立法院第 9 屆第 1 會期內政、財政、司法及法制三委員會「不當黨產處理條例草案、政黨不當取得財產處理條例草案、政黨及其附隨組織取得財產清查及處理條例草案、政黨財產監督管理條例草案、不當黨產取得處置條例草案、政黨及其附隨組織不當財產處理條例草案、政黨及其附隨組織財產調查暨處理條例草案」公聽會會議紀錄

時　　間　中華民國 105 年 4 月 28 日（星期四）14 時 38 分至 17 時 2 分

地　　點　本院紅樓 202 會議室

主　　席　陳委員其邁

主席：現在開會。

歡迎各位來參加公聽會，有關不當黨產的處理是轉型正義中相當重要的部分，也是社會相當關注的議題。為了使內政委員會的委員同仁能夠周詳妥善的審查，並提出具體可行的方案，因此今天特別邀請各位學者專家及各政府機關代表出席，希望能夠聽聽各位的高見，我們也會將各位的高見列入立法院公報，作為內政委員會審查的重要參考。各位手上的討論提綱供各位參考，敬請提出個人看法及意見。

今天公聽會的程序就按照簽到的先後順序，由學者專家進行第一輪發言，行政機關若有回應，再請發言。本院委員的發言順序是以簽到、舉手發言的順序而定，同時也配合委員的時間，假如委員要登記發言，可到前面來登記。第一輪發言結束後，若學者專家對列席官員或其他專家學者有不同意見的話，可再進行第二輪發言。假如各位要做第二次發言，請舉手讓我們登記，原則上第一輪發言順序是以簽到順序而定，每位發言時間為 8 分鐘。

首先請臺北大學公共事務學院財政學系黃世鑫名譽教授發言。

黃世鑫名譽教授：主席、各位委員。首先，我先介紹德國處理這方面問題的做法，因為德國在 2006 年已經全部處理結束，所以我們可以看看他們是如何操作這個問題。在報告的過程，大家可以在腦中將我們的情況與德國對照一下，你們會發現有很多似曾相識的情況。德國為何要處理黨產，有位學者提到，「這是一個由集權政治轉型到民主法治政治之過程中，一黨專政的政黨，在集權統治之下，其所累積的資產應如何處理，或其『合法歸屬』的確立問題。」，這與我們的狀況大概很符合，因為討論題綱中有問到是否有其他國家的案例可引為借鏡，而德國就是一個例子。所以這不是政黨惡鬥，也不是政黨清算，而是轉型正義中的一項課題，我想這點是必須先確立的，因為德國的處理情形就是這樣子。

處理黨產與其他轉型正義的議題不大一樣，其他轉型正義的議題主要在於正義的重建，但對政黨而言，更重要的問題是未來機會均等。因為正義重建是已經過去的，但機會均等則是未來，這會關係到民主政治能否穩定、順利發展，並能夠深化民主，因此，我認為黨產處理是一個關鍵性的議題。

另外，當時德國在處理黨產條文的時候，其立法理由之一提到，「1989 年秋天的和平和民主

的革命」，也就是 1989 年德國推翻了原來的執政黨以後，他們說，「雖然革除了目前的權力結構，但在財產權的部分，其不正義仍然存在。SED 的統治導致政黨和國家財產的混淆；其他政黨和人民團體亦然。在 DDR（東德）過去的 40 年歷史，SED（社會主義統一黨）濫用其獨占的權力，非法和排除公開的控制，透過沒收財產和攫取國家預算資源，圖利自己。這種不正義，必須加以革除，不能讓其在一個新的貨幣和經濟制度中繼續享有優勢。為此，1990 年 7 月 1 日以前之政黨和人民團體的財產，必須確認和確保，由政府之信託機構管理，並用於公益用途。」，因為當時東德是 7 月 1 日建國的，而 1990 年 7 月 1 日是柏林圍牆倒下來的那一年。此外，重點在這一句，「這種做法，是邁向建立政黨機會均等的第一步。」，也就是說，如果我們將 SED 換成另一個黨，DDR 換成中華民國，就會發現兩者情況是差不多的；如果再將 1989 年換成 2016 年 1 月 16 日，其實就是我們的現況。

再看到德國處理過程的大事紀，時間是從 1989 年 10 月 7 日以後，其中要特別注意兩個時間點，一個是 1990 年 3 月 18 日，那是東西德統一以前，本來的執政黨政治垮台的日子，其實 1990 年 3 月 18 日就像是我們的 2016 年 1 月 16 日一樣；另一個是 1990 年 5 月 31 日，也就是說，他們花了大概 2 個月的時間就訂出了相關的法，反觀我們，立法院至今已經開議 2 個多月，但我們的法卻仍未訂出來。在這份大事紀中，要請大家注意的是，第一，德國的情形不是西德去清算東德，而是在東西德尚未統一以前，東德民主化後，就自行訂定這個法了。再看到法源部分，它的法源很簡單，但這也是特別法，其內容為：第一，設置獨立委員會，第二，要求 1945 年以前的財產，與 1989 年這兩個時間，一是接受資產負債表，另一是這段期間所有財產的進出都必須提供，最重要的是我們應當參考獨立委員會為執行職務可以根據刑事程序法之規定，等同我國刑事訴訟法偵察程序的規定進行蒐證，包括各種方式的搜索、扣押，同時東德之所有政府機關組織及人民必須協助獨立委員會，以上是當時訂定的規定。統一協定之後，將前述兩項規定保留，並主要增加如何認定哪些財產為當或不當的根據，基本上，他們提出一個實質法治國的原則，這是判定當或不當的主要依據。

另外，最重要的是 1991 年 7 月 10 日德國聯邦憲法法庭，因為他們曾經將這個法提起釋憲，德國聯邦憲法法庭認為合憲，至於合憲的理由，由於我僅是將重點翻譯而已，因此引用臺大教授蔡宗珍所翻譯較為詳細的判決文。獨立委員會是 1990 年 6 月東德時期設立，當時任命 10 位委員，東西德統一後，又任命 6 位委員，其中，有些委員後來被提名為德國憲法法庭法官，即我國的大法官。行政部門秘書處分為 6 個任務編組，基本員額有 162 位，但是實際聘任約 85 位。他們調查共計 5 個政黨，當時東德並非只有一個政黨，其實有很多所謂的化名政黨，所以有 5 個政黨及 18 個附隨組織，例如德國民主婦女聯盟等等，另外有 14 個被排除在外。調查方法最重要是搜索及扣押，他們真的這麼做了！獨立委員會在調查過程曾就 17 個事件及超過 50 個以上的地方實施搜索及扣押，加上對象是當時擁有國會席次的 PDS，曾經針對他們的辦公室及住家進行搜索及扣押。

主席：請南臺科技大學財經法律研究所羅承宗副教授發言。

羅承宗副教授：主席、各位委員。今天召開這場公聽會是歷史性的一刻，因為這是內政委員會舉辦

的。歷史性的一刻的原因在於，從 2002 年開始，行政院將黨產條例送到大院審理後，這項法案一直被阻擋在程序委員會，無法進入委員會審查，這是 2002 年的事情。現在已經是 2016 年，所以我們單是走了這一步，各位可以計算長達十三年，好不容易走到這個地方，不管大家的立場為何，這是歷史性的一步！因為這項法案在立法院被阻擋了幾百次，大家也知道今天之所以能走到這一步，最大的障礙—中國國民黨在這次選舉後終於不是國會最多數，所以我們今天才能走到這一步，這是歷史性的一刻！

今天我分為兩部分向各位說明，首先本次會議有 6 點提綱，對此我逐一回應如下：一、清查處理不當黨產的必要性？當然有其必要性，今年 3 月 30 日我所撰述發表的文章「制定黨產條例之必要及若干立法雛議」，這篇文章分為兩個部分，一是清楚說明為何必須制定這項法律，另一是法律內容該注意哪些細節也一併詳細說明，對這篇文章我不敢掠美，這是汪平雲律師以前撰寫的文章，他為了做這些事情犧牲生命，請各位可以參閱，就不需要再談論了，這個沒有什麼好談論的，制定黨產條例當然有必要！至於不當黨產之定義為何？這個也不需要談論，我感到很高興，今天法務部法律司專門委員出席本會，請你們回去翻 2002 年舊檔案資料，內容寫得很完整，有關不當黨產的定義及當年討論的過程等等，都是已經被解決的事情，所以我們不要浪費時間處理，這些都有相關資料。

二、黨產爭議應經司法途徑解決或特別立法處理？當然是後者。若未以特別法處理，單是依賴法院，根本無法處理！以板橋的土地為例，僅是很單純的返還物上請求權官司，卻歷經十年、九次判決，我國司法如此的狀況真的相當糟糕！這個案子真的非常單純，行為當時就違反法律，竟然可以耗費十年！基本上，我們應該如同德國一般，以特別法的方式處理。所以針對第二項提綱的作法也很簡單！

三、應清查之政黨範圍？請參看行政院第 3003 次院會決議，決議中蘇院長已經將所有財產的查詢流程清楚說明，包括從何而來？流向何處？手段有多少？而且行政院召開過大約 8 次會議，該如何處理？在座的長官先進大概都已經知道。此外，有一項錯誤，針對附隨組織的部分，婦聯會、救國團、救總沒有問題，但是具有公設財團法人的問題，這不屬於黨產處理的範疇，而是屬於財團法人法處理的範疇，方得以解決，所以這兩部分盡量避免混淆。至於附隨組織當然必須處理，我有收到訊息，今天本來邀請婦聯會派員列席，但是婦聯會發函告知，他們與國民黨沒有關係，所以不派員出席。但是他們確實與國民黨沒有關係嗎？據了解，婦聯會表示他們是依據人民團體組織而成立，與中國國民黨沒有任何關係。請各位參看中國國民黨黨史委員會所編撰的黨史，我今天在此並非信口開河，有什麼資料說什麼話，他們的黨史就說明婦聯會是國民黨成立的，別胡鬧了！這些資料其實在圖書館都可以找到，僅是耗費精神而已。後續還有七、八頁資料，有機會我們再慢慢了解，為了防止這本書在圖書館突然被撕毀，我已進行適當保存。

四、應否設置特別委員會？當然要設置。其設置、組成及職權應如何設計？就依據 2002 年法務部所訂的草案來執行，如此而已。特別委員會一定要設置在行政院轄下，設置在其他單位沒有效用，因為行政院才有行政體系科層上下的機制，院長責請各位調查，若各位不配合，應該

知道在行政法上會有如何的後果，公務員有懲處及懲戒的制度，若設置於其他單位可能效果不彰，所以唯一可以設置的地方就是行政院，其他地方可能沒辦法，這並非空想，而是從以前的清查經驗得知。

五、清查範圍包括黨職併公職年資、黨營事業等等，當然要清查。至於已處分或移轉第三人的部分也必須清查，這部分沒有問題，細節容我後續再說明。

六、其他建議事項，再次表達我感到很高興，今天各機關單位派員出席，包括國有財產署。國有財產署過去在不當黨產的不動產部分的清查，執行得非常好，值得鼓勵。至於財政部還有其他的業務，但是目前已經歸為金管會，包括當年的勞軍捐，那份神秘的公文，是由財政部出去的，叫各個銀行把進出口公會的錢，結到一個銀行去的那份公文，上次有同仁問，你說找不到，我們試著找找看，我知道在哪裡！如果一個、一個點名，其實還有很多，包括國防部的同仁也來了，那我們該算算金管會的帳了，如果銓敘部的同仁有來，李俊俋委員剛才好像有來，又走了，記不記得以前那個報告，做到 2005 年、2006 年就斷了，對不對？上次只是初步清查二百多個人，這個故事還要繼續下去，我講的是黨職併公職，後面還有國家發展委員會，此外，還有一件事一定要查，2008 年 5 月 19 日傍晚 7 點多，是誰把黨產網站拿掉的？還沒有政權交替，所有當年清查的資料，放在那個地方，就被湮滅掉了，這個當初是誰在管的，我們都很清楚，民進黨也不是沒有執政過，這些東西連我一個學者都知道，相信很多官員也都知道，所以沒有關係，5 月 20 日以後，很多的會都會重開，像今天退輔會的長官也來了，對不對？我還記得上次，請退輔會查所有瓦斯公司狀況的時候，最後行政院來了兩張 A4，只把股權交代清楚而已，至於下一個問題，請問它在這個獨占工程中，花了多少錢？退輔會完全沒有交代，對於這一塊，當初是請經濟部幫忙做，經濟部好像也沒有做得很好，雖然高司長那時候做得很好，我相信後面的同仁會繼續接下去，講到這個地方，各位都知道，其實我們是執政過的，所以很多同仁，包括現在已經退休或沒退休的，到底查到什麼程度，我們都很清楚，所以希望大家一起努力。以上報告，謝謝。

主席：請「黨產追緝令」作者楊士仁先生發言。

楊士仁先生：主席、各位委員。今天很高興有機會向各位請教，有講得不妥當的地方，請各位多多指教。我就講幾個重點：一是附屬組織有沒有必要？我看黨產條例，加上政黨法，就黨產條例的部分，我蒐集到的資料一共有 11 個版本，政黨法則有 7 個版本，除了政黨法中，國民黨團沒有主張附屬組織，在黨產條例國民黨也沒提，行政院版也沒提，高志鵬委員也沒提，有講到附屬組織的，我統計 18 個版本中，有 14 個做這樣的主張，等於有九分之七認為，有必要設附隨組織，我個人也有同樣的看法，應該要追查到附屬組織，對於附屬組織的定義，有些有特別加營利事業或非營利事業，實際上，為了條文的簡單，用法人、團體機構就可以代表，這是關於附屬組織的第一個重點。

第二個重點是，黨產條例應該怎麼訂？文字最多的是「政黨及其附隨組織取得財產清查及處理條例」，這個名稱太長了，我覺得應該簡單一點，才比較好記，其中名稱用最多的是「不當黨產處理條例」，這比較簡單扼要，但是國民黨黨團可能會反彈，為什麼給他們加個「不當」

？如果要妥協，可以用「政黨財產處理條例」，但是內容不變，裡面還是有附屬組織，還是有不當，只是讓名稱簡短一點。至於要不要設立特別委員會？其中只有國民黨團認為，主管機關應該在內政部，如果有糾紛就送到監察院，但大部分都認為，應該在行政院，這個版本裡面，有一個小小的缺點，個人不曉得這樣講對不對？就是條文中，應該先有一句話說，行政院要設置政黨財產調查及處理委員會，這部分只有時代力量有特別提及，一般都是經什麼委員會，等於這個頭沒有伸出來，應該說行政院設這個委員會，然後再說置委員 11 人到幾個人，這樣比較明確，但我找了半天，找不到要設這個委員會，如果將來立法，文字上要用時代力量的版本，就是在行政院先設一個委員會。

第三個重點是財務公開，我很佩服國民黨這次很公開、很大方的說，要把財務公開出來，並在財務公開條文中列舉決算報告書、收支決算表、資產負債表及財產目錄，我認為這樣還不夠，最重要是財務要公開，也就是要公開發行，以前投資公司有做過，後來門關起來，而且這個也不是要立法，既然沒有牽涉到立法，我今天提出來，希望可以用行政命令做的，就由行政單位馬上來做，也就是公開發行，不要限定剛才講的那些東西，最重要是資產負債表、損益表、現金流量表，不要只有資產負債表，像我個人對損益表就很有興趣，結果它門一關之後，就找不到這個資料了，以我個人的看法，應該把它追溯回去，從以前它沒有公開的，差不多有 10 年了，算是滿老的資料，但最主要的是財務報表，應該統統公開出來，我覺得這個很重要；還有一個，雖然很多人提起，我再重複一下，就是以前行政院的網站，要趕緊恢復。

有關土地謄本的部分，趙天麟委員也提過，趕緊恢復土地謄本加註的部分，以前財政部有公布，後來因為政黨輪替，又把它刪除掉，希望這一次能夠把它公開出來，我經常申請土地謄本，現在看不到這個資料。對於有爭議的黨產，也是滿重要的部分，依照國民黨版本是認為，公布以後兩年就要請求返還，我如果沒有誤解這個意思，就是兩年不請求，等於沒有用了，但是剛才羅教授講過，中廣板橋的地，從一審到三審花了 10 年，我再補充一下，中廣花蓮的土地，花了 9 年，而且這個是中途撤銷上訴，如果讓它把程序走完，可能不止 10 年，國有財產局追討中華日報的財產，也花了 7 年，中途國民黨撤回上訴，不然讓它走完三審，可能需要 9 年或 10 年，所以不應該有 2 年限制，假如我負責處理黨產，可以用訴訟程序來拖時間，然後一拖 10 年，可能都賣掉了，所以對有爭議的不當黨產，需要特別注意。再者，就是政黨法及黨產條例，有很多重複的地方，我沒有詳細的比對，可能也有矛盾的地方，這裡面應該有一個整合，因為政黨法有很多地方，都談到黨產，所以需要花時間加以注意；還有一個我看不到的，就是國有財產法，這一次國民黨在板橋、花蓮的土地，會敗訴的主要原因，就是違背國有財產法，看如何在法律裡面，把這個精神及地位建立起來。謝謝。

主席：跟各位抱歉，人實在多了一點，因為比我們原來設想的多邀請幾位，所以壓縮了每一位發言的時間，真的很抱歉！如果第二輪發言的時候，各位想繼續發言，可以先來這邊登記，我可以再做一些調配，現在有黃教授要第二輪發言。

接下來，請張政雄律師發言。

張政雄律師：主席、各位委員。今天很榮幸來到這裡，可以針對這幾個黨產處理條例，做比較清楚

的說明，因為版本太多了，總共有 11 個版本，累積起有三個重點：第一，裡面有比較特別的規定，我認為應該贊同的；第二，還沒有特別規定，是不是可以加強？第三，附隨組織的定義，是不是要明確、具體化，以後才不會有遺漏的地方。

首先，我把這些版本中的特別規定，也就是與一般的法不一樣的地方，整理了一下，大概有以下幾點：一、關於舉證責任的轉換，要有一個推定，推定其為不當黨產，根據時間、不相當代價的處分、故意或過失的漏報，都將其推定為不當黨產，這是一個好的特別規定；二、他不適用一般民事權利人，行使權利人期間的限制，也就是請求權的時效，這個規定也是好的；三、用行政程序法的行政處分，來替代民事判決，不服者直接向臺北、臺中、高雄等高等法院起訴，可以節省很多時間；四、用行政執行程序來處理，替代了民事的強制執行；五、經過國家公布，可能屬於不當黨產，就是以前已經公布，後來又經調查委員會認為，應該返還的，有政黨或附隨組織，把財產加以處分的對象，它的相對人推定為惡意或可得而知，這也是很好的規定；六、有吹哨者的保護或獎勵，所謂「吹哨者」就是告密人，提供不當財產所在、來源、取得方式或處分等相關資訊，因而使調查處理委員會，發現有漏報的不當黨產，這種情形有獎勵；七、在調查委員會，包括處理委員會，可以請各級機關或警察協助調查，這是一個特別規定，對於不當黨產的處理，相當有助益。

再來就是以前這些版本，很多都是在 8 年、10 年以前，民進黨執政、朝小野大時候的版本，應當味道是比較淡，如果把它的規定加強，處理起來或許會比較順利，所以是不是要注意，大家可以斟酌，換言之，我們刑事訴訟法有追訴權的時效，剛剛我們講過，這規定得很好，就是它的民事請求權已經不適用，沒有限制了，追訴權在特定犯罪，像是財產犯中有許多，所以這部分，是不是可以把它的追訴權放寬或延長？這是指特定，而非全面性的，此其一；第二，境外犯罪的訴究，不必有高門檻，像現在報紙、媒體講得最多的，就是電信犯罪，在國外犯罪，但屬中華民國及臺灣的人，能不能處理？以我們的新法規定，他要犯要 3 年以上有期徒刑的罪，才能夠加以處理。我們現在已經全球化、國際化，這些黨產有很多在海外，所以門檻一定要調降，如果不調降，在海外放寬刑事追訴權也沒有用，因為沒有辦法，追到那個人的刑事責任，這是有問題的；第三，婦聯會等等組織，是因國產私有化，擁有重大不當財產，有待實施轉型正義的類似組織，如果在訂的時候，不把他加進去，會有遺珠之憾，也不止是婦聯會，還有其他機構；第四，對於應歸還政府不當財產或其騙得的財務，就是贓物罪中說的，收受、搬運、寄藏、故買或為牙保，是不是要用第 349 條贓物罪加以處斷？第五，剛剛黃教授提及，我們的處理委員會，是否可以依照刑事訴訟法規定，調查時可以進行搜索及扣押，有此必要的保全處分，這個也應該規定進去；第六，關於附隨組織，是否還有其他未包括進去的部分，我的想法是，不止規定說，現由或曾由政黨直接、間接，掌控其人事、財務或業務經營者，該機構不是政黨或附隨組織，還要包括設立時，有超過半數基金或資金是由政黨提供，或從設立開始到 80 年 5 月 1 日為止，他私設的總經費或剩餘的總資產，超過半數都是由政黨，或政黨執政的時候，也就是在 1996 年以前，以直接、間接方式補助、撥款，或孳息自主來支付者，都應該將其包括在內，就是剛剛講的，不止是附隨組織，包括類似擁有重大財產者，也應該將其列為轉型

正義實施的對象。謝謝。

主席：請文化大學政治學系楊泰順系主任發言。

楊泰順系主任：主席、各位委員。剛剛前面幾位先進，從法律的層面，對不當黨產處理條例，討論了很多，我不是學法律，而是學政治的，所以比較想從政治層面來探討，訂定這樣的條例，對國內的政治生態、社會和諧，所造成的影響。今天在整個社會氛圍裡，大概不會有人反對，處理不當取得的黨產，所以處理這個問題，已經成為共識，問題是用什麼方式處理，才能使政治衝擊面降到最低，這才是今天要考量的問題，不要以報復的心態，做一個好像大快人心的處理，結果遺留下來很多沒有辦法解決的問題，造成以後政治上持續的惡鬥，這都不是我們樂於看到的。前面有好幾位先進，都提到德國的經驗，我先就德國的例子來做比較，看看是否適用目前臺灣的狀況？首先，德國執行的時間，與我們現在的時間相較，剛剛也有先進提到，如果我們把 2016 年 1 月 16 日，視為實施處理不當黨產的時間點，顯然跟德國有很大的差異，德國是在 1990 年 3 月，通過不當黨產處理條例，那時候還是東德時期，大概在 6 個月之內，東西德就合併了，所以是在東德政府，還未併入西德之前，已經開始處理不當黨產，換言之，一個威權政權在垮台，處理黨產之間，幾乎沒有時間的差距。但我們的情況不太一樣，從 1996 年以來，不管你承不承認，自由之家已經評定臺灣，是一個完全自由的國家，所以從 1996 年到今天 2016 年，不管中間的過程是因為朝小野大，或國民黨掌控立法院，使得這個議題沒有辦法持續或怎麼樣，畢竟中間已經隔了 16 年的時間，然後才來處理黨產，中間的複雜度會變成很多，剛剛有幾位先進也提到，會透過一些法律或移轉方式，使得過去很多非法取得的不當黨產，已經將其合法化，在此情況下，處理起來變得複雜很多，對社會的衝擊也會更嚴重。

另外，我們注意到，現在德國跟臺灣，執行不當黨產的權威機構，也不太一樣，德國就算未併入西德之前，已經得到西德的協助，比如海外資產的追討，也是透過西德在國際上的外交關係，幫東德政府做追討，等到 1990 年 9 月，東德併入西德之後，東德根本沒有發言權，他完全是一個消滅的政權，等於在新政權之下處理這件事，就更可以揮灑開來。但臺灣的情況不一樣，畢竟中華民國到現在為止，連新當選的總統蔡英文主席都說，他將來要支持中華民國憲法，顯然中華民國是一個持續的政權，在一個持續的政權下，追討裡面一些不當的黨產，會增加法制延續性等問題，像今天大家主張，要以不當黨產處理條例，來處理這些歷史問題，將來會不會有違憲之虞？將來可能都會有一些爭執。在合法性的基礎上，東德的經驗跟臺灣所面臨的狀況，也不一樣，因為東德併入西德，除了東德的不當黨產條例，被西德政府保留下來之外，過去所有的法律秩序，都全部拋棄，然後接受西德的法制秩序，西德在憲法裡面，在基本法時代，已經講得很清楚，並對政黨做出很清楚的規範，在憲法中已經講，政黨必須公開帳目明細，而且西德對政治現金的處理，在我們民主政治研究上，一向是有口碑的，我必須提及一點，西德只有捐款給政黨，不可以捐款給候選人個人，因此，在處理政黨財務透明、不當黨產取得之上，後來統一的德國，有一個非常堅強、合法性的基礎。但是我們現在的狀況，就有一點詬病，該有的法律都沒有，就算有的法律，也沒有好好執行，比如政治獻金法、遊說法，甚至包括財產申報法，也常常發現在追查上面，有很多的漏洞，在這種情況之下，我們特別為一個政黨

，去訂立不當黨產的追討，卻放縱其他政治獻金，去做一些財團的利益輸送，在我的感覺上，好像有點本末倒置。

再來是政黨扮演的角色也不一樣，我想稍微了解冷戰時期歷史的都知道，東德的共產黨，乃是蘇聯政黨透過共產國際的概念，附屬於共產國際下的一個組織，再藉由共產國際，使東德變成蘇聯的一個附庸國家，等於是共產國際放在德國，控制德國的一個政黨組織，然後透過以黨領政的概念，完成對整個東歐控制的一環。不管我們對國民黨有怎麼樣的批評，為了在自由正義裡面生存，儘管它實施的是戒嚴，儘管它是用威權統治，不過它也教導我們很多民主自由的概念，使得今天的民主改革，有這種可能性，因此，在政黨扮演的角色上，我個人是認為，應該先把政黨法訂出來，就算過去有很多不當黨產，歷史遺留的問題，亦可透過政黨法將追溯期放寬，讓它可以去追討，然後規定政黨的財務、財產，必須透明、必須上網、必須接受全民檢驗，如果在這樣的過程中，還發現有其他不當黨產的問題，再過其他法律途徑加以追溯。謝謝。

主席：請文化大學法律學系許惠峰系主任發言。

許惠峰系主任：主席、各位委員。由於時間很短，原本想前面的各位專家，已經講得差不多了，可是楊主任講完之後，我好像忽然有多一些話題可以講，雖然楊主任是我的同仁，但我想表達個人不同的意見。雖然今天有很多版本，包括民進黨、時代力量及國民黨團的版本，我要特別再次強調，上次在時代力量的公聽會也提到，國民黨版本是黨產、政黨財產監督管理條例草案，其實我們講不當黨產，當然是針對國民黨，也不要很虛假的說，我們這樣好像特別針對什麼？如果沒有這個問題，為什麼要討論這個條例呢？一般政黨監督，就是一般政黨監督，如果說好像太針對性，若不是有這個問題，又為什麼要討論這個條例呢？我們唸法律的人，應該重視法律的實效性，所以我覺得國民黨的版本，根本就是黨產移轉條例或清償條例，不是返還條例。我們的提綱是說，為什麼要訂立不當黨產？我們都知道在法律上，尤其是表面上看起來合法，但還是不正當，在威權體制之下，什麼都可以是合法，戒嚴體制哪有什麼不合法呢？當然是不當黨產，所以不能限於合不合法，合不合法就是一個脫身的方法，包括國民黨版本第七條提及，本條例通過 2 年之後，將股份出資轉讓或信託。如果不當就出資轉讓或信託，大家都知道信託，最後還是信託人所有，是針對所有人及信託人，並沒有解決問題，甚至第十六條提及，如果之前時效不能主張，可以在施行後 2 年主張，如果依照法律訴訟程序，這樣會拖非常久，所以我認為，這當然是針對國民黨，否則就好人、壞人不分，好像所有政黨，都有不當黨產要處理的樣子，還有很多政黨是新的政黨，所以這個社會不必太偽善，真正的正義應該對就是對、錯就是錯，不必太和稀泥說什麼報復，如果正義沒有獲得轉型，其他都是和稀泥的正義，而且這個正義，已經太遲延、拖延太久了，如果已經延遲，還要和稀泥，政黨輪替的意義又在哪裡？在公民社會裡面，人民也會做最嚴格的檢驗，包括未來要執政的民進黨，有沒有決心做這件事？這是很多臺灣人民所期待的。我個人認為，第二點當然要特別立法，過去有人說，特別立法好像會破壞法律體制，甚至有什麼違憲的問題，這是很 rediculous 的想法，在過去威權體制之下，有沒有經過民主選舉去做這件事？也沒有。現在我們還經過公聽會、立法程序，不管哪個

政黨得到最多選票，或最後投票結果如何，這當然是合法程序，我不知道這有什麼違憲的問題，除非我們的法律，違反立法的法律精神，而且法律本來就有特別法的問題，在這個大概念上，我一直認為在處理不當黨產時，不能用傳統、一般法律訴訟的思維來思考，我們在實務工作上，都知道這樣處理，最後成效會非常差，而且從這幾個版本來看，有人說要 5 年、10 年，到底多少年來完成這件事，每個版本的寫法不一樣，這涉及到實際運作的問題。對於立法上的技術問題，我就不細談，但是法律有實際效益的問題，如果立的法律沒有什麼效果，立這個法律就是擺著好看，或著我們做不好轉型正義，這是非常可惜的事情，因此，我們必須先釐清，這個組織的架構應該在哪裡？國民黨版本說在內政部，我想內政部很難跨部會去做事情，至少一定要在行政院，甚至我認為在總統府下，都可以考慮，因為要處理的是很龐大的各部會組織，這樣才會有效果。再者，這個委員會是純行政機關可行政處分的行政權，還是有準司法權或司法權？前面有專家提過，它到底有沒有權去搜索扣押？裡面有提到不得拒絕，如果它消極拒絕，有沒有什麼方法呢？如果法律給它的 power 不夠強，最後這個委員會運作，可能會很沒有力氣，這是要考慮的問題，除了在訴訟法上，它享有的權利要想清楚之外，在救濟程序上，但如果它作成行政處分之後，救濟程序要多久？我們都知道，賄選訴訟案應於 6 個月內審結，事實上，沒有這樣做，就像李全教的案子，所以將來政黨處分之後，它的時效要不要做限制？法院審理期間要不要做限制？否則就算做了處分，在民主法治下，可以拖個 3 年、5 年或 10 年，這也會產生問題。另外，如果做行政處分之後，一般人或政黨等當事人，可不可以去法院做民事訴訟？將來會有行政處分及民事訴訟，兩個衝突的問題，在訴訟上也會有很多技巧，去干擾應返還的東西，這些在立法上可能都必須思考，我認為這在實際執行上，必須考量其實際效益的問題。

在追償時效的部分，還有實體法上的規定，也就是有時效的規定，既然這是長久的歷史問題，包括很多當事人、一般老百姓，可能都沒有機會行使這個權利，雖然民法上規定，時效是從可得行使時才開始計算，但事實上，他可能知道但無能為力或不敢，所以我認為，在這種所謂的民事時效上，應該全部取消，只要能夠證明，這是關於不當黨產的問題，就不受時效限制，除了在法院審判的時間上，必須有個時間點，在實體法上的權利，應該也要這樣規範。總體來講，對於不當黨產條例，我們已經談了很多，包括剛剛提到的附隨組織，雖然法條有規定，它可以獨立控制人事、財務等等，但以立法者目前的草案來看，應該是希望賦予委員會，可以個案判斷的情形，因為現在若明定 30%、50%，它可能會有技術上的問題，像很大的公司，只要 10%、20%的財產，就不得了，我倒是認為，只要能夠證明，有不當黨產去投資任何組織，不要限 5%、10%，只要證明它有財產投注，因為在附隨組織的定義上用「控制」，將來解釋會有問題，除非是仿照公司法，或以它有投入一定金額作為認定，這也是一個可以考慮的方向。總體而言，我們一方面要處理威權時代，所遺留下來的東西，一方面又要遵守現在的民主法治，在這兩個平衡之下，我個人認為，還是應該用特別法賦予它正當性，因為以現行司法制度的運作，最後包括在舉證上都會拖得很長。還有，我特別要提到所謂的吹哨者條款，這只有幾個版本提到，吹哨者所以非常重要，是讓知道訊息的人能夠主動提出來，把他除罪化，如果他們被除

罪化，知道訊息者就不會覺得好像會被清算或追究，在此情況下，任何當時參與此事的公務員，才會願意提出來，所以不管在民事、刑事上，應該全部免責，目的是為國家、人民要回該得到的財產，不是為了當時個別的人因為無奈所做的配合行動，這樣才能促進國家社會的和諧。謝謝。

主席：請文化大學法律學系吳盈德副教授發言。

吳盈德副教授：主席、各位委員。首先，感謝大院的邀請，可以就不當黨產條例的部分，發表我個人一點淺見，在我發言之前，想先釐清一點，並引用羅馬時代的一句名言：「讓凱撒的歸凱撒，上帝的歸上帝」。當然，這跟宗教沒有絕對的關係，由於我個人是法律背景，所以不想參酌太多政治意識，或政治情結在裡面，加上臺灣已經步入法治國家，而且歷經兩次政黨輪替，換言之，國民黨雖然執政一段非常久的時間，但眼看民進黨也要執政一段很長的時間，所以在討論這個議題上，是不是可以盡可能在法治的規範面上，來做一個討論，或許我所學還太淺，在法治面上可能會有一點疏漏，但我僅就提綱的部分，提出我個人一點小小的看法。第一，在提綱第一個部分，是清查處理不當黨產的必要性，還有不當黨產的定義、用語是否妥適？在每一個版本中，針對不當黨產，其實都有提出一定的定義，我覺得定義的部分非常重要，內政部陳政次也提過，不當黨產的「不當」兩個字，到底要怎麼定義？我覺得這非常重要，不能說：「只要沒有辦法舉證，就認定他是不當」，這個比喻或許不是很恰當，我舉個例子，譬如我現在口袋裡面有 100 塊，我摸出來說，這 100 塊不曉得從哪裡冒出來的？你就說，這肯定是偷來的。這個類比或許不是很恰當，但我覺得在適當與不當之間，是不是應該做明確的劃分及定義？第二，我還是始終支持，不管是不是不當黨產處理條例，我的見解可能跟前面的人不太一樣，我覺得不要針對特定的政黨，因為國內政黨目前能夠執政的，大概只有國民黨和民進黨，可是民進黨敢說，他自己就完全乾淨嗎？這可能也需要思考，所以也不要針對特定的政黨，如果在座各位先進及大院都認為，立這個法有其必要性，因為政黨不可以有黨產，不可以經營事業，不應該去詐取錢財，或政黨不應該做什麼事情，那也應該是全中華民國所有的政黨，都一體適用，我覺得在此規範下，應該不要太針對某一特定政黨；第三，關於提綱的部分，黨產爭議要不要經過司法途徑來解決，或者特別立法，剛剛很多先進都提到，西德和東德的例子，但是我覺得西德和東德的例子，跟臺灣現階段不一樣的地方，在於東德的狀態是一個澈底瓦解的政權，他所有的財產和政府組織，都已經沒有了，然後對其剩下的國家組織，做相關清查、清算及處理的動作，可能都不會引起太大的爭議，現階段的國民黨雖然在國會是少數黨，在總統選舉也是慘敗，但國民黨還是實質存在台灣現在的環境中，因此我們在處理上或許不能和東德、西德完全劃上等號。再者，提綱的第三個部分，也就是關於清查黨產範圍的部分，比如婦聯會、救國團、救總、電信郵政協會等法人組織—羅教授剛才提到電信郵政協會不屬於這個部分，可能是因為疏漏而被列入，所以應該拿掉，其他的婦聯會、救國團等，民眾都認定和國民黨有關，但它們在人事、財務和業務上早已取得實質上的獨立，如果真的要處理，可能會在法律上發生爭議。我覺得這還是要回歸到剛才所有先進所說的不當黨產處理條例要設置在什麼地位。我利用最後一點時間將提綱中比較重要的部分提出來，比如設置特別委員會的部分，我覺得應該

參照大法官會議釋字第 585 號解釋的意旨，也就是 319 真相調查委員會的部分，大法官會議釋字第 585 號解釋說明得很清楚，立法院可行使的調查權僅止於輔助立法院行使憲法所賦予之立法權限，這與追訴犯罪的偵查權、司法的審判權是不一樣的，基於權力的分立與制衡原則，立法院不可以自己立法授權自己所屬委員行使偵查或審判權。草案的各個版本也提到把這個獨立機關放在行政院下面，即使如此也不能逾越行政權的權限，換言之不能侵犯其他機關在憲法或法律上獨立且核心的權限，所以把它放在行政院或立法院下面都有違憲之虞。依照大法官會議釋字第 585 號解釋，監察院為我國最高監察機關，因此我們是不是考慮把它放在監察院下面，讓監察院行使相關的調查權，況且這個權限本來就是憲法賦予監察院的，所以這是比較好的方法。這是我針對提綱第五項要不要設置特別委員會的部分所提的一點淺見。至於提綱其他的部分，我在一開始前言的部分就提了，雖然國民黨這次輸得非常慘，在立法院也只剩下三十多席，連發動釋憲的權利都沒有，縱然如此，我還是認為所有法律的規範還是要針對所有的政黨，不要針對特定的政黨為之，縱使你覺得它擁有非常多的黨產也不應該太具針對性，如果今天真要立一個特別法，所有政黨都應該全面清查。

主席：請國家政策研究基金會內政法制組李錡澂特約研究員發言。

李錡澂特約研究員：主席、各位委員。很高興今天有機會來這裡發表個人的一些淺見。我要先說明，我是國家政策基金會的特約研究員並非編制人員，所以我在這裡發表的意見並不代表國家政策基金會的意見，我只是提出個人研究的一些想法和大家討論。

我們先談論何謂不當黨產，現在不當黨產為威權體制產品的想法是否還適用，我們也一直在懷疑，提出民主歷史終結論的著名學者法蘭西斯・福山最近修正了他的見解，他不認為民主一定是預設的東西，不是一定要實施民主才算是優質的國家，反過來說，要有優質的國家能力才有辦法逐步實現民主，他也認證了很多西方民主國家成立的過程中其實很多時候並不民主。以我留學的法國為例，我在巴黎大學唸過書，拿破崙被定義為威權、獨裁，但他統治下的法國卻是進步非常大的階段，他的姪子拿破崙三世也完成了工業化，讓法國在全球的殖民地上有一席之地。兩叔姪後來都戰敗，一個被放逐、一個回復平民身分，但以他們所創立的功績到今天法國人還是很難以威權或獨裁予以否定，相反的，法國人認為拿破崙是英雄，法國還有以拿破崙為名的街道。戴高樂將軍在某種程度來講也算威權，因為法國發動的 8 次公民投票中，他一個人就發動了 4 次，除了最後一次外，每次都大勝，但至今法國的街道上還可以看到他的名字，這要怎麼說？現在是預設「威權」或「不當」作為一個條例的名稱，我認為相關法律是要一體適用的，這樣比較公平，如果要訂立特別法應該要有更強大且正當化的理由。以所謂的不當黨產的定義來講，我們可以思考國民黨非法帶來臺灣的黃金要怎麼算？我特別請教過召集人黃德福老師，黃老師說這是非法帶來的，但這些非法帶來的黃金所帶來的貢獻是有目共睹的，不管我們主觀上討厭或不討厭、喜歡或不接受，至少它穩定了臺灣的金融，為新臺幣的發行奠定了基礎，再說故宮的財物要怎麼算法？在相關的法律中並沒有將這些列入，我認為在相關的法律中應一併說明，如果要排除這些東西也要有更進一步的說明。對於有爭議的財產或不當財產，除了反對國民黨的人想知道其下落之外，很多支持國民黨的人也希望知道其下落，因為這畢竟

是一個長久的歷史問題，金額也非常龐大。有關不同的政權是否適用的問題，剛才很多老師提到德國是否適用，我還是舉法國為例，法國第三、第四、第五共和是不同的憲政體制，但國家統一性並沒有變更也沒有否定前面的體制，這和德國不一樣，東德垮台之前就知道自己要垮台，要被接收，所以東德在垮台之前就做了一些準備動作，因此德國的例子有些可以借鏡但並不是可以全面借鏡的。最近很多人提到西班牙的例子，但對於佛朗哥的政權要予以否認嗎？實際上復權的西班牙國王是法國路易王朝、波旁王朝的後裔，西班牙憲法第五十七條規定得很清楚，由波旁王朝家的人擔任西班牙國王，這個憲法是佛朗哥定的，如果否定了佛朗哥的政權就是連帶的否定了目前方卡羅斯西班牙國王的正當性，所以現在他們針對這點在談，2007 年歷史記憶法通過後爭議性是非常大的，這個爭議一出現，有人在晚上向佛朗哥的雕像波油漆，甚至拆除，因為佛朗哥是叛軍，第二天內戰時期另一個黨派共和軍的雕像也被潑漆、摧毀，可見 2007 年這種激烈的法律通過無助於西班牙的和諧，反而激化了對立，通過這個法律的總理沙拉特羅也在 2010 年因改選而下台。我們都贊成要符合法治國原則或符合實質的公平，既然要符合實質公平，當事人就不能做為仲裁者，立法、行政、司法權力互相制衡，法律的通過要審查等等都是實施法治國的原則，現在問題就在當事人不能做為仲裁者，相關條文都規定要清查，我也認為清查是必要的，但要如何清查法？如果將這個特別小組放在行政院之下，行政院以後當然是由民進黨領導，民進黨領導之下的行政院本身就是爭端當事人，如何說服大家？有人認為有行政院的力量才能真正的執行，我倒認為黃煌雄委員曾經做過相當深入的調查，我也相當肯定他的做法，如果把這個特別小組放在監察院下，是不是更符合體制也更合憲？現在關鍵是在如何配置這個小組的監察委員。最後，我簡單的介紹一下法國的政治生活財務透明委員會，這個委員會專門負責處理法國國會議員選舉、地方縣市議員、地方首長、政府各部會首長財產申報及競選經費補助，這個委員會與總理平級，其成員總共有 9 名，其中三名為法定成員：最高法院院長、最高行政法院院長及審計法院院長，另外六名成員是最高法院的兩名法官、最高行政法院的兩名法官及審計法院的兩名法官。這些法官都是由最高法院全體委員選出，也就是說這 9 名成員的選舉及任命是完全獨立的，完全不在政府之下，以完全獨立來換取全民的信任。我認為這樣的特別委員會的成員非常值得介紹，希望在這紛擾的政治中能有一個更中立、符合實質法治國原則的委員會負責，以昭公信。

主席：請嘉義大學公共政策研究所陳淳斌教授發言。

陳淳斌教授：主席、各位委員。基本上我和楊老師的背景比較類似，我們都是學政治的，在具體的法條上可能比較不能有所貢獻，所以我從政治層面提出個人比較不成熟的淺見就教於各位委員與先進。我非常同意楊老師所提的，目前外界對於不當黨產的處理應該不會有太多意見，比較有疑慮和爭議的地方有幾點：第一點是所謂的「當」與「不當」本身很難做一個比較明確的規定。第二點是到底有哪群人或哪個機關、組織有資格認定何謂「不當」。目前看來，在 11 個版本中綠營所提出的草案顯然完全是針對國民黨黨產做規範，同時也推定國民黨除了黨費、競選經費捐贈、競選費用的補助金及所有的孳息之外，均被列為不當黨產，基本上這早讓人有未審先判的疑慮。事實上，在法律的用語上，「不當黨產」已經是具有相當大的價值判斷及爭議性

的文字，因此個人認為訂定不當黨產處理條例在名稱上即具有高度的爭議性。我個人認為這個法案乾脆叫做「國民黨不當黨產處理條例」，現在這樣確實太偽善了。關於黨產爭議應經過司法途徑或特別立法的問題，現在朝野好不容易對政黨法的立法有了共識，我個人也期許政黨法趕快通過，因為政黨法中對於政黨財產、財務的處理有做一些規範，既然政黨財產屬於政黨法法制的一個環節，應該可以納入政黨法中一體規範即可。同時，這個法和選罷法、政治獻金法等諸多法律可能有彼此衝突、扞格的地方，倒不如在政黨法中予以規範。如果朝野雙方認為不訂定特別法無法解決政黨財務問題時，也應該將所有政黨都納入規範，不宜只針對特定政黨的個別財產為之，如果只針對特別政黨，這不叫做清算，什麼叫做清算呢？如果有不當黨產等情事需要解決也不應該淪為政黨之間進行選舉操作或形成日後政黨惡性循環的開端，否則會讓人懷疑所謂的轉型正義的真正企圖何在，會讓人產生有藉此議題進行選舉操作或針對某政黨做政治消費的疑慮，法律具有針對性總會讓人有政治清算的感覺和遺憾。關於特別委員會設置的問題，從目前的版本看來，基本上都是主張在行政院下設立一個政黨財產調查及處理委員會，但各委員會本身的獨立性如何？其中立性如何？依相關版本的規定是透過調查、強制處分等方式處理國民黨黨產，這樣的舉動讓人覺得有違反權力分立的原則，可能會產生後續的效應，將來或許會掀起政黨之間違憲的訴訟與爭議。對此，剛才有人提到只要透過立法途徑就沒有所謂的不法的問題，問題是立法有可能違反憲法、憲政的規範，將來也許會引發政黨之間憲法訴訟、憲法解決的問題，這也是我們在制定法律時應該考慮的，如何協商出彼此或許不滿意但可以接受的立法方案是非常重要的。當然也有委員主張此一特別委員會應設在立法院下，既符合憲法權力分立的原則，也符合司法院大法官釋字第 585 號的解釋，基本上，我不反對由國家公權力介入黨產的調查和處理，但這種權限必須在合憲的情況下為之，我認為由現有的國家機關處理即可，所以我的看法是監察院底下已有相關的調查權和法制的規範，以往也有黨產問題調查的經驗，因此，將此一責任賦予監察院也不失為一個可行的辦法。總之，我覺得外界對於黨產處理大概沒有反對的聲音，但法律的名稱；未來誰有資格認定當與不當；由行政首長任命組織的中立性、獨立性以及未來它能隨意處分不當的黨產等等，將來都有可能引起朝野之間更大的衝突，這些都是未來落實此一法條時必須考慮的政治成本。以上為個人的淺見就教於各位先進。

主席：請東吳大學法學院葉慶元兼任助理教授發言。

葉慶元兼任助理教授：主席、各位委員。今天很榮幸到立法院討論促進轉型正義條例草案，之前我也蒙立法院法制局邀請做內部的討論，我發現今天的提綱和那天在法制局討論的略有不同，或許是有些想法已經獲得立法院內部接受，不過，各黨草案原則上是不變的，因此有些前提還是要先說清楚，基本上，我們要先想清楚立這個法的目的是什麼？立法的界限在哪裡？立法權、行政權本質上的差異在於立法權是針對一般的抽象事項加以規範，行政機關是針對特定的具體事項予以執行，如果立法權捨棄了一般抽象規範的性質而直接針對特定、具體的個案立法就淪為個案式的立法，具有非常高的違憲疑慮。坦白說，今天民進黨的促進轉型正義條例令人擔心，它到底是促進轉型正義或者實際上是剷除異己條例？它具有非常高的違憲疑慮，它是針對一個特定政黨立法。所謂的轉型正義是在一個國家從威權過度到民主體制的過程中，針對之前威

權政權及相關組織所做的相關的動作，基本上來講會有幾個比較重要的議題，如威權時期受到不當處分、財產被侵占、被判刑等相關事項的平反、賠償與名譽的回復，甚至是對相關行為人的追訴。這些事情我們有沒有做？早從 1995 年開始，中華民國政府在國民黨執政時已經針對 228 事件受難者家屬及白色恐怖受難者家屬進行了道歉、賠償、補償、平反的動作，當時遺漏的一塊是沒有對相關的加害者加以追訴，但時間已經過了 20 年，當時的一些加害者現在已經是幾十歲的老人家，有些可能已經不在人世了，如果還是要繼續朝這個方向進行，到底是所謂的和解、正義還是鬥爭、不義？這點是可以仔細思考的。另外，當我們在討論清查不當黨產時，當我們以德國為先例學習、仿效時，我們必須提醒自己一件事，我們必須把別人的法制和自己不同的地方弄清楚，兩德統一時東德被拆成五個邦加入西德，東德共產黨被認為是一個不當存在的政黨，相對於東德的共產黨，中國國民黨、國民黨——不管我們怎麼稱呼它都好，到目前為止仍然是合法、有效的一個政黨法人，針對一個中華民國有效存在的社團，其黨員享有的是中華民國憲法所保障的集會結社權，根據中華民國憲法第十五條，這個社團法人享有財產權，立法予以限制、剝奪是否違反憲法第二十三條的規定而造成違憲？這是非常值得探討的問題。出於報復、清算的立場而立法固然很爽，實際上會不會反而造成中華民國政黨政治的倒退是值得深思的，民眾也會有公評。同時，我們也要進一步的探討我們到底是應該走司法途徑或是特別立法的途徑，或許大家會質疑我是不是在替國民黨護航，大家不要忘記從 2000 年到 2008 年是民進黨執政時期，在民進黨首次執政時早就針對有問題的黨產進行一系列的追訴，實際上有問題的、疑似強取豪奪的、強占民產的、強占國產的，早在那 8 年內經訴訟確定，該還給國家的都還給國家了，在訴訟已經確定，被認為有問題的黨產都返還之後，現在再特別立法把訴訟打不贏的部分以立法的方式統統列為不當黨產，這到底是什麼樣的心態？這樣是表示法院打不贏沒有關係，我來改規則嗎？這不是一個正常法治國家應該做的事情。再者，如果真的要制定不當黨產處理條例，那麼要查的對象是誰？要針對國民黨嗎？當然不是，要查黨產的話就要查所有的政黨，這就涉及第五條規定的清查範圍是什麼？如果要查政黨黨產及其附隨組織，把婦聯會等等都算做附隨組織，那麼小英文教基金會、超越文教基金會及民進黨所有政治人物所設立的基金會應該都統統納入範圍。今天草案中討論的是執政黨有沒有可能利用其執政地位去做內線交易，一個政治人物有沒有可能利用其執政地位去做利益交換，一個執政黨有沒有可能為了要 promote 生技產業而推動相關的法案以促進相關的補助，進而拿到生技產業大量的獻金，甚至其家人持有該產業的股票，這件事情要不要查？不要只是針對別人，自己想想看民進黨有沒有類似的問題，要查就統統一起查，不是只算過去的舊帳。我必須特別提醒立法院，民進黨即將成為執政黨，國民黨只是在野黨，執政黨利用其多數立法清算唯一最大的在野黨，這就是走向威權的開始，民進黨的很多民主先進是令我們非常敬佩的對象，在國民黨威權時代，民進黨的政治人物大膽的對抗威權，但有朝一日終於立法、行政一把抓的時候，第一件想做的事情並不是拼經濟，不是對外伸張漁權，反而是用盡全力清算自己的同胞，這要建立的是什麼樣的典範？這是非常令人遺憾的。

話說回來，臺灣有沒有所謂轉型正義的問題？臺灣早在 20 年前就從威權國家逐步過度到民主

國家，國會全面改選、總統直接民選，從 1995 年開始就不斷的針對轉型正義訂定相關的辦法並執行，黨產的清算早在 2000 年到 2008 年已經清算完畢，在此刻冷飯熱炒或冷飯亂炒、舊事重提只會讓人更擔心，這是不是在臺灣走向民主政治的時候執政黨利用其一黨獨大的優勢創造另外一個威權體制的開始？

主席：你跑錯場了，這一場是不當黨產處理條例的公聽會，不是促轉的公聽會，你那場是下星期。請高雄大學法學院廖義銘院長發言。

廖義銘院長：主席、各位委員。很榮幸受大院邀請到此就不當黨產處理條例發表個人意見。不論大家的意見如何，我認為我們的國家已經是一個民主憲政國家，根據憲法明文授予的權力，最高立法機關透過多數決對國家重大政策、重大公眾事務進行決策，對國家任何團體或個人進行規範，因此我們對於多數決的意志都應予尊重，對於決議也應予遵守，這是我個人覺得我們應該瞭解的前提。但在我國為憲法國家的前提下，立法院的多數決並不表示立法院能在毫無約束的情況下制定任何法律來約束任何團體或個人。憲法學者都知道，憲法對立法院多數決的約束大概是在第二章人民權利與義務的規範中，這一章有一個最簡單也最重要的精神就是人民受憲法明文保障的各種權利除非為了防止妨害他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益等理由，立法院不能透過多數決制定法律及限制人民的權利，這是憲法第二章有關於人民權利義務保障的規範。近年來很多政治人物談到兩岸政治主權問題時會有所謂的憲法共識或憲政共識，我認為憲法第二章對於人民權利義務之保障才是這個國家真正具實質、有內涵，且對於民眾日常生活有相當重要性的憲法共識，任何政黨、社團或人民的行為確實有妨害他人自由，確實有造成國家或社會之緊急危難，確實有破壞社會秩序或減損公共利益的情況時，我贊成立法院透過多數決制定相關的法律以限制此一政黨、社團或人民的自由，包括對其不當取得財產處分的自由。相反的如非在上述憲法共識的基礎下而是針對某特定政黨、組織或個人，剝奪其權利、限制其自由，只是因為多數立法委員的政治偏好而非基於憲法上的正當理由，那麼其決議在憲法上就是違憲的，在政治上可能產生使民不服從的正當理由。基於上述意見，我認為不當黨產處理條例的立法原意應符合下列三項原則：第一，對政黨的界定應符合憲法上的平等原則，應指國內全體依法成立的政黨，如立法上有明文或隱含的條件是針對若干特定的政黨或組織，都屬違反憲法平等原則。第二，所謂不當黨產的界定應為政黨確實以違法或不當手段透過侵犯他人財產、破壞國家或社會公共利益的方法所取得的財產。第三，不當黨產的處理應該確實與防止妨害他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益有明確而適當的因果關係，並且符合比例原則。任何政黨或立法委員提出的政黨不當黨產處理條例草案版本如違反上述三大原則，不論在現在的立法階段或未來的適用階段都可能被司法院大法官會議宣告違憲。至於這些草案版本的內容是否符合憲法的原則，應該由立法委員在議事殿堂上透過嚴謹的說理、舉證與論述來判定，由行政院成立一個委員會針對某一政黨或某些政黨，將其黨產判定為不當黨產的方式是否符合比例原則？是不是因果相當？是否能夠防止妨害他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益，應該由立委員負論述上的舉證責任，這樣才能避免立法者因為多數偏見而造成違反憲法原理及憲政的情況發生。

主席：第一輪學者專家發言完畢，接下來請行政部門做一些回應，先請內政部陳次長發言。

陳純敬次長：主席、各位委員。內政部對於不當黨產處理條例草案的立場，上次政黨法的詢答及行政院版本的相關內容在立法院公報都可以查到，所以今天我不再做太多的重複說明。不過，我很高興能聽到各位學者專家不同的意見，有很多學者準備了十幾年，今天有機會在這裡發表讓我們瞭解各位的意見，我個人感到非常敬佩，因為我個人沒有這種熱忱，十幾年來為了此事一而再、再而三的鍥而不捨，我個人做不到，所以我內心感到非常敬佩。我對於各位今天提出來的幾個與我們基本立場有關的部分，我還是簡單的加以說明：第一個是黃世鑫教授所說的它的目的是在正義的重建及將來機會的均等，這確實和我們的理想一樣，我們草擬政黨法時也是基於這樣的原則，希望政黨都能夠公布其財產，政黨不可以經營事業、產業，不可以投資等等。我個人認為在我們國家過去幾十年民主政治的發展過程中，老天爺是公平的，有很多黨產的政黨現在變成小黨，沒有黨產的政黨現在變成大黨，可見機會確實是均等的，到底擁有黨產比較好或沒有黨產比較好呢？現在沒有黨產還可以把黨產變成它的提款機，所以在這個部分確實如剛才很多專家學者提到的，陳部長在立法院答詢回應立法委員時說過：第一個要先確定、釐清何謂「不當」。第二個是有關不當黨產處理條例和政黨法的關係，我們很清楚的向社會大眾及立法院報告，我們希望政黨法是規範政黨的運作，舉凡其組成、解散、運作、不可以投資等皆屬於政黨法規範的範疇，至於政黨財產的處理應該另定專法，我們一再地在立法院做相同的表示，到現在為止，我們還是認為應該這樣做法，但對於實質內容，我們並沒有特定的想法。我記得上次民進黨執政時，游錫堃院長就開始就國民黨以強占、不符合法律程序等方式取得的黨產透過不同的方式加以處理，根據國有財產署及各部會的資料顯示，有相當多的財產透過協商的方式已歸還國家，另外透過訴訟的方式也有成功的案例。內政部比較偏向於這樣的黨產處理有點像是要特赦前總統的貪污罪一樣，有點屬於政治上的問題而不是強烈的、一定要以法律加以規範，如果是這樣的性質，那麼透過政黨協商或其他方式的協商等應該也是可以考量的，而且依過去的經驗及實際上的案例也有相當好的成果表現。

上列幾點是到現在為止我們比較確定的，至於剛才各位專家學者所提有關轉型正義、公投法、政黨法等等問題，其實互相會有關連，我們希望政黨法由內政部主管，不當黨產處理條例的專法不應該放在內政部，很多委員也有相同的表示。

今天是有一點點尷尬，因為在座的大概只有我是政務官，然而，昨天已經有人向媒體證實自己即將擔任內政部的政務次長，既然政務次長的人選已經出來了，我們認為這些意見還是應該留給新的政府來表達，這樣會比較合適。

接下來，我就邀請在座的政府常務官發表一下意見，為了讓你們將來的公職生涯能夠比較順利，是否就在此表達一下你們的意見？

主席，以上是我簡短的意見表達，謝謝。

主席：現在我是會議主席，邀請誰上台發言是我的權責，怎麼變成是你在邀請呢？請你要尊重國會！你就是沒有他們的熱忱，今天才叫不動婦聯會到這裡開會，他們根本就不來出席，直到現在也拿不到他們的財報！你不必邀請其他人，只要讓婦聯會趕快將財產申報出來即可！開玩笑啦！因為本席與陳次長很熟，常常在虧他啦！

請財政部國有財產署陳組長發言。

陳組長美芳：主席、各位委員。有關於清查及處理國民黨黨產的部分，因為我們已經多次在大院這邊做過報告，所以這個部分就不再說明。針對今天有兩位提到關於網站公布國民黨黨產的部分，我在此提出以下說明，過去行政院應該是在 95 年或 96 年間由研考會，也就是現在的國發會，針對黨產的部分設立了一個專屬網站，所謂的黨產當然包括了人事等財產部分，至於不動產的部分，國產署在網站上有一個超連結可以連結到這個專屬網站，因此，剛才也有人提及看過相關的不動產清冊。但是，在民國 97 年間，大院審查國產署相關預算時做出決議，如果網站上公布的黨產資料不下架，我們的資訊服務費就會依照一定的比例被凍結，因為有這樣的決議，我們就必須要遵循，而且我們後來發現行政院的專屬網站也已經下架，於是我們就將這個超連結拿掉，也就是說，關於黨產相關資訊的連結之所以會下架，其實是依循大院的決議，謹作以上說明。

主席：請教一下，整個公文到你們內部還是有一些程序，是誰下令？你們一定有一個程序吧？

陳組長美芳：有，當然都有簽報，而且也有向大院這邊報告。

主席：到底是誰下令？

陳組長美芳：當時應該是財委會在審預算的時候……

主席：不是啦！當時是誰下令要你們將連結拿掉？

陳組長美芳：這是大院的決議。

主席：是誰要你們把超連結拿掉？公文內部總是有一個行政程序要處理吧？到底是誰下令的？

陳組長美芳：我們必須遵循大院這邊的決議，在內部簽核之後就呈報行政院。

主席：這個簽核是簽到哪裡？

陳組長美芳：行政院。

主席：你們內部是哪位長官簽核的？

陳組長美芳：當然是我們的署長。

主席：署長再往上簽？

陳組長美芳：呈報行政院之後，當然就會送往財政部。

主席：也就是說，當時立法院通過決議之後，將連結下架是署長做的決定嗎？總是要有人下決定，才會有人去做移除的動作？既然你都提到立法院了，我們就乾脆把話講清楚！現在你不回答本席，質詢時……

陳組長美芳：我們是依照大院這邊的決議……

主席：本席知道是大院的決議啊！

陳組長美芳：決議都有白紙黑字，我們必須要依循。

主席：但是，你們還是有行政程序，總不能我們叫你們去做什麼事情，你們就直接去做，畢竟公務體系還是要層層負責，到底是誰下令的？如果你不回答的話，請把當時的公文簽呈送一份到內政委員會來，可以嗎？從誰開始簽，一直到最後簽核陳報行政院，到底是誰核准的？你就將這份公文提供給本席，我們就不要再浪費時間，好嗎？

陳組長美芳：是。

主席：今天是禮拜四，什麼時候可以給本席？什麼時候可以給委員會？下個禮拜二，可以嗎？

陳組長美芳：好，沒問題。

主席：本席知道你有難言之隱，只要把資料提供出來即可，謝謝。

接下來請法務部法律事務司郭專門委員發言。

郭專門委員全慶：主席、各位委員。法務部以前的意見都認為應該要在政黨法草案中處理黨產問題，但是，在相關的政黨法草案通過之前，如果要針對黨產的清理方面單獨立法的話，應該由哪一個機關來擔任會比較好，我從以下的角度來向各位說明。

針對大院各委員提出的版本，無論是政黨不當取得財產處理條例草案或政黨及其附隨組織取得財產清查及處理條例草案，立法目的及事務本質都在確定了解政黨現有的黨產，哪些財產應該屬於國家財產，並將原本屬於國家的財產歸還給國家，或規範政黨事務活動及國家處理財產的規定，應該與本部所主管之行政法律事務諮詢是不同的，因此，我們認為草案的主管機關還是應該由內政部或執行財產的財政部擔任，而不是本部，這是從立法目的及事務本質而言的第一點。

第二點，本部在 90 年奉行政院指示，以法律事務機關的立場擬具黨產的草案，並非本部法定職掌的主管事務，我們要先說明這一點。現在時空背景均已轉變，當時並沒有政黨法草案，既然現在已經有了這項草案，本部認為應該要放在政黨法草案裡面，有關財務的規範及政治過渡性的條款處理都加以規範。如果這次要特別立法，在政黨法施行前，即便本部奉行政院指示草擬法案，也只是一個代擬的性質，假設通過之後也應該由內政部或財政部主政，負責推動立法後續的黨產清查追討工作。

第三點，如果是以前的黨產及政黨法與其授權訂定的法規命令統一規範，我們認為這樣才能事權統一，由主管機關整個說明會比較清楚，不應該是割裂式的立法，恐怕會有所衝突，而專家學者亦擔憂兩個法是否會造成某些部分的矛盾。如果要單獨立法的話，無論就剛才所講的立法目的、事務本質或各部會職權分工而言，我們認為其主管機關是否應該比較傾向由內政部或財政部擔任，至於法務部則是以行政院法律事務機關的立場提供法制作業或法律上的諮詢意見，目前我們部裡的意見大致就是如此，謝謝。

主席：請問是否有學者專家要提出第二輪的發言？本席先登記下來，現在繼續讓行政機關表達他們的意見。

請交通部總務司陳專門委員發言。

陳專門委員玉雯：主席、各位委員。針對討論提綱第三點，應清查之政黨範圍是否應該包含本部主管的電信及郵政協會，對於是否應該一併納入的議題，交通部的意見是建議不宜予以納入，主要的理由如下，交通部主管的財團法人台灣電信協會與郵政協會，其資產是政府接收日本撤退臺灣所遺留的財產，也是為了要發展電信及郵政業務而成立的財團法人，在完成財團法人設立登記之後，其資產是非屬個人、私人企業或政黨的財產。第二點，這兩個協會的捐助章程都有特別明訂，本會基金及收益，不對特定人給予特殊利益，解散或撤銷許可時，賸餘財產亦不以

任何方式歸屬任何個人或私人企業，依法全部交由交通部解繳國庫。另外，兩協會在每年針對預決算書的部分，也都會提報大院進行審查，所以在大院與行政院的監督管理之下，資產應該不會淪為私人的財產。綜合以上提出的理由，我們主管的電信及郵政兩個財團法人的財產不應屬於政黨的範圍，因此，針對討論提綱的部分，我們建議不予納入，此外，建議是否在納入財團法人法修法時再一併處理。以上報告。

主席：請銓敘部退撫司林副司長發言。

林副司長春美：主席、各位委員。針對黨職併入公職年資應否納入清查及處理黨產的範圍，本部認為應該繼續維持考試院 95 年院會的決議，也就是廢止相關採計規定，而且不追溯既往，也不再重新處理。

我們的理由有三項，第一項，大家應該都知道，我國早期政經環境特殊，當時因為實施全面戒嚴，並沒有開放政治團體設立，後來因為退出聯合國等國際因素，造成當時的外交情勢艱難，協助政府推動各項政令的相關社團才因應而生。我們考量這些社團設立的目的、實際從事的業務以及人員的待遇支薪，其實都與行政部門類同，與一般民間團體並不相同，因此，當時考試院是同意專任人員的年資可以併計公務員退休年資，而且在 60 年間訂定兩者年資可相互採計之要點，也就是說，如果公務人員轉任這些社團的話，即使在這些社團辦理退職也是可以採計其年資。解嚴後因為政黨開放設立，為了避免產生不公的現象，我們也進行檢討，從 76 年就採取斷源措施，明訂 76 年 12 月 3 日之後進用的公務人員都不得再採計這些社團的年資。後來民進黨執政時期也再重新進行檢討，決定從 95 年 4 月 20 日起全面停止採計。如果現在純粹以現今的政經環境與社會價值觀來看待，而忽略過去的歷史背景，我們認為對這些人並不公平。

其次，本部之前在 95 年曾經用人工清查的方式進行資料比對，發現曾經採計這些年資的只有 301 人，民國 100 年時再就當時還在支領退休給予的人進行統計，結果剩下 283 人，至於今年就只剩下 243 人。我們考量目前這些人都已經是高齡，而且也逐漸凋零，基於行政處分的安定性以及法律不溯既往等原則，還是應該依照 95 年民進黨執政時期所做成的決議辦理。

最後，就這些社團及公務人員的年資相互採計原則論之，如果政府強制剔除這些原已採計的社團年資，原由公部門轉任這些社團的年資部分，其實他們同樣也可以要求政府應該負擔這些人的給付，如果要追討的結果，造成這些採計社團年資之退休公務人員因信賴所受實質利益的損害，其實政府依法還是要給予合理的補償，實際上，並未減輕政府的負擔，反而徒增許多行政成本，而且容易引發社會對立及不安的情緒，甚至影響政府的誠信，因此，我們認為應該要審慎考量，以上報告。

主席：關於這個部分，本席改天再來回應你。第一個，你可以回去問基層公務人員，大家是否贊成？退撫基金的財務是獨立操作，而且是領公務人員的錢，不是領我的錢，不見得每位公務人員都會像你一樣贊成。第二個，退撫基金虧損會用到國家的預算，政府還要再編列預算，所以國會有意見，並不是以前如何，現在就可以照舊。本席對於你剛才唸的那幾個人的名字都很有興趣，而且你剛才提到剩下二百四十多人的部分，原本是五百多人，累計下來大約領了政府多少錢？既然你提到政府公務人員轉任其他單位計算下來可能會不划算，這就表示你一定有算過，

假如時間上方便的話，你就把相關資料算一算，再提供給本席參考，好嗎？既然你們每次都說不划算，總不能只是隨便說說，那就將相關數字提供給本席，麻煩你了！下個禮拜二之前，可以嗎？是否會太趕？不會吧？

林專門委員春美：（在席位上）我們目前沒有那些名單。

主席：你就計算一個金額給本席，大概是職等多少以上、政務人員幾個，你就計算一下，讓本席有所了解，看看你講的有沒有道理、社會能不能接受、國會能不能同意？因為數字都在你手上，本席也不曾看過，而本席這個人又很白目，實在無法用聽的就相信，一定要親眼看到那些數字，因此，請你將那些數字都計算出來，下禮拜二再交給本席。

接下來進行第二輪的發言，每人發言時間為 5 分鐘。

請臺北大學公共事務學院財政學系黃世鑫名譽教授發言。

黃世鑫名譽教授：主席、各位委員。我參加這個公聽會，感覺像是進入實質審查的政黨攻防會！

第一個，剛剛有先進提到德國的情況是否適用於我國，其實，在我的書面中已經將德國的情況講得很清楚，是否能夠適用，請大家自己去看就可得知，而且我也整理得還不錯。第二個，我整理的都是第一手資料，譬如第二篇的過程是從 2006 他們的調查委員會提出的七百多頁報告中整理出來的，我不太清楚剛才那些先進的資料是否比我的更豐富，但是至少在我的資料中都有引注，因此能否適用，歡迎大家去翻閱。再者，我也一直強調，不是東德滅亡、西德清算，剛剛有人似乎就是提出這種看法，事實上，東德的 PDS 政黨在國會是有席次的，它和國民黨一樣是擁有席次的少數黨，因此，為何我一直提到所謂的大世紀？就是因為大家一直謠傳東德滅亡後由西德來處理它，剛才我一直強調不是如此，在統一之前本來的 SED 變成 PDS，之後它失去政權，它還是在國會裡面，因為他們是內閣制，即使失去政權，它仍然還是存在著，那個時候他們就已經訂定政黨暨政治團體法，其中有兩條是關於黨產的處理規定，也就是第二十條 A 與第二十條 B，這就是我提出所謂大世紀說法的原因。

大家一直提到所謂的「不當」該如何定義，所謂的當或不當，他們曾經請兩位憲法學者對於何謂不當提出判定，第一個，很簡單，損害第三者的自由和財產權，譬如國民黨取得國發院的土地是最典型的例子，是否有違反憲法對於人民自由及財產權的保障，這是損害第三者的自由及財產權而取得的財產，這裡已經講很清楚了，其實，我國憲法的基本權利保障與德國的基本法是一樣的，我只是把條文換一下而已。第二個，濫用政黨在國家之獨占領導地位所取得的財產，如果政黨這樣做就是不當，因此，剛才提到不當該如何定義，譬如沒收、購買或交換等取得方式就是屬於不當。另外就是黨費的部分，並非所有的黨費都算合法，因為它當時是獨占政黨，而且是強制入黨，所以它的黨費是以 1990 年 6 月 1 日的黨員來計算。為什麼你可以阻止別人組黨，讓自己成為獨占政黨，又以入黨有好處作為條件，由此可知，加入政黨的人並非出於自願，違反憲法保障之結社或參與團體之自由，所以繳交的黨費不算數。此外，黨營事業由國家補助亦屬不當，這是德國對於所謂的不當所下的定義，相當清楚，學法律的都知道很具體。其實，對德國而言，最主要的就是協商，PDS 在最後只得到 1933 年當時共產黨的財產，也就是 1933 年之後的財產全部都沒有了，但是，他們是透過協商的方式，雖然它也曾有過抗拒。

事實上，我們與德國不同，人家的執政黨在憲法中是有定位的，1968 年東德憲法第一條就明文以馬克斯列為政黨的領導下，由此可知，它在憲法中是有定位的，然而，我們的中國國民黨只有在訓政時期可以讓黨職併公職，因為訓政時期規定中國國民黨就代表了政府機關，但是訓政時期結束之後，其實國民黨在任何法律上都不存在，也就是說，它在 1994 年登記之前都是不存在的，由此點來看，國民黨的統治合法性比東德 SED 更為薄弱，從法律上而言更為薄弱，東德與我們不一樣的地方就在於此。我們不能夠處理政黨的附隨組織，東德處理的是政黨附隨組織、法人及人民團體，因此，像是婦聯會或什麼協會等等，全都包括在裡面，不是只有與政黨有關的部分，因此，它的調查委員會是獨立調查政黨與人民團體的一個委員會，所以像是婦聯會這些組織，全部都是屬於這個範圍，德國清查的 18 個組織名稱也都與這些差不多。關於黨紀的部分，中國國民黨本身並不存在，但是它卻擁黨紀，其實，這是違反憲法的規定，由於憲法保障結社的自由，你卻運用權力不讓人家組黨，反而讓自己獨占那個權力，這些作為根本就是違反憲法的規定。國庫補助也一樣，其實在 1950、1960 年間，大家已經知道這樣做是不好的，甚至 1987 已經有人提出抗議，這只是舉例而已。

至於我國有何不同，第一個，中國國民黨已經失去董事的正當性，所以它的合法性比東德更薄弱。第二個，東德是社會主義國家，沒有私有財產權、沒有私人企業，更沒有政商關係要處理，所以我們在處理上會比它更困難，因為我們的政商關係濃厚，必須要處理這方面的問題。第三個很重要，在東德之後有一個轉型正義，然而，我們就是缺乏這個轉型正義，今天才會有這麼多的問題。東德的司法官全部清查，看到判決書，如果那個清查不能用，包括學校教師、包括大學的教授，特別是社會科學的教授，基本上，他們都是全部清查，包括在威權體制之下御用的部分也是全部清查，可以說是全部轉型，但是我們並沒有如此。另外是行政沒有轉型正義，中國國民黨籌備處根本沒有取得法人資格，怎麼可以去登記財產？請它向內政部解釋，提出可以令人接受的理由。最高行政法院對於國發院的土地判決，在場的律師很多，最高法院的判決書稱它為非法人團體，它也知道國民黨不是法人，照理說，不是法人就不能有財產，它的判例是這樣寫，非法人團體在民事訴訟法中有當事人資格，但是，無權利能力不能為權利之主體，尚不能因之為非法人團體有實體上之權利能力，我想這個法律已經很清楚了。國民黨在 1994 年以前根本不存在的、根本不是法人，怎麼可以登記財產？這個判決很清楚，它也知道不行，因此，我認為律師們應該將判決的審判長及法官名單通通都列出來，讓社會大眾給予公評，要不然是很難的。基本上，我們與西德不同之處，在於我們沒有全面的轉型正義，換句話說，很多人的民主素養有問題，這是未來我們要推動這個條例在執行上最大的困難，我認為藉由今天的公聽會，大家應該都可以感受到，我們所謂的民主素養到底進步到何種程度，謝謝。

主席：請南臺科技大學財經法律研究所羅承宗副教授第二輪發言。

羅承宗副教授：主席、各位委員。首先，我扛了 6 本書出來，其實，在座很多法律人都知道一句話，「法律的生命是經驗，而不是邏輯」，當任何人想要去談國民黨黨產問題的時候，真的要將這 6 本書看完一次，包括第一本是「解構黨國資本主義」、第二本是中國國民黨自己出的「黨營事業的回顧及前瞻」、第三本是日本人寫的「中國國民黨黨營事業的研究」、第四本是「拍

賣國民黨」、第五本是楊士仁老師寫的「黨產追緝令」、第六本是我寫的「黨產解密」、第七本則是這個星期六要出版的「黨產追追追」。當你看完這 7 本書之後，對於今天的許多討論，大概就會有答案了。誠如以前張清溪老師講過一句話，在台灣當我們談「黨產」這兩個字的時候，它當然是指中國國民黨的黨產，不然還要指什麼？今天我們不是在談什麼邏輯空想，而是要把歷史史料看完之後、研究完之後，我們再來討論，這樣會比較有實益。剛才許多先進提出的寶貴意見都很好，但是，我們不要流於文字，還是先看完這 6 本書至 7 本書，大家再來談，這樣會比較健康一點。

第二點，其實我手上有很多法務部之前做的資料，剛剛法務部的長官提到兩點，第一是政黨法與黨產條例的關係，你們認為還是政黨法比較好，但是，我找到你們 2005 年的資料，你們自己做了一個黨產條例的 QA，其中的概念非常清楚，黨產條例與政黨法都是兩個配套，一個是放眼未來、一個是針對過去，這是你們寫出來的資料。如果你們沒有這些 QA 的話，我可以把手上的資料提供給你們。第二是 2005 年的政黨不當取得黨產條例的草案總說明，當年是由法務部法律事務司草擬，經過行政院會通過之後，再送至立法院。在這份黨產條例總說明中提到本部乃指示，所謂的本部是指行政院指示法務部邀集相關財政法律學者，其中一位學者就是黃老師，這個東西想要糊弄也糊弄不過去，因為黃老師就是當年的參與者之一，事實上，這個草案就是法務部弄的啊！整個弄完之後，法務部想要脫離關係，其實並不是那麼簡單，雖然不是以後要由你們主管，但是，當年就是由你們擬定出來的。

現在歸結至剛才都沒有談到的問題，行政院版的黨產條例在哪裡？不是沒有行政院版的黨產條例，其實早就擬好放在那裡沉睡了 10 年，如果你們認為它不好的話，應該要拿出來修改，讓立法院能有一個併案討論的空間，而不是只有委員所提的版本而已，我認為這樣會比較健康一點。在研究整個黨產條例的歷史上，法務部是最值得尊敬的，因為你們以前草擬了這個條文，包括裡面的立法說明以及如何處理這個問題，你們都研究得非常透徹，怎麼今天好像都忘記了呢？我在這裡提醒各位，如果資料真的不見了，在我的手上還有相關資料。既然當初行政院將與黨產相關的網站下架，為何我還知道得如此清楚？2008 年 5 月 19 日晚上 7 點，我正好在抓網站資料，抓完之後上個廁所回來，這個網站就不見了，幸好我已抓下大約八成的資料，而你們剛才提的幾項資料，我也都有抓到，譬如財政部講的那些地籍資料以及剛才的 QA，全部都在我的手上，其實，也不需要你們公布，我們都有相關的資料，只是我們用來檢視你們講的到底有沒有尊重立法院而已，以上報告，謝謝。

主席：請文化大學政治學系楊泰順系主任第二輪發言。

楊泰順系主任：主席、各位委員。我只補充三點，因為剛剛時間不夠，沒有談到關於附隨組織的問題。我們學政治的比較希望從前瞻去看，如何用政治的手段解決歷史所遺留的一些問題，我認為用法律解決恐怕只會使衝突更加深化。所謂的附隨組織，像是大家常常提到的婦聯會，它就是國民黨的附隨組織，過去也是由國民黨在控制，但是，我認為今天去追究婦聯會，不是解決問題的一種方式。在威權時代哪個民間團體不是附隨組織？尤其是主要的一些民間團體，他們的總幹事幾乎都是國民黨社工會派出來的，有許多團體也取得其獨立運作的地位，變成今天多

元政治中很重要的一個基礎，舉例而言，像過去農漁會的總幹事一定都是國民黨指派，這點是無需爭執的，但是現在這些農漁會已經有很多都轉向支持民進黨，因此，重點在於如何讓這些附隨組織能夠更開放，接受社會多元的意見，而不是任由它封閉的在內部特定繁衍，變成一種像是家天下的作法。我認為在立法上應該是從附隨組織的開放性著手，而不是追究它當年的產生方式，或是當年曾經有過歷史上一段比較不光彩的日子，這些都已經是過去的事情了。

第二個，剛剛次長也有提到，國民黨控制這麼多的黨產，選舉還不是一樣選輸了，因此，即使國民黨控制這麼龐大的黨產，其實它也有很大的一個包袱。以前我們都說黨國不分、黨國一家，我們說這句話時想的是國民黨享盡國家的利益，但是我們也不要忘了，當年的國民黨其實也擔負了許多國家的責任，尤其是在外交困難的情況之下，國民黨以政黨外交在過去也幫國家做了很多的事，甚至很多的經費也是從國民黨內部拿出來。當年擔任黨工的那些人，應該也沒預料到今天國民黨會淪落到成為在野黨、淪落到黨產要被清算，如果今天要把國民黨的黨產清算掉，這些人就從此收拾包袱回家吃自己，也許整個社會得到了正義，但是對於這些人而言，畢竟也是一種不正義的作法。就我的了解，現在大概還有 1500 個左右的退休黨工在領 18%，一個民間團體居然讓它的工作人員在退休後可以領到 18%，如果不是過去黨國不分，大概也不可能會有這種做法。事實上，這個部分已經造成國民黨在財政上一個很大的包袱，它每年要編列 6 億左右的預算供應退休人員，只是要維持當初對這些人的承諾。如果今天一定要把黨產清算掉，國民黨的財產全部都不能留，對這些人而言是否並不公平，因此，這個問題要看你是用什麼樣的角度來看！

我們在討論不當黨產處理條例時，除了實現轉型正義之外，另外一個大家常常強調的重點，就是要營造將來選舉的公平性，剛剛在第一輪發言時我也說過，我們與德國的情況不一樣，在德國的個人是不能收受捐款，捐款一定要捐贈給政黨，而選舉的宣傳花費也都是由政黨支出，因此，要清算黨產使政黨之間的競爭能夠公平，我認為在德國是可以理解的，但是，我們可以透過其他的立法手段解決這個問題，像選舉期間所看到的一些資料，國民黨補助其從政黨員一人 500 萬的競選經費，這個放到國際的標準去看，實在是太高。以美國而言，它就限制政黨可以捐候選人的最高上限，最多好像是不能超過 3 萬塊美金，也不到 500 萬這樣的數字，因此，我們可以從政治獻金法上給予規範。其實，很多的選舉經費主要還是來自民間的捐款，以至於造成今天常被詬病的黨政不分或政經不分的情況，是否也可以順便規範企業界對於候選人的捐款，使得我們的立法目的，也就是所謂選舉的公平性，能夠真正的落實，謝謝。

主席：剛剛聽過大家的意見之後，本席就簡單的做一個回應。關於泰順兄提到黨職併公職之事，本席還是要再次強調，黨職併公職到底是誰造成的？是不是國民黨當時要求銓敘部或政府部門配合？假如這個黨政不分是國民黨造成的，當然就要由國民黨負責，對不對？至於公務人員年資併到黨職年資的部分，畢竟國民黨是一個民間團體，是否要採計公務員年資的計算，那是國民黨的事情。如果國民黨現在的財務狀況不好，它就應該減少過去公務人員併到黨職的這些年資，總之，這是國民黨的家務事，與政府有什麼關係？政府有什麼責任要去幫它買單？更何況，黨職併公職的計算沒有任何法律的規定，在沒有法律授權的情況之下，僅憑當時會議的一個決

議就如此處理，儘管當時有其歷史背景是不可否認之事，但是我們現在是一個法治國家，當然是要依法行政，況且以法治國家的原則來看，當時確實是一種不合法、不合理的決定，不是嗎？就好像一家公司要採計員工轉任民間公司之前的公務人員年資，應該是這間公司的事情，並不是政府的事情，因此，我認為這些都有討論的必要。

本席非常感謝各位的參與，儘管大家所持的意見不盡相同，但今天都讓我們上了寶貴的一課。不過，本席在此要回應次長的說法，公務人員必須依法行政，仕途順不順利與政黨輪替無關，聽了剛才你說的那席話之後，坦白講，真的減損了本席對你的尊敬。你不要恐嚇那些公務人員，什麼黨產與仕途順利等等，事情不是這樣的。本席對你們都很兇，但是，對文官都很尊重的！雖然大家的立場不同，但是，你也無須帶有那種類似恐嚇的味道，不然，怎麼會在你一講完之後，馬上就有兩、三位上來講，這樣不好啦！真的，政黨輪替是常態嘛！即使要處理黨產，也必須要先修法通過，這是國會的事情、國會做的決定，公務人員依法行政是遵照國會的決定，雖然每個人信仰不同，但是依法行政還是很重要的，而文官要做的就是依法行政，不要對他們說什麼貼標籤之類的話，本席認為這樣做不太好！

今天的公聽會徐榛蔚委員所提書面意見，列入紀錄，刊登公報。

徐榛蔚委員所提書面意見：

公聽會

一、何謂不當黨產？

1. 現行關於政黨的規範，多以人民團體法為主，但人民團體法對於政黨採取消極的低度規範，已經不足因應政黨競爭的蓬勃發展，政黨的整體規範，在討論黨產的問題之前，或許應先思考，制定政黨法的必要性；我國現行對於人民團體之財務來源並無特別限制，惟如公益勸募事項，則依公益勸募條例規範，政黨依其政治性質，及可能成為國家執政者之敏感因素，其財務來源確實有相關法律明文訂定之必要，但政黨事務自主，財務亦應在政黨本質下允許相對自主。

2. 另於政黨財務運用上，以教育部所監督管理之教育事務財團法人為例，依教育部審查教育事務財團法人設立許可及監督要點可查，其於財產總額之管理使用有其許可得運用投資項目，使法人團體得不受限於捐款收入，在財務自主發展同時，於團體事務亦更加具有自主性；以政黨來看，如限制或禁止其財務管理使用，如何防止政黨不被捐款人牽制，顯然為一更大問題，而如果允許其得進行財務管理，允許的範圍，應以正向表列或負向表列，明確規範，不應逾越政黨之本質。

3. 提及不當黨產，大家都是以國民黨黨產做討論，但到底什麼是當？什麼是不當？這應該是司法機關、監察院的職責，不是立法委員、行政部門再多的討論就能有定論的事情；以本席前面提到制定政黨法的必要性來討論，所以在政黨法完成之前，政黨所擁有的財產應如何處理，本席認為，法律應該是平等、公正、全體適用，所以全國所有的政黨，不管是在法制完整前或後，其所擁有的財產都應該要受到同等的檢視。

二、各別政黨財產爭議處理方式應一體適用既有規範

1. 現行我國有司法院、法務部、監察院，在爭議事件的處理上都有一定的途徑，各別政黨如果在黨務事項或是財產事件有所爭議，應該是循既有的途徑處理，一體適用，而非耗費立法資源另外訂定特別法規。

2. 我們時常在要求政府機關不應疊床架屋，應該精簡人力，在既有機關、既有程序都存在能夠處理爭議的機制下，即無特別委員會成立的必要性與合理性。

三、各人民團體應依其設立依據為準，並保護善意第三人

1. 人民團體應否納入清查的政黨範圍，像在本次公聽會題綱所列舉之婦聯會、救國團、救總等，以其設立本質來看，應以其設立之主管機關及設立目的為依據，由原有的法律規範，始為合理；假使，全數都要納入政黨清查的範圍，那試問，各別政治人物所成立的財團法人是否應同等視之？

2. 在「不當黨產」都還尚未有共識及定論之前，以法律關係觀之，對於善意第三人本即應受到法律的保障，但在存有主觀意識的框架下，善意第三人是否能受到保護，又是本席所存疑的問題。

3. 最後，本席要強調，國民黨黨產在司法程序、監察院調查都在進行，如果在相關程序還未完成前，就設立了特別法或特別委員會，會不會徒增事務管轄的爭議，也是我們應要附帶思考的問題。

主席：今天非常謝謝各位提出寶貴的意見，我們會將各位的發言歸納整理，彙集成冊，分送全體委員及各位出席者，即使本院委員無法出席者，還是可以從公報了解發言的內容。

再次謝謝各位的出席及發言，現在散會，謝謝各位。

散會（17 時 2 分）