轉型正義與中國國民黨黨產

●王塗發／立法委員

●張珮怡／國會助理

一、前言

任何一個新興民主國家，都必須面對舊政權勢力（不論是左翼或右翼的獨裁政權或威權政體）在新的民主體系下想延續其生命的本能與企圖。這也將深深影響新民主政體發展的命運。舊政權能延續多少力量？這涉及到舊政權原有掌握的資源與社會組織、民主化力量的強弱、國際政治局勢以及經濟社會情勢等問題。

在台灣，自從中國國民黨政權喪失聯合國的席位以及美國承認北京政權後，中國國民黨政權就面對了在國際社會中存續的「正當性危機」，而使其在面對當時台灣內部尚屬薄弱的民主力量，願意做出迅速的回應與妥協，這也是其延續政權生命的妙方。台灣在政權移轉的過程中，黨產議題乃是轉型正義中重要的一環。但由於反對中國國民黨政權的勢力之社會支持基礎尚未穩固建立，致使中國國民黨仍掌握極大的談判籌碼，足以主導整個轉型過程。因此，台灣出現了「有轉型而無正義」的現象，與許多新興民主國家大不相同。何謂「轉型正義」？台灣的「轉型正義」與中國國民黨黨產有何關係？台灣的「轉型正義」之障礙何在？這些都是值得我們關心的問題，也是本文所要探討的課題。

二、「轉型正義」的意義

什麼是「轉型正義」？轉型正義包含了「轉型」與「正義」兩大概念。根據各國的實務經驗，轉型正義工程大致可歸納如下：

1.挖掘真相、釐清事實，並且進行公佈。透過歷史的研究、受害者的口述歷史，甚至透過一些法醫人類學的調查，對受害者的受害因素進行瞭解，並找出不義的加害者，瞭解整個加害體系。將一切真相公諸於世。在國外，有很多國家發現、挖掘到萬人塚，當找不出這些人的死因，也沒有人出來說明的時候，就必須透過科學的方式讓死者來訴說真相。

2.責任追究。對直接和間接罪行者的確認與懲罰，可能會用國內法或國際法進行追

究。

3.彌補措施。這包括對受害者物質的或身心的補償和賠償。

4.歷史事件與受難者的表彰、平反、追念及褒揚。這也可能包括促使加害者道歉和悔過。

5.和解措施。和解必須以受害者的立場為重心，而不能犧牲正義。

6.制度和國家暴力機構的改造或摧毀。尤其針對前政權的各種形式國家暴力機構與制度的改造。這類工程也可能以「向前看」的方式建立前瞻性制度，以避免不義的再臨，如制訂新憲法等。這不僅限於機構性的改造，還涉及人員的改造。

三、台灣的「轉型正義」問題

台灣的「轉型正義」問題，迅速被「政黨輪替」的現象所掩蓋。2000年和2004年民進黨提名的陳水扁當選總統，使台灣彷彿已完全跨過「民主轉型」的門檻。但台灣所面對的，乃是過去的統治者為了鞏固政權而對憲政體制與民主原則所作的戕害與扭曲。其中最為顯著的，包括透過所謂「臨時條款」完全不合憲的手段，創造出終身職總統與萬年國會，使定期改選的民主機制蕩然無存。同時舊政權藉著執政的優勢，在軍隊、學校、行政及司法體系中發展黨務組織，進行黨務活動，公然違反憲法對軍隊國家化及司法獨立的要求。在過去半個世紀憲政發展的過程中，我們看到太多為了鞏固統治的基礎而肆意對憲法的破壞。整部憲法不但充斥著意識形態的包袱，更使得有關政府權力運作的規範支離破碎、相互扞格。

此外，諸如二二八事件、白色恐怖政治審判、林宅血案、陳文成博士命案、美麗島事件軍法大審…等等，都成了有「被害人」，但無「加害人」的暴行。不論是「個人」或是「政權」，似乎都不用負任何責任。這些都顯示「政黨輪替」後仍未能落實「轉型正義」的問題。

事實上，當我們完成歷史上第一次的政黨輪替，有機會進一步深化台灣民主的時候，這些歷史的包袱仍然纏著台灣的憲政體制，導致政府不斷地空轉與內耗。這對初次執政的民進黨是不公平的。我們原本有非常好的機會，一一對過去黨國體制所遺留下來的歷史錯誤來進行檢討與改正，但非常遺憾的，只因為政黨競爭的關係，把一切的問題泛政治化、泛意識形態化，而忽略了公道與正義。這不僅是對執政的民進黨的傷害，更是對台灣全體人民的傷害。就如同針對「二二八事件」相關歷史問題，更是需要對受難家屬們一個清楚的交待。如果事實的真相無法大白，歷史的錯誤沒有被改正過來，所有的傷痛與裂痕不但不會自動消失，反而會成為日後不斷撕裂社會與散播仇恨的火種。我們所談的就是如何從歷史的錯誤中回復過來，減少政黨間的對立，讓憲政制度步上正軌，讓事實攤在陽光下，清楚的讓所有人知道是非曲直。這些種種就是轉型正義的精

神，是我們推動轉型正義的最終目的，也是對所有受難者的最好補償。

四、中國國民黨不當黨產的問題

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、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。如果中國國民黨是真正想轉型為民主政黨，對台灣的民主轉型就會具有正面意義。然而，事實恐非如此。2006年8月23日中國國民黨公布一份標題為「告別歷史，向全民交代－社團法人中國國民黨黨產總說明」，在該份報告中，中國國民黨說明「截至95年7月止，中國國民黨財產淨額為二百七十七億元，其中土地房屋二十三億元（土地六百一十二筆，十六億元；房屋四百一十五筆，七億元），投資事業二百三十三億元（中央投資公司95年7月31日自結財務報表：資產四百四十三億元，負債二百一十億元，淨值二百三十三億元）。」（黨產報告第9-10頁）但這樣的說明並非負責任的表現，而是試圖以不正確的事實來欺瞞人民。

根據財政部的清查，中國國民黨的不當黨產中不動產的部分總計現值二百四十三點三一億元，其中有三十一點零九億元仍登記為中國國民黨或其附隨組織所有，有十三億元已辦理拋棄所有權登記為國有或已返還，八點五三億元為地方政府所徵收，但卻有一百九十點六九億元已經中國國民黨移轉第三人所有。而移轉後之所得呢？中國國民黨卻未有隻字片語的交代，這不是企圖隱瞞真相嗎？

根據90年4月6日監察院有關「中國國民黨轉帳撥用國有特種房屋及其基地」、「前台灣省長官公署撥歸中國國民黨經營之十九家戲院」、「各級政府贈與中國國民黨之公有土地與建築物」等三案之調查意見報告，已明確指出過去各級政府將國家財產以無償贈與、轉帳撥用等方式移轉政黨，也造冊列出有轉帳撥用日產房屋一百一十四棟、台灣省行政長官宣傳委員會移交中國國民黨經營日產戲院十九家、各級政府機關將贈與中國國民黨各級黨部及其附屬單位一百二十三筆不動產，由中國國民黨向政府購買取得的土地也高達一百九十一筆、建築物三十二筆。除監察院的調查報告外，根據近來財政部國有財產局的清查，更有政黨主控人事之營利事業法人無償取得國家資產的情形，例如中廣公司接收日治時期台灣放送協會各地支部財產（如中廣仁愛路基地、中廣板橋民族段土地、花蓮民勤段土地等）；運用政府預算購置財產（如嘉義民雄鄉土地等）；無償使用政府土地、房舍等情形。這些財產也屬於國家資產，理應歸還國庫，但近來國民黨卻陸續出脫這些不動產，尤其是位於台北市精華區的房產。為避免違反政黨政治之平等原則，凡不符政黨存在本質的財產均應繼續清查。

中國國民黨所應交代的不只是這些看得見的土地財產，還有在過去中國國民黨所謂的「黨國一體」時期，政府對中國國民黨的黨營事業、附隨或相關組織的委辦補助款。

根據行政院清查的資料顯示，中央政府歷年對中國國民黨黨營事業、附隨或相關組織的委辦及補助款總數高達一百八十點五億元。此外，而財政部推估關於對中國國民黨稅捐之減免總額幾近二十五億元；中央銀行亦曾於1961～1970年間，提供五筆無息貸款予中國國民黨，額度高達一點六五億元，而實際動用了一點六四六五億元；另軍公教政務人員（含民選首長、公營事業機構人員）採計黨職年資併計退休（職、伍）年資或資遣年資執行情形，計有退休（職）人員五百八十一人採計黨職年資，其因採計黨職年資部分而領取之退休（職）金或資遣費之金額為二億九千四百二十六萬五千七百四十一元。不僅如此，中國國民黨還經營了不少特許事業，其中最有名的就是與民生息息相關的天然氣事業，造成現在全台各縣市的天然氣公司都是黨營色彩濃厚的「欣」字輩公司。上述這些無異於政府實質補貼中國國民黨，但中國國民黨卻對這些補助隻字未提。而這些真相更曝露出中國國民黨從國家及人民手中巧取豪奪的資產是何等的龐大。我們要問的是，中國國民黨將這些款項用到哪裡去？願不願意立刻歸還給國家與人民？這些問題都是轉型正義關切的焦點。

中國國民黨黨產激增的時代，是在民主化之後，為了選舉的需要，大量的透過黨營事業與黨產的經營在市場上換取選舉的經費，再投入到選舉當中來鞏固他的政權。因此，從選舉經費我們也可以看到不當的使用情況。講白一點，賄選、買票等情況都是政黨、政治權力跟經濟利益掛勾所產生的現象，可以說是一種制度性的貪腐。而這種貪腐的現象，正是妨礙台灣民主改革的最大阻力。政黨所以能將政府公產轉為己有，是動員戡亂時期黨國一體之特殊現象，但動員戡亂時期結束之後，即應加以返還，而不應繼續出售得利。各政黨不應持有違反政黨公平競爭原則之財產，此為自明之理，何況是繼續持有政府之公產？甚至是以公產出售所得作為政黨運作經費？

五、結語

台灣在政黨輪替之後，已結束了過去一黨獨大的政治型態。然而，當時留下來的遺毒，也就是龐大的中國國民黨黨產，還在檯面下以貪腐的型態在運作，致造成政黨間的不公平競爭。現代民主政治係以政黨政治之方式呈現，各政黨之自由、正常發展必須給予保護。為使各政黨維持競爭之機會均等，必須保障各政黨具有在平等基礎上從事活動之權利。中國國民黨挾其過去從政府得來不公不義之龐大黨產，來投入現今的選戰，大大的影響台灣的政局，是台灣民主化的最大絆腳石。唯有將這些不當黨產，還歸國家、還歸人民，台灣才能真正的達成「轉型正義」，也才能回歸民主的正軌。

追討中國國民黨黨產的課題，正是台灣民主轉型的一道試煉。民主「轉型正義」不能被簡化為選舉民主下的「政黨輪替」，而是「真相－和解－重建」的過程。倘若不能落實「轉型正義」的內涵，舊政權的不法與不義將被表面的合法性與延續性所掩蓋。◆