

《2013年稅務(修訂)條例草案》委員會
二零一三年六月七日會議跟進事項

目的

在二零一三年六月七日的會議上，委員就以下範疇作出提問 –

- (a) 在政府當局籌劃日後的全面性避免雙重徵稅協定(“全面性協定”)及稅務資料交換協定(“交換協定”)的計劃時，相關持份者可如何參與其中；
- (b) 建議微調現有披露限制對香港納稅人可能帶來的影響；以及
- (c) 就遵從全面性協定/交換協定及《稅務(資料披露)規則》(第 112 章，附屬法例 BI)(“《披露規則》”)當中的保障/程序的情況，設立獨立監察機制的需要。

2. 本文件現載述政府當局就上述事項作出的回應。我們希望強調，政府是次提出的修例建議是以作**最少修訂**的方式，使香港可符合資料交換的國際標準。我們亦注意到持份者對保障納稅人的私隱及所交換資料的保密性的關注。因此，就全面性協定及交換協定下的資料交換，我們會致力維持現有的高度慎密的保障措施。

相關持份者的參與

3. 現時，為了制定最切合香港需要的全面性協定計劃，我們會不時諮詢商界和專業界別，以及參與推廣貿易及投資的公共機構，以蒐集他們對選定協定伙伴的建議及對擴大香港全面性協定網絡的策略的意見。根據他們的意見和建議，我們會考慮及制定來年與潛在的全面性協定伙伴開展商討工作的優次。

4. 在與某稅務管轄區開展全面性協定的商討工作前，稅務局會透過其網頁向公眾公布即將開展的商討工作，讓有興趣的人士可就相關的商討工作向稅務局提交意見。如有需

要，稅務局會與個別團體會面，就商討工作交換意見。另外，政府當局會向稅務聯合聯絡小組¹定期匯報全面性協定商討工作的最新進展。

5. 上述有關讓持份者參與的安排行之有效。正如我們於上次法案委員會會議上表示，我們同意在推展未來的全面性協定/交換協定時，實施相類似的安排，讓有關持份者可參與其中。有關持份者參與的流程圖，請參閱附件一。

6. 正如全面性協定的現行安排一樣，日後簽訂的每份全面性協定/交換協定均須經過立法會的“先訂立、後審議”的程序，以本地附屬法例的形式實施。在立法的過程中，每份協定的內容均經過詳細審視。

7. 在制定交換協定的法律框架後，香港預計接獲的資料交換請求將會有所增加，因此我們也理解持份者就這方面可能對香港帶來的資源影響的關注。就此，我們留意到經濟合作與發展組織(“經合組織”)就交換協定的範本中，載有關於成本的標準條文，有關條文訂明就提供協助而產生的成本，將由協定雙方協商責任誰屬。經參考其他稅務管轄區的做法，我們現時的構想是考慮向提出請求方收取就索取及獲提供所要求的資料所產生的非一般成本的費用，例如由第三方就複印及運送大量文件而徵收的費用、聘用專家、傳譯員及翻譯員的成本、資料交換請求涉及的訟費，以及索取書面供詞及證供的成本。至於我們一般執行本地稅務法律所產生的成本，則由稅務局自行承擔。

披露限制

8. 根據經合組織的收入及資本稅收協定範本(“稅收協定範本”)，就資料交換的主要規則是締約伙伴的主管當局可交換的資料，應與應用協定條文或締約伙伴的本地稅務法律屬可預見相關。制定“可預見相關”的標準是為了確保締約伙伴不會作打探性質的資料交換請求，或要求提供一些很大程度與納稅人的稅務事宜無關的資料。

¹ 稅務聯合聯絡小組由會計界及商界自行成立，是一個獨立於政府的平台，讓業界就稅務事宜進行討論和提出建議。小組成員包括商會及專業團體的代表。

9. 在二零一三年六月七日的會議上，當考慮政府當局有關修訂《披露規則》第 4 條的建議，以微調現有披露限制時，一位委員建議我們應考慮就第 4 條的披露明確地限制於“必需和直接”的資料，而不是國際標準的“可預見相關的”資料。我們希望強調，就經合組織的標準而言，採用“可預見相關”一詞已包含“必需”及“相關”的意思。而且，“可預見相關”一詞為經合組織的稅收協定範本及交換協定範本所建議，並且為國際上全面性協定的資料交換條文及交換協定所採用。因此，我們的全面性協定/交換協定伙伴不大可能會接受我們單方面建議的其他用字。故此，我們建議在全面性協定/交換協定中維持現有“可預見相關”的表述方式，讓香港可以符合國際標準，並就披露限制為納稅人提供保障。

10. 為了減低因微調現有披露限制的建議的影響，我們被問及可否就提供全面性協定/交換協定生效前所產生的資料訂立時限。正如我們早前向法案委員會提供的文件所述(即文件 CB(1)1145/12-13(02)及 CB(1)1243/12-13(02))，儘管我們在本條例草案中建議微調披露限制，我們並沒有計劃改變現行《稅務條例》(第 112 章)第 51C 及 51D 條的紀錄備存規定。因此，即使稅務局根據一項有效的資料交換請求行使其搜集資料權力，要求某人提供相關資料，該人亦沒有責任為著資料交換目的而向稅務局提供其並不管有或控制以及按《稅務條例》無須予以備存或超出法定備存時限的資料。因此，我們認為並沒有需要施加所建議的時限。

11. 更重要的是，稅務局會審視全面性協定/交換協定伙伴在每個資料交換請求所提供的詳情，以信納所要求的資料關乎於有關協定實施以後的任何期間，就施加的稅項所施行有關協定的條文，或施行或執行協定伙伴的稅務法律。換言之，如要求的資料只是與較早前就資料交換請求所提供的資料有關連，但與首項有效的資料交換請求的主體事項無關，稅務局不會處理任何屬這類的進一步資料交換請求。無論如何，我們會嚴格遵守“可預見相關”的標準。

遵從有關的保障措​​施

12. 我們備悉有一名委員因應代表團體所提出的意見，建議設立獨立的監察機制(例如程序檢討委員會)，以監察稅務

局處理資料交換時有否遵從相關程序。

13. 現時，為了監察稅務局提供公共服務的表現(包括處理投訴)，我們已成立一個獨立的服務承諾關注委員會，當中委員包括法律界的從業員、稅務界的從業員及學者。服務承諾關注委員會按季審視稅務局的服務，並就改善稅務局的服務提出建議。有關委員會亦監察投訴程序的成效。有關服務承諾關注委員會的職權範圍及組成載於**附件二**。

14. 至於資料交換請求，正如立法會參考資料摘要所述，《披露規則》在個別全面性協定所訂明的保障措施以外，提供本地的法定保障措施，以保障納稅人的私隱和所交換資料的保密性。有關規則也訂立通知和覆核制度，以處理資料交換請求及相關的上訴個案。我們會把其適用範圍擴展至日後簽訂的全面性協定及交換協定。

15. 為了謹慎起見，《披露規則》第 3(1)條訂明，資料交換請求只可由稅務局局長親自批准，或由獲稅務局局長親自以書面授權而職級不低於總評稅主任的稅務局人員批准。在《披露規則》下，有關人士可以以資料與事實不符或與其本人無關為理由，要求稅務局局長修訂行將披露的資料。就此，稅務局局長可作全部或部分修訂，或不作任何修訂。如該人仍不滿意，他可進一步要求財政司司長指示稅務局局長作出要求的修訂。財政司司長作為現行機制下的監察人員，會覆核稅務局局長的決定。如該人因任何行政決定而感到受屈，他可向法院申請司法覆核。我們認為上述機制已平衡各方面的因素，例如個人私隱、資料交換的有效實施及符合國際條約的義務。

16. 然而，鑑於委員所提出的關注，我們樂意擴展稅務局服務承諾關注委員會的職權範圍，讓有關委員會檢視稅務局定期提供關於資料交換請求的服務水平。具體來說，稅務局會定期向服務承諾關注委員會報告其資料交換的表現，例如接獲資料交換請求的宗數、所要求交換資料的細項分類資料、處理狀況、接獲上訴的個案數目，以及有關人士提出的投訴數目等。但要注意，稅務局不會向服務承諾關注委員會披露個別資料請求的詳情，以符合全面性協定/交換協定的保密條文，有關條文已實施成為本地法律。

17. 因應幾位委員於上次會議上的要求，有關稅務局在過去兩年所接獲的投訴統計數字已載於**附件三**。截至現時為止，稅務局並沒有收到關於處理資料交換請求的投訴。

對個人資料私隱專員的書面意見的回應

18. 現行的全面性協定框架已訂有向其他稅務管轄區就稅務目的而披露資料的安排。以我們現行的全面性協定安排為藍本，我們會審視日後的全面性協定/交換協定伙伴的法律框架，以確保有關稅務管轄區已就個人資料制定法律保障。

19. 本條例草案的目的，只是為香港簽訂獨立的交換協定提供法律框架，並優化現行全面性協定下關於稅項種類和披露限制的資料交換安排，以作最少修訂的方式來符合資料交換的國際標準。本條例草案本身並沒有提出修訂《稅務條例》，以容許所交換的稅務資料可作非稅務用途。

20. 根據經合組織二零一二年稅收協定範本的資料交換條文的新增規定，容許交換所得的資料作其他用途(即非稅務用途)，但**有關用途必須為締約雙方的法律所容許，並須經提供資料一方的主管當局批准**。換言之，有關新規定的大前提，是資料交換必須是先為了根據有關全面性協定條文的稅務目的而進行。按經合組織所述，分享所交換的稅務資料只是為了某些優先事項(例如打擊洗黑錢、貪污及恐怖份子融資)。

21. 就其他非稅務用途而言，在香港來說，非稅務用途並非純粹指稅務以外的其他任何用途。該等非稅務用途必須為全面性協定的締約雙方的法例下，容許所交換的稅務資料可用作的用途。**在香港的法例下，稅務資料只可作有限的非稅務用途**，如按《販毒(追討得益)條例》(第 405 章)第 25A 條、《有組織及嚴重罪行條例》(第 455 章)第 25A 條及《聯合國(反恐怖主義措施)條例》(第 575 章)第 12 條下追討販毒的得益、針對有組織及嚴重罪行及反恐怖活動。

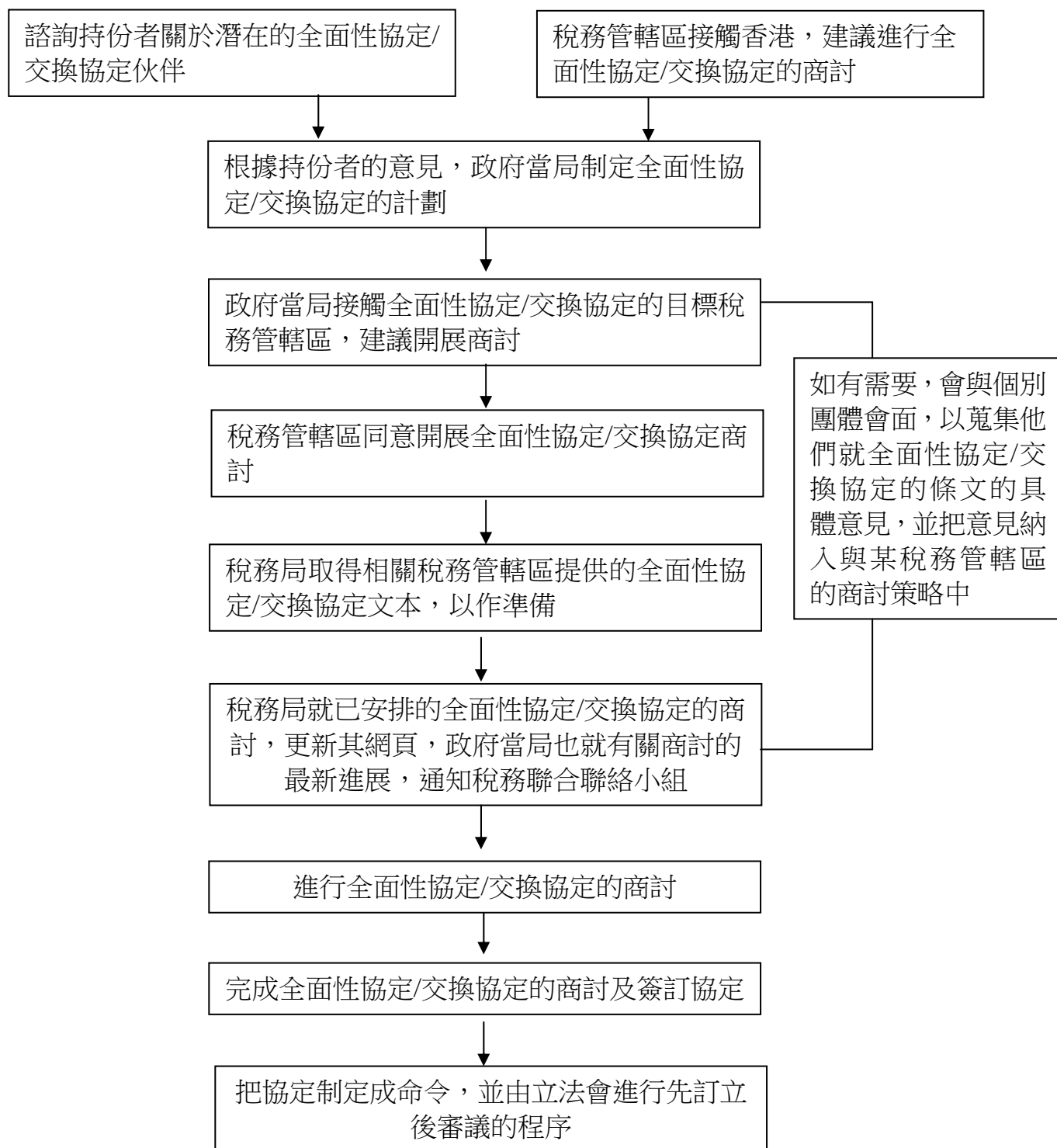
22. 因此，在實際操作上，如我們的全面性協定伙伴均有相類似的法例容許稅務資料用作上述的非稅務用途，他們的主管當局才可利用在全面性協定下所交換的稅務資料作上述有限的非稅務用途。為清晰起見，我們會於日後的全面性

協定的文本中(包括其議定書)，列明這些有限的非稅務用途，而這些條文將會以附屬法例的形式在本地實施。

23. 此外，每當有需要將稅務資料用作這些指定的非稅務用途時，我們的全面性協定伙伴的主管當局必須先取得稅務局的同意。稅務局會諮詢相關執法機關及律政司。稅務局只會在相關政府部門沒有提出反對，而有關用途屬《個人資料(私隱)條例》(第 486 章)第 58 條關於罪行(有關罪行屬香港以外的地方法律下的罪行，而該地方與香港有法律合作或執法合作)的現行豁免所涵蓋的範疇時，才會向全面性協定伙伴的主管當局表示同意有關非稅務用途。因此，這安排應沒有抵觸《個人資料(私隱)條例》的條文。我們希望強調，我們並沒有打算擴大《個人資料(私隱)條例》第 58 條關於防止或偵測罪行的現行豁免安排。

財經事務及庫務局
二零一三年六月十三日

相關持份者參與推展全面性協定/交換協定的流程圖



稅務局服務承諾關注委員會

職權範圍

- 對服務水平提供意見；
- 政府當局定期提供所達水平的詳情及對比數據；
- 監察投訴程序的成效；以及
- 向稅務局局長就服務承諾的事宜提出建議。

成員

- 主席： 稅務局副局長(執行事務)
- 十六位成員：
- 稅務/法律從業員
 - 學者
 - 專業團體的代表
 - 稅務局人員

(稅務局局長每年委任成員。)

稅務局在過去兩年所接獲的投訴數字統計

在稅務局的現行機制下，公眾人士可提出投訴。如有需要，他們可選擇向申訴專員或個人資料私隱專員提交個案。以下是在過去兩個財政年度，稅務局所接獲投訴的統計分項數字 -

	2011-12	2012-13
投訴個案總數	290	289
類別		
(i) 利得稅(公司及合夥業務)	13	14
(ii) 利得稅(獨資經營業務)、 薪俸稅、物業稅及個人入 息課稅	166	169
(iii) 收稅、商業登記及印花稅	87	74
(iv) 實地審核及稅務調查	6	5
(v) 一般查詢及上訴	18	27