

巨流圖書公司印行

3S
TATSR
臺灣第三部門
研究叢書

人民財團與 信託社會

王俊秀◎著



巨流圖書公司印行

3S
TATSR
臺灣第三部門
研究叢書

王俊秀◎著

人民 信託 社會 財團 與



國家圖書館出版品預行編目 (CIP) 資料



人民財團與信託社會

人民財團與信託社會 / 王俊秀著. -- 初版. -- 新北市 : 巨流, 2012.03
面 : 公分

ISBN 978-957-732-446-7 (平裝)

1. 信託 2. 公益信託

563.3

101003821

著 者 王俊秀
責任編輯 邱仕弘
封面設計 楊芳菁

發行人 楊曉華
總編輯 蔡國彬

出版 巨流圖書股份有限公司
80252 高雄市苓雅區五福一路57號2樓之2
電話 : 07-2265267
傳真 : 07-2264697
e-mail: chuliu@liwen.com.tw
網址 : <http://www.liwen.com.tw>

編輯部 23445 新北市永和區秀朗路一段41號
電話 : 02-29229075
傳真 : 02-29220464

劃撥帳號 01002323 巨流圖書股份有限公司

法律顧問 林廷隆律師
電話 : 02-29658212

出版登記證 局版台業字第1045號



ISBN 978-957-732-446-7 (平裝)

初版一刷・2012年3月

定價 : 300 元

版權所有，請勿翻印

(本書如有破損、缺頁或倒裝，請寄回更換)

作者簡介

王俊秀 (Prof. & Dr. Juju Chin-Shou Wang)

- 原故鄉：台灣台南縣關廟鄉 / 台南市；新故鄉：新竹
- 抓地文俠：<http://www.wretch.cc/blog/jujuwang>
- 台灣國民信託：<http://tw.myblog.yahoo.com/jujuwang22>
- 竹掃把聯盟+公益信託：http://tw.myblog.yahoo.com/bamboo_broom_tw

現職：

- 清華大學清華學院執行長；宜蘭校區（梅蘭園區）籌備處副主任
- 清華大學通識教育中心 / 社會學研究所 / 學習科學研究所 教授
- 通識教育學會理事、環境教育學會常務監事、公督盟理事
- 台灣環保聯盟會長（2009-）；台灣國民信託協會理事長（2011-）

學歷：

- 美國德州理工大學土地利用、管理及設計博士Ph.D.（1983-87年）
- 日本筑波大學環境科學修士（碩士）（1977-79年）

主要經歷：

- 聯合大學副校長 / 代理校長（借調2003-2005）；高雄第一科技大學共通教育執行長（1996-98）；清華大學通識教育中心主任（1990-1993）；私立東海大學環境科學中心副研究員（1980年3月-1981年6月）
- 教育部技術學院、科技大學通識評鑑委員（1994, 1996學年度）；大學通識教育評鑑委員（1998學年度）；技職院校通識訪視委員兼總幹事（2001學年度）；2005年科技大學評鑑人文社會組召集；2012年大學通識教育評鑑召集人
- 教育部環保小組顧問（1998年10月-2002年）；行政院衛生署環境衛生處薦派專員（1981-1982）；環境保護局技正 / 科長（1982-1983）
- 「地球高峰會議」台灣代表（1992年6月）；南非「世界永續發展高峰會」台灣非政府組織代表團團長（2002年8-9月）

- 美國哥倫比亞大學地球研究中心客座Fulbright研究員（2000）；日本東京大學都市工學研究所（西村幸夫研究室）客座教授（1998）；日本國立環境研究所共同研究員（1993-1994）；2010年日本交流協會獎助（日本金澤大學客座）；2010年台北藝術大學關渡講座；2011年丹麥北歐亞洲中心客座研究員
- 蔣經國國際學術基金會執行長特別助理（1991-1993）
- 新竹市公害防治協會理事長（1990-1995）；荒野保護協會顧問（1999-）；主婦聯盟顧問（2000-）；新竹市／苗栗縣榮譽社區規劃師（2001-2005）
- 亞太環境社會學會會長（APECS）（2001-2004）；聯合國註冊13644號主要NGO
- UNEP（聯合國環保署）GRI（Global Reporting Initiative）委員
- 1994年中山學術著作獎；台灣現代名人錄；2009年清華大學共同教育傑出教學獎
- 2005年33屆日內瓦國際發明展銀牌獎；2005年33屆日內瓦國際發明展大會特別貢獻獎；2005年16屆馬來西亞國際發明展金牌獎；2006年台北國際發明展銀牌獎；東元創意講座（2006-）
- 華視董事（2006-2010）
- 2010公民新聞報導特別獎；2011年第三屆學學獎環保達人組最具影響力獎

作者序：人民是最大的財團

社會科學界在推動社會改革時，常以典範轉移（Paradigm Shift）為論述與行動目標，最常被討論者為由成長典範轉移至環境或生態典範，最近國際跨領域的學術論述也包括如何由GNP（Gross National Product）轉移至GNH（Gross National Happiness）。在這其中，民間社會或非政府組織（NGO）等所謂第三部門更常以社會運動的手段來促進典範轉移，「走上街頭」抗議在台灣幾乎等於社會運動，以用來組織民衆的不滿（organized discontent）以產生社會壓力，因此人民作為社團的主體，已成為環境民主與文化民主的常態。典範的新思潮也會相對引起新行動，那就是組織民衆的滿足（organized content）所產生的社會資本，其中的一種社會運動就是國民信託運動（National Trust），該社會資本強調：萬人每人一元之力量大於一人萬元之萬倍，再以此來累積自然資本與文化資本類的公共財。

筆者在1995年開始展開國科會補助的國民信託相關研究計畫，並接著成立一虛擬策略型組織：台灣國民信託組織（TNT），一方面進行教育與宣導，另外一方面與國際接軌。陸續以TNT名義參與日本與韓國的國民信託年會、英格蘭與蘇格蘭國民信託年會以及世界國民信託雙年會，期間並協助日韓的國民信託工作假期，遴選台灣的參加代表。TNT自2000年起開始參與世界國民信託年會，2007年印度大會，成為新設組織INTO（國際國民信託組織）之簽署會員國，TNT與台灣環境資訊協會並先後加入成為會員。

台灣於1996年通過了信託法，其中的公益信託也讓民間社會力多了另外一條管道，各類公益信託基金陸續出現。但是進度最慢的仍然是環境公益信託，至2010年時依然掛零，還好2011年終於在世界環境日前夕出現台

灣第一號環境信託：自然谷環境教育基地。另外，文化公益信託也屈指可數，因此文建會的文資總管理處籌備處在2005年委託筆者進行研究，期間並赴日訪問日本信託協會、三菱UFJ銀行與能見善九教授。本書結合國科會與文建會所支持研究的論述，以2005年委託研究之報告為架構，再加以增修之，並以「人民財團與信託社會」為題出版之。

作者感謝國科會在1995年所支持之「國民信託與永續社會力之研究」，以及文建會的文資總管理處籌備處於2005年所支持的公益信託研究，期間與施國隆副主任、李宛慈小姐以及多位審議委員相互加持，功力大增。也感謝研究助理鍾淑姬小姐與姚祐嘉同學（台大城鄉所）的資料收集與某些章節的初稿撰寫。並感謝兩位評審委員的學術審查，讓本書得以列入第三部門研究學會的系列叢書中。

出版期間，作者在新竹協助推動的黑蝙蝠中隊紀念館，於2009年11月22日正式開館，後續軟體仍有賴文化公益信託的民間參與。另外也逢彰化環保聯盟發動環境公益信託的白海豚全民認股運動，台灣國民信託組織（TNT）與台灣環保聯盟、台灣環境資訊協會等民間團體一起共襄盛舉。同年7月7日白海豚全民認股運動到內政部送件，台灣國民信託組織（TNT）亦同時送件，正式申請成立台灣國民信託協會，並於2011年的世界環境（6月5日）正式成立，期許成為台灣推動國民信託運動的平台。

本書有幸在上述黑蝙蝠風起、白海豚雲湧之際出版，「黑白兩到」正是國民信託中的文化資本與自然資本，期許本書作為另一個結束的開始：啟動社會資本，帶動社會新價值（非價格），讓人民財團風起、信託社會雲湧，永續台灣向前行。

王俊秀

清大教授 / 清華學院執行長

台灣國民信託協會理事長

2011年6月5日序於 台灣國民信託協會（TNT）正式成立日

作者序

第一章 信託社會的出現

- 1-1 歷史中的信託……………2
- 1-2 信託社會……………4
- 1-3 典範轉移……………6
- 1-4 人民財團……………7
- 1-5 公益信託的生命週期……………8

第二章 公益信託與國民信託

- 2-1 公益信託的法源依據……………12
- 2-2 公益信託設立之方式……………15
- 2-3 公益信託的運作模式……………16
- 2-4 公益信託的稅制……………18
- 2-5 國民信託……………20

第三章 歐美公益信託之探討

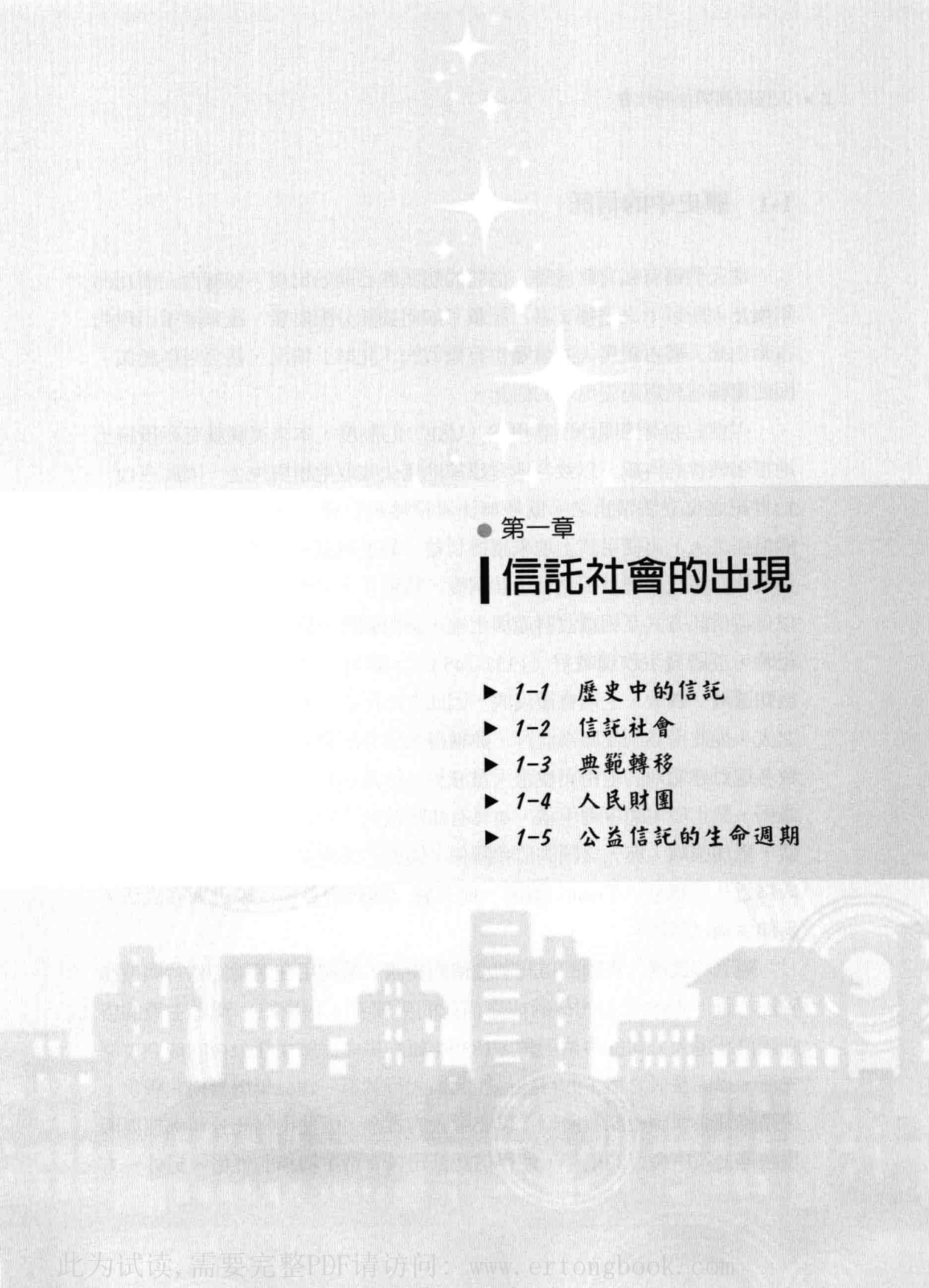
- 3-1 聯合國與世界遺產……………26
- 3-2 國際國民信託組織（INTO）……………28
- 3-3 英國的公益信託……………29
- 3-4 美國的公益信託……………39
- 3-5 荷蘭的公益信託……………42

第四章 亞太公益信託之探討

- 4-1 紐西蘭之公益信託……………44
- 4-2 澳洲之公益信託……………47

4-3	馬來西亞之公益信託……………	50
4-4	印度之公益信託……………	53
4-5	其他特色案例……………	55
第五章	日本公益信託之探討與發展趨勢	
5-1	日本公益信託之源流……………	58
5-2	日本公益信託之現況……………	60
5-3	日本的國民信託運動……………	65
5-4	日本公益信託的發展趨勢……………	69
5-5	日本的公益信託銀行……………	75
5-6	日本的特定公益增進法人制度……………	76
5-7	日本公益信託的定位……………	78
第六章	公益信託營運與活用案例之探討	
6-1	名人故居與博物館……………	82
6-2	生態與文化資產樂透基金……………	83
6-3	工作假期（Working Holidays）……………	86
6-4	慈善公益商店……………	90
6-5	歷史旅館……………	92
第七章	國內公益信託現況分析	
7-1	公益信託現況……………	96
7-2	文化公益信託……………	103
7-3	環境公益信託……………	108
7-4	文化保存／環境保育的其他組織……………	115
第八章	文化與環境公益信託操作模式個案	
8-1	台北古蹟公益信託……………	128
8-2	文化公益信託葉俊麟台灣歌謠推展基金……………	133
8-3	竹掃把行動聯盟……………	137

8-4	宣言公益信託——文化公益信託竹塹基金·····	139
8-5	黑蝙蝠中隊紀念館·····	142
8-6	白海豚全民認股環境信託運動·····	143
第九章	文化公益信託之轉型意願調查分析	
9-1	相關文化團體之調查·····	148
9-2	調查結果與討論·····	150
9-3	日本類似調查結果·····	154
9-4	有意轉型之個案：大溪藝文之家·····	155
第十章	結論：人民財團向前行	
10-1	信託搖籃分析·····	163
10-2	整體建議與對策·····	167
10-3	信託架構與組成·····	170
10-4	信託保存·····	171
10-5	信託活用·····	172
10-6	信託信用·····	172
參考文獻·····		173
參考網站·····		181
公益信託博碩士論文表·····		185



● 第一章

| 信託社會的出現

- ▶ 1-1 歷史中的信託
- ▶ 1-2 信託社會
- ▶ 1-3 典範轉移
- ▶ 1-4 人民財團
- ▶ 1-5 公益信託的生命週期

1-1 歷史中的信託

當人們擁有私有財產時，信託的想法就已開始出現，依據西元前1805年埃及人所留下之遺囑文書，記載了如何委託分配財產。後來陸續出現的古希伯來人與古羅馬人的遺囑也有類似的「託財」情況，甚至包括託孤，因此遺囑信託為最先出現的信託。

中世紀的英國開始所謂用益（USE）的制度，本來英國就有死後將土地寄贈教會的傳統，以致各地封建領地無法收取地租與稅金，因此在12、13世紀之交立法禁止之。既然無法直接轉贈教會，只好先將土地讓渡給能信任之人，再使用該土地來獲得利益，最後將該利益轉贈教會，此種自益與他益信託原型被稱之為用益制度。特別在十字軍東征時期，軍人之間以自益信託方式互相讓渡財產與土地，以照顧萬一犧牲之後的遺族。14世紀時，英國發生玫瑰戰爭（1337-1453），貴族之間也流行用益制度，因為知道萬一戰敗，土地會被沒收，因此在出征前先將土地讓渡給自己信賴之人。從此用益制度廣為流行，並獲得大法官的認可。如此情況最後仍導致各地封建領地的地租與稅金大量減少，於是1535年亨利八世制定了用益條例，禁止與規範各種用益，並具有法院裁判的效力。可是民間仍私下用益，更加強調人與人之間的信賴關係，因此形成雙重用益制度，一路走來成為近代的信託（Trust）制度，而有慈悲傳統的英國後來更獨立立法，延伸至國民信託。

隨著移民潮，英國的信託制度傳到美國，最初用在遺囑的執行與遺產管理方面，有公信力的律師成為信託的受理者。19世紀，資本主義的啟動讓信託進入公司的事業經營，1830年紐約生命保險信託公司的成立首開先河，以儲蓄概念為主的自益信託開始大行其道。1861年爆發南北戰爭，讓鐵路鋪設與礦產開發盛行，需要龐大的資金，因此由信託公司處理與販售該等公司所發行的債券，使得信託公司具有金融機構的性格。另外一方

面，銀行也開始經營信託業務。美國此種金融與私益導向的信託制度與英國的慈善與公益導向各異其趣。

在東方社會，「託孤」則成為非常特別的信託行為，尤其在如費孝通先生所言之「差序格局」脈絡下，中國歷史中最著名者莫如三國時代的劉備託孤諸葛亮。劉禪是漢昭烈帝劉備的嫡長子，漢章武二年劉備征東吳敗於猇亭，隔年於白帝城永安宮託孤，將年僅17歲的劉禪託孤於諸葛亮。根據三國志諸葛亮傳記載，劉備對諸葛亮說：

「君才十倍曹丕，必能安國，終定大事。若嗣子可輔，輔之；如其不才，君可自取。」亮涕泣曰：「臣敢竭股肱之力，效忠貞之節，繼之以死！」先主又為詔敕後主曰：「汝與丞相從事，事之如父。」

四川奉節縣的白帝廟內有託孤堂，現仍陳列著「劉備託孤」的大型泥塑。另外如國劇「託孤救趙」等戲碼亦如是。由於近代中國社會動盪不安，託孤屢見不鮮，特別是軍隊同袍的託孤延伸至海峽兩岸。託孤常常是口頭的、沒有第三人見證的，但信託標的卻是活生生的人，因此此種信託行為是一種社會契約，具有很強的社會信任。當託孤行為延伸法律爭議時，依台灣過去的判例，受託人常獲法律支持，託孤對象在遺產分配上也與原受託人婚生子女享有一樣的地位。

日本的文獻中亦發現在歷史中曾有類似公益信託的個案（日本信託協會，2010），明治二年（1869），長岡藩（諸侯）因戰敗，使得財政狀況不佳，三根支藩送來米百俵（斗）支持，策士小林虎三郎建議：將各別所捐之米賣錢來支持教育才是治本之道，後來因此設立國漢學校，大力推動平民教育，由此擴張至各級學校與醫院，後世將「米百俵」用語視為以米興學的平民教育，集合眾人之米，賣錢後用於有公益目的之公共財：學

校，受益者為一般平民，在當年已有公益信託的影子。

加賀藩（委託者）爲了祭祀1614年戰死之41位藩士（信託目的），因此提出一百石之米給寶圓寺（受益者），並委託三位商人（受託人）加以經營，營利的60%繼續加入本金，30%提供寺廟作為祭祀與供養費用，10%作為商人們的收入。

天保大饑荒時對日本東北造成巨大影響，1829年由秋田藩的那波祐生率先捐出四百兩號召191位商人組成了「感恩講」賑災團體，一同募集二千兩作為救災基金，並用此筆款項購買農地作為公田，用以生產糧食，以備不時之需。明治年間，該團體曾經救濟超過400萬人。一路走來，現在感恩講成為兒童保育院，繼續傳承公益信託的精神。

1-2 信託社會

在社會層面上，信託社會早已出現，分別用於慈善（賑災、濟貧）、興學、遺囑（託孤等），當時的社會基礎是信任，主要以小眾信任為主。制度化的信託社會則有賴法律的制定，一方面讓歷史經驗中的各種信託有出口，另一方面建立信託相關的遊戲規則。因此從1601年英國建立的準法律：用益制度，開展土地信託以來，私益信託與公益信託陸續百花齊放，法律體制的建立更進一步促進信託社會的發展。

台灣的信託法公布於1996年1月26日，信託功能涵蓋甚廣，大略可區分為財產管理功能、數量轉換功能、權利性質轉換功能、時間轉換功能、公益功能、交易擔保及確保交易安全等功能。其中第八章（69-85條）為「公益信託」，依照第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。」而公益信託之許可及監督辦法，依照第85條規定，係由目的事業主管機關分別訂定

據以實施，因此各主管機關便依法研議推動、執行辦法。例如：國內文化藝術、技藝等公共利益事項由行政院文化建設委員會（以下簡稱文建會）主管。因此文建會於2002年12月9日發布「文化公益信託許可及監督辦法」，規範並推動文化公益信託事項。文建會並依「文化藝術獎助條例」，規範文化藝術事業係指文化資產、音樂、舞蹈、美術、戲劇、文學、民俗技藝、工藝、環境藝術、攝影、廣播、電影、電視出版等範疇。另外，行政院於2005年11月1日正式公布實施「文化資產保存法」（以下簡稱文資法），新修正的第一條開宗明義主張：為保存及活用文化資產，充實國民精神生活，發揚多元文化，特制定本法。再依文資法第三條所稱「文化資產」，係指經指定或登錄之下列資產：古蹟、歷史建築、聚落；遺址、文化景觀、傳統藝術、民俗及有關文物、古物、自然地景。文化資產的保存與活用千頭萬緒，長久以來由政府主導執行，但常有力有未逮之感，例如搶救不及、財力不足、社會力未搭配等，但公益信託的出現讓文化資產的保存與活用開了另外一扇窗，即民間社會力有機會直接參與文化資產的保存與活用工作，政府主管機關也多了夥伴。

同樣依據信託法85條，環保署也於2003年5月14日發布「環境公益信託許可及監督辦法」，由於主管生態業務的農委會與內政部遲遲未發布相對應之辦法，因此環保署於2010年公告修訂辦法草案，將第二條環境保護範疇，依環境基本法第二條將之擴大加入生態部分，2012年將上路的政府組織再造，環境資源部的成立理所當然將環境與生態整合一起。如修正通過後，環境與生態公益信託的法制平台基本上已建構。此外，2010年6月5日世界環境日，台灣通過「環境教育法」，其中有關環境教育設施或場所（環境學習空間）之認證，以及鼓勵民間運用閒置空間、建築物設置環境教育設施、場所，鼓勵國民協助推展環境教育等。環境公益信託的社會平台於焉成形，國民信託的民間社會力蓄勢待發。

1-3 典範轉移

典範（Paradigm）是一組具有邏輯且相關的觀念及假設，可用來提供一種世界觀或宏觀視野來檢驗人類的社會現象。換言之，人們可藉著主要的社會動力（例如價值觀、階級、權力等）來建構分析的因素。因此，典範有時也被稱作是社會學視野、觀點或世界觀（Masterman, 1970），它雖不是理論的同義語但都是找出問題及研究解惑的基礎（Masterman, 1970）。Kuhn（1970）更認為典範是一種求知的規範以用來主導科學及研究的本質及內涵。綜合而言，典範轉移可說是人類文明社會化程度的社會指標，由此可觀察及檢驗一個社會中的成員是否改變了原有的思考模式及生活方式。

同樣為成長典範，也有不同內容，例如不丹以國家快樂力（GNH）為國家發展目標等。到底要轉移至何種社會，端賴第一部門（政府）、第二部門（企業）與第三部門（民間社會）的共同抉擇，例如永續社會、低碳社會、無油社會（瑞典），如果也有所謂信託社會，那麼其典範轉移如下表：

表 1.1 信託社會的典範轉移

舊典範	新典範
國家信託	國民信託
私益信託	公益信託
企業財團	人民財團
硬社會運動	軟社會運動
Organized discontent	Organized content
GNP(Gross National Product)	GNH(Gross National Happiness)

人民以選舉來組成為民服務的政府，再依法繳交稅金給國家，就是一種國家信託，即人民委託國家使用稅金來執行公共事務與公共建設，包

括國家公園、古蹟保存與博物館等。但是如眾所週知，國大得無法解決小問題，家小得無法解決大問題。因此在國與家間需要有一種機制或制度，用來保存與管理國民級的自然與文化公共財，並有機會與政府成為夥伴關係，率先保存潛在的國家級公共財，那就是國民信託或公益信託。

信託的例子在歷史中時有所聞，例如如前述之遺產信託與託孤等，進入現代，信託與銀行似乎被一般人認為是同義語，仍以私益信託為主要範疇，受益者為特定對象。如果要進入信託社會，那麼公益信託就必須蓬勃發展，私有財以信託方式轉成公共財，讓非特定對象者受益。

歐美社會有慈悲（Charity）的宗教脈絡，捐獻傳統由來以久，包括房舍與土地，因此說教會由以教友為主的人民財團所支撐並不為過。如此情況在華人社會，廟宇一樣由以信徒為主的人民財團所支撐。不過一般人習慣上以為只有企業有財團，企業以營利為目的，雖有企業社會責任（CSR）與成立基金會，但公益非其本業。因此照管環境與文化公共財，乃成為人民財團在信託社會中的重責大任。

社會運動常被分為硬式（hard-line）與軟式（soft-line）兩類，一般而言走上街頭抗爭或直接行動者以硬式社會運動稱之，他們因有所不滿而集結在街頭上，可稱之為組織性的不滿（organized discontent）或不滿的社會資本。透過信託機制，轉抗爭為抗衡，主體性常在人民這邊，也較常走上「網路街頭」，此種社會資本屬於組織性滿足（organized content），雖較常被歸類於軟式社會運動，但更應說是一種軟中帶硬的社會運動，不常上街頭，卻更常上法院與國會，進行公民訴訟與法律遊說。

1-4 人民財團

信託除了作為法律機制外，它在國外的發展中也扮演了社會機制：信