

參加亞洲稅務行政及研究組織第34屆年會 會議報告

壹、前言

亞洲稅務行政及研究組織（Study Group on Asian Tax Administration and Research 簡稱 SGATAR）成立於一九七〇年，係亞太地區賦稅官員所組成之國際性賦稅研究組織，每年由各會員體輪流主辦年會，相互交換經驗及觀念，並就特定之稅務問題深入研討，其目標在增進會員體間稅務行政制度之改善，追求亞太地區之租稅整合，以建立有助於貿易投資之租稅環境。一九九五年該組織在新加坡召開之第二十五屆年會及在泰國召開第二十三屆年會，我國即受邀以觀察員身分與會。經過多年之努力，一九九六年元月該組織正式通過我國成為完全會員，在此之前我國亦已與各會員之稅務官員建立良好之關係。一九九六年我國與中共於同時正式加入為完全會員，並自第二十六屆起每年皆以正式會員國身分派代表參加年會。本次會議係該組織之第三十四屆年會，會議主辦國為澳洲，開會主要場地為雪梨市中心之Hotel InterContinental。分組會議所討論之議題有三，第一議題為現金經濟/地下經濟管理之最新發展（Recent Initiatives to Manage the Cash Economy/underground Economy）；第二議題為稅務行政之創新（Innovations in Taxation administration）；第三議題為有效之欠稅徵收實務（Effective Debt Collection Practices）。團長座談會由主辦國澳洲稅務局局長Mr. Michael Carmody主持，會中照往例，除對於剛結束的第6屆工作會議相關事項加以報告外，並討論第35及36屆年會，以及第7屆工作會議之主辦國、SGATAR 訓練機構主管會議、參加全球稅務會議及會員資訊資料庫等議題。另外並對其他組織如OECD、IMF等最新重要國際稅務會議決議，以及對區域性增值稅和諧（VAT

Harmonization) 、該組織與亞洲—大洋洲稅務師協會 (AOTCA) 關係等議題與以報告並討論。

貳、與會人員及會議經過

此次參與之人員包括十二個會員國代表，除地主國澳洲外，其他與會國包括泰國、中國、香港、印尼、日本、韓國、馬來西亞、紐西蘭、菲律賓、新加坡、越南及我國等，另有來自新幾內亞、斐濟及澳洲海關總署等國派員以觀察員身分參加會議。我國代表團由本署楊副署長重華率團，行政院第四組李副組長樹楷、本署第一組吳科長蓮英、第六組阮科長清華、第二組呂督導春熹及財政部臺北市國稅局磊秘書麗薇隨同參加。

我國代表團一行五人於13日上午抵達雪梨國際機場，甫下飛機即有澳洲內地稅局接待人員引領至貴賓室，隨後又陪同辦理入境手續後，即驅車前往會議地點亦即住宿地點，即位於雪梨市中心之Hotel InterContinental (瀕臨雪梨海灣)。會議期間主辦國指派特定人員負責各會員體的聯繫工作，擔任我代表團之聯絡官是Brian，人很盡職也很風趣，此次能在順利的按照大會安排的行程及來往交通進行，都歸功於他的再三叮嚀。

本屆年會照往例包括會前指導委員會 (Steering Committee Meeting)、預備會議 (Preliminary Session)、開幕典禮(Opening Ceremony)、工作小組分組研討會議(Working Group Activities)、團長座談會(Head Forum)、起草委員會(Drafting Committee)、全體大會 (Plenary Session) 及閉幕典禮(Closing Ceremony)。有關議程安排請詳附件一。以下分就上開會議之進行及重要結論分述之。

一、指導委員會 (Steering Committee Meeting)

指導委員會於15日上午8時30分召開，由各代表團團長出席，主辦國澳洲內地稅局局長Mr. Michael Carmody 擔任主席，會中除討論本次會議議程、選定各議題主席及記錄人員及相關議事外，亦對工作小組原則及程序作說明。(附件二)

二、預備會議 (Preliminary Session)

在上(33)屆年會主辦國韓國內稅收局副局長Mr. Byung Chhul Choi致詞後，選出澳洲內地稅局局長Mr. Michael Carmody 擔任本次會議主席，嗣由新選出之主席致詞、介紹秘書長及確認本次會議議程與工作小組原則與程序，最後是提名並同意各議題主席與記錄人員及起草委員會之主席及委員。

三、開幕典禮(Opening Ceremony)

11月15日上午10時30分舉行開幕典禮，首先由主辦單位安排澳洲原住民文化表演團表演，吸引出席代表們的注意力，頗具新意。正式開場係由主席致詞，接著大會秘書長，也是澳洲內地稅局副局長Mr. Michael D'ascenzo致詞，並分別朗讀無法親自到場的澳洲總理Mr. Michael Jeffery及財政部次長Mr. Mal Brough的歡迎賀詞。會員代表新加坡內地稅局局長也代表所有出席會員致詞。在所有與會代表攝影留念後，簡單而隆重的開幕典禮即結束。午餐後團長座談會及各分組會議亦分地同時舉行。

四、團長座談會 (Head Forum)

團長會議於16日舉行，照例由澳大利亞稅務局局長Mr. Michael Carmody擔任主席，各國代表團團長參與討論。我國由楊副署長重華代表參加，吳科長蓮英陪同。其餘各會員除中共、韓國及越南係由稅務機關副首長出席外，均由首長出席。另泰國賦稅署署長Mr. Sirote Swasdipanich因臨時奉召返回泰國，

故由副署長Mr. Satit Rungkasiri代理。會議主要討論議題包括（附件三）：

- 確定SGATAR第35屆及第36屆年會主辦國
- 第6屆工作會議成果報告及確定第7屆工作會議議題
- 第2屆聯合訓練成果報告及確定第3屆聯合訓練計畫相關事宜
- 第2屆訓練機構首長會議成果報告及未來訓練之方向
- 韓國代表參加稅務相關國際會議報告
- SGATAR會員資料庫建制情形報告
- 太平洋群島稅務行政協會及經濟合作暨發展組織稅務行政會議等相關活動報告
- 營業增值稅區域調和及協助徵收
- 與亞太地區稅務顧問協會建立更緊密關係

相關討論經過及決議略述如下：

（一）有關SGATAR第35屆及第36屆年會主辦國

團長會議首先確定SGATAR第35屆及第36屆年會主辦國為新加坡及紐西蘭。我國於會前簽奉核可，擬爭取第37屆年會主辦，故於會中發言表達擬爭取第四回合結束前主辦年會之意願，並盼各會員支持。泰國表示不反對我國主辦年會，惟主席表示，按SGATAR議事規則，團長會議僅確定下二屆之年會主辦國，香港立即對主席持守SGATAR既定原則表支持。

（二）第6屆工作會議成果報告及確定第7屆工作會議議題

日本報告第6屆工作會議業於2004年6月3日至4日於日本東京舉行，討論議題為：i)各會員國際租稅方面之進展，及ii)無形資產相關之移轉訂價議題，會議討論熱烈而成功。

第7屆工作會議預定由香港主辦，經徵詢各會員後擬訂主題仍為移轉訂價，惟將另討論：i)避稅案例分析，及ii)OECD稅約範本有關資訊交換之執行事宜。香港代表並徵求各會員之參與，新加坡、日本、澳洲及中共表達支援

或派遣專家之意願。

（三）第2屆聯合訓練成果報告及確定第3屆聯合訓練計畫相關事宜

1. 中共報告第2屆聯合訓練計畫業於10月25日至11月5日於楊州舉行，依其所做調查顯示學員盼未來能加強資訊蒐集之案例研討及深入分析。
2. 新加坡預定於2005年6月6日至13日主辦第3屆聯合訓練計畫，主題為：i)加強服務以改進納稅依從，ii)與納稅人關係之管理。新加坡並感謝澳洲、香港、紐西蘭及泰國同意於訓練課程中帶領討論。

（四）第2屆訓練機構首長會議成果報告及未來訓練之方向

中共報告第2屆訓練機構首長會議業於5月11日至13日於上海舉行，共有13個會員之訓練機構首長參加，議題包括：i)稅務訓練之策略管理，ii)訓練需求之確認，iii)訓練模式及標準，iv)訓練師資之培養。該次會議議定設立虛擬秘書處、訓練合作、第2屆及第3屆聯合訓練計畫相關事宜，以及第3屆訓練機構首長會議之主辦。

未來訓練方向方面，紐西蘭認為未來各會員應考慮訓練安排之優先順序，且各代表團團長應更明確表達與訓練有關之倡議。香港同意未來應加強訓練機構首長及各團長間之溝通，並報告其就以視訊會議或電話方式進行訓練可行性之研究結果，認為基於各國位於不同時區，且未必有相容之設備，故遠距訓練有技術上之困難，面對面的訓練仍有維持的必要。

基於紐西蘭及香港所提問題，新加坡建議於下一屆年會邀請訓練機構首長共同參加，討論訓練之相關倡議，獲得與會人員之支持。馬來西亞建議編輯各會員特定議題之訓練專家清單，經主席裁示於次年年會時一併討論。

（五）韓國代表參加稅務相關國際會議報告

韓國擔任SGATAR上(33)屆年會主辦國，報告其於執掌SGATAR相關秘書作業期間，代表SGATAR參加稅務行政國際組織(CIOTA)分別於捷克布拉格及荷蘭阿姆斯特丹舉行之第7屆及第8屆會議、CIAT年會及技術會議，以及歐洲

國家稅務行政組織(IOTA)年會等會議之情形。

主席感謝韓國代表SGATAR參加該等會議，並強調其重要性及必要性。然紐西蘭指出是類全球會議日益繁多，建議澳洲應排定優先順序，僅參加適合SGATAR會員之部分，並於參加前先徵詢會員意見，此項提議獲各團長同意。

(六) SGATAR會員資料庫建制情形報告

日本首先感謝各會員於提供資料方面充分配合，並分送最新資料及其國稅廳報告予各會員。其次，強調各會員分享資訊以增進相互瞭解之重要性，並盼未來該資料庫可擴充至非會員。

(七) 太平洋群島稅務行政協會及經濟合作暨發展組織稅務行政會議等相關活動報告

此議題係由紐西蘭提報。太平洋群島稅務行政協會（PITAA）係由13個太平洋島國組成，2004年於斐濟集會，紐西蘭及澳洲獲邀以觀察員列席，該次會議主席斐濟Mr. Solomone Sila Kotobalavu亦參加本次SGATAR年會。該協會2005年8月擬於薩摩亞舉行會議。

此外，OECD於2004年8月14日至15日於西班牙Seville舉行稅務行政會議，共有38個國家參加，Mr. Michael Carmody為該會議主席。該會議提供稅務行政官員及決策者討論政策及行政問題，以及對改進租稅制度設計及運作的看法，會議結論指出稅務機關所共同面臨的問題，相關資訊可參閱OECD網站。

(八) 營業增值稅區域調和及協助徵收

印尼提出營業增值稅區域調和及協助徵收二項議題，強調在全球化趨勢下，議定雙邊或多邊協定以協助徵收實有必要，以及營業增值稅區域調和之益處。泰國隨即表示似宜先著重相關之訓練，紐西蘭認為該國實施VAT已有一段很長時間，該制度於各國均有差異，是否調整涉及政策問題。日本則認為VAT之議題可作為分組討論議題，並著重於徵收技術，但部分國家認為此

議題應與欠稅徵收有所區隔。各國最後同意由新加坡研究將VAT納入次年年會討論議題之可能。

(九) 與亞太地區稅務顧問協會建立更緊密關係

澳洲表示亞太地區稅務顧問協會是由會計師所組成，該會主動接洽盼未來與SGATAR建立更緊密關係，該會理事長David Russell將以來賓身份參加會議期間之晚宴，主席鼓勵各會員於晚宴時與其討論建立更緊密關係相關事宜。

五、分組會議(Working Group Activities)

工作小組研討會議分別就三項主題進行分組研討。我國除就上揭三項議題分別發表報告（附件四）外，代表與會人員並積極參與各項討論活動。議題一由呂督導春熹參加，議題二由磊秘書麗薇參加，議題三由阮科長清華參加。有關各議題討論之重要結論將於本報告第參部分摘述。

六、起草委員會(Drafting Committee Meeting)

起草委員會由各國代表團指派代表一人出席，就工作小組會議所獲致之結論予以彙整，作為本屆會議總結報告之重要文件基礎。

七、閉幕典禮

閉幕典禮由全體與會代表出席，分別由各主題之記錄人員報告該主題之討論總結，並提請全體與會人員確認。隨後會議主席說明團長座談會議之決議，典禮最後將會旗交予下屆年會主辦國—新加坡，大會在愉悅氣氛中圓滿結束。

參、分組會議研討內容

本次年會探討之議題有三，第一議題為現金經濟/地下經濟管理之最新發展（Recent Initiatives to Manage the Cash Economy/underground Economy）；第二議題為稅務行政之創新（Innovations in Taxation administration）；第三議題為有效之欠稅徵收實務（Effective Debt Collection Practices）。並以分組方式分頭討論。以下就分組討論各議題之重要結論（附件五）摘述如下：

議題一 現金經濟/地下經濟管理之最新發展

（Recent Initiatives to Manage the Cash Economy/underground Economy）

一、前言

現金經濟或地下經濟是一種很複雜的經濟現象，無論在開發中或已開發經濟型態中皆可發現。而且對此經濟現象並沒有一定的名詞稱之，其他很多人也使用下列名詞稱之，如非正式、黑市、平行、隱藏、非法、非正式、非正規、不可見、雙重、邊緣、月光、曙光、秘密、桌面下或陰影經濟等等。現金經濟的活動包羅萬象，甚至有非法經濟活動，如毒品交易，走私活動、色情交易等等，所以現金經濟或地下經濟是很非常難以數據統計。各會員代表都表示對此問題及嚴重性的體認。而由於現金經濟或地下經濟對租稅課徵有負面影響，各國稅務機關均投入相當多的努力去管理。不惟如此，現金經濟或地下經濟的影響也及於更廣的經濟及社會層面。包括帶來不公平競爭，經濟管理的無效率。甚至造成政府收入之不足，以及鼓勵貪污行為。因此對於現金經濟或地下經濟之管理，事實上是世界各國應攜手合作，找出良策對應。

二、結果發現

在各會員代表紛紛就各國國內之現金經濟或地下經濟之情形及管理方式報告，並相互討論後發現，能夠解決現金經濟或地下經濟的主要方向，是引導或提高從事這些經濟活動的主體主動依從法令規定之意願。而為了實行此一原則或方向，主要作法是一者從教育及鼓勵方面著手，另一方面執行機關加強執法。以下是分組成員把從事現金經濟或地下經濟之主體分從消費者、零售商以及批發商三方面，討論目前各會員體所實施之管理方法，並找出其中幾個較有效率及效能的措施如下三個附表所示：

附表1

消費者	
租稅教育及獎勵	相關租稅措施之執行
鼓勵社區資訊提供 <ul style="list-style-type: none"> ● 對提供有用之逃漏稅資料者發給獎金 ● 使用匿名檢舉專線 信用卡或簽帳卡之使用 <ul style="list-style-type: none"> ● 相關信用卡或簽帳卡電子資料的使用有利交易之追溯 ● 獎金之發放標準宜依其以信用卡或簽帳卡消費金額而定 ● 補助消費者使用成本 租稅教育 <ul style="list-style-type: none"> ● 對學校裡的學生演講 ● 對社會大眾的演講 ● 與各大專院校合作研究報告 	與會會員體尚無對消費者相關之租稅措施提出討論。

發票的獎勵	
● 發票抽獎活動	

附表2

零售商	
租稅教育及獎勵	相關租稅措施之執行
獎勵 <ul style="list-style-type: none"> ● 達到特定徵稅標準者計點憑以特定優惠 ● 憑證帳載達到標準者給予特定優惠 ● 選拔優良納稅人 ● 租稅扣抵獎勵正確憑證帳載 產業合作 <ul style="list-style-type: none"> ● 訂定產業競賽標準 ● 提供充分資訊以降低特定產業依從成本 會計憑證帳載規定 <ul style="list-style-type: none"> ● 訂定產業正確帳載標準 ● 簡化憑證帳載規定 發票控制 <ul style="list-style-type: none"> ● 對易逃漏產業課以發票開立義務 	風險分析 <ul style="list-style-type: none"> ● 了解各產業影響面向（包括商業、工業、社會、經濟及心理等因素） 部門合作 <ul style="list-style-type: none"> ● 與核發營業執照部門資料相互查對 ● 海關或警察局等部門 刑事責任 <ul style="list-style-type: none"> ● 逃稅觸及刑法者應移送法辦並敬告大眾以為警惕 帳載規定之執行 <ul style="list-style-type: none"> ● 不合規定者的罰責

附件3

批發商或製造商	
租稅教育及獎勵	相關租稅措施之執行
產業合作	電子技術

<ul style="list-style-type: none"> ● 訂定產業競賽標準 ● 降低依從成本 <p>憑證帳載規定</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 訂定產業正確帳載標準 	<ul style="list-style-type: none"> ● 使用電子技術分析並追查重大逃漏案件 <p>供應鏈分析</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 從供應商資料追查 <p>帳載規定之執行</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 訂定罰責及刑責 ● 依產業別訂定帳載記錄標準（例如國際性連鎖商可以較為簡化） <p>國際合作</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 資訊交換 ● 跨國交易之追查 ● 租稅查核及調查之聯合查緝
---	--

三、結論

對於現金經濟或地下經濟對國家經濟之影響評估困難且影響層面甚廣，值得世界各國之稅務機關給予重視。經由工作小組討論結果認以，解決現金經濟或地下經濟並不是僅用一種簡單的方法即可適用各國於此之問題。上述各國所提供討論之各種措施僅供參考，各國應視國情不同而採用或修改為適合需要者。

從上開詳慎的討論可體認部門間甚至國際間合作關係，影響各國處理現金經濟或地下經濟之效率。尤其是跨國對涉嫌逃漏業者之追查，更須國際間的協助及合作。而各國對於此類經濟應於其司法體系下公開表示其不合法性，並訂定相關法令規定。而各國所採用的獎勵及租稅教育及公私部門的合作，也是值得各會員體效法。對於各會員體有關各種租稅獎勵或租稅教育、

合作等措施之詳細實施情形及績效，則可進一步參考各會員體所提供的各國工作報告。

議題二 稅務行政之創新

(Innovations in Taxation administration)

一、前言

SGATAR各會員國在「稅務行政的創新」議題上，無論是技術的改進，或是提升稅務行政的透明度，可討論或選擇的範圍極為廣泛。在各國的個案報告中，展現了各國為符合其特定的業務需求，在稅務行政上所採行的創新與興革作法。雖然此議題焦點廣泛且分歧，但是經由報告及討論，仍獲致某些共識，謹分別就關鍵論點—結果發現、關鍵論點—使用方法、挑戰與學習、未來方向等四項摘要報告。

二、其他國家創新作法

本項議題係以「個案研究(Case Study)」方式，由與會各會員國提出簡報。綜觀各國報告，可分為三項主軸，其一為運用資訊科技技術，持續發展稅務行政的e化；其二為增進納稅服務，改善與納稅義務人的關係，建立更具親和性的稅務行政；其三為簡化課稅制度，降低納稅依存成本。各國創新作法(我國未實施)歸納如下：

(一) 運用資訊技術，發展稅務e化

1. 商業登記採電子化作業及服務。(香港)
2. 印花稅得採「e-Stamping」方式完稅。(香港、新加坡)
3. 個人所得稅除網路申報外，簡易案件得以「電話申報」(Telefiling)，以網路或電話申報所得稅案件，申報期限延長2週。(香港)
4. 在稅務單位設置觸控螢幕工作站，親赴稅務機關納稅人得以該工作站完成個人所得稅申報。(日本)

(二) 增進納稅服務，提升納稅依從度

1. 採行「傾聽納稅人心聲(Listening to the Community)」、「納稅人意見調查(Taxpayer Survey)」、「納稅標的團體(Taxpayer Focus Group)」、「納稅人回饋名單(Taxpayer Feedback Panel)」計畫，作為規劃之依據。建立以納稅人為中心(user-centered)的設計制度，來構思、發展及測試各項服務及措施。(澳洲、新加坡)
2. 重新設計網站，使資訊提供及找尋更為便利。重新設計稅務通知信函。改進電話服務，設置工商專線電話服務。分別規劃稅務機關入口網站及納稅人入口網站，為雙方提供安全及專用網站。(澳洲)
3. 每年擇定一週為「納稅服務週(Taxpayers Service Week)」，延長辦公時間，在特定地點設置特別服務櫃檯(如大賣場)。(馬來西亞)

(三) 簡化課稅制度，降低納稅依從成本

簡化薪資及勞務報酬者的所得稅制度，降低納稅依從成本。薪資

所得者無須辦理年度結算申報，以「付新時即課稅(PAYE, pay as you earn)」替代，雇主月申報單(EMS, employer monthly schedule)及個人所得稅彙總(PTS, Personal Tax Summary)取代年度申報書。
(紐西蘭)

三、 關鍵論點—結果發現

各會員國個案報告中，沒有例外的都以增進納稅人的利益為目標。綜觀各國報告，有些關注在增進效率與效能的技術改進方案，有些則以提升稅務人員的專業能力與稽徵作業流程再造為重點，分別以下列四點說明：

(一) 組織效率

係以改進稅務行政程序，達成稅務機關所期望的內部成效為重點，包括：降低稽徵成本，增進機關內部作業效率，加強與保護納稅人課稅資料的安全性，改進提供申報資料的速度與正確性，以及提升稅務行政的透明度與可靠度等目標。

(二) 科技技術

在「創新」作為上，有非常大部分與科技有關，運用科技技術的優勢來提升課稅的精確性與速度，並且降低成本，而推動稅務e化已成為主流，包括：電子報稅、網路資訊服務等，而在大量運用科技技術的同時，資訊安全已為不可或缺的重要一環。

(三) 納稅服務

各國個案報告中，明顯指出增進納稅服務的的管道與便利的重要性，根據納稅人的需求與行為模式提供適切的納稅服務。

(四) 依從度

提升納稅服務品質並非是以犧牲納稅依從度為代價，降低申報不實及錯誤案件，維持及增進納稅依從度，對各稅務機關而言，均極為重要。

四、 關鍵論點—使用方法

在各國所報告的創新個案中，明顯可見所使用的方法非常廣泛，這些方法視稅務機關所期望的成果、政治及社會的環境、科技技術平台的發展程度而定，使用的方法涵蓋一系列稅務機關仰賴得以將創新觀念付諸實施的具體方案，這些方案包括下列面向：

(一) 組織內的領導及員工

強而有力的領導與積極主動的執行力是組織中不可或缺的，基層員工成功的創新作為，意味著員工能有效及全程參與組織中創新活動的規劃與執行過程，員工的參與包括了對員工的訓練與員工對組織創新活動的知曉程度二方面。從各國個案報告中也發現，在創新行動中，把握既定目標與原則，以漸進的方式

逐步推展，即使是一項很小的改革也是非常重要的。最後，塑造及維繫一個富有活力、創新能力及價值觀念的組織文化，亦具有重要地位，特別是曾有會員國提到採取內部獎勵方案，以鼓勵提出創新意見。

(二) 跨機關及部門的合作

係指稅務機關與其他政府機關、相關的私部門組織間密切的聯繫與合作，個案報告中也提及稅務機關與其他機構共享資訊，運用來自其他機構的協助。最後，透過會計師、專門職業者、軟體設計師等中介人士與納稅人溝通聯繫，也是稅務機關經常使用的方法。

(三) 科技技術的運用

稅務機關竭力發展稅務行政的自動化，提升納稅人使用電子報稅及資訊服務的質與量，甚至透過立法的方式來促進稅務e化的發展。然而，稅務機關在發展創新理念及方案時，必須對現行科技技術的進展階段、限制、困難、爭議問題等作適當考量。同時，也要對未來稅務行政發展趨勢有所綢繆，規劃及設計符合未來制度需求的作業模式。

(四) 以納稅人為導向

個案報告中指出，在規劃創新方案時，應以顧客導向為原則，

考量納稅人的觀點，聽取公眾與輿情意見，測試納稅人對各備選方案的反應，容納各界意見，以規劃設計最適的興革方案。在此同時很重要的一點，創新方案一經推行，稅務機關必須透過服務、教育、宣導等策略，使納稅人充分瞭解變革的內容及所帶來的便利性。

五、 挑戰與學習

在論及未來的挑戰與所學習的課題之前，對於各項創新作為所獲致的卓著成效，必須先給予肯定；各會員國積極推動電子報稅機制，快速提升電子化程度，增進課稅資料的完整性、安全性及可靠性，使納稅人對稅務行政的觀感大幅改善，在在都獲致成功的經驗。其中特別提出二個例子，一為營業發票管控機制，一為觸控螢幕工作站的設置，可為代表。然而，這些創新作為尚未達到完美境界，仍然還有一些重大挑戰我們必須面對，列舉下列二點：

(一) 電子化的勢在必行

持續建構符合時代潮流的創新作法，對稅務機關而言是非常重要的目標，而如何吸引納稅人接受及樂於使用電子化作業，則是稅務機關所面臨的一大挑戰，有些國家使用直接的方法，例如：獎金或抽獎活動，有些國家則沒有，但是在未來都必須持續的創新作法，以達成目標。

(二) 社會的接受程度

在規劃未來的創新作為與興革方案之時，必須要考量納稅人及社會各界對變革方案的接受程度，亦即納稅人及社會各界要瞭解所面對的選擇方案，以及對於其權利義務所造成的影響。

在各會員國個案報告中特別提出一些省思，一項成功的創新方案必須具備幾項因素，包括：組織內強而有力的領導作為、員工的積極參與、以及考量受到衝擊的納稅人與社會大眾的觀點，來決定興革方案及衡量成果與目標。報告中同時顯示，稅務機關在推動中長期方案計畫時，確實瞭解前置規劃作業的重要性。當我們把焦點放在現行科技技術的同時，亦應關注如何使作業系統持續及安全的運作。最後，雖然各會員國在稅務行政創新工作上頗具成效，成功的推展各項興革方案與計畫，但是持續檢討改進作業流程，是各會員國的共同承諾，我們不能駐足不前，故步自封，以目前的成功而自滿，必須體認納稅人及社會大眾對稅務機關的期盼是無止境的。

六、未來方向

科技技術的發展與網際網路的日益普及，建構了一個便捷的資訊平台，稅務機關各項稽徵作業也得以朝向自動化的方向推展邁進，此一發展方向不僅降低了稽徵成本，也提供納稅人更為便捷的服務；同時稅務機關能夠根據納稅人的需求，改進各項服務措施及提升納稅依存度。稽徵作業流程的再造與簡化（例如，推行單一身分證號制度），也為提升行政效率與增進納稅服務帶來契機。在此也要特別強調，稅務行政的創新並非全然繫於科技技術發展上，在面對未來的挑戰，仍有賴於稅務同仁專業素養的提升與持續創新的精神，使稅務行政不斷向前邁進。

七、 結論

「稅務行政的創新」毫無疑問的能夠提升納稅依存度，以及強化對不依法納稅的有效管裡。然而，納稅依存度的提升及增進，必須仰賴現有及未來科技技術的應用，並輔以適當的服務、教育及宣導計畫。當科技技術提供我們進一步創新的動力之時，也需要強而有力的領導、稅務同仁切實執行，以及與其他具關鍵地位的公、私部門組織間維持良好的關係，方能克竟事功。

議題三 有效之欠稅徵收實務

(Effective Debt Collection Practices)

一、前言

所有的SGARAR會員國均相信稅收是生產性社會的核心事項之一，稅捐稽徵機關運用行政及法律的手段，以清理欠稅。而各會員國運用的手段，受到各國社會、政治、經濟、科技、及文化環境的影響，各國在考量上述各層面因素後，分別採取不同的徵稅手段（詳附件頁341-473）。

為探討各會員國採取之有效徵稅實務，本小組就希望達到之結果、管理不斷成長欠稅之方法以及欠稅管理之挑戰加以研討。

二、目標達成

各會員國希望達到的結果是納稅義務人能自動履行其納稅義務，而稅捐稽徵機關則儘量讓此一目標更容易達成。

三、採用方法

會員國中普遍採取的方法，有下列各種：

(1)簡化申報手續及增加繳稅之管道，以提高納稅依從度

採取簡化申報手續之措施之理由，係基於相信此舉有助於鼓勵納稅義務人適時履行其納稅義務及繳納其公平合理之稅捐。稅捐稽徵機關在此一方面投注相當之努力。例如，某一會員國直接從雇主取得其受雇者之相關資訊，納稅義務人無須再申報其所得資訊，使納稅義務人更容易申報其所得稅。

(2)電話催收中心

幾乎各會員國均普遍使用電話催收中心，作為催欠之一部分，因為此一方法，是一種極具成本效益之方式。許多會員國使用此一方法處理小額欠稅。一般而言，電話催收中心具有對內及對外之電話處理功能，某一會員國成立12個電話催收中心，並且成功徵起60%的小額欠稅。

(3)納稅義務人區隔策略

各會員國均同意徵稅措施的速度及方式，必須依風險、金額大小及納稅義務人的納稅依從歷史而定。許多會員國已經依據該等因素，採取不同的執行策略。

(4)揭露欠稅納稅義務人資訊

採取廣泛的宣導以建立社會大眾對納稅的責任及納稅重要性的瞭解，

有助加強納稅義務人的依從度。

部分會員國已經採取措施，對於重大欠稅案件，得在各種不同之媒體，公布其姓名或名稱。

(5)限制出境

部分會員國得依一定標準發布命令，透過入出境單位，阻止納稅義務人離境，作為處理高額欠稅執行措施的一部分。各會員國同意此為有效的徵稅措施，但應限於絕對必要時，始得採取。

(6)運用稅務代理人

快速的辦理結算申報對於確保及時核定及徵收極為重要，因此，部分會員國積極運用稅務代理人，作為確保更精確及即時申報之手段，稽徵機關並努力與稅務代理人建立關係及鼓勵納稅義務人使用該等代理人，作為結算申報的媒介。

(7)減免待遇

為鼓勵欠稅人處理其欠稅，部分會員國採行各種減免措施。如納稅義務人對於稽徵機關核定稅額有爭議，將有機會對其最終之欠稅款，按折扣之稅率計徵。此種作法，必須納稅義務人同意繳納半數應納稅款，以換取後續之補稅款應計利息減讓之保證。

某會員國之實務作法，允許在2004年6月30日前有相對小額欠稅之小規模企業，可就其欠稅，按折扣後之利率計徵，但該企業應同意在一定期間內以分期付款方式給付稅款。為確保納稅義務人實現分期給付稅款之承諾，他們必須授權直接在其銀行帳戶內扣款。如納稅義務人不履行此項義務，將需面對扣押或開始法律行動等。減讓及更嚴厲之法律措施相互配合結果，將使稅務依從之槓桿，得以發揮作用。

四、挑戰

本工作小組確認在欠稅徵收上之一系列挑戰，此等挑戰，為大部分會員國共同面對之問題。各會員國均認為必須依據各國之特性，發展各種策略以資因應。

(1)改善自動申報的方式

各會員國均瞭解鼓勵納稅義務人自動申報的重要性，因為資源有限，不允許稽徵機關對每一個不履行納稅義務之納稅義務人，逐一採取行動。稽徵機關所要面對的挑戰是，每一個採取的措施，可以在鼓勵納稅義務人自動申報上，發揮最大功能，而不致花費過高之稽徵成本。

(2)降低欠稅規模

一般而言，小規模的欠稅，較高額欠稅，受到的關注較小，因為資源有限，在欠稅之追繳上，無可避免的必須採取優先順序之策略。但是很多會員國仍然有許多小額欠稅案件，此種情形，可能造成納稅義務人覺得稽徵機關在稅捐之徵收上，缺乏效率，而增加納稅義務人未來不依規定申報之風險。因此有必要找出有效且低成本之方式，以處理此種欠稅，因為此類欠稅可徵起之金額，可能相當有限。

(3)人力配置

各會員國瞭解確保足夠稽徵人力之重要性，很多會員國代表承認他們缺乏足夠人力處理所有欠稅案件。

排定優先順序及分類為各會員國採行之兩個主要策略。部分會員國將部分不具策略性之業務，例如開立支票收據業務，外包，以釋出更多資源，俾投注於更具附加價值之功能上。稽徵機關並不是一直可能增加資源，因為涉及成本問題。在稅務行政上必須不斷尋找新及創新性

之措施，以強化欠稅之徵收。

(4)人力之適任性及維持

缺乏專業人力及流動率問題，在會中曾加以討論，許多人力從事較不複雜的欠稅徵收業務。但稽徵機關越來越瞭解欠稅徵收日趨困難，且納稅義務人日漸精於規避稅負及隱藏資產，此需稽徵機關投注更多人力及提出策略以維持稽徵機關之人力。

(5)扣繳收入

部分會員國指出代表政府徵收之財貨或勞務稅或扣繳稅款(例如現金給付)之欠稅逐漸增加，因此等稅捐乃代表其他納稅義務人給付，因此，此種增加之趨勢，日漸受到關注，蓋此等稅捐屬於稅捐稽徵機關所有。

(6)鳳凰主義(鳳凰實體)

利用公司結構執行業務及當公司累積之欠稅達到該公司無法填補之程度時，即辦理清算之案件逐漸增加，部分會員國對於此類利用清算程序以規避稅負之案件，表示相當關心。

由於此種交易方法日漸普遍，會員國日漸加以關注。各會員國必須提出策略，以儘早確認此種公司，俾能及時有效地採取執行行動。

(7)與其他機關合作

各會員國確認有必要與其他政府機關及外在之供應者(例如銀行)建立法律及合作關係，以鼓勵納稅義務人自動申報及必要時運用各該機構資訊，採取適當之執行手段。法律上規定之保密條款及建立資訊分享系統之成本，乃建立此種合作關係之障礙。

(8)揭露資訊之有限性

稅捐稽徵機關認知具有強而有力手段以促使納稅義務人解決其納稅問題是重要的。稅務管理系統之整體機密性，對納稅義務人極為重要，

因為他們必須相信其揭露之機密資料，不會被傳至其他單位。

部分稅捐稽徵機關將面臨檢討其法律之挑戰，俾使其徵稅之努力，可以得到最大之效果。某會員國於會中指出，其法律允許將符合規定之納稅義務人特定資訊，提供給銀行等團體。此將影響納稅義務人之銀行信用評等及間接促使納稅義務人處理其納稅債務。

五、結論及建議

本次出席SGATAR會議，就有關欠稅清理問題，與各會員國交換意見，獲益良多，不僅廣泛了解各國面臨的問題及作法，亦可將我國之經驗，與各國分享，達到多邊交流之目的。此外，我國所提之多項策略與建議，廣獲與會國家回響，並經納入大會會議結論內，會後並有日本、越南等國家來信要求提供相關資訊，成果尚稱豐碩。

在研討中發現，各國在欠稅清理上，均面臨極大的問題及挑戰，也具有許多共同性，惟各國普遍將此項挑戰視為正面的，因可促使作業及政策不斷地改進。此外，各會員國亦認為在考量到期金額、欠稅金額、依從歷史及確保自動申報情形下，有必要採取以最小成本，達到及時徵稅之策略。

肆、感想及建議

一、從租稅獎勵及教育，以及稅務機關執行層面雙管齊下，降低不法逃漏情事。

為降低現金經濟或地下經濟對社會層面及國家稅政之不良影響。稅務機關應體認增進各部門間甚至國際間合作關係，將可提升相關稅務措施之效率及效能。尤其是跨國對涉嫌逃漏業者之追查，更須國際間的協助及合作。從而訂定周詳之法令規定；重視租稅教育及獎勵措施；增進與社區及私部門合作等等相關措施的制定及確實執行，更是未來對現金經濟或地下經濟改進之主要方向。基於各會員體及本年會相關議題分組討論事項，除了我國目前已有若干類似措施外，參考他國現行措施仍有值得參酌運用之處（詳附件頁91-212），因此提供以下建議：

- （一）目前消費大眾使用信用卡或簽帳卡者愈見普及，似可由此方面設計獎勵措施，並且深入運用結帳中心之消費資料，查核營業人確實銷售額。
- （二）社區發展是目前市政管理重要方針，稅務機關宜規劃與社區民眾交流，以確實提升租稅教育效果。
- （三）目前我國行之有年的統一發票給獎活動，應予以重行檢討；對於會計制度健全之營業人可比照外銷業者，優惠免予使用統一發票，節省稽徵機關與營業人大量申報、審查作業及物力；考量給獎重點放在易於逃漏行業層面。
- （四）在稅務法令規定之訂定時，考量與產業合作評估作業，以降低逃漏稅情事；對於營業人帳簿記載確實執行查核作業。
- （五）配合現代電子技術發展，加強稽徵機關資料蒐集能力，以提升查核績效。
- （六）加強與其他國家稅務機關層級之交流，以確實對稽徵實務作業有所助益。

二、稅務行政之創新管理

綜觀各國報告（詳附件頁213-340），稅務行政的發展趨勢仍不外三大主軸：（一）運用資訊技術，發展稅務電子化。（二）增進納稅服務，提升納稅依存度。（三）簡化課稅制度或流程，降低納稅依存成本。此與我國長久以來所努力的方向並無二致，僅提出下列建議：

1. 持續發展稅務電子化：科技技術不斷進展，稅務電子化也是沒有止境的，我國稅務電子化的程度在亞洲各國中應屬處於領先地位，但不應因此而自滿，應不斷吸取新的資訊技術及觀念，跟隨時代的腳步，持續在稅務電子化工作上努力精進。
2. 推動以顧客為導向的服務：顧客導向可分為外部顧客及內部顧客二方面，於稅務機關而言，外部顧客即是納稅義務人，內部顧客指的是機關員工。在外部顧客方面，根據納稅人的需求提供適切的服務，是納稅服務的基本原則，因此賡續辦理各項具親和力的貼心服務措施，重視輿情反映，以及租稅教育及宣導工作，應繼續加強辦理。在內部顧客方面，重視員工，加強員工訓練，使員工對各項稅務創新措施能充分知曉及參與，是提升執行力有效途徑。
3. 簡化稽徵，降低納稅依存成本：持續檢討各項稽徵流程或制度，朝簡化、透明方向邁進，運用科技技術，降低徵納雙方的成本。
4. 加強與其他機關及部門合作：稅務機關與其他政府機關、相關的私部門組織間應保持適切的聯繫與合作，透過共享資訊，其他機構的協助，或是與專門職業者等中介人士的溝通聯繫，均能有效提升行政效能。

三、改進欠稅徵收之效能

據統計，各稅稽徵機關截至93年6月底累計未徵起稅款及罰鍰達3,800億餘元，扣除繳款書尚未送達、行政救濟中、採分期繳納及未逾限繳日等未徵起金額，實際欠稅數約為2,185億餘元，相較各稅稽徵機關近5年（88至92）累計實徵數67,150億餘元，未徵起之欠稅比率約3.2%，比率仍高，因此，如何提高民眾納稅意願，提升納稅依從度，降低欠稅，仍屬未來重要之挑戰。

未來除應繼續加強落實租稅教育及宣導，提升納稅依從度、落實欠稅管理，減少欠稅(如提高課稅品質、提升送達率、儘速採行租稅保全、減少行政救濟案件、紓解訟源、建構完善稅務代理人制度、加強與強制執行機關及其他機關合作、加強執行憑證之清理等)外，似可考量採取下列措施：

（一） 研擬修正稅捐稽徵法

由於稅捐稽徵環境不斷變遷，現有稅捐稽徵法令，已無法適應實際需要，例如信託法實施後，信託財產不得作為執行標的，造成納稅義務人假借信託之名，規避稅捐之執行情形，對於稅收之確保及租稅公平，影響至鉅，為此，宜研擬修正稅捐稽徵法，以杜絕納稅義務人取巧。

（二） 修訂稅務違章減免處罰標準及違章裁罰倍數參考表

為減輕納稅人之違反租稅規定之負擔，宜考量修訂「稅務違章減免處罰標準」，對於違章情節輕微者，予以減輕或免予處罰。並研議調降違章裁罰金額及倍數，以避免納稅義務人因無力負擔鉅額罰鍰，造成不必要之欠稅。

（三） 降低人員流動率

由於稅務工作專業且繁重，工作性質易招責難，造成基層稅務

同仁流動率偏高，使稽徵行政經驗難以傳承，為解決此一問題，各稅捐稽徵機關除將加強注重對新進人員之關懷與訓練，推動工作簡化或運用電腦機具以減輕同仁負荷，並給予同仁適度獎勵激勵士氣等措施，以改善人員流失情形。

（四） 防杜納稅義務人藉清算程序規避稅負

近年來，營利事業藉清算程序規避稅負之情形日漸普遍，此次會議中，各國對此亦有相當熱烈之討論，各國咸認應採取具體措施，以儘早確認此種公司，俾能及時有效地採取行動，予以防堵，我國亦應未雨綢繆，就此一問題，參酌其他國家之作法，積極加以研議，必要時，透過修法程序加以有效控管。

（五） 善用納稅義務人區隔策略

由於納稅義務人眾多，而稽徵機關人力有限，為發揮最大之效能，許多較先進之會員國均已依據風險、金額大小及納稅義務人的納稅依從歷史，採取不同的執行策略，例如對納稅紀錄良好之納稅義務人之申訴，以較嚴肅之態度處理或較少查核等。我國同樣亦面臨稽徵人力不足，而業務不斷成長問題，為資簡化，似可考量參酌其他國家作法，就納稅義務人依其納稅歷史作有效之區隔，以節省人力。

（六） 成立電話催收中心

各會員國普遍使用電話催收中心，作為催欠(特別是小額欠稅)之一部分，主要係因此一作法，極具成本效益。例如日本即成立 12 個電話催收中心，並且成功徵起 60%的小額欠稅，既可節省成本，亦可提高清欠成果及效率，似值得參酌。

（七） 強化租稅保全措施

依現行法規定，對於欠稅得採取禁止處分、限制出境、假扣押等保全措施，惟基於課稅資料保密規定，尚不能將欠稅資料與其他重

要機構之措施相聯結，例如不能將欠稅資料，傳送金融機構作為其授信之參考。此次會議中發現某會員國之法律允許將符合規定之納稅義務人特定資訊，提供給銀行等團體，藉影響納稅義務人之銀行信用評等，促使納稅義務人處理其納稅債務。我國固無此類法律規定，惟將來可否依稅捐稽徵法第 34 條規定，先公布欠稅人之欠稅紀錄，再將有關資料傳送各金融機構或其他相關機構參考，迫使納稅一務人嚴肅面對其欠稅問題，似非不可加以考量。