

立法院議案關係文書

(中華民國四十一年九月起編號)
中華民國八十八年十一月十一日印發

院總第一七七五號 委員提案第二六九一號

案由：本院委員朱惠良、曹啟鴻等三十二人，有鑑於長久以來民間捐輸活動發展蓬勃，實屬台灣社會之特色，也顯示台灣社會相互關懷之可貴精神。然而目前民間自發性捐輸活動，必須倚賴社會募捐團體之號召與統籌，否則仍難以發揮民間自主資源調度合理分配之目標。因此，如何強化社會募捐團體之專業能力與倫理，並依法加以管理，是台灣社會必須面對的課題。為確立獎勵及輔導的法源，促使財務計畫公開透明，強化其合理調度各項資源之專業能力，避免在社會自發性捐輸的資源運用中，形成資源錯置、分配不均的情形，特擬具「社會募捐管理條例草案」，是否有當，請公決案。

提案人：朱惠良 曹啟鴻

連署人：洪奇昌 黃顯洲 范巽綠 謝啟大 游月霞 戴振耀

郭素春 王兆釧 郝龍斌 施明德 周清玉 林濁水

楊秋興 巴燕·達魯 陳景峻 周錫璋 陳忠信 林宗男

張清芳 蔡同榮 蘇煥智 劉文雄 蔡中涵 賴士葆

柯建銘 張俊宏 賴勁麟 簡錫塔 陳學聖 李慶安

說明：

一、本條例適用範圍

本條例之適用範圍不包括政府舉辦之捐獻活動、選舉經費等政治性捐獻及各團體所接受之一般性捐贈。茲分述如下。

(一)於各級政府所舉辦之捐獻活動，其募得款項仍必須依據預算及審計制度動支，且有同級之民意機關加以監督，因此可以達到監督制衡及財務透明之要求。其相關之舉辦活動及動支經費等程序規定，實宜由各級政府另行訂定，若本條例逕行加以規範，可能有侵犯地方自治權之疑慮。

(二)於各項選舉之募款活動，在公職人員選舉罷免法及總統副總統選舉罷免法中皆有規定，因本條例立於補充規範之精神，對此類募款活動允宜排除適用，以免造成法律適用上之矛盾。

(三)目前各人民團體及財團法人，都可能不定期接受捐贈。此種捐贈收入應由受捐贈機關依一般財務監督原則自行管理運用，與本條例之規範情形無關。

二、規範目的

以本條例之立法宗旨為基礎，本條例之規範目的與規範方法分別如下。簡言之，本條例之規範目的在於保障捐款人權益，避免遭不肖社會募捐團體詐騙，否則將對社會中可貴的互助精神造成挫折。不僅如此，本條例之目的更希望提升各社會募捐團體之財務資源運用能力，以確實達到彌補社會救助及福利制度不足之功能。

三、規範方法

基於前述兩項規範目的，本條例所設計之規範方法主要是財務稽核之確實，以及募得款項使用計畫之明確。茲分述如下。

(一)財務稽核之確實必須以統一之收據為基礎，否則會計師無從為簽證之憑證。因此本條例明定主管機關應製作發售統一收據。為兼顧部份捐款人不具名之意願，收據之格式應予尊重。遊藝表演活動之券票，若經主管機關確認編號並蓋章後，亦可

相當於收據使用。若募集捐款之方式係以信用卡或郵政劃撥等非當面交付捐款者，必須設立該次募捐活動之專用帳戶，如此則對於捐款收入數額之稽核將更為確實。

(二)募得款項之使用計畫不僅為向大眾訴求捐款之主要內容，更是表現出該次募捐活動之社會意義所在。因此，本條例不僅要求使用計畫在申請核准募捐活動時即須明確，且募捐活動中必須加以揭示，使捐款人得以知悉。主管機關對於其募得款項是否確實依據所申請之計畫使用，必須負監督之責任，若有未依核准計畫使用之情形，應限期改善。必要時並得將募得款項沒入社會募捐基金，代為執行其原定使用計畫。

(三)本條例雖採行核准制，但主管機關不予核准之理由限於所列舉之具體情形。此乃因本條例認為社會募捐活動僅需監督，不宜過度限制其發展。然而，為兼顧特殊情形，例如九二一大震災後各類社會募捐活動出現過多，若其皆申請核准不僅將造成主管機關龐大之行政業務，且在募得款項上亦缺乏統籌調度運用之機制，可能形成再一次的資源浪費。因此本條例賦予主管機關得對其核准附加條件，例如修改其募得款項之使用計畫或限制其募款區域，甚至要求幾個申請團體聯合舉辦募捐活動等，以強化主管機關對募捐活動之輔導權限。

(四)為兼顧目前有些團體係以接受捐款為設立目的，長期接受各界捐款，本條例另有關於經常性募捐活動之規範，規定每半年編造財務帳冊以加強財務監督。

茲分述本條例之各條文重點如次：

條	文	條	文	說	明
第一條（立法目的）				揭示本條例立法目的及補充規範之性質。	
第二條（主管機關）				明訂本條例所稱募捐活動之主管機關。	
第三條（本法適用範圍）				明訂本條例之適用對象及範圍。	
第四條（事前核准）				明訂募捐活動須經主管機關事前核准。	
第五條（不予核准之事由）				明訂主管機關得不予核准之各項事由。	
第六條（經常性募捐之限制）				明訂本條例所稱經常性募捐活動僅限於以接受捐款為設立目的之團體。	
第七條（自由捐款原則）				明訂從事募捐活動應遵守之事項。	
第八條（募捐收據）				明訂募捐活動應發給收據以利財務稽核，其格式與發行由中央主管機關訂之，但應尊重捐款人之隱私權。	
第九條（設立專戶）				明訂款項募集若以信用卡、郵政劃撥等方式為之者，應設立專用帳戶。	
第十條（遵守使用計畫）				明訂募捐團體應按核准之計畫使用募得款項，若計畫有變更時應經主管機關核准。	
第十一條（帳冊憑證之管理）				明訂從事募捐團體應負憑證留存、帳冊編造並經會計師簽證之義務。	
第十二條（檢查權）				明訂主管機關得派員檢查募捐活動之進行，有違反本條例規定時，得制止或撤銷之。	
第十三條（獎勵及輔導）				明訂中央主管機關應訂定辦法及社會募捐基金，以獎勵及輔導社會募捐團體。	
第十四—十七條（罰則）				明訂違反本條例規定之罰則。	
第十八條（施行細則）				本條例施行細則由中央主管機關定之。	
第十九條（施行日期）				明訂本條例之施行日期。	

社會募捐管理條例草案

條 文 內 容	條 文 說 明
<p>第一章 總則</p>	
<p>第一條 (立法目的) 為鼓勵社會互助精神，並明確規範社會募捐活動，以保障捐款人權益，特制定本條例。募捐活動有其他法律依據者，依其他法律之規定。</p>	<p>一、明定本條例之立法目的，在於藉由規範社會募捐活動，保障捐款人權益，進而提升社會互助之理想。 二、本條例為各類募捐活動之基本規範，募捐活動有其他法律依據者，可排除本條例之適用。例如合法之選舉經費募集活動，已有選舉罷免法加以規範，自非本條例適用對象。</p>
<p>第二條 (主管機關) 本條例之主管機關，在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府社會局；在縣(市)為縣(市)政府。 全國性之募捐活動由內政部主管；單一直轄市或縣(市)區域之募捐活動由該直轄市或縣(市)政府主管。</p>	<p>一、明定本條例之主管機關。 二、募捐活動之主管機關視其活動範圍而定，單一行政區域內之募捐活動，由該行政區域之地方政府管轄。</p>
<p>第三條 (本法適用範圍) 本條例所稱募捐活動，係指依法登記之人民團體或財團法人，為左列目的對外公開舉辦之義賣或募集捐款活動。 一、舉辦慈善或文化教育事業之經費 二、為特定事件或特定對象之救助經費 三、為援助各社會福利機構之經費 四、為其他公益目的</p>	<p>一、禁止以個人名義從事募捐活動，唯有依法登記之人民團體或財團法人方可從事募捐活動，以利監督與財務透明化制度之建立。 二、募捐活動之目的須為公益目的，若非公益目的，主管機關得不予核准。 三、對於經常性募捐活動，本條例另行規定其程序。 四、各級政府舉辦之捐獻活動，因性質特殊，宜與民間募捐活</p>

本條例所稱經常性募捐活動，係指募捐活動無特定時間地點，或所募得款項無特定使用計畫者。
各級政府所舉辦之捐獻活動，不適用本條例之規定。

第二章 募捐活動原則

第四條 (事前核准)

發起募捐活動之團體，除經常性募捐活動或依法令舉辦者外，應於活動前將募捐計畫書申報主管機關核准。

前項募捐計畫書應包含左列項目：

- 一、募捐活動之目的及舉辦之期間、地點
 - 二、募捐活動之負責人姓名
 - 三、募集款項之方式及活動宣傳方式
 - 四、募捐活動之行政費用
 - 五、募得款項之使用計畫
 - 六、本條例第九條之情形者，其專用帳戶
- 前項第四款之行政費用，其金額及比例上限由內政部定之。

第五條 (不予核准之事由)

募捐團體或募捐活動有左列情形者，主管機關得不予核准：

- 一、過去一年內曾有違反本條例第十條或第十一條之情事者
- 二、過去三年內曾有違反本條例第四條第一項或第七條之情事者

動區分。且各級政府有其預算及審計制度，並有民意機關監督，無納入本條例規範之必要。

一、因經常性募捐活動之性質特殊，故由其目的事業主管機關基於職權加強監督。

二、本條例未規定募捐活動舉辦團體應於活動前幾日內提出申請，因本條例第五條已經明定主管機關應於接受申請十日內決定核准與否，此種規定方式對募捐團體較有保障。

三、募捐活動之行政費用不宜過高，但亦不宜在法律中明定，以免將來成為不合時宜之規定，故本條例授權主管機關制定。

一、募捐團體在過去一年內，有違反財務公開原則之情事者，主管機關得不予核准其申請。

二、募捐團體在過去三年內，有違反募捐基本原則之情事者，主管機關亦得不予核准其申請。

三、依據本條例申請之募捐活動，必須符合本條例第三條所定之公益目的。若不符合此目的，或有違反其他法令者，得不

<p>三、申請所備之文件不符合本條例第四條之規定者</p> <p>四、募捐活動之目的不符本條例第三條之規定或違反其他法令者</p> <p>五、該團體於同年度中以同一事由再度申請募捐活動者</p> <p>主管機關應於接受申請後十日內，為核准與否之決定。</p> <p>主管機關之核准得附加條件，但所附加之條件不得違反募捐活動之目的。</p>	<p>予核准。</p> <p>四、本條例未授權主管機關為核准與否之廣泛裁量權，而係採列舉事由方式。為兼顧特殊情形之需要，故本條第二項授權主管機關得附加核准條件，例如要求修改部份募捐計畫，但不得違反募捐之目的。</p>
<p>第六條（經常性募捐之限制）</p> <p>以接受捐款為設立目的之團體，始得從事經常性募捐活動。</p> <p>前項以外團體未經舉辦任何形式之募捐活動，而接受他人捐贈者，不適用本條例之規定。</p>	<p>一、經常性募捐活動，依本條例無須個別申請核准，因此自需限制其資格。非以接受捐款為設立目的之團體，不得從事此種募捐活動。</p> <p>二、人民團體或財團法人，未舉辦公開募捐活動，仍可能接受捐贈。但因未有募捐活動，應非本條例之適用範圍。為區隔此種情形與經常性募捐活動之差異，特明定排除適用本條例。</p>
<p>第七條（自由捐款原則）</p> <p>募捐活動應遵守左列原則：</p> <p>一、揭示其募捐目的及募得款項之使用計畫</p> <p>二、揭示主管機關之核准文號</p> <p>三、尊重捐款人量力捐認之自由，不得以任何方式攤派</p> <p>四、不得攔阻交通或利用其他機會達成強迫捐款之目的</p> <p>五、以遊藝或義賣等名義發售募款券，應當場或利用其他場所公開競賣，不得派送。</p>	<p>一、募捐活動應揭示目的及款項使用計畫，以達保障大眾知的權利。</p> <p>二、須申請核准之募捐活動，若未揭示其核准文號則大眾無從判斷其是否為合法之募捐活動。</p> <p>三、募捐活動應絕對遵守自由捐款原則，不得有任何形式之強迫或攤派。</p>

第三章 財務稽核原則

第八條 (募捐收據)

募捐活動，除以募捐箱方式之小型捐款外，應發給收據，或相當於收據之券票。其額面有價格者，不得折扣。

前項收據，應由主管機關印製發售；券票得由募捐團體自行印製，並經主管機關蓋章。其格式、記載事項及使用辦法，由主管機關定之。

前項收據之格式、記載事項及使用辦法，應尊重不具名捐款人之隱私權。

第九條 (設立專戶)

款項之募集以信用卡、郵政劃撥等方式為之者，應設立專用帳戶。

第十條 (遵守使用計畫)

舉辦募捐活動之團體應確實依據其申請核准之原定計畫使用募得款項，若有變更計畫之必要者，應以書面申請主管機關核准。

第十一條 (帳冊憑證之管理)

募捐團體對於其所發給收據、券票之存根及未發出之部份，應確實留存。

募捐團體於完成募捐活動及募得款項之使用後，應編造財務帳冊，經會計師簽證後，送交主管機關備查。

一、收據為財務稽核之主要依據，因此本條例明定應以主管機關印製發售之收據為憑證。

二、若募捐活動係以表演活動等形式，亦可以券票作為收據使用。為尊重募捐活動之性質需要，券票可由募捐單位自行印製，但須經主管機關蓋章。

三、主管機關對收據或券票之應記載事項規定，應尊重不具名捐款人之隱私權。

設立專用帳戶有利於財務稽核之明確。

一、募捐團體須確實依據使用計畫使用其募得款項，此為保障捐款人權益之基本原則。

二、若款項之實際募得額度過高或過低，致使原定使用計畫有實行困難者，可申請變更使用計畫。

一、為確實稽核其財務，募捐團體有留存相關憑證之義務。
二、募捐團體之財務帳冊，經會計師簽證後，主管機關得逕行備查，以免徒增行政成本。

三、為加強對經常性募捐活動之監督，明定其每半年編造一次財務帳冊。

<p>經常性募捐活動之團體，應每半年編造財務帳冊，經會計師簽證後，送交主管機關備查。</p> <p>前二項所定財務帳冊之格式、記載事項及使用辦法，由內政部定之。</p>	
<p>第十二條（檢查權）</p> <p>各募捐活動之實施及其收據、券票辦理情形，主管機關得隨時派員檢查，如有違反本條例之行為，應制止之，並得撤銷其核准。</p>	<p>一、明定主管機關之檢查權，可預防弊端之發生與擴大。</p> <p>二、對違反本條例之行為者，主管機關除應立即制止外，情節重大者並得撤銷其核准。</p>
<p>第十三條（獎勵及輔導）</p> <p>中央主管機關應訂定獎勵及輔導社會募捐團體辦法，送立法院備查。</p> <p>內政部為獎勵及輔導社會募捐團體，應設置社會募捐基金，其收支保管辦法由行政院定之，送立法院備查。</p>	<p>一、為使績效良好之團體獲卓著之公信，主管機關應加以獎勵。對於成效不彰之團體，中央主管機關應基於輔導之立場，促其改善。</p> <p>二、成立社會募捐基金，可使主管機關發揮獎勵及輔導之實質功能。</p>
<p>第四章 罰則</p> <p>第十四條（違反募捐活動原則）</p> <p>未經核准而舉辦募捐活動者，主管機關應制止之，並處新臺幣五萬元以上二十萬元以下罰鍰。</p> <p>募捐活動違反本條例第七條規定者，處新臺幣十萬元以上三十萬元以下罰鍰。行為人觸犯刑事責任者，由主管機關移送司法機關偵辦。</p>	<p>一、明定未經核准而舉辦募捐活動之處罰。</p> <p>二、募捐活動違反自由捐款原則，情節重大者可能觸犯刑法之恐嚇取財罪及強制罪，其刑責應由司法機關依據刑法偵辦。</p>

<p>第十五條 (違反財務稽核原則) 舉辦募捐活動之團體違反本條例第八條或第十一條第一項之規定者，處新臺幣二萬元以上六萬元以下罰鍰。</p>	<p>一、違反財務稽核原則者，比照稅捐稽徵法之處罰。</p>
<p>第十六條 (違反使用計畫) 舉辦募捐活動之團體未依所申請之計畫使用募得款項者，主管機關得限期改善。期限屆滿仍未依規定改善者，處團體負責人三年以下有期徒刑。 前項情形，內政部得將該團體募得款項歸入社會募捐基金，並依該款項之原定計畫使用。</p>	<p>一、未依所申請之使用計畫使用募得款項者，主管機關應先限期改善。若未依限改善者，其行為近似對捐款人之詐欺，應科處負責人以刑事責任，其刑度比照刑法詐欺罪。 二、對於此種情形，不僅處以罰鍰及刑責，對於所募得款項亦應予沒入，否則有違社會公平。至於將所沒入款項發還捐款人，往往有實際困難，應將款項歸入社會募捐基金，並依原定計畫使用。</p>
<p>第十七條 (拒絕接受檢查) 募捐團體拒絕主管機關之檢查，或拒不提示相關文件者，處新臺幣三千元以上三萬元以下罰鍰。</p>	<p>一、拒絕主管機關之檢查者，其處罰比照稅捐稽徵法之規定。</p>
<p>第五章 附則</p>	
<p>第十八條 (施行細則) 本條例施行細則由中央主管機關制定之。</p>	
<p>第十九條 (施行日期) 本條例自公佈日施行。</p>	