



匯聚公益的力量－談財團法人法 就政府捐助財團法人之監督管理 機制

面對多元社會，屬公益性質之財團法人，具有匯聚社會各界力量及推動公益活動之功能，尤其政府捐助之財團法人，更能補充政府部門人力及資源之不足，協助推動各項行政任務或政策。過去我國對於財團法人之監督及管理，僅依據民法原則性之規定及各主管機關所定之職權命令或行政規則，其規範及位階均有不足。108年2月1日施行之財團法人法，已將財團法人分為「政府捐助之財團法人」、「民間捐助之財團法人」，分別採高、低密度監督，以回應各界應加強管理政府捐助財團法人之期待。茲就財團法人法關於政府捐助財團法人之重要監督管理規範，予以簡要說明，供各界瞭解。

鄭其昀（法務部法律事務司科長）

壹、前言

民法上所定財團法人，原來並無區分出政府捐助之財團法人之類型。87年10月29日修正公布之預算法，其中第41條第3項明定政府捐助之財團

法人，並要求其每年應編製營運及資金運用計畫送立法院，開始區分出政府捐助之財團法人。

法務部於89年間召開公聽會，開始推動制定財團法人法。於財團法人法完成立法前，

行政院為使各中央主管機關辦理政府捐助財團法人之行政監督，能有所依循，爰於100年2月間組成「政府捐助之財團法人行政監督專案小組」（於財團法人法施行後已解編），訂定管理監督之通案性行政

規則，包括「政府捐助之財團法人董監事報院遴聘派作業規定」、「政府捐助之財團法人財務監督要點」、「政府捐助之財團法人財產登記董監事任期及退場注意事項」及「政府捐助之財團法人績效評估作業原則」（均已停止適用），俾由各部會就政府捐助之財團法人，訂修監督相關規定及辦理行政監督業務（原政府捐助之財團法人行政監督機制作業要點第 1 點、第 2 點及第 4 點規定¹ 參照）。

107 年 8 月 1 日制定公布之財團法人法（已於 108 年 2 月 1 日施行，以下簡稱本法），明定財團法人總則規定，並於第二章及第三章分別就「民間捐助之財團法人」與「政府捐助之財團法人」，予以周延明確規範。關於政府捐助之財團法人，為回應社會各界對其應加強管理之期待，採高密度之監督制度。茲就本法中關於政府捐助財團法人之定義、基金及其計算方式、人事制度、財

務管理、會計、內部控制及稽核制度、預算、決算之編審及程序，以及強化資訊公開等重要監督管理規範，分別整理說明。

貳、政府捐助財團法人之重要監督管理規範

一、政府捐助財團法人之意涵

政府捐助財團法人之定義，本法第 2 條第 2 項及第 3 項已有明確規定，簡言之，政府捐助之財團法人係指公部門（包括政府機關、機構、公法人、公營事業及政府捐助之財團法人）捐助、捐贈並列入基金之財產，經累計計算，合計超過該財團法人基金總額百分之五十之財團法人。至於中華民國 34 年 8 月 15 日以後，我國政府接收日本政府或人民所遺留財產，並以該等財產捐助成立之財團法人，以及

原應由我國政府接收而未接收之日本政府或人民所遺留財產，捐助成立之財團法人，為避免其定位上易生爭議，爰「推定」為政府捐助之財團法人，即如有反證仍可為相反之認定。惟本法雖然區分政府捐助財團法人之類型，惟並未改變其性質上仍然屬於從事公益為目的之「私法人」（本法第 2 條第 1 項規定參照），併予敘明。

二、政府捐助財團法人之基金及其計算方式

（一）基金之定義

為使財團法人之基金，能有明確定義，本法明定財團法人之基金，指應向法院登記之財產。其包括下列 3 種財產（本法第 2 條第 5 項規定）：

1. 捐助財產

捐助入於財團法人「設立時」，以捐助章程或遺囑所捐助之財產。

2. 經財團法人董事會決議列

論述》預算·決算



入基金之財產

財團法人「設立後」，因接受捐贈、購入或其他原因取得，並經董事會決議列入基金之財產。換言之，財團法人設立後所取得之財產，除法令另有規定者外，須經其董事會決議列入基金，始得計算列入財團法人之基金。

3. 依法令規定應列入基金之財產

財團法人依法律、法律授權之法規命令、自治條例或自治條例授權之自治規則所定應列入基金之財產。

至於財團法人之基金總額之計算方式，係將上述捐助財產、經財團法人董事會決議列入基金之財產及依法令規定應列入基金之財產等 3 種財產，以累計方式，予以計算（財團法人基金計算及認定基準辦法第 2 條規定）。實務上財團法人向法院登記

財產後，法院所發給法人登記證書，均有載明已向法院登記之財產總額。

另如政府捐助之財團法人因接受民間捐贈並擬將該捐贈財產列入基金時，尚應注意符合本法第 59 條第 1 項規定，且須經主管機關同意列入基金後，始得將其受捐贈之財產列入基金，併予敘明。

（二）公部門捐助財產、捐贈並列入基金之財產之計算方式

財團法人之基金，其中公部門【包括政府機關（構）、公法人、公營事業或政府捐助之財團法人】之捐助財產或捐贈並列入基金之財產，是否合計超過該財團法人基金總額百分之五十，攸關財團法人之定性上是否屬於政府捐助財團法人。經參酌行政院於本法施行前所訂計算方式²，財團法人基金計算及認定基準辦法

第 4 條明定應計算為公部門捐助財產、捐贈並列入基金之財產之情形，分別說明如下：

1. 公部門捐助財產

財團法人設立登記時，接受中央或地方政府（含特種基金）、公法人、公營事業（含未民營化前之公營事業）、政府捐助之財團法人、已裁撤政府機關（含特種基金）捐助之財產，或已依法解散政府捐助之財團法人捐助之賸餘財產。

2. 公部門捐贈並列入基金之財產

財團法人設立登記後，接受中央或地方政府（含特種基金）、公法人、公營事業（含未民營化前之公營事業）、政府捐助之財團法人、已裁撤政府機關（含特種基金）捐贈之財產，或已依法解散政府捐助之財團法人捐贈之賸餘財產。

3. 賸餘或公積轉列基金

關於無法依上述所列 2 種情形計算為公部門捐助財產、捐贈並列基金之財產時，而以當期賸餘或公積轉列者，始依轉列時捐助及捐贈並列入基金合計數占基金總額之比率乘以轉列金額計算其數額；如以前一會計年度以前累積賸餘或公積轉列時，依轉列年度期初捐助及捐贈並列入基金合計數占基金總額之比率乘以轉列金額計算其數額。但於本法施行前，已轉列之基金，依主管機關原計算方式認定。

三、人事制度

關於政府捐助財團法人之人事制度，本法除就董事之人數（本法第 48 條第 1 項）、主管機關遴聘董事（本法第 48 條第 2 項至第 5 項）、董事之任期（本法第 48 條第 6 項）、連任董事之人數比例（本法第 48

條第 6 項及第 7 項）、監察人之人數（本法第 49 條第 1 項）、主管機關遴聘監察人之最少人數（本法第 49 條第 2 項）、董事及監察人之無給職及禁領雙薪（本法第 52 條）等涉及董事及監察人重要組織之管理制度，予以周延明訂規定外，尚要求政府捐助財團法人建立人事制度，報請主管機關核定（准）。此外，主管機關尚得訂定監督規定。分述如下：

（一）建立人事制度、兼職費及薪資支給基準

政府捐助之財團法人應建立人事制度，報主管機關核定（本法第 61 條第 1 項規定）。其次，關於政府捐助之財團法人董事、監察人之兼職費與董事長及其他從業人員之薪資支給基準，經董事會決議後，應報請主管機關核准。支給基準變更時，亦同（本法第 53 條第 1 項規定）。

（二）主管機關審查薪資支給基準之審酌因素

主管機關審查董事、監察人之兼職費與董事長及其他從業人員之薪資支給基準之訂定或變更案件時，本法明定應審酌因素，包括設置性質、規模、人員專業性、責任輕重、民間薪資水準及專業人才市場供需等因素（本法第 53 條第 2 項）。

（三）主管機關得訂定監督規定

關於董事、監察人之兼職費與董事長及其他從業人員之薪資、獎金、董事、監察人職務之執行及其他相關事項，財團法人主管機關（在中央為目的事業主管機關；在直轄市為直轄政府；在縣、市為縣、市政府，以下同），尚得視需要及規劃訂定之事項，分別以法規命令、行政規則或地方自治法規等規範體例訂定監督規定（本法第 61 條第 3 項規定）。

（四）關於董事、監察人應報主管院遴聘（派）、解

論述》預算·決算

任者，授權主管院訂定法規命令

關於董事、監察人應報主管院遴聘（派）、解任者，其遴聘（派）、解任之資格、條件、限制、作業及其他相關事項，本法第 61 條第 3 項授權主管院訂定法規命令，行政院並已訂定「遴聘派政府捐助之財團法人董事監察人作業辦法」，予以明定。

四、財務管理、會計、內部控制及稽核制度

關於政府捐助財團法人之財務管理、會計制度，除應依循本法第 19 條所定財產運用方法及捐助財產之動用規定、本法第 24 條第 4 項授權主管機關依所管財團法人之特性所定「財團法人會計處理準則及財務報告編制準則」之共通性規定外，政府捐助財團法人並應建立會計、內部控制及稽核制度。此外，主管機關尚得訂定監督規定。分述如下：

(一) 建立會計、內部控制及稽核制度

政府捐助之財團法人，無論其基金規模或年度收入金額之大小，均應建立會計、內部控制及稽核制度，並報主管機關核定（本法第 61 條第 1 項規定）。

(二) 主管機關得訂定監督規定

關於財產管理與運用方法、投資之項目與程序，財團法人主管機關，尚得視需要及規劃訂定之事項，分別以法規命令、行政規則或地方自治法規等規範體例訂定監督規定（本法第 61 條第 2 項規定）。

五、預算、決算之編審及程序

政府捐助之財團法人預算、決算之編審及程序，如其他法律有特別規定時，優先適用之；其他法律無特別規定時，適用本法。又本法第 55 條規定，關於預算、決算之編審，

除依該條所定程序辦理外，並依預算法、決算法及相關法令規定辦理。是以，預算法、決算法及相關法規所定政府捐助財團法人預算、決算之編審之特別規定，應優先於本法適用之。另各政府捐助財團法人預算、決算之編審之程序上，尚應依照本法下列規定。此外，主管機關得訂定監督規定，分述如下：

(一) 政府捐助財團法人編審預算之程序

政府捐助財團法人於會計年度開始前，應訂定工作計畫，編列預算提經董事會通過後，報請主管機關辦理（本法第 55 條第 1 項第 1 款規定）。

(二) 政府捐助財團法人編審決算之程序

政府捐助財團法人於會計年度終了時，應將工作成果及決算提經董事會審定，並送請全體監察人分別查核後，報請主管機關辦理（本法第 55 條第 1

項第 2 款規定)。

(三) 主管機關得訂定監督規定

關於預算、決算之編審、核轉等事項，財團法人主管機關尚得視需要及規劃訂定之事項，分別以法規命令、行政規則或地方自治法規等規範體例訂定監督規定(本法第 61 條第 2 項規定)。

六、強化資訊透明公開

無論屬政府捐助或民間捐助之財團法人，均應將其工作計畫、經費預算、工作報告及財務報表等資訊，予以主動公開(本法第 25 條第 3 項第 1 款規定)。為強化政府捐助之財團法人之資訊透明，俾利全民監督，主管機關對於所管政府捐助之財團法人，尚應將其預算書、決算書及主管機關定期查核情形，於網站主動公開之(本法第 56 條第 3 項規定)。

參、結語

政府捐助之財團法人，通常扮演協助推動各項行政任務或特定政策目的之重要角色，並受到社會各界關注，為確保政府捐助財團法人妥善發揮其目的及成效，實有賴於各主管機關與其主管單位及相關行政單位，善用本法所定各項監督管理機制，共同促進政府捐助之財團法人匯聚社會各界力量，提升其從事公益成效，俾增進民衆福祉。

註釋

1. 政府捐助之財團法人行政監督機制作業要點第 1 點規定：「為使政府捐助之財團法人行政監督專案小組(以下簡稱專案小組)與其工作分組及各主管機關辦理政府捐助之財團法人(以下簡稱財團法人)行政監督有所依循，達成確保財團法人符合設立宗旨之目的，特訂定本要點」第 2 點規定：「專案小組應辦理事項如下：(一)財團法人行政監督機制通案性行政規則審議。…」第 4 點規定：「各主管機關應依下

列方式辦理財團法人之行政監督業務：(一)依行政院核定之財團法人行政監督機制通案性行政規則，修訂監督財團法人相關規定，並送專案小組及其各工作分組之主辦機關…」。

2. 行政院 99 年 3 月 2 日院授主孝一字第 0990001090 號函送前行政院主計處 99 年 1 月 21 日會議紀錄七、會議結論(一)(3)，其中明列原始捐助、後續捐贈列入政府捐贈財產、賸餘及公積轉列基金，應予以列入計算。(該行政院函於 108 年 2 月 1 日停止適用)。❖