



2008 年组织会议

2008 年 1 月 14 日、2 月 5 日至 8 日、4 月 29 日至 30 日

议程项目 2

通过议程和其他组织事项

关于国际税务合作专家委员会经费筹措的报告*

秘书长的报告

导言

1. 在 2006 年 11 月举行的第二届年会上，国际税务合作专家委员会审议了与委员会及其各小组委员会和工作组的工作的经费筹措有关的问题。在其提交给经济及社会理事会的报告中，委员会建议理事会通过一项决议草案，要求采取必要行动，以便在联合国 2008-2009 两年期方案预算中增列下列所需资源：

(a) 小组委员会和工作组举行面对面会议所需的资源，特别是确保这些小组委员会的发展中国家和经济转型国家代表充分有效地参与会议，并优先关注关于常设机构问题的小组委员会和关于不当使用条约问题的小组委员会；

(b) 在发展中国家和经济转型国家举办能力建设讲习班所需的资源。

2. 编写了委员会的报告所载建议所涉方案预算问题说明，供经济及社会理事会 2007 年 10 月的实质性会议续会审议。理事会在审议了委员会的报告和建议以及所涉预算问题说明之后，在其第 2007/39 号决议中，请秘书长编写一份全面报告，讨论为委员会及其各小组委员会的工作筹措经费的问题，同时考虑到委员会第二届会议提出的问题，供理事会 2008 年组织会议审议。

* 本报告迟交是由于提交报告要求于 2007 年底方才提出（理事会实质性会议续会），并且需要在经济和社会事务部和方案规划和预算司之间开展广泛协商。



背景

委员会的成立及其任务

3. 经济及社会理事会在其第 2004/69 号决议(d)段中设立了国际税务合作专家委员会，其任务是：

- “(一) 酌情经常审查和增订《联合国发达国家和发展中国家双重征税示范公约》¹ 和《发达国家和发展中国家双边税务条约谈判手册》；²
- (二) 提供对话框架以加强和促进各国税务当局之间的国际税务合作；
- (三) 考虑新出现问题会如何影响国际税务合作并拟订评估、评论和适当建议；
- (四) 就能力建设和向发展中国家和经济转型期国家提供技术援助提出建议；
- (五) 特别注意发展中国家和经济转型期国家处理上述所有问题的情况；”

4. 委员会应由各国政府提名，以个人身份参加的 25 名成员组成。这些成员由秘书长在知会理事会后任命，任期四年，他们来自税务政策和税务管理领域，选举成员应体现适当的公平地域分配，代表不同的税务制度。委员会现有成员将于 2009 年 6 月结束其任期。

5. 委员会年会在日内瓦举行，会期 5 个工作日。

6. 委员会迄今为止的工作重点是更新《联合国发达国家和发展中国家双重征税示范公约》(2001 年)(包括对示范公约案文的评注)和《发达国家与发展中国家间双边税务条约谈判手册》(2003 年)。这一工作重点是由两个因素决定的，一是委员会的资源有限，二是迫切需要更新这两个出版物，以考虑到一些现代发展情况，如电子商务的崛起和国际服务贸易日益增加的重要性以及国际税务规划的普遍开展所带来的挑战，这些情况对发展也产生了影响。

7. 委员会是唯一一个真正的全球税务论坛，采用合作式和注重成果的工作方式。在其更新《联合国示范公约》和《手册》的工作中，主要成就包括：

(a) 完成拟订关于税债追收互助的一条重要的新条款(及评注)，供列入《示范公约》的下一版；

(b) 基本完成对第 5 条的修订评注，该条涉及设在一国的机构的业务“足迹”，这是支持该国对利润征税所必需的(“常设机构原则”)。更新部分考虑到了诸如电子商务的崛起等新发展，但是也澄清了该条在依据《联合国示范公约》缔结的税收条约中的实际运用问题；

¹ 联合国出版物，出售品编号：E.01.XVI.2 (最新版本)。

² ST/ESA/PAD/SER.E/37 (最新版本)。上一版本：联合国出版物，出售品编号：E.79.XVI.3。

(c) 关于税收条约对伊斯兰融资工具的适用问题的商定做法,对《示范公约》和《手册》的修正将随后推出;

(d) 小组委员会关于“税收条约的不当使用”的工作接近完成,这一工作审查了诸如税收条约滥用的性质和对策以及税收条约义务与国内反滥用法律之间的关系等问题。

8. 还就下列问题印发了一些初步文件并开展了初步讨论:改进国际税务争端解决,改进信息交换规定(包括可能的反避税行为守则),全面更新《手册》和《评注》。

9. 在委员会年会这个论坛上,还收到对国际税务对话各方(尤其是国际货币基金组织和经济合作与发展组织)的提议的评论,这些评论针对发展项目的税收问题,即发展项目是否应当享受免税的问题。

10. 委员会由一个由一名高级经济事务干事(P-5)和一名经济事务干事(P-3)组成的小型专门技术秘书处提供支持。一名一般事务人员提供非全职秘书和行政支持。发展筹资办公室政策分析和发展处处长(D-1)负有全面监督这一工作的责任,并担任委员会秘书。秘书处负责委员会年会及其各小组委员会和工作组的闭会期间会议的筹备和后续工作。秘书处编写委员会要求提供的文件,协助各小组委员会和工作组编写供委员会审议的文件,就其工作中的一些问题与委员会成员和观察员进行联络,拟订关于委员会工作的建议和报告,包括与联合国秘书处其他部门合作进行有关工作。秘书处还就发展筹资问题为有关报告提供税务方面的意见,并就税收与发展问题组办专家组会议、圆桌会议、小组讨论、讨论会和情况通报会,并在经济及社会理事会届会期间举办一些会外活动。

11. 本报告讨论国际税务合作专家委员会工作的两个主要方面的筹资问题,这两个领域是:(a)委员会的工作方法,特别是各小组委员会和工作组的工作方法;(b)能力建设活动,理事会请委员会处理这一问题,以支持发展中国家和经济转型国家。

A. 委员会的工作方法

12. 委员会在其2005年第一届会议上商定在必要时设立特设小组委员会,在主席团的指导和秘书处的支持下全年开展工作,负责制订议程项目和确定辅助文件,包括请独立专家编写有关文件,供委员会常会审议。各小组委员会和工作组由委员会成员和在有关税务领域有专长的独立专家组成。

13. 经济及社会理事会在其第2006/48号决议中注意到设立了关于条约的不当使用(以往称“条约滥用”)、税债追收互助、常设机构的定义、信息交换等实质性问题的四个小组委员会以及关于国际税务仲裁和《发达国家与发展中国家双边税务条约谈判手册》问题的两个工作组。

14. 委员会在2006年举行的第二届年会上设立了一个新的争端解决小组委员会(以代替之前的税务仲裁工作组)和一个新的伊斯兰金融工具问题工作组,同时,

税债追收互助小组委员会已完成其工作。委员会在其 2007 年第三届年会上设立了一个新的伊斯兰金融工具问题小组委员会（以代替之前的伊斯兰金融工具工作组）和一个新的评注审查一般问题工作组（以代替之前的评注修订工作队）。应当指出，在各小组委员会和工作组完成其工作之后，它们预期将重新编组，以处理更新《联合国税务示范公约》的其他方面，并处理其他新出现的税务合作问题。

15. 目前有 7 个小组委员会和工作组，分别处理下列问题：

- (a) 不当使用条约问题小组委员会；
- (b) 常设机构的定义问题小组委员会；
- (c) 信息交换，包括可能的反国际避税合作行为守则问题小组委员会；
- (d) 修订《联合国双边税务条约谈判手册》问题工作组；
- (e) 争端解决问题小组委员会；
- (f) 伊斯兰金融工具处理小组委员会；

(g) 修订评注一般问题工作组（在 2007 年委员会第三届年会上由一个工作队重新组成的工作组）。

16. 经济及社会理事会在其第 2006/48 号决议中确认，为了持续研究与议程有关的问题，各小组委员会应尽可能利用电子通信手段，但在今后，这些小组委员会的高效运作可能需要举行一些面对面的会议。开会需求由各小组委员会和工作组协调员决定。尽管到目前为止各小组委员会和工作组均广泛使用电子通信，但是委员会的最新报告认为，目前需要举行面对面的会议，因为他们遇到了一些更复杂的技术性问题和法律概念。

17. 不当使用条约问题小组委员会（2007 年 4 月，北京）和常设机构问题小组委员会（2007 年 6 月，奥斯陆）于 2007 年举行了两次这类会议。³ 举行这两次会议，是因为大家强烈一致认为，有必要解决对于这份文件非常关键的一些广泛的分歧和其他起草问题，因为立法者、行政官员、纳税人和法官在解释根据《联合国示范公约》拟订的税务条约条款时都可能会仔细审读这份文件。

18. 委员会在重写《联合国税务示范公约和评注》时，大量依赖各小组委员会和工作组提供备选案文和具体措辞，这些都必须由全体委员会进行仔细分析。另外，委员会十分希望在 2009 年 6 月底现有成员任期结束之前，最晚于 2009 年年中完成重新起草的《联合国税务示范公约和评注》。

³ E/C.18/2007/CRP.2、E/C.18/2007/CRP.3 和 Corr.1 以及 E/C.18/2007/CRP.4 简要介绍了在这两个小组委员会会议上所做的工作。上述文件是在专家委员会第三届会议上提出的（见 www.un.org/esa/ffd/tax）。

19. 不当使用条约问题小组委员会会议于 2007 年 4 月 4 日至 7 日在北京举行，4 名小组委员会成员出席了会议，秘书处的一名工作人员为会议提供了支持。两名小组委员会成员未能参加，另一名成员通过电话会议参加了一小时。常设机构定义问题小组委员会会议于 2007 年 6 月 14 日至 15 日在奥斯陆举行，5 名小组委员会成员出席了会议，秘书处一名工作人员为会议提供了支持。4 名小组委员会成员未能参加会议。常设机构问题小组委员会第二次会议于 2008 年 2 月 11 日至 13 日在南非开普敦举行。8 名小组委员会成员中有 4 名出席了会议，秘书处一名工作人员为会议提供了支持。

委员会工作方法的筹资问题

20. 已在 2008-2009 两年期方案预算第 9 款（经济和社会事务）下批款 324 600 美元，以支持或委员会成员参加在日内瓦举行的年会。这一数额涵盖委员会 25 名成员的机票和每日生活津贴费用。对委员会成员为联合国所作的工作不再支付任何费用或酬金。

21. 经常预算中尚未为各小组委员会和工作组的闭会期间会议作出任何批款。对于 2007 年举行的会议，各小组委员会不得不依靠其成员的善意及其雇主的资助以确保充分参与。但是一方面委员会成员以个人身份担任专家，另一方面他们又要依赖雇主的资金支持，这就造成了一些冲突。这种状况还使来自发展中国家的专家处于不利地位，导致他们不能参加面对面的会议。缺乏对这些会议的资金支持也使一些雇主认为这表明这些会议不被视作委员会的中心工作，尽管委员会在报告中高度重视这些会议。因此如经济及社会理事会第 2004/69 号决议所设想的，委员会呼吁提供有限供资，以确保这些会议能够得到发展中国家和经济转型国家的充分参与，确保在编写可能影响到国际税收准则的文件时充分考虑其利益和观点。

22. 各小组委员会和工作组就各自工作领域的各类问题平均举行为期两天的协商会议，以便为委员会常会进行准备。

23. 在此基础上，在整个两年期中，6 个委员会和工作组每次会议的平均费用估计为 27 600 美元，涵盖其成员的差旅费和每日津贴费用。委员会设想，各小组委员会和工作组中有六个将在本两年期开会，在此期间，新组建的评注修订一般问题工作组将不需要举行面对面会议。今后如果国际税务合作专家委员会认为该工作组有必要举行面对面协商会议，委员会可以让该工作组在某一年占用另一工作组的会议机会开会。在这方面，本两年期另需 35 000 美元，以支付一名工作人员参加 12 次会议中的 10 次会议的差旅费和每日津贴费用，另两次会议预期将在纽约举行，而实务秘书处就设在这里。因此在本两年期中，按照方案预算所涉问题文件（E/2007/L.16）的计算，将总共需要 367 000 美元，以支付各小组委员会和工作组共 12 次会议的费用。

24. 在审查支持委员会各工作组和小组委员会的可选供资办法时，理事会不妨考虑下列几点：

(a) 为委员会各小组委员会和工作组的所有 12 次闭会期间会议提供追加经常预算资源。这一办法将确保发展中国家的代表出席会议，因为目前这些代表只有在获得第三方赞助的情况下才能出席会议。

(b) 另一种办法是，理事会不妨考虑在经常预算中仅仅为本两年期固定数目的小组委员会和工作组闭会期间会议提供资金——例如最多 10 次会议（每年 5 次）。这将为委员会提供一定灵活度，使委员会能够根据下一届会议的议程或委员会所关注的实质性问题，确定某一两年期中哪些小组委员会和工作组将优先开会一次或两次。

(c) 尽管通过自愿捐款为各小组委员会和工作组的工作供资也是一种备选办法，但是这种做法带来重大挑战。自愿捐款数额的不确定性使得难以规划各小组委员会和工作组的活动，也不能确保发展中国家的代表充分出席会议。此外，自愿捐款可能会被指定专供某些小组委员会或工作组使用，从而造成各小组委员会和工作组之间工作进展不一。

B. 支持发展中国家和经济转型国家的能力建设活动

25. 理事会在第 2006/48 号决议中还请委员会为发展中国家和经济转型国家举办培训讲习班，作为为执行任务而开展的一项工作，委员会的任务包括提出能力建设建议和提供技术援助。委员会 2006 年提出的决议草案以及即将提交的委员会 2007 年届会工作报告重申了这一要求。

能力建设活动的供资

26. 正如为支持理事会审议国际税务合作专家委员会第二届会议的报告而编写的所涉方案预算问题说明（E/2007/L.16）所述，将需要 450 000 美元的自愿捐款，以便在 2008-2009 两年期举办至少 5 次区域培训班，支付讲习班参加者、培训专家和工作人员的差旅费和每日津贴，包括其他与讲习班有关的后勤费用。

27. 关于举办这些能力建设讲习班的建议是在关于委员会所有会议的报告中提出的，也符合委员会的任务，即向发展中国家和经济转型国家提出能力建设建议并提供技术援助。

28. 除一些国家主动提出主办这些能力建设活动以外，大部分能力建设活动都将由对经济及社会理事会第 2007/39 号决议所提及的税务合作信托基金的自愿捐款供资。尽管已多次呼吁提供捐款，但是迄今为止尚未收到任何支持该活动的认捐款。在这个问题上，自愿捐款的性质可能无法确保获得必要的资金支持，以保持持续执行支持发展中国家和经济转型国家的能力建设活动方案。理事会不妨再次鼓励各会员国向该信托基金捐款。