

金權壟斷民營化

中產、中石化以及中工的「民營化」模式，都是由官方出售官股，將官股所占有的比例降至 50% 以下，就宣布「民營化」達成，而這也將是其他公營事業「民營化」的模式。在這三個案例中，釋出官股之後，官方仍在中產的新董事會中占有多數，因此被人指為是從「公營事業民營化」變為「民有事業公營化」。

另一方面，中石化與中工在官股出售的過程中，負責承銷的京華證券，最後竟然在董事會中握有多數席位，從特定承銷商進而掌握經營權，除了角色混淆的問題之外，更引發眾人關於利益輸送、公產私用、公營事業土地處理方式等疑慮。同時京華證券的負責人也是國民黨黨管會的委員，另一個負責多項民營化規劃案的承銷商，則是被人視為國民黨黨營事業之一的中華開發公司。

中產模式讓官僚體系能不受國會監督而繼續享有經營權，也正是陳師孟等在《解構黨國資本主義》一書中所最擔憂的發展形式。而另一種模式所呈現的官僚體系、國民黨、財團等之利益糾葛，也令人懷疑這些結果能符合原先的目的。

「民營化」的目的為何？其實「民營化」正確的說法應該是「私有化」（privatization），亦即原來所有權為公有，官股釋出之後，則成為私人所有。照理說，公營事業應該是全民所有，應是民有民營，但是在過去威權體制下，民間對於公營企業沒有監督的力量，因此大家將其視為對立，意味著在過去大家不認為這個「公」屬於民。但是無論如何，「民營化」仍然是一個不合適的用詞，它會讓人產生一種錯覺，以為將公營事業的所有權轉到私人手中，就到了「民」手中，而實際上私有化必然是少數私人擁有股權，少數人與「全民」當然並不同。

公營企業為人詬病之處，一方面在於經營績效上的問題，另一方面則是它與政治的關係，在過去它幫助提供威權政治的統治基礎，而現在在金權政治之下則提供政商勾結的機會。

部分公營企業在台灣成長初期，在產業政策上曾經擔任積極的角色，而這部份隨著經濟的發展，意義也漸漸消滅。但是如果能有有效恰當的監督，公營企業卻仍然能擔負一些政策責任，提供一些市場或私人企業所不能提供的公共服務，有助於社會公平，然而關鍵在於民意是否能夠凝聚，是否有能力有效監督，而目前顯然仍難以做到，因此它們這方面的功能也就難以發揮。

在當今的金權政治之下，我們面對一個兩難的局面。因為金權政治的影響，民意對於公營事業的經營難以有效監督，因此對於利益輸送的疑慮，會讓人以為或許私有化比較好。但是同樣的原因，也使得民意對於私有化的過程難以有效監督，這過程牽涉到長期以來累積存在於公營企業的公共資源，以什麼方式、什麼條件、如何轉手到什麼樣的財團手中，而這結果會有長遠的影響。

此外在現今的金權政治之下，私有化之後還會有利益輸送的可能。關係良

好的私營企業與財團，運用其政商關係，以外移與不投資作為威脅，可以在提出新投資案時，取得各種補貼與優惠，包括以低價取得公有土地。譬如行政院提出的「振興經濟方案」中，低價提供公有土地是其重點；因此「六輕模式」已經成為其他財團希望比照辦理的模式。利益輸送已經不限於在公營企業或公共工程上的政商勾結，私有化未必能免除相關部門的利益勾結。

威權體制已經漸漸瓦解，公營企業作為威權統治基礎的作用，也逐漸減弱，而同時私人企業羽翼已豐，正是來自它們的龐大壓力，要求打破公營企業的壟斷權利，放出市場給它們。但是在一些部門中，因為其產業本身的性質，或是所牽涉各種壟斷權利的取得，或是私有化過程中的不當，因此私有化之後，壟斷的問題未必會不存在，然而民意卻將無法監督，政商關係的影響也將以不同形式出現。

除了上述這些黨政官僚、財團等新舊勢力之外的社會力量，至今尚未茁壯到可以有效監督這些公、私、黨營企業間的利益流動。因此所謂的「民營化」，恐怕會成為新舊既存勢力瓜分公共資源的情況，就如上述三個案例所顯示，結果若非使得官僚體系對公營事業的控制權地下化，就是讓原先黨政關係良好的財團，以令人生疑的方式取得控制權，要不然就是會成為國民黨黨營網絡的一部份。民營化除了達到了私有化、開放市場給私人企業之外，其他的目的未必可以達成。

（作者為中央研究院社科所研究員）