

未完成的民主化—台灣的不公平選舉

民主政治是民意政治、政黨政治及責任政治的結合。在此種政治體制下，國家統治者的正當性來自於人民多數同意，是為主權在民。人民如何表述其同意？在代議民主制度下，主要透過選舉為之，故可謂選舉是民主國家運作之基礎。為求選舉結果能確實表達人民的意向及對於被統治的同意，選舉的自由與公正必須受到保障，否則民主過程將遭扭曲，致使人民參政權受侵害、統治者失去正當性。

選舉更是國家民主化的重要工具。世界上許多國家通過選舉解決內部長期衝突，從而啟動或鞏固和平的民主轉型，台灣就是一個例子。1980年代末以來，台灣全面改選國會，並順利完成總統直選與兩次政黨輪替，堪稱和平民主轉型的典範，素有「寧靜革命」之美稱。台灣的民主經驗不僅是試圖建立民主轉型理論的學者爭相研究的對象，同時也是我國寶貴的資產。

然而，在令人稱羨的表面下，我國民主鞏固始終無法落實，連帶使得民主秩序難以確立。所謂「民主鞏固」，簡單來講是人民已經確信民主制度是處理公共事務的最佳方式，而且也願意遵從民主制度所規定的方式來參與公共事務的決定。由前述可知，公平選舉是民主鞏固的重要成分。由於我國過去長期受中國國民黨威權統治，即使解嚴至今已超過 20 年，仍無法徹底清除威權統治的餘毒，此尤其體現在對選舉公平性的斷傷上。

首先，政黨是政治團體，既非利益團體亦非營利事業，故當以黨員繳交的黨費、政治獻金或政黨補助金作為主要收入來源，而不應積累超過匯集民意與進行政治競爭所需的資源，否則便違反「政黨平等」之原則。又因為選舉需要經費，所以一個政黨收入的多寡，與選舉優勢的大小呈正相關。中國國民黨在戒嚴時代以不正當手段取得龐大黨產，使其在財力上擁有相對於其他政黨的絕對優勢，據內政部 2010 年公布的報告，中國國民黨收入以 35.3 億元獨占鰲頭，其中 82% 來自股利收入。換句話說，中國國民黨光是股利，一年便有 28.9 億。相較之下，民進黨去年 6.2 億元的收入，僅為中國國民黨的 1/6。政黨間財力巨大的差距，直接造成選舉不公不說，更間接助長賄選的情況。

其次，我國歷經前後七次憲改，在選制改革部分著墨甚深。但是今日採行單一選區兩票制的台灣，選區劃分不均，致使政黨得票率與候選人當選數目差距過大，造成「票票不等值」。目前選制設計完全為個別政黨利益服務，選務機關也淪為政黨操控的工具；中選會不顧違憲爭議，強行將本屆總統與立委大選投票日合併，堪稱代表。最後，《選罷法》本身的規範也存在許多問題，包含選舉權人年齡門檻過高、候選人資格寬鬆不一、缺乏對選舉活動合理的規制與選舉訴訟和政黨責任不明確等等，都對選舉公平性帶來負面影響。

第三，我國歷次選舉賄選風氣極盛，賄選與黨產同樣是威權時代的殘餘；賄選將使選舉公正性喪失殆盡、無法達成選賢與能之目的、殘害國家憲政制度並使

人民利益被忽略，因此必須加以根除。由於賄選多建立於親密的人際關係網絡上，外人往往難以盡窺其貌。近年來賄選問題雖經教育、宣導與檢警調積極查賄而似有所改善，可是上屆立委選舉結束後，至少有 5 位當選人因賄選被判當選無效，另有 2 人因違規被取消當選資格。這 7 位當選人盡皆屬於泛藍，且其中 6 位為中國國民黨籍，足見我國賄選情況比想像中更為嚴重。

第四，新聞自由可說是言論自由的延伸，言論自由更是所有自由的基礎。限縮新聞自由，將使所有的自由萎縮，進而限制國家的自由民主發展。而各候選人與政黨能夠在公平合理地利用媒體機會，同樣是公正選舉的一環。但是我國媒體作為經常悖離民主政治的機制，馬政府上台以後，台灣在「自由之家」的新聞自由度評比更連續 3 年倒退，政府恣意介入媒體是其中主要原因。

第五，前述黨產、選制、賄選、媒體對台灣選舉公平性的負面影響，皆為中國國民黨威權統治時代之遺留。去這個體制無孔不入，在台灣各個場域，創造保障得以讓其進行不公平競爭的「制度優勢」，並透過制度形成其「人事優勢」，以及藉此累積其「資源優勢」。其所造成的影響是全面性的，須透過轉型正義徹底扭轉之。

最後，海峽對岸的中華人民共和國，也是影響我國選舉公平性的重要因素。中國長期以來視台灣為其一部分，亦不承認台灣為一台灣主權獨立的國家，因此無法容忍主張台灣主權的民進黨上台執政。對內行專制獨裁的中國，認為民主是洪水猛獸，是造成局勢動盪的危機因子，所以用盡手段干預台灣選舉，1996 年的台海危機即為明證。中國干預台灣選舉的方式也不斷進化，從公開到地下、從直接到間接、從過去的「文攻武嚇」到現在的「以經促統」，試圖在檯面下影響台灣選情，有時甚至透過美國為之。2012 年總統大選，與中國共產黨有「反獨」共識的中國國民黨，自然是中國輔選對象。

綜上所述，台灣的民主鞏固尚未完成，離正常國家還有一段距離；吾人當兢兢業業推動民主鞏固，阻止民主倒退之危機發生。其中，確保選舉的公平性是民主鞏固重要的一環，當前總統與立委大選中不公平選舉現象充斥，實非社稷之福。謹以本書揭露台灣種種選舉亂象，並提出解決之道；希望喚起人民注意，進而採取行動，以達正本清源之效。