

裁判字號：臺灣高等法院 花蓮分院 103 年重上更(三)字第 4 號民事判決

裁判日期：民國 104 年 02 月 04 日

裁判案由：確認土地所有權存在

臺灣高等法院花蓮分院民事判決 103年度重上更(三)字第4號

上訴人 交通部

法定代理人 陳建宇

訴訟代理人 許慧如律師

被上訴人 中國廣播股份有限公司

法定代理人 趙少康

訴訟代理人 陳明暉律師

彭郁欣律師

上列當事人間請求確認土地所有權存在事件，上訴人對於中華民國97年2月27日臺灣花蓮地方法院95年度重訴字第69號第一審判決提起上訴，經最高法院第三次發回更審，本院於民國103年12月30日言詞辯論終結，判決如下：

主 文

原判決廢棄。

確認中華民國對花蓮市○○段○○○○○號、0000之0地號及0000之0地號土地之所有權存在。

被上訴人應將坐落花蓮市○○段○○○○○號、0000之0地號及0000之0地號土地，所有權人為中國廣播股份有限公司之登記塗銷，並回復所有權登記為中華民國所有。

第一、二審及發回更審前三審訴訟費用由被上訴人負擔。

事實及理由

甲、程序事項

一、按當事人喪失訴訟能力或法定代理人死亡或其代理權消滅者，訴訟程序於有法定代理人或取得訴訟能力之本人承受訴訟以前當然停止。又第170 條之規定，於有訴訟代理人時不適用之，民事訴訟法第170條、第173條定有明文。經查：

(一)本件上訴人交通部之法定代理人原為蔡堆部長，於民國97年5月20日變更為毛治國部長，於102年2月18日變更為葉匡時部長，再於104年1月23日變更為陳建宇。毛治國、葉匡時部長先後於本院前審審理時具狀聲明承受訴訟，陳建宇部長於本案具狀聲明承受訴訟，各有聲明狀在卷可按（本院上訴審卷一第96至99頁、更二審卷二第70至71頁、本案卷二第94至96頁），依前揭規定，應准許承受訴訟。

(二)被上訴人之法定代理人原為余建新，嗣變更為趙少康，惟被上訴人於原審已委任訴訟代理人，法定代理人趙少康並於本院前審審理時具狀聲明承受訴訟，有委任狀、聲明承受訴訟狀在卷可按（本院上訴審卷一第140頁、更一審卷一第70至7

3頁），應依前揭規定，准許承受訴訟。

(三)按國家機關因裁撤或改組而不存在者，其性質與法人因合併而消滅者相類，故其訴訟程序應類推適用民事訴訟法第169條第1項之規定，在承受其業務之機關承受其訴訟以前當然停止（最高法院89年度台上字第868號判例參照）。本件上訴人及原交通部電信總局於原審共同對被上訴人起訴，嗣交通部電信總局組織條例於96年7月4日經總統公告廢止，經行政院秘書長於96年9月13日以院台經字第096003715號函附有關單位意見略以：「有關板橋機室土地案及花蓮機室土地案部分，．．．該等土地與通訊傳播業務無涉，原以電信總局名義提起訴訟之上開案件，基於政策需要，由交通部承受。」，上訴人交通部遂於第一審具狀聲明承受訴訟，有上訴人96年10月16日聲明承受訴訟（見第一審卷第337頁）、總統府公報、前開行政院秘書長函等影本（見第一審卷第339頁以下）為證。上訴人聲明承受原交通部電信總局之訴訟，核無不合，應准許其承受訴訟。

二、上訴人起訴及承受交通部電信總局部分之訴訟，無當事人不適格之情形

(一)按行政程序法第11條第1至3項規定：「行政機關之管轄權，依其組織法規或其他行政法規規定之。行政機關之組織法規變更管轄權之規定，而相關行政法規所定管轄機關尚未一併修正時，原管轄機關得會同組織法規變更後之管轄機關公告或逕由其共同上級機關公告變更管轄之事項。行政機關經裁併者，前項公告得僅由組織法規變更後之管轄機關為之。」關於國家機關有改組、業務移撥、變更隸屬等情形發生時，其未了事務應歸由改組後之機關承受，而原機關裁撤時，則其未了事務自應由承接其業務之機關繼續處理，倘若該原機關經改組為有獨立法人格之公司或財團法人、社團法人等組織後，倘該部分業務未經該新成立之法人組織承受者，基於國家為同一法人格之理由，則原機關業已裁撤所遺未了事務，自應由其上級機關承受後續處理事務。

(二)再依財政部94年4月15日台財產接字第094005313號函（第一審卷第155至156頁）所示：「二、依國有財產法施行細則第二十八條及第三十八條規定，中央政府機關改組或裁併時，倘報經行政院核定有業務接替機關，其原經管之國有公用財產，移由接替機關接管使用；倘無業務接替機關，則依國產法第三十三條及第三十五條規定變更為非公用財產，移交本部國產局接管。三、國營事業機構擬改制為公司組織，其主管機關應擬具具體計畫報行政院核定同意作價投資公司部分，改制後，據以辦理所有權移轉程序外，餘未列入作價投資資產，倘經行政院核定有業務接替機關，移由接替機關接管使用；倘無業務接替機關，依國產法第三十三條及第三十五條規定變更為非公用財產，移交國產局接管。…五、原郵政總局奉行政院核定於九十二年一月一日改制為中華郵政公司

，原郵政總局經管資產，除中華郵政公司營運所需，經主管機關交通部審核提報國家資產經營管理委員會審議通過，報奉行政院核定作價投資中華郵政公司者外，餘未列入作價投資資產，因無接替機關，均由中華郵政公司列冊陳報交通部函送本部，依國產法第三十三條及第三十五條規定變更為非公用財產，移交國產局接管。」，本件上訴人交通部及電信總局起訴主張確認之系爭土地，原登記屬於國有土地，管理機關為交通部台灣郵政電信管理局，而交通部台灣郵政電信管理局係於35年5月5日成立，嗣於38年4月1日由交通部核准改組，成立交通部臺灣電信管理局與交通部臺灣郵政管理局二單位，分別隸屬於交通部電信總局、交通部郵政總局。又於70年5月1日交通部電信總局將所轄臺灣電信管理局、國際電信局、臺北電話局、臺北長途電信局、臺中電信局、高雄電信局裁撤，分別改組為臺灣北區電信管理局、臺灣中區電信管理局、臺灣南區電信管理局、國際電信管理局及長途電信管理局，此有交通部94年5月20日交總字第0940005333號函在卷可稽（第一審卷第296至297頁），則原郵電管理局裁撤後之業務自應由改制後之交通部臺灣電信管理局與交通部臺灣郵政管理局等二單位分別承受之。嗣上述交通部臺灣電信管理局與交通部臺灣郵政管理局等二單位又分別改制，由電信總局、郵政總局分別承受其業務，系爭土地之管理機關並於71年4月22日變更為交通部電信總局、交通部郵政總局，並有系爭土地登記簿謄本在卷可按（見第一審卷第8至9頁），且其業務範圍除郵政法、電信法有關監理等職權外，尚提供郵遞、匯兌及電信服務等服務，此部分應屬國營事業之範圍，其後原交通部電信總局，將電信服務部分業務分割，另成立中華電信股份有限公司，改制後之交通部電信總局即專管電信監理業務，不再提供電信服務，然原有交通部電信總局職掌業務，除已經移撥之外，因其機關同一性並無變更，僅業務範圍調整，自應由改制後之電信總局承受處理未了事務。又依據前述交通部交總字第0000000000函之說明所載：「查台灣電信管理局於七十年五月一日裁撤時，其原管理之國有土地，由電信總局接管，並辦理管理機關變更為『交通部電信總局』；『交通部電信總局』自八十五年七月一日起改制為中華電信公司及成立新制電信總局，依行政院八十五年八月十七日台八五交二八〇九二號函示，改制前電信總局經管之國有土地及建物，倘屬中華電信公司業務所需，作價投資該公司；倘非業務所需者，則直接移撥至新制電信總局；若新制電信總局檢討無公用者，則由該局依國有財產法第三十三條及第三十五條規定變更為非公用財產，移交國產局接管，依法處理。」，可知未作價投資中華電信公司之財產，及尚未移交國有財產局接管之財產，俱應由電信總局繼續管理，則電信總局對於未作價投資中華電信公司或尚未移交國有財產局接管之財產，自應認為屬於未了事務，而有處

理權限，而系爭土地並未作價投資中華電信公司或中華郵政公司，亦有國有財產局94年7月15日台財產局管字第0940020283號函在卷可參（第一審卷第295頁），電信總局因系爭土地而有所主張，自得基於管理權限而為所有權人提起訴訟。被上訴人抗辯稱電信總局當事人適格有欠缺一節，尚非可採。

(三)至於交通部郵政總局部分，依據前述財政部94年4月15日台財產接字第0940005313號函所示，則因原郵政總局裁撤後，並無如原交通部電信總局一般仍留有僅業務範圍調整之同一機關組織，而係全部業務移撥新成立之國營中華郵政公司，然其業務雖全部移撥有獨立法人格之國營中華郵政公司，全部權利義務依中華郵政股份有限公司設置條例第3條第3項規定，原郵政總局及其所屬機構原辦理之各項業務，於該公司完成公司登記後，改由該公司概括承受辦理，但並非全部屬於原郵政總局管理之國有財產均全部作價投資中華郵政公司，故除作價投資者外，其餘財產應移交國有財產局管理，但國有財產局所承受者僅為財產部分，其所接管者為原郵政總局實際列冊移交部分，未曾實際移交部分，既然不屬於新成立之中華郵政公司部分，自應由承接未了事務之機關繼續管理之，但因郵政總局改制後，參照前述行政程序法等法律規定，原郵政總局於改制後既無接替機關，自應由其上級機關承受其未了事務之處理權責。從而，上訴人交通部自屬於原郵政總局改制裁撤後，承受原郵政總局未了事務之機關，系爭土地既未曾移交國有財產局接管，則若因系爭土地涉訟，自應屬於未了事務範圍，則上訴人交通部就系爭土地，基於管理權限為所有權人有所主張，其提起本件訴訟，亦無當事人適格欠缺之問題。

(四)又電信總局之組織條例經總統於96年7月4日公告廢止，並經行政院秘書長於96年9月13日函附有關單位意見略載：「有關板橋機室土地案及花蓮機室土地案部分，…原以電信總局名義提起訴訟之上開案件，基於政策需要，由交通部承受」（第一審卷第340至342頁）。另依國家通訊傳播委員會組織法第2條規定：「自本會成立之日起，通訊傳播相關法規，包括電信法、廣播電視法、有線廣播電視法及衛星廣播電視法，涉及本會職掌，其職權原屬交通部、行政院新聞局、交通部電信總局者，主管機關均變更為本會。其他法規涉及本會職掌者，亦同。」，而觀諸同法第3條規定之國家通訊傳播委員會掌理之事項，均未包括系爭土地之管理，則系爭土地之管理既與該會之職掌無關，國家通訊傳播委員會雖承受原交通部電信總局部分業務，惟並未承受系爭土地之管理，則交通部電信總局裁撤後，既經行政院核定有關訴訟由交通部承受，參諸前開說明，上訴人就系爭土地，承受交通部電信總局部分之訴訟，並基於管理權限為所有權人有所主張，亦無當事人適格欠缺之問題，被上訴人此部分之抗辯亦不足

採。

三、上訴人起訴及承受交通部電信總局部分之訴訟，無當事人不適格之情形，且有受確認判決之法律上利益：

(一)按土地法第43條所謂登記有絕對效力，係為保護因信賴登記取得土地權利之第三人而設，故登記原因無效或得撤銷時，在第三人未取得土地權利前，真正權利人對於登記名義人自仍得主張之（最高法院40年台上字第1892號判例意旨參照）。上訴人主張系爭土地屬於中華民國所有之國有財產，惟因系爭土地目前登記為被上訴人所有，此登記名義人與上訴人主張之真正權利人不同，此不安狀態存在於兩造之間，並無其他第三人就系爭土地主張權利，其對於系爭土地有管理權限，此種法律上地位不安之狀態，依上訴人所提確認之訴（確認中華民國對系爭土地之土地所有權存在）即得解決或除去，應認上訴人為本案適格之當事人，有即受確認判決之法律上利益。

(二)次按「已登記不動產所有人之除去妨害請求權，不在本院釋字第一〇七號解釋範圍之內，但依其性質，亦無民法第一百二十五條消滅時效規定之適用」司法院大法官會議著有釋字第164號解釋。其解釋理由並說明：「已登記不動產所有人之除去妨害請求權，有如對於登記具有無效原因之登記名義人所生之塗銷登記請求權，若適用民法消滅時效之規定，則因十五年不行使，致罹於時效而消滅，難免發生權利上名實不符之現象，真正所有人將無法確實支配所有物，…故已登記不動產所有人之除去妨害請求權，雖不在上開解釋範圍之內，但依其性質，亦無民法第一百二十五條消滅時效規定之適用」。從而，本件上訴人主張之系爭土地為已登記之不動產，其行使民法第767條之塗銷登記請求權，即無罹於時效消滅之情形，被上訴人以上訴人提起本件訴訟業已罹於時效，即無受確認判決之法律上利益云云，自非可採。

乙、實體方面

一、上訴人起訴主張略以：坐落花蓮縣花蓮市○○段0000、0000之0及0000之0等地號土地（重測前為同市○○段000○00地號，下稱系爭土地），於36年9月間原登記為中華民國所有，管理機關為交通部台灣郵政電信管理局（下稱郵電管理局），71年4月22日變更登記由交通部電信總局及郵政總局（下稱電信及郵政總局）共同管理。嗣被上訴人於73年1月12日致函請求變更其為該土地之管理機關，經伊報由行政院於74年3月7日，以台74財字4050號函准許變更。詎被上訴人竟於76年間持該函文，以買賣為原因，逕將系爭土地登記為其所有，該登記應屬無效。況被上訴人僅持上揭4050號函，而無與電信及郵政總局合意訂定之書面物權契約，即申辦系爭土地之所有權移轉登記，不符（修正前）民法第760條規定，所為移轉登記亦不生效力。縱認行政院有移轉系爭土地所有權之意，且已出具書面物權契約，因該土地屬國有公用財

產，依斯時國有財產法之相關強制規定，不得為任何處分，該以買賣為原因移轉系爭土地登記與被上訴人之物權行為，亦屬無效。系爭土地仍屬中華民國所有，惟登記在被上訴人名下，致伊對該土地管理權地位處於不安之狀態，而有提起確認訴訟之必要等情。爰依民法第767條規定，求為確認中華民國對系爭土地之所有權存在，及命被上訴人塗銷該土地所有權移轉登記，回復登記為中華民國所有之判決。

- 二、被上訴人則以：系爭土地於36年9月20日總登記時即由伊前身中國國民黨中央廣播事業處（下稱中央廣播事業處）接收管理使用，58年1月27日國有財產法公布施行後，仍由嗣後另成立私法人之伊接續管理使用迄今。原登記為管理機關之郵電管理局不但未曾占有使用，且依財政部45年1月4日（45）台財庫發字第00014號函、行政院45年1月16日（45）財字第0228號令、交通部51年交計（51）08643號函，及財政部74年1月10日台財產一字第00485號函所示，亦見伊係經由作價而受讓系爭土地，且該價款業經行政院以台40歲字第38號代電，核准於40年度政府應撥予伊之事業費項目下扣抵轉帳在案。參以第4050號函揭明：「…據財政部查報，本案中國廣播公司花蓮台及板橋機室原使用之土地，應已包括於上開作價轉讓之產業內，此部分土地，該公司請求仍依前令准由其辦理登記一節，同意照辦」等旨，益證系爭土地之原管理機關（即電信及郵政總局）已出具所有權移轉登記之相關書面文件。伊據之以買賣為原因，申辦該土地所有權移轉登記，並無不合。又伊非受國家指示占有使用系爭土地，又非完全為進行國家廣播或依政府需要製播節目，純因作價轉讓而接收管理使用該土地，系爭土地自非屬於國有財產法規定之公用財產，所為所有權移轉登記，無違國有財產法第28條規定，應非無效等語，資為抗辯。並聲明駁回上訴人之訴。
- 三、原審以系爭土地屬國有非公用財產，但以原管理機關交通部台灣郵政電信管理局分別改制而由交通部電信總局及交通部郵政總局分別承受業務，因管理機關之一的交通部電信總局於85年7月1日起改制為中華電信公司及成立新制電信總局，改制前電信總局任管理機關之系爭土地因屬未作價投資中華電信公司之非公用財產，依法應移交財政部國有財產局（現改制為國有財產署）而非新制電信總局接管；又另一管理機關交通部郵政總局於92年1月1日改制為中華郵政公司後，系爭土地並未列入作價投資中華郵政公司之資產，依法亦應移由國有財產局接管，而認系爭土地管理機關為國有財產局，上訴人本於系爭土地管理機關之地位起訴請求確認系爭土地所有權並塗銷移轉登記，為無理由，而駁回上訴人之訴。
- 四、上訴人不服原審判決，聲明判命如主文所示。除與第一審判決記載相同者，茲予引用外，另補充陳述如下：
 - (一)按「臺灣光復後，我國政府基於戰勝國之地位，正式接收日人在臺灣所有之不動產，係基於國家之權力關係取得所有權

，依民法第七百五十八條之反面解釋，無須登記，已然發生取得所有權之效力。縱於接收後未即登記為國有，亦不失為國有財產法第二條第一項之國有財產。」、「國家權利之取得又係基於戰勝國之權力關係所為之接收，並非由於法律行為，依民法第七百五十八條之反面解釋，自無須登記即發生取得所有權之效力。」此有法務部(75)法參字第13556 號函及最高法院52年台上字第1485號判例可稽。據上可知，我國政府基於戰勝國地位接收日產為國家最高權力行為，所接收財產之所有權無待登記即屬於國有，是系爭土地既係我國接收日本國戰敗後之在台財產，無待登記即屬於國有，而當時之臺灣郵政電信管理局為政府機關，其於36年辦理土地總登記時，將系爭土地登記為國有，管理機關為臺灣郵政電信管理局，自屬合法有據，而屬於私法人之中國國民黨或中國廣播股份有限公司，自屬無從因為受託「代為接收」日產而取得所有權，更無如其所主張所謂「誤登國有」之問題。

(二)系爭土地並未經前國防最高委員會作價轉讓予被上訴人：

1.前國防最高委員會36年4月11日第227次常務會議第27案審查報告及附表係記載「轉帳」，而非被上訴人所主張之「作價轉讓」。所謂「轉帳」，從文義觀察，並無買賣或移轉所有權之含義，已極明確。更何況，系爭土地根本不在前國防最高委員會第227 次會議所載之「轉帳」範圍內。依財政部45年1月4日(45)台財庫發字第0014號函載：「奉前國防最高委員會第225、227次常務會議核准作價轉帳該項『房屋』價款新台幣參佰壹拾柒元壹角肆分」，上開財政部45年函文僅記載「房屋」價款，並未記載將「土地」價款一併包含在內，而房屋及土地屬各自獨立之所有權，「房屋」價款和「房地」價款實分屬二事，不可一概而論，故無從依上開財政部45年1月4日函認定國防最高委員會第225、227次常務會議之決議範圍包括系爭土地。且系爭土地於39年入帳之金額為新台幣30,667.53 元，顯見前揭317.14元確實僅係「房屋」價款，而不包括系爭土地價款在內。再者，被上訴人亦未證明新台幣317.14元是否即等於法幣971,655,034 元，兩者之間已有落差，且縱認兩者相等，前揭國防最高委員會所核准作價轉帳範圍亦僅限「房屋」之價款而已，而未包括系爭土地之所有權在內。此外，財政部45年1月4日函(45)台財庫發字第0014號函之製作時間較接近於前國防最高委員會第225、227次常務會議之發生時點，衡諸一般常理，其所記載之內容應較財政部74年間所作成之函文比較符合事實，依此可知財政部74年1月10日台財產一字第00485號函所列新台幣317.14元為接收「房地」之價款云云，應非正確。且觀諸上訴人致行政院主計處之51年交計(51) 08643號函可知，被上訴人在40年間申請辦理登記者為房屋，並不包含本件系爭土地，則倘若認行政院(40)歲字第38號有准予轉帳或扣抵亦僅限於

房屋，而不及於土地。被上訴人雖一再主張因其與政府簽訂廣播合約執行廣播事務，政府為補助其提供之勞務，始於前國防最高委員會第225、227次常務會議核准將系爭土地「作價轉讓」予被上訴人云云，惟於第227次前國防最高委員會常務會議之另案審查報告更已明列：「中國廣播股份有限公司補助費」、「二四、〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇」、「中央廣播事業管理處改組為普通公司後經與行政院簽訂合約規定其所設各電台儘先供應政府傳播政令每月由院補助經費二十億元復經院會通過本年全年合計如上應准分月撥發」，可知政府與被上訴人訂約時，本有約定其勞務之對價係每月20億元，且已經政府依預算程序撥付，是系爭土地根本不是政府依約應給予被上訴人之補助，被上訴人之前揭主張自非事實。

2.被上訴人指稱前國防最高委員會35年3月18日第185次常務會議決議國民政府同意將所接收日本放送協會在台不動產轉帳以抵償被上訴人之戰時損失，因而有後續之第225次、第227次常務會議決之作價轉帳決議云云，並不可採。首先，第185次常務會議召開時間為35年3月18日，第225次及第227次常務會議分別於36年3月26日及同年4月11日召開，其等間相距一年多，且其間相隔40次常務會議，再依該三次常務會議之內容觀之，亦無從得出彼此間有何關連性足認第225次及第227次常務會議係為因應第185次常務會議而召開。又被上訴人過去係主張因其與政府簽訂廣播合約執行廣播事務，政府為補助其提供之勞務，始於前國防最高委員會第225及227次常務會議核准將系爭土地「作價轉讓」予被上訴人云云，現又改口主張係為抵償戰時損失，故國民政府將系爭土地作價轉帳予被上訴人云云，所為主張變來變去，顯係臨訟飾詞，不足採信。再依財政部45年1月4日(45)台財庫發字第0014號函記載：「…由本部簽奉鈞院台四〇歲字第卅八號代電核准在四十年應核撥該公司事業費項下扣抵轉帳在案…」，依被上訴人主張既係為抵償其發生在民國35年以前之戰時損失，然依上開函文所載卻係在40年應核撥之事業費下扣抵轉帳，並非抵償被上訴人所稱發生在前之戰時損失，若言暫時損失，究又何種損失，亦非信口開河，可以任其杜撰，起碼亦應有證據，是被上訴人之主張根本不可採信。

3.被上訴人以中國國民黨中央財務委員會京(36)務貳字第0962號函及清單指稱前國防最高委員會第225、227次之決議內容包含系爭土地在內云云，惟依被上訴人另案板橋機室案提出之中國國民黨中央財務委員會京(36)務貳字第0962號函及所謂「台灣廣播電台經核准轉帳之房屋基地清單」右下角記載：「左記建築物單位之日制坪數係所有房屋之總面積數平房所有面積之坪數約等於所估土地面積之坪數樓房之坪數係下層房屋所有面積之坪數與樓層房屋面積」

，可知該清單之估價範圍僅限於房屋，並未及於土地，否則何以整份清單完全未論及土地筆數及土地面積如何估算，亦未記載所接收土地面積為何。再者，該清單表格項目名稱分為「接收產業類別」、「程式」、「單位(坪)、數量」、「用途」、「接收單位之估價」、「附註」等欄位，在「接收產業類別」項下全數記載為「建築物」，可知此一清單僅就建築物做估價，而且本案花蓮台之面積在該清單所載「單位(坪)、數量」項下係記載為「109 坪」，依一坪等於3.3058平方公尺，換算其面積為360.3322平方公尺，然查本案系爭土地於36年辦理土地總登記時之面積9657平方公尺，明顯大於該清單所載之面積，益證系爭土地根本不在國防最高委員會第227 次常務會議決議、財政專門委員會提出之審查報告、附表及財政部45年1月4日（45）台財庫發字第0014號函所載作價轉帳之範圍內。至於「品名」項下所載「板橋播送機室房屋連基地」其僅在說明其日本國處所接收之系爭房屋有連基地，並無從證明該清單已將土地一併估價。且該清單上另記載「其屋外場地待測併計」，可知在36年僅就系爭房屋進行測量及估價，並未及於土地，系爭土地在36年當時根本尚未測量，又如何進行估價及作價轉帳程序，足證無論係國防最高委員會第227 次常務會議決議、財政專門委員會提出之審查報告、附表及財政部45年1月4日(45)台財庫發字第0014號函均未將系爭土地予以估算或進行決議。

(三)縱認系爭土地為前國防最高委員會「轉帳」之範圍，亦與移轉所有權無涉：

蓋依被上訴人援引主張之文件觀之，無論係前國防最高委員會第227 次常務會議第27案審查報告及附表、財政部(45)台財庫發字第0014號函或財政部74年1月10日台財產一字第00485號函等，皆係記載「轉帳」或「作價轉帳」，而非被上訴人所主張之「作價轉讓」，而所謂「轉帳」並非係指「買賣」或「移轉所有權」，從文義觀察，實極明確。依據鈞院前審向行政院主計處函詢政府預算編列是否有「作價轉帳」之情形，主計處覆以：「目前實務上政府預算編列有循預算程序將國有財產以『作價轉帳』方式(即編列收支併列預算)移撥予營業及非營業特種基金或財團法人之情形…財政部設立國有財產開發基金，將台北市○○區○○段0 ○段0000000號等國有房地移撥該基金使用，惟未移轉所有權，仍屬國有財產，並於99年度中央政府總預算編列上開收支併列預算。」可知所謂「轉帳」並不等於「移轉所有權」，且即便未移轉所有權，移撥使用權仍須經預算程序。從而，即便只是變更管理機關，仍有所謂編列預算及轉帳等問題，蓋國有財產之管理機關本應依法登帳(國有財產法第21條參照)，是若國有土地之管理機關自A機關變更為B機關，自應辦理轉帳，即A機關辦減帳，B機關辦增帳，並不影響其所有權仍屬中華民國

國之事實。另查，被上訴人於73年1月12日請求就系爭土地辦理變更管理機關時，上訴人即向行政院表示：「兩處土地共計帳面價值為新台幣三二、九四二、八九八元。倘中國廣播公司所請獲准，則該兩處土地之帳面價值擬照郵政、電信兩總局所陳，由台灣北區電信管理局以『其他營業外支出—什項支出—捐款與補助』科目預算二〇〇萬元沖銷外，不敷數三〇、九四二、八九八元並予如數超支。」，可知即便只是變更管理機關，仍有所謂編列預算及轉帳之問題，不得以此逕認兩造間有移轉所有權之法律行為存在。至於所謂「轉帳」究屬何意，監察院前曾就中國國民黨以「轉帳撥用」、「撥歸經營」及「無償贈與」等方式取得之財產，詳查相關歷史資料後作成調查報告，認定與當時相關法令不符，而中國國民黨並因此將「轉帳」及「贈與」等非經「買賣」而取得之房地產歸還國家，而就監察院調查報告以外之部分，中國國民黨亦曾表示若確為「轉帳撥用」而無償取得，同意比照前例歸還國家，顯見「轉帳」與「買賣」之間確有極大之差異，中國國民黨方有後續將之歸還國家之表示。綜上可知，縱認系爭土地屬於前國防最高委員會第227次會議所核准「轉帳」之範圍，然而所謂「轉帳」亦僅有移轉管理權之撥用之意思，並無移轉所有權之意思，國家豈有平白將大筆國有土地贈送與私法人之被上訴人之理？（實則，政府依與被上訴人簽訂之廣播契約每一年更已支付被上訴人240億元），若真有其事，亦屬違法而無效，實不待言。

(四)系爭土地乃國有公用財產，是系爭土地之所有權移轉予被上訴人，已悖於國有財產法第28條規定及土地登記規則第25條規定，依民法第71條規定而無效：

1.系爭土地係國有公用財產：

按行為當時有效之國有財產法（70年1月12日修正）：第11條規定：「公用財產以各直接使用機關為管理機關，直接管理之。」，第12條規定：「非公用財產以財政部國有財產局為管理機關，承財政部之命，直接管理之。」，第13條規定：「財政部視國有財產實際情況之需要，得委託地方政府或適當機構代為管理或經營。」，第17條規定：「第三條所指取得之不動產、動產、有價證券及權利，應分別依有關法令完成國有登記，或確定其權屬。」，第28條規定：「主管機關或管理機關對於公用財產不得為任何處分或擅為收益。但其收益不違背其事業目的或原定用途者，不在此限。」，第33條規定：「公用財產用途廢止時，應變更為非公用財產。但依法徵收之土地，適用土地法之規定。」，第35條規定：「公用財產變更為非公用財產時，由主管機關督飭該管理機關移交財政部國有財產局接管。但原屬事業用財產，得由原事業主管機關，依預算程序處理之。非公用財產經核定變更為公用財產時，由財政部國有財產局移交公用財產主管機關或管理機關接管。」

」綜上規定可知，公用財產之管理機關為直接使用機關，非公用財產之管理機關則為財政部國有財產局，公用財與非公用財產之變更、移交及接管皆須經法定程序（依各機關經管非公用國有財產辦理移交注意事項規定，非公用財產早於60年3月前即應依法移交國有財產局），且國有財產更應依相關法令為登記。查系爭土地於76年12月31日移轉登記所有權予被上訴人時，原登記之管理機關為交通部電信總局及交通部郵政總局，並未依前揭國有財產法之規定登記國有財產局為管理機關，亦未辦理變更、移交及接管程序將系爭土地移由國有財產局管理，是可知系爭土地之性質屬國有公用財產，此乃明確且為兩造不爭執之事實，是自系爭土地依法登記之情形，亦可證系爭土地確屬國有公用財產。再者，系爭土地原係日產，而由被上訴人之前身即中國國民黨中央廣播事業處於臺灣光復時受國家委託所接收，並受國家之委託，利用系爭土地作為政府從事宣揚政令等工作，此為眾所週知之事實，亦有原審原證16號之廣播合約可為佐證，是以被上訴人當時係受管理機關交通部臺灣郵政電信管理局之委託，對於系爭土地為經營廣播電臺，宣揚國家政令之使用（否則被上訴人此一私法人何來權限接收日產並占有國有土地？），參諸最高法院91年度台上字第838號判決關於管理機關得委託私人代管公用財產之意旨，且依民法第942條之規定，被上訴人僅為占有輔助人，占有人仍為管理機關即交通部臺灣郵政電信管理局，自足認系爭土地係國有財產法第4條所規定之機關所使用之國有公用財產。進而言之，於廣播電視法在65年1月8日公布施行前，廣播事業依電信法第1條及第2條之規定屬電信事業之範圍，主管機關為上訴人，且依同法第22條之規定上訴人得設電信總局經營電信事業，而臺灣郵政電信管理局則係電信總局依交通部電信總局組織條例第17條所設之臺灣地區管理局，依法對廣播事業自有主管機關之權限；至於廣播電視法於65年1月8日公布施行後，上訴人就「電臺主要設備及工程技術之審核，電波監理、頻率、呼號及電功率之使用與變更，電臺執照之核發與換發」等事項仍為主管機關，從而，就系爭土地上設置廣播電臺，自屬臺灣郵政電信管理局及電信總局之主管業務。而其等於主管業務範圍內委託被上訴人進行廣播國家宣揚政令等工作，此乃國家政務，依上開判決，自足認系爭土地係國有公用財產。

- 2.按民法第71條前段規定：「法律行為，違反強制或禁止之規定者，無效。」，又本條所指之強制或禁止規定，依學者史尚寬之見解：「謂不問當事人之意思如何。必須適用之規定也…普通關於社會之秩序。國家之一般利益。或直接關於第三人之利害…故下列各種。概為強行法規…(2)關於物權之種類。內容之規定。…(4)土地法上之規定。」，

是國有財產法第28條既規定國有公用財產不得為任何「處分」，性質上屬於物權行為之禁止規定，且類似之規定亦見於土地法中（該法第25條規定：「直轄市或縣(市)政府對於其所管公有土地，非經該管區內民意機關同意，並經行政院核准，不得處分或設定負擔或為超過十年期間之租賃。」），可知國有財產法第28條應屬民法第71條所規定之禁止規定，違反者自屬無效。從而，系爭土地既屬國有公用財產，依前揭國有財產法第28條之規定，自不容被上訴人於76年間將系爭土地之所有權處分移轉予自己，是該等登記因已違反強制及禁止規定而屬無效，系爭土地之所有權仍屬中華民國所有，該等登記更應予塗銷。

(五)系爭土地之所有權移轉登記亦有違行為當時之民法第760 條規定及土地登記規則第25條規定，而屬無效：

1.兩造間「移轉」所有權並無物權行為之合意，被上訴人係藉行政院等機關同意系爭土地「變更管理機關」之機會，逕予「移轉所有權」，而鈞院前審判決持以認定交通部電信總局、郵政總局與被上訴人間有民法第760 條規定之書面物權契約，無非以財政部74年1月10日台財產一字第00485號函、行政院74年3月7日台74財字第4050號函及上訴人74年6月5日交總(74)第12102 號函為據，認交通部電信總局、郵政總局係依行政院及上訴人指示而同意被上訴人之請求辦理登記，合於民法第760 條之規定云云，然最高法院於另案板橋機室土地乙案，就同一之函文，明認其非民法第760 條所規定之書面物權契約。

2.被上訴人76年12月31日執以辦理所有權移轉登記所憑之行政院74年3月7日核准函之真意為「管理機關之變更」，並非「移轉土地所有權」：

縱認系爭土地屬於前國防最高委員會核准轉帳之範圍，且「轉帳」即等於「轉讓」、「買賣」或「移轉所有權」，被上訴人對中華民國之請求權亦早罹於消滅時效，蓋系爭國防最高委員會第227次常務會議係於36年4月11日作成，是依民法第125 條之規定，被上訴人就系爭土地之移轉所有權之請求權，已於51年4 月11日罹於時效而消滅，是被上訴人於69年或73年間根本無權請求移轉系爭土地所有權。被上訴人分別於69年及73年間，在明知請求移轉所有權無望之情形下，先以所謂「郵電管理局誤登錄」為由，請求辦理變更管理機關（實則，接收日產為國家原始取得，本無何「誤登錄」問題）。首先，69年間，被上訴人69年12月9日台廣武行(69)字第58899號函經臺灣電信管理局檢附被上訴人之原函呈報電信總局、郵政總局，電信總局僅係回覆：「同意中國廣播公司函請將…花蓮廣播電台用地管理權分割移轉該公司」，並非表示同意移轉所有權。之後73年間，被上訴人再以原審原證2 號函文請求變更管理機關，上訴人即檢附該函文函報行政院，行政院秘書長函

請上訴人查明相關接收事實後，行政院乃於74年3月7日函覆同意「補辦登記」，詎被上訴人竟利用前揭行政院74年3月7日函未載明「變更管理機關登記」之機會，以之逕予辦理「移轉所有權登記」，導致本件國家財產淪為私人所有之情形發生，下列函文之始末緣由，足以釐清當時被上訴人向臺灣郵政管理局及臺灣電信管理局提出申請之實際情況係為辦理系爭土地之管理機關變更，而非土地所有權之移轉登記：

- (1)被上訴人起初係以69年12月9日台廣武行(69)字第58899號函，向當時之土地管理機關上訴人之臺灣電信管理局請求：「為保護地網安全，增進播音效果，及加強對海內外聽眾服務，請將板橋機室及花蓮廣播電台用地管理權，移轉本公司，以便適應臨時突發事件…近以板橋地區發展迅速，高樓林立，四周地網常遭挖斷，影響發射效果至大。由於本公司未取得該項土地管理權，致與民間交涉，時生困難，如請貴局辦理，既不切實際，又徒增公文往返，影響時效，緩不濟急，為期本公司能及時維護該項土地權責，敬請按實際使用情形，惠允將上述土地管理權撥交本公司…」。
- (2)上訴人之臺灣電信管理局以70年1月17日產伍(70)字第0100號函回覆：「承示將貴公司目前使用之板橋機室及花蓮廣播電台用地(板橋市○○段○○○○號等四筆及花蓮市○○段○○○○○○號土地)管理權分割移轉貴公司乙節，本局敬表同意，請依法令規定辦理撥用手續。」。嗣上訴人之臺灣電信管理局以69年12月30日產伍(69)字第4924號函檢附上開被上訴人69年12月9日函文予郵政總局及電信總局，電信總局以70年1月7日七〇—G一六一—(一)函回覆：「據擬同意中國廣播公司函請將該公司目前使用之板橋機室及花蓮廣播電台用地管理權分割移轉該公司乙案，准同意辦理」。
- (3)其後，被上訴人以73年1月12日廣武行(00)00000號函發函予上訴人，該函記載：「主旨：…已徵得兩局同意交還本公司管理…。說明：三、…遵照院令規定將該筆誤登錄土地交還中廣公司管理…。四、檢附郵電兩局蓋章同意移轉之『土地管理機關變更登記聲請書』…」。
- (4)上訴人則以73年6月5日交總(73)字第12293號函檢附上開被上訴人73年1月12日函予行政院，行政院秘書長以73年9月29日台73財第15851號函請上訴人查明相關事實，經上訴人以74年1月30日交總(74)字第00826號函回覆後，行政院以74年3月7日台74財第4050號函同意辦理。系爭行政院74年3月7日函所載「該公司請求仍依前令准由其辦理登記一節，同意照辦」等語，係為答覆上訴人之73年6月5日交總(73)字第12293號函及74年1月30日交總(74)字第00826號函，依上開上訴人二封函文之內文

即能得知行政院所同意「辦理登記」之真意係在追認同
意板橋機室先前已辦理之「變更管理機關」登記，而非
另行同意「移轉土地所有權」之登記。

(六)縱認系爭土地屬國有非公用財產，違法移轉系爭土地所有權
亦違反國有財產法之相關規定，應屬無效：

- 1.按行為時土地登記規則第25條規定：「土地登記，除本規則另有規定外，應由權利人及義務人會同申請之。」(69年1月23日修正)。倘認系爭土地屬國有非公用財產，依國有財產法第12條之規定，應由國有財產局為管理機關，則電信總局、郵政總局既非財政部委託代為管理之地方政府或機構，依國有財產法第12條及第13條之規定，其等根本無權代理中華民國或國有財產局會同被上訴人將系爭土地所有權移轉登記予被上訴人，是暫不論電信總局、郵政總局根本未同意移轉系爭土地所有權予被上訴人，被上訴人不論係與上訴人或與國有財產局間均不存在書面物權契約，更無會同移轉登記等情，是被上訴人申請將系爭土地所有權移轉登記予其所有，明顯悖於民法第760條規定及土地登記規則第25條規定，其登記有無效之原因，而應塗銷該等登記。
- 2.且按，國有非公用財產雖非不得處分或讓售予私人（國有財產法第49條至第54條參照），然違反相關讓售規定者，仍應認為無效，此有最高法院88年度台上字第1460號判決可稽：「國有財產法第四十九條第一項規定：非公用財產類不動產之出售，其已有租賃關係，難於招標比價者，得參照公定價格，讓售與直接使用人。所謂直接使用人，依該法施行細則第五十三條第二款規定，係指租用建築用地，並已建有房屋或其他建築物之所有人而言。前述規定為公有土地讓售之要件，為杜流弊並維護全民利益，自有嚴加遵守之必要。本件上訴人所擬讓售者為被上訴人房屋坐落之基地即分割後之五八六號土地，而非分割後之五八六一號空地。而被上訴人於申購時亦需提出地上房屋所有權切結書以為證明，足見兩造以非房屋坐落之系爭五八六一號土地為買賣標的，自屬於法有違。被上訴人為達申購之目的，於八十四年三月二十日所提出之切結書，竟記載五八六一號建有系爭房屋一棟，惟被上訴人在系爭五八六一號土地上實際上若未建有房屋使用，其雖就系爭五八六一號土地與上訴人訂有租約，依上開規定仍不得申請承購系爭五八六一號土地。則上訴人主張兩造間就系爭土地之買賣因違反前揭國有財產法之強制規定而無效，訴請被上訴人塗銷系爭土地所有權移轉登記，即非全然無據。」，是被上訴人於76年間移轉系爭土地所有權，根本未依國有財產法第49條至第54條之相關規定辦理，亦仍有無效之原因。
- 3.如前所述，兩造間根本無移轉系爭土地所有權之合意，自

無物權行為之存在，縱認兩造間之真意在移轉系爭土地所有權，且系爭土地屬國有非公用財產，依國有財產法第12條之規定，應由國有財產局為管理機關，然被上訴人於76年間辦理移轉登記所有權時，並未會同義務人中華民國就系爭土地之管理機關國有財產局為之，違反行為時土地登記規則第25條（現為第26條）規定，應屬無效。

五、被上訴人聲明判決駁回上訴。除與第一審判決記載相同者，茲予引用外，另補充陳述如下：

（一）系爭土地係經作價轉讓予被上訴人：

1. 抗戰勝利後，國民政府與被上訴人結算，將所接收之日本放送協會在台不動產轉帳以抵償國民政府應償付予被上訴人之「戰時損失」：

（1）國防最高委員會第185次常務會議：

經被上訴人向國史館調閱之35年3月18日國防最高委員會第185次常務會議紀錄，其第10案討論「陳委員果夫等提議本黨所辦之新聞出版電影廣播事業所接收之敵偽產業應請交主管機關估值後，擬請准以各該事業機構戰時損失由黨部併案向政府結算轉帳」，並經決議通過，因此方有其後卷附由中央財政委員會報經行政院轉奉國防最高委員會第225、227次常務會議之核准作價轉讓之決議。

（2）國防最高委員會第225、227次常務會議：

依卷附財政專門委員會就前國防最高委員會第227次常務會議通過之第27案（即農林部等機關追加35年度歲入歲出預算7案）所提交之審查報告及附表，此預算案關於追加歲出之台灣區政權行使支出（中央黨部所屬單位事業費）總額共二、〇一八、八二二、〇八九·六五（法幣元，下同），不僅與該預算案追加歲入「財產及物資售價收入」之台灣區接收敵偽資產撥交中央黨部所屬單位估價二、〇一八、八二二、〇八九·六五相符，且其中被上訴人之前身中央廣播事業處接收台灣放送協會台北本部之預算數九七一、六五五、〇三四，亦與前中央財政委員會京（36）務貳字第〇九六二號函附接收敵偽產業核准轉帳清單所列被上訴人之前身中央廣播事業處接收台灣放送協會台北本部之估價九七一、六五五、〇三四吻合。而前中央財政委員會上開函本文記載該估價報准行政院核定並呈經前國防最高委員會第225次、第227次常務會議核准轉帳列入中央黨部35年度追加事業費在案。

（3）以上足見系爭土地確已由前中央財務委員會報經行政院轉奉前國防最高委員會第225次及第227次常務會議核准作價轉讓予被上訴人之前身中央廣播事業處，應付價金係由中央廣播事業處為政府處理廣播事務所獲補助費中扣抵；故而國防最高委員會第227次常務會議第27案之

追加歲出之「政權行使支出」即包含將系爭土地轉讓予被上訴人之支出，追加歲入中之「財產及物資售價收入」，即包含系爭房地之轉帳予被上訴人前身中央廣播事業處之收入，亦即國民政府係以系爭土地等產權抵付其應償付予被上訴人等事業之費用，非僅以管理權移轉而已。

- 2.光復後政府為執行國家廣播事務，即與被上訴人簽訂廣播合約，由被上訴人提供人力物力，依政府需要製播廣播節目，政府則針對被上訴人提供之勞務給予補助。因當時政府並不准許被上訴人進行一般商業廣告，故由中央財政委員會報經行政院轉奉前國防最高委員會第225及227次常務會議決議核准將系爭土地作價轉讓予被上訴人，行政院即於40年1月6日以台（40）歲字第38號令核准被上訴人之前身中央廣播事業管理處接收系爭土地所需之價款，由政府應給予之補助費中抵扣，此即所謂「作價轉讓」。
- 3.財政部45年1月4日（45）台財庫發字第0014號函亦敘明中國廣播公司係由前中央廣播事業處改組而成，其接受台灣日據時期各電台產業，係由中央財務委員會報經行政院轉奉前國防最高委員會第225及227次常務會議核准作價轉讓，該項房屋價款新台幣三百三十七元一角四分，由財政部簽奉行政院台（40）歲字第38號代電核准在40年度應撥該公司事業費項目下抵扣轉帳在案等語，足見系爭土地確係經政府核准作價轉讓予被上訴人，並已於40年度抵扣轉讓在案。後經行政院45年1月16日台（45）財字第0228號令予以肯認，並請上訴人發給證明。上訴人即於45年1月21日以交郵（45）字第00530號代電發給證明書載明台灣光復時期由中央廣播事業處接管日據時期台灣區各廣播電台所有房屋地產，統由改組後之被上訴人掌理，特予證明如上等語，益見系爭土地確係經政府核准作價轉讓予被上訴人，被上訴人自應取得系爭土地之所有權。
- 4.再者，財政部另於74年1月10日以台財產一字第00485號函復行政院秘書處略以：「依據上開資料顯示，中國廣播公司原接收台灣日據時期各電台產業，曾報奉核准作價轉讓，雖原接收數目表僅註明被接收敵偽單位、地點、物資種類，並未註明房屋門牌，土地標示及面積，惟轉帳之房屋基地清單內註明，板橋播送機室房屋連基地，及花蓮台房屋連基地。又原接收數目表所列房地產價，經折合與奉核准作價轉帳數目相同。本案中國廣播公司使用之花蓮市○○段○○○○○號及板橋市○○段○○○○○號土地，似已包括於該公司曾經報奉核准作價轉帳之產業內。」等語，此有該函文可稽，更可見系爭土地確係經作價轉讓移轉予被上訴人。
- 5.嗣經行政院以74年3月7日台74財字第4050號函略以：「查中央廣播事業管理處原奉准接管並作價轉帳之各電台產業

，前由本院以台四五財○二二八號令貴部准予出具證明，俾由改組後之中國廣播公司辦理登記；茲據財政部查報，本案中國廣播公司花蓮台及板橋機室原使用之土地，應已包括於上開作價轉讓之產業內，此部分土地，該公司請求仍依前令准由其辦理登記一節，同意照辦。」，其後系爭土地之管理機關即交通部郵政電信總局亦同意並出具所有權移轉登記之相關文件，被上訴人據以申請移轉登記為被上訴人所有，並經花蓮地政事務所審核無誤後，於76年12月31日登記完畢，正式取得所有權，益見系爭土地確係經作價轉讓移轉予被上訴人。

- 6.復查，行政院於84年2月14日台84專字第04974號函覆立法院略以：「許委員就電信局將板橋市及花蓮市兩處國有土地贈與中廣公司作為發射基地問題所提質詢，經交據交通部查復如下：一、本案所提土地，經查係中廣公司前身中央廣播事業管理處，依前國防最高委員會第二二五及二二七次常務會議決議核准接收淪陷區日據各廣播電台產業在案。」等語。
- 7.行政院於84年6月10日以台84財字20748號函覆監察院上開調查結果：「(一)本省光復時，中廣公司前身中央廣播事業管理處接收日據時期台灣放送協會各地支部財產，係由中央財務委員會報經行政院轉奉前國防最高委員會第二二五及二二七次常務會議決議核准作價轉讓。(二)上開土地因與電信土地毗連，於三十五年間辦理土地總登記時，臺管局誤將該公司土地一併辦竣囑託登記為權屬，所有權為國有，管理機關為臺管局，致中廣公司獲國防最高委員會決議核准作價轉讓接管使用之土地，無法取得產權」等語，足見系爭土地之權利歸屬及移轉過程並無任何違法之處。
- 8.再查，系爭土地原係日據時期電台產業，臺灣光復後於36年9月20日為總登記之用，即由被上訴人之前身中國國民黨中央廣播事業處接收管理使用，並由嗣後成立之私法人即被上訴人陸續管理使用迄今，此為上訴人所不否認；且由上開各函文，均足資證明系爭土地原係日據時期電台產業，光復後由被上訴人之前身中國國民黨中央廣播事業處接收管理使用，並由嗣後成立之私法人即被上訴人接續管理使用迄今。
- 9.況且，所謂作價轉「帳」與作價轉「讓」僅係用字不同，於會計上稱轉「帳」，於權利之移轉上則稱轉「讓」，兩者所指均為政府核准被上訴人之前身中央廣播事業管理處接收系爭土地所需之價款係由政府應給予之補助費中扣抵之同一事實，此由上開各函文有稱作價轉「帳」者，有稱作價轉「讓」者，亦有兩者併用者，顯見兩者確屬意義相同而僅係用字不同，上訴人主張二者不同，實非可採。
- 10.綜上，系爭土地確係經政府核准作價轉讓予被上訴人，並

已於40年度即扣抵轉讓在案，被上訴人確係因作價轉讓為原因取得系爭土地之所有權，並依法定程序辦理所有權移轉登記，上訴人及交通部電信總局業已依預算程序辦理帳面調整完畢，該預算案亦經立法院通過，足見被上訴人取得系爭土地所有權之過程一切合法。

(二)被上訴人所有系爭土地非屬國有公用財產，系爭土地移轉予被上訴人，實無違反國有財產法之規定，亦無依民法第71條規定而無效：

- 1.按「國有財產區分為公用財產與非公用財產兩類。左列各種財產稱為公用財產：一、公務用財產：各機關、部隊、學校、辦公、作業及宿舍使用之國有財產均屬之。二、公共用財產：國家直接供公共使用之國有財產均屬之。三、事業用財產：國營事業機關使用之財產均屬之。但國營事業為公司組織者，僅指其股份而言。」國有財產法第4條第1、2項定有明文。次按「非公用財產類之不動產，為國營事業機關或地方公營事業機構，因業務上所必需者，得予讓售。前項讓售，由各該主管機關，商請財政部核准，並徵得審計機關同意為之。」、「非公用財產類之不動產，為社會、文化、教育、慈善、救濟團體舉辦公共福利事業或慈善救濟事業所必需者，得予讓售。前項讓售，由各該主管機關商請財政部轉報行政院核定，並徵得審計機關同意為之。」國有財產法第50條、同法第51條分別定有明文。
- 2.經查，系爭土地移轉時之國有財產法第50條、同法第51條均規定非公用財產類之不動產經行政院核定，並徵得審計機關同意後，得予讓售。復經行政院74年3月7日台74財字第4050號函覆上訴人略以：「查中央廣播事業管理處原奉准接管並作價轉帳之各電台產業，前由本院以台四五財○二二八號令貴部准予出具證明，俾改由改組後之中國廣播公司辦理登記；茲據財政部查報，本案中國廣播公司花蓮台及板橋機室原使用之土地，應已包括於上開作價轉帳之產業內，此部份土地，該公司請求仍依前令准由其辦理登記一節，同意照辦。」、審計部75年1月15日（75）台審部肆字第8246990號函略以：「貴屬郵政、電信總局共管，坐落花蓮市及板橋市，由中國廣播公司花蓮台及板橋機室使用之土地，由中廣公司補辦登記後之產帳處理，擬由電信總局以『資本公積－固定資產增值公積』及『其他營業外支出、什項支出－捐款與補助』科目作帳面調整乙案，應請依預算程序辦理。」、交通部電信總局76年4月29日七六－總八二－二五（二）號函略以：「有關貴公司使用郵電共管…暨花蓮市○○段○○○○○號等土地，經奉行政院及審計部同意本局以帳面調整方式處理產帳案，本局已於七十七年度編列該筆預算並送立法院審議中。」等語、行政院84年2月14日台84專字第04974號函覆立法院略

以：「三、有關產帳之處理，行政院於七十四年十二月十一日核示原則同意由電信總局以帳面調整方式處理，惟應先徵審計機關同意後辦理。本部於七十四年十二月二十三日函請審計部同意，審計部於七十五年一月六日函復：『應請依預算程序辦理。』，七十七年電信總局編列該筆預算，並送請貴院審議通過，經管機關台灣北區電信管理局其長途電信管理局依規定於預算程序完妥後，續辦減帳手續。」等語，足見系爭土地之轉讓業已符合前揭國有財產法關於讓售之程序，要無任何違法之處。

- 3.次按民法第942 條所規定之占有輔助人於受他人指示而為他人管領物品時，應僅該他人為占有人，其本身對於該物品即非直接占有人，與同法第941 條所定基於租賃、借貸關係而對於他人之物為直接占有者，該他人為間接占有之情形不同（最高法院84年度台上字第2818號判決意旨參照）。查本件系爭土地於光復之時，所有權即歸為國有，而由被上訴人之前身中國國民黨中央廣播事業處代接收管理，並於36年4 月間因前國防最高委員會第225次、第227次決議預算表內「案別」－「追加歲入部份」載有「財產及物資售價收入」，「案別」－「追加歲出部份」載有「中央黨部所屬單位事業費」、備考欄並載有「核准轉帳有案」，並經行政院43年6月5日台43內字第3517號函復取得房屋基地產權，再於前中國國民黨中央廣播事業處改組為被上訴人後，其自始即基於「依自己使用之目的」而占有繼續管理，作為廣播電台使用，而非受他人指示而為他人管領物品，依前揭說明，被上訴人對系爭土地為直接占有人，而非受原臺灣郵政電信管理局指示而占有之占有輔助人。是上訴人主張被上訴人係受國家指示而占有使用系爭土地，處於國家之受雇人、學徒、或其他類似之關係，而為民法第942 條所規定之占有輔助人云云，並非可採，足認上訴人仍爭執被上訴人為占有輔助人云云，實無理由。
- 4.再者，依交通部41年9月5日交發郵（41）字第6645號代電及被上訴人所簽訂之「廣播合約書」之內容觀之，被上訴人係受上訴人「交通部」委託，續訂廣播契約，以其所設短波廣播電臺執行對國際廣播工作，並因廣播電視法在65年1月8日公布施行前，廣播事業依電信法第1條及第2條之規定屬電信事業之範圍，主管機關為上訴人，且依同法第22條之規定上訴人得設電信總局經營電信事業，而台灣郵政電信管理局則係電信總局依交通部電信總局組織條例第17條所設之台灣地區管理局，依法對廣播事業自有主管機關之權限；至於廣播電視法於65年1月8日公布施行後，上訴人就「電臺主要設備及工程技術之審核，電波監理、頻率、呼號及電功率之使用與變更，電臺執照之核發與換發」等事項仍為主管機關，在系爭土地上設置廣播電臺，自屬台灣郵政電信管理局及電信總局之主管業務。而其等於

主管業務範圍內委託被上訴人進行廣播宣揚國家政令等工作，乃是「委託私人」行使國家政務，被上訴人雖與政府簽有委託廣播合約，然委託內容乃係被上訴人以自有之人力物力「儘先」供應政府為傳佈政教所需要之節目，僅屬於被上訴人業務範圍之一小部分，被上訴人仍有權自行決定是否進行國際廣播、依政府需要製播節目及其時間、數量等，故被上訴人並非完全為進行國際廣播、依政府需要製播節目而存在，自不因被上訴人與政府簽有委託廣播合約，供應政府為傳佈政教所需要之節目，即遽謂系爭土地為國有財產法第4條第2項第2款所規定「國家直接供公用使用」之國有公用財產。況且，系爭土地自接收後迄今均由被上訴人作為電台之場地使用，而前揭兩造間之廣播合約雖亦有約定：「…如遇公務員待遇為一般性變更，各機關經費成數按照通例同時調整」等語，可知被上訴人國際廣播工作人員之待遇，雖「比照公務員之待遇」，但並不因此使前述人員成為「公務員」或「公務機關」，故與國有財產法第4條第2項第1款所規定「各機關、部隊、學校、辦公、作業及宿舍使用」仍屬有間。又依合約所示，由交通部對被上訴人以「年度政府總預算」所列之預算程序辦理，此係屬於被上訴人從事國際廣播所應獲得之報酬、政府給予之補助，自難據此認系爭土地為作為公務使用之公用財產；且被上訴人為私法人，自始至終均非所謂之國營事業，亦與國有財產法第4條第2項第3款「國營事業機關使用之財產」無涉。從而，系爭土地在性質上並不符合國有財產法第4條第2項第1款至第3款之「國有公用土地」之概念，故應屬「國有非公用土地」。

5.復查，系爭土地於36年9月20日為總登記時，「實際上」即非由原臺灣郵政電信管理局管理使用，而係交由臺灣光復之時，代表政府接收前述「台灣日據時期各電台產業」之被上訴人前身即前中國國民黨中央廣播事業處管理使用，並由嗣後成立之私法人公司即被上訴人接續管理使用，則系爭土地既非供前述登記之國營事業機關原臺灣郵政電信管理局管理使用，且至前述58年1月27日國有財產法公布施行後，仍由被上訴人持續使用中，則系爭土地並非前述國有財產法第4條第2項各款規定之公用財產，而係國有非公用土地之事實，實堪認定，上訴人一再主張系爭土地原屬於公用財產一節，洵屬無據。

6.另查，系爭土地之所有權人原登記為中華民國，於76年12月31日「移轉登記」其所有權予被上訴人前，其管理機關依序分別為「交通部臺灣郵政電信管理局」（36年9月20日登記）、「交通部電信總局、交通部郵政總局」（71年4月22日登記），而財政部國有財產局未曾登記為管理機關，亦無辦理變更、移交及接管程序由國有財產局管理之情形，有系爭土地之土地登記簿記載資料在卷可稽。系爭

土地於58年1月27日國有財產法公布施行後，當時登記之管理機關（交通部臺灣郵政電信管理局），雖未依各機關經管非公用國有財產辦理移交注意事項第1項、第5項：「非公用國有財產，依照國有財產法及其施行細則之規定，係以財政部國有財產局為管理機關，各機關經管之非公用國有財產，請即按照財產坐落地區列冊移交該局當地地區辦事處接管」；「非公用財產，應於六十年三月底以前移交完畢」之規定辦理，且迄71年間，尚登記交通部所屬之電信總局及郵政總局為「共同管理機關」。惟系爭土地未於60年3月底以前移交予財政部國有財產局或所屬地區辦事處接管，有可能係因當時交通部所屬電信總局及郵政總局為「共同管理機關」，且該二機關自始未曾使用並實際管理系爭土地，因而疏於依上開規定辦理移交；甚或認既已作價轉讓予被上訴人，故而無需移交國有財產局，自不得逕以上開登記管理機關未於60年3月底以前將系爭土地移交國有財產局接管，即遽認系爭土地為「國有公用土地」。

7.系爭土地既定性為「國有非公用財產」，而國有財產法規範體例上既於第6章第1節非公用財產類不動產之處分有所規定，則於完成該法第49條至第54條之法定程序後，自得為處分、讓售行為，與國有財產法第28條規範對象為「公用財產」尚有不同。因此，被上訴人既如前所述已完成國有非公用財產處分移轉之法定程序，即無違反國有財產法第28條、民法第71條強制規定效力之問題，足認上訴人之主張實無理由。

(三)系爭土地之移轉過程業經上訴人自行調查後確認並無任何違法之處：

1.查行政院就立法委員許添財針對系爭土地所提質詢曾以84年2月14日台84專字第04974號函覆立法院略以：「許委員就電信局將板橋市及花蓮市兩處國有土地贈與中廣公司作為發射基地所提質詢，經交據交通部查復如下：一、本案所提土地，經查係中廣公司前身中央廣播事業管理處，依前國防最高委員會第二二五及二二七次常務會議決議核准接收淪陷區日據各廣播電台產業在案。惟各廣播電台因日據時代與郵電機構同屬遞信部管理，於接收時板橋機房及花蓮電台之土地，因與電信土地毗連，為前台灣郵電管理局一併接管登記為郵電所有，以致中廣公司對上述接管使用之土地無法取得產權。二、案經該公司與前臺灣電信管理局（以下簡稱前臺管局）多次交涉，雙方於四十七年五月二十六日協調會議決定，由郵電兩局呈報上級核示後進行劃分移轉權，七十年一月七日電信總局同意前臺管局將管理權分割移轉該公司，惟請其依法令規定辦理手續，中廣公司於七十四年八月五日取得產權。三、有關產帳之處理，行政院於七十四年十二月十一日核示原則同意郵電

信總局以帳面調整方式處理，惟應先徵審計機關同意後辦理，本部於七十四年十二月二十三日函請審計部同意，審計部於七十五年一月六日函復：『請依預算程序辦理』。七十七年電信總局編列該筆預算，並送請貴院審議通過，經管機關臺灣北區電信管理局及長途電信管理局依規定於預算程序完妥後，續辦減帳手續。」等語。依該函所載，上訴人於行政院交辦查證系爭土地之移轉過程後，即已確定系爭土地之所有權係屬被上訴人所有、被上訴人先後取得系爭土地之管理權及所有權並無違誤、該項移轉已依預算程序辦理減帳手續完畢等情，並據以回覆行政院，足見系爭土地之權利歸屬及移轉過程並無任何違法之處。否則若上訴人認為被上訴人取得系爭土地所有權之過程有任何違法之處，何以於上開行政院交辦查證之過程中未曾提出任何說明或質疑？何以上開函覆之內容均未曾提及？足認上開土地移轉過程縱有無權代理情事，亦經行政院、財政部於前述函文中同意追認，該移轉登記之物權行為自屬有效。

2.次查，行政院另於立法委員許添財針對系爭土地向監察院所提陳情案，以84年6月10日台84財字第20748號函覆監察院，對於(一)板橋民族段、花蓮民勤段土地如何作價轉讓予中廣公司乙節；(二)本案之作價轉讓，其作價多少？電信總局於77年度所提預算33,061.53 元其計算標準、方式？及作價當時之公告地價各為幾何乙節等相關事項，均經過詳細調查後，而為完整說明，並函覆監察院標示上開相關事項均與事實相符，並無任何違失。況且，行政院函覆監察院前，均係由上訴人即交通部、財政部等相關部會先行調查，即已確定系爭土地之所有權係屬被上訴人所有、被上訴人取得系爭土地之所有權並無違誤、該項移轉已依預算程序辦理減帳手續完畢等情，並據以回覆行政院，益見系爭土地之權利歸屬及移轉過程並無任何違法之處。

(四)縱系爭土地為國有非公用財產，而應以財政部國有財產局為土地管理機關；惟交通部電信總局及郵政總局於76年9 月29 日檢送已用印之作價轉讓登記申請書等相關文件，共同致函被上訴人，同意被上訴人辦理系爭土地「作價轉讓」登記之請求，被上訴人執各該文件，憑以辦理系爭土地之所有權移轉登記，仍應屬有效：

1.按「依本法所為之登記，有絕對效力。」土地法第43條定有明文。次按「土地法第三十六條所謂登記有絕對效力。係為保護第三人起見。將登記事項賦予絕對真實之公信力。故第三人信賴登記。而取得土地權利時。不因登記原因之無效或撤銷。而被追奪。」28年司法院院字第1919號解釋著有明文。經查，系爭土地之原登記管理機關為交通部臺灣郵政電信管理局，嗣變更登記為共同管理機關（交通部電信總局及郵政總局），至於當時登記名義之原管理機

關是否無誤、是否有權處分系爭土地，則係屬系爭土地之原登記名義所有權人（即中華民國）與登記名義原管理機關間之內部關係，而與被上訴人無涉，亦非被上訴人所能置喙，被上訴人係為善意之第三人，信賴當時之登記，經原登記管理機關出具已用印之「作價轉讓登記申請書」等相關文件，並共同致函被上訴人，同意被上訴人辦理系爭土地「作價轉讓」登記之請求，則被上訴人執各該文件，憑以辦理系爭土地之所有權移轉登記，自屬有效。縱使當時登記名義之原管理機關有誤、或係無權處分系爭土地，然因被上訴人係為善意之第三人，信賴當時之登記，揆諸前開說明，被上訴人所取得之土地權利，不因該登記原因之無效或撤銷，而被剝奪。

2.次按無權利人就權利標的物所為之處分，經有權利人之承認始生效力，民法第118條第1項定有明文。又民法第118條第1項所謂有權利人之承認，無須踐行一定之方式，如有權利人就此有明示或默示之意思表示，雖未以書面為之，亦無妨於承認效力之發生，亦經最高法院33年上字第6950號判例著有明文。稽此，縱認系爭土地之管理機關應為國有財產局，原登記之管理機關無權處分；然查國有財產局對於業經核准作價轉讓之系爭土地，其所有權移轉登記予被上訴人乙節亦表示同意，且國有財產局對於系爭土地移轉、編列預算並送立法院審議通過等情均知之甚詳，而從未表示不同意之意見，揆諸前開最高法院判例，應認國有財產局已承認該所有權之移轉，則被上訴人取得系爭土地之所有權，自屬有效。

3.末按，無權利人就權利標的物為處分後，取得其權利者，其處分自始有效。但原權利人或第三人已取得之利益，不因此而受影響，民法第118條第2項定有明文。查被上訴人業已支付系爭土地之價金，國家即負有移轉系爭土地所有權之義務乙情，雖上訴人主張系爭土地之原管理機關為無權處分，其處分系爭土地之行為為無效，應塗銷該移轉所有權之登記並回復登記為中華民國所有云云；然查上訴人如為系爭土地之原管理機關（即交通部電信總局及郵政總局）之業務承受機關，則顯然於系爭土地之原管理機關為無權處分後，又由其業務承受機關之上訴人取得系爭土地之權利，揆諸前開規定，系爭土地之原管理機關之處分即自始有效，足認上訴人之請求顯非適法。況且，國家負有移轉系爭土地所有權之義務已如前述，縱使本件依上訴人之請求回復登記為中華民國所有之後，被上訴人仍得依法再向國家請求將系爭土地所有權移轉登記予被上訴人，核與現存之登記狀況無異，上訴人之請求自屬無異，而無權利保護之必要。

(五)縱認被上訴人辦理系爭土地所有權移轉登記違反國有財產法，惟因國有財產法並非強制規定，被上訴人辦理移轉系爭土

地所有權仍屬有效：

- 1.按「按國有財產法係就國有財產之管理、使用、處分做一整合規定，僅為方便國有財產局在管理國有財產時有可遵循之法規，其法律本身並未含有任何特殊之規範目的，亦非為執行某一國家既定政策而制訂之特別法規，是其規範性質即非有強制意味。國有財產法第52條之2 規定：『非公用財產類之不動產，於民國35年12月31日以前已供建築、居住使用至今者，其直接使用人得於民國104年1月13日前，檢具有關證明文件，向財政部國有財產局或所屬分支機構申請讓售。』是國有財產法第52條之2 僅規定得申請讓售土地之資格、要件及程序，至於是否讓售、出售之範圍及價格為何，國有財產局均有審查及決定之權限，此由該條文於92年2月6日修正之立法理由：『民眾欲申請讓售，卻常因土地變更程序曠日費時，或根本不知有此法律存在，致使無法行使該項權益。爰提案修正延長期間至民國104年1月13日前，以確保民眾原有權益。至申請核准與否，主管機關仍保有決定之權利，自不待言。』亦可觀之。故縱使國有財產局審核是否讓售及讓售之範圍與相關法令規定尚有不符，國有財產法亦無使該買賣契約無效之法律效力規定，故該國有財產法第52條之2 之規定，並非民法第71條所指之強制規定，國有財產局與某甲間之買賣契約並非當然無效。至於國有財產局得否撤銷買賣契約，應依具體案情認定之。」95年12月13日台灣高等法院暨所屬法院95年法律座談會民事類提案第13號可資參照。
- 2.且國有財產法第12條及第13條固規定國有非公用財產由國有財產局直接管理之或由財政部委託之地方政府或適當機構代為管理，然國有財產法並無明文規定違反該法第12條及第13條規定為無效，故該等規定顯非強制或禁止規定，而應屬訓示規定，蓋區分公用或非公用國有財產之標準，乃依其使用之用途而定，非依登記之管理機關定之。
- 3.依憲法第53條規定：「行政院為國家最高行政機關」。如認國有財產局並無處分系爭土地權限，依民法第118 條規定：「無權利人就權利標的物所為之處分，經有權利人之承認始生效力。」，亦非屬無法補正、追認或治癒，本件作價轉讓既經行政院、上訴人及國有財產局同意轉讓，已經管理機關及國家最高行政機關同意處分，其無權處分已經治癒。
- 4.又「權利之行使，不得違反公共利益，或以損害他人為主要目的。行使權利，履行義務，應依誠實及信用方法。」民法第148 條有明文規定。而「誠信原則」乃一般法律原則中之「帝王條款」。依學者林誠二於其「再論誠實信用原則與權利濫用禁止原則之機能－最高法院八十八年度台上字第二八一九號判決評釋」乙文內就「依誠信原則與權利濫用禁止法理形成之法則」中即列舉：「禁反言原則」

、「權利失效原則」、「潔手原則」等，該文說明：「所謂禁反言原則（promissory estoppel）係指不得主張與自己行為相矛盾權利之原則。」「所謂權利失效原則（Verwirkung）係一種特殊例外之救濟方法，必須有權利在相當期間內不行使之事實，並有特殊情況，足使義務人正當信任權利人已不欲其履行義務，至權利之再為行使有違誠信原則」「所謂潔手原則（the principle of clean hand），係指自己違法違約者，其已不潔，不得向相對人請求履行義務…」而大法官王澤鑑亦曾闡明：「違反誠實及信用原則的權利濫用，可分為二類：1.個別權利濫用（individueller Rechtsmissbrauch），指個別權利的不當行使而言。2.制度性的權利濫用（institutioneller Rechtsmissbrauch）指法律制度的不當利用，如房屋出賣人先告知買受人買賣契約不必經公證人公證（參閱民法第166條之1），其後則又主張：『法律行為不依法定方式無效。』」換言之，倘出賣人利用買受人不知法律制度的要求，而故意以錯誤的方式履約，事後又反於自己的說法而主張違反法律的強制規定，亦屬違反誠信原則之行為。針對系爭土地，財政部曾以（45）台財庫發第0014號函行政院秘書處指：「…作價轉帳房屋價款新台幣叁佰壹拾柒元壹角肆由本部簽奉 鈞院台四〇歲字第卅八號代電核准在四十年應撥該公司事業費項下扣抵轉帳在案，該公司以原奉令接管文件于遷台時遺失，請予證明，以便申辦土地囑託登記一節，似可准予證明。」，而行政院亦以台45財0228號函基於上函請指示被上訴人：「應依該部所議辦理…」，上訴人則以（45）530 號代電與被上訴人附其證明書謂：「…台灣光復時期由前中央廣播事業管理處接管日據時期台灣區各廣播電台所有房屋地產統由改組後之中國廣播公司掌理特予證明如上。」。惟因系爭土地於土地總登記時，誤登為上訴人所屬之台灣郵政電信管理局，被上訴人經多次請求確認權屬，終經各相關機關確認於74年3月7日行政院台74財4050號函上訴人副知內政部、財政部、行政院主計處：「…本案中國廣播公司花蓮台及板橋機室原使用之土地，應已包括於上開作價轉帳之產業內，此部分土地，該公司請求仍依前令准由其辦理登記一節，同意照辦…」；上訴人則以交總(74)字第12102 號函被上訴人，並副知行政院、郵政總局及電信總局要求上訴人「逕洽郵、電兩局辦理登記手續及產帳調整事宜…」顯見國民政府確實負有使被上訴人合法取得系爭土地所有權之義務，且上訴人已於74年間指示被上訴人辦理登記手續，上訴人竟又在被上訴人完成所有權登記並已信賴此一權利狀態達20年後，再反於自己原先之行為，主張上開處分行為無效，顯然違反「誠信原則」。

5.綜上，縱認國有財產局函覆鈞院稱系爭土地為國有公用財

產云云，然因國有財產法亦有規定在特定條件下可轉為非公用財產，足認國有財產法並非強行規定，如有違反，亦非無效，顯見被上訴人因得到上訴人、行政院、財政部同意，已完成系爭土地移轉登記之行為，確屬合法有據，況本件作價轉讓既經行政院、上訴人及國有財產局同意轉讓，已經管理機關及國家最高行政機關同意處分，其無權處分已經治癒，原判決率而認定國有財產局無權同意處分國有公用財產之系爭土地，且無法補正、追認或治癒前開無效之處分行為之效力云云，卻對上訴人及國家最高行政機關早負有使被上訴人取得系爭土地所有權，並已同意系爭土地之處分乙節，未說明其得於土地登記完成後，再反於自己原來之同意而為相反之主張，是否侵害他造的信賴利益，並違反誠信原則。

(六)針對最高法院發回意旨指摘事項說明如後：

- 1.系爭土地於國有財產法制定前，即已因作價轉讓而由被上訴人前身中央廣播事業處接收管理使用，自無以當時尚未制定之國有財產法，限制當時之法律行為。
- 2.系爭土地移轉時適用之國有財產法第50條、第51條、第52條均規定非公用財產類之不動產經行政院核定，並徵得審計機關同意後，得予讓售。查行政院74年3月7日台74財字第4050號函復交通部略以：「查中央廣播事業管理處原奉准接管並作價轉帳之各電台產業，前由本院以台四五財○二二八號令貴部准予出具證明，俾由改組後之中國廣播公司辦理登記；茲據財政部查報，本案中國廣播公司花蓮台原使用土地，應已包含於上開作價轉帳之產業內，此部分土地，該公司請求仍依前令准由其辦理登記一節，同意照辦」；審計部75年1月6日（75）台審部肆字第824699號函略以：「貴屬郵政、電信總局共管，座落花蓮市及板橋市，由中國廣播公司花蓮台及板橋機室使用之土地，由中廣公司補辦登記後之產帳處理，擬由電信總局以『資本公積—固定資產增值公積』及『其他營業外支出、什項支出—捐款與補助』科目作帳面調整乙案，應請依預算程序辦理」；交通部電信總局76年4月29日76—總82—25(2)號函略以：「有關貴公司使用郵電共管…花蓮市○○段○○○○○號等土地，經奉行政院及審計部同意本局以帳面調整方面處理產帳案，本局已於七十七年度編列該筆預算並送立法院審議中。」；行政院84年2月14日台84專字第04974號函覆立法院略以：「三、有關產帳之處理，行政院於七十四年十二月十一日核示原則同意由電信總局以帳面調整方式處理，惟應先徵審計機關同意後辦理。本院於七十四年十二月二十三日函請審計部同意，審計部於七十五年一月六日函復：『應請依預算程序辦理』。七十七年電信總局編列該筆預算，並送請貴院審議通過，經管機關臺灣北區電信管理局及長途電信管理局依規定於預算程序完妥後，

續辦減帳手續。」等函文，足見系爭土地之轉讓業已符合前揭國有財產法關於非公用財產類之讓售程序，且國有財產局對於業經核准作價轉帳之系爭土地，其所有權移轉登記予被上訴人乙節亦表示同意，要無任何違法之處。

- 3.光復後政府為執行國家廣播事務，與被上訴人之前身中央廣播事業處簽訂廣播合約，當時被上訴人係為配合協助政府進行國家廣播事務，具有公益性並與國家利益有密切關聯，而且在國有財產法制定前即已開始進行，本不受國有財產法之規範。且當時被上訴人係為國家執行廣播事務，核屬公共福利事業，依當時國有財產法之規定，非公用財產類之不動產，「為社會、文化、教育、慈善、救濟團體舉辦公共福利事業或慈善救濟事業所必需者」，得予讓售，系爭土地移轉登記被上訴人所有，自屬合法有效。

六、兩造不爭執之事項：

- (一)系爭土地於36年9月20日總登記時登記為中華民國所有，管理機關為交通部臺灣郵政電信管理局，嗣於71年4月22日管理機關變更為由交通部電信總局及交通部郵政總局共同管理。

- (二)嗣以買賣為登記原因及記載原因發生日期為76年12月31日，以76年12月23日花登字第13217號收件，變更所有權人為中國廣播股份有限公司，再於84年3月31日更正上開土地之登記日期為76年12月31日，並更正原因發生日期為74年3月7日。

- (三)系爭土地原為○○段0000地號，於93年3月11日因分割增加0000之0及0000之0地號。現仍登記為中國廣播股份有限公司所有。

- (四)對於下列函令及文件形式之真正不爭執：

- 1.36年4月16日財政專門委員會依照前國防最高委員會36年4月11日第227會議所通過之預算案，提出審查報告於歲計局。其中臺灣區部分，列有「廣播事業費中央廣播事業管理處」之科目，其下列有6項「被接收敵偽單位名稱」，包含「臺灣放送協會臺北本部」、「臺灣放送協會花蓮港放送局」，並估訂預算數分別為971,655,034法幣元、18,122,545法幣元，並於備註欄註明「自估」，以與「敵產局估價」區別，有該審查報告附卷可參（第一審卷第281-282頁）。
- 2.41年9月3日交通部以交發郵（41）字第06643號函中國廣播公司董事會，事由為「關於政府與貴公司續訂廣播合約一案…」，公文內容說明同意合約修改之內容，其中第4條規定「甲方為適應需要得資助乙方於某一地區創設電台」，有公函為證（第一審卷第111至113頁）。
- 3.財政部於45年1月4日以（45）台財庫發字第00014號函行政院秘書處，事由為「奉交核交通部呈為中國廣播公司接收臺灣日據時期電台產業…轉奉國防最高委員會核准，近

因申辦土地囑託登記須附奉令接管…」，內容並記載「二、查中國廣播公司係由前中央廣播事業管理處改組而成，其接收臺灣日據時期各電台產業，係由中央財務委員會報經鈞院轉奉前國防最高委員會第二二五、二二七次業務會議核准…該公司以原奉令接管文件於遷台時遺失，請予證明，以便申辦土地囑託登記一節，似可准予證明」，有公函為證（第一審卷第139至140頁）。

4. 行政院於45年1月16日以台45財0228號令交通部，就「四十四年六月三日交發郵（四四）字第四六五七號呈為中國廣播公司接收日據時期各電台產業曾經由院轉奉前國防最高委員會核准，近因申辦土地囑託登記，須附奉令接管文件，請查案核示，以便給予證明一案」，做出命令「應依該部所議辦理…」（第一審卷第141至142頁）。
5. 交通部隨即於45年1月21日連同證明書，隨函轉送，證明書內容以「查中國廣播公司係前中央廣播事業管理處所改組，於三十八年十一月十六日改組完成，臺灣光復時期由前中央廣播事業處接管日據時期臺灣區各廣播電台所有房屋地產統由改組後之中國廣播公司掌理，特予證明如上」（第一審卷第144頁）。
6. 交通部於51年11月21日以交計（51）第08643號函行政院主計處，表示中央廣播事業管理處臺灣廣播電台接收臺灣放送協會各處房屋乙案，前奉行政部40年1月6日台（40）歲字第38號令核准移轉，其所需價款新台幣317元1角4分，在中國廣播公司40年度事業費項下扣抵轉帳在案，惟原令並未開明房屋地址及棟數，致本部無法查對…」（第一審卷第286至288頁）
7. 交通部臺灣電信管理局70年3月5日產伍（70）字第0532號函中國廣播公司「檢送…花蓮市○○段○○○○○號土地管理機關變更登記申請書、清冊、委託書，請查收」，說明欄並記載「二、本案土地管理權分割移轉 貴公司管業一案，本局已報奉電信總局核准同意辦理，惟本案土地係本局經管之國有土地，其管理權之移轉仍請貴公司報奉行政院核准後辦理為宜，特提供參考」（第一審卷第114至115頁）。
8. 中國廣播公司於73年1月12日以台廣武行（73）63708號函交通部表示，花蓮電台○○段0000號土地擬依照行政院45年1月16日（45）財字第0228號令核定准由本公司補辦土地囑託登記，說明欄記載「…三、中國廣播公司前往辦理土地囑託登記時，該項土地已為毗連之郵電管理局誤將一併登錄其名下」（第一審卷第10至12頁）。
9. 交通部於73年6月5日以交總（73）字第12293號函行政院，並副知郵政總局、電信總局以及中國廣播公司，就花蓮市○○段○○○○○號土地補辦囑託登記一事，說明「三、花蓮電台用地面積為二、九二一坪，板橋機室用地面積為一、

- 三五二坪，兩處土地共計帳面價值為新台幣三二、九四二、八九八元。倘中國廣播公司所請獲准，則該兩處土地之帳面價值擬照郵政、電信兩總局所陳，由臺灣北區電信管理局以『其他營業外支出、什項支出－捐款與補助』科目預算二〇〇萬元沖銷外，不敷數三〇、九四二、八九八元並予如數超支」（第一審卷第14至15頁）
10. 行政院秘書長於73年9月29日台73財15851號函交通部，該部所陳報補辦登記為管理機關一案，要求查明中國廣播公司接收臺灣日據時期各電台產業登記之所有權人和管理機關、本案接收經過情形、性質為何、土地面積多少、帳載產值多少、土地作何用途、有無類似案例、產帳如何調整等問題（第一審卷第16至18頁）。
11. 財政部於74年1月10日以台財產一字第00485號函覆行政院祕書處，表示「二、…該項房屋價款…簽奉鈞院四〇歲字第三八號代電核准在40年度應撥該公司事業費項下扣抵轉帳在案。三…被接收敵偽單位名稱..花蓮港放送局…於附註欄載明房地產443,991,944元…與本部（45）台財庫發字第〇〇一四號所列房屋價款相同。四、依據上項資料顯示，中國廣播公司原接收臺灣日據時期各電台產業，曾報奉核准作價轉帳，…本案中國廣播公司使用之花蓮市〇〇段〇〇〇〇〇號…土地，似已包含於該公司曾經報奉核准作價轉帳之產業內」（第一審卷第145至148頁）。
12. 交通部於74年1月30日以交總（74）字第00826號函覆行政院，表示「五、…電信總局改組前，中廣公司將上述土地管理人變更登記聲請書、登記清冊、登記委託書等書件函請前臺灣電信郵政管理局用印，請檢附土地所有權狀（其中花蓮台土地權狀因故未檢發），雖然各該管理局依函照辦，但在公文中提請該公司於報奉鈞院核准後辦理登記，目前除中廣花蓮台土地外，板橋機室土地已變更管理人名義為中國廣播公司（所有權人仍為中華民國）…」」（第一審卷第19至22頁）。
13. 行政院於74年3月7日以台74財4050號函交通部，指示「本案中國廣播公司花蓮台原使用土地…應已包含於上開作價轉帳之產業內，此部分土地，該公司請求仍依前令准由其辦理登記一節，同意照辦」（第一審卷第23至24頁）。
14. 交通部隨即於74年3月20日以交總（74）字第05259號函電信、郵政總局，指示辦理登記一案，已奉行政院核定同意辦理（第一審卷第118至119頁）。
15. 交通部於74年6月5日以交總（74）字第12102號函中國廣播公司，表示「有關貴公司板橋機室、花蓮台使用土地面積及帳面價值…業經本部郵政、電信總局查復，即請依照行政院74.3.7七十四財四〇五〇號函示，逕洽郵、電兩局辦理登記手續及產帳調整事宜，辦理完竣，並請副知本部」（第一審卷第120至121頁）。

- 16.中國廣播公司於74年9月3日以台廣武行（74）66215 號函交通部電信、郵政總局，「檢奉花蓮市○○段○○○○地號土地作價轉讓聲請書、登記委託書、登記清冊及土地現值申報書各一份，依照土地移轉規定，敬請貴局惠予用印並連該筆土地所有權狀寄交本公司俾便辦理登記手續」（第一審卷第122至123頁）。
- 17.行政院於74年12月11日以台（74）孝授三字第10492 號函指示交通部，「關於中國廣播公司板橋機室及花蓮臺使用土地補辦登記後產帳之調整，擬改由電信總局以帳面調整方式處理乙案，原則同意」（第一審卷第128頁）。
- 18.交通部郵政電信總局於76年9月29日以000000000-000、76-總82-25(7)號函中國廣播公司，「檢送郵電共管花蓮市○○段○○○○○號土地登記聲請書、委託書、清冊各一份，土地現值申報書三聯，土地所有權狀一紙，請查收」（第一審卷第124頁）。

七、本件爭點及本院之判斷

(一)系爭土地是否前經國防最高委員會作價轉讓予被上訴人，事後有無完成作價轉讓程序？

- 1.上訴人主張前國防最高委員會第225次、第227次決議，並未核准系爭土地作價轉讓予被上訴人，被上訴人亦未支付價金，實際亦無作價轉讓。被上訴人則以系爭土地經前國防最高委員會第225次、227次常務會議核准作價轉讓予中央廣播事業處，且系爭土地作價轉讓之預算，係在前國防最高委員會第227 次常務會議之第27案中確認，行政院嗣於40年1月6日核准中央廣播事業處接收系爭土地，應付之價金由政府應給予之補助費中扣抵，而系爭土地於移轉登記前並經審計部要求原交通部電信總局依照預算程序辦理，前交通部電信總局確有依照預算程序辦理帳面調整完畢，該預算案並經立法院通過等語置辯。
- 2.依照前述兩造所不爭執事實，被上訴人係於76年12月31日以買賣為原因，自上訴人所代表之中華民國取得系爭土地之所有權。而依照民法第758條第1項之規定，「不動產物權，因法律行為而取得、設定、喪失或變更者，非經登記不生效力」、第2 項並規定「前項行為，應以書面為之」。物權行為與債權行為為不同之法律行為，其成立及效力自應分別判斷，此即所謂物權行為無因性及獨立性原則，最高法院亦分別著有94年台上字第1640號、95年台上字第471 號、97年台上字第1729號判決可資參照。又物權行為如屬兩造當事人以移轉所有權為目的之行為，自須判斷所有權之移轉是否有合意。被上訴人既然主張因為被上訴人取得系爭土地所有權，係因與上訴人所代表之中華民國間有移轉物權之合意，自應首就該合意是否存在判斷。茲說明如後：
(1)查前揭(四)1.36年4 月16日財政專門委員會所提出之審

查報告，係依照前國防最高委員會36年4月11日第227次會議所通過之預算案，提出審查報告於歲計局。而前國防最高委員會第227次會議則係延續36年3月26日於國民政府所召開之第225次會議。而由財政專門委員前揭(四)1.公文所檢附之審查報告明確6項「被接收敵偽單位名稱」包含「臺灣放送協會台北本部」、「臺灣放送協會花蓮港放送局」，顯然系爭土地處理方針亦在該次會議決議之範圍內。再由前揭(四)3.公文，財政部於45年1月4日以(45)台財庫發字第00014號函行政院秘書處，事由為「奉交核交通部呈為中國廣播公司接收臺灣日據時期電台產業…轉奉國防最高委員會核准，近因申辦土地囑託登記須附奉令接管…」，應可得知當時臺灣各地區日據(治)時期之電台產業，業經前國防最高委員會核准，由中國廣播公司前身中央廣播事業管理處接管。此由公文內容記載「二、查中國廣播公司係由前中央廣播事業管理處改組而成，其接收臺灣日據時期各電台產業，係由中央財務委員會報經鈞院轉奉前國防最高委員會第二二五、二二七次業務會議核准…該公司以原奉令接管文件於遷台時遺失，請予證明，以便申辦土地囑託登記一節，似可准予證明」可得確認(第一審卷第139至140頁)。上訴人雖然一再主張前述公文往返以及作價轉帳之產業範圍，並不包含土地在內，然而旨揭財政部45年1月4日公文已經明白表示有關申辦土地囑託登記需要證明，顯然係針對土地登記而言，上訴人抗辯並未可採。更且依照前揭(四)5.公文顯示，交通部於45年1月21日連同證明書，隨函轉送，證明書內容並明確記載「查中國廣播公司係前中央廣播事業管理處所改組，於三十八年十一月十六日改組完成，臺灣光復時期由前中央廣播事業處接管日據時期臺灣區各廣播電台所有房屋地產統由改組後之中國廣播公司掌理，特予證明如上」(第一審卷第144頁)，顯見連同土地部分亦應歸由被上訴人之前身中央廣播事業管理處接管。此再由交通部郵政電信總局46年12月11日總字第1027號會稿記載「二、關於中國廣播公司使用板橋及花蓮美崙電台用地，函請劃分確定產權一案…」(本院更二審卷二第8頁)，益可得證。至於前揭(四)6.公文，交通部於51年11月21日以交計(51)第8643號函行政院主計處，雖然表示「經查中國廣播事業管理處臺灣廣播電台接收臺灣放送協會各處房屋乙案，本部前奉鈞院四十年一月六日台(40)歲字第38號令核准移轉，其所需價款新台幣三百十七元一角四分，在中國廣播公司四十年度事業費項下扣抵轉帳在案，惟原令並未開明房屋地址及棟數，致本部無法查對…」(第一審卷第286至288頁)，雖僅談及房屋，但由該公文內容觀察，係因房屋無確定地址，且棟數

無法確定，導致無法估價，需要進一步確認房屋地址及棟數後，方得確定金額，以便轉帳。尚難據此認為土地並不包含由中央廣播事業管理處接管之範圍內。更且如果當時僅由中央廣播事業管理處接管房屋，而不包含土地，交通部豈有於前揭(四)5.檢送證明書之必要。若檢送有誤，亦應於前揭(四)6.公文中一併處理，豈有仍談及房屋價格估定問題之必要。此再由前揭(四)7.公文仍然談到辦理土地登記一事，交通部臺灣電信管理局並於函中說明「二、本案土地管理權分割移轉貴公司管業一案，本局已報奉電信總局核准同意辦理，」，並於主旨中「檢送…花蓮市○○段○○○○○號土地管理機關變更登記申請書、清冊、委託書，請查收」（第一審卷第114至115頁）。由以上公文往來可知，上訴人與被上訴人洽商同意辦理登記部分，就花蓮地區電台部分，除房舍之外，還包含土地在內。上訴人一再抗辯僅及於房舍，而不包含土地在內，並不可採信。

- (2)前揭(四)7.公文，上訴人所轄臺灣電信管理局，發函被上訴人表示辦理土地管理機關變更登記，已經核准。與以往公文往來有不同內容，將土地移轉登記，變更為土地管理機關之變動，而不是所有權移轉登記。由於並無該公文之來龍去脈，無法確知該公文所謂管理機關變更之意義內容以及決策過程。而根據交通部台灣電信管理局於69年12月30日產伍（69）字第4924號函文交通部郵政電信總局表示「中國廣播公司函請本局同意將該公司使用之板橋機室及花蓮廣播電台用地管理權分割移轉該公司，俾便保護地網安全增進播音效果及加強對海內外聽眾服務，本局擬予同意」（第一審卷第374至375頁），交通部電信總局並於70年1月7日以七〇—G一六—一（一）函臺灣電信管理局同意辦理（第一審卷第376頁）。足證在70年間，上訴人已經同意將土地移撥給被上訴人，由被上訴人為土地管理機關。不過，上訴人雖然同意將土地移撥由被上訴人管理，但涉及國有財產之管理，而且被上訴人已經不再是政府部門的一部分，上訴人縱然發文同意，仍然無法辦理完竣。被上訴人於近三年後，再度以前揭(四)8.公文，發文交通部，要求依照行政院45年1月16日（45）財字第0228號令核定准由本公司補辦該項土地囑託登記，交通部隨即以前揭(四)9.公文再度請示行政院，主旨記載為辦理囑託登記一案，而非辦理土地管理機關之變更，說明欄中明確記載「二、查本案土地及座落板橋市…土地均已分別由中國廣播公司電台及板橋機室使用、其中板橋機室土地之管理機關名稱業已變更為中國廣播公司，關於該項變更登記請一併賜准追認。」，其餘內容均談到土地面積、帳面價值以及如何沖銷等問題（第一審卷第14至15頁）。由該

公文之內容觀之，交通部所呈報行政院核定事項包含系爭土地辦理囑託登記以及追認板橋土地業已變更管理機關登記事項。行政院於收到交通部公文後，以前揭(四)10.秘書長函，要求查明中國廣播公司接收臺灣日據時期各電台產業登記之所有權人和管理機關、本案接收經過情形、性質為何、土地面積多少、帳載產值多少、土地作何用途、有無類似案例、產帳如何調整等問題（第一審卷第16至18頁）。財政部則以前揭(四)11.公文，表示「二、…該項房屋價款…簽奉鈞院40歲字第38號代電核准在40年度應撥該公司事業費項下扣抵轉帳在案。三、…被接收敵偽單位名稱…花蓮港放送局…於附註欄載明房地產443,991,944 元…與本部…函所列房屋價款相同。四、依據上項資料顯示，中國廣播公司原接收臺灣日據時期各電台產業，曾報奉核准作價轉帳，…本案中國廣播公司使用之花蓮市○○段○○○○○號…土地，似已包含於該公司曾經報奉核准作價轉帳之產業內」（第一審卷第145至148頁），除了說明此案來龍去脈之外，也明確記載已經報奉核准作價轉帳，系爭土地也包含在內。上訴人雖然再主張依照前國防最高委員會第227次會議並未明確記載土地面積，因此財政部此項公文僅係承辦人員根據文件推論，並非事實。然而財政部此件公文已經於主旨明白記載土地地號，並非含糊籠統記載被上訴人所使用占用之土地，上訴人所辯不可採信。更且行政院隨後即於前揭(四)13.公文，即74年3月7日以台74財4050號函交通部，指示「本案中國廣播公司花蓮台原使用土地…應已包含於上開作價轉帳之產業內，此部分土地，該公司請求仍依前令准由其辦理登記一節，同意照辦」（第一審卷第23至24頁）。交通部接奉行政院公文後，隨即以前揭(四)14.公文於74年3月20日以交總（74）字第05259號轉函所轄電信、郵政總局，指示辦理登記一案，已奉行政院核定同意辦理（第一審卷第118至119頁），並以前揭(四)15.公文即74年6月5日以交總（74）字第12102號函中國廣播公司，表示「有關貴公司板橋機室、花蓮台使用土地面積及帳面價值…業經本部郵政、電信總局查復，即請依照行政院74.3.7七十四財4050號函示，逕洽郵、電兩局辦理登記手續及產帳調整事宜，辦理完竣，並請副知本部」（第一審卷第120至121頁）。至此，行政機關內部程序已告完成，同意將系爭土地所有權移轉登記為被上訴人所有，相關帳面調整亦均辦理完竣。被上訴人隨即以前揭(四)16.公文即74年9月3日以台廣武行（74）66215號函交通部電信、郵政總局，「檢奉花蓮市○○段○○○○○號土地作價轉讓聲請書、登記委託書、登記清冊及土地現值申報書各一份，依照土地移轉規定，敬請貴局惠予用印

並連該筆土地所有權狀寄交本公司俾便辦理登記手續」（第一審卷第122至123頁），實際著手進行土地所有權移轉登記辦理手續。交通部郵政電信總局即以前揭(四)18.公文，於76年9月29日以000000000-000、76-總82-25(7)號函中國廣播公司，「檢送郵電共管花蓮市○○段○○○○○號土地登記聲請書、委託書、清冊各一份，土地現值申報書三聯，土地所有權狀一紙，請查收」（第一審卷第124至125頁）。至此，所有權移轉登記手續亦告完成。

(3)上訴人雖爭執上開各函之用語係「作價轉帳」，而非「作價轉讓」云云，然所謂「作價轉『帳』」與「作價轉『讓』」，僅用字不同，於會計上稱「轉『帳』」，於權利之移轉上則稱「轉『讓』」，兩者所指均為政府核准被上訴人之前身中央廣播事業處接收系爭土地所需之價款係由政府應給予之補助費中扣抵之同一事實，此由相關函文有稱「轉帳」者（本院上訴卷一第157頁之中國國民黨中央財務委員會京36務貳字第0962號函）；有稱「轉帳」者（第一審卷第286至288頁之交通部51年交計(51)08643號函）；有稱「作價轉帳」者（第一審卷第139至140頁之財政部45年1月4日（45）臺財庫發字第00014號函、第一審卷第141至142頁之行政院45年1月16日臺（45）財字第0228號令、第一審卷第145至148頁財政部於74年1月10日台財產一字第00485號函）；亦有稱「作價轉讓」者（第一審卷第130至137頁交通部84年2月8日交總84字第011788號函、第一審卷第138頁之行政院84年6月10日台84財20748號文），益徵兩者乃意義相同僅用字不同。

(4)關於系爭土地產帳調整事宜，行政院前於74年12月11日以台（74）孝授三字第10492號函，指示交通部「關於中國廣播公司板橋機室及花蓮臺使用土地補辦登記後產帳之調整，擬改由電信總局以帳面調整方式處理乙案，原則同意」（即前揭(四)17.公文，第一審卷第128頁），而交通部內部簽呈文稿，亦同此旨（本院更二審卷二第13頁）。審計部並於75年1月6日以（75）台審部肆字第824699號函交通部、副本送電信總局謂：「貴屬郵政電信總局共管，座落花蓮市及板橋市，由中國廣播公司花蓮台及板橋機室使用之土地，由中廣公司補辦登記後之產帳處理，擬由『電信總局』以『資本公積-固定資增值公積』及『其他營業外支出、什項支出-捐款與補助』科目作帳面調整乙案，應請依預算程序辦理」（第一審卷第129頁）。依上開函文可知為辦理被上訴人請求系爭土地登記事宜，須先行辦理系爭土地帳面價值沖銷，而審計部已同意由電信總局作帳面調整，並依預算程序辦理，交通部電信總局也確有依照預算程序辦理帳

面調整完畢，該預算案並經立法院通過之事實，為兩造所不爭執（本院上訴審卷二第43頁）。換言之，系爭土地於移轉登記予被上訴人之前，業經原管理機關交通部電信總局依預算程序以作價轉讓為由辦理帳面調整，並經立法院通過上開預算案。既然已經編列預算辦理，可堪認定兩造確實同意以轉帳調整方式辦理系爭土地所有權移轉登記事宜。關於預算執行情形雖無資料可資證明（本院更二審卷二第102 頁行政院主計總處函可參），然而並不影響兩造間確實有移轉系爭土地所有權合意之認定。

- (5)至於轉帳調整之金額，財政部前揭(四)11. 公文記載：「…被接受敵偽單位名稱係台灣放送協會台北本部…、花蓮港放送局…等七單位，接收物資包括房地產、機件、材料，共法幣一、一二七、〇三九、三六九・五五元，…經折合台幣為一二、六八五、四八四・一一元，再折合新台幣為叁佰壹拾柒元壹角肆分，與本部（45）台財庫發字第〇〇一四號函所列房屋價款相同。」（第一審卷147 頁），雖與交通部84年2月8日交總84字第011788號函所示電信總局於77年度所提預算，系爭土地計算標準按39年原入帳金額2,394 元之內容（第一審卷第136至137頁）有所不符。惟查，系爭房地之作價轉帳價款，自行政院台40歲字第38號代電核准於40年度政府應撥被上訴人事業費項目下扣抵轉帳作為根據，此有財政部45年1月4日（45）台財庫發字第0014號函（第一審卷第139至140頁）、行政院45年1 月16日台（45）財字第0228號令（第一審卷第141至142頁）、交通部51年11月21日交計（51）08643 號函（第一審卷第286至288頁）等可據，且對於作價轉帳折合新台幣均為317 元1角4分，均屬一致。再交通部84年2月8日交總84字第011788號函所提系爭土地係按39年時原入帳金額「二三九四元」計算，雖與前揭「三百十七元一角四分」相距甚大，惟上開「二三九四元」係包含在電信總局77年度所提預算三萬三、〇六一・五三元內，其計算標準、方式及緣由為：基於電信總局對系爭土地自始未曾使用，且自74年8月5 日（板橋機室土地移轉登記完畢）以後，已不須再列於電信總局帳上，如以其帳列金額1億2,160萬2,983 元，全部以費用列支，轉銷土地帳列金額，勢必影響該局年度盈餘，顯欠合理。為調整此土地產帳，該局乃依審計部意見，循預算程序，將本案土地，採由帳面調整方式處理，即帳列土地歷次增值部分1億2,156萬9,921・47元，以減少「資本公積—固定資產增值公積」方式，予以沖銷；至帳列土地原始入帳金額部分3萬3,061・53元（板橋機室39年入帳金額為3萬667・53元，花蓮電台為2,394 元），由「其他營業外支出—什項支出—捐

款與補助」，予以轉銷，並於77年度補列預算，送立法院審議通過，完成法定預算程序後，據以調整，有行政院84年6月10日台84財字第20748號函及所附報告一份在卷可按（見本院更一審卷二第209頁、第215頁）。由上開報告可知，電信總局於77年所提之預算，就系爭土地及板橋機室之計算金額，是直接以39年間之「法幣元」計算，漏未將之折算為「臺幣」，再折算為「新臺幣」，是交通部上開「三十九年原入帳金額二三九四元」，僅係指系爭土地之價額，並不包含板橋機室等土地之價額，且係以「法幣元」計算，而未折算為「臺幣」，再折算為「新臺幣」；而財政部所指「折合新臺幣為三百一十七元一角四分」，係包含板橋機室等七單位之資產總價額，並以所有資產總價額之「法幣元」折合「臺幣」後，再折合為「新臺幣」之金額，其二者之金額，僅係幣值單位及與其他資產合併計算之方式不同，並非金額有所不符。

3.綜合前揭公文顯示，民國36年前國防最高委員會第227次會議決議國民政府接收日本政府於日治時期所佔據臺灣財產之基本原則。45年行政院下令交通部發給中國廣播公司接收系爭土地之證明書，交通部於同年發出證明書。51年交通部發函表示處理轉帳問題。其間雖經過將土地管理機關移轉為被上訴人、行政院秘書長函詢問案件經過等波折。但於74年財政部發文表示確認被上訴人接收系爭土地，並報奉核准，作價轉讓後，行政院隨即發文同意照辦，交通部亦於同年與被上訴人辦理系爭土地所有權移轉登記。交通部並即編列預算辦理完竣，立法院亦通過預算案之事實。可知系爭土地於76年12月31日辦理移轉所有權登記之前，無論是原管理機關交通部郵政總局及電信總局，或是其上級機關行政院、上訴人交通部或其他相關部會審計部、財政部或民意監督機關立法院，均已同意或通過系爭土地所有權移轉登記為被上訴人所有。原管理機關交通部電信總局、郵政總局於依預算程序辦理財產帳面價值沖銷，原管理機關交通部郵政總局及電信總局並於76年9月29日將辦理登記所需相關文件資料檢送被上訴人，明確同意辦理所有權移轉登記，足認兩造已就系爭土地所有權之移轉確有合意，並於移轉登記予被上訴人之前，業經原管理機關交通部電信總局依預算程序以作價轉讓為由辦理帳面調整，而完成作價轉讓程序。

(二)系爭土地係國有公用財產？抑或國有非公用財產？系爭土地移轉登記予被上訴人，是否違反國有財產法之規定，依民法第71條規定而無效？

1.系爭土地原為日產，光復後由被上訴人前身中央廣播事業管理處代為接收管理使用：

(1)臺灣光復之後，政府接收日本政府在日治時期所據有之

財產，參照最高法院40年台上字第1242號判例意旨：「臺灣光復後，政府機關因代表國家接收日產房屋所取得之物權，與依法律行為而取得者有別，自無民法第758條之適用。」，其性質屬於因國家權力而原始取得之財產，被上訴人之前身中央廣播事業管理處固派員接收包含系爭土地在內之「台灣日據時期各電台產業」，但其接收行為應屬於受政府委託代為接收之性質，並不使實際派員接收之中央廣播事業管理處因接收而取得接收財產之所有權，故而系爭土地於36年9月20日進行土地總登記之時登記為「國有」，管理者登記為「交通部臺灣郵政電信管理局」，尚無不合。被上訴人抗辯系爭土地總登記時誤登為國有，要無可採。

(2)民法第942條所規定之占有輔助人於受他人指示而為他人管領物品時，應僅該他人為占有人，其本身對於該物品即非直接占有人，與同法第941條所定基於租賃、借貸關係而對於他人之物為直接占有者，該他人為間接占有之情形不同（最高法院84年度台上字第2818號判決意旨參照）。查本件系爭土地於光復之時，所有權即歸為國有，而由被上訴人之前身中國國民黨中央廣播事業管理處代為接收管理，並於36年4月間因前國防最高委員會第227次決議「作價轉讓」（即前揭(四).1公文，第一審卷第281至282頁），經行政院43年6月5日台43內字第3517號函覆取得房屋基地產權，被上訴人之前身均持續管理使用系爭土地。而依財政部45年1月4日（45）台財庫發字第0014號函（即前揭(四).3公文，第一審卷第139至140頁）、行政院45年1月16日台（45）財字第0228號令（即前揭(四).4公文，第一審卷第141至142頁）、交通部45年1月21日交郵（45）字第00530號代電（即前揭(四).5公文，第一審卷第144頁），可知系爭土地於臺灣光復時，即作為廣播電台使用，由被上訴人之前身中國國民黨中央廣播事業管理處進行接收，並由其管理，嗣改組為公司組織後，乃由被上訴人繼續管理使用，未曾由原臺灣郵政電信管理局管理，是其實際之使用管理者為前中國國民黨中央廣播事業管理處及改組後之被上訴人中國廣播公司，其自始即基於「依自己使用之目的」而占有繼續管理，作為廣播電台使用，而非受他人指示而為他人管領物品。依前揭說明，被上訴人對系爭土地為直接占有人，而非受原臺灣郵政電信管理局指示而占有之占有輔助人。是上訴人主張被上訴人係受國家指示而占有使用系爭土地，處於國家之受雇人、學徒、或其他類似之關係，而為民法第942條所規定之占有輔助人云云，並非可採。則系爭土地於國家原始取得之時，是否屬於公用財產之事實，即有探求之必要。

2.系爭土地為國有非公用財產：

(1)按國有財產法係於58年1月27日總統令制定公布全文77條（其後8次修正，均未修正第4條、第11條及第25條），依國有財產法第4條第1項、第2項、第3項規定：「國有財產區分為公用財產與非公用財產兩類。」、「左列各種財產稱為公用財產：一、公務用財產：各機關、部隊、學校、辦公、作業及宿舍使用之國有財產均屬之。二、公共用財產：國家直接供公用使用之國有財產均屬之。三、事業用財產：國營事業機關使用之財產均屬之。但國營事業為公司組織者，僅指其股份而言。」、「非公用財產，係指公用財產以外可供收益或處分之一切國有財產。」，是區分公用或非公用國有財產之標準，應依其使用之用途而定。依交通部41年9月5日交發郵（41）字第6645號代電及被上訴人所簽訂之「廣播合約書」（即前揭(四).2公文，第一審卷第111至113頁）之內容觀之，被上訴人係受上訴人「交通部」委託，以所設短波廣播電臺執行對國際廣播工作，並因廣播電視法在65年1月8日公布施行前，廣播事業依電信法第1條及第2條之規定屬電信事業之範圍，主管機關為上訴人，且依同法第22條之規定上訴人得設電信總局經營電信事業，而臺灣郵政電信管理局則係電信總局依交通部電信總局組織條例第17條所設之臺灣地區管理局，依法對廣播事業自有主管機關之權限。至於廣播電視法於65年1月8日公布施行後，上訴人仍為「電臺主要設備及工程技術之審核，電波監理、頻率、呼號及電功率之使用與變更，電臺執照之核發與換發」等業務之主管機關。則欲在系爭土地上設置廣播電臺，自屬交通部電信總局之主管業務。而其於主管業務範圍內委託被上訴人進行廣播宣揚國家政令等工作，乃是「委託」行使國家政務，被上訴人雖與政府簽有委託廣播合約，然委託內容乃係被上訴人以自有之人力物力「儘先」供應政府為傳佈政教所需要之節目，僅屬於被上訴人業務範圍之一部分，被上訴人除了進行國際廣播、依政府需要製播節目及其時間、數量外，尚須製播其他節目，並非僅僅負責國際廣播、依政府需要製播節目等業務。被上訴人自不因被上訴人與政府簽有委託廣播合約，供應政府為傳佈政令所需要之節目，即遽調系爭土地為國有財產法第4條第2項第2款所規定「國家直接供公用使用」之國有公用財產。又系爭土地自被上訴人接收後，均作為電台之場地使用，而前揭兩造間之廣播合約雖亦有約定：「…如遇公務員待遇為一般性變更，各機關經費成數按照通例同時調整」等語，可知被上訴人國際廣播工作人員之待遇，雖「比照公務員之待遇」，但並不因此使前述人員成為「公務員」或「公務機關」，故與國有財產法第4條第2項第1款所規定「各機關、部隊、學校、辦公、作業及宿舍

使用」仍屬有間。又依合約所示，由交通部對被上訴人以「年度政府總預算」所列之預算程序辦理，此係屬於被上訴人從事國際廣播所應獲得之報酬、政府給予之補助，尚難據此認系爭土地為完全作為公務使用之公用財產；且被上訴人為私法人，自始至終均非所謂之國營事業，亦與國有財產法第4條第2項第3款「國營事業機關使用之財產」無涉。又系爭土地於36年9月20日為總登記時，「實際上」即非由原臺灣郵政電信管理局管理使用，而係交由被上訴人前身即前中央廣播事業管理處管理使用，並由嗣後成立之私法人即被上訴人接續管理使用，系爭土地既非供前述登記之國營事業機關原臺灣郵政電信管理局管理使用，且至前述58年1月27日國有財產法公布施行後，仍由被上訴人繼續使用中，則系爭土地並非前述國有財產法第4條第2項各款規定之公用財產，當堪認定

- (2)再按「公用財產以各直接使用機關為管理機關，直接管理之」；「非公用財產以財政部國有財產局為管理機關，承財政部之命，直接管理之」；「財政部視國有財產實際情況之需要，得委託地方政府或適當機構代為管理或經營」；「公用財產用途廢止時，應變更為非公用財產。但依法徵收之土地，適用土地法之規定」；「公用財產變更為非公用財產時，由主管機關督飭該管理機關移交財政部國有財產局接管。但原屬事業用財產，得由原事業主管機關，依預算程序處理之。非公用財產經核定變更為公用財產時，由財政部國有財產局移交公用財產主管機關或管理機關接管」，系爭土地移轉時之國有財產法第11條、第12條、第13條、第33條、第35條分別定有明文。系爭土地之所有權人原登記為中華民國，於76年12月31日「移轉登記」予被上訴人所有之前，其管理機關依序分別為「交通部臺灣郵政電信管理局」（36年9月20日登記）、「交通部電信總局、交通部郵政總局」（71年4月22日登記），改制前之財政部國有財產局未曾登記為管理機關，亦無辦理變更、移交及接管程序由國有財產局管理之情形，有系爭土地之土地登記簿、謄本記載資料在卷可稽（第一審卷第8至9頁、第25至27頁）。系爭土地於58年1月27日國有財產法公布施行後，當時登記之管理機關（交通部臺灣郵政電信管理局），雖未依「各機關經管非公用國有財產辦理移交注意事項」第1項、第5項：「非公用國有財產，依照國有財產法及其施行細則之規定，係以財政部國有財產局為管理機關，各機關經管之非公用國有財產，請即按照財產坐落地區列冊移交該局當地地區辦事處接管」；「非公用財產，應於六十年三月底以前移交完畢」之規定辦理，且迄71年間，尚登記交通部所屬之電信總局及郵政總

局為「共同管理機關」。然系爭土地既不在該機關之實際管理中，也非供該機關使用之財產，自不得逕以上開登記管理機關未於63年3月底以前將系爭土地移交國有財產局接管，即遽認系爭土地為「國有公用土地」。

- (3)綜上所述，上訴人以系爭土地於76年12月31日移轉登記其所有權予被上訴人時，原登記之管理機關為交通部電信總局及交通部郵政總局，並未依前揭國有財產法之規定登記國有財產局為管理機關，亦未辦理、移交及接管程序，將系爭土地移由國有財產局管理，而認系爭土地為國有公用財產，洵無可取。系爭土地在性質上既不符合國有財產法第4條第2項第1款至第3款之為國有公用財產，應屬國有非公用財產。

3.系爭土地移轉違反國有財產法規定，應為無效：

- (1)按國有財產屬於全體國民之資產，所有權屬於國家，收益歸於國庫，必須統一管理、嚴密維護，並為適當之管理，故於58年1月27日即有國有財產法專法之制訂。凡國有財產之取得、保管、使用、收益及處分，均應依國有財產法之規定，國有財產法未規定者，適用其他法律辦理，始為合法有效。又「非公用財產類之不動產，各級政府機關為公務或公共所需，得申請撥用」、「非公用財產類不動產之出售，其已有租賃關係，難於招標比價者，得參照公定價格，讓售與直接使用者…」、「非公用財產類之不動產，為國營事業機關或地方公營事業機構，因業務上所必需者，得予讓售…」、「非公用財產類之不動產，為社會、文化、教育、慈善、救濟團體舉辦公共福利事業或慈善救濟事業所必需者，得予讓售…」、「非公用財產類之土地，經政府提供為獎勵投資各項用地或政府機關興建國民住宅用地者，應予讓售…」、「非公用財產類之空屋、空地，並無預定用途者，得予標售…」、「非公用財產類之不動產，使用人無租賃關係或不合第四十二條第一項第二款之規定者，應收回標售或自行利用…」，為本件行為時國有財產法第38條第1項前段、第49條至第54條分別所明定。凡此，均揭明非公用國有不動產之撥用及出售，限於上列規定之情形，嚴格規範國有財產之承受對象及處理程序，以杜流弊，自屬國有財產處理之強制規定。故倘有撥用（管理機關變更）、讓售（作價轉讓）之情形，而與上開規定要件不合者，即屬違反強制規定，依法為無效。

- (2)查系爭土地為台灣日據時期之電台產業，光復後為中華民國接收，36年辦理總登記時，登記為中華民國所有，為兩造所不爭之事實，自堪認該土地係屬中華民國自日本國接收之國有財產。是系爭土地雖由前中央財務專門委員會報經行政院轉奉前國防最高委員會第225次及第227次常務會議核准作價轉讓予被上訴人之前身中央廣

播事業管理處，應付價金係由中央廣播事業管理處為政府處理廣播事務所獲補助費中扣抵，然自36年12月25日行憲後，訓政時期約法已為憲法取代，政府機關管理、處分國有財產，仍應依行憲後之法定程序為之。被上訴人或其前身中央廣播事業管理處均非國有財產法第38條所定之政府機關，其與系爭土地並無租賃關係、亦非同法第50條所定之國營事業機關或地方公營事業機構、或係同法第51條所規定舉辦公共福利事業或慈善救濟事業之社會、文化、教育、慈善、救濟團體者，系爭土地也非同法第52條經政府提供為獎勵投資或興建國民住宅之用地。再者，系爭土地於76年12月31日以買賣為原因移轉登記為被上訴人名義之時，並非同法第53條及第54條所定標售之情形，是上開移轉顯然違反上開規定，而為無效。

- (3)被上訴人雖抗辯系爭土地於國有財產法制訂施行前，已因作價轉讓而由被上訴人前身中央廣播事業管理處接收管理使用，無國有財產法之適用；及系爭土地移轉時之國有財產法第50條、第51條、第52條均規定非公用財產類之不動產經行政院核定，並徵得審計機關同意，得予讓售云云。然查：

①臺灣34年10月25日光復時，臺灣地區為中華民國政府主權所及，日本國所遺產業均歸中華民國所有，且依臺灣行政長官公署於34年11月3日通令：「民國一切法令，均適用於臺灣，必要時得制頒暫行法規。日本佔領時代之法，除壓搾、箝制臺民，牴觸三民主義及民國法令者，應悉予廢止外，其餘暫行有效，視事實之需要，逐漸修訂之。」，是系爭土地所有權之移轉，不再適用日本民法之規定。且依最高法院43年台上字第790號判例：「不動產物權依法律行為而取得、設定、喪失及變更者，非經登記不生效力，為民法第七百五十八條所明定，同法施行法第三條第二項所謂物權未能依前項法律登記前，不適用民法物權編關於登記之規定，乃指未施行登記之區域而言，若在土地法關於登記已施行之區域，自非經登記不生效力，要無該條項之適用」。查民法第758條規定及土地法有關登記之規定於34年10月25日臺灣光復後，即當然適用於臺灣，而當時臺灣已辦理不動產登記事宜，並無不能登記之情形，故無民法物權編施行法第3條第2項之適用。又臺灣光復以後，依我民法規定，不動產所有權之移轉，依法應以登記為生效要件，且土地應先為總登記後，才能辦理移轉登記，則就臺灣光復後未辦理土地總登記前之物權移轉行為，仍應先為總登記後，才能辦理移轉登記，不得逕就移轉後之情形逕為總登記。從而，被上訴人仍須俟土地總登記後，經辦

理土地移轉登記始能取得土地所有權，是被上訴人抗辯於土地總登記前之前國防最高委員會第225 次及第227 次常務會議當時系爭土地已生所有權之變動云云，洵不足採。

②而被上訴人於69年12月9 日發函向當時之管理機關臺灣郵政電信管理局請求移轉系爭土地，至74年財政部發文確認系爭土地為被上訴人接收之日產，並報奉核准作價轉讓，行政院發文同意照辦後，於76年12月31 日辦理移轉所有權登記之時，國有財產法早頒佈施行，系爭土地之移轉自當依當時有效之國有財產法相關規定辦理。

(4)被上訴人雖又抗辯光復後政府為執行國家廣播事務，與被上訴人之前身中央廣播事業管理處簽訂廣播合約，當時被上訴人係為配合協助政府進行國家廣播事務，具有公益性並與國家利益有密切關聯，核屬公共福利事業，依當時國有財產法之規定，非公用財產類之不動產，「為社會、文化、教育、慈善、救濟團體舉辦公共福利事業或慈善救濟事業所必需者」，得予讓售云云。惟被上訴人雖與政府簽有委託廣播合約，然委託內容乃係被上訴人以自有之人力物力「儘先」供應政府為傳佈政教所需要之節目，僅屬於被上訴人業務範圍之一部分，被上訴人除了進行國際廣播、依政府需要製播節目及其時間、數量外，尚須製播其他節目，並非僅僅負責國際廣播、依政府需要製播節目等業務，故被上訴人並非國有財產法第51條「非公用財產類之不動產，為社會、文化、教育、慈善、救濟團體舉辦公共福利事業或慈善救濟事業所必需」所稱之救濟團體。何況，被上訴人為一私法人，其縱然接受政府委託進行國際廣播或對國內自由地區從事政教宣傳，此之業務與系爭土地使用無必然關係，其尚且依廣播合約獲得應有之報酬，並另製播其他節目而獲取商業利益，實難調屬公共福利事業而系爭土地為其所必需，自無依上開規定讓售系爭土地可言。

(5)被上訴人再抗辯上訴人提起本訴，主張系爭土地移轉無效，違反禁反言、誠信原則云云，惟禁反言係為維持法秩序及保持交易安全，禁止作出與本身既往行止不相容之主張，惟其應僅在不會招致違法或違反公序良俗之前提下加以運用，蓋其為誠信原則之一具體展現；而誠信原則僅係為修正法適用所生之不衡平結果，加以補充制定法界限，倘運用既存法規並無不妥當性，即無援用誠信原則任意改變法規之理。查國有財產屬於全體國民之資產，所有權屬於國家，收益歸於國庫，必須統一管理、嚴密維護，並為適當之管理，乃於58年1 月27日制訂國有財產法。凡國有財產之取得、保管、使用、收益及處分，悉依國有財產法之規定辦理，國有財產法未

規定者，始適用其他法律。其中非公用財產類不動產之處分，因攸關國家財產利益，其規定具有強制性。而依民法第71條前段規定：「法律行為，違反強制或禁止之規定者，無效。」，另參照最高法院101年度台上字第1412號判決：「若法律行為之標的係不融通物，因違反禁止之規定（民法第71條），致整個法律行為成為絕對無效者，即不生『善意取得』而受信賴保護之問題。於此情形，因信賴不動產登記之善意第三人，縱已依法律行為為物權變動之登記，亦無土地法第四十三條及民法第七百五十九條之一第二項規定之適用。」之旨趣，系爭土地移轉不符合國有財產法第49至54條讓售及標售規定，自屬違法而無效，且係自始當然無效，無從補正為合法。系爭土地所有權移轉登記既係違法之行為，依前揭說明，無援引禁反言、潔手原則之餘地，則上訴人基於其為管理機關，提起本訴將系爭土地回歸國有，乃為國家利益，洵屬權利之正當行使，難謂有何違反誠信原則，權利濫用。

- 八、揆諸前揭說明，上訴人主張系爭土地於光復後經接收而屬國有非公用土地，系爭土地移轉為被上訴人所有，違反國有財產法讓售之規定，應為無效，洵屬可採。是上訴人本於系爭土地管理機關之地位，請求確認中華民國對系爭土地之所有權存在，及塗銷被上訴人所為無效所有權移轉登記之請求，洵屬有據。原審為上訴人敗訴之判決，即有未合，上訴人提起上訴，為有理由，應由本院予以廢棄改判。
- 九、本院既認中華民國國民政府於34年10月25日接受日本投降，正式收回台灣，日本國所遺產業均歸中華民國所有，且台灣地區嗣即不再適用日本法律，而應適用中華民國法令，則不動產所有權依法律行為所生之變動，非經登記，不生效力（民法第758條第1項規定）。系爭土地為台灣日據時期之電台產業，光復後由中華民國收歸國有，36年總登記時登記為國有，雖前國防最高委員會於36年間第225次及第227次常務會議決議作價轉讓與中央廣播事業管理處，然未完成轉讓程序；被上訴人請求辦理移轉登記之時，國有財產法已公布施行，被上訴人並非政府機關、或有租賃關係之直接用人、或國營事業機關或地方公營事業機構、或舉辦公共福利事業或慈善救濟事業之社會、文化、教育、慈善、救濟團體者，系爭土地亦非經政府提供為獎勵投資或興建國民住宅之用地，被上訴人洵無從依國有財產法之規定取得國有財產之所有權。行政院台74財字第4050號函同意被上訴人辦理該土地之所有權移轉登記，違反國有財產法之相關規定，自不生效力。被上訴人據以辦理所有權移轉登記，即非合法，即無再探究系爭土地之移轉有無違反民法第760條及行為時土地登記規則第25條規定之爭點，爰不就此爭點為論述，附此敘明。
- 十、據上論結，本件上訴為有理由，依民事訴訟法第463條、第

450條、第78條，判決如主文。

中 華 民 國 104 年 2 月 4 日
民事庭審判長法官 王紋瑩
法官 王萬金
法官 劉雪惠

以上正本係照原本作成。

如不服本判決，應於收受送達後20日內向本院提出上訴書狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書狀（均須按他造當事人之人數附繕本）。上訴時應提出委任律師或具有律師資格之人之委任狀；委任有律師資格者，另應附具律師資格證書及釋明委任人與受任人有民事訴訟法第466條之1第1項但書或第2項（詳附註）所定關係之釋明文書影本。如委任律師提起上訴者，應一併繳納上訴審裁判費。

附 註：

民事訴訟法第466條之1（第1項、第2項）：

對於第二審判決上訴，上訴人應委任律師為訴訟代理人。但上訴人或其法定代理人具有律師資格者，不在此限。

上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親，或上訴人為法人、中央或地方機關時，其所屬專任人員具有律師資格並經法院認為適當者，亦得為第三審訴訟代理人。

中 華 民 國 104 年 2 月 4 日
書記官 游小玲

資料來源：司法院法學資料檢索系統