

光復以後臺灣稅務機關沿革考

張蔚德

導言

大凡人類自有群體生活開始集社以來，為求處理群眾間之公共事務，乃有團體組織及層級結構之社會形成與發展；並此分類職司劃定權責，以使事務之處治，益見專門精進與功效，此亦即一切團體，其「組織理論與實務」之建構也，政府組織之緣由與變革自亦本乎此（圖一）。

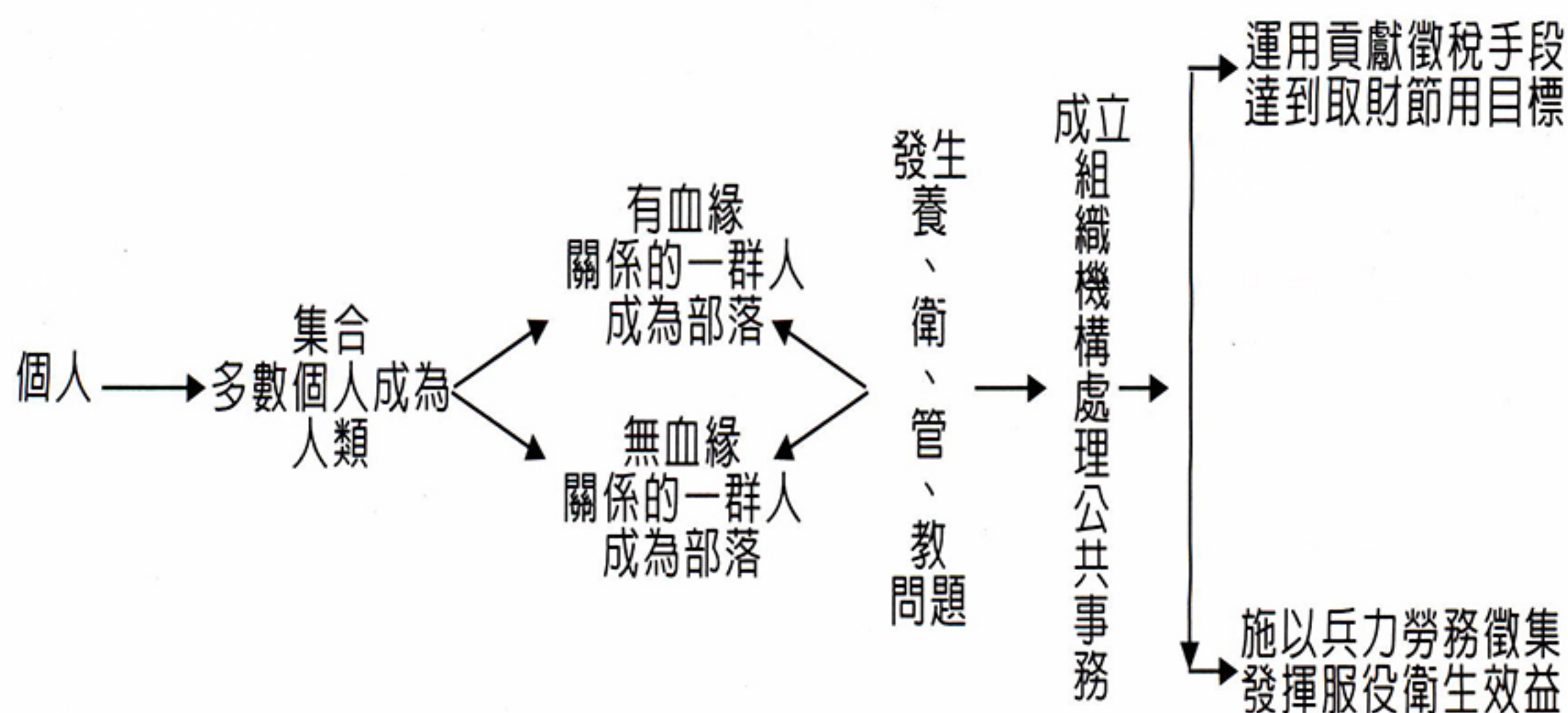
吾人研究歷史，自應追本溯源，以探近代之軌跡，且人類自有集社以來，即有處理公共事務之需要，乃有取財節用之發生。台灣歷史之發展，自亦不能脫此窠臼，而賦稅之稽徵，亦可謂係伴隨此一情勢而來，且不因國家政體之變易而無賦稅之稽徵，蓋任何一個國家均須依賴徵稅以維持政府之財力，是以朝代雖有更換，而取財之機關或名稱有所變易，然其結構體系則仍一脈相承代代相傳，故本文以臺灣稅務機關沿革為經，用敘時代之遞嬗也。

再觀近代研究組織理論學者，其依事務管理組織功能為著眼點者，對政府組織結構之型態，有不同之分類標準與原則，並進而依組織功能所發生之作用力訂下區分原則，稱之為組織結構縱向分層及組織結構橫向分化（參見張潤書等編著行政學、教育部出版頁三四一～三八九）。而研究政府財稅機關之組織功能者，乃據此論述，建構為下列幾種體系制度：即（一）收支分立制——係政府將「取財」與「節用」之機構分別自成體系各別設立。（二）統收統支制——即政府將理財之機

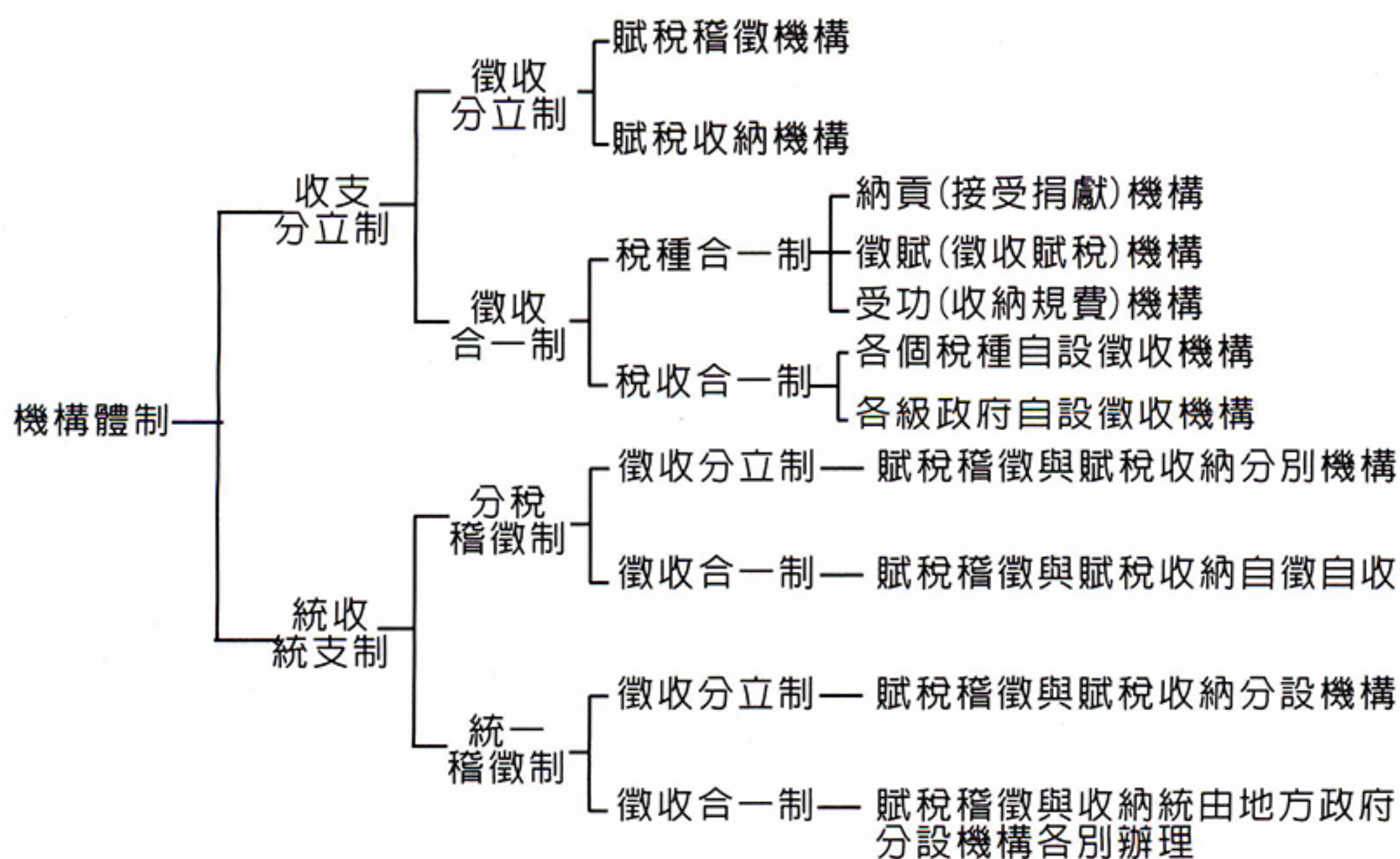
構納為一個體系，除主掌政府一切收入外，並兼理支用分配。再進而對主掌收入之機構，亦依功能分工及行政管理之觀點，區分為（一）、徵收分立制——即將政府依式（法）執掌稽徵「貢」（捐獻）、「賦」（賦稅），「功」（規費）三者事務之機構與主管收藏「材」（實物）、「布」（錢帛）、「役」（代金）三者財物之機構分別自為體系。（二）徵收合一制——即將政府取財之稽徵與收藏之機構統合在單一的機構之下，執行自徵自收。更在稽徵稽徵機制之下，再分為（一），分稅稽徵制——即主掌賦稅稽徵之機構，依賦稅種類之特質而分設不同之機構體系，（二）統一稽徵制——則政府所稽徵之各種賦稅，均納於一個單一的稅務機構體系之內（圖二）。

當然稅務機關之組織架構及其系統體制與轄屬（簡稱稅務機構）之設置，無論是任一種制度體系，均有優點與缺點所在，應視當代的政治環境等各種因素而異。然並不在本文討論範圍之內，故暫從略。

圖一 組織之形成與其財稅機構之發展系統圖



圖二、稅務機構體制分類系統圖



圖三、臺灣稅務機構沿革圖

朝代起訖	主管財稅機構	賦稅稽徵機構
元朝 世祖至元間(公元一三三五年至一三四〇年)	福建平章政事(至元二十九年改福建行省稅務提領(元史卷九十一百官志七頁七)	同安縣平(澎湖)湖巡檢司(以週歲額辦鹽課)
明朝 太祖洪武二十一年(公元一三八八年) 世宗嘉靖四十二年(公元一五六三年) 明鄭 明帝永曆十五年, (公元一六六一年、清順治十八年)	福建承宣布政使司(洪武九年, 由行省平章政事改稱), 下轄福漳督糧道(明史職官志四) 巡撫都御史兼管福興漳泉地方(嘉靖二十六年設, 見明史職官及福建通志卷九十六職官一) 承天府戶官—司務官(都事)—裕國、利民庫(給事中)。	廢澎湖巡檢司 仍設澎湖巡檢、後並裁(漳州府志) 知縣(州)
清朝 初期: 康熙二十三年(公元一六八四年) 建省: 光緒十一年(公元一八八五年)九月 末期: 光緒二十一年(公元一八九五年)五月	福建巡撫 布政使—分巡臺廈道(福建通志卷百之七職官總轄) 臺灣巡撫 布政使—臺南府、臺北府 臺灣民主國總統、前署臺灣巡撫, 布政使 內務大臣—臺北府、臺灣府 籌防局、官票局(台灣通史過度紀)	臺灣府(康熙二十二年設)知縣—縣丞—典史—戶、糧、稅房(淡水檔案) 臺南、臺北兩府清賦總局—各縣分局 縣、州、廳署—知縣—縣丞—典史—戶、糧、稅房
日本 明治二十八年(公元一八九五年)九月起至昭和二十年(公元一九四五年)止	臺灣總督府 民政局—財務部—稅務課、關務課 民政部—財務局 (臺灣總督府檔案)	各縣稅務稽徵所 各地海關
中華民國 初期: 民國三十四年(公元一九四五年)十月 改制: 民國三十六年(公元一九四七年)五月 民國五十三年(公元一九六四年)三月 民國五十六年(公元一九六七年)七月 民國六十四年(公元一九七五年)一月 民國八十一年(公元一九九二年)九月	臺灣省行政長官公署 財政處—第一科(稅務) 臺灣省政府 財政廳—第一科—一科(國省稅) 六科(縣市稅) 財政廳—稅務處 財政部賦稅署 省政府財政廳—稅務處 財政部賦稅署 省政府財政廳—稅務局 財政部賦稅署 省政府財政廳—稅務局	關務機構直屬財政部各縣稅務稽徵所 各縣市稅捐稽徵處 各縣市稅捐稽徵處 臺北市國稅局 各縣市稅捐稽徵處 國稅局、稽徵所 各縣市稅捐稽徵處 各地區國稅局 各縣市稅捐稽徵處

壹 光復初期臺灣之稅務機構

自中華民國三十四年（公元一九四五年）十月二十五日起至民國三十八年（公元一九四九年）底止

一、光復初期及其政府組織與政策

政府組織

臺灣及澎湖各島，在日本人依中、美、英三國政府首長於公元一九四五年七月二十六日共同宣布的「波茨坦」勸降文告，而於同年八月十五日廣播接受投降後，臺灣乃在同年十月二十五日，於臺北公會堂（今臺北市中山堂）舉行「中國戰區臺灣受降典禮」，結束了日本人從公元一八九五年三月起自中國滿清統治中的侵據佔領，正式回歸祖國。由中華民國國民政府接管後，復稱為「臺灣省」成立「臺灣省行政長官公署」，同時建立制定有關法規，以便順利完成接收的工作。至接管階段工作完成，乃即積極於百廢待舉之建設，尤以努力於民生、民權之開發與培養，並致力於經濟及政治之建樹特重整建體制。於臺灣省行政長官公署成立之後，首即依「臺灣接管計畫綱要通則」第五款所規定：「民國一切法令，均適用於臺灣，必要時得制頒暫行法規，日本佔據時代之法令，除壓榨箝制臺民、牴觸三民主義及民國法令者，應悉予廢止外，其餘暫行有效，視事實之需要，逐漸修正之。」之原則，從事整理修訂及籌建體系制度。並在整理期間內，凡屬未經明令廢止之法令，其作用如係在保護社會一般安寧秩序，確保民衆權益，及純屬事務處理性質者，暫仍有效，以免驟然全部更張，妨及社會秩序。而整建體制中首以行政組織為基礎，以財經建制為優先。

（一）、行政組織 行政機關是政府推動一切政務的機具，也是實現為民造福的執行關鍵。臺灣回歸祖國後，沿用清制，定位為「省」級，下轄縣（市），其行政組織乃分為省、縣（市）兩級政府，所轄之鄉、鎮、市則為「地方自治」單位（不稱為政府而名之為「公所」）。

1. 長官公署 本省依民國三十四年（公元一九四五年）

九月二十日公布之「臺灣省行政長官公署組織條例」暫設行政長官公署，同年十月二十五日於臺北正式成立。置行政長官、秘書長、參事、並聘用顧問、參議、諮議；分設秘書、民政、教育、財政、農林、工礦、交通、警務、會計等九處。及法制、宣傳、設計考核三委員會；糧食、專賣、貿易、氣象四局；訓練團；農業、林業、糖業、水產等四試驗所；工業、海洋二研究所；地質調查所，交響樂團、博物館、圖書館、編譯館、土地委員會、日僑管理委員會，日產處理委員會等專管機關。又於秘書長下設機要、人事、統計三室。以迄於三十六年五月十六日改組為省政府（圖四：回歸初期政府組織系統圖——長官公署）

2. 縣市政府 本省回歸之後，依國家行政體制並斟酌臺灣歷史，就明清遺留之縣制，再參照日據之州廳，改設為臺北、新竹、臺中、臺南、高雄、臺東、花蓮、澎湖等八縣；臺北、基隆、新竹、台中、彰化、嘉義、台南、高雄、屏東等九市。縣下轄縣轄市、鄉、鎮；係就原日人所設之郡、街、庄改稱；另轄區較闊者，就原之郡或支廳改稱為區。省轄市之內設區、不設鄉鎮街庄之名，區下稱里、鄰（依民國三十四年十二月六日公布之「臺灣省省轄市組織暫行規程」）市設市政府、置市長、設秘書室、總務、民政、財政、教

育、建設、警察等科或局，不設總務科者，得分設人事、會計、統計等室。局科室之下，均分課股辦事。區設區公所，置區長、副區長及其屬員。

(附錄一：回歸初期臺灣省省轄市政府組織規程) 縣政府之組織結構依據民國三十四年十二月十一日公布之「臺灣省縣政府組織規程」，置縣長、設秘書室、總務科、民政局、財政科、教育科、建設局、警察局等局科室；花蓮、臺東、澎湖三縣民政、建設、警察均稱科。秘書室下設文書股、機要股；總務科分設統計、人事、事務三股；民政局(科)下設地方自治、戶政、社會、衛生、地政、營建水利等六課；財政科下設財務、稅務、會計三股；教育科內設學校教育、社會教育二股；建設局(科)下設農林水產、工商金融、土木工程三課(股)；警察局(科)下設行政、司法二課(股)。另為便利推行政令，照郡或支廳之區域設置區署，為縣政府之輔助機關。又因事業之需求，得設置農林畜牧水產等試驗所，及衛生醫療教育文化工商等附屬機關。(附錄二：臺灣省縣政府組織規程)(圖五：回歸初期政府組織系統圖—縣(市)政府。)

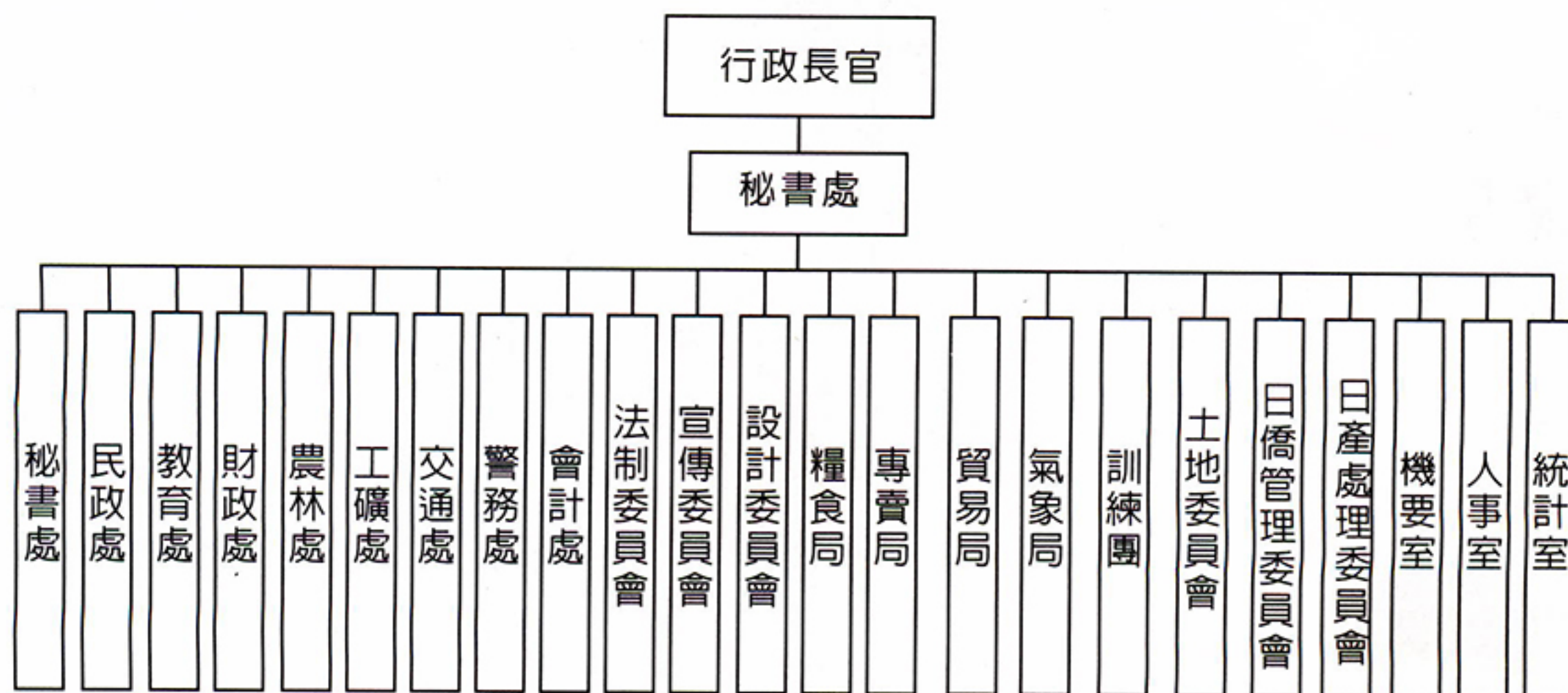
(二)、法規政策 法令規章為政府行政行為之依據，行政是為法之執行。臺灣回歸祖國，當應以我國法規依法行政，故對日據時代之法令皆應加整理。法規整理，可分為制定、施行、適用、修正及廢止等形式類別。

1. 日據制定法令的廢除 民國三十四年十一月三日臺灣省行政長官公署布告日據法令廢除原則：「除壓榨箝制臺民、抵觸三民主義及民國法令者，應悉予廢止外，其餘暫行有效，視事實之需要，逐漸修正之。」經於二十五年八月底由

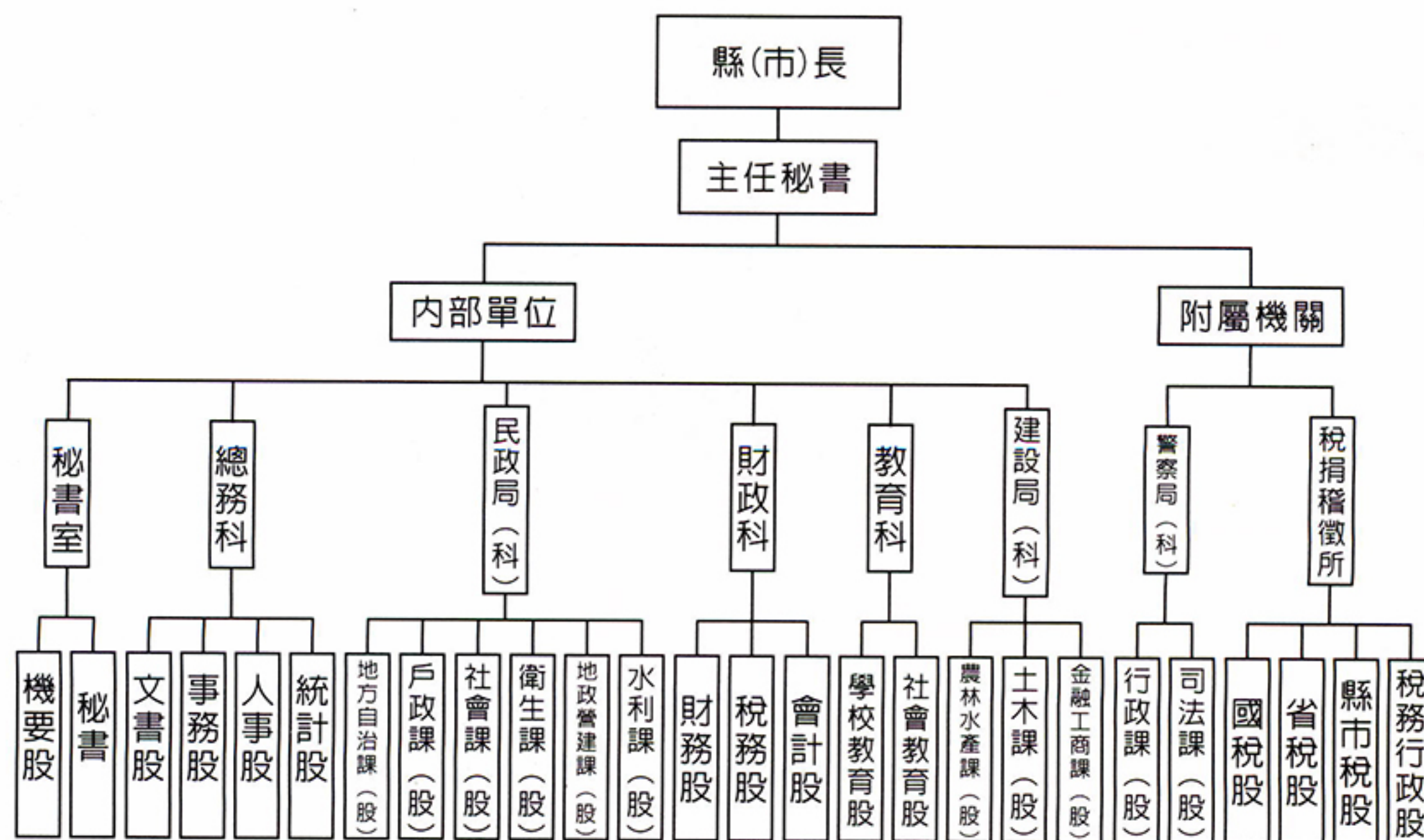
各接收機關次第完成法令檢討工作。

2. 回歸當時法令的通用 行政長官公署、再於三十五年九月九日公布整理原則四項：「(一)沿用法令，由本署所屬各處、會、局、室，就其主管部門，於三十五年九月份起，每月擇其重要者整理五種至十種，送本署法制委員會審查後，會呈本署核定公布之。(二)沿用法令，如全部均未修正，或僅一部修正者，均應將各該未整理之法令，譯成中文，依前項之規定手續辦理。(三)沿用法令之整理先後，由各主管處、會、局、室，視事實需要，業務緩急決定之，但為適應本省目前需要，尚無中央法令足資依據，及中央法令雖有規定，惟與本省社會情形，未盡符合，須酌量補充或維持原制度者，均應儘先整理。(四)本原則施行後，各處、會、局、室，應先將主管部門沿用法令名稱就附發法令目錄內之「廢止或保留」及「中央或本省代替法規名稱」兩欄分別填寫，於兩星期內報告本署審核，如無沿用法令時，亦應依限查報。」自是本省依適用中央法規及制定單行法規兩方面著手建立法制規範。

圖四 回歸初期政府組織系統圖 (長官公署)



圖五 回歸初期政府組織系統圖(縣市政府)



二、臺灣回歸初期之稅務機構及稅政

稅政措施 臺灣回歸初期，係在第二次世界大戰日人極盡搜括物資之後，正所謂百廢待舉，創業維艱，而推動省政建設尤賴財政。其中對於賦稅之稅政稅制整頓工作更稱積極，一方面健全稅務行政體制，以使設官分職推動有力；另一方面整理賦稅稽徵法令，用能依法行政執行有方。

(一)、稅務機構 本省稅務機構，係依國民政府授權，免依民國三十一年七月一日公布之「省稅務管理局暨縣市稅務徵收局組織暫行條例」之規定，於臺灣省行政長官公署之內設財政處，掌理全省財務行政事宜。依民國三十五年四月四日奉准之「臺灣省行政長官公署財政處組織規程」，財政處置處長、設秘書、技正、專門委員、科長、主任、視察、專員、技士、科員（兼任股長）、技佐、辦事員等；並分為秘書室、第一至六科、會計室、統計室等分掌主管業務。其中第一科主管賦稅業務（圖六：回歸初期稅務機構系統圖——長官公署）三十五年三月二十日公布「臺灣省各縣市稅務稽徵所組織規程」（附錄三），同案公布「臺灣省各縣市政府稅務課（股）與縣市稅務稽徵所掌劃分原則」（附錄四），同年六月六日統一訂定「各縣市稅務稽徵所辦事細則」（附錄五）。明定長官公署財政處為辦理國家財政系統各稅及自治財政系統各稅稽徵事宜，於各縣市設稅務稽徵所，稽徵所之管轄區域，以該縣市轄區為範圍。稅務稽徵所分四股辦事，第一股掌國稅系統直接稅及附加稅之稽徵事項，第二股掌國稅系統間接稅及附加稅之稽徵事項，第三股掌地方稅系統縣市稅之稽徵事項，第四股掌稅務行政與會計統計人事及不屬其他各股事項。稅務稽徵所置所長、稅務員、辦事員、雇員

、公役等，承縣市長之命受財政處之指導辦理該轄區稅捐稽徵。其與縣市政府稅務課（股）間職掌劃分，則採「稅務行政與賦稅稽徵分立原則」並嚴密聯繫協調合作以竟事功。

另於專賣事業，行政長官公署奉准國民政府授權，於民國三十五年四月制訂「臺灣省菸草酒類專賣規則」及其施行細則，改組原日據專賣局稱為「臺灣省菸酒公賣局」並特限於菸酒，而將鹽歸於財政部直轄鹽務總局，其餘鴉片等則或禁或廢。此外海關則歸由財政部關務署直接接收改組，並成立基隆關（臺北）及高雄關管轄之。

(二)、財稅法制 我國為法治國家，臺灣回歸祖國後自當依法行政，且財政為庶政之母，尤以財政之來源主在賦稅徵收，可謂任重事繁。本省自應本於中央政府之財稅法規，據以制訂本省之單行法規，或為子法、或為細則，或為補充規章，或為臨時措施，藉以建制稅政規範，以為施行之準則，亦供垂範後世。經依「法規整理原則」將日據所訂稅法分為(1)、廢除苛雜共有「特別行政稅」等十五種；(2)、修正適用者有依我國中央政府稅法之「所得稅」等八種；(3)、改制徵收者有「田賦」等兩種；(4)、暫維舊稅者有「礦業稅」等兩種；(5)、移撥管課者有「關稅」移交財政部直轄海關；「鹽稅」移交鹽務總局自產自銷，及「淋興飲食稅」改稱「筵席稅」、「入場稅」改稱「娛樂稅」，「家屋稅」改為「房捐」、「登錄稅」改為「規費」均移撥為縣市稅課收入，此外並對原州廳之附加及自徵之車船等稅亦一併停止徵收待檢討後另訂稅制。

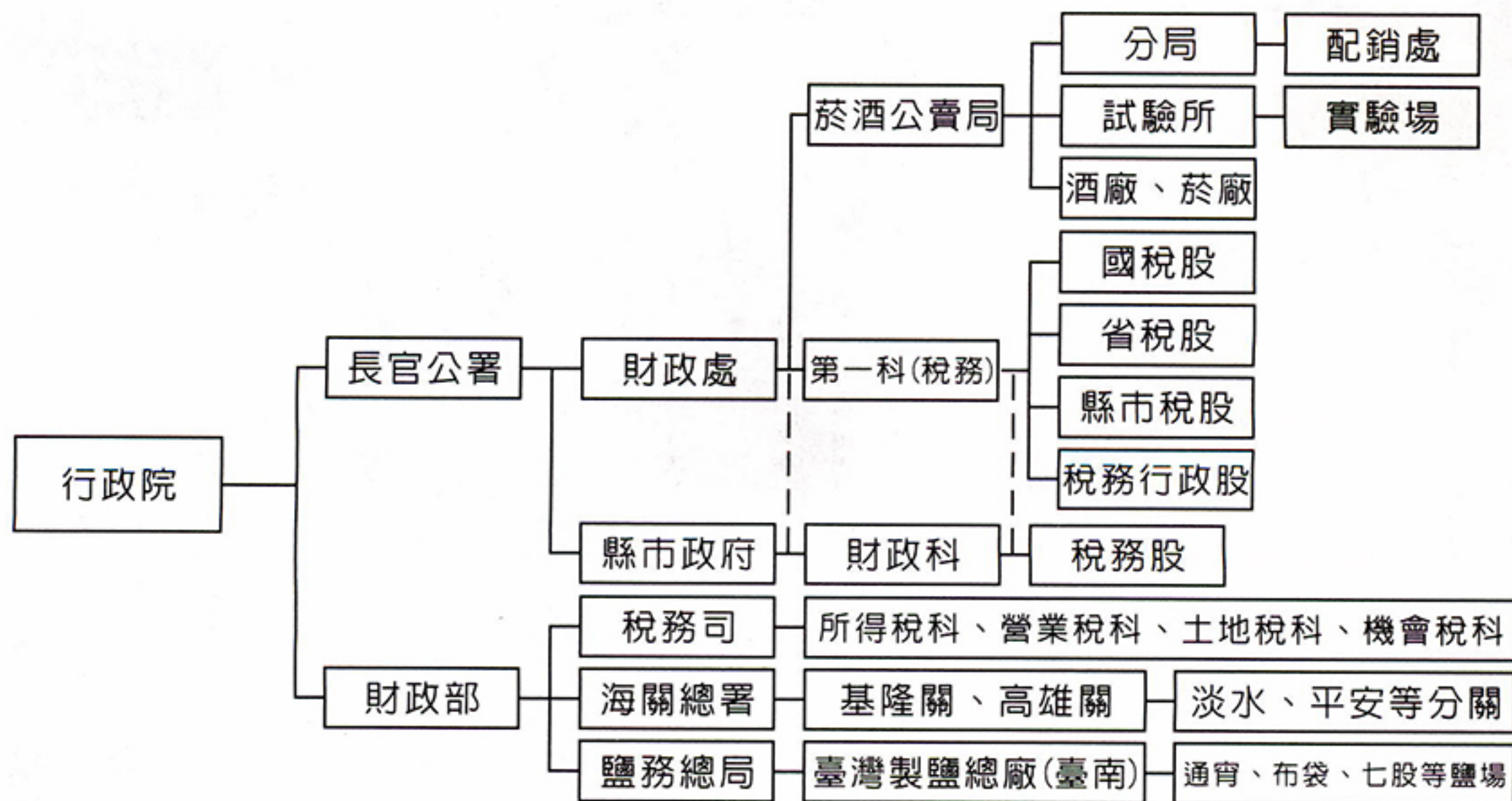
於此期間，創建本省單行之稅務法規，亦屬刻不容緩之

事，在國稅者，有「臺灣省徵收國稅暫停辦法」（附錄六），為省稅者，有「臺灣省田賦（地租）徵收實物辦法」（附錄七），為縣市稅者，有「臺灣省各縣市稽徵機會稅應行注意事項」（附錄八）；再於民國三十六年創建者有：國稅之「臺灣省實施所得稅及其施行細則補充辦法」；省稅之「營業徵收細則」、「營業牌照稅徵收細則」、「使用牌照稅徵收細則」；縣市稅之「臺灣省各縣市房捐徵收細則」、「屠宰稅徵收細則」、「筵席及娛樂稅徵收細則」等，及針對特殊需要而開徵之「臺灣省通行稅」、「工程受益費」、「軌道使用費」（通行稅及軌道使用費未久即廢）（附錄九）。

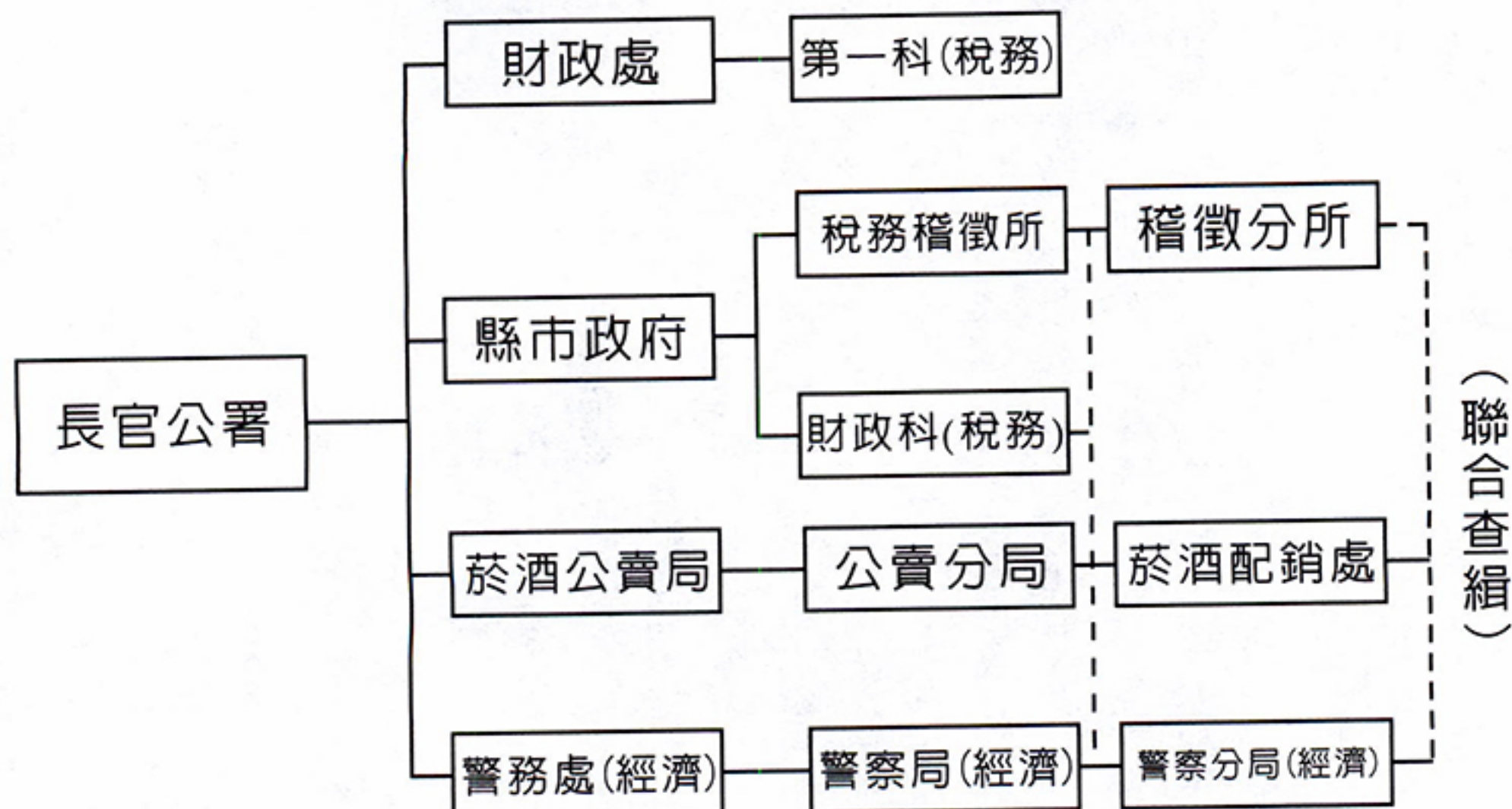
此外為求賦稅徵課能達毋枉毋縱，不苛不擾而保障納稅權益之旨，制定「臺灣省違反租稅案件審理辦法」首創查緝與審理分立制度，再公布「臺灣省各項租稅罰款收支處理辦法」，明定給予舉發違章漏稅案件者一定比率之獎金，以鼓勵檢舉。並制定「臺灣省山地鄉村高山族同胞豁免賦稅辦法」以體恤少數民族經濟上之困境。且為樹立稅務人員之良好形象，訂定「財務人員服務修養要則」，期勉稅務人員養成「忠、勤、廉、能」之稅務風氣。及為考核稅務工作之績效，訂定「臺灣省縣市稅務稽徵所捐款成績考核辦法」，以達公平公正公開之考核管理效果。（以上各種單行規均見臺灣省行政長官公署三十五、三十六年公報，為省篇幅不予附錄）

（圖七：回歸初期稅務機構組織系統圖——縣（市）政府。

圖六 回歸初期稅務機構系列圖（長官公署）



圖七 回歸初期稅務機構系統圖(縣市政府)



貳、自治日期及其稅務機構

自中華民國三十八年(公元一九四九年)十二月一日至民國八十一年(公元一九九二年)底止。

一、自治時期之政府組織及財稅政策

自治時期 民國三十八年中央政府遷來臺灣暫駐臺北市繼續行使政權推動政務。先是民國三十六年五月十六日，國民政府令臺灣省行政長官公署依民國三十三年四月二十八日公布之「省政府組織法」所規定撤銷長官公署改組為「臺灣省政府」並任命魏道明為主席，當經布告臺灣省政府正式成立。

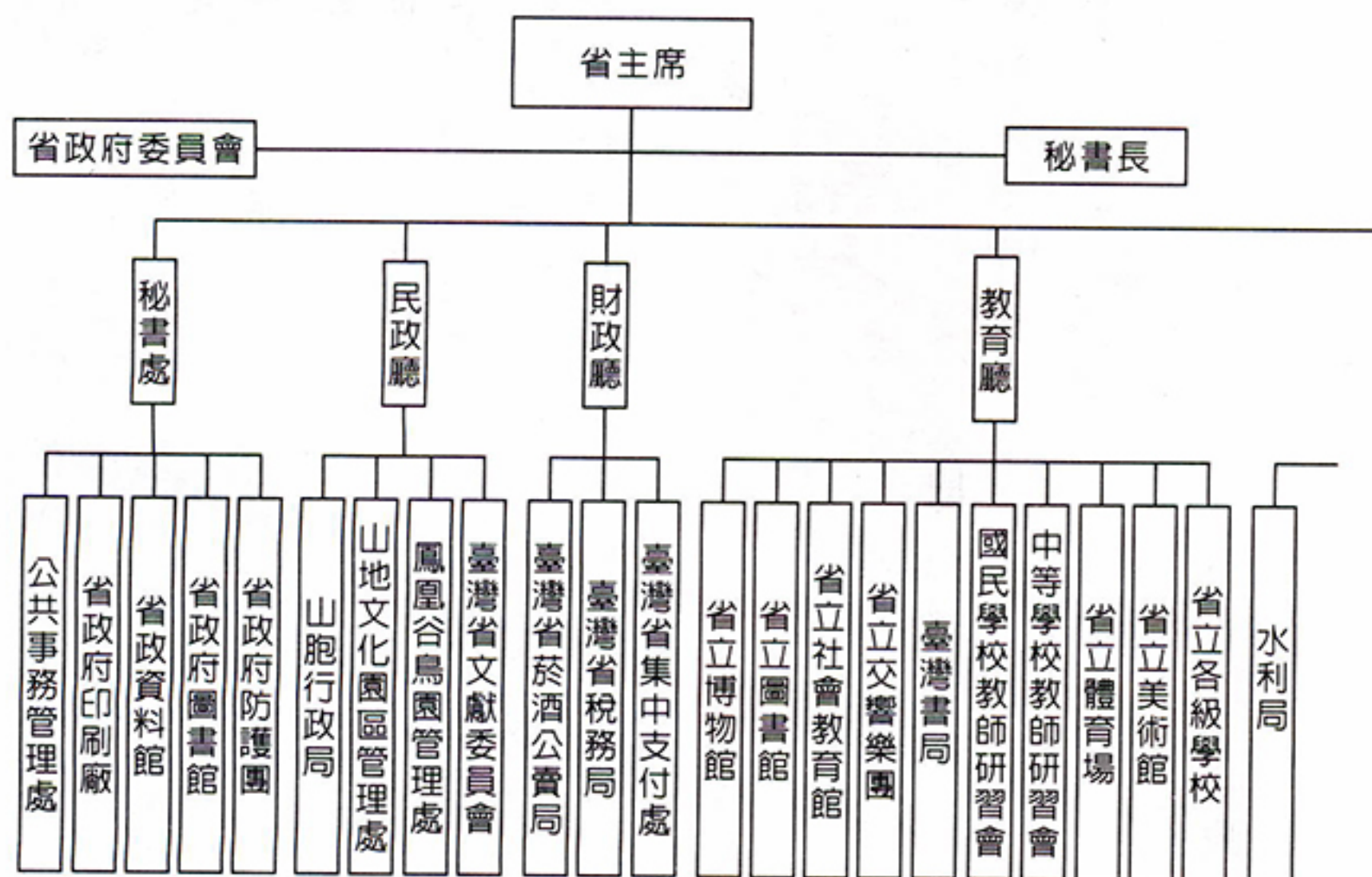
(一)、政府組織 行政組織的作用，主要是為發生管理的功能，從組織理論上言，應有決策、管理，執行三層級方稱完整堅強，始能產生作用。本於此理，在國家整體的組織體系中有中央、省、縣三層級，在機構內部的組織體系中有首長、主管、作業三級人員。本省之政府機構組織自不例外，乃於上述日期撤銷長官公署成立省政府以維常態正制。並於民國三十九年四月二十四日及九月八日，先後公布「臺灣省各縣市實施地方自治綱要」及「臺灣省各縣市行政區域調整方案」，再依自治綱要第二十五條規定，訂定「臺灣省各縣市政府組織通則」公布施行。

1. 省政府 臺灣省政府成立之初，依省政府組織法之規定，採合議制，置委員七至十一人，組成省政府委員會行使職權，民國三十八年十二月八日經行政院決議擴大組織，通過「臺灣省政府合署辦公施行細則」，其後六十二年八月修正之。合署辦公廳、處、局計有：秘書處、民政廳、財政廳、教育廳、建設廳、農林廳、社會處、警務處、交通處、衛

生處、新聞處、糧食局、主計處、人事處等十四個單位。而臺灣省政府合署辦公施行細則，係行政院於民國三十七年八月三十一日核定，乃依「省政府合署辦公暫行規程」訂定，至民國七十六年十二月止共修正達一二九次。省府之組織計有秘書處、民政廳、財政廳、教育廳、建設廳、農林廳、社會處、警務處、交通處、衛生處、新聞處、地政處、兵役處、勞工處、環境保護處、糧食局、住宅及都市發展局，主計處、人事處、物資局等共二十個機關，以及因特殊任務需要之經濟建設委員會、法規委員會、訴願委員會、研究發展考核委員會、及臺灣省訓練團等機關，稱之為省府二級機構；於二級機構之下附屬機關稱為省府三級機構；在三級機構之下附屬機關稱為省府四級機構。至各級機構組織之內部單位，在廳處局內稱科、科之下設股；三級機構內稱組、組之下設課，四級機構內設課。

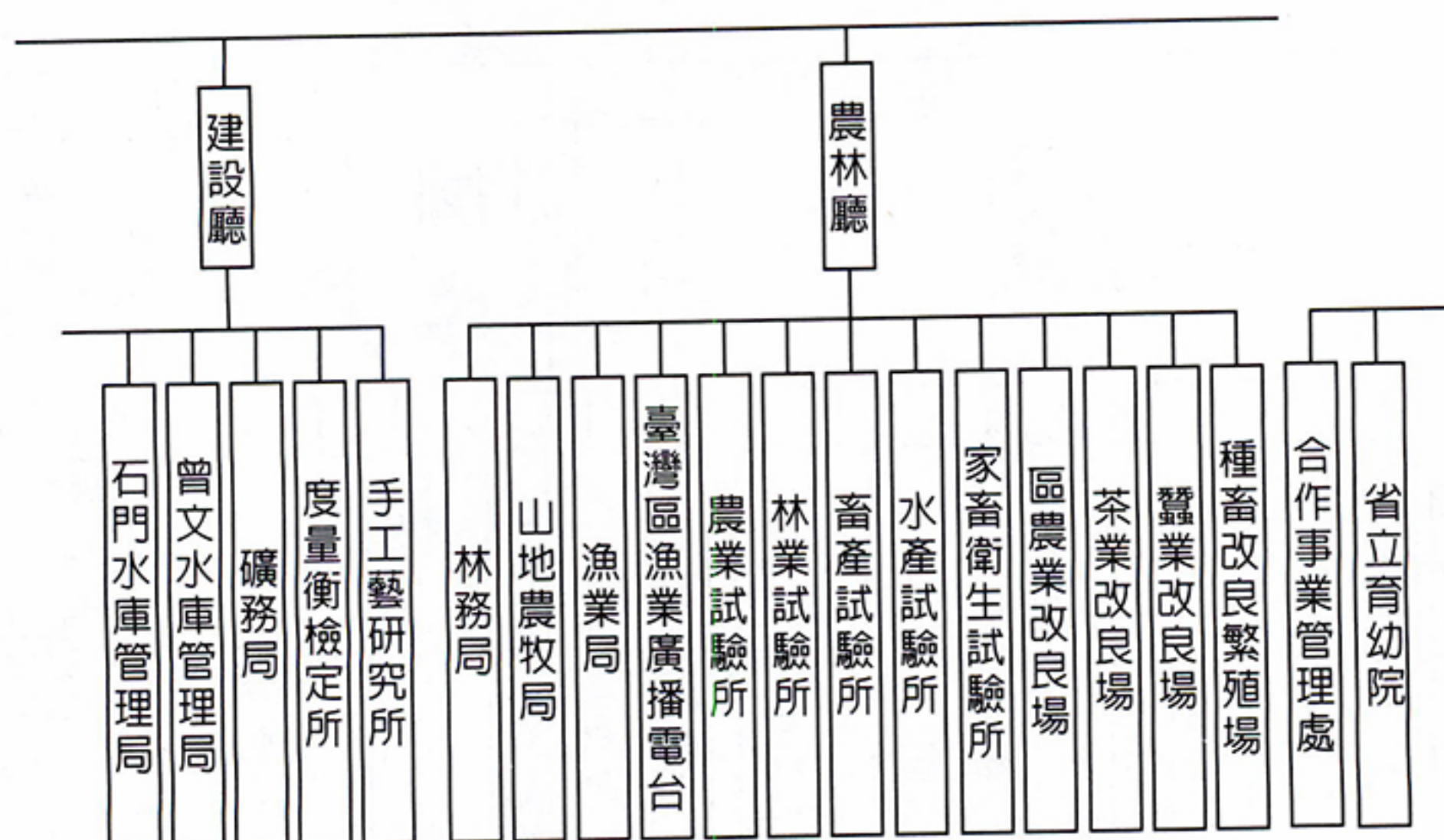
2. 縣市政府 本省行政機關於民國三十六年撤銷非常機構之長官公署改制為常態之省政府後，即依憲法之精神積極籌劃推行地方自治，乃於民國三十九年四月二十四日及九月八日，先後公布實施地方自治之基本法規，依縣市政府組織通則，縣政府設秘書室、民政、建設局（臺東、花蓮、澎湖三縣設科）、財政科、教育科、地政科、軍事科、合作社（澎湖、宜蘭二縣不設）、山地室（彰化、雲林、臺南、澎湖四縣不設），主計室、人事室、及警察局、衛生院、稅捐稽徵處。市政府設秘書室、民政局（科）、財政局（科）、教育局（科）、建設局（科）、地政科、軍事科（四十四年改稱兵役科），主計室、人事室、及警察局、衛生院、稅捐稽徵處等。後應事實之需要於民國四十九年將原屬臺北縣轄之北投、士林等地區劃出改設「陽明山管理局」設總務科、行政科、工務科、警察科、及

圖八 自治日期政府組織系統圖(省政府合署辦公)

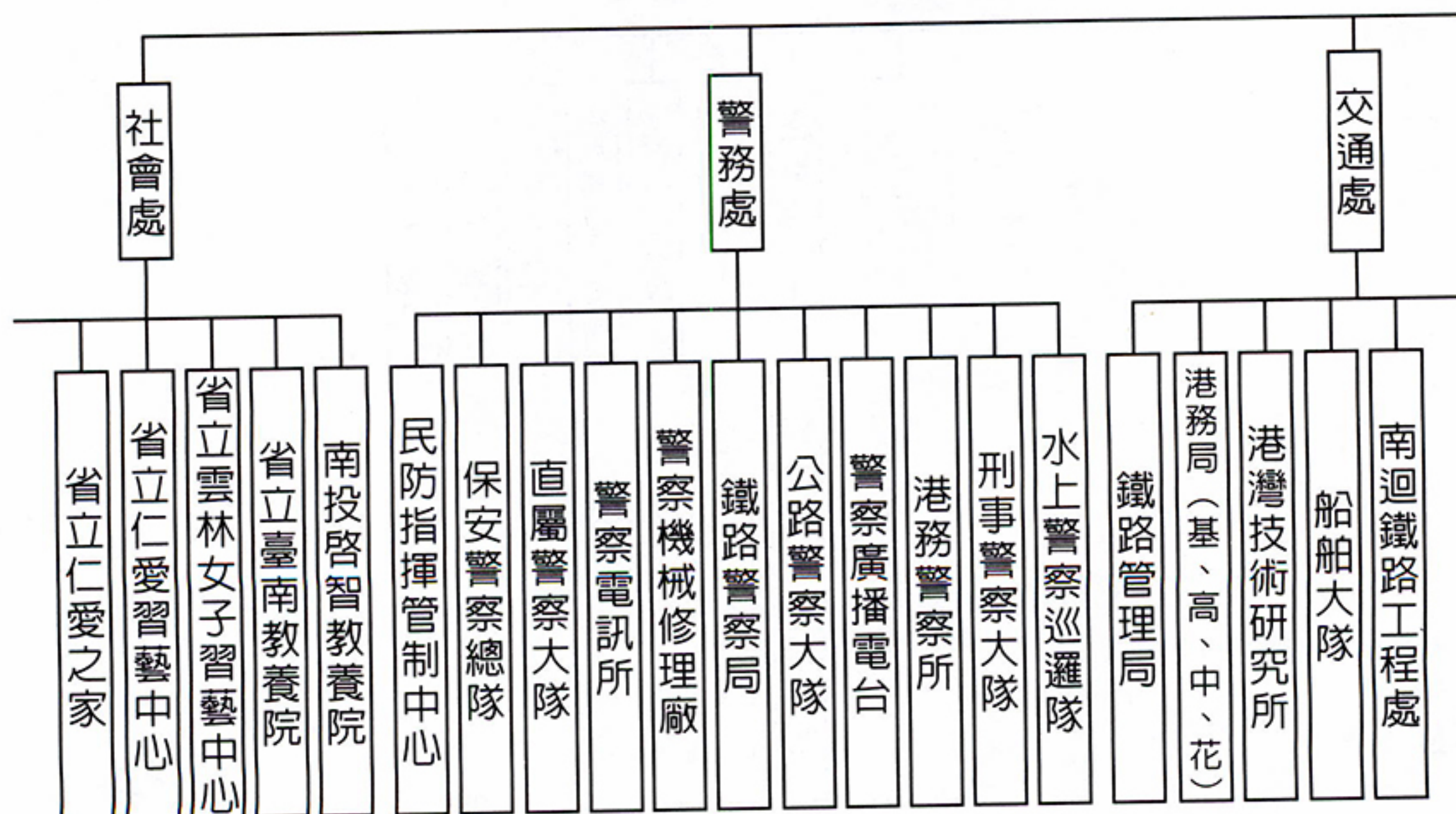


稅捐稽徵處。而縣之下轄鄉、鎮及縣轄市均設公所，原稱區署之機構及轄區一併撤銷，市之下設區，稱區公所，不設鄉鎮，局之下設鎮，稱公所。此後縣、市、局轄區及機構迭有修正更改，至民國七十六年十二月依充實地方機構方案，將縣政府所在之鄉鎮一律提升為縣轄市。（圖八：臺灣省政府組織系統圖、圖九：院轄市、圖十：省轄市縣市政府）

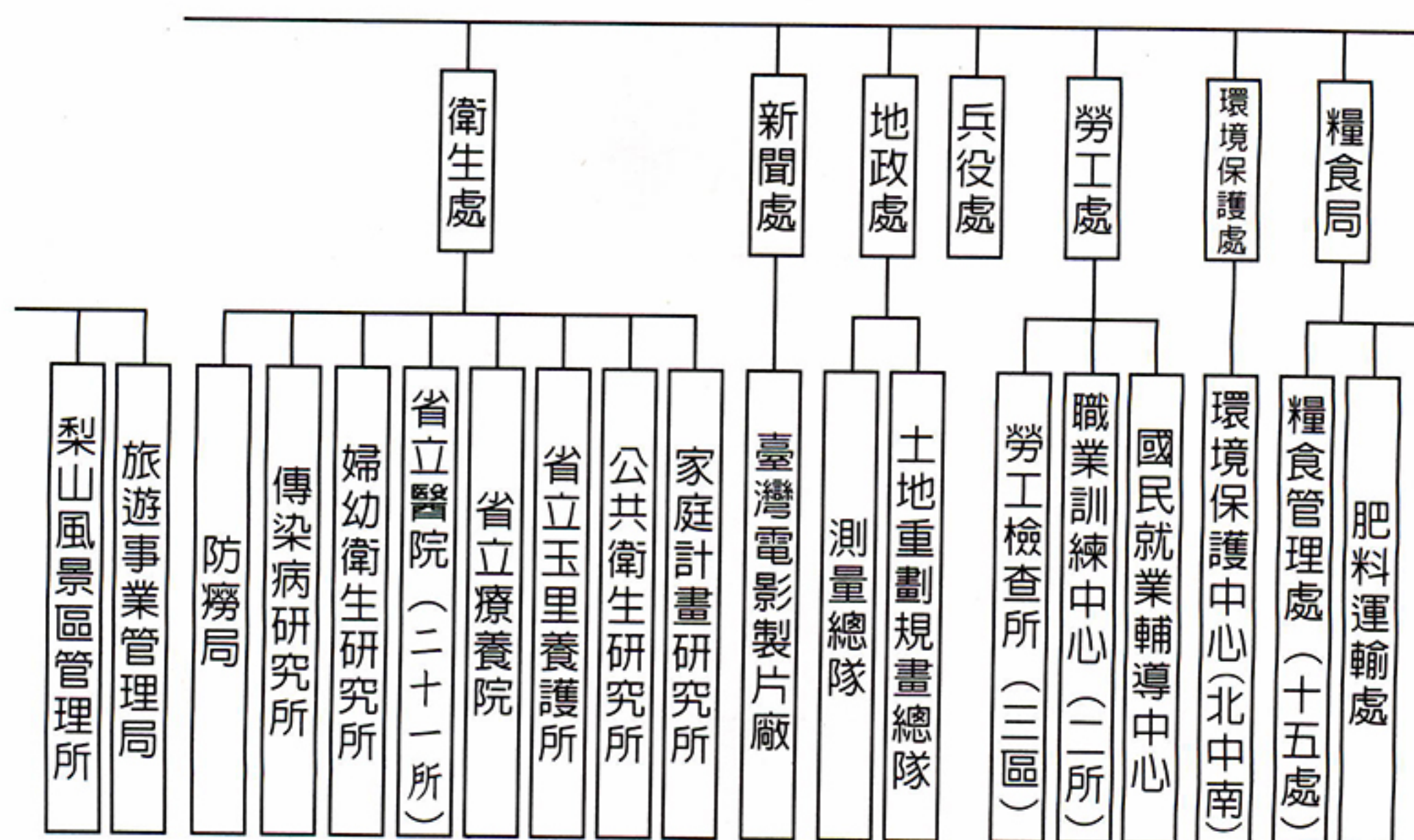
圖八之一 自治日期政府組織系統圖(省政府一續)



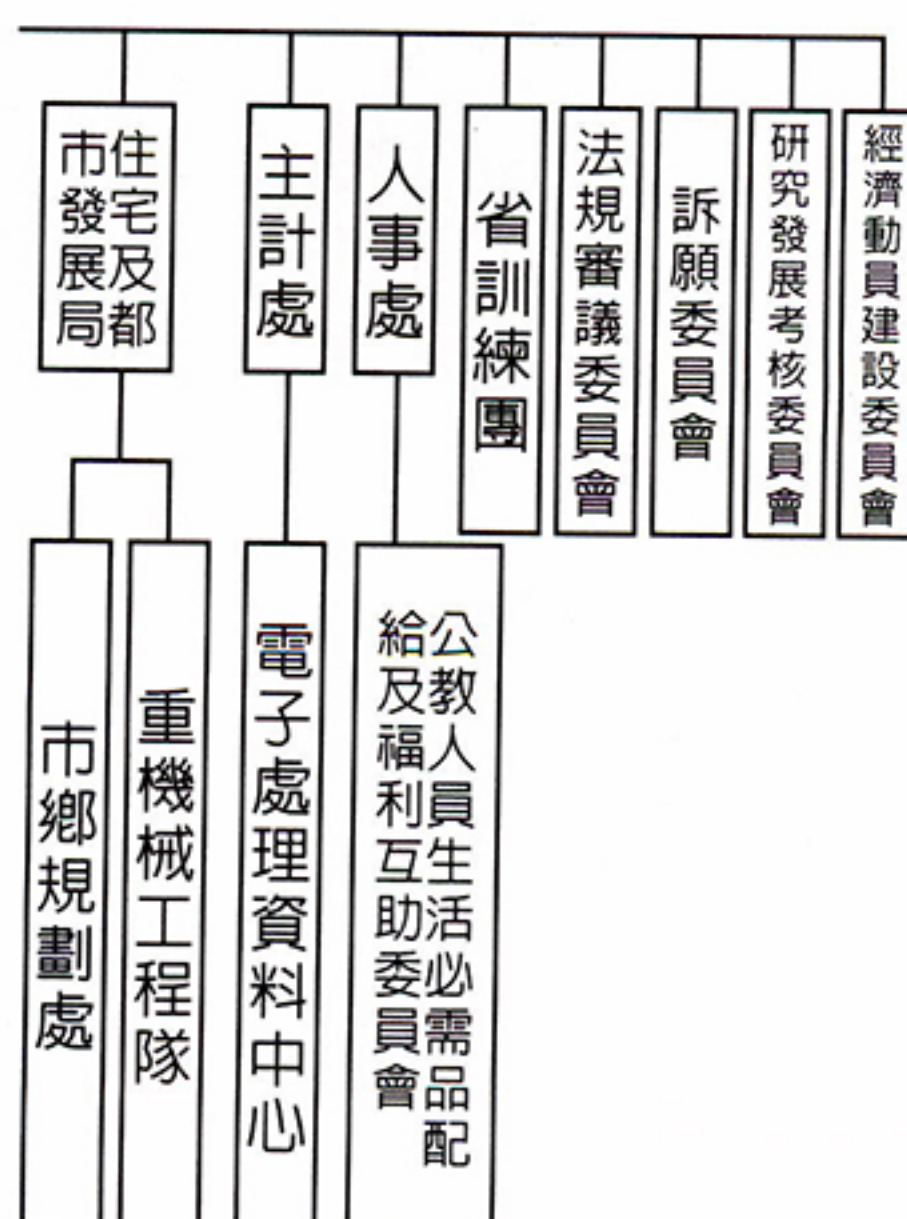
圖八之二 自治時期政府組織系統圖(省政府一續一)



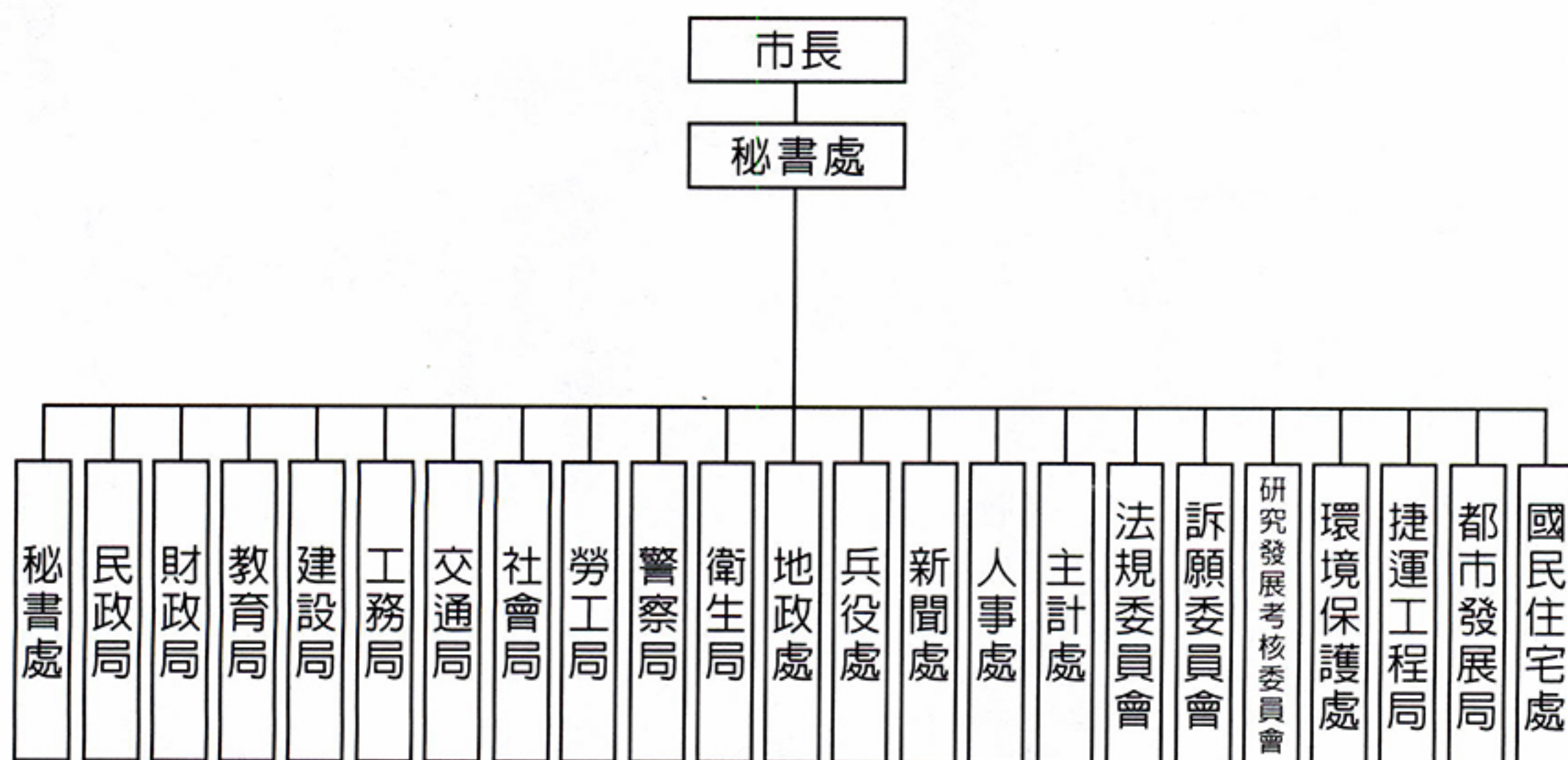
圖八之三 自治時期政府組織系統圖(省政府一續二)



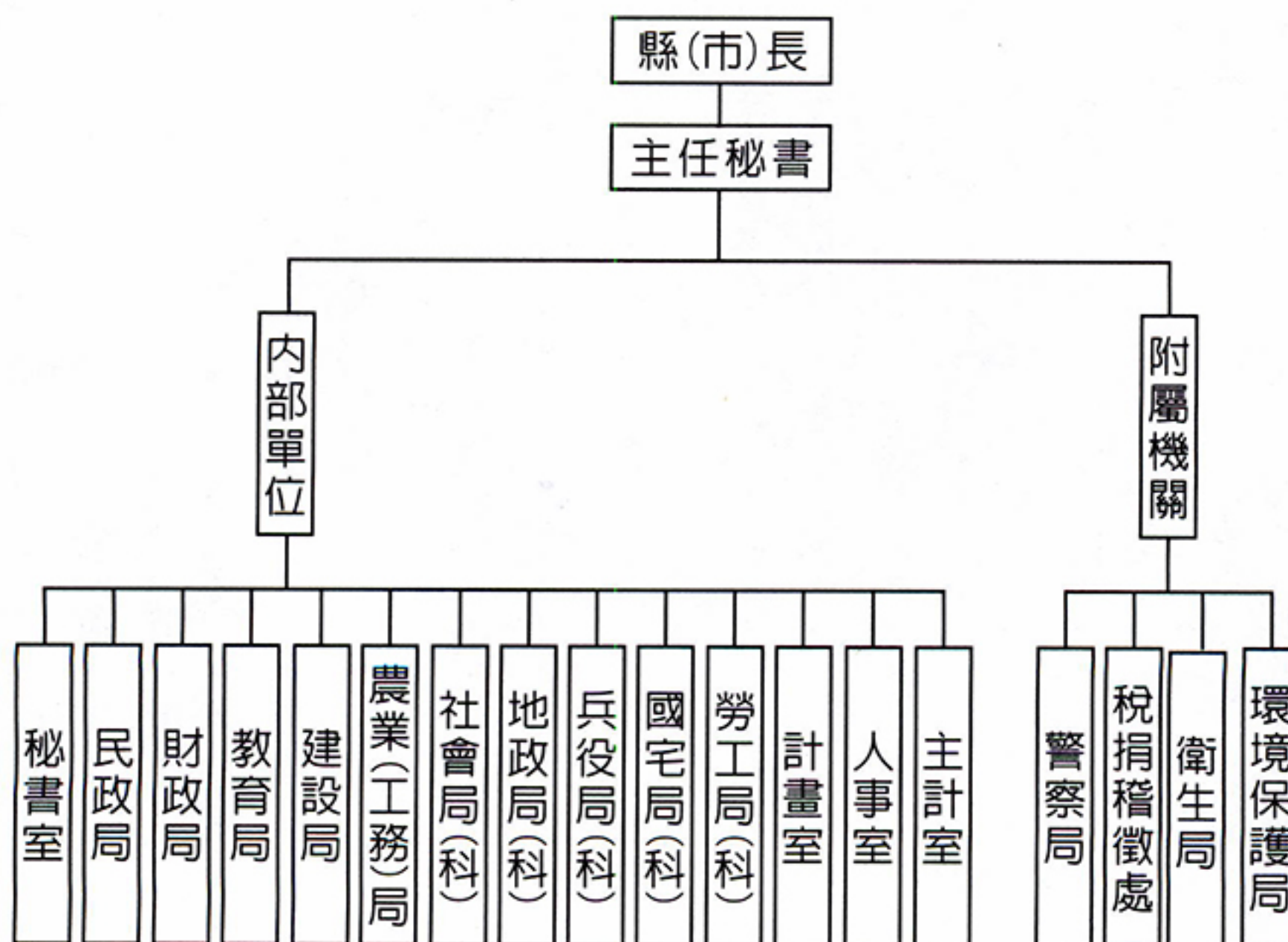
圖八之四 自治時期政府組織系統圖(省政府一續三)



圖九 自治時期政府組織系統圖(院轄市)



圖十一 自治時期政府組織系統圖(臺灣省轄縣市政府)



(二)、財政政策 實施地方自治，首重財政穩固，而財政之穩固，則以經濟發展為基礎，於此時期省政建設為應時勢之需要。一方面調適行政組織，另一方面則是財經建設，可稱蓬勃向上。惟財經建設事涉極廣實難一一敘及，茲以賦稅在財經建設上所具備的功能，即「確保財政收入」與「促進經濟發展」及「維護社會正義」等三方面之作為，貽之於庶民、藏儲於倉廩者，略舉二、三於下：

1. 確保財政收入 確保政府財政收入，旨在支援國家建設之支出，非求一味之聚斂也。或為供應軍糧民食無缺，或以賑災濟貧復甦，或為樹人立教籌備，或為養廉撫恤集資，在在以「取民有度，用之有止」為心懷也。

(1)、開徵特稅鞏固國防 民國三十八年，大陸各地相繼陷共，為防衛本省，乃制定「臺灣省防衛捐徵收辦法」，於營利事業所得稅等十二種稅費上附徵以應急需，其後迭次縮減項目，以迄於民國五十七年全面停徵。

(2)、編造土地賦籍照價徵稅 民國四十年起制定「臺灣省各縣市土地賦籍冊編造辦法」，以建立「照價徵收」實施全面平均地權之基礎

(3)、舉辦臨時課捐賑救水災 民國四十八年八月七日，本省中南部受雨成災，乃頒布「水災復興捐」處分令，至四十九年六月三十日止，為施行日期，共籌措新臺幣十四億五千萬元，用充為受災地區之救濟、搶修、重建及收容、濟困等費用。

(4)、籌措九年國教財源 民國五十四年五月為延伸國民義務教育為九年，及發展地方自治，制定「臺灣省各縣市地

方教育捐徵收輔導辦法」，用為充實教育經費。

2. 促進經濟發展 理財當以促進全面經濟發展，培養充沛稅源為要務，本省極富農漁之利，其促進發展者，當推明鄭時期屯田之制，再清初建省清賦之功，而於民國四十年起，國家實施「經濟建設計畫」，乃先後制定「獎勵投資條例」及「經濟建設六年計畫」，本省作具切配合。

(1)、減免稅負獎勵投資 本省回歸祖國後，政府政務日益擴增，至民國四十九年底，已呈現財政入不敷出現象，亟謀鼓勵增產，發展經濟，乃制定「獎勵投資條例」藉減免賦稅負擔之手段，以誘導民間投資，促進產業發展。

(2)、稅務計畫配合經建 自民國四十年起，國家實施「六年經濟建設計畫」(第一期)，至六十一年底已完成五期，自六十二年初進入第六期，其間有關賦稅之各項措施充分發揮了調劑功能。本省稅務工作為求更有效的配合，乃制定「臺灣省稅務工作四年計畫」密切配合之。

(3)、維護社會正義 透過複合稅制對稅種、稅源的選擇、稅基、稅率的增減手段，以達到公平稅負的目的，而完成維護社會正義的功能，為理財者千古不變的法則，本省於此亦有不少之措施。

(1)、減免經濟上弱勢者稅負 民國三十五年八月八日訂定「高山族同胞減免稅捐標準」；四十一年三月七日訂定「臺灣省各級農會徵免稅捐原則」；十三日公布「臺灣省各種合作社徵免稅捐原則」，以減免農民出售農產品之稅負，社會消費品之稅負。

(2)、照顧遭受天然災害農民 民國四十七年擬訂「臺灣

省土地賦稅減免原則」經報行政院修正為「土地賦稅減免規則」於四月廿五日公布全國適用，用使土地受到天然災害後其賦稅減免更臻公平。

(3)、累進課稅平抑財富積聚 民國四十五年元月起針對積聚個人財富之所得稅採用高額的累進稅率，以抑平其非屬勤勞的所得。民國四十三年實施都市平均地權，對擁有都市土地所有權者，課以累進稅率之地價稅，以重徵其土地之不勞利得，更於六十四年七月十四日公布「土地稅法」全面課徵地價稅，對土地所有權人獲得之土地增值課徵累進倍數稅率以維「漲價歸公」之社會正義。

二、自治時期之稅務機構及稅政

稅政措施 蓋溯自本省於二次世界大戰之後，經濟基礎破壞，亟待重建財政，中央鑑於情形特殊，特許施行「特別預算」及發行臺幣，以進行財政整理，穩定金融，支援經濟建設，並積極培植稅源。當奠定相當的基礎之後，乃即積極於財稅行政之整頓，並分為稅務行政及賦稅制度齊頭並進；如調整稅務機構體系，成立賦稅研究機構，建立稅務工作年度檢討制度，及實施稅務工作目標管理與難行工作簡化等等。

(一)、稅務機構 本省稅務機構於民國三十四年十月二十五日正式回歸祖國後，暫時沿用日據時期之賦稅體制及組織結構，三十六年五月十四日隨行政長官公署改省政府而將「各縣市稅務稽徵所」改制正名為「各縣市稅捐稽徵處」。再後至民國三十九年十二月獲中央政府授權「臺灣省內各項稅捐之稽徵稅目，除關鹽兩稅由中央直接徵收及菸酒二項實行

公賣外，此外國、省、地方稅統由臺灣省稽徵」，並免依民國三十一年七月一日國民政府公布之「省稅務管理局暨縣市稅務稽徵局組織暫行條例」規定，而由省府單行組織稅務機關體系。

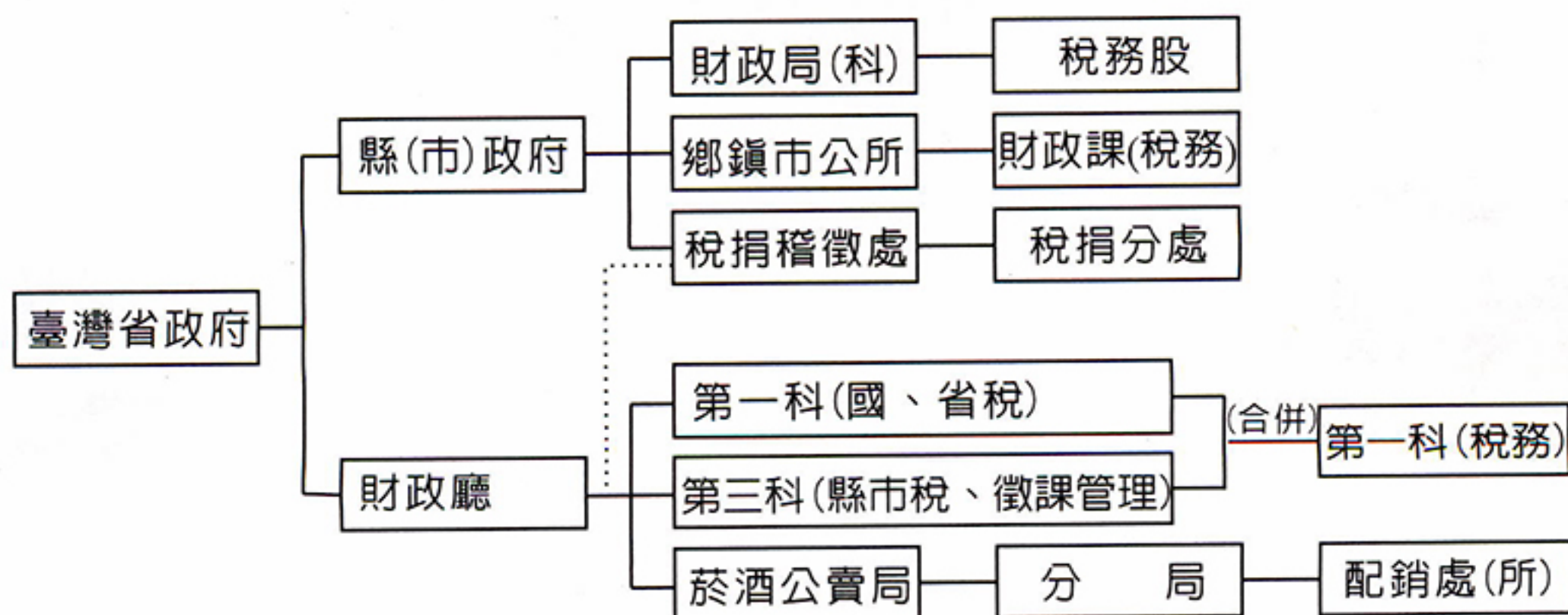
1. 實施統一稽徵 臺灣省政府於民國三十六年五月十六日正式改制成立後，財政處改稱財政廳，內設第一科主管代徵國稅及稽徵省稅；第三科主管督徵縣市稅，同年十月十四日修正「臺灣省各縣市稅捐稽徵處組織規程」，明定承縣市長之命，受財政廳指揮監督，至三十九年二月修正規程改隸省財政廳管轄，同年十二月一日起再改為縣市政府附屬機關。四十年三月財政廳調整第三科主管之縣市稅督徵併入第一科，而專管縣市財政金融；四十六年五月二十九日修正財政廳組織，設立第六科接管第一科主管之縣市稅及主管稅務行政事宜；四十九年修正「臺灣省各縣市及陽明山稅捐稽徵處組織規程」。將代徵國稅、稽徵省稅，主徵縣市稅之三級政府賦稅稽徵權，統一於縣市政府之附屬機關之內（圖十一：自治時期稅務機構組織系統圖）

2. 成立廳稅務處 民國五十三年三月一日，財政廳鑑於統一稽徵國、省、縣市稅之工作日益繁重，分由第一、六兩科主管，難使事權統一，乃陳准省府將之合併成立稅務處，負責統籌全部稅務業務，並同時修正稅捐處組織規程，劃分全省稅捐處為六等；至五十四年鑑於違章漏稅情況猖獗，組設財稅警聯合查緝組織；五十五年四月為配合「加工出口區」之需要，增設「高雄加工區稅捐稽徵所」；五十七年七月一日臺北市升格為院轄市，財政部隨之將委託臺北市代徵之國稅部分收回，成立臺北市國稅局自辦；同案規劃將臺灣省

財政廳稅務處規劃改制為臺灣省稅務局，為臺灣省政府所轄重要三級機構，至各縣市稅捐稽徵處及指揮監督體系與轄區內國、省、縣市稅之統一稽徵則仍維舊制。五十九年為應高雄加工區擴大範圍之需，再將「高雄加工區稅捐稽徵處」增設一課；六十三年八月修正各縣市稅捐稽徵處組織，將稅捐稽徵處依稽徵業務之事實需要分為甲、乙、丙、丁四級，並在規程中明定受臺灣省政府財政廳稅務處之指揮監督（圖十二：省政府自治時期稅務機構組織系統圖）

3. 改制省稅務局 民國六十四年（公元一九七五年）元月一日，為因臺灣省轄內稅務工作需要，奉行政院核定，將原隸屬臺灣省政府財政廳之稅務處正式升格改制為省政府所屬重要三級機構「臺灣省稅務局」，仍維省內中央及地方各項稅捐統一稽徵體制。該局除為省屬之獨立三級機關外，並兼具財政廳內幕僚單位之權責單位，兼辦財政廳函授權行文。其後為因應時代演變及業務需要，其組織編制及因地方行政區域之調整而迭有調整。六十五年七月，高雄加工出口區稅捐稽徵處所因高雄加工出口區擴大而業務膨脹而升格為「高雄加工區稅捐稽徵處」隸屬於台灣省稅務局為臺灣省政府之四級機關。六十八年七月，高雄市升格為院轄市，隨之將高雄市稅捐稽徵處與高雄加工區稅捐稽徵處移管；財政部亦同時成立「高雄市國稅局」將委託該兩處代徵之國稅收回自辦。至民國七十五年五月，為規劃稅務機關全面實施「稅務資料電子作業」，臺灣地區各級稅務機關先後修正組織規程，於省稅務局增設電子作業組，各稅捐稽徵處增設電子作業課，同時並為擴大加強為民服務工作，改組納稅服務課，而全省稅捐稽徵處之等級亦將原丁等處升級，改分為甲、乙、丙三級（圖十三：自治時期臺灣地區稅務機構系統圖）

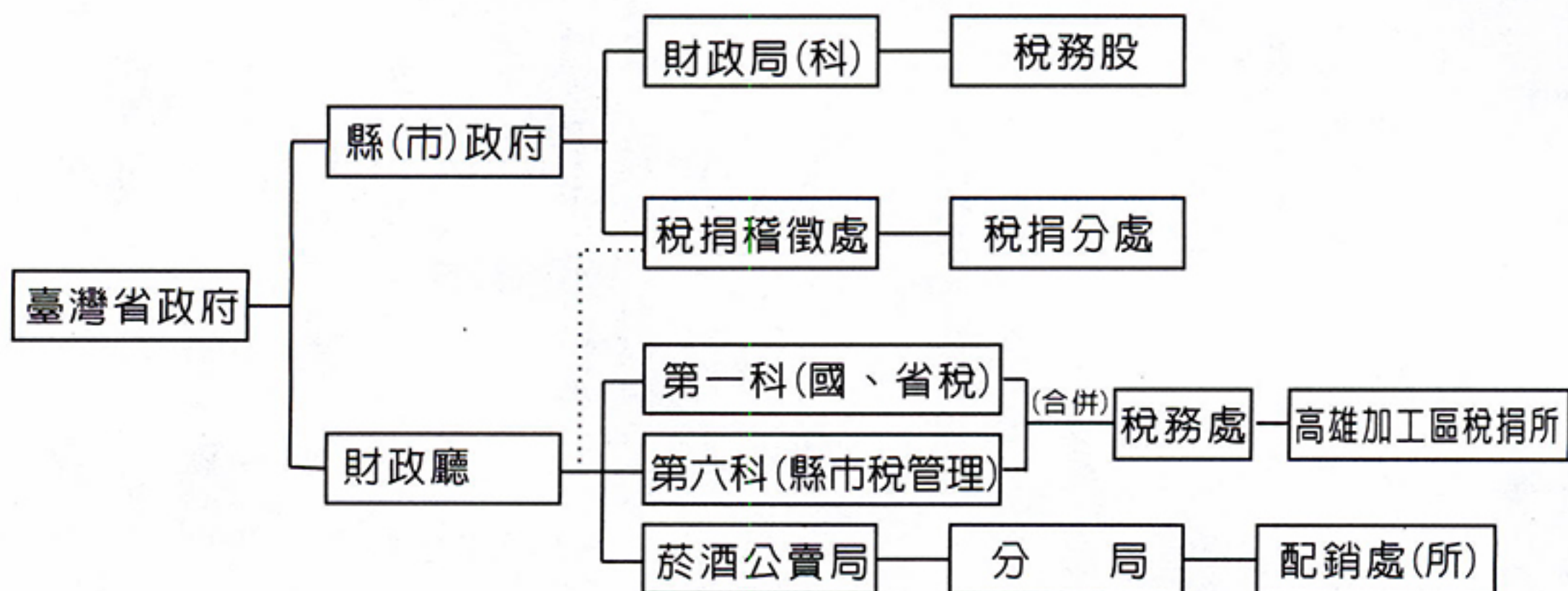
圖十二 自治時期稅務機構系統圖（省政府之一）



說明：—— 行政指揮系統
 業務指導系統

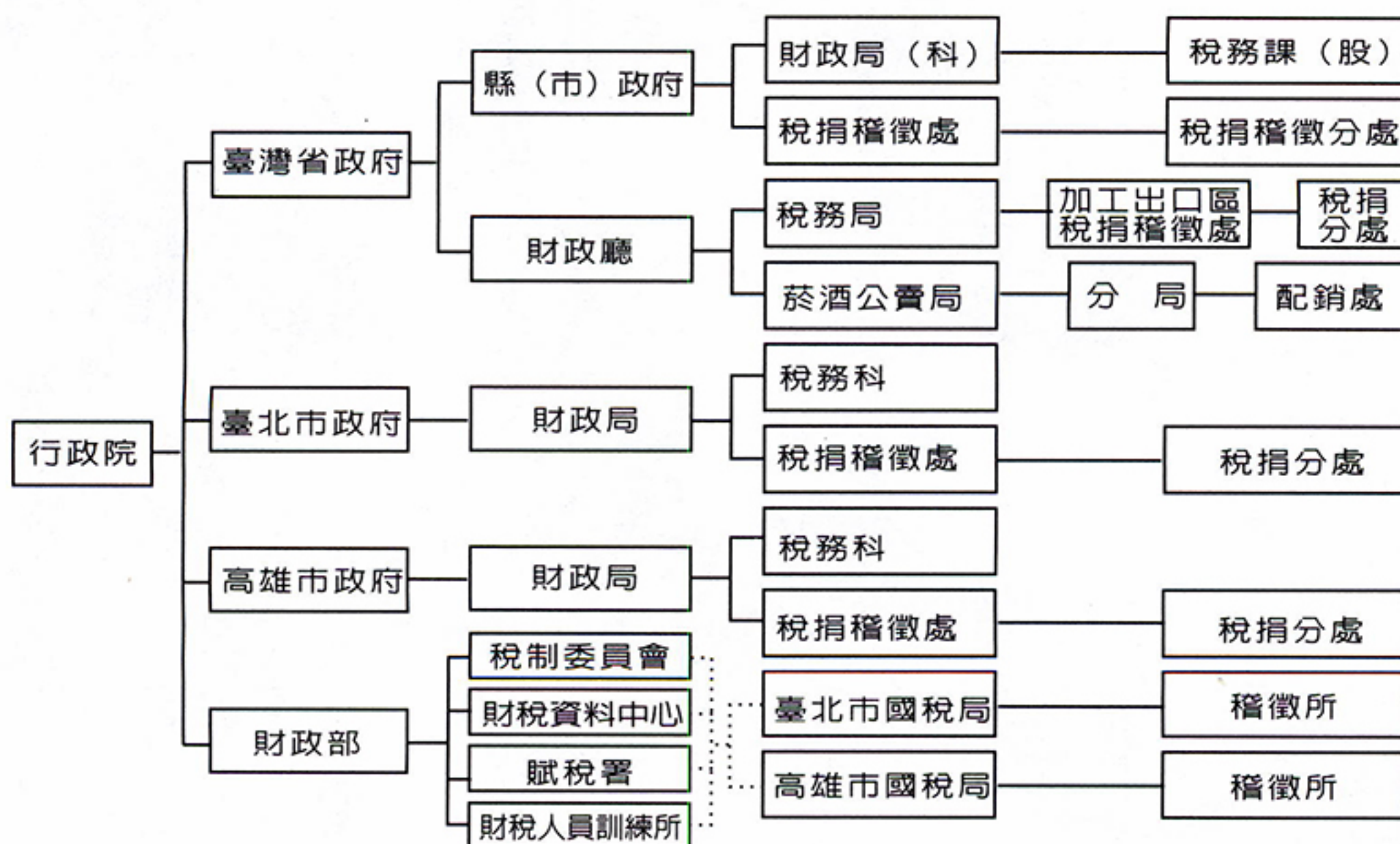
註：實施統一稽徵初期

圖十二之一 自治時期稅務機構系統圖(省政府之二)



註：(1)委託鄉鎮市公所代徵之戶稅廢止。
(2)成立稅務處。

圖十三 自治時期稅務機構系統圖(臺灣地區)



說明：—— 行政指揮系統
 業務指導系統
 註：五十七年台北市改制，六十四年改制稅務局，
 六十八年高雄市改制。

(二)、財稅法制 臺灣實施統一稽徵省境內之國、省、縣市稅、係民國三十九年十二月十五日臺灣省政府第一七九次委員會通過「勘亂時期臺灣省稅捐稽徵辦法」，報奉行政院十二月二十七日院會修正通過為「勘亂時期臺灣省稅捐統一稽徵暫行辦法」自民國四十年一月一日起實施，此為本省正式獲得中央授權統一稽徵之法據，開創三級政府賦稅稽徵權於地方政府之先例，對集中事權與為民服務均具極大之績效，亦為地方自治制度上創建財稅史中之先頁。此項暫行辦法於六月十六日經制定為「臺灣省內中央及地方各項稅捐統一稽徵條例」由總統令公布（附錄十）

1. 稅制體系 本省內各項稅捐之稽徵，除關鹽兩稅由中央直接徵收及菸酒兩項實行公賣外，屬於中央稅範圍之所得稅、遺產稅，印花稅、貨物稅；省稅之土地稅、營業稅、使用牌照稅，縣市稅之房捐（後改為房屋稅）、筵席及娛樂稅、屠宰稅及戶稅（各稅附徵之防衛捐則全解繳中央）則均由附屬於縣市政府之稅捐稽徵處統一稽徵。（關於臺灣之賦稅體系制度，詳見臺灣省稅務局編印出版之「臺灣省稅務局局志」，及拙著「臺灣賦稅體制沿革考」，本章因專論稅務機關組織，故不贅述。）

2. 財稅法規 財稅法規的變易，均是直接或間接影響到財務機關的組織機構有所調整以資適應。且以本省自民國四十年一月一日起實施「臺灣省內中央及地方各項稅捐統一稽徵暫行辦法」（同年六月十六日制定為條例）之後，為因應事實需要，於財稅法規之制訂，雖名義上稱為省單行法規，而實質上已為全國性施用法規，而隨著中央政府遷臺之後，逐漸收回對本省之授權，且漸次恢復中央之權責，自民國

四十六年，行政院為使本省稅制，稅政能進一步配合發展經濟，其於「改進當前經濟措施方案」中，特重本省賦稅制度之全盤檢討與改進，乃於四十七年六月，由財政部與本省省政府聯合組設「賦稅研究小組」，以民生主義為最高指導原則，就當時稅制，稅政從事研究改進。民國五十二年，中央政府漸次恢復賦稅政策之制定及稅務行政之主導，本省乃以執行中央政策，加強稅捐稽徵，改進稅務行政、推行便民服務為施政指標；五十七年廢止統一稽徵條例，但省內仍維持一稽徵之制，六十五年中央公布「稅捐稽徵法」，六十六年全面實施平均地權而制定「土地稅法」；六十八年修正所得稅法以配合經濟發展；六十九年將筵席稅納入營業稅，八十年九月一日起中央收回國稅自徵，不再委託本省代徵等，在在都使本省稅務機構組織作適當調整。

參、自主時期及其稅務機構

自中華民國八十一年（公元一九九二年）五月二十八日起至民國八十三年（公元一九九四年）底止。

一、自主時期之政府組織及財稅政策

自主時期 民國八十一年（公元一九九二年）五月二十八日公布「中華民國憲法增修條文」，政府體制原有的五權分立架構下的中央與地方均權走向「分權」，總統、副總統及省、市、縣長均由人民直接選舉，而邁向「自主時期」。（參見增修條文第十二條）。於分權方面，依第十七條規定：「省、縣地方制度，應包含左列各款，以法律定之，不受憲法第一百零八條第一項第一款、第一百十二條至第一百十五條及第一百二十二條之限制：（一）、省設省議會、縣設縣議

會、省議會議員、縣議會議員分別由省民、縣民選舉之。(二)省設省政府，置省長一人，縣設縣政府，置縣長一人，省長、縣長分別由省民、縣民選舉之。」由是於民國八十三年(公元一九九四年)七月廿九日制定公布「省縣自治法」及「直轄市自治法」，並於同年十一月舉辦臺灣省省長、臺北市市長、高雄市長直接民選，因之政府行政組織亦作適當調整。

(二)、行政組織 省縣自治法及直轄市自治法公布之後，並隨即由省市人民選出省、市長，於民國八十四年元月就任，首即制定「臺灣省政府組織規程」、「臺北市府組織規程」、「高雄市政府組織規程」，並同時廢止原「臺灣省政府合署辦公施行細則」、「臺北市府組織規程」、「高雄市政府組織規程」。隨後臺灣省政府主導臺灣省各縣市制訂「XX縣政府組織規程」、「XX市政府組織規程」，而臺北、高雄兩市政府亦制訂「XX市區公所組織規程」。以及省市府所轄之廳、局、處等附屬機關亦併案制訂其組織規程，其中財稅機構自亦包括在內。

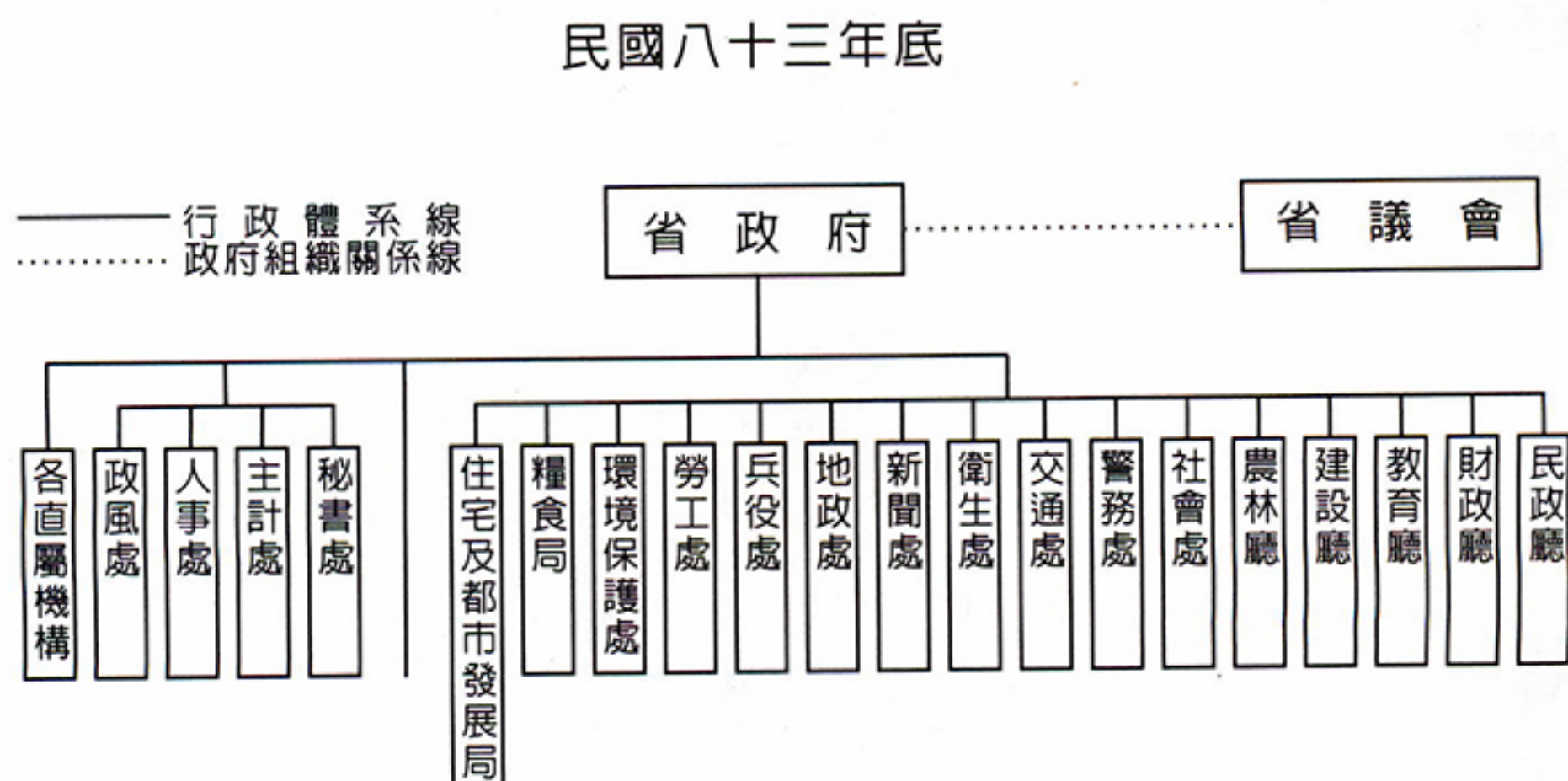
1. 臺灣省政府 臺灣省政府之組織體制，由合署辦公之「合議制」主席、改為「獨任制」之省長，其系統結構功能及因應地方分權自主後財政景況，與省政的未來發展自宜有所調適。一為省政府附屬機關，或由原合署辦公之廳處會團改隸，或因事實需要或與中央政府分權而增設；計有民政、財政、教育、建設、農林等五廳，社會、警務、交通、衛生、新聞、兵役、勞工、環境保護處等八處，糧食、住宅都市發展等二局，及主計、人事、政風等三處，與經濟建設，研

究發展考核、訴願審議，法規審議等四委員會，並物資局、訓練團兩機構。另為省政府本部，本府置省長一人，副省長二人，秘書長一人，副秘書長二人，省政委員十一至十五人、顧問、參議、專門委員、諮議、專員各若干人(員額以編制表定之)。並由秘書處承令本府事務(圖十四：臺灣省政府組織系統圖)(圖十四：臺灣省政府本部組織結構圖)。

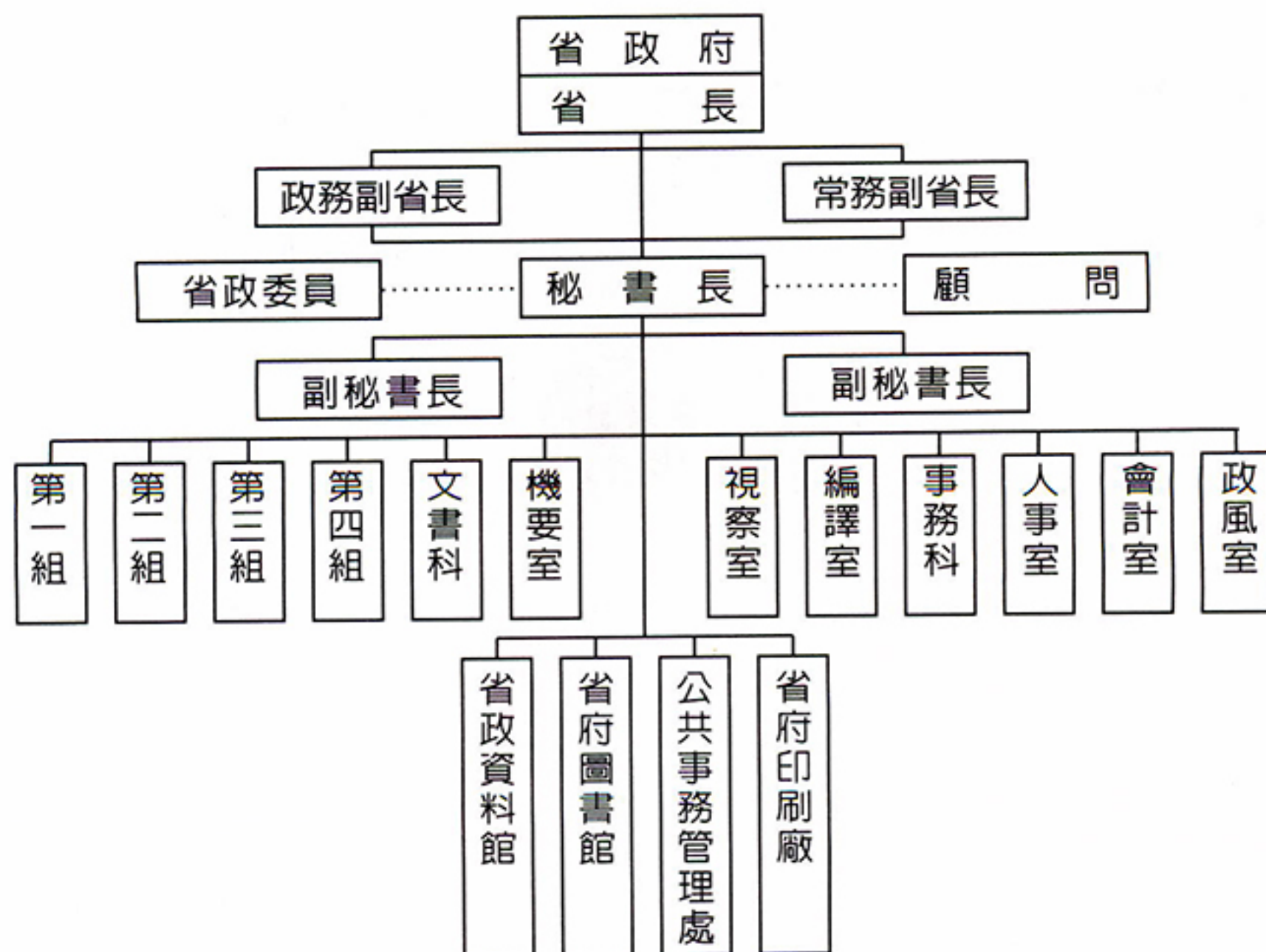
2. 臺灣省轄縣、市政府 臺灣省縣政府之組設，以轄人口數為準分為四類：省轄市市政府之組設，不以轄區人口數為準，係以工商業發展為定，不設農業局(科)、法制室。縣轄鄉、鎮公所之組設，以轄區人口數為準分為三類：縣轄市公所之組設，設五課三室，但不設農業課。省轄市區公所之組設，設民政、經建、兵役三課及會計員與人事管理員(圖十五：臺灣省縣市政府組織系統圖)。

3. 直轄市政府 民國八十三年七月二十九日公布「直轄市自治法」，同年十二月三日辦理市長民選，二十五日就職，開創我國在臺灣地區實施中央與地方分權體制之新頁。其市政府組織系統亦相應調整，設十二局六處及九會等；市下轄區，區設公所；市本府置市長一人，副市長一人，秘書長一人，副秘書長二人及參事、技監、顧問、參議、專門委員等各若干人。(圖十六：直轄市政府組織系統圖)。

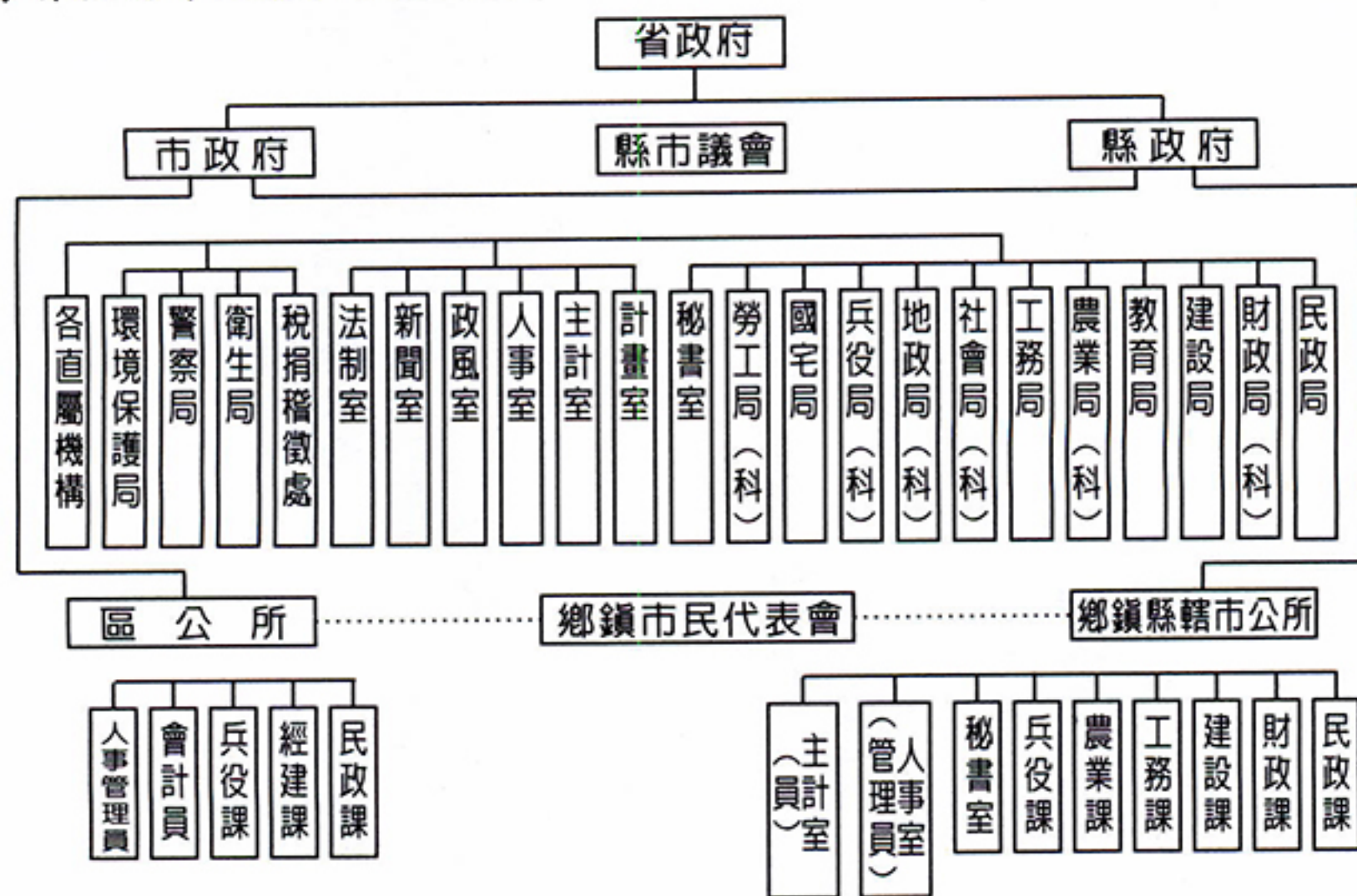
圖十四 臺灣省政府組織系統圖



圖十四之一 臺灣省政府府本部組織系統圖



圖十五 臺灣省轄縣市政府組織系統圖

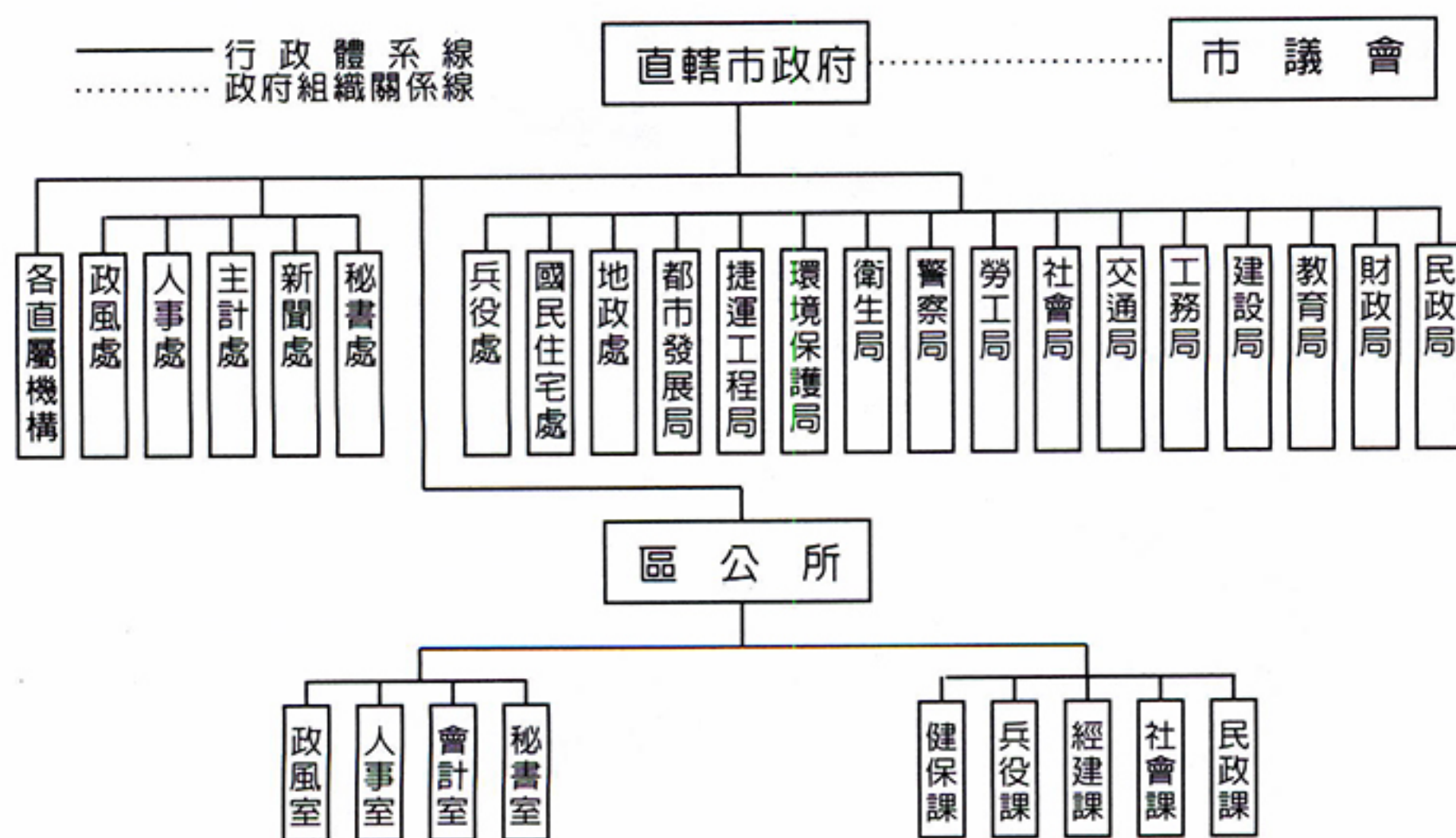


- 註：1. 縣政府之組設，以轄區人數為準，區分為四類：(1)人口150萬以上者如上表所引設各單位者；(2)人口100萬以上未滿150萬者，可擇一設國宅局或工務局，並得增設新聞室；(3)人口50萬以上而未滿100萬者，少設工務局、國宅局；(4)如人數未滿50萬者，少設工務局、國稅局、社會科、新聞室、法制室。
2. 市政府不設農業局(科)、法制室。
3. 鄉鎮公所之組設，以轄區人口數區分為：(1)人口10萬以上者，設民、財、建、兵4課及人事、主計2室；(2)人口1萬以上未滿10萬者，設民、財、建、兵4課及人事、主計2室或人事管理員、主計員；(3)人口未滿1萬者，設民政、財經、兵役3課及人事管理員、主計員，轄區人口1萬以上及農地面積1,500萬公頃以上得增設農業課。
4. 縣轄市公所設民、財、建、兵、工務等5課及秘書、人事、主計3室，但不設農業課。

資料來源：臺灣省政府

圖十六 直轄市政府組織系統

民國八十三年底



- 註：1. 台北市政府尚設有台北翡翠水庫管理局。
2. 高雄市政府未設交通局、都市發展局。
3. 不滿10萬人口之區設社經課，掌理社會、經建兩課有關事項。

資料來源：台北市政府、高雄市政府

(二)、財稅政策 民國八十一年增修中華民國憲法，制定「省、縣地方制度……不受憲法有關條款限制」（參見增修條文第十七條及憲法本文），相對於當時各級政府之政府收支情況，在入不敷出下，勢須對財政政策有所調整連帶地也改變了稅務機構的組織體系。

1. 政府收支情況 有效運用財力資源、促進經濟發展、縮短貧富差距，是為政府財政政策之目標。為此政府收支之分配，即在配合發展需要，確定政府收入與支出與國民生產毛額之比率；民國八十年度為收入占百分之三十一點七，支出占百分之三十一點二，據而制訂政策：

(1)、續採適度擴張原則 政府收入中仍以經常收入為主，占總收入百分之六十九點三，資本收入占百分之三十點七，非實質收入占百分之二十七；而支出中經常支出占全部支出百分之六十一點二，資本支出占百分之十八點八，償債支出較上年度增加百分之二十點二，足見政府財力負擔趨重勢所難免。

(2)、激勵民間投資意願 民國七十九年初起，出口萎縮，生產不振，景氣衰弱，八十年度各級政府實質支出增加，乃致力於國有土地之開發規劃，獎勵投資升級，以激勵民間需求之成長而提高投資意願。

2. 政府稅收情況 政府收入，除供政務支出外，更須配合整體經濟發展需要。以及為維護社會正義，應以提高實質收入占總收入之比重為目標，而實質收入中又以賦稅收入之增加為首要，然八十年度之情況如下：

(1)、實質收入減少 八十年度各級政府收入淨額雖較上

年度增加，惟實質收入淨額都較上年度減少百分之五，其主要為賦稅收入減少，使健全財政出現警訊。

(2)、賦稅收入負差 自中央政府遷臺以來，賦稅收入均逐年成長，惟八十會計年度較上年度減少百分之六點二，首次出現負成長，足見稅源不足現象。

(3)、稅收比重下降 民國八十年度賦稅收入從上年度在總收入中的百分之六十六點四，下降為百分之五十二點三，可見稅制稅政均待加強整頓。

(4)、融資收入大增 為彌補稅收之不足，以及支應六年國建計畫龐大經費，使得公債、賒借收入及移用以前年度剩餘等融資性收入大量增加，並分居收入來源中之第二、三、四位，尤以公債發行金額最大成為財政之隱藏危機。

(5)、公營盈餘衰退 歷年來公營事業盈餘繳庫為賦稅收入後之第二大收入來源，其比重由百分之十降為百分之六點六，其主要原因為各公司對環境保護之支出增加，市場競爭獲利能力降低，反映了經營環境的變化。

(6)、社安支出激增 為照顧弱勢團體進入福利社會之境，增強人民福利措施，致有關社會福祉安全支出，較上年度增加百分之三十七點八，幅度之大成為政府支出之第二大項，並首次超過國防支出。

(7)、償債支出大增 為清償融資性收入中政府公債債務償還，八十一年度較上年度支出百分之三十二點五，形成滾雪球之態勢，更加深納稅人的納稅負擔。

但相對於各級政府實質收入中賦稅總收入為負成長之情況下，屬於地方政府收入中之營業稅與土地增值稅卻有相當

程度之成長，此種現象導致賦稅負擔分配不公，以致臺灣省轄縣市之財政狀況是富者愈富、窮者愈窮，於是修正財政收支劃分之議甚囂塵上。

(三)、稅政措施 隨著八十會計年度顯著的經濟情況衝擊，與政治制度變革的因素及社會福利需求的影響，於是政府的稅務措施也有了重大的改變，在稅務行政方面，便是調整各級政府的稅務機構與組織，在賦稅制度方面，便是制訂地方政府自主賦稅稽徵的法源，以使各級政府在分權制度下能有獨立自主的財政與賦稅的實質收入。

一、自主時期之稅務機構及稅政

(一)稅政措施 臺灣地區各地方政府實施自治分權體系法制化之需要，賦予地方政府自行建立地方稅之稅政及稅制體制系統，當即著手於賦稅制度體系之研訂及稅務法規之修正，並調整稅務機構之組織相適應（組織機構調整已如前述）。（編按：詳見財政部年報、本文不贅）。

1. 稅制體系 臺灣地區之行政體制既有變更，其關係到各級政府自有財源籌措之賦稅體系，在中央政府財政部之主導下，乃於民國八十二年六月底前完成「地方稅通則」草案之訂定及「稅捐稽徵法」之修訂。並重訂「財政收支補助金」制度與建立「稅收估測模型電腦自動化系統」之設計，以求各種稅源對賦稅之分配及國民賦稅負擔之比重更臻合理。

2. 稅務法規 在為充分實現政府行政權之行使，於稅務法規方面，首即修法明定「稅捐稽徵法或稅法規定之罰鍰案件，故由主管稽徵機關處分」。及為彰顯賦稅促進經濟發展之功能，乃配合「產業升級條例」對賦稅減免適用範圍及標準予以修訂。並為解決地方政府財政困難，於地方稅目中增

列「民間參與地方建設開發減免賦稅措施」與稅務行政手續之簡化等。

(二)、稅務機構 臺灣地區稽徵內地稅之稅務機構，於民國八十一年（公元一九九二年）六月二十八日經行政院核准財政部自七月一日起，將委託臺灣省政府代徵之國稅收回，並在該省分設臺灣省北區國稅局、臺灣省中區國稅局及臺灣省南區國稅局舉辦國稅稽徵業務。原由臺灣省稅務機構代徵之國稅，先是民國五十六年七月臺北市升格改制為院轄市，國稅由中央設國稅局自徵，再後民國六十八年七月高雄市改制升格為院轄市，國稅亦不再委託而收回自徵，自是從民國八十一年九月一日起，臺灣省亦不再代徵國稅，然其經過殊為波折，爰述其梗概如次：

七十九年四月二十五日 財政部為求符合憲法之規定，及避免地方財政影響中央財政之收支，經函報行政院建議將委託臺灣省政府代徵之國稅收回，由中央自設機關徵收。

七十九年七月十九日 報載本省部分縣市，為爭取財政自主，有扣留或拒不代徵國稅之議。暨本省廿一縣市議會議長副議長聯誼會建議省府速轉中央制止財政部成立國稅局。

七十九年八月六日 臺灣省政府以府財人字第一五四二七八號函轉財政部請參處。

八十一年二月二十八日 行政院核示財政部成立臺灣省北區國稅局、台灣省中區及台灣省南區等各國稅局，並副知本省。

八十一年四月二十日 臺灣省議會五十八位省議員緊急質詢，請財政部勿在本省成立國稅局。

八十一年五月十三日 省議會財政委員會拒審臺灣省稅務局預算。

十九日 省議會要求省府拒絕出借房舍及人員、資料給財政部。

二十七日 省議會全會將稅務局預算退回財政委員會審議。

六月三日 省議會有條件通過稅務局八十二年度上半年度預算，並作成審查意見，要求不得撥借人員及國稅稽徵資料，否則凍結下半年度預算。

九日 省主席答復議員質詢，將向中央建議暫緩設立國稅局。

十七日 財政廳承諾省議會停止協辦財政部在臺灣省籌設國稅局之作業。

十八日 行政院函財政部擬具「設立國稅局有關國稅業務接管原則」可行，應會同臺灣省政府辦理。

二十四日 省議會休會抗議在本省成立國稅局。

二十五日 省議會邀請省府李秘書長厚高、財政廳長、人事處長及省稅務局長赴議會作專案報告。

二十九日 財政廳以省議會審議預算審查意見，窒礙難行，提報省府會議討論，通過函請省議會覆議。

七月一日 財政部臺灣省北區、中區、南區國稅局正式宣布成立。省議會同日再度流會抗議財政部不尊重地方民意。

二日 臺灣省議會再次流會繼續抗議財政部。

七日 臺灣省議會組設專案小組分赴桃園稅捐稽徵處等單位聽取簡報並實地調查民情。

十三日 臺灣省議會專案小組再赴桃園縣稅捐稽徵處等縣

市稅捐處實地調查代徵國稅業務等。

八月十一日 中國國民黨（執政黨）前秘書長宋楚瑜至臺中參與黨政協調會溝通民意。同日臺灣省議會臨時會恢復審查稅務局八十二年度預算，並作成審查覆議意見同意配合辦理。

十二日 臺灣省稅務局依省議會覆議意見配合移撥國稅局業務及人員事宜。

九月一日 本省稅務局不再代徵國稅，而專責省稅稽徵及縣市稅之督徵。同日三區國稅局自徵國稅開始運作。（以上改制經過波折實情參見臺灣省議會公報及議事錄）

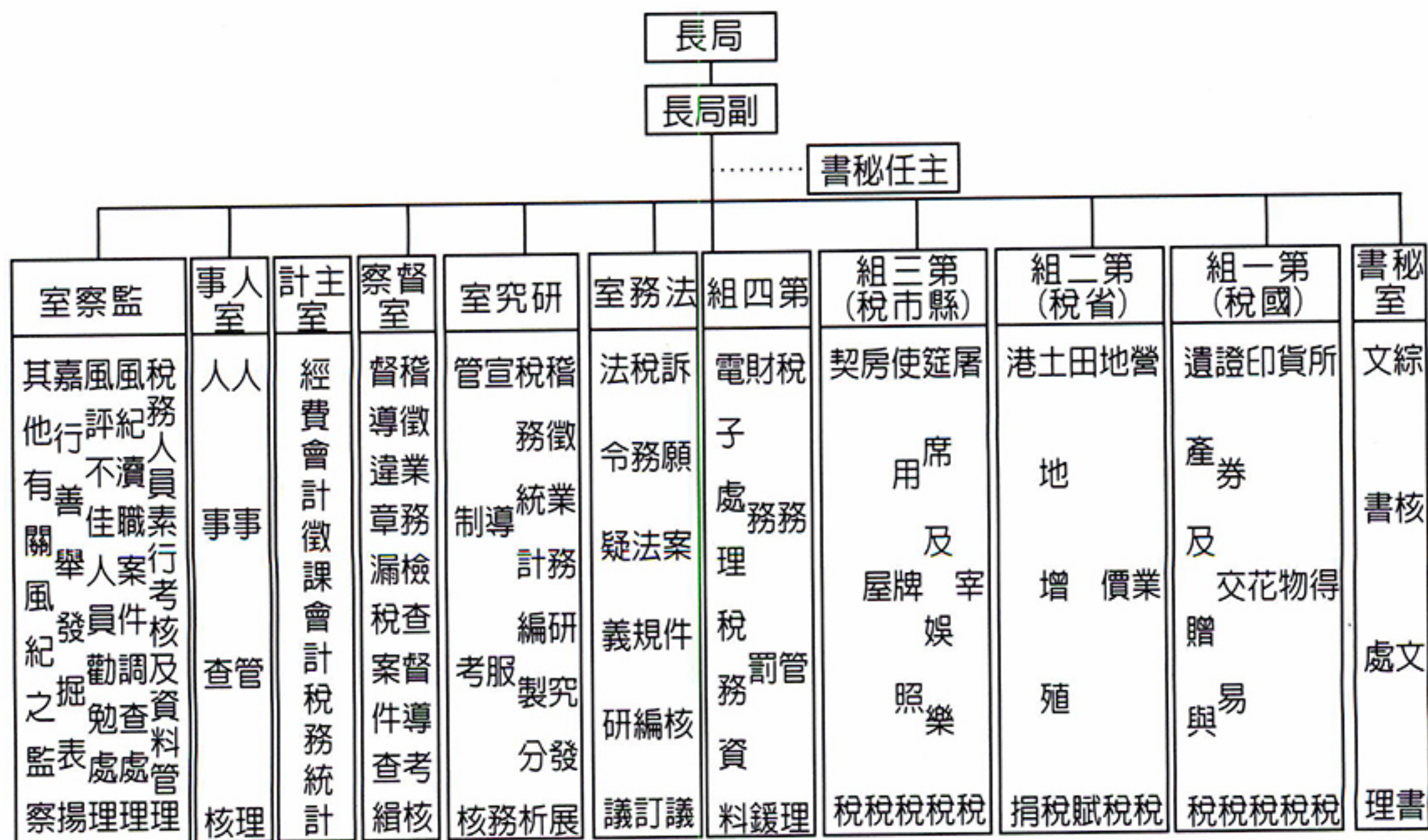
臺灣省政府於中央政府不再委託代徵國稅之情況下，其所屬各級稅務機構之業務勢必大為減少，人員並撥移部分，僅須辦理省稅之稽徵及縣市稅之監督稽徵，因之稅務機構之組織編制自應有所調整適應。乃於八十一年十二月二十三日修正「臺灣省稅務局組織規程」（附圖十七：臺灣省稅務局組織業務系統圖）及「臺灣省各縣市稅捐稽徵處組織規程」（附圖十八：臺灣省各縣市稅捐稽徵處組織業務系統圖）（附錄十一：臺灣省稅務局組織規程）。

中央政府於收回國稅之稽徵權後，當即由財政部規劃成立臺灣省境內之國稅稽徵稅務機構（參見行政院八十一年二月二十八日臺財○七三六九號函），於九月一日臺灣省北區、中區、南區三個國稅局及所屬分局與稽徵所，正式接辦臺灣省轄區各縣市稅捐稽徵處原代辦之國稅稽徵事宜，連同臺北市、高雄市兩國稅局共設五個局，其轄區如下：

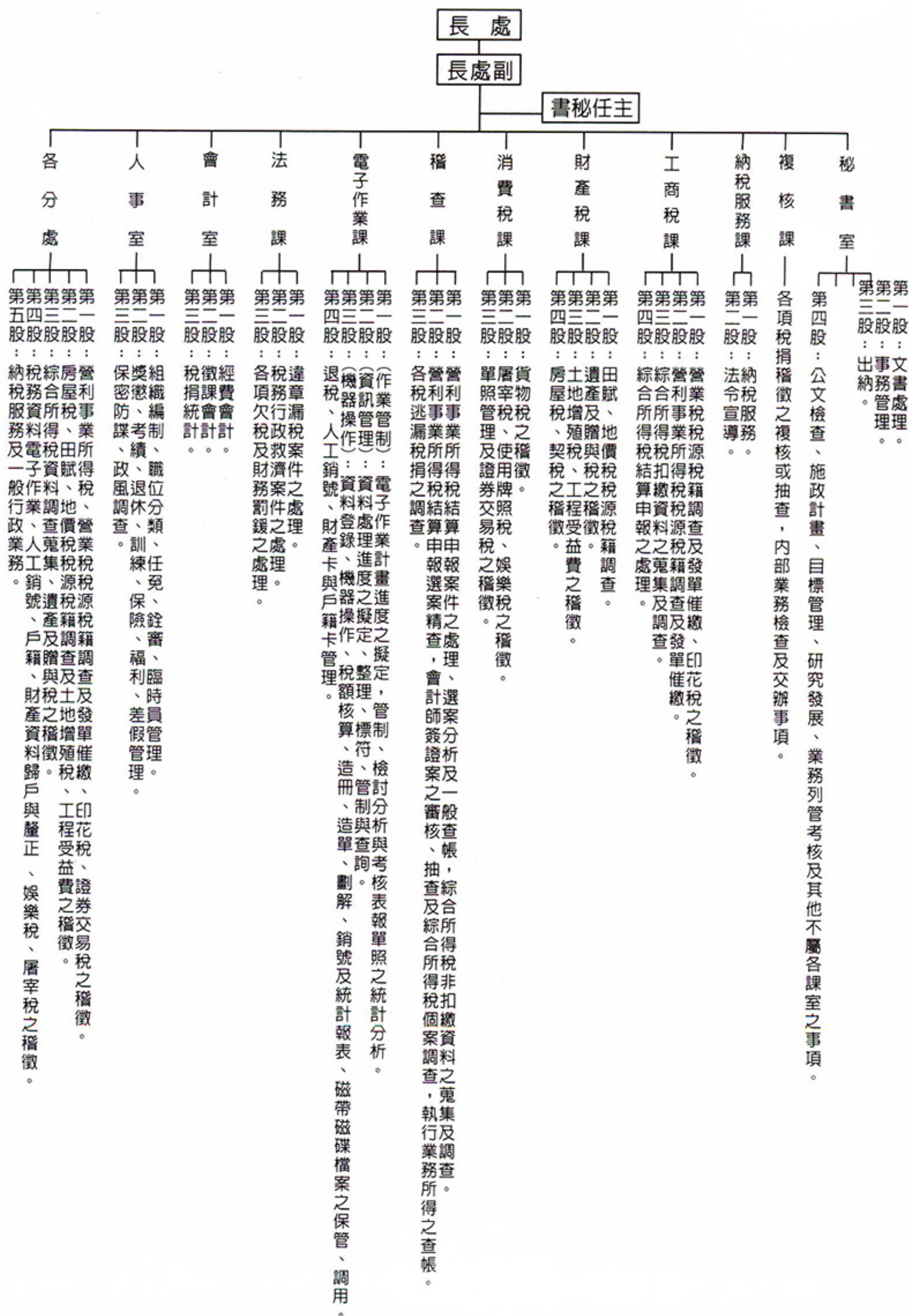
1. 臺北市國稅局：轄臺北市，設有城中等稽徵所十三所。

2. 高雄市國稅局：轄高雄市，設有新興等稽徵所十一所。
 3. 臺灣省北區國稅局：轄臺北、桃園、新竹、宜蘭、花蓮等五縣及新竹、基隆二市，於縣市政府所在地設分局，原稅捐稽徵處所轄稅捐稽徵分處地區設國稅稽徵所，共有七分局十四稽徵所。
 4. 臺灣省中區國稅局：轄臺中市及臺中、彰化、南投、雲林、苗栗五縣，共六個分局，十三個稽徵所。
 5. 臺灣省南區國稅局：轄臺南、嘉義二市及臺南、嘉義、高雄、屏東、臺東、澎湖等六縣，共設八個分局，九個稽徵所。（圖十九：臺灣地區國稅局轄區分布圖）、（圖二十：財政部國稅局組織系統圖）
- 於此同時財政部為主導國稅之稽徵，將主管內地稅事務之賦稅署內部結構亦加以調整，其位階為財政部之附屬機關，亦為部內之業務幕僚單位。置署長一人、副署長二人、主任秘書一人，分六組辦事各設組長，副組長一人；及人事、政風、會計三室設主任一人，與秘書室主任，另設貨物稅評價委員會，置兼任主任委員，副主任委員，執行秘書，委員等共九人及專職人員十二人。（圖二十一：內地稅稅務機構組織系統圖）、（圖二十二：財政部賦稅署組織職掌系統圖）。

圖十七 臺灣省稅務局組織職掌表

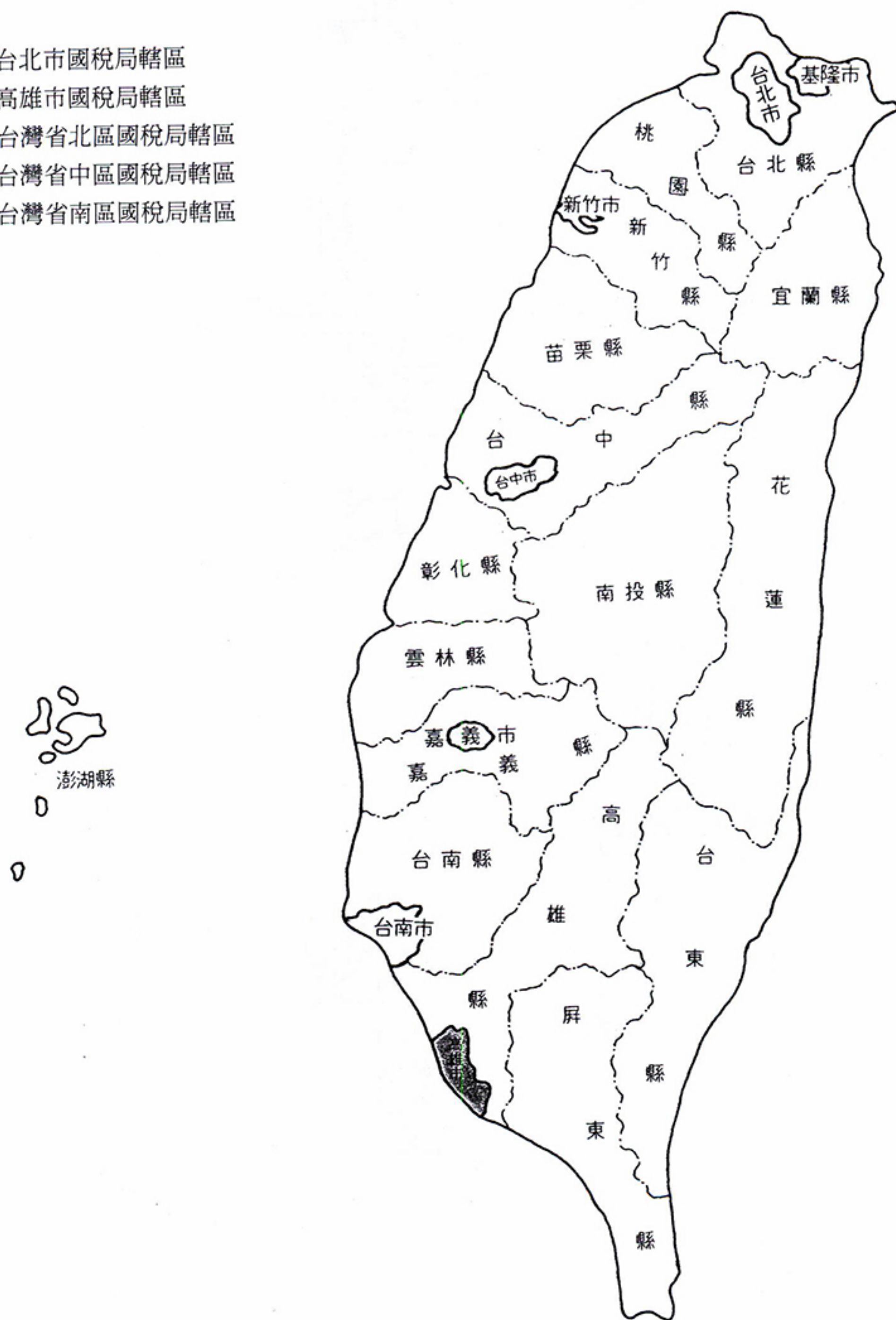


圖十八 臺灣省各縣市稅捐稽徵處組織系統表

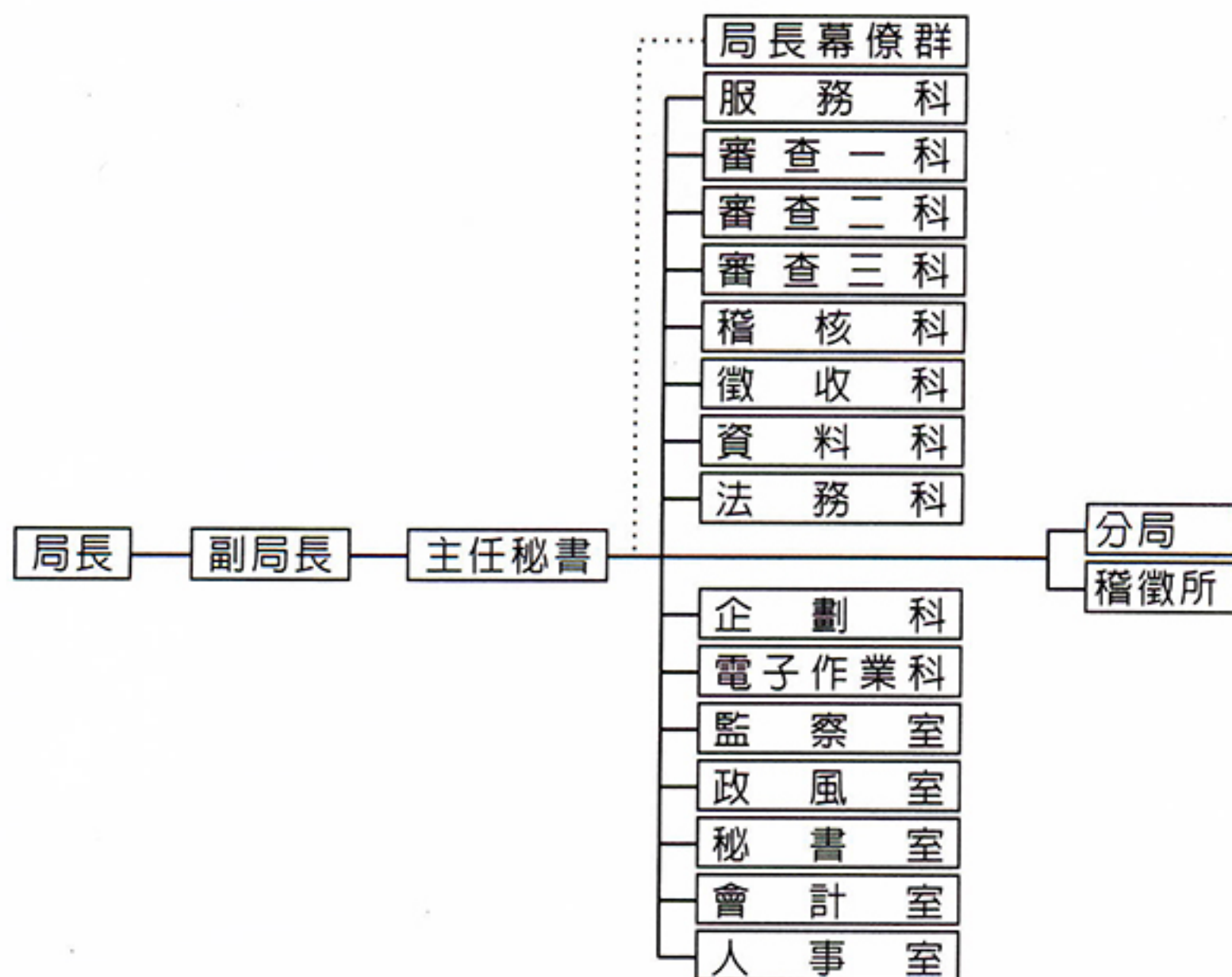


圖十九 臺灣地區國稅局轄區分布圖

表台北市國稅局轄區
 表高雄市國稅局轄區
 表台灣省北區國稅局轄區
 表台灣省中區國稅局轄區
 表台灣省南區國稅局轄區

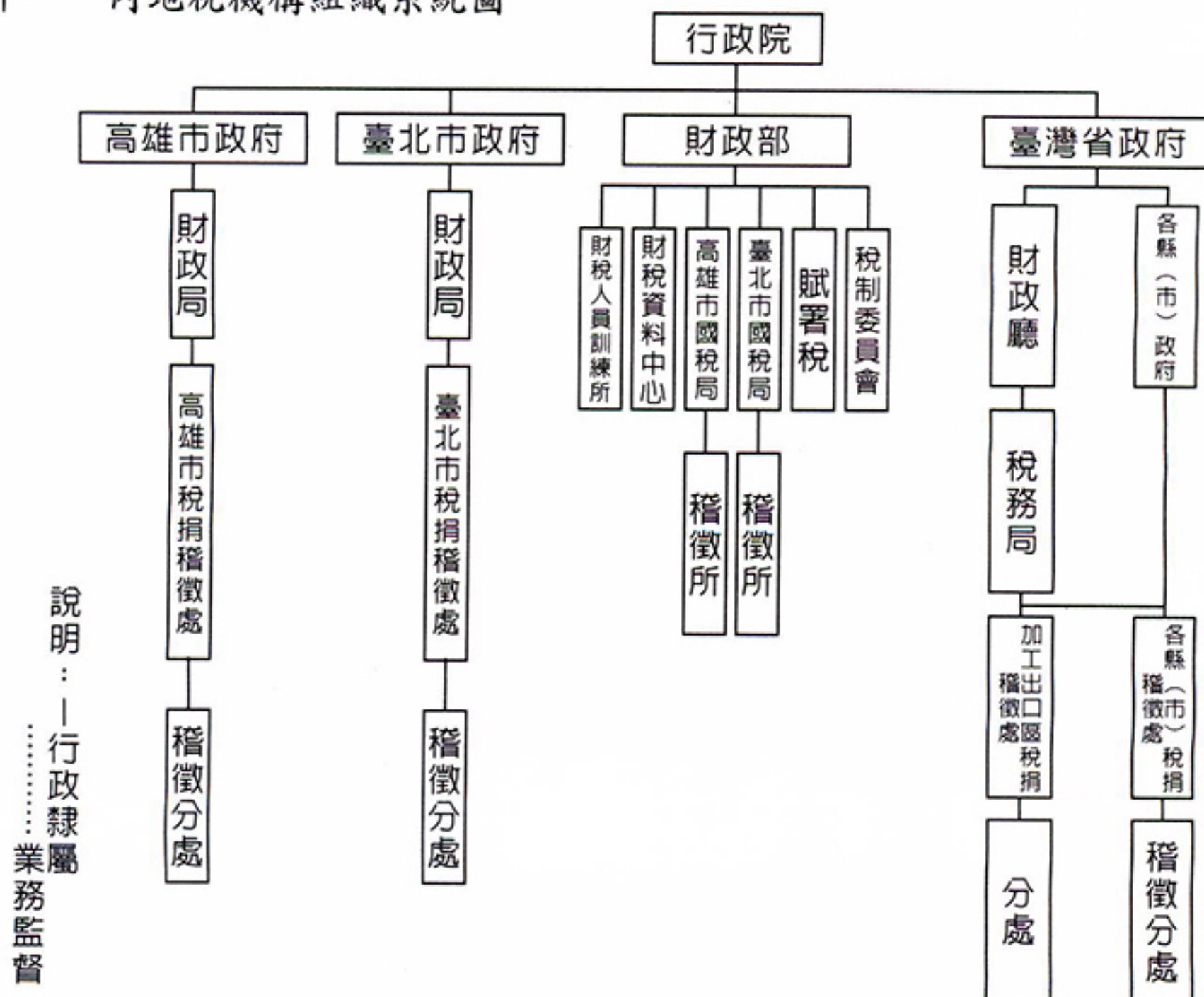


圖二十 各地國稅局組織系統表



附註：一、目前台北市、高雄市國稅局尙無設置分局
二、高雄市國稅局將資料科及電子作業科合併設置資訊科。

圖二十一 內地稅機構組織系統圖



至若在臺灣地區內稽徵之國境稅(通稱關稅)及鹽稅，向例由中央政府財政部設立關務及鹽務機構自行直接徵收之。

民國三十四年(公元一九四五年)臺灣重歸祖國，財政部海關總稅務司署接收日據時期之海關組織設立海關稽徵關稅，以濁水溪為界，以北地區屬台北關，總關設於基隆，下轄淡水分關，以南地區屬臺南關，總關設於高雄，下轄安平分關。民國三十八年春，海關總稅務司署隨財政部遷台，整編機構設臺北總關於基隆，下轄花蓮、梧棲、淡水、蘇澳四個支關，與和平島、三沙灣、基隆郵局、臺北飛機場、臺北郵局等五個支所。設台南總關於高雄，下轄臺南、布袋、馬公三個支關，與臺南郵局、臺灣飛機場、安平等三個支所。民國五十八年為應業務發展需要，將關區調整，原臺北關正名為基隆關、台南關正名為高雄關，並在臺北市設臺北關辦理全臺地區沖退稅業務及空運客貨檢查稽徵。六十五年十月設立臺中關於梧棲，六十九年一月遷台北關於桃園中正機場，仍轄駐臺北郵局支所及臺北(松山)機場辦事處。

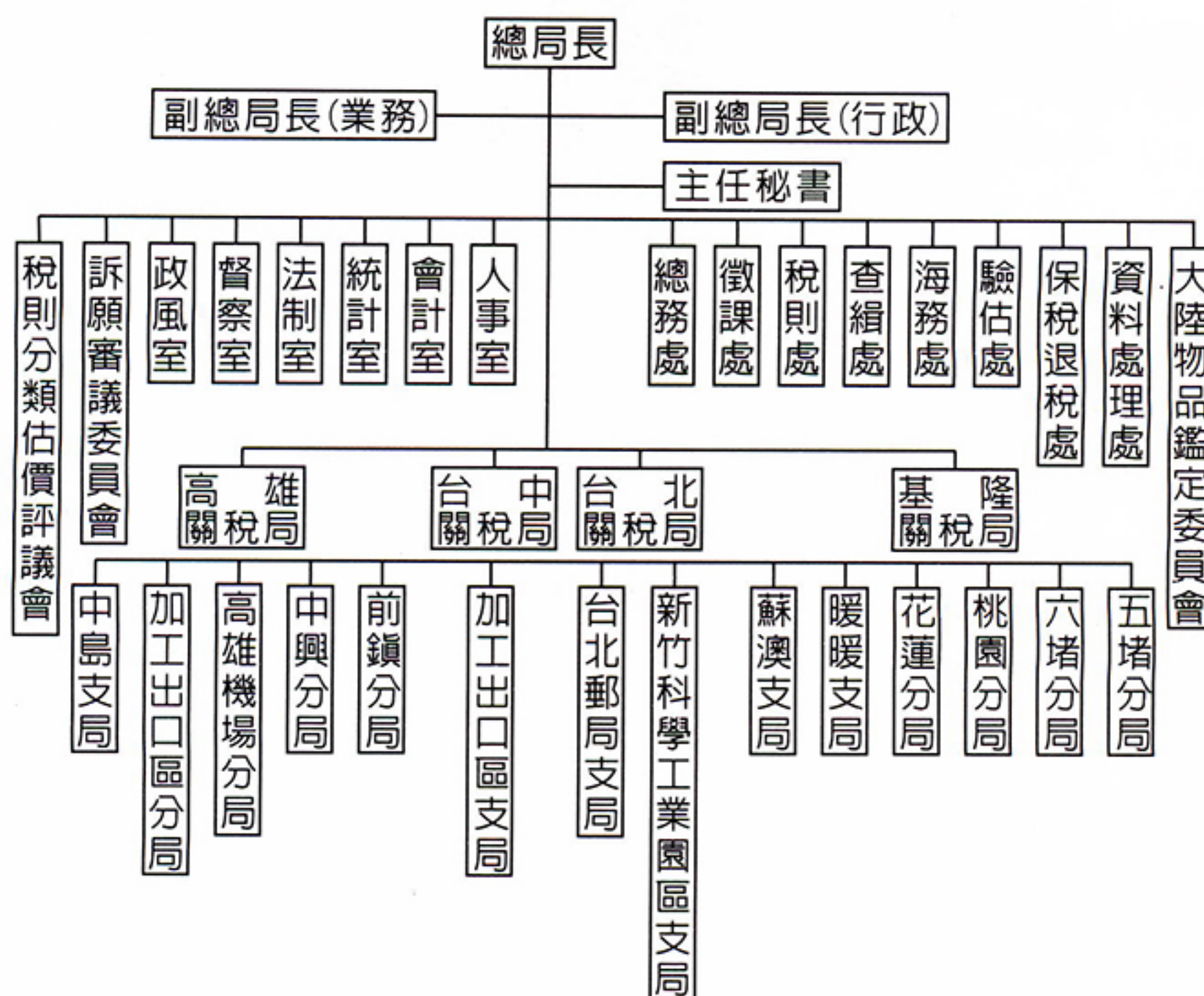
另則財政部所轄之海關總稅務司署，亦因事實上之變異而於民國八十年二月一日奉總統公布「財政部關稅總局組織條例」及「財政部關稅總局各地區關稅局組織通則」更名為「關稅總局」；各關更名為關稅局，首長名稱亦由「總稅務司」更名為「總局長」；「稅務司」更名為「局長」。關稅總局置總局長一人、副總局長二人，主任秘書一人，設徵課、稅則、查緝、驗估、保稅退稅、海務、資料資料處理、總務八處；人事、會計、統計、法制、督察、政風六室；訴願審議，大陸物品鑑定二委員會及稅則分類估價評議會。各處室下分科辦事。關稅總局下直轄基隆、臺北、臺中、高雄四

關稅局、各關稅局為應業務需要於轄區內必要地點設分局、支局，目前共有八分局、六支局。(圖二十三：關稅總局暨所屬組織系統圖)

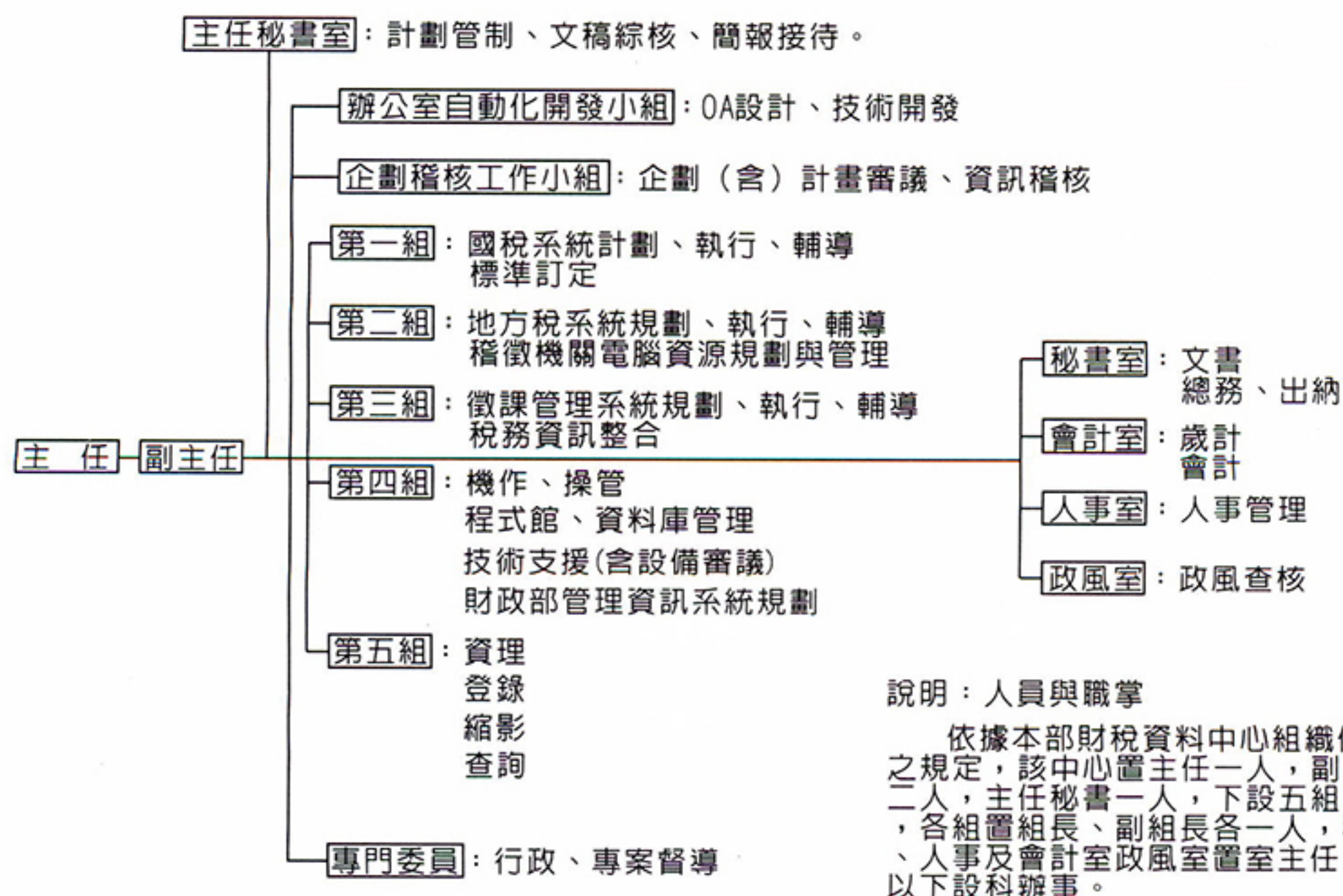
另者隸屬於財政部之「財稅資料處理中心」、「稅制委員會」、「財稅人員訓練所」三個單位，在名義上雖稱主管全國有關賦稅之事務，但實際上以臺灣地區為主要業務，故亦可列入臺灣稅務機構體系中，其組織系統如下：(圖二十四：財政部財稅資料處理中心組織系統圖)、(圖二十五：財政部稅制委員會組織系統圖)、(圖二十六：財政部財稅人員訓練中心組織系統圖)

至於稽徵鹽稅之機構，原本設有鹽務總局及製鹽場廠，為官製民賣性質，其後於民國六十六年廢止鹽稅，其機構亦非屬稅務機構體制系統了。

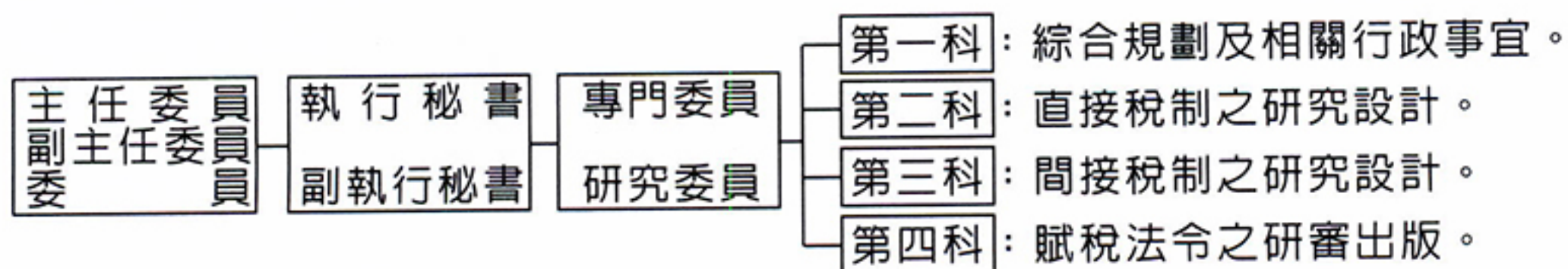
圖二十三 關稅總局暨所屬組織系統表



圖二十四 財政部財稅資料中心組織系統圖



圖二十五 財政部稅制委員會組織系統圖

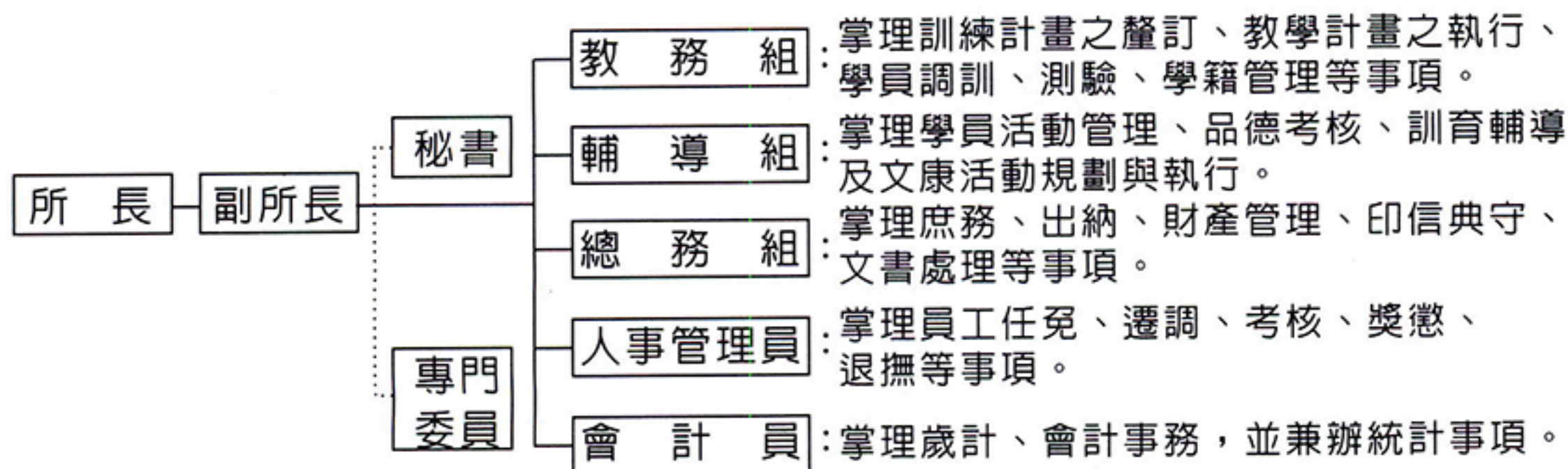


說明：組織與職掌

依七十八年行政院訂頒組織規程，稅制會置主任委員一人，由本部部長兼任，副主任委員一人，由部長指定次長兼任；另置委員十九至二十五人，視業務需要，以二年為一期，聘請下列人員兼任之：財政部次長一人、經濟部次長一人、行政院經濟建設委員會副主任一人、賦稅署署長、關政司司長、台灣省政府財政廳廳長、台北市政府財政局局長、高雄市政府財政局局長、稅制會執行秘書及經濟、財稅、法律、會計等專家九至十五人。

稅制會設四科：第一科負責稅務行政政策之綜合規劃及相關行政事務之處理；第二科負責直接稅制之研究設計；第三科負責間接稅制之研究設計；第四科負責賦稅法令之研審工作等。

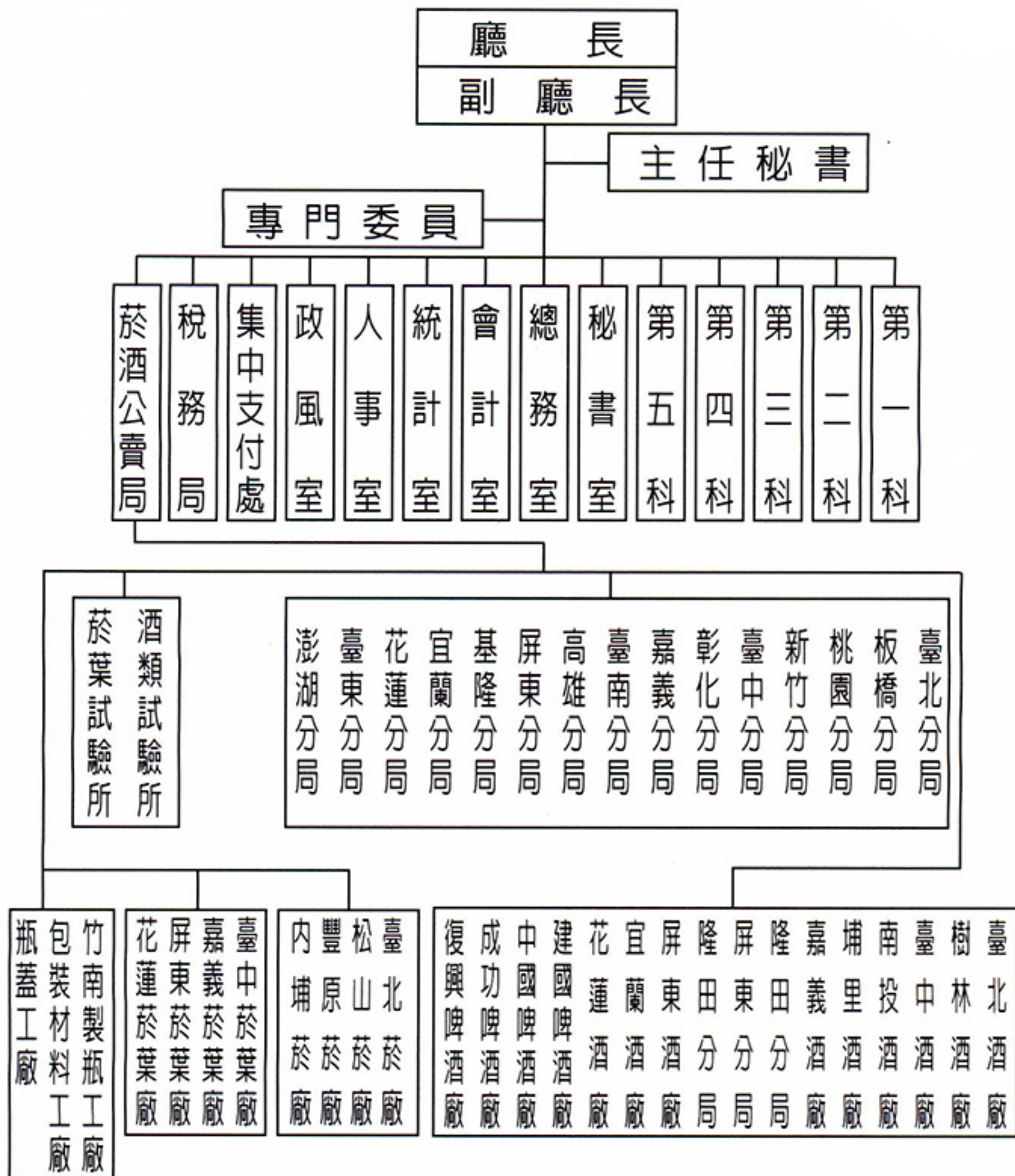
圖二十六 財政部財稅人員訓練所組織系統圖



說明：人員與職掌

財訓所依組織條例，置所長、副所長各一人主持所務，並設秘書及教務組、輔導組、總務組三組，人事管理員、會計員各一，分理學員訓練及行政工作。全所現有員工計四十三(含編制員額三十人，司機四人，工友九，約聘人員一人)。

圖二十七 臺灣省政府財政廳暨菸酒公賣局組織系統表



此外在賦稅體制結構中，名稱上被為稱公賣之菸酒，其實質上無論是銷售定價或法定盈餘，都受到政府的強制，所以「臺灣省菸酒公賣局」仍屬稅務機構範圍，歸隸於臺灣省政府財政廳之下（圖二十七：臺灣省政府財政廳暨菸酒公賣局組織系統圖）。

結語

我國春秋時代，齊國大理財家管仲有言：「國有四維，四維不張，國乃滅亡。何謂四維？一曰禮，二曰義，三曰廉，四曰恥。」（管子·牧民）。筆者亦嘗言：「稅務之整體維繫有四，一曰稅制，二曰稅負，三曰稅收，四曰稅政。」蓋因稅制結構，抉擇於稅源之兼收並蓄分類取舍，既須取之有方，亦免竭澤而漁。賦稅負擔，衡酌乎民財之所得高低負擔能力，理宜量能課稅、允平貧富差距。稅捐收入，計量乎收入之比重多寡分配均衡，當求滿足財需，更臻民富國強。稅務行政，關係著政風之良窳廉貪民心順叛，除應崇法簡政，尤重為民事功。而四者之中，要以稅政對賦稅事務之影響至鉅，證之宋代神宗時王安石在「制置三司條例」一文中即言：「理天下之財者，法；守天下之法者，吏；吏不良則有法而莫守，法不善則有財而莫理。」，當可知稅務行政於稅人稅法之重要性，另於我國「周禮」一書堪稱為最早之「政府組織理論與實務」名著，其第一章天官冢宰即指明「設官分職」，並將財稅機構列為政務六大部門之一，稱為地官司徒，職掌「以九賦斂財賄」，「以九式均節財用」，「以九貢致邦國之用」，「以九兩繫邦國之民」。可見財稅機構之重要性了。本於此義，筆者綜觀臺灣自被發現到今日之四百

餘年中，其政權雖有更替，然其財稅機構從無或缺，且亦與政權之盛衰息息相關，即政權式微其財政乃先破產，而財政紊亂其政權必將衰弱，爰將編撰心得分為：研究發現，利弊分析及建議意見三部分簡述如下：

一、重要發現

從文獻資料的研析及臺灣史實的編撰過程中，不難發現「稅務機構的整頓與政府治權的盛衰有正比的發展」。換言之，就是稅務機構體系完整，使政府治權財力興盛，一切政務推行欣欣向榮而達於民富國強之境，反之則弱，其例證有：

（一）稅務機構體系完整，使政府財政健全。

如明鄭初期，從中央政府的戶官至地方政府的稅課司（房書吏）脈絡一貫，充分支援鄭成功反清復明所需。清領中期劉銘傳之清賦設局，奠定臺灣土地稅之良好基礎。日據初期的「二十年計畫」。以及回歸後獲中央授權「臺灣省內中央及地方稅捐統一稽徵」建立今日之經濟繁榮基礎等皆是。

（二）稅務機構體系散亂，使政府財政破產。

如清領末期，邵友濂除廢止劉銘傳之建設外，並將賦稅稽徵歸於縣廳自理，於是出款不敷，終予日人侵臺之機。日據末期假戰時體制之名，以「臺灣地方稅則」名義在警察體系內建立「經濟警察」嚴密掌控戰略物資，並調整各級稅務機構各自主張課稅權，以致橫征暴斂，使島民民不聊生。

（三）稅務機構在統一稽徵體制下功效顯著

賦稅之類目依其稅源稅種之特性，在便利稽徵之條件下，雖有國、省、縣市稅收入之分，但在稅務行政的管理功能與績效的要求下，當以統一稽徵各稅在單一的稅務機構系統內最具「稽徵經費、便民利課」的最高效率。

(四) 稅務機構在分別稽徵體制下各自為政

稅務機構在依稽徵賦稅類目之不同，而由各級政府分別自行設立之下，極易發生各自為政，使納稅人不知何從之感，同時稅務稽徵在不統一標準之下，亦極易發生弊端，以及重複課徵橫徵暴斂情事，如日據末期公布「地方規稅則」後，地方政府乃在國稅之所得稅，都稅（省稅）之營業稅、縣市稅之家屋稅等上予以附加，並開徵畜犬稅、藝妓稅等雜項稅目，造成民衆財產之層層剝削。

二、檢討分析

政府設立稅務機關之目的，係在本於國家稽徵權之行使，以公平公正公開之法律行為，取得政府財政所需，並運用賦稅特質所具之功能，達到促進經濟發展及平抑社會財富之目的，以便人民納稅履行對國家應盡的義務時，有一個明確執行稅法與指導稅務的機關。因之稅務機關的組織機構，從便民利課的角度而言，應能行動一致，機能靈活，充分發揮分工合作，管理一致，費用最省，效率最高的目標。茲對本文引述臺灣地區歷代稅務機構的組織結構、層級與內部分工作一共同性的檢討分析。

(一) 組織型態的檢討分析

稅務機構的組織型態，常隨賦稅稽徵制度的型態而異，在統一稽徵制下，稅務機關為集權型，並可由中央政府設立的稅務機構集權統一稽徵國、省、縣市稅，也可經由授權由地方政府設立的稅務機關統一稽徵各稅。如在分稅稽徵制下，稅務機關為分權型，係由各級政府依法自設稅務機構分稅稽徵，也可依賦稅的特性，依稅種或稅目分稅設立機關，如直接稅局、貨物稅局、田糧管理處等。

依據組織理論，要以由中央政府集權統一稽徵的稅務機構效率最高，也最符稅務行政「最少經徵費」之原則。但亦有不能因地因時制宜，並造成獨裁專制，不尊重民意侵蝕地方自治權之弊。然如採行各級政府分權分稅稽徵的稅務機構效率較低，也最符財務行政「獨立自立權」原則。但不易重複課徵，並出現稅法不一，納稅人無所適從，並受民意干擾之弊。

(二) 組織層級的檢討分析

政府機關組織有層級之分，一是政府有中央與地方層級之統制作用，另一是在組織結構的管理作用，從管理作用而言，組織結構的最高層級是對政策的抉擇，中間層級是對政策執行的規畫、督導、考核管理，而基礎層級是政策執行的實作單位，將政策理想目標為具體的實現。就稅務機構的組織層級而論，中央政府的稅務機關是對賦稅政策的決策，賦稅體制的設定，稅務行政的規制，省級政府的稅務機關，是對稅政稅制的貫徹，作規畫、督導、考核的管理，至縣市政府的稅務機關則是稅政稅法的依法執行。次就分院稅務機構中的組織結構體系而論，總機關應為決策單位，區域機關應為管理單位，分支機關應為實作單位。

因是採行中央集權或地方分權體制的稅務機關，均易造成決策、管理、實作各層級權責混淆或監守自盜之弊。此觀乎清領及日據末期，財政紊亂之情形可知。

(三) 組織功能的檢討分析

稅務機關的內部組織結構，基本上是以「充分發揮組織功能」為原則的，故有習稱的「稅目分工」與「功能分工」，所謂稅目分工，係以稽徵賦稅的稅目為劃分內部業務單位

作標準、如所得稅課、營業稅課、土地稅課等是。所謂功能分工，係以稽徵賦稅的作業程序階段為劃分業務單位作標準，如稅籍管理課、課稅資料課、稅額查定課、稽核查緝課、徵課管理課、法務審理課等是。

稅務機關的內部結構，自清領而日據以至今日，均係以財政收支所定之國稅、地方稅為標準區分業務單位，此種原則僅注意到財政收支上的庫收繳解與行政監督上的方便，而忽略了賦稅本質的特性，以及稽徵技術上的差異，而導致類似事件的發生，卻有不同歧異的法令解釋，以及重複繳納，與課稅資料作業誤差等等稽徵程序上的煩累及造成納稅義務人平白的損失，甚且予徵稅人情弊叢生，終致使稅吏風紀敗壞，連帶使財政失去平衡。

二、建議意見

臺灣的稅務機構，其組織體系結構的孕育成長與發展，不同於我國由漢民族主導所形成的政府體制，是從族群的集體生活發生「管、教、養、衛」的需要，原發生性的必然有「取、用」的問題之建置財稅機構。而是由發現、開拓、墾殖、統治、佔領、收復等移民或政府所移植性的取財機構，所以常受統治者政治體制的變易而發生「多變性」的組織體系和結構，常有中央機構與地方機構重疊或爭權現象，或設官分職掌管業務有所遺漏，或多重掌管轄屬不明情形。茲建議如下幾點改進：

(一) 統一稽徵境內各類項賦稅

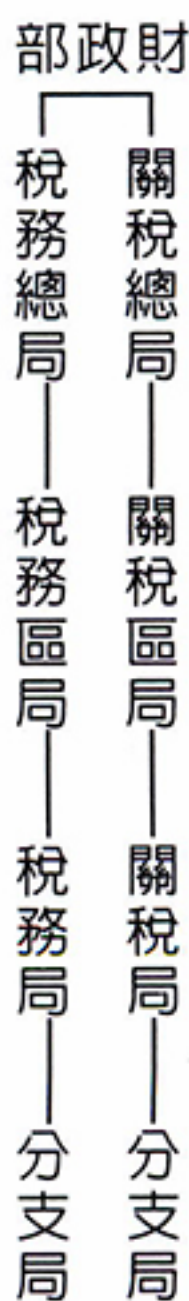
賦稅稽徵制度中，以稽徵區域為劃分標準者，有「過境稅」與「內地稅」兩大體系。過境稅習稱「關稅」，有國境關稅（包括海關、空關）與內地關稅（包括通行區域、進出

關卡），國境關稅由關務機構統一稽徵，內地關稅由所在地地方稅務機構稽徵（現已全面廢止）。內地稅習稱「稅捐」，有國稅（包括所得稅、貨物稅等）與地方稅（包括營業稅、土地稅等），國稅由財政部所屬稅務機構稽徵，地方稅由縣市政府附屬稅務機構稽徵（臺灣省內國、省、縣市稅統一稽徵，其後成立國稅局實施分別稽徵）。至統一稽徵與分別稽徵之利弊已如前述，為使節約行政資源，減少徵納浪費，並達管理經濟有效，事權統一貫之旨，允宜採行關稅與內地稅雙軌分行之統一稽徵體制。

(二) 設立一貫體系之稅務機構

賦稅稽徵，一方面是政府統治權的行使，必須以公權力作後盾，所以具有「強制性」；另一方面是人民財力的負擔，必定有享受慾的犧牲，所以具有「妥協性」。換句話說就是「政府的收入是人民的損失」，因之「查緝」「逃漏」是稅務的一體兩面，於是「一方面要求「不逃不漏」，另一方面則表示「不苛不擾」，然而在分散式的稅務機構下弊端叢生，已如前述，是以改進之道，應設立自中央至地方一貫體系之稅務機構，即中央政府設立稅務總機構，等同省市府轄區則設立區域機構，等同縣市政府則設立分支機構，使達到「完整統一」、「指揮裕如」之組織管理最佳效果。

稅務機構一貫體系略圖



(三) 分層劃清內部結構分工

稅務機構組織結構內的設官分職業務分工，一般而言有兩大原則，即所謂的「稅目分工」與「功能分工」。進而於個人的工作分配，也有兩種，即「地區分工」與「數量分工」。以期充分發揮組織結構的功能，用達設官分職之最高效率。稅目分工就是依賦稅的類目，分配於稅務機關組織的內部劃分作業單位，以符「業有所專」的意旨；如所得稅科、營業稅科、土地稅科等。功能分工就是照稽徵的程序，區隔作業單位，以求「術有所精」的功能；如稅籍管理科、資料處理科、稅額審核科、徵課管理科、法務處理科等。再個人工作分配之地區分工，就是將全部稽徵區域，依狀況劃分為若干地區，每一地區配置一至若干人，負責該地區內部或部分的稅務事務，習稱為督察（導）區，稅務管理（服務）區。至於數量分工，就是按某一類項之工作量，就數量之多寡，作業之難易，處理之程序等因素，訂定相當之標準工作量而配置工作人員之謂，此種分配多用於稅務之內勤工作項目中。

關於稅目分工、功能分工、地區分工、數量分工等皆各有優點與缺點已如前章所述。為求改進，應從機構之層級與分工方式相互配合設置方可見其功能。

稅務機構總機構負有賦稅政策之制訂，賦稅法制之建立，其任務至深至鉅，理宜由中央政府設置，為發揮功能，其內部結構宜採「稅目分工」原則，劃分業務單位。

稅務機構區域機構負有賦稅政策規劃、賦稅法制執行之任務、其功能在計畫、管理、督導、考核，為發揮其作用力，內部單位亦以兼採「稅目分工」及「地區分工」原則予以劃分職掌。

稅務機構分支機構，負有實際執行政策，依法稽徵之任務，且在稽徵實務上亦略有差異，其內部單位之分工、應有分機構與支機構兩級之別。分機構採業務特性之功能分工與概括性的稅目分工，如所得稅課、工商稅課、財產稅課、清費稅課，稅額審核課、法務處理課等。支機構（習稱分處或稽徵所）宜採服務性的功能分工，及地區分工與數量分工。如資料股（承辦稅籍、課稅資料、納稅記錄等之登錄、厘正、保管並運用電子作業）；內勤股（承辦各項稅捐之計算、審查、稽核、造冊、發單、催告等並運用電子軟體作業）；外勤股（承辦稅籍、課稅資料、違章逃漏查察與催徵等）；服務股（承辦支機構內之行政庶務等支援業務與對納稅人服務事項）。用以達成「便民利課」之目標。

附錄

為省篇幅，以下附錄之法令規章，請參見臺灣省行政長官公署公報、臺灣省政府公報，臺灣省稅務局局志等。

- (1) 臺灣省省轄市政府組織規程。
- (2) 臺灣省縣政府組織規程。
- (3) 臺灣省各縣市稅務稽徵所組織規程。
- (4) 臺灣省各縣市政府稅務課（股）與縣市稅務稽徵所職掌劃分原則。
- (5) 各縣市稅務稽徵所辦事細則。
- (6) 臺灣省徵收國稅暫行辦法。
- (7) 臺灣省田賦（地租）徵收實物辦法。
- (8) 臺灣省各縣市稽徵機會稅應行注意事項。

- (9) 臺灣省實施所得稅及其施行細則補充辦法，營業稅徵收細則，營業牌晚稅徵收細則，使用牌照稅徵收細則，臺灣省各縣市房捐徵收細則，屠宰稅徵收細則，筵席及娛樂稅徵收細則，臺灣省通行稅徵收辦法，臺灣省各縣市工程受益費徵收規則，臺灣省各縣市軌道使用費徵收規則。
- (10) 臺灣省內中央及地方各項稅捐統一稽徵條例。
- (11) 臺灣省稅務局組織規程。

【註釋】

註 一：「波茨坦宣言」、「開羅會議宣言」、「安藤利吉受降廣播詞」、「臺灣省行政長官公署組織條例」。

註 二：「收復區各省（市）集中統籌黨政接收委員會組織通則」，「臺灣省行政長官公署接收原總督府及所屬各機關文件、財產及事業令」，「臺灣省各縣政府接管委員會事務分類表」。

註 三：臺灣省行政長官公署組織條例。

作者簡介

張蔚德 臺灣省政府稅務局專員退休

