



# 行政法人及政府捐助設置財團法人之性質差異（下）

政府為使業務推動更具專業性及效率性，將部分業務交由政府捐助設置財團法人或行政法人辦理，為維持其組織運作彈性，透過資訊之透明與公開，以及審計機關審計成果之充分揭露，強化透明及課責，為現代化公共治理之重要議題。本文續析論行政法人及政府捐助設置財團法人之性質辨異，兼論其透明與課責機制之強化。

陳孟賢（審計部審計業務研究委員會審計）

## 參、行政法人及政府捐助設置財團法人之財務資訊暨審核成果之揭露情形

行政法人及政府捐助設置財團法人均係政府為提高組織運作彈性及營運效能而設立，在此前提下，政府機關若對行政法人或政府捐助之財團法人採取過於強力甚至完全比照行政機關之監督措施，將與其設立目的相違背，惟政府對其設

立目的之達成情形仍有監督考評之必要。為避免破壞特別賦予之組織運作彈性，透過資訊透明公開之方式，強化公共課責，乃係維持其營運彈性之前提下，仍有助於強化該等組織之透明課責與營運效能，並符合現代化公共治理之理念。爰此，以下簡介目前行政法人及政府捐助設置財團法人相關財務資訊及審計機關審核成果之揭露情形。

### 一、行政法人預算、決算書之揭露情形

行政法人法第 38 條第 1 項規定，行政法人之相關資訊，應依政府資訊公開法相關規定公開之；其年度財務報表、年度營運（業務）資訊及年度績效評鑑報告，應主動公開。又依政府資訊公開法第 7 條第 1 項第 6 款規定，其預算及決算書應主動公開。復依行政法人依法預算須送立法院之預算編製注意事項之規定，該等行政法人之預算書內容應包括主要表、明細表、附表、參考表等財務資訊。

目前中央政府計有國家中山科學研究院、國家運動訓練中心、國家表演藝術中心、國家災害防救科技中心、國家住宅及都市更新中心等 5 個行政法人，經查詢上開各行政法人網站預、決算書等財務資訊之公開情形，其中 107 年 8 月 1 日成立之國家住宅及都市更新中心，僅揭露年度業務及營運計畫，其 107 及 108 年度預算書雖經董事會審議通過，立法院並於 108 年 5 月 31 日三讀通過，惟其預算書表相關資訊尚未於該中心網站揭露<sup>1</sup>；國家中山科學研究院僅於網站上揭露收支餘細預計表等 4 張主要表，而行政法人依法預算須送立法院之預算編製注意事項規定須揭露之明細表、附表、參考表等財務資訊，則未見揭露於網站。查行政法人法第 38 條第 1 項及政府資訊公開法第 7 條暨國家住宅及都市更新中心設置條例第 30 條<sup>2</sup>等規定應主動公開其預算書<sup>3</sup>，雖未明定公開之方式，惟性質屬私法人之政府捐助設置財團法人，已於財團法人法第 56 條第 3 項明定其預算書、決算書等資料應於網站主動公開之。性質屬公法人之行政

法人對於資訊之揭露方式及程度，自不宜低於私法人之政府捐助設置財團法人，該等行政法人之資訊揭露容有精進空間。

另依行政院主計總處 105 年 11 月 1 日函頒政府會計觀念公報第 1 號「政府會計範圍及個體」參、九（三）規定，行政法人被認為屬政府擁有所有權或負有責任者，而將其完全納入政府會計報導個體之範圍。該總處彙編 105 年度中央政府總決算第 1 冊辛篇，亦以專節揭露「行政法人綜計收支餘細表」、「行政法人綜計平衡表」，報導國家中山科學研究院等 4 個行政法人整體財務資訊（下頁圖 1），並於中央政府總決算附屬單位決算及綜計表（非營業部分）戊篇附錄 2，比照非營業之附屬單位決算，另外揭露個別行政法人其他決算表（收支決算表、餘細撥補決算表、現金流量決算表、平衡表，第 67 頁圖 2）。

## 二、政府捐助設置財團法人預算、決算書之揭露

107 年 8 月 1 日制定公布之財團法人法，於 108 年 2 月

1 日施行，將財團法人分為「政府捐助之財團法人」與「民間捐助之財團法人」，對於政府捐助之財團法人採高密度監督，民間捐助之財團法人則依私法自治原則，採低密度監督，以期建構周延之法制環境，達成鼓勵財團法人積極從事公益、增進民衆福祉之目標。

依財團法人法第 56 條第 3 項規定，政府捐助之財團法人之預算書、決算書，主管機關應於網站主動公開之。又依同法第 55 條，政府捐助之財團法人預算、決算之編審，應依預算法、決算法及相關法令規定辦理。各主管機關針對政府捐助之財團法人則應進行效益評估，並編製「對各部門捐助財團法人之效益評估表」，併入決算辦理<sup>4</sup>，並對於政府捐助之財團法人其業務、財務運作情況、投資情形定期查核，其查核情形，主管機關亦應於網站主動公開之<sup>5</sup>。

## 三、審計機關審核成果之揭露情形

審計機關為充分揭露行政法人之審核結果，自 103 年

## 論述 》會計 · 審核



度中央政府總決算審核報告，即於乙篇各主管機關項下揭露各行政法人之審計結果。嗣為利外界查閱審計機關對行政法人之整體審核成果，並使審計報導個體與政府會計報導個體

一致表達，自 106 年度中央政府總決算審核報告，即於附冊之丁篇附錄專章揭露審計部對於各行政法人之審核成果，透過行政法人審核結果之專章表達，使外界更易於查閱審計

機關對行政法人之整體審核成果，提升行政法人資訊透明度，並強化審計資訊透明公開之資訊品質，並藉由審計資訊之充分揭露，促進達成外界對行政法人進行公共課責之現代化公共治理理念。

另在政府捐助設置財團法人部分，審計機關近年來除就依法律規定送審計機關審核之財團法人年度決算予以審核，據以研提「個案性」重要審核意見於其主管機關，促請研謀妥處外，亦針對各主管決算內「對各部門捐助財團法人之效益評估表」所列政府捐助設置財團法人「通案性」監督事項執行情形進行審核，並提出相關重要審核意見，建請相關機關督促研謀妥處並獲參採及督促改善，相關審計成果並以專章揭露之方式，於中央政府總決算審核報告附冊之丁篇附錄，按依法律規定送審計部審核之財團法人年度決算與其他接受政府捐助財團法人效益評估表等節予以報導，展現審計機關總決算審核報告兼具「個案性」及「通案性」之充分揭露特質，有助促進政府捐助設置財團法

圖 1 107 年度中央政府總決算第 1 冊辛篇揭露行政法人決算情形

[dgbas.gov.tw](http://dgbas.gov.tw)

[信託基金綜計收支餘絀表 xlsx](#)

[信託基金綜計平衡表](#)

[行政法人決算表](#)

[行政法人綜計收支餘絀表 xlsx](#)

[行政法人綜計平衡表xlsx](#)

| 隱私權宣告 | 資訊安全政策 | 個資保護專區

| 政府網站資料開放宣告 | 無障礙宣告 | 檢舉管道

| 網站服務電話 | 通訊地址 | 電話總機

行政院主計總處地址：10058臺北市中正區忠孝東路一段1號 (交通位置)

聯絡電話：(02) 3356-6500 ； 傳真電話：(02) 3356-7554

統計隨身GO APP

top

資料來源：行政院主計總處網站（手機版）。

人透明治理及公共課責，以提升公共資源運用效益。

## 肆、未來建議

### 一、行政法人充分揭露年度預算書表等財務資訊

行政法人係政府為增加施政之彈性，所創設之準政府組織，為維持其執行業務之彈性與效率性，須與政府保持「一臂之距」(Arm's Length)，然而，倘行政法人創立與後續營運之資金均由政府編列預算支應，對其相關資源之運用情形與成效，政府仍應有一定程度之掌握與管控，然為避免過度干涉其經營管理，藉由資訊之透明公開，強化公共課責之力道乃為有效之現代化公共治理原則。行政法人法第 38 條第 1 項<sup>6</sup>、政府資訊公開法第 7 條第 1 項第 6 款規定，行政法人預算及決算書應主動公開，國家住宅及都市更新中心設置條例第 30 條亦有相同規定，為強化行政法人資訊之透明與公開，國家住宅及都市更新中心宜於董事會審議通過預算案後，儘速於其網站

圖 2 107 年度中央政府總決算（非營業部分）  
戊篇附錄 2 揭露行政法人決算情形

dgbas.gov.tw


貳、行政法人


- 一、內政部監督
  - (一)國家住宅及都市更新中心決算表
- 二、國防部監督
  - (一)國家中山科學研究院決算表
- 三、教育部監督
  - (一)國家運動訓練中心決算表
- 四、科技部監督
  - (一)國家災害防救科技中心決算表
- 五、文化部監督
  - (一) 國家表演藝術中心決算表


| 隱私權宣告 | 資訊安全政策 | 個資保護專區  
| 政府網站資料開放宣告 | 無障礙宣告 | 檢舉管道  
| 網站服務電話 | 通訊地址 | 電話總機

行政院主計總處地址：10058臺北市中正區忠孝東路一段1號 (交通位置)  
聯絡電話：(02) 3356-6500 ； 傳真電話：(02) 3356-7554

統計隨身GO APP







資料來源：行政院主計總處網站（手機版）。

## 論述》會計 · 審核



揭露相關預算書表，國家中山科學研究院亦宜比照其他行政法人，於其網站揭露完整之預算書財務資訊，以強化資訊之透明，促進公共課責之落實。

### 二、總決算報告專章整合揭露行政法人決算資訊

行政院主計總處為完整揭露行政法人決算資訊，現行於中央政府總決算第 1 冊辛篇，以專節揭露「行政法人綜計收支餘細表」、「行政法人綜計平衡表」，報導國家中山科學研究院等 4 個行政法人整體決算資訊（收支餘細表及平衡表），另於中央政府總決算附屬單位決算及綜計表（非營業部分）戊篇附錄 2，比照非營業之附屬單位決算，另外揭露個別行政法人其他決算表（收支決算表、餘細撥補決算表、現金流量決算表、平衡表），現行於總決算第 1 冊、附屬單位決算及綜計表（非營業部分）等 2 冊揭露行政法人決算資訊之方式，可充分揭露行政法人整體性及個別性之決算資訊。惟在資訊爆炸的時代，對於資訊之彙整及

分類，將可有效提高資訊之可用性，似可研議思考將行政法人相關決算資訊予以整合揭露於同一章節，俾提升外界查閱之便利性及資訊之可尋性（Findability）。

### 三、參考先進國家審計機關審計資訊揭露方式，持續精進總決算審核報告有關行政法人及政府捐助設置財團法人審核成果之揭露與表達

國際最高審計機關組織（INTOSAI）發布之審計機關國際準則（ISSAI）第 20 號「透明化與課責」（Principles of transparency and accountability），揭櫫審計機關公開政府相關作業之查核結果，是強化審計機關課責的具體措施。審計機關為落實上開準則，已於中央政府總決算審核報告專章揭露審計機關對於行政法人之審核成果，並考量其為公法人之組織性質，及參考行政院主計總處彙編 107 年度中央政府總決算第 1 冊，有關「行政法人綜計

簡表」揭露章節位置（於「特別決算以前年度轉入數決算表」、「特別決算年度會計報告」、「信託基金綜計簡表」等章節之後），將行政法人審核成果揭露於 107 年度中央政府總決算暨附屬單位決算及綜計表審核報告（附冊一總決算部分）丁篇第肆章（置於第參章「其他特種基金決算之查核」之後），政府捐助之財團法人之審核成果則按其私法人之組織性質，揭露於同篇第五章，並按依法律規定送審計部審核之財團法人年度決算與其他接受政府捐助財團法人效益評估表等節予以報導，充分揭露相關審計資訊，展現審計機關國際準則之落實，有助促進對該等準政府組織之透明治理及公共課責，提升公共資源運用效益，未來仍宜廣續參考國際最高審計機關組織及其他先進國家審計機關之審計資訊揭露方式，持續精進審計資訊之品質與透明，強化公共課責，例如日本會計檢察院將獨立行政法人之審核成果，列於總決算審核報告第 3 章第 2 節，位於內閣府、法務部等各部會

（同章第 1 節）及日本央行等公營事業（同章第 2 節）審核成果之後，並將獨立行政法人個別歲入歲出決算情形，另揭露於第 6 章「其他審核對象歲入歲出決算彙計表」（於該章內列於日本央行等公營事業之後），其相關審計成果之揭露與表達方式亦可供審計機關未來編審中央政府總決算審核報告研酌參考。

#### 四、維持行政法人及政府捐助之財團法人之運作彈性，適法監督其執行情形，藉由促進該等組織之透明度，落實公共課責

政府設立行政法人或政府捐助設置財團法人目的之一，係為提高組織運作彈性及營運效能，於此前提下，倘政府對行政法人或政府捐助設置財團法人採取過於強力之監督措施，即與其設立目的相衝突。財團法人法於 107 年 8 月 1 日制定公布，108 年 2 月 1 日施行，業已區分「政府捐助之財團法人」及「民間捐助之財團法人」，分別採取高密度及低密

度之監督機制，惟對於政府捐助設置財團法人以及行政法人等準政府組織之監督，仍宜適度尊重其設立目的，保持適當之組織運作彈性與靈活性，避免政府機關介入過深，致影響原期望賦予組織運作彈性以提高營運效能目標之達成。在此考量下，政府機關監督之重點應為積極促進其組織資訊之透明，尤其是設立目的之達成情形、營運效能等組織營運重要資訊，亦宜充分揭露，藉由提高組織資訊透明度，增加各界對該等組織運作情形之瞭解，藉以增加公共課責之來源及管道，促進其設立目的之達成。

#### 伍、結語

美國聯邦最高法院大法官白蘭代斯（Louis Brandies）曾言：「陽光是最好的防腐劑，燈光是最有效率的警察」，被進一步延伸為「透明是防貪的最好利器」。對於行政法人或政府捐助設置財團法人之透明與治理，除了強化該等組織自身資訊之透明，透過審計機關專業獨立與公正客觀之審計意見，並充分公開審計結果，

善盡審計職責，可對該等準政府組織做到充分監督與課責，協助政府良善治理，並符合國際最高審計機關組織（The International Organization of Supreme Audit Institutions，INTOSAI）對各國最高審計機關的期許與定位<sup>7</sup>，且係維持該等準政府組織之運作彈性下，仍可對該等準政府組織適法進行監督之有效機制，期透過資訊之透明公開與審計機關之審計作為，有效落實公共課責，促進該等組織營運效能之提升及設立目的之達成。

#### 註釋

1. 瀏覽時間民國 108 年 6 月 20 日。
2. 本中心相關資訊，應依政府資訊公開法相關規定公開之；其年度財務報表、年度業務資訊及年度績效評鑑報告，應主動公開。
3. 瀏覽時間民國 108 年 6 月 20 日。
4. 預算法第 41 條第 3 項規定參照。
5. 財團法人法第 56 條規定參照。
6. 行政法人之相關資訊，應依政府資訊公開法相關規定公開之，其年度財務報表、年度營運（業務）資訊及年度績效評鑑報告，應主動公開。
7. 王麗珍（2015），政府審計與公部門透明及課責，政府審計季刊，35 卷 4 期。❖