

--

僅供委員問政所需參考 不代表本院意見或立場

編號：3217

議題研析

一、題目：受監護宣告人財產保管與監護監督機制之法制研析—以老人福利法修正為中心

二、議題所涉法規

老人福利法、老人福利法施行細則、民法

三、背景說明（緣起）

據報載¹，有前社工督導涉嫌侵占 5 位受監護宣告長者存款共新臺幣 1,200 萬元，該市政府社會局係於其離職後始發現帳目異常。衛生福利部社會及家庭署表示，如調查結果涉及現行法律不足，將設法補強；該市社會工作人員職業工會代表亦指出，各單位對長者印章、存摺之保管方式不一。本案目前仍在司法程序中，惟其反映之財產保管與監督問題，宜就現行法制加以檢視。

四、問題爭點

- （一）老人福利法及其施行細則欠缺主管機關或專業人員受指定管理受監護長者財產時之內控規範，致存摺、印章與資金之保管、動支及對帳缺乏法律規範，實務作法不一，難以防範侵占風險。
- （二）監護監督過度倚賴事後、裁量性之法院監督，欠缺定期陳報與查核，而主管機關受託管理財產時，亦缺乏獨立於管理者之查核機制，形成監督缺口。

五、探討研析

¹ 林琮恩，〈前社工涉侵占長者 1200 萬 衛福部籲懲戒廢照、基層曝亂象多〉，聯合報，115 年 9 月 23 日，網址：<https://udn.com/news/story/7266/9772645>，最後瀏覽日期：115 年 10 月 6 日。

就受監護宣告長者之財產管理而言，受監護宣告之人已無行為能力，其財產由監護人管理。依民法第 1111 條第 1 項規定，法院得選定主管機關、社會福利機構或其他適當之人為監護人²，長者欠缺適當家屬時，地方政府或專業人員即可能受指定管理其財產。就此，有學者指出，身心障礙者權利公約第 12 條第 4 項要求締約國，針對與法律上能力相關之措施設置適當且有效之濫用防止機制³；以下即針對老人福利法之內控規範以及法院與主管機關之監督機制，分別研析：

(一)建議研議修正老人福利法，增訂受監護長者財產保管之內控規範

1. 現行條文未涵蓋受託管理財產之內控

老人福利法與受監護長者財產相關者，僅第 13 條規定主管機關得協助老人聲請監護或輔助宣告，並得於宣告確定前聲請必要處分，及第 14 條第 1 項規定主管機關應鼓勵老人將財產交付信託⁴。前者著重於監護程序之聲請及宣告確定前之保護，後者屬鼓勵性規範，均未規範主管機關或其所屬人員受指定管理財產後，應如何保管存摺、印章及動支資金。又第 5 章老人保護措施，係以老人之生命、身體、健康或自由發生危難，或無人扶養致生命、身體危難或生活陷於困境為要件⁵，是否涵蓋財產遭侵占之情形，並未明文規定。

2. 研議參酌老人福利法既有體例，增訂專戶管理與分工覆核

老人福利法第 40 條第 1 項規定政府及老人福利機構受贈之

² 民法第 1111 條第 1 項規定：「法院為監護之宣告時，應依職權就配偶、四親等內之親屬、最近一年有同居事實之其他親屬、主管機關、社會福利機構或其他適當之人選定一人或數人為監護人，並同時指定會同開具財產清冊之人。」

³ 黃詩淳，〈成年監護制度之新方向：日本法的監督機制對臺灣之啟示〉，公益財團法人日本台灣交流協會 2016 年度研究成果報告，106 年 1 月，頁 1，網址：<https://www.koryu.or.jp/Portals/0/nittaichiteki/fellow/2016/2016huangsiehchuen.pdf>，最後瀏覽日期：115 年 10 月 6 日。

⁴ 老人福利法第 13 條規定：「(第 1 項)老人有受監護或輔助宣告之必要時，直轄市、縣(市)主管機關得協助其向法院聲請。……(第 2 項)有改定監護人或輔助人之必要時，直轄市、縣(市)主管機關應協助老人為相關之聲請。(第 3 項)前二項監護或輔助宣告確定前，主管機關為保護老人之身體及財產，得聲請法院為必要之處分，並提供其他與保障財產安全相關服務。」；第 14 條第 1 項規定：「為保護老人之財產安全，直轄市、縣(市)主管機關應鼓勵其將財產交付信託。」

⁵ 老人福利法第 41 條第 1 項規定：「老人因配偶、直系血親卑親屬或依契約負照顧義務之人有疏忽、虐待、遺棄或其他情事，致其生命、身體、健康或自由發生危難者，直轄市、縣(市)主管機關得依老人之申請或依職權予以適當保護及安置。……」；第 42 條第 1 項規定：「老人因無人扶養，致有生命、身體之危難或生活陷於困境者，直轄市、縣(市)主管機關應依老人之申請或依職權，予以適當安置。」

現金應設專戶儲存，第 36 條第 5 項授權中央主管機關訂定機構財務收支處理辦法，並於第 46 條第 2 款對違反者處以罰鍰⁶。如前述報載，各單位對印章、存摺保管方式不一⁷，宜參照上開體例予以法制化。爰建議研議增訂：主管機關受選定為監護人或受託協助管理受監護老人財產時，應設專戶，存摺、印章與動支權限由不同人員分別保管，動支須經雙人覆核並定期對帳，以強化機關內部控管；具體管理細節授權中央主管機關訂定辦法，並明定違反時之行政責任。

(二)建議研議建立定期陳報與查核機制，補強法院與主管機關之監督

1. 現行報告與查核機制屬裁量性質，欠缺定期查核

老人福利法施行細則第 5 條第 2 項雖規定，主管機關「得視需要」請監護人或輔助人就財產信託事宜提出執行報告⁸，惟其範圍限於財產信託；且該條所引老人福利法第 14 條第 2 項，係規範無法定扶養義務人之受監護老人財產信託，與現行老人福利法第 14 條第 2 項規範金融主管機關鼓勵事項之內容不符⁹，致該執行報告規定之母法依據待釐清，爰主管機關如擬建立受監護老人財產管理及定期報告制度，宜同步檢討施行細則第 5 條之規範依據及內容，俾維持母法與授權命令間之規範一致性。另民法第 1103 條第 2 項規定，法院「於必要時」得命監護人提出監護事務報告、財產清冊或結算書，並檢查財產狀況¹⁰。學者研究指出，我國並無日本、德國之監護監督人制度，法院為唯一監督機關，

⁶ 老人福利法第 40 條第 1 項規定：「政府及老人福利機構接受私人或團體之捐贈，應妥善管理及運用；其屬現金者，應設專戶儲存，專作增進老人福利之用。……」；第 36 條第 5 項規定：「第一項申請設立許可之要件……財務收支處理、督導管理及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」；第 46 條第 2 款規定，老人福利機構「財務收支處理未依第三十六條第五項所定辦法辦理」者，主管機關應令其於一個月內改善；屆期未改善者，處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰，並得按次處罰。

⁷ 林琮恩，同註 1。

⁸ 老人福利法施行細則第 5 條規定：「(第 1 項)本法第十四條第二項所定無法定扶養義務人且經法院為監護或輔助宣告之老人，將財產交付信託業者代為管理、處分之相關事宜，由其監護人或輔助人負責執行。(第 2 項)直轄市、縣(市)主管機關得視需要，請監護人或輔助人就前項事宜辦理情形提出執行報告。」

⁹ 老人福利法第 14 條第 2 項規定：「金融主管機關應鼓勵信託業者及金融業者辦理財產信託、提供商業型不動產逆向抵押貸款服務。」

¹⁰ 民法第 1103 條第 2 項規定：「法院於必要時，得命監護人提出監護事務之報告、財產清冊或結算書，檢查監護事務或受監護人之財產狀況。」

且尚未建立定期報告機制，「必要時命提出報告」亦屬少見，法院多待利害關係人聲請始能發現問題¹¹。惟受監護人若無適當家屬，恐難期待利害關係人聲請查核。又主管機關依老人福利法第3條第3項第1款，主管老人權益保障之推動及監督事項¹²；若其自任監護人，即同時為推動監督者與財產管理者，宜另有獨立於管理者之查核機制。

2. 研議參採日本立法例，評估建立定期報告及監督人制度

日本民法第863條規定家庭裁判所得隨時要求後見人報告並調查財產狀況，第849條並得依職權選任後見監督人分擔監督；實務上以適時徵求報告並點檢為基本，發現疑慮時得向金融機關調查、追加選任專業後見人¹³。日本法制審議會於令和8年（2026年）1月27日通過之要綱案，規劃補助人應依家庭裁判所規定，每年1次定期報告本人狀況及法院命報事項¹⁴。可見日本即使已有法院監督與監督人制度，仍朝定期報告方向強化，值得我國參考。

撰稿人：邱清威

¹¹ 黃詩淳，同註3，頁4。

¹² 老人福利法第3條第3項第1款規定：「主管機關：主管老人權益保障之規劃、推動及監督等事項。」

¹³ 日本法務省，民法（成年後見等關係）部會資料4，頁8-9，網址：<https://www.moj.go.jp/content/001421239.pdf>，最後瀏覽日期：115年10月6日。

¹⁴ 日本法務省，法制審議會民法（成年後見等關係）部會，〈民法（成年後見等關係）等の改正に関する要綱案〉，令和8年1月27日決定，頁6，網址：<https://www.moj.go.jp/content/001456650.pdf>，最後瀏覽日期：115年10月6日。