最　高　行　政　法　院　判　決

111年度上字第192號

上　訴　人　欣裕台股份有限公司

代　表　人　陳樹

訴訟代理人　梁超迪　律師

　　李明智　律師

被 上訴 人　不當黨產處理委員會

代　表　人　林峯正

訴訟代理人　簡凱倫　律師

　　陳長文　律師

上列當事人間政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例事件，上訴人對於中華民國110年11月25日臺北高等行政法院105年度訴字第1685號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、緣政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例（下稱黨產條例）公布施行後，被上訴人於民國105年10月7日就中央投資股份有限公司（下稱中投公司）及上訴人是否為社團法人中國國民黨（下稱國民黨）附隨組織及其股權是否應命移轉等舉行聽證（下稱系爭聽證），嗣經被上訴人105年11月1日第5次委員會議決議，認定中投公司與上訴人之全部股權均由國民黨持有，國民黨得以直接或間接之方式對中投公司及上訴人之人事、財務或業務經營之重要事項為支配，而以105年11月2日黨產處字第105001號處分書（下稱原處分）認定中投公司及上訴人為國民黨之附隨組織。上訴人不服，遂提起本件行政訴訟，並聲明：原處分關於上訴人為國民黨之附

隨組織部分應撤銷。經臺北高等行政法院（下稱原審）105年度訴字第1685號判決（下稱原判決）駁回，上訴人仍表不服，遂提起本件上訴，並聲明：原判決廢棄；上開廢棄部分，判決撤銷原處分或發回原審更審。

二、上訴人起訴主張、被上訴人於原審之答辯及聲明，均引用原判決所載。

三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

㈠國民黨係於民國前18年11月24日成立，8年由中華革命黨改組而成，經13年1月20日在中國大陸廣州地區舉行第1次全國代表大會，並於78年2月10日依動員戡亂時期人民團體法規定向主管機關內政部備案之政黨，符合黨產條例第4條第1款規定之政黨定義。上訴人於99年4月1日以中投公司分割資產作價資本額為新臺幣（下同）70億元而成立，以黃怡騰等6名自然人為股東，惟該公司向經濟部辦理設立登記時所附股東名冊，股東姓名欄即載明「信託」。另依上訴人於105年10月5日出具「中央投資股份有限公司及欣裕台股份有限公司就『中央投資股份有限公司及欣裕台股份有限公司是否為社團法人中國國民黨附隨組織及其股權是否應命移轉等聽證程序』之書面意見」（下稱105年10月5日書面意見）記載之（爭點二、理由：一、二）可知，上訴人設立迄今，不論黃怡騰等人或陳樹等人名下登記之上訴人股權，均係受國民黨信託而持有，實際所有權人仍為國民黨。再參據上訴人105年10月28日（105）欣裕台管字第10500015號函及臺北市政府公司變更登記資料顯示，上訴人於105年10月19日辦理變更登記，董事及監察人陳樹等5人持股亦均變更為0，可知上訴人之股權業已全數過戶回國民黨名下。

㈡司法院釋字第793號解釋宣告黨產條例第2條等合憲，就黨產條例第2條第1項規定，解釋理由書並說明與憲法增修條文第3條第3項及第4項規定尚無牴觸。雖然對於被上訴人之機關層級為何，因黨產條例並未明定，解釋理由書乃另敘明有適時修正黨產條例明定被上訴人之機關層級較為妥適等語，惟

此並不礙被上訴人為黨產條例明定之主管機關地位。再按黨產條例第18條第3項及被上訴人組織規程（下稱組織規程）第3條第3項規定，僅就被上訴人委員之同一黨籍人數設有限制，明定具同一黨籍者，不得超過委員總額3分之1。上訴人以被上訴人委員之背景或政治傾向親綠而指摘組織違法，尚非可採。且觀諸被上訴人委員名單，被上訴人委員組成符合黨產條例關於委員進用黨籍比例之規定。

㈢被上訴人係合議制委員會，仍須經一定程序始得作成決議。個別委員之發言或意見，尚不得謂係執行職務有偏頗之虞之具體事實。至於系爭聽證程序所邀請之專家、學者僅係陳述其專業意見，其發表之意見亦無任何拘束被上訴人委員之效力，並無適用或類推適用行政程序法關於迴避規定之餘地。況上訴人提出迴避之申請，業經被上訴人駁回。而上訴人申請迴避既經被上訴人駁回並經被上訴人討論後決議認定上訴人為國民黨之附隨組織，與行政程序法第33條第4項規定並無不符。

㈣關於黨產條例第4條第2款附隨組織之立法理由說明，及司法院釋字第793號解釋就黨產條例第4條第2款附隨組織之規定，認與法律明確性原則、憲法第7條平等原則及第23條比例原則尚無違背。解釋理由並說明：所稱「實質控制其人事、財務或業務經營」一詞，雖屬不確定法律概念，但於我國法制上尚非陌生。實質控制或類似用語之直接或間接控制，不論其文義或規範意旨，均在彰顯控制者與被控制者間存有支配、管領或從屬之密切關係；且該規定已具體明定實質控制係根據人事、財務或業務經營等面向為判斷。是依其法條文義、立法目的與法體系整體關聯性觀之，其意義應非受規範者難以理解，亦為其所得預見。另黨產條例施行細則（下稱施行細則）第2條乃係就該條例第4條第2款所稱「實質控制」文義之闡述，縱無施行細則第2條之規定，由黨產條例第4條第2款之法條文義，亦可得出相同結論。且被上訴人於系爭聽證程序期日前，已將聽證爭點與當事人及利害關

係人權利函告上訴人，故上訴人以系爭聽證程序舉行時，施行細則尚未公布，原處分引用為依據，對上訴人造成突襲，原處分違法云云，尚非可採。又被上訴人就施行細則之訂定並無舉行聽證之義務，上訴人主張被上訴人應就施行細則發布後再舉行聽證予其表示意見之機會，亦屬無據。再依前開規定及說明可知，如政黨得以支配特定法人之人事、財務或業務經營之重要事項，即足認定該法人為政黨之附隨組織。至於政黨或附隨組織之財產是否為不當取得之財產，並非附隨組織認定之要件。

㈤就黨產條例第4條第2款及施行細則第2條規定以觀，實質控制關係之認定，本不以政黨對該組織存有控制其人事、財務或業務經營之實際事例為必要，毋寧只要依國民黨與上訴人間之關係，足以認定國民黨有實質控制上訴人人事等重要事項之權限，即為已足。而國民黨持有上訴人全部股權，上訴人為國民黨一人所組織之股份有限公司，依公司法第128條之1之規定，上訴人之董、監事均由唯一股東即國民黨指派，且由董事會行使股東會之職權，綜理公司業務之執行。則國民黨既得單獨指派上訴人之董、監事，當然具有對上訴人人事、財務或業務經營之實質控制力，並不因是否指派專業的學者、專家組成上訴人董事會來經營治理上訴人，而異其結果。再者，國民黨既為上訴人股權之唯一持有人，要以何種方式管理、經營上訴人，亦有自主決定之權。其選擇以將股權辦理信託予受託人管理之方式經營管理上訴人，亦適足以表徵其確有實質控制上訴人之權限。復觀諸卷附國民黨中央行政管理委員會101年9月10日101行管財字第262號函、102年8月5日102行管財字第208號函、103年6月13日103行管財字第132號函等件，亦可見國民黨確有指、改派上訴人股權之受託人及董事或監察人等事實。此與依信託契約於信託期間係由受託人管理信託財產等情無涉，亦不以國民黨是否有任意終止信託契約、撤換信託受託人，甚或干涉受託人管理信託財產等事實，為認定實質控制之要件。況於原處分作

成前，信託契約業已屆期而未再延展，信託財產（即上訴人股權）亦均回歸國民黨名下。

㈥黨產條例第14條固規定行政處分之作成應經聽證，惟按行政程序法第108條第1項規定，經聽證程序作成之聽證紀錄，原則上僅供機關參考斟酌，於法規明定應依聽證紀錄作成處分時，聽證紀錄始有拘束機關應據以決策之效力。如非屬於「應依聽證紀錄」作成之行政處分，行政機關作成處分所憑之依據，得於聽證程序外，另依職權調查證據。黨產條例既未規定被上訴人應依聽證紀錄作成處分，被上訴人自得斟酌聽證紀錄以外的證據作為原處分所憑之依據。是以，被上訴人依所取得之證據或當事人陳述，已足認定上訴人之人事、財務或業務經營，確為國民黨所實質控制，而與黨產條例第4條第2款要件相符，即不得僅以聽證程序有瑕疵為由，主張原處分違法。此外，被上訴人於系爭聽證程序期日前，已將聽證爭點與當事人及利害關係人權利函告上訴人，上訴人得依行政程序法第46條等規定適時向被上訴人申請閱覽相關卷證資料；或於聽證程序後補充陳述意見。況被上訴人為確認系爭聽證紀錄，業經通知上訴人及當日參與該次聽證程序之陳述人到會確認聽證紀錄。

㈦綜上所述，上訴人主張均不足採，被上訴人以原處分認定上訴人為國民黨之附隨組織，於法並無違誤，上訴人猶執前詞，訴請判決如聲明所示，為無理由，乃駁回上訴人在第一審之訴。

四、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，並無違誤，茲就上訴意旨補充論斷於下：

㈠按黨產條例第1條規定：「為調查及處理政黨、附隨組織及其受託管理人不當取得之財產，建立政黨公平競爭環境，健全民主政治，以落實轉型正義，特制定本條例。」第4條規定：「本條例用詞，定義如下：一、政黨：指於中華民國76年7月15日前成立並依動員戡亂時期人民團體法規定備案者。二、附隨組織：指獨立存在而由政黨實質控制其人事、

財務或業務經營之法人、團體或機構；曾由政黨實質控制其人事、財務或業務經營，且非以相當對價轉讓而脫離政黨實質控制之法人、團體或機構。三、受託管理人：指受前2款所稱政黨、附隨組織之委託而管理或受讓財產而管理之第三人。四、不當取得財產：指政黨以違反政黨本質或其他悖於民主法治原則之方式，使自己或其附隨組織取得之財產。」第8條第5項規定：「本會得主動調查認定政黨之附隨組織及其受託管理人，……。」第14條規定：「本會依第6條規定所為之處分，或第8條第5項就政黨之附隨組織及其受託管理人認定之處分，應經公開之聽證程序。」施行細則第2條規定：「本條例第4條第2款所稱實質控制，指政黨得以直接或間接之方式，對特定法人、團體或機構之人事、財務或業務經營之重要事項為支配。」

㈡次按「政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例規範政黨財產之移轉及禁止事項，不涉及違憲政黨之解散，亦未剝奪政黨賴以存續、運作之財產，並非憲法所不許。同條例第2條第1項規定：『行政院設不當黨產處理委員會……為本條例之主管機關，不受中央行政機關組織基準法規定之限制。』與憲法增修條文第3條第3項及第4項規定尚屬無違。同條例第2條第1項規定及同條第2項規定：『本會依法進行政黨、附隨組織及其受託管理人不當取得財產之調查、返還、追徵、權利回復及本條例所定之其他事項。』第8條第5項前段規定：『本會得主動調查認定政黨之附隨組織及其受託管理人』，第14條規定：『本會依第6條規定所為之處分，或第8條第5項就政黨之附隨組織及其受託管理人認定之處分，應經公開之聽證程序。』尚無違反權力分立原則。同條例第4條第1款規定：『一、政黨：指於中華民國76年7月15日前成立並依動員戡亂時期人民團體法規定備案者。』與憲法第7條平等原則尚屬無違。同條例第4條第2款規定：『二、附隨組織：指獨立存在而由政黨實質控制其人事、財務或業務經營之法人、團體或機構；曾由政黨實質控制其人事、財務或

業務經營，且非以相當對價轉讓而脫離政黨實質控制之法人、團體或機構。』與法律明確性原則、憲法第7條平等原則及第23條比例原則尚無違背；同款後段規定與法律不溯及既往原則尚屬無違。」已據司法院109年8月28日釋字第793號解釋生效在案。是以，本件應適用之黨產條例相關規定，既經司法院解釋合憲，法官自應據以審判。

㈢觀諸黨產條例第1條規定之立法宗旨，其立法理由載明：「……二、現代民主政治係以政黨政治方式呈現，各政黨之自由、正當發展必須給予保護。為使各政黨維持競爭之機會均等，須保障各政黨具有在平等基礎上從事活動之權利。是以，為建立政黨公平競爭環境，並健全民主政治，爰以特別立法方式制定本條例調查及處理於解嚴前成立之政黨及其附隨組織取得之財產，以實現政治公平競爭之立足點平等，落實轉型正義。三、依監察院中華民國90年4月6日函送行政院之調查意見指出，過去威權體制下，政黨將原屬國家的財產移轉登記為該黨所有，或接受各級政府機構無償贈與土地及建築物，係訓政、戒嚴時期、動員勘亂時期，以黨領政，黨國不分時代之現象，不符實質法治國原則之要求。惟如依現行法律規定請求政黨返還，基於法律安定之考量，或已罹於時效或除斥期間已經過，且可能涉及第三人已取得權益之保障，均有其困難，爰有以特別立法方式，妥為規範處理政黨黨產之必要性。」等語，可知黨產條例在於重新檢視於76年7月15日我國解除戒嚴前成立之政黨，其取得財產之正當性，故同條例第4條第1款明定本條例所稱政黨，指於76年7月15日解除戒嚴前成立，且依78年1月27日修正公布之動員戡亂時期人民團體法第65條但書備案者。又鑒於政黨依人民團體法第47條但書規定得設立之分支機構，包括營利性或非營利性法人、團體或機構等附隨組織，其擁有之財產本屬政黨財產之部分，如為該時期成立之政黨以捐助或出資之方式控制者，因受政黨實質控制，二者有密不可分之關係，自應一併納入該條例調查及處理之範圍，以避免政黨藉由設立分

支機構之脫法行為，以移轉其不當取得財產於附隨組織。且附隨組織本質上為政黨所派生，無論其設立於何時均有黨產條例之適用，其源自所附隨政黨移轉之財產自不能免除黨產條例之適用，故黨產條例第4條第2款關於附隨組織未設有成立時間之限制。

㈣依黨產條例第4條第2款之定義規定，獨立存在之法人、團體或機構，其人事、財務或業務經營現為政黨實質控制，或雖已脫離政黨實質控制，但曾由政黨實質控制其人事、財務或業務經營，且非以相當對價轉讓者，即該當附隨組織。所謂「實質控制」係屬不確定法律概念，其涵義及規範意旨乃指控制者與被控制者間存有支配、管領或從屬之密切關係而言，非受規範者難以理解，其欲規範之對象亦可所得預見，並可經司法審查，並無違背法律明確性原則，已據司法院釋字第793號解釋論述甚明。換言之，上開規定所稱實質控制當指法人、團體或機構在外觀上雖具有獨立之形式，但其人事任免、財務運作或業務經營等重要事項，實質上係由政黨依其意志為決定而言，凡實質上具有支配關係均屬之，其控制方式非以直接為限，間接亦屬之。故施行細則第2條規定：「本條例第4條第2款所稱實質控制，指政黨得以直接或間接之方式，對特定法人、團體或機構之人事、財務或業務經營之重要事項為支配。」核無逾越母法規定之意旨，自得予以援用。

㈤經查，原審依調查證據之辯論結果，依法認定國民黨係符合黨產條例第4條第1款規定之政黨定義，而上訴人係於99年4月1日以中投公司分割資產作價資本額為70億元而成立，以黃怡騰等6名自然人為股東，惟該公司向經濟部辦理設立登記時所附股東名冊，股東姓名欄即載明「信託」，另依上訴人105年10月5日書面意見記載可知，上訴人設立迄今，不論黃怡騰等人或陳樹等人名下登記之上訴人股權，均係受國民黨信託而持有，實際所有權人仍為國民黨，再參據上訴人105年10月28日（105）欣裕台管字第10500015號函及臺北市政

府公司變更登記資料顯示，上訴人於105年10月19日辦理變更登記，董事及監察人陳樹等5人持股亦均變更為0，可知上訴人之股權業已全數過戶回國民黨名下等情，核與卷內證據相符。原判決據以論明上訴人全部股權均由國民黨持有，國民黨得以直接或間接之方式對上訴人之人事、財務或業務經營之重要事項為支配，被上訴人以原處分認定上訴人為國民黨之附隨組織，洵無不合等情，經核並無違誤。原判決業敘明其判斷之依據及得心證之理由，並就上訴人在原審之論據，何以不足採取，分別予以指駁，並無違反證據法則、經驗法則或論理法則等情事。原判決因而駁回上訴人在原審之訴，認事用法並無違誤，經核並無判決違背法令之情形。

㈥上訴意旨主張被上訴人委員會為合議機關，由顧立雄等12位委員組成，然其中顧立雄等5位委員均具有民進黨籍或因與民進黨關係密切，立場實質上與民進黨黨員無異，有實質違反黨產條例第18條規定之組成不合法，且原審未針對每一位委員之背景經歷為實質調查，僅依被上訴人所提委員黨籍確認表為認定，實為速斷，是原判決逕認被上訴人委員會之組成未違反黨產條例第18條第3項之規定，除有判決不適用法規或適用不當之違法，亦有對事實有應調查而未調查之判決不備理由之違法云云。惟按黨產條例第18條第3項及組織規程第3條第3項規定：「委員中具有同一黨籍者，不得超過委員總額3分之1，且單一性別之人數不得少於3分之1。」僅就被上訴人委員之同一黨籍人數設有限制，明定具同一黨籍者，不得超過委員總額3分之1，並不包含其背景、政治傾向等其他因素。原判決論明觀諸被上訴人委員名單中，具黨籍者共5位，分別為主任委員顧立雄、專任委員施錦芳、專任委員連立堅為民主進步黨；兼任委員吳雨學為臺灣團結聯盟；兼任委員李晏榕為社會民主黨，亦即具有民主進步黨籍之委員有3位，具臺灣團結聯盟和社會民主黨籍之委員各有1位，其中具同一黨籍（即民主進步黨）之委員僅有3位，占全體12位委員之比例為4分之1，並無超過委員總額3分之1，

是被上訴人委員組成符合黨產條例關於委員進用黨籍比例之規定等情，經核並無違反上揭黨產條例第18條第3項及組織規程第3條第3項規定。上訴意旨無非重述其在原審業經主張而為原判決摒棄不採之陳詞，再予爭執，尚無可採。

㈦上訴意旨主張被上訴人個別委員就原處分事件於媒體之發言內容或意見表示，已有先入為主之預斷及預設立場，難期公正作為，應構成行政程序法第33條第1項第2款之迴避事由，上訴人已提出申請迴避，詎被上訴人竟駁回申請，並任由該等委員參與委員會決議並作成處分，已違正當法律程序之要求，原判決認被上訴人個別委員於媒體之發言內容或意見表示，尚不構成行政程序法第33條第1項第2款所定執行職務有偏頗之虞之具體事實，其判決理由有違本院104年度判字第315號判決意旨及本院103年度判字第599號判決內容，顯有判決適用法規不當之違法云云。惟按行政程序法第32條及第33條公務員迴避制度之規定，其立法意旨乃為避免因利益衝突或預設立場，而違反公正作為之義務。依該法第33條第1項第2款「有具體事實，足認其執行職務有偏頗之虞」規定申請公務員迴避，依同條第2項之規定，應舉其原因及事實，並應為適當之釋明，而是否有偏頗之虞，應依客觀具體之事實，參酌一般社會通念認定。承前所述，被上訴人以原處分認定上訴人為國民黨之附隨組織，所適用之黨產條例相關法律規定，既經司法院109年8月28日釋字第793號解釋合憲，而上訴人全部股權均由國民黨持有，國民黨乃上訴人唯一股東，除有相關公司變更登記資料附卷外，亦為上訴人所不爭執，而就黨產條例第4條第2款及施行細則第2條規定以觀，實質控制關係之認定，本不以政黨對該組織存有控制其人事、財務或業務經營之實際事例為必要，毋寧只要依國民黨與上訴人間之關係，足以認定國民黨有實質控制上訴人人事等重要事項之權限，即為已足等情，均經原判決論明甚詳，亦核與卷內證據資料相符。準此，縱被上訴人個別委員曾就原處分事件於媒體發言或表示個人意見，然就原處分據以適

用之黨產條例相關法律規定及上訴人全部股權均由國民黨持有，國民黨乃上訴人唯一股東之基礎事實認定，並不致因個別委員對外發言或發言內容為何而產生任何變更或影響。換言之，個別委員對外發言或發言內容為何，對於原處分之作成，並不致產生任何影響。原判決另敘明被上訴人係合議制委員會，於作成行政處分前，仍須由被上訴人就該事件調查後，提出相關資料與報告，並經委員會討論，始得作成決議，個別委員於媒體之發言內容或意見表示，尚不得謂係執行職務有偏頗之虞之具體事實等情，論駁理由固尚簡略，惟尚不影響判決之結果。上訴意旨所引本院104年度判字第315號及103年度判字第599號判決，個案情節有別，無從比附援引。上訴意旨執詞主張原判決有適用法規不當之違法云云，尚非可採。

㈧上訴意旨主張原判決認系爭聽證程序所邀請之學者、專家並無適用或類推適用行政程序法關於迴避規定餘地，而未進一步調查系爭聽證程序被上訴人所邀請之學者、專家有無上訴人申請之迴避事由，原判決除有適用法規不當外，亦有應調查事實而未調查之判決不備理由之違法云云。惟查，行政機關於作成決定前舉行聽證，在於集思廣益、加強溝通、促進參與、提高行政效能，並藉以防杜行政機關偏私專斷，確保依法行政，保障當事人之權益。黨產條例第14條固規定行政處分之作成應經聽證，惟按行政程序法第108條第1項規定：「行政機關作成經聽證之行政處分時，除依第43條之規定外，並應斟酌全部聽證之結果。但法規明定應依聽證紀錄作成處分者，從其規定。」是以，依行政程序法第108條第1項本文規定，經聽證程序作成之聽證紀錄，該行政機關除依第43條規定（行政機關為處分或其他行政行為，應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽……。）外，並應斟酌全部聽證之結果作成處分。換言之，除非有同條項但書所指應依聽證紀錄作成處分之特別規定外，聽證之結果應為行政機關事實認定心證形成之斟酌事

項。而黨產條例既未規定被上訴人應依聽證紀錄作成處分，是系爭聽證有關之聽證紀錄，應僅為被上訴人事實認定心證形成之斟酌事項。原判決論明系爭聽證程序所邀請之專家、學者僅係到場陳述其專業意見，其發表之意見亦無任何拘束被上訴人委員之效力，尚與行使公權力無涉，並無適用或類推適用行政程序法關於迴避規定之餘地，況上訴人於105年10月14日提出迴避之申請，業經被上訴人105年10月18日第4次委員會討論後決議駁回其申請，並以105年10月21日臺黨產調一字第1050000622號函通知上訴人，被上訴人經105年11月1日第5次委員會之討論後，決議認定上訴人為國民黨之附隨組織，與前揭行政程序法規定並無不符等情，依照前開規定與說明，經核尚無違誤。原判決另敘及經聽證程序作成之聽證紀錄，原則上僅供機關「參考」斟酌，於法規明定應依聽證紀錄作成處分時，聽證紀錄始有拘束機關應據以決策之效力，固未允洽，惟尚不影響判決之結果。上訴意旨執前詞指摘原判決適用法規不當及有應調查而未調查、判決不備理由之違法云云，乃其一己主觀意見，並不足取。

㈨上訴意旨主張系爭聽證程序舉行時，施行細則尚未公布，惟被上訴人竟於原處分中引用施行細則第2條規定認定上訴人受國民黨實質控制，未針對該條規定實質控制之定義內涵舉行聽證或給予上訴人陳述意見之機會，顯已違反憲法上正當法律程序原則，原判決認不須給予表示意見之機會，顯有判決違背法令之情形云云。惟按黨產條例第4條第2款附隨組織之規定，立法理由說明略以：「政黨依人民團體法第47條但書規定得設立分支機構，故分支機構擁有之財產即屬政黨財產之部分，自不待言。惟政黨以捐助或出資之方式控制之營利性或非營利性法人、團體或機構，雖屬獨立存在之組織，但受政黨實質控制，二者有密不可分之關係，應一併納入本條例調查及處理之範圍，以避免藉脫法行為違反政黨政治之平等原則，爰為第2款之定義」等語。又司法院釋字第793號解釋，業已宣告黨產條例第2條、第8條第5項前段、第14條

規定及同條例第4條第1、2款全部合憲。就黨產條例第4條第2款附隨組織之規定，認與法律明確性原則、憲法第7條平等原則及第23條比例原則尚無違背。解釋理由並說明：所稱「實質控制其人事、財務或業務經營」一詞，雖屬不確定法律概念，但於我國法制上尚非陌生。實質控制或類似用語之直接或間接控制，不論其文義或規範意旨，均在彰顯控制者與被控制者間存有支配、管領或從屬之密切關係；且該規定已具體明定實質控制係根據人事、財務或業務經營等面向為判斷。是依其法條文義、立法目的與法體系整體關聯性觀之，其意義應非受規範者難以理解，且個案事實是否屬於該規定所欲規範之對象，亦為其所得預見。況政黨以捐助、出資或其他方式實質控制之營利性或非營利性法人、團體或機構，雖屬獨立存在之組織，但其與特定政黨間之前述密切關係，應為其等所充分知悉。又實質控制之涵義最終亦可由法院依一般法律解釋之方法予以確認。故該規定核與法律明確性原則尚屬無違等語（解釋理由書參照）。另施行細則第2條規定：「本條例第4條第2款所稱實質控制，指政黨得以直接或間接之方式，對特定法人、團體或機構之人事、財務或業務經營之重要事項為支配。」乃係就該條例第4條第2款所稱「實質控制」文義之闡述，符合法條文義之解釋，縱無施行細則第2條之規定，由黨產條例第4條第2款之法條文義，亦可得出相同結論。原判決依調查證據之辯論結果，據以論明被上訴人於系爭聽證程序期日前，已將聽證爭點與當事人及利害關係人權利函告上訴人，上訴人如欲瞭解被上訴人調查結果，亦得依行政程序法第46條等規定適時向被上訴人申請閱覽相關卷證資料；或於聽證程序後補充陳述意見，況被上訴人為確認系爭聽證紀錄，業經通知上訴人及當日參與該次聽證程序之陳述人到會確認聽證紀錄，依聽證紀錄閱覽簽到表所載，上訴人代理人等人，亦於105年10月21日到會閱覽、確認聽證紀錄，並提出意見後經被上訴人依法記載於該簽到表備註欄，被上訴人依所取得之證據或當事人陳述，已

足認定上訴人之人事、財務或業務經營，確為國民黨所實質控制，而與黨產條例第4條第2款要件相符，是被上訴人以原處分認定上訴人為國民黨之附隨組織，並無不合，乃予維持等情，經核原判決認事用法並無違誤，並已詳述其得心證之理由，且就上訴人之主張，何以不足採取，分別予以指駁甚明。上訴意旨執詞指摘原處分違反憲法上正當法律程序原則及原判決有違背法令之情形云云，亦難採據。

㈩上訴意旨主張上訴人於原審針對黨產條例第4條第2款「實質控制關係」之涵義提起爭執，並聲請傳訊專家證人董保城教授到庭說明，原判決僅泛稱「本件事證已臻明確」、「核無必要」等詞，亦存對證據應調查而未調查之判決不備理由之違法云云。惟按證據之取捨與當事人所希冀者不同，致其事實之認定亦異於該當事人之主張者，不得謂為原判決有違背法令之情形。又證據之證明力如何，事實審法院有判斷之權，苟已斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，而未違背證據法則、經驗法則或論理法則，自不得遽指為違法。承前所述，黨產條例第4條第2款所稱「實質控制」，係屬不確定法律概念，其涵義及規範意旨乃指控制者與被控制者間存有支配、管領或從屬之密切關係而言，非受規範者難以理解，其欲規範之對象亦可所得預見，並可經司法審查，並無違背法律明確性原則，已據司法院釋字第793號解釋論述甚明。審諸黨產條例第4條第2款所稱「實質控制」之涵義為何？並非單純事實之認定，而係涉及法規範之解釋，參以行政訴訟法第162條第1項規定：「行政法院認有必要時，得就訴訟事件之專業法律問題徵詢從事該學術研究之人，以書面或於審判期日到場陳述其法律上意見。」有無就專業法律問題徵詢專家意見，應由行政法院斟酌個案上有無徵詢之必要，而與單純事實認定之證據應否調查有別。況原判決已論明就黨產條例第4條第2款及同條例施行細則第2條規定以觀，實質控制關係之認定，本不以政黨對該組織存有控制其人事、財務或業務經營之實際事例為必要，毋寧只要依國民黨與上訴人間

之關係，足以認定國民黨有實質控制上訴人人事等重要事項之權限，即為已足等情，核無違誤。是上訴人聲請傳訊證人董保城教授到庭說明及函詢兆豐國際商業銀行股份有限公司查明中投公司出資者係何人等節，核與判決結果並無影響。原審未予調查，並於理由中敘明因事證已臻明確，上訴人上開請求核無必要等情，於法尚無不合，並無應調查而未調查或判決不備理由之違背法令情事。上訴意旨執詞謂原判決有應調查而未調查或判決不備理由之違法云云，尚非可採。

五、綜上所述，上訴人之主張均無可採，原判決將原處分予以維持，而駁回上訴人在原審之訴，核無違誤。上訴論旨，仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

六、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　3　　月　　9　　日

最高行政法院第一庭

審判長法官　吳　東　都

法官　洪　慕　芳

法官　王　俊　雄

法官　侯　志　融

法官　許　瑞　助

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　112　　年　　3　　月　　9　　日

書記官 章　舒　涵