

綜合所得稅申報處理流程再造之研究

劉玉玲

財政部財稅資料中心 助理設計師

周宣光

國立政治大學資訊管理學系 副教授

摘 要

綜合所得稅的繳納，是每一個國民都應盡的義務，隨著社會經濟的進步，所得資料的成長十分快速，政府每年需投入大量的人力資源與時間進行綜合所得稅的處理核定作業，目前處理程序處理時間太長，延滯了整個作業的完成時效，且納稅義務人對於綜合所得稅申報方式簡化的需求仍未被滿足。由於綜合所得稅與人民、政府的依存關係密切，如果不對現有的綜合所得稅申報處理方式進行全面性的檢討，提出更有效率、更為合理的處理方式，則其作業上的缺失將會隨著資料的成長而日趨嚴重。二十世紀提出的再造工程強調拋棄不合時宜的組織規則、習慣與功能性的思考方式，一切重新開始，使企業在服務、顧客滿意、品質、效率、成本等績效表現上有大幅度的躍進。經過初步的分析，發現惟有通盤檢討現行綜合所得稅的申報處理流程，才能全面改善現行缺失，因此本研究應用再造工程的觀念與理論原則，對我國綜合所得稅申報處理流程作一全盤性的改造，提出一套新的綜合所得稅處理方式—『免申報電子納稅』。

『免申報電子納稅』的出發點是以滿足納稅義務人的需求開始，徹底打破了原有的處理流程與方式，納稅義務人免除每年一次的綜合所得稅結算申報，而由稅務單位根據蒐集到的所得資料，加以彙總後直接核算出應納稅額提供給納稅義務人參考。在新舊流程的績效評估上，顯示出新舊流程之明顯差異與新流程在成本、效率、服務、品質上的改善。再造後的綜合所得稅處理流程與方式完全改變稅務單位作業方式與其與納稅義務人之間的互動，可說是創造全新的享受低成本、高效率的政府服務，並改善政府資訊流向民間的通道及方式。

關鍵詞：綜合所得稅、再造工程、電子化政府

The Study of Reengineering the Income Tax Declaring Process

Abstract

The income tax declaring is an obligation for each citizen, and the number of income

tax data is growing very fast due to the economic growth. Every year, the government should put a lot of manpower to deal with the income tax declaring process, but the whole process is still delayed owing to too many steps. Everyone wants the government to simplify the declaring process. If the government doesn't redesign the process, it will have big trouble in the near future. In this process, we use the idea of reengineering to overall review the income tax declaring process, and propose a new way to handle the income tax - electronic tax payment without declaring.

The new system provides the information which the government is already in hand to each citizen separately and also help each one to calculate the tax based on his own basic file. The only things taxpayer should do are to update the basic file and confirm the calculated results. Also, we compare the new and old system through cost, efficiency, and service quality, and find the reengineered process can provide a new communication channel between government and taxpayer through electronic networking technology.

壹、緒論

綜合所得稅的繳納，是每一個國民都應盡的義務；而綜合所得稅的徵收為我國主要賦稅收入。隨著社會的進步、經濟的蓬勃發展、人口的增加，稅務資料的成長十分快速，綜合所得稅結算申報書從民國七十八年的三百八十多萬件成長到現今八十三年的四百四十多萬件，成長率為 14%；個人所得則從民國七十八年的二千九百多萬件成長到現今八十三年的四千一百四十多萬件，成長率高達 43%〔財政部財稅資料中心業務年報，民國 85 年〕。為處理如此大量的資料，政府每年需投入大量的人力資源與時間進行綜合所得稅資料的審查登打、勾稽查核、退補稅等處理核定作業。

綜合所得稅的處理，是所有稅目中最早開始採用電腦集中處理的稅目，多年來也不停地採漸進式的改善方式檢討與改進其作業上的缺失，但是因為目前人工處理，如資料登打、審查的比重仍然很大，而人力的增加又難以配合業務量的成長，以致納稅義務人結算申報之後的後續處理程序處理時間太長，延滯了整個作業的完成時效，同時也使得資料的正確性受到影響。對納稅義務人來說，每年到了綜合所得稅結算申報時期，扣繳憑單遺失、所得漏報、不知如何選擇最能節稅的申報方式及申報後期人潮擁擠等問題常困擾著納稅義務人，納稅義務人對於綜合所得稅申報方式簡化的需求仍未被滿足，稅務單位常招致民怨。由於綜合所得稅與人民、政府的依存關係密切，如果不對現有的綜合所得稅申報處理方式進行全面性的檢討，提出更有效率、更為合理的處理方式，則其作業上的缺失將會隨著資料的成長而日趨嚴重。

二十世紀再造工程的提出與蓬勃發

展，為上述的問題帶來了解決的生機。二十一世紀是資訊革命的時代，現今的社會正邁向資訊化社會，資訊科技的突飛猛進，使得許多以前不可能作到的事，現在都能一一達成，而資訊科技的進步，使得企業面臨的競爭環境較以往更為激烈，傳統過度的部門與功能分工，讓企業面臨了整合上的困難，以往企業注重各別部門功能的最佳化，反而阻礙了企業整體績效的提昇。資訊科技是再造工程概念提出與實行的重要促發因子〔Talwar,1993〕，再造工程強調拋棄不合時宜的組織規則、習慣與功能性的思考方式，一切重新開始，將過去分散與片斷的企業活動，重新按照其原本跨功能的流程組裝回去，使企業在服務、顧客滿意、品質、效率、成本等績效表現上有大幅度的躍進，並能在激烈的競爭環境中生存且持續的成長茁壯。

再造工程不僅可應用於企業當中，也可將其概念應用在政府的改造上，我國每年一次綜合所得稅的繳納與徵收是維持政府運作的重要資金來源之一，與國民的權利義務最是習習相關，因此其作業運作的順暢、效率與否與便民有無，會直接影響到政府的形象、國家資源的使用、人民對政府的信賴與國家整體競爭力的提昇。經過初步的分析，發現惟有通盤檢討現行綜合所得稅的申報處理流程，才能全面改善現行缺失，因此本研究嘗試應用再造工程的觀念與理論原則，對我國綜合所得稅申報處理流程作一全盤性的改造，提出一套新的綜合所得稅處理方式。

貳、文獻探討

一、再造工程

(一)流程觀點

再造工程 (Reengineering) 為 Michael

Hammer 歸納多家企業成功的經驗在 1990 年於哈佛商業評論 (Harvard Business Review) 撰文『Reengineering: Don't Automate, Obliterate』所提出的新管理名詞，十八世紀 Adam Smith 提出的分工論發展至今，已是造成企業組織疊床架屋，作業流程複雜、沒效率的根本原因之一。再造工程理論發展至今，已蔚為一股風潮，不同產業間的許多企業嘗試用其概念進行企業的改造與革新，並認知到再造工程所能帶來的好處，如顧客價值的創造、企業績效的大幅度改進、核心流程與企業策略的緊密結合等。

再造工程又可稱為企業流程再造 (Business Process Reengineering; BPR)、企業流程再設計 (Business Process Redesign)、企業再造工程 (Business Reengineering)、流程創新 (Process Innovation) 或流程再造 (Process Reengineering)。各家學者對於其名稱與定義並沒有一統一的認定，不同學者都有其獨到的觀點與見解。首先提出再造工程的 Hammer 將再造工程定義為『根本上重新思考，徹底翻新作業流程，以便在現今關鍵績效的衡量上，如成本、品質、服務和速度等，獲得大幅度的改善』〔Hammer & Champy, 1993〕，其強調企業須拋開原有運作體制中過時的規則與習慣，針對顧客的需求，重新思考流程的意義，並藉由資訊科技的力量重新設計企業流程，一切重新開始。根據各學者的定義，可整理出再造工程的本質有三：

(一) 流程觀點

再造工程的中心思想為『流程』，所謂的流程指的是企業必須執行的一連串活動的組合，以提供有價值的產出給顧客。再造工程打破傳統功能式組織的功能導向，強調以整體考量對顧客最有價值活動的組成爲導向，也就是以流程爲導向，減

少傳統功能別組織內部部門互不往來的缺點。

(二) 全面性的變革

再造工程強調由根本的問題著手，只有根本的思考，發現問題，才能避免受到原有不合時宜觀念與習慣之影響，再造工程以完成整體的企業流程爲重心，強調觀念上的革新，包括工作流程與管理觀念上理念的革新。其重視破除舊有觀念以接受新觀念，徹底的重新設計並不一定是重要論點，再造工程以最具效能的方式對流程進行再造設計，所以作業流程一定會有大幅改變，以往的組織結構也會因不再適用於新系統而發生重大改變，要成功推行再造工程，整個組織結構、工作性質、從屬關係、獎懲制度、企業文化都需改頭換面，產生新規則、新方法、新科技與新標準，此變革是全面性的。

(三) 資訊科技的利用

思考流程時要考量資訊科技，但不能全以資訊科技觀點，有時流程再造時，不需考慮資訊科技，而是在實行時，靈活運用資訊科技來幫助新流程的執行。再造工程並不是自動化，並不是將現有的作業方式使用資訊科技來電腦化，就能有效的革新企業，若是如此，其所獲致的結果只是將不合理的流程加快而已，並不能有辦法的改進企業績效，誤用資訊科技，會讓企業遭遇更多阻礙，所謂改造，就是利用最新的科技，達成嶄新的目標，而其中最最困難的，就是去發掘資訊科技的新用途，而不故步自封〔Hammer & Champy, 1993〕。

資訊科技在再造工程中，扮演著關鍵性的角色〔Hammer & Champy, 1993〕，快速發展的資訊科技與彈性的資料溝通已改變許多不可能的事〔Harrison & Pratt, 1993〕，爲幫助企業達成改造其作業流程

科技的運用與企業策略整合在一起。資訊科技與企業流程改造之間是一循環遞迴關係，當企業在考量資訊科技的運用時，必須考慮資訊科技的力量可以激發那些流程創意，而非只是狹隘的把資訊科技運用在個別的部門內，而當企業思及企業流程時，也要考慮資訊科技的促發能力，以創新流程的設計〔Davenport & Short, 1990〕。

二、綜合所得稅相關研究

國內對綜合所得稅的相關研究持續地進行者，大多為漸進式的改進，其建議採用的方法雖各不相同，但目標皆是為簡化及節省現有處理的時間與人力資源，提高處理效率及服務品質，給民衆一個更方便的報稅環境。

財政部賦稅改革委員會（賦改會）於民國七十八年曾提出『綜合所得稅作業程序之檢討與改進』之專題報告，其提出的改革方式如下〔謝長宏等，民國78年〕：

（一）提高申報與核定結構合理性的措施

1. 提高低所得納稅人薪資、利息免扣繳標準。
2. 減少退稅案件。

（二）提高作業正確性的措施

1. 推廣扣繳資料媒體申報成為主體資料型態。
2. 建立以戶籍資料為基礎的綜合所得稅稅籍檔案資料。
3. 建立專業代理人制度。
4. 推行扣繳單位協助納稅人正確核算稅額並調整扣繳。
5. 調整退稅作業方式應儘可能回復原作業流程一次核定。

（三）提高作業迅速性的措施

1. 擴大扣繳資料媒體申報，縮短處理時間。
2. 開發申報軟體，推行集體申報與電子線路傳輸申報資料。

3. 縮短申報期限與調整非扣繳調查蒐集期間。

4. 簡化申報書填寫方式，縮短作業處理時間。

5. 提高核定後查詢服務效率的措施。

賦改會所提的措施，有些著眼於長期的構想，也有些在短期內可促其實現，但這些構想大多沒有從問題的本質去思考，以申報為例來說，對一個所得來源穩定的上班族來說，因薪資所得屬於扣繳體系，所得既經扣繳並開立扣（免）繳憑單，稽徵機關對其所得應瞭如指掌，納稅義務人不可能逃漏稅，則其有填寫申報書進行所得申報的必要嗎？納稅義務人有把稽徵機關已有的扣（免）繳所得證明再附給稽徵機關的必要嗎？以再造工程的角度來看，答案是否定的，賦改會的措施，只能就現行作業流程的效率與正確性問題，漸進式地改善與提昇其績效，但並不能真正、有效地解決綜合所得稅申報處理流程現存的問題。

胡志榮運用再造工程概念，提出綜合所得稅稽徵制度免申報的想法〔胡志榮，民國84年〕，已真正從問題的根本來尋思解決之道，但其只限於稽徵制度的改造，而不考慮後續的處理流程的再造。綜合所得稅申報處理流程為一相互關聯性強的活動組成，只改造了前半部的流程，而後半部的流程不加以配合變動，依然維持原狀，則其流程再造後的成果自然大幅降低，其執行免申報的可行性也會降低。

由上可知，綜合所得稅流程的再造，須從一開始納稅義務人與扣繳單位所得資料的申報，到稅務單位後續的內部作業過程與程序，一起整體考量，且要從需求的發生點出發，思考綜合所得稅申報處理流程的作業本質，使其流程與資料的流向合理化，才能真正發揮再造工程的概念，達成在成本、時間、人力、服務上大幅度的改進。

成在成本、時間、人力、服務上大幅度的改進。

參、綜合所得稅申報處理流程分析

得稅申報處理流程，探討其問題所在：

(一)作業處理時間太長

一般性扣繳憑單、結算申報書數量龐大，人工作業負荷程度高，使得整個綜合所得稅作業處理時間縮短不易，加上納稅單位數逐年成長，現行作業方式的維持，

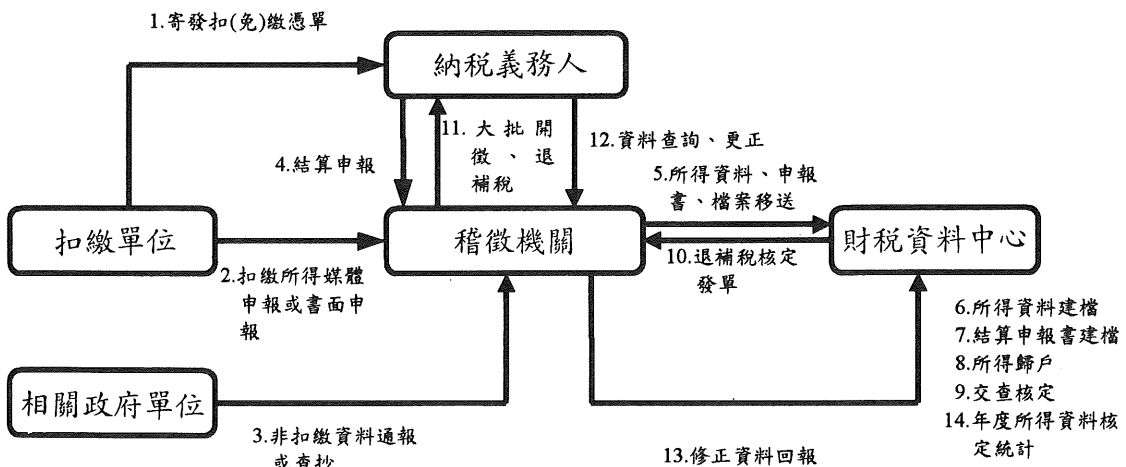


圖1：現行綜合所得稅申報處理流程

一、綜合所得稅之申報處理流程現況描述

我國現行綜合所得稅申報處理流程，起於納稅義務人與扣繳單位對於結算申報書與扣(免)繳憑單的申報，終於年度所得資料核定統計。其流程如圖1。

二、綜合所得稅申報處理流程問題分析

現行綜合所得稅申報處理流程存在著一些不合理的現象與缺失，以下就綜合所

將使得工作更為困難。從每年年初扣(免)繳憑單受理開始，到年底核定發單補稅，大約是一年的時間，如果加上未申報案件的處理，時間超過一年，約需一年半，參見表1，現行自扣(免)繳憑單的收件至資料建檔，處理時間約要八、九個月，結算申報書處理也需七、八個月，如果不改變現行作業方式，則未來是否能在一年半內完成綜合所得稅處理作業，實在令人懷疑。

表1：現行綜合所得稅處理時程表

處 理 項 目	時 間
扣（免）繳資料申報截止	1/1—1/31
結算申報截止	2/20—3/31
非扣繳資料通報	隨通報資料而定—七月
扣（免）繳憑單建檔	2/8—7/26
非扣（免）繳資料建檔	2月—7/30
結算申報書建檔	3/20—10/8
所得歸戶交查	10、11月
退補稅核定發單	11、12月
未申報核定發單	隔年3-6月

註：以八十四年度綜合所得稅實際處理時程為例

資料來源：整理自財稅資料中心 85 年年終業務檢討報告，民國 86 年

(二) 資料成長快速，稽徵機關現有人力已不勝負荷

因所得資料成長快速，稽徵機關現有人力疲於進行資料審核、建檔等作業性工作，而較少時間從事管理性、創造性工作，且由於無法滿足納稅義務人不斷提出的新需求，容易招致民怨。

(三) 納稅義務人未收到扣（免）繳憑單，以致漏報所得

納稅義務人進行結算申報時，有可能尚未收到扣繳單位寄來的扣（免）繳憑單，或發生扣（免）繳憑單遺失找不到的情形，導致所得漏報，而須補稅，增加稅務單位處理的人力時間。

(四) 稅務單位需花費人力時間更正扣（免）繳資料、結算申報書之錯誤

所得資料近幾年已高達四千多萬件以

上，稅務單位每年均須投入一定的人力處理資料錯誤更正，現行稅務單位每年有兩次錯誤更正作業，第一次稱為內更正，內更正指財稅資料中心在處理所得資料過程中，若發現納稅義務人國民身份證統一編號錯誤、所得給付金額或扣繳稅額錯誤、扣繳單位統一編號邏輯不合或所得類別格式代號漏填者，就列印資料退查通知書，送稽徵機關轉發轄區內扣繳單位查對更正，並限期回報財稅資料中心，由 79-83 年扣（免）繳資料退查回報資料（財政部財稅資料中心業務年報，民國 85 年）可看出國民身份證統一編號錯誤所佔件數最多；第二次更正稱為外更正，指納稅義務人就稅務單位所寄發之所得稅額核定通知書、退稅單、繳款書內容有疑問時，可申請更正，從表 2 「81 年綜合所得稅外更正資料錯誤分析表」中可看出結算申報書內容的錯誤比例高達 88%。

表2：81年綜合所得稅外更正資料錯誤分析表

錯誤項目	財稅資料中心 建檔錯誤	稽徵機關 審核錯誤	納稅義務人 申報書填寫錯誤
所佔比例	4%	8%	88%

資料來源：整理自財政部財稅資料中心業務年報，民國 85 年

綜合所得稅結算申報書由納稅義務人自行填寫，因納稅義務人知識水準參差不齊，有些納稅義務人不懂稅法規定而錯用各項扣除額，導至計算錯誤或申報錯誤。錯誤的申報案件，再依錯誤的內容分析，則常出現的錯誤為：漏報部份所得、重複申報受扶養親屬、虛報以死亡的受扶養親屬、計算一般扣除額、薪資扣除額、儲蓄特別扣除額、所得淨額或分離課稅額、應納稅額錯誤、夫妻未合併申報等。稽徵單位爲了將錯誤改正，以正確課稅，須花費許多人力和時間查對與更正。

另外，所得資料中部份通報資料及獨資合夥之營利所得，因稽徵機關無法如期將資料送財稅資料中心建檔，參加交查核定作業，以致在稅額核定时，資料不齊，發生錯誤。

(五)未申報案件的開徵遠落後於收件年度

當年度納稅義務人未辦理結算申報，而當年度有所得資料者，財稅資料中心依據往年之稅籍檔與戶籍異動檔與未歸戶所得檔交查歸戶，產生未申報核定通知書，送稽徵機關開徵，而未申報案件的處理時間，遠落後於收件年度，如八十四年未申報核定案件須到八十六年才能進行處理。

(六)納稅義務人習於結算申報截止前數日申報，使得稽徵機關的作業負荷明顯不均

每年於綜合所得稅結算申報截止前，各國稅局及其分局、稽徵所，總是人潮洶湧，近年來，爲改善此一現象，稽徵單位也推出郵寄申報、支票繳納、銀行取款等方式，並實施快速退稅，鼓勵民衆先申報先報稅，希望能紓解期限截止前，人潮的擁擠，但實施的成效仍然有限。而稽徵機關的作業負荷也因申報人數的不平均，導至致其員工作量明顯不均，增加基層人員工作壓力。

(七)扣（免）繳資料重覆建檔

扣繳單位印製扣（免）繳憑單一式三聯，兩聯交納稅義務人附於結算申報書進行結算申報，一聯送財稅資料中心，財稅資料中心再分開建檔，利用歸戶交查核定作業進行所得的比對，同樣的所得來源，卻分開重覆建檔，再進行互相核對，這樣的核對是無意義的，若有不一致處，必然是因爲資料登打或抄寫錯誤造成，因爲資料來源是一樣的，但現行稅務單位卻需花費許多人力時間在無意義的資料重覆建檔，再加以比對、人工查核、更正錯誤中。

(八)一般性扣（免）繳憑單、結算書數量龐大，人工作業負荷程度高，且作業時間長

現行綜合所得稅資料建檔流程中，其人工所佔比例十分龐大，包括從一開始人工資料收件、整理、點驗裝箱、審查、縮影、登錄、核對更正等作業，都需大量的人力集中處理，如財稅資料中心八十五年負責登錄及資料審理的人員共有 346 人〔財政部財稅資料中心業務年報，民國 85 年〕。其資料建檔每年處理時間在稽徵機關集中爲一到四月，財稅資料中心集中於二月到十月，在這段時間需大量人力加班，甚至外包，人工作業負荷過重，形成作業流程上的瓶頸，而在其餘時段，人力閒置過多，形成浪費。

(九)所得核稅時間太晚

資料量的龐大，使得相關資料於八、九月底才陸續建檔完成，因此綜合所得稅歸戶與交查核定作業於十月才開始勾稽，作業時間相當遲，但收件至核定的時程無法縮短，所以退補稅核定發單作業也因此要等到十一、十二月底才能開始。

(一)先申請退稅後，經核定後又變成補稅案件

八十二年綜合所得稅結算申報，納稅義務人申請退稅的案件中，經稽徵機關與財稅資料中心依申報書內容先行計退的件數有 2,389,908 件，但是在經過交查、歸戶、核定後，其中不僅不需退稅仍需補回稅款的件數有 333,294 件，佔了 13%（八十二年度綜合所得稅申報核定統計專冊，民國 85 年），顯示了因收件至核定的時程無法縮短，又必須考量便民服務，形成申退案件須先行處理所造成的後果，除造成重複性作業外，又不易為納稅義務人所諒解，民衆先收到退稅款，以為退稅成功，又收到補稅通知時，對政府的埋怨可想而知。

(二)民衆查詢相關資料，稽徵機關限於資料有限無法立即答詢

納稅義務人對綜合所得稅查詢案件每年平均高達六十萬件（八十二年度綜合所得稅申報核定統計專冊，民國 85 年），但大部份的案件，稽徵機關卻無法立即答詢，需向財稅資料中心取得資料後，才能答覆納稅義務人，影響對納稅義務人的服務品質。

總結本小節，綜合所得稅申報處理流程目前存在著的缺失與問題，除了使徵納雙方產生許多不必要的負荷與困擾，也增加了不少有形與無形的成本。

肆、再造後的綜合所得稅處理流程

現在是一個顧客導向的時代，企業內任何活動都須以瞭解顧客的需求，滿足顧客的需求為首要目標，而納稅義務人之於稅務單位，就像是顧客之於企業一樣，對

稅務單位來說，納稅義務人就是其所須服務的顧客，因此稅務單位應以納稅義務人的立場出發來設計納稅的方式，以最快速方便的方式讓納稅義務人能完成納稅義務，才是真正達到便民的目標。除此之外，稅務單位現在也面臨了內外兩方面的壓力，內在壓力為所得資料成長快速，稽徵機關現有人力疲於進行資料審核、建檔等作業性工作，而較少時間從事管理性、創造性工作，且由於無法滿足納稅義務人不斷提出的新需求，而容易招致民怨；外在壓力是資訊科技不斷的進步，舊有稅務單位作業環境與方式與新環境之配合已有相當之落差，稅務單位應做必要的調整，以免喪失與新環境的配合。

一、應用再造工程理論重新設計綜合所得稅處理流程

由前述現行綜合所得稅處理流程問題分析的結果可以得知，目前綜合所得稅處理流程的最大問題在於所得資料（包括扣（免）繳資料、非扣繳資料）與結算申報書數量龐大，稅務單位大部份的時間與人力都投入在資料的重覆審核、建檔當中，也投入了許多的人力時間在解決或更正重覆建檔產生的錯誤，所以如何根本的解決此問題，成為綜合所得稅處理流程再造的設計重點，以下就針對幾個根本問題重點，進行重新思考。

(一)扣（免）繳資料重覆建檔的避免

從圖一現行綜合所得稅申報處理流程可以得知同樣的扣（免）繳資料，財稅資料中心一方面從扣繳單位獲得建所得檔，一方面從納稅義務人結算申報書中獲得建結算申報書檔，再將這兩個檔進行相互的勾稽，以核定納稅義務人應納的稅額。過去資訊科技不發達時，資料的交換與通報十分不易，所以要仰賴納稅義務人申報其所得資料，再由稅務單位勾稽查核其申報

稅額是否正確，現扣（免）繳資料部份因為財稅資料中心已能百分之百的由扣繳單位處獲得，所以扣（免）繳資料應已不需要由納稅義務人結算申報獲得，若可以減少結算申報書中扣（免）繳資料的建檔，相信已可減少部份的人力與時間。

(二) 納稅義務人填寫結算申報書之必要性

結算申報書的主要內容可分為納稅義務人稅籍資料、綜合所得總額、扣除額等三大項，以下逐項分析其必要性：

1. 納稅義務人稅籍資料

包括本人及配偶之身份證字號、戶籍、扶養親屬資料，並由扶養親屬個數計算免稅額。本項資料除扶養親屬外，其餘資料大多都是固定的，如配偶、身份證字號、戶籍等資料變動性不大，但納稅義務人現仍需每年填寫本欄，若可以列印戶政事務所之最新戶籍資料或去年報稅資料提供給納稅義務人，納稅義務人有異動時才與予更改，則不但稅務單位可以省去每年稅籍建檔的人力時間，對納稅義務人來說也很方便。

2. 綜合所得總額

包括薪資所得、利息所得、營利所得及執行業務所得、租賃所得及權利金所得、自力耕作、漁、牧、林礦所得、財產交易所得、競技獎金及機會中獎之獎金或給與、其它所得等九類所得。所得可分扣（免）繳資料與非扣繳資料，有關扣（免）繳資料部份前面已提過不需要由納稅義務人提供，而非扣繳資料部份，稅務單位也可透過其他政府單位的資料通報查抄獲得。

3. 扣除額

包括一般扣除額、薪資所得特別扣除額、財產交易損失扣除額、儲蓄投資特別扣除額、殘障特別扣除額、教育學費特別扣除額。此項除列舉扣除額與財產交易損失扣除額可由納稅義務人自由申報外，其

餘扣除額均有一定之金額限制與規定，現行作業雖由納稅義務人填寫其扣除額，但稅務單位在進行所得歸戶、交查核定時，會重新根據相關資料重新計算，而不以納稅義務人填寫資料為準，故實際上此項資料中的標準扣除額、薪資所得特別扣除額、儲蓄投資特別扣除額、殘障特別扣除額、教育學費特別扣除額等項是可以不用納稅義務人填寫的。

由以上分析可知，現行結算申報書之內容，有一定的資料比例是已經可以不用納稅義務人填寫申報，故結算申報書有重新設計之必要。

(三) 政府角色的轉變

在一個顧客導向的社會中，政府單位也應由以前以政府單位立場來設計報稅制度，轉變成站在納稅義務人的立場來設計，主動將最新的相關資訊提供給民衆。以前，有鑑於資料蒐集、通報不方便，且為了減少爭議，所以設計了現行這套由納稅義務人申報所得，稅務單位審核之處理方式，但環境發展至今，資訊科技的發達使得資料蒐集、處理更為快速、方便，網路的連結也使得政府各單位間資訊可以交流，稅務單位對所得資料的掌握已達一定的高比例，因此稅務單位應能提供更簡單、更方便的方式讓納稅義務人完成其納稅義務，並妥善利用資訊科技的力量，提供更好的服務。

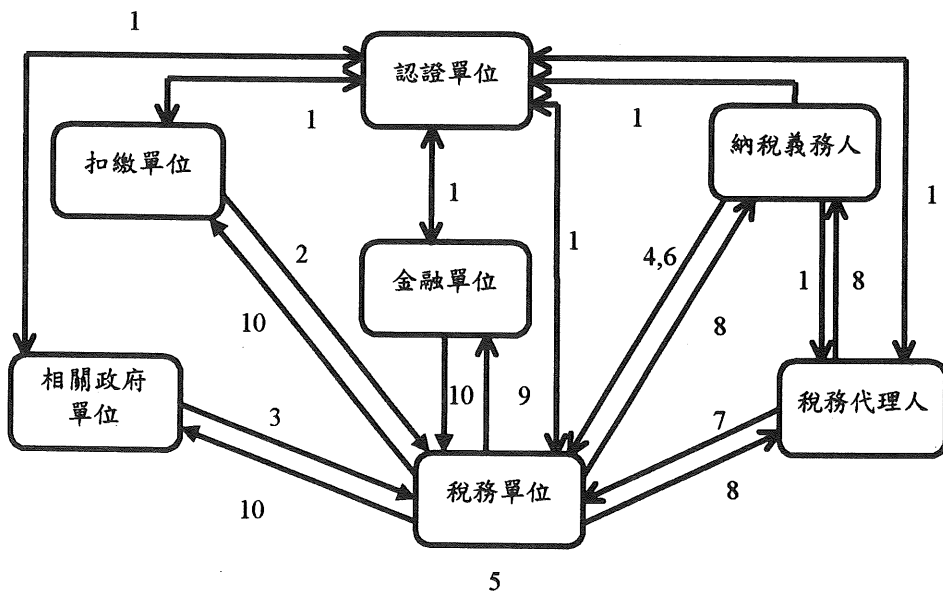
綜合以上幾點想法，本研究以納稅義務人的立場出發，提出一新的綜合所得稅處理流程——『免申報電子納稅』，其流程圖如圖 2。

整個流程的運作完全建構在網路上，納稅義務人免除每年一次的綜合所得稅結算申報，而由稅務單位根據扣繳單位、相關政府單位、戶政事務所、納稅義務人等處所蒐集到的所得資料，加以彙總後直接核算出應納稅額給納稅義務人參考。納稅

義務人可透過網路直接查詢個人所得資料與應納稅額，若有錯誤，則可透過線上申請更正錯誤資料，再重新計算稅額，否則就直接確認該年度應納稅款，確認後並可透過線上轉帳直接將稅額轉到國庫，完成納稅義務。

此新流程因免除了前述分析中所提不必要的資料重覆建檔，且以服務納稅義務

人之想法，將所得資料提供給納稅義務人參考，替納稅義務人省去申報的負擔，故可解決前述所提納稅義務人扣（免）繳憑單遺失或未收到、漏報所得、申報後期人潮擁擠、扣（免）繳憑單與結算書數量龐大、建檔審核人工作業負荷程度高、作業時間長、所得核稅時間太晚等問題。



1. 申請及取得身份認證電子證書
2. 扣（免）繳所得資料網路申報
3. 非扣繳所得資料及戶籍資料通報
4. 納稅義務人其他資料提供
5. 稅務單位資料處理及計算稅額
6. 納稅義務人線上資料更正、確認與查詢
7. 納稅義務人委託稅務代理人處理綜合所得稅相關事宜（所得資料提供、線上資料更正、確認與查詢）
8. 稅務單位所得資料回覆
9. 稅款自動轉帳
10. 例外處理（資料錯誤查詢更正）

圖2：新的綜合所得稅處理流程—免申報電子納稅

二、流程架構說明

免申報電子納稅之流程架構可分二部份說明，一是相關個體的介紹，二是細部流程說明。

(一) 相關個體

參與綜合所得稅免申報電子納稅的主要個體有七，分別為納稅義務人、扣繳單位、稅務單位、相關政府單位、認證單位、金融單位、稅務代理人，其在綜合所得稅免申報電子納稅中所扮演的角色與責任說明如下：

1. 納稅義務人

納稅義務人所得的發生為綜合所得稅一切作業流程的開始點，在免申報電子納稅流程中，納稅義務人免除傳統申報手續，透過相關設備，納稅義務人可隨時上網查詢個人的所得資料，並確認稅務單位計算之稅額，完成納稅義務。

2. 扣繳單位

只要是有所得給付的機關，不管營利或非營利，每月要依扣繳稅率將所屬員工之各項所得預扣所得稅繳交國庫，為重要的所得資料證明來源。稅務單位即根據扣繳單位提供之所得總額與扣繳稅額計算納稅義務人應納稅額。

3. 稅務單位

稅務單位負責綜合所得稅所有的處理工作，包括所得資料的蒐集、歸戶、通報、保管；扣繳業務的輔導檢查；納稅義務人應納稅額的計算；稅款之徵收；退稅及欠稅之清理與執行；所得案件之調查；納稅服務、租稅教育之推行與宣導等。

4. 相關政府單位

相關政府單位的資料通報為所得資料的另一重要來源，透過電子化政府建構之網路基礎建設與完整資料通報程序，稅務單位就可方便的取得所需的資料，以進行所得的計算查核。相關政府單位包括戶

政、地政、役政、健保、建管等單位

5. 認證單位

免申報電子納稅的整個流程運作完全建構在網路上，因此網路安全成為一重要課題，認證單位即是確保網路安全的一個重要機構，須負責個人身份之認證、資料來源確認、資料隱密性、資料完整性及存證工作。

6. 金融單位

金融單位主要工作為配合納稅義務人應納稅額確認後之稅款繳納動作，透過網路銀行，稅款可以直接從納稅義務人之銀行帳戶轉到國庫中，免除納稅人親自到銀行繳款的時間與人力，此外，退補稅之處理也可以採自動轉帳方式。

7. 稅務代理人

有鑑於某些納稅義務人無上網之設備與知識，且納稅業務日趨專業化與複雜化、稅務法令繁多複雜，本研究提出稅務代理人之設計，納稅義務人可委託稅務代理人幫忙處理個人納稅事宜，並提供稅務方面問題之諮詢與建議。

(二) 細部流程說明

細部流程可分為七項：

1. 申請及取得身份認證電子證書

為確保網路上個人資料傳輸的安全，免申報電子納稅中所牽涉到的相關個體都需向認證單位申請身份認證電子證書，認證單位會根據申請人所提供資料審核申請人身份無誤後，發給身份認證電子證書。

2. 所得資料來源蒐集

所得資料來源可分為五類：

(1) 扣（免）繳所得資料

主要提供者為扣繳單位，扣（免）繳所得資料包括薪資、執行業務報酬、利息、權利金、租賃所得、競技競賽、機會中獎獎金等。扣繳單位可以採網路申報方式將扣（免）繳所得資料傳輸給稅務單位。網路申報指將扣（免）繳所得資料轉

成電子文件，透過網路送到接收端完成申報手續，不管是公營機構或民營企業，可直接由公司內部的資料庫，將相關納稅義務人的扣（免）繳所得資料，透過網路申報軟體，傳輸到稅務單位的資料庫系統中，而網路申報軟體同時提供資料檢查功能，先檢查資料的正確性，如身份證邏輯檢查、文數字區別，以減少資料發生錯誤的機會。

(2) 非扣繳所得資料

非扣繳所得資料主要提供者為相關的政府單位，整理如表 3。

非扣繳所得資料可藉政府機關彼此間的資料通報取得，透過電子化政府的網路基礎建設與資料共享機制，使得稅務單位能有效掌握相關資訊。

(3) 戶籍資料

戶籍資料主要提供者為各戶政事務所，包括個人戶籍資料、出生、死亡、結婚、離婚等資料，以提供稅務單位建立及勾稽個人稅籍資料。

(4) 扣除額資料

包括捐贈、保險費用、醫療費用、災害損失或財產交易損失、購屋借款利息、選舉法規定之捐贈或競選經費、殘障特別扣除額、教育學費特別扣除額等資料。

(5) 其他資料

其他資料主要提供者為納稅義務人，為上述三類資料來源外之資料，包括扶養親屬、稅款轉帳繳納帳戶、列舉扣繳明細、特別扣除額等稅務單位無法掌握資料，納稅義務人可透過網路將上述資料傳輸給稅務單位，以便稅務單位計算稅額。稅務單位提供系統會自動顯示上次納稅資料，納稅義務人僅需對變動部份，加以修改，系統就會根據最新資料計算稅額，省去許多中文輸入的時間。

在採用免申報電子納稅後，所有納稅義務人應納稅額之計算皆依賴政府稅務單位所蒐集之資料，為提高資料之公信力與

正確性，納稅義務人對所得或其它資料有疑慮時，扣繳單位與相關政府單位須提供較詳細之資料，包括所得發生時間、地點、摘要說明等供納稅義務人參考。

3. 稅務單位資料處理與提供服務

稅務單位負責的處理工作與提供的服務如下。

(1) 稅務單位負責綜合所得稅相關的處理工作，包括負責將各單位傳來的所得資料彙總、歸戶、保管、扣繳業務的輔導檢查、納稅義務人應納稅額的計算、稅款之徵收、退稅及欠稅之清理與執行、所得異常案件的查核、綜合所得稅個案調查與選案查核、租稅教育之推行與宣導等。

(2) 稅務單位可透過網路、資料庫、專家系統、多媒體導覽等資訊科技提供更豐富多元且方便的服務，如納稅義務人所得資料查詢、納稅義務人應納稅額計算、系統提供節稅建議、提供個人財產變動分析服務、稅務相關法規介紹及民意信箱的提供等。

4. 納稅人線上資料查詢、更正與確認

納稅義務人可隨時上線查詢個人稅籍、所得、扣繳及轉帳帳戶資料，不限時間、地點。若對所得資料內容有疑問或發現資料不正確，納稅義務人可線上提出申請查詢所得詳細資料，稅務單位可根據納稅義務人之申請要求扣繳單位或相關政府單位提供詳細所得資料內容，包括每筆所得發生時間、地點、摘要內容等，供納稅義務人確認，以提高資料的正確性與完整性，有問題或不正確的資料經納稅義務人與稅務單位查核，據以更正後，系統會根據更正後最新之資料重新計算稅額，納稅義務人全部確定無誤後，即可確認完成納稅手續。

5. 稅款的繳納

表3：非扣繳所得資料來源

資 料 名 稱	資 料 來 源 機 關
律師執業資料及租賃所得資料	各級法院及檢查署
會計師資料或會從人員執業資料	經濟部商業司、縣市稅捐處
建築師、結構技師、土木技師執業資料	縣市政府建設局、縣市政府工務局、縣市稅捐處、建築師、結構技師公會
代書資料	地政事務所
商標專利資料	經濟部中央標準局
接生資料	戶政事務所
醫生、醫事檢驗師、助產士、藥師、藥劑生	中央健康保險局、各區局分局、稽徵所
個人自營計程車資料	監理單位、縣市稅捐處
抵押利息資料	地政事務所
財產交易資料	稅捐機關及鄉鎮市公所
土地徵收補償費資料、地上物	縣市政府地政處、縣市稅捐處、鄉鎮區公所
個人建屋資料	縣市政府工務局
工業住宅違規使用資料	內政部營建署
補習班、幼稚園、托兒所、養護院	教育局、社會局、監理處
佃農補償費資料	縣市政府地政處、縣市稅捐處、鄉鎮區公所

資料來源：綜合所得稅資訊系統簡介，民國 85 年

當納稅義務人確認稅務單位計算之稅額後，金融單位即可根據該納稅義務人填具之銀行轉帳帳戶，將其應繳或應退之金額，以線上轉帳方式完成稅款之繳納。

6. 稅務代理人扮演之角色

納稅義務人可視本身需求委託稅務代理人處理納稅事宜，包括所得資料的提供、線上查詢個人資料、完成綜合所得稅

納稅手續等。

7. 資訊科技之運用

在資訊社會中，未來的趨勢是將所有的資源運用資訊科技連成一電腦網路，以整合運用網路上的資源。網路傳輸速度快，且資料存放之資料庫架構，各地扣繳單位或相關政府單位可線上即時傳輸或異動資料，所以可以提供最新最正確的資料

給納稅義務人。在資料建檔方面，為避免共同性質資料的重覆輸入建檔，且能迅速提供正確及時的資料，節省作業人力，可將財稅資料中心之稅務資料、內政部之戶役政資料、健保局之被保險人資料、社會處之殘障人士資料等利用資料庫技術將資料整合運用，並提供大眾使用，以落實政府電子資料庫的加值運用。

另有鑑於納稅業務日趨專業化與複雜化、稅務法令繁多複雜，納稅義務人除了可委託稅務代理人處理個人納稅事宜外，稅務單位尚可利用專家系統或多媒體導覽之技術製作可提供稅務方面問題諮詢與建議或稅務相關法規介紹、查詢之系統供民眾使用。

三、綜合所得稅免申報電子納稅之可行性分析

綜合所得稅免申報電子納稅之可行性可分五點分析：

(一)稅務單位所得資料之蒐集已相當完整

由民國 82-83 年綜合所得稅所得額分類統計資料〔財政部財稅資料中心業務年報，民國 84、85 年〕中可看出，依納稅義務人結算申報時自填之所得類別統計分析所得結構，以薪資所得所佔比例最高，其次為利息所得，再其次為營利所得，這三類所得，82 年共占所得總額及所佔比例 96.51%，83 年為 94.69%，比例十分高，其中薪資所得為扣（免）繳所得，稅務單位已能 100% 掌握，其餘非扣繳所得，稅務單位也有一定的所得來源，稅務單位所得資料之蒐集已相當完整，稅務單位已能掌握 95% 的綜合所得稅稅源，不需要納稅義務人申報就可以算出納稅義務人應納稅額，實施免申報電子納稅，並不會造成稅務單位所得資料蒐集不全，而核算稅額與實際情形差距很大之情形發生，即雖然作業方式改變，稅收並不會減少。

另外，根據 82-83 年綜合所得稅扣除額分項統計資料〔財政部財稅資料中心業務年報，民國 84、85 年〕中扣除額之資料來源也相當完整。

現行稅務單位在核算納稅義務人應納稅額時，採歸戶所得總額與申報所得總額擇大認定制，最理想的情況為歸戶所得總額與申報所得總額一致，即申報與核定一致，納稅義務人不用再退補稅款。而歸戶所得總額大於申報所得總額的原因大致可歸納為納稅義務人結算申報時未收到扣繳憑單，漏報所得、納稅義務人結算申報時填寫或計算錯誤、納稅義務人惡意逃漏稅等，因稅務單位掌握了資料，所以可根據歸戶所得總額通知納稅義務人補稅，不怕納稅義務人逃漏稅。申報所得總額大於歸戶所得總額的原因不外乎納稅義務人國民身份證統一編號重號或錯誤，致稅務單位歸戶錯誤、納稅義務人結算申報時填寫或計算錯誤、納稅義務人誠實申報，但稅務單位未能掌握其所得資料等，免申報電子納稅要考慮的是納稅義務人誠實申報，但稅務單位未能掌握其所得資料這部份，這是現行稅務單位所得資料掌握的盲點，這部份的所得金額與所佔比例，因稅務單位沒有統計，所以不得而知，但由上面敘述稅務單位已能掌握 95% 的綜合所得稅稅源來看，此部份所得所佔比例應為很低，為評估免申報電子納稅之可行性，稅務單位可以就申報所得總額大於歸戶所得總額的原因進行統計分析，以瞭解納稅義務人誠實申報，但稅務單位未能掌握其所得資料的實際數據。

(二)電子化政府之積極建設

現在行政院正積極規劃與推動電子化、網路化政府，基於資源共享、加速各機關上網的目的，由中華電信規劃全國政府機關內部網際網路，以建立國家整體的資訊網路基礎架構，計畫作到『課股有電

腦、訊息瞬間通；村村有電腦、里里上網路』的目標。基於這樣的一個計劃，未來政府各單位之間的完整資料通報機制，將是可預期的。目前行政院研考會已擬定具體推動措施，將於八十六年六月完成政府機關網際網路骨幹系統的建置，同時加速各機關的網路化，推動公文處理電子交換，並結合民間資源及電信、郵政等機構推廣公共資訊站，普及網際網路的應用，使基層人民可以就近取用政府的資訊並辦理手續，預計全國都市、鄉鎮及村里在進入二十一世紀時均能享有資訊網路服務〔行政院 NII 專案推動小組，民國 86 年〕。現在公民營公司，如國營事業單位，金融機構、大型企業、中小型企業都相繼開始裝置電腦及相關硬軟體設備推行資訊化作業，其資訊化程度並不低，並有許多現成的電子資料可供大眾使用，為避免所得資料重覆建檔，且能迅速提供正確及時的資料，節省作業人力，所以配合電子化政府與各政府相關單位取得稅務所需資料，可減少各機關間書面公文往返的時間及共同性質資料的重覆輸入，且可將財稅資料中心之稅務資料、內政部之戶役政資料、健保局之被保險人資料、社會處之殘障人士資料等整合設計成資料庫，提供大眾使用，以落實政府電子資料庫的加值運用。

(三) 網際網路時代之來臨，善用資訊科技

近三十年來，由於社會經濟發展，人口增加，申報課稅案件大增，若依傳統的作業方式，無論是速度、正確性，均無法達到現代管理的要求，而資訊科技技術的日新月異，網路的普及，如何有效運用資訊科技，掌握大量而確實的資料，提供快速、互動、超越時空限制的服務，實為當前重要的課題。國內 INTERNET 的使用人口依據資策會推廣服務處的估計，已有超過七十萬的使用人口〔黃振嘉，民國

86 年〕，且正快速成長，有效因應網際網路時代之來臨，善用資訊科技，突破時空局限，方是稅務單位提昇績效、減少人力時間成本的最佳利器。

(四) 減輕納稅義務人之負擔，真正達到便民

在新的流程下，從一開始的所得資料蒐集到納稅義務人完成納稅過程，都是在網路上進行，以便民的觀點，在網路上自動提供要繳稅的資料與計算方法，同時還可透過金融單位自動轉帳繳納稅款，納稅人再也不用手忙腳亂的準備結算申報，且可隨時隨地享受稅務單位提供服務，查詢個人資料，並不用親自至稅務單位辦理相關事宜，可謂真正減輕納稅義務人之負擔，達到便民之目的，也能提高納稅義務人納稅意願。

(五) 政府制度與法令面的全面配合措施已逐漸開展

由表三可清楚的看出，綜合所得稅申報中非扣繳所得資料來自政府各個不同層級與單位，若實施免申報電子納稅制度，則這部份之資料來源全依賴各單位電腦化程度而定在電子化政府全面完成之前，局部的資料開放與互傳應是可行的。

在法令方面，所得稅法之規定，如國民有報稅之義務，宜擴大解釋，報稅之方式與效力等等問題，仍需要相關單位及立法院之努力。民國 87 年 3 月，政府已開放個人綜合所得稅網路申報，且有 10234 人上網申報成功〔臺灣省北區國稅局網站，民國 87 年〕，足見政府已以便民、服務的角度來處理此事，相信政府各單位制度與法令之配合修改，必將加速進行。

綜合以上五點，採用綜合所得稅免申報電子納稅是十分可行的。但在政府跨部會流程的改造與法令之修改仍需一段時間。故在後續的制度設計中，亦建議分階

段來推動。

四、再造後綜合所得稅處理流程之績效評估

(一)免申報電子納稅之效益

本研究以納稅義務人、稅務單位、扣繳單位等三方面來分析免申報電子納稅的效益。

1. 以納稅義務人角度

- (1)免除納稅義務人蒐集所得憑證、填寫申報書、自己計算稅額的工作，且納稅義務人不用親赴稽徵機關或郵寄辦理綜合所得稅結算申報。
- (2)以往納稅義務人欲查詢個人所得資料，需向稽徵機關提出申請，再由稽徵機關向財稅資料中心調閱個人資料，如此往返，納稅義務人常須等個好幾天才能取得資料，而新流程因稅務單位隨時受理並彙集個人所得資料及扣繳資料，使納稅義務人可線上即時查詢個人所得相關資料，節省了納稅義務人不少的時間，且維持資料的時效性。
- (3)納稅義務人所得相關資料可直接線上提出查詢更正，並藉由確認稅務單位提供之所得稅額完成納稅手續，後續稅款之繳納及退補稅，可透過網路銀行直接轉帳，使以往需花費數月時間才能拿到的退補稅能儘快完成，縮短了作業時間。
- (4)新流程可保障納稅義務人之權利。因為電腦取代了原大量人工作業，使納稅義務人與稅務單位避免因抄寫計算或重覆登錄而產生的錯誤，保障了納稅人權利，也由於系統自動計算稅額，使得以

往選錯計稅方式或資料填寫錯誤而導至被罰款或多繳稅的情形不再發生。

- (5)稅務單位可提供全天候二十四小時的服務，且不受地域限制，因為電腦設備不用休息，因此可打破上下班時間的限制，提供納稅義務人真正二十四小時的服務。
- (6)納稅義務人可委託稅務代理人處理個人納稅相關事宜。

2. 以稅務單位角度

- (1)綜合所得稅的處理皆比以前快速且減少人力，稅務單位減少了資料收件、審核、資料整理、資料登錄、建檔、核對、儲存、排序、資料裝訂、移送、除錯所需的人力與時間，提高稅務單位行政效率。
- (2)因納稅義務人免除申報，扣繳單位採媒體申報，使稅務單位可節省編印大量的申報書及說明書的費用，又因取消了憑證制，因此節省了大量憑證保管之成本。
- (3)配合電子化政府與各政府相關單位取得稅務所需資料，可減少各機關間書面公文往返的時間及共同性質資料的重覆輸入。
- (4)由電腦系統直接計算稅額，取代了原交查核課的作業，減少了因資料錯誤而花費的查核人力，也大量降低了因查核錯誤所花的時間。
- (5)稅務單位可在網路上提供納稅義務人比以往更方便的便民服務與稅務方面的建議與諮詢。
- (6)可迅速地辦理退稅前之查欠及退補稅工作。
- (7)有所得且到達納稅標準的個人一律課稅，免除以往有所得但未申報之個人的追補動作。

(8)利用便捷的網路與資訊科技，確實掌握稅務相關資料，如隨時掌握扣繳單位扣繳、報繳及各類所得申報之情形；減免扣除資料及所得資料等。

(9)傳統非扣繳資料靠稅務單位人工調查、蒐集、抄錄，須花費大量人力與時間，且容易缺漏與發生錯誤，現利用網路由各機關提供稅務單位所需資料，不但資料完整正確，且可節省人工調查、抄錄之人力成本與時間。

(10)由於資料庫的規劃與建立，有效地維持納稅義務人的記錄，並可利用資料庫特性，提昇資料運用效率，並可結合管理與決策支援系統將完整的稅務資料，迅速並正確地產生管理性報表及統計資料，以協助稅務管理，並提供決策參考資料。

3.以扣繳單位角度

(1)採網路申報方式將扣（免）繳資料傳輸給稅務單位，因可直接利用公司內部資料庫內之現成資料，故不須額外人力，專門處理扣（免）繳憑單之印製與填寫，又因網路申報軟體有初步資料檢查功能，使資料發生錯誤之機率降低。

(2)不需將扣（免）繳憑單寄給納稅義務人，免除大量扣（免）繳憑單成本與郵寄費用。

(二)新舊流程績效比較評估

本研究以十四個項目來比較綜合所得稅新舊流程之間的績效差異，以驗證綜合所得稅處理流程再造所能獲致之成果，其績效比較評估表如表 4。

(三)免申報電子納稅制度推行可能之阻力

1.稽徵機關資料之正確性

由於採用免申報制度，所有納稅人之所得資料均依賴政府稅務單位之資料，其正確性與公信力是一個相當難的挑戰，任何制度之設計，均應考慮相互稽核之問題，而所得資料之來源，係由扣繳單位或政府執行業務各單位提供，因此在此制度之下，扣繳單位或相關政府單位應提供更詳細之說明資料，如所得發生時間、地點、摘要說明等，供民衆有疑義時可申請進一步查詢之用。

2.電腦網路之安全性

免申報電子納稅取代了現在納稅義務人與稅務單位面對面的溝通，因此納稅人身份之確認、傳輸訊息完整性的確保、與隱密性、不可否認性都須考量。綜合所得稅採用新流程納稅後，所有的納稅義務人基本資料與所得資料都會在網路上流通，如何維持資料的正確性與個人資料的隱私性，將是一重要課題，若是在安全方面的問題無法克服，則此新流程之實施將會受到限制，且納稅義務人也没有信心在網路上進行納稅的動作。網路安全需考量以下幾點：

(1)身份認證

網路安全的重點在個人身份的認證技術，資料傳輸過程也需要認證，以保證資料沒被侵入修改，認證中心(Certification Authority, CA)即擔認此身份認證工作，幫網路上使用者使用的 Public Key 背書，其功能有處理身份認證電子證書的申請、核發身份認證電子證書、身份認證電子證書的中止、註銷、變更與展期，存證工作等。政府在推動網路化與電子化的同時，須建立政府的認證中心，現政府已成立政府憑證管理中心，以推動民衆透過網路線上申辦政府相關的各項網上服務項目，且網路申報憑證已首度應用於民國 87 年的網路報稅上。

(2)資料完整性

資料完整性在確保個人所得資料在傳輸過程中不會被竄改或遺失，即保證資料是正確的，目前較成熟的技術有數位簽章。

(3) 資料隱密性

資料隱密性在確保個人所得資料在傳輸過程中不會被竊取或洩漏，可使用加解密技術達成，如 DES(Data Encryption Standard)、RSA 等方法。

(4) 資料不可否認性

資料不可否認性在確保資料的接收端與發送端不可否認曾送出或接收某一資料，可使用數位簽章達成。

(5) 資料來源確認

資料來源確認在確保接收的資料確為某人送出，可利用 RSA 之反原理確認，即用 Private Key 加密，若 Public Key 能解開。

個人所得之相關資料與民衆個人隱私息息相關，處理不當可能會造成相當多的家庭或社會問題，在電子檔案之安全設計未達相當程度之前，電子報稅應審慎進行。自民國 87 年起，政府已開始推動個人網路報稅，並使用認證制度，經逐次試用，應可逐步改進到能為大眾接受之程度。

3. 與金融體系連線之問題

由於綜合所得稅之申報牽涉到繳稅、退稅、補稅等金錢往來，是否可以自動轉帳及銀行自動轉帳金額上限等問題，仍需仔細思考其系統連線間之配合。另在網路線上直接交易方面。現金融界積極推動的安全電子交易標準 SET (Secure Electronic Transaction)，是由 VISA International 與 MasterCard 兩大國際信用卡組織與許多著名的電腦公司如微軟、網景、IBM 等於 1996 年共同合作制定公佈的技術規格。此技術係以信用卡為基礎的網際網路安全付款協定，目的在確保在網上使用信用卡進行交易時的安全保密，並積極

鼓勵銀行、業者及一般消費者放心地在網際網路上使用信用卡消費，若此標準試辦成功後，可望將來延申到網路上繳稅、退稅、補稅之應用。

五、再造後綜合所得稅處理流程執行階段設計

再造後之綜合所得稅處理流程須在資料認證、法律效力、處理程序與安全控管等各方面都研討設計無異議後，才能真正執行。故本節提出綜合所得稅免申報電子納稅執行階段設計，共分為六階段，說明如下：

(一) 階段一

此階段主要在試辦網路申報，讓納稅義務人可由網路取得稅務單位提供的綜合所得稅結算試算軟體，納稅義務人可以此軟體進行所得資料輸入，並利用軟體試算功能計算出應納稅額，此外，因納稅義務人稅籍資料較固定，故稅務單位提供去年的稅籍資料供納稅義務人參考，若資料沒有異動，則不需再輸入。在扣繳單位扣（免）繳所得資料蒐集方面推廣媒體申報扣（免）繳所得，降低書面申報比例，以減少稅務單位資料建檔負擔。非扣繳資料方面，則積極推廣政府單位電腦化之建立，並規劃建置跨機關資料通報機制，以利稅務單位非扣繳資料的取得。在網路安全方面，一方面由相關單位規劃認證單位之角色、功能與運作方式，一方面評估以安全電子交易標準 (Secure Electronic Transaction, SET) 進行線上信用卡消費舉辦之成效。

(二) 階段二

第二階段重點在稅務單位觀念上之突破，將納稅義務人稅籍與扣（免）繳所得資料主動提供納稅義務人參考，扣（免）繳所得資料因稅務單位能 100% 掌握，所

表4：綜合所得稅新舊流程績效比較表

比較項目	舊申報處理流程	新流程——免申報電子納稅
1.扣繳單位扣(免)繳資料移送稅務單位	普通申報或媒體申報 速度傳輸速度較慢且發生錯誤的機會也較高	網路申報 速度傳輸速度較快且有資料檢查功能
2.扣繳單位扣(免)繳憑單移送納稅義務人	郵寄 約需三億郵寄費	不需寄送 可節省三億郵寄成本 * 註一
3.納稅義務人申報個人所得	結算申報	免申報 可節省納稅義務人共二千七百萬小時， 每年可節省四十四億之社會成本 * 註二
4.稅務單位印製結算申報書、填寫說明書、填寫說明費用	每年印製結算申報書、填寫說明約二千萬份，拍攝宣傳及教育錄影帶分送各機關宣導，費用高	不用印製書面結算申報書、填寫說明， 在網路上公佈注意事項或說明，費用低
5.稅務單位收件服務、宣導、資料整理、登錄、審核等人力與時間	稅務單位為登錄管理這些大量的所得資料，請了 704 人 * 註三， 且需花約五個月的時間才能將資料登錄完，這還不包括不需要收件服務、宣導、問題解決等人力	不需要收件服務、資料整理、登錄等人力， 只要系統管理者管理維護系統與資料管理師管理資料，人力可節省八成， 且省略資料登錄時間
6.所得資料更正	免進行綜合所得稅內外更作業時，以批次方式更正	可隨時讓扣繳單位、相關政府單位、納稅義務人線上更正或異動所得資料
7.納稅義務人應納稅額計算	現在作業由納稅義務人自行計算應納稅額、應退稅額或應補稅額，交由稅務單位交查查核是否正確，稅額核定時間約需時一月	稅務單位以最適方式計算稅額，提供給納稅義務人參考，再由納稅義務人確認， 免除納稅義務人計算應納稅額的時間， 增加應納稅額資料的正確性，並減少退補稅處理時間
8.退補稅處理	分四批次退稅，有可能發生先退再補的情形，因為有些批次退稅在交查之前完成	一次退補稅，納稅義務人線上確認後即可自動轉帳，免除先退後補情形
9.納稅義務人查詢個人所得	要等數天	二十四小時線上即時查詢最新的資料
10.逃漏稅問題	防止逃漏稅，精神在納稅義務人誠實申報	會減少納稅義務人因計算錯誤或選錯報稅方式產生的漏報或多報稅額情形
11.所得資料管制統計	年度統計	隨時可作統計
12.稅務單位提供之服務	納稅義務人需親赴稅務單位辦理	納稅義務人不需親赴稅務單位辦理，且服務較多樣化
13.稅務資訊的提供	提供速度較慢	不須人工查抄，而由各相關單位提供資料檔案供稅務單位運用，可節省人工費用且提高資料正確性、完整性
14.整體所需處理時間	一年半	六、七個月

註一：以民國 84 年為例，84 年扣(免)繳憑單計有 4067 萬餘件〔財政部財稅資料中心業務年報，民國 85 年〕，若兩成採掛號郵寄，每件 19 元，八成採平信郵寄，每件 5 元，則需三億一千七百二十二萬元，免申報電子納稅中不需再寄扣(免)繳憑單給納稅義務人，則扣繳單位可省三億一千七百二十二萬元的成本。

註二：民國 84 年全國有 450 萬申報戶〔財政部財稅資料中心業務年報，民國 85 年〕，簡式申報與一般申報之比例約各佔一半，每戶整理資料及填報申請表，簡式申報約 2 小時，一般申報約 8 小時，平均每戶 5 小時，赴稽徵機關辦理申報，含交通時間約 1 小時，故每戶平均須 6 小時辦理申報，若免申報後，全國可節省 2700 萬個小時，以平均月薪四萬元計，每小時約 167 元，社會成本約四十四億元。

註三：為民國 85 年資料，704 人包括五區國稅局電作科人員與財稅資料中心資料登錄與管理人員〔財政部財稅資料中心業務年報，民國 85 年〕。

以提供給納稅義務人參考較無爭議，但非扣繳所得資料因稅務單位尚無法 100% 掌握，為避免納稅義務人投機行為，此階段尚不提供給納稅義務人，仍由納稅義務人檢附憑證申報，納稅義務人可根據稅務單位事先核定之稅單進行繳款或退補稅動作。為後續免申報電子納稅之全面實施，稅務單位需分析稅務單位與納稅義務人對非扣繳資料蒐集之差異，逐漸擴大開立扣（免）繳憑單範圍，提高稅務單位非扣繳所得資料掌握比例，當非扣繳所得資料掌握比例到達一定的高比例後，就可以開放提供非扣繳所得資料給納稅義務人參考了。

配合電子化政府之建置，進行跨機關連線環境之建立，以為後續政府單位間電子資料交換奠定基礎，也可規劃網路上可提供民衆的新興服務，只有完善的電子通訊基礎建設，才有可能利用連線的電腦設備以進行電子化服務。同時並規劃扣繳單位扣（免）繳資料網路申報所需資料格式之規劃與軟體開發，包括資料檢查功能，以取代媒體申報方式。在網路安全方面，由前階段 SET 標準進行線上使用信用卡消費的成效評估其技術之成熟度，若安全上可行，則推廣網路交易安全到其他領域，同時並規劃整體網路安全環境之建置。

(三)階段三

本階段施行開放納稅義務人線上查詢個人稅籍與扣（免）繳所得資料，並根據稅務單位提供資料進行網路申報綜合所得稅，為配合網路申報，主管機關要彈性解釋稅法，以使得網路申報在法律上被認可，且為了讓納稅義務人方便進行網路申報，要推廣全台灣家家有電腦，且可上網，納稅義務人若無設備，或不方便也可委託稅務代理人處理個人相關納稅事宜。

在扣繳單位方面，開始推廣網路申報

扣（免）繳所得，有網路的扣繳單位可利用網路線路傳輸所得檔案至稅務單位，而不用再遞送或郵寄磁片、磁帶等媒體。網路方面，網路銀行在此階段也將從剛開始興起到漸漸普及，而網路上的認證中心也成立，並開使運作。

(四)階段四

本階段為免申報電子納稅整體架構與稅務整體資料庫之規劃與試辦，為減少風險與吸收經驗，先試辦原採簡式申報的納稅義務人免申報綜合所得稅，由稅務單位根據所蒐集到的所得資料直接核定稅額後，提供給納稅義務人參考，若沒問題後，按確定後即完成手續，這對於所類類別單純，如只有薪資所得、利息所得的納稅義務人來說，是一個十分簡便的方式，納稅義務人也不用再為每年的綜合所得稅結算申報花費太多的時間。在此階段，要達成每個大、中、小企業均能上網路與所有相關政府單位都連成電腦網路，人民可以透過網路來處理相關事務等目標。此外，為達成網路直接轉帳，相關法令要配合修改，使線上自動轉帳合法化。再網路安全上，認證中心開放相關個人與單位申請身份認證，以在網路上進行電子納稅相關事宜。

(五)階段五

階段五除了試辦原簡式申報者免申報外，更把範圍擴充到原採一般申報的納稅義務人，納稅義務人線上直接確認稅務單位計算稅額即完成納稅手續，重要的是相關法令之修改，將人民自動申報綜合所得稅的制度改為免申報，並可在線上從事稅款及退補稅自動轉帳，即所有的作業都可在網路上即時完成，包括扣繳單位全面採網路申報扣（免）繳所得。

(六)階段六

到了最後一個階段，評估以上各種方式辦理之成效，是否需要做任何調整與改善，待相關因素也都考慮清楚後，就可全面實施。

政府於民國 87 年起，已開始試辦全國納稅義務人網路申報綜合所得稅，納稅義務人向政府憑證管理中心申請身份認證憑證後，可利用網路申報試算軟體先試算稅額，經確認無誤後，將申報資料線上傳送到臺灣省北區國稅局，完成申報手續，並為簡化網路申報手續，採用網路申報之納稅義務人可不必將扣（免）繳憑單寄給國稅局，只須寄其他扶養人或非扣繳等憑證即可。網路申報之開放、政府憑證管理之成立已達成本研究設計階段一之目標，為免申報電子納稅之全盤實施奠定了一個開始的基礎，也勾畫出美好的遠景，免申報電子納稅應不再只是一個遙不可及的理想。

伍、結論與建議

一、結論

本研究嘗試利用再造工程的觀念，將之應用在我國的綜合所得稅的處理流程上，並提出一新的想法—『免申報電子納稅』。其出發點是從滿足納稅義務人的需求開始，徹底打破了原有的處理流程與方式，納稅義務人免除每年一次的綜合所得稅結算申報，而由稅務單位根據蒐集到的所得資料，加以彙集後直接核算出應納稅額給納稅義務人參考，納稅義務人可透過網路直接查詢個人所得資料與應納稅額，並進行確認，確認後並可透過線上轉帳直接將稅額轉到國庫，完成納稅義務。後續的績效評估上，也顯示了新舊流程之明顯差異與新流程在成本、效率、服務、品質上的改善。

因免申報電子納稅涉及的層面太廣，

不可貿然全面實施。透過網頁查詢可知，即使是資訊應用發達的美國，到目前仍僅有透過網路申報，待稅捐機關接受後，仍需將相關證明文件及簽名寄達稅捐機關，最快三週即可退稅。可見在實施所得稅申報改革上仍需謹慎進行。所以本文雖提出一個美好的未來，但政府單位應以穩健經營的方式實施該方案，故再造後之綜合所得稅處理流程須在資料認證、法律效力、處理程序與安全控管等各方面都研討設計無異議後，才能真正執行，本研究提出綜合所得稅免申報電子納稅執行六階段。

在資訊社會中，未來的趨勢是將所有的資源運用資訊科技連成一電腦網路，以整合運用網路上的資源，達到資料分享與交流，而建立這樣的資訊網路基礎功能，也將是台灣未來競爭力之本。因此本研究基於這樣的理念，希望成為政府機關再造的參考案例。再造後的綜合所得稅處理流程與方式完全改變稅務單位作業方式與其與納稅義務人之間的互動，可說是創造全新的享受低成本、高效率的政府服務，並改善政府資訊流向民間的通道及方式。

綜合所得稅免申報電子納稅初步架構的提出，離真正施行尚有一大段距離，中間還有許多細節問題留待研商，從技術面看，相關的技術已日趨成熟，反倒是目前相關法令無法配合，及尚未制定一套完善的制度規範，且政府部門觀念一直無法突破，致綜合所得稅處理的改善只能採漸進式的解決部份問題，但卻無法真正的、有效率的通盤解決問題。如何讓政府部門觀念突破，恐怕才是最迫切之事，惟有政府部門觀念突破，才有辦法進行後續之發展與推行。

總結本研究，政府要進行再造活動時，因政府所扮演角色與企業不同，政府處理的是與人民相關的事務，關係到所有人民的福祉，所以要以穩健經營的方式運作，無法像企業進行再造活動一樣，馬上

就可以調整組織架構，改變處理流程，因此，政府再造可採行的方式，是先構築理想的願景 (Vision)，再依現實環境設計執行階段，分階段逐步實現，達成再造的目標。理想願景的建立在政府觀念、思想上的重新思考，而不能局限在現況，以現況思考，只能有漸進式改善的成效，並不能真正地解決問題，政府要能創造大的、合理的願景，才是真正進行再造，才能績效指標上獲得大幅度的改善，而行動上採分階段漸進的作法，逐步達到理想願景，在實施新流程上阻力會較小，也較容易成功。

二、後續研究建議

本研究後續研究建議有二：

- (一)本研究利用再造觀念提出綜合所得稅免申報電子納稅初步架構，因綜合所得稅流程再造牽涉的層面廣泛，有關實行之細部架構與系統規劃有待後人繼續研究提出，而相關重要課題，如網路安全、效能、法令規章的修改等，也很值得後人加以研究探討。
- (二)有關逃漏稅問題，可就稽徵技巧再加以研究，以有效掌握所得資料，加以全面課稅，減少逃漏稅比例。

參考文獻

1. 行政院 NII 專案推動小組，「推動二十一世紀之鑰的 NII」，資訊與電腦，民國八十六年三月號
2. 胡志榮，「綜合所得稅稽徵制度流程再造之研究」，國立交通大學管理科學研究所碩士論文，民國八十四年六月
3. 八十二年度綜合所得稅申報核定統計專冊，財政部財稅資料中心編印，民國八十五年八月
4. 財政部財稅資料中心業務年報，財政部財稅資料中心編印，民國八十五年十二月
5. 八十五年終業務檢討報告，財政部財稅資料中心編印，民國八十六年元月
6. 陳杉村，「綜合所得稅資訊系統簡介」，財政部財稅資料中心，民國八十五年七月
7. 黃振嘉，「網路商店的經營策略」，資訊與電腦，民國八十六年六月號
8. 楊幼蘭譯，「改造企業 - 再生策略的藍本」，牛頓書局，民國八十三年
9. 謝長宏，王得山，馮永猷，「綜合所得稅作業程序之檢討與改進」，財政部賦改會專題報告，民國七十八年六月
10. D. Brian Harrison and Maurice D. Pratt, "A Methodology for Reengineering Business", Planning Review, March-April, 1993, pp. 6-11.
11. Thomas H Davenport and Short James E, "The New Industrial Engineering : IT and Business Process Redesign", Sloan Management Review, Vol. 31, No. 4, Summer, 1990, pp. 11-27.
12. Michael Hammer, "Reengineering Work : Don't Automate, Obliterate", Harvard Business Review, July-August, 1990, pp. 104-112.
13. Rohit Talwar, "Business Re-engineering - a Strategy-driven Approach ", Long Range Planning, Vol.26, No.5, 1993, pp. 22-40.

