



大会

第七十届会议

Distr.: General  
15 January 2016  
Chinese  
Original: English

## 经济及社会理事会

正式记录

大会  
第二委员会  
第 30 次会议

经济及社会理事会  
2016 年届会  
第 4 次会议

第二委员会和经济及社会理事会关于“筹集国内资源：亚的斯亚贝巴之后往何处去？”的  
联席会议简要记录

2015 年 11 月 11 日星期三上午 10 时在纽约总部举行

共同主席： 洛加尔先生(第二委员会主席) .....(斯洛文尼亚)

共同主席： 吴浚先生(经济及社会理事会主席) .....(大韩民国)

### 目录

致开幕词

关于筹集国内资源问题的小组讨论

致闭幕词

本记录可以更正。更正请在记录文本上作出，由代表团成员一人署名，尽快送交文件管理股股  
长(srcorrections@un.org)。

更正后的记录将以电子文本方式在联合国正式文件系统(<http://documents.un.org/>)上重发。

15-19757 X (C)



请回收



上午 10 时 10 分宣布开会。

## 致开幕词

1. **Logar** 先生(共同主席)说, 实现可持续发展, 需要来自所有各种来源的资金——公共和私有资金以及本国和国际资金。《2030 年可持续发展议程》所载的可持续发展目标中的目标 17 具体目标 1 强调了加强筹集国内资源的重要性, 包括国际社会为发展中国家提供支助, 加强这些国家征税和其他收入的能力。第三次发展筹资问题国际会议旨在支持落实《2030 年议程》, 该会议通过的《亚的斯亚贝巴行动议程》也认识到税收是筹措可持续发展资金的关键。

2. 认识到税收是一个发展问题, 这本身就是一个里程碑, 但它必须在国内制定有效战略。在建立筹集国内资源的能力中, 应包括支持发展中国家加强税务管理, 使它们能适当征收税款和遏止避税及逃税。在此同时, 应尽可能使诚实的纳税人心甘情愿地缴税, 以便加强他们对税务制度和可持续发展投资的信心。

3. 虽然前数年发展中国家已取得重大进步, 但低收入国家的税收与国内生产总值(国内总产值)的平均比率仍只有经济合作与发展组织(经合组织)成员国的这个比率的一半, 并且许多发展中国家用于税务管理的资金和人员都长期不足。对发展中国家的税务制度的投资回报尽管很高, 但对它们的税收和海关部门的技术援助却只占官方发展援助极少的份额。

4. 举行本次会议的目的是为了审议《亚的斯亚贝巴行动议程》所载的一些新的征税举措以及探索国际社会协调一致的对发展中国家为支持可持续发展加强筹集国内资源的税务系统所面临的挑战所作的应对措施。对联合国和其他相关利益攸关方为此目的发挥的作用也将加以审议。

5. **Oh Joon** 先生(共同主席)说, 好的税务制度除了是发展筹资的稳定和可靠资源之外, 它也是国家和社会两者之间的社会契约。不幸, 在商业模式和价值链变得越来越国际化、合并整合和依赖无形资产之时, 新的税务漏洞已经出现。特别是, 多国公司的税务策

略动作频繁, 逃税和避税的作法无处不在。经合组织最近作出估计, 每年全球企业所得税收损失达数千亿美元; 以所占国内总产值的百分比而言, 这些损失对发展中国家产生的影响高到不成比例。

6. 尽管各种国际组织已经采取措施面对这些挑战, 但制定有效的应对措施取决于各国能否加强合作, 包括更好地交流信息。在《亚的斯亚贝巴行动议程》中, 国际社会已经决定致力于加强联合国国际税务合作专家委员会的工作, 预备增加每年开会的次数到两届会议并增加与经济及社会理事会的接触, 举行关于国际税务合作的特别会议。本次会议及时提供了机会, 以讨论国际税务合作状况、阐明优先改革事项和对加强国际合作提出具体建议。

## 关于筹集国内资源问题的小组讨论

6. **Trepelkov** 先生(经济和社会事务部发展筹资办公室主任)说, 联合国国际税务合作专家委员会于今年 10 月在日内瓦举行了第十一届会议。这次会议为《联合国发达国家和发展中国家双重征税示范公约》通过了一条新的条款, 允许接受国对管理、技术或顾问性质的费用收取税金, 不论服务提供者是否在该国国内。这标志着联合国模式和经合组织示范公约对所得税和资本税的征收有重大分别。税务委员会还为发达国家和发展中国家税务条约的谈判通过了一份新手册、核准了对采掘业资本收益征税的概况说明和指导说明并讨论了税务透明度的行为守则草案。这份草案将作为决议的形式提交经济及社会理事会下届会议。行为守则还将推动国际合作, 防止由于避税和逃税、非法资金流动以及洗钱等作法导致税基侵蚀和利润转移的问题。成立了两个新的小组委员会, 一个关于特许权使用费问题, 另一个关于避免和解决争端的程序问题, 用于更新联合国模式。

7. 经济和社会事务部发展筹资办公室有一个发展国际税务合作能力的小型方案, 它根据发展中国家政府、税务委员会成员以及相关国际和区域组织之间的独特合作安排进行活动。这项根据需求推动并由国家主导的方案从散发手册和培训课程演变到侧重制定

实用工具，例如最近就公布了《联合国关于保护发展中国家税基的一些问题的手册》（称为“紫皮书”）。这份手册分析了当前国际税务规范中的重大缺陷并讨论了其他一些问题，包括跨国服务和非本国居民资本收益的征税问题。发展筹资办公室正在根据这份手册编制税务组合，以便协助发展中国家税务官员更好地了解 and 解决税基侵蚀和利润转移的问题。若干国家利用这些组合制定的试办方案将在 2016 年启动。

8. **Rosenbloom** 教授(纽约大学法学院，实践和税收詹姆斯·尤斯蒂斯讲座访问教授和国际税务方案主任)说，国际征税问题极其复杂、不能一概而论，而且有大量错误信息。由于所涉金额庞大，有许多立场各异的争论。尽管国际税务合作的历史悠久，但没有所谓的国际税务体系或超越国家的监督机构。经合组织一直领导推动跨国税务合作事宜，侧重于制定双重征税的税务条约，并在最近就税基侵蚀和利润转移问题采取了重大举措，这至少引起了对这个问题的注意。

9. 大家普遍承认，国家依法有权向居住在其领土的居民或在其领土产生的收益征收税金，以便支付政府提供给纳税人福利的费用。所得税是最好和最公平的征税形式。任何一种所得税系统的目标都为求取效率、公平和简单。在这些目标存在冲突之处，不同的管辖权作出不同的选择，而在全球化的世界中，纳税人知道如何利用这些差异获取利益。

10. 联合国能发挥重要作用，克服不利于进行国际税务合作的强大国家力量以及帮助发展中国家负责任地和有效地处理居住国外但其收入属于其管辖范围的纳税人的问题。联合国特别能够发挥作用的一个职能是教育，也许可以设定一个奖学金方案，培训发展中国家的税务人员。另一个职能是作为全世界可向发展中国家提供服务的税务专家的信息交流中心。联合国也比任何发达国家更能发挥争端仲裁者的作用。

11. **Perry** 女士(国际货币基金组织(基金组织)财政事务部，税务政策司助理部长兼司长)说，基金组织财政事务部每年进行 100 多项双边技术援助任务。其

中超过半数都由国家-捐助方信托基金供资。基金组织发现，这种信托基金是向低收入国家提供援助的有效办法，它计划在 2017 年开始大幅扩大使用。近年来，基金组织率先制定工具，帮助各国收集基准数据，以便评估它们的税务管理和自然资源税收管理工作。新的发展筹资举措必须避免工作重复。为了提出报告而提报告只会转移对国家实际需要的注意。高收入国家在《亚的斯亚贝巴行动议程》中预备到 2020 年将提供给提高税务管理的援助增加一倍，这种保证是一项真正的突破。

12. 基金组织、经合组织、世界银行和联合国在 20 国集团要求下，编制了低收入国家有效和高效使用税率优惠刺激投资的选项的 2015 年报告。这份报告的主要结论是国际竞相争取投资的作法导致出现各种税率奖励办法，这对低收入国家造成税基减少的通盘效果。这个问题应通过相关国家之间的南南合作加以处理。经合组织为高收入国家的税基侵蚀和利润转移举措拟议的规则是否适用低收入国家的问题没有简单的答案。事实上，高收入国家采用这些规则本身就对低收入国家的税基产生重大压力，因为如果投资者难以避免缴付在低收入国家获得的利润的税金，他们可能根本就不愿意投资。这使避免产生毁灭性竞争的南南合作显得更加迫切。一个更加基本的问题是这个问题——正如设计者公开承认的那样——并不处理来源国和居住国征税平衡的问题。即使在没有税基侵蚀和利润转移的情况下，这都是一个重大问题。

13. 正如跨国企业征税问题极其重要那样，发展中国家的税务制度也有许多需要相关国际组织注意的其他各种基本人力资本和基础设施问题。在低收入国家征收增值税和所得税必须更加高效，尤其对它们高收入的国民。更加公平和更加高效的税务制度不仅会增加税收，而且有可能提高国民对治理的信心。

14. **Moreno-Dodson** 女士(世界银行，全球宏观和财务管理实践部，税务政策首席经济学家)说，由于发展中国家缺乏技术能力，它们征得的税金低于它们的税收能力，并一直争取遵照国际社会提出的许多举措。

它们的税收能力部分受限于它们经济体的结构性制约因素、缺乏多样性和体制失灵；这些问题都是很难在一段时间内排除的障碍，而世界银行为此提供了全面援助。不过，发展中国家创造财政收入的能力低下，这也是由于它的税务制度设计和执行以及税务管理的能力存在缺陷的缘故。

15. 此外，发展中国家面对的一些问题与来自其他国家的税基侵蚀有关，这些问题的触发超过了它们的控制能力。在全球层面产生的问题需要拟定全球性的应对措施。发展中国家或环绕这些国家的区域都无法凭自身力量解决跨国税务问题，其中包括与税率奖励措施、向自然资源业征税或来源国和居住国征税有关的问题。

16. 她欢迎联合国采取的各项举措以及可持续发展目标和全球筹资议程比以往任何时候都更加注意筹集国内资源的问题。世界银行将与所有愿意参加的伙伴分享它的工具，这不仅包括技术援助，也包括它将发展中国家聚集到会议桌边建立能力和协调政策的号召力。

17. 世界银行和基金组织正在讨论是否可能签署一份向发展中国家的税务政策提供援助的框架；这个框架将更加全面和可以预测，并将处理国内和国际税务问题上的不一致性。这些问题都没有在经合组织的《税基侵蚀和利润转移行动计划》中得到处理。世界银行还计划分配更多资源建立发展中国家的能力，并帮助它们扩大与多国企业和国际机构的对话。新框架应开始在某些部门征税，包括征收污染税（绿色税）、烟酒税和电信税等。目的是要改善收入分布和产生财政收入，并同时不扭曲经济活动。

18. 各种解决办法应共同拟定，而不应由单方面提出。联合国、基金组织和其他税务组织包括区域税务组织之间的现有各种伙伴关系都必须得到加强。世界银行的远程学习全球网络可用于能力建设和改善南南交流。

19. 作为经合组织行动计划的一个结果，现在比以往任何时候都更加了解税基侵蚀和利润转移以及发达

国家作出的决定如何影响到发展中国家的的问题。她指出，根据新近通过的有关税基侵蚀和利润转移的规则，多国企业将开始按国家提出税务报告。这是在正确方向采取的令人欣喜的一步，使发达国家能以身作则，而不是迫使发展中国家首先采取新标准。分析向国家提出的税务报告将增加透明度以及加强发展中国家采取应对措施的能力。

20. 她以个人身份指出，或许可能设想一种特别为发展中国家设计的利润分割办法。尽管并不清楚这种做法是否对发展中国家有利，但却值得加以考虑。

21. 必须为改善双边条约和帮助各国在区域和多边层面作出决定进行进一步工作。这可从西非国家经济共同体（西非经共体）得到启发，类似的税务问题在区域层面比在国家层面得到远为高效的解决。

22. **Hurley** 女士（联合国开发计划署（开发署），政策和方案局，发展筹资政策专家）说，第三次发展筹资问题国际会议正确地强调了发展中国家需要大幅增加筹集国内资源。各国政府一直致力于加强它们的税务制度并使这些制度更加高效、公平和透明，而国际社会也一直承诺为建设税务管理能力增加官方发展援助，以支持发展中国家筹集国内资源。

23. 在亚的斯亚贝巴大会上，开发署与经济合作与发展组织共同发起“税务监察员无国界”倡议。这是一项建立发展中国家税务审计能力和解决与审计有关问题的方案。虽然避税和逃税影响到国家所有各种税收，但对税务部门的管理能力薄弱的国家产生的问题尤其重大。这项方案将目前服务的或最近退休的税务审计专家部署到发展中国家配合地方官员工作，帮助他们进行审计前的风险评估和案件选取、使用调查技术、审计涉及转让定价问题的案件、制定防堵避税的规则和应对具体部门的挑战，例如与自然资源和采掘业有关的部门。部署的专家都来自发达国家和发展中国家，这使这项方案具有重要的南南含义。

24. 经合组织最近结束了这个方案的试用阶段，取得了具有前景和令人鼓舞的结果，显示发展中国家对税

务审计援助的需求很高。这个领域的技术援助大都遭到忽视，尽管它具有本轻利重的效果。在肯尼亚、哥伦比亚和越南进行的试办方案已经显示税收大幅增加，而提供的技术援助的成本仍然相当低。

25. 在实施初期，经合组织无法扩大这项方案，因为在国家层面没有所需人员。因此，与开发署的合作就非常有用，因为开发署了解当地情况并能决定国家具体需要以及得到有关税务审计的最适当技术援助。这种合作也使“税务监察员无国界”方案能补充其他已经进行的举措。她希望，预定在 2016 年初正式运行的这项方案将对发展中国家筹集国内资源作出可贵贡献并将帮助这些国家在实现新的可持续发展目标方面取得进展。

26. 不过，“税务监察员无国界”方案只是一个有用的小方案，目的在于切实帮助筹集更多用于发展的国内资源；它不能代替更具包容性的关于税务合作的国际政策讨论。

27. 尽管筹集国内资源被视为是实现可持续发展目标的单一最重要收入来源，但它不是万灵丹。所有资金来源——包括本国、外来、公共和私有资金——都对实现可持续发展目标极其重要。虽然发展中国家对增加筹集国内资源取得重要进展，但某些国家仍遭受严重结构性制约因素的重大挑战，其中包括最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家。

28. 以小岛屿发展中国家而言，它们少量的人口散布在辽阔的国土内，筹集国内资源并不一定切实或符合成本效益。因此，以人均基数而言，向国民提供服务的边际成本可能远高得多。虽然这类国家必需作出的关键投资以绝对数值而言可能并不那么庞大，但以国内总产值的份额来算，它们就占了极高的比例，因此，在有些没有经济回报或回报不多的情况下，似乎不可能吸引私有投资。因此，在 2015 年后，发展援助和国际公共融资对发展中国家极其重要，对落实 2030 年议程以及不让一个人掉队也必不可少。

29. Ilunga 先生(乐施会美国分会，税务和采掘业，高级政策顾问)说，虽然乐施会和它的许多民间社会合作伙伴都认识到为落实经合组织的《税基侵蚀和利润转移行动计划》作出的努力，但乐施会认为，这只

是改革全球税务制度的第一步。仍需增加税务问题的能力建设和加强这方面的国际合作。

30. 所有利益攸关方都必需认识到建立管理能力是发展中国家筹集国家资源的核心。尽管其中许多国家在制定财政政策时都具有明确吸引投资的目标，但它们很少对管理技能、财税系统和政府有效和高效征税的进程给予适当考虑。财税制度的效力只能达到负责落实这项制度的政府机构的管理能力的总和。

31. 发展中国家的税务部门时常欠缺评估大型多国企业采用的复杂和不断变化的税务规划结构的能力；甚至连有最新税务管理工具和具备各种能力的发达国家也都在努力设法阻止多国企业逃税。尽管“一刀切”的办法并不适用于改革税务管理，但鉴于各国大小不一，并且占财政收入最大部分的企业和部门各不相同，对能力建设有不可或缺的关键部分。税务管理必须要有足够的人力资源和基础设施以及适当的组织结构。发展中国家的重大挑战之一是管理的权力分散。尽管有些机构主张对采掘业采用一次到位的作法，以便促进宏观经济规划和简化征税手续，但通过预算进程使用集中征税和重新分配的作法并不一定会达到向直接受到采矿或石油行业影响的区域作出公平分配的目的。考虑到国家用于资助税务机构的资源不多，因此，应设想按部门设立英才中心——(例如，坦桑尼亚的矿业审计署)。

32. 对分配给具体部委和税收机构的职能需要进行明确问责，而不论设定的税务管理结构为何或其能力需要如何得到加强。为有效和高效解决税务问题，必须建立一个负有培训征税机构责任的体制化合作和协调机构。虽然“税务监察员无国界”这个举措似乎有前途，但现在仍太早对它的效力和效率作出结论。尽管存在 3 000 份双边条约，但单靠双边合作不足以大幅减少避税和逃税。此外，虽然亚的斯亚贝巴行动议程强调国际合作努力在规模和方法两方面都必须是普遍的，但《税基侵蚀和利润转移行动计划》提出的信息交流措施仍然不够。

33. 目前仍有需要处理的各种问题，例如通过对某些裁决进行自发性的强制信息交流来加强透明度的问题。来自美国的多国企业时常在为征收低税作出税务

裁决而知名的国家获得巨大利润，例如爱尔兰、荷兰、卢森堡和瑞士。有人时常指出，这些国家精通于用一个漏洞来堵另一个漏洞，造成新的低税环境，这也导致利润转移的风险。

34. 此外，行动计划规定，交流信息的规定适用于某些与裁决有关的信息，但不适用于裁决本身。看来裁决仍具有保密性，而只公布某些部分，这可使税务管理机构有多种解释方法。最后，信息交流不应仅限于未来的裁决，也应适用于在 2010 年 1 月 1 日或该日之后发布而自 2014 年 1 月 1 日以来仍然有效的裁决。

35. 发展中国家看来不会得到行动计划向国家报告税务的规定的益处。它规定必须依照多边《税务事项行政互助公约》、双边税务条约或税务信息交流协定建立的政府间机制，在最终母公司所属的税收所在地报税并且各个管辖地点通过自动交流信息的方式进行分享。尽管《行动计划》提议只有营业额超过 7.5 亿欧元的企业需要提交国家税务报告，但在有些较小的发展中国家，低于这个营业额的多国企业仍然可能是该国最大的外来投资者。此外，由于企业的税务报告只要向其总部所在地的国家税务机关申报，其他国家就得依靠信息交流来得到申报的数据，这可能会使这个制度更加复杂和效率低下。大多数发展中国家似乎也都没有与美国签订税务协定——因此，没有交流保密的税务信息的法律基础——这将无法得到设在该国的多国企业的信息。

36. 虽然目前的提案表示出进展，但这些提案仍然不够。目前迫切需要展开第二代改革进程，以解决经合组织的税基侵蚀和利润转移进程没有处理 – 或没有得到完全处理的一些关键问题，并举办所有政府都参与的更加合法和有代表性的对话，使所有国家都能对影响它们的税务规则发表意见。

37. **Mensah** 先生(加纳国税局助理局长和联合国国际税务合作专家委员会成员)通过与阿克拉连线的视频发言。他说，筹集国内资源是实现《亚的斯亚贝巴行动议程》设定的可持续发展目标的关键。包括非洲在内的许多发展中国家都依靠海外发展援助进行基

础设施建设或平衡年度预算。在全球金融危机之后，这种援助似已大量消失，导致社会政治不稳。由于这个原因，许多发展中国家已将它们的侧重点转移到评估国际金融市场提供的商业贷款方面。加纳的国债组合目前约占国内总产值的 70%，这种状况对宏观经济稳定造成重大影响，这已显示在我国币值一蹶不振上。

38. 即使许多发展中国家必须修改它们的税务制度和管理方法，但由于严重缺乏相关领域的的能力，这项工作极为艰难。由于许多非洲国家的税务管理机构组织不大、人手不足，并时常由非税务人员负责，因此，提供技术援助来制定可行的税务政策和加强税务管理是关键所在。

39. 发展中国家的税务管理机构需要改进它们在税务审计、移转定价和条约谈判等领域的技术能力，以便参与多国企业等其他行为体和其他税务管辖机构的国际税务事宜，并保护它们的税基以及更好地筹集国内资源。他和他的条约谈判人员团队从经验学习到这些措施的重要性。由于国际财税界而特别是联合国、经济合作与发展组织和非洲税务管理论坛提供的能力建设方案，他们目前已能更好地参与税务制度的讨论。

40. 经合组织的《税基侵蚀和利润转移行动计划》是杜绝避税和逃税的一种出色作法，但它是为发达经济体制定的规定，而没有对改变国际规则作出任何建议。发展中国家缺乏进行税务条约谈判和制定条约政策的能力，而征税权利的分配严重倾向于居住国，因此明显对发达国家有利。如果解决税基侵蚀和利润转移的计划是发展中国家或是非洲提出的举措，那么划分来源国和居住国之间的征税权利会是优先对待的事项。

41. 经合组织设想的自动交流信息的这种作法对发展中国家极为有用，但在它们有能力和有制度运用这种信息交流的全球标准之前，不会从中得到任何有意义的好处。新的举措并不切合发展中国家的需要，因为它们都是在对讨论的议题作出决定之后才端上国际税务对话的桌面的。

42. 联合国国际税务合作专家委员会的成员组成均衡地来自发达国家和发展中国家，至今它已完成出色的工作，而且它的各个小组委员会也在筹集国内资源、移转定价审计和采掘业征税等领域取得显著进展。经合组织工作组应作为小组委员会的运作模式。目前国际组织就税务问题的合作令人欣喜，但发展伙伴、世界银行、国际货币基金组织和联合国之间需要加强协调。联合国经济和社会事务部的发展筹资办公室已赢得国际社会而特别是发展中国家的信任和接受，被认为是一个处事公正和有能力的机构。它应该进一步得到加强并作为与发展中国家进行对话的主要协调员，使它们的声音能在辩论和制定新的国际税务规则中受到关注。

#### 互动讨论

43. **Charles** 先生(特立尼达和多巴哥)以加勒比共同体(加共体)的名义发言。他说，加共体认识到筹集国内资源在宏观经济发展、财税可持续性和实现可持续发展目标方面都发挥了作用。因此，加共体成员国提出了增值税和燃油补贴领域的改革措施。大多数加共体国家都已批准反腐败公约，有些国家并已在其国家立法中实施，而那些依赖采掘业的国家也都在加入采掘业透明度倡议之中。不过，在衰退环境中税收减少，筹集国内资源的工作受到阻碍；在世界贸易组织框架内与发达国家合作伙伴缔结贸易协定，导致贸易税收减少；债台高筑和随着偿付债务而来的费用；无力承担外来冲击；资源基础狭隘；和非法资金流动。加共体政府必须提高税收，并同时提供财税刺激，以此吸引外国直接投资。因此，单凭筹集国内资源的作法不足以解决执行手段不够的问题，并应与其他为可持续发展供资的来源一并加以审议。

44. 加共体成员国继续需要在预算编制、采购、债务可持续性和打击非法资金流动等领域的技术援助。它们欢迎经济合作与发展组织和国际税务契约目前就协助发展中国家而特别是小岛屿发展中国家制定筹集国内资源的工具所进行的工作。南南合作也可促进

最佳作法的分享，其中包括与跟进和审查《亚的斯亚贝巴行动议程》进程有关的作法。

45. 加共体成员国将进行针对协助弱势群体的全面税务改革和社会安全网改革并将继续参与国际税务合作领域的举措。像加共体国家这样的小国时常都在路线图或标准已经得到制定之后才被邀参加这些倡议，而不是作为全球标准的平等共同起草者参与其中。如果要建立公平的竞争环境，就必须改变这种作法。同样，执行时间表应该考虑到小国的现实发展状况。因此，制定规则和设定规范的进程，特别是在征税领域，就必须在真正具有代表性的机构进行。通过一些没有包容性和未经磋商的进程，加共体成员国被其他国家和有时这些国家的地方机构恣意列入令人无法接受的黑名单，这使它们的名誉受到沾污。参加这种决策进程必须作为一项权利而非特权获得接受。一种更具包容性的作法将帮助维持加共体国家的经济稳定和促进筹集国内资源。

46. 联合国的普遍性和合法性使所有国家都能在平等的立足点上参与制定全球议程并在国际税务合作方面考虑到各种观点。所有其他论坛都是次要的和补充联合国的。国际税务合作专家委员会的工作应直接联系到发展筹资的后续进程并应更加全面地结合到经济及社会理事会的工作方案。特别是，经社会在其协调和管理会议中，应更加关注加强政府间组织参与税务委员会工作的问题。

47. **Mminele** 先生(南非)以 77 国集团和中国的名义发言。他说，《亚的斯亚贝巴行动议程》是解决筹集国内资源问题的一个良好基础。不过，还需要进行大量工作才能改善发展中国家在国家一级筹集资源的能力。正如在可持续发展目标中指出的那样，可持续经济转型需要强调教育、工业化、创造就业和发展基础设施，而社会转型需要加强提供公共服务。筹集国内资源主要是本国机构的责任，但同样重要的是进行国际税务合作，以便加强税务制度和解决非法资金流动、资本外逃和逃税等问题。这应联系到系统性问题包括国际贸易中的系统性问题，以便能够加强筹集国内

内资源，这只有通过持续的、包容的和公平的经济增长才能实现。国内公共筹资应保留给国家政府；其他形式的筹资应反映出政府在管理它的发展方案如何得到资金方面的作用。

48. 应维持基于北南合作的全球伙伴关系的传统定义，并同时重申官方发展援助是许多发展中国家争取国际发展筹资的主要来源。因此，发达国家应信守它们的官方发展援助承诺，并向最不发达国家、小岛屿发展中国家和其他如受到2007-2008年全球金融危机等各种危机影响的发展中国家提供债务减免。此外，非法资金流动流失了发展中国家特别是非洲的资源，估计在前50年就损失了超过1万亿美元。但这并非完全是犯罪活动或腐败造成的结果，商业活动占了非法资金流动的65%，其中包括被非法赚取、转移或使用的资金。使用“非法”一词是因为它公正地描述了这种违反既定规则和规范的活动，包括规避付税的法律义务。这类活动——税基侵蚀和利润转移、滥用移转定价、设定贸易价差、虚报服务和无形资产发票、不平等合同和税收倒置——都利用政府机构缺乏信息和能力有限的漏洞。设定贸易价差占了发展中国家税收损失的三分之二。

49. 发展中国家需要有利的国际环境来改善它们的经济和生产能力。同样，联合国应作出努力，利用提供给联合国发展系统的工具以及强化的联合国南南合作办公室来协助会员国通过创造就业和体面工作的方法实现可持续发展。

50. 不改革全球金融和经济治理结构，就不可能实现可持续发展目标，而其中特别需要落实国际货币基金组织的配额和治理结构改革一揽子方案。国际货币基金组织应有足够的资源协助成员国渡过金融和经济危机。77国集团和中国还期待着国际金融机构作出更全面的改革。发展合作伙伴应振兴国际发展合作，而不是惩罚发展中国家的经济困难。因此，发达国家提供的国际公共筹资的重要性是如何强调都不过分的。

51. **Babajide** 先生(欧洲联盟观察员)说，扩大和维持发展中国家的财税空间的挑战在于确保政府的长期

支出承诺和税收，因为能力方面的制约因素正在破坏税务管理工作。欧洲联盟有长久支持发展中国家作出努力的记录，使其通过防堵避税和逃税以及非法资金流动的方式取得稳定的国家税收。它还向发展中国家的国内公共筹资改革和预算支助方案提供大量直接支持。欧洲联盟委员会最近发起了“收得多-花得好”战略，目的在于拉近税务政策和税务合规之间的差距。许多国际机构，例如经合组织、基金组织、世界银行和联合国，目前都在设法解决发展中国家的需要。欧洲联盟将继续支持联合国国际税务合作专家委员会以及各个区域税务论坛和各种联合举措。它还欢迎亚太税务论坛的可能设立，以及致力于促进发展中国家参与设定国家和国际层面的税务善治标准。

52. 关于防堵逃税和避税的问题，欧洲联盟一直全力参与经合组织制定《税基侵蚀和利润转移行动计划》的工作，并欢迎题为“自动交流信息：发展中国家参与的路线图”的报告。不过，筹措国内资源的一些其他问题并未在这些计划中得到处理。必须确保国家能够得到它们自然资源的全部效益；管理这些复杂税务问题的行政能力不足已导致发展中国家损失大量税收。为了改善采掘业的治理，欧洲联盟已经采取一种结合监管措施和自愿措施的办法，以便增加透明度和问责制，并同时打击腐败。世界银行采掘业透明度倡议的多方捐助信托基金向执行这项倡议的国家提供技术援助和赠款。它已向这个基金捐款并打算把提供给新的采掘业全球方案支助机制的捐款增加三倍。

53. **Naeem** 女士(马尔代夫)以小岛屿国家联盟的名义发言。她说，虽然国内筹资对发展至为重要并且筹集国内资源是小岛屿发展中国家的优先事项，但它不能取代发达国家国际公共融资的作用。小岛屿发展中国家除了面积狭小和远离市场之外，它还人口稀少、资源欠缺、没有规模经济和谈判能力有限，这都阻碍了它们筹集国内资源的能力。应该解决这些改革国际金融和货币体系中的缺陷；伙伴国家和机构应在制定财税政策时，考虑到小岛屿发展中国家的需要。许多小岛屿发展中国家的债务沉重，这是由于结构性因素造成的，例如出口部门绩效下降、旅游业收入减少以



及来自自然灾害和气候变化的经济风险，所有这些因素都使筹集资源的工作益加困难。在制定财税政策方面需要加强国际合作，并且发达国家的国际公共融资也必须具有促进的性质。令人沮丧的是小岛屿发展中国家只得到官方发展援助 5.7% 的份额。官方发展援助是这些国家发展筹资的核心，因此，必须继续增加。为了满足小岛屿发展中国家的发展期望，国内资源只占全部所需资金微不足道的部分，并且只有配合其他筹资机制才能得到利用。

54. **Abebe** 先生(埃塞俄比亚)说，筹集国内资源是《亚的斯亚贝巴行动议程》的主要部分，它能促进发展中国家政府的发展自主性并能增进其合法性。它的成功取决于通过持续的包容性经济增长而得到扩大的税基。消除贫穷也是与筹集国内资源有关的中心问题，因为所有国家保持繁荣会增加国内资源收入。埃塞俄比亚代表团欢迎结构转型以及经济多样化，这会增进国内收入能力。全面性的国家政策将随后决定这些收入如何得到利用 – 最理想的是用于对消除贫穷具有最大效用的经济发展项目。为此目的，需要通过能力建设，特别是提供给非洲国家和最不发达国家的能力建设，加强税务管理。《亚的斯亚贝巴行动议程》中的各项具体举措应得到充分实施，以改善国家征税能力。虽然这项议程加强了目前国际税务合作，但需要在筹集国内资源领域的所有层面加大合作。官方发展援助是许多非洲国家包括埃塞俄比亚的主要融资来源，因此，它应与国家优先次序相配合；它应用于增进最不发达国家筹集国内资源的能力。非洲经济委员会以及刚才发言的小组成员都指出，非法资金流动对非洲造成重大破坏，需要通过国际合作来加以遏止。这些资源随后就能用于帮助消除贫穷的发展项目。

55. **Shearman** 先生(联合王国)说，讨论筹集国内资源和最近讨论非法资金流动之间有重叠之处。筹集国内资源是落实《2030 年可持续发展议程》的关键，也是筹集使该议程获得成功所需资源的关键。不过，这并不排除发展合作和官方发展援助。

56. 税务政策是一项国家主权事务，但也需要国际合作来提供在国家层面筹集国内资源所需的环境。它是联合王国担任 8 国集团主席国时的一项工作，因为其

中透明度、税务和贸易一直是中心议题。国际税务合作应特别侧重于使多国企业在它们获得利润的国家付税。税务合作在政治上和技术上都是复杂问题，它也是国家对经济政策的控制和创造有利商业环境的核心。应根据现有各项举措，例如税务透明度和信息交流全球论坛和税基侵蚀和利润转移行动计划，再接再厉；两者都能加以改进，力求精益求精。

57. 联合王国政府是《亚的斯亚贝巴税务倡议》的签署国，它致力于对全世界税务和税收有关的工作加倍给予发展支助。它也在 20 国集团内致力于落实新的国际标准，包括与移转定价有关的标准。为发展中国家的能力建设已经制定了单位，并且联合王国的专家还参加了“税务监察员无国界”举措。在改革国家税务制度方面的能力建设并不富有魅力，但它是《亚的斯亚贝巴行动议程》中的各项承诺获得成功的关键。此外，也应使发展中国家在税务合作的辩论中发表意见，因为这个问题影响到所有国家。因此，20 国集团已经呼吁经济合作与发展组织增加发展中国家的参与。

58. **Labo** 先生(尼日尔)说，筹集国内资源是一项需要小心处理的问题，涉及税务的各个方面，而在经济生产手段的多样性不足的国家尤其难以处理。鼓励外国直接投资的政策包括税务减免，但这对公共财政具有重大影响，因此，应在建立一个合作机制的情况下加以考虑，使国家能通过征税的办法筹集资源。尼日尔代表团认为，最不发达国家以及在某种程度上内陆发展中国家提出要求设立一个支持鼓励投资的基金不是无的放矢。它们谈判国际合约、协议和优惠条件的能力不足，这个问题也必需得到处理。尼日尔代表团赞同 **Rosenbloom** 教授就联合国在双边协议中的作用以及外国工人征税问题所表示的看法。尼日尔希望知道更多关于相关政策的信息，因为在预备落实这种政策时，它不清楚是双边协定或是国际文书会得到更好结果。

59. **Rosenbloom** 教授(纽约大学法学院，实践和税收詹姆斯·尤斯蒂斯讲座访问教授和国际税务方案主任)在回答代表团的评论和问题时指出，“税务监

察员无国界”联合项目与他对此事的观点非常一致。联合国完全有能力审查向相关国家提供援助的请求并有能力提供这种援助。不过，国内人才以及通晓国际税务问题也与接受国外援助一样重要。受过这些问题的教育的人应不厌其烦地培训其政府部门内的同事，因为留住国内人才是仅有的长期解决办法。

60. **Perry** 女士(国际货币基金组织(基金组织)财政事务部，税务政策司助理部长兼司长)说，低收入发展中国家需要加大参与，以便制定适合它们的解决办法。此外，也需要更多“实地帮助”，这与基金组织的工作和扩大它的信托基金有关。

61. **Moreno-Dodson** 女士(世界银行，全球宏观和财务管理实践部，税务政策首席经济学家)说，推动“第二代改革”应该切合实际。建立地方能力是不能以其他方式取代的作法；她期待在国际一级进行进一步合作，以便实现这个目的。

62. **Hurley** 女士(联合国开发计划署(开发署)，政策和方案局，发展筹资政策专家)说，所有财政资源——国内和外国资源、公共和私有资金——都是实现可持续发展目标的关键，因此，需要为发展筹资制定一个更加协调一致和综合的办法。筹集的资源的素质以及它们如何得到使用的方法与数量一样重要。

63. **Ilunga** 先生(乐施会美国分会，税务和采掘业，高级政策顾问)说，全世界缴付应缴税款和期望这些税款用于建造道路、医院和学校的国民都是国际企业逃税的受害者。乐施会及其民间社会组织伙伴致力于提高发展中国家和工业化国家对相关问题的认识。

## 致闭幕词

64. **Logar** 先生(共同主席)说，筹集国内资源而特别是解决税务问题是实现可持续发展目标的关键。税金是一种稳定的融资来源，使国民和国家双方能产生互动。官方发展援助对建设税收和海关部门能力的关注不够。不过，随着《亚的斯亚贝巴行动议程》的通过，征收税金作为发展筹资来源的重要性预期将会增加，而在这个领域的新举措应根据发展中国家的需要和优先事项作出调整。

65. 发达国家和发展中国家政府都致力于征收在它们管辖地点创造的价值税金，然而，许多多国企业都在探索国际税收套利和积极税务规划的办法。不过，各国为防堵避税和逃税提供的信息应与信息保密的需要取得平衡。发展分析这种信息的能力对释放用于发展的国家资源至为重要，特别是在发展中国家，它们受到税基侵蚀和利润转移之害更大，因此，它们的现实状况应在有关国际税务规范和标准的讨论中受到考虑。公平和有效的征税是实现可持续发展的必要条件，因此，必须发展这个领域的规范和标准。

66. **Oh Joon** 先生(共同主席)说，本次会议强调了国际组织作出的贡献，并着重指出涉及税务的各个组织需要加强合作。如《亚的斯亚贝巴行动议程》的规定那样，有关税务的合作在方法和范围两方面都需要普遍适用，这将是经济及社会理事会和联合国国际税务合作专家委员会未来工作的指导方针。国际社会进行合作的动力来自它对实现可持续发展目标的期望以及认识到激发公众信心的税务制度的重要性。

下午 12 时 50 分散会。