

委託研究期末報告

研究計畫名稱：

我國公益信託未來之建議規劃方向

委託單位：中華民國信託業商業同業公會

計畫主持人：王志誠教授

2020年10月

目錄

第一章 緒論	1
第一節 研究動機及目的	1
第二節 研究重點及範圍	1
第三節 研究方法	5
第四節 研究架構	5
第二章 我國公益信託運作實務及相關問題	7
第一節 公益信託之意義與種類.....	7
第一項 公益信託之意義	7
第二項 公益信託之特性	9
第三項 公益信託之種類	10
第四節 公益信託之設立	11
第一項 公益信託設立之方式	11
第二項 目的事業機關主管機關之許可	13
第三項 公益信託之公益性	14
第五節 公益信託之關係人	16
第一項 委託人.....	16
第二項 受託人.....	18
第三項 受益人.....	31
第四項 信託監察人.....	31
第五項 輔助性機關.....	32
第六節 公益信託之監督機制.....	36
第一項 目的事業主管機關之監督	36
第二項 信託監察人之地位及權限	41
第三項 委託人之監督及界限	46
第七節 公益信託之消滅與繼續.....	49
第一項 公益信託之消滅	49
第二項 公益信託之繼續	50
第八節 公益信託之資訊公開.....	52

第九節 公益信託許可及監督辦法之訂定現況.....	53
第三章 美國公益信託之制度規範與發展現況	55
第一節 公益信託之發展沿革及規範基礎.....	55
第二項 公益信託之規範基礎	57
第二節 公益信託之目的及設立.....	57
第一項 公益信託之設立要件	57
第二項 公益信託之設立程序	59
第三節 公益信託之關係人.....	60
第一項 委託人.....	60
第二項 受託人.....	61
第三項 受益人.....	64
第四節 公益信託之管理與監督.....	65
第五節 公益信託與私益信託之結合與連續.....	66
第一項 剩餘公益信託.....	66
第二項 公益先行信託.....	67
第四章 日本公益信託之制度規範與發展現況	68
第一節 公益信託之發展沿革及規範基礎.....	68
第一項 1922 年制定「信託法」.....	68
第二項 2006 年「信託法」修正之過程.....	69
第三項 信託法之修正重點	70
第四項 日本公益信託法之制定及內容	81
第二節 公益信託之設立及運作.....	84
第一項 公益信託之設立	84
第二項 公益信託之關係人	86
第三節 公益信託之管理與監督.....	89
第四節 公益信託之發展現況.....	90
第五章 法務部「信託法部分條文修正草案」之評價及修正建議.....	92
第一節 「信託法部分條文修正草案」之修正評價.....	92
第一項 「信託法部分條文修正草案」之修正重點	92

第二項 「信託法部分條文修正草案」之評價	94
第二節 「信託法部分條文修正草案」之修正建議.....	102
第六章 我國公益信託實務之調整建議	140
第一節 委託人之權責	140
第二節 受託人之權限及關係人交易監控.....	142
第三節 信託監察人之職權	153
第四節 諮詢委員會之組成及職權.....	154
第七章 結論及建議.....	156
第一節 結論	156
第二節 建議	161
參考文獻.....	167

圖 2-1 公益信託架構及作業流程圖	8
表 2-1：公益信託之性質及目的事業主管機關	37
表 2-2：公益信託許可及監督辦法及其宗旨	53
表 4-1：日本信託法與信託業法立法與修法歷程	70
表 4-2：日本公益信託業務統計表	91
表 5-1：「信託法部分條文修正草案」之修正建議對照表	102

第一章 緒論

第一節 研究動機及目的

依我國信託法第 69 條之規定，公益信託係指以慈善、文化、學術、技藝、宗教、祭祀或其他以公共利益為目的而設立之信託，性質上與一般私益信託有所差異。我國於民國 85 年 1 月 26 日公布施行信託法，引進公益信託制度後，信託業辦理公益信託已行之有年，實務上已逐漸積累一定之作業模式。惟法務部近年來，基於公益信託之特性陸續做出解釋，例如公益信託之契約條款，如約定受託人就信託財產之管理處分或信託事務之處理，並無裁量決定(或運用決定)權限，而僅須依他人指示辦理，即與公益信託法制未合等，惟該等解釋導致業者遵循法令時，於實務上該如何辦理，容易產生疑義。

此外，法務部研擬之「信託法部分條文修正草案」，草案內容也引發社會的關切，而修法內容是否有礙公益信託實務之發展而致真正須照顧的弱勢族群無法得到更多的資源等問題，爰擬併就前述問題委外研議「我國公益信託未來之建議規劃方向」，研議信託業擔任公益信託受託人時，實務上該如何規劃符合法令、「中華民國信託業商業同業公會會員辦理公益信託實務準則」及實務需求之運作架構等問題，以供相關主管機關及會員參考。

第二節 研究重點及範圍

配合主管機關政策及信託業者之實務需求，擬具「我國公益信託未來之建議規劃方向」研究報告，研議信託業擔任公益信託受託人時，該如何規劃符合法令、「中華民國信託業商業同業公會會員辦理公益信託實務準則」及實務需求之運作架構。原則上，本研究計畫之成果報告，主要包括下列內容：

- 一、蒐集整理我國公益信託運作實務及相關問題。
- 二、蒐集整理美國及日本公益信託之制度規範與發展現況。
- 三、蒐集整理國內外公益信託實務運作架構，探討我國引進相關制度之可行性，及現行法制架構存在問題及相關建議事項，擬具符合法令及實務需求之公益

信託運作架構，其運作架構應符合下列需求，並提出專家意見以供參考：

(一)本計畫研究成果所提出之建議，應符合法務部下列函釋之規範：

1.法務部民國 109 年 3 月 5 日法律字第 10903501280 號函：公益信託之契約條款，如約定受託人就信託財產之管理處分或信託事務之處理，並無裁量決定(或運用決定) 權限，而僅須依他人指示辦理，即與公益信託法制未合。

2.法務部民國 106 年 5 月 5 日法律字第 10603506280 號函：若受託人並無管理或處分權限而僅為信託財產形式上所有權人者，即屬於消極信託，尚非信託法上所稱信託；又信託行為中，如約定由信託監察人擔任指示受託人管理處分信託財產指示權人，因信託監察人同時兼具兩種身分，職務上恐有利害衝突，將難以充分發揮信託監察人之設置目的；另設立公益信託須以公共利益為目的，又公益信託財產管理、處分及運用應係為實現該公益信託設立目的而為之，非以投資為目的。

3.法務部民國 104 年 7 月 3 日法律字第 10403508090 號函、法務部民國 104 年 7 月 2 日法律字第 10403508080 號及法務部民國 103 年 5 月 12 日法律字第 10303506000 號函：公益信託「諮詢委員會」應非強制性組織；又倘設「諮詢委員會」，其目的僅係輔助受託人，就信託事務之執行，提供受託人執行與管理處分信託財產之建議與意見，並無執行信託事務之權限，不得逾越或限制受託人或信託監察人之職權。

4.法務部民國 108 年 6 月 18 日法律字第 10803509300 號函：信託契約訂定受託人處理信託事務須徵詢諮詢委員會之意見者，如為貫徹信託本旨及為達成信託目的所必要，受託人即應受其拘束。惟由於受託人乃信託財產對外唯一有管理處分權之人，故此項限制僅具內部約定之性質，並不影響受託人對外所為法律行為之效力，而受託人亦不能以有上開限制而免除其對外之法律責任，可供各公益信託契約受託人處理信託事務時之參考。

5.法務部民國 108 年 5 月 7 日法律字第 10803506290 號函：按有關信託行為中，得否約定由信託監察人擔任指示受託人管理處分信託財產之指示權人，本部 106 年 5 月 5 日法律字第 10603506280 號函及 106 年 8 月 24 日法律字第 10603511480 號函略以，信託行為中，如約定由信託監察人擔任指示受託人管理處分信託財產指示權人，因信託監察人同時兼具兩種身分，職務上恐有利害衝突，

將難以充分發揮信託監察人之設置目的；又有關諮詢委員會得否代行受託人或信託監察人之權限，本部 93 年 10 月 20 日法律字第 0930700508 號函略以，諮詢委員會設置之目的係在輔助受託人處理信託事務，僅具顧問之性質，尚不得代行受託人或信託監察人之權限，仍請參照。

6.法務部民國 108 年 2 月 13 日法律字第 10803502450 號等函：二、按信託以受託人是否負有處理信託事務之積極義務，可分為「積極信託」及「消極信託」。又「積極信託」依受託人是否具有處理信託事務之裁量權，尚可分為「裁量信託」及「事務（指示）信託」。所謂「裁量信託」，指信託行為將信託條款之執行，委由受託人自由裁量之信託。而「事務（指示）信託」者，係指受託人未被賦予裁量權，僅須依信託條款之訂定，或依他人之指示管理或處分信託財產；惟於公益信託之情形，受託人須受公益目的限制，尚不得由委託人依私法自治原則，於信託行為內保留全部之運用決定權。至若委託人或指示權人對信託事務之處理，僅為概括指示，受託人於該概括指示之範圍內，對於信託事務仍具有裁量權（運用決定權），似無不可（本部 107 年 12 月 3 日法律字第 10703516860 號函參照）。三、次按公益信託「諮詢委員會」之設，其目的僅在輔助受託人，提供受託人執行與管理處分信託財產之建議與意見，具顧問性質，並無執行信託事務之權限。倘信託契約賦予諮詢委員會就信託財產之管理處分，有同意與否或審核之決定權者，恐與公益信託制度之本旨有違（本部 104 年 7 月 2 日法律字第 10403508080 號函參照）。

(二)本計畫研究成果所提出之建議，應符合「中華民國信託業商業同業公會會員辦理公益信託實務準則」，包括但不限於下列規範：

1.公益信託監察人應出具聲明書聲明其與該公益信託之委託人間，應受親屬關係限制，並應具備與公益目的相關之知識或經驗或其他符合各目的事業主管機關同意之資格，及信託監察人相關職權內容。

2.公益信託諮詢委員與該公益信託之委託人間及該公益信託監察人間之親屬關係限制，並應具備與公益目的相關知識或經驗者之人數比例限制，及諮詢委員會相關職權內容。

3.公益信託所為公益支出應符合其信託本旨及主要辦理公益事項之內涵，並依信託本旨所為之年度公益支出，除信託成立當年度外，原則上應不低於前一年底信託資產總額之一定比率限制。

(三)本計畫研究成果所提出之建議，應符合信託業者下列實務需求：

依法務部民國 109 年 3 月 5 日法律字第 10903501280 號函之解釋，要求公益信託受託人需具有裁量決定（或運用決定）權限之情形下，就下列規範，研議實務因應方式：

1.信託業法第 18 條第 1 項後段，信託業得全權決定運用標的，且將信託財產運用於證券交易法第六條之有價證券，達 1,000 萬以上者，應向金管會申請兼營全權委託投資業務。

2.符合信託業法第 25 條及第 27 條有關自易行為規範。

3.符合銀行法第 32 條及 33 條有關利害關係人授信規範。

4.符合金融控股公司法第 44 條及第 45 條有關利害關係人交易規範。

5.符合內部人依信託關係移轉或取得該公開發行公司股份時，股權相關申報規定。

就前述函令之因應方式，研議參考國外受託人具裁量權之信託(Discretionary trust)，受託人行使其裁量權，通常著重於受託人可以裁量選擇受益人收到的信託財產的數量，並非僅指受託人可行使信託財產投資之權利，因此是否可將受託人裁量權拆分，將受託人之裁量權限於決定受益人受分配之比例，但受託人就其餘部分（例如信託財產運用及投資等）仍無裁量權或以其他適當之方式處理。

(四)研議由「委託人委任諮詢委員或信託監察人以外之第三人」具體指示受託人管理運用信託財產是否可行？

(五)探討及釐清信託關係人(委託人、受託人、信託監察人、諮詢委員會等)於信託契約中扮演的角色及功能，至少應包含諮詢委員會之組成，以及如信託契約約定由委託人或其委任之第三人為信託財產之運用指示，如發生信託期間委託人死亡或無意思表示能力之情形，後續信託事務該如何執行等相關研究。

四、依法務部民國 108 年 05 月 17 日法律字第 10803504930 號函之解釋：「設立公益信託須以公共利益為目的，公益信託財產管理、處分及運用應係為實現

該公益信託設立目的而為之，非以投資為其目的；另公益信託目的既在促進社會公益，故公益信託所從事投資活動，應與其信託設立目的相符且不得損及原所欲達成之公益目的。」本研究將探討及釐清實務上公益信託可行之投資分際。

五、針對法務部研擬「信託法部分條文修正草案」，就法制及實務面提出相關建議。

六、對於本研究案之研議結果，如認宜向主管機關申請解釋或修法者，其申請解釋及修法建議條文說帖。

第三節 研究方法

一、比較研究法

本計畫將整理美國及日本公益信託之制度規範與發展現況，並蒐集我國公益信託運作實務及相關問題，從比較研究之觀點，對我國提出符合金融法令、法務部解釋及「中華民國信託業商業同業公會會員辦理公益信託實務準則」等外部法令、函釋及自律規範之研究成果。

二、文獻分析法

本計畫針對信託業經營信託業務之實務需求，將蒐集及整理國內外文獻，提出具體、合法、合理之可行方案。

第四節 研究架構

第一章 緒論

第二章 我國公益信託運作實務及相關問題

第三章 美國公益信託之制度規範與發展現況

第四章 日本公益信託之制度規範與發展現況

第五章 法務部「信託法部分條文修正草案」之評價及修正建議

第六章 我國公益信託實務之調整建議

第七章 結論及建議

第二章 我國公益信託運作實務及相關問題

第一節 公益信託之意義與種類

第一項 公益信託之意義

公益信託，在英美法上稱為 Charitable Trust，亦稱為 public trust，或直接以 Charity 代替。國內學者有譯為慈善信託者¹，亦有將 Community Trust 譯為公益信託者。我國信託法則採用日本「信託法」及韓國「信託法」之用語，對於英美法上所稱的 Charitable Trust，使用公益信託一詞²。

依我國信託法第 69 條規定：「稱公益信託者，謂以慈善、文化、學術、技藝、宗教、祭祀或其他以公共利益為目的之信託。」有認為公益信託係指為公益目的而使用的信託³；而英美法上亦有學者認為公益信託係指依衡平法院的認定，其信託目的之執行結果對於社會全體或可認為合理的大多數人間，具有實質社會利益的一種信託⁴。可以得知，我國信託法對公益信託所為的立法意旨，大體上仍不出各國立法例及學者對公益信託所為的定義。

依法務部民國 91 年 11 月 19 日法律字第 0910043363 號函解釋，公益信託之設立須以公共利益為目的，而所稱「公共利益」，係指社會全體之利益，亦即不特定多數人之利益。如以特定人或特定團體為受益人之信託，並非公益信託。又受益人為國家、地方自治團體、財團法人或其他公益團體，雖屬特定之人，因具有公共性，有助於全體社會之福祉、文明與發展，故亦可認為具有公益性⁵。

我國信託法第 69 條對公益信託的立法解釋，係「稱公益信託者，謂以慈善、文化、學術、技藝、宗教、祭祀或其他以公共利益為目的之信託。」由於公益信託之範圍甚廣，因而，例示較為重要之慈善、文化、學術、技藝、宗教、祭祀等事項外，並用「其他以公共利益為目的者」概括規定，以免掛一漏萬。將公益信託之定義與信託之定義比較，私益信託的目的是為了提供財產的利益(financial benefits)給自然人或法人，公益信託則不然，公益信託的目的是提供大眾中的某

¹ 參閱楊崇森，信託與投資，正中書局，1984 年 10 月，頁 161。

² 參閱王志誠，信託法，五南出版公司，2020 年 2 月，第 8 版，頁 333。

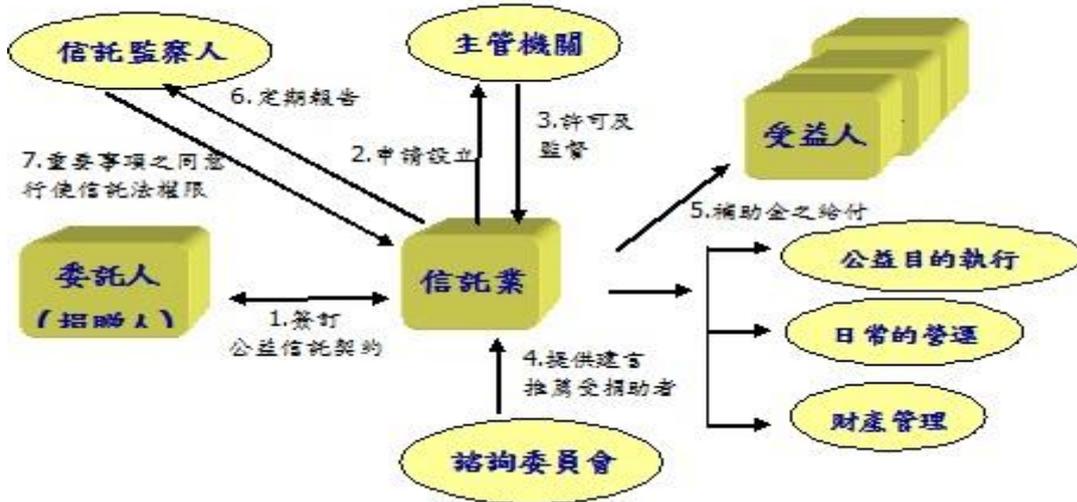
³ 參閱田中實，公益信託的現代的開展，勁草書房，1985 年 11 月，頁 2。

⁴ See GEORGE GLEASON BOGERT, HANDBOOK OF THE LAW OF TRUST 199 (West Pub. Co, 1973).

⁵ 參閱李智仁、張大為，信託法制案例研習，元照出版公司，2014 年 8 月，頁 203-204。

一部分人的社會利益(social benefits)，雖然金錢也會由受託人支出給多數個人，但目的不是為了增添他們的財富，應是為了增進大眾的利益，而以精神上、心理上或生理上的方式呈現此信託是為公益而設立⁶。換言之，公益信託之認定並不以是否具有具體之受益人，而係以其所設之信託目的是否具有公共利益。

圖 2-1 公益信託架構及作業流程圖



作業流程說明：

1. 信託業者與委託人簽訂公益信託契約
2. 信託業者對主管機關申請設立
3. 主管機關許可及監督
4. 諮詢委員會提供建言並推薦受捐助者
5. 信託業者給付補助金於受益人並用於：
 - A. 公益目的的執行
 - B. 日常的營運
 - C. 財產管理
6. 信託業者對信託監察人定期報告
7. 信託監察人對重要事項之同意、行使信託法規定之權限

資料來源：台灣銀行網站，

http://www.bot.com.tw/business/trusts/pages/public_welfare.aspx (最後瀏覽日：民國109年8月31日)。

⁶ See GEORGE GLEASON BOGERT, HANDBOOK OF THE LAW OF TRUST 201-203 (West Pub. Co, 1973).

第二項 公益信託之特性

一、受益人不特定性

有些人會誤以為接受公益信託利益之人為公益信託之受益人，事實上他們僅是將利益傳給大眾的導管，社會大眾才是真正之受益人。美國法院在公益信託的判決中常提到受益人的不特定性並不會使公益信託無效，但事實上，公益信託必須以不特定的人為受益人。然而，在少數案例，以多數可特定的人為受益人的信託也可以是公益信託，但通常該信託必須是將利益移轉給成員不固定的多數人中的某些人。另外，提供教育和慈善捐助的利益給委託人的親戚，通常不被認為是公益目的；若以互助為目的共同贊助而成立的信託，其本質上則是私益⁷。

二、信託目的公益性

公益信託的受益人在信託創設時不得係已知且特定的，其著重者非受到援助之人特定與否，而是流向大眾之社會利益分量，倘若接受利益之團體或範圍很小，援助他們僅構成小的社會利益，則不應將該信託視為公益信託而享有公益信託之特權。反之，接受利益的團體或範圍很大，即使成員可以特定，援助他們構成足夠之社會利益，亦可將該信託視為公益信託。因此，信託目的的公益性重點不在於受益人特定與否，而在於社會大眾因信託而得到利益之多寡而定。若不符合公益信託之公益要件，信託不因而無效，而可能成為私益信託，使其適用私益信託之規定⁸。

三、信託消滅之繼續性

依信託法第 16 條規定，信託財產之管理方法因情事變更致不符合受益人之利益時，委託人、受益人或受託人得聲請法院變更之。由此可知，一般信託於情事變更情形時，僅限信託財產之管理方法得以變更。在公益信託，依信託法第 73 條規定，公益信託成立後發生信託行為當時不能預見之情事時，目的事業主管機關得參酌信託本旨，變更信託條款。

另外，依信託法第 79 條規定，公益信託關係消滅時，而無信託行為所訂信

⁷ 參閱謝哲勝，信託法，元照出版公司，2016 年 7 月，第 5 版，頁 234。

⁸ 參閱謝哲勝，信託法，元照出版公司，2016 年 7 月，第 5 版，頁 235。

託財產歸屬權利人時，目的事業主管機關得為類似之目的，使信託關係存續，或使信託財產移轉於有類似目的之公益法人或公益信託，即所稱「近似原則」。其立法目的係為了盡量使公益信託繼續存在。

第三項 公益信託之種類

一、維持基本財產公益信託與動用基本財產公益信託

此種分類之區分標準，係以作為信託財產的基本財產(本金)是否得加以動用所為分類。前者係在信託條款中規定僅得以公益信託的基本財產所生的孳息或利益從事公益活動，其基本財產不得動用；後者係在信託條款中規定受託人得於信託期間中，動用基本財產以從事公益。兩者區別的實益在於，前者適合於信託財產規模較大，可作為成立財團法人組織的代替方式；後者則適合於規模較小或不適宜成立財團法人的組織，且委託人無意使信託永久存續的情形。

二、單獨出資公益信託與共同出資公益信託

此種分類之區分標準，係以捐資對象所為的分類。前者係指信託財產由特定的個人家族所捐資成立，或由企業及民間團體單獨捐資成立者，在美國稱為家庭基金會或私人基金會(family foundation；private foundation)；後者係由社會大眾所共同捐資成立的信託，例如英國的國家信託(national trust)、美國的社區信託(community trust；community foundation)或日本的亞細亞社區信託，均採用此種方式設立。兩者區別的實益，主要可能在於管理的寬嚴及租稅上的差別待遇。前者一般應加以嚴格的管理，以免假公益之名行私益之實，而且在租稅處理上，前者可能必須課予較高的稅賦。

三、一般目的公益信託與特定目的公益信託

此種分類之區分標準，係以美國基金會(foundation)之公益目的而為分類。前者係指信託之公益目的並無特別的限制，而以一般公益目的(general purposes)為其目的；後者則係指將公益目的侷限於一項或少數特定項目之信託。此種分類之實益，除在認定信託目的上具有意義外，在採取設立許可主義的國家，亦具有重大意義。蓋公益目的愈廣，所涉及的目的事業主管機關即愈多，其申請許可愈不容易，而且如其公益目的過於抽象，不夠具體，在公益性的判定上，亦可能較為

困難⁹。

四、事業經營型公益信託與給付型公益信託

此種分類之區分標準，係以受託人給付內容為分類標準。前者係指直接經營公益事業的公益信託(operating foundation)；後者則係指以對受益人給付獎助金為內容的公益信託(granting foundation)。兩者區分的實益在於，前者的受託人須直接負責事業的經營，受託人必須具備特殊的知識能力；後者受託人的職責則僅為將信託收益負責分配於合乎受益資格的受益人，較易於執行。

第四節 公益信託之設立

第一項 公益信託設立之方式

公益信託乃是信託制度之一環，依信託法第 2 條規定，契約或遺囑為信託之一般設立方式，且依該方式所設立之信託，其委託人、受託人、受益人與信託財產間之關係，須符合信託法第 1 條之規定。故無論是以契約行為或遺囑行為設立公益信託，皆應符合信託行為之成立及生效要件。有關公益信託設立之方式，原則上自應適用信託法總則章第 2 條規定之方式，但公益信託之設立，因必須經目的事業主管機關之許可，故必須以明示信託之方式設立。

又依信託法第 71 條規定：「法人為增進公共利益，得經決議對外宣言自為委託人及受託人，並邀公眾加入為委託人。前項信託於對公眾宣言前，應經目的事業主管機關許可。第一項信託關係所生之權利義務，依該法人之決議及宣言內容定之。」由此可知，我國信託法所規定公益信託的設立方式有三種：其一，依契約而設立之公益信託。其二，依遺囑而設立之公益信託。其三，依宣言信託而成立之公益信託¹⁰。

一、以契約或遺囑方式設立

依契約方式成立公益信託者，其性質上為生前行為及雙方行為，因此必須適用法律行為及契約之相關規定。又因必須向目的事業主管機關提出許可之申請，

⁹ 參閱楊崇森，信託與投資，正中書局，1984 年 10 月，頁 181-182。

¹⁰ 參閱王志誠，信託法，五南出版公司，2020 年 2 月，第 8 版，頁 352。

故必須具備書面契約之要式性。

至於以遺囑設立公益信託者，乃係立遺囑人死亡後，始由受託人向目的事業主管機關提出申請許可，因此為委託人的單獨行為及死後行為。由於信託法中未對遺囑設有其他特別規定，自應適用民法繼承編第三章之相關規定。又以遺囑設立公益信託時，如遺囑內容侵害繼承人之特留分時，繼承人應得依民法第 1225 條的規定扣減之¹¹。

二、以宣言方式設立

以宣言信託方式成立公益信託者，除該信託對公眾宣言前，應先經目的事業主管機關的事前許可外，尚必須由法人以決議的方式對外宣言自為委託人及受託人。至於法人是否對外募集資金及邀公眾共同為委託人，則由法人自行決定。

公眾若依法人之對外宣言加入為委託人時，該加入信託的行為，理論上，其性質應屬於捐贈契約，而非信託契約，其所捐贈之財產自應歸屬於信託財產。惟依法務公益信託許可及監督辦法第 6 條第 3 項規定：「公眾依本法第七十一條第一項規定加入為委託人者，應以信託契約為之。此種情形，並準用第一項之規定。」則將公眾加入宣言信託之行為，定位為成立信託契約之行為。

就宣言信託的性質而言，因宣言之受託人乃宣言信託之發起人，其依該宣言即負有擔任受託人之義務及責任，亦即其權利義務因單方行為之宣言而發生，故其法律性質應為單獨行為。

此外，信託法第 71 條所規定之宣言信託，限於法人始得為之，而與英美國家准許自然人得以宣言信託方式捐贈財產，以從事公益活動者不同，其理由乃我國在引進宣言信託制度之初，宜求審慎，並避免流弊的發生¹²。至於以宣言設立信託者，受託人於收受許可書後，應即將許可書連同法人決議及宣言內容登載於其主事務所所在地新聞紙¹³。

¹¹ 參閱王志誠，信託法，五南出版公司，2020 年 2 月，第 8 版，頁 352。

¹² 參閱王志誠，信託法，五南出版公司，2020 年 2 月，第 8 版，頁 352。

¹³ 參閱法務公益信託許可及監督辦法第 6 條第 2 項。

第二項 目的事業機關主管機關之許可

公益信託因攸關公益，且其受益人多為一般社會大眾，為防止公益信託之濫設及確保社會大眾或不特定受益人之權益，信託法第 70 條規定：「公益信託之設立及其受託人，應經目的事業主管機關之許可。前項許可之申請，由受託人為之。」按本條對於公益信託之設立，係採取許可主義¹⁴。而且對於擬擔任受託人者，亦仿日本於 2006 年修正前「信託法」之立法例，必須經目的事業主管機關的許可始得擔任。另外，依信託法第 83 條規定：「未經許可，不得使用公益信託之名稱或使用易於使人誤認為公益信託之文字。違反前項規定者，由目的事業主管機關處新臺幣一萬元以上十萬元以下罰鍰。」故依我國信託法之規定，公益信託之設立，不僅其信託目的須以公益為限，且必須經主管機關之許可¹⁵。關於公益信託設立之作業程序，大致上如下：

一、確定公益信託的目的

委託人首應就信託目的與構想與受託人協商洽談，使受託人瞭解該信託之核心內容與應採行之運作方式，由於受託人通常必須具備財產管理及運用之專業能力，一般會選擇信託業成為受託人。

二、簽訂信託契約及準備相關文件

委託人與受託人簽定信託契約，決定信託財產及受託人之營運權限。同時共同依所涉及目的主管機關之公益信託許可及監督辦法規定，進一步準備申請書、信託契約或遺囑、信託財產證明文件、信託事務計畫書、收支預算書及委託人、受託人、信託監察人之身分證明文件、履歷書、願任同意書等文件，向目的事業主管機關提出申請。若設有諮詢委員會者，應提出其職權、成員人數及成員履歷

¹⁴ 最高法院 101 年度台上字第 1938 號民事判決：「系爭公益信託契約之委託人為陳美滿、受託人為永康國小、受益人則為永康國小現正就學之學生。陳美滿與永康國小於九十年十月間成立系爭公益信託契約，上訴人並未證明委託人陳美滿另有保留之約定，或業經受益人即永康國小學生之同意，乃竟主張已於九十八年七月二十八日終止系爭信託契約，自與上開規定不合，不生終止效力。從而，上訴人本於物上請求權及終止信託契約後之信託物返還請求權，訴請顏永清即慈心基金會或永康國小，將系爭定存單之定存金二百萬元返還予上訴人，洵非有據，不應准許等詞，爰維持第一審所為上訴人敗訴之判決，駁回其上訴，經核並無違誤。末按公益信託之設立及其受託人，應經目的事業主管機關之許可，信託法第七十條固有明文規定。陳美滿與永康國小間成立信託契約，未報經目的事業主管機關之許可，非可認為設立公益信託，但無妨成立一般信託契約。」

¹⁵ 參閱潘秀菊，信託法之實用權益，永然文化出版公司，2003 年 4 月，第 3 版第 2 刷，頁 241。

書、願任同意書。

三、移轉信託財產

公益信託經核准收受許可書後，委託人應即將信託財產轉移於受託人(或為必要處分)，開立信託專戶與財產信託登記；如為法人採行宣言信託者，即可徵求公眾訂定信託契約而加入成為委託人。

四、受託人管理及執行公益信託事務

受託人應依營運範圍及所授予之運用決定權，管理運用信託財產。同時如設有諮詢委員會或營運委員會等組織，以協助公益推動者，可為推薦受益人人選或提供專業顧問意見或建言等。其後，受託人之公益信託活動執行成果，即應依法令規定，每年於年度前提出業務計畫書，年度結束後提出處理報告書、年度收支計算表、資產負債表等，於經信託監察人審定後，報請主機關核備。

第三項 公益信託之公益性

公益信託的核心價值在於公益性，但由於「公益」一詞係屬不確定之法律概念，一般來說應具備以下條件：1.前提必須有利益存在。2.利益須合法。3.利益須具有公共性。4.受益對象須為不特定人。因此，公益信託是否具備公益性，應就其本身之內涵加以探討，以防止公益信託之濫設，以確保社會大眾之權益。

再者，依信託法第 69 條規定：「稱公益信託者，謂以慈善、文化、學術、技藝、宗教、祭祀或其他公共利益為目的之信託。」由此可知，我國信託法係參考美國、日本及韓國的立法例，就公益目的作例示規定，除列舉慈善、文化、學術、技藝、宗教、祭祀等項目外，更以「其他公共利益」概括之，以免掛萬漏一。

第一款 慈善

所謂慈善，一般係指救濟貧困而言。具體而言，舉凡對貧困者給予生活費、醫療費、學費，對孤苦老人或生活困難者加以安養、收養孤兒或棄嬰、救濟因天災人禍致生活陷於困難者，乃至於對因孤癩、失業及疾病等不幸事情而有自殺傾向者給予保護、救濟等，皆屬之。又依法務部之解釋，所稱慈善，一般指救助貧

困及救濟傷殘而言；舉凡對困苦之人或遭遇變故之人，給予安養、保護、救助，或對身心障礙之人給予醫療、養護等，皆包括在內¹⁶。換言之，只要是有關社會福利的事項，都可以解釋為慈善¹⁷。至於決定貧困救濟之標準，並不應解為窮困，而應在於有無救助之需要。換言之，不以被救濟者的收入是否達每月最低生活費用數額為準¹⁸，而應解為是否能維持其基本生活水準之程度¹⁹。

第二款 文化

所謂文化，一般係指社會由野蠻進化到文明的期間努力所得的成績，其表現於各方面的，包括科學、藝術、宗教、道德、法律、風俗、習慣等的綜合體稱之。換言之，只要是從事有關人類文明之事務，即與文化有關，而符合公益目的要求²⁰。

第三款 學術

所謂學術，一般係指學問和藝術。學問重在追求真理，乃理性的，藝術則屬於感觀的，其兩者或有差別，但是總括來說，皆是有關人類之文化方面。由此可知，學術的實質內涵與文化之內涵，在概念上不僅有所關連，也應該有重疊的部分。又既然學術泛指學問及藝術，因此，不僅從事學問及藝術之振興工作有其公益性，如果是協助興建學校或其他教育設施，提供研究費或獎學金給學者或學生，乃至於表揚優美的藝術創作，皆應認為具有公益性²¹。

第四款 技藝

所謂技藝，由於可以包括美術乃至於工業方面的技術，因此與上述所稱的學術，在意義上，可能有相當部分重複。據此，技藝宜作狹義的解釋，認為應指具有技術性的事物，特別是科學技術乃至於工業技術方面²²。

¹⁶ 法務部民國 91 年 11 月 19 日法律字第 0910043363 號函。

¹⁷ 參閱田中實，公益信託の現代的展開，勁草書房，1985 年 11 月，頁 69；田中實、山田昭，信託法，學陽書房，1989 年 4 月，頁 114。

¹⁸ 參閱田中實，公益法人と公益信託，勁草書房，1980 年 1 月，頁 75。

¹⁹ 參閱田中實，公益法人と公益信託，勁草書房，1980 年 1 月，頁 11。

²⁰ 參閱王志誠，信託法，五南出版公司，2020 年 2 月，第 8 版，頁 344。

²¹ 參閱王志誠，信託法，五南出版公司，2020 年 2 月，第 8 版，頁 344。

²² 參閱王志誠，信託法，五南出版公司，2020 年 2 月，第 8 版，頁 345。

第五款 宗教

理論上，宗教係指在人的心中相信某種絕對神靈，並藉此獲得精神上之心安，乃是非常廣泛之觀念。除了既有之佛教、道教、基督教、天主教、伊斯蘭教等或其他宗教也包括在內，但由於必須具有公益性，因此至少應該具備不違反公共秩序或善良風俗之條件。如其教義或儀式違反公共秩序或善良風俗，即使信教的自由為憲法上所保障，應認為其不具公益性²³，主管機關即不應許可該種公益信託。

第六款 祭祀

祭祀與宗教，或多或少應有所關連。向來，我國民眾皆有慎終追遠之觀念，因此祭祀祖先遂成為一項傳統。但是由於祭祀必須具有公益性始能設立公益信託，因此如係限定特定之個人或家族始能參與的祭祀，即使其亦是廣義的祭祀，但是不能認為具有公益目的。換言之，所稱的祭祀，須指公眾皆能參加之祭祀而言²⁴。又雖然宗教與祭祀具有某程度的關連任，但是即使在外形上具備宗教的要素，但在實質上卻是與宗教分離的祭祀儀式，則不認為係宗教的活動²⁵。

第五節 公益信託之關係人

第一項 委託人

所謂委託人，依信託法第 1 條規定，係指設定信託，為財產權之移轉或其他處分，而使受託人依信託本旨管理、處分信託財產之人。信託法對於公益信託之委託人，除宣言信託外，並無資格限制。

實務上應注意者，財團法人捐助設立公益信託，應注意是否符合設立目的及捐助章程所定之業務。依法務部之解釋，關於財團法人捐助設立財團法人或設立公益信託時，尚非財團法人法第 19 條第 3 項所定保值、投資之財產運用方法。如其動用捐助財產孳息及設立登記後之各項所得時，依財團法人法第 18 條規定，應符合設立目的及捐助章程所定之業務²⁶。

²³ 參閱王志誠，信託法，五南出版公司，2020 年 2 月，第 8 版，頁 345。

²⁴ 參閱王志誠，信託法，五南出版公司，2020 年 2 月，第 8 版，頁 346。

²⁵ 日本最高裁判所判決，昭和 52 年 7 月 13 日，民集第 31 卷第 4 號，頁 533。

²⁶ 參閱法務部民國 109 年 7 月 8 日法律字第 10903507650 號函：「(三)關於來函說明三(四)

公益信託委託人之權利義務，依信託法第 84 條規定，形式上與私益信託之委託人似無差異；但實質上公益信託之委託人，其實質上所享有之權利，並無法能夠完全等同於私益信託之委託人。例如依信託法第 3 條之規定，私益信託之委託人雖可保留信託關係的終止權或變更權，但因公益信託係經目的事業主管機關許可設立，且受益人為不特定多數人，自無法由委託人於信託行為保留變更受益人、終止信託關係或處分受益權之權利。因此，於為公益信託，則應受公益目的本身之限制，自不得由委託人依私法自治原則任意保留信託關係的終止權或變更權。

又依法務部之解釋，即認為於公益信託之情形，受託人須受公益目的限制，尚不得由委託人依私法自治原則，於信託行為內保留全部之運用決定權。至若委託人或指示權人對信託事務之處理，僅為概括指示，受託人於該概括指示之範圍內，對於信託事務仍具有裁量權（運用決定權），似無不可²⁷。

解釋上，公益信託之委託人僅得為監督公益信託事務之執行，而以公益信託利害關係人之地位或身分，行使下列權利：1.信託財產管理方法之變更(信託法第 16 條、第 73 條)。2.對受託人因管理不當所生損害賠償請求權之行使及對受託人報酬請求減免(信託法第 23 條)。3.請求閱覽、抄錄或影印信託相關文書(信託法第 32 條)。4.對於受託人違反忠實義務之救濟(信託法第 35 條)。5.對於受託人解任之聲請(信託法第 36 條第 2 項、第 76 條)。6.對於新受託人之指定(信託法第 36 條第 2 項、76 條)。7.信託監察人之解任與指定(信託法第 58 條、第 76 條第 1 項、第 75 條)²⁸。

應注意者，公益信託契約或宣言中雖可規定委託人可行使之其他權限，但應以符合或實現其設立公益信託之目的者為限。例如：1.公益信託設有諮詢委員會者，得規定諮詢委員會成員由委託人與受託人共同指定，其變更亦同。2.諮詢委員會成員辭任應經委託人與受託人共同同意。當然公益信託契約、遺囑或宣言中已規定諮詢委員會成員之選任、解任及變更之規定者，則應依其規定，自不待言。

涉及捐助設立財團法人或設立公益信託部分：關於財團法人捐助設立財團法人或設立公益信託時，尚非本法第 19 條第 3 項所定保值、投資之財產運用方法。如其動用捐助財產孳息及設立登記後之各項所得時，依本法第 18 條規定，應符合設立目的及捐助章程所定之業務。至於個別財團法人如另設立財團法人或公益信託時，是否符合各該財團法人之設立目的，及捐助章程所定之業務，因涉及貴部就個別財團法人監督管理事項，請貴部本於職權審認之。」

²⁷ 參閱法務部民國 108 年 2 月 13 日法律字第 10803502450 號函、法務部民國 107 年 12 月 3 日法律字第 10703516860 號函。

²⁸ 參閱王志誠，信託法，五南出版公司，2020 年 2 月，第 8 版，頁 355-356。

第二項 受託人

一、受託人之資格

公益信託之受託人與一般信託之受託人相同，理論上除依我國信託法第 21 條規定，未成年人、受監護或輔助宣告之人及破產人，不得為受託人外，其他人都可以成為公益信託之受託人。惟我國在稅法上，為鼓勵信託業法之信託業者成為公益信託之受託人，規定符合下列要件之公益信託，方得享受賦稅優惠（例如所得稅法第 4 條之 3、第 6 條之 1、遺產及贈與稅法第 16 之 1）：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，不得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，信託財產移轉於各級政府、有類似目的之公益法人或公益信託²⁹。

再者，受託人不論係自然人、公益法人乃至於以營利為目的之信託業或法人，皆得擔任，但如為宣言信託時，受託人則以為宣言的法人為限（信託法第 71 條第 1 項）。至於公法人或行政機關，是否亦得為公益信託的受託人，實有疑義。在英美的實例上雖不乏其例，但是在我國，由於各個行政機關在制度上，其權限或能力皆有法令上的限制，似不宜承認之³⁰。

二、受託人之權限範圍

信託係以當事人間之信託關係為基礎，受託人既係基於信賴關係管理他人之財產，自須依信託本旨管理或處分信託財產，並以善良管理人之注意處理信託事務。又信託財產雖在法律上已移轉為受託人所有，但仍受信託目的之拘束，並為實現信託目的而獨立存在。易言之，信託關係成立後，信託財產名義雖屬受託人所有，實質上並不認屬受託人之自有財產，受託人仍應依信託本旨，包括信託契約之內容及委託人意欲實現之信託目的，管理或處分信託財產³¹。

又信託必有財產權之移轉於受託人，使受託人以財產權利人之名義管理信託財產，並於信託關係存續中，就該信託財產對外為唯一有權管理及處分權人，倘

²⁹ 參閱李智仁、張大為，信託法制案例研習，元照出版公司，2014 年 8 月，頁 209。

³⁰ 參閱王志誠，信託法，五南出版公司，2020 年 2 月，第 8 版，頁 358。

³¹ 參閱法務部民國 104 年 12 月 16 日法律字第 10403516290 號函、法務部民國 99 年 3 月 9 日法律字第 0999005722 號函。

受託人並無管理或處分權限而僅為信託財產之形式上所有權人者，即屬於消極信託，尚非信託法上所稱之信託³²。

三、受託人運用信託財產從事投資行為之原則

依法務部之解釋，雖認為信託法第 69 條規定：「稱公益信託者，謂以慈善、文化、學術、技藝、宗教、祭祀或其他以公共利益為目的之信託。」是設立公益信託須以公共利益為目的，又公益信託財產之管理、處分及運用應係為實現該公益信託設立目的而為之，非以投資為其目的³³。但並非謂公益信託條款中不得規定受託人管理、處分及運用信託財產時，不得購買金融商品或為其他投資行為，只要不牴觸該公益信託設立目的之範圍，仍得為之。

關於公益信託受託人將信託財產從事之投資活動或營利行為，應注意法務部過去解釋所建立之下列三項基本原則：

1. 依信託法第 69 條規定：「稱公益信託者，謂以慈善、文化、學術、技藝、宗教、祭祀或其他公共利益為目的之信託。」是設立公益信託須以公共利益為目的，公益信託財產之管理、處分及運用應係為實現該公益信託設立目的而為之，非以投資為其目的³⁴。

2. 公益信託之目的既在促進社會公益，故公益信託所從事之投資活動（即受託人因取得信託財產之管理或處分權限而積極管理處分及運用信託財產），應與其信託設立目的相符且不得損及原所欲達成之公益目的³⁵。而此所謂目的，係指終局之目的而言；如公益信託為營利行為，但仍將所得利用於公益事業，並未違反其信託契約者，尚可認為與其目的並無牴觸，惟仍應對公益信託進行適當之監督及管理，以維護其設立目的、公益性及財務健全。

3. 公益信託如因投資行為而受有利益，須將所得利益捐作公益事業或維持自

³² 參閱法務部民國 106 年 1 月 23 日法律字第 10503518000 號函、法務部民國 106 年 5 月 5 日法律字第 10603506280 號函。

³³ 參閱法務部民國 104 年 11 月 17 日法律字第 10403514750 號函、法務部民國 106 年 5 月 5 日法律字第 10603506280 號函。

³⁴ 參閱法務部民國 106 年 5 月 5 日法律字第 10603506280 號函、法務部民國 108 年 5 月 17 日法律字第 10803504930 號函。

³⁵ 參閱法務部民國 102 年 1 月 23 日法律字第 10100650340 號函、法務部民國 108 年 5 月 17 日法律字第 10803504930 號函。

身運作之用，不得有盈餘分派行為，方與其設立之公益目的無違³⁶。

又依法務部之解釋，「公益信託違反設立許可條件、監督命令或為其他有害公益之行為者，目的事業主管機關得撤銷其許可或為其他必要之處置。」為信託法第 77 條第 1 項前段所明定。公益信託之目的既在促進社會公益，故公益信託所從事之投資活動，如有損及原所欲達成之公益目的時，目的事業主管機關應依上開規定，為必要之限制或禁止³⁷。

四、受託人之裁量權設計及界限

(一)法務部之重要性解釋

法務部近年來對於公益信託受託人之權限及範圍，作成下列重要解釋，對於公益信託受託人之權限設計，有重大影響：

1.按公益信託者，謂以慈善、文化、學術、技藝、宗教、祭祀或其他以公共利益為目的之信託(信託法第 69 條)，具有促進一般公眾利益之性質。公益信託之受託人，既基於信賴關係管理公益信託之財產，自須依信託行為所定意旨，積極實現公益目的，並以善良管理人之注意義務，親自處理公益信託事務(信託法第 84 條、第 22 條、第 25 條)。故公益信託之契約條款，如約定受託人就信託財產之管理處分或信託事務之處理，並無裁量決定(或運用決定)權限，而僅須依他人指示辦理，即與公益信託法制未合。是以，信託契約中如規定諮詢委員會提供之建議，除有違反法令規定或契約約定，受託人不得任意變更；非有諮詢委員會提出建議，受託人尚不得變更信託財產管理方式及動支其他信託財產之相關條款，則受託人就信託財產之管理運用及信託事務之處理，已無裁量決定權限，於法尚有未合³⁸。

2.按信託以受託人是否負有處理信託事務之積極義務，可分為「積極信託」及「消極信託」。又「積極信託」依受託人是否具有處理信託事務之裁量權，尚可分為「裁量信託」及「事務(指示)信託」。所謂「裁量信託」，指信託行為將信託條款之執行，委由受託人自由裁量之信託。而「事務(指示)信託」者，係

³⁶ 參閱法務部民國 102 年 1 月 3 日法律字第 10103111050 號函、法務部民國 108 年 5 月 17 日法律字第 10803504930 號函。

³⁷ 參閱法務部民國 102 年 1 月 23 日法律字第 10100650340 號函。

³⁸ 參閱法務部民國 108 年 2 月 13 日法律字第 10803502450 號函、法務部民國 109 年 3 月 5 日法律字第 10903501280 號函。

指受託人未被賦予裁量權，僅須依信託條款之訂定，或依他人之指示管理或處分信託財產；惟於公益信託之情形，受託人須受公益目的限制，尚不得由委託人依私法自治原則，於信託行為內保留全部之運用決定權。至若委託人或指示權人對信託事務之處理，僅為概括指示，受託人於該概括指示之範圍內，對於信託事務仍具有裁量權（運用決定權），似無不可³⁹。

3.信託契約訂定受託人處理信託事務須徵詢諮詢委員會之意見者，如為貫徹信託本旨及為達成信託目的所必要，受託人即應受其拘束。惟由於受託人乃信託財產對外唯一有管理處分權之人，故此項限制僅具內部約定之性質，並不影響受託人對外所為法律行為之效力，而受託人亦不能以有上開限制而免除其對外之法律責任⁴⁰。

由此觀之，法務部認為公益信託受託人應有裁量決定(或運用決定)權限，若受託人僅得依諮詢委員會之指示辦理，即與公益信託法制未合。但若為下列二種情形，並不違反公益信託法制：1.信託契約訂定受託人處理信託事務須徵詢諮詢委員會之意見者，如為貫徹信託本旨及為達成信託目的所必要，受託人即應受其拘束。2.若委託人或指示權人對信託事務之處理，僅為概括指示，受託人於該概括指示之範圍內，對於信託事務仍具有裁量權(運用決定權)，似無不可。

至於法務部民國 107 年 12 月 3 日法律字第 10703516860 號函所稱「概括指示」，解釋上應係特定指示之相對概念。若諮詢委員會指示受託人投資特定標的、捐贈特定受益人或分配特定金額，而受託人僅能依諮詢委員會之指示管理或處分信託財產或進行投資，其屬於特定指示之型態。所謂「概括指示」，可從信託利益之捐贈或分配與信託財產之管理運用或投資二個面向進行分析，例如：1.諮詢委員會指示受託人應將信託財產或信託收益之一定金額或比例進行救濟或捐贈，而受託人有權在指示授權之範圍內，依公益信託契約、遺囑或宣言所規定之信託

³⁹ 參閱法務部民國 107 年 12 月 3 日法律字第 10703516860 號函。

⁴⁰ 參閱法務部民國 108 年 6 月 18 日法律字第 10803509300 號函：「四、至於現行已設立之舊契約如何處理乙節，按信託法第 84 條規定：『公益信託除本章另有規定外，適用第 2 章至第 7 章之規定。』第 22 條規定：『受託人應依信託本旨，以善良管理人之注意，處理信託事務。』從而，受託人管理、處分信託財產及處理信託事務，應依信託本旨為之。信託契約訂定受託人處理信託事務須徵詢諮詢委員會之意見者，如為貫徹信託本旨及為達成信託目的所必要，受託人即應受其拘束。惟由於受託人乃信託財產對外唯一有管理處分權之人，故此項限制僅具內部約定之性質，並不影響受託人對外所為法律行為之效力，而受託人亦不能以有上開限制而免除其對外之法律責任（本部 93 年 10 月 20 日法律字第 0930700508 號函參照），可供各公益信託契約受託人處理信託事務時之參考。」另參閱法務部民國 104 年 7 月 2 日法律字第 10403508080 號函、法務部民國 93 年 10 月 20 日法律字第 0930700508 號函、法務部民國 103 年 5 月 12 日法律字第 10303506000 號函。

目的，自行選定受益人、決定捐贈金額或分配信託利益。2.諮詢委員會僅指示在一定金額或投資標的之範圍內，可由受託人依公益信託契約、遺囑或宣言所規定之信託目的，自行進行資產配置組合之專業規劃或作成投資決策，並執行信託財產之管理運用或投資。

(二)信託實務之因應模式

為符合法務部對於公益信託受託人應有裁量決定或運用決定權限之解釋，並避免受託人因具有裁量決定或運用決定權限而承擔過大之法律風險，乃至於適度監控受託人之權限行使，防止受託人逾越權限或濫用權利，對於以公益信託契約或遺囑之方式成立之公益信託，理論上可考慮下列三種可能模式，解決當前之困境。至於以宣言之方式成立之公益信託，因委託人與受託人為同一人，若賦予受託人具有裁量決定或運用決定權限，則較無違反委託人設立公益信託目的之風險。茲分別分析其基本架構及優缺點，以供選擇。

1.裁量權拆分模式

參考國外受託人對於信託財產分配之時間、數量或方式等具有裁量權之自由裁量信託(discretionary trust)，受託人行使其裁量權，通常著重於受託人可以裁量選擇受益人可收取或分配信託財產之金額或數量，並非僅指受託人可行使信託財產投資之權利，因此理論上亦可考慮於公益信託契約、遺囑或宣言中明定將受託人裁量權予以拆分。例如將受託人對於決定受益人受分配之金額或比例具有裁量權，但受託人對於管理及運用信託財產或投資之裁量權則加以限制。

(1)所謂自由裁量信託，是指受託人對於受益人分配信託利益具有裁量權，可視受益人情況給予必要之給付與分配。其目的是為滿足受益人之需求及維持受益人利益之適格性，從而給予受託人彈性決定權。就信託之功能而言，自由裁量信託有利於避免受益人之揮霍無度危及信託財產本金與收益，從而免除受益人為本身惡習所累⁴¹。在受託人之權限規劃上，信託文件本身並不確定受益人可得享受之信託利益，而係授予受託人對信託資產及收入之分配擁有完全之自由裁量權。簡言之，自由裁量之範圍，是指受託人可以自由決定信託財產分配之時間、數量、方式等，受託人具有相當大之權力。信託文件本身並不確定受益人可以享受之信

⁴¹ 參閱趙國富，特殊信託制度在未成年人監護中的應用——以美國特殊信託制度為例，青少年犯罪問題，2015年第5期，頁22。

託利益，而授權受託人根據實際情況加以分配⁴²。固然在自由裁量信託下，受益人之債權人不得對受益人之受益權進行追索，可最大限度地保護受益人之利益。惟因受託人之權力過大，故必須透過制度設計監控受託人之權力，以保障受益人之利益，確保信託目的之達成。例如要求受託人對於管理及運用信託財產或投資，保留應依諮詢委員會或信託委員會之指示，以確保信託財產之安全及收益。

(2)鑒於受託人對於信託財產分配之時間、數量或方式，本質上屬信託事務之處理，若賦予受託人具有裁量權，似不至於構成法務部民國 102 年 1 月 3 日法律字第 10103111050 號函、法務部民國 108 年 5 月 17 日法律字第 10803504930 號函所稱「公益信託之契約條款，如約定受託人就信託財產之管理處分或信託事務之處理，並無裁量決定(或運用決定)權限，而僅須依他人指示辦理，即與公益信託法制未合」或「受託人就信託財產之管理運用及信託事務之處理，已無裁量決定權限，於法尚有未合」之情事。

(3)至於管理運用信託財產或投資之決定權限，則可保留由諮詢委員會行使。亦即，於公益信託契約、遺囑或宣言中明定信託財產之管理運用或投資，受託人應依諮詢委員會之決議或指示辦理，限制受託人對於信託財產之運用決定權。

(4)信託財產為有價證券時，關於其表決權、轉換權、新股認購權等權利之行使，性質上屬於管理、運用信託財產或投資判斷之裁量權限，受託人應依諮詢委員會之決議或指示辦理。

(5)因架構規劃上係由受託人依諮詢委員會之決議或指示辦理，故不生指示人死亡後如何變更之問題。

2.決策流程模式

委託人於捐助成立公益信託時，若為避免受託人濫權或逾越權限，不當管理信託財產，應可於公益信託契約、遺囑或宣言中明定受託人管理運用信託財產之決策流程，強化受託人為運用信託財產或作成投資決定之監控，以達成或實現公益信託之設立目的。例如公益信託契約、遺囑或宣言中明定公益信託設置有諮詢委員會者，受託人管理及運用信託財產或投資前，應徵求諮詢委員會提供諮詢意

⁴² 參閱自由裁量信託，MBA 智庫·百科，資料來源：<https://wiki.mbalib.com/zh-tw/%E8%87%AA%E7%94%B1%E8%A3%81%E9%87%8F%E4%BF%A1%E6%89%98> (最後瀏覽日：2020 年 9 月 8 日)。

見，必要時並得委任專業估價者、會計師或其他獨立專家就交易價格之合理性表示意見。

(1)依法務部民國 108 年 6 月 18 日法律字第 10803509300 號函、法務部民國 104 年 7 月 2 日法律字第 10403508080 號函、法務部民國 93 年 10 月 20 日法律字第 0930700508 號函及法務部民國 103 年 5 月 12 日法律字第 10303506000 號函之解釋，信託契約訂定受託人處理信託事務須徵詢諮詢委員會之意見者，如為貫徹信託本旨及為達成信託目的所必要，受託人即應受其拘束。因此，若公益信託契約、遺囑或宣言中明定受託人管理及運用信託財產或投資前，應徵求諮詢委員會提供諮詢意見，受託人應受其拘束。受託人依諮詢委員會提供之諮詢意見或建議管理及運用信託財產或投資，應屬貫徹信託本旨或達成信託目的之行為。

(2)採用決策流程模式具有下列三項優點。一則可避免受託人管理及運用信託財產係依諮詢委員會之指示；二則仍可維持諮詢委員會具有協助公益信託之推動與執行或為受託人處理信託事務之意見諮詢之功能；三則可降低因管理不當致信託財產發生損害或違反信託本旨處分信託財產之法律風險。

(3)「中華民國信託業商業同業公會會員辦理公益信託實務準則」第 9 條雖規定：「會員（即受託人）應依公益信託本旨就信託財產為管理與運用，公益信託監察人、諮詢委員會對信託財產之管理處分不具有同意與否或審核之決定權。」但因受託人管理、運用信託財產或投資判斷之裁量權限係於公益信託契約、遺囑或宣言加以限制，受託人於決策程序上應受諮詢委員會提供諮詢意見之限制，仍符合受託人應依公益信託本旨就信託財產為管理與運用之要求。

(4)信託財產為有價證券時，關於其表決權、轉換權、新股認購權等權利之行使，性質上屬於管理、運用信託財產或投資判斷之裁量權限，在決策流程上，亦應徵求諮詢委員會提供諮詢意見，始得為之。

(5)因架構規劃上係由諮詢委員會依受託人之徵詢提供諮詢意見，以達到對受託人管理及運用信託財產或投資判斷之決策形成具有實質拘束之效果，故不生指示人死亡後如何變更之問題。

3.裁量權拆分+決策流程模式

鑒於法務部之上開解釋認為，公益信託之情形，受託人須受公益目的限制，

尚不得由委託人依私法自治原則，於信託行為內保留全部之運用決定權。因此，不得於公益信託契約、遺囑或宣言中規定受託人應完全依諮詢委員會或他人之指示管理或處分信託財產。惟若在受託人之裁量權設計上，將受託人對於管理處分信託財產或處理信託事務之裁量權予以適度拆分，將受託人之裁量權限於決定受益人受捐贈金額或可分配比例，使其對於信託事務之處理仍具有裁量權限，但就信託財產之管理、運用及投資判斷等決策權限，則加以限制受託人之裁量權限時，即不至於造成受託人就信託財產之管理運用及信託事務之處理，已無裁量決定權限之情事，應屬可行。其基本運作架構如下：

(1)公益信託契約、遺囑或宣言中規定受託人之裁量權限於決定受益人受捐贈金額或可分配比例，而信託財產之管理、運用及投資判斷等決策權限應受決策程序之實質限制，應可避免受託人就信託財產之管理運用及信託事務之處理，無裁量決定權限之問題。由於在決策流程上，因非由諮詢委員會主動提出建議，再交由受託人執行管理及運用信託財產或投資判斷，應不至於違反法務部民國 108 年 2 月 13 日法律字第 10803502450 號函及法務部民國 109 年 3 月 5 日法律字第 10903501280 號函之解釋意旨。又為解決過去公益信託之受託人並不會主動提出管理運用信託財產方案及投資計畫之實務運作問題，未來在實務運作上，應仍可由諮詢委員會先預先研議不具有拘束力之管理運用及投資計畫之初步構想方案，交由受託人參考後，再由受託人提出信託財產管理運用及投資計畫之具體內容，正式徵詢諮詢委員會之意見，應可兼顧信託實務之需求與上開法務部之解釋意旨。至於如諮詢委員會認市場狀況產生變化，而主動建議受託人調整信託財產之投資部位時，受託人於接收諮詢委員會之建議方案後，仍應提出調整信託財產投資部位之具體內容，再正式徵詢諮詢委員會之意見，始符合上開法務部之解釋意旨。因此，在決策流程上，諮詢委員會當然仍可主動提出建議，但受託人尚不得據以決定執行信託財產投資部位之調整，仍應於參考諮詢委員會之建議方案後，提出調整信託財產管理運用及投資計畫之具體內容，再正式徵詢諮詢委員會之意見。

(2)關於如何限制受託人管理、運用信託財產或投資判斷之裁量權限，建議應於公益信託契約、遺囑或宣言中設置有諮詢委員會，並要求受託人管理及運用信託財產或投資判斷前，程序上應徵求諮詢委員會提供諮詢意見，即可對受託人管理及運用信託財產或投資判斷之決策形成具有實質限制之效果。依法務部民國 108 年 6 月 18 日法律字第 10803509300 號函、法務部民國 104 年 7 月 2 日法律字第 10403508080 號函、法務部民國 93 年 10 月 20 日法律字第 0930700508 號函及法務部民國 103 年 5 月 12 日法律字第 10303506000 號函之解釋，信託契約訂

定受託人處理信託事務須徵詢諮詢委員會之意見者，如為貫徹信託本旨及為達成信託目的所必要，受託人即應受其拘束。因此，若公益信託契約、遺囑或宣言中明定受託人管理及運用信託財產或投資前，應徵求諮詢委員會提供諮詢意見，受託人應受其拘束。受託人依諮詢委員會提供之諮詢意見或建議管理及運用信託財產或投資，應屬貫徹信託本旨或達成信託目的之行為。

(3)「中華民國信託業商業同業公會會員辦理公益信託實務準則」第9條雖規定：「會員（即受託人）應依公益信託本旨就信託財產為管理與運用，公益信託監察人、諮詢委員會對信託財產之管理處分不具有同意與否或審核之決定權。」但因受託人管理、運用信託財產或投資判斷之裁量權限係於公益信託契約、遺囑或宣言加以限制，受託人於決策程序上應受諮詢委員會提供諮詢意見之限制，仍符合受託人應依公益信託本旨就信託財產為管理與運用之要求。

(4)信託財產為有價證券時，關於其表決權、轉換權、新股認購權等權利之行使，性質上屬於管理、運用信託財產或投資判斷之裁量權限，在決策流程上，亦應徵求諮詢委員會提供諮詢意見，始得為之。

(5)因架構規劃上係由諮詢委員會依受託人之徵詢提供諮詢意見，以達到對受託人管理及運用信託財產或投資判斷之決策形成具有實質拘束之效果，故不生指示人死亡後如何變更之問題。

五、受託人有無「全權運用決定標的」權限之疑義

(一)信託契約應記載受託人有無運用決定權之法源

信託業法施行細則第6條及第7條對於信託業經營之業務項目，分別依信託財產之管理運用方法及受託人對信託財產運用決定權之有無進行分類，其目的應在於監督管理之需要。

依信託業法施行細則第6條規定：「本法第十六條各款所定信託業經營之業務項目，依信託財產之管理運用方法，分類如下：一、單獨管理運用之信託：指受託人與個別委託人訂定信託契約，並單獨管理運用其信託財產。二、集合管理運用之信託：指受託人依信託契約之約定，將不同信託行為之信託財產，依其投資運用範圍或性質相同之部分，集合管理運用。」主要將信託財產之管理運用方法，區分為單獨管理運用之信託與集合管理運用之信託。

依信託業法施行細則第 7 條規定：「本法第十六條各款所定信託業經營之業務項目，依受託人對信託財產運用決定權之有無，分類如下：一、受託人對信託財產具有運用決定權之信託：依委託人是否指定營運範圍或方法，分為下列二類：（一）委託人指定營運範圍或方法：指委託人對信託財產為概括指定營運範圍或方法，並由受託人於該概括指定之營運範圍或方法內，對信託財產具有運用決定權。（二）委託人不指定營運範圍或方法：指委託人對信託財產不指定營運範圍或方法，受託人於信託目的範圍內，對信託財產具有運用決定權。二、受託人對信託財產不具有運用決定權之信託：指委託人保留對信託財產之運用決定權，並約定由委託人本人或其委任之第三人，對信託財產之營運範圍或方法，就投資標的、運用方式、金額、條件、期間等事項為具體特定之運用指示，並由受託人依該運用指示為信託財產之管理或處分。」主要就信託業經營之業務項目，依受託人對信託財產運用決定權之有無進行分類，以利主管機關進行監督管理。

又依信託業法施行細則第 11 條規定：「依本法第十九條第一項第五款規定於信託契約載明信託財產管理及運用方法時，應明定信託財產之管理運用方法係單獨管理運用或集合管理運用，及受託人對信託財產有無運用決定權。」則要求信託契約載明信託財產管理及運用方法時，應明定信託財產之管理運用方法係單獨管理運用或集合管理運用，及受託人對信託財產有無運用決定權。

本文以為，鑒於各個信託目的及信託財產性質之差異，信託當事人為採行有效實現信託目的之方法及避免受託人濫用權限之考量，理論上信託契約、遺囑或宣言對受託人對於信託財產之管理或處分權限，自應有不同之設計及規劃。就信託業經營之業務項目而言，要求在信託契約明定信託財產之管理運用方法係單獨管理運用或集合管理運用固然易於遵行，但勉強區分為受託人對信託財產具有運用決定權之信託與受託人對信託財產不具有運用決定權之信託，反而導致實務運作上之困難。事實上，未必得將受託人對於信託財產之管理或處分權限，截然二分為受託人對信託財產具有運用決定權之信託與受託人對信託財產不具有運用決定權之信託。例如信託契約、遺囑或宣言中若規定受託人於管理或處分信託財產前，應徵詢信託諮詢委員會、信託委員會或信託顧問之意見，即會產生信託業法施行細則第 11 條規定之適用疑義。

(二)法務部之解釋

依法務部民國 108 年 6 月 18 日法律字第 10803509300 號函就信託契約約定信託業（受託人）對信託財產是否具有運用決定權之解釋，認為：「信託契約約

定信託業（受託人）對信託財產是否具有運用決定權乙節，係源於信託業法第 7 條、第 24 條、第 25 條及第 27 條之規範，信託法並未就此區別。貴會來函所述，實務上信託業辦理公益信託案件，參考一般信託契約中有關指示信託之條款約定，擬具公益信託契約約定「受託人不具運用決定權，依諮詢委員會之指示管理或處分信託財產」，並依該約定內容履行其對信託財產之管理與處分權責，此並非信託法之規定或本部函釋所致，尚不宜由本部發布公益信託運作之相關解釋令，通函周知。復查中華民國信託業商業同業公會訂定「中華民國信託業商業同業公會會員辦理公益信託實務準則」已將本部前開就公益信託諮詢委員會相關函釋意旨納入（第 3 條第 4 款及第 9 條規定參照）規範。」⁴³。

事實上，信託契約應記載受託人有無運用決定權之法源應為信託業法施行細則第 11 條規定，而非信託業法第 7 條、第 24 條、第 25 條及第 27 條之規範。信託業法第 7 條、第 24 條、第 25 條及第 27 條雖有使用「具有運用決定權」或「不具運用決定權」之用語，但其主要在於規範關係人交易及人員兼任之監控，而非將信託財產之管理或處分限定為只有受託人對信託財產具有運用決定權與受託人對信託財產不具有運用決定權二種。

(三)信託契約記載受託人有運用決定權是否構成全權委託投資業務？

依證券投資信託事業證券投資顧問事業經營全權委託投資業務管理辦法第 2 條第 4 項及第 5 項規定：「信託業辦理信託業法第十八條第一項後段全權決定運用標的，且將信託財產運用於證券交易法第六條之有價證券，並符合一定條件者，應依證券投資顧問事業設置標準向本會申請兼營全權委託投資業務，除信託法及信託業法另有規定外，其運用之規範應依第四章規定辦理。前項所稱一定條件，指信託業單獨管理運用或集合管理運用之信託財產涉及運用於證券交易法第六條之有價證券達新臺幣一千萬元以上者。」至於所謂全權委託投資業務，依證券投資信託事業證券投資顧問事業經營全權委託投資業務管理辦法第 2 條第 1 項規定，指證券投資信託事業或證券投資顧問事業對客戶委任交付或信託移轉之委託投資資產，就有價證券、證券相關商品或其他經金融監督管理委員會（以下簡稱本會）核准項目之投資或交易為價值分析、投資判斷，並基於該投資判斷，為客戶執行投資或交易之業務。

又依信託業法第 18 條第 1 項後段規定：「其業務之經營涉及信託業得全權決

⁴³ 參閱法務部民國 108 年 6 月 18 日法律字第 10803509300 號函。

定運用標的，且將信託財產運用於證券交易法第六條規定之有價證券或期貨交易法第三條規定之期貨時，其符合一定條件者，並應向主管機關申請兼營證券投資顧問業務。」觀諸證券投資信託事業證券投資顧問事業經營全權委託投資業務管理辦法第2條第4項及第5項規定及信託業兼營全權委託投資業務操作辦法第2條第1項及第2項規定：「信託業辦理信託業法第十八條第一項後段全權決定運用標的，將信託財產運用於證券交易法第六條之有價證券，並符合一定條件，且申請兼營全權委託投資業務，除信託法及信託業法另有規定外，其運用之規範應依全權委託管理辦法第四章及本辦法規定辦理。前項所稱一定條件，指信託業單獨管理運用或集合管理運用之信託財產涉及運用於證券交易法第六條之有價證券達新臺幣一千萬元以上者。」因此，若信託業得「全權決定運用標的」，且將信託財產運用於證券交易法第6條之有價證券，達1,000萬以上者，應向金管會申請兼營全權委託投資業務。

鑒於當事人於信託契約中已明定信託資金之運用標的、種類、範圍及比例等限制，實際上並非由受託人自行「全權決定運用標的」，故即使受託人對於信託契約所規定之運用標的及範圍具有運用決定權，解釋上仍非「全權決定運用標的」，信託業並無申請兼營全權委託投資業務之必要。

至於金融監督管理委員會證券期貨局民國108年6月20日證期(投)字第1080311643號函雖謂：「...就信託業受託辦理公益信託得否就信託財產具有運用決定權等相關疑義，建請函詢相關主管單位尋求解釋，倘認定信託業對信託財產具有運用決定權，而符合信託業法第18條第1項後段規定，則自應依相關規定申請兼營投顧業務，並適用全權投資管理相關規範。」但其內容並未認為受託人在信託契約所明定信託資金之運用標的及範圍內具有運用決定權者，即等同於構成「全權決定運用標的」之概念。

(四)治本之道

由於信託業法施行細則第11條規定：「依本法第十九條第一項第五款規定於信託契約載明信託財產管理及運用方法時，應明定信託財產之管理運用方法係單獨管理運用或集合管理運用，及受託人對信託財產有無運用決定權。」導致信託業面臨須於信託契約載明受託人對信託財產有無運用決定權之困境，一旦信託契約明定受託人對信託財產有運用決定權時，產生信託業應申請兼營全權委託投資業務之疑義。本文以為，鑒於各個信託目的及信託財產性質之差異，信託當事人為採行有效實現信託目的之方法及避免受託人濫用權限之考量，實務上對於受託

人對於信託財產之管理或處分權限，可能有不同之設計及規劃，未必得將受託人對於信託財產之管理或處分權限，截然二分為受託人對信託財產具有運用決定權之信託與受託人對信託財產不具有運用決定權之信託；且若信託契約中已明定信託資金之運用標的及範圍，乃至於要求受託人於管理或處分信託財產前，應徵詢信託諮詢委員會、信託委員會或信託顧問之意見，而非由受託人自行「全權決定運用標的」，解釋上即非由信託業「全權決定運用標的」，自無申請兼營全權委託投資業務之必要。

惟為杜爭議，於有必要時，建議主管機關採行下列二種解決方案：

1.建請主管機關修正信託業法施行細則第 11 條規定，刪除「，及受託人對信託財產有無運用決定權」之文字。

2.建請主管機關針對信託業法施行細則第 11 條釋示，解釋該條文所稱「依本法第十九條第一項第五款規定於信託契約載明信託財產管理及運用方法時，應明定…，及受託人對信託財產有無運用決定權。」為訓示規定，並非一定應於信託契約載明「受託人對信託財產有運用決定權」或「受託人對信託財產無運用決定權」。

六、受託人之義務及責任

關於公益信託受託人之義務及責任，除適用信託法有關私益信託之規定外，信託法尚設有特別之規定，茲就受託人之義務與責任分述如下：1.公益信託之申請（信託法第 70 條第 2 項）。2.依目的事業主管機關之命令，提供相當之擔保或為其他處置，以維護信託財產（信託法第 72 條第 2 項）。3.每年至少一次定期將信託事務處理情形及財務狀況，送公益信託監察人審核後，報請主管機關核備並公告之（信託法第 72 條第 3 項）。亦即，每一年度終了後三個月內，檢具該年度信託事務處理報告書、該年度收支計算表及資產負債表、該年度終了時信託財產目錄等書類表件，向目的事業主管機關申報核備，並加以公告(法務公益信託許可及監督辦法第 9 條)。4.非有正當理由，並經目的事業主管機關許可，不得辭任（信託法第 74 條）。5.公益信託關係消滅時，受託人須向目的事業主管機關申報（信託法第 80 條、第 81 條）。6.每一年度開始前二個月內，檢具該年度信託事務計畫書及收支預算書，報目的事業主管機關備查(法務公益信託許可及監督辦法第 8 條)。

依信託法第 82 條規定：「公益信託之受託人有左列情事之一者，由目的事業主管機關處新臺幣 2 萬元以上 20 萬元以下罰鍰：一、帳簿、財產目錄或收支計算表有不實之記載。二、拒絕、妨礙或規避目的事業主管機關之檢查。三、向目的事業主管機關為不實之申報或隱瞞事實。四、怠於公告或為不實之公告。五、違反目的事業主管機關監督之命令。」觀其立法理由，旨在促使公益信託之受託人忠實履行職務，以維公益，且該條所列各款事項，其情節均較為重大，故須加以處罰。是以，揆諸前揭說明及立法意旨，受託人如有上開所列各款情事之一，構成要件已該當，主管機關即應依法處罰受託人，並無裁量權，該規定屬羈束規定之性質⁴⁴。

至於情節重大之違背義務行為，如涉及民事責任或刑事責任者，則受託人尚應依法負其法律責任。

第三項 受益人

信託法有關公益信託之規定，除了確認公益信託之成立目的必須是為了提供慈善、文化、學術、技藝、宗教、祭祀或其他公共利益之外，更強調其受益人必須是「不特定之多數人」。可知，公益信託受益人必須是具有不特定性質 (indefiniteness) 之社會大眾⁴⁵。

第四項 信託監察人

一、信託監察人之設置

信託法第 75 條規定：「公益信託應置信託監察人。」蓋公益信託之受益人為不特定，其攸關社會大眾之利益，若僅藉公權力之監督，則唯恐對社會大眾之利益有保護不週之虞。信託監察人之地位乃係為保護受益人利益或貫徹公益之目的，故信託法第 52 條第 2 項及第 3 項規定：「信託監察人得以自己名義，為受益人為有關信託之訴訟上或訴訟外之行為。受益人得請求信託監察人為前項之行為。」

應注意者，英美之公益信託，並無強制設置信託監察人之規定，反觀我國信

⁴⁴ 參閱法務部民國 104 年 1 月 20 日法律字第 10403500760 號函。

⁴⁵ 參閱陳秋政、彭俊亨，臺灣公益信託實務發展之分析，政策與人力管理，第 2 卷第 2 期，2011 年 12 月，頁 110。

託法第 75 條規定，公益信託應設置信託監察人，立於輔助監督機關之地位，以協助目的事業主管機關監督信託事務，其立意雖屬良善，但因信託監察人與目的事業主管機關並不存在公法上之委託關係，理論上並無法代替目的事業主管機關行使公權力。具體而言，信託監察人雖為目的事業主管機關的輔助監督機關，但因無法代替目的事業主管機關行使公權力，事實上所能發揮之監督功能，實屬有限⁴⁶。

二、信託監察人之選任及資格

信託法於第 5 章設有信託監察人專章，已明定信託監察人的權利義務。公益信託之信託監察人，雖為公益信託之必要性機關，但若委託人未指定或定其選任之方法時，目的事業主管機關可否依其裁量權不許可公益信託之設立，實有疑義。例如其係以遺囑之方式成立公益信託，而未於遺囑中指定或定其選任之方法時，解釋上，依信託法第 84 條規定，應適用信託法第 52 條第 1 項規定，由法院選任之。相對地，若委託人係以宣言信託之方式成立或以書面契約之方式設立公益信託時，理論上，公益信託之信託監察人雖非目的事業主管機關審核是否許可之對象，但在實際運作上，目的事業主管機關會要求受託人提出許可申請時，應一併提報信託監察人之履歷書、願任同意書及身分證明文件，因目的事業主管機關係進行實質審查，故如選任不適當之人選，即有可能影響目的事業主管機關是否許可公益信託之設立⁴⁷。

信託法對於公益信託之信託監察人，並未設有特別之積極資格或消極資格限制，僅規定未成年人、受監護或輔助宣告之人及破產人，不得為信託監察人(信託法第 84 條、第 53 條)。惟因信託監察人，係為受益人之利益，監督受託人依信託本旨執行信託事務之目的而設，故選任時應注意其與委託人或受託人相互間是否具有高度經濟上關聯性或密切之親屬關係，以確保其獨立性。

第五項 輔助性機關

一、輔助性機關之設置

⁴⁶ 王志誠，信託監督機制之基本構造—以信託財產評審委員會與信託監察人為中心，臺大法學論叢，第 32 卷第 5 期，2003 年 9 月，頁 255。

⁴⁷ 參閱王志誠，信託法，五南出版公司，2020 年 2 月，第 8 版，頁 359。

為公益信託運作上之需要，除了信託監察人外，信託行為仍不妨設置其他有效之輔助性機關。例如諮詢委員會、顧問、營運委員會、分配委員會等任意性機關，委託人得於信託條款中加以明定，以輔助受託人或信託監察人⁴⁸。

我國信託法對於公益信託並無「諮詢委員會」或「營運委員會」設置之相關規定，實務上係由目的事業主管機關於公益信託監督及管理辦法中加以訂定。公益信託設置諮詢委員會之理由在於，公益本身就有很多不同之項目，且涉及各種不同專業領域，受託人並非萬能，因此透過諮詢委員會之設立以協助信託本旨之達成。

二、諮詢委員會之組成及資格

目前信託法並未強制公益信託應設置諮詢委員會。公益信託設有諮詢委員會者，會於公益信託契約、遺囑或宣言中訂定諮詢委員會之人數及職權，其人數多為三人以上，並多由委託人(捐助人)及其他專業人士組成。諮詢委員會成立時，會先由諮詢委員會之委員推選主任諮詢委員，負責召集諮詢委員會，並擔任諮詢委員會之主席及作成議事錄。

為健全公益信託之治理機制，目前實務上依「中華民國信託業商業同業公會會員辦理公益信託實務準則」第7條規定，一則要求公益信託諮詢委員與該公益信託之委託人間及該公益信託監察人間，具有配偶或三親等內親屬關係者，不得超過委員總人數之三分之一⁴⁹，以確保其獨立性，避免利益衝突。二則要求諮詢委員中具備會計、法律或其他與公益目的相關之知識或經驗者，不得少於委員總人數之三分之一⁵⁰，以確保諮詢委員會之專業性，應屬可行。

三、諮詢委員會之功能及權限設計原則

(一)法務部之重要性解釋

近年來，法務部對於諮詢委員會之設置、功能及權限，陸續作成下列重要解釋，對於公益信託實務之運作，具有重大影響：

⁴⁸ 參閱田中實，公益信託の現代的展開，勁草書房，1985年11月，頁105。

⁴⁹ 參閱「中華民國信託業商業同業公會會員辦理公益信託實務準則」第7條第1款。

⁵⁰ 參閱「中華民國信託業商業同業公會會員辦理公益信託實務準則」第7條第3款。

1.公益信託之「諮詢委員會」，其目的僅在輔助受託人，提供受託人執行與管理處分信託財產之建議與意見，並未有執行或監督信託事務之權限，故信託契約中如規定，受託人應將年度信託事務處理狀況定期送交諮詢委員會，諮詢委員會亦得隨時請求閱覽、抄錄或影印帳簿、收支計算表或信託財產目錄等文件，並得請求受託人說明信託事務處理情形，受託人不得拒絕、妨礙或規避，似已逾越諮詢委員會之功能與權限⁵¹。

2.信託契約訂定受託人處理信託事務須徵詢諮詢委員會之意見者，如為貫徹信託本旨及為達成信託目的所必要，受託人即應受其拘束。惟由於受託人乃信託財產對外唯一有管理處分權之人，故此項限制僅具內部約定之性質，並不影響受託人對外所為法律行為之效力，而受託人亦不能以有上開限制而免除其對外之法律責任⁵²。

3.諮詢委員會設置之目的係在輔助受託人處理信託事務，僅具顧問之性質，尚不得代行受託人或信託監察人之權限⁵³。

4.次按公益信託「諮詢委員會」之設，其目的僅在輔助受託人，提供受託人執行與管理處分信託財產之建議與意見，具顧問性質，並無執行信託事務之權限。倘信託契約賦予諮詢委員會就信託財產之管理處分，有同意與否或審核之決定權者，恐與公益信託制度之本旨有違⁵⁴。

5.信託契約中如規定諮詢委員會提供之建議，除有違反法令規定或契約約定，受託人不得任意變更；非有諮詢委員會提出建議，受託人尚不得變更信託財產管理方式及動支其他信託財產之相關條款，則受託人就信託財產之管理運用及信託事務之處理，已無裁量決定權限，於法尚有未合⁵⁵。

6.次按公益信託「諮詢委員會」之設，乃係參考日本「運營委員會」規定而來，其目的僅在輔助受託人，提供受託人執行與管理處分信託財產之建議與意見，

⁵¹ 參閱法務部民國 109 年 3 月 5 日法律字第 10903501280 號函。

⁵² 參閱法務部民國 108 年 6 月 18 日法律字第 10803509300 號函、法務部民國 104 年 7 月 2 日法律字第 10403508080 號函、法務部民國 93 年 10 月 20 日法律字第 0930700508 號函、法務部民國 103 年 5 月 12 日法律字第 10303506000 號函。

⁵³ 參閱法務部民國 108 年 5 月 7 日法律字第 10803506290 號函、法務部民國 93 年 10 月 20 日法律字第 0930700508 號函。

⁵⁴ 參閱法務部民國 108 年 2 月 13 日法律字第 10803502450 號函、法務部民國 104 年 7 月 2 日法律字第 10403508080 號函。

⁵⁵ 參閱法務部民國 108 年 2 月 13 日法律字第 10803502450 號函、法務部民國 109 年 3 月 5 日法律字第 10903501280 號函。

具顧問性質，並無執行信託事務之權限。倘信託契約賦予諮詢委員會就信託財產之管理處分，有同意與否或審核之決定權者，恐與公益信託制度之本旨有違⁵⁶。

7.信託監察人制度係為保護信託財產及監督受託人處理信託事務而設，信託法准其獨立行使之職權，自不得由委託人或其指定之人加以限制。從而，信託行為另行訂定諮詢委員會得限制信託監察人之權限者，於法顯有未合⁵⁷。

(二)信託實務之因應要點

依法務部之解釋，輔助性機關之權限應不得牴觸及不當限制受託人或信託監察人之權限，否則即違反其設置的目的。因此，就輔助性機關之權限設計而言，即不得與受託人及信託監察人之權限相互牴觸，混淆公益信託之治理運作。

首先，信託事務之監督權限，除目的事業主管機關外，係由信託監察人執行，故諮詢委員會之權限設計，應注意不得越俎代庖，晉身信託監察人之地位。因此，委託人於捐助成立公益信託時，若為強化信託事務之監督，應於設立公益信託時，慎選具備專業能力之信託監察人，並於公益信託契約、遺囑或宣言中，明定信託監察人之監督權限及行使方法。

其次，諮詢委員會所扮演者為提供建議、諮詢及推薦之角色，亦係指導者、資料提供者之地位，公益信託之實務運作上，固然很多部分都必須仰賴諮詢委員會之協助，但因執行信託事務為受託人之職責，諮詢委員會既非法定必備機構，亦非執行單位，自不得由諮詢委員會取代受託人行使管理或處分信託財產之職權。嚴格來說，公益信託之運作，雖可透過諮詢委員會指導受託人執行公益活動⁵⁸，但並非直接由諮詢委員會取代受託人處理信託事務。

為避免發生諮詢委員會與受託人權責混淆之情事，公益信託契約、遺囑或宣言中應明定諮詢委員會之權限，以杜爭議。例如：1. 受託人為處理公益信託事務，而為決定提供或給付之種類、對象、金額、服務之內容及執行方法前，應徵詢諮詢委員會之意見或建議，以實現公益信託之設立目的。2. 為謀公益信託事務之適

⁵⁶ 參閱法務部民國 107 年 12 月 3 日法律字第 10703516860 號函、法務部民國 104 年 7 月 2 日法律字第 10403508080 號函。

⁵⁷ 參閱法務部民國 93 年 10 月 20 日法律字第 0930700508 號函。

⁵⁸ 參閱行政院文化建設委員會委託財團法人國家文化藝術基金會研究，文化公益信託法律關係、設立監督及實務運作研究報告，2003 年 12 月，第 184 頁；法務部民國 93 年 10 月 20 日法律字第 0930700508 號函。

當處理，諮詢委員會於必要時，得隨時向受託人陳述意見或提供建言。3.諮詢委員會應受託人之請求或諮詢，得對公益信託事務之執行或實施，提供意見或建議。

又縱然有設置諮詢委員會協助達成信託目的，受託人仍應盡善良管理人之注意義務審查諮詢委員會之決議內容，若有受託人是否違反義務之爭議時，目的事業主管機關應查明諮詢委員會之決議是否明顯有悖於信託之目的，造成基金嚴重虧損而損及原所欲達成之公益目的之情形，俾本於職權審認受託人是否有善盡其忠實義務與善良管理人之注意義務⁵⁹。

第六節 公益信託之監督機制

依信託法第 72 條第 1 項規定，公益信託由目的事業主管機關監督。係因公益信託係以公益為目的而設立，其受益人多為一般社會大眾，故有予以嚴密監督及保護的必要。又由於公益信託之受益人，本質上是不特定多數人，並無特定之受益人監督受託人是否善盡其職責，為確保公共利益，我國信託法第 75 條規定：「公益信託應置信託監察人。」強制公益信託應設置信託監察人，以保護不特定多數受益人的利益或公共利益，實為公益信託之重要特質。但因公益信託由目的事業主管機關監督，故信託監察人理論上雖亦為公益信託之監督機關，但僅立於輔助監督機關之地位。

第一項 目的事業主管機關之監督

第一款 目的事業主管機關之定性

信託法所稱「目的事業主管機關」，並無統一之單位，須視其公益之性質而定，如以學術為目的之公益信託，其設立應向教育部申請許可。以宗教為目的者，其目的事業主管機關則為內政部。若公益性質牽連二個機關以上主管者，各行政機關均為目的事業主管機關。又公益信託如包括二個以上公益目的時，應向該公益信託主要公益目的之目的事業主管機關申請設立。又公益信託之設立目的與其他公益目的事業主管機關業務相關者，該主要公益目的之主管機關為許可前，得

⁵⁹ 參閱法務部民國 102 年 1 月 23 日法律字第 10100650340 號函。

徵詢各有關機關意見⁶⁰。

至於公益信託之主要公益目的為何無法判斷時，應探究委託人設立公益信託之真意定之⁶¹。

我國信託法第 85 條授權目的事業主管機關訂定其所主管之公益信託許可及監督辦法，目前各目的事業主管機關及所頒定之公益信託監督及管理辦法如表 2-1 所示。

表 2-1：公益信託之性質及目的事業主管機關

項次	公益性質	目的事業主管機關	公益信託監督及管理辦法之名稱
1.	內政業務公益信託	內政部	內政業務公益信託許可及監督辦法
2.	教育業務公益信託	教育部	教育業務公益信託許可及監督辦法
3.	法務公益信託	法務部	法務公益信託許可及監督辦法
4.	原子能業務公益信託	行政院原子能委員會	原子能業務公益信託許可及監督辦法
5.	文化公益信託	文化部	文化公益信託許可及監督辦法
6.	環境保護公益信託	行政院環保署	環境保護公益信託許可及監督辦法
7.	消費者公保護益信託	行政院消費者保護委員會	消費者保護公益信託許可及監督辦法
8.	銀行相關業務公益信託	銀行法之主管機關	銀行相關業務公益信託許可及監督辦法
9.	勞動力發展業務公益信託	勞動部	勞動力發展業務公益信託許可及監督辦法
10.	社會福利公益信託	衛生福利部	社會福利公益信託許可

⁶⁰ 參閱法務公益信託許可及監督辦法第 5 條第 3 項、教育公益信託許可及監督辦法第 7 條第 2 項、內政業務公益信託許可及監督辦法第 7 條第 2 項。

⁶¹ 法務部民國 99 年 2 月 8 日法律決字第 0999006101 號函。

			及監督辦法
11.	公共治理與社會發展 業務公益信託	國家發展委員會	公共治理與社會發展公 益信託許可及監督辦法
12	海洋公益信託	海洋委員會	海洋公益信託許可及監 督辦法

資料來源:本文自行整理

另外，部分公益信託之主管機關鑒於某些公益信託之信託金額較小，影響並非重大，為減少中央主管機關之行政負擔，則於相關公益信託監督及管理辦法中將權力委由地方政府行使。例如內政業務公益信託許可及監督辦法第 4 條第 1 項規定，公益信託之許可及監督，由主管機關為之。但信託財產未達一定金額，且其主要受益範圍在單一之直轄市或縣(市)者，主管機關得委由該直轄市或縣(市)政府為許可及監督，並辦理本法及本辦法所定主管機關應辦理事項。例如內政業務民政類公益信託以從事宗教、祭祀、古蹟維護為目的或依殯葬管理條例第三十三條設立之公益信託財產未達新臺幣一億元者；其他民政業務目的之公益信託財產未達新臺幣三千萬元者，且其主要受益範圍在單一直轄市或縣(市)，委由各該直轄市、縣(市)政府為許可及監督⁶²。符合內政業務公益信託許可及監督辦法第 4 條第 2 項所定之「一定金額」，於社會業務公益信託部分為「新臺幣 3000 萬元」，及其主要受益範圍在單一之直轄市或縣(市)者之公益信託，委由各該直轄市、縣(市)政府為許可及監督⁶³。

第二款 目的事業主管機關之權責

公益信託與私益信託性質不同，有嚴密監督其事務進行及財務狀況之必要，我國信託法第 72 條第 1 項規定：「公益信託由目的事業主管機關監督。」俾使公益信託得依目的事業之性質，而分別為有效之監督。由於受託人為信託業者，應依信託業法規定受信託業法之主管機關監督，自不待言。

一、檢查權與處置權

信託法第 72 條第 2 項規定：「目的事業主管機關得隨時檢查信託事務及財產狀況；必要時並命受託人提供相當之擔保或為其他處置。」此乃有關檢查權及處置權規定。亦即，主管機關得隨時行使檢查權，不受期間之限制，而且其檢查之

⁶² 參閱內政部民國 92 年 10 月 29 日台內民字第 0920068360 號公告。

⁶³ 參閱內政部民國 94 年 11 月 18 日台內社字第 0940063124 號公告。

範圍可包括受託人所執行之信託事務及信託財產之狀況。

其次，對於檢查後的結果，主管機關如認為有必要時，例如受託人有發生損害賠償、財務危機或其他違反義務行為而情節重大者時，主管機關為維護信託財產，得為必要處置。例如命受託人提供相當的擔保或為其他處置等。所謂其他處置之方式及範圍，應依個別具體的案件分別為之。一般而言，可包括原受託人解任後，新受託人產生前，由主管機關指派適當人員管理，或限制受託人出境或禁止於信託財產上設定負擔或取得權利等。且受託人如有拒絕、妨礙或規避檢查的情事時，信託法第 82 條第 2 款並設有處罰規定⁶⁴。應注意者，依法務部之解釋，即認為目的事業主管機關基於監督權責，自得命公益信託之受託人於依信託行為從事相關投資活動時，應盡善良管理人之注意義務（信託法第 22 條），而以增加公益信託收益，提升教育公益績效⁶⁵。

又為能發揮監督之實效，信託法第 72 條第 3 項另規定：「受託人應每年至少一次定期將信託事務處理情形及財務狀況，送公益信託監察人審核後，報請主管機關核備並公告之。」

二、變更信託條款權

公益信託之目的在促進社會公益，原則上應盡可能使其存續。故公益信託成立後，如發生信託行為當時不能預見之情事時，為使信託得以存續，信託法第 73 條規定：「公益信託成立後發生信託行為當時不能預見之情事時，目的事業主管

⁶⁴ 參閱王志誠，信託法，五南出版公司，2020 年 2 月，第 8 版，頁 363；李智仁、張大為，信託法制案例研習，元照出版公司，2016 年 8 月，頁 216。

⁶⁵ 參閱法務部民國 102 年 1 月 23 日法律字第 10100650340 號函：「二、按信託法（以下簡稱本法）第 72 條規定：「公益信託由目的事業主管機關監督。目的事業主管機關得隨時檢查信託事務及財產狀況；必要時並得命受託人提供相當之擔保或為其他處置。受託人應每年至少一次定期將信託事務處理情形及財務狀況，送公益信託監察人審核後，報請主管機關核備並公告之。」乃明定目的事業主管機關為監督公益信託，得隨時為必要之檢查及處置，於必要時，譬如發生損害賠償或財務危機時，並得命受託人提供相當之擔保或為其他處置，以維護信託財產（本條立法理由參照）。是以，貴部基於監督權責，自得命公益信託之受託人於依信託行為從事相關投資活動時，應盡善良管理人之注意義務（本法第 22 條），而以增加公益信託收益，提升教育公益績效。查本件「○○○○股份有限公司公益信託○○○○基金信託契約」（以下簡稱本契約）第 7 條第 8 款規定：「諮詢委員會之任務為對契約約定之事項開會決議以及對受託人事務之執行與信託主要之工作內容提供意見，並備諮詢。但諮詢委員會之決議意見如有違反本契約之約定或有關法令時，受託人得不依其決議意見辦理。」是縱依契約約定，受託人仍應盡善良管理人之注意義務審查諮詢委員會之決議內容，故貴部應查明本次諮詢委員會之決議是否明顯有悖於信託之目的，造成基金嚴重虧損而損及原所欲達成之公益目的之情形，俾本於職權審認受託人是否有善盡其忠實義務與善良管理人之注意義務，以依本法第 72 條及貴部訂定之「教育公益信託許可及監督辦法」第 26 條第 2 項規定為適當之處置。」

機關得參酌信託本旨，變更信託條款。」賦予目的事業主管機關有參酌信託本旨，變更信託條款之權限⁶⁶。所謂信託條款的變更，例如財產管理方法的變更或受益人享有信託利益方式的變更等，皆屬之。

三、撤銷許可權與處置權

信託法第 77 條規定：「公益信託違反設立許可條件、監督命令或為其他有害公益之行為者，目的事業主管機關得撤銷其許可或為其他必要之處置。其無正當理由連續三年不為活動者，亦同。目的事業主管機關為前項處分前，應通知委託人、信託監察人及受託人於限期內表示意見。但不能通知者，不在此限。」由此可知，主管機關行使撤銷許可權時，以下列兩種情事之一為限：其一，為公益信託違反許可條件、監督或為其他有害公益的行為，而不能依其他方法達到監督目的者；其二，為公益信託無正當理由連續三年不為活動者，其目的係在於減少有名無實公益信託案件的增加。至於如受託人有違反許可條件、監督命令或為其他有害公益的行為時，信託法並未設有類似民法第 64 條有關宣告財團董事違反捐助章程行為無效的規定，故如為加強對受託人行為規範，以維護公益信託，未來似有增訂類似規定的必要，以資適用上得以明確。其所謂「為其他必要之處置」，如解任受託人即屬之。另外，應注意者，依法務部之解釋，即認為公益信託之目的既在促進社會公益，故公益信託所從事之投資活動，如有損及原所欲達成之公益目的時，目的事業主管機關應依信託法第 77 條規定，為必要之限制或禁止⁶⁷。

四、行使法院之監督權

一般私益信託係由法院監督，公益信託則由目的事業主管機關監督。為簡化並明確監督權限之行使，一般私益信託中所定法院之權限，在公益信託由目的事

⁶⁶ 參閱信託法第 73 條立法說明。

⁶⁷ 參閱法務部民國 102 年 1 月 23 日法律字第 10100650340 號函：「三、又『公益信託違反設立許可條件、監督命令或為其他有害公益之行為者，目的事業主管機關得撤銷其許可或為其他必要之處置。』為本法第 77 條第 1 項前段所明定。公益信託之目的既在促進社會公益，故公益信託所從事之投資活動，如有損及原所欲達成之公益目的時，目的事業主管機關應依上開規定，為必要之限制或禁止。依來文及公司登記資料所示，本件公益信託○○○○基金（以下簡稱本基金）擬以高達新臺幣 5 千 1 百多萬元購入之○○○○、○○○○及○○○○3 家股份有限公司股票，近年營收多呈虧損情形，且該 3 家公司與本基金持股之○○○○○○股份有限公司，不僅有交叉持股之關係，其經營管理階層，與本基金之委託人財團法人○○○○基金會董事長及諮詢委員會成員，多為相同，或具有一定利害關係。爰建議貴部參酌上開情形並查明本基金投資股票金額所占基金總額比例是否過高、投資對象是否虧損且具高風險性，以及投資標的是否過度集中等情，本於職權審認本基金投資行為之目的為何，是否造成基金嚴重虧損而損及原所欲達成之公益目的，以依本法上開規定辦理；另貴部亦應一併查明本基金自設立以來是否有為實現信託目的之授益行為，俾利貴部依法處置。」

業主管機關行使之。因此，信託法第 76 條前段規定：「第 35 條第 1 項第 3 款、第 36 條第 2 項、第 3 項、第 45 條第 2 項、第 46 條、第 56 條至第 59 條所定法院之權限，於公益信託由目的事業主管機關行之。」

惟因某些對當事人影響重大又須法院判斷之事項，仍宜使法院保留介入之權利。故第 76 條但書中規定：「但第 36 條第 2 項、第 3 項、第 45 條第 2 項及第 46 條所定之權限，目的事業主管機關亦得依職權為之。」表明該等事項法院與目的事業主管機關均得依職權為之。

五、受託人辭任許可權

為維持公益信託之運作，我國信託法第 74 條規定：「公益信託之受託人非有正當理由，並經目的事業主管機關許可，不得辭任。」要求受託人之辭任必須取得目的事業主管機關之許可。

六、處罰權

為促使公益信託之受託人能夠忠實履行職務，以維護公益，信託法第 82 條規定：「公益信託之受託人有下列情事之一者，由目的事業主管機關處新臺幣 2 萬元以上 20 萬元以下罰鍰：1.帳簿、財產目錄或收支計算表有不實之記載。2.拒絕、妨礙或規避目的事業主管機關之檢查。3.向目的事業主管機關為不實之申報或隱瞞事實。4.怠於公告或為不實之公告。5.違反目的事業主管機關監督之命令。」

另外，為避免濫用公益信託之名稱，而有損公益信託之整體利益，信託法第 83 條規定：「未經許可，不得使用公益信託之名稱或使用易於使人誤認為公益信託之文字。違反前項規定者，由目的事業主管機關處新台幣一萬元以上十萬元以下罰鍰。」應注意者，處罰之客體為「受託人」（包括自然人及法人）而非「公益信託」，因此該罰鍰不得以信託財產支應。

第二項 信託監察人之地位及權限

第一款 信託監察人之地位

信託監察人設置目的，在於使公益信託為公益之經營而符合不特定受益人之

利益，信託監察人之任務既係代受益人行使其權利，故受益人所得行使之受益權，理論上信託監察人應得為之。信託監察人制度既係為保護受益人之利益而設，自應要求信託監察人以善良管理人之注意執行職務，故信託法第 54 條規定，信託監察人執行職務應以善良管理人之注意為之。信託監察人所應負之善良管理人注意義務，不因是否受有報酬而降低其注意之程度，與民法第 535 條規定在無報酬之情況僅負與處理自己事務為同一注意義務，而受有報酬時始負善良管理人之注意不同。信託監察人違反善良管理人注意義務時，應負損害賠償責任。

一、法務部之重要性解釋

近年來法務部對於信託監察人之功能及權限，陸續作成下列解釋，在信託實務上，對於其與受託人及諮詢委員會之權限劃分，具有重要指導作用：

1. 信託行為中，如約定由信託監察人擔任指示受託人管理處分信託財產之指示權人，因信託監察人同時兼具兩種身分，職務上恐有利害衝突，將難以充分發揮信託監察人之設置目的⁶⁸。

2. 信託監察人制度係為保護信託財產及監督受託人處理信託事務而設，信託法准其獨立行使之職權，自不得由委託人或其指定之人加以限制。從而，信託行為另行訂定諮詢委員會得限制信託監察人之權限者，於法顯有未合⁶⁹。

二、信託實務之因應要點

蓋管理、處分及運用信託財產本質上屬於受託人之權限，信託監察人則係為保護受益人之利益而設，監督受託人處理信託事務，自不得越俎代庖，導致執行與監督之混淆，產生職務上之利益衝突。因此，信託實務上應於公益信託契約、遺囑或宣言中應明定信託監察人之權限，以杜爭議。例如除信託法第 52 條第 2 項之原則性權限外，包括：1. 監督事務之執行及財務狀況，包括審核受託人提出之年度信託事務計畫書及收支預算書、年度信託事務處理報告書、收支計算表、資產負債表及信託財產目錄等文件。2. 稽核公益信託之財務帳冊、文件及財產資

⁶⁸ 參閱法務部民國 106 年 5 月 5 日法律字第 10603506280 號函：「若受託人並無管理或處分權限而僅為信託財產形式上所有權人者，即屬於消極信託，尚非信託法上所稱信託；又信託行為中，如約定由信託監察人擔任指示受託人管理處分信託財產指示權人，因信託監察人同時兼具兩種身分，職務上恐有利害衝突，將難以充分發揮信託監察人之設置目的；另設立公益信託須以公共利益為目的，又公益信託財產管理、處分及運用應係為實現該公益信託設立目的而為之，非以投資為目的。」另參閱法務部民國 108 年 5 月 7 日法律字第 10803506290 號函。

⁶⁹ 參閱法務部民國 93 年 10 月 20 日法律字第 0930700508 號函。

料。3. 監督受託人依相關法令及信託本旨執行事務。4. 行使其他法令所規定之職權。

第二款 信託監察人之權限

信託監察人雖係以自己名義為受益人為有關信託之訴訟上或訴訟外之行為，但本質上畢竟是為受益人利益行使其權利。因此信託法第 52 條第 3 項規定，受益人得請求信託監察人為同條第 2 項之行為。至於信託監察人有數人時，其職務之執行，依我國信託法第 55 條規定，信託監察人有數人時，其職務之執行除法院另有指定或信託行為另有訂定外，以過半數決之。但就信託財產之保存行為得單獨為之。該條過半數之規定可謂僅係補充規定，蓋法院或委託人於信託行為時基於特別因素之考量而另有指定時從其所定。若無法過半數決之時，解釋上應可聲請法院決之。又信託法第 55 條但書之規範目的，在於為防止信託財產之減少、毀損或其權利喪失、限制等，故得單獨為維持現狀之保存行為。

依信託法第 52 條第 2 項規定，信託監察人得以自己名義，為受益人為有關信託之訴訟上或訴訟外之行為。同條第 3 項規定，受益人得請求信託監察人為前項之行為。由於信託監察人係以自己名義為之，故非受益人之代理人，即便在受益人請求之情況下亦同。基本上，信託監察人有為受益人為關於信託之訴訟上或訴訟外行為之權限，其主要行為如下⁷⁰：

一、強制執行之異議之訴

關於信託財產如有非基於信託前之原因而生之權利或因於處理信託事務而生之權利，對信託財產為強制執行或拍賣者，信託監察人對於其強制執行或拍賣，得提起異議之訴(信託法第 84 條、第 12 條)。

二、請求或同意變更信託管理方法之權利

若有信託行為當時不能預見之特別情事發生，以致信託財產之管理方法已不適合於受益人之利益時，信託監察人得向法院請求變更其管理方法(信託法第 84 條、第 16 條)。

公益信託之委託人或受託人若欲變更信託財產之管理方法，依信託法第 84

⁷⁰ 史尚寬，信託法論，臺灣商務印書館，1972 年 6 月，頁 17-18。

條規定，本應適用信託法第 15 條規定：「信託財產之管理方法，得經委託人、受託人及受益人之同意變更。」惟因公益信託涉及社會大眾之利益，並無特定之受益人，且信託財產之管理方法變更，已改變當時目的事業主管機關許可設立公益信託之前提條件，故信託財產管理方法之變更，解釋上應經委託人、受託人、公益信託監察人之同意及目的事業主管機關之許可。

三、請求損失補償或回復信託財產之權利

受託人因管理失當，以致財產遭受損失，或違反信託本旨以處分信託財產時，信託監察人得向受託人請求損失之補償或信託財產之回復(信託法第 84 條、第 23 條)。以及受託人因未將信託財產與固有財產分別管理，以致信託財產遭受損失時，信託監察人得向受託人請求損失之補償或信託財產之回復(信託法第 84 條、第 24 條第 3 項)。

四、請求金錢賠償、回復原狀及行使歸入權之權利

受託人違反規定，將信託財產轉為自有財產，或於該信託財產上設定或取得權利時，信託監察人除得請求以金錢賠償信託財產所受損害或回復原狀，乃至於請求減免報酬，並得請求將其所得之利益歸於信託財產；於受託人有惡意者，應附加利息一併歸入(信託法第 84 條、第 35 條第 3 項)。

五、撤銷信託財產處分之權利

受託人違反信託本旨而處分信託財產時，信託監察人對於相對人或轉得者，得撤銷其處分。惟此種撤銷權，如信託監察人不於知悉有撤銷原因時起一年以內行使，則歸於消滅；自處分時起，經過十年時亦同(信託法第 84 條、第 18 條、第 19 條)

六、請求閱覽或說明處理信託事務書類之權利

信託監察人得請求閱覽、抄錄或影印處理信託事務之文書，並得請求受託人說明信託事務之處理情形(信託法第 84 條、第 32 條)。

七、取得利害關係人交易資訊之權利

依信託業法第 25 條第 2 項規定，信託契約約定信託業對信託財產不具運用決定權者，不受第 25 條第 1 項規定之限制；信託業應就信託財產與信託業本身或利害關係人交易之情形，充分告知委託人，如受益人已確定者，並應告知受益人。惟公益信託因無特定之受益人，則對信託財產不具運用決定權之信託業為信託業法第 25 條第 1 項規定之行為，解釋上應充分告知之對象為信託監察人。

依信託業法第 27 條第 2 項規定，信託契約約定信託業對信託財產不具運用決定權者，不受第 27 條第 1 項規定之限制；信託業應就信託財產與信託業本身或利害關係人交易之情形，充分告知委託人，如受益人已確定者，並應告知受益人。惟公益信託因無特定之受益人，則對信託財產不具運用決定權之信託業為信託業法第 27 條第 1 項規定之行為，解釋上應充分告知之對象為信託監察人。應注意者，若信託契約已約定信託業得為信託業法第 27 條第 1 項規定之行為，因信託業已事先取得委託人之書面同意，並無違反忠實義務之虞時，自無禁止必要，則不論信託業對信託財產是否具有運用決定權，信託業均得為之。但依信託業法第 27 條第 2 項規定，信託業仍應就信託財產與信託業本身或利害關係人交易之情形，充分告知委託人，如受益人已確定者，並應告知受益人。惟公益信託因無特定之受益人，解釋上信託業應就信託財產與信託業本身或利害關係人交易之情形，充分告知信託監察人。

此外，依信託業法第 27 條第 3 項規定，第 1 項第 2 款所定外匯相關之交易，應符合外匯相關法令規定，並應就外匯相關風險充分告知委託人，如受益人已確定者，並應告知受益人。惟公益信託因無特定之受益人，信託業為信託業法第 27 條第 1 項第 2 款所定外匯相關之交易前，解釋上應告知之對象為信託監察人。

八、受託人辭任之同意權

有認為信託監察人對於受託人之辭任得表示同意，受託人非經信託監察人之同意，不得辭職(信託法第 84 條、第 36 條)⁷¹。本文以為，受託人辭任之同意權為受益人之固有權限，其行使結果將導致信託關係之基礎性變更，除公益信託契約或法令另有規定，信託監察人理應不得行使⁷²。

⁷¹ 參閱葉芮羽，從公益信託探討我國信託法之問題與修法方向，國立中正大學財經法律研究所碩士論文，2017 年 7 月，頁 39。

⁷² 參閱王志誠，信託法，五南出版公司，2020 年 2 月，第 8 版，頁 298-299。

九、聲請解任受託人之權利

受託人違背其任務或有其他重要事由時、信託監察人得向目的事業主管機關聲請將受託人解任(信託法第 76 條、第 36 條第 2 項)。

十、會同移交書類及承認之權利

受託人變更時，原受託人應就信託事務之處理作成結算書及報告書，連同信託財產會同信託監察人移交於新受託人，並對於受託人作成之結算書、報告書予以承認(信託法第 84 條、第 50 條)。

另外，信託監察人與受益人間係立於類似委任關係。對受益人而言，與信託財產之管理人具有同樣之權利義務，因此尚得類推適用民法委任之規定，其權利義務包括：1.由受託人所收取之金錢、物品及孳息等，應交付於受益人。以自己名義為受益人取得之權利亦應移轉於受益人(民法第 541 條)。2.使用應交付於受益人之金錢或使用應為受益人利益而使用之金錢者，應自使用之日起支付利息，如有損害並應賠償(民法第 542 條)。3.為行使受益人之權利而支出必要之費用，得請求受益人償還之，並支付自支出時起之利息(民法第 516 條第 1 項)。4.為受益人行使權利負擔必要債務者，得請求受益人提出相當擔保(民法第 546 條第 2 項)。5.行使信託監察人之權利，非因可歸責於自己之事由致受損害者，得向受益人請求賠償(民法第 546 條第 3 項)⁷³。

第三項 委託人之監督及界限

公益信託為他益信託，受益權在概念上已經移轉給社會大眾，由主管機關與信託監察人負監督職責。但委託人畢竟係公益信託契約之當事人，在特定情況下，仍可能基於其契約當事人之地位，行使一定程度之監督權限。

一、變更信託財產管理方法之權利界限

信託法 76 條並未特別就委託人終止信託關係與變更信託條款作特別之規定。但委託人若認為該公益信託成效不彰或財產管理方法不佳而欲變更信託條款，理論上公益信託因涉及社會大眾之利益，且改變當時目的事業主管機關許可設立公

⁷³ 參閱史尚寬，信託法論，臺灣商務印書館，1972 年 6 月，頁 18-19。

益信託之前提條件，故信託財產管理方法之變更，解釋上應經受託人、公益信託監察人之同意及目的事業主管機關之許可。

二、保留終止或變更信託關係之權利界限

美國法面臨因委託人無權干涉信託財產，造成信託財產使用僵化之情形，為促使信託財產能更有效地在社會流通與運用，亦為保護委託人意願，賦予委託人再度決定信託財產之使用方向之權利，故例外認為委託人仍有變更信託條款之同意權，並承認委託人得請求受託人履行信託條款。有認為公益信託為他益信託，除信託法第八章就公益信託設有特別規定外，仍得適用一般私益信託之規定，依信託法第 84 條規定，公益信託之委託人得保留終止或變更信託關係之權利。因此，公益信託設立後，委託人仍係立於契約當事人之地位，依信託法第 84 條規定，信託法第 3 條規定委託人得保留終止或變更信託關係之權利，仍有適用之餘地⁷⁴。本文以為，雖依信託法第 84 條規定，形式上公益信託之委託人，其權利義務與私益信託的委託人似無差異，但實質上公益信託之委託人，其所享有之權利，並無法能夠完全等同於私益信託之委託人。例如依信託法第 3 條的規定，私益信託的委託人雖可保留信託關係之終止權或變更權，但如為公益信託，則應受公益目的本身之限制，自不得由委託人依私法自治原則任意保留信託關係之終止權或變更權。因此，解釋上公益信託之委託人僅得為監督公益信託事務之執行，而以公益信託契約當事人或利害關係人之地位或身分，行使監督權利⁷⁵。

三、終止信託關係之權利限制

依信託法第 3 條規定，於信託設立後，不得變更受益人或終止其信託，亦不得處分受益人之權利，但經受益人同意者不在此限。問題在於，若委託人未於為信託行為保留終止信託關係之權利，嗣後發現受託人經營不善或未達預期效果時而欲終止信託關係，應如何為之？

公益信託之受益人為社會大眾，係不特定之多數人，事實上無法依信託法第 3 條但書規定，取得受益人之同意。就他益信託或共益信託之終止而言，依信託法第 64 條規定，必須由委託人與受益人共同行使，公益信託之受益人為社會大眾，故有認為信託監察人係代受益人管理受益權，可由委託人與信託監察人共同

⁷⁴ 參閱姜博譯，公益信託與公益目的之實踐，國立臺北大學法學學系研究所碩士論文，2001 年 6 月，頁 136。

⁷⁵ 參閱王志誠，信託法，五南出版公司，2020 年 2 月，第 8 版，頁 355。

終止信託關係。但是從公益信託之信託監察人係行使共益監督權及代公權力監督之立場，應認為信託監察人之權限不應及於終止信託之同意。基於信託法第 64 條規定係為保護私益信託特定受益人之權利，在公益信託，並無特定之受益人，故應認為委託人不須與受益人共同行使。又公益信託為債權關係，故委託人仍可終止與受託人間之信託關係，故公益信託是否存續，仍應尊重委託人之意願。另外，依信託法第 77 條規定，主管機關對於公益信託最重之處罰為撤銷許可，故公益信託委託人對於信託之執行成效不滿意，自行終止亦無不可。基於上述理由，應認為委託人得單獨與受託人終止信託關係，無須與信託監察人共同行使，而剩餘財產，應依信託條款之規定，歸屬於政府或類似目的之公益信託或公益法人⁷⁶。本文以為，委託人若認為該公益信託成效不彰或財產管理方法不佳而欲終止信託關係，理論上因涉及社會大眾之利益，且改變當時目的事業主管機關許可設立公益信託之前提條件，鑒於公益信託成立後發生信託行為當時不能預見之情事時，目的事業主管機關得參酌信託本旨，變更信託條款(信託法第 73 條)，依舉輕以明重之法理，解釋上宜認為信託關係之終止，亦應經目的事業主管機關之許可。

四、聲請變更信託條款之權利

在私益信託，委託人欲變更信託關係，依信託法第 3 條之規定，涉及變更受益人或是處分受益人之權利，必須經過受益人之同意，依信託法第 15 條規定，信託財產之管理方法，得經委託人、受託人及受益人之同意變更。惟在公益信託，因為對於信託當事人合意變更信託條款無特別之規定，依信託法第 84 條規定，似可應認為仍有信託法第 15 條規定之適用，但如同信託當事人合意終止信託關係，因為無法取得受益人之同意，將產生如何保護社會大眾之權益之問題。鑒於公益信託之信託條款變更，可能會影響公益信託之公益性或改變剩餘財產之歸屬權利人，應設有保護社會大眾之機制，且因公益信託監察人之職權範圍，並不包括信託財產管理方法變更之同意權，解釋上應由主管機關介入，必須由委託人聲請目的事業主管機關之許可⁷⁷。

又依信託法第 73 條規定：「公益信託成立後發生信託行為當時不能預見之情事時，目的事業主管機關得參酌信託本旨，變更信託條款。」已對於變更信託條款設有特別規定，若信託財產之管理方法因情事變更致不符合受益人之利益時，

⁷⁶ 參閱葉芮羽，從公益信託探討我國信託法之問題與修法方向，國立中正大學財經法律研究所碩士論文，2017 年 7 月，頁 41。

⁷⁷ 參閱姜博譯，公益信託與公益目的之實踐，國立臺北大學法學系研究所碩士論文，2001 年 6 月，頁 138。

解釋上委託人得聲請目的事業主管機關變更之⁷⁸。目的事業主管機關則應參酌信託本旨，以決定是否依職權變更信託條款。

五、請求損害賠償之權利限制

依信託法第 23 條規定，受託人因管理不當致信託財產發生損害或違反信託本旨處分信託財產時，委託人、受益人或其他受託人得請求以金錢賠償信託財產所受損害或回復原狀，並得請求減免報酬。因此，依信託法第 84 條及第 23 條規定，公益信託之委託人仍得以當事人之地位，請求違反義務之受託人金錢賠償信託財產所受損害或回復原狀，並得請求減免報酬。

有疑問者，當信託財產發生損害時，委託人可否請求受託人向委託人賠償信託財產所受損害？自信託法第 23 條規定之立法理由觀之，受託人有依信託本旨，以善良管理人之注意處理信託事務之義務，如因管理不當致信託財產發生損害或違反信託本旨處分信託財產時，自應負責，其責任性質兼具違反忠實義務之債務不履行責任與侵害信託財產之侵權行為責任性質。故宜由委託人、受益人或共同受託時之其他受託人向該受託人請求金錢賠償或回復原狀。本文以為，因為具有實質法律主體性之公益信託，信託財產係獨立於受託人之自有財產之外，且該公益信託之受益權已經移轉給受益人，即社會大眾，故信託財產受到損害，應由信託監察人代表受益人向受託人請求回復原狀或是金錢賠償。相對地，委託人所受到之損害，係相信受託人應忠實、謹慎處理事務之信賴，既然損害為委託人之信賴，委託人亦僅得請求受託人回复信託財產或以金錢填補信託財產之損害，並請求減免報酬為損害填補方式，並不得請求對自己給付金錢⁷⁹。

第七節 公益信託之消滅與繼續

第一項 公益信託之消滅

按信託法第 62 條對於一般私益信託設有信託關係消滅之原因，該規定於公益信託自應有其適用(信託法第 84 條)。至於信託法第 63 條及第 64 條有關委託人及受益行使終止信託關係權限的規定，因公益信託的委託人不可能享有全部信託利益，且受益人又為不特定之多數人，自無由委託人或受益人終止信託之可能

⁷⁸ 參閱王志誠，信託法，五南出版公司，2020 年 2 月，第 8 版，頁 355。

⁷⁹ 參閱姜博譯，公益信託與公益目的之實踐，國立臺北大學法學系研究所碩士論文，2001 年 6 月，頁 139-140。

性，故無適用之餘地。

一、目的事業主管機關撤銷設立之許可

因公益信託係採許可主義，自亦可因目的事業主管機關撤銷設立許可而消滅。職是之故，信託法第 78 條規定：「公益信託，因目的事業主管機關撤銷設立之許可而消滅。」應屬正確。例如公益信託違反設立許可條件、監督命令或為其他有害公益之行為者，目的事業主管機關得撤銷其許可或為其他必要之處置。其無正當理由連續三年不為活動者，亦同(信託法第 77 條第 1 項)。

二、信託行為所定事由發生

所謂信託行為所定事由發生，於私益信託之情形，通常係指信託存續期間之屆滿或解除條件成就而言。此等事由在公益信託原則上亦應有其適用。惟如其約定之消滅事由與公益目的相違背時，解釋上，宜否認為當然亦發生信託關係消滅之效果，誠有疑問？本文認為，如所約定的消滅事由違反公益時，主管機關應於許可設立時要求修改，否則應本於私法自治之精神，尊重當事人之意思，因此應認為亦發生消滅之效果⁸⁰。

三、信託目的已達成或不能達成

按信託目的已達成，信託關係自應於目的達成時歸於消滅，乃理所當然。惟所謂信託目的不能達成，究應如何認定，實有困難。例如以提供大學學生獎學金為目的的公益信託，可否因物價波動或貨幣貶值，致原定獎學金給付金額過小，而以失其意義為由，視為目的不能達成，使信託關係消滅，即可能有爭議⁸¹。至於屬於得動用基本財產之公益信託，於該基本財產使用完畢時，該信託行為即無法繼續，而應認為信託目的已不能達成信託關係歸於消滅⁸²。

第二項 公益信託之繼續

信託法第 79 條規定：「公益信託關係消滅，而無信託行為所訂信託財產歸屬

⁸⁰ 參閱王志誠，信託法，五南出版公司，2020 年 2 月，第 8 版，頁 366。

⁸¹ 參閱王志誠，信託法，五南出版公司，2020 年 2 月，第 8 版，頁 366。

⁸² 參閱方國輝，公益信託與現代福利社會之發展，文化大學三民主義研究所博士論文，1992 年 6 月，頁 537。

權利人時，目的事業主管機關得為類似之目的，使信託關係存續，或使信託財產移轉於有類似目的之公益法人或公益信託。」其立法目的乃為使公益信託在運作上更具彈性，且更能發揮公益功能。此即英美信託法理上著名「近似原則」(Cy Pres Doctrine)之表現。「近似原則」最早可回溯到西元 3 世紀的西羅馬帝國法學家 Modestinus 在其所提及之事跡。當時一位立遺囑人於其遺囑中將其遺產指定作為資助其城市每年舉辦一種運動比賽，但因當時該運動並不合法，故法學家 Modestinus 建議應傳喚其該遺囑繼承人及該城市首長以研商是否舉辦其他合法比賽以取代原遺囑執行，卻又能符合該立遺囑人之原意，是為最早有關於「近似原則」被使用在公益信託之記錄⁸³。

所謂「近似原則」，係指公益信託設定後，倘因社會狀況或法律制度發生變動，致原設定的公益信託目的消滅或無法達成或造成公益信託的不合法時，為使該等公益信託的目的得以繼續存在所規定的制度。應注意者，解釋上「近似原則」於公益信託的目的已達成，而尚有剩餘財產時，亦有其適用⁸⁴。

有問題者，信託法第 79 條所稱之「類似目的」為何？是否只要是同屬於公益目的即屬類似，或須與信託行為所定目的屬於相近之目的？關於此問題，我國信託法並未規定，但多數學說認為「類似目的」是指與信託行為所定目的相近之具體目的。因此，原以慈善為目的而設立的公益信託，不能移做宗教或教育之用⁸⁵。

此外，所稱「歸屬權利人」，是指信託關係消滅時剩餘財產之權利歸屬人，例如以興建教育設施為目的而設立之公益信託，信託行為中約定，於興建完成後而信託關係消滅時，其剩餘財產應提供某學校之情形，該學校即係「歸屬權利人」⁸⁶。又如發生有未能處分的剩餘信託財產時，究應如何處理？我國信託法中並未明文規定。解釋上，雖不妨類推適用民法第 44 條第 2 項的規定，剩餘信託財產歸屬於國庫，且如原信託具有地區性時，則歸屬於當地的地方自治團體。但由於符合所得稅法第 4 條之 3、第 6 條之 1、遺產及贈與稅法第 16 條之 1、第 20 條之 1 規定之要件，得享有租稅優惠的公益信託，實務上在成立公益信託時，即會

⁸³ See Eric G. Pearson, *Reforming the Reform of the Cy Pres Doctrine: A Proposal to Protect Testator Intent*, 90 MARQ. L. REV. 127, 139 (2006).

⁸⁴ 參閱方國輝，公益信託與現代福利社會之發展，文化大學三民主義研究所博士論文，1992 年 6 月，頁 540。

⁸⁵ 參閱行政院文化建設委員會委託國家文化藝術基金會研究，文化公益信託法律關係、設立監督及實務運作研究報告，2003 年 12 月，第 170 頁；信託法制編撰委員會主編，信託法制，台灣金融研訓院，2008 年 1 月，第 126 頁。

⁸⁶ 參閱信託法制編撰委員會主編，信託法制，台灣金融研訓院，2008 年 1 月，第 126 頁。

約定公益信託消滅時有關剩餘信託財產之歸屬對象⁸⁷。

第八節 公益信託之資訊公開

一、信託事務處理報告書及財務文件之公告

依信託法第 72 條第 3 項的規定：「受託人應每年至少一次定期將信託事務處理情形及財務狀況，送公益信託監察人審核後，報請主管機關核備並公告之。」且如主管機關認為其執行受託事務具有發生損害賠償或財務危機時，依信託法第 72 條第 2 項後段規定：「必要時並得命受託人提供相當之擔保或為其他處置。」以維護信託財產。例如依法務公益信託許可及監督辦法第 8 條規定，公益信託之受託人尚應於每一年度開始前二個月內，檢具該年度信託事務計畫書及收支預算書，向目的事業主管機關申報核備。同時依法務公益信託許可及監督辦法第 9 條第 1 項規定，公益信託的受託人尚應於每一年度終了後三個月內，檢具該年度信託事務處理報告書、該年度收支計算表及資產負債表、該年度終了時信託財產目錄等文件，向法務部申報核備，並加以公告。

二、結算書及報告書之申報義務

又公益信託關係因信託行為所定事由發生，或因信託目的已完成或不能完成而消滅時，信託法第 80 條並規定：「公益信託關係依第六十二條規定消滅者，受託人應於一個月內，將消滅事由及年月日，向目的事業主管機關申報。」俾使目的事業主管機關得為適當的處理，甚至於依信託法第 73 條規定，變更信託條款。此外，依信託法第 81 條規定：「公益信託關係消滅時，受託人應於依第六十八條第一項規定取得信託監察人承認後十五日內，向目的事業主管機關申報。」亦即如公益信託關係因信託法第 62 條或第 78 條所規定的事由而消滅時，受託人除須依信託法第 68 條規定，就信託事務之處理作成結算書及報告書，以取得信託監察人之承認外，尚負有向目的事業主管機關申報之義務。

三、資訊網路公告

為因應現代網路普遍使用之趨勢及落實資訊公開，各公益信託的目的事業主管機關應要求受託人增加「資訊網路」之公告方式。例如法務公益信託許可及監

⁸⁷ 參閱王志誠，信託法，五南出版公司，2020 年 2 月，第 8 版，頁 367-368。

督辦法第 9 條第 2 項及內政業務公益信託許可及監督辦法第 11 條第 2 項均增列有「資訊網路」之公告方式，並就公告之期間為明確且一致的規範。詳言之，受託人應將該年度信託事務處理報告書、該年度收支計算表及資產負債表及該年度終了時信託財產目錄等文件，於目的事業主管機關備查通知送達之翌日起三十日內，於其執行信託事務的場所及資訊網路公告至少連續三年。

第九節 公益信託許可及監督辦法之訂定現況

公益信託之設立，依信託法第 70 條規定，其設立及其受託人應取得目的事業主管機關之許可。所謂「目的事業主管機關」，應視公益之性質而定。另外，我國信託法第 85 條並授權目的事業主管機關訂定其主管之公益信託之許可及監督辦法，目前有內政業務、教育、法務、原子能業務、文化、環境保護、消費者保護、銀行相關業務、勞動力發展業務、社會福利及公共治理與社會發展業務等 11 類公益信託的許可及監督辦法。

相較於財團法人，公益信託之設立遠比財團法人簡單易行，以下臚列我國相關目的事業主管機關所訂定發布之公益信託許可及監督辦法如表 2-2 所示。

表 2-2：公益信託許可及監督辦法及其宗旨

公益事項	公益信託之宗旨	目的事業主管機關
內政業務	從事民政、戶政、役政、社會、地政、性侵害防制、家庭暴力防治、營建、警政、消防或其他有關內政業務為目的。	內政部
教育業務	從事各級各類學校教育、社會教育或其他與教育相關事項為目的。	教育部
法務	從事法制研究、法律服務、矯正事務、更生保護、保障人權或其他與法務相關事項為目的。	法務部
原子能業務	以公共利益為目的，協助原子能民生應用研究發展、核能管制、輻射防護、放射性物料管理或其他有關原子能業務。	行政院原子能委員會
文化	以公共利益為目的從事有關文化藝術事業。	文化部

環境保護	從事有關環境保護事務為目的。	行政院環保署
消費者保護	從事消費者保護事務及相關法制研究、保障消費者權益、扶植消費者保護團體或推動其他與消費者相關事項為目的。	行政院消費者保護委員會
銀行相關業務	從事有關銀行相關業務之學術或法制研究之贊助、國際合作與國際交流之促進或其他公共利益為目的。	銀行法之主管機關(金融監督管理委員會)
勞動力業務	從事勞動力開發、提升、運用或其他與勞動力發展業務相關事項為目的。	勞動部
社會福利	從事兒童及少年福利、婦女福利、老人福利、身心障礙福利、家庭支持、社會救助、社會工作、志願服務、家庭暴力防治、性侵害防治、性騷擾防治業務或其他有關社會福利業務為目的。	衛生福利部
公共治理與社會發展業務	從事公共治理議題與社會發展政策相關業務為目的，期藉由公益信託之方式，引導社會公益資源挹注有關公共治理與社會發展相關業務，增益公益信託對社會公益發展之重要性。	國家發展委員會
海洋事務	從事與海洋有關之權益維護、執法巡護、生態保護、產業發展、文化遊憩、研究調查、教育培訓或其他有關海洋事務為目的及其執行人員之照護。	海洋委員會

資料來源：本文自行整理

第三章 美國公益信託之制度規範與發展現況

第一節 公益信託之發展沿革及規範基礎

第一項 公益信託之發展沿革

美國將公益信託制度作為推動民間公益活動之國家，然其公益信託沿革與發展，係繼受自英國之公益信託制度。有關美國公益信託之發展情形，概可分為下列各階段⁸⁸。

一、殖民地時期

英國之公益信託制度隨移民而傳入美國，由於受到英國民間從事公益活動傳統之影響與教會的支持，以及移民初期人民對於醫院、學校、教堂等公共設施之迫切需要，使公益信託在美國有良好的發展。但因社會背景之不同，美國之公益信託自始即與英國有所不同，其主要差異有二：一、公益活動之受託人不再以基督教為中心，因為公益活動之組織化，把公益活動透過民主組織來經營管理。除此之外，並認為信託與法人應該併存，影響日後美國公益信託基金發達之原因。二、美國公益信託之主要目的不以救濟貧困為主，而係以建設及維護道路、學校與醫院等為其公益目的，更進一步發展至興建圖書館、美術館、劇場、運動場等，足見美國民間公益活動已不侷限於狹窄救濟貧困，而已拓展至各類社會公益活動⁸⁹。

二、獨立戰爭後至 19 世紀中期

獨立戰爭(西元 1776 年獨立宣言，1781 年戰爭結束)結束後，美國脫離英國殖民地之地位而獨立，從此國家主義盛行，對於英國傳來之文化及法律制度均予以排斥。有的州甚至把承繼英國法之法律全部廢棄或嘗試做徹底的改革，繼而英國公益信託的法律效力亦判決無效，故 18 世紀後期至 19 世紀初是美國公益信託之停滯期。

⁸⁸ 參閱廖文達，我國與美國公益信託之比較研究，朝陽科技大學財務金融系碩士論文，2007 年 6 月，頁 47-50。

⁸⁹ 參閱黃國精，信託論著集粹，五南圖書出版股份有限公司，2005 年 9 月，頁 26-27。

三、19 世紀中期以後

19 世紀中期以後，由於反英思潮消退及地方社會需要，公益信託再度被認定，所以美國各州的法院開始判決承認英國公益信託之法律效力。

此外，美國於 19 世紀後期，逐漸廢除對於法人規範及活動限制，使得此時公益活動除信託之外，出現更多以法人形式(Charitable Corporation)辦理之現象，就資本主義經濟發展而言，法人制或公司制度，營利事業及公益活動亦可利用此組織及制度，以增加其效率及發揮其公益目的之效果。因此，自 19 世紀後期起，因經營事業而獲致鉅富之富豪，開始利用法人之形式與組織，將其巨大之財富投入公益活動且此情況持續至 20 世紀初期，著名之基金會(Foundation)皆是於此期設立，例如卡內基基金會(Carnegie Foundation)、洛克斐勒基金會(Rockefeller Foundation)等。美國富豪們遂以法人組織作為處理龐大財產之方式，利用公益法人稅捐優惠之便作為理財之手段，同時亦可達到回饋社會之公益目的。自此之後，由於公益信託制度之誕生，法人及信託兩制度開始逐漸依照個人之需求，而充分運用於民間公益活動上。

四、發展現況

美國政府向來重視社會福利，但由於地廣人多，社會問題相較複雜繁多，所以仍然無法應付各種公益問題，從而對民間資源之投入公益事業抱持相當重視之態度，並以稅捐上之優惠做為實際上之鼓勵。公益信託往往採基金會之方式成立，就美國基金會之成立型態觀察，係利用公益法人及公益信託兩種制度，惟目前英美等國對公益信託及公益法人在實務上已不作明確區分，因此二者在美國已結合而為一相輔並進，社會上對於二者間之區別已不予重視，故常以基金會一詞作為二者之統稱⁹⁰。

若依據美國 2013 年冬季之所得統計簡報資料，2009 年課稅年度，全美共有 6044 個公益信託，其中非事業經營型公益信託(給付型公益信託)有 6013 個，事業經營型公益信託有 31 個。又捐贈型公益信託共有 5831 個，其中捐贈非事業經營型公益信託有 5807 個，捐贈事業經營型公益信託有 24 個。2009 年課稅年度，美國公益信託中資產超過 1000 萬美元者，共有 128 個，其中非事業經營型公益

⁹⁰ 參閱葉芮羽，從公益信託探討我國信託法之問題與修法方向，中正大學財經法所碩士論文，2017 年 7 月，頁 68。

信託(給付型公益信託)即佔 126 個⁹¹。

第二項 公益信託之規範基礎

美國信託法理雖係承襲英國，但因信託法之立法權屬於各州之權限，因此欲全面性理解美國各州之信託法理實屬不易，為將美國各州之判例法及經由法院解釋不斷成長之制定法，予以全盤性及體系性之整理論述，「美國法律學院」自 1923 年 2 月 23 日成立以來，陸續出版「法律整編」(Restatement of Law)，經由學者專家詳細分析相關判例，再經由研究討論而擬具「法律整編」之條文。其中「信託法整編」(Restatement of Trusts)，即由美國法律學院於 1930 年初次完成，其後於 1959 年完成「信託法第二次整編」(Restatement (Second) of Trusts)，並於 1995 年起進行「信託法第三次整編」(Restatement (Third) of Trusts)之起草工作。此外，美國由「統一州法委員全國會議」於 2000 年研訂完成「統一信託法典」(Uniform Trust Code)，其雖非一部具有拘束力之法典，而僅具有模範法典之功能，但其所揭示之信託法理，實具相當程度之指標意義。

第二節 公益信託之目的及設立

第一項 公益信託之設立要件

在美國，成立公益信託僅意思表示即可，其管理監督方式主要採登記制度，惟登記並非公益信託之成立與生效要件，其成立及生效要件與私益信託相同，僅須委託人有創設公益信託之意思表示並將財產權移轉(宣言信託例外)，美國法律整編信託法第 349 條對公益信託之設立方式有詳盡之定義⁹²。

公益信託成立之要素有：1.信託目的須具有社會利益。2.社會利益必須是重要的。3.委託人設立之公益目的之種類必須明確或可得確認。4.受益人之不確定性。公益信託之目的不限於救濟貧窮，舉凡教育、宗教、文化、藝術及市政等有助於促進社會之目的，其受益對象係不分貧窮貴賤的，亦即凡在於促進或提升公

⁹¹ See Cynthia Belmonte, *Domestic Private Foundations and Related Excise Taxes, Tax Year 2009*, 32:3 STATISTICS OF INCOME. SOI BULLETIN 114, 148-149 (Winter 2013).

⁹² 參閱司法院、國立政治大學法律研究所合譯，美國法律整編—代理法、信託法，司法院印行，1987 年，頁 621-622。

共利益的信託目的皆屬之⁹³。

美國「信託法第二次整編」第 368 條則將公益目的列為六大種類：救濟貧窮 (the relief of poverty)、發展教育 (the advancement of knowledge or education)、發展宗教 (the advancement of religion)、增進健康 (the promotion of health)、政府及地方自治目的 (governmental or municipal purposes)、其他有利於社會公眾目的 (other purposes that are beneficial to the community)，以下就美國關於公益信託的具體內容分述如下：

一、救濟貧困

以救濟貧困者為目的而設立的公益信託，就其救助貧困者的方法而言，依據信託條款規定的內容，給予貧困者金錢或物資、以低價格租賃房屋、確保就業而提供援助、建造宿舍或者其他公益設施等等，並非必須要限定具體救濟的方式，至於對貧困的界定，並不一定要求必須是極度貧窮，比如多少有些收入但缺少援助可能不具備購買生活必需品的能力等，應亦視為貧困的範疇。

二、發展教育

教育所涉及的範圍比較廣，發展教育的具體方法包括以下幾個方面：設立或維持學校以及其他的教育機構與教師的聘用、支付或提高教師的報酬、援助學生為目的設立獎學金、建造和維持公立圖書館、為學術發展所作的調查、發行出版物或講演等方式達到教育目的皆屬之。

三、增進健康

在增進健康方面，以預防、治療疾病為目的之信託屬公益信託，例如，創辦或維持醫院的經營、設置病床及病房、設立傳染病專業醫院或為防止疾病傳播而實施的預防和調查、治療及研究等等皆屬之。又健康的概念包括生理與心理兩個方面，所以促進健康也包括促進精神健康，例如，提供精神療養的場所、為防止虐待兒童、保護受虐兒童提供設施與照護等等亦為公益目的。

四、其他社會公眾之發展

⁹³ See GEORGE T. BOGERT, TRUSTS 211 (West Group, 6th edition, 1987).

社會公益的內涵隨時代的發展處於變動之中，因此，在立法上對社會公益的定義不能僅採取具體列舉規定，並應以概括規定為補充。應注意者，如何判斷何種情形屬於「其他社會公益」，實為一道難題。理論上，社會公益的判斷應以公益性為標準。公益信託既然是以謀求公共利益為目的，因此其前提要件即必須有公共利益的存在。此外，若公共利益的內容過於抽象難以具體證明，也不應認為其有利益存在。

由此觀之，公益信託的成立必須具備三個明確性要件：明確的公益目的、明確的公共利益、明確的公益性，亦即信託目的必須具有明確的公益性質，不能兼具私益目的，方屬於公益信託。

另外，有學者認為公益信託之公益目的通常須藉由信託潛在之目的是否對於整體社會有利而加以判定，其重要之判斷標準如下⁹⁴：1. 公益性之有無取決於是否具有重要之社會利益而定。例如信託之目的若在於救濟委託人親戚之貧窮，則原則上並不屬於公益信託，除非委託人之親戚數量是相當龐大且具有重要的社會利益。2. 公益性之判定係以公益信託執行之效果為準。亦即，決定公益性之有無，委託人之動機並不是重要的，信託執行的效果及結果方為決定之因素。例如委託人成立醫院的動機可能係為了讚揚其本人或其家族，或者是為了滿足其虛榮心，但是由於醫院的成立可帶來病痛的解除，故該信託仍歸於公益信託，此時委託人的動機即被認為是不重要且不具決定性的因素。

第二項 公益信託之設立程序

依美國「信託法整編」第 349 條之規定，公益信託得經財產所有人之聲明、財產權之移轉或遺囑移轉財產等方式設立公益信託。在美國，公益信託之註冊登記主要由州檢察長依據統一公益信託受託人監督法行使。根據該法的規定，公益信託的受託人必須就檢察長所規定的事項，在承受信託財產之日起 6 個月內，向州檢察長申請登記並附上信託文件影本。

關於美國設立公益信託判斷要件之順序，首先判斷設立信託是否有利於公共利益，形式上是否有不確定的受益人、信託目的是否符合一般可以接受的公益目的之類型，例如濟貧、促進知識、教育和宗教的進步、促進健康等，若不符合，

⁹⁴ See ROBERT L. MENNELL, WILLS AND TRUSTS IN A NUTSHELL 226-228 (West Publishing Co., 2nd ed, 1994).

則視是否能構成私益信託。接著，判斷該信託基金是否全部適用於公益信託，即使非全部用於公益目的，仍需視該信託基金是否分用於公益目的。最後，判斷信託利益是否在反永續規則期間成就(vest)，若否，則要視信託利益係只從一個公益目的轉向另外一個公益目的。若不符合，則不能成立有效的公益信託。若全部符合上述要件，則成立有效的公益信託。

第三節 公益信託之關係人

第一項 委託人

參照美國「信託法整編」及「統一信託法典」之說明，委託人必須有讓與或移轉財產權之能力(the capacity to convey or transfer the property)。委託人，原則上自應為具有權利能力之自然人或法人。又依美國「信託法整編」第 367 條規定，公益信託之委託人，在信託設立後，如未保留處分權，原則上不得嗣後撤回信託行為或修改信託條款，除非委託人保留信託財產之處分權，始得享有強制履行請求權。

相對於委託人欠缺強制履行請求權與終止信託權，美國的公益法人會賦予委託人檢查權，即在公益信託對於公益法人之經營有檢查之權限(visitorial powers)。其來源並非衡平法院所賦予之權利，而係在美國公益公司法制下，公益信託之委託人立於股東之地位，檢查其所贊助之信託基金是否妥適的被運用。

一、受託人之選任權限

公益信託之委託人，有選任個人或法人擔任受託人之權利，依美國法律整編信託法第 378 條之規定，自然人、美國及各州法人在信託目的與其目的有密切相關聯之範圍內，得為公益信託之受託人而經營公益事業。至於非法人團體，因非屬權利能力之主體故不得為受託人，惟若信託條款指定非法人團體為受託人時，公益信託亦屬有效，但法院須選任適格之受託人來執行信託目的。

為發揮公益信託受託人之機能，公益信託之委託人得在信託契約明文規定，將基金投資予公益信託助成金之給付，交由不同組織來負責。例如社區信託(Community Trust)即採此種方式，其有關基金之運用、收付、投資及帳務，係由負責投資之受託人負責，至於基金運用所產生之收益，則另由該地區各界所組成

的分配委員會(Distribution Committee)，負責有關分配公益獎助金之事項⁹⁵。

二、變更受託人及變更受託人權益之權限

美國法院判決允許委託人變更受託人之一般權限，亦允許委託人變更受託人義務與責任，故委託人可指定特定受託人就特定部分的信託財產或特定事務負責，亦可指定數名受託人在一定期間內輪流經營信託，各受託人亦僅就負責期間之活動負責，承認委託人可指定共同受託人對於信託財產有排除性控制權，而其他消極受託人則可免除財產損失之責任。應注意者，信託財產之分管權是專屬於委託人，共同受託人間是不可以藉由契約約定各該負責之部分⁹⁶。

第二項 受託人

一、受託人之權限

依美國法律整編信託法第 380 條規定，除第 381 條另有規定外，公益信託受託人得行使之權限包括：1.信託條款中特別明文規定者。2.為達成信託目的所必要或適當而非信託條款所禁止者。故受託人之權限主要由信託條款所賦予為明示之權限(Express Powers)，只要不違背法律或公共政策及公益信託之公益性，受託人均得行使其權限。又受託人有數人時，除信託契約另有規定，應以多數決方式作成決議。決議內容違反信託契約時，反對決議之受託人應為信託之利益，對其他受託人提起訴訟⁹⁷。

二、受託人之義務

依美國法律整編信託法第 379 條規定，公益信託之受託人其義務與私益信託之受託人相同。關於私益信託受託人之義務，係規定在同法第 169 條至第 185 條，茲摘要其內容說明如下⁹⁸：

⁹⁵ 參閱鄭策允，公益信託制度之研究，輔仁大學法律學研究所碩士論文，1999 年 6 月，頁 63。

⁹⁶ 參閱劉昌昇，以公益信託從事非營利事業之探討，國立政治大學科技管理研究所碩士論文，2006 年 7 月，頁 39。

⁹⁷ 林世銘、李統順，美國非營利組織所得稅徵免制度之研究，財稅研究，第 29 卷第 5 期，1997 年 9 月，頁 79。

⁹⁸ 參閱廖文達，我國與美國公益信託之比較研究，朝陽科技大學財務金融係碩士論文，2007 年 6 月，頁 58-60。

(一)忠實義務(duty of loyalty)

依美國法律整編信託法第 170 條規定，受託人對於受益人負有完全為其利益而管理信託之義務。即在忠誠義務之下，受託人須以受益人之利益為處理信託事務之唯一目的，而不得於處理事務時考量自己的利益或圖利他人，須避免與受益人發生利害衝突之情事⁹⁹。

(二)謹慎執行職務之義務

依美國法律整編信託法第 171 條規定，依通常合理之要求，受託人負有親自履行之義務，不得委任他人為之。換言之，受託人對所受託之信託事務，應以自己之責任作全部之管理。因此，為處理一定之事務，雖得委任律師、會計師或顧問等亦得將信託財產再委託給他人，但受託人對其受任人之行為應負與自己相同之責任¹⁰⁰。但美國統一州法委員會則採用美國法規彙編所揭示的審慎投資者規則(Prudent Investor Rule)之立場，於其所研擬「統一審慎投資者法」(Uniform Prudent Investor Act of 1994)中，認為平衡受益人利益之保護與賦予受託人管理之彈性，受託人在踐行忠實義務(duty of loyalty)及審慎義務(duty of prudence)之條件下，得授權第三人代為執行投資及管理之事務。

(三)會計之保存與報告義務(duty to keep and render accounts)

依美國法律整編信託法第 172 條規定，受託人關於信託之管理，應對受益人負有保存及報告正確清楚之會計之義務。但公益信託之受益人係為不特定之人，州檢察長或法院可以要求受託人提供會計報告或提起請求提供會計報告之訴訟，惟若與信託財產有關時，資料提供之範圍可及於受託人個人事務及事務之內容¹⁰¹。另外，公益信託之受託人對於信託財產及信託管理應保存清楚、完整及正確的計算與記錄，通常並有義務對於作為指定受益人的其他公益事業提示或對公眾公開揭露，若信託財產與受託人個人財產利益有關，則該受託人之相關財產管理亦應一併說明。

⁹⁹ 參閱姜博譯，公益信託與公益目的之實踐，國立臺北大學法學學系研究所碩士論文，2001 年 6 月，頁 75。

¹⁰⁰ 參閱方國輝、陳建文譯，日本對公益信託制度之研究，財政部金融司儲委會金融研究小組編印，1991 年，頁 99。

¹⁰¹ 參閱方國輝、陳建文譯，日本對公益信託制度之研究，財政部金融司儲委會金融研究小組編印，1991 年，頁 99-100。

(四)注意義務

依美國法律整編信託法第 174 條規定，受託人對於信託之管理，應盡與一般人處理自己事務之同一注意義務，然受託人因未具有較高之注意義務而被委任為受託人時，則應盡其較高之注意義務。

(五)其他義務

依美國法律整編信託法之相關規定，受託人亦負有其他個別、衍生之義務，主要包括：受託人負有取得及保有信託財產之義務(duty to take and keep control；第 175 條)、保存信託財產之義務(duty to preserve the trust property；第 176 條)、行使請求權之義務(duty to enforce claims；第 177 條)、防衛行為之義務(duty to defend actions；第 178 條)、信託財產分別管理之義務(duty to keep trust property separate；第 179 條)、開設帳戶之義務(duty with respect to bank deposits；第 180 條)、使信託財產有生產力之義務(duty to make the trust property productive；第 181 條)、給付信託收益予受益人之義務(duty to pay income to beneficiary；第 182 條)、對多數受益人公平待遇之義務(duty to deal impartially with beneficiary；第 183 條)、有關對監督管理人之義務(duty with respect to person holding power of control；第 185 條)等。

三、受託人之責任

受託人之責任包括違反信託之責任與對第三人之責任，茲分述如下：

(一)違反信託之責任

依美國法律整編信託法第 206 條規定，公益信託之受託人違反信託時，其責任與私益信託之受託人相同。受託人就下列各項事由，應負其責任：1.任何因違反信託而致信託財產損失或價值減少。2.任何因違反信託而取得利益。此外，受託人出賣信託財產予自己，或出賣自己之財產予受託人自己，或有其他違反忠誠義務之情形時，同樣適用上開規定。

(二)對第三人之責任

依美國法律整編信託法第 263 條規定，受託人對於因信託管理所訂之契約，

應自負其責任。但若契約約定受託人就其因信託管理所訂之契約不須負責者，則受託人無須負其責任。再者，依美國法律整編信託法第 264 條規定，若受託人因信託管理所致之侵權行為對第三人應負責任時，則受託人應自負其責。除此之外，依美國法律整編信託法第 265 條規定，若非因契約或侵權行為，而係基於財產所有權人之地位對於第三人應負責任時，則受託人基於信託財產所有權人之地位，應自負其責任，但僅限以信託財產足以補償之範圍為限。

四、受託人之報酬

依美國法律整編信託法第 390 條規定，公益信託之受託人得自信託財產中取得執行職務之報酬，但信託條款另有規定者或其放棄報酬請求權者除外。如受託人違反信託時，法院得依自由裁量否認其全部之請求或准許其一部或全部之請求。

五、多數受託人

如信託條款指定之受託人，其人數在兩人以上時，在私益信託，除非信託條款另有規定，否則多數受託人須全體一致同意始得行使職權。而在公益信託，依美國「信託法整編」第 383 條之規定，除非信託條款另外有規定，權利之行使得由過半數為之¹⁰²。

依美國「信託法整編」第 194 條規定，除非信託條款有明定或法律另有規定，在私益信託，非經受託人全部同意其所為之行為是無效的。然而理論上，因為少部分之受託人不同意而使得信託事務之履行受阻，故美國法院以較為彈性之觀點認為，如在緊急情況下，其中一位受託人得無須其他受託人之同意履行信託事務。

第三項 受益人

公益信託之受益人，本為不特定之多數人。有疑義者，目的信託是否得不存在受益人？依美國「信託法第二次整編」第 124 條規定，不存在受益人之非公益為目的之目的信託在本來意義上是無效的。但受託人為了委託人所確定之信託目的可以使用財產。然而，若受託人違反信託目的進行財產處分者，必須向委託人返還財產。惟在美國「信託法第三次整編」中，並未將目的信託認定為無效，而

¹⁰² 參閱姜博譯，公益信託與公益目的之實踐，國立臺北大學法學學系研究所碩士論文，2001 年 6 月，頁 84-86。

是暫且有效。但考慮不存在受益人而無法監督受託人履行信託事務，仍限制目的信託之效果。又受託人在不超過 21 年之期間，違反信託的目的處分財產，受託人必須向委託人返還財產。

第四節 公益信託之管理與監督

公益信託之受益人多係不特定人，因此無法由受益人對信託財產之使用為有效之監督，且美國並無類似英國公益委員會之設置。美國公益信託之監督與管理，係分屬政府相關部門權責。以加州為例，公益信託之設立，係由內地稅務署 (Internal Revenue Service) 及加州賦稅委員會 (California Franchise Tax Board) 負責審核其免稅資格、會計帳冊之稽核及違規情事之處理。受益人之權益受損時，則由州檢察長代表全體受益人起訴或應訴，檢察總長負責管轄「公益信託處」 (Charitable Trusts Section)，以行使其對公益信託監督及管理之職權，故在美國公益信託制度下，並未強制設置信託監察人之特殊設計¹⁰³。

美國絕大多數的州是以州檢察長 (Attorney General) 為公益信託之監督機關，其監督權限一般認為是源自於習慣法 (common law)，但亦有認為是依衡平法 (equity law) 所賦予之權限。依據習慣法之規定，州檢察長負有監督公益信託財產之管理與運用之權限，亦負有就監督所發現之具體違法案件向法院告知之義務，詳言之，習慣法所賦予州檢察長之權限包括：1. 命受託人提出會計帳冊。2. 撤換受託人。3. 命令公益法人解散。4. 強制移轉法人財產。5. 請求法院命受託人回復因違反受託義務所生之損失或利用職務上機會所取得之不當利益。6. 禁止受託人繼續為特定之行為或不當目的。7. 對於受託人違反忠誠義務之交易目的，州檢察長有權決定該交易之效力，亦即州檢察長若不認為該行為與公益有關時，該行為無效。8. 得會同受託人請求法院適用近似原則，變更信託條款或信託目的¹⁰⁴。

觀諸上開檢察長之權限，理論上應當足以產生適當之監督效果，然事實上則不然，其原因為州檢察長對於公益信託之監督，向來處於被動之地位，因而時常被批評為無能的監督者 (poor guardian)，至於造成州檢察長監督效果不彰之原因，包括：1. 州檢察長認為公益信託事務之監督，非其重要職掌，又社會人士未重視公益信託事務之監督，故州檢察長並未感受到來自社會大眾之壓力。2. 因州檢察

¹⁰³ 參閱曹資敏，公益信託之現況及未來發展之研究，國立政治大學行政管理碩士學程碩士論文，2006 年 12 月，頁 33-34。

¹⁰⁴ 參閱葉苜羽，從公益信託探討我國信託法之問題與修法方向，中正大學財經法所碩士論文，2017 年 7 月，頁 75。

長之職權根據習慣法，以致監理權限之有無與行使常發生爭議，使州檢察長不願輕易行使監理權以避免增加困擾。3.缺乏足夠之公益信託組織之資料，導致無法為有效管理，甚至對於公益信託實質上已停止活動亦毫無所悉，例如公益信託停止活動之原因、受託人死亡、受託人缺乏從事公益之熱誠、社會大眾缺乏興趣、基金規模過小，或因環境改變致原定信託目的已無法實現而停滯等，此等資料州檢察長均未能有效掌握。4.未建立公益信託集中登記制度(central registries of charitable trusts)，造成信託契約分散各地法院，且各法院亦未將信託登記之資料通知檢察長。5.州檢察長對於有關公益信託之案件中，並未發現在法律上州檢察長具有調查權限之文獻，因而對從事公益信託營運違失之調查工作缺乏興趣¹⁰⁵。

另外，關於美國公益信託的租稅優惠，根據美國稅法相關規定，經稅務機關核准之公益信託，可以享受下列優惠：1.公益信託經營與公益目的相關的業務獲得的收益，免徵所得稅。二、2.公益信託擁有的土地及房產等，免徵土地稅和財產稅。3.對公益信託免除雇主應當按雇員人數繳納的失業保障稅。4.降低公益信託寄發郵件的郵資費用¹⁰⁶。

另外，任何組織或個人向符合稅法規定條件的公益信託捐款，均可享受稅收優惠：1.可從應納稅額中扣減捐款額。但對於扣減額，法律有一定的限制，即公司法人最多可扣減應納稅額的10%，個人最多可扣減應納稅額的50%，每年的具體扣減比例，可根據情況作出調整。2.個人向公益信託的捐款，免徵財產稅及遺產稅¹⁰⁷。

第五節 公益信託與私益信託之結合與連續

第一項 剩餘公益信託

美國內地稅法上承認剩餘公益信託(charitable remainder trust)作為公益信託與私益信託之繼續型態。剩餘公益信託之運作，首先是私益信託先行，作為受益人個人死亡之後或經過一定的期間之後，將剩餘財產為先前預定之公益目的信託

¹⁰⁵ 參閱葉苜羽，從公益信託探討我國信託法之問題與修法方向，中正大學財經法所碩士論文，2017年7月，頁76。

¹⁰⁶ 參閱葉苜羽，從公益信託探討我國信託法之問題與修法方向，中正大學財經法所碩士論文，2017年7月，頁76。

¹⁰⁷ 參閱葉苜羽，從公益信託探討我國信託法之問題與修法方向，中正大學財經法所碩士論文，2017年7月，頁76。

繼續存在。不過此信託有其問題所在，即稅法上該如何規定？其基本方法，即在當初設立私益信託時，由於同時設立將來之公益信託，所以在當初設立時，可以把將來為公益信託而支出之部分從委託人所得中扣除，於符合一定條件下，即能得到稅賦上之優惠待遇。其中包括二種類型：

一、慈善剩餘單位信託

所謂慈善剩餘單位信託(charitable remainder unitrust; CRUT)之類型，係指信託委託人在其生存期間或一定期間，把信託財產的一定比例，作為受益人受給付的部分，其受益人死亡後或者經過一段時間，把剩餘的財產用於事前決定的公益目的，而使信託繼續存在¹⁰⁸。

二、慈善剩餘年金信託

所謂慈善剩餘年金信託(charitable remainder annuity trust; CRAT)之類型，係指信託委託人在其生存期間或一定期間內將固定數額給付指定之受益人，而於受益人死亡後或經過一段時間，將剩餘財產用於事前決定之公益目的，使信託繼續存在¹⁰⁹。

第二項 公益先行信託

所謂公益先行信託(charitable lead trust)，係指委託人先設立公益信託，在一定期間把信託財產中之一定比例或一定數額以公益目的支付給特定之受益人，在公益信託存在期間終了後由委託人或委託人指定之人受領剩餘財產。這種信託在美國因能受到稅收優惠待遇，大眾經常利用¹¹⁰。

¹⁰⁸ 參閱能見善久著、趙廉慧譯，現代信託法，中國法制出版社，2011年1月，頁323。

¹⁰⁹ 參閱能見善久著、趙廉慧譯，現代信託法，中國法制出版社，2011年1月，頁323。

¹¹⁰ 參閱葉芮羽，從公益信託探討我國信託法之問題與修法方向，中正大學財經法所碩士論文，2017年7月，頁77。

第四章 日本公益信託之制度規範與發展現況

第一節 公益信託之發展沿革及規範基礎

第一項 1922 年制定「信託法」

日本於 1904 年至 1905 年發生之日俄戰爭後，因戰後復興極需外國資金投資協助，當時外國資金進入日本多以公司債為之，為了保護債權人，個別公司債的債權人藉由獨立擔保權之實行以確保其債權，而公司債移轉時，該擔保權亦隨同移轉。然而，此種方式相當不便，當時國際金融市場中心的英國，將個別公司債債權人之擔保權作為信託財產移轉給受託人，受託人為所有公司債債權人之利益而保有該擔保權，並視情形適度實行該擔保權。日本參考此制度為根據，於 1905 年制定「附擔保之公司債信託法」，根據此種信託制度於日本各地設立信託公司，當時部分信託公司係經營高利息的金融業者且欠缺良好經營基礎，造成時常發生消費紛爭。因此，日本政府為避免投資人受到傷害，於 1922 年參考美國加州及印度信託法，同時制訂「信託法」與「信託業法」，其目的是給予行政機關金融廳(The Financial Services Agency)管理信託公司相關業務之法源，並規範受託人之義務及責任¹¹¹。

日本 1922 年所制定之信託法(以下簡稱舊「信託法」)，僅簡單定義信託及規定基本事項。日本舊「信託法」之特色有三：1.舊「信託法」之立法目的以管理受託人為主。主要強調的是受託人應負之相關責任及義務，而不注重受託人之權利或信託契約彈性。2.舊「信託法」係從行政監督的角度出發，希望信託業者在法令框架下從事信託業務，對於新種業務的部分採取較保留的態度。3.舊「信託法」主要規範之信託類型是一對一之架構，並未規定單一受託人面對多數委託人或受益人(集團信託)之處理方式，因此舊「信託法」適用於集團信託時明顯窒礙難行¹¹²。

由於舊「信託法」囿於既有之法令框架，仍造成信託業者所能經營之信託業務受到限制，加上日本「信託法」於 1922 年制定後，直到 2006 年以前均未大幅

¹¹¹ 參閱道垣內弘人，信託法改正と実務，ジュリスト，第 1322 期，2006 年 11 月，頁 4；李禮仲、張大為，日本信託法修正對我國信託法修正之啟示，臺北大學法學論叢，第 72 期，2009 年 12 月，頁 131。

¹¹² 參閱葉芮羽，從公益信託探討我國信託法之問題與修法方向，中正大學財經法所碩士論文，2017 年 7 月，頁 79。

修正，修正信託法之呼聲日益高漲。隨著社會經濟活動越來越多樣化，國際上各種新興金融產品不斷地推陳出新，各種共同投資的新興金融產品紛紛出現，與英美相較日本信託法規對於信託業者之限制過嚴，新種信託產品發展困難，日本政府意識到在全球化的國際競爭中，日本信託法規成為制約信託業者在信託業務發展的瓶頸，因此必須要進行革新，並研究美國信託法制以為參考¹¹³。

關於日本之公益信託法制，起源於 1922 年所制定之信託法。日本信託法第 66 條至第 73 條係公益信託之相關條文，分別就公益信託之定義、監督、受託人之許可、變更條款、受託人之辭任、私益信託相關規定於公益信託主管機關權限之準用及公益信託終了時之延續等設有規定。不過，由於主管機關的許可基準及監督體制不完善，同時也不具備相應的社會需求，所以長時間也沒有相關公益信託之實踐，而在 1977 年終於產生了第一例公益信託。

第二項 2006 年「信託法」修正之過程

鑒於舊法諸多問題無法符合現代商業社會之需求，日本政府「行政改革推進本部之規制改革委員會」於 2000 年 3 月制定「規制緩和推進三年計畫(再改定)」時，要求全面開放信託業務，大幅修正日本「信託業法」，以符合業者全面開放信託業務之要求。因此，法務省於 004 年 10 月成立信託法修正委員會(法制審議會信託法部會)，開始討論信託法修正方向，2005 年 7 月日本法務省公布信託法修正大綱草案。

鑒於 2004 年日本「信託業法」大幅修正，為因應信託業法之變革，迫切需要制定一部新的信託法以為配合，因此日本在 2004 年 9 月 8 日法制總會法務大臣之諮問中，決議設置信託法修法之專門委員會。其後，在 2005 年 7 月 15 日由法務省擬訂「信託法改正要綱試案」草案初稿，2006 年 1 月 20 日制定「信託法改正要綱試案」，旋即於 2006 年 2 月 8 日經法制審議會總會通過，並於 2006 年 3 月 13 日經國會第 164 次、第 165 次會議通過信託法修正案。最後，日本「信託法」於 2006 年 12 月 15 日公布，日本各界稱本次革新為「日本信託法之現代

¹¹³ 1998 年美國州法全國委員會議(the National Conference of Commissioners on Uniform State Laws)，通過「統一信託法典」(Uniform Trust Code)，該模範法典於其後 2000 年 10 月公布。此外，美國法律學院於 2003 年公布「信託法第三次整編」(Restatement of the Law, Trust, Third)，其部分條文將美國「信託法第二次整編」(Restatement of the Law, Trusts, Second)之若干觀念搭配實務運作進行調整，日本新信託法受該兩部模範法典之影響頗大。

化」¹¹⁴。

表 4-1：日本信託法與信託業法立法與修法歷程

	信託法	信託業法
1922 年	信託法立法完成與開始實施	信託業法立法完成與開始實施
2004 年	10 月法務部組織「信託法修法專門委員會」討論信託法修法方向	11 月 24 日信託業法修正通過， 12 月 30 日正式實施
2005 年	法務省公布信託法修正草案	
2006 年	12 月國會通過信託法修正案	金融廳草擬信託業法修正案以配合信託法之修正
2007 年	9 月 30 日信託法施行	配合信託法修正，信託業法修正條文於 9 月 30 日施行

資料來源：本文自行整理

第三項 信託法之修正重點

日本 2006 年「信託法」之修正，其目標為創設得以因應現在及未來廣大之社會經濟需求，而具有彈性、確實之法律制度。因此，除考量以信託作為金融、投資、資產流動化、事業經營等之手段，而在商業信託領域加以活用外，亦考量以信託作為高齡者、身心障礙者之財產管理等福祉目的之制度，得在民事信託領域予以活用。此外，亦期待信託作為民間志願者從事各種公益活動時樂於採用之工具，而在公益信託領域得以發光發熱¹¹⁵。

為使信託得以因應各種各樣之目的而利用，儘量使其具有彈性應為最重要之議題。具體而言，即係在信託法中大量明示任意法規之性質，基本上尊重委託人或其他當事人之意思。此外，亦引進新的制度，承認新種信託型態，促進多元信託之發展。再者，從合理、明確規範多元化信託內容或運用之觀點，本次修正除釐清過去解釋上之爭議外，亦處理多數信託當事人(委託人、受託人、受益人)參與之特殊情形。相對地，亦透過極為詳盡規定，處理欠缺信託當事人時，難以行使權利之狀況，承認輔助機關之設置，以合理調整信託當事人之利益。

一、強調受託人權利義務之合理化及明確化

¹¹⁴ 參閱李禮仲、張大為，日本信託法修正對我國信託法修正之啟示，臺北大學法學論叢，第 72 期，2009 年 12 月，頁 133。

¹¹⁵ 參閱小野傑、深山雅也編，新しい信託法解説，三省堂，2007 年 4 月，頁 3。

受託人之義務與受益人之權利為信託法之核心問題。2006年「信託法」對於受託人之義務有重大修正。第一，對於過去「信託法」未規定或規定不完整之問題進行規範。第二，將受託人之義務原則上定性為任意規定，使信託當事人得依其合意進行較為靈活之制度設計，促進信託之廣泛應用。第三，調整受託人自己處理義務及分別管理義務之內容。第四，增訂受託人之公平義務，以確保多數受益人間之利益平衡¹¹⁶。

首先，就受託人之權限而言，明定受託人有管理、處分信託財產，及其他為達成信託目的而為必要行為之權限。但不影響以信託行為對其權利予以限制(日本「信託法」第26條)。又關於處理信託事務之費用、損害賠償或信託報酬，明定受託人得自信託財產受償或預領，或得自信託財產中獲得之權限(日本「信託法」第48條至第54條)。至於若欲向受益人受償或預領費用、請求信託報酬，則以受託人與受益人間有合意者為限(日本「信託法」第48條第5項、第54條第4項)¹¹⁷。

其次，就受託人之義務而言，主要有下列五項重要修正：

1. 大幅度緩和受託人之自己處理義務。亦即，信託行為中雖無將信託事務委託第三人處理之訂定，但依信託之目的，將信託事務委託第三人處理應屬適當者，受託人仍得委託第三人處理信託事務(日本「信託法」第28條第2款)。

2. 容許信託行為得加重或減輕受託人之善管注意義務。詳言之，受託人應依信託之本旨處理信託事務(日本「信託法」第29條第1項)。又受託人於處理信託事務時，應盡善良管理人之注意義務。但信託行為中另有訂定時，從其訂定之注意義務為之(日本「信託法」第29條第2項)。

3. 調整受託人之忠實義務。具體而言，除明確規定忠實義務之一般性條款外(日本「信託法」第30條)，尚規定利益衝突交易之限制(日本「信託法」第31條第1項)、競業行為之限制(日本「信託法」第32條第2項)等忠實義務之具體內容。亦即，原則上，受託人不得為下列行為：(1)使信託財產(包括該財產有關之權利)歸屬為固有財產，或使固有財產(包括該財產有關之權利)歸屬為信託財產。(2)使信託財產(包括該財產有關之權利)歸屬於其他信託之信託財產。(3)與第三人間為信託財產之行為，而自己為該第三人之代理人。(4)將信託財產設定擔保，而以僅就固有財產負履行責任之債權作為被擔保債權，或其他與第三人間為信託財產之行為，而受託人或其利害關係人與受益人間之利益相反時。應注意者，

¹¹⁶ 參閱趙廉慧，日本信託法修改及其信託觀念的發展，北方法學，第3卷第4期，2009年8月，頁158。

¹¹⁷ 參閱小野傑、深山雅也編，新しい信託法解説，三省堂，2007年4月，頁4。

本次修正尚將忠實義務定性為任意規定。例如明定在一定要件下得以免除忠實義務(日本「信託法」第31條2項,第32條2項),且就受託人違反忠實義務時所應負之損害賠償,將受託人所獲得之利益推定為損失金額(日本「信託法」第40條3項)。申言之,就利益相反行為限制之例外情形而言,即明定若有下列任一款之情形時,受託人得為「信託法」第31條2項各款之行為:(1)信託行為中,訂定容許從事該行為時。(2)受託人揭露該行為之重要事實,並取得受益人同意時。(3)因法定繼承或其他概括承受之情形,信託財產之權利歸屬於固有財產時。(4)受託人所為該行為,係為達成信託目的合理且必要者,且顯無損於受益人之利益,或對照該行為對於信託財產之影響、該行為之目的與態樣、受託人與受益人間之實質利害關係狀況或其他情事,而有正當理由時(日本「信託法」第31條2項)。又就競業行為禁止之例外情形而言,則明定若有下列任一款之情形時,受託人得為其固有財產或受託人之利害關係人利益之計算,為「信託法」第32條1項之行為:(1)信託行為中訂定,容許受託人為其固有財產或其利害關係人之利益計算,從事該行為時。(2)受託人已將該行為是為其固有財產或受託人之利害關係人之利益計算所為之重要事實,向受益人揭露並獲其同意時(日本「信託法」第32條2項)¹¹⁸。

4.調整受託人之分別管理義務。亦即,原則上,受託人應依下列各款規定區分財產,並按各款規定之方法,分別管理信託財產、固有財產及其他信託之信託財產。但關於分別管理之方法,信託行為中另有其他訂定者,從其所定:(1)得為「信託法」第14條規定之信託登記或註冊之財產(第3款除外):為信託登記或註冊。(2)不能為「信託法」第14條規定之信託登記或註冊之財產(次款除外):依下列甲或乙所示財產之不同,採甲或乙所定方法:甲、動產(金錢除外):採外形上得區別信託財產、固有財產及其他信託之信託財產之狀態為保管財產之方法。乙、金錢或甲以外之其他財產:採能使其會計計算明確清楚之方法。(3)法務省令所規定之財產:採法務省令所規定能適當分別管理該財產之方法(日本「信託法」第34條)。

5.增訂受託人之公平義務。亦即,明定有二人以上受益人之信託,受託人應為受益人之利益公平執行職務(日本「信託法」第33條)。

二、強化受益人權利及利益之保護

由於受益人於委託人與受託人成立信託關係時,並非當事人,其利益應如何加以保障,為信託制度之重要課題。信託法之立法趨勢雖係朝任意法規化發展,而具有補充規定之性質,但仍應對於受益人之權利或利益予以妥善設計,以確保

¹¹⁸ 參閱新井誠編,新信託法の基礎と運用,日本評論社,2007年9月,頁16。

信託制度之立法宗旨。

第一，明定受益人之若干權利不得於信託行為限制其行使，以揭示其強行規定之性質¹¹⁹。具體而言，受益人下列權利之行使，不得以信託行為限制之：1.依信託法規定向法院之聲請權。2.依第 5 條第 1 項規定之催告權。3.依第 23 條第 5 項或第 6 項規定之聲明異議權。4.依第 24 條第 1 項規定之支付請求權。5.依第 27 條第 1 項或第 2 項（包含第 75 條第 4 項中準用此等規定之情形）規定之撤銷權。6.依第 31 條第 6 項或第 7 項規定之撤銷權。7.依第 36 條規定請求報告之權利。8.依第 38 條第 1 項或第 6 項規定請求閱覽或抄錄之權利。9.依第 40 條規定請求填補損失或回復原狀之權利。10.依第 41 條規定請求填補損失或回復原狀之權利。11.依第 44 條規定之制止請求權。12.依第 45 條第 1 項規定之支付請求權。13.依第 59 條第 5 項規定之制止請求權。14.依第 60 條第 3 項或第 5 項規定之制止請求權。15.依第 61 條第 1 項規定之支付請求權。16.依第 62 條第 2 項規定之催告權。17.依第 99 條第 1 項規定之拋棄受益權之權利。18.依第 103 條第 1 項或第 2 項規定之受益權取得請求權。19.依第 131 條第 2 項規定之催告權。20.依第 138 條第 2 項規定之催告權。21.依第 187 條第 1 項規定之交付或提供請求權。22.依第 190 條第 2 項規定之請求閱覽或抄錄權。23.依第 198 條第 1 項規定之請求記載或紀錄權。24.依第 226 條第 1 項規定之金錢填補或支付請求權。25.依第 228 條第 1 項規定之金錢填補或支付請求權。26.依第 254 條第 1 項規定之損失填補請求權(日本「信託法」第 92 條)。

第二，為合理有效提供受益人有關信託運作狀況之資訊，日本 2006 年「信託法」設有下列規定：1.受益人得請求受託人報告信託事務之處理狀況、信託財產與信託財產責任負擔債務之狀況(日本「信託法」第 36 條)。2.受託人應製作信託財產之帳簿、資產負債表、損益表或其他法務省令規定之文書或電磁紀錄外(日本「信託法」第 37 條第 1 項、第 2 項)，原則上應向受益人（現存有信託管理人時，指該信託管理人）報告其內容。但信託行為中另有訂定時，從其所定(日本「信託法」第 37 條第 3 項)。3.受益人原則上得向受託人請求閱覽或抄錄信託財產之帳簿或其他文書或電磁紀錄、信託財產之契約書(日本「信託法」第 38 條)。受益人有二人以上者，受益人原則上得敘明理由，請求受託人以適當之方法，揭露其他受益人之姓名或名稱與住所、受益權內容(日本「信託法」第 39 條)。

第三，就受託人逾越權限行為之救濟手段而言，明定受益人得對相對人撤銷該行為(日本「信託法」第 27 條)。又就受託人怠於執行職務之救濟手段而論，若信託財產發生損失時，受益人得請求受託人填補該損失；若信託財產發生變更時，受益人得請求受託人回复原狀。但回復原狀顯有困難，或回復原狀之費用過鉅，或有其他特別情事，使受託人為回復原狀並不適當時，不在此限(日本「信託法」

¹¹⁹ 參閱小野傑、深山雅也編，新しい信託法解説，三省堂，2007 年 4 月，頁 5。

第 40 條第 1 項)。此外，若對於受託人處理信託事務，有事由足以懷疑其有不法行為，或有違反法令或信託行為規定之重大事實時，受益人為調查信託事務之處理狀況及信託財產與信託財產責任負擔債務之狀況，得聲請法院選派檢查人(日本「信託法」第 46 條第 1 項)；檢查人為執行職務之必要，得請求受託人報告信託事務之處理狀況，及信託財產與信託財產責任負擔債務之狀況，或得調查該信託之帳簿、文書或其他物件(日本「信託法」第 47 條第 1 項)。另外，尚賦予受益人得行使制止請求權，亦即受託人為違反法令或信託行為規定之行為，或有為該等行為之虞時，受益人得因信託財產有因此明顯發生損害之疑慮，請求受託人停止該行為(日本「信託法」第 44 條第 1 項)。

第四，若有多數受益人時，除對受託人課以公平義務外(日本「信託法」第 33 條)，尚容許信託行為得規定多數受益人得以多數決作成意思決定(日本「信託法」第 105 條)、建立受益人會議制度(日本「信託法」第 106 條至第 122 條)及在受益人會議反對重要之信託變更、信託合併或信託分割之受益人，賦予其受益權收買請求權(日本「信託法」第 103 條)，以保護反對受益人之權益¹²⁰。此外，若受託人有為違反信託法第 33 條所規定之公平義務，或有為該等行為之虞時，部分受益人有因此遭受明顯損害之疑慮者，該等受益人得請求受託人停止該行為(日本「信託法」第 44 條第 2 項)。

第五，由於日本舊信託法並未規定於有保護受益人之必要時，亦得選任信託管理人，遂引發若受益人特定或存在時得否設置信託管理人之疑義。2006 年新「信託法」除修正原有之信託管理人制度外，尚創設信託監督人及受益人代理人等二項新制度。當受益人存在時，不論受益人係特定或不特定，其權益亦可能有保護之必要¹²¹。首先，就信託管理人制度而言，即明定受益人尚未存在時，信託行為得指定應成為信託管理人之人(日本「信託法」第 123 條第 1 項)。又當信託行為設有指定信託管理人之規定時，利害關係人得定相當期間，催告其應於該期間內為確答是否就任之承諾。但如定有停止條件或始期者，限於該停止條件成就或始期到來後，始得為之(日本「信託法」第 123 條第 2 項)。前項催告，經指定為信託管理人之人未於同項期間內對委託人(若委託人不存在時，則對受託人)確答時，視為不同意就任(日本「信託法」第 123 條第 3 項)。此外，於受益人尚未存在，而信託行為未指定應成為信託管理人之人時，或所指定信託管理人未為或無法為就任之承諾時，法院得因利害關係人之聲請，選任信託管理人(日本「信託法」第 123 條第 4 項)。因此，日本新修正信託法僅規定受益人尚未存在時，始得由信託行為指定或由法院選任信託管理人；若已有受益人存在而僅係不特定時，縱然僅有一位受益人存在，則不得設置信託管理人¹²²。至於信託管理人之權

¹²⁰ 參閱小野傑、深山雅也編，新しい信託法解説，三省堂，2007 年 4 月，頁 5-6。

¹²¹ 參閱王志誠，論受益人不特定或尚未存在之信託，法令月刊，第 58 卷第 11 期，2007 年 11 月，頁 11。

¹²² 參閱福田政之、池袋真実、大矢一郎、月岡崇，詳解新信託法，清文社，2007 年 4 月第 2 刷，

限範圍，除信託行為另有規定外，得以自己名義，為受益人為有關受益人權利之訴訟上或訴訟外之一切行為(日本「信託法」第 125 條第 1 項)。其次，就信託監督人而論，即明定在信託行為中，得在現存有受益人之情形時，為指定信託監督人之訂定(日本「信託法」第 131 條第 1 項)。蓋於有受益人存在時，若實際上受益人之年事已高或為未成年人，難以期待其得有效監督受託人，則信託行為得指定應成為信託監督人之人。又當信託行為設有指定信託監督人之規定時，利害關係人得定相當期間，催告其應於該期間內為確答是否就任之承諾。但如定有停止條件或始期者，限於該停止條件成就或始期到來後，始得為之(日本「信託法」第 131 條第 2 項)。前項催告，經指定為信託監督人之人未於同項期間內對委託人(若委託人不存在時，則對受託人)確答時，視為不為就任之承諾(日本「信託法」第 131 條第 3 項)。此外，於受益人有無法適當監督受託人之特別情事時，而信託行為未指定應成為信託監督人之人時，或所指定信託監督人未為或無法為就任之承諾時，法院得因利害關係人之聲請，選任信託監督人(日本「信託法」第 131 條第 4 項)。申言之，法院僅於有下列二種情形時，始得依聲請選任信託監督人：(1)受益人有無法適當監督受託人之特別情事時，且信託行為未指定應成為信託監督人之人者。(2)信託行為所指定信託監督人未為或無法為就任之承諾者。至於信託監督人則得以自己名義，為受益人之利益，為第 92 條各款(除第 17 款、第 18 款、第 21 款、第 23 款外)所定有關權利之訴訟上或訴訟外之一切行為。但信託行為另有訂定者，從其所定(日本「信託法」第 132 條第 1 項)。再者，就受益人代理人來說，則明定信託行為中，得訂定為代理受益人，指定受益人之代理人(日本「信託法」第 138 條第 1 項)。例如若受益人為多數人，且經常變動，而難由受益人行使權利時，為保護受益人之利益及謀求信託事務之順利進行，得依信託行為選任受益人代理人，以代部分或全體受益人行使有關信託受益人之權利¹²³。信託行為中有指定受益人之代理人之訂定時，利害關係人，得定相當期間，催告被指定為受益人之代理人者，答覆是否同意就任。但該訂定附有停止條件或始期時，限於該停止條件成就，或於該始期屆至後為之(日本「信託法」第 138 條第 2 項)。利害關係人為前項之催告時，被指定為受益人之代理人者，未於同項期間內向委託人(委託人不存在時，向受託人)答覆時，視為不同意就任(日本「信託法」第 138 條第 3 項)。由於一旦設有受益人代理人時，該為受益人代理人所代理之受益人，除第 92 條各款所定權利及信託行為所定權利外，不得行使其權利(日本「信託法」第 139 條第 4 項)，顯然會對受益人之權利產生重大影響，故原則上不得由法院選任之，而與信託管理人及信託監督人不同。但若原已設有受益人代理人，而其任務終了時，法院得因委託人或受益人代理人所代理之受益人之聲請，選任新的受益人代理人(日本「信託法」第 142 條第 1 項、第 62 條第 4 項)¹²⁴。至於受益人代理人則得為其所代理之受益人，為有關該受益人權利(除第 42 條所規

頁 368。

¹²³ 參閱寺本振透，解說新信託法，弘文堂，2007 年 3 月，第 1 版第 2 刷，頁 194-195。

¹²⁴ 參閱福田政之、池袋真実、大矢一郎、月岡崇，詳解新信託法，清文社，2007 年 4 月，第 1 版第 2 刷，頁 372。

定之免除責任者外)之訴訟上或訴訟外之一切行為。但信託行為另有訂定者，從其所定(日本「信託法」第 139 條第 1 項)。

第六，日本 2006 年新修正「信託法」不僅重新調整受益權之讓與、設質、拋棄等相關規定(日本「信託法」第 93 條至第 99 條)，並明定受益債權與信託債權之關係(日本「信託法」第 101 條)及受益債權之消滅時效(日本「信託法」第 102 條)。

三、承認多元信託利用之型態

日本 1922 年制定「信託法」後，作為調整與信託相關私法關係之基本法，歷經 80 多年皆未進行實質性之修正。在邁入 1990 年代後，伴隨著社會、經濟活動之多樣化，利用信託架構之金融商品範圍不斷擴大，出現許多「信託法」制定當時未能預想到之多種信託型態¹²⁵。

(一)擔保權信託

1.擔保權信託之成立方法

日本於 2007 年 9 月 30 日新信託法施行前，舊信託法第 1 條規定：「本法所稱信託，謂移轉財產權或為其他處分，由他人依特定目的，為財產之管理或處分。」其中所稱「其他處分」，一般雖認為包括地上權或租賃權之權利設定，但是否包括擔保權之設定，學理上有所爭議¹²⁶。日本於 2006 年新修正「信託法」則明文承認擔保權信託(security trust)之有效性，並增修訂下列相關配套規定¹²⁷：

依日本「信託法」第 2 條第 1 項規定：「本法所稱信託，指以次條各款所載方法，特定人基於一定目的（專為該特定人之利益為目的者，除外。同條均同），為財產管理、處分或其他為達成該目的所必要之行為者。」又依日本「信託法」第 3 條第 1 款及第 2 款規定：「信託，應以下列方法之一為之：一、與特定人間締結以移轉財產、設定擔保或為其他處分予該特定人，且該特定人應基於一定的目的，為財產的管理、處分或其他為達成該目的之必要行為之契約（下稱信託契約）。二、以移轉財產、設定擔保或為其他處分予特定人，且該特定人應基於一

¹²⁵ 參閱趙立新，日本《信託法》的修改及啟示，學理論，第 23 期，2010 年，頁 157。

¹²⁶ 主張否定說者，主要從債權人與擔保物權人應一致(不可分)之角度出發。參閱山田誠一，セキユリティ・トラストの実体法上の問題，收錄於金融法務研究会編，擔保法制をめぐる諸問題，金融法務研究會事務局，2006 年 10 月，頁 36。反之，亦有認為將擔保物權從被擔保債權分離之信託，雖違反擔保物權之特質，但考量緩和擔保物權之從屬性，即使法無明文，仍應予承認。參閱四宮和夫，信託法[新版]，有斐閣，1989 年 9 月，頁 138。

¹²⁷ 參閱細川昭子，セキユリティ・トラスト，收錄於新井誠、神田秀樹、木南敦[編]，信託法制の展望，日本評論社，2011 年 3 月，頁 323。

定的目的，為財產的管理、處分或其他為達成該目的之必要行為之遺囑。」即明定委託人得以契約或遺囑之方法，設定擔保予特定人，由該特定人為財產的管理、處分或其他為達成該目的之必要行為。

2. 受託人之權限

依日本「信託法」第 55 條規定：「在擔保權為信託財產之信託中，信託行為中訂定受益人成為該擔保權之被擔保債權之債權人時，身為擔保權人之受託人，處理信託事務，得聲請實施該擔保物權，並得受領拍賣價金之分配或清償金之交付。」其立法意旨，在於明定不具債權人地位之受託人，在實體法上之權限範圍¹²⁸。

3. 擔保權信託之設定方法

就擔保權信託之設定方法而論，主要有下列二種：1. 二階段設定方式(自益信託型)：債權人從擔保物權之設定人(債務人或物上擔保人)取得擔保物權後，再由債權人(委託人)將該擔保物權從被擔保債權分離，移轉予受託人，以成立信託。2. 直接設定方式(他益信託型)：擔保物權之設定人為委託人，以債權人為受益人，對受託人設定擔保物權，以成立信託¹²⁹。因此，就信託成立之程序而言，若採取直接設定方式，債權人並未參與成立信託之程序¹³⁰。

(二) 限定責任信託

日本於 2006 年修正「信託法」以前，因受託人處理信託事務時，必須以自己名義為之，債權人可能對受託人之自有財產追償，故實務上受託人向來大多以與債權人簽訂限定責任財產範圍之特約，隔離自有財產與信託債務之風險。但因一則交易相對人未必同意與受託人簽訂限定責任財產範圍之特約，二則法律上常有以名義所有人作為負擔法律責任之對象，導致限定責任財產範圍之特約有其侷限性¹³¹。因此，本次修正「信託法」時，遂引進限定責任信託之型態。

1. 限定責任信託之生效及登記

¹²⁸ 新井誠監修、鈴木正具、大串淳子編集，コンメンタール信託法，ぎょうせい，2008 年 11 月，頁 789-790。

¹²⁹ 參閱井上聰編、福田政之，水野大、長谷川紘之、若江悠，新しい信託 30 講，弘文堂，2007 年 9 月，頁 158-160。

¹³⁰ 新井誠監修、鈴木正具、大串淳子編集，コンメンタール信託法，ぎょうせい，2008 年 11 月，頁 790。

¹³¹ 參閱范瑞華，限定責任信託、目的信託與替代遺囑信託-日本信託法修正，萬國法律，第 155 期，2007 年 10 月，頁 71。

所謂限定責任信託，係指在信託行為中，訂定受託人對所有之信託財產責任負擔債務，僅以信託財產為限負履行責任，但應依第 232 條規定登記始生效力(日本「信託法」第 216 條第 1 項)。又限定責任信託應於二週內為相關事項之登記(日本「信託法」第 232 條)，並應於其名稱中使用限定責任信託之文字(日本「信託法」第 218 條第 1 項)。若受託人未向交易相對人表明係以限定責任信託之受託人身分為交易者，即不得以之向相對人主張(日本「信託法」第 219 條)。

2. 受託人之義務及責任

受託人應依法務省令規定，製作限定責任信託之會計帳簿(日本「信託法」第 222 條第 2 項)，且受託人於限定責任信託生效後，應立即按法務省令規定，製作生效日當時之限定責任信託之資產負債表(日本「信託法」第 222 條第 3 項)。此外，受託人每年應按法務省令規定，於一定期間製作限定責任信託之資產負債表、損益表及其附屬明細表與其他法務省令規定之文件或電磁紀錄(日本「信託法」第 222 條第 4 項)。法院得依聲請或職權，命訴訟當事人提出第 222 條第 2 項至第 4 項之文件全部或一部(日本「信託法」第 223 條)。

就受託人之責任而言，限定責任信託之受託人處理信託事務，如有故意或重大過失時，應負賠償第三人因此所生損害之責任(日本「信託法」第 224 條第 1 項)。受託人對限定責任信託之受益人給付信託財產，不得超過給付可能數額(日本「信託法」第 225 條)。受託人違反第 225 條規定給付受益人信託財產時，原則上應與受領給付之受益人負填補信託財產之連帶責任(日本「信託法」第 226 條至第 228 條)¹³²。

3. 限定責任信託之清算

限定責任信託之清算受託人於就任後，不得遲延，應即在公報公告，以及個別通知所知之信託債權人，催告於一定期間內申報債權。但該期間不得少於二個月(日本「信託法」第 229 條第 1 項)。此外，限定責任信託之清算受託人，於第 229 條第 1 項之期間內，不得清償清算中之限定責任信託債務。此時清算受託人對於因該債務不履行所生之責任，仍不得免除(日本「信託法」第 230 條第 1 項)。若清算中限定責任信託之信託債權人(已知之信託債權人除外)未於第 229 條第 1 項之期間內申報債權者，不列入清算(日本「信託法」第 231 條第 1 項)。

(三) 目的信託

¹³² 參閱小野傑、深山雅也編，新しい信託法解説，三省堂，2007 年 4 月，頁 7。

受益人不存在之信託，通常稱為目的信託¹³³。日本 2006 年「信託法」並未使用目的信託之法律用語，而是於第 11 章(日本「信託法」第 258 條至第 261 條)設有「未定有受益人信託」之特別規定。一般而言，目的信託可運用在下列三種情形：1.受領給付信託利益者為無權利能力者。2.信託目的尚未達公益之程度者。3.在證券化架構設計上達成破產隔離之目的者。例如委託人可為飼養特定寵物成立目的信託，亦可為廣泛支持市民活動之目的而成立目的信託。又為進行資產證券化，創始機構與信託銀行成立特定目的信託後，若以成立特殊目的公司(SPC)調度資金以購入優先受益權時，可將特殊目的公司之股份成立目的信託，以達成與創始機構破產隔離之目的¹³⁴。

1.目的信託之成立方法

目的信託得以信託或遺囑之方法設定，但不得以自己信託(宣言信託)之方法成立(日本「信託法」第 258 條第 1 項)。未定有受益人之信託，不得以變更信託之方式，為指定受益人之規定(日本「信託法」第 258 條第 2 項)。相對地，已訂定受益人之信託，不得以變更信託之方式，廢止已指定之受益人(日本「信託法」第 258 條第 3 項)。因此，即使，委託人、受託人及受益人合意，訂有受益人之信託亦不得變更為目的信託¹³⁵。

2.信託管理人

鑒於目的信託之型態，本質上係透過信託方式呈現委託人之意思，故若以遺囑成立目的信託，為確保委託人之意思得以確實實現，應設置信託管理人(日本「信託法」第 258 條第 4 項)，以監督受託人。無指定信託管理人之規定時，如有遺囑執行人之規定，該遺囑執行人應選任信託管理人。在該遺囑執行人選任信託管理人時，視為在該信託行為中，已訂定有信託管理人(日本「信託法」第 258 條第 5 項)。

若委託人以遺囑成立目的信託，由於受益人不存在，為強化信託管理人之監督權利，信託行為不得限制信託管理人行使「信託法」第 145 條第 2 項各款規定之權限(第 6 款除外)(日本「信託法」第 258 條第 4 項)。

3.委託人之權限

¹³³ 參閱坂本隆志，*図解いちばんやさしい 信託と信託法の本*，日本実業出版社，2008 年 12 月，頁 186。

¹³⁴ 參閱井上聡編著、福田正之、水野大、長谷川紘之、若江悠著，同註 25，頁 200。

¹³⁵ 參閱寺本振透，*解説新信託法*，弘文堂，2007 年 3 月，第 1 版第 2 刷，頁 300。

若委託人以契約成立目的信託，視為委託人有第 145 條第 2 項各款(第 6 款除外)之權利及受託人負有同條第 4 項各款之義務。且委託人之上開權利不得以變更信託之方式，更動之(日本「信託法」第 260 條第 1 項)。

4.信託期間

目的信託之存續期間，不得超過二十年(日本「信託法」第 259 條)。蓋目的信託既未定有受益人，又非基於公益目的而成立，恐導致信託財產永久無法處分，誠有害物質流通及國民經濟，故應設有存續前間之限制¹³⁶。

5.信託關係消滅及剩餘財產之分配

目的信託於屆滿 20 年時即終了。委託人以契約成立目的信託時，原則上得隨時終止信託，若訂定有信託管理人時，得經委託人與信託管理人之合意而終止信託關係(日本「信託法」第 261 條第 1 項)。相對地，委託人以遺囑成立目的信託時，如欠缺信託管理人，且無信託管理人就任之狀態持續一年時，該信託終了(日本「信託法」第 258 條第 8 項)。

(四)替代遺囑型信託

所謂替代遺囑型信託，係約定以委託人之死亡，作為受益人取得信託受益權或信託財產給付權利之始期，性質上類似遺贈，而具有替代遺囑信託之功能。2006 年「信託法」修正時，為因應高齡社會之到來，將信託活用到保障生存配偶或子女之生活安定，遂明文承認二種替代遺囑型信託之型態。第一種，為訂定於委託人死亡時，被指定為受益人之人取得受益權之信託；第二種，訂定於委託人死亡後，受益人取得信託財產之給付之信託(日本「信託法」第 90 條第 1 項)。原則上，委託人成立替代遺囑型信託時，仍具有變更受益人之權利。但信託行為中另有訂定時，從其所定。又第二種之受益人，在委託人死亡前，不具有受益人之權利。但信託行為中另有訂定時，從其所定(日本「信託法」第 90 條第 2 項)。由此觀之，日本「信託法」第 90 條規定，在性質上屬於任意規定¹³⁷。

又鑒於成立替代遺囑型信託，若其信託之受益人尚未存在，或依「信託法」第 90 條第 2 項規定，在委託人死亡前，不具有受益人之權利時，原則上應由委託人行使受益人之權利。因此，原則上委託人有第 145 條第 2 項各款之權利，受託人負有同條第 4 項各款之義務。但信託行為中另有訂定時，依其訂定(日本「信

¹³⁶ 參閱范瑞華，限定責任信託、目的信託與替代遺囑信託-日本信託法修正，萬國法律，第 155 期，2007 年 10 月，頁 72-73。

¹³⁷ 參閱寺本振透，解說新信託法，弘文堂，2007 年 3 月，第 1 版第 2 刷，頁 156。

託法」第 148 條)。

(五)受益人連續型信託

所謂受益人連續型信託，係指訂定於受益人死亡時，由其他人重新取得受益權之信託。亦即，先順位受益人死亡時，由後順位受益人繼續享有信託受益權。2006 年「信託法」修正時，即明文承認受益人連續型信託。詳言之，訂定於受益人死亡，該受益人之受益權消滅，而由其他人重新取得受益權（包含因受益人死亡，由次順位之其他人取得受益權之訂定）之信託，自信託時起，經過三十年後，現存之受益人已依該訂定取得受益權時，在該受益人死亡前，或該受益權消滅前，該信託有效力(日本「信託法」第 91 條)。

應注意者，日本「信託法」雖明文承認受益人連續型信託之型態，但並未處理民法上特留分之適用問題。一般認為，受益人連續型信託之先順位受益人死亡時，特留分權利人(未納入後順位受益人之繼承人)仍得聲請法院選任鑑定人，對於後順位受益人所取得相當於日本「民法」第 1032 條規定之不確定權利進行估價，向後順利受益人或受託人請求扣減¹³⁸。

四、其他修正要點

事實上，2006 年「信託法」修正之幅度相當大，從原來 75 個條文增加至 271 個條文，茲舉出其他較為重要者，以供參考。例如：修正詐害信託之要件及效力(日本「信託法」第 11 條)、明定受託人負有以信託財產履行責任之債務範圍(日本「信託法」第 21 條)、明定信託財產與受託人之破產程序間之關係(日本「信託法」第 25 條)、調正多數受託人之規範(日本「信託法」第 79 條至第 87 條)、明定委託人之權利範圍得任意規定(日本「信託法」第 145 條)、明定信託變更之自由(日本「信託法」第 149 條)、創設信託合併與分割之制度(日本「信託法」第 151 條至第 162 條)¹³⁹。

第四項 日本公益信託法之制定及內容

日本於 2006 年修法時，將公益信託分離，獨立設立「有關公益信託之法律」

¹³⁸ 參閱三菱 UFJ 信託銀行編著，信託信託の法務と実務，金融財政事情研究會，2015 年 4 月，第 6 版，頁 141。

¹³⁹ 參閱小野傑、深山雅也編，新しい信託法解説，三省堂，2007 年 4 月，頁 7-8。

¹⁴⁰，係將舊信託法第 66 條以下規定移植至該部法律，當時是因為公益信託與公益法人之制度息息相關，因此當時眾議院及參議院法務委員會作成附帶決議，該決議第 5 點認為公益信託制度與公益法人在社會上有相同機能，而先就公益法人制度加以改革，未來再就公益信託與公益法人制度相互整合加以修正¹⁴¹。

日本為改革公益法人制度同時創設立三項非營利法人制度，制定「一般社團法人及一般財團法人相關法律」、「公益社團法人及公益財團法人相關法律」及「一般社團法人及一般財團法人相關法律與公益社團法人及公益財團法人整備等相關法律」¹⁴²。

日本「公益信託法」係於 2006 年 12 月 15 日制定施行，共計 12 條。本文僅簡述其內容，並適度與舊「信託法」進行比較分析。

一、第 1 條

公益信託係指信託法第 258 條第 1 項之未定有受益人之信託中，以學術、技藝、慈善、祭祀、宗教或其他以公益目的，而應經信託法第 2 條所定之許可者。關於公益目的之例示，舊「信託法」第 66 條規定為：祭祀、宗教、慈善、學術、技藝。而新法則為：學術、技藝、慈善、祭祀、宗教，僅排序調整而已，似乎舊法著重祭祀，而新法則以學術為首。

二、第 2 條

第 2 條第 1 項規定此種公益信託，其受託人非經主管機關之許可不生效力，第 2 項並規定，無信託法第 259 條所定存續期間 20 年之適用，即無存續期間之限制。而舊「信託法」第 68 條僅規定應經主管機關之許可，並無上述效力之規定，足見「公益信託法」之規定較為詳明。

三、第 3 條

規定公益信託由主管機關監督，與舊「信託法」第 67 條完全相同。

¹⁴⁰ 參閱新井誠，信託法，有斐閣，2008 年 3 月，第 3 版，頁 568-569。

¹⁴¹ 參閱武智克典，信託法の要点，青林書院，2012 年 4 月，頁 292。

¹⁴² 參閱李麒，論日本公益信託制度，法令月刊，第 64 卷第 4 期，2013 年 4 月，頁 52。

四、第 4 條至第 11 條

「公益信託法」第 4 條至第 11 條更明定主管機關之權限，分述如下¹⁴³：

1. 主管機關得隨時檢查公益信託事務之處理，並得命受託人為信託財產之提存或為其他必要之處，其受託人應於每年定期公告信託事務及信託財產之狀況（「公益信託法」第 4 條），與舊「信託法」第 69 條規定並無不同。

2. 公益信託發生信託行為當時所不能預見之特殊情事時，主管機關於不違反信託本旨之範圍內得命為信託之變更，而不適用新「信託法」第 150 條所定由法院為信託之變更（「公益信託法」第 5 條），與舊「信託法」第 70 條規定亦無不同。

3. 於公益信託，除「公益信託法」第 5 條之變更外，為信託之變更或信託之合併或信託之分割，應經主管機關之許可（「公益信託法」第 6 條），日本新「信託法」增設第 6 章第 149 條至第 162 條有關私益信託之變更、合併及分割規定，原則上須經原各信託之委託人、受託人及受益人合意為之無須法院之介入，而公益信託則須經主管機關之許可，就此舊「信託法」除第 70 條之變更規定外，別無私益信託之變更、合併及分割規定，二者尚有不同。

4. 公益信託受託人之辭任，限於有不得已之事由，且須經主管機關之許可，故「公益信託法」第 7 條與舊「信託法」第 71 條之規定相同。

5. 關於信託法規定需由法院行使之職權，明定交由公益信託之主管機關（「公益信託法」第 8 條）。此外，「公益信託法」第 8 條但書更明定諸如「信託法」第 58 條第 4 項有關受託人之解任等權限，主管機關得依職權為之。

6. 公益信託消滅，未有關於歸屬權利人之指定或歸屬權利人拋棄其權利時，主管機關得依信託本旨，為類似之目的使信託存續（「公益信託法」第 9 條），除增加「歸屬權利人拋棄其權利」外，與舊「信託法」第 73 條規定相同。

7. 「公益信託法」第 10 條與第 11 條有關主管機關之權限或權限所處理之事務，規定得委任其他行政機關或交由其他機關處理，就此則為舊「信託法」所無。

¹⁴³ 參閱葉賽鶯，信託法專論，新學林出版公司，2013 年 5 月，頁 375-377。

五、第 12 條

「公益信託法」第 12 條規定公益信託之受託人、信託財產管理人、或依民事保全法規定依假處分命令所選任之代行受託人職務者、信託財產法人管理人、信託管理人或檢查人，違反本法之規定時處一百萬日圓以下之罰鍰。「公益信託法」第 12 條為舊「信託法」所無，諒係參考日本信託法學會於 1986 年所提出「信託法第四修正試案」第 73 條之 5 之規定。

第二節 公益信託之設立及運作

第一項 公益信託之設立

第一款 公益信託之設立要件

關於公益信託基本要件「公益性」，在日本，其公益信託法規定的公益目的包括：學術、技藝、慈善、祭祀、宗教以及其他的公益目的。另外，日本「公益社團法人及公益財團法人認定法」所規定之公益事業如下¹⁴⁴：一、以振興學術以及科學技術為主之信託；二、以振興文化與藝術為目的之信託；三、以對殘疾人或者生活困苦者，或者事故、災害、犯罪行為的受害者施加援助為目的之信託；四、以增進高齡者的福祉為目的之信託；五、以對有就業願望的人提供援助為目的之信託；六、以提高公眾衛生水準為目的之信託；七、以兒童或者青少年的健康成長為目的之信託；八、以提高勞動者的福祉為目的之信託；九、藉由教育、體育運動等，達到促進國民身心健全之發展、培養豐富人性為目的之信託；十、以防止犯罪及維持治安為目的之信託；十一、以防止事故和災害為目的之信託；十二、以防止因人種、性別等原因而導致不當之差別對待為目的之信託；十三、以尊重和擁護思想及良心自由、宗教自由及表達自由為目的之信託；十四、以促進男女共同參與之社會及其他良好社會的形成為目的之信託；十五、以促進國際相互理解及對發展中國家海外經濟援助為目的之信託；十六、以地球環境的保護及自然環境保護及整理為目的之信託；十七、以國土之利用、整備及保全為目的之信託；十八、以確保國政之健全運營為目的之信託；十九、以社區健全發展為目的之信託；二十、以確保和促進公正且自由之經濟活動機會及其活性化，使人民生活安定向上為目的之信託；二十一、以確保國民勝過不可欠缺的物質和能源等之

¹⁴⁴ 公益社團法人及び公益財団法人の認定等に関する法律（平成 18 年 6 月 2 日法律第 29 号，最終改正，平成 20 年 5 月 2 日法律第 28 号）(別表)。

穩定供給為目的之信託；二十二、以保護和增進一般消費者利益為目之信託；二十三、上述所列規定以外，政令所規定與公益相關之信託。

第二款 公益信託之設立程序

公益信託係由信託管理人或營運委員會之協助與建議，靈活運用資本與收益，為達成信託目的從事公益活動為主旨之信託。公益信託之設立得以「契約信託」、「遺囑信託」或「宣言信託」之方式設定(日本「信託法」第 258 條)。

日本公益信託係採許可制，應經由各目的事業主管機關許可始得成立，大致分為中央部會及都道府縣主管機關，例如教育事項公益信託，在中央為文部科學省，在地方為都道府縣教育委員會或知事之權責¹⁴⁵。各目的事業主管機關自昭和 52 年起陸續訂定相關公益信託許可及監督辦法，嗣於平成 6 年由各都、道、府、縣等首長召開公益信託指導監督連絡會議，由「公益法人等指導監督聯絡會議」設立許可之統一標準，制定「公益信託之設立許可審查基準」，針對公益信託目的、授益行為、設立名稱、信託財產、信託報酬等，訂定一致之審查標準。

其次，就遺囑信託設定行為及許可，於立遺囑者死亡開始繼承時遺囑發生效力，此時本於遺囑本旨之公益信託設定程序，應向主管機關提出申請，並於許可時公益信託成立，其效力溯及於立遺囑人死亡時。該項申請若主管機關不予許可則不成立遺囑信託，其財產歸屬於一般遺產由繼承人繼承。主管機關不許可或信託設定解除時，雖然無法適用扣除捐助費用及運用收益之優惠課稅措施，但信託仍為有效，而考量是否為存有以公益為目的之私益信託，因為公益信託屬於信託關係之一種類型，故即使公益信託不成立，仍可成立私益信託並且適用信託法之相關規定¹⁴⁶。

另外，在日本是否承認事業型公益信託，有所疑義？公益信託從事事業的場合中，例如進行美術館的經營等，可能存在兩種類型，即對於公益信託而言其本來的公益事業或從財政上支撐本來的公益事業而進行的附隨的收益事業。

如前所述，在公益信託中，對其本來的公益事業，主管機關不認可設立公益目的以外的積極事業。而且，就營利事業在公益法人中在一定的條件下會得到認可，不過在公益信託中卻不被主管機關認可。公益信託若要進行營利事業有兩種

¹⁴⁵ 參閱李麒，論日本公益信託制度，法令月刊，第 64 卷第 4 期，2013 年 4 月，頁 59。

¹⁴⁶ 參閱星野豐，信託法，信山社，2011 年 8 月，頁 241。

模式，分別為公益信託本身進行營利事業或公益信託取得進行營利事業的公司的股份，將該公司置於公益信託之下收取孳息，然而，日本主管機關對上述兩種方法都不允許。

第二項 公益信託之關係人

日本公益信託之關係人包括：委託人、受託人、受益人、信託管理人、營運委員會及目的主管機關等。其中關於營運委員會，日本「信託法」及「公益信託法」並無相關規定，但實務上常有設置，在審查是否許可公益信託成立時，若未設置，主管機關通常不為設立之許可。

第一款 委託人

以公益為目的之財產捐助者，就財產權有信託行為之個人、法人、無人格之社團均得為委託人。信託設定後，委託人為特別關係人，具有申請選任信託管理人(日本「信託法」第 123 條第 4 項)及申請解任信託管理人(日本「信託法」第 58 條)之權利。

第二款 受託人

就委託人提出之財產，以實現公益為目的加以管理、運用之人。個人、法人、營利法人皆得為之。公益信託以公益為目的，其受益人為不特定之多數人，故受託人之適任與否，對公益信託之目的能否達成尤為重要。因此，依照日本信託法第 70 條規定，公益信託之受託人選任應經主管機關之許可及第 74 條規定非有正當理由並經目的事業主管機關許可不得辭任。公益信託設立後，受託人除依信託契約處理信託事務外，並受主管機關之監督。

受託人執行信託事務除具備一般私益信託之要件外，尚應實施下列公益信託之獨立事項，例如作成事業計畫及收支預算、為資助金交付而收集及管理基礎資料、資助金對象之募集、受理給付、營運委員會等事務、主管機關聯繫事務、公告信託事務及財產狀況¹⁴⁷。而關於受託人之義務，包括善良管理人注意義務、自己處理信託事務之義務、自有財產與信託財產分別管理義務，而且原則上受託人

¹⁴⁷ 參閱新井誠、神田秀樹、木南敦，信託法制の展望，日本評論社，2011年3月，頁431。

不得自為受益人，亦不得將信託財產作為自有財產或以之取得權利。

第三款 受益人

公益信託受益人為「一般社會」，「一般社會」並非權利主體，原則上公益信託不存在受益人，但存在藉由公益信託之反射效果而現實上享有信託利益者，此類各種相對應之權能及權利應加以承認，例如確定接受財產給付者或利用設施之現實使用者，對於受託人、受託財產具有債權權利¹⁴⁸。但亦有認為個人、法人亦可為受益人，所領取之利益為反射利益，不具有類似私益信託受益人之權能¹⁴⁹。

然而，日本學者曾討論，在公益信託中受益人是否存在？通說認為公益信託不存在受益人，亦即受給付之人並非受益人，因受益人不僅僅享有給付的權利，亦應享有監督管理的權能，然而在公益信託中受給付之人並無此項權利，因此認為公益信託中只存在債權性的受給付之人¹⁵⁰。

相對地，有學者認為公益信託存在受益人，其指出具有受給付資格之人，應享有受益人的權益，亦即受給付之人得行使受益人的信託監督權能。其理由為從事侵害受給付之人利益的管理處分權時，必須賦予監督的權限保護其權益，以及於公益信託中仍應盡量貫徹一般信託的法理¹⁵¹。

第四款 信託管理人

由於公益信託之受益人係不特定多數人，因而無法自行保全權益，因此，必須設有信託管理人，以保護受益人之權益及監督受託人職務之執行。所謂信託管理人，係指為受益人之利益，以自己名義就信託有關事項為裁判上或裁判外之行為人¹⁵²。

關於信託管理人之選任，依日本信託法第8條第1項規定，法院得依利害關係人之請求或以職權選任信託管理人。而法條雖規定「得」，但有學者認為為了

¹⁴⁸ 參閱新井誠、神田秀樹、木南敦，信託法制的展望，日本評論社，2011年3月，頁432-433。

¹⁴⁹ 參閱日本三菱日聯信託銀行編著，日本信託法制與實務，財團法人台灣金融研訓院，2009年9月，頁656。

¹⁵⁰ 參閱四宮和夫，信託法[新版]，有斐閣，1989年9月，頁309。

¹⁵¹ 新井誠，信託法，有斐閣，2002年7月，頁250-251。

¹⁵² 參閱田中實，公益信託の現代的開展，勁草書房，1985年11月，頁105。

保障受益人權利，應解釋為若有利害關係人請求法院即須選任之。

另外，信託管理人選任之程序，依非訟事件手續法為之，包括管轄之法院、利害關係人意見之聽取、信託管理人辭任時呈報法院、對信託管理人選任或撤換之裁判不得聲明不服、信託財產之登記、註冊、法院或主管機關選任或解任信託管理人時囑託登記機關或註冊機關為信託之登記等事項皆有規定¹⁵³。

關於信託管理人之權限，一般皆於信託契約上列舉之。例如，在日本中央信託銀行公益信託契約書第 7 條第 1 項規定，信託管理人對於受託人所為之下列事項，得表示同意或承認與否：壹、有關提用信託財產本金事項。貳、將信託財產提供擔保或供借貸。參、將信託財產轉為自有財產。肆、信託之預算。伍、支付處理信託事務之必要費用。陸、因信託目的達成或無法達成致信託終了之事項。柒、信託終了時剩餘財產之捐贈。捌、信託終了時作成最終計算書。玖、事務之委任。拾、信託條款之變更事項。

此外，同條第 2 項規定，信託管理人得接受受託人下列事項之報告：一、新託計畫及收支事項。二、業務報告及財產目錄。三、有關各種相關規程之訂定、修正及廢止事項。四、受託人辭職¹⁵⁴。

第五款 營運委員會

在日本，公益信託之受託人大部分皆係信託銀行，其具備資產管理及信託制度之專業知識，由於公益信託之信託目的依每位委託人意向之不同而有所不同，故信託銀行對於達成每個信託目的所必要之專業知識仍有所欠缺，因而必須設置有關此方面專業知識之諮詢機構，即營運委員會。

日本所稱「營運委員會」，依日本學者所述，其設置目的在於公益信託之圓滑運作以實現公益信託目的，實質上已具有共同受託人之性質，亦即受託人擔任財產之管理，而贊助對象之選定等進行有關信託目的之判斷事務則由營運委員會任之，二者分掌信託事務，惟營運委員會僅為內部之諮詢機關。

營運委員會之成員係由委託人與受託人商談後所遴聘，通常營運委員會由數

¹⁵³ 參閱謝杞森，信託監察人與信託管理監督的探討，真理財經法學，第 1 期，2008 年 9 月，頁 7-8。

¹⁵⁴ 參閱鄭策允，日本公益信託制度之研究，植根雜誌，第 15 卷第 5 期，1999 年 5 月，頁 12-13。

名在信託目的領域內具有學術經驗之委員組成，從公益信託之實際狀況來看，除非有特別之理由，營運委員會之成員不宜過多，以 5 人以上，9 人以下為原則。另外，營運委員會採無給制，其任期一般為 2 年，但得連任。若營運委員會之委員須增加或因委員之死亡、辭任或解任而須遞補時，受託人經信託管理人之同意後，得遴聘新任委員並向目的事業主管機關報備。

關於日本營運委員會之組成與職責，以下分別述之：

1. 為確保公益信託之適當運作，公益信託須設立信託管理人及營運委員會。
2. 從公益信託之實際情況來看，除非有特別之理由，營運委員會之成員，以 5 人以上，9 人以下為原則。
3. 營運委員會之成員對於公益信託之運作，須具備豐富學識經驗。
4. 營運委員會之成員須由能適當營運之人構成。例如同一親族不得占營運委員會成員之大部分。
5. 營運委員會除擔任甄選支助對象之評審工作外，並就受託人對於事業計畫、收支預算及其他重要事項之詢問，提供意見及建議。
6. 若受託人依營運委員會之意見而執行職務時，其判斷責任係屬於受託人。
7. 營運委員會僅係諮詢機關，最終為意思決定者仍係受託人。因此，營運委員會並非屬受託人之代理人，不須與受託人負同一責任¹⁵⁵。

第三節 公益信託之管理與監督

信託管理人（相當我國之信託監察人）係不特定多數人為保護共同利益，而監督受託人對信託事務執行，並對重大事項行使同意權。依日本「公益信託法」並未明定公益信託應設置信託監察人，故信託管理人屬任意機關，惟依日本「公益法人等指導監督連絡會議決定」於 1994 年 9 月 13 日所訂定「公益信託受理許

¹⁵⁵ 法務部 94 年度信託法檢討修正學術公聽會紀錄，葉賽鶯教授之發言內容。間接引自葉芮羽，從公益信託探討我國信託法之問題與修法方向，中正大學財經法所碩士論文，2017 年 7 月，頁 93。

可審查基準」(公益信託の引受け許可審査基準等について)第 6 條第 1 項規定，公益信託「應」設信託管理人，故而實務運作上信託管理人為必要機關，如未設立主管機關將不予許可公益信託之成立。因此，日本「公益信託法」雖未明定公益信託應設置信託監察人，但為求公益信託之適正營運，通常應於信託契約中設置信託管理人始許可設立¹⁵⁶。再者，信託管理人員原則上屬榮譽無給職。依日本信託法第 127 條第 3 項規定，信託管理人除「商法」第 512 條規定適用之情形外，僅限於信託行為訂有得請求報酬時，始得向受託人請求報酬。

日本「信託法」第 123 條規定信託管理人的產生方式。當受益人不特定或尚不存在時，如信託屬於公益信託，主管機關得因利害關係人之請求或依職權選任信託管理人。若屬其他類型的信託，法院得依據利害關係人之請求或依其職權選任信託管理人，但信託行為另有指定的信託管理人不在此限，然而實務上，信託管理人均依公益信託契約之約定而產生。

原則上，信託管理人由對公益信託目的有學識經驗之自然人擔任，亦不得由與委託人或受託人有血親或姻親等特別關係之人擔任。蓋若由此等人員擔任信託管理人容易影響公益信託之公正營運¹⁵⁷。

另外，關於日本公益信託主管機關之職權，依公益信託的公益目的不同而有所不同。例如，向學生給付獎學金為目的之公益信託，主管機關是各級教育主管部門，如文部科學省或地方教育委員會。而信託銀行須受到金融廳長官的監督，因此，在信託銀行作為受託人時，由金融廳長官和該公益信託所屬的主管官廳兩個機構進行監督。

第四節 公益信託之發展現況

1965 年後，日本發生公益法人不當經營及逃稅等情事，為配合公益法人制度而進行檢討修正。由於公益信託亦有承擔公益活動之功能，公益信託開始受到重視，1977 年第 1 件公益信託設立。固然日本公益信託已發展成熟，截至 2020 年 3 月底為止，共計 417 件。2019 年度只有新設 1 件公益信託¹⁵⁸，其信託目的

¹⁵⁶ 參閱三菱 UFJ 信託銀行編著，信託の法務と実務，金融財政事情研究會，2018 年 7 月，第 6 版第 3 刷，頁 755。

¹⁵⁷ 參閱葉苜羽，從公益信託探討我國信託法之問題與修法方向，中正大學財經法所碩士論文，2017 年 7 月，頁 94。

¹⁵⁸ 公益信託康本德守記念結節性硬化症関連神經難病研究基金。

為補助自然科學研究，受託金額為日幣 3 億圓。

為瞭解日本公益信託實際運作情況，茲將日本公益信託業務類型之信託目的、受託件數及信託財產餘額，統計整理如表 4-2 所示。

表 4-2：日本公益信託業務統計表

單位：件、百萬日圓

信託目的	件數	信託財產餘額
獎學金給付	137	23,553
自然科學研究補助	64	7,203
振興教育	53	1,927
促進國際協力、國際交流	29	2,922
社會福祉	31	3,177
振興文化、藝術	20	4,680
都市環境之整備、保護	27	7,301
自然環境之保護	17	4,007
人文科學研究補助	13	864
文化財產之保存活用	3	112
動植物之保護繁殖	1	207
推動綠化	1	22
其他	21	3,468
合計	417	59,448

資料來源：日本信託協會¹⁵⁹

由表 5-2 可知，日本公益信託之件數共計有 417 件，相較於 2017 年有 478 件，共減少 61 件，主要因信託財產用罄而消滅。日本公益信託之信託目的與內容具多樣性，除了獎學金給付、振興教育、促進國際協力、國際交流、社會福祉、振興文化與藝術、自然與人文科學研究補助外，更觸及都市環境之整備、保護、自然環境之保護、文化財產之保存活用、動植物之保護繁殖等方面，足見在日本各地欲從事公益事項及活動之個人、企業或團體，皆能以公益信託作為推動公益目的最佳管道。

¹⁵⁹ 資料來源：一般社団法人信託協會，公益信託の受託狀況(2020 年 3 月末現在)，資料來源：<https://www.shintaku-kyokai.or.jp/archives/041/202008/20200721-1.pdf> (最後瀏覽日：2020 年 8 月 31 日)。

第五章 法務部「信託法部分條文修正草案」 之評價及修正建議

第一節 「信託法部分條文修正草案」之修正評價

第一項 「信託法部分條文修正草案」之修正重點

依法務部 2019 年 8 月 15 日公告周知之「信託法部分條文修正草案」總說明¹⁶⁰，即指出當前公益信託法制之缺失，並提出 18 項修正。

按「公益信託」係指委託人為促進一般公眾之利益，將其財產權之一部或全部移轉於受託人，使其依照 公益目的及 信託本旨 管理及處分信託財產之信託關係。由於公益信託具有設立程序簡便，維運成本低廉之優點，近年來許可成立之件數大幅增長，已成為民間參與公益之重要途徑之一。

信託法就公益信託之設立許可及監督事項，於第八章設有專章規定，共計十七個條文，惟自本法八十五年一月二十八日施行迄今，未曾修正。鑒於公益信託日益蓬勃，現行規範已不足以因應實務狀況，例如，目前信託財產之類型、管理及運用方法未有明確規範，以致於有價證券可否作為公益信託之財產或公益信託之財產可否用作投資，迭生爭議；又如各目的事業主管機關就公益信託之財務資訊揭露，規範不一，公眾難以接近取得，不利於公眾監督。為因應實務所需，並符公益，爰擬具信託 法部分條文修正草案，其修正重點如下：

一、訂明由中央目的事業主管機關受理公益信託之設立申請，並增訂公益信託之目的涉及數中央目的事業主管機關之處理方式，以及中央目的事業主管機關得將設立許可與監督管理事項委任、委託或委辦其他機關、民間團體、法人或個人。
(修正條文第七十條)

二、刪除法人以宣言方式成立公益信託時，得邀公眾加入為委託人之規定。(修正

¹⁶⁰ 參閱法務部民國 108 年 8 月 15 日法律字第 10803511150 號公告。

條文第七十一條)

三、增訂公益信託設立時之財產類型。(修正條文第七十一條之一)

四、增訂以一定價額以上之非現金財產作為設立公益信託之財產，或公益信託設立後接受一定價額以上之非現金財產捐贈，受託人應先擬具財產運用計畫報請中央目的事業主管機關會同財政部許可。(修正條文第七十一條之二)

五、增訂受託人申請設立公益信託時應提出之文件及信託行為應記載之事項。(修正條文第七十一條之三、第七十一條之四)

六、增訂中央目的事業主管機關受理公益信託之申請設立時，應不予許可之要件。(修正條文第七十一條之五)

七、增訂公益事務年度支出占年度總支出之最低比率。增訂公益事務年度支出占年度總支出之最低比率。(修正條文第七十一條之六)

八、增訂受託人管理及運用信託財產應負擔之義務及其方法。(修正修正條文第七十一條之七條)

九、增訂公益信託辦理獎助或捐贈之處理原則 (修正條文第七十一條之八條)

十、增訂公益信託之會計處理原則，以及會計憑證與書類表冊之保存年限。增訂公益信託之會計處理原則，以及會計憑證與書類表冊之保存年限。(修正條文第七十一條之九)

十一、增訂公益信託之財產達一定規模者，其財務報表應經會計師查增訂公益信託之財產達一定規模者，其財務報表應經會計師查核簽證。(修正條文第七十一條之十)

十二、明定受託人每年度應報請目的事業主管機關備查之書類表冊明定受託人每年度應報請目的事業主管機關備查之書類表冊及應提出之及應提出之期期。(修正條文第七十二條)

十三、增訂公益信託之資訊揭露制度。(修正條文第七十二條之一)

十四、明定信託監察人之利益迴避、職權及消極資格。(修正條文第七十五條、第七十五條之一)

十五、增訂公益信託達一定規模者，應設置諮詢委員會；並明定諮詢委員會之職權，以及諮詢委員之利益迴避與專業人員比率。(修正條文第七十五條之二)

十六、修正公益信託及受託人違反義務規範之效果。(修正條文第七十七條及第八十二條)

十七、修正信託行為所定信託關係消滅後之信託財產歸屬權利人，應以公益法人、公益信託或各級政府為限；並明定受託人將消滅後信託財產歸屬於自然人或以營利為目的之法人、團體之法律效果。(修正條文第七十九條)

十八、增訂過渡條款，使受託人有依修正後規定補正之機會。(修正條文第八十三條之一)

第二項 「信託法部分條文修正草案」之評價

一、主管機關之實質審查及監督權限

(一)主管機關之實質審查

除明定受託人申請設立公益信託時應提出之文件外(「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 3 第 1 項)，並明定信託行為契約、遺囑、宣言信託之法人決議及宣言內容中應記載之事項，以資明確(「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 4)。此外，尚明定申請設立公益信託，應不予許可之要件，以利中央目的事業主管機關為實質審查；又公益信託經許可設立後，如有應撤銷或廢止之事由，中央目的事業主管機關仍得撤銷或廢止許可(「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 5 第 1 項)。

本文以為，考量「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 5 第 1 項所列各款之情形(如第 5 款、第 7 款、第 8 款、第 9 款、第 11 款)，並非完全無法補正，如其性質可補正者，應給予設立申請人補正之機會，避免設立申請人再重新提出申請設立許可，以達簡政便民之意旨，爰建議增訂「信託法部分條文修正草案」第

71 條之 5 第 3 項，以資遵循。又已許可之公益信託，如有「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 5 第 1 項各款所列情形，應屬事後監督之處理事項。從行政監管之角度而言，如其性質可補正者，亦應給予補正之機會。若無法補正或屆期不補正者，始應撤銷或廢止之，較為合理。另事後監督之處理，建議應併入「信託法部分條文修正草案」第 77 條中一併處理，爰建議刪除「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 5 第 1 項本文「已許可者，應撤銷或廢止之」之文字。質言之，已許可之公益信託，如有「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 5 第 1 項各款所列情形，屬於中央目的事業主管機關之事後監督事項，宜將條次調整置於第 77 條較妥。又「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 5 第 1 項所列各款之情形，並非完全無法補正，如其性質可補正者，應給予受託人補正之機會。若受託人不能補正或屆期不補正者，始應撤銷或廢止之。爰建議增訂「信託法部分條文修正草案」第 77 條第 2 項規定。

(二)主管機關之監督權限

公益信託由中央目的事業主管機關監督(「信託法部分條文修正草案」第 72 條第 1 項)。關於中央目的事業主管機關之監督權限，主要規定於「信託法部分條文修正草案」第 72 條第 2 項至第 4 項、第 73 條、第 74 條、第 76 條、第 77 條、第 80 條、第 81 條、第 82 條等。

二、公益信託之治理架構

由於社會輿論要求強化公益信託之治理、財團法人法與公益勸募條例之制定、法務部對於公益信託之受託人、信託監察人及諮詢委員會應具有之權限作成諸多解釋，導致現行公益信託之運作實務與法律環境之變化有所扞格，實有必要檢討修正公益信託法制。

(一)關係人之權限分配

依法務部擬具「信託法部分條文修正草案」，對於公益信託之治理架構，主要對於關係人之權責加以詳細規定。

就受託人而言，強調公益信託之受託人應盡忠實義務，以善良管理人之注意，基於謹慎原則，管理及運用信託財產(「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 7 第 1 項)，並對於信託財產之管理及運用方法、投資標的，予以嚴格限制(「信託

法部分條文修正草案」第 71 條之 7 第 2 項、第 3 項)。

就信託監察人而言，仍強制公益信託應置信託監察人(「信託法部分條文修正草案」第 75 條第 1 項)，並明定信託監察人之職權如下：1.監督事務之執行及財務狀況。2.稽核財務帳冊、文件及財產資料。3.監督依相關法令規定及信託本旨執行事務。4.中央目的事業主管機關之指示事項(「信託法部分條文修正草案」第 75 條第 3 項)。

就諮詢委員會而言，明定公益信託得設置諮詢委員會，以協助公益信託之推動與執行或為受託人處理信託事務之意見諮詢；一定規模以上之公益信託應設置諮詢委員會(「信託法部分條文修正草案」第 75 條之 2 第 1 項)。亦即，為建立公益信託穩定治理機制，一定規模以上之公益信託應強制設置諮詢委員會。又諮詢委員會職權之行使，以不妨害受託人及信託監察人之權利義務為限(「信託法部分條文修正草案」第 75 條之 2 第 2 項)。

公益信託之諮詢委員會，主要任務為協助公益信託之推動與執行或為受託人處理信託事務之意見諮詢。為期受託人對於信託財產之管理及運用，符合公益信託設立之本旨，爰建議增訂「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 7 第 4 項規定，以調和信託業法與信託法規範體系之衝突。具體而言，應增訂「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 7 第 4 項規定，明文規定第 2 項及第 3 項所規定信託財產之管理及運用，其決定得採下列兩種方式之一辦理：

其一，公益信託契約、遺囑或宣言為達成公益目的，得規定諮詢委員會或其他輔助性組織得就信託財產投資運用標的、運用方式、金額、條件、期間等事項，為具體特定之運用指示，並由受託人依該運用指示為信託財產之管理或處分。

其二，公益信託設置有諮詢委員會者，受託人管理及運用信託財產前，應徵求諮詢委員會提供諮詢意見，予以適度監控，以避免受託人為不當之管理或違反信託本旨從事交易。

又信託財產之管理及運用標的，未必皆有公開市場價格，例如依本條第二項第三款、第五款或第六款規定購置辦理業務所需之動產及不動產、購買未上市(櫃)、興櫃之有價證券或為其他有助於增加財源之投資等。因此，宜賦予受託人得於必要時委任專業估價者、會計師或其他獨立專家就交易價格之合理性表示意見。又配合「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 7 第 4 項第 2 款前段所規定

之管理運用方法，增訂第 4 項第 2 款後段規定，明定受託人委任專業估價者、會計師或其他獨立專家就交易價格之合理性表示意見時，其支出之費用，得以信託財產充之。

此外，配合「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 7 第 4 項之增訂，建議增訂「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 7 第 9 項規定，明定受託人對於受益人之對象、受分配之金額或比例，得徵詢諮詢委員會之意見，並由受託人依公益信託契約、遺囑或宣言所記載之信託本旨決定。

(二)諮詢委員會之專業性

明定諮詢委員會成員名單，應由受託人公開之，且委員中具有會計、法律或其他與公益目的相關專業之人員合計不得少於名額三分之一(「信託法部分條文修正草案」第 75 條之 2 第 4 項)。亦即，要求諮詢委員會成員中須有三分之一具備專業性之積極資格。

(三)信託監察人之消極資格

「信託法部分條文修正草案」雖明定公益信託監察人之消極資格(「信託法部分條文修正草案」第 75 條之 1)，以排除不適任者，但並未要求信託監察人之積極資格。本文以為，「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 3 第 1 項第 5 款及同條第 3 項規定，受託人檢具信託監察人之履歷書，應載明姓名、住所及學、經歷；其為法人者，載明其名稱、董事、主事務所及章程，以供中央目的事業主管機關進行審查。惟具體資格及審查標準為何，並不明確。鑒於信託監察人為公益信託之法定輔助性監督機關，對公益信託之運作能否符合設立目的，扮演監督功能，為期受託人申請設立公益信託時有明確之遵循標準，建議增訂信託監察人之積極資格條件，以資遵循。

(四)利益衝突之避免機制

關於利益衝突之避免機制，「信託法部分條文修正草案」主要增訂下列規定：

1.除經中央目的事業主管機關核准外，信託財產不得為下列之管理及運用：
(1)購買委託人或捐贈累計達信託財產總額二分之一之捐贈人及其關係企業所發行之股票及公司債。(2)對單一公司持股比率超過該公司資本額百分之五(「信託

法部分條文修正草案」第 71 條之 7 第 3 項)。

2.信託監察人，與委託人或受託人相互間，不得有配偶、三親等內親屬關係，或有自身利害關係致有害於信託財產之虞(「信託法部分條文修正草案」第 75 條第 2 項)。亦即，認為信託監察人與委託人，及信託監察人與受託人之間，均有利益迴避原則之適用。

3.諮詢委員會之委員間、委員與信託監察人間、委員與受託人間，有配偶或三親等內親屬之關係，或諮詢委員為委託人本人者，各不得超過其總人數三分之一(「信託法部分條文修正草案」第 75 條之 2 第 3 項)。亦即，明定諮詢委員會委員間、諮詢委員與信託監察人間、諮詢委員與受託人間，具有一定親屬關係，或諮詢委員為委託人本人者，宜有一定比率之限制，以避免利益衝突。

(五)利益衝突之調和設計

依本報告研議之「裁量權拆分模式」、「決策流程模式」及「裁量權拆分+決策流程模式」等三種信託實務因應模式，已建議增訂「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 7 第 4 項之信託財產管理運用方式，爰受託人依該等模式運用信託財產投資有價證券，應無構成信託業法第 18 條所規定兼營全權委託投資業務之情事。另查信託業法第 25 條及第 27 條對於信託契約約定信託業對信託財產不具運用決定權者，不受信託業法第 25 條第 1 項及第 27 條第 1 項規定之限制，而對於與信託業有關之利害關係人交易限制予以適度豁免，以因應信託實務之需要，並增加信託財產管理及運用之彈性空間。惟信託業則負有事先告知受益人該利害關係交易行為之義務，以符合程序保障。鑒於受託人為信託業法之信託業時，若其已向諮詢委員會徵求諮詢意見或委任專業估價者、會計師或其他獨立專家就交易價格之合理性表示意見者。其就信託財產之管理及運用，應得認定符合信託本旨及確保交易價格之公平性、合理性，實宜予以適度放寬，以符信託實務之實際狀況，以調和信託業法與信託法規範體系之衝突。但為避免受託人為不當之管理或違反信託本旨從事交易，則應要求受託人負有事先充分告知信託監察人之義務，以符合程序保障。具體建議如下：

1.建議增訂「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 7 第 5 項規定，明定受託人為信託業法之信託業時，其依第 71 條之 7 第 4 項規定之方式管理及運用信託財產者，不受信託業法第 18 條第 1 項後段、第 25 條第 1 項、第 27 條第 1 項規定之限制；並增訂「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 7 第 6 項，規定信

託業應就信託財產與信託業本身或利害關係人為信託業法第 25 條第 1 項、第 27 條第 1 項規定交易之情形，應事先充分告知信託監察人。

2.受託人為信託業法之信託業時，其為信託業法第 27 條第 1 項第 2 款所定外匯相關之交易，涉及外匯管理，自應依相關法令辦理，並充分告知風險，以符合公益信託之設立目的。爰建議增訂「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 7 第 7 項規定，明定受託人為信託業法之信託業時，其為信託業法第 27 條第 1 項第 2 款所定外匯相關之交易，應符合外匯相關法令規定，並應就外匯相關風險事先充分告知信託監察人。

3.鑒於已建議增訂「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 7 第 5 項規定，適度放寬利害關係交易之限制，增加信託業之經營彈性，以符實務需要。又因信託業依其忠實義務，對涉及利害衝突之交易，應建立防火牆，有嚴密之內部控制制度，始能適度控制風險，並取得客戶信賴。爰建議增訂「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 7 第 8 項規定，明定受託人為信託業法之信託業時，應就利害關係交易之防制措施，訂定書面政策及程序。

三、公益信託之公益支出比例、獎助或捐贈之原則

公益信託依信託本旨處理信託事務之年度支出，除信託設立當年度外，不得低於年度總支出之百分之五十(「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 6)。

又公益信託辦理獎助或捐贈，應符合普遍性及公平性原則(「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 8 第 1 項)。公益信託對個別團體、法人或個人所為之獎助或捐贈，原則上不得超過當年度支出百分之十(「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 8 第 2 項)。

四、公益信託之財會制度及資訊揭露制度

(一)公益信託之財會制度

就公益信託之會計處理原則而言，明定公益信託之會計處理，除法律另有規定外，應符合一般公認會計原則(「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 9 第 1 項)。此外，公益信託之財產總額或年度收入總額達一定金額以上者，其財務報表應經會計師查核簽證(「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 10 第 1 項)。又「信

託法部分條文修正草案」第 71 條之 10 第 1 項之一定財產總額或年度收入總額，由中央目的事業主管機關定之(「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 10 第 2 項)。

依「信託法部分條文修正草案」第 72 條第 3 項規定，受託人應於年度終了後三個月內，將年度信託事務處理報告書、收支計算表、資產負債表及信託財產目錄，送公益信託監察人審核後，報請中央目的事業主管機關備查。倘於向中央目的事業主管機關報請備查前，應經會計師查核簽證，因期間僅有三個月，實務上恐難於期限內完成，爰建議修正「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 10 第 2 項規定之授權事項，授權中央目的事業主管機關另訂財務報表查核簽證之時限及相關規則，並規範財務報表經會計師查核簽證之後續處理事宜(例如：簽證會計師是否得為本公益信託監察人或諮詢委員、會計師簽證後是否須重送中央目的事業主管機關備查，或會計師倘出具保留意見、否定意見或無法表示意見時，應如何處理等事宜)。

(二)資訊揭露制度

關於公益信託之資訊揭露，「信託法部分條文修正草案」主要增訂下列規定：

1.公益信託之財產總額或年度收入總額達一定金額以上者，其財務報表應經會計師查核簽證(「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 10 第 1 項)。

2.明定公益信託資訊揭露制度，要求受託人應於其處理信託事務之場所及資訊網路公開經中央目的事業主管機關備查之書類表冊、其補助、捐贈者及受獎助、捐贈者之姓名或名稱及補獎助、捐贈金額、其他經中央目的事業主管機關指定應限期公開之資訊，至少連續三年(「信託法部分條文修正草案」第 72 條之 1 第 1 項)。其中，依「信託法部分條文修正草案」第 72 條之 1 第 1 項第 2 款規定之公開事項，係指前一年度之接受補助、捐贈名單清冊及支付獎助、捐贈名單清冊，且僅公開其補助、捐贈者及受獎助、捐贈者之姓名或名稱及補獎助、捐贈金額。但補助、捐贈者或受獎助、捐贈者事先以書面表示反對，或公開將妨礙或嚴重影響公益信託運作，且經中央目的事業主管機關同意者，不公開之。

3.受託人應於其處理信託事務之場所及資訊網路公開諮詢委員會成員名單(「信託法部分條文修正草案」第 75 條之 2 第 5 項)。

鑒於資訊網路已普遍使用，不受時間及地域限制，民眾如親至信託業執行信託事務之場所查閱相關資料，亦可由信託業協助，並不影響民眾之查詢權利，並得兼顧節能減碳無紙化之時代趨勢。爰建議參考金融監督管理委員會民國 108 年 2 月 11 日金管銀票字第 10802702190 號令第二點第一款規定，修正信託法部分條文修正草案」第 72 條之 1 第 1 項本文及「信託法部分條文修正草案」第 75 條之 2 第 5 項有關公告方式之文字。亦即，受託人應於其資訊網路公開至少連續三年，並得另於執行信託事務之場所為之。

此外，「信託法部分條文修正草案」第 72 條之 1 第 1 項第 2 款之但書設有例外不公開之事由，惟其文字易生誤會。建議修正為「但補助、捐贈者或受獎助、捐贈者事先以書面表示反對，或經中央目的事業主管機關同意認其公開將妨礙或嚴重影響公益信託運作者，不公開之。」以杜疑義。

五、過渡條款之設計

「信託法部分條文修正草案」第 83 條之 1 第 1 項設有過渡條款，明定信託法修正施行前已許可設立之公益信託與「信託法部分條文修正草案」第 75 條第 2 項、第 75 條之 2 第 3 項、第 4 項及第 79 條第 1 項規定不符者，應於信託法修正施行之日起一年內辦理補正；屆期不補正者，中央目的事業主管機關得廢止其許可。但情形特殊未能如期辦理，並報經中央目的事業主管機關核准延長者，不在此限。

本文以為，基於「法律不溯及既往」及「信賴保護原則」，考量信託法修正前已設立之公益信託，業經中央目的事業主管許可並運作多年，若欲修正公益信託契約、遺囑或宣言之內容，恐有事實上之困難，為使公益信託得以續行公益事業及實現公益目的，爰建議刪除信託監察人及諮詢委員會成員具有「信託法部分條文修正草案」第 75 條第 2 項、第 75 條之 2 第 3 項、第 4 項所規定消極資格事由應於一年內補正之規定，並另行訂定過渡條款。

本文建議增訂「信託法部分條文修正草案」第 83 條之 1 第 3 項及第 4 項規定，特別處理信託法修正施行前已許可設立之公益信託與「信託法部分條文修正草案」第 75 條第 2 項、第 75 條之 2 第 3 項、第 4 項規定之問題。

首先，針對第 75 條第 2 項及第 75 條之 2 第 4 項規定之過渡條款，建議增訂「信託法部分條文修正草案」第 83 條之 1 第 3 項規定。亦即，「本法修正施行前

已許可設立之公益信託，其信託監察人或諮詢委員會成員之資格條件有與第七十五條第二項或第七十五條之二第四項規定不符者，得繼續擔任至任期屆滿時為止。」

其次，針對第 75 條之 2 第 3 項規定之過渡條款，建議增訂「信託法部分條文修正草案」第 83 條之 1 第 4 項規定。亦即，「本法修正施行前已許可設立之公益信託，其諮詢委員會之委員間、委員與信託監察人間、委員與受託人間，有配偶或三親等內親屬之關係，或諮詢委員為委託人本人者，超過第七十五條之二第三項所規定總人數三分之一時，得繼續擔任至任期屆滿時為止。但諮詢委員為委託人本人者，超過第七十五條之二第三項所規定總人數三分之一之限制時，應於其任期屆滿、辭任、解任或其他事由而選任新諮詢委員時，選任委託人以外之人擔任，至符合第七十五條之二第三項所規定諮詢委員為委託人本人不超過總人數三分之一之限制時為止。」

至於若選任新信託監察人及諮詢委員會成員時，違反「信託法部分條文修正草案」第 83 條之 1 第 3 項或第 4 項規定，依「信託法部分條文修正草案」第 77 條第 4 款及第 5 款規定，致公益信託有第 75 條第 2 項、第 75 條之 2 第 3 項、第 4 項規定情形者，中央目的事業主管機關仍得予糾正，並命其限期改善；屆期不改善者，中央目的事業主管機關得解任受託人、信託監察人或廢止其許可，或為其他必要之處置。

第二節 「信託法部分條文修正草案」之修正建議

本文針對法務部所擬具「信託法部分條文修正草案」之內容，提出修正建議如表 5-1 所示，並於修正說明中逐一詳述建議修正理由。

表 5-1：「信託法部分條文修正草案」之修正建議對照表

建議修正條文	法務部修正條文草案	法務部修正條文草案之修正說明 (本計畫如有修正建議，將以本計畫建議修正之說明呈現理由)
第八章 公益信託	第八章 公益信託	未修正。
第六十九條	第六十九條	增列「教育」及「社會福

<p>稱公益信託者，謂以慈善、教育、文化、學術、技藝、宗教、祭祀、社會福利或其他以公共利益為目的之信託。</p>	<p>稱公益信託者，謂以慈善、<u>教育</u>、文化、學術、技藝、宗教、祭祀、<u>社會福利</u>或其他以公共利益為目的之信託。</p>	<p>利」為例示之公益目的，以資周延。</p> <p>本條無建議意見</p>
<p>第七十條</p> <p>公益信託之設立，應經中央目的事業主管機關之許可。其公益目的涉及數中央目的事業主管機關者，以其主要目的之中央目的事業主管機關為主管機關。</p> <p>前項許可之申請，由受託人為之。</p> <p>公益信託之設立許可、撤銷或廢止許可及監督管理等事項，中央目的事業主管機關得委任所屬機關、委託或委辦其他機關、民間團體、法人或個人辦理。</p>	<p>第七十條</p> <p>公益信託之設立，應經<u>中央目的事業主管機關</u>之許可。<u>其公益目的涉及數中央目的事業主管機關者，以其主要目的之中央目的事業主管機關為主管機關。</u></p> <p>前項許可之申請，由受託人為之。</p> <p><u>公益信託之設立許可、撤銷或廢止許可及監督管理等事項，中央目的事業主管機關得委任所屬機關、委託或委辦其他機關、民間團體、法人或個人辦理。</u></p>	<p>一、中央目的事業主管機關受理公益信託之設立申請，本應包括對於受託人資格之審查，爰刪除現行條文第一項「及其受託人」等字。</p> <p>另自本法制定過程以觀，現行條文第一項之「目的事業主管機關」專指中央而言，爰予訂明。</p> <p>二、有關公益信託之「中央目的事業主管機關」，須視其公益之性質而定，倘其公益性質涉及數中央目的事業主管機關者，以其主要目的之中央目的事業主管機關為主管機關，爰增列第一項後段規定。又「主要目的」之認定如有爭議，致中央目的事業主管機關不明時，依行政程序法第十三條及第十四條處理。</p> <p>三、依財團法人法第三條第一項規定，財團法人除登記與清算事項之外，其餘事項分屬中央與地方管轄。公益信託與財團法人雖同以公益為目的，惟公益信託係以受託人為財產登記名義人，基於公益目的之財產管理制度，無法人登記，亦無須</p>

		<p>設置主事務所，設立程序簡便，其管轄機關亦不宜過於複雜，方有助於公益信託制度之發展。至各中央目的事業主管機關得視情形，將公益信託之設立許可、撤銷或廢止許可及監督管理等事項，委任所屬機關、委託或委辦其他機關、民間團體、法人或個人辦理，爰參酌行政程序法第十五條第一項與第二項、第十六條第一項及地方制度法第二條第三款規定，於第三項明定其依據。</p> <p>本條無建議意見</p>
<p>第七十一條 法人為增進公共利益，得經決議對外宣言自為委託人及受託人。 前項信託對公眾宣言前，應經中央目的事業主管機關許可。 第一項信託關係所生之權利義務，依該法人之決議及宣言內容定之。</p>	<p>第七十一條 法人為增進公共利益，得經決議對外宣言自為委託人及受託人。 前項信託對公眾宣言前，應經<u>中央</u>目的事業主管機關許可。 第一項信託關係所生之權利義務，依該法人之決議及宣言內容定之。</p>	<p>一、按公眾依法人宣言加入為委託人，該加入信託的行為，性質上是否屬信託契約，尚存爭議，倘其性質為信託契約，該信託契約是否須重新申請中央目的事業主管機關許可，亦非無疑。為避免法律關係複雜化，爰將現行條文第一項後段「並邀公眾加入為委託人」等語刪除。</p> <p>二、配合第七十條第一項用語，將第二項目的事業主管機關訂明為「中央目的事業主管機關」。</p> <p>本條無建議意見</p>
<p>第七十一條之一 公益信託設立時之財</p>	<p>第七十一條之一 公益信託設立時之財</p>	<p>一、本條新增。 二、公益信託之類型多元</p>

<p>產，除現金外，得以其他動產、不動產、有價證券或其他財產權代之。中央目的事業主管機關得依所掌業務性質，訂定現金總額之比率。</p>	<p>產，除現金外，得以其他動產、不動產、有價證券或其他財產權代之。中央目的事業主管機關得依所掌業務性質，訂定現金總額之比率。</p>	<p>如給付型、經營型目的有別，故有關公益信託財產之類型，原則上不宜設限，爰參酌財團法人法第九條第二項，明定凡具有財產權性質者，均得作為公益信託之財產，俾利於公益信託從事各項公益活動；惟中央目的事業主管機關得視所掌業務性質，訂定現金總額之比率。</p> <p style="text-align: center;">本條無建議意見</p>
<p>第七十一條之二</p> <p>受託人申請公益信託之設立，其現金以外之信託財產達一定價額以上時，或公益信託設立後，其接受一定價額以上現金以外之財產捐贈前，受託人應檢具財產運用計畫，報請中央目的事業主管機關會同財政部許可，始得設立或接受該一定價額以上現金以外之財產捐贈。</p> <p>前項所稱一定價額，由中央目的事業主管機關定之。</p> <p>受託人於公益信託設立後未經第一項許可所接受之財產捐贈，經中央目的事業主管機關限期補正而未補正者，應將該捐贈返還捐贈者。不能或難以返還者，應繳交中央目的事業主管機關，依原</p>	<p>第七十一條之二</p> <p>受託人申請公益信託之設立，其現金以外之信託財產達一定價額以上時，或公益信託設立後，其接受一定價額以上現金以外之財產捐贈前，受託人應檢具財產運用計畫，報請中央目的事業主管機關會同財政部許可，始得設立或接受該一定價額以上現金以外之財產捐贈。</p> <p>前項所稱一定價額，由中央目的事業主管機關定之。</p> <p>受託人於公益信託設立後未經第一項許可所接受之財產捐贈，經中央目的事業主管機關限期補正而未補正者，應將該捐贈返還捐贈者。不能或難以返還者，應繳交中央目的事業主管機關，依原</p>	<p>一、本條新增。</p> <p>二、由於公益信託財產係供受託人辦理公益事務之用，允應具有高度流通性及變現性。而於現金以外之財產，例如有價證券及不動產等，具有流通性、變現性及獲利性之問題。例如未上市櫃股票無法於公開市場買賣、上市櫃股票雖可公開買賣，但有價格波動風險、不動產持有成本高且變現程序繁複等 故以現金以外之財產作為信託財產，或設立後接受現金以外之財產捐贈，達一定價額以上者，應檢具財產運用計畫，報請中央目的事業主管機關會同財政部許可，始得為之，以確保公益目的之達成；至於「現金」部分，因無流通性、變現性及獲利性之問題，且就</p>

<p>捐贈目的自為執行，或交由類似目的之公益法人或公益信託執行之。</p> <p>第一項財產運用計畫應有助於公益目的之達成，其格式、項目、編製方式、應記載事項、許可基準及其他應遵循事項，由法務部會同財政部及金融監督管理委員會定之。</p>	<p>捐贈目的自為執行，或交由類似目的之公益法人或公益信託執行之。</p> <p>第一項財產運用計畫應有助於公益目的之達成，其格式、項目、編製方式、應記載事項、許可基準及其他應遵循事項，由法務部會同財政部及金融監督管理委員會定之。</p>	<p>信託財產之管理及運用方法，第七十一條之七尚設有限制規範，無須特別要求提出財產運用計畫，爰為第一項規定。</p> <p>三、依第一項許可之財產運用計畫，如經稅捐稽徵機關認定不符合遺產及贈與稅法第十六條之一、所得稅法第四條之三各款規定或有納稅者權利保護法第七條及稅捐稽徵法第十二條之一實質課稅原則規定之適用時，稅捐稽徵機關仍得依據相關稅法規定或實質課稅原則辦理，併予敘明。</p> <p>四、「現金以外之信託財產」達到多少價額，受託人即應檢具財產運用計畫報請許可，宜由中央目的事業主管機關視該公益信託之類型與目的定之，爰於第二項明定授權之依據。</p> <p>五、第一項為強制規定，故受託人未經許可即接受一定價額以上之財產捐贈，應屬無效捐贈，惟應予受託人補正之機會；倘經限期補正而仍未補正者，受託人即應將捐贈財產返還予捐贈者，爰為第三項前段規定。若有不能或難以返還之情形時，例如捐贈人匿名、化名捐贈或基本資料誤植等，應有處理之方式，爰參考公</p>
---	---	---

		<p>益勸募條例第二十二條第二項規定，於第三項後段規定，應將該捐贈繳交中央目的事業主管機關，依原捐贈目的自為執行，或交由類似目的之公益法人或公益信託執行之。至於受託人申請設立公益信託時，未檢具財產運用計畫者，法定程序要件即有不備，中央目的事業主管機關應依第七十一條之三第五項規定，先命其補正；經命補正仍未補正者，中央目的事業主管機關即應駁回其設立申請，附此敘明。</p> <p>六、另依第三項應返還之捐贈財產，如業經處分，則受託人應依民法有關不當得利之規定處理。</p> <p>七、第一項規定之財產運用計畫應有助於公益目的之達成，爰於本條第四項前段揭示此意旨，另於後段授權法務部會同財政部及金融監督管理委員會訂定其格式、項目、編製方式、應記載事項、許可基準及其他應遵循事項之辦法，俾利有一定之標準可資遵循。</p> <p>本條無建議意見</p>
<p>第七十一條之三 申請公益信託設立許可，應檢具下列文件，向中央目的事業主管機關</p>	<p>第七十一條之三 申請公益信託設立許可，應檢具下列文件，向中央目的事業主管機關</p>	<p>一、本條新增。</p> <p>二、第一項明定受託人申請設立公益信託時應提出之文件。</p>

<p>提出：</p> <p>一、設立許可申請書。</p> <p>二、信託契約；以遺囑設立者，並應檢附其遺囑影本。</p> <p>三、信託財產證明文件。</p> <p>四、委託人身分證明文件影本。</p> <p>五、受託人身分證明文件影本及履歷書。</p> <p>六、信託監察人身分證明文件影本、履歷書及願任同意書。</p> <p>七、設有諮詢委員會者，其職權、成員人數及成員身分證明文件影本、履歷書及願任同意書。</p> <p>八、受託當年度及次年度信託事務計畫書及收支預算書。</p> <p>九、現金以外之信託財產達中央目的事業主管機關所定一定價額者，其財產運用計畫。</p> <p>十、其他經中央目的事業主管機關指定之文件。</p> <p>法人依第七十一條第一項規定以宣言設立信託者，前項第二款應提出之文件為法人決議及宣言內容。</p> <p>第一項第五款至第七款之履歷書應載明姓名、住所及學、經歷；其為法人者，載明其名稱、董事、主事務所及章程。</p> <p>第一項第五款之受託</p>	<p>提出：</p> <p>一、設立許可申請書。</p> <p>二、信託契約；以遺囑設立者，並應檢附其遺囑影本。</p> <p>三、信託財產證明文件。</p> <p>四、委託人身分證明文件影本。</p> <p>五、受託人身分證明文件影本及履歷書。</p> <p>六、信託監察人身分證明文件影本、履歷書及願任同意書。</p> <p>七、設有諮詢委員會者，其職權、成員人數及成員身分證明文件影本、履歷書及願任同意書。</p> <p>八、受託當年度及次年度信託事務計畫書及收支預算書。</p> <p>九、現金以外之信託財產達中央目的事業主管機關所定一定價額者，其財產運用計畫。</p> <p>十、其他經中央目的事業主管機關指定之文件。</p> <p>法人依第七十一條第一項規定以宣言設立信託者，前項第二款應提出之文件為法人決議及宣言內容。</p> <p>第一項第五款至第七款之履歷書應載明姓名、住所及學、經歷；其為法人者，載明其名稱、董事、主事務所及章程。</p> <p>第一項第五款之受託</p>	<p>三、由於中央目的事業主管機關許可設立前，公益信託尚未設置信託監察人，故受託人依第八款規定提出之信託事務計畫書及收支預算書，無須經信託監察人審核。</p> <p>四、公益信託除依信託契約或遺囑外，尚可依宣言之方式設立，爰於第二項明定以宣言設立時，應提出之文件。</p> <p>五、受託人、信託監察人及諮詢委員履歷書，宜有一定事項之記載，俾便中央目的事業主管機關審查，爰為第三項規定。</p> <p>六、受託人為法人者，依第三項須提出載有其名稱、董事、主事務所及章程之履歷書；惟受託人如為信託業者，得以主管機關核准之營業許可證明代之，爰為第四項規定。</p> <p>七、考量申請設立公益信託而申請之方式或要件不備而得補正者，應給予補正之機會。惟不能於中央目的事業主管機關所定期間內補正或屆期不補正者，即得逕行駁回申請，爰為第五項規定。</p> <p>本條無建議意見</p>
--	--	--

<p>人為信託業者，得以主管機關核准之營業許可證明代之。</p> <p>第一項申請之方式或要件不備，其能補正者，中央目的事業主管機關應通知申請人於一定期間內補正；不能補正或屆期不補正者，得逕行駁回之。</p>	<p>人為信託業者，得以主管機關核准之營業許可證明代之。</p> <p>第一項申請之方式或要件不備，其能補正者，中央目的事業主管機關應通知申請人於一定期間內補正；不能補正或屆期不補正者，得逕行駁回之。</p>	
<p>第七十一條之四</p> <p>前條第一項第二款之信託契約、遺囑或第二項之法人決議及宣言內容，應記載下列事項：</p> <p>一、公益信託之名稱。</p> <p>二、信託目的；如有數公益目的，其主要公益目的。</p> <p>三、信託財產之種類、名稱、數量及價額。</p> <p>四、訂有信託存續期間者，其起迄期間。</p> <p>五、信託財產管理或處分方法。</p> <p>六、信託關係消滅時，信託財產之歸屬。</p> <p>七、受託人之報酬支給基準、種類、計算方法、支付時期及方法。</p> <p>八、信託監察人之選任及解任之程序。</p> <p>九、其他經中央目的事業主管機關規定應記載事項。</p>	<p>第七十一條之四</p> <p>前條第一項第二款之信託契約、遺囑或第二項之法人決議及宣言內容，應記載下列事項：</p> <p>一、公益信託之名稱。</p> <p>二、信託目的；如有數公益目的，其主要公益目的。</p> <p>三、信託財產之種類、名稱、數量及價額。</p> <p>四、訂有信託存續期間者，其起迄期間。</p> <p>五、信託財產管理或處分方法。</p> <p>六、信託關係消滅時，信託財產之歸屬。</p> <p>七、受託人之報酬支給基準、種類、計算方法、支付時期及方法。</p> <p>八、信託監察人之選任及解任之程序。</p> <p>九、其他經中央目的事業主管機關規定應記載事項。</p>	<p>一、本條新增。</p> <p>二、明定信託行為契約、遺囑、宣言信託之法人決議及宣言內容中應記載之事項，以資明確。</p> <p>本條無建議意見</p>
<p>第七十一條之五</p> <p>申請公益信託之設立許可，有下列情形之一</p>	<p>第七十一條之五</p> <p>申請公益信託之設立許可，有下列情形之一</p>	<p>一、本條新增。</p> <p>二、第一項明定申請設立公益信託，應不予許可之</p>

<p>者，中央目的事業主管機關應不予許可：</p> <p>一、非以從事公益為設立目的。</p> <p>二、信託授益行為之內容不能或難以實現信託目的。</p> <p>三、信託財產或其證明文件虛偽不實。</p> <p>四、信託財產非為委託人有權處分之財產權。</p> <p>五、設立時信託財產之現金總額未達中央目的事業主管機關所定之比率。</p> <p>六、受託人欠缺管理或處分信託財產之能力。</p> <p>七、信託監察人欠缺監督信託事務執行之能力。</p> <p>八、依第七十五條之二第一項規定應設置諮詢委員會而未設。</p> <p>九、信託行為所定諮詢委員會之職權，妨害受託人或信託監察人之權利義務。</p> <p>十、公益信託定有信託關係消滅時，其信託財產歸屬於自然人或以營利為目的之法人、團體。</p> <p>十一、信託事務計畫書及收支預算書有欠妥適。</p> <p>十二、未依第七十一條之二第一項提出財產運用計畫或提出之財產運用計畫違反第七十一條之二第四項所定辦法。</p> <p>十三、未依規定將全部</p>	<p>者，中央目的事業主管機關應不予許可；<u>已許可者，應撤銷或廢止之</u>：</p> <p>一、非以從事公益為設立目的。</p> <p>二、信託授益行為之內容不能或難以實現信託目的。</p> <p>三、信託財產或其證明文件虛偽不實。</p> <p>四、信託財產非為委託人有權處分之財產權。</p> <p>五、設立時信託財產之現金總額未達中央目的事業主管機關所定之比率。</p> <p>六、受託人欠缺管理或處分信託財產之能力。</p> <p>七、信託監察人欠缺監督信託事務執行之能力。</p> <p>八、依第七十五條之二第一項規定應設置諮詢委員會而未設。</p> <p>九、信託行為所定諮詢委員會之職權，妨害受託人或信託監察人之權利義務。</p> <p>十、公益信託定有信託關係消滅時，其信託財產歸屬於自然人或以營利為目的之法人、團體。</p> <p>十一、信託事務計畫書及收支預算書有欠妥適。</p> <p>十二、未依第七十一條之一第一項提出財產運用計畫或提出之財產運用計畫違反第七十一條之一第四項所定辦法。</p>	<p>要件，以利中央目的事業主管機關為實質審查；又公益信託經許可設立後，如有應撤銷或廢止之事由，中央目的事業主管機關仍得撤銷或廢止許可。</p> <p>三、申請設立之公益信託，其目的涉及數中央目的事業主管機關者，依第七十條第一項規定，應以其主要目的之中央目的事業主管機關為主管機關；惟主要目的之中央目的事業主管機關為許可前，仍得徵詢各有關機關意見，爰為第二項規定。</p> <p>本計畫建議修正之說明：</p> <p>一、考量本條第一項所列各款之情形(如第五款、第七款、第八款、第九款、第十一款)，並非完全無法補正，如其性質可補正者，應給予設立申請人補正之機會，避免設立申請人再重新提出申請設立許可，以達簡政便民之意旨，爰建議增訂第三項，以資遵循。</p> <p>二、已許可之公益信託，如有第七十一條之五第一項各款所列情形，應屬事後監督之處理事項。從行政監管之角度而言，如其性質可補正者，亦應給予補正之機會。若無法補正或屆期不補正者，始應撤銷或廢止之，較為合</p>
---	---	--

<p>信託財產移轉為受託人所有。</p> <p>十四、為恐怖組織、恐怖分子或從事恐怖活動之人，直接或間接收集、提供財物或財產上利益。</p> <p>十五、其他違反本法或本法授權所定法規命令中有關公益信託設立許可之規定。</p> <p>公益信託之設立目的涉及數中央目的事業主管機關之業務者，其主要目的之中央目的事業主管機關為許可前，得徵詢其他公益之中央目的事業主管機關意見。</p> <p><u>申請公益信託之設立許可，有第一項情形者，如其性質上可補正者，應通知申請人於一定期間內補正；不能補正或屆期不補正者，中央目的事業主管機關應不予許可。</u></p>	<p>十三、未依規定將全部信託財產移轉為受託人所有。</p> <p>十四、為恐怖組織、恐怖分子或從事恐怖活動之人，直接或間接收集、提供財物或財產上利益。</p> <p>十五、其他違反本法或本法授權所定法規命令中有關公益信託設立許可之規定。</p> <p>公益信託之設立目的涉及數中央目的事業主管機關之業務者，其主要目的之中央目的事業主管機關為許可前，得徵詢其他公益之中央目的事業主管機關意見。</p>	<p>理。另事後監督之處理，建議應併入本法第七十七條中一併處理，爰建議刪除「已許可者，應撤銷或廢止之」之文字。</p> <p>三、經查本條第一項第十二款所引用第七十一條之一之條次有誤，爰建議調整為第七十一條之二。</p>
<p>第七十一條之六</p> <p>公益信託依信託本旨處理信託事務之年度支出，除信託設立當年度外，不得低於年度總支出之百分之五十。</p>	<p>第七十一條之六</p> <p>公益信託依信託本旨處理信託事務之年度支出，除信託設立當年度外，不得低於年度總支出之百分之五十。</p>	<p>一、本條新增。</p> <p>二、為避免維持公益信託運營所需費用(例如：受託人報酬、諮詢委員會委員之車馬費)，大於實際從事於公益活動之年度支出，致未能符合設立公益信託之目的，爰參考日本公益法人認定法第十五條，規定公益事務年度支出占年度總支出之最低比率。另為避免新設立之公益信託，而未及於設立當年度辦理相關公益</p>

		<p>事務，爰設除外規定，以資適用。</p> <p>三、受託人依第七十一條之七第二項第三款規定，購置辦理業務所需之動產及不動產，因上開購置之動產及不動產，依第九條第二項規定，仍屬信託財產，故非屬公益信託之支出，不算入維持公益信託營運所需費用，併此敘明。</p> <p>本條無建議意見</p>
<p>第七十一條之七</p> <p>公益信託之受託人應盡忠實義務，以善良管理人之注意，基於謹慎原則，管理及運用信託財產。</p> <p>信託財產之管理及運用方法如下：</p> <p>一、存放金融機構。</p> <p>二、購買公債、國庫券、中央銀行儲蓄券、金融債券、可轉讓之銀行定期存單、銀行承兌匯票、銀行或票券金融保證發行之商業本票。</p> <p>三、購置辦理業務所需之動產及不動產。</p> <p>四、本於安全可靠之原則，購買公開發行之有擔保公司債、國內證券投資信託公司發行之固定收益型之受益憑證。</p> <p>五、信託財產總額百分之五範圍內購買股票。但</p>	<p>第七十一條之七</p> <p>公益信託之受託人應盡忠實義務，以善良管理人之注意，基於謹慎原則，管理及運用信託財產。</p> <p>信託財產之管理及運用方法如下：</p> <p>一、存放金融機構。</p> <p>二、購買公債、國庫券、中央銀行儲蓄券、金融債券、可轉讓之銀行定期存單、銀行承兌匯票、銀行或票券金融保證發行之商業本票。</p> <p>三、購置辦理業務所需之動產及不動產。</p> <p>四、本於安全可靠之原則，購買公開發行之有擔保公司債、國內證券投資信託公司發行之固定收益型之受益憑證。</p> <p>五、信託財產總額百分之五範圍內購買股票。但</p>	<p>一、本條新增。</p> <p>二、公益信託之受託人管理及運用信託財產，除應盡忠實義務及善良管理人義務之外，尚須符合謹慎原則 (duty of prudence)，爰於第一項為原則性規定。</p> <p>三、公益信託因從事投資而獲有利益者，倘將所得運用於公益事業，且無盈餘分配，即無損其公益性。然為維護公益信託之設立目的及財務健全，允應就其財產之管理及運用方法，設有相當規範，以便依循，爰參酌財團法人法第十九條第三項規定，於第二項明定之。另本項第五款所謂財產總額，以最近一期之財務報告資產負債表為依據，計算其中全部資產減除全部負債後之淨值數額，併</p>

<p>經中央目的事業主管機關核准者，不在此限。</p> <p>六、本於安全可靠之原則所為其他有助於增加財源之投資；其項目及額度由中央目的事業主管機關定之。</p> <p>除經中央目的事業主管機關核准外，信託財產不得為下列之管理及運用：</p> <p>一、購買委託人或捐贈累計達信託財產總額二分之一之捐贈人及其關係企業所發行之股票及公司債。</p> <p>二、對單一公司持股比例超過該公司資本額百分之五。</p> <p><u>第二項及前項所規定信託財產之管理及運用，其決定得採下列兩種方式之一辦理：</u></p> <p><u>一、公益信託契約、遺囑或宣言為達成公益目的，得規定諮詢委員會或其他輔助性組織得就信託財產投資運用標的、運用方式、金額、條件、期間等事項，為具體特定之運用指示，並由受託人依該運用指示為信託財產之管理或處分。</u></p> <p><u>二、公益信託設置有諮詢委員會者，受託人管理及運用信託財產前，應徵求諮詢委員</u></p>	<p>經中央目的事業主管機關核准者，不在此限。</p> <p>六、本於安全可靠之原則所為其他有助於增加財源之投資；其項目及額度由中央目的事業主管機關定之。</p> <p>除經中央目的事業主管機關核准外，信託財產不得為下列之管理及運用：</p> <p>一、購買委託人或捐贈累計達信託財產總額二分之一之捐贈人及其關係企業所發行之股票及公司債。</p> <p>二、對單一公司持股比例超過該公司資本額百分之五。</p>	<p>此敘明。</p> <p>四、為避免公益信託因持有單一公司大量股份，形成控股化，影響公益信託從事公益，爰於第三項增設購買股票及公司債，以及對單一公司持有股份比率之限制規定。本項第一款有關購買股票及公司債之限制，例如公益信託之委託人為公司，或信託財產二分之一以上係由某公司所捐贈，公益信託原則上即不得購買該委託人、捐贈人及其關係企業所發行之股票及公司債。至於對單一公司持股比例不得超過該公司資本額百分之五之限制，無論係基於購買或接受捐贈等原因持有股票，均包括在內。又所謂資本額，為符合公司實際資本及發行股票狀態，係指實收資本額。</p> <p>五、各中央目的事業主管機關為辦理第二項第五款及第三項規定之核准事項，得本於職權訂定裁量基準，自不待言。</p> <p><u>本計畫建議修正之說明：</u></p> <p>一、公益信託之諮詢委員會，主要任務為協助公益信託之推動與執行或為受託人處理信託事務之意見諮詢。為期受託人對於信託財產之管理及運</p>
---	---	---

會提供諮詢意見，必要時並得委任專業估價者、會計師或其他獨立專家就交易價格之合理性表示意見；受託人依規定委任專業估價者、會計師或其他獨立專家就交易價格之合理性表示意見時，其支出之費用，得以信託財產充之。

受託人為信託業法之信託業時，其依前項第一款規定之運用指示或依前項第二款之諮詢意見或交易價格之合理性意見管理及運用信託財產者，不適用下列規定：

一、信託業法第十八條第一項後段，應向主管機關申請兼營證券投資顧問業務。

二、信託業法第二十五條第一項、第二十七條第一項。

信託業應就信託財產與信託業本身或利害關係人為信託業法第二十五條第一項、第二十七條第一項規定交易之情形，應事先充分告知信託監察人。

受託人為信託業法之信託業時，其為信託業法第二十七條第一項第二款所定外匯相關之交易，應符合外匯相關法令規定，並應就外匯相關風險

用，符合公益信託設立之本旨，故於第四項增訂第二項及第三項所規定信託財產之管理及運用，其決定得採下列兩種方式之一辦理：其一，公益信託契約、遺囑或宣言為達成公益目的，得規定諮詢委員會或其他輔助性組織得就信託財產投資運用標的、運用方式、金額、條件、期間等事項，為具體特定之運用指示，並由受託人依該運用指示為信託財產之管理或處分。其二，公益信託設置有諮詢委員會者，受託人管理及運用信託財產前，應徵求諮詢委員會提供諮詢意見，予以適度監控，以避免受託人為不當之管理或違反信託本旨從事交易。又信託財產之管理及運用標的，未必皆有公開市場價格，例如依本條第二項第三款、第五款或第六款規定購置辦理業務所需之動產及不動產、購買未上市(櫃)、興櫃之有價證券或為其他有助於增加財源之投資等。因此，宜賦予受託人得於必要時委任專業估價者、會計師或其他獨立專家就交易價格之合理性表示意見。爰建議增訂第四項規定，以調和信託業法與信託法規範體系之衝突。

事先充分告知信託監察人。

受託人為信託業法之信託業時，應就利害關係交易之防制措施，訂定書面政策及程序。

受託人對於受益人之對象、受分配之金額或比例，得徵詢諮詢委員會之意見，並由受託人依公益信託契約、遺囑或宣言所記載之信託本旨決定。

二、配合第四項第二款前段所規定之管理運用方法，增訂第四項第二款後段規定，明定受託人委任專業估價者、會計師或其他獨立專家就交易價格之合理性表示意見時，其支出之費用，得以信託財產充之。

三、信託業依第四項增訂之信託財產管理運用方式運用信託財產投資有價證券，應無構成信託業法第十八條所規定兼營全權委託投資業務之情事。另信託業法第二十五條及第二十七條對於信託契約約定信託業對信託財產不具運用決定權者，不受信託業法第二十五條第一項及第二十七條第一項規定之限制，而對於與信託業有關之利害關係人交易限制予以適度豁免，以因應信託實務之需要，並增加信託財產管理及運用之彈性空間。但信託業負有事先告知受益人該利害關係交易行為之義務，以符合程序保障。鑒於受託人為信託業法之信託業時，若其已向諮詢委員會徵求諮詢意見或委任專業估價者、會計師或其他獨立專家就交易價格之合理性表示意見者。其就信託財產之管理及運用，應得認

		<p>定符合信託本旨及確保交易價格之公平性、合理性，實宜予以適度放寬，以符信託實務之實際狀況。但為避免受託人為不當之管理或違反信託本旨從事交易，應要求受託人負有事先充分告知信託監察人之義務，以符合程序保障。爰建議增訂第五項規定，明定受託人為信託業法之信託業時，其依第四項規定之運用指示、諮詢意見或交易價格之合理性表示意見管理及運用信託財產者，不受信託業法第十八條第一項後段、第二十五條第一項、第二十七條第一項規定之限制。</p> <p>四、參考信託業法第二十五條第二項後段及第二十七條第二項後段規定，建議增訂第六項規定，信託業應就信託財產與信託業本身或利害關係人為信託業法第二十五條第一項、第二十七條第一項規定交易之情形，應事先充分告知信託監察人。</p> <p>五、受託人為信託業法之信託業時，其為信託業法第二十七條第一項第二款所定外匯相關之交易，涉及外匯管理，自應依相關法令辦理，並充分告知風險，以符合公益信託之設立目的。爰建議增訂第</p>
--	--	---

		<p>七項規定，明定受託人為信託業法之信託業時，其為信託業法第二十七條第一項第二款所定外匯相關之交易，應符合外匯相關法令規定，並應就外匯相關風險事先充分告知信託監察人。</p> <p>六、鑒於本條第五項已適度放寬利害關係交易之限制，增加信託業之經營彈性，以符實務需要。又因信託業依其忠實義務，對涉及利害衝突之交易，應建立防火牆，有嚴密之內部控制制度，始能適度控制風險，並取得客戶信賴。爰建議增訂第八項規定，明定受託人為信託業法之信託業時，應就利害關係交易之防制措施，訂定書面政策及程序。</p> <p>七、第九項明定受託人對於受益人之對象、受分配之金額或比例，得徵詢諮詢委員會之意見，並由受託人依公益信託契約、遺囑或宣言所記載之信託本旨決定。</p>
<p>第七十一條之八 公益信託辦理獎助或捐贈，應符合普遍性及公平性原則。</p> <p>公益信託對個別團體、法人或個人所為之獎助或捐贈，除有下列情形之一者外，不得超過當年度支出之<u>一定比率</u>：</p>	<p>第七十一條之八 公益信託辦理獎助或捐贈，應符合普遍性及公平性原則。</p> <p>公益信託對個別團體、法人或個人所為之獎助或捐贈，除有下列情形之一者外，不得超過當年度支出<u>百分之十</u>：</p>	<p>一、本條新增。</p> <p>二、參酌財團法人法第二十一條規定，於第一項明定公益信託辦理獎助或捐贈之處理原則，以資適用。</p> <p>三、第二項明定公益信託對個別團體、法人或個人所為獎助或捐贈之額度，</p>

<p>一、獎助或捐贈予信託行為所定範圍內之特定對象。</p> <p>二、其當年度所為之獎助或捐贈在一定金額以下。</p> <p>三、其他經中央目的事業主管機關許可之情形。</p> <p>前項<u>一定比率及其第二款</u>之一定金額，由中央目的事業主管機關定之。</p>	<p>一、獎助或捐贈予信託行為所定範圍內之特定對象。</p> <p>二、其當年度所為之獎助或捐贈在一定金額以下。</p> <p>三、其他經中央目的事業主管機關許可之情形。</p> <p>前項第二款之一定金額，由中央目的事業主管機關定之。</p>	<p>設有限制規定及其例外，以符合普遍性原則。</p> <p>四、另為免限制過嚴，第二項第二款規定當年度所為獎助或捐贈在一定金額以下者，得不受上開金額比率之限制，爰於第三項授權由中央目的事業主管機關訂定該一定金額。</p> <p><u>本計畫建議修正之說明：</u></p> <p>一、考量公益信託之類型及設立目的具有多元多樣性，公益性質、信託財產規模及運作模式不同之公益信託，對於個別團體、法人或個人所為之獎助或捐贈宜採差異化管理，不宜統一，以避免僵化。例如獎助學金之給付，每年度支出可能只有五個名額，每位個人分配百分之二十，即超過當年度支出百分之十。爰建議第二項之「百分之十」，修正為「一定比率」，並由中央目的事業主管機關定之。</p> <p>二、考量公益信託係為「不特定多數人」的利益而設立，如受捐贈機構為社福團體，因其再捐贈對象為不特定多數人，應仍符合普遍性及公平性原則，惟為免爭議，建議於條文說明欄補充說明何謂第二項第一款所提及</p>
---	--	---

		之「特定對象」。亦即本條第二項第一款所稱之「特定對象」，係指信託契約中所規定或經中央目的事業主管機關所許可之對象。
<p>第七十一條之九</p> <p>公益信託之會計處理，除法律另有規定外，應符合一般公認會計原則。</p> <p>受託人取得之各項會計憑證，除未結會計事項者外，應至少保存五年。第七十二條及第七十二條之一所定之書類表冊，應至少保存十年。</p>	<p>第七十一條之九</p> <p>公益信託之會計處理，除法律另有規定外，應符合一般公認會計原則。</p> <p>受託人取得之各項會計憑證，除未結會計事項者外，應至少保存五年。第七十二條及第七十二條之一所定之書類表冊，應至少保存十年。</p>	<p>一、本條新增。</p> <p>二、第一項明定公益信託之會計處理原則。</p> <p>三、參酌商業會計法第三十八條規定，於第二項明定會計憑證及書類表冊之保存年限，以便稽考。</p> <p>四、基於法律不溯及既往原則，本條規定僅適用於施行後之會計事項；惟本法施行前，受託人如依其他法規應符合一定要求或應保存會計憑證或書類表冊者(例如信託業會計處理原則第九條、社會團體財務處理辦法第二十九條)，自應依各該規定辦理，乃屬當然。</p> <p>本條無建議意見</p>
<p>第七十一條之十</p> <p>公益信託之財產總額或年度收入總額達一定金額以上者，其財務報表應經會計師查核簽證。</p> <p>前項之<u>財產總額或年度收入總額之一定金額、財務報表查核簽證之時限及相關規則</u>，由中央目的事業主管機關定之。</p>	<p>第七十一條之十</p> <p>公益信託之財產總額或年度收入總額達一定金額以上者，其財務報表應經會計師查核簽證。</p> <p>前項之<u>一定財產總額或年度收入總額</u>，由中央目的事業主管機關定之。</p>	<p>一、本條新增。</p> <p>二、為加強監督管理，財產總額或年度收入達一定金額以上之公益信託，除須依第七十二條之一第一項規定為一般性之財務揭露外，其財務報表尚須經會計師查核簽證爰為第一項規定。至於該一定財產總額或年度收入總額，則於第二項授權由中央目的事業主管機</p>

		<p>關依其業務性質定之。</p> <p>三、依第七十二條第二項規定，中央目的事業主管機關本得隨時檢查公益信託之信託事務及財產狀況，故如針對財產總額或年度收入達一定金額以上之公益信託，中央目的事業主管機關認有加強監督管理之必要者，亦得視情況實施實地查核，併予敘明。</p> <p>本計畫建議修正之說明：</p> <p>一、依本法修正草案第七十二條第三項規定，受託人應於年度終了後三個月內，將年度信託事務處理報告書、收支計算表、資產負債表及信託財產目錄，送公益信託監察人審核後，報請中央目的事業主管機關備查。倘於向中央目的事業主管機關報請備查前，應經會計師查核簽證，因期間僅有三個月，實務上恐難於期限內完成，爰建議修正第二項規定之授權事項，授權中央目的事業主管機關另訂財務報表查核簽證之時限及相關規則，並規範財務報表經會計師查核簽證之後續處理事宜（例如：簽證會計師是否得為本公益信託監察人或諮詢委員、會計師簽證後是否須重送中央目的</p>
--	--	---

		事業主管機關備查，或會計師倘出具保留意見、否定意見或無法表示意見時，應如何處理等事宜)。
<p>第七十二條 公益信託由<u>中央目的事業主管機關</u>監督。</p> <p><u>中央目的事業主管機關</u>得隨時檢查信託事務及財產狀況；必要時並得命受託人提供相當之擔保或為其他處置。</p> <p>受託人應於<u>年度開始前三個月內</u>，將<u>年度信託事務計畫書及收支預算書</u>；<u>年度終了後三個月內</u>，將<u>年度信託事務處理報告書、收支計算表、資產負債表及信託財產目錄</u>，送公益信託監察人審核後，報請<u>中央目的事業主管機關備查</u>。</p> <p>依前項規定應送各<u>中央目的事業主管機關備查之信託事務計畫書、收支預算書、信託事務處理報告書、收支計算表、資產負債表及信託財產目錄之格式、項目、編製方式、應記載事項及其他應遵行事項之辦法</u>，由<u>中央目的事業之主管機關定之</u>。</p>	<p>第七十二條 公益信託由<u>中央目的事業主管機關</u>監督。</p> <p><u>中央目的事業主管機關</u>得隨時檢查信託事務及財產狀況；必要時並得命受託人提供相當之擔保或為其他處置。</p> <p>受託人應於<u>年度開始前三個月內</u>，將<u>年度信託事務計畫書及收支預算書</u>；<u>年度終了後三個月內</u>，將<u>年度信託事務處理報告書、收支計算表、資產負債表及信託財產目錄</u>，送公益信託監察人審核後，報請<u>中央目的事業主管機關備查</u>。</p> <p>依前項規定應送各<u>中央目的事業主管機關備查之信託事務計畫書、收支預算書、信託事務處理報告書、收支計算表、資產負債表及信託財產目錄之格式、項目、編製方式、應記載事項及其他應遵行事項之辦法</u>，由<u>中央目的事業之主管機關定之</u>。</p>	<p>一、配合第七十條第一項用語，將目的事業主管機關訂明為「<u>中央目的事業主管機關</u>」。</p> <p>二、鑒於目前各中央目的事業主管機關規定受託人每年度應提出書類表冊之期限，未盡一致，爰修正第三項規定，明定受託人每年度開始前及終了後應送公益信託監察人審核及應報請中央目的事業主管機關備查之書類表冊及應提出之日期，以資明確。</p> <p>三、有關受託人每年度應報請中央目的事業主管機關備查之書類表冊之格式、項目、編製方式、應記載事項及其他應遵行事項等，宜有一定之標準供受託人遵循，爰增訂第四項規定授權中央目的事業主管機關訂定辦法規範之。</p> <p><u>本計畫建議修正之說明</u>： 由於第三項規定之文字，同時將受託人應於年度開始前三個月內，將年度信託事務計畫書及收支預算書；年度終了後三個月內，將年度信託事務處理報告書、收支計算表、</p>

		<p>資產負債表及信託財產目錄，送公益信託監察人審核後，報請中央目的事業主管機關備查，恐生有關受託人於年度開始前三個月內，將年度信託事務計畫書及收支預算書報請中央目的事業主管機關備查前，是否須先送公益信託監察人審核之疑問。爰建議於「修正理由」第二點中增加說明：「二、鑒於目前各中央目的事業主管機關規定受託人每年度應提出書類表冊之期限，未盡一致，爰修正第三項規定，<u>明定受託人每年度開始前及終了後應送公益信託監察人審核及報請中央目的事業主管機關備查之書類表冊及應提出之日期，以資明確。</u>」</p>
<p>第七十二條之一 下列資訊，受託人應於其資訊網路公開至少連續三年，<u>並得另於執行信託事務之場所為之</u>：</p> <p>一、前條第三項經中央目的事業主管機關備查之書類表冊，於中央目的事業主管機關備查後一個月內公開之。</p> <p>二、前一年度之接受補助、捐贈名單清冊及支付獎助、捐贈名單清冊，且僅公開其補助、捐贈者及受獎助、捐贈者之姓名或</p>	<p>第七十二條之一 下列資訊，受託人應於其<u>處理信託事務之場所</u>及資訊網路公開至少連續三年：</p> <p>一、前條第三項經中央目的事業主管機關備查之書類表冊，於中央目的事業主管機關備查後一個月內公開之。</p> <p>二、前一年度之接受補助、捐贈名單清冊及支付獎助、捐贈名單清冊，且僅公開其補助、捐贈者及受獎助、捐贈者之姓名或</p>	<p>一、本條新增。</p> <p>二、參酌財團法人法第二十五條第三項及第四項規定，明定公益信託資訊揭露制度。</p> <p>三、為使公益信託之資訊透明化，於第一項規定，受託人應揭露之資訊，除經中央目的事業主機關備查之書類表冊外，尚涵蓋前一年度接受補助、捐贈名單清冊、支付獎助、捐贈名單清冊及其他經主管機關指定公開之資訊。惟基於保護個人權</p>

名稱及補獎助、捐贈金額。但補助、捐贈者或受獎助、捐贈者事先以書面表示反對，或經中央目的事業主管機關同意認其公開將妨礙或嚴重影響公益信託運作者，不公開之。

三、其他為利公眾監督之必要，經中央目的事業主管機關指定應限期公開之資訊。

前項第二款規定資料，應與年度信託事務處理報告書、收支計算表、資產負債表及信託財產目錄一併公開。

中央目的事業主管機關得設置網站，命受託人將第一項資訊上傳至該網站公開之。

本法施行前已接受補助、捐贈及支付獎助、捐贈者，除其他法規已有公開之特別規定而應予公開者外，得不予公開其名單清冊。

名稱及補獎助、捐贈金額。但補助、捐贈者或受獎助、捐贈者事先以書面表示反對，或公開將妨礙或嚴重影響公益信託運作，且經中央目的事業主管機關同意者，不公開之。

三、其他為利公眾監督之必要，經中央目的事業主管機關指定應限期公開之資訊。

前項第二款規定資料，應與年度信託事務處理報告書、收支計算表、資產負債表及信託財產目錄一併公開。

中央目的事業主管機關得設置網站，命受託人將第一項資訊上傳至該網站公開之。

本法施行前已接受補助、捐贈及支付獎助、捐贈者，除其他法規已有公開之特別規定而應予公開者外，得不予公開其名單清冊。

益、隱私之考量及避免妨礙或嚴重影響公益信託之運作，爰於第一項第二款但書明定無須公開之例外情形，以期明確，並杜爭議。

四、第二項明定第一項第二款資料公開之時點。

五、為因應網路普遍使用之趨勢，於第三項明定中央目的事業主管機關得設置網站，命受託人將應揭露資訊上傳至該網站。

六、基於法律不溯及既往原則並避免實務執行困難，爰於第四項明定於本法修正條文施行前已接受補助、捐贈及支付獎助、捐贈者，除其他法規已有公開之特別規定而應予公開者外，得不予公開其名單清冊。

本計畫建議修正之說明：

一、基於資訊網路已普遍使用，不受時間及地域限制，民眾如親至信託業執行信託事務之場所查閱相關資料，亦可由信託業協助，並不影響民眾之查詢權利，並得兼顧節能減碳無紙化之時代趨勢。爰建議參考金融監督管理委員會民國 108 年 2 月 11 日金管銀票字第 10802702190 號令第二點第一款規定，修正本條第一項本文有關公告方

		<p>式之文字。亦即，受託人應於其資訊網路公開至少連續三年，並得另於執行信託事務之場所為之。</p> <p>二、本條第一項第二款之但書設有例外不公開之事由，惟其文字易生誤會。建議修正為「但補助、捐贈者或受獎助、捐贈者事先以書面表示反對，或經中央目的事業主管機關同意認其公開將妨礙或嚴重影響公益信託運作者，不公開之。」以杜疑義。</p>
<p>第七十三條</p> <p>公益信託成立後發生信託行為當時不能預見之情事時，<u>中央目的事業主管機關</u>得參酌信託本旨，變更信託條款。</p>	<p>第七十三條</p> <p>公益信託成立後發生信託行為當時不能預見之情事時，<u>中央目的事業主管機關</u>得參酌信託本旨，變更信託條款。</p>	<p>配合第七十條第一項用語，將目的事業主管機關訂明為「<u>中央目的事業主管機關</u>」。</p> <p><u>本條無建議意見</u></p>
<p>第七十四條</p> <p>公益信託之受託人非有正當理由，並經<u>中央目的事業主管機關</u>許可，不得辭任。</p>	<p>第七十四條</p> <p>公益信託之受託人非有正當理由，並經<u>中央目的事業主管機關</u>許可，不得辭任。</p>	<p>配合第七十條第一項用語，將目的事業主管機關訂明為「<u>中央目的事業主管機關</u>」。</p> <p><u>本條無建議意見</u></p>
<p>第七十五條</p> <p>公益信託應置信託監察人。</p> <p><u>信託監察人應具備金融、會計、法律、與公益目的相關之知識或經驗或其他符合中央目的事業主管機關規定之資格。</u></p> <p><u>前項信託監察人之資格條件及其他應遵行事項之辦法，由中央目的事</u></p>	<p>第七十五條</p> <p>公益信託應置信託監察人。</p> <p><u>信託監察人，與委託人或受託人相互間，不得有配偶、三親等內親屬關係，或有自身利害關係致有害於信託財產之虞。</u></p> <p><u>除法律另有規定外，信託監察人之職權如下：</u></p> <p><u>一、監督事務之執行及</u></p>	<p>一、 為使公益信託制度更為健全，參考公司法第一百七十八條、證券交易法第十四條之二第二項及金融消費者保護法第二十五條第二項等有關利益迴避之規定，於第二項增訂信託監察人與委託人，及信託監察人與受託人之間，均有利益迴避原則之適用，而不得有</p>

<p><u>業主管機關定之。</u></p> <p><u>信託監察人，與委託人或受託人相互間，不得有配偶、三親等內親屬關係，或有自身利害關係致有害於信託財產之虞。</u></p> <p><u>除法律另有規定外，信託監察人之職權如下：</u></p> <p><u>一、監督事務之執行及財務狀況。</u></p> <p><u>二、稽核財務帳冊、文件及財產資料。</u></p> <p><u>三、監督依相關法令規定及信託本旨執行事務。</u></p> <p><u>四、中央目的事業主管機關之指示事項。</u></p> <p><u>受託人規避、妨礙或拒絕信託監察人行使前項職權時，信託監察人得將其情事陳報中央目的事業主管機關。</u></p>	<p><u>財務狀況。</u></p> <p><u>二、稽核財務帳冊、文件及財產資料。</u></p> <p><u>三、監督依相關法令規定及信託本旨執行事務。</u></p> <p><u>四、中央目的事業主管機關之指示事項。</u></p> <p><u>受託人規避、妨礙或拒絕信託監察人行使前項職權時，信託監察人得將其情事陳報中央目的事業主管機關。</u></p>	<p>一定親屬關係；又信託監察人如有自身利害關係致有害於信託財產之虞時，亦不應擔任信託監察人。另所謂有「自身利害關係」，例如法人為公益信託之委託人，而由該法人之財務長或執行長擔任監察人，又信託監察人與受託人之財務長或執行長，具有配偶或三親等內親屬關係等是。</p> <p>二、參酌財團法人法第四十六條規定，於第三項明定信託監察人之職權事項，俾強化信託監察人之監督權責。又監察人應依信託本旨執行其職務，並負最終監察人之責任，自不待言。</p> <p>三、受託人如有規避、妨礙或拒絕信託監察人行使監督權限者，宜由信託監察人將其情事陳報中央目的事業主管機關，再由中央目的事業主管機關視具體情節，依法為後續處置，爰為第四項規定。</p> <p><u>本計畫建議修正之說明：</u></p> <p>一、依本法第七十一條之三第一項第六款及同條第三項規定，受託人檢具信託監察人之履歷書，應載明姓名、住所及學、經歷；其為法人者，載明其名稱、董事、主事務所及</p>
---	--	--

		<p>章程，以供中央目的事業主管機關進行審查。惟具體資格及審查標準為何，並不明確。鑒於信託監察人為公益信託之法定輔助性監督機關，對公益信託之運作能否符合設立目的，扮演監督功能，為期受託人申請設立公益信託時有明確之遵循標準，建議增訂第二項，明定其積極資格條件。又依本法第七十一條之三第三項規定，法人亦得擔任信託監察人，其應送審之履歷書為名稱、董事、主事務所及章程。</p> <p>三、配合第二項之增訂，增訂第三項規定之法律授權依據，並授權由中央目的事業主管機關訂定信託監察人之資格條件及其他應遵行事項之辦法。</p>
<p>第七十五條之一</p> <p>有下列情事之一者，不得充任公益信託之監察人，其已充任者，當然解任：</p> <p>一、曾犯組織犯罪防制條例規定之罪，經有罪判決確定，尚未執行、執行未畢、執行完畢或赦免後未滿二年。但受緩刑宣告者，不在此限。</p> <p>二、曾犯詐欺、背信、侵占或貪污罪，經判處有期徒刑一年以上之刑確</p>	<p>第七十五條之一</p> <p>有下列情事之一者，不得充任公益信託之監察人，其已充任者，當然解任：</p> <p>一、曾犯組織犯罪防制條例規定之罪，經有罪判決確定，尚未執行、執行未畢、執行完畢或赦免後未滿二年。但受緩刑宣告者，不在此限。</p> <p>二、曾犯詐欺、背信、侵占或貪污罪，經判處有期徒刑一年以上之刑確</p>	<p>一、本條新增。</p> <p>二、參酌財團法人法第四十二條第一項規定，明定公益信託監察人之消極資格，以排除不適任者。</p> <p>本計畫不建議修正之說明：</p> <p>一、雖然依「信託法」第五十三條規定，受監護或輔助宣告之人，不得為信託監察人，但未規定其已充任者之效力。爰建議應保留第五款規定。</p>

<p>定，尚未執行、執行未畢或赦免後未滿二年。但受緩刑宣告者，不在此限。</p> <p>三、使用票據經拒絕往來尚未期滿。</p> <p>四、受破產宣告或依消費者債務清理條例經裁定開始清算程序，尚未復權。</p> <p>五、受監護或輔助宣告，尚未撤銷。</p>	<p>定，尚未執行、執行未畢或赦免後未滿二年。但受緩刑宣告者，不在此限。</p> <p>三、使用票據經拒絕往來尚未期滿。</p> <p>四、受破產宣告或依消費者債務清理條例經裁定開始清算程序，尚未復權。</p> <p>五、受監護或輔助宣告，尚未撤銷。</p>	<p>二、法務部「信託法部分條文修正草案」第七十五條第二項及第七十五條之一為公益信託監察人之消極資格規定。若違反第七十五條第二項規定，雖未明定應當然解任，但可能遭中央目的事業主管機關認定為信託監察人欠缺監督信託事務執行之能力，而構成第七十一條之五第一項第七款之事由，且「信託法部分條文修正草案」通過修正後，亦有第八十三條之一規之適用。至於構成第七十五條之一所規定之情事，其法律效果則為當然解任。</p>
<p>第七十五條之二</p> <p>公益信託得設置諮詢委員會，以協助公益信託之推動與執行或為受託人處理信託事務之意見諮詢；一定規模以上之公益信託應設置諮詢委員會。</p> <p>諮詢委員會職權之行使，以不妨害受託人及信託監察人之權利義務為限。</p> <p>諮詢委員會之委員間、委員與信託監察人間、委員與受託人間，有配偶或三親等內親屬之關係，或諮詢委員為委託人本人者，各不得超過其總人數三分之一。</p>	<p>第七十五條之二</p> <p>公益信託得設置諮詢委員會，以協助公益信託之推動與執行或為受託人處理信託事務之意見諮詢；一定規模以上之公益信託應設置諮詢委員會。</p> <p>諮詢委員會職權之行使，以不妨害受託人及信託監察人之權利義務為限。</p> <p>諮詢委員會之委員間、委員與信託監察人間、委員與受託人間，有配偶或三親等內親屬之關係，或諮詢委員為委託人本人者，各不得超過其總人數三分之一。</p>	<p>一、本條新增。</p> <p>二、公益信託之規模大小不一，委託人或受託人如認為有設置諮詢委員會之需要，得依信託行為設置諮詢委員會以協助公益信託之推動與執行或為受託人處理信託事務之意見諮詢；惟為建立公益信託穩定治理機制，一定規模以上之公益信託應設置諮詢委員會，爰為第一項規定。</p> <p>三、諮詢委員會之功能主要在於協助公益信託之推動與執行或為受託人處理信託事務之意見諮詢，屬於輔助之性質，其行使職權，應以不妨害受</p>

<p>諮詢委員會成員名單，應由受託人公開之且委員中具有會計、法律或其他與公益目的相關專業之人員合計不得少於名額三分之一。</p> <p>前項資訊，受託人應於資訊網路公開，<u>並得另於執行信託事務之場所為之</u>，<u>且準用第七十二條之一第三項規定。</u></p> <p>第一項所稱之一定規模，及其應設置諮詢委員會之方式、委員人數、功能、組織、決議方法、委員之權利及義務等規定，由中央目的事業主管機關定之。</p>	<p>諮詢委員會成員名單，應由受託人公開之且委員中具有會計、法律或其他與公益目的相關專業之人員合計不得少於名額三分之一。</p> <p>前項資訊，受託人應於其處理信託事務之場所及資訊網路公開，並準用第七十二條之一第三項規定。</p> <p>第一項所稱之一定規模，及其應設置諮詢委員會之方式、委員人數、功能、組織、決議方法、委員之權利及義務等規定，由中央目的事業主管機關定之。</p>	<p>託人及信託監察人之權利義務為限，爰為第二項規定。</p> <p>四、第三項明定諮詢委員會委員間、諮詢委員與信託監察人間、諮詢委員與受託人間，具有一定親屬關係，或諮詢委員為委託人本人者，宜有一定比率之限制，以避免利益衝突。</p> <p>五、受託人應公開諮詢委員會成員名單，且為確保諮詢委員會之專業性，諮詢委員中具備會計、法律或與公益目的相關專業人員，合計不得少於總人數三分之一，爰為第四項規定。</p> <p>六、第五項明定受託人依第四項規定公開諮詢委員會成員名單，應於其處理信託事務之場所及資訊網路為之，並準用第七十二條之一第三項規定中央目的事業主管機關得設置網站命受託人上傳該資訊。</p> <p>七、第六項明定第一項所稱一定規模以上之公益信託，及其應設置諮詢委員會之方式、委員人數、功能、組織、決議方法、委員之權利及義務等規定，授權由各中央目的事業主管機關訂定。</p> <p>本計畫建議修正之說明：</p>
--	---	---

		<p>一、基於資訊網路已普遍使用，不受時間及地域限制，民眾如親至信託業執行信託事務之場所查閱相關資料，亦可由信託業協助，並不影響民眾之查詢權利，並得兼顧節能減碳無紙化之時代趨勢。爰建議參考金融監督管理委員會民國 108 年 2 月 11 日金管銀票字第 10802702190 號令第二點第一款規定，修正本條第五項有關公告方式之文字。亦即，受託人應於資訊網路公開，並得另於執行信託事務之場所為之，且準用第七十二條之一第三項規定。</p> <p>二、依本法第七十一條之三第一項第七款規定，申請公益信託設立許可，應檢具設有諮詢委員會者，其職權、成員人數及成員身分證明文件影本、履歷書及願任同意書。另依本法第七十一條之五第一項第八款及第九款規定，中央目的事業主管機關對於諮詢委員會進行審查時，主要為是否應設置諮詢委員會而未設、信託行為所定諮詢委員會之職權，是否妨害受託人或信託監察人之權利義務。因此，應由受託人於申請文件檢具諮詢委員會成員之身分證明文件影本、</p>
--	--	--

		<p>履歷書，中央目的事業主管機關應似無再訂定資格證明方式之必要。</p> <p>三、依本法第七十一條之三第三項規定，法人亦得擔任諮詢委員會之成員，其應送審之履歷書為名稱、董事、主事務所及章程。因此，若由法人擔任諮詢委員會之成員，於適用第七十五條之二第三項規定時，應以其董事為認定對象。</p>
<p>第七十六條</p> <p>第三十五條第一項第三款、第三十六條第二項、第三項、第四十五條第二項、第四十六條、<u>第五十二條第一項</u>、第五十六條至第五十九條所定法院之權限，於公益信託由中央目的事業主管機關行之。但第三十六條第二項、第三項、第四十五條第二項及第四十六條所定之權限，<u>中央目的事業主管機關亦得依職權為之。</u></p>	<p>第七十六條</p> <p>第三十五條第一項第三款、第三十六條第二項、第三項、第四十五條第二項、第四十六條、<u>第五十二條第一項</u>、第五十六條至第五十九條所定法院之權限，於公益信託由中央目的事業主管機關行之。但第三十六條第二項、第三項、第四十五條第二項及第四十六條所定之權限，<u>中央目的事業主管機關亦得依職權為之。</u></p>	<p>一、以遺囑方式成立之公益信託，若遺囑中未指定信託監察人或選任方法時，允由中央目的事業主管機關選任之，爰新增「第五十二條第一項」等語。</p> <p>二、配合第七十條第一項用語，將目的事業主管機關訂明為「中央目的事業主管機關」。</p> <p>本條無建議意見</p>
<p>第七十七條</p> <p><u>公益信託有下列各款情形之一者，中央目的事業主管機關得予糾正，並命其限期改善；屆期不改善者，中央目的事業主管機關得解任受託人、信託監察人或廢止其許可，或為其他必要之處置：</u></p> <p>一、<u>以任何方式對特定</u></p>	<p>第七十七條</p> <p><u>公益信託有下列各款情形之一者，中央目的事業主管機關得予糾正，並命其限期改善；屆期不改善者，中央目的事業主管機關得解任受託人、信託監察人或廢止其許可，或為其他必要之處置：</u></p> <p>一、<u>以任何方式對特定</u></p>	<p>一、配合第七十條第一項用語，將目的事業主管機關訂明為「中央目的事業主管機關」。</p> <p>二、為強化中央目的事業主管機關之權限，並配合第七十一條之五、第七十五條第二項、第七十五條之二第三項及第四項之增訂，修正第一項規定，</p>

或可得特定之人給予特殊利益，而有違信託本旨。

二、從事與其信託本旨顯然無關之活動。

三、無正當理由連續二年不為活動。

四、違反第七十五條第二項規定。

五、違反第七十五條之二第三項或第四項規定。

六、其他違反法令或為其他有害公益之行為。

已許可之公益信託，有第七十一條之五第一項各款所規定之情形者，如其性質可補正者，應通知受託人於一定期間內補正；受託人不能補正或屆期不補正者，應撤銷或廢止之。

或可得特定之人給予特殊利益，而有違信託本旨。

二、從事與其信託本旨顯然無關之活動。

三、無正當理由連續二年不為活動。

四、違反第七十五條第二項規定。

五、違反第七十五條之二第三項或第四項規定。

六、其他違反法令或為其他有害公益之行為。

分款臚列公益信託違規態樣。另為避免公益信託久未從事合於信託目的之公益事務活動，爰將現行第一項後段所定「連續『三年』不為活動」移列修正為第三款「連續『二』年不為活動」第七款依原條文文字酌作修正，以資明確。又中央目的事業主管機關依現行第一項規定，得撤銷許可按：應係「廢止許可」之意及為其他必要之處置。本次修正將「撤銷許可」修正為「廢止許可」另增訂解任受託人、信託監察人等手段，由中央目的事業主管機關依具體個案情形裁處；惟解任或廢止等剝奪或消滅資格之行政處分，對當事人權益影響甚鉅，宜先予當事人改正之機會，爰增訂中央目的事業主管機關得予糾正，並命其限期改善，屆期未改善者，始處以上開行政處分。

三、本法於八十五年施行時，行政程序法及行政罰法尚未制定施行；惟行政程序法及行政罰法既已相繼施行，則有關給予處分相對人陳述意見之機會，應直接適用行政程序法及行罰法之規定，爰刪除本條第二項規定。

		<p>本計畫修正說明：</p> <p>一、已許可之公益信託，如有第七十一條之五第一項各款所列情形，屬於中央目的事業主管機關之事後監督事項，宜將條次調整置於第七十七條較妥。</p> <p>二、第七十一條之五第一項所列各款之情形(如第五款、第七款、第八款、第九款、第十一款)，並非完全無法補正，如其性質可補正者，應給予受託人補正之機會。若受託人不能補正或屆期不補正者，始應撤銷或廢止之。爰建議增訂第二項規定。</p>
<p>第七十八條</p> <p>公益信託，因<u>中央目的事業主管機關撤銷或廢止設立之許可</u>而消滅。</p>	<p>第七十八條</p> <p>公益信託，因<u>中央目的事業主管機關撤銷或廢止設立之許可</u>而消滅。</p>	<p>配合第七十條第一項用語，將目的事業主管機關訂明為「<u>中央目的事業主管機關</u>」。</p> <p>本條無建議意見</p>
<p>第七十九條</p> <p><u>公益信託定有信託關係消滅後之信託財產歸屬權利人者，其歸屬權利人以公益法人、公益信託或各級政府為限。</u></p> <p><u>受託人將信託關係消滅後之信託財產歸屬於自然人或以營利為目的之法人、團體者，其財產移轉行為無效。</u></p> <p>公益信託關係消滅，而無信託行為所定信託財產歸屬權利人時，<u>中央目</u></p>	<p>第七十九條</p> <p><u>公益信託定有信託關係消滅後之信託財產歸屬權利人者，其歸屬權利人以公益法人、公益信託或各級政府為限。</u></p> <p><u>受託人將信託關係消滅後之信託財產歸屬於自然人或以營利為目的之法人、團體者，其財產移轉行為無效。</u></p> <p>公益信託關係消滅，而無信託行為所定信託財產歸屬權利人時，<u>中央目</u></p>	<p>一、公益信託關係消滅時，信託財產之歸屬權利人應先依信託行為之訂定；惟其所定之歸屬權利人，應以公益法人、公益信託或各級政府為限，避免有心人士藉公益之名而行圖利之實，爰為第一項規定。</p> <p>二、受託人如違反第一項規定，將賸餘財產移轉與自然人或以營利為目的之法人或團體時，應使其法律行為歸</p>

的事業主管機關得為類似之目的，指定受託人使信託關係存續，或使信託財產移轉於有類似目的之公益法人或公益信託。

公益信託經中央目的事業主管機關撤銷設立許可而溯及失效者，於清償債務後，其信託財產應返還委託人。但有下列情形之一者，中央目的事業主管機關得使信託財產移轉於有類似目的之公益法人或公益信託：

一、撤銷設立許可係因可歸責於委託人之原因。

二、因委託人住所不明或其他原因，致難以返還。

的事業主管機關得為類似之目的，指定受託人使信託關係存續，或使信託財產移轉於有類似目的之公益法人或公益信託。

公益信託經中央目的事業主管機關撤銷設立許可而溯及失效者，於清償債務後，其信託財產應返還委託人。但有下列情形之一者，中央目的事業主管機關得使信託財產移轉於有類似目的之公益法人或公益信託：

一、撤銷設立許可係因可歸責於委託人之原因。

二、因委託人住所不明或其他原因，致難以返還。

於無效，爰增訂第二項規定，以資明確。

三、原條文移列至第三項規定，配合第七十條第一項用語，將目的事業主管機關訂明為「中央目的事業主管機關」，並增訂「指定受託人」等語，以資明確。

四、公益信託如係經中央目的事業主管機關撤銷設立許可而溯及失效者，其賸餘財產原則上應返還予委託人，不生財產歸屬之問題；惟該撤銷設立許可如係因可歸責於委託人之原因或有難以返還之情形者，則應有例外之處理方式，爰參酌財團法人

法第三十三條第三項，增訂第四項規定。

五、設立許可之撤銷效果是否溯及既往，宜視對公益及當事人利益之影響而定，不宜過於機械。如於撤銷時，該公益信託已對外從事公益活動、享有稅捐減免，則為維護公益或避免受益人財產上之損失，為撤銷之機關依行政程序

法第一百十八條但書規定，得另定其失效日期，例如自現時或未來某一特定時間起失效，併予敘明。

		本條無建議意見
<p>第八十條</p> <p>公益信託關係依第六十二條規定消滅者，受託人應於一個月內，將消滅之事由及年月日，向<u>中央目的事業主管機關</u>申報。</p>	<p>第八十條</p> <p>公益信託關係依第六十二條規定消滅者，受託人應於一個月內，將消滅之事由及年月日，向<u>中央目的事業主管機關</u>申報。</p>	<p>配合第七十條第一項用語，將目的事業主管機關訂明為「<u>中央目的事業主管機關</u>」。</p> <p>本條無建議意見</p>
<p>第八十一條</p> <p>公益信託關係消滅時，受託人應於依第六十八條第一項規定取得信託監察人承認後十五日內，向<u>中央目的事業主管機關</u>申報。</p>	<p>第八十一條</p> <p>公益信託關係消滅時，受託人應於依第六十八條第一項規定取得信託監察人承認後十五日內，向<u>中央目的事業主管機關</u>申報。</p>	<p>配合第七十條第一項用語，將目的事業主管機關訂明為「<u>中央目的事業主管機關</u>」。</p> <p>本條無建議意見</p>
<p>第八十二條</p> <p>公益信託之受託人有<u>下列情事之一者，中央目的事業主管機關得予糾正，並命其限期改善；屆期不改善者，由中央目的事業主管機關處新臺幣二萬元以上二十萬元以下罰鍰，並得按次處罰：</u></p> <p>一、<u>違反第七十一條之二第一項規定接受財產捐贈，或未依所定計畫為財產之運用，或違反第七十一條之二第三項規定未將捐贈財產返還予捐贈人或繳交中央目的事業主管機關。</u></p> <p>二、<u>違反第七十一條之六所定年度信託事務支出之比率。</u></p> <p>三、<u>違反第七十一條之七所定信託財產之管理及運用規定。</u></p> <p>四、<u>違反第七十一條之</u></p>	<p>第八十二條</p> <p>公益信託之受託人有<u>下列情事之一者，中央目的事業主管機關得予糾正，並命其限期改善；屆期不改善者，由中央目的事業主管機關處新臺幣二萬元以上二十萬元以下罰鍰，並得按次處罰：</u></p> <p>一、<u>違反第七十一條之二第一項規定接受財產捐贈，或未依所定計畫為財產之運用，或違反第七十一條之二第三項規定未將捐贈財產返還予捐贈人或繳交中央目的事業主管機關。</u></p> <p>二、<u>違反第七十一條之六所定年度信託事務支出之比率。</u></p> <p>三、<u>違反第七十一條之七所定信託財產之管理及運用規定。</u></p> <p>四、<u>違反第七十一條之</u></p>	<p>一、配合第七十條第一項用語，將目的事業主管機關訂明為「<u>中央目的事業主管機關</u>」。</p> <p>二、針對受託人違反本法之相關行為，依違反行為情節之輕重分列為第一項及第二項規定，並異其處罰效果。第一項係就違反行為情節較輕微者，先給予其改正之機會，屆期不改善者，再由中央目的事業主管機關處新臺幣二萬元以上二十萬元以下罰鍰，並得按次處罰；第二項則係就違反行為情節較重大者，直接由中央目的事業主管機關處新臺幣十萬元以上一百萬元以下罰鍰，並得限期改善，屆期未改善者，得按次處罰。</p> <p>三、原條文第一款至第三款及第四款「為不實之</p>

八第一項及第二項規定辦理獎助及捐贈規定。

五、違反第七十一條之十第一項規定，未將財務報表送交會計師查核簽證。

六、未依規定之格式或期限，報送第七十二條第三項所定之書類表冊。

七、未依第七十二條之一第一項、第三項或第七十五條之二第五項規定公開相關資訊。

八、未依第七十九條第四項規定，返還信託財產予委託人。

九、公益信託關係消滅時，未依第八十條或第八十一條規定向主管機關申報。

十、其他違反本法或本法授權所定之法規命令中有關強制或禁止規定或應為一定行為而不為者。

公益信託之受託人有下列情事之一者，由中央目的事業主管機關處新臺幣十萬元以上一百萬元以下罰鍰，並得限期改善，屆期未改善者，得按次處罰：

一、規避、妨礙或拒絕中央目的事業主管機關依第七十二條第二項規定之檢查及命令。

二、依第七十二條第三項、第七十二條之一第一

八第一項及第二項規定辦理獎助及捐贈規定。

五、違反第七十一條之十第一項規定，未將財務報表送交會計師查核簽證。

六、未依規定之格式或期限，報送第七十二條第三項所定之書類表冊。

七、未依第七十二條之一第一項、第三項或第七十五條之二第五項規定公開相關資訊。

八、未依第七十九條第四項規定，返還信託財產予委託人。

九、公益信託關係消滅時，未依第八十條或第八十一條規定向主管機關申報。

十、其他違反本法或本法授權所定之法規命令中有關強制或禁止規定或應為一定行為而不為者。

公益信託之受託人有下列情事之一者，由中央目的事業主管機關處新臺幣十萬元以上一百萬元以下罰鍰，並得限期改善，屆期未改善者，得按次處罰：

一、規避、妨礙或拒絕中央目的事業主管機關依第七十二條第二項規定之檢查及命令。

二、依第七十二條第三項、第七十二條之一第一

公告」分別移列至第二項第一款及第二款規定、原條文第四款「怠於公告」部分則修正為第一項第七款規定、原條文第五款所定「目的事業主管機關監督之命令」過於廣泛及抽象，恐有違反法律明確性及法律保留原則之虞，爰修正為第一項第十款規定。

本條無建議意見

<p><u>項、第三項、第七十五條之二第五項提出或公開之資訊有不實之記載。</u></p> <p><u>三、未依第七十一條之九規定期限保存會計憑證或書類表冊。</u></p>	<p><u>項、第三項、第七十五條之二第五項提出或公開之資訊有不實之記載。</u></p> <p><u>三、未依第七十一條之九規定期限保存會計憑證或書類表冊。</u></p>	
<p>第八十三條</p> <p>未經許可，不得使用公益信託之名稱或使用易於使人誤認為公益信託之文字。</p> <p>違反前項規定者，由<u>中央目的事業主管機關處新臺幣十萬元以上一百萬元以下罰鍰。</u></p>	<p>第八十三條</p> <p>未經許可，不得使用公益信託之名稱或使用易於使人誤認為公益信託之文字。</p> <p>違反前項規定者，由<u>中央目的事業主管機關處新臺幣十萬元以上一百萬元以下罰鍰。</u></p>	<p>本條第二項規定配合第七十條第一項用語，酌為文字修正，並參酌第八十二條第二項提高罰鍰額度。</p> <p><u>本條無建議意見</u></p>
<p>第八十三條之一</p> <p>本法修正施行前已許可設立之公益信託與第七十九條第一項規定不符者，應於本法修正施行之日起一年內辦理補正；屆期不補正者，中央目的事業主管機關得廢止其許可。但情形特殊未能如期辦理，並報經中央目的事業主管機關核准延長者，不在此限。</p> <p>前項但書規定之延長期間，以一年為限。</p> <p><u>本法修正施行前已許可設立之公益信託，其信託監察人或諮詢委員會成員之資格條件有與第七十五條第二項或第七十五條之二第四項規定不符者，得繼續擔任至任期屆滿時為止。</u></p> <p><u>本法修正施行前已許</u></p>	<p>第八十三條之一</p> <p>本法修正施行前已許可設立之公益信託與<u>第七十五條第二項、第七十五條之二第三項、第四項及第七十九條第一項</u>規定不符者，應於本法修正施行之日起一年內辦理補正；屆期不補正者，中央目的事業主管機關得廢止其許可。但情形特殊未能如期辦理，並報經中央目的事業主管機關核准延長者，不在此限。</p> <p>前項但書規定之延長期間，以一年為限。</p>	<p>一、本條新增。</p> <p>二、修正施行前已許可設立之公益信託，不符合修正施行後第七十五條第二項、第七十五條之二第三項、第四項及第七十九條第一項有關利益迴避、諮詢委員專業人員組成比例及賸餘財產歸屬對象者，允宜給予補正期限，爰參酌財團法人法第六十七條，增設第一項過渡條款規定。</p> <p>三、依第一項規定延長補正之期間，不宜太長，故為督促此類公益信託儘速辦理補正，爰於第二項明定其延長期間以一年為限，以免過度延宕。</p> <p><u>本計畫建議修正之說明：</u></p> <p>一、基於「法律不溯及既</p>

可設立之公益信託，其諮詢委員會之委員間、委員與信託監察人間、委員與受託人間，有配偶或三親等內親屬之關係，或諮詢委員為委託人本人者，超過第七十五條之二第三項所規定總人數三分之一時，得繼續擔任至任期屆滿時為止。但諮詢委員為委託人本人者，超過第七十五條之二第三項所規定總人數三分之一之限制時，應於其任期屆滿、辭任、解任或其他事由而選任新諮詢委員時，選任委託人以外之人擔任，至符合第七十五條之二第三項所規定諮詢委員為委託人本人不超過總人數三分之一之限制時為止。

往」及「信賴保護原則」，考量本法修正前已設立之公益信託，業經中央目的事業主管許可並運作多年，若欲修正公益信託契約、遺囑或宣言之內容，恐有事實上之困難，為使公益信託得以續行公益事業及實現公益目的，爰建議刪除信託監察人及諮詢委員會成員具有第七十五條第二項、第七十五條之二第三項、第四項所規定消極資格事由應於一年內補正之規定，並另行訂定過渡條款。

二、針對第七十五條第二項及第七十五條之二第四項規定之過渡條款，建議增訂第三項規定。亦即，本法修正施行前已許可設立之公益信託，其信託監察人或諮詢委員會成員之資格條件有與第七十五條第二項或第七十五條之二第四項規定不符者，得繼續擔任至任期屆滿時為止。

三、針對第七十五條之二第三項規定之過渡條款，建議增訂第四項規定。亦即，本法修正施行前已許可設立之公益信託，其諮詢委員會之委員間、委員與信託監察人間、委員與受託人間，有配偶或三親等內親屬之關係，或諮詢

		<p>委員為委託人本人者，超過第七十五條之二第三項所規定總人數三分之一時，得繼續擔任至任期屆滿時為止。但諮詢委員為委託人本人者，超過第七十五條之二第三項所規定總人數三分之一之限制時，應於其任期屆滿、辭任、解任或其他事由而選任新諮詢委員時，選任委託人以外之人擔任，至符合第七十五條之二第三項所規定諮詢委員為委託人本人不超過總人數三分之一之限制時為止。又諮詢委員會之委員間、委員與信託監察人間、委員與受託人間，有配偶或三親等內親屬之關係者，於其任期屆滿、辭任、解任或其他事由而選任新諮詢委員時，則應選任與諮詢委員會之委員、信託監察人或受託人不具有配偶或三親等內親屬之關係者擔任，自不待言。若為解決委託人本人擔任諮詢委員會成員不得超過總人數三分之一問題，最簡單方法應為增加諮詢委員之人數。</p> <p>四、至於若選任新任之信託監察人及諮詢委員會之委員時，違反本法第八十三條之一第三項、第四項規定，依本法第七十七</p>
--	--	---

		條第四款及第五款規定，公益信託有第七十五條第二項、第七十五條之二第三項、第四項規定情形者，中央目的事業主管機關仍得予糾正，並命其限期改善；屆期不改善者，中央目的事業主管機關得解任受託人、信託監察人或廢止其許可，或為其他必要之處置。
第八十四條 公益信託除本章另有規定外，適用第二章至第七章之規定。	第八十四條 公益信託除本章另有規定外，適用第二章至第七章之規定。	本條未修正。 本條無建議意見
第八十五條 公益信託之許可、監督及其他應遵行事項之辦法，由中央目的事業主管機關定之。	第八十五條 公益信託之許可、監督及其他應遵行事項之辦法，由中央目的事業主管機關定之。	增訂「其他應遵行事項」，並酌作文字修正，以期周延。 本條無建議意見
第九章 附則	第九章 附則	未修正。
第八十六條 本法自公布日施行。 本法中華民國九十八年十二月十五日修正之條文，自九十八年十一月二十三日施行。本法中華民國○○年○○月○○日修正之條文，自公布日施行。	第八十六條 本法自公布日施行。 本法中華民國九十八年十二月十五日修正之條文，自九十八年十一月二十三日施行。本法中華民國○○年○○月○○日修正之條文，自公布日施行。	於第三項明定本次修正條文之施行日。 本條無建議意見

資料來源：本文自行整理

第六章 我國公益信託實務之調整建議

第一節 委託人之權責

一、委託人保留權利之限制

公益信託委託人之權利義務，依信託法第 84 條規定，形式上與私益信託之委託人似無差異；但實質上公益信託之委託人，其實質上所享有之權利，並無法能夠完全等同於私益信託之委託人。例如依信託法第 3 條之規定，私益信託之委託人雖可保留信託關係的終止權或變更權，但因公益信託係經目的事業主管機關許可設立，且受益人為不特定多數人，自無法由。因此，於為公益信託，則應受公益目的本身之限制，自不得由委託人依私法自治原則任意保留信託關係的終止權或變更權。

又依法務部民國 108 年 2 月 13 日法律字第 10803502450 號函、法務部民國 107 年 12 月 3 日法律字第 10703516860 號函之解釋，即認為於公益信託之情形，受託人須受公益目的限制，尚不得由委託人依私法自治原則，於信託行為內保留全部之運用決定權。至若委託人或指示權人對信託事務之處理，僅為概括指示，受託人於該概括指示之範圍內，對於信託事務仍具有裁量權（運用決定權），似無不可。

由此觀之，除法令另有規定外，公益信託契約或宣言中雖可規定委託人可行使一定權限，但應以符合或實現其設立公益信託之目的者為限。

二、委託人為公開發行公司內部人之持股申報

公益信託成立後，信託利益歸屬於不特定之多數人(社會公眾)，委託人並非信託關係之實質所有人或受益人。因此，就公開發行公司之內部人申報持股之問題，解釋上應注意下列事項。

(一)內部人以股票成立公益信託之申報

依財政部證券暨期貨管理委員會之解釋，公開發行公之內部人為委託人時，應注意下列二項申報規定：1 內部人將其所持有公司股份交付信託時，依信託法

第 1 條規定，信託財產之權利義務須移轉予受託人，故內部人即應依證券交易法第 22 條之 2 規定辦理股票轉讓事前申報。2. 內部人於轉讓之次月五日依證券交易法第 25 條規定向所屬公開發行公司申報上月份持股異動時，經向該發行公司提示信託契約證明係屬受託人對信託財產具有運用決定權之信託，得僅申報為自有持股減少，對於內部人仍保留運用決定權之信託，內部人應於申報自有持股減少時，同時申報該信託移轉股份為「保留運用決定權之交付信託股份」¹⁶¹。但依法務部民國 107 年 12 月 3 日法律字第 10703516860 號函之解釋，公益信託之情形，受託人須受公益目的限制，尚不得由委託人依私法自治原則，於信託行為內保留全部之運用決定權；且依法務部民國 108 年 2 月 13 日法律字第 10803502450 號函之解釋，委託人於信託契約中將信託財產之運用決定權，全部保留由諮詢委員會及信託監察人行使，恐已逾越信託法賦予公益信託受託人之權限，且有悖於諮詢委員會之設置目的，而與公益信託法制有所未合。因此，委託人本身除不得保留信託財產全部之運用決定權外，亦不得將信託財產全部之運用決定權保留由諮詢委員會及信託監察人行使。簡言之，內部人以股票成立公益信託時，內部人雖應依證券交易法第 25 條第 2 項申報自有持股減少，但不得同時申報該信託移轉股份為「保留運用決定權之交付信託股份」。

(二)受託人運用信託財產投資公開發行公司股票之申報

依財政部證券暨期貨管理委員會之解釋，信託業法施行細則第 7 條第 2 款所定，信託業者對信託財產不具運用決定權之信託，係依委託人之運用指示為信託財產之管理或處分，故毋須由信託業者辦理股權申報；至於信託業者管理之具運用決定權之信託財產(所有具運用決定權之信託專戶合併計算)部分，如取得任一公開發行公司股份超過其已發行股份總額百分之十時，其為信託財產之管理或處分，信託業者即應依證券交易法第 43 條之 1 及第 22 條之 2、第 25 條規定為其信託財產辦理股權申報¹⁶²。依法務部民國 107 年 12 月 3 日法律字第 10703516860 號函之解釋，公益信託之情形，受託人須受公益目的限制，尚不得由委託人依私法自治原則，於信託行為內保留全部之運用決定權。由於公益信託成立後，信託利益已歸屬於不特定之多數人(社會公眾)，委託人並非信託關係之實質所有人(受益人)，若受託人運用信託財產買賣公開發行公司股票，委託人應無證券交易法第 25 條第 2 項規定申報自有持股變動之義務。至於若公益信託之受託人取得任

¹⁶¹ 參閱財政部證券暨期貨管理委員會民國 92 年 3 月 11 日台財證三字第 0920000969 號函第一點第(一)項。

¹⁶² 參閱財政部證券暨期貨管理委員會民國 92 年 3 月 11 日台財證三字第 0920000969 號函第一點第(三)項。

一公開發行公司股份超過其已發行股份總額百分之十時，其為信託財產之管理或處分而買賣股票時，受託人即應依證券交易法第 43 條之 1、第 22 條之 2、第 25 條規定為其信託財產辦理股權申報。

第二節 受託人之權限及關係人交易監控

一、受託人之權限調整

(一)投資行為之基本原則

依法務部之歷次解釋，公益信託之受託人運用信託財產從事投資活動或營利行為，應遵守下列三項基本原則：

1.依信託法第 69 條規定：「稱公益信託者，謂以慈善、文化、學術、技藝、宗教、祭祀或其他公共利益為目的之信託。」是設立公益信託須以公共利益為目的，公益信託財產之管理、處分及運用應係為實現該公益信託設立目的而為之，非以投資為其目的¹⁶³。

2.公益信託之目的既在促進社會公益，故公益信託所從事之投資活動（即受託人因取得信託財產之管理或處分權限而積極管理處分及運用信託財產），應與其信託設立目的相符且不得損及原所欲達成之公益目的¹⁶⁴。而此所謂目的，係指終局之目的而言；如公益信託為營利行為，但仍將所得利用於公益事業，並未違反其信託契約者，尚可認為與其目的並無牴觸，惟仍應對公益信託進行適當之監督及管理，以維護其設立目的、公益性及財務健全。

3.公益信託如因投資行為而受有利益，須將所得利益捐作公益事業或維持自身運作之用，不得有盈餘分派行為，方與其設立之公益目的無違¹⁶⁵。

(二)因應受託人應有裁量決定或運用決定權限之模式

¹⁶³ 參閱法務部民國 106 年 5 月 5 日法律字第 10603506280 號函、法務部民國 108 年 5 月 17 日法律字第 10803504930 號函。

¹⁶⁴ 參閱法務部民國 102 年 1 月 23 日法律字第 10100650340 號函、法務部民國 108 年 5 月 17 日法律字第 10803504930 號函。

¹⁶⁵ 參閱法務部民國 102 年 1 月 3 日法律字第 10103111050 號函、法務部民國 108 年 5 月 17 日法律字第 10803504930 號函。

為符合法務部對於公益信託受託人應有裁量決定或運用決定權限之解釋，並避免受託人因具有裁量決定或運用決定權限而承擔過大之法律風險，乃至於適度監控受託人之權限行使，防止受託人逾越權限或濫用權利，理論上可考慮下列三種模式：

1.裁量權拆分模式

參考國外受託人對於信託財產分配之時間、數量或方式等具有裁量權之自由裁量信託(discretionary trust)，受託人行使其裁量權，通常著重於受託人可以裁量選擇受益人可收取或分配信託財產之金額或數量，並非僅指受託人可行使信託財產投資之權利，因此理論上亦可考慮於公益信託契約、遺囑或宣言中明定將受託人裁量權予以拆分。例如將受託人對於決定受益人受分配之金額或比例具有裁量權，但受託人對於管理及運用信託財產或投資之裁量權則加以限制。其基本運作架構如下：

(1)所謂自由裁量信託，是指受託人對於受益人分配信託利益具有裁量權，可視受益人情況給予必要之給付與分配。其目的是為滿足受益人之需求及維持受益人利益之適格性，從而給予受託人彈性決定權。就信託之功能而言，自由裁量信託有利於避免受益人之揮霍無度危及信託財產本金與收益，從而免除受益人為本身惡習所累。在受託人之權限規劃上，信託文件本身並不確定受益人可得享受之信託利益，而係授予受託人對信託資產及收入之分配擁有完全之自由裁量權。簡言之，自由裁量之範圍，是指受託人可以自由決定信託財產分配之時間、數量、方式等信託事務，受託人具有相當大之權力。信託文件本身並不確定受益人可以享受之信託利益，而授權受託人根據實際情況加以分配。固然在自由裁量信託下，受益人之債權人不得對受益人之受益權進行追索，可最大限度地保護受益人之利益。惟因受託人之權力過大，故必須透過制度設計監控受託人之權力，以保障受益人之利益，確保信託目的之達成。例如要求受託人對於管理及運用信託財產或投資，保留應依諮詢委員會或信託委員會之指示，以確保信託財產之安全及收益。

(2)鑒於受託人對於信託財產分配之時間、數量或方式，本質上屬信託事務之處理，若賦予受託人具有裁量權，似不至於構成法務部民國 102 年 1 月 3 日法律字第 10103111050 號函、法務部民國 108 年 5 月 17 日法律字第 10803504930 號函所稱「公益信託之契約條款，如約定受託人就信託財產之管理處分或信託事務之處理，並無裁量決定(或運用決定)權限，而僅須依他人指示辦理，即與公益信託法制未合」或「受託人就信託財產之管理運用及信託事務之處理，已無裁量決

定權限，於法尚有未合」之情事。

(3)至於管理運用信託財產或投資之決定權限，則可保留由信託諮詢委員會行使。亦即，於公益信託契約、遺囑或宣言中明定信託財產之管理運用或投資，受託人應依諮詢委員會之決議或指示辦理，限制受託人對於信託財產之運用決定權。

(4)信託財產為有價證券時，關於其表決權、轉換權、新股認購權等權利之行使，性質上屬於管理、運用信託財產或投資判斷之裁量權限，受託人應依諮詢委員會之決議或指示辦理。

(5)因架構規劃上係由受託人依諮詢委員會之決議或指示辦理，故不生指示人死亡後如何變更之問題。

2.決策流程模式

委託人於捐助成立公益信託時，若為避免受託人濫權或逾越權限，不當管理信託財產或違反信託本旨處分信託財產，應可於公益信託契約、遺囑或宣言中明定受託人管理運用信託財產之決策流程，強化受託人為運用信託財產或作成投資決定之監控，以達成或實現公益信託之設立目的。例如公益信託契約、遺囑或宣言中明定公益信託設置有諮詢委員會者，受託人管理及運用信託財產或投資前，應徵求諮詢委員會提供諮詢意見，必要時並得委任專業估價者、會計師或其他獨立專家就交易價格之合理性表示意見。其基本運作架構如下：

(1)依法務部民國 108 年 6 月 18 日法律字第 10803509300 號函、法務部民國 104 年 7 月 2 日法律字第 10403508080 號函、法務部民國 93 年 10 月 20 日法律字第 0930700508 號函及法務部民國 103 年 5 月 12 日法律字第 10303506000 號函之解釋，信託契約訂定受託人處理信託事務須徵詢諮詢委員會之意見者，如為貫徹信託本旨及為達成信託目的所必要，受託人即應受其拘束。因此，若公益信託契約、遺囑或宣言中明定受託人管理及運用信託財產或投資前，應徵求諮詢委員會提供諮詢意見，受託人應受其拘束。受託人依諮詢委員會提供之諮詢意見或建議管理及運用信託財產或投資，應屬貫徹信託本旨或達成信託目的之行為。

(2)採用決策流程模式具有下列三項優點。一則可避免受託人管理及運用信託財產係依諮詢委員會之指示；二則仍可維持諮詢委員會具有協助公益信託之推

動與執行或為受託人處理信託事務之意見諮詢之功能；三則當信託財產因受託人之管理及運用遭受損失時，可降低因管理不當致信託財產發生損害或違反信託本旨處分信託財產之法律風險。

(3)「中華民國信託業商業同業公會會員辦理公益信託實務準則」第9條雖規定：「會員（即受託人）應依公益信託本旨就信託財產為管理與運用，公益信託監察人、諮詢委員會對信託財產之管理處分不具有同意與否或審核之決定權。」但因受託人管理、運用信託財產或投資判斷之裁量權限係於公益信託契約、遺囑或宣言加以限制，受託人於決策程序上應受諮詢委員會提供諮詢意見之限制，仍符合受託人應依公益信託本旨就信託財產為管理與運用之要求。

(4)信託財產為有價證券時，關於其表決權、轉換權、新股認購權等權利之行使，性質上屬於管理、運用信託財產或投資判斷之裁量權限，在決策流程上，亦應徵求諮詢委員會提供諮詢意見，始得為之。

(5)因架構規劃上係由諮詢委員會依受託人之徵詢提供諮詢意見，以達到對受託人管理及運用信託財產或投資判斷之決策形成具有實質拘束之效果，故不生指示人死亡後如何變更之問題。

3.裁量權拆分+決策流程模式

鑒於法務部之上開解釋認為，公益信託之情形，受託人須受公益目的限制，尚不得由委託人依私法自治原則，於信託行為內保留全部之運用決定權。因此，不得於公益信託契約、遺囑或宣言中規定受託人應完全依諮詢委員會或他人之指示管理或處分信託財產。惟若在受託人之裁量權設計上，將受託人對於管理處分信託財產或處理信託事務之裁量權予以適度拆分，將受託人之裁量權限於決定受益人受捐贈金額或可分配比例，使其對於信託事務之處理仍具有裁量權限，但就信託財產之管理、運用及投資判斷等決策權限，則加以限制受託人之裁量權限時，即不至於造成受託人就信託財產之管理運用及信託事務之處理，已無裁量決定權限之情事，應屬可行。其基本運作架構如下：

(1)公益信託契約、遺囑或宣言中規定受託人之裁量權限於決定受益人受捐贈金額或可分配比例，而信託財產之管理、運用及投資判斷等決策權限應受決策程序之實質限制，應可避免受託人就信託財產之管理運用及信託事務之處理，無裁量決定權限之問題。由於在決策流程上，因非由諮詢委員會主動提出建議，再

交由受託人執行管理及運用信託財產或投資判斷，應不至於違反法務部民國 108 年 2 月 13 日法律字第 10803502450 號函及法務部民國 109 年 3 月 5 日法律字第 10903501280 號函之解釋意旨。

(2)關於如何限制受託人管理、運用信託財產或投資判斷之裁量權限，建議應於公益信託契約、遺囑或宣言中設置有諮詢委員會，並要求受託人管理及運用信託財產或投資判斷前，程序上應徵求諮詢委員會提供諮詢意見，即可對受託人管理及運用信託財產或投資判斷之決策形成具有實質限制之效果。依法務部民國 108 年 6 月 18 日法律字第 10803509300 號函、法務部民國 104 年 7 月 2 日法律字第 10403508080 號函、法務部民國 93 年 10 月 20 日法律字第 0930700508 號函及法務部民國 103 年 5 月 12 日法律字第 10303506000 號函之解釋，信託契約訂定受託人處理信託事務須徵詢諮詢委員會之意見者，如為貫徹信託本旨及為達成信託目的所必要，受託人即應受其拘束。因此，若公益信託契約、遺囑或宣言中明定受託人管理及運用信託財產或投資前，應徵求諮詢委員會提供諮詢意見，受託人應受其拘束。受託人依諮詢委員會提供之諮詢意見或建議管理及運用信託財產或投資，應屬貫徹信託本旨或達成信託目的之行為。

(3)「中華民國信託業商業同業公會會員辦理公益信託實務準則」第 9 條雖規定：「會員（即受託人）應依公益信託本旨就信託財產為管理與運用，公益信託監察人、諮詢委員會對信託財產之管理處分不具有同意與否或審核之決定權。」但因受託人管理、運用信託財產或投資判斷之裁量權限係於公益信託契約、遺囑或宣言加以限制，受託人於決策程序上應受諮詢委員會提供諮詢意見之限制，仍符合受託人應依公益信託本旨就信託財產為管理與運用之要求。

(4)信託財產為有價證券時，關於其表決權、轉換權、新股認購權等權利之行使，性質上屬於管理、運用信託財產或投資判斷之裁量權限，在決策流程上，亦應徵求諮詢委員會提供諮詢意見，始得為之。

(5)因架構規劃上係由諮詢委員會依受託人之徵詢提供諮詢意見，以達到對受託人管理及運用信託財產或投資判斷之決策形成具有實質拘束之效果，故不生指示人死亡後如何變更之問題。

(三)由「委託人委任諮詢委員或信託監察人以外之第三人」具體指示受託人管理運用信託財產之可行性

若於公益信託契約、遺囑或宣言中規定「委託人委任諮詢委員或信託監察人以外之第三人」具體指示受託人管理運用信託財產，恐造成受託人之權限完全受制於第三人之指示，應與法務部民國 107 年 12 月 3 日法律字第 10703516860 號函、法務部民國 108 年 2 月 13 日法律字第 10803502450 號函、法務部民國 109 年 3 月 5 日法律字第 10903501280 號函之解釋不符。

相對地，若為達成公益信託目的，於公益信託契約、遺囑或宣言中規定受託人管理及運用信託財產或投資前，應徵求諮詢委員會或信託監察人以外第三人之專業意見或評估報告，例如由受託人依公益信託契約、遺囑或宣言之規定，委任專業估價者、會計師或其他獨立專家就交易價格之合理性表示意見，以強化受託人為運用信託財產或作成投資決定之監控，應有助於設立公益信託目的之達成或實現，則為可行之道。

又公益信託契約中既不得約定由委託人或其委任之第三人為信託財產之運用指示，故如信託存續期間委託人死亡或無意思表示能力之情形，受託人仍可依公益信託之設立目的，繼續處理信託事務，並不影響公益信託之繼續運作。同理，即使公益信託契約中約定委託人或指示權人對信託事務之處理，得為概括指示，當信託存續期間委託人死亡或無意思表示能力，受託人仍可依公益信託之設立目的，繼續處理信託事務，並不影響公益信託之繼續運作。

二、關係人交易之監控

(一)金融監督管理委員會對關係人交易規範之解釋

查金融監督管理委員會對於銀行擔任受託人而持有公司之股票時，有無銀行法第 32 條、第 33 條或金融控股公司法第 44 條、第 45 條有關利害關係人授信或授信以外交易規範之適用，曾作成下列解釋：

1. 銀行兼營信託業務擔任受託人以信託財產持有他公司股份時，銀行（受託人）對信託財產不具有運用決定權，於信託期間依委託人出具之指示書行使股東權利，且無擔任董（監）事並指派銀行負責人執行職務之情形者，尚無需適用銀行法第 32 條、第 33 條利害關係人授信之規定¹⁶⁶。由於前揭適用原則並無區分公益信託或非公益信託，則銀行兼營信託業務擔任公益信託之受託人，宜依公益信

¹⁶⁶ 參閱金融監督管理委員會民國 101 年 8 月 27 日金管銀法字第 10100137280 號函、金融監督管理委員會民國 101 年 3 月 3 日金管銀法字第 10000386160 號函。

託契約之信託本旨及授予受託人權限之內容，實質認定受託人對信託財產是否不具運用決定權¹⁶⁷。

2.信託業擔任不具運用決定權金錢或有價證券信託之受託人，且未擔任該公司董事或監察人情形，對該公司授信或授信以外交易，無銀行法第 32 條、第 33 條及金融控股公司法第 44 條、第 45 條規定之適用¹⁶⁸。

由此觀之，若銀行與委託人簽訂公益信託契約，約定由銀行以受託人名義，投資公司並取得其董事席位，因銀行指派代表人於該公司執行董事職務，銀行與該公司間已具利害關係之實質，銀行對該公司之授信自應適用銀行法第 32 條、第 33 條及金融控股公司法第 44 條之規定。同理，金融控股公司之銀行子公司與該公司為授信以外之交易，仍有金融控股公司法第 45 條規定之適用。

反之，若銀行與委託人簽訂公益信託契約，約定銀行管理及運用信託財產或投資前，應徵求諮詢委員會提供諮詢意見，並應受其拘束，且銀行不得以受託人名義，取得所投資公司之董事席位，因銀行與該公司間不具有利害關係之實質，銀行對該公司之授信自無銀行法第 32 條、第 33 條及金融控股公司法第 44 條等規定之適用。同理，金融控股公司之銀行子公司與該公司為授信以外之交易，亦無金融控股公司法第 45 條規定之適用。

(二)關係人交易規範之適用

首先，若採用「裁量權拆分模式」，因於公益信託契約、遺囑或宣言中保留受託人應依信託諮詢委員會之決議或指示管理運用信託財產或投資，應可解為公益信託受託人對屬於信託財產之有價證券不具有運用決定權，且於信託期間依諮詢委員會出具之指示書行使股東權利，依金融監督管理委員會民國 101 年 8 月 27 日金管銀法字第 10100137280 號函、金融監督管理委員會民國 101 年 3 月 3 日金管銀法字第 10000386160 號函及金融監督管理委員會民國 107 年 4 月 3 日金管銀法字第 10702704450 號函之解釋意旨，如對該公司授信或為授信以外交易，並無銀行法第 32 條、第 33 條及金融控股公司法第 44 條、第 45 條規定之適

¹⁶⁷ 參閱金融監督管理委員會民國 101 年 8 月 27 日金管銀法字第 10100137280 號函：「三、前揭適用原則並無區分公益信託或非公益信託，爰所詢銀行兼營信託業務擔任公益信託之受託人，宜依公益信託契約之信託本旨及授予受託人權限之內容，實質認定受託人對信託財產是否不具運用決定權，及判斷是否得適用前揭本會 101 年 3 月 3 日金管銀法字第 10000386160 號函釋之原則。」

¹⁶⁸ 參閱金融監督管理委員會民國 107 年 4 月 3 日金管銀法字第 10702704450 號函。

用。

其次，若為符合法務部對於公益信託受託人應有裁量決定或運用決定權限之解釋，而採用「決策流程模式」時，因公益信託契約、遺囑或宣言中約定受託人管理及運用信託財產或投資前，應徵求諮詢委員會提供諮詢意見，並應受其諮詢意見之拘束，且受託人不得以自己名義，取得所投資公司之董事席位，應可認定受託人與該公司間不具有利害關係之實質，則受託人對該公司授信或為授信以外交易，自無銀行法第 32 條、第 33 條、金融控股公司法第 44 條、第 45 條等規定之適用。

再者，若為符合法務部對於公益信託受託人應有裁量決定或運用決定權限之解釋，而採用「裁量權拆分+決策流程模式」時，雖形式上將信託財產之管理、運用及投資判斷等決策權限分配給受託人，但因受託人管理及運用信託財產或投資前，應徵求諮詢委員會提供諮詢意見，並應受其諮詢意見之拘束，且受託人不得以自己名義，取得所投資公司之董事席位，應可認定受託人與該公司間不具有利害關係之實質，則受託人對該公司授信或為授信以外交易，自無銀行法第 32 條、第 33 條、金融控股公司法第 44 條、第 45 條等規定之適用。

(三)信託業法第 25 條及第 27 條自易行為規範之適用

1.信託業對信託財產是否具有「運用決定權」之認定

依信託業法第 25 條第 2 項規定，信託契約約定信託業對信託財產不具運用決定權者，不受第 25 條第 1 項規定之限制。此外，信託業法第 27 條第 2 項規定，信託契約約定信託業對信託財產不具運用決定權者，不受第 27 條第 1 項規定之限制。因此，公益信託之受託人得否為信託業法第 25 條第 1 項及第 27 條第 1 項之自易行為，其關鍵在於信託業對信託財產是否具有運用決定權。

若採用「裁量權拆分模式」，因於公益信託契約、遺囑或宣言中保留受託人應依信託諮詢委員會之決議或指示管理運用信託財產或投資，應可解為公益信託受託人對信託財產不具有運用決定權，符合信託業法第 25 條第 2 項及第 27 條第 2 項所規定「信託契約約定信託業對信託財產不具運用決定權」之要件，可不受信託業法第 25 條第 1 項及第 27 條第 1 項規定之限制。

又查金融監督管理委員會對於信託業法第 25 條第 2 項及第 27 條第 2 項規

定「運用決定權」之概念尚無明確解釋。本文以為，若從金融監督管理委員會就銀行法第 32 條、第 33 條、金融控股公司法第 44 條、第 45 條等規定之解釋意旨觀察，關鍵應在於受託人對該交易是否具有利害關係之實質。若為符合法務部對於公益信託受託人應有裁量決定或運用決定權限之解釋，不論採用「決策流程模式」或「裁量權拆分+決策流程模式」，因公益信託契約、遺囑或宣言中約定受託人管理及運用信託財產或投資前，均應徵求諮詢委員會提供諮詢意見，且應受其諮詢意見之拘束，應可解為受託人對該交易並未具有利害關係之實質，而對信託財產不具運用決定權。

應注意者，依信託業法第 27 條第 1 項規定：「信託業除依信託契約之約定，或事先告知受益人並取得其書面同意外，不得為下列行為：一、以信託財產購買其銀行業務部門經紀之有價證券或票券。二、以信託財產存放於其銀行業務部門或其利害關係人處作為存款或與其銀行業務部門為外匯相關之交易。三、以信託財產與本身或其利害關係人為第二十五條第一項以外之其他交易。」因條文已明定信託業可依信託契約之約定排除第 27 條自易交易之限制。因此，信託業即使具運用決定權並依信託契約之約定，為信託業法第 27 條第 1 項行為者，即不須再依同條第 2 項後段告知委託人或已確定之受益人有關利害關係人交易之情形¹⁶⁹。本文強烈建議信託業與委託人簽訂公益信託契約時，應明文規定受託人得為信託業法第 27 條第 1 項所規定之行為。

2. 信託業應充分告知自易行為及風險之對象

依信託業法第 25 條第 2 項規定，信託契約約定信託業對信託財產不具運用決定權者，不受第 25 條第 1 項規定之限制；信託業應就信託財產與信託業本身或利害關係人交易之情形，充分告知委託人，如受益人已確定者，並應告知受益人。惟公益信託因無特定之受益人，則對信託財產不具運用決定權之信託業為信託業法第 25 條第 1 項規定之行為，解釋上應充分告知之對象為信託監察人。

依信託業法第 27 條第 2 項規定，信託契約約定信託業對信託財產不具運用決定權者，不受第 27 條第 1 項規定之限制；信託業應就信託財產與信託業本身或利害關係人交易之情形，充分告知委託人，如受益人已確定者，並應告知受益

¹⁶⁹ 參閱金融監督管理委員會民國 97 年 6 月 18 日金管銀（四）字第 09700182160 號函：「三、信託業具運用決定權並依信託契約之約定，或事先告知受益人並取得其書面同意為信託業法第 27 條第 1 項行為者，是否須再依同條第 2 項後段告知委託人或已確定之受益人有關利害關係人交易之情形？說明：否，信託業法第 27 條第 2 項後段規定係比照第 25 條規定，僅有信託契約約定信託業對信託財產不具運用決定權者，應依該規定負告知義務。」

人。惟公益信託因無特定之受益人，則對信託財產不具運用決定權之信託業為信託業法第 27 條第 1 項規定之行為，解釋上應充分告知之對象為信託監察人。應注意者，若信託契約已約定信託業得為信託業法第 27 條第 1 項規定之行為，因信託業已事先取得委託人之書面同意，並無違反忠實義務之虞時，自無禁止必要，則不論信託業對信託財產是否具有運用決定權，信託業均得為之。但依信託業法第 27 條第 2 項規定，信託業仍應就信託財產與信託業本身或利害關係人交易之情形，充分告知委託人，如受益人已確定者，並應告知受益人。惟公益信託因無特定之受益人，解釋上信託業應就信託財產與信託業本身或利害關係人交易之情形，充分告知信託監察人。

此外，依信託業法第 27 條第 3 項規定，第 1 項第 2 款所定外匯相關之交易，應符合外匯相關法令規定，並應就外匯相關風險充分告知委託人，如受益人已確定者，並應告知受益人。惟公益信託因無特定之受益人，信託業為信託業法第 27 條第 1 項第 2 款所定外匯相關之交易前，解釋上應告知之對象為信託監察人。

三、全權委託投資之限制

(一)全權委託投資之概念及解釋

信託業法第 18 條第 1 項後段規定：「其業務之經營涉及信託業得全權決定運用標的，且將信託財產運用於證券交易法第六條規定之有價證券或期貨交易法第三條規定之期貨時，其符合一定條件者，並應向主管機關申請兼營證券投資顧問業務。」觀諸證券投資信託事業證券投資顧問事業經營全權委託投資業務管理辦法第 2 條第 4 項及第 5 項規定及信託業兼營全權委託投資業務操作辦法第 2 條第 1 項及第 2 項規定：「信託業辦理信託業法第十八條第一項後段全權決定運用標的，將信託財產運用於證券交易法第六條之有價證券，並符合一定條件，且申請兼營全權委託投資業務，除信託法及信託業法另有規定外，其運用之規範應依全權委託管理辦法第四章及本辦法規定辦理。前項所稱一定條件，指信託業單獨管理運用或集合管理運用之信託財產涉及運用於證券交易法第六條之有價證券達新臺幣一千萬元以上者。」因此，若信託業得「全權決定運用標的」，且將信託財產運用於證券交易法第 6 條之有價證券，達 1,000 萬以上者，應向金管會申請兼營全權委託投資業務。

鑒於當事人於信託契約中已明定信託資金之運用標的、種類、範圍及比例，實際上並非由受託人自行「全權決定運用標的」，故即使受託人於信託契約所規

定之運用標的及範圍內具有運用決定權，解釋上仍非由受託人自行「全權決定運用標的」，信託業並無申請兼營全權委託投資業務之必要。

(二)受託人有無「全權運用決定標的」之判斷

由於公益信託契約、遺囑或宣言中，對於信託財產之管理及運用方法，通常設有運用標的、種類、範圍及比例等限制，因此實際上受託人應無「全權決定運用標的」之權限，且亦無將信託財產「全權運用決定」投資於證券交易法第6條之有價證券之權限。

首先，若採用「裁量權拆分模式」，因於公益信託契約、遺囑或宣言中保留受託人應依信託諮詢委員會之決議或指示管理運用信託財產或投資，應可解為公益信託受託人對信託財產不具有全權決定運用標的之決定權，自無構成信託業法第18條所規定兼營全權委託投資業務之情事。

其次，若採用「決策流程模式」或「裁量權拆分+決策流程模式」，因公益信託契約、遺囑或宣言中設置有諮詢委員會，並要求受託人管理及運用信託財產或投資判斷前，程序上應徵求諮詢委員會提供諮詢意見，應可認為公益信託受託人對信託財產並不具有全權決定運用標的之決定權，且亦可對受託人管理及運用信託財產或投資判斷之決策形成具有實質限制之效果。因此，即使受託人得運用信託財產投資有價證券，應不至於構成信託業法第18條所規定兼營全權委託投資業務之情事。

(三)治本之道

由於信託業法施行細則第11條規定：「依本法第十九條第一項第五款規定於信託契約載明信託財產管理及運用方法時，應明定信託財產之管理運用方法係單獨管理運用或集合管理運用，及受託人對信託財產有無運用決定權。」導致信託業面臨須於信託契約載明受託人對信託財產有無運用決定權之困境，一旦信託契約明定受託人對信託財產有運用決定權時，產生信託業應申請兼營全權委託投資業務之疑義。本文以為，鑒於各個信託目的及信託財產性質之差異，信託當事人為採行有效實現信託目的之方法及避免受託人濫用權限之考量，實務上對於受託人對於信託財產之管理或處分權限，可能有不同之設計及規劃，未必得將受託人對於信託財產之管理或處分權限，截然二分為受託人對信託財產具有運用決定權之信託與受託人對信託財產不具有運用決定權之信託；且若信託契約中已明定信

託資金之運用標的及範圍，乃至於要求受託人於管理或處分信託財產前，應徵詢信託諮詢委員會、信託委員會或信託顧問之意見，而非由受託人自行「全權決定運用標的」，解釋上即非由信託業「全權決定運用標的」，自無申請兼營全權委託投資業務之必要。

惟為杜爭議，於有必要時，建議主管機關採行下列二種解決方案：

1.建請主管機關修正信託業法施行細則第 11 條規定，刪除「，及受託人對信託財產有無運用決定權」之文字。

2.建請主管機關針對信託業法施行細則第 11 條釋示，解釋該條文所稱「依本法第十九條第一項第五款規定於信託契約載明信託財產管理及運用方法時，應明定…，及受託人對信託財產有無運用決定權。」為訓示規定，並非一定應於信託契約載明「受託人對信託財產有運用決定權」或「受託人對信託財產無運用決定權」。

第三節 信託監察人之職權

鑒於管理、處分及運用信託財產本質上屬於受託人之權限，信託監察人則係為保護受益人之利益而設，監督受託人處理信託事務，自不得越俎代庖，導致執行與監督之混淆，產生職務上之利益衝突。因此，信託實務上應於公益信託契約、遺囑或宣言中應明定信託監察人之權限，以杜爭議。具體而言，信託監察人除具有信託法第 52 條第 2 項之原則性權限外，尚應明定具有下列職權：

1.監督事務之執行及財務狀況。主要包括審核受託人提出之年度信託事務計畫書及收支預算書、年度信託事務處理報告書、收支計算表、資產負債表及信託財產目錄等文件。

2.稽核公益信託之財務帳冊、文件及財產資料。

3.監督受託人依相關法令及信託本旨執行事務。

4.行使其他法令所規定之職權。

第四節 諮詢委員會之組成及職權

一、諮詢委員會之組成

目前信託法並未強制公益信託應設置諮詢委員會。公益信託設有諮詢委員會者，會於公益信託契約、遺囑或宣言中訂定諮詢委員會之人數及職權，其人數多為三人以上，並多由委託人(捐助人)及其他專業人士組成。諮詢委員會成立時，會先由諮詢委員會之委員推選主任諮詢委員，負責召集諮詢委員會，並擔任諮詢委員會之主席及作成議事錄。

目前實務上依「中華民國信託業商業同業公會會員辦理公益信託實務準則」第7條第1款及第3款，一則要求公益信託諮詢委員與該公益信託之委託人間及該公益信託監察人間，具有配偶或三親等內親屬關係者，不得超過委員總人數之三分之一，以確保其獨立性，避免利益衝突。二則要求諮詢委員中具備會計、法律或其他與公益目的相關之知識或經驗者，不得少於委員總人數之三分之一，以確保諮詢委員會之專業性，應有助於健全公益信託之治理機制。

二、諮詢委員會之職權

為避免發生諮詢委員會與受託人權責混淆之情事，公益信託契約、遺囑或宣言中應明定諮詢委員會之權限，以杜爭議。例如：

1. 受託人為處理公益信託事務，而為決定提供或給付之種類、對象、金額、服務之內容及執行方法前，應徵詢諮詢委員會之意見或建議，以實現公益信託之設立目的。

2. 為謀公益信託事務之適當處理，諮詢委員會於必要時，得隨時向受託人陳述意見或提供建言。

3. 諮詢委員會應受託人之請求或諮詢，得對公益信託事務之執行或實施，提供諮詢意見或建議。

4. 若公益信託契約、遺囑或宣言規定受託人管理及運用信託財產或投資判斷前，應徵求諮詢委員會提供諮詢意見，諮詢委員會應依信託條款之規定提供諮詢

意見，以實現公益信託之設立目的。

第七章 結論及建議

第一節 結論

近年來，美國及日本之公益信託發展似有停滯情況。我國公益信託過去雖大幅成長，但邇來因媒體對公益信託之負面報導，法務部基於公益信託目的之考量，對委託人、受託人、信託監察人及諮詢委員會等關係人之權限，陸續作成具體解釋，對於私法自治原則加以相當限制，其設立件數之成長似有停緩現象。因此，實有必要在兼顧公益信託之治理與發展間尋求穩定之平衡。

一、委託人保留權利之限制

公益信託委託人之權利義務，依信託法第 84 條規定，形式上與私益信託之委託人似無差異；但實質上公益信託之委託人並非實質所有人，其得保留權限應受公益目的本身之限制，不得由委託人依私法自治原則任意保留信託關係之終止權或變更權。且其權限之行使，應以符合或實現其設立公益信託之目的者為限。

二、委託人為公開發行公司內部人之持股申報

公益信託成立後，信託利益歸屬於不特定之多數人(社會公眾)，委託人並非信託關係之實質所有人或受益人。因此，就公開發行公司之內部人申報持股之問題，解釋上應注意下列事項。

(一)內部人以股票成立公益信託之申報

依法務部民國 107 年 12 月 3 日法律字第 10703516860 號函之解釋，公益信託之情形，受託人須受公益目的限制，尚不得由委託人依私法自治原則，於信託行為內保留全部之運用決定權；且依法務部民國 108 年 2 月 13 日法律字第 10803502450 號函之解釋，委託人於信託契約中將信託財產之運用決定權，全部保留由諮詢委員會及信託監察人行使，恐已逾越信託法賦予公益信託受託人之權限，且有悖於諮詢委員會之設置目的，而與公益信託法制有所未合。因此，內部人以股票成立公益信託時，內部人雖應依證券交易法第 25 條第 2 項申報自有持股減少，但不得同時申報該信託移轉股份為「保留運用決定權之交付信託股份」。

(二)受託人運用信託財產投資公開發行公司股票之申報

公益信託成立後，信託利益已歸屬於不特定之多數人(社會公眾)，委託人並非信託關係之實質所有人(受益人)，若受託人運用信託財產買賣公開發行公司股票，委託人應無證券交易法第 25 條第 2 項規定申報自有持股變動之義務。至於若公益信託之受託人取得任一公開發行公司股份超過其已發行股份總額百分之十時，其為信託財產之管理或處分而買賣股票時，受託人即應依證券交易法第 43 條之 1、第 22 條之 2、第 25 條規定為其信託財產辦理股權申報。

三、投資行為之基本原則

依法務部之歷次解釋，公益信託之受託人運用信託財產從事投資活動或營利行為，應遵守下列三項基本原則：1.公益信託財產之管理、處分及運用應係為實現該公益信託設立目的而為之，非以投資為其目的。2.公益信託為營利行為，但仍將所得利用於公益事業，並未違反其信託契約者，尚可認為與其目的並無抵觸，惟仍應對公益信託進行適當之監督及管理，以維護其設立目的、公益性及財務健全。3.公益信託如因投資行為而受有利益，須將所得利益捐作公益事業或維持自身運作之用，不得有盈餘分派行為，方與其設立之公益目的無違。

四、因應受託人應有裁量決定或運用決定權限之模式

為符合法務部對於公益信託受託人應有裁量決定或運用決定權限之解釋，並避免受託人因具有裁量決定或運用決定權限而承擔過大之法律風險，乃至於適度監控受託人之權限行使，防止受託人逾越權限或濫用權利，本文認為可考慮採用「裁量權拆分模式」、「決策流程模式」及「裁量權拆分+決策流程模式」三種模式。不論採用何種模式，均應設置諮詢委員會。

此外，解釋上不得由委託人委任諮詢委員或信託監察人以外之第三人」具體指示受託人管理運用信託財產。但若為達成公益信託目的，於公益信託契約、遺囑或宣言中規定受託人管理及運用信託財產或投資前，應徵求諮詢委員會或信託監察人以外第三人之專業意見或評估報告，例如由受託人依公益信託契約、遺囑或宣言之規定，委任專業估價者、會計師或其他獨立專家就交易價格之合理性表示意見，以強化受託人為運用信託財產或作成投資決定之監控，應有助於設立公益信託目的之達成或實現，則為可行之道。

五、關係人交易規範之適用

首先，若採用「裁量權拆分模式」，因於公益信託契約、遺囑或宣言中保留受託人應依信託諮詢委員會之決議或指示管理運用信託財產或投資，應可解為公益信託受託人對信託財產不具有運用決定權，符合信託業法第 25 條第 2 項及第 27 條第 2 項所規定「信託契約約定信託業對信託財產不具運用決定權」之要件，可不受信託業法第 25 條第 1 項及第 27 條第 1 項規定之限制。

其次，若為符合法務部對於公益信託受託人應有裁量決定或運用決定權限之解釋，而採用「決策流程模式」時，因公益信託契約、遺囑或宣言中約定受託人管理及運用信託財產或投資前，應徵求諮詢委員會提供諮詢意見，並應受其諮詢意見之拘束，且受託人不得以自己名義，取得所投資公司之董事席位，應可認定受託人與該公司間不具有利害關係之實質，則受託人與該公司間為授信或授信以外交易，自無銀行法第 32 條、第 33 條、金融控股公司法第 44 條、第 45 條等規定之適用。

再者，若為符合法務部對於公益信託受託人應有裁量決定或運用決定權限之解釋，而採用「裁量權拆分+決策流程模式」時，雖形式上將信託財產之管理、運用及投資判斷等決策權限分配給受託人，但因受託人管理及運用信託財產或投資前，應徵求諮詢委員會提供諮詢意見，並應受其諮詢意見之拘束，且受託人不得以自己名義，取得所投資公司之董事席位，應可認定受託人與該公司間不具有利害關係之實質，則受託人與該公司間為授信或授信以外交易，自無銀行法第 32 條、第 33 條、金融控股公司法第 44 條、第 45 條等規定之適用。

六、信託業法第 25 條及第 27 條自易行為規範之適用

1. 信託業對信託財產是否具有「運用決定權」之認定

若從金融監督管理委員會就銀行法第 32 條、第 33 條、金融控股公司法第 44 條、第 45 條等規定之解釋意旨觀察，關鍵應在於受託人對該交易是否具有利害關係之實質。

若採用「裁量權拆分模式」，因公益信託受託人對信託財產不具有運用決定權，符合信託業法第 25 條第 2 項及第 27 條第 2 項所規定「信託契約約定信託業對信託財產不具運用決定權」之要件，可不受信託業法第 25 條第 1 項及第 27 條

第 1 項規定之限制。

若為符合法務部對於公益信託受託人應有裁量決定或運用決定權限之解釋，不論採用「決策流程模式」或「裁量權拆分+決策流程模式」，因公益信託契約、遺囑或宣言中約定受託人管理及運用信託財產或投資前，均應徵求諮詢委員會提供諮詢意見，且應受其諮詢意見之拘束，應可解為受託人對該交易並未具有利害關係之實質，而對信託財產不具運用決定權。

又因信託業法第 27 條第 1 項已明定信託業可依信託契約之約定排除第 27 條自易交易之限制。因此，信託業即使具運用決定權並依信託契約之約定，為信託業法第 27 條第 1 項行為者，即不須再依同條第 2 項後段告知委託人或已確定之受益人有關利害關係人交易之情形。本文建議，建議信託業與委託人簽訂公益信託契約時，應明文規定受託人得為信託業法第 27 條第 1 項所規定之行為。

2. 信託業應充分告知自易行為及風險之對象

由於公益信託因無特定之受益人，則信託業法第 25 條第 2 項所規定應充分告知之對象，解釋上即為信託監察人。同理，信託業法第 27 條第 2 項所規定應充分告知之對象，解釋上亦為信託監察人。

公益信託因無特定之受益人，信託業為信託業法第 27 條第 1 項第 2 款所定外匯相關之交易前，依信託業法第 27 條第 3 項所規定應充分告知之對象，解釋上應為信託監察人。

七、全權委託投資之限制

鑒於當事人於信託契約中已明定信託資金之運用標的、種類、範圍及比例，實際上並非由受託人自行「全權決定運用標的」，故即使受託人於信託契約所規定之運用標的及範圍內具有運用決定權，解釋上仍非由受託人自行「全權決定運用標的」，信託業並無申請兼營全權委託投資業務之必要。

此外，由於公益信託契約、遺囑或宣言中，對於信託財產之管理及運用方法，通常設有標的、種類、範圍及比例之限制。若採用「裁量權拆分模式」，因公益信託受託人對信託財產不具有運用決定權，自無構成兼營全權委託投資業務之情事。至於若採用「決策流程模式」或「裁量權拆分+決策流程模式」，因公益信託

契約、遺囑或宣言中要求受託人管理及運用信託財產或投資判斷前，程序上應徵求諮詢委員會提供諮詢意見，即可對受託人管理及運用信託財產或投資判斷之決策形成具有實質限制之效果。因此，即使受託人得運用信託財產投資有價證券，亦不至於構成兼營全權委託投資業務之情事。

另因各個信託目的及信託財產性質之差異，信託當事人為採行有效實現信託目的之方法及避免受託人濫用權限之考量，實務上對於受託人對於信託財產之管理或處分權限，可能有不同之設計及規劃，未必得將受託人對於信託財產之管理或處分權限，截然二分為受託人對信託財產具有運用決定權之信託與受託人對信託財產不具有運用決定權之信託；且若信託契約中已明定信託資金之運用標的及範圍，乃至於要求受託人於管理或處分信託財產前，應徵詢信託諮詢委員會、信託委員會或信託顧問之意見，而非由受託人自行「全權決定運用標的」，解釋上即非由信託業「全權決定運用標的」，自無申請兼營全權委託投資業務之必要。為杜爭議，於有必要時，主管機關似可採行下列二種解決方案：

1.建請主管機關修正信託業法施行細則第 11 條規定，刪除「，及受託人對信託財產有無運用決定權」之文字。

2.建請主管機關針對信託業法施行細則第 11 條釋示，解釋該條文所稱「依本法第十九條第一項第五款規定於信託契約載明信託財產管理及運用方法時，應明定...，及受託人對信託財產有無運用決定權。」為訓示規定，並非一定應於信託契約載明「受託人對信託財產有運用決定權」或「受託人對信託財產無運用決定權」。

八、信託監察人之職權

信託監察人除具有信託法第 52 條第 2 項之原則性權限外，尚應明定具有下列職權：1.監督事務之執行及財務狀況。主要包括審核受託人提出之年度信託事務計畫書及收支預算書、年度信託事務處理報告書、收支計算表、資產負債表及信託財產目錄等文件。2.稽核公益信託之財務帳冊、文件及財產資料。3.監督受託人依相關法令及信託本旨執行事務。4.行使其他法令所規定之職權。

九、諮詢委員會之組成

目前信託法並未強制公益信託應設置諮詢委員會。公益信託設有諮詢委員會

者，會於公益信託契約、遺囑或宣言中訂定諮詢委員會之人數及職權，其人數多為三人以上，並多由委託人(捐助人)及其他專業人士組成。諮詢委員會成立時，會先由諮詢委員會之委員推選主任諮詢委員，負責召集諮詢委員會，並擔任諮詢委員會之主席及作成議事錄。觀諸「中華民國信託業商業同業公會會員辦理公益信託實務準則」第7條之規定內容，足以確保諮詢委員會之專業性，應有助於健全公益信託之治理機制。

十、諮詢委員會之職權

為避免發生諮詢委員會與受託人權責混淆之情事，公益信託契約、遺囑或宣言中應明定諮詢委員會之下列權限：1. 受託人為處理公益信託事務，而為決定提供或給付之種類、對象、金額、服務之內容及執行方法前，應徵詢諮詢委員會之意見或建議，以實現公益信託之設立目的。2. 為謀公益信託事務之適當處理，諮詢委員會於必要時，得隨時向受託人陳述意見或提供建言。3. 諮詢委員會應受託人之請求或諮詢，得對公益信託事務之執行或實施，提供諮詢意見或建議。4. 若公益信託契約、遺囑或宣言規定受託人管理及運用信託財產或投資判斷前，應徵求諮詢委員會提供諮詢意見，諮詢委員會應依信託條款之規定提供諮詢意見，以實現公益信託之設立目的。

第二節 建議

針對法務部所擬具之「信託法部分條文修正草案」，本文提出下列修正建議，其詳細內容如表 5-1：「信託法部分條文修正草案」之修正建議對照表所示。茲臚列本文之建議修正內容如下：

一、主管機關之實質審查權限

考量「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 5 第 1 項所列各款之情形(如第 5 款、第 7 款、第 8 款、第 9 款、第 11 款)，並非完全無法補正，如其性質可補正者，應給予設立申請人補正之機會，避免設立申請人再重新提出申請設立許可，以達簡政便民之意旨，爰建議增訂「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 5 第 3 項，以資遵循。又已許可之公益信託，如有「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 5 第 1 項各款所列情形，應屬事後監督之處理事項。從行政監管之角度而言，如其性質可補正者，亦應給予補正之機會。若無法補正或屆期不補正者，始

應撤銷或廢止之，較為合理。另事後監督之處理，建議應併入「信託法部分條文修正草案」第 77 條中一併處理，爰建議刪除「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 5 第 1 項本文「已許可者，應撤銷或廢止之」之文字。質言之，已許可之公益信託，如有「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 5 第 1 項各款所列情形，屬於中央目的事業主管機關之事後監督事項，宜將條次調整置於第 77 條較妥。又「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 5 第 1 項所列各款之情形，並非完全無法補正，如其性質可補正者，應給予受託人補正之機會。若受託人不能補正或屆期不補正者，始應撤銷或廢止之。爰建議增訂「信託法部分條文修正草案」第 77 條第 2 項規定。

二、受託人之權限

1. 公益信託之諮詢委員會，主要任務為協助公益信託之推動與執行或為受託人處理信託事務之意見諮詢。為期受託人對於信託財產之管理及運用，符合公益信託設立之本旨，故於「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 7 第 4 項規定增訂第 2 項及第 3 項所規定信託財產之管理及運用，其決定得採下列兩種方式之一辦理：其一，公益信託契約、遺囑或宣言為達成公益目的，得規定諮詢委員會或其他輔助性組織得就信託財產投資運用標的、運用方式、金額、條件、期間等事項，為具體特定之運用指示，並由受託人依該運用指示為信託財產之管理或處分。其二，公益信託設置有諮詢委員會者，受託人管理及運用信託財產前，應徵求諮詢委員會提供諮詢意見，予以適度監控，以避免受託人為不當之管理或違反信託本旨從事交易。又信託財產之管理及運用標的，未必皆有公開市場價格，例如依本條第二項第三款、第五款或第六款規定購置辦理業務所需之動產及不動產、購買未上市(櫃)、興櫃之有價證券或為其他有助於增加財源之投資等。因此，宜賦予受託人得於必要時委任專業估價者、會計師或其他獨立專家就交易價格之合理性表示意見。爰建議增訂「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 7 第 4 項規定，以調和信託業法與信託法規範體系之衝突。又配合「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 7 第 4 項第 2 款前段所規定之管理運用方法，增訂第 4 項第 2 款後段規定，明定受託人委任專業估價者、會計師或其他獨立專家就交易價格之合理性表示意見時，其支出之費用，得以信託財產充之。

2. 配合「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 7 第 4 項之增訂，建議增訂「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 7 第 9 項規定，明定受託人對於受益人之對象、受分配之金額或比例，得徵詢諮詢委員會之意見，並由受託人依公益信託契約、遺囑或宣言所記載之信託本旨決定。

三、信託監察人之積極資格條件

「信託法部分條文修正草案」雖明定公益信託監察人之消極資格(「信託法部分條文修正草案」第 75 條之 1)，以排除不適任者，但並未要求信託監察人之積極資格。本文以為，「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 3 第 1 項第 5 款及同條第 3 項規定，受託人檢具信託監察人之履歷書，應載明姓名、住所及學、經歷；其為法人者，載明其名稱、董事、主事務所及章程，以供中央目的事業主管機關進行審查。惟具體資格及審查標準為何，並不明確。鑒於信託監察人為公益信託之法定輔助性監督機關，對公益信託之運作能否符合設立目的，扮演監督功能，為期受託人申請設立公益信託時有明確之遵循標準，建議增訂信託監察人之積極資格條件，以資遵循。

四、利益衝突之調和設計

依本報告研議之「裁量權拆分模式」、「決策流程模式」及「裁量權拆分+決策流程模式」等三種信託實務因應模式，已建議增訂「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 7 第 4 項之信託財產管理運用方式，爰受託人依該等模式運用信託財產投資有價證券，應無構成信託業法第 18 條所規定兼營全權委託投資業務之情事。另查信託業法第 25 條及第 27 條對於信託契約約定信託業對信託財產不具運用決定權者，不受信託業法第 25 條第 1 項及第 27 條第 1 項規定之限制，而對於與信託業有關之利害關係人交易限制予以適度豁免，以因應信託實務之需要，並增加信託財產管理及運用之彈性空間。惟信託業則負有事先告知受益人該利害關係交易行為之義務，以符合程序保障。鑒於受託人為信託業法之信託業時，若其已向諮詢委員會徵求諮詢意見或委任專業估價者、會計師或其他獨立專家就交易價格之合理性表示意見者。其就信託財產之管理及運用，應得認定符合信託本旨及確保交易價格之公平性、合理性，實宜予以適度放寬，以符信託實務之實際狀況，以調和信託業法與信託法規範體系之衝突。但為避免受託人為不當之管理或違反信託本旨從事交易，則應要求受託人負有事先充分告知信託監察人之義務，以符合程序保障。具體建議如下：

1.建議增訂「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 7 第 5 項規定，明定受託人為信託業法之信託業時，其依第 71 條之 7 第 4 項規定之方式管理及運用信託財產者，不受信託業法第 18 條第 1 項後段、第 25 條第 1 項、第 27 條第 1 項規定之限制；並增訂「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 7 第 6 項，規定信託業應就信託財產與信託業本身或利害關係人為信託業法第 25 條第 1 項、第 27

條第 1 項規定交易之情形，應事先充分告知信託監察人。

2.受託人為信託業法之信託業時，其為信託業法第 27 條第 1 項第 2 款所定外匯相關之交易，涉及外匯管理，自應依相關法令辦理，並充分告知風險，以符合公益信託之設立目的。爰建議增訂「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 7 第 7 項規定，明定受託人為信託業法之信託業時，其為信託業法第 27 條第 1 項第 2 款所定外匯相關之交易，應符合外匯相關法令規定，並應就外匯相關風險事先充分告知信託監察人。

3.鑒於已建議增訂「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 7 第 6 項規定，適度放寬利害關係交易之限制，增加信託業之經營彈性，以符實務需要。又因信託業依其忠實義務，對涉及利害衝突之交易，應建立防火牆，有嚴密之內部控制制度，始能適度控制風險，並取得客戶信賴。爰建議增訂「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 7 第 8 項規定，明定受託人為信託業法之信託業時，應就利害關係交易之防制措施，訂定書面政策及程序。

五、公益信託之財會制度

依「信託法部分條文修正草案」第 72 條第 3 項規定，受託人應於年度終了後三個月內，將年度信託事務處理報告書、收支計算表、資產負債表及信託財產目錄，送公益信託監察人審核後，報請中央目的事業主管機關備查。倘於向中央目的事業主管機關報請備查前，應經會計師查核簽證，因期間僅有三個月，實務上恐難於期限內完成，爰建議修正「信託法部分條文修正草案」第 71 條之 10 第 2 項規定之授權事項，授權中央目的事業主管機關另訂財務報表查核簽證之時限及相關規則，並規範財務報表經會計師查核簽證之後續處理事宜(例如：簽證會計師是否得為本公益信託監察人或諮詢委員、會計師簽證後是否須重送中央目的事業主管機關備查，或會計師倘出具保留意見、否定意見或無法表示意見時，應如何處理等事宜)。

六、公益信託之資訊揭露方式

關於公益信託之資訊揭露，「信託法部分條文修正草案」主要增訂下列規定：

鑒於資訊網路已普遍使用，不受時間及地域限制，民眾如親至信託業執行信託事務之場所查閱相關資料，亦可由信託業協助，並不影響民眾之查詢權利，並

得兼顧節能減碳無紙化之時代趨勢。爰建議參考金融監督管理委員會民國 108 年 2 月 11 日金管銀票字第 10802702190 號令第二點第一款規定，修正信託法部分條文修正草案」第 72 條之 1 第 1 項本文及「信託法部分條文修正草案」第 75 條之 2 第 5 項有關公告方式之文字。亦即，受託人應於其資訊網路公開至少連續三年，並得另於執行信託事務之場所為之。

此外，「信託法部分條文修正草案」第 72 條之 1 第 1 項第 2 款之但書設有例外不公開之事由，惟其文字易生誤會。建議修正為「但補助、捐贈者或受獎助、捐贈者事先以書面表示反對，或經中央目的事業主管機關同意認其公開將妨礙或嚴重影響公益信託運作者，不公開之。」以杜疑義。

七、過渡條款之設計

基於「法律不溯及既往」及「信賴保護原則」，考量信託法修正前已設立之公益信託，業經中央目的事業主管許可並運作多年，若欲修正公益信託契約、遺囑或宣言之內容，恐有事實上之困難，為使公益信託得以續行公益事業及實現公益目的，爰建議刪除信託監察人及諮詢委員會成員具有「信託法部分條文修正草案」第 75 條第 2 項、第 75 條之 2 第 3 項、第 4 項所規定消極資格事由應於一年內補正之規定，並另行訂定過渡條款。

本文建議增訂第 3 項及第 4 項規定，特別處理信託法修正施行前已許可設立之公益信託與「信託法部分條文修正草案」第 75 條第 2 項、第 75 條之 2 第 3 項、第 4 項規定之問題。茲分別說明如下：

1. 針對第 75 條第 2 項及第 75 條之 2 第 4 項規定之過渡條款，建議增訂「信託法部分條文修正草案」第 83 條之 1 第 3 項規定。亦即，「本法修正施行前已許可設立之公益信託，其信託監察人或諮詢委員會成員之資格條件有與第七十五條第二項或第七十五條之二第四項規定不符者，得繼續擔任至任期屆滿時為止。」

2. 針對第 75 條之 2 第 3 項規定之過渡條款，建議增訂「信託法部分條文修正草案」第 83 條之 1 第 4 項規定。亦即，「本法修正施行前已許可設立之公益信託，其諮詢委員會之委員間、委員與信託監察人間、委員與受託人間，有配偶或三親等內親屬之關係，或諮詢委員為委託人本人者，超過第七十五條之二第三項所規定總人數三分之一時，得繼續擔任至任期屆滿時為止。但諮詢委員為委託人本人者，超過第七十五條之二第三項所規定總人數三分之一之限制時，應於其任

期屆滿、辭任、解任或其他事由而選任新諮詢委員時，選任委託人以外之人擔任，至符合第七十五條之二第三項所規定諮詢委員為委託人本人不超過總人數三分之一之限制時為止。」又諮詢委員會之委員間、委員與信託監察人間、委員與受託人間，有配偶或三親等內親屬之關係者，於其任期屆滿、辭任、解任或其他事由而選任新諮詢委員時，則應選任與諮詢委員會之委員、信託監察人或受託人不具有配偶或三親等內親屬之關係者擔任，自不待言。

至於若選任新信託監察人及諮詢委員會成員時，違反「信託法部分條文修正草案」第八十三條之一第三項或第四項規定，依「信託法部分條文修正草案」第 77 條第 4 款及第 5 款規定，致公益信託有第 75 條第 2 項、第 75 條之 2 第 3 項、第 4 項規定情形者，中央目的事業主管機關仍得予糾正，並命其限期改善；屆期不改善者，中央目的事業主管機關得解任受託人、信託監察人或廢止其許可，或為其他必要之處置。

參考文獻

一、中文文獻

(一)書籍

1. 王志誠，信託法，五南出版公司，2020年2月，第8版。
2. 史尚寬，信託法論，臺灣商務印書館，1972年6月。
3. 方嘉麟，信託法之理論與實務，元照出版公司，2003年3月。
4. 方國輝、陳建文譯，日本對公益信託制度之研究，財政部金融司儲委會金融研究小組編印，1991年，頁99。
5. 日本三菱日聯信託銀行編著，日本信託法制與實務，財團法人台灣金融研訓院，2009年9月。
7. 司法院、國立政治大學法律研究所合譯，美國法律整編—代理法、信託法，司法院印行，1987年。
8. 李智仁、張大為，信託法制案例研習，三版一刷，元照出版公司，2014年8月。
9. 信託法制編撰委員會主編，信託法制，台灣金融研訓院，2008年1月。
10. 能見善久著、趙廉慧譯，現代信託法，中國法制出版社，2011年1月。
11. 黃國精，信託論著集粹，五南圖書出版股份有限公司，2005年9月。
12. 潘秀菊，信託法之實用權益，三版二刷，永然文化出版股份有限公司，2003年4月。
13. 楊崇森，信託與投資，正中書局，1984年10月。
14. 葉賽鶯，信託法專論，新學林出版公司，2013年5月。
15. 潘秀菊，信託法之實用權益，永然文化出版公司，2003年4月，第3版第2刷。
16. 謝哲勝，信託法，元照出版公司，第5版，2016年7月。

(二)期刊論文

1. 王志誠，信託監督機制之基本構造—以信託財產評審委員會與信託監察人為中心，臺大法學論叢，第 32 卷第 5 期，2003 年 9 月，頁 233-270。
2. 王志誠，論受益人不特定或尚未存在之信託，法令月刊，第 58 卷第 11 期，2007 年 11 月，頁 4-16。
3. 李麒，論日本公益信託制度，法令月刊，第 64 卷第 4 期，2013 年 4 月，頁 52-72。
4. 李禮仲、張大為，日本信託法修正對我國信託法修正之啟示，臺北大學法學論叢，第 72 期，2009 年 12 月，頁 123-158。
5. 吳行浩，論環境信託制度之理論與實際：以美國法經驗與對我國之立法借鏡為中心，高大法學論叢，第 4 期，2008 年 7 月，頁 85-115。
6. 林雅慧，論公益信託之近似原則理論兼論信託法第 73 條之重塑與定位，全國律師，第 11 卷第 10 期，2007 年 10 月，第 62-47 頁。
7. 曾維莉、陳慧如、黃守良，落實公益理念的另一種選擇，非營利組織管理學刊，第 15 期，2013 年 9 月，頁 1-25。
8. 陳秋政、彭俊亨，臺灣公益信託實務發展之分析，政策與人力管理，第 2 卷第 2 期，2011 年 12 月，頁 97-135。
9. 范瑞華，限定責任信託、目的信託與替代遺囑信託-日本信託法修正，萬國法律，第 155 期，2007 年 10 月，頁 71-76。
10. 趙廉慧，日本信託法修改及其信託觀念的發展，北方法學，第 3 卷第 4 期，2009 年 8 月，頁 154-160。
11. 趙立新，日本《信託法》的修改及啟示，學理論，第 23 期，2010 年，頁 157-158。
12. 謝杞森，信託監察人與信託管理監督的探討，真理財經法學，第 1 期，2008 年 9 月，第 1-19 頁。

(三)碩博士論文

1. 方國輝，公益信託與現代福利社會之發展，文化大學三民主義研究所博士論文，1992 年 6 月。
2. 姜博譯，公益信託與公益目的之實踐，台北大學碩士論文，2002 年 1 月。

3. 曹資敏，公益信託之現況及未來發展之研究，國立政治大學行政管理碩士學程碩士論文，2006年12月。
4. 葉芮羽，從公益信託探討我國信託法之問題與修法方向，中正大學財經法所碩士論文，2017年7月。
5. 董郢，公益信託之研究—兼論英美之保護地役權，輔仁大學法律系碩士論文，2012年7月。
6. 廖文達，我國與美國公益信託之比較研究，朝陽科技大學財務金融系碩士論文，2007年6月。
7. 鄭策允，公益信託制度之研究，輔仁大學法律學研究所碩士論文，1999年6月。
8. 劉昌昇，以公益信託從事非營利事業之探討，國立政治大學科技管理研究所碩士論文，2006年7月。

二、日文文獻

(一)書籍

1. 小野傑、深山雅也編，新しい信託法解説，三省堂，2007年4月。
2. 三菱UFJ信託銀行編著，信託の法務と実務，金融財政事情研究会，2015年4月，第6版。
3. 三菱UFJ信託銀行編著，信託の法務と実務，金融財政事情研究会，2018年7月，第6版第3刷。
4. 井上聡編、福田政之，水野大、長谷川紘之、若江悠，新しい信託30講，弘文堂，2007年9月。
5. 四宮和夫，信託法[新版]，有斐閣，1989年9月。
6. 田中實，公益信託の現代的開展，勁草書房，1985年11月。
7. 田中實、山田昭，信託法，學陽書房，1989年4月。
8. 田中實，公益法人と公益信託，勁草書房，1980年1月。
9. 寺本振透，解説新信託法，弘文堂，2007年3月，第1版第2刷。
10. 坂本隆志，図解いちばんやさしい 信託と信託法の本，日本実業出版社，

2008年12月。

11. 金融法務研究会編，擔保法制をめぐる諸問題，金融法務研究會事務局，2006年10月。
12. 武智克典，信託法の要点，青林書院，2012年4月。
13. 星野豊，信託法，信山社，2011年8月。
14. 新井誠，信託法，有斐閣，2008年3月，第3版。
15. 新井誠監修、鈴木正具、大串淳子編集，コンメンタール信託法，ぎょうせい，2008年11月。
16. 新井誠編，新信託法の基礎と運用，日本評論社，2007年9月。
17. 新井誠、神田秀樹、木南敦[編]，信託法制の展望，日本評論社，2011年3月。
18. 福田政之、池袋真実、大矢一郎、月岡崇，詳解新信託法，清文社，2007年4月第2刷。

(二) 期刊

1. 道垣内弘人，信託法改正と実務，ジュリスト，第1322期，2006年11月，頁2-13。

三、英文文献

(一) Books

1. BOGERT, GEORGE GLEASON, HANDBOOK OF THE LAW OF TRUST (West Pub. Co, 1973).
2. BOGERT, GEORGE T., TRUSTS (West Group, 6th edition, 1987).
3. MENNELL, ROBERT L., WILLS AND TRUSTS IN A NUTSHELL (West Publishing Co., 2nd ed, 1994).

(二) Periodicals

1. Belmonte, Cynthia, *Domestic Private Foundations and Related Excise Taxes*, Tax Year 2009, 32:3 STATISTICS OF INCOME. SOI BULLETIN 114-168 (Winter 2013).
2. Pearson, Eric G., *Reforming the Reform of the Cy Pres Doctrine: A Proposal to*

Protect Testator Intent, 90 MARQ. L. REV. 127-153 (2006).