

變遷社會中福利團體與基金會應有的角色與功能

蔡漢賢

壹、引言

我們的社會是陽光遍佈，但也是陰霾四處。快樂的悠遊自在，不勞我們費心，困惑悲愁的要我們關懷，放眼望去，青少年有迷惘、成年有困擾、殘障有悲愴、老人有淒清都須溫情的服務，這些人中或多或少會藉蹣跚、遊蕩、飆車、吸毒、酗酒來作自我解脫。沒有親人照拂的固是隨風飄泊，有親人的又或愛之不得其道，於是陷溺苦海而無法自拔；而家庭中的人際交往也一樣會發生問題，親子關係會有矛盾，婆媳、妯娌、姑嫂也同樣會產生衝突，他可能是源自一方或雙方的偏歧；抑有進者，由於過份自由而脫序，制度變遷而失調，會造成人們抑鬱悲憤、求助無門，如果不以人為的組織，透過社團或財團的規畫，來挽救變遷的不幸，就無從消彌問題於既有，提昇生活品質於日常。

貳、體殊志同 共策安和

財團、社團名稱容有不同，但肯定的是，在社會組織中居於一種中介的地位，它介於「國」與「家」、「人」與「財」、「群」與「己」之間。成員透過團體，向上可以向國家提建議，為人間添溫情，為社會做服務；向下可以在奉獻自己中，出錢出力，提昇生活的品質。不問是職緣、地緣、血緣、趣緣、資緣等各種不同的團體，雖然性質不一樣，但基本性質是內求凝聚、促進及服務，外負引介、見證、支持則頗相近。

由於內在、外在的功能，使團體的存在有實質的意義，不只是志同道合的匯聚處，而且也可為政令措施的響應者、社會建設的執行者，聯繫起來，就成為鞏固政府的中流砥柱，單獨的存在就各成據點式碉堡，體殊志同，共策安和的目標串連起來，就成為社會建設的「萬里長城」。

參、善盡角色 發揮功能

凝眾志以成城，不是每一個團體都能。成員體認不夠深入，領導不得其人，都會抵消功能，扭曲形象，是以我們要求參與者篤守服務倫理，奉行章程，清白財務，民主選舉以及服務講技巧，關懷重態度的砥礪自己，在集思廣益中善盡角色職責，發揮服務功能。

(一)方略規畫——不問是器材贈與、經費支援、甚或方案推展，都要採具前瞻，富創意，助其自助的設計者的角色。

(二)助人服務——成員心慈意誠，濟貧扶病也罷，有幼敬老也好，只要肯投入，就可達成純化自己，關心別人的服務角色。

(三)改進推行——以志願而擔負社會改革任務，可以讓友朋見賢思齊，成為群眾品享成果的改革者角色。

(四)科際組合——成員各本專長，全心投入，專長因相互激盪而更充實，績效因盡心而倍增，人們在成就中成為日新又新的研究者角色。

由於公益福利社團具有設計、助人、改革、研究者等多種角色，而各團體章程又有奉獻、服務、利他訓練等要求，眾多的會員在志同道合的氣氛下，形成了一股沛莫能禦的力量，用之於配合政府措施，就是強大無比的推動力量；用之於會員自我修持，就是最徹底的溫和社會改革，我們期盼團體體斯意，激勵會眾彼此互勉，凝成風格，一體二面發揮績效功能。

肆、默燃心燈 獎掖有責

民間本愛心參與福利事業，是一項美德，他可以呈現蓬勃，也可以萎縮，政府機關宜予獎掖，實質上的獎勵與精神上的嘉勉，二者皆有催進作用；另一

方面民間也須自強自律，防莠草來彰嘉禾，這樣才是誠心的合作，互敬的併肩，茲再分述如后：

一、政府要善盡扶持之責——獎助民間福利事業的相關法規擇要：

(一)稅法的獎助

1.所得稅法

第四條：左列各種所得，免納所得稅。

十三、教育、文化、公益、慈善機關或團體，符合行政院規定標準者，其本身之所得及附屬作業組織之所得。

第十一條：本法稱教育、文化、公益、慈善機關或團體，係以合於民法總則公益社團及財團之組織，或依其關係法令，經向主管機關登記或立案成立者為限。

第十七條：二、扣除額

列舉扣除額

1.捐贈：對於教育、文化、公益、慈善機關或團體之捐贈以捐贈總額不超過綜合所得稅百分之二十為限，但有國防、勞軍之捐贈及對政府之捐獻，不受金額之限制。

第三十六條：營利事業之捐贈得依左列規定，列為當年度費用或損失：

二、凡合於第十二條第四項之機關團體之捐贈以不超過所得額百分之十為限。

2.平均地權條例

第三十五條之一：私人捐贈供興辦社會福利事業使用之土地，免徵土地增值稅。

但以符合左列各款規定者為限。

一、受贈人為財團法人。

二、法人章程載明法人解散時，其賸餘財產歸屬當地地方政府所有。

三、捐贈人未以任何方式取得所捐贈土地之利益。

3.遺產及贈與稅法

第十六條：左列各款不計入遺產總額

三、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之教育、文化、公益、慈善、宗教團體及祭祀公業之財產。

第二十條：左列各款不列入贈與總額

三、捐贈依法登記財團法人之教育、文化、公益、慈善、宗教團體及祭祀公業之財產。

4.印花稅法

第六條：左列各種憑證免納稅印花稅

十四、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。

5.營業稅法

第八條：左列貨物或勞務免徵營業稅。

四、托兒所、養老院、殘障福利機構提供之育、養勞務。

五、學校、幼稚園與其他教育文化機構提供之教育勞務，及政府委託代辦之文化勞務。

十二、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。

6.娛樂稅法

第四條：凡合於左列規定之一者，免徵娛樂稅。

一、教育、文化、公益、慈善機關、團體，合於民法總則公益社團或財團之組織，或依其他關係法令經向主管機關登記或立案者，所舉辦之各種娛樂，其全部收入作為本事業之用者。

7. 房屋稅條例

第十五條：私有房屋有左列情形之一者，免徵房屋稅。

二、業經立案之慈善救濟事業，不以營利為目的，完成財團法人登記，辦理具有成績，經主管機關證明者，其直接供辦理事業所使用之房屋。

8. 關稅法

第二十六條：左列各進口貨物免稅：

五、辦理救濟事業之政府機構、公益、慈善團體進口或受贈之救。

9. 土地稅減免規則

第八條：私有土地減免地價稅或田賦之標準如左：

五、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對象之事業，其本身事業用地全免。但為促進公眾利益之事業，經由當地主管稽徵機關報經省（市）主管機關核准免徵者外，其餘應以辦妥財團法人登記，或係辦妥登記之財團法人所興辦，且其用地為該財團法人所有者為限。

前項第五款之私立社會救濟慈善各事業，其有收益之土地，而將全部收益直接用於各該事業者，其地價稅或田賦得專案報請減免。

(二) 加強推展社會福利獎助作業要點

內政部為策勵省（市）、縣（市）政府辦理各項社會福利服務，透過獎勵補助，結合民間力量貫徹社會福利政策與措施，於七十七年間訂定「內政部加強推展社會福利獎助作業要點」乙種，其主要內容為：

1. 獎助對象：

專設部門或訂有專項計畫辦理兒童、少年、婦女、老人、殘障等福利服務，以及辦理社會救助、志願服務、社區發展等業務之左列單位：

(1) 省（市）、縣（市）政府、鄉鎮市區公所、公立社會福利機構。

(2) 財團法人社會福利機構、財團法人宗教組織或社會福利慈善基金會其附具社會福利設施者。

(3) 社團（法人）或社區組織其會務健全著有成效者，唯若非法人，僅獎助其經常門之工作項目。

2. 獎助原則：

(1) 一般原則：

A 申請單位須編列自籌款，按申請計畫總經費計算，一般獎助為百分之七十。

B 經費編列參考標準所列獎助項目其訂有條件限制或獎助限額者，依其規定。

C 土地購置費之獎助僅限於政府機關（構），若採公設民營服務方式，須有四年以上委託契約。

(2) 特殊原則：

A 金馬及澎湖、花蓮、台東縣非都市區及其他縣市之山地、離島等偏遠地區之申請計畫，基於關懷偏遠政策，得依一般原則提高獎助額度百分之二十。

B 左列年度政策性或創新性項目之申請計畫，得依本部標準免自籌款，其屬社會福利設施者，須符合機構設置標準。

(A) 綜合性殘障福利服務中心、示範性按摩中心、成人重殘養護機構、殘障者無障礙空間之公共設施裝修或改善。

(B) 兒童或青少年福利服務中心、兒童、少年、婦女短期安置、庇護處所及少年教養輔導機構。

(C) 老人養護、改善老人住宅設施、老人營養方案。

(D) 不幸少年及婦女生活扶助費或委託安置費。

(E) 示範性托嬰所、托兒所、課後托育中心。

(3) 依前二項獎助原則審核，申請內容如非屬必要項目或單價過高者，視實際情形核實減列。

3. 補助項目

(1) 土地（限政府機關（構））。

(2) 建築及修繕。

(3) 器材設備。

(4) 交通工具：

A 辦理老人、殘障及低收入者收容（託）養護、興辦殘障者職業訓練、庇護工場（商店）、就業諮詢等得獎勵提供服務所需之交通車輛。

B 離島、山地或偏遠地區辦理托嬰、托兒、課後托育等服務，必要時，得獎勵幼兒交通車輛。

C 視實際需要獎勵地方政府購置機車，供為社會工作人員增進主動為民服務效率，由本部統籌辦理。

D 各縣市辦理託老及在宅服務得視實際需要補助通勤之交通工具。

(5) 專業工作人員：

A 配合中央政策所增加之福利設施（包括委託民間辦理者）而需增加約聘僱專業工作人員之院轄市或縣（市）政府得申請獎勵增加之專業工作人員費用，最多補助三人。

B 省（市）、縣（市）政府配合本部加強推展殘障福利、老人福利、兒童福利、兒童保護、少年福利、少年保護、婦女福利、不幸婦女保護等工作，每配合本部推展、執行一項措施或方案，得申請辦理福利業務臨時約聘僱專業工作人員一人，最高以獎勵三人為限，獎勵期間與措施或方案之期間同。

(6) 志工交通暨平安保險費用（限公立機關（構））。

(7) 老人、殘障服務接送，及重殘服務人員之計時酬勞費。

(8) 其他辦理訓練研習觀摩之活動費用。

(9) 一般性之行政、人事、維護等費用不屬獎勵項目範圍。

(三) 社會福利基金聯合會報

為協調聯繫全國性社會福利及慈善事業基金會針對社會需要，有效運用資源發揮轉介功能，並為日後我國聯合募捐運動奠定基礎，內政部自民國六十六年起即組織「全國性社會福利及慈善事業基金會聯合會報」，鼓勵各財團就學息提撥百分之廿內政部對等撥款配合，各團體申請公益活動之用，其要點如下：

1. 本會報主要任務如左：

(1) 瞭解各民間社會福利與慈善事業基金會年度計畫與預算之使用情形，並針對需要作統籌運用之建議。

(2) 協助民間各社會福利與慈善事業基金會審查有關社會福利服務與社會救

助工作之申請支援案件，並作建議。

(3) 引進國外有關基金會及聯合募捐運動之觀念作為國內各基金會經營及未來發展之參考。

(4) 國際間社會福利有關機構、團體、會議等之合作及聯繫事項。

(5) 其他有關政府及民間社會福利與慈善事業基金會之委託事項。

2. 本會報由各全國性社會福利、慈善事業基金會及內政部社會司組成，省（市）政府社會處（局）為當然列席機關，必要時，並得邀請有關單位列席。

3. 本會報設召集人一人，副召集人一人，由參加會報之單位互推之，任期一年，連選得連任。執行秘書一人，秘書一至二人，由召集人推薦，任期與召集人同，必要時得由各基金會派員協助之。

4. 為強化本會報之功能，參與會報之基金會應提撥每年基金會學息百分之廿或實際支出之百分之廿，供統籌運用。

(四) 內政部專業獎章頒給辦法

內政部為獎勵對內政業務有功人士，特依獎章條例第九條及其施行細則第十五條規定訂定「內政部專業獎章頒給辦法」。辦理社會業務具有左列情形之一者，頒給內政獎章。

1. 對社會福利事業之推展，具有重大貢獻者。

2. 對促進國際間社會服務事業之聯繫與合作，具有特殊貢獻者。

3. 對社會問題研究發展，具有重大貢獻者。

4. 對兒童、老人、青少年、殘障與低收入民眾提供各項福利服務，績效卓著者。

5. 對其他社會有關業務，具有特殊或重大貢獻者。

(五) 內政部獎勵社會福利事業要點

內政部為獎勵捐資或辦理社會福利事業有功之團體或個人，特訂定「內政部獎勵社會福利事業要點」，其要點如下：

1. 本要點所稱社會福利事業係指兒童福利、婦女福利、青少年福利、老人福利、殘障福利、社會救助、社區發展及其他與社會福利有關之事業。

2. 辦理社會福利事業符合褒揚條例褒揚要件者，依該條例規定呈請褒揚。

3. 辦理社會福利事業符合獎章條例給獎要件者，依該條例規定申請報勳，符合本部專業獎章頒給辦法規定要件者，由本部頒給內政獎章。

4. 辦理社會福利事業有左列情事之一而未達褒揚或頒發獎章要件者，由本部頒給獎狀：

- (1) 對地方或機構社會福利事業之推展，具有貢獻者。
- (2) 參與國際間社會福利事業之聯繫與合作或發表論文，具有貢獻者。
- (3) 對兒童、老人、青少年、殘障與低收入民眾提供各項福利服務、研究、改進，具有績效者。

(4) 其他從事社會福利事業具有績效者。

5. 捐資社會福利事業之獎勵標準如左：

(1) 一次捐贈新台幣三仟萬元以上或累計達六仟萬元以上者，頒給一等內政獎章。

(2) 一次捐贈新台幣一仟伍佰萬元以上或累計達三仟萬元以上者，頒給二等內政獎章。

(3) 一次捐贈新台幣伍佰萬元以上或累計達一仟萬元以上者，頒給三等內政獎章。

(4) 一次捐贈新台幣二佰萬元以上或累計達四佰萬元以上者，由本部頒發獎狀。

(5) 捐資未達新台幣二佰萬元者，由各級政府自行核獎。

二、團體要有自律體認——無窮如天地，不竭似江河的開拓

我國對財團法人組織的租稅減免尚屬寬鬆，加上主管機關監督不易，因此間有高所得者或營利事業往往「假公益之名、行逃稅之實」，利用成立基金會來避稅，聯合報記者予以彙整後認為較易發生的弊端大致可歸納成下列幾項：

1. 逃漏稅的最佳掩護：由於國內法規對捐贈給財團法人的免稅適用標準頗寬，成為高所得者和大企業的逃漏稅管道。例如：某個人死亡後留有二十餘億元，繼承人捐出其中十億元成立文教基金會，因而免除了六億元的遺產稅，占當年度全國遺贈稅收的百分之十，國稅局認為，此舉等於是「將政府的稅課收入轉由財團法人自行支配使用」。

此外，未規定使用專門的發票或收據、准許利息收入免辦扣繳等等，都助長了漏稅行為。

2. 成為自己家族牟取利益的管道：由於基金會的董監事都是「自己人」，因此基金會給的新資報酬都非常高，等於政府用稅錢補貼基金會董監事支領高

薪。

3. 成為個人或企業財務調度工具：由於基金會每年才結算申報一次，有些基金會根本免辦結算申報，平時又沒有人查帳，官員透露，基金會的實際財務狀況幾乎等於個人或企業的「私人帳房」。

4. 費用浮濫報銷：例如將基金會的錢花在與設立宗旨不符的地方，或是用在自己家族或親朋好友身上，反正董監事都是「自己人」，主管機關又很少查帳，經費怎麼運用都沒有「外人」管，難免就有浮濫的地方。

財團、社團都肩負了公益慈善的美名，捐了善款的人，實至名歸本是情理之常；兼尚還有教化的功能，但假為善之名，而不出財或甚至斂財，就必須予以防止或剔出，以免一粒屎壞了一鍋粥，使所有基金會均蒙羞，於是要採行的是：

(一) 積極動力的援引——予比取更重要的意念的建立

(1) 教義的約束、教會的管理可更為純潔。

(2) 專業的組織、配合主旨的活動更能吸引。

(3) 孳息的增進、信託基金的營運更能有效成長。

(二) 消極因素的排除——嘉善去弊的堅持

(1) 稅法上對納稅人一般扣除額改為實際獎助捐資福利扣除額方能名實相符。

(2) 以假亂真、以悲痛騙同情、以合法掩非法、以多報少、一案多申請、以公變私、盜名欺世、假愛心真斂財的防杜。

(3) 觀念的導正，意識的建立，評鑑的實施來嘉善制惡。

伍、結語——為明天的更美好而耕耘

建全團體，服務會員，採杯酒言歡，敬菸餐敘的時代已過去，如果我們不以意定策略，服務爭向心，宣傳邀群眾，我們就無從贏得成員的歸屬。

團體唯有「載仁而行，抱義而處」，會員才可以成為「仁的使者」、「義的尖兵」，敬請引領社團、財團的領導先進們，本著「非以役人，乃役於人」的精神，履行章程，配合政策，在盡己為人之餘，添溫馨在里鄰，蘊國力的社團。

(本文作者現任內政部參事)