

# 社會福利公益信託制度之我思

陳秋政 · 陳慧如 · 彭俊亨

## 壹、緒論

在公益服務及參與日趨普遍而多元的 21 世紀，實踐公益的工具日漸多元的現象。有別於傳統慈善概念，在非營利部門起飛的年代，成立公益組織（例如：基金會、協會、各類社會團體，甚至是社會企業）早已成為主流或頗受注目的公益服務手段。此外，〈信託法〉（註 1）專章規範的「公益信託」也是工具之一，只是過去較少受到公眾關注。為瞭解臺灣推動公益信託的實務發展歷程，研究者以「公益信託許可及監督」為關鍵詞查詢「全國法規資料庫」，查詢結果發現各主管機關制訂公告的公益信託許可及監督辦法共有 11 項，包括最早制訂的「法務」（1996.12.4）、最晚的「勞動力發展業務」（2016.7.15），以及被納入教育業務公益信託的「體育業務」（2015.12.7 已廢止）等。

近年來富人捐贈財產成立公益信託的風氣漸開，成立公益信託與捐贈成立財團法人基金會的節稅效果相當，但是成立公

益信託的門檻相較寬鬆。依據「中華民國信託業商業同業公會」（以下簡稱信託公會）的統計，截至 2017 年第 4 季，臺灣計有 234 個公益信託，而財產總額（意指信託財產本金）已超過新臺幣 844 億元（詳見圖 1）；特別是自 2015 年下半年後，社會福利公益信託的成長最為顯著。就基金規模而言，最大的是「公益信託林瑋璜宏泰教育文化公益基金（註 2）」，基金數額達新臺幣 301 億元；就社會福利公益信託而言，以「公益信託恩典社會福利基金信託財產專戶」的基金規模最大，數額達新臺幣 116 億元。整體信託基金的設立性質而論，社會福利公益信託計有 120 件，約占 53%。

在公益信託漸受重視而廣為採用的發展過程，也爆發個案被輿論媒體質疑似有「假公益、真投資」爭議。歸納報導對相關公益信託個案的報導內容，主要包括運作透明度、基金應用於公益的比例、投資特定企業股票等。換言之，整體公益信託雖擁有數百億多的資產，但是其運作機

制、公益效果卻未獲廣泛了解，甚因部份個案而衍生「信託為主，公益為輔」的負面觀感。

有鑑於社會質疑公益信託管理過於鬆散，甚至認為許多公益信託已淪為企業的避稅工具，反而未能充分投入公益活動。財政部於 2017 年 3 月 8 日去函〈信託法〉主管機關，建議法務部修法而明訂公益信託收益、孳息應有一定比例用於公益事業，同時也建議應納入罰則相關規定（註 3）。此外，金融監督管理委員會所屬銀行局，甚至為此彙整意見提出「公益信託監督管理相關爭議之說明」文件，述及的主要變革措施亦是「應明訂資訊揭露與透明化」規定。

由此可見，公益信託制度發展的過程，在法制面（包括設立申請與核准等）、運作面、管理面、公益面已衍生為數不少的爭議事件與發展挑戰，造成輿論對於公益信託多有批判。如何能夠透過研究及早規劃作為回應準備，避免另一場慈善風暴的發生，實為各目的事業主管機關的首要業務之一。為回應上述觀察，本文以「社會福利公益信託」為例，先彙整公益信託現行的運作架構，提出國內外環境體制的比較分析。透過制度創設的反思及實務挑戰分析，試圖釐清公益信託做為另類的公益實踐工具，具有哪些特色、優缺點，以及應該有哪些創新變革的策略思維。

## 貳、相關文獻探討

為了解現行公益信託的運作狀況，於下依序就公益信託發展與政策支持，公益

信託意涵與實務運作架構，公益信託與財團法人的工具異同點提出說明。

### 一、公益信託發展與政策支持

1996 年，臺灣通過〈信託法〉，當時有法學者將國外的公益信託概念帶入，把公益信託放入〈信託法〉專章第 8 章，公益信託除了依循專章的特殊規定外，其他相關事項都以〈信託法〉為依歸（註 4）。依據我國〈信託法〉第 69 條規定：「稱公益信託者，為以慈善、文化、學術、技藝、宗教、祭祀或其他以公共利益為目的之公益信託」（註 5）。

比較私益與公益信託，其信託的組成及運作結構雖然相仿，但其受益人是否為不特定對象則有絕對差異。私益信託係由資產委託人，將資產交付給受託人代為管理，而資產的受益人可以是委託人本人或第三者。實務上，信託過程就是將資產交給銀行代為管理，委託及受託雙方以契約來制訂管理運用之道。公益信託的運作概念與之相同，不同的是公益信託最重要的是「公益性」，以服務不特定多數人的利益為目的，委託人的土地、資產或股票都可以交付信託。由此可見後者對社會福祉具備潛在貢獻，深值公權力的支持與維護。

若由法制層面分析，便可一窺政府機關為支持公益信託發展所做出的安排，以租稅優惠為大眾投入公益信託提供外在誘因是相當明顯的做法，其內容主要有四項。但當前的實務爭議也是來自法制層面，內容則是尚未賦予印花稅之優惠，以及禁止行公益勸募之規定（詳見表 1）。

表 1 公益信託租稅優惠法規整理

比較項次		法源	規定
已優惠 或已開 放	遺產及 贈與稅 之優惠	〈遺產及贈與稅法〉第 16 條	遺贈人、受遺贈人、或繼承人提供財產，捐贈或加入於被繼承人死亡時已成立之公益信託，並符合下列各款規定者，該財產不計入遺產總額： (1) 受託人為〈信託業法〉所稱之信託業；(2) 各該公益信託除為其設立目的舉辦事業而必須支付之費用外，不以任何方式對特定或可得特定之人給予特殊利益；(3) 信託行為明定信託關係解除、終止或消滅時，信託財產轉移於各級政府、有類似目的之公益法人或公益信託。
		〈遺產及贈與稅法〉第 21 條	因委託人提供財產成立、捐贈或加入符合〈遺產及贈與稅法〉第 16 條之 1 各款規定之公益信託者，受益人得享有信託利益之權力，不計入贈與總額。
	所得稅 之優惠	〈所得稅法〉第 4 條之 3	營利事業提供財產成立、捐贈或加入符合下列規定之公益信託者，受益人享有該信託利益之權力價值免納所得稅。
	房屋稅 之優惠	房屋稅之優惠	經目的事業主管機關許可設立之公益信託，其受託人因該信託關係而取得之房屋，直接供辦理公益活動使用者，免徵房屋稅。
	營業稅 之優惠	〈加值型與非加值型營業稅法〉第 8 條之 1 第 1 項	受託人因公益信託而標售或義賣之貨物與舉辦之義演，其收入除支付標售、義賣及義演之必要費用外，全部供作該公益事業之用者，免徵營業稅。
		〈加值型與非加值型營業稅法〉第 1 條之 1 第 2 項	前項標售、義賣及義演之收入，不計入受託人之銷售額。
未優惠 或未開 放	印花稅 之優惠	〈印花稅法〉第 6 條第 1 項第 14 款	「公益信託」並非該條文所規範免納印花稅之對象。
	公益勸募 之允許	〈公益勸募條例〉第 5 條	「公益信託」並非該條文所指稱之勸募團體。

資料來源：本研究自行整理

## 二、公益信託意涵與實務運作架構

公益信託概念起源於英美法系，其信託標的之管理目的乃是公益而非私益（謝哲勝，2003：3）。依據我國〈信託法〉第 1 條之規定，「稱信託者，謂委託人將財產移轉或為其他處分，使受託人依

受託本旨，為受益人之利益或為特定之目的，管理或處分信託財產之關係。」前述條文清楚說明其基本架構內涵乃是「財產所有人（委託人）將其財產權（信託財產）移轉、設定於有管理能力，且足以信賴之人（受託人），由受託人為

特定人（受益人）的利益或為特定目的，管理或處分該財產」。換言之，信託關係乃是由委託人、受託人、受益人所構成的信託契約關係，主要是圍繞著財產權為中心的法律關係，其信託財產標的則可廣泛指涉動產、不動產。

由於公益信託一般並非著重於信託財產的保全或增值，依〈信託法〉第 69 條乃是重視信託財產的運用是否合乎其設立之公益目的（王志誠、賴源河，2002：28）。因此陳秋政、彭俊亨（2011：107）指出公益信託的運作可以視為委託人將其財產信託於受託人，受託人則依據

公益目的從事信託資產的處分與管理，而使一般社會民眾等不特定受益人能夠得到利益，以完成公益信託的設立目的。

就公益信託實務運作架構而論，基於前述信託概念及〈信託法〉規定，並參考相關研究的分析後（林顯達，1998；陳春山，2002；王俊秀，2008），本文以委託人、受託人、監察人、目的事業主管機關、諮詢委員會等行動者之權責與角色，提出了公益信託實務運作架構（詳見圖 1）。同時因應外環境的關注漸增，而納入媒體及公民作為制度變革的壓力來源，修正過去偏重內部運作環境的討論框架。

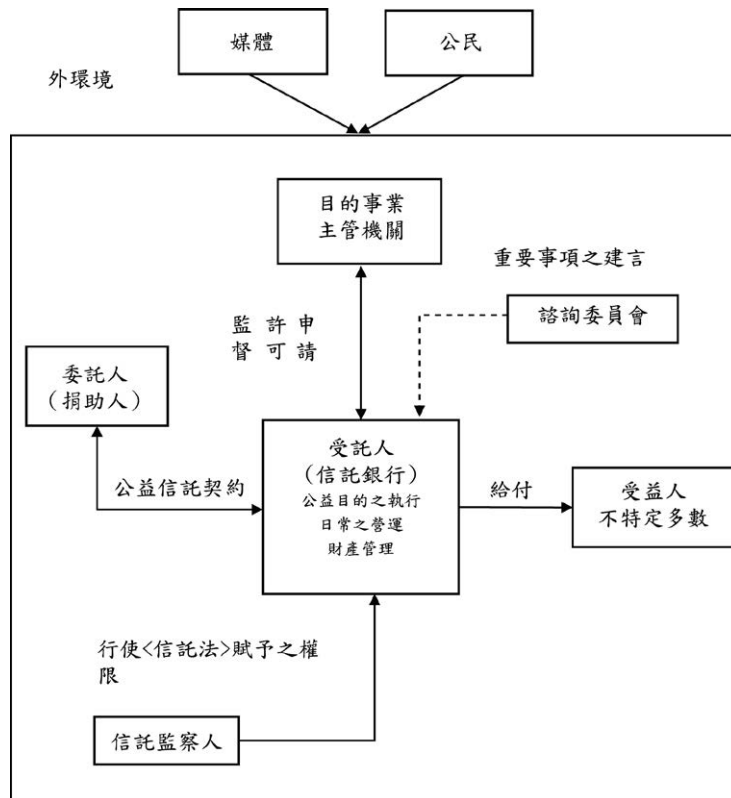


圖 1 公益信託運作架構

說明：虛線關係表示〈信託法〉並未強制要求  
資料來源：修改轉引自陳秋政、彭俊亨（2011）

### 三、「公益信託」與「財團法人」的差異

綜論當前對公益信託制度的研究成果，發現公益信託制度與財團法人同為民間參與公益的制度選項，皆展現可觀的社會服務功能（潘秀菊，2002）。分析公益信託與財團法人的差異及優劣後，研究者指出公益信託是門檻較低、簡便有效的公益手段，得以有效運用民間資源、實踐公益願景。法務部曾就設立程序的簡便性、營運方式的彈性與效率，比較公益信託與財團法人制度之差異。強調公益信託無須成立法人組織，僅涉及受託人、委託人之間簽訂委託契約，並經主管機關許可設立即可，核准設立後也無須向法院為法人登記。此外，財團法人的永續經營有賴可觀的捐助財產；相對的，公益信託可集合大眾小額資金設立，也可以追加信託本金方式營運，又不必支付獨立事務所及人事費用，故縱為小規模資金亦能設立。另公益信託為給付或遂行其信託目的時，可斟酌情形，或僅以信託財產孳息為給付，或動

用到部分信託本金，可將信託財產彈性且有效率地運用於所欲達成之信託目的（陳秋政、彭俊亨，2011：115）。

然而，「公益信託」與「公益法人」具有功能互補的特性，部分研究曾以方便性（包括設置、費用、管理）、監督的嚴整性、財產運用的寬廣性、孳息支出的靈活性等面向，說明公益信託具有設立手續簡便、信託金額彈性、免置專任人力、財務透明程度較高、經費運用範圍較廣、無年度計畫支出比例之強制執行要求等優點（方偉達、趙淑德，2007）。

本文從「法源、權利主體、成立方式、主管機關、設立方式、財產所有權、財產獨立性、組織及場所、意思機關、監督機關、公益執行者、納稅義務人、設立金額限制、資金運用、經費應執行比例、存續期間、適合的服務形態、剩餘財產歸屬」等面向，將公益信託與財團法人的差異性整理如表 2 如列。

表 2 公益信託與財團法人的差異性

類別	公益信託	財團法人
法源	〈信託法〉	〈民法〉
權利主體	非權利主體（無法人人格）	權利主體
成立方式	1、信託契約 2、遺囑 3、宣言信託（限委託人為法人時）	1、捐助章程 2、遺囑
主管機關	各目的事業主管機關	各目的事業主管機關、法院
設立方式	1、依「公益信託許可及監督辦法」向目的事業主管機關申請許可 2、不須向法院登記	1、依「財團法人設立許可及監督要點」向目的事業主管機關申請許可 2、經目的事業主管機關許可後，須再向法院登記取得法人資格

財產所有權	1、受託人 2、可依信託契約內容動用信託財產	1、財團法人 2、非經主管機關許可不可處分財產
財產獨立性	〈信託法〉明定信託財產獨立性	獨立於董事、捐助人的自有財產之外
組織及場所	無須設立固定組織與事務所	須設立固定組織與事務所
意思機關	1、受託人 2、得設諮詢委員會（非必設，但應基於專業而組	1、董事會（必要） 2、董事須具相關專業
監督機關	信託監察人（必要）	得設監察人
公益執行者	受託人或委託專業能力者	財團法人本身
納稅義務人	受託人	財團法人本身
設立金額限制	規模具彈性，無最低金額限制，小金額亦可設立	視各許可及監督準則之規定
資金運用	得動用本金	只得動用孳息，不得動用本金
經費應執行之比例	未訂定	與創設目的有關之支出，不低於孳息與經常性收入的 60%
存續期間	依信託契約約定，具有彈性	不得任意解散
適合的服務型態	適合純粹以金錢給付為目的的公益業務，如獎學金。	適合直接經營事業類型的公益活動，如圖書館。
剩餘財產歸屬	1、各級政府 2、其他類似目的公益法人 3、其他類似公益信託	1、各級政府 2、其他類似目的公益法人

資料來源：本研究自行整理，亦參考潘秀菊（2012）、曾維莉、陳慧如、黃守良（2013）、李智仁、張大為（2016）。

## 參、實務運作爭議與挑戰

若以階段論來看，在申設公益信託的預備階段，申請者必須釐清設置信託的目的與宗旨；在審查及徵詢階段，則以呈現信託的公益性，以及委託人、受託人、監察人的能力要件評估為重。然而公益信託的實務運作，究竟存在哪些爭議，國外的制度經驗又可以帶來哪些啟發，於下歸納相關研究成果依序說明之。

### 一、公益信託運作爭議

公益信託的發展實務，基於〈信託法〉、〈信託業法〉對於受託人的傳統定義，以及〈所得稅法〉第 4 之 3 條第 1 項第 1 款規定「受託人為信託業法所稱之信託業」時，營利事業提供財產成立、捐贈或加入符合之公益信託者，受益人享有該信託利益之權利價值免納所得稅。這些都導致以弱勢人事物為服務對象的公益信託，只得選擇信託業為受託人。此外各目的事業主管機關考量〈信託法〉並未明定公益信託是否應該設置諮詢委員會，也未對信託監察人、諮詢委員的功能、條件、

選任迴避等事宜做出規定；加上相關公益信託許可及監督辦法對此也無相關規定，進而影響公益信託實務之推動與管理。這也導致實務中不乏委託人自為信託監察人、信託監察人實質擔任了諮詢委員的角色，或是於信託契約中明定諮詢委員掌有信託財產運用權等現象。

此外，〈信託法〉實施 21 年來，各方論述亦提出下列挑戰與制度發展期待。首先，陳文炯、潘思璇（2014）認為公益信託之受託人限於信託業者將不利其推廣運用，更帶有歧視的意涵；並具體針對〈所得稅法〉第 4 之 3 條第 1、4 款提出具體修正建議，前者為放寬受託人限制，後者為要求會計簽證。再者，鄒建中、廖文達（2005）的研究曾指出公益信託永久存續的議題、信託監察人是否應強制設立的議題、有無設置諮詢委員會（營運委員會）之必要、信託生效宜改為登記設立。除此之外，潘秀菊（2016：6）的專書中指出，由於公益信託的認定，是由目的事業主管機關依其目的內容而決定，而目的事業主管機關也是公益信託設立的申請單位，故有關委託人所擬定之目的究竟涉及那一種公益目的，即有賴相關目的事業主管機關予以認定。

研究歸納指出公益信託相關概念不為一般民眾熟悉，相關法制規範不完備等，都是導致臺灣公益信託推廣緩慢的原因；而執行面則存在主管機關權責與審查標準不一，以及信託標的所有權取得困難等障礙（李峙擘，2013）。曾維莉等人（2013：17）的研究指出，臺灣公益信託的推展爭議主要發生在「設置程序、受託單位、

監督機制、文化價值差異」。首先，在「設置程序」上，我國法規習慣以各主管機關自行訂定監督辦法方式管理之，然而公益信託並非僅有單一公益目的，時常因其所辦理、執行之活動類型多元，可能涉及多個中央部會或地方局處，而使得公益信託在申請時面臨歸屬問題，對於日後目的事業主管機關的管理也易因權責不清而造成踢皮球現象，更可能因此付出更多溝通成本；再者，現行法規明訂當「受託單位」為信託業者時，才能享有稅賦優惠，然信託業者因本質上為營利機構，其執行公益活動的專業度、執行力仍須觀察。另在「監督機制」方面，目前學界對於監察人及諮詢委員會存在的必要性抱持不同看法，但前述研究認為以上二者存在與否並非影響信託運作之核心因素，而是如何在法規中明文規定運作機制及人選公平性，才能真正發揮監督功能。最後，臺灣公益信託發展較歐美國家緩慢的原因，除了法規上的爭議外，尚因東西方民眾對於公益捐贈的運用想法，仍受「文化價值觀」影響而存差異。

## 二、國外制度的經驗與啟發

研究者歸納各國公益信託制度的研究成果（曾維莉、陳慧如、黃守良，2013），分由「法源（公益性認定）、主管機關、信託成立方式、設立許可方式、公益信託關係人、剩餘財產歸屬及稅制」，將英國、美國、日本、臺灣的公益信託現行制度加以比較（詳見表 3），細部分析則依序說明如後。

表 3 英、美、日、臺公益信託制度特色整理

項次	英國	美國	日本	臺灣
法源	1、公益法 （一般以習慣或參考以前的判例來認定其公益性） 2、國民信託法 3、財政法 - 經營資產、動產、遺產稅 4、稅法	1、源自英國衡平法院所發展之信託法則 2、美國法律整編信託法 3、美國統一信託法典 4、稅法	1、舊信託法 2、新信託法（法定規定：信託法第66條第1項） 3、信託業法 4、公益信託相關法律	1、信託法 2、目的事業主管機關許可及監督辦法 3、信託業法 4、信託稅法（包括遺產及贈與稅、所得稅法）
主管機關	公益委員會（Charity Commission）	國稅局（Internal Revenue Service）	目的事業主管機關	
信託成立方式	1、以契約方式成立 2、以遺囑方式成立 3、以宣言方式設立：法人自為委託人及受託人			
設立許可方式	集中登記制	登記制	1、管理型信託業：登記制 2、運用型信託業：許可制	許可制
公益信託關係人	1、委託人 2、受託人（可為營運主體）：個人、委員會 + 事務局；榮譽職 3、信託管理人（信託監察） 4、營運委員會（營運、諮詢） 5、無信託監察人 6、受益人 7、公益委員會（行政監督）	1、委託人 2、受託人（負責基金管理及運用）：自然人、法人；可求取報酬 3、分配委員會 4、受益人 5、無信託監察人 6、國稅局（年報登錄，必要）	1、委託人 2、受託人：個人、法人；可求取報酬 3、信託管理人 4、信託監察人（必要） 5、營運委員會（營運諮詢） 6、受益人 7、目的事業主管機構（行政監督）	1、委託人 2、受託人：具完全行為能力之自然人及法人 3、信託監察人（必要） 4、諮詢委員會（非必要） 5、受益人 6、目的事業主管機關
剩餘財產歸屬	近似原則			
稅制	委託人、受託人皆享有優惠（包括所得稅、法人稅、資本利得稅及遺產稅等）。	信託基金欲取得免稅優惠，須在信託契約中具備公益目的、無持有超額特定事業股票等條款，再經由國稅局審核始有該優惠。	委託人為個人或法人之稅法優惠有差異，且此優惠討論僅限於以金錢捐贈的公益信託，其他捐贈如不動產、物質財產等尚無規範。	限受託人為信託業者，得享稅賦優惠。

資料來源：本研究自行整理

首先，上述各國所建置的公益信託發起方式，皆納入「契約、遺囑、宣言」信託等方式。對於信託「公益性」的認定，則分以個別專法或專法專章的形式行之，前者如英國、後者如日本及我國。此外，上述各國為鼓勵社會大眾參與，均設計相關稅賦優惠規定。在英國，提供公益信託財產的委託人、執行業務的受託人均得享有稅賦優惠；在日本以金錢成立的公益信託，視委託人係個人或法人而享有不同的稅賦優惠；在我國，僅有受託人為信託業者始得享有稅賦優惠。相較之下，美國的稅制相當縝密繁複，要求欲取得免稅優惠的公益信託須符合特定的要件（註6），再經由美國國稅局的查核後始適用該優惠；優惠也非有或無的二元認定，而是視不同實際運作情況有不同比例差別。

公益信託制度的運行涉及公共性，因此治理議題甚為關鍵，須仰賴外部主管機關的監督和內部的治理機制。在英國，由公益委員會（Charity Commission）負責對公益法人和公益信託實施登記作業與外部監督，屬於集中登記制。在美國，公益信託設立亦採登記制，由國稅局（Internal Revenue Service）監督其營運狀況。在日本和臺灣，則視公益信託的目的和業務性質，由不同的目的事業主管機關管理；然而公益信託在日本、臺灣的設立方式卻有差異，日本將信託業區分為管理型信託業和運用型信託業，前者採登記制、後者採許可制；相對於此，臺灣僅採許可制，經主管機關許可登記後始得成立。

至於公益信託內部的治理機制，前述國家在制度設計要件並無歧異，惟就受

託人執行信託業務得否領取報酬的規定有所差異，英國認為公益信託的受託人是榮譽職，美國和日本則允許受託人受領合理的報酬。此外，最大不同之處在於內部監督的角色設計，同屬英美法系的英國和美國並不要求公益信託須設置信託監察人，但受託人得依執行業務的需求設立諮詢單位，例如英國的營運委員會和美國的分配委員會，兩者皆可提供受託人關於公益信託運作的建議。相較之下，在大陸法系的日本和臺灣，其公益信託法制皆規定須設置信託監察人，同時受託人亦得另外設置諮詢單位，例如日本的管理委員會和信託管理人，以及臺灣的諮詢委員會，於執行業務時尋求專業的意見。

至於信託的存續，當受託人不能遵從委託人指定的目的執行信託業務，或該目的無法實現時，公益信託並不因此而自動失效。英國、日本和臺灣規定受託人可以將公益信託剩餘的財產運用在與委託人指定的目的相似的目的，亦即只要符合一定公益的要求，應盡量維持公益信託的運作，使其公益性得以發揮，此為「近似原則」的內涵；此外也有類似美國的作法，可以將公益信託剩餘財產捐贈予政府、地方自治團體或其他從事公益之法人。

值得注意的是，英美兩國對公益信託的監督方式雖各有不同，但皆認為受益人的權益應自行維護，所以無信託監察人這個角色存在，當公益目的執行有疑義、資產運用似不當時，皆由第三人提出。英國制度採有疑義便送交公益信託的公益委員會裁決，該會每年介入被申訴的公益信託（亦包括基金會），檢視該組織是否遵守

或違反公益信託相關規定，並公開揭露裁決的個案報告（註7）。若涉及訴訟，在英國是由檢察總長代為提出訴訟；在美國則依各州法令而異，部分州檢察長具有公益之保護、監督角色，若有問題則透過檢察總長代為提出訴訟（曾維莉、陳慧如、黃守良，2013）。

## 肆、結論與建議

「公益信託」係實踐公益願景的替選途徑，有別於傳統而具備三項優點，分別是：1、不必取得法人資格，設立手續較為簡便，可即時達成服務社會之目標；2、無須成立主事務所及設置專職人員，可節省費用之支出；3、不受捐助財產規模及存續期間之限制，且可動用基本財產。故無法以財團法人規模從事公益事業時，可採用公益信託模式（理律文教基金會，2015：20）。以公益信託作為實踐公益的途徑，可以克服規模的限制，使行動者更彈性規劃資源的運用，但因社會福利領域多以弱勢人事物為服務對象，所涉議題往往具複雜而多元特性，需要因地制宜的思惟與因時創新的作為，因此如何對現有公益信託運作機制做出必要的變革，已是不容忽視的課題。

對照少數公益信託近來的運作實務，的確在促進公益的程度上有若干需要改善之議，然而輿論的報導引導著民眾單純以為「公益信託比照財團法人訂定年度收入的執行下限」，便可解決相關問題。這類見解忽略兩套公益手段的制度區隔性與設計原意，並可能誤導民眾以為公益信託的

成效是展現在「花錢的規模」。事實上，這類僅著眼個案的片段討論已經對公益信託實務帶來立即可見的影響與誤解，也對整個體制並未提供足夠的說明與討論澄清。有關公益信託運作管理是否該比照財團法人，正反雙方的意見皆有。支持者提出的理由在於公益法人在我國行之有年，管理的制度亦較完整，考量公益法人和公益信託皆是為公益目的，比照公益法人的管理模式並無不妥。反對者則認為公益信託和公益法人在設計之初即有不同的考量，應維持公益信託設立的簡便和彈性，保留兩者的區別，給予有意實踐公益的人有多元管道可選。

如何讓公益信託適切發揮其功效，重點不在於其運作管理是否應該比照財團法人，而是對於目前公益信託運作執行容易引起爭議及非難的癥結點，達成具備共識的認知才能夠採取適切的因應之道。本文歸納相關研究後認為在公益服務日趨專業而複雜，單件公益信託金額屢創新高的現象下，當務之急在於法律相關配套有待補足，相關應革規定包括：（1）應讓諮詢委員的設置具備法律依據；（2）〈信託法〉應對諮詢委員、監察人的擔任條件、互動關係、所負職掌修訂更為適切的規範；（3）公益信託相關業務權責機關應加強業務橫向聯繫，跳出既有權責劃分、業務主從關係。

雖然目前公益信託之經營管理有強制按制式格式公告事務及財務的要求，但從責信及資訊透明的角度來看，內容不應再受限於內部或專業人士的財務對話，重點應擴及至「公益」目的如何實踐，以及公眾能否取得足夠資訊用以評斷其公益成效

與社會影響力。另外儘管資訊透明程度夠高，但面對別有居心的制度鑽營者，重點是如何破解其別出心裁的信託用意，如何加強個案監管措施以防通案加嚴致無辜受殃。整體而言，本文認為未來社會福利公益信託的興革重點，在於擴大民眾參與管道、建立「政府-企業-非營利組織」之間雙向或多向的合作關係，以利社會福利公益信託之制度發展，能夠回應當前討論與挑戰。

（本文作者：陳秋政為東海大學行政管理暨政策學系副教授兼主任；陳慧如為南華大學企業管理學系非營利事業管理碩士班副教授；彭俊亨為財團法人國家文化藝術基金會執行長；本文整理自 106 年度「社會福利科技計畫趨勢研討專案」所轄子計畫——「社會福利公益信託制度發展」，內容不代表委託單位意見。）

**關鍵詞：**社會福利、公益信託、信託法

## 📖 註 釋

註 1：在臺灣，〈信託法〉早於 1996 年制定公告施行，〈信託業法〉則是在 2000 年制定通過。隨後陸續訂定的信託登記、信託稅制、〈金融資產證券化條例〉、〈不動產證券化條例〉等，讓我國〈信託法〉制日趨完善。

註 2：根據宏泰集團林家成員透露，這筆帳面將近三百億元的資產，實際上是包括「多年來沒有重估過」的多筆地產，包括信義計畫區松壽路上的 E14（即現在的 ATT 4 FUN）、E16、E17（即威秀影城）、E19（即 NEO 19），以及位在敦化北路、民生東路口的宏泰世界、宏泰世紀兩棟大樓，總計超過一萬坪以上的土地，以及數家公司的股票；如果重新計算市價，光是松壽路上四棟、超過六千坪的大樓，恐怕就超過一千億元。2017.11.8 檢索自「今週刊」網站，網址為 <https://ppt.cc/fdEyOx>。

註 3：2017.7.8 檢索自「中時電子報」網站，網址為 <https://ppt.cc/fb1nOx>。該項報導同時也指出，財政部的建議意見包括：（1）〈信託法〉第 77 條有關得撤銷設立許可之規定應修改明確以利執行。（2）〈信託法〉第 72 條公開透明需求之規定仍有改善空間（換言之，受託機構場所公告顯然不合時宜，應在網站上全面揭露）。（3）建議應加入「會計師簽證」要求。

註 4：如必須有委託人、有目的事業主管機關許可、必須設置監察人、受目的事業主管機關監督等。

註 5：〈信託法〉對「公益」概念賦予偏向廣泛的定義，所稱「其他公益目的」必須滿足四項條件，分別是：（1）公益信託其本身必須有利益之存在。（2）設立目的合法。（3）利益之提供需具公共性，對社會大眾應具便利性及實用性。（4）最終受益人必須為不特定之多數人。

註 6：可參考美國國稅局網站：

<https://www.irs.gov/charities-non-profits/private-foundations/charitable-trusts>。

註 7：2017.10.20 檢索自「英國政府網站」，網址為

<https://www.gov.uk/government/collections/case-reports-charity-commission>。