

# 不當黨產處理委員會處分書

黨產處字第 107004 號

被處分人：社團法人中國國民黨  
統一編號：01032780  
址 設：臺北市中山區八德路 2 段 232 號  
代 表 人：吳敦義  
地 址：同上

就被處分人以違反政黨本質或其他悖於民主法治原則之方式取得國有土地及原地上建物並已移轉他人之追徵案，本會處分如下：

## 主 文

坐落臺北市中正段三小段 104 地號土地及原地上建物為被處分人不當取得之財產，並自被處分人之其他財產追徵其價額共計新臺幣十一億三千九百七十三萬零六元（1,139,730,006 元）。

## 事 實

壹、案緣被處分人承購臺北市中山南路 11 號國有房地（即被處分人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。據前述資料，被處分人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，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，並於 79 年間為被處分人價購取得。嗣後，被處分人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)。就被處分人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。

貳、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(下稱本條例)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；經本會 107 年 4 月 13 日第 39 次委員會決議，依本條例第 14 條規定，於同年 5 月 22 日就「(一)系爭土地及原地上建物是否為社團法人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社團法人中國國民黨不當取得之財產，因系爭土地及其地上建物業已移轉於他人所有，本會應否向社團法人中國國民黨追徵其價額？其價額應如何計算？」等爭點舉行聽證，被處分人並指派其行政管理委員會邱大展主任委員、李福軒副主任委員到場陳述意見；併邀相關機關財政部國有財產署列席表示意見。

參、被處分人之代理人邱大展主任委員於 107 年 5 月 22 日聽證程序中口頭陳述意見（本會聽證卷 2 第 151 頁至第 155 頁），並於陳述意見後即偕同李福軒副主任委員先行離席，未再表示意見。

肆、被處分人取得系爭土地及原地上建物並出售予張榮發基金會過程如下：

一、38 年中央政府遷台後，系爭土地及原地上建物作為日產被接收後，改由被處分人之中央委員會作為辦公廳使用，並自 56 年借用到 60 年 11 月間：

（一）經查，原地上建物之原所有權者，係日本赤十字社，戰後按特種國有財產接收，並辦訖國有登記，至其座落基地（即系爭土地），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」並經臺北市政府接管登記有案，至於東門段二、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）（本會調查卷 2 第 51 頁），後改由被處分人之中央委員會作為辦公廳使用（本會調查卷 2 第 291 頁）。

（二）於 56 年間，被處分人為整修、添建原有建築，向當時財政部國有財產局臺灣省北區辦事處（下稱財政部國有財產局北區辦事處；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)申請訂立借用契約與修改同意書、土地使用權證明等文件(本會調查卷2第289頁)。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(本會調查卷2第285頁至286頁),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,被處分人於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(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8949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,本會調查卷2第305頁至312頁)。

- (三) 查被處分人之中央委員會於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(本會調查卷2第309頁至第310頁),嗣後被處分人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凝土四層樓房(臺北市工務局營造執照記載臺北市中山南路11-1號上之建築物有修建、改建與新建之紀錄參見107年4月12日台財產北租字第10700086770號函,本會調查卷2第492頁、494頁;107年4月12日北市建地測字第10730696200號函,本會調查卷2第508頁)。於58年9月30日租約屆期後,被處分人之中央委員會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，被處分人並無再簽立借用契約，惟該地仍由被處分人作為辦公廳舍使用。

二、於 61 年間，臺北市政府公告擬修訂被處分人舊中央黨部附近街廓之原有住宅區、商業區改為行政區（參見 61 年 8 月 1 日府工二字第 38257 號公告，本會調查卷 2 第 328 頁至 337 頁）。嗣後於 65 年間，臺北市政府公告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被處分人使用中，而劃為行政區（參見 65 年 7 月 7 日府工二字第 25576 號公告，本會調查卷 2 第 338 頁至 351 頁）。

三、60 年 12 月 1 日至 70 年間起被處分人持續占用系爭土地及原地上建物，至 72 年 4 月間至 80 年 11 月間就系爭土地及原地上建物改為租賃關係：

（一）於 60 年 11 月 30 日借用期滿後，被處分人持續使用系爭土地及原地上建物，後於 70 年間被處分人之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被處分人舊中央黨部之占用保證書確定占用臺北市中山南路 11 號國有房屋及附屬基地（本會調查卷 2 第 207 頁）。

（二）後於 72 年 2 月間，被處分人之中央委員會向財政部國有財產局北區辦事處申請租賃臺北市中正段三小段 104 地號土地及原地上建物（本會調查卷 2 第 210 頁）；財

政部於收受申請後，於 72 年 4 月間，准被處分人之中央委員會繳納自 57 年 4 月至 72 年 3 月使用補償金後訂約承租（本會調查卷 2 第 181 頁至 183 頁）；72 年 5 月間，被處分人之中央委員會補繳歷年使用費新臺幣（下同）4,573 萬 7,400 元（本會調查卷 2 第 175 頁），雙方完成簽約。財政部國有財產局北區辦事處於 72 年 5 月 28 日檢送 72 年國房租字第 406 號租賃契約予被處分人之中央委員會（本會調查卷 2 第 173 頁），前述契約租賃期間為 72 年 4 月 1 日至 75 年 12 月 31 日止（本會調查卷 2 第 177 頁）；租約屆期後，被處分人之中央委員會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 國房租字第 00026 號租賃契約（本會調查卷 2 第 149 頁）。

#### 四、79 年間被處分人承購系爭土地及原地上建物至出售予張榮發基金會時期：

- （一）於 79 年 2 月 23 日，被處分人之中央委員會向財政部國有財產局北區辦事處申請承購系爭土地及原地上建物（本會調查卷 2 第 117 頁）；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 月底被處分人之中央委員會即以 3 億 7,712 萬 1,619 元承購系爭土地及其原地上建物而取得所有權（本會調查卷 2 第 90 頁至第 92 頁）。其中，系爭土地之基地部分面積 6,021 平方公尺，其計價係財政部依據 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（以 78 年 7 月公告現值計算 51,770 元／平方公尺）加計二成（以 62,124

元／平方公尺計算之)，即 3 億 7,404 萬 8,604 元出售；而原地上建物部分，其面積為 1,859.52 平方公尺，其計價係按臺北市稅捐稽徵機關查估，當年期價額 307 萬 3,065 元計（本會調查卷 2 第 67 頁至第 69 頁）。

- (二) 被處分人之中央委員會承購取得系爭土地及原地上建物後，將先前承購取得系爭土地上之原地上建物，併同 56 年增建之 272 號建物及接收自日產之 85 號建物，於 82 年 4 月 11 日全部拆除後，再於 87 年間重新建造為現地上建物（本會調查卷 2 第 562 頁）。
- (三) 嗣後，於 95 年 3 月 24 日，被處分人與張榮發基金會就系爭土地及現地上建物訂定不動產買賣契約書（參 105 年 11 月 1 日基金會總字第 2016057 號函，本會調查卷 2 第 7 頁），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（87 年間臺北市中正區中正三小段 104 地號土地分割出臺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，本會調查卷 2 第 1 頁）、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 億元向被處分人收購，並約定土地增值稅 1 億 4,622 萬 1,440 元由被處分人負擔。另查，被處分人就系爭土地及現地上建物之買賣行為，於 107 年 7 月 10 日經臺北地方檢察署以低價賤賣之嫌起訴被處分人行為時黨主席等人，就系爭土地及現地上建物是否有顯不相當對價轉讓之情，本會另案調查中。

## 理 由

壹、按本條例第 1 條之立法目的：「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」，其立法理由謂：「二、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」。準此可知，本條例之目的在於規範及妥適處理政黨不當取得之財產，以建立政黨公平競爭環境，健全民主政治，並落實轉型正義，合先敘明。

貳、被處分人符合本條例第 4 條第 1 款「政黨」之定義：

一、按本條例第 4 條第 1 款規定：「政黨：指於中華民國七十六年七月十五日前成立並依動員戡亂時期人民團體法規定備案者」，及其立法理由謂：「二、考量七十六年七月十五日解嚴前成立的政黨，其體制多未完備，且其在解嚴前的政治環境即得生存，其取得之財產有重新加以檢視之必要。另按動員戡亂時期人民團體法於七十八年修正公布後，增訂『政治團體』專章，開放政治性團體結社，始確立政黨之法律地位，依主管機關統計資料顯示，目前合法備案之政黨數目約三百個，為避免本條例規範政黨數目過

多，造成不必要之申報、調查程序。爰於第一款明定本條例所稱政黨，指中華民國七十六年七月十五日解除戒嚴前成立並於七十八年一月二十七日動員戡亂時期人民團體法修正公布後依該法第六十五條但書備案者。」

二、查被處分人係於民國前 18 年 11 月 24 日成立，嗣民國（下同）8 年由中華革命黨改組而成，經 13 年 1 月 20 日在中國大陸廣州地區舉行第 1 次全國代表大會，並於 78 年 2 月 10 日依動員戡亂時期人民團體法規定向主管機關內政部備案之政黨，符合本條例第 4 條第 1 款之「政黨」定義，有內政部 105 年 9 月 2 日台內民字第 1050433653 號函可稽（本會調查卷 2 第 580 頁至第 582 頁）。

參、被處分人以違反政黨本質或其他悖於民主法治原則之方式取得之系爭土地及原地上建物，為本條例第 5 條第 1 項及第 4 條第 4 款所稱之「不當取得財產」；依本條例第 6 條第 1 項，應命被處分人移轉前述財產為國有：

一、按本條例第 4 條第 4 款規定：「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」，及其立法理由謂：「五、按法治國之基本理念乃在於透過『以法而治』之形式意義法治國概念，進而遂行『價值判斷』、『法律目的』為內涵之實質意義法治國原則，以追求實質正義。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」是以，基於實質法治國原則，政黨取得財產應合於政黨本質及民主法治原則，倘政黨取得國有財產時已違反行為時之法律，當屬違反民主法治取得之不當取得財產，依本條例第 6 條第 1 項規定，應命不當財產之取得人將該財產移轉為國有；倘已移轉於他人而無法返還時，依本條例第 6 條第 3 項應追徵其價額。

二、次按本條例第 5 條第 2 項規定：「政黨、附隨組織自中華民國三十四年八月十五日起以無償或交易時顯不相當之對價取得之財產，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，雖於本條例公布日已非政黨、附隨組織或其受託管理人所有之財產，亦推定為不當取得之財產」，及其立法理由：「一、在過去威權體制，因黨國不分，政黨依當時法制環境或政治背景所取得之財產，形式上或能符合當時法令，但充其量僅能認其符合形式法治國原則，惟其混淆國家與政黨之分際，破壞政黨公平競爭之環境，而與實質法治國原則不符。且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」可知，政黨之本質在於協助形成國民意

志、促進國民政治參與為目的，故政黨之正當經費來源應僅限於合乎政黨本質之黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息，以避免破壞政黨公平競爭環境，有違民主政治及實質法治國原則。民主國家政黨之營運，應以前述黨費等經費為資，始屬正辦，若政黨無法以反證推翻本條項規定，舉證屬上開合乎政黨本質之財產來源，從而政黨依其他方式所取得之財產，既已推定為不當取得之財產，依本條例第 6 條第 1 項規定應命不當財產取得人移轉該財產為國有；倘無法返還時，則應依同條第 3 項追徵該財產價額。

三、至有關本件所涉國有財產取得行為之規範及法律效力，可參最高法院 103 年度台上字第 1949 號判決意旨：「按國有財產屬於全體國民之資產，所有權屬於國家，收益歸於國庫，必須統一管理、嚴密維護，並為適當之管理，故於五十八年一月二十七日即有國有財產法專法之制訂。凡國有財產之取得、保管、使用、收益及處分，均應依國有財產法之規定，國有財產法未規定者，適用其他法律辦理，始為合法有效。……凡此，均揭明非公用國有不動產之撥用及出售，限於上列規定之情形，嚴格規範國有財產之承受對象及處理程序，以杜流弊，自屬國有財產處理之強制規定。故倘有撥用（管理機關變更）、讓售（作價轉讓）之情形，而與上開規定要件不合者，即屬違反強制規定，依法為無效。」，稽上可知，有關國有財產之撥用或讓售，自國有財產法公布施行以降，均須符合國有財產法相關規定要件，否則即屬違反強制規定而無效。

四、查被處分人之代理人邱大展主任委員於 107 年 5 月 22 日聽證程序中口頭陳述意見（本會聽證卷 2 第 151 頁至第 155 頁），略以：被處分人中央委員會承租、承購國有地係依法辦理，與一般民眾申購國有土地案件之審核及計算方式並無二致云云，此後即未再表示意見。

五、次查本件被處分人於上開事實所述之借用、租用，乃至於承購系爭土地及原地上建物之行為皆抵觸行為時國有財產法等規定而不具有法律上合法效力：

（一）被處分人於 38 年 12 月至 56 年 9 月間占用系爭土地及原地上建物之行為欠缺合法占用權源：

經查，於 38 年 12 月至 56 年 9 月間，系爭土地及原地上建物即由被處分人使用。據被處分人早期公文自稱係由前東南軍政長官公署列冊移交該黨使用（本會調查卷 2 第 418 頁），惟並無相關公文可資佐證；經本會查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，且於本會舉行聽證過程，被處分人對此未置一詞，事後亦不見有任何補陳舉證。是以，被處分人所謂移交使用，顯屬無據，而為無權占用。

（二）被處分人之中央委員會於 58 年 1 月 27 日至 58 年 9 月 30 日間就系爭土地及原地上建物之借用契約違反行為時國有財產法第 40 條規定而無效：

1. 被處分人之中央委員會於 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一、二、二之三、二之四地號中，東門段一原屬國庫，後經臺北市政府接管登記，至東門段二、二之三、二之四段土地尚未辦理國有地登記。依財政部國有財產局北區辦事處 56 年 9 月 19 日台財產(三)字第 8166 號函(本會調查卷 2 第 289 頁至第 297 頁)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(本會調查卷 2 第 285 頁)，被處分人之中央委員會與財政部國有財產局北區辦事處簽訂 56 國房借字第 65 號借用契約(下稱借用契約 1)，借用期間為 56 年 10 月 1 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，細察彼時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，國有財產法已公布施行；故於 58 年 1 月 27 日前或可依民法等規定判斷借用契約 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。

2. 依行為時國有財產法第 40 條規定：「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。

3. 經查，借用契約 1，約定借用期間自 56 年 10 月 1 日至 58 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，單就借用契約 1 所約定 58 年 1 月 27 日至 58 年 9 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。更遑論被處分人之中央委員會不具借用主體之適格性，蓋行政機關係指行使國家行政職權的單位，於 36 年 12 月 25 日訓政時期結束後，被處分人即不再具有國家機關地位，此有臺灣高等法院花蓮分院 99 年重上更(一)字第 3 號判決可稽；甚且，借用名義被處分人之中央委員會僅為被處分人之內部單位。基上，被處分人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；借用期間亦不符合規定
4. 且查，被處分人之借用目的雖稱係作為該黨辦公廳舍使用，惟此是否該當行為時國有財產法第 40 條所規定「公務用或公共用」本即有疑，況被處分人隨國民政府遷臺已近 20 年亦難謂有「緊急性或臨時性」之情，而違反國有財產法第 40 條規定，依前開最高法院 103 年度台上字第 1949 號判決意旨法理，借用契約 1 因行為時違反國有財產法第 40 條規定而無效。

- (三) 被處分人於 58 年 10 月 1 日至 58 年 11 月 30 日間就系爭土地及原地上建物之占用行為欠缺合法占用權源，而為無權使用：

被處分人之中央委員會與財政部國有財產局北區辦事處簽訂之 56 國房借字第 65 號借用契約(即借用契約 1)末日為 58 年 9 月 30 日。嗣後，被處分人之中央委員會再與財政部國有財產局北區辦事處簽訂 58 國房借字第 65 號借用契約(下稱借用契約 2)。惟查，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，被處分人就系爭土地及原地上建物之使用，並無任何法律依據，為無權占用，與法未合。

- (四) 58 年 12 月 1 日至 60 年 11 月 30 日間之借用契約違反行為時國有財產法第 40 條規定而無效：

借用契約 2 之借用期間為 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。又被處分人既非機關，其「作為辦公廳舍」之使用目的不符合「公共用或公務用」，甚且被處分人當時既已遷臺逾 20 年亦不符合「緊急性或臨時性」要件。綜上，借用契約 2 違反國有財產法第 40 條強制規定，與法有違。

- (五) 被處分人於 60 年 12 月 1 日借用契約 2 期滿後，依國有財產法第 41 條及借用契約 1、2 之規定，應將系爭土地

及原地上建物無償返還於國家；詎料，被處分人不僅未返還，甚且持續於 60 年 12 月 1 日至 72 年 3 月 31 日間無權占用及使用系爭土地及原地上建物，未合法制：

1. 按被處分人行為時國有財產法第 41 條規定：「非公用財產經借用後，遇有左列情事之一者，應由管理機關查明隨時收回：一、借用原因消滅時。二、於原定用途外，另供收益使用時。三、擅自讓由他人使用時。（第一項）非公用財產借用期間，如有增建、改良或修理事，收回時不得請求補償。非公用財產借用期間，如有增建、改良或修理事，收回時不得請求補償。（第二項）」
2. 經查，被處分人於前述借用契約 2 借用期滿後（即 60 年 12 月 1 日起），並未就系爭土地及原地上建物再訂定任何法律關係，故此段期間被處分人對系爭土地及原地上建物之使用屬無權占用。依據借用契約 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，倘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（本會調查卷 2 第 312 頁）。
3. 被處分人於借用契約 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 條規定之違法性及是否得辦理續借，依據被處分人行為時國有財產法第 41 條第 1 項第 1 款規定及借用契約 1、2 第 8、9 及 10 條規定：「八、借用機關於期滿或中途停止使用時應於一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，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。」(本會調查卷 2 第 309 頁至第 312 頁)，被處分人應通知出借機關，無償將系爭土地及原地上建物(包括自行增建之三棟建物)交由出借機關接管接收為國有。詎料，被處分人不僅未依法行為，甚且未履行借用契約 1、2 之約定，而持續占有使用，顯與法有違。

(六) 承前述，被處分人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 條規定：

1. 按 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。」
2. 復按 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，並須具有戶籍證明；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。」

3. 經查，被處分人行為時不具當時國有財產法第 42 條及國有財產法施行細則第 44 條規定之租用資格：

(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) 姑不論借用契約 2 之違法性，被處分人就系爭土地主張其原有之使用權源係借用契約 2（即 58 國房借字第 65 號借用契約），惟查借用契約 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，被處分人並不符合行為時國有財產法第 42 條第 1 項第 1 款之「原有租賃契約屆滿不得逾 6 個月」要件。

(3) 又查，行為時國有財產法第 42 條第 1 項第 2 款租用資格限於「使用之始為善意」者，惟被處分人中央委員會 56 總字第 0328 號函即自陳：「...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，被處分人自始知悉該系爭土地屬國有而非屬「善意」

(本會調查卷 2 第 357 頁至第 360 頁)，亦不符合行為時國有財產法第 42 條第 1 項第 2 款規定之承租要件。

(4) 再者，被處分人遲至 72 年 12 月 12 日始辦理系爭土地上建物所有權登記（本會調查卷 2 第 128 頁），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。

(5) 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：「…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…」(本會調查卷 2 第 285 頁)及借用契約 1、2 第 8、9 及 10 條規定記載可知，被處分人雖於系爭土地借用關係中有增建、修繕或投資改良，但依前開公文函中及借用契約 1、2 約定，縱被處分人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還財政部國有財產局接管，而預先拋棄系爭土地上所有建物可能之所有權，是被處分人事後不得再對系爭土地上任何建物主張所有權。

(6) 據上，姑不論被處分人借用行為（即借用契約 1、2）之違法性，被處分人既於借用契約 2 期滿後未申請續約，且依據借用契約 1、2 約定，及財政部國有財產局 56 年 9 月 30 日台財產(三)字第 7427 號函意旨，被處分人本應將系爭土地及原地上建物返還於出借機關，而自始不具

有原地上建物所有權，是被處分人不具有申請承租資格。

4. 綜上，被處分人不具行為時國有財產法第 42 條第 1 項第 1 及 2 款之承租資格，且亦無法提出合法之證明文件，而與行為時國有財產法施行細則第 44 條規定有違；被處分人竟僭稱其具有承租資格而與財政部國有財產局簽訂二租賃契約，違反行為時國有財產法第 42 條及行為時國有財產法施行細則第 44 條規定，而與法有違。

六、被處分人之中央委員會於 79 年 2 月 23 日至 79 年 7 月 10 日之承購行為違反行為時國有財產法第 49 條及行為時國有財產法施行細則第 51 條及第 53 條規定而無效：

(一) 查國有財產法第 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 年度台上字第 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) 被處分人之中央委員會於 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 日修正之國有財產法第 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. 按 72 年 1 月 12 日修正之國有財產法第 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. 復按 72 年 2 月 28 日修正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人。

3. 再按 72 年 2 月 28 日修正之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塭之現使用人。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使用人。」

(三) 查被處分人之中央委員會申請承購時並未符合行為時國有財產法第 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. 依上開國有財產法第 49 條、國有財產法施行細則第 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 年借用系爭土地於被處分人時，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...」(本會調查卷 2 第 285 頁)，可知被處分人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，縱被處分人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，因被處分人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. 次查，借用契約 1、2 皆於第 10 條規定：「借用機關或任用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」，被處分人既於借用契約 2 期滿後未申請續約，則依據借用契約 2 前述規定，應於借用契約 2 期滿後（即 60 年 12 月 1 日）將系爭土地及原地上建物返還於出借機關，足證被處分人就爭系土地及原地上建物之申購行為，難合於行為時國有財產法第 49 條規定之「難以招標比價」要件

(四) 被處分人行為時並未該當行為時國有財產法第 49 條及行為時國有財產法施行細則第 53 條規定之「直接用人」之承購條件：

1. 依上開國有財產法第 49 條、國有財產法施行細則第 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（參、五、（六）部分），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，是被處分人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；另查被處分人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，是被處分人未因增建而取得系爭土地上建物之所有權（參見財政部國有財產局 56 年 9 月 30 日台財產(三)字第 42 號函，本會調查卷 2 第 285 頁至第 287 頁。）；且被處分人於借用契約 2 期滿後本應將系爭土地及原地上建物返還於國家所有，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。

（五）綜上，被處分人就系爭土地及原地上建物，無論係占用行為（38 年 12 月至 56 年 9 月間、58 年 10 月 1 日至 58 年 11 月 30 日間、60 年 12 月 1 日至 72 年 3 月 31 日間）、借用行為（58 年 1 月 27 日至 58 年 9 月 30 日間、58 年 12 月 1 日至 60 年 11 月 30 日間）、租用行為（72 年 4 月 1 日至 75 年 12 月 31 日間、76 年 1 月 1 日至 80 年 12 月 31 日間）皆違法，其違法性延續至被處分人取得系爭土地及原地上建物之最後承購行為（79 年 2 月 23

日至 79 年 7 月 10 日)，至承購行為亦違反行為時國有財產法第 49 條、國有財產法施行細則第 51 條及第 53 條規定。

七、被處分人就系爭土地及原地上建物，無論係占用行為、借用行為、租用行為，乃至於最末之承購行為皆違反行為時國有財產法及國有財產法施行細則等規定；觀諸被處分人一再違法，而逸脫於行為時國有財產法等法律規範，足徵被處分人以一黨獨大、優勢之執政地位，凌駕於法規範取得系爭土地及原地上建物之違法性。

八、揆諸上開所述，被處分人不僅未能舉證其合法取得系爭土地及原地上建物，甚且經本會查明其係以悖於法治之方式取得系爭土地及原地上建物，故系爭土地及原地上建物實已該當本條例第 5 條第 1 項及本條例第 4 條第 4 款所稱之「不當取得財產」：

(一) 按本條例第 4 條第 4 款規定及其立法理由可知，法治國之基本理念乃在於透過「以法而治」之形式意義法治國概念，進而遂行『價值判斷』、『法律目的』為內涵之實質意義法治國原則，以追求實質正義。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。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，政黨負有中介民主程序中之民意、協助人民建構政治性意志的重要功能，故其應處於社會領域之中，而具有獨立於國家之外的本質，不受國家權力之不法侵害，當然也不得成為國家機器之一部分，致使黨國不分；倘政黨憑藉著「黨國一體」之特權及優勢地

位，而取得在自由民主憲政下一般政黨不可能擁有之財產，則已違反政黨機會平等及實質法治國之要求，自有必要依本條例之立法目的去除政黨因其過去擁有之權力及優勢地位所累積之不合理優勢，以確保民主政治中政黨參與政治的機會平等，倘政黨以違反民主法治之方式取得財產，依本條例第 4 條第 4 款應認定為政黨不當取得財產。

(二) 經查，被處分人 38 年 12 月至 56 年 9 月間及 58 年 10 月 1 日至 58 年 11 月 30 日間占用系爭土地及原地上建物之行為欠缺合法占用權源，屬無權占用之行為。其後，被處分人之中央委員會 58 年 1 月 27 日至 58 年 9 月 30 日間及 58 年 12 月 1 日至 60 年 11 月 30 日間之借用契約因違反行為時國有財產法第 40 條規定而無效，故此期間之使用亦為無權占用行為。又依國有財產法第 41 條及借用契約 2 之規定，被處分人於借用期滿後（即 60 年 12 月 1 日）應將系爭土地及原地上建物無償返還於國家，詎料被處分人不僅未返還，甚且持續於 60 年 12 月 1 日至 72 年 3 月 31 日間無權占用系爭土地及原地上建物，亦與法不合。

(三) 而被處分人於 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，此二租賃契約，亦違反行為時國有財產法第 42 條及國有財產法施行規則第 44 條規定而無效。準此，被處分人上開不同期間之行為均違反行為時之法律，乃至於被處分人最後 79 年 2 月 23 日至 79 年 7 月 10 日之承購行為亦違反行為時國有

財產法第 49 條及行為時國有財產法施行細則第 51 條及第 53 條規定而無效。

(四) 觀諸被處分人得自 38 年間開始違法無權占用、借用、租用系爭土地及原地上建物，終至以承購方式取得所有權，實係被處分人憑藉其行為時所享有一黨獨大、黨國一體之執政地位所生之特權及優勢，方得以悖於法治原則之方式取得在自由民主憲政下一般政黨不可能擁有之財產之行為，已違反政黨機會平等及實質法治國之要求。被處分人不僅未舉證其合法取得系爭土地及原地上建物，甚且經本會查明如上述，其係以悖於法治之方式取得系爭土地及原地上建物，故系爭土地及原地上建物實已該當本條例第 5 條第 1 項及本條例第 4 條第 4 款所稱之「不當取得財產」。

肆、系爭土地及原地上建物，既已該當本條例第 4 條第 4 款及本條例第 5 條第 1 項所稱之「不當取得財產」，依本條例第 6 條第 1 項規定，本會應命被處分人於一定期間內負有移轉系爭土地及原地上建物於國有之義務，惟原地上建物不僅已拆除，甚且改建為現地上建物，而連同系爭土地一併出售移轉於張榮發基金會，故本會依本條例第 6 條第 3 項就被處分人為追徵處分，追徵價額計算詳如下述。

伍、系爭土地及原地上建物之追徵價額計算方式：

一、按本條例第 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」，及同條第 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」，其立法理由謂：「一、針對依前條推定為不當取得之財產，如未能證明其係合法取得且符合實質法治國原則，則該等財產即屬不當，本會應課予該政黨、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，於一定期間內負有移轉之義務，並賦予其法律效果，爰於本條第一項明定之。……四、又第一項不當取得財產，如因該財產已移轉他人，無法依第一項規定方式處理，爰於第三項明定應就應返還者之其他財產追徵價額」，故就政黨之財產中，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等符合政黨本質之正當財產外，其他均應依本條例第 5 條規定推定為不當取得財產，政黨自應依本條例負有舉證證明其非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財產之責；如未能證明其係合法取得且符合實質法治國原則，則該等財產即屬不當，本會應命其於一定期間內移轉為國有，如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，被處分人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。

三、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滅失，惟依本條例第6條第3項規定不因財產滅失而喪失追徵權，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滅失之原地上建物共追徵11億3,973萬6元。

四、基上，因系爭土地及原地上建物為被處分人不當取得財產且已移轉於他人而無法返還，依據本條例第6條第3項規定，就被處分人其他財產追徵系爭土地及原地上建物財產

變形之替代物或價值計算，房地價值合計共 11 億 3,973 萬 6 元。

陸、綜上論結，被處分人取得之系爭土地及原地上建物係其不當取得之財產，爰依本條例第 4 條、第 5 條、第 6 條、第 14 條及本條例施行細則第 3 條第 3 項規定，經本會 107 年 7 月 24 日第 46 次委員會議決議處分如主文。

不當黨產處理委員會

主任委員 林峯正

中 華 民 國 1 0 7 年 7 月 2 4 日

被處分人如不服本處分，依本條例第 16 條規定，得於本處分書送達之次日起 2 個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟。