

調查報告

壹、案由：據審計部103年度中央政府總決算審核報告，主管機關迄未依規定辦理捐助財團法人華欣文化事業中心效益評估及預、決算書送審作業，亦未將法人相關資訊一併通報銓敘部公告，不利公務人員退休法之遵循案。

貳、調查意見：

據審計部民國(下同)103年度中央政府總決算審核報告，有關政府捐助財團法人之監理，核有主管機關對國軍退除役官兵輔導委員會(下稱退輔會)捐助比率100%之財團法人華欣文化事業中心(下稱華欣文化中心)，迄未依規定辦理政府捐助效益評估及預、決算書送審作業，亦未將該中心資料報送銓敘部公告，不利公務人員退休法之遵循等情。經調閱臺北市政府、退輔會等機關卷證資料，並詢問相關人員後，業已調查完竣，茲列述調查意見如下：

一、臺北市政府教育局對所主管之華欣文化中心，未依規定評估政府捐助效益及送預、決算書至臺北市議會審議，亦未將相關資料報送銓敘部公告，肇致該中心長期未納入列管監督，且不利公務人員退休法之遵循，誠有欠當：

(一)依民法第30條規定：「法人非經向主管機關登記，不得成立」；同法第59條規定：「財團於登記前，應得主管機關之許可」。查華欣文化中心係於60年7月16日經臺北市政府教育局核准設立登記，爰該局為該中心之目的事業主管機關，合先敘明。

(二)按預算法第41條第3項規定，政府捐助之財團法人，每年應由主管機關評估捐助效益，併入決算辦理；又預算法第41條第4項及決算法第22條第2項規

定，政府捐助基金累計超過50%之財團法人，每年應由主管機關將其年度預、決算書送立法院審議。依行政院99年3月2日院授主孝一字第0990001090號函示，政府捐助基金累計超過50%之財團法人，認定基準之一為財團法人創立時「政府原始捐助基金金額」占「基金總額」超過50%者。另104年度直轄市及縣（市）地方總預算附屬單位預算編製要點第16點規定：「政府原始捐助基金超過50%暨捐助基金累計超過50%之財團法人及日本撤退臺灣接收其所遺留財產而成立之財團法人，應由主管機關將各該財團法人年度預算書，送直轄市、縣（市）議會審議，並副知主計處。前項以外之政府捐助財團法人，應由主管機關將各該財團法人之營運及資金運用計畫送直轄市、縣（市）議會，並副知主計處」。經查華欣文化中心係由退輔會榮民工程事業管理處（下稱榮工處）與森林開發處於60年間捐助創立基金新臺幣（下同）100萬元成立，屬政府原始捐助比率100%之財團法人，然臺北市政府教育局卻以該中心非臺北市政府捐助成立，且該府不具該中心之人事、財務或業務控制權等為由，遲未依預、決算法規定，評估政府對該中心之捐助效益，併入決算辦理，並將其預、決算書送臺北市議會審議，造成該中心長期未受政府列管監督，核有不當。

- (三)又依99年8月修正之公務人員退休法第23條第1項第3款及第32條第6項規定，公務人員退休後任職於政府原始捐助之財團法人職務，應停止領受月退休金及停辦優惠存款；同法施行細則第11條規定，各主管機關應將政府捐助財團法人相關資料，依規定格式造冊填送銓敘部，該部並以100年1月4日部退三字第1003295717號函請各主管機關於每年5月及11

月間，填具「政府捐助（贈）財團法人或政府暨所屬營業、非營業基金轉投資（再轉投資）事業或政府直接（間接）控制人事、財務或業務之財團法人及轉投資（再轉投資）事業概況表」函送該部公告。惟臺北市政府教育局亦未依上開規定將華欣文化中心資料填送銓敘部公告，迨至104年審計部查核發現後，該局始於104年10月26日將該中心資料報送銓敘部，未能落實公務人員退休法及其施行細則規定，不利控管公務人員退休後再任政府捐助財團法人職務，應辦理停發月退休金及優惠存款利息事宜，實有欠當。

(四)另據退輔會於本院詢問時提供之書面資料顯示，華欣文化中心第9及第10屆董事長謝○○及李○○係公務人員退休後再任該職務，渠等並兼任該中心總經理而支領總經理薪資12萬3,225元。經查，謝○○係於100年1月1日擔任華欣文化中心董事長，退輔會雲林榮譽國民之家並於100年1月13日函請退撫基金管理委員會及臺灣銀行南門分行自100年1月1日起，停發謝○○月退休金及公保養老給付優惠存款利息；另李○○則自104年5月22日起擔任該中心董事長，其於102年12月2日辦理退休時，係支領一次退休金而非月退休金，且未辦理優惠存款。基上所述，渠等於公務人員退休後再任政府捐助成立之華欣文化中心職務之期間，並未有支領月退休金及辦理優惠存款之情事，併此陳明。

(五)綜上，雖退休公務人員再任華欣文化中心職務之期間，並未違反公務人員退休法第23條第1項第3款及第32條第6項規定，惟臺北市政府教育局為該中心之目的事業主管機關，卻以臺北市政府並未捐助該中心，且不具該中心之人事、財務或業務控制權等

為由，而未依預、決算法及公務人員退休法等規定，評估該中心之政府捐助效益及送預、決算書至臺北市議會審議，亦未將相關資料報送銓敘部公告，肇致該中心長期未納入列管監督，且不利公務人員退休法之遵循，誠有欠當。

二、臺北市政府教育局報送予銓敘部之華欣文化中心資料尚有錯漏之處，允應儘速補正：

- (一)按銓敘部101年8月13日部退三字第1013616291號函示，主管機關對財團法人之最高、次高首長，或實際負責執行經營政策之執行首長，具有核派權或推薦權者，即對該財團法人具有人事控制權，該財團法人屬公務人員退休法第23條第1項第3款所定政府直接或間接控制其人事之財團法人。
- (二)依華欣文化中心捐助章程第7、第8及第12條規定，該中心董事會由董事7至9人組織之，由董事互相推選1人為董事長，並設監察人3至5人及置執行長1人（秉承董事會既定政策、方針及決議辦理一切業務）。經查華欣文化中心第8至第10屆之董事7人及監察人3人，皆由退輔會所推薦；另詢據該中心表示，其總經理一職即是捐助章程所定之執行長，係由董事長兼任。是以，華欣文化中心屬「政府直接控制其人事之財團法人」甚明。
- (三)又臺北市政府為規範臺北市財團法人之設立許可及監督輔導等管理事宜，於95年9月6日以臺北市政府府法三字第09532257600號令訂定「臺北市財團法人暫行管理規則」據以執行。依該管理規則第30條規定，臺北市財團法人之業務，主管機關得定期派員檢查之，檢查項目包括設立許可事項、組織運作及設施狀況、年度重大措施及業務辦理情形等，爰臺北市政府教育局自可透過對華欣文化中心之監

理，知悉退輔會具有該中心之直接人事控制權。惟經檢視該局於104年10月26日報送予銓敘部之華欣文化中心資料，卻於「政府是否直接、間接控制人事、財務或業務」欄填「否」，而「直接、間接別」及「政府直（間）接控制人事、財務或業務說明欄」二欄則為空白，所報內容顯有錯誤或疏漏，該局允應儘速予以補正，以資周妥。

三、臺北市府對其主管財團法人預、決算書送審作業所依循之「臺北市財團法人依法預（決）算須送臺北市議會之預（決）算編製注意事項」，規範未盡周延，亟待檢討強化，俾健全財團法人監督機制：

- (一)據臺北市府說明，該府依行政院訂頒之「財團法人依法預算須送立法院之預算編製注意事項」及「財團法人依法決算須送立法院或監察院之決算編製注意事項」第7點：「地方政府得參照本注意事項另訂規範辦理」規定，訂定「臺北市財團法人依法預算須送臺北市議會之預算編製注意事項」（下稱臺北市財團法人預算須送市議會注意事項）及「臺北市財團法人依法決算須送臺北市議會之決算編製注意事項」（下稱臺北市財團法人決算須送市議會注意事項），俾據以辦理財團法人預、決算書送審作業。
- (二)按預算法第41條第4項及決算法第22條第2項規定所稱政府捐助之財團法人，依行政院99年3月2日院授主孝一字第0990001090號函示，係包括中央及地方政府（含特種基金）、未民營化前之國（省）營機構、公設財團法人、公法人、已結束政府機關（含特種基金）捐助（贈）現金、動產、不動產等而成立之財團法人。惟揆諸臺北市財團法人預算須送市議會注意事項第1點：「臺北市府捐助成立之財團法

人，其設置有符合預算法第96條準用第41條第4項規定者，其預算之編送依本注意事項規定辦理」，及臺北市財團法人決算須送市議會注意事項第1點：「臺北市政府捐助成立之財團法人，其設置有符合決算法第31條準用第22條第2項規定，且依『臺北市財團法人依法預算須送臺北市議會之預算編製注意事項』，預算編送臺北市議會審議有案者，其決算之編送依本注意事項規定辦理」規定，臺北市政府所主管財團法人之預、決算書須送臺北市議會審議者，係侷限於該府本身出資成立之財團法人範圍，並未基於政府整體角度考量，將中央及其他地方政府等捐助之財團法人納入規範，此不僅與預、決算法對政府捐助財團法人加強監督之立法意旨未合，且造成由退輔會100%捐助成立而為該府主管之華欣文化中心長期未受政府列管監督，爰臺北市政府允應儘速檢討強化上開注意事項之規定，俾健全財團法人監督機制。

四、華欣文化中心成立宗旨係為發展退除役官兵文化事業與中華文化及宣揚退除役官兵對國家與社會之貢獻，且其受益範圍並不侷限於臺北市行政區域，性質上屬全國性財團法人，爰由臺北市政府教育局為該中心之目的事業主管機關，其適當性不無疑義，亟待研謀妥處，以符財團法人法草案之精神：

(一)按目前各主管機關辦理財團法人之設立許可及監督管理，係以民法相關規定及各主管機關本於其權責訂定之職權命令為依據，其規範內容不僅無法因應社會變遷，且有違反法律保留原則之虞。行政院為建構財團法人周延之法制環境，以健全財團法人之組織及運作，促進財團法人積極從事公益，遂指示法務部研擬財團法人法草案。依行政院於105年4月

14日審查通過之財團法人法草案第2條第6項及第7項規定：「本法所稱地方性財團法人，指捐助章程規定其主要業務或受益範圍僅及於單一直轄市、縣（市）行政區域，並由地方主管機關許可設立之財團法人」、「本法所稱全國性財團法人，指捐助章程規定其主要業務或受益範圍非僅及於單一直轄市、縣（市）行政區域，並由中央主管機關許可設立之財團法人」。

- (二)依華欣文化中心捐助章程第2、第5及第15條規定，該中心之設立目的為宣導退除役官兵對國家與社會之貢獻、發展退除役官兵文化事業、加強輔導安置退除役官兵或其子女就業及發揚中華文化等，而主要業務係發行刊物、辦理各項文化服務工作、表揚退除役官兵之成就、適時提供榮民機構書刊及拓展退除役官兵文化事業領域等，該中心並得視需要於國內外各地設立分支機構。
- (三)另臺北市政府於本院詢問時表示，臺北市財團法人暫行管理規則第3條規定，該府教育局係主管以辦理教育事務為主要目的，並屬於教育局管轄業務之財團法人；惟由華欣文化中心捐助章程所載設立目的觀之，該中心主要係辦理退除役官兵相關業務，僅推展其他一般文化事業與中華文化一項勉強與教育事務相關，而退輔會對此一說法並未表示不同之意見。
- (四)又據臺北市政府說明，依華欣文化中心99至103年度工作報告書所載，該中心辦理之業務活動項目如榮光雙周刊編輯印製暨發行、贊助退輔會製作榮民專書或購置榮民著書、贊助第33屆榮民節暨建國百年、贊助榮民（眷）著書、國防大學政戰學院專書印製、贊助臺北市榮民服務處清寒榮民遺孤經費

等，其服務對象主要為榮民（含海外）、榮眷暨遺孤。

(五)揆諸上述，華欣文化中心之目的事業，顯係以辦理退除役官兵相關業務為主，對象包括榮民、榮眷及一般社會大眾，其範圍非僅侷限於臺北市行政區域，該中心性質上屬於全國性財團法人，而非地方性財團法人，爰由臺北市政府教育局為該中心之目的事業主管機關，其適當性不無疑義，亟待該局研謀妥處，以符財團法人法草案之精神。

五、退輔會未考量華欣文化中心之目的事業或受益範圍係及於全國，而向臺北市政府教育局申請設立許可，致生由地方政府管轄全國性財團法人之疑義；另未本於主管機關立場善盡通報之責，造成該中心遲未納入列管；又對財團法人之監督機制發生闕漏，致財團法人臺灣營建研究院有重複報送之情事，均應檢討改善：

(一)依華欣文化中心捐助章程所載，該中心主要係辦理退除役官兵相關業務，其服務對象除榮民、榮眷外，尚包括一般社會大眾，且範圍不侷限於臺北市行政區域，爰該中心之性質實屬全國性財團法人，然退輔會卻向臺北市政府教育局申請該中心之設立許可，致生由地方政府管轄全國性財團法人之疑義，該會思慮顯欠周延。

(二)按銓敘部101年8月13日部退三字第1013616291號函示，主管機關對財團法人之最高、次高首長，或實際負責執行經營政策之執行首長，具有核派權或推薦權者，即對該財團法人具有人事控制權；而公務人員退休法施行細則第10條第3項及第11條規定所稱主管機關，於財團法人，指目的事業主管機關，或具直接或間接控制該財團法人之人事、財務或業

務控制權之機關。經查退輔會不僅是華欣文化中心之原始捐助人，且該中心之董事係全數由該會推薦，董事長由董事互相推選之，而執行長則由董事長提請董事會通過後聘任之，爰按前開函示，退輔會係具有華欣文化中心之人事控制權，為該中心之主管機關。惟該會卻未本於主管機關立場，積極主動通報臺北市政府應依預、決算法及公務人員退休法規定，評估捐助效益，併入決算辦理，及送預、決算書至立法機關審議，並將資料報送銓敘部公告等，肇致華欣文化中心多年來未納入政府監督機制，確有怠失。

- (三)又查財團法人臺灣營建研究院之前身為財團法人臺灣營建研究中心，該中心由榮工處捐助100萬元成立，經內政部營建司以70年3月11日70台內營字第11034號函核准設立登記，爰該研究院之目的事業主管機關為內政部，該部並將該研究院資料報送銓敘部公告；惟經檢視退輔會所送予銓敘部之財團法人資料，除財團法人榮民榮眷基金會外，該研究院竟亦列於其中，顯見該會對財團法人之監督機制有闕漏之處，亟應檢討改善。

調查委員：林雅鋒、江綺雯、劉德勳

