

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)
中華民國101年10月31日印發

院總第1434號 委員提案第14098號

案由：本院委員李俊佺、管碧玲等18人，鑑於查台灣自1987年7月15日解除戒嚴，開放組黨之後，1989年將原本「非常時期人民團體組織法」修改成為「動員戡亂時期人民團體法」，開始增訂「政治團體」專章，由內政部受理政黨備案業務。台灣政治民主化後人民投入政治活動日益活絡，然而因政黨有別於一般政治團體，其成立目的本在於爭取選舉勝利、和平取得政權，人民團體法勉強將政黨納入，將政黨與一般人民團體等同視之而予以低度規範，此乃非常時期政治考量下的特殊立法，不僅矮化政黨地位，也忽略政黨的的特殊性，加上其他法律有關政黨之規定又過於零散不全，多有闕漏，導致我國迄今仍缺乏一套完備的專法有效規範包括政黨組織、內部運作、政治獻金、財務公開、公費補助政黨競選費用等重要事項，難以符合我國解嚴後民主社會發展以及政黨政治發展之需求。未建立政黨公平合理之競爭機制，確保政黨組織、財務及行為符合現代民主政黨基本原則，俾落實台灣民主憲政發展，爰擬具「政黨法」草案，計分七章四十三條，是否有當？敬請公決。

說明：

- 一、第一章「總則」，明定本法之立法意旨、政黨之定義、本法之主管機關、政黨組織區域及其主事務所之設置、組織運作之民主原則、政黨公平對待原則等事宜。（草案第一條至第六條）
- 二、第二章「政黨之設立」，明定政黨設立之程序、應備具文件、政黨名稱之限制、法人之設立登記、章程變更或負責人異動之處理等事宜。（草案第七條至第十條）

立法院第 8 屆第 2 會期第 7 次會議議案關係文書

- 三、第三章「政黨之組織及活動」，明定國民參加政黨自由、政黨黨員身分之認定、政黨章程應載明事項、黨員大會或黨員代表大會之召開、黨團組織之限制、行政中立之原則等事宜。（草案第十一條至第十七條）
- 四、第四章「政黨之財務」，明定政黨之經費來源、政黨會計制度、財產及財務狀況報表之申報及公告、財產來源不明繳納國庫原則、政黨補助金、投資或經營事業及購買不動產之禁止等事宜。（草案第十八條至第二十三條）
- 五、第五章「政黨之處分、解散及合併」，明定政黨審議委員會之設置、政黨之處分、解散、合併及清算等事宜。（草案第二十四條至第三十一條）
- 六、第六章「罰則」，明定政黨違反本法規定之各項處罰。（草案第三十二條至第三十九條）
- 七、第七章「附則」，明定罰鍰之處罰與執行機關、本法施行前已備案政黨之過渡條款、競合法規之停止適用等事宜。（草案第四十條至第四十三條）

提案人：李俊俤 管碧玲

連署人：陳唐山 葉宜津 林淑芬 蔡其昌 李應元

吳秉叡 邱議瑩 許添財 鄭麗君 蔡煌瑯

李昆澤 邱志偉 林正二 陳其邁 尤美女

楊 曜

政黨法草案

條	文	說	明
	第一章 總 則	章名	
第一條	為營造政黨實質公平競爭，確保政黨組織及運作符合民主原則，以健全我國政黨政治環境，特制定本法。	當代民主國家裡，民意政治就是政黨政治，為建立政黨間公平競爭規則，故以本條闡述本法立法意旨。	
第二條	本法所稱政黨，指由我國國民組成，以共同民主政治理念，協助形成國民政治意志，推薦候選人參加公職人員選舉為目的，報經主管機關完成核備之團體。	就學理上而言，政黨係為尋求政治權力，透過推薦候選人，從事競選活動，以期合法控制政府人事及政策之政治性組織。就外國立法例而言，德國政黨法規定，政黨為國民結社之團體，在聯邦或一邦之內，持續或長期影響政治決策之形成，代表人民參與德國聯邦眾議院或各邦議會；韓國政黨法規定，政黨係指為國民利益促進負責任之政治主張或政策，並推薦或支持公職選舉候選人，以參與國民政治意思形成為目的之國民的自發性組織，爰參酌上開學理、外國立法例及我國現行人民團體法第四十四條、第四十五條等相關規定，為本條政黨之定義。	
第三條	本法所稱主管機關為內政部。	參酌現行人民團體法規定，政黨係由內政部為其主管機關，爰於本條明定。	
第四條	政黨以我國境內為其組織區域，得設立分支機構。但不得設立區域性之政黨。 政黨之主事務所，應設於前項組織區域內。	一、參酌憲法增修條文第二條第一項前段及第四條第一項規定意旨，爰於第一項明定政黨以我國境內為其組織區域；於上述組織區域內，得設立分支機構。但不得設立區域性之政黨。 二、基於尊重政黨發展需要，原則上政黨得自由選定適當地點設置主事務所，惟仍應於其組織區域範圍內為限，爰於第二項明定之。	
第五條	政黨之組織及運作，應符合民主原則。 政黨之行為，不得違反自由民主之憲政秩序。	政黨乃政治性之組織，透過選舉取得政權，即能掌握國家政策決定權。為確保我國自由民主憲政秩序運營不墜，政黨之組織、運作乃至於行為，自應依循民主原則之規範，並不得有違反自由民主憲政秩序之情事，爰為本條規定。	
第六條	政黨有公平使用公共場地、大眾傳播媒體及其他公共給付之權利。	參酌人民團體法第五十條規定，明定政黨應受公共資源使用及分配之公平對待，以建立政黨公平競爭之環境。	

立法院第 8 屆第 2 會期第 7 次會議議案關係文書

第二章 政黨之設立	章名
<p>第七條 設立政黨，應由申請人於政黨成立大會後三十日內，檢具申請書、章程、三百人以上黨員簽名或蓋章之名冊及負責人名冊，向主管機關申請備查，經完成核備者，主管機關應發給圖記及證書。</p> <p>前項成立大會之召開，至少應有一百五十人以上之黨員參加；並應於十五日前通知主管機關，主管機關得派員列席。</p> <p>第一項負責人，以具有我國國籍，年滿二十歲，且無下列情事之一者為限：</p> <p>一、動員戡亂時期終止後，曾犯內亂、外患罪，經判刑確定者。</p> <p>二、曾犯貪污罪，經判刑確定者。</p> <p>三、曾犯組織犯罪防制條例之罪，經判刑確定者。</p> <p>四、犯前三款以外之罪，判處有期徒刑以上之刑確定，尚未執行、執行未畢或於緩刑期間者。</p> <p>五、受死刑、無期徒刑或十年以上有期徒刑之判決尚未確定者。</p> <p>六、受宣告強制工作之保安處分或流氓感訓處分之裁判確定，尚未執行、執行未畢或執行完畢未滿十年者。</p> <p>七、受其他保安處分之裁判確定，尚未執行或執行未畢者。</p> <p>八、受破產宣告確定，尚未復權者。</p> <p>九、受禁治產宣告，尚未撤銷者。</p> <p>第一項申請書及證書格式，由主管機關定之。</p>	<p>一、第一項明定政黨設立程序、申請備案應檢具之資料及主管機關應辦理事項。其中基於政黨係以共同民主政治理念，協助形成國民政治意志，推薦候選人參加公職人員選舉為目的，應有相當黨員人數始能遂行，爰明定黨員人數下限為三百人。</p> <p>二、第二項明定政黨成立大會參加人數下限，及其召開應通知主管機關。</p> <p>三、政黨負責人良窳攸關政黨之存立與發展，爰於第三項明定政黨負責人之消極資格條件。</p> <p>四、第四項授權主管機關規定申請書及證書格式。</p>
<p>第八條 政黨之名稱、簡稱或標章，不得有下列情形：</p> <p>一、與已設立之政黨名稱或簡稱相同或類似者。</p> <p>二、於已設立之政黨名稱或簡稱附加文字者。</p> <p>三、足以使人誤認為政府機關、其他營利或非營利事業機構者。</p> <p>政黨之名稱、簡稱或標章有違反前項各款規定情形者，主管機關應通知其限期補正；屆期未補正者，不予核備。</p>	<p>一、政黨名稱、簡稱或標章乃政黨之重要表徵，不僅作為與其他政黨之區別，且能彰顯其性質及成立宗旨，爰為第一項規定。另基於我國政黨活動，使用政黨簡稱情形普遍，為免有混淆情事，併將簡稱納入規範。</p> <p>二、第二項明定政黨名稱、簡稱或標章違反本法規定之處理。</p>

立法院第8屆第2會期第7次會議議案關係文書

<p>第九條 依第七條規定完成備查之政黨，得依法向主事務所所在地地方法院聲請辦理法人登記，並於完成法人登記後三十日內，將登記證書影本送主管機關備查。</p>	<p>鑑於政黨屬性及其組織規模不一，基於尊重政黨組織自由原則，政黨備案後，是否向法院聲請辦理法人設立登記，宜由政黨自行選擇，爰明定其得聲請辦理法人登記及相關後續事宜。</p>
<p>第十條 政黨章程變更或負責人異動時，應於三十日內向主管機關備案；已完成法人登記之政黨，於主管機關備案後，應向法院聲請辦理變更登記，並於完成變更登記後三十日內，將變更後之登記書影本送主管機關備查。</p>	<p>明定政黨章程變更或負責人異動之處理。</p>
<p>第三章 政黨之組織及活動</p>	<p>章名</p>
<p>第十一條 國民有加入或退出政黨之自由。 政黨不得招收未滿十八歲之國民為黨員；非基於國民之自由意願，不得強制其加入或退出政黨。但對黨員為除名之處分者，不在此限。 黨員身分之認定，以登載於黨員名冊者為準。</p>	<p>一、為落實憲法保障人民結社之自由，爰規定任何人非依本人自由意思之承諾，不被強制加入或脫離政黨。但對黨員開除黨籍之處分則不在此限之意旨，為第一項及第二項之規定。其中為避免政黨吸收智慮未熟者為黨員，對民主政治發展產生負面影響，並於第二項明定招收黨員年齡限制。 二、為保障黨員權益，並利政黨內部管理，第三項規定黨員身分之認定。</p>
<p>第十二條 政黨之章程，應載明下列事項： 一、名稱。有簡稱者，其簡稱。 二、有標章者，其標章。 三、宗旨。 四、主事務所所在地。 五、組織及職權。 六、黨員之入黨、退黨、紀律、除名、仲裁及救濟。 七、黨員之權利及義務。 八、負責人與選任職員之職稱、名額、產生方式、任期及解任。 九、黨員大會或黨員代表大會召集之條件、期限及決議方式。 十、章程變更之程序。 十一、黨費之收取方式及數額。 十二、經費來源及會計制度。 十三、其他依法律規定應載明之事項。</p>	<p>政黨之章程係其組織運作之主要規範，爰參酌人民團體法第十二條規定，明定政黨章程應載明事項。</p>
<p>第十三條 政黨以黨員大會為最高意思機關。黨員大會至少每二年召開一次。 前項黨員大會，得依章程規定由黨員選出代表，召開黨員代表大會，行使黨員大會</p>	<p>一、政黨係黨員意志之集結，第一項明定黨員大會為最高意思機關，黨員大會至少每二年召開一次。 二、第二項明定黨員代表大會得行使黨員大會</p>

立法院第 8 屆第 2 會期第 7 次會議議案關係文書

職權。	職權，以應實務需要。
第十四條 黨員大會或黨員代表大會之決議，應有黨員或黨員代表二分之一以上之出席，出席人數二分之一以上之同意行之。但下列事項應經出席人數三分之二以上決議： 一、章程之訂定或變更。 二、政黨之合併或解散。	一、明定黨員大會或黨員代表大會決議之程序及條件。 二、章程之訂定須經政黨成立大會議決通過，以成立大會性質即屬黨員大會，爰將章程之訂定事項納入第一款規定。
第十五條 政黨應設專責單位，處理章程之解釋、黨員之紀律處分、除名處分及救濟事項。	為維護黨員權益，明定政黨內部應設置仲裁機制。
第十六條 政黨不得在機關、學校、法院或軍隊設置黨團組織。但各級民意機關，不在此限。	一、為免政黨於機關、學校、法院或軍隊設置黨團組織，影響行政中立，爰參酌人民團體法第五十條之一規定，明定設置黨團組織之限制。 二、為順應立法機關運作之實際需求，爰以但書排除各級民意機關之適用，以符實際。
第十七條 公務人員、教育人員及軍人不得於工作時間、場所或運用公有資源從事政黨活動。	為實現政黨公平競爭原則，並避免公器私用，影響行政中立，明定公務員、教育人員及軍人從事政黨活動之限制。
第四章 政黨之財務	章名
第十八條 政黨之經費及收入，其來源如下： 一、黨費。 二、依法收受之政治獻金或競選經費之捐贈。 三、政黨補助金。 四、前三款規定之孳息。 五、本法第二十二條經營事業收入來源。 政黨或其附隨組織於本法施行日之所有財產，除能證明屬前項來源者外，應歸繳國庫。 前項所稱之附隨組織指獨立存在而由特定政黨直接控制其人事、財務或業務經營之非營利性法人、團體或機構。	一、第一項明定政黨之經費及收入之來源。 二、為落實本法追求政黨間實質公平競爭理念，政黨財務亦應在相同起跑線上進行理念之爭而非財力之爭。爰於第二項確立「財產來源不明歸繳歸國庫」原則，以促進我國各政黨的公平發展與合理競爭，民主政治正常發展。 三、政黨以捐助或投資之方式直接控制之非營利性法人、團體或機構，因屬獨立存在之組織，但受政黨控制之密度高，二者有密不可分關係，應一併納入歸屬國庫範圍，以避免藉脫法行為違反政黨政治之平等原則，爰為第三項之定義。
第十九條 政黨之會計制度，採權責發生制，應設置帳簿，詳細記錄有關會計事項；各項會計憑證應自該年度結束起保存五年，會計帳簿應自該年度結束起保存十年。	政黨年度收入與費用分配應公平合理，並正確反映其損益，爰明定政黨會計制度採權責發生制，俾瞭解政黨財務實況；另為易於主管機關查核，並明定會計憑證及會計帳簿應保存之年限。
第二十條 政黨應於每年五月三十一日前，向主管機關提出上一年度財產及財務狀況報表	為瞭解政黨財產與財務狀況，明定政黨應每年定期向主管機關提出財產及財務狀況報表，俾

立法院第 8 屆第 2 會期第 7 次會議議案關係文書

<p>。前項財產及財務狀況報表應載明下列事項，並經會計師簽證：</p> <p>一、收入之來源及數額。</p> <p>二、支出之項目、對象及數額。</p> <p>三、資產及負債狀況。</p> <p>主管機關應於受理第一項財產及財務狀況報表截止後四十五日內彙整列冊，刊登政府公報或新聞紙，並公開於電腦網路。</p>	<p>供彙整列冊，刊登政府公報或新聞紙，並公開於電腦網路。</p>
<p>第二十一條 主管機關對於最近一次立法委員全國不分區、僑居國外國民選舉得票率達百分之二以上之政黨，得編列年度預算補助之。</p> <p>前項補助標準，依最近一次立法委員選舉各該政黨得票數計算之，每年每票補助新臺幣五十元，按會計年度由主管機關核算補助金額，並通知政黨於二個月內掣據向主管機關領取，至該屆立法委員任期屆滿為止。</p> <p>政黨未於規定期限內領取補助者，主管機關應催告其於三個月內具領，逾期視為放棄。</p>	<p>一、政黨係為公共目的而成立，為使政黨事務之推動正常化，避免其過於受財務壓力而受制於特定金權勢力，而喪失獨立運作能力以致於偏離民意，爰參酌公職人員選舉罷免法第四十五條之五規定，明定主管機關得編列年度預算補助政黨與政黨領取補助之要件、標準及程序。</p> <p>二、現代民主政治即為政黨政治，確保政黨健全、多元發展對於維繫民主制度而言至為重要。尤其台灣自一九九〇年打破黨國威權體制，推動民主化以來，政黨政治實施經驗尚淺，更有確保政黨多元性之必要。爰參考日本以眾議員選舉全國得票率百分之二門檻規定，以百分之二作為補助門檻。</p>
<p>第二十二條 政黨不得投資或經營營利事業。但為宣揚其理念之新聞紙、雜誌及圖書等出版事業，不在此限。</p>	<p>政黨係以共同民主政治理念，協助形成國民意志，促進國民政治參與為目的，非以營利為目的，自不得藉本身權力與民爭利，方符合公平正義原則，爰禁止政黨投資或經營營利事業，惟基於政黨宣揚其主張、理念之必要，爰規定新聞紙、雜誌及圖書等出版事業不在此限。</p>
<p>第二十三條 政黨不得購置不動產。但專供辦公使用之處所，不在此限。</p>	<p>為避免政黨購置不動產謀利，原則禁止其購置，惟基於政黨發展需要，爰規定其購置以專供辦公使用者為限。</p>
<p>第五章 政黨之處分、解散及合併</p>	<p>章名</p>
<p>第二十四條 主管機關設政黨審議委員會，審議政黨處分事件及其相關事項。</p> <p>前項政黨審議委員會，由社會公正人士組成之，具有同一黨籍者，不得超過委員總額二分之一；其組織及會議事項，由主管機關定之。</p>	<p>政黨之處分及其相關事項，應由公正超然之組織負責審議，爰參酌人民團體法第五十二條規定，明定主管機關應設政黨審議委員會，其組織及會議事項並授權由主管機關定之。</p>
<p>第二十五條 政黨有憲法增修條文第五條第五</p>	<p>明定政黨有憲法增修條文第五條第五項之情事</p>

立法院第 8 屆第 2 會期第 7 次會議議案關係文書

<p>項之情事應予解散者，須經政黨審議委員會二分之一以上委員出席，出席委員三分之二以上認有違憲之情事，由主管機關檢具相關事證，移送司法院憲法法庭審理之。</p>	<p>應予解散者，應由主管機關檢具相關事證，移送司法院憲法法庭審理。</p>
<p>第二十六條 政黨有下列情形之一者，視為解散： 一、連續四年未召開黨員大會或黨員代表大會，經主管機關限期召開仍不召開者。 二、連續四年未依法推薦候選人參加縣（市）級以上公職人員選舉者。</p>	<p>政黨設立後，自應依規定組織與運作，如多年未召開黨員大會或黨員代表大會，無法繼續運作，已失去設立之目的；另政黨係以推薦候選人參加公職人員選舉為目的，如多年未推薦候選人參選，亦顯示該政黨無積極參與政治活動，已喪失政黨設立之意義，爰明定其視為解散，以符實際。</p>
<p>第二十七條 政黨得依黨員大會或黨員代表大會之決議，解散或與其他政黨合併。 前項政黨解散後，應於三十日內報主管機關備案。 第一項政黨與其他政黨合併而設立新政黨者，應依第七條第一項規定辦理；因合併而解散者，由合併後存續之政黨，依第十條規定辦理。</p>	<p>一、黨員大會或黨員代表大會為政黨最高權力機關，爰於第一項明定政黨得依其決議解散或與其他政黨合併。 二、第二項及第三項明定政黨解散或與其他政黨合併時，應辦理之程序。</p>
<p>第二十八條 政黨解散後，應由主管機關公告；完成法人登記之政黨，應通知法院為解散之登記。</p>	<p>明定政黨解散後，由主管機關公告及通知法院為解散之登記。</p>
<p>第二十九條 政黨解散後，不得以同一政黨之名稱、簡稱或標章，再設立政黨或從事活動。</p>	<p>明定禁止政黨解散後以同一政黨之名稱或簡稱再設立政黨或從事活動。</p>
<p>第三十條 政黨解散後，其依政黨比例方式產生之中央民意代表，自司法院判決生效之日或主管機關為解散公告之日起，喪失其資格。 政黨合併者，其依政黨比例方式產生之中央民意代表資格，不受影響。如有出缺時，依其合併前登記之候選人名單順序，分別依序遞補。 政黨合併者，其各該合併政黨之得票率未達第二十一條第一項之規定者，不因合併後已達第二十一條第一項規定予以補助。</p>	<p>明定政黨解散或合併後，其依政黨比例產生之民意代表資格之處理，及政黨合併者，申領政黨補助之限制。</p>
<p>第三十一條 解散之政黨，除因合併而解散者外，應即清算；其清算後之賸餘財產，歸繳國庫。</p>	<p>政黨係屬公益團體，爰規定其解散清算後賸餘財產應歸繳國庫。</p>
<p>第六章 罰 則</p>	<p>章名</p>

立法院第 8 屆第 2 會期第 7 次會議議案關係文書

第三十二條 違反第十一條第二項規定者，處新臺幣十萬元以上五十萬元以下罰鍰，經主管機關制止而不遵從者，並得按次連續處罰。	明定政黨招收十八歲以下黨員之處罰，及經主管機關制止而不遵從者，得按次連續處罰。
第三十三條 違反第十六條規定者，處新臺幣五十萬元以上二百五十萬元以下罰鍰；經限期解散該黨團組織，屆期仍不解散者，並得按次連續處罰。	明定政黨違反規定設置黨團組織之處罰。
第三十四條 違反第十七條規定者，由其所屬機關按情節輕重，分別依相關法律處理。	明定公務員、軍人及教育人員違法從事政黨活動之處理。
第三十五條 違反第十九條規定者，處新臺幣五十萬元以上二百五十萬元以下罰鍰。	明定政黨未依規定設置及保存帳簿記載之處罰。
第三十六條 違反第二十條第一項規定，未向主管機關提出財產及財務狀況報表者，處新臺幣二十萬元以上一百萬元以下罰鍰；經限期辦理而不遵從者，並得按次連續處罰。	明定政黨未依規定提出財產及財務狀況報表之處罰。
第三十七條 違反第二十二條規定者，處該政黨前一年度申報總收入百分之十以下罰鍰；經限期停止投資或經營而不遵從者，並得按次連續處罰。	政黨違法投資或經營營利事業對於政黨公平競爭危害甚為鉅大。傳統行政罰法科處一定範圍罰鍰之規定對違法營利獲致暴利的政黨而言，即便處最高額罰鍰現實上也恐難收督促政黨之效。為確實規範政黨違法投資或經營營利事業，爰參照公平交易法第四十一條第二項規定，特以政黨上一年度申報總收入百分之十以下作為罰鍰計算標準，以收遏止之效。
第三十八條 違反第二十三條規定者，處該政黨前一年度申報總收入百分之十以下罰鍰；經限期轉讓而不遵從者，並得按次連續處罰。	明定政黨違法購置不動產之處罰。理由同前條。
第三十九條 違反第二十九條規定從事活動者，處新臺幣一百萬元以上五百萬元以下罰鍰；經主管機關制止而不遵從者，並得按次連續處罰。	政黨經解散後仍繼續活動之處罰。
第七章 附 則	章名
第四十條 依本法所處之罰鍰，經限期繳納，屆期仍不繳納者，主管機關得於第二十一條第一項規定應撥給政黨補助金款項內，逕予扣除抵充或依法移送強制執行。	明定政黨未依規定繳納罰鍰之處理。
第四十一條 本法施行前已依人民團體法備案之政黨，其名稱、簡稱、標章、組織、章程及相關事項與本法規定不符者，應於本法施	鑑於本法施行前，已依人民團體法備案之政黨，其名稱、簡稱、標章、組織、章程及相關事項或有與本法規定不符者，爰明定其應於一定

立法院第 8 屆第 2 會期第 7 次會議議案關係文書

<p>行後一年內依本法規定補正；屆期未補正者，經主管機關限期補正而不遵從者，得廢止其備案。</p>	<p>期限內補正及屆期未補正者之處理，使其有過渡期間予以調整，俾符本法立法宗旨。</p>
<p>第四十二條 公職人員選舉罷免法第四十五條之五第三項及人民團體法有關政黨之規定，自本法施行日起，不再適用。</p>	<p>一、為避免政府重複補助政黨經費，爰明定本法施行後公職人員選舉罷免法有關補助政黨競選費用之規定，不再適用。</p> <p>二、為避免法律適用之爭議，爰明定本法施行後人民團體法有關政黨相關規定不再適用。</p>
<p>第四十三條 本法自公布日施行。</p>	<p>明定本法之施行日期。</p>