

臺北高等行政法院裁定

111年度停字第14號

聲請人 社團法人中國國民黨

代表人 朱立倫（主席）住同上

訴訟代理人 張少騰 律師

相對人 不當黨產處理委員會

代表人 林峯正（主任委員）

上列當事人間因政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例事件，聲請人聲請停止原處分之執行，本院裁定如下：

主 文

相對人民國111年2月8日黨產處字第111001號處分書關於自社團法人中國國民黨之其他財產追徵其價額共計新臺幣參拾貳億參佰柒拾伍萬捌仟玖佰捌拾陸元部分，於本院111年度訴字第291號事件終結確定前，停止執行。

其餘聲請駁回。

聲請訴訟費用由相對人負擔2分之1，餘由聲請人負擔。

理 由

一、行政訴訟法第116條第1項、第2項規定：「原處分或決定之執行，除法律另有規定外，不因提起行政訴訟而停止。」

「行政訴訟繫屬中，行政法院認為原處分或決定之執行，將發生難於回復之損害，且有急迫情事者，得依職權或依聲請裁定停止執行。但於公益有重大影響，或原告之訴在法律上顯無理由者，不得為之。」即停止執行須以原處分或決定之執行將發生難於回復之損害，且有急迫情事，為其前提要件。所謂「難於回復之損害」則係指其損害不能回復原狀，或不能以金錢賠償，或在一般社會通念上，如為執行可認達到回復困難之程度而言。惟能否以金錢賠償損失，並非判斷有無「難於回復之損害」之唯一判準，如損失之填補縱得以

01 金錢為之，苟其金額過鉅，導致將來國家須負擔龐大金錢賠
02 償，亦應納入是否有「難於回復損害」之範圍加以考量。又
03 所謂急迫情事，則指原處分或決定已開始執行或隨時有開始
04 執行之虞，必其執行將發生難於回復之損害且情況緊急，非
05 即時由行政法院予以處理，則難以救濟，否則尚難認有以行
06 政法院裁定停止執行予以救濟之必要。另由於停止執行程序
07 係緊急程序，對於構成停止執行要件之事實證明程度，以釋
08 明為已足，不要求完全之證明。換言之，法院依兩造提出之
09 證據資料，及法院可即時依職權調查所得，就停止執行要件
10 事實之存在，得蓋然心證，即得准予停止執行（最高行政法
11 院109年度裁字第243號裁定參照）。

12 二、緣相對人為釐清前為革命實踐研究院（民國89年10月至106
13 年10月曾更名為國家發展研究院）所有之中興山莊用地範圍
14 內如後述原處分附表1所示31筆地號土地（下稱系爭土地）
15 是否屬於聲請人以違反政黨本質或其他悖於民主法治原則之
16 方式取得之財產，經民眾陳情，依政黨及其附隨組織不當取
17 得財產處理條例（下稱黨產條例）第4條、第6條、第14條及
18 黨產條例施行細則第3條第3項之規定，立案調查，並分別於
19 106年6月6日、106年8月30日及109年4月8日舉行聽證後，相
20 對人於111年2月8日作成黨產處字第111001號處分書（下稱
21 原處分），依黨產條例第4條、第5條、第6條、第8條第6
22 項、第14條及同條例施行細則第2條、第3條第3項之規定，
23 認定系爭土地為聲請人不當取得之財產，並自聲請人之其他
24 財產追徵其價額共計新臺幣（下同）3,203,758,986元。聲
25 請人不服，向本院提起行政訴訟（本院111年度訴字第291
26 號），並為本件停止執行之聲請。

27 三、聲請意旨略以：

28 （一）原處分繼續執行，將對聲請人之財產權及其勞工之生存權造
29 成難以回復之損害且具急迫性，影響聲請人政黨正常運作及
30 參政權之行使，故依法應停止執行：

01 1. 聲請人為我國政黨政治中兩大政黨之一，對於我國民主政治
02 之發展具有舉足輕重地位，肩負著多數人民政治理念實踐之
03 重擔，也作為政黨競爭不可或缺之力量，故聲請人能否正常
04 運作，對於公共利益實具有重大影響。聲請人前因不服相對
05 人依據黨產條例所為之3件追徵處分，皆獲鈞院准予停止執
06 行在案。相對人在對本案事實未臻明確時，逕論聲請人有不
07 當取得財產之情形，據以作成原處分追徵其價額。倘原處分
08 繼續執行，聲請人之動產、不動產等，將再度陷於隨時被大
09 量查封或拍賣之窘境，屆時恐致聲請人顛沛流離、無處辦
10 公，嚴重影響聲請人政黨正常運作及參政權之實現。另聲請
11 人目前尚有勞工每月之薪資、9億7千多萬元之退休金及9億8
12 千多萬元之資遣費須給付，於此，倘允許原處分繼續執行，
13 將對聲請人資金之調度因而陷入困難，造成無法彌補之重大
14 損失，而聲請人勞工無法順利取得薪資、退休金或資遣費，
15 恐將陷入生存困境而致其生存權遭受侵害，依一般通念，可
16 認達到回復困難之程度，在在均屬難以回復之損害且具有急
17 迫性。

18 2. 我國執行程序講求迅速，是一種效率之考量，惟在本案所涉
19 法律及事實不明確之前提下，倘鈞院不及時處理，貿然讓原
20 處分繼續執行，如最終認定相對人認事用法有誤，除對於聲
21 請人名譽造成不可回復之損害、造成國家面臨鉅額賠償金
22 額、聲請人政黨運作有重大之影響、造成政治機會不平等之
23 虞、公共福祉與聲請人之權益均有危害、社會資源大量耗
24 費，於訟爭上及社會大眾彼此間對立與撕裂加劇產生，對於
25 公益及聲請人之權益之危害，彰彰甚明，故在利益權衡下，
26 實有停止執行之必要。爰請鈞院於本件訴訟確定前裁定先行
27 停止執行程序，以使聲請人之財產權、結社參政權及聲請人
28 勞工之生存權能確實獲得保障。

29 (二) 聲請人之受推定為不當取得財產，全數已生禁止處分之效
30 力，以足確保日後若相對人於本案勝訴得對聲請人追徵其他
31 財產之效果，故縱停止執行，對公益無影響：

01 聲請人為一持續運作之政黨組織，其尚存之現有財產中，
02 除黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其
03 孳息外，均受黨產條例推定為不當黨產且依法禁止處分，聲
04 請人所能自由動用資金僅限於「非推定之不當取得之財
05 產」，如不停止追徵前開價額，將發生遭執行查封及拍賣換
06 價，恐導致聲請人財務狀況入不敷出，無法維持政黨活動之
07 基本規模，自可能有礙政黨組織之日常正常運作。若情況嚴
08 重，甚可使政黨本身萎縮或消失，此等可能發生之不利益，
09 自非事後以金錢所得補償。遑論聲請人受推定不當取得之現
10 有財產，依法均禁止處分，以足確保日後若相對人於本案勝
11 訴後，對於聲請人追徵其他財產之效果，亦能避免聲請人有
12 脫產之情形，縱原處分停止執行，對於公益無重大影響。

13 四、本院查：

14 (一)按行政程序法第92條第1項規定：「本法所稱行政處分，係
15 指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施
16 而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」另按所謂確認
17 處分，係指確認法律關係存否之處分，或確認人之地位或物
18 之性質在法律上具有重要意義事項之處分。查本件原處分之
19 主文記載為：「附表1所列土地為被處分人不當取得之財產
20 且已移轉他人而無法返還，自被處分人之其他財產追徵其價
21 額共計新臺幣三十二億三百七十五萬八千九百八十六元（3,
22 203,758,986元）。」（本院卷第55頁），參照原處分之理
23 由說明，足見相對人係先認定原為聲請人所有之系爭土地係
24 屬黨產條例所稱不當取得之財產，惟系爭土地因移轉第三人
25 而無法返還予國家，故再依黨產條例第6條第1項、第3項及
26 同條例施行細則第3條第3項之規定，以系爭土地於移轉時之
27 價格計算後，命對聲請人之其他財產追徵該價額，有原處分
28 在卷可憑（本院卷第58-88頁）。據此可知，原處分係包含
29 相對人認定系爭土地係屬黨產條例第4條第4款所定不當取得
30 之財產的確認處分，及依同條例第6條第3項命對聲請人其他
31 財產追徵其價額的下命處分等兩部分，聲請人就原處分向本

01 院聲請停止執行，本院自應就前開兩部分均予以審究，先予
02 敘明。

03 (二)按人民有集會及結社之自由，乃憲法第14條所明白宣示；又
04 「憲法第14條規定人民有結社之自由，旨在保障人民為特定
05 目的，以共同之意思組成團體並參與其活動之權利，並確保
06 團體之存續、內部組織與事務之自主決定及對外活動之自由
07 等。結社自由除保障人民得以團體之形式發展個人人格外，
08 更有促使具公民意識之人民，組成團體以積極參與經濟、社
09 會及政治等事務之功能。……政治團體係國民以共同民主政
10 治理念，協助形成國民政治意志，促進國民政治參與為目的
11 而組成之團體……。」復經司法院釋字第644號解釋闡釋甚
12 明。而社團本身作為保護之主體，則就社團的存續、功能運
13 作、組織、意志的形成，乃至社團活動或事務的推行與事務
14 領導的自主決定等，均包含在結社自由的保護內。政黨既屬
15 政治團體，有協助形成國民政治意志、促進國民政治參與之
16 中介性功能，其得獨立於參與的個別人民（黨員）之外，作
17 為權利主體而主張結社自由之保障，乃屬無疑。次按黨產條
18 例係基於「一、在過去威權體制，因黨國不分，政黨依當時
19 法制環境或政治背景所取得之財產，形式上或能符合當時法
20 令，但充其量僅能認其符合形式法治國原則，惟其混淆國家
21 與政黨之分際，破壞政黨公平競爭之環境，而與實質法治國
22 原則不符。且政黨係基於共同民主政治理念，協助形成國民
23 意志，促進國民政治參與為目的之政治團體，根據此一民主
24 國家政黨之本質，其正當財源應限於黨費、政治獻金、競選
25 經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息。政黨依其他方式所
26 取得之財產，皆與政黨本質不符。」等立法理由，以「政
27 黨、附隨組織自中華民國34年8月15日起取得，或其自中
28 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
29 本條例公布日時尚存在之現有財產，除黨費、政治獻金、競
30 選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息外，推定為不當取
31 得之財產。」而禁止處分之（該條例第5條第1項、第9條第1

01 項參照)；另針對經相對人認定屬不當取得之財產者，則命
02 於一定期間內移轉為國有、地方自治團體或原所有權人所
03 有，若已移轉他人而無法返還時，則就其他財產追徵其價額
04 (同條例第6條第1項、第3項參照)。除此之外，該條例並
05 無何條文涉及政黨之組織存廢、政治活動等領域，則黨產條
06 例主要干預限制者，僅為財產權，應可認定。查相對人作成
07 原處分，認定系爭土地為不當取得之財產，並命追徵聲請人
08 之其他財產，所干預影響者，僅為聲請人之財產權，原處分
09 對於聲請人從事政治活動時所得運用資源將造成排擠，固為
10 經驗法則上所得認知，惟原處分之執行對聲請人財產權之影
11 響，究對聲請人所生政治效應、結社權或參政權之實現、政
12 黨運作是否正常、或其勞工之生存權如何，既未經聲請人提
13 出資料說明，本院乃無從審酌判斷，是聲請人就此主張，尚
14 難遽採。

15 (三)原處分關於確認處分部分：

- 16 1. 按依行政訴訟法第116條第5項規定裁定停止執行時，得選擇
17 下列3種法律效果：(1)停止原處分或決定之效力；(2)停止原
18 處分或決定之執行；(3)停止原處分或決定之續行程序。其中
19 停止原處分之效力，乃係阻止行政處分效力之發生，例如所
20 確認或形成之法律關係，經法院裁定停止時，即不生確認或
21 形成效力。
- 22 2. 查原處分係就具體特定之系爭土地予以確認屬黨產條例第4
23 條第4款規定不當取得財產之性質，且已移轉他人而無法返
24 還，是原處分此部分確認，其規制效果乃在作為原處分下命
25 部分應追徵價額之計算基礎，而原處分嗣後若經本案訴訟審
26 認屬違法而判決撤銷確定，該確認效力即予消滅，論理上並
27 無不能回復之情形。另確認系爭土地為不當取得財產後，既
28 猶須計算其價額再據以追徵聲請人其他財產，則對聲請人財
29 產權具實質影響者，乃是就聲請人之其他財產追徵其價額之
30 下命處分部分，足認原處分關於確認處分部分之效力，對聲

01 請人尚無發生難以回復損害之急迫情形，是此部分之聲請，
02 難認已符合停止執行之要件，自難准許。

03 (四)原處分關於下命處分部分：

04 1. 原處分命追徵聲請人之其他財產，聲請人因此將受之損害固
05 屬得以金錢賠償回復者，然相對人藉原處分所追徵之價額高
06 達3,203,758,986元，實屬鉅額。在原處分之效力繼續存續
07 之情況下，相對人即可據此為執行名義，依法執行聲請人在
08 此範圍之其他財產，堪認行政法院若未於現執行階段介入處
09 理者，聲請人隨時有可能遭執行之財產將因變價處分予第三
10 人而無從或難於回復，而僅得於日後以金錢予以賠償。且原
11 處分倘嗣經本案訴訟審認判決撤銷確定，國家亦將負擔過重
12 的金錢支出，並因衍生爭訟致社會資源的無謂耗費。是聲請
13 人主張原處分追徵系爭土地價額部分，將致其財產有難於回
14 復損害之急迫情事，尚可採信。

15 2. 復按政黨、附隨組織自34年8月15日起取得，或於該日起已
16 交付、移轉或登記於受託管理人，並於105年8月10日黨產條
17 例公布時尚存在之現有財產，除黨費、政治獻金、競選經費
18 之捐贈、競選費用補助金及其孳息外，均推定為不當取得之
19 財產，黨產條例第5條第1項已定有明文，而依前開條項推定
20 為不當取得之財產，自該條例公布之日起，除為履行法定義
21 務或其他正當理由，及符合相對人所定許可要件，並經相對
22 人決議同意等兩種情形外，禁止處分，亦為同條例第9條第1
23 項所明定；又依同條第5項規定，政黨、附隨組織或其受託
24 管理人違反第1項規定之處分行為，不生效力；另同條例第2
25 7條第1項規定，政黨、附隨組織或其受託管理人違反第9條
26 第1項規定者，處該處分財產價值之1倍至3倍罰鍰。基於前
27 開規定，聲請人尚存之現有財產中，除黨費、政治獻金、競
28 選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息外，原則上均受不
29 當取得財產之推定，並依法禁止處分。又該等受推定之現有
30 財產，日後亦有可能再經相對人認定為不當取得財產而命移
31 轉為國有、地方自治團體或原所有權人所有。準此，可認本

01 件均可透過上開規範，足以確保日後若相對人於本案訴訟勝
02 訴後，對於聲請人追徵其他財產之效果，亦能避免聲請人有
03 脫產之情形，可認縱使本件原處分之下命處分部分停止執
04 行，對公益尚無重大影響。此外，依公、私益之權衡考量，
05 堪認前述追徵價額之執行，對聲請人與代表國家之相對人之
06 利害影響大不相同，以國家預算規模之龐大，前述追徵價額
07 即使有全部或一部未被滿足，對公益影響亦屬有限，亦難認
08 重大，然聲請人所受影響卻較嚴重。

09 3. 依上所述，堪認聲請人就原處分關於下命處分部分之聲請，
10 為有理由，應予准許。

11 五、綜上所述，聲請人聲請停止原處分之執行，其就原處分確認
12 系爭土地為不當取得之財產部分，核與停止執行之要件不
13 符，不應准許，該部分聲請自應駁回；至原處分關於自相對
14 人之其他財產追徵其價額共計3,203,758,986元部分，則認
15 已有發生難於回復損害之虞，且有急迫情事，原處分該部分
16 之停止執行復難認於公益有重大影響，聲請人就該部分之請
17 求，為有理由，應予准許。至於聲請停止執行事件並非確定
18 實體上權利之訴訟程序，聲請人所指相對人在事實、法律均
19 不明確下率爾作成原處分等事項，猶待審酌兩造之主張並依
20 相關證據綜合判斷，而屬本案訴訟實體之範疇，並非本件停
21 止執行之聲請程序所應審認，附予說明。

22 六、依行政訴訟法第104條、民事訴訟法第95條、第79條，裁定
23 如主文。

24 中 華 民 國 111 年 3 月 9 日

25 臺北高等行政法院第一庭

26 審判長法官 許瑞助

27 法官 孫萍萍

28 法官 林家賢

29 上為正本係照原本作成。

30 如不服本裁定，應於送達後10日內向本院提出抗告狀（須按他造
31 人數附繕本）。

01 中 華 民 國 111 年 3 月 9 日
02 書記官 許婉茹