
客观、专业、洞察

季刊

OECD 税收政策和管理动态



上海财经大学公共政策与治理研究院

2021 年第一季度

版权说明：

《OECD 税收政策和管理动态》月刊由上海财经大学公共政策与治理研究院制作。《OECD 税收政策和管理动态》每季 1 期，专业提供 OECD 有关税收政策、税务管理动态。

OECD 税收政策和管理动态工作团队：

负责：田志伟 周颖

参与：陈天媛 罗佳莹 史良 田晨 张宁

目录

❖ 税基侵蚀与利润转移（BEPS）栏目.....	4
1. OECD/G20 举办为期两天的 BEPS 包容性框架会议	4
2. OECD 发布了针对 BEPS 第 14 项行动争端解决机制的第一阶段最后一批同行评审报告	5
3. 乌干达承诺到 2023 年开始自动交换金融帐户信息	6
4. OECD 公布了 30 个根据 BEPS 多边公约申请仲裁的国家概况.....	6
❖ 税收合作栏目	8
5. OECD 呼吁各国打击税收犯罪和白领犯罪	8
6. 税收管辖区开始交换有关实体实质的信息，税收透明度进一步向前发展	9
❖ 税收政策分析栏目	10
7. OECD 发布《非洲发展动态 2021—数字转换为优质工作》	10
8. 更好地利用能源税可以在减少污染的同时加强发展中国家的财政	12
9. 《2021 年全球论坛能力建设报告》强调了在充满挑战的一年中全球论坛秘书处成功举办的活动.....	13
10. OECD 秘书长向 G20 财长和中央银行行长提交税收报告	14

❖ 税基侵蚀与利润转移（BEPS）栏目

1. OECD/G20 举办为期两天的 BEPS 包容性框架会议^①

1.1 背景

2021 年 1 月 27-28 日，OECD/G20 举行为期两天的 BEPS 包容性框架第 11 次会议。会议以网络直播的形式开展，为 137 个包容性框架成员代表总结过去十年来国际税收政策和管理的空前变革，并讨论国际税收制度未来面临的主要挑战。

会议的议题包括讨论正在进行的多边谈判，以解决经济数字化带来的税收挑战，并通过加强全球合作来打击国际避税。鉴于各国在新冠肺炎大流行后面临的财政挑战，这两项议题尤为及时。

1.2 内容

本次全体会议向社会公开。OECD 表示，向公众开放会议直播旨在利益相关者能够一睹包容性框架至今开展的各项国际税收相关工作情况。

据 OECD 介绍，1 月 27 日的开幕式将于欧洲中部时间 12:30 至 17:00（巴黎时间）进行现场直播。重点内容包括 OECD 秘书长安赫尔·古里亚从 12:45 开始的主题演讲，以及关于新冠肺炎疫情后世界的税收和财政政策以及税收与发展的讨论。

随后，高级别国际专家将举行会议，重点讨论可持续发展目标的进展情况以及税收在其中可以发挥的作用。

1 月 27 日的最后一场会议，企业、政府和非政府组织代表将共同讨论企业中税收道德的重要性，以及如何增强税收道德，并评估税收管理与企业之间是否有共性。

第二天亦是现场直播，从 12:30 开始，部长们将就数字化带来的税务挑战和国际税务的未来进行小组讨论。部长们听取关于第一支柱和第二支柱蓝图报告的

^① 资料来源：OECD(2021), OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS to meet at plenary level on 27-28 January 2021, OECD Publishing, Paris. <https://www.oecd.org/tax/oecd-g20-inclusive-framework-on-beps-to-meet-at-plenary-level-on-27-28-january-2021.htm>

意见反馈情况。然后简要介绍正在进行的关于 BEPS 和税收确定性、税收透明度政策和信息交流以及税收管理 3.0 的最新进展。

1 月 28 日的最后一场会议将讨论税收和环境这一关键问题，审议可持续、有弹性、繁荣的税收制度体系，以及后疫情时代可通过税收手段实现的更绿色、更包容的发展路径。

OECD 还于 1 月 29 日发布一系列简报，内容涉及 OECD 税收和发展工作等包容性框架会议没有包括的内容。

2. OECD 发布了针对 BEPS 第 14 项行动争端解决机制的第一阶段最后一批同行评审报告^①

2021 年 2 月 16 日，OECD 发表针对阿鲁巴、巴林、巴巴多斯、直布罗陀、格陵兰、哈萨克斯坦、阿曼、卡塔尔、圣基茨和尼维斯、泰国、特立尼达和多巴哥、阿拉伯联合酋长国和越南的第一阶段同行审查评估报告。该项评估审查了各个税收管辖区为执行 OECD/G20 BEPS 项目第 14 项行动最低标准所作的努力，旨在促进税收管辖区之间解决税务纠纷。

发表的报告包含了将近 340 项有针对性的建议，将在同行审议进程的第二阶段采取后续行动。同行评审报告纳入了 2016 年至 2019 年的 MAP 统计数据。

这些第一阶段同行审议报告的目的是将 OECD/G20 包容性框架成员国在 BEPS 问题上作出的政治承诺转化为可衡量的、切实的行动。许多国家已经在努力解决各自报告中发现的不足之处。

OECD 目前已经公布了所有批次的第 1 阶段同行评审报告和第 1-3 批次的第 2 阶段同行评审报告。OECD 将继续按照第 14 项行动同行评审评估时间表分批公布第 2 阶段同行评审报告。共有 82 个第一阶段同行评审和 37 个第一阶段和第二阶段同行评审完成，第四批第二阶段报告将在几个月后发布。

^① 资料来源：OECD (2021), OECD releases the final batch of the stage 1 peer review reports for BEPS Action 14 on dispute resolution mechanisms, OECD Publishing, Paris.
<https://www.oecd.org/tax/beps/oecd-releases-final-batch-of-stage-1-peer-review-reports-for-beps-action-14-on-dispute-resolution-mechanisms.htm>

3. 乌干达承诺到 2023 年开始自动交换金融帐户信息^①

2021 年 2 月 17 日，乌干达承诺在 2023 年前实施金融账户涉税信息自动交换（AEOI, Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters）国际标准。乌干达成为第 116 个全球论坛成员国，承诺将在 2023 年 9 月前启动金融账户信息自动交换。

全球论坛主席 Maria José Garde 表示：“我很高兴欢迎乌干达对 AEOI 标准所做出的承诺。与其他 115 个税收管辖区一样，全球论坛将监测乌干达履行其在 2023 年 9 月前自动交换信息承诺方面的进展情况，并将向我们的成员国和二十国集团提供最新情况。全球论坛秘书处将协助乌干达执行该标准并应对可能出现的任何挑战”。

这一强大的新工具将有助于为乌干达产生额外的税收收入，因为它使乌干达能够查明逃税案件并且提高税收合规性。

全球论坛是一个领先的多边机构，其任务是确保世界各地的税收管辖区遵守并有效地执行透明度标准和根据要求交换信息的标准以及自动交换金融账户信息的标准。这些目标是通过强有力的监测和同行评审过程实现的。全球论坛还开展了一项广泛的能力建设计划，以支持其成员实施标准并帮助税务机关充分利用跨境信息共享渠道。

4. OECD 公布了 30 个根据 BEPS 多边公约申请仲裁的国家概况^②

OECD 作为《防止税基侵蚀和利润转移的税务条约相关实施措施》（MLI）的保管人，于 2021 年 3 月 25 日公布了适用于 MLI 第六部分的 30 个税收管辖区的仲裁概况和 MLI 缔约方会议的意见。

^① 资料来源：OECD (2021), Uganda commits to start automatic exchange of financial account information by 2023, OECD Publishing, Paris. <https://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/uganda-commits-to-start-automatic-exchange-of-financial-account-information-by-2023.htm>

^② 资料来源：OECD(2020), G20: Global co-operation and strong policy action needed for a sustainable recovery, OECD Publishing, <http://www.oecd.org/tax/g20-global-co-operation-and-strong-policy-action-needed-for-a-sustainable-recovery-oecd.htm>

4.1 背景

MLI 迄今已涵盖 95 个税收管辖区，并已得到 64 个税收管辖区的批准。这是第一个此类多边条约，允许税收管辖区迅速将 OECD/G20 BEPS 项目成果转化为其现有税务条约，从而改变修改税务条约的方式。一旦所有签署国批准，MLI 将修改超过 1700 项税收条约，有关混合不匹配安排、滥用条约和常设机构等税收条约的相关 BEPS 措施将生效。MLI 还将加强解决条约争端的条款，包括通过强制性的有约束力的仲裁，该仲裁已被 30 个缔约方所采纳。

4.2 仲裁概况

MLI 第六部分允许选择适用该法的税收管辖区采用强制性的有约束力的仲裁来解决税务条约纠纷。OECD 已制定仲裁实施方案，为每个税收管辖区选择适用的方案提供更多的信息。仲裁实施方案还允许这些税收管辖区公开声明其对 MLI 仲裁的立场。仲裁方案包括：

- 与每个选择适用 MLI 第六部分以确定该部分适用模式的税收管辖区签订的主管当局协定(CAAs)(OECD 作为税收管辖区的保管人，需要维护该部分并公开提供)；
- 这些税收管辖区提出的某些保留意见清单，这些清单涉及有资格仲裁的案件的范围；
- 这些司法管辖区希望公开其对 MLI 仲裁立场的进一步声明。

4.3 MLI 缔约方会议的意见

2021 年 3 月 15 日，MLI 缔约方会议批准了一项意见，澄清了 MLI 第 35 条关于其规定生效的解释和适用。该意见特别明确了关于 MLI 生效时出现的问题，即在一对缔约管辖区源泉扣缴税的 MLI 适用时间为公历 1 月 1 日时起。该意见的早期版本由秘书处于 2018 年最初编写，并于 2018 年 11 月 14 日在 OECD 网站上公布。

❖ 税收合作栏目

5. OECD 呼吁各国打击开展税收犯罪和白领犯罪的专业推手^①

5.1 背景

2021年2月25日，OECD发布一份新报告：《结束空壳游戏：打击那些使税务和白领犯罪得以开展的专业人员》（“报告”）。根据该报告，各国应加大努力，更好地威慑、发现和瓦解那些促成逃税和其他金融犯罪的专业人士的活动。

报告探讨了各国对那些在策划和追查犯罪活动中发挥关键作用的专业推手（报告中称为“专业推手”）可采取的不同战略和行动。逃税、贿赂和腐败等白领犯罪往往通过复杂的法律结构并由律师、公证员、会计师、金融机构和其他专业推手促成。

5.2 内容

报告指出，大部分专业推手都是奉公守法的，在协助企业和个人了解和遵守法律方面担当重要角色。OECD这份新报告的目的是帮助各国对付利用其专业技能和知识，让其客户能够逃避纳税义务的少数群体。

专业推手往往在掩盖其客户犯下的税务和其他金融罪行方面发挥关键作用。那些为掩盖这类罪行提供便利的人破坏了法治环境和公众对法律和金融系统的信心，也破坏了合规和不合规纳税人之间的公平竞争环境。最近大肆宣传的税务丑闻突显了这些做法的跨境性质，进一步削弱了公众对税制完整性的信心。

OECD 税务政策与管理中心副主任格蕾丝-佩雷斯·纳瓦罗（Grace-Perez Navarro）表示：“职业推手往往是成功实施逃税、行贿和腐败等白领犯罪的关键，这些犯罪依赖于确保匿名和隐藏财务线索。”她还表示：“专业推手凭借其专业知识和合法外衣，透过空壳公司、复杂的法律架构和金融交易，协助罪犯隐瞒其身份和活动。我们正在进行的工作旨在帮助各国制定和加强国家战略和国际合作，以打击所谓的专业人士，他们的行为正在破坏政府收入、公众信心和经济增长。”

^① 资料来源：OECD(2021), OECD calls on countries to crack down on the professionals enabling tax and white collar crimes, OECD Publishing, Paris. <https://www.oecd.org/tax/oecd-calls-on-countries-to-crack-down-on-the-professionals-enabling-tax-and-white-collar-crimes.htm>.

报告呼吁各国建立或加强国家战略,更有效地应对专业推手。这类战略应当:

- 确保税务犯罪调查人员有能力查明在其管辖范围内运作的专业推手的类型,并了解他们如何设计、营销、实施和隐瞒税务犯罪和金融犯罪所构成的风险;
- 确保法律赋予调查人员和检察官足够的权力,以确定、起诉和制裁专业推手,既能起到威慑作用,又能起到惩罚作用;
- 实施多学科预防和扰乱战略,特别是通过与监管机构、行业和专业机构的接触,防止虐待行为,鼓励及早披露和告发,并采取强有力的执法办法;
- 确保有关当局积极主动地最大限度地利用其他国内和国际机构掌握的信息、情报和调查权力,以对付跨国界运作的复杂专业推手;
- 在管辖范围内任命一名牵头人和机构,负责监督专业推手战略的执行情况,对其效力进行一段时间的审查,并在必要时制定进一步的改革方案。

6. 税收管辖区开始交换有关实体实质的信息, 税收透明度进一步向前发展^①

2021年3月31日,根据有害税收实践论坛(FHTP)关于实质性活动的全球标准,12个不征收或仅征收名义税项的税务管辖区^②于今天开展首次税务信息交换。该标准确保了通过定期的信息交换,那些母公司实体和受益所有人是低税收辖区的税收居民企业的公司,其流动性的业务收入不会被确定为在没有进行核心业务功能的这些低税收管辖区产生。这些新的年度交换信息涵盖了不符合实质要求、从事知识产权或其他高风险活动的实体的身份、活动和所有权的信息,这些实体建立于不征收或仅征收名义税项的税务管辖区。

“今天首次就低税收管辖区此前不为人知的实体运作进行了信息交流,这对世界各地的税务管理机构来说是好消息,OECD 税收政策和行政中心主任 Pascal Saint-Amans 说:“他们现在可以定期获取由纳税人持有或控制的低税收管辖区实体的活动和收入信息。”

^① 资料来源: OECD (2021), Tax transparency moves forward as no or only nominal tax jurisdictions first exchange information on the substance of entities, <https://www.oecd.org/tax/beps/tax-transparency-moves-forward-as-no-or-only-nominal-tax-jurisdictions-first-exchange-information-on-the-substance-of-entities.htm>

^② 安圭拉、巴哈马、巴林、巴巴多斯、百慕大、英属维尔京群岛、开曼群岛、根西岛、马恩岛、泽西岛、特克斯和凯科斯群岛、阿拉伯联合酋长国。

这些交换信息将使税务机关能够进行风险评估，并适用其控股的外国公司、转让定价和其他防止税基侵蚀和利润转移的规定。FHTP 根据 OECD/G20 税基侵蚀和利润转移包容性框架第 5 项行动，通过严格的年度同行审议程序，监督不征收或仅征收名义税项的税务管辖区对该标准的法律和实际执行情况。下一年度业绩将于 2021 年 12 月发布。

❖ 税收政策分析栏目

7. OECD 发布《非洲发展动态 2021—数字转换为优质工作》^①

7.1 背景

《非洲发展动态》利用非洲大陆五个区域（中部、东部、北部、南部和南非）的经验教训，制定政策建议并分享良好做法。这种对发展动态的分析利用最新的统计数字，试图帮助非洲领导人在非洲、大陆、地区、国家和地方等各个层面实现《非洲联盟 2063 年议程》的目标。《非洲发展动态》2021 年版现已于今年年初出版，探讨了数字化如何创造高质量的就业机会，并有助于实现《2063 年议程》，从而使非洲经济体能更有弹性的抵御 COVID-19 大流行引发的全球衰退。报告针对非洲数字化转型的四个主要政策领域：缩小数字鸿沟；支持本地创新；赋予自营职业者权力；协调、实施和监督数字战略。此版本包括一个新的章节，探讨了在 2020 年全球经济危机下如何为非洲的发展筹集资金。《非洲发展动态》促进了非洲联盟各国政府、公民、企业家和研究人员的政策探讨。它旨在成为各国和各区域之间新的合作的一部分，重点是相互学习和保存共同的财产。本报告是非洲联盟委员会与 OECD 伙伴关系的重要成果。

7.2 主要内容

COVID-19 带来了新的风险并加剧了先前存在的漏洞，对金融帮扶非洲的发展构成了前所未有的威胁。由于非洲增加了用于支持卫生和经济活动的财政

^① 资料来源：OECD(2021), Africa's Development Dynamics 2021 - Digital Transformation for Quality Jobs, OECD Publishing, Paris. <https://www.oecd.org/tax/africa-s-development-dynamics-2021-0a5c9314-en.htm>.

支出，可能会导致财政赤字增加一倍。以目前的美元计算，非洲的债务将飙升至 GDP 的 70% 左右，至少有七个国家的债务超过 GDP 的 100%。自 2020 年 4 月开始的 G20 暂停债务偿还为非洲国家提供了喘息机会，但仍然不足。目前可能需要暂停债务并重组债务，以释放对实现《非洲联盟 2063 年议程：我们想要的非洲》至关重要的资源。在可能的情况下，债务谈判应包括越来越多的私营领域贷款方。

COVID-19 危机加强了数字化在促进非洲生产转型和实现非洲联盟 2063 年议程中的作用。由于 COVID-19，数字化转型正在扩展到几乎所有经济领域，其中医疗保健发展最快。但是，数字创新必须远远超出这些已经成功的领域，以实现 2063 年议程的目标，并为青年创造大量就业机会。

展望未来，各国政府可以通过以下四项补充行动来推动非洲的数字化转型，并创造大规模的就业机会，包括数字领域之外的发展：

- 通过基于地方的政策，促进数字创新在大城市之外的传播。确保普遍使用数字技术要求增强人群覆盖范围，成本可负担性和适当内容可用性。互联网的普及归功于手机的普及：72% 的非洲人现在定期使用手机，其中北非的手机使用率最高（82%），中非的手机使用率最低（63%）。但是，互联网的使用在性别、收入群体和其他群体之间仍然不平等。非洲大陆只有 26% 的农村居民定期使用互联网，而城市居民只有 47%。

- 使非洲的劳动力队伍适应数字化转型并确保提供社会保障。到 2040 年，按照目前的趋势，自营职业和家庭工人将占就业人数的 65%。自有账户和家庭工人的比例在西非最高，到 2040 年将占就业的 74%，在北非最低，为 25%。目前，有 45% 的年轻人认为自己的技能不适合他们的工作。在网上提供新的工作机会需要制定可靠的监管方案，并为不使用互联网的工人提供社会保障。

- 消除阻碍小企业在数字时代竞争的创新障碍。中小企业（SME）需要支持，以采用最合适的数字工具进行创新和贸易。例如，拥有一个网站与直接出口能力的公司与销售能力呈正相关。非洲正规领域中只有 31% 的公司拥有网站，而亚洲为 39%，拉丁美洲和加勒比为 48%。如今，只有 17% 的非洲早期企业家预期创造至少六个工作岗位，这在全球范围内是最低的。促使这些公司扩大规模对于创造就业机会至关重要。

•深化区域和洲际合作，实现数字化转型。数字技术对国家监管机构提出了新的挑战。跨国合作可以在数字税收、数字安全、隐私、个人数据保护和跨境数据流等领域提供解决方案。统一的洲际和区域法规是对国家法律的重要补充。截止到 2020 年底，非洲只有 28 个国家/地区制定了个人数据保护法规，而只有 11 个国家/地区通过了有关数字安全事件的实质性法律。

8. 更好地利用能源税可以在减少污染的同时加强发展中国家的财政^①

根据 OECD 一份新的报告，发展中国家可以通过更好地利用能源税和减少能源补贴来增加急需的公共收入，同时减少排放和空气污染。

能源税促进可持续发展：对选定的非洲、亚洲和拉丁美洲和加勒比地区的 15 个发展中经济体和新兴经济体进行能源税和补贴改革审查。报告发现，精心设计的能源税和碳税可以提高国内收入。尽管各国的收入潜力不同，但报告发现，如果将化石燃料的碳排放率定为每吨二氧化碳 30 欧元，这些国家平均可产生相当于国内生产总值 1% 左右的收入。

能源税和补贴改革是实现脱碳、调动国内税收和获得可负担能源三重目标的关键。与发达经济体相比，正在努力从 COVID-19 危机中复苏的发展中经济体和新兴经济体的税收收入要低得多，它们将受益于设计更完善的能源税以及对低收入群体提供有针对性的支持。15 个国家的税收与 GDP 比率平均仅为 19%，而 OECD 国家为 34%。

15 个国家中没有一个国家使用明确的碳价或二氧化碳排放交易系统。为了支持贫困家庭，用于供暖、烹饪和照明的化石燃料通常以低税率征税或给予补贴，但这对公共财政造成了影响，在某些情况下，这可能会导致过度使用燃料。在 15 个国家中，有 4 个国家的能源补贴公共财政成本超过了能源税收入。减少倾向于使富裕消费者受益的补贴和改善税收设计，可以产生更多的收入，用于提供更有针对性的支持，从而增加能源的可获得性和可负担性。

^① 资料来源：OECD (2021), Better use of energy taxes could strengthen developing country finances while cutting pollution, <https://www.oecd.org/tax/better-use-of-energy-taxes-could-strengthen-developing-country-finances-while-cutting-pollution.htm>

这 15 个国家中，与能源相关的二氧化碳排放量中有 83% 未被征税。在纳入 2019 年能源使用税的 44 个 OECD 国家和 G20 国家中，约 70% 的能源相关排放未被征税，这突显了所有国家都必须注重税收政策与能源使用的协调。

从积极的方面来看，这 15 个国家中有 5 个国家不使用任何煤炭，并且风能和太阳能的使用正在迅速增长。然而，摩洛哥和菲律宾仍然广泛使用煤炭发电。重要的是，报告指出，15 个国家中有 13 个国家有燃油税的经验，这意味着碳税改革在行政方面将相对简单易行。

提供可靠和负担得起的清洁能源对强劲的经济增长至关重要。长期致力于碳定价和逐步取消化石燃料补贴，将激励符合低碳和发展目标的基础设施投资，减少资产和就业受阻的风险。由于能源税比直接税更难避免，碳定价也有助于解决发展中国家经济面临的高度非正规化问题。

报告中的 15 个国家为非洲的科特迪瓦、埃及、加纳、肯尼亚、摩洛哥、尼日利亚和乌干达；亚洲的菲律宾和斯里兰卡；拉丁美洲和加勒比的哥斯达黎加、多米尼加共和国、厄瓜多尔、危地马拉、牙买加和乌拉圭。这些国家都不是高排放国，但都通过参与气候行动财政部长联盟（CFMCA）、碳定价领导联盟（CPLC）或近期的改革，表明了对能源税和补贴改革的兴趣。

OECD 将在未来几个月公布 2021 年有效碳排放率，分析比较发达国家和新兴国家能源使用碳排放的价格与实际气候成本。

9. 《2021 年全球论坛能力建设报告》强调了在充满挑战的一年中全球论坛秘书处成功举办的活动^①

2021 年 2 月 17 日发布的《2021 年全球论坛能力建设报告》列出了全球论坛开展的大量支持活动。尽管形势严峻，但全球论坛秘书处确保了其能力建设计划在 2020 年的连续性，同时增加了对税收管辖区的支持。主要交付成果包括：

^① 资料来源：OECD (2021), New report highlights successful delivery of Global Forum Secretariat's capacity-building activities during challenging year, <https://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/new-report-highlights-successful-delivery-of-global-forum-secretariat-s-capacity-building-activities.htm>

-
- 70 个税收管辖区受益于技术援助；
 - 来自 155 个税收管辖区和 9 个国际组织的 4200 名官员接受了 26 次活动的培训，其中 23 次为线上举办；
 - 3400 名官员参与了全球论坛开发的电子学习课程，包括有关实际受益所有权和应要求在 2020 年发布的信息交流的新模块；
 - 发布了 3 个新工具包。

鉴于紧张的国家预算，这些活动变得越来越重要。随着税收调动可能在全球疫情的恢复中发挥核心作用，各税收管辖区，尤其是发展中国家，越来越多地要求提供技术援助和其他能力建设服务。

全球论坛的能力建设计划于 2011 年启动，多年来不断扩展，以涵盖新的领域。这反映了发展中税收管辖区所占的份额不断增加，这些管辖区现在占会员总数的 55%。根据 2017 年发布的《发展中国家参与非洲环境投资倡议行动计划》，秘书处最近制定了一项新的能力建设战略，以实现对所有国家的最大影响。

能力建设是全球论坛秘书处的一项核心职责，旨在支持所有成员快速有效地实施透明度和信息交换标准。其目标是通过有效打击逃税和其他非法资金流动，以动员国内资源和为其发展筹集资金，从而确保发展中成员有效地从标准中受益。自 2009 年以来，发展中国家在全球范围内通过自愿披露计划和离岸税务调查，已确定至少 290 亿欧元。

全球论坛的能力建设计划主要由澳大利亚、欧洲联盟、法国、日本、挪威、塞内加尔、瑞士和联合王国提供慷慨捐助、自愿捐款和赠款。他们的持续帮助和信任对于向发展中税收管辖区提供短期和长期支持至关重要。

10. OECD 秘书长向 G20 财长和中央银行行长提交税收报告^①

回顾我担任 OECD 秘书长的 15 年，我们共同改变国际格局的努力是我最为自豪的成就之一。自成立以来，G20 一直支持多边合作，以实现全球公平、可

^① 资料来源：OECD (2021), OECD Secretary-General Tax Report to G20 Finance Ministers and Central Bank Governors, <https://www.oecd.org/tax/oecd-secretary-general-tax-report-g20-finance-ministers-february-2021.pdf>

持续和现代化的国际税收体系，我们目睹了不可思议的转变。在意大利担任 G20 主席之际，我希望我们能共同延续传统，在今年实现另一个税收议程。

议程中当务之急是改革国际税收体系，以应对经济数字化带来的税收挑战。随着新冠肺炎大流行加速数字化进程、公共财政日益紧张以及当前环境对跨国公司避税的零容忍度，国际协作对解决数字化带来的税收挑战、恢复国际税收框架性稳定的需求比以往任何时候都更加迫切。如果没有多边解决方案来应对数字化带来的税收挑战，可能会导致单边和不协调的税收措施、报复性贸易制裁的扩散，削弱税收确定性和投资。这些负面后果的影响可能会使全球 GDP 减少 1% 以上。

在 7 月的 G20 财长会议之前找到一个基于共识的解决方案的所有条件都已满足。首先，我们在第一支柱和第二支柱的蓝图上拥有扎实的技术基础，公众在去年就对此表示欢迎。此后，公众的意见呼吁在 7 月份之前进行简化，以使两个支柱得到充分实施。其次，7 月达成协议的政治条件已经显现，美国新政府发出了非常强烈和积极的信息。

这种“重启谈判”的建设性态度与今年 1 月 G20/OECD 包容性框架首次公开会议的部长级圆桌会议发出的强烈信号相呼应，会上就克里斯蒂亚·弗里兰 (Christia Freeland) 先生就发表宣言：“让我们把它做好！”从现在到你们 7 月的会议，只有在你们强有力的领导和明确的政治支持和参与下才能达成解决办法。

除了企业所得税挑战，我们还在推进应对经济数字化带来的其他税收挑战的工作，在此强调以下几点：

- 数字空间出现的新技术带来了新的税收挑战。虚拟货币的总市值已超过 1 万亿美元，比我上次报告时增加了四倍。我们正在为加密资产开发一个新的税收报告框架，以期在 2021 年早些时候向您提交一个全面的实施方案。

- OECD 关于对网上销售的商品、服务和数字产品有效征收增值税的标准的实施继续影响着全球范围内的增值税改革。迄今为止，69 个国家已经实施或颁布了实施这些标准的立法，40 个国家正在实施这些标准。这些标准将在线交易商与传统企业之间的竞争扭曲降到了最低，并继续带来可观的收入。在此基础上，我们将在 2021 年就共享经济和零工经济的增值税待遇提供新的指导意见。

•根据您在 2020 年 7 月的会议上批准的关于分享和零工经济中卖方报告的示范规则的发展，我们正在努力达成一个新的框架，以支持在新规定下平台运营商的信息可以自动交换。这将大大便利并确保网上卖家的税务合规。

关于应对新冠肺炎危机

在应对 COVID-19 危机中，税收发挥关键作用，这场危机导致了近年来前所未有的经济活动下降。考虑到危机的直接影响和所采取的政策行动，未来数年的税收收入可能会大幅减少。

这场前所未有的危机正在促使人们思考，是否可以考虑一些新的税收措施，以及是否可以重新考虑更传统的措施。2020 年 4 月，OECD 做出了题为《应对冠状病毒危机的税收和财政政策:增强信心和韧性》的报告，评估了世界各国政府在危机刚结束时采取的 700 多项税收措施，以帮助企业生存、支持家庭和维护就业。此后，OECD 继续跟踪税收政策应对危机的进展，我将在 2021 年 4 月下次会议上向你们提交一份最新进展的新报告。

此外，我们还迅速解决了国际企业和流动工人因新冠肺炎危机而面临的重要问题。自我上次报告以来，G20/OECD 包容性框架发布了关于新冠肺炎大流行转移定价影响的新指导意见，这为纳税人和税务部门在受 2019 冠状病毒病大流行影响期间应用国际转移定价规则提供了亟需的澄清和支持。2021 年 1 月，OECD 还发布了关于新冠肺炎大流行对税收条约解释影响的最新指导意见，以在这一特殊时期为纳税人提供更多确定性。

通过税收改革实现碳中和的途径

随着各国考虑如何更好地重建，现在必须加强税收对减缓气候变化的贡献。我们的经济面临日益紧迫的环境挑战，如果不加以处理，就会威胁到经济和社会制度的运作。我们的研究显示，目前，G20 和 OECD 国家 70% 的与能源相关的二氧化碳排放完全免税，一些污染最严重的燃料仍然是征税最少的。排放交易系统(ETS)促进了碳定价，而且越来越高，总体而言，由此产生的碳价格远远低于实现巴黎协定目标所需的水平。在许多政府承诺在本世纪中叶左右实现碳中和的基础上，在二氧化碳定价仍然严重低估、全球二氧化碳排放继续上升的情况下，在包括碳定价在内的财政手段上的协调，可以引导转型变革。

精心设计的能源税和碳税可以加强国内收入动员，有助于支持税收体系的增长、可持续性和包容性。自从我上次报告以来，OECD 发布了一份新的报告，研究了非洲、亚洲、拉丁美洲和加勒比地区 15 个发展中国家和新兴经济体的能源税。发表在 2021 年 1 月的该份报告发现，被调研国家中，与能源相关的二氧化碳排放量中有 83% 完全免税，如果将化石燃料的碳排放率定为每吨二氧化碳 30 欧元，这些国家平均可产生相当于国内生产总值 1% 左右的收入（保守估计今天的碳成本,以及达成《巴黎协定》目标所需的价格水平的起点）。综合环境目标的税收制度有助于确保为这些国家的可持续发展提供长期、可行的资金。

OECD 将很快发布旗舰报告《有效碳排放率》(Effective Carbon Rates)的更新版，全面介绍能源税、碳税和排放交易系统如何通过价格信号来减少碳排放。我们正在与国际货币基金组织合作，研究衡量碳定价的常用方法，以便在 2021 年 4 月的下次会议上向你们提交一份报告。这项工作应有助于推动碳定价政策对话，并为 2021 年 7 月举行的首次 G20 税收与环境研讨会的讨论奠定基础。

在税收议程上取得进一步进展

在一个不确定性日益增加的世界，提供税收确定性对促进全球增长和跨境投资至关重要。落实 G20/OECD 税基侵蚀和利润转移项目对实现这一目标至关重要，并将继续取得成果。自 2020 年 10 月报告以来，我们已经取得了以下进展：

- 购买条约变得更加不可行。另有 10 个税收管辖区已交存《实施与税收条约有关措施防止税基侵蚀和利润转移多边公约》(MLI)的批准书。这使得在签署了 MLI 的 95 个税收管辖区中，批准该协议的税收管辖区总数达到 63 个。MLI 现在涵盖超过 1700 个双边税收条约，并于 2021 年 1 月 1 日开始对大约 650 个条约生效，一旦 MLI 被所有签署国批准，另外的 1200 个条约将被有效修改。

- 跨国公司的做法变得更加透明。自 2016 年以来，已有超过 3 万家交易所就此前的秘密税收裁决进行了交易。此外，自 2018 年 6 月以来，90 多个税收管辖区正在交换关于跨国公司活动、收入和资产的国别报告(CbCR)。两国税收管辖区之间建立了 2700 多个双边合作关系。

• 税收管辖区修改或废除了近 300 个优惠税收制度，允许跨国公司在其国际活动中避税。自 2015 年以来，对 80 个辖区的 295 个制度进行了审查，几乎所有被认定为有害的制度都得到了修改或废除。

拥有 162 个成员国和税收管辖区的全球税收透明度和信息交换论坛(Global Forum)继续加大打击离岸逃税的力度，并已取得以下进展：

• 自我上次向各位报告以来，全球论坛首次发布了金融账户信息自动交换(AEOI)标准的同行评议，评估了 100 个从事 AEOI 的辖区的法律框架。2020 年 12 月的报告显示，自 2017-18 年以来，88% 从事自动交易的税收管辖区已有或只需要稍加改进，法律框架就已经能够让人满意。

• 由于自愿披露计划和类似的举措以及离岸调查，到目前为止已经确定了总计 1070 亿欧元的额外收入(税收、利息、罚款)。

• 通过实施全球税收透明度标准，2019 年，8400 万个金融账户的信息交换总价值约为 10 万亿欧元。

• 全球论坛已经开始在前 100 个参与 AEOI 的税收管辖区对 AEOI 的实践有效性进行评估。审查的进展将持续向您报告。

税收和发展

面对新冠肺炎危机，在发展中国家建立有效税收制度的工作从未像现在这样重要。这项工作一个关键部分是确保发展中国家从国际税收制度的重大变化中受益。迄今为止，已启动了 43 个定制的入职培训项目，以支持 G20/OECD 包容性框架新成员实施税基侵蚀和利润转移优先项目和能力建设。在新冠肺炎疫情期间，OECD 与联合国开发计划署共同倡议提出的无国界税务稽查项目

(TIWB 倡议) 作为帮助发展中国家向跨国公司征收所有应交税款的实用工具尤其重要。TIWB 继续扩大其范围，有 84 个正在进行或已完成的方案和 21 个即将完成的方案。该倡议帮助筹集了超过 7.75 亿美元的额外税收收入，截至 2020 年底，总体税收评估超过 23 亿美元。

智库视野



研究院微信 研究院微博



主办

上海财经大学公共政策与治理研究院

上海市国定路777号

邮政编码：200433

电话：(021) 65908706

8615821746491 (田志伟)

官方微博：e.weibo.com/u/3932265304

邮箱：120286069@qq.com