



---

联合国国际税务合作框架公约  
政府间谈判委员会

联合国国际税务合作框架公约权限范围

秘书处的说明

大会第 [79/235](#) 号决议第 2 段决定通过起草联合国国际税务合作框架公约权限范围特设委员会第二届会议报告([A/79/333](#))附件一所载联合国国际税务合作框架公约权限范围。权限范围载于下文。



## 联合国国际税务合作框架公约权限范围

### 一. 引言

1. 大会在通过“在联合国促进包容和有效的国际税务合作”的第 78/230 号决议时强调需要制订一项联合国国际税务合作框架公约，以加强国际税务合作，并使其具有充分包容性且更加有效。
2. 大会在决议中确认，制订框架公约也将有助于加快执行《发展筹资问题亚的斯亚贝巴行动议程》和《2030 年可持续发展议程》。
3. 因此，大会成立了一个会员国主导的无限成员名额特设政府间委员会，负责起草联合国国际税务合作框架公约权限范围。
4. 大会还请特设政府间委员会向大会第七十九届会议提交一份报告，其中列入联合国框架公约权限范围草案。
5. 特设政府间委员会根据这一任务规定完成了工作，现建议大会审议以下联合国国际税务合作框架公约权限范围草案。

### 二. 框架公约的结构要素

#### 序言

6. 框架公约的案文除其他外应反映大会的下列决议：
  - (a) 关于在联合国促进包容和有效的国际税务合作的 2023 年 12 月 22 日第 78/230 号决议
  - (b) 关于在联合国促进包容和有效的国际税务合作的 2022 年 12 月 30 日第 77/244 号决议
  - (c) 题为“变革我们的世界：2030 年可持续发展议程”的 2015 年 9 月 25 日第 70/1 号决议
  - (d) 关于《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》的 2015 年 7 月 27 日第 69/313 号决议

#### 目标

7. 联合国国际税务合作框架公约应明确说明其目标。在这方面，应当：
  - (a) 在实质和程序方面建立充分包容和有效的国际税务合作；
  - (b) 建立一个能够持续应对现有和未来税务及税务相关挑战的国际税务合作治理体系；

(c) 建立一个包容、公平、透明、高效、平等和有效的促进可持续发展的国际税收制度，以期加强国际税收规则的合法性、确定性、韧性和公平性，同时应对在加强国内资源调动方面的挑战。

## 原则

8. 联合国国际税务合作框架公约应包括指导实现其目标的明确原则说明。

9. 因此，为实现框架公约的目标而作出的努力应：

(a) 在方法和范围上具有普遍性，并应充分考虑到所有国家，包括发展中国家、特别是特殊处境国家的不同需要、优先事项和能力；

(b) 认识到每个会员国都有决定其税收政策和做法的主权权利，同时也尊重其他会员国在这些事项上的主权；

(c) 在开展国际税务合作时，应与各国根据国际人权法承担的义务保持一致；

(d) 采取全面、可持续发展的视角，以统筹兼顾的方式涵盖经济、社会和环境政策问题；

(e) 具有足够的灵活性、韧性和敏捷性，以确保随着社会、技术和商业模式以及国际税务合作形势的发展取得公平和有效的成果；

(f) 通过确保在国际税收制度下公平分配征税权，促进实现可持续发展；

(g) 在所涉专题允许的程度内制定简单和容易管理的规则；

(h) 确保纳税人和政府的确定性；

(i) 要求所有纳税人实现透明度和问责制。

## 承诺

10. 框架公约应包括实现其目标的各项承诺。除其他外，关于下列主题的承诺应包括：

(a) 公平分配征税权，包括对跨国企业公平征税；

(b) 解决高净值个人的逃税和避税问题，并确保相关会员国对他们进行有效征税；

(c) 国际税务合作方法将采用统筹兼顾的方式，促进从经济、社会和环境这三个方面实现可持续发展；

(d) 开展有效的税收事项行政互助，包括在税务透明和信息交流方面；

(e) 解决与税务相关的非法资金流动、避税、逃税和有害税务做法；

(f) 有效预防和解决税务争端。

## 能力建设

11. 包容和有效地参与国际税务合作要求有关程序考虑到所有国家的不同需要、优先事项和能力，以便在没有不当限制的情况下为规范制定进程作出有意义的贡献，并支持它们这样做，包括使它们有机会根据自己的意愿直接或通过国家集团参与确定议程、辩论和决策。

12. 因此，框架公约应包括有关体制机制的规定，以支持会员国、特别是发展中国家努力建设有关国际税务做法和相关问题的能力，确保它们有足够的能够有效参与国际税务合作和执行框架公约。

## 其他要素

13. 除其他外，框架公约还应包括以下的额外实质和程序要素：定义；与其他协定、文书和国内法的关系；审查和核实；交流信息(以执行框架公约)；数据收集和分析；财政资源；缔约方会议；秘书处；附属机构；争端解决机制；框架公约修正和议定书通过的程序；最后规定。

## 三. 议定书

14. 议定书是在框架公约下为执行或拟订框架公约而订立的具有法律约束力的单独文书。框架公约的每一缔约方均应有权选择在成为框架公约缔约方之时或之后是否成为关于任何实质税务问题的议定书的缔约方。

15. 应在框架公约的同时拟订两项早期议定书。其中一项早期议定书应解决对在日益数字化和全球化的经济中提供跨境服务所得收入征税的问题。

16. 第二项早期议定书的主题应在政府间谈判委员会组织会议上决定，应从下列具体优先领域中选出：

- (a) 数字化经济的征税
- (b) 打击与税收有关的非法资金流动的措施
- (c) 预防和解决税务争端
- (d) 解决高净值个人的逃税和避税问题，并确保相关会员国对他们进行有效征税

17. 除其他外，可审议关于下列专题的议定书：

- (a) 针对环境挑战的税务合作
- (b) 为税务目的交换信息
- (c) 税务事项行政互助
- (d) 有害的税收做法

#### 四. 谈判的方式和时限

18. 框架公约应由一个会员国领导的谈判委员会拟订。政府间谈判委员会将于2025年、2026年和2027年举行会议，每年至少举行三届会议，每届会议的会期不超过10个工作日，完成其工作并向大会提交框架公约和两项早期议定书的最后文本，供其在第八十二届会议第一季度审议。

19. 政府间谈判委员会的主席团应由一名主席、十八名副主席和一名特别报告员组成，在公平地域代表性的基础上选举产生。

20. 会员国应充分参与框架公约的谈判，并确保其代表人员的连续性。

21. 鼓励国际组织、民间社会和其他相关利益攸关方按照既定做法为政府间谈判委员会的工作作出贡献。

22. 政府间谈判委员会应在整个工作中考虑其他相关论坛的工作、潜在的协同作用以及参与国际、区域和地方各级税务合作的多个机构的现有工具、优势、专门知识和互补性。

#### 五. 支持政府间谈判委员会工作的资源

23. 应请秘书长向政府间谈判委员会提供必要的设施和资源，包括大会和会议管理部的技术秘书处以及经济和社会事务部的实务秘书处，以支持其工作。

24. 鼓励有能力的会员国和其他相关利益攸关方协助确保发展中国家、特别是最不发达国家充分和有效地参与框架公约谈判，包括支付旅费和当地费用以及开展能力建设。