

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
112年度訴更一字第60號
113年8月8日辯論終結

原告 社團法人中國國民黨

代表人 朱立倫（主席）

訴訟代理人 張少騰 律師

葉人中 律師

被告 不當黨產處理委員會

代表人 林峯正（主任委員）

訴訟代理人 黃旭田 律師

賴秉詳 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，原告提起行政訴訟，經本院107年度訴字第1176號判決後，最高行政法院發回更審，本院判決如下：

主 文

原處分撤銷。

第一審及發回前上訴審訴訟費用均由被告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

被告依政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例（下稱黨產條例）第4條、第5條、第6條、第14條、黨產條例施行細則第3條第3項等規定，立案調查原告取得坐落臺北市中正段三小段104地號土地（下稱系爭土地）及原地上建物（現門牌號碼臺北市○○區○○○路00號建物，於民國87年重新建造前之原建物，下稱原建物），有無違反政黨本質或其他悖於民主法治原則情事。經被告於107年5月22日就系爭土地及

01 原建物是否為原告不當取得之財產及應否追徵價額及其金額
02 等爭點舉行聽證後，被告於107年7月24日第46次委員會議決
03 議認定，系爭土地及原建物係原告以違反政黨本質、悖於民
04 主法治原則方式取得之財產，並因系爭土地已移轉於他人，
05 原建物亦經拆除，而無法返還，乃以107年7月24日臺黨產調
06 二字第1070002576號函（下稱107年7月24日函）檢附黨產處
07 字第107004號處分書，自原告之其他財產追徵其價額共計新
08 臺幣（下同）1,139,729,956元（原追徵價額記載為1,139,7
09 30,006元，嗣經被告以110年1月29日臺黨產調二字第110080
10 0032號函更正為1,139,729,956元，下合稱原處分）。原告
11 不服，提起行政訴訟，經本院以110年5月27日107年度訴字
12 第1176號判決駁回（下稱原判決），原告提起上訴，經最高
13 行政法院以112年6月16日110年度判字第532號判決將原判決
14 廢棄，發回本院（下稱發回判決）。

15 二、原告起訴主張及聲明：

16 (一)主張要旨：

17 1.黨產條例第5條第1項規定係規範，規範對象於34年8月15日
18 後取得，於黨產條例在105年8月10日公布時仍為規範對象現
19 有之財產（不包含黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選
20 費用補助金及其孳息）；黨產條例第5條第2項規定則規範，
21 規範對象於34年8月15日後以無償或顯不相當對價所取得，
22 但於黨產條例公布時已非規範對象現有之財產。是以，黨產
23 條例第5條規定係對不當取得財產為類型化規範，其個別之
24 前提構成要件有所不同，故被告於認定是否屬不當取得財產
25 時，除應證明係規範對象取得之財產時間點外，針對黨產條
26 例公布時已非規範對象現有之財產，尚應證明規範對象係以
27 無償或顯不相當之對價所取得，再者須證明取得之方式是否
28 有違反政黨本質或其他悖於民主法治原則，如此始能認定特
29 定財產為不當取得之財產。

30 2.系爭土地及原建物於95年3月24日已經原告處分出售予第三
31 人財團法人張榮發基金會（下稱張榮發基金會），黨產條例

於105年8月10日公布生效時已非屬原告所有之財產。原告依據黨產條例第8條第1項於106年8月9日提出之財產清冊，亦包含此財產，基此，原告並無隱匿或未申報之情形。依最高行政法院目前一致之見解，被告須證明原告有違反黨產條例第8條所定申報義務，或取得時係以無償或顯不相當之對價之情形，始得分別依黨產條例第10條規定、黨產條例第5條第2項規定推定為原告不當取得之財產。惟遍觀原處分全文，原告究竟有何違反黨產條例第8條申報義務之情形而得依黨產條例第10條規定，或是取得系爭土地及原建物時係以無償或顯不相當之對價所取得，而可依黨產條例第5條第2項規定，推定系爭土地及原建物為原告不當取得之財產，均付之闕如，明顯悖於最高行政法院判決意旨，被告逕依黨產條例第6條第3項規定，作成自原告其他財產追徵其價額之原處分，核有適用法規不當之違法，應予撤銷。

(二)聲明：

原處分撤銷。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

- 1.參照憲法法庭111年憲判字第18號判決意旨，不法財產秩序因違法行為而形成，無論該違法行為是否終止、何時終止，繼續存在至該犯罪所得被剝奪時為止；復參照黨產條例第1條規定及司法院釋字第793號解釋，黨產條例目的在於重新評價及匡正不法或不當過往法律秩序，是本件原告不當取得財產所形塑之不法秩序，迄其依據黨產條例第6條規定將不當取得財產移轉國家前，該違法秩序均繼續存在。
- 2.原處分不適用黨產條例第5條規定，蓋若將黨產條例第5條規定，率爾定性為不當取得財產之範圍、分類依據，則如何處理受黨產條例規範政黨，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，然已非現有之財產？換言之，受黨產條例規範之政黨，非無償亦非顯不相當對價，然以違反政黨本質或悖於民主法治原則取得之財產，

然於黨產條例規範前已將之處分，是否即可毋庸再受黨產條例之規範？倘採肯定見解，此將嚴重限縮黨產條第4條第4款規定，進而違背司法院釋字第793號解釋所揭示黨產條例之立法目的，進而架空轉型正義，是將黨產條例第5條規定定性為黨產條例中不當取得財產之範圍、分類依據，顯然悖於法律文義及憲政秩序，實非正確之法律解釋。

3.依黨產條例第4條第4款、第6條等規定，政黨以悖於民主法治原則之方式，所取得財產為不當黨產，依法應命移轉為國有，倘無法返還時，則應追徵其價額；原告取得系爭土地及原建物之各階段行為，實係原告利用黨國體制下，憑藉執政優勢，以違反當時法令，自國家取得財產之不法行為狀態，悖於行為時法律，至為灼然；被告依據黨產條例第4條第4款及第6條等規定，以原處分重新評價、匡正原告一系列違法行為，合於司法院釋字第793號解釋意旨，應予以維持。

(二)聲明：

原告之訴駁回。

四、爭點：

(一)系爭土地及原建物有無黨產條例第5條規定之適用？

(二)原處分依黨產條例第6條第3項規定，就原告其他財產追徵其價額1,139,729,956元，是否適法有據？

五、本院的判斷：

(一)前提事實：

上開爭訟概要欄所述之事實，為兩造所不爭執，並有被告移送卷、調查卷、聽證程序卷（均外放）、原處分及送達證書（原判決卷第23-53、251-255頁、被告移送卷第36頁）可查，堪信為真。

(二)應適用的法令及法理的說明：

1.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，制定有黨產條例。該條例第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

01 依動員戡亂時期人民團體法規定備案者。……四、不當取得
02 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
03 式，使自己或其附隨組織取得之財產。」第5條規定：
04 「（第1項）政黨、附隨組織自中華民國34年8月15日起取
05 得，或其自中華民國34年8月15日起交付、移轉或登記於受
06 託管理人，並於本條例公布日時尚存在之現有財產，除黨
07 費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息
08 外，推定為不當取得之財產。（第2項）政黨、附隨組織自
09 中華民國34年8月15日起以無償或交易時顯不相當之對價取
10 得之財產，除黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用
11 補助金及其孳息外，雖於本條例公布日已非政黨、附隨組織
12 或其受託管理人所有之財產，亦推定為不當取得之財產。」
13 第6條規定：「（第1項）經本會認定屬不當取得之財產，應
14 命該政黨、附隨組織、受託管理人，或無正當理由以無償或
15 顯不相當對價，自政黨、附隨組織或其受託管理人取得或轉
16 得之人於一定期間內移轉為國有、地方自治團體或原所有權
17 人所有。（第2項）前項財產移轉範圍，以移轉時之現存利
18 益為限。但以不相當對價取得者，應扣除取得該財產之對
19 價。（第3項）第1項規定之財產，如已移轉他人而無法返還
20 時，應就政黨、附隨組織、其受託管理人或無正當理由以無
21 償或顯不相當對價，自政黨、附隨組織或其受託管理人取得
22 或轉得之人之其他財產追徵其價額。」

23 2. 觀諸黨產條例第1條規定之立法宗旨，其立法理由載明：

24 「……二、現代民主政治係以政黨政治方式呈現，各政黨之
25 自由、正當發展必須給予保護。為使各政黨維持競爭之機會
26 均等，須保障各政黨具有在平等基礎上從事活動之權利。是
27 以，為建立政黨公平競爭環境，並健全民主政治，爰以特別
28 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
29 隨組織取得之財產，以實現政治公平競爭之立足點平等，落
30 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
31 之調查意見指出，過去威權體制下，政黨將原屬國家的財產

01 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
02 建築物，係訓政、戒嚴時期、動員勘亂時期，以黨領政，黨
03 國不分時代之現象，不符實質法治國原則之要求。惟如依現
04 行法律規定請求政黨返還，基於法律安定之考量，或已罹於
05 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
06 障，均有其困難，爰有以特別立法方式，妥為規範處理政黨
07 黨產之必要性。」等語，可知黨產條例在於重新檢視於76年
08 7月15日我國解除戒嚴前成立之政黨，其取得財產之正當
09 性，係採舉證責任轉換之立法體例，即政黨自34年8月15日
10 起取得，或其自34年8月15日起交付、移轉或登記於受託管
11 理人，並於黨產條例公布日時尚存之現有財產，除黨費等一
12 般收入外，均推定為不當取得之財產，由政黨舉證該財產之
13 取得係符合政黨本質與民主法治原則，始能保有該財產，俾
14 符合實質法治國原則之要求。

- 15 3.衡諸黨產條例第4條第4款規定之立法理由：「按法治國之基
16 本理念乃在於透過『以法而治』之形式意義法治國概念，進
17 而遂行『價值判斷』、『法律目的』為內涵之實質意義法治
18 國原則，以追求實質正義。根據實質法治國原則，對於政黨
19 之規範，應以自由民主憲政秩序為根本價值。本條例旨在調
20 查及處理政黨於威權體制下所取得之財產，爰參考監察院調
21 查報告所列財產取得之情形，並依據實質法治國原則，斟酌
22 現代民主法治國家政黨應有之地位與功能，定義本條例所稱
23 應返還所取得之財產係指政黨違反政黨本質或其他民主法治
24 原則所取得之財產，或使其附隨組織取得之財產。例如：政
25 黨由各級政府依贈與或轉帳撥用方式以無償或不相當對價取
26 得財產、政黨投資或經營營利事業取得財產等。」可知上開
27 法條是依黨產條例之核心理念及立法目的，闡述「不當取得
28 財產」概念之定義性規定。至於「不當取得財產」之具體內
29 容、範圍（含取得時間之限制），依黨產條例第5條第1項、
30 第2項：「政黨、附隨組織自中華民國34年8月15日起取得，
31 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』（本院所為之引號），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。」「政黨、附隨組織自中華民國34年8月15日起『以無償或交易時顯不相當之對價』取得之財產，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，雖於『本條例公布日已非政黨、附隨組織或其受託管理人所有之財產』（本院所為之引號），亦推定為不當取得之財產。」之規定，並參酌其立法理由：「……二、民主國家政黨之合法財務來源為黨員繳交之黨費、政府對政黨之補助經費（公職人員選舉罷免法第43條）及個人、人民團體或營利事業之政治獻金、對於競選經費之捐贈及上述財產所生孳息，爰將上開財產排除於推定為不當取得之財產範圍之外。三、政黨、附隨組織或其受託管理人於公布日時尚存在之現有財產及公布日時雖非現有，然係於威權時期以無償或不相當對價取得者，均推定為不當取得之財產。」等語，可知不當財產之取得原因，限於「以違反政黨本質或其他悖於民主法治原則之方式」取得之財產，不包括「黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息」等正當取得之財產。而不當財產之範圍，限於「自34年8月15日起至黨產條例公布日（105年8月10日）」尚存在之「現有財產」；以及黨產條例公布時雖非現有財產，然係於威權統治時期「以無償或交易時顯不相當之對價取得之財產」。至於經認定為不當取得財產後，其財產如何回復，如已移轉他人而無法返還時，是否追徵其價額，則屬黨產條例第6條規定之範疇（發回判決意旨參照）。

4. 受發回或發交之高等行政法院，應以最高行政法院所為廢棄理由之法律上判斷為其判決基礎，行政訴訟法第260條第3項定有明文。本件為經最高行政法院發回更審之案件，本院在此個案中，自應受發回判決前揭所表示個案法律意見之拘束，並依其提示之法律意見，據以為解釋法律之指針。

01 (三)系爭土地及原建物於105年8月10日黨產條例公布施行時已非
02 原告所有之財產，而是屬於第三人張榮發基金會所有，基於
03 前揭規定及說明，應有黨產條例第5條第2項規定之適用：

04 1.原告係於民國前18年11月24日成立，嗣於8年由中華革命黨
05 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
06 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
07 規定向主管機關內政部備案之政黨（被告調查卷2第581-582
08 頁），符合黨產條例第4條第1款之政黨定義。又38年中央政府
09 遷臺後，系爭土地與原建物依日產接收後，由原告自38年
10 12月起作為中央委員會辦公廳使用。嗣於56年10月間，原告
11 為整修、增建原建物，向當時之國有財產局北區辦事處簽訂
12 借用契約1（借用期間自56年10月1日至58年9月30日止）；
13 借用期間屆滿後，復於58年12月1日與國有財產局北區辦事
14 處簽訂借用契約2（借用期間自58年12月1日至60年11月30
15 日），原告於借用契約2期滿後，未再申請借用然仍繼續使
16 用。原告於72年4月間，與當時之國有財產局北區辦事處簽
17 訂租賃契約1，依約定繳納自57年4月至72年3月使用補償金
18 後承租系爭土地及原建物（租賃期間自72年4月1日起至75年
19 12月31日）；租約屆期後，雙方續訂租賃契約2（租賃期間
20 自76年1月1日起至80年12月31日）。原告中央委員會於79年
21 2月23日向國有財產局北區辦事處申請承購系爭土地及原建
22 物，獲同意後，於79年6月底即以377,121,619元承購系爭土
23 地及原建物而取得所有權。其後，原告於82年4月11日將原
24 建物拆除，於87年間重新建造為現地上建物，嗣於95年3月2
25 4日，將系爭土地及現地上建物，以系爭土地計價1,660,00
26 0,000元及現地上建物計價640,000,000元，共計2,300,000,
27 000元出售予張榮發基金會，並約定土地增值稅146,221,440
28 元由原告負擔，而依原告依據黨產條例第8條第1項規定，於
29 106年8月9日以（106）行管財字第099號函提出之財產申報
30 表（下稱系爭財產申報表），亦包含系爭土地、原建物及重
31 新建造之現地上建物等情，為兩造所不爭執，並有被告調查

01 卷2所附書證（外放）、系爭財產申報表（本院卷第305-312
02 頁）佐證，此部分事實，應堪認定。

03 2.承前所述，衡諸黨產條例第4條第4款規定之立法理由，可知
04 該規定是依黨產條例之核心理念及立法目的，闡述「不當取
05 得財產」概念之定義性規定。至於「不當取得財產」之具體
06 內容、範圍（含取得時間之限制），依黨產條例第5條第1
07 項、第2項規定，並參酌其立法理由，可知不當財產之取得
08 原因，限於「以違反政黨本質或其他悖於民主法治原則之方
09 式」取得之財產，不包括「黨費、政治獻金、競選經費之捐
10 贈、競選費用補助金及其孳息」等正當取得之財產。而不當
11 財產之範圍，限於「自34年8月15日起至黨產條例公布日（1
12 05年8月10日）」尚存在之「現有財產」；以及黨產條例公
13 布時雖非現有財產，然係於威權統治時期「以無償或交易時
14 顯不相當之對價取得之財產」。至於經認定為不當取得財產
15 後，其財產如何回復，如已移轉他人而無法返還時，是否追
16 徵其價額，則屬黨產條例第6條規定之範疇。

17 3.另政黨、附隨組織及其受託管理人（下合稱申報義務人）則
18 應於黨產條例施行之日起1年內，主動向被告依同條例第8條
19 規定申報其財產（其範圍大於第5條所定）。對於上開應申
20 報之財產，申報義務人若有故意或重大過失隱匿、遺漏或對
21 於重要事項為不實說明之情形（下稱違背申報義務之法定情
22 形），則該等財產得逕依同條例第10條規定推定為不當黨
23 產，再由被告循公開聽證之程序，為不當黨產之認定及相關
24 之回復匡正措施。依此，於黨產條例105年8月10日公布日已
25 非申報義務人所有之財產，除非申報義務人有違背其申報義
26 務之法定情形，得逕依同條例第10條規定推定為不當黨產者
27 外，該財產須屬政黨或附隨組織以「無償」或「交易時顯不
28 相當之對價」之方式取得，又非屬政黨通常財產，才受同條
29 例第5條第2項之推定為不當黨產，而得由黨產會依同條例第
30 6條、第14條規定之程序予以認定，並為回復匡正措施（最
31 高行政法院111年度上字第180號判決意旨參照）。

01 4.原告於79年6月底承購系爭土地及原建物，嗣於82年4月11日
02 將原建物拆除，於87年間重新建造為現地上建物，復於95年
03 3月24日將系爭土地及現地上建物出售予張榮發基金會，並
04 於黨產條例施行後1年內，依黨產條例第8條第1項規定，申
05 報該財產，被告又未指出原告有何違背申報義務之法定情
06 形，本院亦查無此情形，準此，系爭土地及原建物於105年8
07 月10日黨產條例公布施行時既已非原告所有之財產，而是屬
08 於第三人張榮發基金會所有，依前揭說明，自有黨產條例第
09 5條第2項規定之適用，亦即限於威權統治時期「以無償或交
10 易時顯不相當之對價取得之財產」，始屬不當財產之範圍。
11 被告辯稱依據黨產條例第4條第4款規定，凡受規範政黨以違
12 反政黨本質或悖於民主法治原則取得之財產，皆屬不當取得
13 財產，此具有憲法上重大公共利益，黨產條例第5條規定之
14 目的及效果則在受規範者應就特定財產，舉證說明財產來
15 源，而非作為不當取得財產之分類依據，倘將黨產條例第5
16 條規定作為不當取得財產之分類依據，不僅有悖於法律文義
17 解釋之錯誤，甚且有違反憲政秩序，實非正確之法律解釋等
18 語，顯與前揭發回判決所表示本案法律意見相左，而本院依
19 法應依發回判決前揭所表示法律意見之拘束，並依其提示之
20 法律意見，據以為解釋法律之指針，故被告上開法律解釋為
21 本院所不採。

22 (四)原處分未敘明系爭土地及原建物是否及如何認定為「交易時
23 顯不相當之對價取得之財產」，即依黨產條例第6條第3項規
24 定，就原告其他財產追徵其價額1,139,729,956元，難認適
25 法有據：

26 1.原處分記載原告於79年間承購系爭土地及原建物，其中系爭
27 土地之計價係財政部依78年度國有土地地價區段加成計算標
28 準表，以當時土地公告現值（以78年7月公告現值計算51,77
29 0元/平方公尺）加計2成（以62,124/平方公尺計算之），即
30 374,048,604元出售；而原建物部分之計價係按臺北市稅捐
31 稽徵機關查估，當年度價額3,073,065元計，合計377,121,6

69元等情（原處分第6、7頁），為兩造所不爭執，並有審計部79年6月27日□台審部伍字第7914230號函、財政部國有財產局83年6月17日說明（被告調查卷2第67-71頁）可佐。準此，原告承購系爭土地及原建物之對價，既有上開依據，尚非恣意壓低價格，已難認係「顯不相當之對價」。

2.原處分並未敘明原告於79年間承購之系爭土地及原建物，是否為「交易時顯不相當之對價取得之財產」，且經本院按發回判決發回意旨，依行政訴訟法第125條第2項、第3項規定行使闡明權，曉諭兩造就上述爭點進行充分攻防，惟被告於更審時，僅一再強調原處分係基於充分調查，認定原告取得系爭土地及原建物之過程（本院卷第482-485頁），違反政黨本質及悖於民主法治後，依據黨產條例第4及第6條規定，認定系爭土地及原建物為原告不當取得財產，與黨產條例第5條無涉，自無須於原處分論理中討論黨產條例第5條規定等語，而就原處分係如何認定原告就系爭土地及原建物，係以「交易時顯不相當之對價」所取得，此攸關被告追繳原告其他財產價額有無理由之判斷，仍未見敘明，即難認原處分就原告其他財產追徵其價額1,139,729,956元適法有據，原處分自應撤銷。

(五)綜上所述，系爭土地及原建物於105年8月10日黨產條例公布施行時已非原告所有之財產，而是屬於第三人張榮發基金會所有，自應適用黨產條例第5條第2項規定，惟原處分就如何認定原告就系爭土地及原建物係以「交易時顯不相當之對價」所取得，並未敘明，即難認其追徵原告其他財產價額1,139,729,956元屬適法有據，是原告訴請撤銷，為有理由，應予准許。

六、本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必要，一併說明。

中 華 民 國 113 年 8 月 26 日
審判長法官 高愈杰

法官 郭銘禮

法官 孫萍萍

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。

01

訴審訴訟代理人	4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

02

中 華 民 國 113 年 8 月 26

03

日 書記官 李虹儒