

鑑定人謹就本案所涉是否屬公益信託信託財產之管理、運用及處分部分，依據鑑定期間所及之資料，提出意見如下：

## 一、公益信託與私益信託之差異

公益信託係指為實現委託人所欲達成之公益，由受託人依信託本旨為信託財產之管理、運用或處分，並以信託行為成立時所示實現公益之方式，使其所生利益之歸屬為具公益意涵之不特定受益人或無直接受益人之特定公益目的所成立之信託，於信託關係消滅時，該剩餘之信託財產亦不因此復歸於私人，屬典型之他益信託。此與信託財產之管理、運用或處分係為特定受益人之利益（包含委託人或委託人指定之受益人）及信託關係消滅時，信託財產歸屬於私人之私益信託有本質上之差異。就此，公益信託關於信託法之規定，其適用自以維護公益優先且本質與其不相衝突者為限，合先敘明<sup>2</sup>。

## 二、公益信託財產種類、運用及管理處分之限制

公益信託財產之運用與管理，攸關達成其成立信託者所欲實現之公益目的，其財產種類應視公益目的之類型及實現之方式而有所區別。若以財產之給付為實現公益目的之方式者，例如：獎學金、救助金或援助物資之發放等，其成立信託或接受捐贈之財產，宜具穩定可靠之獲利性或變現性（或稅法所稱之及時性與流通性），以利資產規模之增加或現金等之發給；若以財產之運營為實現公益目的之方式，例如：提供經濟或社會弱勢者居住安養之場所，其建築物與該座落基地或使用之權利等，則不以具獲利性及變現性為限，而應具運營性以利長期運作經營<sup>3</sup>；若以財產之保存或保育為實現公益目的之方式者，例如：古蹟及文物之保

---

<sup>1</sup> 中國文化大學法學院法律學系、銘傳大學法律學院法律學系兼任教師；財團法人心路社會福利基金會信託監察人小組顧問。

<sup>2</sup> 參信託法立法總說明：「四、尊重信託行為之原則 本於私法自治之理念，本法中規定之事項，除涉及公益者外，均明定得以當事人之意思排除其適用。……（後略）。」；另參信託法立法總說明：「七、維護公益原則 信託行為本屬私法自治範疇，原則上由當事人自行決定，故具有簡便、敏活之特性，惟若涉及交易安全而攸關公眾利益時，仍應以維護公益為先。為貫徹維護公益之原則，信託法部分兼採干涉主義與資格限制主義。……（後略）。」。

<sup>3</sup> 認公益信託不限於財產給付型，尚及於事業經營型者，參葉賽鶯，信託法專論，陸、從比較法

存或溼地及棲地之保育等，其欲保存或保育之財產，則不限具獲利性、變現性或運營性，而需具保存性或保育性。就此，公益信託財產之運用與管理，並非不得為投資行為以增加信託財產之規模或公益之支出。惟受託人投資標的之選定與資產配置之運用、監督、及承擔之投資風險是否過高、信託財產管理運用增加之成本與公益支出金額增加之比例是否相當、與目的事業主管機關監督管理要求之遵循，則係另外應考量之重點。

### 三、公益信託諮詢委員會權責之釐清

公益信託諮詢委員會係為提供受託人處理信託事務等相關事項之諮詢所設，主要為專業意見之提供、獎助或捐助對象之審查及其他與受益內容相關意見之提供等。其與受託人之權責不同，自不具公益信託信託財產管理、運用或處分之決定權以免與受託人之權利義務相衝突<sup>4</sup>。縱受託人係按諮詢委員會之意見為信託財產之管理、運用或處分，亦僅得解為係受託人審酌諮詢委員會之建議後所為之決定，而非聽命行事。於此相違之「事務（指示）信託」，無論其財產運用決定權係交由委託人、諮詢委員會或信託監察人行使，容因侵害（或影響）公益

---

檢討我國公益信託法制，2013年5月，初版，頁393-395。

<sup>4</sup> 法務部法律字第0930700508號函：

「主旨：關於公益信託諮詢委員會之職權得否逾越或限制受託人或信託監察人之權限疑義一案，本部意見如說明二。請查照。

說明：一、查公益信託之委託人於信託契約之條款中明定諮詢委員會之職權得逾越或限制受託人或信託監察人之權限者（如信託監察人解任受託人須經諮詢委員會決議同意，或信託財產之管理與運用應依該委員會之決議辦理），有無牴觸信託法之規定？主管機關為審查時，是否應予許可？此為教育部於九十三年六月十六日審查教育公益信託設立案時所遭遇之問題。由於我國信託法第八章「公益信託」對於諮詢委員會之設置，未見定有明文，且目前各目的事業主管機關依該法授權訂定之公益信託許可及監督辦法，對於此一諮詢性機制之組織、職權及其他相關事項，亦未有所著墨。為因應實務運作需求，實有進一步加以釐清之必要，以利公益信託之推展。本部爰於九十三年九月十五日邀集學者專家及相關目的事業主管機關研商後，綜合彙整討論結果略以：『（一）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。（二）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。（三）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（信託法第一條及第二十二條參照）。信託行為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。（四）惟為建置週延完善之公益信託制度，此一諮詢性機制之角色與功能，宜隨實務發展與社會需求，酌作適當與必要之檢討。未來如確有需要，亦不排除納入各公益信託許可及監督辦法中加以規範。』……（後略）。』。

信託受託人法定之權責，應認與公益信託之本質相違而無適用之餘地<sup>5</sup>，現今為數甚多之公益信託契約，逕以此等投資信託常用之契約條款充之，則顯有未合。

查本公益信託契約之約定，其於第 41 條約定，該諮詢委員會設立之目的係對受託人處理信託業務等相關事項提供諮詢，據此，可認本信託非屬前述之「事務（指示）信託」，縱該契約其他條款有與本條相違之約定，亦無法解出受託人不具財產運用決定權之結果。

#### 四、公益信託信託監察人監督之責任

信託監察人得以自己名義，以善良管理人之注意為受益人為有關信託之訴訟上或訴訟外之行為<sup>6</sup>，此於公益信託中，因其具受益人不特定、尚未存在或其他有須受保護之受益人之利益及特定公益目的之特性，更顯其重要性，而為法定所應設置者<sup>7</sup>。在確認公益信託受益對象前，信託監察人扮演重要之角色，應適時地監督受託人所管理之信託事務，以確保公益目的得以順利達成。倘公益信託之信託監察人怠於執行其職務，自得以指定或選任其為信託監察人之利害關係人等申請或由目的事業主管機關依職權將其解任<sup>8</sup>。本件公益信託之信託監察人，就本件投資案中，對信託財產管理、運用或處分所為審查之監督意見，自應負其相應之監督責任。

#### 五、公益信託受託人管理、運用或處分之權利與責任

公益信託受託人應依信託本旨，盡忠實義務、謹慎並以善良管理人之注意自

---

<sup>5</sup> 法務部法律字第 10100592490 號函：「……（前略）。又所謂『事務（指示）信託』，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，因其受託人對信託財產仍具有管理權，故屬本法之信託。……（後略）。」，此函釋僅就「事務（指示）信託」為信託法規範之信託類型作出解釋，惟並未就是否可於公益信託適用作出判斷，解釋上應受法務部法律字第 0930700508 號函之限制而無適用於公益信託。

<sup>6</sup> 信託法第 54 條：「信託監察人執行職務，應以善良管理人之注意為之。」。

<sup>7</sup> 參信託法立法總說明：六、加強保護受益人之原則（一）設置信託監察人專章；信託法第 75 條：「公益信託應置信託監察人。」。

<sup>8</sup> 信託法第 58 條：「信託監察人怠於執行其職務或有其他重大事由時，指定或選任之人得解任之；法院亦得因利害關係人或檢察官之聲請將其解任。」；同法第 76 條：「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、第五十六條至第五十九條所定法院之權限，於公益信託由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，目的事業主管機關亦得依職權為之。」。

己處理信託事務<sup>9</sup>，對信託財產之管理、運用或處分為最終之決定與執行，其因信託財產之管理、處分、滅失、毀損或其他事由取得之財產權，因屬具同一性之變形財產，縱經多種形式之轉換，仍可謂屬信託財產之範疇，而應認受託人有管理、運用或處分之權責<sup>10</sup>，縱信託行為另有訂定或有不得已之事由使第三人代為處理，受託人亦需就第三人之選任與監督其職務之執行負責，且該第三人負與受託人處理信託事務同一之責任<sup>11</sup>。

本件公益信託以此多層次控股方式管理運用信託財產，該多層投資公司所持經營與所有分離之原則，是否已生使受託人喪失就信託財產為自己實質管理、運用或處分之權限？其是否仍屬信託法所稱依信託本旨自己管理信託財產之態樣？如認此已生使受託人喪失就信託財產為自己實質管理、運用或處分之權限，則不屬信託法所稱依信託本旨自己管理信託財產之態樣，而不應准許；如肯認得以多層次控股方式成立投資公司之方式管理、運用信託財產，並採公司治理中經營與所有分離之原則，基於其母公司持股百分之百股東之地位，亦得基於股權之行使，監督要求母公司或其再投資公司經營者對其營運方針、投資運作、風險承擔與獲利盈餘分配，負相應之責，若非如此，則逸脫依信託本質管理信託財產之態樣，且就該持股即有違審慎投資及善良管理人之注意。自此而言，受託人對信託財產之管理所應盡之諸多義務，自不因是否採多層次控股方式投資而異。

## 六、目的事業主管機關可為之監管方式

為使公益信託能有效運作及監督管理<sup>12</sup>，各目的事業主管機關得依所掌業務性質及公益目的達成方式之不同，訂定其受理申請公益信託或公益信託接受捐贈

<sup>9</sup> 信託法第 22 條：「受託人應依信託本旨，以善良管理人之注意，處理信託事務。」。

<sup>10</sup> 信託法第九條第二項：「受託人因信託財產之管理、處分、滅失、毀損或其他事由取得之財產權，仍屬信託財產。」；其立法理由謂：「二、信託財產構成特別財產，具有獨立性，故受託人因信託財產之管理、處分、滅失、毀損或其他事由所得之財產權，理應屬於信託財產，爰於本條第二項明定之。而此種變形之信託財產中，……（後略）。」。據此，解釋上似可認以多層次控股方式所設之子公司或孫公司，因皆具相同之資金來源，得認彼此係具同一性之變形財產，而屬原公益信託信託財產之範疇。

<sup>11</sup> 信託法第 25 條：「受託人應自己處理信託事務。但信託行為另有訂定或有不得已之事由者，得使第三人代為處理。」；同法第 26 條：「受託人依前條但書規定，使第三人代為處理信託事務者，僅就第三人之選任與監督其職務之執行負其責任（第 1 項）。前條但書情形，該第三人負與受託人處理信託事務同一之責任（第 2 項）。」；同法第 27 條：「受託人違反第二十五條規定，使第三人代為處理信託事務者，就該第三人之行為與就自己之行為負同一責任（第 1 項）。前項情形，該第三人應與受託人負連帶責任（第 2 項）。」。

<sup>12</sup> 參信託法立法總說明：六、加強保護受益人之原則（二）國家機關之監督。

之財產種類及其運用與管理方式；同時，就公益信託受託人管理運用信託財產之績效，亦應考慮是否有助於公益目的之達成、其享有之稅捐優惠與公益支出是否相當、管理運用信託財產之成本與公益目的之支出是否相衡、信託財產是否做最有效之運用而非閒置等；並於有必要時，在事前認有危險、被害發生之可能性的抽象階段介入，未然地防止被害或紛爭之發生，亦即有必要預測未來之情勢，預先為廣汎多樣之利害關係之調整。例如：就信託財產之管理或運用之方式，若以持有未公開發行公司股票為之者，則目的事業主管機關得依職權使受託人敘明，其持有該股票之考量究係因其獲利盈餘分配之穩定性、變價之增值性亦或公益所需之運營性，前者該股票之持有若較一般公開發行之上市、櫃股票有較高之可分配現金股利，有助於累積或增加公益信託財產之規模，增加實現公益目的之獎學金或救助金之發給，尚非不可；後者若為資助社會企業，僅需符合公益信託設立之公益目的及該企業符合政府相關社會企業之規範，不使信託財產之利益由特定之私人取得或不當消耗，亦非不得為之，蓋此等情形均有助於公益目的之達成。

若有違上述之情形，而有使公益信託受託人喪失自己實質管理、運用或處分信託財產之權限，或使信託財產閒置、不當損耗減少，或接受無助公益目的達成之財產捐贈，導致享有租稅優惠卻未為或無助於達成相應之公益要求時，目的事業主管機關為維公益信託財產之安全，自得否準其設立之申請及許可設立後贈與之接受，並得就已有之情形命限期改善，於違反要求時給予處罰<sup>13</sup>，若仍對公益信託財產之價值或收益有立即減損之虞，並可命受託人提出相當之擔保及變更不適任之受託人以維公益<sup>14</sup>。

## 七、本案交易之風險

本件公益信託，其許可設立時間為 104 年 6 月 16 日，原始信託財產為現金三千萬元<sup>15</sup>，同年度接受捐贈股票及現金合計約兩百九十五億餘，捐款金額一千

---

<sup>13</sup> 信託法第 82 條：「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台幣二萬元以上二十萬元以下罰鍰：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。」。

<sup>14</sup> 信託法第 72 條：「公益信託由目的事業主管機關監督（第 1 項）。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（第 2 項）。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（第 3 項）。」。

<sup>15</sup> 參中華民國 104 年 6 月 16 日臺教社（三）字第 1040078823 號教育公益信託設立及受託人許可書。

一百五十萬元，就當年度而言，公益支出佔年度支出的 90.43%，亦佔原始信託財產約 38.33%，亦即有超過三分之一之原始信託財產已為公益捐贈支出所用，就此公益支出占原始信託財產之比例而言，其所為之公益成果應予肯定。然就其核准設立後受贈之未上市櫃股票部分以觀，其並未有於 105 年度與 106 年度分配股利、股息等信託財產管理、運用之收入，雖觀同年度之公益支出，其金額累計已超過原始信託財產，但其係以成立後受贈之現金所為而與該未上市櫃股票無涉，就此而言，其信託財產之管理方式是否適當容有疑義。

查本公益信託之公益目的實現之主要方式為捐贈、贊助或投資社會企業，其信託財產之管理與運用屬給付型之公益信託，就信託財產之種類與運用配置，似宜考量穩定可靠之獲利性或變現性，以維捐贈、贊助或投資社會企業所需之資金。惟觀其受贈之未上市櫃股票，並未能有諸如分配現金股利或股息之收益，且不易變現流通，其於信託財產中，既不得直接為公益支出所用，亦無增加信託財產之收益，顯然屬無助信託財產公益支出及可擴大資產規模之閒置財產，就此部分之認定，亦不受該公益信託是否有將其他受贈現金為公益支出之事實而異。

本公益信託之受託人，既應盡忠實義務、謹慎並以善良管理人之注意自己處理信託事務以為信託財產之管理、運用或處分，即應謀管理、運用或處分信託財產取得最大之利益，以歸屬為具公益意涵之不特定受益人，故應負起監督所持股之公司為正常運作以賺取盈餘分配，倘若放任公司經營，使原本可得預期之收益未收取，或公司經營不善導致價值減損，則難認已盡前述之義務，而應負相應之責。就此，除受託人有正當合理之事由外，目的事業主管機關自得基於監督管理之職權，要求受託人就該受贈未上市櫃股票之信託財產提出合理之管理、運用計畫，或處分、變更該財產之類型以求最大之利益，並維公益目的之達成。

本件投資申請案，有認本案不屬以公益信託財產投資之情形，主張公益信託持有私人公司股份後，該私人公司或其子公司、孫公司之經營、管理、運作、投資行為，已屬於一般公司自治事項，而脫離信託法及公益信託範圍。如採此說，則本件投資申請案，可能因違反公益信託本質，自始即不應准許。否則，本件投資申請案，其日後之發展與運營，涉及子公司及母公司持股之盈餘分配及股價之漲跌，就受託人直接管理之母公司股份而言，自仍有信託法之適用，而應審慎評估並盡善良管理人之注意，並負其相應之責。

此種多重控股的成本費用支出，本即易消耗信託財產之原本；且本案投資收購之股票，其股份之移轉無法經由公開市場自由交易，以此為投資標的亦見其具不易變價之特性；另於交易說明中，亦未有持股所具獲利性之明確預測及分析數據；再者，其非社會企業之股權收購，尚難謂具公益之運營性。又受託人似未能明確向目的事業主管機關陳明此一投資案對於信託財產之增加或維持具有正面及實質之效果，則目的事業主管機關就此投資案對於信託財產之影響，自得基於前述預防損害之發生、公益目的達成之確保及本於職權，要求受託人敘明其與公益目的達成之關連性、信託財產之增益性，或表達反對之意見或要求為其他投資風險較低、收益較明確之投資，以維護公益信託受益人之受益權及特定公益目的之實現可能。倘受託人無法提出合理之釋疑，或無法要求信託財產持有之投資公司或其再投資之公司提出說明與確認其收益及信託財產價值之確保，則受託人除應負投資風險外，目的事業主管機關亦得要求受託人提供相當之擔保，以確保受託人於違反審慎評估及善良管理人注意義務等應負之損害賠償責任；甚者，若該投資經核准後出現虧損，致信託財產有價值減損之虞時，目的事業主管機關亦得基於職權要求變更所持信託財產之種類及運用方式，並給予受託人相應之處分甚或變更受託人。