

「轉型，沒有正義；論國民黨黨產與台灣民主鞏固的挑戰」

*

Transition without justice ; on challenges of KMT' s party asset for consolidating democracy in Taiwan

林佳龍**

壹、前言

國民黨及其隨附組織的不當財產問題(以下簡稱「黨產問題」)，並不是一個單純民事上法人團體的財產權問題，也不僅僅牽涉到刑事上政黨竊取國家或人民財產的問題，而更是民主轉型國家內一個關乎憲政民主體制重建的重大問題。也就是說，它既是一個轉形期正義課題，也是一個進一步促進民主轉型以鞏固民主體制的課題。

台灣人民戰後以來的民主化抗爭，從 1991 年到 1996 年之間，經由修訂中華民國憲法部分條文的方式推動憲政改革，實踐了從「國會全面改選」到「總統直選」的民主化工程，基本上落實了國民主權，並初步建立了一個體系完整的憲政民主國家。但是，因為漸進式的民主化路徑，使過去威權政黨只是在民主競爭中失敗成為在野黨，但並未被經由類似革命的方式而宣告其非法性與不正當性；也就是說，台灣經歷的只是一種協商式的轉型(transition through transaction)，而非斷裂式的轉型(transition through rupture)¹。因此，威權遺緒仍然充斥台灣從政府體系到民間社會的各個部門；而黨國不分時期執政黨經由統治壟斷地位所取得的非法財產，因為法律問題和人民認知問題，也仍得以在民主化國家內繼續維持；這使得民主化台灣的人民，在政治競爭和經濟競爭上都陷入實質上的不公平、不自由，違背了民主法治國的政黨競爭原理，也成為第三波民主化中的獨特景觀！

為了深化台灣的民主化工程，鞏固憲政民主秩序，以防衛台灣人民民主化實踐的成果，民主進步黨從在野時期到執政之後，持續關注黨產問題，並因為上述的因素，而必須綜合運用司法、行政、政治與結合社會運動的不同策略，企圖達成還財於民，以實踐歷史正義，並重建正常化的政黨政治，維護憲政民主運作的完整。

以下，我們將首先概括性地釐清在台灣民主轉型中，所謂「黨產問題」的問題本質何在，為何「黨產」的存在是一個問題？了解黨產在歷史上的不義及其對民主轉型的不利。其次，我們也將進一步說明，台灣獨特的民主化的路徑如何決

*本文寫作過程中，由筆者同事趙嘉文先生及楊長鎮先生參與部分討論，並協助資料彙整，謹此致謝。惟文責仍由筆者自負。

**作者為美國耶魯大學政治學博士，曾任教於國立中正大學，現任民主進步黨秘書長。

¹ 關於國民黨威權政體的轉型路徑之討論，請參考林佳龍，1999，p105~113。

定了轉型正義的形式，而追討黨產的策略空間也因此受到限制，最後必須走向回歸草根的黨產公投運動。在這些理論性的認識與建構之後，我們也將呈現黨產與追討黨產運動的歷史面向，了解黨產的政治與歷史形成，及國民黨對追討黨產運動的回應。最後，我們希望對目前尚未完成的追討黨產運動嘗試作政治上的預覽，並且展望這個運動對台灣民主政治的影響。

貳、黨產問題在台灣民主轉型中的意義

黨產問題不但是一个基本的正義問題，並且因為政黨在民主政治中的特殊地位，影響到人民在政治上的競爭與民意的形成，因此也構成了憲政民主體制是否健全的問題。甚至，因為以政黨獨特地位而介入到經濟秩序，因此也構成了人民在經濟競爭上的不公平問題。

首先關於基本的正義問題。國民黨及其隨附組織取得財產之具體不當方式將在第四章進一步說明。基本上，這些取得方式就是以壟斷性的執政地位，在戒嚴體制和萬年國會保護傘下，未經由實質法治國的合法、合理程序，將人民或國家的資源、財產，逕行賦予執政黨。在具體的手段上，過去的「黨國」甚至不認為有必要藉其壟斷立法權的地位，以立法形式賦予黨產取得之法源，而多半逕行以行政命令、個案行政措施乃至由獨裁統治者「下條子辦事」，在毫無形式上法律依據下，即直接將政府或人民之財產移轉為該政黨所有。

而在國民黨接受日產過程中，因為漠視日本人民與台灣人民之私法契約，也無視台灣人民與日本人民共同組成之法人財產，廣泛不尊重人民財產權的接收政策，被台灣人民稱為「劫收」。這些財產，一部分成為國產，一部分逕行交與國民黨或其隨附組織，甚至成為黨國大員的私人財產，而引起了強烈民怨。這股民怨與當時對陳儀政府陋政的抗議結合，最後形成二二八事件的反抗與屠殺鎮壓。因為黨國擁有國家暴力機器，因此後來許多不合法的財產取得方式，並未見到人民具體的反抗，幾乎被視為理所當然，而腐蝕了國民對法治國的基本認識。

黨產中的許多不動產，尤其是國民黨各級黨部辦公處所²，多半使用各級政公有地，地上物也多由地方政府補助興建，興建完成後，地上物一部分登記為國民黨所有，土地則維持公有。或地上物與土地皆維持公有而由國民黨賤價租用。在 90 年代，因為台灣反對黨力量漸增，國民黨乃設法逐步取得這些財產之完整產權，而大肆由其執政地方政府提案，經其控制多數席次之民意機關議決同意，將這些不動產賤賣給國民黨。這些形式上的買賣表面上似乎合乎民法財產移轉規定，也合乎形式上國有財產的移轉規定，但實質上卻違背了民意政治的基本精神

² 這些地方黨部多半以「民眾服務站」的名稱對外運作，使許多民眾誤認其為行政機關。而國民黨執政之鄉鎮公所或縣市政府，也經常以政府名義與民眾服務站聯名舉辦公眾活動，提供贈品，以強化國民黨組織之認同與民眾支持。民眾服務站後來也辦理社團登記，並接受國民黨執政之鄉鎮公所或縣市政府之經費補助，但其理監事即其黨部執、評委，二者實為一。這是國民黨變形為公民社會團體的生存方式。

和實質法治國的原則，以國民黨指揮的集體瀆職行為竊取公共財產。

國民黨這些不同形式的竊取行為，至今仍未有任何人受到法律制裁。

其次，我們要從民主政治中的公平、自由競爭面向討論黨產問題。民主政黨是一群相同政治理念的人民的自由結合，經由政黨匯聚的民意理念，在政黨政治過程中相互論辯，爭取民意支持，最後形成多數民意或公共意志，決定政府的政策和國家的發展方向。因此，政黨事實上具有憲政民主運作的特殊功能與地位，也是實質上的憲政機關。為了讓民意的競爭論辯站在立足點的平等地位上，以保障人民的平等權和自由權，政黨不應該擁有超出合理進行民意匯聚和政治競爭所需之外的資源。在這個意義上，威權時代的執政黨，因為其壟斷性的地位，和不合理的資源配置，及相關的歷史資源累積，在各方面條件上其實都不合乎憲政民主體制下民主政黨的標準。因此，在民主化國家，姑不論其過去的不義與刑責，這種前民主化的既成政黨，都應該因為其不利於憲政民主之運作，甚至足以侵犯人民在政治上的自由、平等，而被宣告為違憲政黨，應予以解散³。

國民黨所擁有的現實與歷史條件之中，最為物質性資源的黨產，是其運作上足以產生對人民政治自由權或平等權壓抑的重要部份。作為一個外來政權，國民黨一方面透過接收與土地改革，對民間部門進行資產的分散；一方面則透過黨國資本主義⁴和黨產進行黨國的資產集中。這種操控國家與民間資源對比分配的能力，顯示了外來殖民統治的特質。但另一方面，國民黨外來政權為取得一定的在地支持，以聲稱其統治合法性，以降低國族主義層次上的政治對立危機，乃在二二八事件的反抗衝突之後，逐步採取形式上的地方自治，在省級以下的縣市與鄉鎮層級，進行有限的、局部的民主選舉。國民黨透過其實質的資源分配能力和中央統治的優勢，建立其地方性的侍從集團，以地方特權的賦予⁵，和各種合法、非法的黑箱運作⁶，培養了盤根錯節的地方黑金網絡，形成了台灣著名的地方派系政治。這種外來威權與本地侍從結合的歷史性共生結構，根深柢固的、難以撼動，成為台灣民主化運動最高難度的挑戰(林佳龍，1989)。但是，在民主化過程中，由於國家資源分配的透明性、合理性和規範性越來越高，加上國民黨喪失中央執政的主控權，其侍從體制運作越來越欠缺公共資源的挹注，因此，勢必將越來越依靠黨產作為資源分配的來源。其實，在1990年代的民主化過程開始，人民監督趨嚴，黨庫通國庫的可能性大為減低，國民黨的資源分配就已經必須依靠黨產本身的再生產為主。國民黨之所以在後威權時代能基本維持過去的本土政治網絡支持，一方面是因為舊有文化霸權的意識形態支撐，另一方面則是依靠黨產的最後效果在加持。所以，黨產問題不但是憲政民主的法理問題，漢現實上敗壞選

³ 基於這個憲法學的理解，民主進步黨應可以積極思考透過其國會黨團，基於國會議員職務行使上，國民黨團立委是否足以具備合理民意代表性，或足以代表民意進行公平、合理競爭的立場，向職司釋憲的大法官會議申請解釋，目前之國民黨是否為一違憲政黨，應予解散，或如何將其還原為合憲政黨，以利於國會權及國會議員職權的合理行使。

⁴ 關於台灣黨國資本主義的運作與政治意義，請參考陳師孟、張清溪的《黨國資本主義》一書。

⁵ 如過去各縣市公共汽車行使路權，幾乎都由地方派系代表性人物的省議會議員取得。

⁶ 如各地方擁有龐大資產和現金的農、於、水利會的主控權，區域和城市客運路線的專屬經營權，或地方公共工程建設的承包分配等。

風、腐化民主的惡性政治結構，更是威權政黨在後威權時代求生的最後一搏。

黨產的現實性運作和歷史性累積效果，都構成了人民在政治競爭上自由權和平等權的威脅與壓抑，因此，乃成爲台灣民主鞏固的重大挑戰。

第三，我們也要討論黨產作爲政治經濟資源，對人民經濟生活的壓抑性。如後文將述及，許多黨產是以事業單位的形式存在，也就是說，政黨本身成爲市場上實際的參與者和競爭者。由於政黨，尤其是民主政黨下的執政黨，更尤其是威權政體下的執政黨，對於經濟競爭的直接或間接遊戲規則，也就是行爲規範性質的制度和經濟發展的計畫，乃至於廣義的民生經濟策略，都具有高度的決策參與權。因此，當政黨經營事業、擁有眾多財產，就勢必兼具規則制定者、裁判、觀眾和球員等的多重而衝突的角色，絕對地影響競爭的公平性。

除了一般性的事業經營就已嚴重違背政黨角色，形成了內線交易的環境和經濟不公平競爭問題，威權時期的國民黨更經常藉由政府資源的投入，與黨營事業合作經營策略性、先驅性產業，在產業政策制定、鋪陳和國家資源協助之下，搶得機先又免除風險，並視必要隨時引入親國民黨之財團參與其事，以建立其外圍侍從集團，成爲產業生態中的領導者。就這樣，國民黨藉由執政之便，培養壯大了龐大的黨營事業，並與民間企業財團交叉投資，建立複雜綿密的政商利益網絡，相互交換利益，不但腐蝕了民主政治，也傷害了人民經濟競爭的公平性。

無論作爲威權時期的壟斷性政黨或民主化時期的競爭性政黨，國民黨都得以運用其龐大資產於政治運作，維持其支配或競爭優勢；而作爲台灣最大財團或控股公司，爲了維繫龐大的事業與資產利益，避免投資風險或資產損失，國民黨亦可藉由執政之便，或政治競爭上的優勢，爲掩護其資產利益，而損害國計民生。無論如何，既政又商的統治集團或政黨，透過黨產與權力的交叉掩護，必然構成民主政治的障礙，壓抑了人民在政治和經濟競爭上的自由權與平等權，更腐蝕政治文化。這種政黨的存在，成爲民主轉型和民主鞏固的巨大障礙物。

參、 台灣民主化路徑決定的黨產追討策略

民主進步黨和台灣人民追討黨產的工作，歷經行政、司法和立法等不同策略，在成效有限之下，最後走向了目前正在進行之中的「公投討黨產」，也就是以直接民主方式企圖徹底解決黨產問題。這些策略上的選擇和轉進，不只是技術的問題，更重要的是它顯示了台灣民主轉型的特殊性。我們認爲，台灣民主化的路徑決定了轉型正義工程的困難，也決定了黨產追討的困難，並且最後必須由執政黨結合公民社會團體以社會動的方式運，推動公民投票，透過直接民主來實踐轉型正義。

從二二八事件的人民蜂起，經歷白色恐怖時代的左派革命抗爭，自由主義份子的批判運動，「黨外」政治力的形成，以至民主進步黨的成立；廣義的台灣反對運動一直持續有政治運動路線的各種爭議。雖然整個運動中仍充滿革命氣味的

措辭，如「推翻國民黨政權」等，但最後仍以「選舉總路線」成爲主流，「群眾運動路線」則成爲「選舉總路線」的輔助⁷。在實務上，兩項策略雖然可以相互支持、綜合運用，但二者基本上差別在於，前者是體制內競爭，基本上預設了體制的正當性；後者則採體制外抗爭態度，認爲體制是非法的。當選舉總路線成爲主流，並且反對黨在選舉中屢有斬獲，就漸次強化了體制的正當性。

路線的選擇其實有相當程度爲外在環境所規律。在國際冷戰架構下，國民黨政權獲得美國基本的支持，藉以在西太平洋建立圍堵共產世界的防線。這種國際戰略的需求和介入，使得國民黨威體制得以在強大外力支援下，維持其在台灣的壟斷性統治地位。但另一方面，美國在反共的同時也必須推銷民主人權的理念，以取得其建立國際戰略計畫的內外正當性。台灣的反對運動因此乃巧妙藉由美國國會的管道，爭取外界對台灣民主運動的支持，而向官方施加壓力，要求更大的民主參與空間。在這種內外相持的態勢之下，美式民主的想像成爲台灣政治活動的典範，反對與被反對的雙方都以民主自由的聲稱支持自我的正當性⁸；因此，在一方運動施壓、一方「轉進式開放」的互動下，漸進式的民主化，或「分期付款式的民主化⁹」，而非「震盪治療」或革命，乃成爲台灣民主化的主軸路徑。

70-80年代以降的分期付款的民主化決定了台灣改革基調是和平的，台灣也因此幸運地免除了流血政變，「民主假期」¹⁰的大鳴大放，節慶氣氛的選舉嘉年華和街頭遊行，取代了坦克車和汽油彈。雖然其間也有 520 農運的暴力鎮壓和鄭南榕、詹益樺的自焚¹¹，但基本上台灣完成民主化的過程是相當和平，而有寧靜革命的說法。但這種路徑也產生兩個重要的效果，其一是威權政黨可不斷藉由開放時程的相對主動操控權，規劃並轉化其資源配置和組織運作，一直維持其合法的相對或絕對優勢，甚至利用民主化的空間拓展其基盤。例如前述透過民意機關和行政機關主控權，將政黨財產「合法化」，就是一個著例；而在媒體相關事業上的與特定民間力量合作，更是其維持意識形態既成優勢的重要任務，並獲得相當的成功。另一個後遺症更爲嚴重：因爲採取政黨競爭的民主選舉形式進行民主化，使得具有壟斷資源地位的國民黨，雖然不具備民主政黨要件，卻經由選舉取得了政治上的正當性或形式上的合法性，更藉由其操控政治資源和意識形態資源的優勢，換取選票的支持，維持其政黨競爭不合理優勢，以至今日仍能掌握國會多數，和地方議會的絕對優勢。

當我們面對黨產問題，就回到了政黨合法性的基本問題。漸進式改革的路徑

⁷ 1990年，許信良先生成立「許信良辦公室」，提出選舉總路線主張，與新潮流系所強調的「社運總路線」形成辯論關係。1991年許氏當選民主進步黨黨主席，該黨並在1992年立委選舉獲得被喻爲「勝利」的戰果(得票率31%，當選51席次)，選舉總路線因此基本贏得肯定。

⁸ 如過去國民黨政權對外皆以「自由中國」自居，對內也號稱是國際民主陣營重要一員。

⁹ 這是日本的台灣研究學者若林正丈對台灣民主化所提出的解釋。

¹⁰ 亦即，藉由選舉期間的政見發表等方式表達各種異議，挑戰當權者的禁忌。當局顧慮引發衝突反而可能爲在野黨造勢，因此不敢逕予處分。這個現象，被稱爲「民主假期」。

¹¹ 鄭南榕先生是80年代著名黨外雜誌創辦人，因爲刊登許世楷先生的《台灣共和國憲法草案》，被當局認定爲叛亂而予以起訴，鄭先生爲「堅持百分之百言論自由」拒絕逮捕，1989年4月7日在軍警包圍攻堅之際自焚犧牲。同年5月19日，民眾爲鄭先生送葬隊伍進入總統府廣場，從事農運的基層黨工詹益樺先生在廣場引火自焚抗議國民黨政府。

對歷史上的不義無法或難以宣告。不像經由革命行動而完成民主化的國家，可以在根本上否定前威權統治集團的合法性與正當性，在重新定義政權、制訂新憲法，清除舊法律障礙的情況下，得以回歸實質法治國的法理與精神，掃除威權遺緒，推動轉型正義。回顧台灣，在民主政黨執政下，在民主化的社會中，國民黨的黨產之所以能維持至今日，實在是由台灣的民主化路徑所決定的。同樣地，過去威權時期壓迫人權、殺害人民的歷史，迄今仍未能真正追究，其根源亦在此¹²。

民主進步黨在野時期即已關注黨產問題，執政以來，並透過行政措施、司法追訴等方式，嘗試收回不黨黨產，其間也略有成果¹³。但基本上因為台灣司法系統在法學素養上的保守，和現行法律體系基本上仍為中華民國體制之延續，當國民黨根本的不合法性未獲確認，司法途徑的成效乃極為有限。緣上，在追討黨產的速度上，遠不及國民黨之脫產速度。既然司法實務上難以實質法治國理念審判、追究黨產問題，民進黨政府乃同時採取立法途徑，提出《政黨及其附隨組織不當取得財產清查及處理條例》(以下簡稱《黨產條例》)草案和《政黨法》兩項立法草案，企圖以追溯式的處置法源(前者)，和新的制度規範(後者)，來進行黨產的處理與追討，重建合理的政黨政治秩序。但因為國民黨及其友黨仍占居國會多數席次，這些法案在進入程序上即難以過關，遑論進入實質的辯論。

為了對抗不合理的多數和實質上不合法的國會阻撓，民主進步黨於 2006 年起，結合台灣民間超過 1000 個社團，共同組成了「全民討黨產大聯盟」，共同推動黨產公投連署。在民進黨本身，除了舉辦各種活動以為連署活動造勢，並以黨的中常會決議，賦予各級黨公職一定義務，在 2007 年 6 月底達成了 140 萬份的民眾連署，向行政院提出公民投票案。這可能是全世界公民投票連署最高、最困難的紀錄。

以直接民主推動黨產追討的模式，其實是回歸到草根社會運動，重新從人民身上取得合法性，以草根人民的思辯和認識，達成對不義黨產的共識，超克舊威權政黨的政治利益網絡掌控。展望即將在年底舉行的公民投票，這也是我們第一次由人民連署提案成案而進行的公民投票，對目前國家仍未正常化的台灣而言，這不但是一項關於轉型正義的重大實踐，更具有實踐國民主權、強化國家主權地位的憲法意義。

肆、 國民黨黨產的形成與累積

國民黨自 1949 年被逐出中國後，威權統治台灣半世紀之久，在黨國不分的體制下不當取得超過千億資產，成為「全世界最富有政黨」¹⁴。國民黨的鉅額黨

¹² 例如，僅僅只是將二二八事件處理補償條例之補償更名為賠償，即在國會奮戰經久，遑論透過立法以進行責任追懲。

¹³ 如國民黨將一部分黨產繳回國庫，如下文獎討論。但卻無能追究其不黨利得與刑事責任。

¹⁴ 關於國民黨黨產的詳細資產結構報告，最早是由《財訊雜誌》總編輯梁永煌於 1987 年於該刊報導提出，詳見《六千億黨產稱霸全世界--國民黨營事業總決算》(梁永煌、田習如，2000)。

產主要係以「黨庫通國庫」的方式取得，再配合利用其黨國威權體制之特權，經營各種特許、獨佔或重要事業，壟斷台灣的政經資源，隨著台灣的經濟發展而迅速累積財富。國民黨黨產來源，以取得方式解構，可分為「接收日產」、「轉帳撥用」、「運用政府預算」、「黨營事業」及「其他不當方式」。

1. 接收日產

二次大戰結束後，日本政府、人民團體及一般人民遺留在台灣之財產，如遍布全台灣各地的房舍及土地、台灣放送協會的資產等，一部分由政府接收，一部分則由國民黨逕行接收佔為己有。在這些財產中，一部分是日人與台灣人民已訂有契約關係，一部分則是日人與台灣人共同參與之法人團體所擁有。因此，此種接受已侵犯人民合法權益。

2. 轉帳撥用

以「帳面處理」方式，將被國民黨佔有的國家資產，移轉至國民黨名下。此類不動產全台合計有 142 筆。

3. 運用政府預算

政府出資，由國民黨購置取得不動產之方式，如 21 筆中廣土地、劍潭青年活動中心大樓(屬「中國青年反共救國團」所有)；或是利用「政府委辦工作」名目直接補助國民黨或其附隨機構，如教育部對救國團的經費補助、新聞局對中廣的補助等，合計 267 億元。

4. 黨營事業

國民黨於 1984 年提出法人登記申請，當時其名下財產總額登錄 385 億，其黨營事業遍布各行各業共 94 家，淨值估計一度高達 2470 億元¹⁵。目前所有黨營事業均由中央投資公司持股控制。黨營事業常與國營事業共同投資，尤其是對政府政策性產業之投資，多能提早佈局贏得機先。其次，基於執政之便，黨營事業多金融票券等寡獨占事業，並偏愛傳播事業。

5. 其他不當方式

除「不當」的共通性外，這類的取得方式無一固定模式，例如 1982 年向台灣省交通部鐵路局「賤價取得」的八德大樓、1954 用武力向地主葉中川「脅迫強佔」的國發院土地、許多「地方政府贈與」的民眾服務社、「巧立稅目」的婦聯會勞軍捐等。

從 1980 年代中期開始，台灣從政治運動到社會運動的各種反對運動蓬勃發

¹⁵ 根據經濟學者張清溪等的研究，黨營事業總資產額度一度高達 5000 億元以上(張清溪、施俊吉、劉錦添、陳師孟、林忠正、朱敬一，1991，p69~73)。

展，國民黨的統治面臨民間嚴厲批判和在野黨強烈挑戰，加上 1990 年代以國會全面改選為開始的民主化競爭，都使國民黨必須強化他和在野黨的競爭能力。在這個背景下，黨營事業開始積極建立與民間財團之合縱連橫網絡，在制定政策的優勢地位下，透過各種商業合作與合資事業開發，建立與財團的利益共同體，以強化其侍從連帶。國民黨作為一金權政治集團，在威權時期原得以保持中立於社會各階級之外而自成一階級的狀態，自此，始強力將其自我嵌入台灣社會資產階級，其利益與資產階級乃愈趨於共同。這就是徐立德與劉泰英「兩大掌櫃」時期，黨營事業活躍於政商兩界的原因所在。

伍、民進黨追討黨產之作為與成果

鑒於黨產的不義本質，和黨產的存在與發展形成國民政治與經濟生活的不公義，因此，追討國民黨黨產，成為在野的民進黨人自黨外時期就長期努力的目標。國民黨在黨國不分的威權體制下，運用各種違法或不當方式取得國家資產，並利用特權投資經營事業，壟絡財團，形成長久以來令人詬病的金權政治。而在民進黨完成政黨輪替的民主轉型之後，追討國民黨黨產的最重要意義，乃為實現「轉型正義」及促進政黨政治的健全發展。

2000 年執政之後，行政院提出《黨產條例》，希企以創設特別法作為處理不當黨產之法源，並成立專案小組專責清查與追討。但是，受限於國會多數仍為國民黨，因此，該條例遲遲無法通過。因此，民進黨最後只得採取結合民間發動公投的方式，由公投課予立法院應訂立《黨產條例》之義務。在此，我們將回顧民主進步黨對追討黨產的各種做法。

一、在野時期：

在 2000 年執政之前，民進黨採取的大多是立法院質詢、提案以及成立民間聯盟的方式，自體制外對國民黨施加壓力。

表一：民進黨追討黨產重要活動與主張

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	台灣人民制憲會議通過「台灣憲法草案」	專列政黨一章，禁止政黨經營營利事業。
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	民進黨連續七天於自由、中時刊登追討黨產廣告	

1996/12/13	跨世紀國會辦公室公布政黨法草案	禁止政黨經營營利事業
2000/1/11	陳水扁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	

資料來源：整理自黃煌雄等編《還財於民：國民黨黨產何去何從》，商周出版，2000年，頁130-168。

二、執政期間：

1. 監察院：

2001年4月2日黃煌雄監委完成調查報告，調查內容主要包括中國國民黨轉帳撥用國有特種房屋及其基地、前台灣省行政長官公署撥歸中國國民黨經營之19家戲院、及贈與中國國民黨之公有土地及建築物三部分。該報告認為國民黨黨產不符合「實質法治國原則」，應償還國家。如依現行法律規定請求中國國民黨返還，基於法律安定之考量，或因時效、追訴期間已過，且可能涉及第三人已取得權益之保障，實務上有其困難，應以特別立法方式，妥為規範處理中國國民黨黨產。

本調查報告有三項重大貢獻，使討黨產運動取得進入制度化操作的可能性：

- 一、為追討國民黨黨產設立基準日。其後行政院所提出的《黨產條例》與民進黨發動的「討黨產公投運動」，皆以2001年4月6日做為基準日，該日之後所處分的黨產，都視為脫產行為，國民黨應償還其價額。
- 二、為行政院追討黨產建立基礎。基於現行憲法中的監察權，黃煌雄報告經監察院通過送請行政院糾正，行政院必須進行相關行為，以改正過去之行政處分。
- 三、提出以「實質法治國」原則處理黨產問題。也就是對政黨之規範，應以自由民主憲政秩序為根本價值，而不以一般國民財產權之保障及法律形式上之合法取得或移轉為依據。

2. 行政院：

行政院主要經由提出法案、成立專案小組兩方面進行，試分別說明如下：

- (1) 擬定《黨產條例》：由法務部研擬，並於2002年9月13日送立法院審議。但是，該條例始終擱置於程序委員會，至今無法交付委員會審查。

- (2) 成立國家資產經營管理委員會黨產處理專案小組：
- a. 該小組先行擬定「政黨不當取得國家資產歸還政府處理原則」作為各機關與政黨或其附隨組織協商處理之依據。
 - b. 全面清查公布國民黨或其附隨組織所有原屬國家資產之財產，土地 685 筆，面積 147.7090 公頃，按 95 年公告土地現值計為 243 億 2,600 萬元¹⁶。
 - c. 責成交通部就中廣公司接管日治時期臺灣放送協會各地支部及運用政府預算購置之財產，提起訴訟。

行政院透過行政資源，得以掌握歷史檔案和國有財產資料，以利進行大規模之清查。但是，由於歷史久遠，加上過往黨國不分的歷史遺緒，使得許多關於撥用、預算清查的相關檔案資料，付之闕如。時至今日，不動產之資料建構已經大致完成，並且因為標的明顯，政府已經積極開始追討。但是，政府不當補助或政黨營利事業部分，因涉及社會團體或公司等私領域，至今仍然連金額與規模仍無法確定。

3. 立法院：

在野時期，立法院是民進黨推動追討國民黨黨產的重要場域。自第二屆至今，與國民黨黨產相關之法律提案共有 24 案。最早（1993 年）提出的法案，是第二屆黃煌雄委員所提案之《政黨財產管理條例》。其他國民黨、親民黨皆有相關提案，值得注意的是，民進黨的提案多是針對黨產之特別法，而國民黨之提案，則都是以「政黨法」做通則性之規範。

目前《黨產條例》共有兩個版本，分別由行政院與民進黨黨團所提出。兩個版本至今已經遭擱置 5 年有餘，共計已被杯葛超過 100 次以上。長期以來，民進黨始終無法在立法院掌握過半多數優勢，因此，民進黨在國會之立法劣勢，2000 年政黨輪替後，依然沒有改變。也由於國民黨長期在立法院的杯葛，使得民進黨再度選擇結合社運路線的「公民投票」，作為追討黨產的手段。

4. 民間公投：

由於立法程序持續遭到杯葛，民進黨採取與民間社團結盟之模式，推動「公投討黨產」運動，希望透過直接民主改變國民黨的國會多數優勢決策。民進黨主張國民黨在「黨國一體」的時代，以接收日產、轉帳撥用、撥歸經營、接受國家預算補助、委辦或賤價移轉等方式，取得國家資產，明顯違法或違反實質正義，國民黨不能簡單以「特殊歷史背景」一筆帶過，卻仍然享受這些不法不當取得黨產的成果。此現象存在一天，則轉型正義永遠無法完成。

¹⁶ 一般而言，公告現值與市價有相當之差距。

民進黨於 2006 年 9 月 4 日正式向行政院提案，共提交提案書 10 萬餘份。2007 年 1 月 23 日開始進行連署作業，6 月 28 日提交 100 萬份連署書，完成連署作業¹⁷。由連署書數量觀察，顯示台灣人民對於追討國民黨黨產具備高度共識。即便如此，國民黨馬英九前主席仍然以下列五種手段企圖阻撓公投案的進行：

- 一、提案反制：以王建煊領銜提公投案反制；
- 二、延遲審議：利用公投審議委員會的政黨比例優勢，以程序杯葛阻撓提案；
- 三、行政訴訟：當行政訴願及公投案有效時，轉以行政訴訟企圖排除本案之進行，但終被高等法院駁回；
- 四、戶政阻撓：馬英九指揮台北市政府戶政機關抗拒查對連署名冊；
- 五、違憲修法：以綁架中央政府總預算方式，企圖違憲修改中選會組織法，藉以取得公投審查的絕對主導權。

經由以上的努力，民進黨政府目前在追討黨產上有極初步的成果。

經過國家資產經營管理委員會黨產處理專案小組長期之協調，加上國民黨本身即有「歸還黨產」之承諾，國民黨陸續歸還各地之國有不動產，主要成果歸納如下：

- (一) 國民黨以拋棄所有權方式歸還之國有土地計 57 筆，面積 1.8643 公頃，按 95 年公告現值計為 13 億元，另有房屋 6 棟，面積 14,657.23 平方公尺，課稅現值為 8 千 1 百餘萬元。
- (二) 實踐大樓及實踐堂房屋，同意對國民黨不追收歷年使用補償金，並由該黨以拋棄所有權方式登記為國有。
- (三) 中廣土地訴訟案部分：(如下表)

表三、中廣土地訴訟結果一覽表

序號	案 名	結 果
1	中廣板橋機室案	(一) 96 年 3 月 29 日最高法院判決，高院判決交通部敗訴違背法令，應予廢棄發回更審。 (二) 台北縣板橋市民族段 570-1、658、658-3、658-4、752、752-2、752-3、752-4 地號等 8 筆，面積計 17,857 平方公尺。 (三) 這 8 筆土地公告現值 10 億 5 千多萬元，依市值計算更高達 12 億。
2	中廣天馬計劃案	(一) 最高法院於 96 年 5 月 17 日宣判中廣公司上訴駁回，為交通部勝訴，這是政府向中廣索討土地獲得勝訴確定的首例。 (二) 本案土地(彰化縣芬園鄉同安寮段 640、640-2、640-3 地號 3 筆土

¹⁷連署書之主文為：你是否同意依下列原則制定「政黨不當取得財產處理條例」，將中國國民黨黨產還給全民：國民黨及其附隨組織的財產，除黨費、政治獻金及競選補助金外，均推定為不當取得的財產，應還給人民。已處分者，應償還價額。

		<p>地之 1/3 產權，面積 1,031.4 平方公尺）與建物（彰化縣芬園鄉大彰路 1 段 591 號建物 1/3 產權，面積 18 坪）</p> <p>(三) 依據判決結果，中廣須返還彰化縣芬園鄉兩塊土地的 1/3 房地所有權，約 295 坪，移轉登記給中華民國，由交通部擔任管理機關，另須給付 27 萬多元，而從 93 年 7 月到中廣返還前為止，尚須按月給付政府房屋的使用租金近 2,600 元，總計約 8 萬元左右。</p>
3	中廣八里機室案	<p>(一) 一審判決中華民國所有權存在，惟塗銷中廣公司所有權登記部分則遭駁回，交通部於 95 年 6 月 16 日提起上訴，經臺灣高等法院於 96 年 3 月 27 日宣判上訴駁回，維持一審內容，交通部正研究是否上訴中。</p> <p>(二) 台北縣八里鄉小八里坵段十三行小段 240-2 地號等 16 筆土地，面積 26,220 平方公尺，約 2.65 甲，依 93 年公告地價約值 1 億 9 千萬元，公告現值約 7 億 5 千萬元。</p>
4	中廣花蓮機室案	<p>(一) 為維護國有財產權益經交通部及電信總局於 95 年 5 月 4 日共同委請律師提起訴訟，花蓮地方法院預定於 96 年 5 月 1 日第 1 次開庭。</p> <p>(二) 花蓮市民勤段 1367、1367-1、1367-2 地號等 3 筆土地，面積計 9,657 平方公尺。</p>
5	中廣嘉義民雄案	<p>(一) 交通部已於 94 年 5 月敗訴三審定讞。</p> <p>(二) 嘉義縣民雄鄉頂寮段中廣小段 607 地號、同段頂寮小段 369 地號等 2 筆土地，面積計 107,230 平方公尺。</p>

資料來源：整理自國家資產經營管理委員會黨產處理小組網站。

<http://igpa.nat.gov.tw/ct.asp?xItem=993&ctNode=5&mp=1>

陸、國民黨的回應與策略

在反制直接民主之前，國民黨即已展開黨產問題的因應措施。由於國民黨黨產之龐大引人注目，即使形式上符合現行法律，或歷史久遠而難以追訴其竊取行為，但其政治上的正當性實難以具有足夠說服力，因此，國民黨仍面臨向民主社會交代的巨大壓力。在這個背景下，從連戰到馬英九都提出過「黨產信託」和「歸還黨產」的主張，但最後都證明只是虛晃一招，只有極少數黨產因罪證明確而歸還國家。至今，不但仍有超過九成之不當黨產尚未歸還，甚至從連戰到馬英九都持續大量進行脫產，將換取之資金用於選舉或其他不明用途。

連戰在 2000 年競選總統時，就承諾要將黨產交付信託，但是，卻在落選後大筆出脫國民黨不動產約 80 億。2004 年大選時，連戰又宣稱要以高道德標準歸還接收自日產的不當黨產，協商期間卻加速出售，拒不歸還！2005 年馬英九當選黨主席後，數度宣示「2007 年 6 月前結束黨營事業」，但是，以傳播事業為主的「三中交易」不但爆出假買賣疑雲，整體黨營事業規模仍然以數百億計算。由此可見，國民黨一直都將「歸還黨產」當作政治口號，實際執行成果十分有限。

表二：國民黨承諾歸還黨產時間表

黨主席	時間	背景	承諾內容	結果
連戰	2000 年	總統大選	黨產信託三階段：現金信託、歸還不動產、黨營事業交付信託	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 90 年 4 月，將 3 億元現金信託 92 年暗渡陳倉領回 2 億 8 千萬 ◆ 只歸還 10 筆土地及 2 棟房屋 ◆ 加速出脫黨產約 80 億
	2004 年	總統大選	高道德標準歸還接收自日產的不當黨產	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 2004 年 5 月出售新生戲院 ◆ 其餘 19 家戲院只願歸還 3.4 億元（公告現值為 21 億元）
馬英九	2005 年	當選黨主席後	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 2007 年 6 月前結束黨營事業 ◆ 依據法律及公平正義原則，完全處理黨產 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 出脫黨產 250 億 ◆ 賤賣三中 ◆ 中投公司信託給海外銀行，監督更加困難

資料來源：政策會製表

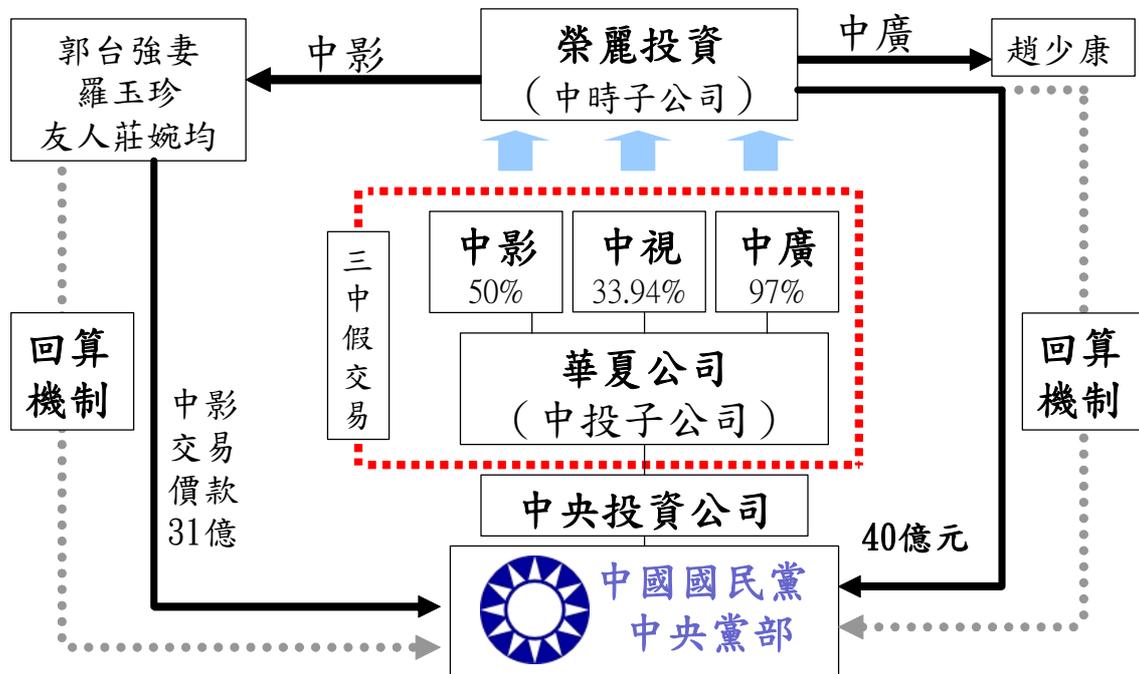
我們試以具體案例來說明國民黨處理黨產方式的重大問題。

一、三中交易：

因為我國《廣電法》之限制，黨政軍不得擁有媒體股份，因此，國民黨所用有之三中（中廣、中視、中影）必須儘速脫手。但是，由於三中名下擁有大量不動產，其變賣所得利益驚人，國民黨因此希望透過財團轉手，以迴避社會監督，因此，三中交易買賣價格極度不合理，同時設定「回算機制」，以便於未來不動產變賣所獲之利益得以回饋國民黨。（過程參見下圖）因此，三中交易案雖然已經進入司法調查程序，但是，不但媒體、大眾無法窺知全貌，其複雜程度，連國民黨內部人士也不清楚。

2005 年 12 月 24 日國民黨聲稱，三中股權以 40 億元價格，全數出售予榮麗投資公司（中時子公司），事後證明該交易為假買賣，榮麗僅取得中視，中影及中廣則交付信託。

圖一、三中脫產流程圖



資料來源：政策會製表

(一) 中影公司部分：

中影公司擁有最多不動產，變現利益驚人，卻因其中有公股（台灣銀行）股份，使得國民黨變現較為困難。蔡正元上任中影董事長後，馬上強制台銀收回特別股，讓台銀官股無法監督。同時修改「取得或處分資產處理準則」，讓蔡正元不必經股東會同意就可以出清資產。2006年4月27日，由郭台強妻羅玉真及友人莊婉均共同出資，與中央投資公司協定，以31.5億元價格分期付款取得。2007年6月26日郭台強取得51%股權，正式入主。該交易另訂有所謂的「回算機制」，期約日後中影不動產出售後之利益分配，回算予國民黨，此一部份，目前尚未明朗。

(二) 中廣公司部分：

中廣於2006年12月22日由趙少康集資取得媒體經營權部分，但是此一部份牽涉公用頻道，因此NCC直到2007年6月26日才許可經營權變更案。但是，由於趙少康設立八家空殼公司僅以一億資本額，卻可買下32億的中廣，NCC竟也照案通過，其財力明顯不相稱，因此，行政院於2007年7月4日撤銷NCC之核准。唯目前浮上檯面之爭議，多為經營權爭議，但是與中影案相同，中廣之不動產部分，目前仍未明朗。

二、馬英九—賤賣最多黨產的主席：

2005 年馬英九當選黨主席時，在中執會表示推動改革「第一對象」，就是黨產問題，在 2008 年前就要處理完畢。馬英九表面上利用法律的形式，所謂的「處理黨產」，實則是「變賣黨產」，上任一年以來，已出售之黨產，粗估已有二百億元。

表四、馬英九任主席以來變賣不當黨產情形及進帳統計：

馬英九任 KMT 黨主席以來出售黨產(2005.07.17 當選主席)			
標的物	交易/交涉時間	交易/預估價格	出售/移轉對象
國發院 (台北市)	2005 年 8 月 23 日簽約	42 億餘元	元利建設
中華開放醫院 (台北市)	2005 年 8 月間	4 億 6 千萬元	阿曼開發
前台灣省黨 部、德化大樓	2005 年 12 月 1 日三合一選前	4 億餘元	外傳是一名台商居間 聚資合購
三中(中視、中 影、中廣)	2005 年 12 月 24 日	40 億元 (國民黨宣 稱)，但是三中淨值高 達 152 億	中國時報集團旗下榮 麗公司取得中視、正 董事長郭台強入主中 影、趙少康獲得中廣 經營權。
中央產物保險 大樓	春節前後	◎市價預估介於 32 億 至 36 億元。	建商及開發公司有意 承接。
中央黨部 大樓	2006 年 3、4 月	◎交易金額約新台幣 24 億元。 ◎國民黨向財政部國 產局以 3 億餘元購 得，但九十四年公告現 值為 11 億 7 百 5 拾 2 萬餘元。	傳有意出售給金融機 關或企業，長榮集團證 實：「正審慎評估購買 國民黨中央黨部大 樓」。
國民黨黨報 「中央日報」 ¹⁸ 及華夏大樓。	◎2006 年 6 月 1 日起停刊，轉 為電子報形 式，並接洽買 主。	◎正副董事長郭台強 夫人日前據報導開 出 15 億元，估價公 司評估每坪約 23 萬 到 24 萬元。	2006/05/24 自由時報： 正副董事長郭台強夫 人及其他人士，擬於承 購《中央日報》股權 後，改以一專業電子媒

			體網路版繼續營業。
粗估進帳總額			230 億餘元

資料來源：自由時報、中國時報及其他主要媒體

准上，除了極小比例土地零星歸還之外，國民黨仍以脫產和信託為兩大處置方案。國民黨原先似乎準備以信託作為主要處置手段，但在《黨產條例》於國會提出，乃至民進黨結合民間推動公投提案後，則轉向加速脫產為主要的策略。

財產信託原先是作為政務官或相關官員避免職權行為與財產處分收益權之行使相衝突，乃將財產「盲目信託」於特定受託人，也就是託出之後不再過問財產之收益投資處分方式，惟仍有最終受益權。這是兼顧利益迴避和私有財產權的特殊處理方式。國民黨主張他有權利以信託處理黨產，但事實上我國目前對於盲目信託尚未有完善法規，尤其國民黨之財產龐大，且政黨對政治經濟秩序之影響力，亦遠遠大於個別政務官，信託之後如何確信其為盲目信託顯有困難。但國民黨並未對配套立法措施有若何因應，以強化其主張之正當性。因此，國民黨產目前之信託完全和利益迴避與否無關，喪失了信託的意義。而且，盲目信託至多只能解決黨產中立問題，卻不能解決黨產本質上的不義與不法，更不能解決人民政治競爭不公平問題。故信託之舉，與其說是處理黨產問題，不如說是迴避和粉飾黨產問題。

關於黨產之脫產問題。作為債權之迴避行為，脫產基本上有兩種型態，其一就是變賣為現金以利消化使用或洗錢。其二是以假買賣變更權利人，但事實上原財產權人仍有實質支配之權。作為政黨法人，國民黨實有義務接受財產的會計監督，其變賣所得之流向有必要向人民交待。而在黨產問題幾乎國人皆知之情況下，國民黨產的各個買受人是否能確信為善意第三者？顯然將成為未來司法上的問題。

綜上，我們發現，在民意壓力下，拖延黨產處理時間與時效，並藉以轉換資產形式，以維持黨的不合理競爭力和不法所得，成為國民黨當前面對黨產的基本態度。

柒、黨產問題的內外部比較與轉型正義

以上我們已經掌握國民黨對討追討黨產運動的因應策略，也就是利用民主化的空間，進行脫產和資源轉化，企圖重建並極大化其優勢，或最小化其劣勢。以下，我們從兩個簡單的比較，試圖重新為這個進行中的非法政黨做定位。

A. 東德共產黨黨產處理與國民黨黨產處理之比較

東德共黨（德國社會主義統一黨，Sozialistische Einheitspartei Deutschlands, SED）與國民黨在權力獨佔、社會組織與黨產分佈上，有其相同之處。

1. 在權力獨佔方面：兩者皆採取列寧主義式政黨體制，一黨獨佔政治權

- 力，其他政黨只是陪襯；
2. 在社會組織方面：被允許成立之各種社會組織，均被視為鞏固政權的工具，亦均受統治政黨的控制與支持；
 3. 在不當黨產分佈方面：不單是政黨，其隨附組織亦漸擁有企業、不動產、現金、以及國外的企業與帳戶。

SED 在 1990 年 3 月東德第一次民主選舉失利後，便主動通過「政黨暨政治團體法」，明定政黨須公開財產，並限制政黨介入企業。5 月完成修法，成立「獨立委員會」，追討共產黨的不當黨產。反觀國民黨，自 2000 年政黨輪替至今，國民黨卻仍然持續賤賣黨產變現，也一再阻擋「黨產條例」付委審查。

表五、不當黨產處理進度比較（國民黨 V.S.東德共產黨）：

過程	東德共產黨	國民黨
發起	東德共黨本身	社會各界壓力
追討起始點	自 1945 年 5 月 8 日建國以來	1992 年 3 月
法源	1990 年 5 月制定	國民黨阻擋 77 次
追討機關	1990 年 5 月成立獨立委員會迄今	迄今尚未成立
追討過程	1996 年，獨立委員會初步結算，東德共產黨所有財產超過新台幣五百億，其中至少三百億以上的不當黨產，已處理完畢。	過去不當取得土地 679 筆，價值 219 億 6,600 萬元。已歸還土地 57 筆，價值 12 億 6,600 萬元，歸還比例不到一成。
態度	知錯能改	麻木不仁

資料來源：台灣全民討黨產大聯盟發行，全民追公義公投討黨產小冊，頁 14。

B. 民進黨與國民黨主要政黨財源簡析

民主國家之政黨，其運作主要依賴黨費、政治獻金及選舉補助款。以 2004 年為例，國民黨的財源主要依靠出售黨產及經營黨營事業，約占當年歲入 3/4，選舉補助款非其重要財源。民進黨的財源則呈現截然不同的面貌，將近九成的財源來自選舉補助款及政治獻金，與多數民主國家的政黨財源結構雷同，符合民主常態。

表六、政黨主要財源比較（2004 年）：

項目	民進黨		國民黨		備註
	億元	%	億元	%	
黨營事業	-	-	16.6	30.9	
財產收入	-	-	23.2	43.1	出售、出租財產
選舉補助款	2.5	41.0	13.9	25.8	

政治獻金	2.7	43.8			
其他	0.9	15.2	0.1	0.2	黨費、特別黨費
合計	<u>6.2</u>	<u>100.0</u>	<u>53.8</u>	<u>100</u>	

資料來源：行政院研考會黨產網站。

表二：各政黨主要財源占歲入比例（%）

項目	基民黨 (德) 2003年	社民黨 (德) 2003年	社會黨 (法) 2003年	UMP (法) 2003年	自由黨 (加) 2004年	保守黨 (加) 2004年	勞工黨 (英) 2004年	保守黨 (英) 2004年
黨費	43.52	42.44	29	6.2	2.67	4.46	11.91	4.01
捐款	12.45	5.81	0.30	6.20	21.90	38.85	59.50	69.46
政黨補助金	31.41	32.99	60.4	77.40	73.68	55.03	1.50	20.76
合計	87.38	81.24	89.70	89.80	98.25	98.34	72.91	94.23

資料來源：1.UMP 譯名為「人民行動聯盟」。

2.匯率以一歐元兌換 39.5 元新台幣、一元加幣兌換 28.6 元新台幣及一英鎊兌換 57.8 元新台幣計算

3.資料來源：各國政黨財源比較，政策會，2005 年。

從以上東德與台灣黨產處理的比較，和國內兩大政黨財產運作實務，我們可以發現，相較於東德進行政黨財產改造以配合民主轉型，和相較於民主進步黨以民主國家合法常規維持運作，持續支撐國民黨運作的物質基礎，仍以歷史繼承並繼續運作的非法黨產為核心。更重要的是，從以上我們所討論的國民黨脫產計畫的推動，更清楚說明此一政黨在民主化前後的同一性和同質性。因此，至少從財政學的角度，我們即可宣告國民黨這政黨仍是一個非民主的、非法的政黨，不因其形式上的黨內民主而有改變。也因此，台灣目前表面上兩大黨競爭的政黨政治形式仍只是假象。也就是說，兩大黨的關係，仍處於繼續進行的民主轉型中的相互挑戰狀態，而非正常民主國家的政黨競爭狀態。這個狀態是由一個主要的民主政黨繼續挑戰過去非法威權政黨的既成實力或權威，以更徹底實現人民在政治與經濟上的自由，鞏固憲政民主的自由體制。

捌、結論

以上，我們先從民主轉型及轉型正義的角度，討論了國民黨黨產對台灣憲政民主的破壞性，也說明了其對人民政治與經濟生活的自由權與平等權之壓抑。對於黨產問題之處理策略，我們從路徑依循(path dependent)的角度，說明台灣漸進式民主化路徑的自我強化，並且最後使國民黨的不合法性本質也被抹除，或反

過來說，使反對黨成為肯定體制合法性的體制內反對黨；兩黨的關係竟然成為民主政黨的競爭關係，這使得轉型正義的推動難以取得現實政治上的得阿基米得點，並不利於民主之鞏固。

其次，我們從這一客觀歷史侷限出發，說明台灣討黨產運動，乃至整體的轉型正義工程，都無法單純從執政地位的取得，像其他自革命取得政權的民主化國家政黨那樣，以政權作為進行解決黨產問題或轉型正義問題的基礎。所以，轉型正義的實踐最後乃必須從草根人民身上直接取得授權，以宣告黨產或繼承舊威權政黨的根本不合法性。在這個意義上而言，公民投票討黨產實質上等同對國民黨不正當性的人民革命，勢必將帶來台灣整體轉型正義運動的效果。

進一步，我們也具體說明國民黨黨產的取得和存在樣態，以掌握其歷史發生上的非法性。並且從民進黨追討策略的具體作為、初步成果，和國民黨的回應，包括局部返還與全面脫產，檢討了兩黨在黨產問題的互動策略。在此，我們可以發現漸進式民主化如何提供了國民黨轉進空間，又如何限制了民主國家和人民的追討行為。我們也以內外部比較的方式，更清楚呈現國民黨黨產存在及其處理策略的非法性。

最後，我們認為，公投的「人民和平革命」方式，不僅是漸進民主化路徑所決定的最後策略，並切也將是取得轉型正義立足點的唯一方式。國民黨黨產一旦經由公投而被宣告為非法，其效果將不僅是政府代表人民在財政上對其債權之追回，更等同在刑事層面上宣告黨產的犯罪性，連帶地相關脫產行為也將面臨刑事追究。最後，我們更認為，公投討黨產最終將等同宣告國民黨的政黨非法性或違憲性，未來的相關立法必須遵循此一方向，並催生《政黨法》的通過，從而可望建立台灣正常的政黨政治秩序，在法律和政治上，國民黨恐須解散後重新組織，成為新的政黨。爾後，台灣的政黨政治將可步入常態國家的民主競爭狀態。