

「政黨不當取得財產處理條例」草案問題擬答 目錄

法律事務司 九十一年九月二十五日

- 一、本條例之立法目的為何？——第一頁
- 二、本條例之立法原則為何？——第三頁
- 三、本條例與政黨法之關係為何？——第四頁
- 四、政黨法草案中對於黨產設有強制信託之規定，是否尚須另定本條例，將政黨不當取得之黨產移轉於國家或地方自治團體？——第六頁
- 五、本條例之立法有無違憲之餘？——第七頁
- 六、德國清理前東德共產黨（SED）財產之立法模式為何？是否作為本條例之參考對象？——第十一頁
- 七、本條例事實上是否即是針對中國國民黨而立法？有無抵觸「個案立法禁止原則」？——第十三頁
- 八、民主國家政黨合法財源包括那些？——第十五頁
- 九、本條例適用之對象為何（第三條第一款）？——第十六頁
- 十、本條例擬處理之財產，是否應包括政黨經營或投資之營利事業在內？——第十七頁
- 十一、本條例處理政黨財產之範圍為何（第三條第二款、第三款）？——第十八頁
- 十二、本條例第三條第二款之立法說明欄所稱「轉帳撥用」一語，其意義為何？——第十九頁

十三、本條例第三條第二款所稱「違反政黨本質或其他民主法治原則」，究何所指？——第二十頁

十四、本條例中之政黨不當取得之財產，是否包括取自私人取得者？——第二十一頁

十五、本條例對於政黨不當取得之財產其定義不採列舉規定方式，理由何在？——第二十二頁

十六、本條例第三條第三款所稱「附隨組織」，試舉例說明。——第二十三頁

十七、本條例第三條第三款定義之附隨組織，為何限於「非營利性」者？——第二十四頁

十八、本條例第三條第三款有關附隨組織之定義中之「控制」，究何所指？——第二十五頁

十九、本條例第四條有關不當取得財產之認定所明定之「基準日」，其目的為何？——第二十六頁

二十、不當取得財產認定之基準日設定為本條例公布之日，同時，政黨或其附隨組織於

九十年四月六日後以無償或不相當對價處分其財產者，亦同。上開規定之原因為

何？

第二十七頁

二十一、政黨於基準日之後處分或移轉其財產者，本條例如何處理（第五條第四項）？——第二十九頁

二十二、本條例採用「推定」及「舉證責任倒置」之法理依據何在？是否違反「無罪推

定原則」？

第三十頁

二十三、政黨之附隨組織在本條例中之義務為何？是否只有「接受調查並據實報告財產

來源」之義務？

第三十二頁

二十四、禁止政黨處分財產，是否有一定期間之限制？若有，於期間屆至前可否延長之？如可延長，應以幾次為限？

第三十三頁

二十五、倘政黨應歸還之財產數額超過其目前所有之資產總額，政黨是否還要歸還債務？

抑或至多追繳至零為止？

第三十四頁

二十六、政黨可否提供擔保而免除禁止處分財產？

第三十五頁

二十七、本草案立法完成施行前，政黨如已主動將爭議財產移轉為國有、地方自治團體

或公益團體所有者，本草案是否仍有立法之必要或實益？

第三十六頁

二十八、倘政黨進行脫產行為，本草案是否有所因應？未來將如何追討？

第三十七頁

二十九、政黨取得之財產，於委員會調查後發現財產取得過程有不法或違法之情事，其

行為人之相關刑責如何處理（即追訴權時效是有本條例第二條之適用）？

第三十九頁

三十、經委員會調查認定之「不當取得」財產，為何不依民法不當得利相關規定處理？

第四十頁

三十一、調查處理委員會委員之身分屬性如何定位（政務人員或公務人員）？其權利義

務應依何法令規範？

第四十一頁

三十二、委員會組織隸屬行政院，是否妥適？能否確保不受政治力介入，而獨立超然公正行使職權？——第四十二頁

三十三、調查及處理委員會所處理之政黨財產數量龐大且複雜，工作繁重，委員會之委員以兼任方式派任，能否於有限期間完成？——第四十三頁

三十四、行政院依本條例成立委員會調查處理黨產，是否會破壞司法體系職權，使行政、司法權責不清，與權力分立原則相違背？——第四十四頁

三十五、如政府違法徵收人民之財產，嗣後以無償或顯不相當之對價讓售予政黨或其附

隨組織，此種類型是否有本條例之適用？若無適用，人民得否請求返還或補償？第四十七頁

三十六、黨產條例將提修正案，並增訂回溯條款，有無違反立法常規？（新增 931020）——第四十八頁

三十七、據報載，民進黨團擬推動立法，對購買不當取得黨產，列為追討對象，是否妥適？有無違反立法常規？（新增 931020）——第四十九頁

「政黨不當取得財產處理條例」草案問題擬答

法律事務司 九十一年九月二十五日

一、本條例之立法目的為何？

擬答：

壹、本案緣起：

監察院於九十年四月六日函送行政院有關「中國國民黨轉帳撥用國有特種房屋及其基地」、「前台灣省行政長官公署撥歸中國國民黨經營之十九家戲院」及「各級政府贈與中國國民黨之公有土地及建築物」等三案之調查意見指出，過去各級政府將國家財產無償贈與、轉帳撥用等方式移轉中國國民黨，有違法律實質精神，且已在人民及政黨之間，形成不公平之差別待遇，顯與憲法第七條人民不分黨派，在法律上一律平等的精神有悖，要求行政院確實澈底清理，並依法處理見復。行政院乃遵照上開指示，二次邀集研考會、財政部、內政部、法務部、及臺灣省政府等相關機關開會研商。會後法務部奉行政院指示，邀集公法學及財政學學者專家及內政部、財政部等相關機關組成專案小組密集開會研商，除依照監察院相關調查意見及各機關查復結果，參考德國統一前後清理前東德共產黨財產之法律依據及處理模式，並斟酌現代民主法治國家政黨應有之地位與功能，擬具本草案，以民主法治原則調查及處理政黨不當取得之財產。

貳、立法目的：

(一)、依我國憲法增修條文第五條第四項及第五項有關司法院大法官組成憲法法庭審理政黨違憲之

解散事項等規定可知，政黨在我國亦具有受憲法保障之憲法位階上之特殊地位。其理由主要是政黨擔負著有別於一般社會上團體（例如經濟性之利益團體）之特殊任務及目的，亦即政黨是作用於所有公共生活領域內之國民政治意志之形成，在此領域中，政黨特別是對公共意見之形成具有影響，對政治意見之形成可提供建議或可更深入的探討，亦可促進國民積極的參與國家政治生活，並訓練及教育有能力負擔公共任務之民眾，經由政黨之提名參與國家選舉。因此，政黨在現代民主政治中，扮演著落實以人為中心之國民自我決定權之民主原則的媒介團體。

(二)、又現代民主政治係以政黨政治之方式呈現，各政黨之自由、正當發展必須給予保護。為使各政黨維持競爭之機會均等，須保障各政黨具有在平等基礎上從事活動之權利，即政黨機會平等原則之憲法保障。

(三)、綜上所述，本條例之立法目的為建立政黨公平競爭環境及健全民主政治，以符憲法所示平等原則及民主原則之要求。

二、本條例之立法原則為何？

擬答：

- (一)、成立政黨財產調查及處理之獨立機關並明定其組織及職權。
- (二)、明定應調查政黨財產之範圍。
- (三)、明定政黨於財產調查期間，除符合一定必要情形或經調查機關同意者外，不得任意處分財產。
- (四)、依民主法治原則，明定處理原則。
- (五)、明定政黨違反本條例時之相關罰鍰規定。
- (六)、明定政黨不當取得之財產應歸還國家或地方自治團體。

三、本條例與政黨法之關係為何？

擬答：

(一)、「政黨法」與「政黨不當取得財產處理條例」兩者是互相配套之立法。現代民主政治係以政黨政治之方式呈現，各政黨之自由、正當發展必須給予保護。行政院為建立長遠政治秩序、規劃設計符合民主憲政宏規之政黨法制，推動制定「政黨法」，希望藉由對政黨合理管制，建構政黨內部民主機制與健全財務制度，確立政黨公平競爭之環境，使政黨能充分發揮其民主功能。惟要建立健全與公平的政黨競爭環境，我們必須誠實面對歷史：我國係由威權體制轉型至民主制度，威權體制所留下的歷史問題，需要認真面對與妥善處理。例如政黨法草案規定政黨不得投資或經營事業，對所有政黨一律適用。但是若有特定政黨在過去的政治環境中，已經擁有龐大的黨產與黨營事業，倘若不能妥當處理，就難以實現政黨政治公平競爭之立足點平等，也可能影響到人民權益，從而削弱我國建立的民主制度。因此，有必要制定「政黨不當取得財產處理條例」，來面對與解決歷史問題，使我國的民主轉型能夠真正完成。因此，制定「政黨不當取得財產處理條例」以處理黨產問題，是為了實現「政黨法」理想所必要的基礎工作。

(二)、「政黨法」與「政黨不當取得財產處理條例」兩者雖屬互相配套之立法，立法目的均是為了建立符合民主憲政理想的政黨競爭環境，但是兩者性質不同，所以不適用於合併立法。「政黨不當取得財產處理條例」是為了解決威權體制所遺留的問題，是一種階段性任務，為政黨法之落

實掃除障礙、奠定基礎，性質上屬於「限時法」、「特別法」。而「政黨法」則是希望建立未來長遠的政黨法制，適用所有政黨，性質上是一種「平時法」、「普通法」。「政黨不當取得財產處理條例」著眼於解決歷史問題，為政黨公平競爭環境奠定現實基礎；「政黨法」則著眼於確立政黨公平競爭環境之內涵，兩者各有其功能，缺一不可。

四、政黨法草案中對於黨產設有強制信託之規定，是否尚須另定本條例，將政黨不當取得之黨產移轉於國家或地方自治團體？

擬答：

(一) 就規範功能而言，政黨法草案中之黨產強制信託規定，目的在於透過信託制度避免利益衝突，和公職人員財產強制信託制度旨意相同。而政黨不當取得財產處理條例，其目的則在實現政黨政治公平競爭之立足點平等，並維護國家財產，兩者各有其功能，相輔相成。

(二) 就適用範圍而言，政黨法草案中的黨產強制信託規定，係適用於所有政黨；而政黨不當取得財產處理條例係處理威權體制所遺留的問題，因此僅適用於七十六年七月十五日解嚴前已成立並依動員戡亂時期人民團體法規定備案之政黨。

(三) 就適用順序而言，因政黨不當取得財產處理條例為特別法，兩者競合時應優先適用本條例，將政黨不當取得之財產移轉於國家或地方自治團體；政黨若能證明該財產取得符合實質法治國原則，雖得保有該財產，仍須依政黨法規定交付信託。

(四) 承上所述，政黨法草案中有關黨產強制信託之規定，與本條例各有其處理對象與規範功能，兩者相輔相成，均有其必要性。

五、本條例之立法有無違憲之虞？

擬答：

※簡明版：

(一)、就政黨政治而論：

為使各政黨維持競爭之機會均等，須保障各政黨具有在平等基礎上從事活動的權利，且任何政黨均不應享有特權。為落實正義與平等之政黨公平競爭機會，以訂定特別法之方式妥為規範處理該等財產，就政黨政治發展而論，尚不致構成違憲。

(二)、就民主原則而論：

政黨除應符合民主原則，並須注意「政黨機會均等原則」與「國民平等參政權原則」，如其取得過程不符合實質法治國原則，因欠缺實質正當性，以訂定特別法之方式妥為規範處理該等財產，應無不可。

(三)、就平等原則而論：

平等權乃具憲法位階之基本權利，為使政黨內部秩序及外部運作均符合民主原則，以特別法方式規範政黨財產，其適法性不容置疑。

(四)、就財產權保障而論：

憲法上財產權保障之標的範圍，僅及於人民合法取得之財產，故是否合於實質法治國原則而取得財產，乃是一種「取得財產當時之狀況」的事後綜合判斷，並非單純取決於取得財產當

時有效之規範，而應以是否合於實質法治國原則，亦即是否侵害第三人之自由權或財產權、濫用政黨領導地位或特權等因素而定。如該政黨係基於欠缺實質正當性之行為而取得財產，基於實質法治國原則，以特別立法方式妥為規範處理此類財產，與上開憲法保障人民財產權之意旨，並無牴觸。

※詳細版：

(一) 就政黨政治而論：

現代民主政治係以政黨政治的方式呈現，各政黨之自由、正當發展必須給予保護。為使各政黨維持競爭之機會均等，須保障各政黨具有在平等基礎上從事活動的權利，並確保政黨的地位及免於國家干預之自由，故黨、國應予分離，任何政黨均不得享有特權。本件中國國民黨之黨產取得方式計有三種型態，如依當時之法制環境或政治背景，形式上或符合法律規定，惟此係因該黨在長達四十餘年的戒嚴期間，一黨獨大之情況下所造成，故如其財產之取得過程不符合實質法治國原則，致欠缺實質正當性，為落實正義與平等之政黨公平競爭機會，以訂定特別法之方式妥為規範處理該等財產，就政黨政治發展而論，尚不致構成違憲。

(二) 就民主原則而論：

按憲法第二條規定：「中華民國之主權屬於國民全體。」宣示憲法主權在民原則，中華民國既為民主共和國，則為國家最高權力之主權，應屬於全體之國民，亦即政權與治權之行使，均不得違反全體國民之意志，並應為全體國民之利益而行使之，否則即有違憲法之基本原則。又就

人民團體法第四十九條規定：「政治團體應依據民主原則組織與運作，其選任職員之職稱、名額、任期、選任、解任、會議及經費等事項，於其章程中另定之。」以觀，政黨之組織、運作及黨意之形成，應符合民主原則，並須注意「政黨機會均等原則」與「國民平等參政權原則」，為落實上開原則，如中國國民黨黨產取得之三種型態，其取得過程不符合實質法治國原則，致欠缺實質正當性，以訂定特別法之方式妥為規範處理該等財產，以民主原則而論，尚不致構成違憲。

(三) 就平等原則而論：

依我國憲法第七條規定：「中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。」此所謂平等，係指實質上之平等而言（司法院大法官議決釋字第二〇五號及第三六五號解釋參照）。簡言之，平等原則之內涵為禁止不合理的差別待遇，亦即「不能把本質相同的恣意地不同處理」。鑑於平等原則為實現法治國理念不可或缺之要素，而平等權乃具憲法位階之基本權利。依現代民主政治「政黨成立自由」、「多黨政治」及「選舉平等」等原則以觀，為使政黨內部秩序及外部運作均符合民主原則，「政黨平等原則」亦為政黨政治所不能或缺的要素。本件中國國民黨黨產取得之三種方式，是否符合政黨的機會平等原則，如係利用特權所取得，則縱符合當時之法制環境或政治背景，仍難謂符合實質法治國「政黨平等」之原則，而對其他政黨造成不公，妨礙我國政黨政治之健全發展。又如該黨利用此等黨產及其孳息或再轉投資所得資金投入各項選舉，足以影響選舉公平性，亦已違反「選舉平等」之原則，對我國繼續推動民主政治及落實地方自治，難謂不致產生不良影響。

(四) 就財產權保障而論：

憲法第十五條規定：「人民之：財產權，應予保障。」同法第一百四十三條第一項中段規定：「人民依法取得之土地所有權，應受法律之保障：」係指人民合法取得具有財產價值之法律地位，應受保障而言。故憲法上財產權保障之標的範圍，僅及於人民合法所取得之財產而已。申言之，是否合於實質法治國原則而取得財產，乃是一種「取得財產當時之狀況」的事後綜合判斷，故其判斷標準並非單純取決於取得財產當時有效之規範。而決定是否合於實質法治國原則，則視該財產之取得是否侵害第三人之自由權或財產權、濫用政黨領導地位或特權等因素而定。故憲法上財產權保障之標的僅及於不抵觸法律規定而值得保障之法律地位為限，如該政黨係基於欠缺實質正當性之行為而取得財產，則不能視同正當取得之財產而受憲法保障。國家基於實質法治國原則，以特別立法方式妥為規範處理此類財產，與上開憲法保障人民財產權之意旨，並無抵觸。

(五) 就法律不溯及既往而論：

如以特別立法方式妥為規範處理黨產係對於目前黨產狀況所為之處理，則其規定尚非屬「溯及既往」。況且，法律不溯及既往原則乃依法治國家之信賴保護原則而來，基於信賴保護原則，人民因信賴既存的法律秩序，且其信賴值得保護，原則上，不能因法律的制定使其遭受不能預見的損失，俾維持法律的安定與尊嚴。但上開原則非無例外，即除刑事法律之溯及係絕對全面禁止外，其他法律在不違反法律安定與信賴保護原則下，或因有極重要公益目的的考量，非不得為溯及既往之規定。

六、德國清理前東德共產黨 (SED) 財產之立法模式為何？是否作為本條例之參考對象？

擬答：

(一)、德國模式：一九九〇年五月三十一日修正之「政黨暨政黨團體法第二十條 a 規定：「(1) 總理任命「獨立委員會」以提供有關 DDR 各政黨和其所有的相關組織所擁有之國內、外財產報告。(2) 各政黨和其所有相關組織必須對「獨立委員會」提出下列說明：a. 自一九四五年五月八日以來，其所購置、沒收或以其他方式取得之財產，包括已經被出賣、贈與或以其他方式處理之財產。b. 一九八九年十月七日之詳盡的財產清冊，和其以後之財產變動。(3) 說明的內容包括對判定財產歸屬有關處理過程和相關文件，特別是關於參與企業之投資和各種營業活動，且不論是以自然人或法人名義參與。(4) 「獨立委員會」為執行職務，可以根據刑事程序法之規定，進行蒐證，包括各種方式之搜索、扣押等；同時 DDR 之所有的政府機關、組織和人民必須協助「獨立委員會」。(5) 總統至遲於一九九〇年六月三十日，應該將「獨立委員會」之報告提出於人民代表大會。」及第二十條 b 規定(1) 本法生效後，各政黨和其所有相關組織之財產變動，必須獲得「獨立委員會」之同意，才有效。(2) 各政黨和其所有相關組織，在一九八九年十月七日和以後所擁有之財產，必須「交付信託管理」。(3) 信託管理機關為由總理所任命的「獨立委員會」擔任。

(二)、參考之可行性：在我國曾取得執政地位之政黨中，固無屬於共產黨性質者，且東德共產黨財產取得模式與我國政黨不同，故本條例在制度之設計上並未全盤援用；然而，二者同樣以違反

政黨本質或其他民主法治原則方式而不當取得龐大財產之過程，則頗類似。因此，在德國處理東德共產黨財產之模式中，相關民主、法治原則之運用方式及制度設計，例如政黨機會平等原則之適用、設獨立委員會清理黨產之機制等，則可供我國制定本條例時參考。

七、本條例事實上是否即是針對中國國民黨而立法？有無牴觸「個案立法禁止原則」？

擬答：

壹、本條例並非針對中國國民黨而立法，理由分析如下：

(一)、就適用對象而言：依本條例對規範適用之政黨，指於中華民國七十六年七月十五日前成立並依動員戡亂時期人民團體法規定備案者。依主管機關內政部統計顯示，適用對象計有十個政黨，包括目前執政之民主進步黨在內。是以，本條例並非針對中國國民黨而設。

(二)、就立法目的而言：本條例立法目的係為解決威權體制所遺留的歷史問題，並建構健全的民主政治之政黨政治而設。監察院於民國九十年四月六日函送行政院之調查報告指出，過去威權體制下，政黨將原屬國家的財產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建築物，係訓政及戒嚴時期，以黨領政，黨國不分時代之現象，不符實質法治國原則之要求，是以任何政黨或其附隨組織有不符實質法治國原則而取得之財產，即為本條例之調查及處理對象。

(三)、就法案名稱而言：本法案名稱為「政黨不當取得財產處理條例」，並未標明針對特定政黨，故本條例亦非針對中國國民黨而個案立法。

貳、本條例亦無牴觸「個案立法禁止原則」，理由說明如下：

(一) 依本條例第三條第一款規定，凡中華民國七十六年七月十五日前成立，並依動員戡亂時期人民團體法規定備案者，皆屬本法適用之對象，並非針對某一個政黨個案立法。雖然本條例立法目

的係為調查及處理政黨不當取得之財產，但最終目的在建立一般性政黨公平競爭環境，健全民主政治，屬通案性之考量。其次，解嚴以前政黨取得之財產不符合實質法治國原則者，並不限於當時之執政黨，其他政黨仍有發生之可能性，故本條例非個案立法甚明。

(二) 況且，在某些特殊情形下，個案立法亦非憲法所不許。司法院釋字第五二〇號解釋理由書指出，行政院長或有關部會首長依憲法增修條文第三條及立法院職權行使法第十七條向立法院提出報告後，若立法院作成反對或其他決議，此時，應視其決議內容，由各有關機關選擇適當途徑解決，其中之一為「立法院通過興建電廠之相關法案，此種法律內容縱然包括對具體個案而制定之條款，亦屬特殊類型法律之一種，即所謂個別性法律，並非憲法所不許。」

八、民主國家政黨合法財源包括那些？

擬答：民主國家政黨之合法財務來源為：（一）黨員繳交之黨費、（二）政府對政黨之補助經費（總統副總統選舉罷免法第三十九條、公職人員選舉罷免法第四十五條之五參照）、（三）個人或營利事業對於政黨競選經費之捐贈（公職人員選舉罷免法第四十五條之四參照）及（四）上述財產所生孳息。除此之外，其餘財產來源並不符合民主法治國家政黨本質及政黨公平競爭之基本原則。

九、本條例適用之對象為何（第三條第一款）？

擬答：按動員戡亂時期人民團體法於民國七十八年修正公布後，確立政黨之法律地位，而解嚴前成立之政黨，其體制多未完備，在解嚴前之政治環境下該政黨既得存在，其取得之財產即有重新加以檢視之必要。因此，本條例乃明定所稱政黨，係指中華民國七十六年七月十五日解除戒嚴前成立，並於七十八年一月二十七日動員戡亂時期人民團體法修正公布後依該法備案者。

十、本條例擬處理之財產，是否應包括政黨經營或投資之營利事業在內？

擬答：按政黨不當取得財產處理條例草案，係為調查及處理過去政黨不當取得之財產，除對於黨員繳交之黨費、政府對政黨之競選費用補助金、個人或營利事業對於政黨競選經費之捐贈，及上述財產所生孳息之外，其餘財產來源，並不符合政黨本質及民主法治國家政黨公平競爭之基本原則，是以，推定為不當取得之財產範圍，為本條例擬處理之客體，但政黨得舉證證明其取得財產非屬不當者，得保有其所有權（本條例第一條、第四條第一項參照）。另本條例第三條第二款規定，政黨以違反政黨本質或其他民主法治原則之方式，以無償或不相當對價取得或使其附隨組織取得之財產，屬政黨不當取得財產，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當對價取得財產、政黨投資或經營營利事業取得財產等。是以，政黨經營之獨立營利社團法人（公司）或轉投資之其他營利事業機構，雖與政黨本身法律主體及財務個自獨立有別，但因係政黨濫用執政黨執政之優勢地位，利用特權經營或投資營利事業所取得的財產，基本上已違反政黨機會平等原則，屬實質法治國之違反，故其獲取之現金存款及營利事業之股東股份等動產，亦屬本條例所擬處理之政黨不當取得之財產。例如國民黨投資之公司其出資額之來源如係國民黨不當取得，追繳還國庫只是股東換成國家而已。至於該公司之資產並不在本條例追償範圍，俾免影響投資大眾權益。

十一、本條例處理政黨財產之範圍為何（第三條第二款、第三款）？

擬答：本條例旨在調查及處理政黨在過去威權體制下，以違反政黨本質或其他民主法治原則之方式，所取得或使其附隨組織取得之財產，因此在七十六年七月十五日解除戒嚴前成立並依動員戡亂時期人民團體法規定備案之政黨，皆屬適用之對象。同時，獨立存在而由特定政黨控制其人事、財務或業務經營之非營利性法人、團體或機構，雖屬獨立存在之組織，惟特定政黨以捐助或出資之方式控制之程度甚高，屬於政黨之附隨組織，二者有密不可分之關係，故亦一併納入本條例調查及處理之範圍，以避免藉脫法行為違反政黨政治之平等原則。

十二、本條例第三條之立法說明欄所稱「轉帳撥用」一語，其意義為何？

擬答：本條例第三條第二款定義「不當取得之財產」係指政黨違反政黨本質或其他民主法治原則所取得或使其附隨組織取得之財產。本條立法說明欄則進一步說明例如：政黨由各級政府依贈與或轉帳撥用方式以無償或不相當對價取得財產、政黨投資或經營營利事業取得財產等方式即屬之。上開所稱「轉帳撥用」一語，係指依監察院九十年四月六日公布調查報告所稱之「轉帳撥用」，其並非現行法制用語中關於法律行為之類型名稱，應無特殊之法律上意義，僅在描述一種事實狀態。按所稱「撥用」，指政府機關間公有財產使用管理權者之變更，並未涉及所有權之移轉。早期不動產登記簿上曾有記載移轉登記原因為「轉帳撥用」者，惟承上所述，「撥用」不涉及所有權之移轉，當時使用「轉帳撥用」用語，係政府接收日產後直接轉帳給政黨，同時作所有權移轉所為之登記。當時政黨並未依法完成登記取得法人之資格而成為權利義務之主體，早期地政署曾奉行政院三十五年一月九日節貳字第六九四五號函令略以：中國國民黨非屬法人，但其政黨與其所屬機構依法取得之土地，應歸其所有。故當時中國國民黨雖未登記為法人前均依上開函令辦理登記為土地登記之權利人。

十三、本條例第三條第二款所稱「違反政黨本質或其他民主法治原則」，究何所指？

擬答：分述如下：

(一)、所謂政黨之本質，可從其具有憲法位階上特殊地位之任務及目的來看，亦即政黨作為一個處於國家整體意志形成及國民個體意志表達之間的媒介團體，以促成理性之民主。因此，民主原則在規範政黨時之適用，就組織面而言，要求政黨內部之意志形成、組織結構、政黨黨綱及章程制定與修改必須遵守民主原則所要求由下而上之決定形式為之。就政黨財政及經費來源而言，依人民團體法規定，其包括有入會費、常年會費、事業費、會員捐款、委託收益、基金及其孳息，及其他收入等，但就政黨財政層面上之民主原則之遵守，主要是捐助之問題。亦即在民主原則要求下，政治意志之形成過程必須使選民能一目了然及應對選民公開哪些社會上之團體、組織及個人基於其利益經由對政黨金錢之捐助，期能在政治上產生一定之影響作用。所以，政黨對其收入及社會上團體與個人之捐助，負有公開說明之義務。

(二)、就法治原則在規範政黨時之適用，主要係指政黨平等原則之要求，亦即政黨不應受國家事實或法律措施上之不平等對待。尤其在組黨自由保障及由其導出的多黨體制必要性之要求下，政黨間始存在有互公平競爭之機會，也才有政黨機會平等原則之適用。政黨機會平等原則不僅與選舉權等價有密切的關聯性存在，同時亦適用於政黨在選戰及選舉過程中之活動，亦即包括各政黨在國家及社會生活中之整體活動。

十四、本條例中之政黨不當取得之財產，是否包括取自私人財產者？

擬答：本條例第三條第二款定義「不當取得之財產」係指政黨違反政黨本質或其他民主法治原則所取得或使其附隨組織取得之財產。依上開規定內容觀之，所謂政黨不當取得之財產，係包括取自私人財產者。

十五、本條例對於政黨不當取得之財產其定義不採列舉規定方式，理由何在？

擬答：按「政黨不當取得之財產」其判定標準何在？須視政黨是否違反政黨本質或其他民主法治原則而取得或使其附隨組織取得財產而定。上開原則之重要內涵，除以侵害人民之自由與財產權的手段獲取財產、或以黨國不分之特權方式取得財產，例如政黨由各級政府依贈與、轉帳撥用方式，基本上已違反政黨機會平等，屬於政黨不當取得財產之典型外，不排除尚有其他違反政黨公平競爭原則、濫用執政黨執政之優勢地位等不當方式以取得財產者，惟均難一一列舉。為免掛一漏萬，立法技術上乃不採列舉規定之方式，而以定義性規定之方式為之，個案具體適用上由調查委員會分別審認之。

十六、本條例第三條第三款所稱「附隨組織」，試舉例說明。

擬答：本條例第三條第三款所稱「附隨組織」指獨立存在而由特定政黨控制其人事、財務或業務經營之非營利性法人、團體或機構。如救國團、民眾服務社、中國青年服務社等。

十七、本條例第三條第三款定義之附隨組織，為何限於「非營利性」者？

擬答：由於營利性組織之成員及結構，其組織更改及人員交替，多涉及股權及股東權之行使，相關法制已齊備，因此只要掌握股權之流向，如屬政黨之股權，即屬該政黨之財產並非該營利性組織之財產，故將條文規定為「指獨立存在而由特定政黨控制其人事、財務或業務經營之非營利性法人、團體或機構」等語，如救國團、民眾服務社、中國青年服務社等（以期一方面達到認定符合政黨之附隨組織目的，另一方面亦可維持營利性法人、團體或機構在其制度本質上之目的。）

十八、本條例第三條第三款有關附隨組織之定義中之「控制」，究何所指？

擬答：按「控制」的觀念，依公司法之概念而言，係指對公司之重要經營事項為經常性的支配而言，單純的持有股份，並不等於控制。是以，所稱「控制」係指控制企業對於附隨企業，直接或間接行使支配影響力者而言。就附隨組織而言，係指由特定政黨直接對非營利性法人、團體或機構之人事、財務或業務經營行使支配影響力者。惟個案宜由委員會依具體情形認定之。

十九、本條例第四條有關不當取得財產之認定所明定之「基準日」，其目的為何？

擬答：本條例為不當取得財產之認定所訂定之「基準日」有二個意義，一為舉證責任轉換，亦即政黨或其附隨組織於本條例公布之日所有之財產，除黨費、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息外，均先推定為不當取得之財產，由該政黨反證該財產非屬不當取得。至於九十年四月六日係監察院調查報告函送行政院之日，客觀上國家已注意到政黨之財產有不當取得之情形，而政黨亦可預期國家可能予以調查及處理，故為避免政黨利用本條例未成立法前之空窗期處分其財產，致不當取得財產減損或滅失，有損公共利益及無法落實本法之施行，特別明定中華民國九十年四月六日後，該政黨或其附隨組織以無償或不相當對價處分其財產者，亦推定為不當取得之財產，以維公平。其次，訂定「基準日」之第二個意義係作為政黨申報財產以及禁止處分之範圍。換言之，自本條例施行之日起六個月內，政黨應將該政黨及其附隨組織於本條例公布日之所有財產及九十年四月六日後以無償或不相當對價處分之財產，向「政黨財產調查及處理委員會」申報，同時，政黨於本條例公布日之所有財產，除符合本條例第八條第一項所定各款情形之一者外，禁止處分之。

二十、不當取得財產認定之基準日設定為本條例公布之日，同時，政黨或其附隨組織於九十年四月六日後以無償或不相當對價處分其財產者，亦同。上開規定之原因為何？

擬答：

(一)、按法治國之基本理念乃在於透過「以法而治」之形式意義法治國概念，進而遂行「價值判斷」、「法律目的」為內涵之實質意義法治國原則，以追求實質正義與法的安定性。威權政治與訓政時期，因黨國不分，政黨所取得之財產如依當時之法制環境或政治背景，形式上雖符合法律規定，但充其量僅能認符合形式法治國原則，難認定即與實質法治國原則相符。再者，政黨之本質本即在於推薦候選人參與公職人員選舉，不宜亦不應擁有或經營龐大之營利事業，以免滋生不法利益輸送，同時亦有礙政黨公平競爭。故本條例乃採取舉證責任倒置之立法體例，明定政黨或其附隨組織於本條例公布之日所有之財產，除黨費、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息外，先推定為不當取得之財產，但政黨得舉證證明其並無違反政黨本質或其他民主法治原則取得者，得保有其所有權。

(二)、又中華民國九十年四月六日係監察院調查報告函送行政院之日，故客觀上普遍可知悉國家已注意到政黨之財產有不當取得之情形，而政黨亦可預期國家可能予以調查及處理。準此，為避免政黨利用本條例未成立法前之空窗期處分其財產，致不當取得財產減損或滅失，有損全民之期待及無法落實本法之施行，爰明定中華民國九十年四月六日後，政黨或其附隨組織以無償或不相當對價處分其財產者，該財產亦先推定為不當取得之財產，嗣後如經確實認定

為屬於不當取得之財產者，應就政黨或其附隨組織之其他財產追徵其價額。

二十一、政黨於基準日之後處分或移轉其財產者，本條例如何處理（第五條第四項）？

擬答：依本條例第四條第一項之規定，政黨或其附隨組織在本條例公布之日所有之財產，除黨費、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。至於政黨應申報之財產範圍，依本條例第七條第一項之規定，係指該政黨及其附隨組織於本條例公布日之所有財產及九十年四月六日後以無償或不相當對價處分之財產。上開九十年四月六日係監察院調查報告函送行政院之日，故客觀上普遍可知悉國家已注意到政黨之財產有不當取得之情形，而政黨亦可預期國家可能予以調查及處理。因此，本條例第四條第二項乃規定：「政黨或其附隨組織，於中華民國九十年四月六日後，以無償或不相當對價處分其財產者，亦推定為不當取得之財產。」嗣後如經調查委員會認定確屬不當取得之財產者，依本條例第五條第四項之規定，應就政黨或其附隨組織之其他財產追徵其價額。

二十二、本條例採用「推定」及「舉證責任倒置」之法理依據何在？是否違反「無罪推定原則」？

擬答：

(一)、從處理政黨不當取得財產問題之本質而言：

1、本條例之制定係緣於監察院九十年四月六日函送行政院之調查報告指出，過去威權體制下，政黨將原屬國家的財產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建築物，係訓政及戒嚴時期，以黨領政，黨國不分時代之現象，依當時之法制環境或政治背景，形式上雖符合法令規定，但充其量僅能認符合形式法治國原則，惟與政黨本質或其他民主法治原則不符。申言之，民主國家政黨之合法財務來源為黨員繳交之黨費、政府對政黨之競選費用補助金、個人或營利事業對於政黨競選經費之捐贈，以及上述財產所生孳息；除此之外，其餘財產來源並不符合理政黨本質及民主法治國家政黨公平競爭之基本原則。復因上開財產取得行為距今時日久遠，諸多行政機關之卷宗已因逾越保存年限而銷毀，而若干政黨假借自然人或法人名義登記之不當取得財產，行政機關追查不易，唯有政黨知之最詳。

2、政黨係基於共同民主政治理念，協助形成國民意志，促進國民政治參與為目的之政治團體。準此，政黨之本質本即在於推薦候選人參與公職人員選舉，不宜亦不應擁有或經營龐大之營利事業，以免滋生不法利益輸送，同時亦有礙政黨公平競爭。故本條例明定政黨或其附隨組織於本條例公布之日所有之財產，除黨費、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；但政黨能舉證證明其非以違反政黨本質或其他民主法治原則之方式取得者，不

在此限。

3、在採取以制定特別法之方式作為處理過去政黨不當取得財產之手段下，立法技術上，不宜斷定政黨所有之財產均屬於國家之財產，而應採取「推定制」，由受不利推定之人得以舉證推翻，此方式係符合公平正義之法則。準此，上開「推定」方式之立法例，僅欲達成舉證責任轉換之目的而已，並未剝奪政黨之程序保障，亦未侵犯調查委員會之認定權。

(二) 從外國立法例之規定而言：我國過去政黨取得財產之「合法性」問題，與前東德社會主義統一黨餘東德併入西德後，在轉化為民主社會黨所產生的黨產爭議，可謂如出一轍，蓋二國經歷威權統治、一黨獨大，違反政黨本質或其他民主法治原則所取得財產有其共通性。在德國，為處理東德黨產清理問題，除了東德於兩德正式統一前修正「政黨暨政治團體法」，增訂二條相關規定外，另外在實務作法上係採取「政黨或人民團體之財產，只有在可以證明其係依基本法之『實質法治國的基本原則』所取得的財產，才能繼續持有。」準此，本條例乃參酌上開德國模式，採用「推定」立法例，課以政黨舉證責任。

(三) 從是否違反「無罪推定原則」而言：按所謂「無罪推定原則」，係指刑事程序中之犯罪嫌疑人或被告，在經過公開而公正之審判確定判決有罪之前，應推定其為無罪。準此，無罪推定原則其處理之對象乃「罪」的問題，換言之，乃針對人之行為之刑事處罰而言；而本條例所欲處理者係政黨不當取得之「財產」，而非處理人之行為，故採用「推定」之舉證責任倒置之立法設計，與刑事處罰無關，並不發生無罪推定之問題。外界對於本特別法之制定，質疑違反無罪推定原則，應屬誤解。

二十三、政黨之附隨組織在本條例中之義務為何？是否只有「接受調查並據實報告財產來源」之義務？

擬答：政黨之附隨組織依本條例規定應受之規範如下：

(一)、財產之推定：依本條例第四條規定，政黨或其附隨組織在本條例公布之日所有之財產，除黨費、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；政黨或其附隨組織，於中華民國九十年四月六日後，以無償或相當對價處分其財產者，亦推定為不當取得之財產。

(二)、財產之移轉：依本條例第五條第一項規定，經政黨財產調查及處理委員會認定屬政黨不當取得之財產者，應命該政黨或其附隨組織於一定期間內移轉為國有或地方自治團體所有。

(三)、財產價額之追徵：依本條例第五條第四項規定，政黨或其附隨組織，於中華民國九十年四月六日後，以無償或相當對價處分之財產，經政黨財產調查及處理委員會認定屬政黨不當取得之財產者，應就政黨或其附隨組織之其他財產追徵其價額。

(四)、調查之配合及意見之陳述：依本條例第十條規定，政黨財產調查及處理委員會為調查時，得要求法人、團體或個人提供帳冊、文件及其他必要之資料或證物，並得派員前往有關機關（構）、團體或事業之所在地、事務所、營業所或其他場所為必要之調查；調查中所發現之相關資料得為複製、留存備份，必要時並得予扣留；另亦得以書面通知相關之人陳述意見。準此，政黨之附隨組織自有依上開規定接受並配合調查以及陳述意見之義務。

二十四、禁止政黨處分財產，是否有一定期間之限制？若有，於期間屆至前可否延長之？如可延長，應以幾次為限？

擬答：禁止政黨處分財產，本條例並未規定有一定期間之限制，解釋上，宜以本條例施行期間為期限。但有同條例第八條第一項除外規定情形之一者，不在此限。例如，對於同條例第四條第一項規定之黨費、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息之處分，履行法定義務或其他正當理由者，符合政黨財產調查及處理委員會所定許可要件並經該會同意者。

二十五、倘政黨應歸還之財產數額超過其目前所有之資產總額，政黨是否還要歸還債務？抑或至多追繳至零為止？

擬答：

本條例之立法目的，為調查及處理政黨不當取得之財產，以建立政黨公平競爭環境，並健全民主政治，使各政黨維持競爭之機會均等，保障各政黨具有在平等基礎上從事活動之權利。是以，倘政黨應歸還之財產數額超過其目前所有之資產總額，政黨至多追繳至零為止。即以該政黨現有存在之財產狀況為清理之對象，不宜使該政黨因而負債，蓋此非本條例為保障各政黨具有在平等基礎上，從事活動之權利之目的。

二十六、政黨可否提供擔保而免除禁止處分財產？

擬答：

按禁止政黨處分財產，乃保全行為，經禁止處分之財產，政黨即不得移轉或設定權利負擔，以免日後經認定該財產為不當取得財產，應予移轉國家或地方自治團體時，執行發生困難。如政黨能夠提供相當價值之擔保品，經撤銷該禁止處分之命令，嗣後該禁止處分之財產，雖被認定為不當取得之財產確定後，因政黨有提供相當足額價值之擔保品，將來亦不致發生義務執行困難問題，是以，政黨提供擔保而請求免除禁止處分財產，似無不可。

二十七、本草案立法完成施行前，倘政黨已主動將爭議財產移轉為國有、地方自治團體或公益團體所有者，本草案是否仍有立法之必要或實益？

擬答：本草案仍有立法之必要及實益，理由如下：

(一)、就不當取得財產之認定而言：本條例之設計係成立一個超然、公正、獨立之政黨財產調查及處理委員會，採用舉證責任倒置之立法例，依政黨是否違反政黨本質或其他民主法治原則為判斷標準，具體認定是否構成不當取得之財產。準此，倘由政黨自行將爭議財產移轉為國有、地方自治團體或公益團體所有，僅能解決部分有爭議性財產，但就本條例擬處理政黨或其附隨組織之財產調查及處理恐欠缺全面性、完整性，同時亦欠缺具體認定之標準。

(二)、就不當取得財產之移轉而言：依本條例第五條第一項規定，經政黨財產調查及處理委員會認定屬政黨不當取得之財產者，應命該政黨或其附隨組織於一定期間內移轉為國有或地方自治團體所有。準此，倘由政黨自行將爭議財產移轉給公益團體，不僅不符上開本條例之立法意旨，同時因公益團體數量眾多、型態不一，如何將爭議財產有效、合理並公正分配，恐另生爭端，實有不妥，故本草案仍有立法之必要及實益。

二十八、倘政黨進行脫產行為，本草案是否有所因應？未來將如何追討？

擬答：針對政黨脫產行為及日後執行方式，本草案訂有以下規定：

(一) 擬制為不當取得之財產：

為確保政黨不當取得財產應歸屬國庫或地方自治團體之效果，一方面避免政黨脫產致本條例之立法目的無法達成，另一方面避免因保全措施侵害政黨之財產權，除於草案第八條明定政黨於公布之日所有申報之財產，不得處分之原則（但符合第八條第一項各款，如黨費、競選經費捐贈及補助金等除外）；同時，依草案第四條第二項及第五條第四項之規定，中華民國九十年四月六日後，政黨或其附隨組織以無償或不相當對價處分其財產者，該財產亦先推定為不當取得之財產，嗣後如經確實認定為屬於不當取得之財產且以無償或不相當對價予以處分者，應就政黨或其附隨組織之其他財產追徵其價額或差額。此外，草案第九條明定政黨對於應申報財產如有故意或重大過失隱匿、遺漏或對於重要事項為不實說明者，即被擬制視為不當取得之財產，依草案第五條規定應命該政黨或其附隨組織於一定期間內移轉為國有或地方自治團體所有。

(二) 罰鍰規定：

為防止政黨脫產，本條例草案第二十一條明定政黨違反申報義務，逾期不為申報者得處新臺幣五十萬元以上二百五十萬元以下罰鍰，並可連續處罰。第二十二條明定政黨違反應申報財產禁止處分規定時，處該處分財產價值一倍至三倍罰鍰。

(三) 強制執行規定：

依本草案所處之罰鍰或命移轉款項等「公法上金錢給付義務」，如處分相對人經通知限期履行，而屆期不履行者，將依法移送本部行政執行署所屬行政執行處執行之。至依本草案應交付之財產，除應辦理不動產登記者，得由委員會會同接管之財產管理機關囑託登記機關登記為國有或地方自治團體所有外，實務上可能發生處分相對人不交付之情形，爰明定處分相對人未於處分書所定期限履行者，管理機關得依行政執行法有關行為、不行為義務強制執行之。

二十九、政黨取得之財產，於委員會調查後發現財產取得過程有不法或違法之情事，其行為人之相關刑責如何處理（即追訴權時效是有本條例第二條之適用）？

擬答：本條例係以特別立法方式處理政黨不當取得之財產，由於該等財產取得之行為距今時日久遠，依現行法律規定，或因時效消滅或因撤銷權行使期間已經過，故已無法要求政黨返還該等原屬公有之財產，爰於第二條明文規定排除依現行法律規定有關權利行使期間之規定，例如民法、土地法等法律中請求權消滅時效、取得時效及除斥期間等規定之適用，以彰顯本條例係對特殊情形所為之特別立法。至行為人在政黨財產取得過程如有不法情事，自應依當時有效刑法有關追訴權規定處理。惟本條例立法目的係為規範政黨或其附隨組織違反政黨本質或其他民主法治原則所取得之財產，並移轉交付為國有或地方自治團體所有，並未針對行為人個別行為為刑罰規定，併為敘明。

三十、經委員會調查認定之「不當取得」財產，為何不依民法不當得利相關規定處理？

擬答：民法第一百七十九條以下有關不當得利之規定係指無法律上之原因而受利益，致他人受損害者，應返還其利益；而不當得利之受領人如無償讓與第三人時，受領人因此免返還義務。本條例係以特別立法方式處理政黨不當取得之財產，由於該等財產取得之行為距今時日久遠，依現行法律規定，或因時效消滅或因撤銷權行使期間已經過，故已無法要求政黨返還該等原屬公有之財產，且政黨部分財產移轉行為如非以無償讓與之方式為之，亦無法準用民法不當得利相關規定。

三十一、委員會委員之身分屬性如何定位（政務人員或公務人員）？其權利義務應依何法令規範？

擬答：

本會置委員十一至十三人，係由行政院長就：（一）檢察官、（二）法律、經濟、財稅、會計或地政等學者專家、（三）律師、會計師等專門職業及技術人員公會推薦之代表、（四）其他社會公正人士，提請總統派充（兼）之。準此，本會委員非屬政務人員，其任期受本條例之保障。本會委員依本條例行使職權時，為依法令從事於公務之人員，自屬最廣義之公務員。

三十二、委員會組織隸屬行政院，是否妥適？能否確保不受政治力介入，而獨立超然公正行使職權？

擬答：

(一)、委員會主要職掌係為執行本條例之政黨財產調查及處理，而本條例乃特殊之歷史背景與政黨生態所為之特別立法，以現行政府體制尚難由任何一個機關擔當此任務，本條例爰明定委員會隸屬行政院，並由行政院及相關機關人員派兼任本會幕僚作業，以符政府組織再造精簡員額之精神。

(二)、委員會因調查及處理政黨不當取得之財產，涉及之財產狀態類型不同、金額及數量龐大、時空環境不同，牽連之因素複雜，爰規定委員應由檢察官或法律、經濟、財稅、會計、地政等學者專家，或律師、會計師等專門職業及技術人員公會推薦之代表，或其他社會公正人士產生，以期審慎。而為確保本會不受政治力之介入，本條例明定具有同一黨籍身分之委員人數之限制，以及委員於任期中禁止參與政黨活動，如有違反，經本會決議後，由行政院長提請總統解除其職務，以符其獨立、超然之性質。

三十三、調查及處理委員會所處理之政黨財產數量龐大且複雜，工作繁重，委員會之委員以兼任方式派任，能否於有限期間完成？

擬答：

(一)、本條例立法目的在建立政黨公平競爭環境，並健全民主政治，故本條例有其任務性與階段性。惟本條例施行期間究應多久始合理，尚難以評斷，且缺乏實定法上之經驗，如依德國實務經驗，該國處理類似政黨不當取得財產問題，歷經十年猶未能完成。為顯示政府處理此案之決心及效率，並考量實務上運作可能遭遇之困難，本條例先概估處理期間為五年，如有必要時，得於施行期間屆滿前，由行政院公告延長之。

(二)、為符合政府組織再造及精簡員額精神，委員會委員及幕僚人員以兼任為原則，但考量政黨財產數量龐雜，非有足夠人力無法如期完成調查處理工作，故本條例規定各相關機關應指派專人負責協調、連繫事宜。此外，於本條例施行期間屆滿後，本會業務如仍有繼續執行之必要時，宜有承受機關繼續執行之，故本條例乃明定得由本會於本條例施行期間屆滿前，陳報行政院指定業務承受機關。

三十四：行政院依本條例成立委員會調查處理黨產，是否會破壞司法體系職權，使行政、司法權責不清，與權力分立原則相違背？

擬答：本條例成立調查委員會，並不違背權力分立原則，亦無侵害司法權。理由如下：

(一)、從憲法之觀點而言：權力分立原則形成之背景係與人民對抗國家權力，以確保其有一不受侵犯之自由空間，進而形成國家對人民有保護與服務義務，有密切關聯性。因此，權力分立原則須與法治國原則相輔相成，始能發揮作用，而二者之連繫關鍵在於，國家權力之區分與規範均須經由主權者之直接或間接命令或許可所被制定之法規範為之。準此，在憲法國理念下，乃以國民主權原則作為國家權力行使正當性與規範力之來源。其具體之表現，首先係行政權之依法行政，受法律優位、法律保留原則之拘束；其次，對行政權是否遵守依法行政原則之最終監控，則係司法權之審查作用——對人民而言，則是司法救濟作用——，在此最重要之審查基準即係國會所制定之法律。是故，為調查及處理過去政黨不當取得之財產，本條例乃採特別立法之方式，經由國民主權之具體實踐者——國會——制定特別法，設置職權獨立之「政黨財產調查及處理委員會」，並保留政黨對於調查委員會所為處分提起司法救濟之可能性。上開制度設計，實質上符合權力分立原則在現代自由民主憲法秩序中之意義與定位。

(二)、從行政法之觀點而言：為因應現代行政事務變化快速、種類繁雜之特性，在行政機關設置合議制組織，以掌理各種準立法、準司法及其他技術性、專門性事項之行政委員會，乃多數現代民主國家之趨勢（美國學者稱為「獨立行政管制委員會」，例如該國之「聯邦傳播通訊委

員會 (FCC)」。其特色為成員 (委員) 不限於行政機關之職員，通常包括各科專家、甚至民間團體之代表在內，於一定範圍內，獨立行使職權，不受主管長官之指揮監督。準此，鑒於政黨不當取得財產情事多已經過相當時日，不僅事實不易釐清，且須借重會計、財稅、經濟及地政等專業知識技能，乃參酌上開行政委員會模式，另行設置「政黨財產調查及處理委員會」，可謂係符合現代行政法學潮流。

(三)、從類似立法例而言：以制定特別法方式設置調查委員會或授權民間團體行使公權力 (包括司法權)，在立法例上並非罕見。前者例如為處理東德黨產清理問題，於兩德正式統一前，東德即修正「政黨暨政治團體法」，設置「審查東德政黨與群眾組織財產獨立委員會」，該獨立委員會並非一單純之諮詢委員會，亦非國會下之調查委員會，雖然其人事與財政預算係隸屬於內政部，亦受內政局部之合法性監督，但不受其全面性之監督，另一方面，獨立委員會不具聯邦部會之層級，其法律地位較屬於一種單獨聯邦行政機關；至於後者，例如我國為處理二二八事件補償事宜，依「二二八事件處理及補償條例」第三條規定，設置「財團法人二二八事件紀念基金會」，以及為處理戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件受裁判者之認定及申請補償事宜，依「戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償條例」第三條規定，設置「財團法人戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償基金會」。準此，本條例乃參酌上開相關立法例，為調查及處理過去政黨不當取得之財產，規定應設置獨立調查委員會，有其必要性與可行性。

(四)、從委員組成與職權行使而言：本會置委員十一至十三人，係由行政院院長就：(一) 檢察官

、(二)法律、經濟、財稅、會計或地政等學者專家、(三)律師、會計師等專門職業及技術人員公會推薦之代表、(四)其他社會公正人士，提請總統派充(兼)之，其中委員具有同一黨籍者，不得超過委員總額四分之一；委員應依據法律公正獨立行使職權，於任期中不得參與政黨活動，違反者，由行政院院長提請總統解除其職務。上開規定係基於「正當法律程序」原理，賦予本會超然、獨立、中立之特性，以保障其公正行使職權，故本會實已具有準司法機關之性質。

三十五、如政府違法徵收人民之財產，嗣後以無償或顯不相當之對價讓售予政黨或其附隨組織，此種類型是否有本條例之適用？若無適用，人民得否請求返還或補償？

擬答：本條例所擬處理之政黨不當取得之財產，依本草案第三條第二款規定，係指政黨違反政黨本質或其他民主法治原則所取得之財產或使其附隨組織取得之財產。此乃訓政及戒嚴時期，以黨領政，黨國不分時代之現象，縱形式上或能符合當時法令，惟仍不符政黨本質或其他民主法治原則之要求，故有制定特別法加以處理之必要，以建立政黨公平競爭之環境，故政府違法徵收人民財產再以無償或不相當對價售予政黨或其附隨組織，如符合本草案第三條第二款規定，自得依本條例處理之。惟該項政府取得人民財產之行為，依當時有效法令即屬違法，人民原得依法訴請撤銷違法徵收或依其他法律途徑救濟，非無法律救濟途徑，故人民不得依本條例請求返還或補償。

三十六、黨產條例將提修正案，並增訂回溯條款，有無違反立法常規？（行政院）

20041005

擬答：按「政黨不當取得財產處理條例」（草案）如明定一定時間之後，處分黨產移轉無效，可能與現行法制有違，亦將影響交易安全與善意第三人之保護問題。惟於一定時點，客觀上國家已注意到政黨之財產有不當取得之情形；而與之交易第三人亦可預期國家可能予以調查及處理，故於本條例草案增訂回溯條款，限定特定期點簽訂的買賣合約及移轉行為無效，自應優先適用本條例。

三十七、據報載，民進黨團擬推動立法，對購買不當取得黨產，列為追討對象，是否妥適？有無違反立法常規？（行政院）

20041008

擬答：按「政黨不當取得財產處理條例」（草案）如增訂回溯條款，明定一定時間點之後，處分黨產無效，涉及現行法制交易安全與善意第三人之保護問題。然於一定時間點，客觀上國家已注意到政黨之財產有不當取得之情形且處理中，與之交易第三人亦可預期國家將予以調查及處理，故該第三人如係惡意，依回溯條款之規定，於特定時點所為之買賣契約及移轉行為無效，第三人即負有回復原狀之返還義務。

試擬條款（版本一）：政黨或其附隨組織，於民國○年○月○日後，將其財產出賣、出租、贈與或設定負擔予第三人，如該第三人為惡意且該財產經本會認定屬不當取得之財產者，該法律行為無效。

試擬條款（版本二）：政黨或其附隨組織於民國○年○月○日後，將其不當取得之財產出賣、出租、贈與或設定負擔予第三人，如該第三人係惡意者，該法律行為無效。