

01 最 高 行 政 法 院 裁 定

02 111年度抗字第103號

03 抗 告 人 不 當 黨 產 處 理 委 員 會

04 代 表 人 林 峯 正

05 訴 訟 代 理 人 翁 國 彥 律 師

06 相 對 人 社 團 法 人 中 國 國 民 黨

07 代 表 人 朱 立 倫

08 上 列 當 事 人 間 聲 請 停 止 執 行 事 件 ， 抗 告 人 對 於 中 華 民 國 111 年 3 月  
09 9 日 臺 北 高 等 行 政 法 院 111 年 度 停 字 第 14 號 裁 定 ， 提 起 抗 告 ， 本 院  
10 裁 定 如 下 ：

11 主 文

12 原 裁 定 除 確 定 部 分 外 廢 棄 。

13 廢 棄 部 分 相 對 人 在 原 法 院 之 聲 請 駁 回 。

14 廢 棄 部 分 聲 請 及 抗 告 訴 訟 費 用 均 由 相 對 人 負 擔 。

15 理 由

16 一、抗告法院認為抗告為有理由者，應廢棄或變更原裁定；非有  
17 必要，不得命原法院或審判長更為裁定，行政訴訟法第272  
18 條準用民事訴訟法第492條規定甚明。

19 二、抗告人受理民眾陳情，為釐清相對人原位於相對人所設「革  
20 命實踐研究院」（民國89年10月至106年10月曾更名為國家  
21 發展研究院）中興山莊用地範圍內如111年2月8日黨產處字  
22 第111001號處分書（下稱原處分）附表1所示31筆土地（下  
23 稱系爭土地）是否屬於相對人以違反政黨本質或其他悖於民  
24 主法治原則之方式取得之財產，經依政黨及其附隨組織不當  
25 取得財產處理條例（下稱黨產條例）第4條、第6條、第14條  
26 及黨產條例施行細則第2條、第3條第3項等規定立案調查，  
27 並依序於106年6月6日、8月30日及109年4月8日舉行聽證  
28 後，乃於111年2月8日依黨產條例第4條、第5條、第6條、第  
29 8條第6項、第14條及黨產條例施行細則第2條、第3條第3項

01 等規定，認定系爭土地為相對人不當取得之財產，且已移轉  
02 他人而無法返還，自相對人之其他財產追徵其價額共計新臺  
03 幣（下同）3,203,758,986元之處分。相對人不服，除循序  
04 向臺北高等行政法院（下稱原審）提起撤銷訴訟（受理案  
05 號：111年度訴字第291號，下稱本案訴訟）外，並聲請停止  
06 執行，經原審以111年度停字第14號裁定（下稱原裁定）准  
07 許原處分關於自相對人之其他財產追徵其價額共計3,203,75  
08 8,986元部分，於本案訴訟終結確定前，停止執行；而駁回  
09 其餘聲請。抗告人就原裁定不利於己部分不服，提起本件抗  
10 告。

11 三、本件原裁定准許相對人聲請部分之意旨，略以：

12 原處分命追徵相對人之其他財產，相對人因此將受之損害固  
13 屬得以金錢賠償回復者，然抗告人以原處分所追徵之價額高  
14 達3,203,758,986元，實屬鉅額。在原處分效力存續中，抗  
15 告人即可據為執行名義，依法執行相對人在此範圍之其他財  
16 產，行政法院若未於現執行階段介入處理，相對人隨時有可能  
17 遭執行之財產將因變價處分予第三人而無從或難於回復，  
18 而僅得於日後以金錢予以賠償。且原處分倘嗣經本案訴訟判  
19 決撤銷確定，國家亦將負擔過重的金錢支出，並因衍生爭訟  
20 致社會資源的無謂耗費。復基於黨產條例第5條第1項、第9  
21 條第1項、第5項及第27條第1項等規定，相對人尚存之現有  
22 財產中，除黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補  
23 助金及其孳息外，原則上均受不當取得財產之推定，並依法  
24 禁止處分。又該等受推定之現有財產，日後亦有可能再經抗  
25 告人認定為不當取得財產而命移轉為國有、地方自治團體或  
26 原所有權人所有。準此可認本件均可透過上開規範，足以確  
27 保日後若抗告人於本案訴訟勝訴後，對於相對人追徵其他財  
28 產之效果，亦能避免相對人有脫產之情形，可認縱使本件  
29 原處分之下命部分停止執行，對公益尚無重大影響。此外，  
30 依公、私益之權衡考量，堪認前述追徵價額之執行，對相對  
31 人與代表國家之抗告人之利害影響大不相同，以國家預算規

01 模之龐大，前述追徵價額即使有全部或一部未被滿足，對公  
02 益影響亦屬有限而難謂重大，然相對人所受影響卻較嚴重。  
03 是相對人就原處分關於下命處分部分聲請停止執行，為有理  
04 由，應予准許。

05 四、抗告意旨略以：

06 (一)原審未先徵詢抗告人意見逕以原裁定准許原處分關於自相對  
07 人之其他財產追徵其價額共計3,203,758,986元部分，於本  
08 案訴訟終結確定前，停止執行，顯然未能充分考量原處分之  
09 執行結果，並未造成相對人難以回復損害、欠缺急迫性、停  
10 止執行致將來執行無著等嚴重影響公益等情事，嚴重抵觸行  
11 政訴訟法第116條第4項規定揭示之程序上義務，不僅剝奪抗  
12 告人為完整陳述之機會，造成突襲，亦是基於不完整資訊作  
13 成，自屬違法，應予廢棄。

14 (二)行政處分命相對人移轉財產之標的金額，若於事後遭撤銷而  
15 衍生賠償責任時，對國家財政是否會構成影響重大之鉅額款  
16 項，實非法律所定司法權審查停止執行時應考慮之事項。又  
17 行政訴訟法第116條所稱「難於回復原狀」，係針對原處分  
18 所欲執行之標的本身，不含嗣後行政執行程序中遭變價之財  
19 產，否則所有金錢債權之執行，皆可能產生無法回復原狀之  
20 問題。況依促進轉型正義基金收支保管運用辦法第2條及第3  
21 條之規定，原處分向相對人追徵之金額，於爭訟尚未確定  
22 前，皆由抗告人以專款妥善保管，根本無從動支，自不生無  
23 法回復原狀之問題。凡此，均足認原處分之執行，並未對相  
24 對人造成難於回復損害之急迫情事，原裁定率論原處分續予  
25 執行，倘日後遭法院撤銷，將造成國家財政無法負擔之賠  
26 償，且遭執行之財產將因變價而無法回復原狀，其法律解  
27 釋、事實認定均顯有錯漏，且加入法律所無審查要件，實屬  
28 違法，應予廢棄。

29 (三)黨產條例第9條第1項規定政黨或附隨組織禁止處分受推定為  
30 不當取得之財產，僅具抽象法律效果，另須經抗告人依同條  
31 第4項作成具體處分，方對受推定為不當取得財產之處分形

01 成限制。換言之，黨產條例第9條第1項是否足以完全預防相  
02 對人違法處分不當取得財產之風險，實不無疑義。是原裁定  
03 逕予停止原處分關於下命部分之執行，意味抗告人無從參與  
04 現正由相對人其他債權人發動強制執行之分配程序；且原處  
05 分亦不得就黨產條例公布後合法取得財產執行追徵，凡此必  
06 將導致本應回歸國有之不義財產未果，進而使黨產條例欲健  
07 全政黨政治、落實轉型正義之公益目的無著。

08 五、本院按：

09 (一)依行政訴訟法第116條第1項至第3項規定意旨，可知行政機  
10 關作成之原處分或決定，在依法撤銷或變更前，具有執行  
11 力，原則上不因提起行政訴訟而停止執行，非有法定例外情  
12 形，行政法院裁定停止執行，為法所不許。而該條第2項賦  
13 予聲請人於撤銷訴訟繫屬中，得向行政法院聲請裁定原處分  
14 停止執行，其目的在使聲請人因原處分之執行，將發生急迫  
15 性之難於回復損害，給予暫時性權利保護，避免俟將來本案  
16 訴訟判決勝訴確定，緩不濟急。所謂「難於回復之損害」係  
17 指該損害俟本案訴訟勝訴後，不能獲得回復原狀，或不能以  
18 金錢賠償，或依一般社會通念，回復有相當程度之困難而  
19 言。聲請人因原處分之執行所受損害是否達到難於回復之程  
20 度，應就個案具體事實為整體觀察與綜合評價，如非將發生  
21 難於回復之損害，且有急迫情事，聲請停止執行，即非法所  
22 許。同項但書所稱「但於公益有重大影響者，不在此限」則  
23 指原處分或決定之執行，雖具備「將發生難於回復之損害且  
24 有急迫情事」之積極要件，但因有停止執行「於公益有重大  
25 影響」之消極要件，仍不許裁定停止執行而言，不得捨積極  
26 要件於不論，徒以消極要件不成立，即准許停止執行之聲  
27 請。

28 (二)經查：本件原處分認定系爭土地為相對人以違反政黨本質或  
29 其他悖於民主法治原則之方式，使自己取得之財產，屬於黨  
30 產條例第4條第4款規定之不當取得財產，因相對人已移轉於  
31 他人而無法返還，遂適用同條例第6條第1項、第3項與黨產

01 條例施行細則第3條第3項之規定，追徵其價額共計3,203,75  
02 8,986元，原裁定經依相對人之聲請，就原處分關於追徵上  
03 開價額部分，准許於本案訴訟終結確定前，停止執行；而駁  
04 回其餘聲請。相對人就原裁定駁回所請部分，未據提起抗  
05 告，僅抗告人不服原裁定准許停止執行聲請部分，提起抗告  
06 等情，有原處分及抗告狀在卷可稽。是以，本院僅就抗告人  
07 不服原裁定提起抗告部分為裁定，至於原裁定關於原處分確  
08 認系爭土地均屬於黨產條例第4條第4款規定之不當取得財  
09 產，駁回相對人之聲請部分，因未據相對人提起抗告，則不  
10 在本裁定範圍。

11 (三)查原處分關於下命自相對人其他財產追徵系爭土地之價額3,  
12 203,758,986元部分，其執行之目的在於實現金錢債權，如  
13 相對人將來就本案訴訟獲得勝訴判決，抗告人所取償之金  
14 錢，在性質上非屬不能完全回復之物，且衡諸國家現有資力  
15 明顯足以償還，在客觀上不能認為難於回復原狀。

16 (四)相對人於原審雖主張：原處分繼續執行，相對人之動產、不  
17 動產等，將再度陷於隨時被大量查封或拍賣之窘境，屆時恐  
18 致其顛沛流離、無處辦公，嚴重影響政黨正常運作及參政權  
19 之實現。另相對人目前尚有勞工每月之薪資、9億7千多萬元  
20 之退休金及9億8千多萬元之資遣費須給付，倘允許原處分繼  
21 續執行，將使相對人資金之調度因而陷入困難，造成無法彌  
22 補之重大損失等節，然：

23 1.依政黨法第1條規定：「為建立政黨公平競爭環境，確保  
24 政黨之組織及運作符合民主原則，以健全政黨政治，特制  
25 定本法。」第19條：「政黨之經費及收入，其來源如下：  
26 一、黨費。二、依法收受之政治獻金。三、政黨補助金。  
27 四、政黨為宣揚理念或從事活動宣傳所為之出版品、宣傳  
28 品銷售或其權利授與、讓與所得之收入。五、其他依本法  
29 規定所得之收入。六、由前五款經費及收入所生之孳  
30 息。」第23條：「政黨不得經營或投資營利事業，並不得  
31 從事第19條第4款規定以外之營利行為。」第24條：「政

01 黨不得購置不動產。但供辦公使用之處所，不在此限。」  
02 等規定意旨，足見為符合民主原則及健全政黨政治，政黨  
03 組織運作依法應以1. 黨費、2. 依法收受之政治獻金、3. 政  
04 黨補助金、4. 政黨為宣揚理念或從事活動宣傳所為之出版  
05 品、宣傳品銷售或其權利授與、讓與所得之收入、5. 其他  
06 依本法規定所得之收入、6. 上開所列經費及收入所生之孳  
07 息等資產為基礎，上開所列範圍以外之其他財產，不能認  
08 為屬於政黨組織正當運作所必要之財產。

09 2.再依抗告人106年1月6日臺黨產法字第1060000032號函釋  
10 略謂：基於政黨政治並為保障政黨公平競爭，避免侵害政  
11 黨之本質及其憲法地位，黨產條例第6條第3項所稱之「其  
12 他財產」，不包括黨產條例公布日後所合法取得之黨費、  
13 政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息，  
14 確保基於政黨本質所取得之合法財務來源收入，得維繫政  
15 黨一般性正常運作，以達該條例建立政黨公平競爭環境、  
16 健全民主政治之立法目的之意旨（見本院卷第75頁）。可  
17 見相對人依政黨法第19條規定取得之經費及收入，乃供其  
18 政黨正常合理運作之資產，本不在原處分執行之標的範  
19 圍，則抗告人以政黨法第19條規定以外之其他財產為原處  
20 分執行之標的，亦不能認為有致使相對人受有無法依法正  
21 常運作，而難予回復損害之情事。此外，依據黨產條例第  
22 9條第1項及第2項：「依第5條第1項推定為不當取得之財  
23 產，自本條例公布之日起禁止處分之。但有下列情形之一  
24 者，不在此限：一、履行法定義務或其他正當理由。二、  
25 符合本會所定許可要件，並經本會決議同意。前項第1款  
26 所定情形，應於處分後三個月內，製作清冊報本會備  
27 查。」及「政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例第9  
28 條第1項正當理由及許可要件辦法」第2條：「本條例第9  
29 條第1項第1款所稱正當理由，指有下列情形之一者：一、  
30 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  
31 財產），就該財產為簡易修繕及保存行為所支出之必要費

01 用。二、政黨或附隨組織依法應繳納之稅捐、規費、特別  
02 公課、罰鍰及其他公法上之金錢給付義務。三、政黨或附  
03 隨組織依法應負擔之勞工保險之保險費、全民健康保險之  
04 保險費或勞工退休金提繳。」第3條：「該財產除為履行  
05 法定義務或有前條所定正當理由者外，自本條例公布之日  
06 起禁止處分。但有下列情形之一者，政黨、附隨組織或其  
07 受託管理人得向不當黨產處理委員會（以下簡稱本會）申  
08 請許可處分該財產：一、就該財產為重大修繕所成立之勞  
09 務契約所生之給付義務。二、就該財產所成立之行政契約  
10 所生之給付義務。三、政黨、附隨組織或其受託管理人依  
11 贈與契約將該財產移轉於國家、地方自治團體或其所屬機  
12 關。四、依法院確定判決或強制執行命令而移轉該財產於  
13 第三人。五、政黨或附隨組織基於本條例公布前已成立之  
14 勞務契約所必要支付之薪資、資遣費或退休金等費用。  
15 六、其他為增進公共利益或避免減損該財產價值而顯有處  
16 分之必要。」等規定，當可見即使經原處分追徵並執行之  
17 不當財產，凡屬於相對人法律上應履行之正當債務，其仍  
18 得依法申請動支。故相對人陳稱：相對人目前尚有勞工每  
19 月薪資、退休金及資遣費須給付，而允許原處分繼續執  
20 行，將使其資金調度陷入困難，造成無法彌補之重大損失  
21 云云，於法亦屬無據。

22 3. 況且，審酌卷附相對人109年度財務報表所載（見本院卷  
23 第43至73頁），當年度相對人之政黨補助金收入達4億餘  
24 元、政治獻金收入亦有1億餘元，復有政黨法第19條所列  
25 之其他政黨經費及收入多筆，共達數億元，此等金錢依抗  
26 告人106年1月6日臺黨產法字第1060000032號函釋均不得  
27 作為原處分執行之標的。相對人依政黨法第19條規定取得  
28 之經費及收入，仍可繼續供其作政黨運作之合理需要，並  
29 不因原處分之執行受排擠，導致相對人之法人人格不能存  
30 續。又行政執行法修正公布實施後，公法上金錢債權已不  
31 得再移送法院強制執行。惟債務人之財產既為公、私法上

01 債權之共同擔保，則其財產倘已經執行法院查封者，為使  
02 公、私法上債權人均能公平受償，自無不許公法上債權人  
03 參與分配之理，此稽之強制執行法第34條之1明定：「政  
04 府機關依法令或本於法令之處分，對義務人有公法上金錢  
05 債權，依行政執行法得移送執行者，得檢具證明文件，聲  
06 明參與分配。」可明。是以，行政機關依法令或本於法令  
07 之處分，本具有執行力，得據以為強制執行，如受處分人  
08 之財產已經其他債權人啟動強制執程序，行政法院仍命  
09 原處分停止執行，不許其聲明參與分配，將造成受處分人  
10 經其他債權人執行變價取償剩餘之金錢，任令受處分人取  
11 回，公法上債權卻不得取償實現之結果。查本件相對人所  
12 有，坐落臺中市及臺南市轄區內之多筆不動產，目前業據  
13 相對人之其他債權人分別聲請臺灣臺中地方法院與臺灣臺  
14 南地方法院民事執行處查封拍賣中之事實，有卷附各該法  
15 院民事執行處函文及附件可稽（見本院卷第87至130  
16 頁），核諸上開說明，若停止原處分之執行，將使原處分  
17 之金錢債權因無從及時參與分配之情形，致相對人可供執  
18 行之財產標的，藉由法院強制執程序，逐一移轉所有權  
19 於他人，造成原處分之金錢債權將來無法實現之損害。原  
20 裁定謂相對人隨時有可能遭執行之財產，將因變價處分予  
21 第三人而無從或難於回復，停止執行難認於公益有重大影  
22 響部分，尚欠允洽。至於將來抗告人對相對人之其他財產  
23 實施強制執程序，是否有違法情形，則屬於該執程序  
24 為異議救濟之範疇，核與原處分應否停止執行無涉。

25 (五)原裁定雖復以：依黨產條例第5條第1項推定為不當取得之財  
26 產，第9條第1項已明定禁止處分，違反者，除依該條第5項  
27 規定，不生效力外，同條例第27條第1項規定復明定行政  
28 罰，已足以確保日後若抗告人（原審相對人）於本案訴訟勝  
29 訴後，對於相對人（原審聲請人）追徵其他財產之效果，亦  
30 能避免相對人（原審聲請人）有脫產之情形，縱使原處分關  
31 於下命處分部分停止執行，對公益尚無重大影響等理由，作

01 為原處分應予停止執行之論據。然聲請停止執行如未具足  
02 「將發生難於回復之損害且有急迫情事」之積極要件，行政  
03 法院即應駁回所請，尚不能以停止執行對於公益無重大影響  
04 為理由，據以裁定停止執行。再者，黨產條例第9條第1項、  
05 第5項及第27條第1項關於禁止處分及違反禁止處分者之效果  
06 規定，核其立法目的在確保抗告人依黨產條例第6條第1項及  
07 第3項規定所為下命移轉不當取得財產或追徵其價額之行政  
08 處分，將來得以實現其規制效果，亦不能援此等規定，據為  
09 上開行政處分應予停止執行之正當事由。且聲請裁定原處分  
10 停止執行乃撤銷訴訟之暫時性權利保護，並非審查原處分或  
11 決定應否撤銷之本案訴訟救濟，其本質在迅速審查其是否具  
12 備停止執行之法定要件，並非判斷原處分存廢之終局性決  
13 定。故行政法院就停止執行聲請事件，應依即時可調查之事  
14 證以認定事實，如依聲請人所釋明，且在客觀上可信為真實  
15 之相關資料觀之，不足以認定原處分具備應予停止執行之積  
16 極要件者，即不應准許停止執行之聲請，尚無從以法律已設  
17 有相關債權保全之規定，資為原處分應予停止執行之論據。

18 六、綜上所述，本件相對人就原處分關於命自相對人其他財產追  
19 徵系爭土地之價額3,203,758,986元部分，聲請停止執行，  
20 既未具足行政訴訟法第116條第2項規定「將發生難於回復之  
21 損害，且有急迫情事」之積極要件，則原裁定以原處分關於  
22 追徵價額部分停止執行對公益無重大影響為由，准許相對人  
23 所請，命於本案訴訟終結確定前，停止執行，於法自有違  
24 誤。抗告意旨指摘原裁定此部分違法，求予廢棄，為有理  
25 由，爰由本院將原裁定此部分廢棄，並駁回相對人在原法院  
26 之此部分聲請。

27 七、據上論結，本件抗告為有理由。依行政訴訟法第104條、民  
28 事訴訟法第95條、第78條，裁定如主文。

29 中 華 民 國 111 年 4 月 28 日

30 最高行政法院第四庭

31 審判長法官 陳 國 成

01  
02  
03  
04  
  
05  
06  
07

法官 王 碧 芳  
法官 簡 慧 娟  
法官 鍾 啟 煌  
法官 蔡 紹 良

以上正本證明與原本無異  
中華民國 111 年 4 月 29 日  
書記官 莊 子 誼