

國立政治大學公共行政學系研究所
碩士學位論文

電子發票的執行成效與影響

The Implementation Effectiveness and Impact of Electronic
Government Uniform Invoice



指導教授：莊國榮 博士

研究生：李欣燕 撰

中華民國一〇九年一月

謝辭

為了能夠在自己設下的期限之前畢業，寫論文的這段時間，必須設法斷開一切雜念，思緒無不時時刻刻圍繞著論文。經常坐在電腦前一個早上，卻寫不出幾個字，內心的焦慮因而不斷累積，深怕進度一落後便無法如期畢業。時間不斷推著我前進，回想在高鐵、火車、圖書館奮戰的時光，疲累之際總是勉勵自己熬過去，因為深信這將會是日後值得回憶的一段日子。此時此刻能來到寫謝辭的階段，必須感謝國榮老師的指導與協助，使我得以克服遠端寫論文的困難，還有秀涓老師以及龍騰老師兩位口委的建議與鼓勵，提供許多撰文的方向與靈感，讓我不斷地突破瓶頸，如同刻劃工藝品一般雕琢論文內容。

每一位受訪者以及引薦者都是鑄成這本論文的幕後重要推手，感謝他們給予的協助以及勉勵，一直以來喜歡質化研究的原因在於可以與人有接觸互動，這次寫論文的經驗也讓我更加確信自己鍾於質化的研究類型。訪談過程由一開始的生疏轉變為熟練，我明顯觀察到自己的成長，這種成就感是憑藉著時間以及大大小小的經驗累積而來的，只要跨越阻礙自己的無形牆，便會覺得能力又提升了一些，邏輯思考又更清晰了一些。

碩士生涯漸進入尾聲，剛入學時的畫面仍歷歷在目，感謝吃飯團搞笑的各位，陪伴彼此共同度過各種報告、演講及研討會，因為成員數量龐大就不逐一點名了。研究所的好姊妹們，家瑋、佩文、雅瑄和慧盈，感謝有妳們一路扶持以及幫忙，我才能走到現在，那些一起用功、玩樂的日子是不會褪去的美好時光。還有亮宇、嘉玲、亮羽、宗芳、姿妤和羽婷總能及時伸出援手，解決我的各種疑難雜症。也謝謝一直守候在我身旁的欣宜、婉綺、瑛舫、育伶、禹彤、姍霓、彥妮和沛宜。

我最親愛的家人，因為您們的愛護與支持，讓我得以無後顧之憂專心寫論文，最後想將完成論文的榮耀與喜悅獻給您們，以表達心中無限的感謝。

李欣燕 謹致於
屏東，2020年2月

摘要

電子發票自民國 89 年起開始推動，至今已發展至全面躍升階段，政府投注大量成本，是否能如期達成目標？其成效為何？本研究聚焦於 106 至 109 年推行的「電子發票全面躍升計畫」，欲釐清此計畫的政策目標、執行成效與影響。研究方法為文獻分析法與深度訪談法，訪談對象分為公務人員、加值中心、營業人及專家學者四大類別，共計 12 位。採用政策評估指標衡量並對照政策目標分析政策執行成效。此外，歸納出導入電子發票後對於政府與營業人的延伸性效果為何，再結合影響政策執行因素探討關鍵影響因素，最後提出可供政府制定政策的參考建議。

本研究彙整受訪者的目標，其中提升無紙化比例以及提高稅務稽徵效率為延續性目標，其餘兩項目標為擴增「電子發票整合服務平台」效能與發展跨域資料應用。對應政策目標，本研究得出五項執行成效：第一、無紙化的推動成效；第二、稅務稽徵效率明顯提升；第三、「電子發票整合服務平台」功能的優化成效；第四、跨域資料應用的推動成效；第五、電子發票對於食品溯源追蹤的執行成效。電子發票於政府層面產生的延伸性效果為減少違法虛設行號情形，於營業人層面則是降低成本、部分營業人需增加人力掌握發票上傳作業、無需仰賴電子發票制定銷售策略以及營業人需負擔導入設備成本。影響政策執行因素包括政府執行機關的特質、政府執行人員對政策的認同程度、營業人接納政策程度、政府機關對營業人提供的協助、政府執行人員與營業人的溝通以及社會氛圍的轉變。根據上述分析與討論，提出五項建議，分別為開展更多大數據分析的可能、凝聚執行人員共識、設置落日條款、發揮產業鏈關係之影響力以及提高加值中心設立申請門檻並定期評鑑。

關鍵字：電子發票、影響政策執行因素、政策評估

Abstract

Electronic Government Uniform Invoice(eGUI) starts in 2000. Now it has come to the Stage for Comprehensive Promotion. The government has spent a lot of costs on it. Does it achieve the goals as expected? And how about its effectiveness? This paper will focus on “ Planning in stage for comprehensive promotion of electronic Government Uniform Invoice ” which starts from 2017 to 2020, in order to clarify the policy goals, the implementation effectiveness and impact. The research methods are literature review and in-depth interview. The twelve interviewees include four categories, which are public servants, electronic Government Uniform Invoice value-added centers, entrepreneurs and experts. The paper adopts policy evaluation criteria and policy goals to analyse policy implementation effectiveness. Besides, conclusion from bringing the electronic Government Uniform Invoice to the government and entrepreneurs of stretching effect. And then combine the policy implementation factors to discuss key influential factors. Finally, give suggestions for government to make the policy.

This paper compiles goals which interviewees think are of importance. Promoting the percentage of paperless and promoting tax efficiency are derivative goals, the other two goals are to promote the efficacy of electronic Government Uniform Invoice platform and develop across boundary information application. Corresponding to policy goals, this paper concludes five implementation effectivenesses: (a)the implementation effectiveness of paperless; (b) the efficiency of tax cost has promoted evidently; (c)the function optimization effectiveness of electronic Government Uniform Invoice platform; (d) the implementation effectiveness of across boundary information application; (e)the implementation effectiveness of electronic Government Uniform Invoice in food traceability. The electronic

Government Uniform Invoice's stretching effect on government is to decrease business entity issuing false uniform invoices, as for entrepreneurs is to cut down costs, some entrepreneurs have to increase people to control electronic Government Uniform Invoice uploading, not necessarily rely on electronic Government Uniform Invoice to make the marketing strategy, and entrepreneurs have to afford costs of importing the equipment. The policy implementation factors include the character of the executive agency in government, the agreement of executive staffs' in government on the policy, the degree of acceptance for the entrepreneur, the assistance government offer to entrepreneurs, the communication between executive staffs in government and entrepreneurs and the change of society atmosphere. According to the analysis and discussion above, give five suggestions which are to develop more possibilities on big data analysis, to garner executive staffs' consensus, to set sunset clause, to deploy influence of sale relationship, to raise the limitation of electronic Government Uniform Invoice value-added centers' foundation application and to evaluate regularly.

Keywords: electronic Government Uniform Invoice (eGUI), policy implementation factor, policy evaluation

目次

第一章 緒論	1
第一節 研究背景與動機.....	1
壹、 研究背景.....	1
貳、 研究動機.....	3
第二節 研究目的與問題.....	4
壹、 研究目的.....	4
貳、 研究問題.....	5
參、 研究範圍.....	5
肆、 論文章節安排.....	6
第二章 文獻檢閱	7
第一節 電子發票沿革.....	7
壹、 電子發票發展歷程.....	7
貳、 電子發票現階段狀況.....	14
參、 電子發票未來發展趨勢.....	18
第二節 理論回顧.....	22
壹、 影響政策執行因素.....	23
貳、 政策評估.....	31
第三節 國內文獻探討.....	34
壹、 政府使用電子發票的影響.....	34
貳、 營業人使用電子發票的影響.....	35
參、 營業人使用電子發票的疑慮.....	37
第三章 研究架構與研究方法	43

第一節 研究架構	43
第二節 研究方法	44
壹、 文獻分析法.....	44
貳、 深度訪談法.....	44
第四章 分析與討論	51
第一節 政策目標	51
壹、 提升無紙化比例.....	51
貳、 提高稅務稽徵效率.....	53
參、 擴增「電子發票整合服務平台」效能.....	54
肆、 發展跨域資料應用.....	54
伍、 小結.....	56
第二節 政策執行成效.....	58
壹、 無紙化的推動成效.....	58
貳、 稅務稽徵效率明顯提升.....	60
參、 「電子發票整合服務平台」功能的優化成效.....	62
肆、 發展跨域資料應用的推動成效.....	63
伍、 電子發票對於食品溯源追蹤的執行成效.....	65
陸、 小結.....	69
第三節 電子發票產生的延伸性效果.....	69
壹、 政府層面.....	69
貳、 營業人層面.....	70
參、 小結.....	76
第四節 影響政策執行因素.....	77
壹、 政府執行機關的特質.....	77

貳、 政府執行人員對政策的認同程度.....	78
參、 營業人接納政策程度.....	79
肆、 政府機關對營業人提供的協助.....	82
伍、 政府執行人員與營業人的溝通.....	84
陸、 社會氛圍的轉變.....	85
柒、 小結.....	86
第五節 政策評估指標分析.....	87
壹、 效果性.....	87
貳、 效率性.....	87
參、 充分性.....	88
肆、 公平性.....	88
伍、 回應性.....	89
陸、 適切性.....	91
第五章 結論與建議.....	93
第一節 研究發現.....	93
第二節 政策建議.....	96
壹、 開展更多大數據分析的可能.....	97
貳、 凝聚執行人員的共識.....	98
參、 設置落日條款.....	98
肆、 發揮產業鏈關係之影響力.....	98
伍、 提高增值中心設立申請門檻並定期評鑑.....	99
第三節 研究限制及後續研究建議.....	99
壹、 研究限制.....	99
貳、 後續研究建議.....	100

參考文獻.....	101
附件一：電子發票服務躍升計畫	108
附件二：訪談提綱.....	112



表目次

表 2-1	電子發票個案計畫目標整理表.....	13
表 2-2	106 及 107 年度電子發票開立績效衡量表.....	17
表 2-3	跨境電商雲端發票開立情形一覽表.....	19
表 2-4	影響政策執行因素整理表.....	30
表 3-1	受訪者資料一覽表.....	46
表 3-2	訪談提綱設計表.....	47
表 3-3	訪談提綱基本題.....	49
表 4-1	官方政策目標與彙整受訪者的目標對應表.....	57
表 5-1	政策執行成效.....	93
表 5-2	電子發票政策目標的延伸性效果.....	94
表 5-3	影響政策執行因素分析結果.....	95



圖目次

圖 2-1	電子發票整合服務平台網頁.....	8
圖 2-2	智慧好生活平台網頁.....	11
圖 2-3	電子發票發展歷程.....	12
圖 2-4	電子發票服務躍升計畫整體架構圖.....	14
圖 2-5	電子發票載具客源地區統計.....	21
圖 2-6	電子發票消費熱度指標.....	21
圖 2-7	Thomas B. Smith 政策執行過程模式.....	24
圖 2-8	Van Meter 與 Van Horn 政策執行過程模型.....	26
圖 2-9	George C. Edwards III 行政影響模式.....	28
圖 3-1	研究架構圖.....	43



第一章 緒論

第一節 研究背景與動機

壹、研究背景

「請問發票需要存載具嗎？」這是現今消費結帳時，店員普遍會詢問消費者的問題。「發票」乃銷售貨物或勞務之交易憑證，而運用網路傳輸之發票即稱之為「電子發票」(黎萬益，2008：78)。回顧電子發票的前身，統一發票制度於民國四十年開始實施，小小一張紙兼具了商業交易憑證、會計憑證、稅務憑證多樣的功能，而結合發票給獎方式，更是成功發揮鼓勵民眾索取發票的效果。民國四十年營業稅的收入共 5,100 多萬元，比起前一年的 2,900 多萬元，增加了 75%，實施一年即能有如此成效，統一發票對於提升政府稅收，可謂小兵立大功(財政部財政史料陳列室，2019)。而後隨著網際網路日益發達、全球環保意識逐漸抬頭等特殊時空背景，促成電子發票的誕生。時至今日，電子發票已不知不覺融入你我之間的生活，漸漸改變人們既有的日常行為模式。

談及電子發票，不得不回顧電子化政府建立的始末。歐美日等主要國家為提高其國際競爭優勢，相繼構建「電子化政府」，作為提升政府效率及便民服務的重點。美國的電子化政府計畫 Access America，英國的 Government Direct，或新加坡的 Singapore One 等皆在上述之背景下，於民國 86 年上半年先後規劃完成電子化政府計畫(行政院研究發展考核委員會，1997：1)。受到各國興起電子化風潮的影響，我國於民國 87 年推動「電子化/網路化政府中程推動計畫」，至今已發展至第五階段，近 20 年的時間，完成諸多里程碑，包括推動政府單一入口網、服務整合平臺、資料中心整併、行政共用系統、戶地稅便民服務、民眾免費上網、e 化到府服務等項目，並屢在國際電子化政府評比中得到肯定(國家發展委員會，2018：1)。

由於傳統發票種類不一、保存不易、成本較高、會計憑證需求多、人工收帳

對帳成本、運輸寄送成本、倉儲成本、發票處理退回成本等其他限制因素及成本考量阻礙企業發展競爭力，加上電子商務日益蓬勃發展的時空背景，促使部分企業遂提出電子發票之概念與需求（劉醇錕，2014：102）。此外，電子發票的用途，除了達成無紙化的目標之外，更重要的是透過建立大數據資料庫，進而提升政府服務效能，同時也增進企業經營效率。根據財政部歷史資料顯示，我國行政院於民國 89 年通過「知識經濟發展方案」，揭開推動電子發票的序幕，將其列為電子化政府的計畫項目之一。民國 95 年 11 月 30 日財政部發布「電子發票實施作業要點」，並隨著時間演進不斷修正，作為擴大推動電子發票之法規依據（財政部，2019）。據統計，臺灣每年開立約 80 億張統一發票，2015 年截至 11 月止，已開立約 40 億張電子發票，相當於一年發票量的 50%（莊蕎安，2015：69），2018 年度 B2C 電子發票開立張數達 71.9 億，每年以穩定的幅度持續增長（財政部智慧好生活平台，2019）。

民國 89 年 12 月，財政部開始推動「網際網路傳輸統一發票試辦作業」，經過試辦與研究，95 年 12 月 6 日正式完成電子發票整合服務平臺上線，電子發票實施作業要點生效（財政部財政史料陳列室，2019）。為因應政府資料開放的需求，該平台所提供的服務包含查詢中獎發票號碼清單、查詢發票明細、載具發票明細查詢、愛心查詢等共計 11 項功能。軟體業者得以有效應用政府所開放的資料，添加巧思提供公民服務，以多樣化方式呈現發票查詢、消費分析、兌獎結果等（蘇俊榮，2015：12）。該平台分三個階段建置：企業對企業（B2B）、企業對消費者（B2C）、企業對政府（B2G）電子發票服務機制。從企業層面觀察，導入電子發票並使用電子發票平台的預期效益為，一、節省「發票作業成本」、「發票倉儲成本」；二、資料安全獲得保障；三、建立「電子發票資料庫」並長期儲存，可提供「存證服務」。對政府而言，其預期效益為，一、低成本、高效率、透明化；二、加速資料處理、提升納稅服務；三、交易「有效性」之證明（黎萬益，2008：82-83）。

然而，正當政府大力推動電子發票之際，有心人士鑽漏洞的案例卻層出不窮。政府為了增加民眾索取雲端發票之意願，開設雲端發票專屬獎，藉由增加發票中獎率作為誘因手段。不料不肖人士利用無辜民眾人頭帳戶作為電子發票載具，大量開立小額假發票，共計詐取 212 萬元獎金（蘇孟娟，2018）。由此可見，政府祭出豐厚獎金吸引民眾，有心人士眼見有利可圖，政策誘因反倒成為其犯罪的鎖定標的，導致民眾上當受騙。

政策的推動並非一切順利，我國現行電子發票推廣瓶頸包括：一、電子發票現行加值效果有限；二、發票開立方有通知兌獎義務；三、買受人自整合服務平台接收不便利；四、中小企業、小規模營利事業導入電子發票的成本負擔；五、B2G 並未強制採用電子發票；六、企業與消費者取具紙本證明聯之習慣仍待改變（簡銀瑩、黃士洲、陳柔方，2018：85）。

電子發票的出現因應時代背景的需求，其存在確實帶來了便利性，為政府與企業提供實質效益，然而於推動過程中同時也出現窒礙難行之處，以及衍伸許多相關的問題。是故，如何讓電子發票政策臻於完善，有待吾人深入探討。

貳、研究動機

電子發票自民國 89 年推行至今已十餘年，為了提高無實體電子發票使用率，政府投入大量時間及金錢成本，然而其是否真能如預期達成目標與成效？財政部及所屬（不含賦稅署及 5 區國稅局）106 年度單位預算評估報告中指出，財政資訊中心推動電子發票業務超過 10 年，大部分仍屬紙本發票，以載具開立之比率雖有提升，惟已辦載具歸戶比率偏低，允檢討簡化办理流程（馮婉如，2016）。根據財政資訊中心公布數據顯示，電子發票開立張數已在 2015 年超過傳統發票，但至今逾 8 成仍選擇列印電子發票證明聯，使用載具開立比率依舊占少數，由此可得知，發票無紙化及節能減碳目標，還有一大段路要走（邱柏勝，2019）。由上述可知，政府施政成效與預期達成目標仍有落差，本研究欲深入探討電子發票

執行成效，除了預期影響¹之外，亦欲了解使用電子發票對於政府機關、營業人產生哪些政策目標的延伸性效果，此為研究動機一。

基於前述，本研究另一個焦點為探討影響政策執行成效以及政策目標延伸性效果之因素為何。電子發票能夠提升政府稽徵效率，促進企業經營效率，然而，對於政府機關以及營業人而言，依然有大部份的人仍未使用電子發票，他們的疑慮是什麼？政府又應如何加強誘因？於此之前，首先應該釐清使用電子發票的效益何在？是否會有附隨的負面效果？順服政策的理由必定是利須大於弊，如此一來才有誘因促使其改變現狀，此為研究動機二。

電子發票分階段式推動，不難想像這將會是一條漫漫長路，除了現階段推行工作應持續進行以外，政府應放眼未來，觀察未來發展趨勢。從電子發票的實務經驗中，探討未來電子發票政策推動可以改進的具體措施，此為研究動機三。

第二節 研究目的與問題

壹、研究目的

對應前揭三項研究動機，本文研究目的如下列所示：

- 一、電子發票發展分不同階段推動，本文將鎖定計畫期程自 106 至 109 年的「電子發票服務躍升計畫」，逐一釐清政策目標，無論是施政計畫書上所明列的官方目標，或是另有其他隱藏性目標，皆一併發掘。
- 二、運用政策評估理論所建立之指標，檢視施政目標達成狀況，藉此評估施政效率與效能，了解電子發票執行成效。
- 三、透過文獻分析以及訪談分析，整理出電子發票對於政府與營業人產生哪些政

¹王品於 2015 年發表〈德國長期照顧保險效應分析：1995 - 2013〉一文，研究目的在於分析德國長保政策之預期與不預期、短期與長期效應，文中界定「預期效應」為針對德國長保政策設計目的所產生之效果（王品，2015：138）。本論文參考其研究概念，將「預期影響」界定為電子發票官方或非官方政策目標所產生之影響，並於第四章第二節「政策執行成效」探討。

策目標的延伸性效果，比較其導入前後的差異為何。

四、結合影響政策執行因素理論，探討影響政策執行成效以及政策目標延伸性效果之原因。其中包括分析營業人不使用的原因，深入了解其疑慮與需求，並試著找出可供政府參考如何加強誘因之對策，使得電子發票更為普及。

五、本文所選定的訪談對象對於電子發票有相當程度的實務參與經驗，藉由其對於電子發票的看法與建議，綜整出政府如何克服影響政策執行之不利因素、未來電子發票巨量資料之應用趨勢等具建設性的政策建議，供政府作為未來研擬政策之參考。

貳、研究問題

一、民國 106 至 109 年推動的「電子發票服務躍升計畫」所欲達成的目標？

二、政策推行至今，現階段執行成效為何？

三、導入電子發票前後，對政府與營業人產生哪些政策目標的延伸性效果？

四、影響政策執行成效之有利及不利因素為何？

五、政府如何克服影響政策執行成效之不利因素？

參、研究範圍

電子發票政策分階段式推行多年，可分別從綜觀整體或聚焦個別階段兩個不同的層次進行檢視，本研究探討之執行成效與影響將聚焦於民國 106 至 109 年「全面躍升」階段，以「電子發票服務躍升計畫」為施政重要計畫項目，並參考財政部所公布 106 與 107 年度施政計畫以及施政績效報告，檢視政策執行成效。雖然本文以「電子發票服務躍升計畫」為探討重點，然而探討的層面可能會涉及其他階段之推行內容，因此題目訂為「電子發票的執行成效與影響」，討論空間將較為有彈性。此外，政策標的重點為營業人，一個政策能否順利推行不僅需要執行方的推動，政策標的團體是否配合亦為關鍵，因此營業人導入情況為本文關注重點之一。訪談對象選定公務人員、加值中心、營業人以及專家學者四大類別，根

據其提供之資訊結合文獻分析撰寫本文研究發現。

肆、論文章節安排

本篇研究論文架構可分為五章節：

- 一、緒論：講述研究背景、動機、目的、問題與範圍，幫助讀者了解本文研究方向。
- 二、文獻檢閱：回顧我國電子發票發展歷程、現階段發展狀況、績效衡量、未來發展趨勢，輔以圖表說明。爬梳「影響政策執行成效因素」及政策評估理論，比較探討不同學者提出的相關論點。整理國內相關文獻，了解電子發票對於政府以及營業人的影響。
- 三、研究架構與研究方法：建構出論文發展的邏輯脈絡與各項事件之間的關聯性。說明本文所採取之研究方法，以及訪談對象選樣方式。
- 四、分析與討論：分析訪談逐字稿內容，逐一回答所對應的研究問題。除了受訪者所提供的觀點，研究者應秉持中立客觀的研究精神，結合理論進行綜合分析。
- 五、結論與建議：彙整分析與討論所得出的觀點，並綜整未來可供政府決策參考的政策建議，最後講述研究限制以及提供有興趣的研究者後續研究方向。

第二章 文獻檢閱

第一節 電子發票沿革

壹、電子發票發展歷程

我國電子發票發展歷程可分為「第一階段、第二階段、B2C 試辦階段、全面啟動、智慧好生活、全面躍升」，各階段重要措施如圖 2-3 所示，可得知電子發票自 89 年開始推動以來先後循序漸進發展至 B2B、B2G、B2C 領域，透過行銷推廣及實體補助，使得企業運行電子發票模式正式步入軌道。各階段發展重點脈絡詳細說明如下（財政部財政史料陳列室，2019）：

一、電子發票六階段發展歷程

（一）第一階段（89 至 93 年）

電子發票推動初期著重於規劃基礎建置，先是於 89 年 8 月 30 日通過「知識經濟發展方案」，三個月後即發布「網際網路傳輸統一發票試辦作業要點」，並於 89 年 12 月 1 日試辦企業對企業（B2B）電子發票應用。93 年財政部擬具「電子發票推動計畫」，規劃於 5 年內全面推動電子發票應用，於 103 年 11 月 11 日奉行政院核屬需要且建議優先推動計畫，並納入「挑戰 2008：國家發展重點計畫」之「數位台灣計畫」項下。

（二）第二階段（94 至 98 年）

此階段重要事項為試辦網購業者免開立紙本統一發票予消費者，以促進企業對消費者（B2C）電子商務發展。接著不斷修正並發布 B2C 適用範圍及相關規定；95 年 12 月 6 日，電子發票整合服務平台（圖 2-1）開始上線運作，提供企業對消費者（B2C）電子發票應用機制及企業對企業（B2B）電子發票基本處理功能，並支援增值服務中心間之整合介接；財政部發布之「電子發票實施作業要點」自 95 年 12 月 6 日生效。「電子發票實施作業要點」係整併「網際網路傳輸統一發票試辦作業要點」及「網路購物開立統一發票交付非營業人作業規定」，

調整放寬營業人使用電子發票的資格限制，並且規範「財政部電子發票整合服務平台」應用範圍，作為擴大推動電子發票之法規依據。97年1月財政部首次推動企業對政府（B2G）電子發票應用，由財政部臺北市國稅局、臺灣省北區國稅局及財稅資料中心等參與試辦作業，逐步輔導廠商至整合服務平台開立電子發票予政府機關，以完成請款程序。

97年8月4日財政部發布修訂「電子發票實施作業要點」，主要增加電子發票專用字軌申請與使用規定，並規範買、賣方或獨立第三者（加值服務中心）應於98年1月1日起與整合服務平台完成介接，並定期上傳電子發票。此外，亦針對企業對消費者（B2C）電子發票捐贈，增加通知受贈單位受贈發票明細資料及寄送中獎通知予受贈單位之相關作業規定。98年底為延續現行電子發票推動成果，支援電子發票應用需求之快速成長需求，並擴大電子發票應用範圍及影響層面，財政部財稅資料中心擬具「全面推動電子發票應用計畫」，期程自99年至102年，該計畫於99年4月1日奉行政院核定，並列入行政院「雲端運算產業發展方案」之一。



圖 2-1 電子發票整合服務平台網頁

資料來源：財政部電子發票整合服務平台（2019）。首頁，2019年7月29日，

取自：

<https://www.einvoice.nat.gov.tw/index!changeFocusType?newFocus=F1348636478689>。

（三）B2C 試辦階段（99 至 100 年）

99 年 7 月起展開 4 個階段「實體消費通路開立電子發票試辦計畫」，前 3 階段分別邀請超市、超商、量販、百貨、藥妝、速食產業試辦，並取消企業對消費者（B2C）電子發票使用保證金 100 萬元之規定、主動核定授予營業人與營業人交易（B2B）使用電子發票資格、放寬申請加值服務中心之條件，降低營業人導入電子發票的成本與門檻，並規定自 100 年 9 月 1 日起，電子發票均須於整合服務平台進行交換等。100 年至 102 年啟動「二代電子發票推廣輔導及監督審驗委外服務案」與「二代電子發票整合服務平台建置及維運委外服務案」，接續相關電子發票應用推廣輔導及平台精進，並從法規面、作業面、系統面及推廣面協力提升電子發票應用環境並且擴大電子發票應用範圍。至 100 年 10 月 1 日完成二代電子發票整合服務平台第 1 階段建置及上線，營造更趨於符合使用人需求的操作介面，提升整體使用品質。

（四）全面啟動（101 至 102 年）

102 年 6 月 28 日修正「統一發票給獎辦法」，增開無實體電子發票專屬獎項，提供誘因以增加消費者以載具索取電子發票之意願。102 年 7-8 月期起，「雲端發票專屬獎」增開 2,000 元之獎項 2,000 組，另自 104 年 1-2 月期起，再增開 100 萬元獎項 10 組；自 108 年 9-10 月期再增開 500 元獎 40 萬組（財政部財政史料陳列室，2019），透過大幅提高中獎率以提升民眾使用載具意願。102 年 8 月 22 日修正發布推動實體消費通路開立電子發票，並規範營業人與非營業人交易使用電子發票者，均應導入載具之使用，明定電子發票索取、查詢、捐贈、兌領獎與載具使用之相關作業規範。103 年 1 月 1 日起，電子發票正式全面推動。

（五）智慧好生活（103 至 105 年）

有鑑於食安問題屢傳，103 年財政部配合行政院食品安全政策，將電子發票納入泛食品雲之溯源追蹤流程，協助食品交易流向溯源追蹤，並配合分階段公告食品業者使用電子發票期程，輔導食品業者導入電子發票，即時掌握交易資訊，

希冀將食安問題連帶產生的健康傷害與財務損失降至最低，發揮巨量資料附加價值功能。103 年以整合跨機關協調之策略方向，加強與電子商務、雲端、智慧化物流等產業計畫整合，啟動「推動電子發票，創造智慧好生活計畫」。就法規、作業、系統及推廣各面向規劃無疆界服務建構環境，並期望於 103 年至 105 年達成全面電子化政府及智慧好生活的終極目標。為達成此目標，財政資訊中心於 103 年建置智慧好生活平台(圖 2-2)，以視覺化圖形分析及隨選方式，提供民眾、企業及政府機關使用(蘇俊榮，2016：28)，主題功能查詢包括電子發票捐贈統計、發票中獎及兌領獎分析、觀光景點消費熱度分析 B2C、電子發票年度開立及捐贈累計張數、消費通路發票統計等分析資料。

隨著電子發票推廣領域愈趨廣泛，經賦稅署、各地區國稅局及財政資訊中心積極輔導後，公用事業自 105 年 1 月起開立電子發票。104 年 12 月 30 日修正公布「加值型及非加值型營業稅法」，明訂統一發票得由營業人以網際網路或其他電子方式開立、傳輸或接收，且營業人開立電子發票應將統一發票資訊及買受人以財政部核准載具索取電子發票之載具識別資訊傳輸至財政部電子發票整合服務平台存證，並明定載具定義，使信用卡及電子支付帳戶等支付工具號碼得作為電子發票載具，擴大載具使用類別，提升載具使用量。



圖 2-2 智慧好生活平台網頁

資料來源：財政部電子發票智慧好生活平台（2019）。首頁，2019年7月29日，
取自：<https://sip.einvoice.nat.gov.tw/sip-main/>。

（六）全面躍升（106至109年）

106年1月1日提高無實體電子發票中獎機率，並增訂無實體電子發票中獎人得指定信用卡、轉帳卡或電子支付帳戶匯入中獎獎金等規定，節省以往領獎花費的時間。106年行政院國家發展委員會「第五階段電子化政府計畫-數位政府」之「計畫3：產業營運智能化」項內，主張提供多元溝通管道，並順應未來資通訊智慧行動科技發展趨勢，強化電子發票API內容，促進行動應用服務。此外，運用跨機關交換平台，簡化服務流程作業，並發展跨域資料應用，期望於此階段達到電子發票整合服務平台躍升目標。

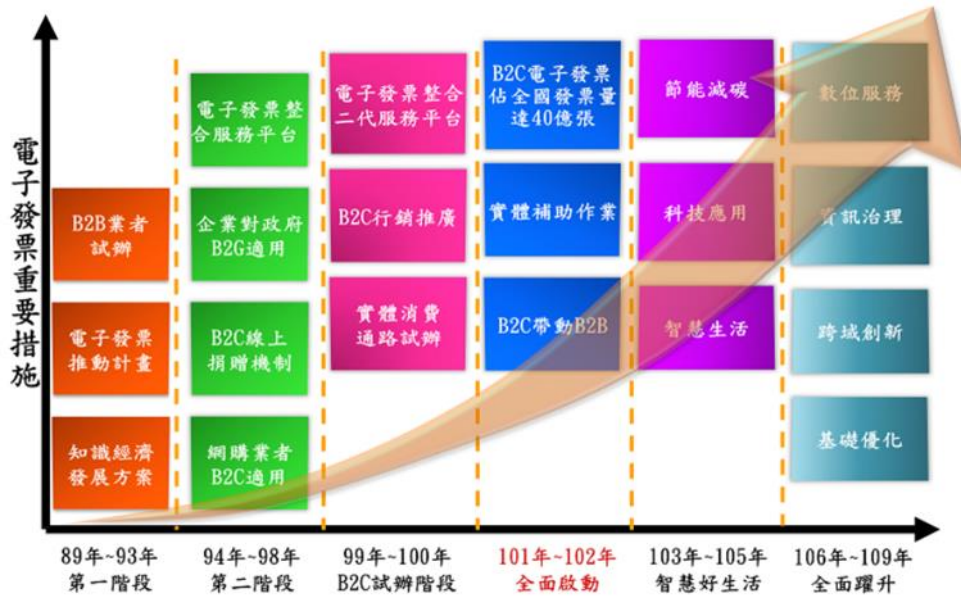


圖 2-3 電子發票發展歷程

資料來源：財政部財政史料陳列室（2019）。電子發票推動及資訊化歷程，2019年10月1日，取自：

<http://museum.mof.gov.tw/ct.asp?xItem=15525&ctNode=9&mp=1>。

二、電子發票個案計畫

表 2-1 整理三項自民國 99 至 109 年電子發票個案計畫及其目標，從中可觀察出各階段發展脈絡及實施重點目標。「全面推動電子發票應用計畫」著重企業對企業（B2B）以及企業對消費者（B2C）電子發票之應用，並擴建電子發票整合服務平台，同時增進稅務稽徵之便利性（財政部全球資訊網，2010）；「推動電子發票，創造智慧好生活計畫」則是接續加強推動前一計畫目標（財政部全球資訊網，2014）；「電子發票服務躍升計畫」明顯聚焦在電子發票資料的開放與應用，並提供資料使用者友善的操作環境（財政部全球資訊網，2017）。詳細目標介紹請參考下表：

表 2-1 電子發票個案計畫目標整理表

計畫名稱	目標
<p>全面推動電子發票應用計畫 (民國 99-102 年)</p>	<p>一、促進電子發票相關應用軟體之發展，以加速各類型產業導入企業對企業(B2B)電子發票應用。</p> <p>二、擴大企業對消費者(B2C)電子發票至實體通路發票無紙化應用，以加強便民服務，並增進整體推動效益。</p> <p>三、擴建第二代電子發票整合服務平臺，以滿足電子發票應用範圍之擴大及應用需求之持續成長。</p> <p>四、提升稅務查核之便利性，以支援未來相關稅務改革之推動。</p>
<p>推動電子發票，創造智慧好生活計畫 (民國 103-105 年)</p>	<p>一、擴建第二代電子發票整合服務平台，提升運作效率。</p> <p>二、全面推動電子發票，強化服務應用。</p> <p>三、提升稅務查核、推動稅務改革，達成政策目標。</p>
<p>電子發票服務躍升計畫 (民國 106-109 年)</p>	<p>一、建置個人化整合服務環境</p> <p>二、強化運用開放資料整合應用平台</p> <p>三、發展跨域資料應用</p> <p>四、擴大電子發票再造與應用</p>

資料來源：整理自全面推動電子發票應用計畫（2010）；推動電子發票，創造智慧好生活計畫（2014）；電子發票服務躍升計畫（2017）。

貳、電子發票現階段狀況

「財政部中程施政計畫（106 至 109 年度）」施政綱要第二點揭示維護租稅公平之重要性，其內容之一為「電子發票平台再造，提升電子發票普及率，發展跨域資料應用，強化商品溯源追蹤。」在此施政綱要之下所列重要計畫項目之一為「電子發票服務躍升計畫」，計畫期程自 106 到 109 年（財政部綜合規劃司，2019），計畫詳細內容請參見附件一。國家發展委員會於 105 年 1 月 18 日經行政院核定「第五階段電子化政府計畫—數位政府（106-109）年」，計畫中「策略 3：產業營運智能化」明列「電子發票服務躍升計畫」，執行機關為財政部資訊中心（行政院國家發展委員會，2016）。電子發票服務躍升計畫主要目標有四大點，包括建置個人化整合服務環境、強化運用開放資料整合應用平台、發展跨域資料應用以及跨大電子發票再造與應用（財政部全球資訊網，2017）。

國家發展委員會為配合行政院自 106 年起推動之「數位國家・創新經濟發展方案」，於 106 年 9 月 7 日研提修正計畫，將原計畫修正為「服務型智慧政府推動計畫-第五階段電子化政府計畫」（行政院國家發展委員會，2018）。此外，財政部為便利營業人使用電子發票，於 95 年特訂定「電子發票實施作業要點」，並於 108 年修正規定，提供營業人導入電子發票之參考依據（財政部，2019）。



圖 2-4 電子發票服務躍升計畫整體架構圖

資料來源：行政院國家發展委員會（2017）。服務型智慧政府推動計畫-第五階段

電子化政府計畫，2019 年 9 月 2 日，取自：

<https://ws.ndc.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9hZG1pbmlzdHJhdG9yLzEwL3JlbGZpbGUvNTU2Ni84ODQwL2U1ZjE0OWZhLTNmYmQtNGFkYi1hM2Q1LTBmMTY3MmU3ZDU3Yi5wZGY%3d&n=5pyN5YuZ5Z6L5pm65oWn5pS%2f5bqc5o6o5YuV6KiI55WrX%2baguOWumueJiC5wZGY%3d&icon=..pdf>。

財政部財政資訊中心自民國 94 年起開始推動電子發票作業，至今相關推動預算已編列新台幣 23 億 6169 萬元（邱柏勝，2019）。政府投入的預算成本是否能達成原先設定目標？本研究為檢視施政成效，參閱財政部 106 及 107 年度施政計畫及施政績效報告，比對政策目標與成效之間之關聯性，是否有脫鉤？以及績效衡量方式是否合宜，能否有效衡量關鍵策略目標，表 2-2 係本研究整理之 106 及 107 年度電子發票開立績效衡量表，詳細說明如下。

106 及 107 年度關鍵策略目標皆為「引進新興資通訊技術，創造財政資料加值效益。」由電子發票服務躍升計畫、賦稅服務續階計畫、強化商品流程溯源追蹤與跨域稽查整合計畫三項計畫共同達成，此處僅檢視「電子發票服務躍升計畫」。

106 年度關鍵績效指標為「提升開立電子發票比重」，透過建立個人化整合服務環境、結合各類智慧卡推廣載具使用，以擴大電子發票再造與應用。衡量標準為該年度電子發票開立張數佔年度發票量百分比。B2B 及 B2C 開立電子發票張數共計 68 億 394 萬張，電子發票年度開立張數比率達 80.2%，目標達成度 124.34%，接近原訂目標值 64.5% 的兩倍（財政部，2018：25-26）。

107 年度關鍵績效指標為「提升統一發票 e 化服務」，衡量標準為無實體電子發票（或稱雲端發票）²開立張數較前一年度增加數。為達成目標，政府積極推動雲端發票各項作業，如透過信用卡載具推廣、輔導大型營業人導入雲端發票。

² 107 年 6 月 13 日修正發布統一發票給獎辦法，將無實體電子發票更名為雲端發票（財政部，2019：26）。

107 年雲端發票開立張數 12 億 6,752 萬張，較 106 年增加 1 億 8,522 萬張，遠遠超出原訂目標 2,500 萬張的 7 倍，目標達成度 740.88%（財政部，2019：25-26）。

檢視 106 及 107 年度施政績效報告數據，表現似乎大幅超越原訂目標值，不禁令人聯想政府是否訂定過於容易達成的衡量指標？抑或是表現真的超乎預期？胡龍騰（2016：242、244-245）提出行政機關人員對績效評核制度有其回應策略，亦即「上有政策，下有對策。」在設定績效指標時容易挑軟柿子吃，偏好選擇可量化且容易達成的指標，純粹抱持著應付的心態。有些公務機關同仁甚至將「交付管考機關的內容」與「機關實際重視的績效」看作兩件事，如此一來，施政績效評核制度恐易淪為形式化產物。筆者認為 106 及 107 年度施政績效報告當中，雖然關鍵績效指標與策略目標之間具關聯性，然而指標數過於單一，難以全面性衡量，建議宜採納如載具成長數、參與信用卡載具應用之營業人家數、輔導大型營業人件數等多樣化指標。

表 2-2 106 及 107 年度電子發票開立績效衡量表

計畫項目：電子發票服務躍升計畫		
106 年度	B2B 開立電子發票張數	2 億 2,448 萬張
	B2C 開立電子發票張數	65 億 7,946 萬張
	關鍵策略目標	引進新興資通訊技術，創造財政資料加 值效益。
	關鍵績效指標	提升開立電子發票比重
	衡量標準	(電子發票年度開立張數÷全年發票 84.8 億張) ×100%
	原訂目標值	64.5%
	實際值	80.2%
	達成度	124.34%
	預算數/年度預算數	131,392/11,059,444 (單位：千元)
107 年度	雲端發票開立張數	12 億 6,752 萬張
	關鍵策略目標	引進新興資通訊技術，創造財政資料加 值效益。
	關鍵績效指標	提升統一發票 e 化服務
	衡量標準	無實體電子發票 (或稱雲端發票) 開立 張數較前一年度增加數
	原訂目標值	2,500 萬張
	實際值	18,522 萬張
	達成度	740.88%
預算數/年度預算數	170,613/12,397,320 (單位：千元)	

資料來源：整理自財政部 106、107 年度施政計畫及施政績效報告

參、電子發票未來發展趨勢

一、電子計算機發票即將落日

自 106 年 1 月 1 日起停止核准營業人以電子發票計算機開立統一發票，對於已使用電子計算機開立統一發票的營業人，考量該營業人已具備一定程度資訊能力，於 107 年 1 月 19 日通過統一發票使用辦法修正案，讓電子計算機開立統一發票於 109 年 1 月 1 日正式落日，全面停止使用（黃素貞，2019：92）。政府採用強制規定加速營業人導入電子發票，其作法適當性有待考量，然而不排除未來還會有類似強制方式，擴大使用普及性。

二、強制跨境電商開立雲端發票

依照財政部 106 年 2 月 24 日台財稅字第 10604506690 號令，跨境電商營業人自 106 年 5 月 1 日至 107 年 12 月 31 日，得依統一發票使用辦法第 4 條第 35 款規定免開統一發票（營業稅需自行申報繳納）。然而財政部在 106 年 7 月 16 日修正公布統一發票使用辦法第 7-1 條第 2 款規定，營業稅法第 6 條第 4 款所定營業人（即境外電商營業人）應開立雲端發票交付買受人。同日一併發布台財稅字第 10704607091 號令，明定跨境電商營業人自 108 年 1 月 1 日起至同年 12 月 31 日止，如未依規定開立雲端發票，主管稽徵機關應積極輔導，免依加值型及非加值型營業稅法第 48 條、第 52 條及稅捐稽徵法第 44 條規定處罰（羅裕傑，2019）。亦即，109 年起跨境電商若仍未開立雲端發票，將會受到強制處罰。

根據財政部財政資訊中心統計，除了已開發票的 Google、Sony、美商 UpToDate 及 Digital River GmbH，以及美國線上社交平台 Various Inc 等 5 家業者已開立雲端發票外，現又新增 Apple、Uber、Uber Eats、Netflix、eBay、Expedia 及 Cleverbridge AG 共計 7 家大型跨境電商，已和國內加值服務中心業者完成簽約，其中 Apple 和 Expedia 預計年底前開發票，Uber 則預計明年元旦開立發票。至於 Facebook 已委託國內會計師事務所規劃相關作業程序，但開立時間點還不確定；Amazon 則因業務範圍不同，共有 16 家旗下電商有稅籍登記，其中有 1

家已完成系統對接測試，並已申請配發字軌號碼，開立發票最後程序已接近完成（參考表 2-3）。不過，目前已登記營業稅稅籍並在營業中的跨境電商多達 123 家，已確定開立發票的跨境電商僅 12 家，佔比僅 1 成。官員解釋，目前合計銷售額占比高的大型電商，都已陸續完成開立發票，至於其他小型電商也會持續輔導（巫其倫，2019）。不久之後，民眾至跨境電商消費也能取得電子發票，而這項改變亦將為政府帶來稅收。

表 2-3 跨境電商雲端發票開立情形一覽表

跨境電商	Digital River GmBH	Google	Sony	UpToDate	Various Inc
雲端發票 開立情形	已開立				
跨境電商	Apple	Expedia	Uber	Facebook	Amazon
雲端發票 開立情形	108 年底前		明年 元旦	未知	1 家旗下電商 已接近完成
跨境電商	Cleverbridge AG		eBay	Uber Eats	Netflix
雲端發票 開立情形	年底或明年初				

資料來源：整理自巫其倫（2019 年 10 月 18 日）。境外電商開發票 Apple、Uber、Netflix 最快年底可拿到！自由時報電子報，2019 年 10 月 22 日，取自：
<https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/2950307>。

三、電子發票巨量資料之應用

依據國發會第五階段電子化政府計畫，政府致力於提供便捷生活、發展數位經濟以及落實透明治理，以「打造領先全球的數位政府」為願景。展現以「資料力量」驅動，擴大公共服務深度與廣度；深化資訊服務整合，打造數位經濟發展環境；運用「群眾智慧」，落實透明治理（國發會，2018：10）。以巨量資料（Big

Data)、開放資料 (Open Data)、個人資料 (My Data) 為工具，透過巨量資料分析並彙整民眾需求，以開放資料做為政府透明公開之基礎，並妥善運用個人資料完備為民服務需求 (蘇俊榮，2016：26)。據此，電子發票巨量資料的應用成為未來發展趨勢，截至 2016 年為止，電子發票已開放 20 項資料於行政院「政府資料開放平台」及財政部「智慧好生活平台」(蘇俊榮，2016：30)。

國發會「物價資訊看板平台」即是消費通路發票應用服務的例子。「物價資訊看板平台」為行政院六大「網路分身」之一環，特別整合財政部、經濟部、行政院消費者保護處、行政院主計總處等相關單位物價資訊，以促進物價透明化及優化政府施政 (蘇俊榮，2015：18)。其部分資料蒐集自財政部智慧好生活服務平台所公布之電子發票載具客源地區統計 (參考圖 2-5) 及電子發票消費熱度指標 (參考圖 2-6)，提供民眾查詢民生商品、奶粉及油電瓦斯水之物價，亦供行政院參考，視情勢需求不定期召開小組會議商討穩定物價措施。近期國內許多有關振興內需相關議題，財政部財政資訊中心應用消費通路發票提供「以電子發票張數、載具索取發票張數等無從識別當事人」之統計，以地區別、時間別、行業別等區段化方法進行統計，可瞭解相關行業發展、民眾使用載具儲存雲端發票及消費熱度之情形 (政府資料開放平台，2019)。

以年度統計各載具單位消費最多電子發票張數的區域作為該載具的客源區域，客源區域維度可分為縣市、鄉鎮市區兩個層級，可由客源區域欄位挑選。

資料集欄位：

年度、縣市、縣市代碼、鄉鎮市區、鄉鎮市區代碼、主行業別、主行業別代碼、外來生活圈、客源區域維度、客源縣市、客源縣市代碼、客源鄉鎮市區、客源鄉鎮市區代碼、消費金額、載具人次。

外來生活圈欄位定義：

若某載具在2016年索取50張電子發票，在台北市信義區消費30張，在新北市永和區消費12張，在高雄市左營區消費8張，則該載具在2016年的30張消費資料會註記消費地點最多張的去地區為客源縣市、鄉鎮市區，即台北市信義區(因為載具的持有者實際生活在哪裡，本平台並無任何相關資料，因此以此種方法進行推估)。

因此，台北市信義區的消費資料會註記外來生活圈註記為N，在新北市永和區、高雄市左營區的消費資料會註記外來生活圈為Y。

年度	縣市	縣市代碼	鄉鎮市區	鄉鎮市區代碼	主行業別	主行業別代碼	外來生活圈	客源區域維度	客源縣市	客源縣市代碼	客源鄉鎮市區	客源鄉鎮市區代碼
2019	澎湖縣	X	馬公市	01	餐飲業	56	移動到外縣市	鄉鎮市區	高雄市	E	阿蓮區	
2019	澎湖縣	X	馬公市	01	餐飲業	56	移動到外縣市	鄉鎮市區	高雄市	E	橋頭區	
2019	澎湖縣	X	馬公市	01	餐飲業	56	移動到外縣市	鄉鎮市區	高雄市	E	林園區	
2019	澎湖縣	X	馬公市	01	餐飲業	56	移動到外縣市	鄉鎮市區	高雄市	E	旗津區	
2019	澎湖縣	X	馬公市	01	餐飲業	56	移動到外縣市	鄉鎮市區	高雄市	E	前金區	
2019	澎湖縣	X	馬公市	01	餐飲業	56	移動到外縣市	鄉鎮市區	臺南市	D	永康區	
2019	澎湖縣	X	馬公市	01	餐飲業	56	移動到外縣市	鄉鎮市區	臺南市	D	新市區	
2019	澎湖縣	X	馬公市	01	餐飲業	56	移動到外縣市	鄉鎮市區	臺南市	D	柳營區	
2019	澎湖縣	X	馬公市	01	餐飲業	56	移動到外縣市	鄉鎮市區	基隆市	C	信義區	
2019	澎湖縣	X	馬公市	01	餐飲業	56	移動到外縣市	鄉鎮市區	基隆市	C	仁愛區	

註:資料僅列出前十筆，欲看全部資料請使用資料瀏覽

圖 2-5 電子發票載具客源地區統計

資料來源：取自財政部電子發票智慧好生活服務平台（2019）。觀光景點消費熱度分析，2019年10月28日，取自：

<https://sip.einvoice.nat.gov.tw/ods-main/ODS303E/691C0280-CEFB-488F-9E71-6AA4F39A41CD/19/>。

以全年各縣市、鄉鎮市區、村里為單位計算電子發票消費張數、金額或雙月(或每月)營業稅申報銷售額、申報發票字軌起迄估算發票張數，並轉換為張數指標、銷售額指標等不透露營業人營業資訊細節等方式呈現區域的消費熱度。

資料集欄位：

年度、縣市、縣市代碼、鄉鎮市區、鄉鎮市區代碼、村里、村里代碼、主行業別、主行業別代碼、消費熱度計算來源、張數指標、銷售額指標。

消費熱度計算來源定義：

表示該筆指標計算來源是電子發票(B2C開立發票明細)、營業稅申報資料，因電子發票在不同區域的普及程度不同，此時即可轉換計算來源為營業稅申報資料。

張數指標定義：

以村里為單位的2個欄位(電子發票張數、BLM申報銷項發票字軌起迄號數整張數)，計算2個欄位的各自排名，再切分為100等分，換算為0~100的數值，做為2項張數指標。

銷售額指標定義：

以村里為單位的2個欄位(電子發票金額、營業稅銷售額)，計算2個欄位的各自排名，再切分為100等分換算，為0~100的數值，做為2項金額指標。

年度	縣市	縣市代碼	鄉鎮市區	鄉鎮市區代碼	村里	村里代碼	主行業別	主行業別代碼	消費熱度計算來源	張數指標	銷售額指標
2019	澎湖縣	X	湖西鄉	02	隘門村	16	餐飲業	56	電子發票	71	53
2019	澎湖縣	X	馬公市	01	中興里	32	零售業	47	電子發票	1	1
2019	澎湖縣	X	馬公市	01	石泉里	17	零售業	47	電子發票	33	30
2019	澎湖縣	X	馬公市	01	西文里	13	零售業	47	電子發票	17	14
2019	澎湖縣	X	馬公市	01	東文里	12	零售業	47	電子發票	93	89
2019	澎湖縣	X	馬公市	01	復興里	02	餐飲業	56	電子發票	26	37
2019	連江縣	Z	北竿鄉	02	?里村	05	零售業	47	電子發票	12	6
2019	連江縣	Z	北竿鄉	02	?里村	05	餐飲業	56	電子發票	2	3

圖 2-6 電子發票消費熱度指標

資料來源：取自財政部電子發票智慧好生活服務平台（2019）。觀光景點消費熱

度分析，2019年10月28日，取自：

<https://sip.einvoice.nat.gov.tw/ods-main/ODS303E/691C0280-CEFB-488F-9E71-6AA4F39A41CD/19/>。

電子發票跨機關整合運用的例子包括幫助推動環保集點制度，為了積極落實鼓勵民眾購買綠色環保商品，環保署結合財政部電子發票消費資訊，運用跨機關的資料交換開放共享，協助民眾購物集點折扣及促進綠色商品之販售。電子發票也能幫助民眾控管健康，只要在台北健康雲進行悠遊卡歸戶，即可將各種健康量測數據紀錄於健康雲帳號下。健康雲會員在超商消費之食品，亦可以透過悠遊卡查詢明細，並顯示該食品熱量，有助於熱量攝取管控（蘇俊榮，2015：17-18）。

電子發票巨量資料亦可以應用於解決食安問題，透過食品流向查詢服務系統追蹤交易紀錄，避免每次食安問題爆發後總是得耗費大量成本追查問題來源，有關電子發票監督管理食品安全之功能，待第三節詳細介紹。此外，對於公共衛生與健康保險及民生經濟等面向，電子發票巨量資料亦能額外帶來創新增值服務的機會，待電子發票導入比例持續增加，短期希望能夠對民生經濟指標（如食品雲）預測產生實質效益；長期而言，希望能夠整合跨機關資訊，如公共衛生和全民健保（如健康雲）連結，對於未來我國疾病的研究與防治，甚至飲食習慣與疾病的關聯性，皆可能產生極大研究應用價值（蘇俊榮，2016：32）。

電子發票推動從一開始無紙化、便利稅務稽徵等目標，至今整合巨量資料帶來額外的附加價值，應用領域多元化，雖然目前多僅止於資訊參考，尚無法產生重大層面影響，然科技發展日新月異，筆者將抱持樂觀態度拭目以待，期許之後創造出更多創新服務，無限發揮電子發票巨量資料價值。

第二節 理論回顧

自從一九七〇年代以後，政策學者普遍開始重視影響政策執行成敗因素的探討，一般而言，由 Jeffrey L. Pressman 與 Aaron Wildavsky 所撰寫《執行：華盛頓的偉大期望如何在奧克蘭破碎》可被認為是這方面的先驅者，為影響政策執行

因素設下里程碑（吳定，2008：258）。該書焦點在於聯邦政府企圖在奧克蘭市創造 3000 個工作職位，卻引來令人出乎意料的失敗結局，Pressman 與 Wildavsky 從研究中得出聯合行動的複雜性是有效執行的主要障礙（蘇偉業 譯，2016：125-126）。以下詳細說明不同學者對於影響政策執行因素的定義與看法。

壹、影響政策執行因素

一、Thomas B. Smith 政策執行過程模式

Thomas B. Smith 為首位提出影響政策執行因素的學者，於 1973 年發表的〈政策執行過程〉（The Policy Process Implementation）一文中建構政策執行過程模式（參考圖 2-7），歸納影響政策執行成敗的下列四類重要因素（Smith，1973：203-205；曹俊漢，1990：278-279；吳定，2003：243-245）：

- （一）理想化的政策（idealized policy）：政策界定者心目中企圖歸納出的理想化互動型態。
- （二）標的團體（target group）：指需要適應因政策帶來新互動模式的人群，必須做出改變以符合政策的需求。三項相關影響因素包括：1.標的團體組織化或制度化的程度。2.標的團體領導者的態度意向。3.標的團體先前的政策經驗。
- （三）執行機關（implementing organization）：負責執行政策的組織，通常為政府機關或單位，執行政策時需要考量三個關鍵變項：1.結構和人員。結構穩定性和人員資格至關重要，不穩定的組織和不適任的人員會降低執行能力。2.行政組織的領導，指領導者的風格與特性。3.執行組織的計畫與能力，指涉的是構築執行的強度與關注，以及符合計畫目標的組織之一般能力。
- （四）環境因素（environmental factors）：指涉的是影響政策執行或受政策執行影響的因素，對於不同種類的政策，可能會面臨不同的文化、社會、政治與經濟狀況。

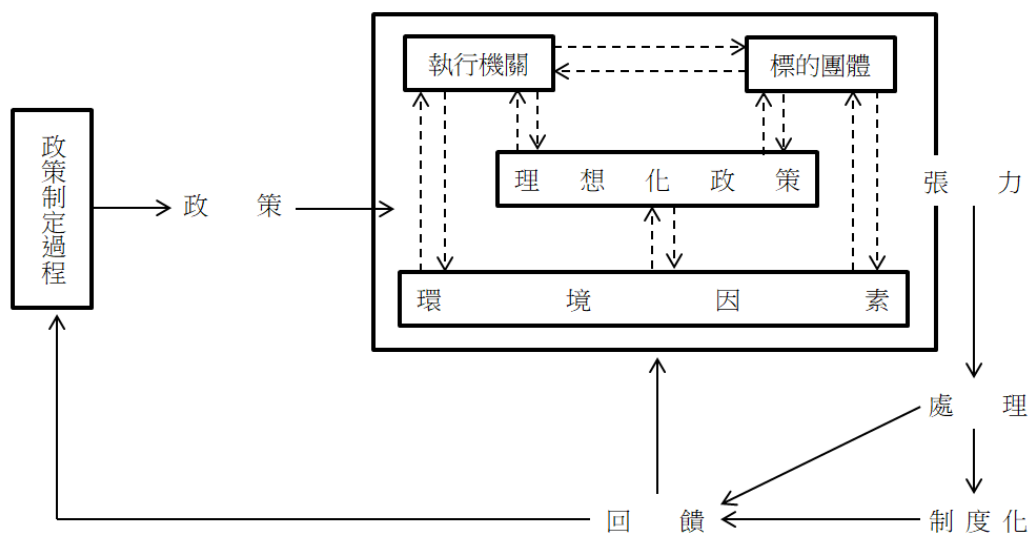


圖 2-7 Thomas B. Smith 政策執行過程模式

資料來源：“The Policy Process Implementation,” by T. B. Smith, 1973, **Policy Sciences**, 4(2), 203.

二、Van Meter 與 Van Horn 政策執行過程模式

Van Meter 與 Van Horn 於 1975 年發表「政策執行過程」模式中，提出了六個決定政策與執行之間關聯的重要變項，各變項間的交互影響關係如圖 2-8 所示，詳細內容說明如下 (Van Meter & Van Horn, 1975:462-472；曹俊漢，1990：243-245 吳定，2003：246-249；)：

(一) 政策的標準與目標 (policy standards and objectives)：確認政策標準與目標的用意在於釐清決策過程中不甚清晰之處。標準和目標詳盡闡述了政策決策的總體目標，為評估計劃績效提供了更具體明確的標準。一個具有合法地位的政策應具有清晰的目標，供執行人員遵循；標準可謂政策目標的具體表示，透過標準來衡量目標達成程度。政策的標準與目標對政策的執行具有間接的影響力，經由組織間的溝通亦可以影響政策執行者的意向。

(二) 政策的資源 (policy resources)：政策資源包括應用於執行活動的人力、

經費、設備、物材或其他激勵因素等。政策資源對執行者意向有重要影響，特別是當執行者參與某項執行工作卻無法從中獲得實際利益時。政策資源結合經濟、社會及政治環境因素之後，可以促使政策有效地執行。

(三) 組織間的溝通與執行活動 (*interorganizational communication and enforcement activities*) : 執行機關與人員若能透過各種溝通方法與管道確實了解政策目標、考核標準、執行技術與程序等，將有助於政策執行；有關執行機關的執行活動，除了固定的運作程序之外，各級主管通常利用規範、獎酬誘因及制裁三種方式促使部屬執行政策。

(四) 執行機關的特質 (*the characteristics of the implementing agencies*) : 執行機關特性包含組織的正式結構特徵，又包含人員的非正式屬性，兩者均會直接影響執行人員的意願，以下六點說明。1. 執行人員的能力和規模大小。2. 執行部門內，次級單位決定與過程的層級控制程度。3. 機構的政治資源，例如：立法者和行政主管的支持。4. 組織的活力。5. 組織內「開放」溝通的程度，即具有橫向和垂直的自由溝通網絡，以及與組織外部人員的溝通相當地自由。6. 機構與「政策制定」或「政策執行」單位間的正式和非正式聯繫。

(五) 經濟、社會與政治條件 (*economic, social, and political conditions*) : 外在環境條件對於執行機關特質、執行人員意向及政策執行績效產生直接影響。有關執行過程中外在環境影響組織的問題包括：1. 可獲得的經濟資源是否足夠支持政策成功執行？2. 實施政策將如何影響當前的經濟和社會狀況？影響程度又為何？3. 公眾輿論的性質？相關政策議題鮮明程度？4. 菁英份子贊成或反對執行該項政策？5. 執行機關的黨派特性為何？反對或支持該政策，是否有黨派考量？6. 利益團體動員表達支持或反對政策的程度為何？

(六) 執行者的意向 (*the disposition of implementors*) : 執行者意向的三個要素

可能會影響其施行政策的能力和意願，進而影響政策執行的成敗，三要素分別為：1.執行者對政策的認知。2.對政策的反應面向為接受、中立或拒絕？3.其反應強度，例如強烈支持或輕微支持。

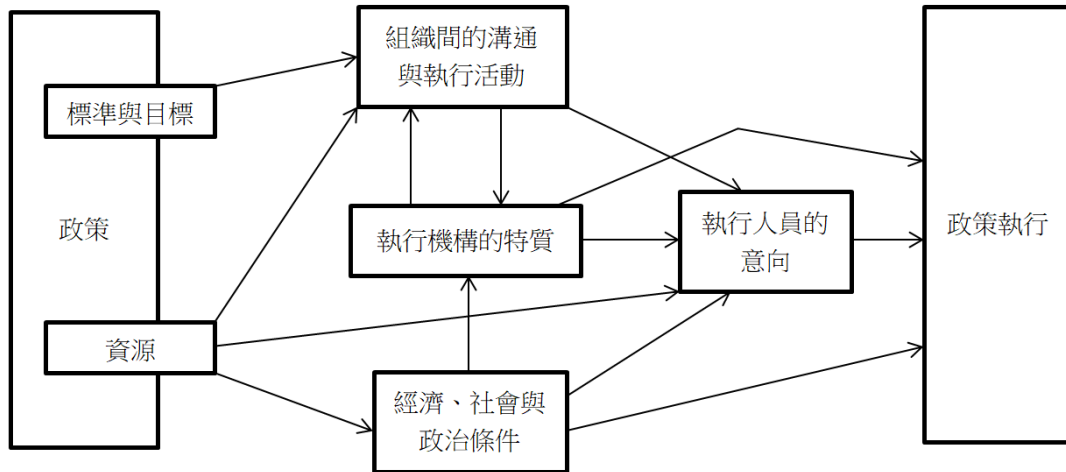


圖 2-8 Van Meter 與 Van Horn 政策執行過程模型

資料來源：“The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework,” by Donald S. Van Meter & Carl E. Van Horn, 1975, *Administration and Society*, 6(4), 463.

三、George C. Edwards III 行政影響模式

公共政策學者 George C. Edwards III 在《公共政策執行》一書中發表行政影響模式（參考圖 2-9），他在影響政策執行的因素來考慮整體架構的變項中，發現溝通、資源、態度傾向與官僚結構四個變項對政策執行的成功與否最有影響（曹俊漢，1990：280-286）。

（一）溝通：政策執行的首要條件，執行命令若傳達得越清晰，則政策執行受到的阻礙越少，越能收到預期的效果。因此，傳達錯誤是執行失敗的主要原因，而執行成功必由於有效的溝通。一般而言，傳達錯誤或溝通不良原因為執行命令欠缺明確性或一致性。

（二）資源：包含人員、資訊、權威與設備。人員可說是最重要的資源，尤其面對的問題過於複雜時，則需要充足的專業人員以及具備管理與行政技巧的

人員。再者，執行者必須知道該如何執行政策，如果欠缺資料，不清楚執行政策目標，則執行者就可能在嘗試與錯誤的基礎上摸索決策者的意圖。權威可能以下達執行命令、支援人員金錢、購買財貨勞務與提供技術服務等形式表現，若無法執行權威，政策亦甚難有效執行。縱使具備以上三項資源，若欠缺器材設備，仍難以成功執行政策。

(三) 態度傾向：任何政策執行者皆有其價值體系或參考架構，不免對政策表現出個人觀點與態度。若執行者表現出強烈的情感，則可能阻礙政策的執行，相反地，如果態度十分淡然，亦即落入執行者的冷漠地帶，則政策受阻的可能性較小，成功的機會相對較大。

(四) 官僚結構：政策執行者即使知道如何執行政策，也擁有充分資源與合作態度，但若無健全的組織結構來配合執行，政策仍無法有效貫徹。官僚結構包含標準作業程序以及分離化兩項特性，前者所指涉為行政機關為處理眾多事務，所發展出一套可依循的慣例規則，對政策執行可能產生下列不利影響：1.限制執行者執行政策的能力，導致行為本身缺乏彈性。2.執行者為遵守標準作業程序而放棄達成組織目標，形成「目標替代」的弔詭現象。3.抵制變遷，抗拒新的變局與危機；分離化為執行政策的責任分散至不同組織單位的現象，對機關可能產生下列影響：1.因為資源與權威分散，致使政策協調不易。2.不同單位執行相同目標，形成重覆的現象，導致資源浪費不貲。

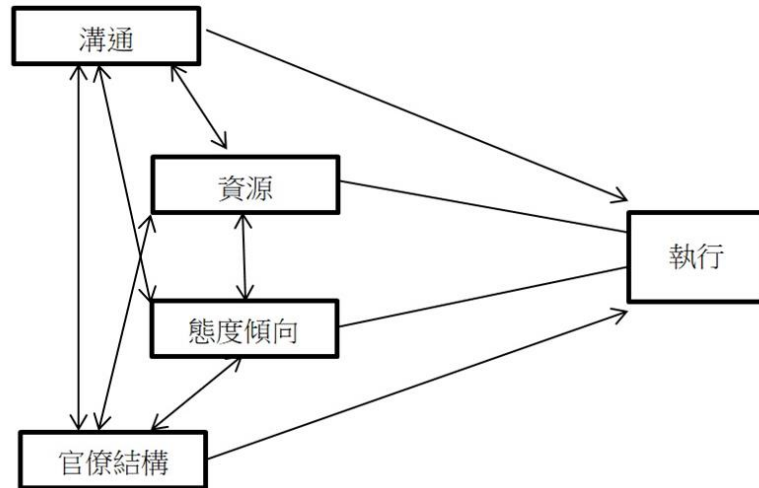


圖 2-9 George C. Edwards III 行政影響模式

資料來源：Implementing public policy (p. 148), by G. C. Edwards III, 1980, Washington, D. C. : Congressional Quarterly Press.

四、國內學者綜整影響政策執行因素

國內學者歸納國外學者見解，參酌國情之後，就宏觀層面結合理論與實務觀點整理出下列影響政策執行因素（吳定，2003：261-265；林水波、張世賢，2006：248、259-265、276、278、284-288；丘昌泰，2013：387）：

（一）政策問題所具的特質：政策類型分為結構型與非結構型，前者涉及的利害關係人較少，因此較為單純，以執行技術解決即可，故政策執行較容易；後者涉及立場不同的多元利害關係人，情形較為複雜，因此政策執行較容易遭到阻力。

（二）政策規畫的合理程度：政策規畫是政策執行的上游工程，其可行性與合理性足以決定政策執行的難度，兩者之間是息息相關、無法脫鉤的。決策者於決策過程中不能被情緒、權威武斷或直覺所操控，應保持理性，若政策的規劃與推介愈合乎理性，所獲支持度亦愈高。

（三）執行者對政策目標的共識程度：政策目標是政策發展方向的指南，若利害關係人對於該目標都沒有共識，反而出現分歧、衝突現象，或對政策標準表示無知，且對於應採取何種行動無法當機立斷等，可想而知，政策執行必然困難重重。此與執行人員所抱持的態度有關，其對於目標的主觀想法，將影響執行過程所採

取的行動。

(四) 政策執行的監督狀況：為避免行政立法之濫用，以及為維護行政裁量之正義，政策執行受到如上級機關、民意機關、監察機關或傳播媒體等機關的監督，然而，若政策執行過程中不同型態的監督涉入越多，越容易導致政策執行戰戰兢兢、如履薄冰，便會出現「消極守法」的現象取代「積極興利」，如此一來，執行效果容易受到不良影響。

(五) 標的團體順服政策的程度：標的團體為政策施行的對象，若標的團體組成複雜，心態與動機歧異度高，呈現有些人順服、有些人心存僥倖的情形，則政策執行將難以順利執行。標的團體順服的原因包括政治社會化、政策的合法化、成本利益的衡量、顧全大局的意識、基於私利的考慮、避免懲罰及情勢變遷等因素；不順服的因素計有政策內容與流行的價值觀念衝突、同輩團體的社會化、大眾傳播的影響、貪求一時之便、選擇性認知、政策繁雜、法律規定不明確以及要求標的團體行為改變之幅度過於劇烈。

(六) 政治、經濟、社會、文化等環境因素：政策執行所處的政經社文等因素與執行的順暢度有絕對關係。政治意識形態若凌駕於政策執行之上，如何客觀地執行政策？政治文化、涉入機關支援情形、大眾傳媒、民眾、利益團體的意見國內政治氣氛與國際環境皆屬政治環境的一環；再者，經濟影響資金來源，若無資金預算，政策將無法順利推動。社會大眾若對政策議題沒有一定的接受度，無法符合風俗文化習慣，將不利於政策推行，博弈事業便是一個具代表性的例子。

五、小結

參考本文整理之影響政策執行因素表格（表 2-4），就國外學者 Thomas B. Smith、Van Meter、Van Horn 與 Edwards III 所提出的模型而言，三者共通的唯一因素是「執行機關的特質」；兩兩相同的內容包括「強調政策資源的取得與應用」、「組織間的溝通」、「經濟、社會與政治條件」以及「執行者抱持的態度」；唯獨不同的是，Thomas B. Smith 額外強調「理想化政策」與「標的團體順服程度」

因素，以及 Van Meter 與 Van Horn 提出的模式中多了「政策標準與目標」變項。比較三者所提出的模型，Thomas B. Smith 特別之處在於建立一套回饋循環機制，變項得以持續接受來自外在的回饋，調整修正至最適合運作的狀態。Van Meter 與 Van Horn 提出的變項最周全，筆者認為其模型完整度是三者中之最。

國內學者綜整重要的變項中有三項是上述國外學者沒有提及的，凸顯出「政策問題特質」、「政策規劃合理程度」以及「政策執行監督狀況」的重要性。本研究整合兩組以上學者共同提出之變項，分別為「執行機關的特質」、「執行者的意向」、「標的團體順服程度」、「資源」、「溝通」與「經濟、社會與政治條件」，作為本文第四章第三節分析影響政策執行之因素。

而上述六項因素應用於本研究分別依序對應為「政府執行機關的特質」、「政府執行人員對政策的認同程度」、「政府機關對營業人提供的協助」、「政府執行人員與營業人的溝通」以及「社會氛圍的轉變」，詳細內容待第四章節分析。

表 2-4 影響政策執行因素整理表

	理想化政策	標準與目標	政策問題特質	政策規劃合理程度	政策執行監督狀況	執行機關的特質	執行者的意向	標的團體順服程度	資源	溝通	經濟、社會與政治條件
Thomas B. Smith(1973)	V					V		V			V
Van Meter 與 Van Horn(1975)		V				V	V		V	V	V
George C. Edwards III (1980)						V	V		V	V	
吳定 (2003) ; 林水波、張世賢 (2006) ; 丘昌泰 (2013)			V	V	V		V	V			V

資料來源：整理自 Thomas B. Smith(1973:203); Van Meter & Van Horn(1975:463); 曹俊漢 (1990:286); 吳定 (2003:261-265); 林水波、張世賢 (2006:245); 丘昌泰 (2013:387); 陳筠凡 (2018:54)

貳、政策評估

一、政策評估的類型

學者們對於政策評估種類的主張不盡相同，吳定 (2003:297-300) 以政策運作階段為區別，分為預評估 (pre-evaluation)、過程評估 (process evaluation) 及結果評估 (outcomes evaluation) 三大類，本文輔以其他學者的補充加以說明 (林水波、張世賢，2006:312-315; 丘昌泰，2013:448)。

預評估著重在政策規劃階段進行可行性評估、優缺點評估、優先順序評估，好處是及早了解政策的「預期影響」及「預期效益」，抑或是在政策方案執行一段時間後，進行探測性的評估；過程評估指的是對政策問題認定的整個過程、政策方案的規畫過程與執行過程進行評估。因為本研究所欲探討的是電子發票的執行成效與影響，包括政策執行後的成效評估以及延伸性的影響效果，並非如預評估所提及的預先或探測性評估，也無探討過程評估著重的「問題認定、規劃、執行」等過程，所以本文適合採用結果評估。

結果評估指的是針對政策執行執行後的結果所進行的評估，包含產出評估 (output evaluation) 以及影響評估 (impact evaluation)，前者關注執行機關所做的事情以及所採取的行動，容易以量化的形式呈現；後者為政策產出對於個人、團體、社會、自然環境、政治系統所造成的一系列變遷，可以是有形或無形的、預期或非預期的影響。更進一步解釋，影響評估指政策方案對於政策標的朝向期望方向改變的程度。總的來說，雖然影響評估比產出評估難衡量，卻比較重要。

二、政策評估的模式

政策評估關切目標實現的程度，丘昌泰 (2013:452-454) 根據目標概念劃分四種評估模式，分別為目標取向模式、系絡—投入—過程—產出模式、目標中

立模式以及多元目標與理論取向模式，其中目標取向模式和多元目標與理論取向模式適用於本研究，以下僅就此兩類介紹：

(一) 目標取向模式：此評估模式取決於是否達成政策目標，為目前的主流，應用於教育政策產生的影響力極大。然而其缺點在於：1. 著重於目標的事實描述，價值判斷問題並未討論。2. 缺乏一套評鑑目標明確的標準。3. 政策目標與政策績效之間的差異未多做區別。

(二) 多元目標與理論取向模式：政策評估應以多元目標為導向，包括政府部門提供的「官方目標」以及由學術界發展出來的「理論目標」，同時重視這兩種觀點才不致於出現太多「沒有效果」的政策，以周全評估效果。

三、政策評估的標準

以下為六項常用的政策評估指標及其定義說明 (Poister, 1978:9-15；吳定，2003：302-305；Dunn, 2011:321-322；丘昌泰，2013：455-456)，本研究將第四章第五節採用此六項評估標準判斷電子發票執行成效：

(一) 效果性 (effectiveness)：效果指某一政策方案能否產生有價值的行動結果或影響，並非要求政策一定要全按原定計畫執行，通常以產品數量或服務單位來衡量。本文將細數電子發票政策分別產生哪些「有價值的結果」，對於社會或個人所發揮的價值意義為何。

(二) 效率性 (efficiency)：效率指須投入多少努力才能產生有價值的結果，探討政策產出與成本間的關係，以每單位成本所能產生的淨收益或服務作為衡量基準，若能以愈小成本獲取愈大收益就是最有效率的政策。陶宏麟與吳澤玫(2019：389)指出效率除了運用在經濟系統的特殊結構，也可以用來評估社會制度，評估制度的效率概念可定義為：「有效率的制度是在相同的資源投入下，得到更高的產出價值。」電子發票政策多數執行成果難以藉由量化數據呈現，也難以根據前述定義與成本相互比較孰高孰低，因此本文僅以透過檢視「政策投入成本是否得到相對應的產出」以衡量效率性。

(三) 充分性 (adequacy): 充分性指涉的是某一有價值的結果解決問題的程度，通常表示政策方案與有價值後果之間的關係強度，此關係強度與充分性成正比，若是關係強度愈密切，代表充分性越足夠。本文將判斷效果性一指標所列之「有價值的結果」解決政府以及營業人現存問題或困擾的程度為何，而電子發票政策與這些結果之間是否具有緊密的關係強度，藉此評估充分性。

(四) 公平性 (equity): 政策資源、成本或利益是否公平地分配於不同標的團體的情形，一個公平政策追求的是影響或努力能夠公平合理地分配。諸如所得再分配、教育機會或公共服務政策等，即使符合效果、效率及充分性，然而不公平的成本和利益分配，因此也不能將之歸類為成功的政策。自古希臘時代以來，「分配公正」問題即備受討論，畢竟需求因人或團體而異，政策難以完全滿足，只能謀求社會福利最大化，其做法包括：1.使個人福利最大化。2.保障最少量的福利。3.使淨福利最大化。4. 使再分配的福利最大化。凡是達到這四者之一的政策，即符合公平性。公平是道德哲學的重要概念，哲學家同意公平跟「均等」(equality) 的概念有密切關連。均等指的是相同，對相關因素上相同的人應給予相同待遇，才是公平的對待 (陶宏麟、吳澤玫，2019：390)。本研究將從兩層面探討：一、政策標的對象是否得到想要的，例如：政策所體現的價值、個人偏好利益、社會倡導的公益等主觀期待；二、政策標的對象是否得到應得的，例如：根據標的對象的差異進行合理地資源配置、衡量自身條件以爭取相對應的待遇、或是與其他利害關係人比較後，認為應該獲得與他人同樣的好處。

(五) 回應性 (responsiveness): 公共政策執行結果滿足某一特定團體的需求、偏好或價值的程度。一個政策若能滿足前述標準，卻缺乏回應性，仍稱不上好的政策。此評估指標之衡量於本文中將從營業人的觀點加以描述，首先，了解營業人的需求有哪些？再者，電子發票政策是否回應抑或忽略其需求？

(六) 適切性 (appropriateness): 指涉的是政策目標的價值如何？對於社會而言是否合適？目標根據的假設的穩當性如何？不同於上述五項標準，唯獨適切性會

關注目標對社會是否恰當？若答案為否，則縱使符合前述五項標準，仍被認為失敗的政策，故適切性的衡量順序應優於其他標準。本文將觀察整體社會風氣、人民對於電子發票的需求程度以及導入應用的必要性為何？而此政策是否會於帶來正面影響的同時衍生其他不良後果或是產生衝擊？

四、小結

綜合上述，本研究採用結果評估類型，評估電子發票政策之執行成效以及延伸性的影響效果，不論是容易量化的產出評估或者影響評估皆包括在討論範圍內；評估模式則是應用目標取向模式以及多元目標與理論取向模式，以目標實現程度為關切重點，本文將於釐清政策目標之後，逐一檢視目標實現狀況；評估標準應用六項常見的指標：效果性、效率性、充分性、公平性、回應性和適切性，探討政策產出結果、投入成本、解決問題之程度、不同標的團體間利益分配程度、是否滿足標的團體之需求以及政策對於社會整體是否合適等面向的問題。

第三節 國內文獻探討

壹、政府使用電子發票的影響

一、提升稅務稽徵效率

企業多可透過網路平臺報稅，然而在報稅之後，所須檢附的文件資料，過去仍以紙本提供予稅局查核。未來，各項稅務申報所須的附件，亦將可透過網路上傳。同時，稅局也在發展以電子資料進行查核的技術，減少徵納雙方的作業成本（莊蕎安，2015：70）。電子發票為政府以及營業人雙方帶來便利性，以往耗時耗力的稅務查核工作，如今透過網際網路即可清楚地呈現營業人營業資料，政府節省的許多時間及人力，可用來查核更多筆稅務資料，大幅提升稅務稽徵效率。

二、監督管理食品安全

2014 年爆發食安風暴，導致全台民眾人心惶惶，為了解決食安問題，有學者即倡議應將電子發票納入食品安全管理的法規。透過電子發票開立的紀錄，追

蹤食品採購、生產、分銷、運送、進出口的軌跡，即時掌握每個環節的資訊，問題無所遁形，更有利於主管機關監督管理（莊蕎安，2015：71）。相關法規如食品安全衛生管理法第 9 條第 3 項規定：「中央主管機關為管理食品安全衛生及品質，確保食品追溯或追蹤系統資料之正確性，應就前項之業者，依溯源之必要性，分階段公告使用電子發票。」食品安全衛生管理法第 47 條：「有下列行為之一者，處新臺幣三萬元以上三百萬元以下罰鍰；情節重大者，並得命其歇業、停業一定期間、廢止其公司、商業、工廠之全部或部分登記事項，或食品業者之登錄；經廢止登錄者，一年內不得再申請重新登錄：……三、食品業者……依第九條第三項開立之電子發票不實致影響食品追溯或追蹤之查核。」食品安全衛生管理法第 48 條：「有下列行為之一者，經命限期改正，屆期不改正者，處新臺幣三萬元以上三百萬元以下罰鍰；情節重大者，並得命其歇業、停業一定期間、廢止其公司、商業、工廠之全部或部分登記事項，或食品業者之登錄；經廢止登錄者，一年內不得再申請重新登錄：……五、違反第九條第三項規定，未開立電子發票致無法為食品之追溯或追蹤（全國法規資料庫，2019）。」

食安議題日漸受到關注，蘇俊榮（2016：32）於〈政府如何運用巨量資料——以電子發票為例〉一文中也提及，基於政府機關資料共享原則，政府於 2015 年建構「食品流向查詢服務系統」，作為提供跨部會整合式查詢介面與追溯食品供應鏈流向之基礎，以協助食品安全主管機關掌握食品相關交易資訊流情況，並能進一步發現異常交易型態，建立預警制度。財政部 107 年度施政績效報告中展現實際施策成效，指出 107 年蛋品業者涉賣黑心液蛋，衛生福利部運用雲端發票食品流向查詢服務，於短時間內追蹤食品問題產品流向，提升稽查效率（財政部，2019：62）。

貳、營業人使用電子發票的影響

一、成本降低

傳統統一發票的印製、運送、發售、管理保存、遺失風險、申報成本皆比電

子發票來得高，對於講求以營利為目的的企業而言，選擇電子發票將會是有效降低成本的方式（李東旭，2014：81；詹明祥，2012：24；陳威豪，2011：29）。根據經建會「台灣新經濟簡訊」預估，電子發票制度可降低企業八成發票處理成本。某網購業者即表示，「電子發票系統」一年為該公司省下 1500 萬元，數字十分可觀（黎萬益，2008，82-83）。

二、幫助企業制定銷售策略

此項影響屬於將 B2C 電子發票蒐集之資訊再利用所帶來的益處。企業根據電子發票所記載的顧客消費紀錄，進一步分析消費行為，針對不同性別、年齡層客群的消費特性予以歸類，分別制定更適合標的客群之銷售與行銷策略，如此一來，不僅能為顧客提供更好的銷售服務，也能精確掌握貨品進銷存數量（陳威豪，2011：82-83）。

三、減少人工作業及縮短會計流程

對買賣雙方而言，如欲申報稅務，皆可直接至稅務系統下載統計報表，並將其轉檔直接匯入媒體申報即可完成。此變革除了減少人工登入錯誤以外，爾後如果稅捐稽徵機關對於商家有任何交易異常問題須調閱資料進行確認，也不需要透過營業人繳交紙本資料，直接查詢電子數據即可。此舉不但能大幅降低政府稽徵成本，有助於稅收作業，同時也降低企業營運成本，為雙方帶來極大效益（秦子晴，2018：18）。

四、提升企業形象

公司使用電子發票可提供稽徵機關及社會大眾即時、公開透明、完整交易資訊，亦有助於提升公司社會形象，吸引投資人投資，如此一來公司績效自然隨之提升（王照穎，2016：25）。陳盈琇（2016：31-32）於《電子發票、資訊透明度與財稅差異之關聯性》也提出相同的研究發現，企業於導入電子發票後，出現較高資訊透明度、較低的財稅差異³，對企業而言，導入電子發票可作為一種宣示

³ 財稅差異係指企業財務報表的財務所得與申報給稅捐稽徵機關的課稅所得間差異（陳

效果，並藉此強化企業形象，提升投資人對企業營運的信心程度。

五、小結

營業人從成本效益分析角度出發以決定是否採用電子發票，初步分析後發現多為正面影響，不僅比使用傳統紙本發票更能降低生產成本，亦能再利用電子發票資料庫作為銷售營運方針指南。此外，電子發票即時、公開透明的特性，有利於稽徵機關與投資人檢視企業完整交易資訊，「會說話的數字」將成為優良企業提升形象的最佳輔佐利器。

參、營業人使用電子發票的疑慮

一、資料安全性

電子發票詳細記載之消費資料皆會上傳至財政部電子發票整合服務平台，產生消費者對個人隱私是否遭受侵犯的疑慮(陳威豪, 2011: 62-63)。詹明祥(2012: 42)統計企業對財政部電子發票整合服務平台保密性與安全性及傳輸方便性之信賴度，結果顯示並非所有企業皆將其列入是否採用電子發票之考量事項，由此可見對於平台的資料保密及安全性有一定程度的信賴。

二、誘因提供程度

曾馨儀(2015: 118-119)指出影響電子發票執行狀況可以分為營業人導入前與導入後兩階段進行分析。其中導入電子發票前，主要影響者為「企業」本身，其可自行選擇是否加入電子發票系統。因此，政府提供的誘因是否充足，成為影響業者是否參與的變數之一。此外，未加入電子發票的營業人出於私益與成本效益的考量，一致反映缺少經費去改變現狀，期望能獲得政府經費上的補助。詹明祥(2012: 40)的量化統計資料亦顯示企業普遍希望政府能夠提供足夠的補助款補貼電腦系統修改所需成本。此外，大部分企業仍認為採用電子發票後，若發生

盈琇, 2016: 8)。

違反規定之減少罰鍰或免予處罰優惠⁴應再予以擴大。上述充分顯示電子發票相關規定是否對企業產生足夠誘因，將影響企業採用電子發票的意願。

相關減免處罰規定如「稅務違章案件減免處罰標準」第 15 條第 2 項：「依加值型及非加值型營業稅法第五十一條規定應處罰鍰案件，有下列情事之一者，免予處罰：……三、開立電子發票之份數占該期申報開立統一發票總份數之比率在百分之五以上之營業人，其少報之銷項稅額占該期全部銷項稅額之比率在百分之七以下。四、接收電子發票之份數占該期申報進項統一發票總份數之比率在百分之五以上之營業人，其多報之進項稅額占該期全部進項稅額之比率在百分之五以下。」同法規第 16 條：「依加值型及非加值型營業稅法第四十八條規定應處罰鍰案件，符合下列規定之一者，免予處罰：……二、營業人開立電子發票，每張所載之銷售額在新臺幣二千元以下、銷售額較實際銷售額短（溢）開新臺幣二千元以下或營業稅較實際營業稅短（溢）開新臺幣一百元以下。……五、營業人開立電子發票字軌號碼登載錯誤，於未經檢舉、未經稽徵機關或財政部指定之調查人員進行調查前，已主動向稽徵機關報備。但屬字軌號碼重複開立者，應以營業人主動報備並已依實際交易資料申報，且無短報、漏報營業稅額者為限（全國法規資料庫，2019）。」

營業人除了可以享有減免處罰的規定，若選拔為使用電子發票績優營業人，得享有四項獎勵，詳細規定如「財政部獎勵使用電子發票績優營業人實施要點」第六點規定，經財政部核定為使用電子發票績優營業人者，由財政部公告並自核

⁴ 為提高營業人使用電子發票意願，財政部於「稅務違章案件減免處罰標準」中增定款目，明訂開立電子發票達一定標準之營業人，若少報之銷項稅額占該期全部銷項稅額之比率低於一定百分比者，或可免予處罰或可減少罰鍰。更有甚者，營業人接收電子發票之份數占該期申報進項統一發票總份數達一定比率之營業人，其多報之進項稅額占該期全部進項稅額之比率低於一定百分比者，亦或可免予處罰或可減少罰鍰。換言之，使用電子發票的商家，在符合規定的範圍內，即使被查獲逃漏稅，可免罰或減罰（徐麗振、陳國樑，2013：1）。

定之日起三年內，得享受下列獎勵：(一) 由各地區國稅局指定專人協助解決或指導有關稅務法令及實務問題。(二) 由各地區國稅局主動提供新頒賦稅釋令、法規修正、各項稅務訊息等，及邀請其參加租稅宣導活動。(三) 如期辦理營利事業所得稅結算申報並繳清稅款者，除經人檢舉或涉嫌違章短漏報所得額情事外，予以書面審核，免列入營利事業所得稅選案查核對象。(四) 除經人檢舉或涉嫌違章逃漏稅情事外，免列入營業稅選案查核對象(財政部主管法規查詢系統，2019)。

三、政府宣導方式

從曾馨儀(2015:120)訪談業者過程中發現，財政部會主動至大型企業進行輔導，對照中小微型企業卻僅發文要求主動參與說明會、宣導會。假設業者沒有主動參與，不僅無法充分了解電子發票政策資訊，政府也無從確切了解業者需求。整體而言，大型企業較為了解電子發票政策內容，而上述政府視產業大小採取不同的政策宣導方式，導致政府在輔導中小微型業者使用電子發票時是相對困難的。詹明祥(2012:40)的量化統計資料顯示政府對電子發票宣導強度仍可再加強，若稽徵機關指派稅務人員能親自至公司宣導，效果將會更好。

四、代理記帳業者之態度

代理記帳業者扮演稅捐稽徵機關與企業之間溝通協調的角色，受訪企業多數認為記帳業者之專業性及其是否要求採用電子發票與否，會左右企業採用電子發票之意願，因此稅捐機關應將企業及記帳業者皆列入宣導對象(詹明祥，2012:41)。陳雅筑(2016:29)在《中小企業導入電子發票影響因素探討—以臺南市為例》量化分析研究中得出，半數受測企業對其稅務代理，亦即上述提及代理記帳業者角色，是否影響企業採用電子發票的影響程度呈現中立態度，但若與其他政府推廣方式相比，有高達九成以上的企業認同稅務代理的影響更大。而且有七成以上的受測企業認為若稅務代理電子發票的專業度或對平台的操作熟悉程度越高，越會增加其使用意願。姚泰全(2016:47)也提出相同觀點，認為認同政

策理念的中介業者是成功導入電子發票政策的助力。

事實上，記帳士業者對於電子發票政策多數持反對意見，除了會改變既有作業模式外，其深怕營業人全面使用電子發票後，將會逐漸失去代理記帳之業務(姚泰全，2016：43)。

五、企業特性影響使用電子發票意願

企業規模、發票使用量與行業類別等企業特性，分別導致不同的營業模式，不見得每種模式皆適合使用電子發票，如果為了「使用而使用」，恐怕適得其反。詳細分析如下：

(一) 企業規模

台灣中小企業居多，營業人需考量公司成員人數，以及導入電子發票所需額外建置的成本。根據財政部台北國稅局導入電子發票成本效益分析統計資料所示，中小型企業約需 2 至 12.5 年回收導入電子發票的成本，然而公司營業期能否撐過回收期，又是另一個問題(邱素媛，2013：22-23)。

(二) 發票使用量

邱素媛(2013：54-55)歸納出「企業若開立發票張數越多，使用電子發票機率越大」的結論。開立發票張數越多意味著企業經營規模大且業務繁雜，需要更多人力去整理、開立、郵寄或遞送發票之各項作業及稽核成本，企業若使用電子發票，必能將業務化繁為簡、精簡人力、減少錯誤發生率及節省統一發票倉儲空間。另一研究同樣指出發票使用量會影響企業採納電子發票的意願，對中小企業而言，若發票使用量不大，卻為了能夠操作「電子發票整合平台」而汰換原本的收銀機、修改系統程式、加裝安全性較高的防火牆，所付出的成本與效益顯然不成比例，進而降低企業使用電子發票之意願(李東旭，2014：44)。姚泰全(2016：44)於《導入 B2B 電子發票成功因素之探討》研究中所訪談的國稅局人員也表示，輔導營業人導入電子發票時，營業人多需再投入相關系統的軟硬體設備，其往往基於成本考量而猶豫不前。由上述可知，對於某些企業而言，改採電子發票

並沒有因此帶來效益，反而為其帶來困擾。

（三）行業類別

企業可分為製造業、買賣業、勞務業三大類型，其中，買賣業較其他兩種行業使用電子發票的機率來得高。推測其中原因為我國買賣業之中小型企業，需與便利超商、購物中心或量販店配合，產品才能流通至消費端。然而，銷售產品不計其數，需要一套管理經營模式來降低出錯機率。故得出買賣業因其交易頻繁特性，使用電子發票機率較高（邱素緩，2013：55）。秦子晴（2018：63）透過量化方式研究電子發票無紙化推廣，得出行業類別特性與電子發票無紙化可謂息息相關，從開立電子發票張數觀察，發現批發零售業、住宿服務業、公用事業對於各縣市電子發票無紙化呈現顯著正相關，餐飲業則是因其快速服務之特性，與各縣市電子發票無紙化呈現顯著負相關。

六、逃漏稅捐

為了避免企業操弄統一發票開立之金額或出現其他逃漏稅捐手段，政府以電子發票作為商業交易過程憑證，藉此掌握精確數據，降低企業逃漏稅行為（邱素緩，2013：22）。然而，某些不確實履行納稅義務的企業，為了隱匿某部分交易資訊而不願選擇使用電子發票。莊蕎安（2017：82）指出某些營業店家不願意配合使用信用卡作為發票的載具，原因在於不想留下交易紀錄，深怕會成為報稅和查稅的依據。

七、營業人害怕喪失商機

以往台北市販售統一發票之日期為每個雙月的 20 日，但企業與買受人長期簽立之契約書內容包含如何開立統一發票及請款之時間表，例如每月 25 日前須將下個月開立統一發票日期開立為 1 日，連同請款單送至買受人公司審核請款流程。然而，電子發票無法像紙本發票預先開立，如果因此不能配合買受人公司作業流程而喪失商機，對企業而言可謂一大損失，因此某些企業寧願放棄電子發票（邱素緩，2013：22）。

此外，就目前情況的理解，下游廠商是否願意配合也是一大問題。B2B 目前推動方向過於著重在無紙化，要求買賣雙方皆需要透過電子設備開立即接收電子發票，在買賣雙方皆合意的前提下，礙於下游廠商資訊能力不一可能無法配合，此為營業人不願主動導入 B2B 電子發票的主因。

八、習慣傳統模式

某些企業員工從業數十年，並不熟悉電腦科技操作，未能適時與時代接軌，故容易產生數位落差，仍舊習慣以傳統人工模式申報營業稅。此外，紙本統一發票已發行 60 餘年，從業人員習慣交易完成時立即開立紙本發票，一時間難以適應無紙化（邱素媛，2013：23-24）。由上述可知維持幾十年的習慣難以在短期之內改變，因此政策推動應預留緩衝期，輔以宣導、教育方式，讓政策主體逐漸步入軌道。

九、小結

從上述企業是否使用電子發票的幾項疑慮中，可歸納出電子發票整合介面安全性、對政策的熟悉程度、政府提供之誘因、企業合作對象態度、企業本身特性、為了規避稅務、習慣難以改變等因素皆會影響企業投入電子發票領域，由此說明政府於推行電子發票政策之際，應了解企業真實想法，站在企業角度思考，換位思考後的解決方法才能真正對症下藥。

第三章 研究架構與研究方法

第一節 研究架構

在網際網路發達以及環保意識抬頭背景之下，促成政府推動電子發票無紙化，國家發展委員會經行政院核定所發布之「第五階段電子化政府計畫－數位政府（106-109）年」計畫中，由財政部財政資訊中心提案且負責執行「電子發票服務躍升計畫」（行政院國家發展委員會，2016），此計畫四大目標為：一、建置個人化整合服務環境；二、強化運用開放資料整合應用平台；三、發展跨域資料應用；四、擴大電子發票再造與應用（財政部全球資訊網，2017）。為了檢視執行成效狀況，本文將透過六項評估標準來衡量，探討產出(output)及結果(outcome)為何，同時也經由影響政策執行的六項因素來分析影響上述政策執行成效之有利及不利因素為何。此外，本研究亦關切「電子發票服務躍升計畫」對政府與營業人雙方帶來哪些政策目標的延伸性效果。有關於對消費者產生的影響，需顧及消費者一類的受訪者代表性，然礙於研究時間以及受訪者人數有限，此處暫不探討。完整研究架構圖請參考圖 3-1。

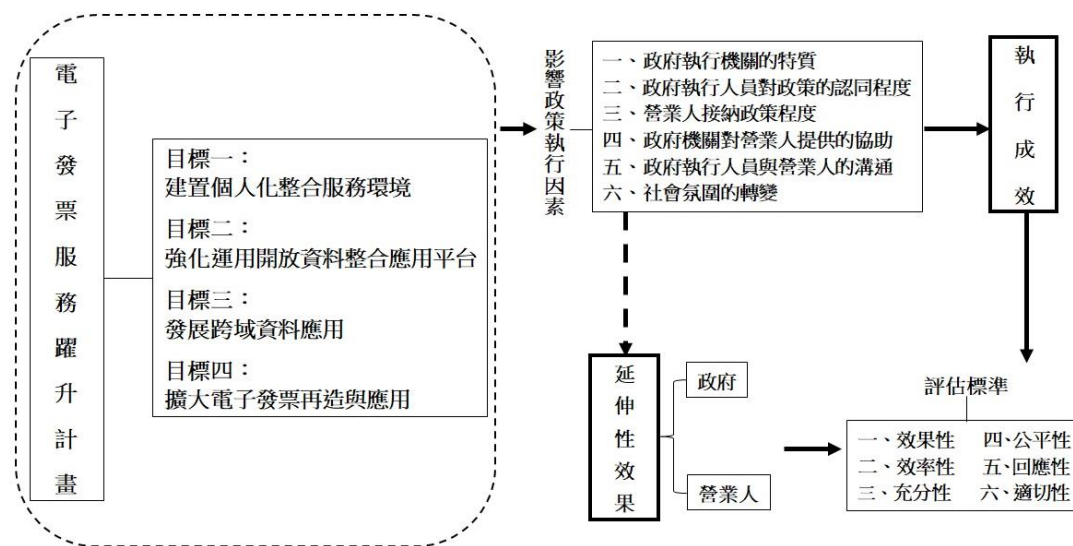


圖 3-1 研究架構圖

資料來源：本研究繪製

第二節 研究方法

壹、文獻分析法

文獻的回顧與討論通常出現在緒論、文獻探討和研究設計與實施三個部分，其各自代表不同意義和功能。緒論中所進行的文獻探討，旨在說明已有的研究，進一步敘明研究的理由；再者，獨立一章的文獻探討，主要顯示研究者對此議題的熟悉度，並整理與評論相關文獻，為研究主題、內容和方法找尋合理的立論點；最後，在研究設計與實施部分的文獻探討，旨在顯示選擇的研究方法、資料分析方式等是適切合理的（Hart, 1998，轉引自鈕文英，2015：564）。

本研究採文獻分析法，以「電子發票、B2C、B2B」等作為搜尋關鍵字，進一步檢閱相關專業書籍、學術期刊文章、學位論文、政府施政計畫書、網路資料、新聞等，運用蒐集得來之一手及二手資料進行整理與分析。本篇一手資料主要蒐尋財政部網頁上關於電子發票推動及資訊化歷程之內容、年度施政計畫以及年度施政績效報告，二手資料包括期刊論文以及學位論文。研究順序首先為爬梳我國電子發票發展歷程，接著針對研究問題進行文獻整理與分析，並輔以深度訪談資料，得出研究發現後據以提出政策建議。

貳、深度訪談法

「訪談」就是研究者「尋訪」、「訪問」被研究者並且與其進行「交談」和「詢問」的一種活動。「訪談」是一種研究性交談，是研究者通過口頭談或的方式從被研究者那方搜集第一手資料的一種研究方法（陳向明，2002：221）。不同於調查訪問，質化訪談是訪談者與受訪者之間的互動，訪談者有概略性的探究計畫，包括要含括的主題，但並不是一套必須使用特定字眼和特定順序提問的題目；同時，和調查訪問員一樣，質化訪談者也必須完全熟悉所要提問的問題，促使訪談流暢、自然地進行（林秀雲 譯，2013：500）。

本研究關於深度訪談階段，筆者設計四份半結構式訪談提綱（參考附件二），

對象區分為公務人員（代號 A）、加值中心（代號 B）、營業人（代號 C）以及專家學者（代號 D）四大類別，受訪者資料如表 3-1 所示，訪談提綱設計表請參考表 3-2。訪談對象抽樣方式採立意或判斷抽樣以及滾雪球抽樣，前者觀察單元是研究者基於對哪些單元是最有用或最具代表性的判斷而選擇，後者為藉由受訪者推薦其他適合受訪對象（林秀雲 譯，2013：187-188）。

一、訪談對象

以下說明受訪四大類別在本研究中所具代表性分別為何：

（一）公務人員

財政資訊中心與國稅局皆為財政部所屬行政機關。身為財政部資訊幕僚，財政資訊中心專責財政資訊整體規劃、資訊計畫審議及資訊稽核（財政部財政資訊中心綜合規劃組，2016），有關電子發票領域，其負責擬定政策相關計畫並規劃未來發展；各地區國稅局掌理國稅稽徵業務之研究發展、規劃設計、執行及考核、國稅各項課稅資料之電子作業、資訊處理及運用等（財政部人事處，2018）。選定這兩項組織之原因主要想了解政策自上層擬定至基層執行過程中所產生的變化，以及其中目標是否一致？抑或是礙於現實狀況而阻礙政策的執行而導致成效不如預期？

（二）加值服務中心

全台經稽核機關核准提供電子發票系統及相關加值服務業者稱為加值服務中心，共計 143 家（財政部電子發票整合服務平台，2019），作為買方與賣方之間的獨立第三者，其主要工作項目為輔導企業導入電子發票，因此對於營業人的狀況勢必最為了解。本研究欲從加值服務中心的角度了解營業人的處境以及導入電子發票前後的差異，此外，於輔導過程中又遭遇到哪些困難，藉此從種種實務經驗當中提供政府建議。

（三）營業人

作為電子發票的政策標的，營業人導入或未導入電子發票的狀況為本研究關

注的焦點。因此鎖定目前已導入與未導入電子發票的營業人，探討營業人內部考量，思考政策內容是否能站在營業人的立場設身處地著想，並從營業人實務經驗中得出政策推行待改善之處。

(四) 專家學者

專家具備專業應用性知識，而學者有別於實務操作面，擅長從學理角度觀察並分析電子發票執行成效與影響，兩者皆能提供予政策制定者不同面向的建議。

表 3-1 受訪者資料一覽表

類別	任職單位	代號	日期
公務人員(A)	財政資訊中心	A-1	108 年 12 月 4 日
	財政資訊中心	A-2	108 年 12 月 4 日
	國稅局	A-3 ⁵	108 年 9 月 22 日
	國稅局	A-4	108 年 10 月 11 日
加值服務中心(B)	關貿	B-1、B-2	108 年 9 月 6 日
	矽聯科技 e 首發票	B-3	108 年 11 月 26 日
營業人(C)	文具連鎖店	C-1	108 年 10 月 16 日
	連鎖藥妝業+電商	C-2	108 年 11 月 20 日
	文具批發商	C-3	108 年 11 月 20 日
專家學者(D)	政治大學財政系	D-1	108 年 9 月 19 日
	行政院所屬部會	D-2	108 年 12 月 17 日

資料來源：研究者自行整理

⁵ 此位受訪者的訪談方式為電話訪談。

二、訪談提綱設計

依據研究問題進行訪談提綱設計，概念共可分為「政策目標、執行成效、延伸性效果及未來政策建議」四大面向。對應研究架構，首先欲得出政策目標，衡量目標達成度後，進一步判斷執行成效⁶，同時探討政策目標對於政府和營業人產生的延伸性效果，最後請受訪者根據過往實務經驗提出政策建議。每一概念面向分別有相對應的題號與問項，其中題號欄位英文字母代表受訪者類別，國字數字則為該類別訪談提綱之題號。詳細資訊如表 3-2 所呈現。

表 3-2 訪談提綱設計表

概念	題號	問項	
1.政策目標	A 一		
	B 一	請問就您的認知，民國 106 至 109 年推動的「電子發票服務躍升計畫」所欲達成的目標？	
	C 一		
	D 一		
2.執行成效			
2.執行成效	A 二	政策推行至今，您認為現階段執行成效為何？	
	B 二		
	C 二		
	D 二		
3.延伸性效果			
3.1 政府層面	D 三	前述「電子發票服務躍升計畫」的制定與實際執行方法的應用，是否產生目標與手段之間的落差？	
	D 四		
3.1 政府層面	A 三	請您比較電子發票使用前後，對政府產生哪些影響（例如：稽徵效率提高、節能減碳、消費行為的分析……等）？	
	B 三		
	D 五		電子發票推行後，對政府施政產生什麼影響？
	A 四		經由強制食品業者開立電子發票，亦即落實電子發票溯源追蹤系統，對於食安問題事前防患以及事後追蹤的效果如何？
B 四			

⁶ 本文執行成效檢視目標達成程度，以「電子發票全面躍升計畫」的計畫目標以及彙整受訪者的目標為檢視對象，若有超出「電子發票全面躍升計畫」範圍的目標，則須以整體「電子發票」政策的層次觀之。

	A 五	電子發票巨量資料的應用帶來附加價值，例如食品流向查詢服務系統。請問未來政府預計整合哪些領域，以進一步發揮巨量資料的應用價值？
	B 五	
	A 六	使用電子發票對營業人有何利弊得失（例如：成本降低、幫助營業人制定銷售策略、減少人工作業及縮短會計流程……等）？
	B 六	
	C 三	導入電子發票對您（營業人）的利弊得失為何？
3.2 營業人層面	A 七	營業人不導入電子發票的原因為何？
	D 六	您認為影響營業人導入或未導入電子發票的因素為何？政府應該採取何種方式以鼓勵未導入的營業人？
	B 八	營業人行業特性是否影響其導入電子發票意願？
	C 七	
	C 四	影響您（營業人）導入或未導入電子發票的原因為何？
	A 七	政府如何加強誘因以吸引營業人？
	B 七	
	C 五	政府提供的誘因能否有效吸引您（營業人）？
3.2.1 資源	D 六	
	C 五	有哪些誘因能更吸引您（營業人）導入電子發票？
	A 七	
	B 七	營業人開立電子發票所需的設備成本？
	C 六	
	D 四	關於政策執行工具的運用，什麼情況之下適合提供誘因？又什麼情況之下適合採取強制性手法以及處罰？
4. 未來政策建議	A 八	除了上述，就您以往工作的實務經驗，對電子發票政策的建議為何？
	B 九	除了上述，您認為目前政策執行過程中遇到其它的阻礙為何？如何克服？
	D 七	
	C 八	您（營業人）認為電子發票政策需要改善之處為何？
	D 八	您對於電子發票未來的發展有何看法或建議？

資料來源：研究者自行整理

附件二總共附上四份訪談提綱，其中訪談題目主要由八項基本題問項所組成（參考表 3-3），此外，本研究再根據四大受訪者類別不同的特性，分別設計適合的問項，藉此廣泛蒐集各個面向的意見。

表 3-3 訪談提綱基本題

基本題問項
1.請問就您的認知，民國 106 至 109 年推動的「電子發票服務躍升計畫」所欲達成的目標？
2.政策推行至今，您認為現階段執行成效為何？
3.請您比較電子發票使用前後，對政府產生哪些影響？
4.使用電子發票對營業人有何利弊得失？
5.您認為影響營業人導入或未導入電子發票的因素為何？
6.營業人開立電子發票所需的設備成本？
7.政府提供的誘因能否有效吸引營業人？
8.就您以往工作的實務經驗，對電子發票政策的建議為何？

資料來源：研究者自行整理

三、訪談進行方式

與欲邀請的訪談對象取得聯繫後，預先寄訪談提綱給對方，待對方了解研究方向與內容後，視個人意願而決定接受或拒絕訪談邀請。於進行訪談前，受訪者有一段時間可以根據訪談提綱做準備，或是向研究者反應提綱需修改之處。無論訪談形式為面訪或電話訪談，過程中皆先取得受訪者同意才錄音，問項不侷限於提綱，研究者會適時追問。訪談結束後，研究者再根據錄音檔製成摘要逐字稿並著手進行分析。



第四章 分析與討論

第一節 政策目標

相較於民國 89 至 105 年劃分的五個階段，106 到 109 年所推行的「電子發票服務躍升計畫」並非展開另一個全新開端，而是延續前期發展脈絡，針對不足之處或新衍生的問題加強改進而提出的計畫。受訪者跳脫計畫書面所臚列的文字，就其認知陳述此計畫欲達成的目標。

壹、提升無紙化比例

談到電子發票政策目標，多數人第一時間不外乎聯想到無紙化，亦即提升雲端發票使用比例，認為將發票存於手機條碼或載具中，將逐漸減少以往傳統紙本統一發票或是選擇列印出來的電子發票張數，如此一來，便能達到節能減碳的效果，為環保盡一份心力。

它應該是一個五年到十年的政策，就是一直希望能夠推行無紙化，它的目的除了政府單位的稅那一塊的計算以外，可能就是希望節能減碳，就是無紙化，希望紙張越拿越少。(B-2)

電子發票這是一個財政部的一個財政的資訊建設，就是把我們現行開立的一個發票變成電子化、雲端化，那當然第一個就是無紙化……不要再列印紙張。(B-1)

D-1、A-3 與 A-4 對於政策宣導常見的「無紙化」目標有不同的解讀，認為其僅是政府為了與民眾形成良好政策宣導互動所標榜的名號，並不是主要的政策目標：

他們最常標榜就會是無紙化，可是我覺得……它有一個更大的目的……

他會覺得他真正的政策目的比較難跟群眾去溝通，比較難去做政令宣導，他就會去拉一些龐雜的東西。我們常常看到就是政府在推行很多政策的時候用這樣的手段，他明明要的是 C，可是他告訴你做這件事情其實有 A 跟 B 的好處，我覺得電子發票頗有那麼一點意味。(D-1)

我們有時候對外都會講說主要是為了節能減碳，減少紙張，可這部分其實只是一個，我覺得這是打著一個大型的名號，可是最主要還是希望能掌握營業人開印發票的一些即時的資訊。(A-3)

無紙化其實是一項，但是我們發現推行下來很多公司還是很抗拒這個東西，所以我只能說只是一個標語，但是實際上做了跟無紙化比較沒有什麼大的關係。(A-4)

營業人對無紙化目標的認知，與下列政府的說法大致上吻合，然而無紙化目標的重要度排列順序，雙方卻有不同的解讀。政府方進一步說明前幾個階段的努力已達成營業人存根聯無紙化的目標，但完整的無紙化應包含不再列印營業人手中的紙本證明聯。A-2 表示證明聯的存在是為了因應消費者一時之間難以改變的習慣，在歷經一段緩衝期之後，電子發票政策發展已趨於成熟穩定，希望民眾能逐漸習慣，提升雲端發票使用量，朝向真正的無紙化邁進。

目前來講電子發票真正能做到的無紙化只有營業人的存根聯，因為以往營業人要保存二聯式的統一發票，後續的帳務處理跟倉儲都是一個議題……這個計畫另一個目標就是希望能夠提升雲端發票的比例，因為營業人的那張紙無紙化了，我們希望消費者手中那張紙也無紙化，當兩張紙都無紙化的時候，比較是一個完整的目標。(A-1)

當初的目標就是為了能節能減紙，在前一個階段營業人已經先無紙化了，

收執聯因為考慮到消費者〔習慣〕的關係，所以當初還給它電子發票證明聯……但是其實我們當初推電子發票的目標是不管收執聯還是存根聯都希望無紙化，所以在 106 年這個階段第一個目標是朝著真正連消費端也能夠無紙化。(A-2)

貳、提高稅務稽徵效率

提高稅務稽徵效率亦為政府推動電子發票的目標之一。稽徵單位利用電子發票所建構而成的大數據資料庫對店家進行查核，相較於以往以紙本資料作為查核憑據，現今作法更能即時掌握大量資料，花費的人力、時間成本減少，卻可以完成更多事，因此政策目的之一在於降低租稅稽徵成本並提高效率，為國家帶來更多稅收。

最主要推電子發票是為了掌握課稅資料為主……其實我們這邊都有用這些〔電子發票〕大數據去針對某些特定的營業人去做查核，其實真的也是蠻有績效的。(A-3)

其實主要還是以財稅為主，然後還有第二個就是我有這些資料，可以做一些大數據的分析。(A-4)

其實真正的政策目標當然就會是讓營業稅的稽徵更為容易，讓租稅稽徵成本更低然後更有效率。(D-1)

其中 B-1 特別提到利用電子發票數據資料庫建構「稅務的數位大腦」概念，為電子發票的定位下了一個貼切的註解，進一步說明財政部如何全面掌控台灣的交易行為，不再是擔任被商家告知的角色，而是化被動為主動，快速且精準地統計相關數據：

第二個〔目標〕就是在整個財政的部分是快速地統計……做後端的統計分析，因為電子化以後就很容易掌控，政府機關就不再被動地被商家告知，不管是 B2B、B2C，很多政府單位是可以即時掌握我們整個台灣交易的行為……所以這個是整個建構稅務的數位大腦一個很好的立基點。現在連境外的電商在明年 1 月 1 號也都要導入，明年就整個要全部導入了。那我們對境外電商的整個交易行為是可以掌握到的，稅收也可以掌握得到。(B-1)

參、擴增「電子發票整合服務平台」效能

電子發票自民國 89 年開始推行，至今已累積不少發票量，且每年開立的電子發票數量逐年上升，量體只會更快速地成長。這攸關政府、營業人及消費者三方，政府必須能夠收容、處理如此高量體的資料，營業人及消費者則是依所需從政府提供的資料庫查詢資料，因此「電子發票整合服務平台」的優化作業有其必要性。

希望能夠維持逐漸擴大數據的量體，提供一致的服務。以資訊人的觀點來看，其實我們要處理的就是這些資料，一部份是收容，隨著發票量越來越大，一年 70 億張的數量，我們能夠有效地處理；另外一方面是能夠讓營業人、消費者查詢……隨著雲端發票數量越來越高，從早期個位數成長到現在 25%，民眾查詢的需求越來越大，所以隨著電子發票和雲端發票的數量越來越大，我們希望能夠維持住處理的能力，藉由這個計畫來擴增、改善服務效能。(A-1)

肆、發展跨域資料應用

〈電子化跨域治理影響因素之研究：多個案之探索〉一文中指出，實體世界

所處理的跨域治理議題，與目前在電子化政府概念下所欲解決跨機關業務所面臨之協力合作及後端整合問題，具有極高的相似性與共通性。但兩者仍有些微不同，因此作者將「跨域治理」之定義稍加修改後，得出「電子化跨域治理」定義為：「以資通科技之技術與架構，針對兩個或兩個以上的不同部門或單位間，因彼此間業務或功能相接及重疊，導致資源及流程重複配置、無人管理，或需跨部門協調處理之問題，進行後端組織、流程、功能、平台，及資料庫之整合，以提供民眾完整、無縫的電子化服務」（胡龍騰、曾冠球、張智凱、黃榮志，2013：3）。在 106 至 109 年全面躍升階段，除了前述提及目標之外，更期望能發揮電子發票資料的附加價值，展開跨部會合作，為人民整合資料提供如物價資訊等其他多元服務。此外，根據此資料庫所形成的大數據分析也可以成為政府制定決策的重要參考基礎，單純只有人為判斷容易招致失誤，若能輔以數據分析勢必能提高決策精確度。

希望讓這些資料能夠跨域應用，每年 70 億張的發票其實是大量的資料，我們也希望能做多元應用。(A-1)

對政府而言，現在電子發票一年都有 70 幾億張，形成重要的數據資料庫，政府在這個計劃以後可以利用資料庫做大數據的分析，對於研究政策，或是包含物價、消費者習慣、未來供銷，比如跨部會合作，可以知道產地供銷，哪邊需求比較多，哪邊產地比較少，北邊的貨物可能移到南部，其實可以做這方面相關分析，提供給政府重要的決策，尤其是服務人民、民生必需品或是農產品決策制定的參考。當然在前幾期都有這些目標，但是我認為前幾期因為還在推動之中，還在國人的接受程度中，所以到這期的時候，我認為應該是到穩定期，這方面應該是可以更快地加速。(A-2)

假設高麗菜的生長期是三個月，你什麼時候應該去種植多少，不要種植多少，這樣不要說物以稀為貴，穀貴就傷民，穀賤就傷農，這種事情我覺得政策是可以去引導他的，因為你有這麼大的一個 data base，你應該是做政策決策，而不是靠一個政府官員憑我的 image，或者我的 know how 去做決策，因為很容易就失焦，我們應該走大數據的原則來下決策。

(A-1)

伍、小結

「電子發票服務躍升計畫」所明列的四項目標（如表 4-1 所示）分別為「建置個人化整合服務環境、強化運用開放資料整合應用平台、發展跨域資料應用及擴大電子發票再造與應用」，本節分析係彙整受訪者訪談內容所得出之四項目標（如表 4-1 所示），不侷限於官方計畫書面版本目標，目的是為了發掘是否有隱藏性目標存在。

本節所得出的第一項「提升無紙化比例」與第二項「提高稅務稽徵效率」目標並無陳列在書面計畫裡，但其為很重要且延續前階段計畫施行作業的目標，並無法歸類為隱藏性目標，本文將其列為延續性目標。第三項目標為「擴增『電子發票整合服務平台』效能」，與計畫書第一、二和第四項目標有關連，政府優化使用者取得開放資料的平台，同時間也是提供個人化整合服務環境；第四項發展跨域資料應用與計畫書第三項目標相符，雙方對此項目標有高度一致的認知。

表 4-1 官方政策目標與彙整受訪者的目標對應表

「電子發票服務躍升計畫」目標	彙整受訪者的目標	
	延續性目標	一、提升無紙化比例 二、提高稅務稽徵效率
一、建置個人化整合服務環境 二、強化運用開放資料整合應用平台 四、擴大電子發票再造與應用	三、擴增「電子發票整合服務平台」效能	
三、發展跨域資料應用	四、發展跨域資料應用	

資料來源：整理自財政部全球資訊網（2017）。電子發票服務躍升計畫，2019年7月28日，取自：<https://www.mof.gov.tw/singlehtml/133?cntId=1217>。

為何官方目標和受訪者認知的目標呈現出如表 4-1 不完全一致的差異？訪談過程中，筆者詢問受訪者是否清楚「電子發票服務躍升計畫」所欲達成的目標，例如 C-2 並不清楚，其認為比起了解官方政策目標，企業普遍較為關注導入電子發票所能得到的好處。另外，像是 C-3 甚至從未聽聞過「電子發票服務躍升計畫」。身為重要利害相關人的受訪者卻不清楚官方政策目標的現象，這意味著政府宣導不力？或是考量到民眾了解政策目標並無助於推行工作，告知實際做法更為重要？抑或是目標執行成效不彰，導致受訪者只意識到特定目標？其中原因所在值得進一步瞭解。

其實老實說，沒有很清楚耶！也許他們有講啦，可是畢竟企業在乎的是有沒有節省到成本，也許它有說，可是可能會是比較被我們忽視的，我們比較在意導了這個東西，有沒有什麼好處，我願不願意做，我覺得反而是這樣子，所以這個東西我真的不太清楚。不過他們不講我覺得也很正常啦，因為它跟企業講這個，企業可能也覺得這跟我沒有關係啊，你

跟我講這個幹嘛，我只想知道說我上這個有什麼好處，可以替公司節省多少成本。(C-2)

其實我根本沒有聽過這個計畫，像我們會導電子發票其實也是不是因為有聽到這個計畫或者是有那個，我們是有點是強制性被導入的，所以對這個計畫其實我是沒有認知的。(C-3)

第二節 政策執行成效

本節對應於前一節所列政策目標進行政策執行成效的評估，逐一列點詳細討論各項目標之執行成效。綜合官方計畫版本以及彙整受訪者意見所得出之目標，本研究將計畫書第一、二及四項目標以「擴增『電子發票整合服務平台』效能」代表，其餘待評估目標尚包含「無紙化的推動成效」、「提高稅務稽徵效率」與「跨域資料應用情形」。其中，「無紙化的推動成效」與「提高稅務稽徵效率」在前一節被歸納為延續性目標，如第一章第二節的研究範圍所述，電子發票政策可分為兩個層次，雖然無紙化以及稅務稽徵效率並未列在「電子發票服務躍升計畫」裡，但曾於民國 99-102 年「全面推動電子發票應用計畫」以及民國 103-105 年「推動電子發票，創造智慧好生活計畫」中明列為政策目標，本文受訪者亦認為其為重要目標，故此處須提高為從整體電子發票層次進行檢視。

壹、無紙化的推動成效

B-1 與 B-2 提及目前民眾常把證明聯與電子發票畫上等號，並要求列印出來，可知人民對於雲端發票並不是非常熟悉，其習性也非短時間內可以輕易轉變。以無紙化目標而言，現階段使用雲端發票的比例還有進步的空間，仍應持續推廣。

當然這一塊因為政府花那麼多錢，你說有沒有達成，當然有些有達成，有些還沒有。比如說，現在很多還要列印證明聯，在超商都還要列印證

明聯，它現在這一塊就是在雲端裡面，載具啦自動兌獎啦，還有雲端的整個做一個歸納，還有人民的習性還沒有改變，就是說因為這一段的整個政策機制還沒有說明得很清楚，以至於很多民眾還是要列印。(B-1)

證明聯的意思就是表示這不是電子發票，它只是證明你有買的一個明細，可是現在目前消費者還是把它當成發票來看，因為它是印出來的，但未來這張紙它會不見，所以目標一定是在無紙化，只是它過渡期總是會有五年、十年的那個時間過程。所以它是有它的目標，每一年度都有它的目標是有預期達成的，只是總目標來看，還在過渡期中。(B-2)

事實上，提升無紙化比例的目標所呈現之效果主要反映在營業人導入電子發票之後所節省下的存根聯紙張，消費端若無特別將發票存於載具中，仍然會拿到收執聯，或是即便使用載具也會列印出消費明細證明聯。一般消費者認為無紙化效果不彰的原因在於並不清楚營業人在作業上的轉變，因此沒有特別強烈的感覺。

有些聲音是：「我沒有看出來有節能減碳啊！我還是拿紙本啊！然後這紙本又不環保。」……消費者他一定覺得很 confused，如果沒有人跟他解釋，他一定很 confused，到底省在哪……像政府在宣導，少了一半的紙，就是我剛剛提的，以前在存任何的發票，你一份企業就一份，我（企業）今天這一份不見了，我是不是少了一半，對，我節省的是這一半，可是消費者無感，消費者會覺得哪有節省，我拿的更多一大堆，然後又不環保。(B-2)

C-1 雖然為營業人，但其作為消費者身分時，亦與一般民眾相同，不認為電子發票有達到無紙化目的：

你說省紙，我自己用，有些通路它就會全部原原本本把你的東西印出來，像如果去便利超商就會發現，哇！嚇死人了，發票這樣子，下面這樣子，三節，都是它的促銷活動在上面，所以你說省紙，沒有省到啊！（C-1）

雖然一般民眾對於無紙化成效感受並不大，然而根據數據統計顯示，近年來雲端發票比例明顯呈現上升趨勢，從以往 10 幾%倍數成長至 22.6%，顯示越來越多人逐漸使用雲端發票，包括營業人使用電子發票的數量也成長了一倍以上。即使雲端發票使用比例仍有 70 幾%的待努力空間，但就目前進步幅度而言其實是值得給予肯定的。

國內統一發票目前一年接近 100 億張左右，當中有 70 億張是電子發票，以最近一個月的統計，這 70 億的電子發票中，如果從今年的 1 月到 10 月統計，整個雲端發票的比例是 22.6%。（A-1）

這部分我認為最近有成長，但成長速度還是有可以改善的空間，因為速度還不是像是一下子，以前 10 幾%，現在只到 20 幾%，是有倍數成長，但是至少還有大概 70 幾%的改善空間……很多的例外情況還是需要紙張，但是我們認為應該可以達到七成或八成，現在大概兩三成而已……到目前為止，大概有 50% 以上的營業人使用電子發票，以往只有百分之十幾二十幾，其實成長了一倍以上，我認為是已經有在成長，但是有待加強。（A-2）

貳、稅務稽徵效率明顯提升

電子發票對於政府產生的重要影響為提升稅務稽徵效率，A-4 表示昔日需要兩個禮拜的調帳時間，現今透過網路即可即時掌握營業人帳務資料，大幅縮減查核時間：

簡單的案件，很快就知道他的狀況是怎樣，查核的效率會很快，因為他的發票都在〔雲端〕，他開的品項什麼我們都知道，所以有時候開錯或怎樣，我們馬上會知道，所以對於稽徵效率我覺得是有提高。〔以往〕跟營業人調查之前要先發調帳的公文，等他大概準備兩個禮拜的時間，那些帳冊的憑據才會過來。那我今天一樣是調查那些發票，但是我的帳冊憑據都在網路上了，所以可以省那兩個禮拜的時間我馬上就知道他的狀況是怎樣。(A-4)

D-1 亦提出相同看法，然而其從財稅角度提供不同於其他受訪者的思維脈絡，D-1 認為營業稅其實有更根本的問題必須解決，而非過度依賴於統一發票進行稽徵工作。其他國家沒有統一發票，卻照樣能課徵增值稅，台灣是否能夠在沒有統一發票之下成功徵稅？

正面的影響是，政府的稽徵成本可以比較低一點，或者是說稽徵效率可以提高……有沒有可能有缺點呢？我覺得問題就會是你會讓整個營業稅的稽徵過度地更依賴在統一發票上……政府靠著統一發票去取得稅，所以我們的營業稅，你說它是電子發票稅不為過……發票它其實只是一個交易的憑證，它去變成整個稅的主角，為什麼一個好好的稅到後來它變成一個憑證稅……我們營業稅的問題其實並不是廠商不用電子發票，而是它有更根本的問題，要去解決的是這些更根本的問題，我甚至覺得整個國稅局在課徵營業稅的時候它就是不認真，它只對發票，然後今天小規模營業人它只等人家檢舉……今天營業稅不應該這樣子課徵的，為什麼其他國家不仰賴統一發票，他們沒有那種字軌統一的統一發票，他們只有格式要統一，就上面記載的事項要統一，他們可以徵稅不會有任何問題，為什麼我們不能夠把統一發票廢了，然後去稽徵呢？(D-1)

D-1 所提出的觀點確實值得吾人思考，但就現狀及整體趨勢而言，要在短時間內終止電子發票有相當地難度，「電子發票存廢與否」就現階段而言難以成為一個選項，如同 B-3 所述：

總結來講，電子發票是一定的既定政策，而且以現在網路世界來講，它一定要存在，所以它也不是一個選擇。(B-3)

參、「電子發票整合服務平台」功能的優化成效

〈公共治理與績效管理：以政府網站管理為例之研究〉一文中指出，最常用來評估一個網站優劣的兩大指標，分別為網站設計的「品質」以及「可近性」(陳敦源、廖洲棚、董祥開，2017：41)。A-3 和 A-4 兩位受訪者皆指出電子發票整合服務平台功能「陽春」的問題。某些營業人考量與加值中心合作導入電子發票需花費龐大的支出，因此 A-3 會鼓勵他們使用整合服務平台開發票，然而平台的功能對於一些大公司而言過於簡化，無法符合其使用需求。此外，財政部有規定若營業人開立發票字軌出現重複，第二張重複開立發票便列為「違章」，需罰鍰 1500 元，偏偏電子發票整合服務平台不比一般會計系統設有自動跳號功能，營業人需自行記錄，但有些營業人仍無法避免發生違章問題，最後只好選擇不使用。折讓單無法透過平台自動四捨五入造成會計需額外手算的問題，也造成營業人的困擾。

我們會鼓勵營業人去我們的電子發票整合服務平台開發票，可是因為電子發票整合服務平台的功能真的蠻陽春的，沒辦法配合那些比較大的公司的一些需求，所以就變成營業人普遍想導入的意願都不高。(A-3)

[電子發票整合服務]平台的設計有時候它的邏輯跟我們稅務邏輯有點出入，電子發票整合服務平台功能太陽春了，有時候陽春到容易讓營業

人發生違章然後不用它，像一般的會計系統我今天這個號碼開完之後會自動跳到下一號，不會重複開，但是電子發票平台上沒有這個功能.....公司會覺得說今天開到 5 號，明天怎麼知道我開到幾號，它會很抗拒，而且不小心開錯就很麻煩，營業人要自己記開到哪裡，它覺得這個東西很不貼心，有時候開錯又會有違章的問題，又要被罰 1500，財政部有規定字軌號碼要開正確，如果重複開立的話，第二張算違章，所以它會說那我幹嘛開，你平台設計那麼爛，又會害我被罰款，這個東西中心今年有在修，但是我覺得修得太慢。第二個〔困擾〕是因為平台當初架的是財政資訊中心，他們都是資訊人員，有時候不太懂稅，邏輯就是跟著資訊跑，不會跟著稅跑，會造成實務上不一樣.....中心在設計折讓單就不懂得四捨五入，以前傳統紙本發票不會有問題，財務怎麼寫就怎麼寫，轉到電子發票之後，你還要去了解那個當初架這個系統的邏輯是怎麼樣，變成四捨五入的問題會計自己再去算。(A-4)

肆、發展跨域資料應用的推動成效

電子發票資料庫朝多方應用發展，政府方的合作包括與交通部監理站公路監理資訊系統介接、提供電子發票資料供國發會發布物價看板資訊；民眾方的部分則是增加經濟部與國發會 opendata 的資料，供有需要的民眾或業者下載進行應用分析。資料的開放必須透過 API，D-2 對 API 的說明：「API 是資料經過我們去識別後，外部來申請，可以透過 API 把裡面的資料撈出來，像有一個「雲端發票精靈〔APP〕」，這不是我們開發的，都是外面廠商開發的，它的資料哪裡來？它來跟我們申請 API，到 API 裡面把資料抓出來，之後可以做其他加值應用。」

我們現在跟交通部監理站合作，以往消費者去新車領牌，需要檢附購買證明等，監理站才會核發牌照，未來可以透過民眾直接填報一個號碼，

它可以透過我們跟它之間資料的介接，民眾就不用再去提供電子發票證明聯……我們希望我們的資料能夠提供給不同面向的人使用，第一個面向包含政府，例如交通部監理站，或者是像國發會有物價看板資訊，其中一部份的資料來自電子發票……第二提供給民眾使用，所以我們也增加 opendata 的資料，我們有跟經濟部合作，經濟部它們有個圖資平台，同時融合各方的資料，不單只是電子發票資料，我們提供給他們哪邊是交易熱點，可以讓民眾利用他們的平台去看哪邊適合開店。我們……同時也提供給國發會的 opendata 平台，所以有能力的人可以直接從 opendata 平台下載資料，自己去做應用……我們也希望讓個人更方便取得資料，這個部分我們開放很多 API，第一個是坊間很多電子發票應用 APP，民眾可以透過授權 APP 來我們平台查詢交易資訊。(A-1)

財政資訊中心……目前在做的是載具客源的地區統計跟電子發票的消費熱度，比如說哪個區域電子發票的使用率比較高，國發會這次也用物價資訊平台看板，也是跟我們的電子發票資訊做 match，等於說國發會有一些資料跟我們財政資訊中心勾稽，做物價看板平台……電子發票資料不一定是 for 財政部用……哪個單位如果需要就可以來跟我們財政資訊中心要資料去做統計分析。最近有在做公路監理資訊系統與財政部電子發票整合服務平台系統介接(10807 上線)，簡化買車時領牌的作業，以前領牌作業需帶著發票去監理站辦理領牌作業，但電子發票標榜無紙化，如果還要印出來就不會有人要存載具，跟電子發票的立意有違，所以做了一個介接系統的規劃，需要賣車的人配合開立電子發票時，在備註欄加上買受人名稱、買受人統一編號、車身號碼，大平台就會將資料拋給監理資訊系統，今天消費者或車商代領牌的時候，就可以不用附發票，亦避免了發票遺失的風險。(A-4)

行政院環境保護署毒物及化學物質局追蹤毒性化學物質作業，也將應用電子發票資料追蹤功能建立查詢機制，避免有毒物質影響人民健康：

環保署毒化局也會建立類似「電子發票追蹤」的機制，讓他們去做化學品和毒性化學物質的追蹤查詢。(A-1)

未來跟化學局毒化物質這部分也是一樣，有些毒化物質流向食品業者或是拿來製毒，電子發票都可以扮演協助的角度。(A-2)

有關於民眾擔憂個人資料安全的疑慮，D-2 特別說明這也是為什麼財政部以手機號碼和信箱作為申請載具的要件，但常有其他人認為載具申請手續繁雜，為什麼不跟身分證字號綁在一起？如 D-1 所問：「我們每個人都有身分證字號，為什麼不能夠用身分證字號當成載具？」原因在於身分證字號容易與個人身分連結，有洩漏個資的風險，政府本意並不是為了掌握民眾消費行為，為了避開風險消除民眾疑慮，轉而使用手機號碼和信箱。

我們開放 opendata 以後顆粒很大，就怕你回推嘛，我們當時載具為什麼不用身分證字號就是這樣，怕去觸碰到一個問題：「我們去掌握到每一個人的消費行為。」我們不願意做這個事情，因為我覺得政府不應該介入太多民眾的消費行為，所以我們用手機號碼跟 mail.....身分證一進來很容易...你幾月幾號在哪裡買了什麼東西，那個有風險.....所以我們才用手機，因為我們沒有手機跟身分證字號對照的資料，要讓消費者比較沒有這個疑慮。(D-2)

伍、電子發票對於食品溯源追蹤的執行成效

財政部利用電子發票與衛福部合作進行食品溯源追蹤亦屬於跨域資料應用

的一環，本研究特別將其獨立成一點討論。

一、政府方強調電子發票位居「協助」追查食安問題的角色

社會上多數民眾質疑電子發票對於解決食安問題的成效不大，A-2 則是強調電子發票並非如民眾想像得萬能，多數人賦予電子發票追查食品安全功能過高的期望，以致於總是拿放大鏡過度檢視成效，此為政府與民眾對於成效認定不一的原因。在食安問題整體追溯過程中，財政部僅位居「協助」角色，利用電子發票資料實時紀錄特性，輔助衛福部快速追查有食安疑慮的商家以及上下游原物料。

很多人認為有電子發票是萬能，當然我不會認為是這樣子，電子發票是協助衛福部。以往衛福部掌握上下游都是靠它的營業人親自登錄，如果不登錄不見得知道……很多在「非登不可」沒有看到的其實電子發票有時候會呈現出來，尤其上下游這件事。(A-2)

縱使民眾聽聞電子發票協助偵破食安問題之案件少之又少，可是根據 A-2 提供的資訊，民國 102 年發生震驚社會的劣油案，當時某商家正是因為有導入電子發票，衛福部才得以在第一時間迅速掌握問題點，避免食安風波持續延燒，此案例正是電子發票追溯食品流向實際應用的最佳證明，財政部也因此展開與衛福部合作的契機。

為什麼我們〔財政資訊中心〕會去協助？衛福部為什麼願意公告哪些行業要導入電子發票？是因為在 102 年時發生劣油案，當初一家有開電子發票，一家沒有開，衛福部來找我們，在 1、2 個小時內我們就把有開電子發票的那家上下游名單給它了，但是另外一家沒有開電子發票，兩、三個禮拜才釐清。所以經過那一次後，衛福部認為電子發票至少可以協助他們追溯食品安全資訊不足之處。(A-2)

二、民眾認為食品溯源追蹤成效有限

因應食安問題，財政部配合行政院政策，輔導食品業者導入電子發票，希望透過電子發票溯源追蹤系統快速追查食安漏洞，然而民眾普遍認為推行成效並不如預期。

它不是說有什麼..食安嗎？我從來沒有〔聽過〕一個食安的案件是因為什麼電子發票的勾稽查出來的。(D-1)

103年有一些食安的問題，所以那時候我們就配合行政院的政策，把電子發票納入衛生局的食安追蹤系統部分，等於是輔導一些特定的食品業者去導入電子發票，可是這部分我覺得也是失敗的……如果食品業者他們真的一整套從源頭到最後賣，全部都有導入電子發票的話，那效果可能是好的，可是現在有部分導有部分沒導。(A-3)

B-1認為成效不如預期的原因在於衛福部並沒有和關務系統做連結，導致許多進口原料來源並沒有完全納入追蹤系統一併管控，如此一來，食品流向管控鏈便出現斷裂，無法完整地串聯起來，故施行成效有限。

有做到追蹤嗎？我覺得是沒有的……現在的非登非追僅止於衛福部自己內部FDA在食品工廠的管制，它是針對有幾項像藥品食品類的有廠商要登錄賣哪些東西，你的原料怎麼樣的一個模式，可是目前這一段沒有跟關務那一塊link……所以整個要有政府的角度去把這一塊，我賣給你什麼原料，你再做半成品賣到他，他再到他，這樣是可以串聯，那你說可以落實控管嗎？目前是不行，這個計畫之前那個行政院的食安辦，他們就有做這個東西，應該是不成功的，它做一個pilot而已，這pilot就示範領域給你……你如果沒有從整個環節再來思考，從它的一直往上追，追到源頭，沒有一個長程的，你是沒有辦法link起來的。(B-1)

三、跨部門合作的溝通產生落差

針對沒有導入電子發票的食品業者，衛福部訂出相關罰則，實際作業卻不裁罰，A-3 身為國稅局基層執行人員，認為不同部門之間的聯繫存有問題，導致國稅局在執行職務時，空有執行權卻無裁罰強制力，面對握有裁罰權卻不動作的衛福部，A-3 表示相當無奈：

我們〔國稅局〕把那些有問題的商家移給衛福部的時候，他們根本沒有做裁罰……後來反正我就先移送，他們要不要罰就不干我的事，每年輔導人還是發給商家請他們導入電子發票……他們不導入，我們國稅局沒有罰則，只有衛福部有罰則，所以他們不罰的話，我們根本沒辦法動作啊！（A-3）

A-1 針對上述國稅局同仁執行職務遭遇窒礙難行之處，表示曾向衛福部反應。衛福部的回應是，開罰條件為「未導入」且「有食安疑慮」，換句話說，若只有未導入，衛福部並不會裁罰之。這也是為什麼常常國稅局人員函送未導入電子發票的食品業者給衛福部，卻總是不了了之。雙方認知的落差有待法規制定更詳細的規範。

對國稅局的同仁來講，我猜測他們有時候可能會覺得比較可惜，因為衛福部通常沒有針對未導入的業者給予強制性的要求，常常會變成國稅局的同仁很辛苦，忙了變白忙。這部分我有同步了解過衛福部的想法，他們目前的法規，詳細的字眼我不太記得，他們的解釋比較接近：「經由他們公告實施應導入電子發票的食品業者，如果未導入且有食安疑慮時，他們就可以開罰。」變成他們的裁罰除了未導入還有其他必要條件要滿足，這些必要條件就會涉及到衛福部的專業認定，兩邊認知的落差是這樣子。（A-1）

陸、小結

對應於前一節所得出全面躍升計畫或延續性的政策目標，本節分別歸納出政策執行成效。第一、完整的無紙化應指收執聯和存根聯都不再列印出來，營業人若導入電子發票，由其負責保存的存根聯目前都已雲端化，有待加強的是消費端索取的收執聯。整體而言，無紙化的比例持續上升中，若要求更進步，則需由消費端著手改進；第二、與以往相比，政府投注同樣的時間、人力、金錢等成本，現今可以處理更多稅務案件，產生改變的關鍵在於電子發票的資料雲端化，透過電腦作業系統可以大幅縮減查核成本，準確度也相當高，故稅務稽徵效率得以大幅提升；第三、針對擴增電子發票整合服務平台效能，目前仍有待加強，有受訪者反應平台功能不夠完整，已影響營業人使用意願；第四、在兼顧個人資料安全之前提下，跨域資料應用範圍廣泛，成功創造額外的附加價值；第五、電子發票溯源追蹤系統亦是跨域資料應用的一環，對政府而言，電子發票的作用在於「協助」衛福部追蹤食品流向，然而政府與民眾對於食品追蹤成效認定不一致，原因在於兩者期望標準不一致，後者賦予的期望往往超過電子發票所能發揮的效用。

第三節 電子發票產生的延伸性效果

壹、政府層面

電子發票導入之前，違法虛設行號的情形屢見不鮮，在發票資訊無法輕易掌握的時期，有心人士得以鑽法律漏洞。從政府防弊角度觀之，在電子發票導入之後，資訊透明化，對不肖業者產生嚇阻作用，虛設行號情形明顯大幅減少。

虛設行號就是設一個假公司……設個虛帳號來虛開發票，因為都是用紙本發票開……申報我們只看到數字，不會看到發票的品項、內容，所以它常常亂開發票，開到有一些公司銷售很高稅又繳得很少……自從電子發票導入了之後，因為電子發票它的資訊都必須要上傳到平台，國稅局

一撈就知道……虛設行號真的減少了很多，現在虛設行號比較不好混。

(A-3)

虛設行號開立很多不實發票之後，大概三個月到半年之後，政府才會知道……但是現在電子發票好處就是可以即時，以 B2B 來講是 7 天，資料就送上來，對正常的營業人完全是無差異性的，但對有故意要犯罪的營業人，其實是有某個程度的嚇阻作用，因為在 7 天內你無法成立一個假公司，開立虛設行號，再收掉換到另一個地方，操作上比較難。在防弊上我認為是很好的措施，我們防的是不肖的營業人。(A-2)

貳、營業人層面

一、降低成本

民國 99 至 102 年實施的「全面推動電子發票應用計畫」以及民國 103 至 105 年推行的「推動電子發票，創造智慧好生活計畫」分別期望達成「提升企業服務品質及整體競爭力」以及「協助企業全面降低發票處理成本」之預期效益。兩者標題雖有不同，內容卻是相同的：企業從開立予消費者及下游客戶之銷項發票，至接收自上游供應商之進項發票將可全面電子化，將大幅節省發票購置、後續配送、列印、郵寄及儲存等作業成本。此外，結合企業資訊化之發展，電子發票更可進一步提升帳務與稅務作業之效率與精確性，提升企業之服務品質，增進企業整體競爭力（財政部，2010：2；財政部，2014：2-3）。以下為電子發票於營業人層面產生的降低成本之延伸性效果：

(一) 節省倉儲及人力成本

營業人開立發票時，消費者拿到的是收執聯，營業人則需自行留存存根聯達五年的時間，對於大型通路而言，儲存這些數量龐大的存根聯需額外支出租金以及人力管理成本。A-3、A-4、B-2、C-1、C-2、C-3 及 D-2 皆提及導入電子發票

之後，不再需要倉儲空間，確實為營業人省去許多負擔，是一項吸引營業人導入的關鍵因素。

〔存根聯〕基本上存五年，有的要存到七年，三千萬張一個月，一年乘以十二，你知道存五年有多少張嗎？.....他們以前是要租倉庫.....你總是要分年月吧！分店別吧！你就是要花很多人力去整理成冊，不然今天國稅局跟你說，我要查一個 2000 年 1 月 5 號發票哪一家店的那一張你拿出來，我看你應該翻不到.....但導了電子發票之後，收執聯這塊就沒了，因為它雲端化，所以對於這種大通路而言，它的儲存空間就不需要再租了，對它來說其實是有利的，他們可能光儲存、人力，也花了不少錢。(B-2)

(二) 改善內部作業流程

導入電子發票後，營業交易資料交由電腦系統管理，幫助營業人縮短會計流程以及減少人工作業時間，不僅對於企業內部管理有益，外部交易廠商亦有感於交易效率提升進而增加配合意願度。小型企業則多向 A-2 回饋每日關帳時間提前，省下人力對帳的成本。

營業者開給消費者證明聯的部分，那他其他的部分都存在雲端，所以基本上他最主要就是他的倉儲成本會降低很多，這是第一個。然後第二個部分就是，因為電子發票可以讓他們可以直接線上去管理這樣子，對他們來說，等於是完全系統面的管理，不用在那邊你發票開完之後還要去需要什麼存根聯。其實對營業人來說，他們也是，至少可以縮短他的會計流程，而且可以減少人工作業時間，這個我覺得其實都可以算是成本降低的一環。(A-3)

大型企業，比如說奇美公司上下游的廠商大概幾千家.....電子化的話，

流程很快，請款速度也相當快，相對廠商配合度也越來越好，因為賣給你原物料很快就領到錢，不像以前要拖很久，資金停留多於一個月是資本的損失，對它來講優點是內部管理和流程改善，以及企業競爭力相當有幫助……小型企業跟我們反映心得最多的是晚上的結帳速度變快，包含新光三越，以往每天結束營業後要比對金流跟發票，需要作帳和人力成本，可能要留下來算好幾個小時，可是現在不用，電子發票完全自動化，只要算總金額對不對，明細跟帳馬上清楚地以報表產出。(A-2)

對超商的重大改變是結帳速度加快，以前二收銀發票列印時間較久，且更換次數頻繁，電子發票熱感紙捲張數較多，若發票存於載具內，也省去列印證明聯的時間，更換紙捲的次數也相對降低，對於營業人而言時間就是金錢，電子發票幫助營業人達事倍功半之效，整體而言得以提升企業競爭力。

以四大超商來講，結帳速度變快……以前二收銀發票要印好幾秒，只要差一秒鐘或兩秒鐘，服務品質和人潮改變就非常多。(A-2)

以前大概 250 張要換一捲紙，現在〔電子發票〕大捲的大概 750 張，可以 750 筆交易，在超商你會發現，尤其在交易的尖峰時間，時間對他們來講很重要，所以他就爭取更換的時間，因為傳統二收銀要換紙張的時間，也要換色帶，可是熱感紙就沒有這個問題，而且頻率是 250 張一定要換一次，他是 750 張，假如再推無紙化，儲存在載具就不印明細出來了，事實上每一捆大概會交易到 1000 筆以上，所以更換的頻率就降低，事實上統一超商很在乎的是結帳的速度。(D-2)

二、部分營業人需增加人力掌握發票上傳作業

A-3 表示電子發票上傳時限的規定，導致營業人需額外增加人力，於假日時監看系統是否順利運作，防止發票上傳出差錯，雖然導入電子發票為營業人解決

了某些問題，但同時又會衍生新的問題。然而並非所有營業人都有這類情形，例如 C-1 並沒有上述的困擾，假如上傳過程中遇有任何問題，系統會自動回報，並不需要多派遣人力。

電子發票有上傳時限的規定，B2B 是 7 天 B2C 是 48 小時，等於是你在這個期間內要把開立發票上傳到電子發票整合服務平台，如果沒有上傳的話就違反相關的規定。因為有一些網路店家是線上自動開立，系統必須要自動上傳，可是假日系統還在運作嘛，有時候廠商可能沒人，可能因為停電還是怎麼樣，發生過這些資訊沒有上傳到平台去，後來就被檢舉。變成說營業人禮拜天或禮拜六的時候必須多花人力在那邊站崗，就只為了預防上傳有問題。雖然我們常常對外講說減少營業人的工作量，可是就某些意義上來說，他們有時候人工也需要增加。(A-3)

我們主要就是跟著 pos 走，因為 pos 收銀機這邊結帳完了，B2C 結帳完了，晚上夜間的時候我們就會做電子發票的上傳，有成功就有成功，沒成功就會告訴我你幾月幾號沒上傳，我們回頭再找 pos 這邊，因為可能網路斷掉，有一些異常或是主機毀損，我們也遇過主機壞掉了，那它會從備份檔再把它導回來，再重傳一次。所以對我們而言是沒有感受到要花什麼人力成本啦！（C-1）

三、無需仰賴電子發票制定銷售策略

第二章文獻檢閱探討中提及電子發票可以幫助企業制定銷售策略(陳威豪，2011：82-83)，B-2 亦認同此觀點，並說明營業人分析電子發票所記錄的銷售資料，進而制定銷售策略藉此提高營業額。

對於一般企業而言，它會要知道的是，我到底什麼樣東西是哪一個年紀、

哪個性別、哪個消費者輪廓最愛的……那這些資料來源來自哪裡？來自於這些的分析，我會知道什麼時間點什麼樣的人，會來我的店裡買這些東西，大數據只要有這些數據的一些分析資料出來，他們其實可以掌握大概八九成……它可以因應這八九成下去訂定它的銷售行銷策略。(B-2)

然而C-1表示不盡如此，即使沒有導入電子發票，仍然可以進行進出貨分析，並不會因為導入電子發票而有所影響。

我們先產生銷售，然後像剛剛講的，發票只是一個媒介，我原本的銷售就會產生我的資料分析，不會說我要透過電子發票……就是說我們不會透過電子發票的內容去做分析，應該是說我們在銷售的當下，系統就已經知道我賣了什麼資料，只是說政府的需要，開立發票，所以我們才必須把我銷售的東西騰到電子發票上面，然後去做一個報稅的依據。其實不用電子發票我們也知道我們的進出貨的分析是什麼。(C-1)

當研究者詢問 C-3 任職的公司是否會利用電子發票的資料進行銷售分析，其與 C-1 持相同意見，表示公司原本內部的系統就會利用銷售資料紀錄進行分析，加上透過政府平台取得資料不方便，因此電子發票資料對其沒有額外利用價值。

完全沒有，我不知道其他公司怎麼樣，可是因為我們公司是有自己內部的系統的，那我們內部的系統就可以自己做自己的銷售分析了，政府那一邊的話，因為你光要用它的平台去撈資料都很不方便，因為你自己不是那個系統的操作人員，所以其實我們並不會用到它的資料去做任何的事情。(C-3)

四、營業人需負擔導入設備成本

營業人導入電子發票需要修改軟體或汰換硬體設備，花費成本估計落在幾十

萬至上千萬，對於部分營業人確實是一項負擔，因此有的營業人評估之後選擇不導入。

它〔ERP 系統〕就是有點進銷存加上可能開立發票的系統，這個系統有時候導起來可能上百萬上千萬，簡單一點還要幾十萬跑不掉。(B-2)

有一家跟我說〔改系統或是裝設新的設備〕要 100 萬的……因為他們除了設備以外還有軟體，而且有一些營業人……可能跟增值中心買一些設備，而且他們買設備不是買就買一段喔，他們後續還有一些上傳費，就是一些後續的處理費，每個月都要繳錢，所以他們設備成本之外，還有每個月固定的一些上傳費用，還要訓練人力，其實加一加，有人跟我說最高 300 多萬，真的很高。(A-3)

本研究所訪談的三家營業人硬體設備成本皆在可接受的價格範圍內，C-3 任職公司所花費軟體費用以及後續上傳費用比起硬體設備則需支出更多成本。C-2 則因為不是處於轉換初期的公司，原有的電腦設備得以繼續沿用，只需添購新的發票列印機。

設備成本就剛剛我講的那個硬體設備的汰換，兩台大概是 18000、19000 左右，軟體的修改要看公司，因為每個公司它要改多少東西不知道，那包含後續可能還有要上傳的動作。(C-1)

其實在硬體設備上面還好，硬體設備上面我們只買了一台電子發票的發票機，但是難的部份是在軟體，因為軟體上面我們要架接政府的電子發票平台，我們必須要透過一個架接的外包系統……我們是跟某一個增值中心平台合作，也一樣是幫我們做電子發票的導入，平台的費用還有軟體的費用這些的加起來，再含印發票的機器的話，我們大概有花了十萬

塊左右的錢，然後它有每年固定的服務費用，每年大概是 1、2000 塊吧！

(C-3)

開立電子發票花費多少設備成本，這個對我們公司來說應該是還好，因為原有的電腦設備什麼的那些其實都有，如果說我不是在轉換初期的公司，對我們公司而言就是發票列印機不一樣而已……機器成本平均一台 7600。(C-2)

D-2 舉統一超商導入的例子，說明雖然導入初期需要花費龐大成本，但是效益明顯可見，兩年的時間就足以回收成本。

像統一超商他們導入第一次的成本當然要花好幾億，可是大概兩年就回收了，因為光紙張成本還有後端處理成本都省下。(D-2)

參、小結

政府和營業人導入電子發票後，著實產生了政策預期達成的成效，同時也出現延伸性效果。對政府而言，違法虛設行號情形因為發票資訊透明化而無所遁形。對營業人而言，多數受訪者皆認同電子發票確實可以降低倉儲及人力成本，而縮短會計流程、關帳時間提前、超商結帳速度加快等內部作業流程的改善，促使企業更具備競爭力，此為降低成本的正面影響。然而有些營業人為了避免上傳發票時出差錯，會於假日時增派人力監看發票上傳情形，在規定時限之前順利完成上傳作業，這是成本額外增加的部分。另外，本研究訪談發現營業人無需仰賴電子發票制定銷售策略，公司內部系統原先就具備此項功能，此與第二章國內文獻探討有出入。最後，為了導入電子發票，營業人需支出設備成本，費用高低視營業規模或原有設備齊全程度而有所不同，某部分營業人不想導入的原因即礙於這項設備轉換成本。

第四節 影響政策執行因素

本節應用第二章第二節理論回顧中所整理的六項影響政策執行因素，結合受訪者訪談內容，進一步分析電子發票政策執行成效受到哪些有利及不利的因素影響，詳細分析如下所示。

壹、政府執行機關的特質

推行電子發票主要涉及財政部財政資訊中心、賦稅署以及國稅局三個政府機關。財政資訊中心設有電子發票組，組內設有電子發票系統科、電子發票應用科、推廣服務科及營業稅科（財政部財政資訊中心綜合規劃組，2018），負責制定電子發票政策相關計畫；賦稅署主要職掌則為賦稅法規之擬定、國稅及地方稅稽徵業務之規劃與監督、稅務行政及稅務資訊之規畫等事項（財政部賦稅署，2018）；各地區國稅局掌理國稅稽徵業務之研究發展、規劃設計、執行及考核、國稅各項課稅資料之電子作業、資訊處理及運用等（財政部人事處，2018）。

政府執行機關的特質包括執行人員的能力，B-3 提到傳統產業較不熟悉電子發票導入的相關事項，稅務機關人員本身也不清楚，故無法給予民眾解答，導致傳統產業導入面臨困難。A-4 建議若要提高營業人導入電子發票比例，可以從政府擔任領頭羊的角色開始著手，然而負責核銷的政府主計人員對於電子發票內容不熟悉卻成為了阻礙，因此得先教育主計人員何謂電子發票，才能進一步與廠商合作，促使廠商也願意使用電子發票。

另外一個問題是稅務機關，因為電子發票等於是在財政部的某些單位就是電子發票的這些小組或是各個稅務機關有電子發票窗口的，他們可能稍微懂，可是幾年前一般的稅務櫃台，其實你問它電子發票，他們也不清楚，申報的人更沒有地方問，而且也怕麻煩，就是我改了這個東西，我不知道會不會產生多少麻煩，所以在傳產，幾乎很難主動要導入電子發票。（B-3）

政府機關應該做領頭羊的角色……歐盟的政府都會用領頭羊的角色去要求各地的廠商配合，但是台灣沒有這樣的功能，就是財政部一個人推得要死要活，其它政府冷眼旁觀，因為我政府機關都不用，其它營業人怎麼會用？但是政府機關擔任領頭羊的話衝擊到的第一線就是主計人員，他們對電子發票認識真的不夠，所以如果要做領頭羊，第一個要先教育主計人員什麼叫電子發票，因為重點核銷那一段要處理完才可以導電子發票，不可能先叫廠商開電子發票，但是我核銷那一段完全不知道怎麼核銷，那也不是辦法。(A-4)

執行機關的政治資源亦是執行機關的特質之一，例如主管支持與否也會影響政策執行成效。目前台北市政府是全國所有縣市當中推電子發票最為積極的地區，原因在於台北市長柯文哲體認到電子化的必要性，因此大力推動，如 A-4 提及：

「台北市政府開始要求他的廠商要開電子發票給他。」

推電子發票最認真的是誰？柯 P，台北市，它現在只要十萬以下所有很多東西核銷整個都電子化，因為柯市長非常支持，機關首長支持也是很重要，因為他跟我談過兩三次，他非常積極，因為他去大陸也看了幾次他們的菜市場，傳統菜市場買菜也都是用嗶嗶嗶，路邊的乞丐也都是刷 QRcode，都已經這樣了，我們還考慮東，一大堆阻力。(D-2)

另外，執行機關能否和組織外部人員自由地溝通也包含在機關特質之內，如本章第二節第陸點所述，國稅局執行人員和衛福部人員於執行職務時產生認知上的落差，且無法進行良好的溝通，導致國稅局執行人員常常白忙一場，影響執行成效。

貳、政府執行人員對政策的認同程度

執行人員出現意見分歧的現象確實存在於政府機關，推行電子發票的努力程

度也不一，甚至有執行人員鼓勵前來申請電子發票的營業人不要導入，等於是直接打臉自家政策，D-2 猜測其或許是抱持著多一事不如少一事的心態，才會有這樣的表現。然而，執行者若沒有取得共識，將會對於政策推行產生負面影響。

有些國稅局真的還蠻認真在推，我說實話，可是少數幾個比較...那種可有可無啦，就是每一個人對一件事情信仰的程度，有的人把它當信仰，拚命在推，有的人說啊我又不是只有這件事情，難道我沒有比這個更重要的.....我有一個朋友今年要去申請電子發票，國稅局跟他講：「你用傳統的就好啊！你用電子發票不是很麻煩？」就是這樣啊你要怎麼辦，整個就是要財政部團隊大家的思維腦筋想的跟行動要一致，不然還是會有這樣的阻力，最重要的就是你要內化到這件事情就是大家的共識。

(D-2)

參、營業人接納政策程度

營業人對政策的接納程度呈現個別差異，其中一個影響因素與企業特性有關。企業規模大小影響開立發票張數，對發票量體大的大型企業而言，導入電子發票有顯而易見的效益，因此導入意願相對較高。另外，傳統產業的員工年紀較大，不諳資訊科技，這是不願意導入的原因之一。

在營業人部分，以往營業人導入電子發票家數比較少，現在已經慢慢多，尤其是大型企業，大部分的大型企業都已經導入，對它來講是非常有效的，但是為什麼電子發票在營業端型態上會有限制，因為台灣小型企業特別多，大概百分之八九十以上都是中小企業，它的開立發票張數比較少，對他們成本節省效益比較不大，所以比較挑戰。(A-2)

我覺得會耶！比如說你那個企業是不是傳產，我所謂傳產就是可能比較

勞工式的，裡面的人員可能都比較老，對資訊化的接受度不是那麼高，它可能不太會願意去使用。再來，發票量體大不大，那也是一個問題，我是因為量體很大，我覺得用了可以節省成本，如果它量體不大，可能沒辦法感受到很大的效益，像倉儲成本或是什麼那些成本，都是要量體大的才有感覺，如果它量體本來就不大，根本就沒有感覺，它只要覺得簡單就好，要額外叫我去學那個系統，就覺得麻煩，第一關就直接打掉了，那我還是繼續手開發票就好了。(C-2)

相較於傳統產業，電子業本身已設有系統，具備導入的優勢條件，導入門檻較低。此外，企業規模與資金、人力成正比，與 C-3 同類的小規模行業類別可能沒有充足的資金與人力來配合政策，上述因素皆會影響導入意願。

每個行業會有每個行業的門檻跟規模，電子業一定會比我們這種比較傳統型的批發業容易進入到電子發票，電子業的廠商幾乎都是有系統，有時候甚至因為它要跟中國大陸那邊連接，所以它是必須要有……可以跨海的帳務系統去配合，然後有會計可以配合，可是行業別如果是像我們這樣子的公司[文具批發商]的話，有一些公司其實規模是非常小的……它會覺得它不需要，或者說它會覺得這些只是增加它要作業的負擔而已，所以我覺得是它那個行業會造成一個是資金，一個是人力，就是說你這個公司能夠養多少人來處理這個問題。我覺得比較是公司規模會影響到，還有包含公司的跟平台能夠配合的程度會影響到導入電子發票的意願，因為我覺得以我們同業來說，應該沒有很多間有導入。(C-3)

根據增值中心業者 B-3 的觀察，南部客戶多為傳統產業屬性，使用電子發票的數量低於三成，比例不高的原因在於其不了解如何具體執行，也不清楚會產生何等效益。這類型產業若透過有上下游關係的中心廠要求其開電子發票，會比加

值中心要求來得更為有效。

南部傳產比較多，如果依我們現在客戶的比例，就是使用電子發票的比例的話，其實在南部應該不到三成吧！大部分都是在中北部，而且都是偏電子商務的客戶居多，傳產或是非店面的這些中小企業其實他們在這方面還不清楚怎麼做，他們知道有這個政策，比較舊的公司他們會趨於保守，因為它不知道會影響多大，所以他們也不一定會配合，除非透過公權力，或者是透過中心廠的要求，中心廠就是比如光陽機車是一個中心廠，它就可以要求它的供應商，開電子發票給它。(B-3)

另外，營業人順服程度與也與團體領導者的認同程度有關，B-3 提到老闆的觀念是影響公司決策的關鍵。此外，公司的文化、資訊科技使用能力或是能否滿足買家指定發票日期的需求等因素，皆會影響標的團體的順服程度。

有些營業人會因為買家要求需要月初的發票，要往前開發票，因為電子發票有規定 B 類發票最慢在七天內就要把發票開完上傳，所以就沒辦法往前開，所以會退而求其次那我還是維持現在用手寫的，第一個是指定發票日期，這會發生在買賣業比較多……它的交易行為是屬於這種會要開奇奇怪怪發票的，它就不會想要導入……公司的文化或主事者老闆的觀念，或是財會主管的觀念，或是對資訊科技使用能力強不強，另外如果它開奇奇怪怪的發票，沒辦法滿足電子發票的遊戲規則，它也不適合。(B-3)

不順服的原因很多，C-2 提到企業不導入電子發票的原因在於「怕麻煩」，尤其對於不熟悉資訊操作的營業人而言，需要額外花時間學會如何上傳空白發票，然而超過上傳時間被處罰或技術操作出錯的風險全由營業人自行承擔，若沒有得

到電子發票帶來的效益，營業人寧願選擇維持現狀。

現在企業不想用，就是覺得麻煩，尤其如果我又不懂電腦，什麼空白發票還要自己上傳，超過時間沒有傳還要被罰，銷項進項還要轉，如果我不懂電腦，我怎麼轉，轉錯了怎麼辦，誰來幫我負這個責，所以應該就是要盡量簡化，才可以讓很小型的企業也可以接受這種電子發票的作業，要不然我覺得一定很難，對於這些公司，它一定會覺得我用手開一開就好啦，因為它也看不到任何好處，因為這樣是最簡單的啊！（C-2）

除了上述所提及，「執行機關投入多少資源協助營業人」以及「執行機關與營業人的溝通」兩項涉及與執行機關互動的因素，亦是影響營業人配合程度的關鍵因素，以下獨立分成「肆和伍」兩點討論。

肆、政府機關對營業人提供的協助

政府針對導入電子發票所提供的誘因相當少，對於營業人而言並無強烈感受導入的誘因，他們多半只是抱持著配合政府政策的態度，而非受到誘因激勵而自發性導入，如 C-3 所任職的文具批發商於收到政府落日條款的通知才導入：「就是不得不〔導入〕，因為政府既然叫我們導了，那我們就試著去做。」C-1 表示如果政府能提供硬體設備的汰換成本，應該能成功吸引營業人。

之前有推出營所稅減免的優惠，原則說只要在 102 年以前，如果你使用收銀機的營業人，在 103 年的時候有使用電子發票的話，營所稅擴大書審純益率可以降低一個百分點，等於是營所稅的部分至少會比較低一點，這是我們的租稅措施……可是只有這個而已。（A-3）

我們比較像是配合政策在執行，因為像再早之前政府會有設備的投資抵減，這針對中小企業，我們就還蠻願意去投資一些硬體設備，然後做一

些減免的動作，後來那個也都是落日條款，幾年前也沒了。至於電子發票說真的我們那時候也沒有聽到什麼誘因讓我們去導入耶.....最大的誘因在所謂的這種汰換〔硬體設備〕的成本能夠有一些補貼的話其實應該會能夠誘使這些人去更換，其實像電動機車，政府也有補貼啊，節能家電政府也有補貼，那個補貼都比這個多耶！（C-1）

他們〔營業人〕對於導電子發票啊，講老實一點，覺得政府的政策不得不配合，原因是什麼，是因為現在都有發票，而且都有在開，啊我又不是沒在開，我也不是逃漏稅，我為什麼要換系統？其實換系統是一個成本。（B-2）

有關補助這件事，A-1 認為營業人為了達到法規遵循的目的，不管採用電子發票或其他發票格式都需要付出成本，而這一些成本原本就是營業人經營商業所必須支出的，並非僅有導入電子發票才特別需要，若單就導入電子發票業者施行補助措施，對於選擇其他發票格式的營業人是否公平？且長期而言，導入電子發票的業者也會因電子發票帶來的利益而慢慢回收成本，權衡之下，暫無補助的必要性。

營業人考慮成本的時候，不能只考慮我做這件事情的成本，開立傳統發票的成本，或者使用電子發票的成本，這兩個東西其實是要一起看的.....我們的看法會是今天要經營一個商業本來就需要會計軟體、收銀機的投資，並不是因為電子發票而去做這件事。如果為了電子發票去補助這件事，那對於選擇其他方案的人，是不是公平？對以往的營業人他也是為了法規遵循，雖然沒用電子發票，他也用了二聯式統一發票，他也誠實繳稅，當然我們鼓勵大家都來使用電子發票，可是我覺得營業人使用電子發票的利益其實還有其他的，他長期買發票的成本也降低，商

業投資的成本本來就是營業人要經營商業的一環。(A-1)

伍、政府執行人員與營業人的溝通

政策溝通本質上即是政策制定者傳遞政策意旨，如政策行銷、公聽會，實際上是由相關公務機關負責推動者進行。政府有義務向標的團體解釋政策內容，也應設法排除標的團體提出的困難疑問，雙方應建立良好的溝通。C-3 表示國稅局當初只寄一封公文通知營業人導入，並沒有輔以其他詳細說明或協助，對於某些小規模營業人而言，其並無具備足夠能力去克服導入過程中遇到的技術困難，如此一來易引起營業人排斥導入，C-3 希望政府在這方面能主動提供協助。

如果在導入上面有政府主動來提供協助的話，我們可能會比較有意願，因為通常企業會一下子不想要去導是因為它有一些技術上面的難度要去克服，這些技術上面的難度是沒有人協助我們去克服的，其實政府只發了一個文給我們，對我們來講，剩下的要去克服的這些東西都是我們自己要處理的，我們畢竟在這個業界還算比較大的企業，所以我們可能有我們的人員可以去幫我們處理這些東西，可是如果是同業比較沒有那麼大的公司規模，只是小公司的話，或者是有些公司只是一個老闆，可能老闆娘自己做會計，像這樣的公司你要他去導電子發票，其實沒有人協助，我覺得要執行起來是很有難度的。(C-3)

政府機關於推行政策之際常常遭受各方意見的質疑，種種反對聲浪成為推行阻力，但是在反對的背後，很多是源自於不了解，政府需要更多的溝通讓對方清楚政策內容以及效益，並消除他們心中的疑慮，否則只會累積更多不必要的誤解。D-2 回憶曾有民意代表在質詢議會上強力反對電子發票，但 D-2 認為對方若在接受營業人陳情之後，能夠實際了解電子發票政策，或許會有不同的觀點：

有一個市議員：「怎麼一定要開電子發票？不能開電子發票。」有些民意代表就是屬於這樣，大家換個角度，因為民意代表接受民眾的陳情，有什麼他就講，可是沒有人去跟他說明整個政策，如果去說明以後，我覺得...應該也不能怪這個民意代表，怪政府我們沒有去溝通好，好的事情有時候在溝通呈現的方式要稍微有技巧一點。(D-2)

陸、社會氛圍的轉變

A-2 自民國 100 年即投入電子發票推廣工作行列，親眼見證電子發票過往發展歷程，一路走來最大的感受是社會氛圍的重大轉變，本研究將其歸納為影響政策執行因素中的環境因素。以往營業人與民眾因為不甚了解電子發票，多採觀望態度，待效益漸益明顯，才為大眾所肯定與接受，電子發票就在這樣的氛圍之下順勢發展，現今已步入穩定階段，而這樣的轉變並非經由 KPI 可以衡量、呈現的。

以往在前幾期的計畫，大部分營業人都是比較採觀望的態度.....現在我認為大家已經沒有這個疑慮，到 105 年已到穩定期，大家對這件事是認同的，這是我們認為成效是不錯，最主要是營業人在轉變，而且在整個政府機關裡，對電子發票接受程度是已經非常大，以前我們在推的時候非常辛苦，都去拜託，很多政府機關只是答應幫忙，可是會是觀望的程度，可是現在不一樣，在政府面，電子發票是大數據資料庫，對各個部會都是很有用的價值，數位經濟的來源，所以現在很多部會都願意幫忙，只要有任何政策用到發票，它都會鼓勵它的對象使用電子發票，目前我感覺氛圍是完全不一樣的。雖然表面的數值無紙化從百分之十幾升到二十幾，營業人部分從百分之二十幾升到五十幾，可是實際上氛圍跟周圍的環境成熟完全是不一樣.....不管是在營業人、消費者和政府這三方認

同度和配合度是大大地提升。(A-2)

柒、小結

綜上所述，「政府執行機關的特質」包括三項特質，第一、執行人員的能力，例如稅務機關人員對於政策的了解程度是否能夠為前來詢問的民眾解除心中疑惑，以及政府主計人員是否具備電子發票核銷能力將會影響廠商使用電子發票的意願；第二、執行機關的政治資源，例如主管支持與否，台北市積極推動電子發票的原因正是因為獲得市長認同而大力支持；第三、執行機關和組織外部人員自由溝通的程度，當不同機關執行業務時遇有紛爭卻無法透過溝通取得共識，確實會影響執行成效；有關「政府執行人員對政策的認同程度」因素，例如有些國稅局承辦人員並非將此政策推動擺在第一順位，甚至出現勸退民眾的現象；「營業人接納政策程度」則是與企業特性有關，包括營業規模延伸出發票量體大小及資金多寡的差異性、產業類別導致人員能力及設備系統有別。另外，領導者的觀念、公司的文化、資訊科技使用能力、能否滿足買家需求、執行複雜度等因素皆會影響營業人導入電子發票的意願；有關「政府機關對營業人提供的協助」因素，營業人和政府對於補助有不同的看法，以營利為目的的企業而言，希望成本支出儘可能越少越好，反之，政府認為成本支出是營業必要的開銷，也算是一種投資，因為效益會隨時間漸益明顯；「政府執行人員與營業人的溝通」因素凸顯政府傳達政策內容的重要性，攸關標的團體或利害關係人接受政策意願的程度，正確傳達訊息並傾聽回應是降低抗拒的有效方法；相較於以往，「社會氛圍的轉變」使得推行工作不再像以前如此艱辛，現今社會大眾對電子發票接受度提高，政策推動已步入穩定期。

為回應研究問題四：「影響政策執行成效之有利及不利因素為何？」本研究將上述六項影響政策執行因素依照性質予以分類。「政府執行機關的特質」、「政府執行人員對政策的認同程度」、「營業人接納政策程度」在本文中同時兼具有利及不

利因素性質，「政府機關對營業人提供的協助」以及「政府執行人員與營業人的溝通」屬於不利因素，「社會氛圍的轉變」則是有利因素。

第五節 政策評估指標分析

綜合以上討論，以下結合第二章第二節政策評估理論所提及的六項指標以及受訪者觀點進行政策評估分析：

壹、效果性

針對電子發票政策而言，無論是文獻檢閱或是訪談內容提到幾項政策產生有價值的結果。第一、節能減碳，發票無紙化使得營業人不須印出存根聯，營業人若將發票存放在雲端，也可以減少收執聯印出比例，為環保盡一份心力。第二、明顯提升稅務稽徵效率，稅務人員藉由電子發票資料電子化之特性，即時掌握交易資料，大費周章查核稅務的做法已成過去式。第三、電子發票跨域資料應用領域廣泛，不只侷限於財政部可使用，其他部門或民眾亦可根據需求多元應用，發揮資料無限價值。第四、減少違法虛設行號情形，資料電子化後同時也提升透明化程度，以往不易追查的漏洞，現今已無所遁形。第五、降低營業成本，此主要體現於節省紙本發票保存及管理成本，以及企業內部管理流程簡化進而降低成本。上述所列舉均為電子發票政策所產生的有價值結果，故符合效果性指標定義。

貳、效率性

電子發票的推動，所投入的人力、物力、金錢、時間等資源，與產出相權衡，後者是否超過預期目標？亦即產出的成果有無大於所投入資源？本研究大部分產出難以透過量化形式表達，此處選擇以無紙化比例衡量效率性。本章第二節探討無紙化的推動成效提及，近年來雲端發票比例從以往 10 幾%倍數成長至 22.6%，根據無紙化比例持續上升顯示，投入資源確實產生結果。

但是對於某些營業人而言，為了導入電子發票額外投入了成本，卻沒有產生大幅度的影響，如 C-3 任職的公司除了發票收納量減少，營運狀況並沒有因為電

子發票而呈現明顯的差異，當初僅是因為落日條款而不得不配合：「我們那時候如果不是逼到臨頭的話，應該不會有企業會做這件事情。」投入的成本並沒有得到相對應的產出，不符合效率性。

其實對我們公司來講，我們的帳一直都很正常……所以變成說其實對我們公司的影響並沒有非常多，如果假設妳講到優缺點的話，大概就像我剛剛跟妳講的，就是收納的發票量有變少，還有就是可以整批導出導入，可是其實說真的我們自己本身公司就已經有自己的一套軟體在了，所以其實它只是把我們這套軟體又再放到政府的平台上面而已……缺點是花了比較多的錢，真的是成本上面的確是有增加。(C-3)

參、充分性

充分性指標探討政策產生的影響以解決問題的程度，誠如效果性所列舉的正面影響，其確實解決了政府及營業人的困擾，例如過往政府面臨稽徵稅務效率有待提升、違法虛設行號情形；營業人則必須支出成本保存紙本發票、以及會計流程冗長等困擾。電子發票政策雖非盡善盡美，但因為它的出現大幅改善了上述困擾，政府能夠在短時間內精準掌握稅務資料，對於存心鑽漏洞的不法人士也得以一網打盡；關於營業人層面，受訪者大力認同電子發票降低紙本發票倉儲管理成本之優點，也有感於會計流程大幅縮短之現象。基於上述，電子發票政策與其所帶來的正面影響有十分緊密的關係強度，若無前項，難以形成後項諸多正面影響，因此充分性相當足夠。

肆、公平性

本研究從兩層面探討：一、營業人對電子發票有所期待，符合他們的期待而受益；二、對於投入相關資源，如營業人配合政策、店家裝設電子發票機，給予相對應「利得」或好處。簡言之，前項關切是否得到想要的，例如：政策價值、

私益、公益等主觀期待；後項則是著重是否得到應得的，例如：資源合理配置、自身具備條件與待遇相符、或是獲得與其他利害關係人同樣的好處。

從第一層面分析，電子發票普遍對於降低紙本發票倉儲成本以及帳務資訊化帶來利便，符合營業人的期待。

傳統的電子計算機發票，還是要有儲藏的空間，尤其像我們那種通路其實發票量很大，光要打包那些發票，要花人力成本，又要物流把這些發票書面載到倉庫，有物流成本，還有倉儲成本，尤其帳冊資料要保留到十年的話，那個量真的是很恐怖。所以電子發票當然對企業來說一定是造福，光存根聯不用儲存這件事情對企業來說就是非常方便，而且真的成本會節省蠻多的……另外導入電子發票畢竟很多東西都是電子化，我在查核憑證的時候其實又會方便很多，傳統的方式發票可能是貼在傳票後面，還要去翻傳票才能夠把東西找出來……現在完全電子化的時候，所有都是電子表單，要調任何資料電腦按一按就出來了，所以不管資訊的查詢或是帳務處理也方便很多。(C-2)

然而，從第二層面分析，營業人受益程度會因為營業規模、產業類別等其他因素而有所差異，如本章第四節第參點「營業人接納程度」所探討。因此對於小型企業或傳統產業而言，政策所帶來的利益並無公平地分配在不同標的團體間。此外，營業人配合政策得享有相關減免處罰規定，但本章第三節第貳點提及營業人需負擔導入設備成本，同樣地，第四節第肆點探討「政府機關對營業人提供的協助」，再一次點出目前更換設備是無提供補助的。

伍、回應性

此評估指標從標的團體層次加以敘述，營業人可以稱得上是主要標的團體，電子發票雖然得以回應其降低成本、提高競爭力等需求，但是多數受訪者反應政

府並沒有提供足夠誘因吸引營業人導入，例如提供租稅優惠，且政府也無回應營業人對於設備補助的需求，例如前一節 C-1 所提及其他政策的補助遠高於電子發票設備補助。因此若從營業人層面分析，此政策缺乏回應性。

政府在推動一些政策，希望大家都使用的話，當然要有一些誘因嘛，我覺得對企業來說最大的誘因像減稅，這個是最直接的，假設它不想強迫，它也可以用一個方式說，好，假設你公司是全面使用電子發票，你適用的比如說營業稅率或是所得稅率就是幾%，假設營業稅率是 5%，可能你適用的也許你可以不用 5%，比如說你是 4.5%，或是說你的所得稅率可能你不是 20%，你是 19.5%，我覺得那會是一個動因，因為你導電子發票一般營業人只會覺得說只是要叫我花錢而已，我看不到任何好處啊！當然大家都不會想用啊！（C-2）

政府提供的誘因，目前可能是電子發票的...不知道今年度還有沒有，它有減少....租稅的優惠，可是這部分其實它沒有一個很好的說明案例給這些小的營業人，因為其實能夠拿到租稅優惠的通常是要有好一點的會計事務所協助，去瞭解規定，配合規定去申請租稅優惠或抵減，比較中小企業對這個東西不敢用、誘因不大的原因是，第一個營業額沒有那麼大，第二個他們對電子發票不了解，所以怕用電子發票搞不好要補繳的稅大於租稅優惠，現在這麼做平平順順的就安於現狀。（B-3）

在鼓勵未導入營業人這個部分，政府應該要去思考.....在加值體系營業稅的徵收這個地方，可能針對使用電子發票的廠商，它要去設計一些租稅優惠出來。（D-1）

陸、適切性

順應電子化政府風潮興起，為增強政府治理能量，電子發票的應用實屬一項符合趨勢的政策，特別是近期已逐漸步入穩定期，整體社會氛圍趨於成熟，故此政策具有高度適切性，A-1 認為近兩年將會是電子發票普及的關鍵期。至於此政策有無衍生其他不良後果？例如研究背景中提及某些不肖人士見有機可趁，遂利用民眾人頭帳戶作為發票載具，藉由大量開立小額發票手段詐取雲端發票專屬獎金。此外，政府為加強落實政策，故設立落日條款強制特定營業人導入，卻導致某些無意願導入的營業人引起反彈，此問題需要政府制定妥善的配套措施因應以減緩衝擊。

電子發票的推動這一兩年會是關鍵期，有機會變得更普及，讓大部分人都能夠漸漸習慣去使用雲端發票。(A-1)



第五章 結論與建議

第一節 研究發現

本研究欲探討民國 106 至 109 年推行「電子發票服務躍升計畫」的政策目標，經由訪談分析得出提升無紙化比例、提高稅務稽徵效率、擴增「電子發票整合服務平台」效能以及發展跨域資料應用四項目標，其中後二項與官方計畫書版本的目標重疊，前二項則是計畫書無提及但卻是延續前期的政策目標，因此本研究將其歸納為延續性目標。

對應上述目標，本研究結合訪談內容分析得出政策執行成效（參考表 5-1）。第一、延續前期目標，無紙化亦是本階段推行重點，與前期比較，無紙化比例從 10 幾% 倍數成長至 20 幾%，顯然還有持續努力的成長空間；第二、稅務稽徵效率明顯提升，花費同樣的成本卻可以達事半功倍之效；第三、「電子發票整合服務平台」的功能尚有欠缺，導致使用者無法順利操作，間接影響導入電子發票的意願，故政府應持續開發更符合需求的操作介面；第四、電子發票跨域資料應用範圍廣泛，跨足交通部監理站、國家發展委員會、經濟部、衛生福利部等部門，提供不同層面的資訊，發揮「一加一大於二」的加乘效果；第五、對於利用電子發票追蹤食品流向以解決食安問題的成效，民眾與政府有不同的看法，導致認知不一的原因在於雙方設定的期望不一。

表 5-1 政策執行成效

政策執行成效	
壹、無紙化的推動成效	無紙化比例持續上升，但仍有進步空間。
貳、稅務稽徵效率明顯提升	查核時間大幅縮減，達事半功倍之效。
參、「電子發票整合服務平台」功能的優化成效	平台功能不夠完整，已影響營業人使用意願。

肆、發展資料跨域應用的推動成效	與交通部監理站公路監理資訊系統介接，以及提供資料供國發會物價看板資訊應用等。
伍、電子發票對於食品溯源追蹤的執行成效	政府與民眾對於食品追蹤成效認定不一致。

資料來源：研究者自行整理

電子發票帶來的延伸性效果(參考表 5-2)包括以往不肖人士違法虛設行號，然而此種鑽漏洞行為在電子發票資訊透明化後，全在政府的掌握之中。對於營業人最大的改變是節省倉儲及人力管理成本，以及改善內部流程，提升企業競爭力，可是對於某些營業人，卻得額外增加人力於假日監看發票上傳情況，避免過程出紕漏。另外，與文獻有出入的地方是營業人並不會根據電子發票資料制定銷售策略，本身內部系統即備有此種功能，並不會因為導入電子發票而有所差異。導入電子發票初期，營業人必須支出設備成本，金額範圍落在幾十萬至上千萬不等，視營運規模而異，雖然成本將隨著時間逐漸回收，可是對於某一些企業而言，若不是政府強制設定落日條款，其寧願維持現狀也不願額外支出成本。

表 5-2 電子發票政策目標的延伸性效果

電子發票政策目標的延伸性效果	
政府層面	減少違法虛設行號情形
營業人層面	一、降低成本 (一) 節省倉儲及人力成本 (二) 改善內部作業流程 二、增加人力掌握發票上傳作業 三、不需仰賴電子發票制定銷售策略 四、營業人需負擔導入設備成本

資料來源：研究者自行整理

歸納了上述政策執行成效與延伸性效果，繼之討論的是影響政策執行的因素（參考表 5-3）。第一、「政府執行機關的特質」與執行人員的能力、主管支持與否以及執行機關和組織外部人員自由溝通的程度有關；第二、「政府執行人員對政策的認同程度」與政策執行有緊密關聯，認同程度越高，對於推行工作越有利；第三、「營業人接納政策程度」涉及企業特性，營業規模與發票量體成正比，電子發票對於大型企業的效益遠比中小型企業來得多。而傳統產業與電子業的設備有落差，後者具有導入優勢，且前者員工年紀偏高，不熟悉資訊科技，想法偏向保守，不利政策推行。而領導者的觀念、公司文化、資訊科技能力、配合買家要求、政策執行複雜度等因素亦會產生影響；第四、「政府機關對營業人提供的協助」，營業人希望政府提供補助，因為導入電子發票需要汰換設備、後續上傳費用等成本，若無充足資源，將會成為營業人不導入的因素之一；第五、「政府執行人員與營業人的溝通」，執行人員若與營業人和民意代表之間缺乏良好「溝通」，導致雙方認知的落差，將阻礙政策推行；第六、整體「社會氛圍的轉變」，越來越多人接受電子發票，促使政策發展趨於成熟穩定。

表 5-3 影響政策執行因素分析結果

影響政策執行因素	分析結果
一、政府執行機關的特質	(一) 執行人員的能力 (二) 主管支持與否 (三) 執行機關和組織外部人員自由溝通的程度
二、政府執行人員對政策的認同程度	政府機關執行人員認同程度不一，少數人不認同，對於推行工作產生不利影響。
三、營業人接納政策程度	與企業特性、領導者的觀念、公司的文化、資訊科技使用能力、能否滿足買家

	需求、執行複雜度等因素有關。
四、政府機關對營業人提供的協助	營業人認為補助提供不足，政府則有不同看法。
五、政府執行人員與營業人的溝通	雙方溝通不夠，致使營業人易產生抗拒。
六、社會氛圍的轉變	社會大眾對電子發票接受度提高，有助於推動政策。

資料來源：研究者自行整理

本研究進行之前，研究者本身以及身旁的親朋好友對於電子發票並不熟悉，經過文獻檢閱以及深度訪談後，發現此政策不但與生活息息相關，而且也產生許多對社會有貢獻的結果，不得不肯定政府所付出的努力。尤其跨域資料的應用實令我大開眼界，受訪者曾比喻大數據分析如同服用中藥一般，複方搭配比單方效果來得更為顯著，因此電子發票資料就像藥引，如能結合其他部會資料運用，將會創造出不凡的價值，研究者認為跨域資料之應用是政策後續發展的重點。然而政策沒有百分之百完美，仍有需要改進之處，民眾對於新科技的出現也需要時間才得以逐漸接受。

經由對照文獻檢閱以及深度訪談內容後得知，除了營業人無需仰賴電子發票制定銷售策略以外，其餘發現與文獻觀點大致相符。此外，研究者發現政府與營業人立場不同，在許多問題點仍存有認知上的落差，可見雙方尚未達到共識，以致於多數營業人僅是抱持配合政策的心態，部分營業人甚至是受到強制規定而導入，並非出於己願，由此可知雙方的溝通需持續進行，政策的制定才能更接地氣。

第二節 政策建議

未來人類活動將隨著全球資訊環境發展產生「生活新型態」、「數位新應用」與「治理新模式」三大層面的改變。第一、各式連網裝置如雨後春筍不斷推陳出新，民眾生活逐步數位聯網化，舉凡有關食品安全、醫療照護、災防科技、運輸系統、教育學習、影音視聽等都將納入生活新型態領域內，以數位樣貌呈現於世

人眼前。第二、創新科技促成新型態數位服務發展，網際網路的發展在各領域中創造新的產品與服務，例如金融交易、遊戲平臺，以及社群媒體等，開啟一個新型態的經濟生態系統。研究推估未來五年，雲端、物聯網及人工智慧將普及於生活，也將改變工作型態，能源儲存及再生能源將被持續關注與發展。第三、各國網路公民力量崛起，民眾參與模式不同於以往，網站或社群媒體成為民眾發表意見的新管道，政府應鏈結民間與社群建立夥伴關係，優化治理模式（行政院國家發展委員會，2018：2-4）。資訊產生的影響層面在人民生活中佔有舉足輕重的地位，可想而知，電子發票的影響力也將逐漸擴大，其未來發展受人矚目。因此，本節根據前一章所歸納出的分析與發現，參考受訪者意見提出以下五點建議，並回應第五題研究問題「政府如何克服影響政策執行成效之不利因素？」期望作為未來政府推動政策的參考依據。

壹、開展更多大數據分析的可能

利用電子發票進行大數據分析已成為未來趨勢，各部會可以依據所需與財政部展開跨部會合作，除了稅務稽徵、節能減碳等效用之外，電子發票還可以創造更多意想不到的價值。在學術研究領域，教授可以帶領研究生利用電子發票資料庫進行各領域的研究分析，不僅可以累積學生實作能力，也能藉由學生們的創意與想像力，挖掘更多未知的可能。

諸如颱風來臨前菜價飆漲現象、流行感冒盛行導致口罩搶購一空的問題，都可能透過電子發票大數據提供資料，協助政府與廠商及早做好調度工作，避免搶空和哄抬價格亂象重複上演；另外，從防蚊用品販賣數量較多的區域推測登革熱危險區域，提前進行防疫工作，降低登革熱疫情爆發的風險；商家也可以將消費資訊結合天氣資訊，了解消費者需求後得以更精準備料；有位受訪者提出商家可以提供電子發票營業額紀錄作為銀行貸款依據的想法，取代以往需要房地產等抵押品才可以申請貸款的規定。除了上述，電子發票資料庫的應用價值充滿無限可能，值得眾人持續研究發掘。

貳、凝聚執行人員的共識

第四章影響政策執行因素中「政府執行人員對政策的認同程度」是一項關鍵因素，執行人員身為政策理念與內容的傳遞者，其是否支持政策將攸關政策執行成敗，受訪者提到兩個極端現象，有些執行機關人員十分盡責，極盡全力推行電子發票政策，相反地，機關內也不乏一些扯後腿、消極推行、對政策內容不熟悉的人員，兩者相形之下形成強烈對比。因此教育執行人員、凝聚執行人員共識是政府可以發展的重點，如此一來才有可能化阻力為助力。

參、設置落日條款

政策工具光譜依國家機關涉入政策工具程度高低依序分為強制性工具、混和性工具及自願性工具，強制性工具指國家機關統治途徑為由上而下的，強制性或單方面地對民間社會或標的團體採取直接管制或干預行動（丘昌泰，2013：403-404）。電子發票推行已久，前幾個階段顧慮多數人仍不習慣大幅度的改變，因此採行循序漸進的方式，給予營業人一段時間的緩衝期，避免其措手不及而引起反彈。時至今日，政策已進入相對穩定的階段，落日條款也逐一推行，例如停用電子計算機發票以及強制跨境電商開立雲端發票等。某些營業人常常要等到最後一刻才願意導入，可知強制性手段有其實施之必要，若要提高營業人導入電子發票比例，設立落日條款將會是一項有效率的作法。

肆、發揮產業鏈關係之影響力

中衛體系指涉的是中心廠與衛星廠之間的關係，中心廠需視衛星廠為生產線的延伸，共同謀求品質、成本、交期的改進，進而達到體系同步運作目標。中衛廠商間不僅存在物料供需買賣的關係，更應具有相輔相成、共存共榮的合作關係（財團法人中衛發展中心，2019）。例如，光陽機車是中心廠，其供應商為衛星廠。由訪談結果得知，透過中心廠要求衛星廠導入電子發票的效果，比其它單位例如政府或加值中心來得更有影響力。因此政府的首要輔導目標應鎖定中心廠，

繼而由中心廠發揮影響力促使衛星廠導入。

伍、提高增值中心設立申請門檻並定期評鑑

增值中心在電子發票推動過程中位居輔助的角色，對政府而言，全台企業數目眾多，若透過增值中心的專業能力協助營業人導入電子發票，相較於政府的力量勢必能發揮更大的作用；對營業人而言，不熟悉資訊科技成為導入的阻礙之一，增值中心提供設備買賣以及各項增值服務，營業人可以根據所需向增值中心購買；劉醇鋕（2014：106-107）指出電子發票產業每年帶來的綜合產值效益可達 350 億元，其中增值中心業者每年投資 2 億 4 千萬元，產值為 35 億元，就業人口有 7000 人。對增值中心而言，不僅解決了政府與營業人的需求，其也因為電子發票政策獲得利潤成長。受訪者 A-1 提到國內資訊服務體系生態系的概念，增值中心即為生態系的一環，若生態系越完整，營業人越能享有優質的服務。

然而申請成為增值中心並沒有設定嚴格的門檻，只要申請就可以成立增值中心，並沒有衡量其能力是否具備足以勝任增值中心的資格，導致服務品質良莠不齊，有營業人反應導入初期曾遇有技術層面問題卻得不到增值中心的協助，不得已只好轉而選擇與另一家增值中心合作。值得信賴的增值中心對於營業人而言十分重要，資訊安全、上傳發票效率、合理價格等都是重要考量因素，因此政府應訂定設立申請門檻並定期進行評鑑，以淘汰不具競爭力的增值中心，為營業人提供更周全的服務。

第三節 研究限制及後續研究建議

壹、研究限制

本研究聚焦於 106 至 109 年「電子發票躍升服務計畫」，惟 108 年績效尚未公開，109 年也未到來，因此第二章第一節「貳、電子發票現階段狀況」只能呈現 106 及 107 年績效報告的數據。此外，某一位受訪者建議訪談代理記帳業者，了解其在電子發票政策推行之下受到的衝擊以及如何轉型，然礙於時間限制，無

法深入了解其觀點。

貳、後續研究建議

本研究建議未來得以增值中心或其他利害關係團體如消費者文教基金會、代理記帳業者等為研究對象，消基會為了保護消費者權益，擔心電子發票對消費者不利而挺身發言，至於代理記帳業者的業務地位恐因政策推行而受到威脅，諸如此類的團體在此不逐一列舉。以往研究多從政府與營業人角度切入，其他受電子發票政策影響的群體並未受到太多關注，無論是受到利益或是損失利益的一方，對於政策推行仍佔有一定程度的影響，其意見不容忽視，未來有興趣的研究者值得深入其中探究。



參考文獻

- 王品，(2015)。德國長期照顧保險效應分析：1995-2013。人文及社會科學集刊，
27 (1)，135-203。
- 王照穎，(2016)。電子發票、公司治理與經營績效之關聯性。國立成功大學財務
金融研究所碩士在職專班碩士論文，台南市。
- 丘昌泰 (2013)。公共政策：基礎篇 (五版)。高雄市：巨流。
- 全國法規資料庫 (2019)。食品安全衛生管理法，2019 年 12 月 19 日，取自：
<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=L0040001>。
- 全國法規資料庫 (2019)。稅務違章案件減免處罰標準，2019 年 12 月 20 日，取
自：
<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawSearchContent.aspx?pcode=G0340040&kw1=%e9%9b%bb%e5%ad%90%e7%99%bc%e7%a5%a8>。
- 行政院研究發展考核委員會 (1997)。電子化／網路化政府中程 (八十七至八十
九年度) 推動計畫，2019 年 10 月 11 日，取自：
<https://ws.ndc.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9hZG1pbmlzdHJhdG9yLzEwL1JlbEZpbGUvNTU2Ni83MjU2LzAwNTk3NTMucGRm&n=6Zu75a2Q5YyW77yP57ay6Lev5YyW5pS%2f5bqc5Lit56iL5o6o5YuV6KiI55WrKDg35bm0LTg55bm0KS5wZGY%3d&icon=..pdf>。
- 行政院國家發展委員會 (2016)。第五階段電子化政府計畫－數位政府 (106-109)
年，2019 年 9 月 2 日，取自：
<https://ws.ndc.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9hZG1pbmlzdHJhdG9yLzEwL3JlbGZpbGUvNTU2Ni84MjA3L2M0ODQ2NWZkLTIwNTMtNDExMyIiMDhjLTMwNDIzZDkyZTE3NC5wZGY%3d&n=44CM56ys5LqU6ZqO5q616Zu75a2Q5YyW5pS%2f5bqc6KiI55WrKDEwNuW5tC0xMDnlubQpLeaVuOS9jeaUv%2bW6nOOAjS5wZGY%3d&icon=..pdf>。

行政院國家發展委員會（2018）。服務型智慧政府推動計畫-第五階段電子化政府計畫，2019年9月2日，取自：

<https://ws.ndc.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9hZG1pbmlzdHJhdG9yLzEwL3JlbGZpbGUvNTU2Ni84ODQwL2U1ZjE0OWZhLTNmYmQtNGFkYi1hM2Q1LTBmMTY3MmU3ZDU3Yi5wZGY%3d&n=5pyN5YuZ5Z6L5pm65oWn5pS%2f5bqc5o6o5YuV6KiI55WrX%2baguOWumueJiC5wZGY%3d&icon=..pdf>。

吳定（2003）。公共政策（初版）。臺北市：空大。

吳定（2008）。公共政策（初版）。臺北市：五南。

巫其倫（2019年10月18日）。境外電商開發票 Apple、Uber、Netflix 最快年底可拿到！自由時報電子報，2019年10月22日，取自：

<https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/2950307>。

李東旭，（2014）。公私協力關係—以企業對消費者（B2C）電子發票為個案。政治大學公共行政學系碩士論文，未出版，台北。

林水波、張世賢（2006）。公共政策（四版）。臺北市：五南。

邱柏勝（2019年2月14日）。電子發票列印證明聯逾8成，無紙化仍有長路。

中央社電子報，2019年10月9日，取自：

<https://www.cna.com.tw/news/afe/201902140092.aspx>。

邱素緩，（2013）。企業特性對電子發票（B2B）使用意願之探討。政治大學行政管理碩士學程碩士論文，未出版，台北。

姚泰全，（2016）。導入 B2B 電子發票成功因素之探討。國立彰化師範大學財務金融技術學系碩士論文，未出版，彰化縣。

政府資料開放平台（2019）。資料開放應用獎，2019年10月11日，取自：

https://event.data.gov.tw/reward/vote_info/40。

胡龍騰，（2016）。績效悖理之潛因探析：制度邏輯與心理帳戶觀點。東吳政治學報，34（1），209-268。

胡龍騰、曾冠球、張智凱、黃榮志，(2013)。電子化跨域治理影響因素之研究：多個案之探索。公共行政學報，(45) 1-39。

徐麗振、陳國樑 (2013)。電子發票的迷思，2019 年 7 月 30 日，取自：
http://www3.nccu.edu.tw/~joe/Comm/uis_20130704.pdf。

秦子晴，(2018)。影響電子化發票無紙化推廣之研究。政治大學行政管理碩士學程學位論文，未出版，台北。

財政部人事處 (2018)。沿革組織職掌，2019 年 10 月 9 日，取自：
<https://www.mof.gov.tw/Detail/Index?nodeid=6579&pid=80140>。

財政部主管法規查詢系統 (2019)。財政部獎勵使用電子發票績優營業人實施要點，2019 年 10 月 9 日，取自：
<https://law-out.mof.gov.tw/LawContent.aspx?id=GL009811&KeyWord=%e9%9b%bb%e5%ad%90%e7%99%bc%e7%a5#a8#lawmenu>。

財政部主管法規查詢系統 (2019)。電子發票實施作業要點，2019 年 7 月 26 日，取自：
<https://law-out.mof.gov.tw/LawContent.aspx?id=FL041411>。

財政部全球資訊網 (2010)。全面推動電子發票應用計畫，2020 年 1 月 16 日，取自：
<https://www.mof.gov.tw/singlehtml/133?cntId=1217>。

財政部全球資訊網 (2014)。推動電子發票，創造智慧好生活計畫，2020 年 1 月 16 日，取自：
<https://www.mof.gov.tw/singlehtml/133?cntId=1217>。

財政部全球資訊網 (2017)。電子發票服務躍升計畫，2019 年 7 月 28 日，取自：
<https://www.mof.gov.tw/singlehtml/133?cntId=1217>。

財政部財政史料陳列室 (2019)。統一發票相關史料，2019 年 9 月 24 日，取自：
<http://museum.mof.gov.tw/ct.asp?xItem=3693&ctNode=35&mp=1>。

財政部財政史料陳列室 (2019)。電子發票推動及資訊化歷程，2019 年 10 月 1 日，取自：
<http://museum.mof.gov.tw/ct.asp?xItem=15525&ctNode=9&mp=1>。

財政部財政資訊中心綜合規劃組 (2016)。財政部資訊幕僚，2019 年 10 月 9 日，

取自：<https://www.fia.gov.tw/cp.aspx?n=F39864F689523588>。

財政部財政資訊中心綜合規劃組(2018)。組織與職掌，2019年1月2日，取自：

<https://www.fia.gov.tw/cp.aspx?n=2035D476A969DE5B>。

財政部電子發票智慧好生活平台(2019)。首頁，2019年7月29日，取自：

<https://sip.einvoice.nat.gov.tw/sip-main/>。

財政部電子發票智慧好生活服務平台(2019)。B2C 電子發票年度開立及捐贈累計張數，2019年11月6日，取自：

<https://sip.einvoice.nat.gov.tw/ods-main/ODS303E/1D6A792B-47B2-4B78-BE53-9FF39A7D2F11/1/Mjs=#>。

財政部電子發票智慧好生活服務平台(2019)。觀光景點消費熱度分析，2019年10月28日，取自：

<https://sip.einvoice.nat.gov.tw/ods-main/ODS303E/691C0280-CEFB-488F-9E71-6AA4F39A41CD/19/>。

財政部電子發票整合服務平台(2019)。增值服務中心，2019年10月9日，取自：<https://einvoice.nat.gov.tw/index!showAddCenter>。

財政部電子發票整合服務平台(2019)。首頁，2019年7月29日，取自：

<https://www.einvoice.nat.gov.tw/index!changeFocusType?newFocus=F1348636478689>。

財政部綜合規劃司(2017)。財政部106年度施政計畫，2019年9月2日，取自：

http://www.mof.gov.tw/File/Attach/1217/File_9516.pdf。

財政部綜合規劃司(2018)。財政部106年度施政績效報告(含行政院評估綜合意見)，2019年9月2日，取自：

http://www.mof.gov.tw/File/Attach/1217/File_15457.pdf。

財政部綜合規劃司(2018)。財政部107年度施政計畫，2019年9月2日，取自：

http://www.mof.gov.tw/File/Attach/1217/File_12485.pdf。

- 財政部綜合規劃司（2019）。財政部 107 年度施政績效報告，2019 年 9 月 2 日，
取自：http://www.mof.gov.tw/File/Attach/1217/File_19071.pdf。
- 財政部綜合規劃司（2019）。財政部中程施政計畫(106 至 109 年度)，2019 年 8
月 24 日，取自：http://www.mof.gov.tw/File/Attach/1217/File_18960.pdf。
- 財政部賦稅署（2018）。組織執掌，2019 年 10 月 9 日，取自：
<https://www.dot.gov.tw/ch/home.jsp?id=19&parentpath=0,7>。
- 財團法人中衛發展中心（2019）。業務範疇，2019 年 12 月 28 日，取自：
<https://www.csd.org.tw/about/article/104.html>。
- 曹俊漢（1990）。公共政策（初版）。臺北市：三民。
- 莊蕎安，（2015）。電子化政府與電子發票提升政府服務與大數據應用。會計研究
月刊，361，69-72。
- 莊蕎安，（2017）。電子發票結合支付工具，便利消費者的最後一哩路。會計研究
月刊，381，81-82。
- 陳向明（2002）。社會科學質的研究（初版）。台北市：五南。
- 陳威豪，（2011）。電子發票應用於企業對消費者（B2C）交易之研究。國立政治
大學資訊管理研究所碩士論文，未出版，台北市。
- 陳盈琇，（2016）。電子發票、資訊透明度與財稅差異之關聯性。國立成功大學財
務金融研究所碩士在職專班碩士論文，台南市。
- 陳敦源、廖洲棚、董祥開，（2017）。公共治理與績效管理：以政府網站管理為例
之研究。國土及公共治理季刊，5（3），34-53。
- 陳雅筑，（2016）。中小企業導入電子發票影響因素探討—以臺南市為例。國立成
功大學經營管理碩士學位學程(AMBA)碩士論文，未出版，台南市。
- 陳筠凡，（2018）。工作犬計畫執行成效及關鍵因素分析—以A市為例。國立政治
大學公共行政學系研究所碩士論文，未出版，台北市。
- 陶宏麟、吳澤玫，（2019）。從效率與公平評估臺灣的大學入學制度改革。人文及

社會科學集刊，31（3），385-426。

曾馨儀（2015）。營業人執行電子發票政策之研究：誘因相容與政策順服觀點。

國立臺北大學公共行政暨政策學系碩士論文，新北市。

鈕文英（2015）。研究方法與論文寫作（二版修訂版）。台北市：雙葉書廊。

黃素貞，（2019）。營業人面臨使用電子發票之挑戰與解決方案。會計研究月刊，400，92-97。

詹明祥（2012）。影響企業對電子發票接受因素之探討—以台北市之企業為例。

淡江大學管理學院會計學系碩士在職專班碩士論文，未出版，台北。

劉醇錕，（2014）。立足臺灣放眼世界—談我國電子發票經驗行銷國際整廠輸出。

公共治理季刊，2（2），101-107。

馮婉如（2016）。財政部及所屬（不含賦稅署及5區國稅局）106年度單位預算評估報告，2019年10月9日，取自：

<https://www.ly.gov.tw/Pages/List.aspx?nodeid=10495>。

黎萬益，（2008）。電子發票促進企業經營效率。研考雙月刊，32（1），77-86。

簡銀瑩、黃士洲、陳柔方，（2018）。電子發票之國際與國內發展趨勢—以增值稅為主。財稅研究，47（2），68-89。

羅裕傑（2019年8月15日）。正太專欄—強制境外電商營業人導入雲端發票。

工商時報電子報，2019年10月16日，取自：

<https://www.chinatimes.com/newspapers/20190815000320-260205?chdtv>。

蘇孟娟（2018年10月9日）。開121萬張電子發票詐212萬 「高富帥」白忙一場。自由時報電子報，2019年9月14日，取自：

<https://news.ltn.com.tw/news/society/breakingnews/2575695>。

蘇俊榮，（2015）。資料開放與公共治理：財政資料開放推動作法。檔案季刊，14（4），4-21。

蘇俊榮，（2016）。政府如何運用巨量資料—以電子發票為例。內部稽核，93，

26-32。

Babbie, E. (2013). **社會科學研究方法**（二版），林秀雲（譯），臺北市：新加坡商聖智學習。譯自 *The Practice of Social Research*(13th ed.). 2012.

Edwards III, G. C. (1980). **Implementing public policy**. Washington, D. C. : Congressional Quarterly Press.

Poister, T. H. (1978). **Public program analysis : applied research methods**. Baltimore, Maryland: University Park Press.

Smith, K. B. & C. W. Larimer(2016). **公共政策入門**（二版），蘇偉業（譯），臺北市：五南。譯自 *The Public policy theory primer*(2nd ed.). 2013.

Smith, T. B. (1973). The Policy Process Implementation. **Policy Sciences**, 4(2), 197-209.

Van Meter, D. S. & C. E. Van Horn, (1975). The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework,” **Administration and Society**, 6(4), 445-488.

附件一：電子發票服務躍升計畫

壹、計畫目的

「電子發票服務躍升計畫」為國家發展委員會「第五階段電子化政府計畫」之「策略 3：產業營運智能化」項下子計畫，本計畫從建立個人化整合服務環境、強化運用開放資料整合應用平台、發展跨域資料應用及擴大電子發票再造與應用等面向進行推動，相關平台與應用系統架構，將遵循行政院國家資通安全會報所規定 A 級機關資訊系統分級與資安防護基準作業規定辦理，確保所開發的資訊系統符合資安要求，主要目標如下：

一、建置個人化整合服務環境

- (一) 建立個人化授權服務，進行跨機關間資料授權交換，協助服務流程自動化。
- (二) 強化多元溝通管道，擴大收集網實民眾意見，並即時回應與交流，縮短民眾與政府距離。
- (三) 強化電子發票介接服務，滿足行動 APP 服務與民眾創新服務需求。

二、強化運用開放資料整合應用平台

- (一) 介接開放資料整合平台，提供去識別化增值資訊，強化電子發票推廣綜效。
- (二) 優化資料轉檔與建模環境，處理多樣化與巨量資料來源。
- (三) 強化電子發票資料分析，提供各類使用者增值應用服務。

三、發展跨域資料應用

- (一) 介接跨機關資料交換平台，進行跨機關資料交換。
- (二) 擴充巨量資料分析平台，廣納各類跨域分析所需資料。
- (三) 發展跨領域資料分析，提供決策支援、強化施政效果並可挖掘民意，即時回應。

四、擴大電子發票再造與應用

- (一) 持續推動電子發票服務，並協助政府機關透過介接服務完成報核流程自動化。
- (二) 規劃通用表單電子化，便利營業人線上申請各類電子發票服務。
- (三) 提升電子發票系統效能，優化操作介面，提升使用者滿意度。

貳、實施內容

配合電子化政府計畫服務策略，分別從「數位服務」、「跨域協力」、「資料共享」、「基礎建設」與「法規增修與技術規範」各面向規劃執行重點。

一、數位服務

個人化服務將結合新興應用科技，部分將提供創新服務並透過個人化授權協助簡化跨機關流程服務。開放資料整合應用部分將強化現有開放資料分析服務，並介接開放資料整合應用平台。發展跨域資料應用部分將擴充巨量資料分析平台與制定標準化互通資訊格式進行跨域資料分析與交換，擴大電子發票再造與應用部分將進行系統再造，持續精進電子發票服務，全面提升服務效能。

二、跨域協力

提供多元溝通管道，透過網路平台集結關心電子發票未來發展之民眾、營業人、代理人與社福團體等眾人智慧參與意見發表，廣納民眾網實意見。順應未來資通訊智慧行動科技發展趨勢，強化電子發票介接 API 服務內容。

三、資料共享

基於資料治理核心理念，電子發票採用巨量資料分析技術，針對去識別化資料進行增值服務，提供資料共享。運用國家發展委員會提供之個人化資料授權服務，依據個人授權範圍，跨機關間可進行授權資料交換，並協助完成特定服務流程作業。

四、基礎建設

進行電子發票整合服務平台再造，增加機容設備與調整應用系統架構，

全面提升軟硬體效能，以加快作業時間，及時回應使用者發票作業需求，並容納未來發票成長及跨部會資料交換與跨域應用。

五、法規增修與技術規範

配合電子發票推動過程及多元載具政策，檢視與修訂「統一發票使用辦法」、「統一發票給獎辦法」、「電子發票實施作業要點」、「載具發行機構辦理電子發票相關作業注意事項」等規定，以因應新興技術及支付工具之興起。

參、預期效益

一、建立個人化整合服務環境

個人化整合服務環境將提供各類使用者所需服務，使用者可進行個人化資料授權、個人化資料下載並利用多元溝通管道拉近民間與政府距離。另結合新興應用科技，提供創新服務增進民眾安心便利生活。

二、強化運用開放資料整合應用平台

從民眾智慧化消費、企業智慧化經營、政府智慧化服務等各面向分別提供智慧化分析服務，將已去識別化分析服務主題置於開放資料平台上公開分享，供民眾、企業與政府機關運用，提高資訊透明度，進而促成跨機關與民間協同合作服務創新，共創民眾、企業、政府三贏局面。

三、發展跨域資料應用

電子發票巨量資料透過資料交換平台，已分別與行政院環保署環保集點平台、臺北市衛生局健康雲與國家發展委員會物價資訊看板平台介接，提供綠色商品消費資訊、民眾飲食消費資訊與民生商品銷售價格資訊。未來系統上線後將持續增加跨機關應用介接，充分有效運用跨機關資料，以達成跨域資訊整合目標。

四、擴大電子發票再造與應用

營業人透過電子發票導入，開立發票流程電子化，除降低發票開立流程成本，更可結合內部營運系統（如 ERP 等系統）提升營運效率。稅務人員

利用電子發票資料及相關統計分析資料協助稅務查審，提高行政效率、降低稽徵成本、方便稅務稽查、簡化作業流程。

加值服務中心介接電子發票整合服務平台，完成與其他加值服務中心或營業人之電子發票資料傳輸交換，將可擴大客源，增加營運收入。民眾與相關社福團體可取得註冊、記名或不記名載具管理、消費紀錄與中獎紀錄查詢、發票捐贈與受贈單位領獎、Kiosk 紙本電子發票列印等服務。



附件二：訪談提綱

受訪者您好：

我是政治大學公共行政學系碩士班三年級的李欣燕。本論文的研究重點在於探討電子發票政策之執行成效與影響。訪談對象包括公務人員、加值中心、營業人以及專家學者四大類別。藉由蒐集各方意見後進行探討分析，檢視政策施行是否達成預定目標，並歸納出其中影響成敗之因素。

受訪者可根據個人意願決定匿名與否，訪談內容僅供本學術研究，不會移作其他用途使用，請您安心作答，再次感謝您撥冗接受訪談。

政治大學公共行政學系碩士班三年級李欣燕

指導老師：莊國榮老師

敬上

壹、公務人員（代號 A）

- 一、請問就您的認知，民國 106 至 109 年推動的「電子發票服務躍升計畫」所欲達成的目標？
- 二、政策推行至今，您認為現階段執行成效為何？
- 三、請您比較電子發票使用前後，對政府產生哪些影響（例如：稽徵效率提高、節能減碳、消費行為的分析……等）？
- 四、經由強制食品業者開立電子發票，亦即落實電子發票溯源追蹤系統，對於食安問題事前防患以及事後追蹤的效果如何？
- 五、電子發票巨量資料的應用帶來附加價值，例如食品流向查詢服務系統。請問未來政府預計整合哪些領域，以進一步發揮巨量資料的應用價值？
- 六、使用電子發票對營業人有何利弊得失（例如：成本降低、幫助營業人制定銷售策略、減少人工作業及縮短會計流程……等）？

- 七、營業人不導入電子發票的原因為何？政府如何加強誘因以吸引營業人？是否有計算過營業人開立電子發票所需的設備成本？
- 八、除了上述，就您以往工作的實務經驗，對電子發票政策的建議為何？



貳、加值中心（代號 B）

- 一、請問就您的認知，民國 106 至 109 年推動的「電子發票服務躍升計畫」所欲達成的目標？
- 二、政策推行至今，您認為現階段執行成效為何？
- 三、請您比較電子發票使用前後，對政府產生哪些影響（例如：稽徵效率提高、節能減碳、消費行為的分析……等）？
- 四、經由強制食品業者開立電子發票，亦即落實電子發票溯源追蹤系統，對於食安問題事前防患以及事後追蹤的效果如何？
- 五、電子發票巨量資料的應用帶來附加價值，例如食品流向查詢服務系統。請問未來政府預計整合哪些領域，以進一步發揮巨量資料的應用價值？
- 六、使用電子發票對營業人有何利弊得失（例如：成本降低、幫助營業人制定銷售策略、減少人工作業及縮短會計流程、交易紀錄被政府掌握……等）？
- 七、政府提供的誘因能否有效吸引營業人？營業人開立電子發票所需的設備成本？
- 八、營業人行業特性是否影響其導入電子發票意願？
- 九、除了上述，您認為目前政策執行過程中遇到其它的阻礙為何？如何克服？

參、營業人（代號 C）

- 一、請問就您的認知，民國 106 至 109 年推動的「電子發票服務躍升計畫」所欲達成的目標？
- 二、政策推行至今，您認為現階段執行成效為何？
- 三、導入電子發票對您（營業人）的利弊得失為何？
- 四、影響您（營業人）導入或未導入電子發票的原因為何？
- 五、政府提供的誘因能否有效吸引您（營業人）？有哪些誘因能更吸引您（營業人）導入電子發票？
- 六、開立電子發票需花費多少設備成本？
- 七、營業人行業特性是否影響其導入電子發票意願？
- 八、您（營業人）認為電子發票政策需要改善之處為何？



肆、專家學者（代號 D）

- 一、請問就您的認知，民國 106 至 109 年推動的「電子發票服務躍升計畫」所欲達成的目標？
- 二、前述政策計畫推行至今，您認為現階段執行成效為何？
- 三、前述「電子發票服務躍升計畫」的制定與實際執行方法的應用，是否產生目標與手段之間的落差？
- 四、關於政策執行工具的運用，什麼情況之下適合提供誘因？又什麼情況之下適合採取強制性手法以及處罰？
- 五、電子發票推行後，對政府施政產生什麼影響？
- 六、您認為影響營業人導入或未導入電子發票的因素為何？政府提供的誘因能否有效吸引營業人？政府應該採取何種方式以鼓勵未導入的營業人？
- 七、除了上述，您認為目前政策執行過程中遇到其它的阻礙為何？如何克服？
- 八、您對於電子發票未來的發展有何看法或建議？