

CRS 新政对金融机构的要求和挑战

任谷龙、魏丹

安杰律师事务所

为了履行金融账户涉税信息自动交换国际义务，规范金融机构对非居民金融账户涉税信息的尽职调查行为，国家税务总局、财政部、中国人民银行、银监会、证监会、保监会联合制定了《非居民金融账户涉税信息尽职调查管理办法》（下称《管理办法》）。

《管理办法》于 2017 年 7 月 1 日起开始实施，这意味着我国将国际通用的标准转化为适应于我国国情的具体要求，中国版本的 CRS 正式出台。我国与其他国家（地区）税务主管当局首次交换信息将于 2018 年 9 月进行。

一. 什么是 CRS

CRS，即 Common Reporting Standard，是经济合作与发展组织（OECD）于 2014 年 7 月发布的金融账户涉税信息自动交换标准（Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters，简称 AEOI 标准）的一个组成部分，称为共同申报准则。

早在 2011 年 6 月，美国就通过了《海外账户税收遵从法》（FATCA），强制要求外国的金融机构向美国国税局提供美国人的海外账户信息，从而打击利用海外账户逃税的行为，这对全球金融机构的经营运作与客户信息保密都产生了影响。CRS 是在借鉴 FATCA 的基础上形成的更为综合和广泛的金融账户信息交换制度。

CRS 为各国金融机构需要识别和申报的金融账户以及需要履行的尽职调查提供了具体统一的标准。CRS 规定信息交换的内容包括：账户及账户余额；相关账户的利息收入、股息收入、保险产品收入、相关金融资产的交易所得；还包括账户的一系列基本信息，包括姓名、地址、出生日期、税收居民国（地区）等；以及年度付至或记入该账户的总额。

CRS 要求 A 国的金融机构通过尽职调查程序识别出 B 国的税收居民个人和企业在该金融机构所开立的账户，按年向 A 国主管部门报送上述账户的交换信息，再由 A 国税务主管部门与 B 国税务主管部门开展信息交换，最终实现各国或地区之间对跨境税源的有效监管。

二. 适用 CRS 的金融机构

金融机构是开展涉税信息尽职调查和信息报送的主体，根据《管理办法》第六条，金融机构包括以下几类机构及其分支机构：

1. 存款机构：在日常经营活动中吸收存款的机构，主要是各大商业银行，还包括政策性银行以及农村信用合作社等；

2. 托管机构:近三个会计年度（或不满三年的，自成立以来）总收入的百分之二十以上来源于为客户持有金融资产的机构，例如证券公司、证券投资基金的托管人、资产证券化中的托管银行等；
3. 投资机构:指符合以下条件之一的期货公司、证券投资基金管理公司、私募基金管理公司等机构：
 - (1) 近三个会计年度（或不满三年的，自成立以来）总收入的百分之五十以上来源于为客户投资、运作金融资产的机构；
 - (2) 近三个会计年度（或不满三年的，自成立以来）总收入的百分之五十以上来源于投资、再投资或者买卖金融资产，且由存款机构、托管机构、特定的保险机构或者本项第 1 目所述投资机构进行管理并作出投资决策的机构；
 - (3) 证券投资基金、私募投资基金等以投资、再投资或者买卖金融资产为目的而设立的投资实体。
4. 特定的保险机构: 开展有现金价值的保险或者年金业务的机构。

金融资产管理公司、财务公司、金融租赁公司、汽车金融公司、消费金融公司、货币经纪公司、证券登记结算机构等，不属于承担 CRS 义务的机构。

三. CRS 尽职调查和报送的范围

依据《管理办法》，金融机构针对非居民金融账户涉税信息开展尽职调查工作。“非居民”是指中国税收居民以外的个人和企业（包括其他组织），金融账户范围包括存款账户、托管账户、投资机构的股权权益或债权权益以及具有现金价值的保险合同或年金合同。

在对机构开展尽职调查时，金融机构须识别账户持有人是否为非居民企业和消极非金融机构。

除了非居民企业外，《管理办法》还要求识别消极非金融机构。如果一家非金融机构取得的大部分收入是股息、利息、租金、特许权使用费等消极经营活动收入，则该机构属于消极非金融机构。由于消极非金融机构容易被当作跨境逃税避税的工具，因而金融机构不仅需要识别该消极非金融机构的税收居民身份，同时需要“穿透”该消极非金融机构，进一步识别出其实际控制人。如果消极非金融机构的控制人是非居民，金融机构则需要收集并报送控制人的相关信息。

因而，中国税收居民的账户信息并不会被报送和交换，金融机构最主要收集和报送的是在中国境内开立账户的非居民或者有非居民控制人的消极非金融机构的账户信息。若账户持有人同时构成中国税收居民和其他国家（地区）税收居民的，金融机构也应当按照《管理办法》收集和报送其账户信息。

四. CRS 尽职调查和报送的要求

《管理办法》要求金融机构应当遵守诚实信用、谨慎勤勉的原则，不得协助账户持有人隐匿身份信息或资产，应按要求识别非居民金融账户，收集并报送账户的相关信息。

1. 金融机构的尽职调查程序与要求

金融机构须分别对个人和机构的新开账户或存量账户开展尽职调查。新开账户尽职调查要求相对严格，需要开户人提供其税收居民身份声明文件，金融机构根据开户资料进行合理性审核。而存量账户尽职调查程序比较简单，金融机构主要依据留存资料进行检索。有条件的金融机构可以选择将新开账户尽职调查要求适用于存量账户。针对不同的账户，金融机构的具体要求如下表：

账户类别		描述	尽职调查程序	时间要求	
个人	新开	2017年7月1日以后开立	获取声明文件+进行合理性审核	2017年7月1日开始	
	存量	低净值	截至2017年6月30日账户加总余额≤100万美元	检索留存资料（电子）	2018年12月31日前完成
		高净值	截至2017年6月30日账户加总余额>100万美元	检索留存资料（电子+纸质）+询问客户经理	2017年12月31日前完成
机构	新开	2017年7月1日以后开立	获取声明文件+进行合理性审核	2017年7月1日开始	
	存量	小额	截至2017年6月30日账户加总余额≤25万美元	无需处理	无
		其他	截至2017年6月30日账户加总余额>25万美元	检索留存资料+获取部分账户声明文件（无法确认是否为消极非金融机构时）	2018年12月31日前完成

2. 金融机构的执行准备工作

依据国税总局等部门对新政的解读，金融机构应建立完整的非居民金融账户尽

职调查管理制度，设计合理的业务流程和操作规范。金融机构还需加强对本机构相关岗位工作人员的培训，使其具备开展尽职调查的意识和能力。此外，金融机构还可以通过印制宣传资料等形式对客户进行宣传，使客户了解《管理办法》的相关背景，配合金融机构完成尽职调查工作。

另外，金融机构应于 2017 年 12 月 31 日前登录国家税务总局网站办理注册登记，并于每年 5 月 31 日前按要求报送信息。

3. 保密要求

金融机构需要妥善保管尽职调查过程中收集的资料，并严格对信息进行保密。另外金融机构有义务向客户充分说明其需履行的信息收集和报送义务，不会在客户不知情的情况下收集账户信息，因而客户不必担心自己的隐私会泄露。

五. 金融机构面临的挑战

基于上述种种要求，新政给金融机构带来了如下挑战：

1. 合规任务繁重

首先金融机构（主要是中大型银行）本身客户数量庞大，因而尽职调查的范围广泛。其次根据《管理办法》第三十五条，金融机构需要报送的信息也比较多。如何针对不同的账户类型开展尽职调查，这还需要金融机构进一步做出规范并设计相应的业务流程。另外，为执行《管理办法》，金融机构还需进行人员培训，向客户进行充分说明等。这些要求无疑给金融机构带来繁重的合规任务。

2. 调查的时间紧迫

《管理办法》规定金融机构在 2017 年 12 月 31 日前完成对存量个人高净值账户的尽职调查，2018 年 12 月 31 日前完成对存量个人低净值账户和全部存量机构账户的尽职调查。尽职调查本身程序繁琐，而新政提出的时间又非常紧迫，这对金融机构来说是一种较大的考验。

3. 面临的处罚力度极为严格

《管理办法》的第三十八条及第三十九条规定，金融机构如果未按照规定开展尽职调查或建立实施监控机制或是故意错报漏报以及隐藏伪造信息的，国税总局将责令其限期改正，逾期不改正的，除了降低信用评级外，还会通知相关金融主管部门。对于严重违规的金融机构，有关金融主管部门甚至可以责令其停业整顿或吊销营业执照以及取消相关直接责任人员的任职资格。

面对新政挑战，金融机构需要主动分析各自的产品类型和投资者构成，根据投资者身份信息做出准确的判断，另一方面，金融机构需要建立起监控机制，使用系统进行资料搜集，及时获得客户账户信息及其变化情况。此次出台的《管理办法》除了由税务总局签发外，还有财政部以及一行三会，由此可见新政对金融机构的合规义务重视程度极

高，同时也将极大提高对金融机构的监管强度，增强金融机构的执行力度与执行意愿，这也将更有利于 CRS 在中国的落地实施。



*任谷龙律师为安杰律师事务所银行与金融市场部合伙人，擅长金融合规、各类融资（包括项目融资、并购融资、供应链融资、房地产融资）、融资租赁、金融衍生和证券化、一般银行业务、资产管理、信托等银行与金融业务。