

台灣地區基層民主選舉中的「黑金政治」

◎ 任羽中

「台灣式民主」一方面被吹捧為「奇跡」，一方面又呈現出一片亂象。其中，「黑金政治」尤其被視為痼疾——所謂「黑金政治」，指的是有組織的犯罪集團（即「黑道」）或者擁有雄厚實力的財團，通過賄選、非法政治獻金甚至暴力等手段來幹預選舉，進而影響整個政治過程¹。在鄉鎮（市）以及村（里）層級進行的選舉——也即本文所謂「基層選舉」當中，黑道勢力的影響是相當驚人的。據趙永茂的調查，在台灣309個鄉鎮（市）中，黑道介入政治的已達八、九成，有些鄉鎮（市）中，黑道在代表會佔六成以上。台灣當局的「法務部」甚至表示，已經清查三百多位民意代表具有黑道背景，縣市議員中「黑金」出身者比例竟高達35%²。而依《天下雜誌·2000》所載，民意調查顯示，台灣人民最痛恨的也是「黑金政治」，幾乎每四位台灣人就有一位認為，「黑金政治」讓他們覺得住在台灣不光榮，更有高達近六成的人民明確指出，台灣貧富差距的惡化正是「黑金政治」所造成的；「黑金政治」是萬惡的源頭，而促成「黑金政治」的特效藥則是賄選行為³。

值得強調的是，「黑金」幹預政治的現象，在鄉村基層選舉中顯得尤其突出。這與都市地區的相對「乾淨」的情形形成了一定的對比。

「黑金政治」到底根源何在呢？我們有必要回溯民主化之前的台灣政治，從1950年到80年代中期，地方性的競爭選舉和自治已經在台灣存在了三十多年。正面評價這些基層選舉的論者認為，這種「部分的民主實踐」使台灣人對民主的概念、價值和態度習以為常，同時，儘管國民黨政權當初開放地方選舉並不盡然是為了實踐民主，但伴隨選舉競爭而出現在各地的政治市場（political market）卻成為人才向上流動的重要管道之一，也提供了後來台灣民主轉型不可或缺的制度性機制⁴。批評者則指出，國民黨威權統治下以及李登輝主政時代的地方自治與基層選舉，賄選盛行，而且實際上造成了一種孳生「黑金政治」的結構，所以國民黨應該對此負最主要的責任，國民黨一黨獨大的統治就是「黑金政治」的根源。

2000年的「大選」中，民進黨以「阿扁沒包袱、黑金一定除」為號召奪取了政權，但在極其短暫的時間內，這個黨便「由原來理念型派系轉為接納黑、金力量與人士，成為庸俗化派系的現象，正逐步鑲入原有地方派系生態的一環（原文如此）」⁵。到了2004年的「大選」時，民進黨已經被指為「黑金進行式」，「總統府」更成為「新黑金中心」。正如論者所指出的，「黑金」勢力與民進黨的結合，其原因不僅是「人頭黨員」的效應，還在於「金錢政治的壓力、派系擴張、招降納叛等新依恃（或依附）主義、政經結盟效應」等等⁶——其實簡而言之，只是因為民進黨成為了握有巨大權力的執政黨。所以，將「黑金政治」完全歸因於國民黨的說法已經被證偽，其背後還有著更深刻的根源。本文於是假設，台灣基層選舉中的「黑金政治」與該地區的民主化進程而非某一黨的政治行為之間存在著因果關係。

進一步地，本文試圖證明以下命題：

1. 台灣民主化的過程中，選舉的頻繁程度和競爭激烈程度不斷上升，而選舉的成本日漸高昂，但政客可能獲得的合法的競選經費有限，而黑社會組織則擁有大量金錢，於是選舉對「黑金」存在著巨大的需求；
2. 民主化的發展，導致行政和司法系統的人事安排、預算決策等都受到選舉結果的影響，而行政和司法系統愈來愈受制於選舉，也使得「黑金」勢力通過影響選舉結果可以更多地獲取經濟與政治利益，那麼「黑金」對選舉的需求也愈來愈大；
3. 基層的民主選舉受到地方派系勢力、鄉村權力結構以及鄉土社會特點的影響，「黑金」勢力能夠更輕易地實現賄選，操控選舉，而在都市區這種情形相對削弱；
4. 國民黨威權統治時代遺留的政治結構確實為「黑金政治」創造了條件，但更重要的原因在於台灣民主化的時機（在沒有法治的前提下開展民主，在深層的結構中，民主與舊的社會土壤結合在一起）、劣質的政治文化⁷以及失敗的制度安排。

一 基層選舉與「黑金」：相互需求關係之形成

（一）最昂貴的選舉

早在1950年，台灣當局就開始舉辦基層的競爭性選舉，而這些選舉中存在著大量的賄選、賄讓、一人競選、選舉舞弊、黨政不分等現象。不過，在民主化之前，幾乎所有的選舉結果都掌控在國民黨手中。由於國民黨壟斷了絕大部分的政治、經濟資源，所以儘管它往往需要利用地方派系甚至黑道勢力來操縱選舉，但同時也一直採取分而治之等辦法，對這些勢力保持著政治上的壓制⁸。更由於這些選舉本身的競爭性有限，爭取當選的手段主要就是爭取國民黨的提名，所以這一時期台灣選舉的成本並不高，而此時的黑道勢力也「只有謀取生存的能力，而並未具有追求進一步擴張勢力的資源」⁹。

隨著黨禁的開放，民主化進程的發展，選舉的頻繁程度、參加選舉的人數與競爭的激烈程度開始不斷上升，與之相伴的，就是競選成本的日益高昂。舉例而言，在90年代中期，雲林縣競選村（裏）長需要花費50-100萬元（新台幣，下同），鄉鎮（市）民意代表需要100-200萬元，鄉鎮（市）長需要1,000-2,000萬元，縣議員需要3,000-8,000萬，立法委員需要5,000萬到1億2千萬，縣長需要1億5000萬。而台中市的「價格」一般比上述數位還要高出500-2,000萬不等。

2001年的另外一份訪談資料顯示，在當時的高雄縣，鄉鎮長選舉的花費約4,000萬至8,000萬不等，小鄉鎮（如旗山地區）約4,000萬，大鄉鎮（如鳳山地區）則起碼要8,000萬，甚至更多。平均一次鄉鎮長選舉要花5,000萬以上。此外，有的「樁腳」為了使其所負責的當地選票開得「漂亮」，通常也會自己掏錢買票，而這類的情形則很難估計，通常都未列入候選人的競選開支部分，所以選區越大則越難估計競選經費¹⁰。

有輿論認為，台灣的選舉乃是舉世最昂貴的選舉¹¹。選舉成本之所以高漲，最關鍵的原因在於所謂「樁腳政治」也即「中介政治」（brokerage politics）的存在。對於教育水準相對不高、資訊相對缺乏的基層選民而言，民主政治的「普世價值」並非他們的著眼點，他們一

般會很理性地選擇那些與自己關係最密切或者在選舉時給予自己最大面子、最多實惠的候選人¹²——候選人於是必須收買大批的「樁腳」來幫助運作。所以，在選舉成本的構成中，除了正常的經費支出之外，更有大量的預算是用於「賄選、綁樁、送禮、宴客及提供各種額外的贊助或補助給選民」¹³。假如參選的各方勢均力敵，那麼糜耗的金錢就更加無法計數了，正所謂是「花了錢不一定當選，但不花錢一定不能當選」。這樣昂貴的選舉，豈是地方一般的中產階級「精英」所能負擔的呢？

選舉成本的高昂，從邏輯上講可能造成這樣幾種後果：第一，參選人保持清廉，但必須要獲得政黨的支援，得以利用政黨龐大的資源；第二，參選人原本清廉，但為了籌措競選經費，不得不與掌握著大量金錢的勢力相結合，為其利用；第三，參選人本身就擁有鉅額財富。其中，第一種的情形其實往往很難實現，因為政黨本身的運作就存在著很多「黑幕」，在選擇提名人的時候，基層黨部為了勝選的需要，不僅要考慮被提名人對政黨的忠誠程度，更要考慮其「買票」的能力，而個人的形象倒在其次了¹⁴。尤其在鄉村基層的選舉當中，這更是普遍的現象¹⁵。

那麼，可以支付選舉成本的鉅額財富到底掌握在誰手中呢？除了擁有大量資源的政黨組織以及大型的企業財團之外，黑道勢力的經濟實力是最不可小覷的。

伴隨著經濟起飛，台灣的黑社會組織「加速蔓延與成長」，而且「逐漸改變其地下及社會屬性」，升高為「地上與經濟型式經營性社會幫派（原文如此）」¹⁶，它們不但控制黃、賭、毒等非法產業牟取暴利，同時在政府的各種公共工程建設中，「小至鄉鎮開建公園，大至中正機場航站大樓擴建工程，紛紛傳出了黑道圍標、白道綁標的情事，似乎只要某些行業有利可圖，吾人就可以在其中嗅出黑道的影子（原文如此）」¹⁷。

更加值得強調的是，儘管台灣經濟發展迅速，但它的司法體制和市場體系都不健全。於是，「幾佔台灣經濟實力的三分之一」的「巨大的地下經濟市場乃成為了黑道壯大其勢力的溫床」¹⁸。「地下經濟」的特徵，就是國家權威在市場秩序中的喪失，那麼同樣具有暴力壟斷者身份的黑社會組織便能乘虛而入，盜取並分配國家的經濟資源，為商人們提供由它們主宰的「市場秩序」，扮演起了「仲裁者」的角色¹⁹。如此，在很短的時間內，台灣黑社會組織就積聚起了大量的財富，黑道大佬和億萬富翁成為同義詞。

至此我們可以得出這樣一個結論：選舉需要大量金錢，而黑社會組織正是最重要的「金主」之一。

（二）「黑金」介入選舉可獲暴利

選舉需要錢、需要「樁腳」，而黑社會有錢、有人，這些都沒有問題。那麼，黑社會為甚麼願意將大量的金錢投入到選舉當中去呢？

答案是明顯的，因為資本追求高額利潤的鐵律，在民主制下往往體現得更加淋漓盡致，而「黑金」之所以會熱衷於選舉，只在於其中極佳的「投資回報率」。

首先，一旦選舉成功——無論是黑道人物自己出馬還是投資給代理人，都大大有助於他們的「漂白」，此後可以用合法的政治身份來掩蓋其黑道本質，從而使其安全與「事業」獲得保

障。

國民黨政權曾經幾次開展大規模的「掃黑」行動。尤其是1984年「江南案」後的「一清專案」，當局以鐵腕手段先後處分了一千多名黑道首要分子，基本上破壞了原有的黑白兩道的「生態平衡」。「一清」之後不久，台灣的民主化進程驟然加速，各種公職的選舉陸續開放。對於殘存的和新興的黑道勢力來說，當局「痛下殺手」、「翻臉不認人」的情形記憶猶新，因此除了將自己「漂白」、融入到權力體系中一途外，更無自我保全的方法。於是，在李登輝時代的台灣，有實力的黑道分子均積極參與地方層級的選舉。而對於當選民意代表的黑道分子來說，他們掌握了政治權力，反過來可以幹預司法和員警系統²⁰，那麼任憑如何「掃黑」都在所不懼了。

其次，黑道分子還需要通過選舉與基層的地方派系「掛鉤」，因為「除了可分享實質利益外，更可藉地方派系所掌握的政治勢力，作為逃避治安單位取締及從事特定經濟活動的保護傘」。所以，許多黑道分子的初次參選，除了本身想「漂白」以防再次遭受司法單位的取締外，亦可牽制地方派系，再利用派系間的利益衝突矛盾以獲利²¹。

當然，更重要的「回報」還在藉由政治勢力幹預建設規劃、介入公共工程、參與土地買賣或炒作，其中尤其「工程綁標更是成為黑道政客獲取經濟利益的主要來源，社會資源正不斷被吸入黑金政治這個大黑洞」²²。

台灣經濟的發展模式，一般都認為政府在其中起了主導的作用。歷屆政府所推出的龐大的「國家建設計劃」，更使得公共工程成為島內「最大的市場」。所以，誰在選舉中最有力，誰對政府的影響就愈大，那麼能分到的「蛋糕」也就更大。

比如，研究者就發現，台灣各地方行政首長特別熱衷推行的「河川整治疏浚」工程，其實包含著砂石開採的厚利，而這往往成為各方面勢力爭奪的目標，很多黑道背景的基層「民意代表」則勝算頗高²³。此外，台灣城市化的進程中，牽涉到大量的都市計劃政策決策以及土地交易，「當土地變成一個很重要的財富形成來源時，而主要的土地使用權又掌握在地方政府手中。……一些由財團或其他經濟利益集團設立的土地開發集團，若要鬆動土地管制權來獲取利益，必須與執政的地方派系或地方官員、在地的民意代表相結合，分享土地開發的利潤。」²⁴

90年代晚期，台灣媒體先後揭發出野柳隧道工程案、十八標案、四汴頭抽水站案等「黑金工程」，而其中最轟動的當數1996年台灣中正機場二期航站裝修工程中的弊案²⁵。在這個造價利潤高達二、三十億新台幣的大工程中，先有「白道綁標」，即所謂的「民意代表」在工程策劃之初就積極介入，遊說有關預算案的通過，而其後則進行「黑道圍標」，用暴力威脅的辦法「勸退」其他的投標者，然後「黑白兩道」一起來分享這份利潤。這其中的關鍵，正如時任「法務部長」的馬英九所言，「當前黑道與暴力犯罪無法完全根絕的重要原因，是黑道以暴力介入選舉或藉由選舉躋身政壇，隱居幕後甚至走向台前，繼續從事不法活動，或組織公司行號，以合法掩護非法，或挾民意代表身份假預算審查及施政質詢之名監督政府所致。」²⁶

具體到基層鄉村的情況，有研究發現，「黑道出身的人士在經由選舉成為地方民代或鄉鎮市長後，為回饋選舉樁腳，常結合派系財團集體向縣市政府或鄉鎮市政府施壓關說，從警察局（分局）八大行業違法取締之關說幹預，建設（局）課工程圍標與開採特權之關說介入，環

保（局）課垃圾清運之關說特權，教育局校舍興建與器材採購之綁標關說，工務局（課）道路橋梁與排水工程之圍標幹預，公營行庫之超額貸款，甚至主管調動與約聘人員之任用，都可看到黑道派系集團運用賄賂、質詢、行政施壓、人情施壓以及暴力施壓等方式，介入地方基層行政。」²⁷所以，外人看來不過是「芝麻官」的鄉鎮長、鄉鎮「民意代表」，其實往往都牽涉到重大的經濟利益。這也是黑道人物願意以鉅額金錢投入選舉的奧秘所在。

綜合以上論述，我們發現，台灣地區的基層民主選舉與「黑金」勢力之間形成了一種相互需求的微妙關係，也就是說，基層選舉為「黑金政治」準備了必要性條件。

二 基層選舉中的賄選行為：「黑金政治」的運作模式

（一）賄選的模式：地方派系勢力、樁腳、基層金融機構

「黑金」與基層選舉相互需求，同時我們也發現，在基層選舉中存在著一整套賄選的運作模式，使得「黑金」可以比較順利地控制選舉。

根據台灣「法務部」資料的統計，以金錢介入選舉的方式有「樁腳買票」、「迂回買票」、「流水席宴客」等十一種型式²⁸，而如果對這些賄選的形式進行深入的分析，便會發現，對於鄉村基層的選舉來說，地方派系、「樁腳」以及基層金融機構都扮演了十分重要的角色，而「黑金政治」正是透過它們來運作的。

研究顯示，除了台北市外，台灣地區的地方派系遍佈於各縣市，其總數約有九十八個；雖然其政治影響力無法超越一個縣市，但所有縣市至少有一個以上的派系在左右地方政治²⁹。地方派系扮演著國家與鄉土社會之間的中介人角色，因而能長期存在。

前面已經提到，在威權時代，國民黨利用地方派系來操控基層選舉，兩者之間有著密切的聯繫。而在民主化的進程中，這種關係不但沒有瓦解，相反，由於選舉已經成為決定政權歸屬的唯一依據，所以國民黨以及後起的民進黨、親民黨對地方派系的依賴程度並未下降。同時，地方派系在民主化之後仍然保持著強大的選舉動員能力³⁰。

地方派系的成員組合，至少必須包括核心人物、各鄉鎮派系實際負責人和基層「樁腳」等三個主要的結構性角色。其中「樁腳」在基層選舉中的作用至關重要。候選人想要獲得選票，必須通過「樁腳」來動員。而扮演「樁腳」角色的人物，除了行政基層組織中的現任或卸任的村裏長，或鄉鎮農會的農會代表與鄉鎮代表外，還包括各類社團負責人、寺廟管理委員會主委或委員、中小企業主、各行業公會理事長、家長會長、宗親會理事長，當然，也包括了地方上的黑道「兄弟」等等，幾乎社會中的三教九流人物，都可以納入基層樁腳的網路。派系無論在平時或是選舉期間，都必須依賴活躍於基層社會的「樁腳」，來串起派系與選民之間綿密的社會網路，它透過長期社會互動過程，持續地累積與培養起各種人際關係網路，而到了選舉時就只不過是進行「收網」作業、驗收成果而已³¹。

地方派系與「樁腳」乃是賄選所必需的「人脈」，而基層的金融機構——包括地區信用合作社、農會信用部及漁會信用部則形成了賄選的「金脈」。調查發現，農會信用部所擁有的鉅額資金以及強大的周轉能力，使其「形同銀行」，並且往往就是該鄉該村唯一的金融機構。有這樣龐大的存款，但是又缺乏健全的外部監控和內部監管，所以到了選舉期間需要大量現

金時，這些基層的金融機構就成為賄選者「最好的金庫」³²。

前面已經說明，民主化之後，台灣地區的選舉成本不斷上升，加上反對黨興起後，選舉競爭激烈，買票的成效開始降低。這些外在的結構性因素變化，使得地方派系也樂意將黑道勢力引進「樁腳」動員系統，輕者要黑道擔任綁樁或買票護航，重者則設定人為的進入選舉買票市場的障礙，請黑道攜械以「顧莊頭」的方式，阻絕其他候選人進入村莊鄰裏，使自己能順利地進行排他性的買票，以提高回收率。而在敵對派系引進黑道勢力之後，另外一方往往也不得不跟進，於是對立派系各自擁「黑」自重，以「黑」制「黑」地自保³³。

黑道與地方派系之關係，並不僅僅是「保駕護航」。黑道往往也會反客為主，由「抬轎者」變為「坐轎者」。

實際上，黑道與地方派系之間的界限已經十分模糊，而它們之間的聯合，在選舉前是一個動員網路，選後自然就成為了分贓網路，於是，通過選舉，「黑道便與金權、派系形成三位一體之共生結構」³⁴。

當然，除了賄選之外，黑道勢力還常常直截了當地採用暴力來幹預選舉。資料顯示，1990年底的「立委」與縣市長選舉，暴力事件蔓延了台中市、雲林縣等十五縣市，佔台灣地區二十三縣市的65%。發生候選人或助選人員被殺害、縱火、毆打、綁架、恐嚇、勒索等案件；其中發生在台中市的有市議員遭勒索者有八件；候選人遭恐嚇勒索者十八件；候選人遭殺害者一件。雲林縣則發生候選人遭綁架、恐嚇勒索者五件，槍擊候選人及助選員遭勒索者八件，候選人遭恐嚇勒索者十八件；候選人遭殺害者一件。

90年代初期，地方黑道以暴力介入政治較為顯著的例子還有：前彰化縣議員洪絲條被射殺致死；雲林縣議員劉奇訓遭射殺；雲林縣議員曾志文家遭槍擊；雲林縣鬥南鎮農會總幹事唐如玉在家遭射殺致死；嘉義縣水上鄉鄉民代表林國財持槍射殺鄉民；台南縣議會副議長吳木桐持槍被捕；嘉義縣朴子市民代表會副主席葉清全遭砍殺重傷；彰化縣立委陳勇源遭射殺以及前國民黨彰化縣長提名人謝式毅宣佈退選等事件³⁵。

這些血淋淋的例子，都證明瞭台灣選舉中黑道勢力之猖獗，也無怪台灣民眾對於「黑金政治」是如此的深惡痛絕了。

（二）鄉土社會與賄選：與都市區的對比

台灣鄉村基層的權力結構，使黑道可以與地方派系相互利用，從而使黑道人物能掌握基層的「人脈」與「金脈」，進而影響選舉。但是，既然認為「黑金政治」危害重大，人民深惡痛絕，那為甚麼還會有那麼多人願意把選票賣給甚至投給形象很不光彩的候選人呢？同時，投誰的票完全是秘密的事情，即使選民收了買票的錢，又如何來保證這些選民就會老老實實把票投給黑道人物呢？

我們暫時先將這個問題放下。如果進一步地分析有關材料，我們會發現，「黑金政治」的嚴重程度在不同的地區並不相同。根據趙永茂的調查，「在桃園以南十二個縣市，黑道介入政治與選舉的情況已很普遍，其中以彰化縣、雲林縣、嘉義縣市與台南縣市最為嚴重。可見就嚴重地區而論，系以西部帶狀非都會區較為嚴重，而中南部都會區亦較中北部都會區來得嚴重。」³⁶

根據有關媒體製作的「縣市黑金排行榜（1995－1999年）」（表2-1³⁷），我們可以從中獲得更多有價值的資訊。

表 2-1

縣市別	民代涉及重大刑案數	民代被槍擊案件	槍擊案件發生數	染黑程度指標數 ³⁸	染黑程度排名	基層金融逾放金額（億元）	黑金排名
台北市	0	1	1231	3737	10	52.00	12
台北縣	0	2	1319	6331	8	76.20	7
基隆市	0	0	225	225	20	12.15	21
宜蘭縣	0	0	248	248	18	12.00	19
桃園縣	0	1	838	3344	12	105.04	8
新竹縣	0	0	217	217	21	16.00	19
新竹市	0	0	238	238	19	39.08	17
苗栗縣	0	1	299	2805	14	23.15	15
台中縣	0	1	930	3436	11	98.00	9
台中市	0	1	1474	3980	9	214.00	5
彰化縣	2	7	1031	42297	2	173.00	1
南投縣	1	2	628	7868	7	45.00	11
雲林縣	1	1	412	64012	1	57.06	6
嘉義縣	1	0	318	12180	6	38.00	12
嘉義市	0	0	289	289	17	25.00	16
台南縣	1	4	725	12977	4	121.00	4
台南市	0	1	710	3216	13	75.40	14
高雄縣	2	5	754	29374	3	184.00	1
高雄市	0	0	876	876	15	100.00	12
屏東縣	1	0	735	12597	5	260.00	1
澎湖縣	0	0	43	43	23	11.50	23
花蓮縣	0	0	301	301	11	16.00	18
台東縣	0	0	190	190	22	12.40	22
金門縣	0	0	0	0	24	4.80	24
連江縣	0	0	0	0	25	0.03	25

從上表中可以清楚地看到，城市化程度高的地區，政治染「黑」的程度大大低於與之毗鄰的以農業為主的地區（比如，台南市的「黑金排名」是十四，而台南縣則是第四；高雄市的「黑金排名」是十二，而高雄縣則是第一）。但一般而言，都市區的黑社會勢力其實比鄉村更加龐大，組織化的程度更高，那為甚麼將政治「黑化」的能力反而不如鄉村呢？

上述兩個問題的答案，就在於鄉土社會的一些特點，羅聰欽指出³⁹：

台灣地區居民，除北部都會區外，較具草根性，其選民投票傾向，完全以自利為導向。只要候選人平時能幫助他協理事務，且關心地方事務，便會支援他，而較不考慮其出身背景。當地黑道組合份子，在自行參選時，除與派系掛勾尋求資源外，亦利用其組合份子佈滿樁腳積極買票拉票，且平時在當地亦協助居民解決不少紛爭。因而當地居民在其參選時，亦樂意見其當選。此外，黑道暴力的本質，加上其積極的漂白，在當地居民心目中，往往遠超過於政府之公權力。造成民眾懼怕黑道，寧可吃虧而不求助於治安單位，而造成無人敢報案現象。或有利用黑道政治人物，代為處理地方或私人事務，而黑道亦樂於為其處理，以獲得一些利益。反因造成當地居民有人認為，黑道組合份子的存在，對當地社會安寧反而有所幫助。

結合上面這段分析，我們可以進一步地做出以下的說明：

1. 在鄉土社會中，政府的公權力相對較弱，民主化的進程更削弱了傳統的威權政府對基層的控制，而黑社會組織則部分地扮演起了公權的角色。所以，組織化程度很高的黑道的存在，反而是當地社會的一種需要，鄉民因此既懼怕黑道，又「需要」黑道。
2. 黑道人物固然代表了非法的暴力，但這並不妨礙其關心本土本鄉的利益，往往他還會積極地關心地方事務，為鄉民爭取利益。「黑金政治」坑害的是整個社會的利益，而對特定區域的人群來說，短期內這樣做甚至是受益的。正如研究者所指出的那樣，「從集體行動的角度來看，台灣代議制是一個龐大而複雜的集體行動問題，每個選區都喜歡自己所選出來的人物神通廣大，能為地方分到最大的建設經費大餅，卻又痛恨其他地方選出來的『黑金政治人物』強奪資源」⁴⁰，選民往往為了地方利益而把票投給那些能兌現承諾能爭取工程的「大哥」
3. 鄉土社會中，「社會的信用並不是對契約的重視，而是發生於對一種行為的規矩熟悉到不假思索時的可靠性。」⁴¹當鄉民受到「樁腳」的動員甚至收受好處之後，「鄉裏鄉親」的這種「信用」可以保證選票的投向。
4. 此外，賄選的行為，還得到地方的「禮治秩序」、「長老統治」以及血緣、地緣關係的保證⁴²。

上述的1、2條，說明黑道人物在鄉村基層的形象並非如外人想像的那樣糟糕，賣票或者投票給他們甚至是「理性」的行為；3、4條則說明，鄉土社會中，賄選的「投入產出比」是比較可靠的，黑道人物只要出得起錢，並且得到地方「樁腳」的支援，那票源就有保證，不必擔心鄉民們拿了好處卻把票投給別人。而在都會區內，國家政權的控制較強，又不存在鄉土社會的上述特點，那麼賄選的成功率就低，「黑金政治」自然較難運作。

三 「黑金政治」何以成為痼疾：反「黑金」的不力 與

執政者的「黑金化」

（一）國民黨執政時期（2000年之前）的反「黑金」策略

國民黨與「黑金政治」的興起當然脫不開關係，事實上，不唯國民黨，民進黨以及台灣其他

政黨或政治精英與「黑金」勢力的關係也相當複雜。比如2003年，台灣松聯幫前幫主「豹哥」王知強的父親王良臣出殯，於台北縣新店市舉辦儀式，會場內掛滿各界致贈的挽額，「赫然可見署名陳水扁、呂秀蓮、連戰和宋楚瑜等朝野政要的挽額」，其中陳水扁的挽額上寫著「積厚貽徽」，呂秀蓮是「遺芬裕後」，連戰是「碩德昭徽」，宋楚瑜為「德範長昭」⁴³。同年彰化縣一位林姓的黑道大哥父喪，同樣也是如此排場，其中陳水扁題「積厚貽徽」、呂秀蓮致「功德莊嚴」、游錫坤則致「福壽全歸」，另外，「立法院長」王金平、台北縣長蘇貞昌、彰化縣長翁金珠與上百位立委、各縣市議員都送挽聯⁴⁴。更值得深味的例子是在2004年「總統大選」後的民眾抗爭運動中，黑幫「集體介入」，一名「外省掛」幫派大哥對記者表示，他們雖然「混兄弟」，也有強烈愛國心，從電視轉播的鏡頭裏，的確看到一些竹聯、四海等「外省掛」幫派的熟面孔，不過他相信，這些幫派兄弟的出發點是「對中華民國的愛國心」，只是「用兄弟的作法來表現」而已⁴⁵。

從以上這些例子看，黑道人物與政黨、政要之間存在著相互利用的關係。但是，在利用「黑金」維護統治的同時，當局者並非沒有意識到其巨大的危害性。任何國家的執政者，其實都不可能容忍與國家有著同樣暴力壟斷性質的「黑金」勢力的過度膨脹，如果任其坐大，那麼必然招來大禍。

如何反「黑金」呢？國民黨的辦法，第一是開展疾風驟雨式的員警行動，試圖通過嚴刑峻法將黑道人物一舉消滅，第二則是大張旗鼓地「查賄選」——其中的邏輯也很簡單，假如黑道人物都抓起來了，賄選沒有了，自然也不存在所謂的「黑金政治」。

但是，從1984年的「一清專案」開始到1996年9月當局「內政部警務署」公佈「台灣地區檢肅流氓成果」（當年8月，國民黨展開了「一清專案」之後最大規模的一次「掃黑」行動），研究者發現，儘管這期間當局數次進行「掃黑」作業，但是資料顯示，十多年間台灣的黑道勢力一直保持著一個比較穩定的數量⁴⁶。所以，這種「掃黑」儘管成本低、短期內效果明顯，其實卻並不能治本，甚至由於司法體系的不健全，往往對於黑道人物「無法可罰」。更嚴重的是，「掃黑」之後，原有的「黑白兩道」的「生態平衡」被破壞，進一步刺激了黑道勢力對政治的需求。可以說，只要黑道賴以生存的社會政治經濟結構沒有改變，「掃黑」就不可能真正成功。

「查賄選」的行動，其結果也與「掃黑」一樣，我們以1994年台灣「縣市議會正副議長選舉」為個案來做簡單的分析。

這一年的3月，在賄選與暴力傳聞不斷的情況下，各縣市新任的議員們選出了各地的正副議長，其中國民黨規劃的人選幾乎全部當選。面對這樣一種情況，反對黨勢力與媒體紛紛進行抨擊，而國民黨內的元老俞國華和郝柏村等人也在該黨中常會上提出了嚴厲的批評，隨後大規模的「查賄選」行動展開。當時主持「法務部」的馬英九本是台灣政壇「清流」的代表人物，在「立法院」回答質詢時，他即三次以「不惜辭職下台」來表示其決心。

應該承認，這次行動確實取得了相當的成果，共有320名縣市議員被起訴，而一審被判定有罪的則達277人⁴⁷。行動在一段時間內也對於選風的改善起到了作用，在次年舉行的「第三屆立法委員選舉」中，「雖然若干農業縣仍然賄選風行，但是在資訊較發達的地區，賄選已不多見」⁴⁸。

可是，與此同時，國民黨內部的部分黨工以及地方議會也想方設法來進行抵制，比如，屏

東、高雄、嘉義、花蓮等地的議會紛紛「緊急召開臨時會」以規避檢方的拘提，甚至準備串聯起來，罷審追加預算決算的議案。而國民黨省黨部的主委塗德錡提出，「國民黨提名不能只談倫理，不重實力，更何況選風敗壞是每一個選民的責任。」另一個主委鍾榮吉稱：「檢調單位雷厲風行的查賄行動使國民黨基層近乎崩潰，……查賄選有助改善選風，很好，但年底省議員選舉，候選人如果用舊方法（指賄選），將冒著坐牢危險，如果不用，許多人又評估會落選，屆時可能有很多有實力的國民黨員決定不選，這對國民黨相當不利。」國民黨籍的省議員童福來說，「選舉時，黨部都要求查看爭取提名人選的存摺證明實力，選後勝利成果給中央，查賄的苦果卻給了地方。」李登輝本人則表示，「國民黨要生存，一定要用高度的智慧來處理（賄選弊案），不是一味的要求處分。」⁴⁹

李登輝所謂的「高度的智慧」，其實就是以國民黨的選舉利益為重，繼續姑息基層選舉中的賄選行為。上面所引的黨工們的抱怨，也給我們透露出極有價值的資訊——在選舉的壓力下，政黨提名候選人居然要查看其存摺來「證明實力」，查賄選的結果是使基層「近乎崩潰」，由此可見國民黨與「黑金政治」之間糾纏不清的關係。這實際上也正是該黨在2000年喪失執政權的最重要的一個原因，甚至到了2004年「大選」，民進黨仍然可以用「不要讓黑金復辟」的口號凝聚部分選民的人心。

（二）民進黨執政時期（2000-2004）的反「黑金」策略與民進黨的「黑金化」

民進黨之所以能夠從國民黨手中奪得政權，原因固然很多，但論者也都公認，其中的關鍵就在於它相對清白的政治形象和對人民反「黑金」訴求的迎合。上台之後，它針對「黑金政治」進行了一系列的改革，其中比較引人注目的就是對基層金融機構的整頓。

前面已經提到，基層金融機構關係到「黑金政治」的「金脈」，所以2001年民進黨主導下的「金融六法」在「立法院」獲得通過後不久，當局即一次鎖定36家基層金融機構進行整頓，且以3個月作為時間期限。而這36家金融機構，又主要集中於台中市、彰化縣、高雄縣、屏東縣等地方派系長期盤踞的地區，此舉實際上等於把漁農會的組織動員力量及金錢來源阻斷。所以在隨後進行的「立法委員」選舉當中，過去長期控制地方「人脈」和「金脈」的國民黨輸給了民進黨⁵⁰。但這項改革極大地觸動了鄉土地方勢力的利益，因此阻力重重，短期內無法深入推進⁵¹。

此外，民進黨政府還重點開展了肅貪、掃黑、查賄三項工作，也取得了一定的成效，據統計，從2000年6月到2003年11月，檢察當局搜查有關「黑金」的案件27318件，提起訴訟的有4060件，可見力度之大⁵²。但是，有評論者就指出，「其中肅貪部分表像上看起來轟轟烈烈，陳水扁表示不惜動搖國本亦要偵辦到底，但尹清楓命案牽扯出之拉法葉等軍購弊案，至今似乎仍無『高層』涉案。……而民進黨籍（或曾為民進黨籍）之縣市長陸續遭到偵辦或羈押，雖有人批評為民進黨執政比舊政府時代吃相難看，但司法單位不懼權勢總是值得鼓勵，唯若是選擇性辦案、為績效辦案，忽略程式正義、搜證有瑕疵，甚至藉此作為打擊異己的手段，那終將被人民所識破、所不恥。查賄部份以農漁會選舉言，宣導、查處方面看似努力，但成績似已被民進黨黨內初選之黑金亂象所掩蓋。掃除黑金部分雖依檢肅流氓條例傳喚或強制若干流氓到案，但『大尾』流氓似乎一個也沒有……均令人懷疑掃黑之成效與決心何在」。⁵³也就是說，民進黨的反「黑金」，很大程度上也是在為該黨的選舉利益服務，往往成了「為選舉而查賄」⁵⁴。另外，國民黨時期的「黑金政治」與李登輝集團有著牽絲萬縷的

聯繫，而陳水扁政權與李登輝的特殊關係，也使得陳在反「黑金」的同時不得不投鼠忌器。

陳水扁上台後對部分「黑金個案」處理情形（詳見表3-2A⁵⁵），也暴露出民進黨為了一黨政治私利而包庇某些「黑金政治」人物的做法。在鄉村基層，政黨輪替之後民進黨聲勢大張，更有不少「黑金」勢力改投到該黨旗下，在「選舉利益高於一切」的考慮下，民進黨自然樂於「招降納叛」，擴張自己的基層勢力，結果便是迅速與地方派系結合，形成新的依附與結盟關係，從而「黑金化」。（有論者認為，民進黨已融入到國民黨先前所發展出來的「派系化的基層政治生態架構」之中，並成為派系化的另一個脈絡和系統。有關民進黨在中央與地方執政後，台灣地方派系的轉型趨勢可參看表3-2B⁵⁶）。

表3-2A

個案	民進黨政府處理情形
曾振農	其妻張花冠被認為是陳水扁「嫡系色彩」濃厚的民進黨籍立委，並且在民進黨中執委的選舉中，得到來自民進黨籍嘉義縣長陳明文以及總統府的支援。報載，陳水扁政府一度有意由曾振農出任美台電訊公司董事長。張花冠指出「上面」擬借重曾振農在通訊方面的專長，任命其擔任「美台電訊」董事長。
顏清標、楊文欣、蔡豪	2001年在陳水扁總統暗示將偵辦後不久遭到收押的顏清標，不僅在當選立委後遭到釋放，更在進入國會後成為陳水扁總統拉攏的物件，陳水扁總統為了在國會中形成多數聯盟，支援包括顏清標在內的無黨籍委員，成立無黨籍聯盟，並將其納入所謂的「國家安定聯盟」，同時，還邀請包括顏清標、楊文欣、蔡豪等黑金形象鮮明的立委共同餐敘，表明將與渠等合作。
羅福助	羅福助先前雖遭羈押並限制出境，但在九十一年六月交保後，更於九十二年一月獲准出境。
周伯倫	捲入「榮星花園案」具有黑金形象的周伯倫，不僅多次被民進黨提名參選立法委員，甚至還擔任民進黨黨團的總召集人，代表民進黨發言，九十一年八月該案判決中，周伯倫被判刑六年，民進黨卻沒有做出任何的處置，明顯包庇黑金政治人物。

表3-2B

黨派	派系權力運作	派系與外部社會經濟環境的關係
國民黨	地方化派系→區域結盟→中央化	派系與「黑金」一體（特別是鄉村、邊陲地區）
民進黨	中央派系→地方派系化	理念型派系→「黑金」化、庸俗化派系（新的依附、結盟）

（三）掃除基層「黑金政治」的辦法

解決基層選舉中的「黑金政治」，自然需要從多方入手，國民黨和民進黨採取的種種政策雖然都不能根治，但也均有其合理之處，尤其是對基層金融機構的整頓，如果堅持到底，將可能切斷鄉村中「黑」與「金」的聯繫。其實，既然是基層選舉為「黑金政治」創造出了充分且必要的條件，那麼比較根本的一個辦法，乃是對鄉鎮（市）級的自治選舉進行改良甚至取消。

事實上，島內也早已有輿論指出，「現今的基層選舉，尤其是鄉鎮市級選舉，已經淪為地方

黑金派系掌控地方資源的工具，黑道與地方派系掛勾，藉由基層選舉漂白為地方民代，並利用預算審查權來反制地方政府甚至涉及包娼包賭事件，長此以往地方自治恐有從基層爛起之虞。」⁵⁷部分學者認為，「必須藉由取消鄉鎮市級自治選舉，來達到扼制黑金勢力，淨化基層政治生態的目標。」⁵⁸反對者則指出，基層選舉的惡質化並非鄉鎮（市）之過，而是政黨不當提名、選舉制度因素以及法律規章之制訂與執行不力等因素所造成。而且即使取消鄉鎮（市）級之自治選舉之後，仍無法有效抑制「黑金」問題，也不一定能防止「黑金」勢力透過其他管道對地方形成危害⁵⁹。折中者主張，維持現行之鄉鎮市長及鄉鎮市民代表之選舉，但應該削減鄉鎮市民代表會之預算審查權，以減少地方民代濫用預算審查與質詢權藉以干涉行政決定權及從中獲取不當得利之機會⁶⁰，等等。

此外還有「更積極的改良方案」，比如參酌美國的「經理制」，建立鄉鎮市級政府的「台灣式經理制」——「其內涵系先由縣市政府針對中央所提資格條件，提名各鄉級政府的專業經理人（執行長），再經由鄉鎮市民代表會同意後任命之，而鄉鎮市民代表則彼此互選一人為主席，成為一個政治性儀式性的鄉鎮市長，此制可限現制縣長的提名權，使縣市長在派任鄉鎮市長人選時，必須考量鄉鎮市民的意見。」⁶¹

上述這三派的觀點，其實都共同承認基層選舉與「黑金政治」之間存在的關係，所以從改革甚至廢止基層選舉入手，應該可以起到「釜底抽薪」的作用。當然，誠如反對者所提出的，基層自治選舉之外，尚有縣以上各種公職的選舉，在這些選舉當中，「黑金」勢力同樣危害甚大。因此，政治的法治化應該是努力的方向，包括制訂和完善《政治獻金法》（防止政客獲得「黑金」）、《反洗錢法》（防止「黑錢」「漂白」後，然後進入選舉）等一整套的陽光法案⁶²，改革司法體制、促進司法獨立⁶³，改革選舉制度（改「大選舉區一票制」為「小選舉區兩票制」，更多地激發選民的責任感，減少賄選）⁶⁴，建立不受利益集團干擾的公務員體系（比如，在興建公共工程的過程中以中立的專家意見為主導，減少來自民意代表的干涉，黑道勢力借機牟利的可能性就會下降）等等——其實，這也正如哈耶克所指出的，「如果民主不維持法治，民主就不能存續多久。」⁶⁵台灣民主化的前途如何，並不在於是不是有政黨輪替或者能不能舉辦喪失理性的所謂「全民公投」，而在於法治建設的成敗。

四 結 論

本文全篇均在試圖證明台灣地區民主化與「黑金政治」之間的因果關係，但本項研究的主要目的，並非是要徹底否定台灣的民主化。事實上我們也看到，當台灣地區的民眾面對政治亂象和「向下沈淪」的惡劣景況時，一方面他們固然「懷念」蔣經國時代的勵精圖治和社會安定，另一方面，主流的民意卻並不願意重新回到過去的生活當中，民主儼然已經成為不可動搖的「信仰」。

假如我們回顧世界各國民主化的歷史，可以發現，賄選、政治腐敗甚至不同程度的「黑金政治」都曾在民主化的初期出現過。19世紀的英國，選舉風氣就相當敗壞，當時買票出最高價的候選人被稱為「Mr. Most」。18世紀末的愛爾蘭，一張選票的行情大約是20鎊，當時一個著名的笑話講到，有一位候選人向神甫請求說，「讓賣票者下地獄吧！」，結果一個選舉人聽到後連忙表示：「這下子行情非漲不可了，既然賣票者將下地獄，那我這一票非四十鎊是不可能賣的。」事實上，在1883年《取締賄選法》頒行之前，英國還存在著「選舉區販賣者

(Borough-mongers)」，有選舉權的人為了抬高選票的價格，專門設立這樣一個組織，而哪位元候選人願意出更高的價錢，他們就把選票集體出賣。美國的情況與之也相似，直到1912年，在俄亥俄州的亞當城的一次選舉中，還有26%的選民由於承認賣票而被法院剝奪了公民權。⁶⁶至於美國一些地方的黑幫政治，更曾經發展到十分嚴重的程度。

英美國家是如何根治「黑金」的呢？其中，法治建設的逐漸完善、中立的司法系統、文官系統的建立，使得賄選的風險過大，當選之後的收益下降，這是一個重要原因；同時，人民素養的提高，使得候選人的形象、執政理念與能力成為首要考慮因素，黑道人物成功的幾率大大降低了；更根本的原因則在於，隨著城市化進程的完成，傳統意義上的鄉土社會已經不復存在，也就不存在所謂的「基層民主選舉」，那麼賄選自然失去了其賴以存在的土壤。

需要強調的是，我們承認「黑金政治」是民主化初期的一種普遍現象，不等於說這就是「歷史的必然」，人民只能接受如此的現實。對於研究者而言，我們努力求證因果關係，無非是期望能種下「善因」造出「善果」，為尚未民主化的國家和地區提供借鑒。本文認為：第一、鄉村基層的民主選舉極容易導致惡劣的「黑金政治」，基層政權的權力來源不應該是「民主」的，否則很可能淪為地方派系與黑道勢力的工具，在推進民主化的過程中，對此必須十分慎重，國家不能放鬆對基層政權的建設和控制；第二、在法治不完善、相關制度安排沒有落實的前提下，如果民主化進程急速發展，往往造成長期無法解決的政治、經濟問題，因此，民主化必須與法治的建設相結合，在法治的基礎上，才談得上建設一種「理想的」民主。

更進一步地，本文還認為對民主以及民主化的價值，實有反思的必要。實際上，民主本身並不能對權力進行「改良」。我們承認民主是一種有用的手段，但它不是永遠正確或者可靠無疑的，如果僅僅只有民主的話，公民的自由權利仍然時刻處在危險的境地之中。我們必須防止「黑金」勢力藉由民主化的進程來危害自由。而台灣，正是這樣一面鏡子。

註釋

- 1 這個定義可參見許福生：《台灣地區組織犯罪問題與防制策略之探討》，台北：財團法人巷陽公益基金會，2001年。
- 2 台北：《中國時報》1996年11月17日。
- 3 轉引自羅聰欽：〈選舉買票與資金回收——以公共工程為例〉，台灣世新大學行政管理學系碩士學位論文，2002年。
- 4 陳陽德：〈變動中的台灣地方政治〉，台灣政治大學政治研究所博士學位論文，1988年。
- 5 趙永茂：〈民進黨內部的黑金及派系政治〉，台北：《國家政策論壇》第一卷第四期，2001年。
- 6 趙永茂：〈民進黨內部的黑金及派系政治〉；或參見松本充豐：「黑金」問題への取り組み——分割政府下での「權威主義の遺産」との闘い，佐藤幸人、竹内孝之編：『陳水扁再選——台灣總統選挙と第二期陳政權の課題』第4章，アジア經濟研究所（アジ研トピックスレポート No.51，2004年5月。
- 7 比如有論者認為，台灣政治可以稱之為「簡約化民主」或「蛻變的民主」，就是把民主政治簡約為選舉政治、最後蛻變為「投票政治」，因為「健全的民主政治絕不僅僅是投票行為，它需要有一系列制度安排和公民文化的配合」，而台灣的政治文化似乎蛻變成了一種「選民文

- 化」，在這個意義上，本文認為台灣的政治文化是「劣質的」。參見許紀霖、劉擎：〈台灣大選危機的深層反思〉，<http://www.cc.org.cn/newcc/browwenzhang.php?articleid=606>。
- 8 若林正丈：《台灣：分裂國家與民主化》，洪金珠、許佩賢譯，台北：月旦出版社，1994年。轉引自陳雅琪的〈基層金融機構改革與台灣黑金政治的削弱—關於台中縣的案例研究〉，北京大學國際關係學院碩士學位論文，2002年。
 - 9 黃玄銘：〈戰後台灣黑道的政治分析〉，台灣大學政治學所碩士學位論文，1996年。
 - 10 趙永茂：〈民進黨內部的黑金及派系政治〉。
 - 11 據台灣銀行界的估計，在1998年台灣的「三合一」選舉中，候選人投入的競選經費總額約600億新台幣，相當於美國競選經費的25倍。參見金小川主編：《打破僵局—未來兩岸關係的走向》，北京：華文出版社，2000年，第204-205頁。
 - 12 羅聰欽認為，「台灣地區居民，除北部都會區外，較具草根性，其選民投票傾向，完全以自利為導向。只要候選人平時能幫助他協助他處理事務，且關心地方事務，便會支援他，而較不考慮其出生背景。」見氏著〈選舉買票與資金回收—以公共工程為例〉。
 - 13 趙永茂：〈台灣地方黑道之形成背景及其與選舉之關係〉，台北：《理論與政策》第七卷第二期。
 - 14 台灣地區的政治術語中有所謂「空氣票」一詞，指的是那些不依附地方派系與基層地盤而單純靠政見和個人品格來爭取當選的人，他們無法估計基本得票數，因此選票像「空氣」一樣不確定，勝選的可能性一般比「深耕地方」的地方勢力小很多。
 - 15 參見許福生：〈台灣地區組織犯罪問題與防制策略之探討〉。
 - 16 趙永茂：〈台灣地方黑道之形成背景及其與選舉之關係〉。
 - 17 黃玄銘：〈戰後台灣黑道的政治分析〉，台灣大學政治學所碩士學位論文，1996年。
 - 18 黃玄銘：〈戰後台灣黑道的政治分析〉。
 - 19 以台灣比較後起的幫派「松聯幫」為例，該幫成立於1982年，當時擁有上百人。經過二十多年的「打拚」，目前成員約一千人。該幫成立初期主要活動是以台北市東區為主，幫派成立初，沒有經濟來源，當時常見松聯幫兄弟穿著布鞋手提著汽油桶，出現在台北市東區的一些酒店、「摸摸茶」等色情娛樂場所、賭場，索取保護費，若不給就放火。因為這種草莽作風，所以被江湖上稱為「穿草鞋」的幫派。而此後隨著台北市東區的繁榮，期貨公司、地下投資公司的興起，松聯「大哥」人士加入，賺了不少錢，近年來已擺脫收保護費的日子。剛交出幫主職位「豹哥」王知強便投資多媒體公司，最近還替知名的女歌星出CD，幫中成員有的是建築業的大亨，也有的是轉型成功的電子業商人。參見孔令琪、楊正海：〈草鞋換皮鞋 大哥變大亨〉，台北：《聯合晚報》，2003年2月18日。
 - 20 比如，1995年台灣「天道盟」（與「竹聯幫」、「四海幫」齊名的黑幫）大佬羅福助當選為「立法委員」，之後居然擔任「立法院」司法委員會召集委員，成為了「法務部」的監督人。參見張鳳山：〈台灣地方派系問題初探〉，北京：《台灣研究》，2004年第1期。
 - 21 許福生：〈台灣地區組織犯罪問題與防制策略之探討〉。
 - 22 陳雅琪：〈基層金融機構改革與台灣黑金政治的削弱—關於台中縣的案例研究〉，北京大學國際關係學院碩士學位論文，2002年。
 - 23 參見羅聰欽：〈選舉買票與資金回收—以公共工程為例〉
 - 24 陳東升：《金權城市：地方派系、財團與台北都會發展的社會學分析》，台北：巨流圖書公司，1995年，第28頁。
 - 25 劉順仁：〈重大公共工程防弊應從設計階段做起〉，<http://www.kmt DPR.org.tw/4/16-10.htm>，2002年4月16日。
 - 26 轉引自黃玄銘：〈戰後台灣黑道的政治分析〉。
 - 27 趙永茂：《台灣地方政治的變遷和特質》，台北：翰廬圖書公司，1998年，第350-354頁。

- 28 參見鄭定邦：〈暴力、幫派及金錢介入選舉之成因與類型〉，台北：《現勤員警新聞》，第三十四期，1999年。
- 29 陳明通：〈威權政體下台灣地方政治菁英的流動（1945-1986）：省參議員及省議員流動的分析〉，台灣大學政治學研究所博士學位論文，1990年。
- 30 參見黃德福：〈現代化、選舉競爭與地方派系：1992年立法委員選舉的分析〉，台北：《選舉研究》第一卷第一期，1994年；另可參見陳明通：《派系政治與台灣政治變遷》，台北：月旦出版社，1995年，第221-249頁。
- 31 塗一卿：〈台灣地方派系之社會基礎——以嘉義縣地方派系為例〉，台灣東海大學社會學研究所博士學位論文，1994年。
- 32 陳雅琪：〈基層金融機構改革與台灣黑金政治的削弱——關於台中縣的案例研究〉。
- 33 廖忠俊《台灣地方派系的形成發展與質變》，台北：允晨文化出版公司，1997年，第177-178頁。
- 34 丁仁芳：〈廢除鄉鎮市級選舉對地方政經生態的衝擊〉，台北：《國家政策雙週刊》，第171期
- 35 趙永茂：〈台灣地方黑道之形成背景及其與選舉之關係〉。
- 36 趙永茂：〈台灣地方黑道之形成背景及其與選舉之關係〉。
- 37 資料來源：台灣聯合報，2000年3月22日。轉引自陳雅琪：〈基層金融機構改革與台灣黑金政治的削弱——關於台中縣的案例研究〉。
- 38 「染黑程度指標」的計算方式：a. 找出涉及重大刑案民代的層級類型；b. 計算每一層級民代平均所代表的選民數；c. 涉案民代一個層級所代表的選民數加權，被槍擊的民代以平均所代表選民的十分之一數加權。
- 39 羅聰欽：《選舉買票與資金回收——以公共工程為例》。
- 40 吳英明、黃榮護等：《優質民主的基礎與制度研究計劃書》，台北，2001年，第3頁。轉引自林鑒棋：《黑金政治影響公共工程之研究》，東海大學公共事務碩士學程碩士論文，2001年。
- 41 費孝通：《鄉土中國·生育制度》，北京：北京大學出版社，1998年，第10頁。
- 42 參見費孝通：《鄉土中國·生育制度》中的有關論述。賀雪峰的研究則發現，台灣鄉村傳統關係一直沒有受到毀滅性打擊，因此村民「一致行動能力較強」，地方精英的動員能力也就相當可靠。見氏著〈鄉村選舉中的派系與派性〉，<http://www.lawintime.com/ReadNews.asp?NewsID=2339&BigClassName=政治與社會&BigClassID=43&SmallClassID=53&SmallClassName=社會學&SpecialID=0>（法律時評網），2003年11月30日。
- 43 楊迪文：〈大哥之父出殯「冠蓋雲集」〉，台北：《聯合報》，2003年3月16日。
- 44 〈彰化海線大哥喪 扁呂遊頌挽聯〉，「中央社」彰化縣2003年2月24日電。
- 45 張企群、陳重生：〈盛傳警方即將掃蕩 外省掛大哥紛走避〉，台北：《中國時報》，2004年4月13日。
- 46 黃玄銘：〈戰後台灣黑道的政治分析〉。
- 47 有關具體情形，可參見台灣「法務部調查局」編印的《「中華民國八十三年」廉政工作年報》，台北，1995年。
- 48 邱英智：〈台灣地區公職人員選舉賄選問題之研究〉。
- 49 資料來源台灣《聯合報》和《中國時報》1994年2月28日-3月31日的相關報道，轉引自邱英智：〈台灣地區公職人員選舉賄選問題之研究〉。
- 50 陳雅琪：〈基層金融機構改革與台灣黑金政治的削弱——關於台中縣的案例研究〉。
- 51 參見佐藤幸人：『金融改革——二つの挫折が示す陳水扁政權の問題點』，佐藤幸人、竹內孝之編：『陳水扁再選——台灣總統選挙と第二期陳政權の課題』第5章。

- 52 松本充豊：「黒金」問題への取り組み——分割政府下での「権威主義の遺産」との闘い。
- 53 謝立功：〈對新政府掃除黒金作法之評論〉，台灣「財團法人國家政策研究基金會」《國政評論》憲政(評)090-093號。
- 54 廖天威：〈法務部查賄的政治與法理邏輯〉，台灣「財團法人國家政策研究基金會」《國政評論》「憲政(評)第090-300號」。
- 55 資料來源：《聯合日報》，91/06/06，版4、《中國時報》，91/03/29，版1、《民眾日報》，91/07/20，2。轉引自塗志堅：〈黒金政治變本加厲〉，台灣「財團法人國家政策研究基金會」《國政評論》「內政(評)092-016號」。
- 56 根據趙永茂：〈2000年總統大選後對新政黨政治形勢對地方派系的衝擊〉一文的部分內容改制成此表。趙文載陳文俊主編：《跨越2000年的政治學研究》，台灣「國立中山大學」政治研究所，2001年。
- 57 台北：《自由時報》，2000年5月5日社論。
- 58 廖益興：〈鄉鎮市級自治選舉的存廢〉，台北：《國家政策雙週刊》，第174期。也可參見陳恆鈞：〈精省後鄉鎮市地位之發展方向〉，翁興利主編《地方政府與自治》，台北：商鼎文化，第259-286頁。
- 59 參見劉念夏：〈鄉鎮市級選舉存廢之研究〉，台灣「財團法人國家政策研究基金會」《國政評論》「憲政(評)089-044號」。
- 60 參見劉念夏：〈鄉鎮市級選舉存廢之研究〉。
- 61 參見陳陽德：《台灣鄉鎮市與區級政府之比較研究》，台北：台灣五南圖書出版公司，1999年，第162-166頁。
- 62 塗志堅：〈建立陽光法制，掃除黒金政治〉，台灣「財團法人國家政策研究基金會」《國政評論》「內政(評)090-122號」。
- 63 謝立功：〈司法改革與掃除黒金〉，台灣「財團法人國家政策研究基金會」《國政評論》「內政(研)090-003號」。
- 64 謝相慶：〈立法委員選舉制度改革——現行「大選區一票制」改為「小選舉區兩票制」的可行性〉，台灣「財團法人國家政策研究基金會」《國政評論》內政(研)字第006號。有的論者認為，將「單一選區制」改為「複數選區制」能避免黒金政治及買票惡習，因為「在複數選區中，席次很多，參選人只要鎖定部分選民便有機會參選。因此能以買票賄選或黑道綁樁或控制部分單位元(如農會、漁會或工會等)的方式來取得部分選民的支援。但若是單一選區，因為席次只有一個，除非對整個選區大多數的選民進行賄選買票或暴力威脅，才有可能當選。但若真是如此，則司法單位將可以輕易地掌握證據，畢竟要對整片地區的人買票或威脅且又要做得神不知鬼不覺是一件相當困難的事」，參見「批踢踢實業坊」(<http://ptt.csie.ntu.edu.tw>) 網友cpchuu的言論。
- 65 哈耶克：《自由秩序原理》，鄧正來譯，北京：三聯書店，1997年，第313頁。
- 66 參見邱英智：〈台灣地區公職人員選舉賄選問題之研究〉。

任羽中 四川資陽人，現為北京大學國際關係學院2002級碩士研究生，研究方向為比較政治。曾編著或著有圖書三種，在《戰略與管理》、《四川師範大學學報》等刊物發表論文九篇。

本文於《二十一世紀》網絡版第三十八期（2005年5月31日）首發，如欲轉載、翻譯或收輯本文文字或圖片，必須聯絡作者獲得許可。