最　高　行　政　法　院　判　決

111年度上字第843號

上　訴　人　中央投資股份有限公司

代　表　人　陳樹

訴訟代理人　谷湘儀　律師

　　曾至楷　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　陳家輝　律師

　　周宇修　律師

　　李郁婷　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111年9月8日臺北高等行政法院107年度訴字第1228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、緣被上訴人依民國105年8月10日公布施行政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例（下稱黨產條例），以105年11月2日黨產處字第105001號處分書，認定上訴人為社團法人中國國民黨（下稱國民黨）之附隨組織，並以105年11月29日黨產處字第105005號處分書（下稱第105005號處分），認定上訴人全部股權為國民黨不當取得財產，並命國民黨移轉其所持有之上訴人全部股權為中華民國所有。嗣上訴人以106年9月8日(106)央投直字第106000205號函(下稱系爭申請許可函)，向被上訴人申請許可公開標售其名下100%控股之欣光華股份有限公司(下稱欣光華公司)，所持有100%股權之孫

公司Central Investment Holding（B.V.I）Co., Ltd（下稱中投BVI），所持有之日本臺灣貿易開發株式會社（下稱臺貿公司）全部股權（下稱系爭股權），系爭股權於110年3月2日已移轉為欣光華公司所有，而臺貿公司之主要資產為位於日本東京都港區之東京貿易大樓(下稱TTD大樓)。經被上訴人106年10月31日第28次委員會議決議延長審查期間，並進行至日本東京實地調查作成調查報告後，於106年12月26日第32次委員會議作成駁回申請之決議，並以106年12月28日臺黨產調二字第0000000000號函（下稱原處分）否准上訴人之申請。上訴人不服，提起復查經決定駁回後，提起本件行政訴訟，並聲明：1.先位聲明：撤銷復查決定及原處分。2.備位聲明：撤銷復查決定及原處分。被上訴人應作成許可公開標售欣光華公司所持有系爭股權之行政處分。經臺北高等行政法院(下稱原審)107年度訴字第1228號判決(下稱原判決)駁回其訴後，提起本件上訴。

二、上訴人起訴主張及被上訴人於原審之答辯，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上訴人係黨產條例所指之附隨組織，上訴人股權屬不當取得財產，並經被上訴人命國民黨移轉其持有上訴人之全部股權為國有。上訴人係100％持有欣光華公司股份，欣光華公司亦100％持有臺貿公司股權，有欣光華公司變更登記表、上訴人及子公司合併財務報表可參，欣光華公司為上訴人100％控股之從屬公司，足見上訴人對於欣光華公司資產享有實質上之財產處分權甚明。又因上訴人與欣光華公司間均屬於100％持股之法律關係，上訴人亦自承逕行指派從屬公司之欣光華公司董事、監察人，以控制、主導從屬公司之資產處分、變更章程等重大營業活動，並因此作成出售臺貿公司系爭股權之決議；另參諸上訴人106年所編合併報表第10至11頁記載，列入106及105年合併財務報表之子公司情形，系爭股權嗣雖移轉於欣光華公司所有，但此亦可徵上訴人合併

財務報表將從屬公司(中投BVI、臺貿公司，自亦包括欣光華公司等子孫公司)之損益，均歸列為控制公司即上訴人之資產損益，而屬於上訴人財產上之權利，從而，欣光華公司及臺貿公司資產損益既歸列上訴人資產損益，則上訴人之現有財產自包含欣光華公司所有資產。

㈡再參臺貿公司系爭股權標售過程，上訴人所屬財務部於106年6月27日於上訴人第17屆第26次董事會議討論事項中提案，其中包括欣光華公司所有台北C1不動產、中投BVI所持有帛琉飯店、臺貿公司系爭股權(嗣移轉為欣光華公司所有)，並經上訴人全體出席董事，同意後照案通過，可見系爭股權之處分，均係由上訴人董事會直接決定之，欣光華公司並無自主之意思形成過程，全然由上訴人實質控制。又臺貿公司為在日本設立之公司，全部資產幾為TTD大樓，系爭股權原由中投BVI持有，而中投BVI係於英屬維京群島註冊之境外公司，其後雖移轉為欣光華公司所有，然可認係上訴人為投資購買日本東京商業大樓以營利之業務活動作為，欣光華公司及臺貿公司並無自己之經濟及業務活動可言，不具獨立性，是系爭股權之控制權歸屬應認與上訴人持有系爭股權無異，應屬黨產條例第5條第1項推定為上訴人不當取得之財產，而受同條例第9條規制。

㈢上訴人不僅於法律上因100%持有欣光華公司股份而控制欣光華公司，實際運作上亦以其董事會執行欣光華公司業務，是上訴人於法律及實際運作上，確實因欣光華公司資產處分、收益而直接獲有財產上利益，欣光華公司及臺貿公司全然無獨立於上訴人之業務決定及營運活動，為上訴人完全控制公司。是欣光華公司持有臺貿公司之系爭股權，屬國民黨之附隨組織即上訴人，於黨產條例公布時尚存在之現有財產，又非屬黨產條例第5條第1項除但書所定「黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息」等情形，依黨產條例第5條第1項規定，推定為不當取得之財產，又雖被上訴人以第105005號處分認定上訴人全部股權為不當取得

財產，然於尚未移轉為國有前，仍受同條例第9條規定效力所及。故上訴人之系爭申請許可函，以其子公司欣光華公司所設臺貿公司系爭股權為處分標的，屬於上訴人財產權範疇，為上訴人不當取得財產，被上訴人自得依黨產條例第5條、第9條及政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例第9條第1項正當理由及許可要件辦法(下稱許可辦法)予以審查，無違法律保留及授權明確性原則。

㈣被上訴人依黨產條例第9條第1項但書第2款、許可辦法第3條第6款規定審查系爭申請許可函，認定：TTD大樓近期除緊急發電機須更換外，並無其他設備有替換必要，且縱須更換緊急發電機，其預算概估僅為1,500萬日圓，以臺貿公司經營TTD大樓近年來營業收入觀察，105年營收約2.58億日圓、營業毛利約1.88億日圓，緊急發電機更換之費用，臺貿公司應有能力支付。又臺貿公司現階段經營穩定，淨值報酬率高，且TTD大樓承租戶企業營運良好，有長期租賃之意願。另TTD大樓位於港區處於東京中樞，鄰近日本中央政府、諸多各國大使館及日本各大企業總部，倘收歸為國有，對於我國政府連絡溝通日本政府、國際社會及民間企業，不僅有地利之便，更有政治、商業上地點象徵意義，且東京港區地段之土地現近乎利用飽合，於日本不動產市場上一地難求，是屬於相當珍貴之資產，不可輕易易與他手。此外，據日本銀行業者分析，除非遭遇戰爭、地震等不可抗力之天災人禍，TTD大樓所處地段未來趨勢看漲，為日本熱門之投資項目。經調查後提交被上訴人委員會議討論，認系爭許可申請難認合於黨產條例第9條第1項但書第2款規定，是被上訴人委員會議決議駁回上訴人系爭申請許可函，實屬合法之裁量判斷，並無上訴人所指有不依職權調查證據、未考量有利於上訴人之事實、違背不當聯結禁止原則及裁量濫用之違法。綜上所述，上訴人以系爭申請許可函，申請公開標售系爭股權，與黨產條例第9條第1項但書及許可辦法第3條第6款等規定不符，被上訴人以原處分予以否准，及駁回上訴人復查之申

請，並無違誤。上訴人以先位聲明訴請撤銷復查決定及原處分，並以備位聲明另請求被上訴人應作成許可公開標售欣光華公司所持有之系爭股權之行政處分，均為無理由等語，乃判決駁回上訴人在原審之訴。

四、本院查：

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。……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5條第1項規定：「政黨、附隨組織自中華民國34年8月15日起取得，或其自中華民國34年8月15日起交付、移轉或登記於受託管理人，並於本條例公布日時尚存在之現有財產，除黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息外，推定為不當取得之財產。」第9條第1項、第3項規定：「（第1項）依第5條第1項推定為不當取得之財產，自本條例公布之日起禁止處分之。但有下列情形之一者，不在此限：一、履行法定義務或其他正當理由。二、符合本會所定許可要件，並經本會決議同意。……（第3項）第1項所定其他正當理由及許可要件，由本會另定之。」是以，黨產條例第5條第1項規定，係採舉證責任轉換之立法體例，即政黨、附隨組織自34年8月15日起取得，或其自34年8月15日起交付、移轉或登記於受託管理人，並於黨產條例公布日時尚存之現有財產，除黨費等一般收入外，均推定為不當取得之財產，由政黨、附隨組織舉證該財產之取得係符合政黨本質與民主法治原則，始能保有該財產，俾符合實質法治國原則之要求。另為確保不當取得財產之返還效果，一方面避免脫產致該條例之立法目的無法達成，另方面避免因保全措施侵害政黨、附隨組織及其受託管理人之財產權，該條

例第9條第1項復規定，依第5條第1項推定為不當取得之財產，原則上禁止處分，惟設有但書所定2種例外情形。又被上訴人依黨產條例第9條第3項授權，訂定之許可辦法第2條規定：「本條例第9條第1項第1款所稱正當理由，指有下列情形之一者：一、依本條例第5條第1項推定為不當取得之財產（以下簡稱該財產），就該財產為簡易修繕及保存行為所支出之必要費用。二、政黨或附隨組織依法應繳納之稅捐、規費、特別公課、罰鍰及其他公法上之金錢給付義務。三、政黨或附隨組織依法應負擔之勞工保險之保險費、全民健康保險之保險費或勞工退休金提繳。」第3條規定：「該財產除為履行法定義務或有前條所定正當理由者外，自本條例公布之日起禁止處分。但有下列情形之一者，政黨、附隨組織或其受託管理人得向不當黨產處理委員會（以下簡稱本會）申請許可處分該財產：一、就該財產為重大修繕所成立之勞務契約所生之給付義務。二、就該財產所成立之行政契約所生之給付義務。三、政黨、附隨組織或其受託管理人依贈與契約將該財產移轉於國家、地方自治團體或其所屬機關。四、依法院確定判決或強制執行命令而移轉該財產於第三人。五、政黨或附隨組織基於本條例公布前已成立之勞務契約所必要支付之薪資、資遣費或退休金等費用。六、其他為增進公共利益或避免減損該財產價值而顯有處分之必要。」其中第2條係將黨產條例第9條第1項但書第1款所定「正當理由」之不確定法律概念予以具體明確化，第3條則明定得申請許可處分財產之事由。上述許可辦法條文，有助於保全依黨產條例第9條第1項前段規定禁止處分之財產，在經被上訴人依同條例第6條規定認定確屬不當財產前，不致遭到任意處分而脫產，且容許政黨、附隨組織及其受託管理人在符合許可辦法第3條但書列舉之情形，得事前申經被上訴人許可處分財產，對其等之財產權並未加諸母法所無之限制，故與黨產條例第9條之立法意旨，並無牴觸，得為被上訴人所適用。

㈡上訴人於106年9月8日，向被上訴人申請許可辦理公開標售系爭股權，事由略以，為配合上訴人整體財務改善，增加公司資金運用所需，且考量臺貿公司主要資產TTD大樓將來大幅整修致費用大增等語(復查卷第1頁)。經被上訴人認定：TTD大樓近期除緊急發電機須更換外，並無其他設備有替換必要，且縱須更換緊急發電機，其預算概估僅為1,500萬日圓，以臺貿公司經營TTD大樓近年來營業收入觀察，105年營收約2.58億日圓、營業毛利約1.88億日圓，緊急發電機更換之費用，臺貿公司應有能力支付。又臺貿公司現階段經營穩定，淨值報酬率高，且TTD大樓承租戶企業營運良好，有長期租賃之意願。另TTD大樓位於港區處於東京中樞，鄰近日本中央政府、諸多各國大使館及日本各大企業總部，倘收歸為國有，對於我國政府連絡溝通日本政府、國際社會及民間企業，不僅有地利之便，更有政治、商業上地點象徵意義，且東京港區地段之土地現近乎利用飽合，於日本不動產市場上一地難求，是屬於相當珍貴之資產，不可輕易易與他手。此外，據日本銀行業者分析，除非遭遇戰爭、地震等不可抗力之天災人禍，TTD大樓所處地段未來趨勢看漲，為日本熱門之投資項目等情，此為原判決依職權調查證據認定之事實。原判決因認上訴人申請出售系爭股權之目的，係出於自身之投資經營計畫，改善公司財務結構、增進投資效益之需求，與黨產條例第9條第1項但書及許可辦法第3條第6款規定不符，而駁回上訴人在原審之訴，於法並無不合。

㈢原審復論明：TTD大樓於82年即由上訴人以140.5億日圓購置，有臺貿公司基本資料說明可參，已購置並經營多年，且均有穩定之租金收益，另因所處地段甚佳，相對抗跌。復其係屬不動產投資之資產，與諸如股票或海外基金，容易受到市場景氣之波動而產生價值狂跌，無法回復原市值之情形，又有不同，因此系爭股權不致因短期之景氣波動，產生明顯之價值貶損，故縱有上訴人所指TTD大樓自買受時至今已有相當幅度之貶值，但核屬暫時性之市價波動，難認系爭股權

已發生明顯價值減損之事實而有處分必要等情，業已論明其得心證之理由，並無判決理由不備之違法情事。上訴意旨主張原判決未調查TTD大樓之價值自140.5億日圓持續下跌至30-40億日圓之事實及價值減損情形，有判決理由不備之違法云云，無非對於原判決已詳予論斷之事項再予爭執，並非可採。至於TTD大樓未來收歸國有後，如何管理運用，與上訴人申請公開標售系爭股權是否符合許可辦法之規定，核屬二事。原判決因認TTD大樓未來收歸國有，有無出售計畫，有無其他政治或外交上用途，能否轉型為國營事業等，均核與上訴人以系爭申請許可函，申請公開標售系爭股權是否符合法律要件之判斷無涉，故上訴人聲請命被上訴人提出外交部答覆，即關於被上訴人詢問標售臺貿公司系爭股權或TTD大樓之相關函文，經被上訴人否認有此函文存在，且亦無調查必要等語，亦無判決理由不備或理由矛盾之情事。上訴意旨主張被上訴人考量TTD大樓未來收歸國有後，行政院、外交部等部會要如何管理運用，可獲得「外交政策及商業利用」之公共利益，被上訴人既否認曾經函詢外交部，則其依據為何?原判決一方面認原處分係合法之裁量，又稱「有無其他政治或外交上用途」與法律要件之判斷無涉，且未說明毋庸審究原處分形成之依據，有判決理由矛盾及理由不備之違法云云，亦無可採。

㈣上訴人另主張：上訴人並非「申請許可」處分臺貿公司系爭股權，而係「通知」關於子公司中投BVI續辦標售臺貿公司系爭股權之事實，被上訴人依法不得禁止中投BVI辦理標售股權，是上訴人主張本件爭點為「非附隨組織之中投BVI得否處分資產」。原審復未就「臺貿公司股權是否為上訴人不當取得財產」之爭點曉諭兩造進行攻防，竟以「臺貿公司股權是否為上訴人不當取得財產」爭點，作為判斷本件爭執之主要論據，顯有判決消極不適用行政訴訟法第189條第1項、第3項規定及判決不備理由之違法云云。惟查，系爭申請許可函記載：「主旨：本公司之子公司中投BVI公司所有台灣

貿易開發株式會社全部股權繼續辦理第二次公開標售案，請查照。說明：一、依政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例第9條及本年6月28日本公司第17屆第26次董事會決議辦理。……。」等語，已載明上訴人申請之法令依據為黨產條例第9條規定，再觀諸上訴人106年6月27日第17屆第26次董事會議事錄記載：「……肆、討論事項……五、案由：本公司擬向不當黨產委員會申請106年下半年度處分資產案，詳如說明，敬請審議。……決議：全體出席董事，同意照案通過。」等情（復查卷第79-85頁），可知，上訴人確係向被上訴人申請許可續辦公開標售臺貿公司系爭股權。而原處分係依上訴人申請作成否准處分，此觀原處分之主文、事實及理由即明。兩造於書狀、準備程序及言詞辯論程序均就臺貿公司系爭股權是否推定為上訴人不當取得黨產為事實上及法律上辯論，足見兩造已就此爭點為充分之攻擊防禦。故上訴論旨，均無可採。

㈤查原判決係依欣光華公司變更登記表、上訴人及子公司合併財務報表、上訴人之陳述、106年所編合併報表第10至11頁之記載、臺貿公司系爭股權標售過程，論明：上訴人不僅於法律上因100％持有股份而控制欣光華公司，實際運作上亦以其董事會執行欣光華公司業務，是上訴人於法律及實際運作上，確實因欣光華公司資產處分、收益而直接獲有財產上利益，欣光華公司及臺貿公司全然無獨立於上訴人之業務決定及營運活動，為上訴人完全控制公司。欣光華公司持有臺貿公司之系爭股權，屬國民黨之附隨組織即上訴人，於黨產條例公布時尚存在之現有財產，又非屬黨產條例第5條第1項除但書所定「黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息」等情形，依黨產條例第5條第1項規定，推定為不當取得之財產，故上訴人之系爭申請許可函，以其子公司欣光華公司所設臺貿公司系爭股權為處分標的，屬於上訴人財產權範疇，為上訴人不當取得財產等情，已詳述其得心證之理由及法律上意見，並就上訴人主張欣光華公司係獨

立存在之公司，在法律上具有人格獨立性，未經被上訴人認定為附隨組織，應非屬黨產條例第5條第1項推定為上訴人不當取得之財產，而不受同條例第9條規制；原處分否准上訴人之申請，僅係備查性質；原處分違反行政自我拘束、比例原則、平等原則及誠實信用原則云云等節，何以不足採取，分別予以指駁甚明，經核與卷內證據尚無不合，並無違反論理法則、經驗法則，亦無適用法規不當、判決理由矛盾或理由不備之情事。上訴意旨主張上訴人係以在市場上合法經營獲得之盈餘轉增資而成立各該子、孫公司，欣光華公司、臺貿公司並未經認定為附隨組織，原判決未調查子、孫公司之股權、財產是否係不當取得財產，遽以各該子、孫公司為上訴人之財產，未正確適用黨產條例第5條及第9條規定；暨被上訴人曾作成中影公司為國民黨附隨組織之處分，卻辯稱本件毋庸另行認定欣光華公司、臺貿公司為附隨組織，即可禁止欣光華公司處分財產，有違行政自我拘束、比例原則、平等原則及誠實信用原則等語，進而指摘原判決有理由矛盾、不備理由及牴觸黨產條例第5條及第9條規定之違法，委無足採。

㈥綜上所述，原判決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。

五、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　　11　　月　　22　　日

最高行政法院第三庭

審判長法官　蕭　惠　芳

法官　侯　志　融

法官　梁　哲　瑋

法官　李　君　豪

法官　林　惠　瑜

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　112　　年　　11　　月　　22　　日

書記官　林　郁　芳