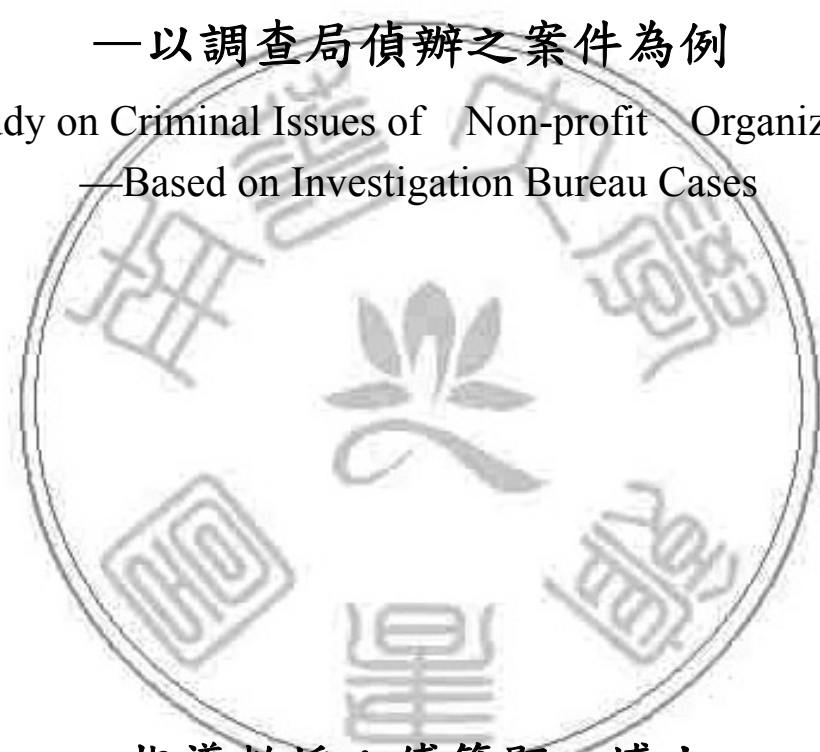


南華大學

非營利事業管理研究所碩士論文

非營利組織犯罪問題之研究
—以調查局偵辦之案件為例

A Study on Criminal Issues of Non-profit Organizations
—Based on Investigation Bureau Cases



指導教授：傅篤顯 博士

研究生：劉汶福

中華民國九十二年六月

南 華 大 學

碩 士 學 位 論 文

非營利事業管理研究所

非營利組織犯罪問題之研究-以調查局偵辦之案件為例

研究生：劉 沒 福

經考試合格特此證明

口試委員：羅 天 人
傅 篤 顯
林 吉 郎

指導教授：傅 篤 顯

所 長：王 振 軒

口試日期：中華民國 九十二年 五 月 二十四 日

非營利組織犯罪問題之研究 - 以調查局偵辦之案件為例

摘 要

台澎金馬地區，含政黨、政治團體、職業團體、社會團體、宗教團體、基金會等登記有案之各級非營利組織逾兩萬個，由於非營利組織之種類各異且組織型態繁多，相對應的，在其組織成員或作業品質方面也難免參差不齊。雖然絕大多數非營利組織之設立均標榜著公益、慈善等光明堂皇之目的，但不法之徒利用非營利組織做為犯罪工具，從事不法活動仍時有所聞，其中較常見者為侵占、詐欺、逃漏稅捐、洗錢等非法作為，甚至勾結公務人員做出貪瀆違法的情事。近年更發現多起黑道組織侵入非營利組織中進行漂白、謀取非營利組織資產之案例，牟取之不當利益至為可觀，造成社會不安，更對國家政治經濟發展產生不利的影響，都足以說明以合法掩護非法之問題的嚴重性，深值吾人警惕。

本文乃以國內非營利組織犯罪的文獻為基礎，輔以法務部調查局已偵辦之案例，進行非營利組織犯罪問題之分析研究，並藉由此種研究成果，深入剖析並瞭解現存於非營利組織之犯罪狀況，諸如犯罪型態、犯罪管道、犯罪手法、犯罪金額、侵害法益、受害對象、檢調機關調查偵審情形等情；再針對各類型非營利組織犯罪發展趨勢，研擬最適合防制國內非營利組織犯罪問題的策略。冀望本文防制建議之提出，能有效遏止非營利組織之犯罪，讓非營利組織回歸慈善、公益、服務之本質。

關鍵詞：非營利組織、經濟犯罪、洗錢犯罪、組織犯罪、白領犯罪、租稅犯罪、貪瀆犯罪。

A Study on Criminal Issues of Non-profit Organizations

-Based on Investigation Bureau Cases

Abstract

More than twenty thousand registered non-profit organizations, including political parties, occupational societies, social groups, religious missions and foundations, spread over in Taiwan, Penghu, Kimmen and Matsu. Members and job quality of those organizations were not well even since they were constructed in various types and had sophisticated situations. The original purpose of the most non-profit organizations is for charity or commonweal mission, nevertheless, they had become tools for illegal people to do unlawful intrigues, like embezzlement, deceit, tax evasion and money laundering. On the other hand, government employees were found hand in glove and guilty in jobbery. Moreover, it had been found that gangsters extorted advantages or properties from non-profit organizations to bleach themselves. Then, those gangsters made huge amount of money from illegal activities and caused many problems, which had negative influences on overall economic development. All above are good examples for us to focus our attention on the illegal activities covered by legal non-profit organizations.

In view of the above, we had studied investigated criminal cases of non-profit organizations provided by Investigation Bureau, Department of Justice. In this thesis, we offered the most suitable methods, which can be used to prevent economic, money laundering, organized, white-collar, tax evasion, corruption and jobbery crimes that may befall non-profit organizations. We hope that our suggestions can stop the crime wave. We also truly hope that non-profit organizations would be able to return to their original charity, commonweal, and services bases.

Keywords: Non-profit Organizations, Economic Crime, Money Laundering, Organized Crime, White-collar Crime.

非營利組織犯罪問題之研究

目 錄

謝誌

中文摘要

英文摘要

第壹章 緒論

第一節 研究動機	1
第二節 研究目的	2
第三節 研究範圍與內容	3
第四節 研究限制	6
第五節 研究方法與流程	7

第貳章 文獻探討

第一節 非營利組織之定義及其特性	9
第二節 非營利組織犯罪行為理論	14

第參章 經濟犯罪研析與案例探討

第一節 經濟犯罪概念	20
第二節 非營利組織經濟犯罪特性	21

第三節	非營利組織經濟犯罪類型及案例探討	24
第一項	宗教型非營利組織經濟犯罪研析	24
第二項	假慈善型非營利組織經濟犯罪研析	30
第三項	社會團體非營利組織經濟犯罪研析	32
第四項	學校文教非營利組織經濟犯罪研析	34
第五項	農漁會團體非營利組織經濟犯罪研析	40

第肆章 洗錢犯罪研析與案例探討

第一節	非營利組織洗錢之概念與涵義	48
第二節	非營利組織洗錢活動之特性	49
第三節	非營利組織洗錢之程序	51
第四節	洗錢犯罪之表徵	52
第五節	非營利組織洗錢犯罪案例研析	54
第六節	偵辦非營利組織洗錢犯罪之法令依據	61
第七節	小結論	61

第伍章 租稅犯罪研析與案例探討

第一節	非營利組織之免稅理論	63
第二節	我國非營利組織免稅相關法令	64

第三節 非營利組織租稅犯罪之特性	68
第四節 非營利組織租稅規避問題之檢討	69
第五節 偵辦租稅犯罪之法令依據	72
第六節 現行租稅犯罪的調查方法	73
第七節 非營利組織租稅犯罪案例探討	74
第八節 非營利組織租稅犯罪防制建議	76
第九節 小結論	78

第陸章 組織犯罪研析與案例探討

第一節 組織犯罪之定義	79
第二節 台灣地區犯罪組織之發展、演變及現況	80
第三節 台灣地區組織犯罪之特徵	84
第四節 犯罪組織介入非營利組織之成因及方式	85
第五節 非營利組織之組織犯罪案例探討	87
第六節 非營利組織黑道化後與政府部門之關係	92
第七節 防制犯罪組織介入非營利組織之策略	95
第八節 小結論	96

第柒章 勾結政府官員貪瀆犯罪研析與案例探討

第一節 貪瀆與賄選之定義	98
第二節 非營利組織貪瀆犯罪之特性	99
第三節 貪瀆與賄選之成因	101
第四節 貪瀆或賄選案件分析	102
第五節 非營利組織之貪瀆或賄選犯罪案例探討	105
第六節 防制非營利組織貪瀆與賄選策略	115
第七節 小結論	118

第捌章 結論與建議

第一節 防制非營利組織犯罪之對策	119
第二節 後續研究建議	125

參考文獻

中文部份

英文部份

圖目錄

圖 1-1	非營利組織範圍示意圖	3
圖 1-2	研究流程	8
圖 3-1	宗教型非營利組織經濟詐欺犯罪模式	29
圖 4-1	洗錢流程圖	57
圖 4-2	非營利組織洗錢通用流程圖	60
圖 5-1	營利事業與非營利組織利益輸送示意圖	70
圖 6-1	非營利組織、政府部門、犯罪組織三者間依存共生圖	94

表目錄

表 2-1	較重要之財團法人中央主管機關及其所定規章	10
表 2-2	非營利組織之特性	11
表 2-3	非營利組織、營利組織與政府機關之特性異同分析表	14
表 3-1	非營利組織經濟犯罪特性	22
表 3-2	私立大學院校疑似弊端統計表	34
表 4-1	1996~2000 年行天宮收支表	58
表 5-1	非營利組織租稅犯罪特性	68
表 7-1	非營利組織貪瀆犯罪之特性	100

第壹章 緒論

本章逐節說明本研究之動機、目的、範圍、內容與限制等事項，最後說明本研究之方法與流程。

第一節 研究動機

自 1980 年代起，基於各種目的而向我國各級政府登記之非營利組織（non-profit organizations, NPO）的數量急速增加，根據內政部統計資料顯示，到 2001 年 12 月底止，台澎金馬地區，含政黨、政治團體、職業團體、社會團體等登記有案之各級人民團體數計有 23,216 個，其中屬地性質（即屬於全國性或某一特定地區）的各類財團法人基金會個數則約有 5,000 個。¹由於非營利組織之種類各異且組織型態繁多，相對應的，在其組織成員或作業品質方面也難免參差不齊。關心社會動態人士不難發現，雖然絕大多數非營利組織之設立均標榜著公益、慈善等光明堂皇之目的，但不法之徒利用非營利組織做為犯罪工具，進而發生經濟犯罪之事件仍時有所聞，其中較常見者為逃漏稅捐、洗錢、侵占、詐欺及組織犯罪等非法作為，牟取之不當利益至為可觀。更為甚者，近年多起利用非營利組織之違法案例係由黑道份子介入非營利組織中，控制董、監事會會務及財務，挖空組織資產，其利用暴力為所欲為的行徑，不但使正當投資人蒙受損失，造成社會不安，更對國家經濟發展產生不利的影響，也因此而引起情治單位的正視。上述以非營利組織做為掩護而行違法之實的作為已嚴重違反非營利組織創立之宗旨，對正當經營之非營利組織艱辛建立起來的信譽產生極為不利的影響。

由於利用非營利組織之犯罪手法具有掩飾性及隱蔽性，國內學術研究者未能察覺其嚴重性，故尚未將研究焦點集中於此種犯罪行為，更未能進一步研擬防制之道。其次，防制非營利組織犯罪行為的責任機關也未能運用其資源鼓勵或配合相關的學術研究。因此到目前為止，國內對非營利組織犯罪行為之實證研究成果仍嫌匱乏。此種現況導致有志於研究國內非營利組織犯罪行為之開拓者僅能先運用國外研究文獻內容來與國內實況相對照，從事初級性的比較研究。再者，某些研究人員更是從無到有，一步步辛勤地探討此類犯罪行為的意識型態，期望引起學界的共鳴。值此非營利組織犯罪日趨嚴重之時，研究此種犯罪行為及提出防制之道的迫切性已不必再加贅述，有志者當即時投注心力，逐步做出研究成果，對學術與實務兩方面都將會有極高價值的貢獻。

其次，依照非營利組織之設立目的或屬地性質，其主管機關可能為內政部或教育部或法

1. 資料來源：內政部統計處網站：<http://www.moi.gov.tw/w3/stat/home.asp>，2002/10/12。

務部等中央單位或縣市政府的相關局處，難免發生各自為政的本位主義現象。事權未能統一，已顯現出各號各調的管理制度。再者，法令規章之制訂速度常常落於實際需要之後，無周延之規範，使得違法之非營利組織更加有恃無恐。除前述之犯罪行為外，甚至勾結公務人員做出貪瀆違法的情事，近年多起黑道組織侵入非營利組織中進行漂白、謀取非營利組織資產之案例，都足以說明以合法掩護非法之問題的嚴重性，深值吾人警惕。

最後，本人現職為公務員，負有摘奸伏惡之使命，基於任務所需，乃著手蒐集非營利組織犯罪的有關資料。本人深信，如能利用論文寫作時機，在教授指導下從事非營利組織犯罪行為的學術性研究，則不但對爾後任務之遂行大有助益，也能將研究成果提供相關單位參考，這是一舉數得的事情，值得本人戮力為之。

第二節 研究目的

大部分的學者研究非營利組織時均從正面角度來探討非營利組織之功能及其對社會之貢獻，鮮少有學者從非營利組織之異常行為方面來研究其犯罪行為。雖然大多數的非營利組織均能正派經營，遵循設立宗旨，竭盡心力從事有益社會和諧的正當工作，但仍有某些大財團、政客或不法之徒假借非營利組織從事非法行為。因此，基於前述動機及理由，本研究的主要目的如下：

- 壹、以國內非營利組織犯罪的文獻為基礎，輔以法務部調查局已偵辦之案例，進行非營利組織犯罪行為之分析研究，並藉由此種研究成果，再深入剖析並瞭解現存於非營利組織之犯罪情況；
- 貳、蒐集近年調查局偵辦非營利組織犯罪案例的相關資料，針對其犯罪型態、犯罪管道、侵害法益、犯罪金額、受害對象、檢調機關處理情形、偵審情形等項目，進行罪行分類，期能對非營利組織犯罪行為有更深一層的體認與瞭解；
- 參、蒐集近年刑事司法單位對非營利組織犯罪之調查或審判文獻，研究其調查內容及判決結果，藉以找出非營利組織犯罪的誘因；
- 肆、參酌先進國家對非營利組織犯罪的防制措施，研擬我國對抗非營利組織犯罪的有效策略，並期建構防制非營利組織犯罪所應具備之刑事司法制度；
- 伍、預判非營利組織犯罪的可能發展趨勢，並研擬最適合解釋國內非營利組織犯罪行為模式

的理論。

第三節 研究範圍與內容

本研究旨在瞭解國內非營利組織犯罪行為及研擬防制之道，因此，本研究之範圍與內容均以國內實情為主，分述如下。

壹、研究範圍

按現行規定，社團法人依其屬地性質而需向內政部、省（市）、縣（市）政府等之一單位申請設立登記；財團法人則須向目的事業主管機關申請設立。²

本研究所指非營利組織係指非以營利為目的之各類法人組織而言。換言之，本文中所稱之非營利組織係指依據民法第二章之法人及人民團體法而設立之公益社團法人、公益財團法人、私非法人社團等非營利組織；此亦為廣義之非營利組織。本研究範圍示意如圖 1-1 所示。

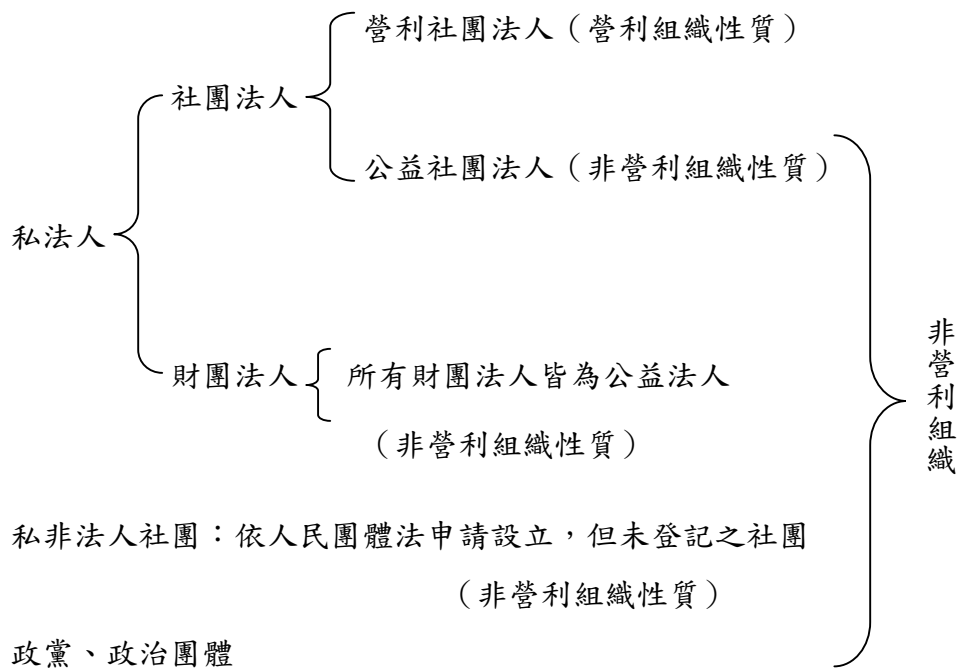


圖 1-1、非營利組織範圍示意圖

資料來源：吳寧遠（1997），台灣宗教非營利現況，嘉義：南華大學非營利事業管理研究所規劃研討會會議手冊， p.41。

2. 事業主管機關包含內政部、法務部、教育部或各縣市相關局處等單位。

貳、研究內容

本研究運用之資料為法務部調查局所屬單位登錄有案的移送資料、法務部書類檢索系統相關檢察官起訴資料、司法院一審及二審法院判決書等官方資料。³研究內容則包含下列事項：

- 一、 國內歷年各類型非營利組織犯罪案件，並從各類型中各舉代表性案例詳加解析；
- 二、 財團法人（如財團法人之基金會）涉及之洗錢及逃漏稅捐等非法行為；
- 三、 宗教團體涉及詐財、斂財、騙色等行為；
- 四、 大型之宗教寺廟之董、監事遭到黑道犯罪組織之掌控，或成為黑道主事者之避風港事件；
- 五、 社團法人農漁會之理事長、總幹事選舉遭到黑道組織介入與掌控人選、把持會務或冒貸掏空資產事件；
- 六、 假借政黨之名，開具不實捐贈收據，以幫助他人逃漏巨額稅捐事件；
- 七、 學校文教機構假藉興學來炒作地皮，或運用五鬼搬運手法來掏空校產案件；

參、名詞定義

一、經濟犯罪（Economic Crime）

就刑法的觀點而言，所謂經濟犯罪乃指意圖謀取不法利益，利用法律交往或經濟交易所允許的經濟活動方式，濫用經濟秩序賴以維存的誠實信用原則，違犯所有直接或間接規範經濟活動之有關法令，而足以危害正常之經濟活動與干擾經濟生活秩序，甚至破壞整個經濟結構的財產犯罪或圖利犯罪。⁴簡言之，乃在正常的經濟往來場合上之人，在其業務或職務行使範圍，為圖自己或第三人之不法利益，而所為之不正當行為已觸犯刑法或其他法令規章之規定，謂之經濟犯罪。

目前法務部已將下列各項犯罪視為經濟犯罪：⁵

- （一）冒貸詐欺、投資詐欺、破產詐欺，或利用國貿、海運、惡性倒閉、票據、保險、訴訟詐欺及其他重大詐欺犯罪；

3. 法務部調查局所屬單位係指法務部調查局所屬之經濟犯罪防制中心、洗錢防制中心、廉政處、第三處（政治偵防處，兼辦黑道組織犯罪）等單位，而不是包含法務部調查局所有下屬單位。

4. 林山田（1987），經濟犯罪與經濟刑法，台北：國立政治大學出版，p.13。

5. 法務部調查局編（2001），經濟及毒品犯罪防制工作年報（民國八十九年），台北：編者出版，P5-P7

(二) 公務侵占或業務侵占罪；

(三) 重利罪；

(四) 其他違反經濟管制法令之犯罪：

1. 違反證券交易法之犯罪；

2. 違反公平交易法之犯罪；

3. 違反商標法、專利法、著作權法之犯罪；

4. 違反國外期貨交易法之犯罪；

5. 非保險業經營保險或類似保險業務之犯罪；

6. 其他使用不正當方法，破壞社會經濟秩序，構成犯罪者。

二、洗錢 (Money Laundering) 犯罪

洗錢犯罪是指從事不法活動所獲得的財物透過各種交易管道，轉換成為看似具有合法來源的資金與財產，以避免司法的偵查。⁶我國洗錢防制法第二條對洗錢定義為：

(一) 掩飾或隱匿因自己或他人重大犯罪所得財物或財產上利益者；

(二) 收受、搬運、寄藏、故買或牙保他人因重大犯罪所得財物或財產上利益者。

三、租稅犯罪、逃漏稅

租稅犯罪係指違反租稅相關法規而被賦予刑法制裁之行為，逃漏稅係指納稅義務人故意作為（或不作為）忽略納稅之義務，以詐術或其他不正當方法、不實之資料結報（或漏報）予稅務機關，期能免繳或少繳稅款（或因漏報而使稅務機關短收稅款）。我國憲法第十九條規定人民有依法律納稅之義務，但自利之人性卻使不少人想盡辦法來逃漏稅。⁷逃漏稅之行為若違反懲治走私條例第二條第一、二項、第二條之一、第六條第二項及稅捐稽徵法第四十一條

6. 謝立功（1988），洗錢防制相關法律之適用問題的探討，台灣大學中山學術論叢，第十六期，p.191。

7. 常見之逃漏稅型式有：虛設行號假買賣、短漏報各類收入、虛列成本或費用、分散所得、短漏報遺贈額、虛列未償債務、貼證銷花不實（貨物稅、印花稅）、不履行代徵義務（證交稅）、違反扣繳義務、未依規定取具或給予憑證等。

至第四十三條之規定則構成租稅犯罪，而可依各該條之刑法規定加以處罰。

四、組織犯罪 (Organized Crime)

犯罪組織 (criminal organization) 係指三人以上，有內部管理結構，以犯罪為宗旨或以其成員從事犯罪活動，具有集團性，常習性及脅迫性或暴力性之組織。⁸而這種集團成員所做的一切非法犯行，即稱為組織犯罪。有別於犯罪組織，組織犯罪的重點在於其結構，以及成員間的動態關係。

五、貪瀆犯罪

依據法令從事公務之人員，意圖不當得利、竊佔、勒索、強募 (徵)、詐取、擅提或截留公款、期約索賄、直接或間接圖利自己或第三人等之行為，謂之貪瀆犯罪。⁹貪瀆犯罪之刑法處罰分別規定於刑法第四章第一百二十條至第一百三十四條，及貪污治罪條例。

六、白領犯罪 (White-collar Crime)

美國「白領犯罪國家研究中心」於 1996 年 6 月召集了全美對白領犯罪問題有研究的學者和專家，舉辦了一場有關白領犯罪定義的研討會，會中獲得共識，將白領犯罪定義為「由個人或機構所從事之有計畫的詐騙性違法或非倫理行為，通常是社會上層或受人尊敬之人為了個人或經濟利益，在合法的職業活動過程中違反信託責任或公眾信託的行為」¹⁰。一般來說，白領犯罪大多涉及獲取經濟利益或避免經濟利益損失等方面的行為，多屬詐欺、背信、侵占、偽造文書、賄賂等型態。

第四節 研究限制

雖然利用非營利組織從事犯罪之情事層出不窮，然針對非營利組織犯罪行為進行的實證研究成果卻極為缺乏。因此，在參考文獻與相關實證研究成果匱乏的情況下，本文僅能就有限資料作初步的探討。另外，就資料來源及客觀環境因素，本研究也有下列研究限制：

壹、研究範圍受限：在考量研究進行的可行性和便利性、提供資料單位的配合程度，以及獲

8. 組織犯罪防制條例，第二條。

9. 依據法令從事公務之人員係指廣義之公務員，即含一般之公務人員和從事公務機關委託或經營與政府預算有關事務之廣義社會大眾。

10. 孟維德 (1999)，白領犯罪成因及防治策略之研究，桃園：中央警察大學出版，p.10。

得資料的完整性等因素下，本研究僅能就法務部調查局提供的案例進行研究，而不包含其他治安機關負責偵辦的案例；¹¹

貳、犯罪黑數無法掌握：利用非營利組織犯罪早已存在，其實際案例也不勝枚舉，但未經發現、舉發或因治安單位疏漏登載等因素造成的黑數或誤差，仍在所難免；¹²

參、資料品質可能影響研究成果：資料品質（data quality）與偵辦單位對資料之調查、蒐集、紀錄過程是否信實、嚴謹有關；本研究無法完全得知偵辦單位之資料是如何調查、蒐集而得，所以很難保證資料的品質，因而也就無從得知影響研究成果的程度；

肆、案例之機密性資料獲得不易：有關政治性非營利組織犯罪，往往牽涉到國家機密，關係海峽兩岸的政治互動，也可能有不能將實況公諸於世之苦衷，此種情況將對影響本研究之完整性。

第五節 研究方法與流程

壹、研究方法

一、文獻分析法：蒐集國內外有關非營利組織犯罪行為之研究專著、期刊論文、政府公報等文獻加以彙整分析，以擷取世界先進國家研究非營利組織犯罪行為的經驗與成果。

二、個案分析法：對調查單位已偵辦的非營利組織犯罪案件進行個案研究，先描述非營利組織的犯罪類型、犯罪地點、犯罪標的、侵害法益、偵查、起訴、判決資料等狀況，再對判決書內容加以分析與闡釋，並探討其潛在的涵意，俾便尋求解決問題的可行方案與研擬最適合解釋國內非營利組織犯罪行為的理論。

貳、研究流程

本研究流程包括下列七個步驟（詳如圖 1-2）：

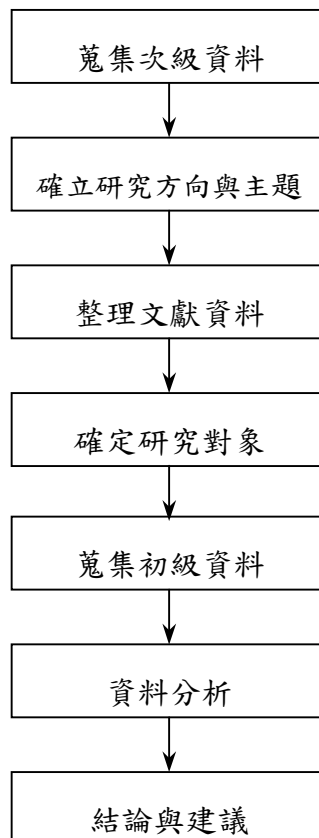
一、蒐集次級資料：蒐集國內外對非營利組織犯罪行為研究之相關文獻，蒐集重點置於非營利組織基本理論、非營利組織經營管理、非營利組織犯罪理論及個案等資料之獲得；

11. 其他治安機關指警察機關、海巡署、憲調組等均是偵辦非法犯罪的機構。

12. 犯罪黑數亦稱犯罪的未知數，係指所有不在各種犯罪統計上出現的犯罪數。換言之，犯罪黑數係指未為眾所週知或未受司法追訴審判之犯罪，是一種「隱藏之犯罪」。

- 二、確定研究方向與主題：依據蒐集所得資料，確定對非營利組織犯罪行為之研究方向與主題，並討論調查局偵辦之個案案例；
- 三、整理文獻資料：分類整理與研究方向與主題有關之非營利組織理論、經營管理、犯罪案例等相關文獻；
- 四、確立研究對象：因各偵查犯罪單位門戶之見及案件保密因素，非營利組織的犯罪實際且完整之個案資料頗為難覓，在有限的時間及資源下，以調查局偵辦之案例為主要之個案研究對象；
- 五、蒐集初級資料：與本研究有關之調查局外勤偵辦單位聯繫，取得偵辦之初始有效資料以供研析；
- 六、分析資料：將所蒐集之資料、案例，以定性研究方法進行分析；
- 八、 結論與建議：整合初級、次級的分析資料，發展出足堪有關單位未來防制非營利組織的犯罪的具體措施，並提出最適合解釋國內非營利組織犯罪行為的理論。

圖 1-2：研究流程



第貳章 文獻探討

非營利組織常被簡稱為 NPO。由於非營利組織種類繁多，型態不一，為使容易瞭解起見，本章就相關文獻內容，逐次說明非營利組織的定義及其特性，與非營利組織犯罪行為有關之理論。

第一節 非營利組織之定義及其特性

壹、非營利組織之定義

顧名思義，非營利組織指的是不以營利為目的之組織。在我國法律用語中並無非營利組織之專有名詞，而規範習稱之非營利組織的法源來自民法。民法總則中規定法人分為公法人與私法人兩種。¹³公法人指的是負有公權力的政府機關，私法人則包含營利與非營利機構或團體。私法人也區分為社團法人及財團法人兩種。社團法人包括營利性社團法人（如公司行號）及非營利性社團法人。¹⁴財團法人分為一般性財團法人（如基金會）、特殊性財團法人以及宗教法人。¹⁵本研究將非營利性社團法人、一般性財團法人、特殊性財團法人以及宗教法人等納入研究範圍。¹⁶

另外，依「人民團體法」規定，人民團體分為職業團體、社會團體及政治團體等三種。職業團體可再細分為工商團體及自由職業團體。¹⁷社會團體係指推展文化學術、醫療衛生、宗教慈善、體育、聯誼、社會服務或其他以公益為目的之組織；據此，社會團體可細分為學術文化團體、醫療衛生團體、宗教團體、體育團體、社會服務及慈善團體、國際團體、經濟業務團體、聯誼性質團體等八大類。¹⁸至於政治團體即是政黨。本研究亦將以上三大類依人民團體法設立之組織納入非營利組織之範疇，並列為研究範圍。

綜上說明，本研究所稱之非營利組織共包含下列七種組織機構：

- 一、非營利性社團法人；
- 二、一般性財團法人；
- 三、特殊性財團法人；

¹³ 民法，第一篇，第一章，第二節法人。

¹⁴ 非營利性社團法人如同鄉會、同學會、協會、促進會、商會、工會、...等。

¹⁵ 特殊性財團法人如依私立學校法設立的私立學校、依醫療法設立的醫療機構、政府捐資成立的財團法人－海峽交流基金會、中華經濟研究院、資訊工業策進會等。

¹⁶ 本研究定義非營利組織範圍如第一章圖 1-1 所示（頁 4）。

¹⁷ 參考人民團體法，第七章。

¹⁸ 參考人民團體法，第八章。

- 四、宗教法人；
- 五、職業團體；
- 六、政治團體；
- 七、社會團體。

由於對財團法人之組織犯罪行為之探討在本研究中佔著極為重要的地位，因此有再加強說明政府機關對財團法人之相關規範的必要。民法第三十二條（法人業務監督）及第五十九條（財團設立許可）賦予財團法人目的事業行政主管機關，得在其職權範圍內，訂定具體監督方式及處分方法，做為管理與監督其所管轄之財團法人的準則。目前中央部會各就其主管之目的事業財團法人均分別訂頒行政法規，較為重要之十三個財團法人中央主管機關及其所定規章列如表 2-1。

表 2-1 較重要之財團法人中央主管機關及其所定規章

主管機關	目的事業	規章名稱
內政部	社會福利及慈善、民政、宗教、戶政、著作權業務及其他有關內政業務	內政部財團法人監督準則
交通部	鐵路、公路、郵政、電信、航政、港務、民航、氣象、觀光等相關業務	交通部財團法人設立及實施監督要點
財政部	財政相關業務	財政部財團法人監督管理辦法
教育部	教育文化公益事業	教育部財團法人監督準則
法務部	以弘揚法制為目的，從事法制研究、法律服務或監所服務	法務部財團法人設立許可及監督準則
經濟部	經濟相關事務	經濟部財團法人設立許可及監督準則
衛生署	預防保健、藥物、食品衛生等業務	行政院衛生署財團法人監督準則
環境保護署	有關環境保護相關業務	行政院環境保護署財團法人設立許可及監督準則
新聞局	新聞、雜誌、圖書、有聲出版、電影、廣播及電視等相關業務	行政院新聞局財團法人設立許可及監督準則
農業委員會	以從事農、林、漁、牧、糧食及其他有關農業業務	行政院農業委員會財團法人監督準則
勞工委員會	以公益為目的，從事有關促進勞資和諧、保障勞工權益、增進勞工福祉、	行政院勞工委員會財團法人監督準則

	提高勞動力及其他勞工事項等業務	
大陸委員會	辦理台灣地區與大陸地區人民往來有關事務，並謀保障兩地區人民權益	行政院大陸委員會財團法人設立許可及監督準則
原子能委員會	從事有關原子能公益事業	行政院原子能委員會財團法人設立許可及監督準則

資料來源：整理自蕭新煌（2001），非營利部門－組織與運作，台北：巨流圖書公司，頁 83。

貳、非營利組織之特性

非營利組織雖然是不以營利為目的之組織，但並不意味著全然無償提供服務，因此難免會有服務收入超過成本支出，致產生盈餘，但非營利組織的成立宗旨並不是在追求利潤。由於非營利組織不以營利為目的之特性，致讓不法之徒有機可乘，盜用非營利組織之不營利、不分配盈餘美名，從事詐取財物圖利不法之勾當，使大部分正當經營之非營利組織蒙羞。有鑑於此，本研究特別整理出非營利組織之特性詳如表 2-2，提供有興趣者更加了解那種非營利組織比較容易遭受不法之徒利用，做為犯罪工具。

表 2-2 非營利組織之特性

專家學者	學者主張之非營利組織特性
Salamon (1992) (取材自官 有垣, 2000)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 正式的組織：它必須具有某種程度的制度化，而非臨時或非正式民眾的集合體，同時也要得到政府制定的法律之合法承認，因而具有法人團體的資格，可以以組織之名訂定契約和保管財務。 2. 民間私人性質：它必須與政府機構有所區別，既不屬於政府部門，也不宜由政府官員充當董事會成員；但此並不意味著非營利組織就不能接受政府的財源、或政府官員絕對不能擔任董事。簡言之，一個重要的關鍵就是，非營利組織基本的架構是民間私人性質的組織。 3. 利潤不能分配：組織本身可以生產利潤，但必須將組織的利潤運用在機構宗旨限定的任務。再者，組織內部的工作人員不能分配利潤，這和營利組織運作的情形截然不同。 4. 能夠自我治理：非營利組織要能夠管理自己的活動，組織本身要有內部的治理程序，不受外在團體的掌控。 5. 志願人員的參與：非營利組織應有某種程度的志願人員參與機構活動，特別是由志願人員所組成之具有領導與治理性質的董事會。 6. 公共利益屬性：非營利組織所提供的服務應具有公共利益的性質，並以服務公眾為職志。

<p>Thomas Wolf (1990)</p>	<p>非營利組織必須具備下列特質：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 公眾服務之使命； 2. 經政府立案，並接受相關法令規章的管轄； 3. 為一非營利或慈善的法人組織； 4. 經營結構必須排除私人利益或財物之獲得； 5. 其經營得享有免除政府稅收之優待； 6. 享有法律上之特別地位，捐助者或贊助者之捐款得列入免稅範圍。
<p>Anthoy and Herzlinger (取材自許士軍，1992)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 多屬服務性組織：大部分的非營利組織產出之產品屬於無形的服務，由於無形服務具有難以衡量、無法儲存、品質不易控制等特性，帶來許多管理上的問題。 2. 市場作用小：許多非營利組織究竟要提供什麼服務，並非基於市場需要，而是基於主事者之判斷。換言之，非營利事業的成敗，與市場需要之關係不若營利事業的直接和密切。 3. 專業人員居主導地位：非營利事業組織之主要工作人員均是所謂的專業人士，根據專業能力提供事業體之產出產品。 4. 缺乏績效衡量指標：由於非營利事業目的不在營利，因此即使其產出可以用貨幣數額加以表現，產出和投入數額間差額大小仍然不能評斷這個機構的服務績效。 5. 政治性較濃厚：非營利機構較營利機構具有濃厚政治氣氛，對外受政治性或社會性團體之注意和壓力，對內推展業務時常亦有賴政治性運作和合作，以及技巧性的折衷磋商。 6. 所有權歸屬不明：非營利機構中，實際主事者其權利並非來自諸如營利機構之「股東」之類的所有者來源；相反的，實際捐助之個人或機構，常常不能干預或選擇所捐贈之機構人事或業務。在此情形下，非營利機構經營究竟該向誰負責或按照什麼標準，所有權歸屬不若營利機構之明顯。 7. 缺乏良好之管理機制：非營利機構較不重視管理控制，最明顯的是表現於非營利組織的會計制度和預算控制上，致讓有心人士有監守自盜可乘之機。
<p>潘文文 (1995)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 非營利組織之特性：組織之目標在於關心成員本身的非經濟興趣，非以謀取營業利潤為主旨，並傾向服務性之組織。 2. 組織結構較模糊，包括官僚結構、志願結合與非正式社會系統；其成員包括專家、半專家與志願服務人員。 3. 在組織原理上，其產品為無形的勞務，而非有形財貨。 4. 社會價值、意識型態與政府政策對非營利組織之經營有絕對之影響。 5. 資金來源較少依賴顧客，主要源自捐贈且須受公評、監督。

	6. 缺乏良好的控制、績效評估制度，促使績效衡量困難。
王順民 (1999) (社區發展 季刊，85期， 頁40)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 標舉使命以彰顯出非營利組織之責任、公共性與信念，並實際引導非營利組織的行動。 2. 非營利組織的精神在於「人道主義」。 3. 必須向政府立案，並接受相關法令規章的管轄。 4. 結構包含官僚型態、志願結合與非正式社會系統。 5. 享有法律上的特別地位及減免稅賦。 6. 非營利組織不受行政科層體系的限制，決策能迅速因應環境做出適當的變遷，較具彈性與效能。 7. 經費來源較少依賴顧客，主要財源來自捐贈。 8. 非營利組織的成員進出容易。 9. 非營利組織具有私有性的功能。 10. 是一種志願性行動，有一定的自主性及自覺意識。 11. 因應不同的脈絡發展格局，據以開展出諸如先趨者、倡導者、價值維護者、服務提供者、公眾教育者等多重性的角色功能；準此說明了非營利組織涵蓋倡議性、遊說性以及正義性等多重功能。

參、非營利組織與營利性組織之比較

表 2-2 之各家學說清楚界定非營利組織之最大特色在於利潤不得分享予組織之擁有者及其成員，且組織之所有資源必須供內部或目的事業生產使用之特性，此特性與私人營利企業以利潤為導向之性質顯然不同。欲區分營利與非營利組織兩者間之差異，可由其營運目的、財源籌措及法律觀點三方面來做比較。

- 一、營運目的：非營利組織以合作或團體之利益為目標，不以營利為目的，而且通常具有直接或間接衍生社會福利之功能；營利組織則以追求經濟利潤為目的，很少重視社會福利功能。
- 二、財源之籌措：非營利組織之財源大部分來自私人之志願性捐獻和政府的直接或間接補貼；營利組織的資金主要來自私人投資、銷貨利潤或借貸。
- 三、法律觀點不同：非營利組織需受盈餘不得分配及必須用於目的事業之限制，得享有租稅減免之優惠；營利組織享有自由支配利潤、調整組織範圍及投資其他事業之權利，唯亦需受租稅法令之規範而報繳各項稅捐。

再深入分析上述三個比較項目，並將政府機關之相關事項納入考量，吾人可將非營利組織、營利組織及政府機關等之特性的異同點列如表 2-3。

表 2-3 非營利組織、營利組織與政府機關之特性異同分析表

項目 \ 組織類別	非營利組織	營利組織	政府機關
哲理	慈善	利潤	公正
目標群體	一般大眾或少數群體	消費者	全體國民
服務之基礎	贈與	收費服務	權利
財務來源	捐贈、收費、補助	顧客服務	稅收
功能決定	領導者決策	董事會或經理人	法律規定
決策來源	理事長	董事會	立法機構
對誰負責	支持者	擁有者（股東）	全體國民
服務範圍	有限的	限於付費者	全體國民
行政架構	規模較小	科層體系	科層體系
服務的行政模式	彈性	有變化的	一般的、制式化的
組織規模	小型（但亦有例外）	小到中型	大型
管理目標	組織的使命	產生利潤	進步安定的國家

資料來源：Kramer, R.M. (1987), "Voluntary Agencies and the Personal Social Services". In Walter W.Powell (ed.). The Nonprofit Sector: A Research Handbook. New Haven, Conn.: Yale University Press. pp.243.

非營利組織的活力、效率與彈性，可與營利性組織或政府機關形成良性競爭，是我國建立國際關係的最佳管道。非營利組織具有自己的網路，在亂局中較具有求生存的彈性做法。以九二一大地震之救災行動為例，來自各地的宗教團體、企業基金會、社區文化團體、社福機構等非營利組織、非政府組織所構成的第三部門，成為救災到重建過程不可或缺的動力；較諸政府機構官僚體系之牛步及營利組織之唯利是圖，更顯現出非營利組織之重要功能與地位。

第二節 非營利組織犯罪行為理論

無論是個人或集體性之犯罪均是一種反社會或非常態的行為，犯罪的質與量會隨著社會的改變而有所變動。研析犯罪歷史發現，每一種社會結構會衍生該結構特有的犯罪型態，其型態亦會隨著時代及結構的變遷而產生質變。農業社會時代民風較保守，犯罪模式為較常見的個人非常態行為，如殺人、縱火、強暴、竊盜與搶奪等傳統式犯罪。由農業社會進入工商

現代化之開放社會後，犯罪型態除前述之傳統式犯罪外，更增加了集體性、智慧性（亦稱狡猾性）、多元性的犯罪行為，如各種白領階級經濟犯罪、電腦犯罪、貪瀆犯罪等，通常這些犯罪對國計民生的危害都較傳統性犯罪為大。非營利組織既是組成現代國家社會之三大部門之一，其犯罪行為、型態亦與其他二大部門（營利組織、政府部門）者沒有太大的不同，而且息息相關。綜觀非營利組織的犯罪行為者普遍具有高社會地位、受人尊重、利用非營利組織美名違法、違反信託責任或公眾信託行為等特色，其犯行接近白領犯罪定義，亦即多屬白領犯罪（含各類經濟犯罪）範疇。¹⁹以下試從犯罪學、刑法、行為學等觀點分別說明白領型非營利組織犯罪行為。

壹、犯罪學觀點

由犯罪學觀點探討非營利組織犯罪行為時，可從犯罪社會學與普通犯罪學兩論點加以說明。犯罪社會學視非營利組織犯罪為一種「白領犯罪」與「紳士犯罪」；普通犯罪學則視非營利組織犯罪係一種「職業犯罪」與「智慧犯罪」。

一、「白領犯罪」與「紳士犯罪」

就犯罪社會學而言，非營利組織犯罪屬白領階級犯罪型態之一。依據美國白領犯罪學專家 Sutherland 對白領犯罪的見解，白領犯罪具有四個構成要素：²⁰

- （一）為社會所尊重者所為之破壞刑法之行為；
- （二）行為人大多擁有崇高的社會或政經地位；
- （三）違法人均在其專業領域內從事犯罪行為；
- （四）違法行為均意謂著「信託的侵犯」。

此四個構成要素均可於非營利組織犯罪行為中發現，因此非營利組織犯罪亦即是白領犯罪的一種型態。

白領型態犯罪可能發生於各種營利與非營利組織中。發生於經濟領域中的犯罪即是經濟

¹⁹ 案例如新巨群基金會假愛心洗錢案、彭○○基金會侵占九二一災款瀆職案、行天宮資產掏空案、宋七力顯像詐欺案、彭昭陽文教基金會詐欺案等。

²⁰ 林山田（1987），*經濟犯罪與經濟刑法*，台北：國立政治大學出版，頁7。

犯罪，罪責及於公務人員、公家預算之犯罪則是貪污瀆職犯罪或利用職權圖利犯罪。另外，尚有屬於執行業務的不法行為犯罪，如醫院診所的不當醫療行為詐財、學校文教機構之不當收費詐騙學費等情事。上述犯罪的行為人大部分擁有崇高的社經地位，平日衣著光鮮、行為有禮，係平民眼中的紳士；故白領犯罪亦稱紳士犯罪。

二、職業犯罪與智慧犯罪

從普通犯罪學觀點而言，非營利組織犯罪亦可稱是一種「職業犯罪」。職業犯罪乃指各類從業人員利用其職務、角色，從事圖私利行為；此種犯罪行為會損傷社會對該從業人員在角色上的期待。由於非營利組織犯罪亦同樣具有這個特性，所以也可以由職業犯罪角度來闡述非營利組織的犯罪行為。

另在犯罪學上，又有「暴力犯罪」與「智慧犯罪」之分，其區別在於遂行犯罪意圖過程所使用之手段。前者以暴力手段攻擊他人身體或強取他人財物，後者則以智力有計畫地掩飾其犯罪意圖而從事犯罪活動；因此後者之犯罪過程較不易為被害人或利害相關者察知，並使案外的第三者有不似犯罪的感覺。非營利組織的犯罪行為普遍均具有上述特性，是一種典型的智慧犯罪。

貳、刑法觀點

絕大部分非營利組織犯罪均以謀取不法利益為其犯罪目標，不論何種犯罪類型均脫離不了經濟犯罪的範疇，因此非營利組織犯罪其實就是刑法上的財產犯罪或圖利犯罪。

一、財產犯罪或圖利犯罪

非營利組織犯罪之不法意圖很少針對某特定人而為之，其受害人不僅是個人，而且可能是社會整體或某一團體，因此其行為客體顯較傳統之普通財產犯罪為廣。普通財產犯罪之犯罪事實，大多較為明確，被害人與相關第三者較易辨認，非營利組織之犯罪事實則較為模糊，不易為被害人或相關第三人察覺。普通財產犯罪多半為體力犯罪且與犯罪人之職業活動無必然關係，但非營利組織犯罪多半為智慧犯罪且與犯罪人所從事之職務有關。

二、違法方式

非營利組織犯罪係為濫用自由社會之誠實信用原則，利用經濟或財稅相關法令的漏洞，

從事危害國家社會的不法圖利行為。此種行為與合法的商場經濟活動習慣、觀念相衝突。詳言之，非營利組織的違法方式有下列三種特性。

(一) 犯罪者不認為其犯罪行為是違反法令，無良心譴責的顧慮，故以智慧非暴力手段遂行其詐欺、行賄或濫用其雄厚經濟力操縱市場，牟取不法利益。

(二) 犯罪者違背經濟活動中之誠實信賴原則，濫用誠信而且唯利是圖，破壞經濟社會秩序。

(三) 利用法律交往或經濟交易所允許的合法程序，來掩護非法犯罪行為，游走法律邊緣，使他人從外觀上誤以為其行為合法，或僅是民事債權糾紛而已。

三、受害法益

非營利組織犯罪所衍生之廣義經濟犯罪，破壞經濟社會彼此間的誠信與自由經濟的精神，其受害法益除個人外，尚有國家群體，亦即超個人的「財產利益」、「非物質法益」。換言之，此等犯罪型態所造成的損害，除刑法之傳統犯罪型態的個人法益外，尚有超個人的財產利益與社會利益，已非普通財物犯罪所能涵蓋。

社會經濟秩序的建立，除了刑法等法律之外，道德、風俗、美藝亦扮演相當重要的角色。依賴法律所建構的社會秩序，刑法只是箇中的一部份。用刑法介入解決社會問題，應是萬不得已的做法；亦即如有其他非刑法的手段可供使用（如民事或行政制裁），且效果相同，則刑法的手段應不必使用。刑法是社會政策的最後手段，刑法對於法益的保護，只是居於次要的地位，或者只是輔助的工具而已。²¹

參、行為學觀點

一、個體行為理論 (Individual Behavior Theory)

在古典犯罪學中，認為人類的行為是為了要追求快樂與避免痛苦，犯罪者之所以選擇犯罪行為也是在分析快樂與痛苦後所做的抉擇。犯罪學專家 Gottfredson 及 Hirschi 對犯罪行為做出解釋，指出所有犯罪案件的發生，是由兩要素構成的：需要有犯罪人及犯罪機會。犯罪人的主要特徵是低自我控制傾向；而犯罪機會的主要內涵則是風險，風險則涵蓋組織所處的

²¹ 林東茂 (1999)，危險犯與經濟犯罪，台北：五南圖書出版有限公司，頁 38。

內外環境，如組織結構、運作模式、同行競爭壓力、管理監控機制等。機會可製造犯罪的可能性，但無法解釋犯罪性，本研究所探討的各種經濟犯罪、洗錢、逃漏稅、貪瀆犯罪、黑道組織犯罪等之行為，均係導因於組織領導者之個體行為所衍生之犯罪行為。

個人在犯罪行為前的抉擇過程中，往往忽視組織的存在，組織對個人犯罪行為的贊同與否以及組織的獎懲，僅可能會影響個人對犯罪行為後的得失評估，而無法制止個人之犯罪行為為施行。在古典犯罪學中，組織並非是解釋犯罪的核心因素，個體行為才是犯罪的主體。

二、組織行為理論 (Organizational Behavior Theory)

非營利組織犯罪屬於機構犯罪，同時也是一種組織的行為。職業上的犯罪行為是個人在受人尊敬之職業活動中違反法令規章的行為，並無組織或上司的支持。而機構犯罪或是非營利組織犯罪則有整體的支持，組織內存在偏差的文化，導引組織成員在職業活動中朝不正常的價值觀前進，藉違法的行為以推動整體機構或組織的利益。²²

組織犯罪行為，乃是組織成員基於整體組織利益所做的違法行為，個體是被整合在組織內的各個角色，由組織來型塑活動的類型，在整體組織之內，個體通常因應組織需求而扮演特定的角色。組織基於犯罪行為需求，會依個體的特徵來訓練、教導或說服成員從事犯罪活動，此類犯罪行為即是組織的犯罪行為，而不是個體的犯罪行為。當案發後，組織或許會運用其人脈、資源，撇清與犯罪者之關聯，意圖逃避一切民事、刑事法律責任之追究。

探討我國非營利組織之組織犯罪行為時，宜從組織內部和外在環境等因素來分別研究其與犯罪行為之關係。內在因素包含組織宗旨、使命、文化、規模大小、財務等；外在因素則涵蓋整體工商經濟環境、政治環境、兩岸政府互動關係及人民往來情況等。近年偵辦的非營利組織犯罪概與內外環境變遷息息相關，如本文前面提出之黑道組織介入非營利機構之掌控經營、各類財團法人詐斂財、逃漏稅等，其行為模式即為組織犯罪行為模式。²³

三、資源依存理論 (Resource Interdependence Theory)

組織環境可以說是由許多大小不同、資源多寡不等的組織所構成的集合體。²⁴在開放系統中，組織不能產生自身所需要的所有資源，需依賴環境中的其他組織來提供相關的資源，

²² 許春金 (1986)，犯罪學，桃園：中央警察大學，頁 64。

²³ 李德川 (2001)，利用非營利組織從事非法行為之研究，南華大學非營利事業管理研究所碩士論文，頁 6-7。

²⁴ 彭文賢 (1991)，組織原理。台北：三民書局，頁 271。

以維持其生存。與個體組織相對應的環境，雖然提供了維繫組織所需的部分資源，然而環境中資源的不充足，以及資源供給狀況的不確定性，使得組織在外在環境與內部運作中面臨了自主與依賴的兩難。為了取得充分資源，組織必須建立以權利為基礎的依賴或控制關係，掌控固定的市場與資源來源，藉以降低環境的不確定性。但另一方面，組織與環境處於一種密切的互動狀態，環境可以塑造組織的特性，而組織也具有改變自身的能力。環境變化可能影響組織的生存，故各組織之間乃藉著社會分工、相互依賴合作、聯盟等策略等來穩定資源，以因應環境競爭變數。

資源依存理論尚存一個重要的因子，即強調組織的能動性，該理論注重「組織間關係」之探討。組織與環境的糾葛，並非一味的依賴適應環境，組織可主動對環境採取不同的適應策略，甚至企圖改變環境，並非完全被動的由環境來篩選適合的組織。因此環境之於組織的重要性，不僅是其為組織獲取資源的場所，它的重要性，亦在於環境的結構特質對組織具有決定性的影響力。組織，在環境影響下的權利配置會透過其在整體環境中所處的地位來影響內部決策，進而影響組織的行動與結構。²⁵

綜合上述，資源依存理論可歸納為二個基本要素：關於組織外在的限制問題，資源依存理論強調組織間權利的發展，並主張此一權利將會影響組織的活動；以及組織的行政管理者將會企圖去管理外在的依賴關係，除確保組織生存外，更希望自外在限制中獲得更多自主性。資源依存理論可解釋組織犯罪之介入非營利組織、企業組織、政府組織等三者間之依存關係，彼此間存在著一層微妙的共生關係，有相互依存之作用。

²⁵ 魏婉婷（1996），資源依賴、制度環境與組織自主性，國立中正大學社會福利研究所碩士論文，頁 26。

第參章 經濟犯罪研析與案例探討

經濟犯罪隨著時代、經濟體制之變遷而有不同的定義，即使同一個時代背景、同一國內，學者與執法單位對經濟犯罪之定義亦有所不同。因經濟犯罪所涵蓋的範圍隨其定義之不同而各異，導致新型態之「電腦犯罪」、「公害犯罪」、「信用卡犯罪」等是否包含於經濟犯罪之內仍有爭論。本章試由經濟犯罪的概念、特性等來分析非營利組織之經濟犯罪行為，並舉調查局偵辦之案例以探討經濟犯罪對非營利組織之影響。

第一節 經濟犯罪概念

由於經濟犯罪的型態不斷隨著時代迭替而推陳出新，也就尚無永久性的經濟犯罪之實質性的定義。就法律政策而言，應盡量採取廣泛之定義以涵蓋所有可能的犯罪行為，但在罪刑法定主義之下，則似乎應求具體完整；在此兩難之下，由於定義之不同而產生不同的思維方式。

法務部於 1994 年 10 月 8 日頒布「經濟犯罪之罪名及犯罪認定標準」，在這文件中對經濟犯罪的法律規範，就是刑事追訴的經濟刑法基本概念。以下簡要敘述法務部所頒布的經濟犯罪認定標準之內容如后：²⁶

壹、下列各款犯罪，依被害人數或金額，列為經濟犯罪：

- 一、冒貸詐欺、投資詐欺、破產詐欺；利用國貿、海運、惡性倒閉、票據、保險、訴訟詐欺及其它重大詐欺犯罪；
- 二、公務侵占或業務侵占罪；
- 三、重利罪；
- 四、其它違反經濟管制法令之犯罪。²⁷

前項各款所列犯罪，其被害人數或金額之認定標準，依各地方法院檢察署轄區之社會經濟情況不同，區分如下：

- 一、台灣台北、士林、板橋、台中、台南、高雄、基隆、桃園地方法院檢察署：達被害人數 50 人以上或被害金額新台幣 2,000 萬元以上者；
- 二、前款以外之地方法院檢察署：達被害人數 30 人以上或被害金額新台幣 1,000 萬元以

26. 法務部調查局編（2001），經濟及毒品犯罪防制工作年報（民國八十九年），台北：編者出版，頁 5-7。

27. 其它經濟犯罪管制法令包括：貿易法、高科技貨品輸出入管理辦法、能源管理法、電信法、野生動物保護法、商業會計法、…等相關法令。

上者。

貳、下列各款犯罪，侵害法益新台幣 200 萬元以上者，列為經濟犯罪：

- 一、走私進口及走私出口案件；
- 二、違反稅捐稽徵法或其它以詐術或不正當方法申請退稅案件；
- 三、偽造、變造貨幣案件；
- 四、偽造、變造有價證券案件；
- 五、違法製造、販售私菸、私酒案件；
- 六、違反管理外匯條例案件；
- 七、違反銀行法案件。

參、下列各款犯罪，斟酌當地社會經濟狀況，足以危害社會經濟利益者，列為經濟犯罪：

- 一、違反證券交易法之犯罪；
- 二、違反公平交易法之犯罪；
- 三、違反商標法、專利法、著作權法之犯罪；
- 四、違反國外期貨交易法之犯罪；
- 五、非保險業經營保險或類似保險業務之犯罪；
- 六、其它使用不正當方法，破壞社會經濟秩序，構成犯罪者。

法務部的認定標準，是要提供調查局或其它刑事追訴機關的參考。不過，法務部對經濟犯罪的認定，還不能清楚描繪出經濟犯罪的概念。如果把經濟犯罪解釋為「破壞經濟秩序的犯罪行為」，那麼與經濟秩序無關的犯罪行為，是否就不能算是經濟犯罪？法學專家林東茂主張：經濟犯罪除科處刑法制裁之案件外，對於不科以刑法而專以行政罰法之違反經濟秩序案件亦應包含在內。林東茂做主張的理由乃在於為防範經濟犯罪之產生，在探討經濟犯罪對策時，經濟犯罪之前段行為（經濟秩序違反行為）及其相關過程之違反行為，必須予以總和性的涵蓋，方能制定有效之經濟犯罪防制對策。

第二節 非營利組織經濟犯罪特性

非營利組織與一般營利事業設立目的不同，不以營利為目標，無法以銷售產品或勞務籌措經營事業經費，而為了永續經營，達成公益、慈善的目的，必須不斷地進行各種勸募活動或尋求政府部門支援補助。非營利事業機構，對來自各方的捐贈資源，必須善盡目的事業的使用責任。然諸多不肖非營利組織核心人物採黑箱作業處理所募資金，加上捐贈者極少追究捐款使用情形或流向，致使非營利組織之財務誠信度受到質疑。

隨著多元社會的發展，非營利組織的數量急速增加，而其中以慈善、公益、文教、宗教性質者居多數，大多數均標榜以公益慈善為宗旨。因非營利組織具有公益慈善特性，乃引發不法之徒利用非營利事業身分，大量從事與組織目的事業不符之營利行為，追逐名利，並規避營利事業所需遵循的法規、稅賦，衍生經濟犯罪。非營利組織經濟犯罪除稅法上之問題外，另在實務上較常見者為觸犯詐欺、侵占、背信、洗錢等，多屬財產犯罪。非營利組織經濟犯罪方式極為複雜，犯罪特性與一般傳統性犯罪有別，以下彙整非營利組織經濟犯罪之特性如表 3-1。

表 3-1 非營利組織經濟犯罪特性

	特 性	表 面 特 徵 或 違 犯 方 式 或 案 例
1	時空性	行為人必定是在其從事經濟活動過程中，或意圖以其行為介入經濟活動中，大多利用職務之便所為；行為出現具有時空性。 非營利組織之負責人常利用職務上之行為，從事詐欺、侵占、斂財、洗錢、逃漏稅等行為。
2	專業性	手段平和，為一種智力犯罪，犯罪事實較模糊，不易為被害人查覺。 違犯人具有一定的專業知識，而且殊少使用暴力。
3	反覆性	具有反覆實施之特性，亦即其行為通常不會一次完成，而具有不斷地反覆實施之「連續犯」性質。 如宗教詐欺案件，以同樣的程序反覆一再地向不同信徒從事相同的詐財手法。
4	隱藏性	非營利組織經濟犯罪具有高隱藏性，亦即犯罪黑數高，組織成員因信仰忠誠度高，鮮少舉發，或被害而不自知。 行為人通常依附在正當合法的經濟活動中，運用身分及知識掩護，不易被發現。
5	複雜性	所違犯之法令甚廣，各類民法、刑法、租稅法等特別法均為其違犯範圍。 以合法活動掩護非法行為，濫用商場交易誠信原則。
6	不確定性	犯罪行為時並無確定侵犯對象，有個體、亦有社會群體，其目標在於獲得一定之利益，被害人眾多；行為客體具有不確定性。 其侵害之行為客體，並非行為人所重視，通常為不特定、多數人，如宗教團體之詐騙信徒。
7	矛盾性	加害人、被害人間往往具有密切關係，基於交情或面子問題，而不願張揚，且對刑事追訴無信心；被害人具低被害意識。 捐款人捐助非營利組織後，基於做善事觀念，沒有習慣去追究善款流向，就算被詐騙、非法挪用，亦不願舉發。

8	高獲利性	非營利組織經濟犯罪被害金額往往以天文數字計，具有高獲利性。 如宋○力顯像協會之經濟詐欺犯罪、彭○揚社會福利基金會詐財案、景○文教集團侵占掏空資產案等，均具有高獲利性。
9	高損害性	非營利組織經濟犯罪之發生多係犯罪人濫用經濟交易之信任關係使經濟秩序遭受嚴重破壞，具有高損害性。 如宋○力顯像協會之經濟詐欺犯罪、彭○揚社會福利基金會詐財案、景○文教集團侵占掏空資產案等，均具高損害性。
10	抽象性	所侵害之法益涵蓋個人財產法益、超個人財產法益、非物質法益、社會法益。 其法益顯得較為抽象，其不明顯之表徵，常被誤以為是民事糾紛。
11	低領悟性	一般社會大眾對非營利組織經濟犯罪行為，譴責違背公平正義原則之領悟力較低。 經濟犯罪者普遍博學多聞，是升斗小民仰慕崇拜對象，對其犯罪行為常不自知，甚或引為學習典型。
12	難辨性	非營利組織經濟犯大多擁有較高學經歷，有相當之社經地位，具各方面影響力，甚或運用特權影響司法審判，且犯罪計畫縝密周詳，不易被發覺。一但被有關單位發現違法，因顧及整體經濟利益，或主客觀環境舉證不易，加上刑事追訴人員欠缺財經專業知識，無能舉具體犯罪事證，就難以追訴或定罪。
13	特殊性	以合法掩護非法，利用合法正當經濟活動從事犯罪行為。 如彭○揚社會福利基金會，到處募款，接受社會大眾定期、不定期捐贈，只極少部分轉贈社福機構，絕大部分捐款均占為己用或供應十餘位同居人日常開銷。
14	組織性	非營利組織以組織群體型態施行犯罪，並有以黑道手法介入非營利組織，藉機漂白、掌控非營利組織。 如企業捐贈成立之附屬基金會，藉以逃漏巨額稅捐。更有以暴力組織介入農漁會、寺廟法人之經營，掌控掏空資產。
15	權貴性	非營利組織領導者運用組織資產從事政商掛勾，獲得政治資源，進而濫用政治力，再洗錢圖利自己或親信、利益輸送。
16	跨國性	近年非營利組織朝全球化、國際化發展，因而非營利組織經濟犯罪亦跨國境發生。 如：行天宮洗錢犯罪、台北大學開發瀆職洗錢案，均是跨國境犯罪。
17	轉嫁性	個人被害財產法益較不明顯，間接轉嫁與社會大眾承擔，其損害卻由社會大眾平均分擔。

資料來源：整理自許純菁（1999），現代經濟犯罪之研究。林三田（1987），經濟犯罪與經濟刑法。

綜合以上說明可知，對非營利組織之經濟犯罪實在很難進行刑事追訴，而且在刑事追訴

過程中，因行為人之主觀、意圖舉證不易，也很不容易予以定罪。另一方面，社會大眾不甚瞭解非營利組織經濟犯罪的實質行為，更無法辨別非營利組織之良劣，致被害後仍不自知。以往所偵辦的非營利組織犯罪案件，僅僅是所有非營利組織犯罪案件的一小部份而已，因此，非營利組織經濟犯罪有極高之「犯罪黑數」。同時由於其行為複雜持久，不易追查，造成之經濟犯罪對社會之危害亦極為嚴重。

第三節 非營利組織經濟犯罪類型及案例探討

絕大部分之非營利組織均有完美良善之設立宗旨，且亦為正當經營，以慈善、公益、宗教、文化、教育為使命，對彌補政府與營利事業之不足功能，有極大之貢獻。舉九二一災後重建為例，非營利組織所發揮之救災及重建高功效，遠非政府部門所可比擬。若無非營利組織之適時加入災後重建工作，以政府官僚體系作風，對災損之重建將無目前之成果。當然，非營利組織本身並不會犯罪，牽引非營利組織犯罪的是人。本研究並非主觀認為所有非營利組織均有經濟犯罪之傾向，僅是舉出已被發覺並偵辦之案例，試圖從中探討其犯罪手法，將研究結果提供政府有關單位，俾以檢討現行制度缺失及做為修法之參考。另一方面，也希望社會大眾更加瞭解不肖人士利用非營利組織從事犯罪的手法，免於類似案件一再重演，危害自己或其他社會大眾。

非營利組織經濟犯罪種類繁多，型態日新月異，雖涵蓋侵占、詐欺、斂財（假愛心）、背信、洗錢、違反租稅法逃漏稅、黑道組織犯罪等類型，本章僅就各非營利組織經濟犯罪中之侵占、詐欺、斂財、背信等較為民眾熟知之犯罪案例提出探討；其它之洗錢、違反租稅法逃漏稅、黑道組織犯罪等類型，則因各有獨立之特別法規範，將另闢專章討論。

第一項 宗教型非營利組織經濟犯罪研析

近年隨者政府解嚴、宗教開放，各種新興宗教團體大量成立，佛、寺、道、院、堂、觀四處林立，宗教怪力亂神案例不勝枚舉，如宋○力、妙○禪師、清○無上師、太○門、彭○揚等涉嫌詐財案，均演變成為重大社會案件。宗教詐欺斂財案件之被害人，起初均是相信「神機」的強力支持者，當神佛所允諾的成佛成道神機未實現時，才醒悟而提出控訴。宗教上神佛的允諾是否實現，認定因人而異，並無客觀的標準，而被指控之宗教團體往往亦有另一派死忠支持者，提出護法反證，也間接增加宗教詐欺定罪之困難程度。

受經濟不景氣的影響，近年包括算命、抽籤、靈療、收驚、安太歲、安斗、改運、進香

等宗教活動確有大幅揚升趨勢，間接造就宗教團體之坐大機會，並變相轉為詐欺等經濟犯罪活動。宗教團體之所以能夠輕易動輒以數億元計地詐取錢財，是因為他們善於利用人性弱點，掌握人性慾望，迎合現代人空虛之心靈。更有些宗教團體深入民間社區、社團、機關、學校，吸收高級知識分子，並在各有聲無聲媒體開闢節目講經說道，傳播怪力亂神邪說，加速不法宗教團體技倆之傳遞，讓更多信眾淪為受害者。

壹、宗教型詐欺之經濟犯罪案例探討

一、「天○大道院－印○禪學會詐欺案」²⁸

(一) 案情摘要

台北市民黃○亮，自號「妙○禪師」，渠藉自創之「印○禪法」以吸引信徒。1991年，黃某為吸引更多信眾，乃詐稱他已修得果位、具法力及身體能發光，並沖洗曝光照片供各禪室張貼。1992年，黃某在台北縣汐止鎮以新台幣1億7,000萬元購得「明○寺」及靈骨塔。渠明知明○寺既無建築執照、更沒有使用執照之違章建築，亦未依法向縣政府申請核可使用靈骨塔，卻意圖為自己不法之所有，將明○寺改稱為「天○大道院」，靈骨塔裝修後改稱為「蓮花座」，詐稱購買者可消災除靈、超渡先人，並隱瞞天○大道院為違章建築、隨時可能被拆等事實，宣稱購買者可以永久使用。黃某並夥同其弟子楊○亮，透過全省道場向信眾推銷蓮花座，使林○○等人陷於錯誤，以為可以永久使用購得之蓮花座，分別以6萬5,000元至21萬元不等之價格購買，並利用不知情的各道場負責人及蓮花座處理中心林○○收取蓮花座款項，共計出售蓮花座12,167個，得款15億2,813萬5,000元。

黃某復於1993年以每一單位10萬元推銷「生基」，向信徒訛稱可添福添壽，以吸引信眾購買。另由楊○亮串通信徒陳○仁，製作錄影帶，佯稱黃某具有超渡亡魂之法力以取信信眾。

1994年12月，黃○亮指示楊○亮，以弘法十週年之名義，訂製佛像金幣5,000套，偽稱持有經黃某開光之金幣，即得佛佑及福報，以每套6萬元售予信眾。

黃某更於1995年9月間發行「印○禪園」刊物，杜撰渠之種種神跡，以推銷蓮花座、生基、金幣等相關產品。迄1996年10月止，計詐取25億餘元。

案經被害人林○○等141人，向調查局舉發。經調查屬實，於1996年11月19日移送士

28. 法務部調查局(1998)，民國八十六年經濟、毒品及洗錢犯罪防制工作年報，頁36。

林地檢署偵辦，1997年1月提起公訴，再經士林地方法院判決：黃○亮意圖為自己不法所有，以詐術使人將本人之財物交付為長業，累犯，處有期徒刑四年。

（二）案情分析

1. 「妙○禪師」主持之「天○大道院」所出售之蓮花座靈骨塔，為典型的假非營利組織行營利之實的宗教型詐欺犯罪，販賣之蓮花座靈骨塔成本價不值1萬元，「妙○禪師」卻以6萬5,000元至12萬元不等之價格出售，獲取不法暴利達15億餘元。另外，其獲利並未依營利事業報繳所得稅，也違反賦稅公平原則。
2. 「天○大道院」及「蓮花座」靈骨塔均是未領有合法建物執照的違章建築，隨時有被建管單位查報拆除之虞，然黃○亮明知其為違法，卻隱瞞違建事實，以詐術使人陷於錯誤而以顯不相當之高價購買蓮花座，建管、民政、稅務等主管機關竟坐視其存在，並讓其持續擴大騙財，各相關主管機關顯有失職，甚至圖利他人之嫌。
3. 發行刊物聲稱有法力、能發光，藉此推銷蓮花座、生基、金幣、書籍等物詐財，並於調查局調查階段表示有神跡法力能發光；然於檢方偵察、院方審理階段，黃某供稱「沒法力、不會發光」，發光相片為信徒所提供，與其無關。此部份黃某被判無罪，顯現其具有法力之說法係為信徒製造神話、迷信之結果，並不是「真的」宗教顯靈。

二、「日○聖宮 - 住持張○○詐欺案」²⁹

（一）案情摘要

高雄市民張○○係「日○聖宮」住持，自1985年起，夥同許○○等，竊佔高雄縣觀音山之國有土地0.5473公頃，並於其上盜蓋「生基」（俗稱衣冠塚）後，假藉傳道機會，佯稱活人將指甲、髮膚、貼身衣物、並依其生辰八字、天干地支之數葬入土穴中，建立「生基」即可祈福保平安。渠等並詐稱，「生基」之土地係高雄市某大百貨公司負責人之母親所有，且部分土地已向國有財產局承租，致使百餘位民眾信以為真，以每單位30萬元之代價，購買「生基」800餘座，計詐取金額2億3,000餘萬元。

案經被害人向調查局舉發，調查屬實，於1996年11月25日以常業詐欺移送高雄地檢署偵辦。另渠等逃漏「生基」銷售所得部分，則函送高雄稅捐稽徵處查處。

（二）案情分析

29. 法務部調查局（1997），民國八十五年經濟、毒品及洗錢犯罪防制工作年報，頁37。

1. 利用人性保平安、求長壽的弱點，傳道時向信眾吹噓蓋「生基」拜自己衣冠，即可獲長命百歲，藉以誘騙信眾。民眾缺乏判斷宗教真偽能力，盲目信仰，致使張某等有機可乘，短短數年即詐得 2 億餘元，占為己用。
2. 渠等竊佔國土，並於其上大興土木，有關政府機關未能及時發現制止，放任其坐大。若非某被害人購買「生基」之後，厄運連連，向調查單位舉發訴求偵辦，張某等詐欺犯行始被識破，才能遏止無知百姓繼續受騙，有關政府主管機關不無失職之嫌。

三、「人〇玄精法王－彭〇揚詐欺案」³⁰

(一) 案情摘要

彭〇揚係台中市「財團法人彭〇揚社會福利基金會」董事長，彭某宣稱能統合佛、道、回、基督、天主等教派，自封「五教教主」，又自稱「人〇玄精法王」。彭某於 1984 年至 1987 年間，對外宣稱具通靈能力，能為人治病、解厄，並透過陳〇〇等人媒介民眾 4,000 餘人前往接受彭嫌治療、解運。彭某除詐取信眾治病、解運之巨額費用外，更假藉神意需與女信徒進行「天人合一」程序始可解厄，性侵害女信徒達數百人之多。彭某平日養了 7 個女人，給予每一人一棟房子、一輛車子和巨額安家費。另外，彭某更以「財團法人彭〇揚社會福利基金會」名義向社會大眾募款，宣稱將轉贈予各社會福利團體；實際上該基金會侵占絕大部分捐款，僅將極少部分的捐款轉贈予社福機構，並索取感謝狀陳列於基金會辦公室以為宣傳，使社會大眾誤以為彭某是大善人而紛紛捐輸，詐取侵占之善款達 1 億餘元。

彭某的詐術於 1987 年被揭發法辦後，入獄服刑二年假釋出獄。出獄後故態復萌，1989 年彭某復於南投縣中寮山區再創「圓〇教」，自封圓〇教主，當皇帝，製穿龍袍，坐九龍椅，刻玉璽，定年號，以 1990 年為「圓〇元年」，兒女日記都以「圓〇」記年。短短 3 年間，圓〇教道場遍及南投縣中寮鄉、仁愛鄉、信義鄉等偏遠地區，信徒多達 3 萬餘名。彭〇揚好色之性不改，身旁更有 13 名「妻妾」，並藉販賣「圓〇寶錄」教典詐騙得款數億元，還利用第七個「妻子」之弟名義成立「〇揚國際開發公司」，以買賣股票的方式洗錢，將不法所得合法化。案經被害人向調查局舉發，經調查屬實，於 1993 年 6 月移送台中地檢署偵辦，檢察官偵結提起公訴，經台中地方法院判決：彭某以意圖為自己不法所有，以詐術使人將本人之財物交付為長業，累犯，處有期徒刑五年並強制勞動。

(二) 案情分析

30. 法務部調查局 (1993)，民國八十一年經濟及毒品犯罪防制工作年報，頁 26。

1. 本案係彭某之信徒主動向調查局提出檢舉，方揭穿渠假宗教信仰行詐財騙色之不法行徑，致使社會大眾也才知道其偽大善人之真面目，否則被騙之無辜民眾將大為增加。
2. 渠等洗錢有道，信眾之捐款流向均由其親信掌握，透過人頭戶洗錢方式將善款合法化，全轉為私有，盡情揮霍。
3. 信眾對宗教均報持崇敬之心，缺乏理性判斷能力，盲目追隨，將荒謬之邪教儀式認為神明顯靈，甘心捐獻所有家當，甚至傾家蕩產，醒悟時為時已晚。
4. 法務單位前後兩次依常業詐欺罪嫌法辦彭某，但仍有部分信徒存著司法迫害宗教想法，寧信鬼神、不信司法，為彭某等人叫屈。由此可見邪教蠱惑民心之害頗為嚴重，實是現代化國家該深入檢討之學校教育與社會教育課題。

四、「太 O 門氣功養生學會詐欺案」³¹

(一) 案情摘要

台北市民洪○和，係太 O 門氣功養生學會創辦人及掌門人，以教授太 O 神功、太 O 氣功可強身治病為名，招募學員，並夥同謝○忠等人，以套招方式表演氣功，並製作合成照片、錄影帶充作宣傳，以招徠學員，學費每人 3 萬元。1989 年間，渠因經商失敗，乃赴大陸拜師研習氣功，返國後即以教授氣功維生，先後在台北市、台中市等地設立 12 個道館。另洪某偽造荷蘭氣功博士等學歷證件，經中華民國武術協會理事長黃 O 德協助，取得該協會會員證及十段教練證明，洪某並據以從事針灸等醫療工作。洪某復經黃某之幫助，在其配偶游○容及各道館負責人未經武術協會鑑定之情況下，及取得教練證書。洪某除利用起乩等方式誘使學員牽拉親友入會、販售制服與用品及為學員親友做「功德回向」以斂財外，並以 1999 年世界末日將至，需籌建「太 O 山莊」供學員避難為名，向學員募款。募得款項均由游○容支用，迄 1996 年 12 月止，計詐取 30 餘億元。此案於 1997 年 3 月由台北地檢署偵辦，該署於同年 4 月偵結提起公訴。另洪某等逃漏稅部分，移送稅捐機關裁罰 7 億 1,000 萬元。

(二) 案情分析

1. 本例洪某未具武術師資格卻偽造十段教練證，且執行針灸等醫療行為，已涉嫌違反醫師法。然盲目之信徒不僅未予舉發，更廣為宣傳，拉攏親友入會，供洪某做為斂財工具，殊屬無知。
2. 洪某以起乩方式誘使信眾入會，進而斂財，復以世界末日將至，需籌建太 O 山莊避

31. 法務部調查局（1998），民國八十六年經濟、毒品及洗錢犯罪防制工作年報，頁 37-38。

難為名，妖言蠱惑，逼使盲從之信眾捐獻鉅資，供渠夫妻揮霍花用，短短五、六年間即詐得 30 餘億元。觀諸現今各營利組織，能於短時間內獲利 30 億元者有幾何，顯現宗教詐欺之暴利及其對社會造成之傷害實不容忽視。

貳、宗教型詐欺等經濟犯罪模式檢討

由前述四件宗教型詐欺案例中，顯現國人因盲目之宗教信仰而遭致騙財騙色之事件層出不窮，不論教育程度為何，均有被害案例，這實在是平均國民教育程度已達高中以上之我國國人亟需省思的問題。邪教或神棍詐財騙色伎倆皆有其共通之處，只要國人稍加留意，不難分辨出何者為教化人心之宗教，何者為蠱惑無知之邪教或神棍花招。1996 年 10 月 16 日聯合報刊載的「台灣宗教神棍騙術花招」專題報告中，明確地說明了分辨宗教、邪教或神棍的方法，此種分辨方法可用來協助民眾免於受騙，保障自身權益。

從前述四起經濟詐欺犯罪案例，可歸納宗教型非營利組織經濟詐欺犯罪模式如圖 3-1：

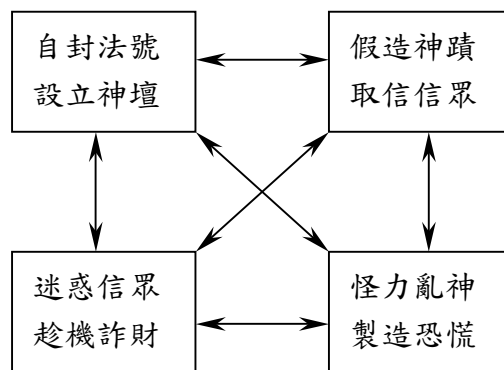


圖 3-1 宗教型非營利組織經濟詐欺犯罪模式

再以前述四起利用宗教詐欺的案例，說明圖 3-1 之過程如下：

- 一、自封法號設立神壇：先建立權威，設立神壇，自封為「○○法師」、「○○法王」、「○○禪師」或「○○菩薩」等，宣稱具有分身或能通靈，有法力可為信眾消災解厄或能鑑往知未來。
- 二、假造神蹟取信信眾：運用各種科技技巧，假造神蹟，取信信眾。
- 三、怪力亂神製造恐慌：聲稱邪魔鬼怪附身，製造信眾心靈恐慌，詐稱需消災解厄，藉機斂財或藉法術進行「天人合一」騙色。
- 四、迷惑信眾趁機詐財：蠱惑信眾心靈消災解厄後，以神佛權威要求信眾持續信仰，趁機詐取更多財物或持續騙色。

圖 3-1 雖然將宗教型非營利組織經濟詐欺犯罪模式分為四個步驟，但由前述四起案例說

明中不難發現，該類組織之持續擴大，受騙民眾不斷增加，乃因反覆、交互運用這些步驟的結果。因此，圖 3-1 之關係線均為雙向，且四個步驟均相互連結。

參、防制建議

過去多年來大型的宗教型經濟犯罪接二連三的發生，對整體社會、大眾生命財產的傷害遠遠超過傳統型的犯罪。雖然民眾要求政府整頓宗教秩序、嚴懲宗教犯罪嫌犯之呼聲四起，但要起訴及將這些人繩之以法，仍是件相當不易之事。司法的輕判，相對於對社會所造成的損失及其高得利而言，顯得微不足道，因而高的再犯率是宗教經濟犯罪的特色，也是亟待政府正視的問題。在前述宗教犯罪事件發生後，由十一個宗教團體組成的「中國宗教徒協會」聯合發表了一份嚴正聲明，其中指出：當前宗教亂象四起是因為我國宗教信仰過分自由，民眾宗教知識過於貧乏，政府又未能制定宗教法規，無法可管而束手無策。故解決宗教亂象之道，唯有政府主管機關儘速制定「宗教團體法」，賦予宗教法人地位，並嚴謹地規範信徒的奉獻及宗教寺廟財產必須做妥善的管理，方能健全我國之宗教活動。

第二項 假慈善型非營利組織經濟犯罪研析

假慈善型非營利組織經濟犯罪案件與宗教型經濟犯罪案件類似，均是加害人心存不法意圖，利用被害人對事實之認知不足、濫用民眾愛心，使被害人陷於錯誤而交付財物。渠等常用之手法如下。

壹、虛設非營利組織：不肖之徒申請合法設立各種慈善愛心基金會、托老育幼社福機構、慈善雜誌社等機構，假公益、愛心、慈善之名，博取民眾信任，再大舉發動愛心捐獻。實際上，渠等對外公開之任何活動均無關公益、慈善，僅是其詐騙手段而已。待詐得一定金額後或事跡即將暴露時，就關閉詐財機構或他遷另起爐灶，空留受害者悔恨不及。

貳、利用為善不落人後之人性弱點：正常人均有慈善之心，且或多或少有濟弱扶傾之同情心態。不肖之徒利用人性「愛心不落人後」、「做善事積陰德」、「福庇子孫」等說辭，誘使民眾不但樂於而且勇於捐獻，至於詐得之財物流向何處，就無人聞問，因此造成該類不法組織得以長期存在。

參、仿效營利組織利用人頭犯罪：營利組織經常以人頭從事犯罪行為，待犯罪事件曝光後，遭法辦的往往是人頭，背後真正主謀者卻逍遙法外。非營利組織亦有此種情形，利用無業遊民或低收入戶，給予蠅頭小利，取得該等人頭戶名義對外從事募捐、詐騙等不法勾當。俟不法行為被舉發法辦時，幕後主謀者已不知去向，而貪圖小利的人頭卻要面對法律的制裁。

以下舉出兩個假慈善型非營利組織犯罪案例子，來進一步探討其詐騙手法。

壹、「台中市慈暉雜誌社詐欺案」案例探討³²

一、案情摘要

台中市慈暉雜誌社負責人陳○○等多人自 1982 年起發行慈暉月刊，假借愛心之名，向外界詐騙捐款，復於 1985 年成立育幼中心，利用收容急難家庭兒童名義，透過散居各地的服務中心，向外勸募助養金，其中除極少數用於院童及急難救助外，餘 5,700 餘萬元均為陳○○等人飽入私囊。

二、案情分析

- (一) 雜誌社假慈善之名行詐財之實，係典型的虛設非營利組織，利用非營利組織作為犯罪工具的例子。
- (二) 雜誌社愛心斂財有成後，鑑於愛心財取之不盡，復於數年後，再成立育幼中心，擴大募捐領域，搜括全民愛心捐獻，除極少數用於院童外，大部分納入私囊。
- (三) 在調查局外勤單位發掘法辦，雖能即時制止愛心遭濫用，然捐獻者尚不知愛心遭到詐騙踐踏，仍持續不斷捐輸。此乃利用愛心不落人後之善良人性及捐贈者不會追查捐款流向等弱點，而有恃無恐的從事犯罪行為，嚴重戕害非營利組織之清譽。

貳、「大金佛寺功德會－孝道講堂侵占案」案例探討³³

一、案情摘要

台北市民李○傳（自號：藥○法師）於 1989 年，以個人名義購入北投情人廟後，即改名為照明淨寺，以弘揚孝道為名在照明淨寺籌備「孝道講堂」，並於苗栗縣佛陀山籌建大金佛寺。1990 年起，李○傳等以功德會、孝道講堂及佛陀山大金佛寺之名義對外募款。功德會、孝道講堂及佛陀山大金佛寺係屬獨立之法人組織，1992 年間，功德會經內政部核准成立，李某即自行將大金佛寺及其私人所有之北投照明淨寺納入功德會組織中，並據以對外募款，民眾也悉以功德會為捐款對象。自 1992 年至 1995 年 9 月間，功德會陸續於台北、桃園等地成立孝道講堂，利用孝道講堂講述孝道輪迴，以孝道奉侍自己尊親，並擴及照顧孤苦無依老人，鼓勵信眾多捐贈可為尊長及自身添福壽，以各地功德會孝道講堂為據點接受信眾捐款，宣稱所收捐款將全數用於弘揚孝道及支助老人。捐款先匯至其女李○○帳戶中，再轉匯至李○傳、

32. 法務部調查局（1993），民國八十一年經濟及毒品犯罪防制工作年報，頁 25。

33. 法務部調查局（1998），民國八十六年經濟、毒品及洗錢犯罪防制工作年報，頁 40。

其子李○龍、李○峰使用之李○宗帳戶中，供渠等私人調度資金使用；另信眾直接匯入功德會之支票存款帳戶款項，則由李○傳父子以支票提領現金使用。迄 1997 年 3 月止，計侵占功德會捐款 8 億 2,000 餘萬元。經於 1997 年 10 月移送士林地檢署偵辦，同年 12 月提起公訴。該案另涉及逃漏稅部分則函送稅捐機關追查。

二、案情分析

- (一) 與前案類似，本案成立之財團法人功德會亦為虛設的非營利組織；以弘揚孝道及照顧老人名義對外募款，所募得之鉅款並未用於目的事業，全歸入李某父子帳戶，供其私用。
- (二) 佛教因果輪迴教義，有教育民眾行孝、照顧老者之旨意。本案不肖之徒利用人性花錢消災以求心安之心態，蠱惑信眾捐款化解前世、今生罪惡，兼具假愛心、宗教詐財之特色。

第三項 社會團體非營利組織經濟犯罪研析

非營利組織尚包含各類社會團體，如職業工會、公會、社團法人等，而其設立的目的是為促進會員的權益及福利、建立與政府部門及營利機構的溝通管道，並改善該項產業的發展環境等。近年發生不少案例係由某些社會團體或工會組織內不肖幹部利用職權，挪用或侵占會員所繳之勞保費、健保費、會員費等款項。由於法令的不完備，主管機關又疏於監督，此類案件層出不窮，事態也極為嚴重。在為人舉發訴由檢調將嫌犯法辦後，會員權益及勞、健保費之損失已經難以彌補。本單元討論上述犯罪問題，冀望能有效降低該類犯罪案件之發生，以維護相關成員之權益。

壹、社會團體侵占案例案情摘要

一、「屏東縣餐飲業職業工會秘書蕭○○侵占案」³⁴

蕭○○係屏東縣餐飲業職業工會秘書，董○○係工會組長兼會計，兩人實際保管該工會會員繳交之入會費、經常月費、每月之健保費、勞保費等款項及相關存摺資料。蕭○○等兩人自 1998 年 5 月起，共同基於意圖自己所有之不法犯意，利用職務上之機會，陸續提領該工會存放於○○商業銀行、○○中小企銀之存款並據為己有，致無法支付該工會會員應繳之勞、健保費。此一案件導致餐飲業職業工會計積欠中央健康保險局健保費 783 萬餘元，積欠勞保局勞保費計 1,154 萬 5,000 餘元。蕭董兩人另將該工會寄存於○○商業銀行之十四張定期存款

34. 法務部調查局經濟犯罪防制中心（2001），民國八十九年專題研究報告彙編，頁 381。

單，金額計 3,369 萬餘元提領後據為己有，兩人共計侵占該工會款項 6,307 萬 574 元。

二、「屏東縣造船工業職業工會幹事張○○侵占案」³⁵

張○○前受僱為屏東縣造船工業職業工會幹事，負責掌管會計及保管收支財務及定期、活期等存款業務。張某因投資股票失利，為支應借貸之利息，竟意圖為自己不法之所有，基於侵占之概括犯意，自 1998 年 10 月 1 日起至 1999 年 1 月 22 日止，陸續對業務上所保管之該工會款項，計 559 萬 6,014 元挪為己用，涉嫌業務侵占。案經於 1999 年 4 月移送屏東地檢署偵辦。

三、「台中縣成衣服飾整理加工業工會常務理事王○○侵占案」³⁶

台中縣成衣服飾整理加工業工會常務理事王○○，利用負責有關該工會會員之入會費、常年會費、互助金、勞保費、健保費等款項之保管、提領繳納等業務之機會，自 1996 年 1 月至 1997 年 2 月，陸續挪用前開款項用以操作股票或借貸予民間放款生息，前後合計侵占 3,248 萬 9,590 元。經於 1997 年 4 月 16 日移送台中地檢署偵辦。

貳、案例分析

- 一、前述三案例均有相同之處，即是工會幹部積極攬權，尤其是理事長、秘書、幹事等人之攬權行為幾達獨斷的地步，操控理監事會及內部人事權，並在工會裡假造理監事會的決議，為其進行不法行為，嚴重戕害工會會員權益。
- 二、理監事會未能依照章程規定定期召開會議，審查工會經費收支報告，在發現舞弊事件時又未能及時做適當的處理，致讓事態擴大到不可收拾地步。理監事會功能不彰，無法發揮正常維護及監督會務功能。
- 三、實務上工會均未建立完整的稽核制度，理監事僅能從會務相關人員提供之書面資料進行審核。若不肖之會務人員意圖徇私舞弊做假帳，因理監事人員不具會計審計專業知識，容易遭致蒙蔽，無法全般瞭解財務收支狀況，使不肖之徒有機可乘。
- 四、工會法第三條規定，工會之主管機關在中央為內政部，在縣市為縣市政府，但各主管機關並未依法確實對工會進行實際監督，各工會理監事會僅以其內部所訂章程做表面上的監督會務，對有關之勞健保費、會費並沒有具體防弊措施。工會預收之勞健保費（通常是預收三個月或六個月費用）並未設專戶儲存保管，而是與工會一般收支共用帳戶，而勞健保局為了不影響工會成員權益並方便工會收款作業，通常僅要求工會在

35. 法務部調查局經濟犯罪防制中心（2001），民國八十九年專題研究報告彙編，頁 382。

36. 法務部調查局（1998），民國八十六年經濟、毒品及洗錢犯罪防制工作年報，頁 40。

一定期限內繳齊費用即可，致讓不肖者有監守自盜的機會。

參、防制之道

- 一、各職業工會普遍缺乏完整之運作規範，政府實應研修「工會法」，強化有關工會幹部利益迴避、理監事監督、經費控管等條文；另外，也應加強主管機關查核督導功能，以杜絕不法意圖。
- 二、政府主管機關於工會會員大會或理監事改選之時，應強制派員列席，進行法令宣導，教導工會幹部、理監事相關法令及違犯刑責，防止類似案件一再發生。
- 三、工會犯罪案件以侵占、挪用勞健保費居多。中央主管機關應修改勞健保相關法規，將職業工會會員之勞健保費部分業務移出，不再由工會總繳，而由會員個人帳戶直接扣除，如此可杜絕各級工會幹部從中舞弊之機會，且勞健保局亦不致於有收不到加保人保費情形，可有效防止侵占案件發生。
- 四、一般工會之監事普遍缺乏專業稽查能力，僅能就書面數據表面查審，無法深入發掘問題所在。政府應輔導各工會內部建立嚴謹的稽核及控管制度，而不是只依賴該工會之監事查核；另應協助訂定相關配套辦法，使工會的財務制度化、正常化、透明化。

第四項 學校文教非營利組織經濟犯罪研析

學校文教團體為廣義非營利組織之一環。近年來，政府鑑於高中職的教育人口已達九成以上，實有提升國人教育程度的必要，乃自 1991 年起鼓勵私人設立大學院校及專科改制升格，致國內大學院校急速增加，迄 2002 年已達 150 家。興辦一所學校，除了須具備人、地、財要件外，更要有崇高的教育理念，始能造福學子為國舉才。不可諱言的，國內有部分財團捐資成立之私立院校以辦學為牟財手段，將學校資產當作財團之財庫，恣意挪用侵占，而教育主管機關又無法有效監督，甚或部分人員與之同流合污從中牟利，致使私校弊端叢生，嚴重影響校務推展及學生權益。根據統計，目前至少有 20 所私立院校傳出弊端(詳如附表 3-2)，顯現私立學校問題之嚴重性，亟待政府主管機關正視並提出有效方針。

表 3-2 私立大學院校疑似弊端統計表

校名	所在縣市	現有弊端或不正常情形
景○技術學院	台北市	買賣董事會席次、掏空學校資產
清○技術學院	桃園縣	買賣董事會席次、更改校名
華○工商專校	台北縣	買賣董事席次、董事長席位紛爭

育○技術學院	台北市	師資暨研究所招生疑似弊案
大○技術學院	桃園縣	董事會債務糾紛
四○工商專校	台北縣	土地紛爭
南○技術學院	南投縣	董事會紛爭
康○護理專校	台北市	校長資格疑慮
精○商業專校	花蓮縣	違法解聘師資、私賣校地掏空校產
東○工商專校	高雄縣	董事會紛爭、興建校舍涉索回扣舞弊
中○醫學大學	台中市	彰化快官段購地疑案
仁○醫護專校	苗栗縣	校務、土地糾紛
致○技術學院	台北縣	進用師資索賄
萬○技術學院	桃園縣	購置土地紛爭
復○工商專校	宜蘭縣	買賣校地收賄
中○技術學院	新竹縣	地目變更行賄
親○工商專校	苗栗縣	土地、財務問題
崇○企業專校	台北縣	買賣校地、掏空校產
龍○技術學院	桃園縣	違法投資股市虧損、學校資金失調
弘○技術學院	台中縣	董事會挪用附設老人醫院經費
亞○工專	台北縣	買賣關係企業股票及不動產虧損、掏空校產、涉背信

資料來源：整理自法務部調查局經濟犯罪防制中心（2002），2001年專題研究報告彙編。

壹、私立院校經濟犯罪類型

當前私立院校最主要的犯罪型態以「掏空校產」案件居多，其中包括校地買賣、校舍營繕工程、教具設備採購等從中收取巨額回扣，挪用資產或連通私人帳庫等為主要犯罪模式；此類行為係觸犯侵占、背信法條。以下僅對掏空校產之行為模式實施分析。

一、董事會高價轉售土地給學校

以學校升格或校地不足為由，利用新購土地（含預付土地款），以高價向所屬集團或董事（或人頭）購買等方式，掏空學校資產，也就是以低價高買的方式掏空校產。

二、所屬財（集）團掌控學校經營權

由集團掌控學校資金及帳戶，並挪用學校資金為集團所用。

三、買賣董事席位，遷校售地牟利

董事長勾結財團介入董事會，買賣董事席位，當財團掌握關鍵董事席次後申請遷校，藉遷校、變更原有校地地目，協助炒作土地，牟取巨額不法利益，侵吞校產。

四、營繕工程、採購招標收取回扣

利用更新校舍、或採購設備機會，高訂工程或採購案底價，以綁標、圍標方式，讓特定廠商或關係企業承包，從中收取回扣或輾轉流入集團特定帳戶。

五、利用信託借貸方式，從事不當投資

利用學校基金與經費，以信託、借貸或挪用予學校董事或關係人，從事股票或其它投資。也有以高利向董事長、董事及其他關係人借貸，使校方蒙受高額利息損失。

六、安排親友任職，坐領高薪

集團化、家族化、營利化經營，安插家族人員擔任要職或以不適任教師者授課，領取固定高額薪資；或以人頭虛報學校師資，支付薪資及其它不正當費用（如交通費、特支費、研究費等費用），將資金移轉至個人帳戶，增加學校不當費用支出。

七、巧立收支名目，報銷不實，為董事會朋分花用

作業收益費（如福利社租金、附設幼稚園、附設醫院）報銷不實，進行轉移至個人，而未依規定納入學校收入；再者，虛列各項名目支出（如清潔費、網路費等），然後製作不實報表，藉以浮報學校支出，浮報之費用據為己用者也屢見不鮮。

八、非法吸金，利息由學校支付

利用掌控之行政資源及人事權，藉勢向學校教職員工借款吸金，並要求配合其不法作為；吸金所得全由董事會運用，利息則由學校負擔，增加校方財務支出。

九、詐領、挪用教育部各項補助款

勾結書商、儀器商製作不實採購證明，向教育部申辦補助。教育部依私校師生數目多寡亦給予補助款，而校方則虛列師生數目，詐領補助款。另外，教育部尚有整體發展獎助金、訓導專款補助、工讀助學金補助、其它專案經費等，此等款項均需用於指定項目，但在校方取得各項教育部補助款後，製作不實的查核報告書以供教育部審核，實際上將詐領的補助款挪為私用，甚至據為己有。

十、質押學校動產及不動產，掏空學校資產

董事會勾結金融機構，以校產超額貸款或質押借款，將現金定存私下解約轉入私人帳戶，掏空學校資產。

貳、對私立院校掏空校產涉經濟犯罪案例之探討

一、「台北市景○集團掏空景○技術學院校產業」³⁷

景○集團董事長張○利之黨政關係極佳，旗下擁有三家建設公司、一家營造公司、二所院校（技術學院及高中），並投資餐飲食品、娛樂公司，且跨越投資領域至大陸及越南。近年來因房地產業不景氣及海外投資失利，導致張某資金週轉失靈，渠等人為圖自己及集團不法之所有，利用掌控之兩所院校董事會，有計畫地進行掏空校產，且利誘行賄教育主管，獲取更多不法利益，嚴重影響校務發展及師生權益。其主要不法行徑分述如下。

（一）非法挪用學校資金

校務基金 3,042 萬元，以定期存款方式保管，但校方僅保管存單影本，致遭張○利挪用 2,000 餘萬元。學雜費收入 1 億 9,600 萬元定存，以「無記名」及張○利個人名義存入，遭張○利以質押借款非法挪用。張○利之子張○利用保管學校帳戶及印鑑機會，未依會計程序私下以學校名義開立支票向銀行貼現及向地下錢莊借款，總金額達 4 億餘元。

（二）利用購買校地掏空資金

張○利先利用人頭購買原承諾捐給學校之週邊土地，再轉售予景○技術學院，惟上開土地迄未辦理過戶，且仍設定抵押予銀行，校方卻已先支付 9,500 餘萬元，掏空學校資金。

（三）利用營繕工程掏空校產

在學校董事會及總務、會計人員配合下，利用興建該校第四教學大樓、停車場及污水設備改善等工程之機會，浮報工程款為 3 億 6,000 餘萬元，由渠旗下江○營造公司承包，除工程發包程序違法外，並利用預付款方式，掏空學校資產 1 億餘元。

（四）利用職權施壓非法吸金

張○利以掌握兩校人事權之便，利用職權施壓，以每 100 萬元月支 1 萬 8,000 元利息之代價（民間息 6 厘）向教職員工吸金，總金額達 6 億餘元，涉嫌違反銀行法。

（五）巧立名目強向學生收取不當費用

37. 法務部調查局經濟犯罪防制中心（2002），民國九十年專題研究報告彙編，頁 262。

以使用者付費為由，強向學生收取高爾夫球練習費、高價之制服訂製費(每套約1萬元)，前情多次引發學生向教育部陳情。

(六) 買賣董事席次還債

張○利因積欠陳○○、吳○○債務，而將兩校董事席次以每席5,000萬元不等之價格出售，藉以還債。

(七) 違反私立學校法規定聘任職員

張○利為圖操控兩校人事及經費，違反私立學校法第五十四條第三項規定(不得任用配偶及三親等以內血親、姻親擔任總務、會計、人事職務)，任用渠姪子張○燦擔任董事會秘書兼事務組長，另學校之校長、會計主任等高階主管大部份均為渠之親戚。

(八) 壟斷各項營繕、採購，收取回扣

與張家關係密切之樺○實業公司負責人蔡○○，利用圍標方式，承做教育部補助1,400萬元興建之餐飲科專業教室，從中收取回扣。董事吳○○利用其經營之○堂圖書公司，要求學校教師向該公司購買教科書，長期壟斷師生教科書訂購，從中收取回扣。

(九) 利誘、行賄教育主管官員做出有利兩校之不法案

台北市教育局(林○賢等人)違法核准景○高中增設國中部及增班，教育部(楊○祥等人)違法協助景○專校升格為技術學院不法案。

二、「彰化縣曉○商工董事長陳○○掏空校產案」³⁸

陳○○係彰化縣私立曉○商工董事長，因投資失利，竟意圖自己不法所有，利用擔任學校董事長機會，侵占校產、買賣董事席位等不法方式，牟取不當得利，其犯行分述如下。

(一) 質押定存單、侵占挪用

陳○○利用職務之便，1998年間將該校存於世華銀行員林分行之2,000萬元定期存款單，質押借款650萬元，將其中450萬元匯入其友人詹○○所開設之震○工程有限公司於誠泰銀行西屯分行帳戶內，借予詹某週轉。另150萬元則歸還積欠友人黃○○之借款，50萬元則轉匯至友人孫○○之帳戶，再提出由陳○○花用。

(二) 非法侵占訓練班款項

38. 法務部調查局經濟犯罪防制中心(2002)，民國九十年專題研究報告彙編，頁287。

陳○○於 1998 年底，連續將該校汽車訓練班公款 120 萬元非法挪用，供震○公司使用。

（三）侵占定存單質押，購買董事席位

陳○○於 1998 年 10 月，將該校原存於合作金庫員林分行之 3,000 萬元定期存款解約，轉存入員林信用合作社，再以該定存單向員林信用合作社質借 2,880 萬元，予以侵占，做為支付蔡○○購買該校董事席位 4.5 股（總價 7,200 萬元）之款項。陳○並於同年 11 月，將該校存於世華銀行員林分行之 1,000 萬元定存單解約，夥同蔡○共同侵占挪為支付前述蔡某購買董事席位之款項。

（四）以學校土地抵押貸款，侵占挪用

陳○○為續支付蔡○○購買董事席位之未付尾款，夥同董事張○○，將渠等共同保管之校地權狀三筆，持向員林信用合作社抵押貸款，並以陳○○妻陳黃○貸得 1,100 萬元，以張○○妻劉○○名義貸得 1,500 萬元，以予侵占使用。

案經調查局查證屬實，於 1999 年 10 月，以業務侵占罪嫌移送彰化地檢署依法偵辦。

參、防制建議

一、檢討修訂私立學校法

- （一）應限制董事會成員或其家屬加入學校重要決策組織，以避免董事會遭受少數家族掌控，做出掏空校產之不法決策。
- （二）私立學校法中應加入民意代表、主管機關人員迴避及違犯者處罰條款，以排除民意代表一邊辦學一邊監督主管機關之「球員兼裁判」的不當作法。
- （三）私立學校被定位為「非營利性財團法人」，但此分類並不符學校實際運作需求，應修法定位為「學校法人」，並建立合理的法制監督基礎及促使健全財務，方不至淪為將董事席位當成商品來買賣。
- （四）修改負責學校財務部門（總務、會計、出納、事務）之人員聘任限制。建議修訂私校法第五十四條第三項規定，應由現行之三等親擴大調整為五等親，並嚴禁會計、出納人員不得與董事、校長有任何親屬關係，以避免親屬形成共犯結構。
- （五）明定學雜費收費項目、標準，禁止巧立名目收費，防止向學生詐財弊端發生。
- （六）私校法宜明定董事會組織、任期及權限，尊重辦學與教學專業自主權，以達成辦學與教學分離的目標。另應明文規定董事會若發生弊端，其所負的責任的及處罰方式。

- (七) 私校除董事會外，應設立監察人：校長執行不力，有董事會監督，然董事若發生決策錯誤或廢弛職務時，則無單位或個人予以監督，因此應在董事會外，另設一超然的監察單位，負責監督董事會的運作。

二、教育主管機關要落實督導

- (一) 教育部應加強專業的教學評鑑及財務查核制度，依考核績效良窳，做為補助款發放金額之參考。並應督促各校將學雜費收入及各項行政費支出情形公佈備查。
- (二) 落實督學責任區制，若督導不週引發弊端，相關督學人員負行政或刑事責任。
- (三) 教育部每年定期委請具公信力之會計師前往私校查帳，應以學校流動資產、校方與董事會資金往來部分為查核重點。必要時亦可不定期抽查，以防範弊端於未然。
- (四) 教育部應設私立學校審議委員會，採合議審查方式，進行私校創辦及弊端傳聞事件審查，兼顧主客觀，杜絕弊端。
- (五) 教育部應與財政部所屬稅務機關加強聯繫，對於私校稅務申報應從嚴審核，發現異常應即時通報教育部參處；教育部發現弊端時亦應立即主動移請檢調單位查辦，以達到防制的功效。

三、落實董事會、校務人員權責

- (一) 私立學校並不適用政府採購法，財務制度不夠透明，弊端很難由會計查核中被發現；各校應建立妥善監督機制，讓校務運作公開透明化，加強私校興學的社會公益性質。
- (二) 私立學校的帳戶、印鑑、不動產權狀、流動資金等之保管必須多人共管，避免單人即可操作舞弊，財務全面公開透明，並隨時可受主管機關查核。
- (三) 學校應於學年結束後一定期限內，主動向教育主管機關陳報經會計師簽證之財務報表，以昭公信。

第五項 農漁會團體非營利組織經濟犯罪研析

農漁會團體過去在台灣經濟發展及農漁村安定繁榮史上，扮演過相當重要的角色，造就了日後工商起飛的經濟奇蹟；而在農漁會發展過程中，農漁會信用部更是佔有舉足輕重的地位。農漁會信用部由於其特殊的非獨立法人經營體制，而且具有區域性，長久以來一直是地方基層政經活動的重心。農漁會人員聘用及推廣供銷經費等來源均由其信用部供應，且農漁會組織深入基層，以信用部資金挹注農漁民需求，亦有別於一般金融機構功能。近年來，國內整體環境逐漸轉變，且受東南亞金融風暴影響，國內房地產長期不景氣，亦連帶造成農會

信用部營運績效不彰。在整體環境不利之影響下，基層農漁會系統長期遭到政治團體及地方派系介入之弊端遂逐漸浮現。由於地方派系視農漁會信用部為禁臠，農漁會信用部在派系介入掌控後，往往以違法超貸等手段從中獲取資金，使農漁會資產面臨被掏空的窘境；這可以從近年來發生多起農漁會信用部被超貸、掏空資產案例，引起民眾恐慌出現擠兌，嚴重影響金融秩序及社會民心安定等情事得到印證。由於農漁會係非以營利為目的之人民團體，因此亦是非營利組織之一環，本研究一併針對農漁會利用信用部從事犯罪行為提出探討，進而研擬防制方法，期能減少弊端發生。

壹、當前農漁會信用部經濟犯罪類型

一、利用人頭詐貸

農漁會信用部貸款對象僅限於會員及贊助會員，且有貸款最高額度限制。為能突破最高額度限制以獲取巨額貸款，不肖者勢必以多位人頭向農漁會貸款，因而書面上無法得知其係為單一之巨額貸款，而實際上卻集中由一貸款戶使用；此舉實有偽造文書詐取貸款之嫌。

二、以無價值或偽、變造之不動產資料詐貸

信用部不肖主事者或會務人員明知擔保品為公共設施預定地，不能做為抵押品，卻予以核准放貸。另不肖人員勾結會務人員，將無經濟價值之畸零地不動產資料偽、變造成高價值之地段地號，而取得高額之貸款。

三、背信超貸

在農漁會總幹事當家的特殊生態環境下，總幹事夥同其他會務人員、債務人、土地代書等共謀，將原本低價的不動產，利用人頭多次假移轉，以炒作提高土地交易價格，再由農漁會人員高估擔保品之價格，予以超價值放貸，涉有背信之嫌。

四、冒貸

農漁會總幹事及會務人員與詐欺集團勾結，以偽造的人頭證件，充作貸款申請人及保證人，向農漁會申請貸款，並指示承辦人護航。當取得貸款之後，貸款人及保證人即逃逸無蹤，未支付任何本息，無法查知真正貸款人身分。

貳、農漁會信用部經濟犯罪原因分析

一、農漁會組成與營運特性

農漁會為非以營利為目的之人民團體，唯其信用部可從事會員融資業務，是屬於以營利

為目的之銀行業務，而其在營運上又與銀行法所定義之銀行不同，其利潤則需使用至為農漁民服務之目的事業上。

- (一) 非出資者經營：農漁會係由會員組成，會員再選出代表，組成代表會選出理、監事，理、監事分別互推一人為理事長與常務監事；理事會再聘用總幹事，掌管會務及經營信用部。會員入會並非如公司或銀行股東需出資，因此會員及理監事會成員並非經營農漁會之資方，故信用部並非由未出資會員、代表及理監事負責經營成效，其盈虧似與會員等無切身之感，經營成效自然落於總幹事身上，影響經營品質，極易成為犯罪溫床。
- (二) 會務人員具狹隘地域性，與貸款人有地域關連：農漁會為地方基層組織，長年以來為地方政治派系角力之舞台，因此其會務從業人員概來自地方同一派系，深具地域性及本土性，而貸款人大部分是會務幹部及同一派系人員或其親屬，易造成共犯結構。
- (三) 非營利事業特性：依農（漁）會法第一條：「農（漁）會以保障農（漁）民權益，提高農（漁）民知識技能、…，發展農村經濟為宗旨」。此定義農漁會（含信用部）為非營利組織，其盈餘需用於推廣農業目的事業，自不能分配予會員，因此經營上缺乏追求績效誘因，反淪為不肖主事者及會務人員犯罪之工具。
- (四) 總幹事獨攬大權於一身：總幹事掌握農漁會各部門員工之「生殺大權」，員工只能聽命或揣摩總幹事之意旨行事，不敢違抗，尤其信用部人員大部分是總幹事之心腹，在利益共享的誘因下，極易從事違法、違規之放款。

二、信用部徵信制度嚴重缺失

大部分之問題農漁會信用部並未注意客戶集中風險、產業（天災地變）集中風險、地域集中風險等因素，為追求成長而犧牲放款品質，亦未考慮借款戶年收入能否償還本息，且未對客戶建立制度評估風險等級，造成徵信流於形式。

- (一) 徵信作業草率：多數問題農漁會信用部辦理放款，多側重擔保品之提供，對借戶資金用途、還款能力、未來展望、借保戶資產或擔保品使用現況等，未確實徵信調查，甚至對於擔保品之估價亦草率為之，致有放款後不久即發生延滯付息現象；徵信制度形同虛設。
- (二) 擔保品評估鑑價欠確實：農漁會信用部對擔保品鑑價雖定有相關辦法，惟其鑑價辦法不是欠具體就是過於嚴苛，致有放款延滯，行使抵押權求償時，債權無法確保；此種情況導致之主要缺失有：土地以時價鑑估時，其增值稅之估算仍以公告

現值為核算基礎；徵信員僅憑個人主觀判斷或依上級指示辦理，缺乏參考鄰近行情；鑑價辦法過於嚴苛棄置不用，任意估價。

(三) 授信政策不明：多數農漁會信用部並無完整具體之授信政策，通常參考其它金融行庫之做法。縱有部分信用部定有徵信辦法，亦多未遵行，常以總幹事之指示為依據，且亦有部分問題農漁會徵信鑑價辦法賦予總幹事過大之決策空間，任其自由心證，導致徵信辦法形同具文，常生弊端。

三、擔保品未具開發價值或處分不易

問題農會信用部承作的放款擔保品以農地及未開發之山坡地居多。由於該類放款若因違約延滯而送法院拍賣，因指定為農用或缺乏開發價值，有極高比率因無人投標而告流標，且農會本身非屬土地法第三十條所稱之自然人，亦無法承受其設定抵押之農業用地，造成不良債權遽增，無法收回，形成虧損或經營不善。

四、農漁會法監督機制形同虛設

理監事係採間接選舉產生，依農會法之規定，總幹事經由全體理事二分之一以上同意聘任，而理事會對總幹事之職權，卻毫無監督能力，雖經全體理事三分之二決議可解聘；但事實上總幹事能受聘，係因渠已掌握全體理事二分之一以上席位，而解聘則需經全體理事三分之二以上同意，此高門檻規定，形同總幹事之護身符，監督機制形同虛設。

五、農會缺乏金融專業人才且職員欠缺法律素養

總幹事及信用部職員並未規定需金融科班出身，更沒有嚴格的資格限制。能進入農漁會概依地方勢力安排，而非以其是否具有金融專業背景。辦事人員缺乏金融專業知識，無法適應新的金融環境，因此經濟犯罪得以輕易入侵基層農漁會。

農漁會為人民團體法人，所以職員不具有公務人員身分，但農漁會信用部受政府機關委託代理收付款項時，依刑法第十條第二項規定認定，亦係從事公務之人員。農漁會上至總幹事下至職員，咸認渠等只是人民團體，尚不知受託代理公庫業務已視同公務員，以為擅自挪用受委託代收之稅款，只要悉數歸還或接受行政處分即可，而不知挪用受委託代收之稅款已觸犯貪污治罪條例之重典，可見一般農漁會信用部職員缺乏法律素養之一般。

六、政府主管機關監督功能不彰

農漁會之行政及業務監督係採多軌制，農政部門由農委會主管，一般部門由內政部主管，信用部由財政部主管，金融檢查由中央存保公司辦理。由於檢查項目與範圍廣泛，檢查人力不足，往往無法深入查察，受檢單位若有缺失或舞弊情形，有充裕的時間造假或彌補，以矇

蔽檢查人員。縱使檢查出缺失，受託之金檢人員，因不具監督之實權，亦僅止於發函要求改善，而未能積極配合相關單位尋求解決之道，金檢及監督功能不彰。

七、刑法處罰過輕且定罪率不高

刑法對農漁會信用部超貸、冒貸等不法案件，係以偽造文書、詐欺及背信罪起訴，其刑度最高亦僅為五年以下有期徒刑，觸犯該法條之農漁會相關人員又具有相當大的辯護空間，可將過失歸責於景氣影響，辯辭往往受到法官之採納，無法有效科刑，且係二審定讞，若檢察官不服亦無法上訴，導致該類案件層出不窮，無法遏止。

參、農漁會信用部超貸、冒貸等涉經濟犯罪案例探討

一、「芳苑鄉農會背信案」³⁹

陳○清自 1981 年 3 月至 1996 年 8 月擔任彰化縣芳苑鄉農會總幹事、林○賞自 1996 年 8 月起代理總幹事、謝○明為信用部主任、洪○琨為信用部技術員、楊○添、洪○來均為推廣股辦事員、顏○玉為會計股長。陳、林等人基於犯意之聯絡，共同意圖為自己不法之所有，利用職務之便，以陳○清之妻、嫂、親戚等人所有之土地，分別以高於公告地價十倍至九十倍之不實查估報告，違法向芳苑鄉農會超貸數億元。獲得貸款之後，渠等無力償還本息，虧空芳苑鄉農會資產，致使芳苑鄉農會淨值趨於零，於 1991 年遭受財政部指派彰化銀行接管，嚴重損害芳苑鄉農會。彰化地檢署於 1997 年 6 月依背信、偽造文書等罪將前述被告提起公訴。

二、「芬園鄉農會背信案」⁴⁰

曾○燻係彰化縣芬園鄉農會總幹事，林○祿為秘書，塗○霖、洪○澤為前後任信用部主任，陳○栓、林○彥為職員，渠等基於犯意之聯絡，共同意圖為自己不法所有，利用職務之便，由曾○燻借用陳○雄之名義向該農會貸款 1,200 萬元。曾某等人另於 1994 年 1 月間，未依規定徵信，核准李○春以顯不相當抵押品超貸 700 萬元。曾某等人復於 1995 年起，未確實做好徵信，對貸款人提供顯不相當之抵押品予以核准超貸，計違法超貸予其親戚曾○隨 1,400 萬元、曾○寬 1,400 萬元、曾○豐 500 萬元、曾○宏 1,400 萬元，而違背其任務之行為，致生損害於芬園鄉農會，造成芬園鄉農會發生擠兌事件，經移由彰化地檢署偵辦，於 1997 年 7 月將曾某等人以背信罪提起公訴。

三、「溪口鄉農會超貸背信案」⁴¹

39. 法務部調查局經濟犯罪防制中心（2000），民國八十八年專題研究報告彙編，頁 240。

40. 法務部調查局經濟犯罪防制中心（2000），民國八十八年專題研究報告彙編，頁 241。

黃○男為嘉義縣溪口鄉農會總幹事，並以子女黃○志、黃○姬之名義與尤○宗、陳○陽等人合資成立雄○建設股份有限公司，由尤○宗擔任董事長。1995年，渠等為取得巨額貸款，偽造嘉義縣番路鄉內甕段 634 之 188 等十四筆土地不實買賣金額契約書，偽稱交易金額為 1 億餘元（即每平方公尺 3,358 元），提供予溪口農會作為評估擔保品價值之依據。溪口農會信用部承辦人劉○龍與主任張○瑞、秘書張○諒、總幹事黃○男在評估擔保品價值及核估貸放額度時，故意違反溪口鄉農會 1994 年 9 月 27 日理事會決議：地目「田、旱」者以當年公告現值之兩倍估價之規定，而以偽造之買賣契約金額作為核貸基礎，將每平方公尺公告現值 332 元之旱地，高估為每平方公尺 3,000 餘元，使尤○宗等人順利叢溪口農會超貸五倍之貸款。尤○宗嗣後無力繳息，溪口鄉農會向嘉義地院聲請拍賣，均因無人投標而流標，致生損害於溪口鄉農會。

四、案例檢討

細察前述三件案例發現，農會總幹事及幹部有因個人事業資金需求或其它不法意圖，將農會信用部當作私人財庫，予取予求。農會總幹事之所以能肆無忌憚為所欲為，概因多年久任已建立個人班底，加以掌握絕對之人事權，幹部及基層人員不是其心腹就是為了保有飯碗，唯命是從。雖然各農會均定有擔保品鑑價辦法，規定估價之準則，但承辦人及各級幹部均視之為無物，而依總幹事之指示，核貸超過數倍甚至數十倍之款項。農會信用部之種種弊端及徵信制度缺失，均在上述案例中顯現無遺，其犯罪手法不外乎以會員充當借款人頭，再以偽造虛偽買賣契約等方式，製造擔保品高價現象，據以高估超貸，造成農會損失，甚至資產被掏空殆盡。

肆、防制建議

一、修改窒礙難行不適時宜之法令

- (一) 農會法第二十五條第三項（漁會法第二十六條第三項）規定農漁會總幹事之聘任需經全體理事二分之一以上之同意，其解聘需經全體理事三分之二以上之同意。依此規定欲解聘總幹事實屬不可能。農會法第四十六條（漁會法第四十九條）規定理監事、總幹事如有違反法令、章程，嚴重危害農（漁）會之情事，主管機關得報經上級主管機關之核准，或逕由上級主管機關予以停止職權或解除職務。但該條文並未明確規定由何主管機關強制性停止總幹事職權。⁴²宜修訂法明定執行停

41. 法務部調查局經濟犯罪防制中心（2001），民國八十九年專題研究報告彙編，頁 116。

42. 如花蓮縣吉安鄉農會總幹事賴○平被花蓮地院依背信罪判決有期徒刑，卻未見主管機關要其停職。

止總幹事職權之主管機關，且應有強制執行之權力。

- (二) 修改農（漁）會法有關總幹事與理事會之人事任用職權：總幹事集人事大權於一身，方便其造就共犯結構。應將總幹事之聘僱、解僱所屬員工之職權改列於理事會職權內，使總幹事僅有指揮、督訓、考核員工之適度權限。
- (三) 刑法三百四十二條背信罪，法定刑為五年以下有期徒刑，依刑事訴訟法規定係二審定讞。農漁會所涉之利益輸送、掏空資產等背信罪，所損害之法益、受害之主體、對金融秩序之影響並非一般背信罪可比擬，若不能上訴第三審，將難以有效釐清真相及嚴懲不法者。應適度修法，使重大利益輸送之背信案，得上訴第三審，才得以遏止重大掏空資產案發生。
- (四) 農（漁）會法均對理事會、總幹事及信用部幹部定有應負損害賠償責任，但實際上並沒有落實執行，或出現脫產無財產可賠情形。應訂定一套具體可行的辦法，加強經營者的責任，始能杜絕農漁會信用部幹部違法濫權之弊端。
- (五) 農漁會信用部弊端與其它經濟犯罪一樣，肇始於人頭戶氾濫，提供犯罪之溫床，因此農委會應配合財政部金融主管機關，訂定一套防制濫用人頭戶之法令規章，才是根本解決之道。

二、建立制度化的放款流程

- (一) 放款作業流程制度化：農漁會信用部現行放款作業仍充滿人治色彩。應由中央主管機關訂定一套放款標準作業程序，供各基層農漁會信用部遵照實施。
- (二) 建立完善徵信制度：目前國內金融市場對於不動產抵押品之鑑價，一直缺乏公正客觀且具公信力之機構，致使放款作業相關人員有機可乘。另外，農漁會信用部雖有徵信制度並編制有徵信人員，惟僅徒具形式。政府機關應設法籌組一具有公正客觀且具公信力之不動產鑑價機構，及研擬一套具公信力之徵信制度，使所謂之時價有一定的標準，而無法辯稱或歸責於經濟不景氣，以杜絕超貸、冒貸案件之發生。

三、建立內部控管制度

- (一) 比照銀行制度，明定員工定期輪調及強制休假，以利不定期金檢之施行。
- (二) 大額放款應送交理監事會做覆審：農漁會理監事會除當權派外尚有部分在野派。為避免總幹事及當權派徇私舞弊，針對一定金額以上之大額放款申請案，應送交理事會議審議，另移由監事會覆審並追蹤考核，以加強監督及制衡功能。

四、加強法令之宣導

農漁會信用部之從業人員缺乏法律素養已如前述，各農漁會應加強相關法令之宣導，並配合已發生之實際案例，探討分析相關之刑事、民事責任及利害關係，警惕各級幹部及職員工知法守法。

五、落實農漁會信用部金融檢查

目前農漁會信用部之金融檢查存有人力不足、權責劃分不清之狀況。各主管機關（農委會、財政部、金檢單位）應消除本位主義，寬列經費、人力，組成聯合督導檢查小組，增加檢查次數、強化檢查深度，貫徹檢查輔導工作，並依檢查結果懲處或獎勵。缺失應列入管制、持續追蹤、限期改善，將農漁會之金融檢查常態化。一發現違法，即應函請檢調機關參處。

第肆章 洗錢犯罪研析與案例探討

從前章探討的非營利組織經濟犯罪案例中發現，宗教詐財、基金會侵占、學校掏空資產背信、農漁會不當放款背信等案件層出不窮，顯示非營利組織遭不肖之徒利用為犯罪工具之嚴重性，讓原本以宗教、公益、慈善為宗旨的非營利組織一再受到戕害。非營利組織經濟犯罪嫌犯為掩飾不法所得及逃避司法機關追緝，必將利用各種金融體系或地下融通管道「洗錢」，對於不當的利得加以掩飾隱匿，藉以阻斷執法機關調查不正利益之原始來源。另一方面，犯罪集團為籌措犯罪資金，並規避有關當局利用資金流向，回溯查緝資金提供者的真實身份，亦會透過各種管道「洗錢」，以保護幕後金主。2001年發生之「九一一事件」，恐怖主義組織在籌措犯罪資金時，就曾透過各種基金會及合法公司，藉以掩護幕後真正金主，即為一明顯的例子。

台灣已進入已開發國家之林，合法及地下金融交易網路均極為暢通，加上台灣是世界貿易大國，對外匯管制較寬鬆，也使得非營利組織成為洗錢最佳工具。近年發現台港兩地存有組織嚴密的洗錢網，幕後連線控制洗錢運輸管道，不易為調查單位所掌控，因此洗錢有進入國際化跡象。本章旨在探討非營利組織洗錢模式、案例，指出不法之徒假非營利組織之名遂行其侵占詐欺背信洗錢不法勾當，並提出防制之道，俾使非營利組織美名不再被污染，進而維護國家之國際形象。

第一節 非營利組織洗錢之概念與涵義

壹、洗錢（Money Laundering）之概念

簡言之，「洗錢」即是將犯罪所得之黑錢（black money）加以漂白之行為，亦即將非法資金合法化的一種過程。比較嚴謹的概念是，洗錢係指犯罪集團非法取得財物，透過金融或非金融等中介機構之運作，隱匿或掩飾其性質、來源及資金流向，藉以規避法律之追查制裁。

貳、洗錢之涵義

1990年歐洲公約（European Convention）第六條對洗錢之定義為：

- 一、為隱匿或偽裝非法所得之來源或協助參與犯罪活動者，規避法律責任而變換或移轉明知源自犯罪所得財產之行為；
- 二、隱匿或偽裝明知源自犯罪或參與犯罪所得財產之真實性質、來源、所在地、流向及所有權或其他權利之行為；
- 三、取得、擁有或使用於收受時明知源自犯罪或參與犯罪所得財產之行為；

四、意圖從事或參與、共謀、幫助、教唆而有上述之任何犯罪行為或給予諮詢行為。

我國於 1996 年 10 月 3 日制定亞洲第一部「洗錢防制法」，所秉持之立法旨意，即是師法歐美先進國家立法精神，再配合國情，考量實務執行層面研議而成。⁴³根據我國「洗錢防制法」第二條對洗錢之定義為：

- 一、掩飾或隱匿因自己或他人重大犯罪所得財物或財產上利益者；
- 二、收受、搬運、寄藏、故買或牙保他人因重大犯罪所得財物或財產上利益者。

從我國及國際間對洗錢之定義，基本上，洗錢有三個要件：⁴⁴

- 一、行為（act）－變換、移轉或隱匿財產真實之所有權，或取得、使用非法所得，或對該等行為給予協助、諮詢；
- 二、目的（object）－為了隱匿非法所得之來源，阻斷偵查或協助牽涉前置犯罪活動之人免於法律之追訴；⁴⁵
- 三、明知（knowledge）－明知財產係源自於某種型態之犯罪活動。

非營利組織洗錢犯罪乃是指不法集團假藉非營利組織之名，行犯罪之實，且取得非法財物後，透過金融或非金融等中介機構之運作，隱匿或掩飾其性質、來源及資金流向，藉以規避法律之追查，而達到黑錢漂白之洗錢犯罪活動。

第二節 非營利組織洗錢活動之特性

近年無論營利組織或非營利組織，所犯之各類重大犯罪案件，衍生出之不法所得動輒以億元計，通常結合洗錢手法，藉以隱匿或掩飾犯罪所得；而其洗錢犯罪技巧與方法隨著科技的進步而不斷推陳出新，且經常有跨國連線犯罪之現象。因此，要詳列所有洗錢犯罪之特性，並非易事。1990 年七國集團金融行動工作小組（G-7 Financial Action Task Force, FATF）對洗錢所發表之報告中，歸納出洗錢活動的共通性如下，提供各國做為打擊洗錢犯罪之參考。⁴⁶

壹、現金密集性（Cash Intensiveness）

信用交易制度發達的國家，所有交易均會留下紀錄且交易透明化，易為執法機關掌握資金流向，使洗錢者面臨嚴酷的挑戰，而無法輕易得逞。然在現實的社會中，現金仍是主要交

43. 「洗錢防制法」於 1996 年 10 月 3 日，立法院第三屆第二會期第七次會議通過立法；並於同年 10 月 23 日由總統明令公佈；依該法第十五條規定，自公佈後六個月施行，亦即自 1997 年 4 月 23 日正式開始施行。

44. American Bar Association Central and East European Law Initiative（CEELI）（1994），Money Laundering：A Concept Paper Prepared for the Government of Bulgaria，THE INTERNATION LAWYER，pp.839-840.

45. 「前置犯罪」亦稱為「基礎犯罪」，洗錢犯罪之認定，應有一定之先行為存在，進而有洗錢之行為。

46 G-7 Financial Action Task Force（1990/2/7），Money Laundering Report.

易工具，以我國為例，現金使用量較諸歐美國家更形普遍，就因其方便性，對洗錢者不會留下任何交易紀錄，因而有利於洗錢活動。故以現金為主要交易工具的國家，或現金密度高達20%之地區，比較容易成為洗錢樂園。

貳、貨幣流通性

通常貨幣之流通性是洗錢者最優先考慮之因素，全世界大部分國家皆可兌換或直接使用美元，因此洗錢者常以美元為犯罪交易貨幣。

參、成立合法之營利或非營利組織進行掩護

洗錢者為達到隱匿非法所得來源及真實所有者身份，通常設立各種公司或非營利組織(如基金會)，尤其是設立海外分支機構，控制資金流向，防止被查緝。

肆、多次移轉性

不法集團為了漂白黑錢，避免司法機關追查，總是利用複雜的交易，迂迴移轉資金。任何型態的傳統或非傳統金融機構，如銀行、信託公司、貨幣兌換所、銀樓、珠寶商、當舖、賭場等都是洗錢者利用的工具，將犯罪所得資金進行複雜交易，跨區跨國流動，因而掌握不易。洗錢者可能利用漂白黑錢的方式有：

- 一、虛設多個人頭帳戶做洗錢之準備；
- 二、以銀行自動櫃員機存款，避免身份遭質疑；
- 三、以電匯方式多次移轉黑錢到適當之帳戶；
- 四、利用多個帳戶相互掩護，避免現金交易通報門檻；
- 五、以網路銀行系統轉移黑錢。

伍、專業性

目前各國已瞭解洗錢犯罪會影響政治、經濟、社會的穩定(如我國近年發生之尹○楓案、拉法葉案、劉○軍案、國安○○基金案)，對不當金融交易的管制日趨嚴格。事實上，將黑錢漂白是犯罪過程中最困難的部分，且涉及金融運作專業體系，非一般犯罪者所能獨立完成。在分工合作下，犯罪集團願意支付相當成本，委託專業人士(特別是電腦、財務、稅務、法律、會計等各方面專家)代為操作，以求降低風險。因此，洗錢已逐漸成為高度發展之專門服務業。由於該等專業人士之介入，已使得洗錢犯罪進入白領階級智慧犯罪領域，執法人員追查洗錢犯罪難度也相對提高。

陸、國際性

各國洗錢法令寬鬆不一，銀行對客戶保密程度亦有差異，導致洗錢者將資金移往法律不

周全及銀行作業管制寬鬆地區。尤為甚者，有些沒有法律管制洗錢犯罪措施之國家，更提供欲前往該國投資的犯罪者保密或免稅等優惠措施，加以近年來全球化趨勢，國際交流頻繁，使得跨國犯罪成為犯罪的新趨勢。洗錢犯罪者瞭解銀行處理龐大匯兌業務時，易引起檢調機關注意，乃改用跨國性銀行之國際銀行業務，進行跨國性資金移轉，使洗錢邁入複雜化、跨國化。以海軍拉法葉艦採購弊案為例，法國興業銀行台北分行總經理畢傑在法國法庭做證時指稱，拉法葉艦採購案的佣金達 25 億法郎，其中 8 億法郎佣金回流台灣，而處理該款項之銀行即是法國興業銀行台北分行。⁴⁷隨著跨國性、組織性犯罪之擴大，洗錢犯罪已逐漸成為無國界之國際性犯罪。

第三節 非營利組織洗錢之程序

非營利組織洗錢犯罪程序如同營利組織洗錢犯罪一樣，通常包含三個不同的階段，每個階段都各有其目的及行為態樣，甚至交錯運用，以達到最終洗錢目的。

壹、處置階段（Placement Stage）

由於現金貨幣是日常生活不可或缺的工具，犯罪活動為免行跡敗露，大多以現金做為交易工具。然而大量的現金極易遭致執法人員注意，亦會引來其他歹徒之覬覦，因此洗錢者在此一階段，必須將不法所得資金儘速轉換成較不引人注意之態樣，及轉換成其他支付工具。在處置階段，洗錢最簡單的場所即是銀行等金融機構，大多數金融機構基於開拓、維持客源，根本不理會客戶資金來源是否合法。其次，洗錢者並非僅有正規銀行金融體系可資運用，尚可利用銀樓、貴金屬商、當舖等非傳統的金融機構或地下融資公司等網路，將黑錢轉換成近似合法之資金。此種做法不會留下線索供司法機關追查。

前述七國集團金融行動工作小組（FATF）之報告顯示，處置階段通常是洗錢過程中最脆弱的一環，也是執法人員偵破洗錢犯行的最佳時機。

貳、多層化移轉階段（Layering Stage）

洗錢者完成第一階段，成功地將不法所得存放於銀行或其他非傳統金融機構後，緊接著透過一連串複雜的交易程序，使資金流動，而讓人無法看出原是犯罪所得及其來源。此一階段的主要目的是阻斷執法機關偵查線索，使執法機關無法進一步分析、追蹤，增加偵查機關追查的困難。此一階段洗錢者慣用的方式是以電匯的手段，頻繁地進行資金移轉，另外也透過金融機構將非法資金轉換成債券等金融憑證，使不法資金更具流通性。

參、整合階段（Integration Stage）

47. 陳松寅（2001），當前台灣地區洗錢犯罪之研究，中央警察大學行政警察研究所碩士論文，頁 24。

經過多層化移轉階段後，最後是「整合」，將非法所得整合，讓這些財富回歸正常經濟體系，切斷與非法犯行關係，使不法之財在外觀上像是正常的交易收入。至此，洗錢工作已告一段落，偵查機關將更難追訴。洗錢者將不法所得表面漂白後，會運用該資金再進行下一波的犯罪計畫，反覆地執行不法所得洗錢動作，使組織益形壯大。

七國集團金融行動工作小組（FATF）曾舉「整合」之實例如下：⁴⁸

- 一、虛設營利公司或非營利基金會組織：此種方式可為洗錢者提供匿名作用，使洗錢者隱匿真實身份而不容易被查知；成立跨國分支機構，進行虛偽交易，製造不實的貸款、捐贈及收入，讓犯罪所得進入合法之經濟交易體系；
- 二、專業會計師、律師代理或信託：因會計師、律師具有專業知識，善於計畫並執行金融交易，同時提供許多技巧，使可疑資金看似有合法來源，對洗錢者有莫大幫助；
- 三、利用地下銀行體系：所謂「地下銀行」體系係由銀樓、珠寶商、貴重金屬業等所組成的綿密網路，是洗錢者利用購買該等商品而轉換其非法所得之處所；
- 四、買賣房地不動產：以機構名義投資不動產，可以將非法所得輕易轉換成具有增值性之資產，若是事蹟敗露，亦可增加執法機關沒收或處理的困難程度；
- 五、經營現金事業：即以收付現金為經營型態之事業，諸如營利事業之餐館、酒吧、旅館、超市等，非營利事業之宗教捐獻、基金會運作等，藉此將黑錢得以與一般資產相互混合；
- 六、避稅天堂：避稅天堂係指具有課稅稅率低或免稅、銀行金融機構保密嚴格、外匯管制鬆散、通訊設備良好、幣值穩定等條件的國家。洗錢者用極低廉的代價即可於該地區設立公司或非營利組織，高度隱匿洗錢者真實身份，阻礙洗錢犯罪之偵查。在避稅天堂，普遍以電匯方式進行洗錢，或將不法所得直接運送或走私至避稅天堂。

第四節 洗錢犯罪之表徵

根據財政部所訂對金融機構防制洗錢作業應注意事項，下列情形為疑似洗錢交易之表徵：⁴⁹

- 壹、客戶突有不尋常之大額存款且與其身份、收入顯不相當或與本身營業性質無關者；
- 貳、靜止戶或久未往來之帳戶，突然有大額現金出入，且又迅速移轉者；
- 參、開戶後立即有與其身份、收入顯不相當之大額款項存入，且又迅速移轉者；
- 肆、存款帳戶密集存入多筆小額款項，並立即以大額或分散方式提領，僅留下象徵性餘額，其款項與客戶之身份，收入顯不相當或與本身營業性質無關者；

48. 同註 46

49. 財政部 1997 年 3 月 26 日台財融第八六〇八六〇九八號函，銀行防制洗錢注意事項。

- 伍、客戶經常於相關帳戶間移轉大額資金，或要求以現金處理有關交易流程者；
- 陸、每筆存、提款金額相當且相距時間不久；
- 柒、自某些特定地區，如開曼群島、巴哈馬群島、中南半島、中南美洲、香港等地，匯入大額款項，數日後即行匯出，或直接自我國境內會往上開地區，其交易與存戶本身業務無關者；
- 捌、對結購大額外匯但用途交代不清或與其身份業務不符者；
- 玖、經常性地將小額鈔票兌換成大額鈔票，或反之；
- 拾、經常替代他人或由不同之第三人存大筆款項入特定帳戶；
- 拾壹、經常有多筆略低於必須申報之金額標準存入帳戶後，再委託電匯至其他城市或地區者；
- 拾貳、突然償還大額問題放款，而無法釋明合理之還款來源；
- 拾參、其他明顯不正常之交易行為。

財政部證券暨期貨管理委員會亦針對利用證券交易從事洗錢犯罪，釐列出其表徵為：⁵⁰

- 壹、客戶提供之身份證或法人證明文件有偽造、變造痕跡，或意圖使用假名進行開戶、交易；
- 貳、客戶之地址或工作地點與證券商所在距離遙遠，且無法做合理之解釋，此外其交易情形顯有異常者；
- 參、客戶試圖賄賂或威脅營業員以避免申報交易報告，或意圖規避大額交易確認客戶身份及留存紀錄憑證作業，例如連續數日買賣成交應收付淨額均達 150 萬元以上；
- 肆、客戶之徵信額度突大幅提高，隨即有不尋常之大額買賣股票或債券，且與其身份、收入顯不相當或與本身營業性質無關者；
- 伍、久無交易之帳戶突然大額買賣股票或債券，或存入、提領大額股票，且迅速移轉者；
- 陸、開戶後立即有與其身份、收入或徵信資料顯不相當之大額買進股票或債券，或存入大額股票或債券，並迅速移轉者；
- 柒、同一人或集團使用多個帳戶，單獨或互為買進或賣出同一家或特定數家公司股票者；
- 捌、利用機構員工集體開立之帳戶大額且頻繁買賣股票者；
- 玖、使用多個非本人帳戶分散大額交易者；
- 拾、交易帳戶連續大額以高價只買進不（或少量）賣出，或以低價只賣出不（或少量）買進；
- 拾壹、不如期履行交割義務，且違約金額總計達 1,000 萬元以上；

50. 財政部證券暨期貨管理委員會 1999 年 10 月 4 日台財證（法）第○三六八九號函，證券交易疑似洗錢之態樣表徵。

拾貳、其他明顯異常之交易行為或營業員認為可疑之情況。

為有效防止非營利組織成為洗錢之管道，主管機關亦可參照前述洗錢表徵，積極查辦非營利組織洗錢犯罪。

第五節 非營利組織洗錢犯罪案例研析

早期之洗錢大都為暴力、暴利集團從事不法犯罪，漂白黑錢時運用之手段。隨著社會型態變遷、科技資訊發達，非營利組織卻成為最佳的洗錢管道。本節試就洗錢防制法施行後(1997年4月23日)，檢調單位引用該法偵辦非營利組織洗錢犯罪案例提出探討，藉以說明洗錢犯罪入侵非營利組織之模式，俾供日後調查單位偵辦類似非營利組織洗錢犯罪參考，使打擊洗錢犯罪更具功效。

案例一 詐欺洗錢－財團法人振○復建醫學中心會計主任應○珍等人涉嫌詐欺洗錢案⁵¹

壹、案情概述

一、涉案人

涉案人共十四人，簡單背景如下：

應○珍：財團法人振○復建醫學中心會計主任；

許○森：財團法人振○復建醫學中心出納股長；

區○強：無正當工作；

李○綦：無正當工作；

許○龍：詐欺案通緝中；

吳○雄：無正當工作；

楊○驥：寶○機械工程股份有限公司總經理；

盛○和：寶○機械工程股份有限公司財務經理；

樂○富：淡○大學冒貸案主嫌；

蘇○雄：仲介業；

應○耀：無正當工作；

陳○燦：無正當工作；

余○星：仲介業；

51. 法務部調查局(2001)，洗錢案例彙編第一輯，頁66-70。

林○哲：自營商。

二、涉案情形

- (一) 區○強、李○綦、許○龍、吳○雄等人均無正當工作，彼等夥同寶○機械工程股份有限公司（以下稱寶○公司）楊○驥、盛○和及仲介業者蘇○雄、樂○富（因某大學冒貸案判處有期徒刑五年），以寶○公司承包焚化爐等大型工程亟需向銀行洽貸現金週轉為幌子，對外表示如能提供資金並以定存方式存入寶○公司欲貸款之銀行，使該公司能夠順利取得銀行貸款者，則願給付高額利潤予金主，並以此為誘餌用以招攬有閒餘資金者。
- (二) 樂某於 1998 年 11 月間，透過友人應○耀介紹而結識在財團法人振○復建醫學中心（以下稱振○醫院）擔任會計主任之應○珍，得知該醫院平時有數億元閒置資金，乃設計遊說應女入彀。當應女得知可兼得利息及貸方額外支付之利潤時，遂接受樂某等人之建議，於 1998 年 12 月 24 日，由該醫院出納股長許○森，向 A 銀行天母分行表示將自振○醫院活存帳戶提領 2 億元，並開立指定受款人為振○醫院之 T 銀行支票各 1 億元二張，嗣許某接受應女指示，改為無記名支票並取消禁止背書。
- (三) 應女在支票開妥後，即與區某等人持往 T 銀行中崙分行，辦理開戶及定存事宜，區某並介紹冒充 T 銀行襄理之吳○雄與應女認識，當時區某等人藉稱手續尚未辦妥，遂將支票、振○醫院印章及相關資料交還給應女。區某等人經確認二億元支票為真正無訛後，即先至 T 銀行存入小額定存款項，於取得定期存款單後，再依格式臨摹偽造面額二億元，日期自 1998 年 12 月 24 日起為期三個月之定期存款單及偽造收據，應女於 12 月 29 日將 2 億元支票交給吳某辦理定存手續，吳某並交付前開偽造之定期存款單及收據給予應女，應女再轉交出納股長許○森保管。
- (四) 區某等人取得 2 億元支票後，即委由陳○燦提示交換。陳某基於收受贓款、洗錢之犯意，於 1998 年 12 月 30 日至 T 銀行營業部開立綜合存款帳戶後提示交換。T 銀行承辦人發現二紙支票金額龐大，既未指定受款人、且未禁止背書轉讓，事有蹊翹，遂向 A 銀行天母分行查證，確認二紙支票並非偽造，經陳某表示將以該銀行中崙分行定存方式存入，該承辦人乃要求陳某直接至中崙分行辦理，並立即以電話告知應女上情，應女表示將支票退回持票人即可，因此承辦人即退回二紙支票，並輸入電腦圈存。區某等人再於翌日，委由余○星、林○哲至 B 銀行汐止樟樹分行提示支票兌領，存入林某帳戶，因樟樹分行向 A 銀行天母分行查詢支票真

偽，A 銀行天母分行再次告知應女上情，應女並未要求止付或回存，而予以兌現，終讓林某提領得手，區某等人則以化整為零方式朋分贓款。

貳、疑似洗錢表徵

本案林○哲將二億元支票存入帳戶行為，符合銀行業疑似洗錢之表徵如下：

- 一、客戶突有不尋常之大額存款且與其身份、收入顯不相當或與本身營業性質無關者（洗錢表徵壹）；
- 二、靜止戶或久未往來之帳戶突然有大額現金出入，且又迅速移轉者（洗錢表徵貳）。

參、起訴判決情形

- 一、案經發務部調查局偵辦移送，士林地檢署於 1999 年 8 月 3 日，分別依刑法第二百十條偽造、變造私文書罪，刑法第二百十六條行使偽造、變造或登載不實之文書罪，刑法第三百四十條長業詐欺罪，刑法第三百四十二條背信罪，刑法第三百四十九條贓物罪及洗錢防制法第九條洗錢罪等罪嫌將區某及應女等人提起公訴；並經士林地院判決一年至六年不等徒刑。
- 二、查扣相關帳戶款項 7,900 餘萬元。

肆、案例檢討

- 一、本案嫌犯覬覦非營利組織巨額閒置資金，運用洗錢手法詐取鉅款。過程中經由 T 銀行營業部在陳某要求存入二紙支票時，承辦人發現二紙支票金額龐大，既未指定受款人、且未禁止背書轉讓，事有蹊翹，除進行查證外，並於電腦圈存註記，另立即依據洗錢防制法第八條第一項規定，向法務部調查局洗錢防制中心申報。由於 T 銀行所申報之「疑似洗錢交易報告」，使得本案能迅速發掘、偵破並查扣部分不法資金。
- 二、B 銀行樟樹分行於林○哲帳戶提示該支票時，依據洗錢防制法第八條第一項規定，林某兌領支票此一情節，符合疑似洗錢表徵壹、貳項，提出「疑似洗錢交易報告」，然由於未能及時以電話或傳真方式處理，以致延誤檢察官依法查扣贓款時機。

伍、本案洗錢流程

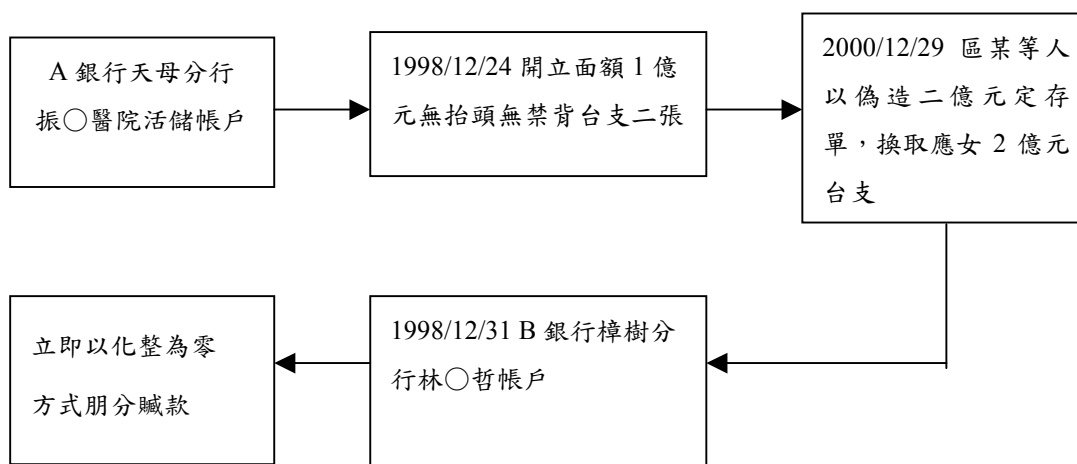


圖 4-1 洗錢流程圖

案例二 基金會洗錢掏空資產 - 台北市行天宮董事長黃○○掏空資產案⁵²

壹、案情概述

一、涉案人

涉案人共四人，簡單背景如下：

黃○○：行天宮董事長、三峽鎮德○股份有限公司實際負責人；

鄭○○：行天宮住持；

高○○：德○公司業務協理；

黃魏○○：行天宮常務董事。

二、涉案情形

(一) 黃○○係台北市行天宮董事長，為圖自己不法利益，利用擔任董事長機會，夥同住持鄭○○及常務董事黃魏○○等人配合護航下，自 1999 年度起於製作行天宮財務報表時，浮報支出及漏報收入，隱匿行天宮財產，再將不實之財務報表提報予台北市政府民政局。檢調單位調查時發現，黃○○的海外相關帳戶存款高達 4,000 萬美元（合新台幣約 13 億元），疑黃某涉及五鬼搬運，掏空行天宮資產。

(二) 黃○○經營的德○公司在馬來西亞轉投資 TYI 窗簾公司及工廠，黃某利用德○公司三名員工充當人頭，將資金匯往馬來西亞 TYI 公司及其個人帳戶，且將折合新台幣約 13 億元之鉅款分存於新加坡的六個帳戶，其中有 1 億餘元資金透過香港渣

52. 中國時報 (90/6/29)，第一版，「行天宮董事長黃○○涉挪用廟產遭移送」；第八版，「行天宮掏空疑雲，浮報支出，漏列收入，董事長黃○○涉隱匿廟產」。

打銀行轉匯。

(三) 近十年來，利用行天宮捐贈成立之「財團法人台北市行天宮基金會」、「財團法人恩主宮醫院」，以捐贈基金名義，計給予兩個財團各 13 億元以上，而其運作及經營，實際上均由黃某負責掌控；黃某有假借該二非營利組織掏空行天宮資產嫌疑。

貳、疑似洗錢表徵

本案黃○○等人將巨額資金匯往香港再轉匯回國內或新加坡、馬來西亞等行為，符合銀行業疑似洗錢之表徵如下：

- 一、客戶經常於相關帳戶間移轉大額資金（洗錢表徵伍）；
- 二、自某些特定地區如香港等地匯入大額款項，數日後即行匯出，或直接自我國境內會往上開地區，其交易與存戶本身業務無關者（洗錢表徵柒）；
- 三、經常替代他人或由不同之第三人存大筆款項入特定帳戶（洗錢表徵拾）。

參、案例檢討

- 一、由行天宮所捐贈成立之「財團法人台北市行天宮基金會」、「財團法人恩主宮醫院」，資金全來自行天宮，係由黃某一人掌控。其次，由行天宮公告之近年收支表（如表 4-1）可看出，1999 年、2000 年均呈現負成長，其收入不增反減，係捐贈該二財團法人，疑似黃某有轉移行天宮資產或不法意圖。

表 4-1 1996-2000 年行天宮收支表

單位：元

年度別 收支項	1996 年	1997 年	1998 年	1999 年	2000 年
收 入	406,780,069	381,329,807	546,658,881	512,351,794	406,134,224
支 出	420,342,990	291,805,940	479,711,593	951,624,400	756,022,098
本 期 餘	-13,562,921	89,523,867	66,947,288	-439,272,606	-349,887,874
慈 善 支 出	326,628,839	194,048,900	359,660,591	688,265,027	607,927,427
慈善支出比率	78%	66%	75%	72%	80%

- 二、行天宮資產疑遭不法侵占挪用情事，為台北市議會追查民政局督導不周責任，乃使行

天以化整為零方式逐年轉移資產至「財團法人台北市行天宮基金會」及「財團法人恩主宮醫院」，此做法是為逃避民意機關監督。行天宮係依「寺廟監督條例」所設立之廟宇，受台北市政府民政局監督，督導官員需承受來自市議會之壓力，對行天宮之督導較嚴，致黃某比較無法為所欲為進行洗錢掏空資產作為，才另捐資成立「財團法人台北市行天宮基金會」及「財團法人恩主宮醫院」，逐年轉移行天宮資產。該二財團法人係受教育部及衛生署之督導，不受市政府及市議會之約制，黃某等人較無被舉發之顧慮。

三、黃某及其妻黃魏○○（亦為常務董事）利用德○公司員工充當人頭，將行天宮資金匯出國再輾轉匯入德○公司相關帳戶。調查發現，德○公司規模不大，然歷年來卻不受世界景氣不佳之影響，營業額逐年大幅成長，且許多收入是由香港等境外匯入；此乃黃某透過港台洗錢模式，挪用侵占行天宮資產。

四、本案例是典型的以非營利組織從事洗錢犯罪行為，透過預設之境內、境外銀行人頭帳戶，經跨國多層次交易移轉，最後彙整匯入私人帳戶內，成為合法之營利收入。

案例三 基金會貪瀆洗錢 - 「新○投發展基金會」、「○投建設發展基金會」⁵³

壹、案情概述

一、涉案人：彭○○，係○○縣長。

二、涉案情形

（一）彭縣長在九二一大地震之前，即已成立「新○投發展基金會」、「○投建設發展基金會」等數個基金會，其初期成立之目的並非用來作為賑災之用，且所設立之基金會欠缺經費，彭某遂由個人先墊款支應。在大地震後，該二基金會接受各界捐贈賑災款，彭某即從賑災款中取回自己的墊款，並涉嫌以賑災款支付其助理的薪水、購買車輛、化妝品等。

（二）彭某名下的「新○投發展基金會」、「○投建設發展基金會」有 3,000 餘萬元捐款流向不明，並有部分流入私人帳戶，或提供包商週轉等與目的事業不符之用途，或投入公共建設流向不明，基金會之經費運作都由彭某授意掌控。

貳、案例檢討

53. 李德川(2001)，利用非營利組織從事非法行為之研究，南華大學非營利事業管理研究所碩士論文，頁 23-24。

- 一、彭某利用縣政府名義成立基金會，自任董事長，然縣政府是基金會之目的主管機關，彭某兼具球員與裁判身份，如何執行管理及負監督之責？
- 二、非營利組織最重要的特性是不得分配任何盈餘與組織成員，然彭某卻利用該基金會捐款發放助理薪資，及提供包商週轉等與目的事業不符之用途。
- 三、部分賑災款流向不明，甚至進入私人帳戶，有中飽私囊之嫌。
- 四、本案突顯政治人物利用基金會做為個人金庫，累積個人政治資源，企圖規避民意監督、法令束縛，遊走法律邊緣，以基金會做為洗錢貪瀆工具，達成不法意圖。

由前述三個案例得悉，非營利組織繼營利組織之後，已成為不肖之徒從事經濟犯罪、操縱股市、販毒與政客貪污洗錢的工具。是故，每逢選舉，文教、慈善、建設各類型基金會紛紛成立，其目的無非是透過基金會等非營利組織從事募款，再透過洗錢模式挪用公款或賄選，以達成其政治目的。非營利組織從事洗錢的方式，主要是透過多層化的帳戶移轉，製造假交易紀錄，使黑錢轉化成合法的收入，避免偵查機關查察。

從上述對非營利組織洗錢案例之探討，可將其洗錢模式繪如圖 4-2。

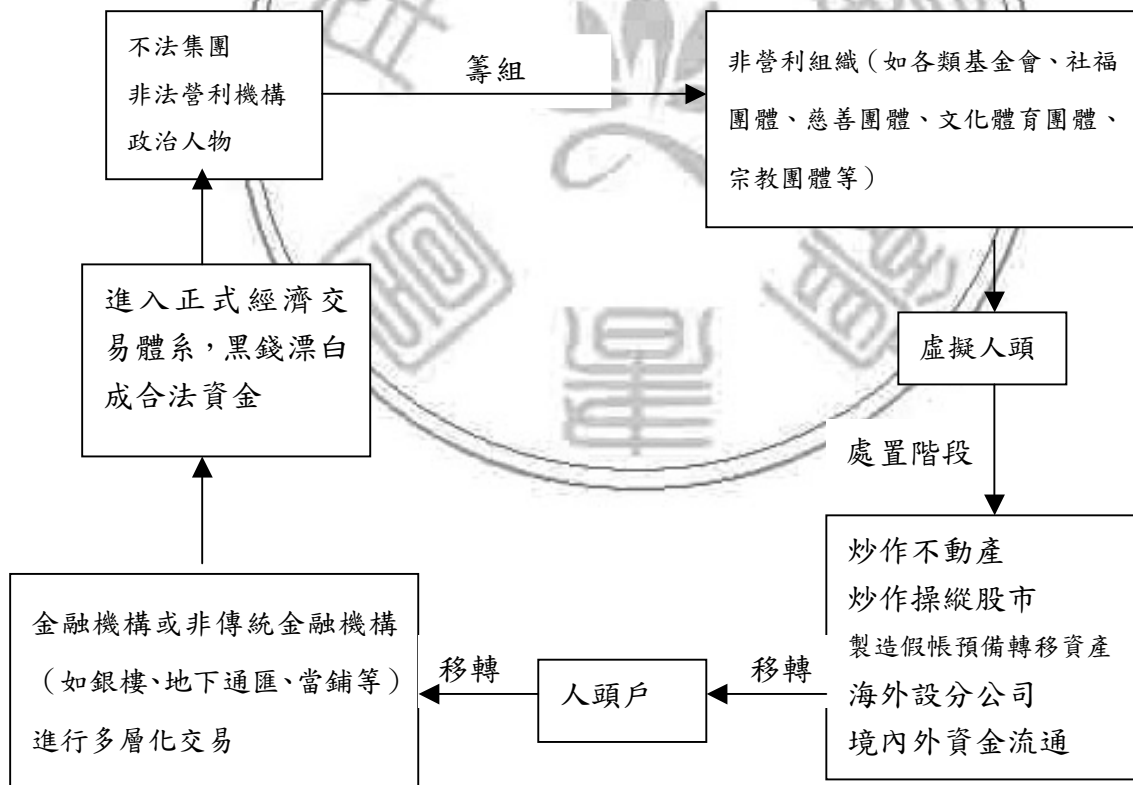


圖 4-2 非營利組織洗錢通用流程圖

第六節 偵辦非營利組織洗錢犯罪之法令依據

為免非營利組織淪為不法之徒從事走私、販毒、色情交易、炒作股市、內線交易、炒作不動產、巨額逃漏稅等重大經濟犯罪之工具，成為組織犯罪之新財源，我國在制訂與審議「洗錢防制法」時，亦曾著眼於防止犯罪者將黑錢漂白，切斷其經濟來源，瓦解其組織，同時兼顧執法之可行性，乃採行政防制措施、行政處罰及刑事制裁三管齊下之方式，兼顧事前預防及事後懲處之功效。我國之「洗錢防制法」，為亞洲第一部防制洗錢之專法，深值讚揚。

一、行政防制措施（洗錢防制法第五、六、七條）

無論非營利組織或營利組織於金融機構達到一定金額以上之通貨交易，金融機構應確認客戶身份及留存交易紀錄憑證。⁵⁴該法第五條立法時考量實際執行可行性，雖將民眾耳熟能詳且最易被利用為洗錢之金融機構均列於本條規定中，但因犯罪手法日新月異，嫌犯利用新型態之非營利組織從事洗錢，第五條若僅作條例式列舉，恐無法因應新型態犯罪。法務部宜會同目的事業主管機關，指定有被利用為洗錢之虞者，適用該法有關金融機構之規定，或增列第十七條概括之規定以補周延。

二、行政處罰（洗錢防制法第七、八條）

金融機構（含農漁會信用部等非營利組織）對一定金額以上之通貨交易，未依規定確認客戶身份及留存交易紀錄憑證者，可處 20 萬元以上、100 萬元以下罰鍰、…等規定，則係規範含農漁會信用部等非營利組織在內之員工防制洗錢不當之行政責任處罰，使有責任防制洗錢者盡其力防制重大案件發生。

三、刑事制裁（洗錢防制法第九、十一條）

洗錢者，處五年以下有期徒刑，得併科新台幣 300 萬元以下罰金，常業犯加重其刑。同時採兩罰規定，行為人及相關之法人、自然人均受處罰金，該二刑事制裁條款亦適用於非營利組織洗錢犯罪。

第七節 小結論

調查局洗錢防制中心自 1997 年成立以來，在洗錢防制策略之研究規劃、從疑似洗錢交易中發掘重大犯罪案件、國際合作、追查國際性犯罪等工作上成績斐然，2000、2001 年分別處

54. 金融機構包括銀行、信合社、農漁會信用部（屬非營利機構）、投信、保險公司、證期交易等傳統金融機構，及銀樓、車商、當舖、旅運業等非傳統金融業，範圍非常廣泛。

理疑似洗錢交易報告案件為 553、791 件。⁵⁵然因洗錢防制中心現有人力僅為編制之二分之一，洗錢防制工作牽涉到諸多金融實務問題，其前犯罪行為又有相當比率非調查局法定職掌可加以偵辦，且目前並無與財政部財稅資料中心、財團法人金融聯合徵信中心、證券交易所、關稅總局、地政機關等構成連線，以致在清查不法資金流向時，常顯得人力不足或有無法把握偵辦時效情形。

非營利組織近年更成為新興犯罪及洗錢最佳管道，而且犯罪規模愈來愈國際化，更是恐怖主義集團籌措資金及掩護幕後金主的最佳工具。因此，落實非營利組織之監督，實乃政府相關單位當務之急，積極檢查可能遭恐怖份子及國際犯罪組織利用或資助恐怖活動之非營利組織，以打擊清洗黑錢財務行動之特別組織，全面檢討國內監督非營利組織相關法令，杜絕其資助或被恐怖組織利用。

非營利組織包括各種基金會及財團法人等，分屬不同目的事業主管機關監督管理，政府應嚴飭各主管機關落實對財團法人等非營利組織之業務監督及檢查權，杜絕洗錢犯罪及恐怖活動入侵，健全非營利組織，提昇非營利組織形象，讓非營利組織確實遵循從事公益、慈善、宗教、服務、國際正常交流之設立宗旨。

55. (1)法務部調查局編（2001），洗錢防制工作年報（民國八十九年），台北：編者出版，頁 10。

(2)法務部調查局編（2002），洗錢防制工作年報（民國九十年），台北：編者出版，頁 12。

第五章 租稅犯罪研析與案例探討

如第一章所述，近年來由於我國非營利組織隨著經濟成長與社會的進步，不但設立的數量大幅增加，而且營運的範圍日趨擴大，普遍存在於各個社會領域中，因而醫院、學校、博物館、廟宇、慈善基金會、各種文教基金會等隨處可見。不可否認地，非營利組織在經濟社會裡所扮演的功能日趨重要，不但滿足了人們各式各樣的需求，更照顧了社會上弱勢團體，對社會安定、經濟發展與學術提昇，皆有巨大之貢獻。

綜觀政府作為可知其對非營利組織之正面功能持肯定態度，進而為鼓勵私人興辦公益事業提供各式各樣的服務，補充政府與經濟活動市場功能之不足，並提升社會之多元發展，也鑑於非營利組織所具有之公益性功能，故在現行所得稅、營業稅、遺產稅、贈與稅、關稅、商港建設費、土地增值稅、地價稅、房屋稅、使用牌照稅、印花稅、娛樂稅等課稅諸法令中，給予非營利組織之盈餘、持有財產、收益、銷售財貨與勞務及提供娛樂活動等，可以享有減、免租稅之優惠。

租稅減免雖有利於非營利組織之發展及其資金籌措與累積，但也可能造成市場之不公平競爭，破壞租稅中立，或有非營利事業及其關係人藉以規避稅負等問題發生。更為甚者，由於我國現行相關非營利事業監督管理及課稅法令規章不夠完備，加上主管機關缺乏嚴密的監督及完善的管理，致使某些營利事業或高所得者，得以鑽營法令漏洞，藉非營利事業之名行租稅犯罪逃漏稅之實，這種現象已逐漸受到社會大眾與有關主管機關的重視。

第一節 非營利組織之免稅理論

1994年以前，我國稅捐機關對非營利組織之稅捐稽徵較為放任，導致不肖個人或團體利用非營利組織規避稅賦；但自1995年起，政府規定所有非營利組織皆應結算申報，但宗教團體、各行業公會組織、同鄉會、同學會、宗親會、營利事業產業工會、各級學校學生家長會、國際獅子會、國際扶輪社、國際青年商會、國際同濟會、國際崇她社及各縣市工業發展投資策進會等，如無任何營業或作業收入，僅有會費、捐贈、基金存款利息且其財產總額或當年度收入總額在新台幣1億元以下者，仍免申報。

非營利組織為何能夠免稅？學者們提出各種理論來解釋，其中最主要的有補助理論、主權理論、稅基定義理論等，分述如下。

壹、補助理論（Subsidy Theory）

補助理論認為非營利組織從事公益事務，具有輔助政府支出、減輕政府負擔的功能，所以政府應給予免稅。其次，補助理論亦認為由於政府失能的關係，部分公共財需由非營利組織提供，所以非營利組織應享受租稅上的補助，以鼓勵其提供政府及營利事業所無法提供之公共服務。⁵⁶因此，補助理論把免稅當作誘導慈善團體從事特定活動或行為的工具。

非營利組織需要補助的另一個理由是：由於非營利組織無法分配盈餘，沒有股東權益，因此無法像營利事業一樣發行股票募集資金，集資較為困難，因而需要補助，由此而給予非營利組織免稅的優惠，可以平衡非營利組織與提供相同服務的營利事業之公平競爭。

貳、主權觀點 (Sovereignty View)

非營利組織具有獨立自主權，許多免稅規定都是基於非營利組織具有主權的觀點而來。⁵⁷主權觀點可以解釋為何政府不選擇直接支出補助而選擇免稅，因為免稅可以減少政府對非營利組織日常作業的影響，其目的在使非營利組織免於政府干預，並免於浪費資源於遊說或租稅規劃。

參、稅基定義理論 (Tex Base-defining Theory)

實務上非營利組織被視為是一個達成目標的管道、方法或工具而已，參與者本來可以自行從事之活動，透過非營利組織則可以更有效率的達成，故非營利組織收取會員之捐贈，其目的是以集體的力量執行公益活動等目的事業。如果參與者個別從事該活動不須課稅，則藉由非營利組織來執行，也不應課稅。⁵⁸

第二節 我國非營利組織免稅相關法令

我國諸多稅法中均有非營利組織從事與其登記宗旨相符之活動，如有不以營利為目的之所得或盈餘則可免稅之規定，分述如下。

壹、所得稅法

所得稅法第四條第一項第十三款明定「教育、文化、公益、慈善機關或團體，符合行政院規定標準者，其本身之所得及附屬作業組織之所得」免納所得稅。行政院根據此一規定另頒訂「教育文化公益慈善機關或團體免納所得稅適用標準」，其中規定只要非營利組織之所得

⁵⁶ Hopkins, B. (1992). *The Law of Tax-Exempt Organizations*, 6th ed.. New York: John Wiley & Sons, Inc.

⁵⁷ Brody, E. (1998). *Of Sovereignty and Subsidy: Conceptualizing the Charity Tax Exemption*. *The Journal of Corporation Law*, p.585.

⁵⁸ Bittker, I. and Rahder, K. (1976). *The Exemption of Nonprofit Organization form Federal Income Taxation*. *Yale Journal*, p.229.

符合適用下列條件即可免稅：⁵⁹

- 一、合於民法總則公益社團或財團組織，且依法設立者；
- 二、不分配利潤及剩餘財產予捐贈人或其關係人者；
- 三、章程明訂該機關團體解散後，剩餘財產應歸屬所在地之地方自治團體或政府主管機關指定之機關團體者；
- 四、無經營與其創設目的無關之業務者；
- 五、基金之存放與使用符合規定者；
- 六、主要捐贈人及各該人之配偶及三等親以內之親屬擔任董、監事比例不超過三分之一者；
- 七、捐贈人、董監事間無業務上或財務上不正常關係者；
- 八、用於與其創設目的事業有關之支出，不低於基金每年孳息及其他經常性收入之百分之八十者；
- 九、財務收支應給予、取得及保存合法憑證，並有完備之會計紀錄者。

現行免稅標準並不辨認非營利組織從事營利行為之目的，只要是商業營利所得即需納稅，故如陽光社會基金會、喜憨兒文教基金會之洗車、賣糕點收入，均應納稅，除非該基金會之其他商業性收入不敷支出，得以該商業所得支應者除外。

在捐贈扣除方面，個人對非營利組織之捐贈，其捐贈總額可享受所得稅捐贈列舉扣除之優惠，但扣除之數不得超過總所得百分之二十。⁶⁰營利事業對非營利組織之捐贈，亦可在所得額百分之十的限度內列報當年度費用或損失，但對國防建設、慰勞軍隊、各級政府之捐贈，以及財政部專案核准之捐贈，不受金額比率之限制。⁶¹

貳、遺產及贈與稅法

捐贈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、醫療、慈善救濟、宗教團體及祭祀公業之財產，不總計入遺產、贈與總額。⁶²

⁵⁹ 參考教育文化公益慈善機關或團體免納所得稅適用標準第二條。

⁶⁰ 參考所得稅法第十七條捐贈列舉扣除之規定。

⁶¹ 參考所得稅法第三十六條第一項第一款及第二款規定。

⁶² (1)遺產稅法

第十六條：下列各款不計入遺產總額：

一、遺贈人、受贈人或繼承人捐贈各級政府及公立教育、文化、公益、慈善機關或團體之財產。

...

三、遺贈人、受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。

參、營業稅法

我國的營業稅制兼採加值型與總額型制度，其中總額型以金融保險、特種行業及小規模營利事業為主。在加值型體系下，我國並未給予公益組織零稅率之優惠，但對教育、文化、醫療、慈善救濟等活動則給予免稅優惠。⁶³通常教育、文化、醫療、慈善救濟等活動屬最後一手消費，故免稅應屬租稅優惠，唯零稅率或特別優惠稅率將更有鼓勵作用。至於互惠型組織，只要不是對非會員營業，現行營業稅法仍給予免稅優惠。⁶⁴營業稅法對非營利組織免稅優惠規定於該法第八條中，計有九款。⁶⁵

肆、關稅法

有關關稅部分，台灣之免稅並不以身份判斷，而是按進口物質之用途決定。依關稅法第二十六條第五、六款規定凡辦理救濟事業進口之救濟物資，教育、研究、實驗必需品及國際比賽體育用品（成品）均免稅。對於促進公益目的的進口物品或勞務，公益組織應可享有優惠關稅或完全免交關稅，但免稅範圍則較狹窄，例如文化、宗教團體之進口物品並未免關稅。

伍、商港建設費收取分配基金保管及運用辦法

商港建設費收費分配基金保管及運用辦法第五條規定，凡辦理救濟事業之政府機關、公益、慈善團體贈送或受贈之救濟物資，免徵商港建設費。

陸、土地稅法

土地稅法第六條規定：「為發展經濟，促進土地利用，增進社會福利，對於國防、政府機關、公共設施、騎樓走廊，研究機構、教育、交通、水利、給水、鹽業、宗教、醫療、衛生、公私墓、慈善或公益事業及合理之自用住宅等所使用之土地，及重劃、墾荒、改良土地者，得予適當之減免；其減免標準及程式，由行政院定之。」另同法第二十八條之一（有關土地增值稅部分）亦規定「私人捐贈供興辦社會福利事業或依法設立私立學校使用之土地，免徵

(2)贈與稅法

第二十條：下列各款不計入贈與總額：

一、捐贈各級政府及公立教育、文化、公益、慈善機關或團體之財產。

...

三、捐贈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、宗教團體及祭祀公業之財產。

另其它要件詳見「捐贈教育、文化、醫療、慈善救濟、宗教團體及祭祀公業之財產。不總計入遺產總額或贈與總額適用標準」第二條第一項，計六款。

⁶³ 零稅率僅適用於外銷相關營業。

⁶⁴ 或者可說本質上係共同消費而非營業行為，故免營業稅。

⁶⁵ 營業稅法第八條免稅規定，與非營利組織有關者列於第三款、第四款、第五款、第八款、第十款、第十一款、第十二款、第十三款、第三十一款等九款。

土地增值稅，但以符合下列各款規定者為限：

- (一) 受贈人為財團法人；
- (二) 法人章程載明法人解散時，其剩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。

其次，與土地稅法相關的行政規定中，亦有下列條文規定減免稅賦：

- (一) 土地稅法施行細則：第四十三條為減免賦稅之規定；
- (二) 土地稅減免規則

- 1. 第七條第一項第五款為公有土地地價稅全免之規定；
- 2. 第八條第一項第五款及第九款為私有土地減免地價稅之規定；

然土地稅減免規則仍僅給與公益組織所有，且從事公益之土地減免地價稅之優惠，但未給與互惠性組織減免地價稅之優惠。

柒、房屋稅法

房屋稅法第十五條之規定，非營利組織符合一定條件者，其房屋稅可免徵或減半徵收。⁶⁶

捌、使用牌照稅法

使用牌照稅僅對專供衛生使用及教育文化之宣傳巡迴使用之交通工具，有固定特殊設備及特殊標幟者免稅。⁶⁷

玖、印花稅法

印花稅法對於私校處理公款之憑證，財、社團法人領受福利金及領受捐贈收據，及農田水利會收取水利費收據予以免稅。⁶⁸

⁶⁶. 房屋稅法，

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。

...

五、不以營利為目的，並經政府核准之公益社團自有供辦公使用之房屋。

⁶⁷. 使用牌照稅法

第七條：下列交通工具，免徵使用牌照稅，

...

七、專供教育文化之宣傳巡迴使用之交通工具，而有固定特殊設備及特殊標幟者。衛生機關及公共團體設立之醫院、專供衛生使用而有固定特殊設備及特殊標幟之交通工具如：救護車、診療車、水肥車、灑水車、垃圾車等。

⁶⁸. 印花稅法

第六條：下列各種憑證免納印花稅

...

拾、娛樂稅法

台灣並未禁止非營利組織從事商業活動，故非營利組織可利用商業活動來從事其目的事業，亦可利用經濟活動來募集資金，故娛樂稅法第四條第一項甚至規定公益團體舉辦娛樂活動之全部收入（扣除必要費用）全部供本事業之用者免稅。⁶⁹至於非營利組織之商業活動所得應否免稅，台灣自 1995 年起採取的方式是：原則上應稅，但如非商業活動之收入不足支應與其創設目的有關活動之支出時，該不足支應部分得自商業活動所得中扣除。此項規定應屬合理，一則可給予非營利組織利用商業活動籌措目的事業必要經費之機會，再則可減少不肖個人或團體利用非營利組織之名義，從事逃避稅負之行為，致使非營利組織蒙受污名之情事。

第三節 非營利組織租稅犯罪之特性

租稅犯罪亦屬經濟犯罪之一種，非營利組織因具有公益慈善免稅特性，致使不肖之徒廣泛利用非營利組織身份，從事與組織目的事業不符之營利行為，追逐名利並規避應負之稅捐，造成租稅犯罪。而租稅犯罪、逃漏稅所具有之特性則涵蓋於經濟犯罪特性內，與經濟犯罪特性相仿（參閱表 3-1），以下僅舉其較其他經濟犯罪顯著之特徵歸納如表 5-1。

表 5-1 非營利組織租稅犯罪特性

項次	特性	表面特徵或違犯方式
1	犯罪主體專業性	行為主體概為非營利組織之負責人或實際掌權者，具有法律、經濟、財稅、會計等專業知識與經驗，嫻熟稽徵機關稅捐程序，鑽營稅法漏洞進而從事租稅犯罪。
2	白領犯罪性	係智慧型犯罪，據高度的專業性質，侵害之法益為國家之租稅債權，即財產上之不法利益。
3	複雜性	租稅犯罪所違犯之法令環繞較複雜之各項財稅法令及民商法，更違法誠信原則，於各種經濟活動中犯案，具有高度之複雜性。
4	高損害性	利用非營利組織逃漏稅具有高損害性，損失國家稅收，連帶損害國家稅收法益，影響政府施政建設。

十四、財團或社團法人組織之教育、文化、公益、慈善團體領受捐贈之收據。

⁶⁹. 目的事業如殘障團體可開立商店來幫助殘障人士就業、文化機構可成立出版社等。

5	高隱 藏 性 ⁷⁰	亦即高犯罪黑數特性，納稅雖是國民應盡義務，但基於人性自利心態，儘可能想法避稅，因此逃漏稅遂成為極普遍之行為，不易查獲；官方之租稅犯罪、逃漏稅統計數字，僅是實際數字之一小部份，故租稅犯罪具有極高之犯罪黑數特性。
6	矛盾性	經濟社會對於租稅犯罪逃漏稅具有矛盾的心理與反常的態度，多數人對於逃漏稅行為並不認為是反社會性的行為，反而稱羨逃漏稅者神通廣大，引以為仿效對象。
7	抽象性	租稅犯罪表面特徵不明顯，不易被他人發現，查察機關人員非經深入查核偵辦，無法釐清犯罪標的及侵害法益，故租稅犯罪具有高度抽象性。

第四節 非營利組織租稅規避問題之檢討

目前我國非營利組織因主管機關分散，事權未集中，有關管理規定亦未臻完備，不易掌握稅籍資料，因此衍生一些租稅規避問題，造成賦稅不公，損害國家稅收。目前非營利組織所以能規避租稅問題之主要原因如下。

壹、稅籍資料不易掌握

非營利事業之設立，僅依民法或其他法律規定向主管機關登記，並未強制向稽徵機關辦理稅籍登記，且依財政部函釋規定，非營利組織如無任何營業活動或作業組織收入，僅有會費、捐贈、基金存款利息或不動產租金收入者，可免辦理結算申報，致令財稅機關對於未依法申報之非營利事業無從掌握其課稅資料。

既未能有效掌握非營利組織之稅籍資料，則其出具做為營利事業或個人申報捐贈扣抵憑證之真實性亦難以勾稽查核；近年調查單位偵辦多起不肖政黨出售捐贈收據之圖利事件，即為明證。

貳、不從事創設目的事業而假非營利之名遂行商業活動之實

稅法對非營利組織之界定，採廣義說，即泛指營利事業以外之統稱，因其性質難以區分，

⁷⁰ 即高犯罪黑數。

導致某些非營利事業辦理設立登記時，名稱之取捨無所適從，索性不辦理登記。再者，有些非營利組織甚至為規避稽徵機關正常查核與管理，根本未依法辦理設立登記，再假「非營利」之名，對外從事收費性之活動，牟取不法利益，且未依法報繳相關營利稅款，諸如基金會開設講座、宗教團體出售蓮花座或靈骨塔，廟宇附設販賣部、停車場、遊樂場等，此類商業行為為理應繳稅，但因目前管理制度及稽徵資料之欠缺，使得稽徵機關無法據實徵稅。

以依法向稽徵機關申報之教育、文化、公益、慈善機關或團體之年度結算案件而言，根據稽徵機關審查經驗，不合免稅標準而需補稅者，以經常性支出未達收入百分之八十、經營與創設目的無關業務以及資金未依規定儲存運用等三種情形最多，且每案補稅金額亦有上升趨勢。

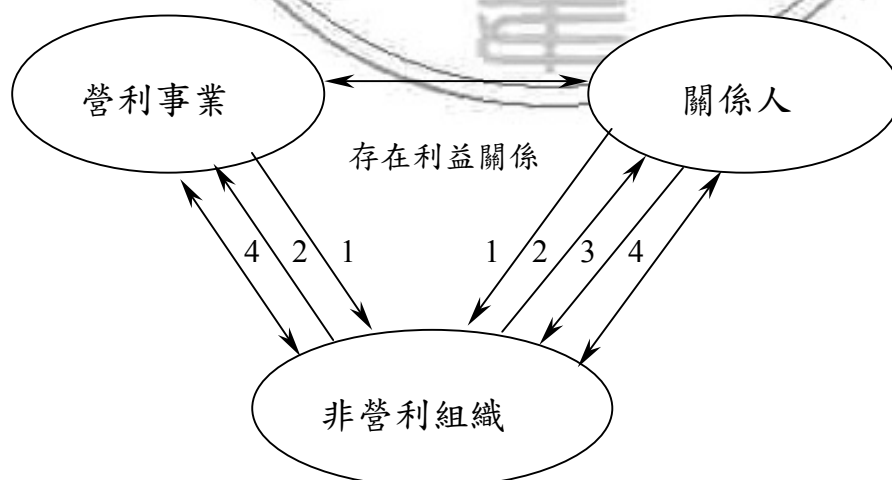
參、營利事業透過其附屬非營利組織從事財務調動做為規避稅負之工具

具體而言，營利事業透過其附屬非營利組織從事財務調動之做為如下：

- 一、營利事業將其盈餘捐贈給予其附屬非營利組織，該非營利組織再將捐贈資金轉投資營利事業母體，或轉貸資金予營利事業關係人，達到假捐贈逃漏稅目的；
- 二、營利事業與非營利組織之職員互用，以便享受稅捐優惠；
- 三、營利事業利用捐贈非營利組織之支出，巧立名目，以圖利關係人；
- 四、透過營利事業母體與非營利組織之非常規交易，進行利益輸送。

圖 5-1 示意營利事業與非營利組織利益輸送，規避稅負之方法與目的，說明如下：

圖 5-1 營利事業與非營利組織利益輸送示意圖



說明：

路徑 1：營利事業或其關係人捐贈非營利組織：捐贈金額可扣抵扣稅所得額，以降低稅負。

路徑 2：非營利組織轉投資營利事業或將資金回貸予關係人：利用現金增資使資金回流至營利事業，或以讓售股份、借貸方式使資金回流至大股東。

路徑 3：營利事業之大股東、董事或關係人擔任非營利組織董監事或其他職務：支領薪資、交通費、交際費或不當費用，牟取不當得利。

路徑 4：非營利組織與營利事業及其關係人透過非常規交易，如不動產買賣或股票操作，達到利益輸送目的。

肆、非營利組織之會計制度不夠健全

目前稽徵機關對於非營利組織之統一編號未經特別設計，不易辨認，會計學界並未針對非營利組織編訂專用會計及審計查核準則，因此稽徵機關無法由申報書得知非營利組織申報之收入數額是否真確。

伍、非營利組織查核準則尚未建立完備致虛列收入情事時有所聞

稽徵機關對於非營利組織成本費用之查核，在缺乏非營利單位專用會計及審計查核準則可資適用下，僅能以性質不同之一般營利事業結算申報查核準則，權充審核標準。其次稅務機關對於非營利組織之查核重點主要集中在是否符合免稅要件，至於各項支出之合法與實在與否，卻無法深入查核，遂使許多非營利事業單位迭有虛增成本或費用，藉以規避稅負之情形發生。

陸、免稅適用標準規定過寬致予非營利事業規避稅負之機會

免稅適用標準規定過寬，致予非營利事業規避稅負機會之狀況如下：

- 一、非營利組織之基金及各項收入，可用於購買第一類股票，然而投資比率高低，卻不受限制；
- 二、非營利組織經營性質互異，其主管機關可能面臨專業會計與租稅常識不足之窘境；
- 三、利用遺產及贈與稅法對於遺贈予依法登記財團法人，得以免計入課稅總額之規定，規避遺產及贈與稅。

柒、予非營利組織齊頭式租稅優惠而違反租稅公平原則

許多的非營利組織雖然都標榜是為了公益目的而設立的，但實質上他們卻是一種聯誼會性質，或者僅是追求會員利益的互利性非營利組織，卻仍享有一切非營利組織租稅優惠，其公平性受到質疑。

捌、政治型基金會成為逃漏稅及賄選之工具

每逢選舉，各黨派候選人全力透入，並紛紛成立基金會，利用捐贈及免稅規定，暗地裡從事賄選及洗錢勾當，除可有正當名目出入金錢掩人耳目，更可防止檢調單位追查時，利用基金會撇清買票、賄選刑責，逃避司法追訴。近期高雄檢調單位偵辦之高雄市議長賄選案，有非營利組織（如高雄玉○宮）之介入即是明證。

第五節 偵辦租稅犯罪之法令依據

依我國現行法律之規定，對於租稅犯罪行為之處罰，除以「詐術或其他不正行為逃漏稅」及「教唆、幫助他人逃漏稅」之行為外，均以行政處分之方式處罰逃漏稅行為。實際上就維護社會秩序之功能而言，刑法罰顯然為主要手段，行政罰相對於刑法罰僅具有補充性。有關租稅犯罪處罰規定分述如下。

壹、刑法

刑法第三三九條詐欺罪、第三四〇條長業詐欺罪、第三四二條背信罪，雖係針對處罰傳統型態之經濟犯罪所定，但某些該類經濟犯罪行為因具有租稅犯罪之構成要件該當性，故亦可以此等罪名科處。

貳、稅捐稽徵法

第四十一條：納稅義務人以詐術或其他不正當方法逃漏稅捐者，處五年以下有期徒刑、拘役或科或併科新台幣 6 萬元以下罰金。

第四十二條：代徵人或扣繳義務人以詐術或其他不正當方法匿報、短報、短徵或不為代徵或扣繳稅捐者，處五年以下有期徒刑、拘役或科或併科新台幣 6 萬元以下罰金。代徵人或扣繳義務人侵占已代徵或以扣徵之稅捐者，亦同。

第四十三條：教唆或幫助犯第四十一條或第四十二條之罪者，處三年以下有期徒刑、拘役或科或併科新台幣 6 萬元以下罰金。稅務人員、執行業務之律師、會計師或其他合法代理人犯前項之罪者，加重其刑二分之一。

參、各類專門稅法及行政罰法

我國現行各種稅目，均定有違犯逃漏稅之行政處分罰鍰規定，由於稅目繁複，各稅處分輕重不一，不擬贅述。

雖然行政處分對納稅義務人而言具有手續簡便、費用減省、處理迅速等優點，對於稅捐稽徵機關而言具有舉證上之便利性，但對於不肖非營利組織動輒造成國家數十億元租稅收入損害的行為，其利益如此鉅大，無論由租稅公平原則及實質課稅原則觀之，如無刑罰加以制裁，實難嚇阻該等不法行為，也無法符合人民對於法律的期待。但是租稅犯罪與一般犯罪型態有所不同，一般的犯罪型態除科以自由刑外或尚有財產刑（罰金），而罰金可以依刑法第五十八條之規定於所得利益之範圍加重，剝奪犯罪所得的不法利益；而租稅犯罪所涉及的逃漏稅行為除法院得以科處自由刑與財產刑外，稅捐稽徵機關另可依稅法追徵其漏稅額（所得利益）並科處罰鍰，實際上犯罪行為的不法所得已被剝奪並科以財產上之處罰。

因此對於刑罰與行政罰併罰的問題，雖然社會秩序維護的功能而言刑罰顯然為主要手段，但就國家租稅債權保全的目的而言，行政處分又顯然是主要的手段。然而在財產上的處罰方面，既然法院與稅捐稽徵機關都可以剝奪租稅犯罪行為所得之不法利益，未免有二重處罰苛酷執行之虞，不論法院或稅捐稽徵機關在為判決或行政處分時，應就各種情形妥適的加以考量。

第六節 現行租稅犯罪的調查方法

依現行各種稅法之規定，我國稅捐稽徵機關及調查單位可使用之調查租稅犯罪、逃漏稅方法有下列四種方式。⁷¹

壹、帳簿查核

稅捐稽徵法第三十條第一項規定：「稅捐稽徵機關或財政部賦稅署指定之調查人員，為調查課稅資料，得向有關機關、團體或個人進行調查，要求提示有關文件，或通知納稅義務人，到達其辦公處所備詢，被調查者不得拒絕」。

所得稅法第八十三條第一項亦規定：「稽徵機關進行調查或複查時，納稅義務人應提示有關各種證明所得額之帳簿、文據」。

由上述兩條文可知，稅捐稽徵機關得對納稅義務人進行帳簿查核。

貳、查核銀行資金流程

銀行法第四十八條第二項：「銀行對於顧客之存款、放款或匯款等有關資料，除其他法

⁷¹. 法務部調查局經濟犯罪防制中心（2002），民國九十年專題研究報告彙編，頁373。

令或中央主管機關另有規定者外，應保守秘密」。所得稅法第八十三條之一第一項：「稽徵機關或財政部指定之調查人員進行調查時，如發現納稅義務人有重大逃漏稅嫌疑，得視案情需要，報經財政部核准，就納稅義務人資產淨值、資金流程及不合營業常規之資料進行調查」。因此稅捐稽徵機關得對納稅義務人之銀行資金流程進行清查。

參、現場調查

稅捐稽徵法第三十條第一項規定：「稅捐稽徵機關或財政部賦稅署指定之調查人員，為調查課稅資料，得向有關機關、團體或個人進行調查，要求提示有關文件，…。」依該旨意，稅捐稽徵機關及指定之調查人員得至受調查人營業地、居住地以訪談或實地盤點方式進行調查；以訪談方式進行時，得對被訪談人製作訪談記錄。⁷²

肆、搜索

稅捐稽徵法第三十一條第一項規定：「稅捐稽徵機關對於逃漏稅涉有犯罪嫌疑之案件，得敘明事由，聲請當地司法機關簽發搜索票後，會同當地警察或自治人員，進入藏置帳簿、文件或證物之處所，實施搜查」。貨物稅法第二十七條亦有相同之規定。

第七節 非營利組織租稅犯罪案例探討

近幾年來，稽徵機關查核捐贈扣抵綜合所得稅時，發現不少教育、文化、公益、慈善機構或團體未向主管機關辦理設立登記，或已辦理設立登記而未向稽徵機關辦理結算申報，卻違法開立捐贈收據，或不法之徒偽開合法的教育、文化、公益、慈善機構或團體的捐贈收據詐財，引發捐贈人、受捐贈機構或團體與稽徵機關繳稅爭議，如稽徵機關 1999 年間發現不法之徒偽開防癌協會、創世基金會等慈善機構或團體捐贈收據詐財，1999 年間發現不法之徒偽開北港朝天宮、新港奉天宮、大甲鎮瀾宮等著名宮廟捐贈收據詐財，顯然現行法令及查核稽徵仍存有不足，亦為有心人利用逃漏稅及詐財。以下試舉調查局偵辦之案例提出探討，冀能有效防制不法之徒違反租稅法規及詐財。

壹、「中華民國保險消費者協會」偽造文書、逃漏稅案⁷³

中華民國保險消費者協會（以下簡稱保消會）於 1992 年 7 月向內政部申請登記為人民團

⁷² 實務上各稅捐稽徵機關根據該法條規定執行現場調查，均應遵循體制簽奉機關主管核可，再依稅捐稽徵法第三十二條規定：「稅捐稽徵機關或財政部指定之調查人員依法執行公務時，應出示有關執行職務之證明文件；…」亦即現場調查需出示公文，說明調查意旨，不得任意為之。

⁷³ 法務部調查局經濟犯罪防制中心（2001），民國八十九年專題研究報告彙編，頁 325。

體，唯未依所得稅法第七十一條之一第三項規定及行政院頒訂「教育文化公益慈善機關或團體免納所得稅適用標準」第二條第九款規定向南區國稅局辦理結算申報查核。該會理事長王○勇、執行長陳○庭、秘書長游○娟等三人為謀不法利益，竟基於販售捐款收據之概括犯意，自 1996 年 1 月起至 1998 年 11 月止，明知陳○興等四十九人（多數為保險從業人員）並未捐贈，王○勇、陳○庭、游○娟等三人卻陸續開立保消會不實捐款收據予陳○興等四十九人，從中收取收據所載金額百分之五至百分之八不等的費用，供陳○興等納稅義務人於 1996、1997、1998 年度持向各戶籍地稽徵機關申報各該年度個人綜合所得稅捐贈扣抵，逃漏綜合所得稅，卒生損害稽徵機關核課綜合所得稅公平性及正確性。

本案經南區國稅局政風室於 1999 年 10 月間函請嘉義市調查站調查，經調閱相關資料，研析王○勇等人確有違法情事，乃針對保消會執行搜索，查獲相關帳證資料，並約談王○勇等五十二人，王○勇到案坦承不諱，陳○興等人則辯稱有捐贈事實，且均已現金捐贈，與王○勇供述明顯不符，經統計王○勇、陳○庭、游○娟等三人共開立不實收據總額達 4,262 萬 8,600 元，獲取不法利益約 220 萬元；嘉義市調查站以王○勇、陳○庭、游○娟等三人觸犯刑法第二百十五條、第二百十六條偽造文書罪及稅捐稽徵法第四十三條的罪嫌，另陳○興等人觸犯刑法第二百十四條、第二百十六條及稅捐稽徵法第四十條的罪嫌分別移送嘉義地方法院檢察署依法偵辦。

貳、「中華民國關懷親子協會」、「中華關懷金齡協會」偽造文書、逃漏稅案⁷⁴

王○閔係三○保險公司福華營業處經理，自 1993 年起，王女向殘障協會購買捐款收據作為申報年度綜所稅扣抵之用，雖遭查獲，因行政法院判決撤銷國稅局之處分；王女食髓知味，認有利可圖，遂於 1997 年間起，透過中國民眾黨主席王○泉居間介紹，分別與「中華民國關懷親子協會」理事長孫○興及「中華關懷金齡協會」理事長艾○雲認識，並與該等共謀販售捐款收據，供不特定人士逃漏綜合所得稅之用，以獲取不法所得。

王女利用兩個協會所提供之空白捐款收據及帳戶存摺、印鑑等，由王女視所得人需要，填寫收據，再以面額百分之十五販售與所得人，其中百分之十交予協會，另百分之五由王女抽得；王女以該二協會開立之捐款收據面額分別達到 1,100 餘萬元及 1,500 餘萬元。

王女於販售捐款收據時，依個人所需數額先行匯款至該二協會帳戶，取得匯款憑證後，再配合開立捐款收據，以達規避調查單位或稅捐稽徵機關追查之目的。

⁷⁴. 法務部調查局經濟犯罪防制中心（2001），民國八十九年專題研究報告彙編，頁 280。

參、「中國聯合黨」、「中國老兵統一黨」偽造文書、逃漏稅案⁷⁵

中國聯合黨主席蕭某、中國老兵統一黨主席張某，二人分別以政黨受贈收據販售予民眾作為年度申報稅捐扣減之用，並以受贈面額百分之五、百分之七不等之價格收取費用。中國聯合黨蕭某涉嫌幫助他人逃漏稅捐金額達 1 億 7,000 餘萬元；中國老兵統一黨張某出售之收據達 1,200 餘萬元。

該二個案例，均是以虛設政黨，販售捐款收據予他人做為扣抵稅捐憑證，假藉著政黨非營利組織之身份，對捐贈者可做為扣抵稅捐之憑證，協助逃漏稅捐，並從中抽取費用牟利，不但協助第三者逃漏稅捐，更利用政黨名義飽入私囊，暗中從事不法行為，危害國家之稅捐稽徵制度，造成稅負之不公平，不但傷害非營利組織，受害最大者可能是國家及全體納稅義務人。

肆、台中縣太平市「護○清○寺」逃漏稅捐案⁷⁶

台中縣太平市蓮華山護○清○寺，因竊佔台中縣示範林場所有之台中縣太平市汴坑段二之八地號國有林地，於一九九三年間，被台中地檢署依違反山坡地保育條例起訴。該寺住持朱○○無視於法律之究辦，仍於一九九五年六月間，僱工在前述同段地號及二之七與一○四之一二號等國有土地上，興建該寺籌備之佛教大學教室及停車場，竊佔國有林地面積計○、二二七公頃。本案經於一九九六年十一月移送台中地檢署偵辦，並提起公訴。另該寺販售（或提供）「骨灰位」、「神主牌位」、「家族墓園」、「安單」、「誦經」等五項列有收費標準之收入，未依規定辦理營業登記暨繳交營業稅，僅開立捐款收據（感謝狀）。自一九九一年至一九九六年二月止，涉嫌逃漏營業稅二一三三萬七三九○元，亦經函送台中縣稅捐處依法裁罰。

第八節 非營利組織租稅犯罪防制建議

為有效防制不肖之徒利用非營利組織行租稅犯罪，可由法令制訂與執行實務兩方面來加以說明，此為標本兼治的方法，分述如下。

壹、法令制訂方面

在法令制訂方面，宜改進之處如下：

- 一、教育、文化、公益、慈善機構或團體的捐贈收據，應由財政部訂定統一格式，於該等

⁷⁵ 法務部調查局經濟犯罪防制中心（1993），民國八十一年經濟及毒品犯罪防制工作年報，頁 34 及頁 180。

⁷⁶ 法務部調查局經濟犯罪防制中心（1997），民國八十五年經濟及毒品犯罪防制工作年報，頁 81。

- 非營利組織申請統一編號時，要求依制式樣張自行印製，且經稅捐機關驗印後使用；
- 二、所得稅法規定教育、文化、公益、慈善機構或團體等非營利組織應辦理結算申報，亦應明定未辦理結算申報之非營利組織，其所開立之捐款收據不予認定，即不得列舉扣抵綜合所得；
 - 三、稅法對於教育、文化、公益、慈善機構或團體規避申報及經輔導未能提出帳證的處罰過輕，財政部應檢討修改相關法令加重處罰條款；
 - 四、行政訴訟或司法審判之租稅犯罪案件，應速審速結，避免久審定讞後，人事已非，無法追繳稅款或查緝主嫌到案；
 - 五、司法、稅捐稽徵機關成立聯合專案查緝小組，定期提列重大集團性非營利組織犯罪，列案查察偵辦；
 - 六、不實捐贈除依相關稅法予以剔除補稅外，應修法加課行政罰鍰，並依稅捐稽徵法第四十一條「以詐術或其他不正方法」逃漏稅捐，移送檢調單位法辦，確實達到嚇阻治本之效；
 - 七、取消或降低現行稅法對非公益型非營利組織之各項租稅優惠，以免淪為不肖企業或個人之私器；
 - 八、由政府發起，結合社會公正人士、學者、專家等組成類似 ISO 之評鑑團體，定期公佈評鑑結果，通過評鑑具公信力之非營利組織（如慈濟、聯合勸募協會等），其所開立之捐款單據始得作為捐贈扣抵之用，未通過評鑑之非營利組織所開立之捐款單據則不予認列；此情況如同政府規範遏止在野小政黨對外以販售政黨捐款收據牟利不法情事，而修改法規，規定政黨得票未跨越投票率百分之五的門檻，其所開立之捐款收據，無法作為捐贈扣抵之用，此舉頗值相關機關正視。

貳、執行實務方面

在執行實務方面，可加強之處如下：

- 一、財政部應主動協調各相關部會，清查各主管機關核准之非營利組織，並各自列印清冊函送非營利組織設籍地稽徵機關，以利清查有無依法辦理結算申報；
- 二、稽徵機關應比照專案查核營利事業做法，每年應針對某一類型非營利組織實施專案查核，減少詐財及逃漏稅案件情事發生；
- 三、非營利組織辦理結算申報後，稽徵機關應確實將非營利組織所開立之捐贈收據與捐贈人提出之扣抵收據逐筆勾稽，查核有無不實捐贈情事；
- 四、財政部制定之統一捐贈收據格式，應涵蓋法人登記字號、扣繳統一編號、主管機關核

准設立文號日期、會名、會址、負責人姓名、經手人姓名等資料，以便查核；

五、稽徵機關與非營利組織應全面電腦連線，主動提供民眾查詢管道，避免不肖之徒有機可乘；

六、財政部應協調內政部通函各縣市政府，比照營利事業做法，於受理非營利組織登記時，副本通報當地稽徵機關，以便稽徵機關授予扣繳統一編號、設立帳簿及輔導年度結算申報；

七、非營利組織設立登記後，如未依規定申請扣繳統一編號或不接受輔導申報，應由稽徵機關函請原主管機關辦理註銷，以發揮強制申報功能，落實非營利組織結算申報制度。

第九節 小結論

非營利組織協助政府從事許多活動，貢獻甚大，我國稅法亦賦予租稅減免優惠，以資獎勵。然以諸多原因，導致管理機制失調，致規避稅負之種種不法行徑迭生，不肖之徒假非營利組織詐財、逃漏稅等情事屢見不鮮。如果以全國 2 萬 3,000 餘個非營利組織計算，若每個非營利組織每年「節稅」（或逃漏稅）10 萬元，一年總金額即達 20 餘億元，若是逃漏稅，亦是此數字，更何況存心逃漏稅之數字當不只如此，此情形應該是普遍存在的，不但影響國家財政收入，更影響納稅公平性。目前國家財政困難，非營利組織主管機關、稽徵機關、檢調單位若能全力配合，嚴審、嚴查、嚴辦不法逃漏稅捐行為，不但能增加政府財政收入，更能打擊不法，贏得民眾信賴，還非營利組織之清譽，可謂一舉數得。

第陸章 組織犯罪研析與案例探討

近年來黑道暴行日漸猖狂，危害社會治安日益嚴重，然而政府為挽救社會秩序而大力掃黑，卻反而促使黑道角頭，由原來擁槍自重、霸佔地盤、互相火拼等暴力犯罪，進而發展成為組織化、法人化、公司化、專業化、國際化之型態經營，從事職業賭場、錢莊、色情、販賣人口、工程圍標、恐嚇勒索及跨國性的販毒、洗錢、經濟犯罪等活動；或為了逃避治安單位的取締，積極介入選舉，藉機漂白，使黑道人士搖身一變而成為舉足輕重的政治人物，呈現「拳→錢→權」漂白過程，也導致台灣地區政、經體系上，出現「權利」、「金錢」、「暴利」三者密不可分的共生關係，「黑金政治」因而為人們所熟知與厭惡。⁷⁷此種情況為政府單位始料未及，而且黑金政治嚴重衝擊台灣的社會治安及民主政治的發展已達不容忽視的地步，善良人們極思改革的意識已經部分反映在 2000 年總統大選之投票行為上。

在黑金政治配合發展茁壯的同時，近年更發現黑道組織已悄悄地介入非營利組織，暗中從事非法勾當，諸如掌控農漁會董監事主導經營權掏空資產、介入大型寺廟董監事改選侵占廟產、直接成立聯誼會進行工程圍標等施暴及不法等行為。假非營利組織之美名做為逃避治安單位追緝的避風港，已經是目前黑幫組織慣用的手法。

有鑑於黑金政治導致之組織犯罪之日益嚴重，本章試從探討組織犯罪之定義、台灣地區犯罪組織之發展、演變、類型、活動方式、特性等說起，進而探討犯罪組織介入及危害非營利組織之現況、影響及防制之道；藉由檢討過去以策勵未來，期能健全非營利組織之正常健康發展。

第一節 組織犯罪之定義

組織（Organization）乃泛指具有共同目標之數人所結合之團體，犯罪則指有責任能力之人，於無違法阻卻原因時，基於故意或過失所為侵害法益，應受刑法制裁之不法行為。相對於個人犯罪，組織犯罪具有極強烈的組織性與團體性。

討論組織犯罪之前，宜先說明犯罪組織。我國對犯罪組織的定義主要依據 1996 年 12 月 21 日公佈施行之「組織犯罪防制條例」第二條規定：「…犯罪組織，係指三人以上，有內部

77. 所謂黑金政治，乃指黑道及金錢影響政治的正常運作，亦即組織犯罪及派系影響了政治的運作，妨害了政治為全民服務的機會，使政治成為組織犯罪或派系的利益工具。台灣地區的黑金政治，以地方較為嚴重及普遍，如 1994 年所選出的全省二十一縣市正副議長，多數有案在身，依據當時台灣省民政廳資料顯示，僅有五位議長及七位副議長未涉案，可見黑金政治之嚴重。

管理結構，以犯罪為宗旨或以其成員從事犯罪活動，具有集團性、常習性、脅迫性或是暴利性之組織」。依該立法旨意，犯罪組織有三要件如下：

- 一、三人以上及內部管理結構：在於顯示三人以上之犯罪組織內部，指揮、從屬等階層管理之特性，組織犯罪結構有完密之指揮控制機制，以別於共犯、結夥犯之組成。
- 二、犯罪為宗旨或以其成員從事犯罪活動：係指該組織以從事犯罪為其成立之目的，或以其成員從事違反法律之犯罪活動之意。
- 三、集團性、常習性、脅迫性、暴力性：「集團性」指以眾暴寡的特性，排除個別不法行為及偶發共犯；「常習性」指經常性、習慣性，以排除偶發、突然之犯罪態樣；「脅迫性」指一切足以使人造成精神上畏懼之威脅、迫害；「暴力性」指足以危害公共安寧秩序，一切對人或物所實施之不法暴力。

上述犯罪組織之定義係明顯針對不良幫派組織，但對於非暴力或非脅迫性之犯罪組織則未予規範在內，故仍不周延。

瞭解犯罪組織後，就極為容易定義組織犯罪。簡單的說，組織犯罪乃是犯罪組織成員基於整體組織利益所做的違法行為。犯罪學學者許春金認為「組織犯罪是一個連續不斷的企業體以理性的方式從公眾所需的非法活動中獲取利益，同時以力量或脅迫的方式保障其繼續生存，而以腐化的方式行賄官員免於制裁」。⁷⁸此一定義極為周延，因其涵蓋暴力與非暴力、脅迫型與智慧型組織犯罪，其定義亦較符合組織犯罪介入掌控非營利組織之特徵，兼具「組織性」、「智慧性」、「暴力性」、「常習性」、「脅迫性」等特性。

第二節 台灣地區犯罪組織之發展、演變及現況

壹、台灣地區犯罪組織之發展與演變

台灣地區犯罪組織（習稱黑幫）的發展、演變，概可分為下列四個時期。⁷⁹

一、第一期－台灣光復後混亂時期（1945-1954）

1945年，台灣經濟凋蔽，工商落後、人民生活困苦，本省角頭自成本省掛幫派，承襲日本浪人所留地盤；另大陸來台幫派人物則帶來黃埔灘作風，營私結黨、包賭、包娼、霸佔地盤、收取保護費等違法行為。此一時期黑幫之規模均不大，只是各據一方的聚合，亦未有組織的型態。其次，此時期因台灣剛光復不久，百廢待舉，且流氓勢力剛崛起，對社會治安尚無明顯危害，因而政府並未對流氓採取積極取締作為。

78. 許春金（1996），美國組織犯罪現象及抗制措施，警學叢刊，第二十七卷，第一期，頁3。

79. 許福生（2001），台灣地區組織犯罪幾個現象面之觀察，警學叢刊，第三十一卷，第五期，頁80-82。

二、第二期－幫派發展時期（1955-1984）

自 1955 年起，來台定居或出生之大陸籍新生代受到原在大陸時期的青、洪幫組織的影響，首創四海幫、竹聯幫及其它十三太保、三育聯盟、四劍客、七星幫等許多不良少年聚合組織，為日後幫派發展的雛形與基礎。此外，1970 年代中期，隨著都會城市的快速發展以及 1979 年的中美斷交，前述某些幫派趁機迅速坐大，成為普及性幫派或擴張性幫派，而不再是零星的幫派勢力，並已朝向組織化而大規模發展。

此一時期流氓幫派對社會之危害日趨嚴重，因而有取締辦法公佈，唯該辦法僅屬命令位階，遭受諸多批評。⁸⁰幫派組織之逐漸擴大及江南事件之影響，導致政府全面實施「一清專案」，造成犯罪組織勢力重整、黑白兩道劃清界線及流氓取締之法制化。

三、第三期－幫派重組及轉型期（1985-1990）

一清專案執行後確能有效嚇阻流氓幫派之持續擴張與危害，然而也產生犯罪組織勢力重整。1987 年 7 月 15 日解嚴及 1988 年實施罪犯減刑條例，導致以前因一清專案入獄之管訓份子，逐批釋放重返社會，再加上 1988 年、1989 年台灣經濟活動高度發達，股市、房地產、六合彩發燒，促使幫派組織犯罪者能於短短兩三年內累積鉅額財富，轉而投入 1990 年的各地方縣（市）議員選舉，而逐漸介入政、經體系。

此一時期政府制定「動員戡亂時期檢肅流氓條例」，整合各情治單位力量，並建立秘密證人制度，以規範個別流氓行為。鑑於幫派組織逐漸重組與變質，情治單位自 1990 年 7 月 9 日起，即依據「動員戡亂時期檢肅流氓條例」，規劃全國同步實施之掃黑專案「迅雷專案」，成為繼一清專案後之主要掃黑專案工作。

四、第四期－組織犯罪與法制化時期（1991 迄今）

延續第三期組織犯罪者藉選舉漂白，進入合法政、經體系，而逐漸進入共生時期，特別是在 1994 年縣（市）議員選舉更是明顯，導致「黑金政治」成形，成為政府難解的問題。

此一時期配合終止動員戡亂時期，於 1996 年 12 月起，陸續通過施行「組織犯罪防制條例」、「洗錢防制法」、「毒品危害防制條例」、「槍炮彈藥刀械管制條例」、「通訊保障及監聽法」、「證人保護法」等，對犯罪組織展開連續嚴密地偵查行動。

80. 如 1955 年「伏妖專案」；1973 年辦理第一次不良幫派組合自首；1976 年「除四害」專案；1978 年辦理第二次不良幫派組合自首登記，並陸續實施「除暴一號」、「除暴二號」專案；1980 年「捕鼠專案」；1984 年「一清專案」等。

1995 年間，由於黑金與政治緊密地結合，造成民主政治品質惡化，且當時的「迅雷專案」著重於檢肅的「量」，並未針對特殊重要幫派角頭或具特殊身分背景之幕後首惡執行檢肅，致掃黑績效不彰，因而有「治平專案」之取代「迅雷專案」。自 1995 年 3 月起，治安主管單位依據「檢肅流氓條例」規定，開始規劃整合調、警、憲等單位，終於在翌年 8 月將所有相關單位納入檢察體系，由檢察官統籌指揮、聯合偵辦，並依據相關刑事法令及組織犯罪防制條例，採刑案追訴與檢肅流氓併行原則規劃執行，另對部分重要對象採用「綠島政策」。此一措施實施後雖稍具績效，亦獲得不少掌聲，卻為德不卒，「黑金政治」終成為我國揮之不去的夢魘，嚴重侵蝕國本。

貳、台灣地區犯罪幫派組織現況

依據內政部警政署 1996 年 4 月擴大署務會報資料顯示，該時期列管之幫派組合計有 1,208 個，幫派成員達 10,346 名之多，是幫派組織最盛時期。其次，依據警政署 2001 年 12 月底之統計資料，全省幫派組合仍有 500 餘個，成員近 6,000 名。這僅是在警方資料中登記有案者，其餘未為治安單位查獲（或未登記）者，當不止此數。然此一統計資料仍足以顯示台灣幫派組織確為社會治安之潛在威脅。

依據警政署之界定，台灣目前存在之幫派組織依其性質概可分為下列三種組合，從事危害社會治安行為如下。

一、犯罪組織型

此類幫派組織有制式的入幫儀式、定有幫規，且設有總幫主、護法、分堂等分支機構。這種型態的幫派有竹○幫、四○幫等外省掛幫派，及本省掛之天○盟等；這三個幫派組織儼然已成為台灣黑幫代表。

（一）竹○幫

竹○幫於 1950 年代成立於永和竹林路，初期稱為竹林○盟，1980 年正式設立八個分堂，1984 年再設立八個分堂。現竹○幫總堂設有幫主，幫主下設總巡查、總護法、總執法及各分堂（估算現約有五十個堂口）堂主。⁸¹

竹○幫活動範圍以台北市為基地，逐漸擴張為全省性幫派，早期以討債、圍事犯罪來牟利，近年則逐漸走向營建圍標、經營職業賭場、圍事插股，也插手期貨業、財務公司、影視

81. 竹○幫成員省籍屬性較偏向外省籍，故有外省掛之稱；創幫幫主為黃○岑（綽號么么），2002 年由地堂堂主李○奎（綽號鍾馗）接掌。

傳播業、娛樂業、包檔包秀，更進行槍枝毒品走私、勒索控制特種行業等。

（二）四〇幫

1955年，五、六十個十六歲左右之青少年，在台灣大學校園內歃血為盟，以「四〇」為名，吸收個性強悍、逞強好鬥、輟學之青少年為成員成立四〇幫。現四〇幫總部設有主任委員、副主任委員、中常委等，下設海〇堂等十餘個分堂堂主。⁸²

四〇幫初期活動範圍分布台北市區，逐步擴充至北台灣，現觸角已深入中、南部地區。該幫早期經營娛樂業、開設賭場、傳播公司、投資公司、土地開發、房屋仲介、圍標工程、地下錢莊、圍事娛樂場所、暴力討債、勒索特種行業，近年則逐漸朝合法之建設公司、房屋仲介、保全業務等經營。

（三）天〇盟

1984年實施的一清專案掃黑行動中，第一波被移送綠島管訓的隊員，在意識上組合成「天〇」，但並無具體之天〇盟組織。天〇盟之組成係因在獄中之部分本省掛之角頭，受到佔大多數之外省掛被管訓人員的欺侮，為了對抗竹〇幫等外省掛勢力及爭取獄中應得利益，便由羅〇〇等幾位本省掛角頭大哥發起「不歸竹〇、就歸天〇」，喊出「天〇長存人心，是非自有公論」口號，於1986年底在台北看守所由全省各角頭兄弟，以香菸代替柱香，正式歃盟，完成創幫儀式。現該盟成員遍佈全省各地，各角頭老人在地方上均擁有一定的勢力範圍，人脈豐沛，政商關係良好。天〇盟總部設有總盟主、總顧問，目前以文〇幫老大羅〇〇為精神領袖，初期於全省北、中、南設有太〇會等七個分會，近年更逐步發展至三十六個分會，影響力遍及全省各角落，與竹〇幫、四〇幫分庭抗禮。⁸³

天〇盟經營房地產、特種行業、證券期貨、黃金買賣、航運公司、娛樂事業、有線電視等事業，近年並跨足至大陸經營房地產、娛樂事業，逐漸走向經營合法事業體，並以合法民間社團或商社型態出現。

二、臨時組合型

臨時組合型係由不特定之不良份子因氣味相投組合而成，無固定幫派名稱，係基於共同

82. 四〇幫成員亦以外省籍居多數，亦歸類為外省掛；現首領為趙〇華，幫派首腦蔡〇倫還一度參與政治選舉。

83. 精神領袖羅〇〇在組織體系具有絕對影響力，父子三人均曾擔任中央民意代表，但因涉及多起暴力及司法案件，最終仍遭檢調單位查辦，現官司審理中。

不法利益或活動而結合；換言之，是基於共同犯意而組合之犯罪集團。這類臨時組合型幫派有台北市饒河街夜市下街組合、台中市中華路夜市組合、屏東縣前議長鄭○吉組合等。該等組合之經濟來源靠的是經營賭場、特種行業、電玩店、職棒組頭、六合彩組頭及插手營建業乾股或強索地盤保護費等。

實際上，目前台灣不良幫派組織，除前述竹○幫、四○幫、天○盟三大幫派及新近崛起之松○幫、至○盟外，大部分之幫派均屬組合型，渠等本身原無固定名稱，係治安單位經由蒐證或破獲刑案後，認有危害治安之虞，有列管必要，經提報認定，而冠以「○○組合」或「○○幫」之名。該類組合並無嚴密之組織，成員人數亦較少，對社會之危害性受地域侷限，且隨時有解散之可能。相較於竹○幫等組織型幫派，臨時組合型較無壯大之機會。

三、地方角頭型

地方角頭型幫派組合並無明確組織型態，成員盤據特定地區，具地緣特性，幫派名稱亦頗具草根性，其興衰與地方息息相關，隨時可能興起或瓦解。地方角頭型幫派有台中大湖幫（隨台中市福音街風化區的消滅而瓦解）、花蓮溝仔尾幫（隨溝仔尾風化區的衰退而沒落）、台北萬華芳明館幫（隨華西街、西門町的衰退而沒落）。

第三節 台灣地區組織犯罪之特徵

台灣地區現存幫派組織雖因其形成背景、組成份子不同，但仍是多數人的集合，有階層關係、有紀律、分工細密、各有所司的犯罪集團，依附在現有的營利與非營利社會制度下，追求巨額的經濟利益。台灣地區現存幫派組織與其它犯罪類型有不同的犯罪特徵，分述如下。

壹、牟取最大不法利益

幫派犯罪組織成立的最主要目的，都是希望在最短時間內，以最小的風險，獲致最大的不法利益，至於追求勢力範圍與影響力，則是附隨的現象。⁸⁴幫派犯罪組織在獲得最大不法利益後，將其不當所得轉投入其它獲利高之合法或非法事業，繼而建立全國性的幫派犯罪組織，與社會正義相抗衡，這也是多數組織犯罪常有的運作模式。

貳、專業化分工

組織犯罪講究階級、分工制度，命令管道由上至下，依組織體制執行命令或犯罪計畫，而且在組織當中各有專業，每個人被派任從事特定策劃或執行特定計畫，以便搜尋或提供服

84. 林東茂（1999），危險犯與經濟犯罪，台北：五南圖書出版有限公司，頁 176。

務的市場，探尋洗錢或投資新管道。

參、計畫詳盡綿密

一切有組織的犯罪都具職業化，舉凡對外活動、內部人事調配，與政治人物、治安單位打交道以及不法利潤的分配，都有詳盡周延的計畫，以便在政治、經濟或科技的領域中有良好的掩飾，使偵查機關不易偵辦，也不易遭競爭者尋覓打擊。

肆、隔絕聯繫

犯罪組織為防止被治安機關查獲，其領導、決策階層經過多重巧妙掩飾，均不直接與執行犯罪計畫的成員接觸。為了嚴密監視犯罪計畫能精確執行，犯罪組織通常採取「隔離聯絡人員」方式，亦即，高層利用「隔離聯絡人員」下達指令及驗收成果，再回報給決策階層。此一做法可逃避治安機關追查，並保護決策階層或幕後真主。

伍、暴力脅迫

犯罪組織集團不論經營合法或非法行業，大都依賴暴力或脅迫方式來達其目的。暴力脅迫之使用，依對象而言可分為對內與對外兩種：對內為了支配成員、使其服從，必須仰賴暴力、脅迫手段，以達控制的目的；對外則是保障利益及地盤的一種工具，或從事犯罪行為的必要手段。大體而言，犯罪組織尚能節制暴力的使用，以避免治安機關之注偵。縱使犯罪集團從事犯罪活動時未必使用暴力，但其以組織化集團型態從事犯罪活動，其組織犯罪之特性已極為明顯。

陸、多樣性犯罪

犯罪組織為鞏固其地盤，維繫其生存，不單只從事暴力犯罪，亦含有下列各類類型犯罪：

- 一、為求組織本身之生存，會與其它幫派火拼爭地盤；
- 二、為避免遭治安單位破獲瓦解，直接攻擊執法人員或賄賂執法人員以求豁免；
- 三、為獲取資金來源，從事毒品交易、包賭、包娼、敲詐、勒索、暴力討債、介入民事等不法活動；
- 四、以合法掩飾非法活動等各類犯罪行為。

第四節 犯罪組織介入非營利組織之成因及方式

台灣地區犯罪幫派組織之所以演變至能介入非營利組織，有其歷史、政經因素，特別是政府之掃黑政策、經濟發展轉型、黑金結合等，都影響犯罪組織之生存，而介入非營利組織

之經營，則可成為逃避治安單位追緝之避風港。本節將就犯罪組織介入非營利組織之成因及方式加以分析。

壹、犯罪組織介入非營利組織之成因

犯罪組織介入非營利組織之成因可歸納為下列三種。

一、非營利組織具廣泛之政、金資源

許多大型宗教寺廟、農漁會、財團法人基金會等非營利組織具有龐大資產及廣大信眾或會員，而信眾及會員均以該組織之領導人之意旨為準，鮮少信眾會主動去辨識該首腦是否正常經營組織、有無犯罪前科或意圖。⁸⁵其次，非營利組織之各項犯罪均具有極高之隱密性，非打入其內部核心就難窺其境，若幫派犯罪組織介入非營利組織，則其核心成員必定是非營利組織之決策人員，進而嚴密掌控非營利組織之一切資源，外人更難知究竟。因此，在龐大利益誘引、信眾之支持下，犯罪組織之首腦無不全力介入非營利組織之經營，進而以之為進入政壇之跳板，藉機漂白，化身為政治人物，進入政府運作體系，挾民意控制預算，以合法掩護非法。上述情況之例子如三大幫派之一的天○盟精神領袖羅○○、台中縣海線地區組合首腦顏○○等，身兼某一財團法人或寺廟董事長及社團法人理事長，雖具幫派身分，但因協助地方派系介入選舉，深諳選舉門道，進而自行參選，運用所掌控之非營利組織廣大資產及人脈資源，達到邁向政治目的。

二、非營利組織內部派系鬥爭而引進幫派組織壯大自己

不論營利或非營利組織，只要是人的組合，就難免會因利益衝突而形成派系。各派系為爭組織主導權進而掌控組織資源，往往不惜惡鬥，遂引入幫派組織份子排解紛爭，以求全盤掌控組織。此種做法使得幫派組織堂皇地進入非營利組織體系，建立黑幫人脈並坐大勢力。上述情況之例子不勝枚舉，諸如農漁會、工會、公會改選理監事、理事長、總幹事，暴力組織介入情形頻傳，造成犯罪組織全面掌控非營利組織，並乘機從事掏空資產或其它不法行為。

三、正常非營利組織成員善良殷實特性易為犯罪組織控制

正常的非營利組織成員單純、善良，均懷抱著為組織使命熱誠付出的心理，對組織外人士並無戒心。幫派組織犯罪份子普遍具暴力本質，動輒以暴力介入非營利組織，而殷實之非營利組織成員幾無反手驅逐能力，任犯罪組織份子擺佈。上述情況之例子如宗教團體之信眾或僧尼、農漁會之殷實農漁民，若幫派組織不法份子介入，不同流合污就只能忍氣吞聲的退

85. 非營利組織之資產龐大者如台北市行天宮、台中縣大甲鎮鎮瀾宮資產達數十億元，信眾遍及全省各地，引起各界覬覦。

出，因而造成組織之變質、潰散或瓦解。

貳、犯罪組織介入非營利組織之方式與步驟

犯罪組織介入非營利組織之方式與步驟可歸納如下。

一、起步階段 - 選定目標再依附介入

犯罪組織初步選定大型且具龐大資產之非營利組織為侵入之對象後，由幫派組織之核心首腦級人物以依附方式低調參與非營利組織事務，取得組織成員認同後，伺機培養人脈勢力。犯罪組織介入之非營利事業通常是宗教寺廟、農漁會、基金會等。

二、養成階段 - 爭取核心地位

介入非營利組織之幫派首腦級人物在其穩固勢力後，即引進幫派黨羽，為爭取理（董）監事等領導地位而預作準備，其目標是掌控理（董）事會絕大多數，以便掌控非營利組織之全部資產。

三、成熟收割階段 - 控制組織、巧取豪奪

幫派犯罪組織首腦控制非營利組織理（董）監事，主控會務及資產後，就進行掏空、洗錢、不法轉投資等犯行，以達成介入非營利組織之主要目的。

四、附加價值階段 - 黑金政治結合、掌控政治資源

幫派犯罪組織介入非營利組織經營達成控制、豪奪之目的後，以本身培植之勢力轉進政治圈，左右政府，影響（甚至掌控）政府決策，以政治身份庇護犯罪組織及變質的非營利組織，更壯大組織犯罪力量。

第五節 非營利組織之組織犯罪案例探討

我國非營利組織之組織犯罪，率皆以不法手段介入、掌控資源龐大之大型宮、廟、寺、院、農漁會等組織，使其成為組織犯罪工具；另亦有直接成立非營利組織，冒非營利之名實行暴力組織犯罪之實者，分述如下。

壹、以暴力介入非營利組織人事、掌控決策，使之成為組織犯罪工具

以下試舉四個實例說明暴力介入非營利組織人事、掌控決策，使之成為組織犯罪工具之狀況。

一、暴力介入雲林縣褒忠鄉鎮安宮主委改選

2003年2月4日，雲林縣褒忠鄉馬鳴山鎮安宮五府千歲相關組織進行信徒代表大會改選主委，由於該宮廟產龐大，單是現金資產就達2億元，因而激發各路人馬激烈競爭，更傳有暴力介入押人，治安單位也嚴陣以待。該宮因為地理關係，形成「東勢掛」和「褒衷掛」對峙、互拼的局勢，曾任該宮委員的留○波堂弟留○權被認為是代表褒衷掛，曾任兩屆東勢鄉長的蕭○益則是代表東勢掛，兩人實力相當，投票結果只有兩票之差，由留○權險勝。⁸⁶

由於選前暴力介入消息甚囂塵上，甚至有押人綁樁情形，檢警人員不敢掉以輕心，全程錄影蒐證，防範暴力發生。原以為投票結束後，選舉恩怨也會煙消雲散，然而當晚檢警卻又接獲線報，指落選的一方揚言「放炮報仇」，讓檢警再度戒備，現仍由檢警蒐證查處中。

二、台中地區縱貫線老大當選大甲鎮○宮董事長

台中縣大甲鎮頗負盛名之媽祖廟鎮○宮，於2000年間進行董監事會改選，各方人馬積極佈樁，爭取主導逾數十億元資產的董事長席位，鬧的滿城風雲，勞動情治單位派出大批人力監控，防止黑道火拼。最後，由台中地區身兼地方民意機關首長之「縱貫線老大顏○○」當選董事長，才得以解除緊張情勢。鎮○宮於2000年10月8日召開董監事聯席會議時，有部份董、監事指謫廟方浪費信徒捐獻之香油錢，且製造假帳、帳目不清，工程、採購涉有弊端等問題，均為董事長以其勢力壓下，未引起事端。由於鎮○宮內部財務問題及民意機關公款私用事件遭法務部中部掃黑特偵中心注偵而大舉搜索，擔任雙重首長的顏○○遭拘押偵辦，嗣後顏○○於拘押中以政治迫害者身分參選中央民意代表獲高票當選，案件現仍由台中高分院審理中。此一犯罪組織介入宗教組織之不法案件漸受重視，其它尚有台灣多處著名的寺廟，因擁有龐大資產，其董監事（或管委會委員）改選，紛紛傳出暴力或犯罪組織介入，嚴重影響宗教團體之形象。⁸⁷

三、台北「大安庄幫」假宗教名義從事組織犯罪

陳○賢，綽號「黑印度」，原為台北市大安區角頭之不良份子，於1971年間，聚合該區不良份子王○修、孫○選、許○元及綽號「勇仔」等人，成立以犯罪為宗旨及以其成員從事犯罪活動之犯罪組織「大安仔幫」，並先後陸續吸收廖○發等數十人為成員，主持、指揮上開組織之成員從事犯罪之活動。「大安仔幫」原以台北市信義路、敦化路口之神壇為聚會所，嗣後遷移至臺北市信義路四段三○巷七弄三號之「聖君宮」，最後再遷至台北市福興路六十三巷

86. 參閱中國時報，92.02.06，第18版。

87. 參閱中國時報，89.10.09，第13版。

四弄七號之「三皇宮」。迨至 1989 年間，陳○賢為壯大「大安庄幫」犯罪組織勢力，號稱其為天道盟之一分支。1996 年 12 月 11 日「組織犯罪條例」公佈施行後，陳○賢並未依法自首及解散「大安庄幫」之犯罪組織，仍繼續以「三皇宮」為掩飾及天道盟分支名義，續行擁槍自重、霸佔地盤、互相火拼等暴力犯罪。案經情治單位治平專案聯合掃黑專案組提報陳○賢為治平對象，移由台東地院及花蓮高分院審理，均認陳○賢觸犯組織犯罪條例第三條第一項之罪。花蓮高分院最終判決陳○賢主持犯罪組織，處有期徒刑三年，並應於行之執行完畢或赦免後，令入勞動場所強制工作三年。⁸⁸

四、暴力介入台灣省農會理事長選舉

每屆農漁會理監事選舉，檢調等單位就全員戒備。由於農漁會遍及各基層，為地方派系必爭之據點，其選舉結果攸關地方派系之消長，因而暴力、賄選、黑道幫派組織介入傳聞不斷。⁸⁹

2001 年省農會改選理監事及改聘總幹事，法務部查緝黑金中心中部特偵組獲報有黑道分子介入綁樁及賄選情形，發動檢調深入追查，查出嘉義市農會前理事長蕭○獅（嘉義角頭蕭家班首腦），涉嫌勾結新當選理事之古○俊，由蕭某的手下挾持十一名理事、四名監事至南部集體出遊，限制行動於大埔曾文水庫之水上船屋，並沒收個人之行動電話，以阻斷理監事對外聯絡，進行賄選綁樁，積極介入主導省農會理事長改選及總幹事之遴聘，以確保所支持之對象順利當選，得以掌控龐大的農會資源，進而掏空農漁會資產。由此可見幫派組織介入農漁會等非營利組織之嚴重性，實不容吾人忽視。

貳、直接成立非營利組織，假非營利之名進行組織犯罪之實

組織犯罪集團的最顯明特徵是牟取最大不法利益，只要是有利可圖，即不擇手段巧取豪奪，甚或成立所謂的「聯誼會」、「合作社」、「聯合會」等組織，以暴力組織之型態進行公共工程之圍標、綁標，或恐嚇、勒索得標商家，危害公共工程品質及國民生命安全至鉅。⁹⁰以下即以竹○幫、四○幫等組織犯罪案為例，提出討論。

一、竹○幫竹堂組織犯罪案

88. 參閱台灣高等法院花蓮分院 1999 年度上重更（一）字第 58 號判決。

89. 參閱自由時報（90.04.28）第 10 版，「省農會弊案，不排除通緝蕭○獅」。

90. 圍標：係指同業間，在工程或物品公開標售之際，不為價格之公平競價，彼此協議由某特定之事業得標，再由得標的事業，提出部分利潤分與未得標者或約定不參加競標者。

綁標：係指發包機關為了使某特定之廠商順利圍標或得標，在招標的資格上，故意限定特殊的條件，這些限制條件只有特定的廠商具備，其他業者被排除在外，使特定廠商順利得標。

竹○幫竹堂之基本犯罪、組織犯罪等事實與遭法院判決情形如下。⁹¹

(一) 基本犯罪事實：籌組聯誼會、恐嚇圍標

竹○幫竹堂堂主（即主嫌）結合基隆地區其它幫派勢力，與某貨運公司負責人簡○○於1995年初，籌組「基隆市散裝運輸業聯誼會」，指揮幫派成員以脅迫方式強令基隆散裝運輸業者加入，以協議方式聯合調漲服務價格（運費）作為保護費，並要脅其中規模較大公司按月繳納，如有不配合調漲行為或不交規費，即予毆打並砸毀公司設備。其次，上述幫派成員或關係人分別擔任或負責聯誼會會長、財務管理人員，抄錄各業者貨物運輸數量與時間，俾以催收保護費，及從事圍事等工作。另外，為協助簡嫌承攬南亞公司煤炭承運權，排除其它貨運業者競標，強迫其他有投標權之業者，依其指示投標或棄標，以圍標方式壟斷煤炭承運權。

再者，主嫌唆使其成員入居尚未拍定無人居住之法拍屋，嗣後對拍定人亦拒不搬遷，藉以要脅勒索金額，得逞後始搬離該屋。

(二) 組織犯罪事實

主嫌本係竹○幫外圍分子，與竹○幫重要成員時有往來，於1995年間受幫主黃○岑（么么）邀約，於北投參與竹○幫並成立竹堂堂口。竹堂設有堂主、掌法、護法及其他成員共約四十人。該堂以經營職業賭場、恐嚇勒索商家為主要經濟來源，且擁槍自重，經法院判決認定為以犯罪為宗旨結社，成員有常習性、脅迫性、暴力性，符合組織犯罪要件，經治安機關以不良幫派列管。

(三) 起訴判決情形

案經情治單位治平專案移送台東地檢署偵查，以違反組織犯罪條例起訴，台東地方法院以參與犯罪結社、恐嚇取財、教唆竊佔等罪，判決共應執行五年徒刑。

二、竹○幫仁堂等組織犯罪案

竹○幫仁堂等犯罪組織之基本犯罪、組織犯罪等事實與遭法院判決情形如下。⁹²

(一) 基本犯罪事實：合組犯罪組織、圍標公共工程

竹○幫仁堂、地堂、南堂、蘭花堂等四堂主，組合成圍標組織，協商研擬圍標公共工程，

91. 參閱台東地方法院86年度重訴（一）字第16號刑事判決書。

92. 參閱高雄地檢署87年度偵字第13137、17939、18030、26156、25088號起訴書。

以竹○幫組織勢力脅迫有意參加投標之廠商，必須配合該組織主持之圍標聚會，不從者以暴力恐嚇，而有意得標之廠商必須支付該組織「搓圓仔湯費」，再由該組織分配「圓仔湯費」予配合圍標之商家。

東華大學公共工程招標期間，該組織邀集有意參加工程招標之廠商開會協議圍標事宜，由該組織負責現場圍事，會議中要求各廠商就願支付之搓圓仔湯費先行比價，以最高價者得以承攬該工程。經比價由國○營造公司出價之 7,790 萬元為最高價，因此該組織決議由國○公司為主標商，並要求其它公司陪標。嗣後東華大學工程開標，果依協議結果由國○公司以 9 億 6,000 萬元得標，國○公司並依決議提撥 7,790 萬元搓圓仔湯費予竹○幫犯罪組織分配，事實上其中僅 1,000 餘萬元分配予配合圍標商家，餘 6,000 餘萬元均由該組織參與堂口朋分。

（二）組織犯罪事實

竹○幫仁堂等四堂口平日以經營賭場、恐嚇勒索特種行業、脅迫聯合廠商圍標公共工程為其主要經濟來源，係屬三人以上，有內部管理結構，以犯罪為宗旨之結社，且具常習性、脅迫性、暴力性，符合組織犯罪要件。

（三）起訴情形

案經情治單位治平專案移送高雄地檢署偵查，於 1998 年以違反組織犯罪條例、公平交易法、恐嚇取財等罪起訴。

三、四○幫海武堂等組織犯罪案

四○幫海武堂等犯罪組織之基本犯罪、組織犯罪等事實如下。⁹³

（一）基本犯罪事實：跨幫派籌組聯誼會、壟斷電信工程

四○幫南部據點海武堂（堂主柳○○，綽號大熊）、海雄堂（堂主陳○○）覬覦南區電信線路巨額工程費，為牟取不法暴利，自 1994 年間起經由電信廠商陳○○引介，聯合天○盟分子林○○、蘇○○（綽號鴨子）及高雄在地幫派甘蔗園幫張○○（綽號炭宗）、張○○（綽號阿仁）、邱○○（綽號清哥）等黑道人物成立「南區電信聯誼會」，以暴力脅迫手段圍標南區電信工程。當時南區電信管理局所開標之工程，均由渠等預先配標或仲裁，若遇不從，即以「吃子彈、殺人填海」、「會死得很難看」等語恫嚇，並以破壞工地及毆打廠商等手段，脅迫廠商屈就。自 1994 年迄 1996 年破案止，合計圍標電信工程 380 件，圍標總工程款 20 餘億元，非法取得每件工程總金額百分之三至五的「搓圓仔湯費」（工程保護費），牟取不法暴利達一

93. 參閱內政部警政署（1998），經濟犯罪彙編（下冊），頁 205-212。

億餘元。

廠商接受非法聯誼會配標，應依聯誼會規定於決標後三日內，將圍標金（工程保護費）交付聯誼會之財務部會計鄭○○、易○○或李○○，或匯入台灣銀行博愛分行鄭○○等人共同設立之帳戶，再由鄭、易二人將工程總價百分之三之保護費交由海雄堂主陳○○轉交四○、天○、本地甘蔗園等幫派份子均分，剩下之保護費則由會員及聯誼會朋分。

廠商若不依配標或執意搶標，則以暴力恐嚇，要求交付截標金，如 1995 年 12 月間，○ ○電信工程公司負責人官○○搶標旗山電信局二期併案積點工程（原分配予○○公司得標），即遭四○幫海武堂柳○○多次向官○○揚言恫嚇「三日內要交付截標金百分之三十五，否則先砸公司，再來吃子彈，會死得很難看」等語，致官○○心生畏懼，於 1995 年 12 月 30 日將截標處罰金繳付聯誼會。

（二）組織犯罪事實

本案四○幫、天○盟、在地角頭甘蔗園幫聯合成立聯誼會，壟斷電信工程圍標，可見組織犯罪只要有利可圖，在利益均霑下，雖屬不同幫派，亦會進行跨幫派策略聯盟，共謀不法利益。本案是典型的直接成立非營利組織，假非營利之名（南區電信聯誼會），以暴力介入南區電信工程招標，操縱各廠商圍標，從中抽取「搓圓仔湯費用」，並以言詞恫嚇及威脅利誘之兩手策略，逼使廠商就範。其犯行係屬三人以上，有內部管理結構，以犯罪為宗旨之結社，且具常習性、脅迫性、暴力性，符合組織犯罪要件；依違反組織犯罪條例移送法辦。

以上諸案例說明黑道幫派組織份子為達目的，常不擇手段，威脅利誘無法解決時，就訴之暴力，聚眾砸車、砸店、槍擊、圍毆，擄人勒贖等以遂行其不法目的。其以暴力介入非營利組織，嚴重危害社會治安及非營利組織之正常經營，破壞非營利組織之聲譽，令擁有慈善、服務願景使命人士扼腕。

第六節 非營利組織黑道化後與政府部門之關係

非營利組織若遭組織犯罪介入掌控，就會喪失自主權，背離創設宗旨，破壞體制從事違法情事，其戕害非營利組織，將使支持者失去信心。此一情形即為非營利組織黑道化。另外，幫派組織份子假非營利之名漂白，轉進政治圈，左右政府行政部門，交換政治、經濟、社會利益，並可降低來自司法單位偵辦的威脅，形成黑白共治與黑金政治，造成非營利組織之目的主管機關制肘於黑金體制，無法有效監督、管制，情治單位亦因民代保護傘身分，公權力

難以伸張。

隨著時代的演變，政府與非營利組織間的關係，已不是單純的制衡或監督，而是一種既競爭又合作、既依賴又自主的關係。在民營化的風潮下，政府與非營利組織之間的關係，可視為是一種「結盟」與「責任替代」關係。⁹⁴至於非營利組織若為黑道犯罪幫派組織介入，彼此與政府部門之間更形成微妙的共生關係。三者間之結合運作，實則建立在「雨露均霑」的基礎上，含有政（政府資源）、經（合法及非法經濟利益）結盟的誘因，依資源依存理論而言，三者的互動存在著依附生存、互惠及共榮之關係。

再由資源依存理論的觀點來看，非營利組織、政府部門、犯罪組織間三者依存共生關係如圖 6-1。由圖 6-1 可看出非營利組織與組織犯罪集團僅有部分交集（如圖所示黑色部分），亦即被犯罪幫派組織介入之非營利組織僅是少數，絕大部分的非營利組織仍是具有崇高使命及願景，以慈善、公益為目的之組織。圖中小部份黑化的非營利組織卻是「以合法掩護非法」，破壞非營利組織清譽之元兇，亦是黑金政治之動力；因其具有特殊身分及政經社會地位，讓情治單位有所顧忌無法放手查處。在惡性循環之下，使黑金政治更形猖獗，終致引起全民憤怒，直斥政府無能，呼籲改革之聲四起，要求重振公權力。

94 蕭新煌，(2001)，非營利部門組織與運作，台北：巨流圖書公司，頁 301。

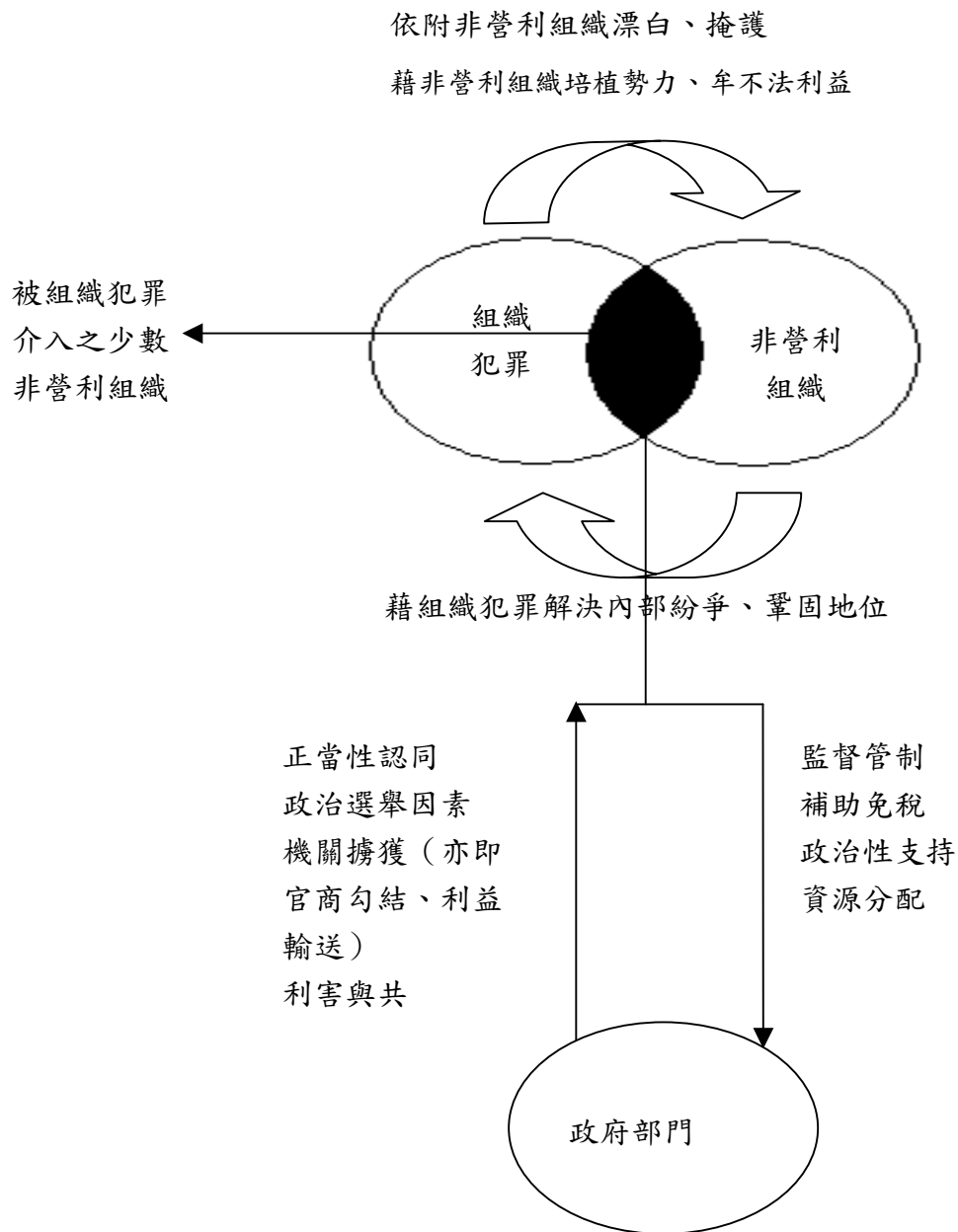


圖 6-1、非營利組織、政府部門、犯罪組織三者間依存共生圖

資料來源：李德川（2001），利用非營利組織從事非法行為之研究，嘉義：南華大學非營利事業管理研究所碩士論文，頁 80。

第七節 防制犯罪組織介入非營利組織之策略

台灣地區近年來黑金政治之猖獗，遭受全民嚴厲批判，再加上組織犯罪份子介入非營利組織之經營，假借非營利特性從事重大工程圍標等不法情事時有所聞；因而如何防制黑金政治結合組織犯罪份子入侵非營利組織，是今後政府執法單位防制組織犯罪之重點。本文試從建立法制與執行實務兩方面提出建言。

壹、建立法制方面

在建立法治方面，政府主管單位可為之事項如下。

- 一、制定具體法規：制定具體法規以懲治參與犯罪組織之行為人，並對各類法人團體規定其負責人之刑事責任，藉以加強打擊犯罪組織入侵非營利組織之能力。
- 二、賦予檢警調臥底偵察權責：應明訂適度法規予司法檢、調、警單位臥底偵查權限，以利犯罪證據之蒐集；另應落實通訊監察之作業，依法對具組織犯罪之團體予以電子監控，掌握犯罪事證。
- 三、鼓勵犯罪組織成員協助偵辦：修法鼓勵參與組織犯罪成員合作與出庭作證，對證人及其家屬採取適當保護措施，並在法律許可範圍內，依據其於偵審過程中之合作程度予以輕重不同之處分。
- 四、謀求國際刑事司法合作：我國雖制定有引渡法及相關法令，唯礙於外交現實，正式引渡法大多無法施展，因此應適度修正引渡法相關規定，可仿照德、奧所制定的「罪犯引渡及國際刑事司法互助法」，並擴大與友邦締結刑事司法互助條約，以因應實際引渡罪犯需要。
- 五、明訂非營利組織各項選舉候選人之資格限制：無論財團法人或社團法人，全數非營利組織均應適用選舉罷免法之「排黑條款」及人民團體法第八條第二項規定；⁹⁵將具黑幫色彩之組織犯罪阻絕於非營利組織之外。
- 六、加重處罰：利用非營利組織從事組織犯罪行為，除採刑法及保安處分併處外，再納入擴大追徵及財產刑，藉以剝奪組織犯罪者及幕後操作者之資金。⁹⁶

95. 人民團體法第八條第二項規定：前項發起人須滿二十歲，並應有三十人以上，且無下列情事為限：

- (1) 因犯罪經判處有期徒刑以上之刑確定，尚未執行或執行未畢者。但受緩刑宣告者不在此限。
- (2) 受保安處分或感訓處分之裁判確定，尚未執行或執行未畢者。
- (3) 受破產之宣告，尚未復權者。
- (4) 受禁治之宣告，尚未撤銷者。

96. 擴大追徵：乃規定在行為人或共犯之處所發現的財產標的物，雖然無法確認這些標的物有合法的來源，但有很高的可能性可以認定是來至犯罪的實施，仍得加以追徵。

貳、執行實務面

防制犯罪主管機關在執行時，可為之處如下。

- 一、計畫列管並掌控取締：組織犯罪存在之基礎，最主要為「錢」、「人」、「物」等三種組合，因而執法人員應針對其活動內容有計畫地列管及掌控，長期而持續地嚴加取締，以斷絕其資金、成員以及武器毒品來源，壓制其組織擴大，進而消滅其組織。⁹⁷
- 二、成立「打擊組織犯罪」小組：政府應統合檢、調、警、憲、稅務、海關、建管等政府相關單位，以檢察署管轄地為範圍，組成地區性「打擊組織犯罪」小組，鎖定特殊組織犯罪活動及重要成員（如假非營利組織名義掩飾之組織犯罪），各機關發揮各自專長，配合檢調警等進行長期偵查及蒐證，以達檢肅目的。
- 三、訂定政黨自律條款：面對當前我國的「黑金政治」及幫派組織介入重大公共工程等事件，各主要政黨應嚴格限制各類公職人員提名人選，避免幫派分子透過選舉漂白，滲透入合法政經體系，壯大其組織。其次，執法單位應持續落實反賄選、反貪污之檢肅作為，以遏止組織犯罪之坐大。
- 四、加強國際合作：檢、調、警及司法等單位應加強國際合作，落實「國際刑事司法互助條款」之執行，以防制組織犯罪之國際化，並應充分執行有關引渡問題之雙邊及多邊公約，確保有效執行法律互助請求。
- 五、嚴格防制洗錢：落實洗錢防制措施，以預防及控制洗錢，並管制犯罪收益，打擊並摧毀犯罪組織之經濟實力；另採取沒收、扣押、假扣押等法律措施，以沒收犯罪組織之資產與非法收益，防止犯罪所得財產之複製。
- 六、推行「掃黑四不運動」：對抗組織犯罪，除採取完備法制、嚴厲執行取締、加重（多重）處罰及謀求國際刑事司法合作等強制手段外，亦須考量其它彈性對策，如政府應結合全民力量，謀求全民共識，一致向黑道說不，推行「掃黑四不運動」，即不畏懼黑道力量、不利用黑道、不協助黑道關說、不幫黑道助選（或不讓黑道參選）等，以有效防抗犯罪組織入侵非營利組織及正常政經體系。

第八節 小結論

非營利組織一向是公益團體之代名詞，著實很難讓人聯想到與暴力組織犯罪之間關係。經過本章之探討後，當能瞭解非營利組織遭到黑道幫派介入後，彼等關係係建立在組織犯罪

財產刑：乃是一種特殊的罰金刑，不同於一般的罰金刑，而是依照犯罪人財產價值的總額去宣告。

97. 許福生（2000），台灣地區組織犯罪防制策略之研究，中央警察大學學報第三十六期，民 89，頁 307。

之假非營利組織牟取最大不法利益上，非營利組織祇不過是被其利用做為眾多犯罪途徑中的一項而已。事實上，大部分之非營利組織的公益本質仍然不變，變的是不法之徒以其做為牟取不法利益之工具，使非營利組織美名及責信度喪失殆盡。

面對當前台灣地區組織犯罪趨勢，欲有效解決黑金政治之組織犯罪問題及防制犯罪組織入侵非營利組織，執政當局除需整備現行相關掃黑法制外，更應督促所屬執法單位擬定計畫、落實執行掃黑政策，排除幫派組織分子進入非營利體系，才能使非營利組織不受操控。另應積極從事國內組織犯罪實證之研究，以強化防制組織犯罪之基礎工作，排除黑金政治，在經濟上提昇產業技術，在政治上落實政黨政治，俾以建構完善之非正式社會控制機制，斬斷黑金聯繫臍帶，方能使非營利組織回歸清流。

第七章 勾結政府官員貪瀆犯罪研析與案例探討

近年來，台灣社會黑道猖獗、金權氾濫，嚴重衝擊社會治安與民主法治，並侵蝕經濟發展的成果，損傷政府公權力及公信力，使得民眾對政府失去信心，黑金問題已成為國家政經發展上的一個毒瘤。另一方面，黑金作祟而引起的官紀敗壞，也使非營利組織成為不肖公務員或政治人物利用做為貪污瀆職、賄選的工具。本章將逐節說明貪瀆與賄選行為之定義、特性、類型，進而以案例來探討非營利組織相關之貪瀆或賄選狀況，並提出防制對策，期能藉由全民的參與防弊肅貪，使國家社會徹底擺脫向下沉淪的窘境，讓清流共治，社會向上提昇，還給非營利組織及人民一個清明的生活環境。

第一節 貪瀆與賄選之定義

壹、貪污

世紀大辭典（Century Dictionary）對貪污一詞的定義為：「貪污是一種贈送或酬勞，其致送之目的在影響收受人之決策，尤其對執行公權力之公務人員、民意代表或有投票權人等，交付或期約財物，或其他有價值之報酬，使之違背職務行為或履行其職責時舞弊」。貪污一詞隨著不同時代背景及價值觀，而有不同之認定標準，學者由各面向對貪污所做之定義如下：⁹⁸

- 一、公共職權定義：貪污係指政府官員利用職權或違背職務，牟取個人不當利益之行為。
- 二、公共利益定義：公務員為了個人利益而圖利行賄者，因而對於公共利益造成損害，此種行為即為貪污行為。
- 三、道德觀定義：貪污是一種道德上的墮落或瑕疵，公務員不論是個人或集體行使公務職權時，違反到自身應有的忠誠與操守標準，因而損害了民眾對政府的信心與信賴，或為牟取某種程度的個人利益，以致損害了大眾福祉或公務效能之結果，這就構成了公職人員的道德瑕疵問題，此即貪污行為。
- 四、市場中心定義：公務人員將其公共職權視同營業行為，盡其所能地來牟取個人最大利益；即其所為非以服務為目的，而是以市場需求及獲利情勢來決定個人能力付出的多寡。市場中心定義之學說係以市場經濟學之供需及交換理論，來解釋貪污行為之產生，將公務員職務視為交易牟利的工具，全然無視於職業道德及神聖不可收買的公務特性。

⁹⁸ 參考楊素珍（2002），貪污犯罪及其防制對策之研究，文化大學法律研究所碩士論文，頁 12-15。

五、法規派定義：公務員行為是否涉及貪污，端視其是否違犯某種特定法規而定。

行政院法規會於一九八二年六月三十日舉行之法規會議，對貪污定義為：「公務人員履行公務之際，就其職務有關之事項及於身分，圖得私人（自己或第三人）之不法財物或利益」，該定義較傾向以法規為基礎，認為貪污係公務員利用職權，違背或逾越現行法令規定，而牟取私人（本人或他人）利益者。實務上，我國檢調單位執行反貪污行動，亦依據此一原則來認定貪污犯行。

貳、瀆職

我國刑法上並無「貪污」一詞，而是於刑法設「瀆職罪」章（第四章），其處罰之對象，凡執行公務（或接受政府委託執行公務）之人員，不盡其應盡之職責，或濫用職權，或有背於應忠實、廉潔之義務者，皆包含在內。依此原則，可見瀆職與貪污，二者顯非同義。我國以「瀆職罪」專章規範公務員犯罪，其涵蓋之犯罪型態有濫用職權罪、賄賂罪、違背忠誠或廉潔義務罪、圖利罪、洩漏秘密罪等，其中有諸多罪行並不屬貪污行為態樣者，尤以貪污一詞在民眾之認知上，似較側重於廉潔一端。若公務員清廉不取，縱有職務上之疏失或濫權行為，民眾未必以貪官污吏視之，因而瀆職罪之涵蓋範圍顯較貪污罪為廣。就刑法觀點而言，瀆職與貪污應是具有關聯性之名詞，故瀆職罪應可定義為公務員犯罪之總稱，包含財產犯罪與非財產犯罪。

參、賄選

調查局廉政處除了偵辦公務員貪瀆犯罪外，另一工作重心則是各項公職人員、農漁會幹部選舉查察賄選。二〇〇〇年七月十二日行政院台（八九）法字第二〇九六四號函「掃除黑金行動方案」，指示結合檢、調、警等單位全力查察賄選，以端正選風。依公職人員選舉罷免法、刑法（妨害投票罪章）、農會法、漁會法之相關規定，以不正當的手段從事選舉活動以求順利當選就是賄選，而不正當的手段涵蓋金錢賄賂、不正利益（如代金、旅遊招待、性招待等）、暴利脅迫、以詐術或其他非法之方法等足以影響選舉結果之方式均屬之。⁹⁹

第二節 非營利組織貪瀆犯罪之特性

貪瀆犯罪不同於一般經濟犯罪、組織犯罪模式，它是智慧型、非暴力型犯罪，犯罪行為人需具有特殊身分，有一定之資格限制，而非有犯罪意圖之人即可為之。貪瀆犯罪之犯罪法

⁹⁹ 參考公職人員選舉罷免法（第八十八條至九十一條）、刑法妨害投票罪章（第一百四十二條至第一百四十八條）、農會法（第四十七條之一、之二、之四）、漁會法（第五十條之一、之二）等。

益涵蓋個人及國家社會群體，亦超越個人的財產利益與非物質法益。結合非營利組織之貪瀆犯罪，如政黨（或利益團體、農漁會）的賄選案件、遊說重大錯誤的政策、政治性基金會牟取國家預算、挪用國防外交秘密經費等，嚴重影響國家社會之發展及政府形象。非營利組織貪瀆犯罪方式極為複雜，犯罪特性與一般傳統性或經濟犯罪亦有不同，貪瀆犯罪之特性如表 7-1。

表 7-1 非營利組織貪瀆犯罪之特性

項次	特性	表面特徵或違犯方式或案例
1	公務性	行為人必定是公務員或具有受委託執行公務之身分，利用職務之便所為之犯罪。 非營利組織（如政黨或政治性基金會）之負責人常利用職務上之行為，從事牟取國家預算及貪瀆、圖利等行為。
2	專業性	貪瀆犯罪為一種智慧犯罪，犯罪事實不易為其它機關或被害人查覺。 違犯人具有一定的專業知識，局外人無法知悉專業領域事務。
3	反覆性	具有反覆實施之特性，亦即其行為通常不會一次完成，而具有不斷反覆實施之「連續犯」性質。 如政黨、政治性團體、農漁會之賄選，及政治性基金會之秘密牟取巨額國家經費等。
4	隱藏性	貪瀆犯罪具有高隱藏性，亦即犯罪黑數高，又因具極度專業性，鮮少被舉發。 行為人通常依附在正常公務活動中，運用身分及知識掩護，不易被發現。
5	複雜性	所違犯之法令甚廣，刑法、貪污治罪條例、選罷法、農漁會法等所規範的事項均為其違犯的範圍。 以合法程序掩護非法行為，濫用國家賦予之公權力。
6	不確定性	犯罪行為時並無確定侵犯對象，有個體、亦有社會群體，其目標在於獲得一定之利益，被害人眾多；行為客體具有不確定性。 其侵害之行為客體，並非行為人所重視，通常為不特定、多數人。如賄選對象，行受賄對象等。
7	矛盾性	加害人、被害人間往往具有密切關係，基於彼此各取所需，且因刑事追訴及於行受賄雙方而不願張揚；被害人往往具有花錢達成目的之心態，婉拒舉發，避免遭刑事偵辦。
8	高獲利性	非營利組織貪瀆犯罪被害金額往往以天文數字計，具有高獲利性。 如賄選當選後政策綁標獲取之可觀利潤、或政治性基金會詐取公款、學校教授詐領教育研究費等，均具有高獲利性。
9	高損害性	非營利組織貪瀆犯罪之發生多係犯罪人濫用職權，或結合黑金，具有高損害性。 如景○文教集團勾結中央及地方教育主管機關、犯罪組織等，除詐取教育部

		補助款外，更侵占、掏空資產，具高損害性。
10	抽象性	所侵害之法益涵蓋個人財產法益、超個人財產法益、非物質法益、社會法益。其法益顯得較為抽象，如刻意圖利某一特定對象，造成公帑之重大損失，其不明顯之表徵，常被誤以為僅是錯誤之決策。
11	低領悟性	社會大眾對貪污犯罪及賄選行為，譴責違背公平正義原則之領悟力較低。貪污犯罪、賄選者普遍具高學歷且博學多聞，是一般民眾羨慕對象，對其犯罪行為常不自知，甚或引為學習之典範。
12	難辦性	貪瀆犯大多擁有較高學經歷，有相當之政治地位，具各方面影響力，甚或運用特權影響司法審判，且犯罪計畫縝密周詳，不易被發覺。一但被有關單位發現違法，因顧及機關形象，或主客觀環境舉證不易，無能舉出具體犯罪事證，就難以追訴或定罪。
13	權貴性	非營利組織領導者運用組織資產從事政商掛勾，獲得政治資源，進而濫用政治關係，圖利自己或親信、利益輸送。
14	跨國性	近年非營利組織朝全球化、國際化發展，因而非營利組織貪瀆犯罪亦跨國境發生。 如：台北大學開發瀆職洗錢案、國安基金不法案均是跨國境之犯罪。

綜上說明可知，結合非營利組織之重大貪瀆犯罪及賄選案實在很難進行刑事追訴，而且在刑事追訴過程中，因行為人之主觀、意圖舉證不易，也很不容易予以定罪。另一方面，政黨、政治性非營利組織及農漁會團體等領導者往往具有顯赫的政經地位，可左右司法調查及偵審，使犯罪者逍遙法外。以往所偵辦的非營利組織貪瀆犯罪案件，僅僅是所有非營利組織貪瀆犯罪案件的極小部份，因此，非營利組織貪瀆犯罪之「犯罪黑數」較諸經濟犯罪為高，對國家清廉形象影響亦較為嚴重。

第三節 貪瀆與賄選之成因

近年來國人受到功利主義及偏差價值觀念影響，追求物質享受，流風影響所及，使少數意志不堅，沉迷物慾的公務人員，也受到金錢誘惑鋌而走險，利用執行公務之機，違法營私舞弊；更由於各種法令繁複，作業程序繁瑣，一般民眾對法令認知普遍不足，凡事抱持「花錢消災」、「有錢能使鬼推磨」等不當心態，造成今日公務員貪瀆及候選人賄選之結果。

壹、貪瀆成因

經查察相關案件調查資料，可歸納出導致公務人員貪瀆的原因有下列六項。

- 一、法令缺失：各項公務作業程序繁瑣，部分法令給予承辦人極大彈性之行政裁量權，導致承辦人利用法令之授權，刁難民眾，從中舞弊、縱放、索取賄賂或其他不正利益。

- 二、民眾不諳法令規章：大部分洽公之民眾不諳法令規章，促使不法之徒有機可乘，趁機需索財物。其次，民眾為求辦事順利，抱持花錢消災心態不惜依約支付財物，間接助長各類公務黃牛滋生。
- 三、內部管理未落實：機關未能落實輪調制度，致久任一職者得以營私舞弊，玩法弄權。另外，單位主管管理無方，未導正不當交際餽贈，因而蔚為風氣，導致貪瀆盛行，影響機關整體清廉形象。
- 四、蓄意不法：部分公務如稅務、建管等業務與民眾之財產有關，加上承辦人員具有之行政裁量權，往往禁不起錢財誘惑，作出違法犯紀，收受賄賂、圖利之裁量。
- 五、公務人員法律常識不足或觀念錯誤：部分公務員思慮不周，法律知識不足，或基於親友關係或受民代請託，做出偽造文書或其它違反法規事項而仍不自知已有貪瀆之事實。
- 六、外界引誘共謀勾串：部分不肖中間業者，為使代理之案件順利通過，常不惜利誘公務員，甚至集體舞弊共謀圖利。

貳、賄選成因

「選舉無師傅，用錢買就有（用台語念）」是賄選的最佳寫照。賄選是我國特殊的社會文化，歷史悠久，也遍及各種選舉類別、層次。綜觀歷年來的選舉，可知形成賄選的原因有三：

- 一、牟取政、金利益：候選人花費鉅資賄選期求當選，除提高自身身分地位，更能藉身分地位牟取巨額的政經利益，此以非營利組織之農會選舉賄選更具代表性；
- 二、傳統錯誤選舉觀念：國人普遍具有鄉親意識，認為選舉贈送禮物或金錢，有鞏固交情之效；選民顧慮若檢舉賄選，將遭受鄉里人情攻擊，恐無法在鄰人間立足；部分貪小便宜之選民仍存有趁機發小財之機會，認係選舉「走路工」之代價；
- 三、選民民主素養不足：民主教育不夠，民眾不清楚神聖選票的影響力，部份政黨或財團為爭取政經地位、派系成長，不惜以鉅資誘惑選民，以爭取勝選，助長賄選歪風。

第四節 貪瀆或賄選案件分析

依據刑法瀆職章、貪污治罪條例之規定及檢調單位偵辦之瀆職、賄選案例，常見之貪瀆、賄選案例有下述類型。

壹、貪瀆案件分析

貪瀆案件可以下列五種罪行來加以說明之。

一、竊取或侵占公用財物

公務員（或受政府委託經辦公務之廣義公務員，以下所稱公務員均指廣義公務人員）將承辦業務所持有之財物，非法挪用或侵占為己有，即觸犯侵占公有財物罪。¹⁰⁰以非營利組織而言，如農漁會信用部人員侵占稅款或政府輔導金；政治性基金會人員利用職權侵占或挪用政府委辦經費或有價證券，私自花用、捲逃、或變賣供作己用；又如學校、教育人員侵占各項教育經費或學校資產等，均屬觸犯刑法及貪污治罪條例所稱之侵占公用財物罪。如果侵占之財物，屬非公有、公用財物，如各農漁會、工會等非營利組織代辦勞健保業務時，由於勞健保費用部分係受保人負擔，在未繳庫前屬私人所有，若承辦人將其侵占私用，亦需依貪污治罪條例第六條規定處罰。

二、收受賄賂

公務員利用職務上之行為，要求（或期約）賄賂或不正利益，明知經辦之事務與法令規章不符，惟因行賄人需要，而違法處理，就觸犯刑法上違背職務受賄罪。賄賂泛指金錢、或能以金錢計算之財物，如禮券、金飾、藝術品等，不正利益是指足供需求或滿足人的慾望之一切有形或無形之利益，如免除債務、性招待等；公務員只要有索取賄賂或不正利益之意思表示，不論既遂與否，只需賄賂或不正利益與職務上有關聯性，即構成行受賄罪。¹⁰¹較常見之非營利組織行受賄案件，如私立學校向教育主管機關官員行賄，申請大額補助款、改制升格、評鑑舞弊等；又如學校校舍工程興建，行賄建管人員，不按工程設計施作，從中舞弊朋分等。

三、違法徵收、扣留、剋扣、擅提公款或物品

公務員明知不應徵收而徵收，或對於職務上發給之款項物品，明知應發給而扣留或剋扣者，即觸犯刑法中違法徵收罪、扣留或剋扣應發給之款物罪；另非基於法律上規定、未經上級機關之命令、或本機關之首長命令，公務員擅自提取公款或將應解繳公款之一部或全部留為己用，亦觸犯上述罪。¹⁰²這些犯罪如農漁會信用部職員將應解繳之公款留為己用；又如政府機關出納人員應發予各營利或非營利組織之工程款、委辦費等，故意遲延不發，而有為自己或第三人圖取不法利益之意思，均觸犯此扣留財物罪。

四、浮報採購數量及價格收取回扣

公務員於經辦建築或公用工程或購辦公用器材、物品，浮報價額數量，明知應發給廠商

¹⁰⁰. 刑法第三百三十六條第一項、貪污治罪條例第四條第一款、第六條第三款。

¹⁰¹. 刑法第一百二十二條、貪污治罪條例第四條第五款、第五條第三款。

¹⁰². 貪污治罪條例第五條第一款、第六條第一款。

款項，而要求給予一定比率之回扣或扣留一定金額之款項據為己用，即屬犯罪。¹⁰³非營利組織中觸犯浮報採購數量及價格收取回扣相關罪行者以學校居多數，學校人員經手辦理建築或其他採購工程，以少報多或低價高報進而從中牟利，或將應付出之工程款、物料款等費用，與受款廠商約定，索取扣回部份或一定比率款項等情事，即觸犯索取回扣罪。

五、圖利他人或自己

公務員對於主管或監督之事務，明知違背法令，直接或間接圖利自己或其他私人不法利益，或為減少自己支出，意圖自己或第三人獲得不法利益，均屬觸犯圖利罪。¹⁰⁴此類犯行是公務員最常見之瀆職行為，例如非營利組織不合請領公款補助資格，勾結承辦人，以不合法之資料蒙混，違背法令而准予發放，即構成圖利罪嫌。惟圖利罪與便民界線不明，極易產生混淆，需視公務員有否主觀圖利意圖，且客觀上需有積極之不法行為而定。

貳、賄選案件分析

政黨、政治性團體、法人團體、選舉人、候選人等運用各種手段冀求選舉結果，其違犯方式有下列六種：

- 一、政黨、政團及候選人違法接受捐贈；¹⁰⁵
- 二、對於候選人或具有候選人資格者，行求、期約或交付賄賂或其他不正利益者，而約其放棄競選或為一定之競選活動者；
- 三、候選人或具有候選人資格者，要求、期約或收受賄賂或其他不正利益者，而許以放棄競選或為一定之競選活動者；
- 四、對於有選舉權之人，行求、期約或交付賄賂或其他不正利益者，而約其不行使其選舉權或為一定之行使者；
- 五、有選舉權之人，要求、期約或收受賄賂或其他不正利益者，而許以不行使其選舉權或為一定之行使者；
- 六、以強暴、脅迫或其他非法之方法妨害他人競選或使他人放棄競選者，或妨害他人自由

¹⁰³ 貪污治罪條例第四條第三款。

¹⁰⁴ 貪污治罪條例第六條第四款、第六條第五款。

¹⁰⁵ 在選舉活動中，有錢的企業或利益團體經常會對有利於他們的政黨或候選人提供政治獻金，此種疑似「合法的賄賂」不僅為現任者提供龐大的財務優勢來抵擋挑戰者，同時更將影響未來的立法與政策決定。

行使選舉權者。

規範賄選法條中之「賄賂或不正利益」如同瀆職罪之定義。賄賂泛指金錢、或能以金錢計算之財物，如禮券、金飾、藝術品等。不正利益是指足供需求或滿足人的慾望之一切有形或無形之利益，如流水席、性招待等。換言之，不管是發放「走路工」、「茶水費」、「誤餐費」、「假藉摸彩或有獎徵答名義，提供獎品」、「免除債務」、「代繳稅款」、或用「販賣餐券，並期約於候選人當選後兌換餐券面額數倍之金錢」、「收購身分證」、「提供往返居所地與投票地之交通工具」、「提供具有經濟價值之日常用品」、「增加薪資或工作獎金」、「招待至舞廳、酒廊或其他娛樂場所消費」、「聚眾賭博、並期約於候選人當選後贏得數倍賭金」、…等，都構成賄選。常見之非營利組織涉及之賄選案件有農漁工會理監事選舉、農田水利會代表選舉、政黨違法為各類公職人員助選等。

第五節 非營利組織之貪瀆或賄選犯罪案例探討

壹、貪瀆案件

景○集團爆發之產（營利組織）、官（公務員）、學（非營利組織）犯罪組合，涵蓋貪瀆犯罪中之賄賂罪、偽造文書圖利罪、違背職務圖利罪等各類型，是最典型的非營利組織貪瀆犯罪綜合案例。以下依據調查局偵辦該案涉案內容分成八大項，探討景○集團為圖不法利益，向各相關政府機關行賄的各種方式，冀求藉此案例，策立防制措施，加強非營利組織及全民肅貪、防貪功能，期能達到廉能政府的目標。¹⁰⁶

一、景○工專、○○社區違法變更地目案

A 係前立法委員，B 係○○縣政府前工務局長，均係依據法令從事公務之人員。緣自一九八五年間，C 為籌設景○工專，亟需利用時任立法委員並擔任立法院教育委員會召集人 A 之關係與職權，以處理創校過程中「窒礙難行」、「需向中央及地方機關協調」等事宜，乃推舉 A 為創辦人，並以其為申請人，於同年九月二十六日向教育部申請創設景○工專，校地坐落於○○縣○○市○○段○○小段之○等十七筆地號之部分土地，面積共一○·七○六四公頃，經教育部於一九八六年七月三十一日許可籌設。

嗣後，C 再為著手規劃設計及申辦「○○工專學園區及社區開發建築案」及申請山坡地開發，向○○縣政府申請許可。○○縣政府接獲申請後，組成開發建築審查委員會，由 B 擔

¹⁰⁶. 八大項資料均參閱法務部調查局（2002），中華民國九十年廉政工作年報，頁 84-99。因本案尚在法院審理中，考量尚未定讞且大部分涉案之當事人的知名度頗高，故以 A、B、…等代替這些人的姓名。

任總召集人，審查時發現該案「申請土地清冊」之開發基地與計畫書、圖之範圍不符，且開發地段尚有未登錄之國有地，依法不得開發。B 任召集人為圖 C 等人之不法利益，仍違背法令准予開發並辦理公告，且積極協助突破種種法令障礙，核章批示核發二項雜項執照。接著，C 向該縣政府申請將上開雜項執照案之學校用地變更為「特定目的事業用地」，變更社區用地為「丙種建築用地」，並由 A 向上級之省地政處、建設廳、農牧局施壓，要求盡速且順利通過地目變更，致使 C 得以牟取社區用地地目變更編訂之不法利益。在 A 積極向相關主管機關施壓下，景○工專學園區及○○○○社區得以籌設至順利完工，並順利招生，C 亦得以該開發案建築牟利。

C 為感謝 A 之協助，由 C 之子 D 安排贈送時價值 1,500 萬元之別墅乙棟，以作為圖利景○集團之對價利益。

二○○一年間爆發景○集團不法案，始查知景○工專創辦時之不法內幕。核被告 A 所為，係觸犯貪污治罪條例第五條第一項第三款對於職務上之行為收受賄賂罪。檢察官審酌 A 身為立法委員，不僅未能善盡恪遵法律、忠於職責之義務，反而利用監督行政機關之職權，對於職務上之行為收受賄賂，有違國民付託，所犯情節非輕，惟念其年事已高，求處有期徒刑八年，並褫奪公權六年。被告 B 所為，係觸犯貪污治罪條例第六條第一項第四款對於主管事務圖利他人之罪。

二、台灣省自來水事業處違法接水案

E 係台灣省自來水事業處工程總隊之總隊長、F 為該總隊設計科土木建築股之幫工程師，F 負責執行「○○區自來水第四期建設給水工程後段計畫」，並擬定在景○工專預定地附近興建四千立方米蓄水量之○○配水池及四百 MM 之「單一」進水管工程，為依據法令從事公務之人員。一九八七年間，C 於籌設景○工專園區及社區開發建築計畫時，被發現學園區及社區開發地對外聯絡道路涉有侵占○○配水池工程用地之情，且學園區及別墅社區之用水需求，亦非該配水池工程之供水量範圍內，對 C 之開發產生不利影響。

C 知情後，遂致函該工程總隊，表示「○○路為景○工專唯一出路，希望能在不影響配水池安全情況下，准予維持原狀」等語並檢附相關圖說，詎 E、F 兩人明知依據自來水處組織規程及配水等規定，申接自來水係屬自來水處西區分處權責，配水管線工程變更則需向上級主管機關報准變更設計，二人基於共同圖利 C 之概括犯意聯絡，於一九八九年十月四日由 F 簽文，同意景○工專自○○配水池進水管直接以二百 MM 管線接水，再層報由 E 批准。

E 主導自來水事業處特案准許景○工專自○○配水池接水案後，一九九五年四月間，即與 C 談妥於同年十二月分別以其妻及姪子之名義，訂購○○○○別墅二棟，房屋買賣合約價分別為 1,155 萬元、1,121 萬元，兩戶之訂金及簽約各 70 萬元，均由 E 支付。其中 E 妻名下之房屋，除貸款 693 萬元及以支票付款 237 萬元外，其餘 225 萬元並未付款，作為 E 違背其業務監督主管之職務，圖利景○工專准許其接水案之對價利益而予以行賄，E 並予以收受，其金額為 225 萬元。

核被告 E 所為，係觸犯貪污治罪條例第四條第一項第五款對於違背職務上之行為，收受賄賂罪。檢察官審酌，被告 E 利用職權圖利私人並收取 200 餘萬元賄賂，而為違背職務之行為，求處有期徒刑十四年，褫奪公權七年。被告 F 所為，係觸犯貪污治罪條例第六條第一項第四款對於主管之事務圖利罪。被告 C 所為，係觸犯貪污治罪條例第十一條第一項、第二項之罪，對於公務人員關於違背職務之行為，交付賄賂罪。

三、○○市政府教育局違法核准景○高中增班案

G、H、I、J 等四人於一九九一年至一九九四年間，分任○○市政府教育局局長、副局長、主任秘書、第二科科長，負責掌理○○市各級高中、高職、國中等教育、校務行政等事項，均為依據法令從事公務之人員。然 G 擔任教育局長之職務，負責高中、國中教育等相關業務之督導，竟對於景○集團旗下景○高中申請設立國中部、增班及增設體育班等申請案，為違背其職務之行為，並收受賄賂。另 H、I、J 等人明知景○高中校地面積不足、每生樓地板面積不足、師資合格率偏低、違反教育部頒體育班設置辦法等規定，竟共同基於概括之犯意聯絡，共同予 G 主導教育局同意該高中於一九九二年增設國中部四班、一九九三年增班一班、增設體育班、一九九四年增設一班、一九九五年增班三班等情事，而圖利景○高中，使該校國中部不應增班而增加四十二班次，而每班年收支相抵可獲利 50 餘萬元，共圖利景○高中約 2,100 餘萬元。

C 為回報 G 之協助，在 G 離職前數日，於一九九四年十二月十九日，以 1,669 萬元之價格（附近同坪數房屋底價 2,100 萬元），將位於景○學園區附近之○○○○別墅乙棟，半賣半送予 G，經 G 支付 669 萬元現金後，即以渠妻名義取得該屋之所有權。C 乃以較實際房屋便宜約 1,000 萬元之購屋款，作為 G 在教育局違背其業務監督主管之職務圖利景○專校之對價利益予以行賄，G 並予收受。

核被告 G 所為，係觸犯貪污治罪條例第四條第一項第五款對於違背職務上之行為，收受賄賂罪，收受之賄賂追繳沒收，檢察官審酌被告 G 身為國家重要常任文官，職司教育百年事

業，應潔身自愛以身作則，竟不知依法行政，為圖個人巨額不正利益，一再濫用職權，並於偵查中串證掩飾、態度欠佳、毫無悔意，乃依法從重求處無期徒刑，褫奪公權終身。被告 H、I、J 等人所為，係觸犯貪污治罪條例第六條第一項第四款之對於主管之事務圖利罪。被告 C 所為，係觸犯貪污治罪條例第十一條第一項、第二項之罪，對於公務人員關於違背職務之行為，交付賄賂罪。

四、教育部違法核准景○工專升格及購地案

K 曾任教育部技職司司長、常務次長、政務次長、部長，G 自○○市政府教育局長升任教育部常務次長，L 係技職司第二科科长，均為依據法令從事公務之人員。渠等於教育部任職期間涉嫌違法事項如後。

- (一) 違法核准景○工專動用校務基金：一九九六年間，C 為提高學校層級及知名度，即積極籌畫景○工專改制升格事宜，因當時該校之校地及校舍建築面積均不符改制標準，C 為期能順利改制，企圖動用校務基金興建電子科教學大樓，指示校長於一九九六年一月三日向教育簿技職司申請動用一九九五年度及一九九六年度校務基金共計 5,070 萬元。嗣經教育部會計處於會簽時表示，該校於一九九五年度並未編列動支基金及電子科教學大樓工程預算等反對意見；惟技職司主管業務之 K 明知教育部規定，校務基金每年動支之額度不得超過百分之二十五，且至少保留百分之三十，並應事先報請主管教育行政機關核准後方能動支，K 無視於上開規定及會計處之意見，而違背職務核章准予景○工專分兩年各動之百分之二十五創校基金案，共計 5,070 萬元。
- (二) 違法核准景○工專興建游泳池貸款利息補助挪為圖書館貸款利息補助：C 於一九九三年間以景○工專名義申請將於一九九四年三月至一九九五年八月興建游泳池，向教育部申請貸款 3,450 萬元之利息補助獲准。嗣後該校並未如期開工興建游泳池，亦未申請延期或保留上開貸款利息補助，故該校依法即不得再申請該項利息補助。惟至一九九六年七月間，該校為增加校舍面積，以符合改制標準，申請興建兩棟教室，並為籌經費再度向教育部申請貸款利息補助，然該校一九九二年至一九九八年間所能貸得之利息補助款，共計 1 億 5,000 萬元之額度已用完，已無額度可用。C 與 K 等研商後，認為可將前開一九九三年七月間獲准，但未動用興建游泳池貸款利息補助挪為建築圖書館之用，即於一九九七年四月間行文教育部，要求教育部同意將前述核准興建游泳池利息補助貸款 3,450 萬元，變更為興建圖書館大樓工程，K 明知此種貸款應依原用途使用，不得變更，竟基於圖利他人知不法犯意，違背職務批示准予變更，圖利景○工專，且危害國家財政之公平性。

- (三) 教育部違法核准景○工專改制技術學院：緣依教育部規定專科學校改制為技術學院的條件有下列七大類：辦學成績、實務研究、建教合作、校務行政、師資、設備（含圖書館與藏書）、校地與校舍，此七類條件均需符合始得升格為技術學院，否則需重新申請。技職司第二科科長 L 於一九九八年二月間負責主辦景○工專改制審核，明知該校當時之「師資」與「設備」均不符合要件，本應逕行退件，竟為使該校得以順利升格，共同基於圖利他人之不法犯意，在渠等職務上所掌之公文書「私立景○工商專科學校申請改制技術學院各項條件檢核表」登載審核結果「符合」。至一九九八年四月十三日召開複審會議時，L 亦予以協助，使景○專校得以於同年六月二十五日獲得改制，足以生損害於教育部對學校改制審查之正確性，並使獲得學校升格之財產利益。
- (四) 教育部違法核准景○技術學院購地協助掏空校產：一九九九年間 C 因所屬景○集團發生財務危機，竟意圖動用景○技術學院經費以解決本身財務困境，將一九八六年間原欲捐給該校，嗣因有高壓電線通過而為完成捐獻之○○路○○小段○○○號等地號五筆土地，以 3 億 8,000 萬元之高價賣給學校，故向同住○○○○別墅之教育部長 K 即常務次長 G 請託幫忙。K 因一九八六年任職技職司長，知悉前情，嗣後因居於社區內，並明知購買該土地對景○技術學院毫無益處，且會造成財政上的困境，竟仍為使 C 與景○集團能早日獲取資金，而違背職務透過秘書向承辦人施壓要求配合盡速辦理、通過本案，終於二○○○年一月二十八日同意景○技術學院以 3 億 5,040 萬 9,900 元購地。
- (五) 其它掏空校產部分：教育部核准前開購地案後，C 將其名義下之土地與景○技術學院之董事 M 簽訂一份買賣契約，契約中記載由景○技術學院承受原○○銀行貸款總計 1 億 8,500 萬元，另於二○○○年二月二十四日，上開土地上之抵押權尚未塗銷、所有權亦未移轉之際，該校會計室主任即依 C 之指示支付 9,540 萬 9,900 元至 C 等人在○○銀行戶頭中，再由景○集團出納處主任提領轉到景○集團帳戶中統一支用，而為違背渠等為景○技術學院處理事務之行為，惟前述土地迄今未移轉登記與學校名下，任其荒廢，致生損害於景○技術學院之財務。
- (六) 收受賄賂部分：K 自一九八六年任職教育部技職司長開始，歷經常務次長、政務次長、部長等職，協助景○集團 C 完成景○專校設立、違法動支學校基金、違法核准補助貸款利息、改制技術學院等，C 為回報，遂推薦 K 購買○○○○別墅，並將價值達 2,000 萬元之保留自用坪數最大之別墅以 1,200 萬元之價金，出售予 K，以較實際房價便宜 800 萬元之購屋款，作為 K 十餘年來在教育部違背其業務監督主管之職務，圖利景○集團之對價利益予以行賄，K 並予以收受，且繼續違背職務為上開購地案之核准。

核被告 K 之所為，係觸犯貪污治罪條例第四條第一項第五款對於違背職務上之行為，收受賄賂罪，第六條第一項第四款對於主管之事務圖利罪，刑法第二百十三條、第二百十六條行使公文書不實登載罪，所收受之賄賂應依法沒收。檢方審酌被告 K 身為教育部高級文官，歷任該部要職，自應清介持躬，益勵忠誠依法行政，詎其利用職權收取 800 餘萬元之賄賂，而為違背職務之行為，嚴重破壞官箴，爰求處有期徒刑十五年，褫奪公權八年。被告 G 所為，係觸犯貪污治罪條例第六條第一項第五款對於非主管監督之事務，利用職權機會或身分圖利之罪。被告 L 所為，係觸犯貪污治罪條例第六條第一項第四款對於主管之事務圖利罪嫌、刑法第二百十六條、第二百十三條之行使公文書不實登載罪。被告 C 所為，係觸犯貪污治罪條例第十一條第一項、第二項之罪，對於公務人員關於違背職務之行為交付賄賂罪，刑法第三百四十二條第一項背信罪。

五、○○信託局○○分局超貸案

N 係○○信託局○○分局經理，O 係○○信託局○○分局襄理兼授信課長並擔任授信審查中心執行秘書，渠等二人均對授信貸款核撥業務有主管之權責，且均係依據法令從事公務之人員。P 係○○徵信所企業股份有限公司之副理，負責不動產鑑價等業務，為從事業務之人。緣一九九三年六月間 C 因先前景○集團旗下甲建設公司與乙營造公司，在台北縣共同推出之○○建築案出現退屋潮，亟需營運週轉金彌補巨額資金缺口，遂以乙公司為申請人，C 等為連帶保證人，開立到期兌現之支票為保證，並提供位於○○縣○○市○○區之三十一筆土地，合計面積約一三四四二平方公尺為副擔保品，向○○商業銀行申貸 1 億 5,000 萬元，並設定 1 億 8,000 萬元之抵押權，而於同年七月八日辦理設定登記貸款，期間為一年。

然 C 所得資金仍不足彌補上開虧損，遂徵詢○○信託局○○分局經理 N，以○○集團旗下丙營造公司名義，再以前開土地為擔保品向○○信託局○○分局貸款 3 億元。N 明知 C 的集團年營業額不足、前開土地坡度超過三十度，未經主管機關同意不得作為建築使用，且土地上存有高壓電塔，未遭他人長期無償佔用、或與他人分別共有等情事，均與受信業務之原則不符，竟違背其督導之責而圖利 C，在 N 主導下授權 O 襄理配合徵信公司經理 P，對前開三十一筆土地重新作不實之鑑價，記載該土地為「地勢大致平坦之山林地」、「本批土地目前為空地」、「查無限制所有權行使登記情事發生」等不實事項外，並佯以第二種住宅區建地高估計價，致損害○○信託局○○分局授信貸款之正確性。惟 C 仍覬覦 N 依其經理權限尚有 2,000 萬元核貸額度，與 N 謀議後，再以丁工程顧問公司名義，將前開土地重新拆配成三批，調整後之每批擔保品土地勘估值殘值，與核貸值吻合，再順利貸得 1,700 萬元。

N 自一九九三年九月二日起至一九九六年七月三十一日止，擔任○○信託局○○分局經理，對於授信貸款核撥相關業務之督導，與 C 有公務上之監督與被監督關係，在其任職期間經歷 C 主導申請之前揭貸款弊案，對其協助甚多，一九九四年七月間 N 有意換屋，C 為回報 N 之協助，遂將定價 1,500 萬元，位於○○○○別墅園區自用保留戶，以 1,250 萬元之價格出售，故 N 以較實際房價便宜 250 萬元購得房屋作為 N 對於違背職務之行為圖利 C 之對價利益予以行賄，N 並予以接受。

核被告 N 之所為，係觸犯貪污治罪條例第四條第一項第五款對於違背職務上之行為，收受賄賂罪，及刑法第二百十四條、第二百十六條行使業務登載不實文書罪，所收受之賄賂應依法沒收。檢方審酌被告 N 擔任○○信託局○○分局經理，利用職權收受賄賂，而為違背職務之行為，所為情節重大，嚴重破壞官箴，予以求處有期徒刑十四年，褫奪公權七年。被告 O 所為，係觸犯貪污治罪條例第六條第一項第四款對於非主管之事務圖利及及刑法第二百十四條行使業務登載不實文書罪。被告 P 所為，係觸犯刑法第二百十四條、第二百十六條行使業務不實文書罪嫌及第三百四十二條第一項之背信罪。被告 C 所為，係觸犯貪污治罪條例第十一條第一項、第二項之罪，對於公務人員關於違背職務之行為交付賄賂罪，刑法第二百十六條之行使公文書不實登載罪。

六、○○信託局信託處超貸部分

○○信託局理事主席 Q、信託處授信二科副理 R、襄理 S 等三人，亦在 C 之主導下，以○○縣○○市土地作興建「○○住商大樓」基地違法高估授信，Q 明知授信業務應循安全性、收益性、流通性、公益性及成長性等原則辦理，於一九九九年二月間，竟違背其職務督導之責，在未經承辦人員逐級審查暨違反上述規定而逕行同意套貸 6 億 4,000 萬元，並旋即指示該局人員配合處理，致生損害於○○信託局。C 為感念 Q 之協助，遂將○○集團所有時價約 1,800 萬元至 2,000 萬元，位於景○園區旁之○○○○社區別墅乙棟，以半賣半送方式酬謝 Q 協助套貸，以較實際價格便宜約 400、500 萬元之 1,500 萬元價格，雙方約定書面成交價格 1,500 萬元，惟 Q 僅需分期實付 450 萬元，至於原由○○商銀設定之 1,200 萬元房貸餘額，悉由景○集團繼續攤還至清償完竣為止，另應由買方自繳之契稅以及過戶之後尚未交屋前之雜費，亦由該集團一併統支，作為回報 Q 之賄賂對價利益。

核被告 Q 所為，係觸犯貪污治罪條例第四條第一項第五款對於違背職務上之行為，收受賄賂罪，所收受之賄賂依法沒收。檢方審酌被告 Q 身為○○信託局理事主席，為圖個人巨額不正利益，利用職權向承辦人員施壓，違法核貸巨額款項，所為違背職務行為，有辱官箴，

爰求處有期徒刑十二年，褫奪公權六年。被告 R、S 所為，係觸犯貪污治罪條例第六條第一項第四款對於非主管之事務圖利罪。被告 C 所為，係觸犯貪污治罪條例第十一條第一項、第二項之罪，對於公務人員關於違背職務之行為交付賄賂罪，刑法第二百十六條之行使公文書不實登載罪。

七、販賣景○高中董事席位及行賄教育局官員

一九九九年間，C 因投資越南失利，資金出現嚴重缺口，乃以景○技術學院及景○高中名義向 T 借款約 2 億元週轉，唯二〇〇〇年六月間，景○集團發生財務危機跳票，T 為確保債權，乃與 C 達成協議，由 C 以出讓景○高中董事席位七席之方式，讓 T 接手景○高中之經營權，抵償景○集團積欠之前揭 2 億元借款，但附帶條件為 T 需償還景○集團向該高中教職員之借款及對外積欠之債務。T 於獲得前開承諾之後，即積極介入董事席位改選及償還景○高中債務以為佈局。嗣二〇〇〇年九月一日，景○高中董事會任期屆滿，依私立學校法等規定，應於二〇〇〇年七月一日改選，該校董事會於二〇〇〇年六月二十六日發出並陳報同年月二十一日之開會通知單，由○○市政府教育局備查。經教育局審查後，認為會議通知單雖符合法定期限，但郵寄日期及報局日期不符合前開規定，乃作出不予備查之決定，唯該校董事會仍未予理會，如期於七月二日召開，並選出 T 為董事。T 為使教育局能同意核備其景○高中董事之合法資格，先行透過將擔任○○學區督學之 W，邀請主辦該業務之第二科科長 X，至○○飯店商談該校董事改選之事，但為 X 所拒。T 見事態緊急，為影響 X 對於前揭案件處理之公正性，竟於二〇〇〇年八月十日下午，至教育局與 W 會商，並與之基於使公務員就關於違背職務行為交付賄賂之共同犯意聯絡，由 T 提供 20 萬元現金，與 W 在辦公室內以「○○市教育局研習中心」隻公文信封包裝後，由 W 將上開賄款持交予 X。

核被告 T、W 所為，係觸犯貪污治罪條例第四條第一項、第二項對於依據法令從事公務之人員，關於違背職務上之行為，交付賄賂罪。檢方認為被告 T，不思循正當合法途徑，竟欲以金錢賄賂承辦之公務員，取得學校董事會席次，且嗣後仍掩飾卸責等一切情狀，予以求處有期徒刑五年，褫奪公權四年，以示懲儆。

八、掏空景○技術學院及景○高中校產案

C 以各種手段侵占、挪用景○技術學院及景○高中各項款項充作景○集團資金共約 9 億 2,940 萬元（此部份涉及非營利組織經濟犯罪已再第三章陳述，本章不再贅述），致生損害於景○技術學院及景○高中。

本案主嫌 C，自一九八五年起，以 5,000 餘萬元取得景○工專學園區及社區土地後，竟

在取得違法核發之開發許可後，利用申請興建學園區及社區之土地，興建「○○○○別墅」，獲取巨額利潤外，並以該別墅作為其向教育部、○○市政府教育局、自來水事業處、○○信託局等機關，就違背職務之事項行賄之用，作為情節至為重大，爰求處有期徒刑十二年，褫奪公權六年。

貳、賄選案件

賄選案件不勝枚舉，以下僅以兩例來做說明。

一、農會賄選案件

A、B、C、D 分別為○○縣○○鎮農會現任（即第十四屆）監事、理事長、常務監事、總幹事。緣○○鎮農會擬於二○○一年二月十五日舉行第十四屆會員代表選舉，預定選出農會會員代表六十一名，並於同年二月二十七日由當選之會員代表選舉出理事九名、監事三名。每一農會會員代表選舉理監事時，可圈選四名理事候選人、一名監事候選人，再由當選之理事、監事於同年三月八日選出理事長、總幹事及常務監事。¹⁰⁷

A、B、C、D 等人為求掌控○○鎮農會，遂與 E、F、G、H、I、J、K、L、M、N、O 等人組成聯合競選陣營，由第十三屆理事長 A 擔任負責人，統籌規劃競選賄選事宜，聯合競選總部亦設於 A 家中，並由現任○○鎮長司機之 P 擔任提領、運送賄選款項之「輔選」工作。A 陣營為使彼等支持之農會會員代表候選人、理監事候選人均得順利當選，進而支持 B 取得理事長職位、D 擔任總幹事、C 擔任常務監事，以求全面掌控○○鎮農會，遂共同基於賄選之概括犯意聯絡及行為分擔，由 A 競選總部統籌規劃該次選舉之賄選事宜，先由 A、B、C、D 等人籌措約 1,700 萬元費用，其中 800 萬元係 C 提供不動產貸款，A 妻及 B 擔任連帶保證人，該陣營登記參選理事及監事者各分攤 40 萬元，A 陣營決定由 C 交付每位代表候選人 1 萬元賄款，以堅參選及支持之意志。

代表選舉前三日即二月十二日上午，C 由 P 陪同至銀行提領前開貸款現金 800 萬元後，隨即由該競選總部發放賄選金額各 24 萬元予該陣營之各代表候選人或候選人樁腳共計四十八位，並責由每一代表候選人或樁腳先以每票 2,000 元之金額，於二月十二日至十四日內，各自連續向所屬選區內有投票權之一百二十位農會會員進行賄選買票。嗣○○鎮農會二月十五日會員代表選舉開票結果，A 陣營提名之候選人因而悉數當選共四十六席，居六十一席代表之絕對多數，預計將來之理事、理事長競選及總幹事遴聘勢必一面倒通過，但對手陣營當

¹⁰⁷ 參閱法務部調查局（2002），中華民國九十年廉政工作年報，頁 191-193。

選十五席，因監事選舉每位會員代表圈選一位，A 陣營提名三席可得十六票、十五票、十五票，而對手陣營代表全數圈選一位可得十五票，因而可能產生同票而需抽籤之結果，A 陣營為求囊括所有理監事席次，遂又共同承前賄選之犯意聯絡及行為分擔，於會員代表選後、理監事選舉前，由 B、C 與 P 會同拜訪對手陣營之三位會員代表，並以每票 2 萬元之代價連續對於對手陣營當選之三位會員代表為交付、期約、行求行為，而約渠等對於理監事選舉時投票支持 A 陣營之候選人。A 陣營並於理監事選舉前兩天，假 A 住宅旁之煙樓進行模擬投票，分配每位會員代表圈選之理監事人選，嗣於二〇〇一年二月二十七日之理監事選舉中，A 陣營因配票及對手陣營會員代表倒戈之故，因而囊括理事九席、監事三席全數席次，之後於同年三月八日由上述當選之理事共同選任 B 擔任理事長、聘任 D 擔任總幹事、C 擔任常務監事，A 陣營因而在該農會第十四屆選舉中經由有組織性、計畫性之大規模賄選行為，達到全面掌控〇〇鎮農會之目的。

案經有關單位調查，被告 A、B、C、D、E、F、G、H、I、J、K、L、M、N、O、P 等十六人對於農會會員及會員代表所為賄選行為均係共犯，違反農會法第四十七條之一第一項第二款之對於有選舉權之人交付財物罪。檢察官經審酌被告等人於政府積極宣導查辦賄選之決心下，仍置若罔聞，不思以正當方法競選，竟以組織性之大規模買票方式圖謀當選，破壞選舉之公平性及社會風氣，事後仍空言否認犯行，乃求處被告 A、B、C、D 等人各一年六月有期徒刑，被告 E、F、G、H、I、J、K、L 等人各八月有期徒刑，被告 M、N、O、P 等人各六月有期徒刑。

二、政黨協助賄選案件

二〇〇〇年第十任總統、副總統選舉期間，A 係〇〇縣〇〇鎮鎮長，B 係副縣長，C 係 A 之隨身司機，D 係甲政黨〇〇鎮黨部主任、E 為黨部職員，A、B、C 明知對於有投票權之人行賄買票，將嚴重破壞選舉之公平性、公正性，然為求所支持之甲黨提名之總統、副總統候選人順利當選，竟仍與相關高層人員及所屬地方人士，包括 F（為農會理事長兼候選人顧問團團長）、G 及 H（均為事業負責人，兼任後援會總幹事）等人，共謀欲以行賄買票之方式賄選，進而由 A 與 D 二人分別基於政務、黨務系統召集相關里長或選舉樁腳，要求渠等協助轉發賄選款項。

俟投票日逼近，B 透過特殊管道取得鉅額之買票賄款後，乃於三月十日通知 A、D 及 G 前來取款。D 因故未前往，A 與 G 抵達後，B 將裝滿二個紙箱供賄選用之現鈔約 2,000 萬元交予 A 收受處理，A 旋依指示將現金搬上座車，與 G 分別驅車前往某處分裝現款，以投票所

為區分，將買票賄款分裝於牛皮紙袋內，並在其上黏貼印有投票所號碼、投票權人數之標籤，標籤下則記載所裝入之買票賄款金額，分裝完畢後，再分為東西南北四區；其中「南區」之買票賄款，由 A 當場交予 G，囑其轉交 H 處理，「西區」之買票賄款則由 A 當場交由 E 轉交處理；其於「東區」、「北區」之買票賄款則由 A 另行處理。其後，G 經 D 之協助聯繫，於三月十二日將買票賄款轉交與 H 與 F 二人，該二人隨即陸續轉發予南區之 K、L、M、N、O 等里長，再轉發給所屬里內之鄰長 P、Q 等人、鄰長之妻 J 及樁腳 I 等人，再由渠等轉發給 R、S、T 等有投票權之選民，各自以一票 300 元之價格，為甲黨提名之總統、副總統候選人行賄買票，並經有投票權之上揭選民明示或默示同意而收下賄款。

嗣於三月十六日中午，在○○里某處，某鄰長之子 U，攜帶選舉人名冊、尚未發放之賄選現金 3 萬 3,400 元及自繪之該鄰投票權人住處相關位置簡圖，挨家挨戶行賄買票時，為里民 V 察覺而依現行犯之規定，報請檢察官查辦，經由 U 之供述前往里長之子住處搜索並扣得賄選現金 4 萬 4,200 元等物，嗣經檢察官指揮調、警機關人員擴大偵辦，循線輾轉查獲上情。

被告 A、B、C、D 等五十九人所為係同時觸犯刑法第一百四十四條對於有投票權人交付賄賂罪及總統、副總統選舉罷免法第七十八條第一項對於有投票權人交付賄賂之罪；被告 R、S、T 等一百五十六人所為係觸犯刑法第一百四十三條第一項有投票權之人收受賄賂罪。檢察官以本件選舉係屬全國性選舉，其賄選行為除危害人民對於公正公平選舉之危害，並損傷國家之國際形象，故檢察官請法院審酌並具體求刑二月至三年不等徒刑。

第六節 防制非營利組織貪瀆與賄選策略

貪瀆、賄選弊端存在已久，亦是造就黑金政治之元兇，防制非營利組織涉及貪瀆、賄選，必須是全面性、長期性的配合政府肅貪防弊、查賄作為。唯有建立廉能政府，方能使非營利組織免於遭受貪瀆、賄選之入侵。鑑於我國肅貪、查賄未能有效遏止，防制之對策仍有待加以探討。

壹、肅貪防弊：在肅貪防弊部分，可由法制與實務兩方面來加以說明。

一、法制方面

- (一) 健全掃除黑金法制：研修公職人員選舉罷免法、農（漁）會法、信託法、公務員服務法、洗錢防制法、刑法等，並制定政治獻金法、遊說法、公職人員利益衝突迴避法等法規，嚴格限制公務人員資格，具有黑道背景、貪瀆前科者一律排除於公務、

- 民意機關及政黨、農漁工會、教育機構領導人之外，杜絕黑金掛勾之機會。
- (二) 修法擴大公職人員財產申報制度範圍及於非營利組織之領導人：政黨、農漁工會、教育機構、政治性基金會等非營利組織之領導人政經地位較諸公務員更具重要性，影響力更甚於一般公務機關主管，為杜絕類似景○集團、政黨舞弊等案件發生，宜擴大財產申報範圍及於該類人員，對於不當財產來源，應處予沒收並褫奪公權，如此在無暴利可圖情形下，必將有助澄清吏治及維護非營利組織美譽。
 - (三) 建立有效的肅貪機構：我國目前無事權統一之肅貪專責機構，而是由調查局廉政處偵辦貪瀆案件，但調查局係法務部下轄單位，且因職掌繁多、人力有限、層級不高，對於高層貪瀆案之偵辦往往力有未逮，致肅貪效果有限。宜修法提升調查局及廉政處位階，並使廉政處任務單一化，成為專責肅貪防弊機構。
 - (四) 增訂公務員受賄後於期限內自首者減輕或免除其刑規定：為鼓勵公務員能改過遷善，增訂公務員受賄後於期限內自首者減輕或免除其刑之法條，將有助於犯罪偵查及發現真實。
 - (五) 增訂集團性貪瀆案件先行自首者減輕或免除其刑之規定：類似景○集團貪瀆案，若能有共犯及早自首，必將早期偵破該案；故為有效肅貪，對集團性貪瀆案件先行自首者，宜予以減輕刑責或免除其刑之鼓勵。
 - (六) 提高貪瀆罰金至貪瀆不法所得十倍：貪瀆所得除予以沒入外，更應比照漏稅補稅之規定，再處以十倍罰金，以重罰杜絕貪瀆念頭。
 - (七) 修法予肅貪人員強制處分權力：調查局之約談通知及調卷函未具強制力，涉嫌人及相關公務機關若抗拒，偵辦進度及效果將受影響，宜修法賦予調查人員約談通知書及調卷之強制性，使貪瀆案得以如期順利進行蒐証。
 - (八) 修訂公務員服務法、農漁工會法、人民團體法、私立學校法等：明文禁止公務員從事營利行為及兼任企業、人民團體董監事、政黨幹部等；農漁工會、人民團體、學校教育機構負責人之親屬不得於該機構任職，以杜絕勾串徇私舞弊案件發生。
 - (九) 研訂規費法，建立特殊或快速服務者付費制度：民眾行賄給公務員，不少係要求盡速處理案件，因此，建議財政部研擬規費法，比照醫院急診加收費用方式，對於民眾急件要求，酌收快速處理費，使紅包陋規法制化、透明化，減少貪瀆案發生。

二、實務執行方面

- (一) 發揮統合戰力、強化偵查作為：法務部查緝黑金行動中心除常設之檢、調、警外，應再加入財政、經濟、交通、內政、環保及公共工程等機關人員協同辦案，有效掌

- 握集團犯罪網路，徹底查辦黑金結合之重大貪瀆案件。
- (二) 強化預防貪瀆措施、發起全民反黑金運動：透過軍隊及學校教育、大眾傳播體等宣傳，將反貪污的觀念灌輸給每一位國民，讓民眾勇於反貪並提出檢舉，結合民間力量，鼓勵志工參與反貪污推廣運動。
 - (三) 公務機關貫徹職期輪調制度：公務機關均有輪調制度，惟均未貫徹執行，致久任一職者易滋生貪瀆弊端。
 - (四) 限定人民團體、政黨、農漁工會、教育機構領導人任期制，以杜絕非營利組織勾串公務人員貪瀆不法機會。
 - (五) 充實公務人員、人民團體、政黨、教育機構人員等法律素養：從許多貪瀆案例中發現，不乏因不知法律而誤觸法網者，各機關應廣為教育員工肅貪法令，尤其農漁工會員工，執行政府委辦事務，視同公務員，若誤觸貪瀆法令仍依公務員瀆職罪法辦，不得不慎。
 - (六) 貫徹依法行政、拒絕關說：對於關說者予以登錄、錄音，並定期公告，杜絕民意代表之脅迫關說。
 - (七) 精簡行政規章及程序：簡化行政程序，讓任何洽公之民眾均能獨自完成需求，避免洽供需繳「方便費」及予公務員索賄之機會。

貳、防制賄選：在防制賄選部分，下列六點可予參考改進。

- 一、健全政黨提名與輔選制度：各政黨應確立正確的提名輔選制度，被提名者之學經歷、操守形象等，均應全盤考量，並規範黨籍候選人若涉及賄選案件，即予以停止黨權，並協助檢調單位查辦，使不肖之候選人失去政黨奧援而落選。
- 二、修法明定公務員涉賄選應予停職：近年發現許多賄選案均與公務員有密切關係，故宜修改公務員服務法，公務員若涉賄選遭提起公訴，應即予停職以待查辦，使法律對於賄選案件的處罰能更明確。
- 三、賄選案件應速審速結、從重量刑：賄選案件因法律程序無法速審速結，在選舉期間往往影響選舉結果；應修改選罷法，明定選舉期間之賄選案應於一定期間內審結並具體量刑，以杜絕賄選者的僥倖心理及引發之對立惡鬥。
- 四、改變選舉公報、投票通知送達方式，避免基層里鄰長成為賄選工具：諸多賄選案件係由村里鄰長於轉發選舉公報及投票通知時，夾帶候選人賄選品，使村里鄰長成為賄選工具，為降低類似賄選案件之發生，選舉公報及投票通知可改郵遞方式發放。
- 五、積極深入查賄，落實重獎重罰：檢調查察賄選應積極落實，嚴正執法，避免捲入派系

紛爭。貫徹掃蕩賄選行動，破獲重大賄選案件應重賞，若有重大疏失則重罰。

六、強化反賄選教育宣導：各級政府機關製作反賄選宣傳資料及賄選案判刑情形，配合學校教育和宗教、公益團體推動及傳播媒體宣導，提升選民自主意識，降低賄選機會。

第七節 小結論

貪瀆不但直接影響政府施政威信及國際形象，更影響國家之永續發展。近年來政府持續推出「肅貪行動方案」、「掃除黑金行動方案」，雖稍具成效，但貪污舞弊案件仍層出不窮，民怨始終未曾間斷，已嚴重到動搖國本之地步。¹⁰⁸據此，打擊貪瀆犯罪實為刻不容緩之重要作為。

成功之選舉，繫於公平、公開、公正的純正選風，但因近年黑金的結合介入選舉，賄選腐蝕民主政治之根基導致選風敗壞，使選舉無法公平，扭曲選舉結果，戕害民主政治之發展。要匡正此種偏失，有賴政府全面強化查察賄選，並適時教化民眾，提升民主素養，再輔以司法速審速結，方能根絕賄選。

¹⁰⁸. (1)一九九三年十月，政府為貫徹行政院肅貪行動，結合檢察、調查、政風力量，以建立更有效之肅貪體制，將肅貪工作制度化、專責化、採取「肅貪與防貪兼籌並顧、執行與修法同時進行的策略」，分由落實財產申報制度、修正貪瀆法令、消弭「紅包文化」以及強化保護檢舉人等措施著手。

(2)一九九六年五月，行政院基於黑金氾濫，嚴重衝擊社會治安與民主法治的發展，並侵蝕經濟發展的成果，損傷政府公權力與公信力，遭致人民對政府失去信心，為使台灣社會徹底擺脫向下沉淪，讓清流共治向上提升，於是唐飛院長宣示「掃除黑金行動方案」，工作重點有掃黑、肅貪、查賄三部分。

第八章 結論與建議

本研究旨在探討非營利組織犯罪並研擬防制對策，經由第三章至第七章分別對非營利組織之犯罪問題，諸如各類型之詐欺（斂財）、背信、洗錢、逃漏稅等經濟犯罪、組織犯罪、貪瀆、賄選犯罪等，詳細說明，並舉調查局偵辦過之案例實施案情研析，明確指出不法集團或個人假非營利組織之名牟取不當利益，戕害非營利組織之方式及手段，冀望經由各章之防制建議，能有效遏止非營利組織之犯罪，讓非營利組織回歸慈善、公益、服務之本質。以下僅再就各類非營利組織犯罪之防制對策總結釐列如後。

第一節 防制非營利組織犯罪之對策

壹、防制非營利組織經濟犯罪之對策

一、對宗教及假慈善型非營利組織經濟犯罪之防制對策

- (一) 政府主管機關盡速制定「宗教團體法」，賦予宗教法人地位，並嚴謹地規範信徒的奉獻及宗教寺廟財產的管理。
- (二) 檢調機關對可疑之宗教或慈善型非營利組織，應注偵其善款流向，防止詐欺案件發生；若有不當資金流向應依洗錢防治法規定，予以凍結資金並依法嚴辦。
- (三) 司法對於宗教詐欺案件應予嚴懲重判，並處以強制勞動。
- (四) 政府應運用各項活動及大眾傳播媒體，教導民眾正確之宗教觀念，掃除怪力亂神，將不法之宗教騙財騙色技倆公諸於世，避免信眾再度受騙。
- (五) 強制宗教、慈善團體定期申報資產，並實施財產信託，以昭公信。

二、對社會團體非營利組織經濟犯罪之防制對策

- (一) 政府實應研修「工會法」，強化有關工會幹部利益迴避、理監事監督、經費控管等條文。另外，也應加強主管機關查核、督導功能，以杜絕不法意圖。
- (二) 政府主管機關於工會會員大會或理監事改選之時，應強制派員列席，進行法令宣導，教導工會幹部、理監事相關法令及違犯刑責，防止犯罪案件一再發生。
- (三) 主管機關應修改勞健保相關法規，將職業工會會員之勞健保費部分業務移出，不再由工會總繳，而由會員個人帳戶直接扣除，如此可杜絕各級工會幹部從中舞弊之機會。
- (四) 政府應輔導各工會內部建立嚴謹的稽核及控管制度，而不是只依賴該工會之監事查核。另應協助訂定相關配套辦法，使工會的財務制度化、正常化、透明化。

三、對學校文教非營利組織經濟犯罪之防制對策

- (一) 私立學校法增訂學校董監事成員及家屬、民意代表之迴避條款，總務、會計、出納、事務人員之親等限制迴避，各項收費、支出標準，董監事會權限等也應檢討修正。
- (二) 教育主管機關落實督導考核，依財務、辦學等考核績效，獎優懲劣，若發現不法，移送檢調查處，避免犯罪擴大影響師生權益。
- (三) 落實學校校務管理，私校應比照公立學校管理制度，人事、財務、採購、教學制度一切透明化，並定期主動向教育主管機關申報財務報表且公告之，以昭公信。

四、對農漁會等非營利組織經濟犯罪之防制策略

- (一) 修改窒礙難行不合時宜之法令，區分理事長、總幹事之職權，限制總幹事之遴聘、任期；增訂涉及經濟犯罪或其他刑案後之處置，連帶損害賠償等亦應明文規定。
- (二) 中央主管機關應訂定一套制度化的放款標準作業程序，供各基層農漁會信用部遵照實施，並建立完善之徵信作業制度。
- (三) 比照銀行制度，明定員工定期輪調及強制休假，以利不定期金檢之施行；大額放款應送交理監事會做覆審，以加強監督及制衡功能。
- (四) 各農漁會應加強相關法令之宣導，並配合已發生之實際案例，探討分析相關之刑事、民事責任及利害關係，警惕各級幹部及職員工知法守法。
- (五) 各主管機關（農委會、財政部、金檢單位）應消除本位主義，寬列經費、人力，組成聯合督導檢查小組，增加檢查次數、強化檢查深度，貫徹檢查輔導工作，並依檢查結果懲處或獎勵；缺失應列入管制、持續追蹤、限期改善，將農漁會之金融檢查常態化。一發現違法，即應函請檢調機關參處。

貳、防制非營利組織洗錢犯罪之對策

- 一、各非營利組織之目的事業主管機關，應落實對其所管各非營利組織之財務監督，不定期抽檢，詳細註記資金來源、流向，以防可疑洗錢作為。
- 二、新興之網路已成為洗錢新管道，政府應制定網路監督管理辦法，防制不肖之徒假借網路洗錢。
- 三、結合財政部財稅資料中心、財團法人金融聯合徵信中心、證券交易所、關稅總局、地政機關等構成連線，清查不法資金流向時，把握偵辦時效。
- 四、檢調單位對於國際性或者有疑似洗錢之非營利組織應列冊，發交外勤處站住偵，調查資金支出及運用情形，防範跨國性之洗錢或支助國際恐怖活動。

五、立法禁止政府主管機關首長及承辦人以任何名義簽辦補助親屬所主持或參與之非營利組織費用，防制利用非營利組織洗錢圖利自己。

六、檢調應配合國際司法合作，積極清查可能遭恐怖份子及國際犯罪組織利用或資助恐怖活動之非營利組織，以打擊清洗黑錢財務行動之特別組織，全面檢討國內監督非營利組織相關法令，杜絕其資助或被恐怖組織利用。

參、防制非營利組織租稅犯罪之策略

一、法制方面

- (一) 教育、文化、公益、慈善機構或團體的捐贈收據，應由財政部訂定統一格式，於該等非營利組織申請統一編號時，要求依制式樣張自行印製，且經稅捐機關驗印後使用。
- (二) 所得稅法規定教育、文化、公益、慈善機構或團體等非營利組織應辦理結算申報，亦應明定未辦理結算申報之非營利組織，其所開立之捐款收據不予認定，即不得列舉扣抵綜合所得。
- (三) 稅法對於教育、文化、公益、慈善機構或團體規避申報及經輔導未能提出帳證的處罰過輕，財政部應檢討修改相關法令加重處罰條款。
- (四) 行政訴訟或司法審判之租稅犯罪案件，應速審速結，避免久審定讞後，人事已非，無法追繳稅款或查緝主嫌到案。
- (五) 應強制非營利組織財產強制信託，藉由信託公開化、透明化，以昭公信。
- (六) 不實捐贈除依相關稅法予以剔除補稅外，應修法加課行政罰鍰，並依稅捐稽徵法第四十一條「以詐術或其他不正方法」逃漏稅捐，移送檢調單位法辦，確實達到嚇阻治本之效。
- (七) 取消或降低現行稅法對非公益型非營利組織之各項租稅優惠，以免淪為不肖企業或個人之私器。
- (八) 由政府發起，結合社會公正人士、學者、專家等組成類似 ISO 之評鑑團體，定期公佈評鑑結果，通過評鑑具公信力之非營利組織所開立之捐款單據始得作為捐贈扣抵之用，未通過評鑑之非營利組織所開立之捐款單據則不予認列。

二、執行實務方面

- (一) 財政部應主動協調各相關部會，清查各主管機關核准之非營利組織，並各自列印清冊函送非營利組織設籍地稽徵機關，以利清查有無依法辦理結算申報。
- (二) 稽徵機關應比照專案查核營利事業做法，每年應針對某一類型非營利組織實施

專案查核，減少詐財及逃漏稅案件情事發生。

- (三) 非營利組織辦理結算申報後，稽徵機關應確實將非營利組織所開立之捐贈收據與捐贈人提出之扣抵收據逐筆勾稽，查核有無不實捐贈情事。
- (四) 財政部制定之統一捐贈收據格式，應涵蓋法人登記字號、扣繳統一編號、主管機關核准設立文號日期、會名、會址、負責人姓名、經手人姓名等資料，以便查核。
- (五) 稽徵機關與非營利組織應全面電腦連線，主動提供民眾查詢管道，避免不肖之徒有機可乘。
- (六) 財政部應協調內政部通函各縣市政府，比照營利事業做法，於受理非營利組織登記時，副本通報當地稽徵機關，以便稽徵機關授予扣繳統一編號、設立帳簿及輔導年度結算申報。
- (七) 非營利組織設立登記後，如未依規定申請扣繳統一編號或不接受輔導申報，應由稽徵機關函請原主管機關辦理註銷，以發揮強制申報功能，落實非營利組織結算申報制度。
- (八) 司法、稅捐稽徵機關成立聯合專案查緝小組，定期提列重大集團性非營利組織犯罪，列案查察偵辦。

肆、防制犯罪組織介入非營利組織之對策

一、建立法制方面

- (一) 制定具體法規以懲治參與犯罪組織之行為人，並對各類法人團體規定其負責人之刑事責任。
- (二) 應明訂適度法規賦予司法檢、調、警單位臥底偵查權限，另應落實通訊監察之作業，以利犯罪證據之蒐集及掌控。
- (三) 修法鼓勵參與組織犯罪成員合作與出庭作證，對證人及其家屬採取適當保護措施，並在法律許可範圍內，酌情予以減輕其刑。
- (四) 仿照德、奧所制定的「罪犯引渡及國際刑事司法互助法」，並擴大與友邦締結刑事司法互助條約，以因應實際引渡罪犯需要。
- (五) 無論財團法人或社團法人，全數非營利組織均應適用選舉罷免法之「排黑條款」及人民團體法第八條第二項規定，將具黑幫色彩之組織犯罪阻絕於非營利組織之外。
- (六) 利用非營利組織從事組織犯罪行為，除採刑法及保安處分併處外，再納入擴大

追徵及財產刑，藉以剝奪組織犯罪者及幕後操作者之資金。

二、執行實務方面

- (一) 執法人員應針對組織犯罪活動內容有計畫地列管及掌控，長期而持續地嚴加取締，以斷絕其資金、成員以及武器毒品來源，壓制其組織擴大，進而消滅其組織。
- (二) 政府應統合檢、調、警、憲、稅務、海關、建管等政府相關單位，以檢察署管轄地為範圍，組成地區性「打擊組織犯罪」小組，鎖定特殊組織犯罪活動及重要成員（如假非營利組織名義掩飾之組織犯罪），各機關發揮各自專長，配合檢調警等進行長期偵查及蒐證，以達檢肅目的。
- (三) 訂定政黨自律條款規定各主要政黨應嚴格限制各類公職人員提名人選，避免幫派分子透過選舉漂白，滲透入合法政經體系，壯大其組織。其次，執法單位應持續落實反賄選、反貪污之檢肅作為，以遏止組織犯罪之坐大。
- (四) 檢、調、警及司法等單位應加強國際合作，落實「國際刑事司法互助條款」之執行，以防制組織犯罪之國際化，並應充分執行有關引渡問題之雙邊及多邊公約，確保有效執行法律互助請求。
- (五) 落實洗錢防制措施，以預防及控制洗錢，並管制犯罪收益，打擊並摧毀犯罪組織之經濟實力；另採取沒收、扣押、假扣押等法律措施，以沒收犯罪組織之資產與非法收益，防止犯罪所得財產之複製。
- (六) 對抗組織犯罪，除採取完備法制、嚴厲執行取締、加重（多重）處罰及謀求國際刑事司法合作等強制手段外，亦須考量其它彈性對策，如政府應結合全民力量，謀求全民共識，一致向黑道說不，推行「掃黑四不運動」，即不畏懼黑道力量、不利用黑道、不協助黑道關說、不幫黑道助選（或不讓黑道參選）等，以有效防抗犯罪組織入侵非營利組織及正常政經體系。

伍、防制非營利組織貪瀆、賄選之策略

一、肅貪方面

- (一) 研修公職人員選舉罷免法、農（漁）會法、信託法、公務員服務法、洗錢防制法、刑法等，並制定政治獻金法、遊說法、公職人員利益衝突迴避法等法規，嚴格限制公務人員資格，具有黑道背景、貪瀆前科者一律排除於公務、民意機關及政黨、農漁工會、教育機構領導人之外，杜絕黑金掛勾之機會。
- (二) 修法擴大公職人員財產申報制度範圍及於非營利組織之領導人，對於不當財產

來源，應處予沒收並褫奪公權，如此在無暴利可圖情形下，必將有助澄清吏治及維護非營利組織美譽。

- (三) 修法提升調查局及廉政處位階，並使廉政處任務單一化，成為專責肅貪防弊機構。
- (四) 增訂公務員受賄後於期限內自首者減輕或免除其刑規定。
- (五) 增訂集團性貪瀆案件先行自首者減輕或免除其刑之規定，對集團性貪瀆案件先行自首者，宜予以減輕刑責或免除其刑之鼓勵。
- (六) 貪瀆所得除予以沒入外，更應比照漏稅補稅之規定，再處以十倍罰金，以重罰杜絕貪瀆念頭。
- (七) 修法賦予調查人員約談通知書及調卷之強制性，使貪瀆案得以如期順利進行蒐証。
- (八) 明文禁止公務員從事營利行為及兼任企業、人民團體董監事、政黨幹部等；農漁工會、人民團體、學校教育機構負責人之親屬不得於該機構任職，以杜絕勾串徇私舞弊案件發生。
- (九) 財政部應研擬規費法，比照醫院急診加收費用方式，對於民眾急件要求，酌收快速處理費，使紅包陋規法制化、透明化，減少貪瀆案發生。
- (十) 法務部查緝黑金行動中心除常設之檢、調、警外，應再加入財政、經濟、交通、內政、環保及公共工程等機關人員協同辦案，有效掌握集團犯罪網路，徹底查辦黑金結合之重大貪瀆案件。
- (十一) 透過軍隊及學校教育、大眾傳播體等宣傳，將反貪污的觀念灌輸給每一位國民，讓民眾勇於反貪並提出檢舉，結合民間力量，鼓勵志工參與反貪污推廣運動。
- (十二) 公務機關貫徹職期輪調制度以免久任一職者而滋生貪瀆弊端。
- (十三) 限定人民團體、政黨、農漁工會、教育機構領導人任期制，以杜絕非營利組織勾串公務人員貪瀆不法機會。
- (十四) 充實公務人員、人民團體、政黨、教育機構人員等法律素養，以避免因不瞭解法律而誤觸法網，各機關應廣為教育員工肅貪法令，農漁工會員工，執行政府委辦事務，視同公務員，亦應實施教育。
- (十五) 貫徹依法行政、拒絕關說，對於關說者予以登錄、錄音，並定期公告，杜絕民意代表之脅迫關說。
- (十六) 簡化行政程序，讓任何洽公之民眾均能獨自完成需求，避免洽供需繳「方便

費」及予公務員索賄之機會。

二、防制賄選方面

- (一) 各政黨應確立正確的提名輔選制度，被提名者之學經歷、操守形象等，均應全盤考量，並規範黨籍候選人若涉及賄選案件，即予以停止黨權，並協助檢調單位查辦，使不肖之候選人失去政黨奧援而落選。
- (二) 修改公務員服務法，公務員若涉賄選遭提起公訴，應即予停職查辦，使法律對於賄選案件的處罰能更明確。
- (三) 應修改選罷法，明定選舉期間之賄選案應於一定期間內審結並具體量刑，以杜絕賄選者的僥倖心理及引發之對立惡鬥。
- (四) 選舉公報、投票通知改以郵寄送達方式，避免基層里鄰長成為賄選工具方式。
- (五) 檢調查察賄選應積極落實，嚴正執法，避免捲入派系紛爭；對破獲重大賄選案件應重賞，若有重大疏失則重罰。
- (六) 各級政府機關製作反賄選宣傳資料及賄選案判刑情形，配合學校教育和宗教、公益團體推動及傳播媒體宣導，提升選民自主意識，降低賄選機會。

第二節 後續研究建議

本研究僅以法務部調查局偵辦過且非機密之個案為研究對象，而對於有機密性之政治型非營利組織（基金會、遊說團體、非政府組織）犯罪案例，則因事涉敏感之兩岸問題、國際關係、國家機密，有不能公諸於世之困難。另外，其他情治單位偵辦之案例，涉及機關內規，亦無法順利蒐集資料加以探討。後續研究者若能克服上述困難，深入探討較具政治性、敏感性之非營利組織犯罪問題，將使非營利組織之犯罪研究更臻完整。

非營利組織包含宗教、慈善、服務、基金會、文教學校、農漁會、法人團體、政黨、政治性團體、非政府組織等諸多類型，各類型非營利組織性質不一，所衍生之犯罪問題亦不盡相同；如宗教、慈善組織較易觸犯詐財斂色刑責；服務性組織、基金會則以侵占、租稅犯罪洗錢佔多數；文教學校則以掏空校產、貪瀆案件較常見；農漁會之犯罪問題以掏空資產、組織犯罪、賄選案件相互結合；政黨政治性團體以洗錢、貪瀆犯罪及賄選為主；違犯類型複雜多樣，本研究未設定非營利組織類型、犯罪模式，範圍過於遼闊，研究深度則顯不足。建議後續研究者縮小研究範圍於單一類型之非營利組織，蒐集國內外該類型非營利組織相關文獻及可能之違犯模式，深入探討比較，定能獲得更寶貴之經驗提供有關單位防範之參考。

參考文獻

中文部份：

一、專書部份

- 余佩珊譯、彼得·杜拉克著（1994），非營利機構的經營之道，台北：遠流出版公司出版。
- 林山田（1987），經濟犯罪與經濟刑法，台北：國立政治大學出版。
- 林山田（1987），經濟犯罪的特性及其防制對策，台北：五南圖書出版有限公司。
- 林山田、林東茂（1991），犯罪學，台北：三民書局出版。
- 林東茂（1999），危險犯與經濟犯罪，台北：五南圖書出版有限公司。
- 孟維德（1999），白領犯罪成因及防治策略之研究，桃園：中央警察大學出版。
- 張甘妹（1987），犯罪學原論，台北：三民書局出版。
- 許春金（1986），犯罪學，桃園：中央警察大學。
- 彭文賢（1991），組織原理。台北：三民書局。
- 蕭新煌（2001），非營利部門組織與運作，台北：巨流圖書公司。
- 謝立功（1999），洗錢防制與經濟法秩序之維護，台北：金融研究訓練中心出版。
- 蘇南桓（1997），洗錢—防制理論與實務，著者自版。

二、學位論文部份

- 李建廣（1999），組織犯罪偵查活動之研究，中央警察大學刑事警察研究所碩士論文。
- 李德川（2001），利用非營利組織從事非法行為之研究，南華大學非營利事業管理研究所碩士論文。
- 邱文隆（2000），我國對抗組織犯罪法制運作之研究，國防管理學院法律研究所碩士論文。
- 吳美瑤（1997），從免稅政策改變看非營利組織之經營型態與因應策略，台灣大學商學研究所碩士論文。
- 高榮宏（1991），論稅捐稽徵法上之逃漏稅犯罪，中興大學法律研究所碩士論文。
- 許永議（1998），我國非營利組織徵免所得稅問題之探討，淡江大學會計研究所碩士論文。
- 許純菁（1999），現代經濟犯罪之研究—以經濟刑法之包裹立法為中心，中興大學法律研究所碩士論文。
- 陳松寅（2001），當前台灣地區洗錢犯罪之研究，中央警察大學行政警察研究所碩士論文。
- 陳招雲（1996），經濟犯罪及其防制對策，國防管理學院法律研究所碩士論文。
- 張夏萍（1997），洗錢犯罪及其防制措施之研究，中興大學法律研究所碩士論文。
- 楊素珍（2002），貪污犯罪及其防制對策之研究，文化大學法律研究所碩士論文。

管高岳 (1995)，現代經濟犯罪及其防制對策，台灣大學法律研究所博士論文。

鄧湘全 (1997)，組織犯罪之研究—理論與現實面的考察，台灣大學法律研究所碩士論文。

魏婉婷 (1996)，資源依賴、制度環境與組織自主性，國立中正大學社會福利研究所碩士論文。

蘇洺賢 (2000)，我國非營利組織跨組織合作關係類型及管理機制之研究，靜宜大學企業管理研究所碩士論文。

三、期刊、專論部份

內政部警政署 (1998)，經濟犯罪彙編 (下冊)，頁 205-212。

王順民 (1999)，非營利組織及其相關議題的討論，社區發展季刊第 85 期，頁 36-61。

宋秀玲、黃世鑫 (1989)，我國非營利組織功能之界定與課稅問題之研究，財政部賦稅改革委員會。

宋根瑜 (1981)，貪污犯罪之探討及其防制對策，警學叢刊，11 卷 4 期，頁 134-140。

宋筱元 (1999)，貪污發生原因之分析，人力發展，55 期，頁 16-24。

杜榮瑞、薛明玲 (1993)，非營利組織之管理財務及稅務問題之研究，財稅研究第 25 卷第 1 期，頁 35-44。

林廟雀、楊建民 (1991)，我國非營利組織財務與稅務問題之現況分析及改進建議，財稅研究第 23 卷第 2 期，頁 75-97。

林嘉誠 (1987)，「貪污！貪污！成因與防制之道」，中國論壇，287 期，頁 25-28。

法務部調查局 (1994)，中華民國八十二年廉政工作年報。

法務部調查局 (1996)，中華民國八十四年廉政工作年報。

法務部調查局 (1997)，中華民國八十五年廉政工作年報。

法務部調查局 (2002)，中華民國九十年廉政工作年報。

法務部調查局 (1993)，民國八十一年經濟及毒品犯罪防制工作年報。

法務部調查局 (1997)，民國八十五年經濟、毒品及洗錢犯罪防制工作年報。

法務部調查局 (1998)，民國八十六年經濟、毒品及洗錢犯罪防制工作年報。

法務部調查局 (2001)，民國八十九年經濟及毒品犯罪防制工作年報。

法務部調查局 (2001)，民國八十九年洗錢防制工作年報。

法務部調查局 (2002)，民國九十年洗錢防制工作年報。

法務部調查局 (2001)，洗錢案例彙編第一輯。

法務部調查局經濟犯罪防制中心 (2000)，民國八十八年專題研究報告彙編。

法務部調查局經濟犯罪防制中心 (2001)，民國八十九年專題研究報告彙編。

- 法務部調查局經濟犯罪防制中心（2002），民國九十年專題研究報告彙編。
- 南華大學（1997），非營利事業管理研究所規劃研討會會議手冊。
- 許春金（1996），美國組織犯罪現象及抗制措施，警學叢刊，第二十七卷，第一期，頁3。
- 許崇源、吳國民（2000），我國非營利組織租稅問題之研究，財稅研究第32卷第5期，頁107-117。
- 許福生（1986），論組織犯罪抗制對策，法務通訊，第1774期第二版、第1775期第二版。
- 許福生（2000），台灣地區組織犯罪防制策略之研究，中央警察大學學報第36期，民89，頁307。
- 章光明、許福生（2001），台灣地區組織犯罪幾個現象面之觀察，警學叢刊，第31卷第5期，頁80-82。
- 陳培和（1991），非營利組織課徵營業稅之研究，中國稅務旬刊，第1433期，頁10-16。
- 張雍制（1999），經濟犯罪及其偵查概論，警學叢刊，第29卷第5期，頁91-116。
- 黃潮義（1998），論經濟犯罪及其對策，法學叢刊，第43卷第1期，頁42-53。
- 謝立功（1988），洗錢防制相關法律之適用問題的探討，台灣大學中山學術論叢，第16期，p. 191。
- 謝立功（1998），防制洗錢法制之探討，立法院院聞第26卷2期。
- 謝立功（2001），加強國際合作共同打擊犯罪，國家政策論壇，第1卷8期。
- 謝立功（2002），掃除黑金的新思維－防制洗錢，中央警察大學學報第39期，頁211-225。
- 謝瑤偉（1995），貪污犯罪及其防制對策之研究，法務部犯罪研究中心。
- 謝瑤偉（1997），組織犯罪之防制對策，法務通訊第1848期。
- 蘇南桓（1995），防制組織犯罪之新趨勢，法務通訊第1735-1736期。
- 蘇俊雄（1974），經濟犯在刑法概念上的基本問題，刑事法雜誌第18卷第1期，頁22。

四、報章、網站、判決書部份

內政部統計處網站：<http://www.moi.gov.tw/w3/stat/home.asp>。

法務部調查局網站：<http://www.mjib.gov.tw/workitem/crime/law.htm>

中國時報，89.10.09，第13版。

中國時報，90/6/29，第一版，「行天宮董事長黃○○涉挪用廟產遭移送」；第八版，「行天宮掏空疑雲，浮報支出，漏列收入，董事長黃○○涉隱匿廟產」。

台東地方法院86年度重訴（一）字第16號刑事判決書。

台灣高等法院花蓮分院1999年度上重更（一）字第58號判決。

自由時報 (90.04.28) 第 10 版, 「省農會弊案, 不排除通緝蕭○獅」。

高雄地檢署 87 年度偵字第 13137、17939、18030、26156、25088 號起訴書。

英文部分

- 1、American Bar Association Central and East European Law Initiative (CEELI)(1994), Money Laundering : A Concept Paper Prepared for the Government of Bulgaria, THE INTERNATIONAL LAWYER, pp.839-840.、
- 2、Bittker, I. and Rahder, K. (1976), The Exemption of Nonprofit Organization form Federal Income Taxation. Yale Journal, p.229.
- 3、Brody, E. , 1998 Of Sovereignty and Subsidy: Conceptualizing the Charity Tax Exemption. The Journal of Corporation Law, p.585.
- 4、Coleman,J.W. (1994), ”The Criminal Elite.”, New York : St.Martins Press. ◦
- 5、G-7 Financial Action Task Force , 1990/2/7 , Money Laundering Report.
- 6、H.B.Hansmann (1980), ”The Role of Nonprofit Enterprise”, The Yale Law Journal : p835-901 ◦
- 7、H.B.Hansmann (1987), ”Economic Theories of Nonprofit Organization.”, in W.W.Powel (Ed.) ,The Nonprofit Sector , p27-42 ◦
- 8、Hopkins, B. (1992), The Law of Tax-Exempt Organizations, 6th ed.. New York: John Wiley & Sons, Inc ◦
- 9、Judith R. Saidel (1991), Public Administration Review : Resource Interdependence : The Relationship Between State Agencies and Nonprofit Organization ◦
- 10、Kramer, R.M.. (1987), “Voluntary Agencies and the Personal Social Services ” . In Walter W.Powell (ed.) . The Nonprofit Sector : A Research Handbook . New Haven, Conn. : Yale University Press . pp.243 .
- 11、Sutherland, E. H. (1961), White collar crime , New York : Holt , Rinehart and Winton ◦