臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
113年度訴字第337號
115年3月5日辯論終結

原　　告　徐桂峯

被　　告　法務部
代　表　人　鄭銘謙（部長）
訴訟代理人　陳敏男
　　劉家綾
　　李念縈

上列當事人間行政事件，原告不服行政院中華民國113年2月21日院臺訴字第1135001646號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

甲、程序部分：

按「訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。」「有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：……二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。」行政訴訟法第111條第1項、第3項第2款分別定有明文。查原告訴之聲明原為：「一、訴願決定及原處分關於法務部112年11月07日112年度法義字第49號處分書之駁回部分均撤銷。二、訴訟費用由被告負擔。」（見本院卷一第11頁）。嗣原告於民國（下同）114年10月15日本院準備程序中變更聲明為：「一、原處分不利於原告之部分及其訴願決定均撤銷。二、被告就沒收府會春秋雜誌第三期原稿，應作成確認平復行政不法之行政處分。三、訴訟費用由被告負擔。」（見本院卷二第6

頁）。核其變更訴之聲明之內容尚在本件固有之審理範圍，無礙兩造前就本件實體爭點已為之攻擊防禦方法及證據資料之實效性，是基於程序經濟，本院認原告所為訴之變更，洵屬適當，應予准許。

乙、實體事項：

壹、事實概要：

一、原告於107年8月20日具聲請書略以，其發行之《府會春秋》月刊創刊號及第2期，於75年間遭前臺灣警備總司令部（下稱前警備總部）以違反當時臺灣地區戒嚴時期出版物管制辦法為由查禁，未經審判，亦未經合法程序率爾侵害其生命及財產等語，向前促進轉型正義委員會（下稱前促轉會）聲請平復司法不法；經前促轉會108年10年24日促轉三字第1085300304號函（下稱108年10年24日函）復原告，駁回聲請；嗣原告不服前促轉會108年10年24日函申請復查，經前促轉會以109年5月27日促轉復查字第5號復查決定書復查駁回。其後原告以111年10月17日（監察院收文日）陳情函略以，其屬白色恐怖受難者，遭前警備總部非法刑求，及《府會春秋》月刊創刊號10,000本、第2期成品10,000本、第3期完備文字及美編設計稿遭非法沒收，依威權統治時期國家不法行為被害者權利回復條例（下稱被害者權利回復條例）第10條規定向監察院國家人權委員會陳情，請求平反並賠償等語，經監察院以111年10月21日院台業肆字第1110164837號函（下稱111年10月21日函）轉被告辦理。

二、案經被告調查結果，認前警備總部以75年9月10日（75）劍佳字第4243號、4244號函、75年10月3日（75）劍佳字第4609號函查禁原告發行之《府會春秋》月刊創刊號、第2期及有關機關依此所為之扣押處分，屬威權統治時期，政府機關為達成鞏固威權統治之目的，違反自由民主憲政秩序，所為剝奪人民財產所有權之處分，另《府會春秋》第3期部分因查無相關證據資料，難認屬促進轉型正義條例（下稱促轉條例）第6條之1所稱應予平復之行政不法，提經被告112年10

月23日平復威權統治時期司法不法及行政不法審查會（下稱審查會）第11次會議審議後，以112年11月7日112年度法義字第49號處分書（下稱原處分）略以，確認原告發行之《府會春秋》月刊創刊號及第2期，遭前警備總部75年9月10日（75）劍佳字第4243號、4244號函及75年10月3日（75）劍佳字第4609號函查禁及有關機關依此所為之扣押處分為促轉條例第6條之1第1項所指應予平復之「行政不法」，並於促轉條例修正施行之日起視為撤銷；至原告陳稱《府會春秋》月刊第3期尚未付印即遭非法沒收部分，因目前尚查無相關證據資料，難認屬促轉條例第6條之1第1項所稱應予平復之「行政不法」，依促轉條例第6條之1及平復威權統治時期司法不法及行政不法審查會組織及運作辦法（下稱審查會組織及運作辦法）第24條規定，駁回原告之申請。原告不服駁回部分，提起訴願，業經行政院113年2月21日院臺訴字第1135001646號訴願決定（下稱訴願決定）駁回，原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

貳、本件原告主張：

一、《府會春秋》月刊第3期並非單純停刊，係國家安全機關藉查禁手段全面摧毀雜誌社正常營運，並剝奪原告出版自由：

（一）75年立法委員選舉期間，原告是臺北縣、宜蘭縣、基隆市大選區候選人，因全力投入選舉，並未入駐雜誌社編輯部。於此期間，警備總部特務竟趁原告不在編輯部時，強迫府會春秋雜誌社文字與美術編輯製作第3期雜誌印前設計原稿，其中並夾帶攻訐非中國國民黨（下稱國民黨）候選人競選之黑函內容（刊載於自立晚報）。第3期印前製作原稿完成後，前警備總部文化小組特務即詐稱逕行送往印刷廠，並將全部印前製作原稿取走，斯時原告並不知情亦從未接觸，更不可能取走。直至選舉結束後，員工向原告請求薪資、獎金，並有廠商依約請款，原告始驚覺第3期雜誌確已完成印前製作設計原稿卻遭前警備總部特務不法取走等情事。是本案非屬雜誌因經營困難而未能出版，

而是前警備總部文化小組特務非法介入、沒收出版印刷前置作業成果，性質完全不同，而是國家安全機關藉查禁手段全面摧毀雜誌社正常營運，並剝奪原告出版自由。

（二）依「府會春秋雜誌社受難記事略」及「府會春秋雜誌社查扣破產結算一覽表」，足見原告所受戒嚴白色恐怖文字獄血淚斑斑斧痕鑿鑿。又該等文件均係75年間即已製作完成之文書，距今已逾38年，且其原件已經法院及被告準備程序當庭審視，並經法院諭知陳報繕本。上開文件均係當年政府機關查禁、查扣、處分、結算過程中所形成之官方或準官方文件，其內容涉及行政作為、財產清冊、處分結果，在性質上即不可能由私人事後偽造。倘被告認為該等文件有偽造或不實之情形，理應即時具體指摘，甚至申請鑑定，然被告對此全然未為任何實質爭執，足證其亦無從否認證據之真實性。

（三）依府會春秋雜誌社於76年4月27日以府會密字第01號函呈送國民黨中央黨部之陳情函詳實記載《府會春秋》月刊第3期因受查禁氣氛及國家安全單位（警備總部）之介入而遭迫使停刊之情事，並非如被告主張「未有查禁之事實」而無法成立損害賠償。系爭陳情函內容足資證明第3期雜誌確已完成排版及編輯作業，僅待印刷，未進入「行政查禁程序」，實質卻係遭特務非法搜刮、破壞，與查禁同質，僅因其未進入印刷行，反致無查禁清單，無法得官方佐證。此函為當時原告基於強烈救濟需求所撰，直接向掌握實質統治與言論審查權力之中國國民黨中央黨部提出，具備高度時效性與真實性，且未經事後增刪。其內容與本案事實緊密相符，具備高度關聯性與證明力，應認具備實質證據能力。

（四）另法學權威李鴻禧教授在1993年《政治短擊讀後又見徐桂峯出擊》一文序論中，亦敘述原告在威嚴白色恐怖時代（1986年）創辦府會春秋雜誌受有國家暴力戕害事實。

（五）被告以《府會春秋》月刊第3期雜誌尚未付印為由，主張其不具出版物性質並否認出版自由受侵害，惟查第3期於查禁前已完成全部文字、編輯、校對、設計、付印準備工作，應屬「出版過程中之具體成果」。依憲法第23條及司法院釋字第509號、664號解釋，言論自由之保障，涵蓋出版前之準備行為。前警備總部於印前即予查扣、沒收原稿及設計母片，直接中斷出版流程構成對「出版自由」之實質侵害。被告以「未付印」否定侵權，乃混淆出版行為與流通結果之界線，顯非正確之法律見解。

二、被告係誤用行政不法之要件：

（一）被告以促轉條例第6條之1第1項規定，狹義解釋行政不法為僅限於「生命或自由權」之侵害，然該條立法意旨明確指出，凡威權時期國家機關違法沒收人民財產、出版品或文藝作品，均屬侵害財產權之行政不法。原告所遭沒收之《府會春秋》月刊第3期印前製作設計原稿，係出版過程中被特務強行查抄，屬最典型之行政不法侵害，應依法平復。

（二）被告引用促轉條例第6條第2項規定而認本件非屬行政不法範圍，惟促轉條例第6條第2項乃針對「非公權力行為或個別爭議」所設，非用以排除政治查禁案件。《府會春秋》月刊雜誌查禁案係政府機關主動行使公權力查扣、沒收出版物之作為，屬於典型的行政不法，被告以該條項掩飾威權行為之責任，顯違條文立法原旨。

（三）被告稱原告僅因停刊損失，屬純經濟損失，不屬財產權侵害云云，然行政不法之財產權侵害，非限於現金或不動產損失。依促轉條例立法意旨及司法院釋字第636號解釋均指出，凡出版、思想、藝術創作遭沒收、禁止、銷毀者，均屬人格權與財產權雙重侵害。原告為《府會春秋》月刊第3期之出版編輯程序，已實際支出稿費、美術設計費、員工薪資、印前製作費用等，均屬已發生之既有財產支出，而非單純期待利益。因警備總部非法介入並取走全部

原稿，致該等支出無法回收，並進一步引發資金斷裂與營運終止，構成直接、現實且可得計算之財產損害。被告顯係混淆市場風險與公權力非法侵害之性質，與國家賠償法所欲保障之人民財產權意旨不符。《府會春秋》月刊第3期因印前製作設計原稿遭扣押沒收而停刊，使原告多年心血化為烏有，其損失具有精神及財產雙重性質，依法應平復。

（四）被告又稱該侵害非「政府機關」直接行為，而係「特務機關」執行，惟當時前警備總部、調查局、警總特務機構及臺北市政府新聞處均屬行政系統一環，其行為即屬國家公權力之行使，依戒嚴法及懲治叛亂條例等，應負連帶法律責任，故被告主張與己無關，實屬規避法責。

（五）是警總查禁《府會春秋》雜誌創刊號、第2期，復扣押第3期印前原稿，目的在封殺黨外言論維繫專制統治，符合促轉條例所稱「以政治目的侵害人民基本權利」之要件，此舉非單純出版糾紛，而係威權體制下對異議出版的整肅行動。

三、被告未否認查禁事實，僅以組織變更卸責，於法不合：

被告一再迴避實質問題，轉辯稱年代久遠、機關沿革、責任歸屬等抽象理由，然查本件所指摘者，乃當年國家公權力對出版自由所為之行政不法行為，此有總統蔡英文具名（行政院院長陳健仁副署）113年5月15日作成之名譽回復證明書可稽。被告作為國家法治與行政責任之承繼機關，自不得僅以組織變更即否認國家責任。被告既未否認當年查禁、查扣，致《府會春秋》雜誌社破產之客觀事實，即不得再以程序性抗辯企圖規避實體審查。

四、本件證據已達高度蓋然性，法院得直接形成心證：

按行政訴訟不以「排除一切懷疑」為必要，而以高度蓋然性為已足。而本件查禁事實明確、財產清冊完整、破產結算資料具體、證據原件已呈庭、被告未提出任何反證。且被告未針對證據真實性、查禁合法性、損害發生之因果關係，為任

何具體說明，僅以概括否認、重複過往主張，顯屬對既有訴訟資料之消極回應，對法院形成判斷毫無助益，依法不應採信。綜合全案證據，已足使法院形成穩固心證，認定當年行政機關對原告所為之處分，構成違法侵害。

五、原告之請求係根據憲法保障之出版自由，以及促轉條例明文規定，被告試圖以「歷史事件」為由迴避責任，實屬漠視憲政秩序及轉型正義精神。尤有進者，本件並非單純財產損失問題，而是對人民基本權利的非法持續侵害，依法自應獲得救濟。

六、被告援引行政程序法第102條規定，謂「未通知陳述意見僅屬程序瑕疵，不影響效力」。本案發生於00年，當時之查禁根本未符合憲政原則，屬於實質違法，非僅程序瑕疵。即使依現行法觀之，行政處分若侵害言論自由、出版自由等憲法基本權利，未給予陳述意見，應屬重大瑕疵，致處分無效，非僅形式缺失，被告藉「程序瑕疵說」淡化嚴重侵害，並不足採。

七、綜上，總統及行政院長於113年8月31日頒發回復名譽證書典禮時，明確宣示「從寬認定損害賠償，以慰撫受害人」，此為國家面對威權不法之正式政策立場。惟被告於本案中卻以曲解條文、拘泥形式，極盡阻撓原告之請求，與政府自我反省、修復歷史傷痕之精神背道而馳。查禁《府會春秋》雜誌系列行為，確為政治干預新聞出版自由之典型案例，依法應屬平復行政不法範圍等語。

八、並聲明：

（一）原處分不利於原告之部分及其訴願決定均撤銷。

（二）被告就沒收府會春秋雜誌第三期原稿，應作成確認平復行政不法之行政處分。

（三）訴訟費用由被告負擔。

參、被告則以：

一、被告已根據原告主張之理由進行詳實調查，惟查無任何證據顯示確有《府會春秋》月刊第3期尚未付印即遭政府機關非

法沒收之情事；縱使此節為真，其並非促轉條例第6條之1第1項所定之「剝奪財產所有權」情形，而屬純粹經濟上之損失，已非法定平復範圍：

（一）按威權統治時期，政府機關或公務員為達成鞏固威權統治之目的，違反自由民主憲政秩序，所為侵害人民生命、人身自由或剝奪其財產所有權之處分或事實行為，由法務部依職權或申請確認不法，以平復行政不法，於促轉條例第6條之1第1項及第11條之2第1項第1款定有明文。關於自由民主憲政秩序之意涵及內容之各項基本原則，亦有司法院釋字第499號解釋理由書意旨可供參考。又所謂「為達成鞏固威權統治之目的」，係指基於維護威權統治秩序本身，確立統治威權不容冒犯之地位而為之。

（二）按促轉條例第6條之1第1項規定，須係「侵害人民生命、人身自由或剝奪其財產所有權之處分或事實行為」，始屬「行政不法」之範疇。又所謂「財產所有權」屬物權，與特定人間請求為特定行為或不為特定行為之債權有別，故若屬所有權以外之權利受到國家不法剝奪之情形，尚非屬依促轉條例應予平復行政不法之範圍。

（三）原告所提「府會春秋雜誌社受難記事略」之內容應僅能證明：第3期雜誌或曾編輯部分稿件，但歷經波折後，終未能正式付梓印刷出版，第3期稿件部分經原告帶回，部分彩色稿據稱被燒掉了。再依「府會春秋雜誌社查扣破產結算一覽表」之列表內容，原告列出第3期支出項目為普通打字、照相打字、薪金、房租、電話費、稿費、雜支等，未有製版、裝訂、印刷費等項目，亦可顯見第3期雜誌並未實際印刷、出版。即便有原告所述經前警備總部介入，導致第3期未能出版之情節，然原告所稱損失，為第3期之編輯、美工設計費、稿酬等費用，係原告基於與他人之對價關係所預先支應或前置作業，尚未達可售出之「成品」階段，核屬「純粹經濟上之損失」，並非促進轉型正義條例第6條之1第1項所規定之「剝奪財產所有權」情形。

（四）原告主張依出版法第2條、第3條規定，凡具有明確內容與版面設計者即屬出版物。惟查，出版法已於88年1月12日廢止，而該出版法第2條、第3條並未規定出版品之定義；依廢止前之出版法第1條第1項規定：「本法稱出版品者，謂用機械印版或化學方法所印製而供出售或散佈之文書、圖畫」。則原告所辯實與「出版品」之規定不符，非屬實在。

（五）原告提出府會春秋雜誌社76年4月17日府會（密）字第1號陳情函，作為府會春秋雜誌第3期「實質卻係遭特務非法搜刮、破壞，與查禁同質」之證據，惟細觀該陳情函內容，並未提及府會春秋雜誌第3期製作原稿有實際遭到搜刮、破壞或沒收之文字，僅係記載該期「在出版作業更是遭受『令人難以忍辱』的委屈與冤情」、「為了你的安全所以不出版了」。縱使如原告所陳，該陳情函可證明第3期雜誌已完成排版及編輯作業，僅待印刷，故未進入行政查禁程序，但已造成雜誌停刊與編輯、美工設計、稿酬等損失云云，惟此等編輯、美工設計費、稿酬等費用，應係原告基於對價關係所預先支應，支應金額則難以證明，此等費用性質上應屬純粹經濟上損失，非屬平復行政不法之適用範圍。

（六）被告就前警備總部以75年9月10日（75）劍佳字第4243號、4244號函、75年10月3日（75）劍佳字第4609號函查禁原告發行之府會春秋雜誌第1期、第2期之扣押處分，係因有證據證明符合上開行政不法要件，故經被告審認為行政不法而予以平復；至府會春秋雜誌第3期部分，則查無政府機關或公務員基於威權統治目的所為之書面查禁命令，且無證據顯示該第3期書稿尚未付印即遭政府機關非法沒收；相較於府會春秋雜誌第1期、第2期已然有出版品卻被查禁而受有財產所有權剝奪，二者情形顯然有別，難以一體適用。

（七）針對府會春秋第3期雜誌原稿有無遭扣押一事，本院業已以114年2月19日院東月股113訴000337字第1140001305號函、114年3月4日院東月股113訴字第000337字第1140001805號函、114年3月19日院東月股113訴000337字第1140002359號函詢中國國民黨中央黨部、中國國民黨中央委員會政策委員會、中國國民黨中央委員會文化傳播委員會、中國國民黨臺北市黨部、行政院新聞傳播處、文化部等單位，調查第3期原稿之處理情形，惟均查無該第3期原稿有遭政府機關扣押或非法沒收之證據，核與原處分調查結果一致。

（八）綜上，依現有證據資料，尚未能得知第3期係被強迫或允諾製作、第3期製作原稿係遭警備總部特務取走或原告有取回部分稿件之實情；亦無法證明第3期（尚未出版）有遭政府機關非法沒收之情事或有何查禁之行為。第3期雜誌最終仍未能出版，為原告所肯認，縱使原告主張係因警備總部特務介入，導致已完稿之第3期未能出版，妨害原告出版自由云云，惟依促轉條例第6條之1第1項規定，「出版自由」並非行政不法所規範之權利態樣，非屬依促轉條例應予平復之範圍。

二、原告於主張「75年9月至76年1月間命令原告員工製作黑函部分」部分：

（一）原告所指第3期雜誌印前設計原稿即為刊登在自立晚報之所謂「黑函」內容，係警備總部特務命原告員工強迫製作一事，則依「府會春秋雜誌社受難記事略」（75年12月10日至75年12月31日）所載，應係當時警備總部請原告員工製作海報並允諾給予獎金，惟原告員工製作海報原稿後，以為沒被上級採用，故沒領到獎金，事後始驚覺該海報原稿被當成自立晚報之黑函刊載出來，則此事不僅與「強迫」或「命令」之文義有所出入，且並非原告原申請平復要旨所涵蓋。

（二）又原告於申請平復之範圍為：府會春秋雜誌創刊號、第2期成品、第3期尚未付印即遭非法沒收，並未表明申請平復關於命令員工製作黑函之部分；原告雖改稱所謂「黑函」即包含在第3期原稿中，惟原告始終未能具體說明「命令原告員工製作黑函」究何所指？且製作黑函之部分，未曾向被告提出申請，亦未經訴願程序。是依現有證據資料，無法得知該黑函與第3期原稿之關連性，則所謂「黑函」是否即能包含在第3期原稿中，尚非無疑。退步言之，縱使黑函包含在該第3期原稿中，惟該黑函係經何政府機關、以何種處分或行為查抄、後續去向為何，均屬不明，並無證據顯示該黑函係因政府機關基於鞏固威權統治目的而為非法沒收。

三、另原告稱被告主管戒嚴法及懲治叛亂條例等，應負法律連帶責任云云，惟查被告並無主管上開法律，原告所言顯係杜撰；又尚有諸多誤引法條、司法院解釋、國家賠償法、促轉條例立法意旨之處，且前後論述不一。

四、被告非作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分，而係對人民之申請經審查後為駁回處分，依行政程序法第102條規定及最高行政法院101年度判字第82號判決意旨意旨，被告作成原處分並無該條強制規定之適用，又本件原告業已提出聲請書及附件、陳情函㈠、陳情補充理由續函㈡等完整闡述其意見甚明，是以被告雖未通知原告陳述意見，於法尚無不合，原告所稱洵無足採等語。

五、並聲明：

（一）駁回原告之訴。

（二）訴訟費用由原告負擔。

肆、兩造不爭之事實及兩造爭點：

如事實概要欄所述之事實，業據提出前警備總部75年9月10日（75）劍佳字第4243號（見原處分卷第24頁）、前警備總部75年9月10日（75）劍佳字4244號函（見原處分卷第119頁）、前警備總部75年10月3日（75）劍佳字第4609號函

（見原處分卷第122頁）、原告107年8月20日聲請書（見原處分卷第19至20頁）、前促轉會109年5月27日促轉復查字第5號復查決定（見原處分卷第183至185頁）、原告111年9月26日陳情函㈠（見原處分卷第15至16頁）、監察院111年10月21日函（見原處分卷第186頁）、原處分（見本院卷一第41至53頁）及訴願決定（見本院卷一第21至39頁）等本院卷、原處分卷所附證物為證，其形式真正為兩造所不爭執，堪信為真，兩造之爭點厥為：

一、《府會春秋》月刊第3期設計原稿，有無遭非法沒收？

二、黑函（海報）內容，是否為《府會春秋》月刊第3期設計原稿之內容？

三、原處分不利原告部分，未予原告陳述意見之機會，有無違誤？

四、原告以《府會春秋》月刊第3期設計原稿（包括員工被命令製作黑函）遭非法沒收，申請平復行政不法，原處分不利原告部分予以駁回，有無違誤？

伍、本院之判斷：

一、本件應適用之法條與法理：

（一）促轉條例第2條第2項第3款規定：「促轉會隸屬於行政院，為二級獨立機關，除政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例另有規定外，依第四條至第七條規定，規劃、推動下列事項：……三、平復司法不法及行政不法、還原歷史真相，並促進社會和解。」

（二）促轉條例第6條之1第1項規定：「威權統治時期，政府機關或公務員為達成鞏固威權統治之目的，違反自由民主憲政秩序，所為侵害人民生命、人身自由或剝奪其財產所有權之處分或事實行為，由促轉會依職權或申請確認不法，以平復行政不法。」

（三）促轉條例第6條之2規定：「（第1項）第6條第3項第2款、第4項及前條第1項之申請，由受不法追訴、審判、行政處分或事實行為而權利受損之人為之。但權利受損之人死亡

者，由家屬為之。（第2項）為辦理前條所定之平復司法不法及行政不法事項，該管中央主管機關應組成審查會，依審查會之決議作成處分或相關處置。（第3項）前項審查會之組成、委員資格、遴（解）聘、任期、迴避，調查程序、範圍、方式、審查、決議、保密義務及其他相關事項之辦法，由該管中央主管機關定之。……」

（四）促轉條例第11條之2第1項第1款規定：「促轉會解散後，國家應辦理之轉型正義事項，依下列各款規定移交予各該中央主管機關辦理：一、平復司法不法、行政不法，與識別及處置加害者事項，由法務主管機關辦理。」

（五）以下辦法核乃執行母法（促轉條例第6條之2）之技術性、細節性行政規定，與立法意旨相符，且未逾越母法之限度，行政機關予以適用，自無違誤：

１、審查會組織及運作辦法第2條規定：「法務部依本條例第6條之2第2項規定，組成平復威權統治時期司法不法及行政不法審查會（以下簡稱審查會）。」

２、審查會組織及運作辦法第3條規定：（第1項）審查會置委員11人至15人，由法務部次長擔任召集人，並為當然委員；其餘委員由法務部就下列人員遴聘之：一、內政部代表1人。二、國防部代表1人。三、文化部代表1人。四、國家發展委員會代表1人。五、具有法律、政治、公共行政、社會、歷史、人權或轉型正義專門學識經驗之專家學者。六、財團法人二二八事件紀念基金會或其他相關公民團體代表。（第2項）審查會委員應超出黨派以外，依法行使職權，於任職期間不得參加政黨活動。（第3項）審查會任一性別委員人數不得少於委員總額3分之1。……」

３、審查會組織及運作辦法第20條規定：「（第1項）審查會之決議，應經全體委員過半數之出席，出席委員過半數之同意行之。（第2項）委員依前條規定應行迴避者，不得參與決議，並不得計入該迴避案件之出席委員人數。（第

3項）審查會開會時，得邀請本條例第6條之2第1項之申請人或相關機關（構）列席說明、陳述事實或提供意見。」

４、審查會組織及運作辦法第24條規定：「申請案件經審查會認定非屬應予平復司法不法或行政不法者，應為駁回之決議。」

二、《府會春秋》月刊第3期設計原稿，未遭非法沒收：

（一）原告以111年10月17日（監察院收文日）陳情函略以，其屬白色恐怖受難者，遭前警備總部非法刑求，及《府會春秋》月刊創刊號10,000本、第2期成品10,000本、第3期完備文字及美編設計稿遭非法沒收，依被害者權利回復條例第10條規定向監察院請求平反並賠償，經監察院111年10月21日函轉被告辦理。被告以原處分確認原告發行之《府會春秋》月刊創刊號及第2期，遭前警備總部查禁及有關機關依此所為之扣押處分為促轉條例第6條之1第1項所指應予平復之「行政不法」，並於促轉條例修正施行之日起視為撤銷；至原告陳稱《府會春秋》月刊第3期尚未付印即遭非法沒收部分，因目前尚查無相關證據資料，難認屬促轉條例第6條之1第1項所稱應予平復之「行政不法」，駁回原告之申請，本院經核原處分不利原告部分尚無不合。

（二）原告雖主張警備總部特務趁原告不在編輯部時，強迫府會春秋雜誌社文字與美術編輯製作第3期雜誌印前設計原稿，其中並夾帶攻訐非國民黨候選人競選之黑函內容（刊載於自立晚報）。第3期印前製作原稿完成後，前警備總部文化小組特務即詐稱逕行送往印刷廠，並將全部印前製作原稿取走云云。

（三）惟查府會春秋雜誌第3期部分，查無政府機關或公務員基於威權統治目的所為之書面查禁命令，至該期「印前製作之原稿」，依原告所提「府會春秋雜誌社受難記事略」之內容，僅能證明「第3期雜誌或曾編輯部分稿件，但歷經波折後，終未能正式付梓印刷出版，第3期稿件部分經原

告帶回，部分彩色稿據稱被燒掉了」，未能證明「第3期印前製作原稿完成後，前警備總部文化小組特務將全部印前製作原稿取走」之事實。又原告提出之府會春秋雜誌社76年4月17日府會（密）字第1號陳情函內容，僅記載府會春秋雜誌第3期「在出版作業更是遭受『令人難以忍辱』的委屈與冤情」、「為了你的安全所以不出版了」，並未提及府會春秋雜誌第3期製作原稿有遭到搜刮、沒收之文字，亦難證明「第3期印前製作原稿完成後，前警備總部文化小組特務將全部印前製作原稿取走」之事實。而針對府會春秋第3期雜誌原稿有無遭扣押一事，本院業已以114年2月19日院東月股113訴000337字第1140001305號函、114年3月4日院東月股113訴000337字第1140001805號函、114年3月19日院東月股113訴000337字第1140002359號函詢中國國民黨中央黨部、中國國民黨中央委員會政策委員會、中國國民黨中央委員會文化傳播委員會、中國國民黨臺北市黨部、行政院新聞傳播處、文化部等單位，調查第3期原稿之處理情形（見本院卷一第331至367頁），均查無該第3期原稿有遭政府機關扣押或非法沒收之證據。

（四）至原告於主張「府會春秋雜誌第3期印前製作原稿包括命令原告員工製作黑函部分」乙節，因原告始終未能具體說明「黑函」內容為何？無法證明該黑函與第3期原稿之關連性，難認「黑函」包含在第3期原稿中。且依「府會春秋雜誌社受難記事略」（75年12月10日至75年12月31日）所載，係當時警備總部請原告員工製作海報並允諾給予獎金，惟原告員工製作海報原稿後，以為沒被上級採用，故沒領到獎金，事後始驚覺該海報原稿被當成自立晚報之黑函刊載出來，尚不能證明「海報原稿就是府會春秋雜誌第3期印前製作原稿」、「府會春秋雜誌第3期印前製作原稿包括命令原告員工製作黑函部分」，亦不能證明「府會春秋雜誌第3期印前製作原稿後，前警備總部文化小組特務將全部印前製作原稿取走」之事實。

（五）訊據證人即當時府會春秋雜誌員工（小編輯）張○珠證稱：「（問：證人服務期間，府會春秋雜誌出了幾期？）好像出了兩期，第三期就像原告所述，被那時候的警備總部查扣。（問：府會春秋雜誌第三期被查扣時，雜誌進行到什麼程度？證人負責的廣告部分作完了沒有？）時間已經經過四十多年，不是記得很清楚了。…第三期我印象中是做到一半就被查扣。（問：當時第一期、第二期都是在那邊做完的？第三期也是快做完的時候被警備總部來查？）對。（問：警備總部將資料帶走？）有沒有帶走我不知道，書不在我手上，應該是從印刷廠就帶走了，因為辦公室也沒有看到。（問：警備總部有無到你辦公室？）有。（問：是第三期的時候？）對。（問：……張○珠告訴我說有，就拿出自立晚報的報紙就說這篇就是她寫的怎麼沒有登？請證人記憶一下有沒有這件事？與證人的認知有無出入？）我那時候根本就沒有跟警備總部的人接觸。……原告上開所陳的事情我完全沒有印象，我沒有跟警備總部接觸，自立晚報的文章我沒有寫過。（問：第三期原稿後來跑去哪裡了？）我不知道。（問：您剛才提到可能被警備總部查扣掉了，這是您的猜測，還是您知道後續的去向？）那是我的猜測。（問：既然第三期沒有出版，不能出版的原因為何？）那時候可能，這是我的猜測，因為我們有一部分是政論性的文章，可能那時候對這個要求比較嚴格。（問：通常原稿快要完成或已經完成，會送給誰？）雜誌有的是總編輯在寫，有的是邀稿，但我從來沒有碰到政論性的稿子，我有就是廣告，政論性的稿子都不是我寫的。（問：第一、二期完成的原稿只有一份嗎？原稿會送到何處？）這個我也不知道。（問：第三期原稿是被查扣還是不知去向？警備總部有來辦公室拿走？還是去印刷廠拿走？）我其實沒有看到警備總部拿走什麼。（問：有無政府單位的人過去拿走？）我們那時候都很單純，我不知道那些人是誰，原告有也交代，雜誌社裡面也

有廣告商走動。（問：第三期並未出版，但原稿不知去向？）並未出版，原稿我不知道。（問：請問證人，第三期被查扣，您是那裡知道的消息？您看到的還是聽別人講的？）被查扣我們都知道，我是聽原告講的。（問：您自己沒有看到第三期原稿被查扣？）查扣的動作我沒有看到，但後來知道被查扣。（問：您知道的來源為何？）我聽原告說的。（問：第三期與自立晚報的黑函有無關係？）自立晚報的黑函我完全不知道，所以原告說自立晚報我寫的但我沒有寫，我跟自立晚報並無關係。（問：您看過自立晚報的黑函嗎？）沒有，所以原告講的我完全不知道。」（見本院言詞辯論筆錄）。可知張○珠完全不知道自立晚報的黑函，其沒有看過自立晚報的黑函，也沒有寫該黑函，無從證明「海報原稿（黑函）就是府會春秋雜誌第3期印前製作原稿之內容」，且張○珠沒有看到警備總部拿走什麼，也不知道原稿去向，其得知第三期（原稿）被查扣，是自己猜測，或是聽原告講的，只是傳聞而來，其證詞與原告主張具有堆疊性，尚不足採，均無法證明「府會春秋雜誌第3期印前製作原稿後，前警備總部文化小組特務將全部印前製作原稿取走」之事實。

（六）綜上，依現有證據資料，尚未能證明第3期製作原稿遭警備總部特務取走，亦未能證明黑函是第3期製作原稿之內容，難認該部分有何「行政不法」存在。

三、原處分不利原告部分，未予原告陳述意見之機會，尚無違誤：

（一）原告雖主張本案發生於00年，當時之查禁根本未符憲政原則，屬於實質違法，非僅程序瑕疵。即使依現行法觀之，行政處分若侵害言論自由、出版自由等憲法基本權利，未給予陳述意見，應屬重大瑕疵，非僅形式缺失，被告藉「程序瑕疵說」淡化嚴重侵害，並不足採云云。

（二）惟行政程序法第103條規定：「有下列各款情形之一者，行政機關得不給予陳述意見之機會：……五、行政處分所

根據之事實，客觀上明白足以確認者。……」，實體決定的實證基礎大略上可以分為以下三大類型，即：

1、實體決策建立在對歷史事實的認知上，例如法院界定權利時即是如此。而回顧過去之歷史事實，其資訊或證據主要靠搜集與發現，取得的證據也不需要經過改造，陳述意見或程序參與的需求較少。

2、實體決策建立在對未來之預測上，行政決策即有此特徵。而預測將來的資訊，往往要透過試驗或田野調查而新創，新創資訊或證據的詮釋，也要同時檢討其取得方法，是否符合專業取樣技術之檢驗，陳述意見或程序參與的需求開始升高。

3、實體決策反應眾人之好惡，立法行為是其中之典型，人事決定也有此特徵。此時形成決策資訊是否已充份衡量，會變得比較重要，陳述意見或程序參與的需求最高。

（三）當然沒有一個決策的基礎是只建立在事實，只建立在預測或只建立在好惡上，但總有其偏重，進而決定「陳述意見」程序的重要性，因此同樣「未予陳述意見之機會」，其法律效果會有不同。本件依現有證據資料，尚未能證明第3期製作原稿遭警備總部特務取走，亦未能證明黑函是第3期製作原稿之內容，已如前述，可知原處分不利原告部分所憑之資訊或證據，主要偏重於搜集與發現，取得的證據也不需要經過改造，且對史實之認知重在事實發現之有無，而非評價，並不具有高度法律上爭議，原告陳述意見或程序參與的需求較少，是原處分不利原告部分所根據之事實，雖未予原告陳述意見之機會，尚與行政程序法第103條規定之本旨無違，原告主張尚不足採。

四、綜上，原告以《府會春秋》月刊第3期設計原稿（包括員工被命令製作黑函）遭非法沒收，申請平復行政不法，原處分不利原告部分予以駁回並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。原告訴請撤銷，為無理由。

五、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經核均與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，附此敘明。

據上論結，本件原告之訴為無理由。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　3　　月　　26　　日

審判長法　官　陳心弘

法　官　彭康凡

法　官　畢乃俊

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	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親

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	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)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　115　　年　　3　　月　　26　　日

書記官　李依穎