

致辞

立法会：财经事务及库务局局长动议恢复二读辩论 《2016年税务（修订）条例草案》发言全文（只有中文）

2016年6月22日（星期三）

以下是财经事务及库务局局长陈家强今日（六月二十二日）在立法会会议上动议恢复二读辩论《2016年税务（修订）条例草案》的发言全文：

代主席：

《2016年税务（修订）条例草案》於今年一月提交立法会审议，法案委员会召开了六次会议，并邀请了业界和相关持份者表达意见。首先，我要感谢法案委员会主席梁君彦议员及其他委员的努力，令审议工作顺利完成。

香港作为国际金融中心和国际社会负责任的一员，一向致力提高税务透明度和防止逃税活动。在二零一四年九月，香港表态支持实施由经济合作与发展组织（下称「经合组织」）就自动交换资料颁布的新国际标准。香港承诺在本地法例获得通过的大前提下，根据互惠原则与合适伙伴实施新标准，以期在二零一八年年底前进行首次自动交换资料。有关伙伴须符合关于保障私隐和资料的保密性及正当使用所交换资料的规定。我们分别於二零一四年十一月及二零一五年七月征询立法会财经事务委员会，并於去年四月至六月进行公众谘询，收集财务机构组织及专业团体的意见，从而草拟立法建议。

正如我在动议《条例草案》二读时表示，香港采取务实的方式，把自动交换资料的必要规定纳入本地法律，以确保有关标准得以有效实施之余，亦不会对财务机构带来不相称的合规负担。法案委员会就自动交换资料机制作了深入和详细的讨论。我希望在此回应委员和相关持份者较为关注的四个方面。

第一方面是尽职审查程序。财务机构须进行经合组织所订明的尽职审查程序，就着与香港协定进行自动交换资料的税务管辖区，识辨其税务居民所持有的须申报帐户及收集有关的须申报资料，并向税务当局提交。所谓「申报税务管辖区的税务居民」，是指在相关税务管辖区因其居民的身分而有缴税责任的税务居民，而这些税务管辖区已与香港签订自动交换资料协定。财务机构须每年向税务局提交有关帐户持有人的个人及财务资料。税务局收到资料后，会每年与属于香港自动交换资料伙伴的税务当局

交换相关资料。对一般市民而言，如果他不是香港以外任何地区的税务居民，香港的财务机构不须亦不应将其资料向税务局申报。

《条例草案》规定，财务机构只须识辨、搜集，和向税务局提交「申报税务管辖区的税务居民」所持帐户的资料，即所谓的「针对方式」。因应持份者在谘询时表达的意见，《条例草案》亦容许财务机构采取「普及方式」，即在履行尽职审查责任的规定时，可就属于其他地区税务居民的帐户持有人应用相同程序，以便财务机构选择适合本身情况的方式，减低合规负担，并为采取「普及方式」进行有关程序的财务机构提供法律依据。

《条例草案》新增的附表 17D 所订明的尽职审查程序，基本上依循经合组织颁布的共同汇报标准。为了减轻财务机构的合规负担，《条例草案》容许财务机构可依据他们从现行打击洗钱（Anti-Money Laundering）暨认识客户（Know Your Customer）等程序所收集的资料，辨识或确认帐户持有人的税务居民身分。此外，《条例草案》已纳入共同汇报标准所容许的其他程序方案，藉以使财务机构进行尽职审查程序时有更大弹性。正如政府向法案委员会表示，税务局会制订清晰指引，以便业界落实有关安排。

第二方面关乎自我证明。根据国际标准规定，在《条例草案》所订明的若干情况下，财务机构会要求帐户持有人提供有关其个人资料（包括税务居民身分）的自我证明，以识辨帐户持有人的税务居民身分。一般而言，要断定某个人是否属一个税务管辖区的税务居民，会根据某人身处之地或逗留於该地的时间，而非其公民身分、居留权或国籍。如属公司的情况，则根据该公司成为法团的地点或中央管理及控制的地点。帐户持有人有责任确定其所属税务居留地，和将这方面的任何改变通知相关财务机构。共同汇报标准只要求财务机构就自我证明进行合理测试，并不预期它们须就帐户持有人的税务居民身分作出独立的法律分析或介入式调查。

经合组织已在其专设网页上，载有各税务管辖区关于税务居民身分定义的资料，供公众参阅。税务局亦在其网页上载了一系列常见问题，并会不断更新有关资讯。政府会与各申报财务机构联系，推展有关自动交换资料的宣传工作。

第三方面关乎罚则条文。根据经合组织的标准，税务管辖区须订定规则和措施，以确保自动交换资料有效实施，因此我们就可能出现的违规情况订立了罚则。我们在订立罚则时，已参考现行《税务条例》下罚则条文、其他本地法例，及海外就实施自动交换资料安排的法例。

法案委员会部分委员对于帐户持有人作出自我证明时，会否无意间有所遗漏或犯错而可能触犯刑事罪行，表达忧虑，而涂谨申议员亦就此提出了修正案。政府认为，拟议罚则实属必要和适当，而且符合共同汇报标准。自我证明是有效实施自动交换资料安排的重要工具。《条例草案》订明任何人提供自我证明时，在「明知」或「罔顾」的情况下作出在要项上属具误导性、虚假或不正确的陈述，便属犯法。税务局经调查后，必须证明不但有「明知」或「罔顾」的犯罪行为，还须证明有犯罪意图，方可确定是否有足够理据提出检控，这是一个相当高的检控门槛。涂谨申议员就有关条文提出修正案，我们认为会令原有罚则无法发挥效用，损害自动交换资料的有效实施。我在全体委员会审议阶段会阐述政府的立场。

法案委员会对有关财务机构和有关雇员违规的罚则没有异议，但部分委员关注到关乎服务提供者的罚则是否过严。我必须指出，共同汇报标准容许财务机构聘用服务提供者，履行其尽职审查及／或申报资料的责任。此外，即使服务提供者已获聘用，有关财务机构须履行的责任也不会获免除。由於获财务机构聘用的服务提供者须负起《条例草案》的指明责任，而有关工作对于香港履行自动交换资料安排至为重要，我们需要就服务提供者制订相关罚则，确保他们履行有关责任，以防止违规情况出现而影响自动交换资料的实施。我们认为对服务提供者的建议罚则，已在便利财务机构的实际操作及确保安排有效实施之间寻求一个平衡。

第四方面的关注是保障措施。政府一向重视在自动交换资料的过程中，确保帐户持有人的私隐得到保障和所交换的资料能予以保密。保障措施大致分为三个层次：

第一，是协定层面。全面性避免双重征税协定或税务资料交换协定，以及为进行自动交换资料而须签订的主管当局协定，均已订明交换资料须符合协定的保密规定，保障帐户持有人的私隐和确保根据该等协定所交换的资料予以保密。

第二，是系统层面。税务局会提供一个安全稳妥的平台，即自动交换资料的专属网站，利便财务机构以电子方式提交通知书及相关报表。

第三，是财务机构层面。我们已提醒相关财务机构团体应采取适当措施，包括更新有关机构的「个人资料收集声明」，以确保帐户持有人知悉收集资料的用途，并采取所有切实可行的步骤，确保个人资料正确无误，同时帐户持有人可向财务机构要求索阅和更正其个人资料。我们会与财务机构团体跟进有关安排。

代主席，香港要在二零一八年年底前进行首次自动交换资料，时间表实在非常紧迫。事实上，在有关法律框架制订后，我们仍须进行各项筹备工作，包括与财务机构共同落实细节安排，税务局亦须制订相关指引和推广宣传。此外，我们亦需要在二零一六年年内完成与合适自动交换资料伙伴的磋商，并把有关伙伴的名单纳入《条例草案》就「申报税务管辖区」所新增的附表。

经合组织的标准容许以双边模式实施自动交换资料，这亦是香港采用的模式。然而，国际社会对推动多边税务合作的期望与日俱增。全球约一百个地区已表示会实施自动交换资料，当中八十多个将采用多边模式。此外，二十国集团在今年四月的财政部长和中央银行行长会议上，公开呼吁各相关国家和地区尽早签订《多边税收征管互助公约》。国际社会可能会要求把该《公约》的涵盖范围延至香港，并要求香港以多边模式实施自动交换资料。即使香港采用双边模式，国际社会也很可能会要求香港尽快与所有协定伙伴进行自动交换资料，这方面的压力将会有增无减。目前，鉴于持份者的诉求和社会对于保障个人资料的关注，我们认为采取双边模式，以循序渐进方式实施自动交换资料的安排，可让香港在履行国际义务和顾及本地社会需要之间取得平衡。我们会密切留意国际社会的最新发展，在厘订相关策略和回应时，衡量各方面考虑，并以香港整体的利益为依归。

我谨此陈辞。多谢代主席。

完