

OECD: “避税天堂”的审判者

经济合作与发展组织（OECD），成立于1961年，目前成员国总数34个，总部设在巴黎。OECD是由30多个市场经济国家组成的政府间国际经济组织。

由于OECD旨在共同应对全球化带来的经济、社会和政府治理等方面的挑战，因此，它一直非常关注OFCs的发展及其对国际税收带来的影响。在过去的数十年，OECD公布了一系列针对OFCs的研究报告和各类名单。



（图7：OECD总部）

其中，闹得最沸沸扬扬的就是2009年4月G20峰会所公布的“税务合作名单”，它正推动OFCs新一轮的变革，并将影响OFCs未来发展方向。

OECD与OFCs的十年斗争

其实，早在1981年，美国税务部门就出版了一份关于避税天堂及其被美国纳税人利用以进行逃税活动的概况报告。此后，世界各国每年都会列出该国认为的“避税天堂”黑名单。

对于OECD来说，我们梳理了其于境外金融中心10来年的复杂关系和有关“斗争”，与您分享：

（I）1998年，OECD通过了题为《有害税收竞争：一个全球性问题》（《Harmful tax competition, an emerging global issue》）的报告与行动指南。

在这份报告中，OECD首次提出了判定避税天堂的标准。该标准称，评判一国或地区是否为避税天堂，有以下四点：

- a. 不征税或只在名义上征税；
- b. 没有有效地交换税务数据；
- c. 欠缺透明度；
- d. 没有实质活动在当地进行。

从那时候起，OECD就盯上了境外金融中心，并为其贴上了“避税天堂”的标签。其中，低税和信息不透明成为判断避税天堂的最主要标准。

（II）1999年，OECD成立了“金融稳定论坛”（The Financial Stability Forum），致力于监控威胁全球金融市场的金融管辖区。

（III）2000年，OECD发布了《认定和消除有害税收行为的进程》（Progress in Identifying and Eliminating Harmful Tax Practices）的报告。该报告把存在有害税收竞争行为而又不愿与其合作的30多个避税地列入“黑名单”（详见表四），并要求这些国家必须在12个月内采取措施，纠正其有害税收竞争行为，否则OECD将对它们实施严厉的制裁。

表四：OECD认定之“避税地黑名单”（2000年）

安道尔	马尔代夫共和国
安圭拉	马绍尔群岛共和国
安提瓜巴布达	摩洛哥公国
阿鲁巴岛	蒙特塞拉特
巴林岛	瑙鲁
巴巴多斯	荷属安的列斯
伯利兹	纽埃岛
英属维尔京群岛	巴拿马
库克群岛	萨摩亚
直布罗陀	塞舌尔
格林纳达	圣卢西亚
根西岛/萨克/阿尔德尼	圣基茨和尼维斯联邦
曼岛	圣文森特和格林纳丁斯
泽西岛	汤加
利比里亚	美属维尔京群岛
列支敦士登公国	瓦努阿图

（IV）不少耳熟能详的境外金融中心如BVI、开曼群岛、萨摩亚、塞舌尔、根西岛、列支敦士登、巴拿马等被列入了黑名单。随后，它们纷纷修改法例，以适应OECD要求。

（V）此后，OECD分别于2001年、2004年和2006年发布了有关该项工作进程的专题报告，号召OECD成员国和其它国家共同对不合作的避税地采取措施。

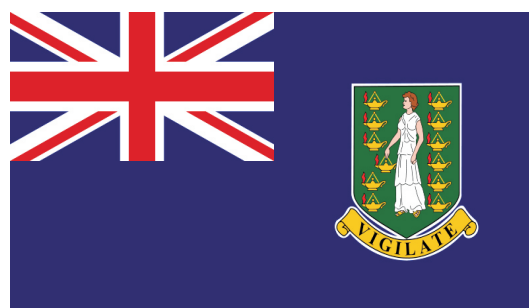
（VI）2009年4月，在英国伦敦举办的G20峰会，公布了一份由OECD编制的税务合作名单（详见表二，此处不再赘述）。

以BVI为例看OFCs法例修改

为满足OECD的要求，在过去近20年间，BVI不断地对其法例进行修改。在此，我们特意为您梳理了过去十几年BVI修改法例一览（详见“方块知识五”），供您参考。

透过BVI20多年来的法例更新，我们可以清晰地

看到：以2004年为分界线，其前20年的法例修改并不多。但是，自2004年开始，BVI几乎每年都在对其公司法进行修改和更新。就像其它OFCs一样，BVI面临OECD及其它国际社会的压力，正在逐年增加。



（图8：BVI国旗）

为了拓展生存空间，BVI开始寻找新的经济动因。在签署一系列的TIEAs之外，BVI公司还积极谋求在证券交易所上市。

2009年12月，香港交易所（Hong Kong Exchanges and Clearing Limited，简称“HKEx”）宣布，在BVI注册成立的公司可在港交所上市。除香港外，英属维尔京群岛（BVI）公司也可在其它主要的证券交易所

方块知识五

BVI法例修改一览

1984年，BVI通过《国际商业公司法》(BVI International Business Companies Act)，当地境外金融服务业迅速崛起，现时已是全球较受欢迎的境外注册地点。

2004年，BVI更改部分公司法例，颁布了《BVI商业公司法》(BVI Business Companies Act)，其修改包括了取消股票不记名制度，不记名股票必须由托管机构集中保管，公司必须把最终受益人的数据提供给受托人。

2007年，BVI对《BVI商业公司法》(BVI Business Companies Act)进行了进一步的修改，规定：凡是过往可以发行不记名股票的国际商业公司，除非特别注明及缴交高昂的年费，否则所有的公司章程在2009年12月31日将自动地被视为已作修订，将禁止发行不记名股票，而此类公司将成为持记名股票的公司。

2008年，《BVI 2008年反洗钱法实施细则》(BVI Anti-Money Laundering Regulations, 2008)开始生效，规定注册BVI公司需由具有资质之银行、会计师、律师等专业机构或人士提供一份认证函，以此确保向当地注册代理所披露信息的真实性和可信性。

2009年4月，G20所公布之OECD“黑、白、灰”名单上，BVI位于“灰名单”之列。为了改变这一不利形象，BVI迅速行动，很快与一系列国家或地区签署了TIEAs。截止到目前，BVI已经与17个国家或地区签署了TIEAs，分别是：阿鲁巴岛、澳大利亚、中国、丹麦、法罗群岛、芬兰、法国、格陵兰、冰岛、爱尔兰、荷兰、荷属安的列斯、新西兰、挪威、瑞典、英国和美国。

2010年1月1日，BVI公司开始禁止不记名股票的发行。对于在2005年前发行的不记名股票须交给授权管理人保管，或者转为记名股票，否则不记名股票将会失效或作废；同时，股票持有人将会失去投票权、分红权及公司破产清算时的补偿权等所有权利。

上市，包括美国纳斯达克及纽约证券交易所、伦敦证券交易所的AIM市场以及新加坡交易所等。

两大利器：DTT和TIEAs

如果说各种各样的SPVs是OFCs吸引全球资金的法宝，那么，DTTs及TIEAs则是OECD用以监管和约束OFCs的两大利器。为什么要这样说呢？这就必须先弄清楚DTTs和TIEAs的关系。

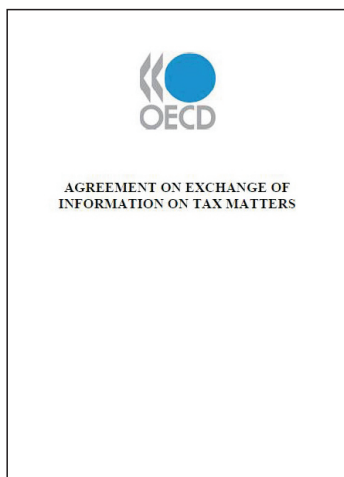
DTTs是国家间为了避免和消除向同一纳税人、在同一所得的基础上重复征税，根据平等互惠原则而签订的双边税收协定。目前，国际上有两个范本供各国参照：一个是OECD提出的文本，简称为“OECD范本”，侧重于居住地征税原则。

另一个则是联合国经济及社会理事会(Economic and Social Council--ECOSOC)提出的文本，简称为“联合国范本”。其实，“联合国范本”是在

“OECD范本”的基础上编制而成，基本架构相似，只是“联合国范本”更多地考虑了发展中国家的税收权益，而侧重于所得来源地原则。

也就是说，无论是“联合国范本”还是“OECD范本”，其母本都是由OECD编制，所以，全世界的DTTs本质上差别不大。通过DTTs，各国/地区之间就避免双重征税的主体、范围及税收管辖权进行了约定，从而有利于协调国际税收。

作为对DTTs的重要支撑，通常，几乎所有的DTTs都包含有税务信息交换的条款。因此，一旦签署DTTs，在无特别约定的情况，TIEAs便包含其中。但是，在实际操作中，亦有一些国家之间仅仅单独签署TIEAs。比如2009年底，中国政府先后与巴哈马、BVI签署了双边税收信息交换协议。



(图9: TIEAs范本封面)

同样地，国际通行的TIEAs范本也是由OECD编制。目前，世界上大多数国家都采用OECD提供的2004年TIEAs范本。通过税收信息交换，缔约国可从缔约另一方取得相关税收信息，包括：

- ▶ 获取、查证或核实公司或个人居民身份，收取或支付价款、费用，转让财产或提供财产的使用等与纳税有关的情况、资料、凭证等。

- ▶ 利息、股息、特许权使用费收入；工资薪金，各类津贴、奖金，退休金收入；佣金、劳务报酬收入；财产收益和经营收入等。
- ▶ 公司或个人收取或支付价款、费用，转让财产或提供财产使用等与纳税有关的情况、资料等。
- ▶ 任何其它与税务相关的信息。

如此一来，OFCs十分倚重的“信息保密”便被大大地削弱了。特别是在G20公布了OECD“税务合作名单”后，很多名列“黑名单”、“灰名单”的OFCs面临的压力越来越大。其中，“税务信息交换”是OECD判断OFCs是否符合国际要求的重要标准。这也是为什么众多OFCs纷纷展开协商和谈判，以期早日达到OECD12份TIEAs要求的原因所在。

OECD继续施压OFCs

2009年9月1日-2日，关于国际税务问题信息透明和信息交换的全球论坛（Global Forum on Transparency and Exchange of International Tax Matters，以下简称“全球论坛”），在墨西哥召开。

此次全球论坛，有70多个司法管辖区参加。全球论坛对自身进行了重组。重组后的全球论坛，其成员包括：所有OECD成员，G20成员以及列入2009年评估报告之其它司法管辖区。所有论坛成员地位和权利平等。

在此次全球论坛上，建立起了关于TIEAs的协商机制，并预算出2900万欧元来推动税务标准的执行。

全球论坛还组成了【同侪审查团】，规定今后将对各司法管辖区开展同侪审查，互通有无。【同侪审查团】的主席是法国，副主席是印度、日本、

新加坡、泽西岛。另外，审查团成员则包括了巴西、开曼群岛、南非、瑞士、英国和美国。

【同侪审查团】审查的内容包括两个方面：

- 一是，各司法管辖区的法律架构；
- 二是，各司法管辖区的税务准则实施情况。

该论坛拥有3年的委托权限，以推动税务信息透明和交换标准的执行。全球论坛的决策者为论坛本身，该论坛的主席为澳大利亚，副主席为中国、德国、百慕大。

不仅如此，在“关于国际税务信息透明和信息交换的全球论坛”上，还公布了题为《2009税务合作：“游戏场”再上新台阶》（Tax Co-operation 2009: Towards a Level Playing Field）的评估报告。

这是OECD对税务信息透明和交换所做的第4次评估，该评估报告涵括了78个司法管辖区（既有OECD成员，亦有非OECD成员），几乎全球的重要金融中心都在被评估之列。

最新进展——关于各司法管辖区履行国际认可税务准则的调研报告

2010年10月19日，【同侪审查团】公布了OECD“全球论坛”最新的报告——关于各司法管辖区履行国际认可税务准则之调研报告（详见表五）。

随着全球范围内金融监管的加强，银行或信息保密这一法宝的“法力”正在逐渐消失。

信息透明和信息交换不断加强的趋势，将会对税务筹划提出越来越高的要求——真正意义上的税务国际化即将到来。

OECD对OFCs的影响

金融监管加强

由于G20的呼吁和筹划，OECD还建立起专门的金融监管机构——金融稳定委员会（Financial Stability Board，简称“FSB”），以取代此前的金融稳定论坛（Financial Stability Forum，简称“FSF”），专事对全球金融机构、对冲基金、金融杠杆等进行监管，以预警和防范可能出现的金融风险。

该金融稳定委员会，包括G20国家、FSF成员、西班牙和欧盟等，覆盖面相当广泛。对于那些拒绝进行税务信息交换的国家或地区，它们将可能面临来自国际社会的严厉制裁。比如，被排除在国际货币基金组织（IMF）和世界银行的融资安排之外，或者被查封境外银行账户等。

国际声望受损

不仅如此，一旦登上避税天堂的黑（灰）名单，其国际声望和信息披露的潜在威胁，无疑将会影响到投资人士的选择倾向。

金融危机下，资本全球化的大饼正在逐渐萎缩，使得资金中转站的境外金融中心不断“瘦身”；而来自国际社会监管的强化，则将使境外金融中心的信息透明度加大，竞争优势下降。

信息披露加大

正如G20公告所称，“银行保密法的时代已经过去了”。根据OECD的标准，至少与12个司法管辖区签署了TIEAs，才能够被列入“白名单”的行列。

TIEAs的宗旨是，透过信息交换，提高各国之间税务信息的透明度，从而有效地监管、预防逃税漏税，并管理国际税收问题。

表五：关于各司法管辖区履行国际认可税务准则的调研报告(注1)
(2010年10月19日)

大致已履行国际认可的税务准则的司法管辖区（即白名单）					
安道尔	塞浦路斯	日本	圣文森特和格林纳斯丁		
安圭拉	捷克	泽西岛	萨摩亚		
安提瓜和巴布达	丹麦	韩国	圣马力诺		
阿根廷	多米尼加	列支敦士登	塞舌尔		
阿鲁巴岛	爱沙尼亚	卢森堡	新加坡		
澳大利亚	芬兰	马来西亚	斯洛伐克		
奥地利	法国	马耳他	斯洛文尼亚		
巴哈马	德国	马绍尔群岛	南非		
巴林	直布罗陀	毛里求斯	西班牙		
巴巴多斯	希腊	墨西哥	瑞典		
比利时	格林纳达	摩纳哥	瑞士		
百慕大	根西岛	荷兰	土耳其		
巴西	匈牙利	荷属安的烈斯	特克斯和凯特斯群岛		
英属维尔京群岛	冰岛	纽西兰	阿联酋		
文莱	印度	挪威	英国		
加拿大	印度尼西亚	菲律宾	美国		
开曼群岛	爱尔兰	波兰	美属维尔京群岛		
智利	马恩岛	葡萄牙	圣卢西亚		
中国（注2）	以色列	俄罗斯			
库克群岛	意大利	圣基茨和尼维斯			
已承诺恪守国际认可的税务准则，但未大致履行的司法管辖区（即灰名单）					
司法管辖区	承诺时间	签署TIEAs数目	司法管辖区	承诺时间	签署TIEAs数目
避税天堂（注3）					
伯利兹	2002	(11)	纽埃岛	2002	(0)
利比里亚	2007	(1)	巴拿马	2002	(8)
蒙塞拉特岛	2002	(3)	瓦努阿图	2003	(10)
瑙鲁	2003	(0)			
其他金融中心					
哥斯达黎加	2009	(1)	乌拉圭	2009	(5)
危地马拉	2009	(0)			
未承诺恪守国际认可的税务准则的司法管辖区（即黑名单）					
无（所有的受调查司法管辖区都已承诺恪守国际认可的税务准则）					

注1：“国际认可的税务准则”是OECD在其成员国及非成员国之间推行的一种税务准则。2004年，德国柏林举办的G20财长会议，对此准则表示了认可。此后，在2008年10月的联合国会议上，联合国关于税务问题国际合作的专家组，亦对该税务准则表示认同，并将此用作国际间税务信息交换的通行准则。该准则要求国际间进行税务信息交换，以保证各国间税法的执行，且为信息交换的机密性提供强大保护。

注2: 中国属于白名单之列，但是，香港和澳门两个特别行政区除外，这些地区已承诺履行国际认可的税务准则。其中，截止到2010年11月9日，香港已经签署了16份TIEAs，符合OECD的“白名单”标准。

注3: 此处“避税天堂”，是指在2000年被认定为符合1998年关于OECD税务报告的“黑名单”的司法管辖区。

境外金融中心不会消亡

迫于OECD和国际社会的压力，境外金融中心相继与更多国家或地区签署税务信息交换协议。因此，这些境外金融中心将有义务为签约国提供所需之投资者个人信息和税务信息。

不过，也许情况并不像最初感受到的那么糟糕。毕竟，要实现协调各国税制，签署一系列的避免双重征税协议，是一项复杂的工程，而且并不是一朝一夕的事情。“避税天堂”所涉及的问题是金融监管与金融创新。金融监管与创新是相互促进和影响的，有怎样的金融监管就有怎样的金融创新。

优胜劣汰的竞争加剧

与此同时，那些榜上有名的境外金融中心，都将不可能无视OECD及国际社会的压力，他们将不得不扩大税收信息的交换，从而使得以往引以为“利器”的信息保密、零税率不复存在。

不过，这可能不算是件坏事情。小规模、惨淡经营的境外金融中心的生存空间，将会受到挤压而被淘汰，而那些留下的真正意义上的金融中心则因为受到严格的监察，或将因力求创新，从而趋于运转良好、富有活力。

而对一些依赖“机密性”条款和银行保密法来吸引国际客户的境外金融中心，他们的优势将不再像以往那么明显。以瑞士为例。1934年就通过银行保密法的瑞士，正面临着前所未有的压力——2010年8月，瑞士已同意向美国缴纳7.8亿美元的罚款，以换取美国政府撤销对其协助骗税的指控。

今后，OFCs与各国金融监管部门的关系将越来越复杂。一方面表面上要让OECD满意；另一方面又要吸引流动的资本，并推出一系列的措施来应对监管。可以预见，监管与反监管的游戏将愈演愈烈。