

憲法法庭言詞辯論意旨狀

案號：107 年度憲三字第 15 號

關係人：中央投資股份有限公司 設：台北市中山區八德路 2 段
232 號 6 樓

代表人：陳 樹 住：同上

代理人：谷湘儀 律師 協合國際法律事務所

曾至楷 律師 設台北市信義路五段 8 號 5 樓

電話：02-2729-8000 #7686

為上開案件憲法法庭言詞辯論，謹依法提呈言詞辯論意旨狀事：

一、查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 5 條第 1 項、第 9 條第 1 項前段及黨產條例施行細則第 2 條等規定，亦屬系爭原因案件具體相關聯且必要者，應於本件釋憲案併予審查及考量：

（一）按「本件聲請人因違反集會遊行法案件，經台灣高等法院八十三年度上易字第五二七八號刑事判決以犯集會遊行法第二十九條之罪處以刑罰，因認其於憲法第十四條規定所保障之集會自由遭受不法侵害，對於確定判決所適用集會遊行法以不確定法律概念賦予警察機關事前抑制與禁止集會、遊行，發生有牴觸憲法之疑義，聲請解釋。查聲請人所以受刑事法院判以罪刑，雖係因舉行室外集會、遊行未依集會遊行法第九條第一項規定於六日前向主管機關申請，致未獲許可...其牽涉之問題實係集會遊行法第八條第一項前段規定室外集會、遊行應向主管機關申請許可及相關規定是否牴觸憲法所發生之疑義，殊難僅就同法第九條第一項所定申請期限是否違憲一事為論斷。從而本件解釋應就集會遊行法所採室外集

會、遊行應經事前申請許可之制度是否有牴觸憲法之疑義而為審理。」(鈞院釋字第四四五號解釋理由書參照)

(二) 又「所謂裁判所適用之法律或命令，係指法令之違憲與否與該裁判有重要關聯性而言。以刑事判決為例，並不限於判決中據以論罪科刑之實體法及訴訟法之規定，包括作為判斷行為違法性依據之法令在內，均得為聲請釋憲之對象。就本聲請案所涉之刑事判決而論，聲請人(即該刑事判決之被告)是否成立於公務員依法執行職務時當場侮辱罪，係以該受侮辱之公務員當時是否依法執行職務為前提，是該判決認定其係依法執行職務所依據之法律—警察勤務條例相關規定，即與該判決有重要關聯性，而得為聲請釋憲之客體。」、「本院審查之對象，非僅以聲請書明指者為限，且包含案件審理須援引為裁判基礎之法律，並與聲請人聲請釋憲之法律具有重要關聯者在內。本件聲請人於審理案件時，認其所應適用之少年事件處理法第三條第二款第三目規定有違憲疑義，聲請本院解釋，符合聲請解釋之要件，應予受理。又同法第二十六條第二款規定，少年法院認有必要時得以裁定命少年收容於少年觀護所，第四十二條第一項第四款規定少年法院得以裁定令少年入感化教育處所施以感化教育，均為聲請人依同法第三條第二款第三目規定而進行少年事件處理程序時，所須適用之後續處置規定，與第三條第二款第三目規定有重要關聯，均得為本院審查之對象，應一併納入解釋範圍。」、「本件聲請人主張刑事訴訟法第三十三條第一項有牴觸憲法疑義，而未主張同法第一百零一條第三項違憲，且該條項亦未為確定終局裁定所適用。惟人民聲請憲法解釋之制度，除為保障當事人之基本權利外，亦有闡明憲法真義以維護憲政秩序之目的，故其解釋範圍自得及於該具體事件相

1 關聯且必要之法條內容，而不全以聲請意旨所述或確定終局
2 裁判所適用者為限（本院釋字第四四五號解釋參照）。如非
3 將聲請解釋以外之其他規定納入解釋，無法整體評價聲請意
4 旨者，自應認該其他規定為相關聯且必要，而得將其納為解
5 釋客體。本件聲請人雖主張犯罪嫌疑人及其辯護人之閱卷
6 權，然其憲法疑義之本質為犯罪嫌疑人及其辯護人於偵查中
7 之羈押審查程序是否有權以閱卷或其他方式獲知聲請羈押所
8 依據之具體理由、證據資料，以有效行使防禦權，並避免犯
9 罪嫌疑人人身自由遭不法侵害。故本院除審查刑事訴訟法第
10 三十三條第一項規定外，亦應將同法第一百零一條第三項納
11 入審查，始能整體評價犯罪嫌疑人及其辯護人獲知聲請羈押
12 所依據之具體理由、證據資料是否足以使其有效行使防禦
13 權。本件自應將相關聯且必要之同法第一百零一條第三項一
14 併納入解釋範圍。均先予敘明。」（鈞院釋字第五三五號、
15 釋字第六六四號、釋字第七三七號解釋理由書參照）

16 (三) 準此，鈞院就聲請釋憲案審查之對象，非僅以聲請書明指者
17 為限，尚包含案件審理須援引為裁判基礎之法律，以及與聲
18 請人聲請釋憲之法律具有重要關聯，即於該具體事件相關聯
19 且必要之法條內容均應包含在內。亦即，不僅各級法院審理
20 案件時屬於前提要件之相關法律得為聲請釋憲之客體，與爭
21 議事件相關聯且必要之法律，或與相關審理程序有重要關聯
22 者，均得為釋憲案審查客體，凡此迭經 鈞院解釋在案。

23 (四) 黨產條例第 1 條、第 5 條第 1 項及第 9 條第 1 項前段分別規
24 定：「為調查及處理政黨、附隨組織及其受託管理人不當取
25 得之財產，建立政黨公平競爭環境，健全民主政治，以落實
26 轉型正義，特制定本條例。」、「政黨、附隨組織自中華民國
27 國三十四年八月十五日起取得，或其自中華民國三十四年八

月十五日起交付、移轉或登記於受託管理人，並於本條例公布日時尚存在之現有財產，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，推定為不當取得之財產。」、「依第五條第一項推定為不當取得之財產，自本條例公布之日起禁止處分之。」該條例第 1 條規定之立法理由為：「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。」、第 5 條規定之立法理由略為：「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...」、第 9 條第 1 項規定之立法理由則稱：「為確保不當取得之財產之返還效果，一方面避免脫產致本條例之立法目的無法達成，另一方面避免因保全措施侵害政黨、附隨組織及其受託管理人之財產權，爰明定依第五條第一項推定為不當取得之財產，原則上禁止處分之」。

(五) 黨產條例第 4 條第 1 款、第 2 款規定：「本條例用詞，定義如下：一、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。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。」該條第 2 款之立法理由係稱：「政黨依人民團體法第四十七條但書規定得設立分支機構，故分支機構擁有之

財產即屬政黨財產之部分，自不待言。惟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，爰為第二款之定義。」又行政院係於 105 年 10 月 25 日始以院臺財字第 1050181329 號令訂定發布黨產條例施行細則，該細則第 2 條規定：「本條例第四條第二款所稱實質控制，指政黨得以直接或間接之方式，對特定法人、團體或機構之人事、財務或業務經營之重要事項為支配。」

(六) 依上可知，立法者係以政黨自民國 34 年 8 月 15 日後自「黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息」以外方式取得之財產，不符民主國家政黨本質與民主法治原則，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，且為避免調查、返還過程中發生脫法行為或脫產致該條例之立法目的無法達成，基於保全目的而制定黨產條例第 1 條、第 2 條、第 4 條第 1 款、第 2 款、第 5 條第 1 項、第 8 條第 5 項、第 9 條第 1 項及第 14 條等規定，立法者並以黨產條例第 33 條規定授權行政院訂定施行細則，就黨產條例第 4 條第 2 款規定所稱「實質控制」予以定義。質言之，立法者係為追溯處理政黨及其附隨組織自 34 年 8 月 15 日以後取得、交付、移轉之財產，將符合定義之「政黨」及其「附隨組織」納入黨產條例之法規效力範圍進行保全及相關處置，方制定上開規範。

(七) 經查，不當黨產處理委員會（下稱「黨產會」）舉行聽證程序調查關係人中央投資股份有限公司（下均稱關係人）是否為社團法人中國國民黨（下稱「國民黨」）之附隨組織，嗣

作成行政處分認定關係人為附隨組織（即黨產會 105 年 11 月 2 日黨產處字第 105001 號處分，下稱「系爭原處分」），以及臺北高等行政法院審理系爭原處分時，均先適用黨產條例第 5 條第 1 項規定界定國民黨是否係持 34 年 8 月 15 日以後取得財產成立關係人中投公司，並依黨產條例施行細則第 2 條規定判斷有無構成實質控制；又臺北高等法院就原因案件之審理事項，包含黨產會舉行聽證程序所為調查、給予陳述意見機會是否合法、系爭原處分之認定是否適法、將關係人納入黨產條例法規效力範圍是否妥適等節，亦須適用黨產條例第 5 條第 1 項、第 9 條第 1 項前段及黨產條例施行細則第 2 條等規定。是以，上開規定確屬與原因案件之具體事件相關聯且必要之法條，應得為本件釋憲之審查客體。析言之：

1. 黨產會於 105 年 10 月 7 日舉行「中央投資股份有限公司及欣裕台股份有限公司是否為社團法人中國國民黨附隨組織及其股權是否應命移轉等」之聽證程序，黨產會為調查關係人是否為國民黨之附隨組織，彼時之主任委員乃詢問關係人：「...根據這個黨營經濟事業回顧前瞻的說法，國民黨雖然在大陸時有經營很多企業，但是唯一在台復業只有齊魯公司一家，這是『黨營經濟事業回顧前瞻』在不同地方都有提到，至少我看到就有三處提到，唯一在台復業是齊魯公司，這是否屬實。」、「我們會問齊魯是因為，現在齊魯的股份是 100% 由中投所擁有，等於是中投的子公司，所以就這個問題要釐清。...我們委員會想要了解，齊魯企業到底帶了什麼機器設備，設備的價值是多少，還有它要變賣房舍，我想房舍是不可能從大陸帶來，變賣的房舍是如何得來，接受自日產或國產嗎？為了釐清爭點，這

是需要請你們或者今天無法回答，要請齊魯公司或者您，因為是他的母公司，幫我們釐清這一點。」、「現行齊魯公司是中投底下的 100% 子公司，中投 100% 屬於國民黨，這會有相關聯，我們都應該要讓你們能做釐清。...我還有個問題，麻煩董事長能進一步查明齊魯公司到底有沒有接收日產，因為我們相關資料顯示他有接收一些日產的資料，大概是有包括一些日本的株式會社，按資料顯示好像是有三家由齊魯接收，這部分確實與否，可以請你們會後提供資料讓我們明瞭。」等語（證 1），可知黨產會在適用黨產條例第 4 條第 2 款規定前，須先適用黨產條例第 5 條第 1 項規定界定國民黨投資設立關係人或關係人之前身時，究係使用 34 年 8 月 15 日以前（例如八年抗戰期間在大陸地區取得之財產），抑或 34 年 8 月 15 日以後始取得之財產，方能進一步確認有無第 4 條第 2 款認定之適用，而認定關係人係國民黨移轉財產出資設立、代國民黨持有不當取得財產之附隨組織。

2. 黨產會於 105 年 11 月 2 日作成系爭原處分（即黨產處字第 105001 號處分），其處分理由即先界定關係人及欣裕台股份有限公司（下稱「欣裕台公司」）之股權持有及異動情形，即以關係人於 60 年間由國民黨經濟文化委員會籌組成立登記，該等自然人自承「係代表黨股，並非私人所有」，並俟 83 年間國民黨完成社團法人登記後，光華投資等公司以捐贈等方式將所持有關係人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及監察人，藉以認定關係人於 60 年成立以來即係國民黨 100% 持有之公司組織，並認定國民黨可藉終止信託、任免董事會成員等方式直接或間接支配關係人，因而認定關係人為國民黨之附隨

組織（證 2）。可知系爭原處分係界定國民黨移轉 34 年 8 月 15 日以後之財產出資設立關係人，且迄處分作成時仍得直接或間接支配關係人，因而有將關係人認定為附隨組織納入黨產條例調查及處理，避免脫法行為及脫產之必要，實質上係適用黨產條例第 4 條第 1 款、第 2 款、第 5 條第 1 項及第 9 條第 1 項前段等規定。

3. 依上說明，黨產會舉行聽證程序、作成系爭原處分，均先依黨產條例第 5 條第 1 項界定國民黨是否係於 34 年 8 月 15 日以後取得財產成立關係人公司，並依黨產條例施行細則第 2 條規定判斷有無構成實質控制，臺北高等法院審理原因案件時，即須併予適用黨產條例第 5 條第 1 項、第 9 條第 1 項前段及黨產條例施行細則第 2 條等規定，方能審酌系爭原處分之程序、實質部分合法性，以及將關係人納入黨產條例調查及處理範圍是否符合黨產條例第 4 條第 2 款之規範及立法目的等事項，故黨產條例第 5 條第 1 項、第 9 條第 1 項前段及黨產條例施行細則第 2 條等規定確屬與原因案件之具體事件相關聯且必要之法條。

（八）綜上，黨產條例之立法，係立法者認為依現行法請求政黨返還不當取得財產，可能礙於罹於時效或除斥期間經過，致須以特別立法方式處理（黨產條例第 1 條立法理由參照），且基於特定政黨自 34 年 8 月 15 日以後自「黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息」以外途徑取得財產乃「悖於政黨本質與民主法治原則」，且將該等不當取得財產透過捐助或出資設立方式移轉予法人、團體或機構，獨立於政黨之外存在恐有脫法行為、無法達成黨產條例之立法目的（黨產條例第 4 條、第 5 條第 1 項、第 9 條第 1 項前段立法理由參照），立法者制定黨產條例第 4 條第 2 款規

1 定，將原本獨立於政黨以外存在、獨立運作之法人、團體或
2 機構納入黨產條例之調查及處理範圍，然黨產會舉行聽程程
3 序進行調查、作成處分，以及各級法院審理附隨組織案件
4 時，仍必須先適用黨產條例第 5 條第 1 項、第 9 條第 1 項及
5 黨產條例施行細則第 2 條等規定，界定政黨移轉 34 年 8 月
6 15 日以後持有不當財產設立之法人、團體或機構是否為附隨
7 組織，並逕行保全附隨組織之財產。從而，黨產條例第 5 條
8 第 1 項、第 9 條第 1 項前段及黨產條例施行細則第 2 條等規
9 定確屬與原因案件之具體事件相關聯且必要之法條，應於本
10 件釋憲案併予審查及考量。

11
12 二、黨產條例第 2 條、第 8 條第 5 項及第 14 條等規定，涉及對政黨
13 財產之移轉、禁止事項，重大限制政黨之存續，係屬就憲法保留
14 之事項而為規範，且涉及對人民參政權之限制，本件應採取嚴格
15 審查，應認有違反比例原則：

16 (一) 按「憲法條文中，諸如：第一條民主共和國原則、第二條國
17 民主權原則、第二章保障人民權利、以及有關權力分立與制
18 衡之原則，具有本質之重要性，亦為憲法整體基本原則之所
19 在。基於前述規定所形成之自由民主憲政秩序，乃現行憲法
20 賴以存立之基礎，凡憲法設置之機關均有遵守之義務。」

21 (鈞院釋字第 499 號解釋理由書參照) 釋字第 499 號解釋理
22 由書明白揭示，自由民主憲政秩序為憲法賴以存立之基礎；
23 且憲法中具有本質重要性，而為規範秩序存立基礎者，如聽
24 任修改條文予以變更，則憲法整體規範秩序將形同破毀（亦
25 稱憲法破棄）。又「系爭憲法增修規定一、二有關立法院立
26 法委員選舉方式之調整，採並立制及設定政黨比例代表席次
27 為三十四人，反映我國人民對民主政治之選擇，有意兼顧選

1 區代表性與政黨多元性，其以政黨選舉票所得票數分配政黨
2 代表席次，乃藉由政黨比例代表，以強化政黨政治之運作，
3 俾與區域代表相輔，此一混合設計及其席次分配，乃國民意
4 志之展現，並未抵觸民主共和國與國民主權原則」（鈞院釋
5 字第 721 號解釋理由書參照）釋字第 721 號解釋理由書明確
6 闡述憲法增修條文第 4 條第 1 項及第 2 項所採單一選區制與
7 比例代表制混合之兩票制（並立制），旨在強化政黨政治，
8 展現國民意志，符合國民主權原則）。以上解釋，及憲法增
9 修條文第 4 條關於立法委員選舉方式、名額及憲法第 62
10 條、第 63 條立法委員職權規定，皆係體現我國依憲法第 1
11 條、第 2 條規定，乃以政黨政治實現主權在民之民主國家。
12 而臺灣經過多次總統、副總統、各級民意代表直接選舉結
13 果，亦深化並確立政黨政治於臺灣之重要性。

14 (二) 政黨係以凝聚國民政治意志，取得政權為目的，經由提名、
15 推薦候選人而參與選舉¹。在憲政民主體制下，相同政治理念
16 之人組成政黨，整合及歸納人民意見後，提出政策方針或價
17 值立場，進而推舉候選人供人民選擇，具整合社會不同利益
18 之效果，使選舉制度反映民意之功能有效發揮，現代民主須
19 依靠政黨作為聯結人民意志與國家意志之橋樑，政黨乃影響
20 民主得否正常運作之關鍵角色，對於民主體制運作實具不可
21 替代之特殊地位²。質言之，間接民主所需要之代議士³，幾
22 乎由政黨推舉而來，是故對於政黨之組織、活動，及其賴以

¹ 政黨法第 3 條：「本法所稱政黨，指由中華民國國民組成，以共同政治理念，維護自由民主憲政秩序，協助形成國民政治意志，推薦候選人參加公職人員選舉之團體。」

² 蕭文生，國家法(I)國家組織篇，頁 59~60（2008）。

³ 釋字第 520 號解釋理由書指出，我國乃間接民主之代議政治，係由立法委員展現國民意志（「在代議民主之憲政制度下，立法機關所具有審議預算權限，不僅係以民意代表之立場監督財政支出、減輕國民賦稅負擔，抑且經由預算之審議，實現參與國家政策及施政計畫之形成，學理上稱為國會之參與決策權。」）。

1 運作維繫之財產權予以保障，等同對於國民主權之保障，且
2 有憲法上重要意義。

3 (三) 查立法者係以政黨自民國 34 年 8 月 15 日後自「黨費、政治
4 獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息」以外方
5 式取得之財產，不符民主國家政黨本質與民主法治原則，為
6 調查及處理政黨、附隨組織及其受託管理人不當取得之財
7 產，且為避免調查、返還過程中發生脫法行為或脫產致該條
8 例之立法目的無法達成，基於保全目的而制定黨產條例第 1
9 條、第 2 條、第 4 條第 1 款、第 2 款、第 5 條第 1 項、第 8
10 條第 5 項、第 9 條第 1 項及第 14 條等規定，且黨產條例上開
11 規定在本件原因案件及聲請解釋案中應併予審查及考量，已
12 如前述。亦即，政黨將自有財產移轉成立法人，或藉法人營
13 運之部分收益挹注政黨活動經費，原本均無違黨產條例立法
14 前之法令，立法者制定黨產條例第 2 條、第 8 條第 5 項及第
15 14 條等規定，賦予黨產會得舉行聽證程序，認定獨立於政黨
16 以外存在、獨立運作之法人、團體或機構為政黨附隨組織，
17 並致法人持有之財產遭定性為不當取得財產、原則上禁止處
18 分，乃追溯處理政黨及其附隨組織自 34 年 8 月 15 日以後取
19 得、交付、移轉之財產，即涉及政黨財產之移轉、禁止事
20 項，涉及其賴以運作維繫之財產權予以保障並限縮特定政黨
21 參與政治活動之機能，即屬重大限制特定政黨之存續，依前
22 述說明，應屬憲法保留事項。

23 (四) 況且，限縮特定政黨參與政治活動之機能及政黨之存續，亦
24 屬限制人民透過特定政黨參與政治活動之權利，難謂人民之
25 參政管道、參政權利未受到任何限制或侵蝕。是以，立法者
26 制定黨產條例，僅以法律位階限制政黨機能及其存續，並限
27 制人民參與權，衡以政黨政治、政黨存續及人民參政權，均

屬自由民主憲政秩序之重要基礎，屬憲法中具有本質重要性之權利，黨產條例對上開政治性權利予以限制，應採取嚴格審查基準加以審查。

(五) 再查，依比較法之規範及國外政黨籌措黨務經費之實例，可知外國法制上仍允許政黨從事營利行為及投資設立營利法人，無法得出政黨出資設立營利性法人，有何侵害政黨公平競爭、民主政治，甚至構成脫法行為違反政黨政治平等原則（黨產條例第 1 條、第 4 條第 2 款立法理由參照）之結果，相關文獻及外國法制情形略為：

1. 「為滿足政黨財政需要，德國政黨法並未限制政黨經營營利事業或參加持有營利事業之股份，但對於其經濟活動之收入及支出，以及參加事業之情況，包括政黨對於其業務經營具有一定影響力之黨營事業，課予公開透明會計報告之義務（德國政黨法二四IV(5)）。」、「可見政黨兼經營營利事業或投資持有營利事業股份，以獲得財政收入，從而維持其財政支出，具有事件本質之合理性，並非與政黨之事物本質不相融合。本法（按，政黨條例）既然參考德國立法例，似不應遺漏未參考德國政黨法規定。」（陳清秀，〈政黨自治與司法審查之範圍－評析臺北地方法院一〇二年度訴字第三七八二號民事判決〉，《月旦法學教室》第 142 期，103 年 7 月，第 64-83 頁（附件 1）、陳清秀，〈論轉型正義－兼談不當黨產法制問題〉，《臺灣本土法學雜誌》第 314 期，106 年 2 月 28 日，第 116 頁（附件 2）參照）
2. 英國法制造仍容許政黨從事商業活動，且各政黨於 90 (2001) 年至 100 (2011) 年間藉投資、出租資產等商業活動收入占總收入均達 9% 至 18% 之譜，有直屬英國首相辦公室之「公領域準則委員會」（Committee on Standards in Public Life），

2011 年《政黨財政-終結鉅額獻金文化》(Political party finance-Ending the big donor culture) 報告所載，英國各政黨普遍藉由發行刊物之廣告收益，及發行聯名信用卡 (Party-branded credit cards)、從事投資及出租資產 (investment or rental income) 等商業活動獲取政黨黨務經費，其中，保守黨 (Conservative)、工黨 (Labor) 及自由民主黨 (Liberal Democrats) 等三大主要政黨及綠黨 (Green Party) 等次要政黨，每年均有 9% 至 18% 來自商業活動之收入等語 (附件 3) 可佐。

(六) 是以，參考比較法制，政黨自民國 34 年 8 月 15 日後從「黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息」以外方式取得之財產，是否悖於民主國家政黨本質與民主法治原則，尚無定論。況且，我國立法院係在 106 年間始三讀通過政黨法，總統於 106 年 12 月 6 日公布、並於同日施行，政黨法第 23 條規定：「政黨不得經營或投資營利事業，並不得從事第十九條第四款規定以外之營利行為。」同法第 43 條規定：「本法施行前已依人民團體法備案之政黨，其組織、章程及相關事項與本法規定不符者，應於本法施行後二年內依本法規定補正；屆期未補正者，經主管機關限期補正而不遵從或經補正後仍不符規定者，得廢止其備案。本法施行前已依人民團體法立案之政治團體，應於本法施行後二年內依本法規定修正章程轉換為政黨；屆期未修正者，經主管機關限期修正而不遵從或經修正後仍不符規定者，得廢止其立案。前項經廢止立案之政治團體，應予解散，其財產之清算，依本法第三十二條規定辦理。」，然政黨法第 23 條規定政黨不得經營或投資營利事業，並無溯及規定，且未規定政黨不得持有營利事業股權，或信託予第三人管理。亦即，在

黨產條例制定前，我國法制並不禁止、限制政黨透過其他途徑取得財產以挹注政黨活動、便利人民參與政治、提供人民參政管道之行為。

(七) 本件立法者制定黨產條例第 2 條、第 8 條第 5 項及第 14 條等規定，授權黨產會得調查、認定關係人為黨產條例所定義之附隨組織，參諸黨產條例第 1 條、第 4 條第 2 款之立法理由，其目的僅為避免難以向政黨請求返還不當財產，並避免脫法行為，其正當性、重要性是否能與憲法所保障之政黨政治、政黨存續及人民參政權等具憲法本質重要性之基本權利相提並論，已容有疑義。況且，為達成「向政黨請求返還不當財產，並避免脫法行為」之目的，先前容有透過監察院調查不當取得財產，以及透過各級法院請求返還財產之手段，如予賦予行政機關調查、處理權限，亦仍有逐案調查、逐筆調查等手段可以選擇，然黨產條例第 2 條、第 8 條第 5 項及第 14 條等規定逕授權黨產會以「通案」認定方式認定獨立於國民黨以外之法人係附隨組織，且溯及認定自 34 年 8 月 15 日起之任何財產均屬不當取得財產（亦詳後述），因而侵害政黨政治、政黨存續及人民參政權等基本權利，應難認為黨產條例採取最小侵害之手段，違反比例原則，應屬違憲。

三、黨產條例第 2 條、第 8 條第 5 項及第 14 條規定由黨產會經聽證程序即得將法人、團體或機構認定為政黨之附隨組織，且賦予黨產會得推翻司法機關終局判斷之權限、取代司法機關保全處分的功能，嚴重破壞法安定性，侵犯司法權保障基本人權之核心，違反權力分立及正當法律程序：

1 (一) 我國憲政體制下之治權分為五權，彼此關係由早期「五權分
2 治彼此相維」，迄今參照歐美憲政體制轉為重視其間之「權
3 力分立與制衡」，強調功能分工與彼此制衡，以避免人民權
4 利遭受國家公權力之侵害，此見 釋字第 419 號解釋理由書
5 即明：「自從 1787 年美國聯邦憲法採嚴格之三權分立為其
6 制憲之基本原則，以及法國 1789 年人權宣言第 16 條揭櫫：
7 『任何社會中，未貫徹權利保障，亦無明確之權力分立者，
8 即無憲法。』以還，立憲民主國家，莫不奉權力分立為主
9 臬……判斷憲法上行為之瑕疵是否已達違憲程度，在欠缺憲
10 法明文規定可為依據之情形時，亦有上述瑕疵標準之適用
11 （參照釋字第 342 號解釋）。所謂重大係指違背憲法之基本
12 原則，諸如國民主權、權力分立、地方自治團體之制度保
13 障……。」

14 (二) 次按「作為憲法基本原則之一之權力分立原則，其意義不僅
15 在於權力之區分，將所有國家事務分配由組織、制度與功能
16 等各方面均較適當之國家機關擔當履行，以使國家決定更能
17 有效達到正確之境地。要亦在於權力之制衡，即權力之相互
18 牽制與抑制，以免權力因無限制之濫用而致侵害人民自由權
19 利。權力之相互制衡仍有其界限，除不能抵觸憲法明文規定
20 外，亦不能侵犯各該憲法機關之權力核心領域，或對其他憲
21 法機關權力之行使造成實質妨礙（釋字第 585 號解釋參照）
22 或導致責任政治遭受破壞（釋字第 391 號解釋參照），例如
23 剝奪其他憲法機關為履行憲法賦予之任務所必要之基礎人事
24 與預算；或剝奪憲法所賦予其他國家機關之核心任務；或逕
25 行取而代之，而使機關彼此間權力關係失衡等等情形
26 是。」、「憲法上正當法律程序原則之內涵，應視所涉基本
27 權之種類、限制之強度及範圍、所欲追求之公共利益、決定

機關之功能合適性、有無替代程序或各項可能程序之成本等因素綜合考量，由立法者制定相應之法定程序」（鈞院釋字第 613 號、第 709 號解釋理由書參照）

(三) 查立法者制定黨產條例第 2 條、第 8 條第 5 項及第 14 條等規定，賦予黨產會得舉行聽證程序，認定獨立於政黨以外存在、獨立運作之法人、團體或機構為政黨附隨組織，不僅係賦予行政權單獨調查、認定政黨附隨組織及不當取得財產之權限，且賦予黨產會保全附隨組織財產之權限，法人、團體或機構經認定為附隨組織後，即附隨發生其財產原則上禁止處分之效力（黨產條例第 4 條第 2 款立法理由，第 5 條第 1 項、第 9 條第 1 項前段規定參照），且必須經黨產會審查同意後，附隨組織方能處分財產。亦即，黨產條例第 2 條、第 8 條第 5 項及第 14 條等規定係賦予黨產會逕以行政權就不當取得財產為急速處分或定暫時狀態處分之權限。此一立法設計似仿照兩德統一時德國處理前東德共產黨黨產之法制，然而，東德係「以黨領政」之政治體制，執政之「德國社會主義統一黨」（Sozialistische Einheitspartei Deutschlands；下稱「SED」）對東德的政府機關享有絕對領導力，其掌權長達 40 年期間，SED 本身及附隨組織的觸角深入政經社各環節，而擁有相當規模的經營財產，包含動產、不動產及隸屬於政黨設立組織體之財產等，則前東德共產極權政治制度與我國民主法治制度顯有重大差異，應無法直接借用德國法制處理我國轉型正義、黨產議題及認定附隨組織，遑論自 34 年 8 月 15 日迄今，我國已充分實踐政黨政治及民主法治制度，更經歷多次政黨輪替，並無政黨幹部潛逃國外或隱匿、變賣黨產情事，黨產條例立法時政治、經濟、社會背景顯與前東德共產黨倒台之時空背景大相逕庭，未可比附援引；況學者

就我國黨產條例之規範內容、認定標準亦迭有批評，尤其直指對附隨組織之認定不能直接套用德國法之定義或轉型正義脈絡，恣意認定與國民黨有關之法人、團體、機構為附隨組織，產生自設立後合法取得者均為「不當取得財產」之法律效果，相關文獻略為：

1. 「有關東德 SED 政權及其附隨組織之財產清算處理，是否過當，而有違民主法治國原則？本文認為：1、該法固然立法目的有多重但最根本之處，應在於防止東德覆亡後 SED 政黨高層與中階幹部因為害怕被追訴而逃亡及擔心失去職位，而極為可能攜走或隱匿有關財產。2、其次才是促進政黨間之公平競爭。...德國就東德共產黨財產之處理，是因為共產黨握有黨（國）資產而如今潰敗，黨的領導與幹部甚至將不免遭到個人刑事追訴或至少工作職位不保，有高度潛逃國外及（或）隱匿或變賣黨產之可能，必須積極防止與追償，所以法律設計乃為，凡是屬於該政黨或其附隨組織之財產，應一律立即交付保管，而且非經黨產審查委員會主席同意，不得移轉。黨產審查委員會的功能與權責在於，一方面審查經東德共產黨與附隨組織所申報者，二方面主動清查未經申報者。在設計上，該法也係採行『推定為不當黨產』，並賦予委員會調查與作成行政處分之權力，並享有刑事訴訟法之檢察官權限...」、「不當黨產條例性質上為一種激進的新舊政權轉移後對舊政權遺緒的處理，固然有德國統一後對東德共產黨財產清除處理之範本，但兩者有非常大的差別。東德為共產政權行極權統治，政權淪亡，乃產生舊政黨幹部不免有逃亡與隱匿變賣財產之即刻且重大之危險。我國歷經威權體制、威權轉型而進入民主鞏固之台灣，鮮少聽聞逃亡與黨產隱匿情事。」

國民黨對台灣迄今的整體發展也難謂毫不被人民接受，而與東德 SED 政黨之共產與極權統治有別。」黃錦堂，〈轉型正義正不當黨產處理－德國的法制及我國的省思〉，《臺灣本土法學雜誌》第 313 期，106 年 2 月 28 日，第 129、140 頁（附件 4）參照。

2. 「所謂『附隨組織』...本於法人格之獨立性，其既非政黨之一部分，則其獨立法人取得之財產，應不在轉型正義之適用範圍...尤其如果現在該獨立法人等已經脫離政黨之實質控制，則與政黨『公平競爭』無涉，自不應再納入轉型正義之處理範圍。尤其該法人之財產，如果屬於『合法取得』之財產，則其財產權更應受憲法保障，不應任意剝奪。」陳清秀，〈論轉型正義－兼談不當黨產法制問題〉，《臺灣本土法學雜誌》第 314 期，106 年 2 月 28 日，第 121 頁（附件 2）參照。

3. 「對於國民黨及其附隨組織過去黨產的全面否定，從而一概收歸國家所有，不無一定的粗糙可能。就所謂的附隨組織之財產收歸國有而言...必須『回到當時實存的內外政、經、社、文、法制、行政等面向之結構及微觀面之政治主體與議程，而為精確的理解與評價，尤其日本投降後之接收、中央政府遷台、二二八事件等等之動盪、混亂、財政困窘、省籍隔閡、家國朝不保夕等之氛圍與結構』。...隨著台灣政治、經濟、社會的自由化與民主化之轉型，這類組織...是否在漫長期間早已經獨立自主、建立品牌、更改名稱，在經營上、組織、人員、經費上與工作內容上已經不再依附屬政黨。...吾人於轉型正義的處理上應避免『非黑即白』的論斷。」黃錦堂，〈轉型正義正不當黨產處理－德

1 國的法制及我國的省思》，《臺灣本土法學雜誌》第 313 期，
2 106 年 2 月 28 日，第 138 頁（附件 4）參照。

3 (四) 依上說明，我國始終維持民主法治及私有財產制度，顯與前
4 東德共產極權財產國有化之制度迥然不同，更無極權專制政
5 權倒台後政黨幹部攜走或隱匿財產之情事，在我國已充分實
6 踐政黨政治及民主法治制度，經歷多次政黨輪替，黨產條例
7 立法時政治、經濟、社會背景顯與前東德共產黨倒台之背景
8 大相逕庭，國民黨在國民政府遷台初期投資設立之組織也早
9 已轉型、迭經公開發行、股權交付信託由社會賢達與專業人
10 士逐一清理，顯難直接借用前東德處理黨產與認定附隨組織
11 之標準，逕以行政權認定獨立之法人、團體或機構為依附國
12 民黨社經影響力且受操控擺弄之附隨組織。

13 (五) 從而，我國並無逕在行政權下設置調查機構處理專制政權倒
14 台後政黨幹部攜走或隱匿財產之需求，亦無必須交由行政權
15 就不當取得財產為急速處分或定暫時狀態處分之政治、經
16 濟、社會背景，然黨產條例第 2 條、第 8 條第 5 項及第 14 條
17 等規定賦予黨產會以「通案」方式認定附隨組織之權限，使
18 遭認定之法人、團體或機構之「全部」財產遭溯及認定為
19 「不當取得財產」，原則上禁止處分之效力，即係取代司法
20 機關之保全處分功能。此觀黨產條例第 9 條第 1 項但書第
21 2 款，及「黨產條例第九條第一項正當理由及許可要件辦
22 法」第 3 條第 4 款規定，縱經法院確定判決或法院執行處核
23 發強制執行命令，仍必須經黨產會作成許可處分後，方能執
24 行法院確定判決或強制執行命令，足見黨產條例之立法，已
25 賦予黨產會取代司法權之權限。衡酌功能最適原則，以及我
26 國各法院置獨立、專業法官，設公平、公正、公開、對等、
27 嚴謹、審級及合致事件本質之訴訟程序，足供以定分止爭，

1 此類事務權責機關，皆應由司法機關擔當，方屬功能最適之
2 機關。

3 (六) 綜上，黨產會以聽證程序，取代法院以司法程序判斷決定財
4 產權變動、保全財產之權限，顯非功能適當之機關，更已侵
5 犯司法權核心，確有違權力分立原則及正當法律程序原則。

6
7 四、黨產條例第 4 條第 2 款前、後段規定認定附隨組織及不當取得財
8 產之法律效力均是回溯對先前已完結之事實發生效力，嚴重干預
9 既有法律秩序，本件審查應採嚴格審查基準，黨產條例第 4 條第
10 2 款前、後段規定均違反法律不溯及既往原則，且係侵害法人、
11 團體或機構之財產權及結社自由，顯有悖於平等原則、比例原
12 則，應屬違憲：

13 (一) 按「法治國原則為憲法之基本原則，首重人民權利之維護、
14 法秩序之安定及信賴保護原則之遵守。因此，法律一旦發生
15 變動，除法律有溯及適用之特別規定者外，原則上係自法律
16 公布生效日起，向將來發生效力（釋字第 574 號及第 629 號
17 解釋參照）。又如法律有溯及適用之特別規定，且溯及適用
18 之結果有利於人民者，即無違信賴保護原則，非法律不溯及
19 既往原則所禁止。」（鈞院釋字第 751 號解釋理由書參照）

20 (二) 次按「法律不溯及既往原則，係法律主治（rule of law）的
21 本質意涵，乃指人民按行為時法律所創設之秩序規範決定其
22 舉措，因為在法治國家，不能期待人民於現在行為時遵守未
23 來制訂之法令，此為法治國家基本原則之一。依此原則，法
24 律僅能於制訂後向未來生效，不得溯及既往對已完結之事實
25 發生規範效力，原則上亦不容許國家經由立法對於既已完結
26 之事實，重新給予法律評價。人民行為時所信賴之法秩序，

如事後因立法者之政策考量予以調整，原則上不得追溯變動先前法秩序下所保障之權益，否則即與『信賴保護原則』——法治國之另一原則相牴觸。故法律不溯及既往原則乃法治國原則底下，基於法律安定性及信賴保護之要求，而為憲法上拘束立法、行政及司法機關之基本原則，毋待憲法明文。」、「所謂『真正溯及既往』或『法律效果之溯及生效』，即上述法律不溯及既往原則所擬處理之類型，其與『不真正溯及既往』或『法律事實之回溯連結』在法律效力上之區別，在於後者係指法令公布施行後，對前已開始迄未完結之事實，向將來發生效力，亦即新法將法律效果的發生，連結到其公布施行前既存之事實；而前者則指法令公布施行後，回溯對前已完結之事實回溯生效...倘法令之適用範圍回溯至其生效日期前已完結之事實，則人民對於先前法秩序之信賴勢必遭受破壞，甚至原屬合法之行為，因嗣後法令之制訂或修正，而使之在法律上重新被評價為違法行為，進而可能遭受不可預期之法律制裁，故此種情形有違前述法律不溯及既往原則。」（鈞院釋字第 605 號解釋曾有田大法官提出之協同意見書參照）

- (三) 查關係人係依法成立、營運，有獨立法人格，獨立之人事、財務及業務自主權限，以及完善之公司治理機能，自民國 60 年成立後均獨立自主營運，與國民黨為相互獨立、不相干涉之法人，況且，關係人於 84 年至 96 年間辦理公開發行，再於 96 年間辦理股權信託，全權委託信託受託人管理，更非國民黨所能左右、控制關係人實際運作，或因此使關係人自不當途徑獲取收益。易言之，關係人自設立後均由專業經理人及社會賢達人士實際參與經營、自主決策，顯非虛列人頭董、監事遭國民黨破壞公司制度在背後控制。關係人之設立

宗旨為專業控股公司，營運目標係藉由資金融通對海內外不同事業進行投資，投資領域不限於證券投資，尚包含金融、保險、文化事業、不動產，及興建商業大樓、國民住宅等投資、管理，投資標的亦包括海內外各項證券、金融、不動產及旅館業、資產管理業等項目，關係人在公開交易市場上所能獲取之利益及累積之收益，與其他一般公司法人無異，並非藉由獨占事業獲利，依一般社會通念，關係人自民國 60 年成立起迄黨產會於 105 年 11 月 2 日作成系爭原處分期間，基於公司經營取得之財產，俱屬合法、正當，應無「不當取得財產」可言。甚且，關係人所營證券投資、不動產及旅館業、資產管理業等營業項目，一經出售投資標的、取得對價後，交易行為即已完結，關係人自交易相對人、公開市場取得的合理對價，在事實並無繼續向後延伸而未完結之情事，即屬私經濟已完結之事實，應無疑義。

(四) 黨產條例第 4 條第 2 款前段規定係藉由認定獨立於政黨以外存在、獨立運作之法人、團體或機構為政黨附隨組織，將之納入黨產條例之調查及處理範圍，故認定附隨組織之法律效果，係使該法人、團體或機構之法律地位與國民黨等同視之，同有黨產條例相關規範之適用（即等同於國民黨之分支機構，黨產條例第 4 條第 2 款立法理由參照），其法律效果將回溯對先前已完結之事實發生法律效果。例如，關係人在台積電、聯電公司設立初期投資購入之股份，事後已分批在公開交易市場上出售並取得對價，成為公司累積收益之一部分，並混同於現存之財產中，均屬合法財產；然在黨產條例立法、黨產會作成系爭原處分後，關係人遭認定為國民黨附隨組織，先前各該交易之收入、公司累積收益及現存財產，即遭回溯認定為「不當取得財產」，致財產性質發生本質上

變異，並遭課予自行舉證證明係自「黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息」以外方式取得之義務（就關係人公司而言係完全無可能證明者），且原則上禁止處分。故黨產條例第 4 條第 2 款前段規定，係屬「真正溯及既往」，有違憲法上法律不溯及既往之基本原則，且嚴重侵害善意第三人之權益。

(五) 析言之，黨產會依黨產條例第 4 條第 2 款前段調查法人、團體或機構是否為國民黨之附隨組織，均會發生與關係人公司前述情形相類似之狀況，亦即，該現仍獨立存在之法人、團體或機構在成立後迄遭認定為附隨組織之前，必定會以自己名義與第三人從事交易行為、成立法律關係（包含但不限於投資交易、收受捐贈、受領孳息等行為），逕以自己名義收受金錢或財產利益，並混同成為自己財產之一部分，則各該交易行為、法律關係在交易雙方履行完畢時即屬社會生活既已完結之事實。俟黨產會認定該法人、團體或機構為國民黨之附隨組織時，將因國民黨曾經移轉 34 年 8 月 15 日以後持有財產予該法人、團體或機構，且其既存財產並非自「黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息」等方式取得，因而遭回溯認定自取得時即屬「不當取得財產」（例如：受捐助成立之財團法人每年定期收受捐贈，但該捐贈並非競選經費之捐贈，則遭認定為附隨組織時，原先收受之捐贈均溯及成為「不當取得財產」）（黨產條例第 4 條第 2 款立法理由、第 5 條第 1 項規定參照），即發生黨產會之行政處分回溯對先前已完結之事實發生效力之情形，即屬「真正溯及既往」，故黨產條例第 4 條第 2 款前段即屬「真正溯及既往」之規定。

1 (六) 又黨產會依黨產條例第 4 條第 2 款後段調查非以相當對價脫
2 離政黨實質控制之法人、團體或機構時，亦會發生如前述之
3 狀況，蓋此類法人、團體或機構在成立後迄遭認定為附隨組
4 織前，仍會以自己名義與第三人從事交易行為、成立法律關
5 係並收受金錢或財產利益，因而混同成為自己財產之一部
6 分。俟黨產會認定該法人、團體或機構為國民黨之附隨組織
7 時，不僅該法人、團體或機構遭回溯認定為國民黨之附隨組
8 織，法律地位與國民黨等同視之，同有黨產條例相關規範之
9 適用，且其既存財產倘非自「黨費、政治獻金、競選經費之
10 捐贈、競選費用補助金及其孳息」等方式取得者，將遭回溯
11 認定自取得時即屬「不當取得財產」，發生黨產會之行政處
12 分回溯對先前已完結之事實發生效力之情形，亦屬「真正溯
13 及既往」，故黨產條例第 4 條第 2 款後段亦屬「真正溯及既
14 往」之規定。

15 (七) 依上說明，黨產條例第 4 條第 2 款前、後段規定均為「真正
16 溯及既往」之規定，且溯及效力回溯至民國 34 年 8 月 15 日
17 起取得之財產（黨產條例第 5 條第 1 項、第 2 項參照），對既
18 有之法律秩序即發生重大影響，基於「法律不溯及既往」係
19 法治國家基本原則之一，自 34 年 8 月 15 日迄 105 年 8 月 10
20 日黨產條例制定公布長達 71 年期間，獨立於國民黨存在之
21 法人、團體或機構及其交易相對人均難以預見交易行為及財
22 產性質將溯及遭到重大變更，轉變為「不當取得財產」，黨
23 產條例第 4 條第 2 款規定對法律安定性及既有法律秩序之衝
24 擊甚鉅，故本件應採取嚴格審查基準加以審查。

25 (八) 參諸黨產條例第 1 條、第 4 條第 2 款之立法理由，該條例第
26 4 條第 2 款之立法目的僅為避免難以向政黨請求返還不當財
27 產，並避免脫法行為，然自 34 年 8 月 15 日（或自關係人公

司 60 年 3 月 9 日成立起)迄今，關係人在公開交易市場之證券交易、不動產或相關資產之交易不計其數，依社會一般通念，應鮮少交易相對人會認為相關交易有何違法或致他人不當取得財產之虞，相對而言，先前已有透過監察院調查不當取得財產，及各級法院請求返還財產之程序，請求國民黨返還具有爭議之不當財產，故「向政黨請求返還不當財產，並避免脫法行為」之目的，其正當性、重要性顯低於法律安定性及既存法律秩序。況且，如前所述，為達成「向政黨請求返還不當財產，並避免脫法行為」之目的，容有透過監察院、各級法院調查、判決返還等手段，如賦予行政機關調查、處理權限，亦仍有逐案調查、逐筆調查等手段可以選擇，然黨產條例第 4 條第 2 款前、後段規定卻逕授權黨產會以「通案」認定方式認定獨立於國民黨以外之法人、團體或機構係附隨組織，且溯及認定自 34 年 8 月 15 日起之任何財產均屬不當取得財產，此一手段溯及變更已完結事實所致損害及變動，應難認為係最小侵害手段，故應屬違憲。

(九) 再查，黨產條例第 4 條第 2 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」，立法者即已認知之法人、團體或機構，與政黨之間實係彼此獨立存在之法律主體，該等法人、團體或機構仍可以自己名義從事法律行為、變動其組織架構，況且，黨產條例回溯至訓政、戒嚴時期、動員勘亂等不同時期，政黨在不同時期是否均能憑恃以黨領政、黨國不分而悖於實質法治國原則取得財產，即不能一概而論。例如，關係人於 84 年至 96 年間辦理公開發行，再於 96 年間辦理股權信託，全權委託信託受託人管

理，該等期間顯非國民黨所能左右、控制關係人之實際運作，依黨產條例第 4 條第 2 款規定卻無法區分情形處理。是以，黨產條例第 4 條第 2 款即有無法涵蓋法人、團體或機構內部組織差異，及不同時期環境之差異，而有「不等者等之」之涵蓋不足情況，並導致遭認定為附隨組織者其法人格、財產權一律遭受侵害，即有違平等原則。

(十) 末查，黨產條例第 4 條第 2 款以真正溯及既往方式變更法人、團體或機構自設立時起之性質與所持財產受規制之狀態，係屬對該等法人、團體或機構財產權、結社自由之限制，且黨產條例第 4 條第 2 款授權黨產會以「通案」方式認定附隨組織，而無庸、且不能區分該等法人、團體或機構在不同階段、不同時期，甚或針對取得或處置個別財產行為予以認定係屬政黨附隨組織或不當取得財產，是以，黨產條例第 4 條第 2 款規定所設之手段過於空泛、粗糙，既無助於認定該等法人、團體或機構是否自成立時起全部期間均受政黨把持、所有財產均為不當取得財產，且致該等法人、團體或機構之法人格俱遭否定，亦有過度侵害其財產權及結社自由，不符最小侵害原則，亦有違比例原則。

五、黨產條例第 4 條第 2 款規定及黨產條例施行細則第 2 條之具體意義難以明瞭，非為受規範者所得預見，更無從藉由審查確認，有違法律明確性原則：

(一) 按「法律明確性之要求，非僅指法律文義具體詳盡之體例而言，立法者於立法定制時，仍得衡酌法律所規範生活事實之複雜性及適用於個案之妥當性，從立法上適當運用不確定法律概念或概括條款而為相應之規定。有關專門職業人員行為

1 準則及懲戒之立法使用抽象概念者，苟其意義非難以理解，
2 且為受規範者所得預見，並可經由司法審查加以確認，即不
3 得謂與前揭原則相違。」（鈞院釋字第 423 號、第 521 號、
4 第 594 號、第 602 號解類理由書參照）

5 (二) 黨產條例第 4 條第 2 款規定：「附隨組織：指獨立存在而由
6 政黨『實質控制』其人事、財務或業務經營之法人、團體或
7 機構…」；黨產條例施行細則第 2 條規定：「本條例第四條第
8 二款所稱實質控制，指政黨得以直接或間接之方式，對特定
9 法人、團體或機構之人事、財務或業務經營之『重要事項為
10 支配』。」依黨產條例及黨產條例施行細則關於認定附隨組
11 織之標準，顯然存在諸多不確定性，諸如：(1).是否需以政
12 黨對法人、團體或機構有完全控制其人事、財務或業務經營
13 之實力，且完全支配實力帶有藉脫法行為違反政黨政治平等
14 原則之目的？或者只要有左右、支配其重要事項之實力即
15 可，其目的在所不論？(2).實質控制或支配人事、財務或業
16 務經營之「事項」所指為何？是否必須與該組織之存續、主
17 要財務、業務有重大關聯？(3).實質控制或支配係指從法
18 人、團體或機構設立起即存續到被告作成處分為止？或曾經
19 有實質控制或支配之實力即可？(4).實質控制或支配是否包
20 含對所有下層公司之控制力？如上層公司對下層公司欠缺實
21 質控制或支配，能否認定上層、下層公司均屬政黨之附隨組
22 織？凡此均具有高度不確定之抽象概念。此衡酌政黨出資設
23 立公司、基金會或服務機構後，各該組織隨即依設立目的自
24 主運作，政黨縱為股東或出資人，就其等人事、財務或業務
25 經營容或有某種影響力及友性關係，但支配能力之強弱、支
26 配事項重要與否、支配目的為何顯然因案而異，認定上即容

1 有諸多解釋空間，在適用上是否該當黨產條例第 4 條第 2 款
2 之要件即有諸多不確定性。

3 (三) 又公司法第 369-2 條、第 369-3 條雖有規定認定控制公司之
4 判斷，但公司法關係企業章關於控制、從屬公司之規定，係
5 在規範從事不合營業常規或其他不利益經營時之損害賠償責
6 任等事務，與黨產條例所欲規定、避免政黨將不當取得財產
7 移轉予法人、團體或機構代其持有，而將受實質控制之法
8 人、團體或機構視為政黨之分支機構，使附隨組織之法律地
9 位與政黨等同視之，同有黨產條例相關規範之適用，避免調
10 查、處理不當取得財產時之脫法行為等目的，顯有極大差
11 距，故自難參考公司法第 369-2 條、第 369-3 條之規定理解
12 黨產條例第 4 條第 2 款規定，則受規範者仍無從預見，更無
13 從藉由審查確認，其定義實甚不明確。

14 (四) 次查，法人、團體或機構於設立後即可以自己名義從事法律
15 行為、變動其組織架構，黨產條例第 4 條第 2 款所謂實質控
16 制人事、財務或業務經營之判斷標準為何？例如關係人於 84
17 年至 96 年間辦理公開發行，再於 96 年間辦理股權信託，全
18 權委託信託受託人管理，該等期間之人事、財務或業務經營
19 情況自與其他時期不同，則對人事、財務或業務經營實質控
20 制之認定與其他時期是否作不同認定，亦無從自黨產條例第
21 4 條第 2 款、黨產條例施行細則第 2 條規定之文義中加以理
22 解及預見。況且，黨產條例回溯至 34 年 8 月 15 日，期間包
23 含訓政、戒嚴時期、動員勘亂等不同時期，就關係人而言即
24 包含設立階段、公開發行階段、股權信託階段等不同時，國
25 民黨對於關係人之實質控制與支配是否須保持一貫？如何認
26 定支配能力強弱、支配事項重要與否、支配目的，以具體化

其判斷標準？仍無從自黨產條例第 4 條第 2 款、黨產條例施行細則第 2 條規定之文義中加以理解及預見。

(五) 再查，法人、團體或機構尚得透過分拆、合併或持有下層單位等方式變動組織架構，例如公司法人以市場上相當之對價拆分部分業務與他人合資成立其他公司法人，則該部分業務在拆分前、後更進一步取得財產時，如何在拆分前、後認定何公司法人屬附隨組織？因該部分業務而取得之財產是否屬於「不當取得財產」而應納入黨產條例調查及處理範圍？並無從自黨產條例第 4 條第 2 款、黨產條例施行細則第 2 條規定之文義中加以理解及預見。又例如公司法人設立不同下層公司分別經營業務，並與他人合資成立關係企業，則是否應分別認定政黨對上層公司、下層公司或關係企業人事、財務或業務經營有無實質控制？認定母公司為附隨組織後，處分之效力是否及於下層公司或關係企業？即無從自黨產條例第 4 條第 2 款、黨產條例施行細則第 2 條規定之文義中加以理解及預見。

(六) 且查，在關係人與黨產會另案訴訟中，即發生黨產會以系爭原處分（即黨產處字第 105001 號處分）認定關係人為國民黨之附隨組織，然該處分認定附隨組織之效力究竟能否及於關係人之下層公司或關係企業，迄未能藉由審查加以確認，仍有待 鈞院作成解釋方能確認（證 3）。足證黨產條例第 4 條第 2 款、黨產條例施行細則第 2 條規定之具體意義難以明瞭，非為受規範者所得預見，更無從藉由審查確認，顯有違法律明確性原則。

六、綜上所述，立法者制定黨產條例第 2 條、第 8 條第 5 項、第 14 條，以及第 4 條第 1 款、第 2 款等規定，將原本獨立於政黨以外存在、獨立運作之法人、團體或機構納入黨產條例之調查及處理範圍，就黨產會調查過程及各級法院審理事項，均有必要適用第 5 條第 1 項、第 9 條第 1 項前段及黨產條例施行細則第 2 條等規定方能據以認定，各該規定即屬與原因案件之具體事件相關聯且必要之法條，應於本件釋憲案併予審查及考量。附隨組織之認定，涉及政黨財產之移轉、禁止等事項，重大限制政黨之存續，且涉及對人民參政權之限制，依嚴格審查基準，應有違反比例原則。且我國之社經環境顯然異於德國處理前東德共產黨黨產之時空背景，逕由黨產會以「通案」方式認定附隨組織，即係取代司法機關之保全處分功能，更賦予黨產會凌駕法院確定判決或強制執行命令之權限，不符功能最適原則，有違權力分立原則及正當法律程序原則。黨產條例第 4 條第 1 款、第 2 款前、後段規定授權黨產會認定附隨組織，回溯對先前已完結之事實發生效力，嚴重干預既有法律秩序，乃係屬真正溯及既往之立法，有違法律不溯及既往原則，且係侵害法人、團體或機構之財產權及結社自由，有悖於平等原則、比例原則。此外，黨產條例第 4 條第 2 款就「附隨組織」之認定影響財產權重大，然其定義抽象不具體，受規範者無法預先知悉其意義以供遵守，顯有違法律明確性原則。準此，系爭黨產條例確有前揭違憲情事，爰狀請 鈞院鑒核，迅予宣告系爭黨產條例違憲，以維法治，實感德便。

謹 狀

司 法 院 公 鑒

【附件及證物】

附件 1：陳清秀，〈政黨自治與司法審查之範圍－評析臺北地方法院一〇二年度訴字第三七八二號民事判決〉，《月旦法學教室》第 142 期，103 年 7 月。

附件 2：陳清秀，〈論轉型正義－兼談不當黨產法制問題〉，《臺灣本土法學雜誌》第 314 期，106 年 2 月 28 日。

附件 3：《政黨財政－終結鉅額獻金文化》（Political party finance-Ending the big donor culture）報告(2001 年)(節錄)。

附件 4：黃錦堂，〈轉型正義正不當黨產處理－德國的法制及我國的省思〉，《臺灣本土法學雜誌》第 313 期，106 年 2 月 28 日。

證 1：黨產會 105 年 10 月 7 日「中央投資股份有限公司及欣裕台股份有限公司是否為社團法人中國國民黨附隨組織及其股權是否應命移轉等」聽證程序紀錄。

證 2：黨產會 105 年 11 月 2 日黨產處字第 105001 號處分（系爭原處分）

證 3：臺北高等行政法院 107 年度訴字第 1228 號事件 109 年 6 月 9 日言詞辯論筆錄。

（以上均影本乙份）

關 係 人：中央投資股份有限公司

代 表 人：陳 樹

代 理 人：谷湘儀 律師

曾至楷 律師



中 華 民 國 1 0 9 年 6 月 2 0 日

刊登於月旦法學教室第142期，2014年7月，第64-83頁。

政黨自治與司法審查之範圍－評析臺北地方法院一〇二年度訴字第三七八二號民事判決

陳清秀

東吳大學法律學系教授

壹、問題之提出

政黨撤銷黨員之黨籍處分，應具備何種要件，並應遵守何種程序為之？而被撤銷黨籍處分之黨員，應提起民事訴訟或行政訴訟尋求救濟？司法機關對於該項政黨之處分，得審查之範圍為何？在此涉及政黨自治、人民參與結社之自由以及司法機關之審查界限問題。

貳、案例事實摘要

原告王金平為被告社團法人中國國民黨（下稱「國民黨」）之黨員，隸屬於高雄市路竹區黨部，並當選為第八屆不分區立法委員及立法院院長。詎被告於民國一〇二年九月十一日以原告涉嫌為訴外人即立法委員柯建銘所涉司法案件，向訴外人即前法務部長曾勇夫及前臺灣高等法院檢察署檢察長陳守煌關說為由，成立本件黨員違反紀律案件（下稱「黨員違紀案件」），召開中央考核紀律委員會（下稱「中央考紀會」）審議會議，並於當日以原告上開行為對被告聲譽有損、對社會公益有害，違反國民黨黨章第三五條第一項第二款規定為由，依第三六條第一項第四款規定為撤銷原告黨籍處分之決定（下稱「系爭處分」）¹。

原告不服，提起民事訴訟，主張依人民團體法（下稱「人團法」）第十四、十五、二十七條第二款及民法第五十條第二項第四款等規定，人民團體中會員除名或社團中開除社員事項，應經會員大會或總會決議，被告逕以中央考紀會決議為系爭處分，已違反前開強制規定，復中央考紀會之組成、決議方式及過程亦有違人團法第四九條所定民主原則，則系爭處分依民法第七一條，應屬無效。因此以社團法人中國國民黨為被告，起訴請求確認原告之中【月旦法學教室第142期，2014年7月，第64頁】國國民黨黨籍存在。

關鍵詞：政黨、黨員、政黨任務、政黨自治、司法審查之界限

1 本件事實摘要摘錄自臺北地方法院102年度訴字第3782號民事判決。

參、法院判決

本案臺北地方法院一〇二年度訴字第三七八二號民事判決原告勝訴，其理由要旨如下：

一、民事法院對本件爭議具有審判權

按政黨屬於人民團體法所規範之政治團體，其成立在於以全體黨員之共同民主政治理念，協助形成國民政治意志，促進國民政治參與，並以推薦候選人參加公職人員選舉為目的之政治性團體，經主管機關核准立案後，得依法向該管地方法院辦理法人登記，取得社團法人之資格，人團法第十一、四四及四五條分別定有明文。又設立政黨，及嗣後黨員之加入等行為，乃設立人或黨員為達成一定目的而為平行之意思表示之一致，核其法律性質，屬共同行為。是黨員加入政黨之行為，係屬私法上之共同行為，並為憲法第十四條所保障之結社自由。

原告以系爭處分無效為由，起訴確認其國民黨黨籍存在，乃社員身分因社團法人內部處置行為而發生變動之爭訟，亦即兩造間因黨員身分而生之法律關係、權利義務，核屬民事訴訟所得審理之私權範疇，復被告既否認原告之黨員身分，則原告之黨籍存否不明確，而致原告私法上地位有受侵害之危險，並得以確認判決除去，當具確認利益，揆諸前揭說明，原告提起本件訴訟，自屬合法。

二、撤銷黨籍屬於會員除名之一種，屬章程應記載事項

被告懲處黨員之方式略分為最輕層次之申誡、停止黨職，此等處分尚非實質影響黨員之社員權存否；中度層次則為停止黨權，係於一定期間內暫時除去黨員之社員權，並於期滿後自動恢復黨權；重度層次則為撤銷黨籍及開除黨籍，係屬永久性剝奪黨員之社員權，僅例外在經撤銷黨籍一年後、開除黨籍二年後，始由所在地黨部受理恢復黨籍請求，並層轉中央核准。是以無論被告懲處黨員之用語為「撤銷黨籍」或「開除黨籍」，實質上均係造成黨員喪失社員權（即黨籍），而屬民法第五十條第二項第四款所定「開除社員」，以及人團法第十四、十五條第三款、二七條第二款所稱之「會員之除名」效果。

所謂「開除」、「除名」，均係社員被動退出社團而喪失社員資格，亦即社團以一方的意思表示（總會的共同行為）剝奪社員的資格（鄭玉波著「民法概要」第四十五頁；施啓揚著「民法總則」第七章，一〇一年十月，第二〇〇頁）。至於總會的共同意思應如何形成或行使？則由社團之最高意思機關為之，此亦為社團需定期召開社員大會之原因。而為維持社團的紀律及秩序，社團對社員常為一定之制【月旦法學教室第142期，2014年7月，第65頁】裁，例如開除、停權、罰款等等，德文稱之為社團罰（Vereinssrafe），此種制裁多屬對於社員權的限制，社團章程所以得制定此種制裁措施，係基於法律所賦予的社團自治權。社員因入社而依其法律行為之同意，而受其拘束，因此關於制裁之要件、種類及程序，原則上應於章程定之（王澤鑑著「民法總則」，一〇三年二月，第二二

一頁)。

若涉及開除事項，則因攸關社員資格之喪失，更應於章程明定事由。故民法第五十條第二項第四款、人團法第十二、十四、二七條，均係基於此原則所定，其規範意義在於，除章程規定外，若經總會決議開除該社員，則須以有正當理由為限，屬於不得恣意違反之強制規定。此規定不僅宣示當總會以共同行為決議將社員除名時，須有正當理由或情節重大者為限，一方面保護社員權不致任意被剝奪，另一方面亦明示法律授予社團自治的範圍。本件被告所為之撤銷黨籍處分，其效果即屬政黨所為之制裁罰，且係剝奪原告之黨籍（社員權），屬於前揭條文所示之「開除社員」、「會員除名」之效果無疑。是以被告黨章規定之「撤銷黨籍」與「開除黨籍」均屬「會員除名」之效果，依人團法規定，屬章程應記載事項。

三、黨員除名事項仍應適用人民團體法以及民法規定

黨員（會員）除名事項之規定，在民法、人團法及被告黨章之規定各為何？本件黨員（會員）除名事件是否應優先適用黨章、而排除人團法及民法之適用？

（一）社員除名事項，依民法、人團法及被告黨章之規定如下：

按「左列事項應經總會之決議：……四、開除社員。但以有正當理由時為限。」、「總會決議，除本法有特別規定外，以出席社員過半數決之。」，為民法第五十條第二項第四款、第五二條第一項所明定。又「人民團體會員（會員代表）有違反法令、章程或不遵守會員（會員代表）大會決議而致危害團體情節重大者，得經會員（會員代表）大會決議予以除名。」；「人民團體會員有左列情事之一者，為出會：一、死亡。二、喪失會員資格者。三、經會員（會員代表）大會決議除名者。」；「人民團體會員（會員代表）大會之決議，應有會員（會員代表）過半數之出席，出席人數過半數或較多數之同意行之。但左列事項之決議應有出席人數三分之二以上同意行之：……二、會員（會員代表）之除名。」，人團法第十四、十五、二七條第二款分別定有明文。是社團開除社員應經社團總會決議，並以出席社員過半數決之；人民團體開除（除名）會員則須經由會員（或會員代表）大會決議，並應經會員（或會員代表）過半數之出席，及出席人數三分之二以上同意決之。【月旦法學教室第142期，2014年7月，第66頁】

（二）又按人團法第一條規定：「人民團體之組織與活動，依本法之規定；其他法律有特別規定者，適用其規定。」、第四六條之一第二項規定：「前項政黨法人之登記及其他事項，除本法另有規定外，準用民法關於公益社團之規定。」被告雖辯稱人團法為民法之特別規定，又人團法就政黨之事項已有規定，本件自無民法第五十條第二項第四款之適用云云。

惟查：被告既為依據人團法所設立登記並報備之政黨，即屬人民團體之一種，又人團法第二七條第二款規定，係本於民法第五十條第二項第四款就社員開除應經總會決議

之意旨，而於會員（或會員代表）大會之出席及表決權數提高其門檻條件，其目的顯然在於更縝密地保障參加人民團體之社員權，不致被輕易地剝奪，基本上與民法所規定社團須經總會決議方能開除社員之規定，立法意旨相同，是以人團法相關規定並無排除前開民法規定適用之意，反而揭示政黨法人應依人團法，且應準用民法公益社團之規定，所謂「除本法另有規定外」，當然係政黨之登記及其他事項以外，人團法所不及規定者，或因性質相同（為公益社團）、或因立法技術之便捷，始有此準用規定，並非如被告所稱須將民法刻意排除適用，此舉不僅誤解法律亦將人團法確立之立法精神扭曲，顯不足採。

（三）經查：「政治團體應依據民主原則組織與運作，其選任職員之職稱、名額、任期、選任、解任、會議及經費等事項，於其章程中另定之」；「人民團體章程應載明左列事項：七、會員入會、出會與除名」，人團法第四九、十二條第七款分別定有明文。我國現代民主政治體制運作，以透過政黨之組織及動員之方式，將人民之利益及意見匯聚成公共政策，並透過定期參與選舉，獲得組織政府之正當性。政黨不僅是民主政治的產物，也是促進民主政治發展、保障民主成功之重要條件。各國對於政黨組織及活動，均有法制規範及保障。

我國於七十八年、一〇〇年陸續修正公布之人團法，增列「政治團體」專章，開放政治性團體結社，對於提升國民參政活動，有其正面之功能。政黨既為人民團體之一種，自應在此人民團體法之規範範疇，且相關組織活動之規定，特在人團法第九章以下明文規定之。

惟為建立政黨公平競爭環境，確保政黨之組織及運作符合民主原則，以健全政黨政治，我國行政院已在一〇一年九月擬具「政黨法」草案提請審議，其中對於現行人團法中對政黨活動及組織規範未臻完備之處，已有許多立法規劃，凡如：政黨之設立、組織及活動、財務處分、解散及合併、罰則等等，均有明確之條文規範及保障。政黨法草案對於立法意旨及政黨之定義，亦宣示憲法之精神：「政黨之目的【月旦法學教室第 142 期，2014 年 7 月，第 67 頁】或行為，不得危害自由民主之憲政秩序」（政黨法草案三），與人團法第四四、四五條有同樣之意旨規定。至於政黨運作之落實，就是「民主原則」，依據政黨法草案第五條：「政黨之組織及運作，應符合民主原則。」現行人團法第四九條亦揭示：「政治團體應依據民主原則組織與運作」，互核相符，並明定政黨為維持民主之內部秩序，應設置反映黨員意志之意思機關及執行機關。其立法理由即為：「本條有關民主原則之體現，係參酌上開德、韓兩國立法例，透過章程應載明事項、章程訂定之程序、黨員大會或黨員代表大會之召開與救濟、設置專責單位，處理章程之解釋、黨員之紀律處分、除名處分及救濟事項事宜等相關配套規定，來具體落實，以確保黨內部組織及運作的民主化。」

（四）亦即政黨得於章程另定之事項，有關內部黨務運作、組織型態、黨職人員選任等等，均屬政黨自治之範圍，然而涉及到「黨員權益」事項，尤其是剝奪黨籍即會員

除名之程序，仍應回歸人團法，第十四、二七條第二款規定為之。至人團法第十二條第七款明定章程應記載會員入會、出會與除名，更是立法者宣示人民團體應就會員權益等重要事項應為明確記載以完善章程內涵，俾使所有會員得知並遵循其程序，亦與前揭政黨法草案所揭櫫之立法精神相符，尚非得逕認係賦予政黨可任意選擇以其他不符民主原則之程序將黨員除名。況縱如被告所辯，人團法中有關政治團體之章節為個別規定，不適用人團法第二七條第二款規定之「會議」章云云，然而人團法第十四條所規定之「會員」章節，既屬於人團法之原則性規範，且屬於人民集會結社並行使參政權之憲法基本權，政治團體與其他人民團體一致，均無從排除其適用。

蓋平等權之意旨，在社團法人間亦有適用。亦即一般人民團體之社員權，若有受人團法程序保障之依據及理由，則參加政黨之黨員，關於其黨籍除名之程序保障規定，究竟有何理由可以排除人團法之適用？其排除適用是否有正當理由？被告提出之抗辯，無論從條文之意旨解釋、條文體系之安排、抑或立法理由之探究、或實務判例之見解，均無法提出足以說明其黨章可以排除適用人團法之理由，是本件被告黨章之黨員除名程序，仍應適用人團法第十四條之規定，而無從逕以黨章規定排除。我國民法及人團法並非一律不允許政黨或社團自行規定章程內涵或成立各種內部組織，但仍須在法定之範圍內，亦即不能以章程自行規定之方式、刻意排除法律強制規定，達到規避法律的效果。是被告前開抗辯，已屬無據。

四、若社團章程規定將開除社員事項交由其內部組織例如董事會或理監事會決議行之時，其效力為何？【月旦法學教室第 142 期，2014 年 7 月，第 68 頁】

最高法院五十年度台上字第一〇三一號判決即認為：依據民法第四九條規定，社團與社員關係須以不違反同法第五十至五八條規定為限，始得以章程限制之。同法第五十條第二項第四款規定開除社員須有正當理由並經社團最高機關之總會決議為之，「則上訴人章程第十條關於開除社員得不經最高權力機關之會員代表大會決議，可由理事會全權代行之規定，自屬違背法令，而其理監事聯席會議據以決議開除被上訴人會員資格，即屬無效。」可資參酌。

足見攸關社員權利之除名與否，乃屬法令所定應經由總會決議之事項，況社員有違反法令、章程或不遵守會員大會決議而致危害團體情節重大者，始得經會員（會員代表）大會決議除名，亦為人團法第十四條所明定。

是以，民法及人團法均不允許社團輕率地以章程將此重大事項交由內部機關決議行之，復人團法第二七條第二款亦規定，會員（會員代表）大會之決議，若有涉及到「會員之除名」事項時，需踐行較高表決權數（過半數出席、出席人數三分之二以上同意）。則本件被告政黨抗辯有關黨員除名事項，應僅適用其黨章之規定，而排除民法及人團法之規定，顯無理由，尤其若章程相關規定違反法律強制規定時，更不得以社團自治或政

黨自治為由，逕自僅適用章程規定，而無視於既定之法制，其抗辯已無所據。亦即依據實務見解，亦認為人民團體如未經會員（或會員代表）大會即將會員除名，不僅違反人團法第十四、二七條第二款規定，更係悖於民法第五十條第二項第四款之意旨。

五、政黨自治仍應遵守法律強行規定

人團法對於政黨黨紀制裁及救濟程序雖未詳細規定，除了充分維護政黨自主原則、尊重其裁量行使外，仍須衡量政黨自治之法律界線，以及嚴守憲法增修條文第五條第五項之規定「政黨之目的或其行為，危害中華民國之存在或自由民主之憲政秩序者為違憲。」在政治活動、黨務運作等範疇，須充分使其享有政黨設立自由及政黨活動自治，惟關於社員權之得喪變更、亦即國民藉由參加政黨以實現其參政權、集會結社權之憲法基本權利時，則仍應回歸法治之基本精神，給予合乎憲法及法治的權利保障機制。

是以社團對於社團罰之行使，法院應相當尊重其裁量權及判斷餘地，例如停權、申誡、罰款等等。惟若涉及社員權之喪失及除名，則不得違反法律強制規定，以及應有法治國家基本原則之適用。亦即本件被告抗辯社員除名事項，應優先適用黨章而排除人團法、民法等規定，無論從成文法條之解釋、立法體系之安排、立法意旨之探究，以及法律強制規定之目的等，均無法提出足以維持法秩序統一性【月旦法學教室第 142 期，2014 年 7 月，第 69 頁】之理由，是其所辯，自不足採。

故社員除名事項，縱使在章程內已有明文（且屬應記載事項），其仍應在人團法所定之範圍內適用，而不得以社團自治或政黨自治為理由，逕予排除之。

六、中央考紀會之組成及產生方式不符合民主原則，不能行使專屬於黨員（黨員代表）大會之權限

中央考紀會作成系爭撤銷黨籍處分，是否違反民法、人團法及被告黨章之規定？是否違反強制規定而應屬無效？

原告主張：被告由中央考紀會逕行議決系爭處分，違反黨章、以及人團法第四九條所定民主原則等語。查被告之考紀會遴派辦法第二、三條規定：「中央考核紀律委員會委員之遴選標準如左。其他各級黨部考核紀律委員會之遴選比照本標準辦理。（一）黨齡較高，黨性堅強，為人公正，在黨內卓著聲譽者。（二）學有專長對本黨政策有正確認識者。（三）具有法律或審計之常識者。（四）曾任黨務幹部、政治幹部、或社會幹部三年以上者。（五）未受過黨紀處分者。」、「中央考核紀律委員會委員由秘書長簽報主席核定聘派之，任期二年。」則被告中央考紀會委員既僅由秘書長簽報主席核定聘派，而非由會員或會員大會所選舉產生，亦經證人即本屆中央考紀會主任委員黃昭元到庭證述屬實。

復依被告黨章第二十條第一項、第二二條第一項、第二四條第一項規定，中央委員會之委員係由全國代表大會代表選舉產生、中央常務委員會之常務委員由全國代表大會代表從中央委員中票選之、中央評議委員更係經全國代表大會通過或追認，與被告其餘

內部機關相比，益顯中央考紀會之組成並非來自黨內民意基礎或選舉機制所產生。

有關政黨內部機關組織，本屬政黨自治之範疇，倘被告中央考紀會僅係經辦黨務運作，亦未當然悖於前開民主原則，復非屬民事法院得以介入之範疇；然而被告既責由中央考紀會議決系爭處分撤銷原告黨籍，即將依人團法明定應經會員或會員代表大會決議之會員除名事項交予中央考紀會逕為決議，然中央考紀會之組成竟毫無代表被告黨員意志或民意基礎之性質，若中央考紀會之組成及產生方式並非來自黨員（黨員代表）大會，則如何能行使專屬於黨員（黨員代表）大會之權限？若作成決議之過程及結論，不能接受黨員（黨員代表）大會之監督或追認、亦不能經由黨員（黨員代表）大會決議改變結論，此處即不能率以政黨自治或章程自訂事項為理由，排除適用法律之強制規定。

亦即涉及到社員權存否之重大事項，縱使章程已經授權予內部機關行使、而無須總會之追認及執行，亦應遵守法律規定（即人團法、民法）以及民主原則之前【月旦法學教室第142期，2014年7月，第70頁】提，法院在此首先審查及判斷者，乃是政黨的章程規定是否符合法律規定、黨紀處分是否遵守黨章及法律之程序規定，而非直接介入認定政黨內部所做的處分是否妥當。

被告雖再稱：其他先進國家主要政黨審議黨員除名事項，均係責由黨內機關為之云云，惟法院係本於我國法制適用法律，自無逕依外國法例為裁判之理，況被告所提事例僅指明各該外國法例之除名權責機關（見本院卷（三）第十八至二十五頁），而未敘明該權責機關是否具有一定會員代表基礎，抑或是其產生及組成運作機制是否來自黨員大會之授權，且我國人團法、民法規定與外國法例究否相悖，亦未可知，是被告抗辯，洵屬無稽。

七、涉及到「會員除名」事項，仍應回歸到法定程序，亦即必須經由社團最高權力機關或意思決定機關之決議為之，抑或是經由具有社團大會間接民意基礎之機制決議並執行之，否則即屬違法

再按，被告黨章第十八條規定，全國代表大會為本黨最高權力機關，每二年舉行一次，全國代表任期四年，係由各級黨部選舉各級黨部之代表青年婦女及弱勢團體之當選名額，均有最低權數之規定，顯見全國代表大會亦依據民主原則，使各黨員族群均有參與黨務政策形成運作之機會，且有同意任命主席所提名之副主席、通過或追認中央評議委員、選舉中央委員及中央常務委員、通過該黨提名之總統、副總統人選、修改黨章等重大議案之權力。

故由全國代表大會所選舉之各項委員會，其經全國代表大會授權行使之任務及職責，亦明定於章程內，可視為具有代表該黨黨員之民意形成。尤其是我國既已實現政黨政治之運作多年，定期選舉各項民意代表或縣市長及總統、副總統，各黨均已依據並明瞭政黨政治之內涵，若非以民主原則為依歸，難以獲得黨員之信賴，亦難以爭取國民之

認同。觀諸被告對於執行黨的紀律及懲處等事項，黨章第三九條規定係由各級黨部考核紀律委員會，負責紀律案件之糾舉與審議，並其委員人選係由上一級黨部遴派之。第三八條則明定各級黨部所決議提出之申誡、停止黨權、撤銷黨籍及開除黨籍等處分應如何議決及執行。其中「撤銷黨籍」處分，由中央考核紀律委員會議決後執行、「開除黨籍」由中央考核紀律委員會議決並「經中央常務委員會核定」後執行。而徵諸前述分析，無論撤銷黨籍、開除黨籍均為剝奪社員權之處分，何以此處竟有兩種不同之議決執行程序？

顯見被告之章程亦不否認「開除黨籍」須經過具有民意代表基礎選出之中央委員會核定，亦有踐行須經過黨內最高權【月旦法學教室第142期，2014年7月，第71頁】力機關即會員代表大會之間接民意基礎追認，得以使「社員除名」此重大事項，符合人團法及民主原則之規定。此與法律明定之政黨自治範疇，並無違誤或扞格之處。是以被告中央考紀會固然得到章程授權處理黨紀事件，有關黨員之申誡、停權等處分，在尊重政黨自治精神下交由內部組織決議執行，並無疑義，然而涉及到「會員除名」事項，仍應回歸到法定程序，亦即必須經由社團最高權力機關或意思決定機關之決議為之，抑或是經由具有社團大會間接民意基礎之機制決議並執行之。

本件被告黨章將實質具有除名效果之撤銷黨籍事項授權予中央考紀會決議並執行，亦即將法律明定應由會員（會員代表）大會行使之權限交付予中央考紀會後，並無足以相提並論之監督或追認、覆議等機制，使其與會員（會員代表）大會之意志決定及執行效果相同，顯然違反人團法之民主原則。而「民主原則」之規定，不是用來點綴條文的飾品，也不是獨立於其他條文之外，在須要引用時才發揮效用。人團法及政黨法草案之各個條文間，並非毫無關聯，其一以貫之者，正是憲法所宣示保障的民主原則及法治精神。足見被告黨章關於撤銷黨籍處分之程序部分，顯然違反人團法第十四、二七條第二款、第四九條等規定。

八、過去行政慣例，不得作為合法依據

被告雖另辯稱：被告由中央考紀會決議撤銷黨籍事項已行之有年，原告亦曾擔任被告副主席長達五年，在此期間中央考紀會作成黨紀處分高達九百餘次，原告均無異議，難免「寬以護己嚴以責人」之譏云云。惟原告對於以往九百多例黨紀處分之程序未提出質疑或異議，而對本案涉及己身權益時，據理以爭，其是否有「寬以護己、嚴以責人」之雙重標準，不影響本院對法律之判斷。系爭處分既係違反前開人團法之規定，當應依法論其效力，而無從逕循錯誤沿襲為認定，至於被告政黨以往之運作情形，既非本件爭議所在，被告辯稱依被告內部慣例為系爭處分核無違誤云云，尚無可採。

況法院係就本件兩造間事實、法律上爭議為審理，無從逕以前例為判決之依據，亦期許我國政黨及人民團體能檢視其相關組織之運作是否合法、章程是否已臻完備，而使政黨政治及人民團體自治精神得以貫徹。

是以原告主張：被告由中央考紀會作成系爭處分，違反民法第五十條第二項第四款、人團法第十四、二七條第二款等強制規定，依民法第七一條規定，系爭處分係屬無效等節，洵屬有據。

九、對於政黨自治事項，法院不宜作高密度監督，法院只能審核的是，社團的章程規定事項與法律規定是否有違背【月旦法學教室第142期，2014年7月，第72頁】

我國人民的參政權及結社權既然在社會中逐步實現，政黨政治也漸漸依循民主憲政原則運作已久，司法機關自應尊重政黨自治，但也必須審查其自治作為是否在法律規定的範疇內。政黨不能毫無界限地認為可以自外於國家法律規定，而僅依循內部的黨章、章程來運作。尤其是涉及到個人社員權的存否，因為這是公民藉由參加政黨實現其參政權的資格，若要剝奪這種社員權，仍應嚴守法治國家基本原則：即民主原則、法律保留原則，而不能依憑非社團民意基礎組成的內部機關、更不能以少數不具代表性之意志代替最高意思機關之決議。

若全黨（全社團）經過民主原則的討論或者授權符合民主原則的機制，宣示一位不符合該政黨宗旨的社員應該離開，法院自應維護其政黨自治的空間。至於政黨之其他政治活動（包括選舉之提名人選、黨務運作等），更是司法機關應該嚴守分際、不得積極介入干預的領域。在三權分立的體制下，法院不適宜直接以裁判者的角色去判定某位社員是否應離開該社團，法院只能審核的是，社團的章程規定事項與法律規定是否有違背。

在不違反政黨自治、人民團體結社自由的大原則下，政黨內部對於是否剝奪社員權之實體要件，若已宣示在章程內，參加該政黨之人，自應受該章程之內部規範。政黨所作剝奪社員權（除名）之處分，若已經過該黨會員（會員代表）大會之決議，或係經該黨民意授權之組織，並已遵從符合民主原則之程序所為，則有關政黨之內部制裁權行使適切與否，法院不宜作高密度的審查，或直接認定該案件符前例、違反誠信原則、不符合比例原則、制裁權濫用等為由，輕率地宣示或暗示其法律效果。

因為政黨自治之真精神，即在於立法者已經授權並允許政黨在合法並遵守民主原則的範圍內，從事政治活動，法院或者其他勢力，不宜輕易地介入。司法機關無法僅僅經由判決即矯正所有社會上之不平等不公義，更無法提示或決定所有的價值觀，然而判決的意義除了解決兩造當事人的紛爭之外，更需要在合理的論證下維繫社會基本價值。

判決之目的並非要刻意取悅或激怒某些人，而是要嚴謹、公正、忠於法律意旨，解決紛爭，並以這種態度與社會大眾對話。至誠希冀本件判決之意旨勿被扭曲、甚或斷章取義地連結特定目的而為指述。蓋法律乃經由公開辯論及法定程序而具體實踐，而民主法制之目的，在於謀求全民幸福，延續國家生命力，人人有責。

十、撤銷黨籍處分，違反法律之強制規定

被告由中央考紀會作成系爭撤銷黨籍處分，違反民法第五十條第二項第四款、人團

法第十四、二七條第二款等強制規【月旦法學教室第 142 期，2014 年 7 月，第 73 頁】定，依民法第七一條規定，系爭撤銷黨籍處分係屬無效，從而原告請求確認其國民黨黨籍存在，為有理由，應予准許。

肆、解析

一、政黨之概念

人民團體法第四四條規定：「政治團體係以共同民主政治理念，協助形成國民政治意志，促進國民政治參與為目的，由中華民國國民組成之團體。」同法第四五條規定：「符合左列規定之一者為政黨：一、全國性政治團體以推薦候選人參加公職人員選舉為目的，依本法規定設立政黨，並報請中央主管機關備案者。二、已立案之全國性政治團體，以推薦候選人參加公職人員選舉為目的者。」依上述規定政黨具有下列四項特徵²：

（一）為人民之團體

在此如果是由多數外國人組成之外國政黨，由於只有本國人才有選舉權利，因此將之排除在國內政黨法制之規範政黨之概念範圍之外，符合憲法之精神。

（二）具有固定及持續性之組織

（三）參與中央立法院及或地方議會為目的

故必須部分參與中央及或地方選舉。

（四）熱烈追求上述目標之實現

亦即依據其組織程度、黨員人數、財務基礎等，實際上有能力執行典型的政黨任務，尤其能夠參與國會。且持續的長期的經由參與國會而發揮其影響力。對於政治意見之形成，透過選舉、投票或其他公開討論程序進行。如果只是為提出候選人參加選舉之目的所成立之選舉人團體，則不屬於政黨之概念範圍。

二、政黨之法律地位

有關政黨的法律地位，德國基本法第二一條規定：「一、政黨應參與人民政見之形成。政黨得自由組成。其內部組織須符合民主原則。政黨應公開說明其經費與財產之來源與使用。二、政黨依其目的及其黨員之行為，意圖損害或廢除自由、民主之基本秩序或意圖危害德意志聯邦共和國之存在者，為違憲。至是否違憲，由聯邦憲法法院決定之。三、其細則由聯邦立法規定之。」³可供參考。

參照上述規定，政黨具有執行政治目的之任務，享有共同參與國民之政治意思決定

² H. Maurer, Staatsrecht I, 5. Aufl., 2007, § 11 Rn. 28; Piroth, in: Jarass/Piroth, GG, 9. Aufl., 2007, § 21 Rn 5.

³ 參見德國基本法中文翻譯，司法院網站：<http://www.judicial.gov.tw/db/db04/GE-Base-200111.asp>（最後瀏覽日期：2014 年 5 月 27 日）。

之權利，但並非獨占此一權利，因此在政治社會領域，政黨不得主張特別權利。政黨的差別待遇仍然合法，但其差別待遇不得連結政黨本身，而應與其他標準【月旦法學教室第142期，2014年7月，第74頁】（例如規模構造、社會的關聯性等）相連結。政黨的自由競爭仍應予以保障。因此國家立法者不僅有權限也有義務防止政黨之權力獨占⁴。

又依據德國政黨法第一條第二項規定政黨之任務，包括下列各項，可供參考：

（一）政黨共同參與國民對於公共生活領域內之政治意思之決定，其中尤其是影響公共意見之形成；

（二）推行及促進政治教育、促進國民積極參與政治生活、教育國民承擔公共責任；

（三）提出候選人參加中央、地方選舉，參與在國會及內閣政府之政治發展；

（四）將其擬定之政治目標納入國家意思決定之程序中，以及

（五）關心國民與國家機關間之長期永續連結關係。

政黨之法律形式屬於民法上之社團法人或非法人團體，其法律形式由政黨自己決定。政黨在執行其共同參與國民之政治意思決定之權利時，具有憲法機關之特徵。政黨本身雖然並不是狹義的國家機關，但卻也發揮國家機關之功能，政黨一方面對於國家得主張其受憲法保障之權利，另一方面作為憲法生活之重要要素，應可歸屬於憲法內部之領域，而屬於憲法上制度之一環⁵。

我國學者也有指出「憲法第十四條雖然規定人民有結社的自由，組織政黨、參加或退出政黨，屬於憲法保障之人民基本自由權，但並不能因此即導出『政黨乃一般人民團體』，甚至是民法上之一般社團法人。其實，我國之政黨亦應屬於民主法治國家之『憲法上機構』，政黨政治不可少之要素，享有各種特殊的政治上與公法上特權（例如不分區立委提名與分配權、立法院各黨團席次分配權、總統國情報告發言權之分配、政府官員質詢優先權、協商議案分配權、競選辦公室設置地點例外容許設於政黨辦公室、接受政治獻金權、政治獻金存款排除強制執行特權等）與優惠（例如立法院黨團辦公室與公費助理之提供、競選經費補助提撥權、公費提供無線電視頻道供政黨候選人政見發表等）」⁶。

三、政黨之設立自由與政黨自治

（一）概說

人民有積極組織及參加政黨的主觀權利，以及消極的退出政黨或不參加政黨的自由，有關個人在政黨內之活動以及為政【月旦法學教室第142期，2014年7月，第75

4 H. Maurer, Staatsrecht I, 5. Aufl., 2007, § 11 Rn. 16.

5 H. Maurer, Staatsrecht I, 5. Aufl., 2007, § 11 Rn. 22 ff.

6 蔡志方，從我國政黨之法律地位，論處理黨籍之正當法律程序——兼評臺灣臺北地方法院102年度訴字第3782號民事判決，發表於國家政策研究基金會網站，網址：<http://www.npf.org.tw/post/2/13474>（最後瀏覽日期：2014年6月19日）。

頁】黨活動，與政黨本身之存續以及活動均受憲法保障。在此包括有權自由決定其法律形式、內部組織、以及其目標任務之設定，其中並包括其政黨之名稱、章程內容以及工作計畫等，有關收入及財產之處分、有關人事方面之決定，例如准予入黨或給予除名，解散或合併等，均有決定自由⁷。

德國聯邦憲法法院二〇〇一年五月二十二日判決即指出：「依據基本法第二一條第一項第二句規定，保障政黨之設立自由，包括對於共同的計畫之共識與認可以及組織形式與法律形式之選擇。任何政黨原則上可以自己決定其組織的方式以及範圍，其中組織自由的核心，乃是政黨章程之自由形成。」又政黨得自由創設符合其目的之組織構造，有關政黨組織的規模及其範圍，並非依據法律規定之條件，而應以章程規定之。因此政黨在某些地區組織成立，雖然與各該國會選舉區域不一致，亦為法之所許⁸。

（二）政黨財政自主

從政黨設立自由導出，政黨原則上可自行決定以何種方式（包括黨費、捐款、或其他合法方式），籌措財源，以滿足其政黨執行章程任務之財政需要，故政黨應以自己責任，創造必要的財政收入，以確保其政黨活動業務需要。在憲法上，國家並無義務以公款補助其財政需要以支應保障其生存及業務活動。

但由於政黨屬於憲法上之組織，具有公益性質，因此為維持其必要之運作經費，國家宜給予「部分補助」（例如按照政黨選舉得票數，獲得補助），另一方面，政黨之任務應獲得選民之認同支持，故其財政需要也應依賴國民之「部分捐助」，而不應由國家全額補助。

在進行國家補助時，應維護政黨之基本權利，包括政黨自由、政黨平等以及其他憲法規定。同時國家不得透過對於政黨之補助，而作為干預政黨之工具，國家不得影響政黨對於民意之形成過程⁹。

有關國民捐助政黨支出，使政黨得以執行憲法上之任務，協助國政治決定之形成，性質上可認為公益支出，故在稅法上給予捐助費用扣除，具有正當性¹⁰。但基於國民平等參與政治決定之形成程序之權利、政黨機會平等原則以及政黨設立自由等理命，對於政黨之捐助，在稅法上之認列扣除，應加以限制¹¹。【月旦法學教室第142期，2014年7月，第76頁】

就此德國聯邦憲法法院判決認為法人對於政黨捐助之扣除，實質上給予稅捐優惠，由於在累進稅率下，高所得者捐贈扣除比中低所得者之捐贈扣除享受更多稅捐優惠，且

7 Pieroth, in: Jarass/Pieroth, GG, 9. Aufl., 2007, § 21 Rn. 15.

8 BverfGE 104, 14; BVerfG 2 BvE 1/99 vom 22.5.2001, Absatz-Nr. (1-30), http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20010522_2bve000199.html

9 Ipsen, in: M. Sachs, GG, 2. Aufl., 1999, § 21 Rn. 98 f.

10 Peter Badura, Staatsrecht, 3. Aufl., 2003, D22, S. 287.

11 Peter Badura, Staatsrecht, 3. Aufl., 2003, D22, S. 287.

因此對於政黨之決定，取得更大的影響力，故所得稅法准許高額的捐贈政黨金額扣除規定違憲¹²。因此為避免捐助金額採取稅基扣除法發生不同之稅捐效果，德國所得稅法第三四 g 條規定導入捐助金額之稅額扣抵法，僅承認一定金額之捐款以及黨費（最高每人每年稅額扣抵八百二十五歐元，如夫妻合併申報，則加倍計算金額最高一千六百五十歐元）可以認列稅額扣抵¹³。

我國政治獻金法第十六條第二項規定，對政黨、政治團體及擬參選人之捐贈，以不超過所得額百分之十為限，其總額並不得超過新臺幣五十萬元¹⁴（營利事業所得稅查核準則七九①2）。其得認列扣除之金額過高，使高所得者對於政黨之影響力大於中低所得者，如參照德國聯邦憲法法院判決，應屬違憲。建議應以不超過新臺幣十萬元為度。

為滿足政黨財政需要，德國政黨法並未限制政黨經營營利事業或參加持有營利事業之股份，但對於其經濟活動之收入及支出，以及參加事業之情況，包括政黨對於其業務經營具有一定影響力之黨營事業，課予公開透明會計報告之義務（德國政黨法二四IV⑤）。

15。

政黨雖然財政自主，但為接受國民監督，其財政收入來源以及使用情況以及其財產情況，應予公開透明，以促進經濟關係透明化。依據德國政黨法第二九條以下規定，政黨每年年度決算報告（Rechen-schaftsbericht）應由會計師依據特定之會計原則，查核簽證，向國會議長提出該報告，並刊登國會公報。

四、政黨之機會平等原則

對於所有的政黨，原則上應形式上公平對待。此種政黨的機會平等原則，是從政黨的設立自由以及多黨的政治體系導出，同時也從平等原則導出機會平等原則，其屬於憲法秩序下之民主的公平的基礎。如要加以不平等的差別待遇，必須有特別強烈之重要理由¹⁶。

德國聯邦憲法法院二〇〇一年五月二【月旦法學教室第 142 期，2014 年 7 月，第 77 頁】十二日判決認為：「基本法經由第三、二一以及三八條規定，也保障政黨的機會平等，並保障政黨對於政治的意思決定之自由競爭。機會平等不僅是適用於狹義的選舉權之領域、關於選舉之準備、關於政黨獲得捐款之競爭以及媒體廣告，而且也包括選舉之整體的『前哨戰』（“Vorfeld”）。」

依據德國政黨法第五條規定，公權力主體提供政黨使用設施或提供其他公共給付，

12 BVerfGE 85, 264/313.

13 Schmidt, EStG, 31. Aufl., 2012, § 34g Rn.1.

14 營利事業對於政治獻金之捐贈，其各項捐贈之最高金額（例如對於不同政黨捐贈最高金額 600 萬元，對於不同擬參選人捐贈最高金額 200 萬元），高於得列舉扣除之金額 50 萬元（政治獻金法第 17、18 條）。

15 Kersten/Rixen (Hrsg.), Parteiengesetz und europäisches Parteienrecht, 2009, § 24 Rn. 45.

16 Piroth, in: Jarass/Piroth, GG, 9. Aufl., 2007, § 21 Rn. 16.

應公平處理。但其給予之範圍，得依據滿足其目的所必要之最低限度之標準，按照各政黨之意義（以選舉得票數為準），為不同階層之待遇。採取層級式的公平待遇原則，而不是齊頭式的公平原則。

五、政黨內部組織之民主原則

由於政黨在執行其共同參與國民之政治意思決定之任務，並透過選舉對於國家領域發揮影響力，為形成民主的意思決定過程中扮演重要角色，其政黨本身也必須符合民主化的構造。政黨民主原則要求其意思決定也應由下而上，經由內部選舉正當化政黨之民主。並由有限的職務任期以及定期選舉，加以確保其政黨之內部民主。但適用於國家之民主規律以及原則，並不能單純移轉適用於政黨。有關政黨之形成以及其組織，原則上應由政黨自行決定，但受政黨法以及民法規定之補充規定¹⁷。

我國人民團體法第四九條規定：「政治團體應依據民主原則組織與運作，其選任職員之職稱、名額、任期、選任、解任、會議及經費等事項，於其章程中另定之。」也承認政黨之組織與運作，應符合民主原則。

現行法既然規定政黨內部組織必須符合民主原則，因此現行法上禁止政黨內部不民主的秩序。如果政黨之章程違反民主原則之要求時，則其牴觸法律之強行規定而無效，依據該項無效之章程規定所為決定，也不生效力¹⁸。又如果牴觸章程而違反民主原則所為之決定，則其行為依據民法第七一條規定：「法律行為，違反強制或禁止之規定者，無效。但其規定並不以之為無效者，不在此限。」¹⁹連結人民團體法第四九條規定，也應屬不生效力。

六、政黨與所屬黨員（或所屬議員）間之法律關係

（一）民事法律關係說

政黨與黨員間之法律關係，有認為是【月旦法學教室第142期，2014年7月，第78頁】特別的權力關係，有認為其屬於民事法律關係，應適用私法自治原則，政黨與黨員均屬於基本權利主體，因此黨員對於政黨不得主張行使憲法上基本權利，因為政黨並非國家機關，亦未行使公權力，並非基本權利行使之對象。故黨員對於政黨或其所屬組織，不得直接引用憲法上平等原則而為主張²⁰。

在德國，政黨雖然屬於憲法的機關之一，但並非其本身並非國家機關之一環，且並未行使公權力，故政黨與黨員間之法律關係，通說認為屬於民事法律關係，雖然政黨內部

17 H. Maurer, Staatsrecht I, 5. Aufl., 2007, § 11 Rn. 46.

18 Ipsen, in: M. Sachs, GG, 2. Aufl., 1999, § 21 Rn. 87.

19 德國民法第134條規定：「法律行為，違反禁止之規定者，無效。但其規定並不以之為無效者，不在此限。」

20 Ipsen, in: M. Sachs, GG, 2. Aufl., 1999, § 21 Rn. 75 ff.

民主化之要求，並不當然導致其屬於公法關係²¹。

在日本，日本政黨是以具有共通的政治目的者組織之人民團體，可以依據日本政黨法人格賦予法（政党交付金の交付を受ける政党等に対する法人格の付与に関する法律，簡稱政党法人格付與法）規定登記為法人，其法人屬於民法上社團法人，故政黨與黨員間的法律關係也屬於私法上民事關係，適用私法自治原則，以及政黨自治原則。

本件判決認為政黨是依據人民團體法規定成立，並依法辦理法人登記，屬於民法上之社團法人，其與黨員間之法律關係，屬於私法上法律關係，應可贊同。

但國內學者亦有主張：「政黨之屬性雖接近於『公益性社團法人』，即使已依法備案之政黨，符合一定條件下，經中央主管機關核准後，得依法向法院辦理法人登記，因政黨法人之登記及其他事項，除本法另有規定外，只係準用民法關於公益社團之規定，而非適用，而其設立係根據人團法，而非民法，故其並非『民法上之公益社團法人』，矧已依法設立之政黨，即使尚未取得法人登記，其仍屬於政黨，其黨員因黨員身分等與所屬政黨發生之爭議，自均非屬『民事關係』。」²²此一見解，亦值得注意。

（二）政黨與所屬國會議員間之關係

政黨及其國會黨團，為致力於統一國會議員行為，以集體行動，固然符合政黨政治之要求，但德國基本法第三八條第一項第二句規定「國會議員（眾議院之議員）應代表全體國民，不受委託及指示之拘束，僅服從於良心。」對於國會議員採取「自由的委任」觀點，要求國會議員執行職務以超越黨派利益，以全體國民利益為依歸。

故在德國，政黨或其黨團之決定或決議，對於所屬國會黨員之民意代表，並無法律上拘束力，亦即不得在法律上強制其議員在議會進行特定行動。為使黨團在議【月旦法學教室第 142 期，2014 年 7 月，第 79 頁】會有一致之行動，必須在黨內或黨團內進行充分自由民主的討論，甚至挑戰黨內之指導地位，以形成共識。雖然在現代國家中，政黨扮演決定性之任務，但此一議員之自由委任之精神，構成自由的政治過程之本質要素，以便在憲法的民主秩序下，進行政治上統一的意思決定²³。

政黨或議會黨團之決定，對於所屬國會議員而言，僅屬於提出無拘束力之建議意見之性質，以影響其所屬民意代表，而有事實上之拘束力而已。但該民意代表仍不受政黨或黨團決定之法律上拘束。如果政黨大會之決定，明白表示對於所屬民意代表發生拘束力，或包含違反政黨大會決定行為之制裁（命令式委任）或具有強制之特徵時，則該政黨之決定因違法而無效²⁴。

21 Ipsen, in: M. Sachs, GG, 2. Aufl., 1999, § 21 Rn. 72.

22 蔡志方，同註 6。

23 Konrad Hesse 著，阿部照哉等譯，西ドイツ憲法綱要，一版，1985 年，300 頁以下。

24 Piroth, in: Jarass/Piroth, GG, 9. Aufl., 2007, § 38 Rn. 27.

又議會黨團之強制要求所屬議員遵守其決定，不論有無包括制裁，一般而言，為法所不許（所謂「黨團強制」之禁止）。亦即不得以其所屬議員因未能遵守政黨或黨團之決定，而加以制裁或施加其他不利益²⁵。在議員自由委任之精神下，政黨不得在選舉之前或之後，要求其議員在一定前提要件下，或依據黨團或其政黨之意思，應聲明放棄議員之委任（課予辭職之義務）。有關議員放棄委任之權利，不得為契約協議之標的²⁶。國會議員既然具有自由委任之精神，則其縱然脫離該政黨或被除名，或轉到其他政黨，仍不影響其國會議員職務（但其在議會之委員會席次則喪失）²⁷。

然而政黨仍可以透過不提名下屆議員，或透過「黨團紀律」（Fraktionsdisziplin）之約束，以程序規範或行為規範，要求政黨所屬議員在國會中執行政黨之憲法上任務。例如在國會議員涉及重大違紀情形，黨團施加制裁，從黨團中除名，或召回退出議會之委員會等方式，以給與事實上之壓力，仍為法之所許²⁸。在此並不涉及國會議員之自由委任行使職權之情形。上述德國基本法規定之國會議員自由行使權限之原則及其理論，值得我們參考。

七、政黨對於黨員之除名處分

德國政黨法第十條第二項第三句規定，黨員基於結社自由原則，得於任何時間隨時主動退出政黨。同條第四項規定，【月旦法學教室第142期，2014年7月，第80頁】黨員僅於故意違反章程、或重大違反政黨之各項原則或秩序，並因此造成政黨之重大損害時，得由政黨加以除名。為保障政黨之黨員繼續留在黨內，其黨員之地位保障應強於申請加入政黨者，以維護政黨內民主化溝通機制。又為維護政黨除名決定之品質，德國政黨法導入政黨內部之仲裁委員會組織，處理黨員除名事宜。

如果對於政黨之除名決定，有爭議時，則循民事訴訟途徑救濟之。在此涉及黨員之個人利益、政黨內部之競爭、以及憲法上保障政黨之任務傾向之達成權利等各項利益狀態之調整²⁹。

本件判決認為：「以社團對於社團罰之行使，法院應相當尊重其裁量權及判斷餘地，例如停權、申誡、罰款等等。惟若涉及社員權之喪失及除名，則仍不得違反法律強制規定，以及應有法治國家基本原則之適用。」

八、司法審查之界限

（一）政黨自治權能之尊重

25 Peter Badura, Staatsrecht, 3. Aufl., 2003, E28, S. 466 f.

26 Peter Badura, Staatsrecht, 3. Aufl., 2003, E28, S. 467.

27 Konrad Hesse 著，阿部照哉等譯，同註23，301頁。

28 Picroth, in: Jarass/Picroth, GG, 9. Aufl., 2007, § 38 Rn. 28; Magiera, in: M. Sachs, GG, 2. Aufl., 1999, § 38 Rn. 51.

29 Rudolf Streinz, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Das Bonner Grundgesetz, 4. Aufl., 2000, Art. 21 Rn. 166.

有關司法機關對於政黨對於黨員之除名處分之審查範圍密度，一般認為應尊重政黨之自治權能。例如日本最高法院曾經作成下述判決先例：

1. 日本最高法院昭和六十三年十二月二十日第三小法庭判決³⁰

「政黨乃是具有共同政治上信條、意見之人，任意的結合之政治結社，並擁有在內部上，通常訂有自律的規範，對於其成員之黨員，要求政治上忠誠，而加以一定的統制等之自治權能；國民為了將其政治上意思反映並實現於國政之最有效的媒體，可說是在支撐議會制度之民主主義上，極為重要的存在著。因此對於各個人，應保障其結成政黨、加入政黨、或退出政黨的自由；同時，對於政黨應保障其給與高度自主性，而可以自主組織營運的自由。另一方面從上述政黨的性質以及目的來看，既然依據自由的意思結成政黨或加入政黨，則黨員在為維持政黨的存續以及組織秩序的目的下，其自己的權利或自由，有應受一定的限制之情形，亦屬當然。從上述政黨之結社的自主性觀點而言，對於屬於政黨內部的自律權之行為，在法律沒有特別規定的情形，應加以尊重，因此對於政黨作為組織內之自律的管理營運，而對於黨員除名或其他處分之當否，原則上委由自律的解決，乃屬適當。」

2. 日本最高法院平成七年五月二十五【月旦法學教室第142期，2014年7月，第81頁】日第一小法庭判決³¹

「政黨等之政治結社，乃是具有共同政治上信條、意見等之人，結合而成之組織，並擁有對於其成員之黨員，要求政治上忠誠，而加以一定的統制等之自治權能，因此對於各個人，應保障其結成政黨、加入政黨、或退出政黨的自由；同時，對於政黨應保障給與其高度自主性，而可以自主組織營運的自由。從上述政黨等之結社自由來看，對於黨員除名或其他處分之當否，應解釋為原則上委由政黨等自律的解決（參照日本最高法院昭和六十三年十二月二十日第三小法庭判決・裁判集民事一五五号四〇五頁）。因此在政黨等提出名簿登載者之除名報備時，如果選委會之首長或選委會可以審查該項黨員除名有效與否時，則必然的將對於政黨組織內部的自律營運事項，必須違反該政黨之意思，而以行政權加以介入，從而導致違反上述對於政黨應給與高度自主性與自律性，以保障其得自主的組織營運自由之要求，因此上述行政權之介入並不適當。有關名簿登載者之除名報備之法律規定，應作上述意旨之解釋。——因此為尊重政黨等內部自律權之立法旨意，在當選訴訟上，提出候選人名簿報備之政黨，在提出名簿登載者除名之報備時，如對於有關其除名之存在與否乃至其效力、而屬於政黨等之內部自律事項，作為法院審理對象時，則顯然違背上上述立法意旨。」因此在政黨通知因為黨員除名而將不分區代表除名時，法院並不審理其除名有效與否，以尊重政黨內部之自律。可見日本法院對於政

30 判例時報1307號113頁（參見日本裁判所，裁判例情報網站：<http://www.courts.go.jp/search/jhsp0010.action>）。

31 平成7(行ツ)19 選挙無効，（參見日本裁判所，裁判例情報網站：<http://www.courts.go.jp/search/jhsp0010.action>）。

黨除名之行為效力，並不加以審查。

在我國本件民事判決認為政黨所作剝奪社員權（除名）之處分，若已經過該黨會員（會員代表）大會之決議，或係經該黨民意授權之組織，並已遵從符合民主原則之程序所為，則「有關政黨之內部制裁權行使適切與否，法院不宜作高密度的審查，或直接認定該案件不符前例、違反誠信原則、不符比例原則、制裁權濫用等為由，輕率地宣示或暗示其法律效果。」亦承認如果政黨對於黨員之除名程序合法，則在實體上，應尊重政黨自治決定。

（二）司法審查之範圍

德國法院在審查政黨除名之仲裁決定之範圍，原則上法院並不進行廣泛的無限制的審查，而僅審查其是否「顯然不公平」（*offensichtlich unbillig*）。德國聯邦最高法院認為在此情形，有關政黨內部之處置有必要以章程加以規定，並應承認仲裁委員會之判斷餘地³²。除非違反一般有效之各項基本原則，否則，法院不適合以自【月旦法學教室第 142 期，2014 年 7 月，第 82 頁】己的判斷，取代政黨內部所建立之處理標準。如果其除名越是顯失公平，或黨員的黨籍屬性越是重要，則系爭黨員越有權利保護必要³³。

本件判決認為「政黨不能毫無界限地認為可以自外於國家法律規定，而僅依循內部的黨章、章程來運作。尤其是涉及到個人社員權的存否，因為這是公民藉由參加政黨實現其參政權的資格，若要剝奪這種社員權，仍應嚴守法治國家基本原則：即民主原則、法律保留原則，而不能依憑非社團民意基礎組成的內部機關、更不能以少數不具代表性之意志代替最高意思機關之決議。」亦即涉及到「會員除名」事項，認為仍應回歸到法定程序，必須經由社團最高權力機關或意思決定機關之決議為之，抑或是經由具有社團大會間接民意基礎之機制決議並執行之，而不能僅依據章程規定懲戒程序處理。此一法律觀點，限縮政黨自治之空間，是否妥適，由於本案仍在爭訟中，仍有待司法機關最後判決，不在本文探討範圍。

又本件判決認為法院在審查除名處分時，由於「涉及到社員權存否之重大事項，縱使章程已經授權予內部機關行使、而無須總會之追認及執行，亦應遵守法律規定（即人團法、民法）以及民主原則之前提，法院在此首先審查及判斷者，乃是政黨的章程規定是否符合法律規定、黨紀處分是否遵守黨章及法律之程序規定，而非直接介入認定政黨內部所做的處分是否妥當。」亦即審查範圍包括：

1. 合法性審查

政黨的章程規定是否符合法律規定。例如政黨的章程規定政黨內部之懲處組織及程序，是否符合內部民主原則。

32 BGHZ 75, 158 (159).

33 Ipsen, in: M. Sachs, GG 2. Aufl., 1999, § 21 Rn. 86.

2.程序合法性審查

黨紀處分是否遵守黨章及法律之程序規定。

上述判決見解，比較從程序法觀點，審查除名處分之合法性。認為除名處分之決定組織，必須符合內部民主原則，才能合法決定。

九、結語

我國政黨法制尚不完備，有關政黨法草案內容，亦仍有許多值得探討之處。本件判決所持法律觀點，容有見仁見智之處，但其提出探討政黨內部組織運作之民主化問題，仍值得各政黨重視，未來在法制建構方面，可供參考。【月旦法學教室第 142 期，2014 年 7 月，第 83 頁】



論轉型正義-兼談不當黨產法制問題

陳清秀

(東吳大學法律學系教授)

壹、轉型正義的意義及目的

一、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，過去在威權時代政府對於人權的大規模違法侵害問題，為伸張正義理念，而進行善後處理，包括採取法律手段及非法律的政治、社會、教育等手段，以清理過去侵害人權措施¹。其措施包括刑事追訴、真相委員會、損害賠償或補償，以及其他各種制度改革。轉型正義的實踐在重建社會的信任、修復司法體系、以及建立民主的政府治理體系，以確保未來人權保障與和平²。

另有認為「當代轉型期正義，作為一種法律現象，其基礎乃是在朝向民主憲政發展的前瞻引導下，回顧不義政權的國家行為，將之視為一種系統性（種族、族群、國籍或其他意識形態一理由）的迫害，以轉型正義回應了這種迫害並在轉型期法律的指引下，對這種迫害作出回應，以消除轉型前（國家及其）法律所製造出來的不義行為。由於轉型正義源於政治迫害，因此迫害政策的全貌，僅僅在法律的回應中才能顯現出來，而法律的回應也反映了當前政治轉型期中社會所追崇的民主價值觀基礎。」³

在早年軍事獨裁政權瓦解後，轉移到民主政權後，前政權所曾經系統性的組織性的、大規模的侵害人權行為，在新政權成立後，應該如何對應？此即所謂「轉型正義」(Transitional justice)所要處理的問題。

¹ 李建良，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，月旦法學雜誌第148期，2007年9月，頁5以下。

² https://en.wikipedia.org/wiki/Transitional_justice.

³ S.Ruti G. Teitel, Transitional Justice, Oxford university press, 2000.轉引自張志銘，法的文化研究—以轉型正義為例，植根雜誌第28卷第1期，頁4。

在舊政權的領導人以及軍事關係人仍然維持實質的實力時，新政權的統治基礎仍然脆弱，因此以維持民主社會的安定，最為重要。至於基於被害人之要求，要對於過去政權下的侵害人權行為，進行追究責任並處罰舊政權的領導人，實質上有其困難。

在此情形，退而求其次，乃是成立真相委員會，對於過去違法侵害人權行為的事實進行追查為主要目的，但不追究過去人權侵害行為的責任，也不具有處罰關係人的權限。亦即對於犯罪行為人的責任不予究責處罰，作為和解的表示，而以國民和解的目的加以正當化⁴。

二、目的

轉型正義之目的，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⁵。依據「國際轉型正義中心」組織（International Center for Transitional Justice，ICTJ）的見解⁶，轉型正義的目標有三：一是承認個人的尊嚴。二是糾正及承認大規模侵害人權行為。

為。三是防止此類侵害人權行為再度發生。而其補充目標，可包括：

1. 建立負責任的機構並恢復對其的信心。
2. 在違法行為之後，使得訴諸司法成為社會中最弱勢群體的現實。
3. 確保婦女和邊緣群體在追求公正社會方面發揮有效作用。
4. 尊重法治。
5. 促進和平進程，促進持久解決衝突。
6. 建立一個基礎，以解決衝突和邊緣化的根本原因。
7. 推進和解的原因。

另有認為在新政權穩定之後，轉型正義的目的，在公開過去社會已知及未知的暴行，並引起社會的討論，與尋求解決辦法，並以下述事項為努力目標⁷：

1. 對於以往秘密事項或只有少數人知悉的事項，避免被世人遺忘。
2. 確定責任。
3. 認識被害人。
4. 轉型正義目的不在勝利者對於失敗者的復仇報復，而在於社會上長期的和解。

也有認為轉型正義在努力建立一個以尊重人權為核心，以問責機制（accountability）為主要目標的社會。在這個目標的範圍內，轉型正義有下述八個目標：1. 確定真相（調查過去的犯罪，查明應對侵犯人權行為負責的人），2. 為受害者提供公共平台（設置紀念館

⁴ 望月康惠，移行期正義，初版，2012年3月，頁13。

⁵ 參見 <https://zh.wikipedia.org/wiki/轉型正義>。瀏覽日期：106.2.4。

⁶ 本組織（ICTJ）的任務在協助社會面對大規模侵害人權行為，促進其負責、追求真相、提供各項修復措施以及建立值得信賴之機構，並提供專家技術諮詢、政策分析以及有關轉型正義之比較研究，包括刑事追訴、修復措施、追求真相以及記憶與制度改革（<https://www.ictj.org/about/vision-and-mission> 瀏覽日期：2017.2.4.）。

⁷ https://de.wikipedia.org/wiki/Transitional_Justice。瀏覽日期：2017.2.4。

等)，3.使犯罪者承擔責任（如有可能，對負有責任者施加制裁），4.向受害者提供賠償，5.實施體制改革（司法體系與安全部門改革，以免成為制度性侵害人權之機關），6.加強法治（防止未來持續侵害人權）7.促進個人與民族和解，以促進和平，8.促進公眾審議（反省）⁸。

在舊政權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。轉型正義的實現，展望未來，也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。

值得注意的，轉型正義所進行的改革，不僅追求人權保障與正義的伸張，同時也常涉及價值觀的變動，從各國對於轉型正義的不同作法，也反映各國對於法治以及法的正當性理解之差異。此外轉型正義也與全球化有關聯，其典型特徵為對於高度政治不穩定及恐怖活動之回應⁹。

如果為避免爭議對立，則轉型正義所追求之任務目標，比較溫和而沒有爭議者，概可包括「歷史真相得以大白」（揭露真相）、「加害者得以懺悔」、「受害者得以安慰」、「後代得以記取教訓」、「國家得以避免分裂」、「促進社會祥和」等¹⁰。

貳、轉型正義的處理原則與限制：法律秩序安定性與正當法律程序之要求

一、應報正義與修復正義

轉型正義的處理理念有二，其一是「應報正義」，主要在追究舊政權時代之集體暴力之犯罪行為的法律責任。其中可分為主要行為人（官僚體系金字塔上層）責任與附從者（官僚體系金字塔下層）責任。為避免株連太廣，通常可能採取追究主要行為人的群體責任，而寬容對待其他附從者責任（所謂「抓大放小」），尤其有關集體不法事件之調查，常需要其有關當年參與人員「合作」，協助調查，才能查明事件真相，因此有必要「妥協」，以取得協助調查資源，同時也可以避免社會上許多人人人自危，人心不安，導致舊勢力反彈太大，影響民主社會秩序之和平與安定¹¹。且刑事制裁處罰另有「特別預防功能」（行為人改過自新之分配正義）與「一般預防功能」（社會大眾以儆效尤之法律正義），並不僅單純「應報正義」（對等正義）功能而已，如果過度強調應報正義，亦有不完備之處。

轉型正義另一處理理念，有認為轉型正義是一種「修復式的正義」，其回復正義採取全面方式處理，並不限於（甚至於不著重於）刑事犯罪之追訴處罰之

⁸ https://en.wikipedia.org/wiki/Transitional_justice

⁹ 張志銘，法的文化研究—以轉型正義為例，植根雜誌第28卷第1期，頁5。

¹⁰ 李建良，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」，月旦法學雜誌第148期，2007年08月15日，頁30以下。

¹¹ 古代戰爭，戰勝者一方，通常也只將敵軍將領處死，而其他部屬則給予赦免歸順，以免有傷上天好生之德，營造和諧社會環境，避免冤冤相報。

應報正義而已，也包括由真相委員會進行事實真相之確認、著重於被害人之補救措施以及在加害人與被害人間關係之修復措施等。修復正義在於修補過去不正行為、過去的歷史、人與人間的關係，並對於將來的行動產生引導作用¹²。轉型正義也可謂是「遲來的正義」¹³。

在轉型正義也應發揮和解功能（Reconciliation function），常傾向於「修復式正義」，而非報復懲罰的「應報正義」（restorative rather than retributive justice），因此經常努力嘗試進行在衝突事件中分裂的社會之和解，而比較不是追究過去侵害人權的法律責任。在部分情形，有些國家成立的真相委員會建議修復正義的方式，例如過去損害之賠償，幫助受害人療傷止痛，例如給與財產上賠償、官方道歉、建立過去人權侵害事件的共同紀念碑或紀念館。在此和解，也是透過對於過去政權所犯下的暴行與不法，進行公開的調查、聽證與揭露，以達成最終和解之目的¹⁴。

二、法治國原則與人權公約之精神

轉型正義的實施機制，必須符合法治國原則，在轉型正義實施期間，一方面適用現行法，以維持法律秩序安定性；另一方面也可能制定新法，加以特別規範。在此有關轉型期間之¹⁵立法基礎，除應符合憲法人權保障之要求外，也應注意遵守國際憲章、國際人權法、國際人道法、國際刑事法、國際難民法等普遍適用之基準，以上述國際法體系作為法治原則之參考標準。

國內有學者主張轉型正義的處理模式，應可區分兩類如下：

其一：「過去非法行為」，則通常依據法治原則處理，由法院審判追究其責任。

其二：「過去合法，現在不正當行為」，依據轉型正義原則處理，由立法解決較具有民主正當性。因為「行為雖符合當時的國家法律，但是從現在的理念來判斷，當時的法律不符合當今之正義觀念，根本可認為是法律暴力。故該項行為不具有正當性，本於法治國理念，今之國家法律應改正並彌補該項不正義行為所造成之缺失。」¹⁶

然而上述見解，忽略人類歷史演進過程，有關正義價值觀念本來不斷變化中，如果上述見解成立，則歷史上數百年來都翻老帳翻不完，嚴重破壞法律秩

¹² 望月康惠，移行期正義，初版，2012年3月，頁25。有關轉型正義之探討，另參見蘇永欽，夏蟲語冰錄(四)—多元文化、實質平等和轉型正義，法令月刊，2008年4月第59卷4期，頁109-112。

¹³ 吳志光，司法與歷史的轉型正義糾葛—兼論歐洲人權法院關於一九四五年至一九四九年德東蘇聯佔領區土地改革之裁判，月旦法學雜誌第151期，2007年12月，頁41以下。

¹⁴ 林佳和，轉型正義與真相調查：不同角度的初步觀察，發表於2016.11.26台灣法學會舉辦2016年年度法學會議「轉型正義與法治變革」研討會，頁15。

¹⁵ 望月康惠，移行期正義，初版，2012年3月，頁35。

¹⁶ 王泰升，對台灣的轉型正義：過去、現在與未來之間的對話，發表於2016.11.26台灣法學會舉辦2016年年度法學會議「轉型正義與法治變革」研討會，主題演講，頁19。

序安定性，即連大法官解釋，縱然宣告法律違憲，也常考量法安定性原則，給予兩年過渡期間修法，不敢宣告立即失效，更遑論溯及既往宣告生效？尤其對於人民不利之法規範如果可以如此任意溯及既往，則人民對於國家法律之善意信賴保護原則，將蕩然無存，又如何認定「不正當」？其判斷標準為何，均有疑義，而難以認定操作。尤其我國早年面臨大陸共產黨政府的武力攻台危險，而宣布戒嚴與動員戡亂時期，屬於戰爭狀態之法治，並非單純和平時期之威權統治問題，此一動亂歷史應予以正確評估。故上述見解忽略我國歷史特殊情況，如僅單純援引外國轉型正義作法，勢必嚴重危害法律秩序之安定與社會和平至鉅，反而不符合正義所追求實質法治與人權保障之理念，有違中庸之道，實不宜輕率採取。況且，國外轉型正義之學說，似亦未見有如此激進之見解者。

有關轉型正義所要處理的問題，應如何判斷是否違法侵害人權之問題？如參考歐洲人權法院 2001.3.22 在柏林圍牆射殺案的判決中表示：「對於一個法治國家而言，對於在舊政權之下所犯的罪行，予以刑事訴追，具有正當性。同樣的取代以前存在的國家的法治國家的法院，於適用及解釋犯罪行為時有效之舊法規定時，亦得參照法治國家之原則為之。」，且歐洲人權公約「第 2 條第 1 款的第一句責成各國採取適當步驟，保護其管轄範圍內的人的生命。這意味著確保生命權的首要義務，即制定有效的刑法規定，以阻止實施危害生命的罪行，

並由執法機構予以支持，以防止，制止和懲處違反這些規定的行為尤其是涉及國際法上亦受保護之生命權。」¹⁷該判決認為司法機關在解釋適用舊政權下之法規時，仍得參照現行法治國家所支配之法治國原則以及人權保障之人權公約規定精神進行解釋。因此，可以現在的價值判斷理念作為判斷合法性之基準。

就此種以「現代法治國原則」以及「人權保障觀點」，解釋適用威權時代早年的「行為時法規」的方式，其實包含著承認隱藏式的溯及既往，變更早年行為時的實務見解，在此德國學者阿克列西認為應容許此類溯及既往的解釋模式，理由是「禁止溯及原則於極端不法體系下之合法化事由，不適用之。亦即禁止溯及原則，於一定條件下，應予以限縮，亦即一有不成文的例外條款，據以排除特定的法令上阻卻違法事由。」¹⁸

三、引進賴德布魯赫公式，作為惡法無效之判斷標準

轉型正義固然追求正義的價值理念，但在判斷威權時代之人權侵害措施

¹⁷ Strelitz, Kessler and Krenz v. Germany (2001), http://www.menschenrechte.at/orig/01_2/Strelitz.pdf. 另參見李建良，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，月旦法學雜誌第 148 期，2007 年 9 月，頁 19。

¹⁸ Robert Alexy, Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts zu den Tötungen an der innerdeutschen Grenze vom 24. Oktober 1996, S.15. 轉引自李建良，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，月旦法學雜誌第 148 期，2007 年 9 月，頁 23、27。

是否「合法」時，卻可能與當時的實定法（法安定性）產生衝突。在此似可引進「賴德布魯赫公式」（Die Radbruchsche Formel），作為處理標準之依據，依據「賴德布魯赫公式」，其區分三種類型的法律。這三種類型的法律，有關其法律上效力敘述如下：

1. 實定法律雖然不公正和不合理的，也仍然必須適用。
2. 「無法忍受」的不公正的法律，必須臣服於正義之下。
3. 如果法律沒有以實現公平為目標時，則其不是法（Recht）¹⁹。

亦即如果法規之內容，有不公平且不合理（不合目的性），在正義與法安定性間發生之衝突，其解決之道應當是原則上具有民意基礎經過立法程序完成立法之實定法優先，但在極端例外情形，如果實定法抵觸正義，達到令人無法忍受程度時，則正義應當優先²⁰。

就德國聯邦普通最高法院在柏林圍牆射殺案的刑事判決²¹中，即引用賴德布魯赫公式，否定當時東德相關法令之效力，認為東德法令對於系爭殺人行為之阻卻違法事由，明顯嚴重（不可忍受

的）抵觸正義之要求與國際法上保護之人權，不得作為阻卻違法事由。且世界人權宣言第 29 條第 2 款也規定尊重人的價值及尊嚴，是人類共同的法的確信²²。因此士兵射殺在柏林圍牆企圖逃亡人民的行為，構成殺人罪²³。

四、法律秩序安定性之要求：時效制度之適用

轉型正義所要追究法律責任，仍應注意法律秩序安定性之要求，尤其時效制度，不能完全排除不用。釋字第 525 號解釋即謂：「法治國為憲法基本原則之一，法治國原則首重人民權利之維護、法秩序之安定及誠實信用原則之遵守。」釋字第 723 號解釋亦謂「消滅時效制度之目的在於尊重既存之事實狀態，及維持法律秩序之安定，與公益有關，且與人民權利義務有重大關係」（釋字第 723 號、第 474 號解釋）。

轉型正義要能落實執行，必須以查明「歷史真相」為前提，而要還原歷史真相，則相當不容易。由於事過境遷，發生歷史久遠，相關事實證據調查困

¹⁹ Radbruchsche Formel, aus Wikipedia, der freien Enzyklopädie,

http://de.wikipedia.org/wiki/Radbruchsche_Formel

²⁰ Gustav Radbruch: *GESETZLICHES UNRECHT UND ÜBERGESETZLICHES RECHT*. SJZ 1946, 105 (107). Radbruchsche Formel, aus Wikipedia, der freien Enzyklopädie,

http://de.wikipedia.org/wiki/Radbruchsche_Formel

²¹ BGHSt 340, 241 (243ff.).

²² 按照歐洲人權公約第 7 條第 2 項也規定：「本條不應妨礙對任何人的行為或不行為進行審判或懲罰，如果該行為或不行為於其發生時，根據文明國家所承認的一般法律原則是刑事犯罪的。」

(This Article shall not prejudice the trial and punishment of any person for any act or omission which, at the time when it was committed, was criminal according to the general principles of law recognised by civilised nations.)

²³ 李建良，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，月旦法學雜誌第 148 期，2007 年 9 月，頁 9 以下。

難，難以查明事件真相，因此，法律秩序安定性的要求，尤其時效制度的精神，在法律責任之追究上，原則上也應一體適用，以實現憲法上平等原則，並避免傷及無辜，反而無法實現正義的價值理念。

且從法律秩序和平與促進社會和解祥和而論，如果事過境遷，歷史久遠，相關事實證據滅失，難以還原查明歷史真相時，則要進行法律責任之追究，即難免違法現代法治國家無罪推定原則，而有陷入「轉型不正義」之問題。

但如考量轉型正義涉及體系性重大侵害人權事件，而在威權時代事實上無法處理，故追訴法律責任或請求賠償權利之行使發生障礙，而無從起算時效時，則似可認為應等到威權時代結束，國家民主化後，才能起算時效。

又如進一步認為轉型正義之實施，有必要突破一般時效制度，屬於時效制度之「特殊例外類型」，性質上為「非常態法制」，要能作為突破現行法上法安定性的時效制度的一般法律原則以及時效制度所追求之憲法上平等原則，必須具備強烈的特殊性正當理由，亦即其所追求之正義價值，必須明顯超過法安定性所追求之價值，因此，應以轉型正義所追求者涉及「重大侵害人權之罪行」²⁴，

而涉及國家社會之重大公益，明顯超過法安定性所要維護之利益，才能作為其正當化依據。

至於在被害人救濟上，包括名譽之澄清以及損害填補，則縱然罹於消滅時效，仍應負起自然債務的道義責任，故應從寬處理，以填補回復其損害。

五、正當法律程序之要求

轉型正義目的在實踐正義，倘「若製造新的不正義（轉型不正義），也就失去轉型正義的意義」²⁵。因此，轉型正義所採取的手段，必須符合憲法上法治國家的正當法律程序，例如無罪推定原則、比例原則等²⁶，其中釋字第 709 號解釋憲法上正當法律程序之要求，亦應注意及之。

轉型正義的執行，必須「以體制內的方式來實現，並符合國際法庭或國內法所公認之法律原則，例如正當法律程序原則、比例原則、及平等原則。」²⁷因此，應遵守憲法上無罪推定原則，對於相關責任之追究，應本於職權調查事實真相，在事實真相的基礎下，執行責任追究。如果相關違法事實不明，則本於憲法上「無罪推定原則」，不得憑空以莫須有的罪名進行追究責任，否則恐傷及無辜，違法現代法治國家人權保障原則，只是以「轉型正義」之名，行清算鬥爭之實而已。

²⁴ 美洲人權法院曾有兩個判決（Barrios Altos v. Peru, Almonacid-Arellano v. Chile），分別認為秘魯與智利的特赦法，不得適用於重大侵害人權之罪行上，以保障受害者尋求真相的權利（參見李怡俐，拉丁美洲在轉型正義上的困境與出路：以美洲人權法院的回應為中心，台大法學論叢地 45 卷 3 期，2016 年 9 月，頁 887）。

²⁵ 李建良，前揭文，頁 31。

²⁶ 蘇俊雄，前揭文，頁 3 以下。

²⁷ 參見 <https://zh.wikipedia.org/wiki/轉型正義>。瀏覽日期：106.2.4。

參、轉型正義之適用對象：迫害人權事件之重大明白性，為一般國民所無法忍受者

轉型正義是在處理威權時代的重大違法迫害人權事件，或其他重大違背公義事件，故其適用範圍，應以在舊政權時代涉及「重大違法迫害人權事件」，或其他重大違背公義事件，為一般國民所「無法忍受」或「顯然難以忍受」者，作為適用對象。

在此涉及舊政權時代的系統性暴行之嚴重不法行為，其中所稱「不法」，有認為是指「屠殺、失蹤、刑求、暗殺、恣意逮捕、驅逐、誘拐、種族攻擊、歧視、故意搗毀住宅土地、性侵與其他對於女性之暴行，來自於過去壓迫性政權，由武裝之軍人、警察、民兵、或其他該不法政權之機構成員，所為暴行」²⁸。

轉型正義通常處理對象，應屬於國家權力濫用之侵害，涉及傷天害理而人神共憤之事務。例如納粹屠殺猶太人或日本軍隊在南京大屠殺犯行，在我國則是二二八事件以及白色恐怖事件，均屬於典型的轉型正義所要處理之問題²⁹。但考量我國特殊國情，在處理時，仍必須考量以往處於戰爭動亂與戒嚴時期之特殊法治問題。

肆、轉型正義之實施

一、概說

有關轉型正義實施重點有二：其一是追究責任，其二回復受害人所遭受之特別犧牲或損害。

二、實施方式

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³⁰。

(一)司法措施

有關轉型正義所採取之司法手段，可以舉例如下：

- 1.強化國家公權力並防止再發生政府的暴行。
- 2.制度改革，尤其是內部管理，安全部門以及軍隊。
- 3.創設轉型正義實施程序的法律上架構。
- 4.整備轉型正義實施及和解程序所需要之技術、人力物力之財政支援。
- 5.確立轉型正義之期間以及基準時。
- 6.保護有爭議的媒體及人權組織。
- 7.對於應負責之人的法院刑事追訴程序。其中「至少對於最嚴重的犯罪，對於最應負責任之人追訴其犯罪責任」³¹。

²⁸ Hayner, Fifteen Truth Commissions, S.597.轉引自林佳和，轉型正義與真相調查：不同角度的初步觀察，發表於2016.11.26台灣法學會舉辦2016年年度法學會議「轉型正義與法治變革」研討會，頁12。

²⁹ 蘇俊雄，轉型正義與刑事正義，收於台灣法學新課題(五)，社團法人台灣法學會編，2007年12月，頁3-9。

³⁰ https://de.wikipedia.org/wiki/Transitional_Justice. 瀏覽日期：2017.2.4.

³¹ 此為國際轉型正義中心之主張，參見

8. 真相委員會。
9. 普遍性的大赦或者對於與司法機關合作的人員及或公布暴行之人員給予赦免 (Amnestien)。
10. 核定受害人之損害補償。

有關國家權力濫用導致侵害人權之被害人，應給予補償，聯合國於 1985 年即發表「有關犯罪及權力濫用之犧牲者的司法基本原則宣言」(Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power)³²，並於 2005 年發表「有關國際人權法之重大違反與國際人道法之嚴重違反之被害人之救濟與補償權利之基本原則及準則」(Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law)³³，亦承認受害人應享有補償權利³⁴。

11. 所有權之回復或不當得利財產移轉之返還。

(二) 社會政策措施

有關轉型正義所採取之社會政策措施，可以舉例如下：

1. 持續關注、討論及協調之意思。
2. 建立受害人組織及或人權組織。
3. 尊重及保護人權 (包括過去違法行為的人權)。
4. 對於衝突起因之處理 (例如在公共空間、教會及學校、大學研究)。
5. 對於所有被害人之確認，不問其種族、宗教信仰、社會地位、語言等。
6. 集體記憶 (設定紀念日)。
7. 設置紀念設施 (紀念館或博物館等)。
8. 犯罪行為人再度融入社會。
9. 公布或記錄以往之暴行。
10. 歷史事件檔案之存檔及提供閱覽。

三、德國轉型正義之實施：以因應納粹政權的侵害人權措施為例

在德國，轉型正義使用「對付過去」(Vergangenheitsbewältigung) 的概念用語，特別是針對納粹時代 (國家社會主義及其特點) 的對抗-尤其是納粹時代的「暴政、種族滅絕、大屠殺、戰爭罪行、反人類、種族主義、因循守舊的罪行」，而使用上述用語。其所稱「對付納粹時代的過去」，包括對付納粹時代的法律、政治、科學和社會的克服。

德國戰後在處理過去的起點，包括「罪行的起訴」(肇事者的懲罰)、「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」，更向「社會公

<https://www.ictj.org/about/transitional-justice>.

³² <http://www.un.org/documents/ga/res/40/a40r034.htm>.

³³ <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/RemedyAndReparation.aspx>.

³⁴ 望月康惠，移行期正義，初版，2012 年 3 月，頁 136 以下。

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。尤其在西德地區從經濟上和思想上融入西方國家世界（全盤西化）³⁵。

其後德國採取下列措施：

（一）大赦納粹成員

納粹時代迫害人權的犯罪行為在戰後固然有被追訴，但德國在 1949 年與 1954 年間，聯邦議院先後通過「大赦法」（Gesetz über den Erlass von Strafen und Geldbußen und die Niederschlagung von Strafverfahren und Bußgeldverfahren vom 17. Juli 1954，簡稱 Straffreiheitsgesetz 1954），乃是一種赦免法（Amnestiegesetz），有認為由德國法院定罪的納粹成員絕大多數以這種方式被赦免，且為剷除納粹的法院判決從犯罪記錄中刪除³⁶。但有認為因為該 1954 赦免法而使納粹成員被赦免者仍占少數人，只是在該法施行後，以後再因納粹成員被啟動偵查程序者，明顯大量減少而已，因此，在 1955 年僅有 21 人因為納粹背景而被有罪判決確定³⁷。

（二）使納粹成員融入社會：公務員復職

依據德國基本法第 131 條規定：「凡於一九四五年五月八日任公職之

人，包括難民及被放逐者，因公務員規程或俸給規程以外之原因離職，迄今未任職或未就任與其以往地位相當之職位者，其法律地位由聯邦立法規定之。凡於一九四五年五月八日有權領退休金或受其他救濟之人，包括難民及被逐者，因公務員規程或俸給規程以外之原因未再領此項退休金、救濟金或相等之物者，亦同。除各邦法律另有規定外，在聯邦法律施行前，不得提出法律上之請求權。」³⁸依據上述基本法規定，德國在 1951 年制定法律（Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der unter Artikel 131 des Grundgesetzes (GG) fallenden Personen）讓在 1945 年被基於政治上理由免職的公務員重新融入公部門，以重返社會。因此，納粹黨成員負擔被解除並赦免（relieved and amnestied）。且在上述法律保障「復職請求權」（Wiedereinstellungsanspruch）之下，因為戰爭影響而被免職的公務員、大學教師及法官等重新回到政治、司法及行政地位³⁹。

（三）被害人的法律救濟程序

1. 損失補償

為填補受害人之重大損害，以回復

³⁵ <https://de.wikipedia.org/wiki/Vergangenheitsbewältigung>. 瀏覽日期：2017.2.6.

³⁶ <https://de.wikipedia.org/wiki/Vergangenheitsbewältigung>. 瀏覽日期：2017.2.6.

³⁷ https://de.wikipedia.org/wiki/Straffreiheitsgesetz_1954. 瀏覽日期：2017.2.6.

³⁸ 德國基本法中譯文，引自司法院編印，德國聯邦憲法法院裁判選輯(五)，100 年 5 月，頁 429。

³⁹ https://de.wikipedia.org/wiki/Gesetz_zur_Regelung_der_Rechtsverhältnisse_der_unter_Artikel_131_des_Grundgesetzes_fallenden_Personen. 瀏覽日期：2017.2.5.

歷史的正義，西德政策上採取固定金額賠償方式處理，並於1956年制定「聯邦補償法」(Bundesgesetz zur Entschädigung für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung, Bundesentschädigungsgesetz, (BEG) vom 29. Juni 1956 (BGBI. I S. 562))加以規範，如有補償爭議，則由普通法院裁判⁴⁰。其適用對象為對於納粹政權之政治上異議者，或基於種族、信仰或世界觀（意識型態）而遭受納粹政權之公權力措施，損害其生命、身體、健康、自由、所有權、財產，或於工作上或經濟發展上遭受不利者。其補償方式包括給付年金、資產損失補償、療養程序等。補償對象原則上必須是居住在德國境內者。

德國政府為儘量對於納粹時代的受害人給予救濟，除了上述法定救濟期間的補償法律規定外，另外採取相關回復原狀之補償救濟措施，包括成立專門給付救濟的基金會財團法人給予救濟給付等，許多救濟措施沒有請求權行使的消滅時效期間限制，但受害人也沒有法律上請求權⁴¹。

⁴⁰ Entschädigung von NS-Unrecht, Regelungen zur Wiedergutmachung, http://www.ghwk.de/fileadmin/user_upload/pdf-wannsee/downloads/entschaedigung_ns-unrecht.pdf. S.14

⁴¹ Entschädigung von NS-Unrecht, Regelungen zur Wiedergutmachung, http://www.ghwk.de/fileadmin/user_upload/pdf-wannsee/downloads/entschaedigung_ns-unrecht.pdf. S.14ff.

2. 制定法律通案廢棄不公正的有罪判決

為實現轉型正義，德國也廢除納粹時代不公正的判決以及回復受害人的損害，在經過部分個案判決以及各方不同嘗試統一處理之後，德國聯邦議會於1998年通過有關「納粹時代刑事訴訟不法判決廢棄法」的法律(Gesetz zur Aufhebung nationalsozialistischer Unrechtsurteile in der Strafrechtspflege (NS-AufhG), beschlossen 1998 und 30. ändert 2002 und 2009)廢棄納粹時代的不法刑事判決。亦即在1933.1.30以後，為貫徹或維護納粹不法政權，而在違背正義的基本理念下，基於政治、軍事、種族、宗教或世界觀（意識型態）的理由所為刑事有罪判決，加以廢棄⁴²。

四、我國轉型正義之實施

(一) 還原歷史真相 (Truth-seeking)

在人權侵害事件中，受害人或其家屬應享有真相權，真相權的主要內容包括「尋求與獲得造成人員失蹤之原因、重大違反國際人權法以及國際人道法的相關原因及條件、該失蹤案件的調查程度、失蹤所發生當下的情況、與失蹤者目前的生存狀態、以及加害者的認定」⁴³。

⁴² https://de.wikipedia.org/wiki/Gesetz_zur_Aufhebung_nationalsozialistischer_Unrechtsurteile_in_der_Strafrechtspflege. 瀏覽日期：2017.2.5.

⁴³ 李怡俐，拉丁美洲在轉型正義上的困境與出路：以美洲人權法院的回應為中心，台大法學論叢第45卷3期，2016年9月，頁868。

真相權要求政府與法院「必須建立符合當代人權標準的真相調查程序，包含重視性別與弱勢者的權利，以及重視受害者的賠償權」⁴⁴。

追求真相措施「包括允許在一個國家的行動者，調查過去的侵權行為，並尋求對受害者的補償。這些過程的目的是使社會審查並正視過去的罪行與侵犯人權的行為，以防止反覆發生類似事件。他們幫助建立文件檔案，以防止過去威權政府改寫歷史，否定過去的行為。因此，可以幫助受害者詳細了解歷史事件的真相，並了解他們所遭受的暴行。追求真相措施可能包括資訊立法，檔案，調查和真相委員會解密的自由。」⁴⁵因此，除有特殊正當理由外，歷史檔案應予以解密，讓社會大眾可以閱覽知悉，並公正客觀調查歷史事件，以查明事實真相。

(二)成立獨立公正的真相調查委員會

真相調查委員會 (Truth commissions) 目的在調查及揭露公開過去政府或非政府人員所為違法的人權侵害暴行，屬於非司法機關組織。

考量歷史事件年代可能久遠，事實真相要還原有其困難，必須動員諸多人力物力進行調查，且需藉助歷史學者專家進行歷史的考證研究，因此現行司法機關之人力物力有限，恐無法勝任，必須由具備各項歷史、法制專業的專家進

行調查，並由社會公正人士及專家組成超然的「獨立公正的真相調查委員會」，進行事實真相認定。又本於利益衝突迴避原則，有關利害關係人（例如被害人或其家屬，或者敵對政黨代表）固然得陳述意見或提供相關事證資料，但不得作為真相委員會之委員，以免球員兼裁判。

真相委員會可能的任務，包括追求真相、促進和解、正義、事件記憶、修復傷害、識別被害人以及應如何達成上述目標任務與哪些人之需要必須被滿足。真相委員會屬於臨時性任務組織，是在國家授權監督下由官方授權成立之機構組織，針對過去歷史事件，調查過去一段期間所發生一系列事件，並直接、廣泛的接觸受事件影響之人，以收集其經驗資訊，並完成終局報告為目標⁴⁶。為達成上述任務，真相委員會通常被賦予一定調查的公權力，以便於有效取得相關資訊⁴⁷。

真相委員會與刑事訴訟不同，是以被害人為中心，而非加害人，兩者區別如下⁴⁸：

1. 刑事訴訟程序針對犯罪行為之追訴處罰，深究個人的犯罪行為內容與個人的刑事責任，比較偏重

⁴⁶ https://en.wikipedia.org/wiki/Truth_and_reconciliation_commission#cite_note-3。瀏覽日期：2017.2.6。

⁴⁷ 林佳和，轉型正義與真相調查：不同角度的初步觀察，發表於 2016.11.26 台灣法學會舉辦 2016 年年度法學會會議「轉型正義與法治變革」研討會，頁 10。

⁴⁸ 林佳和，轉型正義與真相調查：不同角度的初步觀察，發表於 2016.11.26 台灣法學會舉辦 2016 年年度法學會會議「轉型正義與法治變革」研討會，頁 15。

⁴⁴ 李怡俐，前揭文，頁 880。

⁴⁵ https://en.wikipedia.org/wiki/Transitional_justice。瀏覽日期：2017.2.6。

「應報式的懲罰正義」。

2. 真相委員會主要在揭露導致體系性暴行的「結構原因」，重在對於被害人之補償賠償與重建，方法為公開過去被害人所遭受之痛苦、以及過去政府所應承擔的道德責任，並使社會大眾知悉歷史事件的真相，比較偏重「修復式正義」。

真相委員會為能查出歷史事件真相，常必須依賴昔日威權時代政權之「幫兇」誠實回憶，協助調查，為使其同意合作調查，甚至有必要透過放棄追究或赦免規範，免除其參與犯行的責任，進行和解，而僅追究主導者的犯罪責任，才可能完整的調查真相⁴⁹。

真相委員會的報告，有認為應包括下列內容⁵⁰：

- (1)對於所搜集資料之分析，列舉調查之結果。
- (2)對於證人證詞的整理、分析與評價。
- (3)列舉出結構的、個人的問題與受害情形。
- (4)對於立法、行政、司法提出社會政策的改革建議。

- (5)提出損失補償、損害賠償及回復名譽的計畫構想。

- (6)對於如何預防與處理未來可能發生的體系性侵害人權，提出行動建議。

- (7)提出對於民主與法治的重建建議，強化民主法治的基礎，以化解仇恨，消弭社會的紛爭，營造和解共存共榮的社會秩序。

3. 設立紀念館

設立歷史事件的紀念館（Memorials），尋求保持歷史事件以及相關人員的回憶。在轉型正義的背景下，它們用來紀念那些誰在事件衝突或其他暴行中喪生，檢視過去，解決當前的問題，並表示尊重受害者。他們可以幫助建立歷史檔案記錄，以防止篡改歷史，並幫助社會向前發展。

4. 機構改革

有關體制性暴行，在我國解除戒嚴後，應已經回復常態法治，各機關依法行政與依法審判的品質也均顯著提升，似無必要特別進行機構體制之改革。

5. 研議回復正義的處理方案

為推動轉型正義，對於被害人之救濟上，我國曾制定有「二二八事件處理及補償條例」以及「戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償條例」，突破消滅時效規定，對於受害人民給予補償賠償。另外也設立二二八紀念館。

至於犯罪行為人之責任追究上，仍必須進行事實真相之調查，由於事過境遷，事證調查困難，加上年代久遠，恐均已經罹於追訴權時效，故除有特殊明

⁴⁹ Freeman, Truth Commissions and Procedural Fairness, p.18. 轉引自林佳和，轉型正義與真相調查：不同角度的初步觀察，發表於 2016.11.26 台灣法學會舉辦 2016 年年度法學會議「轉型正義與法治變革」研討會，頁 14。

⁵⁰ Freeman, Truth Commissions and Procedural Fairness, p.18; Kastner, Transitional justice, S.245. 轉引自林佳和，轉型正義與真相調查：不同角度的初步觀察，發表於 2016.11.26 台灣法學會舉辦 2016 年年度法學會議「轉型正義與法治變革」研討會，頁 14。

確事證可供追訴其法律責任者外，或許可以真相委員會公佈「事件調查報告」，以還當事人清白及名譽，維護其人格尊嚴，並由政府道歉承認其不法行為。必要時並可公布侵害人權行為人之姓名，以為社會輿論制裁，而取代法律上之制裁處罰。

伍、不當黨產法制的的基本架構

我國實施轉型正義之一環，即是納入政黨不當取得黨產之回復原狀。而於蔡英文總統任內，由民主進步黨執政的時代（包括執政黨在國會佔有多數席次），在 105.7.25 制定政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例（以下簡稱本法），進行特別法的處理。

上述轉型正義的立法例，乃是參考東德立法例以及兩德統一協定規定。東德共產黨前因為領導無方，導致東德人民民不聊生，因此東德政府瓦解，東德在政黨輪替後，東德國會修正政黨暨政治團體法，東德共產黨以及附屬組織的黨產，原則上交付特別機構管理加以強制接管⁵¹，嗣後在兩德統一協定規定，上

開由政府強制信託管理財產，只有在可以證明其原權利人係依基本法之實質法治國的基本原則所取得的財產應返還原權利人外，全部僅能使用於公益目的（尤其使用於東德地區經濟轉型）⁵²，實質上被沒收充公。在此所謂「基本法之實質法治國的基本原則」，學者有認為是指就「財產的取得過程」（Erwerbsvorgänge），加以審查，但並非根據財產取得時之東德的法律規範，而是將西德的基本法「溯及既往」（rückwirkend）的適用⁵³。

我國上開黨產條例也參考學者黃世鑫教授等發表東德黨產被充公的研究文章意見，參考其作法，將國民黨黨產及其附屬組織財產大部分推定不當取得，全部移轉為公有。

以下分析其法制基本架構。

一、不當黨產之法制立法目的

本法之立法目的指出：「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。」其立法理由指出：「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

⁵¹ 東德於政黨輪替後，在 1990 年 2 月 21 日制定的「政黨暨政治團體法」（Gesetz über Parteien und andere politische Vereinigungen），其中 §20a，§20b 為關於各政黨黨產之處理規定，對於一黨專政的德國社會主義統一黨（Sozialistische Einheitspartei Deutschlands, SED）（東德共產黨）及其附屬組織財產進行清算（強制信託管理）。參見黃世鑫，兩德統一後之前東德 SED 黨產的處理經驗：他山之石，新世紀智庫論壇，第 9 期，2000.4.1，頁 81 以下。
<http://www.taiwanncf.org.tw/tforum/09/09-10.pdf>。

瀏覽日期：2017/2/11。

⁵² 黃錦堂，轉型正義與不當黨產處理——德國的法制及我國的省思，發表於 2017.2.11 政治大學法學院公法學研究中心、社團法人台灣行政法學會主辦，「轉型正義之檢討」憲法學論壇，頁 16-18。

⁵³ von Arnim, Hans Herbert (1993), *Wem steht das Vermögen der DDR - Parteien zu?* Baden-Baden: Nomos, S.53.轉引自黃世鑫，前揭文，頁 83。

予保護。爲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，爲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。三、依監察院中華民國九十年四月六日函送行政院之調查意見指出，過去威權體制下，政黨將原屬國家的財產移轉登記爲該黨所有，或接受各級政府機構無償贈與土地及建築物，係訓政、戒嚴時期、動員戡亂時期，以黨領政，黨國不分時代之現象，不符實質法治國原則之要求。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，妥爲規範處理政黨黨產之必要性。」⁵⁴

二、適用對象

本法適用對象包括政黨、附隨組織及其受託管理人不當取得之財產均在適用範圍。

(一)其所稱政黨：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。

(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。

(三)受託管理人：指受前二款所稱政黨、附隨組織之委託而管理或受讓財產而管理之第三人。

其立法理由指出：「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，爲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 65 條但書備案者。」本案指涉者主要指國民黨而言。

三、政黨依人民團體法第 47 條但書規定得設立分支機構，故分支機構擁有之財產即屬政黨財產之部分，自不待言。惟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

⁵⁴ 參見立法院法律系統，政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例之立法理由說明，<http://lis.ly.gov.tw/lglawc/lawsingle?00696458879F00000000000000000000140000000040000000^01853105072500^0009B001001>。本文以下之立法理由說明均引自同一資料出處來源。

脫法行為違反政黨政治之平等原則，爰為第二款之定義。

四、受託管理人係指受政黨、附隨組織之委託而管理或受讓財產而管理之第三人，爰為第三款之定義。」

三、不當黨產之範圍

本法第 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。」其立法理由指出：「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。」

四、不當取得財產之認定

有關政黨不當取得財產之認定，本法採取「推定」不當取得方式辦理。本法第 5 條規定「政黨、附隨組織自中華民國三十四年八月十五日起取得，或自中華民國三十四年八月十五日起交

付、移轉或登記於受託管理人，並於本條例公布日時尚存在之現有財產，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，推定為不當取得之財產。

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。」

其立法理由為：「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，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。

三、政黨、附隨組織或其受託管理人於公布日時尚存在之現有財產及公布日時雖非現有，然係於威權時期以無償或不相當對價取得者，均推定為不當取得之財產。」

五、移轉為公有或原所有權人所有

本法第 6 條規定：「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。」

前項財產移轉範圍，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。

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。」

其立法理由認為：「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 1 項明定之。又本項應移轉地方自治團體之財產，以該政黨原由地方自治團體取得之不動產

為限，併予敘明。如係取自我國人民或團體者，應移轉為原所有權人所有。

二、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、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 1 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。

四、又第 1 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。」

陸、不當黨產法制之檢討

一、有無不當聯結問題

本法立法目的，如果單純在於轉型正義，則具有目的正當性。但其又另外連結所謂「建立政黨公平競爭環境」，並指出：「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」，因此採取之手段乃是使國民黨黨產歸零方式處理，以求「均貧」，達成「政治公平競爭之立足點平等」。此一目的，已經逾越轉型正義之正當性範圍，而涉及憲法上不當連結禁止原則。且若採取全部沒收黨產之作法，基於公平原則，其他政黨包括執政黨在內，也應一體適用，「全部推定為不當取得」，財產全部歸零，才能真正落實「公平競爭之立足點平等」的立法精神。而非僅針對國民黨之財產為之，故本法亦有違反憲法第7條平等原則之嫌。

再者，所謂「立足點平等」，並不排除各政黨成立時間先後、成長規模以及其績效努力成果之維持，故憲法承認私有財產制度，並不採取「齊頭式平等」的共產主義模式，本法認為應將全部黨產沒收為國有後，才能實現立足點平等之見解，明顯漏未考量國民黨在我國歷史上的貢獻（尤其經濟奇蹟以及後期創造民主法治體制部分）以及其自己努力經營而獲得財富之成果，故其立法裁量明顯違反「利益衡平」的正義原則。其以轉型正義之名，而行不正義沒收人民財產之實，違反憲法第15條財產權應予保障之精神，反而製造另類「制度性嚴重侵犯人權之暴行」。

二、有無違反民主政治政黨競爭之法理問題

按民主政治主權在民，因此透過選舉選出執政者，而選舉必須實際上有真

正的選擇存在，才有意義。亦即必須至少有兩個以上可以執政的政黨或政治團體存在，具有政黨輪替的程序（多黨制度）（Mehrparteien-system）。為確保多黨體系，在法律制度上務必保護所有政黨在設立、活動及參與機會上的平等權利，其目的在促成多數主張不同政綱，且具有治國能力之政黨存在⁵⁵。就此學者有主張真正民主的關鍵性指標，可以從反對黨的地位來看，只有當一個反對黨可以在一個國家產生，並可以宣揚其理念，而且有機會以權力交替方式獲得政權時，才能稱為真正民主或自由民主⁵⁶。

本法採取變相全部沒收國民黨黨產之作法，實際上無異於解散消滅國民黨，而執政黨所制定之法律，竟以發生實質上消滅最大在野黨為目的，轉型正義施行結果，竟變成一黨獨大，使人民極可能因此喪失選擇機會。此一立法方式違反憲法上多黨政治之民主政治原理，而與本法之立法目的所揭示：「健全民主政治」之崇高理想背道而馳。

三、有無違反憲法上政黨的制度保障問題

按政黨的存在，應受憲法「制度性保障」，政黨在執行其共同參與國民之政治意思決定之權利時，具有「憲法機關」之特徵。政黨本身雖然並不是狹義的國家機關，但卻也發揮國家機關之功能，政黨一方面對於國家得主張其受憲法保障之權利，另一方面作為憲法生活

⁵⁵ 許育典，憲法，第7版，2016年，頁39。

⁵⁶ 許育典，憲法，第7版，2016年，頁42。

之重要要素，應可歸屬於憲法內部之領域，而屬於憲法上制度之一環⁵⁷。

蓋「政黨政治乃現代民主政治極其重要而不可或缺之機制。政黨自主與存續性保障，為憲法結社自由基本權保障之重要內涵（司法院釋字第 644 號解釋理由書參照）。為使政黨得以自由而公平地競爭，並發揮其協助形成國民政治意志，促進國民政治參與之功能，各個政黨必須享有不受國家操縱、支配的自主性，以確保社會領域不會國家化，甚至成為威權支配的工具。」⁵⁸

我國之政黨亦應屬於民主法治國家之「憲法上機構」，政黨政治不可少之要素，享有各種特殊的政治上與公法上特權（例如：不分區立委提名與分配權、立法院各黨團席次分配權、總統國情報告發言權之分配、政府官員質詢優先權、協商議案分配權、競選辦公室設置地點例外容許設於政黨辦公室、接受政治獻金權、政治獻金存款排除強制執行特權等）與優惠（例如：立法院黨團辦

公室與公費助理之提供、競選經費補助提撥權、公費提供無線電視頻道供政黨候選人政見發表等）」⁵⁹。

有關政黨之生存發展，既受憲法上制度性保障，自不得任意解散消滅之。依據司法院大法官審理案件法第 19 條第 1 項規定：「政黨之目的或其行為，危害中華民國之存在或自由民主之憲政秩序者，主管機關得聲請司法院憲法法庭解散之。」只有司法院憲法法庭有權解散政黨，其他政府機關不得享有此一權限。故本法賦予黨產會進行黨產推定不當取得全部收歸國有之立法原則，實質上發生消滅政黨之效果，即有違反政黨受憲法之制度性保障精神。

四、轉型正義之實施，應遵守法治國原則之問題

轉型正義之實施，應符合法治國原則。有關轉型正義的適用對象，乃在處體制性違法侵權行為或體制性暴力取得之財產，因此有關不當黨產之返還，原則上應限於「違法取得」之財產，方始構成「不當得利」，應回復原狀，返還與國家。如果原始取得方式「合法」，其財產權即應受憲法上合法權利保障，而不應逕行強制沒收歸屬國庫。

如參考歐洲人權法院上述判決見解，有關機關不妨以「現代法治國原則」，解釋及適用當時之有關財產取得之法規，在此法律觀點下，如果政黨取得

⁵⁷ H.Maurer, Staatsrecht I, 5. Aufl., 2007, § 11 Rn. 22 ff.

⁵⁸ 106.1.23 台北高等行政法院新聞稿關於停止執行之裁定。

<https://mail.google.com/mail/u/0/?tab=wm#inbox/15a209fa1e59ef00?projector=1>。該裁定並指出：「政黨存續運作須賴經費，倘攸關政黨存續運作必要事項之經費支用，樣樣均須於事前得國家機關之許可，始得為之，則已喪失政黨之自主性，受制於國家機關，徒存政黨之殼，而無政黨之魂，斯可謂「名存實亡」。此非但侵害政黨之自主與存續性保障，亦嚴重危及民主憲政賴以維繫之政黨政治」。（另參見台北高等行政法院 105 年度停字第 125/127/128 號裁定）。

⁵⁹ 蔡志方，從我國政黨之法律地位，論處理黨籍之正當法律程序——兼評台灣台北地方法院 102 年度訴字第 3782 號民事判決，發表於國家政策研究基金會網站，網址：

<http://www.npf.org.tw/post/2/13474>

之財產「合法」，即不得構成應返還之不當黨產。又如參考賴德布魯赫公式，必須取得財產之行爲時法規，有明顯違反正義理念而達到不堪忍受程度時，才能構成「惡法」，而可拒絕適用。

因此，本法將應返還之不當取得財產，界定爲「政黨違反政黨本質或其他民主法治原則所取得之財產」，而不問當時是否合法取得，即有過度擴張適用範圍，而違反實質法治國原則。本法立法理由雖然一再強調本於「實質法治國原則」，但其規定內容卻也一再陷入違反實質法治國原則之問題，導致轉型「不正義」的結果。

五、以政黨本質作為違法性取得之判斷依據，違反事件本質的多種選擇可能性

(一)從政黨之事物本質，無法導出不當取得財產之結論

按在法理學上，事物之本質，常與法規對象領域之「事物構造」相通，事物之本質乃是規範對象之生活關係本身所被設定之秩序，由其存在本身可以得知其規範要素而受拘束之秩序。生活關係即負載著其範圍及內在秩序（Ordnung）。亦即事物之本質，乃是指「事物本身之內在秩序」⁶⁰。事物之本質在立法過程中，引導立法者的立法方向，亦即提供立法者立法上的「指導思想」⁶¹。立法者在立法時應遵循法的指導

理念，而法的指導理念即包含事物之本質的素材內容，因此，立法者在立法時，即必須將事物之本質納入考慮，以制定出符合事理的法規範。在此事物之本質發揮「積極的決定」立法方向之功能。

然而從事物之本質，未必即能推導出唯一正當的特定法規範（應有的法規內容）而仍保留立法者立法裁量之形成空間，但對於若干違背事理的、對於事物本身不適當的可能性，加以排除⁶²。事物之本質不是「建立法的淵源」（Rechtsbegründungsquelle）（法源特徵），僅可以發揮「認識法的淵源」（Rechtserkenntnisquelle）的功能，提供立法者在立法形成過程中適合發揮作用的相關規律因素及形成因素，但不排除在立法過程中或多或少仍可開放考慮其他因素⁶³。

因此本法以政黨違反「政黨本質」所取得之財產，即推定爲不當取得財產，明顯不符合事物本質仍開放立法裁量自由之選擇可能性，而以違反「政黨本質」取得財產，作為認定違反民主法治國原則之標準，其本身即不合法理學上之通說理論，否則任何法規範將僅有唯一合法規範之可能性，勢必剝奪民主國家承認多元價值社會的自由思想，剝奪國會多數決自主立法決定權，而使法制朝向專制獨裁「定於一尊」的傾向

Einführung in die Rechtsphilosophie, 1977, S.380.

⁶⁰ Franz Bydlinski, Juristische Methodenlehre und Rechtsbegriff, 2.Aufl., 1982, S.51f.

⁶¹ 此為 Radbruch 的見解。引自 Heinrich Henkel,

⁶² Karl Larenz 著，陳愛娥譯，法學方法論，2010年初版八刷，頁325。

⁶³ Heinrich Henkel, Einführung in die Rechtsphilosophie, 1977, S.381.

(只有統治者可以認定何謂「事物之本質」，何謂與事物本質相符合之唯一正確之法規範)，其背後立基之法理思想，違反民主國家尊重多元文化價值原則。

(二) 本法對於政黨之事物本質，觀察錯誤

從政黨設立自由導出，政黨原則上可自行決定以何種方式（包括黨費、捐款、或其他合法方式），籌措財源，以滿足其政黨執行章程任務之財政需要，故政黨應以自己責任，創造必要的財政收入，以確保其政黨活動業務需要。在憲法上，國家並無義務以公款補助其財政需要以支應保障其生存及業務活動。但由於政黨屬於憲法上之組織，具有公益性質，因此為維持其必要之運作經費，國家宜給予「部分補助」扶持。

為滿足政黨財政需要，德國政黨法並未限制政黨經營營利事業或參加持有營利事業之股份，但對於其經濟活動之收入及支出，以及參加事業之情況，包括政黨對於其業務經營具有一定影響力之黨營事業，課予公開「營業活動之收入」透明會計報告之義務（德國政黨法 24 條第 4 項）⁶⁴。可見政黨兼經營營利事業或投資持有營利事業股份，以獲得財政收入，從而維持其財政支出，具有事件本質之合理性，並非與政黨之事物本質不相融合。本法既然參考德國立法例，似不應遺漏未參考德國政黨法規定。

此猶如公益事業為維持公益活動而兼營營利事業，以獲得所得挹注公益事業支出，原則上並非法律所禁止一般⁶⁵。因此，縱然從政黨之事物本質而論，以往國民黨經營或投資營利事業，在當時法律屬於合法，且與進步國家立法例相同，並無違反事物本質之問題。故所謂「根據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」之見解，顯然對於政黨之事物本質觀察錯誤，違背憲法保障政黨財政自主權以及籌措經費之行爲自由，而有違反憲法第 22 條保障人民之其他自由權利之嫌。

六、本法違反法治國家信賴保護與法律不溯及既往原則

信賴保護原則為憲法上法治國家原則所導出法安定性原則之要求，對於國家統治權（立法權、行政權以及司法權）之行使，均有其適用。釋字第 525 號解釋理由書即謂：「法治國為憲法基本原則之一，法治國原則首重人民權利之維護、法秩序之安定及誠實信用原則之遵守。人民對公權力行使結果所生之合理信賴，法律自應予以適當保障，此乃信賴保護之法理基礎，故制定或發布行政法規之機關固得依法定程序予以修改

⁶⁴ Kersten/Rixen (Hrsg.) , Parteiengesetz und europäisches Parteienrecht , 2009 , § 24 Rn. 45.

⁶⁵ 所得稅法第 4 條第 13 款規定教育、文化、公益、慈善機關或團體，符合行政院規定標準者，其本身之所得及其附屬作業組織之所得，免納所得稅。其中「附屬作業組織」一般指營利事業活動之收益事業部門。

或廢止，惟應兼顧規範對象值得保護之信賴利益，而給予適當保障，方符憲法保障人民權利之意旨。

又法律不溯既往原則係從法治國家原則中之法安定性及信賴保護原則（關係人信賴既存之法規狀態之保護）導出⁶⁶。從法治國家原則產生對於人民信賴現行法之保護的必要性。按國民對於依規定所制定之法規應得加以信賴，如此國民方能進行長期之計劃與投資，亦即方能建立法的存續性及預測可能性⁶⁷。

因此，立法者對於已經作成之經濟上處置（例如參與經濟上交易，或使用所得於投資，儲蓄、消費）之結果，不得嗣後更為不利之規定⁶⁸。在負擔的法律，其真正的溯及生效之禁止原則，乃植基於包含於法治國家原則之中之信賴保護的思想。此項原則之例外，僅能適用於人民對於特定的法律狀態之信賴，並不值得保護，蓋於事理上並無正當化根據的情形。

有關政黨是否應禁止經營或投資營利事業，各國立法例不同，屬於國會立法裁量範圍，如要加以限制禁止，因涉及人民自由權利之限制，依據憲法第 23 條規定，必須有「法律」明文根據，且須符合比例原則，並無法從政黨本質或

其他民主法治原則即可當然導出上述限制。故本法以嗣後立法方式，追溯既往認定以往國民黨投資或經營事業違法，並據以沒收該政黨財產，即明顯違反上述憲法上信賴保護原則以及法律不溯及既往原則。

七、本法違反法治國家法律明確性原則

從法治國家原則導出法的安定性原則，在行政法上，法的安定性追求的目標之一，在於個別行政法律規定，如果課予人民義務負擔，包括其法定構成要件與法律效果，均應盡可能具有「明確性」，以及其整體法律秩序應儘量具有「透明性」，以便人民可以事先預測其公法上負擔內容，並安排其生活⁶⁹。

德國學者阿圖爾·考夫曼認為法的安定性，具有下列二種意義⁷⁰：其中之一乃指「法律本身的安定性」，其要求法律應透明化（法律規定明確性原則），讓人民可以明確認識知悉其權利義務關係以及其行為法律效果或風險為何。

亦即為了確保人民經濟活動之預測可能性，基於法治國家法安定性原則之要求，也要求課以人民義務負擔或處罰人民之法律規定內容，應當儘可能具體明確，使人民可以預先預測其法律上義務負擔內容，或其違規行為被處罰之要件及法律效果為何（釋字第 432 號解釋）。

以往司法院大法官解釋多認為：

⁶⁶ Wolff/Bachof, Verwaltungsrecht I, 9. Aufl., 1974, § 27Ic, S. 145; Fritz Ossenbühl, Die Quellen des Verwaltungsrechts, In: Erichsen/Martens, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., 1988, § 9 I 3, S. 135.

⁶⁷ Paulick, Lehrbuch des allgemeinen Steuerrechts, 2. Aufl., 1972, S. 77 f.

⁶⁸ Tipke/Lang, Steuerrecht, 12. Aufl., 1989, S. 60.

⁶⁹ 陳清秀，稅捐法定主義，收於當代公法理論——翁岳生教授祝壽論文集，頁 598 以下。

⁷⁰ 阿圖爾·考夫曼，劉幸義等譯，法律哲學，第 2 版，頁 208 以下。

「法律明確性之要求，並非僅指法律文義具體詳盡之體例而言，立法者於立法定制時，仍得衡酌法律所規範生活事實之複雜性及適用於個案之妥當性，從立法上適當運用不確定法律概念或概括條款而為相應之規定。」如果立法者使用抽象概念或不確定法律概念，必須符合下列三個要件，方始符合明確性原則：

其一：其抽象不確定法律概念之意義，並非難以理解，

其二：其法律概念之適用範圍（指個案事實是否屬於法律所欲規範之對象），為受規範者（人民）所得預見，

其三：其法律概念之意義範圍，並可經由司法機關經由審查加以確認，或認定及判斷（釋字第 432 號解釋、第 521 號、第 594 號、第 602 號解釋）。

有關不當黨產之認定，其法律效果為移轉為公有，實質上屬於「沒收」制裁效果，此一制裁處罰，自應符合現代法治國家處罰要件明確性原則，方屬合憲。而依據本條例第 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。」其中之類型要件，有二：一為「以違反政黨本質之方式，取得之財產」，二為「以其他悖於民主法治原則之方式，取得之財產」。上述「政黨本質」以及「悖於民主法治原則之方式」之抽象概念，均屬過於抽象不確定之概括條款概念，其內涵充滿歧異性與多樣性，一般人根本無法理解，受規範者也無法預測何者屬於規範內容，而欠缺預見可能性，其概念之意義範圍，也無法由司法機關經由審查

加以具體化確認，或進行類型化認定及判斷，故該規定違反法律明確性原則，牴觸憲法上實質的法治國原則而應屬於無效。

當然如要對於該法律規定進行「合憲性解釋」，則只能理解限縮解釋為以「違法方式」取得財產。蓋只有「違法取得財產」方具備「違法性」，而得為「沒收制裁處罰」之對象。如果只是「不當取得」，而仍屬合法取得時，即不發生轉型正義所追求法治原則，將違法狀態回復原狀之正義要求問題。

因此，以「不當取得」，而非「違法取得」，作為財產沒收要件，為現行法所未有之立法模式，其價值判斷違背整體法律秩序統一之價值判斷原則，有違反體系正義與憲法上平等原則之嫌。

八、本法違反憲法上無罪推定原則

對於不當黨產之認定，本法採取「法律上推定不當取得，應移轉為國有」之作法，變相「懲罰沒收」人民財產，此一實質上沒收處罰，既未經司法機關公正審判程序認定有無違法取得，亦未經啟動真相調查委員會公正調查事實程序，以「還原歷史真相」，亦即在歷史「事實真相仍有不明」的情況下，即「概括通案法律上推定」不當取得財產之「歷史事實」，要求人民舉證自己之清白，其立法背後思維似乎認為國民黨之黨產全部屬於不當取得，此一新創立法體例，前所未見，明顯違反憲法上形式法治國與實質法治國原則之「無罪推定原則」以及憲法上「正當法律程序」。

其實比較合理之作法，應是比照所得稅法上課稅作法，由於財產資料在國民黨持有中，因此，得課予國民黨提出「財產取得過程」之事證資料之「協力義務」，以協助查明真相。如果其違反協力義務，故意拒不提出資料，再考量可否推定為不當取得（但本案仍應注意，其實質沒收財產具有屬於處罰制裁性質，必須注意人民在實質的法治國家中享有不自證己罪之權利，亦即有保持箴默權利）。而就無法查明是否合法取得之情形下，參考民法第 817 條第 2 項規定：「各共有人之應有部分不明者，推定其為均等。」推定其應有部分為各二分之一，比較公平合理。

九、有關合法取得財產認定為「不當取得」，宣告沒收，違反正當法律程序原則，並侵害司法權與人民之訴訟權

本法將政黨或其附隨組織「以無償或交易時顯不相當之對價取得之財產」均認定為不當取得財產，而應收歸國有（或公有）或原所有權人。按依據財產取得時之行爲時法律規定，如果其無償或以顯不相當代價取得財產，屬於「違法取得」時，亦即依據民法第 71 條規定：「法律行爲，違反強制或禁止之規定者，無效。但其規定並不以之爲無效者，不在此限。」或第 72 條規定：「法律行爲，有背於公共秩序或善良風俗者，無效。」使其取得之法律行爲無效，因此應構成民法第 179 條規定之不當得利返還請求權。在此範圍內，上開法律規定上具有合法正當性。

反之，如果其取得行爲合法，並未違背民法第 71 條或第 72 條規定而無效時，則屬於人民合法取得之權利，應受憲法第 15 條規定財產權之保障，自不應任意制定法律沒收剝奪人民之財產權。

再者，上述民法上所有權之取得行爲，有無違背民法第 71 條或第 72 條規定而無效，屬於「私法上法律爭議」的個案問題，政府與人民間既有個別案件爭議，即應由司法機關民事法院針對具體個案查明事實及法律狀態以個別裁判認定，以維持個別案件正義。

且依據權力分立原則，立法機關僅能制定「通案法律」，釋字第 585 號解釋即謂：「法律之制定，原則上應普遍適用於將來符合其構成要件之多數不確定發生之事件。」有關過去已經發生之具體個別案件「法律上爭議」之裁判權，屬於司法權之範圍，釋字第 392 號解釋理由書即謂：「按所謂『司法』，觀念上係相對於立法、行政而言（我國之憲制則尚包括考試、監察）。概念上原屬多義之法律用語，有實質意義之司法、形式意義之司法與狹義司法、廣義司法之分。其實質之意義乃指國家基於法律對爭訟之具體事實所爲宣示（即裁判）以及輔助裁判權行使之作用（即司法行政）」，此一具體爭訟之司法機關裁判權事項，尚非立法機關可以取代司法機關進行「裁判認定」，此爲現代民主國家權力分立原則之精神所在，本案立法機關對於特定政黨之過去「個案財產權」取得歸屬之合法性之「法律上爭議」，逕自取代司法機關，自己立於司法機關裁判者角色，自行「個案認定」爭議事實及爭議

之法律關係，實有侵犯憲法上司法權之嫌，且此亦無異於剝奪人民向司法機關請求裁判救濟之訴訟權，而違反憲法第16條規定訴訟權保障⁷¹。

十、本法有關權利歸屬劃分之立法原則，有侵害人民受憲法第7條保障之平等權之嫌。

關於以顯著不相當代價取得財產部分，例如以市價（或公告現值）之半數取得財產，假設構成違法取得而應返還時，則本於利益均衡原則，如認為應構成不當得利返還義務，則按照比例，應返還系爭財產價值（市價）之半數，方符合公平合理原則。然而本法卻僅規定「應扣除取得該財產之對價」（本法第6條第2項），語意不明，如解釋為當年支付之成本，因物價通貨膨脹及不動產財產價值劇烈升值，其支付成本如何認定，即產生爭議。倘若認為僅能扣除當年取得時支付之金額，則顯失公平，違背轉型正義所追求之正義公平原則，而有侵害人民受憲法第7條保障之平等權之嫌。

⁷¹ 就此學者有認為：「『對於過去合法，現在不正當』的行為，堅持不以須依據行為時法律審判的法院，而必須由具有溯及既往之裁量權力的立法機關，來進行轉型正義，就是因為不宜破壞作為自由憲政體制幾時的權力分立」（王泰升，對台灣的轉型正義：過去、現在與未來之間的對話，發表於2016.11.26台灣法學會舉辦2016年年度法學會「轉型正義與法治變革」研討會，主題演講，頁19）。然而以溯及立法方式沒收人民財產，其侵害人權方式恐更為嚴重。況其既然認定過去合法，只是不正當而已，似乎只是情理上有不妥當之處，果爾，既無違法，如何能採取如此激烈侵害人權之手段，以伸張轉型正義？其論理似有矛盾。

且本法關於不當黨產全部沒收規定，未適當考量國民黨及其附隨組織之財產，其取得時之時代背景，以及取得後成千上萬黨工及員工，歷經數十年打拼，所成就之工作貢獻成果（財產累積有一大部分是政黨以及其附隨組織暨其員工數十年來工作貢獻之成果）（參照民法第1030條之1），其中涉及勞工薪資權益以及員工退休金權益（財產必須支應大量員工退休金以及資遣離職金需求），其利益衡量嚴重漏未考量該政黨及其附隨組織數十年工作成果所累積財富以及數萬員工之無辜第三人權益，也未足額保留勞工權益保障所需財產⁷²，其立法沒收侵犯人民財產權以及無辜第三人之勞工受憲法保障之勞動權以及勞動福祉權，其立法裁量關於逾越轉型正義所要將不當得利返還回復原狀部分，衡諸事物之本質，應作差別處理，而未為差別處理，顯屬立法上重大瑕疵，而有違反憲法第23條比例原則（參照釋字第477號解釋之反面解釋）。

十一、本法成立不當黨產處理委員會處理黨產沒收事宜，違反憲法上「正當法律程序」原則

按「憲法上正當法律程序原則之內涵，應視所涉基本權之種類、限制之強度及範圍、所欲追求之公共利益、決定機關之功能合適性、有無替代程序或各項可能程序之成本等因素綜合考量，由立法者制

⁷² 有關黨產支應勞工薪資等權益亦應納入考量，參見台北高等行政法院105年度停字第103號停止執行之裁定

定相應之法定程序（本院釋字第六八九號解釋參照）。」（釋字第 709 號解釋理由書）

有關轉型正義之實施，不僅攸關重要公益之達成，且嚴重影響政黨及其附隨組織之財產權與生存權保障，及其相關從業人員之工作權益，並因其利害關係複雜，容易產生紛爭。

為使轉型正義之實施，能確實符合重要公益、比例原則及相關法律規定之要求，並促使利害關係人能積極參與表達意見，以確保正當法律程序，有關不當黨產之認定及「沒收」等權限之行使，自應由司法機關或設置公平、專業及多元之準司法機關，以公正超然地位行使其職權。

然而本法卻未設有確保超然公正之機制，亦未經國家考試及格之公務員擔任，而引進政治色彩濃厚（擔任執政黨員不分區立法委員及執政黨重要職務人員）之人士擔任黨產會委員，執行「沒收處罰」人民財產之權限，違反「政黨利益衝突迴避原則」，不符合本法所追求「政黨公平競爭」之基本價值理念，導致黨產會委員之組成，「球員兼裁判」，恐容易有淪為政黨鬥爭工具之虞，不符合準司法機關應有之「功能合適性」之組織配備功能，其所規定黨產會之組織構造，違背釋字第 709 號解釋所揭示之正當法律程序要求。

十二、本法沒收無辜第三人財產，欠缺正當性

本法適用對象範圍，包括第三人亦即政黨之附隨組織在內。所謂「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。」

（本條例第 4 條第 2 款），就其附隨組織屬於獨立法人而言，本於法人格之獨立性，其既非政黨之一部分，則其獨立法人取得之財產，應不在轉型正義之適用範圍。對於該等法人之財產，亦納入本法沒收充公之範圍，難免株連太廣，不符合比例原則。

尤其如果現在該獨立法人等已經脫離政黨之實質控制，則與政黨「公平競爭」無涉，自不應再納入轉型正義之處理範圍。尤其該法人之財產，如果屬於「合法取得」之財產，則其財產權更應受憲法保障，不應任意剝奪。尤其是如果其早年之附隨組織，如救國團等已經轉型為獨立自主之「公益團體」，其既已經脫離國民黨控制，不涉及政黨競爭問題，又具有促進公益活動之任務功能，如果不問其取得財產是否合法，均將財產全部沒收充公，勢必嚴重損傷其公益活動之能量，反而有害國家社會公共利益，此種「類似抄家滅族」的手法，似屬歷史上封建專制時代「株連九族」的連坐處罰方式，違反釋字第 687 號解釋違規行為處罰責任之「自己行為責任主義」，不僅違背正當法律程序，也不符合憲法上比例原則，更非民主法治國家應有之作風，該規定應屬違憲。

十三、比較法導入的妥當性問題

我國黨產條例是參考東德共產黨及其附屬組織財產被宣告沒收的立法例，在比較法研究上，問題爭點在於「東德共產黨」的情況，是否可類推適用於我國的「國民黨」？東德政治腐敗導致民不聊生而終於國家破滅，而我國的政治經濟社會文化在國民黨政府的領導下，台灣成為亞洲四小龍之一，世界公認民主轉型成功，社會逐漸呈現欣欣向榮景象。且早年國民政府遷台，因為國共戰爭尚未停息，因此處於戒嚴與動員戡亂的「戰爭時期」，可謂「內憂外患」，其政治社會情況，是否與東德情況類似？凡此「有利與不利」當事人之因素，均應於立法過程中一併審酌，以符合公平衡量各方利益之原則，實不宜單純憑空移植東德轉型正義之法制。這種片段觀察「不利當事人之事項」，而忽略「有利當事人之事項」的立法裁量方式，採取「因果報應」的制裁手段，顯有立法裁量怠惰之瑕疵。本文認為並不符合憲法上實質的法治國家原則，只能算是「選舉勝利者的轉型正義」，有陷入政黨惡鬥之虞，無法營造社會和解進步的目標。屬於古代所謂「成者為王，敗者為寇」的典型範例，無法實現現代民主法治國家人權保障之精神。

柒、結論

轉型正義的實施理想利益固佳，但在執行時，相關法律規範之設計，

仍應本於轉型正義所追求之法治國家原則與人權保障之理念，才具有憲法上正當性。

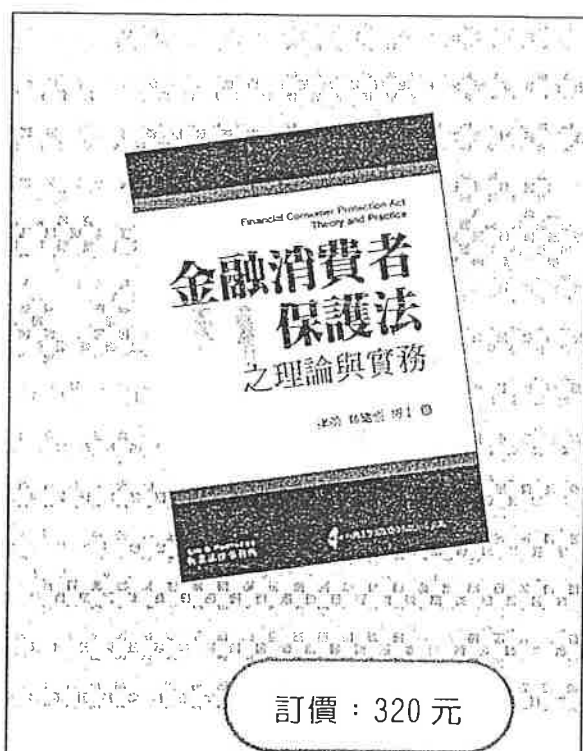
有關黨產有無違法或不當取得，涉及爭議事實及法律關係，尚需個案就各個財產取得過程逐一調查事實釐清真相，在事實不明之前，貿然推定違法或不當取得，而宣告沒收，均有違法治國家原則與憲法上人權保障「無罪推定原則」之價值理念。我國法治已經相當現代化，期盼勿因本法倉促實施，因思慮欠周，導致法治與人權保障水準退步。

轉型正義合理的作法，應是先成立公正超然的、毫無黨派色彩的社會公正人士及法律專家學者組成「真相調查委員會」，全面清查釐清政黨財產取得原因等情形，將清查報告公布周知，提供社會討論，以凝聚共識。再邀請專家學者研討如何符合法治與人權保障標準之規範處理，比較能情理法兼顧，以免株連過廣，傷及無辜，導致有變成酷吏之虞。如此才能真正實現轉型正義所追求「真相及和解」，確保未來民主與法治的成果，可以永續發展。

在利益衡量上，應對於當事人及其利害關係人「有利及不利」之因素一併斟酌，公平衡量，以符合中庸之道元則，才能符合實質法治國所要伸張之正義公平價值理念。

如果操之過急，矯枉過正，對於當事人及利害關係人有利之事項以及正當權益事項，均不予以斟酌，則其利益衡量，即無公平衡量可言，而有違反事物

本質之重大瑕疵，屬於立法裁量濫用，本法既然特別強調「事物本質」（政黨之本質），卻無法維持價值判斷一致性，而違背「體系正義」，實質上僅是轉型不正義而已。本法以憲法上所不許之不正義手段，對待過去不當行為，無法落實現代民主國家與實質法治國家之理念，轉型結果，正義仍然無法申張，只是又再度產生「政府體制暴力」，大規模侵犯人權行為。下次政黨輪替時，勢必需要再重新進行第二階段的轉型正義，我國政治勢必落入「冤冤相報」的因果循環中輪迴，社會集體繼續往下沈淪，國力在內鬥中逐漸耗盡，人民福祉反而置之不顧，偉大精明的政治家實應以理性負責任的態度，懸崖勒馬，以祈求國泰民安，提升國民福祉，才是政黨最佳的競爭力手段。



訂價：320 元

書名：金融消費者保護法之
理論與實務

作者：林繼恆 博士

本書為作者整合處理卡債及連動債等金融消費爭議問題之經驗，及受金管會委託研究金融消費爭議處理法制之心得，所推出之力作，深入分析「金融消費者保護法」此部劃時代之金融法制，由理論及實務等面向，提供讀者對本法全觀之認識。

台灣本土法學股份有限公司

10046 台北市中正區武昌街一段 1-2 號 5 樓

Tel: 886-2-2331-2128 Fax: 886-2-2331-2138

http://www.taiwanlaw.com.tw/

E-mail: marketing@taiwanlaw.com.tw

Political party finance

Ending the big donor culture

Committee on
Standards in
Public Life

November 2011



Thirteenth Report of the
Committee on Standards in Public Life

Chair: Sir Christopher Kelly KCB

Political party finance
Ending the big donor culture

Presented to Parliament
by the Prime Minister
by Command of Her Majesty

November 2011



- 4.33 **Free postage** is available to candidates for one election mailing to each elector in their constituency. Free postage is also available for mayoral elections. The cost in the 2010 General Election was £28 million.¹³
- 4.34 Candidates have **free use of public buildings** including schools or any other building maintained at public expense for meetings during parliamentary, local or European elections and for elections to the devolved legislatures. As far as the Committee is aware, there are no estimates of the cost of this to the public purse. Public meetings now happen less often than in the past.

Indirect public funding

- 4.35 Political parties may also receive support from public funds in indirect ways. For example:
- Government ministers are supported by a limited number of special advisers whose functions are party political but who are paid from public funds.
 - Many parties have arrangements under which, with various degrees of compulsion, their representatives are expected to contribute a proportion of their public salaries or allowances to party funds.
 - Some MPs may rent offices from their constituency parties, paid for from their parliamentary expenses – though these arrangements may be both convenient and good value for money for the taxpayer.
 - Despite strict rules, there can be difficulty in separating spending in support of the party political activity of ministers from spending undertaken in their ministerial role.

Commercial income

- 4.36 For most parties, commercial income means money generated at party conferences from hiring out stands and from sponsorship. It also includes smaller amounts from selling advertising space in publications or from merchandise, party-branded credit cards and investment or rental income. Between 2001 and 2010 commercial income accounted for 11 per cent of the three main central parties' total income.¹⁴

Loans

- 4.37 Political parties may receive loans and credit facilities at commercial or preferential rates. On 31 December 2010 registered political parties had £14.7 million of loans outstanding. Total credit facilities available were £18.2 million.¹⁵ It is not easy from examination of the published accounts or returns to the Electoral Commission to distinguish between loans on preferential terms and those on commercial terms.

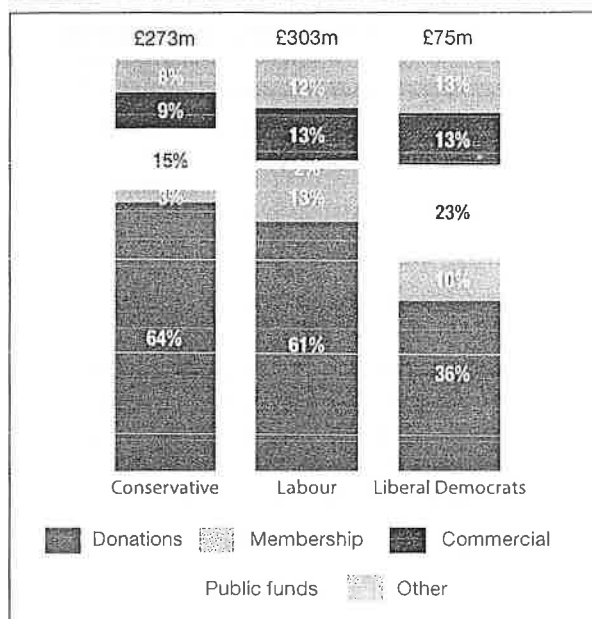
Summary of income

- 4.38 Figure 15 overleaf summarises the level and types of income received by the three main central parties between 2001 and 2010. For comparative purposes, Figure 16 overleaf provides the same information for some of the smaller parties.



Figure 15

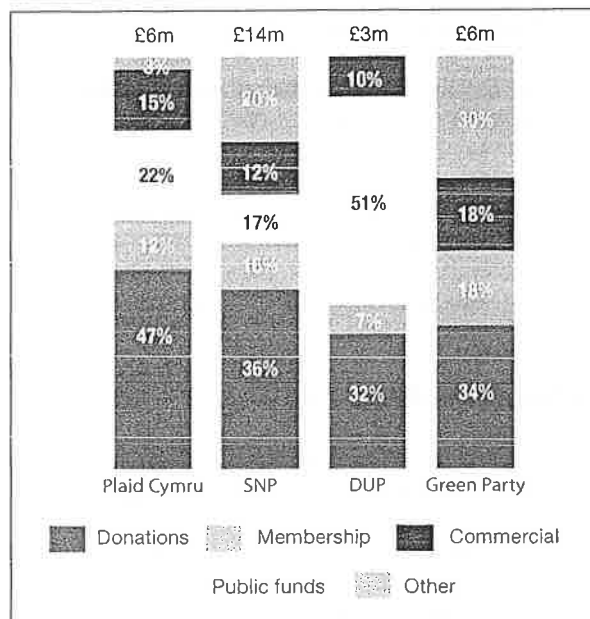
Total income by type of the three main central parties 2001-10



Source: Central parties' statements of accounts

Figure 16

Total income by type of smaller central parties 2001-10



Source: Central parties' statements of accounts

Endnotes

- 406 are currently registered with the Electoral Commission.
- This figure excludes public subsidies but includes trade union affiliation fees received by the Labour Party which are reported to the Electoral Commission as donations.
- Donations below the reporting threshold but still reported to the Electoral Commission may have been double counted, resulting in an over-estimate.
- Figures based on Electoral Commission data from Q3 2005 to Q2 2010, roughly the period of the last Parliament, submitted by Dr Richard Williams of Cambridge University, written evidence, E17.
- Labour Party's central statement of accounts.
- Parties other than the Labour Party have also received donations from non-affiliated (or ex-affiliated) trade unions. The Electoral Commission database shows that relatively small sums were given between 2001 and 2010 to the Liberal Democrats (£152,000) and to the Scottish Socialist Party (£9,000). The majority of other donations from trade unions were to third parties.
- House of Commons Library Standard Note SN/PC/1663, *Short Money*, August 2011. The six eligible parties are the Labour Party, the Democratic Unionist Party (DUP), the Green Party, Plaid Cymru, the Social Democratic and Labour Party (SDLP) and the Scottish National Party (SNP).
- House of Commons Library Standard Note SN/PC/1663, *Short Money*, July 2010.
- House of Commons Library Standard Note SN/PC/1663, *Short Money*, July 2010.
- Electoral Commission.
- Figures are based on central parties' statements of accounts for 2001-10, which may result in underestimation where parties receive public funding through other accounting units. Some parties had absent, incomplete or extended accounts for 2001 due to a change in accounting periods. Like the Liberal Democrats, the SNP receive public funds through other accounting units so their accounts and reported public funds have been combined to more accurately reflect this.
- Electoral Commission, *The Funding of Political Parties*, May 2003. The report cites a figure calculated by Andrew Tyrie MP which we have uprated for inflation.
- Cabinet Office, 2011.
- Central parties' statements of accounts 2001-2010.
- Electoral Commission.

轉型正義與不當黨產處理—— 德國的法制及我國的省思

黃錦堂

(台大政治學系公共行政組教授)

目次

壹、前言

貳、「轉型正義」的概念、類型與選擇

一、定義、涉及的面向與作法

二、德國學者歸納出五種理念型

三、得進一步建構出兩種模式

參、德國立法例之觀察

一、概說

二、關於尚未解決的財產之處理

三、有關東德共產黨及其附隨組織不當財產之處理

四、小結

肆、檢討

一、不當黨產條例之規定

二、關於不當黨產條例之正當性與必要性

三、就政策得失

四、就本條例之解釋適用

肆、結語

關鍵字

轉型正義、不當黨產、SED 政黨財產、不當黨產處理條例、黨產條例、不當黨產處理委員會、政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例

壹、前言

我國於 2016 年 5 月 20 日進行第三次的政黨輪替，蔡英文總統宣示就職中華民國第 14 任總統，任命林全為行政院長及組成內閣。第 9 屆立法院委員席次分佈為：民進黨 68 席，國民黨 35 席，時代力量 5 席，親民黨 3 席，無黨團結聯盟 1 席，無黨籍 1 席（共計 113 席）¹。

在總統大選競選期間與勝選後，蔡英文女士多次提及轉型正義及國民黨黨

¹ 資料來源：

http://www.ly.gov.tw/03_lcg/0302_report/stat/statParty.action，造訪日期 2016 年 10 月 28 日。

產處理之問題²。在 520 就職演說中，蔡總統指出：「新的民主制度要能夠上路，我們必須先找出面對過去的共同方法。未來，我會在總統府成立真相與和解委員會，用最誠懇與謹慎的態度，來處理過去的歷史。追求轉型正義的目標是在追求社會的真正和解，讓所有台灣人都記取那個時代的錯誤。我們將從真相的調查與整理出發，預計在三年之內，完成台灣自己的轉型正義調查報告書。我們將會依據調查報告所揭示的真相，來進行後續的轉型正義工作。挖掘真相、彌平傷痕、釐清責任。從此以後，過去的歷史不再是台灣分裂的原因，而是台灣一起往前走的動力」³。

² 例如，準總統蔡英文今日（2016 年 2 月 28 日）下午應邀出席由台北市政府主辦的二二八事件紀念會，致詞時表示，「推動轉型正義是我們未來重要的任務」，並承諾召開「真相與和解委員會」，落實、修改和制定相關的法律，致力於整理、研究並公開威權時期的檔案。其在演說時談到：推動「轉型正義」不容易，但是，不代表我們就應該放棄對真相的追求，不代表我們就要放棄正義的理想，也不代表我們要放棄真正的和解。推動「轉型正義」的目的，就是要讓社會能夠真正和解，是為了讓國家能真正團結在一起。所以現在，就是追求真正和解的時候。因為，勇敢面對自己黑暗的歷史，是一個文明國家最基本的態度，也是台灣的民主要走向成熟、深化的必要過程：轉型正義，是要讓整個社會共同面對傷痛的過去，永遠記住這些教訓，不要再重蹈覆轍。然後，最重要的，我們一起要向前走。我相信這樣，台灣人才會真正成為自由人、成為民主人。資料來源：

<http://www.setn.com/News.aspx?NewsID=126876>，造訪日期 2016 年 10 月 25 日。

³ 資料來源：

<http://www.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=131&itemid=37408&rmid=514>，造訪日期 2016 年 10 月 28 日。

結果，真相與和解委員會尚未成立，行政院並未提案，立法院內有諸多版本⁴，包含由立委連署或不同黨團之提案，經併案審查，立法院於 2016 年 7 月 25 日立法院三讀通過「政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例」（以下簡稱不當黨產條例），以民進黨籍立委連署版本為主，加上時帶力量黨團之「吹哨子」條款。對於這麼重大且高爭議性法案行政院竟然「沒有立場」與作為，實屬推卸責任⁵。行政院依該法設置「不當黨產

⁴ 依據立法院議案整合暨綜合查詢系統，計有：委員葉宜津等 30 人「不當黨產處理條例草案」；委員黃偉哲等 19 人「不當黨產處理條例草案」；委員鄭寶清等 42 人「政黨不當取得財產處理條例草案」；委員陳亭妃等 20 人「政黨及其附隨組織取得財產清查及處理條例草案」；委員鄭運鵬等 16 人「政黨不當取得財產處理條例草案」；委員高志鵬等 21 人「政黨及其附隨組織取得財產清查及處理條例草案」；國民黨黨團「政黨財產監督管理條例草案」，請審議案；委員林俊憲等 17 人「不當黨產取得處置條例草案」；委員賴瑞隆等 18 人「政黨及其附隨組織取得財產清查及處理條例草案」；時代力量黨團「政黨及其附隨組織不當財產處理條例草案」；親民黨黨團「政黨及其附隨組織財產調查暨處理條例草案」。http://misq.ly.gov.tw/MISQ/IQuery/misq5000QueryBillDetail-For5010.action?title=%E5%88%B6%E5%AE%9A%E6%94%BF%E9%BB%A8%E5%8F%8A%E5%85%B6%E9%99%84%E9%9A%A8%E7%B5%84%E7%B9%94%E4%B8%8D%E7%95%B6%E5%8F%96%E5%BE%97%E8%B2%A1%E7%94%A2%E8%99%95%E7%90%86%E6%A2%9D%E4%BE%8B%E5%BC%8C%E5%92%A8%E8%AB%8B%E5%85%AC%E5%B8%83%E3%80%82，最後造訪日期：2017 年 2 月 7 日。

⁵ 對於同性婚姻或所謂多元成家之法案，行政院（法務部）也迄未提出，林全院長更是指出：婚姻平權涉及很多主觀價值，「不是行政院說了算」，希望社會大眾能用同理心來思考問題。行政院目前也沒有提出專法的考量，一切尊重立法

處理委員會」作為主管機關，並已經展開執行與引發爭議。

本文的目的，在於檢討如何始為合宜之轉型正義之黨產處理，為此擬檢視德國的學說與法制，然後討論我國立法之得失，包含兩國政經社文條件等周邊條件之差異。本文屬於法解釋學與法政策學之研究，並略述及憲法學（比較政治學理論）中之轉型正義。

貳、「轉型正義」的概念、類型與選擇

轉型正義（英語 transitional justice）一詞，為學術界的用詞，而非「法律概念」，蓋其概念要素（Begriffsmerkmale）不夠窮盡界定，在使用上有一定的不穩定性，但這也意謂有較大的討論空間。

一、定義、涉及的面向與作法

依據中文維基百科，而這可謂最接近政治庶民之字典，「轉型正義」係指民主國家對於過去「獨裁政府」所實施的違法和不正義行為的矯正與彌補，通常具有司法、歷史、行政、憲法、賠償等面向；其根本基礎在於歷史真相，所採用的政策工具主要有審判、沒收財產、調查真相、紀念、回復名譽、賠償、進行系統化的改革等⁶。轉型正義的政策目

的，在於鞏固與保障基本人權之普世價值，以督促政府矯正過往並預防未來。轉型正義是正義取向，其所採取的措施必須排除或延長民事法與刑事法乃至行政法的時效規定，並可能違反信賴保護原則，但這涉及兩難的評價；轉型正義在手段上必須以體制內的方式來實現，並符合國際法庭或國內法所公認的法律原則，例如正當法律程序原則、比例原則、平等原則⁷。

二、德國學者

（一）法學的觀點

法律學者有從憲法釋義學而為討論者，例如視案型而或一般地針對憲法之規定與原理原則而為討論，尤其基本法之有無具體規定，以及法治國理念、基本人權及社會國原則，立法者之廣泛的形成自由與憲法法院之較低度的違憲審查標準，並兼說明國際（法）之層次。也有指出，事屬重要的政策決定，涉及：憲政文化、憲法暨法治文化、行政文化、整體社會-政治之氛圍；公權力者之意識（覺悟）、公權力者於處理法治國諸原則之指尖感覺；對法之尊敬之倫理道德；政治社會化，就此國家、經濟、社會領域之公、私部門以及社團、教會與政黨都承擔一定之任務；對於少數或異己者之宗教與世界觀上之容忍性、政治的與社會的多元主義。法治國之此等文化上要件需數十年且經由不同世代而為傳遞與變遷；若沒有這些要素，則複

院的審議結果，「立法院最後的決定，就代表經過社會溝通的結果」。以上，「林全：婚姻平權不是行政院說了算」：

<http://newtalk.tw/news/view/2016-12-27/80471>，最後造訪日期：2017年2月7日。

⁶ 以上，引自中文維基百科，關鍵字「轉型正義」，

檢索日期：2016年10月31日。

⁷ 同上。

雜的社會及其諸政治組織無法維持其發展水平。民主法治國之制度與程序只能由於法治國文化中成長的人們來決定與運行，否則，法治國只不過是一個法律技術上之工匠式概念的集合體（系）而已，而就此歷史-實證上已經有過案例。具有可信賴性與正當性之社會法治國之存續，也取決於其有能力提出合於整體國家社會發展需要之解決方案⁸。

也有法律學者指出對於前朝領導與幹部之刑事追訴手段必須合於法治國原則，尤其依據行為當時的法律而且合於嚴格的刑事程序與證據要求，從而不免曠日廢時而有其限制⁹。

（二）五種理念型之理論

德國國家行政學院教授 Helmut Quaritsch 從比較公法學（或是說，比較政治）的角度指出，新政權對於過往的克服，約有五種模式。這文章從內容以觀係針對人的處理，但仍有啟發性。

第一種是不予理會（Ignorieren）。例如一九七五至一九七八年間，西班牙佛朗哥獨裁政權結束，其繼位者胡安卡洛斯一世（Juan Carlos I）即位並推動自由暨民主化的改革深受西班牙人愛戴，但其並沒有對佛朗哥政權黨羽進行報

復。相同的情形也發生於蘇聯之葉爾欽（成為俄羅斯聯邦的首任總統），其執政後對於戈巴契夫時期的掌權者與黨羽原則上並沒有進行整肅。以上顯示，若新政權係由舊政權主要的代表性人物所出任，則一般而言不會有刑事與行政的清洗行動。

第二種是特赦（Amnestie）。

第三種為報復（Vergeltung），其中最激烈的理念型，為新政權者經由廣泛之私刑、將叛國者囚於獸籠而遊街展示、經由對於與叛軍結盟之婦女之當街凌辱及其他與法治不合，也與正當程序不合之行動；較為溫和者，為進行其他之整肅方式。

第四種為追訴，建立特別法庭或制定特別的刑事追訴法律，而對舊政權人員的行為進行追訴。經驗顯示，法治國理念對於這種措施並不特別存有重大疑慮，蓋經由這種方式，獨裁政權之結盟者（Kollaboration）得受到懲處而贖罪，手段包括死刑、長年之自由刑、強制工作、剝奪公民權、剝奪參政權、剝奪自由業之工作權等。

第五種則是德國針對東德政權的過往所採行者，亦即對過往之整理與自由討論（Aufarbeitung und freie Auseinandersetzung）¹⁰。相較於英文文獻的「轉型正義」用詞，德國（法）學界於清理納粹遺緒時使用「去納粹化」一詞，有相當強烈的批判意義，但於兩德統一後則使用對於「前於法治國」（Vor-rechtsstaatlich）階段遺緒之「過往之

⁸ Vgl. etwa Schulze-Fielitz, Rechtsstaat und die Aufarbeitung der vor-rechtsstaatlichen Vergangenheit, DVBl. 1991, S.893 (893ff.) ; Heintzen, Verfassungsrechtliche Vorgaben der Wiedergutmachung des SED-Unrechts, DOEV 1994, S.413ff.

⁹ Vgl. etwa Schroeder, Zehn Jahre strafrechtliche Aufarbeitung des DDR-Unrechts, NJW 2000, S.3017ff.

¹⁰ Helmut Quaritsch, Theorie der Vergangenheitsbewältigung, Der Staat, Bd.31, S.519 (519ff.) (1992).

克服」(Vergangenheitsbewältigung)。但也有認為，「克服」(Bewältigung)一詞帶有「終局解決完成」意涵，而事實上對於過往的處理並非單純容易，而是具有高度複雜性、判斷性乃至衡量性，涉及諸多漫長的調查、正當程序與衡量，所以主張使用 Aufarbeitung 一詞，其係由兩個字合併，第一個是 auf，第二個是 arbeiten，前者意指將某件事情提起來（豎起來、直立起來、拿起來）的意涵，亦即好好地、提振心思與氣力地，arbeiten 係指工作、處理，所以整個字的意涵為「將過往好好地拿來處理」；言下之意，這不是一件簡單的情，不是一時一地或單一面向。

以上理念型之建構有助於理解與討論，例如，五種各有優缺點，各得有位案型。主政者須衡量所處的政經社文條件，而為選擇。

三、得進一步建構出兩種模式

該文進一步整理出兩種模式，也得擴大而借用於不當黨產處理之討論。

(一)持續性或是激進之追懲

第一種是「持續性的追懲」(Die Verfolgung auf Dauer)，也可稱為「激進的追懲」("Radikale" Verfolgung)，特色為：其將被追訴者界定為，其不是犯錯的公民，而是一種「絕對的敵人」(Absoluter "Feind")；這類被追懲的人從而被永久地從國家公務體系或權利體系所移除 (Entmachtet und Entfernt)；整個過程從而可以說是一種「清洗」("Säuberung")，不顧及可能帶來的有害

結果 (Ohne Ruecksicht auf die schaedliche Folgen)¹¹。典型的案例為列寧於俄國君主被推翻而回國取得政權後 (1917-1922) 對於「反對者」及所謂「不可信任之元素 (指有關群體)」所發動之清洗¹²。

激進追懲模式有兩個特色，一是其最高的目的是在於清洗；其次則是，其無視於對社會整體計算上而言之諸多負面的效果，得有多種的類型與可能，包括經濟上、制度上以及文化上等¹³。

(二)「限時性之追懲」

所謂「限時之追懲」(Verfolgung auf Zeit) 也係將先前不法政權的支持者界定為敵人，整個的程序與處理方式也是報復性質，但對於絕大部分受報復者則以五年或十年之期間便准許回復公民權。換句話說，本類型報復的特色在於，其將報復所帶來的諸多整體社會之負面效果納入考量；也可謂，其係透過對受報復者之報復，而使報復者獲得利益 (Der Nutzen des Verfolgten fuer den Verfolger)¹⁴。

(三)大規模之追懲報復不利於整體國家社會之發展

Quaritsch 教授指出，在由一個資本主義體制轉換成為社會主義體制之國家，新執政者多半會發動清洗；除了剷除革命異己之外，其目的也在於進行一

¹¹ Quaritsch, aaO., S. 526.

¹² Quaritsch, aaO., S. 526.

¹³ Quaritsch, aaO., S. 526.

¹⁴ Quaritsch, aaO., S. 526-527.

場社會革命，將原資本主義體制轉換成為社會主義之社會與經濟體制；於此種情形，一般而言也會將軍隊、行政、警察與司法通通納入新的執政者的掌控範圍，農業、工業都將被重新進行制度性的決定，國家與行政人員也必須加以轉換；反之，於此種類型，對先前執政者加以特赦，則對於新掌權者毋寧為體系違反之作法。

Quaritsch 教授指出，在非極權社會，對於非法或非具正當性之過往以國家權力及激情而為處理，固然也是有之，但整體的行政與爭訟程序可能會持續（與延宕）好幾年，而且結果卻在後來很容易就被遺忘。其次，這種追訴在這類政體與政治發展的國家，一般而言只能是有一定的時限性，其所建構的敵人或政黨或團體，一般而言只能限定在小的，而不能限定在較大的範圍；若為過度之設定，則對國家及經濟整體而言將造成有害性甚至造成根本性的頹廢¹⁵。

進一步，若該（非極權）社會已經發展出一定穩定的民主，亦即有正常民主選舉，則新執政者所發動對於舊執政者菁英之政治上報復，亦即剝奪參政權等，儘管也是有之，但因為存有自由民主之選舉，被報復者之支持者將經由選票而決定將報復者送回反對黨之板凳上¹⁶。

在比較憲法學（或是說，比較政治）上，有不少案例係對於支持舊政權之菁英「高高舉起、低低放下」，例如德國於二戰之後對於納粹支持者當中之學

界人士¹⁷。其中的原因有很多種，除了戰後國家政經社的急需建設人才之外，如何在刑事報復中「就各當事人的責任性與當時實存的整體態度為適正的衡量」（in gerechter Abwaegung der individuellen Verantwortlichkeit und der tatsächlichen Gesamthaltung）¹⁸，也是一大問題。

於此得一併提及者為，德國於兩德統一後，原東德共產黨總書記、國家主席與軍事委員會主席何內克（Erich Ernst Paul Honecker, 1912-1994）於羈押一段時間後便以健康因素為由而停止，並得出境前往智利與家人團聚¹⁹。這案件固然可從法學上有關羈押與停止羈押面向加以討論，但也得進行政治上之觀察，蓋東西德統一畢竟是以和平方式完成，就此何內克應該還是有一定的功勞—儘管其在執政時期有諸多整肅與恐怖統治及興建柏林圍牆並規定射殺翻閱圍牆之東德居民等案件，以及最後之有罪判決定讞。

¹⁷ Quaritsch 教授有很細膩的討論，區分不同佔領區的軍政府政策，以及戰後甫成立之西德政府的政策，Quaritsch, aaO., S.532-546。

¹⁸ 見「解放國家社會主義暨美軍佔領區軍事主義法」（Gesetz zur Befreiung von Nationalsozialismus und Militarismus für die amerikanische Zone）第2條第1項。第2項規定：單以外部特徵例如為NSDAP 或其分支或其他組織之成員，仍不足構成本法之決定性責任程度，最多只能作為重要的佐證，得經由相反證據而全部或局部推翻。

¹⁹ Vgl. etwa Schoreit, Absolutes Strafverfahrenshindernis und absolutes U-Haftverbot bei begrenzter Lebenserwartung des Angeklagten?-Bedeutung, Auswirkungen und Wirksamkeit des Beschlusses des Verfassungsgerichts des Landes Berlin auf die im Verfahren gegen Eric Honecker eingelegte Verfassungsbeschwerde, NJW 1993, S.881ff.

¹⁵ Quaritsch, aaO., S.531.

¹⁶ Quaritsch, aaO., S.532.

參、德國立法例之觀察

德國有諸多轉型正義之立法，其中東德政黨法有關東德共產黨之政黨財產處理，為我國不當黨產處理條例繼受。「尚未解決財產處理法」係針對先前從事違法徵收等行為之國家機關之請求，而與我國不當黨產條例之對於政黨，有所不同。

一、概說

兩德統一的整個過程中有關東德不法政權的處理，約可分為如下幾個方面：

(一)不法刑事追訴、不法行政作為（或不作為）及職業上之不法限制或剝奪所致損害之填補²⁰。

²⁰ 德國於兩德統一後，依據兩德統一條約的規定，制定一系列「彌補」（Wiedergutmachung，其帶有補償、賠償、彌補、補救之意涵，多使用於新時代對舊時代的結算）的法律，主要有四大類：刑法方面、行政法方面、職業回復方面及財產處理方面。對於 SED 政權之不法清除（SED-Unrechtsbereinigung），最早由東德第一次自由民主選舉產生的「人民議會」（Volkskammer）於 1990 年 9 月 6 日制定「回復法」（Rehabilitierungsgesetz）加以規定，涵蓋不法刑事追訴判決及行政法上的不法、職業法上的不法，旨在回復並針對當事人蒙受的不利益提供社會填補給付。兩德統一條約於第 19 條規定，本回復法中的刑事部分於統一後繼續生效，但就行政不法及職業上的不法回復則不然。1992 年 10 月 29 日聯邦眾議院制定「第一個 SED 不法清除法」（Das Erste Gesetz zur Bereinigung von SED-Unrecht），其係包裹立法，內含諸多法律的制定或修改，其中第一條係制定「對於德東地區違反法治國原則的刑事追訴措施之撤銷暨補償法」（Gesetz ueber die Rehabilitierung und Entschädigung von Opfern rechtsstaatswidriger Strafverfolgungsmassnahmen im Beitrittsgebiet;

(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（Stasi-Unterlagen-Gesetz）：這問題於一九八九年經公民運動組織提

Strafrechtliches Rehabilitierungsgesetz-Strafrechtliches Rehabilitierungsgesetz-StRehaG），並於 1992 年 11 月 4 日生效，採由當事人申請並由法院判決之方式，以撤銷違反法治國原則之判決或強制交付精神病院治療之保安處分等，於撤銷後當事人享有本法所規定的「社會補償請求權」（soziale Ausgleichsleistungen）。1994 年 7 月 1 日「第二個 SED 不法清除法」（Das Zweite Unrechtsbereinigungsgesetz）生效，也係包裹立法，其中包含兩個新制定的法律，亦即「對於德東地區行政法上的不法之撤銷暨補償法」（Gesetz ueber die Aufhebung rechtsstaatswidriger Verwaltungsentscheidungen im Beitrittsgebiet und die daran anknüpfenden Folgeansprüche- Verwaltungsrechtliches Rehabilitierungsgesetz- VwRehaG）及「對於德東地區政治迫害者之職業上不利利益之補償法」（Gesetz ueber den Ausgleich beruflicher Benachteiligungen fuer Opfer politischer Verfolgung im Beitrittsgebiet; Berufliches Rehabilitierungsgesetz-BerRehaG），旨在對於 SED 不法的清除於刑事不法之外之處理，以期合於兩德統一條約第 19 條的要求。約請參見 Haft, Die "Bereinigung" des SED-Unrechts, DtZ 1994 S.258ff.; Zeidler, Das Zweite SED Unrechtsbereinigungsgesetz-Erste Erfahrungen der verwaltungsrechtlichen und beruflichen Rehabilitierung, LKV 1996, S.362ff.; 另請參考聯邦司法部的說明:BMJ, Gesetze und Leistungen fuer Opfer von Willkuerakten und Verfolgungsmassnahmen des SED-Regimes, VIZ 2001, S.663ff.; Ladner, SED-Unrechtsbereinigung-Eine vorlaeufige Bilanz, LKV 2003, S.61ff.; Wasmuth, Rechtsstaatliche Defizite bei der Aufarbeitung von SED-Unrecht, NJW 2015, S.3697ff.; Heinatz, Zehn Jahre strafrechtliche Rehabilitierung in Deutschland-Eine Zwischenbilanz, NJW 2000, S.3022ff.

案，而出當時的東德聯邦政府設置專門的「專案受委託人」(Beauftragter)加以承辦，性質上為一特別設置的行政機關，於職權行使上具有一定的獨立性，以為有關資料的管理與處理。一九九〇年東德議會乃進一步將以上之暫時性機制加以法制化，而決議通過設置特別的委員會；於一九九〇年十月二日，亦即東德存在之最後一天，東德聯邦政府任命無黨籍人士 Joachim Gauck 出任特別受委託人，於兩德統一後，德國聯邦總理也作出相同的任命決定。一九九〇年十二月二十九日，聯邦眾議院才通過「東德情治單位資料之保管與處理法」(Stasi-Unterlagen-Gesetz)。該法第 1 條規定，立法的目的有四：(1)、對個人提供管道，使得以閱覽東德安全部門 (Staatssicherheitsdienst) 對其個人所儲存資訊，以便能夠了解東德安全部門對於個人命運的影響；(2)、對個人加以保護，使免於因為以上個人資料的使用，而對其個人的人格權造成影響；(3)、對於歷史、政治及法律面向之有關東德安全部門行為之處理 (Aufarbeitung) 加以確保，並加以促進；(4)、對公部門及非公部門提供必要之資訊。本法規定不同種之資料取得要件，以及相關資料的保護措施，而有別於聯邦檔案法 (Bundesarchivgesetz)²¹。

(四)對於原東德公務人員之合於任用要件，重行加以檢視：東德情治單位資料之保管與處理法的另外一個重要功能，為經由資料之揭露得確定哪些東德公務人員有密告、偽證或作假資料之行爲，從而不適任而不得續任公務人員。東德情治單位資料之保管與處理法第 20 條規定，為了檢視以下公務人力是否係全職或非正式為東德國家安全部門服務，而於如今不(再)適任為公務人員：政務人員或其他得隨時勒令暫時退休之公務人員與機要人員 (第 C 款)；公務人員自 A9 職等起 (第六款第 E 項)；職業法官與榮譽職法官；以上職位人員之最初前來應徵爭取職位時所提供的資料，也得被提供 (亦即，當事人可能為了謀取職位，而違背良心或違法對國家安全部門提供情報)。薩克森邦公務人員法第 4 條規定擔任該邦公務人員之個人要件，其中，若對人性原則或法治國原則有所違反者，將不得被任命 (第 4 條第 1 項第 1 款)；先前曾在東德國家安全部門工作並符合如上法律條文所稱人員，也不合於任用要件 (第 4 條第 1 項第 2 款)。

(五)對於東德共產黨之黨產處理，這是本文的核心，詳後述。

(六)另外還有文物、文化、慶典、心靈建設等方面旨在清除舊不法政權遺緒以及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；

²¹ Vgl. etwa Stasi-Unterlagen-Gesetz, Gesetzgebungsdienst, JZ 1992, S.5f.

爲了處理清除 SED 獨裁政權的獨裁結果並加以克服，兩德統一後聯邦眾議院曾經兩次設置「專家委員會」(Enquete-Kommission)。第一個爲「對於 SED 獨裁政權之歷史與後果」之專家委員會，成立與運作於 1992 年 3 月至 1994 年 6 月。第二個爲「德國統一過程中之 SED 獨裁後果之克服」專家委員會，於 1995 至 1998 年夏天進行調查與提出報告。聯邦政府（而不是聯邦眾議院）於 Mitte 2005 年中設置「創造一個『對於 SED 獨裁歷史加以整理』之聯盟」專家委員會 (Expertenkommission zur Schaffung eines Geschichtsverbunds "Aufarbeitung der SED-Diktatur")，以 Martin Sabrow 爲主席，該委員會於 2006 年 5 月 15 日提出總結報告²²。其建議採行一個分權性質之組織化的歷史（研究）聯盟，其中納入所有具有整體國家意義之公私部門機關構 (ein Konzept "für einen dezentral organisierten Geschichtsverbund unter Einbeziehung aller Einrichtungen" mit gesamtstaatlicher Bedeutung)，尤其得針對東德社會之（諸多）矛盾性 (die Widersprüchlichkeit der DDR-Gesellschaft) 加以研究，亦即，更全面而且周延地涵蓋各方面之令東德人民喜憂事項與面向，以便對於東德政權各方面施政及人民的感受有更周延且深刻的理解。

二、關於「尚未解決財產」之處理

東德奉行共產黨主義，廢除私有財產制。於東德共產政權建立後，許多德國居民（當時尚未分裂爲東、西德）乃紛紛流離逃往其他國家（不只往西德而已）。這些逃亡者的財產後來或遭到徵收，或受到行政部門強制管理 (Zwangsverwaltung)。東德政權所採行的政策不僅對私人財產，而且也針對私經濟企業。儘管如此，在共產體制下的個人就生活需要之部分，仍得享有財產權。這裡得細分爲若干種情形。例如，有的徵收是在東德建國前於蘇聯佔領區內而基於佔領區法或佔領區執政者的高權行爲而完成；再如，於東德的體制與法律之下，東德人民的財產若被徵收，則係依法律能得到補償；反之，若爲東德居民而已經逃亡西德或其他國家者，則其財產通常係以無補償或低於東德居民補償的價格而爲徵收；除此之外，東德對於逃往西德的土地所有權者有目的地經由國家措施，使其財產價值低於經營管理之債務而不得不無償移轉爲東德國家所有。東德政權建立後初始期間制頒諸多行政命令來規範以上不同種類人士的財產處理，自 1953 年 6 月 11 日起，則採取國家「強制管理」方式，接管後有一部分非常迅速地移轉爲國有，但也有些停留在接管狀態，亦即，財產權名義人仍爲私人，但處置權及收益權則由行政機關掌握，而相關的收益歸屬國庫。自 1970 年起，東德致力於推展外交上的承認，問題乃有所轉機。

於 1976 年與西德簽署「兩德基礎條約」，如上的財產權問題之處理爲其中

²² Vgl. Wassermann, Folgen der SED-Diktatur und ihre Ueberwindung—Zur Veröffentlichung der Materialien der Enquete-Kommission, NJW 2001, S.655ff.

一項議題，但最終未能在條約中有所規定。後續的發展為，東德於 1984 年 10 月 3 日與芬蘭簽署兩國如上財產權問題的協議，1986 年 10 月 24 日與瑞典簽署，1987 年 8 月 21 日與奧地利，1987 年 10 月 3 日與丹麥。這些協議基本上係採由東德以概算方式（Pauschale Abfindungen）支付金額，以解決如上財產權爭議，這些國家則將所取得的款項依據各自國內規定，發給財產權受到如上不利益處置的人民或法人。東西德之間就此有關的談判儘管持續，但依然沒有進展。

一直到兩德統一之「前階段」程序已經啟動，雙方才進一步加速處理所謂「尚未解決的財產問題」，並由兩德政府於 1990 年 6 月 15 日發佈共同聲明。在聲明中兩國同意，原則上以「返還」方式完成財產處理（亦即「返還優先於補償」）。基於如上的共同聲明，東德乃頒行有關的行政命令，規定當事人得前來登記、適用的領域、登記的格式與期限，並就被提出登記的土地禁止為移轉或變更。東德並於 1990 年 9 月 23 日制定「尚未解決財產處理法」（Das Gesetz zur Regulierung offener Vermoögensfragen；Vermögensgesetz-VermG，並於兩德統一後繼續適用。

本法是針對遭受無償徵收或移轉進入國家財產等類型之損害，以社會可接受（sozialverträglich）之方式而為填補，以創造法安定性與和平，與我國不當黨產條例之對於政黨，有所不同。本法第 1 條規定如下幾種的返還要件：

（一）針對無償徵收的財產：這主要是針對逃往西方國家之東德人民（政治上

之難民），或其他於東德有財產但沒有居住於東德者，這些人的財產由主政者制頒行政命令而為無償的徵收。儘管東德本身也制定有徵收補償之法律，但其並不適用於本處案型。

（二）與上述要件相近者，為以低於東德國民所享有的對待價格，而為徵收。這主要適用於某些特定之受害者，尤其是 1977 年 7 月 28 日東德部長理事會所作之對於資本主義國家及西柏林之財產權者的一個決議，這是屬於一系列之針對東德有可能造成不利益人民財產的歧視性設計之一。其導致相關徵收係低於東德人民所可依法領得的價格。

（三）第三個類型，為當事人財產由國家機關「強制管理」並出售者，主要針對「非法」離開東德之居民。這制度後來自 1993 年 1 月 1 日起經由法律而遭到廢除。財產權受侵害者主張能夠回復財產，但困難在於，行政管理者有可能於此期間已經將之出售於第三人；就此種類型，本法立法者原則上認為，國家行政管理者的出售行為還是原不法行為的繼續，從而仍得正當化當事人之財產返還請求權。

（四）針對不正當的陰謀（unlautere Machenschaften）之財產徵收之補償：依該法第 1 條第 3 項，對於人民財產上的請求權或使用權，若係經由不正當的陰謀，例如經由取得者或國家行政機關或第三者之權力濫用、貪腐、趁人急迫或欺騙而取得，則受

害者也得依本法主張返還。本規定的考量為，東德的國家權力係服膺於東德意識形態之下，在黨國一體及一黨領政下並且沒有類如西方式之基本權保障的機制，東德的執政者在從事各種的決定，其中包括財產權的處理、幹部的拔擢或體系內人員的升遷決定等，主其事者並不羞愧於違反自己所制定的法規²³。所以本規定係針對在道德上可以被譴責之違反東德法秩序的行爲，而且旨在針對取得一定價值以上的財產。本規定從而是一種攔截條款，針對特別水平以上之對於東德居民或已經逃離者之財產之操控性的不法（Art. Auffangtatbestand fuer besonders qualifiziertes "manipulatives" Unrecht）²⁴。這裡尤其涉及在財產權買賣過程中之一方（買方）之以所擁有的威權而不正當地影響出售者的意願（In unredlicher Weise）。舉例言之，東德居民若要出國，必須取得許可，主管出境許可核發的主管機關便有一個支配性的影響力，從而暗示申請人賤售財產作為核發的交換條件。這樣的一個行爲，即使依當時東德的法秩序而言，也是屬於不法，蓋這樣的指引或要求，也是沒有實定法上的依據，而且一般而言，東德的法律也是希望居民於結束國外行動後可以返回國內。除了以上的案例之外，經由執法者之不法的權力濫用，也可能該當本處要件，例如經由主管機關公務人員所操

控而為的徵收或強制拍賣。

(五)針對 1972 年 2 月 9 日東德部長理事會主席所作決議者：該決議旨在完成共產主義之私有財產國有化。於此並不是以徵收的方式，而是以一種外表像是業者自願出售的方式，而完成系爭股權或財產之移轉國家所有（見本法第 1 條第 1 項 d 款）。

(六)第六種情形係針對房屋與土地，在理解上須回到當時的東德情境：東德政府對於房屋租金的價格採取嚴格的控制，而且係以所有權人的租金所得遠比不上房屋維修整理費用之方式，導致業者難以繼續維持房屋所有權，最後被迫經由贈與或拋棄繼承等方式而移轉為國有。

本法規定如下之排除返還事由²⁵：

1. 依第 1 條第 8 項 a 款，本法不適用於 1945 年到 1949 年間（東德成立前）依據佔領區法規或佔領區執政者之高權決定徵收的財產。在當時，蘇聯佔領區係採高強度的徵收，對農民進行所謂「民主的土地改革」（Demokratische Bodenreform），並對於所謂戰犯及納粹積極分子的產業與工業財產進行徵收。
2. 被徵收的財產之返還請求權於以下情形也是遭排除，亦即，當返還依事物本質係不再可能，而此處返還主要指本法第 5 條第 1 項所規定者，亦即，儘管該當返還的要件，但若存有優勢的公共利

²³ Dardenhewer, aaO., S. 7.

²⁴ Dardenhewer, aaO., S. 7.

²⁵ Dardenhewer, aaO., S. 9.

益時，則該已經發生並完成的財產權狀態應予維持，例如該財產係爲了共同使用目的，或爲了一個複雜的集合式住宅而興建完成，或該財產價值已經移轉到企業手中而返還將造成企業之存續上問題。

3. 第三種排除事由，爲依投資優先法之規定。該法旨在避免德東地區因爲財產返還問題而引發投資人裹足不前。

當事人得不主張返還，而改爲要求補償。本法第 22 條以下規定德東新成立的五個邦應設置專門之行政機關處理當事人之申請案並決定補償金額之高低，就補償，本法規定設置一個補償基金。

除了以上之外，對 1945 至 1949 年間依蘇聯佔領區法律或佔領區高權行爲而爲的徵收，本法並未規定返還，乃引發政治上爭論及法律上之合憲性爭議，後來經由立法改以補償。此外，也制定「針對納粹時期被迫害者之補償法」(Das NS-Verfolgtenentschädigungsgesetz)²⁶。

三、有關東德共產黨及其附隨組織不當財產之處理

東德政權建立，甚至在更早的蘇聯占領區，就已經有政黨及所謂「群眾組織」(Massenorganisationen)的建立。東德建立後的執政黨爲「德國社會主義統

一黨」(Sozialistische Einheitspartei Deutschlands; SED)。

東德遵循共產主義國家之「以黨領政」政治體制，參見東德憲法(Vom 6. April 1968, in der Fassung vom 7. Oktober 1974)第 1 條第 1 項第 2 句「德意志民主共和國是一個無產階級及於馬克思、列寧主義政黨領導下的勞工與農民所組成的社會國，也是在城市及邦的工廠工作者的政治組織」²⁷。黨享有「以黨領政」之地位，對於東德的政府機關享有領導力。該黨掌權長達 40 年，其本身及附隨組織的觸角深入政經社的環節，並擁有相當規模的經營財產(Betriebsvermögen)，包括動產、不動產，隸屬於政黨設立的組織體(Eigenbetrieben)、藝術品(Kunstwerken)、國外帳戶及在國外的企業。兩德統一之前，黨產問題已經浮現。

(一)兩德之統一：和平革命

就兩德統一的進程之較爲後期的階段，約可分爲如下過程，其中前三個與黨產處理較具背景關係。

1. 經過「轉型」(Wende)與「和平革命」(Friedliche Revolution)

首先爲，東歐共產國家之「非共產化」轉型影響到東德，東德乃有諸多要求民主改革的示威遊行，以及日益蓬勃與具威力運行之民間政治與社會組織。1989 年秋天的事件，大規模的開放邊界

²⁶ 參見，Franz Bardenhewer, Das Gesetz Zur Regelung Offener Vermoögensfragen—Ueblick und Zwischenbilanz, in: *Vermessung Brandenburg Heft 2/97, PDF-Datei*, 該作者爲聯邦行政法院法官；本篇對該法之形成、主要規定的詮釋、案例，有精確且深刻的說明。

²⁷ 約請參見 Kloth, Die Unabhacngige Kommission Parteivermoegen, DtZ 1995, S411. (本文使用台大圖書館之「Beck-online」資料庫，該文章含一開始的電子資料庫的廣告或首頁頁面等，共計 17 頁，本處所指者係第 2 頁)。

(柏林圍牆)事件之後，在公共的強烈壓力之下，東德「人民議會」於同年 12 月 1 日決議，將前述黨之領導地位條款加以移除，這個改變無疑具有重要的意義。緊接著，反對陣營的團體們與政府於 1990 年進行所謂的「圓桌討論」，研擬出一個取向西德基本法之「憲法草案」，但原先 1974 年憲法之組織法及權責劃分規定則仍予維持。

在這波的民主運動風潮下，1989 年 10 月 18 日，SED 之中央委員會解除 Honecker 所有一切職務；11 月 8 日 SED 政治局 (Politbüro) 引退，由改革派接管；次日柏林圍牆開放；SED 中央委員會宣布，所有的東德人民可以自由跨越東、西柏林圍牆及自由遷徙西德。11 月 13 日，人民議會刪除憲法賦予 SED 之領導地位規定；12 月 8 日，Honecker 因濫權和貪污而被偵辦，並於 12 月 6 日被逐出 SED²⁸。

2.1990 年 3 月 18 日東德舉行第一次民主的國會選舉

經由此次選舉，在東德領域得以第一次建立一個具有民主正當性基礎的政府。其後於 1990 年 4 月 12 日組成聯合內閣。於該次選舉之後，已經出現東德以五個邦的名義加入西德之呼聲。東德人民議會於 1990 年 6 月 17 日決議通過「憲法基本原則法」(Verfassungsgrundsatzgesetz)，效力一直維持到兩德統一日，成為東德轉型並走向統一過程中的重要憲法文

件。該法指出，在期待未來立即的兩德統一，東德的憲法將以如下的憲法原則加以補充：自由的基本秩序；對私有財產權的保障；經濟上的行動自由；自由的工會；獨立的司法；環境法；勞動保護；自由民主的諸原則，相較於東德憲法條文，具有優先性。1990 年 7 月 22 日東德並依憲法而創設五個邦。

3.1990 年 5 月 18 日兩德簽署「創設一個貨幣、經濟暨金融之聯盟條約」

該條約分別經兩德國會的批准，而於 1990 年 7 月 1 日生效，這是邁向統一的一個重要步驟，蓋統一必須先有這些領域的統合。該條約中東德承諾接受西德重要的憲法暨法律與經濟秩序之重要原則，例如契約自由、營業自由、設立分支機構自由、職業自由、移動自由、私有財產權之取得自由、私有財產權之保障、匯率體系的轉換、相關的法律調整以及過渡時期規定、建立德國統一基金。以上顯示，東德制定政黨法是在開放柏林圍牆之「和平革命」(Friedliche Revolution)之後。而 1990 年 5 月 31 日新增之黨產處理條款，更是在東西德已經簽署貨幣、經濟與社會聯盟之後。

4.1990 年 8 月 3 日簽訂為準備並執行第一次全德聯邦眾議院選舉的條約。

5.1990 年 8 月 31 日兩德統一條約。

6.最後則是 1990 年 9 月 12 日德國的所謂「二加四條約」，四個第二次世界大戰的戰勝國與東、西德兩個國家分別簽署有關對外旨在成就兩德統一及有關周邊國家安全問題的條

²⁸ 黃世鑫，「兩德統一後之前東德 SED 黨產之處理經驗：他山之石」，新世紀智庫論壇第 9 期，2000 年 4 月 1 日，頁 79-88。該文或因旨趣，並未叮緊條文而為解釋，也沒有檢視判決。

約，包含德國的疆界、放棄武力、有關裁減軍備及軍事聯盟的問題、有關結束四強佔領區的特權及有關創建一個具有完整主體的德國²⁹。

(二) 尤其，東德民主國會選舉與修定政黨法

在兩德統一之前，於柏林圍牆開放後，東德「人民議會」(Volkskammer)於1990年2月21日第一次制定「政黨法」(Parteiengesetz-DDR)，旨在規範東德的政黨地位，其中規定政黨必須說明財產，以及政黨原則上不得從事經濟營利行為。東德於1990年3月18日舉行史上第一次民主選舉，東德基督民主聯盟成為第一大黨，東德社會民主黨成為第二大黨，民主社會主義黨為第三大黨。4月12日東德基民盟和東德社民黨宣布組成聯合內閣³⁰。

聯合內閣於1990年5月31日提案修正政黨法並經人民議會於同日通過，其中主要新增第20a、20b條，針對東德政黨及附隨組織的黨產處理加以規定，均自6月1日起生效。該提案說明指出，政黨及附隨組織的財產處理旨在追求政黨之政治競爭的機會平等，而這顯然

是有意連結到基本法第21條之規定³¹。

(三) 黨產處理之法律條文

1、第20a條

本條共有五項³²。

(第1項)東德聯邦內閣總理設置一個獨立委員會，旨在針對所有政黨以及與各該政黨相連結的組織、法人及群眾組織(Die Parteien und die ihnen verbundenen Organisationen, juristischen Personen und Massenorganisationen)於東德境內與境外的所有財產，加以調查並作成報告。

(第2項)政黨及其所關聯的組織、法人及群眾組織，必須針對如下項目提出完整之說明(vollständig Rechenschaft zu legen)：a、那些財產是自1945年5月8日起經由取得(Erwerb)、徵收或以其他方式，而進入到政黨或其組織本身或其前身或後繼者之財產中，或經由買賣、贈與或其他方式而自其財產中釋出。b、尤其應該提出一個以1989年10月7日為標準日的財產清單及此後所發生的變更。

(第3項)前項報告義務涵蓋對於財產情況判斷具有重要性之所有的過程與附件資料(sämtliche Vorgänge und Unterlagen)，尤其也包括法律上、經濟上或其他方式之出資參與企業及建立業務上之連接關係，即使這係經由其他的自然人或法人而逐步發展而出，亦然；於此應以經濟的觀察方式(wirtschaftliche

²⁹ 以上，參見Katz, Staatsrecht, 18.Aufl., Rdn.129a-129f (2010)。

³⁰ 後續的進程為：1990年7月6日兩德開始就第二個國家條約進行談判，條約規定了兩德統一的原則、方式和時間，以及兩德統一後的政治制度等。最終在1990年8月31日簽署了第二個國家條約，條約規定，東德恢復1952年行政區劃調整以前的五個邦，這五個邦遵照德意志聯邦共和國基本法第23條集體加入德意志聯邦共和國。1990年10月3日，兩德統一慶典在柏林舉行，兩德正式宣布統一。

³¹ 該次提案修法的理由，學者指出，並沒有明白的官方紀錄公布，而是後來經學者的整理有關的文獻而指出。參見Kloth, aaO, S.4 其中註13。

³² 黃世鑫，前揭文。或因旨趣，其並未叮緊條文而為解釋，也未檢視判決。

Betrachtungsweise) 作為基礎。

應說明者為，就一組織是否為 SED 之附隨組織，德國判決並不以組織的外形（例如組織型態是否為有限公司或其他的方式），而係以組織在人事上、財務上及其他客觀上的配置是否受到政黨的支配為準³³。

（第 4 項）該獨立委員會為執行工作，有權為證據調查，準用刑事訴訟法的規定（entsprechend den Verfahrensregeln der Strafprozeßordnung），而傳喚證人、搜索住居處、其他之搜索與沒收。所有東德的行政機關、組織與人民負有義務，對該委員會予以支持。

（第 5 項）東德聯邦內閣總理迄 1990 年 6 月 30 日止將該委員會的報告送交國民議會。

2、第 20b 條

本條原有三項規定，自 2000 年 11 月 2 日新加第 4 項。

（第 1 項）隨著本法施行，政黨與其連結的組織、法人與群眾組織之財產變更，只得於取得獨立委員會主席的同意（Zustimmung）始發生法律上效力。

（第 2 項）為確保政黨或與其連結的組織、法人與群眾組織的財產價值，凡於 1989 年 10 月 7 日已經存在於此等

財產者（所謂「舊的財產」），或自該時起（seither）始進入到該財產價值者（所謂「新的財產」），將遭到保管（unter treuhaenderische Verwaltung gestellt）。

（第 3 項）該保管行政將由東德聯邦內閣總理所建立的一個獨立委員會，加以承辦。

（第 4 項）聯邦財政部長於取得聯邦內政部長同意，得經由法規命令，而且須取得聯邦參議院的同意，得將第 2 項與第 3 項規定之保管行政，而且也一併依據 1990 年 8 月 31 日兩德統一條約附件二第二章領域事項 a 第三節，委託於聯邦的一個機構或聯邦的一個私法人。該受委託機構的合法性監督與專業監督係由聯邦財政部行之，其中就專業監督於取得聯邦經濟暨科技部及其他主管部會的同意後，執行之。

1990 年 6 月 1 日東德政府設立「東德黨及群眾組織財產審查獨立委員會」（Die Unabhängige Kommission zur Überprüfung des Vermögens der Parteien und Massenorganisationen der DDR; UKPV）。東德五個政黨及十八個附隨組織的財產乃立即移轉到本委員會，以供審查與託管。在這個期間內，對於如上財產的變更，例如對於公司股份或土地的出售，必須得到該獨立委員會的許可；而這導致若干機關的存續面臨空前的危機³⁴。

（四）於兩德統一條約之肯認與規定

1990 年 8 月 31 日兩德統一條約（Einigungsvertrag）規範統一後的各項重

³³ 參見 VG Berlin: Treuhaenderische Verwaltung des Vermoegens einer mit der SED/PDS verbundenen juristischen Person, LKV 1991, S.316ff.; BVerwG: Treuhaenderische Verwaltung des Vermoegens von mit der SED verbundenen juristischen Person, NVwZ 2005, S.1441ff.

³⁴ 以上是引自德文維基百科的說明，出處如前。

要議題。其第三章為「法之調適」(Rechtsangleichung)之一個條文，採多種模式來處理兩德統一後之法制。其中一種，見第9條，為原東德法律於統一後繼續生效，細項以附表方式逐一列出，但該條加上如下要求，亦即其必須與基本法、直接生效的歐盟法相一致，須本條約沒有另外的規定，除此之外，這些繼續生效的法律尚必須符合本條例於附件二所作的規定（也可稱為所要求的標準）。

其中，東德政黨法第20a至20b條之規定繼續生效，但依如下標準而為修改（Massgaberegung, Anlage, Kap II, Sachgebiet A - Staats- und Verfassungsrecht, Abschnitt III），其中尤其將保管權責移出，而由專門的託管行政公營造物承辦：

1. 該不當黨產審查委員會受到聯邦政府的合法性監督。聯邦政府於東德解散並以五個邦加入西德後，得進一步任命該委員會的六位成員，而且須取得聯邦總理的同意。聯邦政府從東德五個邦加入西德生效之日起，得取得聯邦總理的同意，並經過取得第十二屆聯邦眾議院的決定，而將黨產審查委員會成員以「出於重要事由」加以解職（abberufen），並任命替代的成員。
2. 聯邦政府得經由法規命令，並衡量前項的規定，就委員會的建立與程序加以規定。
3. 不當黨產審查委員會必須經由聯邦政府，至遲於1991年1月15日前向聯邦眾議院提出一個期中報告（Zwischenbericht）。

4. 依前述政黨法第20b條第3項所規定的保管，因為沒有設置專門的行政機關，而黨產審議委員會又難以勝任之，所以經本處規定而移轉於依1990年6月17日法律所已經設置而職責主要在於將東德共產主義性質之國有企業與資產加以處理之「託管公營造物（性質上為公法上之公營造物法人）」（Treuhandanstalt）。該公營造物應將保管的財產返還原先之權利人或繼承人，前提為，系爭財產可證明係依據基本法之實質一法治國原則而取得。若以上係不可能，則所託管財產將使用於公益目的（zugunsten gemeinnuetziger Zwecke），尤其是為了德東地區經濟轉型。該負責託管的公營造物於承辦前述的任務時，須取得黨產審查委員會的同意（im Einvernehmen）。

以上之條約，依基本法有關條約之批准與生效之規定，須制定「實施該條約之法律」（Vertragsgesetz），經聯邦眾議院於1990年9月20日三讀通過及聯邦參議院於次日同意，並於9月28日公布，而完成內國法化³⁵。

（五）委員會之組織與運作

基於如上的授權，聯邦政府乃發佈「負責審查東德政黨及其群眾組織財產之獨立委員會之設置與程序之辦法」。

於兩德統一之後，以上財產乃移轉到

³⁵ Vgl. Detlev B. Rein, Die Parteivermogenskommissionsverordnung, DtZ 1991, S.290ff.

專門設置的公營造物（Treuhandanstalt），這機構也被授權針對東德共產主義下的諸多公營事業進行私營化，後來係由所謂「聯邦兩德統一之特別公營造物」

（Bundesanstalt fuer vereinigungsbedingte Sonderaufgaben）承辦。該機關於辦理案件時，因無特別規定，所以在行政程序上係適用聯邦行政程序法之規定。保管機關於 1995 年七月與 SED 之改名的政黨 PDS 達成黨產處理上之和解，雙方各有一定之得失，例如該政黨放棄爭執若干的財產項目等，但換得終局地保有若干處之不動產。

2006 年 12 月 19 日黨產審議委員會任務完成，經由法律而廢止，自 2007 年 1 月 1 日起生效，所剩任務移至前述聯邦保管公營造物³⁶。

（六）聯邦憲法法院之判決

東德政黨法於兩德統一後在「兩德統一條約」中獲得維持，但作若干內容補充，已如前述。兩德統一後由原東德的執政黨後來改名為 PDS 黨，提起「機關爭訟」（Organklage）——這很可能係因為該政黨在聯邦眾議院之席次不滿三分之一，所以無法提起抽象的規範違憲審查——請求為如下的確認，亦即聯邦眾議院、聯邦參議院、聯邦政府及聯邦財政部侵害原告之基本法第 21 條、第 14 條權利。聯邦憲法法院以本案不合法定要件而未經言詞辯論

予以駁回，在理由欄中，聯邦憲法法院進一步略作實體面的說明。

聯邦憲法法院首先審查起訴之要件：基本法及聯邦憲法法院法所規定的機關爭議，限於聯邦最高機關或其他由基本法明文規定或經由聯邦最高機關的處務暨議事規程之賦予而擁有自我權利者；憲法機關爭訟的聲請人與被聲請人之間必須處於一種憲法上的法律關係，並就憲法上的權利義務發生爭議。本件中，就原告對聯邦政府與聯邦財政部的主張部分，亦即聯邦政府作為聯邦行政的一部分，以及聯邦財政部對於黨產委員會與託管公營造物之監督，兩者並沒有依憲法的要求而為進行（亦即，怠於監督或違法監督），聯邦憲法法院認為，以上所稱的監督行為性質上屬於行政機關的行政作為，其有關的權利義務並非基於基本法或聯邦政府的處務暨議事規程，而是源於前揭統一條約的第 9 條及附件二的規定，從而非屬憲法機關爭議之層次；在以上範圍內，原告得向專業的法院提起爭訟³⁷。

其次，就原告針對聯邦眾議院、聯邦參議院的聲明與主張部分，亦即，原告主張，系爭之條約法的規定侵害其基本法第 14 條之財產權與第 21 條之政黨公平競爭的權利，聯邦憲法法院認為，原告也不具有起訴的資格，理由為：政黨依聯邦憲法法院向來的判決，固然得主張其基本法第 21 條第 1 項之憲法上的權利遭到憲法機關的侵害，而提起憲法上的機關爭議；本件中，聯邦眾議院三讀通過系爭條約法，而聯邦參議院同意之，兩

³⁶ Gesetz zur Auflösung der Unabhängigen Kommission zur Überprüfung des Vermögens der Parteien und Massenorganisationen der Deutschen Demokratischen Republik vom 19. Dezember 2006, BGBl. I S. 3230.

³⁷ NJW 1991, S.2472 (2473).

者從而可能為本件機關爭議的適格相對人。但問題卻在於，憲法上的機關爭議當事人必須是針對其特別源於憲法上的權利之受到侵害而提起爭訟，所以原告主張其源於基本法第 21 條之權利受侵害係有可能，反之，原告所主張之基本法第 14 條之財產權的侵害則係屬於任何人都可能享有者，所以其機關不得經由機關爭訟的途徑而為主張，毋寧，應經憲法訴訟之程序。進一步，聯邦憲法法院認為，原告主張系爭條約法之對於原告財產的規定侵害其基本法第 21 條第 1 項的權利，也不能成立：首先，基本法第 21 條所賦予政黨間的機會平等的憲法上地位（權利）係針對政治秩序，主要經由人民得自由籌組政黨並且能夠獨立於國家，而且政黨之間存有相互公平競爭之民主國家，而東德的憲政體制不是如此，在以上的界定下，基本法第 21 條並未擔保原告以原先東德執政黨地位而取得的財產項目之使用與支配權。於兩德統一而所有政黨納入基本法政黨間公平競爭架構下之今日，原告在東德時期所取得的財產從而不受到基本法第 21 條第 1 項的保障，蓋其並不是依據諸實質一法治國之原則而取得，而此等係適用於自由民主國家之所有政黨的財產取得³⁸。至於針對黨產委員會所為的決定或委託管理之公營造物的決定，若原告有所不服，則應經由專業法院的審查程序，而為起訴與主張³⁹。

就原告所主張，系爭的條約法規定及前述聯邦諸機關間作為，使得原告作為一個政黨（而且為兩德統一後的政黨），影響

其與其他政黨間之公平競爭，聯邦憲法法院首先指出，依該條約法的規定，1989 年 10 月 7 日以後原告所取得的財產，只要其不是與先前的財產取得相連結，並不會受到黨產委員會的限制處分與託管之決定；經由此等財產，及經由原告所取得的黨員黨費、捐贈及國家對於政黨的競選經費補助，原告作為一個政黨的行動能力仍然可以得到擔保。除此之外，聯邦憲法法院指出，聯邦財政部於本案中基於聯邦憲法法院的提問，作出如下的通知：黨產委員會與託管公營造物已經達成如下的協議，亦即在 1990 年 6 月 1 日以前原告作為當時的政黨所成立的法律上義務（按，例如債務），將以合於迄今黨產委員會與託管行政所已經處理而且對未來加以斟酌的執行方式，從受託管的財產中加以清償，但前提為，這些債務在當時必須是有效建立而且其建立並非旨在逃脫東德政黨法規定後之黨產委員會的審查與託管⁴⁰。

除此之外，就原告所主張，系爭規定與決定侵害其對於所屬黨工之基於勞動關係的經費，聯邦政府與聯邦財政部的代表在本案中作出如下聲明：原告於取得託管公營造物及黨產委員會的同意，得自託管的財產支付其從原先 SED 政黨接納而來的從業人員的工資及薪俸之債權，而且儘管所接收來的從業人員數目會比如原告般大小規模的政黨來得更高，而且額度上得涵蓋儘快結束勞動關係及在依據勞動法規之社會計畫範圍內之債務清償⁴¹。

至於原告所指謫系爭條文欠缺充分

³⁸ NJW 1991, S.2473.

³⁹ NJW 1991, S.2473.

⁴⁰ NJW 1991, S.2474.

⁴¹ NJW 1991, S.2474.

的明確性，聯邦憲法法院並不認為，理由為：憲法上之法律規範明確性要求並不強迫立法者對一個法律的構成要件以精確可掌握的概念特徵加以描述（mit genau erfassbaren Merkmalen），毋寧，法律規範只需要依其規範事實的特色並衡量系爭規範的目的，而達到該如此程度的明確即可；一個規範之需要解釋與該規範之符合明確性要求，二者並不發生牴觸，只要當事人對該法律情況能夠理解，而且其行為能夠經由此理解判斷而取向系爭的規定。本件中，系爭規定以所涉及之待處理的多重案例事實而言，原則上在憲法上尚難稱為有明確性上的疑義；其要件抽象性或有待解釋性得經由法律適用機關加以釐清；系爭法律概念以系爭規定所追求的目的而言，也可謂已經提供充分的輪廓。聯邦憲法法院也不認為系爭規定違反比例原則：只要系爭規定係針對 1989 年 10 月 7 日以前東德政黨所取得的財產或其代替物，則系爭規範係適當而且必要於達成所追求的目的。至於東德政黨必須證明係依實質的諸法治國原則而取得財產一事，受影響的東德政黨及有關法人或組織得於個案中經由行政爭訟而請求回復。

四、小結

以上有關東德 SED 政權及其附隨組織之財產清算處理，是否過當，而有違民主法治國原則？本文認為：1、該法固然立法目的有多重但最根本之處，應在於防止東德覆亡後 SED 政黨高層與中階幹部因為害怕被迫訴而逃亡及擔心失去職位，而極為可能攜走或隱匿有關財產。2、其次

才是促進政黨間之公平競爭。3、為了安撫人心並擴大正當性，乃進一步加上相關追回財產於扣除必須返還被害人者外，將用於德東的建設。4、東德國民議會第一次民主選舉之後，便由該基於民主正當性的國民議會制定，而由兩德統一條約加以肯認與補充，減輕「勝利者之行政清算」之負面評價。5、德西及德東人民對東德之共產主義體制乃至極權統治抱持反感態度，從而認為該法並無違反民主暨法治國原則，甚至有正當性與必要性。6、東德政權覆亡而 SED 政黨失勢，雖然後來組成 PDS 但在聯邦眾議院選舉並無舉足輕重地位，所以沒有存在為其有力捍衛的主體。

就細膩而言，德國就東德共產黨財產之處理，是因為共產黨握有黨（國）資產而如今潰敗，黨的領導與幹部甚至將不免遭到個人刑事追訴或至少工作職位不保，有高度潛逃國外及（或）隱匿或變賣黨產之可能，必須積極防止與追償，所以法律設計乃為，凡是屬於該政黨或其附隨組織之財產，應一律立即交付保管，而且非經黨產審查委員會主席同意，不得移轉。黨產審查委員會的功能與權責在於，一方面審查經東德共產黨與附隨組織所申報者，二方面主動清查未經申報者。在設計上，該法也係採行「推定為不當黨產」，並賦予委員會調查與作成行政處分之權力，並享有刑事訴訟法之檢察官權限，但只能針對本法所規定的目的與案件，不及於刑事案件之偵查⁴²。

總之，有關東德的 SED 政黨及其附

⁴² Kloth, Die Unabhaengige Kommission Parteivermoege, DtZ 1995, S.4ff.

隨組織的財產處理，屬於一個政治策略行動，其在統一後德國沒有引起政治上反動，是因為有其宏觀之背景、共識、需要與微觀之立法技術上之安排。

肆、檢討

以上立法例，為我國不當黨產處理條例所大致繼受。從規模與手段而言，尤其針對歷史最久、最大之在野政黨，本條例為激烈、具高度政治性的法案，從而需有高度的正當性理由，而且在適用範圍與手段上必須有相當的剪裁。

一、我國不當黨產條例的規定

本條例係對於依然健在而且為最大在野黨之政黨財產進行激烈追償，以下略作說明。

不當黨產處理條例第1章為「總則」。第1條規定，其制定目的，係為「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』」。以上顯示，最終目的為落實轉型正義，而為達此目的，必須建立政黨公平競爭環境及健全民主政治，下游的手段才是調查及處理政黨、附隨組織及其受託管理人不當取得之財產。其次，於行政院下設置「不當黨產處理委員會」作為本條例的主管機關，任務與權責在於「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訂之其他事項」（第2條第1、2項）。第三，由於可能涉及的財產之取得或於取得後之

交易處分之年代久遠，所以條例第3條明文規定「不適用其他法律有關權利行使期間之規定」（第3條）。

就本條例的用詞定義而言，「政黨」係指民國76年7月15日前成立並依動員戡亂時期人民團體法規規定備案者。所謂「附隨組織」，依規定有兩種，一是指「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」，二係指「曾由政黨實質控制其財務、人事或業務經營，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」；二者之中，後者指如今實質上已經脫離政黨控制者，似乎有若干數目，而且都擁有龐大資產，例如被我國黨產委員會所點名並將展開行政調查之救國團與婦聯會。

所謂「不當取得財產」，係指「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」（第4條）。所以，行動者為政黨，受益人有二種，亦即政黨與附隨組織，手段上為「違反政黨本質或其他悖於民主法治原則之方式」，屬於高度不確定之法律概念，這是本條例的關鍵與爭執所在之核心。

本條例所涵蓋的客體，首先，為政黨、附隨組織自中華民國三十四年八月十五日起取得（亦即，於取得後不再移轉或交付，從而現在於名義上尚由政黨所擁有），或其自中華民國三十四年八月十五日起交付、移轉或登記於受託管理人，並於本條例公布日時尚存在之現有財產（亦即，於取得後已經有變動，所有權人於外觀上非為政黨、附隨組織），「推定為不當

取得之財產」(第5條第1項)。其次，為政黨、附隨組織自民國34年8月15日起以「無償或交易時顯不相當之對價取得之財產，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」(第5條第2項)，其主詞為政黨、附隨組織。

以上兩項之差別似乎在於，第一項係針對政黨之第一次取得或於取得後之交付私人⁴³；就附隨組織而言係指其字政黨所取得之資金(第一桶金或甚至地二、第三，而且不以現金為限)；第二項則係指稱政黨與附隨組織之後來於經營上經由「無償或交易時顯不相當之對價」而取得之財產。

本條例最強烈之處，為針對以上政黨、附隨組織之第一次或後續取得之財產，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，先「推定為不當取得之財產」，並限制處分，所以重點在於「一概推定」，然後

經由舉證責任轉換之方式，論定是否該當「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」。從文義上以觀，若附隨組織於第一桶金之外在漫長期間中以自身的努力成政經營所取得的資產，而這部分的資產可能十分龐大，例如黨產審議會正要針對展開調查之救國團，應精確判斷前述要件，而未必一概屬於移轉所有權或追徵價額之範圍，詳後述。

第三，本條例採行政機關經由行政處分而為決定，而非由黨審會起訴經法院裁判之模式(第2、6條)。

第四，不當黨產委員會享有處置權力。條例第6條規定，凡經黨產處理委員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」(第1項)；前項財產移轉範圍，「以移轉時之現存利益為限」(2項)。其次，經推定之財產，如已移轉他人而無法返還時，應就政黨、附隨組織及受託管理人或無正當理由以無償或顯不相當之對價取得或轉得之人之其它財產，「追徵其價額」(第3項)。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(第7條)。

第五，該條例課予政黨、附隨組織及其受託管理人申報義務：於本條例施行之日起一年內之申報，並應「載明財產之來源、種類、取得方式、取得日期、變動情形及其對價，如訂有書面契

⁴³ 依中文維基百科「中國國民黨黨產爭議」，國民黨黨產取得方式計有：1、大陸遷台財產；2、接收戰後日本政府有關資產(直接或間接的接收第二次世界大戰後日人及日本政府在台灣的財產，也未將日人以戰爭名義收編的私人土地重新歸還人民，甚至並持續占有和轉移。例如：台灣放送協會、19家日本人戲院、114棟日產房屋等等)；3、國財變黨產(各級政府機關將其管有之公有財產及國土以廉價取得、無償贈與、轉帳撥用、強佔等方式移轉，包括前國民黨中央黨部、由地方政府贈與土地作為國民黨各區黨部的民眾服務社、中廣公司、婦聯會等)；4、國庫輸送；5、接收中華民國政府海外資產。該百科並列出國民黨主要不動產及七大控股公司，以及引述不同調查資料或刊物之對於總市值之估算。<https://zh.wikipedia.org/wiki/%E4%B8%AD%E5%9C%8B%E5%9C%8B%E6%B0%91%E9%BB%A8%E9%BB%A8%E7%94%A2%E7%88%AD%E8%AD%B0>，最後造訪日期：2017/02/02。

約者，並應檢附其契約等相關資料」；不當黨產委員會亦得主動調查（第8條）。

第六，依第5條第1項推定為不當取得之財產，自本條例公布之日起禁止處分之。但有下列情形之一者，不在此限：一、履行法定義務或其他正當理由。二、符合本會所定許可要件，並經本會決議同意。

第七，不當黨產委員會之調查，應恪遵正當法律程序，以符合比例原則之方式為之⁴⁴。

二、關於正當性與必要性

以上，若與德國法比較而言，將可發現：我國已經有過政黨輪替，即使2016年元月總統大選國民黨在總統與立法委員選舉雙雙遭到重大挫敗，但國民黨如今絕非共產極權統治之政黨，選舉失利也難與東德共產黨政權之潰敗及領導階層與幹部之可能遭到追訴而逃亡及隱藏黨產，相提並論。

我國不當黨產於民進黨第一次全面執政後出現立法處理的可能。這樣的立法從而也係追求公共利益，但我國早已經歷政權轉型，而且國民黨依然存在而無潰敗覆亡之潛逃與隱匿事件，所以似

乎難謂為存有迫切之公共利益。另一方面，其對於政黨政治、民主與法治構成嚴厲的挑戰，蓋其係對於最大實存且政經社基礎依然存在之在野黨進行最高強度之財產清理。本條例的手段從而應受到嚴格之審查，包括決策之主體、程序與標準之規定。

三、就立法政策

如何始能被評價為不法或不正義之國家，以及有關之立法，涉及對於漫長歷史的一個整體性評價。

（一）事涉高度之政治策略行動，也涉及庶民百姓之歷史觀與道德觀，也涉及憲法之政黨公平競爭

不當黨產條例之立法與執行涉及高度之政治策略攻防，涉及執政者全面執政後之政治承諾，涉及出於諸多內外因素複雜之民調直落時之挽救頹勢策略，也涉及拒不推動時之可能政治後果。

這評價也涉及整體國家社會一路發展以來的歷史觀，也牽涉到對於舊政權（國家）的體制及政治組織與相關法律規定的非價判斷；除此之外，這也涉及從世界性先進國家的作法——標準——決策主體——程序等以觀之一個評價（轉型正義的評價與所採行的政治工具必須合於世界性先進國家的潮流）。這另外也涉及人口組成與政治社會化，政治動員與選舉。總之，這個判斷涉及多種多重因素。

這評價之主體可區分為政治菁英與庶民百姓。一般人民的正義觀與道德觀較為「世俗」，菁英者相較而言較為專業與宏觀，但菁英又因專業分殊化而不免侷限於自己的學問見解，少能提出並欣

⁴⁴ 其並規定，本會之調查，得為下列行為：一、向有關機關（構）調取卷宗及資料，亦得向稅捐稽徵機關調取財產、所得、營業、納稅等資料，不受稅捐稽徵法第33條規定之限制。二、要求法人、團體或個人提供帳冊、文件及其他必要之資料或證物。三、派員前往有關機關（構）、團體或事業之所在地、事務所、營業所或其他場所，或個人之住居所為必要之調查。四、以書面通知相關之人陳述意見。通知書中應記載詢問目的、時間、地點，得否委託他人到場及不到場所生之效果。五、其他必要之調查方法。

賞「整合性的理解架構」。例如一般之歷史學者（按，「一般」係指得另有「特別」）之相對於一般之國際關係學者，前者多對於個案事件的主體與行動及結果有非常細膩且深刻的研究觀察，而不免難從宏觀時代的結構性限制而為立論。

其次，不當黨產處理也涉及對民主政治之（政黨間）公平競爭。德國基本法第 21 條規定政黨間公平競爭，立法者乃據之制定「政黨法」，對於政黨的地位、政黨之間的機會平等競爭、政黨得接受的捐獻與公費補助，以及政黨財務收支的監督，加以規定。我國憲法本文與增修條文並無政黨公平競爭之規定⁴⁵；在解釋上，我國憲法之「自由民主憲政秩序」得協助證成之，但畢竟不夠直接與強而有力。我國迄今也無「政黨法」之制定。我國不當黨產處理條例第 1 條也指出立法目的之一為「建立政黨公平競爭環境」。這從我國實定憲法而言，為立法上之衡量，而非憲法之誡命。

在界定政黨間之公平競爭時，應避免機械之平等，蓋各政黨的創黨時點不同，發展過程有異，所以得自民間的捐獻係政黨的正當取得財產，長年以往乃有「財政實力」差異之必然結果。

(二) 事涉人民之歷史觀、政治社會化過程、政治文化、分歧的社會

⁴⁵ 釋字第 721 號解釋指出：憲法增修條文第 4 條第 1 項及第 2 項關於單一選區兩票制之並立制、政黨比例代表席次及政黨門檻規定部分，並未違反現行憲法賴以存立之自由民主憲政秩序。公職人員選舉罷免法第 67 條第 2 項關於並立制及政黨門檻規定部分，與上開增修條文規定內容相同，亦不生牴觸憲法之疑義。這解釋文仍看出有政黨間公平競爭之意涵。

儘管如此，研究顯示，公共道德有一定的穩定性：對於先前階段的不法政權所造成的諸多結果的處理或克服，涉及公共的道德問題（oeffentliche Moral）。但公共道德容易受到媒體以及選舉的政策、選舉動員以及諸多利益配置情況的變動等影響；但在實證社會學研究之下，公共道德卻顯現出相當穩定且具有固定的基礎，而且「於不同社會都存有一個不可任意處置的、非常相同之有關道德上何謂正確及如何才是公平正義行為之想像之核心」（ein indisponibler Kern）⁴⁶。

(三) 本文見解

針對以上面向，吾人應有審慎而周延的思量。

1. 黨產議題之複雜性高，具高度政治攻防策略性

我國不當黨產處理條例為總統大選或局部在立法委員選舉中的政治攻防議題之一，所以係充滿政治策略性。民進黨於二〇一六年一月總統及立法委員選舉獲得空前勝利之後，必須面對政綱實現之課責。這問題雖然未必具有施政上之優先性，但隨著蔡英文總統與林全內閣執政後的聲望持續下滑，以及黨內派系的壓力與深綠支持者的要求（這得經由該黨內部乃至相關政府部門的民調，而可以得知），所以乃決定由立委連署提案制定本條例。

⁴⁶ 參見 Susanne Karstedt, Vergangenheitsbewältigung-Oeffentliche Moral und Recht in Deutschland Nach 1945 und 1989 im Spiegel von Umfrageergebnissen, 筆者使用者網路所刊載「結論」，並未閱讀全文（因須出資購買）。

所以，深層而言，我國不當黨產處理條例的制定與執行，係因有：1、庶民之道德觀或正義觀（其中涵蓋對台灣政治發展歷史之理解與評價）。2、政治化及政治社會化，尤其在每一次之重大大選中。3、台灣選民的政治社會化、政治認同，尤其，台灣屬於有國家認同分裂之「分歧的社會」。4、民主與法治的基礎尚淺，而又面臨非常強大的總統與內閣支持度上之不斷被民調強烈檢視的壓力，而每兩年後之地方九合一選舉期程不是很遠而且又有未來總統與立委選舉之部分版圖與聲勢之決定性影響，所以輕忽不得，必要時變得祭上不當黨產處理之藥帖。其中，庶民的道德觀因為欠缺專業化而容易採行「非黑即白」的見解，對於威權體制、威權轉型一路以來執政黨（國民黨）之諸多政策與處置當中之辛苦與權變便宜安排，難能「置身於當時情境」而為理解，乃至抱持懷疑與否定，所以樂見黨產條例之制定與執行。我國知名的政治學者蕭全政教授曾指出政治學得有菁英、官僚與老百姓之三種觀點，三者的訓練養成不同、職責不同、所需建立的視野也不同。就重大的公共政策與政治之決定，菁英要能經由訓練而能夠有相應的複雜，才能知道事情的道理與如何處理原來是這麼簡單；若過於簡單，則就不能知道事情原來是這麼複雜。

2. 2016 年民進黨全面勝選，與東德共產黨政權之集權統治覆亡，有重大差異

對於東德如上的立法與聯邦憲法院的合憲判斷，吾人得有如下的思考：

(1) 德國模式對我國的啟發性與界線

在於，西德畢竟是以勝利之姿，而且相關的改革、清理措施並沒有侵害原西德國民的權益，符合基本法的價值體系。這是涉及一個共產黨政權於滅亡前中後所可能發生之政黨及其附隨組織財產之被吞佔或隱沒等而為的規制。

(2) 於兩德統一之前，這係由東德於第一次國會民主選舉之後，由新的執政者（聯合內閣）所提議並完成修法，然後在兩德統一條約（經由東西德兩個國家的談判與簽署）決定維持效力而略作補充。

(3) 就西德而言，戰後西德的憲政法治發展被國民普遍肯定，尤其各主要政黨有高度的共識，而且主要政治菁英之間對於基本法所彰顯的價值乃至實定法律中所抽象形成的法秩序，都深感榮耀，意即對基本法之法秩序存有高度的共識，而且感到驕傲⁴⁷。

(4) 兩相比較，我國並沒有類如東德共產黨的一黨專政及國家滅亡情形，而是 2016 年元月民進黨勝選總統並取得第 9 屆立法委員三分之二以上席次，國民黨席次未滿三分之一，從而未能單獨針對黨產條例聲請大法官解釋，而又得不到其他政黨之支持。

3. 就正當程序而言

蔡英文總統於勝選演說中提及組成真相調查及和解之委員會，但迄今並未完成立法。就職演說中所稱「我們將從真相的調查與整理出發，預計在三年之內，完成台灣自己的轉型正義調查報告

⁴⁷ 這就這個公民意識的體會而言，在德國基本法實施 50 周年，有相關的慶典及對憲法法院的祝賀的論文集，當時筆者還在德國攻讀博士學位，多少能夠體會這個氣氛。

書。我們將會依據調查報告所揭示的真相，來進行後續的轉型正義工作。挖掘真相、彌平傷痕、釐清責任」，顯然沒有作到。以上顯示，不當黨產之處理成爲一種跳躍，一種斷裂，欠缺整體觀察下之合理性⁴⁸。

這對於本文的關懷而言係指，若對於轉型正義能有一完整且必要細緻的調查，則將可以略爲討論與指明，台灣一路走來，國民黨對於國家社會（其下包括政治、經濟、社會、文化、法治、科技等各次體系）的建設與發展——以及威權與威權轉型時期之可批判之手段——，究竟作出如何的帶領乃至貢獻，而另一方面又有過如何的限制與傷害⁴⁹。其次，吾人也應拋開政治面，而進一步探討社會面之普羅百姓、菁英、土地豪門、政治

世家等不同類型之人民於國民黨統治迄今的生活、家庭、情感、經濟、社會與文化精神面（而且得區分不同的階段），來精確瞭解人民的實存且深刻的感覺。

4. 台灣的政經社文條件

(1) 地狹人稠而高度交織

以我國而言，轉型正義的法律涉及住在「地狹人稠」地區而且有不同國家認同之國民。儘管移入時機有不同，例如得有民國 38 年政府遷台前後之分、國家認同之別，又有原住民族與漢民族之分，但國民們於經濟上、文化藝術上、通婚上、工作上高度交織。由於地狹人稠、視訊傳播發達、交通便捷，大家處於高度來往性與互動性中。不當黨產處理條例，是否過當，以致於更加撕裂已經呈現「分歧的社會」⁵⁰？

(2) 共榮共生之歷史過程

我國從威權體制到威權轉型一直到民主鞏固階段以來，在政經發展上，或甚至在社會、文化、宗教、學術、媒體等各方面，我國早期的執政者（國民黨政權）畢竟對於台灣到今日的發展有一定的「共榮共生」的過程，而不是類如殖民者之截然區分兩種階級人民以及剝削與奴役。這裡常見一個論點，亦即國民黨具支配地位之政府與軍隊護送黃金

⁴⁸ 蔡英文總統及林全院長團隊以及民進黨居多數的立法院何以沒有完成全面之轉型正義有關的立法，外人無從得知。筆者推敲，可能是因為轉型正義涉及的面向很多，各所涉及的當事人（事、物）分難，全面處理必然使得各主管機關增加龐大的業務量，而且有第一層次之（行政）處理與後續之爭訟問題；所涉及的個案當事人民法或行政法上權益或另一方面相關公務人員（含教師、檢察官與法官）之行政乃至刑事責任問題，須進行有關的調查與認定等，而且視案型不排除有困難案型，所以整體而言國家社會將為此付出一定的代價。其中甚且將涉及現今在位者或退位但生存者的責任問題，例如某一檢察官在威權時期之濫權起訴或法官之收受賄賂而裁判；若案件稍多，則對所屬機關的名聲也是一個傷害。在施政上有無必要將轉型正義設定為第一優先，從而是政治判斷與政治決定問題，而這也映證了 Quaritsch 教授之五種類行與主政者選用之政經條件之命題。

⁴⁹ 就我國經濟建設的成就，若謂有之，其究竟如何程度係出於執政者的正確與帶領，及如何程度係出於基層人民的流血流汗的努力，為可討論的問題，而且不免存有爭辯。

⁵⁰ 另外，依本條例第 9 條第 1 項，經依規定推定為不當取得之財產，自本條例公布之日起禁止處分之，除非有例外情形（見前述），這將使得有爭議之政黨或其附隨組織之財產交易受到限制，從而影響就此有關的交易秩序、經濟自由與發展，但因為整體有爭議的財產規模並不算大（至少與東德情形不同），所以就此相關的影響還是有一定的限度而已。

及故宮國寶文物等來台之功績。若有同甘共苦、共榮共生的歷史過程，則如今又應如何評價黨產的處理？

(3)就選制及政黨的政經社文基礎而言

現行中央之總統、副總統選舉（採一輪選舉相對多數之選制）及立法委員選舉（113席，其中73席為區域選舉，6席為原住民族的立委席次，34席為不分區席次，就不分區席次有「女性保障名額」），以及就六都、十四個縣市與鄉鎮市行政首長採單一選制（一輪選出，相對多數決）而言，第二大政黨在下次的中央與地方選舉中原則上都至少維持第二大黨的席次，甚至也有可能「重返執政」⁵¹。除此之外，第二大黨賴以支持之政經社文條件或基礎也難謂已經猛然失落。若下次大選執政黨嚴重挫敗，則本條例的命運便有可能改變。

(4)就行政決定與爭訟所需花費時間及政治與社會成本

不當黨產審議委員會所認定的每一個附隨組織以及每一件的黨產爭議，因為直接或間接涉及大的標的金額而且涉及當事人的名聲，相關的行政調查必須

周延。爭執的焦點將為第4條第1項第四款所稱「指政黨以違反政黨本質或其他對於民主法治原則之方式，使其或其附隨組織取得之財產」，以及，是否為政黨、附隨組織「自民國三十四年八月十五日起取得，或其自中華民國三十四年八月十五日起交付、移轉或登記於受託管理人之財產」，是否為該當「政黨、附隨組織自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」。由於案件日期稍遠，相關人證與物證未必齊全，當時之宏觀面之整體政經社情勢及微觀面之具體個案情形也都有諸多有待去掌握、評估與判斷者。

不當黨產審議委員會所作的每個決定，吾人可以想像，當事人必然提起「徹底」的爭訟，亦即提起所謂暫時性處置之爭訟以及本案訴訟。這類爭訟除了訴願程序之外（但經過聽證程序則不在此限）尚有高等行政法院與最高行政法院之審級，乃至於當事人於訴訟程序中請求法官暫停審判而聲請釋憲，或最後於敗訴確定後以系爭判決所依據法律違背憲法而聲請大法官解釋。若加上可能之撤銷原處分、原判決之判決，則整個時間將更為漫長，預計超過二〇一八年底之地方層級「九合一選舉」，甚至也不排除局部延長到二〇二〇年一月總統選舉結束之後。

5.關於管制模式

在黨產條例通過、成立黨產委員會及其依條例執行職權之後，報章上有相當一派知識分子批判粗暴與過當，但無可諱言也有另外一派係支持另外的見解。中國時報、聯合報的社論持批判見

⁵¹ 至於2014年11月之地方九合一選舉之國民黨於六都及縣市之行政首長的空前潰敗，或甚至2016年元月總統與立法委員選舉中之慘敗，原因得有多種，例如九合一選舉當中台北市長國民黨籍候選人連勝文的個人（人格、經商、選戰模式）及連家財產在大陸投資經營的爭議性以及天天經由媒體之高強度傳播，造成全體地方行政首長與議員選舉之「強烈共振」，而終於導致重大潰敗。2016年元月總統與立法委員選舉，人民對於長期執政者之不能提出解決問題的成績，加上我國在韓國歌星周子瑜受到中共的打壓而在網路上瘋狂傳播，產生超級催票效應。以上總總，尚難謂第二大黨於未來選舉中已經毫無再起餘地。

解；自由時報則不然⁵²。

國民黨團曾提出〈政黨財產監督管理條例〉⁵³，但於審查時未獲採納。其分為兩部分，一係對於常態性而且取向政黨未來的財產監督管理，而另外一部分則是針對不當黨產的處理。就後者，該草案第 10 條規定：本條例施行前，政黨有違反法律或以無償、交易時顯不相當之價額取得之財產，原權利人或機關團體因時效消滅不能主張者，得於本法施行後二年內，依各該相關法律規定請求返還（第 1 項）。前項應返還之財產，如已移轉他人而無法返還時，原權利人或機關團體得請求返還相當之價金。其價額之計算，依取得財產時價額乘以物價指數變動率定之（第 2 項）。第 11 條規定：本條例施行前政黨取得之財產，主管機關認有爭議之虞者，應移請監察院調查之（第 1 項）。監察院為前項調查，準用監察法相關規定辦理（第 2 項）。監察院認定前項政黨財產取得不當者，該政黨應於二年內返還原權利人或機關團體，原權利人或機關團體亦得依前條規定請求返還（第 3 項）。

陳長文律師關注我國公眾道德觀的理解。於「天堂不撒手：『黨產歸零』」一文

⁵⁴，陳律師指出，其於 2007 年獲國民黨邀請出任「黨產處理監督委員會」擔任召集人時，即建議斷然處理、轉型新生，理由有二，一是黨產的社會情感背離，即便「合法」，也是包袱；二是台灣民主漸成，一無所有的民進黨在創黨十四年（2000 年）就首度政黨輪替，國民黨沒道理做不到。其中所稱「黨產歸零」，是指建議國民黨應該捐出黨產。陳長文先生另外撰文「帳戶解凍，國民黨勿再飲鴆止渴」指出⁵⁵，「若謂國民黨在歷史上曾經擁有黨國一體的絕對優勢，國民黨決不會有今日上百億的黨產身家」，相信這是絕大多數國人心中的認定，所以「國民黨不可不知，多數人民對黨產仍是打從心底厭惡」。「解套之法其實一直都存在。國民黨可以黨產成立公益基金會，由中立之社會賢達管理，而現有黨工即可轉職至基金會，做公益世界。台灣現在有太多需要付出的地方，老人的照護、偏鄉的補救教學、外配陸配的輔導，這都是國民黨黨產可以貢獻的地方」。

由國民黨自行將黨產歸零，歷經漫長時間，已經證明並不可行，從而剩下國家經由管制而為介入之方式，當然，前提是國民對此有所共識。

進一步的問題為，究竟應以如何的強度與模式，而為管制。不當黨產處理條例係採激進模式，而非遵循所謂「經由（國家立法）管制而為的自我管制」（regulierte Selbstregulierung）。若謂此模式太過溫和，則在決策主體、程序、

⁵² 就批判性的意見，約請參見彭蕙仙，「DPP 的權利 DDT」，中國時報，2011 年 11 月 29 日，A11 版時論廣場；吳景欽，「黨產會成了超級大法官」，中國時報，2016/11/29，<http://opinion.chinatimes.com/20161129006551-262105> 最後造訪日期：2016/12/05。

⁵³ 參見立法院議案關係文書，院總第 1434 號，委員提案第 18337 號，網址：http://lci.ly.gov.tw/LyLCEW/agenda1/02/pdf/09/01/02/LCEWA01_090102_00102.pdf，造訪日期 2016 年 11 月 17 日。

⁵⁴ <http://opinion.chinatimes.com/20160904004068-262104>

⁵⁵ <http://www.appledaily.com.tw/realtimencws/article/new/20161107/983341/>

要件之明確性與妥當性（一概「推定」為不當黨產）之設計上，也非無任何緩和的空間。

約言之，不當黨產相關案件發生至今不過七十年，相關的人證物證應該還是俱在，所以立法政策上非不得由權利受損害者起訴並負舉證責任，或由檢察官代表公益起訴與舉證；或至少得區分案型，就較為困難者始採用推定方式。

四、就本條例之解釋適用

（一）應回到當時的整體政經社行政法制等之結構限制與具體情況，而為觀察

一個家庭的發展得區分階段，每一階段得有各自的宏觀與微觀下之結構限制與困難，而且愈是先前的階段，愈是艱困、嚴峻，或甚至危險。在這樣的情境中，如何找到可能的生機以及應用如何的手段等，得有相當乃至非常的權變與靈巧措施，外人往往不容易理解；一個家庭尚且如此，一個國家更是如此。

對於國民黨及其附隨組織過去黨產的全面否定，從而一概收歸國家所有，不無一定的粗糙可能。就所謂的附隨組織之財產收歸國有而言，吾人必須詢問，在各該附隨組織成立的時代，整體國家社會係處於如何飄搖動盪與拮据困難的情況，當時就有關政策（例如青年反共救國團有關者、婦聯會有關者）的信念為何，而當時的社會力是否脆弱，當時該任務及成立組織加以承辦的急迫性與必要性如何，是否此等業務於短期內難以獲利（所以私人沒有太大的意願），而以行政機關與公務人員的方式承

辦是否又有一定的制式困難，是否可以先行試辦等等，都必須「回到當時實存的內外政、經、社、文、法制、行政等面向之結構及微觀面之政治主體與議程，而為精確的理解與評價，尤其日本投降後之接收、中央政府遷台、二二八事件等等之動盪、混亂、財政困窘、省籍隔閡、家國朝不保夕等之氛圍與結構。

由於當時的情境，若係決定由黨出資第一桶金或經由其他方式，則以當時的情境而言，這類組織的領導人力、組織、運作方式、主要的目的與作內容等，當然係受到黨的控制。但隨著台灣政治、經濟、社會的自由化與民主化之轉型，這類組織，例如「中國青年反共救國團」是否在漫長期間早已經獨立自主、建立品牌、更改名稱，在經營上、組織、人員、經費上與工作內容上已經不再依附屬政黨。廖元豪教授在「民主憲政 2.0，抑或改朝換代算舊帳？—轉型正義概念的反思」中也指出，吾人於轉型正義的處理上應避免「非黑即白」的論斷⁵⁶。這概念完全符合德國於行使第二次大戰後對於納粹支持者的刑事追訴要件所稱，亦即必須針對當時整體社經所有的具體情形以及當時所形成之整體社會之責任，而為觀察，換言之，不得以當今民主常態之後知後覺，作為唯一的標準。

（二）關於附隨組織之財產處理

⁵⁶ 論文宣讀於國立政治大學法學院公法學研究中心、社團法人台灣行政法學會主辦、台灣法學雜誌社協辦，「轉型正義之檢討」，憲法學論壇；時間：二〇一七年二月十一日；地點：國立政治大學法學院會議室。

對於附隨組織之黨產處理，應注意，命移轉所有權或追繳其價額之要件，為「政黨以違反政黨本質或其他悖於民主法治原則之方式，使其附隨組織取得之財產」。

一個嚴肅的問題為，假設最初政黨出資的「第一桶金」以當今新台幣計算而言係一億元，而如今整體資產為十億元，而且自始或自一定時間點起，其早就獨立而出，自為經營，而且政黨的政經社支配力與影響力也早已經下滑而難令相關公私部門配合，則這十億元是否都屬於不公不義而須收歸國家所有？以及，該附隨組織應如何為舉證始足以推翻推定？

這問題的答案將更為清楚，若吾人比較東德之類似的附隨組織。舉例而言，「德意志青年自由團」（Freie Deutsche Jugend），為東德之類似我國救國團之組織⁵⁷。其從開始到一九八九年為止，都是高度依附於東德執政黨。依德文維基百科所載，該組織為東德政府唯一肯認並資助的「群眾團體」。其（早期的）目標設定為：維持德國之統一；贏得青年人對於自由、人道主義、戰鬥性民主、國際和平、國際友善之理想；鼓勵青年積極參加祖國之復興建設；創造

一個青年人擁有共同決定權以及不分種族、階級、信仰都能獲得一個受良好教育與同工同酬等之保障之新德國；經由發展生活中各興趣領域而助長年輕人之共同歸屬感；建立工作及社會、文化與體育興趣之共同體。在組織上，其也是採「民主集中制」方式，成員（年輕人，自年滿 14 歲起）固然是自願申請，但實際上多為強迫參加，在一九八九年（亦即兩德統一前）成員竟然還高達二百三十萬，占全東德青年人口百分之八十八，充分顯示黨之威力、控制與助成；反之，於兩德統一後其成員數急降，於 1994 時剩下約 300 人，2003 年約 150 人；該青年組織所舉辦的活動固然有許多係青年人休閒活動有關者，但仍有諸多屬於高度為黨與政之服務性質。以東德 SED 以黨領政地位而言，若該組織有任何收益或資產上的總體成長，則吾人也得大致推論或評價其中有相當部分為違反民主法治原則而取得。

若以上的比較能夠成立，則我國國民黨之附隨組織於設立當時的正當性與必要性，以及母金的高低合宜性，得有不同的評價。當初的母金是否有必要返還，也非全然無爭議，例如，設若其係作為委託承辦業務的一筆概算費用，而其在漫長時光中已經合理用罄？

其次，就該組織當今總體資產而言，若於漫長時空中期已經獨立而出（應採實質之觀察，參照前述德國之規定與判決）且誠正經營，則這部分便不該當前述「不正取得」之要件⁵⁸。以上，絕對非謂政黨與

⁵⁷ 此處與以下，

https://de.wikipedia.org/wiki/Freie_Deutsche_Jugend；最後造訪日期：2017 年 2 月 13 日。除此之外，東德也有「婦女民主聯盟」（Demokratischer Frauenbund Deutschlands）之群眾組織。依德文維基百科的介紹，該組織於一九八五年時有一百五十萬成員，於兩德統一之後，於二〇〇三年只剩下五千人。

https://de.wikipedia.org/wiki/Demokratischer_Frauenbund_Deutschlands；最後造訪日期：2017 年 2 月 13 日。

⁵⁸ 國民黨吳敦義副主席曾經於救國團六十四週年團慶的茶會上指出，「應感謝救國團名譽召集人李

附隨組織的財產都是正當而無須處理，而是首先要精確回到當時，以及其次應充分掌握後來之經營管理上有無「違反政黨本質或其他悖於民主法治原則之方式」。凡此，需要調查，而這正是我國不當黨產審議委員會之設置目的。

伍、結語

不當黨產處理條例性質上為一種激進的新舊政權轉移後對舊政權遺緒的處理，固然有德國統一後對東德共產黨財產清除處理之範本，但兩者有非常大的差別。東德為共產政權行極權統治，政權淪亡，乃產生舊政黨幹部不免有逃亡與隱匿變賣財產之即刻且重大之危險。我國歷經威權體制、威權轉型而進入民主鞏固之台灣，鮮少聽聞逃亡與黨產隱匿情事。國民黨對台灣迄今的整體發展也難謂毫不被人民接受，而與東德 SED 政黨之共產與極權統治有別。

我國黨產條例之立法與執行，事涉高度之政治策略行動，主要涉及庶民百姓之歷史觀、道德觀，也局部、次要地涉及政

黨之公平競爭。民進黨全面執政之後，若對國民黨之龐大黨產繼續不予處理，固然有違選舉承諾之困難，但應注意衝擊，重點從而在於條例內容之合宜性。

我國不當黨產處理條例採行廣義的財產定義，一概推定為不當，並由行政機關為調查與決定，不無激進，無可諱言對於國家社會的整體發展帶來衝擊。這問題目前陷入「法庭大戰」，預期局部仍不免以未來大選後的政治力而為對決；如何始為妥善之法政策，現今仍值得討論。

在解釋上，對於附隨組織之第一桶金及後續自為經營之獲利，是否該當「違反政黨本質或其他悖於民主法治原則之方式」要件，應妥為解釋與判斷。就第一次取得或第一桶金，應回到當時的結構與具體情況，而為評價；對於漫長期間附隨組織之逐漸分立而出與自為經營，其所累積之資產，在評價上是否為「不當」，似乎得比較東德 SED 附隨組織之自始至終緊密依附於政黨，而得到若干的啟發。

鍾桂，將救國團從過去有部分係接受政府委託，轉型為完全自力更生」。黨產審議委員會副主席施錦芳也表示，黨產會的任務就是針對過去社會大眾有疑慮的不當黨產，進行相關調查工作並釐清真相；這段期間有民眾檢舉救國團，黨產會正在蒐集及調查相關資料中，盼能調查與釐清，給救國團一個清楚的定位；應該屬於救國團的，「也不致於強硬要他們這些財產」；黨產會將從救國團成立時與國民黨的關係追查起，並清查救國團在全台各地的不動產；救國團長期在台灣各地有各方面使用的不動產，山上、海邊都有，這部分政府相關單位陸續都在清查中。以上，參閱聯合報，二〇一六年十一月一日，A4版。

不當黨產處理委員會第一次聽證 聽證紀錄

一、基本資訊

- (一) 主辦單位：不當黨產處理委員會
- (二) 聽證時間：105 年 10 月 7 日（星期五）
- (三) 聽證地點：臺北市青少年發展處 5 樓（臺北市中正區仁愛路 1 段 17 號 5 樓）
- (四) 公告：本會網址 <http://www.cipas.gov.tw/newsView.action?id=15>
- (五) 出席委員名單：（依座位排序）饒月琴、顧立雄、施錦芳（前三位於台上）、楊偉中、吳雨學、張世興、李福鐘、袁秀慧、李晏榕、林哲瑋、羅承宗

二、事由

就「中央投資股份有限公司及欣裕台股份有限公司是否為社團法人中國國民黨附隨組織及其股權是否應命移轉等」舉行第一次聽證。

三、爭點

- (一) 中央投資公司及欣裕台公司是否為中國國民黨之附隨組織。
- (二) 中央投資公司及欣裕台公司之董事及監察人陳樹等 5 人所持有之中央投資公司及欣裕台公司股權，是否受中國國民黨之信託而持有。
- (三) 中央投資公司及欣裕台公司之股權是否屬中國國民黨不當取得之財產，是否應命移轉為國有、地方自治團體或原所有權人所有。

四、到場當事人及利害關係人之姓名、名稱及地址

(一) 當事人：

- 1、中央投資股份有限公司（臺北市中山區八德路二段 232 號 6 樓）：代表人董事長陳樹、代理人谷湘儀律師、代理人談虎律師。
- 2、欣裕台股份有限公司（臺北市中山區八德路二段 232 號 6 樓）：代表人董事長陳樹、代理人谷湘儀律師、代理人談虎律師。
- 3、社團法人中國國民黨（台北市中山區八德路二段 232-234 號）：代理人行政管理委員會主任委員邱大展、代理人張少騰律師。

(二) 利害關係人：

- 1、中央投資公司董事長暨欣裕台公司董事長陳樹（臺北市中山區八德路二段 232 號 6 樓）。
- 2、中央投資公司董事暨欣裕台公司董事林恒志（臺北市中山區八德路二段 232 號 6 樓）。
- 3、中央投資公司董事暨欣裕台公司董事李永裕（臺北市中山區八德路二段 232 號 6 樓）。
- 4、中央投資公司監察人暨欣裕台公司監察人江美桃（臺北市中山區八德路二段 232 號 6 樓）。

五、到場之證人、學者、專家、政府機關代表

- (一) 證人：社團法人中國國民黨行政管理委員會主任委員邱大展、社團法人中國國民黨簽證會計師黃興漢之代理人鄭興海會計師、楊維真、吳威志

(二) 學者、專家：李瑞倉、張清溪、黃世鑫、楊士仁、劉偉宸

(三) 政府機關代表：內政部民政司專門委員劉立方、內政部民政司專員顏信吉、經濟部商業司專門委員莊文玲、經濟部商業司科員黃羽詩、國有財產署接收保管組副組長徐惠珠

六、聽證紀錄

本聽證紀錄包括當事人提出之異議事由及主持人處理結果，當事人及代理人、利害關係人之陳述，證人、學者、專家之陳述，詢問事項與受詢者答復等內容，如後所載：

(一)、本會報告

顧立雄：各位，今天是本委員會首次舉辦的聽證會，也許經驗比較不足或是安排有不周到的地方請各位見諒。聽證會開始之前我們要處理一些程序的問題。我們在昨天（10月6日）晚上有收到由中央投資公司及欣裕台公司提出的迴避申請，是申請本人跟施錦芳委員兩位主持人就聽證主持進行迴避，我們想向中投公司及欣裕台公司之代表或代理人確認一下，這個迴避申請，是否仍然請求迴避？

邱大展：國民黨撤回迴避申請。

顧立雄：所以中投、欣裕台也撤回嗎？

陳樹：主席，我是昨天傍晚，我們律師董事經過他們專業研究有提供這樣的意見。整個法律論述感謝主委給予很大空間，法律上各自表達意見，我們一併審酌，主席做什麼決定我們會尊重，我們程序可以提。但這個我們必須表達意見，我來接中投這個位置包括前面朱主席、洪主席都有這個原則，這十二個字我才做，不然我不想做，就是「公平公正公開合情合理合法」，我請黨部諒解，這是兩個法人，股東可以表達意見，我們本著專業希望能表達意見，我們也請主席可以一併審酌，目的是按照聽證程序公正的態度去處理。因為這是歷史大是大非的事，請你們可以考量。

顧立雄：我們在程序的主持上一定會秉持公正，有異議的話，依照我們的聽證注意事項也可以隨時提出異議。現在是要確認，因為國民黨說沒有要提出迴避的申請，但中投跟欣裕台仍然請求迴避是嗎？請問陳董事長是要申請迴避嗎？那答案要申請迴避就是了。（陳樹：就我們的立場，中投跟欣裕台。）就行政程序法規定，我們要先就這個迴避做成決定，聽證程序才能繼續進行。是否請在場委員到後方會議室開臨時的委員會進行決議。我和施委員兩位就這個委員會的討論就先暫行迴避。請在場委員到那邊進行討論。

（委員會臨時會）

顧立雄：委員會有決議的話，是不是請哪一位說明？

張世興：我跟大家說明，我們剛才開了臨時委員會，委員會推舉我擔任臨時主席，我們進行討論，有關此次申請顧委員與施委員的迴避，申請人主要是因為他們在媒體上的陳述，引用他們在媒體上的陳述，說兩位之前的發言可能已經有立場偏頗的情況，經過我們委員大家意見充分溝通之後，主要基於兩個理由，第一，有關顧委員跟施委員在記者會上的說明，都是根據我們目前本會調查的客觀資料以及委員會討論做的決定，來作記者會說明，或者代表機關的陳述，我們認為這個部分沒有立場偏頗的情況。第二個要說明的是，有關今天的聽證程序，只是我們整個委員會在調查處理過程中，相關收集的資料作為認定的參考資料，而不是主要或者唯一的依據，所以就這個部分，我們認為，就今天整個聽證所收集的資料也只是供委員會做參考審酌，所以今天申請迴避的事由，我們經過表決全體一致認為不構成迴避事由，就請顧委員跟施委員不必迴避今天的主持，就駁回他們的申請。

顧立雄：謝謝張世興委員，我們開始繼續聽證程序。本次聽證主要是根據政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例第 14 條的規定，就該條例的第 6 條規定所為之處分，或第 8 條第 5 項就政黨之附隨組織或其受託管理人認定之處分，應經公開聽證程序而為。本件在之前已經通知各相關當事人及利害關係人說明，今天主要有三個爭點：

(一)中央投資公司及欣裕台公司是否為中國國民黨之附隨組織。

(二)中央投資公司及欣裕台公司之董事及監察人陳樹等 5 人所持有之中央投資公司及欣裕台公司股權，是否受中國國民黨之信託而持有。

(三)中央投資公司及欣裕台公司之股權是否屬中國國民黨不當取得之財產，是否應命移轉為國有、地方自治團體或原所有權人所有。

我們依照這個程序的規範，先請本會的主辦單位，就這個事件的內容要旨先跟各位做背景報告，請本會工作人員開始進行報告。

(投影設備故障，排除中)

顧立雄：場地我們也是第一次租用，設施不全請大家見諒，等一下 powerpoint。

不當黨產處理委員會鄭光倫報告：承辦單位報告事件之內容要旨，第一，召開聽證程序之緣由：依照「政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例」(以下簡稱本條例)第 2 條之規定，不當黨產處理委員會所職掌之任務係「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(口誤為恢復)及本條例所定之其他事項」。

依據本條例第 4 條第 1 款之規定，本條例所指稱之政黨，包括民國 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。根據內政部 105 年 9 月 2 日回覆本會之台內民

字第 1050433653 號函，第 4 條所適用對象包括 10 個政黨。本會據此調查，僅有中國國民黨、民主進步黨向內政部提供政黨財務申報資料。

再經本會依照內政部民政司所公開的政黨申報資料進行調查，自民國 95 年至 104 年這 10 年的收支決算資料當中，民主進步黨所收到的黨費、政治獻金、政黨補助金等作為其收入及經費支出來源，合計大約 65.9 億元；支出則為 65.8 億元；然而在該期間，中國國民黨的黨費、政治獻金、競選費用補助金等正當財產來源約 53.6 億元，明顯不足以支付其必要經費支出 292 億元。在中國國民黨所提供的收支決算書中，有清楚名列中央投資股份有限公司及欣裕台股份有限公司為中國國民黨的事業投資。根據財務報表顯示，國民黨主要收入來源長期為「財產信託管理收入」、「中投解繳收入」、「出售房地產收入」、「租金收入」及「股利收入」等，例如 104 年度「財產信託管理收入」為 14 億 5,374 萬 8,301 元（口頭報告 14 億 5300 餘萬元），佔該年度經費收入 76.5%；103 年度該部分則為 10 億 2,196 萬 2,773 元（口頭報告 10 億 2000 萬餘元），佔該年度經費收入 65.9%。因此本會有義務依照本條例第 6 條、第 8 條第 5 項以及第 14 條之規定，召開聽證程序予以釐清。

此次聽證程序的爭點分別為：（一）中央投資公司及欣裕台公司是否為中國國民黨之附隨組織；（二）中央投資公司及欣裕台公司之董事及監察人陳樹等 5 人所持有之中央投資公司及欣裕台公司股權，是否受中國國民黨之信託而持有；（三）中央投資公司及欣裕台公司之股權是否屬中國國民黨不當取得之財產，是否應命移轉為國有、地方自治團體或原所有權人所有。

首先，在爭點（一）及爭點（二）方面，所謂附隨組織之定義，根據本條例第 4 條第 2 項規定，係指「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。」；其次，在爭點（三）方面，所謂不當取得財產，根據本條例第 4 條第 4 款，其定義為「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。」；其次，根據第 5 條，「政黨、附隨組織自中華民國三十四年八月十五日起取得，或其自中華民國三十四年八月十五日起交付、移轉或登記於受託管理人，並於本條例公布日時尚存在之現有財產，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，推定為不當取得之財產。」（第一項）、「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。」（第二項）。另外，根據第 6 條第 1 項之規定，「經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。」

本次聽證程序所得資料及內容，將作為日後本會認定是否為附隨組織及不當取得之財產之判斷依據。為便利聽證程序的進行，本會謹依調查所得資料，簡略報告兩家公司概況。

首先報告中央投資公司之概況，該公司於民國 60 年間由中國國民黨「中央委員會文化經濟管理委員會」籌組，並於同年 6 月 4 日登記設立（口誤為設計設立），設立之 3,500 萬元股份及第一次現金增資 1 億 6,500 萬元共新臺幣 2 億元，均以 59 年度至 62 年度之政府公債抵繳，設立時登記股東為俞國華等 12 人，並以張心洽為董事長。60 年代，該公司以投資為業務，早期投資建台水泥公司、中美和石化公司、東聯石化公司及中華貿易開發公司等等為主要項目，而後數度以現金或盈餘轉增資方式擴充資本額。

至 79 年時，該公司資本額擴充至 37.8 億元；77 年間，中央投資公司主要股東變更為光華投資、建華、啟聖等法人股東，個人股東僅有象徵持股。

依經濟部商業司公司登記資料顯示，至 83 年間，光華投資、啟聖、建華等公司將持有股數幾乎全數過戶予中國國民黨，中國國民黨持股比例達 99.99%，並指派代表擔任董事及監察人。該公司於 84 年間公開發行，並逐年以發行公司債或盈餘轉增資之方式，增加資金並拓展事業規模。

88 年間，中投公司集團子公司包括有：華信證券投資顧問公司、中園建設、永嘉化學、大通建設經紀公司、Central Investment Holding、雙園投資、齊魯企業，以及裕臺企業股份有限公司等等。集團資產規模總計約 1,531 億元（口頭報告 1500 億元），負債約 1,119 億元（口頭報告 1100 億元），淨值約 410 億。至 90 年底，實收資本額擴張至 350 億元。

90 至 94 年間，中央投資公司陸續整併或處分關係企業，例如 90 年底以 270 億向國民黨購得光華投資公司之全部股權，將該公司納入集團架構內；同時為符合廣電法規定，又於 94 年底，由中投直接或間接持有全部股權之華夏投資公司以 40 億元價格出售予榮麗投資公司，因華夏投資公司持有中央電影公司、中國廣播公司及中國電視公司股權各約 34%、97% 及 50%，外界對於此交易價格有所質疑，習以「三中案」稱之。

經整併後，中投公司幾乎已將中國國民黨其他於 67 年成立之光華投資股份有限公司、77 年成立之啟聖實業股份有限公司、悅昇昌投資股份有限公司、景德股份有限公司、建華股份有限公司等等，納入其投資架構內。

另於 96 年間，中投公司取消公開發行，中國國民黨並將股權信託予劉維琪等人（powerpoint 投影所示黃怡騰亦為股東），自此財務不再公開揭露。同年中投公司開始陸續減資，96 年間自 350 億減資為 200 億，其中 135 億 8,700 萬餘元彌補虧損、13 億 7,400 萬餘元退股款予中國國民黨。

98 年間再減資 20 億，退還現金股款 20 億予中國國民黨。99 年間，減資分割 70 億元資產成立欣裕台公司，資本額降為 110 億元。

99 年至 104 年間，該公司獲利（淨利）合計 75.44 億元，期間分配現金股利或退還現金減資款予股東計 87.33 億元；目前自經濟部商業司公司登記資料顯示，該公司資本額為 110 億元，股權登記於陳樹、林恒志、李永裕、馬嘉應及江美桃等 5 人名下。

104 年底，該公司又以子公司欣光華股份有限公司為主體，合併建華投資公司、雙園之股權，並向欣裕台公司購回光華投資公司之全部股權，另合併子公司裕臺企業股份有限公司。截至 104 年 12 月 31 日止，中央投資公司總資產約為 265 億元，負債 111 億元，淨值約為 154 億元。

接著報告欣裕台股份有限公司部分，該公司於民國 99 年 4 月 1 日成立，係以中央投資股份有限公司分割約 73 億元資產及 3 億元負債，作價抵充 70 億元資本額，並發行 70 萬仟股予中央投資公司股東劉維琪等 6 人，而以黃怡騰為負責人；前述分割資產中，價值 56 億 5,700 萬元的長期股權投資，所指係光華投資公司全部股權，而該公司資產內容應與中廣公司資產有關，另有少數中影公司股權，價值不多，然而欣裕台公司亦擁有過去中央投資公司出售中影公司予莊婉均等人時雙方約定之不動產出售利潤分享權利。

依該公司自行申報之營利事業所得稅資料，99 年底欣裕台公司係透過 100% 持有光華投資公司，再行持有裕晟投資股份有限公司股權。組織架構如圖所示。（powerpoint 檔所示）

自 102 年至 104 年欣裕台公司進行數度減資，將現金退還予股東，各年度之淨利（口誤為淨資）、減資以及資本額，如圖所示。另外，104 年間，該公司又將持有的光華投資公司股權出售予中投公司子公司欣光華公司，故而有關對中廣公司資產部分權利，亦一併移轉至中投公司集團內。而欣裕台公司因出售光華投資公司取得現金 30 億，因而二度現金減資共 21 億元退還股東，另捐贈合計 1 億 8,000 萬元予財團法人民生建設基金會及民族、民權與國家發展基金會。今(105)年初則減資 19 億 18 萬 2,000 元以彌補虧損，故目前資本額減為 1 億 9,981 萬 8,000 元，股東登記為陳樹、林恒志、李永裕、馬嘉應及江美桃等 5 人。
以上報告完畢。

顧立雄：主辦單位報告結束之後，我們必須就發言順序、時間及其他應注意事項作程序上的確認。在此之前，我們有收到有關一些程序上的主張，我們在這邊代表主辦單位向各位說明，並且如果有補充的部分再請當事人說明，當事人的代理人有任何意見再請說明。之前有收到 10 月 6 日國民黨行管會的文，另外 10 月 3 日也收到國民黨行管會的文。其中 10 月 3 日的部分提到，將欣裕台及中投公司合併辦理他們認為不當，另外，就這三個議題一次進行聽證，認為有違反條例第 14 條規定。另外，沒有將政黨本質及民主法治原則為何列入爭點、有提到傳訊證人的問題，這跟 10 月 6 日函的處理有關。最後，希望要在一年後的申報財產期限完成之後才來進行聽證等等，這樣的函。就這個部份，會前在委員會討論決議辦理聽證時，分別就這個部分已經有所討論，所以已經確定爭點，就是將欣裕台及中投公司兩公司合併在本次聽證程序裡，同時進一步就國民黨擁有的相關股權是否屬不當黨產進行聽證。另外，因為不當與否，在系爭條例第 4 條第 4 款就已經有所界定，也就是它是條例所明定，所以這個爭點本身當然包括所謂不當是指違反政黨本質或其他悖於民主法治原則之方式。另外，認為申報財產一年的期間跟舉行聽證沒有必然連結。所以，我們就根據相關的規定以及我們的聽證注意事項，舉行本次聽證。另外，國民黨在 10 月 6 日有提出說，請求傳喚吳威志教授、楊維真教授以及其他歷任行管會主委，包括劉泰英先生、徐立德先生、張哲琛先生、張昌邦先生、林永瑞先生、林德瑞先生及林祐賢先生，就這個部分，國民黨的代理人或代表人在今天出席的人員，有沒有要補充說明？

張少騰：我是中國國民黨代理人張少騰，針對主席對我們 10 月 3 日對於聽證程序的質疑，我們希望列為異議事項，我們認為這些聽證程序的瑕疵，仍然應該是作為本次聽證違法的理由。尤其是系爭條例規定，本次聽證以及歷次程序都應該依照公平、公正、正當法律程序的原則來辦理，我們理解黨產會有其節奏的安排，但是當事人花相當多力氣準備財產申辦資料，如果僅有從 9 月 21 日受通知，到 10 月 4 日黨產會公布的申報辦法才正式生效的情形下，難以期待、沒有期待可能性讓我們當事人在聽證中做充分準備，因此我們對聽證辦理的程序仍然提出違法的質疑，請記明於會議紀錄。

顧立雄：就 10 月 3 日你們提出異議的部分，我們援引行政程序法第 63 條的規定，我們認為無理由，已經駁回。就證人的部分，你們的意見，要確認你們要申請傳喚哪些證人，讓我了解。

邱大展：就證人的部分，中投公司是民國 60 年成立迄今已有 45 年，中間過程經過多任的行管會主委、黨管會主委，他們是真正執行、做決策的人，大家眾所周知的劉泰英先生更是在過程中扮演關鍵性角色，如果這些關鍵性角色沒有參加聽證、沒有提供看法，找現在的人，像他（指陳樹）是去(104)年 9 月份上任，我是今(105)年 5 月 20 日上任。這是三四百億的公司，追溯的資料從 34 年追溯到現在經過 71 年，不找當時負責的人來作證人，找 520 以後、上任兩三個月的人作證人，它的效力、實質的意義，是不是能夠回復到中投當時投資的過程、決策的過程，是否當、不當，請各位委員深究。第二是時間的問題，71 年、三四百億的資料，甚至號稱有幾百萬黨員的國民黨，叫我們花 16 天準備資料，資料包括動產、不動產跟股票，各位想想看可不可能，叫你家裡找 71 年之間買賣房子、股權跟買賣股票的資料，都不可能，何況是一家社團法人、一家公司，請各位委員審酌。

顧立雄：我們今天聽證的事項是集中在中投跟欣裕台，還有國民黨是否擁有中投及欣裕台的股權的事項，沒有旁及其他，若有其他事項也要再進行聽證的程序。按照我們聽證注意事項，應該是要在聽證期日的五日前，將書面意見及資料提交本會。我們之前在 9 月 30 日接到你們出席聽證的內容時，並沒有提到要傳喚的證人。但是你們在出席聽證申請書後面最後兩頁有提到兩位，你們把他勾為證人，但是沒有明講要申請也沒有出具書狀，真正出具書狀是 10 月 6 日，今天是 10 月 7 日，也就是昨天才正式提出來。事實上沒有合於我們五天前的要求。我看了今天出席人員的簽到，有列在你們說要出席證人名單裡面的，到場的只有楊維真先生與吳威志先生，是否如此？你們其他歷任行管會主委今天有來嗎？

張少騰：沒有。

顧立雄：那歷任行管會主委有沒有要徵詢他們的意見，如何方式的安排，以及本次聽證結束之後是否要繼續辦理聽證，傳喚他們到場，我們委員會在今天聽證程序結束之後，會綜合今天聽證的結果再做決定。今天楊維真先生與吳威志先生有到場，能否請兩位說明他們要待證的事項是什麼？

張少騰：代表國民黨要求傳喚楊維真先生與吳威志先生，傳喚的待證事項就是今天討論的第三個主題，關於國民黨取得中投股權的歷程，股權的擁有，是否基於中國國民黨被系爭條例推定的不當財產所取得。

（二）、確認程序

顧立雄：國民黨是申請傳喚兩位為證人，就我理解，證人應該就親身經歷的事項。我對於你們應該要釋明他們兩位是不是有親身經歷，你們剛才所說的第三點，有所質疑，但因為是聽證程序，不是一般開庭程序有這麼嚴格待證事項明確性的要求，所以原則上就允許。今天他們既然

已經到場，希望他們有機會陳述意見，你們也表達希望他們以證人身份來說明。我們就原則上允許他們以證人的身分說明。就程序的進行上，看各位意見如何。是否能先確立今天的程序。

邱大展：我們要傳證人，這些證人必須要有親身經歷是不是？剛才主席說證人要有親身經歷，那我 520 之前沒有親身經歷，那我怎麼當證人？不知道是不是語誤，必須澄清一下，在作證的時候如果沒有親身經歷的話就不適格，那 520 以前的事情我可能不適格。

顧立雄：我了解你說關於證人不適格的想法，下午在進行證人詢問時再請你做適當的表達。我們開始要進行當事人和利害關係人的發言，當事人有三位，國民黨、中投公司及欣裕台公司，想了解哪些人要發言，一開始做陳述？國民黨有兩位，邱大展先生和代理人張少騰律師，中投跟欣裕台公司呢？中投欣裕台是一起還是分開？

陳樹：就這個部分整個說明我們一起講，但是希望分開來處理。

顧立雄：發言就對了？（陳樹：整個分析時可以一次說明，希望處理時分別來處理。）處分當然是分別，現在是決定您的發言，所以您是要一次講嗎？（陳樹：因為你來的東西就是一起。）我只是要確認你是要分兩次發言還是一次發言，來決定發言的時間。（陳樹：是。）

顧立雄：另外，谷湘儀律師是代理人嗎？您是就中投和欣裕台一併還是分開？（谷湘儀：一併。）

顧立雄：那就一併。那就當事人中投欣裕台也是兩位。我確認一下，原訂發言時間是一個人 10 分鐘，可以嗎？（詢問現場）可以，好。利害關係人的部分，確認一下今天到場的利害關係人有林恒志先生、李永裕先生跟江美桃女士。三位都要發言嗎？（詢問現場）都要。那三位發言時間是多久？（詢問現場）也都是 10 分鐘。現在先進行這個程序，發言時請上台，先請國民黨的邱大展先生。

（三）、當事人陳述

顧立雄：我們的設備不是很完備，請各位諒解。跟各位要發言的人說明，我們在前面有發言時間的顯示，在時間屆止前的 2 分鐘應該會有響鈴，沒有？那直接在上面有時間的顯示。請各位能夠依照時間表示意見。

邱大展：首先我代表國民黨做關於黨產的陳述，我必須很誠實的跟各位說我是 520 上任的，但我跟黨產的接觸不是始於 520，在座的李瑞倉先生知道，我當時服務在交通部總務司時，當時處理的中廣公司訴訟案，我認為中廣公司可以做為今天和以後黨產處理的典範。我們一切講證據、依法辦理，國民黨也好或是當時負責的學長李瑞倉先生也好，都認為這是正規，一切依法辦理，我們是法治國家，沒錯吧？所以法治國家有個基本原則，我們國民黨的立場，7 月 14

日洪主席已經講了，我們是護法護憲不護產，我們國民黨如果被一個號稱是違憲博物館的不當黨產條例，把整個財產沒收，我們認為在任的每個人在歷史上都是有虧職守的，我們絕對不認為我們這些財產非保留不可，但是要交出去我們要有正當的理由、依照法定程序，只要不是合法取得的我們1平方公尺1吋土地也不願留下，我來行管會以後，我們用最嚴格的標準檢視，我們只要有瑕疵有問題絕對不護產。但是法律原則特別是憲法原則必須遵循，如果對法律、憲法我們都不遵循的話，國民黨還算合格政黨嗎？

這是國民黨必須正式宣示。我們不是反對黨產清理。各位知道的話我們20年前就開始清理了，坦率的說，清理的過程確實會有一些自己護短的心態。但是黨產清理有三道障礙，包括黃煌雄障礙、許志雄障礙、馬英九障礙。如果今天黨產會的任何清理，沒辦法超過這三個障礙，這個黨產會將有愧於歷史。包括黨產會的成員、不當黨產條例過程的紛紛擾擾，你們會覺得被污衊跟扭曲、很多報導是偏頗的。但是如果平心靜氣去說，各位學法律的，法治國的基本原則是什麼？不當黨產條例有合乎法治國的基本原則嗎？溯及既往、有罪推定、針對性立法，這是法治國最基本的原則，你們今天是委員，是歷史上重要的時刻，你們做任何決定都請回到唸法律時候老師怎麼教的。法律上我嚴格說我不那麼專精、口才那麼好。尤其像楊偉中委員是我們文傳會副主委，口才更是一流，但是我們處理事情必須回到法律初衷。老師怎麼教我們的。在座有尊敬的學姊施錦芳跟學長。我們都知道土地登記具有絕對效力，我們台灣的土地制度土地交易在某程度上登記了大家就相信，這個不當黨產條例通過會產生什麼後果，各位曉不曉得？71年來，只要你買過國民黨的任何一筆財產，雖然你不知道那家公司叫國民黨的附隨組織，你可能會被清算跟清查，因為你可能買的是不相當的價格，可能被追償，71年，不可怕。今天如果中投算為附隨組織，有多少家公司馬上就有公股董監事。剛才算了一下，有41家公司馬上變成準國營狀態。大家曉得，在企業經營上應該知道，持股不見得要51%，只要有實質影響力某種程度就會變成國營公司，只要把這41家都揭露，明天一定股票大跌，不相信？因為這41家公司馬上有公股進駐。這是法律初衷嗎？我們的絕對效力是這樣嗎？保障是這樣嗎？我相信各位在做這件事務必須要深思熟慮，再強調，國民黨絕對沒有要護產，7月14日其實是我們一直主張的，我都跟主席說我們國民黨要的是選民的支持，國民黨要再起絕對要選民支持，不是鈔票，選票不等於鈔票，所以我絕對要拋棄過去被人詬病這些東西，所以我們大膽提出，只要把黨工權益保障、只要保留必要辦公室，其他國民黨財產全部捐做公益，這也是黨產歸零。

以前很多主席說過黨產歸零，我也跟洪主席說，如果今天我來不是要做黨產歸零的工作，我明天就走路，我以個人榮譽保證一定以此原則執行，但是這個過程需要如此粗暴方式執行黨產歸零嗎？舉一個例子，昨天報紙又放話提到齊魯，它曾經是青島啤酒的母公司，成立於民國36年，60幾年併到中投裡面，按照今天的結果我們可以預料，馬上就說中投是附隨組織，財產收歸國有，齊魯就變成國有。但是齊魯有兩個齊魯，60年以前的齊魯，有大陸時候的齊魯。那些還沒有判定當不當，你就把60年以後的齊魯只因為它歸到中投裡面，把它認為叫做不當黨產就收歸國有，這有道理嗎？中投擁有國民黨很多黨產，很多民眾服務站，我今天有帶資料。我請組發會去蒐，各地民眾服務站到底有多少是民間捐的，有沒有資料留下來，帶了六

十幾個都是民間捐款，多少錢什麼時間捐都有立碑為證。但是因為財務...今天這些財物已經都歸到中投名下。按照今天這個氛圍，很可能下午以後這些財產就歸到中投名下。但是它到中投以前它明明白白就是民眾捐的，5000 元、500 元都有立碑為證，可以這樣搞嗎？邏輯上對嗎？時間有限就講到這裡，各位今天作的任何決定，歷史上會留下名字，你們很多學法律的，要記住法治國的基本原則，要不然我們就不成為一個法治國家。

顧立雄：有任何書面資料，不管在會議中或會後，都歡迎再提供給我們參酌。我們當事人陳述之後利害關係人陳述，再來是學者、專家陳述。如果出席的政府機關代表有要陳述的，我會再問一下。我們先走完程序，下午可能要進行詢問當事人或證人的程序。

張少騰：主席，我們現在有程序問題，我們發言是三個問題一起，還是一個問題 10 分鐘？

顧立雄：剛才講發言（三個問題）一起 10 分鐘，現在請國民黨代理人張少騰律師。

張少騰：本人代表國民黨針對今天聽證所詢問問題，表達意見如下。首先，立法院國民黨黨團已在 9 月 1 日提出釋憲申請，主張本委員會的組成，脫離中央行政機關組織基準法的規範，屬於違反法律的組織，因此本委員會所進行的會議以及做成聽證的決定係屬違法的程序。第二，縱不論違憲與否的問題，依據組織規程，本會委員應該不可以有受刑事案件起訴的情況，如果經過判刑，自然包含在組織規程第 21 條第 5 項排除的範圍。因此我們認為，在這樣的委員會組成違法的情況下，做成的決定與聽證的舉辦都是違法程序。第三，關於今天聽證程序的意見，我們剛才稍有討論，今年 10 月 3 日及 10 月 6 日我們分別行文給黨產會，主張中投及欣裕台應該分別聽證，兩者公司都是透過不同歷史背景，歷次的股權增資也各自有各自的財產進入。第三個問題要討論的是，這些國民黨擁有的股權是怎麼換來的、股權的代價是不是國民黨依照系爭條例所推定的不當黨產換來的。因此在討論第三個問題之前，應該針對每一筆財產是怎麼來的先做討論，國民黨如何取得這些財產先做確認，先確認是否為不當財產，再針對國民黨把這些財產交換為中投公司股票是否有不相當代價或財產來做認定。因此程序上我們認為，依照條例第 14 條，將附隨組織的認定以及是否為不當財產的認定，以及不當財產是否應收歸國有的認定，混在一個聽證程序中，無法讓問題清楚呈現，也直接違反條例第 14 條規定。第四，我們今天第一個問題，是討論中投與欣裕台是否為國民黨附隨組織，但施行細則裡面對於附隨組織的定義，定義了在人事、業務、財務上有直接、間接的支配，施行細則現在尚未生效，總統府尚未核定。因此在施行細則對於何謂附隨組織尚未定義的情形下，我們今天聽證要如何、用什麼標準討論中投及欣裕台是否為國民黨的附隨組織？這是我們提出程序上的質疑。第二點，關於程序上財產的申報，在 9 月 5 日黨產會第一次的開會中，已經將財產公告的格式進行預告，但是財產如何申報以及什麼樣的財產要申報的格式，是在這星期二 10 月 4 日才正式生效，一個 10 月 4 日才正式生效的財產申報跟格式，無法期待國民黨在三天內依照這個標準做出任何準備，因此我們認為，這樣的聽證程序不符合行政程序法實質正當法律程序的要

求。完全只是要國民黨來這個聽證會跟各位說它過去的歷史，資料面的提出完全沒有足夠時間沒有充分的討論來提出。第三個議題中提到的，國民黨歷來取得的各項資產是否屬於不當財產，依照系爭條例規定相當清楚，只要是來自捐贈、黨費、政黨補助都不是不當財產。但是光是國民黨這些捐贈、黨費等費用，到今天為止還沒完全統計完畢，就急於召開此次聽證，認定三個層次的問題，我們認為完全沒有期待可能性，也違反系爭條例所宣示的實質法治國原則及行政程序法所規定的正當法律原則。

顧立雄：接下來請中投及欣裕台公司的代理人谷律師，谷律師之後再換陳樹先生。

谷湘儀：我是中投和欣裕台公司的代理人谷湘儀律師。在一開始中投公司有提出有關申請委員迴避的事項，我要再補充，一個法治國家，沒有程序正義就沒有實體正義，要達成追徵，要去剝奪一家合法公司的財產權，要先符合正當的法律程序。我們提出迴避請求，我們認為公聽會是要釐清事實真相，不應該未審先判、輿論引導。剛才有黨產會委員說這是機關意見，那我們只能很遺憾的表示機關在聽證會前已有偏頗、先入為主的觀點。這樣的觀點是違反行政程序法，包括主持人要本於中立公正的立場來主持聽證。今天討論中投與欣裕台公司是否為附隨組織，要討論這個議題是依據一部違憲的法律，討論這個議題是為了要把附隨組織的財產認定為不當，全面推定、溯及既往的推定它的不當財產，進一步要求這個附隨組織去返還不當財產。到底財產是否不當？在法治國的原則下，不法財產才要返還，不法理當返還，但是我們要討論的是不法還是不當的財產？我舉例說明，今天大家討論公務員 18% 退休金優存的問題，以現在觀點我們或許可以認為 18% 的優存利息已經過高了，但是當時 18% 的制訂有其背景也是合法的，現在我們不能只討論轉型正義的大帽子，就通通認為過去所取得財產是不法。今天要先討論、釐清哪裡是不法哪裡是不當。今天的這個法律是追溯 70 年前的，是溯及既往、全面推定，它違反法治國原則底下很重要的信賴保護、禁止溯及既往原則。不應該由中投公司去說明 70 年來他如何取得財產。在條例公告短短的時間內，所有程序問題，我們剛剛才知道三個爭點是合併討論，這三個不同層次問題合併在一起，但是這麼重要的程序問題並沒有在事前作預備聽證，公司也無法做聽證程序的準備。中投成立 45 年來，資本形成跟變遷都很複雜，不是短期能夠釐清，要在這個聽證程序釐清 45 年來股本的形成，沒有事先預備聽證的程序下是不可能進行良好的準備，程序問題也違反正當法律程序。再強調，中投公司是一家合法營運的公司，今天法律的結果要求禁止處分，這是對一個合法公司財產權的剝奪跟限制，已經侵害到合法公司的財產權，釐清問題前必須先就這個法律的違憲性進行審查，這部分我們已經提出了行政訴訟。以上就是我代理的報告部分。

陳樹：有這個機會我非常感謝主辦單位的安排，感到榮耀與嚴肅，也感到痛苦與惶恐，之所以榮耀是因為一個 120 年的政黨我今天能夠為它發出一點聲音，只要是公平正義大家要能夠共同理解。政黨政治應該要健康運作、公平競爭，不是用各種方式把它掃入灰燼，形成一黨獨霸，一黨獨佔。我們希望大家誠懇冷靜面對這個問題，這個嚴肅的問題也會讓一個創黨 120 年的歷

史的政黨要慢慢弱化的。剛才我們律師有提到，這個其實違反很多憲法的原則，我們有沒有辦法爭取到大法官給它一個合理的解釋，我們只有期待。只要秉著公平正義，要我有任何犧牲都願意，但是若不符合公平正義，最後一口氣我就要發出最後的聲音。第二，世界各國沒有一個民主國家因立法多數強行通過這個法律，依照這個法律兵不血刃去摧毀最大在野黨。我也惶恐因為任務艱鉅，如果今天假設這個案子能夠成立，那中投和欣裕台要嫁入豪門，應該要很高興，變成公營事業，但是恐懼以前抄家跟搶親的手段又油然而生，今天一個違法違憲的條例就是認為它不當，要處理，不當都是在這個法律認定，經不起世界各國依照法治國原則各種檢驗。政黨政治還是政治的主流價值、公平競爭，一定要回歸民主憲政、民主法治。

針對這三個問題，我真的很惶恐，不知道這麼短的時間要如何講。第一個是附隨組織，中投公司民國60年成立，欣裕台是99年4月，都是依法成立，公司法的規定，經營和競爭都是本著法律來經營。過去政黨太依附政府很多的補助，訓政時期，蔣中正和蔣經國先生，當時要自立自主。40年間中投曾經現金增資過五次，142億，但盈餘轉增資有208億，都是因為經營賺錢。這裡面有哪些是特權？哪些不是要冒一些風險去賺的，大家必須要證明。其中有一百多億的虧損，因為承擔很多任務，不管在外交、南非、帛琉，每一個都是流血流淚，配合外交。賺錢是感謝蔣經國先生，賺錢都在他當時的決定，台積電跟聯電高科技他當時認為沒有人敢做，一定要請公營事業、銀行甚至海外一起投資，中投也就配合國家政策經濟發展。石化要往下走，東聯化學要倒的時候中投也是要跳進去。當時也跟海外出一定比例投資。當時金融違法亂紀...他認為必須要有一個，但是大家不做你必須要做，前幾年是虧損，等到賺錢就開放了。中華開發，那時配合所謂創投，也必須承擔這個任務，投資一定比例6%左右，沒有想到這些投資到民國84、85年的時候處分掉賺了504億。這裡哪個地方是特權哪裡是不法？基於外交、基於拓展經貿、做很多紓困，這段時間有沒有政商勾結、大家經常詬病的事情我們不知道，這段時間我們作了很多別人不願意、我們很痛苦的事情。其中有一百多億都是彌補虧損，並不是完全都是賺錢。

第一桶金的話，剛才主辦單位提到從政府公債出來。當附隨組織沒有什麼錯，但是這個條例加諸它不能跟一般公司競爭、很多限制、不能處分財產。這幾個來源中投根本沒有。不當的限制讓中投可能會陷入困境，不是附隨組織有那麼大的。我很惶恐。受託的部分，連戰先生當時覺得要...當時也找過其他機構也不願意，後來就個人，就學者專家，獨立性的。同時本著公司法獨立自主的經營。今年6月之前因為爭議很大，應該是要找國際專業機構，但是找了八家都不願意，那時候我們不再續約了。董事監察人是三年一任，不能丟了就走，也沒有人要來當董事，只能繼續承擔，不能在艱困的時候離開，我的辭呈都還在主席那邊，目的不是為了保障職位也不是為了保障國民黨，我們不是護產是要護法護憲。剛剛為什麼黨要我撤回我不撤回，你既然叫我公平公正公開合理合情合法，不是你要我做什麼我就能夠做什麼。第三題，所謂轉為公營的部分，跟各位說，即使違法違憲，剛剛洋洋灑灑我們也提供給貴會，大家好好思考，你要轉進去，你也要確認是不是有在四個以外。早期三五百萬黨員時，每個人從薪水扣，你沒有查清楚，只因為他第一桶金不適宜，全部這樣就確認為不當黨產，而且這麼多年了，這樣有罪推定，舉證責任的轉換、錯置，各位哪一個做的到我佩服大家、資料找不到難道就是不當？

民進黨跟國民黨我都當過高階文官，感謝他們關照我，我沒有偏頗只希望公正。你要先釐清國民黨申報以後的不當黨產才能去判斷。不然這樣草率的行事，我不希望我們這樣下去民主法治不再被期待。

(四)、利害關係人陳述

顧立雄：謝謝陳董事長，現在請利害關係人林恒志先生。

林恒志：我是中投的董事，但現在不是受託人。我想要引用昨天(10月6日)自由時報網路新聞，有委員對時報提到，理論上陳樹等人仍都是受託人，「不然這些蓋的章都是假的嗎？都是假的！」我為什麼要講？其實委員要調查有幾個必須釐清，第一，我們現在確實不是受託人，蓋章的應該是陳樹董事長，基於陳董事長的身份蓋章，跟受託人無關。受託人跟國民黨的信託契約期限在今年6月屆止，根據信託法規定，期限屆止信託關係自然消滅，這是法律事實，沒有需要虛偽狡辯的地方。再跟各位補充，國民黨從96年6月有宣誓過本身不再經營黨營事業，就找了一些財經還有法律專家當受託人，從96年開始每年一期，好幾個期限受託人都陸續有所更動，期限屆滿有的就不再擔任受託人，那就找新的受託人進來。期限一直延續到今年(105)年6月為止，正式結束中投股權的信託。欣裕台因為是中投分割的公司，在99年4月成立，當時國民黨也信託給受託人，由受託人擔任信託財產管理的任務，這些都是事實。最近因為6月信託期間屆滿，信託關係消滅，依信託法規定就要把財產歸還給國民黨，手續也已經在9月完成。所以我想補充的就是關於委員會的第二個命題，有關陳樹等五人是否還是國民黨受託人，答案就不是。謝謝。

顧立雄：我們先休息5分鐘，讓大家上個洗手間。

(休息5分鐘)

顧立雄：接下來請李永裕先生，10分鐘。

李永裕：我是利害關係人李永裕。首先，我很感謝主委今天非常和藹可親，讓我差一點忘記今天是要來廝殺的。我們今天在轉型正義以及政黨要公平競爭的氛圍之下，我們立了不當取得財產的條例，要處理的事情就是政黨違反它的本質，違反它的一個政黨的本質，以及悖於民主法治原則所取得的財產，這叫做不當取得財產。這個條例裡面就講了，就是說悖於民主法治原則，其實民主法治我們常常這樣講，這裡面的內容非常的博大精深，籠統地講可以說這個民主原則講的就是權力的來源，權力的來源是基於民主，這是民主原則。那法治原則講的就是政府的權力運作的模式，這個權力要怎麼運作，這個模式可以籠統稱為法治原則。權力運作的模式發展出非常多的原則，來界定機關的權力要如何運作，與本案比較相關的當然就是法安定性原則，還有法明確性原則。我們今天，如果這個條例所要處理的是政黨違反民主法治原則所取得的財產，要把它收歸國有，但是如果今天政府是用一個悖於法治原則的條例，來要將政黨悖於民主法治原則所取得的財產收歸國有的話，其實手段上就是一個矛盾，手段上就是一個問題。主委是這個條例的制定者，同時又是這個條例的執行者，這在歷史上大概找不出第二個例子，所以

我個人認為，如果主委在執行這個條例時，能夠把一個高度違憲爭議的條例，把它操作成一個合憲、合理合情的一個方式，讓將來大法官在選擇解釋的時候，他無可迴避地必須做出合憲性解釋時，我個人認為這件事情比要從國民黨那邊追得多少不當財產來的重要許多。因為今天國民黨如果繼續保有不當取得的財產，那是國民黨在自取滅亡，但是如果今天主委以及各位委員能夠把這個條例，能夠讓它是一個合憲、合情合理的方式來運作，那我認為主委以及各位委員對台灣貢獻良多。但是就我個人的觀察，就目前黨產會公告的一些子法看來，我個人認為沒有去減低這個條例違憲的疑慮，反而是讓這條例違憲成為一個無可迴避的選項。

首先第一個要談到關於黨產會機關定位的問題，我們了解行政院已經講了，黨產會是一個三級機關，但如果是三級機關，實務上比較常見的就是飛安委員會，飛安委員會就是一個典型的三級機關。在飛安委員會的組織法裡面，並沒有規定說排除中央行政機關組織基準法的適用，但是我們這個條例把它明文說，黨產會不受中央行政機關組織基準法的適用。為什麼條例要這樣定，這很明顯地看的出來，有意把黨產會列為一個二級機關，那討論二級機關跟三級機關的實益在哪，也就是說二級機關的專任委員是要經過立法院同意任命的，但是現在各位委員並沒有經過這樣的一個程序，因為行政院說你們是三級機關，可是看條例的立法方式，看起來就是二級機關。那目前我們行政院轄下的二級機關總共就只有三個，就是通傳會、公平會以及中選會，所以中央行政機關組織基準法裡面就說，二級機關以三個為限，那看的出來這個條例為了要去避免說二級機關以三個為限，所以就說不受中央行政機關組織基準法的適用，那黨產會究竟定位是二級機關還是三級機關，其實就將來機關的運作，這個是非常重要的事情。

第二個，黨產會陸續公布了一些子法，其實子法的公布某種程度來講，可以去緩和這個條例違憲的疑慮，但是黨產會並沒有這樣做。我們看到條例的第9條，講的是你有正當理由你可以去處分財產，你履行法定義務，你可以去處分財產，這個立法理由寫得很清楚，履行法定義務是什麼，它說例如稅捐義務，那正當理由講的是什麼，立法理由也有講，它說例如繳水、電費，但是黨產會公布出來的子法卻將正當理由限縮只有一種，叫做財產的保存修繕。大家學過法律最基本的都知道，今天立法理由裡面都已經寫了正當理由叫做繳水、電費，但是黨產會透過子法卻說：沒有喔，這個繳水、電費你要用自己的財產付，你不可以用這個不當取得的財產去支付，顯然跟立法理由是一個矛盾、衝突。而且如果履行法定義務跟正當理由只有一種的話，立法者其實在條例裡面它就直接寫就好了，它根本毋待行政機關就子法去做細節、技術性的一個規定。

第三個是關於調查的程序以及罰鍰的要件，其實釋字585號就真調會這個組織，宣告部分條例內容是違憲的，大法官違憲的理由，不單單只是真調會它是在立法院之下，違反權力分立原則這一個理由而已，不只是這樣，585號解釋文裡面已經講了，解釋理由書裡面都可以看的出來，大法官就這個真調會，它裡面有條文說任何人對於真調會的調查不得規避、妨礙或拒絕。今天我們這個條例，也有同樣、類似的用語，也是任何人對於這個黨產會的調查不得有任何的規避或拒絕，如果違反的話要處以罰鍰，大法官在585號解釋理由書裡面明確地講，你處罰鍰以及不得規避調查的要件，違反法律明確性的要求，所以宣告違憲。我們看到黨產會就調查程序有公布它的辦法，在它的辦法裡面完全沒有依照585號解釋理由書裡面所講的那些內容去制定，反而是把行政程序法裡面關於調查證據的條文引用來辦法裡面，其實這個是相當不妥的。因為行政程序法本來毋待納入子法，本來就是要適用的，但是你子法又只是去照錄行政程序法的條文，成為你的調查辦法，這個是相當不妥。

第四個，主委剛剛開會前有處理迴避的問題，就是迴避主委跟施委員的部分，其實我們就學者、專家的部分，我們也有申請迴避，不是對學者、專家的不尊重，我先聲明，只是說過去學者、專家對本案的爭點已經發表一些意見。首先李瑞倉次長提到說：「國民黨口口聲聲說黨產是合法取得，簡直讓人笑掉大牙！」所以其實對於這個爭點已經有一個預見在，張清溪教授也提到說國民黨的財產，要跟國民黨算帳，現在所有登記它名下的財產，最後就是要全部收歸國有。楊士仁先生提到說從張晉誠到張晉婷以及李全教，都有國民黨黨產買票的痕跡，然後另外黃世鑫先生也提到說，如果國民黨要再硬拗黨產具有合法性的話，是令全體國民感到不恥。因此與會四位學者、專家，就本案的爭點已經預先有成見，那我們也依行政程序法第 33 條的規定申請迴避，可能主委主持人待會要處理這個議題。

第五個，我們今天講的是不當取得，不當取得照字面上的意思，今天國民黨去拿到一個財產，去拿到一筆土地。因為這個條例當時沒有經過行政機關的討論，所以條例本身有很多不周延的地方，其實大家無中生有去想條文，這件事情真的非常困難，行政機關每次要制定條例就是要反覆的一直開會，從第一條、第二條，然後各種的狀況都必須要設想，用抽象的文字把它寫出來，但因為條例本身缺乏了這樣的一個程序，條例的本身其實就是立法委員各自的一個提案，因此導致說條例部分在解釋上，各自都是矛盾跟衝突。像剛剛提到的不當取得，不當取得指的是我今天拿到一個東西，我今天拿到一筆土地，可是中投公司它是國民黨出錢去設立的，剛剛已經報告了，那它出錢設立的跟它去取得的，這好像在文義上及概念上就是有所不同，結果我們今天卻把這件事情把它混為一談，我個人認為這邊是有區分的必要，謝謝。

顧立雄：說明一下，行政程序法的申請迴避是對公務員的申請迴避，今天邀請的人員是以學者、專家的立場，不是行政程序法裡面說的公務員，也不是公務員參與、做成決定這樣的立場，所以這部分沒有處理的原因在這裡。如果我們處理反而是錯的。我們邀請學者、專家，在歷次聽證沒有聽過對學者、專家申請迴避的。請利害關係人江美桃女士發言。

江美桃：主席，我是中投公司的監察人，今天以利害關係人身份參加聽證會。我對利害關係人的身份還是弄不明白。第一個我要聲明，我不是國民黨員，不是任何政黨的黨員，對政黨沒有興趣，所以我會參與這份工作是因為去年我離開新北市政府之後，辭去公務員的身份，我的專業是我的長官們認識引見中投跟欣裕台公司在營運上去協助的工作。在這樣的長官厚愛之下，才辭去公職之後擔任這樣的職務。因為職務才受託，但是今年 6 月底契約期滿，已經全部還給國民黨，我跟國民黨已經沒有任何利害關係。必須澄清。第二點，公司監察人是在監督公司正常營運，我感謝去(104)年 7 月 8 月開始，陳樹董事長的領導下公司主管們都戰戰兢兢，這一年來他們對於公司該注意的、該執行專業的部分確實盡心盡力。我感謝他們這一年公司的正常運作，雖然有許多紛擾。公司的營運還是非常正常且正派經營。我今天不知道什麼心情來這邊，但是這一年多我看到公司經營的狀態，我希望黨產會在這樣的狀態，法還是要尊重，黨產會也要給公司一個肯定，我相信政治正念的道德是最重要的規範，也希望公司同仁們在這樣的氛圍下還要去繼續經營下去。不管黨產會的決定是什麼，我希望政黨政治要帶給社會和諧。

(五)、學者、專家意見

顧立雄：接下來請學者專家陳述意見。學者專家也是每人 10 分鐘。第一位請黃世鑫先生。

黃世鑫：剛才跟主持人說我想第一個發言，我等一下提供的資料會釐清前一段提出的質疑，包括什麼是法治國、民主法治、不當的準則。因為剛才有人質疑我們是不是公正，事實上我們迴避的話，就找不到專家學者了。我不否認我講了那種話，當然是一種特殊場合下。我提供意見有助於釐清。大家在談這個法有沒有違憲，其實這個法是抄德國處理東德的，他們已經申請釋憲過了。當時東德統治的憲法，他是在馬克思列寧政黨的領導下，前一陣子大家都在說黨國不分，好像把黨國不分視為合理的解釋。但是黨國不分在訓政時期結束，訓政時期的約法就跟東德的第一條規定一樣，的確中國國民黨是代表政府，臨時約法。那在訓政時期。但是 1947 年之後就沒有黨國不分的問題，在這個之後黨國不分本身就是違憲。憲法內沒有國民黨，動員戡亂也沒有，戒嚴法也沒有關係。所以大家釐清，黨國不分基本上就是違法違憲，不是他們可以合理擁有這些財產的理由。轉帳撥用，他是政府機關才能，他機關只有管理跟使用權沒有所有權。像是台大的土地，所有權是國有財產。

所以第一，國民黨不能再以黨國不分去合理化。第二個為什麼提出戒嚴，因為這跟附隨組織有關。他也是抄德國的。黨禁！1960 年，他說不得成立反對黨，他是有黨禁的。因為我們條例寫政黨及其附隨組織不當財產取得處理條例。剛才很多人很委屈，陳樹是我研究所老同學，沒錯，其實跟他無關。我們要講 60 年那時候，取得的時候，所以各位不需要很委屈，因為跟你們完全無關。那時候用公債去繳的，我們是要看那個。所以當時是威權統治，因為下面大家很關心的民主法治有關。附隨組織就是這個，婦聯會、蔣經國青年反共救國團等等。我們是在談這段歷史，這些團體到底成立正不正當，是要看婦聯會的出身背景是不是正當。這要搞清楚，是跟前面的人跟你的祖先有關。

大家很關心實質法治國。第 4 條立法理由之一，是關於不當財產的定義，它所根據的，它條例制訂的時候也是根據民主法治國。實質內涵跟形式法治國，這個實質法治國基本原則之判定標準，這也是德國抄來的。所以不用擔心，這是他們獨立委員會請兩位憲法學者，他們提出的意見，什麼是實質法治國？他有寫幾個不符合。我們有結社自由，1950 年代我們有結社自由嗎？戒嚴法 11 條，組織結社要經過管制統治。那時候結社禁止是違反憲法的。所以國民黨有沒有透過黨禁一黨獨大，濫用一黨獨大的投資權？這是德國憲法學者提出的實質法治國基本原則。我覺得很具體。那德國怎麼操作？他針對東德的，如果沒收財產、購買的、交換的哪些是違反？他有操作過了，這是經過實踐的。哪些是黨費或會費，不要以為黨費就是正當，當時也有人被強迫入黨，但是德國連這個都去看是不是合法，不是黨費就一定合法。只要是黨營事業就不當，因為違反政黨本質。還有國家補助，一黨獨大之下的國家補助跟一般的選罷補助不一樣的。這是根據東德實踐過的具體原則。所以基本上我認為今天三個爭點只有一個，是不是附隨組織不重要，要去看中投跟欣裕台是不是國民黨財產，而且剛才當事人沒有一個否認。所以今天聽證會其實不需要。另外當或不當？那基本上就中投設立的時候是用公債，就這一點，後面的發展不重要，欣裕台也是一樣。今天聽證會答案很簡單，他是國民黨的財產沒有問題，當或不當才要裁決。

李瑞倉：沒想到我剛才會被提到名字，我稍微說明。當年處理黨產是因為在監察院兩次的會議決議要求行政院去處理，那是民國 92 年的事情，當時我是財政部國有財產局局長就責無旁貸開始做。我今天用比較輕鬆說法是，國民黨應該要感謝我當時公平公正的處理。今天開會主題是對這兩家公司的聽證，我覺得這是好的開始，不管意見是正方或反方，就透過法律規定的程序，大家公開公平的檢驗最後做認定。如果確實是不當的，就歸還國家或原權利所有人，能夠舉證是合法取得的，就依法處理或維持原所有權人。

我有兩點個人意見，我們第一個要對顧主委跟所有同仁表達敬意。今天的大環境以及社會大眾的認知，都是正面的支持，尤其是有法律可以依循，今天要做黨產處理的事情比我們當年環境好多了，只要依法秉公處理一定有大家滿意的結果。另外，過去國民黨一直用的就是土地登記有絕對效力的論述，以前那種說法就不要再說了，土地登記有絕對效力目的是為了保障善意第三人，假使財產移轉在程序上或實質上有違法，就不在法律保護之列，所以請國民黨不要再拿土地登記效力來論述了。

顧立雄：接下來是不是請張清溪先生。

張清溪：很高興參加這個聽證，這是 20 年來大家想要追求的目標，非常意外還有這麼一天，非常高興。今天的主題比較簡單，說中投與欣裕台是不是國民黨附隨組織、是不是不當黨產。我想答案應該都是，黃世鑫教授也提了。我補充一點，要追不當黨產應該分成兩部分，一部分是黨產，一部分是不當黨產。黨產是指現在黨產有哪些東西、包括被隱藏、被不當轉移給別人應該追回來，現在有多少黨產要去確定。第二個是不當黨產，就不是現在的黨產，包括他取得、用公務預算、用不當的侵佔、低價承租、低價出售，或者用什麼方式得到。根據物價指數與正當利率折算現在應該是多少，應該算這兩部分。如果現在黨產超過不當黨產，超過的部分應該就是國民黨的。那現在黨產比不當黨產少的話，國民黨任何一毛錢都要還給國家，應該分這兩部分算。所以不當黨產的計算比黨產更困難，因為牽扯範圍非常廣。但我希望委員會能處理這個問題，這是給台灣的一個交代，唯一機會讓國民黨的不當黨產可以處理掉，讓那時候我們主張的黨國資本主義正式結束，謝謝。

楊士仁：主席，個人因為工作的關係在十幾年前開始接觸黨產，也有寫了一些東西，觀點不同，剛才接受攻擊本人完全接受。講到主題這三個爭議的重點，個人從中投公司董事長陳樹董董事長大作論述與法院的判決，可以說答案已經出來。陳董事長在人間福報有一段話，他說國民黨黨產九成以上由中投及欣裕台兩家公司擁有交互信託，並經會計事務所查核簽證。由此證明中投與欣裕台不只是附隨組織，甚至是黨營事業是黨產。由剛才陳董事長這個論述，答案已經出來。去對照經濟部的資料跟國民黨的資料地址都一樣，雖然不一定是正相關，但是一定有關係，可以證明是他們財產。

再來是財訊雙週刊對陳董事長的專訪看到，黨營事業的佈局，已經從之前七家變成現在中投為主欣裕台為輔的型態。國民黨把這些信託給陳樹為首的信託人組成董事會掌管中投公司，這不是黨營事業、不是國民黨財產是什麼？另外中投公司當年的額定資本額是 350 億。民國 99 年實收資本額原本是 180 億。因為把有爭議的黨產撥給欣裕台，所以 180 億減為 110 億，欣裕台就有了 70 億。因而可以證明中投為主、欣裕台為輔的黨產是國民黨的黨產。不只是附隨組織，還是黨營事業、是黨產。那這兩家公司所持有的，是不是受到國民黨所託而持有，這個陳董事長在接受雙週刊訪問有說，國民黨受託給這些受託人，再由這些人組成董事同樣可以證明。

爭點的第三點，中投跟欣裕台，是不是屬於中國國民黨財產、應該不應該還給政府組織及個人？這個實際上有兩點，一個是要不要還、是不是國民黨財產。關於第一點我個人看法是這些登記在五位身上，人間福報上面寫到，黨產的不當立法衝擊國際名聲，他說當年是作價轉帳，這個在最高法院與高等法院花蓮分院都有判決，判定板橋民族段的八筆土地國民黨輸了，花蓮也做出同樣的判決，他就不再上訴了。所以系出同門，作價轉帳的部分，雖然當年接受的七筆土地都是由行政院跟國防委員會通過，但是大前提是違反國有財產法。行政院也不能違法啊。後來在國民黨要討黨產的時候，行政院及國防委員會的有效，這是延伸的矛盾問題。他說當時財產總登記已經有國有財產法，雖然是行政院、國防委員會通過也無效，因為國有財產法已經有了。那當時花蓮跟板橋、彰化、八里都輸掉了，後來為什麼欣裕台公司那個 70 億，他現在剩下 1 億多，後來有立委問說財產去哪裡？國民黨解釋說因為打官司輸掉了。根據個人估計，板橋這邊土地起碼一百多億以上，所以現在市價應該不止，你稍微查一下上市公司，健全的公司市價都超過淨值很多。

張少騰：已經超過 10 分鐘了。

顧立雄：好幾位剛才都有超過，包括李永裕先生。請尊重主持人。

楊士仁：抱歉再給我 2 分鐘。我給國民黨一些忠告，要注意人民感受，為什麼有些黨籍的立法委員像魁儡一樣，他背後有黨的支持，這就是有黨產。為什麼這次的選舉，政治獻金的前 13 名通通落選？都是人民的感受。另外中投公司有很多都是炒股票的錢。我統計過，你們執政的八年，毛利三百四十幾億，現在沒有最新資料。這些老百姓都看在眼裡，誰會把票給你？這是對國民黨的忠告。

劉偉宸：現在技術問題處理中，我先做一些簡單報告。我個人對黨營事業沒有特別關心，一開始只是研究台灣集團企業的生態，沒想到看到台灣百大企業，看到國民黨也是其中之一覺得很荒謬。我先分析我是如何用一些開放資料 Open Data、政府公開資料去作資料分析。我個人之前是從經濟部商業司，去取得所有企業的營利事業登記資料去看，去找出來各大企業的不同公司持股比例跟狀況。我們發現中央投資持股公司的數量，在所有公司裡面也在排名前 20 名，

這是非常有趣的事。這張圖是我畫出來以中央投資為核心發展出來的網絡圖，這個圖畫的時候非常嚴謹，盡量避免誤判。去討論今天國民黨、中央投資去投資其他公司，他投資的時候子公司再投資孫公司，投資下去可能會一直延伸到很多公司，我們在這邊是去盡量以持股比例超過50%，持股比例的計算方式相關學者有些不同的討論方式，有些認為以盈餘分配，有些認為以股份。我們根據經濟部商業司的資料，最可靠的是用董監事席次看。

可以看到有些是100%，有些是20~30%，那我們會去區分核心跟非核心成員，這邊只分析核心成員，還有核心成員投資的公司，有些可能沒有直接關係而是共同投資關係，延伸出去有不少公司，甚至包含101大樓。這是國民黨控制嗎？不是，只是部分投資不是絕對控制權。這個網絡圖告訴我們，只看中央投資不夠，還有其他100%投資的，有些甚至不到50%，但是它另外100%投資的公司卻同時也持有這家公司，所以控制權的認定同時要看直接和間接。所以我們以很嚴格的標準50%，甚至如果你對股權控制有基本認識的話，你也知道不用這樣50%有時候也可以控制一家公司。事實上我一開始不是很清楚，但是根據資料分析的技巧跟常識的認定，會看到同名同姓的問題，像是徐旭東、王雪紅，這些重複的名字可能不是同一個人，他可能是在高雄開保齡球館的，那就不是。有時我們會根據一些簡單的原則，像是兩間公司有兩個人以上同名同姓的狀況去判斷。甚至可以進一步看這些人在國民黨相關投資公司當董監事之外，還有沒有在其他公司擔任董監事，一開始我也不知道光華投資與國民黨的關係，後來知道原來光華投資和中央投資的關係，是同一群人。抱歉因為網絡圖有點複雜，大家可以自己去部落格看。

這都是以2014年的資料，現在再去經濟部商業司找新的資料可能有不一樣的結果。你會看到一些名單，以及以這些名字為基礎再去找到他們投資的公司。另外在做的研究是IPO公司，我們有去看有沒有公司特別會投IPO。大家都知道今天要把一個公司輔導上市櫃，這要有一些運氣，那中央投資剛好在前幾名，這是正當或不正當的，需要專家學者認定。尤其中央投資它在IPO成功的資料，這大概是在2008以前的事了，因為之後就取消公開發行看不到資料。這是用資料分析的角度，可以提供的是關於它影響力範圍的資料，至於黨產是否正當，可能沒辦法提供意見。

（六）、預告下午程序

顧立雄：現在有關學者專家都發言完畢，部會今天出席的有內政部民政司、經濟部商業司、財政部國產署。請問有沒有要表示意見？都沒有，那下午如果有些事情要詢問的話，有必要可能會詢問到各位。今天上午的議程可能就到這裡，要決定下午的議程。當事人申請傳喚二位，楊維真先生和吳威志先生，這個部分早上有同意要列入，另外我們傳喚的鄭興海會計師有來嗎？有。另外也可能有問題要詢問當事人，包括邱大展先生、中投及欣裕台陳樹先生。那國民黨申請傳喚的楊維真先生和吳威志先生，是由你們先問還是...？我們原則上證人可能要用一問一答方式進行。因為你們是申請傳喚做證人。所以你們是想請他們表示意見是嗎？好，你們不採一問一答的方式，是要類似專家學者的方式表示意見。（邱大展點頭）因為你們一開始申請作證

人。我並不了解他們要就哪些事項做證，那如果是這樣的話，因為 12 點以前還有一點時間，是不是先請楊維真先生先發言，10 分鐘。

楊維真：今天我來這裡是受國民黨的邀請，我是學歷史的，從歷史的角度報告。我對於剛才黃教授提出以東德為不當黨產的追溯的背景，我有些疑問，主要是因為東德是在蘇聯崩潰以後共產體制瓦解德國統一，這是兩個國家或分裂的兩個政府的型態，跟國民黨的議題似乎很難說服我們學歷史的，把國與國的東西比附到國內政黨政治。歷史角度來看，國民黨從 1928 年掌握政權到 2000 年失去政權是長期執政，它是執政黨，所以黨營事業就是準國營事業的性質，它當然可以從國家中得到不少利益，也必須為國家政策犧牲，得跟失我們要一起看。

很多人對國民黨口誅筆伐，但是國民黨為國家犧牲、付出的就不太有人提到。那我們身為學者也有責任去陳述，平衡報導不只是歷史學，新聞報導也應該如此。黨營事業或黨產是複雜且長期的過程，包括齊魯公司，它是在大陸成立的，好像不當黨產沒有討論到大陸這塊，他在抗戰勝利之後國民黨為了推動黨營事業成立的公司。在大陸時期它是最大，國民黨獲利最豐的公司，所以他很重要。那國民黨為什麼要在抗戰之後發展大規模黨營事業？因為國民黨在中國現代史上長期執政，或者說是壟斷政權也可以，他早期就是黨國體制，尤其是訓政時期，但是到 1945 年抗爭勝利的前夕，國民黨看到局勢轉換，所以他必須應對抗戰後去行憲預做準備。在訓政時期國民黨的經費來源絕大部分是國家提供，有人認為是以國養黨、以黨養黨員。所以蔣介石就說要改變，以黨員養黨。一個就是黨費，那黨費今天很難查了，誰是自願誰不自願很難查，很難探究每個黨員背後的心態，但是至少擴大黨費這是國民黨獨力發展的起點。再者是黨要經營事業，是國民黨賴以發展的關鍵，他們也提到開放政黨政治之後勢必要靠大量的捐贈，但是這來自於企業家，是否會影響到政府的政策，顯然會，也會落入金權政治的問題，這是很多民主國家很難避免的。

所以國民黨的有志之士就認為，為了不想黨被資本家操作，就自己辦企業。所以黨營事業的出發點不見得是惡，有政黨政治跟政黨競爭的過程。抗戰勝利之後國民黨認為自己既然是執政黨，抗戰中犧牲不少人員、黨員包括情報人員，國民黨在當時貢獻了許多情報的心力跟犧牲，所以他就認為這些犧牲國家應該要補償，就出現轉帳撥付，國民黨統計損失、報給行政院、以敵偽財產處理局的基礎撥給國民黨。他們共辦了 11 個黨營企業，最大的就是齊魯公司，在臺灣是興台公司。黨營事業剛開始經營有很多挑戰，後來也還經營的不錯，後來國共大戰，之後有三家事業把資產搬到台灣，除了齊魯有建大、安徽農產公司，三個公司再結合台灣的興台公司，這就是國民黨黨產的第一桶金。很多人說國民黨賣土地賺了多少，大家想想，當時那時代土地值多少錢而已？又不是今天。所以我個人認為國民黨的第一桶金跟大陸遷過來的資金有很大關係。當然國家有給國民黨一些好處。

譬如齊魯公司在台灣辦的第一個廠，建臺橡膠廠，是國民黨齊魯公司跟聯勤總司令部合作的，由聯勤出了 90 萬美金做為開辦費和維持費，去生產軍方所需的輪胎，有這樣的利益。但是全台灣像建臺輪胎廠這樣規模的產業有沒有也是一個問題。後來因為韓戰爆發，美國恢復金援，當時蔣介石就把部分美元興辦黨營事業，並不是獨厚國民黨，當時是因為美方要求不能都

進入國營事業，要有民間事業，蔣才要黨營事業去承擔這樣的工作。我不能說所有黨產百分之百清白，但是也要去肯定它貢獻的地方。所以在台灣時期，國民黨的黨營事業起家是這樣的。初期也沒有今天的包山包海，他的事業起飛跟台灣經濟起飛是同步的，當台灣各企業開始賺錢時國民黨會不賺錢嗎？有些要配合國策就不賺錢，有些是政府出款要他去突擊大陸，陸工會，有些是要背負經營海外關係的任務，他叫政府協款，我呼籲學界把轉帳撥付跟政府協款好好查，檔案也要盡量便利學者使用。這個東西蓋不住的，如果公開開放檔案，不管政府的或國民黨的，我們公開的去研究，事實真相總會出來。總之我認為顧主委非常努力，但是我個人的看法我們不可能在短時間把七、八十年的問題就這樣弄出來，歷史學要求謹慎的精神，我們面對的是歷史，要提供後人去檢視我們今天的所作所為。

顧立雄：楊先生剛好提到齊魯公司，我們對這家公司很有興趣也準備了一些問題，下午麻煩楊先生你也是證人的身分，你既然對齊魯這麼有研究，我們就齊魯的部分請教你一下。

黃世鑫：他剛才提到我的部分我可不可以回應？

顧立雄：我們程序還是要往下走，如果等一下你有意見要表述，也許詢問的部分有機會讓你表示意見。因為我們表定的時間是到12點，休息到1點，是不是現在就休息，1點之後先請吳威志先生...吳威志先生要先講，好。

吳威志：我要陳述的是，我是黨員也是學者，我們是法治的國家，民主法治到底在這場公聽會扮演什麼角色？到底不當是不是等於不法？我剛才也聽到張清溪先生說的，合法跟不法黨產要去區別。我看到的法條兩個重點，一個是不當黨產如何取得、如何投資？必須釐清，如果都是合法取得、合法投資的話，應該也是符合法治國家保護人民財產憲法的層次。剛才聽到黃世鑫先生所說東德的部分，我跟剛才歷史學者的看法一樣，東德的法制是分離的，東德的後來被捨棄，跟台灣不一樣，如果台灣是兼併了中國大陸，同樣的，就分割而捨棄了中國大陸的法制，台灣是延續性的法制，憲法是延續訓政時期約法而來。所以這個延續的法制我們是不能否認的，這是法治國家很重要的精神。我必須要從法律層面跟憲法層面探討，法律層面必須提醒委員會，不當黨產條例第5條，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，反面解釋它就是合法黨產，不能概括的去做相關凍結。另外第9條提到履行法定義務，它說不能夠禁止處分，而且在第2項有講，這不是委員會所訂定的，所以履行法定義務是保障憲法權利的概念，所以這個部分不能禁止處分。

第5條裡面太多推定用語，事實上不當黨產的推定，變成了法治國家依法行政一個重要的原則，也就是舉證責任的轉換。懷疑有不當黨產，政府應該要提出相當有力的證據，不是說你不提出證據你就是不當，我認定你是不當黨產，這是違反法治國家依法行政非常重要的一個原則。同樣的，不當不等於不法，在司法還沒確認之前，罪刑法定主義，你怎麼可以說人家那是不法財產？憲法權跟結社權涉及公司法，公司法在民國18年訂定，民國69年修法達到一百多條，中投公司在60年6月4日成立，公司法並沒有禁止政黨相關投資，不能這樣連結。人民

團體法在民國 31 年公布了 20 條，到 78 年 1 月也修成 67 條。我必須說，剛才主持人說的齊魯公司，是在 34 年大陸時候國民黨成立的，當時依法論法沒有禁止政黨投資，到民國 60 年還是沒有禁止政黨投資，我們依法論法，合法跟不合法要區分，合法投資、合法取得有什麼不對，這是憲法保障的範圍。我們今天要去探討一個非憲時期，無憲法時期，我們是在民國 36 年 12 月 25 日才行憲的，所以民國 20 年到民國 36 年 12 月 24 日還是訓政時期，我們使用的是約法，約法非常重要。憲法中 171 條，有一個重要的討論，他直接跟你說法律違反憲法無效，抵觸的部分，包括實質憲法的抵觸跟實質內容抵觸還有程序運作的抵觸。既然憲法是 36 年 12 月 25 日才行憲，之前都是非憲時代，你現在用不當黨產條例去追溯到民國 34 年 8 月 15 日以後，這之間卻不是目前憲法所規範，那憲法是最高母法，下面法律居然超出了它，理論上按照憲法 171 條應該是無效，因為他是原則法，例外法你看到 171 條第 2 項，有疑義才申請解釋。解釋是在後面的條文。我也不能否認，我們在追 34 年 8 月 15 日到 36 年 12 月 24 日是違憲的，我也不這麼說。我也不說他是無效的，而是要回到訓政時期的約法，去規範這些時期所有的取得和投資，才符合法治國概念。訓政時期的約法，前言跟 30 條都提到以黨治國的概念。也就是由國民黨組成相關政權、政府，第 72 條也說國民政府是由當時國民黨來選任、去推動國家政府體制。這個歷史非常重要，你必須承認當時是黨國一致的。現在是進入民主時代，你也不要忘記他也依照公司法跟人民團體法成立獨立公司，這些都是合法取得、合法投資。

我們一直說不當黨產條例是特別法，但是法律是司法體系，不能因為特別法就丟棄全部的普通法。普通法裡面關於權利消滅的規定，公務員懲戒法公務員追究 10 年，民法債篇請求權最長的 15 年，刑法死刑的追究是 30 年。請問，國民黨的主委也說，它這個特別法居然追究了 71 年，還會繼續幾年你不知道。今天講的不是國民黨的問題，如果一個特別法不符合憲法比例原則，破壞這麼多的時效問題，還有什麼不能破壞的？隨便一個特別法就把全部的普通法毀掉，這對國家法治非常危險。我必須陳述，黨國不分當然現在覺得不對，但是歷史有歷史的時空，面對強敵可能把台灣兼併，那是不得不的時空，不能以現在的角度說那時候不對，更何況當時的國民黨幫助國家推動非常多事務。我必須借重民法尚無因管理的概念，他可能沒有得到政府委託、委任，但是他做的事情都是使得國家有利，所以行政法的無因管理概念也應該要算進管理費中，我們應該要去歷史的看待這個問題。

顧立雄：我再統一問一下，學者專家的部分還有人要發言嗎？如果沒有其他人要發言，那我們給黃教授 3 分鐘。

黃世鑫：因為剛才談論到關鍵的問題，爭執什麼是實質法治國，我提出仿西德，有人質疑我。我要講的是時間點，這個東西在很多場合，如果沒辦法反駁實質的內容就用這樣去污名化。從歷史角度看這很重要。東西德合併 1990 年 8 月 31 日簽訂統一協定。注意日期。處理東德 SED 的法的通過是在 1990 年 5 月 31 日，他是在統一協定三個月前，東德的調查政黨和人民團體財產獨立委員會是在 1990 年 6 月。也就是法的通過和獨立委員會，都在東西德簽訂統一協定之前。不是西德去清算東德。那他們簽統一協定之後納入增補。所以國民黨的朋友不要說

東西德和這個不一樣，合併之後西德清算東德，不是，東德自己民主化之後，新政府成立後就通過一個條例。所以這個很重要，這是影響社會大眾視聽。在立法院公聽會我也報告過，國民黨你詳細去看，要批評請詳細看完再來。

顧立雄：如果沒有其他一定要在這時間發言，下午我們再開始，我們休息一個小時，下午 1 點 15 分開始。下午的程序進入到詢問當事人跟證人的階段。原則上按照聽證程序的規定，對於當事人或是證人的部分，委員可以對到場的證人跟當事人，就想要了解的事項加以詢問。

邱大展：這次聽證不是三個問題嗎？超過的呢？

顧立雄：聽證是三個爭點，不是三個問題，是跟爭點有關。聽證是讓紀錄呈現，作為以後處分的參考，如果在程序上問的問題你認為你不適合回答或不想回答，你可以提出意見，沒有問題。也有開放當事人發問。我們休息到 1 點 15 分。

（中午休息）

（七）、詢問當事人、證人

顧立雄：下午開始進行方式是邀請當事人或證人到台上，我們會請問委員有沒有要問的問題或當事人有沒有要問的問題。如果證人無法回答或希望有誰來回答，我們再請那一位證人回答。第一位請中投跟欣裕台的董事長陳樹先生。

陳樹：我們今天的證人是要像行政法一樣親身見聞才可以說明嗎？

顧立雄：我們是聽證程序，請當事人或證人就認知事項作說明。陳先生，目前是中投跟欣裕台的董事長，現行底下有些組織架構，原來有涉及中投緣起，今天一開始工作人員報告有提到中投設立之初是 3,500 萬到後來 1 億 6,500 萬，加起來有 2 億是公債，陸續有幾年公債來出資。我們的問題是想要進一步釐清，就您理解或知情程度，中投一開始 2 億的所謂政府公債，到底有沒有去買公債，還是直接拿政府公債充作應該支付的資金的需求，還是說如果有買 2 億的政府公債，國民黨當時的資金來源是如何，這一點可能是委員會判斷的重要依據，您有沒有辦法說明？

陳樹：謝謝問題的詢問。因為中投成立很久，是從 60 年成立，我是去年 7 月才來，因為很多資料不在中投，而且黨那個地方，剛剛吳威志教授也提到很多時效已久，也許只能從有限檔案資料裡拿出來。這些相關資料我們無法收集齊全，這個部分也許假設邱主委可以答覆的話，他有查到。我這邊有查到，成立之初是 3,500 萬，現金增資有辦五次到 104 年底。同時總共是 142 億，其中有 100 億是因為併購華夏產生，另外有辦八次盈餘轉增資，就有 208 億，但也辦

了三次減資，加起來有 240 億，其中有 100 多億是虧損掉，初步從大數字來看目前是 110 億。至於當初怎麼產生，我不是我目前能答覆的。

顧立雄：因為相關的整併，從 350 億到後來 110 億，剛剛的報告也有說，如果說有不正確的話再請你們指正。我們想知道，就我們理解，一開始 3,500 萬到 1 億 6,500 萬，總共是 2 億，這是用政府公債的方式，後有盈餘轉增資，2 億的部分是用政府公債，這個政府公債是怎麼一回事，可能我們必須要做進一步查明。另外想請教，一開始就如同報告中都是用個人名義登記，後來一段時間後就轉成三家控股公司掌有中投公司股份，再來是直接由國民黨擁有股份，再來是用信託管理方式，將股權移轉給你們幾位受託管理人。當然據你們講是受託管理終止，但現行資料董監事還是你們。有本國民黨出版的書叫「黨營經濟事業回顧與前瞻」，裡面他有訪問歷任的黨營事業負責人，其中俞國華先生接受訪問時，在書中提到，過去黨營事業都是借用黨員以個人名義代表黨出面登記，俞國華先生開始成立控股公司，將私人名義下的黨營事業全部交給控股公司，這段敘述就你的理解是正確的嗎？也就是說 60 年開始是登記在個人名義底下，其實他們都是我們俗稱是被借名登記，他事實上是為國民黨所持有的股份，也就是俗稱的人頭。後來就轉到其他控股公司名下來掌有中投股份。後來等到國民黨轉為法人之後，可以直接登記為股東就轉成國民黨登記股東，這樣的講法是正確的嗎？

陳樹：歷史我不太清楚，但可以回顧一下。人團法儘管在三十幾年就成立，後來又修正到民國七十幾年，可以接受政黨登記為社團法人是在那之後。民國 60 年，因為各黨都不是法人身分，國民黨又期待它獨立自主，不要企業界來捐獻之後會變成金權政治，很多決策受到干擾。蔣經國先生說要無論如何要走向獨立自主，要成立，當時公司法規定股份有限公司要有七個人，國民黨不是社團法人，所以只能用個人登記。那人團法允許政黨登記為法人之後，屬於公司的，因為他需要做整併，作為控股公司。股權該屬於國民黨的，就回歸他有法人身分的國民黨，當然因為國民黨法人只有一個，很難避免，因為要七個，因為公司法改變，人數不用這麼多是後來，所以還是要有個人能當作股東。這個應該不是只有黨營事業，應該所有事業都有問題。

顧立雄：也就是說，不管是過去借用黨員個人名義代表黨出面登記，或是後來成立控股公司，有社團法人之後由國民黨直接登記，但因為受限於當時的公司法，沒有採一人股東制，所以要多數股東，所以有一些很小的金額在個人底下，但無論如何都是為國民黨而登記是不是。

陳樹：等於說，這個部分他該屬於誰還是歸的很清楚。

顧立雄：中投跟欣裕台，現在董監事就是你們五位，你們五位現在名下還在經濟部商業司中登記的股份，到底是你們自己所擁有的，還是基於信託契約為國民黨所持有？

陳樹：這部分是因為信託到6月底，信託契約一年一聘，但董監事三年一任，這個情況在6月底的時候我們認為，當初我們期待，有兩個原因，第一個我們希望交給專業機構，可以杜絕大家不該有的疑慮，我從5月下旬、6月、一直到七八月都很努力在找。國際這些假設他們認為可以進來，我就期待信託給他們。但是因為努力的結果，因為政治因素，幾乎百分之百，看了黨產條例之後，他們都不願意。第一個我們想說信託做的再公正，以目前政治氛圍，就會攻擊你，不管是不是真的還是假信託搞半天，我覺得政治沒有必要在這個泥淖中。跟國民黨提到，我們幾個受託人就說，當然我們還是董監事，當志工他們都願意，但信託的話，回歸到，老實講整個處分都受到這麼多限制，你信託還有什麼意義。我們已經跟國民黨聯繫，他們也認同，也許就信託關係解除，解除以後已經所有該辦登記都有登記，所以以後經濟部商業司裡面股東應該就是國民黨。我的意思是，黨營事業並不同於附隨組織，因為定義不同，因此我們希望在條例中就附隨組織究明，而不是在持股身上就認為是附隨組織，因為每個法有每個法不同的定義。

顧立雄：陳董事長的說法是，9月你們因為信託關係終止，就把全部股份移轉回去給國民黨，所以國民黨擁有中投跟欣裕台100%的股份，所有權，請問去辦理股份移轉登記了嗎？因為是信託，信託要移轉所有權到你們五位受託人之下，後來有去經濟部商業司辦理股份移轉登記了嗎？

陳樹：相關登記應該都已經辦妥了，哪位負責出來說明一下？

顧立雄：辦登記股份移轉給國民黨就對了？再請教，也許您不是說很清楚，早上楊維真先生有提到齊魯的部分，因為他有事離開，我們無法問它，如果有什麼事後需要補充資料再請你們補充。就現在看到相關資料，包括剛剛提到國民黨出版的「黨營經濟事業回顧前瞻」，或者是齊魯公司的登記資料卷，我們大概有些問題想請教。根據這個黨營經濟事業回顧前瞻的說法，國民黨雖然在大陸時有經營很多企業，但是唯一在台復業只有齊魯公司一家，這是「黨營經濟事業回顧前瞻」在不同地方都有提到，至少我看到就有三處提到，唯一在台復業是齊魯公司，這是否屬實。

陳樹：因為今天針對欣裕台跟中投，對於齊魯公司的歷史我還沒有這麼清楚，當然我有了解一些，當然早上張律師也提到，這些有對資產有疑義的部分，可以多辦聽證會讓大家了解。早上楊教授有提到三家，這三家是復業，一家是建臺，另外有一家是在農牧方面，有一家是齊魯，我們會再釐清。

顧立雄：我們會問齊魯是因為，現在齊魯的股份是100%由中投所擁有，等於是中投的子公司，所以就這個問題要釐清。另外，「黨營經濟事業回顧前瞻」書中提到：大陸內戰情勢緊急，齊魯企業封閉撤離，然而下屬工廠甚多，機器設備搬運不易，同時大多數員工不願離鄉背

景，隨廠來台，因此不得不放棄大部分資產，僅將部分存貨及橡膠機器設備運至台灣。也提到：在台復業初期，資金設備嚴重不足，齊魯企業不得已分次變賣營業所的存貨與房舍，以取得約 60 萬台幣的資本。從書中看來，雖然早先在山東青島有生產青島啤酒，按照這邊的描述，因為無法帶到台灣所以放棄大部分資產，只有一小部分存貨跟橡膠機器設備帶來。他提到分次變賣是營業所的存貨跟房舍，我們委員會想要了解，齊魯企業到底帶了什麼機器設備，設備的價值是多少，還有它要變賣房舍，我想房舍是不可能從大陸帶來，變賣的房舍是如何得來，接受自日產或國產嗎？為了釐清爭點，這是需要請你們或者今天無法回答，要請齊魯公司或者您，因為是他的母公司，幫我們釐清這一點。

陳樹：這比較久遠，如果說對這些公司的背景要充分了解的話，用資料補充，是希望因為任何一個附隨組織或財產的移轉都要經過聽證程序，希望在另一場程序中辦理。

顧立雄：也歡迎事後提供資料。我們查到齊魯公司 43 年 4 月股東大會的紀錄，有個財務報告。剛剛楊維真先生有提到完成一個建台橡膠廠，他有提到一份報告說，本公司建廠內以近期僅存之財力物力，膠廠應該就是建台橡膠廠，建成後無開工後所需周轉資金，接下來他說當時橡膠廠 40 年 4 月開工之後，當時橡膠場 40 年開工之後舉債維持周轉，按他所說，他是在 40 年度營業所獲利潤都無法維持開支，我想我問你，你也會說這資料久遠，因為是我們查到的相關資料。有關這些齊魯資金的來源，包括變賣房舍、房舍的來源，既然膠場建成之後就無法自籌開工後所需周轉資金，這就連結到下面的問題，就是大家都提到的，齊魯公司現在在中和有一塊當時兵工廠的地，當時的地，齊魯公司在當年沒有多餘資金的情況下，是以什麼可能的資金去取得在相關所需要的這塊土地，大概是中和，現行中和南勢角外南勢角小段 190 地號等 4 筆土地所需要的資金。對不起我現在是在問中投。

台下回應：這個問題不在我們的題目裡面。

顧立雄：對不起，您麻煩尊重主席，我的問題還沒有問完。我們後來進一步查到相關資料，做充分接露，您到時候可以做個說明，就是說他在當時取得是基於南勢角工廠，我們查到資金，看起來沒有去評估相關土地資產的價格，是以當時南勢角工廠的機器的固定設備，做資產負債表的估算，另外是直接就南勢角工廠積欠其他企業公司的繳款，大約是 566 萬 7,501.52 元，就這部分去清償這筆錢。他去清償之後，它清償的方式，按紀錄是說，他將跟台銀做一個，這個名詞很有趣，債搭借，分 64 個月來付。後來跟台灣銀行有設定抵押，但第一順位跟第二順位後來都是拋棄的方式，後來又有第三順位，我現在只是說明相關資料，今天沒有要為難陳董事長的意思，只是因為齊魯屬於中投公司底下的子公司，我們就這個部分認為有需要釐清。現在只是就發現的相關資料，今天也會有紀錄，就這個相關問題涉及到的公文，本委員會判斷的必要回應，要麻煩陳董事長回去之後幫忙查清楚這一塊。

陳樹：剛剛張律師也表達程序上，因為今天針對中投跟欣裕台，我今天也特別鄭重呼籲針對公司來處理。對於剛剛所說的問題，就我所知，你也知道黨產經過 89 年黃煌雄委員的全面清查，這個部分清查過，後來交給行政院處理，李瑞倉次長擔任國產局局長或政務次長的時候，也提到有針對這個處理，之後結果是認為國民黨價購取得，這是代表他不是作價轉帳，也不是轉帳撥用，他是出價取得，但是怎麼弄這是另外的程序問題，我們再來處理。

顧立雄：我們有發現相關資料，早先應該是在 2007 年左右，有資料發現價購取得，如果你們能完整說明會對你們是有利的說明。所以我們希望提供機會，讓你們有時間去查資料做說明，就我們現行查資料的疑惑，你們能越完整說明是越好。這一點希望事先能告知，問這個問題是因為，現行齊魯公司是中投底下的 100% 子公司，中投 100% 屬於國民黨，這會有相關聯，我們都應該要讓你們能做釐清。我本身的部分先到這裡。我還有個問題，麻煩董事長能進一步查明齊魯公司到底有沒有接收日產，因為我們相關資料顯示他有接收一些日產的資料，大概是有包括一些日本的株式會社，按資料顯示好像是有三家由齊魯接收，這部分確實與否，可以請你們會後提供資料讓我們明瞭。

谷湘儀：不好意思，因為剛剛主席問的都繞著齊魯公司提問，而且是民國 30 幾年左右的問題，這些問題是歷史問題，不是一個後來 60 年成立的公司以及現在的經營者能理解的問題。齊魯在 34 年、36 年怎麼來台、怎麼發展的，以一家公司資料的保存期限，連一般公家機關資料都不會保存很多資料，可能保存 10 年而已，你怎能期待中投公司 60 年才成立，60 年以後才能拿到齊魯的股權，又怎麼舉證要中投公司說明民國 30 幾年的資料。我們知道主席關心這個問題，認為這個是影響中投跟欣裕台的權利，但是這種詢問方式，一來聽證會前我們根本不知道今天會詢問齊魯公司的問題，二來你推定我們中投公司要自己舉證，這其實根本沒有期待的可能性。

顧立雄：齊魯公司的資料在經濟部商業司都有，因為你們是齊魯 100% 母公司，我想都可以去調這些卷，如果你們有需要來閱覽可以歡迎來跟我們說。我已經說了，我沒有期待今天各位要給我答案，我們必須要說明，這是委員判斷過程中可能需要的資料。我個人認為這些揭露對我們的判斷有幫助，對中央投資在爭執齊魯這一點上也有利，所以希望中投公司能配合提供資料供我們判斷。

陳樹：我想對任何真相的查明，我們都非常樂，讓真相現前。現在有問題是說，只要你們看到的資料無論如何都要保存，所以特別去翻箱倒櫃，還有些地方已經被白蟻蛀的差不多了，還是要保留，但畢竟就是說，因為條例中有非常不合理的界定，如果你提不出來就被推定為什麼什麼。這個法規已經是違憲的法規，黨產會你這樣處理要衡情論理，有些東西不是我們不提供，換成你們也沒辦法的時候，有些時候要給某種程度的尊重，這才是比較衡平的處理方式。

顧立雄：現在是不是哪個委員有問題？我們先請李晏榕李委員。

李晏榕：我想請問陳董，您早上陳述說，中投公司有一百多億的虧損，您剛剛又提了一次，您早上有帶到原因是承擔很多相關業務、別人不做業務，別人不做中投要做，請你詳細說明中投公司 100 多億虧損的來源和緣由。

陳樹：在一個年限裡面，因為它過去，我舉幾個例子，第一個為了配合經貿跟外交，譬如當初李登輝當主席時，他決定要跟帛琉推展外交關係，沒有人要去帛琉設飯店，所以他說黨營必須要去。我們最初投資 1,000 萬（美元），但是當地土地要占 20%，後來整個接下來，又加特別股到 4,500 萬美金，建好之後連年虧損，旅客也不多。但是我們 87 年蓋好之後，確實 88 年跟帛琉就建交，這有產生效果。但是之後一直虧損，後來我們沒有辦法，就請會計事務所進行鑑價，鑑價之後達到 3,800 萬美金，因為認為沒有那個價值。像台貿也是，我們買來也是配合拓展對日貿易，減少中日逆差，而且同時讓我們企業到那邊去發展，所以當初用 140 億日幣買，後來房地產泡沫化，後來進駐的，大家有提到國貿局有補助每年七百多萬，但是一年光成本就一千多萬，後來 93 年就主動說你不要再補助了，因為這個補助我們根本沒辦法活。所以後來不補助了，又鑑價，後來打掉 100 億日幣。目前來講因為營運也是有比較…。其他的像 1997 年亞太金融危機以後，第一個國民黨要負擔的任務是挽救經濟，所以很多企業紓困、投資幾乎要押進去，快倒了沒想到投進去都很難成功，那時候整個下來，我們曾經整個黨產說要報告，光那部分的虧損至少粗估 427 億，已經有對外說明，當初大家不願意做但你又不能不進去。也有很多投資為了配合，因為創投剛開始，黨營也要帶頭，一般人都都不願經營，發展很多科技事業，但很多投資失敗，之所以虧損跟這個有相當大的關連。

顧立雄：請林委員。

林哲璋：請幫我放投影片，我有好幾個問題想問，不好意思麻煩陳樹先生一下。還是現在我先請張世興委員先。

顧立雄：準備 powerpoint，那先請張委員。

張世興：董事長，我請教幾個問題，想跟你確認一下，請問你什麼時候受國民黨委託派任到中投、欣裕台擔任董事及董事長。

陳樹：我是 104 年 7 月 1 日開始。現在 105 年。

張世興：請問，是國民黨的什麼人找你，希望你擔任兩家公司的董事長。

陳樹：我想這個部分，因為中國國民黨是股東，當然他會去找。從他交給信託之前跟之後，我調了最近 16 年的相關董監資料來看，幾乎都是學者專家。那時候國民黨是行管會主委來跟我談，我當初也特別提到必須要符合十二個字我才願意，「公平、公正、公開、合情、合理、合法」我才會來，當然主席也完全同意。早上我們江監察人也是超黨派的，也有提到，我們同仁很認真，我們依公司法規定獨立自主經營。

張世興：我接下來問你，國民黨內部是經過什麼程序，聘任你當受託人？

陳樹：這不是我能了解的。國民黨經過什麼程序來聘任我，就來接觸我，就是這個樣子。

張世興：那我再請教一下，你跟國民黨本身是否有簽信託契約？

陳樹：因為從 96 年以來都是信託關係，所以那個時候在 104 年 7 月 1 號是簽信託契約，到 105 年 6 月 30 日都是。

張世興：所以有簽信託契約沒有問題，那我再問一下，你們簽的信託契約裡面，有關你們受信託人是否在信託期間有受領報酬？

陳樹：跟各位報告，當初我們談沒有談這一塊，後來我進來依照慣例，一家公司就是中投跟欣裕台，一家公司新台幣 1 萬元一個月，車馬費，其他沒有。

張世興：這有明定在契約中嗎？

陳樹：我沒有很注意。反正來就是這個樣子，有明訂在裡面。

張世興：那你們擔任這兩家公司的董監事，是否有領取這兩家公司的董監事酬勞？

陳樹：通常這沒有什麼酬勞，頂多是出席費、車馬費。

張世興：所以你說根據慣例，國民黨又另外有給你們報酬？

陳樹：沒有。

張世興：所以你剛剛講的酬勞就只有這兩家公司的，所謂你剛剛講的車馬費是不是？

陳樹：第一個，信託人開信託人會議有 5000 元的出席費，第二個是來開董事會，董事期間有董事會，他好像有車馬費，好像是 1 萬或 1 萬 5,000 元，另外就是出席費 5,000 元。

張世興：謝謝。我再問一下，這兩家公司的其他董事跟監察人，是由你董事長找的還是國民黨找的。

陳樹：這部分是因為受託人本身專業經營，受託人之間形成董事跟監察人，形成過程中因為國民黨是大股東，上市公司的獨立董事，大股東他有提名權在表決過程也有表決權，所以在整個信託人跟董監事裡面，他是有提供意見。

張世興：聽你這樣說，也有你找的，但最後決定是國民黨決定嗎？

陳樹：這是股東會權責，當然信託之後我們就是股東，當然有權責做這個決定。

張世興：謝謝。那我再請教你，這兩家公司的總經理，是否也是國民黨指派的人員，再經過你們董事會同意通過？

陳樹：跟您報告，因為我當初來的目標是希望兩年之內，國民黨已經到了不轉型不行了，所以兩年之內如果能一步步把財產清理掉，負債還完，剩下解決黨工的退休跟現職黨工的年資結算，保留必要的，本來就準備要把它結束掉，所以我跟各位報告，這一年多來董事長兼總經理、兼副總經理，我就是一個扁平化，第二個減少開支，減少以後的一些如果要解除的問題，老實講一肩承擔，從我來之後一直都是這樣子。

張世興：所以在你受信託這段期間，擔任這兩間公司董事長，你同時也兼任總經理。（陳樹：對。）那我再問一下，你是 104 年 7 月接，那之前也是這樣嗎？還是分開的？

陳樹：之前曾經有董事長跟總經理，但是也有一小段時間是董事長兼總經理。

張世興：那根據我們看到的資料，如果是這樣，以前總經理都是國民黨派，再由你們董事會通過。是這樣嗎？

陳樹：我想以前是國民黨運作，我不太清楚。有時候時空也會變，我無法答覆。

張世興：那這兩家公司主要的財務主管，是國民黨指派還是你們董事會自己選任？

陳樹：我剛剛有特別提到，我們是本著專業經營，依照公司法規定，所有專業經理人都要經過公司決定，所以國民黨不會干涉到我們主管階層。

張世興：從你就任到現在財務主管有換人嗎？

陳樹：沒有。

張世興：所以基本上財務主管就是原來的，（陳樹：是。）所以他原來是怎麼來的，你也不清楚是不是？

陳樹：他是我這邊有決定過兩個經理人人選，都是經過我們董事會的。

張世興：好，沒有其他問題。

顧立雄：好，請林委員。

林哲璋：投影片重新再整理一次。不好意思。

顧立雄：袁委員要先問是不是？好，那妳先問。

袁秀慧：董事長你好，想跟您請教有關在 104 年你已經到任，欣裕台公司當時捐助成立三個基金會，想了解當時欣裕台成立基金會，考量跟目的是什麼？

陳樹：這個部分，基金會的成立是國民黨這邊成立，但我跟各位報告，大家不要把他污名化，因為這個基金會成立之後，本金都沒有動，目前都在定存裡面。目的是為了什麼，我剛剛有特別提到，當我們轉型之後，民進黨你有優點我們也要學習。本來我們有捐助預算，基金會對黨的組織轉型，他有很多對社會的服務，不管在文化、社會或幫助經濟發展的活動要做的時候，我們希望那個地方在年資結算後，有些同仁能在基金會中幫忙，也希望國民黨對社會服務不要斷掉。後來黨產爭議以後，我們連動都沒有動，老實講當初設立的目的，是希望政黨還是需要延續，可以接受檢驗。目的是說不管是民主民權民生，還有國家發展，他的目的是在不同層面中服務整個社會，讓國民黨不要因為黨產徹底清理之後，能改用基金會的方式，第一個他比較透明化，第二個另外基金會也有嚴格的快速簽證、各種組織，他的運作也必須接受監督，可能這樣的民進黨運用個人或不管什麼方式，他也成立基金會，可能目標應該也是這樣。

袁秀慧：董事長，之所以請教這個問題，剛剛你說不管中投、欣裕台，不管哪家公司基於公司自理都有一定獨立性，但剛剛的回答，看起來似乎這兩家所謂依台灣公司法在運作，好像也有高度為了國民黨的不論黨的利益或黨的未來考量，很大一部分的目的取向在裡面。是這樣嗎？

陳樹：當然除了經營很多民間不願意做或者沒有能力做的事情，也承擔很多風險跟獲利，同時做了很多企業社會服務，包括賀伯風災就捐了2億。包括長生老人的照顧、偏遠地區的照顧，過去都是好幾千萬、好幾億的捐助。當然一個政黨到底他是一個私還是公，因為我們本身有捐贈的預算，也希望能夠幫助政黨延續，老實說，政黨公平競爭是用基金的方式，基金當然我聽說，很多政黨捐贈是來自對企業的威脅利誘而來，國民黨如果能獨立自主，國民黨只要來源是合理正當，我們也希望基金會是乾乾淨淨，這些基金會目前也還沒有運作，我們也希望轉型之後，很多優秀員工多少年來在這邊流血流汗，我們服務不能中斷，如果這對社會服務，而且金額也不是很大，在這種情況如果是我們預算範圍，對社會服務也能不中斷，我想這是基於整體的考量。

李晏榕：我想補問一個問題，您今天是以中投跟欣裕台的董事長身分來到這邊，99年那時候中投為什麼減資成立欣裕台，想了解這個緣由。

陳樹：可以回答，那時候我不在，但是據我所知還是盡最大誠意。據我了解，就整個大家爭議的三中案，已經經過司法機關將近八年的特偵組調查將近上百人以上，後來也沒有發現不法簽結，為什麼呢？因為這裡面他們說懷疑我們賤價來賣，其實也不是。因為你想想看，一年左右的時間，這個法通過之後，一定要黨政軍退出媒體，那中投認為中影、中廣、中視這三個是屬於廣電法中的限制，這種情況要怎麼處理？加上政治氛圍不容易，那時候我們就針對像中影利潤分享的機制，像中廣會期待用分割的方式，也就是說不動產的部分應該還是要有相當權利，所以當初像中廣賣的是屬於廣電的部分。不動產的部分，又不能講說你沒有讓我切了，這個切割超過八年多，馬英九總統主政時代到現在，切割都因為訴訟或其他案件無法完成切割。早上楊先生也提到幾塊地，這個訴訟切割不成主要的原因是那樣，但是這幾塊地裡面有勝訴有敗訴。譬如板橋、八里是敗訴，但是民雄是勝訴，另外還有花蓮跟八里，跟各位報告，敗訴的原因在哪裡，各位可以深究判決書的內容，敗訴是因為國有財產法在58年立法，58以前登記了就是，58年以後沒有來登記就不是。所以帝寶那塊地在民國40幾年登記，就沒有紛擾，但等到這兩塊地，就是板橋這塊地，就認為，因為國產法58年以後登記就不是，這是判決書。但是他沒有處理作價轉帳的問題，我們也沒有爭，八里這塊地當初本來就是國民黨買的，只是有部分無法徵收，就交給政府來徵收，這連憑證都有，但是就當作國產法，判決就敗訴。花蓮這塊地是因為朱主席也認為，跟板橋這兩塊地，他也認為長期紛爭不是辦法，整個就把我們汙名化，這不是辦法，搞訴訟，所以用高道德標準撤訟。那當時撤訟之前99年成立時，我們想說讓中投比較乾乾淨淨的，三中裡面這些相關資產，所以就另外成立欣裕台專門處理這些案件，最主要的背景是這樣。

顧立雄：請林委員發言。

林哲瑋：不好意思，陳董事長，首先請問您一個問題，就是中投設立初期投資票卷金融、石化工業和高科技創新的事業如中美和、中央票券（應為中興票券）、欣興電子、建台水泥這些，這些其實未必是因為短期無法獲利或帶有風險而無人問津，在當時是經濟嚴格管制的政治經濟背景底下，為什麼你們可以取得許可或可以成立這些公司？為何成立沒幾年就能累積相當可觀的盈餘？可不可以請你說明一下。

陳樹：感謝你這個問題，這裡面中興不是中央是中興票卷，因為他是特許事業，其他包括中美和，還有另外像電子公司，我無法了解的很清楚，因為畢竟這東西都很細，像台積電跟聯華電，他們初期都有虧損。因為像半導體科技，他高風險高科技又高資本，所以除了政府，像銀行、國發基金，也有邀請民間。為什麼叫聯華，因為裡面好多華，華興、華什麼一大堆，所以叫做聯華。剩下的，國民黨總是也要，要曉得這些決定全部都在民國 65 年左右，你們對蔣經國的操守有懷疑嗎？到民國 80 幾年，等到劉泰英先生當主委，已經 82、83 年以後，股市好了以後，經過這麼多年的奮鬥，股市好了之後就把它賣掉。怎麼會沒有到幾年？這裡面經過很多煎熬過程，像那些石化業，東聯化學都快倒了，他不得不跳進去。我也跟各位報告，中興電工，在 90 年的時候，因為 WTO 開放之後他本來有做兩種，一個電表，一個 GIS 就是所謂斷電的設備，但是 WTO 開放之後他沒有辦法，他又擴大範圍去做五大工程，這五大工程後來中興電工是上市公司，虧了 143 億，民眾受不了，怎麼會變成它沒有專業也投進去，但是那時候主席認為還是要承擔。所以中興電工本身自己也承擔 80 億，但是中投要壓下去 60 億，勉強解決，到 92、93 年他恢復正常，又繼續透過市場裡面，他有三種股，一種限制股、一種非限制股，一種特別股，按照他們的機制，公平價格這樣離開。所以最近在報導嘟嘟房每一年賺多少錢，嘟嘟房 93 年成立的，早就中投已經一股都沒有在裡面了，所以現在嘟嘟房有沒有賺錢，跟中興電工有關，跟中投完全無關，這邊我希望大家的誤解應該要...，感謝主席一直提醒要把真相現前，只要真相能夠找到我們絕對不推諉，第二個真相是怎麼樣，像早上邱主委講到不合法不合理的錢，所謂不當你認定他不當，你怎麼舉證得出來，我們很願意一毛錢都不要。

林哲瑋：好，我繼續提問，那請下一張。

吳威志：主席，我想問一個問題，證人可能是下一個，這到底是行政調查庭還是偵查庭，今天是聽證會，怎麼會輪番上陣，這樣使得當事人無法作緘默權，如果他不講話可能都會被推定為不當黨產，這個部分我當作證人，我無法接受這樣的聽證會。所以我在此，雖然我一直等到現在，也打算到台上去當證人接受大家詢問，但是我就此認為今天的行政調查已經是偵查庭了，因此我請求退席。

林哲瑋：我可以繼續問下去嗎？

谷湘儀：不好意思，我可以先異議嗎？（顧立雄：好）上一頁的問題，我們這個聽證會開到現在，我們非常疑惑，主席扮演的是檢察官，率領委員一起來攻擊聽證會的當事人，還是說主席是類似法庭一個公正的法官，今天聽證會的角色我們都非常模糊，我聽到現在好像是主席率領黨產會的委員來攻擊，一起來對今天的當事人發問。本來聽證應該是個公正的程序，我們一開始就提出異議，在來聽證會之前我們根本不知道今天會有哪些證人來，證人的待證事項是什麼，今天到底要調查什麼事情，我們都事先無法知道，但是這個程序剛剛陳董事長說了，他104年才接任，卻要他回答從70年前的事情，從民國30幾年齊魯的事情一直回到，像你看現在這個問題，也是在講民國60年，離現在已經40年了，而且問的問題也有預設立場、立場偏頗。他先問譬如中投公司，為什麼可以取得許可獲得特許，前提是我為什麼不能取得許可，為什麼不能獲得特許，我取得特許難道違反當時的法令嗎？今天這個問題的前提是什麼？為何沒幾年就能累積相關盈餘，公司設立有它經濟發展背景，跟經濟成長都有關，設定的前提已經說明是不法了，今天這個程序到底是偵查庭還是公立的法官請你來陳述正反意見，如果不是一個公立的程序，所有的程序今天只是大家在這裡演出一場戲而已，我想提出嚴重異議。

顧立雄：我想說明幾點，第一個是說，我剛剛不太清楚到底證人提出異議或他提出異議的地位是什麼，但是他已經退席了，我想也無法強迫任何證人一定要在場。但是我想聽證是配合公開釐清事實的程序，第二就我理解，所有聽證都是如此詢問問題，不然的話...，我不曉得各位有沒有參加過國外聽證，不管是國會聽證，任何所謂獨立機關的聽證，都是請當事人或證人上台接受詢問，我們沒有強迫證人一定要回答問題，如果他覺得這是他不能回答的，就直接說他不能回答。所以我不太清楚谷律師妳的異議是什麼？是說妳不希望當事人在台上被問？還是您希望怎麼樣？

谷湘儀：比如說今天發的通知有三個爭點，但是剛剛很多的問題，包括現在的這個問題，我不知道他是哪個爭點。如果要使聽證程序公正的話，第一個要在爭點範圍內，第二個你應該要讓當事人做充分準備。

顧立雄：了解，所以谷律師是覺得說，對問題提出要能夠即時提出異議，主席裁決之後當事人可以不要回答，或我認為妳可以建議你的當事人要不要回答，但是妳的異議要快一點，因為他問，他已經答完了，這個程序事實上已經過了。我想大家就溝通一下，現在林委員要問下一個問題，我們讓他有時間可以想一下要不要回答問題。

谷湘儀：另外一個方式，可不可以先把問題都列出來，讓我們可以討論一下再一次來回復，而不是進行這個一對一根本無法回復，（林哲瑋：我覺得你們應該..）尤其這是歷史問題，這是做歷史研究，要歷史學者來回答。

顧立雄：那個林委員您要不要先說明下一個問題，先把問題說明一下，讓他們有時間思考要怎麼處理。

林哲瑋：我先說明這個問題，首先中廣……（現場喧鬧）請下一張，我的問題是…（現場喧鬧，顧立雄：請維持現場秩序）想了解華夏公司當初是怎麼投資中廣，這裡有些相關證據，因為剛剛大家提到想看證據，我這裡列出來。中廣公司當初在台灣是由政府按月補助經費，負起國家宣傳義務。但在第四次股東大會時，卻有指導人是國民黨中央財務委員會的副主委徐柏園跟總幹事。第五次股東大會指導人有中央財務委員會的副主委陳漢平，第三次是改造委員會，後來華夏投資的時候董事長宋楚瑜他說，「本公司擬投資中國廣播股份有限公司三億六千四百四十五萬元整」，之後中央委員會就可以直接指定中廣的總經理跟相關人事調任。我想問的是，一個國家定期補助的公司理應是國營事業，為什麼上級主管是國民黨組織？為什麼黨營事業可以投資國營事業，甚至後來我們知道把中廣公司賣掉，賣給趙少康，為什麼會是這個樣子，當然這個問題我想也許是子公司，陳董事長可以說不熟或不回答也沒關係，或者事後補給我們資料，謝謝。

谷湘儀：我們這部分就程序上都要提出異議，第一個我不知道這個問題跟爭點一二三哪裡有關，這個問題如果要詢問，也不是問他親身見聞的事項，其實事後黨產會要怎麼發文，大家都可以來回答，而不是在這樣的一個聽證會。

顧立雄：您是建議當事人不要回答這個問題嗎？如果妳這樣建議我們會尊重，我們不會..這是一個詢問事項。

谷湘儀：我們除了建議當事人在上面可以思考怎麼回答，但是我也希望主席可以主持今天的秩序，如果今天是公正的程序的話，今天不應該讓委員隨便發問跟三個爭點無關的問題。

顧立雄：可是他不發問之前我也不知道是什麼問題，所以就程序這個部分，您建議當事人不需要回答這個問題嗎？（現場有人舉手試圖發言）對不起，這是聽證程序，不是坐在下面每個人都可以發言，我想兩位代理人應該清楚，是不是？那您可以建議當事人不要回答，我們就離開這個問題再進入下一個問題，可以嗎？可以。下一個問題。

林哲瑋：在公司登記卷中，蔣孝勇在民國 80 年到 86 年 1 月過世之前，曾擔任中投副董事，也是中興電工董事長，可是剛剛陳董事長卻說這兩間公司沒什麼關係，這邊我是有點疑惑，所以想了解一下狀況。

顧立雄：那代理人認為？要不要回答這個問題？

谷湘儀：我剛剛有說明，可不可以把所有問題都先一次講出來？而不是用 Q & A 的方式，斷斷續續的，也沒辦法判斷今怎麼回答。能不能你今天一次十個問題，五個問題還是二十個問題？

顧立雄：我接受。林委員，你共有多少問題？再一個問題？好。

林哲瑋：我再一個問題就好了。剛剛邱大展先生也說「時間久遠，很難知道經營狀況」，但是也提到「民眾捐獻都有立碑為證」，那我這邊就不清楚資料到底充不充分，可是我覺得一個很重要的，應該很多人都待過辦公室，那公司過往紀錄都有交接也有完整紀錄，那我想了解，關於陳董事長查詢過往資料到底困難的地方是在哪裡，是不是可以跟我們說明。

顧立雄：這兩個問題，當事人或代理人你們可以看看，要兩個都回答，兩個都不回答，或回答其中一個。所以妳的建議是當事人不用回答？做個決定就可以了。

谷湘儀：這是沒有關係。

顧立雄：好，所以您的建議是當事人不用回答？那當事人也是認為如此嗎？

陳樹：我簡單的，我當然不回答這個，但是我剛剛提過，中興電工 93 年以後就已經陸續出清持股，所以之後的發展真的跟中投都沒有關係，第二個資料查詢的難度，我相信早上吳威志教授也提到，商業會計法規定帳簿憑證保留，憑證五年、帳簿十年，那很多包括檔案法 15 年，死刑犯頂多追溯也 30 年，那每次都問到三、四十，四、五十年前的事情，難就難在這個地方，請各位斟酌。

顧立雄：謝謝陳董事長。那我們再來是李福鐘委員。

李福鐘：本人需要圖檔，如果不能 show 出來，本人只好口頭報告。我要展示兩張檔案，這個如果看得清楚的話，這是空軍政治作戰部發出來的公文，受文者如文列正本受文單位，事實上就是空軍的各個單位，副本是送給中央產物保險公司。我先強調這是爭點的第三個，就是中投公司跟欣裕台公司的股權，是否屬於不當取得的財產。第二個，中央產物保險公司，他非常明確，過去是中投公司的子公司，雖然中央產物保險公司成立比較早一點，但是後來也跟齊魯公司一樣成為中投子公司。雖然陳董事長一直強調去年才上任，問你歷史問題也許你覺得不恰當，但是你今天作為中投公司代表人到聽證會來，所以有關中投公司的問題還是得問你。而且我想今天聽證會，不可能只針對最近五年、十年的現象，來考慮我們對中投公司的思考方式，當然是要追究過去幾十年中投各方面的行為模式、經營模式、經營手法，問到歷史問題難免，請陳董事長體諒。回到這個公文，我是要秀說，中央產物保險公司當年如何承攬軍方的生意，

雖然字跡很模糊，當然跟投影設備還有圖檔影像不夠清楚有關，我唸一下，我絕對是據實陳述原始檔案的內容，這是民國 53 年的檔案，雖然中投公司還沒有成立。這一頁裡面，第一行下方就提到中央財務委員會，這當然是國民黨的中財委，他以某號文，函請國防部的參謀總長，准將一切軍方財產保險統交由本公司承包各在案，這是檔案顯示的。那麼在第二行下方第二小點，貴部所屬各項財產火險、進口物資、器材跟水險業務，本公司當願竭誠服務，特函請查照，會交本公司承包為荷。這段引文中央產物保險公司意思是，給國防部的參謀總長說，貴部的水險、火險，這些保險業務是不是交由本公司承包。空軍總司令部的政戰部在它第二點意見中強調，查本軍各單位營產保險情形，前經調查，多數單位均已辦理投保事宜，唯所投保險公司尚未做統一之規定，經簽奉准。顯然空軍上級已經交代核准，貴單位暨所屬，這個貴單位是空軍內部各單位，對營產及公有產物等，如需辦理保險時請逕向該公司投保，就是中央產物保險公司，原已向其他公司投保者，俟保險期滿之後可轉移該公司承保，以符規定。發出這個公文的是當時的政治作戰部主管少將梁孝煌。我 show 出檔案的目的，是提出這樣的疑問，因為早上當事人、利害關係人都強調，中投公司在許多方面盡量要求自己正是當合法的公司經營，但是在剛剛的歷史檔案中，可以看到過去歷史上有非常長的一段時間，中投公司底下的部分公司，包括中興電工、包括中央產物保險公司，他事實上是藉執政方便，在許多國家單位裡面，在政府單位裏頭，去承攬別的民間公司所無法承攬的業務，或是說別的民間公司已經承攬，他想把生意拿過來。由這個黨營公司...（顧立雄：李委員你要不要濃縮一下問題），針對爭點三，像這樣的經營模式，他取得的利潤跟獲得的財產是否屬於不當黨產。請陳董事長針對這點表達意見。

谷湘儀：還是異議。

顧立雄：我知道，您別急。我們雖然採一問一答，但因為剛剛代理人希望問題都提出來，你還有問題嗎？

李福鐘：沒有，就這個問題。

谷湘儀：按今天聽證的注意事項，詢問的問題應與事件相關，這是今天聽證注意事項的規定，剛剛所提無論說中央產險還是中投子公司，我們認為不是爭點範圍內，尤其這民國 50 幾年也是在中投成立之前，如果要對中投子公司，大家都很關心中投子公司是不是不當財產，那是不是就個別子公司分別舉行聽證，而不是在今天的聽證程序中。因為顯然我們無法事先準備，也無法事先知道今天要問的是中投子公司的問題。

顧立雄：您也是建議當事人不要回答？那當事人也認可代理人給你的意見嗎？

陳樹：第一個我同意律師的建議，第二個真的我們在處理事情，可能好多因素，如果切其中一段就能提出問題，可能這一點我也是希望大家相互切磋，老實講如果靠一紙公文幾個字，就論定他是什麼，我想是以偏概全。

顧立雄：那委員如果沒有其他問題，那當事人或其他到場證人，有沒有人要對陳董事長提問？沒有。那謝謝陳董事長。下一位是不是請邱大展先生。我們一樣，張律師這邊如果你對提出的問題有什麼意見，就隨時提出來。請教邱先生，您也是 520 之後才接任行管會主委。我想請問，究竟現在中央投資公司跟欣裕台公司的股權狀況是如何？

邱大展：就是解除信託以後，就回到中國國民黨名下。

顧立雄：就是確認中投欣裕台 100%股份都為中國國民黨所有。那我想問，董事長或其他利害關係人都提到 9 月或 6 月信託契約就到期，他們說不再擔任受託管理人，就我們看到相關登記資料是說，他擔任董監事是因為信託，相關資料很清楚就不用再 show，基於信託契約每幾年會換一次受託管理人去擔任董監事，現在董監事的名單有更換嗎？

邱大展：董監事名單應該沒有更換，有一位辭掉。

顧立雄：所以這個問題是，確認既然沒有信託關係，之前是因為信託關係當董監事，剛剛他們也提到有把股份移轉回給國民黨，他們也終止信託關係，那為何董監事還是他們這幾位，除了有一位辭掉。

邱大展：因為他們時間還沒有到。

顧立雄：也就是說，現在股份是國民黨的，那因為董監事任期未到所以還是掛名董監事，但是名下沒有任何持股。

邱大展：是的。

顧立雄：謝謝。剛剛的問題，基於中投跟欣裕台公司 100%股權是國民黨所有，那因為第三個爭點是要認定，中投欣裕台股權為國民黨所有，是不是不當取得財產，所以還是要問一下，民國 60 年間成立的中投公司，後來欣裕台是從中投公司切割出去，民國 60 年當時的 3,500 萬的公債以及一億 6,500 萬的政府公債來源是如何？這是您無法回答，或是代理人有任何意見。

邱大展：我建議，因為我去查過當時 60 年的主委是叫林凱還，我建議是請當時的財委會主委林凱還來作證。

顧立雄：林凱還？他還在嗎？

邱大展：我不知道，如果他還在就可以問了。

顧立雄：我是不曉得，剛剛同樣的問題有關齊魯公司的疑問，代理人是不建議當事人回答這個部分？如果是的話，我就不用浪費時間問這個問題。

張少騰：是，不建議回答。

邱大展：我有個建議，因為齊魯是一家很大的公司，有一部分資料是留在大陸，我們也試著找，因為上次副主委好像有在報紙講齊魯是第一桶金，台灣資料很少，反而大陸的論文提到很多。我也詢問說齊魯有個董事長叫曹友平的是否還在，我想了解一下齊魯，也幫黨產會工作，說不定可以請曹友平願意來的話。但是聽說他已經九十幾歲，但是他有一份報告，它當時有去拜訪青島啤酒，說青島啤酒誰有接見他，特別講說青島啤酒確實曾經是國民黨的，有幾棟建築物也是國民黨留到現在，我可以把曹友平出國的報告提供各位參考。

顧立雄：邱先生很好，願意去查詢然後提供相關資料。先說明就本委員會關切的是，不管他在中國有多少事業，因為剛剛有提到，按照你們著作中，有提到這是在台復業，那大部分資產都在大陸並沒有帶過來，這個部分可能是需要釐清的點，這跟我們的判斷有關係。可能的話盡量幫助我們釐清。另外齊魯的部分，包括他接收日產的部分，當然您如果去了解，是不是也能幫我們，因為就我們現有資料，他確實有接收日產，這個部分今天就不問，希望幫我們釐清事實。也包括剛剛提到的中和南勢角的土地，當時因為是所謂價購，會牽涉到條例相不相當的問題，這個相不相當我們也沒有預設，但是衷心期望，國民黨能去理解過去相關價購的事實，讓我們來憑以判斷是不是合理價格，還是顯不合理價格，這是條例規定，所以我們也必須加以判斷，也請國民黨來幫我們。接下來有哪些委員要問。請張委員。

張世興：確認幾個事實，剛剛你說 520 才就任，我想問你在國民黨目前擔任的職務是什麼？

邱大展：我是行政管理委員會主任委員，跟各位報告，我上任之後才知道我是失聯黨員，還重新辦理黨員登錄。

張世興：請問，中投跟欣裕台兩家公司是否由你們行管會負責管理？

邱大展：我們怎麼可能去管中投，中投是三百億的公司，跟各位報告全行管會人員不到二十人，負責辦公司哪邊漏水、哪邊電梯沒有通，也是我們負責的，沒有能力去管理，而且各位知道陳董事長的經歷，他當老師搞不好不願意收我這個學生，我怎麼會去管他。

張世興：你剛剛有說，人事的部分是你們處理，陳董事長也說找他去的是行管會的主委，跟他談，經過黨主席同意之後才聘任他。照你們行管會內部的程序，委託這兩間公司找的受託人，國民黨經過什麼樣的程序委託他們、簽約、派他們到這兩間公司擔任董監事？

邱大展：很抱歉，這不是我的時代的事情，這是林祐賢主委時代的事情，我建議傳他來作證。但是有件事情跟各位報告，陳董事長曾經把一個辭呈丟在我桌上，放了一個多月。

張世興：你剛剛跟陳董都有講，今年 105 年的 5 月、6 月，他們的信託契約分別到期，你們處理也不再續約，這也包含你剛剛講，他如果要辭職，辭呈也放在你桌上，所以基本兩家公司的受託人跟董監事的指派，是先由你這個部門處理再往上報給國民黨主席核可嗎？

邱大展：董監事我沒有處理，是因為陳董說要到文化大學任教，辭掉這個工作，所以有個簽呈拿給我，希望之後再給主席批，有這個事情。

李福鐘：邱主委，因為你今天代表國民黨到聽證會來，所以有關國民黨的問題，我還是問你。這不涉及中投。我剛剛秀的檔案，剛剛唸過我就不再重複，剛剛有個地方很敏感，民國 53 年，抱歉又是歷史問題但不能不澄清，貴黨中央財務委員會曾經發函給國防部的參謀總長，要求將一切軍方財務保險都交給中央產物保險，這是空軍總司令部檔案呈現的，我的問題同樣是爭點第三點，像這樣由黨發函給軍方，再交給黨營事業公司承攬業務，像這樣的方式黨營事業取得的財產所獲得的營利，是否是不當？

張少騰：主席好，我想針對這個問題，中央產物保險公司的問題，首先國民黨已經不再控制這家公司，而且從過去 70 餘年來的資料，我們認為，國民黨無法在沒有預先知道問題資料的情況下準備，所以我們認為這個問題應該不要回答。

顧立雄：邱先生如果同意代理人的意見，那我們請林委員。林委員，你的問題老是會引起...要不要你的問題讓人家有準備一下？

林哲璋：我會把問題全部先念一次。我想先問第一個問題，關於當初成立中投第一桶金，有 60 年的二期公債，一共 3,500 萬元在這裡，那個時候資產負債表可以看到是 3,500 萬，不好意思我 key 錯了。中國首富王健林說「先定一個能達到的小目標」，「先給他掙一個億」，那民國 62 年 11 月 2 日，剛好是兩年後，那時候國民黨實收資本額從 3500 萬直接跳到 1 億 4,000

萬，不好意思前面寫錯，實收股本從2億跳到4億，兩年內直接掙個1.65億，不知道為什麼突然冒出這麼多錢。很好玩的是，後面增加這1億6,500萬，是由各股東以政府公債繳足數，剛好跟前面的公債都是一樣的東西。下一張是中投成立的時候的書卷，裡面有提到公務人員三人，包含俞主委國華，我們剛剛有看到這段期間，包含增資期間，剛好俞國華先生擔任中央銀行總裁。所以他剛好一手發債券，另一手成立中投，這有點怪。請問國民黨是否有辦法解釋，這裡面發生什麼事情，或是你覺得這沒有問題。下一個問題，問題在於如何取得，剛剛其實陳樹董事長有說「我們本著法律來經營」，邱先生也說「一切講證據，一切依法辦理」，那楊維真剛剛也說「一分證據講一分話」。我們剛剛有看到經濟部證券管理委員會的一份公文，有提到擬通知台灣、土地、交通三銀行自復華金融證卷公司開業之日起，停辦證券融資業務，但是國民黨自己內部那本關於黨產的書籍說，那個時候沒有人要做這個業務，但是如果從這裏面看起來，他開業之日之前就已經有公司承辦類似的業務，不知道為什麼會變成這樣，感覺跟國民黨那本關於黨產書裡的內容不一樣，請問你們對這公文有沒有意見想要表達？剛剛楊維真他剛好離開，他說黨營事業可以避免金權政治，可是黨營事業的人跟金權政治的人蠻接近的，右邊就有徐旭東，徐旭東是現在台灣相當大的財團總裁，右邊剛好是出問題的兆豐國際商務銀行股份有限公司，左下有何壽川、尹衍樑剛好都在裡面，好像後來沒有避免金權政治的問題，妳們要不要對這做解釋？剛好楊維真、吳威志他們也已經退席，這邊也詢問邱先生，國民黨是延續性的政權，跟東德狀況是不一樣的，你們也認為黨產要處理，轉型正義要做，那要不要表達一下黨產到底該如何處理，如果不能依照德國方式，那是要先建國制憲嗎？要先做什麼？請說明。

顧立雄：剛剛他綜合起來有三個問題，張律師你們的意見？

邱大展：我先講，拒絕回答。

顧立雄：非常明快。接下來還有袁委員。

袁秀慧：我想請教你早上在陳述時，有個內容可能因為時間較短，不是很清楚。早上你有提到關於國民黨的黨產，如果在法律程序下你們願意交回，我想問你們如何認定應交回的範圍以及應該依什麼程序？第二個問題，早上你提到，如果保障了黨工權益，相關辦公室能夠留用的話，其他部分你們願意捐出來。我不了解邱先生你們在什麼考量下，認為只要扣除掉黨工權益保障跟辦公室留用之後，你們應該捐出來。那這兩個部分您方便的話陳述更清楚一點，交換意見。

顧立雄：代理人有意見？

張少騰：這個問題我認為超出聽證會設定的議題，所以我建議當事人不要回答這個問題。或者私底下再跟委員拜訪，交換意見。

邱大展：超出聽證會的議題。

顧立雄：只是袁委員意思是說，你們一直有提到要捐做公益，確實跟爭點不見得有直接關係，所以說如果你們有可能，也讓我們理解，國民黨一直在宣示的，包括不管副主席或是您，有提到要捐贈公益的部分，國民黨有什麼具體看法。如果您覺得不適宜回答，我們都尊重。

邱大展：這部分倒是可以回答，因為7月14日洪主席講過，她講的東西其實是我們的建議，就是說真的國民黨不是靠黨產來爭取民眾支持，靠的是政見、優秀候選人，所以我們具體建議說，不該有的黨產或是有瑕疵的黨產，只要有一點點瑕疵，所謂瑕疵是法律上的問題，不是當不當的問題，只要認為有瑕疵，我們用最高標準檢驗，如果有瑕疵我們全部不要。我們黨工部分處理完了，包括退休金、勞退保、健保處理完了，我們可能要保留一部分辦公室。就像你破產，酌留生活所必需者，除此以外的我們全部捐公益。所謂捐作公益是錢也好、不動產也好，國民黨不再插手，組織客觀的第三人來處理財產，把這部分財產經營所得也好、出售所得也好，拿來做公益使用。至於公益的項目是什麼，由第三方客觀團體處理，國民黨絕不插手，某種程度這叫做黨產準歸零，不是完全歸零，因為我們還要處理黨工跟辦公室。定義是這樣，再次澄清。

顧立雄：第三者你們的想法是由誰來指定？由貴黨指定嗎？你也可以不用回答。

邱大展：由我們來指定就不是第三者。（顧立雄：那怎麼產生第三者？）可以的話由顧律師來也可以，顧主委也可以來指定，或者是由國家來指定，或者我們 Ivoting 也可以，我們袁委員最知道，看 Ivoting 怎麼選出來。

顧立雄：我稍微忍不住，因為既然有瑕疵當然就有瑕疵，我有點不清楚，你一下說有瑕疵一下說沒有瑕疵，由第三者要怎麼去...有，有，你剛才說有瑕疵的部分，沒關係，我想這部分確實不在爭點範圍。我稍微提醒一下，也希望國民黨提供資料，就我們看到，齊魯接收的日產包括橡皮工業株式會社、東亞製粉公司、跟大日本賣酒株式會社等等，這些資料我們不期待說今天你們可以回答，但是我們提供這個資料可以給我們日後一些判斷依據，如果可能的話是不是....

邱大展：我建議，我認為單單齊魯這家公司要單獨聽證，因為資料實在太多，我以前有個同學江奇隆曾經在齊魯待過，我拜託他說，你在齊魯待過，到底齊魯的東西在哪裡？他說齊魯的東西放在一個地方，沒有人注意到，放在南勢角的倉庫裡面。我真的去南勢角找，找出來之後連

日報表都有，三十幾年的日報表都有，但是很可惜，大部分被蛀蟲蛀掉，陳董事長說即使蛀蟲蛀掉也要原狀保留。真的是從大陸帶過來的，但是跟各位報告找出來的資料要做整理，跟各位報告，我們還有很多青島市政府地政局發的權利書狀，我們申報會跟你申報，看能不能追回來，因為這被共產黨用不法手段拿走了。

顧立雄：好，委員有沒有其他意見？沒有的話，其他當事人有問題要問邱先生嗎？沒有的話，請鄭樹海會計師，鄭興海會計師。就我的理解，國民黨原本的簽證會計師是黃漢祥先生，但他今天不能來。（鄭興海：他耳朵聽不到。）他聽不到，那請你來，所以您不是簽證會計師的話，您是跟他同一個事務所，也有參與國民黨的會計事務。（鄭興海：同個事務所，所有會計師底稿都是我做的。）所以所有會計工作底稿，都是您協助黃漢祥會計師來完成的，您等於是參與國民黨財報編製的會計師。（鄭興海：是。）感謝您今天能來，接下來就請饒委員發問。

饒月琴：我手上有國民黨 104 年度的財務報表，我看過這份財務報表，查核的目的不是單純的政治獻金特殊目的查核，是屬於一般性的財務查核。那根據會計師的簽證報告書上也寫得很清楚，他是根據一般公認審計準則，循著一般公認會計原則所做的一個報告，所以國民黨這份財務報告，雖然它本身是屬於社團法人不是一般營利事業，但是他所依循的審計準則和會計準則跟中投、欣裕台的財務報表應該是有一致性。我們在中投、欣裕台的財務報表中很明顯看到，國民黨對這兩家公司是有 100% 的股權投資，而且是把它列為關係人的交易，但是國民黨財務報表中沒有看到會計師揭露這個關係人交易部分，所以我第一個問題是，您是否也認同中投、欣裕台公司這兩家會計師所做的關係人交易的認定，還是你認為它們不是關係人？第二個問題是，如果您認同中投跟欣裕台簽證會計師做的股權關係，100% 的投資來看，會計原則是要採權益法來做個評價，這部分你是否認同？如果認同，所謂權益法評價是指，投資者對被投資公司是具有重大影響或控制能力，那在你查核的過程中，就權益法投資的部分，你是否認為權益法上的程序足以證明他的重大影響力以及具有控制能力的結論？第三個問題，按權益法投資的話，在報表中，收支餘絀表會比照被公司的持股比例來認定它的投資收益，國民黨的收支餘絀表中沒有獨立看到投資收益的項目，可能他是放在，我看到可能是財產信託管理收入之中，如果是這科目裡面，換言之您是認為投資收益是具有信託關係，我想請問會計師，您在查核過程中，有取得什麼證據以及查核程序來證明他們彼此有信託關係。

鄭興海：第一個，他們彼此之間有信託關係，所以他收入裡面，國民黨本身編制收入裡是信託收入，但是我們損益表中寫得很明顯是股利收入。

饒月琴：您說在您收支餘絀表中（鄭興海：損益表），損益表就是收支餘絀表，您是把它放在股利收入中。（鄭興海：對，百分之百的投資）您也認同它是屬於百分百的投資，（鄭興海：認同）那有放在信託管理收入裡面嗎？您的投資收益？（鄭興海：對，就是投資收益）因為在 104 年度國民黨的簽證報告書，收支餘絀表的第 3 頁，您的收入類分類有包括黨費收入、政治

獻金收入、政黨補助收入、租金收入、其他收入跟財產信託管理收入，其中財產信託管理收入占了14億，那您剛剛說的股利收入是不是包含在財產信託收入裡面。（鄭興海：對，就是在財產信託收入）您認為他們有信託關係，根據您專業的查核。（鄭興海：對）你認列他收入的依據，是採用他收到現金股利認列收入這樣的現金收入認列方式，還是按照被投資公司，中投跟欣裕台他們財務報表中當期損益，按權益法認定他的收入？（鄭興海：當期損益），所以是採權益法的認定。因為他的投資比例是百分之百，所以按照權益法認定才是正確的，那如果是這樣的情況，表示您也認為，國民黨對兩家公司既然採權益法評價，應該對兩家公司是具有重大影響力甚至是控制能力，您專業查核的結論是這樣嗎？

鄭興海：是。

顧立雄：我想詢問一個問題，剛剛饒月琴提到租金收入，就您了解，這個租金收入是指什麼？

鄭興海：各地方黨部有一部分房舍會出租，我們是核對他的401報表，就是完全開立統一發票。

顧立雄：所以是國民黨名下的不動產出租的租金收入，是掛在國民黨底下。（鄭興海：對）那其他收入包含哪些就您了解？

鄭興海：其他收入...我要看底稿。

顧立雄：大概104年度有列約四百多萬，103年度有列一千九百多萬，可能要回去查才知道其他收入包括那些，據你記憶所及有哪些收入還是完全不記得？（鄭興海：不記得）那您可以提供相關底稿給我們嗎？（鄭興海：可以）感謝。其他委員有沒有問題？沒有的話，當事人有問題嗎？

張少騰：您剛剛說您對於國民黨財務報告的查詢，您是簽證會計師還是實際執行查核的工作人員？

鄭興海：算查核的工作人員。

顧立雄：好，沒有其他問題，謝謝鄭會計師。我們還是有當事人可以詢問相關到場人的程序，當事人不管是中投、欣裕台或是國民黨，有需要詢問哪一位嗎？

張少騰：主席我們可以詢問委員嗎？因為剛剛委員們有些問題我們不太理解，我們理論上理解說，這些問題之後應該會透過公文的方式來請我們說明，那與其之後再不明白，那我們的疑問可以現在問明白嗎？

顧立雄：我們應該沒有一個程序說，倒過來詢問委員的聽證程序，可以詢問的應該是包括到場的專家學者、到場的證人，就像我們一樣都是如此，這是聽證的程序，如果沒有當事人要發問，我們還會提供你們陳述的機會。

谷湘儀：我們跟主席表達對今天程序的意見，雖然今天很多對所謂名為兩位證人，也就是中投董事長跟國民黨邱主委的詢問，但是事實上黨產會要求我們開聽證會，我們在之前應該是上禮拜就要求把書面意見提出來，所以我們是先提出書面意見，讓黨產會準備今天要對所謂是證人事實上是當事人的提問。這些提問你們可以事先準備，但是程序上我們認為非常不公平的是，今天來的證人到底有多少證人我們不知道，也不知道這些證人要陳述的是哪個方面，提出包括中投子公司的部份。雖然今天程序上，好像名義上可以給我們詢問證人的機會，但事實上所有程序都是不公平、不對等的，我們沒有辦法在這個時間內好好準備這些問題，如果讓我們詢問，我們希望再有一次聽證會，針對我們希望詢問的問題來提問。

顧立雄：我想等一下在做最後陳述之前，各位即使在聽證會結束之後，仍然可以提供相關證據資料，我想聽證注意事項都有規定，包括也有權可以再一次請求聽證，聽證注意事項也有規定，當然也是要提出具體的內容，供委員會參考。對不起，我剛剛有一點漏掉，不需要重複上台，在你們提到中投的意見裡面，有一段提到說，中投跟欣裕台書面意見第 19 頁，代理人 and 陳董事長你們看看，你們提到兩院列管資料中顯示房屋土地共 859 筆，比照政府部門處理原則，其中 623 筆已於 50 年至 76 年間依法移轉第三人，這是貴公司陳的述意見有提到，我想問，有 623 筆土地從 50 年到 76 年間依法移轉給第三人，你們有這部分資料嗎？

陳樹：這部分是在黨部這邊清查，早上楊維真教授有提到說，當時因為在戰時有很多受傷損害很嚴重的。

顧立雄：中投、欣裕台書面資料自己陳述的，就是說國民黨及中投欣裕台的財產，由監察院跟行政院列管，兩院列管資料顯示房屋土地共 859 筆，其中在 50 年到 76 年間有 623 筆依法移轉給第三人，因為這是你們提供的，所以你們是否能協助提供 623 筆在這期間依法移轉的資料，不然不知道你們這些資料怎麼整理出來的。

陳樹：黨部這邊有整理出一個表，包括轉帳撥用、作價轉帳，包含地方政府移轉過來，後來整個處理有個詳細的表，我們資料整理完之後可以提供。這部分還是要黨部協助，當然在表裡面

列的，確實包括當初好像國產局也列有類似的表，這個部分應該從幾個單位都可以 check 的到。

顧立雄：我想既然你們都有明確的數字，623 筆，50 年到 76 年，這是很長的 26 年的期間，已經陸續移轉給第三人，如果這部分資料你們可以提供這 623 筆，讓我們理解，當然最好是移轉給誰、移轉金額多少等等。當然這不是說一定很容易，但是因為你們提到了，本會就很想了解更多你們是如何整理的。

邱大展：技術上的問題，副主委很清楚，現在去調登記簿謄本資料是不完全的，他有個資法的關係有些資料是隱匿的，即使調出來的資料即使一筆一筆，一定是不完整的，我們也沒有權力去要求調完整的，必須有相關機關的協助，如果我們發文來請黨產會，黨產會是否能要求全國各地政機關協助我們調資料，那既然資料是黨產會要用的，裡面所需的經費是否由黨產會來負擔，我們會協助配合。

顧立雄：我也知道資料甚為久遠，我只是好奇你們寫的很具體，想說你們有的話可以提供。

陳樹：主委剛剛提到，整段上面那一段來看，89 到 97 年間等於這些都是經過監察院跟行政院全面監察列管，兩院列管資料顯示總共有 859 筆，比照政府部門處理原則，其中有 623 筆移轉第三人，其他已經自行拆除、勝訴、主動回贈或拋棄等等，這個表本身就是當初清查有列管出來，至於移轉第三人，剛剛主委也提到有時候要借重你們，我們也期待能了解清楚，但是因為剛剛楊維真教授也提到，戰時有很多特殊因素，也有些損失，那確實這些資料年代久遠，提供有點困難，地目、番號、在哪個地方都有，我相信借助你們的力量可能比我們找還要快。

（八）、最後陳述

顧立雄：接下來的程序是讓當事人有陳述的機會，當事人國民黨哪一位要陳述？

張少騰：我代表國民黨對今天的聽證程序做最後陳述，首先我們認為，聽證程序應該讓當事人有適當時間準備，所以我們在 10 月 3 日的公文懇請貴會同意有預備聽證的機會，包括那些證人是必須要被傳訊，針對哪些問題國民黨可以事先準備，我們都希望有預備聽證的方式讓我們有充份準備，不然今天的狀況我們有點遺憾，這些問題事實上脫離我們原先腦中預備準備的問題，只能就現場判斷回覆，這是對當事人非常不公平，也違反相關行政程序法實質正當的原則。第二點有關聽證程序，應該分為三階段，先認定附隨組職，再認定財產是否不當、是否移轉，這個請貴委員會能考慮分開辦理。

再來，每個公司成立的背景、來源、資產如何進入國民黨，如何從國民黨出去，都不是一件輕鬆認定的事情，我們希望貴會考慮把事情能夠清楚的排序歷程，分別舉行聽證會，也當然提早

15 天甚至更久一點，讓黨這邊有適當的時間準備、回應，讓各位委員有機會了解更多相關過去資料。最後有關未能親身見聞的事情，包括昨天（10 月 6 日）提出的證人申請，因為時間比較倉促，我們經過今天各位委員的詢問，了解到可能需要有更多證人來回答問題，尤其是民國 60 年剛剛各位委員一直提醒的，總計 2 億元的政府公債，國民黨是用什麼樣的資產取得公債，用什麼形式把這些公債做股，是不是其中有不堪的內幕在裡面，這樣的議題更需要當時的人來協助釐清，因此對於昨天建議的證人跟未來建議的證人，我們會後還會提出證人名單，懇請黨產會把這些證人列入辦理聽證的考量。

我們再堅持這一點，這是因為今天的學者專家以及證人都是用公聽會辦的，我們希望也建議，證人不可以有不同待遇，不可以今天證人用公聽會辦理，其他的證人不用公聽會辦。這是懇請黨產會在考慮後續的公聽會辦理程序，能夠審酌證人的調查，事先先讓我們知道是哪一間公司。最後我要補充關於程序的安排，國民黨有相當多的委屈，主要是因為第一個，施行細則目前行政院還沒有公布、通過，對於附隨組織的定義要援用什麼概念，到底是今天很明顯的，國民黨有說明中投跟欣裕台是國民黨 100% 持有的子公司，單憑這樣的客觀事實是否就等於是附隨組織？在法律上如果這樣就是判斷標準，那施行細則對於所謂人事、業務、財務、直接間接支配是否還有必要討論嗎？如果貴委員會已經把施行細則條款列出來的話，是否代表應該依照施行細則的標準來辯論是否為附隨組織。所以關於附隨組織的問題，是不是等施行細則通過之後，再針對問題來討論。除了附隨施行細則的問題之外，有關財產申報的規矩也是 10 月 4 日才通過，也就是這禮拜二，迄今只有三天，那國民黨早在 8 月份就開始整理、準備相關資料，但是 70 年的資料、數百家公司的過程，到底要從哪裡先著手，我們本來預期至少有一年的時間，有個時間規劃，有順序規畫、有個目標公司規劃。如果是由黨產處理委員會提出指導，我們也願意協商指導方案，但是如果像今天這樣的程序，每位委員要問的公司我們無法事前知道，這一年內可能大家會虛耗許多功夫、時間來做聽證。以上建議請黨產委員會考慮。

顧立雄：謝謝國民黨代理人的發言跟請求，但我可能也必須要說明，你們以上的說法一方面會列入聽證紀錄，我們委員會也做充分討論。但我也必須說，就你們申請傳喚的證人，是一直到 10 月 6 日，也就是說我們是按時程通知，可是你們是一直到昨天才提出。剛剛到場的兩位證人我們也讓我們以類似專家學者的身分發言，可是你們又表明他是證人，那我們早上說要問他們問題，一位早上說下午有事就先行告退，一位是剛剛看起來是憤而離席。我不禁也想從主持人的立場，我這個主持在他們兩位看起來，也沒有程序上的權威性，他們要講就講，要走就走。沒關係，我沒其他的意思，我只是說以後證人要證明什麼，你還是要提出來，我們會盡量予以尊重，但是證人也要尊重程序進行的適切性。

張少騰：這個當然是需要致歉，但是我們必須說明，要求預備聽證的目的就在這裡，事實上在上禮拜五委員會指定的最後日期之前，我們先致電詢問，能不能申請證人，但是非正式的回覆是證人由黨產會指定，當然這不是正式紀錄，所以因此上禮拜五基於這樣的理由，我們沒有把

證人送出，這是雙方在溝通上有誤會，請見諒，不是故意造成這個局面。第二是，今天有一整天的時間不是我們預期的，今天要開到下午五點半，是在黨產會前天的媒體通知才提到，這是溝通上沒有溝通好，讓兩位證人無法待到下午也很抱歉，相信如果有充分溝通不會有這種情況發生。剛剛有證人先離席，他有一份聲明，不耽誤大家時間，事後我們會用書面表達。

顧立雄：我剛剛有一點再重複是說，證人還是請你們提出待證事項，因為我看你們10月6日也沒有寫清楚，比方剛剛兩位到底跟爭點是什麼關聯，因為你們也質疑希望針對爭點來詢問，希望以後大家互相溝通一下，證人的待證的爭點能做說明。以後對專家、學者的邀請，你們在事前我們發出去如果希望考量有那些專家、學者出現，有什麼考量，當然也希望有些專家、學者能有個溝通。可以互相再來商量。

谷湘儀：中投公司在程序上我們是非常配合，在時間內我們很趕的提出書面意見，雖然我們也認為收到通知有三個爭點，在很短的時間內準備書面意見是很困難的，但是我們還是努力完成。但還是要說，今天聽證程序對我的當事人有非常多突襲的地方，包括提到的齊魯跟提到的很多子公司，事實上是我們沒有辦法事前知道今天程序會提到這部分。當然前提我們講說不當黨產條例有違憲之處，本身推定就很不合理，今天你要中投公司準備齊魯資料，事實上黨產會有這麼強大的調查權，如果你都找不到，中投公司怎麼可能準備出來。所以所謂70年前的事情，這要交給歷史學家做歷史研究，這不是三天五天、十天就可以寫出一堆東西，交出一堆文件，所以程序上不應該說今天會後要提出，沒有提出就全面推定你是不當。我說程序上不該是這樣進行。我舉例，今天好像一家公司併購另外一家公司，中投公司買了齊魯公司，我竟然要交代別人公司30年前發生的事情，這根本沒有期待可能性。我認為程序上對所謂舉證不應該有這種不公平對待，這種所謂讓你去舉證，這是違反法治國原則。包括今天所提，中投子公司無論是中廣還是其他，中投公司有非常多子公司，如果要一一細究應該要另外舉行聽證，而且在聽證程序前，希望能讓當事人中投公司預先知道要聽證的爭點，並先舉行預備聽證，使程序更加完備，我想在做尤其是剝奪公司、人民財產權的事項，這個正當法律程序的完成非常重要，希望表達我們對程序的抗議。

顧立雄：我們有聽到不管各位的抗議，還是對程序上的爭議也好，我想對程序的目的也很簡單，是盡量要在釐清事實上，讓各位有表達意見的機會，你們假設今天覺得有問題準備不及，我們當然非常歡迎各位願意配合釐清事實的前提下，盡快釐清這些事實。很多資料雖然我們有行政調查權可以調查，但因為你們是當事人。我必須說明，今天談股權的問題上，為什麼會涉及下面的問題，是因為中投公司本身的組織架構還蠻清楚的，所以你們本來就應該要就如你們所說的，下面的每家子公司進行說明。我們提出疑問，也沒有說一定要你們就我們提出的問題今天來回答，但事實上緣起是因為，楊維真先生自己先講了，我們才有興致想要問他，當然他不在，我們也是想藉這個機會揭露齊魯的部分，也讓各位知道這個部分，某種程度讓你們有時間去釐清，只是稟明這樣的初衷。接下來是不是陳董事長。

陳樹：主席、各位貴賓，對於今天的公聽會很感謝有充分的機會，當然程序上很多瑕疵，剛剛律師也提出，但整體來說還是感謝有這樣的機會，也是期待大家客觀公正讓真相現前。事前當然有提供書面的東西，書面也寫得很完整，但在這裡我也想針對重點整理，第一個有關爭論點第一個部分，我們想強調這麼久成立以來，按照當時的法治，民主憲政，很多是合法經營，很多時空不能以今日之事來論當日之非，或者不能以今日之非論當日之是，時空背景各位是了解的。

第二個，大家都會認為，當附隨組織沒什麼不好，本來就附隨組織，其實不是，如同不當黨產當然一定要歸零，但是不當黨產怎麼界定，這樣界定方式可能對很多人，包括時間也好、限縮範圍也好，跟所有過去所有歷史都不尊重也好，是極為空泛且不合理的方式規範，是因為反這個名詞所界定下來造成的限制、不公平跟不合理，不是黨產不願歸零，希望民眾不要誤解。同時像附隨組織，我今天持股 50% 以上就附屬組織了，公司法裡面有關係企業，為什麼附隨組織要特別界定實質控制人事、財務等等，他產生後面的權利義務不確定性，以及所有的限制，對企業經營造成的威脅，或者本身經營上的困境，是因為這個因素，我們不得不在這個時候請大家合情合理合法來處理，它是以比較空泛不合理的方式，追溯適用、規範這個附隨組織，並移轉不當取得的財產。

第三點，有關爭論一，今天合法推定為不當黨產或附隨組織，因為個別公司有他成立的背景，不是每個等同來看，當然剛剛主委提到，應該中投公司下面的子公司都要了解，我想第一個時間很短，第二個真的每個過程都很複雜，有的年紀比中投公司還老。衡情論理，這涉及權利義務的問題，還有憲法基本財產權的問題，建議能夠分別，大家能夠...這麼影響國家民主政治發展的過程裡面，而且也認為對法的安定性尊重，各方面等等，也許這樣會較好。第二點，有關爭論點第二，跟大家報告，我剛剛在查，也請主席、大家諒解，我本來以為在 9 月 6 日已經全部移轉且登記給國民黨了，登記完成。公司那邊的登記，那我們同仁跟經濟部請教之後，他說這是對抗要件不是生效要件，你們等到下一次一起登記就好，我想下禮拜一馬上請他們去辦理，不要讓大家以為我們要藉機怎麼樣。是因為他說不是每次股權變動都要登記。大家上了網站又說怎麼又有，我想基於以正視聽，他本來就不影響早就移轉過去。法律的部分顧主委都比我清楚。

第三個爭論點，早上劉偉宸先生提出的東西，網路密密麻麻，跟各位報告真正直屬只有 50% 的控制，好像只有三家，中華日報、帛琉跟台茂，其他很多都是 25 或 20 以下的公司，像創投只有投資 6%、7%，轉投資一家公司那個也是，一直下去，不要被那張圖迷惑，真的要回歸真相，包山包海，他可能投資 0.1% 也算在裡面。接著第三點，條例裡面援引實質法治國的原則作依據，早上吳威志教授也提到，黃世鑫教授也提到，就兩德模式，老實說他是兩個政體的合併，很多東西完全不適合，實施民主憲政政黨輪替這麼久了，而且當初兩個要併在一起，只是

因為 SED 比它早三個月就說跟我們的模式一樣，這是以偏概全。這種情況大家真實探討，兩德模式可以適合在民主憲政這麼久，政黨輪替這麼多次的地方嗎？全世界沒有人這樣玩的啦，但沒關係我們總是有創意的，你們的責任很重大，可以留給中華民國光耀的歷史，就是說以後政黨政治從此公平競爭，也可以說把最大在野黨摧毀之後可以一黨獨大，留下的是中華民國政治發展很大的陰影。兩德模式經過學者的研究，絕對不適用。再來是按照民主法治國家，系爭條例有嚴重侵犯人民財產權，憲法上保障的權利，我們期待法的安定性、明確性、比例原則、權力分立跟不當連結禁止，等等憲法的原則，我們列出了十大點，全部都違背，接受大家挑戰。第三點，即使不顧一切按照這個違憲的系爭條例來看，第一個不要輕易移轉，按規定你要認定他是不當黨產，不是說因為這樣我就轉過來，程序跟條例都不合，要先認定國民黨從民國 34 年，大家努力去找，你一年內總要找出來吧，不能用最近十年內的股利多少、支出多少就認為是，以偏概全。要申報到民國 34 年，這條例不合理，但還是要去找。確定他是合法黨產之後才能用其他推定，還要再舉證看是否違背政黨的本質，政黨本質不是現在來看也不是從德國來看，以中華民國當時的法律是不是違反政黨本質，有沒有哪些規定？這樣會比較合理。

跟各位報告，國民黨的黨產確實經過監察院、行政院、財政部幾個單位的全面清查，真的不是爭這些黨產，我來之前也跟主席報告過一定要清掉，如果這兩年之內，本來如果沒有選舉的話搞不好已經清的差不多了，錢也會完全對外交代。老實講黨工也是勞工，我常說將心比心，他們流血流淚我們也難過，當時黨爭議題，年資轉到黨裡面全部都要算，你說今天公務人員全部要接收，你說公務人員有，你們沒有，那是那個階段，你一定會想說民進黨沒有，你們怎麼當初有，那是那個年代。就像現在大陸經過 70 年也沒有民主憲政。今天國民黨不管在最難的困境中，你看蔣中正堅守民主陣容。我也感謝黨外很多先進很辛苦，但是我也敬佩蔣經國先生開放黨禁報禁，不然現在連大陸一個黨，你開放看看。我想說處理上和平合理合法合憲，回歸真相，今天我護一毛黨產就不是陳樹，黨產一定要清楚交代，否則為什麼要轉型，一定要配套處理，否則全部斷糧，那目的呢？我們是合情合理合法去處理事情，現在清查過了，當初也決定，清查過除了移轉第三人，轉帳撥用，作價轉帳都還有價，像三中的部分，有關中影、中廣，暫時要幫忙整個廣播，損失多少？他是黨營事業，畢竟還是為國家服務，才有最高國防委員會、行政院等等說，那損失的部份我們可不可以作一個價，這個價合不合理？當初大家都在想不要再讓黨跟國之間，從訓政趕快到憲政，所以打輸都是因為程序問題，因為 56、58 年國產法通過之後，形式上認為不能登記，所以敗訴。前面這些都沒有否定它，包括幾家戲院，很多都沒有接管沒有移轉所有權。這五家又被財政部選來打官司，打到後來還是敗訴，是因為 36 年已經登記了，早在國產法之前。今天只有程序還沒有講究到實體，國民黨要爭的話，是不是作價的部分還是沒有還，程序不能登記不代表實體被否定掉。很多事情就是說，要去爭論要把事實釐清楚楚，當初有決議，該歸國民黨歸國民黨、該歸國家歸國家，有爭議透過訴訟解決。那訴訟之後剩下幾個案子，朱立倫就用高道德標準撤案，包括板橋、花蓮，所以我希望大家共同來寫歷史，以後是希望真正透明自由化競爭，形成民主國家的典範，如果藉由這個機會變成摧毀一個政黨的手段，我相信歷史會給我們一個檢討。我跟黨部長官說，我很榮耀接這個

事情，也跟各位委員恭喜，你們很榮耀來接這個歷史任務，如果政黨競爭轉型能成功，我們能傲視國際，而且每個方式都非常嚴謹，都非常明確、合情合理，這是國家、人民之幸。

顧立雄：邱主委要表示。請問 10 分鐘可以嗎？好。

邱大展：我想在這邊吵程序沒有必要，預備聽證先把程序、內容、證人是誰做個整理，因為預備聽證所費的功夫應該不大。第二個建議土地跟公司要逐一處理。土地今天我帶了一堆捐贈資料，一筆一筆都有，刻在石碑上的捐贈資料，表示每筆土地都有緣由，不能一整個 package 整個直接說不法。公司也是這樣，齊魯也是一樣，從 34 年到現在。齊魯最多的資料在大陸，大陸很多論文講齊魯，可以上網去搜。第三個處理當不當的時候，應該先從國民黨認定完再到中投，60 年中投還沒成立之前，所有是放在國民黨，那國民黨還沒認定，直接從尾巴中投認為是不當，程序上不對。第四個是要拜託黨產會，我們收集資料確實有很多困難。各位都知道政府檔案保存有時間限制，民間沒有檔案法的規定，什麼時候拿掉不知道。剛才江局長，不好意思一直講他的名字，因為他幫助很大。我發現南勢角的倉庫那個箱子是大陸過來的，紙也是大陸來的，有一部分被吃掉，但是有一部分真的很多，因為各位知道 34 年 8 月 15 日國民黨在大陸，嚴格執行的時候，我們在大陸還有銀行，要不要申報，我要申報，對不起我沒有資料，請黨產會行文海基會，再行文海協會，協助清查我們國民黨清查 34 年 8 月 15 號在大陸留下的財產。另外一個像要清查車輛，是不是要請公路總局或監理處協助我們，看國民黨什麼時候登記有車子什麼時候賣掉，因為照規定這都要報。再來是地政的資料，我們確實需要黨產會給我們協助。剛才講錢是講開玩笑的，我們可以來談談錢是誰要付，因為這個印資料要錢，國民黨現在真的是一窮二白，我想顧主委很清楚 8,500 萬的事情其實是誤解。謝謝有機會能夠讓我們把很多事情說明白，我再強調一次，國民黨絕對是護法護憲不護產。

顧立雄：關係人有要陳述嗎？好，請李先生。

李永裕：兩點補充，第一個，我們中投董事長有部份的問題沒有回答的部分，我想剛剛主持人已經講的很清楚了，大概這部分不會被認為是有故意或重大過失隱匿、遺漏或對於重要事項為不實說明，應該沒有這個情況，這第一個說明。第二個要跟黨產會的委員特別報告，中投它真的是無辜的，尤其是在中投上班的員工，我們看到國民黨黨工的薪資好像發不出來，我們其實也很擔心中投員工薪資的問題。剛剛已經有一再地跟各位委員說明，我們這個條例裡面講的法定義務，其實不單單只是一個稅捐的義務，譬如說像薪資的義務它也應該是法定義務的一種，因為我們如果是員工，公司有欠薪的時候，員工要請求給付薪資，那給付薪資，法院都會問你的請求權是什麼？你的根據是什麼？那我們回答一定是說除了兩方的契約關係以外，另外還有根據勞基法上面的雇主要給付報酬的義務，所以薪資的部分其實是完全符合條例內所說法定義務的一種，所以法定義務它不會只是稅捐義務而已，我們認為關於薪資的部分它應該也是法定義務的一環，以上請各位委員能夠慎酌，謝謝。

(九)、聽證結束

顧立雄：剛剛陳樹董事長有提到，幾個財政部國有財產局或交通部打的訴訟案敗訴的判決，我這邊特別揭露，請各位或代理人等下是不是說明。在敗訴的判決中，有提到依當時法治環境或政治背景，形式上或符合法律規定，但充其量僅能認符合形式法治國原則，基於法律安定的考量，或時效已經過，可能涉及第三人已經取得之權益故實務上有其困難，為符合實質法治國原則，惟一可行之道是為以特別立法方式，科予中國國民黨歸還上開財產之義務。這是借判決內容的一段話來交流意見。正是因為如此，才有這樣的特別立法，援引實質法治國原則。關於政黨本質跟民主法治原則，這裡有些法律內涵不需要在今天做辯論。以後做意見陳述時，可能在這部分再琢磨。以上就這部分跟中投、欣裕台及國民黨做意見交換。今天聽證從早上9點開始到現在，我想相關有到場的證人已經詢問完畢，也給當事人及利害關係人充分陳述的機會。接下來，在今天聽證終結之後，決定做成以前是否要再為聽證，會參酌各位當事人、當事人代理人及利害關係人的意見，委員會討論會決定是否要再次聽證，如果要再次聽證要不要做預備聽證，或者我們還有其他的方法，條例有賦予我們調查的權限，本來就可以去訪談你們提到的行管會主委、證人等等。究竟要用什麼調查方式，委員會會討論，會再跟各位報告。我們今天的聽證就到這裡為止，也謝謝各位的配合，我們非常感謝各位到場，協助召開這個聽證會（口誤為公聽會），謝謝。

七、當事人提出之文書、證據清單如下：

- 1、【書狀】中國國民黨函 20161006(105)行管財字第 297 號-證人聲請及待證事項說明。
- 2、【書面意見】中央投資公司暨欣裕台公司聽證會爭點書面意見。

說明：聽證紀錄閱覽後提出之意見及處理結果

本聽證紀錄已由三位主持人本會顧立雄主任委員、施錦芳委員、饒月琴委員，以及出席聽證之羅承宗委員、楊偉中委員、吳雨學委員、張世興委員、李福鐘委員、袁秀慧委員、李晏榕委員、林哲瑋委員閱覽畢，渠等對聽證紀錄無意見。另，證人鄭興海會計師於閱覽聽證紀錄後亦無意見。

經本會通知，中央投資公司及欣裕台公司之代理人谷湘儀律師、曾至楷律師，中國國民黨之代理人邱大展、代理人張少騰律師、代理人李政謙，中央投資公司董事長暨欣裕台公司董事長陳樹以及監察人江美桃之代理人谷湘儀律師、代理人談虎律師（曾至楷律師代理），中央投資公司董事暨欣裕台公司董事林恒志之代理人吳志男，中央投資公司董事暨欣裕台公司董事李永裕之代理人楊上德及王怡茹，已於 105 年 10 月 21 日起至 27 日期間至本會閱覽聽證紀錄並表達意見。本會於審酌意見後並經調閱本次聽證程序之影音紀錄，已為適當之修正。

經本會通知證人楊維真、吳威志，學者專家李瑞倉、張清溪、黃世鑫、楊士仁、劉偉宸，政府機關代表內政部民政司專門委員劉立方、內政部民政司專員顏信吉、經濟部商業司專門委員莊文玲、經濟部商業司科員黃羽詩、國有財產署接收保管組副組長徐惠珠以上人員於 105 年 10 月 21 日至本會閱覽聽證紀錄，惟渠等均未到場閱覽。

附件：

- 1、不當黨產處理委員會第一次聽證程序出席人員簽到表。

- 2、不當黨產處理委員會承辦單位報告事件之內容要旨。
- 3、不當黨產處理委員會報告「事件內容之要旨」投影片。
- 4、張清溪先生提出之資料。
- 5、黃世鑫先生提出之資料。
- 6、楊士仁先生提出之資料。
- 7、劉偉宸先生提出之資料。
- 8、不當黨產處理委員會李福鐘委員提出之資料。
- 9、不當黨產處理委員會林哲瑋委員提出之資料。

不當黨產處理委員會處分書

黨產處字第 105001 號

被處分人：中央投資股份有限公司

統一編號：03064421

址 設：台北市中山區八德路二段 232 號 6 樓

代 表 人：陳樹

地 址：同上

被處分人：欣裕台股份有限公司

統一編號：28994303

址 設：台北市中山區八德路二段 232 號 6 樓

代 表 人：陳樹

地 址：同上

上開被處分人2人因其等是否為社團法人中國國民黨之附隨組織事件，

經主動調查及公開之聽證程序，本會決議如下：

主 文

被處分人中央投資股份有限公司及欣裕台股份有限公司為社團法人

中國國民黨之附隨組織。

事 實

被處分人中央投資股份有限公司（下稱中央投資公司）及欣裕台股份

有限公司（下稱欣裕台公司）2人之全部股權均由社團法人中國國民

黨（下稱中國國民黨）持有，中國國民黨得以直接或間接之方式對被處分人2人之人事、財務或業務經營之重要事項為支配。

理 由

一、 案緣本會主動調查，並經民國（下同）105年9月5日本會第1次委員會議決議後，於同年10月7日，依本條例第14條之規定，就被處分人2人是否為中國國民黨之附隨組織舉行聽證，被處分人2人並均指派代表人及代理人到場陳述意見。

二、 查中國國民黨係於民國前18年11月24日成立，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1款規定：「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。」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。

三、 被處分人中央投資公司係於60年3月9日成立，實收資本為新臺幣（下同）3500萬元，負責人為張心洽，登記地址為台北市重慶南路一段147號6樓，並有主管機關經濟部辦理法人登

記在案，此有經濟部經(60)商字第22114號函及中央投資公司60年3月24日(60)央投字第0001號設立申請書可稽(中央投資公司經濟部商業登記卷)。另被處分人欣裕台公司於99年4月1日以中央投資公司分割資產作價資本額為70億元而成立，負責人為黃怡騰，登記地址為台北市八德路二段232號6樓，此有經濟部99年4月19日經授商字第09901078080號函及欣裕台公司99年4月15日設立登記申請書可稽(欣裕台公司商業登記卷)。上開被處分人2人營業迄今，期間雖經多次變更董事及資本額等登記事項，惟均無辦理解散、因合併而消滅及進行清算或破產等程序完結之事實，法人人格存續並未消滅，是被處分人2人均係獨立存在之法人無疑。

四、有關被處分人2人之股權持有及異動情形：

- (一) 被處分人中央投資公司於60年由中國國民黨經濟文化委員會籌組成立登記，股東登記為張心洽、俞國華等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」，此有臺北市政府建設局(61)9.23建一字第26386號函代中央投資公司函轉經濟部申請改選董事長等變更登記可稽。另於77年8月間，中央投資公司之99%以上股權轉登記為光華投資股份有限公司

等法人股東持有。俟 83 年間中國國民黨完成社團法人之登記後，光華投資等公司又以捐贈等方式將所持有之中央投資公司股權幾乎全數移轉予中國國民黨，並由中國國民黨指派代表擔任董事及監察人，核與中國國民黨黨營事業管理委員會於 83 年 12 月間出版之《黨營經濟事業回顧與前瞻》第 14 頁至第 15 頁所述：「過去黨營事業都是借用黨員以個人名義，代表黨出面登記，所以俞國華先生開始成立控股公司，把私人名義下的黨營事業全部交給這些控股公司，以民營公司的型態來營運，這樣一來黨營事業開始逐步走向企業化。」相符。另被處分人中央投資公司現任代表人陳樹於 105 年 10 月 7 日本會「中央投資股份有限公司及欣裕台股份有限公司是否為社團法人中國國民黨附隨組織及其股權是否應命移轉等」第一次聽證程序（下稱本會聽證程序）中亦稱：「當時公司法規定股份有限公司要有 7 個人，國民黨不是社團法人，只能用個人登記。那人團法允許政黨登記為法人之後，屬於公司的，因為他需要做整併，作為控股公司。股權屬於國民黨的就回歸他有法人身分的國民黨」，顯見中央投資公司於 60 年成立以來即係中國國民黨 100% 持有之公司組織，張心洽等自然人股東

實係借名登記，故該公司全數股權所有人實係中國國民黨；又 96 年 7 月以後，中國國民黨雖將全部股權轉移予黃怡騰等 6 人，惟依該公司向經濟部辦理變更登記時所附股東名簿，備註欄載明「信託」，而後該等登記股東陸續變更，至 105 年 10 月 16 日止，被處分人中央投資公司之股東登記為陳樹、林恒志、馬嘉應、李永裕及江美桃等 5 人，參據 97 年 8 月 25 日中國國民黨中央行政管理委員會 97 行管務字第 385 號函稱「奉核定台端（汪海清）自本年 8 月 16 日起接替陳慶財先生之本黨交付信託股權 496,230,755 股」、101 年 9 月 10 日中國國民黨中央行政管理委員會 101 行管財字第 262 號函稱「茲指派林建甫先生自即日起接替陳耀寬先生擔任 貴（中央投資）公司股權受託人及公司監察人…簽奉 主席核定案辦理」、同年 10 月 22 日中國國民黨中央行政管理委員會 101 行管財字第 318 號函稱「茲指派王文杰先生自即日起接替林祖嘉先生擔任 貴（中央投資）公司股權受託人及公司董事…簽奉 主席核定案辦理」、102 年 2 月 25 日中國國民黨行政管理委員會 102 行管財字第 050 號函稱「茲指派施明豪先生接替劉維琪先生擔任 貴（中央投資）公司股權受託人

及公司董事…簽奉 主席核定案辦理」、同年7月3日中國國民黨行政管理委員會102行管財字第174號函稱「茲續聘薛立言、郭土木、王文杰及施明豪等四位同志擔任貴（中央投資）公司股權受託人及公司董事，林建甫同志擔任 貴（中央投資）公司股權受託人及公司監察人…簽奉 主席核定案辦理」、同年8月5日中國國民黨中央行政管理委員會102行管財字第208號函稱「茲指派葉裕祥先生接替劉曾華先生擔任 貴（中央投資）公司股權受託人及公司董事…依據 主席核定案辦理」、同年10月22日中國國民黨中央行政管理委員會102行管財字第274號函稱「茲指派施汎泉先生接替林建甫先生擔任 貴（中央投資）公司股權受託人及公司監察人…依據 主席核定案辦理」、104年7月1日中央投資公司104年度第3次股東臨時會議事錄節略本記載「（一）本公司股權委託人中國國民黨委派馬嘉應先生為其股權受託人並為本公司董事候選人」、105年10月7日本會聽證程序中陳樹稱：「從96年以來都是信託關係，所以那個時候在104年7月1號是簽信託契約到105年12月31日都是」、「因為中國國民黨是股東…那時候國民黨是行管會主委來跟我談」、林恒

志稱：「受託人跟國民黨的契約，期限在今年 6 月屆止…」、邱大展稱：「就是解除信託以後，就回到中國國民黨名下」、中國國民黨 104 年度財務報表簽證會計師之代理人鄭興海會計師證稱「（饒委員月琴問：您是否也認同中投欣裕台公司所做的他們認為是關係人的認定？）他們彼此之間有信託關係」、「（饒委員月琴問：因為他的投資比例是百分之百，所以按照權益法認定才是正確的，那如果是這樣的情況，表示您也認為，國民黨對兩家公司既然採權益法評價，應該對兩家公司是具有重大影響力甚至是控制能力，您專業查核的結論是這樣嗎？）是。」以及中央投資公司於 105 年 10 月 5 日出具「中央投資股份有限公司及欣裕台股份有限公司就『中央投資股份有限公司及欣裕台股份有限公司是否為社團法人中國國民黨附隨組織及其股權是否應命移轉等聽證程序』之書面意見」，明載「（爭點二、）理由一、中投公司及欣裕台公司目前之股權持有人中國國民黨，於 96 年 6 月，為宣示不再經營營利事業，並為昭公信，將中投公司之全部股權依據信託法規定辦理信託，並登記予數位具有法律與財經專業之社會人士；99 年 4 月，中投公司因資產管理所需分割並設立欣

裕台公司，中國國民黨亦同時繼續援例將欣裕台公司全部股權辦理信託，並登記予數位具有法律與財經專業之社會人士。自 96 年 6 月以來，股權受託人有所更迭，最近一次變更為 104 年 7 月，由陳樹先生等人接任股權受託人，約定信託期間自 104 年 7 月 1 日至 105 年 6 月底止，信託期間屆滿後，……股權受託人委由中投公司表示終止信託關係，並已於 105 年 9 月 6 日將信託財產點交予中國國民黨，並於當日完成全部股權變更登記。二、105 年 6 月底信託期滿，因『政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例』立法通過在即，即使中國國民黨早已不再經營營利事業並將中投公司及欣裕台公司之全部股權依據信託法規，辦理信託並登記予數位具有法律與財經專業之社會人士，但『政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例』之規範業將中投公司及欣裕台公司推定為中國國民黨之附隨組織及中國國民黨不當取得之財產，中投公司及欣裕台公司之全部股權繼續信託已無實益，故委託人中國國民黨與受託人間未展延信託期間，股權受託人陳樹先生等 5 人並已依信託契約約定，將信託財產(即中投公司及欣裕台公司之全部股權)點交予中國國民黨，並配合辦理財產之變更登記

完畢。」由是可知，顯見 96 年以來，不論黃怡騰等人或陳樹等人名下登記之中央投資公司股權，均係受中國國民黨信託而持有，實際所有權人仍為中國國民黨。

(二) 被處分人欣裕台公司係於 99 年 4 月 1 日自被處分人中央投資公司分割新設，登記設立時雖以黃怡騰、劉曾華、吳永乾、汪海清、劉維琪、林恆志等 6 人為股東，惟該公司向經濟部辦理設立登記時所附股東名冊，備註欄即載明「信託」，此有經濟部 99 年 4 月 19 日經授商字第 09901078080 號函及欣裕台公司 99 年 4 月 15 日設立登記申請書可稽（欣裕台公司商業登記卷），而後該等登記股東陸續變更，至 105 年 10 月 19 日止，欣裕台公司之股東登記為陳樹、林恆志、馬嘉應、李永裕及江美桃等 5 人，參據被處分人欣裕台公司 101 年 7 月 16 日向經濟部申請變更登記之補正申請書（申請案號：10101131500）所附監察人黃怡騰辭任書記載「…本人與社團法人中國國民黨之股權信託契約，已於本年 6 月 30 日屆期…」（欣裕台公司商業登記卷）、102 年 10 月 22 日中國國民黨中央行政管理委員會 102 行管財字第 274 號致欣裕台公司函稱「…茲指派施汎泉先生接替林建甫先生擔任貴公司股權受託人及公

司監察人…」，以及 105 年 10 月 7 日本會聽證程序中林恒志所述、被處分人欣裕台公司於前開 105 年 10 月 5 日與中央投資公司同一份「中央投資股份有限公司及欣裕台股份有限公司就中央投資股份有限公司及欣裕台股份有限公司是否為社團法人中國國民黨附隨組織及其股權是否應命移轉等聽證程序之書面意見」所述可知，顯然欣裕台公司設立迄今，不論黃怡騰等人或陳樹等人名下登記之欣裕台公司股權，均係受中國國民黨信託而持有，實際所有權人仍為中國國民黨。

(三) 另依經濟部及臺北市政府公司變更登記資料顯示，被處分人中央投資公司於 105 年 10 月 17 日辦理變更登記，董事及監察人陳樹等 5 人持股數均變更為 0，而被處分人欣裕台公司於 105 年 10 月 19 日變更登記，董事及監察人陳樹等 5 人持股亦均變更為 0，參據被處分人中央投資公司 105 年 10 月 28 日(105)央投管字第 10500100 號函稱「一、本公司之股權登記名義人為社團法人中國國民黨，持有股份數為 1,100,000 仟股。二、該股權因終止信託之原因，已於 105 年 9 月 6 日完成股權移轉登記程序」，及被處分人欣裕台公司 105 年 10 月 28 日(105)欣裕台管字第 10500015

號函稱「一、本公司之股權登記名義人為社團法人中國國民黨，持有股份數為 19,981,800 股。二、該股權因終止信託之原因，已於 105 年 9 月 6 日完成股權移轉登記程序」，可知被處分人 2 人之股權業已全數過戶回中國國民黨名下。

五、按本條例第 4 條第 2 款規定，附隨組織係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，或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。本條例施行細則第 2 條復規定，本條例第 4 條第 2 款所稱實質控制，指政黨得以直接或間接之方式，對特定法人、團體或機構之人事、財務或業務經營之重要事項為支配。再股東會係公司最高意思機關，公司董事會之董事成員係由股東會選任之，股東會亦得隨時解任董事，且董事會執行業務，應依照法令章程及股東會之決議。而查中國國民黨既為持有被處分人 2 人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，故在會計實務上，直接將「直接或透過子公司間接擁有一個體超過半數之表決權」，以及「具任免董事會大多數成

員之權力，且由該董事會控制該個體」情形，均視為具有控制該公司能力（參照財團法人會計研究發展基金會所公布之企業會計準則公報第七號「企業合併及具控制之投資」第6條）。

被處分人105年10月14日（105）央投法字第10500030號函雖表示：「中央投資公司及欣裕台公司目前之董事、監察人雖未持有被處分人2人股份，然全數由專業的學者、專家組成，並依照上述我國公司法對於所有權與經營權分離之規定，經營治理兩家公司，任命經理人、決策財務調度及業務經營，何來中國國民黨實質控制被處分人2人之人事、財務或業務經營之情形？」惟查，被處分人2人之現任董事、監察人原均係基於與中國國民黨之信託契約擔任中國國民黨股權之受託管理人，才進而擔任被處分人2人之董事、監察人，中國國民黨自可藉由終止信託方式隨時更換受託管理人，或依公司法相關規定，逕行任免董事會之成員，是以無論被處分人2人現任董事會成員是否均係學者、專家組成，仍無解於中國國民黨具備隨時任免董事權限，而得以直接或間接方式對被處分人2人為支配之事實。

六、綜上所述，被處分人中央投資公司及欣裕台公司，乃係獨立存在，且由中國國民黨實質控制其人事、財務或業務經營之法人，是為中國國民黨之附隨組織，爰依本條例第4條第2款、第8條第5項及第14條等規定，決議處分如主文。

不當黨產處理委員會

主任委員 顧立雄

中 華 民 國 1 0 5 年 1 1 月 2 日

被處分人如不服本處分，得於本處分書達到之次日起2個月內，依本條例第16條規定，向臺北高等行政法院提出行政訴訟。

言詞辯論筆錄

原告 中央投資股份有限公司

被告 不當黨產處理委員會

上開當事人間107年度訴字第01228號政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例事件，於中華民國109年6月9日下午3時0分在本院第二法庭公開辯論，出席人員如下：

審判長	法官	蕭忠仁
	法官	羅月君
	法官	吳坤芳
書記	官	林俞文
通	譯	黃鼎嫻

朗讀案由

到庭關係人：

原	告	中央投資股份有限公司	
訴訟代理人	曾至楷	律師	到
被	告	不當黨產處理委員會	
訴訟代理人	陳家輝	律師	到
訴訟代理人	周宇修	律師	到
訴訟代理人	李郁婷	律師	到
參 加 人	Central Investment1 Holding		
	(B.V.I.) Co., Ltd.		
訴訟代理人	曾至楷	律師	到

本日辯論進行要領及記載明確之事項如下：

本件經使用法庭科技設備展示相關卷證資料。

審判長：

本院裁定中投BVI公司獨立參加本件訴訟，其與原告中投公司分屬不同獨立當事人，若原告訴代要同時身兼參加人訴訟代理人，必須符合民法第106條之規定。雖參加人訴代之前已有提出委任狀，但仍須提出原告及參加人的許諾文件。

01 原告訴訟代理人、參加人訴訟代理人：

02 經代理人聯繫原告及參加人後，其均表示同意委任同一訴訟
03 代理人，許諾文件容後補呈。

04 審判長：

05 諭知許諾文件盡快提出。

06 審判長：

07 原告及參加人訴之聲明？

08 原告訴訟代理人、參加人訴訟代理人聲明均為：

09 壹、先位聲明：

10 一、復查決定及原處分均撤銷。

11 二、訴訟費用由被告負擔。

12 貳、備位聲明：

13 一、復查決定及原處分均撤銷。

14 二、命被告就原告106年9月8日函所述公開標售參加人持
15 有台灣貿易開發株式會社全部股權為許可之處分。

16 三、訴訟費用由被告負擔。

17 審判長：

18 答辯聲明？

19 被告訴訟代理人：

20 一、駁回原告之訴。

21 二、訴訟費用由原告負擔。

22 審判長：

23 就本件程序上事項，原告及參加人訴代有何意見陳述？

24 原告訴訟代理人、參加人訴訟代理人：

25 詳如109年6月3日行政訴訟陳報狀之意旨，及今日庭呈簡報
26 檔資料內容所載。

27 原告及參加人建議延期或待釋憲後再開言詞辯論。

28 1. 黨產會第105001號處分認定原告屬於國民黨的附隨組織
29 而上開處分的行政訴訟承審法官聲請釋憲，司法院已
30 定109年6月30日上午行言詞辯論。

31 2. 本案爭點在於原告之子公司是否受黨產會第105001號處

01 分效力所及？中投BVI公司欲處分資產，有無黨產條例
02 第9條第1項禁止處分財產規定之適用？這些都繫諸於黨
03 產條例是否合法。且黨產條例有無違反明確性原則、禁
04 止溯及既往原則、權利分立原則？適用範圍是否被限縮
05 或調整？這些前提事項都會在大法官109年6月30日言詞
06 辯論去處理。假設鈞院認為黨產條例條文全部合憲，但
07 大法官認為黨產條例第2條、第4條第1、2款、第8條第5
08 項規定全部或一部違憲，將產生裁判歧異。除避免裁判
09 歧異外，大法官在言詞辯論結束後1個月就會宣布時間
10 公布解釋文，或在言詞辯論即有部分表示，這一定會影
11 響雙方權利，對於法律適用會產生根本性影響。此既然
12 會影響雙方權利，若今日辯論終結，雙方之後必須再開
13 辯論，導致今日程序有所浪費，裁判歧異也會影響司法
14 威信。

- 15 3. 若鈞院辯論終結判決，原、被告提起上訴，亦可能被發
16 回更審，也對於雙方審級利益及程序權利益有所衝突，
17 因此原告建請鈞院延期舉行；抑或今日先進行部分辯論
18 ，等大法官作成解釋後再進行另外一部分的辯論。以上
19 內容請鈞院參酌。

20 審判長：

21 司法院大法官會議已定109年6月30日進行黨產條例釋憲案的
22 言詞辯論程序，本院基於尊重是會等待解釋文作成。但本案
23 亦須受到辦案期限的限制，因此原告或被告是否願意自行聲
24 請合意停止訴訟？

25 原告訴訟代理人、參加人訴訟代理人：

26 願意。原告及參加人聲請合意停止訴訟程序。

27 審判長：

28 對於原告及參加人聲請合意停止訴訟，被告訴訟代理人是否
29 同意？

30 被告訴訟代理人：

31 經我方聯繫被告機關代表人後，被告同意本件合意停止本件

01 訴訟程序。

02 審判長：

03 宣示原告、被告及參加人當庭合意停止訴訟。

30 臺北高等行政法院第三庭

01
02
03
04
05
06
07
08
09
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27

書記官

審判長法官

原告訴訟代理人

被告訴訟代理人

參加人訴訟代理人

注 意 事 項

1. 調閱之電子筆錄與附卷之筆錄內容不一致者，以附卷為準。
2. 本件如涉及性侵害犯罪案件，應注意性侵害防制法第12條等，關於被害人姓名、出生年月日、住居所及其他足資辨識被害人身分資訊之保密規定。
3. 本件如涉及少年或兒童，應注意少年事件處理法第83條、第83條之1、兒童及少年福利與權益保障法第69條有關保密、相關資料不得提供之規定。

言詞辯論筆錄

原告 中央投資股份有限公司

被告 不當黨產處理委員會

上開當事人間107年度訴字第01228號政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例事件，於中華民國109年6月9日下午3時0分在本院第二法庭公開辯論，出席人員如下：

審判長	法官	蕭忠仁
	法官	羅月君
	法官	吳坤芳
書記	官	林俞文
通譯		黃鼎嫻

朗讀案由

到庭關係人：

原告 中央投資股份有限公司

訴訟代理人 曾至楷 律師 到

被告 不當黨產處理委員會

訴訟代理人 陳家輝 律師 到

訴訟代理人 周宇修 律師 到

訴訟代理人 李郁婷 律師 到

參加人 Central Investment1 Holding
(B.V.I.) Co., Ltd.

訴訟代理人 曾至楷 律師 到

本日辯論進行要領及記載明確之事項如下：

本件經使用法庭科技設備展示相關卷證資料。

審判長：

本院裁定中投BVI公司獨立參加本件訴訟，其與原告中投公司分屬不同獨立當事人，若原告訴代要同時身兼參加人訴訟代理人，必須符合民法第106條之規定。雖參加人訴代之前已有提出委任狀，但仍須提出原告及參加人的許諾文件。

01 原告訴訟代理人、參加人訴訟代理人：

02 經代理人聯繫原告及參加人後，其均表示同意委任同一訴訟
03 代理人，許諾文件容後補呈。

04 審判長：

05 諭知許諾文件盡快提出。

06 審判長：

07 原告及參加人訴之聲明？

08 原告訴訟代理人、參加人訴訟代理人聲明均為：

09 壹、先位聲明：

10 一、復查決定及原處分均撤銷。

11 二、訴訟費用由被告負擔。

12 貳、備位聲明：

13 一、復查決定及原處分均撤銷。

14 二、命被告就原告106年9月8日函所述公開標售參加人持
15 有台灣貿易開發株式會社全部股權為許可之處分。

16 三、訴訟費用由被告負擔。

17 審判長：

18 答辯聲明？

19 被告訴訟代理人：

20 一、駁回原告之訴。

21 二、訴訟費用由原告負擔。

22 審判長：

23 就本件程序上事項，原告及參加人訴代有何意見陳述？

24 原告訴訟代理人、參加人訴訟代理人：

25 詳如109年6月3日行政訴訟陳報狀之意旨，及今日庭呈簡報
26 檔資料內容所載。

27 原告及參加人建議延期或待釋憲後再開言詞辯論。

28 1. 黨產會第105001號處分認定原告屬於國民黨的附隨組織
29 而上開處分的行政訴訟承審法官聲請釋憲，司法院已
30 定109年6月30日上午行言詞辯論。

31 2. 本案爭點在於原告之子公司是否受黨產會第105001號處