臺灣臺北地方法院民事判決

112年度訴字第2487號

原　　告　教育部
法定代理人　潘文忠
訴訟代理人　陳岳瑜律師
　　黃于容律師
被　　告　財團法人國語日報社
000000000000000000
法定代理人　孫慶國
訴訟代理人　李念祖律師
　　李劍非律師
　　陳奎霖律師
　　陳思妤律師

上列當事人間請求確認捐助法律關係存在事件，本院於民國113年4月30日言詞辯論終結，判決如下：

主　　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序部分：

按確認法律關係之訴，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起之，民事訴訟法第247條第1項定有明文。又所謂即受確認判決之法律上利益，係指法律關係之存否不明確，致原告主觀上認其在私法上之地位有受侵害之危險，而此危險得以對於被告之確認判決除去之者，即得依民事訴訟法第247條之規定提起確認之訴（最高法院52年台上字第1922號裁判意旨參照）。查原告主張依政府機關相關史料及數次行政調查，被告之捐助財產均來自於政府而為公產，故被告係政府百分之百出資捐助成立之財團法人等語，為被告所否認，則兩造間之捐助法律關係是否存在即不明確，致原告在私法上之地位有受侵害之危險，而此危險得以本確認判

決加以除去，揆諸前揭說明，原告自有提起本件訴訟之確認利益，合先敘明。

貳、實體部分：

一、原告起訴主張略以：

㈠原告為推行國語政策，令臺灣省國語推行委員會（下稱國語會）依原告民國37年6月11日國字第33733號訓令（下稱37年訓令），以原告提供金圓券1萬元之政府全部出資方式籌設，協助完成國語日報社營利事業稅籍登記、在與國語會相同會址之臺北市植物園內設立國語日報社、取得新聞登記證，並協助該社編輯、發行事項，於37年10月25日正式發行創刊號。38年1月，國語會調整業務準備接辦國語日報，38年2月26日省主席陳誠指示國語會何容主委，由該會接續辦理國語日報，國語會將國語日報社納為所屬事業機構接續經營辦報，並將會社工作、人事逐步合一，38年初日報均正常出刊，持續執行推行國語政策。依國語會史料集臺灣省國語推行委員會組織系統表所載，國語會將國語日報社實質納入所屬事業機構，與實驗小學、語文補習學校，並為國語會所屬之事業機構。44年12月15日省政府教育廳就查復國語日報圖脫離國語會改為民營有限公司一案呈報被告公文之事由，即可得知，當時國語日報社仍為國語會辦理，才有脫離國語會改為民營之問題。又38年國語會將國語日報納入所屬事業機構後，完全由國語會主導成立無法律地位之國語日報董事會，組織章程、董事人選均由國語會決定，此由國語會38年1月22日第32次常委會議紀錄即可知悉；且國語日報以國語會副主任委員洪炎秋為該社社長，一切工作均仰賴於國語會之人力，而其與國語會之關係不可分離。38年3月14日成立董事會以後之國語日報，其新聞登記證號與發行創刊號時仍相同，社址自37年後亦未變更，亦無任何民營化之事實。

㈡38年至45年成立國語日報社股份有限公司（下稱國語日報社公司）前，國語日報社為完全由國語會實質經營控制之所屬事業機構，國語日報社在人事、財務、業務上之重大事項，

均經國語會常務委員會討論決議後行之，查無任何私人出資及經營之證據。國語日報董事會之董事長、常務董事人選，係由國語會常委會決議決定；甚至報社人員之薪資調整、同仁津貼事宜，由國語會支付，不足部分始由國語日報社補貼，43年1月後相關業務交由國語會之秘書室統辦，會社人事、工作合一；國語日報社之主編、編輯、發行等人員，係國語會之員工，均受國語會考成；國語日報社之臨時負責人亦係由國語會常委會提案討論，可知國語日報社之人事，實質上係由國語會指派。財務面，國語會持續編列預算、經費，提供所屬事業機構國語日報社增置設備、發展業務，其所佔比率，曾高達該會年度工作預算之44.66%，可證明國語日報社之資產、資源，均係來自原告、教育廳之撥款及國語會之預算。

㈢國語日報社之業務在國語會之經營下漸趨成熟穩定，於44年國語會奉令遷出植物園之際，國語會依照37年訓令所揭，國語日報應自給自足之原則，原擬以所接辦經營事業機構國語日報社之資產，捐助成立財團法人獨立辦理國語日報社業務；惟因成立財團法人手續繁雜、曠日費時，不符速取得法人格以利購置登記房產之急切需求，故先以該資產作股成立實質由國語會控制經營之國語日報社公司，作為成立財團法人前之過渡安排。國語日報社公司成立後之決策程序、管理措施，仍均由國語會議決。而於籌設公司時期即有就避免公產化為私有預作準備之必要，故而簽訂管理人公約，該財產管理人公約，亦約明國語日報社公司之資產係來自國語日報社當時之所有財產，並約明社產不屬管理人私有。國語日報社公司之股東名單，尚非以其等出資作為選任依據，成立公司時股東人選，亦係就原董事會17名董事予以推舉，故方師鐸等17位股東並非實質出資人。45年成立國語日報社公司後，因係以公產作股，無任何私人出資，故實質上仍由國語會主導公司經營。直至47年，國語日報社公司之人員調派、支薪等多項業務，仍由國語會常委會討論決定。

㈣49年國語會為名實相符，主導國語日報社公司改組為被告，並於捐助章程規定應有四席當然董事為政府代表，以強化其公共性及公益性。依國語日報社公司解散登記申請書記載「公司將所有財產全部捐獻被告」，可知被告資產完全係來自於國語日報社公司資產之捐助，與國語日報社公司之資產具有同一性。國語會主導設立被告時，係將之認定為實質之政府捐助財團法人，除派聘高達19名政府官員擔任董監事，於章程中規定應有四席當然董事為政府代表外，更將原屬政府機關業務之國語會對省級以上機關及社會團體之協辦工作交辦予國語日報，可證被告係政府捐助之財團法人，並為政府執行公共政策。

㈤又依相關機關檔案及文書，原告及省教育廳於46年及57年兩次行政調查之結果，均認定被告之資產為公產，查無任何私人出資之證據，此分別於原告46年1月16日臺(46)社字第0645號令，及臺灣省政府教育廳57年7月3日教語字第02893號呈等公文書有明確記載，故綜上各情，被告為原告百分之百捐助之財團法人。為此，爰依民事訴訟法第247條規定提起本件訴訟等語，並聲明：確認原告與被告間捐助之法律關係存在。

二、被告則以：捐助關係須以有捐助行為存在為必要，而捐助行為係指以設立財團法人為目的，捐出一定財產之要式行為，與單純之捐資不同，然經濟部45年2月17日查驗意見、國語日報社公司章程、及歷年財務報表等文件記載，國語日報社公司係由方師鐸等17位發起人出資申請設立，未曾接受政府撥款、捐助或編列經費，所有財產均係自給自足之經營所得，且公司人事與業務運作亦均依循公司章程，非受任何政府機關之控制或指示。而被告於49年2月17日設立登記時，既係由屬於私法人性質之國語日報社公司全體股東共同捐助成立，未曾接受原告或任何行政機關之捐助，故被告為由私人捐助設立之財團法人，與原告間自無捐助關係存在。又政府原訂遷台後應撥給「國語小報及移臺後國語日報社」開辦

費國幣76億1百萬元、員工薪津等，均未實際撥款，爾後並要求國語日報之一切開支應「自給自足」，改作為社會事業辦理。嗣因政府承諾支付之開辦費用未曾實際撥付，故國語小報及移臺後國語日報社至38年間即因經費不足而清算解散，與49年2月17日設立登記之財團法人國語日報社即被告全無關聯，在財務上亦無延續性或同一性。此外，本院106年度法字第181號、107年度抗字第71號裁定、臺灣高等法院107年度非抗字第132號、臺灣高等法院108年度非再抗字第1號裁定，均認定被告並非政府捐助之財團法人，本件訴訟實無作成相異認定之理等語，資為抗辯。並聲明：原告之訴駁回。

三、得心證之理由：

原告主張國語會依37年訓令，以政府百分之百出資方式籌設國語日報社，其後由國語會主導國語日報社以現有財產作為股份，成立國語日報社公司；國語會為名實相符，再於49年主導非屬股東私人所有之國語日報社公司改組為財被告，故被告之資產完全來自於國語日報社公司資產之捐助而屬政府出資等語，為被告所否認，並以前開情詞置辯 。經查：

㈠國語日報源於00年0月間，由教育部給資一萬元金圓券開辦，並由教育部國語推行委員會在臺常務委員魏建功充任社長，籌備期間以一萬元金圓券購買廠房一間，並自教育部於36年間在大陸地區北平創辦之「國語小報」移交取得四開印刷機一架，再向臺灣省國語推行委員會向教育部轉借5號注音國字銅模。惟發行創刊號後，經濟已無法維持，遂出售廠房，遣散員工，並借用臺灣省國語推行委員會址設於臺北市植物園之址充任社址。嗣因教育部不再提供經費，教育部國語推行委員會主任委員吳稚暉邀同教育部國語推行委員會在臺委員陳懋治、汪怡、胡適、傅斯年、齊鐵恨、王玉川何容等人共同具名，邀請臺灣省國語推行委員會常務委員方師鐸、李劍南、祈致賢、王壽康、梁容若及其他熱心國語運動人士黃純青、游彌堅、李萬居、杜聰明及洪炎秋等人為董

事，於38年9月13日成立國語日報董事會，並推舉傅斯年為董事長。後因臺灣省國語推行委員會遷址，國語日報遂向銀行貸款購買位於臺北市長沙街3層樓房屋一棟供作社址，國語日報董事會於44年6月19日決議成立國語日報社公司，將前開長沙街房屋登記於該公司名下，並訂立「國語日報社財產管理人公約」等情，有37年訓令、國語會閩臺辦事處37年11月2日37戌冬台密字第8號代電文、教育部57年1月24日3998號令、國語會常委會議紀錄、洪炎秋57年3月9日致教育部信函、38年3月國語日報董事聘書、38年3月18日國語日報、國語日報社財產管理人公約在卷可稽（見本院卷㈠第51頁、第53頁、第109頁至第111頁、第119頁至第133頁、第145頁至第151頁、第155頁至第163頁、第171頁、第189頁至第193頁、第491頁）；並參以臺灣省教育廳45年8月21日教五字第37658號函內容：「……因經濟無法維持，乃裁減員工、出售廠房，由本會予以人力協助，並遷入本會內編印發行。其時對『新興事業』，省政府即已不准編列預算。……該會（國語會）主任委員吳稚暉先生雖已來臺亦以其時無法再向部中請款，指示國語會國語日報應做為社會事業經營；並由吳主任委員邀同教育部國語會在台委員共同列名，聘請本省教育界人士為董事，成立董事會，負責經濟籌措……，接續出報，以免停刊。教育部國語會為指導國語日報之合法機構，教育部已無法給予接濟之時，為此權宜措施…國語日報之刊行，原以推行國語為宗旨，今由本會予以人力協助，而控制其業務，使其確保其教育性而成為本會工作上之憑借……」等語（見本院卷㈠第551頁至第554頁），可知國語日報縱源於教育部挹注資金，並由政府提撥器材而成立，惟於38年間因經費不足，將全數資產清算後用於清理債務及資遣員工，所注資金已不存在，國語日報其後亦未再借用政府房地營運，是國語日報於斯時已未由教育部編制經費或補助，或借用任何政府資產營運；且國語日報係因國家財政因素始成立國語日報董事會，而所謂之國語日報董事會，其成

立亦未由政府出資，而係交由董事會自行負責籌措資金，國語會之人力則係做為確保國語日報刊行具教育性之協助。準此，縱有國語會給予人力、物力協助續辦、國語日報報社社址與國語會同在台北市植物園內、原告於37年10月1日迄今使用同一統一編號、國語日報社發行創刊號與新聞登記證號相同、38年3月於國語會主導下成立國語日報社董事會、省國語會48年第一次工作會議報告內容之事實，僅屬省國語會、國語日報董事會與國語日報社公司事實上之關係密切，尚不能以此遽認被告即為原告出資捐助成立。

㈡又國語日報社公司乃45年2月18日由方師鐸等17位股東出資設立，設立時資產新臺幣（下同）17萬元，經濟部亦查驗確認出資確實、股款已繳足等情，有經濟部45年2月17日查驗意見、國語日報社公司章程、設立登記事項表、董事監察人股款等報告書、45年2月15日資產負債表存卷可佐（見本院卷㈡第575頁至第587頁）。嗣國語日報社公司決議解散公司，將公司財產悉數捐給被告作為基金。而被告於49年2月17日由國語日報社公司方師鐸等17位股東共同捐助成立，並經臺灣省政府准予被告設立登記，此觀諸報紙刊登本院49年2月19日北院公登字第4136號公告之記載：「案據國語日報社聲請財團法人設立登記前來，經本院法人登記處於本年二月十七日登記完竣，合依法人登記規則第十四條之規定將登記事項公告於后：……□名稱：財團法人國語日報社。□事務所：台北市○○街○段○○○號內。□目的：以推行國語教育為目的。□設立許可之年月日：中華民國四十九年一月廿一日。□存立時期：永久。□財產總額：新臺幣一百三十五萬四千三百八十七元三角一分正。□出資方法：由國語日報社股份有限公司全體股東捐出」即明（見本院卷㈡第361頁），並有國語日報社公司49年3月12日致台灣省政府建設廳函、籌備會議紀錄、法人登記資料、設立許可申請書、捐助名冊、財產目錄、臺灣省政府49年1月21日府教五字第62560號函、105證他字第1193號法人登記證書、國語日報社

公司49年2月28日股東會議記錄在卷足憑（見本院卷㈠第555頁、第559頁、第560頁、第619頁、第673頁至第685頁、本院卷㈡第609頁至第612頁），足見國語日報社公司係由方師鐸等17位股東出資設立，嗣由國語日報社公司全體股東方師鐸等17位股東共同捐助設立被告，並非由政府捐助成立，至為明確。

㈢至原告主張國語日報自創辦至法人成立時期，均由國語會人力及經費支持，人事、財務、業務等重大事項亦均經國語會常務委員會決議，且被告之董事多數為國語會或具有官方背景云云，然重大事項由國語會常務委員會決議等組織運作，與出資係屬二事，要難以人事等組織運作或行政之監督事實，推認資金之來源為政府。況國語會設立目的本係為推廣國語，與國語日報係以國語注音等為其發行報紙內容之政策目的一致，則以國語會及教育部國語會在臺委員等政府機關人員為董事，以利號召推行國語，亦不足為奇，原告此部分主張，難認可採。又縱認國語日報社公司解散前，國語會曾給予人力、物力支持，亦係國語會與國語日報社公司間就人力、物力支持是否有其他法律關係之問題，仍無從變更國語日報社公司屬私法人及其解散後將資金捐助成立被告，而認被告屬私人捐助。從而，原告主張被告之資產自於政府出資捐助，礙難憑採。

四、綜上所述，被告非屬政府捐助成立之財團法人，業經認定如前，則原告確認其與被告間捐助之法律關係存在，為無理由，應予駁回。

五、本件事實已臻明確，兩造其餘之攻擊或防禦方法，及所援用之證據，經本院斟酌後，認為與判決基礎之事實並無影響，均不足以影響本裁判之結果，自無庸一一詳予論駁之必要，併此敘明。

六、訴訟費用負擔之依據：民事訴訟法第78條。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　5　　月　　28　　日

民事第八庭　　法　官　宣玉華

以上正本係照原本作成。

如對本判決上訴，須於判決送達後20日內向本院提出上訴狀。如委任律師提起上訴者，應一併繳納上訴審裁判費。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　5　　月　　28　　日

書記官　林怡秀