

二十五、院台訴字第 1033250047 號

監察院訴願決定書

院台訴字第 1033250047 號

訴願人：○○○

訴願人○○○因違反政治獻金法事件，不服本院 103 年 5 月 1 日院台申肆字第 1031831629 號裁處書所為處分，提起訴願，本院決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

緣訴願人○○○參加第○○屆○○縣○○鎮○○補選，前經本院許可設立政治獻金專戶在案。訴願人分別於 101 年 1 月 3 日收受有累積虧損尚未依規定彌補之○○建設有限公司（下稱○○公司）捐贈新臺幣（下同）5 萬元政治獻金；於同年月 6 日收受○○○（個人）捐贈 20 萬元政治獻金。訴願人於收受上開 2 筆政治獻金時未依政治獻金法第 15 條第 1 項規定查證○○公司是否符合同法第 7 條第 1 項規定，及○○○已超過同法第 18 條第 1 項第 1 款規定個人對同一擬參選人每年捐贈總額 10 萬元之限制。對上開不符規定之捐贈，訴願人收受後均未依限辦理返還或繳庫，違反本法規定，爰依法裁處罰鍰 20 萬元，並沒入其收受違反規定之政治獻金 15 萬元。訴願人不服，提起訴願，案經本院公職人員財產申報處檢卷答辯。

理 由

一、按政治獻金法第 7 條第 1 項規定：「得捐贈政治獻金者，以下列各款以外之個人、政黨、人民團體及營利事業為限：……三、有累積虧損尚未依規定彌補之營利事業。……」同法第 8 條規定：「政黨、政治團體及擬參選人不得收受前條所定得捐贈者以外對象之政治獻金。」同法第 15 條第 1 項規定：「政黨、政治團體及擬參選人收受政治獻金，應查證是否符合第 7 條第 1 項、…或第 18 條第 1 項規定；其不符合者，除不符合第 7 條第 1 項第 7 款至第 9 款規定者不得返還外，餘均得於收受後 1 個月內將政治獻金之一部或全部返還；逾期或不能返還者，應於收受後 2 個月內繳交受理申報機關辦理繳庫；其符合者，如不願收受，亦得於收受後 1 個月內返還捐贈者。」同法第 30 條第 1 項第 4 款、第 2 項規定：「政黨、政治團體及擬參選人有下列情形之一者，處新臺幣 20 萬元以上 100 萬元以下罰鍰，並得限期命其申報、存入專戶、繳交或補正；屆期不申報、存入專戶、繳交或補正者，得按次連續處罰：……四、除依第 25 條規定應處刑罰之情形外，餘違反第 15 條第 1 項規定，未將政治獻金依限繳交受理申報機關辦理繳庫。但已依第 7 條第 4 項規定盡查詢義務者，不在此限。……」「有前項第 1 款、第 4 款或第 10 款所定之情事者，其違反之政治獻金得沒入之；如全部或一部不能沒入時，追徵其價額。」

二、訴願人之訴願主張略以：

（一）關於有累積虧損尚未依規定彌補之營利事業應如何認定，依據內政部 94 年 2 月 16 日台內民字第 09400603912 號函釋：「經濟部 93 年 12 月 23 日經商字第 09300634630 號函復內政部略以：依商業會計處理準則第 26 條規定，保留盈餘或累積虧損係指由營業結果所產生之權益，包括法定盈餘公積、特別盈餘公積、未分配盈餘或累積虧損；而依商業會計法第 58 條規定所產生者則為當年度損益；上述所稱「累積虧損」係屬累計觀念，為商業以往年度損益之累計數額。至盈餘分配或虧損彌補，依公司法第 20 條第 1 項規定，須經股東同意或股東常會承認列帳。至政治獻金法相關條文有關『累積虧損』之疑義一節，允屬該法主管機關解釋範圍，本部無意見。財政部 94 年 1 月 4 日台財稅字第 9304567400 號函略以：商業會計處理準則第 26 條規定，『保留盈餘或累積虧損』指由營業結果所產生之權益，『未分配盈餘或累積虧損』指未經指撥之盈餘或未經彌補之虧損。另公司法第 230 條第 1 項規定，董事會應將其所造具之各項表冊（包括營業報告書、財務報表及盈餘分派或虧損撥補之議

案），提出於股東常會請求承認，經股東常會承認後，董事會應將財務報表及盈餘分派或虧損撥補之決議，分發各股東。依此，本部認為首揭政治獻金法第 7 條第 1 項第 3 款『有累積虧損尚未依規定彌補之營利事業』之規定，所稱『累積虧損』應係指由營業結果所產生且未經彌補之虧損，與公職人員選舉罷免法第 45 條之 4 第 5 項規定『連續虧損三年以上』之意涵尚有不同。另所稱『尚未依規定彌補虧損』，按虧損撥補之議案既應經股東會承認，應係指『依公司法之規定尚未經股東會承認撥補之虧損』。至新設立之營利事業因其損益尚未結轉，故尚未有『累積虧損』發生。由於上開規定涉及『商業會計處理準則』與『公司法』規定之適用，建請仍以主管機關經濟部之意見為主。政治獻金法第 7 條第 1 項第 3 款『有累積虧損尚未依規定彌補之營利事業』如何認定問題，請參照經濟部及財政部函釋意見辦理，至於累積虧損之認定，應以營利事業前 1 年度財務報表為準。』認定之標準實難謂之簡矣，非平常人得立即認查；而本件○○公司於捐贈於亦稱其符合捐贈之條件，顯見訴願人已善盡查詢義務，又據一般常理判斷，一營業運作中之建設公司，捐贈 5 萬元之政治獻金實屬正常，且其捐贈時又陳稱其捐贈符合規定，殊難想像訴願人因而有觸法之虞。

(二) 次查，裁處書所載訴願人 101 年收受○○○捐贈政治獻金 20 萬元部分，係○○○個人與其妻子兩人各捐贈 10 萬元予訴願人，兩人合計之捐贈總額方為 20 萬元，實際上並未違本法第 18 條第 1 項第 1 款，個人對同一擬參選人每年捐贈總額，合計不得超過 10 萬元之規定，僅捐贈之時鑒於手續之便利性，由○○○出面同妻子捐贈之部分合計捐贈總額 20 萬元之政治獻金交予訴願人，該筆 20 萬元款項實質上乃兩人捐贈之總額，此情事稍加向○○○及其妻子查詢便可知悉，惟原處分機關並未善盡調查職責，逕以片面資料而為裁處，使訴願人無端蒙受不利益之負擔處分。

(三) 本法立法目的係為規範及管理政治獻金，促進國民政治參與，確保政治活動公平及公正，健全民主政治發展，避免候選人為順利募款，而承諾捐款者當選後於某些政策上採取對方樂見之措施，進而產生圖利特定人士之虞。本件訴願人絕未具備任何與本法立法目的相違背之犯意，此由訴願人主動申報會計報告書可證云云。

三、按「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」行政罰法第 7 條第 1 項定有明文。……所謂故意，係指行為人對於構成違規之事實，明知並有意使其發生，或行為人對於構成違規之事實，預見其發生而其發生並不違反其本意而言；所謂過失係指行為人雖非故意，但按其情節應注意，並能注意，而不注意者，或行為人對於構成違規之事實，雖預見其能發生而確信其不發生者而言（最高行政法院 98 年度判字第 945 號判決參照）。訴願人參加第○○屆○○縣○○鎮○○補選，向本院申請許可其設立政治獻金專戶收受政治獻金，對政治獻金法之相關規定理應有所了解，於收受政治獻金時應先查證是否符合政治獻金法相關規定，如未經查證即予收受，則縱無故意，亦難謂無過失，合先敘明。

四、查○○公司於 101 年 1 月 3 日捐贈政治獻金 5 萬元予訴願人時，其前一年度即 100 年 12 月 31 日之保留盈餘為-995,691 元，屬有累積虧損尚未依規定彌補之營利事業，此有財政部中區國稅局○○稽徵所 102 年 11 月 7 日中區國稅○○營所字第 1020355005 號書函所附之資產負債表附原處分卷可稽。訴願人就收受○○公司政治獻金一節並不爭執，然主張「累積虧損」之認定標準困難，非一般人得立即認查，且○○公司捐贈時稱符合捐贈條件，顯見訴願人已善盡查詢義務云云。惟查，有累積虧損尚未依規定彌補之營利事業，倘為政治捐獻，與常理相違，為免造成不當利益輸送，政治獻金法第 7 條第 1 項第 3 款明定，有累積虧損尚未依規定彌補之營利事業不得捐贈政治獻金，同法條第 2 項規定：「前項第 3 款所定累積虧損之認定，以營利事業前一年度之財務報表為準。」同法第 8 條亦規定有累積虧損尚未依規定彌補之營利事業所為政治獻金之捐贈，政黨、政治團體及擬參選人不得收受。「有關累積虧損尚未依規定彌補營利事業之認定標準，本部 99 年 3 月 4 日台內民字第 0990038274 號函釋略以，營利事業資產負債表如列有『未分配盈餘（或累積虧損）』及『本期損益』2 個欄位，有關累積虧損之認定可將上

開 2 欄合併計算。茲考量商業會計處理準則第 26 條第 1 項規定，保留盈餘或累積虧損係指由營業結果所產生之權益，包括法定盈餘公積、特別盈餘公積、未分配盈餘或累積虧損，並為使有累積虧損營利事業之認定標準，合理且整體衡量反應營利事業之財務能力，爰同意得以採計資產負債表『保留盈餘或累積虧損』為判斷準據…。」內政部 99 年 11 月 29 日台內民字第 09902301811 號函釋在案。依該函釋意旨，累積虧損尚未依規定彌補營利事業之認定標準，係以資產負債表之保留盈餘為判斷準據，堪稱明確，已較該部 94 年 2 月 16 日台內民字第 09400603912 號函釋簡便，而本院已將相關函釋隨時更新公告於網站，供一般民眾查詢使用，訴願人既參加第○○屆○○縣○○鎮○○補選，並設立專戶收受政治獻金，自應對於相關法令規定加以注意並進行瞭解，如有疑義亦得向法令相關主管或執行機關查詢。又依第 7 條第 2 項規定，擬參選人等查證所收受獻金是否符合本法第 7 條第 1 項規定，除可透過相關機關建置之網站資料或函請相關機關加以查詢外，有關擬參選人收受營利事業捐贈之政治獻金，該營利事業前一年度之財務報表如尚未辦理決算或申報，擬參選人得洽請該營利事業以具結或書面說明等方式，敘明該營利事業並無累積虧損情形，作為佐證資料。此均經內政部 99 年 11 月 29 日台內民字第 0990232631 號、102 年 4 月 2 日台內民字第 1020141053 號函釋在案。訴願人雖主張○○公司於捐贈時稱符合捐贈條件，訴願人已善盡查詢義務，惟並未提出任何證明文件以資證明，其主張尚非可採。

五、另有關訴願人收受○○○捐贈之部分，按本法第 11 條第 1 項前段規定，政黨、政治團體及擬參選人收受政治獻金，應開立收據。又政黨、政治團體及擬參選人應設收支帳簿，由其本人或指定之人員按日逐筆記載政治獻金之收支時間、對象及其地址、用途、金額或金錢以外經濟利益之價額等明細，以備查考，並據以製作會計報告書。會計報告書就收入部分應記載個人捐贈收入、營利事業捐贈收入、政黨或人民團體捐贈收入及其他收入。超過新臺幣 3 萬元收支對象之詳細資料並應記載。而所稱詳細資料包括收支對象之姓名、國民身分證統一編號、住址、金額、用途，其為法人或非法人團體者，其名稱、統一編號或登記字號及主事務所地址，本法第 20 條第 1 項、第 3 項第 1 款、第 4 款及第 4 項均定有明文。經查訴願人所開立政治獻金受贈收據編號 K00○○○○，捐贈人姓名僅記載「○○○」1 人，並填載其身分證統一編號「K200*****」，另經查詢○○○個人戶籍資料，可知○○○係屬女性，訴願人稱系爭捐贈係○○○個人與其「妻子」，顯與事實不符。另依訴願人分別於 101 年 4 月 10 日及同年 5 月 22 日向本院申報及更正申報之會計報告書，其中有關個人捐贈收入明細表，訴願人均記載○○○捐贈之明細資料，綜觀訴願人開立政治獻金受贈收據、申報政治獻金會計報告書，均證明係○○○所為之捐贈。再查，原處分查核時函請○○○陳述意見，○○○103 年 2 月 10 日之回函表示其對政治獻金案並不了解，懇請本院念及初犯及不了解法令，能免予罰款，並未表示有與他人合併捐贈之情形，且○○○已將罰鍰辦理繳庫。訴願人所稱系爭捐贈係○○○與其「妻子」各捐贈 10 萬元云云，洵無足採。另原裁處書對於收受違反規定之政治獻金 15 萬元沒入，仍諭知「如全部或一部不能沒入時，追徵其價額」之主文，雖有未妥，然對本件訴願決定結果尚無影響，併此敘明。

六、綜上，本件原處分依政治獻金法第 30 條第 1 項第 4 款、第 2 項規定，處 20 萬元罰鍰並沒入違反規定之政治獻金 15 萬元，並無不妥，應予維持。

七、據上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項規定，決定如主文。

中 華 民 國 1 0 3 年 7 月 1 8 日