国 际 民 用 航 空 组 织

LC/40-WP/6-3[1]
23/9/26

工 作 文 件

法律委员会第40届会议

（2026年10月26日至30日，蒙特利尔）

议程项目6：任何其他事项

国际税务合作与国际民用航空组织国际航空运输框架

（国际航空运输协会提交）

1. 引言

1.1 国际航空运输协会（IATA）提请法律委员会关注联合国内部正在开展的《国际税务合作框架公约》以及跨境服务所得征税早期议定书相关谈判。上述谈判可能会对国际民用航空组织（ICAO）既定的国际航空运输税收政策框架产生影响。

1.2 ICAO 很早就认识到，航空运输固有的国际性会带来特殊税收问题，需要予以专门关注。《国际民航组织关于国际航空运输领域的征税政策》（Doc 8632 号文件）向各缔约国提供指导，其中包括缔约国应尽最大努力，对其他缔约国航空运输企业使用航空器从事国际航空运输所取得的所得，给予互惠免税待遇。各国可通过避免双重征税协定、航空服务协定或者国内互惠免税条款落实该项原则。

1.3 当前联合国相关谈判为确保新兴国际税务文书与 ICAO 既定的国际航空运输税收政策框架、以及实施该框架的现行各类协定保持一致性提供了重要契机。IATA 认为，ICAO 作为负责国际民用航空事务的联合国专门机构，可发挥重要作用，向该谈判进程提供航空领域专业知识；IATA 支持 ICAO 视情况持续参与相关工作，确保 ICAO 各项政策以及现行航空领域专门安排得到适当考虑。

2. ICAO 既定框架

2.1 ICAO 关于国际航空运输税收的政策由来已久。Doc 8632 号文件整合了该组织在该领域的政策，体现国际航空运输的行业特征，包括在多个司法管辖区运行统一国际网络。针对航空公司所得，该政策支持采用互惠免税的处理方式，避免将一体化国际运营所得利润分摊至航空公司开展业务的众多国家。

---

[1] 由国际航空运输协会提供中文、阿拉伯文、英文、法文、俄文和西班牙文版本。

2.2 该处理方式并不仅仅出于行政便利考量。该做法有助于增进征税权划分的确定性，降低征税主张相互重叠与多重征税的风险。这一点也体现在支撑国际航空服务的法律架构之中。各国通过各类双边机制及国内机制落实互惠免税，包括避免双重征税协定、航空服务协定、国内互惠免税条款。因此，新多边税务规则与上述现行文书之间的相互关系，会带来重要的法律及政策问题。

2.3 ICAO 政策框架是各国协调行使征税权的既定做法，各国已通过双边协定及国内措施予以实施。该框架能否持续有效，取决于新兴国际文书能否适当考虑 ICAO 现行政策以及各国落实该政策所依据的各项协定。

3. 《联合国国际税务合作框架公约》相关进展

3.1 由联合国大会设立的政府间谈判委员会正在制定《国际税务合作框架公约》以及两份早期议定书。关于跨境服务所得征税的第一份议定书现行草案载有专门条款，规定国际运输所得不在本议定书适用范围之内。IATA 支持保留一项清晰有效的相应条款。该项排除规定应当维护现行针对国际运输中运营航空器所得的国际处理规则，包括直接相关活动及辅助性活动产生的所得。

3.2 对于《框架公约》本体也需审慎研究。关于征税权公平分配、公约及其议定书与现行国际协定之间关系的相关条款，不应产生间接改动现行国际航空运输专项征税权划分的效果。尤其是，各国加入议定书应真正由各国自主选择；现有双边或其他国际协定应继续适用，除非相关国家相互同意并明确对这些协定作出修订。

3.3 上述问题既属于财政问题，也属于法律问题。新的多边框架可与大量规范国际航空运输税收的双边税务协定和航空服务协定并行存在。若上述文书之间的相互关系存在不确定性，则可能对同一国际运营产生相互冲突的征税主张，加大双重或多重征税风险，并在相继订立的国际协定的解释与适用方面引发争议。

3.4 因此，工作目标应是保持规则一致性，而非为国际航空制定一套并行或相互冲突的规则。联合国正在拟定的文书在保留既定行业专门安排的同时，兼顾更广泛的国际税收目标。订立明确的适用范围条款以及清晰的关系条款，是达成上述结果的切实可行方式。

4. 参与相关工作

4.1 当前谈判涉及联合国系统内其他机构正在制定的文书，但涉及 ICAO 长期、既定的政策，且 ICAO 拥有丰富的机构专业知识。

4.2 据此，IATA 鼓励各国民航主管官员、民航法律专家酌情代表本国，在《框架公约》及其议定书制定期间，与联合国政府间谈判委员会和联合国相关机构进行接触，参与相关工作。与此同时，IATA 支持 ICAO 视情况持续参与，为该进程贡献航空领域专门政策与法律专长。IATA 可随时提供行业法律及运营专长，为此类参与工作提供支持。

5. 委员会拟采取的行动

5.1 请法律委员会：

a) 注意到本工作文件提出的各项观点；

b) 重申国际民航组织既定的国际航空运输税收政策（包括 Doc 8632 号文件）的重要性，以及落实该政策的各类协定和安排所带来的法律可预见性；

c) 认识到确保《联合国国际税务合作框架公约》及其议定书不会无意取代或损害现行国际航空运输领域征税权划分专项安排的重要性；

d) 鼓励各缔约国酌情确保本国民航当局与代表本国参加政府间谈判委员会的官员之间，就影响国际航空运输征税的事项进行协调；以及

e) 支持 ICAO 酌情继续参与政府间谈判委员会的工作，以期确保在拟订《框架公约》及其议定书时，适当体现国际民航组织关于国际航空运输征税的既定框架。

— 完 —