最　高　行　政　法　院　裁　定

112年度上字第378號

上　訴　人　中國廣播股份有限公司
代　表　人　趙少康
訴訟代理人　李永裕　律師
被 上訴 人　交通部
代　表　人　王國材
訴訟代理人　陳鵬光　律師
　　曾毓君　律師

上列當事人間確認法律關係存在（不存在）事件，上訴人對於中華民國112年3月31日臺北高等行政法院111年度再字第5號判決，提起上訴，本院裁定如下：

主　文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、按對於高等行政法院判決之上訴，非以其違背法令為理由，不得為之，行政訴訟法第242條定有明文。依同法第243條第1項規定，判決不適用法規或適用不當者，為違背法令；依同法第243條第2項規定，判決有該條項所列各款情形之一者，為當然違背法令。又提起上訴，應以上訴狀表明上訴理由並應添具關於上訴理由之必要證據，復為同法第244條第1項第4款及第2項所明定。且依同法第307條之1準用民事訴訟法第470條第2項第1款、第2款規定，上訴理由應表明原判決所違背之法令及其具體內容，暨依訴訟資料合於該違背法令之具體事實。是當事人提起上訴，如以原判決有不適用法規或適用不當為理由時，其上訴狀應有具體之指摘，並揭示該法規之條項或其內容；如以原判決有行政訴訟法第243條第2項所列各款情形為理由時，其上訴狀應揭示合於該條款之具體事實。上訴狀或理由書如未依上述方法表明，或其所表明

者顯與上開法條規定之違背法令情形不相合時，即難認為已合法表明上訴理由，其上訴自非合法。

二、事實概要

㈠緣上訴人主張，國防最高委員會於民國35年3月18日第185次常務會議決議（下稱系爭第185次會議決議）通過略以：「中國國民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以各該事業機構戰時損失由黨部併案向政府結算轉帳。」嗣國防最高委員會36年3月26日第225次、36年4月11日第227次常務會議決議（下分稱系爭第225次、第227次會議決議）通過各機關追加35年度歲入歲出等預算案，上開追加預算案包含核准將○○縣○○市○○段1367、1367-1、1367-2地號等土地（1367地號土地於93年3月11日因重測分割1367-1、1367-2地號土地，下合稱系爭土地）作價轉讓予上訴人之前身中央廣播事業管理處（下稱中廣事業處），並以政府應支付上訴人之補助費及戰時損失補償，換算成系爭土地價值之對價給付，隨由國防最高委員會秘書廳通知國民政府據以執行，國民政府即令行政院執行。

㈡嗣因日治時期各廣播電台與郵電機構同屬「遞信部」管理，系爭土地於光復接收後辦理土地總登記時，前交通部台灣郵政電信管理局（下稱台管局）一併辦竣囑託登記所有權屬「國有」、管理機關為「台管局」，經上訴人與台管局多次交涉，被上訴人於74年同意將系爭土地之管理權移轉予上訴人，行政院以74年3月7日台74財字第4050號函亦同意上訴人辦理系爭土地之所有權移轉登記，並出具所有權移轉登記相關文件，上訴人遂據以申請將系爭土地所有權移轉為上訴人所有，經花蓮地政事務所審核後，以「買賣」為原因，於76年12月31日登記上訴人為所有權人完畢。

㈢被上訴人嗣於95年主張系爭土地應屬國有，對上訴人提起確認土地所有權訴訟，經臺灣高等法院花蓮分院以103年度重上更（三）字第4號民事判決認定系爭土地於76年之移轉登記，雖源自系爭第225次、第227次會議決議作價轉讓予上訴

人，然未完成轉讓程序，上訴人請求辦理移轉登記時，國有財產法已公布施行，上訴人為私法人，並不符合為政府機關、或有租賃關係之直接使用人等可能合法取得系爭土地所有權之資格要件，行政院等政府機關函准上訴人辦理系爭土地之所有權移轉登記，違反國有財產法相關規定，自不生效力，故判命上訴人應將系爭土地之所有權登記塗銷，並回復所有權登記為中華民國所有。

㈣上開判決確定後，被上訴人以上訴人在判決確定後，未立即拆除地上物，仍無權占有系爭土地為由，於105年起訴請求上訴人返還無權占有期間之不當得利，經臺灣臺北地方法院以105年度訴字第1476號民事判決上訴人應給付99年10月1日起至104年11月20日止相當於租金之不當得利，金額合計為新臺幣5,490,468元，上訴人不服提起上訴，經臺灣高等法院106年度上字第1277號民事判決廢棄該判決不利於上訴人部分；並就廢棄部分，駁回被上訴人在第一審之訴。上訴人以上開作價轉讓之法律關係為被上訴人所否認，向臺北高等行政法院訴請確認兩造間關於系爭土地有作價轉讓之公法上法律關係存在，經臺北高等行政法院106年度訴字第1358號（下稱106訴1358）判決駁回其訴，復經本院以110年9月16日109年度上字第672號判決（下稱原確定判決）駁回其上訴而告確定。上訴人不服，以原確定判決有行政訴訟法第273條第1項第1款、第13款所定事由，向本院提起再審之訴，經本院110年12月23日110年度再字第47號裁定，就第1款部分，駁回其再審之訴；就第13款部分，移送臺北高等行政法院審理。嗣經臺北高等行政法院111年度再字第5號判決（下稱原判決）駁回其再審之訴。上訴人仍不服，乃提起本件上訴。

三、上訴意旨略謂：

依「行政院36年1月8日第771次會議決議（下稱系爭會議決議）」、「中廣公司大事記關於38年12月所發生之事件」、「不當黨產處理委員會黨產處字第108003號處分書事實及理

由欄乙、參、二、（四）之說明」等證據可知，中廣事業處係於38年12月間將其所辦業務，移交予上訴人接辦，則上訴人當然承受中廣事業處之所有權利義務，亦包括被上訴人將系爭土地作價轉讓予上訴人之法律關係在內。上開新證據係屬前訴訟程序事實審言詞辯論終結前已存在之證物，而為上訴人當時所不知，原審亦未及審酌該證物，自屬已存在而未經斟酌之證物，符合行政訴訟法第273條第1項第13款所稱之未經斟酌之證物。復參照臺灣高等法院101年度重上更（三）字第42號民事判決、臺灣高等法院花蓮分院103年度重上更（三）字第4號民事判決意旨，及相關文獻資料〔即系爭第185次、第225次、第227次會議決議、行政院36年3月28日敵偽產業處理委員會第一次會議報告內容、臺灣省日產清理處36年11月21日令、財政部45年1月4日（45）臺財庫發字第00014號函、行政院45年1月16日（45）財字第0228號令、財政部74年1月10日臺財產一字第00485號函、行政院74年3月7日臺74財字第4050號函等資料〕，可證被上訴人移轉系爭土地予上訴人前身「中廣事業處」之「法律行為」係有效，兩造間確有作價轉讓之公法上法律關係存在。且國防最高委員會秘書廳確實於36年4月23日發函予國民政府，命其執行系爭第227次會議決議，國民政府隨後也命行政院執行之，亦即作價轉讓之法律關係除由國防最高委員會通過外，並已交由行政院執行，可見兩造間之作價轉讓法律行為已經生效，上訴人已合法取得系爭土地之所有權。而依新證據「系爭會議決議」、「中廣公司大事記關於38年12月所發生之事件」、「不當黨產處理委員會黨產處字第108003號處分書事實及理由欄乙、參、二、（四）之說明」等內容，上訴人應繼受「中廣事業處」之所有權利義務，自應包含兩造間作價轉讓系爭土地之公法上法律關係。從而，上訴人依上開新證據，自有可能受較有利之裁判。惟原判決未察上情，僅以縱經斟酌系爭會議決議，顯亦不可能使上訴人獲更有利之裁判云云，而駁回上訴人之再審，顯係誤認上訴人所提新證

據非屬行政訴訟法第273條第1項第13款之情形，應有適用法規不當之違誤，且無視上訴人於前程序及原審一再強調之攻擊防禦方法，未置一詞即為不利上訴人之判斷，亦有不備理由之違法等語。

四、本院查：

㈠原判決理由已論明：

1.臺北高等行政法院106訴1358判決已論明：系爭土地於日治時期原作為廣播電台使用，上訴人前身中廣事業處於36年間代政府接收管理使用，嗣中廣事業處改組為私法人，系爭土地已屬國有非公用財產，而上訴人非政府機關，其於73年申請國有非公用土地之撥用或讓售，被上訴人及行政院同意辦理系爭土地所有權移轉予上訴人，均已牴觸國有財產法規定，而屬違法行政行為，難以推認上訴人主張之原因關係存在。又國防最高委員會於訓政時期雖得行使中央統治權（政權），並指揮國民政府五院及所屬各部會等治權機關，惟仍須透過國民政府所屬各行政機關執行，始可代表中華民國對外為行政行為，進而與人民間產生公法上之法律關係，而國防最高委員會預算案通過接收日產（含系爭土地）用以支付政權行使支出之內容，並未提及上訴人受有何戰爭損失而為之補助或作價轉讓系爭土地予上訴人，且國防最高委員會相關預算決議於訓政時期結束前，既均未經國民政府據以執行，自無可能使中華民國與上訴人間產生公法上之法律關係，嗣36年12月25日進入憲政時期後，倘繼續援引其前開決議作為行政行為之基礎，顯有牴觸憲法第7條規定。又上訴人申請准予補辦系爭土地所有權登記，相關所為陳報或行政上之指示，係被上訴人、財政部與行政院間內部所為指示及職務上之表示，非屬行政處分，亦無從據與上訴人間產生公法上法律關係，上訴人訴請確認兩造間關於系爭土地有作價轉讓之公法上法律關係存在，為無理由等語，判決駁回上訴人之訴。

2.原確定判決則論明：上訴人起訴主張兩造間就系爭土地有以作價轉讓之行政處分形成之公法上法律關係存在，而該行政處分係依系爭第227次會議決議，政府將原應給予上訴人之前身中廣事業處之補助費及戰時損失補償，換算成土地價值給付之議案，隨由國防最高委員會秘書廳通知國民政府據以執行，國民政府即於36年4月23日令行政院執行，被上訴人予以否認，是上訴人首應就36年4月11日至36年4月23日間有其所主張之作成作價轉讓之行政處分的事實負舉證之責。而臺灣於第二次世界大戰結束後，繼受中華民國法制，進入訓政時期約法體制，該約法明文承認中國國民黨在國家體制內，代表國民大會行使中央統治權，具有指揮監督政府之地位，於訓政時期形成黨國體制。在此體制下，中國國民黨中央黨部及其所屬各單位，係由國庫編列預算支應其政權行使之支出。參照國防最高委員會組織大綱第1條及第8條規定，可見在訓政時期黨國體制下，國防最高委員會所核定之預算案，應已為國民政府及行政院所屬各機關所遵照執行。依上訴人提出之中廣事業處36年4月15日京文（36）字第11218號函抄件內容略以：案准該處函送各表所列估價，經核與本會（按即臺灣省日產處理委員會）所訂撥歸公用公營日產估價倍數表之標準尚屬相符等語，可見關於臺灣放送協會所設之各電台，經接收後，產權均歸中央政府所有即國有，因在訓政時期黨國體制下，中廣事業處屬政權行使機關（單位），故依撥歸公用公營日產估價倍數表之標準，將屬於國有之臺灣放送協會花蓮放送局產業，以轉帳之方式撥予性質上同屬中華民國公務機關（單位）之中廣事業處公用公營，屬內部間財產之移撥。且上訴人並未就中國國民黨中央黨部依系爭第185次會議決議所稱之「各該事業機構戰時損失補償」向政府「結算」及其結算結果一節，舉證以明，且上開追加預算案之追加歲出部分其科目為「政權行使支出」，而非「補助支出」，此一決議無足證明上訴人所主

張之「作價轉讓」之法律關係，故在訓政時期黨國體制下，中國國民黨中央黨部及其所屬各單位，係由國庫編列預算支應其政權行使之支出，是國有財產依預算執行之撥歸中廣事業處公用，自非對外（對人民）作成行政處分，更非命人民為一定給付或作為之下命處分等語，據此上訴人不能證明國家與中廣事業處就系爭土地存在有其所主張之作價轉讓之公法上法律關係，則上訴人主張繼受該法律關係即已失所依附，而無續予審究之必要等語綦詳，判決駁回上訴人之上訴。

3.是核本件前提事實，即國家與中廣事業處就系爭土地並不存在有上訴人所主張之作價轉讓之公法上法律關係，業已明確如前。則本件上訴人固以系爭會議決議為其發現未經斟酌之證物，執以主張可以證明中廣事業處係直接改組成為上訴人，上訴人當然承受中廣事業處之所有權利義務，包括本件作價轉讓之公法上之法律關係在內云云，惟國家與中廣事業處就系爭土地既然不存在有上訴人所主張之作價轉讓之公法上法律關係，上訴人當然無從自中廣事業處承受該權利義務可言，是縱經斟酌系爭會議決議，顯亦不能使上訴人受較有利益之裁判甚明，其主張原確定判決有行政訴訟法第273條第1項第13款之再審事由，即顯無理由等語。

㈡經核原判決已詳述其得心證之理由及法律上之意見，並就上訴人之主張，何以不足採取，分別予以指駁甚明。觀諸前開上訴意旨無非就原審所為論斷或不採納其主張之理由，再為爭執，而對原審適用法律之職權行使，指摘為不當，並就原判決已論斷者，泛言其未論斷，核與所謂原判決「違背法令」之情形顯不相當，均難認對原判決之如何違背法令已有具體之指摘。依首開規定及說明，應認其上訴為不合法。

五、依行政訴訟法第249條第1項前段、第104條、民事訴訟法第95條、第78條，裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　7　　月　　27　　日

最高行政法院第二庭

審判長法官　帥　嘉　寶

法官　梁　哲　瑋

法官　林　玫　君

法官　鍾　啟　煒

法官　李　玉　卿

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　112　　年　　7　　月　　27　　日

書記官　高　玉　潔