



联合国

国际税务合作专家委员会

第十八届会议报告
(2019年4月23日至26日)

经济及社会理事会
正式记录, 2019年
补编第25A号



经济及社会理事会
正式记录，2019 年
补编第 25A 号

E/2019/45/Add.1-E/C.18/2019/3

国际税务合作专家委员会

第十八届会议报告
(2019 年 4 月 23 日至 26 日)



联合国 • 2019 年，纽约

说明

联合国文件编号由字母和数字构成。凡提及这种格式的编号，即指联合国某一文件。

目录

章次	页次
一. 导言	4
二. 会议安排	5
三. 关于国际税务合作实质性问题的讨论和结论.....	6
A. 委员会的程序性问题	6
B. 与更新《联合国发达国家与发展中国家间避免双重征税协定范本》有关的问题.....	6
C. 税收与可持续发展目标：后续报告	8
D. 更新《联合国发展中国家转让定价实用手册》	9
E. 更新《发展中国家采掘业征税若干问题手册》	10
F. 更新《联合国发达国家与发展中国家间双边税务条约谈判手册》	11
G. 避免和解决争端	12
H. 能力建设	13
I. 环境税问题	14
J. 数字化经济对税收的影响——与发展中国家有关的问题.....	15
K. 对发展项目的征税	16
L. 税收条约与贸易和投资条约的关系	17
M. 其他事项	18
四. 需要经济及社会理事会采取行动的事项.....	19
建议理事会通过的决定草案：委员会第十九届会议的时间、地点和临时议程	19

第一章

导言

1. 根据经济及社会理事会第 2004/69 号决议和第 2019/207 号决定，国际税务合作专家委员会于 2019 年 4 月 23 日至 26 日在纽约举行了第十八届会议。
2. 出席第十八届会议的有 22 名委员会成员和 148 名观察员。
3. 委员会通过的第十八届会议临时议程和工作安排(E/C.18/2019/1)如下：
 1. 共同主席宣布会议开幕。
 2. 通过议程和工作安排。
 3. 讨论与国际税务合作有关的实质性问题：
 - (a) 委员会的程序性问题；
 - (b) 更新《联合国发达国家与发展中国家间避免双重征税协定范本》小组委员会的报告，包括：
 - (一) 对特许权使用费的征税；
 - (二) 对集合投资工具的征税。
 - (c) 税收与可持续发展目标：后续报告；
 - (d) 更新《联合国发展中国家转让定价实用手册》；
 - (e) 更新《发展中国家采掘业征税若干问题手册》；
 - (f) 更新《发达国家与发展中国家间双边税务条约谈判手册》；
 - (g) 避免和解决争端；
 - (h) 能力建设；
 - (i) 环境税问题；
 - (j) 数字化经济对税收的影响——与发展中国家有关的问题；
 - (k) 对发展项目的征税；
 - (l) 税收条约与贸易和投资条约的关系；
 - (m) 其他供审议的事项。
 4. 委员会第十九届会议临时议程。
 5. 通过委员会第十八届会议的报告。

第二章

会议安排

第十八届会议开幕和通过议程

4. 2019年4月23日，国际税务合作专家委员会共同主席卡梅尔·彼得斯和埃里克·门萨宣布委员会第十八届会议开幕。秘书处经济和社会事务部可持续发展筹资办公室主任纳维德·哈尼夫代表秘书长致欢迎辞。

5. 哈尼夫先生在致辞中介绍了委员会在更广泛的可持续发展背景下开展的工作，同时也指出了有碍实现可持续发展目标的各种趋势。他列举了增长不均衡、债务水平上升、金融动荡、全球贸易紧张和气候变化等因素。他提到了有效税收规则和行政管理的重要性，需要加强税务合作，通过增加国内资源调动为可持续发展提供资金。

6. 哈尼夫先生提请注意委员会在国内资源调动的关键前沿问题、例如对数字经济征税问题上所发挥的持续和重要作用。这一主题继续对传统规则适用于未能妥善适应这些规则的情形构成挑战。他敦促委员会始终站在这些领域新思维的最前沿。

7. 在审查会议议程时，哈尼夫先生强调了税收与可持续发展目标的关系以及税收在资源调动之外的作用。他提到税收如何有助于减少不平等并促进支持《2030年可持续发展议程》和《第三届发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》的其他政策和行为。

8. 哈尼夫先生着重介绍了可持续发展筹资办公室利用委员会的产出和工作成果所开展的一些能力拓展活动。他承诺将继续为委员会及其小组委员会的活动提供秘书处支助。哈尼夫先生表示，可持续发展筹资办公室将继续寻求财政捐助，为委员会、包括小组委员会的工作增加资源，并请委员会成员在寻找新资源方面发挥宣导作用。他提到当前的多捐助方项目，除其他外，支持各国更加包容且更加基础广泛地参与国际税务讨论和机构，并增进和加强能力拓展努力的影响，以宣传和落实委员会在国家一级的工作。

9. 哈尼夫先生还提到在秘书处一级与其他国际及区域组织的接触，包括通过税务协作平台与国际货币基金组织、经济合作与发展组织(经合组织)、联合国和世界银行集团的协作。协作平台的活动包括在更广泛的税收与可持续发展目标框架内开展能力建设以及制作关于政策和行政问题的工具包。

10. 共同主席门萨先生感谢哈尼夫先生的发言，并邀请委员会成员和与会者思考发言内容，在必要时联系秘书处作进一步的评论或澄清。

第三章

关于国际税务合作实质性问题的讨论和结论

A. 委员会的程序性问题

11. 在一次非公开会议上，做法和程序问题小组委员会协调员斯蒂芬妮·史密斯根据经济及社会理事会程序规则、委员会前几届会议的评论和讨论情况以及秘书处处的意见提交了一份会议室文件，供委员会核准。

12. 经过讨论，委员会在略作修改后核准了拟议的做法和工作方法，并将在委员会网站上公布。经决定，小组委员会将继续开展工作，就如何处理《联合国发达国家与发展中国家间避免双重征税协定范本》评注中的少数派意见编写一份文件，供委员会第十九届会议审议。这项工作不需要修改任务授权。

B. 与更新《联合国发达国家与发展中国家间避免双重征税协定范本》有关的问题

13. 更新《联合国发达国家与发展中国家间避免双重征税协定范本》小组委员会协调员卡梅尔·彼得斯解释说，虽然为议程项目 3(b)编写了三份会议室文件，但讨论的重点将是关于对资本收益征税的文件(E/C.18/2019/CRP.9)。¹

14. 撰写人拉贾特·班萨尔解释说，该文件包含一项允许对间接转让从源征税的提案，但问题不在于是否应当对间接转让的收益征税，因为这本质上是一个国内法事项，而在于税务条约应如何接纳一个国家对此类转让征税的决定。他详细介绍了这项提案，其主要依据是已在《联合国协定范本》第 13 条的评注第 18 段中列出的规定。他表示，中国等一些国家使用一般的反滥用规则或理论来对间接转让的收益征税，但这种处理办法只涉及滥用交易，其适用范围有限。他指出，联合国和经合组织协定范本都列有的第 13 条第 4 款允许对不动产的间接转让征税似乎是可以接受的，但也需要有一项类似规则来涵盖对转让其他类型资产的收益征税。

15. 班萨尔先生在回答提问时表示，文件中的这项提案是在《联合国协定范本》第 13 条中列入一个对评注第 18 段所述规定略作修改的版本。他确认，该提案的效果是不仅允许对间接转让的收益从源征税，还允许对该条第 1 至第 5 款现有规定未涵盖的所有资产的让渡收益从源征税。在这方面，他补充说，将征税权赋予产生此种收益的国家可促进发展中国家的国内资源调动并进而实现可持续发展目标，从这个角度看，这项提案是有益的。他表示，经合组织和联合国《协定范本》的评注中都没有就提供针对剩余资产转移到居住国所产生的资本收益的专属征税权作出任何解释。

16. 一位委员会成员解释了她自己国家的立场，该国倾向于只在滥用案件中对间接转让的收益从源征税。她表示，超出此类案件就可能对外国投资产生影响。

17. 另一位委员会成员表示，文件中的这项提案远远超出了间接转让，提出了需要开展更多工作的重要政策问题。该提案将允许对几乎所有类型资产的让渡收益征

¹ 委员会第十八届会议的文件可查阅：www.un.org/esa/ffd/events/event/tax-eighteenth-session.html。

税，即使其中许多资产的所在地很容易改变。税务协作平台编写的离岸间接转让工具包已将重点放在不动产的间接转让、采掘部门的权利和一些电信许可之上。该成员认为，一种可能的替代办法是将该提案的适用范围限制为此类资产的间接转让。

18. 另有成员对类似政策方针或拟议规则的可管理性表达了关切。还有一些人则发言反对让每个国家在国内法中确定是否在该国产生收益的拟议处理办法，因为这样一项规则会增加双重征税的风险并破坏确定性。

19. 一些观察员表示支持拟议的规则，其他观察员则同意一些委员会成员表达的关切。一位观察员指出，该文件所列提案将使第 13 条除第 3 款之外的规定都显得多余。秘书处表示支持这一观点。一位观察员质疑在《联合国协定范本》中引入这样一项支持来源国征税权的规定为什么要犹豫不决。

20. 一些人发言指出，该提案引出了各种政策问题。其中之一是第 13 条是否应允许对一国产生的所有资本收益从源征税。如果是，则一个相关问题是如何确定一国是否产生收益(例如，参照国内法或根据条约来源规则)。另一个政策问题是第 13 条是否应作修改以允许对更大类别的间接转让从源征税，如果是，则涉及哪些类型的资产(例如不动产和一些无形资产，包括电信许可，这项建议似已得到广泛支持)。

21. 与上述问题相关的另一个政策问题是，是否应确立某种间接所有权门槛，若低于该门槛则不允许对间接转让从源征税，类似于一些国家国内法中的规定或第 13 条第 4 款所列内容，而且仅适用于 50%以上价值直接或间接来自位于一国境内不动产的股份或其他权益的让渡。

22. 班萨尔先生在答复上述关切时指出，据指称的行政管理困难和双重征税风险对第 13 条第 4 款而言已经存在。但他表示，在这方面没有发现或报告过重大问题。因此，他认为没有任何理由值得关切。他举了自己国家的执行情况为例，并进一步指出，对于任何选择引入此类规定的国家，执行困难在本质上都是一个国内法问题，与决定引入一项条约规定毫无关系。

23. 至于在他关于让国家在国内法中确定间接转让是否产生收益的提案中提到的来源规则，班萨尔先生表示，国内法在这方面的实践各不相同，很难在离岸间接转让的拟议条约规定中确定统一的规则，这与来源规则设计简单的相关案例不同。他举例说明了一项国内法规定，其中认定，如果间接转让的资产的实际价值来自位于一国境内的资产，那么，间接转让就在该国产生了收益。他认为现有评注中关于通过双边谈判来决定来源规则的建议会导致模棱两可。至于对该提案除了仅仅针对离岸间接转让或更为普遍的间接转让所产生的资本收益之外还有更广泛应用的关切，他的回答是，委员会大多数成员已经赞同这一针对剩余类别资产的规则，现有评注第 18 段就反映了这一点。他补充说，这一事项在任何情况下都可以将离岸间接转让和其他剩余资产分开考虑，他表示愿意起草一份新的提案，顾及在讨论期间提出的问题。

24. 秘书处建议下一步由其编写一份说明，阐述在讨论期间提出的各种政策问题以及每个问题不同解决方案的优缺点。因此，小组委员会协调员提议由秘书处编

写这份政策说明，供小组委员会下次会议讨论，并提交一份文件供委员会第十九届会议审议。没有人反对这一处理办法，但不排除就该专题提出其他文件。

C. 税收与可持续发展目标：后续报告

25. 秘书处提交了一份说明，题为“关于税收和国内资源调动在实现可持续发展目标中的作用的后续说明”(E/C.18/2019/2)。哈里·托尼诺代表秘书处发言，他概述了秘书长为《2030年议程》及其主要目标筹集资金的战略，并表示已制定旨在确定实施该议程的优先事项、目标成果和关键行动的路线图。该战略确定了若干关键优先事项，包括顺应可持续发展目标的国际税务合作、税收制度和支出框架，以及遏制逃税、避税和非法资金流动的协调行动。

26. 托里诺先生回顾说，秘书处在委员会第十七届会议上提交了题为“税收和国内资源调动在实施可持续发展目标中的作用”的会议室文件(E/C.18/2018/CRP.19)，²概述了委员会工作与落实可持续发展目标和执行《亚的斯亚贝巴行动议程》的联系。在该文件提交后，委员会决定设立税收和可持续发展目标焦点小组，就进一步界定、框定和通报委员会任务授权与可持续发展之间的联系向秘书处提供咨询和合作，并促进和便利委员会进一步参与联合国涉及可持续发展的战略和举措。

27. 埃莱娜·贝莱蒂也代表秘书处发言，她向委员会概述了后续说明的内容，其目的是进一步探讨税收与可持续发展目标在以下三个方面的联系：(a) 环境保护；(b) 非正规经济；(c) 性别平等。对于这三个论题中的每一个，文件都概述了可持续发展目标的更广泛背景，委员会处理这些论题时可能考虑的关键问题，以及当前在国际层面的讨论情况。文件还查明了发展中国家在利用财政政策促进下列具体目标时面临的主要挑战：(a) 发展连贯、累进的税收制度并将收入重新分配给包括妇女在内的弱势群体；(b) 使用财政制度来鼓励可持续的生产和消费模式以及环境保护；(c) 促进简单、有效的税务管理，从而鼓励税收合规。贝莱蒂女士指出，委员会的实际指导将是进一步支持发展中国家克服这些挑战的关键工具。此外，她强调可能会为处境特殊国家提出创新解决方案。

28. 委员会成员和与会者对后续说明表示欢迎，共同主席鼓励他们重点讨论进一步确定税收与可持续发展目标的关系对委员会工作的实际影响。许多成员支持继续对以下方面进行分析：税收与环境保护(包括通过相关小组委员会，并与采掘业小组委员会合作)；性别与税收；以及对非正规经济的征税。一位成员强调了确保税收和支出政策都在一个连贯框架内制定内的重要性，另一位成员则指出了此类政策的紧迫需求，虽然具体结果在中期才能看到。一位与会者敦促委员会集中精力提供实践指南，这对发展中国家最为重要。

29. 有几个与会者分享了各自国家在这三个论题上的经验，并邀请秘书处汇编这些经验为其他国家造福。委员会要求秘书处与税收和可持续发展目标焦点小组合作查明优先领域，并制定今后工作的路线图，特别是征收环境税的路线图。

² 委员会第十七届会议的文件可查阅：www.un.org/esa/ffd/events/event/seventeenth-session-tax.html。

D. 更新《联合国发展中国家转让定价实用手册》

30. 第 9 条(关联企业)转让定价问题小组委员会共同协调员英格拉·威尔福斯和斯蒂格·索伦德报告了小组委员会自上次会议以来取得的进展和下一步工作,并提到关于更新《发展中国家转让定价实用手册》的会议室文件(E/C.18/2019/CRP.1)。

31. 威尔福斯女士首先回顾了小组委员会的任务授权和关键工作流程。她报告了 2019 年 2 月在维也纳举行的由奥地利财政部承办的小组委员会会议,会议得到了维也纳经济大学奥地利和国际税法研究所的协助。她指出,除了关于金融交易的一章,会议期间讨论的专题还包括:交易利润分割法草案和可比性问题;更新和修订《手册》C 章;对一些章节作一般更新以使其更具可读性;转让定价与海关估值的关系。

32. 小组委员会成员莫妮克·范海尔克森介绍了新增关于金融交易的一章的草案,其中述及公司融资决策在跨国集团内部的重要性,并对集团内部贷款和金融担保作了详细讨论。范海尔克森女士报告说,该章现有 17 个范例草案。由于需要在小组委员会一级进一步完善,这些范例在第十八届会议上没有征求评论意见。

33. 该章还讨论了债务的税收优惠以及公司资本结构在确定金融工具定价方面的作用。她解释说,在进行金融交易定价时,生命周期办法和关于适用独立交易原则的三种观点都是考虑的内容。

34. 威尔福斯女士介绍了小组委员会对《手册》中关于交易利润分配法的指导意见进行实质性修订的情况。她提到该章的新结构,其重点是顾及在《税基侵蚀和利润转移包容性框架》下完成的工作,同时提供更加实用的范例。她表示,修订工作将就何时及如何使用利润分割法提供进一步指导。该章还将列入目前正在编制的新范例。

35. 据指出,关于可比性分析一章的修订草案,包括处理缺少可比数据问题的更多范例和建议,预计将由委员会在第十九届会议上审议。更新可比性问题指导意见的主要目的是寻求《手册》与税务协作平台工具包在可比性方面的一致性。

36. 索伦德先生指出,对《手册》的一般审查和修订也正在进行,其目的是消除任何重叠和重复之处,改进专题和议题的自然流动,并提高《手册》的实用性。这些因素全都是在联合国转让定价能力建设活动期间确定。

37. 索伦德先生介绍了针对集中采购职能的最新工作情况,这一职能于 2017 年 12 月在斯威士兰举行的讲习班上被确定为发展中国家税务管理的一个紧迫问题。他报告说,小组委员会计划就集中采购职能和集中销售职能提供更加广泛且更加深入的分析 and 指导。他随后表示,小组委员会将致力于更新和重组《手册》中的具体章节,包括关于(a) 全球经济中的转让定价,(b) 一般法律环境及建立和更新转让定价制度,(c) 审计和风险评估,以及(d) 在发展中国家建立转让定价能力的章节。

38. 索伦德先生欢迎 2018 年美国国际工商理事会及税基侵蚀和利润转移监测小组作出宝贵贡献,建议小组委员会将工作重点放在寻求更大程度的简化、标准化和税务确定性之上。这些方面将在小组委员会下次会议上讨论。

39. 共同协调员邀请在 6 月 1 日之前对小组委员会的工作提出书面意见。另据报告，小组委员会将于 2019 年 7 月 2 日至 4 日在阿姆斯特丹举行下一次会议，由荷兰财政部承办，国际财政文献局提供支助。与会者将讨论《手册》新增和经过修订的章节草案，并于随后提交供委员会第十九届会议审议。

40. 有多名委员会成员和其他与会者发言支持小组委员会的工作，并强调其重要性，特别是对于发展中国家的重要性。

E. 更新《发展中国家采掘业征税若干问题手册》

41. 发展中国家采掘业征税问题小组委员会共同协调员埃里克·门萨介绍了小组委员会的工作，并提到关于更新《联合国发展中国家采掘业征税若干问题手册》的会议室文件(E/C.18/2019/CRP.11)。他表示，本届会议将重点讨论关于分包商税务处理一章的初稿和其他两章的大纲，其中一章涉及产量分成合同，另一章涉及金融交易。小组委员会已在 2019 年 3 月于越南岘港举行的会议上审查了这三份文件，该会议由越南税务总局承办。

分包商

42. 小组委员会成员哈菲兹·乔杜里介绍了这一专题，将关于分包商的一章纳入上下文，并指出了采掘业分包商与其他行业服务分包商的不同。关于该章的总体结构，他表示，第一节将概述该章适用范围和所用技术词汇的定义，第二节将专门论述分包商在采掘业中的作用，第三节将介绍采掘业项目的生命周期和每个阶段所涉分包商类型，第四节及随后各节将处理与采掘业服务提供商和分包商有关的税务问题和特殊挑战。

43. 乔杜里先生进一步解释说，经营采掘业的公司可能会在其分包商赚取利润的同时实现亏损，因此应予征税。在采掘业中使用分包商或可使发展中国家的小公司也能够参与市场竞争，因为他们可将自己缺乏专才或技术的服务分包。

44. 关于分包商的一章主要以案例研究为依据。需要讨论的问题包括增值税和常设机构，将根据《联合国发展中国家转让定价实用手册》所载的转让定价原则，与相关小组委员会协商处理。乔杜里先生在结束发言时表示，第一至第三节草案已备妥供审查，但从第四节开始仍在拟订之中。他表示，按计划是备妥该章供委员会第十九届会议作进一步审议，以期在 2020 年第二十届会议上进行最后审查并予以通过。

45. 针对发言者关于附属公司分包商税务处理问题的评论，他重申，《手册》特别是其中关于分包商的一章将按照《联合国发展中国家转让定价实用手册》来处理与转让定价有关的所有问题。关于案例研究，他建议对来自私营部门视角和来自政府视角的案例研究进行适当组合。他请委员会成员协助小组委员会提供政府方面的案例研究。非洲经济委员会关于 2016-2017 年六个非洲国家采矿部门税务设计的报告就可作为政府案例研究的一个来源。

产量分成合同

46. 主要撰写人阿尔瓦罗·德胡安·莱德斯马向委员会提交了关于产量分成合同一章的大纲。他表示,采掘业主要有两种合同类型,即产量分成合同和特许合同,两者常常没有明确区别,因为在某些情况下,合同可以是两种类型的组合。

47. 特许合同通常为拥有产量的经营者提供了更大的灵活性,但产量分成合同使政府能够保有对资源的所有权。德胡安·莱德斯马先生解释说,两者之间的选择取决于地质和政治风险等因素。

48. 他介绍了产量分成合同收入流的一般结构以及如何对此类收入进行分摊和征税,重点是如何确定石油和天然气等行业的产量定价。该章将使用巴西、尼日利亚和俄罗斯联邦的国家案例研究进行说明。

49. 与会者讨论了与产量分成合同有关的几个税收问题,特别是如何为评估产量分成设定基准价格,同时认识到可能有多种方式来设定这一价格。

采掘业金融交易

50. 德胡安·莱德斯马先生还向委员会提交了关于采掘业金融交易一章的大纲。他介绍了采掘业金融交易的一些特点,并表示该章有许多地方将交叉引述转让定价问题,同时侧重于采掘业的独有特征。

51. 他指出,总体而言,采矿与石油和天然气行业所应对的风险很高,因为与勘探有关的大量成本可能不会带来任何产出。石油和天然气行业通常只有 25%或更少的勘探活动会带来产出。他表示,在这种情况下就很容易理解为什么大多数传统金融机构不借钱给这类活动。运营方通常将使用自有资本并作出其他金融安排,包括与新伙伴分摊成本以共担风险。所有这些安排,包括术语上称为“购进”或“出让”的安排,都将在案例研究基础上清晰说明税务处理办法。对于一些可通过贷款进行融资的下游活动,例如营销或精炼,也将作出详细说明。

52. 在介绍环节结束后,门萨先生感谢委员会和其他与会者所作的评论,小组委员会据此将可编写这些章节的草案供委员会下届会议审议。委员会对小组委员会完成的工作和编写的进度报告表示感谢。

F. 更新《联合国发达国家与发展中国家间双边税务条约谈判手册》

53. 税务条约谈判问题小组委员会协调员帕特里夏·蒙空瓦尼简要介绍了小组委员会的任务授权和工作情况,并邀请委员会核准由此形成的最后修订版《发达国家与发展中国家间双边税务条约谈判手册》(E/C.18/2019/CRP.5)。秘书处的雅克·萨塞维尔随后介绍了根据 2018 年 10 月在日内瓦举行的第十七届会议讨论情况和观察员后来提交的书面评论对上一版《手册》草案(E/C.18/2018/CRP.11)作出的主要改动。

54. 委员会成员感谢小组委员会的工作,并表示支持核准经修订的《手册》。主席总结说,委员会已核准经修订的《手册》。

55. 小组委员会协调员在闭幕词中感谢小组委员会成员的贡献,感谢为发展中国家成员参加 2018 年 9 月在巴黎举行的小组委员会会议提供资助,并感谢经合组织为该会议提供场地。

G. 避免和解决争端

56. 避免和解决争端问题小组委员会共同协调员乔治·奥贝尔和采扎里·科里夏克应邀介绍了关于避免和解决税务争端的议程项目。科里夏克先生提交了拟议避免和解决争端手册的两章，并邀请委员会进行讨论：

- 关于相互协商程序的第 5 章(E/C.18/2019/CRP.3)此前已由委员会在第十七届会议上讨论。根据会议讨论情况和针对先前版本的书面评论意见，小组委员会已在 2019 年 3 月 13 日至 15 日于伦敦由联合王国税务海关总署承办的会议上敲定了这一章，因此将其提交供最后讨论和核准。
- 关于国内争端解决机制的第 3 章(E/C.18/2019/CRP.2)已提交委员会讨论。小组委员会在伦敦会议上主要审议了该章的结构，因此邀请委员会重点关注该章的目录。

57. 科里夏克先生表示，小组委员会打算在 2019 年 7 月 1 日至 3 日于华沙由波兰财政部承办的下次会议上敲定第 3 章。

58. 关于第 5 章的讨论侧重于一名委员会成员提出的三点评论意见：

- **脚注 44。**该成员要求删除脚注中对允许向纳税人居住国以外国家提出相互协商程序请求的好处作出解释的第二句，因为根据《联合国协定范本》第 25 条，这种可能性是不被允许的，即使在评注中有此规定也是如此。虽然一些委员会成员支持保留或重新起草这一句，但其他人支持将其删除。考虑到《联合国协定范本》所反映的立场，大家最终同意将其删除。
- **第 156 和 164 段所举的例子中对利息和处罚的引述。**该成员要求修改在第 156 和 164 段所列举的信函中对利息和处罚的引述，以避免让人以为与第 5 章所列举的其他信函一样，利息和处罚会成为第 25 条第 1 款所指相互协商的主题。秘书处同意对第 156 段中的例子作出类似于以前的改动。大家同意作出这一改动。
- **第 185 段指出，对于根据第 25 条第 3 款商定的未定义术语，其含义优先于该术语的国内法含义。**该成员要求删除第 185 段中的这一解释，因为它与近期对《经合组织协定范本》第 3 条第 2 款的一处改动相对应，但这一改动未列入《联合国协定范本》。经讨论，大家同意重新起草该段最后两句，以指明希望达成此种相互协议的主管当局应考虑这一商定含义在不同于国内法含义的情况下可以适用的程度。

59. 鉴于对第 5 章没有其他评论意见，主席得出结论认为，委员会已核准 [E/C.18/2019/CRP.3](#) 号说明中关于相互协商程序的一章，但须接受在讨论期间商定的上述三处草案改动。

60. 在简要介绍关于国内争端解决机制的第 3 章之后，委员会应邀对该章的适用范围发表评论。针对一名委员会成员询问为什么小组委员会决定第 3 章和该手册不适用于涉及增值税的争端，秘书处解释说，正如相互协商程序一章所反映的那样，该手册的重点是所得税，小组委员会不寻求实质性地处理增值税争端。

61. 另一名委员会成员补充说，他自己国家就对增值税和所得税争端适用同样的争端解决机制，因此他建议在手册中提及这种情况。秘书处表示，正如封面说明第 3 段第一点所示，小组委员会已同意确认这种可能性。

62. 秘书处萨塞维尔先生在回答另一个问题时解释说，关于收税考虑因素的第 3.3.3 节没有处理与收税有关的争端，而是论述付税有争议是不是求助于争端解决机制的条件。

63. 主席在结束讨论时重申了封面说明第 5 段所载的邀请，即邀请希望就第 3 章初稿发表书面评论的委员会成员和各国观察员在 2019 年 5 月 31 日之前通过电子邮件将评论发送给秘书处。

H. 能力建设

64. 托尼诺先生和秘书处其他成员介绍了经济和社会事务部在可持续发展筹资领域开展能力建设活动的最新情况。他指出，秘书长根据《2030 年议程》筹资战略，承诺继续向发展中国家提供联合国的能力建设支助，以帮助这些国家促进国内资源调动，并与其他国际组织协作应对国际税收使各国努力复杂化的挑战。

65. 他表示，秘书处将继续就税务条约、转让定价及税基侵蚀和利润转移问题提供能力拓展工具、培训和技术援助。他报告了英文和法文版避免双重征税协定和转让定价在线入门课程的启动情况，目前已有 38 个国家的 600 多人注册参加，以及在进一步开发和传播能力建设出版物方面取得的进展。他概述了在年底前开展国家一级技术合作活动的计划，包括访问多民族玻利维亚国、哥伦比亚、印度尼西亚、蒙古和巴拉圭。

66. 此外，秘书处报告了为确保在能力建设与税收政策工作之间有更加广泛且彼此强化的协同增效作用而开展的活动，包括 2019 年 3 月在岷港成功试点将采掘业征税问题小组委员会的一次研讨会和一次会议合并，以及 2019 年 7 月 8 日至 12 日在维也纳紧接于避免和解决争端问题小组委员会会议之后按计划举行关于相互协商程序的研讨会。秘书处指出，更新版《发达国家与发展中国家间双边税务条约谈判手册》将作为接下来与经合组织共同举办的税务条约谈判研讨会的参考文书。

67. 秘书处还提到尽力将委员会技术工作与经济及社会理事会等机构更加广泛的政策关切相联系，以支持在所有各级努力实现可持续发展。秘书处指出，紧接在委员会第十九届会议之后举行的理事会国际税务合作特别会议将分组讨论税收与经济数字化问题以及税收在促进环境保护和减少不平等方面的作用。秘书处还提到，2019 年 6 月 10 日至 13 日在内罗毕举行的研讨会将讨论财政政策与可持续发展目标的相互作用。

68. 此外，秘书处报告了为将能力建设活动扩大到与可持续发展筹资有关的更广泛领域而采取的举措，包括：一个部门间项目，旨在加强最不发达国家制订循证、连贯且资金充足的《2030 年议程》执行战略的能力；以及一个地方财政项目，旨在支持地方政府实行全面市政资产管理。

69. 委员会成员和观察员赞扬经济和社会事务部的能力拓展工作，几位来自国家税务当局的代表则表达了对在线课程的兴趣。

I. 环境税问题

70. 环境税问题小组委员会协调员娜塔莉亚·阿里斯蒂扎巴尔·莫拉提到关于环境税问题的会议室文件(E/C.18/2019/CRP.4)，并概述了碳税手册的拟议大纲，该大纲已结合在委员会第十七届会议期间提出的评论意见作了修订。阿里斯蒂扎巴尔·莫拉女士着重介绍了与上一份大纲相比的主要创新之处。

71. 这些创新之处包括：(a) 列入阐明碳税概念(碳税的定义和引入碳税的动机)以及经济理论要素的一章；(b) 列入概述引入碳税的政治框架的一章。其中后面这章还就如何克服体制障碍以及促进负责引入碳税的环境部、财政部和税务管理部门等不同政府实体加强合作提供了指导。

72. 阿里斯蒂扎巴尔女士指出，小组委员会截至第十八届会议的工作重点分为两章，分别涉及碳税的设计和管理，小组委员会寻求以简单实用的方式处理这些专题，并特别关注发展中国家政府官员的需求。

73. 小组委员会成员、瑞典财政部高级顾问苏珊娜·阿克菲尔德报告了这两章的进展情况。她强调该手册旨在概述可用于实施碳税的各种不同选项，但每个国家都需要评估哪种选项最适合本国具体情况。她还指出，国家实例可大大丰富手册内容，她鼓励委员会成员与小组委员会联络，提供各自国家的经验。

74. 阿克菲尔德女士介绍了碳税设计核心章节(更新版大纲第3章)的内容，其中既包括燃料含量法，也包括直接排放法。她指出，直接排放法是手册草案近期增加的内容，将以智利的情况为例，向委员会提供相关背景资料。

75. 阿克菲尔德女士指出，草案还就如何确定谁将支付税款以及适用于哪个生产或消费阶段提供了指导意见，这是许多国家的优先关切事项。阿克菲尔德女士随后讨论了碳税管理一章(更新版大纲第4章)的内容，该章就如何使用现有数据和结构来更加有效地实施征税提供了指导意见。

76. 圣地亚哥大学教授罗德里格·皮扎罗概述了将要纳入到手册当中的智利国家实例。这个实例特别具有相关性，因为智利设计了基于排放的碳税，并在更为广泛的财政改革背景下实施。皮扎罗先生报告说，智利对地方和全球污染物征收三种税，初始税率较低，目的是评估环境破坏的社会成本，确保污染者为此付出代价，并向减少污染的行业提供激励措施。他强调必须建立连贯一致的监测框架，并确保在负责实施征税的不同政府实体之间建立明确的沟通渠道。

77. 委员会成员支持小组委员会开展的工作，包括推出国家实例法(行政方面，对经济和社会的影响，税率的选择)，并鼓励小组委员会继续按照这些方针开展工作，将重点放在这一税种的实际执行之上。

78. 小组委员会将继续特别关注将在委员会第十九届会议讨论的行政问题，以及碳税的设计问题和此种税收的概念方法。大家对小组委员会及其协调员迄今为止完成的工作表示感谢。

J. 数字化经济对税收的影响——与发展中国家有关的问题

79. 与经济数字化有关的税务挑战问题小组委员会共同协调员阿尔特·罗洛夫森介绍该专题，并提交了关于经济数字化所涉税收问题的文件(E/C.18/2019/CRP.12)。该文件是 2019 年 1 月在巴黎由尼日利亚大使馆承办的小组委员会会议的一项成果，由一小部分小组委员会成员、协调员和秘书处进一步起草而成。

80. 罗洛夫森先生介绍了小组委员会的工作背景，确认对数字化经济征税问题有不同处理办法，对如何向前推进也有不同意见。一些成员认为小组委员会应侧重于提出解决方案，另一些成员则建议首先应就指导小组委员会工作的原则达成一致意见。

81. 在巴黎会议上，秘书处编写的一份文件为讨论提供了便利，该文件查明了目前在不同论坛上辩论的关键问题和各类暂定拟议解决方案。会议期间的讨论帮助澄清了成员之间的不同立场，经合组织税基侵蚀和利润转移包容性框架秘书处则介绍了对在包容性框架背景下进行辩论的各种不同处理办法的分析。

82. 在评估针对包容性框架开展的工作以及进一步审查各成员的不同立场之后，小组委员会在文件中确定，经济数字化带来的税收挑战从根本上说是管辖区(在该文件中，指“来源管辖区”)没有能力根据税务条约的实际存在标准，对不需要在市场上有实际存在就能产生商业利润的某些新商业模式的此种利润征税。

83. 为应对这些挑战，小组委员会在文件第二节中介绍了巴黎会议商定的工作方法，并提出了一系列问题供委员会讨论。

84. 这一工作方法在本质上遵循三项基本原则：

- (a) 避免双重征税和不征税；
- (b) 在切实可行的情况下优先考虑对净收入征税；
- (c) 追求简单和可管理性。

85. 为落实这些原则，小组委员会将：

- (a) 采取不受其他论坛类似工作影响的处理办法，同时适当考虑可为其工作提供信息的事态发展；
- (b) 就以下方面提供指导意见：
 - (一) 税务协定问题；
 - (二) 国内法问题；
 - (三) 增值税问题。

86. 该文件的其余部分论述了与经济数字化有关的主要税务问题、在其他论坛上就这些问题开展的工作以及小组委员会要求委员会提供指导意见的四个问题。

87. 经过随后的讨论，委员会一致认为，对于数字化经济的税务影响，接下来应由小组委员会起草一份文件并提交委员会第十九届会议，其中应：

- (a) 解释和评价在内部或在其他论坛上制订的提案；
 - (一) 介绍上述提案的优缺点；

(二) 特别关注：

- a. 发展中国家的利益；
- b. 可管理性、公平性和确定性；

(三) 考虑到不同经济体和市场力量；

(四) 不忽视 E/C.18/2019/CRP.12 号文件所述的小组委员会在 2019 年 1 月会议上商定的原则；

(b) 酌情考虑对数字化经济所涉问题的专家评注；

(c) 争取在委员会现任成员任期内敲定提案。

88. 拟议列入该文件的章节如下：

- 1. 导言、一般背景、开展工作的原因和指导原则；
- 2. 其他论坛工作的相关性和分析(优缺点)：
 - (a) 税基侵蚀和利润转移包容性框架；
 - (b) 国际货币基金组织；
 - (c) 欧洲联盟；
 - (d) 非洲税务管理论坛；
 - (e) 其他；
- 3. 分配征税权和关系规则的可能替代或修订办法，包括预扣税；
- 4. 结论。

89. 委员会商定，一名成员或一组成员可提出与包容性框架或其他论坛相同或不同的替代处理办法，包括相同处理办法的修订版本，并纳入到该文件第 3 章当中，供 2019 年 10 月举行的委员会第十九届会议讨论。委员会同意，虽然现阶段的重点是“支柱一”问题，以使用在针对包容性框架的工作中使用的术语，但“支柱二”可在晚些时候重提。对于是否将小组委员会当前任务授权扩大到不需要在现阶段解决的支柱二问题，委员会成员存在不同看法。

90. 一名成员指出，需要确保让第 9 条(关联企业)转让定价问题小组委员会今后参与处理与数字化经济有关的问题。对于可能偏离现有处理办法是否会影响这个问题，委员会成员存在一些意见分歧。随着可能的前进方向变得更加明确，这个问题可以得到解决，但让该小组委员会共同协调员和其他成员出席与经济数字化有关的税务挑战问题小组委员会的会议，将有助于确保处理办法的连贯一致。

K. 对发展项目的征税

91. 官方发展援助项目税务处理问题小组委员会协调员马琳·帕克在开幕词中提请注意关于官方发展援助项目税务处理准则工作的文件(E/C.18/2019/CRP.6)。她提到官方发展援助免缴税款给发展中国家带来的困难。在概述促成第十七届会议设立官方发展援助项目税务处理问题小组委员会的工作之后，她报告了 2019 年 3 月 10 日至 12 日在伦敦举行的小组委员会第一次会议的情况。委员会成员和来

自世界银行、经合组织、国际货币基金组织和非洲税务管理论坛的代表出席了此次由联合王国税务海关总署承办的会议。会议准许小组委员会讨论并大幅修订 2006 年为委员会编写的官方发展援助项目税务处理准则草案。

92. 帕克女士邀请委员会讨论经过修订的准则草案，重点是引言和列有准则的部分，但不包括对准则的详细解释。她解释说，准则草案所依据的原则是，对官方发展援助不应当有特别的税务处理，除非出现了受援国征税规则不符合某些普遍商定的税收原则等非常少见的情形，或者在对一国的治理结构、税收制度或税务管理进行审查后引起了对该国税收的严重关切等特殊情况。准则草案还力求确保在给予特别税务处理时采取明确、有针对性和透明的方式。

93. 秘书处的萨塞维尔先生提请委员会注意 E/C.18/2019/CRP.6 号说明所载订正准则的初步性质，并概述了接下来促成小组委员会在 2020 年完成各项工作的步骤。

94. 在随后的讨论中，一名委员会成员询问准则如何处理发展机构将雇员借调到另一个国家的情况。秘书处解释说，如果此类雇员是政府雇员就适用准则 11，其他类雇员则适用准则 12。

95. 一名来自发展中国家的委员会成员介绍了该国发展项目通常采用的核准和监测流程。他指出，捐助机构和该国签署的项目协议只是该流程的一部分，捐助方可在项目实施的任何一步后续步骤中反对甚至暂停该项目。他补充说，免税请求通常是由私营公司在竞标项目实施时提出。

96. 在回答委员会成员提问时，秘书处解释了拟议准则如何适用于国际组织实施的项目。但是，秘书处指出，这些准则无意处理一位民间社会代表提出的用于提供捐助方发展融资的税务规划方法问题。

97. 针对一名委员会成员就受援国税收引发严重关切的特定情况下不得请求免税的原则存有例外情况所表达的关切，协调员和秘书处表示该例外情况一直是小组委员会激烈辩论的主题，并同意需要进一步斟酌关于这一例外情况的措辞。

98. 区域税务管理论坛的代表表示支持小组委员会采取的总体处理方法，但他建议重新起草准则 13，以避免将 183 天期限作为常设机构概念的替代。他表示，区域税务管理论坛将为此提供不同措辞的草案。协调员对此表示欢迎。

99. 关于准则 2，委员会另一位成员要求采取更加平衡的处理办法，以避免该准则看起来像是发展中国家的承诺。

100. 协调员在结束讨论时表示，小组委员会将根据提出的建议继续开展工作，并将编写一份订正准则，供委员会下次会议讨论。

L. 税收条约与贸易和投资条约的关系

101. 委员会秘书迈克尔·莱纳德向秘书处提交了关于税收、贸易和投资协定相互作用的文件(E/C.18/2019/CRP.14)，并指出该文件向委员会通报了税收与某些双边、区域或多边贸易或投资条约相互作用所产生的一些问题。

102. 这些问题既包括一般性重叠问题，例如可能在表面上违反非税收协定各项规定的税收措施，也包括一些涉及以下方面的具体重叠领域：定义；“公平和公正待遇”条款；“全面保护和安全”条款；任意、歧视或不合理措施；“伞型”条款；以及不歧视条款。有几名委员会成员和观察员对该文件表示欢迎，并确认了在相关利益攸关方的合作下继续分析这些问题的重要性。

103. 委员会认可了在秘书处一级开展后续工作的提案，其中包括两个工作流：
(a) 在委员会第二十届会议之前就相关问题和可能的答复、包括具体的起草选项编写一份更加详细的文件；
(b) 就如何通过风险评估、规避和缓解等方式，对照税收措施主动处理根据非税收协定提出的声索制订一份指南。委员会还同意，两个工作流都将征求由委员会成员和其他相关专家组成的税收和非税收协定焦点小组的意见，并尽可能地与经合组织及其他在这些问题上拥有专才的机构开展合作，包括联合国贸易和发展会议，可能还包括联合国国际贸易法委员会及其他利益攸关方。

M. 其他事项

104. 秘书处指出，如委员会第十七届会议报告所示，秘书处将与何塞·特洛亚合作起草一份处理使用空壳公司所涉问题的说明。秘书处还将就适用有限吸引力规则以及对伙伴关系适用《联合国协定范本》第 13 条第 5 款的问题编写简短说明。

105. 在会议期间，委员会成员和观察员感谢并认可了小组委员会各次会议承办方的重要贡献，感谢欧洲联盟委员会和印度政府为支持此类会议、特别是支持发展中国家的小组委员会成员参加会议提供财政资助。

106. 委员会还强调了以联合国正式语文迅速发布委员会指导意见、包括范本和各类手册的重要性。

107. 秘书处注意到委员会接下来几届会议的下列拟议日期，委员会已予认可：

- 第十九届会议：2019 年 10 月 15 日至 18 日，日内瓦
- 第二十届会议：2020 年 4 月 27 日至 30 日，纽约(经济及社会理事会将于 5 月 1 日举行国际税务合作特别会议)
- 第二十一届会议：2020 年 10 月 20 日至 23 日，日内瓦

第四章

需要经济及社会理事会采取行动的事项

建议理事会通过的决定草案：委员会第十九届会议的时间、地点和临时议程

108. 国际税务合作专家委员会建议经济及社会理事会审议通过以下决定草案：

决定草案

国际税务合作专家委员会第十九届会议的时间、地点和临时议程

经济及社会理事会：

(a) 决定国际税务合作专家委员会第十九届会议于 2019 年 10 月 15 日至 18 日在纽约举行；

(b) 核准委员会第十九届会议临时议程如下：

临时议程

1. 共同主席宣布会议开幕。
2. 通过议程和工作安排。
3. 讨论与国际税务合作有关的实质性问题：
 - (a) 委员会的程序性问题；
 - (b) 更新《联合国发达国家与发展中国家间避免双重征税协定范本》小组委员会的报告；
 - (c) 税收与可持续发展目标；
 - (d) 更新《联合国发展中国家转让定价实用手册》；
 - (e) 更新《发展中国家采掘业征税若干问题手册》；
 - (f) 避免和解决争端；
 - (g) 能力建设；
 - (h) 环境税问题；
 - (i) 数字化经济对税收的影响——与发展中国家有关的问题；
 - (j) 官方发展援助项目的税务处理；
 - (k) 税收与贸易和投资条约的关系；
 - (l) 其他供审议的事项。
4. 委员会第二十届会议临时议程。
5. 通过委员会第十九届会议的报告。

19-08410 (C) 070619 110619

