



大会 — 第 39 届会议

经济委员会

议程项目39：国际航空运输的经济规例—政策

关于不合理和过度税收激增对经济的影响及挑战

(由国际航空运输协会 (IATA) 提交)

执行摘要

对国际航空业的课税应限制在《国际民航组织关于国际航空运输领域税收的政策》(以下简称 Doc 8632号文件)所含范围之内。在Doc 8632号文件范围外的税收蔓延会对施加这些税收的国家在经济和社会福祉方面产生危害，还会对世界经济的增长和航空业的可持续发展产生危害。

行动：请理事会：

- a) 敦促各成员国遵守国际民航组织关于税收的政策并确保在这些国家的税务当局遵循了它的建议措施。
- b) 加强对国际民航组织的政策和指导材料的了解并推动落实。
- c) 敦促各成员国避免对国际航空运输业施加任何不合理或歧视性的税收并减少或消除现存的这类税收。因为它们对航空业的竞争力有消极影响，并对这些国家的经济产生冲击。
- d) 鼓励各成员国的民航或交通运输部向其对应负责税收的部门，尤其是财政部通报国际民航组织关于税收的政策细节以及背后原因。
- e) 敦促各成员国对现行的超过国际民航组织关于税收的政策范围的征税进行成本收益分析以确定航空税收对经济增长和社会福祉的净影响，以及对航空业的影响。
- f) 鼓励国际民航组织与相关行业组织合作对不公和歧视性税收的影响进行分析，并进一步加强对各国在航空运输税收影响方面的指导。

战略目标：	本工作文件涉及战略目标：“航空运输的经济发展”
财务影响：	影响不大

参考文件:	大会A38-14号决议：关于航空运输领域持续国际民航组织政策的综合声明 第六届世界航空运输大会报告，议程第2.6项：对国际航空运输征收的税赋 航空运输监管专家组第十三次会议报告，议程第2 f)项：探索更多方法和手段为可 持续的经济或航空运输体系提高国际民航组织政策的地位 Doc 8632号文件：《国际民航组织关于国际航空运输领域税收的政策》
-------	---

1. 引言

1.1 在大会 A38-14 号决议，附录 D 以及《国际民航组织关于国际航空运输领域税收的政策》（以下简称 Doc 8632 号文件）里对国际民航组织在税收方面的政策和指导材料进行了明确定义。

1.2 航空运输是全球经济的基石。它确保了企业和人员的流动性，为经济增长做出了巨大贡献。根据航空运输行动小组 (ATAG) 2016 年在《航空的收益跨越行业边界》上发布的数据，航空业占全球 GDP 的 3.5%，支撑着近 6300 万个工作岗位。一个运转良好的航空运输业是世界范围内可持续经济增长必不可少的推动力。

1.3 政府对领土内的商业、销售和收入征税，或向所有企业公平一致地征税，被公认为是国家主权赋予的合法行为。但是，向国际航空运输征收税费必须符合国际民航组织关于税费政策中规定的合理、公正和非歧视原则。任何违背这些原则的税收都应该被反对，因为这对征税国家的内部经济、航空公司和机场财务状况以及消费者产生不利影响，构成国际旅行和贸易发展增长的重大障碍。

2. 全球税收发展

2.1 过去十年间，针对航空业的不合理和歧视性税收显著增加。然而，仍有少数国家认识到了加税的不利影响，选择移除这种赋税。比方说，爱尔兰共和国和荷兰分别取消了航空旅行税和飞机乘客离境税，因为研究表明征税对航空公司、机场和旅游业整体造成的净收入损失已经超过了征税本身的收入。

2.2 一些国家在开征飞机乘客税的时候常常将其描述成一种环保税。事实上，这些被称为“绿色”的税收仅是增加财政收入的工具，于环保并无益处。

2.3 还有一些其他针对航空业的税收例子，比如说带有援助性质的“慈善互助税”。虽然此税种有着良好的出发点，但这种税收形式是具有歧视性的，应以自愿形式的捐款代替。

2.4 向国际航空运输及相关服务征收的增值税和其他消费或销售税的问题也很严重。一些国家（基本为拉丁美洲和亚太地区）向国际机票征收增值税 (VAT) 或商品和服务税 (GST)。

2.5 这些违反国际民航组织 Doc 8632 号文件原则，针对国际航空运输的销售和使用的赋税，未遵循标准的、全球公认的 VAT/GST 的原则。最佳做法是将国际航空运输及相关服务划入零税率范畴。

2.6 各国向国际航空运输和相关服务的所得收入进行征税的趋势不断上升，违背了适用的双边协议，其中规定这类税收仅向本国(能进行有效管理的地方)的航空公司收取。这种针对国际航空运输收入的多重征税方式不仅违背了国际民航组织的政策 Doc 8632 号文件中所述原则，也违背了《经济合作与发展组织收入和资本税务示范公约》和《联合国双重征税示范公约》所载内容。

3. 税收的经济和社会影响

3.1 大部分不必要的航空税基本上仅仅是为了增加国家财政收入。然而如上所述，来自一些国家的证据指出税收导致的经济损失远远超过从税收取得的预期收益。总体而言，航空运输税阻碍旅行、减少消费者利益、妨碍连接，并能延缓经济发展。

3.2 航空旅行下降的幅度取决于旅客、托运人以及市场特点对价格的敏感性。一个国家航空运输活动的减少将导致航空业对 GDP 和就业的贡献减少。航空运输服务业产业链的萎缩意味着该行业支撑的其他商业活动规模萎缩。游客数量的减少也意味着游客花费对本地经济的贡献下降。

3.3 旅客和托运人可能转用其他运输方式，选择其他目的地，甚至避免旅行或运输 — 所有这一切对消费者来说都是不甚理想的。航空运输的速度、可靠性以及网络覆盖对消费者来说无可替代。

3.4 根据国际机场协会(欧洲)的报告(见《关于欧盟航空税收的立场》)，在一些国家，开征航空税对客运量产生了重大影响，并使乘客转移到了邻国，导致政府的税收收入并不能达到预期。

4. 结论

4.1 当前这种歧视性航空税收的激增和各国政府开征不公平的税收或增加现有税收以填补财政赤字趋势应被停止。相反，在国际民航组织 Doc 8632 号文件里的以下规定应被考虑：“各缔约国应尽最大可行努力，并制定计划在其经济条件许可的情况下尽快消除各种形式的面向国际航空运输销售和使用的税收，包括对承运人的毛收入征税和直接加在乘客或托运人身上的税赋。”

5. 建议

5.1 请大会：

- a) 敦促各成员国遵守国际民航组织关于税收的政策并确保在这些国家的税务当局遵循了它的建议措施。
- b) 加强对国际民航组织的政策和指导材料的了解并推动落实。
- c) 敦促各成员国避免对国际航空运输业施加任何不合理或歧视性的税收并减少或消除现存的这类税收。因为它们对航空业的竞争力有消极影响，并对这些国家的经济产生冲击。

- d) 鼓励各成员国的民航或交通运输部向其对应负责税收的部门，尤其是财政部通报国际民航组织关于税收的政策细节以及背后原因。
- e) 敦促各成员国对现行的超过国际民航组织关于税收的政策范围的征税进行成本收益分析以确定航空税收对经济增长和社会福祉的净影响，以及对航空业的影响。
- f) 鼓励国际民航组织与相关行业组织合作对不公和歧视性税收的影响进行分析，并进一步加强各国在航空运输税收影响方面的指导。

—完—