

調 查 報 告

壹、案由：據訴，財團法人台灣武智紀念基金會係由民間捐助成立，並非依敵產處理條例接收之敵產，亦非依預算法規定編列法定預算，由政府捐助成立之財團法人，詎經濟部竟屢以該基金會為政府捐助成立，干擾其正常運作；又審計部率予認定該基金會為政府捐助基金比率 100%之財團法人，且認經濟部迄未依預算法等相關規定，將主管之該基金會預、決算書送立法院審議，及評估其捐助效率，併入決算辦理等情乙案。

貳、調查意見：

本案緣於財團法人台灣武智紀念基金會（下稱武智基金會）陳訴：該基金會係民間捐助成立，經濟部曲解法令，並捏造該會資產係為政府機關依「收復區敵偽產業處理辦法」接收後捐助成立之事實，濫權干擾該會正常運作，對其依現行有效之章程規定辦理第 7 屆董監事改選報請核驗，無故稽延，致無法辦理法人變更登記，涉有違失等語。案經本院調卷詳核，暨約詢經濟部部、次長率同商業司、國營會等相關主管人員，業調查竣事，茲臚列調查意見如下：

一、經濟部受理武智基金會於 89 年間為變更章程之申請時，率為許可於前，迨至 95 年間，因輿論質疑有公產變私產之弊，貿然作出顯有裁量瑕疵之解散處分，並擅自干預清算事宜，實為有欠審慎；嗣此項處分經法院撤銷確定後，又拖延五月之久，始函請法院撤銷此項登記，亦有怠忽。經核均有違失。

（一）民法第 65 條規定：「因情事變更，致財團之目的不能達到時，主管機關得斟酌捐助人之意思，變更其

目的及其必要之組織，或解散之。」行政機關認有情事變更致令財團目的不能達成之情事，究作成變更財團法人目的及其必要之組織，抑或作成解散之處分，固屬行政機關之裁量權責，惟裁量並非完全放任，所為之個別判斷，仍應避免違背誠信原則、平等原則、比例原則等一般法的規範，如裁量係基於法律條款之授權時，更不得違反授權之目的或超越授權之範圍，否則即構成裁量瑕疵，其裁量處分欠缺合法性。

(二)查武智基金會（更名前台灣糖業協會）原捐助章程第4、5、6條規定，董事、監察人由台灣糖業股份有限公司（下稱台糖公司）聘派，報請經濟部核備，解聘時亦同；董事長亦由該公司就董事中提名人選，即均由台糖公司聘派，報經濟部核備。惟查89年3月該基金會召開董監事聯席會議決議變更章程，將董、監事之選任修正為由該基金會就有服務台糖公司經驗，並對糖業發展著有貢獻者聘任，董事長改為由該基金會推選之。該基金會於89年3月28日函報修正捐助章程案，經濟部以89年4月7日經(89)商字第89206140號函許可變更章程，使該會持核驗資料向法院辦理變更登記，故自第5屆起（任期自92年6月29日至95年6月28日）之董、監事悉無官派。

(三)95年間，因輿論質疑武智基金會資產長期遭少數人掌控，疑涉弊端，行政院因而於95年5月10日召開之第2989次院會，指示政務委員協同法規會與經濟部研商，儘快將此事往回復公產方向處理，同年5月22日政務委員邀集法務部、行政院法規會及經濟部召開研商會議，會議結論請經濟部得依民法第65條規定命令解散糖協。經濟部於同年5月24日

召開研商處理糖協解散專案會議，於同年月 26 日函請台糖公司以捐助人身分查告武智基金會是否符合原捐助目的，獲復國內砂糖產業之客觀環境已和台灣糖業協會成立時不符，該公司已無該會協助之必要，經濟部即以 95 年 5 月 26 日經商字第 09502413670 號處分書命令解散該基金會，主要理由係為該會當初成立之兩項目的，即「協助發展糖業」及「舉辦員工福利事業」已因情事變更而無法達成。台糖公司亦於同年即 95 年間向法院提起確認武智基金會 92 年所為選任第 5 屆董事、監察人改選之決議無效之訴，然經台灣高等法院 99 年 11 月 9 日判決台糖公司敗訴確定(參見該院 95 年度上訴字第 1089 號判決)。

- (四)按民法第 42 條第 1 項規定，法人之清算，屬於法院監督。法院得隨時為監督上必要之檢查及處分。同條第 2 項規定，法人經主管機關撤銷許可或命令解散者，主管機關應同時通知法院。然查經濟部命令武智基金會解散後，另以經商字第 09502414280 號函請該會儘速確實依法進行清算，並將清算人名冊及清算情形與進度每週陳報該部等語。並多次密集函催陳報清算情形與進度資料。顯係就屬於法院職權範圍之法人清算事宜擅權干涉。又，此項解散之行政處分，武智基金會循行政爭訟程序提起救濟，案經臺北高等行政法院 96 年度訴字第 165 號、第 1473 號判決撤銷該處分後，再經最高行政法院以「非必以解散為必要」為由，於 99 年 3 月 31 日以 99 年度判字第 326 號判決駁回經濟部上訴而確定在案。詎經濟部竟拖延 5 個月，遲至同年 9 月 1 日始函請臺北地院法人登記處撤銷該基金會之解散登記。
- (五)綜上，本案顯然肇因於經濟部 89 年間受理武智基金

會變更捐助章程之申請時，率為許可於前，迨至 95 年間，因輿論質疑有公產變私產之弊，乃在行政院主導下，貿然作出顯有裁量瑕疵之解散處分，並擅自干預清算事宜，實為有欠審慎；嗣此項處分經法院撤銷確定後，又拖延五月之久，始函請法院撤銷此項登記，亦有怠忽。經核均有違失。

二、陳訴人依現行捐助章程辦理第 7 屆董監事屆期改選，依法報請經濟部許可驗印，該部稽延 5 個月之久，始為處理及說明，肇生濫權之嫌；又復函使用「暫不予備查」一詞，尤易造成誤解並徒增爭議。均欠允當。

(一)「經濟部審查經濟事務財團法人設立許可及監督要點」第 8 點第 4 款明定，財團法人設立許可事項如有變更，應於董事會決議之日起一個月內，報請經濟部許可，並於收受許可文件之日起一個月內，向法院聲請變更登記。經濟部對於財團法人為辦理法人變更登記而送請審核、驗印之申請文件，雖無准駁期限之明文規範，惟依訴願法第 2 條：「人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法定期間內應作為而不作為，認為損害其權利或利益者，亦得提起訴願。前項期間，法令未規定者，自機關受理申請之日起為 2 個月。」之規定意旨，自應於收受申請文件之日起 2 個月內為准駁之決定，並敘明其理由。

(二)查武智基金會第 6 屆董事、監察人任期於 102 年 9 月 28 日屆滿，該會於任期屆滿前，依章程規定辦理第 7 屆董、監事改選，於 102 年 7 月 18 日依法檢送相關文件報請經濟部審核，俾向法院辦理變更登記。經濟部收文後，自應依法審核該會是否依照現行有效章程規定辦理董、監事改選，縱審酌台糖公司已於 101 年間以現行捐助章程第 4、5、6 條有關董

、監事及董事長產生之規定，有易生流弊之處，而以捐助人身分，向法院聲請變更捐助章程，修正回復為 89 年 3 月以前之董、監事聘派規定，刻處於司法程序中，應審慎以對。惟經濟部對於該會依法申請許可董監屆期改選，俾辦理法人變更登記乙案，並不能因此免除於法定期限內妥為准駁決定，並敘明所持理由之義務。詎經濟部稽延 5 個月，經本院調查詢問後，始於 103 年 1 月 3 日以經商字第 10302400150 號函復該會：本案目前訴訟程序仍進行中，有關第 6 屆第 16 次董監聯席會議討論改選董事、監察人一節，請暫緩改組，俟法院最終裁定確定後，再依據捐助章程辦理改組相關事宜。核經濟部遲未依其法定職權，審慎核復武智基金會所提法人變更登記申請文件之消極作為，肇生濫權之嫌，顯欠允當。

(三)復按法務部 102 年 4 月 30 日法律決字第 10200559630 號函釋說明，略以：「核定」係指上級機關或主管機關對於所陳報之事項，必須依法定要件加以審查，並作成決定，於尚未決定前，該事項無從發生效力；「備查」則係指對上級機關或主管機關有所陳報或通知，使該上級機關或主管機關對於其指揮、監督或主管之事項有所知悉已足，無庸進行審查或作成決定，故該備查非屬所報事項之生效要件。準此，核定與備查之目的、程序及法律效果均不同，如法規明定某事項應由上級機關或主管機關核定者，自不得以備查程序代替之，否則不生核定之法律效果。

(四)經查「經濟部審查經濟事務財團法人設立許可及監督要點」第 8 點第 4 款規定，財團法人設立許可事項之變更，應報請經濟部「許可」；同要點第 9 條

第 3 款規定，財團法人應業務需要，得將所建立之人事等資料，報該部「備查」。可見上開許可及監督要點將申請案分為「許可」與「備查」二種情況，各有其法律效果。依該許可及監督要點第 5 點規定，財團法人之設立須檢附董事名冊，故董事改選屬許可事項之變更，由該部審查後決定准駁，改選結果始生效力。惟該部前揭 103 年 1 月 3 日經商字第 10302400150 號函以「貴會函送第 7 屆第 1 次董監事聯席會議紀錄併同暫不予備查」等語函復該會，此使用「備查」一詞，易使申請人誤解向主管機關函報董監事改選結果之法律效果僅有報告主管機關知悉之謂，用語尚嫌粗率並徒增爭議，亦欠允當，有違依法行政之基本原則。

三、有關武智基金會究係民間或政府捐助成立之財團法人，其所涉性質之爭議，應循司法程序解決。

- (一)有關武智基金會訴稱：日據時期（更名前）武智紀念財團之財產並無「收復區敵偽產業處理辦法」之適用，亦從無政府機關收歸國有並由行政院撥歸台糖公司，再由該公司依台灣糖業協會（嗣更名為武智基金會）設立章程移轉予該協會之事實，乃民間捐助成立之財團法人，並舉經濟部與台糖公司於 95 年以前之相關監督管理公文及於立法院簡報或專案報告資料，以證其說乙節。業經本院函請經濟部本於主管機關權責，檢討說明該部認定事實所憑理由及法令依據，函復陳訴人在案。
- (二)經查台糖公司業以捐助人身分，向法院聲請變更捐助章程，刻在司法程序中；又本院詢據經濟部覆稱，本案武智基金會已提出確認台糖公司捐助關係不存在之訴，亦在一審法院審理中。有關武智基金會究係民間或政府捐助成立之財團法人，其性質之爭

議，應循司法程序解決。在此之前，行政上有無違失情事，尚難遽論，併此說明。

調查委員：陳健民、高鳳仙

中 華 民 國 103 年 2 月 18 日