

參加 OECD 韓國稅務中心二 0 0 一年多邊稅務研討會

「資訊交換與銀行保密」會議報告

第一章 前言

壹、緣起

韓國自一九九六年正式成為經濟合作暨發展組織（OECD）會員國，其所設立之稅務中心每年皆舉辦多場相關議題之研討會，今（二 0 0 一）年舉辦之多邊租稅研討會第三場會議，研討主題為資訊交換與銀行保密，期間為九十年五月二十八日至六月二日，與會者包括來自韓國及中華民國、香港、新加坡、中國大陸、蒙古、菲律賓、泰國、尼泊爾等亞洲非 OECD 會員國家之稅務工作人員，並由 OECD 祕書處、挪威及英國內地稅官員三人擔任指導員，共計二十六人與會。

貳、議題內容

本研討會之討論議題包括以下各項：

- 資訊交換的必要性
- 資訊交換的法律面
 - 資訊交換的基礎
 - 資訊交換的特性與範圍
 - 資訊交換的義務
 - 資訊交換的限制
- 資訊交換的實務面
 - 資訊交換的主管人員
 - 資訊交換的形式
 - 資訊的請求
 - 資訊的回復
 - 自發性資訊交換
 - 面臨的實際問題及解決之道
 - 直接取得資訊方式
 - 國際租稅合作訓練

- 銀行保密
 - 銀行保密之重要性
 - 銀行保密對稅務行政之影響
 - 我國銀行保密概況
- 個案研討
- 結論與建議

第二章 資訊交換

壹、資訊交換的必要性

由於經濟的全球化，再上外匯管制與其他限制資本自由移動的障礙解除，對於經濟發展及全球貿易均有所助益，但相對地也提高租稅逃漏與規避的可能性，進而影響財政的公平性、整體預算與扭曲國際競爭力；大量資本移動使得許多國家在決定本國政策（尤其是資本所得課稅政策）時，失去自主性。因應全球

經濟整合日益加深及資本移動加速，每一國家在制定財政政策時，除內部要件外，必需同時考量國外資本影響，而國際間有效稅率之差異，著實限制其資本所得課稅（稅率）政策之擬定，同時亦使其面臨資本所得避稅及逃稅之風險，對課稅主管機關形成相當大的挑戰。

國際化企業係以全球為基礎，通常會利用租稅天堂、租稅條約及國際間的缺少協調來規劃稅務，除被動的克服租稅障礙，也有主動的要減少或消除稅負，而個人或小企業通常利用稅務機關的管理問題來逃稅，因此，在此種經濟全球化後之資本市場交易無國界情況下，為確保租稅條約的正確運用，並消除國際租稅逃漏與規避，實有賴於國際間的租稅合作，而國際間的租稅協定及協議中有關資訊交換之規定，則愈益顯得重要。

貳、資訊交換的法律面

一、 資訊交換的基礎：一般而言，下列的國際法律文件（International legal instruments）

可提供作為稅務方面資訊交換的基礎

（一）雙邊及多邊租稅協定：大部份租稅協定皆包

括與簽約雙方有關課稅事項之資訊交換，僅條

款規定有異而產生應用程度上之差異而已，通

常係參酌 OECD 稅約範本第二十六條（附件

一），或聯合國稅約範本規定訂定，除聯合國稅

約範本於條文中明示防制避稅之重要性外，兩

種範本有關資訊交換之規定並無實質之不同。

（二）以相互協助目的所設計的國際文件，包括雙

邊協定（如稅務資訊交換協定，TIEAs），及多邊

協定（如一九七七年歐盟指令、一九九二年 EEC

資訊交換規則、一九八九年北歐稅務相互協助協定、歐洲與 OECD 稅務行政相互協助聯合審議協定 等)。

(三) 締約國間的相互協助，亦可以在國內法中加以規定，像歐盟會員國已將一九七七年歐盟指令有關相互協助的規定，納入國內法規範。

(四) 歐洲與 OECD 稅務行政相互協助聯合審議協定(Joint Council of Europe/OECD Convention on mutual administrative assistance in tax matters)：

- 1、 協定國家有比利時、丹麥、芬蘭、冰島、挪威、波蘭、瑞典及美國
- 2、 廣泛的相互協助，包括資訊交換，稅務及文件服務協助。
- 3、 涵蓋的稅目包括直接及間接稅、資產稅、

及社會捐等。

二、 資訊交換的特性與範圍

(一) 資訊交換之範圍：為正確的運用條約，有效落實締約國國內稅法及避免租稅的規避與逃漏，締約國間資訊交換宜在最大可能的範圍內提供，例如運用 OECD 稅約範本第十二條（版稅方面）規定，居住地國可能要求所得來源國提供支付給該國居民的版稅金額等相關資料，而所得來源國為了計算免扣繳額，亦可能向居住地國詢問納稅義務人是否為該國居民或是否為版稅的受益人。一般而言，締約國間資訊交換可能詢問下列資訊：

- 1、 個人或公司的居留期間。
- 2、 法律個體的稅務狀態。
- 3、 所得特性。

- 4、 所得申報書的所得與費用。
- 5、 商業行為紀錄。
- 6、 銀行交易紀錄。
- 7、 買賣價格。

(二) 涵蓋的納稅義務人：資訊交換並不僅限於締約國雙方的居民，有時為了對非居民的課稅，稅務當局也會要求締約國提供第三國居民在該國所從事活動的相關資訊。

(三) 涵蓋的稅目：二千年 OECD 稅約範本已不再限制資訊交換的稅目僅包括資本及所得稅，資訊交換可涵蓋所有稅目，但因此範本是最近才提出，故實務上大概只有少數雙邊協定提供如此廣泛的資訊交換，如果雙邊協定未規定廣泛的資訊交換，則締約國無需因另一締約國之要求，而提供各種稅務資訊。

三、 資訊交換的義務：依照 OECD 稅約範本第二十六條規定，締約國有提供資訊交換的義務，資訊交換的義務是確保國內稅法的課稅不會與租稅條約的課稅相抵觸，尤其在需要正確的資訊時，資訊交換的義務更顯得重要。

四、 資訊交換的限制：OECD 稅約範本第二十六條規定，以下三種情況，可免除資訊交換的義務：

- (一) 缺乏互惠原則。
- (二) 有洩露企業或專業秘密之風險。
- (三) 資訊之揭露有違反公共秩序之虞者。

參、資訊交換的實務面

一、 資訊交換的主管人員 (competent authorities)：除非有授權，一般稅務人員無法直接和外國稅務人員接觸，並取得所需資訊，資

訊的交換需由合格的主管人員辦理。一般而言，締約國雙方應指定他們辦理資訊交換的合格主管人員（通常是財政部部長或其代表）。

二、 資訊交換之形式：一般而言，資訊交換形式可分為下列三種：

1、 應請求而提供之交換資訊（exchange on request）：因特定案件或問題所產生的資訊需求。

2、 自動交換資訊（automatic exchange of information）：有系統地交換與特定所得項目（如利息、股利或版稅 等）有關之資訊，藉由其「大量」之特性，以最有效的方式交換資訊，OECD 並已設計自動交換資訊的標準格式供作參考。

3、 自發性資訊交換（spontaneous exchange of

information)：在特定案件下，未經提出要求而主動提供的資訊。OECD 提供自發性資訊交換的標準格式如附件二。

三、 資訊的請求：當資訊需求國運用各種方法仍無法獲得所需資訊時，資訊需求國通常會向締約國提出資訊請求。提出資訊請求的型式一般以正式文件方式為之。所提出的資訊請求宜儘量詳細，且涵蓋有關事實，締約國才能瞭解資訊需求國的需要，並以最有效的方式處理，如果所提的請求不完整，可能會因為締約國的主辦人員尚需瞭解更細節的情事，反而會造成更多的延遲。一般而言，請求表包含項目如下：(範例如附件三)

- 1、 依據的條約及條款。
- 2、 納稅義務人之姓名、生日、稅籍編號、及地址。

- 3、 所涉及外國納稅義務人之姓名、稅籍編號及地址；如果是法人則需有公司登記號碼。
- 4、 納稅義務人間的關係，必要時可以圖表方式表示。
- 5、 相關背景資料。
- 6、 所涉及的稅目。
- 7、 調查課稅期間，即起迄之年、月、日。
- 8、 提出資訊請求的課稅目的。
- 9、 納稅義務人銀行資訊，包括納稅義務人的姓名、銀行名稱、地址及帳戶號碼。
- 10、 採行幣別。
- 11、 如果交易透過中介第三人，亦應提及中介第三人之姓名。
- 12、 敘明資訊需求的緊急性及理由。
- 13、 如果需要銀行交易紀錄及文件影本，應敘

明所需原始憑證的種類。

- 1 4、 如果該資訊需以特定格式供法院之用，應敘明所需格式。
- 1 5、 如果將資訊交換通知納稅義務人，會影響事件的調查（如詐欺案），應敘明不應告知納稅義務人之理由。
- 1 6、 必要時，可註明聯絡人姓名、電話及傳真號碼。

四、 資訊的回復：

（一） 期中回復：合格主管人員（Competent authorities）應儘可能的在接到資訊請求時，通知對方，並表明預計可以回復的時程。

（二） 合格主管人員（Competent authorities）所扮演之角色：辨識取得資

訊的可行性及指導稅務人員取得資訊：

- 1、 資訊請求是否符合資訊交換條約或相關法令之規範。
 - 2、 是否由對方的合格主管人員簽發，並已包含取得資訊所需的各項必要訊息。
 - 3、 要求提供之資訊是否符合國內法的相關規範。
 - 4、 資訊請求國所提供的資料足否確認欲調查之納稅義務人。
 - 5、 資訊請求國所提供的資料是否明瞭。
 - 6、 能否確保資訊保密。
- (三) 如果無法取得所需資訊，宜及早通知資訊請求國；如果可以取得所需資訊，合格主管人員應將此一資訊請求，轉由有關單位蒐集。

(四) 合格主管人員要提供稅務人員必要的指導，協助所需資訊的蒐集。如有特殊案例，並應強調資訊需求的急迫性，目前有一些國家會設定期限，要求地方稅務機關在一定期間內完成資訊的蒐集。

(五) 回復表包含項目：(範例如附件四)：

- 1、 依據的條約及條款。
- 2、 納稅義務人之姓名、生日、稅籍編號、及地址。
- 3、 相關背景資料。
- 4、 所涉及的稅目。
- 5、 所需資訊的期間。
- 6、 銀行交易紀錄及文件影本。
- 7、 未被要求提供但可能有用的額外資訊。

8、 必要時，可註明聯絡人姓名、電話及傳真號碼。

9、 重申本次資訊提供所依據相關條約規定。

10、 敘明納稅義務人是否已被通知此一資訊交換。

11、 敘明是否涉及交易或商業機密。

五、 資訊交換所面臨之實際問題及可能解決之道：

(一) 語言問題：可採用國際通用語言及標準加以解決。

(二) 資訊遺漏：可採用檢核表加以解決

(三) 資訊品質：可加強稅務人員的訓練及激勵。

(四) 資訊的時間性：依一般實務慣例，除有特

殊情況，應於三個月內提供資訊交換。

(五) 自動交換資訊的品質：可採用 OECD 標準
交換資訊方式加以解決。

(六) 自動交換資訊比對困難：採用 TIN (納稅
人稅籍編號)。

六、 可直接從締約國取得資訊的方式：

(一) 公共資料庫 (public data bases)。

(二) 稅務檔案 (tax file)。

(三) 稅務當局資料庫 (tax authorities
databases)。

(四) 第三者之資訊報告，如勞工所得、佣金、
退休金、資本所得、不動產之購買及汽車之
購買等。

七、 國際稅務合作的訓練：訓練方式如下：

(一) 基礎訓練。

- (二) 研討會。
- (三) 稅務官員的激勵。
- (四) OECD 資訊交換範本 (OECD Model)。

第三章 銀行保密

壹、銀行保密的重要性

所謂「銀行保密」，係泛指銀行因經營業務所獲知的顧客秘密，負有不得洩漏之義務。因金融機構與顧客間之往來關係乃基於信賴因素，而金融機構在與顧客交易時，必然從中獲知不少顧客之秘密，如銀行存、放款及匯款等各項金融交易之商業資料。由於涉及顧客財產權及營業機密，如銀行任意地將所獲知之顧客相關秘密洩漏給第三人，勢必破壞其與顧客間之信賴關係，不僅使得銀行業務之經營橫生阻力，更有使顧客之隱私遭受侵害之虞；另外，在銀行與顧客間之交

易契約雖無明文約定銀行應負保密之義務，惟顧客希望銀行不會將其秘密任意地洩漏予他人，係屬合理之期待。因此，銀行為了顧客之利益及自身業務之推展，自有回應顧客期待之必要，此為交易上誠信原則之當然要求。

另外，各國為維持金融體系之穩定，均訂有嚴格之限制，禁止第三者任意向銀行取得資訊，至於稅務機關為蒐集課稅資料而向銀行取得資訊，亦須經適當之程序，例如：取得銀行資訊須經高層主管之核准、透過司法程序或其他形式之核准，同時對誤用或未經核准而公開資訊者科以罰金或刑事罰。為課稅目的而放寬銀行保密規定，須配合嚴格之保護規定，以確保該資訊僅用於法律明定之目的。此外，資料一旦提供給稅務當局，各國均建立嚴謹的程序，以避免資料未經核准而公開，此乃維持銀行制度及租稅制度信心之

重要關鍵。

貳、銀行保密對稅務行政之影響

一、國內之負面影響

由於銀行保密規定，限制稅捐機關須在某些特殊條件下或採取適當程序始得向銀行取得相關課稅資訊，因而影響稅務當局取得銀行資訊之容易性，進而妨礙稅務行政及法律之執行。更甚者，若納稅義務人濫用銀行保密作為所得隱藏之方式，則稅捐機關在無法藉由取得銀行資訊而課徵正確稅額之情況下，將減低稅務當局稅務行政能力，因而使得租稅結構之完整性受到質疑。又若因缺乏銀行資訊之取得而導致稅收減少，政府亦將面臨減少其服務或增加借款以滿足其運作成本所須之窘境；此外，為蒐集銀行保密之課稅資料，稅務當局需花費更多之時間與精力，因而提高稅務當局之課稅依從成本。

對租稅制度公平之信心，乃為鼓勵納稅義務人服從納稅之必要條件，若不同納稅義務人因銀行保密之隱藏所得或真實交易而有不同之課稅負擔，將對租稅公平性產生不信任。根據相關研究顯示，當納稅義務人覺得其不公平負擔較高比例之稅負時，則不願順從稅法納稅之比例亦將提高。

二、國際面之負面影響

銀行保密規定禁止取得銀行資訊，通常使得該國之稅務當局在訂定租稅協定後，仍無法提供締約國所需之資訊，從而使得透過國際合作蒐集課稅資料之功能受到嚴重阻礙。

此外，缺乏銀行資訊之取得，亦可能因有害之租稅競爭而導致資本及資金流向之扭曲。為抑制有害之租稅競爭，OECD 呼籲各國須審視其有關取得金融資訊之相關法律、細則及規定，俾消除稅捐機關取得課稅

資料之障礙，例如，某些國家因設立於過於嚴苛之規定，使得該地區投資者之金融資訊，不易為稅捐機關所取得，而形成相對經營上之優勢，將嚴重阻礙稅法之公平及效率，同時扭曲金融資源於各國之分配。

參、我國銀行保密概況

我國憲法第十五條規定：「人民之財產權，應予保障。」，財產權之保障不僅是財產之自由使用、收益及處分之權，尚應包括該財產之往來資訊，故人民財產之往來資訊，亦屬憲法所保障之基本人權，而有「法律保留原則」之適用，亦即非法律，不容他人任意蒐集、利用或洩露。目前銀行法第四十八條第二項規定：

「銀行對於客戶之存款、放款或匯款等有關資料，除其他法律或中央主管機關另有規定者外，應保守秘密。」提供銀行對客戶資料應保密之法律基礎，財政部並依該規定，頒布相關命令，明定取得銀行資訊之

相關規定。

- (一) 各機關因業務需要，需向商業銀行或專業銀行經營信託或證券業務查詢客戶往來、交易資料時，司法、軍法、稅務、監察、審計及其他法律規定具有調查權之機關，得依據各該法律規定，正式備文逕洽商有關銀行查詢。前揭以外機關因辦理移送法院強制執行、偵辦犯罪或為執行公務之業務上必要時，而有查詢需要者，應敘明案由，所查詢銀行名稱及查詢範圍，在中央應由部（會）、在直轄市應由直轄市政府；在縣市應由縣市政府具函經財政部同意後，註明核准文號，再洽相關銀行辦理。
- (二) 稅捐稽徵機關因調查課稅需要，依稅捐稽徵法第三十條規定正式備文要求銀行提供前揭客戶往來、交易資料。如涉及「資金往來紀錄」，

仍應先敘明案情並說明必須調查之理由，報經財政部核准，始得向銀行進行調查。惟若為瞭解欠稅人在銀行兼營信託或證券業務部門之信託資金或有價證券餘額，以便移請法院就其「欠稅強制執行」，或為「核課遺產稅」需要，而查詢被繼承人死亡日之信託資金或有價證券餘額，仍得逕洽相關銀行辦理。

(三) 法務部調查局查詢時，以該局局長(副局長)審核認定為必要者為限。

(四) 警察機關因偵查犯罪需要，得逕由各警察局行文查詢與該案有關之前揭客戶往來、交易資料，並副知內政部警政署，不需報經財政部核准，以簡化行文流程。惟應表明係為偵辦刑事案件需要，註明案由，並須由警察局長(副局長)判行。

第四章 個案研討

指導員提出六個個案，由與會人員分組討論，有關之問題及結論列述如下：

問題一：A 國在審查其納稅人 X 之 1998 年帳務時，在查核過程中發現 X 與 B 國的數家公司簽署技術服務合約，但 X 從未在其帳簿中列計該等交易之所得。服務合約中僅要求買受人將服務報酬匯入 X 在 B 國的支票存款帳戶內，未列出帳戶號碼。A 國向其租稅協定對方-B 國主管機關提出資訊交換之請求。則 B 國是否可提供資訊予 A 國？

結論：

1. 由於 A 國並無法指出帳號，B 國可能很難查出 X 在 B 國之帳戶

2.B 國是否能提供銀行帳戶資料，仍須視該國有關
銀行保密之法律規定 (Bank Secrecy Laws)

問題二：X 國正審查 A 公司之 1991 至 1996 年的所得稅，A 公司申報在 Z 國由 B 公司扣繳稅款的國外稅額扣抵，X 國請求 Z 國確認該扣繳稅。Z 國的法令有五年的限制，Z 國可否提供資訊予 X 國？

結論：如果該項資訊交換之要求係於 1996 年提出，則 Z 國可提供 1991-1996 年之資訊，如果是在 2001 年提出，則已超過法令上的時限，Z 國無法提供任何資料。

問題三：A 國的稅務單位負責內地稅與關稅之審查，在查核時審查人員發現 A 公司有一些向 B 國之 B

公司購貨之發票未列帳，A 國在 B 國要求提供資訊，證實 A 公司漏進漏銷，逃漏所得稅、營業增值稅及關稅。該項資訊可用來調整何種租稅？

結論：有些資訊可提供其他租稅之查核解答，但不能直接用來核課租稅協定所涵蓋租稅以外之稅目或其他目的，稽徵機關可就其所掌握之資訊另外尋求其他方式來證實其查核結果。

問題四：A 國的 A 公司供貨予位於 B 國中與其互不聯屬的獨立企業，A 國希望從 B 國取得 B 國之獨立企業購買該等貨物的價格，以正確執行其國內法規。B 國可否提供該等資訊予 A 國？

結論：A 國在其請求函中必須明確指出資訊交換的相關稅目，如符合協定之交換範圍，不應以其國內法

之保密規定拒絕交換，因為國際條約凌駕國內法規定。

問題五：A 國之 A 公司經由位於 C 國（低稅負地區）的公司銷售貨物予 B 國的公司，各公司間並無聯屬關係，A 國與 C 國間，或 B 國與 C 國間均無租稅協定，依據 A 國與 B 國的租稅協定，A 國要求 B 國提供 B 國公司的進貨價格，B 國可否提供該項資訊予 A 國？

結論：首先要看此一資訊交換在法律上有無限制，如資訊交換條款屬於廣泛的交換，則實務上是否提供應視雙方之相互合作關係如何。

問題六：A 國要求 B 國提供 B 國公司收取的價格，以便比較 A 國公司收取的價格（直接比較：特定公

司或具市場支配力之集團所收取的價格), 但 A 國並無任一公司與 B 國公司有營業往來。B 國可否提供資訊予 A 國?

結論：同上題之結論，實務上是否提供應視雙方之相互合作關係。

第五章結論與建議

過去十年來因自由化及全球化的趨勢，已助成跨國交易之快速成長，而科技的進步，特別是電子商務之發展及銀行之跨業經營，更進一步擴大國際金融往來之範疇。跨國投資、生產活動之活絡，雖提供經濟成長之新機會及增進全球生活品質之提昇，然同時亦對稅務行政形成新的挑戰。為增進稅務行政效率，和避免租稅逃漏及規避，各國均應加強國際間之資訊交換，並在保護消費者之權益下，適度開放銀行資訊的

取得。

適度開放銀行資訊具有多項優點，如（一）採行自動申報課稅制度之國家，在其納稅義務人瞭解銀行可能提供相關資訊給稅務當局之壓力下，將更誠實申報其所得；（二）藉由銀行取得資訊之容易及便捷，將可降低稅務機關之課稅依從成本；（三）納稅義務人在瞭解其他納稅義務人較不易逃稅之情況下，對租稅制度將更具信心，因而更願意誠實納稅；（四）租稅負擔之分配將更公平。

然而部分影響銀行資訊取得及交換之阻礙仍然存在，例如，（一）並非所有國家均允許其稅務當局為稅務行政或資訊交換之目的而取得銀行資訊；（二）大部分國家對銀行客戶有嚴格之消費者認證需求；（三）在要求獲得國內課稅利息及提供銀行資訊予租稅協定締約國之國家，其與租稅協定締約國之潛在資訊交換障

礙存在；(四)對某些國家而言，互惠原則之要求亦為資訊交換之障礙。上述障礙需由締約國間彼此密切合作，透過修改該國銀行法中有關資訊取得之規定，並藉由資訊交換作業程序之改進加以解決。

我國之租稅協定政策係為避免雙重課稅、防杜逃漏稅及增進實質關係，至九十年五月底，約與二十六個國家或地區簽訂租稅協定，所簽訂之租稅協定雖係遵照 OECD 稅約範本，並考量雙方之政治、財政、經濟及貿易狀況，惟在資訊交換作業方面，仍傾向於回應締約國之資訊請求，較少要求提供資訊；實務上雖以專案方式處理，然對於資訊的回應或請求，尚未依一定的格式辦理，因而可能減低資訊交換的品質；另外，在資訊交換的訓練方面，除派員參加研討會外，國內訓練機構均甚少辦理類似之專業訓練，除造成資訊交換專業技能尚未普及，亦顯示主管當局似未重視資訊

交換相關課題；又由於資訊交換重要性的觀念尚未普及，亦缺乏鼓勵稅務人員主動提供資訊的激勵措施，因此幾乎沒有自發性資訊交換之案例。

此次參加OECD韓國稅務中心二一年多邊稅務研討會，獲益良多，謹就所知，提出下列建議供參：

- (一) 為確保資訊之有效性和及時性，宜依OECD相關作業程序規定，與締約國進行資訊交換；另宜加強資訊交換之專業訓練，除派員出國參加研討會，亦宜於財稅人員訓練中心等訓練單位開辦資訊交換相關課程，或舉辦國際稅務合作訓練，透過對資訊交換專業技能之普及與重視，才能充份發揮資訊交換應有效益。
- (二) 自動資訊交換及自發性資訊交換，是相當有價值的資訊交換方式，稅務機關可依OECD設計之交換資訊標準格式辦理，然因自發性資訊交換

有賴於地方稅務人員的主動辦理，如何激勵地方稅務人員在進行稽核或調查時，將所發現的特別且有用的資訊，透過該國合格主管人員傳送給締約國，是一個非常重要的課題。

- (三) 為課稅目的而取得銀行資訊限制有逐漸放寬的趨勢，由於銀行保密係維護金融交易安全及私人財務隱私之重要因素，在放寬銀行保密限制以支援課稅資料之蒐集之同時，仍不應減少銀行保密之基本要求。為促其平衡，我國仍應衡酌國際發展趨勢及國內現況，檢視相關法令規定並適時檢討修正，以確保稅務當局能迅速自銀行取得納稅義務人資料，並使納稅義務人資料獲得適當之保護。