

不當黨產處理委員會委託研究報告

## 轉型正義與不當黨產處理原則

受託單位：國立臺灣大學

計畫主持人：國立臺灣大學法律學院 陳忠五 教授

中央研究院 法律學研究所 黃松茂 助研究員

研究助理：國立臺灣大學法律學研究所 陳姿妤

國立臺灣大學法律學研究所 梁茵茵

執行期間：110年4月1日至110年12月31日

不當黨產處理委員會 委託研究

中華民國 110 年 12 月

## 目次

<b>第一章 緒論</b> .....	5
第一節 研究緣起.....	5
第二節 研究目的.....	9
第三節 文獻回顧.....	9
第四節 研究過程.....	12
<b>第二章 黨產條例的立法</b> .....	16
第一節 轉型正義的具體落實.....	16
第二節 黨產條例的制定施行.....	22
第三節 黨產條例的立法政策.....	25
<b>第三章 黨產條例的解釋</b> .....	38
第一節 適用範圍.....	38
第二節 構成要件.....	46
第三節 法律效果.....	55
<b>第四章 結論</b> .....	62
第一節 研究結果之重點說明.....	62
第二節 主要發現.....	64
第三節 未來展望.....	66
<b>附錄</b> .....	68
壹、釋字第 793 號解釋爭點整理表.....	68
貳、其他釋憲爭點整理表.....	88
參、黨產會處分書整理表.....	91
肆、裁判書整理表.....	120
伍、訪談紀錄.....	130
陸、參考文獻.....	136

# 詳目

<b>第一章 緒論</b> .....	5
<b>第一節 研究緣起</b> .....	5
一、黨產條例的違憲爭議.....	5
1. 釋憲聲請.....	5
2. 審理過程.....	6
二、釋字第 793 號解釋要旨.....	6
三、釋字第 793 號解釋之後.....	8
<b>第二節 研究目的</b> .....	9
<b>第三節 文獻回顧</b> .....	9
<b>第四節 研究過程</b> .....	12
一、資料蒐集.....	12
二、研究取向.....	13
三、擬定研究架構.....	13
四、研究進度／步驟.....	14
<b>第二章 黨產條例的立法</b> .....	16
<b>第一節 轉型正義的具體落實</b> .....	16
一、轉型正義之意義.....	16
二、轉型正義之目的.....	16
三、轉型正義之措施.....	18
四、轉型正義在台灣之具體落實.....	19
<b>第二節 黨產條例的制定施行</b> .....	22
一、制定過程.....	22
二、施行之後.....	24
<b>第三節 黨產條例的立法政策</b> .....	25
一、立法目的.....	26
1. 追討不當黨產乃轉型正義之一環，且為重大公共利益.....	26
2. 多元立法目的：建立政黨公平競爭環境.....	27
3. 多元立法目的：健全民主政治.....	28
二、不當黨產返還之基本法理及性格.....	29
1. 利益取除作為追討不當黨產之基本法理.....	29
2. 利益取除法理在我國法中之體系地位.....	31
3. 黨產條例的謙抑性格.....	31
4. 平衡兼顧其他價值.....	33
三、黨產條例立法目的與手段之關係.....	35
1. 既有救濟手段的侷限.....	35
2. 實質有效救濟手段之強烈需求.....	36
3. 追討不當黨產與既有救濟手段的關係.....	37
<b>第三章 黨產條例的解釋</b> .....	38
<b>第一節 適用範圍</b> .....	38
一、政黨.....	38
二、附隨組織.....	39
1. 將附隨組織納為追討對象之理由.....	39

2. 「實質控制」概念爭議.....	40
3. 所謂「一滴血理論」.....	42
4. 認定為附隨組織之實際案例.....	42
5. 附隨組織之附隨組織？.....	43
三、受託管理人.....	45
四、不當黨產受讓人（黨產條例第6條）.....	45
第二節 構成要件.....	46
一、以個別財產為黨產追討之實際對象.....	46
二、不當取得.....	47
1. 不當取得財產的概念.....	47
2. 不當取得財產的態樣.....	49
3. 不當取得財產之推定.....	51
第三節 法律效果.....	55
一、原形返還.....	55
二、價額追徵.....	56
三、過往附隨組織之返還範圍問題.....	58
<b>第四章 結論</b> .....	62
第一節 研究結果之重點說明.....	62
第二節 主要發現.....	64
第三節 未來展望.....	66
<b>附錄</b> .....	68
壹、釋字第793號解釋爭點整理表.....	68
貳、其他釋憲爭點整理表.....	88
參、黨產會處分書整理表.....	91
一、認定為附隨組織.....	92
1. 現為附隨組織.....	93
2. 過往附隨組織.....	94
二、命令財產返還.....	102
1. 國民黨.....	105
2. 附隨組織.....	114
肆、裁判書整理表.....	120
伍、訪談紀錄.....	130
一、陳信安老師訪談紀錄.....	130
陸、參考文獻.....	136

# 第一章 緒論

## 第一節 研究緣起

### 一、黨產條例的違憲爭議

#### 1. 釋憲聲請<sup>1</sup>

2016 年，政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例（下稱黨產條例）施行後，不當黨產處理委員會（下稱黨產會）對於欣裕台股份有限公司（下稱欣裕台公司）、中央投資股份有限公司（下稱中投公司）、中華民國婦女聯合會（下稱婦聯會）、財團法人民族基金會（下稱民族基金會）、財團法人民權基金會（下稱民權基金會）及財團法人國家發展基金會（下稱國家發展基金會）作成行政處分，認定其為社團法人中國國民黨（下稱中國國民黨）之附隨組織。上開受處分之人對之表示不服，相繼提出行政訴訟。

聲請人臺北高等行政法院第四庭法官，審理該院 105 年度訴字第 1685 號、第 1720 號及第 1734 號黨產條例事件，臺北高等行政法院第六庭法官，審理該院 107 年度訴字第 260 號黨產條例事件，以及臺北高等行政法院第六庭法官（其合議庭成員與前述不盡相同），審理該院 107 年度訴字第 1053 號黨產條例事件，略以：依黨產條例第 2 條規定（下稱系爭規定一）所設之黨產會，就欣裕台公司、中投公司、婦聯會、民族基金會、民權基金會及國家發展基金會是否為中國國民黨之附隨組織；且黨產會依黨產條例第 8 條第 5 項前段規定（下稱系爭規定二）主動調查，並依同條例第 14 條規定（下稱系爭規定三）舉行聽證。而黨產會作成之中華民國 105 年 11 月 2 日黨產處字第 105001 號處分書、107 年 2 月 1 日黨產處字第 107001 號處分書、107 年 6 月 29 日黨產處字第 107003 號處分書，認定上開組織皆為中國國民黨之附隨組織（黨產條例第 4 條第 1 款規定，下稱系爭規定四）、黨產條例第 4 條第 2 款規定（下稱系爭規定五），並作成相關之財產處分。上開被處分人不服各該處分，而分別依黨產條例第 16 條規定，提起行政訴訟，請求撤銷各該處分。而上述聲請人於審理過程中，認系爭規定一至五有牴觸憲法保留原則、權力分立原則、平等原則、法律明確性原則及比例原則等憲法上重要原則，而有違反憲法第 1 條、第 2 條、第 7 條、第 14 條、第 15 條及第 23 條規定之疑義，乃裁定停止訴訟程序，依司法院釋字第 371 號、第 572 號及第 590 號解釋之意旨，向司法院聲請解釋憲法。

<sup>1</sup> 參閱司法院釋字第 793 號解釋理由摘要書、釋憲聲請書。

## 2. 審理過程<sup>2</sup>

司法院依司法院大法官審理案件法第 13 條第 1 項規定，通知聲請人等及關係機關黨產會，指派代表及代理人，於 109 年 6 月 30 日上午行言詞辯論，另邀請鑑定人董保城、劉靜怡、張嘉尹及黃丞儀表示鑑定意見，並依關係人欣裕台公司、中投公司、中國國民黨、婦聯會、民族基金會、民權基金會及國家發展基金會之請求，到庭陳述意見。

惟釋憲聲請人，即台北高等行政法院法官等人，均未於言詞辯論期日到場，綜合其等提出之解釋憲法聲請書及補充理由書，主張系爭規定一至五違憲，而關係機關黨產會則提出相反之見解，雙方並就此提出各自之理由。最後，司法院大法官綜合上述意見，作成司法院釋字第 793 號解釋。

### 二、釋字第 793 號解釋要旨

本號解釋中，司法院大法官認為黨產條例規範政黨財產之移轉及禁止事項，不涉及違憲政黨之解散，亦未剝奪政黨賴以存續、運作之財產，故非「憲法保留」之事項。又，關於同條例第 2 條第 1 項規定<sup>3</sup>，即黨產會之組織規定，與憲法增修條文第 3 條第 3 項<sup>4</sup>及第 4 項<sup>5</sup>尚屬無違。而黨產條例關於由行政機關依職權主動調查及就個案為第一次認事用法之決定，及其所為處分應透過聽證程序以強化決定程序公開、透明之規範（同條例第 2 條第 1 項、同條第 2 項<sup>6</sup>、第 8 條第 5 項前段<sup>7</sup>、第 14 條<sup>8</sup>之規定），係依據事物屬性所作合於國家機關特性之分配，且未排除司法之審查，並未侵害司法權核心，尚無違反權力分立原則。

又同條例第 4 條第 1 款<sup>9</sup>對於政黨之定義，於我國政治社會背景演進下，中國國民黨事實上長期立於主導國家權力之絕對優勢地位，為建立政黨公平競爭

<sup>2</sup> 參閱司法院釋字第 793 號解釋理由書。

<sup>3</sup> 「行政院設不當黨產處理委員會（以下簡稱本會）為本條例之主管機關，不受中央行政機關組織基準法規定之限制」。

<sup>4</sup> 「國家機關之職權、設立程序及總員額，得以法律為準則性之規定」。

<sup>5</sup> 「各機關之組織、編制及員額，應依前項法律，基於政策或業務需要決定之」。

<sup>6</sup> 「本會依法進行政黨、附隨組織及其受託管理人不當取得財產之調查、返還、追徵、權利回復及本條例所定之其他事項」。

<sup>7</sup> 「本會得主動調查認定政黨之附隨組織及其受託管理人」。

<sup>8</sup> 「本會依第 6 條規定所為之處分，或第 8 條第 5 項就政黨之附隨組織及其受託管理人認定之處分，應經公開之聽證程序」。

<sup>9</sup> 「一、政黨：指於中華民國 76 年 7 月 15 日前成立並依動員戡亂時期人民團體法規定備案者」。

環境，健全民主政治，落實轉型正義，其不當取得之財產，自應予以回復。退步言之，該規定以透過「解嚴前成立」及「經內政部備案」二要件適度限縮受不當取得財產調查之政黨範圍，並未違反憲法第 7 條平等原則。

再者，同條例第 4 條第 2 款<sup>10</sup>針對附隨組織之用語，其意義非難以理解，於我國法制<sup>11</sup>尚非陌生，與法律明確性原則應無違背；而本款規定射程範圍涵括政黨、現為及曾為附隨組織，縱然三者性質不同，然就不當取得財產之調查及處理一事，不具分類重要性，故毋須為差別待遇，與憲法第 7 條平等原則及第 23 條比例原則尚無違背。

最後，同條例第 4 條第 2 款後段就曾為附隨組織者，亦有所規範，確屬具溯及既往效力之法律，然其目的係為落實轉型正義，乃憲法上重大公共利益，且縱其欠缺預見可能性，然其取得財產據以信賴之基礎，係源自戒嚴與動員戡亂之非常時期下黨國不分之威權體制，與自由民主憲政秩序大有扞格，其信賴不值得保護，不生信賴保護之問題，更與法律不溯及既往原則尚屬無違。

按本件聲請釋憲以前，學說就上述爭點，已有爭議。首先，黨產條例就規範政黨財產之移轉及禁止事項，可能影響政黨之存立及活動，僅以黨產條例規範，是否有違反憲法第 5 條第 4、5 項之虞，即是否有違反憲法保留原則，成為問題。有見解認為，政黨之財產不僅屬於憲法 15 條所保障之人民財產，也攸關政黨業務之推動與政黨之存續，其取得是否正當，應與政黨之解散原因同視，且會對於自由民主體制造成重大影響，應屬於特殊結社自由保障之範疇，僅以黨產條例加以規範，可能有違反憲法保留之疑慮<sup>12</sup>。然而，本件鑑定意見則持相反立場，認為黨產條例不涉及政黨之存續，且我國憲法除政黨解散事由及程序外，關於政黨之其他事項，無明文自訂或授權立法規定，故此案應無適用憲法保留原則之問題<sup>13</sup>。

除此之外，就黨產條例第 2 條第 1 項關於黨產會組織之規定，逕行排除中央行政機關組織基準法之適用，此項規範是否違反憲法 61 條及憲法增修條文第 3 條第 3、4 項授權立法者為準則性法律之規定，亦有不同之見解。有見解認為，

<sup>10</sup> 「二、附隨組織：指獨立存在而由政黨實質控制其人事、財務或業務經營之法人、團體或機構；曾由政黨實質控制其人事、財務或業務經營，且非以相當對價轉讓而脫離政黨實質控制之法人、團體或機構」。

<sup>11</sup> 參照：公司法第 8 條第 3 項、公司法第 369 條之 2 第 2 項、公平交易法第 10 條第 1 項第 5 款、土壤及地下水污染整治法第 43 條第 3 項等

<sup>12</sup> 蔡志方（2020），〈從時空法則與法律三度關係，論黨產條例之合憲性〉，自刊，頁 11；釋字第 793 號董保城鑑定意見，頁 15；釋字第 793 號解釋蔡明誠大法官部分協同意見書，頁 2-4。

<sup>13</sup> 釋字第 793 號張嘉尹鑑定意見，頁 1-4；釋字第 793 號劉靜怡鑑定意見，頁 7-8；釋字第 793 號黃丞儀鑑定意見，頁 34-36。

中央行政機關組織基準法屬於一準則性法律，係修憲者課予立法者以法律建構個別行政組織之權限時，增加其就行政組織一般性、框架性之立法限制，倘若立法者基於特殊重大事項及目的，需要設置特別機構處理特別議題，宜先修改組織基準法特殊機構設置之準則性規定，若直接予以排除。將使得中央行政機關組織基準法形同架空，更可能造成組織體系之混亂<sup>14</sup>。惟亦有見解認為，黨產條例所欲調查、處理之對象及事務極為明確，且對於不當取得黨產之追索不可能為國家之永續任務，依照中央行政機關組織基準法第 36 條規定，應得以臨時性、過渡性之機關設置，明定適當存續期間，而這樣的做法亦不違反中央行政機關組織基準法 5 條 3 項之規定<sup>15</sup>；或者，此規範應屬於立法者之形成選擇空間，且黨產條例 2 條 1 項排除者，乃組織基準法之適用，而非排除憲法授權立法者就國家機關之職權、設立等事項，得以法律為準則性規定之依據，更非否定行政機關可以依據政策或業務需要，決定各機關之組織、編制，此一憲法授權應無違憲之虞<sup>16</sup>。

再者，黨產條例是否有以聽證程序取代司法程序，而違反憲法之權力分立原則，亦有爭議。肯定說認為，黨產會為一兼具行政權與司法權之特殊行政組織，卻欠缺超然中立與多元專業性；黨產會所享有之調查權與重新檢視確定判決，其享有逾越其行政權和新事物的權限，顯已實質侵害司法院及監察院之審判、調查之權力核心事項，已違反權力分立原則<sup>17</sup>；且黨產條例涉及財產追討，由行政機關單方調查與決定，屬於極為激烈的政治策略攻防行動，對民主、法治理念、人權、整體社會和解共生等，造成重大的衝擊<sup>18</sup>。否定說則認為，此仍屬行政機關之權力行使，並非司法審判行為，黨產會之認定處分不具有最終效力，受處分人得向司法機關尋求救濟，即相對人仍得就其行政處分提起行政訴訟，並未侵犯司法權「審判」核心功能<sup>19</sup>。

### 三、釋字第 793 號解釋之後

司法院釋字第 793 號解釋，就黨產條例是否違反憲法保留原則，以及該條例部分規定是否違反憲法相關規定意旨<sup>20</sup>，作成合憲解釋後，轉型正義工程中「不

<sup>14</sup> 蔡志方（2020），〈憲法的維護者？還是執政黨的辯護人？〉，自刊，頁 2；釋字第 793 號董保城鑑定意見，頁 19。

<sup>15</sup> 釋字第 793 號解釋張瓊文大法官部分不同意見書，頁 7-8。

<sup>16</sup> 釋字第 793 號劉靜怡鑑定意見，頁 9。

<sup>17</sup> 釋字第 793 號董保城鑑定意見，頁 20、25、29。

<sup>18</sup> 黃錦堂（2020），〈釋字第 793 號解釋評論〉，《台灣法學雜誌》，403 期，頁 34。

<sup>19</sup> 釋字第 793 號劉靜怡鑑定意見，頁 14；釋字第 793 號黃丞儀鑑定意見，頁 38-41。

<sup>20</sup> 亦即：黨產條例第 2 條、第 2 條第 1 項、第 4 條第 1、2 款、第 8 條第 5 項前段及第 14 條規定，是否違反憲法第 7 條、憲法增修條文第 3 條第 3 項及第 4 項規定，或違反「權力分立原則」、「平等原則」、「法律明確性原則」、「比例原則」、「法律不溯及既往原則」等基本原則。



當黨產之處理與運用」的部分<sup>21</sup>，其法制正當性基礎，因而更加確立<sup>22</sup>，自由民主憲政秩序的落實，又往前邁進一步，值得積極肯定。但該條例相關規定在個案處分或訴訟案件中如何解釋適用，以實質促進轉型正義，具體落實自由民主憲政秩序，仍有賴法院審判實務運作，未來將有一番挑戰。

## 第二節 研究目的

本研究報告之作，係基於一項確信：為深化民主、鞏固自由民主憲政秩序，我國有必要以當代法治國理念，重新反省過去威權統治時期各種不法或不當措施，推動包括「處理不當黨產」在內的轉型正義。本研究報告關切的問題在於：如何確實謹守法治國原則，以嚴謹的法律概念及規範體系，在現有黨產條例的規範基礎上，處理不當黨產問題！

本研究報告論述主軸如下：確立黨產條例特殊的立法政策與立法技術，參酌財產變動法律原理，分析黨產條例在立法論或解釋論上諸多疑義，以期有助於釐清釋憲過程中引發的爭議，並有助於解答未來行政處分、司法裁判或再度釋憲過程中可能的問題。

有鑑於此，本研究計畫在確立黨產條例特殊的立法政策與立法技術後，參酌公法上與私法上財產變動原理，分析黨產條例在立法論或解釋論上諸多問題，進行完整的檢討與論述，期有助於釐清釋憲過程中引發的爭議，並有助於解答未來可能的再度聲請釋憲、相關行政處分或司法裁判過程中發生的疑問。

## 第三節 文獻回顧

針對轉型正義之內涵，我國學說與實務不乏相關討論。在開始本研究報告討論之前，先嘗試以「黨產條例之施行」、「釋字第 793 號解釋之作成」二事件之發生為時間點，依時間順序爬梳現有之文獻，整理出其間聚焦之議題，以利本研究之進行。

<sup>21</sup> 參閱：促進轉型正義條例第2條第2項第4款、第7條規定。

<sup>22</sup> 值得注意的是，釋字第793號解釋並非宣告整部黨產條例合憲，該解釋之範圍僅及於聲請人所聲請解釋法條規定之一部分。就黨產條例其他規定是否應一併納為解釋標的、整體進行憲法審查，有部分大法官持不同意見，例如：詹森林大法官提出、林俊益大法官加入「壹」的部分不同意見書，認為應將黨產條例第3、5、6、9條規定，一併納入審查範圍；張瓊文大法官提出、林俊益大法官加入「三」的部分不同意見書，認為應將黨產條例第5條第1項及第9條第1項規定，與同條例第4條第2款規定合併觀察。

在黨產條例施行以前，學者多著重於轉型正義之意義闡述<sup>23</sup>、轉型正義在國外之經驗<sup>24</sup>，以及轉型正義於我國落實可能性等之研究。除此之外，隨著我國政黨政治之發展，以及民間組織戮力推動，於體制內與轉型正義之相關法律逐漸成形，體制外亦可見學者以相關法案為討論對象，加以評析我國實踐轉型正義相關制度之妥適性<sup>25</sup>。隨著轉型正義浪潮的推進，雖然許多法規仍在倡議、審議的階段，實務上仍不乏與轉型正義相關之訴訟案件，有以當時已存在之法律作為請求權基礎，如《二二八事件處理與賠償條例》、《戒嚴時期人民受損權利回復條例》所衍生之個案，學說上並針對此些個案進行分析及論述<sup>26</sup>。而在黨產追討上，在黨產條例施行以前，朝野曾提出數種版本之草案，惟礙於黨派之間的對立，立法過程窒礙難行，然實務上仍有以既有之民法上所有物返還請求權(民法 767 條)為依據，向政黨及其附隨組織請求財產返還之相關訴訟，學者亦有就之為判決之評析者<sup>27</sup>。

2016 年 7 月，黨產條例三讀通過後施行。於黨產條例施行後，學說上對之出現正反兩面之意見，開啟以我國黨產條例為研究對象的論述。諸如，針對黨產條例本身之制度設計是否適當<sup>28</sup>；規範內容是否正當且合憲，即有無違反法安定性原則、正當法律程序原則等憲法重要原則<sup>29</sup>；其規範對象是否應及於附隨組織，悉言之，黨產條例第 4 條第 2 款中對於政黨附隨組織認定之判斷基準是否合理

<sup>23</sup> 蘇永欽 (2008)，〈夏蟲語冰錄—多元文化、實質平等和轉型正義〉，《法令月刊》，59卷4期，頁109-112。

<sup>24</sup> 吳佳樺 (2016)，〈影響智利轉型正義因素之分析(上)〉，《月旦裁判時報》，45期，頁47-59；吳佳樺 (2016)，〈影響智利轉型正義因素之分析(下)〉，《月旦裁判時報》，46期，頁78-91；李建良 (2007)，〈轉型不正義？—初論德國法院與歐洲人權法院「柏林圍牆射殺案」相關裁判〉，《月旦法學雜誌》，148期，頁5-32。

<sup>25</sup> 莊育豪 (2008)，〈臺灣轉型正義的實踐—以二二八究責條例、不當黨產條例草案為例〉，《國立高雄大學政治法律學系碩士論文》。

<sup>26</sup> 許慈倩 (2016)，〈二二八灣生求償案勝訴—書寫轉型正義中的新頁〉，《在野法潮》，29期，頁68-73。

<sup>27</sup> 羅承宗 (2015)，〈轉型正義在法院的可能性與侷限性—以中廣板橋佔地案判決為中心〉，《科技法律評析》，8期，頁147-179。

<sup>28</sup> 陳清秀 (2017)，〈論轉型正義—兼談不當黨產法制問題〉，《臺灣法學雜誌》，314期，頁96-123。

<sup>29</sup> 鄭明政 (2018)，〈黨產條例的合憲性爭議：從 2002 年行政院黨產條例草案的相關文件談起〉，《黨產研究》，2期，頁87-12；李孝悌 (2018)，〈黨營事業不當黨產處理之合憲性與難題：以臺南地區接收日產為例〉，《黨產研究》，2期，頁5-33；吳威志 (2018)，〈《政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例》與《促進轉型正義條例》涉及的違憲與釋憲〉，《人權會訊》，129期，頁22-32；王韻茹 (2017)，〈處理政黨不當取得財產的憲法思維〉，《黨產研究》，第1期，頁5-26；黃帝穎 (2016)，〈轉型正義與2016黨產處理課題〉，《新社會政策》，47期，頁45-48；蘇友辰 (2016)，〈試評《政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例》違憲爭議問題〉，《人權會訊》，122期，頁15-19；劉凌斌 (2016)，〈“不當黨產條例”解讀及其影響分析〉，《九鼎》，107期，頁50-54。

<sup>30</sup>，學說多爬梳各該團體之歷史脈絡，藉以釐清其與政黨之關係<sup>31</sup>；同時就此條文具體個案上之適用結果，如救國團、婦聯會等團體遭黨產追討等實務案例，提出相關法律意見<sup>32</sup>。

另外，亦有學說從轉型正義落實之角度出發，以我國歷史背景為基礎，討論以追討政黨不當取得財產作為實踐轉型正義之方法、政黨及其附隨組織財產追繳之法理基礎等爭議<sup>33</sup>；亦有從比較法出發，以德國法作為借鏡，參考德國立法例分析追討政黨不當取得財產之正當化基礎<sup>34</sup>，進而討論轉型正義之概念、實踐上之模式，藉以檢討我國之運作方法<sup>35</sup>。

承前所述，學界就黨產條例之規範內容是否違憲存有爭議，不僅於此，隨著相關個案進入訴訟程序，承審法院亦對黨產條例有違憲確信而聲請司法院解釋。2020年9月，司法院大法官對此作成釋字第793號解釋，並對於黨產條例之相關條文作出合憲之解釋。此後，我國學說見解則多將議題討論著眼於釋字第793號解釋之評析上。或從歷史背景<sup>36</sup>，或從憲法上重要原則，對於該號解釋做出相

<sup>30</sup> 姚其聖（2017），〈論不當黨產處理條例之附隨組織〉，《全國律師》，21卷2期，頁79-88；吳明孝（2017），〈「附隨組織」之解釋與適用初探—黨國體制與轉型正義〉，《黨產研究》，1期，頁83-101；蔡志方（2017），〈論婦聯會是否為國民黨之附隨組織及其財產是否為不當取得財產〉，自刊；黃仁俊（2017），〈政黨附隨組織的法律解釋—德國法的視野〉，《黨產研究》，第1期；董保城（2017），〈中華民國婦女聯合會是否為不當黨產處理條例「附隨組織」之探討—從比較法觀點看德國民主婦女同盟〉，《法令月刊》，68卷，8期，頁15-52；黃俊杰（2018），〈政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例之法律適用—關於黨產會針對「救國團」補充調查報告之法律意見〉，《人權會訊》，128期，頁9-18。

<sup>31</sup> 曾令毅（2018），〈婦女團體抑或「附隨組織」：婦聯會與國民黨相互關係之探析〉，《黨產研究》，2期，頁87-125。

<sup>32</sup> 黃俊杰（2018），〈政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例之法律適用：關於黨產會針對「救國團」補充調查報告之法律意見〉，《人權會訊》，128期，頁9-18；蔡志方（2018），〈婦聯會財產凍結與解冻案之法律分析〉，自刊；蔡志方（2018），〈婦聯會及其財產神聖不可侵犯？〉，自刊；董保城（2017），〈政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例「附隨組織」之研究—以救國團為例〉，《臺灣法學雜誌》，322期，頁92-132。

<sup>33</sup> 羅承宗（2017）拿國產，沖戰債？—臺北地方法院 96 年重訴字 1712 號民事判決評析，國際法與國內法的一元論，陳荔彤教授六秩晉五華誕祝壽論文集（下）。

<sup>34</sup> 董保城（2017），〈政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例「附隨組織」之研究—以救國團為例〉，《臺灣法學雜誌》，322期，頁92-132；黃錦堂（2017），〈轉型正義與不當黨產處理—德國的法治及我國的省思〉，《臺灣法學雜誌》，313期，頁111-140；張永明（2018），〈從德國模式論不當黨產之處理法制〉，《人權會訊》，129期，頁51-60。

<sup>35</sup> 黃錦堂（2017），〈轉型正義與不當黨產處理：德國的法制及我國的省思〉，《台灣法學雜誌》，313期。

<sup>36</sup> 廖炳志（2020），〈黨國體制下的政策網絡：以黨營事業為例〉，《黨產研究》，5期，頁147-173；羅承宗（2020），〈再訪黨國體制：以釋字第793號解釋的歷史認識為考察〉，《台灣法學雜誌》，403期，頁39-58。

關之評論<sup>37</sup>；甚或提出該號解釋未解決而未來可能面臨之問題，並表示相關之意見<sup>38</sup>。

## 第四節 研究過程

### 一、資料蒐集

於本研究報告開始進行時，我國學說與實務已累積相當數量與本研究報告研究議題相關之文獻，故於研究計畫初期，進行文獻之蒐集，藉以釐清我國對於不當黨產相關議題之研究方向。又，本研究報告既以黨產條例為研究對象，為求文獻蒐集之全面性並切合本研究報告之主題，以關鍵字「不當黨產」、「黨產條例」、「轉型正義」於法源法律網、月旦法學知識庫、華藝線上圖書館等網站進行期刊論文之查詢；除此之外，因本研究報告議題之探討方向瞬息萬變，為因應近年來學說及實務之相關見解，故將文獻蒐集之時間限縮於 2015-2021 年，藉以了解學術上對於不當黨產議題討論之趨勢。除期刊論文外，亦透過上述之關鍵字搜尋相關之專書，更廣泛地將公務文件、技術報告、新聞報導等相關資料納入研究參考範圍。

此外，自 2016 年黨產條例制定施行以來，黨產會對於中國國民黨相關黨產及其附隨組織之調查、處理，亦作成一定數量行政處分，而行政處分之相對人多不服處分之作成，進而聲請停止執行並提起撤銷訴訟。為求個案當事人對於適用黨產條例爭議點之了解，亦於研究時就黨產會作成之行政處分進行蒐集，且於司法法院法學資料檢索系統中，以「不當黨產處理委員會」為關鍵字，就各行政處分之相關裁定、判決為時間之排序、整理，更清楚地理解個案發展之脈絡。

除黨產會之行政處分外，2016 年之後，行政法院亦作成一些與黨產處理相關之裁判。裁定部分，因多為向法院聲請停止執行以及聲請停止訴訟程序之事項，與本研究報告之主題較無相關，故未列入研究範圍。判決部分，目前計有 4 則，分別為：臺北高等行政法院 106 年訴字第 1021 號判決（下稱系爭判決一）、臺北高等行政法院 106 年訴字第 1372 號判決（下稱系爭判決二）、臺北高等行政法院 107 年訴字第 1176 號判決（下稱系爭判決三）、臺北高等行政法院 108 年訴字第 1848 號判決（下稱系爭判決四）。其中，系爭判決二主要爭點為

<sup>37</sup> 王韻茹（2020），〈法治國原則與黨產條例〉，《黨產研究》，5期，頁5-24；蔡志方（2020），〈從時空法則與法律三度關係，論黨產條例之合憲性〉，自刊；蔡志方（2020），〈憲法的維護者？還是執政黨的辯護人？〉，自刊；黃錦堂（2020），〈釋字第793號解釋評論〉，《台灣法學雜誌》，403期，頁21-37。

<sup>38</sup> 蘇慧婕（2020），〈轉型正義作為法治國的憲法價值：司法法院大法官釋字第793號解釋分析〉，《黨產研究》，6期，頁161-193。

受處分人中國國民黨得否以美金公債為抵銷之債務人異議之訴問題；系爭判決四則係就當事人不適格之駁回問題。此等爭點，與本研究報告較無關聯，故僅於此處提及，其後不詳加討論。

至於系爭判決一，係於釋字 793 號公布以前作成，已嘗試就黨產條例之合憲性進行討論。該判決基於合憲性解釋原則，認為對黨產條例的多種解釋可能中，已能合於憲法之規範意旨，本於權力分立及司法自制原則而為適用。系爭判決三，則為釋字 793 號公布後之判決，該判決重申釋字 793 號之合憲性見解，並就該個案認為：「本件綜觀上述原告取得系爭土地及建物之說明，不僅其借用、租賃及承購行為，與行為時國有財產法之相關規定多有未符之處，而違反當時法令。縱認有形式上看來合法之行為，亦因其實質內容已屬違反自由民主憲政秩序要求之方式，而自國家取得該等財產並累積成政黨之財產，也違反憲法所彰顯之自由民主憲政秩序價值，則系爭土地及建物已該當黨產條例第 4 條第 4 款『政黨以違反政黨本質或其他悖於民主法治原則之方式，使自己或其附隨組織取得之財產』之不當取得財產無訛。」

上開系爭判決一、三，與本研究報告就釋字第 793 號解釋作成後可能衍生之其他問題討論有所關聯，故將予以參考並列入研究範圍。

## 二、研究取向

本研究計畫以黨產條例衍生之爭議為考察重點，主要涉及者即為釋字第 793 號解釋及相關爭訟案件。從釋字第 793 號解釋所涉及之違憲爭議出發，參酌解釋理由書、協同及不同意見書、鑑定人出具之鑑定意見、相關案件之法院實務見解，及學說相關討論，以分析現今黨產條例適用之疑義；同時也從中探查現行黨產條例及合憲解釋下，是否仍有尚未被釋字第 793 號解釋涵括之爭點，而有再次提起釋憲、甚至違憲之可能；黨產會依據黨產條例作成之行政處分之合法性、法院會如何解釋適用黨產條例，也會因尚未浮現之合憲性爭議而有討論之空間。

故本研究計畫之研究取向，係以釐清現況為基礎，分析現行既有之爭議，進而展望未來，尋找可能浮現之問題並嘗試說理，為黨產條例之解釋適用提供可能的解決方向。

## 三、擬定研究架構

針對相關案件，解釋適用黨產條例之前，必須先釐清黨產條例之立法精神及制定緣由，始能正確解讀立法者於制定條文時之原意，以貫徹其立法目的。又，黨產條例之制定與轉型正義之落實有相當程度之關聯，追討不當黨產可說是我國

各種實現轉型正義措施中最重要的手段之一，故本研究計畫先行在「黨產條例之立法」一節，考察我國轉型正義的具體落實措施，再就黨產條例之立法進程加以回顧，進而探討其規範目的、規範功能及規範模式，從中形塑黨產條例之立法政策。

承前，黨產條例特殊之立法目的，有賴立法技術予以具體落實。此一立法技術，體現在該條例相關的適用範圍、構成要件及其法律效果上。故在確立黨產條例之立法目的後，在「黨產條例之解釋」一節中，對於黨產條例之適用範圍，如黨產條例所規範之「政黨及其附隨組織」之定義及其射程範圍；及其構成要件，如不當取得財產之計算方法及「不當」之定義；以及在該當構成要件後所適用之法律效果，如不當取得財產應如何回復、如何計算追徵之價額等問題，進行釐清及討論。

綜上所述，本研究報告將以黨產條例之「立法」及「解釋」作為兩大主軸，擬定研究架構，前後輔以緒論及結論，構成報告之主要框架。

#### 四、研究進度／步驟

本研究計畫自 2021 年 4 月開始，定期每三至四週進行一次會議，以求報告進度之掌握。於會議進行中，計畫主持人及研究助理就報告之內容進行討論，並藉由問題之提出、文獻之查找，逐漸聚焦本研究報告之問題意識及解決方向。

針對報告之內容，計畫主持人及研究助理亦進行適當之分工，首先由計畫主持人擬定報告之架構，並依循該架構進行內容的補充，以為報告之草擬；研究助理就報告內容進行文獻、判決之蒐集，作為本研究報告之參考資料，藉以增加論述基礎，並協助計畫主持人完成初稿。

報告初稿完成後，為豐富、具體化報告之內容，計畫主持人及研究助理也針對內文進行工作之分配。從報告之架構觀之，第一章、第二章部分，屬於較為程序性之層面：首先紀錄本研究報告之研究目的、過程，以確認研究方向；再者，就第二章前段部分，如轉型正義之概念、其具體落實以及黨產條例之立法過程，此部分之文獻閱讀及撰寫屬較為敘述性之內容，且得以銜接本研究報告之主軸，而由研究助理負責撰擬。而就第二章後段及第三章部分，屬於論述性內容，較著重於本研究報告意見之提出及法律爭點之探討，故由計畫主持人主筆，並由研究助理為細節之補充，以聚焦於本研究報告之問題意識。

2021 年 7 月 20 日，研究團隊將初步研究成果作成期中報告，提交予委託機關依規定進行審查程序，其後並收到三位匿名審查意見之回覆。

審查委員 A 就政黨或附隨組織將不當取得財產出售且其賣得價金高於市價時，該超額部分是否仍應納入返還或追徵價額之範圍，提出疑問，在本研究團隊充分討論後，於第三章：黨產條例之解釋中的第三節：法律效果部分，有詳盡的補充及回應<sup>39</sup>。本研究報告認為，財產原形處分移轉於他人而獲取的交易對價，亦屬財產原形的「代替利益」，亦應返還。

就審查委員 C 關於黨產條例相關解釋與應用之正當性，期能明確結合轉型正義、政黨公平競爭，甚或民主法治價值之維持等外部或上位理論，進而推演出「財產回復法理」與「黨產條例的謙抑性格」相關論述，以加強黨產條例處理模式之說理等意見，本研究團隊亦表贊同，並於第三章：黨產條例之解釋中的第二節：構成要件部分加強說理<sup>40</sup>。析言之，針對「不當取得財產」一構成要件中，關於「不當」此一不確定法律概念之認定，涉及高度價值判斷，亦即以當代法治國原則及自由民主憲政理念進行評價、反省過去威權統治時期財產取得的原因事實，同時也是黨產條例之核心思想。

最後就審查委員 C 提及之具體性理論架構與事例解說，以妥適解釋及適用黨產條例彰顯之概念等建議，本研究團隊亦統整、分析黨產會作成之處分書及相關裁判，歸納具體案例及各個案中關於財產回復法理及不當取得財產認定之論述，不僅能夠輔佐本研究報告之說理，亦期望能藉本研究報告，使日後黨產條例之解釋適用更加順利。

為釐清釋字 793 號解釋涉及之主要爭點、黨產條例就財產返還部分之實務運作情形，本研究團隊於 2021 年 10 月 22 日邀請國立中興大學法律學院陳信安副教授進行訪談，針對黨產條例是否違反法律不溯及既往原則及比例原則、大法官是否應迴避受理黨產條例釋憲案、未來是否可能再次就黨產條例相關條文另行釋憲等問題進行討論，會後並作成訪談紀錄，詳見附錄、伍。

---

<sup>39</sup> 詳見本報告頁 54 以下。

<sup>40</sup> 詳見本報告頁 45 以下。

## 第二章 黨產條例的立法

### 第一節 轉型正義的具體落實

#### 一、轉型正義之意義

轉型正義 (Transitional Justice) 起源於政治轉型的需求，從威權獨裁政權轉型為民主政權後，針對過去在威權時代政府對於人權的大規模違法侵害，為伸張正義理念，而進行善後處理，所採取之法律、政治、社會、教育等手段，以清理過去侵害人權措施<sup>41</sup>。

聯合國安理會在 2004 年「有關戰後社會中法治與轉型正義的秘書長報告」(Report of the Secretary-General on the Rule of Law and Transitional Justice in Post-Conflict Societies) 中，提到轉型正義的概念，包含該社會嘗試面對過去大規模人權迫害的完整程序與機制，該完整程序與機制的目的在於確認責任，追求正義與社會的和解；國際轉型正義中心 (International Center for Transitional Justice) 亦將轉型正義界定為「當社會由一段暴力衝突或壓抑時期，邁向和平、民主、法治，並尊重個人與集體權利時，社會著手處理過去廣泛或系統性的人權侵害所留下的遺緒，此一過程即是轉型正義」<sup>42</sup>。由此可見，轉型正義可以看作在民主轉型的過程中，面對過去的威權統治，以達到民主鞏固目的的一種機制或過程<sup>43</sup>。

#### 二、轉型正義之目的

如何面對過去之不義體制，是轉型正義的核心問題。許多學者分別基於其學術立場，提出想法及主張，回應「何謂轉型正義之目的」此一複雜且龐大之命題。有學說從追求正義的觀點，認為應採取刑事追訴方式處理高壓統治的過去。其認為，懲罰是傳統的正義觀，缺乏懲罰就是缺乏正義，在以懲罰警惕人們罪行嚴重性的同時，也可以有效地將惡行與舊政權結合，而使新政權得以區隔開來，透過已知與穩定的法律程序，清楚劃分過去與現在，讓社會繼續向前邁進，建立法治與人權標準<sup>44</sup>。亦有學者認為，成立真相與和解委員會，才是處理轉型正義議題

<sup>41</sup> 李建良 (2007)，〈轉型不正義——初論德國法院與歐洲人權法院「柏林圍牆射殺案」相關裁判〉，《月旦法學雜誌》，148期，頁5。

<sup>42</sup> International Center for Transitional Justice, <https://www.ictj.org/about/transitional-justice>。(最後瀏覽日：2021/08/20)

<sup>43</sup> 李怡俐 (2012)，〈轉型正義的機制及脈絡因素〉，《台灣人權學刊》，1卷2期，頁149。

<sup>44</sup> Teitel, Ruti. (1995)，"How are the New Democracies of the Southern Cone Dealing with the



最合適的機制。雖然國際或國內的法院可藉由起訴與審判來釐清侵害人權事件的責任、建立法治與提供公開的人權侵犯紀錄，但卻無助於社會創傷的治癒。從受害者的觀點出發，治癒受害者的經驗是轉型社會中最重要的目標，受害者若能以真相與和解委員會作為言說的場域，在公開且被傾聽的環境下陳述其受害經驗，相較於法院程序強迫受害者與其他目擊者承受審判與交互詰問的折磨，應較能達到治癒效果，進而有寬恕與和解的可能<sup>45</sup>。另外，亦有學說主張，轉型正義目的在於教育社會公眾，除了可讓社會公眾理解到加害者侵害人權的罪行之外，也能防止其行為的再犯。反之，如果新政權不能果斷處理舊政權的罪行，不只其舊勢力會伺機破壞，一般人民也無法信服於新政權，進而打擊其執政之正當性<sup>46</sup>。

依據國際轉型正義中心（International Center for Transitional Justice）的見解<sup>47</sup>，轉型正義的目標有三：肯定受害者之人性尊嚴、糾正及追訴大規模侵害人權行為及促進相關機構之運行以防止此類侵害人權行為再度發生。於舊政權時期大量迫害人權的行為，如果新政權均不予以處理，則將破壞當代社會所追求的人權保障的價值理念。綜合上述觀點，轉型正義之目的係為鞏固和保障基本人權之普世價值，以督促政府停止、調查、懲處、矯正和預防未來政府對人權的侵犯<sup>48</sup>，除了有修復社會創傷的功用，更能積極鞏固民主制度，教育下一代<sup>49</sup>。再者，轉型正義的實現不僅在正視過去的不公，更在宣示確保國民將來在自由權利方面受到國家保障，避免再有類似大規模或制度性迫害人權事件發生<sup>50</sup>。

---

Legacy of Past Human Rights Abuses?” in *Transitional Justice: How Emerging Democracies Reckon with Former Regimes, Volume I: General Considerations*, edited by Neil J. Kritz: United States Institute of Peace, 146. 轉引註自李怡俐（2012），〈轉型正義的機制及脈絡因素〉，《台灣人權學刊》，1卷2期，頁150-151。

<sup>45</sup> Williams, Paul R., & Scharf, Michael P. Scharf. 2002. *Peace with Justice: War Crimes and Accountability in the Former Yugoslavia*. Rowman & Littlefield Publishers, 20-21. 轉引註自李怡俐（2012），〈轉型正義的機制及脈絡因素〉，《台灣人權學刊》，1卷2期，頁152。

<sup>46</sup> Huyse, Luc. 1995. “Justice after Transition: On the Choices Successor Elites Make in Dealing with the Past, General Consideration.” in *Transitional Justice: How Emerging Democracies Reckon with Former Regimes, Volume I: General Considerations*, edited by Neil J. Kritz. United States Institute of Peace. 339-344. 轉引註自李怡俐（2012），〈轉型正義的機制及脈絡因素〉，《台灣人權學刊》，1卷2期，頁153。

<sup>47</sup> International Center for Transitional Justice, <https://www.ictj.org/about/vision-and-mission>（最後瀏覽日：2021/08/06）。

<sup>48</sup> 陳清秀（2017），〈論轉型正義——兼談不當黨產法制問題〉，《台灣法學雜誌》，314期，頁96-97。

<sup>49</sup> 王韻茹（2017），〈處理政黨不當取得財產的憲法思維〉，《黨產研究》，1期，頁21。

<sup>50</sup> 陳清秀（2017），〈論轉型正義——兼談不當黨產法制問題〉，《台灣法學雜誌》，314期，頁97。

### 三、轉型正義之措施

有關轉型正義之措施，一般認為可包括司法手段以及社會政策措施。前者，例如強化對國家公權力行使之監督，以防止政府暴行之再發生、進行制度改革及創設轉型正義實施程序的法律上架構、對於應負責之人的法院刑事追訴程序、真相委員會之設置以及所有權之回復或不當取得之財產返還或償還等等。後者，則如建立受害人組織及人權組織、集體記憶（如設定紀念日、紀念設施）、公布或記錄以往之暴行，以及歷史事件檔案之存檔及提供閱覽等<sup>51</sup>。雖然不同國家有自己在轉型正義脈絡下的不同制度發展，但皆不脫「處理過去政權體系性之國家不法行為」之轉型正義核心價值與內涵。常見的轉型正義制度脈絡下的手段，主要有刑事追訴、特赦、真相委員會、補償賠償及公務員、公部門人士清查五種模式<sup>52</sup>。

以德國為例，德國戰後在因應納粹政權侵害人權之轉型正義措施，約有下列幾個方面<sup>53</sup>：

（一）不法刑事追訴、不法行政行為及職業上不法限制或剝奪所致損害之填補

（二）對於東德時期政府機關對人民財產的徵收或其他不法措施所致的侵害之處理，以專門法律加以規定

（三）對於東德情治機關所保存資料之處理

（四）重新檢視原東德公務人員之合於任用要件

（五）對於東德共產黨之黨產處理

（六）清除舊不法政權遺緒並建構新的合於自由民主法治國共同體之機制

（七）成立專家委員會而為調查與研究

上述措施，透過罪行的起訴、受害者的康復以及透過基本法建立新的法律制度，並修正納粹法律，特別是種族歧視的法律，同時將英美等西方民主思想教育導入、向社會公布納粹國家的不人道性質，以杜絕德國傳統納粹思想，使德國邁向西方民主化社會<sup>54</sup>。

<sup>51</sup> 陳清秀（2017），〈論轉型正義——兼談不當黨產法制問題〉，《台灣法學雜誌》，314期，頁103。

<sup>52</sup> 林佳和（2019），〈追討不當黨產實體暨程序法研究〉，頁20。

<sup>53</sup> 黃錦堂（2017），〈轉型正義與不當黨產處理——德國的法制及我國的省思〉，《台灣法學雜誌》，313期，頁116-119。

<sup>54</sup> 陳清秀（2017），〈論轉型正義——兼談不當黨產法制問題〉，《台灣法學雜誌》，314期，頁104-105。

#### 四、轉型正義在台灣之具體落實

早在 1980 年代，由民間發起的二二八事件平反運動、白色恐怖平反運動，以及國民黨黨產爭討運動，一股反對威權統治的力量已然形成。其中，部分社會力量組成政黨（例如民主進步黨），進入政治場域參與政府決策，朝野立委與民間力量合作，陸續在立法院成功制訂《二二八事件處理與賠償條例》、《戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償條例》、《戒嚴時期人民受損權利回復條例》<sup>55</sup>。行政院也分別於 1995 年及 1998 年，設立財團法人二二八事件紀念基金會、財團法人戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件賠償基金會，以金錢賠償的機制，填補受害人與遺族在相關事件上所受到的損害<sup>56</sup>。然而，由於台灣社會對過去的暴行沒有共同與可接受的歷史詮釋，因此即便在民主化的進程出現許多平反運動，但是追求歷史正義、追究加害者等目的在於鞏固民主制度與達成社會和解的工程，仍未充分落實，使得轉型正義的討論容易變成不同陣營的權力鬥爭。<sup>57</sup>

轉型正義真正在台灣引發討論的始點，是在 2006 年由學者吳乃德所發表的〈轉型正義和歷史記憶：台灣民主化的未竟之業〉一文中，正式將轉型正義一詞，引入台灣，學術界對於轉型正義的研究才開始蓬勃發展。吳乃德指出，台灣社會對於轉型正義漠視的可能原因，其一是威權時期經濟發展的成功和蔣經國統治後期為移轉諸多國外危機所造成的統治正當性薄弱，而對內施以開明專制統治下的社會穩定；其二是距離「壓迫的時刻」太久遠而未有強烈平反威權統治時期不法的衝動與熱情。再者，雖然民進黨於 2000 年首次取得執政權，惟其並未取得國會多數席次，在執政初期對於轉型正義的做法並不強硬而採較為溫和的手段，特別是在 2006 年以後，民進黨政府受到貪腐氣息籠罩，為了要挽回民心，多次打著轉型正義的旗幟對國民黨進行攻擊，使得台灣社會更加誤解轉型正義，而認為其係政治清算之工具。2008 年至 2016 年，國民黨重新執政，同時也贏得立法院多數席次，使得轉型正義工程在原威權時期執政黨的再次執政下，遭遇嚴重的挫敗，不僅將民進黨執政時所提出的行政院版《政黨法》草案撤回<sup>58</sup>；國家資產經營管理委員會下設之黨產處理小組，也在國民黨執政後，在 2009 年 1 月 12 日由行政院來函要求停止運作，並於同年 4 月 13 日停止適用「政黨或其附隨組織取得或使用國家資產之協商處理原則<sup>59</sup>」，嚴重消滅先前黨產處理的成果。

<sup>55</sup> 李仁傑（2019），《反思台灣轉型正義概念及法制發展史》，國立清華大學科技法律研究所碩士論文，頁 128。

<sup>56</sup> 李怡俐（2012），〈轉型正義的機制及脈絡因素〉，《台灣人權學刊》，1 卷 2 期，頁 169。

<sup>57</sup> 吳乃德（2006），〈轉型正義和歷史記憶：台灣民主化的未竟之業〉，《思想季刊》，2 期，頁 13。

<sup>58</sup> 黃維助（2012），〈空喊改革 馬政府一路封殺政黨法〉，自由時報，<https://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/598084>，（最後瀏覽日：2021/8/9）。

<sup>59</sup> 林良昇（2016），〈追不當黨產 8 訴訟 5 勝 2 敗 1 和〉，自由時報，<https://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/970551>，（最後瀏覽日：2021/8/9）。

由此可見，台灣轉型正義工程在體制內的工程，並不順利，尤其會隨著政治勢力的消長而有停頓。然而，民間的力量並沒有因此停滯不前，除了自二二八事件平反運動與白色恐怖政治案件平反運動時起即成立的民間團體力促公開政治檔案之外，政治學者吳乃德、吳叡人、歷史學者許雪姬、陳芳明、社會學者范雲、法律學者顏厥安等人於2007年發起成立「台灣民間真相與和解促進會」（下稱真促會），旨在讓台灣民間社會更了解轉型正義之概念<sup>60</sup>，不僅積極介紹轉型正義理念、探索歷史真相，也戮力於推動轉型正義相關法律的修正與立法<sup>61</sup>，使轉型正義在社會持續深化。在推動立法修法方面，真促會持續推動《國家安全法》以及《戒嚴時期人民受損權利回復條例》的修正，也曾與立法委員尤美女合作，在立法院提出政治檔案法草案<sup>62</sup>，希望能讓政治檔案早日公開。

到了2014年，「落實轉型正義」成為當時的民進黨總統候選人蔡英文的政見，各界對於轉型正義的討論，又再度升溫。2016年，民進黨籍蔡英文總統上任，民進黨也首次取得立法院多數席次，基於蔡英文總統實踐推動轉型正義的承諾，以及民間團體的長期推動之下，民進黨黨團在2016年提出《促進轉型正義條例草案》（下稱促轉條例草案），於此同時立法院正進行年金改革、勞動權利及環境改善、綠能產業、前瞻預算等重大法案審議，尤其當時的「勞動基準法部分條文修正草案」在社會上掀起很大的爭議討論<sup>63</sup>。在這樣的背景之下，不論是立法委員或是台灣民眾，都將目光聚焦在前瞻基礎建設條例、年金改革等議題，促轉條例草案僅歷經四次黨團協商，在2017年底便完成三讀程序，《促進轉型正義條例》（下稱促轉條例）正式通過。從促轉條例第1條規定<sup>64</sup>可知，該條例目的在於「促進轉型正義」與「落實自由民主憲政秩序」，顯現台灣社會對於過往不法行為的釐清與追究，是使未來不再發生類似事件的必要程序，也讓自由民主憲政秩序得以深化，轉型正義工程也總算立下一塊重要的里程碑。其中，促轉條例第2條<sup>65</sup>明確規定，在行政院下設立促進轉型正義委員會，作為二級獨立機

<sup>60</sup> 李仁傑（2019），《反思台灣轉型正義概念及法制發展史》，國立清華大學科技法律研究所碩士論文，頁70-72。

<sup>61</sup> 台灣民間真相與和解促進會（2021），<https://taiwantrc.org/about/objects/>，（最後瀏覽日：2021/8/9）。

<sup>62</sup> 呂淑姮（2012），〈隱匿政治檔案歷史正義難尋〉，台灣立報，<https://www.facebook.com/yumeinu/photos/隱匿政治檔案-歷史正義難尋作者-本報訊-台灣立報-2012年9月11日-下午1012記者呂淑姮台北報導曾在媒體投書一封遲到六十一年信郭素貞寫出1952年父親郭/525814277434462/>，最後瀏覽日：20/08/2021）。

<sup>63</sup> 自由時報（2016），〈行政院13張圖解釋「一例一休」 網友仍罵翻天〉，自由時報，<https://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/1745969>，（最後瀏覽日：09/08/2021）。

<sup>64</sup> 促進轉型正義條例第1條：「為促進轉型正義及落實自由民主憲政秩序，特制定本條例。威權統治時期違反自由民主憲政秩序之不法行為與結果，其轉型正義相關處理事宜，依本條例規劃、推動之。本條例未規定者，適用其他相關法律之規定。」

<sup>65</sup> 促進轉型正義條例第2條：「本條例主管機關為促進轉型正義委員會，不受中央行政機關組織基準法第五條第三項、第三十二條、第三十六條及行政院組織法第九條規定之限制。促轉會隸

關，其主要任務，包含開放政治檔案、清除威權象徵、平復司法不法、不當黨產之處理及運用等。

其中，就開放政治檔案的部分，立法院於 2019 年通過《政治檔案條例》，不僅明定政治檔案之定義、簡化解密程序，也對政黨及其附隨組織所持有之政治檔案的強制移歸，為細緻規範，與 1999 年所公布之《檔案法》只能被動徵集檔案相比，《政治檔案條例》應能為還原歷史真相、清除威權遺緒帶來更多可能進展。然而，相較於其他國家選擇以刑事訴追、權力淨化與真相和解等機制來面對轉型正義的問題，台灣則是著重以金錢賠償之模式處理轉型正義的問題<sup>66</sup>。不論是二二八事件平反運動，或是白色恐怖政治案件平反運動，在李登輝帶領下的國民黨政府，皆以設立基金會的方式賠償受害者家屬<sup>67</sup>，其於 1995 年公布《二二八事件處理及補償條例》，並於 1996 年將台北公園更名為二二八和平紀念公園、於 1997 年開始，以每年二月二十八日作為和平紀念日<sup>68</sup>，以紀念過去在事件與暴行中喪生之受害者，在尊重他們的同時，也具有追溯歷史、撫平傷痛之意涵。

在馬英九執政時期，文化部於 2011 年成立國家人權博物館籌備處，下轄景美紀念園區及綠島紀念園區，積極進行白色恐怖相關調查研究、展示、人權教育推廣等工作；2018 年 3 月國家人權博物館正式成立，二處園區也分別更名為白色恐怖景美紀念園區及白色恐怖綠島紀念園區<sup>69</sup>。又就不當黨產處理部分，除了促轉條例之外，2016 年通過之黨產條例處理，也是不當黨產的研究和追徵最主要之法律依據。

---

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，依本條例第四條至第七條規定，規劃、推動下列事項：一、開放政治檔案。二、清除威權象徵、保存不義遺址。三、平復司法不法、還原歷史真相，並促進社會和解。四、不當黨產之處理及運用。五、其他轉型正義事項。」

<sup>66</sup> 李怡俐（2012），〈轉型正義的機制及脈絡因素〉，《台灣人權學刊》，1卷2期，頁168。

<sup>67</sup> 參見二二八基金會：二二八事件紀念基金會網站，<https://www.228.org.tw/about.php?ID=2>（最後瀏覽日：2022/1/20）。

<sup>68</sup> 參見二二八基金會：二二八事件紀念基金會網站，<https://www.228.org.tw/about.php?ID=2>；維基百科，<https://zh.wikipedia.org/wiki/二二八和平紀念公園>（最後瀏覽日：2022/1/20）。

<sup>69</sup> 參見國家人權博物館網站，[https://www.nhrm.gov.tw/w/nhrm/JM\\_History](https://www.nhrm.gov.tw/w/nhrm/JM_History)；（最後瀏覽日：2022/01/20）。

## 第二節 黨產條例的制定施行

### 一、制定過程

自 1945 年起，中國國民黨在台灣長期執政，甚至長期掌控國會，藉此地位與其附隨組織取得巨額不當黨產，並長期阻礙、抗拒立法處理不當黨產<sup>70</sup>。換言之，中國國民黨透過「黨國體制<sup>71</sup>」的建立，與其附隨組織藉由控制國家機關，取得一般民主國家的政黨不被允許獲得之龐大利益。例如：大筆日本人留下之動產、不動產、政府撥地、經營政府特許事業、壟斷特定市場……等等<sup>72</sup>。

1950 年代，先後有學者於《自由中國》雜誌批評當時政府把持預算、中飽私囊之弊端<sup>73</sup>。惟因當時正處戒嚴時期，該批評發聲並未引起相當之注意。隨著 1987 年解嚴，乘著社會風氣逐漸開放，縱然公開討論黨產相關議題，仍非盛行，僅相關財經雜誌以「黨營事業」作為專題進行報導。而於 1999 年，時任國民黨主席之李登輝先生，為改革而計畫將黨產交付信託，乃成立「黨產處理小組」，卻遇政黨輪替無疾而終。

2000 年，首次政黨輪替後，監察院率先於 2001 年提出一份調查報告<sup>74</sup>，此為首度由官方所出具之不當黨產調查報告。基此，自 2002 年起，法務部草擬「政黨不當取得財產處理條例草案」送交立法院審議。惟因 2002 年度中央政府總預算遭國民黨大幅刪減歲入，造成收支無法平衡，必須調整債務付息以為因應。國民黨協商國債付息，要求行政院將該草案撤回。從此可見，不當黨產相關條例的立法之路遙遙無期且坎坷，相關法案都因國民黨泛藍陣營挾國會多數阻擋，在程序委員會封殺甚至高達 306 次。陳水扁執政時期以行政、司法等手段「追討黨產」之行動，亦於 2008 年馬英九政府上台後停滯，進入 8 年空窗期<sup>75</sup>。

2016 年，迎來我國第三次政黨輪替，由民進黨全面執政，為回應國人的期待而開始啟動轉型正義的工程。立法院於首次開議，即將《政黨法》、《政黨不當財產處理條例》列為會期優先法案。惟於程序進行中，只要牽涉不當黨產，皆會

<sup>70</sup> 司法院釋字第 793 號解釋黃虹霞、謝銘洋大法官協同意見書。

<sup>71</sup> 就黨國體制之內涵，參閱羅承宗（2020），〈再訪「黨國體制」：以釋字第 793 號解釋的歷史認識為考察〉，《台灣法學雜誌》，403 期。

<sup>72</sup> 宋易修（2020/12/31），〈認識黨產條例（一）：黨產條例的演化史〉，《法律百科》，<https://www.legis-pedia.com/article/government-fundamental-rights/832>。

<sup>73</sup> 參閱傅正（1960），〈從滿街蘋果談到外匯管制的弊端〉，《自由中國》，18 卷 5 期，頁 143-144；傅正（1958），〈國庫不是國民黨的私囊：從民社黨拒受宣傳補助費說到國民黨把國庫當作黨庫〉，《自由中國》。

<sup>74</sup> 監察院（2001），《090 財調字 0029 號調查報告》。

<sup>75</sup> 楊淳卉（2016），〈追討不當黨產立法 民進黨奮鬥 14 年〉，《自由時報》，<https://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/1014694>（最後瀏覽日：20/08/2021）。

面臨國民黨團要求退回程序委員會之局面。當年 2 月 26 日，《不當黨產處理條例草案》再次提案，國民黨讓步，並提議將此交由內政、財政、司法及法制委員會審查。5 月 26 日，立法院內政委員逐條協商《不當黨產處理條例》，國民黨與民進黨、時代力量有相當大分歧，最後提議保留，等全案逐條協商過後再行處理。6 月 6 日，立法院內政、財政與司法及法制委員會 6 日聯席初審通過《不當黨產處理條例》草案。惟國民黨表示，其已無任何不當黨產。6 月 29 日，國民黨中常會進行「黨產問題解析」報告，會後當時黨主席洪秀柱表示，歷經在前監察委員黃煌雄與前總統陳水扁政府 8 年翻天覆地清查，國民黨黨產早就是透明公開，「現有所有黨產都是合法持有」。7 月 15 日，為立法院會期最後一天，民進黨為力拚《不當黨產處理條例》在本會期三讀過關，將條例草案列為討論事項第一案。為了杯葛民進黨通過不當黨產條例三讀，國民黨提出 294 案報告事項，並且逐項動用點名表決、重付表決，以拖延時間。7 月 22 日，《不當黨產處理條例》三讀闖關，長達 11 小時的協商中，國民黨及民進黨都提出各自版本的修正動議。但最終協商未果。因此，民進黨提議繼續進行朝野協商。7 月 25 日，原本在內政委員會初審通過的名稱是《不當黨產處理條例》，但在朝野協商中，各黨都有意見，因此紛紛提出臨時動議。經過朝野立委表決，綠營以人數優勢通過，中午決定法案名稱為《政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例》。最後經過 11 個小時，歷經 67 次表決，順利三讀完成，在民進黨立委佔多數的狀況下，通過了民進黨團提出的版本<sup>76</sup>。

承前所述，我國政黨政治發展快速，為求其良性發展，應將重點置於政黨之執政能力及政策提出，從而取得執政地位，貫徹政治主張。惟特定政黨憑藉不法取得之龐大黨產作為優勢，不僅使政黨地位不平等，更恐為黨國體制續命。為弭平此種不公平現象，促成政黨公平合理之競爭機制，確保政黨運作符合民主原則，政黨財務透明公開，以落實民主憲政發展，遂有黨產條例之立法。而此條例計分五章 34 條，其要點如次：第一章「總則」，明定本法立法意旨、不當黨產處理範圍、原則，並就不當黨產、附隨組織進行定義；第二章「申報、調查及處理」，明定不當黨產之處理及程序，換言之，即就黨產會之職權進行規定；第三章「組織」，明定不當黨產處理之主體，即規定黨產會之組織成員、任命程序；第四章「罰則」，明定不遵守本條例時之處罰；第五章「附則」，明定有關強制執行、登記、移轉、規費、稅捐、經費、施行日期等其它事由<sup>77</sup>。

立法院三讀通過黨產條例後，同年 8 月 31 日，成立不當黨產處理委員會，職司政黨、附隨組織及其受託管理人不當取得財產的調查、返還、追徵及權利回

<sup>76</sup> 關鍵評論 (2016)，〈關於「不當黨產條例」的故事——歷經 16 年、三次政黨輪替，我們是這樣一路走過來！〉，<https://www.thenewslens.com/article/45014>（最後瀏覽日：20/08/2021）。

<sup>77</sup> 立法院第 9 屆第 1 會期第 1 次會議議案關係文書，委 68。

復等事項。本條例之通過，象徵我國之轉型正義明文進入實定法體系，也標示我國告別過去漫長之威權統治歷史，走向轉型正義的重要里程碑。

## 二、施行之後

黨產條例施行之後，根據黨產條例規定，黨產會共針對 17 案作成調查報告：中投及欣裕台公司案、中影案、中廣案、民生建設基金會案、民族／民權／國發等 3 基金會案、救國團案、中國國民黨以轉帳撥用等方式取得國有房屋及其基地並已移轉他人之追徵案、婦聯會案（及由此所衍生之美齡樓是否為婦聯會不當取得財產之現存利益案）、國民黨疑係不當取得國發院土地案、中國國民黨不當取得台北市中正區中正段三小段 104 地號土地及其地上建物且已移轉他人之追徵案、大孝大樓及其坐落土地追徵案、民眾服務社案、救總案、現崇聖大樓座落基地是否為國民黨不當取得財產並已移轉他人之追徵案、現厚生大樓座落基地是否為國民黨不當取得財產並已移轉他人之追徵案<sup>78</sup>。黨產會就上述各案件，除凍結帳戶之處分外，皆依黨產條例進行聽證會，以蒐集相關機關之意見<sup>79</sup>。進行上述程序後，隨即對相關政黨、附隨組織作出財產返還、凍結帳戶之行政處分。例如：認定中投、欣裕台為中國國民黨之附隨組織，並命中國國民黨將其所有之中投、欣裕台股權移轉國有<sup>80</sup>...等。而這些行政處分的作成，因涉及鉅額的財產，不僅使得被處分人，也讓學說、實務界對黨產條例之適法性，更有目標地進行討論。

依上述的處分書，至今已追回之財產分別為<sup>81</sup>：

1、黨產處字第 106001 號處分：民國 106 年 6 月 14 日，就中國國民黨以轉帳撥用方式取得國有房屋基地並已移轉他人之追徵案，追徵價額為新臺幣（以下同） 8.6 億餘元，截至繳納期限止，迄未收到款項，爰依行政執行法第 11 條及黨產條例第 30 條第 1 項規定，檢附相關資料，移送法務部行政執行署臺北分署執行，並已核發扣押、收取命令及查封拍賣國民黨所有之不動產收回新竹武昌郵局等五間金融機構存款（71,848 元）及台北市信義區三星段三小段 137 地號及其上建物（12,233,280 元）。

<sup>78</sup> 參照不當黨產處理委員會網站，《調查進度》，<https://www.cipas.gov.tw/investigations>。（最後瀏覽日：2021/10/03）。

<sup>79</sup> 參照不當黨產處理委員會網站，《聽證程序》，<https://www.cipas.gov.tw/hearings>。（最後瀏覽日：2021/10/03）。

<sup>80</sup> 參照不當黨產處理委員會 105001、105005 號處分書。

<sup>81</sup> 參閱不當黨產處理委員會網站（2021/09/02），《已追回財產清單》，<https://www.cipas.gov.tw/recoveries/5>（最後瀏覽日：2021/10/03）。



2、黨產處字第 108002 號處分：民國 108 年 5 月 14 日，就中國國民黨取得大孝大樓(已滅失)及坐落土地並已移轉他人之追徵案，追徵價額為 7.8 億餘元，截至繳納期限止，迄未收到款項，爰依行政執行法第 11 條及黨產條例第 30 條第 1 項規定，檢附相關資料，移送法務部行政執行署臺北分署執行，並以扣押及收取命令取得土地銀行存款 1,953,377 元。

3、黨產處字第 110001 號處分：民國 110 年 3 月 23 日，就認定救總之不當取得財產並命移轉為國有及追徵案，另對救總已移轉他人而無法返還之不當取得財產，自不當取得財產以外之救總其他財產追徵其價額 5,793,018 元。截至繳納期限止，迄未收到款項，爰依行政執行法第 11 條及黨產條例第 30 條第 1 項規定，檢附相關資料，移送法務部行政執行署臺北分署執行。就不動產部分執行，依據黨產條例第 31 條第 1 項規定，由本會會同財政部國有財產署囑託登記機關登記為國有，並以核發扣押、收取命令取得土地銀行存款 61,640,459 元及土地共 40 筆。

4、黨產處字第 110002 號處分：民國 110 年 5 月 11 日，就認定財團法人中華民國婦聯社會福利基金會名下臺北市中正區成功段二小段 95 地號土地及臺北市中正區成功段二小段 839 號建物為婦聯會不當取得財產之現存利益案，命婦聯社福基金會應移轉如前述土地及建物為中華民國所有。截至自行移轉期限為止，迄未移轉，爰依黨產條例第 31 條第 1 項規定，由本會會同財政部國有財產署囑託登記機關登記為國有。

### 第三節 黨產條例的立法政策

黨產條例作為我國落實轉型正義之一環，歷經長時間倡議、協商，終於在 2016 年正式通過。然其立法過程可謂複雜且冗長，本研究報告望能藉由探索黨產條例的規範目的、規範功能及規範模式，藉以形塑黨產條例之立法政策。

## 一、立法目的

於討論黨產條例規範內容的解釋適用前，為使得相關規定在具體個案的解釋適用得以更有體系，更扣合我國設置不當黨產追討制度之政策，應先就黨產條例之制定與規範目的加以釐清。

### 1. 追討不當黨產乃轉型正義之一環，且為重大公共利益

2016年3月，立法院通過黨產條例，使我國處理威權時期國家不法行為之轉型正義工程，進入一個嶄新的階段<sup>82</sup>。有關不當黨產之追討，是否屬於轉型正義制度脈絡下之手段，雖有論者質疑<sup>83</sup>，惟此項疑義，業經釋字793號解釋加以排除。誠如釋字793號所闡明，立法者為確立憲法所彰顯之自由民主憲政秩序價值以及憲法之基本權保障，就非常時期違反自由民主憲政秩序及嚴重侵害基本權利之不法或不當過往，認於民主轉型之後有予以重新評價或匡正之必要，就政黨在非常時期透過運作國家權力之機會為自己或第三人謀取之不當利益，應加以回復<sup>84</sup>。

據此即可確立，追討黨產及財產返還乃轉型正義中不可或缺之一環。只要是在國家不法行為體系下——包括在黨國體制、黨國一體之體制下，政黨利用其凌駕與主宰國家及社會之優勢地位，違反實質正義的取得財產，在轉型正義的要求下，自當加以追討索還，不論是返還予財產原所有權人，抑或於某種條件下之回歸國家所有，置於公益用途之使用<sup>85</sup>。也就是說，即便不是國家，而是以類似國家之地位，進而不當侵奪人民或公共財產者，包括政黨或其他組織，均應負財產返還之義務。

轉型正義之內涵及最終目的，雖屬抽象，惟本研究報告認為，黨產條例之核心意旨，在於履行憲法所課與之義務，亦即回復受到破壞之自由民主憲政秩序。固然，因白色恐怖而逝去之生命，無法回復，但執政黨過去利用掌握國家機器之機會所不當取得之財產，卻應返還於國家或受害之人民，始可勉強填補自由民主憲政秩序所受之虧損。也正因此，釋字793號解釋特別強調，「就非常時期違反自由民主憲政秩序及嚴重侵害基本權利之不法或不當過往，認於民主

<sup>82</sup> 林佳和（2019），〈追討不當黨產實體暨程序法研究〉，頁3。

<sup>83</sup> 論者有認為此一制度實屬違憲，且與民主國家之立法例不符，詳見李鐸澂（2018），〈論「轉型正義」之荒謬與政黨經營事業之正當權利〉，《人權會訊》，128期，頁36。

<sup>84</sup> 參見釋字第793號段碼12。

<sup>85</sup> 林佳和（2019），〈追討不當黨產實體暨程序法研究〉，頁90-91。

轉型之後有予以重新評價及匡正之必要……而認其利用執政機會或國家權力取得之財產，亦應回復……以落實轉型正義」。釋字 793 號並確立，轉型正義之落實，乃「憲法上重大公共利益」，從而在比例原則之操作上，可優先於另一憲法要求，即法安定性原則，並突破法律不溯及既往原則之限制<sup>86</sup>。從而，認為已脫離政黨實質控制之附隨組織，於脫離後始取得或增加之財產，因其與政黨已無牽涉，不應受黨產之追討云云<sup>87</sup>，係因將「憲法上重大公共利益」過份狹隘地理解為「建立政黨公平競爭環境」<sup>88</sup>，而徹底忽視黨產條例所追求之真正目的，即轉型正義、回復自由民主憲政秩序所受之虧損。假使黨產條例之立法目的，果真僅在「建立政黨公平競爭環境」，則連現在附隨組織亦無須返還不當黨產，蓋國民黨現已失去行政權及國會多數，黨國體制已然不存，證明即使不追討黨產，透過定期選舉亦能漸次達成政黨公平競爭！然此結果，顯非任何對黨產條例進行憲法審查者之本意！縱使釋字 793 號解釋部分不同意見書，亦不爭執現在附隨組織返還黨產之合憲性。

## 2. 多元立法目的：建立政黨公平競爭環境

黨產條例第 1 條規定：「為調查及處理政黨、附隨組織及其受託管理人不當取得之財產，建立政黨公平競爭環境，健全民主政治，以落實轉型正義，特制定本條例」。其中，「為調查及處理政黨、附隨組織及其受託管理人不當取得之財產」，其實只是程序性手段<sup>89</sup>。除落實轉型正義外，由黨產條例第 1 條規定可知，黨產條例除轉型正義外，尚肩負「建立政黨公平競爭環境」及「健全民主政治」之任務。

不當黨產之追討，究竟是否應該肩負「建立政黨公平競爭環境」之任務，釋字第 793 號解釋前，並非毫無爭議。有論者以為，迄今台灣已經歷三次政黨輪替，顯見政黨不公平競爭之情況並不存在<sup>90</sup>。反之，亦有論者認為，政黨輪替乃民主

<sup>86</sup> 釋字第 793 號解釋段碼 59-61。

<sup>87</sup> 釋字第 793 號解釋詹森林大法官不同意見書，頁 20。

<sup>88</sup> 釋字第 793 號解釋詹森林大法官不同意見書，頁 13：「唯有依舊附屬於政黨之現在附隨組織，政黨才能透過其實質控制，操控及運用該組織不當取得之財產，進而影響政黨間之公平競爭，而破壞民主政治。對於從前之附隨組織，政黨既已失去其實質控制之地位，實在很難想像，如何再去控制和運用該組織之財產（估不論其係正當取得或不當取得），以影響政黨公平競爭，從而有害民主政治。」

<sup>89</sup> 蔡志方（2020），〈從時空法則與法律三度關係，論黨產條例之合憲性〉，自刊，頁 6。

<sup>90</sup> 見董保城，政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例「附隨組織」之研究—以救國團為例，台灣本土法學雜誌第 322 期，2017 年，頁 113。

國家之正常現象，至於有無政黨不公平競爭之情事，應依民主原則及平等原則加以檢視<sup>91</sup>。但如何以民主原則及平等原則加以檢驗，論者並未進一步詳述。

此項爭議，在釋字第 793 號解釋之後，已獲得明確回應。大法官在建立轉型正義與追討不當黨產間之關連後，便強調「俾建立政黨得為公平競爭之環境，以落實轉型正義」。由此可知，建立政黨得為公平競爭之環境，乃轉型正義之內涵。申言之，中國國民黨在非常時期藉由執政機會或國家權力取得之財產，在民主轉型後，如不加以追討，將使非常時期業已存在之政黨不公平競爭狀態得以延續，此結果顯然有背於轉型正義之本旨。從而，欲落實轉型正義，非追討不當黨產不可。

無論如何，以政黨公平競爭環境的營造為目的之立法，應無人會反對，惟「轉型正義的落實」，才是該條例核心目的所在。其內涵除「政黨政治」意義下的建立政黨公平競爭環境、健全民主政治之外<sup>92</sup>，尚應包括追討不當黨產所應追求實現的其他價值，諸如：歷史真相調查發現、建立應有行為準則、預防事件再度發生、回復財產歸屬秩序、促進社會和解等。

### 3. 多元立法目的：健全民主政治

有別於前述建立政黨公平競爭環境之立法目的，屬於回溯性、避免非常狀態延續之性質，健全民主政治之立法目的，指向於未來，亦即透過矯治過去黨國不分時期不合於自由民主憲政秩序要求之財產變動，取除政黨在此過程中所獲得之財產利益，據而建立實質法治國之模範，以排除未來任何政黨藉由掌握國家權力牟取政黨或第三人財產利益之誘因。換言之，不當黨產返還制度，不僅具有矯治過往不正之回復性意義，尚有著眼於健全民主憲政運作之未來性、指標性及模範性意義。

值得再次強調者，黨產條例所著眼者，絕非僅止於政黨取得財產，而是政黨「取得財產之方式」，而以「利益取除」作為阻止政黨以不當行為取得財產之手

<sup>91</sup> 王韻茹，法治國原則與黨產條例，黨產研究，第 5 期，2020 年 4 月，頁 16。

<sup>92</sup> 黨產條例第 1 條揭示的立法目的，偏重「政黨公平競爭環境的建立」，此從該條立法理由二可以得知：「現代民主政治係以政黨政治方式呈現，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。是以，為建立政黨公平競爭環境，並健全民主政治，爰以特別立法方式制定本條例調查及處理於解嚴前成立之政黨及其附隨組織取得之財產，以實現政治公平競爭之立足點平等，落實轉型正義」。釋字第 793 號解釋理由書中，亦有相當篇幅，闡述結社自由、政黨政治的保障等憲法意旨（政黨公平競爭、政黨存續保障、政黨賴以運作的財產權保障等）。惟此項立法目的，固屬正確，值得贊同，然過度強調政黨公平競爭環境的建立，可能引發曾由政黨實質控制現已脫離政黨實質控制的「過往附隨組織」，是否應成為不當黨產追討對象的爭議，也容易忽略落實轉型正義所應追求實現的其他目的。

段。從而，關鍵並非政黨或其附隨組織取得財產，而是政黨在黨國不分之脈絡下，透過掌握國家權力之機會增益自身或其附隨組織之財產的行為。準此，單從財產取得面向，並不足以充分評價黨產條例，而必須將整個黨國體制之背景一併納入觀察。此正係大法官在釋字 793 號中詳細描述法制背景（解釋理由書第 8-12 段）之重要理由。

## 二、不當黨產返還之基本法理及性格

### 1. 利益取除作為追討不當黨產之基本法理

如前所述，不當黨產之追討乃轉型正義之一環，且旨在建立政黨公平競爭環境及健全民主政治。但轉型正義本身含有多元之目標，包含懲罰制裁加害者及填補受害者所受損害。因此值得探討者為，黨產條例透過追討黨產所追求之目標為何。

損害填補，顧名思義，係以填補被害者所受損害為中心。暫不論責任成立之歸責事由，在損害填補功能方面，被害者所受損害如何，乃估算責任範圍時的決定性因素。

懲罰制裁，在一般刑法學的討論上，包含應報及使行為人再社會化兩種功能。但在轉型正義的脈絡下，則較為複雜。蓋各國轉型正義之模式各有不同，部分國家將所有參與不義政權之個別行為人的刑事責任追究，列為轉型正義之重要核心；部分國家則將不義政權或政黨列為追究對象。不同之追究重點，乃受各國政治及歷史發展脈絡之影響。

依黨產條例之規定，追討不當黨產之目的，並非損害填補<sup>93</sup>，亦非懲罰制裁。一方面，黨產條例旨在追討政黨不當取得之財產，其並不在乎遭奪取該財產之受害者所受損害之範圍，也不在乎該政黨有無可歸責事由，而專以該政黨有無以違反政黨本質或其他悖於民主法治原則之方式（黨產條例第 4 條第 4 款）取得財產為準。黨產條例第 6 條第 2 項並規定財產返還範圍，以現存利益為限，且應扣除取得該財產之對價，亦為例證。另一方面，黨產條例並未針對不當取得財產之行為，進行任何懲罰制裁，而僅要求行為人返還不得取得之財產。至於政黨或附隨

<sup>93</sup> 相較之下，促進轉型正義條例規範架構下的轉型正義處理事項，則寓有損害填補的功能。該條例第 6 條規定：「威權統治時期，違反自由民主憲政秩序、侵害公平審判原則所追訴或審判之刑事案件，應予重新調查，不適用國家安全法第九條規定，藉以平復司法不法、彰顯司法正義、導正法治及人權教育，並促進社會和解（第 1 項）。前項之平復司法不法，得以識別加害並追究其責任、回復並賠償被害者或其家屬之名譽及權利損害，及還原並公布司法不法事件之歷史真相等方式為之（第 2 項）...」。

組織因違反申報要求，或阻礙調查，或違反禁止處分要求而受處罰者（黨產條例第 26 條至第 29 條），則為另一件事，與利益取除作為追討不當黨產之法理無關。

在「利益取除」規範功能下，不當黨產的追討，並非在填補國家、地方自治團體或私人財產權益遭剝奪所生的損害，亦非在處罰、報復、清算政黨或其附隨組織於威權統治時期利用執政優勢或違法濫權獲取利益的不當行為，而係在調整、矯正違反自由民主憲政秩序所生的不當財產損益變動。

從而，應經由黨產條例的解釋適用，建構以「財產回復」法理為核心，以「對物不對人」、「針對財產不針對組織」為主軸的不當黨產追討制度，形塑具有台灣特色的財產轉型正義。

利益取除，係以因取得財產而受有利益的「受益人」為核心，基於其取得財產原因有所不當，應予取除，而依其受有利益的情形，決定取除利益的方法或範圍，使不當取得的財產再度發生變動，以重新回復財產原有的歸屬秩序。

利益取除功能下，受益人所受的「利益」為何（是否實際受有利益、受有多少利益），是規範重點。至於受益人受有利益是否具有歸責事由或其歸責程度如何（有無不法、不法情節輕重、故意或過失的輕重），或受損人是否實際受有損失、受有多少損失，原則上不影響利益取除的方法或範圍。

黨產條例規範架構下所欲追討的財產，係針對「政黨或其附隨組織」自國家、地方自治團體或私人直接或間接「不當取得」的財產。只要政黨或其附隨組織不當取得財產，即應取除，不當取得多少財產，即應取除多少。至於政黨或其附隨組織取得財產的方式是否合法、其是否具有故意或過失，或是否因而肇致國家、地方自治團體或私人實際受有損失、受有多少損失等，不影響不當黨產的追討。

司法院釋字第 793 號解釋相關意見書中，也曾提及：「對於過往附隨組織既以轉讓時非以相當對價而移轉作為認定之要件，自應以轉讓時之財產狀態予以結算，於扣除當時已給付之對價部分後，其餘部分始得推定為不當取得之財產，並依財產之類型按不當得利返還之法理進行後續之調查及處理程序。」此點，雖然為針對「過往附隨組織」之財產範圍作是否違憲之意見闡述，惟其既認其財產範圍應以「不當得利返還之法理」進行認定，應可推敲其認為「利益取除」應屬黨產條例之規範功能<sup>94</sup>。

<sup>94</sup> 司法院釋字第 793 號解釋張瓊文大法官部分不同意見書，頁 12。

## 2. 利益取除法理在我國法中之體系地位

承上所述，不當黨產返還之制度核心，在於利益取除（Gewinnabschöpfung）或謂財產取除（Vermögensabschöpfung）。利益取除或財產取除，乃為達成一定規範目的之手段，其本身絕非新穎，在行政法領域已有諸多前例可稽。依行政罰法第 18 條第 1 項及第 2 項，裁處罰鍰應審酌因違反行政法上義務所得之利益，其利益超過法定罰鍰最高額者，並得於所得利益之範圍內酌量加重，不受法定罰鍰最高額之限制。同法第 20 條並特別針對違反行政法上義務受處罰者與得利者不同一之情形，設有追繳其利益之規定。

除此之外，利益取除或財產取除，在私法領域亦非全然陌生之概念。舉凡法人性質之權利主體為參與交易活動，皆須透過機關即代表人為之。惟代表人依其與法人間之法律關係，應為法人之利益行事，卻可能在此過程中因謀求自身或第三人之利益而減損法人之利益。民法原則上禁止自己代理及雙方代理（民法第 106 條），違反時其代理行為對本人不生效力；受任人為自己之利益，使用應交付於委任人之金錢，或使用應為委任人利益而使用之金錢者，應自使用之日起，支付利息；如有損害，並應賠償（民法第 542 條）等，均為適例。

惟民法中與利益取除最為直接相關者，非第 177 條第 2 項關於不法管理之規定及不當得利制度莫屬，就此詳待後述。除民法中，公司法就違反競業禁止之情形，設有歸入權之規定（公司法第 54 條第 3 項、第 209 條第 5 項），將執行業務股東或董事違反競業禁止所取得之利益視為公司之所得。另外，著作權法、專利法、營業秘密法之損害賠償計算方式，亦有利益取除之規定。

綜上所述，不當黨產返還所採取之利益取除手段，其手段本身早為我國法秩序所熟悉。從而，關鍵在於透過該手段所欲追求之目的是否正當，以及該手段與目的間是否合乎比例。值得再次強調者，黨產條例所著眼者，乃「行為」，至於利益取除，僅僅是阻止該行為之誘因的「手段」。從而關鍵並非政黨或其附隨組織「取得財產」，而是政黨在黨國不分之脈絡下透過掌握國家權力之機會增益自身或其附隨組織之財產的「行為」。準此，單從財產取得面向，並不足以充分評價黨產條例，而必須將整個黨國體制之背景一併納入觀察。此正係大法官在釋字 793 號中詳細描述法制背景（解釋理由書第 8-12 段）之重要理由。

## 3. 黨產條例的謙抑性格

「財產回復」法理支配下的黨產條例，對政黨或其附隨組織財產權所採取的干預手段，毋寧係屬一種「相對輕微」的手段，呈現出該條例的謙抑性格。以下分述之：

### (1) 主體的限制

就干預的對象而言，不當黨產追討的對象，有其限制，並非任何自不當黨產獲取利益或受讓取得不當黨產之人，均為追討的對象。

不當黨產追討的對象，主要為具有「公共性」的「政黨及其附隨組織」。至於受託管理人，其受政黨或其附隨組織委託或受讓而管理的財產，實質上仍屬政黨或其附隨組織所有的財產，當然亦應列入追討對象。

其他第三人，即使其曾自不當黨產獲取利益或受讓取得不當黨產（如因對政黨或其附隨組織提供商品、信用或勞務而獲取對價或報酬之人、以合理交易對價輾轉受讓取得不當黨產之人等），除非其係「無正當理由以無償或顯不相當對價自政黨、附隨組織或其受託管理人取得或轉得不當黨產之人」（下稱不當受讓人）<sup>95</sup>，例外得成為追討對象，否則原則上並非不當黨產的追討對象。

### (2) 客體的限制

就干預的標的而言，黨產條例追討的財產，有其限制，並非任何政黨或其附隨組織在威權統治時期自國家、地方自治團體或私人直接或間接取得的財產，均為追討的財產。

例如：財產取得原因上，限於「以違反政黨本質或其他悖於民主法治原則方式」取得的財產，不包括「黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息」等正當取得的財產<sup>96</sup>。

財產回復範圍上，限於財產應移轉為國有、地方自治團體或原所有權人所有時的「現存利益」，以不相當對價取得的財產，並應扣除取得該財產的「對價」，財產如已移轉他人而無法返還時，則追徵其「價額」<sup>97</sup>。

<sup>95</sup> 參照黨產條例第6條第1、3項。

<sup>96</sup> 黨產條例第5條所以將「黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息」等財產，排除於推定不當取得的財產範圍之外，係因此等財產屬自由民主憲政秩序下「政黨」可以合法、正當取得的財產。然而，此等財產係針對「政黨」取得的財產，於「附隨組織」，不存在取得此等財產的問題。因而，附隨組織如能舉證證明其取得的財產有其他正當理由（例如會員繳交的會費、接受公益捐款等），解釋上亦得排除於推定不當取得的財產範圍之外。

<sup>97</sup> 參照黨產條例第6條第2、3項。



#### 4. 平衡兼顧其他價值

釋字第 793 號解釋理由書中固然指出，黨產條例的立法目的，旨在追求實現憲法上特別重要或重大的公共利益。然而，不當黨產的追討，仍不得違反憲法第 23 條揭示的「比例原則」，在追求實現重大公共利益之餘，應平衡兼顧其他憲法上正當的、值得保護的價值。

##### (1) 財產權保障

憲法第 15 條保障人民財產權的內涵，包括確保政黨或其附隨組織得依其財產存續狀態，行使其自由使用、收益及處分權能，並免於遭受公權力或第三人的侵害<sup>98</sup>。而保障政黨或其附隨組織的財產權，同時攸關其存續、運作及發展，亦屬憲法第 14 條保障人民結社自由的內涵。

因此，政黨或其附隨組織「正當取得的財產」，仍應受保護，排除於不當黨產追討範圍。黨產條例第 5 條就被推定為不當取得的財產範圍，亦明文規定排除「黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息」，且僅有「無償或交易時顯不相當之對價取得之財產」始推定為不當黨產追討範圍。惟前者僅適用於「政黨」<sup>99</sup>，不適用於「附隨組織」。而後者僅能認為係正當取得財產的方式之一，理論上不排除有其他正當取得財產方式的可能性。從而，政黨或其附隨組織如能舉證證明其取得財產有其他正當理由，亦得推翻不當取得財產的推定，不受不當黨產的追討。

雖然如此，政黨或政黨實質控制的附隨組織，係民主憲政制度上具有特殊地位的「公共團體」，判斷其取得財產是否具有正當性時，仍應注意此類團體的「公共性格」，審慎認定其取得財產是否與自由民主憲政秩序相容<sup>100</sup>。舉例而言，「一般人」投資或經營營利事業，並無不可，「政黨」投資或經營營利事業，即使是

<sup>98</sup> 參照司法院釋字第 400 號、第 709 號、第 732 號、第 747 號解釋。

<sup>99</sup> 黨產條例第 5 條立法理由：「一、...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，根據此一民主國家政黨之本質，其正當財源應限於黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息。政黨依其他方式所取得之財產，皆與政黨本質不符，爰於本條採舉證責任轉換之立法體例，推定為不當取得之財產，由政黨舉證其取得財產係符合政黨本質與民主法治原則，始能保有該財產。透過此種舉證責任轉換之設計，才能符合實質法治國原則之要求。二、民主國家政黨之合法財務來源為黨員繳交之黨費、政府對政黨之補助經費（公職人員選舉罷免法第四十三條）及個人、人民團體或營利事業之政治獻金、對於競選經費之捐贈及上述財產所生孳息，爰將上開財產排除於推定為不當取得之財產範圍之外」。

<sup>100</sup> 釋字第 793 號解釋理由書二指出：「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」、「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（例如政黨補助金）」。

有償且以相當對價取得的財產，亦不能認為係政黨賴以存續、運作及發展的正當取得財產。

## (2) 信賴保護

重大公共利益的追求實現，並不當然優先於第三人正當信賴的保護。第三人就政黨或其附隨組織不當取得的財產，可能善意信賴該財產係正當取得的財產，而自該財產獲取利益或受讓取得該財產。於此情形，為保護善意信賴，維護交易安全，確保法律關係安定性（尊重現狀、物盡其用、地盡其利或維持財產經濟效益等），應適度限制不當黨產的追討範圍。

黨產條例第7條規定：「善意第三人於前條應移轉為國有、地方自治團體或原所有權人所有財產上存有之租賃權、地上權、抵押權或典權等權利，不因此而受影響」，即在宣示此一旨。該條所稱「租賃權、地上權、抵押權或典權等權利」，僅是例示性質<sup>101</sup>。惟值得注意者為，「...等權利」並不包含物之所有權，否則將與黨產條例第6條第1項衝突，蓋依其規定，無正當理由以無償或顯不相當對價，自政黨、附隨組織或其受託管理人取得或轉得之人，仍負有返還其所有權之義務。

解釋上，第三人的信賴保護，以其具有「信賴」為前提。此之信賴，就信賴的客體而言，係指第三人信賴政黨或其附隨組織就某特定財產係屬「正當取得」的財產，非指其信賴政黨或其附隨組織就該特定財產「享有所有權」或「具有處分權」。

第三人的信賴，就信賴的程度而言，另以其信賴係屬「正當」，始有保護必要。換言之，第三人的「善意」，非指其「單純的不知」，而係「善盡交易上必要注意後，仍屬不知」（善意且無過失），其信賴始具有「正當性」。

此外，「正當性」的基礎，在於「正常合理的交易常規」。第三人須有正當理由以相當對價自不當黨產獲取利益或受讓取得不當黨產，始能認為其信賴具有值得保護的「正當性」<sup>102</sup>。

<sup>101</sup> 本條立法理由：「經本會認定屬不當取得財產而應移轉為國有、地方自治團體或原所有權人所有者，善意第三人於該財產上存有之租賃權、地上權、抵押權或典權等權益，應不受影響，爰於本條明定之。又上開租賃權、地上權、抵押權或典權，乃例示規定，並不以此為限，自不待言」。

<sup>102</sup> 此點，從黨產條例第6條第1項及第3項規定，可以得知。該條第1項及第3項將「不當受讓人」列入不當黨產追討對象。其立法理由二指出：「自政黨、附隨組織或其受託管理人，無正當理由以無償或顯不相當對價取得不當取得財產之人及無正當理由以無償或顯不相當對價取得之轉得人，由其性質內涵觀之，非民法中所稱之善意第三人，亦應令其盡數於一定期間內移轉為國有、地方自治團體或原所有權人所有，以回復公平正義之財產秩序」。

### 三、黨產條例立法目的與手段之關係

#### 1. 既有救濟手段的侷限

政黨或其附隨組織自國家、地方自治團體或私人直接或間接不當取得的財產，權益遭受侵害的國家、地方自治團體或私人，本得依既有的、以私法為主的救濟手段，尋求救濟，請求返還財產、償還價額、回復權利或損害賠償等。惟既有救濟手段，有其侷限。例如：

1、權利行使主體方面，可能僅限於權益被侵害、實際受有損害的「受損人」或「被害人」本人或其繼承人，始得行使權利；

2、權利行使相對人方面，可能因保護正當信賴、維護交易安全、兼顧法安定性等考量，而不得對輾轉自不當黨產取得權益的善意第三人行使權利；

3、權利發生要件方面，可能受限於不當黨產的取得必須具有「行為不法性」或「無法律上原因」，或取得不當黨產的政黨或其附隨組織具有「故意」或「過失」，而不得行使權利；

4、舉證責任分配方面，即使相關事證因年代久遠、人事已非、記憶模糊或資料佚失，權利行使主體原則上仍須就其主張有利於己之事實，承擔舉證不易的風險；

5、權利行使期間方面，即使權利主體有意行使其權利，仍可能因消滅時效、取得時效、除斥期間等權利行使期間的經過，而不得行使其權利<sup>103</sup>。

學者亦有認為，在黨產條例施行以前，法院在面對黨產返還相關民事訴訟時，時效或除斥期間均已經過，且可能涉及第三人已取得之權益，而有實行上之困難，為符合實質法治國原則，唯一可行之道，只有以特別立法之方式，課予政黨歸還不當取得財產之義務，使來自國家資產撥用的財產，乃至讓售的鉅額利益，得以突破形式合法、實質違法的障礙<sup>104</sup>。

<sup>103</sup> 參閱黨產條例第1條立法理由三：「...惟如依現行法律規定請求政黨返還，基於法律安定之考量，或已罹於時效或除斥期間已經過，且可能涉及第三人已取得權益之保障，均有其困難，爰有以特別立法方式，妥為規範處理政黨黨產之必要性」。

<sup>104</sup> 羅承宗（2017），〈拿國產，沖戰債？—臺北地方法院 96 年重訴字 1712 號民事判決評析，國際法與國內法的一元論〉，陳荔彤教授六秩晉五華誕祝壽論文集（下），頁177-178。

## 2. 實質有效救濟手段之強烈需求

上開既有救濟手段的限制，固然有其立法政策考量，惟一概貫徹的結果，將無異「合法化」、「正當化」不當黨產的取得，反而足以阻礙轉型正義的實現。

因此，除非放棄「轉型正義」此一重大公共利益的追求實現，否則，既有救濟手段的立法政策考量，與轉型正義追求實現的價值間，二者相互衝突時，既有救濟手段某種程度上應對轉型正義適度讓步。

從而，在既有救濟手段之外，經由特別立法，制定黨產條例，設置專責機關（即黨產會），以特殊處理方式，以相對輕微的財產干預手段，在兼顧財產權保障及信賴保護等價值下，溯及的、集中的、統一的追討不當黨產，確有其必要性與正當性，不違反「法律不溯及既往原則」<sup>105</sup>。

就此而言，黨產條例第3條規定：「本會對於政黨、附隨組織及其受託管理人不當取得財產之處理，除本條例另有規定外，不適用其他法律有關權利行使期間之規定」<sup>106</sup>，應有必要。

<sup>105</sup> 參見釋字第793號解釋理由段碼61。不同意見，例如，吳陳銀大法官提出的部分不同意見書二，即認為不當黨產的追討，僅能依既有救濟手段為之。其指出：「政黨及其附隨組織因國家、地方自治團體或其他公法人撥用等公法行為而取得之財產，如有無效、得撤銷或得廢止之情形，立法上選擇以行政處分或向行政法院提起給付訴訟請求返還之方式，固均無不可。但因國家、地方自治團體或其他公法人民事上之贈與或買賣等私法上行為而取得之財產，如有無效或得撤銷之情形，或因不當得利、侵權行為、無權占有或侵奪所有物等原因而取得之財產，因屬私法上之糾葛，應循民事途徑解決，而不得以行政處分逕命返還，否則豈非當事人之一方，單方以公權力決定雙方有爭執之私法上法律關係，不僅有違『任何人不應自己審判自己之案件』之正當法律程序，有違憲法保障財產權及訴訟權之意旨，更違反權力分立原則，侵害司法權，牴觸憲法第77條司法院掌理民事訴訟審判之規定」；「政黨及其附隨組織自國家或地方自治團體以外之自然人、法人或非法人團體因民事上之贈與或買賣等私法上之行為而取得之財產，如有無效或得撤銷之情形，或因不當得利、侵權行為、無權占有或侵奪所有物等原因而取得之財產，因亦屬私法上之糾葛，應循民事途徑解決，而不得以行政處分逕命返還，否則豈非國家之行政機關以行政權強制介入私人之民事糾紛，不僅有違憲法第22條所保障之私法自治原則，亦有違人民為私法上之權利主體，於程序上居於主體地位，享有程序處分權及程序選擇權之國民主權原理，牴觸憲法第2條中華民國之主權屬於國民全體之規定，更違反權力分立原則，侵害司法權，牴觸憲法第77條司法院掌理民事訴訟審判之規定」；「...不問（不當黨產）已否經法院判決確定是否有無效或得撤銷之情形，或係因不當得利、侵權行為、無權占有或侵奪所有物等原因而取得之財產，除黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息外，均一律推定為不當取得之財產，而由屬行政機關之不當黨產處理委員會為禁止處分、移轉為國有、地方自治團體或原所有權人所有或追徵其價額之行政處分，顯然侵害司法權，違反權力分立原則」。

<sup>106</sup> 本條立法理由：「本條例係以特別立法方式處理政黨、附隨組織及其受託管理人不當取得之財產，由於該等財產取得之行為距今時日久遠，依現行法律規定，或因時效消滅或因除斥期間，已無法要求返還該等不當取得之財產，受害人亦無法請求回復權利，爰明文規定本會對不當取得財產之處理，排除其他法律有關權利行使期間之規定，例如民法、土地法等法關於請求權消滅時效、取得時效及除斥期間等規定之適用」。

### 3. 追討不當黨產與既有救濟手段的關係

在「特殊處理方式」模式下，基於落實轉型正義，追求重大公共利益的規範目的，不當黨產的追討，與既有救濟手段間的適用關係，應解為係一種「雙軌併行制」下的「自由競合關係」。亦即：

其一，黨產條例規範計畫下的不當黨產追討，有其獨自的規範功能、構成要件、法律效果與程序機制，不受既有救濟手段的限制。

其二，依既有救濟手段尋求救濟，即使大多在法律上或事實上有其困難，惟理論上，依黨產條例追討不當黨產，並不影響既有救濟手段的行使。

其三，不當黨產的追討，並非不當黨產處理委員會「代表」、「代理」或「代位」<sup>107</sup>國家、地方自治團體或私人行使其既有的救濟手段，而是以另一種新的處理方式，集中的、統一的、概括的追討不當黨產。

其四，依既有救濟手段尋求救濟，或依黨產條例追討不當黨產，其中任一方式達其目的，就該特定不當黨產而言，政黨、附隨組織或其受託管理人的返還、償還、回復或賠償義務，即歸於消滅。

# CIPAS

---

<sup>107</sup> 包括：保全性質或求償性質的代位。

## 第三章 黨產條例的解釋

黨產條例特殊的立法政策，有賴其立法技術予以具體落實。此一立法技術，體現在該條例相關規定的適用範圍、適用要件及其法律效果上。

### 第一節 適用範圍

依黨產條例規定，不當黨產追討的對象，有其範圍限制，計有政黨、附隨組織、受託管理人。至於不當黨產受讓人，僅於例外情形（黨產條例第6條）下，始成為追討對象。

#### 一、政黨

黨產條例所稱「政黨」，並非泛指任何政黨。考量戒嚴時期政黨政治體制未臻完備。政黨取得財產來源規範不足，而且為避免牽連過廣，造成不必要的黨產調查處理，因而該條例所稱「政黨」，有其範圍限制，在成立時間上，須為民國76年7月15日解除戒嚴前成立的政黨，在成立依據上，須為依民國78年1月27日修正公布之動員戡亂時期人民團體法第65條但書規定備案的政黨<sup>108</sup>。

黨產條例關於「政黨」之定義，是否有個案性立法而抵觸憲法上平等原則之嫌，曾成為釋字793號解釋的爭點之一。

聲請人台北高等行政法院第四庭於聲請書中主張，黨產條例第4條第1款關於「政黨」之定義，其所使用之文字雖抽象而不具體，惟由立法院審議之始，各政黨均以國民黨為討論對象，且黨產條例之立法設計，乃藉由政黨成立報備時間、財產擁有時間特定國民黨為該條例所適用之政黨，對國民黨已形成差別待遇，且與其立法目的欠缺實質關聯，而具個案立法之實。

就此問題，關係機關黨產會也於補充意見書作成回應，其認為，黨產條例第4條第1款「政黨」之定義，是以一般抽象文字予以描述，並非具體指定特定政黨為其規範對象，且實際上符合該定義之政黨，依照內政部105年9月2日臺內

<sup>108</sup> 參照黨產條例第4條第1款及其立法理由二。

民字第 1050433653 號函復黨產會結果，計有中國國民黨、中國青年黨、中國新社會黨、中國中和黨、民主進步黨、青年中國黨、中國民主青年黨、民主行動黨、中國中青黨、中國民主社會黨等 10 個政黨<sup>109</sup>，凡是抵觸政黨之基本目的或是以違反民主國家法治原則獲致之不當取得財產，而該等財產之持有有礙自由民主憲政秩序者，均屬黨產條例的規範對象。

司法院釋字 793 號解釋理由書中亦表明，黨產條例第 4 條第 1 款已限定政黨須符合解嚴前即成立，並於民國 78 年動員戡亂時期人民團體法備案兩要件，始為黨產條例之規範對象，已適度減縮適用範圍。再者，縱認黨產條例第 4 條第 1 款事實上以中國國民黨為其主要適用對象，然釋字 793 號解釋理由書中亦表示，此為中國國民黨以動員戡亂及戒嚴體制懸置中華民國憲法之正常適用而取得特殊優勢地位之結果。從而，認定該規定與平等原則並無違背<sup>110</sup>。

另外，政黨的分支機構，組織上屬政黨的一部分，不具有獨立性，其所有的財產，歸屬上亦屬政黨的財產，因而政黨的分支機構，當然亦應列為不當黨產追討的對象<sup>111</sup>。

## 二、附隨組織

### 1. 將附隨組織納為追討對象之理由

不當黨產追討對象中，「附隨組織」可謂是其中最具爭議性的追討對象。黨產條例第 4 條第 2 款，將「附隨組織」定義如下：「指獨立存在而由政黨實質控制其人事、財務或業務經營之法人、團體或機構；曾由政黨實質控制其人事、財務或業務經營，且非以相當對價轉讓而脫離政黨實質控制之法人、團體或機構」。該款前段規定所定義的「附隨組織」，可稱為「現在附隨組織」。該款後段規定所定義的「附隨組織」，可稱為「過往附隨組織」。該款立法理由稱：「政黨以捐助或出資之方式控制之營利性或非營利性法人、團體或機構，雖屬獨立存在之組織，但受政黨實質控制，二者有密不可分之關係，應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。」由此可推知，黨產條例第 4 條第 2 款關於附隨組織之定義，旨在確切實現追討黨產之規範目的。換言之，不得僅因法秩序對於獨立法人格之承認，而使政黨得以藉此脫免其返還不當黨產之責任，而悖於轉型正義之立法旨意。

<sup>109</sup> 參照司法院釋字第 793 號解釋相關機關不當黨產處理委員會之補充意見書，頁 20-21。

<sup>110</sup> 參照釋字 793 號解釋理由書段碼 39。

<sup>111</sup> 參照黨產條例第 4 條立法理由三。

附隨組織不同於政黨的分支機構，其乃法律上具有獨立法人格之法人、團體或機構。追討不當黨產，本應以政黨為主要對象。附隨組織與政黨，形式上分屬不同權利主體，財產歸屬各自獨立，但由於其與政黨間現在或過去曾經存在「實質控制」關係，彼此間財產關係密切（甚至附隨組織本身即為政黨以不當黨產所成立，從而附隨組織本身即為不當黨產之變體或化身），形式上雖然分離獨立，實質上卻可能相互流通，如將附隨組織排除在追討對象之外，可能造成脫產隱匿、規避追討的漏洞，反而有礙轉型正義的實現，故有將之列入追討對象的必要。

另一方面，經驗顯示，所謂的附隨組織，實際上就是不當黨產的變形或化身。換言之，原本屬於追討客體之資金，利用民事或商事法規，搖身一變成為獨立的法人。準此，對於具有限公司或股份有限公司性質之法人，其不當黨產之返還，最直接之方式便是將政黨對該公司持有之股份返還於國家。若其法人不具有限公司或股份有限公司性質者，例如財團法人，則須將其財產中屬於不當黨產之部分返還於國家。

此外值得注意的是，在黨國不分之時代，執政黨藉助國家資源成立營利性法人（如中投或欣裕台公司），並在威權體制下透過特許取得壟斷地位，乃黨國資本主義現象之一環，其財產之累積並非循自由市場之競爭秩序，而是挾黨國特許之壟斷地位。而此等營利性法人之壟斷或獨佔地位，實質上又加強執政黨對於市場乃至於社會之控制。從而，附隨組織不僅在人事、財務或業務與執政黨有緊密連結，在實際功能上也是執政黨控制社會的重要協力者。

除此之外，執政黨也可能藉由非營利法人組織，強化其對社會之控制。此等非營利法人，透過黨國體制獲得各式稅捐之資助，例如容認其在欠缺法源依據之情況下收取雜捐或募款（如婦聯會及救總）。此等附隨組織經常在人事、財務或業務經營上形成與執政黨密不可分之關係，其組織運作方式及方向，著重在強化其成員的黨國意識。

上開經驗性事實，旨在說明黨產條例第4條第2款為何以「實質控制」作為劃定附隨組織之要件。附隨組織係不當黨產之變形或延長，乃政黨獲取不當黨產之手段。其財產取得方式，依實際狀況有所不同，以下將於本章第二節、一、2.以實例具體說明之。

## 2. 「實質控制」概念爭議

附隨組織的立法定義中，「實質控制」此一概念，是否過於抽象概括、難以理解、毫無預見可能，而違反「法律明確性原則」？此項疑義，業經釋字第793



號解釋排除。值得補充者為，「實質控制」係一種在人事、財務或業務經營上實際支配、管領或影響的「事實關係」。相同或類似之法律概念，普遍運用於現行法令<sup>112</sup>，經由解釋適用，已累積足以具體化或類型化其概念內涵的基礎。詳言之，「理解或預見實質控制的主體」，並非任何人，而係與政黨財產關係密切、具有公共性格的特定法人、團體或機構；再者，得以劃歸「實質控制」者，並非泛稱任何事項，而係政黨對該組織的人事、財務或業務經營等具體事項，客觀上是否存在支配、管領或影響關係。準此以言，在轉型正義、處理不當黨產的整體規範脈絡下，受規範的附隨組織，如宣稱其無法理解或難以預見其與政黨間是否存在某種實質控制關係，而應受「法律明確性原則」的保護，似乏說服力。

更重要者，黨產條例之規範目的，依釋字第 793 號解釋意旨，旨在「匡正不符合自由民主憲政秩序要求所取得及累積財產之行為」（釋字第 793 號理由書段碼 30），而其手段係財產回復及利益取除。從而，附隨組織現有財產中有無「應予調查追討、不當取得的財產」，才是關鍵所在。至於「實質控制」的概念，僅是「對物不對人」、「針對財產不針對組織」的思考脈絡中，作為判斷財產損益變動流向的媒介，旨在合理限制不當黨產追討的「對象」。此於「現在附隨組織」尤然，蓋「現在附隨組織」與政黨間仍存在實質控制關係，財產流通關係仍屬密切，當然應成為追討對象。在「過往附隨組織」，更是前述原則之展現。蓋「過往附隨組織」與政黨間現雖已不存在實質控制關係，故無法據此即認定其與政黨間之財產流通關係，是故黨產條例第 4 條第 2 款另設「非以相當對價轉讓而脫離政黨實質控制」之要件。該要件一方面合理限縮追討之對象（蓋未支付相當對價取得財產者，其信賴基礎顯有欠缺），另一方面也在阻絕政黨及附隨組織以贈與或不以相當對價之方式脫免其返還財產或償還價額之責任。

值得附帶一提者為，附隨組織的組織型態，亦不必區分其為「人的組織體」（例如社團法人）或「財產的組織體」（例如財團法人）。其設立目的，亦不必區分其為「營利目的」（例如營利法人）（例如中投公司）或「公益目的」（例如公益法人）<sup>113</sup>（例如婦聯會）。

<sup>112</sup> 例如：公司法第 8 條第 3 項、第 369 條之 2 第 2 項、第 369 條之 9 第 2 項；保險法第 168 條之 6 條第 1 項、第 2 項、第 4 項、第 5 項；公平交易法第 10 條第 1 項第 5 款；公平交易法施行細則第 6 條第 1 項第 2 款；財團法人法第 63 條第 1 項第 3 款；土壤及地下水污染整治法第 43 條第 3 項及第 4 項；政務人員退職撫卹條例第 15 條第 1 項第 2 款第 4 目；公務人員退休資遣撫卹法第 77 條第 1 項第 2 款第 4 目；公立學校教職員退休資遣撫卹條例第 77 條第 1 項第 2 款第 4 目；陸海空軍軍官士官服役條例第 34 條第 1 項第 2 款第 4 目等規定。

<sup>113</sup> 不同意見，例如，吳陳銀大法官提出的部分不同意見書三，認為以公益為目的的過往附隨組織，其接受政黨捐助財產而設立，依其本質，其脫離政黨實質控制時，不可能支付相當對價而脫離政黨實質控制，故黨產條例第 4 條第 2 款後段關於過往附隨組織的定義性規定：「違反公益法人、團體或機構之本質，規定之內容不合乎基本的公平正義，變更公益法人、團體或機構結社自由及財產權之核心內涵，不僅有違自由民主憲政秩序，亦不具實質正當性，不符憲法要求之正當程序，有違法治國家之基本原則與憲法保障人民結社自由及財產權之意旨」。

### 3. 所謂「一滴血理論」

詹森林大法官於釋字第 793 號解釋不同意見書中，引用所謂「一滴血理論」，認為將過往附隨組織於脫離政黨實質控制後始取得之財產一律推定為不當黨產，乃嚴重違反法不溯及既往及信賴保護原則，難以通過較嚴格之審查標準云云。

對此值得說明者為：(1) 黨產條例第 5 條第 1 項之「推定」，乃「保全措施性質」之推定，而非「權利推定性質」之推定<sup>114</sup>；(2) 將過往附隨組織應返還不當黨產之範圍，二分為脫離實質控制「之前」與「之後」，並不合於轉型正義之意旨及不當得利返還法理<sup>115</sup>；(3) 一滴血理論所指涉者，乃種族隔離，是現代文明法秩序所嚴格禁止之差別待遇；一滴血判決乃對人之歧視，與追討不當黨產乃「對物不對人」有根本之不同。就法律效果而言，一滴血判決支持種族隔離，強化種族偏見，污名化特定種族，而不當黨產返還，僅要求追討對象將非其應得者予以返還，並不涉及對追討對象本身之評價，正如同任何無效契約之當事人受請求返還其所受領之給付，並不涉及對該當事人之評價。將不當黨產之追討比擬為所謂一滴血判決，乃引喻失義，顯有不當。

### 4. 認定為附隨組織之實際案例

黨產會迄今已將中投公司、欣裕台公司、民族基金會、民權基金會及國家發展基金會（以下合稱三基金會）、婦聯會、中廣、中影、救國團、救總等 10 個團體，認定為國民黨之附隨組織<sup>116</sup>。除了國民黨現在仍為中投公司、欣裕台公司之股東外，三基金會係國民黨透過欣裕台公司捐贈設立者，國民黨自可透過對董事、監察人之指派而實質控制上開公司，包括其人事、財務與業務經營等相關事項至今，而為國民黨之「現在附隨組織」<sup>117</sup>。至於婦聯會、中廣、中影、救國團及救總，雖現已脫離國民黨之實質控制，然其曾受國民黨實質控制而不當取得財產，而為國民黨之「過往附隨組織」<sup>118</sup>。

在黨產會作成認定附隨組織之處分書中，可發現前揭附隨組織之成立背景，時常與國民黨透過其優勢地位以金錢挹注或制定相關法規範等方式籌備設立而

<sup>114</sup> 參見下述第三章、第二節、二、3。

<sup>115</sup> 參見下述第三章、第三節、三。

<sup>116</sup> 參照黨產會第 105001 號、第 107001 號、第 107003 號、第 107005 號、第 107007 號、第 108003 號、第 109001 號處分書。

<sup>117</sup> 參照黨產會第 105001 號、第 107003 號處分書。

<sup>118</sup> 參照黨產會第 107001 號、第 107005 號、第 107007 號、第 108003 號、第 109001 號處分書。

成。又針對國民黨如何實質控制各該附隨組織之人事、財務、業務事項，各處分書中亦有著墨，以下分述之：

針對人事之部分，婦聯會、救國團、救總，其董監事等重要幹部，皆由具國民黨籍之成員擔任。國民黨對此等附隨組織之控制力，不言可喻。對於以公司型態存在之附隨組織，例如中投、欣裕台、三基金會、中影及中廣等，國民黨係以持有過半數以上股權而得選派附隨組織董事、監察人之方式實質控制其人事<sup>119</sup>。特別是三基金會，其董事辭任之時點也與國民黨主席異動具有高度關聯<sup>120</sup>。

再者，國民黨常透過執政，掌握國家資源及權力之優勢地位，協助各附隨組織取得國家補助之各項經費，例如在娛樂場所附勸大陸救濟金予救總、幫助婦聯會取得勞軍捐等營運經費、在受領國防部情報局之總補助經費後轉發予救國團<sup>121</sup>；部分附隨組織（如：中廣）在動用各種經費前，也多要經國民黨中央委員會財務委員會審核，顯見其財務也被國民黨實質控制。

又，在附隨組織業務執行方面，國民黨中央多決議由黨部小組、從政黨員研擬方案，並經黨中央決議奉總裁指示後，再交由各附隨組織執行交辦事項，即便已經由附隨組織之董事會通過議案，仍須送國民黨中央核示始能進行，國民黨亦會將附隨組織之工作成果視為黨之實績，顯見國民黨針對附隨組織之業務亦有實質控制。

最後，婦聯會、救國團、中影、中廣及救總雖已逐漸脫離國民黨實質控制，惟皆非已相當對價轉讓，而仍屬黨產條例第4條2款所稱之「過往附隨組織」。

## 5. 附隨組織之附隨組織？

自黨產處字第110002號觀之，婦聯社福基金會係由婦聯會全額捐助而設立，且人事組織具有高度相同。惟黨產會並未認定其為附隨組織，而係依黨產條例第6條第1項規定，認為婦聯社福基金會屬於無償受讓不當取得財產之轉得人，故須返還該筆財產。於此，值得思考者，若逕行認定婦聯社福基金會為附隨組織，其結果是否有所不同？有無實益？

將婦聯社福基金會認定為附隨組織之實益，在於其財產依黨產條例第5條規定，得推定為政黨不當取得之財產。反之，若認定為不當黨產之轉得人，首先

<sup>119</sup> 參照黨產會第105001號、第107003號、第107007號、第108003號處分書。

<sup>120</sup> 參照黨產會第107001號、第107005號、第109001號處分書。

<sup>121</sup> 參照黨產會第107001號、第107005號、第109001號處分書。

在要件上必須受到「無正當理由以無償或不相當對價取得或轉得」之限制，在效果上則無法適用黨產條例第 5 條之不當黨產推定。此結果可能進一步導致無法依黨產條例第 8 條規定，課以申報義務及違反申報義務時之處置（黨產條例第 10 條）及處罰（黨產條例第 26 條），無法禁止其處分財產（黨產條例第 9 條），遑論就其違反處分之禁令時加以處罰（黨產條例第 27 條），且能否轉而處罰婦聯會，亦有爭議，從而形成規範漏洞。

本研究報告認為，黨產條例之規范文義本身，並不排除認定為「再轉附隨組織」之可能性。從黨產條例之規範目的來看，附隨組織乃因其作為政黨取得不當黨產之工具或作為不當黨產之變形或延長，而成為追討不當黨產之對象。借用公司法關係企業之理解，母公司對子公司擁有控制力，對孫公司也有控制力，從而母公司與孫公司間之交易，亦須受公司法之管制。婦聯會為國民黨之附隨組織，婦聯社福基金會之人事組織實際上與婦聯會高度雷同，若婦聯會成立婦聯社福基金會之資金屬於受不當黨產追討範圍，則婦聯社福基金會之於國民黨之關係，與婦聯會之於國民黨之關係，即具有高度相似性，蓋其人事及財務均受婦聯會實質控制（黨產條例第 4 條第 2 款參閱）。準此，婦聯社福基金會在財產申報及禁止處分財產方面，亦應受到與婦聯會相同之處置。

婦聯會自 1950 年由蔣宋美齡成立，迄至 1990 年，方始依人民團體法立案登記為政治團體，惟始終未辦理法人登記。民國 86 年 9 月間，婦聯會捐助 10 億元成立婦聯社福基金會。民國 88 年初，婦聯社福基金會自國民黨購得臺北市中正區成功段二小段 94-1、95、97 號土地，並於該地上起造美齡樓，其資金均來自婦聯會之捐獻，而婦聯會之資金則來自歷年收取之電影隨票附捐（影劇票附捐）、棉紗附捐及進口結匯勞軍附徵，乃利用中國國民黨黨國一體之執政優勢地位及戒嚴時期對於公營行庫之控制特權所取得<sup>122</sup>。或有認為，婦聯會捐助成立婦聯社福基金會時，已脫離國民黨實質控制。惟值得注意者為，婦聯會現今之決策成員仍未證明其已支付相當對價而取得婦聯會之財產，故婦聯會仍屬黨產條例第 4 條第 2 款後段之「過往附隨組織」，從而其財產依轉型正義所追求之終極目的—回復自由民主憲政秩序所受之虧損<sup>123</sup>—仍屬追討不當黨產之範圍。婦聯基金會自婦聯會取得設立基金及購地建屋經費，亦未支出相當對價，本於黨產條例第 4 條第 2 款同一規範目的，亦應視同附隨組織，承擔相同之申報義務及處分禁止。

<sup>122</sup> 詳細事實，參照黨產處字第 110002 號處分書，並參照下述第三章、第二節、二、2。

<sup>123</sup> 參見前述第二章、第三節、一、1。

### 三、受託管理人

受託管理人，指受政黨或其附隨組織委託而管理或受讓財產而管理的第三人<sup>124</sup>。從不當黨產的損益變動流向而言，受託管理人既然係為政黨或其附隨組織的利益，實際支配、管領或影響該財產，則不問其受託的原因關係為委任、信託、借名登記或其他關係，亦不問該原因關係是否合法有效，亦不問其係單純受託而取得財產管理權或受讓而取得財產權本身，只要其對該財產有事實上的支配、管領或影響權限，即應成為不當黨產追討對象。

### 四、不當黨產受讓人（黨產條例第6條）

從不當黨產的損益變動流向而言，任何第三人，不問其現在是否仍為或過去是否曾為政黨的附隨組織，亦不問其是否受政黨或其附隨組織委託管理財產，只要其直接或間接自不當黨產獲取利益或受讓取得不當黨產，理論上均應成為不當黨產追討的對象。

然而，從黨產條例相關規定可知，不當黨產追討的對象，以政黨、附隨組織及受託管理人為主。為避免牽連過廣，兼顧善意信賴保護、交易安全維護、法律關係安定性確保等價值，黨產條例僅於例外情形下，將「無正當理由以無償或顯不相當對價，自政黨、附隨組織或其受託管理人取得或轉得不當黨產」的不當黨產受讓人，列為追討對象<sup>125</sup>。其他第三人，原則上不受不當黨產的追討。

而這樣的第三人，在實務上並不乏見。例如購買國民黨違反當時國有財產法而不當取得之舊中央黨部土地及其地上建物之張榮發基金會<sup>126</sup>、受婦聯會捐助而取得購買土地、興建美齡樓之基金的婦聯社福基金會<sup>127</sup>。而於黨產處字110001號中，黨產會亦就婦聯社福基金會因其係由婦聯會捐助而設立，且其與婦聯會間之成員組成具有高度相似性，再以黨產處字108001號認定婦聯會具有應返還予國有之不當取得財產，而認婦聯會所有之美齡樓屬於無正當理由以無償或顯不相當對價，自政黨、附隨組織或其受託管理人取得或轉得不當黨產<sup>128</sup>。

<sup>124</sup> 參照黨產條例第4條第3款。

<sup>125</sup> 參照黨產條例第6條第1、3項。

<sup>126</sup> 參見黨產處字第107004號。

<sup>127</sup> 參見黨產處字第110002號。

<sup>128</sup> 詳細內容，可參本研究報告第三章、第二節、一之部分。

## 第二節 構成要件

### 一、以個別財產為黨產追討之實際對象

所謂「財產」，泛指任何具有經濟價值、得為換價的權利或利益。除有體的物之外，當然包括其他各種無體的權利或利益，如租賃權、借用權（如承租或借用國有土地使用收益）、地上權、典權、債權、股權、經營權、物的使用、收益或消費、勞務的受領等（如國有土地上設定地上權興建建物，此即國民黨智庫現況，土地為國有，建物為基於地上權合法興建，設定期間至 2027 年，得商議續約）。

從不當得利法之角度，所謂返還義務人所應返還之利益，應採取「個別財產觀察法」，依取得財產的原因事實，個別具體判斷之<sup>129</sup>。買賣契約無效時，買受人依不當得利所應返還者，為買賣標之物之所有權及占有；租賃契約無效時，承租人依不當得利所應返還者，為租賃物之使用利益。

不當黨產之返還，是否採取「個別財產觀察法」，應區別層次加以觀察。依黨產條例第 4 條第 4 款規定之意旨，任何政黨以違反政黨本質或其他悖於民主法治原則之方式，使自己或其附隨組織取得之財產，均屬「不當取得之財產」。另黨產條例第 5 條第 1 項雖規定，政黨及附隨組織之現存財產，除黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息外，均推定為「不當取得之財產」。質言之，在推定之層次，黨產條例並未採取具體財產觀察法。惟此推定<sup>130</sup>旨在避免調查困難及脫產，一方面可減輕黨產追討機關舉證上之負擔，使其無須就財產個別地認定其是否屬於不當黨產，而得僅證明該財產無法為黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息所涵蓋<sup>131</sup>，而推認其屬不當黨產。另一方面，劃歸為政黨或附隨組織之不當黨產後，原則上禁止處分（黨產條例第 9 條）。

不過，在追討黨產之實際運作上，最終仍須回歸與不當得利法相當之「個別財產觀察法」。其理由在於，針對何者應成為返還對象，黨產會仍應具體個別特定，且事後如有爭訟，法院仍得對具體特定後之財產是否屬於不當黨產進行審查。受追討之政黨或附隨組織為免除其返還責任，亦僅須就該具體個別財產提出反證。職是，在追討實務上採取「個別財產觀察法」，仍一定程度保護受追討者之財產權及有效實施其程序權之效果。

<sup>129</sup> 參閱王澤鑑，不當得利，2002年3月增訂版，頁47-48。

<sup>130</sup> 關於該推定之性質，參見下述二、3. 不當取得財產之推定。

<sup>131</sup> 「黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息」之列舉，實際上正是合乎政黨本質及民主法治原則之財產取得方式的具體化呈現。

既然如此，不當黨產的追討，即不涉及法人、團體或機構解散或消滅後的「總體財產清算」。亦即，不當黨產的追討，即使剝奪政黨或其附隨組織的財產權，亦不影響政黨或其附隨組織的存續、運作及發展，而造成政黨或其附隨組織「實質解散或消滅」的結果。退一步言，即使政黨或其附隨組織現存財產相當有限，可能因不當黨產的追討而無剩餘財產可供繼續存續、運作及發展，造成「實質解散或消滅」的結果，亦無不同。蓋不當取得的財產，本來即不應成為政黨或其附隨組織賴以存續、運作及發展的基礎。

就此而言，不當黨產的追討對象中，「政黨」部分，不涉及違憲政黨的解散，亦未剝奪政黨賴以存續、運作及發展的財產，不違反所謂的「憲法保留原則」<sup>132</sup>。而「附隨組織或其他追討對象」部分，無關違憲政黨的解散，更與此問題無涉。

## 二、不當取得

### 1. 不當取得財產的概念

依黨產條例第4條第4款定義性規定，所謂「不當取得財產」，「指政黨以違反政黨本質或其他悖於民主法治原則之方式，使自己或其附隨組織取得之財產」。

財產取得是否「不當」，係一項充滿價值判斷的概念，涉及如何以當代法治國原則及自由民主憲政理念，重新反省、評價過去威權統治時期財產取得的原因事實，乃黨產條例的核心概念！

如前所述，黨產條例的立法目的，並非單純只是「政黨政治」意義下，政黨公平競爭環境的建立、民主政治的健全而已，更有「轉型正義」意義下，歷史真相的發現、行為準則的建立、事件重演的預防、財產歸屬的回復、社會和解的促進等目的。

不當黨產追討的結果，固然有助於建立政黨公平競爭環境、健全民主政治，惟經由「不當」取得財產的概念內涵，更有助於吾人認識：威權統治時期的政黨

---

<sup>132</sup> 釋字第793號解釋理由書三，正確指出：「憲法增修條文第5條第4項後段及第5項...僅係就攸關政黨存續之違憲政黨解散事項，明定由司法院大法官組成憲法法庭審理之，旨在排除立法者循一般立法程序制定法律，就違憲政黨之解散事由及其程序自為規範或為相悖之規定，而非同時禁止立法者以法律規範無涉違憲政黨解散之其他事項，如政黨之成立、組織、財務及活動等。黨產條例...相關規範並不涉及違憲政黨之解散，縱涉及政黨財產之移轉、禁止事項，亦未剝奪政黨賴以存續、運作之財產（如黨費、政治獻金、競選經費之捐贈或競選費用補助金等，同條例第5條第1項參照），自非憲法所不許」。

或其附隨組織，基於各種不同原因事實，自國家、地方自治團體或私人直接或間接取得之財產中，何者為當，何者為不當；亦即，何者違反「政黨本質」或悖於「民主法治原則」，何者則否。

因此，財產取得是否「不當」，係一項不確定法律概念，需要基於一定評價基準，予以具體化、類型化。此一評價基準，不但應成為黨產條例相關規定違憲或合憲與否的審查標準，而且亦應成為依據黨產條例相關規定作成行政處分或司法裁判的規範依據。黨產條例立法理由中，就財產取得是否「不當」，曾有舉例：「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」<sup>133</sup>。解釋上，當然不以此為限，仍可能有其他不當取得財產的型態，有待調查釐清。

值得注意者，所謂「不當」，與「不法」有別。財產取得當時，依當時法令規定，形式上可能不法，亦可能合法。然而，即使依當時法令規定，財產取得有其特殊的法制背景或現實因素考量，形式上確屬合法，惟以當代法治國原則及自由民主憲政理念觀之，重新反省、評價的結果，仍可能認定為「違反政黨本質」或「悖於民主法治原則」。

就此而言，財產取得「不當」的概念，與侵權責任法上的行為「不法」<sup>134</sup>、物上請求權上的「侵奪」或「無權」占有、「不法」妨害或妨害之虞<sup>135</sup>等概念，有所不同；而與不當得利法上的「無法律上原因」<sup>136</sup>，概念相當接近。蓋不當得利法上，受益人受有利益即使是「依法律規定」、「有法律依據」<sup>137</sup>，然斟酌法規目的，如其並無終局使受益人保有受有利益之規範意旨時，不影響財產損益變動係「無法律上之原因」的認定，受益人仍應返還該「不當」取得的利益<sup>138</sup>。

因而，區別財產取得形式上係「合法取得」或「不法取得」，並無必要。如何經由處理不當黨產，落實轉型正義，嚴謹的、審慎的、實質的認定財產取得係「不當取得」，才是關鍵。其關鍵在於，「自由民主憲政秩序下對政黨所要求之行為規範」。該行為規範，抽象而論，係指不論任何政黨，均不得藉掌握政權及國家機器之機會，牟取自身利益及財產增益，此行為本身，即已背離自由民主憲政秩序下之政黨本質（黨產條例第4條第4款），蓋若容認此等行為而不施予任何制裁，將為所有政黨提供不良之誘因，促使其趁掌握國家機器之機會攫取往後

<sup>133</sup> 參照黨產條例第4條立法理由五。

<sup>134</sup> 參照民法第184條。

<sup>135</sup> 參照民法第767條第1項。

<sup>136</sup> 參照民法第179條。

<sup>137</sup> 例如：民法第811條至第814條有關附合、混合、加工的規定，其物權發生變動的原因，均係「依法律規定」。

<sup>138</sup> 例如：依民法第816條規定，即使依民法第811條至第814條有關附合、混合、加工的規定而使物權發生變動，喪失權利的受損人仍「得依關於不當得利之規定，請求償還價額」。



政黨競爭之優勢地位。抽象而論如此，在黨國不分、一黨專政之具體情況，更應除去此等政黨在一黨專政期間為自身牟取之財產利益。在此範圍內，所謂的轉型正義，不過是實現自由民主憲政秩序過程中所展現出的某一種外觀。從歷史來看，所謂轉型正義，不過在實現中華民國憲法頒佈時對人民承諾之自由民主憲政秩序。就憲法角度而言，其並非溯及、更新，而是實現本來應有之狀態。

## 2. 不當取得財產的態樣

政黨及其附隨組織，皆可能成為不當黨產追討的對象，已如前述。然細究黨產會針對政黨及其附隨組織作成財產返還之行政處分，可發現不當取得財產的態樣，十分多元，在不同的附隨組織間，也會因其性質、功能不同，而有不同的不當取得財產類型。

### (1) 政黨

黨產會對政黨作成財產返還之行政處分，共計有四份<sup>139</sup>。其中，第 105005 號處分涉及國民黨持有中投、欣裕台公司之股權；其餘三份處分書涉及之不當取得財產皆為國民黨所有之不動產，包括 458 筆國有特種房屋基地、台北市中正三小段 104 地號土地及原建物以及台北市中正區愛國東路 100 號、102 號大樓及其座落土地。

惟無論上開財產之態樣為何，皆是國民黨藉由黨國一體及單一政黨掌控國家預算而不受監督之優勢領導地位，獲取國家政府之總預算補助，或依國家國防最高委員會或財政部國有財產局等行政機關名義，將國產納為黨產所取得者。

### (2) 附隨組織

相較於政黨係直接藉政治支配實力，將不當取得財產歸為政黨所有，附隨組織不當取得財產的方式較為多元，同時也會因附隨組織為政黨負擔之主要任務不同，財產取得之態樣也有所差異。

#### A. 政黨直接出資

部分附隨組織如中投、欣裕台公司，在成立及歷次增資時，係由實質控制之政黨（即國民黨）出資設立。惟目前黨產會就不當取得財產的追討，僅及於國民

<sup>139</sup> 第 105005 號、第 106001 號、第 107004 號及第 108002 號處分書。

黨持有之中投、欣裕台公司之股權<sup>140</sup>，尚未進一步要求中投、欣裕台公司返還不當取得之財產。

## B. 命行政機關移轉不動產

中廣所有之房地，原為國家資產之日產廣播電台，國民黨以其執政之優勢地位，交由中廣接收，並作為傳布政教之用，並使政府挹注資金予中廣，負起國家宣傳任務<sup>141</sup>。由此可知，中廣不當取得之財產，係國民黨藉優勢地位命行政機關移轉取得，而與前開國民黨直接出資之形式不同。

## C. 公益捐

除直接出資、命行政機關移轉財產之外，政黨亦可能藉由黨國一體之威權體制及執政優勢地位，持續策動公益捐助活動，甚至策動立法機關制定法律作為徵收依據，向人民收取各種名義之捐款，作為附隨組織活動之金錢來源。如國民黨曾發布「統一捐募運動辦法」，使婦聯會取得影劇票附捐、棉紗附捐；救總亦以此辦法為據，向台灣省政府核准開辦娛樂場所隨票附勸大陸救濟金，進而取得公益捐。除此之外，國民黨又與軍友社發動「進出口業外匯附勸勞軍捐款」活動，策動各工商業捐獻予國家，並將所得之勞軍捐直接撥入婦聯會之帳戶<sup>142</sup>；頒訂「擴大救濟大陸飢餓同胞推行辦法」、發起一人一元捐獻運動，使救總取得募得款項<sup>143</sup>。

在實務上，黨產會對婦聯會、婦聯社福基金會所作之行政處分（黨產處字第110002號），即是一以公益捐作為不當財產取得方式的案例。被處分人婦聯會於民國39年間設立、婦聯社福基金會為婦聯會於89年捐助設立，爾後婦聯社福基金會接受婦聯會捐款新台幣6億元，與國民黨簽訂不動產買賣契約書，藉以購買中正區成功段二小段94-1、95、97號土地，做為婦聯社福基金會之會址，購買後婦聯會又再捐助4.5億元作為婦聯社福基金會興建美齡樓之款項。因婦聯會歷年收取電影隨票附捐（影劇票附捐）、棉紗附捐及進口結匯附徵（下稱勞軍捐）之結餘款及其孳息，為國民黨違反其政黨本質，利用其黨國一體之執政優勢地位及戒嚴時期對於公營行庫之控制特權，以悖於民主法治原則之方式使婦聯會取得之財產，從而應認為婦聯會捐贈予婦聯社福基金會之10.5億元款項，為婦聯會應移轉為國有之不當取得財產之一部，依黨產條例6條2項，應屬婦聯會不當取得財產變形後之替代物。再者，婦聯社福基金會購置土地並興建建物作為新會所之需求，經婦聯會列為重要工作項目之一，其就美齡樓之設計、監造、施工等需

<sup>140</sup> 參照第105005號處分書。

<sup>141</sup> 參照第108003號處分書。

<sup>142</sup> 參照第108001號處分書。

<sup>143</sup> 參照第110001號處分書。

與外部廠商溝通討論之工作，均由婦聯會之常務委員及員工負責執行；且二組織之人士高度重疊，應可認婦聯會係為滿足自身籌建新會所之需求，同時解決自身無法登記為上述土地及美齡樓所有權人之問題，始捐款予婦聯社福基金會，尤其購買土地並興建建物。且從人事狀況觀之，婦聯社福基金會與婦聯會雖為不同之權利主體，然其人事高度重疊，對於婦聯會所捐 10.5 億元為不當取得之財產，該受讓第三人（婦聯社福基金會）實無從諉為不知，顯非不知情之善意第三人，其無償自婦聯會取得該筆款項並購置上述土地且興建建物，應認無正當理由，依黨產條例 6 條 1、2 項規定，婦聯社福基金會應將土地及美齡樓移轉國有。

### (3) 小結

政黨及其附隨組織不當取得財產之方式多樣，政黨多以其優勢地位獲取國家之預算補助或逕將國產納為黨產；附隨組織則有以政黨直接出資設立者，亦有政黨命行政機關與附隨組織訂立契約，或以行政命令方式轉帳撥用者，亦有發布相關法令，使公益捐直接撥入附隨組織之帳戶者，另有附隨組織本就具有強烈政治性格，在政黨之幫助下獲得財產或使第三受讓人取得財產者。

### 3. 不當取得財產之推定

在「個別財產觀察法」之下，所謂「不當」取得財產，係指依特定原因事實個別認定判斷後的「個別財產」。依一般舉證責任分配原則，此項要件事實，本應由負責追討黨產的主管機關即黨產會，逐一就個別財產取得的原因事實，舉證證明該財產取得不當。

然而，隨著時日經過、年代變遷，該個別財產多已納入不當黨產追討對象的「總體財產」中，以各種不同形式，成為其總體財產的一部分。如何從不當黨產追討對象的「總體財產」中，證明何者為「正當取得」的財產，而應受財產權的保障，何者為「不當取得」的財產，而應受不當黨產的追討，乃成為相當複雜困難的問題。

為此，黨產條例以「推定不當取得財產」的立法技術，將財產取得係屬正當或不當的證明風險，原則上轉嫁由不當黨產的追討對象承擔<sup>144</sup>，並在此一基礎上，為確保不當黨產的追討效果，只要經推定為不當取得的財產，在未經不當黨產的追討對象舉證證明其屬正當取得的財產之前，原則上「禁止處分」該財產<sup>145</sup>。

<sup>144</sup> 參照黨產條例第5條第1、2項；第10條；第26條第2項。

<sup>145</sup> 參照黨產條例第9條第1項。

基於下述理由：不當取得財產的推定，及基於保全目的的禁止處分，有其必要：其一，不當黨產的取得時間，多發生於威權統治時期，距今年代久遠、人事已非，相關證據資料不是已經佚失，就是難以查考，蒐集取得不易，舉證相當困難；其二，即使相關證據資料現尚存在，亦多在不當黨產追討對象的支配掌控或接近取得之下，有「證據偏在一方」的現象；其三，不當黨產追討對象，以政黨或其附隨組織為主，此等法人、團體或機構，依其現在或過去的地位、任務或功能，多具有公共性格，其財產取得正當與否，本應高度透明公開，受嚴格監督或限制；其四，追討不當黨產，旨在追求實現重大公共利益，相較於政黨或其附隨組織的財產權保障或信賴保護，財產取得正當與否的證明風險，經權衡其所涉實體與程序利益大小輕重後，更應重視重大公共利益的追求實現。

然而，將在「個別財產觀察法」之下本應個別認定判斷、逐一舉證證明「不當」取得的財產，改採「總體財產觀察法」，以不當黨產追討對象的「總體財產」為標的，一律推定其取得財產均屬「不當」，進而衍生「禁止處分」的法律效果，其對政黨或其附隨組織財產權所採取的干預手段，是否已經逾越必要範圍或程度，手段與目的間不合比例，而有違反財產權保障、信賴保護、比例原則、法律不溯及既往原則等「違憲疑慮」？是可以討論的問題。釋字第 793 號解釋中，部分不同意見就「過往附隨組織」的部分有所質疑，值得重視<sup>146</sup>。

學說上對上述爭議，亦有不同之看法。有認為，「推定」為法律常見用語，法律規定是否推定，屬於立法裁量之合理範圍<sup>147</sup>。惟亦有認為，此規定應有違憲之虞，蓋對於過往附隨組織既以轉讓時非以相當對價而移轉作為認定之要件，自應以轉讓時之財產狀態予以結算，於扣除當時已給付之對價部分後，其餘部分始得推定為不當取得之財產，並依財產之類型按不當得利返還之法理進行後續之調查及處理程序，而此規定過度限制過往附隨組織對其財產之使用收益處分權，違反狹義比例原則，應為違憲<sup>148</sup>。除此之外，亦有認為，黨產條例公布時所存之財產是否為不當取得之財產，溯及既往近 71 年，過去既有法制未要求就「人事」、「財產」或「業務經營」資料予以保存，欠缺證據資料下，黨產條例設計舉證責任轉換給被調查者，就超過後來制定帳冊、會計憑證等資料之法定保存年限者，顯然強人所難，無期待可能性<sup>149</sup>。

<sup>146</sup> 例如：詹森林大法官提出的部分不同意見書參，認為將過往附隨組織與現在附隨組織等同視之，違反平等原則；且將過往附隨組織在脫離政黨實質控制後始取得的「正當財產」部分，一併推定為「不當取得」的財產，違反比例原則、法律不溯及既往原則。類似觀點，亦可見張瓊文大法官提出的部分不同意見書四。

<sup>147</sup> 釋字第 793 號解釋黃虹霞大法官協同意見書，頁 24-25。

<sup>148</sup> 釋字第 793 號解釋張瓊文大法官部分不同意見書，頁 12。

<sup>149</sup> 釋字第 793 號解釋董保城鑑定意見，頁 67。

關於前述過往附隨組織之不當黨產推定之正當性，另涉及不當得利返還範圍之基本法理，後另詳述。在此值得指出者為，黨產條例第5條第1項「推定」之性質，學理上不無值得探討之處。一說認為，該項之推定乃權利推定，與民法第943條第1項規定（占有人於占有物上行使之權利，推定其適法有此權利）相當，對此推定持相反見解者就必須證明占有人無此權利。此說與黨產條例第6條之立法理由，大致相符。另一說則認為，該項之推定僅屬保全措施性質，乃效力較弱之推定，旨在避免調查困難及脫產，蓋針對何者應成為返還對象，黨產會仍應具體個別特定，且事後如有爭訟，法院仍得對具體特定後之財產是否屬於不當黨產進行審查，故非謂一旦受推定為不當黨產，國民黨或其附隨組織即應就受推定之全部財產負返還責任。二說各有所據，但就實際效果而言，二者差異不大。蓋黨產會仍應就個別財產進行調查而為處分，因而已先行個別確認追討之客體，受追討之政黨或附隨組織多半不服處分，從而法院仍須就具體個別之財產是否屬於不當黨產進行認定。

再者，正確理解黨產條例有關「推定不當取得財產」的規範意旨後，當可發現，不當取得財產的「推定」，仍有諸多要件或範圍限制，其對政黨或其附隨組織財產權所採取的干預手段，未必如想像中嚴重或過度！例如：

推定的主體上，有其限制：不當黨產追討對象中，僅有「政黨」及其「附隨組織」的總體財產，始受不當取得財產的推定。附隨組織中的「過往附隨組織」，除須先舉證證明其「曾受政黨實質控制」此一要件外，另須先舉證證明其「非以相當對價轉讓而脫離政黨實質控制」此一要件，其總體財產始受不當取得財產的推定。至於「受託管理人」，其總體財產不受不當取得財產的推定。政黨或其附隨組織「自民國34年8月15日起交付、移轉或登記於受託管理人」的「個別財產」，唯有該個別財產，始受不當取得財產的推定。而「不當黨產受讓人」，僅於例外情形下，就其「無正當理由以無償或顯不相當對價，自政黨、附隨組織或其受託管理人最初取得或輾轉取得」的「個別財產」，應受不當黨產的追討，其總體財產當然不受不當取得財產的推定。

推定的客體上，有其限制：「正當」取得的財產，不在推定範圍，應予排除。例如，「黨費、政治獻金、競選經費捐贈、競選費用補助金及其孳息」，一律不在推定範圍之列。此外，推定不當取得的財產，僅限於政黨或其附隨組織自民國34年8月15日起取得，或交付、移轉或登記於受託管理人，並於黨產條例公布日時尚存在之「現有財產」。政黨、附隨組織或其受託管理人過去所有、現非所有的財產，原則上不受不當取得財產的推定，僅限於「以無償或交易時顯不相當之對價取得之財產」，始受不當取得財產的推定。至於政黨、附隨組織或其受託管理人其他依黨產條例第8條規定應申報的財產，僅限於其「有故意或重大過失

隱匿、遺漏或對於重要事項為不實說明」<sup>150</sup>或「逾期未申報經處罰已達5次」<sup>151</sup>等情形時，始受不當取得財產的推定。

個案舉證活動上，有彈性調整可能：不當取得財產的推定，固然是種舉證責任轉換的立法技術，在推定不當取得的財產範圍內，應由政黨或其附隨組織舉證證明其取得財產係屬「正當」，如無法舉證證明，即應承擔其不利益。然而，具體個案中，法院往往不拘泥於一般舉證責任分配原則下的舉證責任歸屬，而考量具體事件或待證事實的特性、當事人能力或資力不平等、舉證困難或不可期待等因素，比較衡量當事人雙方善盡舉證義務的程度後，彈性調整蓋然性高低或證明度要求，以避免「顯失公平」情事的發生。

不當黨產追討對象的總體財產中，經認定係不當取得的個別財產，即發生應予追討、回復財產的法律效果。



CIPAS

---

<sup>150</sup> 參照黨產條例第10條。

<sup>151</sup> 參照黨產條例第26條第2項。

### 第三節 法律效果

應回復的財產，依追討對象的不同，可能為其最初取得的財產，亦可能為其輾轉取得的財產。無論何者，隨著時間經過，該財產可能歷經變動。型態上，財產原形可能依然存在，亦可能已不存在。價值上，財產市價可能增加，亦可能減少。財產回復的方法如何，仍應本於「對物不對人」、「針對財產不針對組織」的法理，依不同情形，分別決定之。

#### 一、原形返還

黨產條例第 6 條第 1 項規定：「經本會認定屬不當取得之財產，應命該政黨、附隨組織、受託管理人，或無正當理由以無償或顯不相當對價，自政黨、附隨組織或其受託管理人取得或轉得之人於一定期間內移轉為國有、地方自治團體或原所有權人所有」。

本條項規定，適用於財產原形存在、可以返還的情形。所謂財產原形存在，除財產原形本身之外（例如土地、建築物、金錢、股權等），應從寬認定，尚包括財產原形的延長、變形、代替利益或殘餘物在內（例如基於債權受領的給付、天然孳息、法定孳息、損失補償、損害賠償、保險給付等）。解釋上，財產原形處分移轉於他人而獲取的對價，亦屬財產原形的代替利益，亦應返還。

應返還的財產，因時間經過可能市價增加（例如房地增值、股價上漲等），亦可能市價減少（例如財物折舊毀損、股價下跌等），均在所不問，只要該財產原形依然存在，即應返還。財產原形處分移轉於他人而獲取的對價，可能高於市價，亦可能低於市價，亦在所不問，只要該對價依然存在，亦應返還。

黨產條例第 6 條第 2 項規定，以不相當對價自政黨及附隨組織取得不當黨產者，應扣除取得該財產之對價<sup>152</sup>。此規定兼顧返還義務人之利益，反映出黨產條例一定程度之謙抑性格。然在個案中，應特別注意者為該「對價」之基礎，若該對價仍係源自不當黨產而屬應受追討之客體，則不得因其有對價關係即逕行在返還範圍上加以扣除。

<sup>152</sup> 參照黨產條例第 6 條第 2 項。本條立法理由三：「財產應移轉之範圍，因時空環境的轉變，為符合公益及公平，爰明定第一項之財產以移轉時之現存利益為範圍。上開所稱現存利益，包括原不當取得財產變形後之代替物在內。但政黨、附隨組織、受託管理人以不相當對價取得者，或無正當理由以顯不相當對價取得或轉得之人，應扣除取得該財產之對價，始屬合理」。

為兼顧信賴保護，第三人只要正當信賴應返還的財產係正當取得的財產，其在該財產上既已享有的權益，如租賃權、地上權、抵押權或典權等權利，不因財產的返還而受影響<sup>153</sup>。

目前，黨產會已針對國民黨及其附隨組織作成若干處分，命其返還不當取得之財產。在這些財產中，有的財產屬原形存在，並仍在國民黨或其附隨組織名下者，如國民黨持有中投公司及欣裕台公司之股權<sup>154</sup>、婦聯會先前取得之勞軍捐餘款<sup>155</sup>、中廣取得之台日產電台土地及建物<sup>156</sup>、救總於 1960 年代受國民黨政府委託舉辦之一人一元捐獻運動之捐款<sup>157</sup>等，得直接移轉為國有。亦有部分不當取得財產，取得時為金錢，嗣後由政黨或附隨組織購置不動產，或將財產原形處分移轉於第三人時取得之交易對價，如國民黨將其不當取得之房地賣予張榮發基金會所得之價金債權、婦聯會及救總以不當取得之金錢購置之土地、房屋及車位<sup>158</sup>等，皆屬於財產原形之代替利益，亦應返還之。此外，婦聯會收取軍眷住宅捐款後開立專戶存儲所得之利息<sup>159</sup>，以及中央銀行支付一人一元捐獻運動予救總之利息<sup>160</sup>，應認定為不當取得財產之孳息，同屬財產原形之延長，黨產會命其返還予國有，自屬當然。

## 二、價額追徵

黨產條例第 6 條第 3 項規定：「第一項規定之財產，如已移轉他人而無法返還時，應就政黨、附隨組織、其受託管理人或無正當理由以無償或顯不相當對價，自政黨、附隨組織或其受託管理人取得或轉得之人之其他財產追徵其價額」。

本條項規定的適用，不以應返還的財產「已移轉他人而無法返還」的情形為限，尚包括財產原形性質上無從返還（例如物之使用收益、勞務之受領等），或財產原形事實上不能返還（例如物之改造、變造、毀損滅失、被盜、遺失等事實上不能返還等）的情形在內。

應予追徵之價額，其金額如何量定，前述黨產條例第 6 條第 3 項並未進一步規定。倘依不當得利之基本法理，應採客觀計算方法，以應返還財產的客觀市價為準。惟值得注意者為，黨產條例第 6 條第 2 項規定，第 1 項（按：即原形返

<sup>153</sup> 參照黨產條例第 7 條。

<sup>154</sup> 參見黨產處字第 105005 號處分。

<sup>155</sup> 參見黨產處字第 108001 號處分。

<sup>156</sup> 參見黨產處字第 108003 號處分。

<sup>157</sup> 參見黨產處字第 110001 號處分。

<sup>158</sup> 參見黨產處字第 108001 號、第 110001 號及第 110002 號處分。

<sup>159</sup> 參見黨產處字第 108001 號處分。

<sup>160</sup> 參見黨產處字第 110001 號處分。



還)財產移轉範圍，以移轉時之現存利益為限，但以不相當對價取得者，應扣除取得該財產之對價。就此，可能有兩種解釋：1. 黨產條例第 6 條第 2 項僅適用於原形返還；2. 黨產條例第 6 條第 2 項同時適用於原形返還及價額追徵。若採第二種解釋，在原物已轉售他人而無法返還之情形，其現存利益即為因轉售所取得之價金，並扣除先前取得該物所支出之對價及稅金，以及因轉售他人所繳納之稅金。若採第一種解釋，應予追徵之價額，依不當得利基本法理計算之結果，應客觀計算，則應以何一時點為準，即產生爭議。若以追討時之客觀市價為準，則可能市價波動，致追徵之價額顯逾轉售時所獲得之價金，從而產生某種懲罰受追討之政黨或附隨組織之效果，而與追討不當黨產旨在利益取除、對物不對人之規範意旨不符。若以轉售時之客觀市價為準，亦有疑問。蓋所謂客觀市價，在黨產條例第 6 條之規範脈絡中，僅扮演決定追討對象之功能，換言之，若政黨或附隨組織係以相當於市價之價格轉售，則向政黨或附隨組織追徵其價額；反之，若政黨或附隨組織係以顯不相當於市價之價格轉售，則向轉得之人請求原形返還(但扣除取得該財產之對價)。

本研究報告認為，黨產條例第 6 條第 2 項已揭示一項重要時點：「移轉時」，且其將返還範圍侷限於「移轉時之現存利益」，彰顯出本研究報告所指出者，即黨產條例「利益取除」之核心思想及黨產條例之「謙抑性格」。此項基本評價，不僅適用於黨產條例第 6 條第 1 項之原形返還，亦應同樣適用第 2 項之價額追徵。再者，原形返還與價額追徵二者間具有連動關係，應受相同之評價。因此，本研究報告認為，返還標的因轉售而不能原形返還時，追徵之價額應以轉售所得價金為準，但轉售價格與市場價格顯不相當時，得再向轉得人請求原形返還。

值得再次強調者，在個案中應特別注意該「對價」之基礎，若該對價仍係源自不當黨產而屬應受追討之客體，則不得因其有對價關係即逕行在追徵之價額中加以扣除。

自目前黨產會就國民黨及其附隨組織所作成之若干財產返還處分觀之，其亦有要求以價額追徵方式為之者，而其無法返還之理由，多為該標的物已被徵收或移轉第三人。例如：國民黨於訓政時期僅依國防最高委員會決議取得系爭房屋之使用權，範圍僅及於系爭房屋，而不及於該基地，然所有權仍屬台灣省，且應於行憲後實行黨國分離，並將系爭房屋使用權返還予國家；惟國民黨非但未返還予國家，甚至利用黨國一體之政治支配實力，將系爭房屋之所有權移轉登記為黨有，自屬不當取得之財產；且其將系爭土地以轉帳撥用之名義移轉所有權之登記，實係因其仍壟斷國家權力，並利用其政治支配實力，將國產納為黨產，當屬違反實質法治國原則之不當取得財產；系爭土地現均已被徵收或移轉第三人而無法返還，故追徵價額<sup>161</sup>；或如：國民黨就其中央黨部土地(台北市中正三小段 104 地

<sup>161</sup> 參見黨產處字第 106001 號。

號土地)及原地上建物,為國民黨違反當時國有財產法相關規定而使用、價購取得,應屬不當取得財產,惟其於民國 95 年 3 月 24 日將系爭土地及現地上建物以系爭土地計價 16 億 6,000 萬元、現地上建物計價 6 億 4,000 萬元,共計 23 億元出售予張榮發基金會;是系爭土地及現地上建物已移轉第三人、原地上建物經被處分人拆除而無法返還國家,依本條例第 6 條規定應予以追徵其價額;惟本條例第 6 條有關追徵之規定,立法目的在於回復公平正義之財產秩序,是追徵價額計算,應扣除該次交易繳納國庫之稅款及取得系爭土地之對價<sup>162</sup>。

除上述情形外,亦有因標的物現已拆除而無法返還之情形。例如:國民黨於 74 年借用中華民國民眾服務總社名義標購取得系爭房地,並陸續將系爭房地移轉予國民黨<sup>163</sup>。該系爭房地經黨產會認定為不當取得之財產,然系爭大樓目前已經拆除,屬於無法返還之情形,故亦以價額追徵方式要求財產返還<sup>164</sup>。

### 三、過往附隨組織之返還範圍問題

釋字 793 號解釋中的詹森林大法官不同意見書,基於平等原則,認為附隨組織應返還不當黨產之範圍,應僅限於附隨組織脫離政黨實質控制前取得或增加之財產,而不及於脫離政黨實質控制後取得或增加之財產。其所持理由,可大略整理如下:(1) 只有受政黨實質控制之附隨組織,才有可能破壞政黨公平競爭;(2) 將脫離政黨實質控制後所取得或增加之財產亦納入返還範圍,違反財產權法律秩序之根基,包含登記及占有推定權利(民法第 759 條之 1 第 1 項、第 943 條第 1 項及第 944 條第 1 項)及請求權時效;(3) 脫離政黨實質控制後所取得或增加之財產亦納入返還範圍,使得附隨組織之財產一旦沾染不當黨產,即全部屬於不當黨產,有如美國種族隔離政策中備受爭議之「一滴血理論」;附隨組織在脫離政黨實質控制之後,依自身努力或經營能力所增益之財產,如亦屬不當黨產返還範圍,非屬公平云云。

針對第 1 項理由,按黨產條例之立法目的並非僅止於建立政黨公平競爭環境,已如前述<sup>165</sup>,故第 1 項理由並不成立,在此不再贅述。至於第 3 項理由,亦不具說服力,除引用「一滴血理論」乃引喻失義、已如前述外<sup>166</sup>,其餘部分,於對第 2 項理由進行論辯時,一併說明。

<sup>162</sup> 參見黨產處字第 107004 號。

<sup>163</sup> 參見政黨不動產查詢系統, <https://cipas-pad.nat.gov.tw/picks/7>, (最後瀏覽日:2022/1/20)。

<sup>164</sup> 參見黨產處字第 108002 號。

<sup>165</sup> 參見前述第二章、第三節、

一。

<sup>166</sup> 參見前述第三章第一節、二、3. 所謂「一滴血理論」。

前開不同意見書第 2 項理由，關於所謂「財產權法律秩序」之討論，並未呈現財產權法律秩序之全貌。

首先，財產權法律秩序，除了包含登記及占有權利推定等權利外觀規定及對該權利外觀信賴之保護外，也包含對權利侵害賦予損害賠償請求權（侵權損害賠償），以及命將違反權利歸屬內涵之利益變動返還於權利人（不當得利返還）。黨產條例之立法目的在於轉型正義，其手段係將政黨在非常時期不當取得之財產或使附隨組織不當取得之財產返還於真正權利人，在此範圍內，並未溢脫財產權法律秩序。

其次，財產權法律秩序固然包括消滅時效制度。但消滅時效制度本身純屬中性，其設置之必要及形塑，須視所欲追求實現之規範目的而定。換言之，消滅時效制度本身，並不當然地成為立法者形塑財產權法律秩序之天塹。是故立法者得因某一權利特別值得保護而延長時效期間或甚至不適用消滅時效之規定。以現行法而言，已登記不動產之物上請求權並無消滅時效期間之適用（釋字第 107 號、第 164 號解釋參照），即為一例。此外，刑事補償法第 40 條規定：「本法中華民國一百年九月一日修正施行前，補償支付請求權消滅時效業已完成，或其時效期間尚未完成者，得於本法修正施行之日起五年內行使請求權。」亦屬現行法秩序突破時效限制之適例。

比較法觀察也揭示，涉及到轉型正義之議題，時效絕非是追求轉型正義路途上的障礙。以德國追究納粹罪刑為例，早年德國最長之犯罪追訴期限為二十年，1969 年由於逼近期限，經修法改為三十年，1979 年更一舉廢除殺人罪之追訴期限<sup>167</sup>。處罰犯罪嫌疑人乃對人身自由之限制，其追訴時效既得廢除，則對於財產權之限制，其消滅時效即無完全禁止之理。更何況，黨產條例對不當黨產之追討，設有相當限制（例如以現存利益者為限），相較於刑事處罰完全剝奪行為人之自由，更有容許其不受時效限制之理。

進一步來說，消滅時效制度包含兩項重要原則之對立：*interest rei publicae, ut sit finis litium*（訴訟不止，有害公益）及 *agere non valenti non currit praescriptio*（若債權人無從提起訴訟，時效不進行）。前者積極地促使時效完成，後者則消極阻礙時效完成。在追討不當黨產之場合，包含更多後者之觀點，而完全背反於前者之觀點。追討不當黨產旨在實現轉型正義，而轉型正義乃民主化後對過往政權及國家機器各種行為或措施之重新評價，其需要更多的追溯、探詢，方式及手段容有討論餘地，但單純的時間經過及證據可能散逸，絕無法構成對轉型正義的

<sup>167</sup> 參見邵允鍾，【德國轉型正義（上）】法律中的不正義與超越法律的正義—德國的納粹轉型正義，<https://www.twreporter.org/a/transitionaljustice-series-nazi-germany>。

限制，毋寧反而是轉型正義所要對抗者。換言之，轉型正義正是要發掘並保存更多證據，以對抗證據隨時間而消逝。相反地，轉型正義包含更多 *agere non valenti non currit praescriptio*（若債權人無從提起訴訟，時效不進行）的觀點。蓋在民主化以前—或者更精確言之，在黨國體制時代取得絕對優勢之執政黨喪失國會優勢以前—實際上並無採取立法以符合法治國之手段實現轉型正義之可能，縱有請求權，依此觀點，由於欠缺有效實現之可能性，其時效亦不應進行。

再者，不可諱言，財產權法律秩序之重要要素之一，乃對權利外觀信賴之保護。惟黨產條例仍遵守此一財產權領域之信賴保護制度，並未逾越。依黨產條例第7條規定，善意第三人於應移轉返還之不當黨產上存有租賃權、地上權、抵押權或典權等權利，不受影響。除此之外，黨產條例第6條第2項不區分不當黨產取得人之善意或惡意，其返還範圍均以移轉時之現存利益為限，相較於民法第182條，可謂已對返還義務人提供相當大之優惠（黨產條例之謙抑性）。儘管如此，財產權領域之信賴保護制度絕非不容突破之公理，民法第949條動產善意受讓之例外規定即屬一例。換言之，法律為追求某一特殊規範目的，仍得超越信賴保護制度，限制或修正信賴保護原則的適用。

再回到財產權法律秩序中之不當得利返還制度。在此制度中，返還義務人所應返還者，除其以受領之利益外，尚包含基於該利益更有所取得者，民法第181條定有明文。同一條文並規定，依其利益之性質或其他情形不能返還者，應償還其價額。據此，返還義務人所應返還之範圍<sup>168</sup>，包含：(1) 孳息；(2) 代替物；(3) 依利益之性質不能返還之償還價額；(4) 事後不能返還時之償還價額<sup>169</sup>。

前開不同意見書，忽略黨產追討的一項重要特徵：自不當得利法之角度，不當黨產性質上屬於權益侵害型之不當得利。準此，縱使利益受領人經營能力再強，歸根究底其仍係在不當取得之財產上獲利，倘以受領人經營能力卓越為由而容認其保有獲利，則無異於承認經營能力優良者可任意奪去經營能力較差者之財產，且在受追討時僅須返還原奪取之財產，而無須返還獲利。簡言之，此無異於法律容許強取豪奪！再者，釋字第793號解釋針對黨產條例第4條第2款後段亦明白指出，「受規範對象據以主張信賴保護之信賴基礎，與自由民主憲政秩序不相容者，其信賴不值得保護，更不生信賴保護問題」<sup>170</sup>。故附隨組織縱使在脫離政黨

<sup>168</sup> 學說上將民法第181條之規定界定為「返還對象」，而第182條則是「返還範圍」，似有誤會。與我國民法第181條相近之德國民法第818條，乃關於「返還範圍」之規定，應屬定論，至於與我國民法第182條相當之德國民法第820條，則是「返還責任加重」之規定。

<sup>169</sup> MüKoBGB/Schwab, 8. Aufl. 2020, BGB § 818 Rn. 6-26, 49-126.

<sup>170</sup> 釋字第793號解釋段碼59。值得指出者為，公法領域所稱信賴保護之信賴，及民法上對公示外觀信賴之保護，二者有所不同。公法上之信賴保護，係在保護人民對於公權力行使結果之信賴，而民法上對公示外觀信賴之保護，旨在確保交易動的安全，使私法交易中之行動者得信賴法律所承認之公示外觀之下進行交易，而不因此蒙受損害。民法上之公示外觀，有屬公權

實質控制之後信賴其所取得之財產，而運用其經營能力獲利，惟其財產之取得如係違反自由民主憲政秩序，其信賴依釋字第 793 號解釋意旨便不受保護，其獲利應納入不當黨產返還之範圍。更何況，附隨組織縱使脫離政黨實質控制，其藉由黨國資本主義所取得之市場獨佔或優勢地位有時已不易撼動，故其獲利究有多少來自於其自身努力或經營能力，即非無疑。

再者，前開不同意見書亦忽略過往附隨組織返還不當黨產的一項關鍵前提：「非以相當對價轉讓」。若某附隨組織係以相當對價轉讓，則應向政黨追徵其價額。相反地，若某附隨組織係非以相當對價轉讓，則至少轉讓時該附隨組織之財產，其性質仍屬不當黨產。以該不當黨產為基礎所取得之孳息及替代物，縱係在脫離政黨實質控制之後，由於其乃源自於不當黨產，依照前述不當得利法則，仍應予以返還。

退萬步言，縱使不將不當黨產歸類為權益侵害型不當得利，從而在評價上容許考量受領人經營能力，也不代表經營能力之考量得使受領人脫免於返還責任。德國實務針對不當得利返還客體為營業之情形（亦即營業讓與之合意無效或被撤銷，此為給付不當得利類型），雖亦認為應區分該獲利乃客觀上植基於該企業之獲利機會，或本於受領人主觀之經營能力，前者應予返還，後者則否。但實務見解同時也認為，若受領人已從該營業獲得合理報酬，則就剩餘之獲利即應加以返還<sup>171</sup>。質言之，縱使在給付不當得利類型，只要受領人已從該營業獲得合理報酬，就其餘獲利即應全數返還。更何況在權益侵害型不當得利，更無允許受領人保留合理報酬以外之獲利的正當性。

在此值得另作說明者為：中國國民黨係以本屬於國庫之資金，依股份有限公司之形式成立中央投資公司，故中國國民黨應返還於國家者，自不當得利法之角度，即為中央投資公司本身，而其返還之形式即為移轉股份於國家。準此，黨產會向中央投資公司請求返還者，係股份，而非該公司之資產。故中央投資公司成立後，其公司資產縱因獲利而增加，就黨產會向中央投資公司請求返還之不當得利（即股份）而言，本即無任何關連。

---

力行使結果者（如不動產在地政機關之登記），亦有不屬公權力行使結果者（如動產之占有）。其次，民法上對公示外觀信賴之保護，係在使信賴此公示外觀而進行交易者，得以對抗真正權利人。至於公法上之信賴保護，則是人民對抗國家之原則。

<sup>171</sup> MüKoBGB/Schwab, 8. Aufl. 2020, BGB § 818 Rn. 36.

## 第四章 結論

### 第一節 研究結果之重點說明

轉型正義，涉及一個國家民主化後，對過往政權及國家機器各種行為或措施的重新評價。其概念包含現今之社會嘗試面對過去大規模人權迫害的完整程序與機制。該完整程序與機制的目的，在於確認責任、追求正義與社會和解。換言之，轉型正義可以認為係在民主轉型的過程中，面對過去的威權統治，以達到民主鞏固目的的機制或過程。探討轉型正義之目的，係為鞏固和保障基本人權之普世價值，以督促政府停止、調查、懲處、矯正和預防未來政府對人權的侵犯，除了有修復社會創傷的功用，更能積極鞏固民主制度，教育下一代，並藉此正視過去的不公，更確保國民將來在自由、權利方面受到國家保障，避免再有類似大規模或制度性迫害人權事件發生。

近年來，各國在民主化之發展上，各有其發展脈絡。隨著國際上轉型正義的相關措施相繼施行，我國就轉型正義亦有相關之落實方法，除促轉條例及政治檔案條例外，立法院於 2016 年三讀通過黨產條例，並成立黨產會，職司政黨、附隨組織等不當取得財產的調查、返還、追徵及權利回復等事項，象徵我國之轉型正義，進入實定法體系，揮別過去漫長之威權統治歷史，而為轉型正義之重要里程碑。

追討不當黨產，儘管在手段上相較於「懲罰制裁」，已屬相對緩和之手段，但由於其觸及中國國民黨及其附隨組織過往藉由黨國體制所取得之龐大財產利益，黨產條例不僅過去在立法程序遭遇國民黨的強烈杯葛，頒佈施行之後，受處分之國民黨及附隨組織頻頻對處分提起抗告，最終促使行政法院法官聲請大法官解釋，使黨產條例部分條文受到合憲性之檢視。

釋字第 793 號解釋之範圍，雖未及於黨產條例之全部條文，但該號解釋已確立數項重要觀點，為往後黨產條例之解釋適用，建立關鍵之基礎。例如：1. 以憲法解釋層級確立中國國民黨在台灣所建立之黨國體制、非常時期國家體制，及其嚴重破壞憲法所預定自由民主憲政秩序之事實；2. 過往黨國體制對自由民主憲政秩序之破壞，縱於政黨輪替之後，仍應予重新評價及匡正，此即為轉型正義之宗旨；3. 黨產條例之立法目的，包含落實轉型正義，建立政黨公平競爭之環境，以及健全民主政治；4. 轉型正義乃憲法上重大公共利益，故而對過往附隨組織追討不當黨產，不受法律不溯及既往原則之限制，且過往附隨組織主張信賴保護之

基礎，如與自由民主憲政秩序不相容，其信賴不受保護；5. 黨產條例所規範之事項，不涉及政黨之解散，亦未剝奪政黨賴以存續、運作之財產。

在釋字第 793 號解釋所建立之基礎上，針對追討不當黨產，可開展出以下基本觀點：

### 1. 「利益取除」為追討不當黨產之核心思想

「利益取除」乃追討不當黨產之基本宗旨。利益取除或財產取除，在我國法上並非陌生之概念，其手段本身早為我國法秩序所熟悉<sup>172</sup>。

2. 追討不當黨產乃「對物不對人」、「針對財產不針對組織」，不涉及對人及組織之主觀評價。

關於此點，黨產條例第 5 條雖設有不當黨產推定之一般性規定，然就不當財產取得之認定，實務上係依取得財產的原因事實，個別認定判斷之。針對何者應成為返還對象，黨產會仍應具體個別特定，且事後如有爭訟，法院仍得對具體特定後之財產是否屬於不當黨產，進行審查。受追討之政黨或附隨組織，為免除其返還責任，亦僅須就該具體個別財產提出反證。職是，在追討實務上採取「個別財產觀察法」，使受追討者之財產權及程序權仍受相當程度之保護，幾無異於其他民事法上財產返還之情況。

另一方面，依黨產條例第 4 條第 4 款宣示之意旨，以違反政黨本質或其他悖於民主法治原則之方式取得之財產，方屬黨產追討之範疇。在此範圍之外，政黨或其附隨組織之財產，仍受憲法上財產權之保障。從而，追討黨產之結果，應不致影響政黨或其附隨組織的存續、運作及發展，而造成政黨或其附隨組織「實質解散或消滅」的結果。退步言之，若追討政黨或附隨組織以違反政黨本質或其他悖於民主法治原則之方式所取得之財產，將導致該政黨或附隨組織實質解散或消滅，無疑證明該政黨或附隨組織之存在方式係違反釋字第 793 號所宣示確立之「政黨本質或其他悖於民主法治原則」。

### 3. 黨產條例之謙抑性格

黨產條例之謙抑性格，展現在四個方面：(1) 黨產追討之對象，僅包含政黨、附隨組織、受託管理人及不當黨產受讓人，且受讓人以無償或不相當對價取得者

<sup>172</sup> 參見前述第二章第三節、二、2. 利益取除法理在我國法中之體系地位

為限；(2) 應受追討之黨產，僅限於以違反政黨本質或其他悖於民主法治原則之方式所取得之財產；(3) 不當黨產之返還範圍，以返還時的「現存利益」為限，其以不相當對價取得的財產，並應扣除取得財產時之對價；(4) 政黨之附隨組織如已脫離政黨控制，則其不當黨產之返還，僅限於「非以相當對價轉讓而脫離政黨實質控制」之情形，某種程度展現出黨產條例對私權利秩序之尊重。

## 第二節 主要發現

本研究報告之主要發現，將著眼於既有文獻上可能較常被忽略之觀點：

一、依黨產條例追討不當黨產之立法目的，非僅止於政黨公平競爭，而是追求轉型正義之終極目的一回復自由民主憲政秩序所受之虧損。

二、相較於其他轉型正義之措施，追討不當黨產乃「對物不對人」，不涉及對人或組織之主觀評價，且具有一定程度之謙抑性，在違憲審查上採取較低度之標準，具有正當性。

三、黨產條例第5條第1項之推定，旨在避免調查困難及脫產。針對何者應成為返還對象，黨產會仍應具體個別特定，且事後如有爭訟，法院仍得對具體特定後之財產是否屬於不當黨產進行審查。

四、黨產條例第4條第2款後段之「過往附隨組織」，與前段之「現在附隨組織」，其差異，在於「非以相當對價轉讓而脫離政黨實質控制」之要件。簡言之，過去曾為政黨附隨組織者，雖經轉讓，惟其轉讓並未以相當對價，從而向政黨追徵其價額，在價值上仍不足以回復自由民主憲政秩序所受之虧損。換言之，其違反自由民主憲政秩序之「財產取得不當性」，仍彰顯於過往附隨組織之上，故此一附隨組織，形式上雖已脫離政黨實質控制，但就殘存之財產取得不當性，仍須以返還不當黨產之方式加以回復<sup>173</sup>。

五、黨產條例並未排除「再轉附隨組織」之可能性<sup>174</sup>。

六、黨產條例與既有財產權法律秩序之間，並無扞格。黨產條例一方面就政黨及附隨組織，強調財產回復及利益去除之必要，他方面也尊重在不當黨產上善意取得租賃權、地上權、抵押權或典權等權利者，並未破壞民法上對公示外觀信

<sup>173</sup> 詳參前述第三章、第三節、三。

<sup>174</sup> 詳參前述第三章、第一節、二、5。



賴之保護<sup>175</sup>。

七、消滅時效制度本身，並不當然地成為立法者形塑財產權法律秩序之天塹。財產權法律秩序，固然包括消滅時效制度，但消滅時效之制度本身，純屬中性，其設置之必要及形塑，須視所欲追求實現之規範目的而定。換言之，立法者得因某一權利特別值得保護而延長時效期間或甚至不適用時效之規定<sup>176</sup>。黨產條例第3條規定關於不當黨產之追討，不適用其他法律有關權利行使期間之規定，並不當然因此背離財產權法律秩序，更不當然因此違憲。更重要的是，以回復自由民主憲政秩序為目標之轉型正義，其手段無可避免地必須重新評價過去，對抗時間之經過，發掘並保存證據，本質上即與消滅時效制度處於二律背反之關係。

八、追討不當黨產，是一個往前回溯之動態過程。申言之，藉由啟動追討不當黨產，而發掘更多過往關於黨國體制及黨國資本主義之事實及證據。由此或可解釋，何以黨產條例在不受權利行使期間限制及推定不當黨產二方面，採取有別於一般民事事件之規範模式。

按在一般民事事件，由於證據隨時間散逸，不僅大幅提高訴訟成本，更可能得出無效益之結果，亦即花費大量勞力、時間、費用，最終卻仍是事實晦暗不明，而此正是消滅時效制度所欲對抗者。但消滅時效制度僅僅是先行、通案性之擬制，亦即擬制請求權在一定時間經過後即因證據衰竭而無爭訟之實益。然此項擬制並無法排除，在某具體個案中雖已經過所定時間，但證據依然存在之情形。於此，單單通案性考量之消滅時效制度，並無法完全正當化禁止權利人主張權利。但此絕非意謂只要權利人可以提出證據，便可突破時效限制，否則時效制度必然崩潰。毋寧關鍵之處在於，若要突破預先擬定之消滅時效制度，須有更優位、更值得追求之價值。在追討不當黨產之場合，此優位價值即為轉型正義。

克服消滅時效制度，是在使擁有證據之權利人得以繼續主張權利。反之，推定不當黨產制度，則使尚未擁有完全證據之權利人得以遂行其權利。二者結合，外觀上使人以為黨產條例擁有強大的法律工具，並據此認定其對利害關係人形成極大之權利侵害。然而事實上，如前所述，推定不當黨產只是保全措施性質，避免受追討之政黨利用私法上之法律制度，阻礙不當黨產之追討，或至少使追討不當黨產之行動，最終成為毫無實益而已。關於實際上應與返還之財產，最終仍採個別財產觀察法。

九、不當取得財產之概念，係一項不確定法律概念，需要基於一定評價基準，予以具體化、類型化。而本研究報告亦就目前不當財產取得之態樣加以分類，主

<sup>175</sup> 詳參前述第三章、第三節、三。

<sup>176</sup> 詳參前述第三章、第三節、三。

體上，先區分為政黨及附隨組織。從此分類，可見在主體為政黨之情形下，多係藉由黨國一體及單一政黨掌控國家預算而不受監督之優勢領導地位，獲取國家政府之總預算補助，或以行政機關名義將國產納為黨產而取得。而在主體為附隨組織之情形，則可區分為係政黨直接出資而設立該附隨組織，亦有國民黨藉優勢地位命行政機關直接移轉不動產予相關附隨組織，亦可能藉由黨國一體之威權體制及執政優勢地位持續策動公益捐助活動，甚至策動立法機關制定法律作為徵收依據，向人民收取各種名義之捐款，作為附隨組織活動之金錢來源。

由此可見，威權統治時期的政黨或其附隨組織，係基於各種不同原因事實，自國家、地方自治團體或私人直接或間接取得的個別財產中，何者為當，何者為不當，仍可能需藉由其歷史脈絡及設立背景加以判斷，不得一概而論。

### 第三節 未來展望

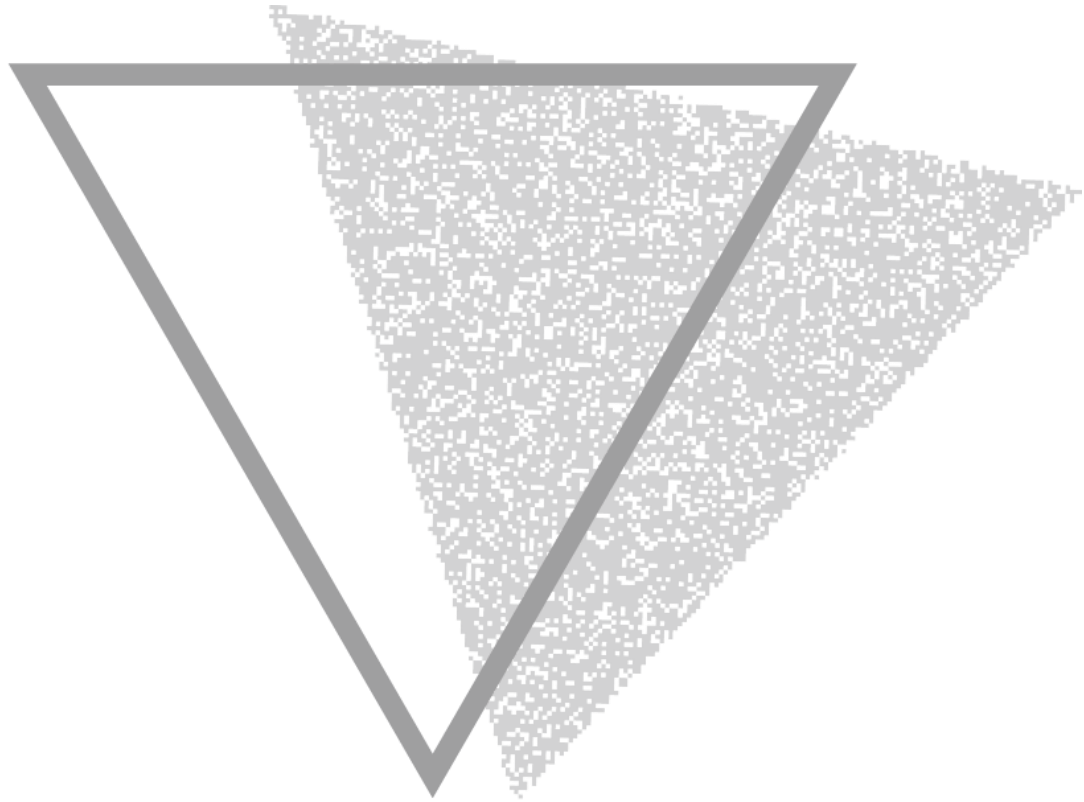
釋字第 793 號解釋，僅就黨產條例部分規定為合憲解釋。部分不同意見主張應連結黨產條例其他相關規定，整體綜合判斷後，再作成合憲或違憲解釋。問題是，黨產條例哪些規定，應一併納入綜合判斷？這些規定本身，或一併納入綜合判斷後，是否仍有違憲疑慮？

此等問題，為未來可能的再度釋憲，投下變數。釋字第 793 號解釋的理由構成，應該可以提供一些預測基準，有效回應此等問題。

本研究報告認為，追討不當黨產的問題，不應也不必一再陷入違憲與否的爭辯當中，而應回歸「法治國原則」，正確理解黨產條例的立法政策，經由正當的法律程序、健全的救濟制度<sup>177</sup>，以嚴謹的法律概念及規範體系，妥適解釋適用黨產條例相關規定，避免訴諸情緒性的政治語言（諸如針對某政黨或附隨組織的追殺、清算、鬥爭等），或浮濫使用法律概念（諸如沒收、沒入某政黨或附隨組織的財產，或解散某政黨或附隨組織等），在尊重既有財產歸屬秩序原則下，針對特定時空條件下、特定團體或個人的「不當取得財產」，以相對輕微的干預手段，基於轉型正義需求，再度調整財產歸屬秩序；同時平衡兼顧「正當取得財產」的

<sup>177</sup> 例如：黨產條例第9條第6項關於申請複查及提起行政訴訟的規定；第11條第1項關於黨產會調查應恪遵正當法律程序、符合比例原則的規定；第14條關於黨產會處分應經公開聽證程序的規定；第16條關於提起行政訴訟的規定；第18條第3項關於限制黨產會委員黨籍、性別的規定；第20條關於黨產會委員應超出黨派、公正獨立行使職權、不得參與政黨活動的規定；第29條關於提起行政救濟的規定等。

保護，以及「善意信賴」的保護、「交易安全」的維護等，才是真正深化民主、鞏固自由民主憲政秩序之道。



CIPAS

## 附錄

### 壹、釋字第 793 號解釋爭點整理表

縮語	全稱
黨產條例	政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例
促轉條例	促進轉型正義條例
釋 793	司法院釋字第 793 號解釋
憲增	憲法增修條文
黨產會	不當黨產處理委員會

系爭規定（以下皆為黨產條例條文）	
系爭規定一	第 2 條第 1 項（組織）
系爭規定二	第 8 條第 5 項前段（黨產會調查權）
系爭規定三	第 14 條（公開聽證）
系爭規定四	第 4 條第 1 款（政黨定義）
系爭規定五	第 4 條第 2 款（附隨組織定義）

爭點 1：黨產條例是否違反憲法保留原則？

相關規定	黨產條例（全部）、憲增 5 條 4 項、憲增 5 條 5 項	
釋 793	否。黨產條例規範財產之移轉及禁止事項，不涉及違憲政黨之解散，亦未剝奪政黨賴以存續、運作之財產，並非憲法所不許。（解釋文段碼 1）	
理由	憲增 5 條 4 項後段及 5 項規定，就攸關政黨存續之違憲政黨解散事項，明定由司法院大法官組成憲法法庭審理之，旨在排除立法者循一般立法程序制定法律，就違憲政黨之解散事由及其程序自為規範或為相悖之規定，而非禁止立法者以法律規範無涉違憲政黨之其他事項，如政黨之成立、組織、財務及活動等。黨產條例之目的、相關規範並不涉及違憲政黨之解散，縱涉及政黨財產之移轉、禁止事項，亦未剝奪政黨賴以存續、運作之財產，自非憲法所不許。（解釋理由書段碼 20）	
協同意見	黃虹霞	政黨在民主制度，固較一般人民團體略具重要性，惟本質亦為人民團體，且我國憲法除政黨解散事由及程序外，關於政黨之其他事項，無明文自訂或授權立法規定，故此案無需憲法保留。（頁 21-22）
不同意見	蔡明誠	原因案件適用黨產條例之結果，可能涉及導致影響政黨之存立及活動，且會對自由民主體制造成重大影響，應屬特殊結社自由保障之範疇。因此進行憲法審查時，不容忽視憲法保留原則之適用可能性。（頁 2-4）
鑑定意見	肯定說	董保城 有關政黨財產的移轉、禁止等事項，對政黨存續重大影響者，屬憲法保留事項（頁 15）。
	否定說	張嘉尹 否，憲增 5 條 5 項「政黨違憲解散的法定要件與審理機關」與「政黨存續保障」不同，黨產條例並未就憲法保留事項而為規範。（頁 1-4）

爭點 1：黨產條例是否違反憲法保留原則？

		劉靜怡	政黨相關事務，例如：政黨之法律定位與權利義務等事項，應屬於得以法律予以規範甚至限制之事項，並非專屬於憲法規範之事項，且並無憲法第 8 條之規範架構可言，實難認定黨產條例系爭規定是針對憲法保留之事項而為規範，以至於有違憲之虞。（頁 7-8）
		黃丞儀	黨產條例不涉政黨之存續，與憲增 5 條 4、5 項規定不同。（頁 34-36）
學說	肯定說	蔡志方	政黨之財產，不僅屬於憲法 15 條所保障之人民財產，且攸關政黨業務之推動與政黨之存續，其取得是否正當，應與政黨之解散原因同視；而黨產條例就不當取得之認定、凍結與徵收或返還「不當黨產」給「被害人」，甚至是處罰，欠缺任何憲法規定，已違反「憲法保留」 <sup>178</sup> 。
本研究報告 頁碼	憲法保留原則 47		

CIPAS

<sup>178</sup> 蔡志方（2020），〈從時空法則與法律三度關係，論黨產條例之合憲性〉，自刊，頁11。

爭點 2：黨產條例關於黨產會組織之規定，是否違反憲增授權立法者為準則性法律之規定？			
相關規定	黨產條例 2 條 1 項、憲法 61 條、憲增 3 條 3 項、憲增 3 條 4 項		
釋 793	否。黨產條例 2 條 1 項與憲增 3 條 3、4 項尚屬無違。（解釋文段碼 2）		
理由	憲法增修條文 3 條 3 項及 4 項係增加立法者就行政組織之一般性、框架性立法權限，但並未因此剝奪立法者制定單獨組織法或兼含組織法規定之法律之權限，亦非謂立法者制定關於行政組織之法律時，若未依循同屬法律位階之準則性法律規定，即構成違憲。（解釋理由書段碼 23.24）		
不同意見	詹森林	國家機關所為決定愈重要，作為其基礎之民主正當性成分即應愈高，而應由具愈高度民主正當性之機關為之。政黨乃民主憲政國家不可或缺之一員，應受高度保障，且本條涉其存續，應由較高民主正當性之監察院為之。（頁 6-11）	
	蔡明誠	我國既有基準法之準則性規範依據，各行政機關自有遵守相關組織準則性規範之必要，若未如此，應受憲法規定之審查。黨產條例 2 條 1 項規定排除適用組織基準法，即不受組織基準法規定之限制，內容過於寬泛，實有商榷餘地。（頁 1-2）	
鑑定意見	肯定說	董保城	倘若立法者基於特殊重大事項及目的須設置特別機構處理特別議題，宜先直接修改組織基準法特殊機構設置之準則性規定，若直接排除，將使之形同架空，更將造成組織體系之混亂。（頁 19）
	否定說	張嘉尹	基於目的解釋及體系解釋，憲 61 條與憲增 3 條 3、4 項為原則、例外之關係，立法院得直接以法律規定行政機關之組織，此時授權基礎為憲 61 條，仍為合憲。（頁 4-7）

爭點 2：黨產條例關於黨產會組織之規定，是否違反憲增授權立法者為準則性法律之規定？

		劉靜怡	此為立法者之形成選擇空間，且黨產條例 2 條 1 項排除者乃組織基準法之適用，而非排除憲法授權立法者就國家機關之職權、設立等事項，得以法律為準則性規定之依據，更非否定行政機關可以依據政策或業務需要，決定各機關之組織、編制……，此一憲法授權應無違憲之虞。（頁 9）
		黃丞儀	憲增 3 條 3 項已將規範行政組織之權限交付國會，國會以個別法律於行政院增設委員會處理「重大且特定」之任務，非憲法所不許。（頁 36-38）
學說	否定說	許惠峰	依黨產條例 20 條規定，可知黨產會乃依獨立機關，法條文義內容與憲法 80 條幾乎完全相同，性質上應可類推基準法 2 條但書規定，排除基準法之適用 <sup>179</sup> 。
	肯定說	蔡志方	黨產條例 2 條 2 項屬於憲法保留事項，且掌理此等權限之機關人員，自不應屬於任何政黨黨員 <sup>180</sup> 。基準法屬於一準則性法律，係修憲者課予立法者以法律建構個別行政組織之權限時，增加其就行政組織之一般性、框架性之立法限制，雖未因此而剝奪立法者制定單獨組織法或兼含組織法規定之法律之權限，但絕對應在此基準法之框架內立法 <sup>181</sup> 。

<sup>179</sup> 許惠峰（2017），〈「政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例」若干立法疑義之探究〉，《全國律師》，頁4-5。

<sup>180</sup> 蔡志方（2020），〈從時空法則與法律三度關係，論黨產條例之合憲性〉，自刊，頁12。

<sup>181</sup> 蔡志方（2020），〈憲法的維護者？還是執政黨的辯護人？〉，自刊，頁2。



爭點 2：黨產條例關於黨產會組織之規定，是否違反憲增授權立法者為準則性法律之規定？

		姚其聖	黨產條例 2 條 1 項規定，逕行排除基準法之規定適用，而非修正 2 條 1 項但書規定，增列不當黨產處理委員會為排除適用之對象，這樣的立法即有瑕疵，此例一開，則任何的立法均可另行規定，不適用基準法規定，無異架空基準法，作為規範中央行政機關組織防止機關濫設之立法目的 <sup>182</sup> 。
		王國治	基於行政一體原則，既然基準法為母法，行政院為不當黨產處理有在法律另有規定者，才例外不受基準法之規定。而黨產例之法律位階遠低於憲法效力，性質上應不可類推基準法 2 條但書之規定，而排除基準法之適用 <sup>183</sup> 。

CIPAS

<sup>182</sup> 姚其聖（2017），〈讀不當黨產處理條例有感〉，《中律會訊》，19卷3期，頁52。

<sup>183</sup> 王國治（2018），〈《不當黨產條例》之法律爭議〉，《人權會訊》，129期，頁38。

爭點 3：黨產條例以聽證取代司法程序，是否違反權力分立原則？			
相關規定	黨產條例 2 條、黨產條例 8 條 5 項前段、黨產條例 14 條		
釋 793	否。系爭規定一、二、三尚無違反權力分立原則。（解釋文段碼 3）		
理由	由行政機關為政黨及其附隨組織不當取得財產之處理，符合機關功能最適，且未侵害司法權，無違權力分立原則。（解釋理由書段碼 28.29.30）		
鑑定意見	肯定說	董保城	黨產會為一兼具行政權與司法權之特殊行政組織，卻欠缺超然中立與多元專業性；黨產會所享有之調查權與重新檢視確定判決，其享有逾越其行政權和新事務之權限，顯已實質侵害司法院及監察院之審判、調查之權力核心事項，違反權力分立原則。（頁 20、25、29）
	否定說	張嘉尹	系爭規定一、二、三屬黨產會作成行政處分之規定，未排除司法救濟，不違反權力分立原則。（頁 7-9）
		劉靜怡	此權力本質上仍屬行政機關之權力行使，並非司法審判行為，黨產會之認定處分不具有最終效力，受處分人得向司法機關尋求救濟，此未侵奪司法權的「審判」核心功能。（頁 14）
		黃丞儀	黨產會屬混合型行政機關，以其職務獨立性而言，較接近獨立機關，兼有準立法及準司法之性質。如有權力濫用之情形，相對人尚可就其行政處分提起行政訴訟，並未侵犯司法權。（頁 38-41）

爭點 3：黨產條例以聽證取代司法程序，是否違反權力分立原則？

學說	肯定說	黃錦堂	本件應採嚴格審查基準，蓋黨產條例涉及真正溯及既往，籠統涵蓋「不法」與「不當」，具針對性、推定不當財產、由行政機關單方調查與決定、屬於極為激烈的政治策略攻防行動，對民主、法治理念、人權、整體社會和解共生等，造成重大的衝擊，超過其他解釋之人身自由採取法官保留之要求 <sup>184</sup> 。
		葉慶元、謝時峰	黨產條例 2 條 2 項賦予黨產會強制調查及強制處分等權限，惟依憲法 95 條規定調查權應屬監察院之職權範圍，該規定侵害憲法所保障監察院之核心領域；除此，有關國民黨之黨產爭議，已由監察院及法院處理完畢，黨產條例之規定企圖推翻國家最高監察機關監察院之調繕結果以及法院獨立審判之判決，顯已實質侵害司法院及監察院之權力核心事項 <sup>185</sup> 。
	否定說	王國治	黨產會為執行政黨調查及處理，乃係為特殊之歷史背景與政黨生態所為之特別立法，須有較超然之立場，依目前中央政府體制，尚難由任何一個機關擔當之。而黨產會之調查，應恪遵正當法律程序，以符合比例原則之方式為之 <sup>186</sup> 。

爭點 4：黨產條例規定之政黨僅中國國民黨有其適用，是否違反平等原則？

相關規定	黨產條例 4 條 1 款、憲法 7 條
------	---------------------

<sup>184</sup> 黃錦堂（2020），〈釋字第 793 號解釋評論〉，《台灣法學雜誌》，403 期，頁 34。

<sup>185</sup> 葉慶元、謝時峰（2017），〈不當黨產處理條例：違憲的轉型正義？〉，《全國律師》，頁 36-37。

<sup>186</sup> 王國治（2018），〈《不當黨產條例》之法律爭議〉，《人權會訊》，129 期，頁 43。

爭點 4：黨產條例規定之政黨僅中國國民黨有其適用，是否違反平等原則？		
釋 793	否。黨產條例 4 條 1 款，與憲法 7 條平等原則尚屬無違。（解釋文段碼 4）	
理由	黨產條例 4 條 1 款以一般抽象性方式描述規範特徵，但實際適用結果僅單一或少數對象受該法律規範，屬特殊類型之法律，然中國國民黨與其他政黨相較，仍有不公平之優勢競爭地位，其不當取得之財產，自應回復以落實轉型正義。且政黨需符合解嚴前即成立，及於 78 年動員戡亂時期人民團體法備案兩要件，始為黨產條例規範對象，已適度縮減打擊範圍。故系爭規定目的屬特別重要之公共利益，且手段與目的間具實質關聯，無違平等原則。（解釋理由書段碼 39）	
協同意見	黃虹霞	固然系爭黨產條例中若干規定實質適用結果，只有中國國民黨及其附隨組織為其適用對象，但此適用結果是肇因於其等擁有不當取之於全民等之財產，而返還此等財產予全民等為公平正義之所應然。再者，除中國國民黨及其附隨組織外，其他政黨無與其相同之不當取得財產行為，依不等者不等之平等原則之實質適用結果，無須負返還不當取得財產責任。（頁 22-23）
	許志雄	一般性規範之制定屬於國會權限，但國會並非僅能制定一般性規範。個別性法律只要未侵害行政、司法之核心領域，破壞權力之制衡關係，而與權力分立原理無違，且未違反平等原則。而黨產條例既以政黨為差別事由，乃為解決過去黨政不分、國庫通黨庫，中國國民黨以各種不當手段牟取利益，而擁有龐大不公不義黨產所造成之嚴重問題，俾建立政黨公平競爭環境，健全民主政治，並落實轉型正義，可知其差別有不得不然之原因及理由。惟於國會朝小野大情形，政府就國會決議之法律案循覆議程序試圖翻案而未果，如其屬個別性法律，應推定已侵害行政之核心領域，破壞權力制衡關係而違反權力分立原則。（頁 19、21-22）

爭點 4：黨產條例規定之政黨僅中國國民黨有其適用，是否違反平等原則？

不同意見	蔡明誠	黨產條例適用結果集中於某個別政黨，可能涉及個案立法禁止原則之問題（頁 4-8）	
鑑定意見	肯定說	董保城	黨產條例為不折不扣的個案法律，內容對於特定政黨具有明顯的敵意，嚴重破壞我國憲法所賦予政黨之政黨特權。違反權力分立與平等原則而違憲。（頁 39）
	否定說	張嘉尹	雖此規定屬個案立法，然得以轉型正義作為憲法上的正當化事由及憲法的誠命規範，系爭規定應為合憲。（頁 9-14）
		黃丞儀	雖黨產條例在適用上的結果是以中國國民黨為規範對象，但這正是因為中國國民黨過去在威權時期所採取的黨國不分行為所致，系爭條款與禁止個案立法所欲保障之價值，並無矛盾。（頁 41-43）
		劉靜怡	在歸類上，難以將黨產條例直接歸類僅規範具體個案的立法，蓋凡是抵觸政黨之基本目的或是以違反民主國家法治原則獲致之不當取得財產，而該等財產之持有有礙我國政黨公平競爭者，均屬於黨產條例的規範對象。（頁 27）
學說	肯定說	姚其聖	個案性法律因與法律之抽象性原則有違，若是對受規範對象不利益時，是否仍為憲法基本權保障之所許，即不能與對規範對象授予利益之個案性法律等同視之 <sup>187</sup> 。

<sup>187</sup> 姚其聖（2017），〈讀不當黨產處理條例有感〉，《中律會訊》，19卷3期，頁50。

爭點 4：黨產條例規定之政黨僅中國國民黨有其適用，是否違反平等原則？		
	湯德宗	制定「制裁個人之立法」固然違反權力分立原則，惟如有實質上正當之理由，要非絕對禁止。關於黨產條例 4 條 1 款之「政黨」定義，因實際僅適用於中國國民黨，顯然違反「法律平等適用」（所謂「法律之前人人平等」）的原則，並因而違反「實質正當程序」，而墮入「惡法非法」者流，更違反了「權力分立原則」— 似此制裁（處罰）特定個人（含政黨）的「立法」殆已質變為「個案裁判」的「司法」行為 <sup>188</sup> 。
本研究報告 頁碼	頁 40、41	

CIPAS

<sup>188</sup> 湯德宗（2021），〈再審黨產條例：兼論大法官釋字第793號解釋〉，社團法人台灣行政法學會（編），《黨產條例釋字793號解釋之評析》，頁38-39，元照出版

爭點 5-1：黨產條例關於附隨組織之定義「實質控制其人事、財務或業務經營」是否違反法律明確性原則？			
相關規定	黨產條例 4 條 2 款		
釋 793	否。系爭規定五無違法律明確性原則。（解釋文段碼 5）		
理由	雖屬不確定法律概念，但於我國法制並非陌生，且依法條文義、立法目的與法體系整體關聯性觀之，其意義非受規範者難以理解，亦為其所得預見，且實質控制之涵義最終可由法院依一般法律解釋之方法予以確認，無違法律明確性原則。（解釋理由書段碼 43.44）		
不同意見	蔡明誠	「實質控制」在法律解釋上存在不同見解，且可能因此有黨產條例之政黨或附隨組織定義不明之疑慮。（頁 8-12）	
	吳陳鐸	違反公益法人、團體或機構之本質（如受因政黨捐助財產而受控制），規定之內容不符公平正義，也變更其結社自由、財產權之核心內涵。（頁 14）	
鑑定意見	肯定說	董保城	應採嚴格審查標準。以公司法「實質控制」概念之引進，在於健全公司治理部分，保護少數股東而設，援引此概念來處理，是牛頭不對馬嘴。（頁 48-49）
	否定說	張嘉尹	「實質控制」之不確定法律概念，依照黨產條例施行細則 2 條、立法理由及體系解釋，符合法律明確性原則，且在一般立法例並非少見。（頁 14-17）
		劉靜怡	此類立法技術與法律用語，常見於我國中不同行政管制領域之相關法律規範中，且在實務上累積諸多案例足供參考，且其概念在社會活動中相當常見，應無違明確性原則。（頁 37-38）

爭點 5-1：黨產條例關於附隨組織之定義「實質控制其人事、財務或業務經營」是否違反法律明確性原則？			
		黃丞儀	國家為了克服過去遺留的重大困難，經由定期改選之國會在多數民意支持下制定黨產條例，要求行政機關調查、認定附隨組織，且其用語非顯然無法理解，司法者應尊重立法者之選擇。（頁 43-46）
學說	肯定說	蔡志方	顯然欠缺明確性原則：必須具備主從、隸屬、倚賴與忠誠關係，副必須倚賴主，無主則副亡 <sup>189</sup> 。
本研究報告 頁碼	頁 41、42		

爭點 5-2：黨產條例將過往附隨組織納入規範對象，是否違反平等原則？	
相關規定	黨產條例 4 條 2 款、憲法 7 條
釋 793	否。系爭規定五與憲法 7 條平等原則無違。（解釋文段碼 5）

<sup>189</sup> 蔡志方（2020），〈從時空法則與法律三度關係，論黨產條例之合憲性〉，自刊，頁 11、16。



爭點 5-2：黨產條例將過往附隨組織納入規範對象，是否違反平等原則？

理由	系爭規定目的係為落實轉型正義，屬特別重要之公共利益。且不論「現為」或「曾為」附隨組織，皆可能實質擁有不當黨產，不具分類重要性，無須為差別待遇。（解釋理由書段碼 47.48）		
不同意見	張瓊文	過往附隨組織，脫離政黨實質控制後，可能自立經營，於資產另有累積者，其不當取得財產相較於現存全部財產之比例將更形縮減，不應與仍受政黨實質控制之組織等量齊觀。（頁 9）	
	詹森林	政黨無法實質控制從前之附隨組織，與「建立政黨公平競爭環境，健全民主政治」之目的無關，其與現為之附隨組織非屬相同事物，本條卻將之納入規範，違反平等原則。（頁 12-15）	
學說	肯定說	黃錦堂	本條例一整套嚴苛的處理規定，屬於真正溯及既往，而附隨組織於解嚴後都可謂有自主決定空間，難謂依賴威權政府獲取暴利，應嚴予區別處理 <sup>190</sup> 。
本研究報告 頁碼	頁 39		

<sup>190</sup> 黃錦堂（2020），〈釋字第 793 號解釋評論〉，《台灣法學雜誌》，403 期，頁 33。

爭點 5-3：黨產條例將「現為」、「曾為」附隨組織皆納入規範對象，是否違反比例原則？

相關規定	黨產條例 4 條 2 款、憲法 23 條		
釋 793	否。系爭規定五無違憲法 23 條比例原則。（解釋文段碼 5）		
理由	系爭規定將「現為」或「曾為」之附隨組織納入黨產條例之規範對象，有助於立法目的之達成。且若不如此，易產生重大缺漏，無法有效調查及處理不當黨產，有其必要。系爭規定與匡正過往違反自由民主憲政秩序、建立政黨公平競爭環境之特別重要公共利益相較，尚屬均衡。（解釋理由書段碼 52-55）		
協同意見	黃虹霞	與民法不當得利規定相仿，且以現存利益為限，無違比例原則。（頁 24-25）	
不同意見	詹森林	過往附隨組織脫離後，其財產可能來自於自己努力而生之「正當取得之財產」，此應非屬黨產條例處理之客體，惟根據黨產條例，一律被推定為「不當取得之財產」，其受不利干預之程度不符比例原則。（頁 15-17）	
	張瓊文	對於過往附隨組織而言，應以轉讓時之財產狀態予以結算，於扣除當時已給付之對價部分後，其餘部分始得推定為不當取得之財產，並依財產之類型按不當得利返還之法理進行後續之調查及處理程序。（頁 10-12）	
鑑定意見	肯定說	董保城	我國就平反與賠償，已有相當之措施，無必要再以轉型正義之名，以溯及既往方式處理合憲政黨及附隨組織之財產。且轉型正義屬抽象多義之哲學概念，與處理黨產欠缺明確及實質關聯。（頁 52-53）

爭點 5-3：黨產條例將「現為」、「曾為」附隨組織皆納入規範對象，是否違反比例原則？			
	否定說	張嘉尹	系爭規定並未逾越，反而有助於達成立法目的；且不當財產係以違反政黨本質或其他悖於民主法治原則之方式所取得，其受財產權保障程度較低，難以與系爭規定所欲維護之公益相權衡。（頁 21）
		劉靜怡	黨產條例所處理與調查之財產，係限定於透過違背正常法治國家原則的方式而取得之「不當取得財產」。且將過往附隨組織納入規範，係為避免無視其「非以相當對價而轉讓」此種惡意方式脫離政黨實質控制之法律事實，應可認手段與目的兩者間具有實質關聯性。（頁 49）
		黃丞儀	系爭規定符合適當性、必要性、狹義比例性之要求，附隨組織所受到的限制，可依憲 23 條受有限制，未違反比例原則。（頁 46-48）
學說	肯定說	蔡志方	黨產條例所採取的推定、認定、凍結與徵收或返還「不當黨產」給被害人，甚至是處罰，這些法律手段無非是一種仇恨是與惡性循環的法律，無法確保與實現正義 <sup>191</sup> 。
		黃錦堂	整體性而言，系爭條例就推定不法、黨產會之單方調查作成暫時決定（例如：認定為附隨組織、禁止移轉財產）、最終決定、對於「曾為」者於解嚴後的經營行為所得為做區分，構成過於嚴厲之干預 <sup>192</sup> 。
本研究報告 頁碼	頁 53-56		

<sup>191</sup> 蔡志方（2020），〈從時空法則與法律三度關係，論黨產條例之合憲性〉，自刊，頁 8。

<sup>192</sup> 黃錦堂（2020），〈釋字第 793 號解釋評論〉，《台灣法學雜誌》，403 期，頁 32。

解釋爭點 5-4：黨產條例將「曾為」附隨組織納入規範對象，是否違反法律不溯及既往原則？

相關規定	黨產條例 4 條 2 款	
釋 793	否。系爭規定五與法律不溯及既往原則尚屬無違。（解釋文段碼 5）	
理由	系爭規定屬具溯及既往效力之法律。然受系爭規定規範之組織，其信賴不值得保護，不生信賴保護之問題，故系爭規定無違法律不溯及既往原則。（解釋理由書段碼 61）	
協同意見	黃虹霞	系爭規定為定義性規定，且以「現存」不當取得財產為前提，不生溯及既往問題。（頁 23-24）
	楊惠欽	倘新法規所規範構成要件之全部法律事實係於新法規生效施行後始完全實現者，除法規別有規定外，應適用新法規。而本條為定義性規範，無溯及既往問題。（頁 1-3）
	許志雄	法不溯及既往原則之基礎，尚有法安定性。而於民主化之過程中，縱容包庇政黨及其附隨組織謀取不當黨產之法秩序亦應改造，殊無維持其安定性之道理。（頁 28-29）
不同意見	詹森林	此條使得過往附隨組織之財產時間上溯及至黨產條例施行前，並延伸至黨產條例生效日，且客體除黨費外，雖於黨產條例公布日已非該政黨、附隨組織所有之財產，亦推定為不當取得之財產，故系爭規定五後段屬真正溯及既往法律。再依據系爭規定五之立法理由觀之，並無將「過往附隨組織」納入之可能，此條之適用將使得法律效果過於浮濫；且關於從前附隨組織在脫離政黨控制後始取得之正當財產部分，與政黨已無牽涉，若將之納入規範，並不具「憲法上重大公共利益」，應不符禁止溯及既往原則之例外。（頁 17-21）

解釋爭點 5-4：黨產條例將「曾為」附隨組織納入規範對象，是否違反法律不溯及既往原則？

	張瓊文	過往附隨組織之返還範圍應僅包含不當取得之財產，對於其曾經支付對價轉讓及自立經營而有所得之財產，不能謂「其信賴不得保護」。(頁 12-13)	
鑑定意見	肯定說	董保城	系爭規定屬於真正溯及既往，對政黨國、政黨公平競爭等憲法基本秩序造成嚴重破壞，造成結社自由及財產權難以回復之嚴重侵害，應採「嚴格審查標準」。且針對已經結束的具體事實如需溯及既往，目的必須具備迫切重大之公共利益，並賦予人民足夠的過渡時間及立即司法救濟之機會，然「轉型正義」及「處理過去黨國一體」概念過於模糊難符構成真正溯及之重大理由。(頁 55-59)
	否定說	張嘉尹	雖然系爭規定違反法律禁止溯及既往原則，但是基於憲法轉型正義的誠命及國民黨長期掌握立法院多數並阻止不當黨產追回的事實，仍非違憲。(頁 17-20)
		劉靜怡	黨產條例所規範的事實，為存續至今而尚未終結之法律事實，屬不真正溯及既往；且黨產條例欲確認之法律事實乃「財產之歸屬不符合應有之歸屬秩序」此一狀態，而過往附隨組織並未透過一定程序返還或回復正當歸屬狀態，而使不當歸屬狀態的法律事實終結，即應認此一法律事實仍然存在，不至於違反法律禁止溯及既往原則。(頁 47)
		黃丞儀	黨產條例就附隨組織之規定所欲達成之重大公共利益，應可較禁止溯及既往所欲保存之價值，取得優先地位。(頁 46-48)

解釋爭點 5-4：黨產條例將「曾為」附隨組織納入規範對象，是否違反法律不溯及既往原則？

學說	否定說	王韻茹	從不法國家時期到民主憲政國家時期之繼續持有不當黨產之法律關係，到黨產條例生效後，始產生構成要件與生活事實合致的效力，故無違反法律禁止溯及既往原則 <sup>193</sup> 。
	肯定說	蔡志方	「曾由……」二字，似乎可將時間無限溯及既往，與「時間法則」不合 <sup>194</sup> 。
本研究報告 頁碼	頁 28、36-38		

解釋爭點 6：黨產會之機關層級？

相關規定	促轉條例 2 條 2 項
釋 793	未明確表示

<sup>193</sup> 王韻茹（2020），〈法治國原則與黨產條例〉，《黨產研究》，5期，頁20。

<sup>194</sup> 蔡志方（2020），〈從時空法則與法律三度關係，論黨產條例之合憲性〉，自刊，頁11。

解釋爭點 6：黨產會之機關層級？

理由	立法者應適時修正黨產條例，以明定黨產會之機關層級。（解釋理由書段碼 25）	
協同意見	黃虹霞	屬立法裁量範圍；而委員人選及執法當然應受公評及監督。（頁 25）
	蔡炯燉	依黨產會所發佈之以進用員額及給薪方式一覽表，勉強推論為中央三級獨立機關。惟立法者仍應適時明定。（頁 7、12-13）
學說	黃錦堂	黨產會肩負實現建立政黨公平競爭環境以落實轉型正義之重要憲政任務，立法者如能適時修正黨產條例，明定黨產會之機關層級，應屬較妥 <sup>195</sup> 。

CIPAS

<sup>195</sup> 黃錦堂（2020），〈釋字第 793 號解釋評論〉，《台灣法學雜誌》，403 期，頁 35。

## 貳、其他釋憲爭點整理表

可能爭點：黨產條例排除其他法律有關權利行使期間之規定是否違反法律不溯及既往原則？			
相關規定	黨產條例 3 條		
學說	肯定說	葉慶元、謝時峰	黨產條例 3 條明確排除時效制度，應屬溯及既往之立法，卻未設有任何過渡條款，顯然課予政黨過去未有之限制，破壞現有法秩序，影響交易安全，與法治國之法安定性有所違，亦有違釋字 574 號解釋意旨 <sup>196</sup> 。
可能爭點：黨產條例推定為不當黨產之規定是否違反比例原則？			
相關規定	黨產條例 5 條		
意見書	否定說	黃虹霞	否，「推定」為法律常見用語，屬立法裁量合理範圍。（頁 24-25）
	肯定說	張瓊文	對於過往附隨組織既以轉讓時非以相當對價而移轉作為認定之要件，自應以轉讓時之財產狀態予以結算，於扣除當時已給付之對價部分後，其餘部分始得推定為不當取得之財產，並依財產之類型按不當

<sup>196</sup> 葉慶元、謝時峰（2017），〈不當黨產處理條例：違憲的轉型正義？〉，《全國律師》，頁 34-35。



			得利返還之法理進行後續之調查及處理程序。而此規定過度限制過往附隨組織對其財產之使用收益處分權，違反狹義比例原則。（頁 12）
鑑定意見	肯定說	董保城	黨產條例公布時所存之財產是否為不當取得之財產，溯及既往近 71 年，過去既有法制未要求就「人事」、「財產」或「業務經營」資料予以保存，欠缺證據資料下，黨產條例設計舉證責任轉換給被調查者，就超過後來制定帳冊、會計憑證等資料之法定保存年限者顯然強人所難，無期待可能性。（頁 67）

可能爭點：部分大法官是否應迴避？

相關規定	司法院大法官審理案件法第 3 條、行政訴訟法第 19 條		
意見書	否定說	黃虹霞	關係人中國國民黨並非本件釋憲聲請案之聲請人，即非當事人，故依法無權聲請任一位大法官迴避在案。再者，曾對釋憲爭議表示見解或曾因任職行政機關參與相關法案之研擬過程之大法官，因未參與終局決定或裁判，難謂有個人直接利害關係。（頁 26）
學說	肯定說	蔡志方	許宗力大法官及蔡宗珍大法官曾多次參與法務部「制定特別法清查及處理政黨財產相關事宜」召開之會議，且多次以公開論文、訪問方式捍衛黨產條例，顯有不利於聲請人之既定立場，應自行迴避；黃瑞明大法官為黨產條例提案人尤美女之配偶，應依照司法院大法官審理案件法第 3 條準用民事訴訟法第 32 條第 1 項第 1 款自行迴避，以維大法官之中立性 <sup>197</sup> 。

<sup>197</sup> 蔡志方（2021），〈論《釋字第 793 號解釋》之合憲性〉，社團法人台灣行政法學會（編），《黨產條例釋字 793 號解釋之評析》，頁 196-197，元照出版

可能爭點：黨產條例 3 條、5 條 1 項、6 條 1 項、9 條 1 項及 5 項是否為本案釋憲標的？

相關規定	黨產條例 3 條、5 條 1 項、6 條 1 項、9 條 1 項及 5 項		
意見書	肯定說	詹森林（頁 1-5）	依釋 371，大法官一旦受理法官之釋憲聲請，關於「應適用之法律」範圍為何，原則上應尊重法官之認定，除非有堅強理由，不應持不同看法。而黨產條例 4 條 2 款對於過往附隨組織之定義，並無任何時間要素之規範，須與 5 條 1 項規定合併適用。且處分作成後，隨即產生限制人民財產權之當然法律效果（例如：依黨產條例 5 條 1 項，推定附隨組織取得之財產為「不當取得之財產」；依黨產條例 9 條規定，同時產生禁止處分財產之效果，並發生應製作財產清冊項黨產會辦理備查之義務）。
		張瓊文（林俊益大法官加入部分；頁 8-10）	
		蔡明誠（頁 12-14）	
鑑定意見	肯定說	董保城	本釋憲案主要是針對不當取得財產之政黨，因此基於與系爭規定之適用有「重要關聯性」，不能僅處理 4 條 1 款「政黨」之定義，第 5 條有關政黨尚存的現有財產推定為不當取得財產之規定，亦應一並納入討論進行審查。（頁 31）

CIPAS

參、黨產會處分書整理表

縮語對照表

縮語	全稱
黨產條例	政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例
國民黨	中國國民黨
中投	中央投資股份有限公司
欣裕台	欣裕台股份有限公司
婦聯會	中華民國婦女聯合會
婦工會	中央婦女工作會
婦指會	新生活運動婦女指導委員會
民族基金會	財團法人民族基金會
民權基金會	財團法人民權基金會
國發基金會	財團法人國家發展基金會
中影	中影股份有限公司

中廣	中國廣播股份有限公司
救總	社團法人中華救助總會

一、認定為附隨組織

處分書字號	附隨組織	現為／過往	人事	財務	業務	非以相當對價轉讓
105001	中投、欣裕台	現為	p.3-11			
107001	婦聯會	過往	p.8-16	p.16-23	p.6-8	p.22-23
107003	民族、民權、國發基金會	現為	p.9-14	p.14-16	not available	
107005	救國團	過往	p.10-16	p.16-20	p.20-25	p.26-28
107007	中影	過往	p.5-10	p.10-13	p.13-17	p.17-22
108003	中廣	過往	p.7-15	p.15-19	p.19-23	p.23-33
109001	救總	過往	p.7-9	p.13-17	p.9-12	p.16-17

1. 現為附隨組織

中投、欣裕台（105001）	
成立背景	<ol style="list-style-type: none"><li>1. 中投於 60 年由國民黨經濟文化委員會籌組設立登記，股東登記為張心洽等 12 名自然人，惟該公司於辦理變更登記時，自承上開自然人股東「係代表黨股，並非私人所有」。另於 77 年間，中投公司之 99% 以上股權轉登記為光華公司，光華公司又以捐贈等方式將所持有之中投公司股權幾乎全數移轉予國民黨，並由國民黨指派代表擔任董事與監察人，顯見中投公司於 60 年成立以來即係國民黨完全持有之公司組織。</li><li>2. 後又於 99 年間，中投公司分割設立欣裕台公司，國民黨繼續援例將欣裕台公司全部股權辦理信託予自然人，然實際所有人仍為國民黨。</li><li>3. 另依經濟部及台北市政府公司變更登記資料顯示，中投、欣裕台公司之股權業已於 105 年全數過戶回國民黨名下。</li></ol>
人事、財務、業務	<p>國民黨既為持有中投、欣裕台公司全部股權之唯一股東，自可透過對董事、監察人之指派而實質控制該公司包括人事、財務與業務經營等相關事宜，具有控制該公司之能力。</p> <p>（編按：因黨產條例 4 條 2 款附隨組織的認定是獨立存在而由政黨實質控制其人事、財務或業務經營之法人、團體或機構。意為附隨組織之認定僅需政黨實質控制人事、財務、業務有其中一個即可。而黨產處字第 105001 號處分認定的中投跟欣裕台是公司型態，國民黨為唯一股東，依照公司法的規定，已屬全權控制公司的人事財務業務。</p>
民族、民權、國發基金會（107003）	

成立背景	三基金會係由欣裕台公司各捐助三千萬元所成立，又國民黨雖將其持有欣裕台公司之全部股權信託予該公司全體董事及監察人，惟三基金會實係由國民黨違反信託契約之意旨授意欣裕台公司捐贈成立之。
人事	三基金會之第 1 屆董事人選乃依時任國民黨行管會主任委員林祐賢之建議照案通過，其後董事辭任之時點與國民黨主席異動具有高度關聯性，且三基金會之第 1 屆共 17 席董事，無論係成立時聘任或嗣後補選名單，近乎全由國民黨中央委員會各單位主管擔任。
財務	三基金會僅得動支之財產為國民黨透過欣裕台公司捐贈之各 3 千萬元設立基金所生之孳息；且國民黨黨職人員以無償或極低對價提供三基金會等勞務；又三基金會均設址於國民黨中央黨部，無償使用其辦公處所。
業務	編按：因民族、民權、國發基金會從設立登記到被處分，沒有執行任何業務，故在處分書內無法敘述。

## 2. 過往附隨組織

婦聯會 (107001)	
成立背景	婦聯會於 39 年 4 月 17 日依 31 年 2 月 10 日制定公布之「非常時期人民團體組織法」成立時，乃以「中華婦女反共抗俄聯合會」為其團體名稱；至 53 年時，其向內政部申請更名為「中華婦女反共聯合會」；嗣 78 年 1 月 27 日「非常時期人民團體組織法」修正並更名為「動員戡亂時期人民團體法」後，被處分人經內政部准予立案登記為全國性政治團體，並發給中華民國政治團體立案證書，此時婦聯會之名稱仍為「中華婦女反共聯合會」；81 年 7 月 27 日「動員戡亂時期人民團體法」修正並更名為「人民團體法」後，被處分人於 85 年 10 月 11 日定名為「中華民國婦女聯合會」，是以，被處分人之名稱雖屢有更迭，惟其同一性不變，係一依人民團體法核准立案登記且獨立存在

	之政治團體。
人事	<p>婦聯會在蔣宋美齡所領導之國民黨婦女運動中具有重要地位，而其人事權由蔣宋美齡完全掌握；婦聯會之主要幹部亦多為國民黨婦指會及婦工會之重要幹部；且僅有夫婿為國民黨籍政界人士者，始有資格擔任婦聯會之分會幹部。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 蔣宋美齡長期擔任國民黨婦指會之指導長及婦聯會之主任委員，具黨職身分，為國民黨婦女運動工作之領袖</li> <li>2. 自婦聯會章程規定及相關史料印證可知，蔣宋美齡直接且完全掌握被處分人之人事權。</li> <li>3. 被處分人之主要決策幹部多為國民黨婦指會或婦工會之重要幹部，其組成人員亦高度重疊，且僅有夫婿為國民黨籍地方自治團體首長或議長者，始有資格擔任被處分人分會之幹部。</li> </ol>
財務	<p>國民黨曾透過其執政之優勢地位協助被處分人取得勞軍捐等營運經費，國家補助經費亦曾由國民黨轉發予婦聯會。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 勞軍捐非屬一般自由捐獻，欠缺法源依據，且國民黨對於婦聯會取得前開款項具有不可或缺之關鍵地位。</li> <li>2. 國防部情報局之補助經費曾經由國民黨受領後轉發予婦聯會，可見婦聯會與國民黨間具有財務上之密切關係。</li> </ol>
業務	<p>國民黨為將其婦女運動工作統合於其統治集團之核心成員（蔣宋美齡）一人領導而成立，且婦聯會與婦工會皆在國民黨之政策領導下分工執行該黨之婦女工作業務。</p>
非以相當對價轉讓	<p>婦聯會自黨國一體時期成立迄今之現有財產價值高達 385 億餘元，且該期間內從未曾以相當對價轉讓而脫離政黨之實質控制，以致其本應於我國民主轉型後歸還於國家政府之鉅額公產落入私人之掌控，並欠缺公開透明之監督機制，亦未能證明其決策成員確實已付出相當對價而得享有上開鉅額財產，故符合黨產條例 4 條 2 款後段之要件。</p>

救國團 (107005)

成立背景

1. 中華民國政府遷台後,蔣介石領導之國民黨透過動員戡亂時期臨時條款之制訂及嗣後修訂,建立動員戡亂體制,維持其以黨治國之統治基礎,並使蔣介石長期成為國家最高決策者,而國民黨所建立之動員戡亂體制,現實上形成相當於訓政時期約款第 30 條規定以黨治國之事實。蔣介石於政府遷台後,對內積極從事國民黨之改造,成立中央改造委員會,建置包括知識青年黨部在內之黨內組織,鞏固黨內領導地位,並遂行其以黨治國之統治目標,並指派蔣經國負責建立軍中政治工作系統,實現以黨領軍之統治目標。
2. 查行政院於 41 年 5 月 31 日以臺四一教字第 2953 號訓令國防部依照「中國青年反共救國團籌組原則」,由總政治部負責辦理,並律定被處分人隸屬國防部總政治部;嗣 41 年 9 月 18 日臺四一教字 5265 號訓令核定被處分人組織及編裝,被處分人並於 41 年 10 月 31 日成立;嗣國防部於 58 年 11 月 21 日呈請行政院調整其與被處分人隸屬關係,行政院於同年 12 月 23 日以臺五八教字第 10426 號令函復國防部,同意解除隸屬關係,內政部同意被處分人以「社會運動機構」備案;嗣被處分人於 78 年 8 月 28 日依「動員戡亂時期人民團體法」向內政部以「中國青年反共救國團」立案為社團法人,並經內政部 78 年 8 月 28 日台內社字第 727544 號函准予備查,被處分人並於同年 11 月 21 日以該名向臺灣臺北地方法院辦妥社團法人登記;至 89 年 10 月 25 日內政部就被處分人申請變更組織章程第 1 條及第 2 條准予備案,其中被處分人組織章程第 1 條即係更名為「中國青年救國團」。被處分人之名稱與性質雖屢有更迭,惟其同一性不變,被處分人現為依據人民團體法核准立案登記,並依民法登記,獨立存在之社團法人。

人事

救國團為國民黨中央改造委員會決議籌組之組織,於脫離國民黨實質控制以前,其組織定位及人事均由國民黨決定,故國民黨曾實質控制被處分人之人事。

1. 救國團係由國民黨中央改造委員會決議籌組,責成在教育部、內政部、總政治部及臺灣省教育廳等單位之國



	<p>民黨負責同志予以辦理,並由國民黨中央改造委員會決議將被處分人隸屬於國防部總政治部。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. 救國團實際上係國民黨於動員戡亂體制下,藉由以黨治國、以黨領軍之政治優勢,命行政院依其中央改造委員會決議籌設之組織。</li> <li>3. 被處分人成立後僅形式上隸屬國防部總政治部,國民黨對救國團之組織定位仍有實質決定權。</li> <li>4. 國民黨及其總裁蔣介石均認定被處分人為黨之重要青年組織,應由國民黨黨員擔任救國團幹部,以加強國民黨之領導地位,顯見國民黨實質控制其人事。</li> <li>5. 蔣經國自 41 年 10 月 31 日成立時起擔任救國團主任,期間歷經 58 年 12 月國防部解除與被處分人之隸屬關係,蔣經國仍擔任救國團主任直至 62 年 5 月 3 日始卸任,後續繼任者為李煥、李元簇、宋時選、潘振球、李鍾桂等人,均為當時中國國民黨之具有黨職之重要幹部,可見救國團之人事為中國國民黨實質控制。</li> </ol>
財務	<p>國民黨曾透過其執政,掌握國家資源及權力之優勢地位,協助被處分人取得國家補助之各項經費、政府撥用公地並出資興建之活動中心及其他特殊優惠,可知被處分人之財務資源係來自國民黨之決策,並由該黨指示相關政府部門將國家資源挹注被處分人,故國民黨曾實質控制被處分人之財務。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 被處分人所受領之國防部情報局補助經費,係先由國民黨受領國防部情報局之總補助經費後,再於該黨「中央黨務經費」項下列計被處分人之經費數額,並由該黨轉發予救國團。</li> <li>2. 又於 52、53 年間,國民黨為使被處分人取得比照政府加發工作人員年終 1 個月薪資之國家補助經費,先由中國國民黨中央常務委員會發函指示行政院審定後,再由國民黨中央委員會秘書長發函指示國防部辦理 53 年度追加預算。</li> <li>3. 被處分人無論是在其隸屬國防部期間,或是於 58 年底解除與國防部之隸屬關係之後,均得以透過中國國民黨執政而掌握國家資源及權力之優勢地位,取得政府撥用公地並出資興建之活動中心及其他特殊優惠。</li> <li>4. 救國團透過中國國民黨之執政特權,使被處分人之員工嗣後取得公務人員資格時,該員工任職被處分人期間之年資得併入其公職年資,並以國家財源核算支付該等員工退職、退休、資遣費等之給與,藉此籠絡及控制被</li> </ol>

	處分人之人事、財務。
業務	救國團在中國國民黨之青年工作中具有重要地位，國民黨藉由人事安排控制救國團，並提供國家資源供被處分人使用，確保其執行中國國民黨之青年政策，藉被處分人接近青年，宣傳政黨，並吸收黨員，中國國民黨亦將被處分人之工作成果作為黨之實績，故國民黨確曾實質控制被處分人之業務。
非以相當對價轉讓	救國團自成立時起迄今已逾 65 年，在宣布解嚴及終止動員戡亂時期後，其與國民黨的關係隨之調整，國民黨對被處分人之控制亦有改變，但被處分人非以相當對價而逐漸脫離國民黨（ex.58 年底國防部與救國團解除隸屬關係時，並未見救國團清算、移轉資產為國有紀錄，反而多見其於 78 年間社團法人化之後，藉由更名方式將原登記國有縣有之土地，登記為被處分人所有，使少數人控制運作使用...）。

中影（107007）	
成立背景	國民黨於中影設立之初，係指派自然人作為持股代表並借名登記為中影之股東，以此方式實質持有中影過半數以上股權。
人事	由於國民黨實質持有或間接持有中影過半數以上股權，得逕行核定、指派中影之董事長、董事及監察人，並決定其內部之人事組織規程；於 80 年以後，改以其黨營事業登記為中影之股東，繼續間接持有被處分人過半數以上股權，而仍得實質控制其人事。
財務	國民黨曾藉其執政之優勢地位，使中影得以日產戲院抵充作為其設立登記之資本，或使中影取得日產戲院之所有權而為其資產，並以國民黨文工會稽查費名目使被處分人增資 1,600 萬元，且中影之財務決策及相關財務報告亦須呈報國民黨核定。

業務	中影擔負國民黨文化宣傳政策之任務，且其業務之執行須接受國民黨之指示及核准。
非以相當對價轉讓	國民黨將其所間接持有之中影股權，由中央投資公司及其子公司等黨營事業以顯低於其股權價值之金額出售予羅玉珍、莊婉均等人，使中影以非相當對價脫離國民黨控制。

中廣（108003）	
成立背景	<p>1. 國民黨第二屆中央執行委員會於 17 年 2 月第 4 次全體會議後，由陳果夫、葉楚傖、戴傳賢等中央委員，商決設立廣播無線電臺，以利宣傳。同年 6 月，確定電臺名稱為「中國國民黨中央執行委員會廣播無線電臺」，簡稱「中央廣播電台」。其後國民黨第三屆中央執行委員會於 20 年 7 月間第 150 次中常會通過將原有「中國國民黨中央執行委員會廣播無線電臺」改名為「中央廣播無線電臺管理處」，嗣國民黨第五屆中央執行委員會於 25 年 1 月間第 2 次中常會決議將「中央廣播無線電臺管理處」改名為「中央廣播事業管理處」。</p> <p>2. 民國 34 年 8 月日本宣布無條件投降後，中國陸軍總司令部公告展開接收，行政長官公署與臺灣省警備總司令部（下稱警總）組接收委員會於 34 年 11 月 1 日開始展開日產接收工作，其中國民黨中央執行委員會中廣負責「臺灣放送協會」之接收工作。</p> <p>3. 國防最高委員會於 35 年 2 月間第 184 次會議決定將「中央廣播事業管理處」改組為被處分人；被處分人於 35 年 12 月 20 日由國民黨選定公司股權代表人，並召開創立會推選董事 21 人、監察人 7 人通過公司章程，並送呈經濟部立案，設於南京。經濟部於 36 年 4 月間核准被處分人公司章程並頒發設字第 3629 號執照，設立之初，被處分人資本總額為國幣 50 億元。</p> <p>4. 國民黨中央財務委員會於 38 年 11 月 16 日在台北召開被處分人臨時股東大會，改選董事及監察人，計選出孫科等 21 人為董事，吳敬恆等 7 人為監察人，第一次董事監察人聯席會議，推張道藩為董事長，董顯光為總經理、吳道</p>

	一及曾虛白為副總經理。同年 12 月,「中央廣播事業管理處」所辦業務,移交被處分人接辦,造具移交清冊 14 類,雙方點驗後,分別呈報中國國民黨中央監察委員會、中央財務委員會、中央秘書處,及中央宣傳部備案。
人事	1.中廣自設立伊始即為中國國民黨所經營之黨營事業,由中國國民黨實質持有或間接持有被處分人過半數以上股權,而得選派被處分人之董事及監察人,故中國國民黨曾實質控制被處分人之人事。 2.被處分人之董、監事及總經理等人選均由中國國民黨黨中央核定通過,且被處分人之員工人數、保險、退休等,須經國民黨黨中央核准施行,故國民黨實質控制被處分人之人事。
財務	國民黨曾藉其執政之優勢地位,將原為國家資產之日產電臺交由中廣接收,使其得以經營廣播事業,並使政府挹注資金予被處分人,使被處分人取得優勢傳播地位,且被處分人之財務,從銀行貸款至員工薪資、加班費、補助費等支出,均經國民黨中央委員會財務委員會審核,故國民黨曾實質控制被處分人財務。
業務	被處分人以配合宣傳國民黨政策為主要任務,並有向國民黨中央委員會財務委員會進行業務報告之義務,且經公司董事會通過之議案仍須送國民黨中央核示,或由國民黨中央委員會直接決議被處分人之業務方向、業務內容,故國民黨曾實質控制被處分人之業務經營。
非以相當對價轉讓	1.國民黨雖曾使中投公司等黨營事業,將華夏公司股權雖全數過戶予非屬黨營事業之榮麗投資股份有限公司(下稱榮麗公司),惟華夏公司所持有之中廣股權,仍由國民黨實質持有及控制 2. 華夏公司依國民黨所議定之交易條件,將其持有之中廣 97%股權,出售予好聽等 4 公司,使被處分人以非相當對價脫離國民黨控制。

救總(109001)

成立背景	救總實際上係由國民黨中央成員奉蔣中正總裁指示籌備成立，並透過救總之幹部，由救總動員民眾救濟中國大陸災胞。
人事	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 救總 39 年成立至 78 年間，僅開放經救總常務理事會同意之國際救濟組織與國際人士成為會員，等同未開放本國人成為會員，近似於封閉型團體，持續由 39 年成立時內定之發起人組成。</li> <li>2. 國民黨透過對外宣傳及使各界知名人士擔任救總成立初期之理監事等方式，使救總取得由全國社會各界響應支持成立之民間公益團體印象，淡化黨組織色彩；待救總取得全國社會各界響應支持成立之印象後，自第三屆開始國民黨籍之理監事比例開始逐漸增加，爾後近乎全部之被處分人理監事皆為國民黨籍。</li> <li>3. 救總於海外之組織，如中國文化協會，其常務委員名額、黨籍、人選等人事事項，亦受國民黨控制，便於被處分人之海外組織在海外執行中國國民黨之決策。</li> </ol>
財務	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 國民黨使國家負擔救總之人事費用、辦公廳舍等行政費用，於救總之專職人員轉任公職人員時，退休併計救總之服務年資。</li> <li>2. 國民黨藉由以黨領政，使救總執行經常性業務所需之費用，由政府編列預算負擔，且得分配美援救濟物資與經費，並在娛樂場所附勸大陸救濟金。</li> <li>3. 國民黨中央決策由救總辦理突發性業務時，蔣中正以中華民國總統身分呼籲全國積極支持被處分人之救災運動，並透過以黨領政，由國家軍警協助活動舉辦，以及令各機關、縣市政府、學校及銀行配合，且制定相關辦法，使被處分人取得勸募捐款。</li> </ol>
業務	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 經常性業務：蔣中正總裁為實施全國總動員，推行經濟、社會、文化、政治四大改造運動，其中社會組之經常性、需金錢物資的長期救濟業務，交由救總辦理執行，並由救總或其理事長谷正綱向黨中央報告執行狀況。</li> </ol>

	<p>2. 突發性業務：國民黨就涉及救濟、宣傳之突發性重大事件，黨中央決議由黨部小組、從政黨員及救總之主管黨員組織專案小組研擬方案，研擬之方案經中國國民黨中央改造委員會、中央常務委員會決議或奉總裁指示後，再交由救總執行。</p> <p>3. 有必要執行之新業務：被處分人若發現有助於心戰宣傳，有必要執行之新業務，經救總之常務理事會決議通過後，需再經黨中央決議許可後，始為執行。</p>
非以相當對價轉讓	<p>國民黨無法再以國家經費負擔救總之人事、行政及業務等龐大費用，年收入由數億元降為五千多萬元，其人事組成亦隨著業務內容而改變，且因黨國體制不再，國民黨無法繼續將國家資源挹注而實質控制救總。然救總並未交還成立以來基於黨國體制利用國家資源而累積之財產，現有財產價值仍高達約 13 億餘元，以致救總於我國民主轉型後仍繼續享有上開鉅額財產，亦無救總確已付出相當對價以享有上開鉅額財產之證明，自係屬非以相當對價轉讓而脫離國民黨之實質控制。</p>

## 二、命令財產返還

政黨／附隨組織	處分書字號	不當取得財產	原形返還（包含現存利益、孳息及代替利益）	價額追徵
國民黨	105003	國民黨於 105 年 8 月 11 日將帳戶內 5 億 2,000 萬元款項換開之支票	國民黨欲提示請求兌領時，台銀或永豐銀應辦理清償提存	

	105004	國民黨與張榮發基金會買賣契約價金第四期款之金錢債權（1 億元）	張榮發基金會應於清償時辦理清償提存	
	105005	持有中投、欣裕台公司之股權	將股權移轉國有	
	106001	458 筆國有特種房屋基地		864,883,550 元（已被徵收或已移轉第三人無法返還）
	107004	台北市中正三小段 104 地號土地及原建物		1,139,730,006 元（已移轉予張榮發基金會無法返還）
	108002	台北市中正區愛國東路 100 號、102 號大樓及其座落土地		782,758,715 元（大樓已拆除、土地已移轉他人無法返還）
婦聯會	108001	婦聯會及其各分支會於各銀行之存款債權計 37,582,559,256 元	移轉左列所有財產及孳息為國有	
		有價證券計 600,190,850 元		
		座落於新北市永和區、高雄市前鎮區、台北市士林區及中正區、宜蘭縣宜蘭市之土地、建物共 22 筆		
	110002	婦聯社福基金會名下台北市中正	移轉系爭土地、建物為國有	

		區成功段二小段 95 地號土地及 839 號建物	(向非善意第三人)	
中廣	108003	嘉義縣民雄鄉、嘉義市東區等共計 13 筆土地 台北市大安區、新北市八里區、三重區等 29 筆土地	該 13 筆土地移轉國有	29 筆土地為被處分人已移轉他人而無法返還之不當取得財產，追徵價額 77,3138,9185 元
救總	110001	新北市土城區、貢寮區、台北市士林區、北投區、中正區、內湖區等共計 36 筆土地、建物及車位	將房地所有權移轉國有	5,793,018 元 (已移轉他人而無法返還)

CIPAS



## 1. 國民黨

將國民黨帳戶內 5 億 2,000 萬元款項換開之支票辦理清償提存 (105003)	
不當取得財產之認定	<p>依交易明細及收支分析可知,國民黨系爭帳戶 105 年 1 月期初餘額為 2 億 831 萬 1,094 元(上次交易日:104 年 12 月 31 日),自 105 年 1 月 1 日至同年 9 月 2 日期間,存入黨費 10 萬 4,000 元、政治獻金 55 萬 1,831 元及競選費用補助金 2 億 7,844 萬 8,400 元(核與中央選舉委員會函復本會之金額一致),故其屬黨產條例第 5 條第 1 項除書所稱非推定為不當取得財產之款項共計 2 億 7,910 萬 4,231 元;縱使從寬認列黨產條例第 5 條第 1 項除書之範圍,將系爭帳戶內之選舉保證金退款、轉帳銷戶及其他來自各地方黨部、委員會、個人或不明來源之款項納入計算,則其非推定為不當取得財產之款項總額為 6 億 2,948 萬 4,420 元,而依黨產條例第 5 條第 1 項推定為不當取得財產之收入款項則為 19 億 3,246 萬 7,692 元;然而,系爭帳戶於上開期間內支出之總額為 23 億 8,524 萬 8,051 元(包含已換開 10 紙支票之 5 億 2,000 萬元),扣除尚未兌現之系爭 9 紙支票(共計 4 億 6,800 萬元),仍遠超過其非推定為不當取得財產之金額(即前揭 6 億 2,948 萬 4,420 元),故系爭帳戶內目前剩餘款項及國民黨於 105 年 8 月 11 日將系爭帳戶內 5 億 2,000 萬元款項換開之支票,確屬於黨產條例第 5 條第 1 項推定為不當取得之財產。再查,國民黨於黨產條例公布日之次日起,即陸續自系爭帳戶內提領、匯出 5 億 2,000 萬元及其他共計約 8 千 4 百多萬元用途不明之款項,且於 105 年 8 月 11 日臨櫃辦理,向永豐銀行申請開立 10 紙發票人為永豐銀行、付款人為臺灣銀行及面額均為 5,200 萬元之支票(支票號碼為 1398430 至 1398439 之連續號碼,如附表所示),均未載明受款人、無禁止背書轉讓且取消平行線,故國民黨可任意移轉於他人,事實上其中 1 紙支票(票號:1398430)已於同年 8 月 30 日交由第三人執有並提示兌現存入某一個人帳戶(並非國民黨之帳戶)後,旋於同年 9 月 1 日分匯出至其他帳</p>

	戶,顯係故意透過第三人之帳戶兌現上開無記名支票,以隱匿其財產流向,並已違反黨產條例第 9 條第 1 項禁止處分之規定。		
返還方法	原形返還	現有財產	
		代替利益	如附表編號 2 至 10 所示之 9 紙支票既屬依黨產條例第 5 條第 1 項推定為不當取得之財產,且國民黨顯有違法脫產之行為,實已違反黨產條例第 9 條禁止處分之規定,本會認有依黨產條例第 9 條第 4 項規定通知臺灣銀行及永豐商業銀行,於國民黨提示請求兌領上開 9 紙支票時,臺灣銀行或永豐商業銀行應就各該 9 紙支票所簽發金額向清償地之法院提存所辦理清償提存之必要。
		孳息	
	價額追徵		

命國民黨與張榮發基金會買賣契約價金第四期款之一億元債權辦理清償提存（105004）

<p>不當取得財產之認定</p>	<p>系爭契約價金尾款 1 億元之債權,係源自於 95 年 3 月 24 日系爭契約之簽訂,此款項非黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息,合與黨產條例第 5 條第 1 項推定為不當取得財產;且考量張榮發基金會一旦清償債權,恐將因易於變現而款項難以追查等疑慮,有礙於本會職權調查。基於保全措施之故,依本會條例第 9 條第 4 項規定,命被處分人張榮發基金會就系爭契約交屋款價金 1 億元,向清償地之法院所辦理提存清償。</p>		
<p>返還方法</p>	<p>原形返還</p>	<p>現有財產</p>	
		<p>代替利益</p>	<p>就被處分人社團法人中國國民黨與被處分人財團法人張榮發基金會間,民國 95 年 3 月 24 日土地(台北市中正區中正段三小段 000 地號)暨地上建物(台北市中正區中正段三小段 000 建號)買賣契約價金第四期款(交屋款)新台幣 1 億元之金錢債權,被處分人財團法人張榮發基金會應於清償時向清償地之法院提存所辦理清償提存,並將該提存之事實陳報本會備查。</p>
		<p>孳息</p>	

	價額追徵		
命國民黨將持有中投、欣裕台公司之股權移轉國有（105005）			
不當取得財產之認定	<p>1. 中投：中投公司於 60 年以政府公債 3,500 萬元為其設立資本登記設立，國民黨因當時不具法人資格，便借名登記股東於多位自然人名下，嗣於 77 年間，中投公司將其 99% 以上股權移轉登記於光華投資公司，光華投資公司又於 83 年國民黨完成社團法人登記後，以捐贈方式將中投公司股權移轉予國民黨。惟中投公司之設立資本及歷次增資，皆非來自國民黨之黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息收入等符合政黨本質之正當財產，實係藉由黨國一體及單一政黨掌控國家預算而不受監督之優勢領導地位，以國庫通黨庫，獲取國家政府之總預算補助，違反實質法治國原則，而為不當取得財產。</p> <p>2. 欣裕台：國民黨持有之欣裕台公司股權，係分割自中投公司之資產而來，亦屬黨產條例所稱之不當取得財產。</p>		
返還方法	原形返還	現有財產	移轉國民黨持有之中投及欣裕台公司之全部股份為國有。

	代替利益	
	孳息	
價額追徵		

向國民黨追徵 458 筆國有特種房屋基地之價額 (106001)

不當取得財產之認定	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 系爭房屋：國民黨於訓政時期僅依國防最高委員會決議取得系爭房屋之使用權，所有權仍屬台灣省，且應於行憲後實行黨國分離，並將系爭房屋使用權返還予國家；惟國民黨非但未返還予國家，甚至利用黨國一體之政治支配實力，將系爭房屋之所有權移轉登記為黨有，自屬不當取得之財產。</li> <li>2. 系爭土地：國民黨於訓政時期依國防委員會取得之使用權，範圍僅及於系爭房屋，而不及於其基地（即系爭土地），惟國民黨於行憲後將系爭土地以轉帳撥用之名義移轉所有權之登記，實係因其仍壟斷國家權力，並利用其政治支配實力，將國產納為黨產，當屬違反實質法治國原則之不當取得財產。</li> </ol>
-----------	---

返還方法	原形返還	現有財產	
		代替利益	
		孳息	
	價額追徵	系爭土地現均已被徵收或移轉第三人而無法返還，故追徵價額 864,883,550 元（計算方式：以移轉時之價格為準，即當年期之公告現值）。	

向國民黨追徵台北市中正三小段 104 地號土地及原建物價額（107004）	
不當取得財產之認定	系爭土地為國民黨舊中央黨部土地及原地上建物。系爭土地於日治時期屬國庫,其上建物部分則為日本赤十字社所有。於二戰後,政府於 34、35 年間,陸續將原地上建物與土地登記為中華民國所有。此後,系爭土地、房屋即為被處分人作為黨部使用,起先國民黨與財政部國有財產局北區辦事處於 56 年 10 月簽訂借用契約（借用期間：56/10/1~58/9/30），然事後觀察，38 年 12 月~56 年 9 月，58/10/1~58/11/30 間中國國民黨並無占用該地相關公文可資佐證，且 58/1/27~58/9/30、58/12/1~60/11/30 之借用契約違反行為時國有財產法第 40 條而無效，

	<p>再於 60-70 年間國民黨持續占用系爭土地及原地上建物,因借用契約期滿,本應將系爭土地及原地上建物無償返還於國家。國民黨明知其無權使用系爭土地及原地上建物,竟僭稱其具有承租資格,而於 72 年 4 月 1 日至 75 年 12 月 31 日,及 76 年 1 月 1 日至 80 年 12 月 31 日間與財政部國有財產局先後簽訂二租賃契約,違反行為時國有財產法第 42 條及國有財產法施行細則第 44 條之國有財產租用規定,並於 79 年間為國民黨價購取得,惟其承購行為違反當時國有財產法第 49 條及國有財產法施行細則第 51 條規定(該地因回收確有困難致難以招標比價)、施行細則 53 條(直接用人)之承購要件。嗣後,國民黨拆除系爭土地上日治時期建物(即系爭土地現建物建造前原有建物,下稱原地上建物)改建為現地上建物,並於 95 年 3 月 24 日將系爭土地連同現地上建物出售於財團法人張榮發基金會(下稱張榮發基金會)。</p>		
返還方法	原形返還	現有財產	
		代替利益	
		孳息	
	價額追徵	<p>國民黨承購取得系爭土地及原地上建物後,將原地上建物拆除後改建為現地上建物,後於 95 年 3 月 24 日將系爭土地及現地上建物以系爭土地計價 16 億 6,000 萬元、現地上建物計價 6 億 4,000 萬元,共計 23 億元出售予張榮發基金會。是系爭土地及現地上建物已移轉第三人、原地上建物經被處分人拆除而無法返還國家,依黨產條例第 6 條規定應予以追徵其價額。惟黨</p>	

		<p>產條例第 6 條有關追徵之規定立法目的在於回復公平正義之財產秩序,是追徵價額計算,應扣除該次交易繳納國庫之稅款及取得系爭土地之對價。準此,系爭土地及原地上建物為被處分人違反政黨本質或其他悖於民主法治原則不當取得財產,則因被處分人於 95 年 3 月 24 日以 16 億 6,000 萬元出售系爭土地予張榮發基金會而追徵其價額,再扣除交易時被處分人繳納之土地增值稅 1 億 4,622 萬 1,440 元及取得系爭房地對價 3 億 7,712 萬 1,619 元;至於原地上建物價值雖因被處分人拆除後減失,惟依黨產條例第 6 條第 3 項規定不因財產減失而喪失追徵權,是就原地上建物依據財政部國有財產局北區辦事處 79 年計價為 307 萬 3,065 元,就此一併追徵其價額,就系爭土地之財產變型後價金及已減失之原地上建物共追徵 11 億 3,973 萬 6 元。</p>
--	--	--

向國民黨追徵台北市中正區愛國東路 100 號、102 號大樓及其座落土地價額 (108002)

<p>不當取得財產之認定</p>	<p>國民黨於 74 年借用中華民國民眾服務總社名義標購取得系爭房地,並陸續將系爭房地移轉予國民黨。且究其標售過程,實使台北市政府無視台北市政府警察局、環保局、古亭區公所等政府機關對於系爭大樓之使用需求,藉由執政優勢,雖不具投標資格,仍透過台北市政府國宅處處長逕以整棟標售及限定特殊標售資格等方式標售系爭大樓,而違反行為時國民住宅條例相關規定(國民住宅社區內興建之建築物,應優先供社區服務中心、治安等服務設施優先使用),同時也悖於民主政治及實質法治國原則,為不當取得財產。</p>
------------------	--



返還方法	原形返還	現有財產	
		代替利益	
		孳息	
	價額追徵	<p>國民黨已於 91 年將系爭房地移轉予其黨營事業光華投資公司，光華投資公司再於 93 年以 14 億 5 千萬元價格售予他人，且系爭大樓目前已拆除，故追徵價額 782,758,715 元。</p> <p>(計算方式：賣予光華公司之價金 1,300,000,000-取得系爭房地之對價 434,000,000-繳納契稅 7,545,677-繳納土地增值稅 75,695,608=782,758,715 元)。</p>	

CIPAS

2. 附隨組織

命婦聯會之存款、有價證券、22 筆土地、建物之所有權及其孳息移轉國有（108001）			
不當取得財產之認定	勞軍捐、影劇票附捐、棉紗附捐具有強制性，與稅捐無異，然國民黨藉由黨國一體之威權體制及執政優勢地位持續策動，經立法機關制定之法律為其徵收依據，為反憲法所訂租稅法律主義，並違背法律保留原則，侵害人民財產權，屬中國國民黨以違反政黨本質、悖於民主法治原則之方式推行之制度。		
返還方法	原形返還	現有財產	現金： 1. 勞軍捐等不當取得財產，僅部分列入「軍眷住宅捐款」帳目，其餘則列入「軍眷生產事業經費」或「婦聯會經費」等帳目，故收支表所載捐款金額，並未涵蓋全部金額。 2. 現存利益：43 億 6240 萬 4609.03 元。
		代替利益	除「保管委員會經費」外，婦聯會所列現有財產總價值低於婦聯會所受不當取得財產之現存利益，應全數移轉為國有。（包含不動產）
		孳息	現金：422 億 103 萬 8878.04 元 婦聯會收取軍眷住宅捐款後，原於台灣銀行開立專戶存儲，至 50 年間交由保管委員會集中儲蓄定存生息，以提高存款利息。

	價額追徵	
--	------	--

婦聯會、婦聯社會福利基金會【第三人】(110002)【美齡樓】		
不當取得財產之認定	婦聯社福基金會為婦聯會捐助而設立，爾後婦聯社福基金會與國民黨簽訂不動產買賣契約書，購買後又再捐4.5億元以社福基金會為起造人興建系爭建物之款項，為婦聯會之不當取得財產，系爭土地及建物為不當取得財產之現存利益。	
返還方法	原形返還	現有財產
		代替利益 婦聯社福基金會購買系爭土地及興建系爭建物之款項，為婦聯會之不當取得財產，系爭土地及系爭建物為不當取得財產變形後之代替物，屬不當取得財產之現存利益。 婦聯社福基金會無正當理由(婦聯會因長期無償使用國有地、迭經社會各界批評質疑，並面臨相關政府機關要求收回及而有將就會址房地歸還國有之迫切需要，進而產生購置系爭土地並興建系爭建物作為新會所之需求)無償自婦聯會取得不當取得財產，且婦聯社福基金會形式上雖與婦聯會為不同權利主體，惟其人事高度

			重疊，顯見婦聯社福基金會實無從諉為不知，顯非不知情之善意第三人，其無償自婦聯會取得 10.5 億元並購置系爭土地並興建系爭建物，應認無正當理由。
		孳息	
	價額追徵		

命中廣將 42 筆土地移轉國有或追徵價額 (108003)			
不當取得財產之認定	中廣以轉帳方式取得在台日產電台房屋，惟該轉帳程序於法不合，且轉帳之範圍既不包括在台日產電台座落之土地，轉帳之金額又由財政部以 40 年應撥付被處分人事業費項下扣抵，而非以中廣自有資金支付。再者，並無相關公文以該等土地補償中廣抗戰損失之具體記載，且對日戰爭當時，中廣尚未改制為公司，其前身之體制為公務機關，故中央廣播事業管理處於戰時縱有損失，亦屬國家之損失，要無嗣後成立公司時，更向國家主張賠償或補償之理。從而應認中廣無償取得系爭土地。		
返還方法	原形返還	現有財產	土地及建物現仍登記於中廣名下，依黨產條例 6 條 1 項，應移轉為國有。

	代替利益	
	孳息	
價額追徵	部分土地現均已被徵收或已移轉第三人而無法返還予國家，應予追徵價額。	

將救總 36 筆土地、建物、車位移轉國有或追徵價額 (110002)	
不當取得財產之認定	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 政府補助：救總執行之救濟業務，多涉及國防、外交、軍事等機敏事務，而為中央政府之核心功能，其之所以辦理救濟業務，並取得之政府補助，係國民黨透過主導國家之權力及優勢地位，以違反政黨本質及悖於民主法治原則之方式所致。</li> <li>2. 勞軍捐：救總自 42 年起以統一捐募運動辦法為據，報請台灣省政府核准開辦娛樂場所隨票附勸大陸救濟金。惟影劇票附捐之徵收具有強制性，並與娛樂稅一併附加於票價之金額之上，與稅捐無異，確無經立法機關制定之法律為其徵收依據，不僅違反憲法第 19 條之租稅法律主義、第 15 條及第 23 條人民財產權及法律保留原則之要求，更屬悖於民主法治原則之違憲行為。</li> </ol>

	<p>3. 鑽石救災獎券收入：救總將日本歸還而為國有之戰時被劫飾鑽作為發行救災獎券之兌獎獎品，淨收入計 3,018,367 元，作為救總救濟業務使用，係國民黨以違反政黨本質及悖於民主法治原則之方式，使救總取得之財產。</p> <p>4. 一人一元捐獻運動之捐款及中央銀行支付之利息：行政院於 50 年頒訂擴大救濟大陸飢餓同胞推行辦法，並將救濟運動委由救總主辦。其中新台幣捐款計 34,251,630 元及美金 751,937.37 元部分，從原本之中央銀行外匯局帳戶匯入救總之帳戶，使救總取得該捐款。</p> <p>5. 美援經費、國際協款：國民黨挾優勢地位，使救總以類似政府機關之地位與美國駐華共同安全分署簽訂合約，取得國際協款、外國救濟機構援助等名義之收入，共計 46,643,617 元。</p>		
返還方法	原形返還	現有財產	一人一元捐獻運動之捐款為不當取得財產之現存利益，應移轉國有。
		代替利益	救總購置之不動產共計 36 筆土地、建物及車位，其財源或為不當取得財產，或為以不當取得財產代替物之變價所得，均應認為係救總所受不當取得財產之現存利益，應移轉為國有。
		孳息	中央銀行支付一人一元捐獻運動之利息，為不當取得財產之孳息，應移轉國有。

	價額追徵	救總取得之新北市土城區頂埔段溪頭小段 54-2 地號土地，已由改制前土城市公所徵收而無法返還，追徵價額 5,793,018 元（計算方法：以移轉他人時之價格，即徵收補償金）。
--	------	---

CIPAS

## 肆、裁判書整理表

### 一、將國民黨帳戶內 5 億 2,000 萬元款項換開之支票辦理清償提存

臺北高等行政法院 106 年訴字第 1021 號判決（相關處分：105002、105003）	
不當取得財產之認定	<ol style="list-style-type: none"><li>1. 黨產會依照黨產條例第 9 條第 1 項得對國民黨作成保全處分之財產，必須為黨產條例第 5 條所推定為不當取得之財產，但考量法明確性原則之合憲性與合目的性解釋，並不須特別考量該財產在當事人主觀計畫上，是否將該財產用作履行法定義務或有其他正當理由。</li><li>2. 就系爭帳戶資金是否推定為不當取得財產部分：<ol style="list-style-type: none"><li>a. 以該帳戶前於 105 年 9 月 20 日即遭前處分一凍結處分，當時帳戶餘額為 3 億 6,420 萬 5,365 元，且前處分一凍結帳戶生效後，原告雖向本院聲請停止該處分之執行，但本院是於 105 年 11 月 4 日作成前停止執行裁定，原處分則於同年 7 月 7 日作成，此期間系爭帳戶受前處分一帳戶凍結效力拘束，應無資金匯出，可認原處分作成生效當時，餘額也為 3 億 6,420 萬 5,365 元。</li><li>b. 而該帳戶 105 年 1 月期初餘額為 2 億 831 萬 1,094 元，但在 105 年 1 月 1 日至同年 9 月 2 日期間，原告由其投資經營的中投公司、欣裕台公司所取得之金額高達 19 億 3,246 萬 7,692 元，顯非屬黨產條例第 5 條第 1 項除外條款所定黨費等一般收入，即應受推定為不當取得財產。</li><li>c. 此期間收入黨費等一般收入情形，被告依交易明細認定黨費僅 10 萬 4,000 元，另有政治獻金 55 萬 1,831 元及競選費用補助金 2 億 7,844 萬 8,400 元，就後者而言，經核與卷附中央選舉委員會函復被告之競選經費補助情形（見原處分卷第 276-277 頁）相當。被告又將系爭帳戶內該期間選舉保證金退款、轉帳銷戶及其他來自各地方黨部、委員會、個人或不明來源之款項等，均寬認認為黨費等一般收入性質，而計算不推定為不當取得財產而屬黨費等一般收入金額，共計 6 億 2,948</li></ol></li></ol>



萬 4,420 元（被告結算結果可見同卷第 272 頁）。換言之，被告逕將不明來源寬認為黨費等一般收入部分的金額，高達 3 億 5,038 萬 189 元。就此部分，原告雖主張此期間被告僅計算至 105 年 9 月 2 日的黨費收入部分而低列為 10 萬餘元，實則原告直至 105 年 9 月 20 日帳戶遭凍結之日止，由各黨部所收入的黨費高達 2 億 2,092 萬 2174 元，因 105 年 9 月 2 日至 20 日有時間差，且被告低估黨費收入，故被告認系爭帳戶餘額均推定為不當取得財產有誤等語，然查：原告所提出各黨部計算至 105 年 9 月 20 日匯入系爭帳戶之黨費部分，依其提出各黨部匯入黨費交易明細顯示（見本院卷第 159-161 頁），在 105 年 9 月 3 日以後至同年 9 月 20 日間匯入銀行帳戶的黨費，只有在同年 9 月 7、9、12、14 日等，有匯入 7 萬 1,400 元、2 萬 7,600 元、17 萬 7,600 元、7 萬 2,000 元、54 萬 1,400 元、50 萬 2,800 元共計 139 萬 2,800 元，屬於可能算入凍結時餘額，而未於被告算至 105 年 9 月 2 日寬認為黨費等一般收入部分，將之扣除後其餘原告所稱黨費部分，雖高達 2 億 1,952 萬 9,374 元，仍是 105 年 1 月至 9 月 2 日間所匯入的金額，卻猶低於被告此期間將不明來源寬認為黨費等一般收入部分的 3 億 5,038 萬 189 元，可見該部分 2 億多元黨費，被告在計算時，並未將之誤推定為不當取得財產。

- d. 另系爭帳戶於 105 年 1 月至 9 月 2 日期間之支出總額為 23 億 8,524 萬 8,051 元，包含原告 105 年 8 月 11 日已兌換為 10 紙台支支票共 5 億 2,000 萬元，扣除其中尚未兌現而遭前處分二、原處分二命清償提存部分的系爭 9 紙支票（共計 4 億 6,800 萬元），此期間支出為 19 億 1,724 萬 8,051 元。
- e. 綜合而言，因金錢在收入與支出使用上，屬未予識別而混同之不特定物，系爭帳戶在 105 年 1 月至 9 月 20 日間收入之任何金錢，一旦匯入帳戶，即不能辨識其來源而混同，在支出時，也無從辨識是以「黨費等一般收入」或「推定為不當取得財產」部分支付。然而此期間收入資金中既然高達 19 億 3,246 萬 7,692 元，是投資其他事業之收入，而應受推定為不當財產，另可認定為黨費等一般收入部分，以被告寬認的黨費等一般收入部分 6 億 2,948 萬 4,420 元，加入期初餘額 2

億 831 萬 1,094 元，以及 105 年 9 月 3 日至 20 日間所收得零星黨費 139 萬 2,800 元，總計金額 8 億 3,918 萬 8,314 元，仍遠遠低於上述應推定為不當取得財產的金額，以此等混同而難以辨識來源的金額，在期間內為前述各項支出後，帳戶所餘金額 3 億 6,420 萬 5,365 元，應認其非屬黨費等一般收入的成分較高，依法應推定為不當取得之財產。原告以其自行計算黨費有達 2 億多元，且 105 年 9 月 2 日至 20 日有 10 餘日之時間差，不細究該主張黨費部分已由被告寬認入列，也不探察該時間差所匯入黨費乃零星之數，不足影響整體認定，就主張系爭帳戶上開餘額不應推定為不當取得財產，與事實不符，並不可採。

3. 系爭帳戶上開餘額既屬黨產條例第 5 條第 1 項受推定為不當黨產，依黨產條例第 9 條第 1 項規定，依法自 105 年 8 月 10 日公布日起，即屬禁止處分的財產，如前所述，若國民黨仍有無視該法定禁止處分效力，而有隱匿、轉移或處分財產的行為，顯現脫產而破壞該法定效力的危險，黨產會為保全必要，就得依同條第 4 項規定，為具體的保全處分。國民黨於 105 年 8 月 10 日黨產條例公布翌日，在條例尚未施行，黨產會未能正式成立運作其職權前，就於同年月 11 日有從系爭帳戶多筆匯款的行為，其對象除不明個人帳戶外，還包括諸多私法人公司、行號、農會、國民黨其他銀行帳戶、黨部各分支機構。當日國民黨更由系爭帳戶內的資金 5 億 2,000 萬元支付轉帳，請該銀行開立如附表所示 10 紙支票，該等支票更未載明受款人，無禁止背書轉讓且取消平行線，可任意移轉他人執票提示兌現，效力幾等同貨幣的支付工具。再者，國民黨事後直至黨產會於同年月 13 日發函向永豐銀行查詢帳戶交易情形以前，於同年 8 月 18 日、25 日、9 月 2 日、6 日、9 日等日，仍有多筆類同前述流向的轉帳情形，有匯款單據或委託書可資佐證。而前開立的 10 紙支票，其中如附表編號 1 所示支票，更於同年 8 月 30 日由不明人士提示兌領，於翌日存入個人帳戶後，隔日又全數轉匯至其他帳戶，此經本院說明如前，原告臨訟甚至仍自承，當初開立此等無禁止背書轉讓且取消平行線的支票，就是怕遭被告禁止處分等語，更顯見其有使受推定為不當取得財產脫免黨產條例禁止處分效力的意圖。且此期間由系爭帳戶匯出的金額，除前述換發支票為付款工具部分外，竟也高達數千萬之鉅額。另被告前以 105 年 9 月 8 日函通知原告，請

	<p>其於 7 日內說明提領鉅額款項轉開立具有支付工具性質的 10 紙支票用途，原告僅於同年月 14 日函復其提領存款行為與黨產條例無關，就資金用途仍未為任何具體說明。凡此事證，以一般常情判斷，均足認原告已有隱匿、移轉系爭帳戶內財產而脫產之嫌，被告藉由前述職權證據調查的程序，並給予原告表示意見的機會，對原告有利不利均已一併注意的情形下，認定系爭帳戶以及性質上等同支付工具的系爭支票等，確有保全必要，被告依黨產條例第 9 條第 4 項規定之合義務裁量，已得依該條項規定為必要的保全處分。而被告在前處分作成後，因原告向本院聲請停止執行，經本院於 105 年 11 月 4 日為前停止執行裁定，停止前處分之執行後，系爭帳戶即不受保全處分的拘束，依然存在原告再以類如前述動支帳戶內財產而破壞法定禁止處分效力的高度風險，則被告考量及此，再於同年月 7 日經委員會決議，作成原處分一凍結系爭帳戶，並以原處分二命系爭支票發票人即永豐銀行，及受發票人委託付款的付款人臺灣銀行，遇系爭支票由原告提示兌領時，應就各該支票所簽發金額，向清償地法院提存所辦理清償提存，並將該提存事實陳報被告備查，且核原處分主文的規制內容清楚明確，無違行政明確性原則，於法並無違誤。</p>		
返還方法	原形返還	現有財產	
		代替利益	<p>1. 就 105002 處分關於凍結系爭帳戶部分： 經查，系爭帳戶至言詞辯論終結時，帳戶內存款或因事前向黨產會申請動用，或因強制執行結果，現存款已為 0 元，除經兩造陳明在卷外，且有永豐銀行回覆系爭帳戶 108 年 10 月 3 日存款餘額情形附卷可查。然而，即使系爭帳戶內現存款餘額為零，但原處分一（編按：105002 處分，下同）凍結帳戶效力，並未限制任何款項流入行為，是以倘若事後有其他資金流入該帳戶，原處分一凍結帳戶禁止處分的規制效力仍存在，此亦經黨產會</p>

肯認無誤。以此等為保全而暫時對帳戶發生繼續凍結處分效力之行政處分而言，其違法性判斷基準時點，雖應延至事實審法院言詞辯論終結時，但因該帳戶內將來款項流入的用途不明，國民黨如何使用該等可能款項也難預測，且系爭帳戶前確曾發生脫產的高度危險，故即使至本院言詞辯論終結時判斷，仍難謂原處分一規制效力已無存續必要，依此，原處分一於法仍無違誤。從而，國民黨主張原處分一違法各節，均不可採，復查決定一予以維持，於法亦屬相合。

2. 就 105003 處分關於系爭支票命清償提存部分：

a. 先位聲明之撤銷訴訟：

經查，系爭支票在原處分二（編按：105003 號處分，下同）生效後，其中如附表編號 2 該紙支票固經處分相對人臺灣銀行於 105 年 9 月 22 日，依原處分二所命，向臺灣臺北地方法院提存所辦理清償提存，有臺灣銀行提存後向被告陳報備查函存卷可按（見本院卷(-)第 330 頁），但包括該筆提存金額，與系爭支票中其他如附表編號 3 至 10 所示 8 紙支票，之後均經黨產會許可兌領，按黨產條例第 9 條第 1 項但書兩款規定而使用，有黨產會歷次許可同意函在卷可查（見同卷第 331-343 頁），足見原處分二對系爭支票的規制效力，已經黨產會歷次許可同意動支處分而予廢止，其規制效力已不存在而消滅，原告先位訴訟就此部分仍聲明訴請撤銷，即欠缺權利保護必要，也應駁回。

b. 備位聲明之違法確認訴訟：

			<p>原處分二關於系爭支票命清償提存部分：國民黨備位所提確認原處分二為違法訴訟，鑑於國民黨尚有其他銀行帳戶財產，因此簽發流通支票可能性甚高，倘亦屬應受推定為不當取得財產，且發生脫產危險者，黨產會為保全此等財產處分的必要，仍有作成相類保全處分而使國民黨反覆受同樣不利處分的危險，故此部分確認原處分二為違法之訴，雖有即受確認判決的法律利益，難謂因欠缺確認利益而違法，黨產會此處所辯，容有誤會。然而，原處分二的合法性問題，經本院審理結果，經核於法並無違誤，已說明理由如前，則原告備位所提確認原處分二為違法訴訟部分，核無理由，應予駁回。</p>
		孳息	
	價額追徵		

CIPAS

## 二、向國民黨追徵台北市中正三小段 104 地號土地及原建物價額

臺北高等行政法院 107 年訴字第 1176 號判決（相關處分：107004）

不當取得財產  
之認定

1. 原地上建物之所有權人係日本赤十字社，光復後按特種國有財產接收，並辦訖國有登記，38 年中央政府遷臺後，由原告之中央委員會作辦公廳使用，56 年間該會為整修、添建原有建築，向國有財產局北區辦事處申請訂立借用契約與修改同意書、土地使用權證明等文件。獲同意後，原告之中央委員會於 56 年 10 月與國有財產局北區辦事處簽訂借用契約 1，供作辦公廳使用，借用期間為 56 年 10 月 1 日至 58 年 9 月 30 日止。復於 58 年 9 月 30 日借用期間屆滿後，相隔 2 個月，於 58 年 12 月 1 日，再簽訂借用期間 58 年 12 月 1 日至 60 年 11 月 30 日之借用契約 2，2 份契約之第 3 條並均約定「……期滿本借用契約即行終止」等語。
2. 上開借用契約 1 簽立時，因國有財產法尚未施行，其合法性姑且不論，惟借用契約 2 簽立時，國有財產法既已施行，關於借用非公用國有財產之要件，法律已有明文，即應依該法規定辦理。依當時國有財產法第 40 條規定，借用非公用國有財產，須符合 1.借用主體為機關、部隊或學校；2.因臨時性或緊急性之公務用或公共用；3.借用期間不得逾 3 個月之要件。然借用人原告之中央委員會並非機關、部隊或學校，借用之主體已不符規定，則其作為辦公廳舍之使用目的亦不能認係為「公務用或公共用」，更遑論借用時間亦逾 3 個月，而與上開規定有違。再者，同法第 41 條第 1 項第 1 款規定，於借用原因消滅時，應由管理機關查明隨時收回；另借用契約 2 第 8、9 及 10 條復分別約定：「八、借用機關於期滿或中途停止使用時應於 1 個月前通知出借機關派員接管。九、借用機關如因機構改組或裁併對本房地認為仍有保留借用之必要者，應向出借機關洽請續借，經出借機關同意後重新換訂新約。十、借用機關或任用人之借用房屋之基地上如有自行增建交還房屋時應無償交由出借機關接管收歸國有。」再參以國有財產局 56 年 9 月 30 日函亦表示：「……將來不需要使用時，其整修或增建部分連同原使用房地

無償一併交由本局接管處理……」等語。則依上說明，於借用契約 2 屆期後，雙方之借用關係即告終止，倘借用機關仍有保留借用之必要，應向出借機關洽請續借，如未續借則須於借用期滿後通知出借機關派員接管，並就借用之基地上自行增建之房屋無償交由出借機關接管收歸為國有。準此，原告之中央委員會於借用契約 2 屆期後，既未再以申請續借等方式展延借用關係，則自應無條件歸還系爭土地及其上建物（包括原有建物、增建建物）。

3. 雖嗣於 72 年 2 月間，原告之中央委員會向國有財產局北區辦事處申請租賃系爭土地及建物，經財政部於 72 年 4 月間核准原告繳納自 57 年 4 月至 72 年 3 月間使用補償金後，訂約承租，國有財產局北區辦事處並於 72 年 5 月 28 日檢送 (72) 國房租字第 406 號租賃契約予原告之中央委員會，該契約租賃期間為 72 年 4 月 1 日至 75 年 12 月 31 日止。再於租約屆期後，原告之中央委員會復與國有財產局北區辦事處續訂租賃期間 76 年 1 月 1 日至 80 年 12 月 31 日之 76 國房租字第 00026 號租賃契約。惟如前述，於借用契約 2 屆期後，借用法律關係即已結束，而無占用之法律依據，縱使原告於系爭土地借用關係中有增建、修繕或投資改良，揆諸前揭說明，亦應認於借用期滿後，該等建物即由國有財產局接管，尚不因嗣後另訂有租賃契約，而得以認原告可回溯主張其於借用期滿後，仍保有對系爭土地上建物之權利。準此，系爭土地及建物實難認有行為時國有財產法第 49 條第 1 項及同法施行細則第 51 條所稱「收回確有困難」、「難於招標比價」之情形。況且，依行為時國有財產法第 42 條第 1 項規定，出租國有財產限於「原有租賃期限屆滿，未逾 6 個月者」、「本法施行前已實際使用，其使用之始為善意並願繳清歷年使用補償金者」2 種情形。而借用契約 2 於 60 年 11 月 30 日已屆滿，期滿後並無再續借，已如前述，則原告之中央委員會於租賃契約（即 72 年 4 月 1 日至 75 年 12 月 31 日）簽訂當時，並不符合「原有租賃契約屆滿未逾 6 個月」之要件。另外，原告固主張其於 38 年 12 月使用系爭土地及建物之始為善意，符合行為時國有財產法第 42 條第 1 項第 2 款承租資格，被告竟未依職權調查，逕認原告係無權占用，顯有違誤云云。惟原告早期公文雖記載係由前東南軍政長官公署列冊移交使用等語（見原告中央委員會 56 總字第 328 號函，被告調查卷 2 第 418 頁），但經被告調查後並未查得相關公文可

佐，以至於原告 38 年 12 月使用系爭土地及建物之緣由難逕予究明。況縱使原告所稱係由前東南軍政長官公署列冊移交使用等情為真，依行為時國有財產法施行細則第 44 條規定，申請租用之承租人須具有房屋權屬證明文件。原告遲至 72 年 12 月 12 日始申辦系爭土地上建物所有權登記（見被告調查卷 2 第 128 頁），則自無從於 72 年 4 月 1 日簽訂租賃契約當時提供房屋權屬證明文件，核與上開規定亦有不符。

4. 從而，原告於 79 年間承購取得系爭土地及建物，與行為時國有財產法第 49 條第 1 項規定之要件不符。原告主張其於 72 年與國有財產局北區辦事處既又另訂租賃契約，代表原告確有使用系爭土地及建物之需求，並無拋棄系爭土地上建物所有權之意，仍符合承購之資格云云，尚難憑採。

本件綜觀上述原告取得系爭土地及建物之說明，不僅其借用、租賃及承購行為，與行為時國有財產法之相關規定多有未符之處，而違反當時法令。縱認有形式上看來合法之行為，亦因其實質內容已屬違反自由民主憲政秩序要求之方式，而自國家取得該等財產並累積成政黨之財產，也違反憲法所彰顯之自由民主憲政秩序價值，則系爭土地及建物已該當黨產條例第 4 條第 4 款「政黨以違反政黨本質或其他悖於民主法治原則之方式，使自己或其附隨組織取得之財產」之不當取得財產無訛。

返還方法	原形返還	現有財產	
		代替利益	
		孳息	



	價額追徵	依黨產條例第 6 條第 3 項規定，就原告其他財產追徵價額 1,139,729,956 元【被告計算式：1,660,000,000 元（原告移轉系爭土地時價格）+ 3,073,065 元（原地上建物移轉於原告時之價值）- 377,121,669 元（原告取得系爭土地及建物所付出對價）- 146,221,440 元（原告交易系爭土地時所繳納之增值稅）= 1,139,729,956 元】，於法並無不合。
--	------	---

CIPAS

## 伍、訪談紀錄

### 一、陳信安老師訪談紀錄

訪談日期：110年10月22日

訪談人：陳信安老師

#### 問題一：黨產條例排除其他法律有關權利行使期間之規定，是否違反法律不溯及既往原則？

陳信安老師（下簡稱陳）：轉型正義是針對過去的事實所做成的規定，釋字793號解釋即認為黨產條例是溯及性的立法，但有重大公益而合憲。就德國而言，東德共產黨當時也有這樣的爭議，用西德的實質法治國原則作為標準評價過往取得財產的行為，是用新的法律規範來處理，明顯屬於溯及既往的立法。國內學者也有認為這是處理轉型正義所必須，而認定此屬溯及性立法。

我認為，轉型正義作為憲法上的義務，在威權統治過去之後，即應該排除違反自由民主憲政秩序之現況，立法者就應該制定新的法律處理之。但與溯及性立法較為不同的觀點是，我國情況與德國處理黨產不同，西德處理黨產的時候東德共產黨已經不在，但我國國民黨還在，且東德憲法沒有實質法治國的概念，是用後來德國基本法底下的實質法治國概念來處理，我國憲法1947年施行之後，所建構的實質法治國要求一直存在，大法官在釋字793號解釋並未新創法律概念，即便以釋字499號解釋中憲法第一條、第二條、第二章或權力應相互制衡的概念來解釋，仍舊屬於憲法本文的規定，並沒有創設新的標準來檢視過去的行為，只是因為在當時的黨國體制，根本不可能以該標準向國民黨請求財產返還。在這個脈絡下，不當取得財產的存續狀態也一直存在，黨產條例就不會是一種真正溯及既往的規範。

黃松茂老師（下簡稱黃）：如果分成兩個層次來理解，憲法層次上並沒有新的標準出現，但因為黨國體制的關係，以至於在法律層次上無法實行憲法的當為要求，是否正確？

陳：對，應先論證轉型正義是否為憲法上義務，立法者在後續立法來履行義務時，也應該要排除權利行使期間的時效障礙。

黃：時效問題本身是法律層次的建構，但在服膺憲法義務時不應屈從於法律層次，而應該要超越法律層次的障礙。

陳：是，排除溯及既往的規定，進而認為黨產條例違反法律不溯及既往原則，是一種常見的反對轉型正義或主張黨產條例違憲的說法，如果單從一點來看的話或許是這樣，但在憲法的理解上，將法律有無溯及既往時區分成溯及及既往跟不真正溯及及既往，是方便於之後違憲審查時的情形，如果先認定是一種真正溯及，則

原則上違憲，只有在例外的情形才合憲，但不代表真正溯及就一定是違憲，還是可以有例外的存在。

釋字 793 號解釋將此條文定義成溯及性立法，但因為在憲法上有非常強大的公益性而合憲；另一種看法是，因為過去的標準一職存在，但沒有機會去檢視當時的財產取得行為，民主化以後藉由憲法上的轉型正義義務，並讓立法者去制定相關法律，當然會涉及已取得的財產支配權受到影響，但不會是憲法上完全禁止的溯及性立法。有學說提到釋字 574 號解釋跟過渡條款的見解，我認為這裏跟釋 574 與此案件沒什麼關係，只是說在修法時遇到不真正溯及的情形，仍會對受規範對象造成衝擊而應設有過渡條款，但黨產條例處理的就是過去的行為，為什麼要有過渡條款？

黃：此見解的提出應是因為黨產關係很複雜，有些是一次性的財產移轉，如金錢、不動產，但有些可能會有許多法律關係的蔓延，如中投、欣裕台、救國團、婦聯會，在財產移轉後，這些法人格又可能會跟其他主體產生法律關係，就此部分而言，黨產條例進行財產返還可能會對現有或即將發生的法律關係產生衝擊。具體來說，以中投新裕台而言，黨產返還的對象是股份，若將國民黨原持有的股份返還給國家，本身對中投新裕台的法人格不會有影響，只是股權結構會改變，則就中投新裕台的股份返還，可能沒有過渡的需求。但像是救國團、婦聯會，就其是否為過往附隨組織的認定相對困難許多。

陳：在有財產交易之情形，可以追溯來源而容易釐清，但是像是救國團、婦聯會等涉及人事、業務部分，較難直接認定不當取得財產，法官在審理時，也必須逐一就個別會議檢視，是不是有國民黨的人在旁邊，同時也會取決於法官對黨國體制的認識及了解程度，更何況國民黨對附隨組織的業務控制，也不會出現在會議記錄上。承審法官在認定的時候，除了單純進行釋義學之外，也要能夠從黨國的觀點出發，理解當時的時空背景。因此要如何認定救國團是否為國民黨之附隨組織？只能從現有的史料觀察，如果可以追到財產流動的話或許是一種方式，但更重要的是救國團業務的交辦、洗滌國高中青年的心靈，去進行黨國教育，但法官或持其他觀點的人怎麼認定，就會是一個疑問。最困難的地方就是這裡。

黃：在清查、回復的時候困難點頗多，時效的問題只是最粗淺的難關，大法官把它突破也只是排除小小的障礙。

陳：沒錯，因此接下來的重點就會是在個案當中怎麼舉證使法官採信。釋字 793 號解釋大法官確立了大前提，但小前提的事實是什麼、法官會不會採信、沒有經過黨國體制的司法人員要怎麼確信，會是黨產會接下來的處理重點。

## 問題二：黨產條例推定為不當黨產之規定，是否違反比例原則？

陳：黨產條例施行後，台灣法學會有辦年會討論轉型正義，會中有問題討論：「推定」有沒有違反刑法上的原理原則？我認為，或許可以把「推定」理解為去落實轉型正義的目的，如果沒有推定黨產，可能受影響的政黨或附隨組織會在黨

產條例施行後馬上脫產，且我們無法事先知道當時不當取得財產的模式與態樣是什麼，沒有先去調查之間沒有辦法知道不當黨產的取得是多麼縝密，所以只能用推定的方式來達到憲法上要求的轉型正義。

我覺得「推定為不當取得」會被攻擊的很慘的原因，很大一部份是因為很多人並不清楚黨產條例的運作有分成很多階段，推定只是為了能夠順利進行調查，調查完後才能認定是否為不當取得財產，所以推定不等於認定，兩者之間還是有程度上的差別。在看了黨產條例的所有規定後（第五條、第八條、第九條等），可以發現其實還是有禁止處分等其他的保全措施，以防止在調查前即脫產等事情發生，非指在推定之後黨產會就不負任何舉證責任。因此我會把推定認為調查所需具備的立法，若不這樣做，即無法落實黨產條例之立法目的。

黃：這裡的推定和民法上的推定有點微妙的落差，民法上的推定規定，使相反意見的人需要去舉證，但黨產條例上是比較弱的推定，並不是黨產條例一旦推定是不當黨產之後，就特定財產是否屬於不當黨產即不再具有其他舉證責任，在財產返還時仍須像強制執行一樣進行查封的動作，這裡的推定不是一般法律意義下的推定，而比較像是老師所說的避免脫產、避免調查困難等的保全措施。

陳：我認為比較接近保全措施的推定，與民法上訴訟法上的舉證責任倒置不太一樣，但立法理由就這樣寫，可能導致在閱讀時有錯誤理解。

黃：實務操作上，黨產會在進行處分時，用大水庫理論的方式來認定不當黨產，例如：從00年到00年，國民黨依照自由民主憲政秩序當時應該取得的財產是多少，扣除支出時，應該沒有能力去投資中投新裕台，黨產會用這種方式去推認有不當取得財產，這樣的錢一定是黨庫通國庫。

陳：要去釐清整個黨國體制是很困難的，需要大量的史料，且要長期從事類似研究才可能有能力分析。我推測黨產會這樣做也是沒有辦法的，在沒有調查之前是無從知道財產是怎麼流動的。如何在真正調查之間去釐清哪些是可能有問題的財產，也很難符合比例原則。追討黨產的整個程序上其實有調查跟處理兩階段，推定、禁止處分都是為了讓黨產會能夠進行有效的調查，如果從這樣的觀點理解，當然不會違反比例原則，第五條對於政黨的部分費用還是有排除在規定的範圍之外，第九條第一項也有禁止處分的例外情形，仍有相當的彈性讓政黨去維持一個政黨的基本運作，但也可以思考因為第五條只有針對政黨，沒有針對附隨組織，附隨組織現在要用花費，只能透過第九條但書，甚至在憲法法庭上，連要請律師的費用，都要經過黨產會同意，而有大範圍限縮附隨組織存續的可能性的主張出現。大法官這次沒有針對此部分做解釋，但之後如果有憲法法庭裁判的話，或許會是附隨組織再度提出的主張。

黃：就推定部分，民法的釋義是不足以去支撐這樣的論述。財產的搬運方式多樣且難以想像。可能已經脫離黨產條例的範疇，像是當時以國家的財產，以私人人頭設立私人公司，但實際上公司的進行都是國民黨在操控的，所以這種情形用黨產條例來處理是非常困難的。尤其時間經過後，這些人頭可能死亡，公司亦無清算。

陳：就像當時 1949 年，國家為了怕在國際上國家資產被其他沒收，或移交給中華人民共和國，所以以私人戶頭來儲存，所以在兵荒馬亂的時候，等到事過境遷，可能也沒有還給國家，就把那筆錢拿來成立公司，但此公司的人事業務須配合國民黨的運作。而這是否是黨產條例的規範範疇，認定上可能就有困難。由此可以發現，黨產條例上所稱的「受託管理人」其實很少去處理，可能絕大多數都在海外，這方面可能需要透過其他國家的銀行政府去調查，其實是難上加難。「推行轉型正義」的方法手段，可能沒辦法全面顧慮並加以規範，只能最佳化地去處理，只能先透過幾個指標性的做法，讓大家明白過去的情景，才比較能達到教育的目的。

### 問題三：部分大法官是否應迴避？

陳：用司法院大法官審理案件法這些相關的訴訟法規去判斷就好了，不用無限上綱，如果這樣解讀的話，那可能所有法官都可能沒辦法審理。

黃：再加上這個部份當時已經裁定過，應該不會再是釋憲標的。

### 問題四：黨產條例 3 條、5 條 1 項、6 條 1 項、9 條 1 項及 5 項是否為本案釋憲標的？

陳：憲法訴訟的程序性質和民事和行政訴訟其實不太一樣，尤其在民事訴訟是以當事人的訴之聲明和訴訟標的作為主要的審理範圍與裁判範圍，不可以有訴外裁判的情形發生，否則就會是一個違法的裁判。可是憲法訴訟除了維護主觀權利保障之外，還需要去建構維持憲法客觀的價值持續，所以學理上有人會認為某種程度上帶有一些客觀訴訟的性質，尤其是法官聲請釋憲的時候，即不是為了法官自己的權利，只是讓讓裁判所適用之法律能夠與憲法秩序相符合，如果把憲法訴訟認為是客觀訴訟性質，似乎也沒有什麼不對。基於這樣的概念，過去就會有人認為說，似乎大法官的審理標的就不會限於聲請人的主張。那這次的情形有點不太一樣，本案北高行第六庭有主張這幾條跟審理案件有相關，所以想請大法官對於這幾條也一起審理。但我們要先釐清一個問題，這次這三庭的法官去聲請，是因為再承審什麼原因案件？

原因案件是黨產會認定婦聯會、三基金會、中投新裕台為國民黨的附隨組織，黨產會做了行政處分，婦聯會不服認定的行政處分而提起行政訴訟，法官才會以此案去聲請大法官解釋。因為主要的原因案件的訴訟是針對黨產會的認定處分，但沒有涉及財產返還的部分，所以大法官在解釋理由書最後一段中提到，這些並非行政法院承審案件的適用法律，所以我認為大法官解釋是沒有問題的。因為在認定是否為附隨組織所依據的法條依據為黨產條例第四條第二款，所以本次釋憲標的限縮於此應該是合理的。

但在理論上可以去思考，「重要關聯性」怎麼理解，即便是德國聯邦憲法法院也沒有定論，但我認為可以嘗試從，當法條彼此之間有所謂的構成要件和法律效果規定關連的時候，如果這個時候只單純聲請構成要件的規定，那這時候大法官僅單純審理構成要件是否合憲，可能就會不太完整，所以應一併將法律效果的規定納入考慮，或許就可以使用所謂的「重要關聯性」理論。

那釋字 445 解釋集會遊行的部分，當時好像只有聲請集會遊行法 28 條的處罰規定，那大法官提到，要構成這個處罰的前提是集會遊行法的第 8 條「非法集會」要件該當，那這樣構成處分的要件也要一併拿進來看，所以大法官有提到「重要關聯性」，也把聲請人沒有聲請到的部分拿出來討論。那我認為「重要關聯性」的其中一種適用可能，就是法律彼此之間有構成要件和法律效果相關聯，且重點是這些條文必須釋再同一個裁判有用到的時候才有可能。

有些大法官有提到說要把黨產條例 5 條一項拿進來審，因為今天如果被認定為附隨組織，那財產就會被推定為不當取得，就會進而衍生出禁止處分等法律效果。這應該是一個連環的效果，從這個面向來看，好像構成要件和法律效果是有關連的，但要注意的是實務上不是這樣操作的，因為在一開始的時候，對於黨產條例第五條的「推定」為不當取得，在北高行與最高行有爭議，認為此條是立法直接推定，還是黨產會要作成另外的行政處分？在此二法院皆採後者的見解，所以我今天認定為附隨組織後，並不會隨之產生第五條的法律效果。

黃：那如果採後者的見解，實務面上在認定為附隨組織後，黨產會必須再進行相當的調查，特定出某個財產為不當取得財產？

陳：沒有，就我理解實務運作上，黨產會做成認定為附隨組織的處分後，會做成一併的禁止處分的行政處分，那禁止處分的法律依據即是黨產條例第五條。那這樣的運作方式就會使得認定為附隨組織後，不當然會立刻導致被推定為不當取得之財產並禁止處分的法律效果，換言之，需要做成另外一個行政處分才會有那樣的法律效果。

黃：這其實很有趣，因為在實務上這兩個處分的作成可說是同時完成的，但實際上有兩個行政處分，但可能在釋憲標的上會被切割。這可能會牽涉，釋義學上的界分是重要的，而且這樣的界分有其用意，只是我們需要不斷去發掘區分的用意所在，換言之，釋憲標的也可能需要區分，且某程度需要被劃定範圍，否則容易造成釋字的焦點被分散，而且有時會變成聲請釋憲者會有過大的釋憲權力，有時如果不是這個法官在承審案件的必要規範，卻可以一併聲請釋憲，可能就會有爭議存在。

陳：所以我認為，大法官這樣處理在論理上是站得住腳的，至少從釋義學上而言，裁判結果也不會涉及到這些條文。那要如何用「重要關聯性」將這些條文拉進來，可能就會有很大的爭議。

#### 問題五、有什麼其他可能成為未來釋憲標的之規定？

陳：黨產條例第四條第四款「違反政黨本質，以其他悖於民主法治原則的方式」在明確性原則上面可能會受到挑戰。因為像是這次有處理到的「實質控制」，過去可能有前例了，但這條的立法用語，過去沒有使用過，可能就會是下次若有釋憲的爭點之一。

黃：釋字 793 號解釋中以「實質控制」用「前例」的方式來解決，萬一有一個不好的前例，此種情形在論證上這樣會產生什麼樣的後果？「違反政黨本質」若被拿出來討論，可能就無法以援用「前例」的方式來解決，尤其在政黨法制定以前，我們對於什麼是政黨本質可能就無法明確定義。

陳：有時就要以大量論理的方式來論證「政黨本質」的內涵。因為我們現在很多的思考模式是以德國的基本法 21 條和政黨法去構想出一個民主國家裡對政黨的了解，有些學者站在反對立場，就會認為其他國家既沒有政黨法，那所謂的政黨本質是什麼？那本次在討論「實質控制」的部分，當時在訴訟攻防的時候，我在訴狀裡有強調，因為過去我們不知道黨國體制是如何去運作，黨產取得的模式為何，所以立法者難以事先預知，進而將之具體化為構成要件的要素，只能用比較抽象的概念去制定。那這個時候在審查法律明確性原則的時候，可能就要降低審查標準。

黃：最近有看到相關文章提到，受到疫情影響，大家就有些法律規定對於人權的侵害，「明確性」概念就會有些爭議，特別是授權明確性和法規明確性。因為疫情的變化很大，特別在疫情嚴峻時，根本無法知道下一步該怎麼做，法律在訂定的時候可能就會比較模糊，但如果疫情過後面臨事後的審查，再以後見之明認定法律違反相關原則，可能就會有比較多的討論空間。

陳：像是黃昭元大法官 767 號解釋有嘗試整理過去大法官操作法律明確性的模式，惟釋憲實務上仍沒有清楚定義。或許可以用功能最適的觀點去看待法律明確性的概念，若系爭事務有即時反應，高度專業性，可適度降低法律明確性的審查，讓行政機關有較多的彈性空間。

黃：如果放在黨產返還，是否也能從功能最適觀點思考？當然黨產條例沒有即時性，比較是因為複雜性高而有行政機關彈性運用的需求？

陳：是，功能最適仍並非一個毫無缺點的論點，但如你所言，所有先例不一定能拿來比附援引，且這樣的說理其實會更花時間。

## 陸、參考文獻

(依出版時間先後順序排列)

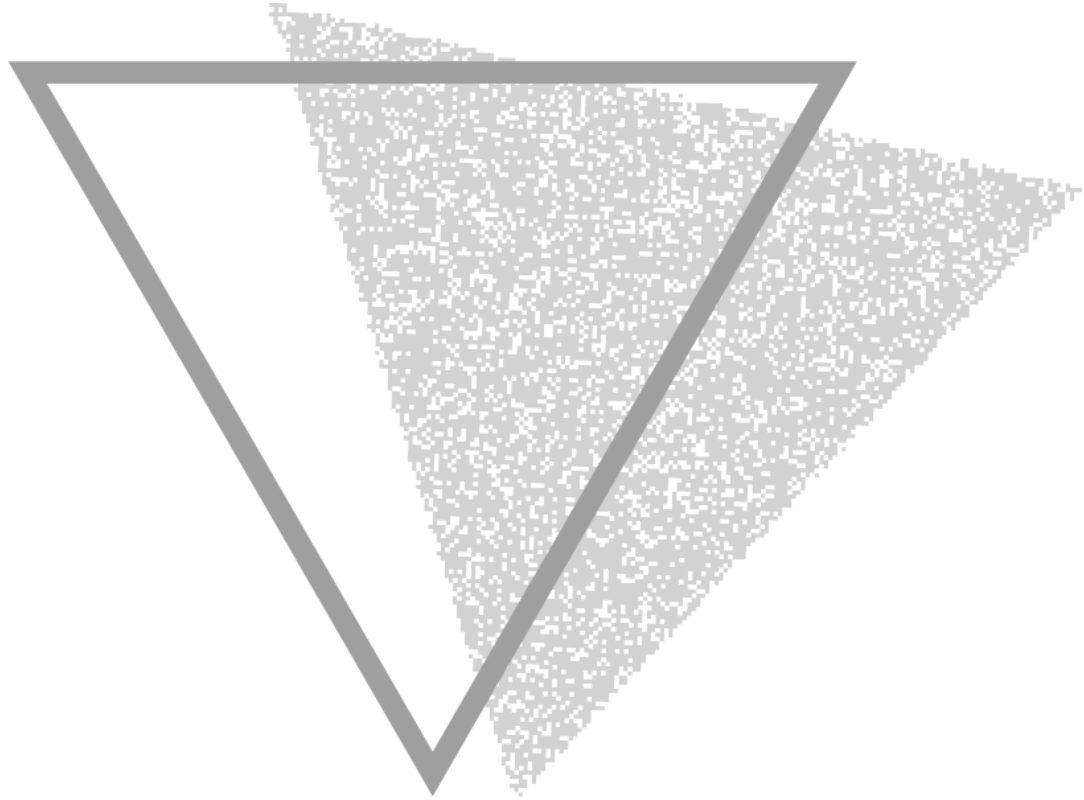
- 董保城(2021)，《轉型正義/黨產條例/法治國原則》，元照出版
- 社團法人台灣行政法學會(編)(2021)，《黨產條例釋字 793 號解釋之評析》，元照出版
- 林建志、林春元、徐偉群等(著)，葉虹靈(編)(2021)，《大法官與轉型正義》，促進轉型正義委員會出版。
- 王韻茹(2020)，〈法治國原則與黨產條例〉，《黨產研究》，5期
- 蔡志方(2020)，〈從時空法則與法律三度關係，論黨產條例之合憲性〉，自刊
- 蔡志方(2020)，〈憲法的維護者？還是執政黨的辯護人？〉，自刊
- 黃錦堂(2020)，〈釋字第 793 號解釋評論〉，《台灣法學雜誌》，403 期，21-37 頁
- 廖焯志(2020)，〈黨國體制下的政策網絡：以黨營事業為例〉，《黨產研究》，5期
- 辛年豐(2020)，〈政黨法人基本權的本質性限制：以政黨的財產權為核心〉，《黨產研究》，第 5 期，頁 113-145
- 羅承宗(2020)，〈再訪黨國體制：以釋字第 793 號解釋的歷史認識為考察〉，《台灣法學雜誌》，403 期，頁 39-58
- 蘇慧婕(2020)，〈轉型正義作為法治國的憲法價值：司法院大法官釋字第 793 號解釋分析〉，《黨產研究》，6 期，頁 161-193
- 林佳和(2019)，〈追討不當黨產實體暨程序法研究〉
- 李仁傑(2019)，《反思台灣轉型正義概念及法制發展史》，國立清華大學科技法律研究所碩士論文。
- 曾令毅(2018)〈婦女團體抑或「附隨組織」：婦聯會與國民黨相互關係之探析〉，《黨產研究》，2 期，頁 87-125
- 蔡志方(2018)，〈立法院能使已經死亡之權利復活？〉，自刊
- 蔡志方(2018)，〈婦聯會財產凍結與解凍案之法律分析〉，自刊
- 蔡志方(2018)，〈婦聯會及其財產神聖不可侵犯？〉，自刊
- 湯東穎(2018)，〈黨產追討與誹謗罪之案例與分析〉，《黨產研究》，第 3 期，5-58
- 鄭明政(2018)，〈黨產條例的合憲性爭議：從 2002 年行政院黨產條例草案的相關文件談起〉，《黨產研究》，2 期，頁 87-12
- 李孝悌(2018)，〈黨營事業不當黨產處理之合憲性與難題：以臺南地區接收日產為例〉，《黨產研究》，2 期，頁 5-33



- 廖欽福(2018)，〈公債法定還本付息義務履行之法律課題—以中國國民黨提出民國 36 年美金公債提出抵償事件為例〉，《科技法律評析》，10 期，頁 129-194
- 吳威志(2018)，〈《政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例》與《促進轉型正義條例》涉及的違憲與釋憲〉，《人權會訊》，129 期，頁 22-32
- 鄭文中(2018)，〈政治轉型後人民因不當刑事判決遭沒收財產返還之研究〉，《黨產研究》，第 3 期，5-58
- 黃俊杰(2018)，〈政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例之法律適用—關於黨產會針對「救國團」補充調查報告之法律意見〉，《人權會訊》，128 期，頁 9-18
- 李鐸澂(2018)，〈論「轉型正義」之荒謬與政黨經營事業之正當權利〉，《人權會訊》，128 期，頁 30-40
- 王國治(2018)，〈《不當黨產條例》之法律爭議〉，《人權會訊》，129 期，頁 33-50
- 張永明(2018)，〈從德國模式論不當黨產之處理法制〉，《人權會訊》，129 期，頁 51-60
- 陳清秀(2017)，〈論轉型正義—兼談不當黨產法制問題〉，《臺灣法學雜誌》，314 期，頁 96-123
- 鍾芳樺(2017)，〈追討不當黨產與轉型正義〉，《臺灣法學雜誌》，315 期，頁 56-59
- 姚其聖(2017)，〈論不當黨產處理條例之附隨組織〉，《全國律師》，21 卷 2 期，頁 79-88
- 姚其聖(2017)，〈讀不當黨產處理條例有感〉，《中律會訊》，第 19 卷 第 3 期，47-56 頁
- 黃錦堂(2017)，〈轉型正義與不當黨產處理—德國的法治及我國的省思〉，《臺灣法學雜誌》，313 期，頁 111-140
- 董保城(2017)，〈政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例「附隨組織」之研究—以救國團為例〉，《臺灣法學雜誌》，322 期，頁 92-132
- 辛年豐(2017)，〈論政黨接收國有特種財產的追繳：兼談黨產取得的多元化脈絡〉，《黨產研究》，第 1 期，頁 27-61
- 王韻茹(2017)，〈處理政黨不當取得財產的憲法思維〉，《黨產研究》，第 1 期，頁 5-26
- 羅承宗(2017)，〈拿國產，沖戰債？—臺北地方法院 96 年重訴字 1712 號民事判決評析，國際法與國內法的一元論〉，《陳荔彤教授六秩晉五華誕祝壽論文集(下)》
- 吳明孝(2017)，〈「附隨組織」之解釋與適用初探—黨國體制與轉型正義〉，《黨產研究》，1 期，頁 83-101

- 蔡志方(2017)，〈論婦聯會是否為國民黨之附隨組織及其財產是否為不當取得財產〉，自刊
- 黃仁俊(2017)，〈政黨附隨組織的法律解釋—德國法的視野〉，《黨產研究》，第1期
- 廖欽福(2017)，〈以愛國為名的不樂之捐：勞軍捐的前世今生與法律性質〉，《黨產研究》，第1期，頁135-174
- 董保城(2017)，〈中華民國婦女聯合會是否為不當黨產處理條例「附隨組織」之探討—從比較法觀點看德國民主婦女同盟〉，《法令月刊》，68卷，8期，頁15-52
- 高仁山、詹佳融、涂京威(2017)，〈台灣各主要政黨財務狀況分析與展望〉，《黨產研究》，1期，頁63-81
- 巫念衡(2016)，〈聲請行政法院停止執行之法律爭議：淺析不當黨產處理委員會凍結國民黨銀行帳戶之處分停止執行案〉，《月旦法學教室》，171期，頁109-113
- 吳佳樺(2016)，〈影響智利轉型正義因素之分析(上)〉，《月旦裁判時報》，45期，頁47-59
- 吳佳樺(2016)，〈影響智利轉型正義因素之分析(下)〉，《月旦裁判時報》，46期，頁78-91；
- 黃帝穎(2016)，〈轉型正義與2016黨產處理課題〉，《新社會政策》，47期，頁45-48
- 蘇永欽(2016)，《夏蟲語冰錄(一〇五)—轉型正義》
- 蘇友辰(2016)，〈試評《政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例》違憲爭議問題〉，《人權會訊》，122期，頁15-19
- 劉凌斌(2016)，〈“不當黨產條例”解讀及其影響分析〉，《九鼎》，107期，頁50-54
- 許慈倩(2016)，〈二二八灣生求償案勝訴—書寫轉型正義中的新頁〉，《在野法潮》，29期，頁68-73。
- 羅承宗(2015)，〈轉型正義在法院的可能性與侷限性—以中廣板橋佔地案判決為中心〉，《科技法律評析》，8期
- 李怡俐(2012)，〈轉型正義的機制及脈絡因素〉，《台灣人權學刊》，1卷2期
- 莊育豪(2008)，〈臺灣轉型正義的實踐—以二二八究責條例、不當黨產條例草案為例〉，《國立高雄大學政治法律學系碩士論文》
- 蘇永欽(2008)，〈夏蟲語冰錄—多元文化、實質平等和轉型正義〉，《法令月刊》，59卷4期，頁109-112。
- 吳乃德(2006)，〈轉型正義和歷史記憶：台灣民主化的未竟之業〉，《思想季刊》，2期

- 李建良（2007），〈轉型不正義？—初論德國法院與歐洲人權法院「柏林圍牆射殺案」相關裁判〉，《月旦法學雜誌》，148期，頁5-32。
- 傅正（1960），〈從滿街蘋果談到外匯管制的弊端〉，《自由中國》，18卷5期
- 傅正（1958），〈國庫不是國民黨的私囊：從民社黨拒受宣傳補助費說到國民黨把國庫當作黨庫〉，《自由中國》



CIPAS