

# 公益信託涉及勸募活動相關法律問題之研究

委託單位：中華民國信託業商業同業公會

研究計畫主持人：潘秀菊博士

研究人員：陳佳聖博士

中華民國 104 年 6 月 18 日



# 公益信託涉及勸募活動相關法律問題之研究

## 目錄大綱

第一章 緒論	1
第一節 研究緣起與目的	1
第二節 研究範圍與重點	1
第三節 研究方法	2
一、文獻分析法	2
二、比較研究法	2
三、演繹歸納法	2
第四節 研究架構	3
第二章 我國公益勸募制度	6
第一節 公益勸募之意義與社會功能	6
一、公益勸募之概念	6
二、公益勸募之社會功能	7
第二節 公益勸募條例之規範	8
一、「公益勸募條例」立法之背景	8
二、「公益勸募條例」之內容	8
第三節 辦理公益勸募之流程與募款之用途	10
一、申請及許可階段	10
二、勸募階段	11
三、勸募所得財物使用階段	11
四、監督機制	11
第四節 非營利團體之租稅優惠	14
一、符合一定條件之非營利事業均可免所得稅等稅捐	14
二、捐贈非營利組織可抵減綜合所得總額	15
第三章 美國公益信託涉及勸募活動之相關規範與實務	17
第一節 勸募規範與憲法爭議	17
第二節 勸募主體—含公益信託	18
第三節 勸募活動之程序與實務	19
一、申請階段	19
二、募款所得款項之用途與費用支出之比例	20
三、資訊公開	20
四、監督機構	21

第四節 勸募運用之模式.....	22
一、勸募可運用之一般工具.....	22
二、特別型態的募款方式.....	23
第五節 租稅優惠.....	25
一、對非營利組織自身的稅收優惠.....	25
二、對於向非營利組織捐贈的機構和個人給予稅收優惠.....	26
<b>第四章 英國公益信託涉及勸募活動之相關規範與實務.....</b>	<b>27</b>
<b>第一節 英國非營利組織之設立登記.....</b>	<b>27</b>
<b>第二節 勸募主體與公益信託之組織.....</b>	<b>28</b>
<b>第三節 勸募活動.....</b>	<b>29</b>
一、公開募款規範.....	29
二、彩券法.....	29
三、職業勸募者和商業合作者規範.....	29
<b>第四節 資訊公開.....</b>	<b>30</b>
<b>第五節 監督機制.....</b>	<b>31</b>
<b>第六節 稅賦優惠.....</b>	<b>32</b>
一、「物資捐贈 (gift aid donation)」.....	32
二、「定期捐款契約 (deed of covenant)」.....	33
三、「薪資捐款措施 (payroll giving)」.....	33
<b>第七節 受託人角色之變更.....</b>	<b>33</b>
<b>第五章 日本公益信託涉及勸募活動之相關規範與實務.....</b>	<b>35</b>
<b>第一節 日本公益勸募之起源與發展.....</b>	<b>36</b>
一、日本發展公益勸募之緣由.....	36
二、日本公益勸募活動之發展.....	36
三、日本「紅羽共同募金 (赤い羽根共同募金)」簡介.....	36
<b>第二節 日本公益勸募活動相關之規範.....</b>	<b>38</b>
一、日本「社會福祉法 (社会福祉法)」與相關法規之規定.....	39
二、日本公益勸募相關稅法優惠之規定.....	42
<b>第三節 日本公益信託從事勸募活動之限制與因應.....</b>	<b>44</b>
一、公益信託從事勸募活動之限制.....	44
二、公益信託從事勸募活動之因應.....	46
<b>第四節 公益信託從事涉及勸募活動之案例分析.....</b>	<b>47</b>
一、日本「公益信託高橋保藏記念福祉振興基金」.....	47
二、日本「亞洲社區公益信託 (アジアコミュニティトラスト)」.....	48
<b>第六章 公益信託為公益勸募之探討.....</b>	<b>50</b>
<b>第一節 從目的及性質論公益信託為公益勸募之適法性.....</b>	<b>50</b>
一、公益勸募團體之資格.....	50

二、公益信託做為公益勸募團體之適法性.....	52
三、修法建議.....	54
第二節 實務上運用公益信託為公益勸募個案之介紹與檢討 .....	56
第三節 公益信託為公益勸募之運作 .....	59
第四節 公益信託於不同類型勸募之運用 .....	64
第五節 公益信託為公益勸募之稅法規範 .....	65
第七章 結論與建議.....	73
參考文獻.....	75

## 圖目錄

圖 1-1 本研究架構圖.....	5
圖 2-1 申請辦理公益勸募之流程圖.....	13

## 表目錄

表 2-1 台灣非營利組織賦稅優惠相關法規一覽表.....	17
表 5-1 日本法人捐贈之稅捐優惠.....	44
表 6-1 我國公益信託與財團法人租稅優惠之比較.....	71

# 第一章 緒論

## 第一節 研究緣起與目的

「公益信託 (Charitable Trust)」是一種結合民間資源與信託功能參與公益之法律制度，此種制度在英、美、日等國已被廣泛運用，落實於民眾之文化生活中。我國於 1996 年公布信託法，所謂「公益信託」，依照該法第 69 條規定，係以「慈善、文化、學術、技藝、宗教、祭祀或其他以公共利益為目的之信託。」，此制度在公益法人設置之外，提供欲從事公益活動者，另一道嶄新的公益制度選擇。

公益信託之社會功能與財團法人相同，二者同為民間參與公益的制度選項，惟就募款機制而言，目前法律雖允許個人及營利事業對於公益信託提出捐贈，惟「公益勸募條例」第 5 條：「本條例所稱勸募團體如下：一、公立學校。二、行政法人。三、公益性社團法人。四、財團法人。」僅規定財團法人得辦理勸募而未包含公益信託，公益信託尚不得辦理勸募活動，此點造成公益信託募款之困難，不利公益信託之經營與發展，為使我國公益信託制度更加完善健全，本研究希望能結合理論與實務，調和政府與民間之觀點，並與國際立法原則相接軌，其所欲達成之預期目的如下：

- 一、透過文獻探討，整理國外公益信託得為公益勸募之相關法令規範，釐清公益信託在我國為公益勸募所生之問題。
- 二、分析國內得為公益勸募團體之資格，並就公益信託與得為公益勸募團體之性質為一比較，以瞭解公益信託得為公益勸募之適法性。
- 三、整合與分析以上二者所收集之資訊，提出結論，並根據結論研擬且提出政策性與法制面修法之建議，期能使公益信託制度更臻完善。

## 第二節 研究範圍與重點

本研究計畫係以信託業發起或辦理公益勸募活動之相關法律問題為主要目的，研究範圍集中於美國、英國與日本公益信託得否為公益勸募活動及其相關規範，以及我國「公益勸募條例」之規範，並就公益信託與財團法人之性質為一比較，以瞭解公益信託得否為公益勸募活動。爰此，本研究計劃的主要研究議題包

括：

- 一、分析我國信託業發起或辦理公益信託勸募活動之法令障礙。
- 二、蒐集美國、英國及日本公益信託辦理勸募之相關規定。
- 三、就公益信託之理論與實務，敘述公益信託得辦理勸募之理由，並就信託業發起或辦理公益信託勸募活動提出相關法令修正建議。

### 第三節 研究方法

#### 一、文獻分析法

本研究廣泛蒐集有關公益勸募相關法令規章、專書、期刊雜誌、研討會論文集、研究報告、碩博士論文及網路上各種學術著作，加以彙整和分析歸納，藉以瞭解學界、實務界之研究結果及趨勢，建構本研究之理論基礎，並導引出本研究之核心，即公益信託是否得為公益勸募及實務上操作之模式。

#### 二、比較研究法

在比較研究法方面，主要是針對公益信託之特性，與其他得為公益勸募之主體，包括財團法人、行政法人及公益性社團法人之性質為一比較，並就公益勸募之目的與社會功能為探討，以瞭解公益信託得為公益勸募之適法性，另一方面，藉由分析美國、英國及日本有關公益勸募制度之實施，尤其是在勸募主體方面，是否承認公益信託得為公益勸募之主體，並提供本研究作為結論之參考。

#### 三、演繹歸納法

任何制度之建立，都是為了解決目前存在之問題，並有其欲達成之目標與願景，然而新制度既然係經由人為設計，必有其未預見之缺陷與弱點，就目前我國公益勸募制度而言，「公益勸募條例」係在 2006 年 5 月 17 日公布施行，施行至今亦引發很多的討論，藉由這些討論而發現相關問題及不同解決之建議。惟就本研究之主題，乃以公益信託為研究核心，僅能就公益信託為公益勸募之適法性及運作模式，參考現有制度之相關規定與爭議，及外國之立法例，透過對前開資料之演繹及歸納，而勾勒出本研究之結論與建議，以作為我國未來就公益信託為公益勸募時法令修訂之參考。



#### 第四節 研究架構

本研究內容共分為七章，除第一章緒論說明研究緣起與目的、研究範圍與重點、研究方法及研究架構外，茲就各章探討之內容說明如下。

第二章係就我國公益勸募制度為介紹，首先就公益勸募之意義與社會功能為一論述，其次就我國公益勸募之相關規範為一分析，並從該相關規範導引出辦理公益勸募之流程與募款之用途。另外，公益勸募制度之存在及延續，主要誘因乃是在稅賦之優惠，而該稅賦之優惠又可就公益勸募主體與對該對象為捐獻之個人或法人，故於該章節中分別予以討論。

第三章係就美國公益信託涉及勸募活動之相關規範與實務為論述，首先就勸募規範與憲法爭議為一探討，其包括憲法上爭議之內容及法院所採實務觀點。在確立公益勸募相關爭點之合憲性後，次就得為公益之勸募主體為介紹，由該論述中可知，美國對於得為公益勸募主體之規範方式與我國不同，其立法方式主要係規範公益勸募活動，至於主體部分則未為限制，但又分別就不同主體規定得有稅賦優惠之不同。接著再就勸募活動之程序與實務以及所運用之模式為探討，由於公益信託在美國係被涵蓋在得為公益勸募之行列中，至於如何為公益勸募則係統一規範，並未特別就公益信託為規範，故在文獻上並未見專就公益信託如為何公益勸募之討論。最後，由於在美國是藉由稅法規定，而對不同主體在為公益勸募為區別，故就美國之租稅優惠規範為說明。

第四章係就英國公益信託涉及勸募活動之相關規範與實務為論述，首先就英國非營利組織之設立登記為說明，其次再就得為勸募主體之對象規範為探討。美國之制度與英國是相似的，所以有關公益信託係被涵蓋在一般得為公益勸募之主體內，但對於有關公益勸募活動與相關監督及稅賦優惠部分，並未就各個不同之勸募主體分別規範，乃係統一規範，故在論及這些主題時，其當然包括公益信託亦在適用範圍。

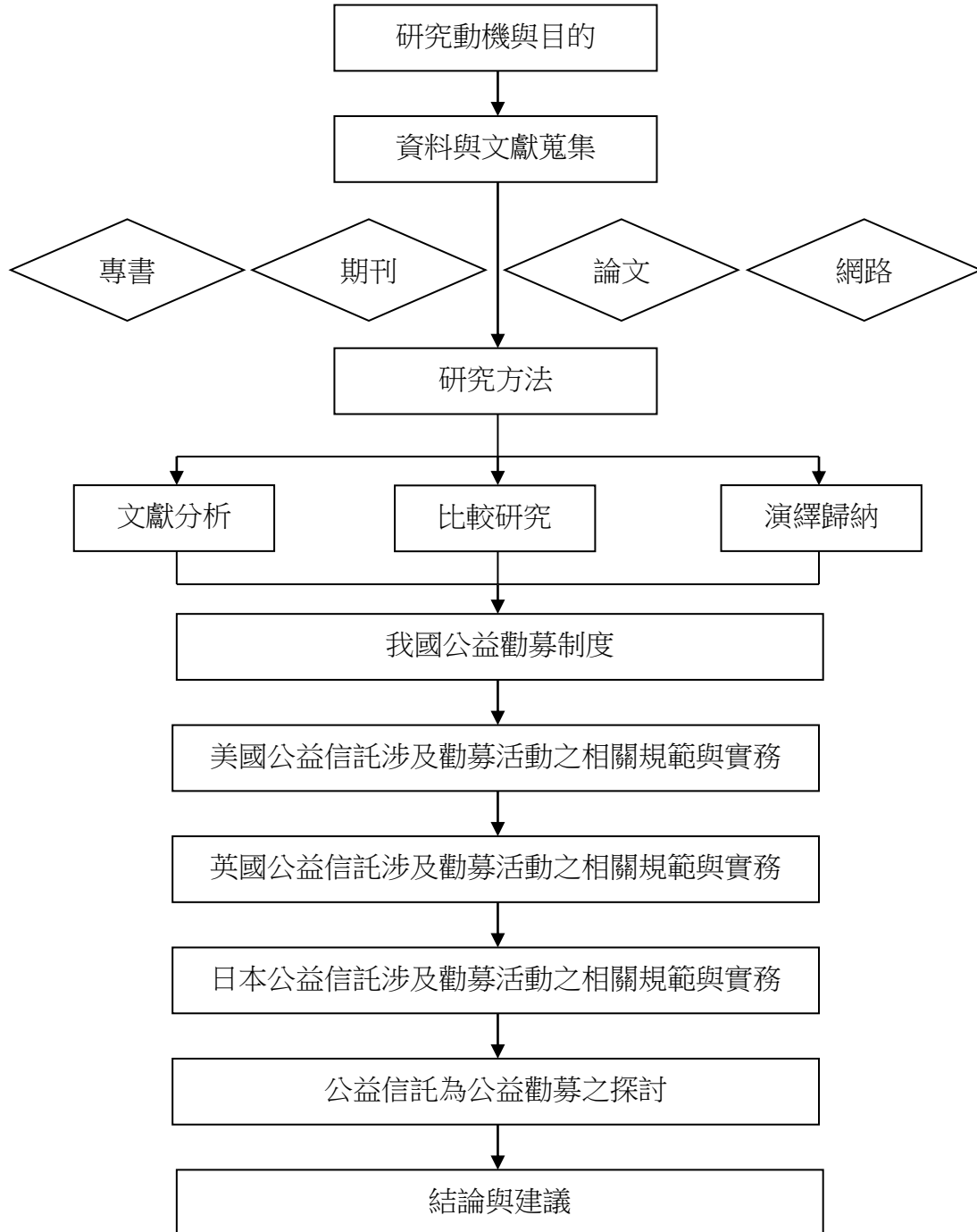
第五章係就日本公益信託涉及勸募活動之相關規範與實務為論述，首先就日本公益勸募之起源與發展為說明；其次就日本公益勸募活動相關之規範為探討。因日本民間社會福祉事業之推動，帶有濃厚之官方色彩，因此對公益勸募之管理與規範較嚴格，此亦造成日本公益信託欲從事勸募活動之限制。實務上為因應法制與稅制所帶來之限制，日本公益信託亦有不同型態之發展以滿足勸募活動之需求。

第六章係就我國公益信託為公益勸募為一探討，此章乃就前面所論述我國現有規範及外國法制，而分別探討公益信託在我國得為公益勸募之適法性，在確定公益信託適合為公益勸募主體後，在法規部分提出修法之建議。又在確立公益信託為公益勸募之適法性後，由於公益信託之性質不同於一般財團法人與公益法人，故公益信託在為公益勸募時，對於法律規定應由其他法人內部組織行使職權之部分，在公益信託應如何為之及運作，分別就公益信託之特性提出本研究之建議。最後，在稅賦優惠部分，本研究分別就一般非營利組織、財團法人及公益信託現行之稅賦規定為說明，再參考外國之法制，並為提升一般捐募人捐款之意願，而提出就捐款人在稅賦優惠之修法建議。

第七章乃是結論與建議，此部分係就前述分析問題所得，並統整前六章之研究結論，從法制面與實務面之角度切入，對於公益信託得否為公益勸募之問題作一總結，並提出本研究對公益信託在為公益勸募時之修法與制度之建議。

茲將本研究架構以圖 1-1 表示：

圖 1-1：本研究架構圖



資料來源：本文製作

## 第二章 我國公益勸募制度

### 第一節 公益勸募之意義與社會功能

#### 一、公益勸募之概念

「勸募」在臺灣實務工作亦稱之為「捐募」或「募款」(Fund-Raising)，而勸募在公益勸募條例中被定義為「基於公益目的，募集財物或接受捐贈之勸募行為」，其中的公益指的是「不特定多數人的利益」。<sup>1</sup>Hopkins 則指出「在懇求或陳述上，以任何形式的請求（包含直接或間接）、金錢、貸款、財產，或者其他種類的財物援助來當作慈善目的上使用，都可稱為勸募」。<sup>2</sup>國內學者則將勸募界定為非營利組織基於目標與需求，對政府、企業、社會大眾或基金會等，發動募集金錢、物資或勞務之行為或過程。<sup>3</sup>

另外，基於公益勸募之目的而發展出所謂的「聯合勸募(United Way)」機制，聯合勸募之意義，若依社會工作辭典的定義(Barker, 1987)，係指地方組織的全國性聯合，以系統化及合作方式建立，投入志願性的基金籌募工作。經由「United Way」所募到的款項，用在供作社會機構、非營利人群服務機構，以及一些健康、教育、地方社區重建方案的資金用途上。<sup>4</sup>

「聯合勸募組織(Federated fund-raising organization)」的概念起源於英國的「慈善組織會社」運作模式。1873年英國利物浦市，當地二十多個社會福利團體為了統一聯合勸募的浮濫，聯合舉辦「Federated Drive」的勸募活動，以聯合募款活動的方式，募集資源共同使用。隨後的發展是透過一個專責募款之專業機構，有效地整合社會資源，再以統籌合理分配資源的機制給需要的社服機構。<sup>5</sup>美國則是在1887年，由當時聖公會牧師 Rev.S.H.Gurteen 前往英國倫敦學習該模式，進而在美國科羅拉多州丹佛市，結合當地包括：天主教會與基督教長老會的牧師、猶太教會堂的教友成立了「丹佛市慈善組織會社(Charity Organization Society of Denvor)」，可謂美國聯合勸募的起點。<sup>6</sup>至1913年在美國克里夫蘭市

<sup>1</sup> 陳定銘，公益勸募制度之研究—新制度主義觀點，行政院國家科學委員會一百年度專題研究計畫，2013年，頁6。

<sup>2</sup> Hopkins, B. (2002). *The Law of Fundraising* (3<sup>rd</sup> Ed.) New York: John Wiley & Sons Inc.

<sup>3</sup> 林雅莉，非營利組織之勸募策略，載於江明修（主編），第三部門—經營策略與社會參與，智勝出版公司，1999年，頁3-60。

<sup>4</sup> 林明禎，談國外聯合勸募現況兼論臺灣推動情況介紹，社區發展季刊，第96期，1995年，頁170-171。

<sup>5</sup> 簡春安、賴金連，聯合勸募在臺灣，社區發展季刊，第109期，2005年，頁330。

<sup>6</sup> 林明禎，談國外聯合勸募現況兼論臺灣推動情況介紹，社區發展季刊，第96期，1995年，頁

成立了在美國聯合勸募組織歷史上稱為「第一個現代化聯合勸募組織」，讓來自各界的捐款人與公民得以參與，而達成更有智慧的資源分配。<sup>7</sup>

在臺灣，「聯合勸募」運動自 1990 年開始以來，已有 24 年，「中華社會福利聯合勸募協會」於 1992 年成立，1997 年正式加入「國際聯合勸募協會（United Way International, UWI）」，正式獲得使用「United Way」的名稱與服務標章，<sup>8</sup>成為全國性專責勸募的非營利機構。

## 二、公益勸募之社會功能

自工業資本主義社會中，個人或家庭的不幸被視為是一種社會結構所導致的問題，而非偶發的個人不幸事件，因此國家社會必須負起解決問題的重責大任，在此脈絡下，福利國家漸漸的浮現與興起。雖然以國家為主導的福利政策早期確實解決了一些問題，不過卻也產生了一些非預期的結果，形成了福利國家的危機。理念上，由國家政府所專責主導的福利事業應能由結構面向徹底解決社會問題，惟龐大的福利支出與始終依舊存在的社會問題開始引起學界與政府的檢討與批判，這些形成了福利國家的危機與挑戰。

為有效解決福利國家的危機，一些福利新概念開始被提出與討論，這些新概念所共同具備的內涵就是主張引進非政府部門的力量（市場或志願部門）來補足或替代政府部門的社會福利角色。<sup>9</sup>在非官方的福利資源中，非營利機構和志願服務扮演一重要角色，而非營利組織雖不以營利為目的，仍須擁有足夠營運資金維持組織日常運作與方案執行，故非營利組織的生存與經營，就須依賴募款所得維持；因此，募款是永續經營的重要指標。

非營利組織獲得捐款的來源主要有四類，分別是政府、企業、其他非營利組織及社會大眾，近年來，由於非營利組織面臨政府補助款（以獎勵或獎助的方式），在補助項目遞減、財源不穩定的困境下，自闢財源儼然成為非營利組織運作的必然趨勢，而其財源之多數來源係為募款，因此可知，公益勸募之主要功能乃是社會功能。

基本上，現代社會的公益勸募被認為是扮演著以下的幾種社會功能：<sup>10</sup>

### （一）資源提供

---

170-171。

<sup>7</sup> 陳文良，資源動員與社區影響力—聯合勸募全球標準的社會福利資源網絡觀點，社區發展季刊，第 115 期，2006 年，頁 161-172。

<sup>8</sup> 陳文良，聯合勸募組織全球標準—發展與挑戰，社區發展季刊，第 123 期，2008 年，頁 237。

<sup>9</sup> 戴鎮洲，公益勸募的發展與多元福利社會的來臨：社會人文觀點的反思，社區發展季刊，第 118 期，2007 年，頁 181-182。

<sup>10</sup> 戴鎮洲，公益勸募的發展與多元福利社會的來臨：社會人文觀點的反思，社區發展季刊，第 118 期，2007 年，頁 188。

政府的社會服務體系具有制度化的特質，即其服務與資源提供都有其限制性與侷限性，公益勸募的發展提供了非官方的社會資源，這些資源可以補充或支持現有的社會福利體系。

## （二）集體意識的展現與凝聚

藉由公益勸募可以建立「我群感（we-group）」，有助於集體意識的凝聚。

## （三）福利國家危機的舒緩：

公益勸募所募得的大量物資與金錢，除了可以讓更多福利需求者受惠之外，更能同時解決政府迫切的福利資金問題。因此，藉由引進大量的非官方資源與多元的福利管道，除了可以使福利體系更健全外，更能舒緩福利國家所面臨的危機問題。

## 第二節 公益勸募條例之規範

### 一、「公益勸募條例」立法之背景

臺灣對於募款行為的管理，大致上分為二大系統，一是透過財稅體系，經由稅制上的管理及稅捐上的減免；另一個系統則是由社政體系所訂頒的規定，以規範各類型組織的募款活動。公益勸募的法令規範最早是在 1943 年發布之「統一捐募運動辦法」，其內容僅有十條條文，其主要是針對民間及政府之勸募行為做原則性規範，包含勸募定義、主管機關、勸募主體、勸募過程、善款運用以及違規之罰則等。然而該辦法已不符合當今需求，在 1999 年九二一地震後，一連串的勸募活動引發國人對捐款數額、流向、運用與徵信等問題的高度重視，因而有「公益勸募條例」的提出，並於 2006 年 5 月 17 日由總統公布實施，因應「公益勸募條例」的通過，內政部也制頒「公益勸募條例施行細則」及「公益勸募許可辦法」。<sup>11</sup>

### 二、「公益勸募條例」之內容

「公益勸募條例」條文規劃，係以「統一捐募運動辦法」及「申辦全國性或跨直轄市、縣（市）統一捐募須知」為藍本，考量社會環境及勸募團體之需要，內容著重捐款的募集、運用都能以透明化、公開化的方式進行並接受政府之輔導管理及民眾之監督。<sup>12</sup>茲就「公益勸募條例」（下稱本條例）主要內容說明如

<sup>11</sup> 陳定銘，公益勸募制度之研究—新制度主義觀點，行政院國家科學委員會一百年度專題研究計畫，2013 年，頁 14。

<sup>12</sup> 曾中明、陳彥丞、吳慧貞，「公益勸募條例」立法與未來展望，社區發展季刊，第 118 期，2007 年，頁 15。

下：<sup>13</sup>

### （一）立法要旨

第 1 條開宗明義指出「為有效管理勸募行為，妥適運用社會資源，以促進社會公益，保障捐款人權益」。

### （二）勸募發起單位

本條例定位為「公益勸募」，勸募團體包括有公立學校、行政法人、公益性社團法人及財團法人；惟第 3 條明確排除了政治與宗教活動，不在本條例的規範範圍內。蓋政治及宗教活動因性質特殊，其勸募方式與國情、民俗有關，且與一般為公眾利益而發起之勸募活動不同，因此排除本條例之適用。另外，在法案訂定的過程中，排除了政府主動發起勸募活動，以禁絕政府機關藉由對外勸募從事原本應由公部門編列預算解決問題之事項；惟若遇國家重大災害或國際救援時則不在此限（第 3 條、第 5 條）。

### （三）勸募活動申請

勸募團體基於公益目的，向所屬人員募集財物、接受其主動捐贈或接受外界主動捐贈者，採備查制予以低密度管理（第 6 條第 3 項）。但若勸募團體向外界募集財物之勸募活動，採許可制予以嚴格管理，故第 7 條第 1 項載明「勸募團體基於公益目的募集財物（以下簡稱勸募活動），應備具申請書及相關文件，向勸募活動所在地之直轄市、縣（市）主管機關申請許可。但勸募活動跨越直轄市或縣（市）者，應向中央主管機關申請許可」。

### （四）募款用途

第 8 條說明勸募團體辦理勸募所得財物以從事「社會福利事業、教育文化事業、社會慈善事業、援外或國際人道救援、其他經主管機關認定之事業」等用途為限。

### （五）募款所得

第 13 條規定「勸募團體應於郵局或金融機構開立捐款專戶，並於勸募活動開始後七日內報主管機關備查。但公立學校開立捐款專戶，以代理公庫之金融機構為限」，對於募款所得使用計畫以及用途報告書則分別在申請許可階段，以及勸募活動結束後，應向主管機關提出核備。

### （六）資訊揭露

第 18 條、第 20 條至第 23 條分別說明資訊揭露之規定情形，將勸募活動、

---

<sup>13</sup> 陳文良，「公益勸募條例」立法推動歷程與觀察，國立師範大學社教月刊，第 133 卷，2006 年，頁 17-27。

所得與執行情形公開徵信；同時，第 23 條則規定「主管機關應將已核定之勸募活動、其所得及使用情形等資料予以上網公告」。

### （七）募款成本

依照募款所得越高，勸募成本越低之原則上置上限。

### （八）處分

對於違反本條例規定之勸募活動，分別於第 22 條、第 24 條、第 25 條至第 30 條規定不同形式之罰則與返還機制。

## 第三節 辦理公益勸募之流程與募款之用途

現代社會中之公益勸募活動相當多樣化，有些使用面對面的方式，也有團體藉由學校機構或機關組織的活動進行，更有些組織透過媒體的傳播來傳遞勸募的訊息，雖然不同性質的活動可能有差異的運作方式；不過，公益勸募主要是由四個基本元素所構成，其分別為「勸募者」、「勸募對象」、「勸募方式」及「勸募主題」。<sup>14</sup>而我國「公益勸募條例」立法時並未分章制定，但依照勸募活動之時序可區分為「申請及許可階段」、「勸募階段」及「勸募所得財物使用階段」，另外監督機制之建立亦屬重要，故分別就前開階段與監督機制說明之。<sup>15</sup>

### 一、申請及許可階段

「公益勸募條例」對於符合資格之勸募團體，係就勸募活動採「事前申請及許可制」而非「事後報備制」，由主管機關把關，依該條例第 7 條第 1 項規定：「勸募團體基於公益目的募集財物（以下簡稱勸募活動），應備具申請書及相關文件，向勸募活動所在地之直轄市、縣（市）主管機關申請許可。但勸募活動跨越直轄市或縣（市）者，應向中央主管機關申請許可。」而「公益勸募許可辦法」則規範申請程序，要求勸募團體應於勸募活動開始前二十一日，檢附相關文件申請勸募許可，主管機關應於受理申請之日起二十一日內，以書面核復之（第 2 條第 1 項、第 3 項）。有關勸募團體進行勸募活動過程中必須向主管機關提送之法定文件，可由內政部所架設之「公益勸募管理系統」網站下載取得。

勸募團體於勸募活動開始前，應檢附申請表、勸募活動計畫書及勸募活動所

<sup>14</sup> 戴鎮洲，公益勸募的發展與多元福利社會的來臨：社會人文觀點的反思，社區發展季刊，第 118 期，2007 年，頁 185。

<sup>15</sup> 陳竹上、傅從喜、林萬億、謝志誠，我國災後勸募規範之法制發展與運作實況—以莫拉克風災後全國性勸募活動為例之法實證研究，政大法學評論，第 129 期，2012 年，頁 315、頁 319、頁 331、頁 341、頁 346、頁 353、頁 357、頁 364-365。



得財物使用計畫書等文件申請勸募許可，至於主管機關據以核駁之規定，僅「公益勸募許可辦法」第 7 條第 1 項第 5 款就辦理國際救援勸募活動者，必須檢視其是否具有執行能力或經驗，此外係採負面表列方式呈現，區分為「應不予許可」事由（參考公益勸募條例第 9 條）及「得不予許可」事由（參公益勸募條例第 7 條）。惟關於「申請許可制」之實際運作情形，通常是主管機關於接獲勸募團體之申請文件後，將先依使用計畫書之內容，請相關部會表示意見，如無反對意見且未見不予許可事由者即予以許可。

相較於一般性勸募活動之申請及許可，就重大災害後發起募款之程序，「公益勸募許可辦法」規劃有較具彈性之因應措施，包括：（一）如因緊急救災申請勸募許可者，不受勸募活動開始二十一日前提出申請之限制，足見縱使是因緊急救災而發起勸募活動，仍採事前申請及許可制，只是時程較具彈性。（二）相較於一般性勸募活動申請時須檢附之「法人登記證書及理事會或董事會議議決同意發起勸募之會議紀錄」，於緊急救災時得於主管機關受理申請之日起五日內補附。（三）相較於一般勸募申請主管機關應於受理之日起二十一日核復，對於因緊急救災申請勸募許可者，法令亦要求主管機關應於七日以內以書面核復之。

## 二、勸募階段

於「公益勸募條例」共 32 條條文中，與勸募階段之規範相關者，主要集中於第 12 條至第 18 條，包括第 12 條之勸募期間規範、第 13 條之開立捐款專戶義務、第 14 條之強行勸募禁止、第 15 條之揭示許可文號義務、第 16 條之開立收據義務、第 17 條之勸募活動必要支出上限規範、第 18 條第 1 項之勸募活動期滿公告義務。

## 三、勸募所得財物使用階段

「公益勸募條例」對於勸募所得財物使用階段之規範，包括第 6 條對於政府勸募、機構對內勸募所得之使用及徵信規範；第 8 條則將所有勸募所得財物之用圖限於五類法定義務；第 18 條第 2 項則要求勸募所得使用如開支新臺幣一萬元以上者，應以支票或經由郵局、金融機構匯款為之，不得使用現金；第 19 條則分別規範依計畫使用勸募所得財物義務、剩餘款項再使用程序及期限；第 20 條則規範勸募所得財物使用計畫執行完竣後之徵信及備查；第 23 條則規定主管機關應將已核定之勸募活動、其所得及使用情形等資料予以上網公告。

## 四、監督機制

「公益勸募條例」及其施行細則對於監督機制之規範，大可區分為主管機關

之資訊公開義務及勸募團體之資訊公開義務，此外，如係對內勸募，則另有較寬鬆之徵信程序（參第 6 條）。有關主管機關資訊公開義務，按「公益勸募條例」第 23 條規定：「主管機關應將已核定之勸募活動、其所得及使用情形等資料予以上網公告。」其具體作法應依照施行細則第 17 條規定為之；另外，第 20 條第 2 項主管機關應就勸募團體依勸募活動所得財物使用計畫執行完竣後之備查資料，定期辦理年度查核，歷年來主管機關之查核方式係透過招標委託民間會計師進行，並製作年度查核報告。

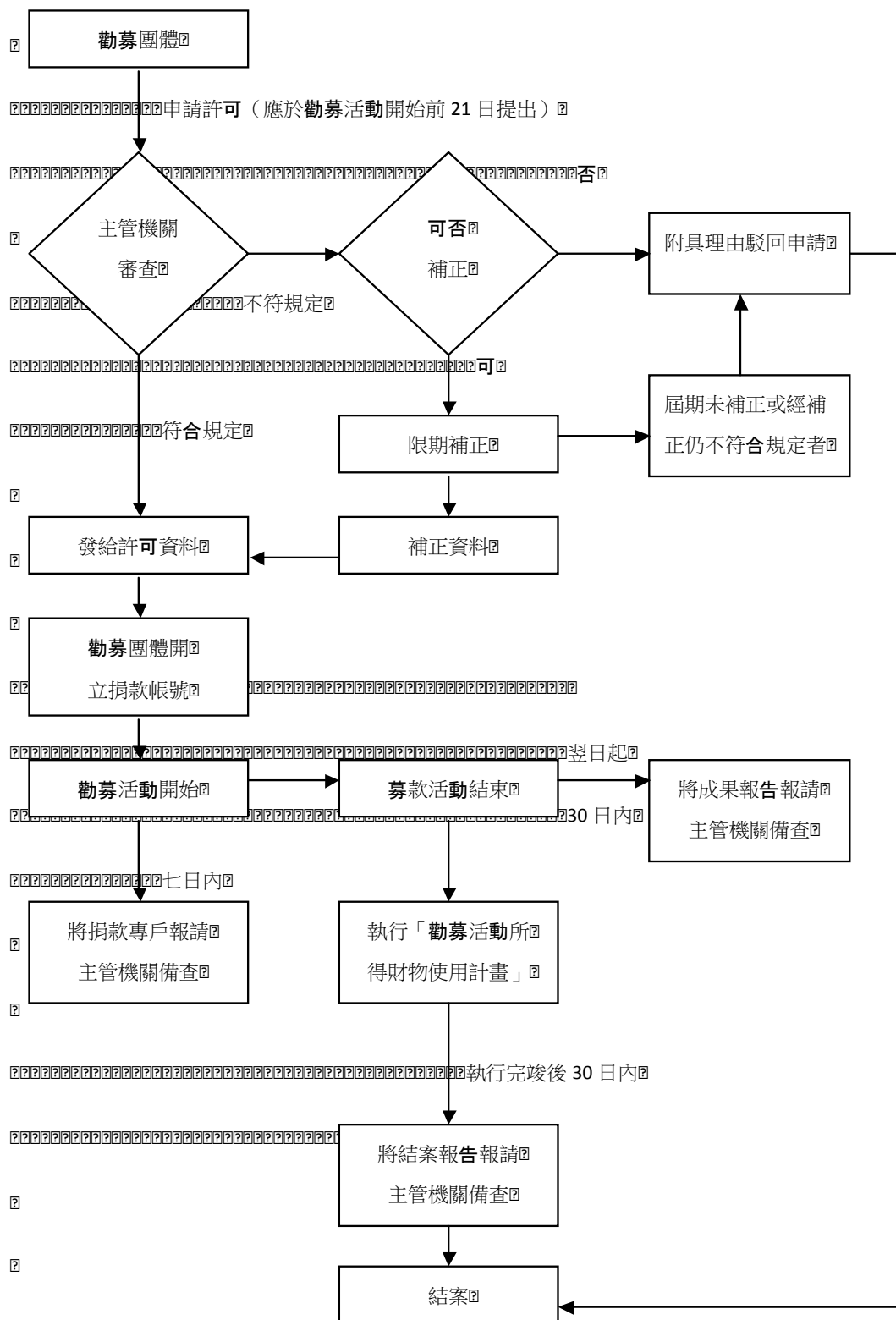
至於勸募團體資訊公開之義務，可分別就其公開時點、公開標的、法定內容、公開時程及公開方式為說明：

- (一) 勸募活動結束時，應公開之標的包括有捐贈人捐贈資料、勸募活動所得及收支報告，而其內容細目部分分別規定在施行細則第 14 條及第 15 條，至於公開之時程，應在勸募活動期滿之翌日起三十日內公告，同時報請主管機關備查（勸募條例第 18 條第 1 項）。而公開之方式，應刊登於所屬網站或發行之刊物，無網站及刊物者，應刊登於新聞紙或電子媒體（細則第 5 條）。
- (二) 使用計畫執行期間，對於勸募團體應公開之標的及其內容，勸募條例及其施行細則並未規定，但勸募條例第 23 條及其施行細則第 17 條則規定，主管機關應將已核定之勸募活動、其所得及使用情形等資料予以上網公告，且於每月 15 日前公告、每年 3 月 31 日前公告年度統計。
- (三) 勸募活動所得財物使用計畫執行完竣時，勸募團體應將使用情形，依施行細則第 15 條規定之內容予以公開。而其公開之時程，依勸募條例第 20 條第 1 項規定，須在勸募活動所得財物使用計畫執行完竣後三十日內（得申請延長）公告，公告前應先提經理事會或董事會通過，同時報請主管機關備查。至於公開之方式，依施行細則第 5 條、第 16 條及勸募條例第 20 條第 2 項規定，應刊登於所屬網站或發行之刊物，無網站及刊物者，應刊登於新聞紙或電子媒體；備查後三十日內於主管機關網站公告一年。

茲就辦理公益勸募之流程綜整如圖 2-1：

圖 2-1 申請辦理公益勸募之流程圖<sup>16</sup>

公益勸募流程圖



<sup>16</sup> 辦理公益勸募宣導手冊，臺北市政府社會局編印，2008 年，頁 1。

#### 第四節 非營利團體之租稅優惠

我國稅法並無非營利組織這名詞，而係以通稱教育、文化、慈善機關或團體，或簡稱公益團體，惟「公益勸募條例」對於非營利團體一辭，於第 2 條第 2 款定義為「非以營利為目的，從事第八條公益事業，依法立案之民間團體」，其中第 8 條之公益事業，包括：社會福利事業、教育文化事業、社會慈善事業、援外或國際人道救援、其他經主管機關認定之事業。因此，以下以非營利團體代表我國稅法通稱之教育、文化、慈善機關或團體，或簡稱公益團體。

公益團體分攤政府的功能角色，填補政府服務之不足，滿足社會的需求；因此，國家給予公益團體租稅優惠，即免稅規定。我國對非營利團體免稅是依其身分（只要是教育、文化、慈善機關或團體）免稅，但是對其是否具備公益性，因欠缺執行遵循查核程序與方法，難以驗證是否符合公益。由於目前對於非營利團體之法律規範並不完備，雖然財政部陸續規範非營利團體銷售貨物或勞務行為，以為判斷標準，但申報制度仍以自行申報為主，財政部尚無多餘人力予以主動查核，其他法規又無規範財務資訊揭露之要求。<sup>17</sup>

以下分別就稅法相關租稅優惠規定說明之：<sup>18</sup>

##### 一、符合一定條件之非營利事業均可免所得稅等稅捐

###### （一）所得稅減免

按所得稅法第 4 條第 13 款規定：「教育、文化、公益、慈善機關或團體，符合財政部規定標準者，其本身及其附屬作業組織之所得免稅。」根據前述規定，財政部製定了「教育文化公益慈善機關或團體免納所得稅適用標準」，其中第 2 條特別規定：「教育、文化、公益、慈善機關或團體符合下列規定者，其本身之所得及其附屬作業組織之所得，除銷售貨物或勞務之所得外，免納所得稅：」其中第 8 款規定：「其用於與其創設目的有關活動之支出，不低於基金之每年孳息及其他各項收入百分之六十。但符合下列情形之一者，不在此限：（一）當年度結餘款在新臺幣五十萬元以下。（二）當年度結餘款超過新臺幣五十萬元，已就該結餘款編列用於次年度起算四年內與其創設目的有關活動支出之使用計畫，經主管機關查明同意。」依上述規定，募款機關（團體）根據財政部頒佈之前開適用標準規定，每年所募得之金額必須用於與其創設目的有關活動之支出，除有「當年度結餘款在新臺幣五十萬元以下或當年度結餘款超過新臺幣五十萬元，已就該

<sup>17</sup> 郭翠仰，公益勸募制度之研究，行政院研究發展考核委員會編印，2011 年，頁 52。

<sup>18</sup> 郭翠仰，公益勸募制度之研究，行政院研究發展考核委員會編印，2011 年，頁 52-55。

結餘款編列用於次年度起算四年內與其創設目的有關活動支出之使用計畫，經主管機關查明同意」之情形外必須超過百分之六十。為避免所募款項遭課所得稅，在會計年度截止前，計畫將六成以上款項支應出去，或轉捐政府設立之基金會或其他公益團體，亦可向財政部申請結餘款保留計畫，最長可至 4 年。

## （二）其他稅賦減免

我國目前對非營利組織之租稅優惠除所得稅外，尚有土地增值稅、房屋稅、使用牌照稅、營業稅等，其稅賦之減免並不一致。<sup>19</sup>

## 二、捐贈非營利組織可抵減綜合所得總額

所得稅法第 6 條之 1 規定：「個人及營利事業成立、捐贈或加入符合第四條之三各款規定之公益信託之財產，適用第十七條及第三十六條有關捐贈之規定。」同法第 17 條第 1 項第 2 款列舉扣除額，規定：「捐贈：納稅義務人、配偶及受扶養親屬對於教育、文化、公益、慈善機關或團體之捐贈總額不得超過綜合所得總額百分之二十為限。但有關國防、勞軍之捐贈及對政府之捐獻，不受金額之限制。」又第 36 條規定：「營利事業之捐贈，得依下列規定，列為當年度費用或損失：（一）為協助國防建設、慰勞軍隊、對各級政府之捐贈，以及經財政部專案核准之捐贈，不受金額之限制。（二）除前款規定之捐贈外，凡對合於第十一條第四項規定之機關、團體之捐贈，以不超過所得額百分之十為限。」。

此種立法方式亦遭學者批評，由於民間勸募團體所從事的任務從傳統救災濟貧的義舉逐漸擴張至社會福利、教育文化、衛生醫療、環境保護其政策提倡等，這些活動具有協助分擔政府支出之機能，因此政府對於勸募團體經常給予租稅減免之優惠。<sup>20</sup>然而進一步比較受募人將財產直接捐給政府作公益以及將財產捐給民間勸募團體作公益，兩者從財政收入面而言，只有前者方能發揮直接挹注國庫的效果；從財政支出面而言，民間勸募團體之作為亦未必符合政府施政方向。因此個人或企業對政府捐贈給予比較高的免稅額度，對教育、文化、公益、慈善機構或團體捐贈則予以相對較低比例免稅的差別性待遇，尚不無道理。惟從公益勸募條例所揭示維持勸募市場公平性的精神來看，這種所得稅法上的差別待遇機制，對於民間勸募團體相當地不友善。析言之，在完全免稅的誘因下，除非有更強大的因素超過經濟上的考量（例如宗教信仰、地緣關係），否則一般而言，會促使捐贈人寧願「錦上添花」向財力相對雄厚的政府捐贈，也比較不願意「雪中送炭」向資源相對稀少的民間勸募團體伸出援手。<sup>21</sup>

茲就非營利組織賦稅優惠相關法規整理如表 2-1：

<sup>19</sup> 郭翠仰，公益勸募制度之研究，行政院研究發展考核委員會編印，2011 年，頁 52-53。

<sup>20</sup> 徐炳松，非營利組織所得稅免稅資格之研究—以台灣地區社會慈善基金會為例，靜宜大學會計學系研究所碩士論文，2004 年，頁 1。

<sup>21</sup> 羅承宗，勸募作為政府財政工具？—以公益勸募條例上之勸募團體為中心，月旦財經法雜誌，第 11 期，2007 年，頁 96-97。

表 2-1 台灣非營利組織賦稅優惠相關法規一覽表<sup>22</sup>

法條名稱	法條	內容大要
所得稅法	第 4 條第 1 項 第 13 款 第 11 條第 4 項 第 17 條第 1 項 第 2 款	教育、文化、公益、慈善機關或團體其本身所得及附屬作業組織之所得，免納所得稅。 上述機關或團體係指合於民法總則之公益社團及財團之組織，或逕向主管機關登記立案者為限。 明訂捐贈之費用可列為列舉扣除額。
平均地權條例	第 35 條之 1	明訂捐贈供興辦社會福利事業使用之土地，免徵土地增值稅。但捐贈對象需為財團法人；法人章程明訂解散時，財產歸於當地地方政府；及捐贈人未以任何方式取得所捐贈土地之利益。
遺產及贈與稅法	第 16 條第 1 項 第 3 款 第 20 條第 1 項 第 3 款	明訂捐贈給已登記為財團法人之教育、文化、公益、慈善、宗教團體及祭祀公業之財產，列入遺產及贈與總額。
娛樂稅	第 4 條 1 項 1 款	明訂教育、文化、公益、慈善機關或團體合於民法總則之公益社團及財團之組織，或逕向主管機關登記立案者，所舉辦之各種娛樂活動，其收入全部作為目的事業之用者，免徵所得稅。
房屋稅條例	第 15 條第 1 項 第 2 款 第 5 款	明定完成財團法人登記之慈善救濟事業，經主管機關證明辦理成效優良者，其直接供辦理事業所使用之房屋，免徵房屋稅。
營業稅法	第 8 條第 1 項 第 8 條第 1 項 第 4 款 第 5 款 第 12 款	明訂依法組織之慈善救濟事業所標售或義賣之貨物與舉辦之義演，其收入除支付標售、義賣或義演之必要費用外，全部供該事業目的事業之用者，免徵營業稅。 列舉規定免徵營業稅的貨物或勞務。
關稅法	第 26 條第 5 項	明訂辦理救濟事業之政府機構、公益、慈善團體進口或受贈之救濟品免徵關稅。
土地稅減免規則	第 8 條第 1 項 第 5 款	私有土地減免地價稅或田賦之標準如下： 經事業主管機關核准設立之私立醫院、捐血機構、社會救濟慈善及其他為促進公眾利益，不以營利為目的，且不以同業、同鄉、同學、宗親成員或其他特定之人等為主要受益對象之事業，其本身事業用地全免。但除當地稽徵主管機關報經省（市）主管機關核准免徵者外，其餘應以辦妥財團法人登記，或係辦妥財團法人登記所興辦，且其用地為該財團法人所有者為限。
使用牌照稅法	第 7 條第 1 項	明訂救護車、診療車、灑水車、水肥車、垃圾車等用於公共事業之車輛，免徵牌照稅。

<sup>22</sup> 蔡漢賢，變遷社會中福利團體與基金會應有的角色，社區發展季刊第 62 期，1993 年，頁 415；鄭怡世，從非營利組織的觀點談台灣捐募法規應有的法律建制，社區發展季刊，第 85 期，1999 年，頁 97。

### 第三章 美國公益信託涉及勸募活動之相關規範與實務

#### 第一節 勸募規範與憲法爭議

有關基於慈善目的所為勸募之模範法規係在 1988 年開始發展，現今許多州皆有制定相關之勸募法案，而這些法案均包含上開模範法規之特色，其中較令人注意的特色包括有：(1) 模範法規僅要求監管所募款項之顧問為註冊，至於付費之募款人則不須為註冊，但前開兩種人均須提供擔保；(2) 對於行銷公司與非營利組織間要求廣告揭露及行銷契約之目標；(3) 為全國各州採用且具有統一註冊形式的統一註冊法典。

所提議的眾議院第 733 號法案是有關直接以郵件為勸募模式之聯邦規範，依該法案規定，慈善機構利用郵政服務，須遵守相關揭露資訊規定，該揭露的資訊包括：(1) 該慈善機構之名稱與地址；(2) 該慈善機構是否具有免稅之資格及所捐贈的款項是否可以抵扣稅；(3) 對於勸募所得款項之用途，是否已有規劃或是正被規劃，以及勸募之目的為何；(4) 慈善機構對於有需要的人應提供其財務資訊。該法案亦要求須以清楚且易懂之文字為之，此原則亦適用於採用廣播及電視商業等媒介。<sup>23</sup>

有關非營利組織為勸募活動之行為產生憲法上之爭議，這些爭議主要是源自憲法第 1 修正案。在 1994 年，已有 23 個州立法規定勸募者之支出及費用不得超過所募得金額的百分之二十五，當時有很多類似相關規定被質疑是否有違憲之問題。美國最高法院在 *Secretary of State of Maryland v. Joseph H. Munsom Co.*<sup>24</sup> 這個案件中，對於前開爭議提出見解，其認為馬里蘭州 (Maryland) 的法律禁止慈善機構在為勸募活動時，對於該活動所支出之費用超過其所募金額的百分之二十五，這樣的法律規定是屬違憲的，因為該規定構成對於慈善機構在憲法第 1 修正案保護傘下所為活動之直接限制，因此，最高法院認定該法規是有基本上的瑕疵。

但在其他案件中，亦有最高法院支持州有關對於勸募活動之限制規定，申言之，若州政府為避免勸募活動之濫用，而所為限制規範之文字過於廣泛，這些規定將被認定係有違反憲法第 1 修正案及其他受保護之自由，但是以下這些規範的內容則被認定是有效的，若這些規範是有關要求慈善機構須為註冊；須為財務揭

<sup>23</sup> Howard L. Oleck; Martha E. Stewart, *Nonprofit Corporations, Organizations, & Associations*, 6<sup>th</sup> ed, Prentice Hall, 1997, p.1326-1327.

<sup>24</sup> 52 U.S.L.W.4875 (1984); and see National Federation case in the preceding section.

露的報告；以及對於註冊收取適當之行政規費等。<sup>25</sup>

## 第二節 勸募主體—含公益信託

美國各州之勸募法均規定，除非法規內明定勸募活動可免報備，否則所有的勸募活動在各州內進行時，須事先報備或得到勸募許可，透過事前管制之機制，非經主管機關的同意，不得在州內進行勸募之活動。全美已有 38 個州訂定有公益勸募的法規（Charity Solicitation Act），而要求發起勸募的機關，必須先在該州註冊。除了註冊或申請外，有些州的法令並要求勸募機關繳交註冊費用；部分州的註冊費用是固定的金額，部分州則是按總募得款金額比例計算，或按行政、勸募總支出的金額比例計算。<sup>26</sup>

在勸募法規中可免報備或不需經政府批准之勸募機構為非營利組織，但若其是採用有獎募捐則須得到政府的特別批准，這是與我國目前現行法令最大的不同處。20 世紀美國非營利組織發展迅速，究其原因，美國對慈善組織有利的法律架構是促進發展的最重要因素，數量由 1950 年大約 5 萬個增加至 20 世紀的 100 多萬個。事實上，美國並沒有一部獨立關於慈善組織之法律，由於稅收是促進非營利組織發展的最主要因素與最有效工具，故與慈善組織有關法律當以稅法為起點。若非營利組織無法遵守規定，美國國稅局有權力撤銷其免稅資格，同時也要求非營利組織必須接受由一般民眾共同監督組織最新財務報告及組織的免稅資格，這表示非營利組織有義務向任何人公開財務報告。<sup>27</sup>

美國國稅法（Internal Revenue Code, IRC）定義「非營利組織係為組織之一種，該組織限制將盈餘分配給組織的人員，如組織的成員、董事或是理事等」，且依該法第 501 條 C 項第 3 款規定：「為公共利益服務而給予免稅鼓勵的團體，包括教育、宗教、科學、公共安全等。」（IRS, 2007）。非營利組織是一概括的名詞，非營利組織並不一定是慈善組織，但慈善組織則必定是為非營利組織，因此，慈善組織的意涵是特定的。<sup>28</sup>在各勸募法規中，「慈善機關」基本上被定義為「任何為慈善原因而組織運作的『團體』」。各州對「慈善」的定義不同，而且定義地非常廣泛，包含聯邦稅法內所規範的一切慈善事業，如醫院、學校、圖書館、博物館、教會、安養院等。「機關」的定義於各州亦有不同，原則上是指包含了個人、組織、信託、基金會、協會、合夥人、法人、會社或以組織為機關運作的團

<sup>25</sup> Harris, Holly & McC. Article in 214 U. of San Fran. L. Rev. 571-652 (1990) .

<sup>26</sup> 郭翠仰，公益勸募制度之研究，行政院研究發展考核委員會編印，2011 年，頁 67。

<sup>27</sup> 陳定銘，公益勸募制度之研究—新制度主義觀點，行政院國家科學委員會一百年度專題研究計畫，2013 年，頁 22。

<sup>28</sup> Howard L. Oleck; Martha E. Stewart, Nonprofit Corporations, Organizations, & Associations, 6<sup>th</sup> ed, Prentice Hall, 1997, p.12.



體。<sup>29</sup>另外，美國人從事公益捐贈的方式大多通過基金會，基金會的類型有法人型與信託型兩種，自然人和法人經常使用公益信託作為散播財富的手段。<sup>30</sup>

從以上說明可知，美國各州之勸募法規對於勸募主體並未為限制，無論是個人、法人或信託組織，均得為勸募主體，其區別僅在於是否須報備或許可及得否予以免稅。

### 第三節 勸募活動之程序與實務

#### 一、申請階段

在美國有關慈善機構募款的法令每州之規定皆不盡相同，惟任何一個非營利組織要從事募款之前，均須向當地政府相關機關申請註冊聲明（**registration statement**），而此註冊聲明必須在每年的會計年度結束後的第五個月再次註冊。當地之政府相關機關必須在接受到申請註冊之後的十天內告知申請機構補繳相關文件，若未接到補繳文件之通知，就算通過申請。申請註冊聲明中必須載明：（一）機構名稱以及組織目標；（二）機構以及所有分處地址與電話，如未有實體辦公室，則須填載負責人之姓名、地址與電話等；（三）機構上所有主要幹部、董事、理監事以及主要支薪的人員之姓名與地址；（四）上一年度的財務報表與報告；（五）若規定要求則要附上稽核報告；（六）是否被任何政府機關認可其募款身分；（七）過去是否曾申請註冊不通過、被停辦處分、被任何政府相關機關或法院撤銷其申請之紀錄；（八）說明慈善機構之目標或特殊之募款用途為何；（九）募得款項要給的人之姓名；（十）慈善機構內負責保管募款金額之負責人姓名；（十一）慈善機構內負責分配募款之負責人之姓名；（十二）以及任何當地政府主管機關要求之文件等。以上申請聲明須至少有兩個主管的簽名，其中一名必須是慈善機構內的財務執行長；而此聲明中若有任何偽造之情事，負責之人員必須負法律上之責任。

為了避免不道德之募款行為，大部分的州政府規範了複雜的註冊及報核系統，要求慈善機構註冊，繳交年度報告，並且隨時依其機構之調整及變動，修改其在政府機關之註冊檔案資料。各州關於募款註冊及募款許可之時效亦不盡相同，且勸募法規中均會要求機構負責人對所填寫申報之註冊表、申請書及執照等文件為擔保。

---

<sup>29</sup> 郭翠仰，公益勸募制度之研究，行政院研究發展考核委員會編印，2011年，頁67。

<sup>30</sup> 趙磊，公益信託法律制度研究，法律出版社（中國），2008年，初版，頁90。

另外，勸募法規亦賦予主管機關得要求勸募團體提供未在法規內明定之資訊的權力，主管機關在審核勸募許可時，具有某種程度之權力，例如主管機關可以決定申請資料或註冊表格是否符合法令要求，亦有權力主動對申請機構進行調查；若主管機關判定申請機構所提出之申請表內容有不實之資訊，有故意隱瞞重要資訊，有違反或將會違反勸募法令者，主管機關得拒絕核准募款；又若是勸募團體有違反任何勸募法規之情事，主管機關得暫時終止或取消其註冊及募款資格之核准。

## 二、募款所得款項之用途與費用支出之比例

慈善機構募款所得款項僅能作為下列用途：(一) 任何符合美國國稅局所頒佈國稅法第 501 條 C 項第 3 款所規定之用途；(二) 任何有關慈善、教育、人性的、科學性、愛國的、社會福利性、公共健康的、環保、公民或救濟之目的、以及對保護公共安全有關之人員、救火員等之福利皆屬慈善用途。

對於前開用途使用與支出之比例，美國慈善協會認為至少百分之六十是合理的比例，其餘的百分之四十則可用於募款及一般行政支出；而勸募成本是指每勸募美金 100 元所支出的費用，少於美金 35 元是屬合理之勸募成本。若慈善機構無法做到前開標準，則必須提供證據證明其各項支出對與勸募目的或機構目的相關之計畫活動支出比例是屬合理。但 International Center for Not-for-Profit 則建議，與其硬性規定行政費用之比例，不如規定所有組織必須對大眾公開所有帳目，讓社會大眾及捐款人去決定，是否繼續贊助行政成本或募款成本過高之組織。

## 三、資訊公開

美國管制法規中，許多州的勸募法規均要求進行勸募的慈善機構每年須對主管機關提出報告，報告的內容在法規內均有明列。一般而言，只要有進行勸募的團體都要提出報告，除非符合免報告的資格；基本上，具有免申請勸募資格之團體無須提出年度報告。

最常被要求申報之資訊為：(一) 機構在所有勸募活動辦理之地區所募得之捐款款項及實際收入的金額；(二) 募得款項中實際用於慈善工作的金額，募款費用的金額，以及總行政費用；(三) 聘用專業募款者或勸募者所支出之費用；(四) 按支出項目詳列在申報州內所支出或即將使用之金額。

除此之外，申報機構亦須提供，按正確的會計原則所製作的會計年度財務報表，各州規定使用的會計原則雖有不同，但財務報表均需有合格會計師的簽證；因此，勸募機構均應符合法令規定，詳細保留所有相關之資料。

#### 四、監督機構

為專職從事捐款監督的工作，許多民間監督團體建立了所謂「忠實看守人」(watchdog)組織，用其自己發展出來的標準與價值觀來審視各捐款機構之運作方式，要求勸募機構做到資訊公開，其所做的評估報告，可使社會大眾意識到捐款標準對募款組織十分重要。這些忠實看守人之組織，至少有：國家慈善資訊局(National Charities Information Bureau)、改善商業局的慈善諮詢(Philanthropic Advisory Service of the Better Business Bureau)、美國慈善協會(American Institute of Philanthropy)等，茲分述如下。<sup>31</sup>

##### (一) 國家慈善資訊局 (National Charities Information Bureau)

有鑑於許多民眾正大量捐款給他們並不熟悉的慈善機構，特別是從事戰後救濟的機構，於是 1918 年創立國家慈善資訊局，其設立的基本理念是社會大眾有權知道其所支持的機構的相關資訊。慈善資訊局是改善商業局的其中一個部門，負責提昇慈善團體的道德水準，並提供社會大眾慈善機構的資訊，以及教育個人和團體捐款者作有智慧的捐款。在慈善諮詢服務所出版的季刊中，提供了將近二百個慈善團體的資訊，其中包含了慈善團體是否達到諮詢服務的標準。慈善諮詢服務積極地鼓勵各慈善團體盡到自律的責任，並符合該局的「慈善勸募標準」(Standards for Charitable Solicitations)之道德規範；另外，它也提供教育宣導資料給慈善機構，其中並建議如何遵守改善商業局的標準。

由此可知，國家慈善資訊局的角色是資訊提供者，其並不推薦任何組織接受捐款，也不阻止任何組織接受捐款；相反地，它提供詳細調查後之實質資訊給捐款者，以期能夠幫助願意捐款的個人或機關做出決定，讓他們達成參與慈善工作之目的。國家慈善資訊局的監督辦法是依照其所制訂之「慈善機構標準」(Standard in Philanthropy)，固定檢查並評估將近 350 個慈善機構。

##### (二) 改善商業局的慈善諮詢 (Philanthropic Advisory Service of the Better Business Bureau)

改善商業局是由各行各業的商務或專業會員支持運作之非營利機構，其主要使命是要透過自主自律來促進並培養公司行號與社會大眾間高標準的道德關係，教育消費者及商業行號，以及提供高品質的服務。誠如前述，國家慈善資訊

---

<sup>31</sup> 郭翠仰，公益勸募制度之研究，行政院研究發展考核委員會編印，2011 年，頁 72-74。

局是該局的一個部門，亦間接扮演監督之角色。

### （三）美國慈善協會 （American Institute of Philanthropy）

美國慈善協會的使命是提供捐款者做有效捐款決定之資訊，並監督每一元善款被最有效率地運用。協會的工作目標為研究並評估非營利團體之效率、責任感、及管理與教育大眾有關正確捐款之重要性，告知大眾有關非營利組織浪費或不道德之行為，並表揚有效率且遵守道德規範之慈善機構，提供協會成員諮詢服務並對非營利組織進行特別調查評估，定期擴展並重新定位協會的計畫，以符合提供捐款者有效資訊的挑戰。

### （四）政府之監督措施

由於許多慈善機構的濫用募集資金被揭發之案例，而導致美國國會對於慈善機構維護本身的責信相當重視，美國聯邦政府於 1999 年修正關於公共揭露規定（public disclosure regulations），幾乎所有獲有免稅地位之非營利組織，除了私人基金會外，必須每年向國稅局（IRS）提報 990（Form 990-PF）等三份表格，詳細報告其財務狀況、組織運作及其他免稅證明之文件。亦即，慈善機構須每年填寫對外公開表格 990，若慈善機構沒有做到表格 990 公開的要求，就要繳交罰鍰。

美國國會對於表格 990 的資訊非常重視，其檢視的項目包括：機構前五高薪資管理者的薪資，以及機構如何善用募款的流向等。還有，要申報退稅必須要公開任何董事成員經手之經費流向，這樣的要求能夠讓美國國稅局清楚地瞭解是否有經費濫用之情形，進而做出撤銷其免稅資格的決定。除此年度報告外，針對非營利組織獨立部門（independent sector）提出「課責檢查清單」（Accountability Checklist）。美國聯合勸募稅務協會認為，這樣的作法能夠強化對慈善機構的監督，促進稅法與其他法律的遵守，同時鼓勵具有免稅資格的慈善機構重視資訊公開，保持透明度，同時對獲得政府補助的慈善機構之監督更有效率；另外，美國聯合勸募稅務協會亦認為，表格 990 的公開，能夠強化公共大眾對慈善機構的監督。

## 第四節 勸募運用之模式

### 一、勸募可運用之一般工具

勸募之工具包括在為募款時所使用之技能與方法，該技能與方法能使非營利

利組織達到其發展所需之財務目標，雖然這些方法具有多樣性，但是最受歡迎且被常運用的工具分別為電話募款、信件募款及因應特別事件而為募款。

電話募款是勸募之有效方式之一，因為其可使一般個人可以接觸到組織之努力，其被運用之原因乃是有太多的捐款人無法被分別予以接觸，只須組織中之一組志工即可在短時間接觸到數千名的潛在捐款人，且該種方式事實上只需少許的費用即可為之。<sup>32</sup>但為顧及一般民眾之權益，直接行銷協會（Direct Marketing Association, DMA）支持立法，要求提供給一般民眾自動號碼辨識系統，讓一般民眾得以選擇是否接聽此種募款之電話，且 DMA 對於以電話行銷之方式建立一套指導規範，其要求電話行銷者因為電話行銷之接觸，而對於所接受或收集到的客戶資料，欲以直接行銷之目的而予以出租、出售或交換時，應告知客戶有關前揭之事實。

直接以信件募款可能是目前美國最被廣泛使用之勸募方式，且美國慈善團體每年所募得金額之半數以上，皆是以此種方式獲得，<sup>33</sup>從數據之顯示，可知美國每年有 70 億封信由非營利組織寄出以作為募款的方式，<sup>34</sup>而這些持續不斷的信件只有少數會被回信。雖然使用信件做為募款方式是昂貴的，但對於政治團體、教育機構或是慈善團體而言，其卻是屬於是一種愈來愈受歡迎的募款方式。又使用信件方式為募款，從數據上的判斷，似乎是一種浪費時間與金錢的方式，但是不同型態的非營利組織卻已證明此種以信件做為募款的方式確實是有效的，事實上此種方式每年所募的金額已超過 100 億美元。<sup>35</sup>

因應特別事件的發生而為募款是一種極佳的方式，因其不僅能募得金錢，且同時能增加組織的參與感、辨識新的捐款對象及發展良好的公眾關係。一般民眾對於特別的事件，尤其是具有引起人類同情心的事件，比較有捐款的意願。

## 二、特別型態的募款方式

有一些特別的募款方式，包括延期給予計畫、為籌措資金所發起的活動、透過基金會的捐贈及政府的資助，雖然有許多的非營利組織從未將其募款的方向致力於這些特別之型態，但是他們卻發現這些特別的型態是具有吸引力的。

### （一）延期給予計畫

---

<sup>32</sup> Wm. K. Grasty & K.G. Sheinkopf, *Successful Fundraising*, introduction, citing Aristotle (1982), at 100.

<sup>33</sup> Carl Bakal, *Charity U.S.A.*, 39 (1979), at 339.

<sup>34</sup> Dudar, Helen, *Neither Snow, Nor Rain, Nor Gloom of Night Can Stop Sanky Perlowin*, Ms. Magazine (April 1980) at 54.

<sup>35</sup> Grasty & Sheinkopf, *supra* n.27, at 127.

## ( Deferred Giving Programs )

所謂延期給予計畫，係指有計畫及積極地鼓勵對機構為贈與——藉由終身收入計畫、遺產、保險契約、年金及其他計畫，<sup>36</sup>此種概念開始於 1969 年稅法改革法案的修法，該法案增訂允許對非營利組織為“延期贈予”。所謂延期給予其實是誤稱，因為該計畫是屬現時的贈予，對於贈予人給予立即的稅賦優惠，對於非營利組織則是不可撤回的捐贈，縱然該贈予係於日後實現。目前所運用的延期給予計畫有數種不同的類型，除了藉由預立遺囑將金錢贈予給非營利組織之標準型態外，有更多具有創造力之延後贈予類型同時也被運用。

贈與人可能在其活著時為贈予意思表示，並對於在其死後如何處理其財產給予指示，此種方式通常被稱為生前信託 ( living trust )。有效之生前信託須具備四種基本要件，分別為：指定之受益人、財產、指定之受託人及將財產所有權移轉予受託人。生前信託可以因免除遺囑認證而節省時間，以及因免繳遺囑認定費用及遺產稅而節省費用。

「慈善贈予年金計畫 ( a charitable gift plan )」是指捐贈者移轉金錢或財產給予一個組織，該移轉是不可撤回的，且受贈的組織承諾在捐贈人生存期間，每年支付其一定數額之金錢以換取捐贈人的捐贈。這些年金是屬部分贈與及部分買賣，從捐贈之年金中給予捐贈人每年之給付，其額度是依捐贈人在為捐贈時之年齡而定，且只有在捐贈人死亡時，受贈之組織對於捐贈的全部金錢才可以使用。

「慈善剩餘信託 ( a charitable remainder trust )」是一個「終身收入計畫 ( life-income plan )」，在該計畫中捐贈人移轉財產給一既存的信託，該移轉係不可撤回的，而該信託每年將支付捐贈人固定百分比之所得，直至捐贈人死亡；且該捐贈人對於其所移轉的財產於移轉時可享有稅賦之扣抵。<sup>37</sup>

在一「共同收入募款基金信託 ( a pooled-income fund trust )」，捐贈人對於由一個組織所維護的共同收入募款基金移轉金錢或財產，該移轉是屬不可撤回的，而該組織簽訂契約同意在捐贈人存活期間，每年支付其所得。共同收入募款基金信託是由非營利組織，藉由接受不同捐贈人所為不可撤回的贈予而予以維持，而由該基金所生之所得，按比例支付給所有捐贈人。在最後一個捐贈人死亡時，該剩餘的財產移交給該組織。

## (二) 為籌措資金所發起的活動 ( Capital Campaigns )

<sup>36</sup> T.E. Broce, Fund Raising, 17 ( 1979 ) , at 137.

<sup>37</sup> Grasty & Sheinkopf, supra n.27, at 233-234.

該型態是指一組織基於一特定的計畫，而於持續較長一段時間去募集一特定數目的金錢，該種型態之募款是有特定之目的。

### (三) 透過基金會的捐贈 (Foundations)

基金會是一個非政府、非營利之組織，其基金與規畫是由其受託人或董事所管理，該基金會設立之目的是為維護或幫助社會、教育、慈善、宗教或其他有助於共同福祉的活動，主要是對其他非營利組織為贈與。<sup>38</sup>私人基金會通常每年會對非營利組織給予 26 億美元的資助，美國在 1982 年所設立的基金會超過 2 萬 5 千個，其總資產超過 350 億美元，每年有超過 100 萬個計畫被提出以申請基金會的補助，但事實上被補助的計畫則少於 7 千件。<sup>39</sup>

### (四) 政府資助 (Government Funding)

政府資助是一個普遍的募款方式，對於非營利組織所提的計畫案給予資金有兩種機制，其分別為補助與契約，<sup>40</sup>其中契約方式較少為基金會所使用，國會於 1985 年通過 1958 年的補助法案 (Grant Act of 1958)，該法案認可所有聯邦機構有權簽定契約以取代給予補助。當政府向非營利組織購買服務時，政府契約模式通常會被運用，該補助通常是用來支持研究、訓練及服務方案。

## 第五節 租稅優惠

美國聯邦政府對於非營利組織之租稅優惠可分為兩部分：一是對非營利組織自身的稅收優惠，二是對於向非營利組織捐贈的機構和個人給予稅收優惠，茲分別說明之。<sup>41</sup>

### 一、對非營利組織自身的稅收優惠

非營利組織要免稅須符合美國國稅局所規定之條款第 501 條 C 項第 3 款，其

---

<sup>38</sup> The Foundation Center, *The Foundation Directory* (M. Lewis, 8<sup>th</sup> ed., 1981).

<sup>39</sup> Fred Schnaue, *Giving U.S.A.*, 42 (1980) at 15.

<sup>40</sup> Robert Lefferts, *The Basic Handbook of Grants Management*, 50 (1983).

<sup>41</sup> 郭翠仰，公益勸募制度之研究，行政院研究發展考核委員會編印，2011 年，頁 74-75；劉宜中，公益勸募條例實施對於非營利組織募款造成之影響，南華大學非營利事業管理研究所碩士論文，2010 年，頁 43-46。

組織與運作完全以免稅目的（**exempt purpose**）為主，任何人都不可以獲取機構之收入；再者，此機構不得從事任何有關影響立法之行動，也不能參與任何與政治有掛勾之事務。免稅之非營利組織須填寫國稅局 990 表格，以接受國稅局在財務上的監控。綜言之，非營利組織要取得免稅之資格，須符合下列之條件，即：

- （一）必須於會計年度終了時報稅；
- （二）其董事會成員必須為無給職；
- （三）須於政策與程序規範中闡明利益衝突條款，其中規定任何董事會成員均不可因為擔任董事職務而獲取任何金錢上之利益。

非營利組織自身的稅收優惠，包括所得稅、財產稅、失業稅等，組織不須課徵所得稅，除非經營與慈善目的無關的商業活動，且組織所擁有的土地、房地產等資產，可以免除土地稅和房屋稅。除了聯邦稅法外，美國各州對於非營利組織也各自設了一些優惠稅制，例如加州稅法規定，對於獲得免稅資格的非營利組織，還可免除消費稅。另外，為鼓勵人民購買加州政府幫助非營利組織籌集建設資金的特種債券，州政府規定，凡購買此種債券的利息所得亦可免稅。

許多州皆規定非營利組織必須要到首席檢察官辦公室申請募款執照，才能夠從事募款活動；有些是一年申請一次，有些州則規定三年申請一次不等。非營利組織同時必須要提供給聯邦政府其組織章程，才能申請免稅資格；若組織的事業內容有所變動，或其組織使命有所改變，都必須要呈報，且任何的改變或變動，亦須呈報給美國國稅局。

## **二、對於向非營利組織捐贈的機構和個人給予稅收優惠**

非營利組織捐贈者的稅收優惠包括所得稅、財產稅及遺產稅，例如捐款者之捐款可列為當年度支出項目扣抵，最高可達百分之五十，捐贈經估價的實物，扣除額為百分之三十以下，捐贈數目特別龐大的，可以轉移到往後五年中扣除，至於企業所捐贈的捐款，扣除額度則為當年應稅所得的百分之五以下。



## 第四章 英國公益信託涉及勸募活動之相關規範與實務

### 第一節 英國非營利組織之設立登記

英國非營利性組織設立的法源依據為習慣法，在習慣法中，宗旨或目的十分重要，即一組織必須符合慈善目的之法定定義，才會被界定為慈善組織，並依其所採用的模式或結構，而由不同的法律予以規範。其中「慈善的 (charitable)」一詞為英國專有之法律名詞，始用於 1601 年英國國會通過的「伊莉莎白法 (Elizabethan Act)」，1891 年重新定義為慈善組織的四大原則，包括：救濟窮苦、促進教育、宣揚宗教以及其他有利於社區之目的。這四大目的沿用至今，用以做為判斷某組織否具備慈善組織身分之立法標準，取得慈善組織之身分最大之益處，是在所得稅寬減額規定之適用。

就性質而言，非營利性組織可分為註冊登記和未註冊登記二種，其中註冊登記之組織必須接受英國「慈善委員會 (Charity Commission)」和「國稅局 (Internal Revenue)」的管理。註冊登記的組織又可分為四類，其中包括：「慈善信託 (charitable trust)」、「互助會社 (friendly societies)」、「有擔保之有限公司 (limited companies by guarantee)」及「工商業公司所設立之組織 (industrial and provident societies)」。由於專案計畫主要探討的主體係慈善信託，故僅就慈善信託為一說明。對於想要擁有財產並接受資金補助的組織而言，慈善信託是最佳的組織結構，其必須向慈善委員會申請登記，此種組織最大的優點是容易成立，且花費不高，可合法經營其財產，並可公開從事募款活動。

「未登記的結社 (an unregistered associations)」，其目標通常是短期性的，其收入亦十分有限，內部沒有雇員，所有事務均由其會員共同運作。選擇不登記的優點是組織隨時可以設立，同時不用花費時間或金錢尋求設定組織章程方面的諮詢，也不用每年繳交會計紀錄。然而，未登記的組織不能以組織名義擁有財產，必須將財產置於某些會員名下，一旦破產，該會員無法像登記的組織之董事或會員，受到法律上的保護，而必須擔負起債務之責任。<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> 劉宜中，公益勸募條例實施對於非營利組織募款造成之影響，南華大學非營利事業管理研究所碩士論文，2010 年，頁 49-51。

## 第二節 勸募主體與公益信託之組織

英國內政部所公布之慈善法改革草案中闡明：「『公共慈善勸募條例（Charitable Collection Regulation）』的目的在於建立一個公平且有效的公共慈善勸募許可（規範）機制，以促進負責任的勸募活動與相關的慈善事務，革除對於慈善及募款組織的不信任。」，其條例內容對於「公共慈善活動」的規範，以募款的機構是否取得募款資格執照為基礎，為個人募款活動之許可。組織為了要向社會大眾勸募，必須經過慈善委員會認證為慈善事業。

有關向慈善委員會申請登記之流程，只要填妥登記申請資料應填的資料，包括申請表和所有董事的宣誓書及簽名，連同二份組織章程，過去三年的財務記錄影本，一併寄到慈善委員會，慈善委員會在收到申請資料後，會在十五天內寄收件證明給申請者，並開始審核所有文件，如有資料欠缺，尤其是組織章程，委員會可不予受理。慈善委員會所審核的要件有：組織的宗旨和活動是否具有慈善性質、檢驗該組織是否須要登記、檢查組織名稱是否適當，有時慈善委員會會將申請表轉交給國稅局進行審核。只要所有要件都符合慈善委員會所規定之條件，委員會會儘快通過申請的許可，並將該組織的資料登記於慈善組織登記中心，同時會將登記確認信和登記號碼寄給申請的組織。惟應注意者，一旦委員會認為申請組織的成立宗旨和相關活動並不符合慈善性質，或是章程內容有不確實之處，委員會會將其登記予以撤銷，但在為撤銷之處分前會給予該組織答辯之機會。<sup>43</sup>

在英國，公益事業依其組織規模之不同，其營運方式亦有所不同，一般而言，中大型之公益信託由於事業繁重，通常由受託人組成「受託人委員會（Board of Trustee）」，作為最高決策機構，其下再設置由專任幹部、職員組成之事務局，但英國大多數公益事業並未設置事務局或事務所，而係由受託人及其他協力人士以無償方式辦理各種公益活動。日常業務在事務局局長之指揮監督下，由職員辦理。<sup>44</sup>其職員可分為兩類，一類為執行公益人員，其種類依其公益性質而差異甚大，如醫療人員、看護人員、幼兒保姆、教師等；另一類為行政人員，如募捐人員、財產維護運用人員、公益商店銷售人員及一般職員等。這兩類人員中部分為不支領報酬之義工。受託人通常為榮譽職，原則上並不給付報酬，但對實際負責處理公益事務之幹部及職員，則給付薪水。此等專任幹部、職員之人事費用及其他辦公費用，均由公益財產中支付。

<sup>43</sup> 郭翠仰，公益勸募制度之研究，行政院研究發展考核委員會編印，2011年，頁76-77。

<sup>44</sup> 方國輝、陳建文譯，日本對公益信託制度之研究，財政部金融司儲委會金融研究小組編印，1991年，頁32。

### 第三節 勸募活動

在英國，慈善組織必須取得當地政府之「許可證」，以進行下列的募款活動：1.挨家挨戶的募款；2.街頭募款或販賣募款商品；3.慈善樂透等。勸募活動必須要做到「誠實」與「透明」，勸募活動必須遵守法令上之規定，依慈善機構法之規定，每一個慈善機構所發出去有關勸募之廣告、信件、門票、海報、文件或宣傳，都要附上其組織的「慈善機構編號（charity number）」，否則就是違法。若慈善機構係採挨家挨戶的方式募款，其必須申請「家戶募款執照（House Collection License）」，申請機關每個地區不同，大多是在當地的政府所在地負責慈善捐款的機關為主。

誠如上述，募款須遵守一系列之法律規定，其中較為重要者，有公開募款規範、彩券法及職業勸募者和商業合作者規範，茲說明如下：<sup>45</sup>

#### 一、公開募款規範

街頭勸募及家戶拜訪勸募主要係由 1939 年的《家戶勸募法案》及《家戶勸募規定》所規範，其勸募的地點與方式，尚包括去酒吧、工廠或者辦公室為勸募或者為慈善進行義賣，均需有許可證或免稅證件。在倫敦是由市參議會批准，其他地方則由地方主管當局批准；若是屬較大範圍的勸募（如整個英格蘭和威爾斯），免稅證則由內政大臣批准，而對於在短期內完成的地方性勸募，許可證或免稅證則由當地警方發給。

#### 二、彩券法

慈善活動主要有兩類彩券，即小型彩券和公共彩券，二者皆受 1976 年的《彩券與娛樂法》的規範。小型彩券可在遊樂園、市集、宴會等免稅娛樂場所發放，購買彩券金額未超過兩百五十英磅可以不用登記。公共彩券如果銷售總額超過兩萬英磅，或者同一年度內彩券銷售總額超過二十五萬英磅，則屬於公共彩券，須向地方當局或博彩委員會註冊登記。

#### 三、職業勸募者和商業合作者規範

1992 年的《慈善法》及 1994 年的《慈善機構勸募規範》規定了兩類的勸募者，要成為職業勸募者或商業合作者，必須向慈善機構簽署書面協議。其在勸募行為中，必須發表聲明，向公眾或可能的捐款者告知以下訊息：諸如捐款中有多

---

<sup>45</sup> 郭翠仰，公益勸募制度之研究，行政院研究發展考核委員會編印，2011 年，頁 77-78。

少比例將被勸募者用來支付費用、慈善機構將如何從中受益以及如何將資金轉移到慈善機構等。

英國「勸募組織 (Institute of Fundraising)」以及「志願服務組織全國委員會 (NCVO)」都認為：募款成本的比例不是衡量效益的有效工具，因為每一種公益活動的大小、屬性、執行地點、支持者背景、歷史長短以及捐助對象各有不同，其募款成本比例與費用自然不一樣，用齊頭式平等來衡量所有機構反而非常不公平，公益團體應將它視為「投資 (investment)」，而非「成本 (cost)」。

依據英國勸募法制在公益信託的經驗，公益信託資金之來源，依各個信託而有不同，部分係特定人士之捐贈，而許多信託則是要靠一般大眾募捐，所以募款之規定就相當詳細。許多小型公益信託無足夠的人力或經驗擔任募捐工作，於是專業募捐人士產生。藉由與公益信託訂定之標準契約，規範勸募人員之活動。募捐人員向大眾募捐之訴求應明確且謹慎，對於誤導之訴求而作為所聲稱之資金運作不同之公益目的，法院可判決命令歸還捐款。<sup>46</sup>

#### 第四節 資訊公開

英國的慈善組織無論是否有登記，若有任何人要求一份最新的帳目影本時，該組織必須據實呈現，蓋 1992 年英國的慈善法明確規定，只要交付「合理的費用」，公眾有權獲得慈善組織之年度帳目和財產報告。另對於已登記之慈善組織，必須每年定期寄送會計紀錄和年度報告書，通知慈善委員會有關組織章程之任何變動、組織在資料表上紀錄之異動、以及組織解散之訊息等。慈善委員會亦會陸續寄送相關訊息或建議給慈善組織，並給予必要之協助。

董事會必須負責繳交年度報告書和財物紀錄給予慈善委員會，自 1996 年 3 月 1 日起規定，只要慈善組織之收入或支出曾超過一萬英鎊，就必須在每年會計年度結束前提出年度財務報告（慈善委員會會先寄給各組織相關表格）。這項措施規定之目的，係在更新組織的登記資料，並給予一些營運不佳的組織適當的協助，如果組織不繳交年度報告書，或給予錯誤的資訊，將面臨取消登記資格之處罰。

慈善組織於註冊登記後，每年應向慈善委員會提交下列文件：

一、財務紀錄明細。

---

<sup>46</sup> 許獻彰，信託制度做為土地資源保育工具之研究，國立東華大學環境政策研究所，2001 年，頁 96。

二、向慈善委員會遞交年度報告，並附有收支報表、檢查員或審計員的報告以及受託人的年度報告。

三、向慈善委員會告知其管理文件之任何異動（如年度大會召開日期或受託人會議次數的變動）。

四、向慈善委員會告知其註冊登記內容中任一資訊的變動（如通訊地址）。

五、向慈善委員會告知慈善組織之解散。

六、有關慈善組織之規模與註冊登記的規定為：

（一）年收入在一千英磅以下的小型慈善組織：

不予以註冊登記，但若接到公眾對該組織違法行為的舉報時，仍對其負有監管權力。

（二）年收入在一千至一萬英磅的慈善組織：

應當註冊登記，每年提交年度報告書。

（三）年收入在一萬至一千萬英磅的慈善組織：

應當註冊登記，每年提交詳細的年度報告書，包括財物及活動的明細。

（四）年收入在一千萬英磅以上的慈善組織：

應當註冊登記並接受慈善委員會重點監管。

七、對於慈善組織提交的所有文件，慈善委員會須要向公眾公開。<sup>47</sup>

## 第五節 監督機制

英國慈善法於 1853 年正式頒布，至今已經歷了多次修正，1860 年專門監督管理慈善組織的「慈善委員會（The Charity Commission）」正式成立。慈善委員

---

<sup>47</sup> 郭翠仰，公益勸募制度之研究，行政院研究發展考核委員會編印，2011 年，頁 79-80。

會具有準司法之權力，其主要目的在於確保慈善組織的健全；慈善委員會並不屬於內閣的政府機關，但它對法院和內政部負責，其主要權限是管理登記為慈善資格之組織的各項事務、監督慈善組織、每年更新登記組織的基本資料、給予組織必要的協助，以及調查組織的不法行為，確保慈善組織能合法並有效率地運作，以提升慈善組織之公信力。

1993 年的慈善法賦予慈善委員會更大的權限，其可主動調查慈善組織的財務運作，特別是募款所得之使用狀況、調查慈善組織的銀行帳戶及財產等，並可強制管理不善的慈善組織，改變其組織章程。根據 2006 年的《慈善法》，慈善委員會具有四項職能：一、對符合條件的慈善組織進行註冊登記；二、對在慈善委員會註冊登記或未註冊登記而需要幫助的慈善組織提供訊息、技術及法律政策諮詢等方面的支持；三、在對管理或公共資源使用上，有違反法律嫌疑的慈善組織進行調查，對於發現的違法者可以移交法院處理；四、對慈善組織依據其規模也具有不同程度的監管責任。<sup>48</sup>

## 第六節 稅賦優惠

英國法律規定只有純粹慈善目的之組織或個人，才具有資格享受特別的稅收優惠待遇，包括所得稅、公司稅、資產收益稅、遺產稅、增值稅等，而非慈善組織之任何法人團體和非公司社團就不得享有前開稅收之優惠待遇。對於向慈善組織捐贈之個人或團體則沒有統一的免稅政策，只有在遺產稅、資產收益稅等方面才有一些特別的減免稅規定。英國有關的稅收法律規定，享受稅收優惠的組織必須是從事其他組織不能提供服務的公共領域，並且其主要目標是非營利性的。減免的稅收種類主要是所得稅和增值稅（相當於我國的營業稅）；而為向特定的慈善組織捐贈的個人和公司則給予部分的稅收減免。此外，非營利組織在接受捐贈和遺產方面享有更多的稅收優惠。其有三種類型捐贈的稅金扣除額：

### 一、「物資捐贈（gift aid donation）」

英國的國稅局透過「物資捐贈計畫」，對於慈善組織的所得收入有稅制上的優惠，亦即，在此計畫下，只要物資捐贈者同時也是英國的納稅人，並填妥相關表格，慈善組織每一英鎊的收入均可獲得二十八便士的額外退稅。此一制度自 2000 年 4 月 6 日起實施。1990 年制訂的「Gift Aid」占了英國所有節稅捐贈的百分之九十。一般人捐贈時可依「捐贈措施（the gift giving aid）」的基本稅率申請退稅，若薪資所得較高者可申請退回基本稅率和高稅率的差額。

---

<sup>48</sup> 郭翠仰，公益勸募制度之研究，行政院研究發展考核委員會編印，2011 年，頁 79-80。

## 二、「定期捐款契約 (deed of covenant)」

係指個人簽訂契約，承諾至少要捐贈三年。該捐贈行為必須是定期的，捐贈數額並沒有上、下限。同為納稅人的捐款人捐贈後，財政主管機關便會支付差額給慈善組織。

## 三、「薪資捐款措施 (payroll giving)」

企業員工採固定捐款方式（通常每月一次），用薪資捐款，而不納入報稅所得的方式，直接由公司從薪資中扣除，將錢捐給員工指定的慈善組織，捐贈金額沒有上下限。捐助對象可以是英國的協會或是他國協會在英國的分部，捐款人將未扣稅的收入捐出，這就是受薪勞工可以獲得最高稅金扣除率的原因，員工不但可以享有法定範圍的扣除額，政府也會額外提撥基金給適合的協會，且政府為鼓勵民眾參與薪資捐贈措施，自 2003 年開始，額外加碼百分之十。<sup>49</sup>

### 第七節 受託人角色之變更

今天英國之非營利組織，受到社會福利規範之改變以及一般大眾經濟之壓力，其在募款方面就需商業化，否則無法生存下去，此種現象在公益信託亦是如此。就公益信託而言，「受託人委員會 (boards of trustees)」在管理上之改變及如何變得更有效力即成為焦點；換言之，若該組織欲成功營運，受託人委員會就不能以過去之方式為經營運作。

1992 年的「公益法 (Charities Act)」對於受託人責任之規定並未為修正，但確實提高其對於責任之認知，因此許多受託人第一次瞭解到，在其同意接受受託人之職務時，其不僅是接受一榮譽之職務，而且是接受一具有相當責任之職務。而 1993 年之公益法則增訂規範，其包括公益組織之會計與報告書、募款、土地之出售及如何方屬適法之公益信託受託人關係。

現今受託人正面臨擔任一具有戰略性之領導者角色，畢竟受託人對於組織之長期財務穩定性負有責任。由於過去對於受託人之角色，皆係以「管理與經營 (management and administration)」定位之而非以「責任 (responsibility)」定位之，而受託人委員會亦未針對「治理 (governing)」與「管理 (managing)」一慈

---

<sup>49</sup> 劉宜中，公益勸募條例實施對於非營利組織募款造成之影響，南華大學非營利事業管理研究所碩士論文，2010 年，頁 52；郭翠仰，公益勸募制度之研究，行政院研究發展考核委員會編印，2011 年，頁 80-81。

善組織為有效之區分，導致許多受託人對於他們所扮演的角色有所混淆。雖然受託人不須親自管理組織，但是其有責任確保該組織被運作得很好，故一旦受託人將工作分派給組織內之職員或志工時，對於這些職員或社工在其工作範圍內得為之決定，受託人須確認已給予這些職員及志工清楚之指令，受託人對於其所指派之工作亦負有監督之責，以使該組織達成其所設定之目的。另外，受託人須確保信託財產被有效地保護與運用，且其對委託人及捐贈給公益組織之一般大眾，負有如何有效地運用這些資源以達到組織設立之目的。對於有效達成組織設立之目的，受託人應經常檢視其所提供之服務是否符合受益人之需求。

為何許多慈善組織之受託人委員會無法有效地運作，其中一個原因是受託人之職務係屬自願性的，這些人是利用其空閒的時間擔任受託人之職務，當人們參與公益組織之委員會時，其傾向於依照過去委員會既存的實務與文化，除非其有強烈感覺認為該組織需有一改變，且願意付出時間與精力去做這種改變，否則其寧願維持現狀。

總之，傳統受託人職務係屬「保護 (guardianship)」之模式，在該模式中受託人對於委託人所移轉之財產予以接受及保護，並將該財產用於受益人之利益，此種模式乃是基於信託法之規定，其僅適合於信託財產之來源是由委託人所移轉。然而，此種模式已不適用於現今之許多慈善組織之運作，特別是那些組織之財產是來自於多方面之來源，包括藉由勸募所得之財產，由於捐款人彼此間並無緊密之聯繫，前開保護之模式對於受託人之職務而言，是缺乏效力的，蓋不同之捐款人無法就受託人之責任予以監督，受託人是否有依捐款人之希望而將勸募所得之財產用於捐款之目的，此種有關受託人適法性之問題即受到一般大眾之質疑。

因此，公益信託若要在下一世紀更加興盛發展，其需要更有效率之團隊，而所謂更有效率之團隊，係指受託人成員對於該公益組織之長遠利益及受益人之服務更為關心，對於組織之發展願意花更多的心思、時間及努力。<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> Chris Hanvey & Terry Philpot, *Sweet Charity--The Role and Workings of Voluntary Organizations*, London and New York, 1996, P.93-97;P.108-109.



## 第五章 日本公益信託涉及勸募活動之相關規範與實務

日本民間公益活動推動之型態，在法律上可分為法人型與信託型，前者係以日本民法上關於公益法人之規定為發展基礎，成立社團法人或財團法人以從事公益活動；後者則係以平成 18 年（2006 年）修正前日本信託法關於公益信託之規定為發展基礎，<sup>51</sup>成立信託以從事公益活動。若自日本公益信託之立法體例觀察，可謂其設計，即為簡易型財團法人之變形。<sup>52</sup>然此二種公益活動推動之型態，在實務運用上，則以公益法人之運用較為廣泛，亦早於公益信託。日本最早之公益勸募活動，即略早於日本公益信託之立法與實施。日本公益信託在推動初期，甚至處於休眠狀態達半世紀之久，<sup>53</sup>也因此日本公益勸募活動之發展，起步則明顯晚了許多。其後，日本公益信託之發展並未直接與公益勸募活動相連結，而是有逐漸不同之發展，此自其公益勸募相關法制與稅制之觀察可見一斑。

日本之公益活動中，民間社會福利事業之發展，因受限於國家基本政策之影響，無法從政府直接取得資金之挹注或補助，因此有自行籌措財源之需。然又因其社會福利事業特殊之發展背景，日本政府在政策及法制上並不允許一般民眾、團體各自從事勸募之活動，而是以成立共同募款之組織，統一為勸募之行為，再將勸募所得之財產為統一之分配。<sup>54</sup>據此，日本民間公益活動所為之勸募行為，均有受此政策與規範之影響及限制，此亦反應在公益信託之規劃與操作。

以下爰先概述日本公益勸募活動之起源與發展，並就其實務上著名之「紅羽共同募金（赤い羽根共同募金）」為簡介；其次，就日本公益勸募相關之法制與稅制規範為說明；復就日本公益信託為勸募活動時之限制與實務尋求因應之作法為分析；最末，就日本實務上將勸募活動與公益信託結合之不同案例，作概要之介紹與分析以供參考。

---

<sup>51</sup> 日本「信託法（信託法）」修正前關於公益信託之規定，於其「信託法，平成 18 年（2006 年）12 月 15 日法律第 105 號」之修正中，另列為「公益信託相關法律（公益信託ニ関スル法律）」之規定。

<sup>52</sup> 田中實，「序說」，收錄於田中實編，「公益信託の理論と實務」，有斐閣，1991 年，初版，頁 22。

<sup>53</sup> 日本首例公益信託為「公益信託今井紀念協力基金（公益信託今井記念協力基金）」，其成立於昭和 52 年（1977 年），距大正 12 年（1922 年）日本信託法之立法施行已達 50 餘年之久，川口博，「公益信託」，收錄於三菱 UFJ 信託銀行編，「信託の法務と實務〔5 訂版〕」，金融財政事情研究会，2008 年，頁 693。

<sup>54</sup> 日本「社會福祉法（社会福祉法）」第 113 條「公益勸募（共同募金）」第 3 項規定：「除共同募金會外不得為共同募金事業（共同募金會以外の者は、共同募金事業を行つてはならない）。」。

## 第一節 日本公益勸募之起源與發展

日本之公益勸募稱為「共同募金（Community Chest）」，乃為實踐社區福利、社區組織發展、社區工作、福利社區等有關之福利事業而發揮「合同財政（Joint budgeting）」功能之一種團體或組織<sup>55</sup>，其主要之功能，為統籌公益勸募活動之進行與勸募財產之分配及使用。

### 一、日本發展公益勸募之緣由

日本現行公益勸募之作法，乃是因應第二次世界大戰後日本新憲法之規定而來。依據日本憲法第 89 條之規定：「公款及其他公有之財產，不得用以維持宗教組織或類似團體之運作、使用及便益之提供，亦不得供為非屬公立之慈善、教育或類此博愛事業之支出或利用。」<sup>56</sup>確立「社會福祉事業公私分離原則」<sup>57</sup>，亦即公款不能為特定民間團體所使用。因此，日本民間欲從事公益活動則需自行募集資金以供維持與運作。對此，即有建立勸募制度以保障其營運財源之必要。

### 二、日本公益勸募活動之發展

日本最早以「共同募金（Community Chest）」之名為公益勸募者，為大正 10 年（1921 年）間長崎縣社會事業協會所發起之勸募活動，然其活動不滿一年即終止。其後，勸募活動因第二次世界大戰爆發之影響致無法順利推展。現今型態之勸募活動，實際上之開展乃遲至第二次世界大戰結束後，因應戰後政府無法負荷人民對社會福利之需求與日本新憲法之限制，而開始正視公益勸募活動之規範。實際上真正有「共同募金（共同募金）」之具體勸募活動，亦是自昭和 22 年（1947 年）開始而延續至今。<sup>58</sup>

### 三、日本「紅羽共同募金（赤い羽根共同募金）」簡介

目前日本公益勸募具體之推動案例，以「紅羽共同募金（赤い羽根共同募金）」

---

<sup>55</sup> 江亮演，「日本的共同募金（公益勸募）與其社區福利關係之探究」，社區發展季刊，第 118 期，2007 年，頁 60。

<sup>56</sup> 日本憲法（昭和 21 年 11 月 3 日憲法）第 89 條：「公金その他の公の財産は、宗教上の組織若しくは団体の使用、便益若しくは維持のため、又は公の支配に属しない慈善、教育若しくは博愛の事業に対し、これを支出し、又はその利用に供してはならない。」。

<sup>57</sup> 21 世紀を迎える共同募金のあり方委員会答申，「新しい『寄付の文化』の創造をめざして」，中央共同募金会第 180 回理事会・第 136 回評議員会申し合わせ，1996 年，頁 5。

<sup>58</sup> 江亮演，「日本的共同募金（公益勸募）與其社區福利關係之探究」，社區發展季刊，第 118 期，2007 年，頁 62-63。

發展之歷史最悠久，<sup>59</sup>簡要介紹如下：

### （一）勸募之開端

日本於第二次世界大戰戰後第一次「共同募金（共同募金）」之活動在昭和 22 年（1947 年）11 月 25 日展開，並為期一個月，所募款項主要分配在兒童保護及育兒事業，並對民間之社會福祉設施、同胞援護會等福祉團體及生活困頓之人為資助，當時日本全國共計募得款項 5 億 9 千 3 百多萬日圓。<sup>60</sup>

而第二次「共同募金（共同募金）」則是從次年 10 月開始，並對捐款者給予一根紅色羽毛<sup>61</sup>，以表示對其捐贈之謝意與捐款之證明，此並成為日後「紅羽共同募金（赤い羽根共同募金）」發展之起源。其後，昭和 26 年（1951 年）「社會福祉事業法（社会福祉事業法，現『社会福祉法』）」制定，確立「紅羽共同募金（赤い羽根共同募金）」之法制依據。於第二次世界大戰戰後初期，「紅羽共同募金（赤い羽根共同募金）」所得之款項，主要作為對戰後遺孤、歸國者及生活困頓者之援護，亦逐漸作為民間社會福祉事業發展之基礎，截至平成 7 年（1995 年），共募得五千多億日圓，而據統計，日本 18 歲以上之國民，有八成以上都曾對其捐款過。<sup>62</sup>此勸募活動自昭和 23 年（1948 年）至今，已有近 70 年之歷史。

### （二）勸募之組成

「紅羽共同募金（赤い羽根共同募金）」通常在辦理勸募活動之前會擬定計畫，決定募款目標金額後才開始勸募活動，亦即在勸募活動前會評估每個地區所需捐款之數額以及用途。因計畫內容均公開透明，故易取得居民之理解與配合。募集之捐款約 70% 用在捐款者所在之地區，剩餘之 30% 則被用在解決都、道、府、縣跨區之廣域性課題活動之使用；同時，各都、道、府、縣之「共同募金會」，會將平時捐款之一部作為「災害準備金」，於大規模災害發生時，用於支援災害之義工活動或對災區之支援。<sup>63</sup>

### （三）勸募之方式

---

<sup>59</sup> 其他尚有諸如：「青い羽根共同募金」（日本水難救済会）、「黄色い羽根共同募金」（石川県の賢友会）、「水色の羽根共同募金」（漁船海難遺児育英会）及「緑の募金共同募金」（国土緑化推進機構）等。

<sup>60</sup> 「赤い羽根の歴史」，「赤い羽根共同募金」網站，網址：  
<http://akaihane.or.jp/about/history/history01.html>，（2015/3/3 到訪）。

<sup>61</sup> 此舉雖為模仿外國之作法，然或與避免當時日本印紙稅（相當我國印花稅）之課徵有關。

<sup>62</sup> 21 世紀を迎える共同募金のあり方委員会答申，「新しい『寄付の文化』の創造をめざして」，中央共同募金会第 180 回理事会・第 136 回評議員会申し合わせ，1996 年，頁 5-6。

<sup>63</sup> 「共同募金の仕組み」，「赤い羽根共同募金」網站，網址：  
<http://akaihane.or.jp/about/kyodo/index.html>，（2015/3/3 到訪）。

目前日本約有 200 萬人從事簡單之勸募活動，鼓勵喜歡自己市鎮之人予以支持。在日本各地，各隨己願之勸募活動被各地自治會、居委會、民生或兒童委員、企業以及學校之有關人士推展，其主要之方法如下<sup>64</sup>：

1. 「每戶募捐（戸別募金）」：由個別志願者或義工訪問各地家庭號召捐款。
2. 「街頭募捐（街頭募金）」：在街頭及人群聚集之地方號召捐款。
3. 「法人募捐（法人募金）」：訪問企業請求捐款。
4. 「職場募捐（職域募金）」：由企業之工作人員在工作單位號召捐款。
5. 「學校募捐（学校募金）」：號召兒童或學生在學校捐款。
6. 「活動募捐（イベント募金）」：計劃活動以號召捐款。

除此之外，「紅羽共同募金（赤い羽根共同募金）」亦會設計運用各式各樣之方式請志願者或義工到各處號召捐款。

#### （四）捐款之使用

因對地區勸募之目的在使捐款者居住之市鎮獲得改善，故捐款大多用於支持該地區民間之福祉活動，從老人沙龍之營運、殘障人士車量之維修到社會福祉設施之修復等，一年估計約有 7 萬多件。即便在較小之區域，也會依所募款項之金額實施相當之捐助，並在網頁上公開其在捐款者市鎮之用途。該地區之居民亦可藉由參加都、道、府、縣「共同募金會」之「分配委員會（配分委員会）」以決定捐助之對象。<sup>65</sup>

## 第二節 日本公益勸募活動相關之規範

日本政府為減輕財政負擔，在確立「社會福祉事業公私分離原則」後，咸以民間非營利組織來代替行政機關提供公共服務。日本政府與非營利組織間之關

---

<sup>64</sup> 「さまざまな募金活動の展開方法」，「赤い羽根共同募金」網站，網址：<http://akaihane.or.jp/about/kyodo/index.html>，（2015/3/3 到訪）。

<sup>65</sup> 「共同募金の使われ方」，「赤い羽根共同募金」網站，網址：<http://akaihane.or.jp/about/kyodo/index.html>，（2015/3/3 到訪）。

係，幾乎是將非營利組織視為政府之代理。<sup>66</sup>因而，日本公益活動中社會福祉事業之推動與運作，一向由官方與民間團體分工為之，其制度之設計、管理及運作，均帶有濃厚之行政管制色彩，此點與歐、美以民間為主導之公益活動型態則有相當之差異。<sup>67</sup>

## 一、日本「社會福祉法（社会福祉法）」與相關法規之規定

日本公益勸募之規範，主要規定於「社會福祉法（社会福祉法）」第 10 章「地區福祉之推進（地域福祉の推進）」第 3 節「共同募金（共同募金）」第 112 條至第 124 條，<sup>68</sup>簡要說明如下：

### （一）勸募活動之主體

日本之「共同募金（共同募金）」是指以都、道、府、縣之行政區為單位，於厚生勞動大臣所訂之期限內，每年一次的勸募活動（社會福祉法第 112 條）<sup>69</sup>。參與公益勸募之事業，限於社會福祉法第 2 條規定中之第 1 種事業，包含：一、日本生活保護法規定之以經營救護設施、更生設施（以經營對於生計困難者給予無償或低額費用之生活扶助或對其喪葬補助為目的）之事業；二、日本兒童福祉法規定之以經營幼兒院、母子生活支援設施、兒童養護設施、身心障礙兒童入所設施、情緒身心障礙兒童短期治療設施及兒童自立支援設施之事業；三、日本老人福利法規定之以經營養護老人之家、特別養護老人之家及輕費老人之家之事業；四、身心障礙者日常生活及社會生活總合支援之法律規定之以經營身心障礙者支援設施之事業；五、賣春防治法規定之以經營婦人保護設施之事業；六、以經營授產設施及對生計困難者為無息或低利融資之事業，<sup>70</sup>並應設立社會福祉法

<sup>66</sup> 郭翠仰，「公益勸募制度之研究」，國家發展委員會委託研究報告，行政院研究發展考核委員會編印，2011 年，頁 95。

<sup>67</sup> 森泉章，「公益法人の現状と理論」，勁草，1982 年，初版，頁 3-19。

<sup>68</sup> 「社會福祉法（社会福祉法）」於平成 12 年（2000 年）法律第 111 號修正，原名「社會福祉事業法（社会福祉事業法）」，昭和 26 年（1951 年）3 月 29 日法律第 45 號。

<sup>69</sup> （共同募金）社会福祉法第百十二条：「この法律において『共同募金』とは、都道府県の区域を単位として、毎年一回、厚生労働大臣の定める期間内に限つてあまねく行う寄附金の募集であつて、その区域内における地域福祉の推進を図るため、その寄附金をその区域内において社会福祉事業、更生保護事業その他の社会福祉を目的とする事業を經營する者（国及び地方公共団体を除く。以下この節において同じ。）に配分することを目的とするものをいう。」。

<sup>70</sup> （定義）社会福祉法第百十二条第二項：「次に掲げる事業を第一種社会福祉事業とする。  
一 生活保護法（昭和二十五年法律第百四十四号）に規定する救護施設、更生施設その他生計困難者を無料又は低額な料金で入所させて生活の扶助を行うことを目的とする施設を經營する事業及び生計困難者に対して助葬を行う事業  
二 児童福祉法（昭和二十二年法律第百六十四号）に規定する乳児院、母子生活支援施設、児童養護施設、障害児入所施設、情緒障害児短期治療施設又は児童自立支援施設を經營する事業  
三 老人福祉法（昭和三十八年法律第百三十三号）に規定する養護老人ホーム、特別養護老

人共同募金會或共同募金會聯合會作為勸募之主體，<sup>71</sup>除此之外，不能使用共同募金會之名稱及從事公益勸募之行為（社會福祉法第 113 條）<sup>72</sup>。

## （二）勸募計畫之公告

公益勸募，係基於捐款者自發之協力（社會福祉法第 116 條）<sup>73</sup>，於勸募前應先徵詢都、道、府、縣之社會福祉協議會之意見，並得到分配委員會之認可，訂定募款之目標金額、捐款分配之對象與分配之方法，並予以公告（社會福祉法第 119 條）<sup>74</sup>。另依照「共同募金活動綱要（共同募金運動要綱）」<sup>75</sup>之規定，勸募活動要在每年規定之時間內為之，在活動前應先設定勸募之金額及捐款之使用計畫與預計捐助之對象，並於前述捐款者自發之協力基礎下，運用各式各樣之方式達成勸募活動之目標（公益勸募活動綱要第 4 點）<sup>76</sup>。目前實務上使用之方法

---

人ホーム又は軽費老人ホームを經營する事業  
四 障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（平成十七年法律第二百二十三号）に規定する障害者支援施設を經營する事業  
五 削除  
六 売春防止法（昭和三十一年法律第百十八号）に規定する婦人保護施設を經營する事業  
七 授産施設を經營する事業及び生計困難者に対して無利子又は低利で資金を融通する事業」。

<sup>71</sup>（共同募金会連合会）社会福祉法第二百二十四条：「共同募金会は、相互の連絡及び事業の調整を行うため、全国を単位として、共同募金会連合会を設立することができる。」。

<sup>72</sup>（共同募金会）社会福祉法第百十三条：「共同募金を行う事業は、第二条の規定にかかわらず、第一種社会福祉事業とする。2 共同募金事業を行うことを目的として設立される社会福祉法人を共同募金会と称する。3 共同募金会以外の者は、共同募金事業を行つてはならない。4 共同募金会及びその連合会以外の者は、その名称中に、『共同募金会』又はこれと紛らわしい文字を用いてはならない。」。

<sup>73</sup>（共同募金の性格）社会福祉法第百十六条：「共同募金は、寄附者の自発的な協力を基礎とするものでなければならない。」。

<sup>74</sup>（計画の公告）社会福祉法第百十九条：「共同募金会は、共同募金を行うには、あらかじめ、都道府県社会福祉協議会の意見を聴き、及び配分委員会の承認を得て、共同募金の目標額、受配者の範囲及び配分の方法を定め、これを公告しなければならない。」。

<sup>75</sup> 共同募金運動要綱，平成 22 年 2 月 26 日，中央共同募金会第 169 回評議員会一部改正。

<sup>76</sup> 共同募金運動要綱第 4：「募金共同募金会は、共同募金（地域歳末たすけあい募金、NHK 歳末たすけあい募金を含む）を実施する。

なお、歳末たすけあい運動の実施については別に定める。

### 1・実施期間

共同募金会は、毎年 1 回、厚生労働大臣が定める期間において全国一斉に運動を行う。

なお、共同募金の実施期間外に寄託される寄付金や災害たすけあいに基づく寄付金についても、その取扱いを行う。

### 2・目標額の設定

共同募金会は、共同募金を行うにあたって、助成の計画を立案するとともに、その計画に基づく資金需要額及び運動に要する諸経費を算定し、その年度の目標額を設定する。

共同募金会は、共同募金委員会が主として当該地域の生活課題等を解決するための助成計画を立案することを支援するとともに、主として広域的な社会的課題等を解決するための助成計画（緊急・即応助成のための計画を含む）を策定する。

なお、共同募金会は、上記の助成計画を作成するにあたり、都道府県社会福祉協議会の意見を聴く。

有「毎戸募捐（戸別募金）」、「街頭募捐（街頭募金）」、「法人募捐（法人募金）」、「職場募捐（職域募金）」、「學校募捐（學校募金）」及「活動募捐（イベント募金）」等。<sup>77</sup>

### （三）募款分配之方式

募得之款項，不能分配予前述規定所定社會福祉事業以外之事業或經營者，其款項之分配須經「分配委員會（配分委員会）」<sup>78</sup>之認可，並於規定期間屆滿日所屬財政年度之次年度最後日前為之；且就此款項之分配，國家及地方政府均不能加以干涉（社會福祉法第 117 條）<sup>79</sup>。但於發生「災害救助法（昭和二十二年，法律第一百十八號）」第 2 條規定之災害或其他經厚生勞動省令之特別情形時，其準備金比例之調整，則不在此限（社會福祉法第 118 條第 1 項）<sup>80</sup>。

### （四）募款結果之公告

共同募金會，須於募得之款項分配完一個月內，公告捐款之總額、受分配者之姓名、名稱及分配之金額與依規定重新積存之準備金與準備金之總額；如遇有社會福祉法第 118 條之特殊災害須以準備金捐助時，亦應儘速將其宗旨、捐助之對象及捐助之金額予以公告（社會福祉法第 120 條）<sup>81</sup>。

---

#### 3・募金の実施

共同募金會は、寄付や募金活動もボランティア活動の一環であるという考え方を基本に置き、寄付者の自発的な意思を尊重した募金活動を行う。また、寄付者への積極的な情報提供を行うとともに、意見を聴く手段を充実させることにより、寄付者との双方向性を図ることに配慮する。

その際、時代に即応した多様な募金方法の開拓・実施に努めるとともに、助成を受けた地域のさまざまな活動団体に募金活動への参加を促す。」。

<sup>77</sup> 「さまざまな募金活動の展開方法」，「赤い羽根共同募金」網站，網址：

<http://akaihane.or.jp/about/kyodo/index.html>，（2015/3/3 到訪）。

<sup>78</sup> （配分委員会）社会福祉法第百十五条：「寄附金の公正な配分に資するため、共同募金會に配分委員会を置く。2 第三十六条第四項各号のいずれかに該当する者は、配分委員会の委員となることができない。3 共同募金會の役員は、配分委員会の委員となることができる。ただし、委員の総数の三分の一を超えてはならない。4 この節に規定するもののほか、配分委員会に関し必要な事項は、政令で定める。」。

<sup>79</sup> （共同募金の配分）社会福祉法第百十七条：「共同募金は、社会福祉を目的とする事業を經營する者以外の者に配分してはならない。2 共同募金會は、寄附金の配分を行うに当たっては、配分委員会の承認を得なければならない。3 共同募金會は、第百十二条に規定する期間が満了した日の属する会計年度の翌年度の末日までに、その寄附金を配分しなければならない。4 国及び地方公共団体は、寄附金の配分について干渉してはならない。」。

<sup>80</sup> （準備金）社会福祉法第百十八条第一項：「共同募金會は、前条第三項の規定にかかわらず、災害救助法（昭和二十二年法律第百十八号）第二条に規定する災害の発生その他厚生労働省令で定める特別の事情がある場合に備えるため、共同募金の寄附金の額に厚生労働省令で定める割合を乗じて得た額を限度として、準備金を積み立てることができる。」。

<sup>81</sup> （結果の公告）社会福祉法第百二十条：「共同募金會は、寄附金の配分を終了したときは、一月以内に、募金の総額、配分を受けた者の氏名又は名称及び配分した額並びに第百十八条第一項の規定により新たに積み立てられた準備金の額及び準備金の総額を公告しなければならない。」。

## （五）主管機關之監督

主管機關對其所管轄之社會福祉法人若違反社會福祉法之規定者，依法應予行政處分；若違反規定又無其他方法達成監督之目的或依法已不符認可及各項資格之規定者，即可命令解散（社會福祉法第 121 條）<sup>82</sup>。

## （六）受分配者個別募款之禁止

勸募捐款之受分配者，於受領分配後一年內不得以籌措經營事業必要之資金為名而個別向外再募款（社會福祉法第 122 條）<sup>83</sup>。

## 二、日本公益勸募相關稅法優惠之規定

在稅制上「共同募金會」與國家和地方公共團體相同，為享有稅捐優惠之團體。其對捐贈者主要之稅捐優惠簡介如下：

### （一）個人捐贈之情形

個人為捐贈時，可為所得稅（國稅）捐款扣除之對象或捐款稅額扣除之對象；另在個人居民稅（地方稅）亦為捐款稅額扣除之對象。

### （二）法人捐贈之情形

法人為捐贈時，作為與特定公益增進法人之社會福祉法人相比而享有優惠，其捐贈金額可全額予以扣除，簡要整理如下表 5-1：

---

らない。2 共同募金會は、第百十八條第二項の規定により準備金を拠出した場合には、速やかに、同項の拠出の趣旨、拠出先の共同募金會及び拠出した額を公告しなければならない。3 共同募金會は、第百十八條第三項の規定により配分を行つた場合には、配分を終了した後三月以内に、拠出を受けた総額及び拠出された金額の配分を受けた者の氏名又は名称を公告するとともに、当該拠出を行つた共同募金會に対し、拠出された金額の配分を受けた者の氏名又は名称を通知しなければならない。」。

<sup>82</sup>（共同募金會に対する解散命令）社會福祉法第二百十一條：「第三十條第一項の所轄庁は、共同募金會については、第五十六條第四項の事由が生じた場合のほか、第百十四條各号に規定する基準に適合しないと認められるに至つた場合においても、解散を命ずることができ。ただし、他の方法により監督の目的を達することができない場合に限る。」。

<sup>83</sup>（受配者の寄附金募集の禁止）社會福祉法第二百十二條：「共同募金の配分を受けた者は、その配分を受けた後一年間は、その事業の經營に必要な資金を得るために寄附金を募集してはならない。」。



表 5-1 日本法人捐贈之稅捐優惠<sup>84</sup>

		共同基金會		
捐款		A・共同募金	B・共同募金以外之捐款	C.作為社會福祉法人所收之捐款
捐款之時期		從 10 月 1 日到 12 月 31 日無受配者指定之捐款	在左列期間以外之捐款以及左列期間有受配者指定之捐款	隨時
捐款之用途		在社會福祉法第 2 條之社會福祉工作以及更生人保護事業法第 2 條之更生保護事業		以社會福祉為目的之事業
認可之手續		根據該年度各都、道、府、縣共募之分配計劃，由中央共同募金會向財務大臣及總務大臣申請許可	根據該分配計劃，分配數額不到 100 萬日圓之情形，於受配法人許可之都、道、府、縣共同募金會審查；在超過 100 萬日圓之情形，由中央共同募金會審查涉及法人稅法及個人地方稅法之捐款	(原則沒有審查之必要，但有共同募金會之受配者時)
稅制上之優待措施	法人稅	全額准予扣除		特別捐款准予扣除
	所得稅	扣除所得、稅額扣除		
	個人居民稅	稅額扣除		
法令依據	法人	法人稅法第 37 條以及 1965 年經濟省告示第 154 號第 4 號	法人稅法第 37 條以及昭和 40 年（1965 年）大藏省告示第 154 號第 4 號之 2	法人稅法第 37 條
	個人	所得稅法第 78 條以及 1965 年經濟省告示第 154 號第 4 號	所得稅法第 78 條以及昭和 40 年（1965 年）大藏省告示第 154 號第 4 號之 2	所得稅法第 78 條
		地方稅法第 37、314 條；地方稅法實施令第 7、48 條	地方稅法第 37、314 條；地方稅法實施令第 7、48 條以及平成 2 年（1990 年）自治省告示第 66 號	

<sup>84</sup> 整理自「法人の寄付について」網頁說明資料，「赤い羽根共同募金」網站，網址：[http://akaihane.or.jp/date/date05\\_02.html](http://akaihane.or.jp/date/date05_02.html)，（2015/3/3 到訪）。

### 第三節 日本公益信託從事勸募活動之限制與因應

自日本對勸募活動之法制規範可知，其勸募之主體及方式，均有嚴格之限制。然基於民間公益活動對於勸募之需求，已開始有不同之檢討與因應。

#### 一、公益信託從事勸募活動之限制

在法制面上，公益信託從事勸募活動受有公益信託受託人從事勸募行為（勸募主體）與稅制優惠上主要之限制。

##### （一）勸募主體之限制

在解釋上，公益信託之受託人為信託業者時，似可以業務推廣之方式，向不特定之民眾為之。<sup>85</sup>然依照「社會福祉法（社会福祉法）」之規定，「共同募金（共同募金）」限於依據「社會福祉法（社会福祉法）」所規定之勸募主體始得為之。因此，公益信託之受託人可否從事勸募行為則有疑義。縱然，信託業原本即可向不特定民眾為信託業務之推廣，然非信託業之公益信託受託人，則明顯受此限制。

##### （二）租稅優惠之限制

日本之公益信託若以租稅優惠享有之多寡為基準，可區分為「一般公益信託（一般的な公益信託）」、「特定公益信託（特定公益信託）」及「認定特定公益信託（認定特定公益信託）」<sup>86</sup>，簡要說明如下：<sup>87</sup>

#### 1. 「一般公益信託（一般的な公益信託）」

---

<sup>85</sup>（定義）日本信託業法第二條第一項：「この法律において『信託業』とは、信託の引受け（他の取引に係る費用に充てるべき金銭の預託を受けるものその他の取引に付随して行われるものであって、その内容等を勘案し、委託者及び受益者の保護のため支障を生ずることがないと認められるものとして政令で定めるものを除く。以下同じ。）を行う営業をいう。」；另依日本「國稅庁」之解釋「營業」乃謂：「一般通念では、利益を得る目的で、同種の行為を継続的、反復的に行うことをいいます。営利目的がある限り、現実には利益を得ることができなかつたとしても、また、当初、継続、反復の意思がある限り、1回でやめたとしても営業に該当します。」，其中「同種行為之繼續、反覆為之」之特色，似可為參考，摘自「營業の意義」網頁，日本「國稅庁」網站，網址：

<https://www.nta.go.jp/shiraberu/zeiho-kaishaku/shitsugi/inshi/19/01.htm>，（2015/3/31 到訪）。

<sup>86</sup>「特定公益信託（特定公益信託）」及「認定特定公益信託（認定特定公益信託）」之創設，乃始於昭和 62 年，籾谷武史，「公益信託と税制」，信託法研究，第 37 號，2012 年，頁 34-38。

<sup>87</sup> 信森久典，「公益信託」，收錄於經濟法令研究会編，「信託の基礎」，經濟法令研究会，2010 年，三訂版，頁 271。

一般公益信託，乃係指符合日本「公益信託相關法律（公益信託ニ関スル法律）」規定之要件而成立之公益信託，其信託財產之種類與一般私益信託相同，並無特殊之限制。

## 2. 「特定公益信託（特定公益信託）」

特定公益信託，乃係指依日本「公益信託相關法律（公益信託ニ関スル法律）」之規定成立，並符合稅法上一定之要件時（日本所得稅法施行令第 217 條之 2 第 1 項所定要件之信託）<sup>88</sup>，得享有部分租稅優惠之公益信託。<sup>89</sup>在稅法上，其信託財產之種類則限於金錢。

## 3. 「認定特定公益信託（認定特定公益信託）」

認定特定公益信託，乃係指特定公益信託中，因其具高度之公益性，經主管機關之認定（日本所得稅法施行令第 217 條之 2 第 3 項所定要件之信託）<sup>90</sup>，得

---

<sup>88</sup>（特定公益信託の要件等）所得稅法施行令第二百七条の二第一項：「法第七十八条第三項（特定公益信託）に規定する政令で定める要件は、次に掲げる事項が信託行為において明らかであり、かつ、受託者が信託会社（金融機関の信託業務の兼営等に関する法律により同法第一条第一項（兼営の認可）に規定する信託業務を営む同項に規定する金融機関を含む。）であることとする。

- 一 当該公益信託の終了（信託の併合による終了を除く。次号において同じ。）の場合において、その信託財産が国若しくは地方公共団体に帰属し、又は当該公益信託が類似の目的のための公益信託として継続するものであること。
- 二 当該公益信託は、合意による終了ができないものであること。
- 三 当該公益信託の受託者がその信託財産として受け入れる資産は、金銭に限られるものであること。
- 四 当該公益信託の信託財産の運用は、次に掲げる方法に限られるものであること。
  - イ 預金又は貯金
  - ロ 国債、地方債、特別の法律により法人の発行する債券又は貸付信託の受益権の取得
  - ハ イ又はロに準ずるものとして財務省令で定める方法
- 五 当該公益信託につき信託管理人が指定されるものであること。
- 六 当該公益信託の受託者がその信託財産の処分を行う場合には、当該受託者は、当該公益信託の目的に関し学識経験を有する者の意見を聴かなければならないものであること。
- 七 当該公益信託の信託管理人及び前号に規定する学識経験を有する者に対してその信託財産から支払われる報酬の額は、その任務の遂行のために通常必要な費用の額を超えないものであること。
- 八 当該公益信託の受託者がその信託財産から受ける報酬の額は、当該公益信託の信託事務の処理に要する経費として通常必要な額を超えないものであること。」。

<sup>89</sup> 能見善久，現代信託法，有斐閣，2004 年，初版，頁 322。

<sup>90</sup>（特定公益信託の要件等）所得稅法施行令第二百七条の二第三項：「

3 法第七十八条第三項に規定する政令で定める特定公益信託は、次に掲げるものの一又は二以上のものをその目的とする同項に規定する特定公益信託で、その目的に関し相当と認められる業績が持続できることにつき当該特定公益信託に係る主務大臣の認定を受けたもの（その認定を受けた日の翌日から五年を経過していないものに限る。）とする。

- 一 科学技術（自然科学に係るものに限る。）に関する試験研究を行う者に対する助成金の

享有更多租稅優惠之公益信託。<sup>91</sup>在稅法上，其信託財產之種類亦限於金錢。

### （三）公益信託稅制之檢討（比照公益法人）

除了成立上述符合稅捐優惠類型之公益信託外，一般而言，日本對於捐贈公益法人有稅制上之優惠，惟對於公益信託為捐贈，則未有相同之規定。日本信託法於 2007 年修正時，將公益信託部分之規定自信託法中移列單獨歸規範，<sup>92</sup>並於修正討論中提出未來公益信託之修正將與公益法人為同步之檢討。<sup>93</sup>而日本晚近公益信託法制及稅制之修正上，亦以要求需與公益法人法制做相關之檢討。<sup>94</sup>因此，在稅制改革方面，未來若將朝此方向修正，則此稅制優惠之限制似可獲得解決。

## 二、公益信託從事勸募活動之因應

日本公益信託從事勸募活動之限制中，關於租稅優惠之限制，在實務上多以成立「特定公益信託」或「認定特定公益信託」以爭取最大之租稅優惠。而對於勸募主體之限制，則從公益信託之規劃另覓解決之道，以目前實務運行之公益信託，可見有以「共同募金（共同募金）」之勸募主體「共同募金會（共同募金会）」<sup>95</sup>為受託人及運用「募金型公益信託（募金型公益信託）」之作法可供參考。

---

支給。

- 二 人文科学の諸領域について、優れた研究を行う者に対する助成金の支給。
- 三 学校教育法第一条（定義）に規定する学校における教育に対する助成。
- 四 学生又は生徒に対する学資の支給又は貸与。
- 五 芸術の普及向上に関する業務（助成金の支給に限る。）を行うこと。
- 六 文化財保護法（昭和二十五年法律第二百十四号）第二条第一項（定義）に規定する文化財の保存及び活用に関する業務（助成金の支給に限る。）を行うこと。
- 七 開発途上にある海外の地域に対する経済協力（技術協力を含む。）に資する資金の贈与。
- 八 自然環境の保全のため野生動植物の保護繁殖に関する業務を行うことを主たる目的とする法人で当該業務に関し国又は地方公共団体の委託を受けているもの（これに準ずるものとして財務省令で定めるものを含む。）に対する助成金の支給。
- 九 すぐれた自然環境の保全のためその自然環境の保存及び活用に関する業務（助成金の支給に限る。）を行うこと。
- 十 国土の緑化事業の推進（助成金の支給に限る。）
- 十一 社会福祉を目的とする事業に対する助成。」。

<sup>91</sup> 能見善久，現代信託法，有斐閣，2004 年，初版，頁 322。

<sup>92</sup> 公益信託修正之經過，籐遠雅範，「第 19 章公益信託」，收錄於新井誠・神田秀樹・木南敦編「信託法制の展望」，日本評論社，2011 年，初版，頁 429。

<sup>93</sup> 在此之前，日本亦有學者論及公益法人制度之修正時，認為應將公益信託之實用化一併作為修正時之考量，森泉章，「公益法人の研究」，勁草書房，1988 年，初版，頁 29-31。

<sup>94</sup> 兩宮孝子，「信託法の見直しと公益信託」，信託法研究，第 30 號，2005 年，頁 95-96。

<sup>95</sup> 「共同募金會」或「共同募金會聯合會」之「共同募金」概念，和我國「聯合勸募協會」之「聯合勸募」概念類似，惟組織上日本有分地方與中央不同層級。

#### (一) 以「共同募金（共同募金）」主體為受託人

日本公益信託實務上，有以「中央共同募金會（中央共同募金会）」受託運行者，<sup>96</sup>亦即以公益勸募主體為受託人，因其得為勸募行為，而該公益信託得自該勸募行為中，參與分配勸募之款項而達到對外募集捐款從事公益之目的。如此設計，可達成公益信託募款之目的，亦不致違反日本「共同募金（共同募金）」主體限制之規定。

#### (二)「募金型公益信託（募金型公益信託）」

日本公益信託依據是否預定收受他人之捐贈，可分為「基金型公益信託（基金型公益信託）」及「募金型公益信託（募金型公益信託）」，前者雖接受委託人追加信託財產，但未必考慮接受委託人以外之人捐款之公益信託；後者則自始以接受捐款之方式凝聚信託財產及確保公益事業活動所需之資金，並積極的從事募款活動之公益信託。<sup>97</sup>而「募款型公益信託（募金型公益信託）」在信託規劃上，得對不特定多數人之募款，若募款時無特別約定，則多解為係單純對公益信託之捐贈，捐款人不因此成為公益信託之委託人。<sup>98</sup>如此設計，可達成公益信託募款之目的，亦不致使公益信託之法律關係趨於複雜化。

### 第四節 公益信託從事涉及勸募活動之案例分析

誠如前述，目前日本公益信託從事勸募活動有一定之限制，然在實務上已有公益信託嘗試突破法制面之瓶頸，其中，日本「公益信託高橋保藏記念福祉振興基金」所採之勸募方式乃是和「中央共同募金會（中央共同募金会）」為結合；<sup>99</sup>而日本「亞洲社區公益信託（アジアコミュニティトラスト）」之作法則是將勸募行為結合信託目的，分別簡要說明如下：

#### 一、日本「公益信託高橋保藏記念福祉振興基金」

<sup>96</sup> 例如：日本「公益信託高橋保藏記念福祉振興基金」即是由「中央共同募金會（中央共同募金会）」自昭和 56 年（1981 年）起，從已故之高橋保藏先生受託財產，進行該公益信託之營運，「公益信託高橋保藏記念福祉振興基金」，「赤い羽根共同募金」網站，網址：<http://www.akaihane.or.jp/howtouse/josei/josei04.html>，（2015/3/3 到訪）。

<sup>97</sup> 岩田恒男，「公益信託に関する実務」，收錄於田中實編，「公益信託の理論と実務」，有斐閣，1991 年，初版，頁 89。

<sup>98</sup> 川口博，「公益信託」，收錄於三菱 UFJ 信託銀行編，「信託の法務と実務〔5 訂版〕」，金融財政事情研究会，2008 年，頁 698。

<sup>99</sup> 「公益信託高橋保藏記念福祉振興基金」，「赤い羽根共同募金」網站，網址：<http://www.akaihane.or.jp/howtouse/josei/josei04.html>，（2015/3/3 到訪）。

日本「公益信託高橋保藏記念福祉振興基金」之受託人為「中央共同募金會（中央共同募金會）」，自昭和 56 年（1967 年）開始，自己故高橋保藏先生財產之一部，受託進行公益信託之營運。其信託目的為安排全國性社會福利團體活動之充實，把對進行事業費之補助作為目的。截至 2009 年度之補助總額約為 31,676,000 日圓。<sup>100</sup>

## 二、日本「亞洲社區公益信託（アジアコミュニティトラスト）」<sup>101</sup>

### （一）「亞洲社區公益信託（アジアコミュニティトラスト）」之沿革

日本「亞洲社區公益信託（アジアコミュニティトラスト，Asia Community Trust）」（簡稱 ACT），係日本民間團體及個人為建立與亞洲各國之關係及予以援助為目的之公益信託，成立於昭和 54 年（1979 年），為日本第一個「募金型公益信託（募金型公益信託）」。其設立係以信託財產為基礎，從事向一般社會大眾為募款活動之公益信託，該信託財產乃由今井保太郎先生及財團法人「エム・アール・エー・ハウス（MRAHouse）」所捐助，截至昭和 63 年（1988 年）3 月，該信託財產餘額約為 16,420,000 日圓。<sup>102</sup>設立之初，共有八家信託銀行為共同受託人，從事對亞洲地區致力於對從事教育、青少年培養、文化保全、農村開發、保健、醫療之當地民間非營利團體進行資金之補助，並設有「營運委員會（運営委員会）」輔助其運作，其目的事業主管機關為日本外務省（アジア大洋州局地域政策課）。<sup>103</sup>並屬主務大臣認定之「認定特定公益信託（認定特定公益信託）」，<sup>104</sup>享有稅法上之優待。

### （二）營運組織與營運體制<sup>105</sup>

<sup>100</sup> 以下整理自，「公益信託高橋保藏記念福祉振興基金」，「赤い羽根共同募金」網站，網址：<http://www.akaihane.or.jp/howtouse/josei/josei04.html>，（2015/3/3 到訪）。

<sup>101</sup> 以下資料整理自，三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング株式会社，「『豊かな公』を支える資金循環システムに関する実態調査」報告書，日本内閣府委託調査報告，平成 19 年（2007 年），頁 158-161，日本内閣府，網址：

<http://www5.cao.go.jp/keizai2/2007/0705yutakanaooyake/index.html>，（2015/3/3 到訪）。

<sup>102</sup> 兩宮孝子，「公益信託之事例」，收錄於田中實編，「公益信託の理論と実務」，有斐閣，1991 年，初版，頁 150。

<sup>103</sup> 其設立乃依據「外務大臣の所管に属する公益信託の引受けの許可及び監督に関する省令(昭和 52 年 4 月 22 日外務省令第 2 号)」之規定，其規範內容之性質與我國各目的事業主管機關訂定之公益信託許可及監督辦法相同。

<sup>104</sup> 該認定乃由公益信託受託人依據日本所得稅法施行令第 217 條之 2 第 2 項及第 3 項與並法人稅法施行令第 77 條之 2 第 2 項及第 3 項規定之主務大臣證明及認定相關手續 4（昭和 62 年總理府、法務省、外務省、大藏省、文部省、厚生省、農林水産省、通商産業省、運輸省、郵政省、労働省、建設省、自治省告示第 1 号）第 3 項所訂申請程序提出法定之文件為之，「特定公益信託の認定の申請（所得稅法）」，日本「電子政府の総和窓口（e-Gov）」網站，網址：<http://shinsei.e-gov.go.jp/search/servlet/Procedure?CLASSNAME=GTAMSTDETAIL&id=225F011030001>，（2015/3/31 到訪）。

<sup>105</sup> 整理自「ACT のしくみ」網頁，「アジアコミュニティトラスト」網站，網址：

## 1.受託人

「亞洲社區公益信託（アジアコミュニティトラスト）」之受託人除進行基金之管理外，並新設關於特別基金設定之諮詢業務。現在由三井住友信託銀行（受託人代表）、三菱 UFJ 信託銀行、みずほ（Mizuho）信託銀行及りそな（Resona）銀行等為共同受託人。

## 2.營運委員會

為使受託人適當地執行受託之信託事務，「亞洲社區公益信託（アジアコミュニティトラスト）」並有設置由對亞洲情況和開發管理上具專業知識之人士組成之「營運委員會（運営委員会）」以為指導。現任之營運委員長是由日本「國際金融情報中心（国際金融情報センター）」前顧問大場智満先生等六名專業人士擔任。

## 3.事務委任

補助對象之調查、活動之宣傳，由「營運委員會（運営委員会）」委任具有專業性之民間非營利團體「亞洲社區中心 21（アジア・コミュニティ・センター21，簡稱 ACC21）」（代表理事為伊藤道雄先生）充為「營運委員會事務局（運営委員会事務局）」。被委任之事務局主要之業務內容為補助對象及有關項目之調查、申請書之募集與提供營運委員會所需補助對象之必要資料、補助決定後之執行監督、補助處聯絡之維持及國內之宣傳、募捐（主要是小額捐款與贊助會員之募集）。

## 4.信託管理人

「亞洲社區公益信託（アジアコミュニティトラスト）」另設信託管理人，由公益法人協會理事長太田達男先生擔任。

## 第六章 公益信託為公益勸募之探討

### 第一節 從目的及性質論公益信託為公益勸募之適法性

#### 一、公益勸募團體之資格

##### (一) 法律規範之解釋

按「公益勸募條例」第 5 條第 1 項規定：「本條例所稱勸募團體如下：一、公立學校。二、行政法人。三、公益性社團法人。四、財團法人。」又同條例第 3 條規定：「除下列行為外，基於公益目的，募集財物或接受捐贈之勸募行為及其管理，依本條例之規定。但其他法律另有規定者，從其規定：一、從事政治活動之團體或個人，基於募集政治活動經費之目的，募集財物或接受捐贈之行為。二、宗教團體、寺廟、教堂或個人，基於募集宗教活動經費之目的，募集財物或接受捐贈之行為。」從這兩條之規定內容，有將第 5 條第 1 項解釋為勸募團體之資格，而認為該條之立意乃是為排除許多假借公益之理由行勸募之私自斂財團體，該條項規定所造成的問題，分別有：1.新法圈限特定的勸募團體，阻止許多欲結合親友資源來拋磚引玉的勸募行為，許多善心人士的熱情與管道在無形中被阻絕了；2.禁止私人公司行號勸募，無形阻隔許多有意從事公益慈善勸募的私人公司，如花旗銀行利用其廣大的知名度每年舉辦的公開募集資金活動，捐贈給國內各社福團體，過去大量的資金受惠許多社福團體，但在新法實施後，變成為絕響；3.現在各級政府的財政狀況幾乎都處於負債的情形，針對許多新的社會問題或突發性事故，多數無足夠的預算因應，在這種情形之下，往昔各級政府還可以藉助發起勸募活動來因應各種新興或突發性的事件，以掌握時效，解決困難，但如今卻因新法中禁止政府從事勸募活動的規定受限，降低政府回應地方的力量；4.新法禁止個人從事勸募，針對個人事件往往是由社會局開設捐款帳號給大眾捐款，但在新法之下，此舉已無法行使。<sup>106</sup>

但亦有認為從這兩條之解釋，係指「公益勸募條例」(下稱本條例)適用公益團體僅限於定義中的四大類，對於其他團體與組織，甚至吸金最力的宗教團體卻無從管理，不但壓縮到公益慈善機構的募款機會與金額，也讓公益團體心理上

---

<sup>106</sup> 許傳盛，「公益勸募條例」實施一年後之觀察分析—以高雄市在地經驗為例，社區發展季刊，第 118 期，2007 年，頁 42-48；陳定銘，公益勸募制度之研究—新制度主義觀點，行政院國家科學委員會一百年度專題研究計畫，2013 年，頁 14-15。



非常不能平衡。而一些法令規定不能募款的組織與個人，不但不受本條例之規範，其經常發生的弊端，也讓社會大眾對慈善捐款產生疑慮，傷害到確實在做公益機構之形象。因此，雖然已有「公益勸募條例」，但是「假公益、真斂財」的情況仍然層出不窮。<sup>107</sup>

上開兩者之意見衍生出下列問題，即是否只有第 5 條第 1 項規定的團體方能為公開勸募；或是只要是基於公益目的，募集財物或接受捐贈之勸募行為及其管理，除係以政治活動或宗教活動經費之目的外，均須受本條例之規範，如此解釋，則個人是否得基於公益目的為勸募活動，且是否須受本條例之規範；或是個人得否為個人目的而為勸募活動，又是否須受本條例之規範？若是將第 5 條第 1 項規定認為是指本條例所稱「勸募團體」之範圍，而非指得為勸募活動的主體資格，則有關「公益信託」即可為公益勸募，且不受本條例之規範。惟依本條例第 22 條第 1 項第 1 款及第 2 款規定，若非屬第 5 條規定之勸募主體發起勸募，或是勸募活動未經許可者，應將勸募所得財物返還捐贈人，依此規定，應可認定須為本條例第 5 條第 1 項所規定之勸募主體，方得發起勸募。

## （二）「公益勸募條例」之檢討與修法建議

「公益勸募條例」於 2006 年 5 月 17 日公布施行至今，即有諸多批評與檢討，尤其是立法通過後，在經歷四川震災及八八水災，許多企業、民間團體及民眾都不瞭解「公益勸募條例」之相關規定，導致浮現許多的募款亂象，包括未具募款者資格發動募款、合法團體募款不合法、沒計畫先搶錢、資源統籌分配不均、捐款金額未隨時公布累積狀況、未要求註明指定專款專用、募款流向不明、詐騙集團橫行、不知有「公益勸募條例」規範等。因此，有不同團體及政府機關提出各種不同之修訂版本，為釐清前開有關勸募主體資格疑問，以下擬將不同團體所提出修正版本，有關第 3 條及第 5 條規定為檢視，以確認公益信託是否得為公益勸募，及是否受本條例之規範。

### 1. 建議座談會

誠如前述，本條例公布施行後，修法聲浪不斷出現，2007 年由「社團法人台灣公益團體自律聯盟」所召開之「公益勸募條例法規施行細則與公益勸募許可辦法施行週年建議座談會」相關會議紀錄內容，有關第 3 條部分，學者代表（台大社工系教授馮燕）提出意見，其認為此次修法有三個重要原則，第一，區分為高密度與低密度，及專案許可和備查的區別；第二，規範行為而非身分別；第三，管募不管捐。只要符合勸募的行為即受此法規範，有其他的法才適用其他法。而在第 5 條部分，有業界（自律聯盟理事長鄭信真）建議將此條列入修改，管行為

<sup>107</sup> 郭翠仰主持，公益勸募制度之研究，行政院研究發展考核委員會編印，2011 年，頁 110。

而非團體。<sup>108</sup>

## 2.立法院建議修正案

由於原規定內容中並未對「勸募」為定義，故該修正案於第 2 條中增列「勸募」之定義，係指以公益為目的之公開募集財物之行為。該修正案對於第 3 條並未提出修正建議，至於第 5 條部分，則是將第 1 項原規定內容「本條例所稱勸募團體如下：一、公立學校。二、行政法人。三、公益性社團法人。四、財團法人。」修正為「勸募行為應以登記立案之公益團體、公立學校、行政法人（以下簡稱勸募團體）為之」，由此可確認勸募行為之主體資格，須係屬第 5 條第項所規定之團體。

## 3.內政部建議修正案

該修正案於第 2 條增訂「勸募行為」之定義，係指基於公益目的，公開募集財物或接受捐贈之行為。該修正案對於第 3 條並未提出修正建議，至於第 5 條部分，則是將第 1 項規定修正為「勸募行為應由下列勸募團體為之：……」，因此可認定為勸募行為之主體資格。

綜上可知，原「公益勸募條例」第 5 條第 1 項之規定，應係規範得為勸募行為之主體資格。

## 二、公益信託做為公益勸募團體之適法性

按「公益勸募條例」第 1 條規定：「為有效管理勸募行為，妥善運用社會資源，以促進社會公益，保障捐款人權益，特制定本條例。」而所謂「公益」，依同條例第 2 條第 2 款規定，係指不特定多數人的利益。另外，該條例第 8 條規定：「勸募團體辦理勸募活動所得財物，以下列用途為限：一、社會福利事業。二、教育文化事業。三、社會慈善事業。四、援外或國際人道救援。五、其他經主管機關認定之事業。」由此可知，公益勸募之主要目的乃係為公益目的，而向社會一般不特定之大眾募集財物或接受捐贈。依據 Irish 等在世界銀行所出版的《非政府組織立法原則》<sup>109</sup>一書指出：「非政府組織的獨立與自主是公民部門發展的重要因素，因而，勸募活動應該受到鼓勵，適當的經濟活動和合法財源應該被鼓勵。」。

另經由前開討論，在確認本條例第 5 條第 1 項之立法意旨，應是在規範得為

<sup>108</sup> 網址：[http://www.npoalliance.org.tw/TC/Page\\_Show.asp?Page\\_ID=569](http://www.npoalliance.org.tw/TC/Page_Show.asp?Page_ID=569)，（2015/1/5 到訪）。

<sup>109</sup> 喜瑪拉雅基金會譯，2000 年。

勸募行為之主體，雖未訂定資格之內容，而係採列舉之規範方式，將具有勸募資格之團體包括有公立學校、行政法人、公益性社團法人及財團法人，其中公立學校、行政法人及公設財團法人，這些機構在人事、營運上係受政府控制，在財源上亦係仰賴政府資金，與公部門較接近，與民間捐募型第三部門組織具有本質上不同，因此有學者認為此種具有公部門性質的團體，其主動募集行為經常衍生諸多疑慮，故在立法上應將這些接受政府預算、推動公共行政任務的主體予以更細緻地類型化並進一步限縮。<sup>110</sup>惟就前開所規範之團體，其組織之性質均係屬非營利組織，而其中財團法人乃係屬民間捐募型第三部門組織，公益信託之本質亦與財團法人相似，這也是我國在引進公益信託制度之目的，係在與財團法人同列為推展社會公共福利之組織。

而所謂公益信託，依信託法第 69 條規定：「稱公益信託者，謂以慈善、文化、學術、技藝、宗教、祭祀或其他以公共利益為目的之信託。」公益信託之發展，在我國或日本，乃係與財團法人併存，以發展社會公益事業，可知公益信託之本質，係符合「公益勸募條例」所認定以促進社會公益為目的，且係將其財產用於公益事業，因此公益信託應係屬「公益勸募條例」所規範之主體。

惟「公益勸募條例」第 5 條第 1 項為何未將「公益信託」納入，在立法說明或相關文獻中均未見討論，本文以為應是無意之疏漏，若是有意之疏漏，主要原因應是公益信託並不是屬法人組織。蓋公益信託與財團法人雖皆係為從事公益目的而被設立，但兩者之法律地位與財產主體並不相同，在法律地位方面，公益信託是信託法上的制度，依信託法第 69 條及第 70 條規定設立，乃委託人為實現公益目的而捐助一定之財產，該財產自信託成立之時，即移轉為受託人所有，受託人依委託人之指示對信託財產為管理或處分。故信託僅是一種法律關係，非權利主體，不具有人格之要件；但財團法人則是以財產為成立基礎，依民法規定是為法人之一種。至於在財產主體方面，公益信託之財產自信託成立時即移轉為受託人所有，惟基於信託財產之獨立性，受託人死亡或破產時，不得將信託財產列為其遺產或破產財團。而財團法人為法律所擬制，與自然人有同一之人格，財團法本身即為財產權之主體，於法令限制內，有享受權利，負擔義務之能力。<sup>111</sup>

雖然公益信託非屬法人組織，但其內部運作除受託人之外，亦可藉由諮詢委員會決定之；再者，基於信託財產之獨立性，以及公益信託之設立及受託人應取得目的事業主管機關之許可，且受目的事業主管機關之監督；因此，公益信託在為勸募行為時可避免弊端之發生。另外，參考英國及美國有關公益勸募主體之規定，並未排除公益信託，故公益信託得為勸募行為之主體，應是無爭議性。

<sup>110</sup> 羅承宗，公立學校「被捐款」現象與法律對策，月旦財經法雜誌，第 30 期，2012 年，頁 148。

<sup>111</sup> 潘秀菊主持，財團法人賸餘財產轉設公益信託及我國公益信託發展之研究與建議，中華民國信託業商業同業公會委託研究，2012 年，頁 46。

### 三、修法建議

在福利多元主義的思潮下，非官方的福利資源開始受到各界的關注，其中公益勸募是格外引人注目，其主要原因是從現實面上看來，資金來源問題往往是福利服務的首要難題，志願團體或非營利團體所能提供的資源在這方面是豐富的，而這也正是政府部門較為缺乏與困難的部分，從事福利之志願性團體或非營利機構往往可以在一定期間內快速募集到大量的資金或人力，並投入福利服務工作，因此某種程度上，公益勸募確實可以扮演舒緩政府福利財政的窘境。又公益勸募也意味著福利參與的可近性，社會成員可藉由捐贈金錢或物資的簡單行動來達到參與福利服務的目的，透過勸募活動的進行，社會成員可以有進一步瞭解弱勢團體或福利需求者的機會，建立正確地認識與建構一個良好的社會互動環境。

公益信託之本質乃是為公益目的而設立與存在，其與財團法人是相同的，故在公益勸募之行列中，不應將公益信託擯除於外；惟為賦予公益信託得為公益勸募之合法性，應在法律面明文定之。立法面得採行兩種方式，一種是專門為公益信託制定一部勸募法，此提議乃是源於「公益勸募條例」第 3 條但書規定，即「基於公益目的，募集財物或接受捐贈之勸募行為及其管理，依本條例之規定。但其他法律另有規定者，從其規定」，其立法目的乃是鑑於教育、文化、社會福利及醫療衛生等各領域，皆有以從事公益活動為目的而依法存立之公益法人或團體，其業務特性及勸募需求未必一致，目的事業主管機關管理方式亦可能有所不同，一律強制依本條例之規定辦理，恐未妥適，爰將本條例定位為普通法，如其他法律另有規定者，則從其規定。<sup>112</sup>惟此種另制定勸募法之方式需要較長時間之運作，最後是否能如期完成亦不確定。

另一種方式則是修訂「公益勸募條例」第 5 條第 1 項之規定，其修訂方式可採兩種方式為之，一種是將公益信託納入現行規定中，或是只要規範行為而非身分別，即只要符合勸募的行為即受此法規範，此種立法方式與美國之立法是類似的，在美國各州之勸募法規對於勸募主體並未為限制，無論是個人、法人或信託組織，均得為勸募主體，其區別僅在於是否須報備或許可及得否予以免稅。惟就目前之立法體例，應該是採前種方式，即將公益信託納入「公益勸募條例」第 5 條第 1 項規定之主體中，此種方式較為大家所能接受，亦符合目前立法之精神。在將公益信託納入「公益勸募條例」第 5 條第 1 項得為勸募主體時，對於其他相關條文要求須有理事會或董事會行使職權之部分，在公益信託應由哪一組織體為之，即須為討論。

---

<sup>112</sup> 曾中明、陳彥丞、吳慧貞，「公益勸募條例」立法與未來展望，社區法展季刊，第 118 期，2007 年，頁 14。

- (一)「公益勸募許可辦法」第 2 條第 1 項第 4 款規定「勸募團體應於勸募活動開始前二十一日，檢附下列文件申請勸募許可。但因緊急救災申請勸募許可者，不受二十一日之限制：……四、法人應備法人登記證書及理事會或董事會會議議決同意發起勸募之會議紀錄」，由於公益信託本身非屬法人組織，未有理事會或董事會之設立，而僅有受託人管理信託財產，惟在目的事業主管機關所訂定之相關許可及監督辦法，有規定須設置「諮詢委員會」，故有關該條應行使之職權與會議紀錄，建議規定由「諮詢委員會」為之，有關公益信託之「諮詢委員會」組織之相關事項，擬於後詳加說明。
- (二)「公益勸募許可辦法」第 5 條第 3 項規定「前項第四款或第五款所載事項有變更，應敘明理由，於事實發生前七日報主管機關許可；除公立學校外，其他勸募團體並應報理事會或董事會追認通過。其餘各款所載事項，不得變更」，其中前項第四款係規定「勸募活動方式」，第五款則規定「勸募活動起迄日期」，對於公益信託有關該條之權責行使，同前開說明，亦建議由「諮詢委員會」為之。
- (三)「公益勸募許可辦法」第 6 條規定「勸募團體因故取消辦理勸募活動時，應敘明理由，於事實發生後七日內報主管機關備查；除公立學校外，其他勸募團體並應報理事會或董事會追認通過」，對於該條之權責，在公益信託亦應由「諮詢委員會」為之。
- (四)「公益勸募許可辦法」第 8 條有關勸募活動所得財物使用計畫書有變更時，應提經理事會或董事會同意之權限，在公益信託亦應由「諮詢委員會」為之。
- (五)「公益勸募許可條例」第 20 條有關勸募團體應於勸募活動所得財物使用計畫執行完竣後三十日內，應將其使用情形提經理事會或董事會通過後公告及公開徵信，對於該條應經理事會或董事會通過之權責，在公益信託亦則由「諮詢委員會」為之。

綜上，有關公益勸募相關法規中，在財團法人或其他法人應經由董事會或理事會行使之權限或應負擔之責任，在公益信託中建議由「諮詢委員會」為之。

另外，在贊同公益信託得為公益勸募之情形下，未來對於信託法第 79 條規定亦應一併為修法，以避免公益信託之財產轉為私人所有。信託法第 79 條規定：「公益信託關係消滅，而無信託行為所訂信託財產歸屬權利人時，目的事業主管機關得為類似之目的，使信託關係存續，或使信託財產移轉於有類似目的之公益法人或公益信託。」故公益信託關係消滅時，如信託行為訂定有信託財產歸屬權

利人時，應歸屬於其所定之人，惟該規定亦遭批評，認為公益信託之財產乃係為公益之目的，故不應再回歸個人或非公益目的上。依信託法第 70 條規定，公益信託之受託人須經目的事業主管機關之許可，而實務上目的事業主管機關亦要求受託人須為信託業者，且公益信託之受託人為信託業者，該公益信託方得享有稅賦上之優惠，因此，信託業者在與委託人訂立公益信託契約時，有關信託關係消滅時信託財產之歸屬，均會約定須移轉於有類似目的之公益法人或公益信託。惟為避免公益信託之財產移轉於私人或非以公益為目的之法人，此亦會有違背「公益勸募條例」訂定之精神，故建議應就此條規定為修正，其修正內容可參考法務部信託法研究修正小組針對信託法第 79 條之修正，其內容為「公益信託訂有信託關係消滅後之信託財產歸屬權利人者，其歸屬權利人以公益法人、公益信託或各級政府為限。（第一項）公益信託關係消滅，而無信託行為所定信託財產歸屬權利人時，目的事業主管機關得為類似目的，指定受託人使信託關係存續，或使信託財產移轉於有類似目的之公益法人或公益信託」。

## 第二節 實務上運用公益信託為公益勸募個案之介紹與檢討

為有效管理勸募行為，「公益勸募條例」詳細規定了各公益慈善團體在辦理勸募時，應向各主管機關申請許可，同時應載明各項勸募計畫，如募得財物之金額、使用計畫、捐款專戶、捐款人資料等，並應於勸募活動所得財物使用計畫執行完竣後 30 日內，將其使用情形提經理事會或董事會通過後公告及公開徵信，連同成果報告、支出明細及相關證明文件等，報請主管機關備查。雖然這些規定對於募款行為之合法化與公正化有其必要性，但是落實到執行層面，卻讓各募款單位吃足了苦頭。單單募款計畫書的撰寫就不是一般小型慈善社團可以勝任，而關於捐款人的資料，包括姓名、捐贈財物數量，其資料有時高達上萬筆，捐款不分大小一律要求造冊呈報，並要於 6 個月內公開徵信。而其中又有匿名捐款的問題，導致受贈單位於接受捐款時，必須一再追問捐款人的姓名及住址，做成報告書，像這些龐大的文書工作，不是一些中小社團可以勝任的；因此，實務上財團法人之財務、人事組織規模較社團法人為大，整體而言財團法人之募款能力，包含組織配合勸募規範之資源與能量均較公益性社團法人為佳，成為我國公益勸募大者恆大趨勢之註腳。<sup>113</sup>

就前開有關「公益勸募條例」之探討，公益信託並非屬「公益勸募條例」所規定得為公益勸募之主體，惟在實務上卻有公益信託為公益勸募之個案，茲就該個案為一說明並就其適法性為一評析。

---

<sup>113</sup> 陳竹上、傅從喜、林萬億、謝志誠，我國災後勸募規模之法制發展與運作實況—以莫拉克風災後全國性勸募活動為例之法實證研究，政大法學評論，第 129 期，2012 年，頁 353-354。

## 一、台北古蹟公益信託基金—北投古蹟專案之介紹<sup>114</sup>

1988 年台北市政府為興建台北捷運，遂主張將新北投車站拆除，用象徵性價金「新台幣壹元」將其拋售！幸賴台灣民俗村施金山董事長，出資進行拆遷收容，並保存於彰化縣花壇鄉台灣民俗村園區。八頭里仁協會所屬「社區議題委員會」，早年亟思如何使新北投車站返鄉，但基於：(一)該委員會組織為社團法人，以人為單位之屬性，恐因人事更迭，產生人謀不臧等情事，影響組織責信 (accountability)；(二)自 2006 年 5 月 17 日公益勸募條例公布施行後，原欲申請公益勸募核准，進行勸募，用以購回或重建車站，未料，所須填寫文件繁瑣，往來機關說明多如牛毛，復以要求勸募單位須明確提出一年內預定達成勸募之金額；(三)申請一案最長僅以一年為限，此與購回或重建車站募款漫長歷程多所相左。因此，該協會遂思考如何運用公益信託模式推動「新北投車站——風華重現運動」之北投古蹟專案。

2007 年 7 月 13 日由「社區議題委員會」與「台北古蹟公益信託基金」受託單位，永豐銀行合作，於新北投車站原址舉行記者會，集官方、企業、非營利組織共同宣布發起以「10 萬人的 1 元勝過 1 人的 10 萬元」全民投入概念，成立「台北古蹟公益信託基金——北投古蹟專案」。受託單位為永豐銀行。<sup>115</sup>運用公益信託模式募款，由時任台北市文化局李斌副局長、清華大學王俊秀教授、永豐銀行總經理等，官員、學者、企業代表組成諮詢委員會，監督審核基金運作，由銀行負責管理一切捐款用度，「社區議題委員會」及各參與單位對於基金相關動支，可事先擬具計畫，送交諮詢委員會審查通過，方可執行，截至 2010 年 7 月底，勸募金額已達新台幣 54 萬元以上。

有關北投古蹟專案之運作，係非營利組織運用公益信託基金模式推動組織使命，其具有下列幾項特性：

### (一) 聚眾性

「公益」信託，顧名思義，乃為公眾利益而籌設，一切以公益為依歸，即便由社區 NPO (nonprofit organization) 發起，廣義言之，亦是以在地「共益」為首要考量；由於社區公民受其精神感召而參與，長期而言，其議題之聚眾性，能量不容小覷。

### (二) 永續性

<sup>114</sup> 運用「公益信託」模式推動新北投車站風華重現運動，<http://e-info.org.tw/node/58386>，(2015/1/20 到訪)。

<sup>115</sup> 永豐銀行係由臺北市政府文化局甄選脫穎而出，其率先捐款成立「台北古蹟公益信託基金」，復接受「社區議題委員會」委託，於「台北古蹟公益信託基金」項下附屬管理「北投古蹟專案」。

北投古蹟專案自成立開始，便受託於永豐金控，並由產、官、學界組成諮詢委員會，另於新北投捷運站廣場設立全國首座「公益信託基金告示牌」，按季公布募款金額，以昭公信；雖然募款目標訂為 1,916 萬 0,401 元，但其照顧北投古蹟之使命猶如物質不滅定律般，可長可久，並不受限於勸募預定目標。

### （三）方便性

對捐款者而言，台北古蹟公益信託基金——北投古蹟專案，最方便在於捐款者可於全省永豐銀行進行臨櫃或劃撥捐款，亦可申辦「台北好玩卡——北投古蹟專案」信用卡，<sup>116</sup>進行捐款。對 NPO 組織而言，節省管理基金人事成本，可將人力資源用於推行勸募行動，擴大募款效果。

### （四）安全性

銀行負責管理一切捐款，除可提高捐款責信度外，更可杜絕 NPO 組織因人事更迭，所產生人謀不臧等情事，而經由諮詢委員會監督基金動支，可收防微杜漸之實效。

### （五）制約性

對公部門而言，「北投古蹟專案」係由公私協力而誕生，如何協助、輔導使其穩步成長，公部門負有不可卸責及公益信託政策成敗的制約性。

## 二、台北古蹟公益信託基金——北投古蹟專案運作之檢討

誠如前述，「公益勸募條例」公布施行後，由於許多人並不瞭解或知悉該條條例之施行及內容，或是對於該條例之規定內容有不同之解讀而產生不同之結果，從前開運用「公益信託」模式推動新北投車站風華重現運動內容來看，若將前開條例第 5 條第 1 項解釋為得為勸募主體之資格，則公益信託並不在規定之範圍內，故公益信託並不得為公益勸募，更遑論其他有關申請許可、勸募活動期間、勸募所得金額之運用與期間等之相關規定之違反。惟若將第 5 條第 1 項規定解釋為須受公益勸募條例規範之主體，至於其他不在此規範內之團體，即可為公益勸募且不受本條例之規範，因此台北古蹟公益信託基金——北投古蹟專案之運作即不受本條例之規範。

---

<sup>116</sup> 永豐銀行除捐款成立「台北古蹟公益信託基金」外，亦為「北投古蹟專案」發行信用卡，凡刷卡消費金額千分之三點五款項即捐入「北投古蹟專案」項下。



但綜觀「公益勸募條例」之全部規定及其規範之目的性、參考制訂過程中不同版本之內容及施行後所提出予以修訂之不同版本內容，應可確認該條例第 5 條第 1 項係在規定得為公益勸募之團體資格，因此公益信託在該條例中似不具有得為公益勸募之資格。此種現象亦發生在以個案為目的之公益勸募情形，例如桃園市政府於 2015 年 1 月 21 日為助新屋殉職警消家屬度難關，成立「桃園市政府 0120 消防英雄慰問金專戶」，呼籲民眾可直接到郵局劃撥；<sup>117</sup>高雄的「羅倫佐兄弟」事件，蘋果日報披露個案事件募款，前開兩種情形，依本條例第 8 條規定勸募活動所得財物不得為特定事件或特定對象之慰助用途；又購物專家俞嫻為罕病女潤潤請命，於 2013 年 6 月至 9 月舉辦愛心購物進行募款，嗣後有民眾向內政部檢舉，指其募款活動不符「公益勸募條例」，活動被迫中止，目前東森慈善基金會帳號已停止，無法再進行劃撥捐款。由此可知，對於前開台北古蹟公益信託基金——北投古蹟專案公益勸募活動，或因特定事件或特定對象之勸募活動，若非有民眾檢舉，一般以為係屬合法之勸募活動；因此若有違反本條例第 5 條規定者，依「公益勸募條例」第 22 條規定，應將勸募所得財物返還捐贈人。

### 第三節 公益信託為公益勸募之運作

由於公益信託之組織不同於一般法人團體，尤其是財團法人，故公益信託在為公益勸募時所需之人力與專業即成問題，而公益信託之主要組織成員包括有受託人與諮詢委員會。有關受託人之資格，依信託法第 21 條規定，未成年人、受監護或輔助宣告之人及破產人，不得為受託人，故受託人得為自然人或法人，而在目前實務上，基於稅法上節稅之考量及目的事業主管機關之立場，幾乎所有公益信託均以信託業為受託人。本節擬就受託人與諮詢委員會在公益勸募運作中所扮演之角色與定位為進一步說明，除此之外，另參酌英美實務運作，提出可供公益信託在為公益勸募時對於專業人才運用之方法。

#### 一、信託業受託人為公益勸募之角色

從英美之公益信託運作模式，可知其受託人並不以信託業為限，且受託人之組織可能為 1 人，亦有可能組成受託人委員會，又在英美之公益信託，其信託財產之來源，除了委託人所移轉之財產外，英美法制亦允許公益信託得為公益勸募，故受託人之角色不僅限於就信託財產為管理，其包括如何為募款，增加公益信託之財產並穩定其財源；因此，在英國，對於公益信託之受託人角色已不同於以往，而是賦予受託人更多的責任，從管理的角色轉變為治理之角色，這已是潮流所趨，故為能發揮治理之角色，在公益信託之內部就會聘有報酬之員工以及一

<sup>117</sup> 助新屋殉職警消家屬度難關·桃市府設慰問金專戶，台灣·好新聞報，Taiwan Hot：  
<http://taiwanhot.net/portal.php?nod=view&aid=54331>，（2015/1/21 到訪）。

般的志工，以分擔公益勸募之行政作業及募款事宜。

惟就我國現今公益信託之運作與發展，因為稅法之優惠規定與目的事業主管機關之考量，一般公益信託均以信託業為受託人。而依現行信託法、目的事業主管機關所頒布之許可及監督辦法與信託業法之規範，受託人之責任均以管理信託財產為主要範圍，對於信託財產之來源並不負有任何之義務。惟在允許公益信託得為公益勸募之情形下，信託業擔任受託人之角色是否會有所不同，值得探討。我國之信託業主要以銀行為主，而銀行對於公益信託之業務乃是「兼營」之性質，若要將公益勸募之申請與行政作業與申請課予信託業受託人為之，確實會有困難，此觀諸一般財團法人亦為如此，只能藉由一般員工或志工為之。況且「公益勸募條例」實施後，對於申請核准之行政流程已引起很多的批評與檢討，所以一般人力較少之團體根本無法獨立完成。因此，就信託業擔任受託人之情形下，有關公益勸募之申請與作業，就須另尋其他方式為之，而信託業受託人之職責主要是在管理信託財產，並依照諮詢委員會之指示，將信託財產用於信託目的之範圍。

## 二、諮詢委員會為公益勸募之角色

### （一）諮詢委員會之設置與權限

從前開有關運用「公益信託」模式推動新北投車站風華重現運動之探討中，可知公益信託之「諮詢委員會」扮演一重要角色，茲就該委員會在現行法制下，於公益信託中之設置及權限為一說明。

#### 1. 諮詢委員會設置之必要性

我國信託法並無規定強制設置諮詢委員會，但在國內公益信託的實務運作中，諮詢委員會扮演了非常重要的行動者角色，而非聊備一格。例如：日本在信託實務上，設有所謂「營運委員會（運營委員會）」，該委員會設置目的係在使公益信託獲得圓滿之運作。對於諮詢委員會是否應為公益信託之必備機關，採贊成者認為，對公益信託的受託人方面，信託目的之專業知識、公益活動的安排設計均屬不可缺少的條件，然而不管受託人係信託業或自然人，恐無法完全符合上述能力的要求，此時則須經由諮詢委員會之設置以備其不足，惟採反對者則認為，雖然諮詢委員會之設置，可能使公益信託更能達其公益之目的，但仍須考慮成本問題以及是否有充足的人才擔任諮詢委員會；其次，公益信託內容廣泛多元，如係僅為一般智育獎學金、貧困救助的頒發，自可訂定標準而直接採用校方成績紀錄、戶政資料，似並非有另覓專家之必要，可見將諮詢委員會列為公益信託「得」設置之機關，較具彈性和合理。<sup>118</sup>

<sup>118</sup> 鄒建中、廖文達，公益信託之法制與爭議，財金論文叢刊，第3期，2005年，頁122。

我國信託法並無諮詢委員會設置之規定，惟中央目的事業主管機關所訂定之公益信託許可及監督辦法中，對於受託人申請公益信託之設立及受託人許可時，於檢具之文件中包括「設有諮詢委員會者，其職權、成員人數及成員履歷書、願任同意書」。從文義上觀之，該諮詢委員會之設立應係屬任意機關，惟依法務部所訂定之「法務公益信託許可及監督辦法」第 3 條之立法說明，有關諮詢委員會之成員，或於設立信託行為（契約、遺囑或宣言）中指定，或由受託人選任；由於諮詢委員會設置與否，成員組織如何，對於公益信託能否實現信託目的，關係至為重大，故雖非必設機關，惟卻為法務部審核是否許可該公益信託設立之重要依據。由此可知，諮詢委員會之設立應係屬必要的，而子法中訂定母法中所無之組織，顯有逾越母法授權之虞，故關於諮詢委員會之規定，宜於信託法中明定之。

## 2. 諮詢委員之資格

由於諮詢委員之角色，乃是就公益目的之實現與運作，接受受託人之諮詢，因其未涉及管理層面，故對於其資格之認定，似乎只須具備相關之專長即可，至於是否與委託人有任何親屬關係則可不問。但就日本之營運委員資格，有論者謂委託人或委託人之關係人為營運委員時，可能強力主導委員會之決定，其公正性會受到質疑，但此種情形最後還是由受託人為最後決定。<sup>119</sup>因此，若約定全部之諮詢委員皆僅限由委託人之直系卑親屬擔任，亦可能形成諮詢委員會控制所有之公益信託運作，易發生弊病，故建議參考財團法人法草案第 38 條第 1、2 項規定，即「民間捐助之財團法人董事相互間有配偶及三親等內親屬之關係者，不得超過其總人數三分之一。董事五分之一以上應具與設立目的有關之專長或工作經驗」；因此，委託人雖可約定諮詢委員會之委員得由其直系卑親屬擔任，但其人數應有所限制，以避免該公益信託受家族操控，影響公益信託之正常運作。

## 3. 諮詢委員會之權限

有關諮詢委員會之角色，有論者謂諮詢委員會僅於受託人認為有必要時，始向該委員會諮詢為宜，且委託人在公益信託成立後，即應與公益信託之經營管理脫離關係，不得藉諮詢委員會掌握公益信託之執行<sup>120</sup>。但亦有論者認為就諮詢委員會之具體職權，應包括受託人之遴選及受託人管理事務之顧問等事務，其並無信託監察人之職權。<sup>121</sup>而依法務部所訂定之法務公益信託許可及監督辦法第 3 條之立法說明，論及諮詢委員會之主要任務乃為捐助範圍之確定、贊助對象之選定、設施種類之決定及其他與受益內容相關意見之提供等。

<sup>119</sup> 新井誠、神田秀樹、木南敦編，信託法制之展望，日本評論社，2011 年，頁 433。

<sup>120</sup> 簡源希，公益信託之研究，國立中正大學法律學研究所，碩士論文，2004 年出版，頁 145。

<sup>121</sup> 陳春山，公益信託理念與制度，律師雜誌，第 268 期，2002 年，頁 62-70。

由於信託法中並無諮詢委員會之相關規定，就日本之營運委員會而言，其係為實現信託目的，而創設代受託人為實質上營運之營運委員會，該委員會之組成應交由對該領域具有高度專業知識之營運委員審議。

## （二）諮詢委員會於辦理公益勸募之角色

由上開說明可知，諮詢委員會之存在乃是為實現信託目的，故對於委員之資格須對信託目的之實現具有相關之專長，惟對於公益信託在為公益勸募時，該委員會仍僅就政策面為決定，至於實施之細節，例如：申請公益勸募許可之流程所需之行政作業與文書處理，以及勸募方式之運作等等，仍須藉由一般員工予以完成。惟就我國現今之公益信託運作模式，諮詢委員會是否得聘用具有薪資報酬之員工或是招募相關之志工，亦有疑問。蓋我國之公益信託均無設置辦公室，所以若要聘僱員工，勢必其運作方式會不同於以往，且諮詢委員會之角色亦有可能不再是「兼任」之性質，為要管理員工即須具有「專職」之角色，方能對內部員工或志工為指揮及發號施令，此種性質之變更勢必會影響諮詢委員之報酬與責任之內容，是否能為擔任委員之人所接受即有疑義。因此，若允許公益信託得為公益勸募，應無法完全倚賴諮詢委員會為之。

## 三、公益信託尋求專業勸募者或顧問辦理公益勸募

誠如前述，對於公益勸募之立法規範，從原本相對寬鬆之管理方式，演變為現行「公益勸募條例」規定必須提出諸多申請文件之作業流程，且單就申請計畫書之撰寫，就需要具有專業之人力為之，故與英、美兩國比較，我國「公益勸募條例」諸多條文的規定上，多呈現防弊重於興利的心態（美英兩國多僅以稅法為管理主軸，在行為層次上對於非營利組織約束不多），無形中增加了相當多的行政成本。雖然公益信託有「諮詢委員會」之設置，但該委員會之委員能否擔任行政工作即有疑義，此與非具有龐大人力與資源之公益社團法人所面臨之問題一樣，因為自己無法撰寫募款計畫書或者是無力應付龐大的人力支出，而將整個募款方案委託專業的公關公司處理，而此種專業的募款者（solicitors）機制亦為英國與美國實務上所建議與採用。

在英國，公益事業依其組織規模之不同，其營運方式亦有所不同，一般而言，中大型之公益信託由於事業繁重，通常由受託人組成受託人委員會（Board of Trustee），作為最高決策機構，其下再設置由專任幹部、職員組成之事務局，但英國大多數公益事業並未設置事務局或事務所，而係由受託人及其他協力人士以無償方式辦理各種公益活動。日常業務在事務局局長之指揮監督下，由職員辦

理。<sup>122</sup>其職員可分為兩類，一類為執行公益人員，其種類依其公益性質而差異甚大，如醫療人員、看護人員、幼兒保姆、教師等；另一類為行政人員，如募捐人員、財產維護運用人員、公益商店銷售人員及一般職員等。這兩類人員中部分為不支領報酬之義工。受託人通常為榮譽職，原則上並不給付報酬，但對實際負責處理公益事務之幹部及職員，則給付薪水。此等專任幹部、職員之人事費用及其他辦公費用，均由公益財產中支付。

依據英國勸募法制在公益信託的經驗，公益信託資金之來源，依各個信託而有不同，部分係特定人士之捐贈，而許多信託則是要靠一般大眾募捐，所以募款之規定就相當詳細。許多小型公益信託無足夠的人力或經驗擔任募捐工作，於是專業募捐人士產生。藉由與公益信託訂定之標準契約，規範勸募人員之活動。募捐人員向大眾募捐之訴求應明確且謹慎，對於誤導之訴求，而作為所聲稱之資金運作不同之公益目的，法院可判決命令歸還捐款。<sup>123</sup>但是誠如英國「樂施會」所支持成立的國際募款專業組織 Resource Alliance 專案主任 Neelam Makhijani 在 2005 年由台灣花旗銀行所舉辦的專業募款訓練中表示，台灣似乎缺乏「專業募款人員」(professional fundraiser) 的專業認同與環境。<sup>124</sup>因此，若是有更多的專業募款人員的培訓，就不會有所謂「募款捐客」的產生，而衍生弊端。

另外，在尋求專業之募款人時，亦應考慮費用支出之合理性與合法性，依「公益勸募條例」第 17 條規定：「勸募團體辦理勸募活動之必要支出，得於下列範圍內，由勸募活動所得支應：一、勸募活動所得在新臺幣一千萬元以下者，為百分之十五。二、勸募活動所得超過新臺幣一千萬元未逾一億元者，為新臺幣一百五十萬元加超過新臺幣一千萬元部分之百分之八。三、勸募活動所得超過新臺幣一億元者，為新臺幣八百七十萬元加超過新臺幣一億元部分之百分之一。前項勸募所得為金錢以外之物品者，應依捐贈時之時價折算之。」又「公益勸募條例施行細則」第 11 條規定：「本條例第十七條第一項所定必要支出，包括進行勸募活動所需人事費、業務費及其他辦理活動有關支出。」從前開規定可推知，我國公益勸募相關規定並未禁止將勸募所得用來支付專業募款人之報酬。

另外，在美國實務上，亦有以短期之顧問 (consultants) 來協助公益信託為勸募活動，此種方式會比僱用長期之職員而支出之薪資，在費用上是更有效率。對於所謂的顧問可以是個人或是公司型態，針對不同的專業而聘請不同的顧問公司，提供公益信託於為勸募活動時所需之服務。此處所謂的勸募顧問與前開之專

---

<sup>122</sup> 方國輝、陳建文譯，日本對公益信託制度之研究，財政部金融司儲委會金融研究小組編印，1991 年，頁 32。

<sup>123</sup> 許獻彰，信託制度做為土地資源保育工具之研究，國立東華大學環境政策研究所，2001 年，頁 96。

<sup>124</sup> 劉宜中，公益勸募條例實施對於非營利組織募款造成之影響，南華大學非營利事業管理研究所碩士論文，2010 年，頁 82。

業勸募公司是有所不同的，勸募之顧問公司不會為公益信託為勸募行為或對於組織所獲得之捐款不負有保管之責，但專業之勸募公司則是為公益組織為勸募活動，在將這些勸募所得之捐款移轉予公益組織前，負有保管之責。在美國，大部分的州均規定受有報酬之專業勸募者或公司在提供其服務前，須提存一筆保證金。而大部分之非營利組織較傾向於僱用所需要的專業顧問而非專業之勸募者。

125

#### 第四節 公益信託於不同類型勸募之運用

對於公益信託於不同類型勸募之運用，除了本專案所要探討公益信託得為公益勸募之主體外，對於個案式的募款救助，信託確實能扮演所募得資金之管理及運用之角色。立法之初「公益勸募條例」在法案審查過程中，行政院版本：「對於勸募行為之管理，係考量其對象係所屬人員、會員或一般社會大眾，方式為積極募集財物抑或僅係接受捐贈者主動捐贈之不同等，區分層次定其管理密度，於不涉及向外界募集財物之情形，採備查制予以低密度管理；如係向外界募集財物之勸募活動，則採較高密度管理，而採許可制。換言之，行政機關主張被動接受捐款的部分採報備制及事後查核的方式，而公開募款的方式，擬採許可制，用較嚴格的管控方式。因此，對於那些有信用的團體而言，若有經常性的會員固定捐款，將可以繼續依照現行的狀況繼續執行。」由此可知，「捐」款與「募」款屬性不同，其管理密度不一，而「公益勸募條例」只限於公開進行的公益勸募活動進行有效管理。

有文獻<sup>126</sup>指稱為特定事件或特定對象為勸募活動係屬立法缺漏，主管機關顯然無法可管，蓋依「公益勸募條例」第 8 條規定：「勸募團體辦理勸募活動所得財物，以下列用途為限：一、社會福利事業。二、教育文化事業。三、社會文化事業。四、援外或國際人道救援。五、其他經主管機關認定之事業。」因此，若是由具有勸募團體資格之團體為勸募活動，但其用途係為特定事件或特定對象，依「公益勸募條例」第 3 條規定，應解釋為該種勸募活動並不受本條例之規範，所以會衍生出前開學者所稱「係屬立法缺漏，主管機關顯然無法可管」。對於這類型勸募活動所募得財物，有學者建議宜以公益信託或委託專業團體，進行專案管理，避免社會愛心遭到商業行銷的不當消費，讓民眾的愛心有了資源錯置的遺憾，<sup>127</sup>本文亦贊同之。

---

<sup>125</sup> Barbara L. Cicone; Jeanne G. Jacob, *Fundraising Basics A complete Guide*, Jones & Bartlett Learning, 3<sup>rd</sup> ed, 2009, P.519.

<sup>126</sup> 劉宜中，公益勸募條例實施對於非營利組織募款造成之影響，南華大學非營利事業管理研究所碩士論文，2010 年，頁 61。

<sup>127</sup> 劉宜中，公益勸募條例實施對於非營利組織募款造成之影響，南華大學非營利事業管理研究所碩士論文，2010 年，頁 79。

惟針對為特定事件或特定對象為勸募活動所募得之資金或財物，在以信託方式為管理時，應係採私益信託方式而非公益信託方式為之，此在過去實務上亦有個案，即學校因個案學生家庭發生變故而產生經濟上之困境，學校師生發起募捐，並將所募得之款項以該學生名義與信託業成立自益信託，用以照顧該名學生及其家人。又上開所提到之「桃園市政府 0120 消防英雄慰問金專戶」、高雄的「羅倫佐兄弟」事件及購物專家俞嫻為罕病女潤潤請命等所發起之勸募，其所募得之資金即適合以私益信託之自益信託方式為管理及使用。

另外，從台北古蹟公益信託基金---北投古蹟專案之運作來看，北投古蹟專案之目的係符合台北古蹟公益信託基金之設置目的，但因為確保基於該特定目的所募得財物能用於該特定目的，故將其附屬於台北古蹟公益信託基金下，雖然前開運作並未說明該附屬的法律關係為何，但從彼此之關係與性質觀之，應可推論其係以信託關係為之，等於是一信託關係中再受理另一信託關係，受託人為同一人，而最上位階之公益信託一旦具有得為公益勸募之資格後，下位階之公益信託即得藉由上位階之公益信託，為公益目的辦理公益勸募而因此獲得財源，得以用於下位階公益信託之公益目的。

## 第五節 公益信託為公益勸募之稅法規範

### 一、公益信託稅捐優惠之探討

#### (一) 公益信託之免稅規定

由於民間參與公益之動機，不乏出於節稅之觀點，因此稅法上的規定與安排，對於促進公益信託之設立與發展，具有相當程度的影響。為鼓勵民間捐資成立公益信託，我國諸多法律中均對公益信託明定減免，分述如下<sup>128</sup>：

#### 1.遺產稅

遺贈人、受遺贈人或繼承人提供財產，捐贈或加入於被繼承人死亡時已成立之公益信託，並符合下列各款規定者，不計入遺產總額（遺產與贈與稅法第 16 條之 1）：

#### (1) 受託人為信託業法所稱之信託業。

---

<sup>128</sup> 曹資敏，公益信託之現況及未來發展之研究，國立政治大學，行政管理碩士學程，碩士論文，2006 年，頁 18。

- (2) 各該公益信託除為其設立目的舉辦事業而必須支付之費用外，不以任何方式對特定或可得特定之人給予特殊利益。
- (3) 信託行為明定信託關係解除、終止或消滅時，信託財產移轉於各級政府、有類似目的之公益法人或公益信託。

## 2.所得稅

- (1) 個人、營利事業（遺贈人、受遺贈人、繼承人）提供財產成立（加入於被繼承人死亡時已成立之）公益信託，以信託業為受託人，除為其設立目的舉辦事業而必須支付之費用外，不以任何方式對特定或可得特定之人給予特殊利益，並明定信託關係解除、終止或消滅時，信託財產移轉於各級政府、有類似目的之財團法人或公益信託者，受益人享有該信託利益之權利價值，免納所得稅（所得稅法第 4 條之 3、遺產及贈與稅法第 16 條之 1）。
- (2) 個人或營利事業捐贈給公益信託，可列報為綜合所得稅與營利事業所得稅列舉扣除額中之捐贈項目（所得稅法第 6 條之 1、第 17 條、第 36 條）。
- (3) 給付予公益信託之收入，及公益信託分配信託利益予受益人時，免予扣繳；至信託利益實際分配時，再由受益人併入分配年度（非給付年度）之所得額課稅（所得稅法第 89 條之 1、第 3 條之 4）。

## 3.贈與稅

因委託人提供財產成立、捐贈、加入公益信託，受益人得享有信託利益之權利，不計入贈與總額（遺產及贈與稅法第 20 條之 1、第 16 條之 1）。

## 4.營業稅

受託人因公益信託而標售、義賣、義演之收入，除支付標售、義賣及義演之必要費用外，全部供作該公益事業之用者，免徵營業稅，亦不列入受託人之銷售額（營業稅法第 8 條之 1）。

## 5.房屋稅

受託人因公益信託而取得之房屋，直接供辦理公益活動使用者，免徵房屋稅（房屋稅法第 15 條）。



## （二）財團法人之免稅規定

財團法人之租稅減免規定如下<sup>129</sup>：

### 1.遺產稅

遺贈人、受遺贈人或繼承人捐贈於被繼承人死亡時，已依法登記設立為財團法人組織且符合行政院規定標準之教育、文化、公益、慈善、宗教團體及祭祀公業之財產，不計入遺產總額（遺產及贈與稅法第 16 條第 1 項第 3 款）。

又依捐贈教育、文化、公益、慈善、宗教團體或祭祀公業財團法人財產不計入遺產總額或不計入贈與總額適用標準第 2 條規定，符合下列規定之財團法人組織之教育、文化、公益、慈善、宗教團體及祭祀公業捐贈之財產，不計入遺產總額或贈與總額：

- （1）除為其創設目的而從事之各種活動所支付之必要費用外，不以任何方式對特定之人給予特殊利益者。
- （2）其章程中明定該組織解散後，其賸餘財產應歸屬該組織所在地之地方自治團體，或政府主管機關指定或核定之機關團體者。但依其設立之目的，或依其據以成立之關係法令，對解散後賸餘財產之歸屬已有規定者，得經財政部同意，不受本款規定之限制。
- （3）捐贈人、受遺贈人、繼承人及各該人之配偶及三親等以內之親屬擔任董事或監事，人數不超過全體董事或監事人數之三分之一者。
- （4）其無經營與其創設目的無關之業務者。
- （5）依其創設目的經營業務，辦理具有成績，經主管機關證明者。但設立未滿一年者，不在此限。
- （6）其受贈時經稽徵機關核定之最近一年本身之所得及其附屬作業組織之所得，除銷售貨物或勞務之所得外，經依教育文化公益慈善機關或團體免納所得稅適用標準核定免納所得稅者。但依規定免辦申報者，不受本款之限制。

---

<sup>129</sup> 劉昇昌，以公益信託從事非營利事業之探討，國立政治大學經營管理碩士學程（EMBA）碩士論文，2006 年，頁 75-78。

前項第 6 款前段所定財團法人，其登記設立未滿一年，或尚未完成登記設立且依遺產及贈與稅法規定對之捐贈得不計入贈與總額中者，該款之所得，係以其設立當年度之所得為準。

## 2.贈與稅

依法登記為財團法人組織且符合行政院規定標準之教育、文化、公益、慈善、宗教團體或祭祀公業之財產，不計入贈與總額(遺產及贈與稅法第 20 條第 3 款)。有關捐贈教育、文化、公益、慈善、宗教團體或祭祀公業財團法人財產不計入遺產總額或不計入贈與總額適用標準之規定，則如上述遺產稅部分財團法人之說明。

## 3.所得稅

教育、文化、公益、慈善、宗教團體或團體，符合行政院規定標準者，其本身之所得及其附屬作業組織之所得，免納所得稅(所得稅法第 4 條第 13 款)。又依教育、文化、公益、慈善團體或團體免納所得稅適用標準第 2 條教育、文化、公益、慈善團體或團體符合下列規定者，其本身之所得及其附屬作業組織之所得，除銷售貨物或勞務之所得外，免納所得稅：

- (1) 合於民法總則公益社團及財團之組織，或依其他關係法令，經向主管機關登記或立案。
- (2) 除為其創設目的而從事之各種活動所支付之必要費用外，不以任何方式對捐贈人或與捐贈人有關係之人給予變相盈餘分配。
- (3) 其章程中明定該機關團體解散後，其賸餘財產應歸屬該機關團體所在地之地方自治團體，或政府主管機關指定之機關團體。但依其設立之目的，或依其據以成立之關係法令，對解散後賸餘財產之歸屬已有規定者，得經財政部同意，不受本款規定之限制。
- (4) 其無經營與其創設目的無關之業務。
- (5) 其基金及各項收入，除零用金外，均存放於金融機構，或購買公債、公司債、金融債券、國庫券、可轉讓之銀行定期存單、銀行承兌匯票、銀行或票券金融公司保證發行之商業本票、上市、上櫃公司股票或國內證券投資信託公司發行之受益憑證，或運用於其他經主管機關核准之項目。但由營

利事業捐助之基金，得部分投資該捐贈事業之股票，其比率由財政部定之。

- (6) 其董監事中，主要捐贈人及各該人之配偶及三親等以內之親屬擔任董監事，人數不得超過全體董監事人數三分之一。
- (7) 與其捐贈人、董監事間無業務上或財務上不正常關係。
- (8) 其用於與其創設目的有關活動之支出，不低於基金之每年孳息及其他各項收入百分之七十。但經主管機關查明函請財政部同意者，不在此限。
- (9) 其財務收支應給與、取得及保存合法之憑證，有完備之會計紀錄，並經主管稽徵機關查核屬實。

財產總額或當年度收入總額達新臺幣一億元以上之教育、文化、公益、慈善機關或團體，其本身之所得及其附屬作業組織之所得免納所得稅者，除應符合前項第 1 款至第 9 款規定外，並應委託經財政部核准為稅務代理人之會計師查核簽證申報。

### (三) 公益信託與財團法人租稅優惠之比較

以下茲就公益信託與財團法人租稅徵免之比較整理如表 6-1：

表 6-1 我國公益信託與財團法人租稅優惠之比較<sup>130</sup>

項目	納稅義務人	公益信託	財團法人
所得稅	捐助人	適用捐贈扣減所得規定之優惠：依所得稅法第 6 條之 1 規定，個人及營利事業成立、捐贈或加入符合公司法第 4 條之 3 各款規定之公益信託之財產，適用所得稅法第 17 條及第 36 條有關捐贈之規定，得扣減所得。	適用捐贈扣減所得規定之優惠：適用所得稅法第 17 條及第 36 條有關捐贈之規定，得扣減所得。
	公益信託：受益人 財團法人：法人本身 (基金部分)	依所得稅法第 4 條之 3：營利事業提供財產成立、捐贈或加入符合本條各款規定之公益信託者，受益人享有該信託利益之權利價值免納所得稅。	依所得稅法第 4 條第 13 款之規定：教育、文化、公益、慈善機關或團體，符合行政院規定標準者，其本身之所得及其附屬作業組織之所得，免納所得稅。
	受益人 (孳息部分)	依所得稅法第 3 條之 4 第 5 項：符合所得稅法第 4 條之 3 各款規定之公益信託，其信託利益於實際分配時，由受益人併入分配年度之所得額，依本法規定課稅。	受贈時，依所得稅法規定課稅。
	組織本身 (孳息部分)	免稅（依所得稅法第 3 條之 4 第 5 項）。	依所得稅法第 4 條第 13 款之規定：教育、文化、公益、慈善機關或團體，符合行政院規定標準者，其本身之所得及其附屬作業組織之所得，免納所得稅。

<sup>130</sup> 劉昇昌，以公益信託從事非營利事業之探討，國立政治大學，經營管理碩士學程（EMBA）碩士論文，2006 年，頁 19-20。

營業稅	委託人或贈與人 (營業人適用)	<p>一、依加值型及非加值型營業稅法第3條之1不適用第3條有關視為銷售之規定。</p> <p>二、依加值型及非加值型營業稅法第8條之1：受託人因公益信託而標售或義賣之貨物與舉辦之義演，其收入除支付標售、義賣及義演之必要費用外，全部供作該公益事業之用者，免徵營業稅。</p> <p>前項標售、義賣及義演之收入，不計入受託人之銷售額。</p>	<p>一、依加值型及非加值型營業稅法第3條適用有關視為銷售之規定。</p> <p>二、依加值型及非加值型營業稅法第8條第12款：依法組織之慈善救濟事業標售或義賣之貨物與舉辦之義演，其收入除支付標售、義賣及義演之必要費用外，全部供作該事業本身之用者，免徵營業稅。</p>
遺產稅	遺贈人、受遺贈人或繼承人	<p>依遺產及贈與稅法第16條之1規定：遺贈人、受遺贈人或繼承人提供財產，捐贈或加入於被繼承人死亡時已成立之公益信託，並符合下列各款規定者，不計入遺產總額：</p> <p>1、受託人為信託業法所稱之信託業。</p> <p>2、各該公益信託除為其設立目的舉辦事業而必須支付之費用外，不以任何方式對特定或可得特定之人給予特殊利益。</p> <p>3、信託行為明定信託關係解除、終止或消滅時，信託財產移轉於各級政府、有類似目的之公益法人或公益信託。</p>	<p>依遺產及贈與稅法第16條第1項第3款規定，遺贈人、受遺贈人或繼承人捐贈於被繼承人死亡時，已依法登記設立為財團法人組織且符合行政院規定標準之教育、文化、公益、慈善、宗教團體及祭祀公業之財產，不計入遺產總額。</p>
贈與稅	贈與人	依遺產及贈與稅法第	依遺產及贈與稅法第

		20 條之 1 規定，因委託人提供財產成立、捐贈或加入符合遺產及贈與稅法第 16 條之 1 各款規定之公益信託者，受益人得享有信託利益之權利，不計入贈與總額。	20 條第 3 款捐贈依法登記財團法人組織且符合行政院規定標準之教育、文化、公益、慈善、宗教團體及祭祀公業之財產，不計入贈與總額。
房屋稅	所有權人	依房屋稅條例第 15 條第 1 項第 11 款：經目的事業主管機關許可設立之公益信託，其受託人因該信託關係而取得之房屋，直接供辦理公益活動使用者，免徵房屋稅。	依房屋稅條例第 15 條第 1 項第 1、2、3 款：免徵房屋稅。

## 二、有關印花稅課徵規定之檢討

印花稅乃對一般使用之憑證課稅，依據印花稅法第 5 條第 2 款之規定：「印花稅以左列憑證為課徵範圍：……二、銀錢收據：指收到銀錢所立之單據、簿摺。凡收受或代收銀錢收據、收款回執、解款條、取租簿、取租摺及付款簿等屬之。但兼具營業發票性質之銀錢收據及兼具銀錢收據性質之營業發票不包括在內。」，亦即，領受捐贈開立收據時，依法應申報繳納印花稅。惟，同法第六條第 14 款之規定：「左列各種憑證免納印花稅：……一四、財團或社團法人組織之教育、文化、公益或慈善團體領受捐贈之收據。」，於公益財團法人及公益社團法人領受捐贈時有免稅之規定，並未納入公益信託，自性質上而言既均為從事公益活動之捐贈，有此差別待遇之規定，就租稅優惠之公平性而言，本規定則顯有不足。建議修正印花稅法第 6 條第 14 款之規定，增加「公益信託」受領捐贈時免納印花稅之規定為「財團或社團法人組織之教育、文化、公益或慈善團體『及公益信託』領受捐贈之收據。」。

## 第七章 結論與建議

隨著社會多元的發展，非營利組織在社會中的功能，愈來愈重要，它承接了政府和商業所無法處理的社會問題，其所致力之公共服務（包括社會福利、慈善救濟、醫療衛生、教育文化、政策倡導、環境保護及社區發展等工作）對於社會及社區貢獻顯著，其發展也越來越受大眾重視。然而，其必須仰賴募款或各種管道來籌措財源，以確保服務品質與其連續性，對於公益信託而言，亦是如此。由於公益信託之設立目的與財團法人相同，而在「公益勸募條例」中所列得為公益勸募之團體，包括有公立學校、行政法人、公益性社團法人與財團法人，除財團法人外，公益信託與其他團體並列觀之，應該是更具有資格列入其中。惟在現行法制下，若要將公益信託認定具有得為公益勸募之資格，實務上有建議另訂定「公益信託公益勸募法」，本專案認為此一建議須耗費較長時間且變動性較大，較不易實現，故建議在現行「公益勸募條例」予以修法。

另外，現行「公益勸募條例」對於捐贈者可扣抵之稅額不一，亦為多數人所垢病，其中除了公益信託亦有相同之情形外，在稅法上對於印花稅之課徵，於公益信託與財團法人又有所不同，形成相同性質與目的而有不同之待遇，亦有所不公，並造成公益信託推廣上之障礙。

針對以上問題，提出修法上之可行性建議：

- 一、將公益信託受託人納入「公益勸募條例」第 5 條第 1 項得為公益勸募之主體。
- 二、在公益勸募相關法規中，對於財團法人或其他法人應經董事會或理事會行使之權限或應負擔之責任，在公益信託中建議由「諮詢委員會」為之。據此，應修正之相關法規，包括有「公益勸募許可辦法」第 2 條第 1 項第 4 款、同法第 5 條第 3 項、同法第 6 條、同法第 8 條及「公益勸募許可條例」第 20 條之規定。
- 三、為避免公益信託關係消滅時，依現行信託法第 79 條規定，而將信託財產移轉於私人或非以公益為目的之法人，故建議修訂第 79 條規定為「公益信託訂有信託關係消滅後之信託財產歸屬權利人者，其歸屬權利人以公益法人、公益信託或各級政府為限。公益信託關係消滅，信託行為未訂定有歸屬權利人者，目的事業主管機關得為類似目的，指定受託人使信託關係存續，或使信託財產移轉於有類似目的之公益法人或公益信託」。

四、按現行所得稅法規定，納稅義務人、配偶及受扶養親屬對於教育、文化、公益、慈善機構或團體之捐贈最高可扣抵 20%綜合所得總額。營利事業對於教育、文化、公益慈善機關或團體的捐贈，於不超過所得額 10%限度內，得列報為當年度費用，但捐贈政府機構可扣抵 100%綜合所得總額。因可扣抵所得稅稅率不一，間接會影響捐款人捐款的流向，故建議捐款人對於慈善團體之捐款，應與對政府機關的捐款相同，得扣抵 100%綜合所得總額。

五、按現行印花稅法規定，於公益財團法人及公益社團法人領受捐贈時有免稅之規定，並未納入公益信託，就租稅上之公平性而言，該規定顯有不足，故建議修正印花稅法第 6 條第 14 款之規定，增加「公益信託」受領捐贈時免納印花稅之規定。

此外，目前日本公益信託為達公益勸募之目的，在實務上係以成立「募金型公益信託」以為因應，此在我國目前之法制下是否可行，確有疑義。蓋依信託法第 71 條規定，僅有針對宣言信託得邀公眾加入為委託人，而接受公眾之捐款，對於一般公益信託則未有相關規定，況且若我國現行信託法承認日本之「募金型公益信託」，對於有關公益信託在對外勸募時之相關流程，及目的事業主管機關對於該勸募之監督，均未有相關規定，因此本專案認為若要採取日本之「募金型公益信託」以為因應，仍須就信託法為修正，此與就公益信託得為公益勸募而另訂定「公益信託公益勸募法」是相同之因應。



## 參考文獻

### 壹、中文文獻

#### 一、專 書

方國輝、陳建文譯，日本對公益信託制度之研究，財政部金融司儲委會金融研究小組編印，1991年。

江明修（主編），第三部門—經營策略與社會參與，智勝出版公司，1999年。

陳春山，公益信託理念與制度，律師雜誌，第268期，2002年。

趙 磊，公益信託法律制度研究，法律出版社（中國），2008年，初版。

#### 二、論 文

江亮演，「日本的共同募金（公益勸募）與其社區福利關係之探究」，社區發展季刊，第118期，2007年。

許傳盛，「公益勸募條例」實施一年後之觀察分析—以高雄市在地經驗為例，社區發展季刊，第118期，2007年。

林明禎，談國外聯合勸募現況兼論臺灣推動情況介紹，社區發展季刊，第96期，1995年。

陳文良，資源動員與社區影響力—聯合勸募全球標準的社會福利資源網絡觀點，社區發展季刊，第115期，2006年。

陳文良，聯合勸募組織全球標準—發展與挑戰，社區發展季刊，第123期，2008年。

簡春安、賴金連，聯合勸募在臺灣，社區發展季刊，第109期，2005年。

戴鎮洲，公益勸募的發展與多元福利社會的來臨：社會人文觀點的反思，社區發展季刊，第118期，2007年。

曾中明、陳彥丞、吳慧貞，「公益勸募條例」立法與未來展望，社區發展季刊，第118期，2007年。

陳文良，「公益勸募條例」立法推動歷程與觀察，國立師範大學社教月刊，第133卷，2006年。

陳竹上、傅從喜、林萬億、謝志誠，我國災後勸募規範之法制發展與運作實況—以莫拉克風災後全國性勸募活動為例之法實證研究，政大法學評論，第129期，2012年。

羅承宗，勸募作為政府財政工具？—以公益勸募條例上之勸募團體為中心，月旦財經法雜誌，第11期，2007年。

蔡漢賢，變遷社會中福利團體與基金會應有的角色，社區發展季刊第62期，1993

年。

鄭怡世，從非營利組織的觀點談台灣捐募法規應有的法律建制，社區發展季刊，第 85 期，1999 年。

鄒建中、廖文達，公益信託之法制與爭議，財金論文叢刊，第 3 期，2005 年。

### 三、學位論文

徐炳松，非營利組織所得稅免稅資格之研究—以台灣地區社會慈善基金會為例，靜宜大學會計學系研究所碩士論文，2004 年。

劉宜中，公益勸募條例實施對於非營利組織募款造成之影響，南華大學非營利事業管理研究所碩士論文，2010 年。

許獻彰，信託制度做為土地資源保育工具之研究，國立東華大學環境政策研究所，2001 年。

簡源希，公益信託之研究，國立中正大學法律學研究所，碩士論文，2004 年。

曹資敏，公益信託之現況及未來發展之研究，國立政治大學，行政管理碩士學程，碩士論文，2006 年。

劉昇昌，以公益信託從事非營利事業之探討，國立政治大學經營管理碩士學程（EMBA）碩士論文，2006 年。

### 四、研究計畫

陳定銘，公益勸募制度之研究—新制度主義觀點，行政院國家科學委員會一百零一年度專題研究計畫，2013 年。

郭翠仰，公益勸募制度之研究，行政院研究發展考核委員會編印，2011 年。

潘秀菊主持，財團法人賸餘財產轉設立公益信託及我國公益信託發展之研究與建議，中華民國信託業商業同業公會委託研究，2012 年。

### 五、網站資料

運用「公益信託」模式推動新北投車站風華重現運動網站，網址：

<http://e-info.org.tw/node/58386>，（2015/1/20 到訪）。

助新屋殉職警消家屬度難關·桃市府設慰問金專戶，台灣·好新聞報，Taiwan Hot 網站，網址：<http://taiwanhot.net/portal.php?nod=view&aid=54331>，

（2015/1/21 到訪）。

### 六、其 他

辦理公益勸募宣導手冊，臺北市政府社會局編印，2008 年。

## 貳、日文文獻

### 一、專 書

三菱 UFJ 信託銀行編，「信託の法務と実務〔5 訂版〕」，金融財政事情研究会，2008 年。

田中實編，「公益信託の理論と実務」，有斐閣，1991 年，初版。

能見善久，現代信託法，有斐閣，2004 年，初版。

森泉章，「公益法人の現状と理論」，勁草，1982 年，初版。

森泉章，「公益法人の研究」，勁草書房，1988 年，初版。

經濟法令研究会編，「信託の基礎」，經濟法令研究会，2010 年，三訂版。

新井誠・神田秀樹・木南敦編「信託法制の展望」，日本評論社，2011 年，初版。

### 二、論 文

三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング株式会社，「『豊かな公』を支える資金循環システムに関する実態調査」報告書，日本内閣府委託調査報告，平成 19 年（2007 年）。

兩宮孝子，「信託法の見直しと公益信託」，信託法研究，第 30 號，2005 年。

籾谷武史，「公益信託と税制」，信託法研究，第 37 號，2012 年。

### 三、會議資料

「新しい『寄付の文化』の創造をめざして」，中央共同募金会第 180 回理事会・第 136 回評議員会申し合わせ，1996 年。

### 四、網站資料

「アジアコミュニティトラスト」網站，網址：<http://acc21.org/act/act/02.html>，（2015/3/31 到訪）。

日本「國稅庁」網站，網址：

<https://www.nta.go.jp/shiraberu/zeiho-kaishaku/shitsugi/inshi/19/01.htm>，（2015/3/31 到訪）。

日本内閣府網站，網址：<http://www5.cao.go.jp/>（2015/3/3 到訪）。

日本「電子政府の総和窓口（e-Gov）」網站，網址：<http://shinsei.e-gov.go.jp/>，（2015/3/31 到訪）。

赤い羽根共同募金網站，網址：

<http://akaihane.or.jp/about/history/history01.html>，（2015/3/3 到訪）。

參、英文文獻

- 52 U.S.L.W.4875 ( 1984 ) ;and see National Federation case in the preceding section.
- Carl Bakal, *Charity U.S.A.*, 39 ( 1979 ) , at 339.
- Chris Hanvey & Terry Philpot, *Sweet Charity--The Role and Workings of Voluntary Organizations*, London and New York, 1996.
- Dudar, Helen, *Neither Snow, Nor Rain, Nor Gloom of Night Can Stop Sanky Perlowin*, *Ms. Magazine* ( April 1980 ) , at 54.
- Fred Schnaue, *Giving U.S.A.*, 42 ( 1980 ) ,at 15.
- Grasty & Sheinkopf, *supra* n.27, at 127, 233-234.
- Harris, Holly & McC. Article in 214 U. of San Fran. L. Rev. 571-652 ( 1990 ) .
- Hopkins, B.( 2002 ).*The Law of Fundraising*( 3rd Ed. ) New York:John Wiley & Sons Inc.
- Howard L. Oleck; Martha E. Stewart, *Nonprofit Corporations, Organizations,&Associations*, 6th ed, Prentice Hall, 1997.
- Robert Lefferts, *The Basic Handbook of Grants Management*, 50 ( 1983 ) .
- T.E. Broce, *Fund Raising*, 17 ( 1979 ) , at 137.
- The Foundation Center, *The Foundation Directory* ( M. Lewis, 8th ed., 1981 ) .
- Wm. K. Grasty & K.G. Sheinkopf, *Successful Fundraising*, introduction, citing Aristotle ( 1982 ) , at 100.