

「附隨組織」之解釋與適用之鑑定意見 — 兼論中華民國婦女聯合會之定性

吳明孝

義守大學公共政策與管理學系助理教授



報告大綱

- 一、前言－轉型正義的概念與範圍
 - 二、轉型正義－路徑與方法論的思考
 - 二、威權政治體制對於意識形態和社會控制的機制
 - 三、不當取得財產的概念區分
 - 四、附隨組織的定義、解釋與適用
 - 五、結語
- 

「轉型正義」的概念與範圍

- 社會嘗試面對過去大規模人權迫害的完整程序和制度，其目的在於確認責任、追求正義與社會和解，程序和制度包含了司法和非司法的制度。－聯合國，2004
- 轉型正義的核心內涵：正義（justice）、補償（reparation）、真相（truth）、制度改革（institutional reform）－聯合國人權理事會，2008
- 轉型正義的各種面向：個人刑事責任審判、補償賠償、真相調查、行政官員去留



「轉型正義」的概念與範圍

- 社會嘗試面對過去大規模人權迫害的完整程序和制度，其目的在於確認責任、追求正義與社會和解，程序和制度包含了司法和非司法的制度。－聯合國，2004
- 轉型正義的核心內涵：正義（justice）、補償（reparation）、真相（truth）、制度改革（institutional reform）－聯合國人權理事會，2008
- 轉型正義的各種面向：個人刑事責任審判、補償賠償、真相調查、行政官員去留

「轉型正義」的概念與範圍

➤ 社會嘗試面對過去大規模人權迫害的完整程序和制度，其目的在於確認責任、追求正義與社會和解，程序和制度包含了司法和非司法的制度。－聯合國，2004

➤ 轉型正義的核心內涵：正義（justice）、補償（reparation）、真相（truth）、制度改革（institutional reform）－聯合國，2008

政黨及其附隨組織
不當取得財產

➤ 轉型正義的各種面向：個人刑事責任審判、補償賠償、真相調查、行政官員去留

轉型正義—路徑與方法論的思考

- 轉型正義作為價值、願景與目標
 - 面對過去—如何直視過去的政治、歷史與社會
 - 展望未來—如何避免重蹈覆轍、建立保障基本權利與公平文明的社會
- 德國納粹時期、東德時期；南非種族隔離時期；南韓軍事威權獨裁時期；東歐共產黨統治時期；西班牙佛朗哥統治時期.....
- 台灣轉型正義法制的建立、解釋與適用的脈絡
 - 比較法制的途徑—例如東德政黨法（PartG DDR）
 - 比較政治體制與歷史學途徑（歷史性的構成要件）
 - 如何理解發生於台灣社會在特定時空（1945-1987）的政治、經濟與社會？

台灣威權政治體制的權力基礎 1/3

➤ 威權政治體制－黨國體制（party-state system）的五個權力基礎

➤ 高度一致性（coherent）的統治聯盟

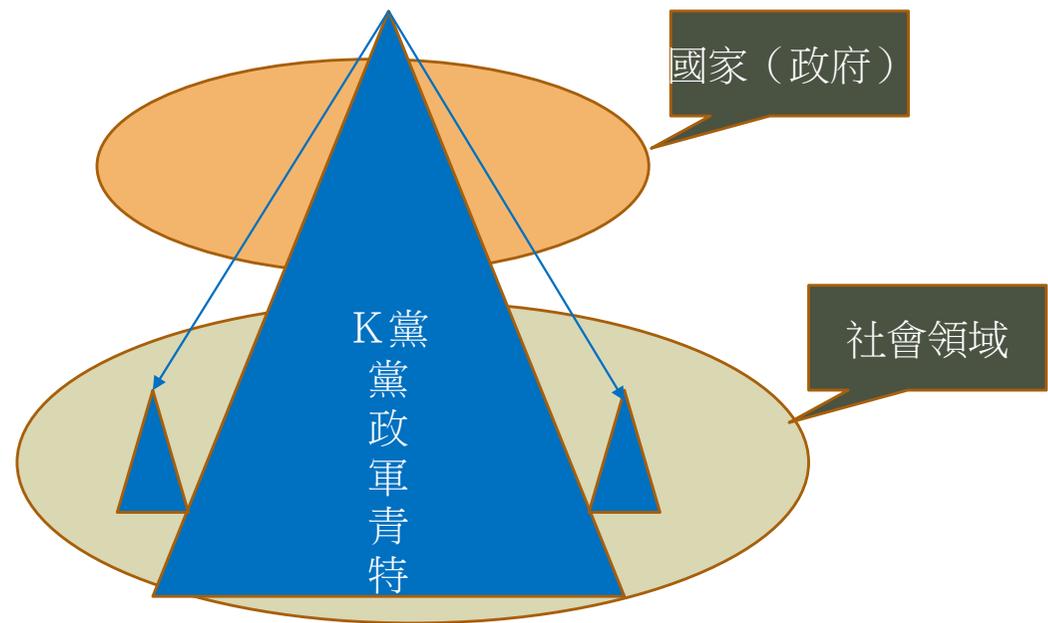
➤ 嚴密的社會控制

➤ 意識形態的灌輸

➤ 對本土菁英的攏絡與分化

➤ 高度滲透力的特務組織

➤ （朱雲漢，寡佔經濟與威權政治體制，1992）

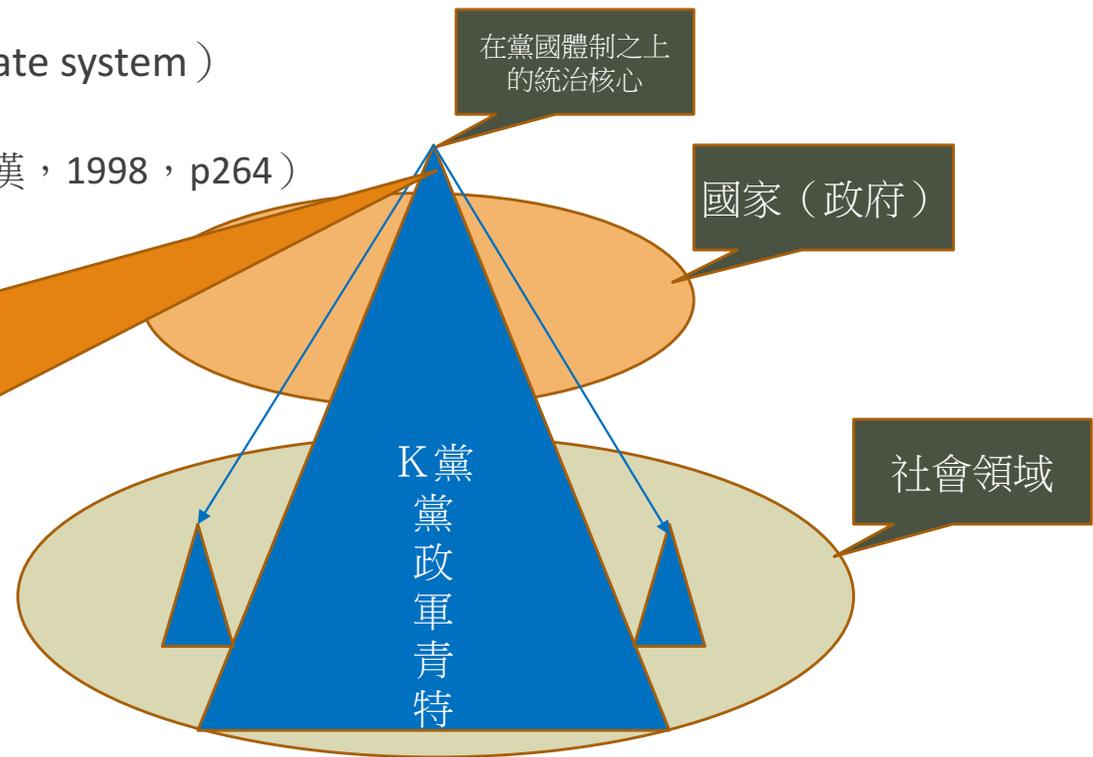


台灣威權政治體制的權力基礎 2/3

➤ 威權政治體制－黨國體制（party-state system）

➤ 特定集團對統治權力的長期壟斷（朱雲漢，1998，p264）

「高度一致性（coherent）的統治聯盟」
其統治聯盟的核心是由一個成員數量很小，內部權威層級分明，高度共識且高度團結的外省籍統治菁英所構成，該統治集團以蔣家為大家長，尤其擔任「最高領袖」來裁決內部衝突。在蔣介石時代，權力核心集團的成員幾乎是固定不變；在蔣經國時代，雖有其流動性，安定性卻也相當高，幾乎沒有因權力領導階層的分裂而引發政治變局。（朱雲漢，1998、若林正丈，1988）

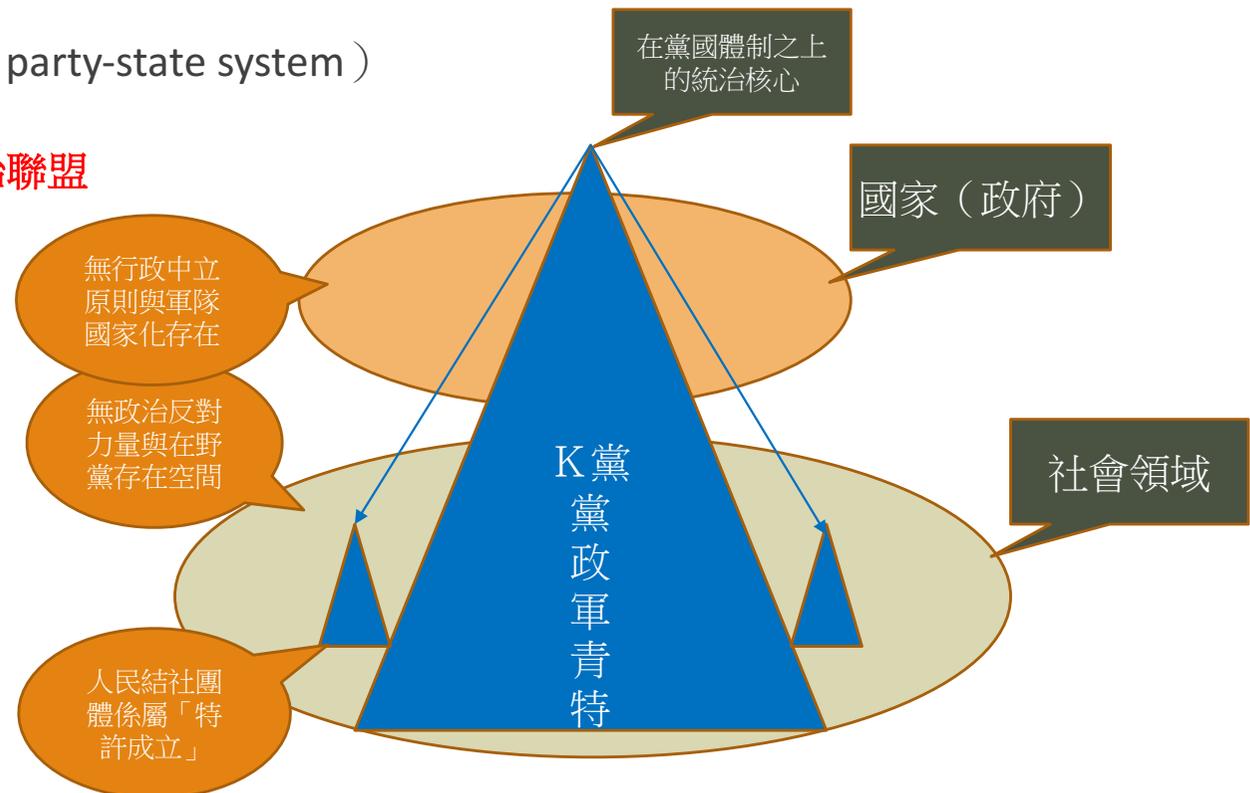


台灣威權政治體制的權力基礎 3/3

➤ 威權政治體制－黨國體制（party-state system）

➤ 高度一致性（coherent）的統治聯盟

➤ 嚴密的社會控制

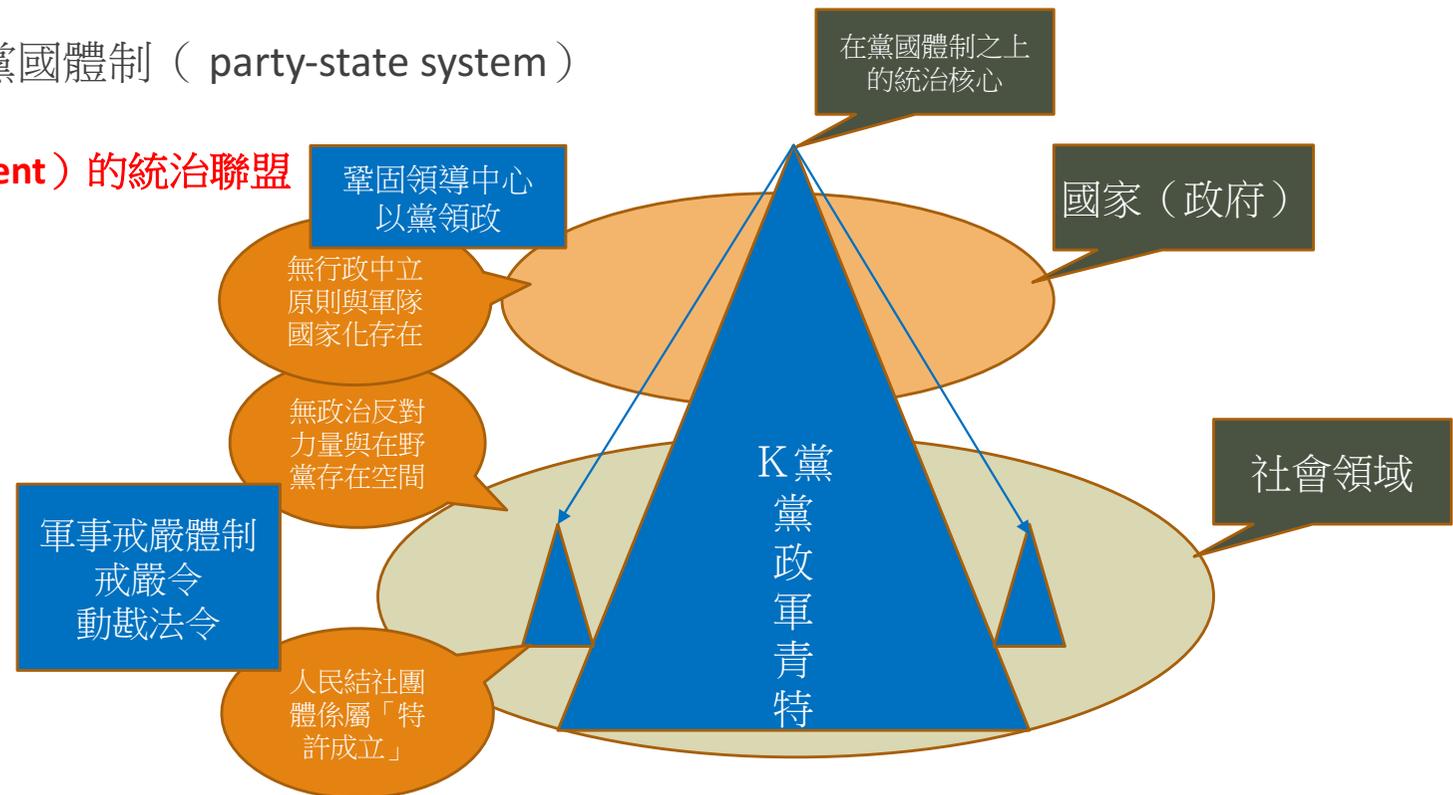


台灣威權政治體制的權力運作 1/3

➤ 威權政治體制－黨國體制（party-state system）

➤ 高度一致性（coherent）的統治聯盟

➤ 嚴密的社會控制



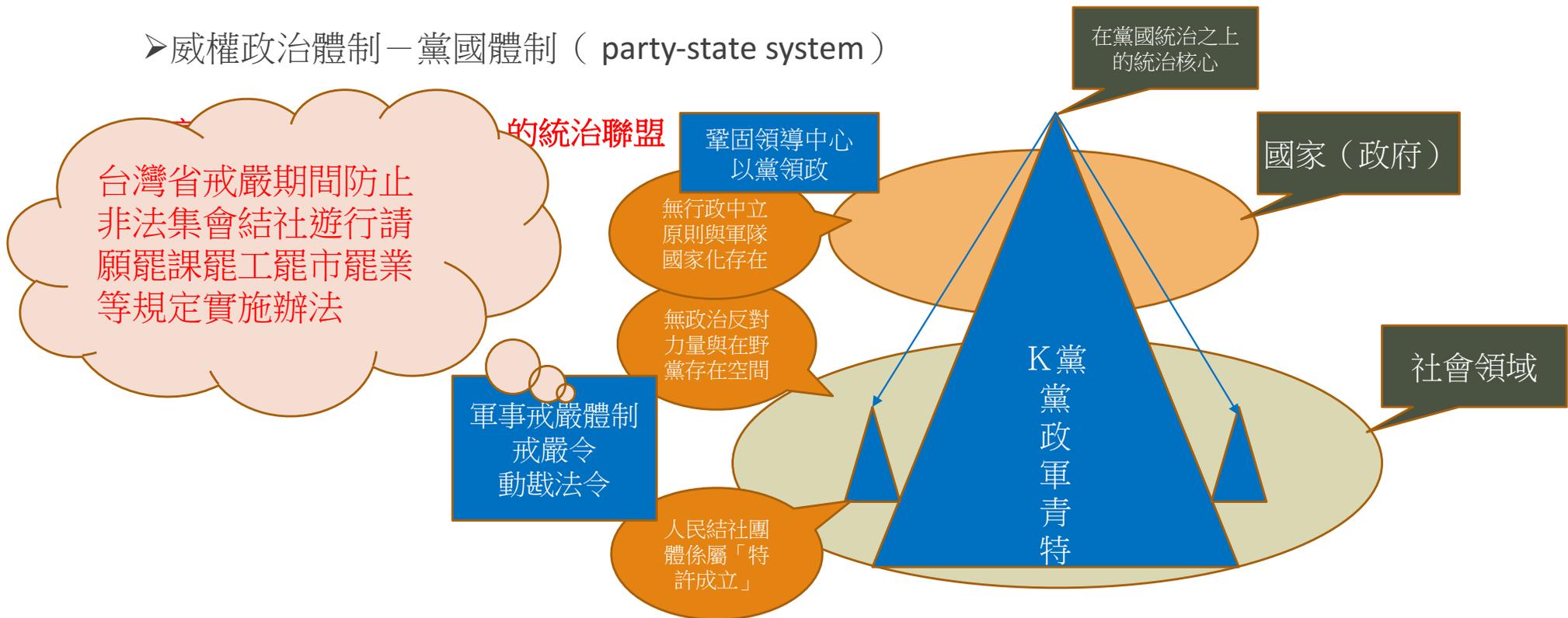
台灣威權政治體制的權力運作 2/3

➤ 威權政治體制－黨國體制 (party-state system)



威權政治體制如何被法律評價？ 3/3

➤ 威權政治體制－黨國體制 (party-state system)



台灣省戒嚴期間 防止非法集會結社遊行請願罷課罷工罷市罷業等規定實施辦法

- 第3點「凡經政府核准之各社團非經許可並派員指導者，一律禁止集會（省各地參議會不在此限）」。
- 第4點「未經政府許可之各社團，均為非法團體，一律禁止」
- （民國三十八年五月二十七日臺灣省政府暨臺灣省警備總司令部總致字第82號通告，臺灣省政府公報，38年夏字67期，頁835-836）

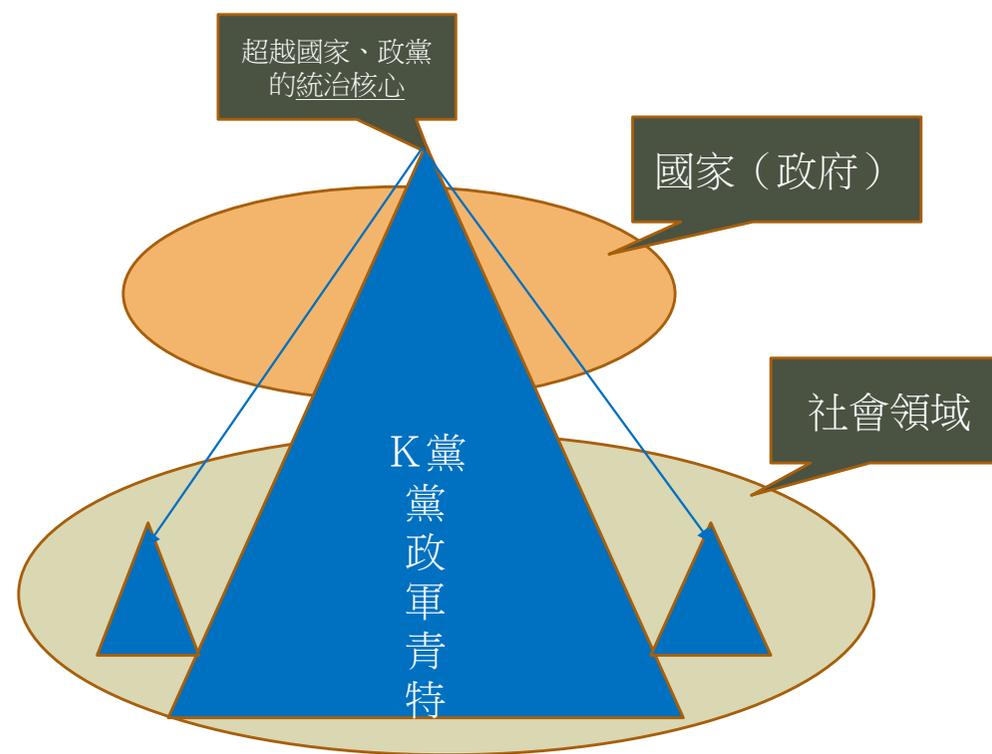
台灣威權政治體制權力運作之法律評價

1/3

➤ 威權政治體制－黨國體制（party-state system）

➤ 不當取得財產之內涵

- 違反政黨本質
- 悖於民主法治原則
- 以無償或交易時顯不相當之對價取得



台灣威權政治體制權力運作之法律評價

2/3

➤ 威權政治體制－黨國體制（party-state system）

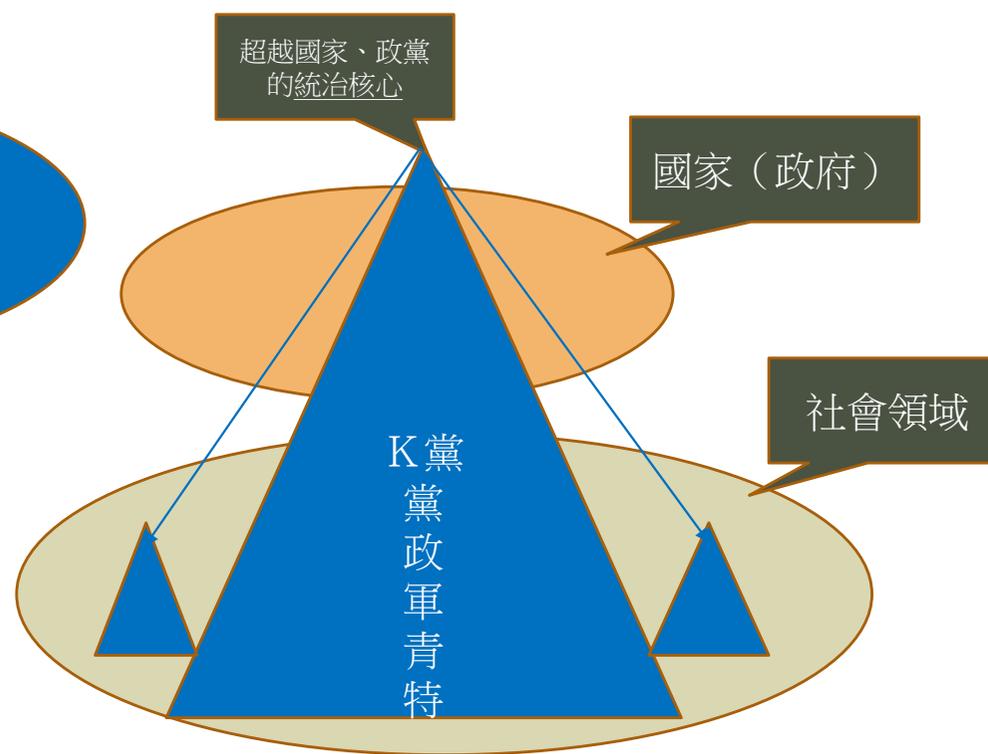
➤ 不當取得財產之內涵

➤ 違反政黨本質

➤ 悖於民主法治原則

➤ 以無償或交易時顯不相當之對價取得

並非由下而上形成政治意志，代表社會階層利益之政治組織，且濫用獨占於國家和社會的地位，取得法律上權利或營利事業，以獲取政黨運作所必要之外的財產利益。



台灣威權政治體制權力運作之法律評價

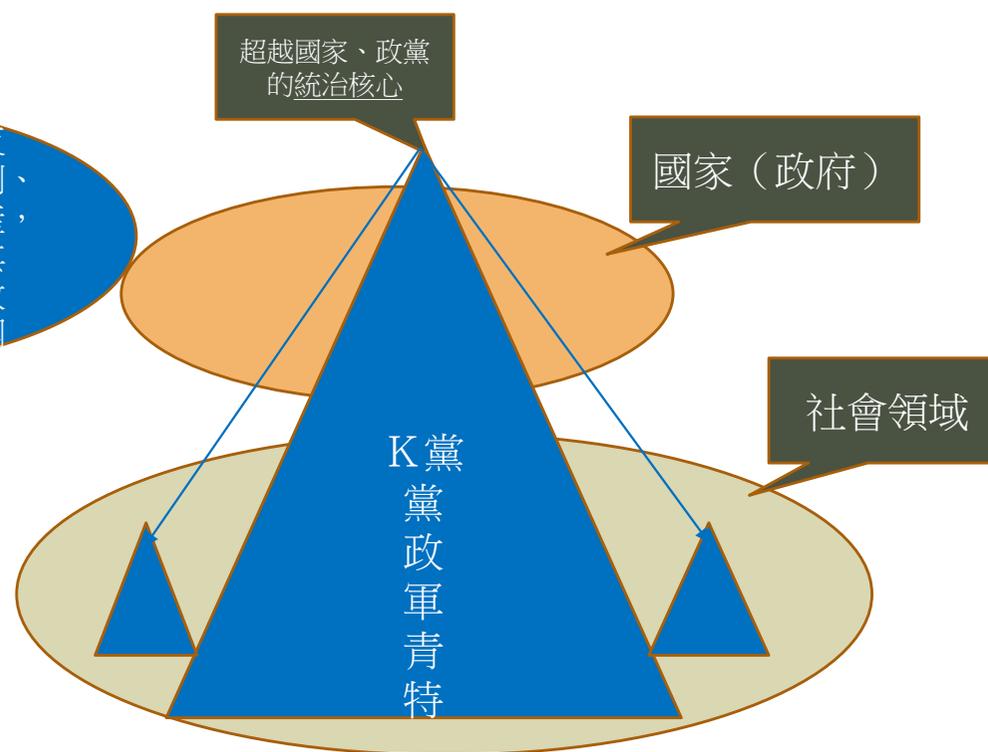
3/3

➤ 威權政治體制－黨國體制（party-state system）

➤ 不當取得財產之內涵

- 違反政黨本質
- 悖於民主法治原則
- 以無償或交易時顯不相當之對價取得

以侵害第三人基本權利、違反法治國家原則、違反民主原則、違反政黨平等原則而取得財產，並形成封閉政治系統，排除其他社會力量或反對力量參與政治系統的效果，鞏固執政集團



附隨組織之理解與解釋

- 「政黨實質控制」的理解與解釋（不當財產條例第4條第2款）
- 「政黨」→形式（法人與職務） VS 實質（包含統治集團之核心成員，不以具黨職公職為必要）
 - 管見認為採後者，立法者以解嚴之時間點（76/7/15）之前所成立備案，與日本宣布無條件投降之日（34/8/15）後所取得財產作為法律界定之時空，其規範目的即在於評價民國34-76間「統治集團」之取得財產行為，蓋此期間在法秩序上具有二個特徵：「並未對政黨進行現行法律上的規範與定義」、「否定結社之自由（黨禁與結社禁止）」
 - 邏輯上僅能以「具有實質統治權之統治集團成員」作為評價對象

附隨組織之理解與解釋

- 「實質控制人事、財務、業務」－「直接或間接之方式」以及「重要事項」（施行細則第2條）→附隨組織在政黨鞏固統治權力的存續上，是否扮演「特定的功能」，而屬於黨國體制下黨國一體機器的一部分
 - **實質控制人事**：即政黨與附隨組織之間人事交織串連，該組織之主要成員，包括首長、領導階層或部門之主管、幹部，係由政黨組織之重要成員或兼任

附隨組織之理解與解釋

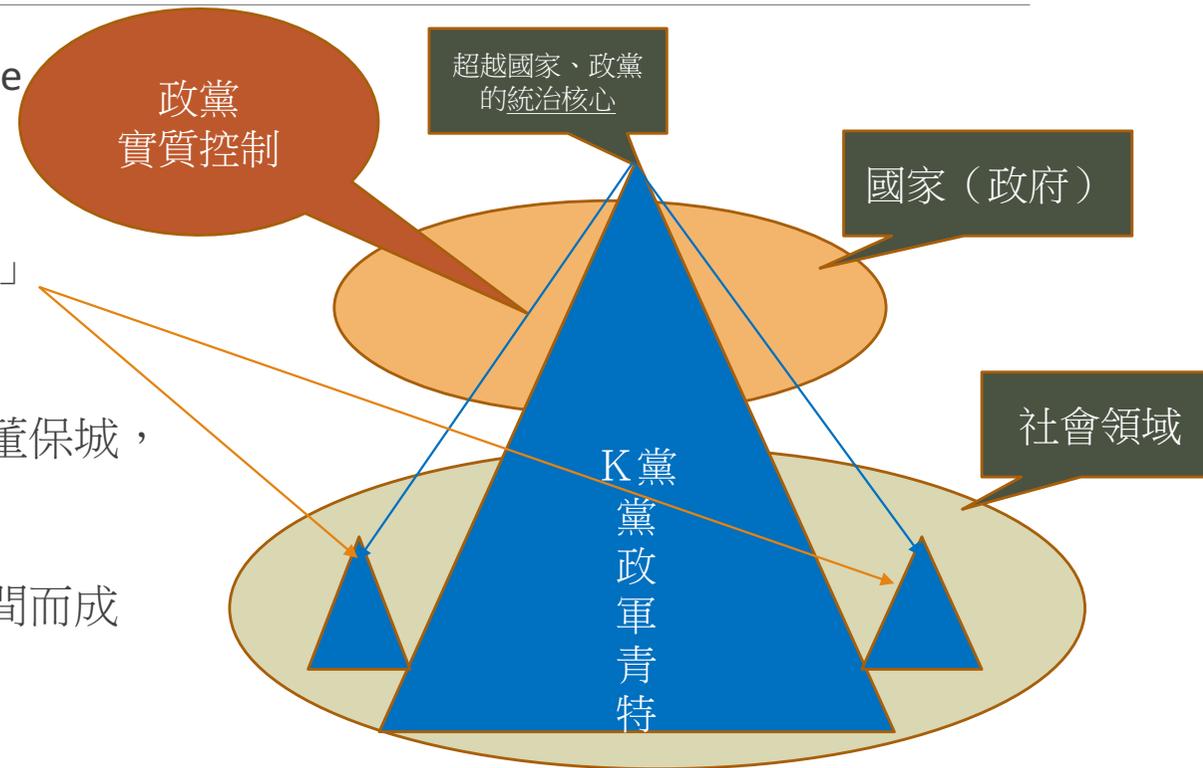
- **實質控制財務**—組織之主要財務收入，來自於政黨之挹注；
- 或雖非來自於政黨之挹注，而係由國家或地方自治團體編列預算，
- 或國家與地方自治團體提供該組織以無償方式使用土地或地上物，
- 或由政黨行使統治權力，以違反實質法治國原則之法律行為（公法上行為或民事契約行為）或事實行為，使其豁免公法上義務、無償使用、顯不相當對價取得使用權利、受讓第三人之財產，或令第三人之捐獻
- 使組織獲得主要財產上收入

附隨組織之理解與解釋

- **實質控制業務**－著重於附隨組織之設置目的與任務，以及其組織運作之社會現象或效果。
- 包涵由政黨或政黨組織之核心與重要成員所主導，成立民間團體（社團法人或財團法人）、營利性法人，或滲透進人民間團體，以深入至社會領域且依據社會領域的差異分別建立相應的組織，以進行吸收黨員、觀察監視、意識形態灌輸與政治動員之任務，並事先壓制、緩和各種不利政黨維持統治權壟斷之社會力量的集結與威脅，或轉移其目標。
- 附隨組織與政黨之間是否構成一種有機的分工與協作（側翼），並屬於「高度一致性（**coherent**）的統治聯盟」之內部成員，**服從統治集團中最高核心成員的權威，並在社會領域的運作中呈現出為黨國體制利益服務之具體實績**

附隨組織之理解與解釋

- 威權政治體制－黨國體制（party-state system）
- 結論：「附隨組織」的「功能性理解」
 - 發揮特定功能、作為政黨的側翼
 - 與國民黨的政治系統有密切關聯（董保城，2017）
 - 滲透進入社會領域，並壟斷社會空間而成為唯一或經當局特許之組織



中華民國婦女聯合會之定性

➤ 本次聽證會爭點：

- 一、婦聯會自 39 年 4 月 17 日成立時起，有無受到中國國民黨實質控制其人事、財務或業務經營？
 - 二、婦聯會是否曾以相當對價轉讓而脫離中國國民黨實質控制？
- 

爭點一：

- 中國國民黨實質控制之認定所須考量者：
 - 政黨實質控制—蔣宋美齡女士作為中華民國婦女聯合會之創辦人與唯二之主任委員，是否為民國34-76間「統治集團」之「核心成員」？
 - 實質控制人事—政黨與附隨組織之間人事交織串連，包括首長、領導階層或部門之主管、幹部，係由政黨組織之重要成員或兼任？
 - 實質控制財務—財務之主要來源與法律依據？公法上義務之豁免（臺灣省政府財政廳45年3月1日(45)財一字第7272號令）
 - 實質控制業務—組織運作之社會現象或效果為何？為何在黨禁法令下成為合法之組織？勞軍及興建軍眷住宅為何作為其業務，而非政府（國防部）是否具有獨占性？是否作為鞏固威權體制下軍事部門之效忠？是否接受政黨指派助選任務？

爭點二：

- 婦聯會是否曾以相當對價轉讓而脫離中國國民黨實質控制
- 若爭點一之命題成立，即婦聯會即屬中國國民黨實質控制之附隨組織，則婦聯會現行之領導或管理階層，其支配、管理、使用婦聯會現存之財產，是否已向中國國民黨支付相當對價而脫離其實質控制？此部分須由婦聯會現行領導或管理階層，就「已支付相當對價」負舉證責任。

以上鑑定意見報告完畢，請多指教

