黨營事業與黨產問題如何解決

■張清溪/台灣大學經濟學系教授、新世紀文教基金會財經科技委員會委員

法律途徑解決不了黨營事業與黨產問題, 甚至政治協商也沒有辦法; 唯一可行的是「換黨執政」。

所謂黨營事業,當然是指國民黨經營的 營利事業,黨產則是它占有的龐大土地、 房地產、有價證券與其他流動資產。為什 麼說是「當然」呢?因為,世界上再也沒 有一個政黨擁有那麼龐大的事業與財產 了。那又為什麼要「解決」呢?是不是看 人家家大業大財富多就眼紅了呢?不是 的。事實上是因為政黨,特別是執政黨, 根本不應該經營營利事業,而黨產則是國 民黨利用多年白色恐怖獨裁政權時期占地 為王搶掠而來的。以下先說明為何政黨不 該經營營利事業,再舉證黨產與黨營事業 的不當,最後提出這個五十多年懸案的解 決方法。

國民黨是世界上最有錢的政黨

最近,因為有一筆5億9千萬美元的神祕 存款,從瑞士轉到菲律賓的一個祕密帳 戶,引起菲國參院的調查。伊美黛宣稱那 是馬可仕家族的。她還說應該不止這些, 而是至少130億才對,因為「馬可仕在財 政、 經濟、貿易和高報酬投資上,很有 天份。」1這個新聞連中小學生看到都笑 歪了; 問他們笑什麼, 回說: 「一個獨裁 總統A錢,當然很會賺啦!」

與印尼前獨裁者蘇哈托相比,馬可仕或 許還技遜一籌吧! 蘇哈托去年下台, 結束 他幾十年的專制,最近《時代雜誌》 (Time, 1999.5.24)有一個以「蘇哈托 公司」(Suharto Inc.) 為封面的特別報 導,描述了他與其三子三女如何利用特權 經營至少564家獨占事業,如何逃漏稅, 如何特權貸款,霸占土地, ……雖然經過 亞洲金融風暴折損不少,迄今仍至少擁有 150億美元的財富。但這必然是一個保守 的數字。一個曾獲蘇哈托頒獎他對環保卓 越貢獻的 Mr. George Junus Aditjondro,後 因發現幾乎所有污染都與蘇哈托家族企業 有關,乃著手調查蘇哈托家族財產;據他 估計,蘇哈托家族至少有250億美元財 產。2

但是,在國民黨的襯托之下,相形見拙 的蘇哈托與馬可仕,恐怕都要算是好人 了!早在五年前,《遠東經濟評論》 (Far-Eastern Economic Review, 1994.8. 11) , 就以「國民黨公司」(KMT Inc.) 做為封面報導。這個全台灣最大的財團, 也是全世界最富裕的政黨,擁有七大控股 公司,投資數百家企業;在亞洲金融風暴 後,每年仍有一百多億台幣的盈餘,納入 國民黨黨庫。它的財產更是不計其數,房

地產遍及全台,包括各縣市民眾服務站、 台北市各特種黨部、占領全國各地最佳風 景的救國團、以及全台院線等等。它每年 的隱藏利益多大,沒有人知道,恐怕國民 黨內部也搞不清楚,因為至少它節省下一 大筆房租是帳面上看不到的。黨營事業則 遍佈在傳播、電子媒體、瓦斯、建築、公 共工程、金融股市基金票券保險銀行等等 行業。

黨營事業有何不好?

要有人說黨營事業不好,國民黨可不高 興了。國民黨常說,政黨有黨營事業後, 就不必募款,因為財政獨立所以不會受制 於利益團體; 言下之意是它的政策擬定會 比較客觀中立。它甚至說這是政黨最理想 的經費來源。這真是天大的笑話,得了便 宜又賣乖。首先,如果這是政黨最理想的 經費來源,那民主先進國家那麼多,他們 難道都是笨蛋,為什麼世界上沒有一個上 軌道的民主政黨依靠黨營事業過日子呢? 從理論上也可以分析何以黨營事業不對。 簡單說,政黨的目的是執政,在民主國家 中,它到執政之路就是提出政策讓選民認 同、吸引選票;因此政黨財源若與受人民 擁護的程度有正相關的,就屬正當,否則 就不正當。以此推論,捐款(特別是小額 捐款)、甚至由國家依選票編預算來補 助,都是正當的「方向」;而國外捐款、 黨營事業等等,則是不正當的財源。

其次,它說政黨自營營利事業,可以不 受財團干政,不受制於利益團體,政策上 不會特別去照顧財團利益。這種說法叫做 「見樹不見林」。政黨擬定政策時,若因 財團捐款而會有所偏頗,那它難道不會為

了照顧「自家財團」而偏頗得更厲害?照 顧別人再親密總還有間隔,照顧自家那是 合為一體了,有什麼歪曲的政策使不出來 呢?而且還有更嚴重的。黨營事業必然要 有特權,因為那才是利潤的保證。而有了 特權之後,一方面為了保住特權必須「繼 續執政」,而為了「繼續不斷地」執政, 不能有一點疏忽,因此在提名時只求當 選、不顧形象的招數,什麼黑金那管得 了;一方面也因為有特權,才能結交黑 金。其實,特權本來就是黑金的溫床。

第三,國民黨經常說,它的黨營事業都 是配合政策的,好像是好人好事的代表 呢!表面上可能有一些這種樣子,包括率 先投資什麼,或到那裡投資,或拯救什麼 企業危機等等。其實,事實剛好相反。 它做那些事,不是它配合政策,而是政策 配合它了。遠的不說,最近它介入一些企 業,若不是為了自己的政治利益,就是挾 社會安定來號令公營銀行、號令財金當 局、甚至號令整個國家人民!

我們從正面來講,黨營事業不但造成政 治上不公平的競爭,在經濟上也因為禁止 他人競爭而阻礙發展,在社會上更是不 公,是黑金政治的發源地。

其實,有一個更簡單的道理,說明為何 政黨不得經營事業。立法院在五年前通過 了〈公職人員財產申報法〉;該法說是 「 為端正政風,確立公職人員清廉之作 為,建立公職人員利害關係之規範」而設 立(第一條),因此從縣市議員、中小學 校長以上各級公職人員,都必須申報財產 (第二條)。而省市長、省市議員以上的 中高級政務官及民意代表之財產,除了申 報之外,還要強制信託(第七條)。為什 麼國家要立法暫時排除這些人親自經營管 理自有財產的權利呢?因為,他們負有決 策權力,倘若藉此進行內線交易或利益輸 送,防不勝防,不是司法所能偵察的,因 此採用這種斧底抽薪之計。但是,相對於 一向「以黨領政」的中國國民黨,其每週 四中常會之決議「交由執政同志執行」的 性質,比較之下,立法委員真是「小巫見 大巫」。我們見微知著、舉輕明重,自當 限制政黨(特別是執政黨)經營營利事 業。

基本上,政黨不經營事業,是「利益迴 避」的政治倫理。一個政黨執政五十多年 還不知「利益迴避」為何物,難怪它的政 務官離職後,不知「公務員服務法」第十 四條之一的迴避條款為何物;也難怪各級 議會議員紛紛自肥,現在連國大代表也公 然自己延長任期。但是,這種作為比起黨 營事業,就是馬可仕與蘇哈托之難以國民 黨抗衡一樣,那些不要臉的行徑,也實在 不算什麼。

如何解決黨營事業問題?

法律途徑解決不了黨營事業與黨產問 題,甚至政治協商也沒有辦法;唯一可行 的是「換黨執政」。為什麼?我們先說如 何解決黨營事業與黨產問題,就會了解為 何只能依靠輪政手段了。

照理說,黨營事業與黨產的解決辦法, 就是全部收歸國有。為什麼呢?因為,那 都是國家資源。想想看,國民黨當初從中 國大陸撤退來台,它帶來什麼東西?它在 中國的黨營事業,如青島的啤酒廠根本帶 不過來。幾年前國民黨第一次公布它的經 費預算時,說正常情況下每年開支是50億 (現在差不多60億;所謂正常情況就是不 包括選舉的花費),而黨費收入是8000萬 (這恐怕還是理想數字而已);換言之, 黨費收入還不到正常開銷的五十分之一, 如此,它何能何德累積那麼多財富呢?它 過去強占土地房舍,特權低利貸款,政策 包庇特權營業,還有每年編預算掖注黨庫 等等,就是財富的真正來源。這裡所講的 每一項,都有很多實例,我們只舉幾件最 近發生的事為例。前(1997)年一月初, 國民黨文化事業因為財務惡化,要標租大 世界及中國兩戲院土地(以及許多其他土 地);但這兩個戲院其實都不是國民黨 的,而是接收自日本人的產業。中國戲院 日本時代叫做台灣戲院,是被國民黨接收 後(這種情況在台灣各地都有,也不限於 戲院)改名的,現在它要把它租售變現 了!這有什麼道理呢?在土地的例子裡, 中廣位在仁愛路的土地就是國有地,但最 近國民黨把中廣的土地炒來炒去,表面上 有很多不合理的地方,也可能高明正在此 呢!透過低價賤售給其他的黨營事業,它 可能以為就有了合法取得的證明了呢!另 外,黨營的「復華證券金融」在它獨占融 券融資時,可以「無擔保」「低利」向公 營行庫借到四倍資本額的貸款!躺著就可 年賺幾億元,也難怪開個十四全,要花掉 2億以上。您說,這些財產不都應該收歸 國有嗎?

但是,依法這是做不到的,政治協商也 無可奈何。在立法院,雖然國民黨立委最 愛使使性子、跳彈簧床,以便得到一些安 撫的好處;但是當國民黨政權發生危險 時,那就有「亡黨亡國」的同仇敵愾了。 在政治協商方面,「國發會」是一個典型 的例子:在這個大拜拜中,國民黨好不容 易也同意了所謂的「四點共識」,即不承 包公共工程、不到中國投資、不經營獨寡 占事業、不參與政府採購。結果呢?完全 違背當初它的承諾。要知道,兩方都同意 的才叫「共識」,實際上民進黨的要求是 政黨不得介入營利事業。現在連這種「共 識」都不能遵守,那還會有什麼其他可行 的「共識」?政治協商一碰到國民黨的要 害,它是絕不會退讓的!

但是,只要民進黨(或任何其他真正的 非國民黨)能主政——在台灣的中央集權 制下,所謂主政,就是主持中央政府才 算——情況就有急轉直下的可能。首先, 任何一個政黨不會給敵對黨「不合理的特 權」的(除非同流合污);而只要把過去 那些特權拿掉,黨營事業就無暴利,在公 平競爭之下,很快會被市場淘汰。不過, 古云:「百尺之蟲、死而不僵」,國民黨 再不賺錢,它那聚斂五十多年的龐大財 富,仍然不公不義。為了維護社會正義, 必須收歸國有。有人可能以為那太慘忍了 吧! 那是不了解真相的人的想法。其實, 只要好好跟國民黨算帳,算它過去五十年 吃掉、虧掉、污掉、倒掉、賴掉的,以及 所有不當得利,則就算現在登記在它名下

的有根據的財產都是它的,它也還不起 的;最後只好用信合社倒閉的辦法——概 括承受——那也就是收歸國有了! (其實 概括承受後政府仍然是賠的,以最近台銀 對東港信合社之例可明瞭)怎麼做呢?其 實不難。內政部不是正在草擬「日據時代 遭強占土地,將可專案取回」嗎?既然被 政府強索的財產要還財於民,被執政者占 領的全民財產,難道不應該還財於民嗎?

【註釋】

- 1、根據8月24日台灣各報紙報導,菲律賓 前總統馬可仕下台後,菲律賓政府一 直在追查馬可仕在位20年所搜括的財 富,要把它充公。但經過14年的努 力,除了數百萬的律師與調查費以 外,查獲極少。
- 2、目前因為公投獨立而陷入悲慘戰亂中 的東帝汶 (East Timor),蘇哈托家 族擁有40%的土地所有權(見上引 Time之報導)。是不是其中有龐大獨 占利益,才是統派民兵反對獨立而行 燒殺搶掠的根本原因?