



**国际税收迈入多边合作的新时期**

**A New Era of Multilateral  
Tax Administrative Cooperation**



# 一、国际税收的单边与双边规则

Unilateral and Bilateral Rules and Their Limitations



# 所得税法（公司与个人）

## Income taxes – corporate and personal

- 税收管辖权：属人原则和属地原则 tax jurisdiction: resident and source principles
  - ❑ 居民与非居民 resident vs. non-resident
  - ❑ 所得来源：境内与境外 source of income: domestic vs. foreign
- 消除重复征税--境外税收抵免 elimination of double taxation
- 关联企业转让定价调整 transfer pricing between affiliated enterprises



# 货物与劳务税

## Consumption tax

- 目的地原则与出口的零税率 Destination principle and zero-rating
- 服务的征税规则 taxation of services
  - ❑ 消费地征税的共识与困难 recognition of place of consumption and enforcement difficulties
  - ❑ 欧洲一站式登记的实践 one-stop registration in Europe



# 避免双重征税协定对税收管辖权的协调

## DTA adjustments to taxing right

- 积极投资所得（营业利润）征税权的让渡 business income
  - ❑ 常设机构问题 permanent establishment
- 自然人税收征税权的让渡 natural person
  - ❑ 183天 183-days stay
  - ❑ 当地雇主负担 born by the local employer
- 消极投资所得征税权的限制 passive income
  - ❑ 居民方独占征税权 exclusive right to resident party
  - ❑ 来源方可以按限制税率征税 source party may tax at reduced rates
  - ❑ 财产转让收益的征税权划分 sharing of capital gain taxation



# 避免双重征税协定对税收管辖权的协调

## DTA coordination of tax jurisdictions

- 消除双重征税的承若与途径 promises of double tax elimination and the methods
- 饶让抵免 sparing tax credit
- 非歧视待遇 non-discrimination



# 避免双重征税协定的税收合作机制

## DTA providing bilateral cooperation

- 税收信息交换 exchange of information
  - ❑ 从协定适用税种到所有税种 beyond income taxes
  - ❑ 国内利益 domestic interest
  - ❑ 银行保密 bank secrecy
- 争端解决机制 dispute settlement
  - ❑ 相互磋商 mutual agreement procedure
  - ❑ 仲裁 arbitration



# 双边税收协定的局限性

## Limitations of the DTA

- 协定滥用（择协避税） treaty shopping
- 协定方偏好 preference of the treaty partner
- 信息交换的随意性 in-efficiency in information exchange
- 相互磋商程序的效能与效率 inefficiency and ineffectiveness of MAPs



## 二、新多边机制的形成

The Formation of the New Multilateral System



# 已有的多边机制

## Existing multilateral organizations

- 经合组织财税事务委员会 OECD Committee on Fiscal Affairs (CFA)
- 联合国经社理事会下的国际税收事务合作专家委员会 UN Committee of Experts on International Cooperation in Tax Matters
- 欧盟委员会税收与关税同盟 European Commission Taxation and Custom Union



# 建立国际税收多边机制的愿景

## Calls for multilateral cooperation system

- 经济全球化的呼唤 globalization
- 税收竞争带来的损失 race to bottom effect
- 跨境投资经营的不确定性 uncertainty of cross-border transactions
- 恶性税收筹划 aggressive tax planning
- 数字经济对传统国际税收理论和实务的挑战 challenges of digital economy
- 相对跨境经营，地域性管理带来的不对称 inconsistency to tax administrations



# BEPS行动计划的历史机遇

## Historical reasons for BEPS

- 金融危机带来的财政困难 financial crisis
- 规则漏洞严重制约了发展与复苏 closing down loopholes for recovery and development
- 各国对多边合作的认同 multilateral actions indorsed by many countries
- OECD作用的局限，但暂无可替代（G20的选择） recognition by G20 of irreplaceableness of OECD programs and its limitations

# BEPS行动计划的时间节点

## BEPS timeline

### ► 2012. 09

G20财长和央行行长会议 -承诺通过国际合作应对BEPS问题，委托OECD开展研究。

### ► 2013.1 ~ 2

OECD发布BEPS报告；G20财长和央行行长会议审议通过BEPS报告，委托OECD制定行动计划。

### ► 2013.6 ~ 9

6月OECD发布15项行动计划，9月G20圣彼得堡峰会采纳BEPS行动计划。

### ► 2013.9 ~ 2015.12

15项行动分三阶段完成。

### ► 2016.5

FTA 大会讨论实施问题。

Minimum Standards  
最低标准

Improved  
International  
Standards  
重塑国际准则

Common  
Approaches & Best  
Practices  
共同方法和最佳实践

Analytical Reports &  
measurement of  
BEPS  
分析报告和BEPS计量

**Coherence**  
协调各国企业所得税税制

**Substance**  
税收与经济实质相匹配

**Transparency**  
提高透明度

**Action 2**  
混合错配

**Action 6**  
税收协定滥用

**Action 11**  
数据统计与分析

**Action 1**  
迎接数字经济的挑战

**Action 3**  
受控外国企业管理

**Action 7**  
常设机构

**Action 12**  
强制披露原则

**Action 15**  
多边工具

**Action 4**  
利息扣除

**Actions 8 – 10**  
转让定价与价值创造相匹配：  
无形资产  
风险与资本  
其他高风险交易

**Action 13**  
转让定价同期资料管理和  
国别报告

**Action 5**  
有害税收实践

**Action 14**  
争端解决机制



# G20税改的多边性

## Multilateralism of G20 Tax Agenda

- BEPS行动计划与最低标准 minimum standards
- 多边工具 multilateral instruments
- 《多边税收征管互助公约》 Multilateral Convention on Mutual Assistance in Tax Collection
- 《金融账户涉税信息自动情报交换标准》 The Standard for Automatic Exchange of Financial Information in Tax Matters (CRS)
- 税收征管论坛 Forum on Tax Administration (FTA)



### 三、税收征管领域的多边合作

Multilateral Efforts in Tax Administration

May 11-13,  
2016;



OECD



中国税务  
China SAT

# Tenth Meeting of the OECD Forum on Tax Administration



# 从FTA大会看当前国际税收合作

1

## FTA是啥



成立于2002年

46个成员辖区

G20成员  
OECD成员  
部分非OECD成员

税收征管论坛（FTA）成立于2002年，是经济合作与发展组织（OECD）财政事务委员会（CFA）下设机构，共有46个成员辖区，包括所有G20成员、OECD成员及部分非OECD成员。目前，FTA已发展成为世界主要经济体税务部门在局长层面沟通对话和协调合作的高级别平台。

大会议题：

three interlocking themes:

- 实施G20税改成果 ( BEPS、CRS、CbC ) effective implementation of the G20 international tax agenda
- 建设现代化税务部门 building modern tax administration
- 税收征管能力建设 capacity building in tax administration

# 议题一：G20国际税收改革

20

## G20 International Tax Initiatives

### 1、税基侵蚀和利润转移（BEPS）

Base Erosion and Profit Shifting

### 2、《多边税收征管互助公约》（《公约》）

Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters

### 3、《金融账户涉税信息自动情报交换标准》（CRS）

The Standard for Automatic Exchange of Financial Information in Tax Matters

自2013年以来，实施BEPS项目以及推进《公约》和《标准》工作，作为G20税改的三项任务被列入历次G20财长和央行行长会议以及G20领导人峰会重要议题。

## 议题二：建设现代化税务部门

### Building Modern Tax Administrations

- 1、税务部门如何向提供电子纳税服务转型 technology for better tax administration: leveraging big data, portal solutions and natural system
- 2、如何与税收服务提供者合作以提高中小企业遵从度 re-thinking tax services: the changing role of tax service providers in SME tax compliance
- 3、如何利用高级分析技术和大数据更好地识别风险、管理资源以及明确干预目标等 advanced analytics for tax administration: putting data to work

FTA大会重点讨论了税务部门现代化建设问题，通过了三个报告，上述报告已成为税务部门现代化建设的重要里程碑。

# 议题三：税收征管能力建设

## Capacity Building in Tax Administration

- 建立统一的税收征管能力建设框架 the adoption of a common Tax Administration Capacity Building Framework
- 采用“政府总动员”的方式开展国内能力建设 the application of a ‘whole-of-government’ approach to domestic capacity building
- 参与开发“知识共享平台”，用于全球税务部门之间广泛及时共享知识和专业技能 the development of a Knowledge Sharing Platform
- 建立彼此互通的能力建设合作网络 the establishment of a Capacity Building Network to connect to the work of others

大会通过了四条主要建议用于指导组织和实施未来税收征管能力建设援助项目。

# Working together to maximise opportunities using CRS data 携手合作 最大化利用CRS数据

Sharing best practice on uses of data  
分享数据利用最佳实践

## Where does the money go?

- Data mapping to investigate behavioural change as global transparency increases
- Increased use of EoI on request to support investigations

## How to improve data quality

- Reducing the 'noise' in the data
- Reducing instances of incomplete data that impact on matching
- Reduce resource costs

如何提高数据质量

- 减少数据干扰
- 减少不完整数据的出现，避免影响数据匹配
- 减少资源成本

## Targeting avoidance of CRS

- Increasing cross-border promotion of avoidance/evasion requires a cross-border approach to compliance

打击规避CRS的行为

- 需要跨境方式提高遵从度

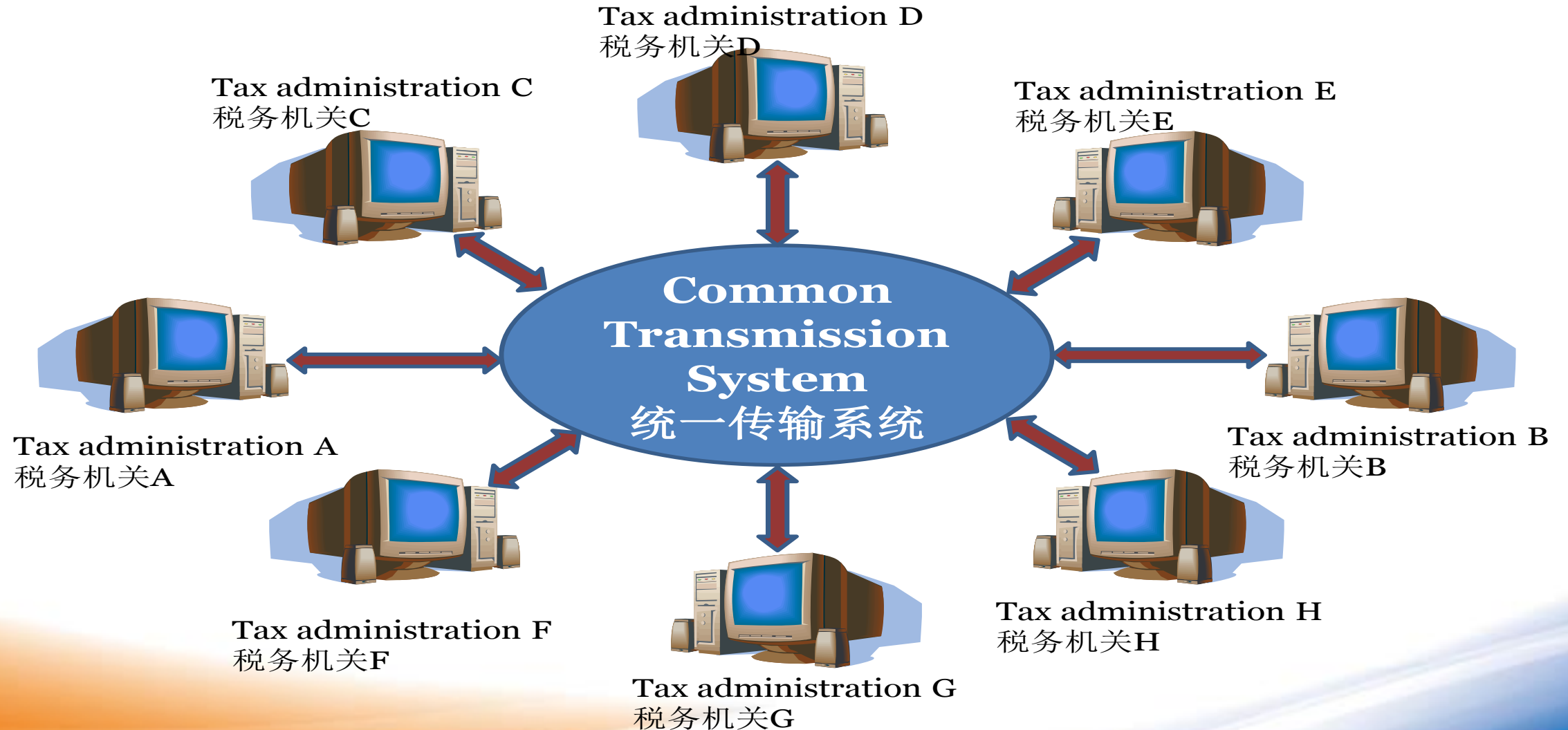
钱去哪儿了？

- 随着全球透明度增强，进行数据对比分析调查遵从行为变化
- 加强专项情报交换支持上述调查

# The Common Transmission System

## — How it Works —

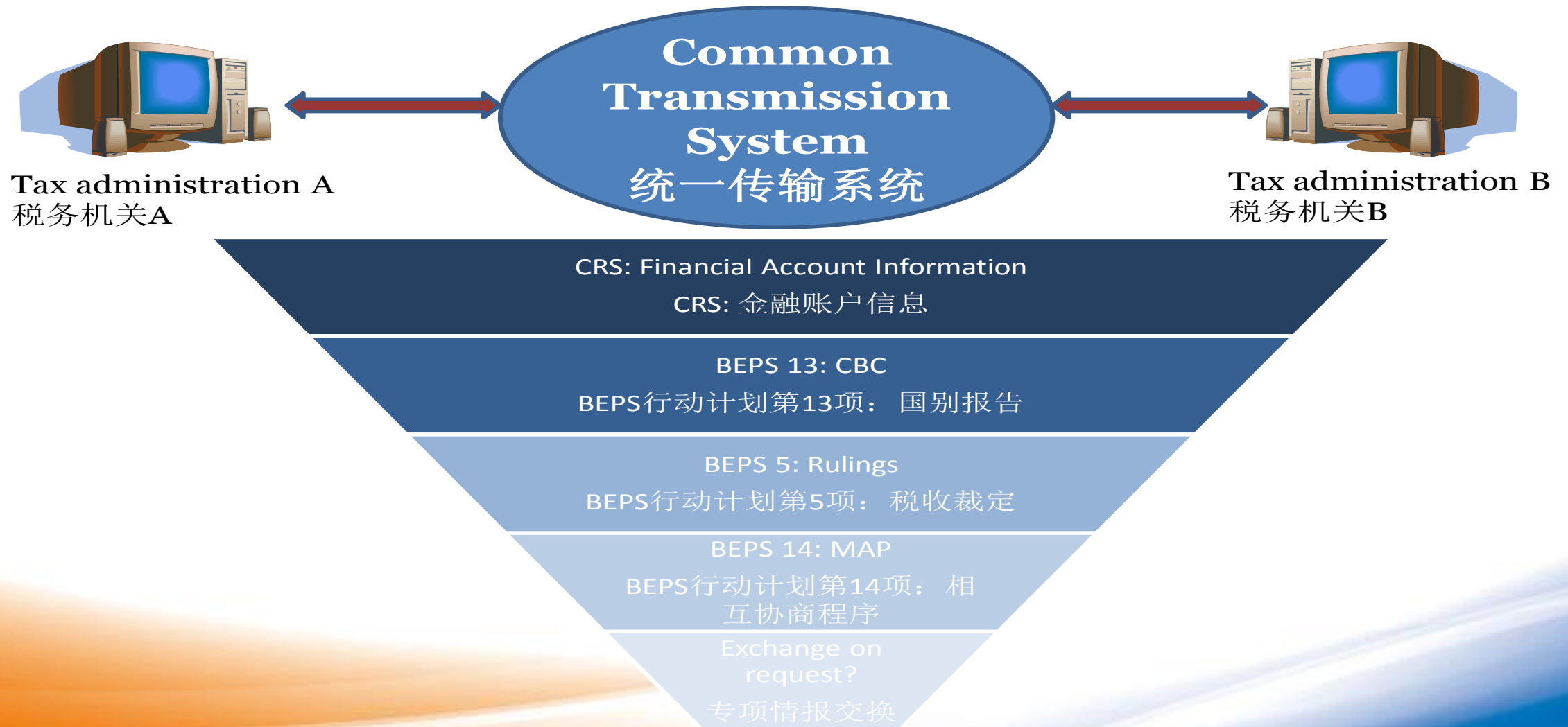
### 统一传输系统——运作方式



# The Common Transmission System

## – The potential –

## 统一传输系统——潜力



# The Common Transmission System

## – Build by the FTA for the Benefit of All –

## 统一传输系统——FTA建立，全球受益

---

### Forum on Tax Administration

FTA 税收征管论坛

### Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes

税收透明度和情报交换全球论坛

- **Developed and built by the FTA**, bringing together the emerging and advanced tax administrations.

由FTA建立开发，结合新兴的先进的税收管理理念

- **Operated with involvement of the Global Forum**, which brings together the largest group of users of the system from around the world.

在全球论坛的参与下实施，因此成为最大的汇集全球各国用户的系统

# 2017年奥斯陆FTA大会公报

## 2017 FTA OSLO COMMUNIQUE

本届大会聚焦以下相互关联的主题：

At this year's Plenary we focused on the following interlocking themes:

支持G20/OECD 税改，特别是通过落实自动信息交换，执行BEPS行动计划，以及采取增强确定性的措施。Supporting the OECD/G20 international tax agenda, in particular through implementing automatic exchange of information, the BEPS outcomes and actions to enhance tax certainty.

## 税收确定性： 国际税收遵从保障项目（International Compliance Assurance Programme）

- 2016年开始探讨为跨国企业提供一个多边合作解决方案，进行风险评估并确保税收遵从。
- 2017年提出ICAP：旨在利用国别报告及其他相关信息，在跨国企业和各参与国的税务机关之间达成多边协议，为税企同时提供确定性。
- 针对风险较低且有积极参与意愿的跨国企业；
- 目前在试点阶段。

# ICAP对于税企双方的意义

- 全面的、具有针对性的国别报告信息：风险较低的跨国集团可通过国别报告及其他必要信息，帮助税务机关更好地了解其跨境经营活动，并及早对其税收风险进行评估；
- 高效利用资源：跨国企业不用一一单独应对；母公司所在国税务机关被确定为牵头机关，跨国企业将信息提交给牵头机关，再由牵头机关交换至其他国税务机关进行联合评估。
- 更快更明晰的多边税收确定性：税务机关根据企业跨境经营活动完全图景，判定是否存在税收风险。本着合作遵从原则，该判定会及早告知跨国企业。
- 减少相互协商程序（MAP）争议。

## ICAP与预约定价安排（APA）的区别

- ICAP是对低风险跨境交易的快速风险评估和解决方案，参与国家本着透明、合作和互信的精神参与；
- 对于风险较高及复杂的跨境交易，如果ICAP无法给予确定性评估，可以通过双（多）边APA、联合审计（Joint Audit）、境外调查等手段进一步解决。



# FTA Programs

- Maturity models
- Peer to Peer Advice
- enterprise risk management (ERM)
- Capacity Building Network
- Sharing and Gig economy
- JITSIC post Panama and Paradise Papers

## 国际联合反避税信息中心（JOINT INTERNATIONAL TAX SHELTER INFORMATION CENTRE, JITSIC）

- 成立于2004年，旨在通过双边税收协定框架下的实时信息交换，更有效地识别和遏制各种恶意税收筹划。
- JITSIC曾9个成员（澳大利亚、加拿大、日本、英国、美国、韩国、中国、法国和德国）。曾先后在美国华盛顿和英国伦敦设立办公室，各成员派出代表参与两个办公室的工作。
- 2016年JITSIC改革，成为FTA下一多边合作项目，不设固定办公地点，各FTA成员指定联络员，自选参与JITSIC反避税项目。
- Joint International Task Force on Shared Intelligence and Collaboration (JITSIC)

# 从积极协作（2013 – 2016）到 合作与竞争并存（2017 - ）

- 税制协调：BEPS行动计划的起草与付诸实施
- 征管协调与透明度建设：
  - “多边征管互助公约”
  - “金融账户信息自动交换”
- 合作仍然是主题，但伴随竞争
- 合作：继续实施税改成果（BEPS, CRS, ICAP）
- 竞争：内顾倾向增强，如数字经济税收的单边措施



# 国际税收发展趋势

## Trends of Development

- 多边机制逐渐壮大  
the expansion of the multilateral system
- 多边机制对国内法和双边合作产生积极影响  
the impact on the domestic and bilateral legislations
- 大国的选择对多边机制的进程起关键性作用  
the choices of the major jurisdictions having positively or negatively effects