

轉型正義的民主深化與不當黨產之處置

◇本篇論文經評審委員會決定頒予：「大學部學生組佳作獎」，初審評審意見 1 及意見 2 如下：

意見 1

本文完全契合命題，對各國進行之轉型正義概況均有介紹，對本國通過之相關法令及進行措施均有依年度提及。在不當黨產面向以原則性說明應該依法處理以求公平合理，達到深化民主目標。通篇簡明，有助於民眾理解轉型正義及處理不當黨產之意義。

意見 2

1. 本論文討論台灣轉型正義的深化以及有關不當黨產之處置。論文先比較各國轉型正義的做法，接著說明台灣在轉型正義的進程，以及針對不當黨產的作為。
2. 本論文描述了不當黨產在轉型正義的特殊性，但大多是彙整過去的許多經驗，提供了台灣在轉型正義上的歷史軌跡，不過由於大多是整合過去的研究，個人的創見稍嫌不足。
3. 本論文經論文比對系統(*)比對後結果為 32%，經檢視多為引用結論作參考，並沒有抄襲的狀況。

CIPAS

轉型正義的民主深化與不當黨產之處置

范捷云

目次

- 壹、前言
- 貳、轉型正義的全球化暨民主深化
- 參、「轉型正義」在臺灣的背景分析與進展過程
 - 一、背景分析
 - 二、轉型正義在臺灣的進展過程
- 肆、不當黨產的處置案例：臺灣與前東德
 - 一、前東德對於不當黨產的處置方案
 - 二、臺灣對於不當黨產的處置方案
- 伍、結論



CIPAS

摘要

世界各國以及聯合國在「轉型正義」的施行，在全球化的影響之下，逐漸達到一致性的認知與實踐，可以俾益於臺灣實施民主深化的借鏡；重新反省威權統治時期的措施，推動包括「處理不當黨產」在內的轉型正義，確實地謹守法治的原則，可以做為民主與自由的實踐指標。

關鍵字：轉型正義、民主深化、全球化、臺灣

Abstract

The trends comparison of "transitional justice" between countries around the world and the United Nations could be viewed that this issue is being achieved as consistent cognition and practice gradually under globalization, which benefits from the implementation of democracy and freedom in Taiwan as reference. Rethinking the measures which taken during the authoritarian period. Promote transitional justice including "improper handling of party assets". That could be faithful adherence to the principles of rule of law, which being used as a practical indicator of democracy and freedom.

Keywords: Transitional Justice, Deepening of Democracy, Globalization, Taiwan

CIPAS

壹、前言

臺灣現今雖然已遠離黨國體制的壓迫，對於過往的專權體制，在歷史事件的分歧化記憶上，常會導致後世的形態紛爭、意識對立、認同分歧、族群失和等衝突之事件；¹黨產處置亦是探討轉型正義的模式之一，政黨在民主政治之中的獨特地位，從社會、經濟、教育、金融等秩序的介入，在多黨、民主等競爭上，相對地建構出地位不等的問題。²

從轉型正義的角度出發，對於前政權可以：1、查清其施政的責任歸屬；2、重新給予歷史上的解說；3、採取相當的賠償措施等。盡其可能地安撫受害者及其家屬的身心損失，消滅執政者與常人之間的對立緊張，³遏止社會之間的衝突再度孳生，達到社會的和解與和諧。

本文以轉型正義、黨產處置等議題，提供全球各國的實施進展作為參考，裨益於臺灣在民主與自由的推動歷程。

貳、轉型正義的全球化暨民主深化

轉型正義的實踐程度，不同國家的政治現況、經濟走向、風俗習慣、族群相處、歷史習性等因素所干擾，在國家、黨政、民主等轉型之後的穩定與否，亦會影響追求正義的實施進度，茲以各國及聯合國對於「轉型正義」的實踐程度，列出下表作為比較：

國家	轉型正義的實踐走向
阿根廷	阿根廷國家的軍隊在轉型之後，仍然有著不可忽攸的後勢力，轉型之後的新興政府為了避免追捕獨裁的前軍事將領，事後恐會引發軍方人士的反彈；在穩定政局的優先考慮之下，採取和解的策略，以大赦做為定案，免除轉型之前的刑責追究，試圖消弭與現有軍方的對立關係。

¹ 吳乃德，〈回首來時路：轉型正義與民主政治〉，《新使者》，122(2022)，頁 54-55。

² 林佳龍著，徐永明編，〈轉型，沒有正義—論國民黨黨產對臺灣民主鞏固的挑戰〉，《轉型，要不要正義？》(臺北：臺灣智庫，2008)，頁 97。

³ 吳乃德，〈轉型正義和歷史記憶：臺灣民主化的未竟之業〉，《思想》，2(2006)，頁 1-34。
陳隆志，〈轉型正義與國家正常化〉，《新世紀智庫論壇》，74(2016)，頁 4。

西班牙	<p>轉型之後的新興政權，在追究前朝的罪行之下，為避免社會衝突的動盪，遂與轉型之前的統治者達成協議，不追究前時期的罪行，主張妥協以維持政權的和平轉移，力求新興政權的安穩運行。</p>
南非	<p>成立「真相調解委員會」等機構，採取：1、追訴當時的職權歸屬；2、真相的重新建構；3、大赦以換取真相的水落石出等相關作法。</p> <p>一方面是放棄司法的追討方式，另一方面是給予受害者在真相的還原說法，對於加害者採取協商式的赦免(先決條件是加害者必須願意並且坦白犯罪的暴行，公開過往的真相，才能給予在法律上的豁免權)；其終極目的是讓真相大白，重見曙光，增進南非的族群相處，不因轉型正義而再度釀成種族的衝突。</p>
韓國	<p>「光州事件」的發生距今甚近，當事人和相關的資料仍是可以完整地蒐集到，加以社會對於此事件的認知、態度等，仍是記憶猶存；在事發之後的15年內，即刻進行平反、賠償等工作，使「光州事件」的後續處理模式，普遍獲得注目。</p> <p>此外，尚透過政府的立法、委員會等機構，採取制度、政策等多面的保護，防止後續報復的悲劇重演；1996年韓國的民調顯示，90%的民意支持「歷史匡正運動」，反對懲罰前時期的鎮壓將領之民意不到10%，多數的韓國人對此採取壓倒性之支持，因為「歷史匡正運動」的實施，給予韓國人民有知道真相的權利。</p>
聯合國	<p>1993年成立「聯合國人權事務高級專員辦公室」(Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 簡稱OHCHR)，作為推動轉型正義的執行機構，其項目是：1、協助各國推動轉型正義的業務；2、支援真相調查委員會的成立；3、建立司法專屬的機制；4、設立清償的相關方案等，落實「轉型正義」的實施。</p> <p>2004年提出「法律原則與衝突後的社會之轉型正義 The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies」報告，認為「轉型正義」是嚴懲獨裁、專制、濫權等機制，達到責任的歸屬、正義的實現、完全的和解等結果，包含後續的司法途徑、非司法性的機制、加害者的刑法追查、對受害者及其家屬的賠償和道歉、事件真相的還原與澄清等相關之措施。</p> <p>2006年OHCHR出版《衝突後國家的法治工具：真相委員會 Rule of Law Tools for Post-Conflict States: Truth Commissions》一書，提供真相追查、賠償損失、司法起訴、真相調查委員會等多項的說明，以及各國在推行轉型正義的實務心得、經驗蒐集等，作為後續的參考。</p> <p>2010年出版《處理轉型正義的國家協商工具》與編寫《秘書長的指導說明：聯合國對於轉型正義的處理途徑 Guidance Note of the Secretary-General: United Nations Approach to Transitional Justice》等專書，提供各國實行轉型正義的參考方針。</p>

	<p>2010 年 12 月通過，將每年的 3 月 24 日訂為「嚴重侵犯人權和受害者尊嚴的真相權利國際日 International Day for the Right to the Truth Concerning Gross Human Rights Violations and for the Dignity of Victims」，可以：1、紀念過往受害的犧牲者；2、杜絕此類事件的叢生；3、引發全球對此的重視。</p>
--	--

表 2：1-全球各國及聯合國在轉型正義的實踐走向比較表⁴

轉型正義的機制，在於協助曾經是黨國、獨裁、極權、強人等體制，雖然在各地有實施的不同講究，但是其相同之處，在於：1、廣泛地蒐集證據，包括人、事、物等調查與訪問；2、成立公民性機構，不受官方的政治干擾所影響；⁵3、以客觀的角度，公平地審視前執政時期的發生緣由，盡力地還原過往的現況。

1990 年代末期，在全球化的民主衝擊之下，國際之間的獨裁政權相繼地垮台，⁶轉型正義的實施，在當時之際，多是採取大赦、特赦、追討、遺忘、賠償等方式，作為正義翻案的回應；⁷在其過程之中，亦是包含著政治的協商角力、族群的意識紛爭、民主訴求的開放壓力、⁸前政府和軍警的官僚阻力等種種因素，使得轉型正義在不同地域之間的施行，會受到若干的阻力。

以上述表格的國家為範例，有的主張對於前政府採取赦免、不追究等方式，達成彼此的和解；因為，新興政權的成立不久，尚在風雨飄搖的執政階段，為了使政權轉移的交接狀態能夠盡速安穩，緩和與軍警的緊張關係。若是一味地顛預

⁴ 臺灣民間真相與和解促進會，《記憶與遺忘的鬥爭 卷一 清理威權遺緒》(臺北：衛城圖書公司，2015)，頁 36-37、55-57。

鄭根埴&杜彥文，〈韓國民主化、轉型正義與過去清算〉，《師大臺灣史學報》，8(2015.12)，頁 11。

陳隆志，〈轉型正義與國家正常化〉，《新世紀智庫論壇》，74(2016)，頁 6-8。

吳乃德、李禎祥與陳俊宏等編，《聯合國處理轉型正義的基本原則》(臺北：衛城圖書公司，2014)，頁 154-156。

朱立熙，《國家暴力與過去清算》(臺北：允晨圖書公司，2007)，頁 104。

陳儀深，〈政黨輪替與轉型正義〉，《第一屆臺韓人權論壇論文集》(臺北：國家圖書館，2008)，頁 181。

范俊銘，〈孫學之於轉型正義的進展：以全球化的視角為分析〉，頁 213-215。

⁵ 鄭根埴&杜彥文，〈韓國民主化、轉型正義與過去清算〉，頁 19。

⁶ Sztompka Piotr, *Society in Action: the Theory of Social Becoming* (University of Chicago Press, 1991), p. x.

⁷ 陳瑋鴻，〈人權、政體轉型與記憶政治：一個轉型正義視角的檢討〉，《政治與社會哲學評論》，40(2012)，頁 95。

⁸ 李功勤&沈超群，〈二二八的轉型正義：張七郎事件探討〉，《通識教育與多元文化學報》，1(2009)，頁 51。

清算前政府，則可能再度引起政治上的動盪與不安，徒然地使常人再度地陷於政治不穩的狀態；前政權的勢力亦有可能東山再起，徒增新興政權受到倒戈威脅的叢生，使民主和自由的冀望與努力，可能會付諸東流，轉型正義的施行，將恐會遙遙無期。⁹

釐清歷史的責任，非為著報復和仇恨，而是記取歷史的經驗，免於重蹈覆轍，有不利於自由民主的深化，是：1、認知價值的真相；2、歷史不至於混淆與衝突；3、落實轉型正義；¹⁰轉型正義是使真相不受到政治官場的扭曲，而遭遇到抹滅、或是曲解，¹¹使公平正義的原則，可以普遍地施行，有效地喚醒世人對於民主與自由的重視。

參、「轉型正義」在臺灣的背景分析與進展過程

一、背景分析

1947年二二八事件發生之後，國民黨政府遂逮捕異議的人士、強押至軍法審判、收押、禁見、處決等手法，以今日民主和自由的角度而言，在未符合司法的程序，強硬地逮捕與作風，違反常人的基本權利，的確是有其可議之處；¹²然而，當時烽火漫延的年代，面對共產黨的軍武進逼、國際社會的束手等情逼之下，國民黨政府至1949年敗退到臺灣，頒佈「動員戡亂時期臨時條款」、「戒嚴法」等法案，授與緊急的處分權力，力求快速地弭平動盪的氛圍。¹³

國民黨政府鑒於在中國大陸統治過的敗況，為了加強情治的工作，防範敵對

⁹ 范俊銘，〈孫學之於轉型正義的進展：以全球化的視角為分析〉，頁215。

¹⁰ 薛化元，〈轉型正義與民主發展〉，《新世紀智庫論壇》，54(2011.6)，頁25。

¹¹ 花亦芬，〈在歷史的傷口上重生—德國走過的轉型正義之路〉(臺北：先覺圖書公司，2016)，頁389。

¹² 1945年，國民黨政府派遣陳儀為臺灣的行政長官，適值戰亂的施政未果、軍紀敗壞、物價膨脹等接踵而至，常人的不滿情緒瀕臨崩潰，1947年2月27日，專賣局人員在臺北查緝私菸，打傷女販，誤殺路人，引起次日的群眾示威抗議，隨即插槍走火，死傷無數，全臺仕紳見此並且組織委員會，試圖協調與弭平動亂；陳儀卻向國民黨政府請兵鎮壓，造成平民的生命、財產等重大迫害，史稱「二二八事變」。以上摘錄自：

吳宥霖，〈臺灣轉型正義經驗之探討—以政治案件為例〉，《慈濟通識教育學刊》，11(2017)，頁140。

Huntington, Samuel P 著，劉軍寧譯，〈第三波：二十世紀末的民主化浪潮〉(臺北：五南圖書公司，1994)，頁21、47。

¹³ 鄭任汶，〈從《自由中國》談1950年代的救國團〉，《黨產研究》，2(2018)，頁61。

分子的滲透，加強在臺灣的統治力道，¹⁴廣泛地在臺灣散佈情治的機關，透過監聽、監視、誘捕、暗殺等方式，建立縝密的監控系統，此即「白色恐怖時期」；此種機制成為國民黨政府在戰時打擊外敵的機關，相對地也造成冤魂、冤獄等慘案孳生，常人的民主及自由受到侷限；另一方面，對於嫌疑犯和政治犯，採取長期監禁、監控等方式，以「感化教育」作為保密防諜的重心，執行思想上的改造。

15

類似於上述所言的歷史記載而論，對於被害者和其家屬而言，成為揮之不去的夢魘；因為白色恐怖的特殊階段，平白無故地慘遭槍決、禁錮、迫害等悲慘的案例，不計其數，成為臺灣在轉型正義上，首要平反的真相之一。

二、轉型正義在臺灣的進展過程

在國民黨執政-李登輝的時期，即已有民間團體對於二二八事件的呼籲和關注，平反的呼聲源源不絕；至此，轉型正義在全球暨諸多國家的實施進展，亦是影響到臺灣對此的關注，轉型正義即成為政黨執政、常人關注的首要目標。茲將各政黨、執政者、執政時期等，對於轉型正義的實施進展比較如下表：

執政者	對於「轉型正義」的落實作法
李登輝	1、啟始推動轉型正義的作業：認為有受害者，而無加害者； 2、向二二八事件的受難者及其家屬公開道歉：廣泛地在各地設立「二二八事件紀念碑」，撫慰受難者與其家屬； 3、成立「二二八事件研究小組」：追查歷史的真相，作為探究處理的參考； 4、通過並且訂定每年的2月28日為紀念日； 5、通過「二二八事件處理及補償條例」、「二二八事件基金會」、「戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償基金會」等：專責賠償二二八事件、白色恐怖時期、受難者與其家屬等損失的事宜； 6、1998年訂定「戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償條例」：到2007年6月為止，受領補償金達10577人，發放補償金達182億9千萬元； 7、1999年在人權日設立「綠島人權紀念園區」。

¹⁴ 沈起群，〈白色恐怖與新聞自由-政經氛圍與黨外雜誌傳承的系譜(1950-1980)〉，《史轍》，3(2007)，頁141。

¹⁵ 劉明憲，〈政治犯思想改造—白色恐怖時期感化教育初探〉，《通識論叢》，21(2018)，頁59。

陳水扁	<ol style="list-style-type: none"> 1、將「中正紀念堂」更名為「臺灣民主紀念館」； 2、將「中正國際機場」改名為「桃園國際機場」； 3、在 2004 年將「綠島人權紀念園區」改為「動員戡亂時期軍法審判紀念園區」：致敬與紀念所有因政治迫害的受難者。
馬英九	<ol style="list-style-type: none"> 1、每年為二二八事件公開道歉：紀念受難者、其家屬及遺孤； 3、推動「歷史」、「公民與社會」等課綱的微調：常人可獲知真相的權利，公諸於世； 4、2013 年 2 月舉行兩公約：即《公民與政治權利國際公約》與《經濟社會文化權利國際公約》，接受國際的人權專家對於轉型正義的建議與實施。¹⁶
蔡英文	<ol style="list-style-type: none"> 1、在行政院之下設置任務型的獨立機構-「促進轉型正義委員會」：力求轉型正義的施行，謀求社會的和解； 2、提出「促進轉型正義條例草案」的法案：促使轉型正義可以按法規而行； 3、保存事件發生的遺址：作為憑弔，使真相得以獲得紀念； 4、處理不當的黨產及其收入； 5、訪視「安康接待室」。

表 3：1-臺灣各執政者及其執政時期對於轉型正義的實施比較¹⁷

動盪時期的肅殺氛圍，將潛在性、嫌疑性的常人，定調為通緝的對象，在戰亂疑雲和黨國體制的雙重夾擊之下，虐殺和冤案等層出不窮，前政府濫權的作為，是以維護安定作為前提？抑或是藉權以虐殺異議的份子？¹⁸上述的緣由，亦是轉型正義所需要探討的議題之一。

政黨的詭譎對立，無形之中使轉型正義成為彼此攻訐的選舉工具之一；¹⁹轉型正義的推動，需要社會、民間、團體等共識的支持，政權的過半數力量，使之

¹⁶ 第 24 點：「解嚴之前的壓迫與大規模的人權侵犯事件對臺灣社會留下巨大傷害，政府為了撫平歷史傷口採取包括通過二二八事件處理及賠償條例與興建二二八紀念碑等措施。然而，轉型時期尚未結束，需要政府更多作為來促成台灣社會的和解。賠償權應包括被害人在社會與心理層面的復原，也應同時賦予追求真相與正義的權利。」

第 25 點：「國際人權專家亦建議政府應採取揭露白色恐怖年代大規模人權侵犯事件的完整真相。為此，為賠償正義所需，政府亦應確認被害人所經歷的折磨與苦難，並保證被害人與研究人員能夠取用相關的國家檔案。」

¹⁷ 陳隆志，〈轉型正義與國家正常化〉，頁 8-9。

范俊銘，〈孫學之於轉型正義的進展：以全球化的視角為分析〉，頁 217-218。

¹⁸ 林榮澤編，〈韓國學術史的前景〉（首爾：昭明圖書公司，2014），頁 41-76。

¹⁹ 陳儀深，〈政黨輪替與轉型正義〉，頁 181。

不在前政府的強橫顛預之下，²⁰得以大力推動轉型正義的實施，民主和自由可以發揮真實的作用。

史實的真相總是扮演著宏觀之角色，足以影響日後政黨、政治、民心等走向；轉型正義的價值，在於確立、反省、修正歷史的全貌，面對過去的不公不義，而非保持緘默、視而不見、或是知而不聞等，²¹產生集體性的失憶、或是片面性之斷憶等現象。

轉型正義是需要加害者、受害者、第三方、國際社會、專家、常人等團體，綜合多方論述的視野，加諸客觀性的評估，以多面、多元的角度，還原事件發生的原始記憶，做出大眾最可以接受的方案；要還原當時的現場景貌，已是相當不容易的工程，在政權移轉之後，以維繫社會安定為最大的前提之下，尚需要：1、施政能力的累積；2、多數民意的鼎力相助；3、受難家屬的聯屬；4、司法機關的中立調查；5、決定翻案的毅力等。²²外在條件的多方面配合，方有實施的可能性，此運動亦是新興政府在轉型之後，民主與自由的另一實踐之觀察。

轉型正義的進展，勢必擴及昔日的專斷權力、利益分配、魅力領導、意識形態等息息相關，包括：1、不當黨產的歸還；2、威權崇拜的偶像、紀念幣、建築場所、紀念館、街道名稱等更名。消弭前政權的意識型輸入與廣告效應，方能深化民主與自由的轉化。

肆、不當黨產的處置案例：臺灣與前東德

一、前東德對於不當黨產的處置方案

前德國社會主義統一黨²³，在過往的前東德是：1、權力獨佔方面：採取列寧

²⁰ 朱立熙，《國家暴力與過去清算》，頁 22。

²¹ 邱榮舉，「財團法人二二八事件紀念基金會補助專案之研究成果報告書」，頁 14。

²² 范俊銘，〈孫學之於轉型正義的進展：以全球化的視角為分析〉，頁 219-220。

²³ 即 Sozialistische Einheitspartei Deutschlands，本文簡稱為 SED，原本是前德意志民主共和國的長期執政黨，1946 年由前德國共產黨、前德國社會民主黨等二黨，在前東德蘇聯佔領區的組織之下，合併而成立；前德意志民主共和國是一多黨制的國家，但是其實際的政治權力，則是集中在一黨之下，其他的政黨作為附屬、陪襯、衛星等作用；1980 年代，SED 拒絕前蘇聯總書記戈巴契夫推行經濟改革和開放政策，堅持前東德的民主集中制管理，直到 1990 年下台。以上摘錄自：

Victor Sebetsyen, Revolution 1989: The Fall of the Soviet Empire (New York: Pantheon Books, 2009).

主義式的政黨體制，一黨獨佔；2、社會組織方面：成立的各種社會組織，多是被視為維穩政權的陪襯，受到執政黨的控制與支持；3、不當黨產的細目方面：該政黨和其隨附的組織，擁有營利事業、不動產、現金、國外的企業與帳戶等。東德在 1990 年 3 月舉行第一次民主選舉，SED 在敗北失勢之後，「政黨暨政治團體法」法案遂得以順利過案，明確規定政黨必須：1、公開其黨產的細項；2、限制政黨介入營利事業；3、1990 年 5 月完成修法，成立「獨立委員會」，追討政黨的不當黨產。²⁴

前東德對於 SED 不當黨產的處理程序，可以列表如下：

國家	前東德國家
發起者	前德國社會主義統一黨(SED)
追討起始點	自 1945 年 5 月 8 日建國開始
法案	「政黨暨政治團體法」(於 1990 年 5 月制定過案)
追討機關	獨立委員會(1990 年 5 月成立迄今)
追討過程	1996 年，獨立委員會初步結算，德國社會主義統一黨所有的財產超過新台幣 500 億，至少 300 億以上的黨產，已處理完畢

表 4:1-東德對於 SED 不當黨產的處理程序表²⁵

民主政治係以法治作為存在的基礎，政黨、專制、或是獨裁體制，多以人治為主，與法治的精神-受憲法、法律之約束相去甚遠；前東德在歷經政權輪替的過程之中，前政黨失去政權作為靠山，原先認為自擁的黨產，必須受到全面的檢覆，在全新的立法條件之下，一夕之間淪為非法，特別是要繳回多年的黨產及相關之利益。前東德在政黨輪替、轉型正義、黨產處理等程序，對於臺灣而言，可以引為借鏡和啟示。

二、臺灣對於不當黨產的處置方案

在日本統治時期結束之際，國民黨政府接收日本政府在臺灣遺留的資財，此

²⁴ 林佳龍，〈轉型，沒有正義—論國民黨黨產對臺灣民主鞏固的挑戰〉，頁 113-114。

²⁵ 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》，9(2000.4)，頁 80-85。

林佳龍，〈轉型，沒有正義—論國民黨黨產對臺灣民主鞏固的挑戰〉，頁 113-114。

時正值訓政的時期，由國民黨國防委員會核准，並且撥予國民黨繼續地經營，行政院會同執行處理；在憲政的時期之後，該資財的所有權均登記予國民黨，部分財產移轉至私人、或為國民黨政府所徵收。在 2016 年透過法定的程序及相關之組織，追繳此不當的黨產，並試圖予以「陽光化」，攤開於常人面前；此外，黨產的取得來源多方，包括日本在臺灣的官方財產、私人財產、或以不當方式等，自臺灣的人民攫取。而國民黨政府僅以補償戰爭的損失為緣由，在現今法治的氛圍而言，顯然地不具備整體性的說服力量。²⁶

轉型正義在成為全球的核心價值之際，亦是臺灣追求永續發展的基石，其成果則後續引發出黨產的不當來源與所得之追繳；臺灣在國民黨政府約 50 餘年的統治之下，黨政一體的體制、操控政府的公有器物、獲取公共的資產、累積龐大的鉅額黨產等。²⁷凡此皆是顯示出轉型正義的深化效應，輾轉地追溯出不當黨產的清查與追繳。

黨產所涉及的正義爭端，包括：1、從公平、自由競爭等面向上：討論黨產的存在爭議，如何還諸予常人和國家的過程；2、黨產作為政治資源的一部分：對於經濟體制、政黨自由競爭等公平性；²⁸黨產的處理議題，亦是全民的關注焦點。

『國民黨的黨產爭議，除了政黨是否可以經營企業及其所擁有的資產的「合法性」問題外，更關切到「正義重建」(die Wiederherstellung der Gerechtigkeit)、政黨政治競爭「機會均等」(Chancengleichheit)和「民主鞏固」的問題。』²⁹上述的提案引申出，國民黨將政府視為其附屬的組織，使得「國庫即黨庫」、「以黨領政」、「以黨領軍」、「黨即一切」等說法不遑而走，黨產與國產之間互通地使用；

²⁶ 辛年豐，〈論政黨接收國有特種財產的追繳：兼談黨產取得的多元化〉，《黨產研究》，1(2017)，頁 27。

²⁷ 高仁山、詹佳融和涂京威，〈臺灣各主要政黨財務狀況分析與展望〉，《黨產研究》，1(2017)，頁 63。

²⁸ 林佳龍，〈轉型，沒有正義—論國民黨黨產對臺灣民主鞏固的挑戰〉，頁 98。

²⁹ 汪平雲，〈國民黨黨產、黨國體制與轉型正義—「有轉型而無正義」的臺灣民主化〉，《當代》，230(2006.10)，頁 14。

另一方面，若是由司法單位處理黨產的爭議，如：1、司法單位可否作為公正的第三方以執行法案？2、會否淪落至不同黨派之間的互競？3、黨產是否會成為「選擇性正義」之下的犧牲品？

臺灣在處理黨產的爭議上，亦如全球各國的案例，自政體轉換之後，方可全然地放手提議與處理，在政黨輪替之前，已有其歷史的程序如下表：

時間	作為	內容
1990.6.23	民進黨中央黨部公布「民主大憲章」	專列政黨一章，禁止政黨經營營利事業。
1991.8.26	臺灣人民制憲會議通過「臺灣憲法草案」	
1995.11.4	全民追討黨產聯盟成立	黃煌雄為總召、張清溪為顧問團召集人，並發動「群眾清查、全民接收」行動。
1995.11.13	民進黨連續 7 日於自由、中時等報紙，刊登追討黨產的廣告	禁止政黨經營營利事業
1996.12.13	跨世紀國會辦公室公布政黨法草案	
2000.1.11	民進黨選戰指揮中心公布黨產處理五步驟	要求公開、先行凍結、跨黨派小組清查、清查黨產來源並處理、非法取得者償還國家，其餘信託。
2000.1.14	全民監督黨產改革聯盟成立	各政黨立即公布黨產、國民黨還財於民、立法禁止各政黨投資經營營利事業
2000.2.16	民進黨中常會通過「反對不當黨產就地合法」決議	
2000.5.20	陳水扁總統就職	

表 4.2-政黨輪替前對於不當黨產的處理程序表³⁰

立法院在 2016 年 7 月通過《政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例》的法案，此一立法將針對國民黨從遷入臺灣之後，清查並追討接收的資產，如 1、「帝寶」豪宅：原本是日本在殖民的時期，成立的臺灣放送協會之總部，之後被國民黨所接收，在李登輝執政的任內，輾轉地被轉賣予財團，遂成今日的豪宅並出售獲利；2、「國家發展院」的土地：其原始的取得是先由國民黨政府徵收，再

³⁰ 黃煌雄等編，《還財於民：國民黨黨產何去何從》（臺北：商周圖書公司，2000），頁 130-168。林佳龍，〈轉型，沒有正義—論國民黨黨產對臺灣民主鞏固的挑戰〉，頁 105-107。

轉交給國民黨經營，在馬英九執政的任內，踐賣給財閥以獲取現金款；3、國民黨附隨組織的資產：如「救國團」、「婦女聯合會」等，雖然是隸屬於非政府組織，卻是長期地向民間徵收「勞軍捐」等資財，並供其組織所運用。³¹黨產的附屬機構，作為政黨的變相財產，一方面是獲取牟利，另一方面是作為政黨的政治機器，對於憲法所訂規，政黨的公平競爭而言，是立於不公、不等的起跑點。

以還原當時的背景而論，黨產作為維繫黨政一體的運作之下，一向是無法規避的問題，如在 1950 年代之後，可以：1、秘密地執行國際性的任務：以國民黨政府及其軍隊為名義，援助在泰國北部的孤軍；2、發展外交、情報、網絡等業務；在當時的國際氛圍之下，黨庫和國庫的相互通用，在一黨獨大的執政之下，多少是達到了穩固臺海的政局、維持社會的安定等作用，以積極的面向而言，黨產亦是有盡到正面的功能。³²

但是，從批判的角度觀察，黨產會否成為：1、政黨用以擴張政治實力的工具：造成不同政黨的經濟地位不平等；2、引發黨派之間的意見分歧：原本是多黨相互競爭的良性作用，造成一黨獨大的壟斷局面；3、「黨庫通國庫」的不肖社會觀點：引發常人、團體、政黨等不滿的情緒，成為民主深化的絆腳石。

伍、結論

推動轉型正義、不當黨產等議題，所面臨的難處，多是前政府在其統治的期間，已經：1、吸納相當的地方派系：作為日後勢力延續的支持和依附；2、累積巨額的財富與資財：掌控下台之後的財務影響力；3、控制教育和媒體系統：改變常人對於其體制的認同和記憶。³³

前政府已經累積多年的政治量能、財富資產、人才汲汲、媒體聲量等操作，

³¹ 參考網站：BBC News 中文版，網址：

https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2016/07/160728_tw_kmt_party_property.

線上檢索日期：2021.4.17.

³² 參考網站：報導者 Reporter，網址：

<https://www.twreporter.org/a/ill-gotten-party-assets-constitutional-interpretation-interview>.

線上檢索日期：2021.4.17

³³ 邱榮舉，「財團法人二二八事件紀念基金會補助專案之研究成果報告書」，頁 9。

新興政府在此不對等的抗衡之下，首要的是訴求：1、政權和平的移轉；2、經濟持續地成長；3、軍警維持中立的立場等，尚能安定社會的秩序，累積足夠的政治勢力，民意勢力的崛起等；倘若一意孤行地操作轉型正義、黨產歸公等操作，難保不會有其他勢力的反撲，徒使民主和自由的期待落空。³⁴

不當黨產的處理，期待能實現轉型正義，從而深化民主與自由，對於黨產的處理，提出下列具體的建議：1、融合真相、正義、和解、調查等模式：企求多方角度的觀察與論述；³⁵2、以和平、和解、共處等方式：表達出善意的角度，不是以懲罰加害人、資財賠償等，作為主體的訴求；³⁶3、仿照全球化的經驗：成立「黨產處理委員會」，建立清冊與資料庫；4、積極推動立法：使其不受黃昏落日條款、不溯及既往等原則的限制；5、全民認知的權利：廣泛地提供普世的價值認知和資訊傳播；6、防治「交付信託」的機制：遏止不當黨產的脫產行為。

民意行使的決策權力、憲法賦予的法治和監督等，皆是民主與自由呈現的特點，以保障個人免受權力的侵犯；³⁷民主和自由的效能，對於日後的政治穩定、經濟成長、醫療健康、幸福指數、媒體及言論自由等息息相關，也是維穩政府權力的腐化，防止極權的孳生和掌控。

轉型正義在於還原歷史的原貌，建構社會的真相，盡力地治癒以過的撕裂傷痕；因為民主深化的結果，不是憑空而出，是前人歷經鮮血和生命作為種子，達到公民意識的整體提升，在時代之中演化出行使公民責任的政府。

臺灣在第1次政黨輪替之後，對於不當黨產的處置上，成果呼之欲出，但是其果效仍然受到侷限，主要是以司法訴訟作為途徑；而過往威權統治的不當黨產，確實造成不同政黨在競爭上的不均等，以「實質法治原則」作為先決的要件，在不當黨產的處理上，是具備憲法記載的論理和正當性。³⁸

³⁴ 范俊銘，〈孫學之於轉型正義的進展：以全球化的視角為分析〉，頁 219-220。

³⁵ 安秉旭，〈韓國過去清算的現狀與課題〉，《歷史批評》，93(2010)，頁 2-12。

³⁶ 鄭根埴&杜彥文，〈韓國民主化、轉型正義與過去清算〉，頁 16。

³⁷ William Outhwaite, *The Blackwell Dictionary of Modern Social Thought* (New Jersey: Wiley-Blackwell, 2003), p. 148.

³⁸ 宋易修，『「黨」人財路-臺灣的黨產處理脈絡及實質法治國原則之實踐』(臺北：臺灣大學法律

不當的黨產及其利益，包括：1、接收日產；2、佔用國有的財產；3、國庫通黨庫；4、黨營事業；5、強徵人民資財等方式，迅速地累積大量的資產；不當黨產的處理，並非是清算前政黨的作為，而是以憲法-國家大法作為歸依，逐步地將不當的黨產收回，使之還諸於常人的權益之下，內化於民主的進步指標。



參考文獻

壹、中文部分(按作者的姓氏筆劃排列)

- Huntington, Samuel P 著, 劉軍寧譯,《第三波：二十世紀末的民主化浪潮》(臺北：五南圖書公司, 1994)。
- 安秉旭,〈韓國過去清算的現狀與課題〉,《歷史批評》,93(2010),頁 2-12。
- 朱立熙,《國家暴力與過去清算》(臺北：允晨圖書公司, 2007)。
- 行政院研究發展考核委員會編,《新興民主的憲政改造：國際視野與臺灣觀點國際研討會論文集》(臺北：行政院研究發展考核委員會, 2005)。
- 宋易修,『「黨」人財路-臺灣的黨產處理脈絡及實質法治國原則之實踐』(臺北：臺灣大學法律學研究所碩士論文, 2020.4)。
- 吳乃德,〈轉型正義和歷史記憶：臺灣民主化的未竟之業〉,《思想》,2(2006),頁 1-34。
- 吳乃德,〈回首來時路：轉型正義與民主政治〉,《新使者》,122(2022),頁 54-55。
- 吳乃德、李禎祥與陳俊宏等編,《聯合國處理轉型正義的基本原則》(臺北：衛城圖書公司, 2014)。
- 吳宥霖,〈臺灣轉型正義經驗之探討—以政治案件為例〉,《慈濟通識教育學刊》,11(2017),頁 140-164。
- 李功勤&沈超群,〈二二八的轉型正義：張七郎事件探討〉,《通識教育與多元文化學報》,1(2009),頁 51-76。
- 沈超群,〈白色恐怖與新聞自由-政經氛圍與黨外雜誌傳承的系譜(1950-1980)〉,《史轍》,3(2007),頁 141-180。
- 鄭任汶,〈從《自由中國》談 1950 年代的救國團〉,《黨產研究》,2(2018),頁 61-86。
- 花亦芬,《在歷史的傷口上重生—德國走過的轉型正義之路》(臺北：先覺圖書公司, 2016)。
- 邱榮舉,「財團法人二二八事件紀念基金會補助專案之研究成果報告書」(臺北：財團法人二二八事件紀念基金會, 2002)。
- 胡平,《海角旗影：臺灣五十年代的紅色革命與白色恐怖》(臺北：二十一世紀圖書公司, 2013)。
- 范俊銘,〈孫學之於轉型正義的進展：以全球化的視角為分析〉,《2020 中山青年學術研討會論文集》(臺北：國父紀念館, 2020.7),頁 205-226。
- 林佳龍著,徐永明編,〈轉型,沒有正義—論國民黨黨產對臺灣民主鞏固的挑戰〉,《轉型,要不要正義?》(臺北：臺灣智庫, 2008),頁 95-122。
- 林榮澤編,《韓國學學術史的前景》(首爾：昭明圖書公司, 2014)。
- 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》，9(2000.4)，頁 79-88。
- 陳隆志，〈轉型正義與國家正常化〉，《新世紀智庫論壇》，74(2016)，頁 4-11。
- 陳瑋鴻，〈人權、政體轉型與記憶政治：一個轉型正義視角的檢討〉，《政治與社會哲學評論》，40(2012)，頁 95-147。
- 陳儀深，〈政黨輪替與轉型正義〉，《第一屆臺韓人權論壇論文集》(臺北：國家圖書館，2008)，頁 171-182。
- 楊碧川，《臺灣歷史詞典》(臺北：前衛圖書公司，1997)。
- 薛化元，〈轉型正義與民主發展〉，《新世紀智庫論壇》，54(2011.6)，頁 25-27。
- 臺灣民間真相與和解促進會，《記憶與遺忘的鬥爭 卷一 清理威權遺緒》(臺北：衛城圖書公司，2015)。
- 劉明憲，〈政治犯思想改造－白色恐怖時期感化教育初探〉，《通識論叢》，21(2018)，頁 59-81。
- 潘昱帆&蔡慶同，〈從祭典到音像：電影資料館作為轉型正義的方法〉，《臺灣原住民族研究學報》，8：4(2018.12)，頁 25-47。
- 鄭任汶，〈從《自由中國》談 1950 年代的救國團〉，《黨產研究》，2(2018)，頁 61-86。
- 鄭根植&杜彥文，〈韓國民主化、轉型正義與過去清算〉，《師大臺灣史學報》，8(2015.12)，頁 3-26。
- 藍博洲，《白色恐怖》(臺北：揚智圖書公司，1993)。
- 魏廷朝，《臺灣人權報告書，1949-1995》(臺北：文英堂圖書公司，1997)。
- 貳、英文部分(照作者的英文字母排列)**
- Sztompka Piotr, *Society in Action: the Theory of Social Becoming* (University of Chicago Press, 1991).
- Victor Sebestyen, *Revolution 1989: The Fall of the Soviet Empire* (New York: Pantheon Books, 2009).
- William Outhwaite, *The Blackwell Dictionary of Modern Social Thought* (New Jersey: Wiley-Blackwel, 2003).