

出國報告
(出國類別：國際會議)

參加日本國稅廳、亞洲開發銀行、亞洲開發銀行學院及韓國 e 化亞洲知識合夥基金聯合舉辦「創新稅務行政策略工作坊」報告

服務機關： 財政部賦稅署

姓名職稱： 專門委員 蘇靜娟

派赴國家： 日本

出國期間： 112 年 3 月 26 日至 30 日

報告日期： 112 年 5 月 24 日

摘要

日本國稅廳（National Tax Agency, NTA）、亞洲開發銀行（Asian Development Bank, 下稱 ADB）、亞洲開發銀行學院（Asian Development Bank Institute, 下稱 ADBI）及韓國 e 化亞洲知識合夥基金（e-Asia and Knowledge Partnership Fund, EAKPF）於 2023 年 3 月 27 日至 29 日假日本東京 ADBI 大樓聯合舉辦「創新稅務行政策略工作坊」（Innovative Tax Administration: A Strategic Workshop），邀請亞太各國資深稅務代表與經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development, 下稱 OECD）、世界銀行（World Bank, 下稱 WB）及國際貨幣基金（International Monetary Fund, 下稱 IMF）等組織專家參與。

前揭工作坊由 ADB 及 ADBI 代表擔任各議題場次主席，OECD、WB、IMF 等國際組織專家及各國稅務機關代表就各議題擔任講座及與談，聚焦在探討各國面對數位貿易之租稅環境挑戰及如何透過數位科技革新稅務行政等相關議題，交換彼此稅制及稅務行政管理經驗。

工作坊討論議題包括金融帳戶資訊共同申報及盡職審查準則（CRS）之實務運作、稅務行政診斷評估工具（TADAT）、兩項支柱解決方案（the Two-Pillar Solution）進展及碳費(稅)（Carbon Tax）等工具包最新發展。我國受邀同 WB 專家、印度及泰國稅務機關代表擔任其中一議題「解決數位經濟帶來的新挑戰(聚焦於增值稅)」（Addressing Emerging Challenges from Digitalization of the Economy with a Focus on Value-Added Tax/Goods and Services Tax）之與談人。本次工作坊有助與會人員瞭解各國對相關議題之建議及作法與國際趨勢，可作為未來稅制及稅政規劃與擬定之參考，落實租稅公平。

目錄

壹、緣起及目的	- 1 -
貳、議程及與會人員	- 2 -
參、會議議題	- 3 -
議題一 稅務行政的數位轉型	- 3 -
議題二 運用數位科技有效管理納稅義務人稅籍登記	- 10 -
議題三 使用數位工具進行租稅教育及稅務服務	- 15 -
議題四 利用數據分析、人工智慧應用於稅務行政、蒐集第三方資料 以增強稅務稽查能力	- 20 -
議題五 共同申報及盡職審查準則（CRS）資訊的實務應用	- 26 -
議題六 解決數位經濟帶來的新挑戰（聚焦於增值稅）	- 32 -
議題七 稅務行政診斷評估工具（TADAT）在提高稅收方面的作用	- 42 -
議題八 「兩支柱解決方案」進展情況檢討	- 48 -
議題九 碳費(稅)等工具包	- 51 -
肆、心得與建議	- 55 -
伍、附件	- 57 -

壹、緣起及目的

ADB 創立於 1966 年，總部位於菲律賓馬尼拉，目前有 68 個會員國，包括 49 個區域內（亞太地區）會員國及 19 個區域外會員國，我國為創始會員國之一。ADB 致力於實現繁榮且具包容性、韌性及可永續發展之亞太地區，同時持續努力消除該地區極端貧困，並藉由提供貸款、技術援助、捐贈及投資，促進會員與合作夥伴之社會及經濟發展；期透過國際合作增強相關國家（特別是開發中國家）機關（構）各方面能力建置，及透過國際援助強化開發中國家資源動能，包含改善稅捐稽徵及其他收入能力。

鑑於受 COVID-19 疫情影響，亞太地區開發中國家舉債增加且稅收縮減，致國內資源調配及國際租稅合作議題日趨重要，政府需要通過稅務行政改革及新型態調配稅收方式來改善徵稅業務，這些改革倡議包括，更積極地解決所得稅不公平問題、引入碳費(稅)及其他環境稅費、加強國際租稅合作，並透過數位科技之現代化稅務行政來改善租稅依從度。據此，透過數位轉型之稅務行政革新為提高稅務機關徵收能力來確保國家稅收之關鍵因素，即藉由建置數位科技減少稅務行政成本及提高透明度，從而改善納稅義務人租稅依從度極為重要。然而，引入及實施新的改革倡議需要各利害關係人間的持續策略對話、知識共享，尤其可藉由各國稅務機關之政府官員及相關專家參加地區性工作坊以提升稅捐稽徵能力，爰有本次工作坊的召開。

為瞭解各國面對數位貿易之租稅挑戰及如何運用數位科技以增加稅課收入，本次工作坊聚焦由各國國際組織專家提供全球視角之政策及發展趨勢知識、各國稅務代表分享實務經驗與解決問題意見，爰參與本次工作坊有助於掌握最新國際租稅趨勢，與瞭解各國租稅制度及稅務行政作業，可作為租稅政策制定之參考，並促進國際稅務交流與合作。

貳、議程及與會人員

本次工作坊於 2023 年 3 月 27 日至 29 日假日本東京 ADBI 大樓舉行。主要討論議題包括：一、稅務行政的數位轉型。二、運用數位科技有效管理納稅義務人稅籍登記。三、使用數位工具進行租稅教育及稅務服務。四、利用數據分析、人工智慧應用於稅務行政、蒐集第三方資料以增強稅務稽查能力。五、共同申報及盡職審查準則（CRS）資訊的實務應用。六、解決數位經濟帶來的新挑戰（聚焦於增值稅）。七、稅務行政診斷評估工具（TADAT）在提高稅收方面的作用。八、「兩支柱解決方案」進展情況檢討。九、碳(費)稅等工具包。

本次工作坊除討論前揭議題，另有分組討論，透過各國代表分享刻面對之數位貿易租稅挑戰，及討論如何運用各項議題工具解決問題，再由主席歸納重點。與會代表有地主國日本、我國、亞美尼亞、澳洲、亞塞拜然、孟加拉國、不丹、柬埔寨、斐濟、喬治亞、印度、印尼哈薩克、韓國、吉爾吉斯共和國、寮國、馬來西亞、馬爾地夫、蒙古、紐西蘭、尼泊爾、巴基斯坦、巴布亞紐幾內亞、菲律賓、新加坡、所羅門群島、斯里蘭卡、塔吉克斯坦、泰國、烏茲別克斯坦、越南等國家。

本次工作坊由 ADB 及 ADBI 代表擔任各場議題主席，OECD、WB 及 IMF 等國際租稅專家及各國稅務機關代表擔任各專題講座，提供不同思維角度意見。我國由財政部賦稅署蘇專門委員靜娟代表參加，會議期間與他國代表就稅制、稅政交換意見，有助我國瞭解現行國際間租稅政策最新趨勢、各國面臨租稅挑戰及發展工具，並利與他國交流及合作，頗具實益。

叁、會議議題

議題一 稅務行政的數位轉型

本議題聚焦在討論透過數位轉型全面性策略改革稅務行政的重要性，並分享各國朝向稅務行政自動化邁進的經驗，簡述如下：

一、WB 報告

稅務行政數位轉型策略包括有效稅務行政重要組成、稅務行政數位化階段、數位轉型障礙、數位轉型建構基礎等，茲分述如下：

(一) 有效稅務行政重要組成

由於財政狀況日益惡化、平均稅收與國內生產毛額比率低於其他區域等情形，各國期望進行稅務行政改革，其後 Covid-19 疫情促使各國擴大稅務機關與納稅義務人溝通往來之數位管道，並增進納稅義務人數位使用率，以建立更有效之稅務管理，減輕納稅義務人依從成本及增加稅收。有效稅務行政包括以下重要組成：

- 1、 清晰簡明的稅法及法規，使納稅義務人及稅務人員均能易於理解。
- 2、 高效簡化的稅收徵課流程，最大程度減輕納稅義務人依從成本，並確保納稅義務人履行納稅義務。
- 3、 健全的法遵及執法機制，包括有效稽核及調查程序，以防止稅基侵蝕，並確保稅收。
- 4、 在稅務機關、納稅義務人及其他利害關係人間進行有效的溝通與合作。
- 5、 投資現代化技術及基礎設施，以進行有效的稅務行政作業，包括數據分析、數位化申報與支付系統、自動化依從工具等。

(二) 稅務行政數位化階段

稅務行政流程通常包含註冊(即稅籍登記)、申報、核定、徵收、執行、退稅及救濟，隨著經濟及社會日益數位化，稅務行政逐漸轉向數位管理模式發展，按照稅務行政數位化不同程度，大致可分為下列 3 階段：

- 1、 稅務行政 1.0：指傳統稅務管理方法，係以稅務機關為中心，納稅義務人必須遵守稅務機關所訂之複雜流程及程序，主要仰賴紙本文件及手動流程與稅務機關進行互動，往往耗時且易出錯，需要投入大量人力及資源進行管理，且納稅義務人相關稅務資訊無法在不同稅務機關或其他政府機關間共享。
- 2、 稅務行政 2.0：指較現代化稅務管理方法，係以納稅義務人為中心，稅務機關運用數位科技精簡流程及提高服務效率，包括廣泛利用數位依從工具（例如：電子申報及繳稅系統），與不同稅務機關或其他政府機關間共享稅務資訊，甚或利用數位分析工具進行稅務稽核，以減少納稅義務人依從成本並確保稅收。
- 3、 稅務行政 3.0：指利用新興數位技術，朝向數據驅動、自動化及深化且以納稅義務人為中心之稅務管理方法，包括利用人工智慧及機器自動化學習分析及辨識潛在高風險納稅義務人，運用區塊鏈技術以安全及透明方式儲存及共享稅務資訊，建置雲端稅務管理系統以供稅務機關管理及處理大量數據，以達成即時提供稅務服務。

（三）數位轉型障礙

稅務行政在數位轉型上可能面臨之障礙，包括：

- 1、 缺乏策略：組織可能在無明確的目標下實行數位轉型。
- 2、 投資不足：數位轉型需在技術及人才方面投入大量資源，且高階管理層亦需投入大量時間管理。
- 3、 欠缺管理：數位轉型係複雜且漫長的過程，需強大治理能力，以確保計畫與整體經濟目標一致，並監控進度。
- 4、 抗拒變革：主管及員工可能因不適應新技術，抗拒數位轉型所產生之變革。

- 5、 缺乏人才：數位轉型關乎人才，需具備相關技能並能在數位世界中保持最新技術之專業人員。
- 6、 數位落差：有些服務對象因能力不足或無意願，無法跟上環境的改變。

(四) 數位轉型建構基礎

- 1、 情境分析：數位轉型之路並非單一路線，每個組織都會有其獨特的內、外在環境，在實施數位轉型前，對組織現況進行全面分析，以瞭解可能影響數位轉型的因素，包括評估組織的技術能力、辨認需改進的領域及瞭解目標使用者之需求與偏好。
- 2、 明確策略：制定明確且全面的策略對於數位轉型成功與否至關重要，包括明確轉型之目標、建立績效指標及時間框架，而高階管理層應對於該策略做出強而有力的承諾，以確保在組織中能有效執行。
- 3、 人才發展：確保具有足夠數位轉型人才，包括聘請具有相關技能及專業知識之人才、培訓及提升現有員工能力、與外部合作夥伴合作，以有效推動數位轉型。
- 4、 溝通計畫：制定有效內、外部溝通計畫可確保利害關係人瞭解數位轉型的目標，以傳達數位轉型益處，尋求利害關係人支持並減少變革阻力，包括定期舉辦員工及管理層培訓課程、與外部利害關係人（如：客戶、合作夥伴）共同舉辦研討會。
- 5、 有效管理：數位轉型涉及組織運作重大轉變，需強大管理能力，以確保數位轉型按計畫進行並逐步實現其目標，包括建立明確角色及責任分工、必要資源之提供、有效治理及監督機制等。

二、韓國經驗

韓國多年積極推動稅務行政數位化，並已實施各項措施，提高租稅依從度，增加稅務行政效率，並減輕納稅義務人負擔，其數位發展過程大致可分為下列 5 階段：

- (一) 第 1 階段（起步階段）：1971 年開始以電腦處理稅務資料，這是韓國稅務行

政數位化重要里程碑，1975 年將所得稅及加值稅申報資料數位化。

- (二) 第 2 階段 (改善階段): 1985 年開始將稅務徵課資料數位化，1990 年提供資本利得稅自動計算服務，簡化稅務計算過程。
- (三) 第 3 階段 (穩定階段): 2002 年全面實施網路電子申報及繳稅服務，2009 年成立國稅諮詢中心，提供納稅義務人稅務相關諮詢服務。
- (四) 第 4 階段 (進化階段): 2006 年推出簡化年度稅務結算，2010 年提供預先填寫服務，2021 年建置 Home Tax 網站，提供稅務申報、繳款、諮詢、申請稅務相關證明、計算資本利得稅及贈與稅等功能。
- (五) 第 5 階段 (創新階段): 2019 年引入聊天機器人諮詢服務，納稅義務人透過自動化聊天機器人取得稅務相關資訊及建議，2023 年計畫推出人工智能 (AI) 稅務助理，利用 AI 及機器學習技術為納稅義務人提供更便捷服務。

根據上述實施之各項數位轉型措施，韓國近年推動稅務行政數位化所獲成果如下：

- (一) 提高稅務服務便利性
 - 1、預先或完全填寫稅務申報表服務：依據國稅廳資料庫儲存稅務資料，自動為納稅義務人填寫稅務申報表上所需資訊，提高納稅義務人便利性及減少人為錯誤，包括個人所得稅、加值稅及資本利得稅等申報表。
 - 2、稅務機器人客服：透過自然語言處理技術 (NLP) 的應用，即時協助民眾解決稅務申辦及問題，並給予個人化稅務諮詢服務，縮短民眾獲取資訊及申辦時間。
 - 3、手機提醒及繳稅服務：透過手機訊息或 APP 提醒納稅義務人繳稅期限，並提供網路或行動裝置繳稅服務，提升稅務服務便利性。

（二）提高工作效率

- 1、自動創建待辦事項清單：協助稅務人員自動創建任務清單，俾追蹤工作項目及期限，並於到期時發送提醒，提高時間管理能力。
- 2、視覺化分析：使用圖表及其他視覺輔助工具呈現複雜數據資料，以識別關鍵因素、追蹤時間變化量及趨勢。
- 3、科學化人力資源配置：分析員工工作量及工作完成所需時間，識別工作量不平衡之部門或單位，俾有效且公平分配人力。

（三）維護租稅公平：運用數據分析納稅義務人稅務申報資料、信用卡消費、醫療費用及每日消費紀錄（如：加油站、餐飲、賣場等），識別重大欠稅納稅義務人可能實際居住地，提高稅捐保全的工作效率。

三、印尼經驗

印尼現行稅務系統仍存有許多人工作業流程，因系統已過時且不夠完整，無法經由會計系統整合申報、發單、繳納及其他核心業務資訊，考量印尼稅務機關未來將面對納稅義務人、員工及企業規模不斷擴大而逐漸增加稅務工作，為確保有效、保密且快速傳遞稅務資訊，發展資訊技術（例如：人工智能）應用於稅務管理及服務已有迫切需求，爰印尼對於稅務行政採取下列改革策略：

- （一）法規制度：審查及修訂現有法律及規則，確保一致規範及簡明易懂，目的係提高稅務機關對於納稅義務人之服務品質，在符合利害關係人、經濟發展與資訊技術發展所需下，從而增加經商便利性，促進經濟成長並增裕稅收。
- （二）組織架構：考量地理範圍、組織特性、經濟及內在接受度等因素，簡化組織架構並擴大服務範圍，創建良好結構及有效率稅務機關，確保及時完成工作任務，提高對納稅義務人之管理。
- （三）人力資源：建立工作能力強及值得信賴之員工團隊，有效執行稅務改革，包括招募具備相關技能、專業知識及豐富經驗員工，並定期持續培訓人員，獲取最新稅法及資訊技術。

(四) 資訊技術及資料庫：建置有效、可靠的稅務行政資訊系統及資料庫，以整合及簡化核心業務流程，減少稅務管理所需時間及人力，並確保稅務資料準確性。

(五) 業務流程：改善稅務行政所採取之流程，確保管理流程有效率、即時及正確，從而提高行政執行力並提供納稅義務人更好的服務。

核心稅務行政進行數位化轉型已是國際潮流及趨勢，印尼代表提供該國數位化之實務經驗並做出以下建議：

(一) 簡化流程：透過簡化及減少流程中手動步驟（例如：預先填寫申報數據）；利用數位技術消除重複及不必要流程，同時不影響工作成果質量。

(二) 以使用者為中心：基於使用者立場體驗，優化用戶（例如：納稅義務人、內部員工）使用流程。

(三) 開放式整合系統：稅務行政系統應能將所有業務流程整合於單一資訊系統並介接周圍相關系統。

(四) 數據分析：基於可靠數據分析能力，優化稅務行政流程及服務。

(五) 業務流程自動化：透過數位化實現業務流程自動化，包括流程無紙化、減少手動輸入、工作流程自動化、電子審核、異常檢測等。

(六) 整合納稅義務人稅務資訊：在單一系統中可顯示納稅義務人全部相關稅務資訊。

(七) 作業流程謹慎可靠：包括嚴格身分驗證、職責與權限分離、審計系統、資訊保護及安全、貪瀆檢測等。

(八) 風險評估：使用風險評估協助決策，確定後續可行行動，並確認工作優先級別，以分配可用資源。

(九) 無邊界服務：增加並優化使用者來訪管道，以擴大納稅義務人接受服務及獲取資訊之範圍。

(十) 優化關鍵能力：透過技術（如：大數據分析、人工智能、共享服務）開發新服務項目及增強現有服務。

最後，印尼代表指出該國正如火如荼進行稅務行政數位化轉型，預期對未來稅務管理可帶來以下成果：

(一) 經由電子系統可全面瞭解納稅義務人相關稅務活動。

(二) 使用嚴格身分驗證（例如：具唯一性數位 ID）之數位化自動管理生態系統。

(三) 採用交互勾稽方法蒐集納稅義務人課稅資料。

(四) 稅務行政系統可作為提高稅率可行性分析之工具。

議題二 運用數位科技有效管理納稅義務人稅籍登記

本議題聚焦在探討作為改善租稅依從度的第一步，各國透過現代化稅籍登記系統，改善納稅義務人依從所付出之努力，簡述如下：

一、IMF 報告

納稅義務人稅籍登記係提升租稅依從度之重要核心，也是各國促進納稅義務人遵循稅法之第 1 步驟，而良好的納稅義務人稅籍登記應具備下列關鍵因素：

- (一) 為何(Why)：應清楚說明納稅義務人為何需辦理稅籍登記並繳納稅捐，經由瞭解辦理稅籍登記原因可提升租稅依從度並避免行政處罰。
- (二) 做什麼(What)：應明確指出納稅義務人需辦理稅籍登記之內容(如：所得稅、增值稅)，以確保納稅義務人正確履行其義務。
- (三) 如何(How)：應說明納稅義務人如何辦理稅籍登記，包括電子、紙本、現場或自動登記等方式。
- (四) 何時(When)：應指出納稅義務人辦理稅籍登記之時點(例如：公司設立登記、取得收入、收取增值稅前等)，避免錯過重要截止日期。
- (五) 後果(Consequence)：應說明如果納稅義務人未能辦理稅籍登記或詐欺性登記之後果，包括行政罰鍰、起訴及監禁。

完整且正確的納稅義務人稅籍登記對於執行有效的稅務行政作業至關重要，而當納稅義務人資料登記不完全或不準確，將導致以下後果：

- (一) 稅務機關難以確定誰應申報納稅，導致部分納稅義務人可能不知繳稅義務或故意逃漏稅，從而減少稅收。
- (二) 稅務機關無法與納稅義務人進行溝通。
- (三) 稅務機關無法進行完整且正確之風險評估，確認潛在高風險納稅義務人或區域。

(四) 稅務機關難評估納稅義務人所營項目與其繳納稅捐是否相當。

(五) 當稅制信譽受損時，納稅義務人認為稅制無法有效執行，導致逃漏稅或不法情事增加。

基此，如何判別納稅義務人稅籍登記是否有效，建議可運用稅務行政診斷評估工具（TADAT，詳議題七）進行評估；又如何維持納稅義務人登記資料完整性，首須預防資料欠缺完整性，而非事後處理問題，因此稅務機關需有良好納稅義務人登記作法，包括建立明確登記程序、使用可靠資料驗證納稅義務人資訊、定期更新與審查納稅義務人資料庫等。

最後，補充說明稅務行政 3.0 之未來展望－整合式登記，所稱整合式登記，係將不同類型納稅義務人資料結合成一個全面性數據資料庫，納稅義務人無須分別向不同稅務機關申請註冊登記，只需在單一整合稅務管理系統中完成註冊；該資料庫可整合納稅義務人日常活動(如：買賣或付款)，以便運用即時資料自動監控納稅義務人活動並提供必要指導。

二、ADB 報告

數位科技將改變稅務系統設計及實施方法，稅務機關透過數位轉型可有效蒐集及分析資料，減少稅務機關工作量，以較少成本提供更多稅務服務，惟數位轉型亦存在風險與挑戰，為確保成功實施數位稅務系統，設計過程必須周詳，並能確保資訊安全及瞭解可能之風險。IMF 估計稅務行政數位化可為全球各政府每年節省 1,050 億美元至 1,550 億美元，或增加發展中國家 GDP 1%，且稅務行政數位化可為稅務機關帶來以下新契機：

(一) 簡化稅務行政流程：例如電子申報、電子發票及納稅義務人電子登記等，可減少稅務行政及依從成本，並提高租稅依從度。

(二) 協助制訂財政政策：依據納稅義務人登記資料庫，稅務機關能提供即時且完

整的數據，協助擬訂正確之財政政策。

(三) 改善服務提供方式：運用生物識別技術及電子化政府服務提供更加便利及有效率之稅務服務。

(四) 增進政府治理及預算透明：運用數位平臺取得更多納稅義務人資料作為預算之參考數據，以提高預算編制透明度及政府治理效能。

舉例說明，菲律賓國稅局（Bureau of Internal Revenue，下稱 BIR）為達成國內資源動員 2040 願景、加速數位經濟發展、增進租稅依從及透明度、簡化作業流程等目標，自 2019 年至 2023 年由 ADB 協助進行數位轉型計畫，該計畫期望利用數位技術妥善運用資訊，以提供納稅義務人更有效率稅務服務，從而減少行政成本並提高納稅義務人自願依從，ADB 所提供協助包含：

(一) 開發線上納稅義務人稅籍登記系統：蒐集及管理納稅義務人資料，並允許納稅義務人查看及更新登記資訊。

(二) 開發次要登記系統：建置納稅義務人申請稅務證明之平臺，簡化 BIR 發放相關稅務證明及其他文件所需之過程，例如：會計帳簿、收據及發票、電腦化會計系統之許可證明。

(三) 提供 eBIRForms 網路申報系統：協助納稅義務人進行網路申報及繳稅，以供 BIR 取得及管理納稅義務人申報資料。

(四) 建置資料分析單位：將納稅義務人資料分析應用於 BIR 稽核工作中，建立完善資料治理能力，並善用資料分析於稅務管理計畫及策略之制訂與實施。

三、菲律賓經驗

BIR 於 2022 年 9 月 29 日宣布《2022 年至 2030 年數位化轉型路線圖》，預期在數位化過程中提高該國租稅徵收能力，該路線圖包含數位轉型 2030 願景、數位轉型策略、各階段執行項目及時間，並依據執行情形進行滾動式檢討及修正，透過數位技術

及基礎設施，建置可擴展及堅固之系統，培養數位化專業人員，俾創新及提升納稅義務人之稅務服務。菲律賓代表指出 **BIR** 數位轉型計畫有下列四大關鍵支柱（即策略目標）需完成：

- （一）強化 **BIR** 組織：期望透過提高人力資源及能力、簡化內部流程，提供有效之行政服務。
- （二）更新 **BIR** 數位骨幹：建立及採用現代化數位基礎設施，將數位技術融入稅務行政各個層面，持續改進內部及外部服務。
- （三）增強政策、治理與標準：重新制訂與鞏固新的數位政策、治理及標準，促進並確保數位轉型成功。
- （四）提升納稅義務人體驗及創新 **BIR** 服務：透過方便、快速、可靠網路或數位技術提供納稅義務人優質之服務體驗，包括登記、申報、繳款、稽核及執行等方面。

要求納稅義務人辦理稅籍登記係增進租稅依從度之關鍵步驟，菲律賓對於納稅義務人稅籍登記管理實施數位轉型後，已逐步提升納稅義務人登記件數，自 2016 年至 2022 年，已登記納稅義務人平均增加 8.68%，截至 2023 年 2 月止，已登記約 4,760 萬納稅義務人，並以批發與零售業為最。目前菲律賓申辦稅籍登記方式如下：

- （一）稅務機關單一窗口現場申請：申請者實地向稅務機關登記櫃檯遞交申請文件。
- （二）商業登記系統（**NewBizReg**）：係企業以網路方式向 **BIR** 遞交申請商業登記之入口網站。
- （三）菲律賓商業中心（**PBH**）：該網路平臺係串聯並整合菲律賓證券交易委員會、商業及工業部、**BIR**、社會安全保險、健康保險公司、住宅發展共同基金等，提供以網路方式遞交平日商業運作所需申請登記之文件，申請者免耗費時間及成本前往不同政府機構辦理。

(四) 網路稅務登記及更新系統 (ORUS)：提供納稅義務人申請稅籍登記及更新稅務資料之網路系統。

議題三 使用數位工具進行租稅教育及稅務服務

本議題聚焦在分享各國可能有助於提高租稅依從度及支持更可預測的稅收的租稅教育方面倡議，簡述如下：

一、OECD 報告

OECD 建議各國將數位工具應用於租稅教育及租稅服務，以提升納稅義務人之「租稅道德(Tax Morale)」，並促進主動遵法，使租稅收入更具可預測性。所謂「租稅道德(Tax Morale)」，係指納稅義務人內在的納稅動機，意即納稅義務人非基於對租稅懲罰的恐懼、主動遵從納稅義務的意願，其強度受年齡、性別、教育程度、宗教、用人制度、民主化程度、對政府的信任度等因素影響，各地區差異甚大。

根據 OECD 調查 59 個國家所實施的 140 項措施，租稅教育主要可分為三大類：教學類、溝通類與協助類。「教學類」重在深度、長期參與，多使用傳統型的教學工具，並以資源密集為導向；「溝通類」與廣告性質接近，多為一次性接觸，目的是提升納稅義務人對租稅的認識，並減少其對稅務行政的不信任；「協助類」則目標明確，提供納稅義務人遵法的實際支持。

無論何種形式的租稅教育，在實際執行上皆可能面臨困難，OECD 建議各國善用數位工具從事租稅服務，以提升租稅教育有效性，同時綜整各國從事租稅教育普遍遭遇之 5 大挑戰如下供與會成員參考：

- (一) 如何識別與接觸目標納稅義務人。
- (二) 如何與稅務行政體系以外的夥伴合作。
- (三) 如何持續執行租稅教育計畫。
- (四) 如何掌握租稅教育之時效。
- (五) 如何監管及評估租稅教育計畫之有效性。

二、新加坡經驗

(一) 以數位政府為目標

近年來，數位化發展大幅躍進，各國政府加速運用數位措施於行政工作已成趨勢，新加坡政府目標打造「數位核心，服務用心」的數位政府，透過設計思考、文化教育及實際行動數位化業務流程，以同理心為基礎提供個人化與順暢的數位體驗，並推出 2 項手機應用程式供民眾下載，簡介如下：

1、 Singpass

Singpass 是新加坡居民可信任的數位身分認證應用程式，以個人生物特徵進行認證，並介接超過 340 個公部門與企業服務，除可快速驗證身分，亦提供數位簽章與遠距授權交易等功能，在確保安全的基礎下提高數位服務效率，為新加坡政府推動數位化的重要推力，目前已有超過 250 萬位使用者。

2、 LifeSG

LifeSG 亦為新加坡政府推出的手機應用程式，其介接各類公部門與企業服務，目標是提供使用者正確的服務與資訊。與 **Singpass** 不同的是，**LifeSG** 提供之服務以使用者為中心，將使用體驗進一步個人化，以協助使用者發掘與其相關，但可能尚無所知的服務與資訊，目前下載次數超過 31 萬次。

根據調查，2021 年分別有 85% 與 76% 之新加坡民眾與企業給予政府數位服務高滿意度回饋，此一結果肯定政府對資通科技與數位轉型的投資，新加坡政府將持續推動數位轉型，並於各部門嘗試導入人工智慧等技術，以加速政府數位化進程。

(二) 稅務機關數位化目標與實際作為

配合新加坡政府數位化目標，新加坡內地稅務局(Inland Revenue Authority of Singapore，下稱 **IRAS**)除數位化其稅務服務，更以數位方式推動租稅教育，提供納稅義務人嶄新體驗，同時促使其自願遵法，實際作為如下：

1、 簡化租稅政策，使其易於遵守

在帳簿與憑證保存部分，IRAS 規定小型企業僅就帳簿負保存責任，憑證可免予保存；在申報部分，IRAS 同意特定業別（例如：住宅出租、代理商與計程車業等）以固定費用率進行申報。

2、提供順暢數位體驗

IRAS 致力於多元化數位租稅服務提供管道，包含 Singpass、LifeSG 及 IRAS 入口網，並於推行數位措施時考量數位化之「整體性」，這除了讓納稅義務人更有能力自行解決稅務相關困擾外，更能有效吸引納稅義務人使用數位稅務服務。

所謂整體性數位化，係指從申報到繳納流程一併納入數位化規劃，藉以改善納稅義務人的體驗：在申報部分，透過數位化創建順暢的申報體驗；在繳納部分，數位化使繳納與退還稅款更快速、更有效率。為達成前開目標，IRAS 推出「聊天機器人」服務，該服務可透過問答過程自動完成申報，並介接有關繳納稅款的資訊，解決納稅義務人額外詢問稅務機關的需求（圖 1）；另外，IRAS 推廣以數位化方式（例如：電子郵件、手機應用程式推播通知等）通知納稅義務人稅務相關資訊，已有超過 97% 的通知完成數位化，不僅滿足納稅義務人需求，亦提升資訊傳達時效性。

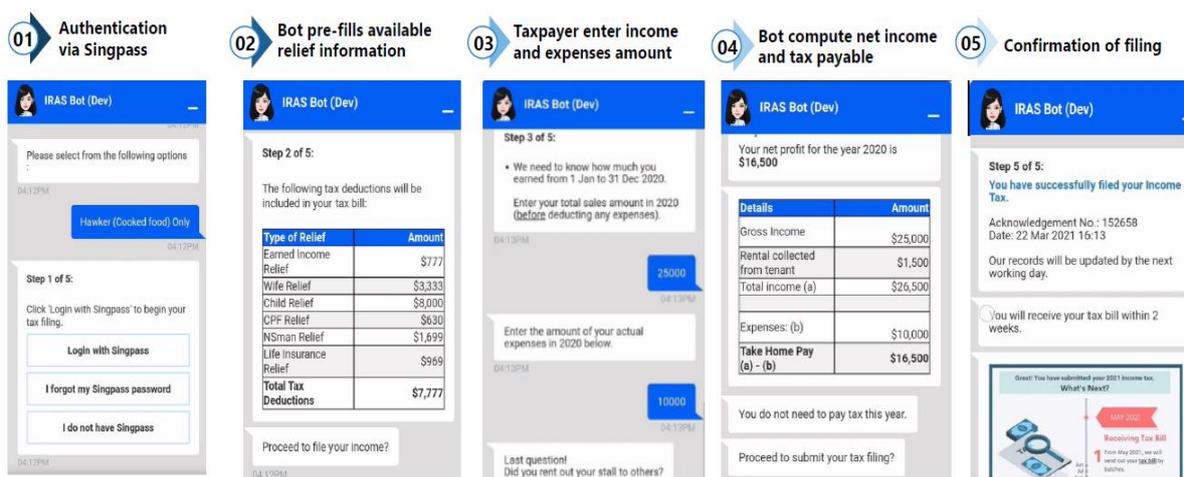


圖 1 納稅義務人使用聊天機器人服務完成申報流程

3、深入社區，用心服務

為使服務更貼進納稅義務人，並使其遵守有關規定，IRAS 派員進入社區，針對不熟悉數位科技的納稅義務人提供實體服務，同時也舉辦各式網路研討會，於會中提供稅務相關知識，以推廣租稅教育，宣導遵法之重要。

4、賦權基層稅務工作者，提升納稅義務人體驗

基層稅務工作者第一線接觸納稅義務人，能直接了解納稅義務人的真實想法與感受，故 IRAS 透過舉辦第一線人員會議，鼓勵其分享工作經驗與實務問題，同時培養其設計思考的能力，並賦予其提供解決方法的權力，以達成稅務工作創新與提升納稅義務人體驗之目標。

三、柬埔寨經驗

(一) 租稅教育計畫的策略性目標

柬埔寨分享該國稅務總局（General Department of Taxation）推動租稅教育之政策架構，及相關計畫的 3 大策略性目標如下：

- 1、透過高品質租稅服務，促使納稅義務人自願遵法並降低其負擔。
- 2、透過公平、堅定執法，確保納稅義務人納稅責任。
- 3、透過強化組織結構與投資勞動力，以提升租稅服務品質。

為達成上開目標，柬埔寨利用多元管道執行租稅教育計畫，包含電話客服、社群媒體、直播、線上課程、新聞、實體培訓及研討會與手機應用程式等，以期提升有關資訊的觸擊率。

(二) 租稅教育計畫的主要挑戰

在執行租稅教育計畫的過程中，稅務機關面臨諸多挑戰，該國整理該等挑戰主要源自下列外部因素與內部因素：

1、 外部因素

- (1) Covid-19 疫情爆發使相關計畫停擺。
- (2) 納稅義務人對資通科技瞭解有限，亦拒絕接觸新科技。
- (3) 有關機關間缺乏合作。
- (4) 納稅義務人缺乏意願。

2、 內部因素

- (1) 稅務機關對資通科技瞭解有限，亦缺乏加強相關能力之意願。
- (2) 提供線上服務之量能有限。

(三) 租稅教育計畫挑戰的解決方案

柬埔寨分享該國稅務機關從以下面向切入，試圖解決上述挑戰之經驗：

- 1、 租稅政策：政策制定過程及推廣，應與相關政府單位、國際組織及私部門合作。
- 2、 稅務行政現代化：透過數位化改革，提升稅務行政效率，數位化範疇包含人資管理、稅籍登記、申報與繳納流程等。
- 3、 教育計畫：稅務機關應加強人員培訓，辦理相關研討會，以提升稅務人員能力。

議題四 利用數據分析、人工智慧應用於稅務行政、蒐集第三方資料以增強稅務稽查能力

本議題聚焦在探討各國在加強稅務行政能力方面的經驗，如使用創新技術、利用從其他機構及第三方取得與稅收相關之統計資料分析及運用，簡述如下：

一、日本獨立行政法人國際協力機構報告

為實現 2030 年永續發展目標，日本獨立行政法人國際協力機構（Japan International Cooperation Agency，下稱 JICA）針對 20 大全球發展議題提出「全球議程（Global Agenda）」，在各議程中提出商業戰略、分析制定全球目標，並加強與開發中國家與國內外各類夥伴的交流合作，以最大化發展合作成果。

在 JICA 全球議程中，議程 13 為「財政與金融體系」，JICA 認為，達成永續發展目標的關鍵之一為「強化國家財政基礎」，稅務機關應透過與各領域單位合作，確保稅基與稅收；但過程中可能面臨諸多挑戰，包含遵法風險管理不足與改革無法獲得政治支持等。

為解決上開挑戰，JICA 正推動稅務機關將公開可用的數據轉化為高度準確的稽查資訊，以進行遵法風險管理，資料來源包含社群、訂房與地圖等網站，稅務機關可運用上述資料識別風險程度與分析及監管納稅義務人行為，藉以強化稅務管理成果。

二、韓國經驗

韓國知識共享計畫（Knowledge Sharing Program，下稱 KSP）是一個知識密集型的發展與經濟合作計畫，由韓國經濟財政部監督，旨在以韓國經驗為基礎，與夥伴國家共享知識與經驗，以奠定擴大經濟和政治合作的堅實基礎，並協助夥伴國家解決國家發展挑戰。

KSP 透過雙邊政策諮詢及運用國際組織多邊聯合諮詢，提供夥伴國家政策研究、高階對話與能力建構等協助，以達成永續發展目標。其中，就稅務行政數位轉型面，近年韓國正與匈牙利、菲律賓及塞爾維亞等夥伴推動有關計畫，以下就韓國與匈牙利

及菲律賓之 KSP 進行介紹：

(一) 韓匈 KSP：匈牙利稅制數位化策略

本計畫首先自韓國與匈牙利雙方差異切入，針對電子化行政、與納稅義務人接觸、遵法風險管理與資訊系統設計等面向研究，提出以下兩大差異：

1、提供納稅義務人服務之範圍及類型

韓國成立單一入口網 Home Tax 提供納稅義務人服務，該網站整合各項稅目資訊與各類租稅服務；匈牙利政府之線上服務則分散於各獨立網站，納稅義務人需分別搜尋所需服務。

2、資料來源之數量及種類

韓國稅務機關可取得之資料來源包含銀行、保險、信用卡與不動產等交易資料，但匈牙利稅務機關目前尚無從取得上開資料。

有鑑於以上差異，韓國基於自身經驗向匈牙利提出以下改革建議：

1、發展稅務機關內部整合資訊系統

該系統之設計，應要求稅務相關機關一同參與測試；該系統之維護，應與多家外部公司合作，以維持穩定性與彈性；除內部系統外，外部系統亦應同時發展。

2、發展稅務服務單一入口網

單一入口網頁面應將納稅義務人常用之主要功能置於網頁顯著處，並依服務類型或稅目分門別類。

3、擴大與商業組織及政府機關之聯繫及資料來源，以提升分析精準度

資料蒐集與分析範圍應盡可能包含納稅義務人基本資料、不動產或其他財產資料、健康狀況、保險、金融情報、電信、出入境與各類收入等。

4、從不同的角度看待及處理數據

大數據分析（Big Data Analysis）應重視數據蒐集量的多寡，而非精確與否；透過大量數據的處理及分析，才可能提升精確度。

5、以適當的分析流程提高分析成功率

建議依目標定義、資料蒐集、資料分析、資料運用等流程執行大數據計畫。

6、執行分析時可注意之細節

應於稅務機關內部建立獨立團隊或單位處理相關計畫，並應同時涵括資訊專業與稅務專業人員；應建立獨立資訊系統處理大數據分析，以符合大數據分析所需軟硬體規格；應對未來成長及擴張進行規劃，並策略性整合數位小組的新科技與稅務專業。

（二）韓菲 KSP：菲律賓圍標情報蒐集與偵查執法

本計畫旨在加強採購弊案之查緝，以解決有關弊端。韓國以該國公平交易委員會（Korea Fair Trade Commission）「圍標指標分析系統」（Bid Rigging Indicator Analysis System）之經驗為基礎，研究菲律賓競爭委員會（Philippine Competition Commission）之「圍標情報蒐集及偵查執法計畫」（Bid Rigging Intelligence Gathering and Detection for Enforcement Plan，下稱 BRIGADE），並比較分析雙方有關採購之規範、資訊蒐集及電子採購系統等面向，綜整提出三大建議如下：

1、提升電子採購系統技術及效能

電子採購系統成功關鍵有四：政府領導、明確政策及法律框架、精確商業模型與對系統的理解。掌握上開關鍵，將有助於近一步提升電子採購系統的效能。

2、BRIGADE 系統之開發與執行應分階段進行

相關系統開發首應改善篩選工具，接著參考他國系統設計進行開發，最後再導入人工智慧與大數據進一步提升系統。

3、提升有關單位之營運能力

透過參與國際組織與各國交流相關經驗、加入相關援助或建設計畫，同時保持與軟體開發商合作，以提升有關單位資訊技術，並確保有關人員具足夠能力操作相關系統。

三、蒙古經驗

蒙古稅務總局（General Department of Taxation）就其稅務行政數位化經驗進行分享，該局結合各類資料庫與人工智慧，改善納稅義務人可能接觸的各種租稅服務（包含登記、申報與繳納等），同時亦協助稅務機關執行各項稅務工作（例如：推廣租稅教育、稅務稽查與徵收等）；實際來說，該局利用上開技術，將稅務服務自動化（例如：自動核發申報資料），並計算風險活動以利稅務稽查，甚至建立可供其他政府機關使用之稅務評估資訊。

為達成上開成果，該局建立資料分析單位，專責進行以下工作：

- （一）運用資訊科技進行全面性稅務及經濟分析。
- （二）以優化方式就大數據進行預測及影響分析。
- （三）研究資料並向有關單位提供資訊。
- （四）分析統計數據，確保數據處理穩定性。

整體而言，該局運用大數據資料庫，搭配機器學習演算法（Machine Learning Algorithm），進一步預測申報資料與分析有關指標，除可有效減少資料研析所需時間，亦對稅務工作帶來下列助益：

- （一）降低稅務行政錯誤風險。
- （二）減少稅務稽查工作受主觀影響可能性。
- （三）稅務行政自動化。

(四) 納稅義務人完成申報與繳納稅款流程更有效率。

四、馬來西亞經驗

(一) 稅務服務單一入口網數位轉型

稅務機關就其稅務服務單一入口網，從以下六個面向切入進行數位轉型：

- 1、 流程再造。
- 2、 系統整合。
- 3、 提升資料分析能力。
- 4、 優化納稅義務人體驗。
- 5、 強化網路安全。
- 6、 建立非稅務之核心支援系統。

(二) 將大數據運用於稅務行政

所謂大數據，係指以數位化方式取得、管理與解讀大量資料，稅務機關將其運用於稅務行政，將有以下三大優勢：

- 1、 提升稅務遵法性並提高國家稅收。
- 2、 蒐集更深入的資料，並電腦化有關資料以利辨別違法行為。
- 3、 利用大數據分析，調查可能逃漏稅捐之納稅義務人。

(三) 債務管理分析系統

馬來西亞建立債務管理分析系統 (Debt Management Analytics System，下稱DMAS)，整合大數據等分析技術，以協助稅務行政與稅務稽查工作。DMAS 主要分為兩大部分：

1、 社會科學統計包

運用社會科學統計包（**Statistical Package for Social Science**，下稱 **SPSS**），稅務機關可計算納稅義務人風險分數、了解有關趨勢，同時據以分析納稅情形、預測納稅義務人行為，並依上開資訊將納稅義務人分類，以利後續進行稅務稽查工作。

2、 租稅徵收優化解決方案

在 **DMAS** 下，馬來西亞運用 **SPSS** 所取得之資料建立租稅徵收優化解決方案（**Tax Collection Optimizer Solution**，下稱 **TACOS**）。**TACOS** 運用 **NBA** 演算法（**Next Best Action Algorithm**），以行動分析、額外資料搜尋、確認租稅徵收流程、分析支付水準與分類等循環流程處理大數據資料，藉以選擇最有效率的行動策略，並進一步改善租稅徵收流程與優化稅務稽查成果。

議題五 共同申報及盡職審查準則（CRS）資訊的實務應用

依據 OECD 稅務資訊透明及交換全球論壇（Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes，下稱全球論壇）統計資料，已有超過 120 個租稅管轄區承諾於 2025 年以前執行稅務用途金融帳戶資訊（即 CRS 資訊）自動交換；2021 年約 110 個租稅管轄區自動交換 1.11 億個金融帳戶資訊，資產價值達 11 兆歐元；全球透過 CRS 配套之自願揭露計畫（Voluntary Disclosure Programmes）、境外稅務調查等措施，已額外取得 1,140 億歐元稅收。各租稅管轄區依其推動導入 CRS 進程，自完備國際協定與國內法律架構、建置資訊系統、實施自動交換，至妥適應用自動交換取得 CRS 資訊等，於各階段面臨不同挑戰。茲簡述各國家代表分享相關經驗如下：

一、馬來西亞經驗

（一）馬來西亞實施 CRS 歷程簡介

- 1、馬來西亞於 2009 年加入 OECD 全球論壇，2016 年簽署多邊稅務行政互助公約（Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters, MAAC）及 CRS 資訊自動交換多邊主管機關協定（Competent Authority Agreement on Automatic Exchange of Financial Account Information, CRS MCAA），大幅擴展資訊交換夥伴國範圍，並於 2018 年執行首次 CRS 資訊自動交換。
- 2、在實施 CRS 資訊自動交換同時，馬來西亞於 2018 年 11 月至 2019 年 9 月施行特殊自願揭露計畫（Special Voluntary Disclosure Programme, SVDP），納稅義務人於該期間申報海外資產及所得，補繳稅達 80 億令吉。
- 3、2022 年，馬來西亞與超過 100 個資訊交換夥伴國進行 CRS 資訊自動交換，取得 240 餘萬個馬來西亞稅務居住者海外金融帳戶資訊，帳戶資產價值達 1,600 億歐元。

（二）CRS 資訊實務運用

- 1、為處理透過自動交換取得之 CRS 資訊，馬來西亞成立 CRS 專責小組（CRS Taskforce），運作期間為 2019 年至 2021 年，由資訊交換主管機關、稅務案件選案與查核單位及資訊管理單位共同派員組成。
- 2、CRS 專責小組職責為管理透過自動交換取得之 CRS 資訊，確保資料經適當歸戶選案（profiling），研訂風險辨識與選案條件（例如在海外持有高資產或收入但未見於國內申報紀錄者）、評估欠稅納稅義務人繳稅資力等，並確保取得資訊之揭露與運用，均符合協定及國內法之保密及資料保護規定。CRS 專責小組成立 3 年間，選案 5,236 件，進行查核 4,633 件，徵起稅收約 3.50 億令吉。

二、紐西蘭經驗

（一）紐西蘭 CRS 遵循活動

- 1、資料整合：將透過自動交換取得之 CRS 資訊整合至核心稅務資訊系統，透過自動比對、資料清洗（Data Cleansing）及其他輔助比對技術，辨識相關身分資訊。
- 2、評估稅務風險：設定風險指標，例如高價值帳戶（大於 100 萬紐幣）、與紐西蘭高財富個人或其直接關係人有關之帳戶、高收入低餘額帳戶等；尤特別注意設於無稅負或低稅負租稅管轄區之金融帳戶，及經比對於國內無申報紀錄者。
- 3、詳細分析資訊：CRS 資訊僅能提供廣範圍、指標性訊息，需與其他現有課稅資料比對，或進一步蒐集相關資訊後綜合分析應用，不得直接用於核課。例如依 CRS 規定，申報金融機構就聯名帳戶之各個帳戶持有人，均應申報該帳戶總餘額及總收入，爰倘逕使用該等 CRS 資訊，將導致各持有人資產或收入高估。
- 4、採行試點計畫（Pilot Projects）：於應用 CRS 資訊初期，先鎖定小範圍目標執

行試點計畫；嗣依查核結果、回饋情形及以後年度透過自動交換取得更多 CRS 資訊，再逐步跨大查核範圍。

（二）CRS 資訊實務運用

- 1、透過前開步驟，紐西蘭將應用 CRS 資訊之稅務查核案件酌作分類，對於擬深入查核之高風險案件，函請納稅義務人回覆確認海外所得已依紐西蘭法令規定申報繳稅，或請納稅義務人提供該海外金融帳戶相關資訊，俾確認是否應負紐西蘭納稅義務；就低風險或低價值帳戶，發送通知信函（Nudge Letters），不要求回信，請納稅義務人自行檢視海外金融帳戶資訊正確性，並鼓勵自動補報。另倘比對 CRS 資訊發現帳戶持有人於稅務資訊系統屬紐西蘭之非居住者，則函請其回覆確認是否具紐西蘭居住者身分。
- 2、囿於 CRS 資訊僅能提供廣範圍、指標性訊息，常需多方比對其他資料進行綜合分析，紐西蘭實務上就 CRS 相關稅務查核案件，已向 31 個資訊交換夥伴國提出超過 60 個資訊交換個案請求（Exchange of Information on Request, EOIR），此與紐西蘭每年約 200 件 EOIR 案件相比，占相當高比例，可由此看出 CRS 資訊之應用潛力。
- 3、在實施遵循活動期間，紐西蘭發現許多未申報海外所得案件，係因納稅義務人（或稅務代理人）不瞭解紐西蘭稅法規定，包括對稅務居住者全球所得課稅，及對外國投資基金、受控外國企業（CFC）等特殊課稅規定；或誤解租稅協定效果為海外所得均無需於紐西蘭課稅等。爰紐西蘭一方面持續應用 CRS 資訊，另一方面亦陸續發布海外所得課稅指引等文件，加強對納稅義務人及稅務代理人宣導。

三、日本經驗

（一）日本實施租稅協定協助徵稅現況

依據 MAAC 及雙邊租稅協定，日本目前得與 79 個夥伴國互相請求及受理協助徵稅案件。截至 2022 年 6 月底，日本共提出 83 案，夥伴國稅務機關協助徵起約 9 億日圓；受理 18 案，協助夥伴國稅務機關徵起約 2 億日圓。

(二) CRS 資訊實務應用

日本將透過自動交換取得之 CRS 資訊，與日本國稅廳納稅義務人資料庫進行比對後，其徵稅系統可參考比對結果，瞭解欠稅納稅義務人有無 CRS 資訊（即有無海外金融帳戶資訊），並運用 CRS 資訊進一步與欠稅納稅義務人協商、向協定夥伴國提出協助徵稅請求，或透過 EOIR 蒐集額外資訊以追蹤欠稅納稅義務人海外資產及所得等。茲就上述 3 類型應用方式舉例說明如下：

1、運用 CRS 資訊與欠稅納稅義務人協商(圖 2)

- (1) 日本納稅義務人 K 君欠稅 1,000 萬日圓並已離開日本，其於日本無資產；日方接獲 X 國自動交換 CRS 資訊，發現 K 君於 X 國金融機構持有帳戶餘額 2,000 萬日圓。
- (2) 日本國稅廳以此 CRS 資訊與 K 君協商，要求 K 君以 X 國金融機構之帳戶資金繳清欠稅，並說明倘 K 君拒絕，國稅廳亦得依租稅協定向 X 國提出協助徵稅請求；經數次協商後 K 君繳清全額欠稅。

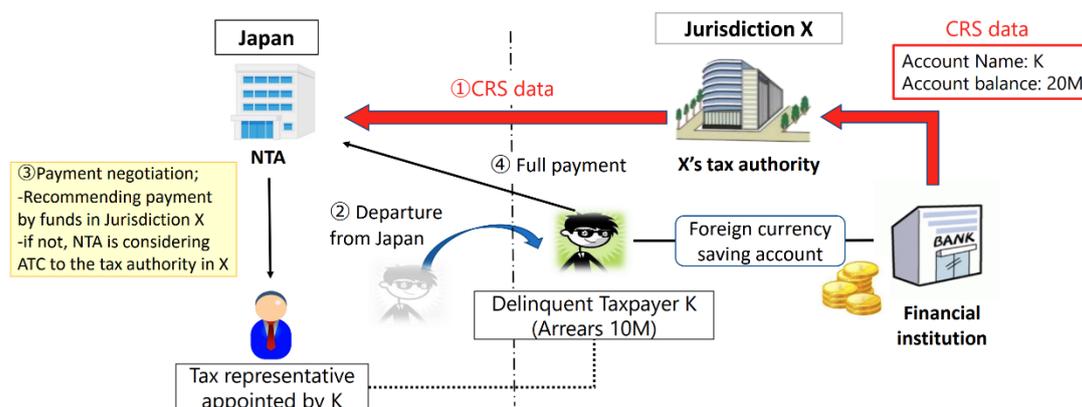


圖 2 運用 CRS 資訊協商案例

2、運用 CRS 資訊向協定夥伴國提出協助徵稅請求(圖 3)

- (1) 日本納稅義務人 F 君欠稅 200 萬日圓，聲稱無財力繳納欠稅；日方接獲 Z 國自動交換 CRS 資訊，發現 F 君於 Z 國 G 銀行持有帳戶餘額 100 萬日圓。
- (2) 日本國稅廳以此 CRS 資訊向 Z 國提出協助徵稅請求，嗣 Z 國協助徵收該帳戶資產 100 萬元並轉予日本國稅廳。
- (3) 日本代表進一步說明，提出協助徵稅請求前，仍需先行評估成本效益，且因透過自動交換取得之 CRS 資訊非即時資料，倘先提出 EOIR 蒐集更完整資訊，有助後續更有效執行協助徵稅程序。

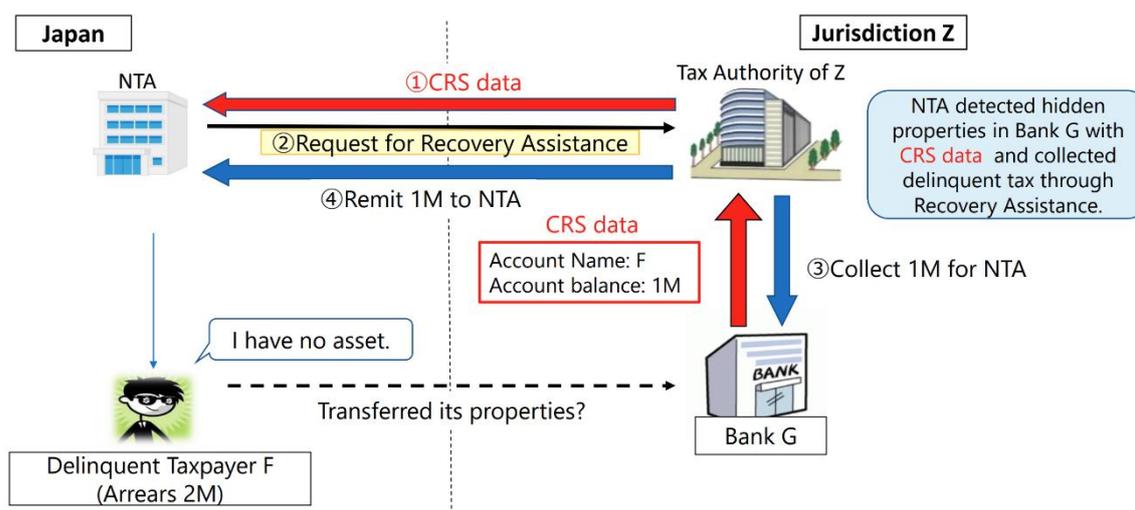


圖 3 運用 CRS 資訊請求協助徵稅案例

3、運用 CRS 資訊向協定夥伴國提出 EOIR

- (1) 案例 A：CRS 資訊顯示欠稅納稅義務人之帳戶餘額大幅度減少，可能係將資金匯出至其他金融帳戶，爰得提出 EOIR 追蹤資金去向。
- (2) 案例 B：CRS 資訊顯示欠稅納稅義務人帳戶餘額逐年成長，表示其可能有日本國稅廳未能掌握之所得來源（例如股利收入），爰得提出 EOIR 蒐集更完整所得資料。

四、亞美尼亞經驗

亞美尼亞甫承諾將於 2025 年實施 CRS 資訊自動交換，其盤點臚列相關籌備與規劃工作，提供其他租稅管轄區參考：

- (一) 2022 年籌備期：首將實施 CRS 資訊自動交換納入政府策略報告，包括「2021 年至 2026 年政府行動計畫」，及「2020 年至 2024 年稅務行政發展與改革策略」；擬定自動交換實施路徑圖；填具改善資訊安全管理（ISM）問卷；與主要國內利害關係人展開對話、建立跨機關工作團隊、翻譯 CRS 主要文件等。
- (二) 2023 年導入期：正式承諾於 2025 年實施 CRS 資訊自動交換；規劃該年應完成 CRS MCAA 簽署及批准等程序；擬具自動交換國內法母法（Primary Legislation）及子法（Secondary Legislation）及完成修法；模擬 ISM 同儕檢視並依檢視結果進行改善優化；擬定自動揭露計畫；建置及測試自動交換軟體。
- (三) 2024 年導入期：通過 OECD 全球論壇就各租稅管轄區實施自動交換前之 ISM 檢視；完成 CRS MCAA 生效程序；實施自動揭露計畫；建置自動交換軟體並與 OECD 通用傳輸系統（CTS）接軌；草擬相關稅務查核計畫。
- (四) 2025 年完成期：自動揭露計畫落日；啟用自動交換軟體及 CTS；金融機構 5 月底前首次申報；9 月底前首次執行自動交換。
- (五) 2026 年以後：應用 CRS 資訊進行稅務查核，持續精進相關流程與配套措施，參與同儕檢視等。

議題六 解決數位經濟帶來的新挑戰（聚焦於增值稅）

鑑於增值稅（VAT，或貨物及勞務稅 GST，我國稱為營業稅）為亞太地區國家主要稅收來源之一，面對日益擴大的數位化經濟活動，各國如何採取行動確保稅收極為重要，特別是增值稅被視為對數位化銷售貨物及勞務進行課徵的首要稅目，且為此各國可能調整現行稅收政策及稅務行政措施以為因應，簡述如下：

一、WB 報告

（一）面對電子商務須掌握之重要訊息

- 1、 增值稅為亞洲大多數國家主要稅收來源；不採取因應對策將帶來高昂的機會成本。
- 2、 增值稅具中立性的特性為國際貿易租稅議題帶來解決方案，但需透過改革使其運作。
- 3、 亞太地區之增值稅數位工具包¹：強調全球租稅挑戰仰賴共同的行動及多邊合作（含與 OECD、ADB 及 WB 等國際組織）。
- 4、 稅務體系之數位化為更廣泛的目標；稅務行政僅是租稅生態系統之一環。

（二）亞太地區增值稅稅收表現²

亞太地區電子商務市場占全球電子商務市場 60% 以上，該地區之電子商務銷售額超過 2.4 兆美元，其中，中國占了大部分；然該地區增值稅稅收占總稅收比例從東亞地區平均 16.2% 到中亞及西亞地區平均 31.3% 不等，尚有改善空間。

（三）電子商務為增值稅帶來之挑戰

1、亞太地區增值稅數位工具包係協助亞太地區稅務機關設計並執行改革，以確保對於電子商務活動有效課徵增值稅，即國際組織提供政策建議以支持各國稅務機關決策，並為立法設計、行政執行提供詳細實用指引和手冊。

2、資料來源：VAT Digital Toolkit for Asia-Pacific. OECD, WB and ADB 2022。

數位貿易之強勁增長對全球及亞太地區之增值稅體系帶來重大挑戰，包括：境外電商（即非居住者供應商）跨境向境內個人消費者銷售線上服務及數位商品（即消費者利用應用程式等購買音樂串流、電視、遊戲、叫車、住宿出租等服務之 B2C 交易），因傳統之增值稅規定往往缺乏有效的制度對無需在消費者所在地有實體存在之境外電商課徵增值稅，導致稅收無法徵起或低於預期情事；又消費者利用線上購買並進口之低價貨物強勁增長，於現有低價免稅門檻規定下，增值稅徵收效果亦不佳。

倘無實施有效之增值稅改革措施因應前開挑戰，不斷增長之數位貿易將導致增值稅稅收流失、對國內業者造成不公平競爭、重複課稅、產生高昂之依從及行政成本等。

（四）增值稅數位工具：多邊行動

為使增值稅數位化（VAT Digital）工具運作，須訂定政策框架及操作實施策略、使納稅義務人依從及利於執行與明確之改革路線圖，故國際組織提供協助作為如下：

- 1、提供完整指導之出版物以對國際數位貿易實施有效之增值稅徵收策略。
- 2、強調以經 2019 年增值稅全球論壇（Global Forum on VAT）認可之 OECD 增值稅指導原則為基礎。
- 3、WB 及 OECD 已資助並為拉丁美洲及加勒比海、亞太地區與非洲制定 3 份客製化區域框架報告。
- 4、ADB 與前開組織共同製作亞太區域報告，並就稅收情況提供策略指導及區域知識。
- 5、邀請對增值稅政策及稅務行政具全球前瞻性之專家參與。

6、廣泛地與各國稅務機關及具前瞻性的企業及組織代表進行討論。

(五) 提供 3 項主要建議

1、訂定政策框架：應法定課稅權

- (1) **B2C 進口貨物**：於銷售時點課徵增值稅；對線上供應商/平臺（商城）課徵增值稅，俾入境貨物可快速通關。
- (2) **B2C 交易勞務**：由消費地稅務管轄機關課徵增值稅，可依客戶所在地或客戶帳單地址、信用卡資訊及 IP 位址等認定。
- (3) **B2B 交易**：符合國內增值稅法規定，採行逆向課稅機制。
期望根據增值稅目的地原則及國內稅法主張之課稅權，可實現有效及公平之徵收機制。

2、簡易登記及徵收機制

- (1) 對境外電商提供簡易登記程序：採「僅付款」(pay only) 機制，與一般國內營業人適用制度脫勾；不准其以進項稅額扣抵銷項稅額，但採一般國內營業人申報方式者除外。
- (2) 設計簡易之徵收機制：研議簡易申報書、電子支付方式、電子帳簿記錄、免除要求開立發票、無須強制於消費地國家指定報稅代理人。

3、操作實施策略：促進依從

- (1) 策略性要求數位平臺報繳稅：要求商城及數位平臺參與增值稅徵收機制。
- (2) 強化依從管理框架：藉由數位交易風險管理之進行（例如：界定、量化、處理、評估等方式），擴大現有之依從策略。
- (3) 利用國際行政合作：簽訂多邊公約（例如：多邊稅務行政互助公約，

MAAC)、雙邊公約、區域性框架、稅務資訊交換協定等。

(4) 與利害關係人進行廣泛討論。

二、印度經驗

印度原規定自 2020 年 10 月 1 日起，年營業額超過 50 億盧比的供應商應開立電子發票；嗣再發布自 2021 年 1 月 1 日起，年營業額超過 10 億盧比者，應開立電子發票；後又發布自 2022 年 10 月 1 日起，年營業額超過 1 億盧比者，應開立電子發票。爰印度代表藉由本次會議，分享該國實施電子發票制度經驗，內容概述如下：

(一) 電子發票制度

1、 印度之電子發票制度係印度政府實施貨物及勞務稅 (GST) 及間接稅稅收體系數位轉型整體策略不可或缺之工具。

2、 電子發票定義及產製申報表

- (1) 供應商按規定格式將指定發票訊息傳送至發票註冊入口網站 (Invoice Registration Portal, IRP, 即政府入口網站)，IRP 會以電子方式簽署回傳帶有獨特 64 位數字之發票參考號碼 (Invoice Reference Number, IRN) 電子發票及 QR 代碼與供應商 (圖 4)。
- (2) 供應商開立與買受人之稅務發票應包含 IRN 及 QR 代碼，稱為電子發票。
- (3) 供應商之 GST 申報表將由稅務機關根據提交之電子發票預先完成，故供應商只需繳納稅款 (圖 5)。

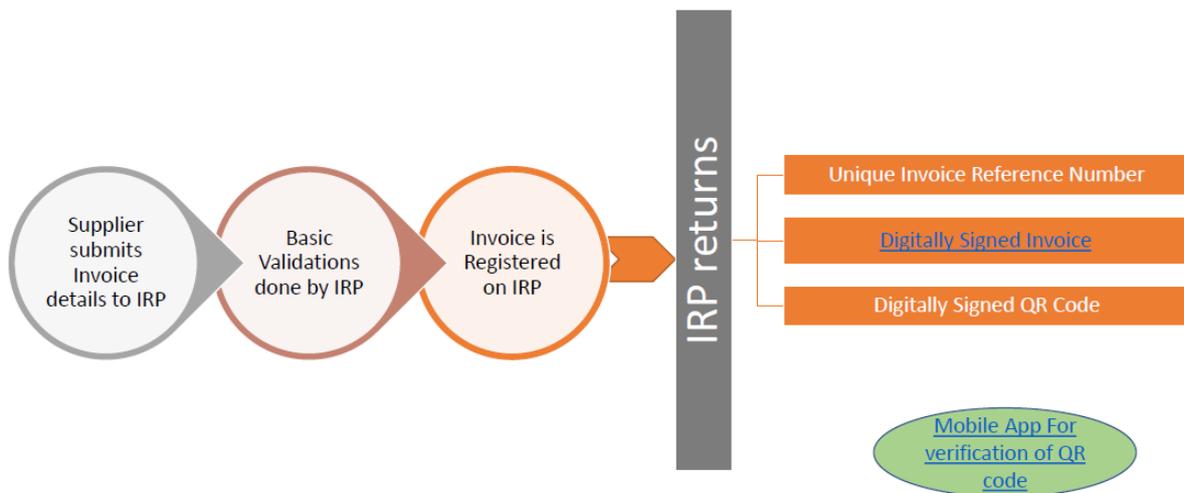


圖 4 請領電子發票流程

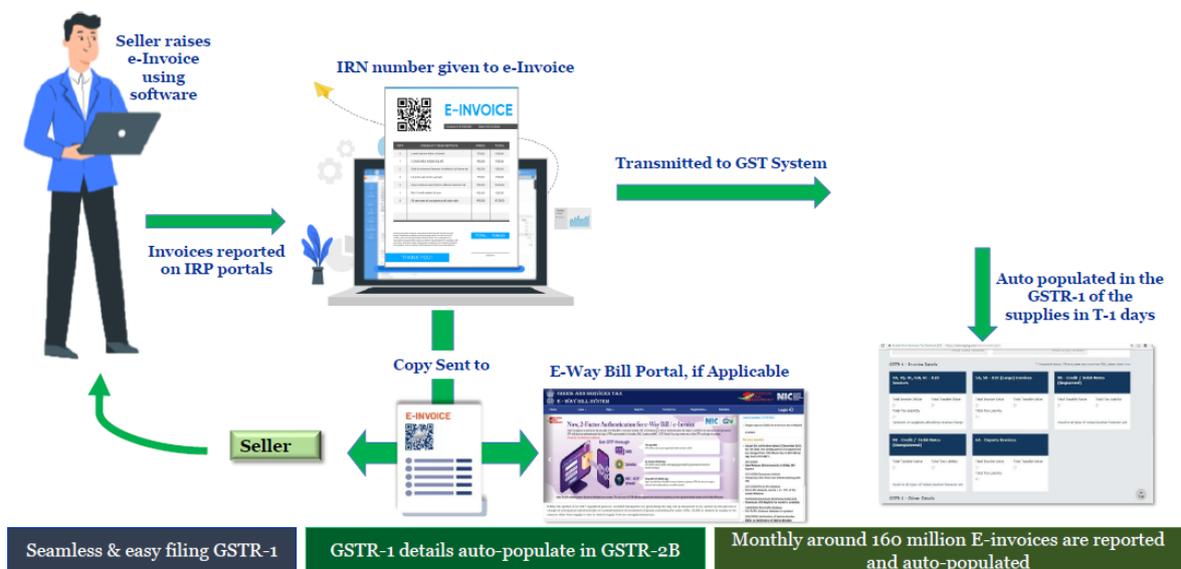


圖 5 貨物及勞務稅網站（GSTN）為供應商預先完成 GST 申報表流程

（二）實施電子發票制度之優點

1、對納稅義務人而言

便利經商（簡化供應商提供與其客戶之憑證作業）、自動產製 GST 申報表明細、便利進項稅額扣抵銷項稅額及整合電子支付方式、標準化發票格式及無紙化作業。

2、對稅務機關而言

確保供應商於正確時點申報銷售明細、掌握稅源、校准及提高 GST 申報表之正確性、可運用於資料分析、評估、查核作業及納稅服務，提高租稅依從度及行政效率。

(三) 電子發票適用對象

目前僅限年營業額超過 1 億盧比，且從事 B2B 及出口交易之納稅義務人適用；一些可能需開立大量發票之行業，如銀行、保險公司、金融機構、貨物運輸機構等，排除於開立電子發票範圍。

(四) 實施電子發票須採行的策略

推行電子發票制度可提高申報系統之透明度、效率及便捷性。簡述成功實施電子發票的策略如下：

- 1、擴大對納稅義務人宣導及教育：規劃一系列擴大服務計畫，如召開網路研討會、實體研討會、工作坊、安排教學課程、設計常見問題解答等，教育納稅義務人關於使用電子發票的優點，確保納稅義務人瞭解電子發票概念及因應使用。
- 2、提供納稅義務人充足時間：提供納稅義務人充足之時間準備及進行系統測試，再強制使用電子發票，有助納稅義務人測試系統正確性並確保可使用電子發票。
- 3、便利納稅義務人使用電子發票後續之申報作業：自動產製 GST 申報表明細資料及整合電子支付方式，減輕納稅義務人之依從成本。
- 4、採取法定及行政措施確保使用電子發票：明確宣導如果納稅義務人未使用電子發票系統開立發票，則屬無效發票；於貨物及勞務稅網站公布並分派知會稅務官員須使用電子發票之納稅義務人名單，以確保渠等使用電子發票。

（五）未來努力方向

- 1、擴大使用電子發票對象，納入所有從事 B2B 交易之納稅義務人、現行免除開立電子發票之行業、及分階段對從事 B2C 交易之納稅義務人引入電子發票。
- 2、提升電子發票系統分析技術，以提高納稅義務人的依從度及精進稅務機關之查核作業。
- 3、當擴展至所有納稅義務人均使用電子發票時，可自動產製完整之 GST 申報表。

三、我國經驗

分享實施境外電商銷售電子勞務課徵營業稅制度之挑戰及策略，內容概述如下：

（一）施行背景

為避免跨國企業進行租稅規劃以規避稅負，造成稅基侵蝕及利潤移轉（Base Erosion and Profit Shifting，下稱 BEPS），並因應數位經濟產生之稅收挑戰，OECD 於 2015 年發布 BEPS 行動方案 1 之最終報告，其中建議：確保對跨境提供 B2C 勞務之境外電商課徵營業稅最有效率之方法，是基於目的地課稅原則，要求境外電商在消費地國家註冊登記及繳納營業稅。自 2015 年至 2017 年，歐盟、南韓、日本、紐西蘭及我國採行 OECD 之建議，建立跨境電子勞務課徵營業稅制度。

（二）改革措施

我國修正加值型及非加值型營業稅法（下稱營業稅法）並自 2017 年 5 月 1 日實施境外電商課徵加值型營業稅制度，規範在我國境內無固定營業場所之境外電商銷售電子勞務予境內個人（即 B2C 交易），年銷售額逾約 1.6 萬美元（新臺幣 48 萬元）者，應於我國辦理稅籍登記、申報及繳納營業稅。

（三）面臨挑戰及因應對策

為促使境外電商依從我國稅制，就面對的 4 個挑戰，逐一說明解決策略：

1、第 1 個挑戰是如何找尋潛在境外電商。受限語言文化隔閡，境外電商對我國稅制及稅政很難深入理解，為提高境外電商來臺辦理稅籍登記及報繳營業稅，我國採取下列方法讓境外電商瞭解我國稅制及稅政：

- （1）舉辦座談會，傾聽境外電商心聲，充分說明相關法規意涵並持續溝通及交換意見。
- （2）營業稅法納入報稅代理人制度，協助宣導稅籍登記及報繳營業稅，俾提升納稅依從度，降低溝通成本。
- （3）主動出擊廣為宣傳：製作懶人包、英文版宣導短片，運用社群網路媒體、報章雜誌及廣播電臺對外行銷，並舉辦講習會加強宣導；主動發函輔導於他國辦妥稅籍登記之境外電商，如符合我國境外電商應辦理稅籍登記要件，應自行或委託報稅代理人在臺申請稅籍登記及報繳營業稅。
- （4）建置「境外電商課稅專區」網站，提供相關課稅規定及中英文版 QA，並設置諮詢窗口。

2、第 2 個挑戰是境外電商如何辦理稅籍登記、申報及繳納營業稅。為提升境外電商跨境來臺辦理稅籍登記及報繳營業稅之意願，我國採行下列方法讓境外電商更容易跨境申辦稅籍登記及報繳營業稅：

- （1）建置線上申辦稅籍登記及報繳營業稅平台，簡化境外電商線上相關作業程序，提高其納稅依從度。
- （2）建立報稅代理人制度，境外電商可找國內大型會計師或律師事務所為其代理人，協助申辦稅籍登記及報繳營業稅，提升境外電商納稅依從度。

3、第 3 個挑戰是境外電商如何開立及交付憑證。統一發票為我國特有制度，基於境外電商係跨國企業，配合其作業系統介接財政部電子發票整合服務平台，尚須耗費時間及人力，恐降低其納稅依從意願，故我國採行下列方法督促境外電商開立雲端發票交付買受人：

- (1) 為免除境外電商交付紙本統一發票與買受人之困擾，修訂統一發票使用辦法第 7 條之 1，規定境外電商開立雲端發票交付買受人。
- (2) 提供境外電商系統規劃調適期，給予境外電商開立雲端發票緩衝期，境外電商自 2019 年 1 月 1 日起應開立雲端發票。
- (3) 建置「雲端發票專區」，提供雲端發票系統作業說明、字軌號碼申請作業、相關法令及諮詢窗口等資訊。
- (4) 多重管道輔導境外電商開立雲端發票：發布中英文新聞稿，並以電子郵件及正式公文書寄送開立雲端發票系統作業說明、相關法令規定（含中英文版）與境外電商；邀請境外電商及報稅代理人參加座談會、技術說明會、增值服務中心電子發票系統展示會，並於「境外電商課稅專區」提供增值服務中心名單，協助境外電商上傳雲端發票。

4、第 4 個挑戰是如何確保境外電商之營業稅稅收。我國採取之策略是精進稽查技術：

- (1) 消費者通常使用信用卡付款予銷售電子勞務之境外電商，故我國國稅局與國內信用卡發卡機構合作，蒐集並分析消費者消費金流資料，發掘潛在未辦理稅籍登記之境外電商，發函輔導其辦理稅籍登記，並就已辦理稅籍登記境外電商之申報資料與金流業者（例如：信用卡發卡機構）提供之資料交叉比對，據以瞭解渠等是否覈實報繳營業稅。
- (2) 勾稽與境外電商合作之國內供應商營業稅（例如：旅宿業者）申報資料，查對已辦理稅籍登記之境外電商是否覈實報繳營業稅。

（四）執行成果

目前我國實施之境外電商課徵加值型營業稅制度已穩定上路，截至 2022 年 12 月 31 日，已有 145 家境外電商業者辦理稅籍登記，包含 Google、Apple 等跨國企業，申報營業稅銷售額合計約 200 億美元，繳納稅額約 8.35 億美元。

四、泰國經驗

為掌握國際貿易下之加值稅稅源，泰國參考 OECD 加值稅指導原則及歐盟、南韓等國家（地區）作法，實施境外電商銷售電子勞務課徵加值稅制度，其分享內容概述如下：

（一）改革措施

自 2021 年 9 月 1 日起，境外電商提供跨境電子勞務予在泰國無加值稅稅籍登記之消費者，且年營業額超過 180 萬泰銖，須辦理簡易稅籍登記及報繳加值稅（pay-only 機制），其進項稅額不得扣抵銷項稅額，無須開立稅務發票，亦無須保存進項憑證紀錄。至境外電商提供跨境電子勞務予在泰國已辦理加值稅稅籍登記之消費者，適用現行逆向課稅機制。

（二）電商利用線上平臺提供電子勞務之租稅義務

倘泰國電商透過已辦理稅籍登記之線上平臺提供電子勞務，由泰國電商負責報繳加值稅；境外電商如透過已辦理稅籍登記之線上平臺提供電子勞務、收取服務費及交付服務等連續流程，則該平臺被視為提供勞務者，須負責報繳加值稅。

（三）執行成果

泰國實施境外電商銷售電子勞務課徵加值稅制度並未強制要求境外電商開立稅務發票，故原則採相信渠等申報內容，未來將透過精進查核技術驗證境外電商申報資料之正確性。截至 2023 年 2 月，已有 147 家境外電商辦理稅籍登記，2022 年繳納加值稅約 70.5 億泰銖，其中廣告服務之稅收占 63%、線上銷售占 24%、線上音樂、影片及遊戲等占 11%。

議題七 稅務行政診斷評估工具（TADAT）在提高稅收方面的作用

鑑於 TADAT 可對一國之稅務行政體系提供客觀且標準化之稅收績效評估，爰本議題重點在介紹 TADAT 功能，並分享國家利用該工具評估結果改進其稅收工作之經驗，簡述如下：

一、IMF 報告

為因應數位貿易之挑戰，TADAT 係稅務機關及區域組織積極參與，通過包容性及協作性過程開發而成，考慮各地區稅務機關之特定情況、需求及能力，確保制定合宜、明確且可實施之解決方案。OECD、WB 及 ADB 賡續提供技術支援，修正 TADAT 指導原則。

（一）TADAT 績效成果領域

TADAT 包含 9 個關鍵績效成果領域（POA），涵蓋了大部分關鍵之稅務行政職能、程序及機構，該等領域主要按 32 個高階指標進行評估，每個指標建構 1 到 5 個維度，共計 55 個測量維度，使得 TADAT 成為一個全面且易於管理之評估工具。

TADAT 主要用於評估之稅目有企業所得稅（CIT）、個人所得稅（PIT）、增值稅（或類似的間接稅）及所得稅預扣制度（PAYE）；倘社會安全捐（SSCs）屬政府收入之主要來源，且由稅務機關徵收（許多歐洲國家適用），則在評估時，亦可能包含在內。簡述前開 9 個績效成果領域如下：

- 1、納稅義務人登記資料之完整性：所有必須進行登記之企業、個人及其他實體都包括在納稅義務人登記資料庫。該資料庫具完整、準確且及時更新之資訊。
- 2、有效之風險管理：能夠有效識別及管理對稅收及稅務行政操作之風險要素。
- 3、支持並自願依從：納稅義務人在合理成本下，擁有必要之資訊及支持自願依從。

- 4、準時申報：納稅義務人能按時申報稅捐。
- 5、準時繳納稅捐：納稅義務人能按時繳納全部稅捐。
- 6、準確之申報：有效之審核及驗證計畫以防杜納稅義務人申報不完整或不準確之資訊。
- 7、有效之解決稅務爭議機制：稅務爭議解決過程須公平及獨立，納稅義務人能夠輕易進入該過程，且能夠及時及有效地解決有爭議之問題。
- 8、有效之稅收管理：能夠完整說明租稅徵收情形，按照預期進行監督及分析稅收資料，俾政府預測稅收；合法退還予企業或個人之稅捐須及時。
- 9、責任及透明：稅務機關踐行徵收稅捐程序時須透明，並向政府及社會大眾負責。

(二) TADAT 方法論

- 1、TADAT 32 個指標中之 55 個測量維度都要進行單獨評估。指標之整體得分係基於各個維度的評估，再將維度得分加總為指標之總體得分，計區分為 ABCD 4 個評分標準，其中「A」為最高評級，表示其表現達到或超過國際公認之良好做法，得分越低表示與基準偏差越大，故「D」表示其表現極差；惟在某些情形下，如評估人員沒有足夠資訊進行評估，亦會給出「D」評分。
- 2、2023 年國際組織對高加索、中亞和亞太地區 21 個國家實施 TADAT 評估，分析結果顯示，TADAT 中位數分數落在 A 者計 1 個國家、落在 B 者計 5 個國家、落在 C 者計 11 個國家、落在 D 者計 4 個國家。

(三) TADAT 評估及其他測量工具

相較於國際間評價較好之實施標準，TADAT 評估顯示各績效成果領域之優勢及劣勢；惟為協助決定改革行動之策略性優先順序，可能需要進一步分析

TADAT 各個要素與稅收結果之間的關聯性。另或可使用 OECD 國際稅收徵課調查 (International Survey on Revenue Administration, ISORA) 提供之統計資料及 IMF 之稅收行政差距分析計畫 (Revenue Administration Gap Analysis Program, RA-GAP) (就增值稅、企業所得稅、個人所得稅等稅目) 等工具進行評估。綜合使用這些工具可協助亞太地區國家決定須先優先處理之績效成果領域及掌握改革之預期成果。

(四) 運用 TADAT 評估後須發展夥伴之支持

為對 TADAT 評估結果予以明確解釋及就發展計畫提供策略性優先順序之指導，藉由行政改善措施對應稅收結果，評估稅務行政支持計畫之有效性，及為選擇優先順序及協調發展夥伴 (如合作之外國政府、國際組織等) 之支持提供有效的平臺。IMF 鼓勵亞太地區各國更廣泛地使用 TADAT，以協助建置基準措施及改革目標，選擇優先及接續之改革計畫，與開發更多支援評估工具，以確保國家稅收。

二、巴基斯坦經驗

巴基斯坦約有 2.3 億人口，政府結構採聯邦制，由聯邦稅務委員會 (FBR) 負責徵收聯邦稅，在各省級別設有數個稅務機關。

(一) TADAT 概述

TADAT 主要用於評估直接稅及間接稅稅收之績效成果，包括稅目有企業所得稅 (CIT)、個人所得稅 (PIT)、增值稅、國內貨物稅 (Domestic Excise Tax) 及預扣薪資所得稅 (Pay As You Earn, PAYE)。巴基斯坦之 TADAT 評估係採證據評估為基礎，故不適合評估特殊之稅制，例如自然資源部門適用之稅制，且不用於評估海關之行政作業。該國在現有之租稅政策框架下進行 TADAT 評估，並強調可透過行政及政策因應措施互相搭配方式解決績效問題。

(二) TADAT 流程

- 1、 準備階段：2021 年 5 月以視訊方式舉辦訓練工作坊，邀請國際組織、聯邦及地方稅務機關等人員與會。
- 2、 評估階段：2021 年 8 月及 9 月進行線上評估作業，前開參與工作坊之受訓者成為評估不同績效成果領域之重點人員，經由國內代表進行資料蒐集、證據蒐集及資料驗證工作，在 2021 年 9 月提交草擬評估報告與會議主席，同年 10 月提交最終評估報告。

（三）為何進行 TADAT 評估

巴基斯坦由國際組織協助進行 TADAT 評估，主要係為獲取有關 FBR 稅務行政之客觀基準、決定改革優先順序及評估計畫，與補足內地稅收策略改革計畫內容。該國主要評估之績效成果領域為納稅義務人服務及認知（POA3）、自動化及納稅（POA3、6）、依從風險管理（POA2）、準時申報及納稅（POA4、5）等。

（四）TADAT 及聯邦稅務委員會之改革

經由國際組織協助，TADAT 評估有助確定將技術支援運用於哪些領域進行改善，該國內地稅收策略計畫及 TADAT 評估為未來與發展夥伴之合作打下基礎，且於此次評估後，多個發現結果已用於與 ADB 合作訂定之國內資源調配計畫。

（五）經驗及建議

經由 TADAT 評估，可綜整檢視稅務行政之績效表現，對認定須改革之領域有顯著效果，期未來可擴展至海關稅務行政上，俾與國內稅務行政進行同等評估，確保國家整體稅收。

三、馬爾地夫經驗

馬爾地夫係由 1,190 個島嶼組成的小島國，約 53 萬人口，100 多個島嶼開發為旅遊度假勝地。馬爾地夫內地稅務局（MIRA）成立於 2010 年，主要掌管稅目包括所得

稅、貨物及勞務稅、離境稅及綠色稅；主要職責為執行所有租稅法案及實施租稅政策、按法律規定徵收所有稅捐、與財政部所轄稅務政策部門合作，落實實施租稅及財政政策。

（一）為進行 TADAT 評估預作之準備

在 TADAT 評估前，邀請已接受訓練之國際組織成員協助培訓國內稅務局人員，並進行內部模擬評估作業，運用蒐集之內部資料，界定須進一步改善之績效成果領域，再將模擬評估之發現結果用以優化內部作業流程；惟 COVID-19 疫情衝擊，對進行之模擬評估帶來挑戰。

（二）TADAT 評估

2022 年國際組織對馬爾地夫之租稅體系進行 TADAT 評估，其主要由 IMF 財政事務部門（FAD）及 ADB 的 TADAT 秘書處遠端利用視訊進行評估及檢視。財政部所轄稅務政策部門作為驗證人員加入評估行列。TADAT 評估設定目標為確定馬爾地夫租稅體系之優勢及劣勢、訂定改革項目、促進外部支持之管理及協調工作、監測及評估改革進展。

（三）以 TADAT 評估發現結果訂定中期稅收策略（MTRS）

馬爾地夫以 TADAT 評估之發現結果作為訂定中期稅收策略基礎，該策略包括進行財政政策、稅務行政及稅法改革，且該策略係在 FAD 及 ADB 協助下訂定。策略中屬稅務行政改革部分，MIRA 將根據 TADAT 評估之發現結果，聚焦在加強稅務行政管理；其主要評估績效成果領域為強化依從風險管理（POA2）、人力發展（POA6）、強化機構能力（POA7、8、9）等。

（四）TADAT 評估後之進展

馬爾地夫經討論並同意對 TADAT 評估後發現之結果，作為中期稅收策略改革項目之一部分，訂定能夠在短期及中期實施之績效結果領域，並提出能力建構計畫。根據決定改革之優先順序及其他發展夥伴〔如 ADB、IMF、聯合國開發計

畫署 (UNDP)) 提出之評估要求，已排定進一步之能力建構次序。另 ADB 已承諾關注其他績效成果領域，例如統計資料質化管理及發展集中式統計資料庫，俾作為數位轉型之先導。

(五) 發展夥伴間之合作

TADAT 是亞太地區第一個促進發展夥伴在協調評估項目上集體對話之倡議，所有發展夥伴都同意提供更新其支持的相對領域改革進展情況，並從 MIRA 的集體努力中獲得最大程度效益，這也將確保發展夥伴間不會重複進行能力建構情事。

(六) 從 TADAT 評估中獲得之主要資訊

TADAT 評估作業提供關於馬爾地夫稅務行政進展之全面檢視機會，使 MIRA 明確瞭解其稅務行政項目在技術及行政能力方面之現狀，進而藉以判定改革領域及校準策略優先項目 (含政策改革項目)。

議題八 「兩支柱解決方案」進展情況檢討

本議題聚焦在探討兩支柱解決方案進展及各國為實施兩支柱措施所做之努力，簡述如下：

一、OECD 報告

為解決經濟全球化及數位化發展下，跨國企業集團利用租稅規劃侵蝕各租稅管轄區稅基問題，OECD/二十國集團（G20）防止稅基侵蝕及利潤移轉（BEPS）包容性架構於 2021 年 7 月 1 日發布及同年 10 月 8 日更新發布「解決經濟數位化課稅挑戰之兩項支柱聲明」，已獲 G20 領袖高峰會及 138 個包容性架構成員支持，預計於 2023 年陸續完成兩支柱相關多邊公約簽署及國內立法事宜，以利各成員於 2024 年起實施。以下就兩支柱解決方案進展簡要說明：

（一）第一支柱

- 1、第一支柱（利潤關聯性及利潤分配）方案係因應經濟數位化後所得課稅權分配，創造數額 A（Amount A）賦予市場管轄區新課稅權，將大型跨國企業部分剩餘利潤（residual profit）重新分配予市場租稅管轄區，以解決傳統所得稅制下僅以實體聯結（physical connection）或實體據點（physical presence）認定是否於市場租稅管轄區構成關聯性，導致市場租稅管轄區無法公平獲得課稅權之問題。
- 2、OECD 已發布第一支柱數額 A「關聯性及收入來源」、「稅基認定」、「範圍」、「排除採掘活動」、「排除受監管金融服務」、「租稅確定性架構」、「相關議題之租稅確定性」、「數位服務稅及其他相關類似措施」等立法範本草案徵詢公眾意見，將作為第一支柱各構成要素（building block）轉化為實質規定之參據。
- 3、OECD 刻專注於制定多邊公約草案及其解釋性聲明，預計於 2023 年上半年公布數額 A 多邊公約文本，俾利租稅管轄區開始簽署，並完成數額 B

(Amount B) 相關工作。俟 2024 年完成簽署前開多邊公約之租稅管轄區數量達到關鍵多數 (critical mass) 後，生效施行。

(二) 第二支柱

- 1、第二支柱之全球防止稅基侵蝕規則 (Global Anti-Base Erosion Rules，即外界所稱全球企業最低稅負制，下稱 GloBE 規則) 要求集團成員於所在各租稅管轄區實質稅率應達最低稅率 15%。當一租稅管轄區集團成員之平均實質稅率低於 15% 時，原則由該集團最終母公司向其所在之租稅管轄區補足差額稅款，倘該最終母公司所在之租稅管轄區未實施該制度，將由該集團所有權結構次一層級成員所在之租稅管轄區取得前開補徵稅款之課稅權。
- 2、為尊重並保障各租稅管轄區課稅自主權，OECD 於 GloBE 規則之立法範本 (Model Rules) 導入合格國內補充稅制度 (Qualified Domestic Minimum Top-up Tax) 供各租稅管轄區自行選擇採行與否，倘一租稅管轄區實施該制度，當跨國企業集團於該轄區集團成員之平均實質稅率低於 15% 時，該轄區得優先取得補足至 15% 差額稅款之課稅權。
- 3、OECD 刻研擬 GloBE 規則相關申報書表及爭端預防及解決機制。另按 OECD 規劃，GloBE 規則採共同方法 (common approach)，未強制各租稅管轄區均應實施該制度，惟倘決定實施者，即應採行與 OECD 發布之立法範本一致之施行方式，透過國內法化方式推動，並應接受其他租稅管轄區實施該制度；目前已有多个租稅管轄區表態考慮推動 GloBE 規則，以韓國為例，該國已完成 GloBE 規則之立法作業，預計自 2024 年度起實施該制度。

二、澳洲經驗

澳洲迄未決定是否實行 GloBE 規則³，惟澳洲稅務局已採行下列措施以因應實施

3、澳洲財政部於 2023 年 5 月 9 日送交國會審理之 2023/2024 年聯邦預算案，規劃自 2024 年 1 月 1 日實施「所得涵蓋原則 (Income Inclusion Rule, IIR)」及「合格國內補充稅制度 (Qualified Domestic Minimum Top-up Tax, QDMTT)」，並自 2025 年 1 月 1 日實施「徵稅不足支出原則 (Undertaxed Payment Rule, UTPR)」。

兩支柱（特別是第二支柱）可能產生之行政、遵行和協調問題：

- （一）與 OECD 及其他包容性架構成員國合作設計第二支柱實施框架。
- （二）與國內適用第二支柱之納稅人義務人進行磋商，廣泛徵求利益關聯者意見。
- （三）與科技資訊部門合作提升申報系統效能並開發新申報軟體，協助跨國公司履行申報義務。
- （四）減輕第二支柱納稅人義務人之稅務遵循成本。
- （五）編訂行政指南供內部員工及納稅義務人遵循。

三、日本經驗

日本 2023 年稅改法案導入第二支柱全球最低稅負制，預計自 2024 年 4 月 1 日起開始實施「所得涵蓋原則（Income Inclusion Rule, IIR）」⁴，並已加速開發相應之資訊科技系統，建立與世界各租稅管轄區稅務機關交換資訊之機制，以利新稅制推行。

4、目前尚未確定 UTPR 與 QDMTT 實施時程。

議題九 碳費(稅)等工具包

本議題係 ADB 就最新能力建構工具，簡要介紹最近發表之碳費（稅）及相關環境稅措施，簡述如下：

一、ADB 對環境之支持措施：碳定價及削減化石燃料補貼工具包

（一）碳定價制度

ADB 預計於今年年中（7 月）左右推出碳定價及削減化石燃料補貼工具包，該工具包將涵蓋碳定價機制：排放交易系統（Emission Trading Systems，下稱 ETS）、碳費（稅）（Carbon Tax）及化石燃料補貼合理化（Fossil Fuel Subsidies Rationalization, FFSR）三種路徑。碳定價係指利用市場機制將污染成本轉嫁至排放者，減少二氧化碳排放或溫室氣體排放之一種方式，其目標是限制使用產生二氧化碳之產品。ETS 及碳費（稅）被稱為明示型碳定價（explicit carbon pricing），而化石燃料補貼（實際上是負價格誘因），則為隱性因素（implicit factor）。

（二）ETS

ETS（亦稱為 cap and trade system）藉由設定溫室氣體排放當量總量管制上限且允許參與實體交易配額之方式，建立具減碳誘因之碳市場，以激勵創新及創造效率，並藉由配額拍賣產生財政收入。ADB 為其屬開發中國家之會員國提供多種實施 ETS 之支援，第一部分為總體排放限制，稱為總量管制限額（Cap），通常依國家減碳目標，隨著時間逐步調降。於此上限內，可交易之排放配額將通過拍賣或免費分配（grandfathering⁵）方式分配予參與實體。參與實體藉由降低污染、從其他人購買配額或考慮相對成本後使用碳權（Carbon Credit）達到上限。此種碳定價方式，有助政府（藉由配額拍賣）或污染程度低於允許範圍之人（藉由於 ETS 市場出售配額）創造收入。

ETS 之關鍵為污染總量由政府依國家減碳目標制定，而碳價格則由市場力量

5、亦被稱為 Grandfather Clause 或 Grandfather's Rule：指既存之碳排放源，得依其歷史碳排放量免費分配方式分配予參與實體。

決定。一旦法律框架到位，政策制定者可藉由以下 10 個步驟設計其 ETS 制度：

- 1、準備（Prepare）。
- 2、利害關係人之參與（Engage Stakeholders）。
- 3、界定範圍（Scope）。
- 4、設定限額（Set the Cap）。
- 5、分配配額（Allocate Allowances）。
- 6、健全碳市場（Promote a Well-Functioning Market）。
- 7、法規遵循（Compliance and Enforcement）。
- 8、考量是否採認碳抵銷措施（Consider Offsets）。
- 9、考量是否與其他碳市場連結措施（Consider Linking）。
- 10、評估及改進（Evaluate and Improve）。

ETS 之政策制定者可於制定政策時即確定未來碳排放之水準，故 ETS 較具環境有效性，此外，亦可設計適當之 ETS 配套方案，增進財政收入、緩解碳市場價格波動及配額調整機制。這些措施之複雜性、實施及管理之行政成本較高，於部分發展中國家而言具相當挑戰性。

（三）碳費（稅）制度

碳費（稅）制度優點在於確定未來的碳價格，有助鼓勵綠色投資和能源貢獻，可簡單地將既有之燃料貨物稅稅率調整為更能反映污染量之碳費（稅）率，其財政收入可用以幫助窮人、調降其他稅收或促進生產性投資。碳費（稅）亦可如 ETS 般，擴大其課徵範圍至更廣泛的溫室氣體排放源（例如：甲烷、氧化亞氮及含氟氣體），甚至包括農業。碳費（稅）與其他消費稅之主要區別在於碳費（稅）係依據產品或活動產生的溫室氣體排放污染徵收，從而對溫室氣體污染定價，有別於消費稅傳統上係依據產品之價格或數量徵收。

碳費（稅）制度設計可依循以下 10 個步驟：

- 1、發布政策目標碳價。
- 2、請專家界定碳費（稅）在國家減碳策略（國家自主貢獻）中扮演之角色。
- 3、自企業及勞工蒐集影響評估意見。
- 4、研擬碳費（稅）之法制框架。
- 5、分析碳費（稅）率及其隨時間增長之路徑。
- 6、辨認對低收入群體之影響及補償機制。
- 7、辨認對能源密集型及貿易相關行業之影響。
- 8、決定相關配套措施。
- 9、徵詢公眾意見（含收入指定用途）。
- 10、公布碳費（稅）施行日期。

（四）化石燃料補貼合理化

減少化石燃料補貼可藉由取消或降低租稅優惠達成環境效益；惟無法設定碳價格，因實際上化石燃料補貼會降低實質碳價格。部分國家嘗試同時進行化石燃料補貼及引入碳價格（如：政策對煤炭等火力發電廠徵收碳費（稅），同時限制電價上漲，以補貼電力消費者），但此方式將使得不同政策工具之正面及負面誘因與政策效果均不明。故建立社會共識、法制基礎、改革時機、改革順序、政治影響及經濟衝擊評估是影響化石燃料補貼之關鍵核心議題，且政策規劃時，需審慎規劃優先次序及改革流程。

化石燃料補貼合理化之步驟如下：

- 1、盤點化石燃料補貼。
- 2、分析化石燃料補貼之價格影響。

- 3、辨認補貼之受益人並瞭解補貼之經濟歸宿。
- 4、預測化石燃料補貼合理化之影響及利害關係人。
- 5、決定哪些化石燃料補貼合理化產生之影響必須緩解，以及如何緩解。
- 6、擬定改革優先次序清單。
- 7、規劃並設計國家減碳策略及路徑。
 - (1) 建立制度：緩解影響、碳定價去政治化及建構減碳能力。
 - (2) 選擇時機：減碳路徑、改革時機及改革次序。
 - (3) 建立共識：與利害關係人溝通，俾凝聚社會共識。
 - (4) 監管及調整方案：審視並回應未預期之影響。

二、結語

碳定價機制係藉由建立碳價格，限制可能產生的溫室氣體污染量（即設定極限）。就減碳之環境有效性而言，ETS 因可直接限制碳排放量，屬更為有效的政策工具；而碳費（稅）僅規定碳價格之金額，難以確保減碳之效果，且減碳部分通常非屬稅務部門職掌範圍，故須藉由與環保機關密切聯繫，經常性且重新研究並校準碳費（稅）率上漲之金額（實務上，通常從較低水準開始，然後逐步提高）。

依據 IMF 報告，目前碳定價計畫約涵蓋全球溫室氣體排放量之 25% 到 30%，全球平均價格約為每公噸二氧化碳當量（下稱 tCO₂e）6 美元。為減少溫室氣體排放量，需於 2030 年將全球實質碳價格定在每 tCO₂e 75 美元，俾使全球暖化維持在比工業化前水平升溫 2°C 以下。依 IMF 之估計，並非每個國家/地區均須達到 75 美元，如已開發國家達到 75 美元/tCO₂e，中國大陸等中等收入國家達到 50 美元/tCO₂e 左右，印度等低收入新興市場達到 25 美元/tCO₂e 左右，而其他國家只要實現國家自主貢獻，依然可以實現全球暖化升溫 2°C 以下的目標。

肆、心得與建議

一、心得

本次受邀參加主要為亞太地區國家舉辦之工作坊，其召開目的係為協助該區域之國家建構稅務行政能力，尤其在面對日益盛行之數位貿易，確保國家租稅之徵收措施及運用工具極為重要。爰主辦單位設計最新國際討論議題，請國際組織簡述全球發展情形及各國稅務機關代表分享實務執行經驗，俾參與者瞭解國際發展趨勢與各國稅制及稅政執行情形，思考運用有效之租稅工具提升租稅資訊透明度及防杜租稅規避與逃漏，頗具參考價值。

鑑於跨境交易及經濟規模日益成長，為掌握稅源，我國分享境外電商跨境從事 B2C 交易之課稅經驗，內容涵括稅制修正背景、改革方向與面臨之挑戰及因應對策。雖各國在處理這類交易模式之課稅上，均係依循 OECD 國際增值稅指導原則及參考歐盟、韓國等國家（地區）作法，但因區域特性及各國文化或有不同，設計之稅制及稅政措施亦有別，相較泰國未實施電子發票及進項稅額扣抵制度，及印度有限制地規範使用電子發票對象，我國實施之雲端發票制度及金流查核技術可更為有效掌握稅源及防杜逃漏稅捐，維護租稅公平。

二、建議事項

（一）持續精進掌握跨境交易稅捐資料及保全稅捐方式

我國透過金流查核境外電商利用網路跨境銷售電子勞務案件時，倘發掘潛在境外電商尚未辦理稅籍登記，須耗時釐清實際交易主體及須課稅之交易範圍，查所得稅方面已有透過資訊交換進行稅務行政合作之機制(the Exchange of Information Mechanism under Avoidance of Double Taxation Agreements)掌握納稅義務人稅務資訊，雖目前我國尚無參與增值稅議題相關國際合作，為提升跨境稅務資訊透明、強化納稅義務人依從度及稅務機關課稅效能，建議或可運用類此稅務資訊交換機制掌握境外電商跨境交易相關稅源。

另境外電商財產均在國外，如其欠繳稅捐，稅務機關將面臨對其財產執行或

辦理禁止財產處分等稅捐保全措施之挑戰，雖目前針對境外電商跨境交易課稅，OECD 等國際組織一再強調透過輔（宣）導及簡化稅政等方式，提升境外電商之依從度，惟倘其持續不依從我國稅制，在稅捐保全方面仍須突破困境，爰建議持續關注國際組織建議及其他國家作法，以利解決未來可能之境外電商欠繳稅捐問題。

（二）持續檢視相關稅務行政措施以確保稅收

TADAT 係國際組織專為亞太地區國家設計之診斷稅務行政工具，藉由評估各項績效成果領域，瞭解各國首須改善之稅務行政措施，進而提出因應對策，以確保稅收。我國稅務機關近年大力推動為民服務工作，賡續精進簡化各項行政作業，強化相關法治教育宣導工作，降低納稅義務人之遵法成本，有效減少徵納雙方爭議，與前開 TADAT 評估績效成果領域有異曲同工之處，僅我國落實在日常之稅務行政工作尚無形成一套評估機制，建議借鏡該等評估工具，持續檢視相關稅務行政措施以確保稅收。

（三）積極參與國際會議，增進國際交流及合作

透過本次參與工作坊，與各國與會代表相互分享稅制及稅務行政經驗，可增進國際合作機會，建議持續積極參與國際組織舉辦之國際會議，瞭解各國實務執行經驗，精進相關稅務行政措施，以提升納稅義務人依從度，維護租稅公平。

伍、附件

- 一、會議議程。
- 二、與會代表名單。
- 三、會議各議題簡報。