



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

第三常設委員會

第 1/VII/2022 號意見書

事由：《修改第 5/2017 號法律〈稅務信息交換法律制度〉》法案

I

引言

1. 澳門特別行政區政府於二零二一年十月十八日向立法會提交了《修改第 5/2017 號法律〈稅務信息交換法律制度〉》法案，立法會主席根據《立法會議事規則》第九條 c) 項的規定，透過二零二一年十月二十五日作出的第 018/VII/2021 號批示，接納了該法案。

2. 上述法案於二零二一年十一月五日由提案人向立法會全體會議引介，並經全體會議一般性討論和表決後獲得通過。立法會主席同日透過第 069/VII/2021 號批示，將上述法案分派給本委員會進行細



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

則性審議，並要求委員會於二零二二年一月四日前完成審議工作及提交意見書。

3. 由於正值立法會辯論二零二二年度特區政府施政方針政策的期間，故委員會曾向立法會主席申請延長審議期限，並獲批准延至二零二二年二月十五日。

4. 委員會先後於二零二一年十一月十一日及三十日、二零二二年一月十七日召開會議，對本法案進行了審議。

5. 經濟財政司司長李偉農及多名政府代表列席了二零二一年十一月三十日召開的委員會會議。

6. 立法會顧問團與政府代表其間就法律技術層面亦舉行了技術會議。

7. 在審議法案期間，委員會成員充分表達意見並與政府代表溝通，政府代表採納了委員會提出的不少意見和建議。

8. 在雙方合作的基礎上，政府於二零二二年一月十三日提交了法案修改文本，即法案最後文本。委員會認為，相對於法案的最初文本，最後文本在內容及技術方面均得到改善。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

9. 經對法案條文進行討論並對法案所建議的立法取向及解決方案作出審議後，委員會現根據《立法會議事規則》第一百二十條的規定製作本意見書。

10. 本意見書對法案各條文的引述，將以法案的最後文本為基礎，在有需要時也會提及最初文本。

II

引介及背景資料介紹

11. 立法目的

關於制定本法的目的，提案人在立法會全體會議上引介本法案時指出：“本法案旨在透過修改第 5/2017 號法律《稅務信息交換法律制度》，以配合經濟合作與發展組織（OECD）的‘稅務信息透明與交換全球論壇’（以下簡稱‘全球論壇’）有關專項及自動稅務信息交換的最新國際標準，使澳門特別行政區能在具有同等法律基礎之下，履行稅務信息交換的國際合作義務。

近年，全球論壇對澳門特別行政區作出稅收信息交換工作的評審後，撰寫了專項信息交換評審報告及金融帳戶信息自動交換初步評



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

審報告。在有關報告內，提出修改本澳現行稅務信息交換法律規定的建議。為確保本澳稅務信息透明與交換的有效運作並符合國際最新標準，有必要修改第 5/2017 號法律《稅務信息交換法律制度》。”

12. 法案的主要內容

12.1 根據提案人在立法會全體會議上的引介，“本法案主要建議對《稅務信息交換法律制度》中有關‘專項信息交換’及‘金融帳戶信息自動交換’的規定作出修改。

在專項信息交換方面，為確保本澳主管當局能獲取備存信息，進行有效的信息交換，建議將信息交換的範圍涵蓋至退休基金及非強制性中央公積金管理實體所擁有的信息。另一方面，為配合國際標準的要求及鄰近國家及地區的做法，建議廢止本澳只能提供自收到請求的當年及之前五個稅務年度內所涉的信息作專項交換的規定。

至於金融帳戶信息自動交換方面，主要建議修改內容包括：

- (一) 所有開設新金融帳戶的客戶，不論新客戶抑或是原有客戶，均須按金融機構的要求提供自證證明或相關文件；
- (二) 金融機構須於指定期限內保存收集信息的程序所倚賴的證據和採取步驟的紀錄；
- (三) 引入防止規避第 211/2017 號行政長官批示附件所載的《金融帳戶信息的通用報送標準及盡職調查程序》義務的規定；



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

(四) 針對金融帳戶信息自動交換的違規行為增設行政處罰規定。

對於新增有關行政處罰建議的修法內容，需要進一步說明的是，此項修改內容主要考慮到現行《稅務信息交換法律制度》法律及相關《金融帳戶信息的通用報送標準及盡職調查程序》指引已實施超過三年，本澳金融機構已適應金融帳戶信息自動交換的執行操作，故此，對現時未作處罰規範的有關行為，有必要按照全球論壇標準制定處罰規定，設立相關的行政處罰規範，以便進一步完善本澳的稅務信息交換法律制度，讓本澳更好地履行作為全球論壇成員的義務，並提升國際形象。”

12.2 此外，由於第 15/2018 號法律《廢止離岸業務法律制度》已自二零一八年十二月二十八日起生效，該法律第二條規定“終止發出從事離岸業務的許可”，而第四條第一款則規定：“現有從事離岸業務的許可，如在二零二一年一月一日前未失效或未被廢止，則自該日起失效。”因此，本法案同時修改第 5/2017 號法律部分條文，以剔除“離岸機構”的表述，並在法案最初文本第三條規定“從事離岸業務許可已失效或被廢止的離岸機構所擁有的信息，適用經本法律修改的第 5/2017 號法律有關信息交換的規定”。



13. 背景資料

13.1 本法案擬修改的第 5/2017 號法律《稅務信息交換法律制度》訂定了“在澳門特別行政區與其他稅務管轄區簽訂的稅務協約或協議範圍進行信息交換所適用的規則”¹。

13.2 第 5/2017 號法律取代了第 20/2009 號法律《稅務信息交換》，而規範的信息交換方式由原來一種增至三種，亦即，除保留“專項信息交換”之外，新增了“自動信息交換”及“自發信息交換”²。

13.3 第 5/2017 號法律原規定的自動信息交換的範圍是國際協定的締約他方的稅務居民所持有的金融帳戶的資料³。其後，第 21/2019 號法律《修改〈所得補充稅規章〉》修改了該法律，將“自動信息交換”的適用對象及信息交換的範圍擴大⁴，適用對象不再僅限於上述的稅務居民，而自動交換的信息也不再僅限於“金融帳戶”，還包括其他信息。

13.4 為配合第 5/2017 號法律的實施，澳門特別行政區(以下簡稱“澳門特區”)透過第 211/2017 號行政長官批示核准了《金融帳戶信

¹ 參見第 5/2017 號法律第一條“標的”第一款。

² 參見第 5/2017 號法律第二條“信息交換的方式”。

³ 參見立法會第一常設委員會第 4/V/2017 號意見書第 22 頁。

⁴ 參見經第 21/2019 號法律修改的第 5/2017 號法律第四條第二款及第十一-A 條。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

息的通用報送標準及盡職調查程序》，並於 2020 年透過第 232/2020 號行政長官批示將之修改。

14. 諮詢工作

14.1 根據財政局網頁資料，該局曾於二零二零年十二月四日至二零二一年一月二日，就修改第 5/2017 號法律向專業團體及界別人士（如銀行、保險公司及基金管理公司）進行諮詢⁵。

14.2 在委員會細則性審議法案期間，提案人應委員會的要求，提供了業界對該項諮詢的主要反饋意見，以及提案人所作的解釋：

“（1）廢止專項信息交換的五年期限會否對客戶資料的貯存期限帶來不明確因素？

廢止原文有關信息涵蓋的時限，並不影響業界保存客戶信息的政策及處理。實務上，機構只需遵從現行澳門特區的法規或條例（如《商法典》、《保險業務法律制度》及《除保險界外之金融實體的文件保存》行政法規等）的文件保存要求，按專項信息交換的程序，提供所需信息。

⁵ 參見諮詢文本第 2 頁 https://www.dsf.gov.mo/download/other/C_troca2020_info_materiafiscal.pdf



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

(2) 條文規定金融機構保存於收集信息的程序依據的證據及採取步驟的紀錄，業界欲了解條文的相關要求和步驟。

保留相關證據和紀錄的目的，是為確保及證明金融機構對盡職調查程序和情報送的遵循和有效執行。按‘指引’第九條第九款，金融機構在實務操作上可適用‘註釋’，而‘註釋’已就收集信息的程序所倚賴的證據和執行的程序作出闡述及說明，金融機構應按其自身的營運情況及內部政策，並參考‘註釋’內容，制定細節的程序及流程。為明確執行的細節，財政局於修訂文本通過後將向業界提供相關的資訊。

(3) 防止規避的規定所涉及範圍會否過於廣泛，並可牽涉任何人士。

考慮經濟合作暨發展組織（下稱‘OECD’）制定的‘盡職調查程序’的要求及建議，認為制定防範違反或規避‘指引’的規定，範圍對象不僅限於金融機構及其員工，尚包括沒有直接執行義務的金融帳戶持有人及代理人等，而涉及的交易或行為亦不限於金融活動，如從事非金融活動的中介機構（如會計師、律師或財務管理顧問）可通過管理或建議金融帳戶持有人的事務來進行規避。故處罰對象須適用至涉及行為的任何人士，以防範各類針對‘指引’的規避交易或安排，明確訂定規避‘指引’義務屬無效，確保盡職調查程序及情報送得以有效實施。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

(4) 建議針對新要求提供指引及給予金融機構充足時間，以制定內部政策及執执行程序，並建議提供指引。

是次修法對金融機構實務執行的影響主要在於要求開設新金融帳戶的客戶提供自證證明，以及進行盡職調查程序時，需於期限內保存進行該等程序所依據的證據及所採取步驟的記錄。

現行法律及‘指引’自二零一七年生效至今，金融機構應按‘指引’及其適用的‘註釋’的要求，備有內部政策及執执行程序。事實上，開設新金融帳戶的客戶提供自證證明的要求，已於‘指引’訂定及落實執行。至於要求報送信息的金融機構保存進行盡職調查程序時所依據的證據及所採取步驟的記錄，財政局將待修訂文本通過後，盡早向業界提供相關的資訊或說明，清晰條文內容及執行細節，冀助業界在已制定的政策程序上作出相應的調整，配合修法的要求。”

III

概括性審議

15. 在概括性審議層面，委員會原則上對法案表示支持，並尤其就以下事宜進行討論：

(1) 法案的內容是否完全回應全球論壇的建議？



- (2) 法案最初文本第三條關於規範以往離岸機構曾擁有的信息交換是否足夠和具操作性？

16. 法案的內容是否完全回應全球論壇的建議

16.1 誠如前述，法案旨在修改《稅務信息交換法律制度》中關於“專項信息交換”及“金融帳戶信息自動交換”的規定，以配合全球論壇有關專項及自動稅務信息交換的最新國際標準，使澳門特區能在具有同等法律基礎之下，履行稅務信息交換的國際合作義務。

16.2 為了解法案是否達到政府修法的目的，委員會要求提案人說明：法案的具體內容是否已完全回應全球論壇對澳門特區作出的同行評審所提出的修改建議？抑或將分階段回應有關建議？又或將透過其他法例或行政措施作出回應？

16.3 提案人表示，“就自動信息交換的法律框架的同行評審，本法案的修法內容已可以滿足全球論壇的要求，根據二零二一年十一月十七日公佈的自動信息交換的法律框架的同行評審報告⁶，當中提及三項改善建議，均已修改相關法律法規規定，包括：

⁶ 參見 OECD 的 Peer Review of the Automatic Exchange of Financial Account Information 2021 第 233 頁至第 236 頁 https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/peer-review-of-the-automatic-exchange-of-financial-account-information-2021_90bac5f5-en#page235



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

(1) 所有開設新金融帳戶的客戶，不論新客戶抑或是原有客戶，均須按金融機構的要求提供自證證明或相關文件；

(2) 引入防止規避第 211/2017 號行政長官批示附件所載的《金融帳戶信息的通用報送標準及盡職調查程序》(下稱‘指引’)義務的規定；

(3) 針對金融帳戶信息自動交換的違規行為增設行政處罰規定。

至於專項信息交換方面，本澳已於二零二零年順利通過同行評審，並取得‘大致遵從’的評級⁷，本法案修訂內容包括為應對其中一項建議，即廢止本澳現行法律中關於專項信息交換五年的限制，優化法律框架，使澳門特區能更符合相關的標準。”

16.4 由於在專項信息交換方面，法案僅回應全球論壇其中一項建議，故委員會要求提案人就如何跟進全球論壇的其他建議⁸作進一步說明。

⁷ 全球論壇在專項信息交換方面，同行評審的評級分為四種：Compliant 完全遵從、Largely Compliant 大致遵從、Partially Compliant 部分遵從以及 Non-Compliant 不遵從。

⁸ 該等建議其中包括：如何確保所有相關實體例如金融機構、公證員、核數師/會計師/稅務顧問均能獲取與實益擁有權相關的信息；對未按《商法典》的要求保管及提供會計資料的相關人士，新增處罰規定等等，詳見 OECD 的 Peer Review Report on the Exchange of Information on Request Macau, China 2020 (Second



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

16.5 提案人回應稱，是次法案引入的修訂內容基本上回應全球論壇的要求；至於有些具爭議性的建議例如關於實益擁有權的內容，由於涉及多個政府部門和多項比較大的法律，政府認為是次修法未必具備條件適時納入相關內容，仍需要跨部門繼續合作進行研究，但這不會影響全球論壇對澳門特區的評級。

17. 法案最初文本第三條關於規範以往離岸機構曾擁有的信息交換是否足夠和具操作性

17.1 第 5/2017 號法律第五條第一款（三）項（2）分項所指的規範離岸機構的第 58/99/M 號法令已於二零二一年一月一日被第 15/2018 號法律廢止。

17.2 立法會在二零一八年底通過《廢止離岸業務法律制度》法案（即第 15/2018 號法律）時，澳門共有三百多間離岸機構。其間這些離岸機構已轉營其他業務⁹、已結業又或在其從事離岸業務的許可失效或被廢止後繼續存在。

Round) 第 15 頁 至 第 20 頁 <https://www.oecd.org/countries/macauchina/global-forum-on-transparency-and-exchange-of-information-for-tax-purposes-macau-china-2020-second-round-28be6ec6-en.htm>

⁹ 第 15/2018 號法律《廢止離岸業務法律制度》為離岸機構更改商業名稱或者更改所營事業提供稅費豁免的支持（詳見該法律第五條）。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

17.3 因應上點所指的情況，委員會要求提案人說明：

- (1) 自本法案生效日起，澳門特區如何處理該等機構所擁有的曾屬離岸機構業務的稅務信息？該等機構自轉營其他業務、上述許可失效或廢止之日起至本法案生效的期間，還須否遵守第 5/2017 號法律的規定？
- (2) 有多少間離岸機構已在澳門轉營其他業務？彼等將如何遵守法案最初文本第三條的規定？
- (3) 已解散的離岸機構或已終止在澳門從事離岸業務但仍未解散，將如何遵守法案最初文本第三條的規定？如有關機構已解散，則有關清算人¹⁰有何責任？須否遵守法案最初文本第三條？

17.4 提案人指出，“根據財政局資料顯示，二零一八年六月三十日共有 368 間離岸公司，截至二零二一年十一月十七日，已轉變為一般公司的有 200 間，其餘 168 間已結業。

倘離岸公司已轉變為一般公司，財政局可根據第 5/2017 號法律

¹⁰ 《商法典》第四十九條（簿冊、信件及文件的保存義務）規定：“一、商業企業主應將有關其企業經營的記帳及會計簿冊、信件、文件及憑證適當整理並保存五年，由在簿冊內作最後一次記錄起算，但法律另有規定者除外。二、商業企業主終止經營企業，亦不免除上款所指義務；如商業企業主死亡，由繼承人承擔義務；如公司或法人商業企業主解散，清算人須遵守上款之規定。三、……。”



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

第五條一款(一)項規定，取得在其稅務管理職權範圍所擁有的信息，以及當本法案獲得通過及生效後，根據法案第三條規定取得的離岸機構所擁有的信息。

另一方面，根據《商法典》第四十九條，有關公司或法人商業企業主解散後的清算人須遵守文件保存的規定。因此，倘離岸公司已解散，財政局作為管理稅務信息交換事宜的主管實體，可根據本法案第三條規定取得離岸機構所擁有而交由清算人保存的信息。”

17.5 提案人還指出，對於一些已結業但沒有解散的離岸公司，財政局可依職權根據《所得補充稅規章》的規定，要求該等公司提供稅務信息。

17.6 此外，根據全球論壇的同行評審報告¹¹，在二零一七年澳門特區僅存的兩間離岸銀行已於當年年中結業，並於二零一八年二月完成清算，而有關銀行經營准照也被廢止。

17.7 委員會提出，第 5/2017 號法律第三章關於金融帳戶信息的自動交換，是由金融及離岸機構每年向財政局提供彼等的金融帳戶信息，而上述兩間離岸銀行已經結業，事實上不可能按該章的規定進行盡職調查程序，以及每年主動向財政局提供金融帳戶信息。所以，法

¹¹ 參見 OECD 的 Peer Review Report on the Exchange of Information on Request Macau, China 2020 (Second Round) 第 24 頁。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

案最初文本第三條的適用範圍是否不應包括金融帳戶信息的自動交換？

17.8 提案人認同委員會的意見，在法案的最後文本將第三條的適用範圍，排除了自動信息交換。

IV

細則性審議

18. 在上述概括性審議的基礎上，委員會根據《立法會議事規則》第一百一十九條的規定，對法案所規定的具體解決方案是否切合法案的原則及法案在法律技術層面是否妥當進行了細則性審議。

19. 提案人對法案的細則性審議提供了緊密的合作，並提交了最後文本。以下的分析將以法案的最後文本，即提案人於二零二二年一月十三日提交的文本為基礎，按照法案最後文本中的條文順序，對委員會所討論的主要問題作出分析。



20. 第一條 修改第 5/2017 號法律

本條的最初文本合共修改第 5/2017 號法律 6 條條文，而因應立法技術所需，本條的最後文本修改的條文數目增至 8 條。

21. 第 5/2017 號法律 第五條 專項信息交換範圍

21.1 本條修改現行第一款（三）項，廢止現行第一款（三）項(2)分項及第三款，以及刪除第二款關於離岸機構的表述。

21.2 法案在本條第一款（三）項新增了“二月八日第 6/99/M 號法令”和“第 7/2017 號法律《非強制性中央公積制度》”，亦即：將專項信息交換的範圍涵蓋至退休基金及非強制性中央公積金的管理實體所擁有的信息。

21.3 根據澳門金融管理局提供的資料，截至二零二一年九月三十日的臨時統計數據，退休金計劃參與人總數為 137,577 人¹²。獲許可經營私人退休基金業務的退休基金管理實體有 9 間，包括 7 間人壽保險公司及 2 間私人退休基金管理公司；《非強制性中央公積金制度》

¹² 參與人中屬非本地居民的數目為 27,032 人，其中開放式退休金集體加入計劃的參與人中屬非本地居民的數目為 27,005 人，開放式退休金個別加入計劃的參與人中屬非本地居民的數目為 19 人，封閉式退休金的參與人中屬非本地居民的數目為 8 人。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

的基金管理實體有 7 間（當中 5 間為人壽保險公司及 2 間為私人退休基金管理公司），有關實體同時管理私人退休基金，而參與非強制性中央公積金制度共計 100,054 人。

21.4 至於第三款，委員會關注該款被廢止後，金融機構須否配合特區保存有關信息逾五個稅務年度？

21.5 提案人指出，“現行相關法律規定，澳門特區只能提供自收到請求日的當年及之前五個稅務年度的信息作專項交換用途。超過有關期限，即使仍然保存相關信息，也不可用作交換。

廢止上述信息作專項交換用途的時限規定，是按國際標準要求而作出，其用意是讓超過目前所指期限的且仍然保存有的相關信息可被用作交換，從而更有效發現稅收不規則行為並加以處理。內地及香港亦已按有關標準，不設相關信息的交換期限。

此項修改並不影響業界保存客戶信息的政策及處理，實務上，機構只需遵從現行澳門特區的法律法規（如《商法典》、《保險業務法律制度》及《除保險界外之金融實體的文件保存》行政法規等）的文件保存要求即可。”

21.6 提案人舉例指出，若金融機構擁有六年的稅務信息，亦可按本法案的規定，向財政局提供。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

21.7 在立法技術方面，本條最初文本第一款（三）項所列法例的表述不一致，部分有法令或法律的名稱，而部分則載列法規的編號；此外，部分只載明相關序言法的編號，但沒有載明規範相關金融機構的獲該序言法核准的法規名稱。因此，委員會要求提案人解釋所採用的標準。

21.8 提案人解釋，“有關標準按政府與立法會共同編撰的《在制定立法會規範性文件時應遵從的立法技術形式上的規則》的第 3.5 點的規定處理¹³。

亦即，對於援引特區成立前制定的規範性文件時，依次注明其編號、年份、大寫字母“M”及法規種類，並指出其公佈日期及其倘有的名稱。由於該項（1）、（4）及（6）分項（即七月五日第 32/93/M 號法令、二月八日第 6/99/M 號法令及十一月二十二日第 83/99/M 號法令¹⁴）的規範性文件並沒有相關的法規名稱，而同項（3）分項（六月三十日第 27/97/M 號法令）的法令則因其於二零二零年¹⁵的修訂而

¹³ 《在制定立法會規範性文件時應遵從的立法技術形式上的規則》第 28 頁“援引”。

¹⁴ 參見第 169/2021 號行政長官批示及相關法律第 7/2006 號法律第三十五條 https://bo.io.gov.mo/bo/i/2021/45/despce_cn.asp#169

¹⁵ 經由第 21/2020 號法律《修改六月三十日第 27/97/M 號法令》修改。
https://bo.io.gov.mo/bo/i/2020/38/lei21_cn.asp



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

定名為《保險業務法律制度》，故出現部分規範性文件只載明相關法規的編號，但沒有載明該法規名稱的情況。

另外，於援引特區成立後所制定的第 7/2017 號法律〔同項（5）分項〕時，則按指引注明其編號、年份、法規種類及法律名稱。”

21.9 此外，本條最初文本第一款（三）項亦存在時序排列的問題，故提案人在最後文本按法務部門的內部立法指引¹⁶，完善了該項的法例排序和表述。

22. 第 5/2017 號法律 第八條 專項信息交換的程序

22.1 本條刪除現行第三款至第五款中關於離岸機構的表述。

22.2 本條最後文本按法務部門的內部立法指引將第五款中的“須”字改為“應”字¹⁷。

¹⁶ 亦即本條以回歸後的法律先行排列，而相關法令則按公佈日期順序排列。

¹⁷ 提案人解釋，“按法務局最新有關‘應’與‘須’的立法用字指引，如規範的主體為非公共部門的其他私人主體，原則上採用‘須’字；如規範的主體屬公共部門，則原則上採用‘應’字。”



23. 第 5/2017 號法律 第九條 通知和抗辯

法案最後文本新增修改本條的行文，按法務部門的內部立法指引，將本條第一款及第三款中的“須”字改為“應”字。

24. 第 5/2017 號法律 第十條 金融帳戶信息自動交換的範圍及規則

24.1 本條修改現行第五款、第六款和增加第八款，並刪除第一款關於離岸機構的表述，以及將第三款的“應”字改為“須”字。

24.2 第五款是將現行的“開設金融帳戶的新客戶”，改為“開設新金融帳戶的客戶”。

24.3 第六款是增加保存“收集信息的程序所倚賴的證據和採取步驟的紀錄”。

24.4 誠如本意見書第 12 點所述，本條修改第五款、第六款和增加第八款是回應全球論壇同行評審的建議。

24.5 委員會關注第八款的具體操作，要求提案人作出說明。

24.6 提案人指出，本法案及第 211/2017 號行政長官批示核准的《金融帳戶信息的通用報送標準及盡職調查程序》(以下簡稱“指引”)規定了金融機構對盡職調查程序及信息報送的執行義務。提案人解釋，“如金融機構使用操控帳戶匯總餘額的手段而不報送客戶的



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

信息，屬規避執行。此外，金融帳戶持有人雖沒有執行‘指引’的直接義務，但仍有義務向金融機構提供真實和完備的資料和聲明，以便金融機構識別其是否境外稅務居民。若為避免信息被報送，客戶明知或罔顧實情地提交具誤導性、虛假或不正確的資料，屬規避‘指引’。

雖然現時‘全球論壇’對偵測規避‘指引’方面尚未有具體的執行措施或指引，但針對規避執行‘指引’及信息報送的行為，財政局會從多方的渠道收集情報，包括與金融機構的監管機關建立通報機制、利用其他稅務管轄區對報送信息的反饋意見及第三方舉報等，並對金融機構報送的信息進行內部的審核分析，以偵測及核實是否存在違規的情況。”

24.7 關於第八款所指的“代理人”，委員會要求提案人澄清有關概念是指獲金融機構授予訴訟權力的律師？獲授予會計權力的執業會計師？抑或僅獲授予稅務權力及報稅的人士？

24.8 提案人回應稱，“代理人是指在被代理人授權許可的範圍內，以被代理人名義實施行為的人。故此，按被代理人的意願，凡符合條件的自然人和法人均可出任代理人。

在本法案修改的第 5/2017 號法律第十條第八款中，代理人指獲金融機構授予權力作為其代理人的人，在此，按金融機構意願，代理人可以是律師、會計師、稅務申報人士、業務代理人士等。”



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

24.9 本條最後文本完善了最初文本第八款的行文，將“任何人”改為“任何其他人”。同時，為明確立法意向，規避指引的後果是視作從未執行指引的規定，而非導致相關法律行為無效，故將中文“無效”二字改為“不產生效力”。

24.10 此外，本條最後文本新增修改第四款，按法務部門的內部立法指引，將“應”字改為“須”字。

25. 第5/2017號法律 第十一條 金融帳戶信息自動交換的方式及程序

法案最後文本新增修改本條的行文，按法務部門的內部立法指引，將本條第二款及第四款中的“應”字改為“須”字。

26. 第5/2017號法律 第十四條 行政處罰

26.1 本條最初文本修改現行第一款（三）項，並在該款新增（四）項，以及將原來的（四）項改為（五）項。

26.2 對於最初文本，委員會關注以下問題，並要求提案人說明：

- （1）第一款（三）項新增對不遵守第十條第三款的規定作出處罰，然而，第 211/2017 號行政長官批示核准的《金融帳戶



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

信息的通用報送標準及盡職調查程序》有不少規範，是否不遵守任一規範便構成行政違法而可被科罰款？

- (2) 若金融機構進行第十條第八款所指的交易安排，有可能同時違反第十條第三款或第五款的規定；在此情況下，如何處罰？會否併罰？

26.3 就第一個問題，提案人解釋，“‘指引’是金融帳戶自動信息交換的盡職調查指引，要求金融機構對其客戶作出審查，以取得有關客戶的境外稅務居民資料及報送相關金融帳戶信息。是否準確執行‘指引’的規定對金融帳戶信息的準確報送有根本影響。例如，‘指引’規定除特定情況外，金融機構須報送帳戶持有人相關司法管轄區的稅務編號，用以辨識及確認帳戶持有人的稅務身份，是金融帳戶信息自動交換的其中一個關鍵部分。稅務編號的不實提供影響信息交換夥伴對帳戶持有人信息的正確配對，直接影響交換信息的適用；此外，為斷定某一實體帳戶是否為須報送人，金融機構不僅須對該實體執行盡職調查，倘實體屬消極非金融實體類別，尚需按程序對其控制人進行盡職調查以確定控制人是否為須報送人及斷定須報送的帳戶信息。遺漏執行任一程序除有損所收集信息的完整性，亦影響金融帳戶自動交換信息的透明度，不利防範逃稅措施的執行。故此，金融機構須嚴謹遵從‘指引’的規定，才可符合國際對金融帳戶自動信息交換的要求，倘不遵守有關規定，將被視為行政違法行為。”



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

26.4 就提案人上點的回覆，委員會關注金融機構是否清晰在本法案生效後，倘違反“指引”任一規定均會依法被罰款？而在第 5/2017 號法律生效後，共有多少宗處罰個案？

26.5 提案人表示，政府會與業界進行緊密溝通，而提案人深信，金融機構作為一間大企業，亦會注重機構本身的商譽，願意配合政府和全球論壇的要求，遵守“指引”的規定。至於以往的處罰個案，迄今僅有一宗。

26.6 此外，經研究委員會提出關於違法行為競合的問題，以及考慮到違反“指引”較本條規定的其他違法行為嚴重性為低，提案人在本條最後文本中，將不遵守“指引”的處罰獨立一款規定，亦即由新增的第二款訂定，並新增第三款，就行政違法行為競合的處罰作出規定。

26.7 同時，考慮到“指引”內不少規範屬相同性質，故本條最後文本亦將最初文本關於構成累犯的要件¹⁸作出修訂。

27. 第 5/2017 號法律 第十九條 保密

27.1 本條刪除第二款關於離岸機構的表述。

¹⁸ 參見本條最後文本第四款。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

27.2 最後文本與最初文本一致。

28. 第 5/2017 號法律 第二十條 排除保密義務

28.1 本條刪除關於離岸機構的表述。

28.2 最後文本與最初文本一致。

29. 第二條 修改提述

— 本條最後文本與最初文本一致。

30. 第三條 離岸機構所擁有的信息

30.1 關於本條的內容，委員會與提案人進行了深入討論，詳細內容參見本意見書概括性審議第 17 點。

30.2 本條最後文本因應本意見書概括性審議第 17.7 點及第 17.8 點的討論，排除適用第 5/2017 號法律第三章關於自動信息交換的規定。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

30.3 此外，為清晰表達立法意向，亦即除了適用第 5/2017 號法律有關信息交換的規定外，還包括相關的處罰規定，本條最後文本完善了最初文本的內容。

31. 第四條 廢止

本文最後文本與最初文本一致。

32. 第五條 生效

32.1 關於本條最初文本規定的待生效期，亦即“本法律自公佈後滿三十日起生效”，提案人解釋，“是次主要的修訂內容（如廢止原法律專項交換信息的涵蓋時限、對規避報送和執行盡職調查程序的行為作出規範，以及新增的處罰條文等）皆為符合全球論壇的標準。若修改法案早日通過及生效，使澳門特區能於足夠的法律基礎下，妥善履行稅務信息交換的國際義務。

此外，現行法律及‘指引’推出至今已超過三年，金融機構已大致適應相關的實務操作，並應按‘指引’及‘註釋’備有內部政策及執行政程序。事實上，開設新金融帳戶的客戶提供自證證明的要求，已於‘指引’訂定及落實執行。至於要求報送信息的金融機構於進行盡職調查程序時，於期限內保存進行該等程序所依據的證據及所採取步



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

驟的記錄，財政局將待修訂文本通過後，盡早向業界提供相關的資訊或說明，清晰條文內容及執行細節，冀助業界在已制定的政策程序上作出相應的調整，配合修法的要求。

總括而言，在平衡稅務信息交換的監管和執行效力，以及金融機構對修法的配合方面作考量，認為公佈後滿三十日起的待生效期的設定是合適的。”

32.2 此外，為了更清晰表達本法案的生效日期，提案人在最後文本將本條改為：“本法律自二零二二年四月一日起生效。”

V

結論

33. 委員會經對法案進行分析，作出如下結論：

- (1) 認為本法案已經具備在全體會議作細則性審議及表決所必需的要件；
- (2) 建議邀請政府代表列席細則性審議法案的全體會議，以提供必需的解釋。

二零二二年一月十七日於澳門。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

委員會

黃顯輝

(主席)

梁孫旭

(秘書)

施家倫

高天賜

梁安琪



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

鄭安庭

李振宇

王世民

陳浩星

高錦輝

林宇滔