

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第四庭

113年度訴字第42號

113年11月28日辯論終結

原告 社團法人中國國民黨

代表人 朱立倫

訴訟代理人 梁恩泰 律師

被告 國家發展委員會

代表人 劉鏡清（主任委員）

訴訟代理人 魏潮宗 律師

歐陽芳安 律師

上列當事人間政治檔案條例等事件，原告不服行政院中華民國112年11月10日院臺訴字第1125021608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

一、程序事項：

本件被告之代表人原為龔明鑫，於訴訟進行中變更為劉鏡清，茲據被告新任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷一第283至284頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：

（一）緣促進轉型正義委員會（下稱促轉會，已於民國111年5月30日依法解散，關於其審定政治檔案及移歸為國家檔案之相關業務，於促轉會解散後由被告辦理）前於110年8月5日以促轉一字第1105100201號函（下稱110年8月5日函）審定原告持有之3,177筆（嗣後更正為3,173筆）「臺灣省黨部」檔案

01 為政治檔案，且於110年12月28日及同年月29日會同原告及
02 被告所屬檔案管理局（下稱檔案局）於代管上開檔案之國立
03 政治大學（下稱政治大學）辦理移歸。惟政治大學發現「省
04 54卷」（檔號：省054/000）檔案目錄與內容不符，經重新
05 檢核，確認有5筆檔案因未編目或重新分件而未經審定，內
06 容包含原告之「臺灣省委員會變產興建宿舍處理小組會議紀
07 錄」、「臺灣省澎湖縣委員會變產造產計劃草案等處置黨
08 產」之案情（下稱省54卷檔案）。被告依政治大學提供系爭
09 省54卷檔案之目錄及數位化影像，於111年11月15日召開專
10 家學者諮詢會議，認省54卷檔案符合政黨所保管、於威權統
11 治時期與動員戡亂體制、戒嚴體制相關之檔案，應屬政治檔
12 案；復於111年12月27日以發檔（徵）字第1110015220號函
13 （下稱111年12月27日函）附待審定檔案清冊，通知原告陳
14 述意見，經原告具112年2月1日函陳述意見。

15 (二)促轉會前於108年5月、108年12月及109年9月分三階段審定
16 原告持有之3筆、4,286筆及80筆「總裁批簽」類檔案為政治
17 檔案，嗣政治大學於111年間發現原告託管之檔案中，有14
18 筆未經審定之「總裁批簽」檔案（下稱總裁批簽檔案），經
19 被告於111年12月2日以發檔（徵）字第1110015192A號函請
20 原告限期通報，原告迄未回復。嗣被告依政治大學提供總裁
21 批簽檔案之目錄及數位化影像，經逐筆審視，認系爭總裁批
22 簽檔案符合政黨所保管、於威權統治時期與動員戡亂體制、
23 戒嚴體制相關之檔案，應屬政治檔案；復於112年3月25日以
24 發檔（徵）字第1120015070號函（下稱112年3月25日函）附
25 待審定檔案清冊，通知原告陳述意見，經原告具112年4月18
26 日函陳述意見。

27 (三)被告查認省54卷檔案及總裁批簽檔案（下合稱系爭檔案，詳
28 如附表，提及各筆檔案則僅簡稱其序號）除具體呈現威權統
29 治時期之動員戡亂體制與戒嚴體制於地方層級之運作及政
30 治、社會、政黨等脈絡關係，另有先總統蔣中正作為原告總
31 裁之批示，皆係理解動員戡亂體制與戒嚴體制運作之重要檔

案，符合政治檔案條例第3條第1款及促進轉型正義條例（下稱促轉條例）第3條第2款所定之政治檔案定義，爰依政治檔案條例第6條、促轉條例第11條之2第3項及第18條第3項等規定，於112年6月1日以發檔（徵）字第1120002537號函檢附處分書（下稱原處分）及被告審定政黨持有政治檔案清冊（下稱審定檔案清冊）予原告並副知政治大學，以原告持有審定檔案清冊所列之系爭檔案計19筆屬政治檔案，經被告審定並指定移歸為國家檔案，請於文到30日內將系爭檔案原件移歸檔案局。原告不服，提起訴願經決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

三、原告之主張及聲明：

（一）原告並未持有應移歸之系爭檔案：

- 1.原告黨史館之館藏檔案歷經長年且多次之搬遷，檔案佚失毀損甚鉅，加諸近年受限於人力、物力有限，原告得以投入於維護黨史館之金錢、人力越來越少，故原告近年對於館藏檔案之維護管理實不可同日而語。被告以原處分命原告移歸之系爭檔案，省54卷檔案本係原告交由政治大學代管，後經被告將系列檔案全部命移歸為國家檔案並已辦理移歸完竣。又總裁批簽檔案係屬「總裁批簽」文件系列檔案，該系列檔案業早已經原告全數送交予被告所屬檔案局在案，原處分命移歸附件清冊之系爭檔案早已全數移歸予被告完竣，原告並未持有。更甚者，促轉會111年1月4日於社群軟體Facebook官方帳號發表文章自承，政治大學在110年10月辦理原告黨史館檔案搬遷作業期間，尋獲5筆先前於109年9月4日處分審定但尚未移歸之「總裁批簽」檔案，也在同日一併辦理移歸及點交，此即為省54卷檔案，原處分其後再認定原告仍持有上開檔案，自屬認定事實錯誤。
- 2.原告業已配合促轉會陸續辦理完成數千筆政治檔案之移歸及點交作業，由審定檔案清冊檔案案由（題名）多屬原告日常黨務而未涉及政治性或機密性之檔案，甚至「總裁批簽」類檔案題名即為檔案文書內容要旨，由時任原告總裁之蔣中正

01 批簽，縱非被告召開之專家學者諮詢會議，亦可檢視審定檔
02 案清冊之案由（題名）後，得出該批檔案並非涉及政治性、
03 機密性之當然結果，以常情常理觀之，原告若非不能，實不
04 可能甘冒遭行政機關多次裁罰之風險，故意拒絕、隱匿提出
05 系爭檔案。且原告前移交政治大學之系爭檔案，業經促轉會
06 於109年9月18日於政治大學封存，並由政治大學及促轉會陸
07 續尋獲指定移歸之檔案。原告於原處分作成時並未持有原處
08 分認定應移歸之政治檔案，原處分未合於促轉條例第18條所
09 稱之持有要件，認事用法均有錯誤，應予撤銷。

10 (二)系爭檔案並非促轉條例第3條第2款所稱之政治檔案：

11 1.促轉條例第3條第2款關於政治檔案之定義，固屬不確定法律
12 概念，惟於每份資料之審定仍應就檔案之實質內容具體認
13 定，詳細判斷資料之內容、目的及涉及之範圍，據以認定是
14 否屬於政治檔案，被告就此並無判斷餘地。又被告於政治檔
15 案審定作業時，採行「全宗審定原則」，以系爭檔案均屬
16 「總裁批簽」或「臺灣省黨部」系列之文件檔案，未檢視個
17 別檔案之具體內容是否符合促轉條例第3條第2款之定義，均
18 一律視為政治檔案，惟「全宗審定原則」業經最高行政法院
19 數則判決所不採，實務多認「系爭檔案雖為總裁批簽類檔
20 案，然其作成時間橫跨20多年，數量有80筆，而原告黨內事
21 務繁多，黨務種類不一而足，蔣中正以總裁身分對黨內主管
22 簽呈之批示，是否均與二二八事件、動員戡亂體制、戒嚴體
23 制相關，仍應就檔案實質內容予以調查審認始能判斷」，足
24 證系爭檔案是否為政治檔案應逐一檢視個別檔案之內容而
25 定，不得單單以「全宗審定原則」為由而一概視為政治檔
26 案。因此，系爭檔案應由法院就具體文件內容逐一審定，方
27 得認定是否屬於政治檔案，細觀系爭檔案內容，均屬原告日
28 常黨務或正常國家運作之文件，並內容均未涉及促轉條例第
29 3條第2款規定「與228事件、動員戡亂體制、戒嚴體制」之
30 規範要件，自非政治檔案。

01 2.被告認定系爭檔案係「包含處分相對人之省、縣市等各層級
02 黨部組織間，以及黨部組織與行政機關間之往來文件，其內
03 容呈現處分相對人基於動員戡亂體制及戒嚴體制中之特殊地
04 位取得政府經費補助、公有不動產之所有權或使用權等，以
05 及屬促轉會已審定檔案之關聯案情者，實係威權統治時期動
06 員戡亂體制及戒嚴體制於地方層級之運作實況及特殊運作樣
07 態之具體證據。」「本次審定之14筆『總裁批簽』，性質上
08 均屬前總統蔣中正身兼處分相對人之總裁，自39年8月處分
09 相對人之中央改造委員會成立至64年月5日蔣氏病逝期間，
10 對處分相對人之秘書長或秘書長與相關單位主管聯名簽呈，
11 以處分相對人總裁身分親自審閱、批簽決定事務之紀錄或文
12 件，其做成時間均屬促轉條例所界定之威權統治時期內。考
13 量黨國威權體制之成形及延續，主要肇因於動員戡亂體制及
14 戒嚴體制下，立法監督、制衡行政權功能大幅減弱，總統權
15 力因動員戡亂時期臨時條款規定及失去行政權制約而擴大，
16 且當時總統兼為處分相對人無須面對政黨間公平競爭即得長
17 期掌有執政權力，因此蔣氏任處分相對人總裁在此等黨國一
18 體時期，對處分相對人黨務親自審閱、批簽決定事務之紀錄
19 或文件，直接影響動員戡亂體制及戒嚴體制之形成、運作與
20 鞏固。」云云，實屬被告之推敲與臆測，甚而促轉會解散
21 後，由被告承襲其信仰理念，然而卻無相關證據顯示其認定
22 是否與事實相符，被告所為前揭認定侵害原告黨史財產權，
23 卻完全未能舉證系爭檔案如何遭認定為政治檔案，其中具體
24 人事時地物以及涉入之程度，原處分之認定顯有重大瑕疵。

25 (三)原處分違反比例原則：

26 1.原告過去數十年間為保存系爭檔案，業已耗費極大之心力、
27 投注相當之金錢建置適合保存紙本文件保存的環境，另為兼
28 顧史料數位化之需求，以及避免因掃描、複印、攝影過程造
29 成文件本身之損害，尚添購數位化專用機器，包含掃描器及
30 微卷機等，方能將檔案文件保存逾70年之久。原告為釐清歷
31 史真相及滿足社會大眾知的權利，已著手實行開放檔案史料

多年，並定有「中國國民黨文化傳播委員會黨史館文獻史料調閱辦法」（下稱文獻史料調閱辦法），除史料有嚴重受損之虞或依法令不得開放之檔案外，原告庋藏之一切紙質書面史料與書籍刊物均儘可能開放各界人士閱覽、抄錄。例如原告自102年5月18日即陸續將檔案史料移存政治大學供學術研究使用，嗣於107年3月與政治大學簽署「黨史資料委託管理合作協議書」，開放黨史檔案，一般民眾可於政治大學中正圖書館孫中山紀念圖書館閱覽室以數位設備自由使用檔案查詢、申請及應用之服務，有利於消除黨國威權統治所存有對立、隔閡與不信任，達到轉型正義之宗旨。倘將系爭檔案移歸國家檔案，則應遵守政治檔案條例第8條、第9條限制閱覽、抄錄或複製之規定，非當然開放社會大眾閱覽、抄錄或複製，開放程度不如原告開放之情，對社會大眾知的權利，以及從事相關歷史研究之專家、學者、研究學生等更是一大扼傷。

2. 促轉條例第18條第4項僅規定政治檔案之移歸以原件為原則，然開放政治檔案旨在供社會大眾知悉檔案之內容，且還原歷史真相之目的，亦著重於檔案中所記載內容等史料之研究，並不具有唯一性或獨特的稽評價值，只要確保檔案之複本、影像檔之內容清晰、正確、無遮蔽等情形，縱非檔案原件亦可達成開放政治檔案及還原歷史真相之目的，實無將檔案原件移歸國有之必要，原告自可以將留存之影像檔案提供國家，而非由促轉會、被告強硬地以行政處分屢次要求原告已客觀上不能提出之系爭檔案原件。且珍貴之史料檔案恐因抽取及重新裝訂、製作複本及數位影像檔之過程而損傷，既有提供複本、影像檔等侵害較小之方式，達到與提供檔案原件相同之效果，原處分令原告將系爭檔案原件移歸國家檔案，即與比例原則相悖。

3. 系爭檔案包含諸多開國元勳、黨國政要、名人士紳之歷史軌跡，極具歷史、文化、藝術價值。倘被告基於促進轉型正義公共利益所必要，欲將原屬原告財產權之系爭檔案原件移歸

01 國有，則原告較其他人民受到更多財產權之剝奪及限制，自
02 屬司法院釋字第652號解釋所稱之特別犧牲，被告應依司法
03 院釋字第400號、第425號、第516號、第652號等解釋意旨，
04 給予原告合理之補償，方符憲法保障人民財產權之意旨，並
05 應補償原告已歷次遭審定移歸國家之政治檔案，始屬適當。

06 (四)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

07 四、被告之答辯及聲明：

08 (一)系爭檔案並未曾辦理移歸，原告於原處分作成時仍持有系爭
09 檔案：

10 「臺灣省黨部」系列檔案係於110年12月28日及29日會同原
11 告與檔案局辦理移歸，移歸作業期間發現省54卷（檔號：省
12 054/000）檔案目錄與內容有部分不符，經政治大學111年2
13 月重新校閱檢核，促轉會乃發現省54卷檔案因未編目或重新
14 分件而未經審定，非屬110年8月5日函審定並辦理移歸之標
15 的。而「總裁批簽」系列檔案係促轉會分三階段辦理移歸作
16 業，因促轉會進行點收作業時，發現不在通報政治檔案清冊
17 內之檔案，故就未通報部分接續進行審定作業並另作成命移
18 歸之行政處分，而被告係因政治大學於原告託管檔案中新發
19 現總裁批簽檔案，始得悉原告尚有14筆檔案並未通報且未經
20 審定，故原處分接續審定並命移歸，並非先前歷次審定命移
21 歸之檔案。又系爭檔案於原處分作成時係由政治大學受原告
22 委託管理中，原告擁有最終管領力及支配力地位之政治檔案
23 持有人，嗣於原處分作成後，原告及檔案局已於112年9月8
24 日派員至政治大學中正圖書館完成點交及移歸作業，足見，
25 原告確屬政治檔案條例第6條第1項及促轉條例第18條第1項
26 規定之持有政治檔案。至促轉會Facebook官方帳號文章及自
27 由時報報導之記載內容，實際上均非原處分審定並指定移歸
28 之標的，尤有甚者，系爭檔案係於112年9月8日進行點交移
29 歸作業，此有移歸點交工作記錄暨清單可稽，原告猶主張伊
30 於原處分作成時已移歸而未持有系爭檔案云云，顯無可採。

01 (二)系爭檔案符合政治檔案條例第3條第1款及促轉條例第3條第2
02 款所定政治檔案之要件：

03 1.政治檔案條例第3條第1款及促轉條例第3條第2款規定之「與
04 二二八事件、動員戡亂體制、戒嚴體制相關」為不確定法律
05 概念，檔案資料是否符合「與二二八事件、動員戡亂體制、
06 戒嚴體制相關」之要件，應依據歷史專業充分考量歷史脈
07 絡、價值以及內涵，並秉持轉型正義精神予以判斷，鑒於該
08 不確定法律概念已涉及歷史真相、推動轉型正義之價值判
09 斷，故被告作為政治檔案之審定及指定移歸國家檔案之主管
10 機關，參考外部專家學者意見，認為系爭檔案均與動員戡亂
11 體制、戒嚴體制相關而屬政黨政治檔案，應具有判斷餘地。
12 又促轉會107年12月18日及108年8月12日諮詢學者專家之意
13 見，顯示歷史學者認為總裁批簽檔案不只包括有二二八事
14 件，亦與動員戡亂體制相關，明顯與政治檔案無關的條目非
15 常少，建議以全宗為單位進行審定以避免破壞檔案完整性。
16 圖資及檔案學者亦認為總裁批簽檔案是原告內部便於整理及
17 歸檔所建立之類別，實務上會盡量以整個文件系列或全宗移
18 轉，以保留檔案資料的脈絡，移轉後通常不會破壞原本之分
19 類原則，被告參考促轉會先前已諮詢外部歷史學、檔案學及
20 法律學等學者專家意見，認定總裁批簽檔案與動員戡亂體
21 制、戒嚴體制相關，符合政治檔案之要件，應具有判斷餘
22 地。

23 2.系爭檔案是否與二二八事件、動員戡亂體制、戒嚴體制相
24 關，應考量原告於威權統治時期以黨領政之黨國體制結構。
25 綜觀系爭檔案涵蓋之人物、事件、規範脈絡，係著實呈現原
26 告基於動員戡亂體制與戒嚴體制下執政優勢地位，以黨領政
27 下之黨政互動樣貌，上至蔣中正憑藉其總統兼原告總裁身
28 分，運用國家資源處理黨務，或原告透過內部會議決議以影
29 響動員戡亂體制及戒嚴體制之形成，下至前開兩體制於地方
30 運作之實況，均符合政治檔案之定義，具審定之合法性及正
31 當性，不應僅論以單純黨務例行運作之內部文書。

01 3.序號1檔案係涉及原告所屬臺灣省委員會（即省黨部）為機
02 動處理黨產興建宿舍工作，成立「變產興建宿舍處理小組」
03 研議相關事務之案情；序號3檔案亦屬前開省黨部變產興建
04 宿舍處理小組處理黨產興建宿舍工作之內容；序號2及序號4
05 檔案為澎湖縣委員會為興建職員宿舍、辦公廳及禮堂，擬訂
06 變產造產計畫草案、成立變產造產執行小組以及後續執行之
07 關聯案情檔案；序號5檔案之案情係臺南市委員會為籌建工
08 作人員宿舍擬先出售近商業區之西門路六巷房產四戶，呈請
09 臺南市委員會核定公開標售底價之案情。又檔案局於111年1
10 1月15日邀集專家學者召開外部諮詢會議，依政治大學提供
11 之目錄及數位化影像，經逐筆檢視檔案影像，與會學者專家
12 審認省54卷檔案之內容包含原告之省、縣市等各層級黨部組
13 織間，以及黨部組織與行政機關間之往來文件，其內容呈現
14 原告基於動員戡亂體制及戒嚴體制中之特殊地位取得政府經
15 費補助、公有不動產之所有權或使用權等，以及屬促轉會於
16 前階段已審定命移歸檔案之關聯案情者，涵蓋原告地方黨部
17 事務之規劃、執行及溝通等經過，係展現動員戡亂體制與戒
18 嚴體制下，原告以黨領政之黨政互動與特權樣貌，實係威權
19 統治時期動員戡亂體制及戒嚴體制於地方層級之運作實況及
20 特殊運作樣態之具體證據，自屬與動員戡亂體制、戒嚴體制
21 相關，並非純屬原告日常黨務之相關文件。況省54卷檔案與
22 促轉會另案審定之政治檔案（即序號897、903、905、906及
23 908號）互為關聯案情，須將相關聯之檔案完整審定且移
24 歸，方能完整還原歷史事件之全貌。被告參考學者專家意
25 見，認定省54卷檔案確與政治檔案條例第3條第1款及促轉條
26 例第3條第2款所規定之政治檔案定義相符，實屬合法有據。

27 4.依政治大學歷史系與原告共同出版之「蔣中正總裁批簽檔案
28 目錄」著作可知蔣中正作為威權統治者，其政黨內部之公文
29 簽核實與國防、外交、內政及司法等國家公權力之行使、國
30 家政策形成密切相關，直接影響動員戡亂及戒嚴體制之形成
31 與維繫。因此，總裁批簽檔案多由總統府機要室經辦，其內

容屬前總統蔣中正身兼原告總裁，於威權統治時期，對原告之秘書長或秘書長與相關單位主管聯名簽呈以原告總裁身分親自審閱、批簽決定事務之紀錄或文件，乃呈現蔣中正在黨國一體時期憑藉其總統兼原告總裁身分，運用國家資源處理原告黨務進而影響動員戡亂體制及戒嚴體制之形成、運作與鞏固之實況，為瞭解原告如何透過其組織、人事等各方面黨務之運作，使其與國家政策之形成密不可分的歷史證據，並非純屬原告日常黨務之相關文件。又序號6至12號檔案內容涉及由原告總裁主導之中央改造委員會，依循總裁意志草擬由「中國國民黨黨章」以落實黨員、組織控制，使其聽從原告指揮，以及「中國國民黨政綱草案」決定政府施政方向；序號13至17檔案內容反映原告所屬中央委員會全體會議討論並決議之報告及議案，實際為影響政府施政方向及壯大原告對於社會掌握度之決策，再透過對從政黨員之落實，達成以黨領政之威權統治脈絡，則序號6至17檔案均係以總統府機要室及總統官邸侍從秘書室經辦簽呈，自應與國史館典藏之中全會會議資料及紀錄為相同之處理；序號18檔案為參謀總長至原告內部會議中進行報告，表示執行公務係遵照原告總裁之訓示行動，此乃呈現原告於威權統治時期以黨領軍，嚴重違反軍隊國家化實證之重要文件；序號19檔案顯現外交及出入境管理事務雖屬政府事務，但於威權統治時期，當他國政黨欲入境我國進行訪問，不論是訪問政府或政黨，卻係透過我國大使經由原告報請總裁蔣中正核可始得入境，呈現以黨領政、黨政不分之實況。從而，總裁批簽檔案從檔案外觀形式及實質內容，屬與動員戡亂體制、戒嚴體制相關之文件，均可論證確與政治檔案條例第3條第1款及促轉條例第3條第2款規定之政治檔案定義相符。

(三)原處分並未違反比例原則：

- 1.系爭檔案移歸為國家檔案，係由檔案局永久保存及管理，並依政治檔案條例相關規定，於兼顧檔案當事人隱私之情形下，辦理開放應用事項，有助於使政黨持有之政治檔案移歸

為國家檔案，俾能永久保存、管理及開放應用，以達促轉條例落實自由民主憲政秩序及還原歷史真相之目的，合於適當性原則。又促轉條例第18條第4項明定移歸政治檔案以原件為原則，其立法意旨係審酌政治檔案是還原歷史真相之重要基礎，而檔案原件具唯一性及稽憑價值，可以確保檔案之正確性及完整性，絕非複製品可得代替。原處分命原告移轉之系爭檔案均屬於威權統治時期，與二二八事件、動員戡亂體制、戒嚴體制相關之檔案，是還原及釐清歷史真相之重要基礎，被告審定並命以原件移歸為國家檔案，俾能確保檔案之正確性及完整性，符合促轉條例規定，依法行政並無違反比例原則。況檔案之複本或影像檔若無從確保檔案之正確性及完整性，錯誤或片段之檔案複本反而有害歷史真相之還原，顯非有效之替代手段，故原處分無違必要性原則。

2.政治檔案開放應用制度應依政治檔案條例相關規定辦理，原告自行訂定文獻史料調閱辦法與促轉條例及政治檔案條例之規定不符，無從據以主張原處分違反比例原則。況原告本身即係威權統治時期之執政黨，如任由原告自行決定其所保管之政治檔案是否開放乃至開放程度如何，實與政治檔案條例第2條第2項明定由檔案局辦理政治檔案之徵集、整理、保存及開放應用事項之立法目的不符，毋寧依政治檔案條例之規定將系爭檔案原件交由檔案局依法典藏及開放應用，由國家及各方研究機構、學者均能從不同角度對過去政治檔案進行諸如轉型正義研究與民主法治及人權教育等開放應用，更能杜絕爭議。依文獻史料調閱辦法第2點係稱「得開放」，可知原告所保管之政治檔案是否開放乃至開放程度如何，確仍取決於原告之意思，不僅不能防免檔案因部分開放而遭斷章取義，更不能防免檔案於開放前遭變造、竄改，且其開放之形式限於閱覽、抄錄，亦限制人民取得檔案內資訊之方式，顯與檔案法、政治檔案條例及促轉條例所定檔案開放應用之意旨與目標有違。

01 3.基於政黨有維護自由民主憲政秩序之義務，其財產權相較於
02 其他人民團體，國家得予以更多限制，此有司法院釋字第79
03 3號解釋理由書可參，故政治檔案條例及促轉條例特別規範
04 政黨持有政治檔案者負有通報及移歸為國家檔案之義務，難
05 謂有特別犧牲之情事。原告係過去威權統治時期之執政黨，
06 基於黨國體制下特殊地位作成及持有諸多與二二八事件、動
07 員戡亂體制、戒嚴體制相關之檔案，此等檔案涉及威權統治
08 時期歷史真相之釐清及還原，基於公益考量，立法者透過政
09 治檔案條例及促轉條例明定持有政治檔案之政黨應將之移歸
10 為國家檔案，並審酌原告於威權統治時期以黨領政之黨國體
11 制下的特殊地位，認定其因負有將政治檔案移歸國有之社會
12 責任，並不構成特別犧牲，亦無值得保護之利益，而未規定
13 應予補償，是被告依政治檔案條例及促轉條例之規定審定系
14 爭檔案為政治檔案並命原告移歸為國家檔案，自無違法可
15 言。況特別犧牲之補償涉及國家財政資源之分配，應由立法
16 者制定法律為之，政治檔案條例及促轉條例並無補償之明
17 文，則被告並無給予補償之法律依據。綜上，原處分命原告
18 移歸系爭檔案之原件，並不構成特別犧牲，原告主張應給予
19 合理補償云云，於法無據。

20 (四)聲明：原告之訴駁回。

21 五、上開事實概要欄所述之事實經過，除下列爭執事項外，其餘
22 為兩造所不爭執，並有：原處分及審定檔案清冊（本院卷一
23 第53至61頁、第63頁）、訴願決定（本院卷一第67至99
24 頁）、檔案局112年9月18日檔徵字第1120015232號函暨政
25 黨、附隨組織或黨營機構政治檔案移歸點交工作記錄、移歸
26 清單（本院卷一第261頁、第262頁、第263至267頁）、系爭
27 檔案影本（本院卷一第309至464頁）、促轉會107年12月18
28 日政黨持有政治檔案通報審查會議紀錄、108年8月12日政
29 黨、附隨組織及黨營機構持有政治檔案審定原則諮詢會議紀
30 錄及簽到表（本院卷二第92至96頁、第98至105頁）、檔案
31 局111年11月15日原告「臺灣省黨部」文件系列政治檔案審

01 定外部諮詢會議開會通知暨會議資料（本院卷二第107至119
02 頁）、政治大學107年8月10日政資字第1070023709號函暨原
03 告黨史資料委託管理合作協議書、109年4月9日政資字第109
04 0008631號函、109年8月24日政資字第1090064590號函暨孫
05 中山紀念圖書館閱覽規則、109年11月3日政資字第10900733
06 94號函、111年2月15日政資字第1110002693號函、112年3月
07 6日政資字第1120004680號函（原處分卷第15至16頁、第17
08 至25頁、第28至29頁、第35至36頁、第37至38頁、第42至43
09 頁、第66至67頁、第91頁）、促轉會109年3月27日促轉一字
10 第1095100096號函、109年8月5日促轉一字第1095100243號
11 函、109年8月20日促轉一字第1090001729號函、109年9月18
12 日促轉一字第1095100315號公告、109年10月30日促轉一字
13 第1090002309號函、110年8月5日函、110年8月17日調查記
14 錄、109年9月18日促轉一字第1095100317號函暨109年9月18
15 日調查記錄、111年3月30日促轉一字第1115100068號函、10
16 8年12月4日促轉一字第1085100461號函、109年9月4日促轉
17 一字第1095100281號函（原處分卷第26至27頁、第30至31
18 頁、第33頁、第39頁、第40至41頁、第44至50頁、第52至53
19 頁、第55至59頁、第68頁、第76至82頁、第83至88頁）、原
20 告109年8月10日文字第1090000157號函、109年8月26日文字
21 第1090000167號函、112年2月1日文字第1120000005號函、1
22 12年4月18日文字第1120000015號函（原處分卷第32頁、第3
23 4頁、第75頁、第96頁）、政黨、附隨組織或黨營機構政治
24 檔案移歸點交工作紀錄、移歸清單及簽到表（原處分卷第60
25 至61頁、第62至63頁、第64至65頁）、檔案局111年11月24
26 日檔徵字第1110015212號函暨111年11月15日「臺灣省黨
27 部」文件系列政治檔案審定外部諮詢會議紀錄（原處分卷第
28 69頁、第70頁），及被告111年12月27日函暨省54卷檔案清
29 冊、111年12月2日發檔（徵）字第1110015192A號函、112年
30 2月17日發檔（徵）字第1120000666號函、112年3月25日函
31 暨總裁批簽檔案清冊（原處分卷第71至72頁、第73頁、第89

頁、第90頁、第92至93頁、第94頁）等文件可參，自堪認為真正。是本件爭執事項厥為：(一)原告是否持有原處分認定應移歸之系爭檔案？(二)系爭檔案是否屬政治檔案條例第3條第1款及促轉條例第3條第2款所稱之政治檔案？(三)原處分是否違反比例原則？原處分命原告移歸系爭檔案之原件，是否構成特別犧牲而應補償原告？

六、本院之判斷：

(一)本件應適用之法令：

按促轉條例第2條第2項第1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，依本條例第4條至第7條規定，規劃、推動下列事項：一、開放政治檔案。……」第3條第1款至第3款規定：「本條例用語定義如下：一、威權統治時期，指自中華民國34年8月15日起至81年11月6日止之時期。二、政治檔案，指由政府機關（構）、政黨、附隨組織及黨營機構所保管，於威權統治時期，與二二八事件、動員戡亂體制、戒嚴體制相關之檔案或各類紀錄及文件；已裁撤機關（構）之檔案亦適用之。三、政黨，指依據政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例第4條第1款所稱者。」第18條第1項、第3項、第4項、第5項及第6項規定：「（第1項）政黨、附隨組織或黨營機構持有政治檔案者，應通報促轉會，經促轉會審定者，應命移歸為國家檔案。……（第3項）促轉會得主動調查政黨、附隨組織或黨營機構持有政治檔案之情形，並經審定後命移歸為國家檔案。（第4項）政黨、附隨組織或黨營機構移歸政治檔案以原件為原則。（第5項）政黨、附隨組織或黨營機構拒絕將促轉會審定之政治檔案移歸為國家檔案者，處新臺幣100萬元以上500萬元以下罰鍰，並得按次連續處罰。（第6項）政治檔案之徵集、彙整、保存、開放應用、研究及教育等事項，除本條例有規定外，另以法律定之。」又政治檔案條例乃為建立符合轉型正義精神、兼顧檔案當事人隱私之政治檔案開放應用制度，並推動關於威權體

01 制、國家總動員、戒嚴、動員戡亂時期以及二二八事件之歷史
02 研究與公民之轉型正義教育，公開真相並促成社會和解，
03 辦理政治檔案之徵集、整理、保存、開放應用、研究及教育
04 而制定（同條例第1條規定參照）。同條例第2條規定：
05 「（第1項）本條例之主管機關為國家發展委員會。（第2
06 項）政治檔案之徵集、整理、保存及開放應用事項，由國家
07 發展委員會檔案管理局（以下簡稱檔案局）辦理之；……」
08 第6條規定：「（第1項）政黨、附隨組織及黨營機構持有政
09 治檔案，經促進轉型正義委員會（以下簡稱促轉會）審定為
10 國家檔案者，應於該會指定期限內移歸檔案局管理，並由該
11 會、檔案局及持有檔案之政黨、附隨組織及黨營機構依審定
12 檔案清冊作成紀錄。……（第3項）政黨、附隨組織及黨營
13 機構持有之政治檔案，其審定及指定移歸國家檔案相關事
14 宜，於促轉會依法解散後，由主管機關辦理，有關審定事項
15 得邀集學者專家及社會公正人士為之。……」可知，為建立
16 符合轉型正義精神、兼顧檔案當事人隱私之政治檔案開放應
17 用制度，並推動關於威權體制、國家總動員、戒嚴、動員戡
18 亂時期以及二二八事件之歷史研究與公民之轉型正義教育，
19 公開真相並促成社會和解，政黨、附隨組織或黨營機構持有
20 於威權統治時期，與二二八事件、動員戡亂體制、戒嚴體制
21 相關之檔案或各類紀錄及文件，應依促轉條例第18條第1項
22 規定通報促轉會，促轉會亦得依同條第3項規定依職權主動
23 調查其持有情形，經促轉會審定者，應移歸為國家檔案由檔
24 案局管理，若拒絕移歸可處新臺幣100萬元以上500萬元以下
25 罰鍰，並得按次連續處罰。準此，政黨就其持有之檔案、各
26 類紀錄及文件，僅就符合「政治檔案」定義者始有移歸之義
27 務，而所謂政治檔案，除作成時間為34年8月15日起至81年1
28 1月6日外，尚須其內容與二二八事件、動員戡亂體制、戒嚴
29 體制相關始足當之。促轉會審定政黨持有之檔案是否為政治
30 檔案，應就檔案實質內容加以審認（最高行政法院111年上
31 字第420號、第808號判決意旨參照）。足見政治檔案之判斷

01 乃涉及事實之調查及認定，不涉及法律之抽象解釋，僅為一
02 般法律適用，無涉判斷餘地。促轉會於111年5月30日依法解
03 散後，關於其審定政治檔案及移歸為國家檔案之相關業務，
04 依政治檔案條例第2條第1項、第6條第3項規定，即改由被告
05 承受辦理。

06 (二)原告為系爭檔案之持有人：

07 1.經查，改制前促轉會前以110年8月5日函審定原告持有之3,1
08 77筆（嗣後更正為3,173筆）「臺灣省黨部」檔案為政治檔
09 案，且於110年12月28日及同年月29日會同原告及被告所屬
10 檔案局於代管上開檔案之政治大學辦理移歸。惟政治大學發
11 現「省54卷」（檔號：省054/000）檔案目錄與內容不符，
12 經重新檢核，確認有5筆檔案因未編目或重新分件而未經審
13 定，內容包含原告之「臺灣省委員會變產興建宿舍處理小組
14 會議紀錄」、「臺灣省澎湖縣委員會變產造產計劃草案等處
15 置黨產」之案情即附表編號1至5所示之省54卷檔案。被告依
16 政治大學提供系爭省54卷檔案之目錄及數位化影像，於111
17 年11月15日召開專家學者諮詢會議，認省54卷檔案符合政黨
18 所保管、於威權統治時期與動員戡亂體制、戒嚴體制相關之
19 檔案，應屬政治檔案；復以111年12月27日函附待審定檔案
20 清冊，通知原告陳述意見，經原告具112年2月1日函陳述意
21 見；促轉會另於108年5月、108年12月及109年9月分三階段
22 審定原告持有之3筆、4,286筆及80筆「總裁批簽」類檔案為
23 政治檔案，嗣政治大學於111年間發現原告託管之檔案中，
24 有14筆未經審定之「總裁批簽」檔案即附表編號6至19所示
25 總裁批簽檔案，經被告於111年12月2日以發檔（徵）字第11
26 10015192A號函請原告限期通報，原告迄未回復。嗣被告依
27 政治大學提供總裁批簽檔案之目錄及數位化影像，經逐筆審
28 視，認系爭總裁批簽檔案符合政黨所保管、於威權統治時期
29 與動員戡亂體制、戒嚴體制相關之檔案，應屬政治檔案；復
30 以112年3月25日函附待審定檔案清冊，通知原告陳述意見，
31 經原告具112年4月18日函陳述意見。嗣經被告作成112年6月

01 1日原處分附審定檔案清冊予原告並副知政治大學，以原告
02 持有審定檔案清冊所列之系爭檔案計19筆屬政治檔案，經被
03 告審定並指定移歸為國家檔案，請於文到30日內將系爭檔案
04 原件移歸檔案局等情，有原處分及審定檔案清冊、系爭檔案
05 影本、政治大學111年2月15日政資字第1110002693號函、11
06 2年3月6日政資字第1120004680號函等（本院卷一第53至61
07 頁、第63頁、第309至464頁、原處分卷第66至67頁、第91
08 頁）附卷可稽，堪可認定。

09 2.原告固以前揭情詞主張於原處分作成時並未持有原處分認定
10 應移歸之政治檔案，原處分未合於促轉條例第18條所稱之持
11 有要件，認事用法均有錯誤等語，惟查，被告係因政治大學
12 於原告託管檔案中新發現系爭檔案，漏未編目且未經審定，
13 始得悉原告尚有如附表所示19筆檔案並未通報且未經審定，
14 故以原處分接續審定並命移歸，並非先前歷次審定命移歸之
15 檔案，此已為兩造於本院審理中所不爭執（參本院卷一第29
16 6頁筆錄）；又依原告與政治大學簽立之委託管理合作協議
17 書以觀（原處分卷第17至25頁），系爭檔案於原處分作成時
18 係由政治大學受原告委託管理中，原告仍為系爭檔案之所有
19 權人，係擁有最終管領力及支配力地位之政治檔案持有人，
20 況於原處分作成後，原告及檔案局已於112年9月8日派員至
21 政治大學中正圖書館完成點交及移歸作業，此有檔案局112
22 年9月18日檔徵字第1120015232號函暨政黨、附隨組織或黨
23 營機構政治檔案移歸點交工作記錄、移歸清單等（本院卷一
24 第261頁、第262頁、第263至267頁）附卷足憑，足見系爭檔
25 案於原處分作成及嗣後辦理移歸作業時均為政治大學受原告
26 委託管理中，且於112年9月8日經辦理移歸點交作業之所有
27 在場人確認檔案實體後，再辦理移歸予檔案局無誤，此既為
28 原告於本院準備程序中所是認（本院卷二第6頁），則原告
29 屬政治檔案條例第6條第1項及促轉條例第18條第1項規定之
30 持有政治檔案者至明。

01 (三)系爭檔案均屬政治檔案條例第3條第1款及促轉條例第3條第2
02 款所稱之政治檔案：

03 按所謂政治檔案，除作成時間為34年8月15日起至81年11月6
04 日外，尚須其內容與二二八事件、動員戡亂體制、戒嚴體制
05 相關始足當之。促轉會審定政黨持有之檔案是否為政治檔
06 案，應就檔案實質內容加以審認，業如前述，原告固以前揭
07 情詞主張系爭檔案內容均屬原告日常黨務或正常國家運作之
08 文件，未涉及「與二二八事件、動員戡亂體制、戒嚴體制相
09 關」之規範要件，自非政治檔案等語，但本院基於下列之理
10 由認原處分認定系爭檔案均屬政治檔案，於法並無違誤：

11 1.省54卷檔案部分：

12 (1)觀諸序號1檔案，可知內容係涉及原告所屬臺灣省委員會
13 （即省黨部）為機動處理黨產興建宿舍工作，成立「變產興
14 建宿舍處理小組」研議相關事務。50年8月31日第1次會議紀
15 錄載稱略以：「為屏東縣委員會租用市公所土地如何利用以
16 獲得權利金及建舍土地，是否由本會先行撥款購買……」等
17 語；另「臺灣省黨部預計變產收入暨興建縣市工程費用初步
18 估算表」有關建築基地情況記載「縣府負擔」；各縣市黨產
19 及興建宿舍籌劃情形視察報告載稱略以：「各縣市黨有不動
20 產現況及使用情形各殊……或為工作同志宿舍或為以離職同
21 志繼續佔用，或為市民、軍人或機關等所佔用……」、「關
22 於各地籌措地方補助及建築基地之準備，以及當前亟需辦理
23 之各項事項表列如左：基隆市府可補助50萬……」等語（本
24 院卷一第309至357頁）；序號2檔案為澎湖縣委員會為興建
25 職員宿舍、辦公廳及禮堂，擬訂變產造產計畫草案、成立變
26 產造產執行小組，有關變產部分報告事項載稱：「○○縣○
27 ○鎮○○路00號房屋產權經馬公市公所檢送證明書贈與民眾
28 服務處（成為原告之黨產）」等語（本院卷一第358至372
29 頁）；序號3檔案為原告臺灣省黨部變產興建宿舍處理小組5
30 0年10月6日第2次會議紀錄討論事項載稱：「……二、為各
31 縣市黨部工作同志借住公有房屋者如何處理提請討論案。決

議：一律繼續配住不再配建宿舍。」（本院卷一第374至379頁）；序號4檔案為澎湖縣委員會為興建職員宿舍、辦公廳及禮堂，擬訂變產造產計畫草案四、「修建經費來源」載稱略以：「○○鎮○○路00號民眾服務處舊址運用黨政關係透過馬公鎮公所及鎮民代表大會先將該房屋轉移後以資變賣約值30餘萬元。」等語（本院卷一第381至400頁）；序號5檔案係臺南市委員會為籌建工作人員宿舍擬先出售近商業區之西門路六巷房產4戶，呈請臺南市委員會核定公開標售底價（本院卷一第402至407頁）。

(2)檔案局於111年11月15日邀集專家學者召開外部諮詢會議，依政治大學提供之目錄及數位化影像，經逐筆檢視檔案影像，經與會學者專家審認前揭省54卷檔案之內容包含原告之省、縣市等各層級黨部組織間，以及黨部組織與行政機關間之往來文件，其內容呈現原告基於動員戡亂體制及戒嚴體制中之特殊地位取得政府經費補助、公有不動產之所有權或使用權等、日產之處理，涵蓋原告地方黨部事務之規劃、執行及溝通等經過，係展現動員戡亂體制與戒嚴體制下，原告以黨領政之黨政互動與特權樣貌，實係威權統治時期動員戡亂體制及戒嚴體制於地方層級之運作實況及特殊運作樣態之具體證據，爰認屬與動員戡亂體制、戒嚴體制相關，並非純屬原告日常黨務之相關文件，此有檔案局111年11月15日原告「臺灣省黨部」文件系列政治檔案審定外部諮詢會議開會通知暨會議資料、會議紀錄等附卷可考（本院卷二第107至119頁、原處分卷第70頁），原處分因此審定省54卷檔案均屬政治檔案，洵屬有據。

2.總裁批簽檔案部分：

(1)序號6至12號檔案內容涉及由原告所屬中央委員會秘書長張其昀簽請原告總裁蔣中正核示有關原告於41年10月召開之第七次全國代表大會歷次會議紀錄、蒞臨主持（本院卷一第408至416頁）；序號13至19檔案內容則反映原告所屬中央委員會全體會議歷次會議討論並決議之報告及議案，43年8月2日

召開之第七屆中央委員會第四次全體會議日程表第二日議程載稱「第三次大會（五院政治報告）」；44年10月4日呈請核示應否召見返國參加六中全會之委員；44年10月4日簽呈載稱略以：「查六中全會對黨務工作報告五院從政主管同志工作報告軍事專題報告及國際關係與外交決議文均經中央常務委員會分別推定……等同志依據大會發言意見，就本黨今後努力方針擬具初稿一種以為提案……謹先檢陳政治與軍事決議文草案初稿各一份……」隨案檢附之六中全會對於五院從政主管同志工作報告決議案草案載稱略以：「本會議聽取行政院院長…、立法院院長…司法院院長…、考試院秘書長…、監察院院長…等分別以口頭及書面報告後，認為7個月來各方面工作，均能遵照總裁指示，與五中全會對於政治報告決議各案，努力以赴，具有績效……甲、行政方面：五中全會以來，行政方面之各項重大措施，如輔導退除役官兵就業、扶植金門自耕農、改進臺灣漁業組織……；一、內政部分(一)關於地方自治者……乙、立法方面…丙、司法方面…丁、考試方面…戊、監察方面…」六中全會對於軍事專題之決議案（草案）則載稱：「全會聽取軍事報告後對於半年來的軍事措施，如共同作戰計畫之簽訂、外島防衛之加強、戰力之培長、後勤之改進、退除役官兵之轉業安置諸種重大措施，悉能遵照總裁指示及五中全會軍事決議逐步實現……」44年10月4日簽呈檢呈六中全會預備會議第1、2次大會會議紀錄及參謀總長彭孟緝軍事專題報告（標註極機密），隨案檢附原告第七屆中央委員會第六次全體會議議事規則、會議日程表第二日議程載稱：「第三次大會五院從政主管同志工作報告與檢討一包括軍事情勢之報告」另原告第七屆六中全會軍事報告書目錄內容包含「半年來軍事重大措施」及「今後軍事措施須待協援事項」等；44年10月5日簽呈事由為：「本會第三組副主任陳元等三同志報告在韓與韓自由黨晤談與該黨擬組團情形」，內容載稱略以：「前駐韓大使王東原同志電稱韓國自由黨組團來談訪問，請去電歡迎等情，業經

01 簽奉鈞座核可，並經遵辦，茲據本會第三組副主任……韓國
02 自由黨主要幹部曾4次邀約晤談，其具體表示(一)希望加強兩
03 國文教合作、擴展兩國貿易……。」等語（本院卷一第417
04 至463頁）。

05 (2)綜合前揭檔案以觀，原告全國代表大會及中央委員會形式上
06 雖屬其內部會議，但基於威權統治時期係由原告一黨獨大之
07 歷史背景下，實際上均足以影響政府施政方向，透過從政黨
08 員對內報告，內部決議足以拘束五院之施政，達成以黨領政
09 之威權統治脈絡，故前揭內部文件不乏五院首長、參謀總長
10 至原告內部會議中進行報告，表示執行公務係遵照原告總裁
11 之訓示行動，此乃呈現原告於威權統治時期以黨領政、領軍
12 之現象，又外交及出入境管理事務雖屬政府事務，但於威權
13 統治時期，亦係透過我國大使經由原告內部會議報請總裁蔣
14 中正核示。從而，原處分綜觀前述檔案內容，審定總裁批簽
15 檔案從檔案外觀形式及實質內容，均屬與動員戡亂體制、戒
16 嚴體制相關之文件，確與政治檔案條例第3條第1款及促轉條
17 例第3條第2款規定之政治檔案定義相符，核屬於法無違。

18 (四)原處分並未違反比例原則，亦與特別犧牲無涉：

19 1.按政治檔案條例第8條規定：「（第1項）檔案當事人得申請
20 與其本人所涉案件之政治檔案；檔案當事人死亡時，其配偶
21 或民法第1138條各款所定繼承人得申請之。（第2項）依前
22 項規定申請之政治檔案，除有下列情形之一外，檔案局應於
23 指定場所提供閱覽、抄錄或複製：一、依本條例規定得依法
24 核定之機密檔案。二、經其他檔案當事人或其繼承人表示不
25 予公開之私人文書。（第3項）依第1項規定申請之政治檔案
26 涉及個人隱私者，檔案局應於指定場所提供閱覽、抄錄，或
27 就涉個人隱私部分經分離處理使其無從識別特定之個人後，
28 提供複製。但該個人死亡或同意複製者，不在此限。……」
29 第9條規定：「（第1項）非檔案當事人申請閱覽、抄錄或複
30 製政治檔案，依下列方式提供：一、屆滿30年之政治檔案，
31 依前條第2項及第3項規定辦理。但涉及前條第6項所定檔案

當事人高度個人隱私，且未屆滿70年者，依第2項規定辦理。二、未屆滿30年之政治檔案，依前條第2項規定辦理；涉及個人隱私者，除經該個人同意，得於檔案局指定場所提供閱覽、抄錄或複製外，不得提供。（第2項）前項第1款但書所定政治檔案，除有下列情形之一，得提供閱覽、抄錄或複製外，應就涉檔案當事人高度個人隱私部分經分離處理後提供：一、檔案當事人死亡。二、檔案當事人書面同意提供。三、申請人取得檔案當事人同意提供之書面文件。（第3項）申請人依法取得之政治檔案複製品涉個人隱私者，未經檔案當事人同意，不得重製、散布、播送、交付、公然陳列或以其他方式供人閱覽；其保有、處理及利用應依相關法律規定辦理。……」立法理由揭示為落實轉型正義，協助檔案當事人藉由檔案瞭解事件過程，並兼顧保障第三人之隱私權、資訊自由等權益，爰限制申請政治檔案之資格、閱覽方式及採資訊分離處理原則；又為促進政治檔案開放應用，對於非檔案當事人規範申請閱覽、抄錄或複製政治檔案之方式，如有涉及個人隱私者，採分離原則，經抽離及遮掩處理後，僅就其他部分提供複製，以加速提供應用，並促進資訊流通。

- 2.原告固主張：為釐清歷史真相及滿足社會大眾知的權利，已著手實行開放檔案史料多年，並定有文獻史料調閱辦法，倘將系爭檔案移歸國家檔案，則應遵守政治檔案條例第8條、第9條限制閱覽、抄錄或複製之規定，非當然開放社會大眾閱覽、抄錄或複製，開放程度不如原告開放，對社會大眾知的權利，以及從事相關歷史研究之專家、學者、研究學生等更是一大扼傷云云，然對照原告自行訂定之文獻史料調閱辦法第2點規定：「本辦法所稱文獻史料，包括本館度藏之一切紙質書面史料與書籍刊物。凡經整編之文獻史料，在不違反我國相關法令的情況下，得開放各界人士閱覽、抄錄，惟不得以任何形式複製、列印與翻拍。」第9點規定：「本館文獻史料凡涉及黨政與工商機密、個人隱私與資料、著作權

與智慧財產權和其他我國相關法規限制，或是未達到史料解密日期者，除法令另有規定外，本館得拒絕調閱。」（參本院卷二第21頁）足見原告對於其所保存之政治檔案固自行訂定有文獻史料調閱辦法，然依該辦法之規定，僅開放「閱覽、抄錄」，惟禁止任何形式「複製、列印與翻拍」，而反觀政治檔案條例第8條、第9條規定尚允許「閱覽、抄錄或複製」；又依原告文獻史料調閱辦法，凡涉及黨政、工商機密、個人隱私、智慧財產權或其他我國相關法規限制，甚或未達到史料解密日期，均得成為原告拒絕調閱之理由，其限制範圍與政治檔案條例前開規定相較，顯屬有過之而無不及，且原告文獻史料調閱辦法並無任何與資訊分離原則相關，經抽離及遮掩處理後即得就其他部分提供複製之例外規定，難謂已周延妥適保障申請調閱檔案者之權益，由此足徵原告前揭主張顯與事實不符，難認可採。

3.再者，轉型正義首要之務為真相發掘和歷史事實調查。對於真相與歷史事實之追索，應基於檔案資料及當事人之陳述，此為促轉條例第4條課予政府機關應予徵集、彙整、保存政治檔案義務之目的。又促轉條例第18條第4項明定政黨移歸之政治檔案以原件為原則，衡諸其立法意旨當係審酌政治檔案是還原歷史真相之重要基礎，複本及數位影像檔均有遭偽、變造之虞，為確保檔案之正確性及完整性，還原歷史真相，絕非複製品可得代替。況原告自承其黨史館之館藏檔案歷經長年且多次之搬遷，檔案佚失毀損甚鉅，加諸近年受限於人力、物力有限，得以投入於維護黨史館之金錢、人力越來越少，是倘容任原告自行保管系爭檔案之原件，無異係與促轉條例課予政府機關保存政治檔案之義務背道而馳。從而，被告審定系爭檔案為政治檔案，並命以原件移歸為國家檔案，符合促轉條例規定，且複製品非同等有效之替代方案，原處分並無違反比例原則，原告執前開情詞主張：只要能確保檔案之複本、影像檔之內容清晰、正確、無遮蔽等情形，實無將檔案原件移歸國有之必要，原處分令原告將系爭

檔案原件移歸國家檔案，即與比例原則相悖云云，難認有理由。

4.末以，原告另主張因原處分受有特別犧牲乙節，惟按人民之財產權應予保障，憲法第15條設有明文。國家機關依法行使公權力致人民之財產遭受損失，若逾其社會責任所應忍受之範圍，形成個人之特別犧牲者，國家自應依法律之規定給予補償，且補償與損失必須相當。惟其補償方式，立法機關有一定之自由形成空間（司法院釋字第400號、第440號、第579號解釋意旨參照）。又政黨係在協助人民形成政治意見，並透過選舉參與國家機關及公職人員之建構，將凝聚之個別國民意志轉化成國家意志予以實現，而直接或間接影響國家運作，於民主政治運作有其重要性與必要性。政黨既能影響國家權力之形成或運作，自應服膺自由民主憲政秩序，以謀求國家利益為依歸，不得藉此影響力謀取政黨或第三人不當利益。政黨與其他結社團體，對於個人、社會或民主憲政制度之意義既有不同，其受憲法保障與限制之程度自有所差異。就政黨財務而言，其不僅事實上影響各政黨之競爭資源，亦影響政黨能否正常運作及能否致力履行協助人民形成政治意見之任務，更涉及政黨公平競爭機制之建構。是國家為滿足現代民主法治國家之政黨政治及政黨機會平等之要求，自應對政黨財務予以適度規範。從而，政黨之財產權相較於其他人民團體，國家得予以更多限制或賦予特權（司法院釋字第793號解釋意旨參照）。查系爭檔案固多為原告內部簽呈或會議紀錄，然因原告係過去威權統治時期之執政黨，基於黨國體制下特殊地位，於動員戡亂體制及戒嚴體制歷史背景下作成及持有諸多相關重要之檔案，因此等檔案有助於威權統治時期歷史真相之釐清及還原，不應單純僅視為原告政黨之財產，基於公益考量，政治檔案條例及促轉條例均明定持有經審定為政治檔案之「政黨、附隨組織及黨營機構」，應通報、移歸為國家檔案之義務，且被告依法行使公權力致政黨之財產遭受損失，尚未逾其社會責任所應忍受之

01 範圍，故未賦予政黨請求補償之權利，然此法定義務並未及
02 於一般私人團體（政治檔案條例第3條立法意旨參照），顯
03 係立法者衡酌政黨於民主政治運作下，服膺自由民主憲政秩
04 序所應相對負擔較諸一般人民更重之國家及社會責任，而無
05 涉特別犧牲。從而，原告空言主張：原處分將原屬原告財產
06 權之系爭檔案原件移歸國有，其較其他人民受到更多財產權
07 之剝奪及限制，應屬特別犧牲，被告應予補償云云，尚無堪
08 採憑。

09 七、綜上所述，原告主張各節均非可採，原處分依政治檔案條例
10 第6條、促轉條例第11條之2第3項及第18條第3項等規定，以
11 原告持有如附表所列之系爭檔案計19筆屬政治檔案，經被告
12 審定並指定移歸為國家檔案，請原告於文到30日內將系爭檔
13 案原件移歸檔案局，核無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不
14 合，原告訴請撤銷訴願決定及原處分，為無理由，應予駁
15 回。

16 八、本件事證已臻明確，兩造之其餘攻擊防禦及陳述，經本院詳
17 加審究，或與本件之爭執無涉，或對本件判決之結果不生影
18 響，爰不逐一論述，附此指明。

19 據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項
20 前段，判決如主文。

21 中 華 民 國 113 年 12 月 26 日

22 審判長法官 陳心弘

23 法官 畢乃俊

24 法官 鄭凱文

25 一、上為正本係照原本作成。

26 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
27 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
28 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
29 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
30 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，亦得為上訴審訴訟代理人	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)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中 華 民 國 113 年 12 月 26 日

書記官 高郁婷