臺北高等行政法院判決

108年度訴更一字第44號

）FKT64W1Z1X5L0;@109年1月9日辯論

原　　告　中國廣播股份有限公司
代　表　人　趙少康（董事長）
訴訟代理人　李永裕　律師
被　　告　交通部
代　表　人　林佳龍（部長）
訴訟代理人　陳鵬光　律師
　　曾毓君　律師

上列當事人間確認法律關係存在（不存在）事件，原告對於本院106年度訴字第518號裁定提起抗告，經最高行政法院發回更審，本院判決如下：

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

一、事實概要：

原告主張前國防最高委員會為補償原告前身中央廣播事業處之戰時損失，以民國35年3 月18日第185 次常務會議決議、36年3月26日第225次及36年4月11日第227次常務會議決議（以下分別稱系爭第185、225、227次會議決議），將如附表所示坐落新北市○○區○○段570-1、658、658-3、658-4、752、752-2、752-3、752-4、752-1、1371地號土地　均為重測後地號，以下合稱系爭10筆土地；其中系爭570-1、658、752（下稱原3筆土地）、1371號4筆土地（與前開原3筆土地合稱原4筆土地），係臺灣光復後，國家接收之日產，嗣

系爭658號土地分割出658-3、658-4地號2筆土地；752號土地亦分割出752-1、752-4地號2筆土地；572-1再分割出752-2、752-3地號2筆土地ㄨ為等值之作價轉讓予原告；惟光復後辦理土地總登記時，誤登記所有權為「國有」，迄74年8月5日始辦理所有權移轉登記予原告。嗣被告主張如附表所示編號1至8之土地應為國有，對原告提起確認土地所有權訴訟，經臺灣高等法院重上更(三)字第42號民事判決確認中華民國對於上開土地之所有權存在，嗣為最高法院103年度台上字第1675號判決駁回上訴而確定（下稱系爭民事確定判決）。被告就系爭752-1及1371地號土地（附表編號9、10），起訴請求原告返還出售該2筆土地之不當得利，目前由臺灣臺北地方法院（下稱臺北地院）105年度重訴字第567號事件審理中；另就如附表編號1至8之土地，起訴請求原告返還無權占有期間之不當得利，目前由臺灣高等法院（下稱高等法院）106年度重上字第227號民事法院審理中。原告以其出售或占有系爭地非無法律上之原因，向本院起訴請求確認兩造間關於系爭土地有作價轉讓之公法上法律關係存在，經本院106年度訴字第518號裁定以本件屬私權爭議，將訴訟移送至臺北地院（下稱前審）。原告不服提起抗告，經最高行政法院108年度裁字第546號裁定予以廢棄，發回本院更為審理。

二、本件原告主張：

聲明：確認原告與被告間關於系爭土地有作價轉讓之公法上法律關係存在。

陳述：

兩造間就系爭土地有作價轉讓之公法上法律關係存在：

－前國防最高委員會於35年3月18日以系爭第185次會議決議，通過「國民黨所辦之新聞出版電影廣播事業所接收之敵

偽產業應請交主管機關估值後以各該事業機構戰時損失由黨部併案向政府結算轉帳」，嗣該委員會於36年3月26日以系爭第225次會議決議、於36年4月11日以系爭第227次會議決議，核准將系爭土地作價轉讓予原告之前身中央廣播事業處，前開第227次會議第27案決議通過將政府原應給予中央廣播事業處之補助費及戰時損失補償換算成土地價值之議案，隨即由該委員會通知國民政府據以執行。惟光復後辦理土地總登記時，誤登記所有權屬「國有」，以致原告對於前揭經核准作價轉讓之系爭土地無法取得所有權，嗣經多次交涉，始於70年間辦理系爭土地管理機關變更登記，再由被告於74年7月25日以作價轉讓為原因移轉登記為原告所有，並於同年8月5日登記完畢。

一依財政專門委員會就前國防最高委員會系爭第227次會議決議通過之第27案所提交之審查報告及附表，此預算案關於追加歲出之臺灣區政權行使支出（中國國民黨中央黨部所屬單位事業費）總額共法幣元2,018,822,089.65，與該預算案追加歲入之臺灣區接收敵偽資產撥交中央黨部所屬單位估價法幣元2,018,822,089.65相符，其中中廣處接收臺灣放送協會臺北本部之預算數法幣元971,655,034，與中央財務委員會京（36）務貳字第0962號函所附接收敵偽產業核准轉帳清單所列中廣處接收臺灣放送協會臺北本部之估價法幣元971,655,034元亦相符。

．參以財政部45年1月4日(45)臺財庫發字第00014號函（下稱財政部45年1月4日函）關於中廣處接收臺灣日治時期各電臺產業，係由前中央財務委員會報經行政院轉奉前國防最高委員會系爭第225、227次常務會議核准作價轉帳，該項房屋價款新臺幣317元1角4分之記載，及財政部74年1月

10日臺財產一字第00485號函（下稱財政部74年1月10日函）復行政院秘書處說明四、行政院74年3月7日臺74財字第4050號函（下稱行政院74年3月7日函）及行政院於74年12月11日以臺(74)孝授三字第10492號函之記載；審計部於75年1月6日以（75）臺審部肆字第824699號函復被告並副知交通部電信總局，請依預算程序辦理。

j 依前國防最高委員會組織大綱第1條、第3條、第4條及中華民國訓政時期約法第30條及第72條、中國國民黨總章第10條及第37條、中華民國國民政府組織法第15條等規定，訓政時期之中央統治權係由中國國民黨中央執行委員會行使，前國防最高委員會係經該委員會設置，即該委員會行使一切統治權之代表機關，自屬政府機關，其將政府原應給予原告前身中央廣播事業處之補助費及戰時損失補償，換算成土地價值給付，為國家公權力之行使，並有戰後重建行政效率之要求，尚非一般私人所能履行，且補償戰時損失更有公益上之目的，而系爭土地原為日本人占有，在對日抗戰勝利後由政府委託原告接收，亦必須結合國家高權之行使，原告所受戰時損失補償費及補助費之性質，尤屬公法性質，以上各法律關係均為公法上之法律關係，各公法上之法律關係形成被告將系爭土地移轉過戶登記予原告之法律上原因。

上開作價轉讓之法律關係為被告所否認，而原告目前之權利或法律上利益，有因該法律關係成立或不成立侵害之危險，得以確認判決除之：

- 被告於93年主張前開作價轉讓之土地應為國有，對原告提起確認土地所有權訴訟（該訴訟不包括系爭土地中之752-1及1371地號土地），案經最高法院103年度台上字第167

5號確定判決認定原告並未取得所有權。判決確定後，被告就752-1及1371地號土地，起訴請求原告返還出售該2筆土地之不當得利，目前由臺北地院105年度重訴字第567號事件審理中；另就前開判決範圍內之土地，起訴請求原告返還無權占有期間之不當得利，目前由高等法院106年度重上字第227號事件審理中。今若兩造間就系爭土地有作價轉讓之法律關係存在，原告出售或占有系爭土地均可認有法律上原因，被告無從主張不當得利返還請求權，是原告自有確認利益。又上開2案審理中之民事事件，均已在本件行政訴訟判決確定前，裁定停止民事訴訟程序，其中高等法院106年度重上字第227號之停止訴訟裁定，經被告提起抗告，業經最高法院駁回確定，可見本件行政訴訟為民事法院判斷原告應否負不當得利賠償責任之先決問題。

—關於系爭土地所有權為何人所有固屬私法上之爭議，然而此一私法上之爭議卻係基於作價轉讓之公法上法律關係而來，原告是否為系爭土地之所有權人與作價轉讓之法律關係是否存在，二者為原因結果關係，無法割裂分別適用不同之法律予以評價。被告前認原告並非土地所有權人，不能取得系爭土地之所有權，本應循行政程序提起確認作價轉讓關係不存在之訴，以使原告無法以作價轉讓為原因取得系爭土地所有權，然被告誤向民事法院起訴並獲得確定判決，此種無審判權限法院所為之確定判決，客觀上已無任何救濟途徑。且被告主張之不當得利係給付型之不當得利，被告給付行為內容為作價轉讓，作價轉讓之存在與否，關涉被告能否對原告請求給付不當得利，是原告提起本件訴訟自有確認利益。

高等法院101年度重上更(三)字第42號判決係認為移轉系

爭土地所有權之物權行為，欠缺物權行為之書面，故移轉系爭土地所有權之物權行為無效；該判決並未認定有何違反國有財產法之情事，亦未認定作為物權行為原因之債權行為，即本件公法上之作價轉讓法律關係，有何違反國有財產法之情事。故被告主張公法上作價轉讓法律關係違反國有財產法之規定云云，為民事法院所不採，且違背債權行為與物權行為應分開觀察之民法原理等語。

三、被告則以：

聲明：駁回原告之訴。

陳述：

原告欠缺當事人適格：

原告既非前國防最高委員會系爭第227次會議決議或國民政府36年4月23日函令之相對人，亦未因上開第227次會議決議或系爭36年4月23日令而致其權利或法律上利益直接受損害，尚難認其有何法律上之利害關係。復以，系爭570-1、658、658-3、658-4、752、752-2、752-3、752-4土土地為中華民國所有，業經系爭民事確定判決所認定在案。而系爭752-1及1371土地業經原告無權處分予第三人。是以，原告目前並非系爭10筆土地之所有人或使用人，其就系爭土地不具法律上地位，亦無任何公法上地位。

交通部並非本件之適格被告：

原告訴請確認之標的既為系爭第227次會議決議所成立之作價轉讓關係存否，系爭第227次決議又係前國防最高委員會所作成，則原告逕以交通部為被告，非以該委員會或其後繼單位為被告，實有被告不適格之違誤。

本件確認法律關係訴訟，於法不合，且無即受確認判決之法律上利益，不符確認訴訟之權利保護要件，應予駁回：

原告所提確認訴訟，至多係確認過去所謂作價轉讓關係之存否，乃屬過去之事實爭議，對釐清原告目前就系爭土地是否有何公法上地位並無助益，亦無法直接有效解決兩造就系爭土地之私法上不當得利紛爭，甚至導致行政法院與民事法院重複審理，並有招致裁判矛盾之虞。原告雖以系爭第227次會議決議作為確認法律關係存在之標的，惟上開會議決議並不具法律關係之內涵，不得以之為確認訴訟之標的。而原告目前既非系爭土地之所有權或使用人，已如前述，自無所謂其公法上地位陷於危險或不安可言，當然更無以行政訴訟之確認判決除去該危險或不安之可能，故其並無所稱之即受確認判決之法律上利益。

前國防最高委員會及中國國民黨中央執行委員會並非行政機關：依中國國民黨總章第33條規定，可知中央執行委員會僅係國民黨之內部組織，對外代表國民黨，無權代表中華民國政府，遑論有無代表中國民國政府之權限亦絕非任何政黨以自己之黨綱黨章得自我規定可取得；而依中華民國訓政時期約法第32條、第65條、70條及第71條等規定，國家治權於訓政時期仍由五院行使；故不論係中央執行委員會或係依國民黨第5屆中央執行委員會第5次全體會議決議所設立之前國防最高委員會，在規範上並無權限、在現實上亦不可能僭行中華民國之職權（含治權），其等均非行政機關。故中國國民黨中央財務委員會應僅係執行並審核中國國民黨黨內事務，並無合法權限編列國家預算，更與國家預算之執行無涉。再者，縱中國國民黨以內部決議方式於現實政治運作上取得對國家機關有指揮地位之「以黨領政」的錯誤歷史下，國防最高委員會所發公函，至多係國民黨內部單位統治實力之行使，乃政治實際運作之現

象，但尚無法即可因此合法有效行使中華民國之職權。

原告所主張之所謂公法上作價轉讓法律關係或公法上權利係發生於00年0月00日，依行政程序法第131條之規定，至遲已於46年4月24日因罹於時效而當然消滅。

依訓政結束程序法第1條規定，國民政府主席、國民政府委員會及其五院外之直轄機關行使原有之法定職權，應於依憲法產生之總統就職之日，即行停止。又蔣中正先生於00年0月00日就任為中華民國行憲後首任總統，是國民政府主席、國民政府委員會及其五院外之直轄機關所為決議等至遲於37年5月20日停止其效力，再無法律上效力。而系爭570-1、658、752及1371地號等4筆土地於35年間辦理土地總登記時仍係登記為國有，管理機關為臺灣郵政電信管理局，且至37年5月20日前亦未變更土地所有權人或管理機關，可知系爭36年4月23日令於37年5月20日以前並未經執行，則依訓政結束程序法第1條規定，國民政府原法定職權既已停止，其所為未經執行之函令至遲於37年5月20日已因未經執行而停止其效力，再無法律上效力。故於中華民國行憲後，系爭土地之管理、處分等決定仍須經中華民國政府、行政院或其所屬政府機關對外為意思表示後，始可發生具體法律效果等語，資為抗辯。

四、本院之判斷：

本件原告起訴，並無當事人不適格之情形：

按當事人適格，指當事人就具體特定之訴訟，得為當事人而實施訴訟，具有受本案判決之資格而言。在確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，原告主張其對於為訴訟標的之法律關係即受判決之法律上利益者，即為適格（行政訴訟法第6條第1項中段參照）。至於被告適格部分，其由

法律關係一方提起者，須以公法上法律關係之相對人為被告；如由第三人提起者，應以形成或確認公法上法律關係之行政機關為被告。

次按行政程序法第11條第1項、第2項、第3項規定：「（第1項）行政機關之管轄權，依其組織法規或其他行政法規定之。（第2項）行政機關之組織法規變更管轄權之規定，而相關行政法規所定管轄機關尚未一併修正時，原管轄機關得會同組織法規變更後之管轄機關公告或逕由其共同上級機關公告變更管轄之事項。（第3項）行政機關經裁併者，前項公告得僅由組織法規變更後之管轄機關為之。」訴願法第11條規定：「原行政處分機關裁撤或改組，應以承受其業務之機關視為原行政處分機關，比照前七條之規定，向承受其業務之機關或其直接上級機關提起訴願。」國家賠償法第9條第3項規定：「前2項賠償義務機關經裁撤或改組者，以承受其業務之機關為賠償義務機關。無承受其業務之機關者，以其上級機關為賠償義務機關。」可知國家機關有改組、業務移撥、變更隸屬等情形發生時，其未了事務應歸由改組後之機關承受。倘原機關經改組為有獨立法人格之公司或財團法人、社團法人等組織後，該部分業務未經該新成立之法人組織承受者，基於國家為同一法人格之理由，則原機關業已裁撤所遺未了事務，應由其上級機關承受後續處理事務。對此，財政部94年4月15日台財產接字第0940005313號函指明：「……二、依國有財產法施行細則第28條及第38條規定，中央政府機關改組或裁併時，倘報經行政院核定有業務接替機關，其原經管之國有公用財產，移由接替機關接管使用；倘無業務接替機關，則依國有財產法第33條及第35條規定變更為非

公用財產，移交本部國產局接管。三、國營事業機構擬改制為公司組織……該機構原經管之國有公用財產，除經行政院核定同意作價投資公司部分……餘未列入作價投資資產，倘經行政院核定有業務接替機關，移由接替機關接管使用；倘無業務接替機關……變更為非公用財產，移交國產局接管……五、原交通部郵政總局……於92年1月1日改制為中華郵政公司，原郵政總局經管資產，除……報奉行政院核定作價投資中華郵政公司者外，餘未列入作價投資資產，因無接替機關，均由中華郵政公司列冊陳報交通部函送本部……變更為非公用財產，移交國產局接管。」（見高等法院系爭民事判決第11所載，附於其原審卷　第176至177頁），亦可稽證。

查本件原4筆土地原登記屬於國有土地，其中系爭570之1號土地之管理機關原為交通部臺灣電信管理局（下稱電管局）；系爭658號、752、1371號土地之管理機關原為交通部臺灣郵政電信管理局（下稱郵電管理局）。嗣該4筆土地均於70年6月5日管理機關變更登記為被告，74年8月5日以「作價轉讓」為原因，變更所有權登記為原告所有。而郵電管理局係於35年5月5日成立，嗣於38年4月1日由交通部核准改組，分別成立電管局及交通部臺灣郵政管理局，分別隸屬於電信總局、交通部郵政總局。則原郵電管理局裁撤後之業務，應由改制後之電管局及台灣郵政管理局承受之，繼而電管局於70年5月1日裁撤，其原管理之國有土地，由電信總局接管。嗣電信總局所掌電信業務分割，電信監理業務由新制電信總局專掌，其餘電信服務等業務則移由另成立之中華電信股份有限公司（下稱中華電信公司）接辦，原職掌未了業務，除已移撥中華電信公司者外，

均由改制後之電信總局承受處理。參以交通部94年5月20日交總字第0940005333號函（見高等法院系爭民事判決第11所載，附於其原審卷　第10、11頁），亦可稽證。所揭明電信總局經管之國有土地及建物，倘屬中華電信公司業務所需，作價投資該公司，若非業務需用，逕移撥至新制電信總局之旨，可見未作價投資中華電信公司之財產，及尚未移交國有財產局（嗣已改制為國有財產署）接管之財產，俱應由電信總局繼續管理。又郵政總局裁撤後，雖全部業務移撥中華郵政股份有限公司（下稱中華郵政公司），然並非全部原管理國有財產均作價投資該公司，其餘財產未移交國產署管理前，仍應由承接未了事務之機關即其上級機關交通部繼續管理。系爭土地既未作價投資中華郵政公司或中華電信公司，即應由交通部及電信總局承接管理相關業務等情，為兩造所不爭執，且有土地登記謄本資料附卷可稽（見前審卷第248至267頁），亦為系爭民事確定判決所審認。因原4筆土地曾於74年8月5日以「作價轉讓」為原因，變更所有權登記為原告所有，則原告起訴確認其與被告間關於系爭土地有作價轉讓之公法上法律關係存在，揆諸前開規定及說明，亦無當事人（含原告及被告）適格欠缺之問題，被告此部分主張不足為採，合先敘明。

原告提起本件確認訴訟，並無欠缺權利保護要件之情形：

按所謂權利保護必要，指尋求權利保護者，准予經由向法院請求之方式，以實現其所要求的法律保護之利益；其乃基於誠實信用原則，主要在維護法院訴訟功能不被濫用。行政訴訟法第6條第1項規定：「確認行政處分無效及確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非原告有即受確認

判決之法律上利益者，不得提起之。其確認已執行而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為違法之訴訟，亦同。」所謂即受確認判決之法律上利益，須因法律關係之存否不明確，致原告在公法上之地位有受侵害之危險，而此項危險得以對於被告之確認判決除去之者，始為存在。苟原告主張之法律關係並無存否不明確者，其卻逕提起確認公法上法律關係存在或不存在之訴，應認其起訴無受確認判決之法律上利益（最高行政法院100年度判字第1940號判決、103年度判字第67號判決意旨參照）。

查系爭民事判決確定後，被告就系爭752-1及1371地號土地（附表編號9、10），起訴請求原告返還出售該2筆土地之不當得利，由臺北地院認105年度重訴字第567號事件審理；該院嗣認該件民事訴訟裁判係以原告對系爭752之1、1371土地是否有作價轉讓之公法上法律關係為先決問題，裁定該件訴訟於本院106年度訴字第516號（即本件前審案號）、106年度訴字第530號確認法律關係存在（不存在）行政訴訟事件終結確定之前，停止訴訟程序。又被告另就如附表編號1至8之土地，起訴請求原告返還無權占有期間之不當得利（103年12月17日起回溯5年即自98年12月18日至103年12月17日止相當於租金不當得利共9,349萬6,461元、自103年12月18日起至105年6月17日止相當於租金之不當得利共3,002萬7,112元），由高等法院106年度重上字第227號民事法院審理，該院認兩造間就系爭土地是否存在作價轉讓關係，涉及原告是否有權占有上開土地及被告得否依民法第179條規定，請求原告給付占有期間相當於租金之不當得利，應以行政訴訟事件確定之法律關係為據，亦裁定於本院106年度訴字第518號及106年度訴字第5

30號確認法律關係存在（不存在）事件終結確定前，停止訴訟程序。被告不服抗告後，亦經最高法院108年度台抗字第511號裁定抗告駁回，此有上開民事裁定附卷足稽（見本院卷第312至318頁）。原告主張被告對其提起不當得利之民事訴訟，兩造間有無作價轉讓之法律關係為該案之先決問題，此為被告所否認，其權利或法律上利益，有原告主張上開法律關係成立或不成立而受侵害之危險，得以確認判決除之，尚非無據。至於被告主張系爭土地所有權業經民事確定判決認定為中華民國所有，原告已無任何公法上地位，且作價轉讓行為發生於00年間，其公法上債權已罹於時效，故無確認訴訟之法律上利益云云，核係基於原告現就系爭土地管理權及所有權之利益所為之觀察，與本件原告主張作價轉讓法律關係存否涉及不當得利之原因行為尚屬有間，核無足採，是本件原告起訴並無欠缺確認訴訟之權利保護要件之情形，亦先敘明。

系爭土地關於管理權及所有權移轉經過之說明：

臺灣光復後政府接收日治時期所據有之財產，本件原4筆土地原為日產，光復後由原告前身中央廣播事業管理處代為接收管理使用；於36年7月1日總登記時登記為中華民國所有，其中系爭570之1號土地之管理機關原為電管局；系爭658號、752號、1371號土地之管理機關原為郵電管理局，此有土地登記謄本資料附卷可稽（見本院前審卷第248至267頁）。

系爭土地有如上變動之緣由，原告主張系爭土地經前國防最高委員會第225次、227次常務會議核准作價轉讓予中央廣播事業處，並提出下列資料為據，茲臚列如下：

－國防最高委員會第185次常務會議，其第10案討論「陳

委員果夫等提議本黨所辦之新聞出版電影廣播等事業所接收之敵偽產業應請交主管機關估值後，擬請准以各該事業機構戰時損失由黨部併案向政府結算轉帳，決議通過。」（見本院前審卷第55頁）

一前國防最高委員會36年3月26日第225次常務會議決議及36年4月11日第227次常務會議決議：系爭第227會議通過之第27案（即農林部等機關追加35年度歲入歲出預算7案）所提交之審查報告及附表，此預算案關於追加歲出之台灣區政權行使支出（中央黨部所屬單位事業費）總額共0000000000.65法幣元（見同上卷第56至136頁）。

．36年4月16日財政專門委員會依照前國防最高委員會36年4月11日第227會議所通過之預算案，提出審查報告於歲計局。其中臺灣區部分，列有「廣播事業費中央廣播事業管理處」之科目，其下列有「被接收敵偽單位名稱」，包含「臺灣放送協會臺北本部」，並估訂預算數分別為971,655,034法幣元，並於備註欄註明「自估」，有該審查報告附卷可參（見同上卷第141至146頁）。國防最高委員會秘書廳36年4月23日函：將前開系爭227號會議決議核定之預算表（關於各區接收敵偽資產撥交中央黨部所屬單位估價者，各以「財產及物資售價收入」、「政權行使支出」項目，分別於「追加歲入部分」及「追加歲出部分」列計，參原審卷第300至302、330頁）轉知國民政府（見同上卷第281、282頁）。

j 財政部以45年1月4日（45）台財庫發字第00014號函行政院秘書處，事由為「奉交核交通部呈為中國廣播公司接收臺灣日據時期電台產業……轉奉國防最高委員會核

准，近因申辦土地囑託登記須附奉令接管……」，內容並記載「二、查中國廣播公司係由前中央廣播事業管理處改組而成，其接收臺灣日據時期各電台產業，係由中央財務委員會報經鈞院轉奉前國防最高委員會第225、227次業務會議核准……該公司以原奉令接管文件於遷台時遺失，請予證明，以便申辦土地囑託登記一節，似可准予證明」等語（見同上卷第153至154頁）。

ㄌㄌ財政部74年1月10日臺財產一字第00485號函復行政院秘書處說明4：「依據上項資料顯示，中國廣播公司原接收臺灣日據時期各電臺產業，曾報奉核准作價轉帳，雖原接收數目表僅註明被接收敵偽單位、地點、物資種類，並未註明房屋門牌，土地標示及面積，惟轉帳之房屋基地清單內註明，板橋播送機室房屋連基地，及花蓮臺房屋連基地。又原接收數目表所列房地產價，經折合與奉核准作價轉帳數目相同。本案中國廣播公司使用之花蓮市○○段○○○○○號及板橋市○○段○○○○號土地，似已包括於該公司曾經報奉核准作價轉帳之產業內。」（見同上卷第155至158頁）。

ㄌl交通部74年1月30日交總(74)字第00826號函覆行政院：「五、……電信總局改組前，中廣公司將上述土地管理人變更登記聲請書、登記清冊、登記委託書等書件函請前臺灣電信郵政管理局用印，請檢附土地所有權狀（其中花蓮台土地權狀因故未檢發），雖然各該管理局依函照辦，但在公文中提請該公司於報奉鈞院核准後辦理登記，目前除中廣花蓮台土地外，板橋機室土地已變更管理人名義為中國廣播公司（所有權人仍為中華民國）……」　見臺灣高等法院花蓮分院103年重上更(三)字第4

號民事判決（下稱花蓮高分院系爭民事判決）所載，附於該案第1審卷第19至22頁Ⅴ。

行政院74年3月7日臺74財字第4050號函：「查中央廣播事業管理處原奉准接管並作價轉帳之各電臺產業，前由本院以臺45財0228號令貴部准予出具證明，俾由改組後之中國廣播公司辦理登記；茲據財政部查報，本案中國廣播公司花蓮臺及板橋機室原使用之土地，應已包括於上開作價轉帳之產業內，此部分土地，該公司請求仍依前令准由其辦理登記一節，同意照辦。」（見本院前審卷第159至160頁）。

行政院74年12月11日臺(74)孝授三字第10492號函復被告略以原則同意由交通部電信總局以帳面調整方式處理，惟應先徵得審計機關同意後辦理（見同上卷第161頁）。

審計部75年1月6日(75)臺審部肆字第824699號函復被告並副知交通部電信總局，請依預算程序辦理（見同上卷第162頁）。

從而，原4筆土地均於70年6月5日管理機關變更登記為被告，74年8月5日以「作價轉讓」為原因，變更所有權登記為原告所有（嗣因75年發布「登記原因標準用語」，地政機關轉錄為電子謄本後，其移轉登記原因即登記為「買賣」）。另系爭658號土地分割出658-3、658-4地號2筆土地；系爭752號土地亦分割出752-1、752-4地號2筆土地；752-1再分割出752-2、752-3地號2筆土地，亦有土地登記謄本資料附卷可稽（見本院前審卷第248至267頁）。

被告嗣於93年間主張如附表所示編號1至8之土地應為國有，對原告提起確認土地所有權訴訟，經臺灣高等法院重上

更(三)字第42號民事判決確認中華民國對於上開土地之所有權存在；原告應將如附表編號1、2、5所示土地，於74年7月25日新北市（改制前為臺北縣）板橋地政事務所74板登字第33224號收件，均以作價轉讓為原因，辦理所有權人為原告之登記塗銷；原告另應將如附表編號3、4、6、7、8所示土地，所有權人為原告之登記塗銷，並回復所有權登記為中華民國所有；又原告應將如附表編號1、2、5所示土地，於70年6月1日新北市（改制前為臺北縣）板橋地政事務所70板登字第36693號收件，均以管理機關變更為原因，辦理所有權人為中華民國、管理者為原告之登記塗銷。原告不服，提起上訴，嗣為最高法院103年度台上字第1675號判決駁回上訴而確定，此有前開高等法院、最高法院民事判決附卷足憑（見本院前審卷第805至824頁）。準此，系爭土地屬中華民國所有，原告並無管理權、所有權，均堪認定。

ŋ 兩造間就系爭土地有無作價轉讓之公法上法律關係存在乙節：

原告主張之說明：

本件依原告起訴狀所載訴之聲明、訴訟標的及其原因事實，其於原審陳述：「（原告聲明所稱的作價轉讓係何公法上法律關係？）原告於對日抗戰時期受有戰爭損失，戰後由政府估算原告所受損失，且委託原告接收日本人手中之系爭土地，由政府估算系爭土地之價額，將土地移轉為原告所有，以作為補償原告之戰爭之損失與補助，上開所述就是公法上法律關係。」「（作價轉讓的法律關係成立於何時？）是在36年4月23日，但理論上應該是依據36年4月11日國防最高委員會第227次會議通過決議的那一天」（

見本院前審卷第237、699至700頁），可知原告訴請確認與被告間就系爭土地有作價轉讓之法律關係存在，是依據前國防最高委員會決議而成立，其緣由則是因原告於對日抗戰期間受有戰爭損失，政府允予補償，乃將系爭土地作價轉讓原告，用以抵付原應給付原告之戰爭損失補償款。被告雖爭執前開(三)2.各函之用語係「作價轉帳」，而非「作價轉讓」云云，然所謂「作價轉『帳』」與「作價轉『讓』」，僅用字不同，於會計上稱「轉『帳』」，於權利之移轉上則稱「轉『讓』」，兩者所指均為政府核准原告之前身中央廣播事業處接收系爭土地所需之價款係由政府應給予之補助費中扣抵之同一事實，此由相關函文有稱「轉賬」者（中國國民黨中央財務委員會京36務貳字第0962號函）；有稱「轉帳」者　交通部51年交計(51) 08643號函ㄨ；有稱「作價轉帳」者　財政部45年1月4日（45）臺財庫發字第00014號函、行政院45年1月16日臺（45）財字第0228號令、財政部74年1月10日台財產一字第00485號函ㄨ；亦有稱「作價轉讓」者（交通部84年2月8日交總84字第011788號函、行政院84年6月10日台84財20748號文），益徵兩者乃意義相同僅用字不同。

系爭土地原為日產，光復後由中華民國原始取得，由原告前身中央廣播事業管理處代為接收管理使用：

按「臺灣光復後，政府機關因代表國家接收日產房屋所取得之物權，與依法律行為而取得者有別，自無民法第758條之適用。」「國家權利之取得又係基於戰勝國之權力關係所為之接收，並非由於法律行為，依民法第758條之反面解釋，自無須登記即發生取得所有權之效力。」「臺灣光復後，我國政府基於戰勝國之地位，正式接收日人在臺

灣所有之不動產，係基於國家之權力關係取得所有權，依民法第758條之反面解釋，無須登記，已然發生取得所有權之效力。縱於接收後未即登記為國有，亦不失為國有財產法第2條第1項之國有財產。」此有最高法院40年台上字第1242號判例、52年台上字第1485號判例及法務部(75)法參字第13556號函意旨可稽。查臺灣光復之後，政府接收日本政府在日治時期所據有之財產，其性質屬於因國家權力而原始取得之財產，原告之前身中央廣播事業管理處固派員接收包含系爭土地在內之「臺灣日據時期各電台產業」，但其接收行為應屬於受政府委託代為接收之性質，並不使實際派員接收之中央廣播事業管理處因接收而取得接收財產之所有權，故而原4筆土地於36年7月1日進行土地總登記之時登記為「國有」，管理者登記為「交通部臺灣電信管理局」及「交通部臺灣郵政電信管理局」，尚無不合。原告主張原4筆土地總登記時誤登為國有云云，要無可採。

前國防最高委員會僅為代表中國國民黨之政權機關：

依25年6月1日國民政府公布施行之中華民國訓政時期約法第30條「訓政時期由中國國民黨全國代表大會代表國民大會行使中央統治權。……閉會時其職權由中國國民黨中央執行委員會行使之」、第32條「行政立法司法考試監察5種治權由國民政府行使之」、第71條「國民政府設行政院立法院司法院考試院監察院及各部會」等規定（見本院前審卷之原證18），可知於訓政時期，中央統治權（即政權）係由中國國民黨全國代表大會行使，治權則由國民政府行使。而依中國國民黨總章第10條規定，中國國民黨之權力機關為全國黨代表大會，但閉會期間為中央執行委員會

；另第33條規定，中央執行委員會對外代表中國國民黨（見本院卷第198至210頁）。而依中國國民黨第5屆中央執行委員會第5次全體會議決議設立國防最高委員會（見本院前審卷第287頁）。可知前國防最高委員會乃中國國民黨之內部組織，其所為決定，僅為中國國民黨代表國民大會所行使之政權，仍須經治權機關行使治權，執行該決議完畢，始生具體法效。

系爭土地為國有非公用財產：

國有財產法係於58年1月27日總統令制定公布全文77條（其後8次修正，均未修正第4條、第11條及第25條），依國有財產法第4條第1項、第2項、第3項規定：「國有財產區分為公用財產與非公用財產兩類。」「左列各種財產稱為公用財產：一、公務用財產：各機關、部隊、學校、辦公、作業及宿舍使用之國有財產均屬之。二、公共用財產：國家直接供公用使用之國有財產均屬之。三、事業用財產：國營事業機關使用之財產均屬之。但國營事業為公司組織者，僅指其股份而言。」「非公用財產，係指公用財產以外可供收益或處分之一切國有財產。」，是區分公用或非公用國有財產之標準，應依其使用之用途而定。依交通部41年9月5日交發郵（41）字第6645號代電及原告所簽訂之「廣播合約書」（花蓮高分院系爭民事判決所載，附於該案第1審卷第111至113頁）之內容觀之，原告係受被告委託，以所設短波廣播電臺執行對國際廣播工作，並因廣播電視法在65年1月8日公布施行前，廣播事業依電信法第1條及第2條之規定屬電信事業之範圍，主管機關為被告，且依同法第22條之規定被告得設電信總局經營電信事業，而臺灣郵政電信管理局則係電信總局依交通部電信總局

組織條例第17條所設之臺灣地區管理局，依法對廣播事業自有主管機關之權限。至於廣播電視法於65年1月8日公布施行後，被告仍為「電臺主要設備及工程技術之審核，電波監理、頻率、呼號及電功率之使用與變更，電臺執照之核發與換發」等業務之主管機關。則欲在系爭土地上設置廣播電臺，自屬交通部電信總局之主管業務。而其於主管業務範圍內委託原告進行廣播宣揚國家政令等工作，乃是「委託」行使國家政務，原告雖與政府簽有委託廣播合約，然委託內容乃係原告以自有之人力物力「儘先」供應政府為傳佈政教所需要之節目，僅屬於被上訴人業務範圍之一部分，原告除了進行國際廣播、依政府需要製播節目及其時間、數量外，尚須製播其他節目，並非僅僅負責國際廣播、依政府需要製播節目等業務。原告自不因其與政府簽有委託廣播合約，供應政府為傳佈政令所需要之節目，即遽謂系爭土地為國有財產法第4條第2項第2款所規定「國家直接供公用使用」之國有公用財產。且原告為私法人，自始至終均非所謂之國營事業，亦與國有財產法第4條第2項第3款「國營事業機關使用之財產」無涉。又原4筆土地於36年7月1為總登記時，實際上即交由原告前身即前中央廣播事業管理處管理使用，並由嗣後成立之私法人即原告接續管理使用，系爭土地既非前述電管局或郵電管理局等國營事業管理使用，且至58年1月27日國有財產法公布施行後，仍由原告繼續使用中，則系爭土地並非前述國有財產法第4條第2項各款規定之公用財產。再者，被告以系爭土地於74年8月5日移轉登記其所有權予原告時，原登記之管理機關為交通部電信總局及交通部郵政總局，並未依前揭國有財產法之規定登記國有財產局為管理機關，亦

未辦理、移交及接管程序，將系爭土地移由國有財產局管理，而認系爭土地為國有公用財產，洵無可取。系爭土地在性質上既不符合國有財產法第4條第2項第1款至第3款之為國有公用財產，應屬國有非公用財產，堪以認定。

系爭土地所有權移轉登記予原告違反土地登記規則相關規定：

依行為時即69年1月23日修正公布之土地登記規則第25條規定：「土地登記，除本規則另有規定外，應由權利人及義務人會同申請之。」原告於74年7月25日以作價轉讓為原因，申請板橋地政所以74板登字第33224號收件，而於同年8月5日將原4筆土地所有權移轉登記予原告，其登記聲請書之聲請人欄記載：權利人為原告，法定代理人為馬樹禮；義務人為中華民國，管理機關為原告，法定代理人為馬樹禮，有聲請書影本可稽（依高等法院系爭民事判決所載該院重上卷(一)第55頁）。然馬樹禮無權代理中華民國會同原告申請將原4筆土地所有權移轉登記予原告，原告申請將原3筆土地所有權移轉登記予其所有，有違土地登記規則第25條規定，其登記自有無效之原因。

系爭土地移轉違反國有財產法相關規定，應為無效：

- 36年12月25日行憲後，訓政時期約法已為憲法取代，政府機關管理、處分國有財產，應依行憲後之法定程序為之。而國有財產屬於全體國民之資產，所有權屬於國家，收益歸於國庫，必須統一管理、嚴密維護，並為適當之管理，故於58年1月27日即有國有財產法專法之制訂。凡國有財產之取得、保管、使用、收益及處分，均應依國有財產法之規定，國有財產法未規定者，適用其他法律辦理，始為合法有效。又「非公用財產類之不動產

，各級政府機關為公務或公共所需，得申請撥用。」「非公用財產類不動產之出售，其已有租賃關係，難於招標比價者，得參照公定價格，讓售與直接使用人……」「非公用財產類之不動產，為國營事業機關或地方公營事業機構，因業務上所必需者，得予讓售……」「非公用財產類之不動產，為社會、文化、教育、慈善、救濟團體舉辦公共福利事業或慈善救濟事業所必需者，得予讓售……」「非公用財產類之土地，經政府提供為獎勵投資各項用地或政府機關興建國民住宅用地者，應予讓售……」「非公用財產類之空屋、空地，並無預定用途者，得予標售……」「非公用財產類之不動產，使用人無租賃關係或不合第42條第1項第2款之規定者，應收回標售或自行利用……」為本件行為時國有財產法第38條第1項前段、第49條至第54條分別所明定。凡此，均揭明非公用國有不動產之撥用及出售，限於上列規定之情形，嚴格規範國有財產之承受對象及處理程序，以杜流弊，自屬國有財產處理之強制規定。故倘有撥用（管理機關變更）、讓售（作價轉讓）之情形，而與上開規定要件不合者，即屬違反強制規定，依法為無效。

㈡查系爭土地為臺灣日治時期之電台產業，光復後為中華民國接收，36年辦理總登記時，登記為中華民國所有，係屬中華民國自日本接收之國有財產。是原告雖主張系爭土地由前中央財務專門委員會報經行政院轉奉前國防最高委員會第225次及第227次常務會議核准作價轉讓予原告之前身中央廣播事業管理處，應付價金係由中央廣播事業管理處為政府處理廣播事務所獲補助費中扣抵。然自36年12月25日行憲後，訓政時期約法已為憲法取代

，政府機關管理、處分國有財產，仍應依行憲後之法定程序為之。原告或其前身中央廣播事業管理處均非國有財產法第38條所定之政府機關，其與系爭土地並無租賃關係、亦非同法第50條所定之國營事業機關或地方公營事業機構、或係同法第51條所規定舉辦公共福利事業或慈善救濟事業之社會、文化、教育、慈善、救濟團體者，系爭土地也非同法第52條經政府提供為獎勵投資或興建國民住宅之用地。再者，系爭土地於74年8月5日以買賣為原因移轉登記為原告名義之時，並非同法第53條、第54條所定標售之情形，是上開移轉顯然違反上開規定，而為無效。

．原告雖主張系爭土地於國有財產法制訂施行前，已因作價轉讓而由原告前身中央廣播事業管理處接收管理使用，無國有財產法之適用；及系爭土地移轉時之國有財產法第50條、第51條、第52條均規定非公用財產類之不動產經行政院核定，並徵得審計機關同意，得予讓售云云。然查，臺灣34年10月25日光復時，臺灣地區為中華民國政府主權所及，日本國所遺產業均歸中華民國所有，且依臺灣行政長官公署於34年11月3日通令：「民國一切法令，均適用於臺灣，必要時得制頒暫行法規。日本佔領時代之法，除壓搾、箝制臺民，牴觸三民主義及民國法令者，應悉予廢止外，其餘暫行有效，視事實之需要，逐漸修訂之。」是系爭土地所有權之移轉，不再適用日本民法之規定。且依最高法院43年台上字第790號判例：「不動產物權依法律行為而取得、設定、喪失及變更者，非經登記不生效力，為民法第758條所明定，同法施行法第3條第2項所謂物權未能依前項法律登記前

，不適用民法物權編關於登記之規定，乃指未施行登記之區域而言，若在土地法關於登記已施行之區域，自非經登記不生效力，要無該條項之適用。」查民法第758條規定及土地法有關登記之規定於34年10月25日臺灣光復後，即當然適用於臺灣，而當時臺灣已辦理不動產登記事宜，並無不能登記之情形，故無民法物權編施行法第3條第2項之適用。又臺灣光復以後，依我國民法規定，不動產所有權之移轉，依法應以登記為生效要件，且土地應先為總登記後，才能辦理移轉登記；則就臺灣光復後未辦理土地總登記前之物權移轉行為，仍應先為總登記後，才能辦理移轉登記，不得逕就移轉後之情形逕為總登記。從而，原告仍須俟土地總登記後，經辦理土地移轉登記始能取得土地所有權，是系爭土地於土地總登記前，自無法依國防最高委員會系爭第225、227次會議決議，即發生所有權之移轉變動。而原告發函請求移轉系爭土地，至74年財政部發文確認系爭土地為原告接收之日產，並報奉核准作價轉讓，於74年8月5日辦理移轉所有權登記之時，國有財產法早頒佈施行，自當依當時有效之國有財產法相關規定辦理。又原告為一私法人，其縱然接受政府委託進行國際廣播或對國內自由地區從事政教宣傳，此之業務與系爭土地使用無必然關係，其尚且依廣播合約獲得應有之報酬，並另製播其他節目而獲取商業利益，實難謂屬公共福利事業而系爭土地為其所必需，自無依國有財產法第51條等規定讓售系爭土地可言。再按預算制度乃行政部門實現其施政方針並經立法部門參與決策之憲法建制，對預算之審議及執行之監督，屬立法機關之職權，預算案經立法院審議通過及

公布為法定預算，每年度實施一次即失其效力。而法律係對不特定人之權利義務關係所作之抽象規定，可無限次反覆產生其規範效力。若法律規定並無賦與行政機關決策裁量或選擇裁量之權責，該管機關即應依法律規定行政，尚無裁量之餘地。立法院通過之法定預算案亦然，不得牴觸法律之規定。查政府機關於74年間讓售移轉該土地，應依行為時國有財產法第49條至第54條之相關規定辦理，系爭移轉行為既已違反前述國有財產法相關規定而無效，自難以轉讓價款已經編列預算，即為有利於其之認定。

j 從而，綜觀原告援引前揭(三)2.所列之財政部45年1月4日函、74年1月10日函；交通部73年6月5日函、74年1月30日函、74年6月5日函；行政院74年3月7日函、74年12月11日函；審計部75年1月6日函等內容，主張原告依前國防最高委員會第225次第227次常務會議決議，就原4筆土地於74年間辦理讓售移轉之手續，核與國有財產法相關規定尚有未合。原告所為原4筆土地74年所有權移轉登記，顯然違背國有財產法上開規定及民法第758條之規定而不生效力。再者，行為時國有財產法第12條、第13條分別規定「非公用財產以財政部國有財產局為管理機關，承財政部之命，直接管理之。」「財政部視國有財產實際情況之需要，得委託地方政府或適當機構代為管理或經營」等規定，非公用國有財產應由國有財產署管理，或由財政部委託之地方政府或適當機構代為管理。核原告並非財政部委託代為管理之地方政府或機構，原4筆土地之70年管理機關變更登記，亦違反上開規定，應屬無效。雖電管局產伍(70)字第0100號函載「…

…請依法令規定辦理撥用手續」，然該局產伍(70)字第0532號函則稱「本案土地係本局經管之國有土地，其管理權之移轉仍請貴公司報奉行政院核准後辦理為宜」，被告嗣始行文行政院請「賜准追認」。且原4筆土地之管理機關變更登記為原告名義後，財政部於73年7月23日台財產一字第12644號函覆行政院秘書處尚謂：「案經本部國有財產局邀請鈞院主計處、內政部、交通部、郵政總局、電信總局、中國廣播公司代表會商獲致結論如次：……中國廣公司既非政府機關，亦非國營事業機構，由該公司辦理管理機關登記乙節於法不合。又658號土地管理機關業已變更為中國廣播公司名義乙節，應請……申辦管理機關名義更正登記，恢復為郵政、電信兩總局之名義」等詞，顯見電管局雖曾同意將原3筆土地之管理權分割移轉予原告，然因未經行政院核准，且違反國有財產法之規定，經財政部邀請有關單位會商後，認應將原3筆土地之管理機關恢復為郵電總局之名義。自無因原告善意信賴登記簿謄本之登記及政府行政行為，致原4筆土地之70年管理機關變更登記易為適法之餘地。綜上，系爭土地所有權雖登記為原告名義，惟原告先後取得管理機關及所有權之登記，均於法未合，系爭土地仍為中華民國所有，系爭民事確定判決對此亦為相同認定。

LL按行政訴訟法第6條第1項所規定之確認法律關係成立或不成立訴訟，指原告對於公法上法律關係成立或不成立與被告有所爭議，而提起之確認訴訟。所謂法律關係成立或不成立之用語，與德國行政法院法第43條第1項有關「確認法律關係存在或不存在」之用語不同，應係援

用修正前民事訴訟法第247條之用語；然民事訴訟實務早對該用語有所爭議，民事訴訟法第247條修正時亦將成立或不成立等字刪除。蓋法律行為具備成立要件者，未必具備生效要件；且法律行為生效後，可能因撤銷、解除或終止而失其效力。換言之，法律關係成立後未必生效，生效後發生之法律關係未必永久存續，故所稱確認法律關係成立或不成立，應解為請求確認法律關係存在或不存在。又確認公法上法律關係成立或不成立訴訟，係以公法上法律關係為請求確認之標的；所謂法律關係係由權利義務所構成，乃指基於法律規範所生之關係。詳言之，係指權利主體間或權利主體與物之間，就特定生活事實之存在，因法規之規範效果所產生之權利義務關係，或產生人對權利客體間之利用關係。行政法上法律關係之成立有直接基於法規規定者，亦有因行政處分、行政契約或事實行為而發生，但法規、行政行為或事實行為均非法律關係之本身，皆不得以其存否為確認訴訟之標的。又可起訴請求確認者，不僅是該法律關係之整體，亦包括依據該法律所產生之個別權利或義務；又依學者通說，無論現在、過去或未來之法律關係，皆得以之為訴訟標的，惟過去之法律關係，如不具有後續影響之效力，則不得請求確認。

ll原告雖主張原4筆土地係經前國防最高委員會核准作價轉讓與原告前身即中廣事業處乙節，並提出該委員會第225次、第227次常務會議記錄及前開(三)2.所列之文件資料為證。然依前開規定及說明，原告訴請確認「作價轉讓」之法律關係成立或不成立訴訟，並非在於確認前國防最高委員會有無作出作價轉讓之決議行為，或進行

價轉讓程序之事實；而是確認當事人間是否因前國防最高委員會所為作價轉讓之決議，依當時法令之規範效果，產生原告對政府有請求損失補償之權利，而政府有以系爭土地作價轉讓抵繳上開債務之義務，由此權利義務所形成一種公法上法律關係。本件原告訴請確認當事人間關於系爭土地有作價轉讓之公法上法律關係存在，主張確認之標的係「作價轉讓之法律關係」，指原告於對日抗戰期間受有戰爭損失，戰後由政府估算原告所受損失，且委託原告接收日本占有之系爭土地，將土地移轉為原告所有，以作為補償於戰爭期間之損失及補助。」（見本院前審卷第237頁）。而依原告所陳事由，政府基於對其戰爭損失之補償，涉及公權力之作用，與民事上私法契約不同，亦經最高行政法院108年度裁字第546號裁定認定在案。基於依法行政原則，政府於作成行政行為時，原則上應依作成該行為時之事實及法律狀態，據以決定其方式及內容。因此，本件原告提起確認作價轉讓法律關係存否之訴，應就其規範要件綜合觀察之，非僅局限在部分行為作觀察。如同實務上常見之確認徵收法律關係不存在之訴，土地徵收除須附合徵收要件（公益性、必要性、比例原則）外，且須依法定程序，並給予相當補償，始屬合法有效，司法機關自應受限，不得判令補正而規避其無效；是若土地徵收後，縱令符合實體及程序要件，惟其事後未於公告期滿15日內領得補償款，徵收行為即屬無效，亦得訴請確認土地徵收之法律關係不存在。原告主張本件確認標的僅為原因之債權行為，未及移轉之物權行為，並援引系爭民事確定判決為據。然系爭民事確定判決係訴請確認原告就系爭土地

之所有權存在與否，涉及民事法律行為之判斷，著眼於所有權移轉之要件，與本件公法上之行政行為著重當時法令規範之要件有別。況本件審理標的，非請求民事不當得利有無原因關係之法律上原因，而係公法上法律關係存在與否，原告此部分主張亦不足採。查臺灣光復後，政府接收日產，性質上屬於因國家權力而原始取得財產，而我國自36年12月25日行憲後，訓政時期約法已為憲法取代，政府機關管理、處分國有財產，自應依行憲後之法定程序為之，因此原4筆土地雖由原告之前身中央廣播事業處接收，該土地仍屬國家所有，原告之接收僅具占有、使用與收益之權能；而前國防最高委員係中國國民黨之內部組織，其所為之決定，僅為中國國民黨代表國民大會所行使之政權，仍須經治權機關即國家財產之管理機關行政院或其所屬政府機關之執行，始可發生具體法律效果，因此前國防最高委員會縱為系爭第225、227號會議決議，難認已產生前揭權利義務關係，已如前述。縱認前國防最高委員會36年4月11日決議將系爭土地作價轉讓與原告前身即中廣事業處，且原管理機關已依預算程序以作價轉讓為由，辦理帳面調整，而完成作價轉讓程序，因此於74年7月1日將系爭土地所有權移轉登記在原告名下。然依前國防最高委員會所為作價轉讓決議進行之移轉行為，未依行憲後之法定程序為之，違反國有財產法之強制規定而為無效，已如前述。是前國防最高委員會所為該決議，既非治權機關所為之意思表示，原告主張兩造間基於該決議就系爭土地成立作價轉讓之權利義務關係並不存在。

五、從而，原告提起本件行政訴訟，請求確認其與被告間關於系

爭土地有作價轉讓之公法上法律關係存在，於法未合，為無理由，應予駁回。

六、本件事證，已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法，經審酌對於本件判決結果並不生影響，爰不予逐一論列。原告聲請調查證據部分，核無必要，附此敘明。

七、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項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　2　　月　　6　　日

臺北高等行政法院第二庭

審判長法　官　李　玉　烽

法　官　李　君　豪

法　官　侯　志　融

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，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示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（須按他造人數附繕本）。

三、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241條之1第1項前段）

四、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1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其法定代理人具備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，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
	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　、　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　所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　109　　年　　2　　月　　6　　日

書記官　徐　偉　倫

【附表】

編號	地　　號	登記日期	土地標示登記原因	備　　註

(續上頁)

1.	新北市○○區○○段570-1地號	70年3月24日	分割(分割自570地號土地)	屬原3筆土地 原管理人：電管局
2.	新北市○○區○○段658地號	92年4月7日	分割(分割增加658-3、658-4地號土地)	屬原3筆土地 36年7月1日登記為國有，原管理人：郵電管理局
3.	新北市○○區○○段658-3地號	92年4月7日	分割(分割自658地號土地)	
4.	新北市○○區○○段658-4地號	92年4月7日	分割(分割自658地號土地)	
5.	新北市○○區○○段752地號	92年9月8日	分割(分割增加752-1至752-4地號土地)	屬原3筆土地 36年7月1日登記為國有，原管理人：郵電管理局
6.	新北市○○區○○段752-2地號	92年4月7日	分割(分割自752-1地號土地)	
7.	新北市○○區○○段752-3地號	92年4月7日	分割(分割自752-1地號土地)	

(續上頁)

8.	新北市○○區○○段752-4地號	92年9月8日	分割(分割自752地號土地)	
9.	新北市○○區○○段752-1地號	92年4月7日	分割(分割自752地號土地;分割增加752-2、752-3地號土地)	
10.	新北市○○區○○段1371地號			屬原4筆土地36年登記為國有，管理人為郵電管理局