評級；
- (b) 自動交換資料——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；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。

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)<br><br><a href="#">會議紀要</a> (第 56 至 61 段)<br>(立法會 CB(1)1178/16-17 號文件)   |
| 2017 年 3 月 29 日 | 立法會通過《2017 年稅務(修訂)(第 3 號)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)1008/16-17 號文件)                                                                                     |
| 2017 年 4 月 3 日  | 財務委員會審核 2017-2018 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 2017 至 2018 年度開支預算的報告</a>                                                                                                                    |
| 2017 年 6 月 5 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)1030/16-17(08) 號文件)<br><br><a href="#">最新背景資料簡介</a><br>(立法會 CB(1)1030/16-17(09) 號文件)<br><br><a href="#">會議紀要</a> (第 52 至 62 段)<br>(立法會 CB(1)1356/16-17 號文件) |

| 日期               | 事件                                     | 文件                                                                                                                                      |
|------------------|----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2017 年 10 月 18 日 | 《2017 年稅務(修訂)<br>(第 5 號)條例草案》<br>提交立法會 | <a href="#">條例草案</a><br><a href="#">立法會參考資料摘要</a><br>(檔號：<br>TsyB R 00/800-2/20/0(C))<br><a href="#">法律事務部報告</a><br>(立法會 LS5/17-18 號文件) |