

「臺北市中正區中正段三小段 104 地號土地及原地上建物是否為社團法人中國國民黨不當取得財產」調查報告

壹、調查緣起

有關社團法人中國國民黨（下稱中國國民黨）承購臺北市中山南路 11 號國有房地（即中國國民黨舊中央黨部土地及原地上建物）案，長久以來公眾迭有批判，財政部「國家資產經營管理委員會—黨產處理小組」於民國（下同）96 年間彙整初步資料，並上網公告周知¹。據前述資料，中國國民黨舊中央黨部地址為臺北市中山南路 11 號，基地座落臺北市中正段三小段 104 地號（下稱系爭土地），面積 6,021 平方公尺。系爭土地於日治時期屬國庫，建物部分則為日本赤十字會社所有。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、房屋即為中國國民黨作為黨部使用，並於 79 年間為中國國民黨價購取得。嗣後，中國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）改建為現址建物，並於 95 年 3 月 29 日將系爭土地連同建物出售於財團法人張榮發基金會（下稱張榮發基金會）。就中國國民黨價購系爭土地房屋之合理性、拆除建物是否合於文化資產保護理念等行為，社會大眾多有非議。基於上情，為釐清系爭土地及其現地上建物權利變動、移轉之合法性，本會爰依政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例（下稱黨產條例）第 4 條、第 5 條、第 6 條、第 8 條第 5 項及第 6 項等規定主動立案調查。

貳、中國國民黨取得系爭土地及原地上建物過程

一、系爭土地及原地上建物作為日產被接收至被中國國民黨借用時期

¹ 參見國家資產經營管理委員會—黨產處理小組網站
<http://old.cipas.gov.tw/igpa.nat.gov.tw/ctea10.html?xItem=1359&ctNode=26&mp=1>

系爭土地及原地上建物緣起於政府接收自日本赤十字社之日產²，於政府遷台³後改由中國國民黨中央委員會作為辦公廳使用⁴。



圖一、日產赤十字社

56年間，中國國民黨為整修、添建原有建築，向當時財政部國有財產局（於102年1月1日改制為財政部國有財產署）北區辦事處申請訂

² 參見107年2月5日台財產署公字第10700032480號函附件56.9.19台財產北（三）字第8166號呈（調查卷2第291頁）。『二、查本案台北市中山南路一一之一號房屋係磚造二層樓，並建有地下室在內，共計562.436坪，上開房屋原所有權者，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，至其座落基地，經查為東門段一、二、二之三、二之四地號等四筆。東門段一地號，原所有權人係「國庫」該地經台北市政府接管登記有案，二、二之三、二之四地號土地原亦係日本赤十字社所有，尚未完成國有登記。（二之三、二之四地號土地因實施都市土地平均地權於五十六年七月由二號逕為分割新編地號）。』；參見105年11月4日北市建地籍字第10532035700號函（調查卷2第51頁），相關土地接收之初登記為國庫。

³ 參見38年12月21日中央日報（調查卷1-1第1至第2頁）。

⁴ 參見107年2月5日台財產署公字第10700032480號函附件56.9.19台財產北（三）字第8166號呈（調查卷2第291頁）。『三、上項房屋現由中央委員會作為辦公廳使用，從未簽訂租借用契約，該會擬予整修一節，在上開二、二之三、二之四地號土地未完成國有登記前，擬函復辦理借用手續後同意照辦，至其自建木造舊房該會擬予拆除改建，因上開一地號土地非本處管理財產，本處無權同意擬一併函復該會逕洽台北市政府辦理。』

立借用契約與修改同意書、土地使用權證明等文件⁵。後於 56 年 9 月間，由當時財政部國有財產局局長李立柏附條件批准⁶，條件約定倘將來不需使用時，其整修或添建部分連同原使用房地應無償一併交還於財政部國有財產局。嗣後，中國國民黨於 56 年 10 月間因財政部國有財產局同意，取得系爭土地之使用權證明書並訂立借用契約⁷。

查中國國民黨於 56 年 10 月間與財政部國有財產局北區辦事處簽訂之 56 房借字第 65 號借用契約內容，其約定借用期間為 56 年 10 月 1 日至 58 年 9 月 30 日⁸，中國國民黨並據此借用契約內容，取得建造執照後整修原主要建物，並於主要建物前方添建兩棟一樓平房，於原主要建物後方添建一棟鋼筋混泥土四層樓房⁹；於 58 年 9 月 30 日租約屆期後，中國國民黨再與財政部國有財產局北區辦事處簽訂借用期 58 年 12 月 1 日至 60 年 11 月 30 日之 58 房借字第 65 號之借用契約。於前述 58 房借字第 65 號借用契約屆期後，中國國民黨並無再簽立借用契約，惟該地仍由中國國民黨作為辦公廳舍使用。

二、系爭土地都市計畫變更時期

61 年間，臺北市政府公告¹⁰擬修訂中國國民黨舊中央黨部附近街廓

⁵ 參見 107 年 2 月 5 日台財產署公字第 10700032480 號函附件 56.9.19 台財產北（三）字第 8166 號呈（調查卷 2 第 289 頁）。『一、准中國國民黨中央委員會五六總字地〇三二八號函以「一、本會在台北市中山南路十一號之一辦公房地係前東南軍政長官公署列冊移交使用該產權聞已登記為國有應請訂立借約 二、茲層奉指示（一）原有遠年建築樓房一座亟應整修以策安全（二）拆除附近自建木造舊房建樓房容納較多工作人員以應辦公之需」 三、特函請□照惠予出具修改同意書土地使用權證明以便即日請照施工并請見復為荷。」等由。』

⁶ 參見 107 年 2 月 5 日台財產署公字第 10700032480 號函附件 56.9.30 台財產（三）字第 7427 號令（調查卷 2 第 285 頁至 286 頁）。

⁷ 參見 107 年 2 月 13 日台財產北接字第 10700035600 號函附件 56 國地借字第 8149 號土地使用證明書、（56）國房借字第 65 號國有房屋借用契約、（58）國房借字第 65 號國有房屋借用契約（調查卷 2 第 305 頁至 312 頁）。

⁸ 參見 107 年 3 月 8 日北市都建照字第 10746814400 號函（調查卷 2 第 315 頁至 323 頁）。

⁹ 參見 107 年 4 月 12 日台財產北租字第 10700086770 號函（調查卷 2 第 492 頁、494 頁）。參見 107 年 4 月 12 日北市建地測字第 10730696200 號函（調查卷 2 第 508 頁）。

¹⁰ 參見 61 年 8 月 1 日府工二字第 38257 號公告（調查卷 2 第 328 頁至 337 頁）。

之原有住宅區、商業區改為行政區。嗣後於 65 年間，臺北市政府公告¹¹系爭土地由商業區住宅區變更為行政區，其中理由所載為因系爭土地為中國國民黨使用中，而劃為行政區。

三、中國國民黨占用系爭土地及其地上建物時期至租賃時期

70 年間，中國國民黨中央委員會以劉漢淦先生作為保證人保證其確實占用，據此與財政部國有財產局北區辦事處簽立中國國民黨舊中央黨部之占用保證書確定占用台北市中山南路 11 號國有房屋(連附屬基地)¹²。於 72 年 2 月間，中國國民黨中央委員會向財政部國有財產局北區辦事處申請租賃台北市中正段三小段 104 地號土地及原地上建物¹³；財政部於收受申請後，於 72 年 4 月間，准中國國民黨中央委員會繳納自 57 年 4 月至 72 年 3 月使用補償金後訂約承租¹⁴；72 年 5 月間，中國國民黨補繳歷年使用費新臺幣(下同) 4,573 萬 7,400 元¹⁵，事後雙方完成簽約。財政部國有財產局北區分署於 72 年 5 月 28 日檢送 72 年國房租字第 406 號租賃契約¹⁶予中國國民黨，前述契約租賃期間為 72 年 4 月 1 日至 75 年 12 月 31 日¹⁷止；租約屆期後，中國國民黨復與財政部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 1 日 76 國房借字第 00026 號租賃契約¹⁸。

¹¹ 參見 65 年 7 月 7 日府工二字第 25576 號公告(調查卷 2 第 338 頁至 351 頁)。

¹² 參見附件中國國民黨中央委員會 79 年間取得台北市中正區中正三小段 104 地號土地之相關文件(調查卷 2 第 207 頁)。

¹³ 參見附件中國國民黨中央委員會 79 年間取得台北市中正區中正三小段 104 地號土地之相關文件(調查卷 2 第 210 頁)。

¹⁴ 參見附件中國國民黨中央委員會 79 年間取得台北市中正區中正三小段 104 地號土地之相關文件(調查卷 2 第 181 頁至 183 頁)。

¹⁵ 分為 3 年 36 期。

¹⁶ 參見附件中國國民黨中央委員會 79 年間取得台北市中正區中正三小段 104 地號土地之相關文件(調查卷 2 第 173 頁)。

¹⁷ 參見附件中國國民黨中央委員會 79 年間取得台北市中正區中正三小段 104 地號土地之相關文件(調查卷 2 第 177 頁)。

¹⁸ 參見附件中國國民黨中央委員會 79 年間取得台北市中正區中正三小段 104 地號土地之相關文件(調查卷 2 第 149 頁)。

四、中國國民黨承購系爭土地及原地上建物至出售予張榮發基金會時期

79年2月23日，中國國民黨向財政部國有財產局北區辦事處申請承購¹⁹系爭土地及原地上建物；前述申請獲財政部國有財產局北區辦事處處長同意後，於79年6月底中國國民黨即以3億7,712萬1,619元承購²⁰系爭土地及其地上物而取得所有權。其中，系爭土地之基地部分面積6,021平方公尺²¹，系爭土地之計價係財政部依據78年度國有土地地價區段加成計算標準表，以當時土地公告現值²²加計二成，即3億7,404萬8,604元出售；而房屋部分，其面積為1,859.52平方公尺，房屋計價係按台北市稅捐稽徵機關查估，當年期價額307萬3,065元計²³。

表一、中國國民黨原中央黨部大樓之大事紀

時間	內容
38.12.21 以前	土地屬國庫；建物屬日本赤十字會社所有。
38.12.21 以後	政府以特種財產接收；據中國國民黨稱係經前東南軍政長官公署移交該黨中央委員會使用。
45.07.17	地上建物辦妥登記為中華民國所有。
46.03.26	土地辦妥登記為中華民國所有。

¹⁹ 參見附件中國國民黨中央委員會79年間取得台北市中正區中正三小段104地號土地之相關文件（調查卷2第117頁）。

²⁰ 參見附件中國國民黨中央委員會79年間取得台北市中正區中正三小段104地號土地之相關文件（調查卷2第90頁至第92頁）。

²¹ 日本赤十字社最初座落基地為台北市大安區東門段一、二、二之三與二之四地號，其中二之三與二之四地號土地因實施都市土地平均地權於五十六年七月由二號逕為分割新編地號。參見105年11月4日北市建地籍字第10532035700號函檢送之相關地籍資料（調查卷2第25頁至51頁），台北市大安區東門段一地號土地最初所有權係登記於台北市政府，後經名義更正，61年間所有權登記為財政部國有財產局。參見附件中國國民黨中央委員會79年間取得台北市中正區中正三小段104地號土地之相關文件（調查卷2第243至245頁），台北市大安區東門段二地號土地最初所有權係登記於財政部國有財產局，67年9月間合併於台北市大安區東門段一地號土地。67年10月間，台北市大安區東門段一、二地號土地實施地籍圖重測後，記載為台北市中正區中正三小段104地號土地，面積6,205平方公尺。72年間，因分割出台北市中正區中正三小段104-1地號土地，面積變更為6,021平方公尺。

²² 以78年7月公告現值計算51,770元/平方公尺，加兩成62,124元/平方公尺計算之。

²³ 參見附件中國國民黨中央委員會79年間取得台北市中正區中正三小段104地號土地之相關文件（調查卷2第67頁）。

(50.09.02)	(財政部國有財產局成立)
56.08.29	中國國民黨向財政部國有財產局台灣北區辦事處申請整修遠年建築、拆除附近自建木造房屋興建樓房。
56.10.01	中國國民黨與財政部國有財產局台灣北區辦事處簽訂借用契約借用東門段2、2-3、2-4地號與其地上物。嗣後台北市工務局營造執照記載台北士中山南路11-1號上之建築物有修建、改建與新建之紀錄。
57.12.04	上述修建、改建與新建之辦公樓竣工。
58.09.30	58.09.30(56)國房借字第65號借用契約屆期。期滿後未訂約，呈占用狀態。
58.12.01~60.09.30	再訂借用契約，期滿後未再續訂，呈占用狀態。
72.02	中國國民黨中央委員會向財政部國有財產局台灣北區辦事處申租國有房地，並訂約承租。
79.3.2~79.7	中國國民黨向財政部國有財產局承購系爭土地及地上建物。

於95年3月24日，中國國民黨與財團法人張榮發基金會（下稱張榮發基金會）就系爭土地及地上建物訂定不動產買賣契約書²⁴，約定買賣標的為臺北市中正段三小段104地號土地，面積5,995平方公尺²⁵、臺北市中正段三小段514建號建物，面積49,001.23平方公尺。前述契約內容主要為，張榮發基金會以系爭土地作價16億6,000萬元購買及地上建物作價6億4,000萬元，共計23億元向中國國民黨收購，並約定土地增值稅1億4,622萬1,440元由中國國民黨負擔。價金交付約定另整理於下表二。

²⁴ 參見105年11月1日基金會總字第2016057號函（調查卷2第5頁）。

²⁵ 承註腳21。87年間台北市中正區中正三小段104地號土地分割出台北市中正區中正三小段104-2地號土地，面積變更為5,995平方公尺。

表二、中國國民黨舊中央黨部買賣交易紀錄

款項別	交易日期	金額
第一期款簽約款	95.03.24	1 億元
第一期款簽約款	95.03.27	3 億元
第二期款用印款	95.03.29	6 億元
第三期款完稅款	95.04.12	6 億 5,372 萬 6,459 元
第四期款尾款	95.04.18	4 億元
第四期款尾款 (保證押票)	105.11.25	1 億元

就上開交易之尾款 1 億元，本會於 105 年 11 月 25 日依據黨產條例第 9 條第 4 款為黨產處字第 105004 號處分，命被處分人張榮發基金會於清償其第四期交屋款剩餘之 1 億元時，應向清償地之法院辦理提存清償。後因中國國民黨向本會申請，經本會審查後許可作為中國國民黨發放被資遣勞工資遣費用。嗣後，張榮發基金會來函²⁶本會提起復查抗辯稱，該筆尾款係當初與中國國民黨就系爭土地、現地上建物與華夏大樓包裹買賣之約定，必須中國國民黨履行出售華夏大樓之約定後始有清償尾款之義務，惟因中國國民黨遲未履行該筆買賣，付款條件未成就而無付款義務，刻正由本會審理中。

參、系爭土地及地上建物是否為中國國民黨不當取得財產？

一、依黨產條例第 4 條第 4 款規定：「四、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。」及其立法理由：「按法治國之基本理念乃在於透過「以法而治」之形式意義法治國概念，進而遂行『價值判斷』、『法

²⁶ 參見 107 年 4 月 26 日基金會總字第 18022 號函（調查卷 2 第 520-523 頁）。

律目的』為內涵之實質意義法治國原則，以追求實質正義。根據實質法治國原則，對於政黨之規範，應以自由民主憲政秩序為根本價值。本條例旨在調查及處理政黨於威權體制下所取得之財產，爰參考監察院調查報告所列財產取得之情形，並依據實質法治國原則，斟酌現代民主法治國家政黨應有之地位與功能，定義本條例所稱應返還所取得之財產係指政黨違反政黨本質或其他民主法治原則所取得之財產，或使其附隨組織取得之財產。例如：政黨由各級政府依贈與或轉帳撥用方式以無償或不相當對價取得財產、政黨投資或經營營利事業取得財產等。」可知，倘政黨以違反民主法治之方式取得財產，依黨產條例第 4 條第 4 款應認定為政黨不當取得財產。

二、系爭土地及地上建物權利變動之公文及相對應之國有財產法等規範

就系爭土地及地上建物（即中國國民黨舊中央黨部）之法律權利變動情形對照行為時公文及相關國有財產法規整理如下表所示。

表三、系爭土地及地上建物權利變動情形及對應之公文、法律規範

階段	時間	公文	行為時法源依據
1. 無權使用	38.12.21~56.9	中國國民黨中央委員會五六總字第 0328 號函稱由東南軍政長官公署撥用 ²⁷ 。	無
2. 借用	56.10.10~58.9.30	中國國民黨中央委員會五六總字第 0328 號函、台財產北（三）字第 8166 號函（56.9.19）、	國有財產處理辦法

²⁷ 經查並未有東南軍政長官公署撥用公文。

		台財產三字第 7427 號函 (56.9.30)、 56 年 56 國房借字第 65 號借用 契約	58.1.27 國有財產法公 布施行後，適用國有 財產法第 40 條
	58.10.1~58.11.30	無，呈占用狀態	無
	58.12.1~60.11.30	58 年 58 國房借字第 65 號借用 契約	58.1.27 國有財產法第 40 條
	58.1.27 國有財產法第 40 條：「非公用財產得供各機關、部隊、學校因 臨時性或緊急性之公務用或公共用，為短期之借用；其借用期間，不得 逾三個月。如屬土地，並不得供建築使用。前項借用手續，應由需用機 關得管理機關同意為之，並通知財政部。」		
3. 占用	60.12.1 期滿後	無，呈占用狀態	無
	70 年初	占用保證書	無
4. 租用	72.4.1~75.12.31	租用申請書 (72.2.7)、 台財產三字第 04352 號函 (72.3.8)、 台財產三字第 03840 號函 (72.4.1)、 72 國房租字第 406 號租賃契約	70.1.12 修正公布後之 國有財產法第 42 條
	76.1.1~80.12.31	76 國房租字第 00026 號租賃契 約	
	70.1.12 國有財產法第 42 條：「非公用財產類之不動產，合於左列各款 規定之一者，得予出租：一、原有租賃期限屆滿，未逾六個月者。二、 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。本法施行前已形成不定期租賃關係者，應依本法規定租賃期限，重 行訂約租用。依本條規定租用，應由承租人或使用人，逕向財政部國有 財產局或所屬分支機構申請；其租賃契約以書面為之。」		

5.承購	79.2.23~79.7.10	承購國有非公用不動產申請書 (79.2.23)、 台財產北二字第 79008822 號函 (79.4.24)、 財政部國有財產局台灣北區辦事處申購案簽呈(79.6.27)、 台銀繳款書(79.6.30)	70.1.12 修正公布後之 國有財產法第 49 條、 70.9.14 修正發布後之 國有財產法施行細則 第 50 條、53 條及 51 條
<p>70.1.12 國有財產法第 49 條：「非公用財產類不動產之出售，其已有租賃關係，難於招標比價者，得參照公定價格，讓售與直接用人。前項讓售，由財政部國有財產局辦理之。」</p> <p>70.9.14 國有財產法施行細則第 50 條：「依本法第四十九條得予讓售之不動產，按其使用分為左列各種。一、房屋及其他建築物。二、建築用地。三、林地。其屬林務機關經管者，處分時，應受森林法之限制。四、養地。前項林地、養地，經依法編為建築用地者，其讓售面積均不得超過十公畝。出租耕地經依法編為建築用地者，得依照平均地權條例第七十六條規定終止租約收回標售，並按當期公告土地現值三分之一補償耕地承租人。」</p> <p>70.9.14 國有財產法施行細則第 51 條：「本法第四十九條所稱『難於招標比價』係指不動產在租賃關係存續中由承租人居住使用或建築使用或耕作使用或墾植使用中或曾經承租人修繕增建或投資改良；因而收回確有困難，不宜以招標比價方式售與他人。」</p> <p>70.9.14 國有財產法施行細則第 53 條：「本法第四十九條所稱直接用人，係指左列承租人。一、租用房屋或其他建築物之現住人。二、租用建築用地，並已建有房屋或其他建築物之所有人。三、租用林地造林或在本法施行前已在林地墾植使用，並已補辦租用手續之現墾植人。四、租用養地自行經營魚塢之現用人。五、於本法施行前，已在上列各款以外國有土地墾植、建築或投資改良，並已補辦租用手續之現用人。」</p>			
6. 中國	79.7.10~95.3.28	中國國民黨為所有權人	民法相關規定

國民黨 所有			
7. 張榮發基金會所有	95.3.29~至今	中國國民黨將房地出售予財團法人張榮發基金會，由張榮發基金會取得所有權	

三、綜上，本調查報告將就系爭土地及原地上建物權利變動之法律行為是否合法依序評價，以判斷系爭土地及原地上建物是否為中國國民黨不當取得財產。

四、38年12月至56年9月間占用系爭土地及原地上建物是否合法：

38年12月至56年9月間，系爭土地及原地上建物即由中國國民黨使用。據中國國民黨自稱係由前東南軍政長官公署列冊移交該黨使用，惟並無相關公文可資佐證；且經本會查亦未發現任何東南軍政長官公署移交系爭土地及原地上建物公文。是以，中國國民黨於此期間欠缺合法占用權源。

五、56年10月10日至58年9月30日借用契約是否合法：

(一) 中國國民黨於56年間以國民黨中央委員會56總字第0328號函向財政部國有財產局台灣北區辦事處申請借用臺北市中山南路11-1號磚造房屋及其基地。經查該磚造房屋原屬日本赤十字社所有，申請當時已辦訖國有登記；惟該房屋座落基地為東門段1、2、2-3、2-4中，東門1段原屬國庫，後經台北市政府接管登記，至東門段2、2-3、2-4段土地尚未辦理國有地登記。

(二) 依財政部國有財產局台灣北區辦事處56年9月19日台財產(三)

字第 8166 號函及財政部國有財產局 56 年 9 月 30 日台財產三字 7427 號函所載，中國國民黨與財政部國有財產局台灣北區辦事處簽訂 56 國房借字第 65 號借用契約（下稱系爭借用契約 1），借用期間為 56 年 10 月 10 日至 58 年 9 月 30 日，但當時國有財產法尚未施行，僅有國有財產處理辦法，經查國有財產處理辦法並無借用規定，僅得透過民法判斷其效力；惟系爭借用契約 1 借用期間至 58 年 9 月 30 日止，而於此期間，國有財產法於 58 年 1 月 27 日公布施行；故於 58 年 1 月 27 日前或可依民法等規定判斷系爭借用契約 1 效力，惟 58 年 1 月 27 日後就系爭土地及原地上建物之借用行為，應符合國有財產法第 40 條要件規定。

（三）依最高法院 103 年度台上字第 1949 號判決意旨，有關國有財產之撥用或讓售，需符合國有財產法規定要件，否則即屬違反強制規定，依法應為無效。系爭借用契約 1 屬於國有地之撥用，其應符合國有財產法第 40 條強制規定要件，否則該借用契約無效。

（四）依國有財產法第 40 條規定²⁸：「非公用財產得供各機關、部隊、學校因臨時性或緊急性之公務用或公共用，為短期之借用；其借用期間，不得逾三個月。如屬土地，並不得供建築使用。前項借用手續，應由需用機關得管理機關同意為之，並通知財政部。」準此，依上開規定，國有財產法第 40 條借用非公用國有財產，須符合下列要件：

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。

（五）經查，系爭借用契約 1，約定借用期間自 56 年 10 月 10 日至 58

²⁸ 國有財產法第 40 條自 58 年制定公布迄今並未修正。

年 9 月 30 日為止，依 58 年 1 月 27 日公布施行之國有財產法第 40 條規定分析，縱不論國有財產法公布施行前之借用行為，單就系爭借用契約 1 所約定 58 年 1 月 27 日至 58 年 09 月 30 日之借用期間觀察，其借用期間顯逾 3 個月而不符合上開借用期間限制。復依當時主要行政法學者見解，行政機關係指行使國家行政職權的單位²⁹。於 36 年 12 月 25 日訓政時期結束後，中國國民黨即不再具有國家機關地位，此有臺灣高等行政法院花蓮分院 99 年重上更(一)字第 3 號判決可稽。基上，中國國民黨中央委員會僅為中國國民黨之內部單位，且中國國民黨非屬行使國家行政職權的單位，並不符合前開「機關」定義而非本條得以借用公有土地之主體。

(六) 復查，中國國民黨之借用目的係作為該黨辦公廳舍使用，其目的是否「為公共或公務目的」本即有疑，另中國國民黨隨國民政府遷臺已近 20 年亦難謂有「緊急性或臨時性」之情，故中國國民黨之借用實難合於國有財產法第 40 條借用要件規定。

(七) 按民法第 71 條前段規定：「法律行為，違反強制或禁止之規定者，無效。」，又國有財產法 40 條依前開最高法院 103 年度台上字第 1949 號判決意旨為強制規定，準此，借用契約 1 既未符合本條借用要件規定，依民法第 71 條規定無效。

六、58 年 10 月 1 日至 58 年 11 月 30 日間占用行是否合法：

查中國國民黨與財政部國有財產局台灣北區辦事處簽訂之 56 國房借字第 65 號借用契約（即系爭借用契約 1）末日為 58 年 9 月 30 日。嗣後，中國國民黨再與財政部國有財產局台灣北區辦事處簽訂 58 國房借

²⁹ 管歐，中國行政法總論，20 版，71 年 9 月(47 年 9 月，初版)，頁 147；林紀東，中國行政法總論，正中，初版，32 年 4 月，頁 31；馬君碩，中國行政法總論，初版，臺灣商務，36 年 9 月，頁 74；陳鑑波，行政法學，初版，自版，37 年 9 月，頁 122-123；左潞生，行政法概要，三民，初版，49 年 10 月，頁 28。

字第 65 號借用契約（下稱系爭借用契約 2）。惟查系爭借用契約 2 之始日為 58 年 12 月 1 日，故於 58 年 10 月 1 日至 58 年 11 月 30 日間，中國國民黨就系爭土地及其地上建物之使用，並無任何法律依據，為無權占用，與法未合。

七、58 年 12 月 1 日至 60 年 11 月 30 日借用契約是否合法：

系爭借用契約 2 合法性分析大致同系爭借用契約 1，其借用期間為 58 年 12 月 1 日至 60 年 11 月 30 日，借用期長達兩年，不符合行為時國有財產法第 40 條不得逾 3 個月之借用規定。又中國國民黨既非機關，其「作為辦公廳舍」之使用目的不符合「為公共或公務目的」使用，且中國國民黨當時既已遷臺逾 20 年亦不符合「緊急性或臨時性」要件。綜上，系爭借用契約 2 違反國有財產法第 40 條強制規定，與法有違。

八、中國國民黨於 60 年 12 月 1 日至 72 年 3 月 31 日間之占用行為是否合法：

- （一）於國有財產法施行後，凡國有財產之取得、保管、使用、收益及處分，均應依國有財產法之規定；另針對國有財產之撥用、讓售屬強制規定，若有違反，法律行為無效。此有最高法院 103 年台上 1949 號判決在案。
- （二）經查，中國國民黨於系爭借用契約 2 借用期滿後（即 60 年 12 月 1 日起），並未依法訂定任何法律關係，故此段期間中國國民黨對系爭土地及其地上建物之使用應屬無權占用。依據系爭借用契約 2 規定，倘借用機關有仍有保留借用之必要，應向出借機關洽請續

借³⁰，倘未續借則須於借用期滿後通知出借機關派員接管³¹，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³²。

- (三) 續查，中國國民黨於系爭借用契約 2 借用期滿後未辦理續借，姑不論其借用行為不合於行為時國有財產法第 40 條規定之違法性，依據系爭借用契約 2，中國國民黨本應依據系爭借用契約 2 第 8、9 及 10 條規定，通知出借機關，無償將系爭土地及原地上建物（包括自行增建之三棟建物）無償交由借用機關接管接收為國有。詎料，中國國民黨不僅未依法行為，甚且未履行系爭借用契約 2 之約定，而持續占有使用，顯與法有違。

九、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 日之租賃契約（下稱系爭二租賃契約）是否合法：

- (一) 依 70 年 1 月 12 日修正公布之國有財產法第 42 條規定：「非公用財產類之不動產，合於左列各款規定之一者，得予出租：一、原有租賃期限屆滿，未逾六個月者。二、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。本法施行前已形成不定期租賃關係者，應依本法規定租賃期限，重行訂約租用。依本條規定租用，應由承租人或使用人，逕向財政部國有財產局或所屬分支機構申請；其租賃契約以書面為之。」
- (二) 復依 72 年 2 月 28 日修正公布之國有財產法施行細則第 44 條規定：「依本法第四十二條申請租用或重行訂約租用者，應繳驗原租約或證明文件。但租賃物為房屋或房屋連基地者，并須具有戶籍證明；其為林地、養地等者，須取具當地鄉鎮（區）公所發給之

³⁰ 系爭借用契約 2 第 9 條規定（調查卷 2 第 312 頁）。

³¹ 系爭借用契約 2 第 8 條規定（調查卷 2 第 312 頁）。

³² 系爭借用契約第 10 條規定（調查卷 2 第 312 頁）。

使用證明文件；其為建有房屋之基地者，並須具有房屋權屬證明文件。」

(三) 中國國民黨行為時不具租用資格：

1. 依行為時國有財產法第 42 條規定，出租國有財產限於「原有租賃期限屆滿，未逾六個月者」、「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」二情形。
2. 姑不論其違法性，中國國民黨就系爭土地主張其原有之使用權源係系爭借用契約 2（即 58 國房借字第 65 號借用契約），惟查系爭借用契約 2 於 60 年 11 月 30 日屆滿後屬無權占用已如前述。故於 72 年 4 月 1 日簽訂租賃契約當時並不符合「原有租賃契約屆滿不得逾 6 個月」要件。
3. 又上開租用資格限於「使用之始為善意」者；惟查中國國民黨中央委員會 56 總字第 0328 號函即表示：「...本會在台北市中山南路 11 號之 1 辦公房地.....該產權聞已登記為國有...」可知，中國國民黨自始知悉該系爭土地屬國有而非屬「善意」，不符合承租系爭土地資格要件。

(四) 中國國民黨行為時不具有系爭房屋所有權：

1. 經查，系爭土地上建屋遲至 72 年 12 月 12 日³³中國國民黨始辦理所有權登記，是無從於 72 年 4 月 1 日簽訂租賃契約當時提供房屋權屬證明文件，而與行為時國有財產法施行細則第 44 條規定，租賃人須具有房屋權屬證明文件要件有違。
2. 且查，財政部國有財產局 56 年 9 月 30 日台財產(三)字第 7427 號函復台灣北區辦事處 56 年 9 月 19 日台財產字 8166 號函稱³⁴：「...將來不需使用時，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...」及上開兩借用契約記載可知，中

³³ 參見附件中國國民黨中央委員會 79 年間取得台北市中正區中正三小段 104 地號土地之相關文件（調查卷 2 第 128 頁）。

³⁴ 參見 107 年 2 月 5 日台財產署公字第 10700032480 號函（調查卷 2 第 285-287 頁）。

國國民黨雖於系爭土地租賃關係中有增建、修繕或投資改良，但依前開公文函中記載，縱中國國民黨有增建整修系爭土地上之建物，因其借用條件為無償將增建或整修部分連同原使用房地返回財政部國有財產局接管，已預先拋棄所有權，是中國國民黨不得對此主張所有權。

(五) 縱不論中國國民黨借用行為(即系爭借用契約1、2)之違法性，中國國民黨既於系爭借用契約2期滿後未申請續約，則依據系爭借用契約2約定，應將系爭土地及原地上建物返還於出借機關，至始不具有原地上建物所有權，而不具有申請租賃資格。

(六) 綜上所述，中國國民黨與財政部國有財產局簽訂之系爭二租賃契約，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條規定，而與法有違。

十、中國國民黨於79年2月23日至79年7月10日之承購行為是否合法：

(一) 國有財產法第49條關於非公用財產之承購，屬於國有財產之撥用、讓售範疇，依最高法院103年台上1949號判決意旨，屬強制規定，法律行為違反本條規定者無效。

(二) 中國國民黨於79年2月23日至79年7月10日之承購行為應適用70年1月12日之國有財產法第49條及72年2月28日國有財產法施行細則第51條、第53條規定：

1. 依72年1月12日之國有財產法第49條規定：「非公用財產類不動產之出售，其已有租賃關係，難於招標比價者，得參照公定價格，讓售與直接使用人。前項讓售，由財政部國有財產局辦理之。」

2. 復依 72 年 2 月 28 日之國有財產法施行細則第 51 條規定：「本法第四十九條所稱『難於招標比價』係指不動產在租賃關係存續中由承租人居住使用或建築使用或耕作使用或墾植使用中或曾經承租人修繕增建或投資改良；因而收回確有困難，不宜以招標比價方式售與他人。」可知，國有土地之出售，有關難以招標比價情形，限於不動產租賃中，有回收困難等情，始得依上開規定讓售予直接使用者。
3. 再依 72 年 2 月 28 日國有財產法施行細則第 53 條規定：「本法第四十九條所稱直接使用者，係指左列承租人。一、租用房屋或其他建築物之現住人。二、租用建築用地，並已建有房屋或其他建築物之所有人。三、租用林地造林或在本法施行前已在林地墾植使用，並已補辦租用手續之現墾植人。四、租用養地自行經營魚塭之現使用者。五、於本法施行前，已在上列各款以外國有土地墾植、建築或投資改良，並已補辦租用手續之現使用者。」

(三) 中國國民黨申請承購時並未符合國有財產法第 49 條及國有財產法施行細則第 51 條規定「難以招標比價」之承購要件：

1. 依上開國有財產法 49 條、施行細則 51 條規定，國有土地直接讓受與出租人，限於該地因「回收確有困難致難以招標比價」為前提。
2. 經查，財政部國有財產局於 56 年借用系爭土地於中國國民黨時，曾以 56 年 9 月 30 日台財產(三)字第 7427 號函表示：「...將來不需使用時，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...」，可知中國國民黨雖於系爭土地借用關係中有增建、修繕或投資改良，但依前開公文函中記載，縱中國國民黨有增建整修系爭土地上之建物，因其借用條件為無償將增建或整修部分連同原使用房地返回財政部國有財產局接管，因中國國民黨已預先拋棄於系爭土地上之所有權利，實難謂有「回收確有

困難致難以招標比價」之情形。

- 3.有關於中國國民黨應無償交還系爭土地及原地上建物，從系爭借用契約 1、2 第 10 條規定：「借用機關獲任用人 在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」可稽，足證中國國民黨就爭系土地及原地上建物之申購行為，難合於國有財產法第 49 條規定之「難以招標比價」要件

(四) 中國國民黨行為時並未該當國有財產法第 49 條及國有財產法施行細則第 53 條規定之「直接使用人」之承購條件：

1. 依上開國有財產法 49 條、施行細則 53 條規定，國有土地之直接讓受與出租人，限於該地之「直接使用人」，即租用房屋或其他建築物之現住人，抑或者為租用建築用地，並已建有房屋或其他建築物之所有人為前提。
2. 承前所述(本文參、九部分)，系爭二租賃契約，因違反行為時之國有財產法第 42 條規定及國有財產法施行細則第 44 條規定，是中國國民黨租賃契約不具有合法效力，非合法承租人，自無適用國有財產法施行細則第 53 條第 1 款規定；另查中國國民黨雖於系爭土地上有所增建，但其於增建時已約定倘將來國家使用時將就增建部分連同原使用房地無償一併交由財政部國有財產局接管處理，而預先拋棄其相關權利，是中國國民黨未因增建而取得系爭土地上建物之所有權³⁵；且中國國民黨於系爭借用契約 2 期滿後本應將系爭土地及原地上建物返還於國家所有(本文參、八部分)，而難謂其享有所有權地位，實與國有財產法施行細則第 53 條第 2 款規定未合。

綜上所述，將中國國民黨於系爭土地上之法律行為違反行為時違反國有財產法、國有財產法施行細則等規定整理如下：

³⁵ 財政部國有財產局 56 年 9 月 30 日台財產(三)字第 42 號函，調查卷 2 第 285-287 頁。

表四、中國國民黨就系爭土地各階段行為違反國有財產法等規範一覽表：

階段	違法之處
1. 無權使用時期 (38.12~56.9)	無法律依據即佔用。
2. 借用時期 (56.10.10~60.11.30)	自 58 年 1 月 27 日起違反同時公布之國有財產法第 40 條規定。
3. 占用時期(60.12.1 之後)	無法律依據即佔用；違反國有財產法第 40 條規定；違反系爭借用契約 2 規定。
4. 租用時期 (72.4.1~80.12.31)	違反 70 年 1 月 12 日國有財產法第 42 條規定。
5. 承購時期 (79.2.23~79.7.10)	違反 70 年 1 月 12 日國有財產法第 49 條規定；違反 72 年 2 月 28 日國有財產法施行細則第 51 條及 53 條規定。

肆、倘系爭土地為中國國民黨不當取得財產，應追徵多少價額？

一、按本條例第 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」，故政黨不當取得之財產如已移轉他人而無法返還予國家時，應就該政黨之其他財產追徵其價額；復按本條例施行細則第 3 條第 3 項規定：「第六條第三項所稱追徵其價額，指移轉時之價格」是以，追徵價額之計算應以「移轉時」之價格為準。

二、經查，中國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、系爭地上建物計價 6 億 4,000 萬元，共計 23 億元出售予第三人張榮發基金會。是系爭土地及原地上建物已移轉第三人、原地上建物經中國國民黨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。

三、準此，倘系爭土地及原地上建物為中國國民黨違反政黨本質或其他悖於民主法治原則不當取得財產，則因中國國民黨於 95 年 3 月 24 日以 16 億 6,000 萬元出售系爭土地予第三人張榮發基金會；扣除交易時中國國民黨繳納之土地增值稅 1 億 4,622 萬 1,440 元及取得系爭土地對價 3 億 7,404 萬 8,604 元，應就系爭土地之財產變型後價金追徵 11 億 3,972 萬 9,956 元；至於原地上建物價值雖因中國國民黨拆除後滅失，惟依黨產條例第 6 條不因財產滅失而喪失追徵權，是就原有地上建物依據財政部國有財產局台灣北區辦事處 79 年計價為 307 萬 3,065 元，本會就此一併追徵其價額。

四、綜上，倘因系爭土地及原地上建物為中國國民黨不當取得財產且已移轉於他人而無法返還時，依據黨產條例第 6 條第 3 項規定，應就中國國民黨其他財追徵系爭土地及原地上建物財產變形之替代物或價值，房地價值合計共 11 億 4,280 萬 3,021 元。

伍、爭點討論

一、系爭土地及原地上建物是否為中國國民黨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「不當取得財產」？

二、倘系爭土地及原地上建物係中國國民黨不當取得之財產，因系爭土地及原地上建物業已移轉於他人所有，本會應否向中國國民黨追徵其價額?其價額應如何計算?