

如何有效結合民間力量

興辦社會福利事業

陳永明

現代的民主國家莫不以推展社會福利行政，提高人民生活品質，增進人民生活幸福為施政之主要目標，而施政中各種措施，不論是對求助者提供現金或實物的補助抑是對一般人民提供設施或服務，無不需要經費。是以社會福利事業之興辦，非有充裕之經費來源，配合周詳計畫，實不足以有效推展。當前我國社會福利經費之主要來源，具體而言可分為下列四種：(一)由政府從一般稅收編列社會福利工作年度預算執行。(二)由平均地權所增收之地價稅及土地增值稅中提撥支應。(三)由雇主及受僱人分攤繳費，或部分由政府補貼辦理，如勞工保險等。(四)以獎勵方式或稅捐豁免方式鼓勵民間捐資興辦。從以上四種經費來源

談，前三種較有穩定性，但也常因稅收之增減以及所需經費須在執行一年以前預作編列等影響，無法因時制宜，作切合實際之運用，又自民國五十七年起，為擴充九年國民義務教育經費，社會福利基金已無依照原訂百分之十之規定提撥，顯見該提撥效用大打折扣，無法達到預期效果，而影響社會福利工作之推動。就第四種經費來源談，應是潛力最大而具有可開發性。先總統蔣公曾指示：「民衆的事必須以民衆的力量去做，社會事業應以社會力量去推行。」如上述，以目前政府財政狀況，社會福利事業工作勢難悉賴政府辦理，惟有多方倡導獎勵民衆捐資，發動社會整體力量協助政府，始能加速全面推展社會福利事業。我國民生主義現階段社會政策於結語處要求「……應訂頒辦法，獎勵人民捐資興辦福利事業，豁免其所捐部分之所得稅與遺產稅……」，又內政部曾於七十二年十一月四日訂頒「加強結合民間力量推展社會福利實施計畫」，並交由省、市政府執行辦理。而筆者以實務行政經驗檢視現行的各種獎勵辦法

，對以此計畫是否有效鼓勵民間積極參與社會福利工作？而達到預期的效果？抱持著有待通盤檢討的看法。

先就目前我國獎勵民間捐資興辦社會福利事業之有關規定略舉如左：

一、個人對於教育、文化、公益、慈善機構或團體之捐贈，以捐贈總額不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。(所得稅法第十七條)

二、營利事業之捐贈，得依左列規定，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，不受金額限制。

(二)除前款規定之捐贈外，凡對於第十四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。(所得稅法第三十六條)

三、私有房屋有左列情形之一者，免徵房屋稅：

經立案之私立慈善救濟事業，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免徵房屋稅。(房屋稅條例第十五條)

四、個人遺贈各級政府及公立教育、文化、公益、慈善機關之財產，不計入遺產總額。(遺產及贈與稅法第十六條)

五、個人捐贈各級政府及公立教育、文化、公益、慈善機關之財產，不計入贈與總額。(遺產及贈與稅法第二十條)

六、救濟設施直接用地，及其員工、宿舍用地，地價稅或山賦稅全免。(

土地稅減免規則第七條第五款)

七、凡捐資創辦或輔助社會救濟、勞工福利、兒童福利、盲啞福利、其他福利等事業，視捐資數額給予獎狀、獎章、匾額。(捐資與辦社會福利事業獎條例第一、三條)

就以上有關各項獎勵法規而言，對於捐資與辦社會福利事業者，僅規定其所捐資之財物可在年度申報所得稅及申報遺產稅時，減免其捐贈財物額所應繳納之所得稅及遺產稅。例如：某公司於某年度營利所得八十萬元，而該公司在該年度營利所得中捐贈政府三十萬元，作為推展社會福利工作經費，就該公司捐贈與否，所應繳納之所得稅比較例舉如下：

未捐資與辦社會福利事業 =

$$800,000 \text{元} \times 0.35 = 280,000 \text{元}$$

$$\text{(所得額)} \text{ (稅率)} \text{ (五十萬元以下級距稅率推額)} \text{ (應納所得稅)}$$

捐資與辦社會福利事業 =

$$(800,000 \text{元} - 300,000 \text{元}) \times 0.35 = 245,000 \text{元}$$

$$\text{(所得額)} \text{ (減額額)} \text{ (稅率)} \text{ (五十萬元以下)} \text{ (應納所得稅)}$$

減免稅額(贈與)

並可視其捐資數額，依據捐資與辦社會福利事業獎條例之規定頒發獎狀、獎章、匾額等規定外，並無其他較具吸引力的獎勵規定，而且該項獎條例，係國民政府於民國三十一年八月二十九日公布，於民國三十六年十月修正沿用至今，時隔三十多年，條例所訂各種捐資給獎標準，早已無法適應當前之社會實際情況需要。再加上目前社政機關，於執行接受民間捐款與辦社會福利事業時，除受捐資人指定委託辦理外，每有會計人員乃應依照財政收支劃分法第二十九條：「各級政府所有營業之盈餘，所受之捐獻或贈與其他合法之收入，除法律另有規定外，應分別歸入各級政府公庫。」及第三十五條：「各級政府之一切支出，非經預算程序不得為之。」等規定辦理。亦即政府接受民間各界捐資應編列年度歲入，出預算辦理。若真依此規定，政府對於所接受之民間捐款，勢必等待一年以上始能執行，無法遵照捐資人意願適時辦理，而延誤時效，致使有意捐資者望而却步。大大減低了捐資意願，而達不到鼓勵捐資之效果。

在此就如何有效結合民間力量推展社會福利工作，筆者有三點建議提供中央主管機關參擇：

一、儘速修訂「捐資與辦社會福利事業獎條例」，以激勵人民樂於踴躍捐資。

二、對於財政收支劃分法第二十九條及第三十五條之規定，應將政府接受民間捐獻或贈與之支出，作適時明確之規定，以符合捐資人之意願及實際需要。

三、對於捐資與辦社會福利事業之個人或公司，除其捐資額依現有之規定減免其所得稅外，並建議在所得稅法中酌予增訂：捐資人可依所捐資數額（以捐贈政府機關為限）佔全年總所得之百分比，另依比例再予減免全年所應繳納之所得稅之規定，當然，其減免之百分比應以不超過其應繳之所得稅範圍內為訂定標準，這樣一來才能使捐資者不但可收捐資之名，並可獲捐資之實。（例：某捐資者捐贈一百萬元給政府作為推展社會福利工作基金，其所捐資額一百萬元，為該捐資者全年總所得百分之十，也就是指捐資者全年總所得為一千萬元，除其所捐資之一百萬元，依規定減免其所得稅外，其餘九百萬元依現行所得稅法之規定計算，所應繳納之所得稅三百零八萬元，再予減免百分之十，計三十萬零八千元。）

如此修訂有關獎勵辦法，甫實施之際，政府在稅收方面或要受點影響，但相對的鼓勵民間捐資與辦社會福利事業，不啻代替了政府的負擔，使政府減少社會福利支出。當人民樂於捐贈蔚成風氣，不獨其所捐資會比所得稅之收入為多，社會福利經費乃得更為充裕，並使各社政機關在鼓勵結合民間資源推展社會福利工作執行上更為迅速、有效。又當人民之捐贈得法、服務有處，受捐贈機關、團體或個人都能以「收支帳目清楚、榮譽歸諸捐贈者、捐贈事項處理情形之資料代為蒐集」等三大作為當保證，人民的愛心自會發諸內心而源源不絕。而個人的響應捐贈事小，若能因個人之捐贈，拋磚引玉誘導民衆養成見急難思援手的情操，則眾多個人響應捐贈之集體力量方足以持續不斷而蔚成社會風氣，則政府修改有關獎勵辦法的正向教育意義尤具深遠。