

簡介 OECD 主導共同申報標準 (CRS) 之最新發展及台灣之因應方式

陳敬宏

壹、引言

「凡欲順利徵稅，必先掌握稅源。」此為稅政上稅收徵管之基本原則。然而隨著全球商業與貿易的發展，各國政府逐漸發現，境內較為富有從而較有能力納稅之居民，其相對於其他居民，更為具備將人員（自身或所屬員工）、財產及資本作跨國移動之能力，因此漸有藏富於海外，所得隱而不報之情形。以兩岸台商為例，其所聘用之經理人常有於大陸、台灣兩地設立帳戶支領薪水，在大陸僅申報大陸帳戶所得，在台灣僅申報台灣帳戶所得，依兩岸稅法對稅務居民的所得申報要求而言，該等經理人在兩岸可能都低報所得，形成徵管漏洞，兩岸之稅收徵管機關則各不知情之情形。

無法掌握境內稅務居民的境外課稅稅源，形成各國稅收徵管之一大漏洞；尤其經濟發展越先進，人民跨境往來越頻繁之國家，此等問題就越易形成。美國企業與個人於海外經商投資之數額甚鉅，前述徵管漏洞問題亦甚為嚴重；為緩和此一日益嚴峻之問題，終有「外國帳戶稅收遵從法」(Foreign Account Tax Compliance Act, 簡寫為 FATCA, 中文取其諧音常暱稱為肥咖條款)之實施，開各國風氣之先。自 FATCA 生效以來，美國海外查稅追稅行動獲得甚大之幫助，挹注該國國庫甚多。其他先進國家，原本亦苦於富裕居民藏富海外，難加徵管，眼見美國 FATCA 法案收效顯著，OECD 決定採用「共同申報標準」(CRS)，已獲得近百個國家正式簽署，且其中逾半數之國家即將在今年 9 月進行第一次之資訊交換，對國際租稅環境之整體影響，可能比美國之 FATCA 更為鉅大。

台灣囿於國際現實，無法直接加入成為 OECD 主導下 CRS 簽署國成員之一，此等現狀造成台灣短期而言容易成為國際避稅資金的避風港，炒作假象之繁榮；長期而言，則更有被其他國家列為「不合作租稅管轄區」黑名單之風險，更傷長遠之發展，不可不妥為因應。有鑑於此，財政部已完成一系列積極作為，包括稅捐稽徵法所增訂相關條文，業經立法院三讀通過並經總統公布成為正式法律，而新修正條文之相關子法亦在研擬中，近日內即將頒布。本文將簡介 CRS 之概念、最新發展以及台灣之因應方式，敬供各界賢達參考，期能拋磚引玉，共思面對此一國際租稅環境變化之妥適應對途徑。

貳、OECD 主導 CRS 之概念與最新發展

一、CRS 之概念

OECD 之 Common Reporting Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters (金融帳戶資訊自動交換共同申報標準)及 Common Reporting and Due Diligence Standard (共同申報及應行注意標準)，均被縮寫並簡稱為 CRS (Common Reporting Standards, 本文譯為「共同申報標準」)。CRS 與美國 FATCA 概念下之政府間協議 (Intergovernmental Agreements, IGAs) 機制類似，可以政府內有權機關之協議 (Competent Authority Agreement, CAA) 為基礎，進行資訊之自動交換 (Automatic Exchange of Information, AEOI)。

特別應注意者：在 FATCA 底下之 IGAs 僅係美國政府與他國政府之「雙邊」協議，而 CRS 下之 CAA 則可以是兩個租稅管轄權之兩個稅收徵管機關間之雙邊協議 (Bilateral CAA, BCAA)，或是多個租稅管轄權之多個稅收徵管機關間之多邊協議 (Multilateral CAA, MCAA)。在 CRS 下多邊協議之情形，協議簽署機

關之所屬國可定期自其他簽署機關之所屬國（本文簡稱為「簽署國」）獲得稅務資訊之「自動交換」。然而應注意者，並非所有簽署國均會獲得其他簽署國所提供的稅務資訊，必須兩簽署國均同意相互提供，才能獲得他方之稅務資訊。

前述資訊之自動交換，原則上每年交換一次，且簽署國所提供者為簽署國認定可能為他國稅務居民者之資料（原則上為認定非簽署國稅務居民之人）。交換之內容包括納稅義務人於金融機構（存款機構、託管機構、投資機構、特定保險機構及其分支機構，包括商業銀行、證券公司、私募基金管理公司、保險公司、保險資產管理公司和信託公司等）所開立之帳戶資料。

所謂帳戶，包括存款帳戶、託管帳戶以及與帳戶相關之保險合約、年金合約和持有金融機構的股權與債權權益等；而所謂帳戶資料，則包括帳戶名稱、帳戶餘額、帳戶之利息收入、股息收入、保險產品收入、相關金融資產的交易所得，以及帳戶持有人的姓名、出生年月日、地址等個人資料。

二、CRS 之最新發展

目前採用 CRS 下雙邊協議之方式進行資訊自動交換之情形較為少見，但亦有其例。如香港（因其特別行政區之地位）已經與日本、英國及南韓等國家簽署雙邊資訊自動交換協議。惟此種方式牽涉多次協議簽署，遠不如一次性地簽署多邊協議便利。

多邊協議之簽署國越多，納稅人之稅務資訊在各簽署國間被交換之頻次就越繁、規模就越大，可以幫助各國政府更加掌握其稅務居民在其他稅法管轄權之稅源。就理論上之極端情形而言，若世上所有國家均成為 CRS 多邊協議之簽署國，且均同意相互匹配（亦即同意相互提供稅務資訊），則在經過幾次資訊自動交換之後，各簽署國即能掌握其稅務居民在世界上所有其他國家可被稽查的稅務資訊（無法稽查者如現金或地下通匯等則仍無法掌握）。

CRS 下多邊協議之簽署國越多，該多邊協議之影響就越大。依照 OECD 官方統計至 2017 年 6 月 29 日之資料，世界上已經有 93 個國家正式簽署了 CRS 下多邊協議（尚不包括已承諾加入但尚未簽署者），且該等正式簽署國家名單目前仍陸續增加中，例如新加坡是 2017 年 6 月 22 日方才正式簽署該多邊協議。

值得注意者，美國雖然沒有加入成為 CRS 多邊協議之簽署國，但因其原本之 FATCA 法案已可幫助該國取得其稅務居民之海外財產資訊，因此其未為加入對自身影響不大（反而是其他國家無法藉由 CRS 多邊協議之管道自美國取得稅務資料）。

前述已簽署 CRS 多邊協議的 93 個國家，其中逾半數將在 2017 年 9 月進行第一次的多邊稅務資訊交換，其餘國家將在 2018 年 9 月進行第一次的多邊稅務資訊交換。此等大規模之稅務資訊交換，係國際租稅史上前所未見者；其效果及後續影響為何，值得進一步觀察。就美國以外之各國政府及非美國人之稅務居民而言，CRS 對國際租稅環境之影響可能將比 FATCA 更為鉅大。

需補充說明者，加入 CRS 多邊協議亦與簽署國之國內法規環境有關，一方面簽署國需將共同申報及盡職調查準則納入當地法規，且當地的金融機構應依法辨認其客戶的稅務居民身份（由客戶自我聲明或經由金融機構進行盡職調查），並將相關資訊送交簽署國稅收徵管機關。另一方面，稅務資訊之提供，往往牽涉納稅義務人之個人資料，原則上受到各簽署國內與個人資料保護法相當之法律所保護，因此簽署國為該等資料之提供，往往需先修正其內國法律，而有一定之參與進程。關於 CRS 多邊協議各簽署國之參與進程，OECD 官方網站亦作有整理，且經常更新。此外，OECD 亦整理與 CRS 有關之問答集（主要係由業界人士研析 CRS 相關規定後對 OECD 提問）供參考。

參、台灣面對 CRS 之因應方式

台灣已通過受控外國公司（Controlled Foreign Company, CFC）及實際管理處所（Place of Effective Management, PEM）等反避稅條款，行政院於決定前述反避稅條款之施行日期時，表示將考慮兩岸租稅協議執行情形及國際間（包括星、港）適用 CRS 的情形決定。台灣囿於國際現實，無法直接加入成為 OECD 主導下 CRS 多邊協議之簽署國；然而，無法成為 CRS 之簽署國，從而無法與其他國家進行稅務資訊自動交換一事，又可能被 OECD 認為係稅務資訊透明度不足之表徵，而將台灣列入「不合作租稅管轄區」之黑名單，實為一困難之局勢。

面對此一局勢，財政部已主導一系列積極作為，在無法成為 CRS 簽署國之現實環境下，力求實質上得與其他國家進行稅務資訊自動交換，避免台灣成為 CRS 國際潮流下之避稅資金避風港。此外，為利與美國簽訂前述政府間協議（IGA）以利稅務資訊交換，相關法令亦有修正之必要。

如前所述，加入 CRS 多邊協議之進程，首先牽涉簽署國之國內法規環境。台灣雖無法成為 CRS 多邊協議之直接簽署國，但若欲與他國進行 CRS 所規定之資訊交換，亦牽涉內國法律之修正。有鑑於此，財政部提出稅捐稽徵法第 5 條之 1 及第 46 條之 1 修正案，業經行政院同意送立法院，並於 2017 年 5 月 26 日經立法院三讀通過，並經總統於 6 月 14 日公布。

新修正之稅捐稽徵法第 5 條之 1 第 1 項規定：「財政部得本互惠原則，與外國政府或國際組織商訂稅務用途資訊交換及相互提供其他稅務協助之條約或協定，於報經行政院核准後，以外交換文方式行之。」同條第 4 項規定：「財政部或其授權之機關依第一項條約或協定提供資訊予締約他方主管機關，不受本法及其他法律有關保密規定之限制。」同條第 7 項則規定：「本法中華民國一百零六年五月二十六日修正之條文施行前已簽訂之租稅協定有稅務用途資訊交換及其他稅務協助者，於修正之條文施行後，適用第二項至第四項及依前項所定辦法之相關規定。」新修正之同法第 46 條之 1 則是違反第 5 條之 1 的處罰規定，其中規定未依第 5 條之 1 第 3 項第 2 款後段規定進行金融帳戶盡職審查或其他審查者，罰鍰上限為新台幣 1,000 萬元。

由上述規定可知，在台灣無法成為 CRS 多邊協議之直接簽署國之現實環境下，財政部將透過雙邊條約或協定，與外國政府或國際組織商訂稅務用途資訊交換及相互提供其他稅務協助，且其實踐之方式為由財政部報經行政院核准後，以外交換文方式行之。在此一雙邊模式之下，原本即與我國有租稅協定之國家，較易成為此等條約或協定之締約他方。經筆者與財政部官員討論之結果，財政部表示，此等雙邊條約或協定，並不以此等有租稅協定之國家為限。然而論其實際，對國人影響較大之雙邊條約或協定，其締約他方應為常見之個人金融帳戶所在地，例如香港、新加坡、澳門及中國大陸等，或者在國人透過第三地控股公司轉投資中國大陸時，常見之第三地控股公司之金融帳戶所在地，例如開曼群島或英屬維京群島等。

此外，關於前述條約或協定之範圍及執行方法、提出請求、蒐集應進行金融帳戶盡職審查或其他審查之資訊內容、配合提供之時限、方式、盡職審查或其他審查之基準、提供資訊予締約他方主管機關之程序及其他相關事項之辦法，稅捐稽徵法均授權由財政部會商金融監督管理委員會及相關機關定之；財政部表示該等子法刻正研議中，近期內將徵詢銀行、證券、人壽、信託等相關公會意見擬訂法規，規劃資訊交換實務作業程序，亦將採納各界評論意見酌為修正。該等子法之規定內容為何，亦深值各界之關注。

肆、結論

OECD 參考美國 FATCA 法案所主導之共同申報標準（CRS），目前已獲得近百個國家正式簽署，該等國家日後將進行稅務資訊在同意匹配下之自動交換，使得利用稅收徵管機關之不知情而達成之跨境租稅規避行為將被曝光。前述簽署國中之逾半數，即將在今年 9 月進行第一次之資訊交換，對國際租稅環境影

響鉅大，自不待言，其效果及後續影響深值進一步觀察。

台灣現實上尚無法直接加入成為 CRS 多邊協議簽署國成員之一，造成台灣有被其他國家列為「不合作租稅管轄區」黑名單之風險。有鑑於此，財政部已完成主導稅捐稽徵法第 5 條之 1 及第 46 條之 1 等條文之修正，相關子法亦在研擬中；先做好法規環境的調整，再透過與他國稅收徵管機關締結雙邊條約或協定，實質上達成與簽署 CRS 多邊協議相同或類似之效果，促進稅務資訊之自動交換，提升台灣國際租稅環境之透明度。此種方式雖然較為迂迴，然而囿於國際現實，不失為目前權宜之計。

財政部若與國人常見之個人金融帳戶所在地，例如香港、新加坡、澳門及中國大陸等，或者在國人透過第三地控股公司轉投資中國大陸時，常見之第三地控股公司之金融帳戶所在地，例如開曼群島或英屬維京群島等，締結前述之雙邊稅務資訊自動交換條約或協定，對國人影響較大，建議隨時注意法規動態，依法申報應稅所得。

（作者係理律法律事務所資深律師，本文不代表事務所之意見。）