

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第六庭
112年度訴更一字第71號
114年9月25日辯論終結

原告 中央投資股份有限公司

代表人 陳樹（董事長）

訴訟代理人 李永然律師

陳宜鴻律師

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 簡凱倫律師

林旭峰律師

翁國彥律師

參加人 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（兼送達代收人）

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，原告不服被告中華民國105年11月29日黨產處字第105005號處分書，提起行政訴訟，經本院105年度訴字第1753號判決駁回後，再經最高行政法院111年度上字第4號判決廢棄發回，本院更為判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

第一審及發回前上訴審訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

01 一、事實概要：被告以民國105年11月2日黨產處字第105001號處
02 分書（下稱前處分）認原告及欣裕台股份有限公司（下稱欣
03 裕台公司）為參加人之附隨組織，原告不服提起行政訴訟，
04 經最高行政法院以111年度上字第194號判決（下稱前案確定
05 判決）駁回確定。另被告依政黨及其附隨組織不當取得財產
06 處理條例（下稱黨產條例）第4、5、6、14條及黨產條例施
07 行細則第3條第1項規定，以105年11月29日黨產處字第10500
08 5號處分書（下稱原處分），命參加人應於原處分送達之次
09 日起30日內，移轉其持有之原告及欣裕台公司之全部股權為
10 中華民國所有，原告及參加人均不服，遂分別提起行政訴
11 訟。參加人部分，經本院（下稱原審）以105年度訴字第175
12 8號判決（下稱原判決）駁回後，再經最高行政法院以111年
13 度上字第832號判決（下稱另案確定判決）駁回上訴確定；
14 原告部分，經本院105年度訴字第1753號判決（下稱前判
15 決）駁回，原告不服提起上訴，經最高行政法院以111年度
16 上字第4號判決（下稱發回判決）廢棄並發回本院更為審
17 理。

18 二、原告主張及聲明：

19 (一)主張要旨：

- 20 1. 被告以原處分命參加人移轉其所持有原告之全部股權為中華
21 民國所有，原處分已使原告權利及法律上利益受有損害，甚
22 至因股權歸為國有，嚴重影響原告之營業自由。故而原告提
23 起本件撤銷訴訟，誠於法有據，且無當事人不適格情事。
- 24 2. 被告逕認原告於60年6月4日辦理公司設立登記，當時已發行
25 股份為35,000股，實收資本額則是參加人以新臺幣（下同）
26 3,500萬元之政府公債作為設立時之資本，及62年間由參加
27 人借用各股東名義以政府公債（與上述3,500萬元之政府公
28 債下合稱系爭公債）抵繳股本增資1億6,500萬元（與上述3,
29 500萬元下合稱參加人系爭資金或系爭資金），均無可能來
30 自參加人黨費、政治獻金、競選費用補助金等，進而認定原
31 告105年實收資本額110億元（11億股權）均來自參加人系爭

01 資金為基礎之營運，無視原告歷年來資本額之增加，係因憑
02 藉原告營業策略、商業判斷而透過自由市場機制而使資產逐
03 漸充實，並多次以現金增資、盈餘轉增資、發行公司債、舉
04 債等方式產生資本來源之事實，故原處分顯已違法。其中：
05 (1)現金增資部分，原告分別於66年3月辦理現金增資3.4億
06 元、67年7月辦理現金增資3.6億元、90年12月辦理現金增資
07 100億元，而參加人就原告90年12月辦理100億元之現金增
08 資，於90年12月26日至28日共繳納股款現金200億元，因而
09 取得10億股權自非屬不當取得之財產。(2)盈餘轉增資部分，
10 原告自65年2月至90年12月間共10次將年度盈餘及累積盈餘
11 轉為股本，免費發放給原始股東，衡情若只是以參加人系爭
12 資金，以投資(創投)業平均年獲利20%計算，顯然是無法累
13 積到盈餘轉增資240億6,231萬元之金額。易言之，原告歷次
14 盈餘之累積，主要是經由專業團隊努力創造，並藉由盈餘轉
15 增資，將本來應發給股東現金股利的資金，保留於公司繼續
16 營運，即透過公司各種資金來源(含發行公司債、舉借長短
17 期借款或處分公司資產等)，不斷對外投資、理財及經營，
18 積極創造獲利而來，自不應視為不當財產，此有國立臺北商
19 業大學會計資訊系林維珩教授於114年2月3日提出「原告現
20 有110億資本額之股本形成分析」意見書足參。(3)發行公司
21 債部分：原告為拓展業務及以投資獲利而充實資本等目的而
22 向社會大眾籌措資金，即曾於84年10月12日、85年6月3日、
23 85年11月28日、87年6月3日、87年10月9日及89年12月22
24 日，依法辦理發行公司債，籌得資金247億元，此等因發行
25 公司債而得以充實資本之行為，該等所得自非不當取得之財
26 產，更非因運用特權獲得金融機構的借款。

- 27 3. 另檢視「復華證券金融股份有限公司」(下稱復華證金公
28 司)係於69年3月6日經核准成立，成立時之資本總額4億
29 元、股份總數4仟股，股東光華投資股份有限公司(下稱光
30 華投資公司)持有股份1,877股、臺灣省政府持有股份1,280
31 股、中國信託投資股份有限公司持有股份640股、臺灣證券

01 交易所股份有限公司持有股份200股、「林運祥、張嚴、左
02 瑜」各持有股份1股，可知光華投資公司於69年間參與復華
03 證金公司之投資，係配合政府政策，加以初始股東係國營、
04 民營公司及3位自然人，而光華投資公司之持股亦未達二分
05 之一，即明被告於原處分中所謂「使參加人之黨營事業得以
06 壟斷市場而獲利」、「享有悖於民主法治方式而取得之財
07 產」云云，非但未符事實，亦為主觀憑空臆測之詞，殊無疑
08 義。遑論檢視被告所陳「乙證1」經濟部證券管理委員會69
09 年4月2日證管（69）三字第0345號函及「乙證2」財政部證
10 券管理委員會70年8月26日證管（70）三字第0364號函，該
11 等函文完全沒載明有使黨營事業特許壟斷市場之內容。

12 4. 綜上，原處分認定參加人所持有原告股權均係「不當取得財
13 產」，顯有刻意曲解之違誤，核其認定實於法有違，亦致原
14 告蒙受鉅大之財產損害。

15 (二)聲明：原處分不利原告部分撤銷。

16 三、被告答辯及聲明：

17 (一)答辯要旨：

18 1. 原告是否具有訴訟權能，縱依發回判決所指「可能性理論」
19 判斷，仍以其因行政機關的行政行為有侵害其權利或法律上
20 利益的可能性為必要；且原告之權利或法律上利益有無受原
21 處分侵害之可能，核屬依調查或卷內證據而為「事實認定」
22 之問題，非屬行政訴訟法第260條第3項所定「應以最高行政
23 法院所為廢棄理由之『法律上判斷』為其判斷基礎」之範
24 疇，自應由本院依卷內或所調查證據而為認定，不受最高行
25 政法院發回判決之拘束。揆諸原處分之規制對象為參加人，
26 原告既非受處分人，原告對於股權移轉為中華民國所有後，
27 究竟對其何項「具體」經營方針或商業模式發生影響或改
28 變，自始未舉證以釋明，而僅憑空臆測，自難認原處分業對
29 其權利或法律上利益造成影響。縱因股權移轉、股東更迭，
30 新股東基於其決策考量，調整公司的管理方針，決議讓與全
31 部或主要部分之營業或財產、委託經營或解散公司（僅假設

01 語氣)，此亦僅為股東會本於公司法第185、315條及公司章
02 程等規定而為，且此並不因股東為參加人或中華民國而有任何
03 差異。換言之，倘有對於原告形成重大營運方針之影響
04 者，實為法律賦予之股東權利行使結果，與原處分規制內容
05 無涉，亦與股權轉讓本身無干；且股東會既為原告之最高意
06 思機關，則股東會之權利行使實等同於原告之營業自由，倘
07 若收歸國有後，股東即中華民國欲以國營事業模式經營（僅
08 假設語氣），亦僅為股東本於法律所為權利之「自由」行
09 使，與原處分之規制內容完全無涉。原處分之效果僅在命參
10 加人應移轉所持有原告之股權予中華民國，至於移轉並依促
11 進轉型正義條例第7條之規定納入特種基金管理後，是否會
12 產生經營方針之變更？或再轉讓股權予民間部門而維持民營
13 企業之經營模式等節，均非原處分效力規制範疇，自不容原
14 告純以臆測或想像之詞而認其具有本件當事人適格，且此等
15 利益至多僅屬「經濟上（反射）利益」，難認原告有何權利
16 或法律上利益受侵害之可能性。

17 2. 參加人乃原處分之「相對人」，而非「利害關係人（第三
18 人）」，且參加人以原處分相對人之地位就原處分提起之撤
19 銷訴訟，業經另案確定判決駁回，應受既判力所及，且其關
20 於行政救濟之程序保障業經滿足，自不容許其另以「參加
21 人」身分，對同一原處分聲請本案訴訟參加，主張原處分違
22 法或損害其權利或法律上利益，法院亦不得為反於該另案確
23 定判決意旨之裁判。

24 3. 被告業依職權調查，以原處分詳細敘明認定原告本身係參加
25 人不當取得財產之客體，並透過原處分之附表一至三，詳列
26 參加人42至61年度總預算歲入、歲出及收支結算，與各年度
27 預算收入來源、預算支出項目等。原處分認因參加人於42至
28 61年間之預算編列清楚顯示其財政狀況入不敷出，無餘裕可
29 供投資成立原告，由政府補助收入佔參加人每年預算收入約
30 5至9成不等，並逐年增加，平均佔總預算收入達83.15%，而
31 黨員黨費收入平均卻僅佔每年預算收入之4.39%，更以國庫

01 通黨庫，每遇經費短絀時，皆向國家政府索要經費等情，可
02 知參加人辯稱其黨員黨費收入足以購置政府公債作為參加人
03 系爭資金設立投資原告乙節，並非事實。因此，在參加人未
04 為舉證，綜合被告上開之調查，認定參加人系爭資金皆非來
05 自參加人之黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補
06 助金及其孳息收入等符合政黨本質之正當財產，應屬黨產條
07 例第4條第4款所稱不當取得財產。是以，原告嗣後營業盈
08 餘，既係植基於參加人系爭資金後續經營業務獲利之成果，
09 且原告其後歷次資本變動，皆係透過盈餘轉增資等方式逐漸
10 增加資本，實與前揭符合政黨本質收入無關，而屬黨產條例
11 第4條第4款所定不當取得財產，是黨產條例公布日時，原告
12 作為參加人尚存在之現有財產，均為黨產條例第5條第1項範
13 圍涵蓋而受推定為參加人不當取得之財產無疑，另案確定判
14 決即足資參照。原處分並非認定原告名下特定財產為不當取
15 得財產，而係以原告作為財產客體之角度，認定參加人所有
16 原告股權為不當取得財產，至原告所稱被告應調查其現有之
17 不當取得財產價值及範圍一節，顯係誤認原處分內容，均無
18 理由，應予駁回。

- 19 4. 參加人就原告90年12月辦理100億元之現金增資所取得之10
20 億股權，實際係以其所持有光華投資公司之股權交易而來，
21 此有原告公司90年度第2次股東臨時會議事錄記載可證。且
22 參加人於42至61年間，其財政狀況顯入不敷出，共累計不足
23 額達2億3,519萬2,269元，而絕無可能以黨費、政治獻金、
24 競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息等符合政黨本質
25 之收入作為原告之資本，業經原處分敘明在案，且參加人上
26 揭窘迫之財務狀況亦從62年延續至69年，其於上揭年間之黨
27 費收入均不足歲入總額2%，且於扣除歲出後均無任何結餘，
28 遑論以黨費等符合政黨本質之收入作為投資設立光華投資公
29 司之資本，是參加人取得光華投資公司之股權依黨產條例第
30 5條第1項規定亦推定為不當取得無疑，參加人以其所持有屬
31 不當取得之光華投資公司股權作價取得原告10億股權，

01 仍屬參加人投資原告之資金並非來自其黨費、政治獻金、競
02 選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息等符合政黨本質之
03 收入，核屬有據。

- 04 5. 另案確定判決明確指出，黨產條例採取「舉證責任轉換」之
05 立法例，參加人應於原處分作成時，負擔就對原告股權係以
06 正當方式取得之舉證責任；且另案確定判決亦指明，本件原
07 處分係以參加人持有「原告全部股權」是否為不當取得財產
08 作為判斷依據，並非以原告資產作為標的，則參加人及原告
09 聲請調查事項仍以原告之資產變動為據，顯然仍對原處分之
10 處理標的有重大誤解，更無調查之必要。

11 (二)聲明：原告之訴駁回。

12 四、參加人則以：

13 (一)主張要旨：

- 14 1. 參加人於遷臺前即已發展黨營事業，遷臺時所攜帶黨營事業
15 部分即至少有美金777,598.79元。迄原告設立前，總計參加
16 人各項收入及黨營事業之盈餘，至少有16.63億元（尚不含
17 黨員捐贈、非黨員捐贈及海外捐贈等），在這麼多來源之
18 下，參加人已說明有相當的黨費及黨營事業經營，應足以證
19 明參加人系爭資金來源，且顯非屬參加人不當取得之財產。
20 被告僅以參加人於42至61年間收支短絀，遽而率認原告現有
21 110億元資本額（即11億股權）全部屬參加人不當取得財
22 產，未討論原告成立之後合法經營之獲利所得，逕認參加人
23 所持有之原告全部股權為不當財產，顯有違法、過度推論之
24 情形，被告未盡調查義務即作成原處分，亦顯係草率違法。
- 25 2. 原處分認為參加人系爭資金是不當取得，原告藉此以獨占地
26 位獲取的盈餘來轉增資，因此認為參加人持有原告股權為不
27 當取得之財產，然實際上是原告以公司債方式為公司營運，
28 取得公司債即是向不特定第三人借取資本來營運，營運後再
29 返還這些債務，顯見原告的營運並非只基於原處分所述之不
30 當財產，是應詳細調查原告公司債之情形。

01 3. 原告於70年代初期出資，邀同國內主要銀行成立復華證金公
02 司，並非由原告獨資成立並獨占該公司全部董監事及業務，
03 嗣復華證金公司經營所獲盈餘亦由全部參與股東依出資額比
04 例共同分配，亦非原告獨占該公司營業之利潤。原處分之認
05 定顯與事實不符，亦與參加人「黨營經濟事業的回顧與前
06 瞻」、「參加人參與投資事業簡介」等文獻記載相異，即有
07 必要函詢經濟部商業發展署，以查明事實。

08 4. 原處分對於參加人所謂違反民主實質法制原則舉例，即參加
09 人透過經濟部要求臺灣銀行等國營行庫不再進行證券融資業
10 務，以便利原告得以獨占此業務，原處分所舉之事實，是在
11 原告成立以後數年的行為，若如被告所述，原告成立之後都
12 不需要調查、原告的獲利都與此無關，則原處分為何要將此
13 事列入，並以此證明參加人有違反民主原則、不當干預政府
14 之情形。是以原告成立後之經營及財產所得，均不應列為不
15 當取得財產。

16 (二)聲明：原處分不利原告部分撤銷。

17 五、本院之判斷：

18 (一)原告當事人適格：

19 1. 行政訴訟法第4條第1、3項規定：「(第1項)人民因中央或
20 地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利
21 益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾3個
22 月不為決定，或延長訴願決定期間逾2個月不為決定者，得
23 向行政法院提起撤銷訴訟。……(第3項)訴願人以外之利
24 害關係人，認為第1項訴願決定，損害其權利或法律上之利
25 益者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」準此，行政處分相對
26 人以外之利害關係第三人，主觀上認為行政處分違法損害其
27 權利或法律上之利益，亦得依上開法條提起訴願及撤銷訴
28 訟。而所謂利害關係乃指法律上之利害關係而言，不包括事
29 實上之利害關係在內。撤銷訴訟之原告是否具備訴訟權能的
30 判準，基本上有「相對人理論」與「保護規範理論」兩種，
31 再輔以「可能性理論」，綜合判斷之。原則上侵益處分之名

01 義相對人，基於憲法保障人民基本權利之防禦功能，具備提
02 起撤銷該處分之訴訟權能，殆無疑義。惟行政處分名義相對
03 人以外之第三人，倘其係受處分規制對象，亦有訴訟權能
04 （例如遺產繼承人同負遺產稅之繳納義務，即使未受核定稅
05 額通知書之送達，亦具有訴訟權能）。然就行政處分名義相
06 對人以外之第三人，亦非行政處分所規制對象時，倘其主張
07 因行政處分致其權利或法律上利益遭受損害，而依其主張足
08 以顯現出行政處分有違法並損害其權利或法律上利益的可能，
09 依行政訴訟法第4條第1項規定，其為原告的當事人適
10 格，即無欠缺。反之，撤銷訴訟之程序標的若為「授予利益
11 之行政處分」，而第三人非該行政處分授益之相對人，但認
12 為該處分侵害其權利或法律上利益者（與處分相對人利害相
13 反），因該處分之相對人（受益人）亦為受憲法保護之基本
14 權主體，故該第三人無法直接援引憲法賦予之基本權防禦功
15 能，透過撤銷訴訟排除該行政處分之授益效力所生之可能侵
16 害，而須另有立法者為保護個人權利所設定之法律依據（法
17 律中之保護規範），方足以支撐其以利害關係人之身分（與
18 處分相對人利害相反）提起撤銷訴訟之權能，此為「保護規
19 範」理論之功能。

- 20 2. 經查，原處分係命參加人應於原處分送達之次日起30日內，
21 移轉其持有之原告及欣裕台公司之全部股權為中華民國所有
22 等情，為兩造及參加人是認之事實。原處分係屬「非授予利
23 益之行政處分」固然是課予參加人移轉其所持原告股權予中
24 華民國之義務的「下命處分」，義務人為參加人，而非原
25 告，然不影響原處分之主要規制目的為「參加人所持有原告
26 之股份被移轉於中華民國」之事實，原告的權利或法律上利
27 益是否因原處分存在（參加人之股權收歸國有）而可能受有
28 損害，方為其是否具備提起本件訴訟權能之問題所在。就本
29 件原處分而言，持有者從參加人（私法人）轉換為「中
30 華民國」（公法人），固然股份有限公司股份的轉換，為股東之
31 權利，公司無從置喙，但被告以原處分強令股東移轉，且歸

01 為國有，對於原告之經營而言，不僅經營權易主，且轉為國
02 有，影響現行營運方針，經營權必然受限，例如收歸國有後
03 改為國營事業，應受國營事業管理法之限制，對於原告之營
04 業自由尚難謂無影響。原告主張原處分致其權利或法律上利
05 益遭受損害，其具原告之當事人適格，其提起本件訴訟，於
06 法尚無不合。

07 (二)按黨產條例係為調查及處理政黨、附隨組織及其受託管理人
08 不當取得之財產，建立政黨公平競爭環境，健全民主政治，
09 以落實轉型正義而制定（黨產條例第1條參照）。被告則係
10 行政院依黨產條例第2條第1項規定所設，依法進行政黨、附
11 隨組織及其受託管理人不當取得財產之調查、返還、追徵、
12 權利回復及同條例所定其他事項的主管機關（同條例第2條
13 參照）。同條例第4條第1、4款規定：「本條例用詞，定義
14 如下：一、政黨：指於76年7月15日前成立並依動員戡亂時
15 期人民團體法規定備案者。……四、不當取得財產：指政黨
16 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
17 其附隨組織取得之財產。」其立法理由稱：「……五、按法
18 治國之基本理念乃在於透過『以法而治』之形式意義法治國
19 概念，進而遂行『價值判斷』、『法律目的』為內涵之實質
20 意義法治國原則，以追求實質正義。根據實質法治國原則，
21 對於政黨之規範，應以自由民主憲政秩序為根本價值。本條
22 例旨在調查及處理政黨於威權體制下所取得之財產，爰參考
23 監察院調查報告所列財產取得之情形，並依據實質法治國原
24 則，斟酌現代民主法治國家政黨應有之地位與功能，定義本
25 條例所稱應返還所取得之財產係指政黨違反政黨本質或其他
26 民主法治原則所取得之財產，或使其附隨組織取得之財產。
27 例如：政黨由各級政府依贈與或轉帳撥用方式以無償或不相
28 當對價取得財產、政黨投資或經營營利事業取得財產等。」
29 第5條第1項規定：「政黨、附隨組織自34年8月15日起取
30 得，或其自34年8月15日起交付、移轉或登記於受託管理
31 人，並於本條例公布日時尚存在之現有財產，除黨費、政治

01 獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息外，推定
02 為不當取得之財產。」其立法理由稱：「一、在過去威權體
03 制，因黨國不分，政黨依當時法制環境或政治背景所取得之
04 財產，形式上或能符合當時法令，但充其量僅能認其符合形
05 式法治國原則，惟其混淆國家與政黨之分際，破壞政黨公平
06 競爭之環境，而與實質法治國原則不符。且政黨係基於共同
07 民主政治理念，協助形成國民意志，促進國民政治參與為目
08 的之政治團體，根據此一民主國家政黨之本質，其正當財源
09 應限於黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金
10 及其孳息。政黨依其他方式所取得之財產，皆與政黨本質不
11 符，爰於本條採舉證責任轉換之立法體例，推定為不當取得
12 之財產，由政黨舉證其取得財產係符合政黨本質與民主法治
13 原則，始能保有該財產。透過此種舉證責任轉換之設計，才
14 能符合實質法治國原則之要求。二、民主國家政黨之合法財
15 務來源為黨員繳交之黨費、政府對政黨之補助經費（公職人
16 員選舉罷免法第43條）及個人、人民團體或營利事業之政治
17 獻金、對於競選經費之捐贈及上述財產所生孳息，爰將上開
18 財產排除於推定為不當取得之財產範圍之外。三、政黨、附
19 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
20 日時雖非現有，然係於威權時期以無償或不相當對價取得
21 者，均推定為不當取得之財產。」第6條第1、2項規定：
22 「（第1項）經本會認定屬不當取得之財產，應命該政黨、
23 附隨組織、受託管理人，或無正當理由以無償或顯不相當對
24 價，自政黨、附隨組織或其受託管理人取得或轉得之人於一
25 定期間內移轉為國有、地方自治團體或原所有權人所有。
26 （第2項）前項財產移轉範圍，以移轉時之現存利益為限。
27 但以不相當對價取得者，應扣除取得該財產之對價。」其立
28 法理由稱：「一、針對依前條推定為不當取得之財產，如未
29 能證明其係合法取得且符合實質法治國原則，則該等財產即
30 屬不當，本會應課予該政黨、附隨組織、受託管理人或無正
31 當理由以無償或顯不相當對價，自政黨、附隨組織或其受託

01 管理人取得或轉得之人，於一定期間內負有移轉之義務，並
02 賦予其法律效果，爰於本條第1項明定之。又本項應移轉地
03 方自治團體之財產，以該政黨原由地方自治團體取得之不動
04 產為限，併予敘明。如係取自我國人民或團體者，應移轉為
05 原所有權人所有。……三、財產應移轉之範圍，因時空環境
06 的轉變，為符合公益及公平，爰明定第1項之財產以移轉時
07 之現存利益為範圍。上開所稱現存利益，包括原不當取得財
08 產變形後之代替物在內。但政黨、附隨組織、受託管理人以
09 不相當對價取得者，或無正當理由以顯不相當對價取得或轉
10 得之人，應扣除取得該財產之對價，始屬合理。」第14條規
11 定：「本會依第6條規定所為之處分……應經公開之聽證程
12 序。」同條例施行細則第3條第1項規定：「本條例第6條第1
13 項所定一定期間，應審酌財產移轉之難易程度，不得逾2個
14 月。」。

15 (三)依上述法律規定及參照司法院釋字第793號解釋理由對黨產
16 條例之法制背景、黨產條例第4條第1款之合憲性的闡述：

17 「我國於動員戡亂時期與戒嚴時期，係處於非常時期之國家
18 體制。……於動員戡亂與戒嚴之非常時期結束前，政黨因當
19 時之黨國體制，或於非常時期結束後，憑藉執政優勢，以違
20 反當時法令，或形式合法但實質內容違反自由民主憲政秩序
21 要求之方式，自國家或人民取得財產，並予以利用而陸續累
22 積政黨財產，致形成政黨競爭機會不平等之失衡狀態。基於
23 憲法民主原則保障政黨機會平等及建構政黨公平競爭機制之
24 義務，國家應採取回復或匡正之措施，以確立憲法所彰顯之
25 自由民主憲政秩序價值。惟其內容仍須符合法治國原則之要
26 求，即無論何種國家權力之行使，均須合於權力分立原則、
27 基本權之保障，及其所蘊含之比例原則、法律明確性原則及
28 司法救濟等。若係就財產予以剝奪或限制，除應符合法律保
29 留原則，其賦予忍受財產剝奪或限制之對象範圍、所得剝奪
30 或限制之財產範圍以及採取剝奪或限制財產之手段，尚應符
31 合憲法第7條平等原則及第23條比例原則。……查訓政約法

01 賦予參加人在訓政時期具有指導監督政府之地位。36年12月
02 25日行憲後，憲法與臨時條款雖均未賦予參加人法定之一黨
03 統治地位，然至89年第一次政黨輪替前，參加人事實上長期
04 立於主導國家權力之絕對優勢地位……取得大量資產，致其
05 在透過選舉爭取執政機會上，與其他政黨相較，仍擁有不公
06 平之優勢競爭地位。此等不當取得之財產，自應予以回復，
07 俾建立政黨得為公平競爭之環境，以落實轉型正義。」可知，
08 黨產條例乃國家脫離動員戡亂與戒嚴之非常時期，並歷經
09 政黨輪替之後，對於政黨前利用黨國體制之執政機會或國
10 家權力而取得之不當財產，予以重新評價並採取適當之回復
11 及匡正措施，以落實轉型正義，並建立政黨公平競爭環境、
12 健全民主政治。是以，政黨若憑藉「黨國一體」之特權及優
13 勢地位，而取得在民主自由憲政下一般政黨不可能擁有之財
14 產，即已違反政黨機會平等及實質法治國之要求，自有必要
15 去除政黨因過去擁有之權力及優勢地位累積之不合理優勢，
16 以確保民主政治中政黨參與政治之平等機會。

17 (四)經查，參加人於60年6月4日出資設立原告，其業務係以參加
18 人投資生產事業及企業為專業，目的在統籌參加人經營事業
19 資金調度及運用；因當時參加人不具法人資格，於是在名義
20 上由俞國華、李白虹、胡新南、張心洽、張重羽、朱正明、
21 張鐵清、鄧山如、廖遠東、朱偉年、潘逸民、朱揆元等12位
22 自然人（下合稱俞國華等人）配合公司法規定代表黨股作為
23 股東，發行股份35,000股，係參加人以系爭公債作為設立時
24 之資本，及於62年間抵繳股本增資1億6,500萬元等情，此為
25 兩造及參加人所承認，並有原處分（前判決卷第79至112
26 頁）、前處分（前判決卷第353至365頁）、原告關係企業組
27 織圖（本院卷第53頁）、原告105年10月13日(105)央投管字
28 第10500089號函暨所附原告概況（本院卷第177至184頁）、
29 交通銀行業務部保管品憑證條（本院卷第241頁）、被告105
30 年10月13日臺黨產調一字第1050000603號函（本院卷第243
31 頁）、臺灣銀行105年10月28日銀信乙字第10500367771號函

01 (本院卷第245頁)、原告62年10月26日、66年3月18日、67
02 年7月11日分錄轉帳傳票(本院卷第247、249、251頁)、原
03 告90年12月31日股東繳納現金股款明細表(本院卷第361至3
04 63頁)、參加人62至69年度總預算歲入、歲出及收支結算表
05 (本院卷第431至433頁)、原告83至90年投資資金、獲利、
06 資本額形成一覽表(本院卷第489頁)在卷可參,堪信為真
07 實。

08 (五)又參加人於60、62年以系爭公債作為設立原告及增資之資
09 本,迄至105年間參加人持有原告所有股權110億元,復係透
10 過盈餘轉增資之成果,原處分依黨產條例第5條第1項規定,
11 推定參加人取得之原告所有股權為其不當取得之財產此節,
12 業經另案確定判決詳述如下:被告為原處分,業參酌參加人
13 第7屆至第10屆中央委員會常務委員會會議紀錄及中央委員
14 會工作會議會議紀錄之記載,並依該等會議內容製作如原處
15 分附表一(參加人42—61年度總預算歲入、歲出及收支結
16 算)、附表二(參加人42—61年度預算收入來源)、附表三
17 (參加人42—61年度預算支出項目),已經參加人訴訟代理
18 人於原審陳明對該等附表並無爭執在卷;依原處分附表二所
19 示,自42年起至61年止,參加人的黨員黨費收入佔年度收入
20 比率之區間係從2.10%(48年)至5.20%(44年),且僅44
21 年超過5%。而原審調查臺灣銀行105年10月28日銀信乙字第
22 10500367771號函(函復查無資料可以提供)、被告105年11
23 月22日與財政部人員之公務電話紀錄(60年公債於70年4月2
24 2日已銷毀一部分,其餘在81年陳報審計部後銷毀)等卷內
25 資料,認參加人於60、62年購買系爭公債作為股款之系爭資
26 金來源,已無資料可供查考,復為參加人所不爭。核參加人
27 對於34年8月15日後,其非以黨費、政治獻金、競選經費之
28 捐贈、競選費用補助金及其孳息而取得之現有財產,係被推
29 定為不當取得,既如前述。是原判決續依調查卷內證據之辯
30 論結果,論明:參加人自42年起至61年止,每年度預算都需
31 要仰賴政府補助收入,其比例佔參加人每年收入的5成至9

01 成，除了42年、43年、60年分別為5成、6成、7成之外，其
02 餘年度都在8成以上，在大幅仰賴政府補助款項之下，參加
03 人的自籌收入仍無法支應年度支出，其預算累計不足額達2
04 億3,519萬2,269元，參加人歷年黨費收入、黨員特別捐等顯
05 不可能單獨予以累積並且在60年、62年間作為成立原告之系
06 爭資金；原審於準備程序命參加人就法幣等項目予以證明，
07 惟參加人並無進一步說明，參加人未能舉證說明包括4千萬
08 元購買公債在內的設立原告之資金與增資共計2億元之系爭
09 資金來源，是否來自於黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、
10 競選費用補助金及其孳息等合法正當之黨產；此後原告透過
11 盈餘轉增資方式逐漸增加資本，在99年4月減資70億元分割
12 成立欣裕台公司，至105年9月30日實收資本總額為110億
13 元，原告股權全數登記為參加人持有。而欣裕台公司的資產
14 全部分割自原告，並不是由參加人另行出資成立，且欣裕台
15 公司設立登記時資本額為70億元，之後減資至1億9,981萬8,
16 000元，期間無增資，則原處分認定參加人持有原告、欣裕
17 台公司之股權與黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費
18 用補助金及其孳息等符合政黨本質的正當財產無涉，同屬不
19 當取得，難認係符合政黨本質與民主法治原則來源性質之款
20 項。查原處分理由記載：「……被處分人（即參加人，下
21 同）於42年至61年間之預算收入可分為政府補助收入及被處
22 分人自籌收入二大部分，就政府補助收入部分包括：國家總
23 預算協款（包含國防部情報局大陸工作費、僑務委員會海外
24 工作費、教育部幹部訓練費及行政院新聞局國際宣傳費
25 等）、政府防衛捐項下撥助、臺灣省政府撥助革命實踐研究
26 院經費等項目，且佔每年預算收入之5成至9成不等，並逐年
27 增加，平均佔總預算收入達83.15%；另自籌經費部分可區
28 分為：黨員黨費、黨營事業盈餘及營運物資盈餘等項目，其
29 中黨員黨費收入平均僅佔每年總預算收入之4.39%，相較於
30 上開政府補助收入，比例相當懸殊……被處分人……不可能
31 透過黨員黨費等符合政黨本質之收入投資經營其黨營事

01 業……」係在說明參加人取得原告及欣裕台公司股權之原始
02 資金來源經被告查證結果，無法認係出自黨費等符合政黨本
03 質之收入，而非在認定參加人於上述期間取得政府補助款係
04 屬違法。參加人於原審主張其受政府補助金額均屬合法，並
05 提出參加人中央行政管理委員會105年7月28日105管財字第2
06 14號函、參加人受失事人員於日本及我國起訴資料及判決、
07 參加人關於失事人員遺眷生活撫恤金給付停發之內簽等資
08 料，以證明「參加人受國防部軍事情報局委託辦理中國大陸
09 敵後工作，其中敵後人員之薪資、失事補償、失事者遺眷生
10 活撫卹金，均係由參加人受政府委託後支付，其中失事人員
11 不滿補償金額者，更直接於日本及我國對參加人起訴請求賠
12 償。此外，參加人持續給付部分失事者遺眷生活撫卹金至10
13 5年8月參加人財產被凍結為止。基此，參加人自政府取得之
14 補助，均為執行當時不得曝光之政府任務，實與不當取得財
15 產無關。」等情，即便屬實，參加人自42年起至61年止從政
16 府取得之補助款，亦經參加人按當時接受補助之目的支付殆
17 盡。原處分已敘明參加人於設立原告前之42年起至61年止，
18 即入不敷出，每年度預算皆需仰賴政府補助，參加人在60、
19 62年間並無可能有任何來自於黨費、政治獻金、競選經費之
20 捐贈、競選費用補助金及其孳息等符合政黨本質的財產，作
21 為設立原告的系爭資金。而參加人取自政府之補助款中，部
22 分縱屬受政府機關委託辦理特定任務或事務所應支出之費
23 用，亦無得推論係用以設立原告之系爭資金來源，更無從徒
24 由參加人受補助之合法，即得推論參加人用以取得原告及欣
25 裕台公司股權之系爭資金來源乃符合政黨本質之收入；另參
26 加人稱部分補助款係其受政府機關委託辦理特定任務或事務
27 所取得之報酬乙節，乃查無證據，參加人亦未說明與設立原
28 告之系爭資金究有何關聯性。再本件被告係認參加人持有之
29 原告股權係屬不當取得之財產，而命移轉為國有；核與參加
30 人在原告成立前，其原有齊魯公司、中國恆大、興濟公司、
31 益華公司、樹華公司、永業公司、興台公司、安徽農產、亞

01 東銀行、亞東建新等公司設立之資本及該等公司至原告60年
02 設立時之盈餘，是否為參加人不當取得之財產無涉。而在前
03 述臺灣銀行及財政部回復參加人於60、62年購買系爭公債作
04 為上述股款之系爭資金來源，已無資料可供查考，及參加人
05 42年至61年間入不敷出（參加人預算收入之自籌收入經費項
06 下包括黨員黨費、黨營事業盈餘、營運物資盈餘、海外黨員
07 特別捐及其他等）之情形下，參加人於35年至原告60年成立
08 前所設之齊魯公司等，縱有盈餘，亦經參加人於各該年度用
09 盡，難認有何累積情事，更無從資為購買系爭政府公債之證
10 據。又原判決係因查無參加人於60、62年用以購買系爭公債
11 作為設立原告之2億元系爭資金來源，迄至105年間原告資本
12 總額110億元，復係透過盈餘轉增資之成果，而認被告依黨
13 產條例第5條第1項規定，推定參加人取得之原告所有股權為
14 其不當取得之財產，於法無違，前已述及；自不生須調查參
15 加人所有原告之股權中有多少比例應屬參加人不當取得之財
16 產之問題。再如前述，參加人出資設立及增資原告之系爭資
17 金，尚無法確認係以黨產條例第5條第1項規定所指黨費等符
18 合政黨本質或民主法治原則所取得，則嗣後原告盈餘轉增資
19 之股權，既係植基於該等原始出資後續經營業務獲利之成
20 果，是原告之投資收益情形如何，有無原判決所稱來自「不
21 公平優勢競爭地位所致」，均不影響參加人現今持有之原告
22 股權全數，無從認係符合政黨本質及民主法治原則所取得之
23 判定。且原判決係肯認原處分關於參加人持有之原告與欣裕
24 台公司全部股權係屬參加人不當取得財產之判斷合法，並未
25 認原告之資產係其不當取得之財產，是參加人以原判決將原
26 告於105年11月29日之資產全數認定為不當取得之財產為前
27 提，指摘原判決之事實認定，違反會計學明確區分期間與期
28 日之基本論理法則及有適用法規不當等違法云云，自無可
29 取。依黨產條例認定為政黨不當取得財產，而命政黨、附隨
30 組織或受託管理人等移轉所有權已涉及人民財產權之剝奪。
31 是黨產條例雖將黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費

01 用補助金及其孳息等政黨通常財產以外之財產，推定為不當
02 取得財產，惟要求被告須在上開推定為不當取得財產之範
03 圍，經公開聽證程序，調查認定屬該條例第4條第4款規定所
04 稱之不當取得財產者，始得依第6條規定命移轉所有權或追
05 徵其價額，俾循此正當法律程序，保障受推定為不當取得財
06 產之調查及處理程序，以符合法治國原則，前亦述及。又行
07 政程序法第43條規定：「行政機關為處分或其他行政行為，
08 應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法
09 則判斷事實之真偽，並將其決定及理由告知當事人。」第64
10 條第1、4項規定：「（第1項）聽證，應作成聽證紀錄。
11 ……（第4項）聽證紀錄當場製作完成者，由陳述或發問人
12 簽名或蓋章；未當場製作完成者，由主持人指定日期、場所
13 供陳述或發問人閱覽，並由其簽名或蓋章。」第108條第1項
14 規定：「行政機關作成經聽證之行政處分時，除依第43條之
15 規定外，並應斟酌全部聽證之結果。但法規明定應依聽證紀
16 錄作成處分者，從其規定。」而黨產條例第14條係規定被告
17 依第6條規定所為之處分，應經公開之聽證程序，並未明定
18 應依聽證紀錄作成處分，是被告於105年10月7日就原告及欣
19 裕台公司是否為參加人附隨組織及其股權是否應命移轉等舉
20 行聽證有關之聽證紀錄，應僅為被告事實認定、心證形成之
21 斟酌事項。被告作成原處分所憑之依據，無需全部出自於聽
22 證紀錄，其得於聽證程序外，另依職權調查證據，並得斟酌
23 聽證紀錄以外之證據作為原處分所憑之依據，乃屬當然。查
24 原處分作成前，被告於105年10月7日就「原告及欣裕台公司
25 是否為參加人附隨組織及其股權是否應命移轉等」舉行聽
26 證，有被告105年9月21日臺黨產調一字第1050000145號公
27 告、出席人員簽到表等件影本在卷可憑。原判決並依調查證
28 據之辯論結果，論明：被告以105年10月19日臺黨產調一字
29 第1050000649號函通知參加人等聽證當事人、當事人之代理
30 人、利害關係人、證人、學者、專家與政府機關代表等，於
31 105年10月21日至被告處閱覽確認聽證紀錄內容，經參加人

01 (由邱大展、李政謙代理)、原告、欣裕台公司、陳樹(原
02 告暨欣裕台公司董事長)、參加人行政管理委員會主委邱大
03 展及其代理人張少騰律師、參加人之簽證會計師黃興漢之代
04 理人鄭興海會計師等均到場閱覽並簽到表示意見,被告且依
05 其等所表示之意見再作聽證紀錄之適當修正,核與卷內證據
06 並無不符等情甚明。是以,被告依黨產條例第4、5、6、14
07 條及同條例施行細則第3條第1項規定,以原處分命參加人應
08 於原處分送達之次日起30日內,移轉其持有原告之全部股權
09 為中華民國所有,並無違誤。至原告及參加人主張參加人就
10 原告90年12月辦理100億元之現金增資,於90年12月26至28
11 日共繳納股款現金200億元,因而取得10億股權自非屬不當
12 取得之財產等語,並提出原告90年12月25日90年度現金增資
13 發行新股公告剪報(本院卷第253頁)、90年度現金增資配
14 股明細表(本院卷第255頁)、財政部證券暨期貨管理委員
15 會90年12月24日(90)台財證(一)字第176156號函(本院卷
16 第357至359頁)、原告90年12月31日股東繳納現金股款明細
17 表(本院卷第361至363頁)等為據。然查,原告及參加人始
18 終未能舉證說明90年12月現金增資200億元之資金來源,是
19 否來自於黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助
20 金及其孳息等合法正當之黨產,自應依黨產條例5條第1項規
21 定,推定為參加人不當取得之財產。況查,參加人90年12月
22 現金增資之200億元,已經另案確定判決認定系爭資金乃參
23 加人非來自於黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用
24 補助金及其孳息等合法正當之黨產,此後參加人透過以盈餘
25 (即65年2月盈餘轉增資6千萬元,66年3月現金增資3億4千
26 萬元,67年6月現金增資3億6千萬元及盈餘轉增資4千萬元,
27 71年6月盈餘轉增資4億元,79年8月盈餘轉增資23億8千萬
28 元,84年8月盈餘轉增資75億6千萬元,86年6月盈餘轉增資3
29 9億6,900萬元,87年8月盈餘轉增資48億9,888萬元,88年8
30 月盈餘轉增資16億1,663萬元,89年11月盈餘轉增資16億8,0
31 48萬8千元,90年8月盈餘轉增資14億5,731萬元,90年12月

01 現金增資100億元【本院卷第179頁原告概況之公司沿革】）
02 轉增資逐漸增加資本，均不影響參加人現今持有之原告股權
03 全數，無從認係符合政黨本質及民主法治原則所取得之判
04 定，已如前述，是原告及參加人此部分之主張，即無可採。
05 (六)原告及參加人又主張復華證金公司成立時之股東為光華投資
06 公司持有股份1,877股、臺灣省政府持有股份1,280股、中國
07 信託投資股份有限公司持有股份640股、臺灣證券交易所股
08 份有限公司持有股份200股、「林運祥、張嚴、左瑜」各持
09 有股份1股，可知光華投資公司於69年間參與復華證金公司
10 之投資，係配合政府政策，且持股亦未達二分之一，即明被
11 告於原處分中所謂「使參加人之黨營事業得以壟斷市場而獲
12 利」、「享有悖於民主法治方式而取得之財產」云云，非但
13 未符事實，亦為主觀憑空臆測之詞等語。然查，原告之投資
14 收益情形如何，有無原處分所稱來自「使參加人之黨營事業
15 得以壟斷市場而獲利」、「享有悖於民主法治方式而取得之
16 財產」，均不影響參加人現今持有之原告股權全數，無從認
17 係符合政黨本質及民主法治原則所取得之判定。況原處分認
18 定關於參加人持有之原告與欣裕台公司全部股權係屬參加人
19 不當取得財產，已如前述，並無違誤，原處分並未認原告之
20 資產係其不當取得之財產，原告及參加人上開主張應屬誤
21 解。

22 (七)按行政訴訟法第42條第1項規定：「行政法院認為撤銷訴訟
23 之結果，第三人之權利或法律上利益將受損害者，得依職權
24 命其獨立參加訴訟，並得因該第三人之聲請，裁定允許其參
25 加。」準此，獨立參加訴訟之目的，不在輔助當事人一造訴
26 訟，而在保護自己之權利或法律上利益，當事人以外之第三
27 人，因該撤銷訴訟之結果，即原告勝訴，其自己之權利或法
28 律上利益將受損害者，始得以利害關係人之身分獨立參加訴
29 訟。此種獨立參加類型，主要是指「參加人對訴訟結果之利
30 害與行政訴訟原告相反」之情形。蓋依訴訟之法律關係，原
31 告與其所請求撤銷或變更之行政處分之相對人（第三人）利

01 害關係相反，該第三人因該行政處分而取得之權利或法律上
02 利益，成為裁判對象，該行政處分經判決撤銷或變更者，對
03 該第三人亦有效力（行政訴訟法第215條），其權利或法律
04 上利益因撤銷或變更判決而消滅或變更。為保障該第三人之
05 訴訟防禦權，以踐行正當法律程序（憲法第16條），行政法
06 院得依職權，並得因第三人之聲請，命該第三人獨立參加訴
07 訟。至行政訴訟法第44條第2項所指之「利害關係之第三
08 人」輔助參加，則以其與訴訟結果具有法律上利害關係為已
09 足，不以參加人之權利或法律上利益將因訴訟結果（原告勝
10 訴）受到損害為要件。是以，行政訴訟法之獨立參加與輔助
11 參加，性質有所不同，自應予區辨（最高行政法院109年度
12 判字第565號判決意旨參照）。經查，本院雖前於辯論期日
13 當庭諭知參加人與原告就本件訴訟結果之利害關係相同，應
14 列為輔助參加人，然參加人既經本院於113年4月15日裁定命
15 為獨立參加，依行政訴訟法第208條本文規定，自應受其拘
16 束，是其地位仍為獨立參加人，附此敘明。

17 六、綜上所述，原告所訴各節，均非可採，原處分關於命參加人
18 移轉其持有之原告全部股權為中華民國所有之部分，並無違
19 誤，原告徒執前詞，訴請判決如其聲明所示，為無理由，應
20 予駁回。

21 七、本件事證已臻明確，兩造及參加人其餘攻擊防禦方法均於本
22 件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

23 八、結論：原告之訴為無理由，判決如主文。

24 中 華 民 國 114 年 11 月 6 日

25 審判長法官 侯志融

26 法官 黃子濞

27 法官 傅伊君

28 一、上為正本係照原本作成。

29 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
30 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
31 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，

01 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
02 繕本）。

03 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，
04 逕以裁定駁回。

05 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
06 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不
07 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。
08

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	<ol style="list-style-type: none">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，亦得為上訴審訴訟代理人	<ol style="list-style-type: none">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。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	

01

文書影本及委任書。

02

中 華 民 國 114 年 11 月 6 日

03

書記官 方信琇