

調 查 報 告

壹、案由：中央部會名義上應督導管理國內137個公益信託基金，依信託法第69條規定，係指「以慈善、文化、學術、技藝、宗教、祭祀或其他以公共利益為目的之信託。」然事業主管機關有否落實所訂定公益信託之許可及監督辦法？各基金是否有捐助自家上市櫃股票，名為公益信託避稅，實為控制自家股票？是否有「左口袋捐給右口袋」，以達實際操控基金之目的？是否公益信託諮詢委員會、信託監察人與委託人關係緊密，讓公益信託委託人或其家族成為實際操控人？是否將「公益信託控股化」，即先以少數現金成立公益信託後，再加碼捐贈大量未上市(櫃)公司投資公司股票給公益信託，以此多層控股手法，達到實質掌控集團上市公司股權的目的？為求實益有效，僅先以國內十大公益信託基金為調查範圍。

貳、調查意見：

依信託法第69條規定：「稱公益信託者，謂以慈善、文化、學術、技藝、宗教、祭祀或其他以公共利益為目的之信託。」然目的事業主管機關有否落實所訂定公益信託之許可及監督辦法？各基金有否捐助自家上市(櫃)公司股票，名為公益信託，實為避稅及控制自家股票？是否「左口袋捐給右口袋」，以達實際操控基金之目的？公益信託諮詢委員會、信託監察人與委託人是否關係緊密，使公益信託委託人或其家族成為實際操控人？是否將公益信託「控股化」，亦即先以少數現金成立公益信託

後，再加碼捐贈大量之未上市(櫃)投資公司股票予公益信託，以多層控股手法，達到實質掌控集團上市公司股權之目的？均有深入究明與釐清之必要，爰立案調查。又，為求實益有效，故以國內十大公益信託為調查對象，包括：公益信託林堉璘宏泰教育文化公益基金、公益信託王長庚社會福利基金、公益信託王詹樣社會福利基金、公益信託恩典社會福利基金、公益信託基督教中華信望愛基金、公益信託主愛社會福利基金、公益信託葉慈社會福利基金、羅銓教育公益信託基金及公益信託大眾教育基金。

案經分別函請內政部、教育部、衛生福利部(下稱衛福部)及臺南市政府就有關事項提出說明併附佐證資料到院。嗣於民國(下同)108年9月9日詢問法務部、教育部、衛福部及內政部，並於108年11月8日詢問財政部相關業務主管人員，經前揭機關陸續補充資料到院，業調查竣事，茲臚列調查意見如下：

- 一、公益信託係為促進一般公眾之利益，故信託財產須有助於信託目的之實現，並基於公益信託具有輔助公共支出之功能，我國稅法規定符合要件之公益信託得適用相關租稅優惠。經查，國內十大公益信託之委託人或捐贈人以未上市(櫃)公司股票成立或捐贈公益信託之信託財產龐鉅，部分於成立後受贈高達數十億元至297億餘元之股票，惟當中有部分之公益信託，每年度孳息收入及用於公益活動支出占信託財產之比例極微，從事創設目的活動之能量偏低，公益性明顯不足。按公益信託之信託財產應用於公益活動支出，而非以投資或控股為目的，為促使該等股權信託積極從事公益活動，落實公益目的，亟待法務部及財政部儘速修法及各該目的事業主管機關加強落實監督。

- (一)信託法第69條規定：「稱公益信託者，謂以慈善、文化、學術、技藝、宗教、祭祀或其他以公共利益為目的之信託。」公益信託係為創造公共利益而成立之信託，包括以慈善、文化、學術、技藝、宗教、祭祀或其他以公共利益為目的之信託，信託法第8章設有公益信託專章，有關公益信託實際運作情形，依信託法第85條規定，由目的事業主管機關依其訂定之相關許可及監督辦法，據以審查公益信託之申請設立，並監督管理後續信託事務之執行情形。
- (二)考量公益信託係為促進社會公益目的而設立，具有輔助公共支出之功能，我國稅法規定符合要件之公益信託得適用相關租稅優惠：
- 1、遺產及贈與稅法第16條之1及所得稅法第4條之3
 明定符合下列要件之公益信託得適用租稅優惠：
 - (1) 受託人為信託業法所稱之信託業。
 - (2) 各該公益信託除為其設立目的舉辦事業而必須支付之費用外，不以任何方式對特定或可得特定之人給予特殊利益。
 - (3) 信託行為明定信託關係解除、終止或消滅時，信託財產移轉於各級政府、有類似目的之公益法人或公益信託。
 - 2、符合上開要件之公益信託得適用租稅優惠如下：
 - (1) 遺贈人、受遺贈人或繼承人提供財產，捐贈或加入於被繼承人死亡時已成立之公益信託，該財產不計入遺產總額；個人提供財產成立、捐贈或加入公益信託，受益人得享有信託利益之權利，不計入贈與總額。(遺產及贈與稅法第16條之1、第20條之1)

- (2) 營利事業提供財產成立、捐贈或加入公益信託，受益人享有信託利益之權利價值免納所得稅。(所得稅法第4條之3)
- (3) 個人及營利事業成立、捐贈或加入公益信託之財產，可列報捐贈列舉扣除額、捐贈費用。(所得稅法第6條之1)
- (4) 公益信託之信託利益於實際分配時，始由受益人併入分配年度之所得額課稅。(所得稅法第3條之4)

3、茲就公益信託如符合遺產及贈與稅法第16條之1及所得稅法第4條之3規定之要件，可適用之租稅優惠，彙整如下：

項目	個人	營利事業
公益信託成立	遺產及贈與稅法第16條之1及第20條之1	所得稅法第4條之3
獲配孳息(股票股利及現金股利等)	所得稅法第3條之4	所得稅法第3條之4
捐贈時個人列舉捐贈扣除額或營利事業列為當年度費用	所得稅法第6條之1	所得稅法第6條之1

資料來源：財政部。

(三)依信託法第72條規定：「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)。」、第77條規定：「公益信託違反設立許可條件、監督命令或為其他有害公益之行為者，目的事業主管機關得撤銷其許可或為其他必要之處

置。其無正當理由連續3年不為活動者，亦同(第1項)。目的事業主管機關為前項處分前，應通知委託人、信託監察人及受託人於限期內表示意見。但不能通知者，不在此限(第2項)。」、第82條第5款規定：「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臺幣2萬元以上20萬元以下罰鍰：……五、違反目的事業主管機關監督之命令。」爰公益信託由目的事業主管機關監督。此外，信託法第85條規定授權各目的事業主管機關訂定公益信託許可及監督辦法，主要係規範公益信託設立、運作與管理、終了階段應向主管機關申請及申報之程序規定，使主管機關得本於其職權監督公益信託的運行，以維護公益。¹

(四)經查，國內十大公益信託部分持有高達數十億元至297億餘元之未上市(櫃)公司股票，惟當中有部分之公益信託，每年度孳息收入及用於公益活動之支出占信託財產之比例極微，從事創設目的活動之能量偏低，公益性不足：

1、國內十大公益信託財產中股票占比均幾達9成或以上，其中部分持有高達數十億元至297億餘元之未上市(櫃)公司股票，委託人或捐贈人以未上市(櫃)公司股票成立或捐贈公益信託：

(1)依中華民國信託業商業同業公會公益信託揭露資料，除公益信託王楊嬌信望愛基金外，各公益信託財產中股票占比均幾達9成或以上，公

¹ 信託法第85條：「公益信託之許可及監督辦法，由目的事業主管機關定之。」依社會福利公益信託許可及監督辦法第26條、教育業務公益信託許可及監督辦法第26條、內政業務公益信託許可及監督辦法第26條：「(第1項)主管機關得依本法第72條第1項及第2項規定，命受託人就信託事務及信託財產狀況提出報告，並得隨時派員檢查。(第2項)主管機關對前項提出之報告或檢查結果，認有保全信託財產或導正信託事務之必要者，得命受託人提供相當之擔保或為其他適當之處置。」

益信託林堉璘宏泰教育文化公益基金、公益信託恩典社會福利基金、公益信託基督教中華信望愛基金及公益信託主愛社會福利基金更達99%以上。

- (2) 截至107年，公益信託林堉璘宏泰教育文化公益基金累計受贈未上市(櫃)公司股票297億4,832萬5,720元，公益信託恩典社會福利基金累計受贈未上市(櫃)公司股票108億2,022萬7,446元，公益信託基督教中華信望愛基金累計受贈未上市(櫃)公司股票61億7,883萬1,746元，公益信託主愛社會福利基金累計受贈未上市(櫃)公司股票61億7,148萬2,626元，公益信託王長庚社會福利基金累計受贈上市(櫃)公司股票58億9,566萬300元、現金37億7,750萬元，²如表1。

² 依教育部及衛福部函復資料。

表1 十大公益信託股票占比及受贈股票情形表

公益信託	委託人	設立		107年			主要受贈情形	捐贈人
		日期	信託財產	資產	股票	占比		
1.公益信託 林堉璘宏泰教育文化公益基金	林堉璘	104.6.16	現金 3,000萬元	302億 5,695萬 4,735元	301億 4,008萬 5,720元	99.61%	104-106年受贈現金553,832,389元	林○璘、鴻○實業等
							104年受贈股票289億9,121萬2,300元	林○璘、全○建設等
							105年受贈股票3,299萬0,500元	堉○實業、陳○薇
							106年受贈股票7億2,412萬2,920元	宏○實業等
2.公益信託 王長庚社會福利基金	王永慶	91.10.25	現金 3,000萬元	204億 5,177萬 3,062元	182億 8,588萬 5,150元	89.41%	91-97年受贈股票58億9,566萬300元	王○慶等
							91-97年受贈現金37億7,750萬元	王○慶等
3.公益信託 王詹樣社會福利基金	王永在	95.3.16	現金 3,000萬元	176億 978萬 9,919元	173億 7,790萬 541元	98.68%	95年受贈現金1億5,400萬元及股票40億6,815萬元	王○在等
							96年受贈現金10億元	王○在
							97年受贈股票4億1,734萬8,412元	王○清
4.公益信託 恩典社會福利基金	威連科技股份有限公司	98.9.17	現金 3,000萬元	108億 3,538萬 8,083元	108億 2,022萬 7,446元	99.86%	98年受贈現金3,000萬元、股票65億907萬5,720元	威○科技股份有限公司、王○紅等
							100、102年受贈股票43億1,115萬1,726元	王○紅等
5.公益信託 基督教中華信望愛基金	財團法人基督教中華信望愛基金會	98.9.4	現金 3,000萬元	62億 1,822萬 2,495元	61億 7,883萬 1,746元	99.37%	98年受贈現金3,000萬元	財團法人○基金會
							98年受贈股票55億4,936萬100元	王○紅等
							100-102年受贈股票6億2,947萬1,646元	王○紅、財團法人○基金會等
							101年受贈現金8,000萬元	陳○琦
6.公益信託	坤昌投資	98.8.20	現金	61億	61億	99.79%	98年受贈現金3,000萬元	坤○投資

公益信託	委託人	設立		107年			主要受贈情形	捐贈人
		日期	信託財產	資產	股票	占比		
主愛社會福利基金	股份有限公司		3,000萬元	8,470萬 7,382元	7,148萬 2,626元		98年受贈股票55億4,936萬100元	王○紅等
							100-104年受贈股票6億2,212萬2,526元	王○紅、財團法人○基金會等
7. 公益信託 葉慈社會福利基金	別○華、阮○中、黃○姿	106.6.14	現金 5,000萬元	61億 1,647萬 983元	60億 7,501萬 5,256元	99.32%	106年受贈現金5,000萬元	阮○中、黃○姿、別○華
							106年受贈股票46億2,925萬4,474元	黃○姿等
							107年受贈股票14億4,576萬782元	陳○圭
8. 公益信託 王楊嬌信望愛基金	財團法人 基督教中華信望愛基金會	100.6.7	現金 1億元	19億 4,915萬 6,835元	9億921 萬7,427 元	46.65%	依內政部函復，該公益信託除106年受贈現金金額為22,089,223元外，100-105年並無受贈資產，惟該公益信託設立時信託財產為現金1億元，截至106年底之「股票及基金投資」為14億828萬6,359元。	
9. 羅銓教育 公益信託	許文龍	94.5.23	現金 100萬元	9億948 萬1,684 元	8億 1,355萬 5,051元	89.45%	94年受贈現金3,700萬元	許○龍、趙○藝
							94年受贈股票8億1,279萬901元	林○俊等
10. 公益信託 大眾教育基金	財團法人 大眾教育基金會	100.1.18	現金 6,000萬元	6億 3,862萬 3,131元	6億987 萬7,182 元	95.50%	100年受贈現金8億2千萬元	財團法人○基金會、王○蘭
							100年受贈股票3億1,439萬8,771元	財團法人○基金會、簡○智
							101-107年受贈現金1億5,579萬元	公益信託王○庚社會福利基金、王○齡

資料來源：本院彙整自公益信託揭露資料，與衛福部、教育部、內政部及臺南市政府資料。

2、國內十大公益信託當中有部分之公益信託其依信託本旨用於信託事務之支出(下或稱符合信託本旨之支出、公益支出)偏低：

(1) 依中華民國信託業商業同業公會之公益信託揭露資料，以金額觀之，104年至108年以公益信託王長庚社會福利基金之捐贈支出平均達2億9,723萬7,500元最高，其次為公益信託林堉璘宏泰教育文化公益基金1億4,492萬6,250元，及公益信託王詹樣社會福利基金1億2,416萬9,023元；反觀，以公益信託恩典社會福利基金之捐贈支出平均僅294萬4,008元最低，其次為公益信託主愛社會福利基金304萬2,500元，及公益信託基督教中華信望愛基金336萬2,500元。

(2) 以捐贈支出占資產總額之占比觀之，104年至108年公益信託大眾教育基金該占比之平均達6.0319%最高，其次為羅銓教育公益信託基金2.1361%，及公益信託王長庚社會福利基金1.6153%；反觀，以公益信託恩典社會福利基金之捐贈支出平均僅0.0272%最低，其次為公益信託主愛社會福利基金0.0496%，及公益信託基督教中華信望愛基金0.0543%。各公益信託104年至108年捐贈情形，如表2：

表2 公益信託104年至108年捐贈情形表

單位：元、%

公益信託	年度	基金資產總額 (A)	符合信託本旨之 支出(B)	占比 B/A
1.公益信託林堉璘 宏泰教育文化公益 基金	104	29,575,270,753	11,500,000	0.0389%
	105	29,419,281,742	317,000,000	1.0775%
	106	30,307,357,235	52,755,000	0.1741%
	107	30,256,954,735	198,450,000	0.6559%

公益信託	年度	基金資產總額 (A)	符合信託本旨之 支出(B)	占比 B/A
	108	-	-	-
2.公益信託王長庚 社會福利基金	104	13,891,349,717	210,000,000	1.5117%
	105	18,088,953,874	210,000,000	1.1609%
	106	20,019,154,625	272,280,000	1.3601%
	107	20,451,773,062	496,670,000	2.4285%
	108	-	-	-
3.公益信託王詹樣 社會福利基金	104	11,707,778,976	137,585,522	1.1752%
	105	14,992,797,061	115,522,461	0.7705%
	106	16,820,621,004	118,266,563	0.7031%
	107	17,609,789,919	125,301,545	0.7115%
	108	-	-	-
4.公益信託恩典社 會福利基金	104	10,846,839,177	0	0.0000%
	105	10,843,365,943	3,000,040	0.0277%
	106	10,839,879,820	3,000,000	0.0277%
	107	10,835,388,083	4,000,000	0.0369%
	108	10,838,535,473	4,720,000	0.0435%
5.公益信託基督教 中華信望愛基金	104	6,154,273,836	3,000,000	0.0487%
	105	6,150,717,637	3,300,000	0.0537%
	106	6,222,345,608	3,150,000	0.0506%
	107	6,218,222,495	4,000,000	0.0643%
	108	-	-	-
6.公益信託主愛社 會福利基金	104	6,116,849,955	6,000,000	0.0981%
	105	6,113,351,252	3,000,000	0.0491%
	106	6,187,100,333	1,170,000	0.0189%
	107	6,184,707,382	2,000,000	0.0323%
	108	-	-	-
7.公益信託葉慈社 會福利基金	106	6,115,286,297	9,200,000	0.1504%
	107	6,116,470,983	22,080,000	0.3610%
	108	6,120,347,486	24,542,000	0.4010%
8.公益信託王楊嬌 信望愛基金	104	1,607,185,597	0	0.0000%
	105	1,788,493,895	3,000,000	0.1677%
	106	1,949,156,835	1,000,000	0.0513%
	107	1,983,912,479	39,500,000	1.9910%
	108	2,056,060,071	24,500,000	1.1916%
9.羅銓教育公益信 託基金	104	863,464,623	27,815,500	3.2214%
	105	842,855,843	41,600,000	4.9356%
	106	866,552,526	1,450,000	0.1673%
	107	909,481,684	10,900,000	1.1985%
	108	941,364,268	10,900,000	1.1579%

公益信託	年度	基金資產總額 (A)	符合信託本旨之 支出(B)	占比 B/A
10.公益信託大眾教育基金	104	761,959,472	38,890,000	5.1039%
	105	637,532,077	33,161,400	5.2015%
	106	656,798,485	33,725,000	5.1348%
	107	638,623,131	55,479,100	8.6873%
	108	-	-	-

資料來源：本院彙整自中華民國信託業商業同業公會之信託業公益信託揭露資料。

3、按公益信託財產係供受託人辦理公益事務之用，公益信託須有信託財產，且該財產須有助於信託目的之實現，允應具有高度流通性及變現性，惟國內十大公益信託持有大量未上市(櫃)公司股票者，變現性低且未發放現金股利：

- (1) 依中華民國信託業商業同業公會之公益信託揭露資料，公益信託王長庚社會福利基金、公益信託王詹樣社會福利基金、公益信託王楊嬌信望愛基金及公益信託大眾教育基金因持有較多上市股票，所獲得之現金股利收入亦較高。其中以公益信託王長庚社會福利基金104年至107年現金股利收入平均高達7億7,871萬6,830元為最高，其次為公益信託王詹樣社會福利基金6億6,621萬6,950元，公益信託王楊嬌信望愛基金5,935萬6,298元。
- (2) 林堉璘宏泰教育文化公益基金、羅銓教育公益信託基金及公益信託葉慈社會福利基金雖係持有未上市(櫃)公司股票，惟仍獲得現金股利收入。其中以林堉璘宏泰教育文化公益基金104年至107年現金股利收入平均高達3,750萬元為最高，其次為羅銓教育公益信託基金3,403萬7,671元，葉慈社會福利基金元2,750萬元。
- (3) 反觀，公益信託恩典社會福利基金、公益信託

基督教中華信望愛基金及公益信託主愛社會福利基金持有未上市(櫃)公司股票，卻除公益信託恩典社會福利基金108年獲得現金股利收入835萬8,000元外，歷年均未獲得現金股利收入。如下表：

表3 國內十大公益信託104年至108年持股及現金股利收入情形表

公益信託	年度	上市股票	未上市(櫃)公司股票	現金股利收入
1. 公益信託 林堉璘宏泰 教育文化公益 基金	104	0	29,382,972,300	0
	105	0	29,415,962,800	0
	106	0	30,140,085,720	0
	107	0	30,140,085,720	150,000,000
	108	-	-	-
2. 公益信託 王長庚社會福 利基金	104	13,578,804,534	0	287,338,895
	105	17,308,948,968	0	677,563,582
	106	18,518,065,908	0	992,422,818
	107	18,285,885,150	0	1,157,542,023
	108	-	-	-
3. 公益信託 王詹樣社會福 利基金	104	11,506,336,290	0	270,252,575
	105	14,337,676,155	0	573,718,675
	106	15,457,494,851	0	833,241,082
	107	17,377,900,741	0	987,655,469
	108	-	-	-
4. 公益信託 恩典社會福利 基金	104	0	10,820,227,446	0
	105	0	10,820,227,446	0
	106	0	10,820,227,446	0
	107	0	10,820,227,446	0
	108	0	10,820,227,446	8,358,000
5. 公益信託 基督教中華信 望愛基金	104	0	6,103,439,162	0
	105	0	6,103,439,162	0
	106	0	6,178,831,746	0
	107	0	6,178,831,746	0
	108	-	-	-
6. 公益信託 主愛社會福利 基金	104	0	6,096,090,042	0
	105	0	6,096,090,042	0
	106	0	6,171,482,626	0
	107	0	6,171,482,626	0
	108	-	-	-

公益信託	年度	上市股票	未上市(櫃)公司股票	現金股利收入
7. 公益信託 葉慈社會福利 基金	106	0	6,075,015,256	0
	107	0	6,075,015,256	25,000,000
	108	0	6,075,015,256	30,000,000
8. 公益信託 王楊嬌信望愛 基金	104	656,618,885	38,302,379	40,492,301
	105	802,290,886	38,302,379	54,558,951
	106	870,915,048	38,302,379	64,450,634
	107	-	-	-
	108	794,512,473	38,302,379	77,923,307
9. 羅銓教育 公益信託基金	104	0	813,555,051	22,277,923
	105	0	813,555,051	22,280,490
	106	0	813,555,051	26,463,701
	107	0	813,555,051	55,119,141
	108	0	813,555,051	44,047,098
10. 公益信託 大眾教育基金	104	568,960,000	120,681,798	6,518,902
	105	445,440,000	120,681,798	6,518,902
	106	477,560,000	120,681,798	6,518,902
	107	455,340,000	154,537,182	36,011,510
	108	-	-	-

資料來源：本院彙整自中華民國信託業商業同業公會之信託業公益信託揭露資料。

(五)公益信託乃結合民間資源與信託功能之法律制度，公益信託係指委託人為促進一般公眾之利益，將其財產權之一部或全部移轉於受託人，使其依照公益目的及信託本旨管理及處分信託財產之信託關係。公益信託本以執行公益為目的，公益信託之信託財產應用於公益活動支出，而非以投資或控股為目的，如公益信託資產龐大，其公益支出宜有相對適當比例。依信託法第70條第1項及第72條第1項規定，公益信託係由中央目的事業主管機關進行許可及監督，爰公益信託之信託財產是否有助於信託目的之達成及實現公益目的，應屬各目的事業主管機關監督管理範疇³。又依財政部說明，為實現公益目

³ 公益信託之設立，係由受託人檢具信託契約、信託財產證明文件、受託當年度及次年度信託事務計算書及收支預算書等相關文件向目的事業主管機關申請，經該管機關審查該信託之

的，避免少部分個人或企業基於租稅或如集團控股等目的不當利用公益信託，進行規劃安排而享有租稅優惠，倘公益信託經目的事業主管機關審認無法或難以達成公益目的，應依信託法第77條規定執行撤銷、廢止其許可或為其他必要處置，如限期改善、解任受託人等，並通報稅捐稽徵機關依法核實課稅，俾強化公益信託之監督及管理。

(六)國內十大公益信託分別由教育部、衛福部、內政部及臺南市政府等不同目的事業主管機關監督管理，該管機關多著重於是否按期提報資料及審查公益支出比例⁴是否達50%或60%，教育部、衛福部及內政部103年至108年針對所主管之公益信託其公益支出與信託資產比例顯不相當⁵，雖均請其積極將信託財產用於信託契約書約定目的(如附表一)；惟該管機關仍以信託法無明定每年之信託財產捐助支出比例，以及信託法尚無明定限制捐贈未上市(櫃)公司股票予公益信託為由，未將公益信託持有大量未上市(櫃)公司股票卻每年度孳息收入及用於公益活動之支出占信託財產之比例極微者，審認為無法或難以達成公益目的，亦未對信託財產究否有助於信託目的之達成及是否淪為集團控股表示意見，財政部亦未據以否准相關租稅優惠；恐使公益信託易於被利用為以投資或控股為目的，淪為控股及避稅管道。分述如下：

1、教育部對於公益信託林堉璘宏泰教育文化公益基金成立後於104年及106年受贈未上市(櫃)公

設立是否確以公共利益為目的、信託財產如何從事公益活動與實現公益目的及受託人是否確有管理或處分信託財產能力等，經其許可成立。

⁴ 係指公益支出占當年度信託總支出之比例。

⁵ 係指公益信託執行工作項目金額占同年度信託財產目錄所載各類財產合計金額之比例偏低，未達相對適當比例。

司股票 289 億 9,121 萬 2,300 元及 7 億 2,412 萬 2,920 元，雖於 107 年 9 月 12 日依「公益信託目的事業主管機關與稅捐稽徵機關聯繫通報作業原則」第 2 點第 5 款及第 4 點規定，就該信託基金大幅增加且多為非具流通性及即時性之未上市(櫃)公司股票乙節，通報財政部臺北國稅局(下稱臺北國稅局)，並以 107 年 11 月 20 日臺教社(三)字第 1070195540 號函查復財政部，略以：「該公益信託資產大部分為未上市(櫃)公司股票，非具即時性及流通性；因此該公益信託每年執行業務多賴額外現金捐贈，其信託財產在實現公益上，有其侷限。」惟教育部卻未曾向該公益信託表示不宜收受上開捐贈或請其研擬具體運用計畫⁶。又該部雖表示已加強審視公益支出與財產總額之比例，惟 107 年該比例僅為 0.6559%，仍有偏低。依教育部說明，該部於 108 年 3 月 22 日函詢法務部有關公益信託年度支出比例是否屬法律保留之重要事項，應由法律加以規範，不得逕行以命令為之，經法務部函復表示將研修信託法，教育部爰暫停修正教育業務公益信託許可及監督辦法，將俟信託法修正後，再配合辦理。

- 2、臺北國稅局獲教育部通報後則表示，因現行法令尚無限制捐贈未上市(櫃)股票予公益信託之規定，又該公益信託於 104 年成立，迄至 107 年止，主要收入為受贈之未上市(櫃)股票之現金股利 1 億 5 千萬元及受贈現金，主要支出用於捐贈予政府、社福單位、醫院及公益慈善基金會等單位，總支出約 6 億元，雖據教育部函表示其信託財產

⁶ 依教育部說明，有關財產運用計畫之提報相關規範，將俟信託法修法完成後，據以修正該部許可及監督辦法，依法執行。

在實現公益上有其侷限，但實質上該公益信託自104年成立以來每年均有相當之公益支出，尚無法認定完全無法實現公益目的，又現行法令亦未對公益支出金額或比例之限額加以規範，故是否能以其信託財產大部分(99%)為未上市(櫃)公司股票，在實現公益上有其侷限，據以否准租稅優惠，不無疑義，爰未否准租稅優惠。

- 3、衛福部主管之公益信託恩典社會福利基金、公益信託基督教中華信望愛基金與公益信託主愛社會福利基金於98年分別受贈未上市(櫃)公司股票65億907萬5,720元、55億4,936萬100元及55億4,936萬100元，惟104年至108年符合信託本旨之支出，平均僅294萬4,008元、336萬2,500元及304萬2,500元，占信託資產之比例僅0.0272%、0.0543%及0.0496%(如前述)，卻成立資產龐大之公益信託，信託資產又以未上市(櫃)公司股票為多，恐另有其他目的或考量。惟衛福部卻未表示不宜收受該等捐贈，亦未就信託資產是否難以達成公益目的加以審認並表示意見。依該部說明，該部本於權責監督及管理各公益信託之合法運作，現行信託法並無明定每年之信託財產捐助支出比率，為符合社會福利本旨，爰該部自主審查其年度公益信託之社會福利支出比率是否達50%以上，以監督受託人對公益信託支出為公益使用與執行。若該公益信託不為活動或捐助過低，則以行政指導方式，依信託法第22條之規定，函請受託人應依信託本旨，以善良管理人之注意處理信託事務，確保公益信託財產有助於社會福利公益之實現，請受託人本於專業判斷該股票是否有助於社會福利公益之實現，倘難以確保持有之股

票能獲實質可實現之收益，則函請受託人研擬變現之具體計畫。現行公益信託法規尚未完備，各目的事業主管機關實務執行面臨之問題，法務部業研議修正信託法，另建請財政部就公益信託相關稅法規定加以明確範定，俾公益信託制度更臻完善。

- 4、依內政部說明，公益信託王楊嬌信望愛基金自100年設立迄今之執行情形，似有「信託為主，公益為輔」之情事，惟就支出比例過低乙節，除信託法第77條規定無正當理由連續3年不為活動，目的事業主管機關得撤銷其許可或為其他必要之處置外，未就支出比例有具體規定，爰宜有法律規範，俾便遵循。

綜上，教育部、衛福部及內政部雖均表示已加強審酌公益支出與財產總額之比例，促請積極運用或請提供具體運用計畫，惟亦表示因信託法未明定，基於法律保留原則，尚難審認信託財產無法或難以達成公益目的，爰未依信託法第77條規定執行撤銷、廢止其許可或為其他必要處置，即令通報財政部，財政部亦表示如否准租稅優惠據以不無疑義；恐使公益信託易於被利用作為投資或控股為目的，淪為控股及避稅管道。

- (七)依法務部說明，針對現行信託法規範不明確之處，法務部自107年4月起邀集學者、專家及有關機關召開研商會議，並參酌會議討論情形，擬具「信託法部分條文修正草案」(下稱該草案)，於108年8月29日完成草案預告程序。依該草案總說明，信託法就公益信託之設立許可及監督事項，於第8章設有專章規定，共計17個條文，惟自該法85年1月28日施行迄今未曾修正，鑒於公益信託日益蓬勃，現行規

範已不足以因應實務狀況。又依財政部說明，有關法務部108年8月15日預告修正信託法部分條文修正草案，財政部同年月29日提供修正建議，以敦促公益信託積極從事公益活動，落實公益目的，財政部建議：

- 1、於信託法明定公益信託之年度支出不得低於信託財產總額2%或年度收入總額60%，以避免閒置財產持續積累，並充分發揮信託得動用本金之功能，有助於目的事業主管機關監督及管理公益信託從事公益活動之具體衡量指標。
- 2、另為因應公益信託發展需要，諸如環境或文化資產保存之公益信託，信託財產為土地或文化資產，為利公益信託資金之完整規劃及彈性運用，爰於同條項末段增訂但書，如有正當理由並經目的事業主管機關同意，其年度支出可免受所定比例限制，俾提升整體社會資源運用效率。
- 3、另考量實務上委託人或捐贈人以未上市(櫃)公司股票成立或捐贈公益信託之信託財產龐鉅，且每年度孳息收入占信託財產之比例極微，為促使該等股權信託積極從事公益活動，爰建議明定「公益信託之信託財產屬未上市、未上櫃且非興櫃公司之股份或股權者，其依信託本旨辦理信託事務之年度支出，應達該項信託財產總額2%」。
- 4、另依財政部說明，為周延及強化公益信託適用相關租稅優惠之免稅要件，該部研議檢討修正所得稅法與遺產及贈與稅法涉公益信託徵免稅規定，該部將參酌現行財團法人課稅制度，訂定公益信託免稅標準之法制，將公益活動支出比率及防止利益輸送相關規定，納入稅制規範，俾落實租稅公平及中立性原則。

(八)綜上，公益信託係為促進一般公眾之利益，故信託財產須有助於信託目的之實現，並基於公益信託具有輔助公共支出之功能，我國稅法規定符合要件之公益信託得適用相關租稅優惠。經查，國內十大公益信託之委託人或捐贈人以未上市(櫃)公司股票成立或捐贈公益信託之信託財產龐鉅，部分於成立後受贈高達數十億元至297億餘元之股票，惟當中有部分之公益信託，每年度孳息收入及用於公益活動支出占信託財產之比例極微，從事創設目的活動之能量偏低，公益性不足。按公益信託之信託財產應用於公益活動支出，而非以投資或控股為目的，為促使該等股權信託積極從事公益活動，落實公益目的，亟待儘速修法並由該管機關加強落實監督。

二、信託法如經修法後，依信託法部分條文修正草案，明定公益信託接受現金以外之財產捐贈前，應報請中央目的事業主管機關會同財政部許可；並明定除經中央目的事業主管機關核准外，不得對單一公司持股比例超過該公司資本額5%，惟因禁止法律溯及既往原則，如新法通過施行後，仍有賴中央目的事業主管機關透過行政指導之方式，或由賦稅機關透過租稅相關規定，藉以輔導或敦促其將該信託財產作為公益支出使用。

(一)依法務部說明，由於公益信託財產係供受託人辦理公益事務之用，允應具有高度流通性及變現性，而現金以外之財產，例如有價證券及不動產等，因有流通性、變現性及獲利性之問題，故為確保公益目的之達成，該部擬具「信託法部分條文修正草案」增訂第71條之2第1項規定：「受託人申請公益信託之設立，其現金以外之信託財產達一定價額以上時，或公益信託設立後，其接受一定價額以上現金

以外之財產捐贈前，受託人應檢具財產運用計畫，報請中央目的事業主管機關會同財政部許可，始得設立或接受該一定價額以上現金以外之財產捐贈。」惟詢據該部，按新訂之法規，如涉及限制或剝奪人民權利，或增加法律上之義務，原則上不得適用於該法規生效前業已終結之事實或法律關係，是謂禁止法律溯及既往原則(司法院釋字第783號、第782號及第781號解釋)。是該草案施行前曾受贈高額未上市(櫃)公司股票或信託財產中未上市(櫃)公司股票占比極高之公益信託，就其已持有之股票，原則上並無修正後規定之適用；新法修正後，該公益信託如再接收股票捐贈或自行購入股票，始有新法之適用。

- (二)此外，為避免公益信託因持有單一公司大量股份，形成控股化，影響公益信託從事公益，該草案增訂71條之7第3項規定：「除經中央目的事業主管機關核准外，信託財產不得為下列之管理及運用：一、購買委託人或捐贈累計達信託財產總額二分之一之捐贈人及其關係企業所發行之股票及公司債。二、對單一公司持股比率超過該公司資本額百分之五。」經查，如按普通股面額每股10元估算，林堉璘宏泰教育文化公益基金對泰賀投資等4間未上市(櫃)公司持股比例恐或均有逾5%之情形(如下表)。如俟未來修法通過後，就如同該公益信託之現存公益信託對單一公司持股比例超過5%者，如何輔導遵循該規定？詢據法務部，按中央法規標準法第13條規定：「法規明定自公布或發布日施行者，自公布或發布之日起算至第3日起發生效力。」法律一旦發生變動，除法律有溯及適用之特別規定者外，原則上係自法律公布生效日起，向將來發生效

力（司法院釋字第574號解釋理由書）。該草案並未增設「法律有溯及適用之特別規定」或「限制新法於生效後適用範圍之特別規定」，是於新法通過施行後，尚不得強令施行前已對單一公司持股比例超過5%之公益信託，出售其持有超過5%之股份，惟中央目的事業主管機關仍得透過行政指導之方式，或由賦稅機關透過租稅相關規定，藉以輔導或敦促其將該信託財產作為公益支出使用。

表4 公益信託林堉璘宏泰教育文化公益基金持股比例情形表

公司	實收資本額	推估 普通股股數	林堉璘宏泰教育文化 公益基金之持股數	持股 比例
泰賀投資	2,552,679,610	255,267,961	229,394,961	89.86%
泰發投資	2,490,201,550	249,020,155	249,020,155	100%
朝隆投資	3,358,937,340	335,893,734	335,893,734	100%
泰翔投資	2,610,996,100	261,099,610	261,099,610	100%

資料來源：以經濟部商業司「商工登記公示資料查詢」查詢107年底之「歷史資料」。以每股10元推估普通股股數。該公益信託107年度信託事務處理報告書。

(三) 詢據衛福部表示，有關「信託法部分修正條文草案第71條之2雖已增訂相關規範，針對目前已成立之公益信託，如何處理因應」，該部表示，為健全社會福利公益信託之運作，擬函請該部監督及管理社會福利公益信託之受託人，於提報下年度信託事務計畫書及收支預算書時，「倘有非現金之信託財產，將請受託人研擬非現金之信託財產109年度運用計畫書」，併同109年度信託事務計畫書及收支預算書提報該部。該部此舉係針對「全數」非現金之信託財產，包含過往獲贈者，請受託人研擬年度運用計畫書，對於加強信託財產運用執行之成效或有助益，可為各相關主管機關之參考。

(四) 綜上，如信託法修法後，依該草案，明定公益信託

接受一定價額以上現金以外之財產捐贈前，應報請中央目的事業主管機關會同財政部許可；並明定除經中央目的事業主管機關核准外，不得對單一公司持股比例超過該公司資本額5%，惟因禁止法律溯及既往原則，於新法通過施行後，尚不得強令施行前已對單一公司持股比例超過5%之公益信託，出售其持有超過5%之股份，且該草案施行前曾受贈高額未上市(櫃)公司股票或信託財產中未上市(櫃)公司股票占比極高之公益信託，就其已持有之股票，原則上並無修正後規定之適用。仍有賴中央目的事業主管機關透過行政指導之方式，或由賦稅機關透過租稅相關規定，藉以輔導或敦促其將該信託財產作為公益支出使用。

三、國內十大公益信託之捐助對象多有為關聯之公益團體及公益信託者，衛福部及教育部等相關目的事業主管機關允應秉其權責就公益信託最終受益對象是否屬不特定人之情形持續加強追蹤查核，必要時尚應促其說明釐清，以符合受益對象為不特定多數人之公益性目的，確保公益信託就特定人或團體之捐贈已遵守普遍性及公平性原則。另，藉由公益信託與關聯之財團法人間轉手捐贈之安排，一筆公益支出在現行稅法下恐有可享多次免稅效果之虞，未盡合理。法務部與財政部允宜妥謀善策，俾免公益信託捐助關聯公益團體及公益信託之行為淪為避稅管道。

(一)公益信託之設立須以公共利益為目的，而所稱「公共利益」，依法務部說明，係指社會全體之利益，亦即不特定多數人之利益，如以特定人或特定團體為受益人之信託，非為公益信託。又依財政部說明，所得稅法第4條之3與遺產及贈與稅法第16條之1規定，公益信託適用相關租稅優惠應符合要件之

一為「各該公益信託除為其設立目的舉辦事業而必須支付之費用外，不以任何方式對特定或可得特定之人給予特殊利益」。

(二)惟查，國內十大公益信託之捐助對象不乏為關聯之公益團體及公益信託：

1、104年至107年公益信託王長庚社會福利基金從事社會慈善公益之支出，其捐助對象多為關聯之公益團體及公益信託，占比高逾96%，如下表：

表5 公益信託王長庚社會福利基金捐助關聯之團體及公益信託情形表

年度	捐助予具關聯性之基金會及公益信託	金額
104	財團法人基督教中華信望愛基金會	38,000,000
	公益信託大眾教育基金	26,000,000
	財團法人威盛信望愛慈善基金會	2,000,000
	財團法人威盛信望愛慈善基金會	39,000,000
	財團法人王詹樣社會福利慈善基金會	858,000
	財團法人王詹樣社會福利慈善基金會	1,197,776
	財團法人王詹樣社會福利慈善基金會	47,804,224
	財團法人勤勞社會福利慈善事業基金會	9,560,000
	財團法人勤勞社會福利慈善事業基金會	26,520,000
	財團法人勤勞社會福利慈善事業基金會	12,000,000
	合計	202,940,000
	104年捐助總額	210,000,000
占比	96.64%	
105	財團法人基督教中華信望愛基金會	40,000,000
	公益信託大眾教育基金	26,000,000
	財團法人基督教異象事奉展望會	19,000,000
	財團法人威盛信望愛慈善基金會	20,000,000
	財團法人王詹樣社會福利慈善基金會	44,807,000
	財團法人勤勞社會福利慈善事業基金會	55,133,000
	合計	204,940,000
	105年捐助總額	210,000,000
占比	97.59%	
106	財團法人基督教中華信望愛基金會	55,140,000
	財團法人威盛信望愛慈善基金會	20,000,000
	財團法人基督教異象事奉展望會	27,000,000
	公益信託大眾教育基金	34,000,000
	財團法人王詹樣社會福利慈善基金會	43,712,000

年度	捐助予具關聯性之基金會及公益信託	金額
	財團法人勤勞社會福利慈善事業基金會	85,368,000
	合計	265,220,000
	106年捐助總額	272,280,000
	占比	97.41%
107	財團法人基督教異象事奉展望會	70,335,000
	財團法人基督教中華信望愛基金會	70,000,000
	財團法人威盛信望愛慈善基金會	10,000,000
	財團法人大眾教育基金會	12,000,000
	財團法人王楊嬌愛主社會福利慈善基金會	10,000,000
	公益信託大眾教育基金	27,000,000
	財團法人基督教泉恩基金會	49,000,000
	財團法人勤勞社會福利慈善事業基金會	191,706,000
	財團法人王詹樣社會福利慈善基金會	43,569,000
	合計	483,610,000
	107年捐助總額	496,670,000
	占比	97.37%

資料來源：本院彙整自該信託事務處理報告書。

2、104年至107年公益信託林堉璘宏泰教育文化公益基金參與社會急難救助、捐助各縣市政府消防局，及捐助臺北榮民總醫院、臺灣基督教門諾會醫療財團法人、中華民國神經放射線醫學會、財團法人沈力揚教授醫學教育獎學紀念基金會、財團法人薛伯輝基金會等；並亦捐助財團法人林堉璘宏泰教育基金會及財團法人紀念林建生文化教育基金會等具關聯性之財團法人，104、106及107年相關捐贈占其各該年度捐贈支出之13.04%、65.1%及26.91%，如下表：

表6 公益信託林堉璘宏泰教育文化公益基金捐助情形表

年度	信託事務處理報告	金額	占比
104	捐助新北市政府社會局八仙粉塵氣爆救助專案	10,000,000	86.96%
	財團法人紀念林建生文化教育基金會	1,500,000	13.04%
	104年捐助總額	11,500,000	100%
105	捐助臺北榮民總醫院籌建重粒子治癌中心等醫療研究經費	300,000,000	94.64%

年度	信託事務處理報告	金額	占比
	捐助臺南市政府社會局0206臺南大地震之賑災、捐助臺東縣政府協助尼伯特風災之重建經費、捐助社團法人中華民國警察之友總會協助成立傷殘員警照顧及醫療基金	17,000,000	5.36%
	105年捐助總額	317,000,000	100%
106	財團法人林堉璘宏泰教育基金會	32,000,000	60.66%
	財團法人紀念林建生文化教育基金會	2,340,000	4.44%
	臺灣基督教門諾會醫療財團法人、財團法人沈力揚教授醫學教育獎學紀念基金會、中華民國神經放射線醫學會、財團法人臺東縣天主教聖十字架慈愛修女會附設天主教私立聖十字架療養院、財團法人薛伯輝基金會、新北市政府消防局、財團法人臺灣省私立臺灣盲人重建院……等	18,415,000	34.91%
	106年捐助總額	52,755,000	100%
107	財團法人林堉璘宏泰教育基金會	51,000,000	25.70%
	財團法人紀念林建生文化教育基金會	2,400,000	1.21%
	各縣市政府消防局	142,250,000	71.68%
	財團法人中國科技大學、臺灣心臟胸腔暨血管麻醉醫學會、臺灣麻醉醫學會、中華醫學會	2,800,000	1.41%
	107年捐助總額	198,450,000	100%

資料來源：本院彙整自該信託事務處理報告書。

3、公益信託葉慈社會福利基金108年捐助總額2,454萬2,000元，其中有1,270萬元係捐助財團法人漢慈公益基金會；羅銓教育公益信託107年捐助總額1,090萬元，其中1,000萬元係捐助奇美醫療財團法人奇美醫院，108年亦然；公益信託王楊嬌信望愛基金108年捐助總額2,450萬元，其中有60萬元捐助財團法人大眾教育基金會。

(三)公益信託之捐贈對象為關聯之公益信託或團體，究否符合信託法第69條公益信託「以公共利益為目的之信託」之定義？又是否符合所得稅法第4條之3與

遺產及贈與稅法第16條之1規定公益信託「不以任何方式對特定或可得特定之人給予特殊利益」之適用相關租稅優惠應符合之要件？法務部相關函釋及說明，係以「其最終利益仍由不特定多數人所共享」為準，財政部亦以「最終之支出是否用於公益目的」為稅捐稽徵機關依個案事實查核時，認定有否對特定或可得特定之人給予特殊利益情事之標準，爰是否符合公益信託之定義及適用相關租稅優惠，均係以最終利益(支出)是否用於不特定多數人(公益目的)為判準。茲彙整法務部、財政部相關函釋及說明，如下：

- 1、依法務部91年11月19日法律字第0910043363號函釋略以：「公益信託之設立須以公共利益為目的者，始足當之。所稱『公共利益』，係指社會全體之利益，亦即不特定多數人之利益。如以特定人或特定團體為受益人之信託，非為公益信託；又信託之目的僅是『間接』或其『結果』有助於公益者，亦非屬公益信託，惟以救貧(慈善)為目的者，英國判例上認其具有公益性；又受益人為國家、地方自治團體、財團法人或其他公益團體，雖屬特定之人，因具有公共性，有助於全體社會之福祉、文明與發展，故亦認具公益性。」
- 2、依法務部說明，公益信託之受益人須不特定，該不特定係指最終受益者而言，如係以特定的公益目的事業為受益人，因其最終利益仍由不特定多數人所共享時，亦不失為不特定人⁷。
- 3、依財政部說明，稅捐稽徵機關依個案事實查核時，係依公益信託支出是否為其設立目的而必須

⁷ 王志誠著，信託法，107年8月7版1刷，第337頁參照。

支付之費用，捐助對象是否為特定關係人，或最終之支出是否用於公益目的等情事，據以認定有否對特定或可得特定之人給予特殊利益情事。

(四)有關公益信託王長庚社會福利基金及公益信託林璿璿宏泰教育文化公益基金捐贈關聯之公益團體及公益信託：法務部爰依據上開判準表示「因公益信託依該部上開91年11月19日之函釋意旨，其最終利益仍應由不特定多數人所享有始符合公益性之要求，準此，中央目的事業主管機關仍應秉其權責就公益信託最終受益對象是否屬不特定人之情形持續加強追蹤查核，必要時尚應促其說明釐清，以確保公益信託就特定人或團體為捐贈時，仍須遵守普遍性及公平性原則」。惟查，實務上，有關各目的事業主管機關之追蹤查核情形，衛福部及教育部均未實際追查上開公益信託捐贈關聯之公益團體及公益信託後，相關支出之後續支用情形，以確保最終受益對象屬不特定人。詢據衛福部及教育部僅分別表示「該公益信託捐助關聯之公益信託及公益團體皆為公益性質，應符合公益目的」、「已將公益信託捐助對象是否符合不特定多數原則納入實地查核」，並未依法務部之說明，就公益信託之最終受益對象追蹤查核，尚難以確保普遍性及公平性原則。

(五)詢據財政部亦依據上開判準，表示：

- 1、公益信託將其信託財產孳息等收入捐贈予其他財團法人(含關聯之財團法人)，該筆支出如符合信託本旨，即應計入其當年度支出總額。至於受贈之財團法人應列為其收入，其如將該收入確實用於公益活動之支出，符合稅法鼓勵從事公益之目的，尚無課稅問題，倘該收入未用於公益支出

或不符合所得稅免稅標準規定，即應依法課稅。依此，公益信託及財團法人應依個別之收入支出情形，分別依適用免稅要件認定徵免所得稅，至於公益信託及財團法人間如有藉不當安排列報支出規避稅負情形者，宜由稅捐稽徵機關就個案查明是否確用於公益活動，依法核處。

- 2、公益信託王長庚社會福利基金於106年捐贈予公益信託大眾教育基金、財團法人王詹樣社會福利慈善基金會及財團法人基督教異象事奉展望會等關聯公益團體及公益信託，占當年度捐贈支出97%，經查該等財團法人106年度之支出，均係用於創設目的活動，且符合行政院訂定「教育文化公益慈善機關或團體免納所得稅適用標準」（下稱所得稅免稅標準）規定，其支出對象並未發現有對特定人給予特定利益之情形；又其他年度情形相同，尚未發現有對特定人給予特定利益之情形。
- 3、公益信託林堉璘宏泰教育文化公益基金106年及107年間捐贈予財團法人林堉璘宏泰教育基金會現金3,200萬元及5,100萬元，惟經查該基金會之支出，係用於創設目的活動，其支出符合所得稅免稅標準規定，且支出對象並未發現有對特定人給予特定利益之情形，與所得稅法第4條之3與遺產及贈與稅法第16條之1租稅優惠，形式上尚無未合，惟實質上有否藉由成立、捐贈公益信託規避稅負等疑義，臺北國稅局刻研議按實質課說原則核課之適法性。

(六)惟按，縱使受捐贈之關聯財團法人，其支出係全數用於創設目的之活動，仍不免發生，實為一筆公益支出，但卻使公益信託與受捐助之教育、文化、公

益、慈善機關或團體(含關聯之財團法人)均符合免稅標準及要件。藉由甲公益信託與關聯之乙財團法人間轉手捐贈之安排，一筆公益支出在現行稅法下可享多次免稅效果，未盡合理。本院詢問時，法務部表示「公益信託捐贈財團法人，再捐給其他財團法人，究應享有一次免稅或多次免稅之優惠，亦應於稅制上詳加考量，本部相關意見將提供財政部參考」。依所得稅免稅標準第2條第1項第8款之規定：「教育、文化、公益、慈善機關或團體符合下列規定者，其本身之所得及其附屬作業組織之所得，除銷售貨物或勞務之所得外，免納所得稅：……八、其用於與其創設目的有關活動之支出，不低於基金之每年孳息及其他各項收入百分之六十。……」。假設甲公益信託捐助5,000萬元予乙財團法人，乙財團法人將該筆5,000萬元收入全數捐助予丙財團法人，丙財團法人再將該筆5,000萬元全數收入投入公益，其中甲公益信託與乙財團法人間具關聯性，藉由上開轉手安排，可使甲公益信託免於因「無正當理由連續3年不為活動」而經目的事業主管機關撤銷其許可或為其他必要之處置，亦可使乙、丙財團法人均符合上開免納所得稅適用標準，非僅乙財團法人本身之所得及其附屬作業組織之所得，除銷售貨物或勞務之所得外，免納所得稅外，個人對乙財團法人之捐贈總額，亦可於計徵個人之綜合所得稅時申報為列舉扣除額，自個人綜合所得總額扣除。一筆公益支出在現行稅法下可享多次免稅效果，未盡合理。

- (七)綜上，公益信託之捐助對象多有為關聯之公益團體及公益信託者，法務部表示，如最終利益仍由不特定多數人所共享時，符合受益對象為不特定多數人

之公益性目的，並表示相關目的事業主管機關允應秉其權責就公益信託最終受益對象是否屬不特定人之情形持續加強追蹤查核，必要時尚應促其說明釐清，以確保公益信託就特定團體為捐贈時，仍須遵守普遍性及公平性原則；惟查，衛福部及教育部均未依法務部之說明，就公益信託之最終受益對象追蹤查核，尚難以確保普遍性及公平性原則。另，財政部表示，公益信託將其信託財產孳息等收入捐贈予其他財團法人(含關聯之財團法人)，該筆支出如符合信託本旨，即應計入其當年度支出總額，而受贈之財團法人應列為其收入，其如將該收入確實用於公益活動之支出，符合稅法鼓勵從事公益之目的，尚無課稅問題。如此，藉轉手捐贈之安排，一筆公益支出在現行稅法下恐有可享多次免稅效果之虞，未盡合理。法務部與財政部允宜妥謀善策，俾免公益信託捐助關聯公益團體及公益信託之行為淪為避稅管道。

四、國內十大公益信託於信託契約賦予諮詢委員會就信託財產之運用決定權，依法務部相關函釋，恐與公益信託制度之本旨有違，惟除教育部已督導公益信託林墘璘宏泰教育文化公益基金修正信託契約外，衛福部及內政部卻迄未監督該等信託契約之修正，內政部並表示宜於信託法修正時具體明文規定。法務部允宜儘速釐清與內政部間就公益信託諮詢委員會之職權之相關法令疑義，並由相關目的事業主管機關一致遵循。俾免公益信託持有鉅額股票且仍由委託人之關係人(諮詢委員會)實質掌握該財產之管理、處分等權利，淪為集團控股情形。

(一)依法務部說明，公益信託之諮詢委員會，其設立目的僅在輔助受託人，提供受託人執行與管理處分信

託財產之建議與意見，具顧問性質，並無執行信託事務之權限；而信託監察人亦有其固有職務，故委託人如於信託契約中將信託財產之運用決定權，全部保留由諮詢委員會及信託監察人行使，恐已逾越信託法賦予公益信託受託人之權限，且有悖於諮詢委員會及信託監察人之設置目的，而與公益信託法制有所未合，迭經該部多次函釋在案⁸。

(二)經查，依據104年5月29日公益信託林堉璘宏泰教育文化公益基金之公益信託契約第39條、第44條約定：(略)。教育部106年實地查核，就該公益信託查核結論略以：「信託財產由信託監察人會議同意管理、運用或處分。建議受託人與委託人討論，修改契約，避免由信託監察人直接指示信託財產之運用。」並依法務部108年2月13日法律字第10803502450號函釋就相關情事說明略以：「公益信託，如委託人於信託契約中將信託財產運用決定權，全部保留由諮詢委員會及信託監察人行使，恐已逾越信託法賦予公益信託受託人權限，且有悖於諮詢委員會設置目的，而與公益信託法制有所未合……倘信託契約賦予諮詢委員會就信託財產之管理處分，有同意與否或審核之決定權者，恐與公益信託制度之本旨有違(法務部104年7月2日法律

⁸ 依法務部93年10月20日法律字第0930700508號函釋略以：「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。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。」法務部104年7月2日法律字第10403508080號函釋略以：「公益信託諮詢委員會之設置，僅為輔助受託人，提供受託人執行與管理處分信託財產之建議與意見，並無執行信託事務之權限。倘信託契約賦予諮詢委員會就信託財產之管理處分，有同意與否或審核之決定權者，恐與信託制度本旨有違。」法務部107年12月3日法律字第10703516860號函釋略以：「信託法第1、69條等規定參照，委託人於信託契約中將信託財產運用決定權，全部保留由諮詢委員會行使，恐已逾越信託法賦予公益信託受託人權限，且有悖於諮詢委員會設置目的，而與公益信託法制有所未合。」

字第10403508080號函參照)」；經教育部107年9月10日函請該信託全面審視修正信託契約，因部分條文仍恐逾越或限制受託人職權退請修正，嗣於108年9月12日完成信託契約修正變更事宜。

(三)惟查，國內十大公益信託中，除上述公益信託林瑋璘宏泰教育文化公益基金已完成信託契約之修正，另有下列公益信託亦同樣於公益信託契約賦予諮詢委員會就信託財產之管理處分，有同意與否或審核之決定權，卻迄未修正信託契約；恐未符法務部之多次函釋，而與公益信託制度之本旨有違：

- 1、依據公益信託王長庚社會福利基金信託契約第8條第2項、第10條第5項及該基金諮詢委員會組織章程第7條第2項之約定：(略)。並於公益信託恩典社會福利基金、公益信託主愛社會福利基金、公益信託基督教中華信望愛基金及公益信託王楊嬌信望愛基金，亦有相同或類似規定⁹。公益信託王長庚社會福利基金信託契約第10條第5項並約定：「……且除諮詢委員會另有決議外，不得處分任何信託資產。」
- 2、依據公益信託葉慈社會福利基金信託契約第12條第3項之約定：(略)，該契約第28條第1項第1款、第2款之約定：(略)該契約第28條第2項之約定：(略)。
- 3、依據公益信託大眾教育基金信託契約第9條第6項、第8項及第9項之約定：(略)。

(四)除教育部已督請公益信託大眾教育基金檢視修正信託契約外，衛福部及內政部卻迄未依法務部相關函

⁹ 依據公益信託恩典社會福利基金信託契約第9條第4項、第11條第4項及該基金諮詢委員會章程第8條第2款、公益信託主愛社會福利基金信託契約第8條第2項、第10條第7項及該基金諮詢委員會組織章程第7條第2項、公益信託基督教中華信望愛基金信託契約第7條第2項、第9條第7項及該基金諮詢委員會組織章程第7條第2項、公益信託王楊嬌信望愛基金第10條第4項、第12條第4項及該基金諮詢委員會章程第8條第2款。

釋意旨，監督該等信託契約之修正；內政部並表示前已多次函詢法務部在案，而法務部107年12月3日及108年2月13日函文有所改變，又無通函周知，爰如法務部現認「公益信託受託人對信託財產須具有裁量權（運用決定權）」始符公益信託法制，宜於信託法修正時具體明文規定，俾便內政部及各目的事業主管機關據以憑辦：

- 1、依教育部說明，有關公益信託大眾教育基金之信託契約，該部以108年9月12日臺教社（三）字第1080130086號函請通盤檢視，若有諮詢委員會逾越或限制受託人職權情事涉違反法務部相關函釋意旨者，應修正其信託契約內容並辦理契約變更。
- 2、依衛福部說明，社會福利公益信託之運作，公益信託得設置諮詢委員會，以協助公益信託之推動與執行或為受託人處理信託事務之意見諮詢，屬於輔助之性質，該部以行政指導方式對受託人進行政令宣達。惟該部就前述公益信託王長庚社會福利基金、公益信託恩典社會福利基金、公益信託主愛社會福利基金、公益信託基督教中華信望愛基金、公益信託王楊嬌信望愛基金及公益信託葉慈社會福利基金，亦同樣於公益信託契約賦予諮詢委員會就信託財產之管理處分，有同意與否或審核之決定權，卻迄未監督上開公益信託檢視及修正信託契約。
- 3、詢據內政部表示：
 - (1) 法務部107年12月3日法律字第10703516860號函、108年2月13日法律字第10803502450號函：「……惟於公益信託之情形，受託人須受公益目的限制，尚不得由委託人依私法自治原則，於信託行為內保留全部之運用決定權。至若委

託人或指示權人對信託事務之處理，僅為概括指示，受託人於該概括指示之範圍內，對於信託事務仍具有裁量權（運用決定權），似無不可……委託人於信託契約中將信託財產之運用決定權，全部保留由諮詢委員會行使，恐已逾越信託法賦予公益信託受託人之權限，且有悖於諮詢委員會之設置目的，而與公益信託法制有所未合。……」，依法務部上開2函，係認應由受託人對於信託事務具有裁量權（運用決定權），而非由委託人或諮詢委員會具有裁量權（運用決定權），方合於公益信託法制。

- (2) 查信託法全文（含第8章公益信託章）均未規範「運用決定權」，內政部前就其他申請設立公益信託案，涉有「受託人就信託財產不具運用決定權」是否合於信託法及法務部103年5月12日法律字第10303506000號函疑義，前以104年3月2日台內密仁民字第1041100986號函詢法務部在案，惟經法務部以104年4月10日法律字第10403503940號函復內政部略以：「……倘本件公益信託契約當事人之意旨，係受託人對信託財產具有執行管理或處分之權限，而諮詢委員會僅有對受託人指示、審核管理或處分信託財產之權限，則其應屬本法所稱之信託……」。
- (3) 除上述案例外，內政部前就其他申請設立公益信託案，再涉有受託人是否須就信託財產具有管理、運用、處分之決定權疑義，再以106年4月27日台內民字第1060032168號函詢法務部，惟仍經法務部以106年8月24日法律字第10603511480號函復內政部略以：「……如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，因其對

信託財產仍具有管理權，是為事務信託，故屬本法之信託……」。

(4) 綜上所述，有關公益信託受託人對信託財產是否須具有裁量權（運用決定權）乙節，內政部前已多次函詢法務部在案，並經法務部回復如前述，而法務部107年12月3日及108年2月13日函文有所改變，又無通函周知，爰如法務部現認「公益信託受託人對信託財產須具有裁量權（運用決定權）」始符公益信託法制，宜於「信託法」修正時具體明文規定，俾便內政部及各目的事業主管機關據以憑辦。

(五) 另，有關國內十大公益信託之委託人、信託監察人、諮詢委員相互間是否具有配偶及三親等以內親屬關係之情形，依各該目的事業主管機關之說明，除公益信託葉慈社會福利基金外，均有上述情形。依中華民國信託業商業同業公會「中華民國信託業商業同業公會會員辦理公益信託實務準則」¹⁰之條文說明略以：「現行信託法並未規範公益信託必須設置諮詢委員會，惟實務上多有成立諮詢委員會之情形，以提供受託人關於信託財產管理、運用、處分之意見，從而公益信託之財產管理方式與運用用途，實與諮詢委員會之意見息息相關，故有關諮詢委員會成員之身分資格，自屬重要。」又依法務部函復為使公益信託制度更為健全，避免公益信託被少數意見所操控，已於信託法部分條文修正草案針對信託監察人、諮詢委員之親屬關係與利害關係等納入規範。

¹⁰ 為加強公益信託之正當性、合目的性，提升社會大眾對於公益信託之信賴，中華民國信託業商業同業公會爰依金融監督管理委員會（下稱金管會）107年10月11日金管銀票字第10702737991號函指示，根據實務運作情形，參酌現行各目的事業主管機關對於公益信託管理及監督之修法方向與意旨，擬定「中華民國信託業商業同業公會會員辦理公益信託實務準則」，並經金管會108年4月15日金管銀票字第10801037500號函洽悉。

(六)綜上，國內十大公益信託於信託契約賦予諮詢委員會就信託財產之運用決定權，依法務部相關函釋，恐與公益信託制度之本旨有違，惟除教育部已督導公益信託林堉璘宏泰教育文化公益基金修正信託契約外，衛福部及內政部卻迄未監督該等信託契約之修正，內政部並表示宜於信託法修正時具體明文規定。法務部允宜儘速釐清與內政部間就公益信託諮詢委員會之職權之相關法律疑義，並由相關目的事業主管機關一致遵循。俾免公益信託持有鉅額股票且仍由委託人之關係人(諮詢委員會)實質掌握該財產之管理、處分等權利，淪為集團控股情形。

五、我國稅法規定公益信託之受託人須為信託業者方享有租稅優惠，惟隨公益信託發展，對於環境或文化資產保存等類之「經營型」公益信託，現行稅法規定得享租稅優惠之信託業者未必具有該方面之專業管理能力，故目前實務上多以捐助其他公益團體及個人之方式執行。財政部表示將研議放寬符合一定條件具公益性質之法人擔任受託人之可行性，允宜儘速推動修法，俾落實租稅中立性原則。

(一)學理上有以受託人給付內容為分類標準，區分為「經營型」與「給付型」公益信託。前者係指直接經營公益事業之公益信託 (operating foundation)；後者則係指以對受益人給付獎助金為內容之公益信託 (granting foundation)。前者之受託人須直接負責事業的經營，受託人必須具備特殊的知識能力；後者則受託人之職責僅為將信託收益負責分配於合乎受益資格的受益人。¹¹

(二)就「經營型」公益信託而言，依法務部說明，例如以環境生態與文化資產之保護、保存為信託本旨所

¹¹ 王志誠著，信託法，107年8月7版1刷，第325頁參照。

成立之公益信託，此類公益信託成立之後，如舉環境生態公益信託為例，其信託本旨為「圈地保護棲地，使之恢復自然原始生態」，又有如以古蹟保存為信託本旨之公益信託。

(三)環境信託為個人或企業將其所有之土地、金錢、股票、房屋等（委託物）交付予個人或團體，依照其「環境保護、棲地保存」的理念（信託本旨）而進行土地或金錢等的經營與管理（資產管理），藉此進行棲地復育、生物多樣性保護及保護自然及人文環境等，產生由全民所共享之公益利益。公益信託於本質上強調「公眾參與」、「目標明確（公益性）」與「資訊公開」之特性，將公益信託導入環境保護行動，其精神與意涵係強調「由下而上」自發性發展，透過社會教育、研究探析與理念推展，活絡並促進全民參與環境保護工作，保存自然環境景觀資產，讓「人人皆可為環境盡一份心力」，落實「人民是國家最強的力量，也是最大的『財團』」，賦予權利，促進自覺，善盡關懷，永續發展。英國、美國及日本均有民眾共同參與保護環境、古蹟文化之環境信託運動成功案例¹²。

(四)惟目前國內「經營型」公益信託之數目及占比甚少¹³，依法務部說明：

- 1、公益信託專章係所有公益信託之原則性規範，對於民間欲從事公益而採取「經營型」或「給付型」之公益信託型態，現行信託法係採開放且未設限種類之規範。
- 2、惟依相關稅法規定，公益信託之受託人須為信託

¹² 社團法人台灣環境資訊協會97年12月出版「環境信託-給大地一個永恆的許諾」。

¹³ 有關國內公益信託屬「營運型」公益信託之數量及占比為何，詢據法務部表示，由於實務上對於「經營型」與「給付型」公益信託並無精準定義，尚且涉及個案具體認定，該部並無相關資料可資提供。

業者，方享有租稅上之優惠，而信託業多為銀行，直接經營公益事業非其專業，故多以捐助財團法人、其他公益團體或個人等之方式執行，此應為國內「經營型」公益信託數目甚少的原因之一；社會上迭有建議移除稅制上之不公平，藉以提升公益信託多元運用之可能。

(五)我國90年間增訂所得稅法第4條之3與遺產及贈與稅法第16條之1，規定公益信託之受託人為信託業法所稱之信託業，依財政部說明：

- 1、係參考日本立法例所定，並考量信託業經營信託事務，應依循信託業法規定，並受主管機關金融監督管理委員會之高度監督與管理，以保障委託人及受益人權益，防止藉公益信託獲取不當租稅利益。
- 2、財政部表示，隨公益信託發展，對於環境或文化資產保存等類之「經營型」公益信託，現行稅法規定得享租稅優惠之信託業者未必具有該方面之專業管理能力，從而社團法人台灣環境資訊協會多次建議修正稅法放寬受託人資格限制，該部亦注意到相關問題。
- 3、財政部並表示，基於公益信託與財團法人均具有輔助公共支出之功能，將檢討修正所得稅法與遺產及贈與稅法有關公益信託租稅優惠適用要件，研議放寬符合一定條件具公益性質之法人擔任受託人之可行性，俾落實租稅公平及租稅中立性原則。
- 4、財政部107年9月3日委託專家學者，蒐集彙整法國、美國、德國及日本之公益信託制度，法國公益信託限制僅得由金融機構擔任受託人，美國及德國未設有明文，日本公益信託法對受託人資格雖未設有明文，但稅制上規定享有租稅優惠之

「特定公益信託」及「認定特定公益信託」，應符合受託人為信託公司(包括兼營信託業務之金融機構)、公益信託終了時，信託財產不得歸屬委託人，應歸屬國家或地方公共團體或其他具有類似目的之公益信託等要件。

- (六)相較以捐助為主之國內十大公益信託可適用租稅優惠，同為從事公益之環境生態公益信託及以古蹟保存為信託本旨之公益信託，卻因受託人須具備特殊知識能力並直接負責事業經營而非信託業者，則無法適用優惠。前述國內十大公益信託部分有獲贈高額未上市(櫃)公司股票之情形，個人提供財產成立、捐贈或加入公益信託，受益人得享有信託利益之權利，不計入贈與總額¹⁴；遺贈人、受遺贈人或繼承人提供財產，捐贈或加入於被繼承人死亡時已成立之公益信託，該財產不計入遺產總額²⁷；個人及營利事業成立、捐贈或加入公益信託，適用個人列舉捐贈扣除額或營利事業列為當年度費用¹⁵。反觀，民眾捐地或捐款予環境信託，希望保存自然與文化資產，同為公益目的，卻無法適用上開租稅優惠，而須計入贈與總額，且無法列報捐贈列舉扣除額或捐贈費用，有違租稅中立性原則，而不利於環境信託及「經營型」公益信託之發展。財政部既表示將研議及檢討修法，允宜儘速推動。

¹⁴ 遺產及贈與稅法第16條之1及第20條之1。

¹⁵ 所得稅法第6條之1。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至三，函請法務部、財政部、教育部、衛生福利部、內政部及臺南市政府確實檢討改進見復。
- 二、調查意見四，函請法務部、教育部、衛生福利部及內政部確實檢討改進見復。
- 三、調查意見五，函請財政部確實檢討改進見復。
- 四、調查意見(含前言)及處理辦法，經委員會討論通過後公布。
- 五、檢附派查函及相關附件，送請司法及獄政、財政及經濟、教育及文化、內政及族群委員會聯席會議處理。

調查委員：蔡崇義