

第五篇

日本公益法人、特殊法人及 獨立行政法人制度之分析

目 次

壹 日本公益法人及特殊法人制度之分析

一、日本公益法人制度及其執行現況

(一)制度概況

(二)執行現況及問題點

二、日本特殊法人制度之形成、現況及其改革

(一)制度由來

(二)名稱分類

(三)執行現況

(四)改革方向

貳 日本獨立行政法人制度之現況及發展

一、制度目的

二、制度說明

(一)制度之基本概念

(二)對象業務

三、執行現況及問題點

(一)執行現況

(二)問題點

四、與特殊法人之關係

參 日本文化教育機構推動獨立行政法人化之事例

一、文化研究機構

二、國立大學法人

肆 小 結

壹 日本公益法人及特殊法人制度之分析

一、日本公益法人制度及其執行現況

(一)制度概況

依日本民法第34條：「有關祭祀、宗教、慈善、學術、技藝及其他公益之社團或財團，非以營利為目的者，經主管機關許可，得成為法人」以及同法第35條第1項：「以營利為目的之社團，得依商事公司設立之條件，成為法人」之規定，可知日本民法在法人制度之設計上，除依商事公司設立條件成立之營利社團法人外，不論其係社團抑或財團，原則上以非營利為其目的者，即為公益法人。換言之，以上開第34條規定為依據，與祭祀、宗教、慈善、學術、技藝及其他公益有關，非以營利為目的，而以積極實現不特定多數人之利益為其設置目的，經主管機關許可後設立並受其指導監督之社團或財團，一般通稱其為公益法人。此外，依日本民法第33條之規定，尚有依其他個別法律之規定，經主管機關認可後設立之其他公益法人¹及中間法人²。關於日本法人之種類，詳見次頁附表一³。

在法律制度設計上，除公司組織型態之營利社團法人適用商法規定外（日本民法第35條第2項），對於法人之設立規範與管理監督，並不因其構成基礎一為社員另一為財產而有重大差異，係

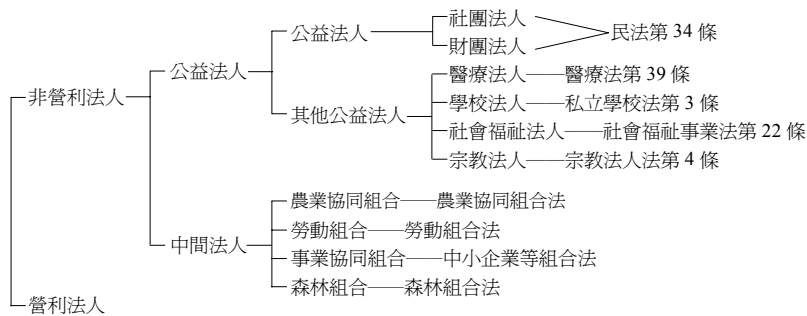
¹ 諸如以民法派生之醫療法、私立學校法、社會福祉事業法、宗教法人法等個別法律為依據，受目的事業主管機關之認可而設立之公益法人，其係以構成員之利益為其設置目的，利益最終分配給構成員。

² 其與公益法人之最大區別在於，其係以實現特定多數人利益為其設置目的，以個別法律規定為依據，受目的事業主管機關之認可而設立；性質上，非屬公益法人，亦非營利法人，故被稱為中間法人。

³ 參照總務庁行政監察局編『公益法人の現状と課題』（大蔵省印刷局、1992年）110頁。

將社團法人與財團法人視為一個整體，同納於公益法人概念之下；此與我國在觀念上傾向將公益法人侷限為財團法人之情形有所不同⁴。

附表一 日本（私）法人之種類



(二) 執行現況及問題點

1. 執行現況

日本公益法人之主管機關，除依民法第67條第1項之規定，依其目的事業之不同，而有不同之目的事業主管機關外，並依其業務範圍是否跨越二以上之地方行政區域，分別受中央主管機關或地方主管機關之管轄，而分別稱之為全國性公益法人或地方性公益法人。關於日本公益法人之個數，於平成元年（1989年）至平成10年（1998年）間增加15%，截至1998年10月1日為止，日本公益法人之總數約為26,275個；其中，社團法人為12,743個，財團法人為13,532個；如依其設立目的加以分類，則有關「一般生活」者占52.4%，「教育、學術」占39.6%，「政治、行政」占11.7%，

⁴ 參照陳惠馨、林國全、顏厥安『財團法人監督問題之探討』（行政院研考會委託研究、1995年）173頁。

「產業」占28.2%⁵。

另關於主管機關對於公益法人之指導監督，依民法第67條第1項及第2項之規定，主管機關為執行對於公益法人業務及財產狀況之監督，得要求公益法人提出與業務實施相關之報告書，又依據同條第3項，亦得依職權進入檢查。近來日本政府為謀求公益法人行政監督之統一推動及對於公益法人指導監督之適正化，於平成8年（1996年）9月20日經由內閣之閣議決定⁶公布「公益法人之設立及指導監督基準」，針對相關主管機關對於公益法人之設立及指導監督為一般明確規範，茲摘錄如次：

目 的	公益法人必須積極以實現不特定多數人之利益為其目的，公益法人如有下述行為，則為不適當： 1. 以同學會、同好會等構成員之相互親睦、聯絡、意見交換為其主要目的者。 2. 僅以特定團體之構成員或特定職域從業人員為其對象之福利厚生、相互救濟等為其主要目的者。 3. 以後援會等特定個人之精神、經濟支援為其目的者。
--------	---

⁵ 茲因公益法人或有並存二以上設立目的者，故此一分類比率之總數超過100%；參照日本總理府「平成10年度公益法人に関する年次報告」（1999年12月），摘自<http://www.sorifu.go.jp/whitepaper/kanri/koekiho-jinh10/2.html>。

⁶ 係指將日本國憲法或內閣法等所規定之內閣權限事項，經閣議（內閣會議）加以決定，以表示內閣意思之謂；如內閣所提出之法律案、預算案、政令之決定，即其事例。惟縱非憲法或法律個別明示為內閣權限之事項，其作為重要政策之相關事項，亦有不少採取閣議決定形式之實例。參照竹內昭夫、松尾浩也、塩野宏編『新法律学辞典（第三版）』（有斐閣、1989年）132頁。此種「閣議決定」類似我國憲法第58條第2項所規定之行政院會議之決議，其性質僅為拘束行政組織內部行政運作之訓令；依日本國家行政組織法第14條第2項之規定，其僅係上級行政機關對於下級行政機關行使指揮監督權限時所發出之命令，屬於行政規則之一種。參照塩野宏著，劉宗德、賴恆盈譯『行政法I』（月旦、1996年）92頁。