Kobe University Repository : Kernel

PDF issue: 2025-05-06

台湾における移行期正義のあり方 : 「政党及びその付随組織の不正取得財産処理法」を例として(研究「東アジアにおける法学研究・教育のための国際集会(東亜法學研究・教育之國際集會)」)

劉, 宗徳

(Citation)
神戸法学年報,30:29-52

(Issue Date)
2016

(Resource Type)
departmental bulletin paper

(Version)
Version of Record

(JaLCDOI)
https://doi.org/10.24546/81009999

(URL)
https://hdl.handle.net/20.500.14094/81009999

KOBE UNIVERSITY

台湾における移行期正義のあり方

―「政党及びその付随組織の不正取得財産処理法」を例として―

劉　宗徳

Ⅰ　序

Ⅱ　台湾における移行期正義に係る制度の現状

Ⅲ　政党財産処理法の制度の現状

一　法規範の現状

（一）立法目的及び規制手法

1. 期限内の財産申告に関する当事者の協力義務

2. 主管機関による行政調査

3. 財産の処分及び使用の禁止

4. 所有権の移転またはその価額の追徴

5. 権利回復の申請及びその処分

（二）組織規範及び処分手続

1. 組織規範

2. 処分手続

二　法執行の現状

Ⅳ　政党財産処理法の合憲性に関する議論

一　法律の明確性の原則

二　不当連結禁止の原則

三　平等原則

四　比例原則

五　私的自治の原則

六　権力分立の原則

Ⅴ　結論

Ⅰ　序

台湾における移行期正義の実践は、1995 年における「二二八事件の処理及び補償法」の制定をはじめとするが、2007 年に同法の名称は「二二八事件の処理及び賠償法」（以下、「二二八事件法」という）と改められ、二二八事件の真相調査、平和記念、教育普及や受難者に対する賠償の法的根拠となっている。二二八事件法が施行されてからすでに 20 年以上になるが、台湾における移行期正義のプロセスは今も進行中である。2016 年 8 月、台湾では「政党及びその付随組織の不正取得財産処理法」（以下、「政党財産処理法」とする）が制定・施行された。同法の立法目的は、移行期正義を実現するために、政党の間に公平な競争環境を構築し、民主主義を健全化することにある。同法の全体構造からみると、同法の規律事項としては、財産所有権の移転またはその価額の追徴に関する命令（同法 6 条）、財産申告と行政調査（同法 8 条）、財産処分の禁止（同法 9 条）、権利回復（同法 25 条）等が含まれている。組織規範については、政党財産処理法 2 条 1 項の規定により、行政院に設置される「不正党産処理委員会」（以下、「委員会」とする）が同法の管轄機関とされており、構成要件に関する事実認定及び法律効果に関する適用上の裁量権の行使を行うこととなっている。政党財産処理法 14 条には、「本委員会が第 6 条に基づき下す処分、または第 8 条第 5 項に基づき政党の付随組織もしくはその受託管理人として認定する処分については、公開の聴聞手続を経なければならない」と定められており、また同法 16 条には、「本委員会が聴聞を経て下した処分に不服のある者は、処分書の送達後 2 月の不変期間内に行政訴訟を提起することができる」と定められているので、委員会が下した違法な行政処分に対して、相手方は行政訴訟を提起して救済を求めることができる。

委員会が下した処分に対して処分の相手方が取消訴訟を提起した場合、行政裁判所は、法に基づき独立に裁判する憲法上の義務を負う。事案を審理する際に、適用法律が違憲であるとの確信に達した場合については、司法院釈字第 371 号解釈が次のように述べている。「憲法の効力は法律に優位するものであり、

裁判官は憲法を優先的に遵守する義務がある。裁判官が事案を審理する際、合理的な確信に基づき、適用すべき法律に憲法と抵触する疑いがあるものと認めたときは、問題を解決するために、先に〔司法院大法官会議に対して〕憲法の解釈を申し立てることができなければならない。こうした場合、各級の裁判所は、これを先決問題として、決定により訴訟手続を停止するとともに、法律が違憲であるとの確信を客観的に形成した具体的理由を提出して、本院大法官に解釈を申し立てることができる」。このように、処分の相手方が行政裁判所に取消訴訟を提起したとき、裁判所は「憲法の効力が法律に優位する」という原理に基づき、適用法律が合憲か否かを判断しなければならず、違憲の確信に達した場合は、行政裁判所は決定により訴訟手続を停止するとともに、違憲の確信に達した具体的理由を提出して、大法官解釈を申し立てることができる。この点、現行の政党財産処理法の合憲性に関する分析は、「法律の明確性の原則」、「不当連結禁止の原則」、「平等原則」、「比例原則」、「私的自治の原則」及び「権力分立の原則」等の諸側面に関わる。以下、本稿では、台湾の移行期正義に係る制度と政党財産処理法の現状を紹介するとともに、関連規範の合憲性について論じ、今後の学説・実務の参考に供することとしたい。

Ⅱ　台湾における移行期正義に係る制度の現状

各国の移行期正義の実践において採られる方法は各々異なる。ドイツを例とすると、第二次世界大戦終結時と東西ドイツの統一時に、ともに移行期正義の実践方法という課題に直面した[(1)]。ドイツの移行期正義に係る制度のほかにも、中南アメリカ、東欧や南欧等の民主化の「第三の波」諸国における移行期正義の経験も参考に値する。民主化国家における移行期正義の主な実践方法には、刑事訴追と裁判、特赦、文書の公開、真相調査、浄化措置、賠償及び過去から

(1)　呉志光「司法與歴史的轉型正義糾葛－兼論歐洲人權法院關於一九四五至一九四九年德東蘇聯占領區土地改革之裁判」月旦法学雑誌 151 号（2007 年）41 頁以下。

の脱却などの制度設計が含まれている[(2)]。これに対して、台湾の移行期正義の実践を見ると、現在の主な制度設計は以下のようになっている。(1) 文書の公開：二二八事件法 10 条 1 項には、「記念基金会は、受難者の受難状況を調査するため、政府機関または民間団体が保管する文書を取り寄せて閲覧することができる。各級の政府機関または民間団体はこれを拒否してはならない」と定められているが、同法には、文書の公開に関する具体的な条文は設けられていない。同法は「国民に事件の真相を知らしめる」ことをその立法目的とし、また政府情報公開法 6 条の規定により、人民の権利利益に関わる施政情報は自主的に公開すべきことが原則とされていることに鑑みると、政府機関は自主的に二二八事件に関する文書を公開する義務を負うものと解される。他方で、現行の「档案法（公文書法）」1 条 1 項は、「政府機関の公文書の管理を健全化し、公文書の開放と運用を促進し、公文書の功能を発揮させるために、本法を制定する」ものと規定し、また、「公文書の閲覧、書き写し、コピーの申請は、書面で理由を説明してこれをなさなければならない。各機関は、法的根拠がない限りこれを拒否してはならない」（同法 17 条）、「次に掲げる公文書については、各機関は前条の申請を拒否することができる。一　国家機密に関するもの。〔……〕七　その他公共の利益または第三者の正当な権益を保護する場合」（同法 18 条）との規定が設けられている。すなわち、国家機密に関わる公文書については、各機関は閲覧・書き写し・コピーの申請を拒否することができる。ただし、「国家の公文書は遅くとも 30 年以内に活用のために公開しなければならない。特別な事情がある場合には、立法院の同意を得て、期限を延長することができる」ものとされている（同法 22 条）。この「特別な事情がある場合には、立法院の同意を得て、期限を延長することができる」という規定は、国家機密保護法 11 条 5 項にもあり、「国家機密は遅くとも 30 年以内に活用のために公開しなければならない。特別な事情がある場合には、立法院の同意を得て、

(2)　李怡俐「轉型正義的機制及脈絡因素―以臺灣為例」台湾人権学刊 1 巻 2 号（2012 年）157 頁以下。

期限を延長することができる」と規定されている。この「特別な事情」は不確定的な法律概念であり、法律の明確性の原則に反しないか否か、さらに検討する余地がある[3]。(2) 真相究明委員会：二二八事件法３条は、「第１条に定める事項は、行政院の設置する財団法人二二八事件記念基金会（以下、「記念基金会」とする）が取り扱う」(１項)、「前項の記念基金会は、行政院が選任する学者、専門家、社会的に公正と認められる者、政府代表及び受難者・遺族の代表により構成する。受難者・遺族の代表は、記念基金会理事の３分の１を下回ってはならない」(２項)、「申請人が記念基金会の決定に対して不服のあるときは、法律に従って訴願及び行政訴訟を提起することができる」(３項) と定めている。また、同法３条の１第１項１号は、「記念基金会は、次に掲げる事項を取り扱う。一　二二八事件の真相調査、歴史資料の収集及び研究」と定めているが、同条の立法理由は、「記念基金会が二二八事件の真相調査等に関連する任務を取り扱うことを明定した」ものであると明確に指摘している。このように、財団法人二二八事件記念基金会は、行政院により設立され、学者、専門家、社会的に公正と認められる者、政府代表及び受難者・家族代表により構成され、二二八事件につき真相調査を行うものである。この点、現行の二二八事件法は真相調査に際しての適正手続に関する規定を設けていないが、公聴会を行うことが公衆の参加や真相調査の公正性・客観性の担保に資することに鑑みれば、他国の法制度の経験を参考にして、調査手続の公開を通じて和解や紛争解決を促進するのが妥当であろう[4]。(3) 賠償：二二八事件法１条は、「二二八事件（以下、「本事件」という）の賠償に係る事項の処理、歴史教育の普及、関連責任の所在の明確化、国民の事件真相に対する理解、歴史の傷の癒し、エ

(3)　政治的文書の特殊性に鑑み、公文書法に政治的文書に関する特別の章を設けるか、これにつき特別法を制定すべきとする見解がある。この点については、陳俊宏「檢視臺灣的轉型正義之路」新世紀智庫論壇 71 号（2005）23 頁参照。

(4)　真相究明委員会が行なった公聴会に関する比較法の現状について、クロス京子「規範的多元性と移行期正義：ローカルな『和解』規範・制度のトランスナショナルな伝播メカニズム」国際政治 171 号（2013 年）91-92 頁参照。

スニック・グループ間の融和の促進を図るため、本法を制定する」ものと定める。また、同法 9 条 1 項は、「記念基金会は独立、超然的に職権を行使し、いかなる干渉も受けずに、事件に関する事実及び関連資料の調査、事件の受難者の認定、受難者の名簿の公布、賠償金の請求の受理及びその支払いを行う」と定めている。(4) 記念：二二八事件法 4 条は、「政府は記念碑落成の年度における記念日に落成の儀式を行い、総統または関係機関の首長が重要な談話を発表するものとする」(1 項)、「毎年の 2 月 28 日を『平和記念日』とし、国定記念日として休日とする」(2 項)、「本事件の記念活動は、記念基金会がこれを行う」(3 項) と定めている。(5) 財産の返還：政党財産処理法 2 条 2 項は、「本委員会は、法律に基づき、政党、付随組織及びその受託管理人が不正に取得した財産に係る調査、返還、追徴、権利回復その他本法に規定する事項を行う」ものと定める。また、同法 6 条 1 項は、「本委員会が不正取得財産に属するものと認定した財産については、政党、付随組織、受託管理人、または正当な理由なく無償もしくは明らかに不相当な対価で政党、付随組織もしくは受託管理人から当該財産を取得もしくは転得した者に対して、一定の期間内に国、地方自治体または原所有権者に所有権を移転するよう命じなければならない」と規定している。立法者が法律を制定して「財産返還方式」により移行期正義を実践することは、その目的は正当性を有するが、憲法上の結社の自由や財産権の保障に鑑みると、政党に財産を返還させる手段は、憲法 23 条の定める比例原則上の侵害の最小性という要請に反するものであってはならず、これに反する場合、そうした手段には違憲の可能性がある。この点につき、以下では、主に政党財産処理法を対象として、制度分析と合憲性に関する検討を試みたい。

Ⅲ　政党財産処理法の制度の現状

一　法規範の現状

(一) 立法目的及び規制手法

本法の立法目的につき、政党財産処理法 1 条は、「政党、付随組織及び受託

管理人が不正に取得した財産を調査・処理することにより、政党間の公平な競争環境を構築するとともに、民主主義を健全化し、もって移行期正義を実現するために、本法を定める」と規定している。本条の立法理由の第３点は以下のように指摘している。「過去の権威主義体制の下、政党は、元々国家に属した財産を当該政党の所有として移転登記したり、各級の政府機関から無償で土地や建築物の贈与を受けたりしてきた。これは、訓政・戒厳時代、動員勘乱時代や、党が政治を領導し、党と国家を区別しなかった時代の現象であって、実質的な法治国原理の要請に反するものである。ただ、現行の法律の規定に基づき政党に返還を請求するとすれば、法的安定性の考慮に基づき、時効が完成しているかまたは除斥期間が経過しており、また第三者がすでに取得した権利の保障にも関わるため、返還請求は困難である。そのため、特別の立法を行うという方法により、政党財産を処理するための妥当な規範を設ける必要性がある」。次に、同法の規制手法について整理してみたい。

１．期限内の財産申告に関する当事者の協力義務

政党財産処理法８条の１項から５項には、次のように規定されている。「政党、付随組織及びその受託管理人は、本法の施行日から１年以内に、本委員会に対して次に掲げる財産を申告しなければならない。一　政党または付随組織が、1945 年８月 15 日から本法の公布日までに取得した現有財産、及び受託管理人に引渡・譲渡しまたはその名義で登記した現有財産。二　前号の期間内に政党もしくは付随組織が取得した財産、または受託管理人に引渡・譲渡しもしくはその名義で登記した財産であって、現在は政党、付随組織もしくはその受託管理人の財産ではないもの」（1 項）。「前項の規定により申告すべき財産は次のとおりである。一　不動産、船舶、自動車及び航空機。二　一定の金額以上の預金、外貨、有価証券、他の相当な価値を有する財産。三　一定の金額以上の債権、債務及び各種の事業に対する投資」（2 項）。「前項に定める一定の金額及び他の相当な価値を有する財産は、本委員会により公告する」（3 項）。「第１項、第２項の申告には、財産の出所、種類、取得方法、取得日、変動状況及び

対価を記載しなければならない。書面による契約がある場合、その契約等の関連資料を添付しなければならない。その形式は、本委員会が定める」（4項）。「本委員会は職権により政党の付随組織及び受託管理人を調査・認定することができ、その者に対して、本委員会による通知を受けた日から4月以内に第1項に定める財産を申告するよう通知することができる」（5項）。

財産申告に対する当事者の協力の実効性を確保するために、政党財産処理法は以下の規定を設けている。（1）申告漏れの財産は不正財産と推定される。「政党、付随組織またはその受託管理人が第8条の規定により申告すべき財産について、本委員会の調査を経て、故意または重大な過失による隠匿、遺漏または重大事項に関する不実説明があったものと認定されたときは、該当財産を不正取得財産と推定し、第6条の規定によって処理する」（10条）。（2）告発の受理と報奨の付与。「政党、付随組織の財産または受託管理人に引渡、譲渡、登記された財産の所在、出所、取得方法、処分等に係る情報を本委員会に提供した者に対しては、それにより本委員会が政党、付随組織または受託管理人の隠匿しもしくは申告しなかった財産または不正取得財産を発見し取り戻したときは、相当の報奨を与えることができる」（13条1項）。（3）期間内に申告しなかった者に対する過料と連続処分。「政党、付随組織またはその受託管理人が第8条第1項または第5項の規定に反して期間内に申告しなかったときは、新台湾ドル100万元以上500万元以下の過料に処する。期限を10日過ぎるごとに、連続して処分することができる」（26条1項）。（4）期間内に申告せず、処分を5回受けたときは、その財産を不正財産と「推定する」。「前項の処分が5回に達したときは、その財産を不正取得財産と推定し、第6条によりこれを処理する」（26条2項）。

2．主管機関による行政調査

政党財産処理法8条6項は、「本委員会は、第1項及び前項の申告を受理するほか、職権により政党、付随組織またはその受託管理人の財産の出所、取得方法、取得日、変動状況及びその対価を調査することができる」と定める。ま

た、「本委員会は、調査にあたり次に掲げる行為を行うことができる。〔……〕四　関係者に意見を述べるよう書面により通知すること。通知書においては、質問の目的、時間、場所、他人が代わりに出席することの可否、及び欠席によって生じる効果を記載しなければならない。五　その他必要な調査方法」（11条2項）、「主管機関は、本法の定める調査に関連する事項を行うため、調査手続弁法を制定することができる」（17条）との規定が設けられている。

他方、主管機関が行政調査を順調に行うことができるようにするため、「調査を受ける機関、法人、団体または個人は、調査を回避、拒否または妨害してはならない」（12条）、「調査を受ける機関、法人、団体または個人が第12条の規定に違反したときは、新台湾ドル10万元以上50万元以下の過料に処する」（28条）と定められている。

3．財産の処分及び使用の禁止

財産の「処分禁止」については、政党財産処理法9条に次のような規定が設けられている。「第5条第1項の規定により不正に所得したものと推定される財産は、本法公布の日からその処分を禁ずる。ただし、次に掲げる事由のある場合はこの限りではない。一　法定義務の履行その他正当な理由があるとき。二　本委員会の定める許可要件に該当し、かつ本委員会の決議による同意を得たとき」（1項）。「前項第1号の定める場合については、処分後3月以内に、台帳を作成して本委員会に提出しなければならない」（2項）。「第1項の定める正当な理由及び許可要件は、本委員会が別途定める」（3項）。「政党、付随組織またはその受託管理人が第1項に違反してなした処分行為は、効力を生じない」（5項）。また、同法27条は次のように定めている。「政党、付随組織またはその受託管理人が第9条第1項の規定に違反したときは、処分された財産の価値の3倍までの過料に処する」（1項）、「第9条第2項の規定に違反した者は、新台湾ドル10万元以上50万元以下の過料に処するとともに、期限内に申告するよう命じることができる。期限を過ぎて申告しなかったときは、回数ごとに連続して処分することができる」（2項）。

他方で、財産の「使用禁止」について、政党財産処理法9条4項は次のように規定している。「第1項に定める処分が禁止された財産について、〔……〕それが金融機関に寄託または保管された預金または有価証券であるときは、金融機関に対してその口座を凍結するよう通知することができる。それが他人に対する金銭債権であるときは、債務者に対して、弁済地の裁判所の供託所において弁済供託を行うよう通知することができ、〔……〕本委員会の同意を得ない限り、供託物の受領権者はこれを受領してはならない。本項により行う供託は、弁済の効力を生じる」。

4．所有権の移転またはその価額の追徴

政党財産処理法6条は次のように定めている。「本委員会により不正取得財産であるものと認定された財産については、政党、付随組織に対して、〔……〕一定の期間内に国、地方自治体または原所有者に所有権を移転するよう命じなければならない」（1項）。「第1項に定める財産について、すでに他人に譲渡したためにこれを返還することができないときは、政党、付随組織〔……〕の他の財産についてその価額を追徴しなければならない」（3項）。また、同法第15条は次のように規定している。「調査結果については、本委員会の決議を経た後、処分書を作成しなければならない。処分書には、以下の事項を記載しなければならない。〔……〕二　調査を受けた財産及びその権利の現状。三　財産処理方法の主旨、事実及び理由。四　附款を付すときは、その内容。〔……〕」（1項）。「前項第3号に定める財産処理方法の主旨については、第6条の規定により、所有権を移転すべき財産の種類、数量、追徴価額、履行期間及び移転を受ける者を記載しなければならない」（2項）。

5．権利回復の申請及びその処分

政党財産処理法24条は、次のように定める。「本法により取り戻しまたは価額を追徴した不正取得財産について、本委員会は、定期的にリストを公告するとともに、不正政党財産に係る専用ホームページに掲載しなければならない」

(1項)、「前項のリストは、当該財産の名称、内容、取得方法、現状及び価額を含まなければならない」(2項)。また、同法25条は次のように定める。「本法により取り戻されまたはその価額が追徴された不正取得財産が、我が国の人民、我が国において設立された法人または団体から政党または付随組織が取得したものであったときは、原権利者または当該権利を承継した者は、前条の公告の日から1年以内に、本委員会に権利の回復を申請することができる」(1項)。「前項の権利回復処分は、原物の返還を原則とし、原物を返還できないときは、相当の価額を給付する。ただし、本法によって実際に取り戻しまたは価額追徴した財産価値を超えることはできない」(2項)。「第1項の権利回復の申請に係る手続その他関連事項に関する弁法は、本委員会が別途定める」(3項)。

(二) 組織規範及び処分手続

1. 組織規範

政党財産処理法2条1項は、「行政院の設立する不正党産処理委員会(以下、「本委員会」という)を本法の主管機関とし、中央行政機関組織基準法の規定による制限を受けないものとする」と規定する。また、同法18条には次のように定められている。「本委員会には、11名から13名の委員を置く。委員の任期は4年とする。行政院院長は、委員を任命するとともに、その中から委員長1名、副委員長1名を指名する」(1項)、「同じ党籍を有する委員は、委員総数の3分の1を超えてはならず、また各性別の人数が三分の一を下回ってはならない」(3項)。さらに、同法20条1項は、「本委員会の委員は、党派を超えて、法律に従って公正かつ独立に職権を行使しなければならず、任期中に政党活動に参加してはならない」と定めている。

2. 処分手続

政党財産処理法14条は、「本委員会が第6条によりなす処分、または第8条第5項により政党の附随組織もしくはその受託管理人として認定する処分は、公開の聴聞手続を経なければならない」と定めている。聴聞手続については、

行政手続法第 1 章第 10 節に規定が設けられている。同法 59 条 1 項は、「聴聞は、法律に別段の規定がある場合を除き、公開で口頭により行う」と定めており、また同法 61 条は、「聴聞において、当事者は、意見を陳述し、証拠を提出することができ、また、司会者の同意を得た後、機関の指定する者、証人、鑑定人、他の当事者またはその代理人に質問することができる」と定めている。同法 64 条は次のように規定している。「聴聞については、聴聞記録を作成しなければならない」（1 項）。「前項の記録には、出席者が行った陳述・質問の要旨、及び提出した文書・証拠を記載しなければならない。また、当事者が聴聞手続中に異議を申し立てた事由及び異議に対する司会者の処理を記載しなければならない」（2 項）。「聴聞記録は、録音、撮影により補充することができる」（3 項）。「聴聞記録がその場で作成されたときは、陳述者及び質問者がこれに署名または押印する。その場で作成されなかったときは、司会者の指定する期日、場所において陳述者及び質問者による閲覧に供し、これらの者が署名または押印する」（4 項）。「前項の場合において、陳述者もしくは質問者が署名もしくは押印を拒否し、または指定された期日、場所において閲覧しなかったときは、その事由を記載しなければならない」（5 項）。「陳述者または質問者が聴聞記録の記載に対して異議を有するときは、即時にこれを提出することができる。司会者が異議に理由があるものと認めるときは、訂正または補充しなければならない。理由のないときは、その異議を記載しなければならない」（6 項）。

他方で、政党財産処理法 16 条は、「聴聞を経て本委員会が下した処分に不服のある者は、処分書の送達から 2 月の不変期間内に、行政訴訟を提起することができる」と定めている。本条の立法理由は次のように述べる。「本委員会が、調査により得た資料及び証拠に基づき、さらに聴聞手続を経て下した決議は、その性質上行政処分であるが、手続経済の原則に照らして、行政手続法第 109 条の規定を参考とし、訴願手続を免除して、直接に行政訴訟を提起させるものとする」。

二　法執行の現状

政党財産処理法によれば、委員会は、行政調査を行うことができるのみならず（8条6項参照）、所有権の移転や価額追徴を命じる行政処分もなすことができる（6条参照）。また、政党財産処理法9条3項は、「第1項の定める正当な理由及び許可要件は、本委員会により別途定める」と規定しており、委員会は法規命令を制定する行政立法の権限を有し、財産の例外的な処分に係る「正当な理由」や「許可要件」に関する規範を設けることができる。委員会が制定した「政党及びその付随組織の不正取得財産処理法第9条第1項の定める正当理由及び許可要件に関する弁法」（以下、「許可弁法」とする）2条には、次のように定められている。「本法第9項第1項第1号に定める正当な理由とは、次に掲げる場合を指す。一　本法第5条第1項により不正に取得したものと推定される財産（以下、「当該財産」とする）について、簡易修繕または保存行為のために支出した必要費用。二　政党または付随組織が納めるべき租税、法定手数料、特別公課、過料その他公法上の金銭給付義務。三　政党または付随組織が負担すべき労働者保険の保険料、国民健康保険の保険料及び労働者年金」。また、同弁法3条は次のように定めている。「法的義務の履行である場合または前条に定める正当な理由がある場合を除き、本法の公布日から、当該財産の処分を禁止する。ただし、次に掲げる場合、政党、付随組織またはその受託管理人は、不正党産処理委員会（以下、「本委員会」とする）に当該財産の処分を許可するよう申請することができる。一　当該財産につき大規模修繕を行うために締結した役務契約により生じた給付義務。二　当該財産につき締結した行政契約により生じた給付義務。三　政党、付随組織またはその受託管理人が贈与契約に基づき当該財産を国、地方自治体またはその所属機関に譲渡するとき。四　裁判所の確定判決または強制執行命令に基づき当該財産を第三者に譲渡するとき。五　政党または付随組織が本法公布前に成立した労働契約に基づき支払うべき給与、解雇手当または年金などの費用。六　その他公共の利益を増進しまたは財産価値の減少を防ぐために財産を処分する必要があることが明らかであるとき」。

Ⅳ　政党財産処理法の合憲性に関する議論

政党財産処理法の合憲性に関する議論において、一部の学説は、「法律不遡及の原則」の観点から、本法は「不真正遡及」の場合にあたるとして、法律不遡及の原則に違反しないものとする。また、移行期正義の文脈の下では、法律に一定程度の遡及効を規定することができてこそ、移行期正義の精神を実現することができるとする見解もある。司法院釈字第 620 号解釈の理由書は次のように指摘している。「新法の規律する法律関係が新法と旧法の施行期間にまたがり、ある法律条文の構成要件事実が新法施行後にはじめて完全に実現した場合には、法律に別段の規定が存せずとも、法律条文の構成要件と生活事実が合致した時に効力を有する新法を適用して、新法に基づきその法律効果を定めなければならない」。また、司法院釈字第 714 号解釈の理由書も次のように指摘している。「本件規定は、そこに掲げる規定を本法の施行前に発生した土壌または地下水の汚染行為者（以下、「施行前の汚染行為者」とする）にも適用し、本法施行後の汚染状況について浄化義務を負わしめている。その趣旨は、前述の浄化義務は継続的に存在する汚染状態を規制の対象とするものであって、汚染行為が行われたのが本法の施行前か施行後かによって異なるものではないことを明らかにするにとどまる。これに対して、施行前に行われた汚染行為について、施行後にもはや汚染状態がなければ、本件規定を適用する余地はないのであり、法律不遡及の原則と抵触するものとは言いがたい」。こうした点からすれば、政党財産処理法の合憲性に関する主な論点は「法律不遡及の原則」ではないものと思われる。そこで以下では、他の憲法上の原則につき検討することとする。

一　法律の明確性の原則

司法院釈字第 474 号解釈の理由書は、「時効制度は、人民の権利義務に重大な関係があるのみならず、その目的は既存の事実状態の尊重と法律秩序の安定性の維持にあり、公益に関わるものであるから、法律により明定されなければ

ならない」ものと指摘している。法律による明定という要請には、「法律留保の原則」をみたすことのほか、「法律の明確性の原則」も含まれる。法律の明確性の原則については、司法院釈字第 432 号解釈が次のように指摘している。「〔……〕法律が抽象的概念を使用している場合、その意味が理解しがたいものではなく、規範の名宛人の予見しうるものであり、かつ司法審査により確認できるものであるならば、当該原則に反するものとは言いがたい」。この点、政党財産処理法 3 条は、「本委員会による政党、付随組織及び受託管理人の不正取得財産に対する処理については、本法に別段の規定のある場合を除き、他の法律の定める権利行使期間に関する規定を適用しない」ものと規定しているが、これは上の大法官解釈のいう理解可能性、予見可能性、司法審査可能性という「法律の明確性の原則」に反するものではないかとの疑問を禁じ得ない。羅昌発大法官は釈字第 723 号の補足意見の中で次のように正当に指摘している。「行政法、民法、刑法にはすべて時効制度がある。すべての時効制度の目的は、法秩序の確定性、安定性及び司法の質を維持することにある。したがって、すべての時効制度は、事件の性質（行政法、民法、刑法）を問わず、時効の類型（消滅時効、取得時効、訴追権の時効、行刑権の時効）も問わず、また関係する権利の種類（財産権、自由権、または他の権利）をも問わず、同様の理由に基づき、絶対的な法律留保の原則を適用しなければならない」。政党財産処理法 3 条は「他の法律の定める権利行使期間に関する規定を適用しない」と定めているが、その文言上、行政法、民事法、刑事法の差異に応じた区別をしていないのみならず、実体法と手続法における時効の類型に応じた区別もしておらず、「他の法律の定める権利行使期間に関する規定を適用しない」との規定により一律に既存の時効制度の適用を排除するものであって、その解釈・適用上、理解可能性と予見可能性に欠け、法律の明確性の原則をみたすものとは言い難い。

二　不当連結禁止の原則

政党財産処理法第 26 条は、「政党、付随組織またはその受託管理人が第 8 条

第 1 項または第 5 項の規定に反して期間内に申告しなかったときは、新台湾ドル 100 万元以上 500 万元以下の過料に処する。期限を 10 日過ぎるごとに、連続して処分することができる 」（1 項）、「前項の処分が 5 回に達したときは、その財産を不正取得財産と推定し、第 6 条によりこれを処理する」（2 項）と定めている。本条 2 項の「処分が 5 回に達したときは、その財産を不正取得財産と推定」するという規定は、不当連結禁止の原則に反するのではないか、疑問がある。同条の立法理由の第 2 点は次のように述べている。「〔……〕以下の理由に基づくものである。第一に、当該申告義務は第三者が代わりに行うことができないものである。第二に、処罰の金額が少ないために義務者が申告をしたがらないおそれがある。第三に、義務者が申告をしないことにより本委員会の調査手続を長引かせることを避ける必要がある。強制的な手段がなければ、本法の定める自主的な財産申告に関する規定〔の目的〕を達成できないおそれがある」。すなわち、立法者は「不正財産としての推定」をもって財産申告の義務履行確保手段としている。しかしながら、立法理由のいうように「申告義務は第三者が代わりに行うことができない」ものであり、「処罰の金額が少ないために申告をしたがらない」としても、「財産申告義務」に関する法執行については、すでに行政執行法第 3 章に「作為または不作為の義務」に関する明文の規定が設けられている。同法 27 条 1 項の規定によれば、「法令によりまたは法令に基づく行政処分により作為または不作為の義務を負う者が、処分書または別段の書面により定められた相当の期間内に履行しなかった場合は、執行機関は、間接強制または直接強制の方法によりこれを執行する」ものとされている。また、同法第 28 条は次のように定めている。「前条にいう間接強制の方法は、以下のものとする。一　代執行。二　強制金」（1 項）、「前条にいう直接強制の方法は、以下のものとする。〔……〕五　その他義務が履行されたのと同じ状態を実力により直接に実現する方法」（2 項）。政党財産処理法 26 条 1 項によれば、期間内に申告しなかったときは期限を 10 日過ぎるごとに連続して処分することができるものとされているが、この「連続処分」の性質は、「過料」ではなく「強制金」であって、すなわち「秩序罰」ではなく「執行罰」で

ある。執行機関が間接強制により執行しても財産申告義務を履行させることができない場合は、直接強制の手法、すなわち強制調査によりこれを執行することができる（ただ、令状主義の原則に反してはならない）。この点、政党財産処理法 26 条 2 項は、「処分が 5 回に達したときは、その財産を不正取得財産と推定」しているが、こうした法律効果は「義務が履行されたのと同じ状態を実力により直接に実現する方法」ではなく、直接強制のあり方に反する。こうした「不正取得財産としての推定」という立法設計は、行政執行法の体系と相容れず、申告しなかった財産を不正取得財産と推定することは、不当連結禁止の原則にも反する。

三　平等原則

司法院釈字第 593 号解釈の理由書においては、「等しいものは等しく、等しくないものは等しくなく扱うべきことは、憲法上の平等原則が基本的に意味するところである。〔……〕異なる事物に対して合理的な区別をしないことは、平等原則に反する」と指摘されている。この点、政党財産処理法 5 条 1 項は、同項の定める時点以降に政党・付随組織が取得した現有財産を不正取得財産と推定しており、また同法 9 条 1 項には、「第 5 条第 1 項の規定により不正に所得したものと推定される財産は、本法公布の日からその処分を禁ずる」ものと規定されている。これは、政党が財産を取得した方法や、取得時における合法性・妥当性を問わず、一律に不正取得財産と推定して、財産の処分を全面的に禁止するものであり、異なる事物に対して合理的な区別をなしておらず、憲法上の平等原則に反する。私見によれば、まず政党が財産を取得した方法を「公法関係による取得」と「私法関係による取得」に区別すべきである。行政処分や行政契約などの公法関係による財産の取得は、行政処分や行政契約を基礎とするものであり、「法律による行政の原理」の前提の下で、処分の相手方や契約の当事者は、行政機関の行為が合法であることを合理的に信頼することができてしかるべきである。これは人民の信頼を保護する正当性の基礎となるものであるから、立法により「不正取得財産」と推定するべきではない。他方、私

法関係により取得した財産については、さらに「合法かつ正当な取得」、「合法であるが不正な取得」、「不法な取得」に区別した上で、こうした差異に応じた合理的な扱いをすべきである。政党財産処理法 9 条 1 項は、財産取得方法やその合法性を問わず財産の処分を一切禁止しているが、このような立法方法は、異なる事物に対して合理的な区別しておらず、平等原則に反する。

四　比例原則

上述の政党財産処理法 9 条 1 項の「第 5 条第 1 項の規定により不正に所得したものと推定される財産は、本法公布の日からその処分を禁ずる」との規定は、平等原則に反する可能性があるほか、推定される不正取得財産の処分をすべて禁止することを原則としている点で、憲法 23 条の定める比例原則に基づく侵害の最小性の要請に反しないかも疑問である。すなわち、司法院釈字第 599 号解釈の理由書は、保全制度の設計につき次のように述べている。「保全制度は司法権の中心的な機能の一つであり、〔……〕本件の憲法上の疑義または争いのある状態の持続、争いのある法令の適用または原事件の裁判の執行により、人民の基本的権利、憲法上の基本原則または他の重大な公益に対して回復不能・困難な重大な損害を及ぼす可能性があり、損害の防止につき事実上の急迫の必要性があるとともに、これを免れる他の手段が存在しない場合、仮処分をなす利益とこれをなさない不利益とを衡量した上で、利益が明らかに不利益よりも大きいときは、申立人の申立てにより、本案の解釈をなす前に仮処分により仮の地位を定めることができるものと解される」。また、司法院釈字第 585 号解釈の理由書も次のように指摘している。「保全制度は司法権の中心的な機能に属するものであるが、基本的権利及び公共の利益に関わる重要性を有するものであるから、法律留保の原則が適用される範囲に属し、立法者により法律でその制度内容が定められなければならない」。このように、保全制度は司法権の中心的な機能であり、「最後の手段性」や「司法の謙抑性」といった特徴を有するものであるから、憲法 23 条の定める比例原則の精神からして、司法機関は当事者の申立てがなければ仮処分をなすことはできない。憲法上の比例

原則に基づき、民事訴訟法においては、「仮差押は、将来強制執行をすることができないまたは著しく困難となるおそれがあるときでなければ、これを行うことはできない」（523 条 1 項）、「本案が係属していない場合、仮差押を命じた裁判所は、債務者の申立てにより、債権者に一定の期間内に訴えを提起するよう命じなければならない」（529 条 1 項）といった規定が設けられている。他方で、行政訴訟法 295 条も、「仮差押の決定がなされた後、給付訴訟を提起していない者は、決定の送達の日から 10 日以内にこれを提起しなければならない。期限内に訴えを提起しなかったときは、行政裁判所は、申立てにより、仮差押の決定を取り消さなければならない」と規定しており、同法 297 条により「民事訴訟法第 523 条、第 525 条から第 530 条、第 530 条の規定は、本編の仮差押手続に準用する」ものとされている。

このように、現行の民事訴訟法と行政訴訟法における保全制度の設計は、「最後の手段性」や「司法の謙抑性」の精神に適うものであり、保全処分により当事者の財産権に過度の侵害が及ぶことを避けるために、「一定期間内の訴えの提起」や「決定の送達の日から 10 日以内における給付訴訟の提起」を原則としており、これらはすべて憲法上の比例原則の表れである。これに対して、政党財産処理法 9 条 1 項の「第 5 条第 1 項の規定により不正に所得したものと推定される財産は、本法公布の日からその処分を禁ずる」との規定について、本条の立法理由の第 1 点は次のように説明している。「不正取得財産の返還の実効性を確保するために、一方では執行逃れにより本法の立法目的が達成できなくなることを防ぎ、他方で保全措置により政党、附随組織及びその受託管理人の財産権を侵害することのないように、第 5 条第 1 項により不正取得と推定される財産は、原則として処分を禁止するものと定める」。しかしながら、こうした処分禁止の保全措置について、規範設計上、「司法機関」たる民事裁判所・行政裁判所にこの機能を担当させることなく、「不正財産としての推定」を一律に処分禁止の要件として、裁判所に対する申立てを経ずに直接に財産の処分禁止の効果を生じさせるのは、「最後の手段性」及び「司法の謙抑性」の精神に悖り、憲法上の比例原則における侵害の最小性原則に反するものであろう。

五　私的自治の原則

司法院釈字第 576 号解釈は、「契約自由の原則は、個人の自由な発展と自己実現のための重要なメカニズムであり、私的自治の基礎でもある」と指摘している。また、司法院釈字第 728 号解釈の理由書も次のように述べている。「本件規定は、その形式上、性別を派下員〔祭祀公業の設立者及びその相続人〕を認定する基準とするものではなく、またその目的は法秩序の安定や法律不遡及の原則を守ることにある。ましてや規約は設立者及びその子孫がなした私法上の結社及び財産処分行為であることからすれば、憲法第 14 条による結社の自由の保障、第 15 条による財産権の保障及び第 22 条による契約自由及び私的自治の保障に基づき、原則としてこれを尊重すべきである」。このように、憲法解釈の実務上、「私的自治の原則」が憲法 22 条により保障されることはすでに認められている。私的自治の原則については、「実体法のレベル」と「訴訟法のレベル」からそれぞれ考察する必要がある。前者は契約自由を中心とし、後者は訴訟当事者の手続処分権を主とする。司法院釈字第 591 号解釈の理由書において、「人民は私法上の権利主体であり、訴訟や他の手続においても主体としての地位を有するものであるから、公益を損わない一定の範囲において、当事者は手続処分権及び手続選択権を有し、各種紛争事件において問題となる実体的利益と手続的利益とを衡量して、訴訟により紛争を処理するかそれとも法定の他の非訴訟手続により紛争を処理するかを合意により選択することができるものと解すべきである」と述べられているのが参考になる。この点、政党財産処理法 6 条 1 項は、「本委員会が不正取得財産に属するものと認定した財産については、政党、付随組織〔……〕に対して、一定の期間内に国、地方自治体または原所有権者に所有権を移転するよう命じなければならない」と規定している。この規定によれば、委員会は、財産の原権利者の申立てによることなく、職権により財産の帰属に関する調査を行い、財産権を移転する処分をすることができることとなっている。当該行政手続において、財産の原権利者には、手続主体としての地位も、手続処分権・手続選択権も認められていない。よって、政党財産処理法の規定は、憲法 22 条の保障する私的自治原則の精神に反

する。

六　権力分立の原則

憲法における「機関の機能最適性の原則」の意義は、国家機関の間における権限分配の態様が憲法上の権力分立の原則に適合するか否かを判断する点にある。同原則は、行政機関と立法機関の間における権限に関する争いに対してのみならず、行政機関と司法機関の間にも適用される。司法院釈字第 466 号解釈の理由書は次のように述べている。「司法院は国家の最高司法機関であり、民事訴訟、刑事訴訟、行政訴訟の裁判及び公務員の懲戒を掌理することは、憲法第 77 条の規定するところである。そして、憲法 16 条は人民が訴訟の権利を有するものと規定しているが、その趣旨は、人民が法定の手続により訴訟を提起し公平な裁判を受けることができるようにすることにある。〔……〕民事訴訟と行政訴訟の裁判に関して、我が国の現在の法律は、性質の異なる裁判所によりそれぞれ審理されるものとしており、二元的訴訟制度を採用している。法律に別段の定めがある場合を除き、私法関係により生じた紛争は普通裁判所により審理され、公法関係により生じた紛争は行政裁判所により審理される」。また、司法院釈字第 518 号解釈も次のように指摘している。「農業水利組合に属する水利グループの構成員の間における掌水費〔灌漑水路を調整する者の人件費〕及び小給水路・小排水路の年間維持費用の分担・管理・使用は、台湾における農業水利組合の長年にわたる慣行に基づき、各グループの構成員の互助により行われ、管理・使用を自ら行うとともに、費用の分担も自ら定め、そこでは私権関係の原理が適用され、争いがあれば民事訴訟手続により解決される」。

このように、私法関係により生じた紛争については、普通裁判所がこれを審理し、私権関係に関する原理を適用して民事訴訟の手続に従って解決すべきである。これに対して、政党財産処理法 25 条は、「本法により取り戻されまたはその価額が追徴された不正取得財産が、我が国の人民、我が国において設立された法人または団体から政党または付随組織が取得したものであったときは、原権利者または当該権利を承継した者は、前条の公告の日から 1 年以内に、本

委員会に権利の回復を申請することができる」（1 項）、「第 1 項の権利回復の申請に係る手続その他関連事項に関する弁法は、本委員会が別途定める」（3 項）と規定している。こうした規定によると、自己の私法上の権利の回復を望む財産の原権利者は、権利回復の申請を提出し、委員会が権利回復の処分をなしてはじめて原財産権を回復することができる。このような私権に関する紛争について、紛争を解決するための最適な機関は行政機関ではなく、司法機関である。行政処分の取消訴訟は行政裁判所により審理されるとしても、普通裁判所による民事裁判と比べて、行政裁判所は終局的に民事事件を裁判するための最適な機関ではなく、政党財産処理法の規定は、機関の機能最適性の原則の精神に適うものとは言い難い。

V　結論

移行期正義の機能と目的は、現代法制の価値体系により、過去の合法な不正義を調整すること、また、立法・行政・司法の多方面にわたる協力によって、歴史の真実の解明・整理・検討を進め、民主・法治の精神を伝えていくことにある。台湾の移行期正義の実践には、主に文書の公開、真実究明委員会、賠償、記念、財産返還などの諸側面があるが、以上分析してきたように、「財産返還」の制度には違憲の疑いがある。台湾の訴訟制度は公法・私法の二元論に従っているが、「公法紛争」と「私法紛争」の競合の可能性はある。知的財産権訴訟を例とすれば、知的財産事件審理法 16 条 1 項は、「当事者が知的財産権に取消または廃止すべき原因があることを主張または抗弁したときは、裁判所はその主張または抗弁に理由があるかを自ら判断しなければならず、民事訴訟法、行政訴訟法、〔……〕または他の法律における訴訟手続の停止に関する規定は適用されない」と規定し、その立法理由では次のように明確に述べられている。「知的財産権はそもそも私権に属し、その権利の有効性に関する争点は私権に関する争いであって、民事裁判所が民事手続の中でこれを判断することに理論上の問題はない。特に、知的財産裁判所の民事裁判官は、知的財産権の有効性

を判断する専門知識を備えており、訴訟を終結させるために認定すべき権利の有効性の争点につき、行政争訟の結果を待つ必要はない。そこで、第1項を設け、〔……〕紛争の一回的解決と訴訟当事者の権利保護の迅速な実現を図るものとする」。このように、公法紛争と私法紛争は競合する場合があるが、人民の「私権」に関する争いは、普通裁判所により民事手続を通じて判断されるべきである[(5)]。

現代法制の価値体系においては、人民の私権紛争を解決するための判断権限を有するのは民事裁判所であって、行政裁判所ではなく、ましてや行政機関ではないことは、前述のとおりである。立法者が財産返還に関して移行期正義を実現したいのであれば、現代法制の価値体系を前提として、民事訴訟の当事者の手続処分権や手続選択権を保障するとともに（司法院釈字第591号解釈の理由書を参照）、民事裁判所を人民の私法的権利の帰属に対する終局的な認定機関としなければならない。というのも、行政処分の合法性に対する行政裁判所の判断のみにより終局的に私人の財産権帰属を判断することは適切な方法ではなく、ましてや行政機関の行政処分により私人の財産権帰属を判断することは、機関の機能最適性の原則の精神に適うものとは認め難い。司法院釈字第695号

(5)　司法院釈字第374号解釈も類似の見解を示す。「土地法第46条の1から第46条の3の規定によりなされる地籍図の再測量は、単に土地管理機関が提供する土地測量技術上のサービスにすぎない。これは、地籍調査及び測量の方法を用いて、人民の土地所有権の範囲を完全かつ正確に地籍図に反映させるものであって、人民の私権を増減させる効力を有しない。そのため、地籍の再測量を行った際、相隣地の所有権者が土地管理機関の通知した期間内に立ち会って境界標を設置し、何らの争いもなく、土地管理部門が関連規定に従って相隣地所有者の共同で指定した境界に基づき地籍再測量を行った場合、その結果の公告期間内に、土地所有者が境界標の設置に過誤があることを理由として異議を申し立てたとしても、測量結果は公告期間の満了とともに直ちに確定するのであって、土地管理機関はこれに従って土地表示の変更登記を行わなければならない。もっとも、土地所有権者の間に争いがあれば、土地所有者は民事訴訟を提起して解決を求めることができ、この場合、裁判所は当事者間の争いにつき証拠調査に基づき認定しなければならないのであって、元の境界標の設置に過誤があることに基づき新たに境界標を設置するよう求める請求には理由がないものとして敗訴の判決をしてはならない」。

解釈の理由書は次のように述べている。「民事訴訟及び行政訴訟の裁判は、わが国の現行法律の規定によれば、性質の異なる裁判所により審理される。法律に別段の規定がある場合を除き、私法関係により生じた紛争は普通裁判所が審理し、公法関係により生じた紛争は行政裁判所がこれを審理する」。移行期正義の課題は、民主政治の文脈の下で、法律制度の健全性や法律責任の追究について検討する点にあることに鑑みれば[(6)]、政党財産処理法の諸規定が民主政治に適った健全な制度であるといえるのか、疑問を禁じ得ない。特に、法律の明確性の原則、不当連結禁止の原則、平等原則、比例原則、私的自治原則、権力分立原則などの憲法原理に照らせば、同法の諸規定には違憲の可能性があろう。今後の政党財産処理法の改正において、「機関の機能最適性の原則」に基づき、移行期正義に関わる責任解明、財産帰属や保全制度などの判断権限は、行政裁判所や行政機関ではなく、法に基づき独立に裁判を行う民事裁判所の主導に戻すべきであり、そのようにしてはじめて、憲法上の権力分立原則や機関の機能最適性の原則の精神に反しないものとすることができよう。

(6)　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」月旦法学雑誌 148 号（2007 年）6-7 頁。