



第七十八届会议

议程项目 16(h)

宏观经济政策问题：在联合国促进包容和有效的国际税务合作

第二委员会的报告*

报告员：伊瓦伊洛·加特夫先生(保加利亚)

一. 引言

1. 第二委员会就议程项目 16 进行了实质性辩论(见 A/78/459, 第 2 段)。委员会审议该分项的情况载于相关简要记录。¹

二. 决议草案 A/C.2/78/L.18/Rev.1 以及 A/C.2/78/CRP.7 号文件所载修正案的审议情况

2. 在 2023 年 11 月 22 日第 25 次会议上，尼日利亚代表(代表属于非洲国家集团的联合国会员国)介绍了题为“在联合国促进包容和有效的国际税务合作”的订正决议草案(A/C.2/78/L.18/Rev.1)。

3. 同样在这次会议上，秘书宣布巴哈马、多民族玻利维亚国、圭亚那、俄罗斯联邦、泰国和汤加已加入为决议草案提案国。

4. 同样在这次会议上，委员会获悉载于 A/C.2/78/L.73 号文件的决议草案 A/C.2/78/L.18/Rev.1 所涉方案预算问题。

* 委员会关于该项目的报告分九部分印发，文号分别为 A/78/459、A/78/459/Add.1、A/78/459/Add.2、A/78/459/Add.3、A/78/459/Add.4、A/78/459/Add.5、A/78/459/Add.6、A/78/459/Add.7 和 A/78/459/Add.8。

¹ 见 A/C.2/78/SR.8、A/C.2/78/SR.9、A/C.2/78/SR.11 和 A/C.2/78/SR.25。



5. 同样在第 25 次会议上，大不列颠及北爱尔兰联合王国代表介绍了 [A/C.2/78/CRP.7](#) 号文件所载决议草案 [A/C.2/78/L.18/Rev.1](#) 的修正案。
6. 在就拟议修正案采取行动前，尼日利亚(代表非洲国家集团)、南非、俄罗斯联邦和多民族玻利维亚国代表在表决前发言解释了投票。
7. 同样在这次会议上，委员会进行记录表决，以 107 票对 55 票、16 票弃权否决了 [A/C.2/78/CRP.7](#) 所载修正案。表决情况如下：

赞成：

阿尔巴尼亚、安道尔、阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、比利时、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、加拿大、哥斯达黎加、克罗地亚、塞浦路斯、捷克、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法国、格鲁吉亚、德国、希腊、匈牙利、冰岛、爱尔兰、以色列、意大利、日本、拉脱维亚、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、马耳他、墨西哥、摩纳哥、黑山、荷兰王国、新西兰、北马其顿、波兰、葡萄牙、大韩民国、摩尔多瓦共和国、罗马尼亚、圣马力诺、塞尔维亚、新加坡、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、乌克兰、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国。

反对：

阿尔及利亚、安哥拉、安提瓜和巴布达、阿塞拜疆、巴哈马、巴林、孟加拉国、巴巴多斯、白俄罗斯、伯利兹、贝宁、多民族玻利维亚国、博茨瓦纳、巴西、文莱达鲁萨兰国、布基纳法索、布隆迪、佛得角、喀麦隆、中非共和国、乍得、中国、哥伦比亚、科摩罗、刚果、科特迪瓦、古巴、朝鲜民主主义人民共和国、刚果民主共和国、吉布提、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、赤道几内亚、厄立特里亚、斯威士兰、埃塞俄比亚、斐济、加蓬、冈比亚、加纳、格林纳达、危地马拉、几内亚、几内亚比绍、圭亚那、印度、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克、牙买加、约旦、哈萨克斯坦、肯尼亚、科威特、吉尔吉斯斯坦、老挝人民民主共和国、黎巴嫩、莱索托、利比里亚、利比亚、马达加斯加、马拉维、马来西亚、马尔代夫、马里、毛里塔尼亚、蒙古、摩洛哥、莫桑比克、缅甸、纳米比亚、尼泊尔、尼加拉瓜、尼日尔、尼日利亚、阿曼、巴基斯坦、巴拿马、巴布亚新几内亚、菲律宾、俄罗斯联邦、卢旺达、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚、沙特阿拉伯、塞内加尔、塞舌尔、塞拉利昂、南非、南苏丹、斯里兰卡、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、塔吉克斯坦、泰国、东帝汶、多哥、特立尼达和多巴哥、突尼斯、乌干达、坦桑尼亚联合共和国、乌兹别克斯坦、瓦努阿图、也门、赞比亚、津巴布韦。

弃权：

不丹、柬埔寨、智利、萨尔瓦多、海地、洪都拉斯、挪威、巴拉圭、秘鲁、卡塔尔、圣文森特和格林纳丁斯、萨摩亚、苏里南、阿拉伯联合酋长国、乌拉圭、越南。

8. 同样在第 25 次会议上，哥伦比亚、印度尼西亚和美利坚合众国代表在就决议草案 [A/C.2/78/L.18/Rev.1](#) 进行表决前发言解释了投票。

9. 在第 25 次会议上，委员会进行记录表决，以 125 票对 48 票、9 票弃权通过了决议草案 [A/C.2/78/L.18/Rev.1](#) (见第 12 段)。表决情况如下：

赞成：

阿尔及利亚、安哥拉、安提瓜和巴布达、阿根廷、阿塞拜疆、巴哈马、巴林、孟加拉国、巴巴多斯、白俄罗斯、伯利兹、贝宁、不丹、多民族玻利维亚国、博茨瓦纳、巴西、文莱达鲁萨兰国、布基纳法索、布隆迪、佛得角、柬埔寨、喀麦隆、中非共和国、乍得、智利、中国、哥伦比亚、科摩罗、刚果、科特迪瓦、古巴、朝鲜民主主义人民共和国、刚果民主共和国、吉布提、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、赤道几内亚、厄立特里亚、斯威士兰、埃塞俄比亚、斐济、加蓬、冈比亚、加纳、格林纳达、危地马拉、几内亚、几内亚比绍、圭亚那、海地、洪都拉斯、印度、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克、牙买加、约旦、哈萨克斯坦、肯尼亚、科威特、吉尔吉斯斯坦、老挝人民民主共和国、黎巴嫩、莱索托、利比里亚、利比亚、马达加斯加、马拉维、马来西亚、马尔代夫、马里、毛里塔尼亚、蒙古、摩洛哥、莫桑比克、缅甸、纳米比亚、尼泊尔、尼加拉瓜、尼日尔、尼日利亚、阿曼、巴基斯坦、帕劳、巴拿马、巴布亚新几内亚、巴拉圭、菲律宾、卡塔尔、俄罗斯联邦、卢旺达、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯、萨摩亚、沙特阿拉伯、塞内加尔、塞舌尔、塞拉利昂、新加坡、所罗门群岛、南非、南苏丹、斯里兰卡、苏丹、苏里南、阿拉伯叙利亚共和国、塔吉克斯坦、泰国、东帝汶、多哥、汤加、特立尼达和多巴哥、突尼斯、土库曼斯坦、乌干达、坦桑尼亚联合共和国、乌拉圭、乌兹别克斯坦、瓦努阿图、越南、也门、赞比亚、津巴布韦。

反对：

阿尔巴尼亚、安道尔、澳大利亚、奥地利、比利时、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、加拿大、克罗地亚、塞浦路斯、捷克、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法国、格鲁吉亚、德国、希腊、匈牙利、爱尔兰、以色列、意大利、日本、拉脱维亚、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、马耳他、摩纳哥、黑山、荷兰王国、新西兰、北马其顿、波兰、葡萄牙、大韩民国、摩尔多瓦共和国、罗马尼亚、圣马力诺、塞尔维亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙、瑞典、瑞士、乌克兰、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国。

弃权：

亚美尼亚、哥斯达黎加、萨尔瓦多、冰岛、墨西哥、挪威、秘鲁、土耳其、阿拉伯联合酋长国。

10. 同样在这次会议上，西班牙代表在表决后发言解释投票(代表欧洲联盟)、智利、巴拿马、大不列颠及北爱尔兰联合王国、挪威、以色列、瑞士、列支敦士登、新西兰(代表澳大利亚、加拿大和新西兰)、日本、新加坡、大韩民国和土耳其。

11. 同样在这次会议上，巴哈马、尼日利亚和喀麦隆代表在通过决议草案后作了发言。

三. 第二委员会的建议

12. 第二委员会建议大会通过以下决议草案：

在联合国促进包容和有效的国际税务合作

大会，

遵循《联合国宪章》所载的宗旨和原则，

重申有必要及时加强国际税务合作并使其在程序和实质方面具有充分包容性和更加有效，以便各国政府能够更好地合作进行发展筹资，包括通过打击非法资金流动、追回和返还被盗资产、促进财政健全以实现可持续发展并改善公共机构，

注意到激进的避税和逃税行为对信任、社会契约、财政健全、法治和可持续发展的侵蚀作用，影响到最贫困和最脆弱的人，

重申其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，其中会员国承诺加强国际税务合作，鼓励各国根据本国能力和国情，共同努力加强透明度，并采取适当政策，包括多国企业逐国向其业务所在国税务当局报税、主管当局可查阅实益所有权信息、酌情逐步实现税务当局之间自动交换税务信息，并视需要向发展中国家、特别是最不发达国家提供协助，强调国际税务合作努力在方法和范围上应该具有普遍性，并充分考虑到所有国家、特别是特殊处境国家的不同需要和能力，

回顾其 2022 年 12 月 30 日第 77/244 号决议，其中决定在联合国总部开始进行政府间讨论，探讨如何通过评价更多的备选方案，包括是否有可能在充分考虑到现有国际和多边安排的情况下，通过联合国政府间进程制定和商定国际税务合作框架或文书，加强国际税务合作的包容性和有效性，

承认提高国际税收规则的合法性、稳定性、韧性和公平性符合税收制度所有相关利益攸关方的共同利益，需要为开展在实质和程序方面充分包容和更有效的国际税务合作确立法律基础，从而扩大国际税务合作，应适当考虑协调一致的国际税收规则的价值，同时也应尊重每个会员国的税收主权，

认识到尊重税收主权意味着国际税务合作应使所有国家都有权无条件地有效参与制定规则，并根据它们的需要和选择调整和实施规则，

又认识到包容和有效地参与国际税务合作意味着有关程序应该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，

还认识到国际税务合作的包容性还涉及能力建设和向发展中国家提供支持，使它们能够以公平的方式有效参与全方位的国际税务合作，同时强调指出能力建设应充分考虑到发展中国家的需要和优先事项，

认识到议程制定是一个重要的程序问题，因为采用何种方式确定和框定需要采取集体行动予以应对的税务挑战往往预先决定了应对这些挑战的办的范围 and 性质，以及处理这些挑战的优先次序，

强调指出充分包容和有效的国际税务合作需要有完善和透明的决策结构以及清晰透明的规则，以确保所有参与方在程序上一律平等，具有同样的能力切实参与决策，还需要有明确和一致的多边规则以帮助国家和企业，并防止出现避税机会，

认识到要建立一个包容和有效的国际税务合作体系，就必须有健全的程序以有效预防和解决税务争端，同时铭记发展中国家资源有限，难以应费用高昂的国际争端解决程序，

还认识到税收在弥合可持续发展筹资缺口方面的重要作用，为此需要在国际、区域和国家各级以及许多方面采取行动，包括在公司税、个人所得税、增值税等消费税、强化和数字化税收管理以及对采掘业有效征税等方面，

强调国际税收规则必须符合所有国家的需要、优先事项和能力，必须适当处理现代市场运作和商业活动的方式，作为国际金融架构重大改革的一部分，

又强调在充分考虑到现有多边和国际安排的情况下开展制定税收规范和规则的联合国政府间进程将可利用现有优势，弥补目前国际税务合作努力和安排中的差距和不足，

注意到大会第 69/313 号决议还要求会员国承诺努力提高其税收制度的公平性、透明度、效率和成效，

确认所有国家都需要共同努力，消除逃税、税基侵蚀和利润转移现象，并确保所有纳税人，特别是多国公司和跨国公司按照国家和国际的法律和政策向发生经济活动、创造价值和产生收入所在国政府缴税，

注意到可通过调动更多国内资源进一步支持《亚的斯亚贝巴行动议程》和《2030 年可持续发展议程》的实工作，

又注意到国际税务合作专家委员会的工作以及 2023 年经济及社会理事会国际税务合作特别会议，

还注意到经济合作与发展组织/二十国集团就《税基侵蚀和利润转移包容性框架》开展的工作以及随后正在就双支柱解决方案开展的工作，并注意到这可促进合作解决避税问题和提高国际税收规则的一致性，

注意到经济合作与发展组织制定的《统一报告标准》下的《金融账户涉税信息自动交换标准》的执行情况，并注意到全球税务透明和信息交流论坛的作用，

又注意到经济合作与发展组织在制定电子商务领域的增值税准则方面所做的工作以及为支持准则的实而向各国提供的双边和多边技术援助方案，

注意到专家评估表明，通过税收制度改革和机构能力建设相结合，提高国内生产总值税负率对于低收入发展中国家和新兴市场经济体也是可行的，

回顾税务合作平台的工作，即加强联合国、国际货币基金组织、世界银行集团和经济合作与发展组织之间在税务问题上的协作与协调，

注意到联合国开发计划署和经济合作与发展组织在税务监察员无国界联合方案中开展的工作与协作，并强调指出应加强类似的努力，

认识到二十国集团领导人在 2023 年 9 月 9 日和 10 日在新德里举行的峰会上承诺继续合作，建立一个适合二十一世纪需要的全球公平、可持续的现代国际税收制度，并注意到非洲联盟在同一次峰会上成为二十国集团常任成员，

注意到《亚的斯亚贝巴税收倡议》在促进集体行动以加强发展中国家弥补公认的发展融资差距的能力方面所做的工作，

又注意到非洲联盟与其他泛非机构合作，在促进国际合作打击非法资金流动方面所做的工作，包括非洲联盟大会在 2023 年 2 月 18 日和 19 日在亚的斯亚贝巴举行的第三十六届常会上作出遏止非法资金流动的决定，非法资金流动使非洲流失了本可用于经济和社会发展的大量财政资源，

注意到最近建立了拉丁美洲和加勒比区域税务合作平台，目的是促进合力寻求解决发展中国家关键财政问题的办法，达成有利于增长、减少不平等和为可持续发展目标筹资的公平税务政策，

回顾会员国根据《亚的斯亚贝巴行动议程》承诺加倍努力，通过加强国家监管和增进国际合作打击逃税和腐败，在 2030 年以前大幅减少非法资金流量，以期最终消除非法资金流动，

再次承诺加强税收管理能力，促请国际社会加大对各国相关技术、机构和人员能力建设的支持力度，探索将数字化作为优化税收系统效率的一个工具，

表示注意到秘书长关于在联合国促进包容和有效的国际税务合作的报告，¹

1. **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. **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. **决定**设立一个由会员国主导的不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的权限范围；

4. **又决定**特设政府间委员会应按照惯例，在可用时间范围内并在国际组织和民间社会的参与下，在纽约举行会议，每次会期不超过 15 个工作日，委员会应尽快举行组织会议，以期在 2024 年 8 月前完成委员会的工作；

¹ A/78/235。

5. **还决定**特设政府间委员会主席团由最多 20 名成员组成，其中包括一名主席、若干名副主席和一名报告员，这些成员在均衡地域代表性并兼顾性别平衡的基础上选出，五个区域组享有平等的代表性；

6. **请**特设政府间委员会在拟订框架公约的权限范围草案时：

(a) 考虑所有国家，特别是发展中国家的需要、优先事项和能力；

(b) 采取全面、可持续发展的视角，考虑与其他重要经济、社会和环境政策领域的相互作用；

(c) 考虑到国际税收制度需要有足够的灵活性和韧性，以确保随着技术和商业模式以及国际税务合作形势的发展取得公平结果；

(d) 考虑到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；

(e) 在拟订框架公约的同时，考虑就具体的优先问题，如打击涉税非法资金流动的措施以及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，拟订早期议定书；

7. **请**秘书长分配必要资源，支持特设政府间委员会的工作；

8. **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的权限范围草案；

9. **决定**在大会第七十九届会议上审议特设政府间委员会的报告，并在大会第七十九届会议临时议程题为“宏观经济政策问题”的项目下列入题为“在联合国促进包容和有效的国际税务合作”的分项。
