

# 第一章 緒論

近幾十年來，台灣的地方政治之運作實際等同於派系政治之運作。因此，派系政治事關整個地方政治生態之結構，欲探討地方派系（Local Faction）對地方議會及府會關係之影響，其根本就是必須從了解地方派系的運作開始。本文除了採用文獻及資料分析法、深度訪談法、案例分析等方式研究問題外；擬從近來各項重要選舉政黨的得票數，比較分析其結果，探討各政黨得票數是否背後隱藏著派系運作因素；甚至是影響地方議會次級問政團體的組成因素；或者是直接影響府會關係的重要因素等。

台中縣的地方派系，並非一朝一夕形成，其背後隱藏著派系間的鬥爭，派系間的利益爭取及分配等問題；甚至是為了爭寵（中央黨部及中央政府的關愛），無所不用其極，自然形成兩個對立的派系集團；而這兩個對立的派系集團之所以能生存到現在，意味著國民黨執政時期刻意造成的政治現實。然而，台中縣的政治生態歷經數十年改變之後，早期國民黨結合派系之情形，在民國八十六年第十三屆縣長由民進黨入主縣政府之後，地方政治生態顯然已大不相同；不過議會仍由國民黨結合地方勢力所把持，而且紅黑兩派<sup>1</sup>對立情形已不復見，代之而起的是地方派系與新興勢力之間的錯綜複雜關係。

直到民國九十年十二月二十日國民黨重掌執政權之後，執政

---

<sup>1</sup>台中縣派系的產生，溯自第一屆縣長選舉開始。首屆民選縣長當選人林鶴年先生，於民國四十年六月一日接任，從政壇耆宿得知，政壇上紅黑兩派的傾軋，起因於林鶴年與陳水潭的競選縣長開始，選民各擁護其支持者，最後形成對立，壁壘分明，派系競爭也因此開始，從當初的「陳林兩派」演進為「紅（林）黑（陳）兩派」。

的國民黨仍然要面對愈來愈多的次級問政團體；相較之下，之前由民進黨執政的府會關係與國民黨執政的府會關係，顯然大不相同。由於政黨輪替已是不爭的事實，吾人亦可從地方派系與地方議會之間的關聯性，探討府會關係的變化。隨著縣議會第十五屆議員的就職開始，縣議會各次級團體生態大幅的改變，第十四屆議會的「日新會」與「正言會」合組「山海屯聯盟」，「新政會」及「同心會」改變不大。民進黨團以反對黨自居，另外國民黨、民進黨部分議員與台聯黨兩名議員及親民黨三名議員，則是自組「跨黨聯盟」。議會內各次級團體組合多半是以派系為基礎，有黑派、紅派及第三勢力，「山海屯聯盟」係屬黑派，「同心會」係以紅派議員為骨幹，「新政會」在派系上仍屬紅派，問政團體除跨黨聯盟外，其餘之性質及立場將因其黨派之不同而不同。

就府會關係而言，目前國民黨執政的縣政府，趨向「紅黑共治」，派系的分分合合，被迫於環境因素，將來生態是如何改變亦值得觀察。就派系屬性而言，現任縣長（第十四屆）屬黑派、一名副縣長屬紅派，議長（第十五屆）屬紅派、副議長屬黑派。如此，行政機關有紅黑共處，監督機關亦有同樣情況，紅黑分治與紅黑共治的分水嶺由此得以證實。另外府會關係的對立或合作，以派系結合的問政團體將扮演極重要的角色，從「紅黑分治」與「紅黑共治」的現象，筆者擬透過實際政治情況予以描述。總之，地方派系構成地方政治之骨幹，透過研究派系之形成及其結構與發展，可發現派系在不同層面有其不同之功能。

本章共分六節，旨在陳述說明本文的研究緣起與動機、研究目的、研究架構與方法、研究範圍與限制、章節安排。

## 第一節 研究緣起與動機

根據政治學者奧蒙（G. Almond）的定義：「政治文化是指政治系統的成員，對政治所具有的定型態度及取向，它是主觀的領域，為政治行動的基礎，並賦於它意義。因此，政治文化更是一種政治取向，它會影響一個人對政治系統的態度及個人在政治系統中的角色態度。」<sup>2</sup>由於種族、黨派、區域、宗教、職業、階級、教育程度之不同，人們對政治現象亦可能有不同的態度與立場；相對的，不同的地方政治生態亦可能存在著不同的政治文化。因此，本文欲藉由探討台中縣現存環境中的地方派系及其運作，做為本論文研究的開端。

台中縣的政治生態較為特殊，歷經五十餘年的派系政治之後，如今時代環境背景之改變，政黨政治成為時代的趨勢，已是不可避免的事實；但地方派系仍然有其影響力，其影響程度又是如何呢？是愈來愈式微？還是一樣？還是更有影響力？還是在某項選舉才有影響力？還是都有影響力？政黨政治會不會直接影響派系的整合與分裂？本文將透過各種方式或管道，試圖回答上述問題。在本論文中，筆者擬從過去地方派系的形成與發展，主要領導人更迭，探討派系相關運作的過程，並舉例證明它對地方議會及府會關係之影響。而國外學者亦指出，無論是開發中的國家或是已高度開發國家，在全國性或地方性的政治舞台及公共政策的制定過程中，派系經常扮演著舉足輕重的角色。<sup>3</sup>因此，筆者認為

---

<sup>2</sup>學者奧蒙與包威爾（G. Bingham Powell, Jr）認為，政治文化是政治體系中的成員對政治的個人態度與取向模式。這是政治體系的主觀部分，是政治的行動基礎，並賦予政治行動的意義；這種個人取向包括了認知取向、感情取向及評價取向等組成因素。

<sup>3</sup>Jacobs, J. Bruce, "A Preliminary Model of Particularistic Ties in Chinese Political Alliances: Kan-ching, Kuan-hsi in a Rural Taiwanese Township", *China Quarterly*, No.78, 1979, pp. 237-73.

台灣在中央仍有派系介入政府機關，在地方亦是有派系介入政府單位，舉凡都市計畫、政策之制定，人事、工程等等，派系仍有其影響力，究其介入之程度，只是輕重之別罷了！

依據憲法第 121 條規定，縣實行縣自治。縣設縣政府及縣議會。縣政府為縣之執行機關，置縣長一人，連選得連任一次。縣議會為縣之民意機關，由議員組成；縣議員由有投票權之縣民選舉之，任期四年，連選得連任。縣議會最主要之功能為監督縣政府施政，並議決各項法案及接受人民之陳情。鑒於地方自治制度之設計，因政黨及派系之關係，行政機關和監督機關兩造之間，地方派系所扮演的角色功能，是值得我們探討的！

對於台灣地方派系的研究，截至目前已有不少文獻，諸如趙永茂在政治學會第七屆年會暨學術研討會對「跨越 2000 年的政治學研究」指出，隨著台灣政經的發展，解嚴前後，各種政治形態也為之改變不少；尤其是 1986 年黨禁解除後，民主進步黨及新黨相繼成立，和 2000 年總統大選後成立的親民黨、台灣民主聯盟，台灣在多黨態勢情形下，對政黨政治剛起步的同時，應是一項重大抉擇和考驗。由於都市化的快速發展，造成都會政治效應及反省、反對政治的鼓舞性擴張；尤其商人政治（businessmen politics）、金錢政治（money politics）及黑道政治（mafia politics）的興起，已肇致政商關係以及原由政治與社經關係的重構。使原來雙派系結構（bi-faction structure）及單一威權政黨的依恃結構（semi-patron-clientele）產生異化，而導致多元分歧派系結構與兩黨半依恃關係（semi-patron-clientele）的形式。<sup>4</sup>因此，筆者認為台灣

---

<sup>4</sup>趙永茂，2000 年總統大選後新政黨政治形勢對地方派系政治的衝擊，《跨越 2000 年的政治學研究》，台灣政治學會第七屆年會暨學術研討會，由台灣政治學會與中山大學政治學研究所主辦，高雄，民 89 年 12 月 9 日-10 日，摘要及頁 2-14。

的政黨政治態勢雖然分歧，但就實際現況分析得知，應是泛綠（民進黨與台聯黨）與泛藍（國民黨與親民黨）兩大黨派的對決。究竟新的政局，是否會直接衝擊地方派系的結構與發展，這方面擬從實際政治面予以分析研判。

地方派系的組織與運作，根據過去的研究指出，呈現「主從關係」或「侍從主義」為主軸的組織結構，具體的說，權力結構是層級分明的金字塔型（power pyramid），權力的支配或指揮是由上而下的「縱向連鎖」統屬關係。<sup>5</sup>另外一個角度，陳介玄認為觀察地方派系的形成和運作，必須從派系網絡、樁腳網絡和俗民網絡三個層次出發看待。<sup>6</sup>事實上，地方派系的組織結構雖呈現著侍從主義的組織方式，權力的支配表面上是垂直指揮系統，但居於底層結構卻有不接受指揮或自主行動的可能性。<sup>7</sup>以台中縣為例，地方派系傳統上依成員公職、地位或聲望的高低可區分為幾個層級：領導人或龍頭、領袖群（有中央級幹部、資深民意代表、地方行政首長、企業鉅子）、第二層幹部（立法委員、資深民意代表、資深農會總幹事）、第三層幹部（現任或卸任鄉鎮市長、縣議員、鄉鎮市農會理事長、鄉鎮市農會總幹事、鄉鎮市代表會正副主席）、第四層幹部（鄉鎮市民代表及農會理事）、第五層幹部（村里鄰長等）；然而近年來台中縣的派系領導方式隨著政治生態改變亦隨之有所變化，林鶴年及陳水潭的時代係個人領導，之後各派系領導人遂趨向集體領導；領導人越多，導致山頭林立。由於山

---

<sup>5</sup>蘇清貴，政黨內部派系政治競爭之研究－以日本為例，碩士論文，政治大學政治研究所，民 76，頁 77、苗蕙敏，台灣地區地方選舉中派系所扮演的角色及其影響－七十八年屏東縣縣長選舉個案分析，碩士論文，政治大學三民主義研究所，民 80，頁 36、陳華昇，威權轉型期地方派系與選舉之關係：台中縣地方派系之分析，碩士論文，台灣大學政治研究所，民 82，頁 20-21。

<sup>6</sup>陳介玄，派系網絡、樁腳網絡及俗民網絡－論台灣地方派系行程之社會意識，收錄於東海大學東亞社會經濟研究中心主編。《地方社會》，民 86，頁 31-67。

<sup>7</sup>吳芳銘，地方派系的結盟與分化變遷之研究：以嘉義縣和高雄縣為例，碩士論文，中正大學政治學研究所，民 85 年，頁 65。

頭越多，派系會逐漸分裂；派系要整合，更加困難。黃仲生在接受筆者專訪時表示，派系之整合雖然不如以前的容易，但是用相同的公共建設議題作為整合協商的工具，仍有異曲同工之妙；尤其是對民眾有利益的議題，相信不分黨派，大都會接受或配合政府施政的方向。他以台中縣旱溪整治工程為例，整治旱溪的公共建設議題，各黨各派因為共識相同，大家容易接受，較易整合。<sup>8</sup>

在台中縣，早期國民黨刻意製造兩大派系對決讓地方派系形成紅黑兩派，派系之形成肇因於選舉開始，在過去地方派系在我國地方政治體系中是普遍的現象，也是地方自治的特色之一。然而當時執政的國民黨深知派系惡鬥的結果，非但造成資源的浪費，地方派系更是為自己的派系利益，過份汲取地方公共財飽入私囊，惡化地方政治的種種作為，讓國民黨飽受批評，背了不少黑鍋。<sup>9</sup>之後，國民黨採提名非派系者奪取縣市長位置，來消弱地方派系的勢力。就台中縣而言，地方派系勢力雖沒有坐大，蔣經國主政時期，也不再提名派系立場強硬的人士參選，第七屆縣長選舉時，紅、黑兩派領導人協商取得遊戲規則，明定兩派輪流執政，一任兩屆縣長；但人選必須是雙方同意才能提名。第七、八屆縣政由紅派陳孟鈴掌政，第九、十屆由黑派陳庚金執掌縣政，第十一、十二屆由紅派廖了以掌政；第十三屆因派系分裂，民進黨廖永來取得執政權，派系輪政「紅黑分治」終止。到了第十四屆縣長選舉時，國民黨提名黑派黃仲生參選獲勝，紅、黑兩派在選前取得某種默契，是「紅黑共治」時代的來臨。針對政黨政治的開始及政黨輪替的演變，台中縣議會從第十二屆開始，已不再是一

---

<sup>8</sup>黃仲生，中國國民黨，於90年12月20日接任台中縣第十四屆縣長，中興大學畢業，歷任教師、梧棲鎮農會總幹事等職。提出四大縣政理念：一、以民為主、民生第一、民眾至上。二、重建新家園、點燃新希望。三、清廉效率新縣政、優質重生新希望。四、省思重建、希望點燃、經貿再起、安定再現。

<sup>9</sup>陳明通，《派系政治與台灣政治變遷》。台北：月旦出版社，民84，頁181。

黨獨大的國民黨所掌握，由各種利害相關的問政團體如雨後春筍般林立，例如有「十人小組」、「日新會」、「新政會」、「正言會」、「三人小組」等等，不勝枚舉。

至於議會問政團體是否僅是聯誼性質而已？還是利益團體的組合？或是為促進議事效率為人民盡心盡力，做好監督行政機關的工作？加上，在實際的府會運作，行政機關經常受制於問政團體，致政府政策易推行或是有阻礙；這其中是否背後隱含有影響的因素存在？在本論文中，筆者擬針對地方派系的運作模式及地方議會次級問政團體之運作及其影響程度，並舉實際例子，做為分析研判的依據。

筆者任職於公部門，熟知政府地方行政機關與地方民意機關運作之模式，民意代表透過議會議事運作達到目的；進而影響政府之決策。本文主要研究問題在台中縣行政區域範圍內，但也兼顧談及鄉（鎮、市）層級的派系組織及農會、信用合作社、農田水利會的運作模式，以突顯地方派系的影響力及地方派系未來的政治走向。至於地方派系對地方議會及府會關係之影響程度如何？本文試圖從地方派系與政治、地方派系與議會問政團體、地方派系與府會運作等三大主題闡述地方派系之影響程度，探討地方派系與政府推動政策之關係，亦兼顧地方派系之未來發展。另在政黨政治運作下的地方派系政治，派系如何面對內部的整合與分裂。

本研究與其他相關議題之研究最大不同處，是以筆者在做深度訪談對象的選擇，遍及台中縣重要的派系人物及對派系政治有了解的相關人士為主；訪談內容是第一手的資料，對於地方派系實務上之研究，將更進一步得到印證。

## 第二節 研究目的

學者吳定指出，現代政府要扮演好「三 R 角色」，<sup>10</sup>為發揮政府這三項角色，政府機關應有效率的管理機關組織，俾有效完成工作；因應社會大眾參與影響公共事務，做好變遷管理；以積極主動的自許，引導社會的變遷。由於民主政治制度之設計，乃使權利彼此制衡，人民賦予行政機關治權，同時賦予立法機關監督權，此權責平衡的設計，藉由監督機關的行使職權，以制衡行政機關行使治權。但對地方政府而言，因長期受到派系政治的影響，政府有好的政策欲推出，有可能遭受不同派系的反對；同時，派系的介入，亦可能推出只為派系利益而不利於社會大眾的政策。筆者認為，台中縣因派系政治的盛行，必將阻礙清明政治的推行，甚至犧牲了多數人的利益；為此，研究地方派系運作方式及其影響程度，無非是提醒政治人物及公部門公務人員，應謹守以公共利益為出發點，戮力造福社會大眾為目標。

本研究目的，在探討地方派系對府會關係的影響，試圖從台中縣地方派系對政治、選舉、政策及派系發展的關聯性，依據派系理論對地方議會及府會關係之影響，作為研究架構；同時就相關理論政治與實際政治分析比較，以釐清地方派系與議會及府會關係應有之價值取向。本研究主要問題有以下八點：

- 一、台中縣地方派系之演進。
- 二、台中縣地方派系之運作與主要領導人。
- 三、台中縣地方派系之結構。
- 四、台中縣地方派系與地方政治。

---

<sup>10</sup>三 R 角色是指回應民眾的需求 ( Responsive )；代表民眾的利益 ( Representative )；負責完成所應執行的任務 ( Responsible )。



- 五、台中縣議會派系及問政團體組織運作。
- 六、台中縣的府會關係及地方派系與府會運作。
- 七、地方派系如何介入政府推動政策或阻礙政策之執行。
- 八、隨著民主轉型，在政黨政治運作下，台中縣地方派系與政治之關聯性，以及地方派系之未來發展走向，及其對各項選舉是否仍具影響力。

### 第三節 研究架構與方法

#### 壹、研究架構：

本研究「地方派系對府會關係影響之研究：以台中縣為例」，係針對台中縣地方派系對地方議會及府會關係之影響，提出地方派系與地方議會問政團體影響政府政策之假設，研究地方派系起源與現況，深入了解派系在選舉中的動員能力與影響；研究地方派系與政府推動政策之關係，舉例說明因派系運作之故，使政府政策更易推動或遭遇困境致難以推動；而地方派系與地方議會之關係，則研究議會次級團體形成因素及其具體之影響；另針對地方派系之發展，研究派系未來五年之影響力等。同時透過地方政治人物及相關人員之訪談及實際案例分析，以說明地方派系之影響程度；另在政黨政治運作之下，研究地方派系之未來及其發展。

本研究針對台中縣地方派系之演進等八項主要研究問題，依據派系等相關文獻理論為基礎，探討地方派系對地方議會及府會關係之影響。透過資料蒐集與分析，設計訪談題目及質化訪談記錄，經由資料之調查與案例分析，以推論政策、選舉、派系發展及政治的結果和建議。設計研究架構程序圖及擬定研究方法，包含地方派系如何影響政府政策推行之實例、面訪派系及有關人物、用文獻分析法及透過相關理論與實際運作之關聯性，印證及描述研究問題。

為期簡明扼要的表現出本項研究之主題，筆者自行繪製研究架構圖形，請參閱圖 1-1。

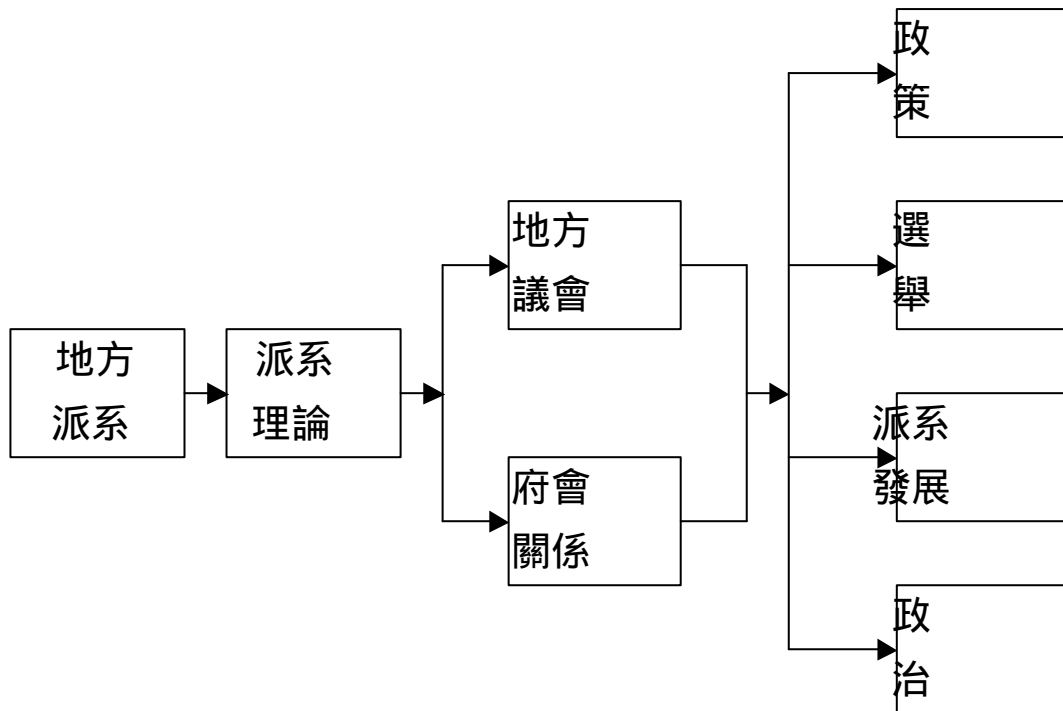


圖 1-1 研究架構圖

## 貳、研究方法：

本研究使用研究方法有五：一、文獻分析法。二、深度訪談法。三、個案分析法。四、參與觀察法。五、票櫃分析法。茲分別予以說明如下：

### 一、文獻分析法 ( literature analysis )：

針對本研究問題，深入了解有關之理論及概念，廣泛蒐集、閱讀、分析及統合各家的派系理論；並且對實際運作的議會問政團體及府會關係，廣泛蒐集縣政府及縣議會資料予以深入分析探討。另藉由圖書館典藏資料，廣泛閱讀各式論著、蒐集國內外有關之書籍、期刊、論文、各類統計資料及報章雜誌之報導，將其中各項論述之精華，引用為研究立論之基礎。同時在資訊科技發達的今天，亦藉由網路搜尋下載各項研究資料；其中涵蓋派系、問政團體、府會關係等相關

文獻分析資料，以建構本研究問題之理論基礎及探討分析之依據。

二、深度訪談法 (intensive interviewing)：深度訪談法和非正式會話訪談。針對研究問題作深入性的剖析設計題，專訪地方派系人物，訪談之對象有紅、黑派代表性人物、縣議員若干人 (詳如表 1-1)；計有黑派前縣長陳庚金、紅派相關人士、縣政府行政人員、縣議會行政人員、黨工、樁腳、媒體記者、現任黑派縣長黃仲生、紅派副縣長陳茂淵、紅派議長張清堂、黑派副議長陳芳隆。訪談之主題如下：台中縣派系現況、派系理念與問政團體之關係、派系理念對府會關係之影響程度。實施步驟以電話約定訪談時間三十至六十分鐘，告知訪談相關問題及目的。徵求受訪問者之同意以錄音及作記錄方式進行，以增進研究之效度。由訪談者覓妥適當的時間與地點進行，例如，筆者對現任縣長黃仲生的訪談，乃是利用中午「便當時間」做專訪，邊用午餐邊做訪問，又不影響公務時間下進行，期使受訪者不受其他因素干擾訪談作業，以供日後整理內容之參考。如此，透過深入訪談法進行探討研究問題，使研究者較能掌握研究問題的根本及面向。另外，也有一些是非正式會話訪談，受會話對象因無戒心，使蒐集的會話內容更為充實，這些資料是利用平時田野觀察期間、朋友聚會或其他機會談話中的記錄資料。

表 1-1 深度訪談對象基本資料對照表

編號	姓名	性別	年齡	職務	黨籍	訪談日期
A-1	空白	男	60	派系核心人物	國民黨	8月13日
A-2	空白	男	65	派系核心人物	國民黨	7月17日

A-3	空 白	男	52	縣政府行政人員	無	8 月 24 日
A-4	空 白	男	34	縣政府行政人員	無	8 月 5 日
A-5	空 白	男	63	派系核心人物	國民黨	8 月 2 日
A-6	空 白	男	55	縣政府行政人員	無	8 月 2 日
B-1	空 白	男	41	派系核心人物	國民黨	7 月 16 日
B-2	空 白	男	54	派系核心人物	國民黨	7 月 16 日
B-3	空 白	男	40	議會行政人員	無	8 月 31 日
B-4	空 白	男	41	議會行政人員	無	8 月 13 日
B-5	空 白	男	53	議會行政人員	無	7 月 29 日
B-6	空 白	男	46	縣議員	無	8 月 31 日
B-7	空 白	女	59	縣議員	國民黨	8 月 14 日
B-8	空 白	男	54	縣議員	國民黨	7 月 17 日
B-9	空 白	男	60	縣議員	國民黨	8 月 2 日
B-10	空 白	男	46	縣議員	國民黨	8 月 9 日
B-11	空 白	男	50	縣議員	國民黨	8 月 30 日
B-12	空 白	女	42	縣議員	國民黨	8 月 23 日
B-13	空 白	男	68	縣議員	民進黨	8 月 14 日
B-14	空 白	男	48	縣議員	國民黨	8 月 31 日
B-15	空 白	男	51	縣議員	國民黨	7 月 18 日
B-16	空 白	女	53	縣議員	國民黨	8 月 4 日
B-17	空 白	男	42	縣議員	國民黨	8 月 26 日
B-18	空 白	男	45	縣議員	無	8 月 22 日
C-1	空 白	男	50	媒體記者	無	8 月 1 日
C-2	空 白	女	39	媒體記者	無	7 月 9 日
C-3	空 白	男	49	媒體記者	無	8 月 30 日
D-1	空 白	男	57	樁腳	國民黨	7 月 12 日

D-2	空 白	男	53	樁腳	無	7 月 14 日
D-3	空 白	男	58	樁腳	無	7 月 23 日
D-4	空 白	男	55	黨工	國民黨	8 月 27 日

本研究訪問日期自 91 年 7 月 1 日起至 91 年 8 月 31 日止，訪問期間，日以繼夜，馬不停蹄，終能完成訪談記錄；訪談重點如下：

(一) 地方派系起源與現況：

1. 針對台中縣派系而言，您的出身為何？
2. 據您所知，目前有哪些派系？主要領導人物有誰？
3. 您認為派系在選舉中的動員能力與影響效果為何？例如縣長、立委、縣議員選舉派系選票之多寡？

(二) 地方派系與政府推動政策之關係：

4. 您認為派系運作有無介入政府機關？其介入程度？
5. 是否能舉例說明因派系運作之故，使政府政策更容易推動？例如都市計畫、重要決策之形成等等。
6. 是否能舉例說明因派系運作之故，使政府政策遭遇困境致難以推動？例如拜耳在港區設廠案等等。

(三) 地方派系與地方議會之關係：

7. 您認為議會次級團體形成因素與具體影響為何？還是純屬聯誼性質而已？

(四) 地方派系之發展：

8. 您認為派系未來五年的影響力為何？會是愈來愈式微？還是一樣？還是愈來愈強？或只是在縣議員、鄉鎮市長等基層選舉有影響力？
9. 您認為是否「全縣型派系式微」？「地方山頭型影響力大增」？
10. 若依目前政黨政治區分，較大型的選舉選民傾向選擇

政黨，如此，是否會直接影響派系內部的整合與分裂？

### 三、個案分析法 ( case analysis ):

歷年來台中縣政府推動重要決策時，深受地方派系（含問政團體）影響之例子，有大學城計畫案、大肚鄉街計畫、拜耳設廠案，海渡電廠設廠案、大安肉品市場建設完成案、台中航太工業開發案等，本文擬以個案分析方式探討地方派系是否有影響政府政策？

### 四、參與觀察法 ( participant observation ):

由於研究者任職台中縣公部門已近二十年，深入了解地方派系之運作及其發展；且在從事業務工作中，曾兼任選舉委員會選務工作，加上任職新聞業務單位，較能掌控台中縣選情發展。筆者期許自己，藉由各項選舉分析，得以更進一步探討地方派系與政治之關係。

### 五、票櫃分析法 ( voting analysis ):

地方派系是因選舉而產生，選舉與派系兩者之間有密切的關係，地方派系藉選舉的過程與結果，來影響政府的決策。因此，欲探討地方派系影響程度之深淺，分析選票是觀察地方派系動員能力的方法之一，派系動員的選票越多，其實力越大，獲得政治職位就越多；相對地，其分配的資源越多。本研究以分析派系候選人的得票數，藉以分析其動員能力等。

## 第四節 研究範圍與限制

### 壹、研究範圍：

本研究「地方派系對地方議會及府會關係之影響：以台中縣為例」，主要是探討地方派系之影響程度兼顧研究其未來發展，研究範圍僅限於台中縣區域，其範圍如下：

- 一、台中縣地方派系之演進。
- 二、台中縣地方派系之運作與主要領導人。
- 三、台中縣地方派系之結構。
- 四、台中縣地方派系與政治關聯性。
- 五、地方派系與政府推動政策之關係。
- 六、地方派系與地方議會之關係。
- 七、地方派系之發展。

### 貳、研究限制：

本研究係針對台中縣地方派系背景因素為基本架構，分析其與各項選舉之關係，闡述地方派系的政治途徑有哪些；從文獻的探討，對資料的分析及對相關政治人物、政府機關人員、議會資深行政人員及媒體的角度進行深度訪談，分析其對地方議會次級問政團體及府會關係之影響。然而在時空環境等因素之限制，難免會對本研究有所限制，茲列舉如下：

#### 一、資料取得及時間的限制

由於研究主題隨時發生在政府機關，並不會顯現在檯面上，甚至是在暗地進行，一般人很少會去注意其動態，然其影響程度



又會涉及社會大眾的權益。然而根據實際資料蒐集得知，針對台中縣地方派系的研究甚少，資料取得不易，必須藉由地方上出身的政治人物做深入訪談，才能更深入的探究台中縣的派系；加上筆者係在職生，公餘之暇，才能做研究，覺得時間不夠充裕。

## 二、研究對象的限制

一般人總是認為派系是時代的產物，很容易淡忘，但每到選舉時刻，又將派系掛在嘴邊，每一候選人的派別，總是能朗朗上口。本研究目的是了解地方派系對府會關係的影響力，尤其是對政府政策的影響程度，是極敏感話題，受訪談者會盡量避開敏感話題，在質化問卷調查的取樣上，較易受到限制。

## 三、研究環境的限制

台中縣的派系由來已久，其根源人物大都不在人世，因而欲探究最原始的派系人物，已事過境遷，此是先天環境的限制。而過去因派系介入或政治人物選舉恩怨便已存在的府會緊張關係，因為府會關係的變化萬千，要從中探討地方派系對府會關係之影響，將會出現障礙！本研究雖是有美中不足之處，但屢經由派系的傳承人物印證說明，本文尚能將台中縣派系的由來儘可能敘述詳盡，以彌補不足之處。

## 四、研究範圍的限制

1945 年後的台灣地方派系，根據一項統計全島有 89 個縣級的地方派系。本研究僅限於台中縣的地方派系做研究，恐未能盡善盡美。台中縣是台灣地區傳統地方派系最強的地區之一，經過兩千年的總統大選之後，政黨輪替已是不爭的事實，政黨政治態勢，使地方派系進入重新洗牌階段，針對大蛻變的地方派系，本研究之結論與發現，並不一定能適用於其他縣市。

## 五、研究推論的限制

本文僅研究台中縣，未能跨縣市予以通則化。另本研究雖然力求各項證明證據完善，然而面對瞬息萬變的地方派系政治，很難掌握全局；惟推論派系在未來的影響力方面，勢必受到政黨政治影響，但其影響層面到何程度，在此階段，見仁見智，尚難以下定論。

## 第五節 章節安排

本研究內容共分六章，茲分別說明如下：

### 第一章：緒論

旨在說明研究緣起與動機、研究目的、研究架構與方法、研究限制與章節安排。

### 第二章：文獻探討

對研究之主題，探討相關文獻包含地方派系與國民黨之間的互動、地方派系的侍從組織結構及運作、地方派系動員能力與主要目標。另外探討派系概念及相關理論，包含派系與地方派系的定義、恩庇侍從理論、關係網絡理論、雙派系主義及配合其他相關概念或理論做為分析角度，以作為分析立論之基礎。其次在本章中亦分析有關台中縣的地方派系文獻，探討地方議會及府會關係，分析派系沿革，派系政治的理論與實際，蒐集相關的研究，並闡述有關研究之觀點與發現為何，有那些不足的地方，並予以整合分析，歸納出本研究之架構及變項。

### 第三章：台中縣的地方派系與政治

由台中縣的人文地理環境、台中縣地方派系之演進、地方派系之運作與主要領導人、地方派系之結構、地方派系與地方政治，闡述派系政治。並從最近在台中縣舉行之各項重要選舉結果，政黨之得票數，及候選人的角色定位作比較分析，觀察研究其中有無隱含派系因素等。另蒐集紅黑分治、紅黑共治及派系分贓的實際運作情況，地方派系與地方議會之間運作的關聯性；就府會關係現況看它們整體運作情況；就選舉區之劃分及各政黨得票數，比較分析派系政治。

#### 第四章：地方派系與問政團體

首先闡述法規依據、縣議會之職權，其次探討民意代表派系分析、問題背景與議會沿革暨問政團體組織運作等。各節分析議會組織概述、台中縣議會之沿革與選區劃分、台中縣議會派系分析、議會問政團體組織運作。尤其是台中縣議會第十四屆、第十五屆之問政團體組成背景關係及組織概況，論述地方派系對地方議會問政團體之影響。

#### 第五章：地方派系與府會運作

由台中縣政府組織概述、台中縣的府會關係、地方派系與府會運作、地方派系影響政府政策案例分析，闡述地方派系對府會運作的影響。在案例分析中，以案例背景、執行過程、重要決議事項、地方派系介入之影響、結論與探討等，說明地方派系如何對政府政策之影響。

#### 第六章：結論與建議

依據文獻分析、質化訪談、個案分析、參與觀察及票櫃分析等研究結果，比較分析各項選舉結果，以綜合分析地方派系之影響程度及未來走向；檢討分析時政，並將研究結論與建議，指出貢獻和侷限之處，以提供有關單位與學術界參考。

## 第二章 文獻探討

本章旨在探討地方派系之理論基礎及有關台中縣地方派系的相關文獻分析，以及地方議會及府會關係。茲分述如下：

### 第一節 派系概念及理論探討

#### 壹、派系 ( Faction ) 與地方派系 ( Local Faction ) 的定義

##### 一、派系 ( Faction )：

許多人對「派系」( Faction ) 一詞並不陌生，派系存在各類型組織裡，包括正式與非正式組織。人乃是群體動物，而任何群體都免不了有派系的存在，自古以來社會科學家們對此有高度的興趣。在台灣各種地方公職人員選舉或是水利會選舉、農會選舉等，無一不是牽涉到派系，可見派系是相當被廣泛運用而且是很普遍的概念。

針對派系的研究，一般人經常引用學者佛斯( Raymond Firth ) 對印度及海外社群的派系研究所下的定義，佛斯認為派系是在特定情境下產生衝突的單位，且外顯的情形，是經由領導者與跟隨者之間個人權威的聯結，而彼此關係的建立，是基於交換性的條件；因此派系是一種具有鬆散規則( loosely ordered ) 的群體。<sup>11</sup>貝樂與貝隆尼( Dennis C. Beller and Frank D. Belloni ) 將派系定義

---

<sup>11</sup>蔡明惠，《臺灣鄉鎮派系與政治變遷：河口鎮「山頂」與「街子」的鬥爭》。台北：紅葉文化，民 87，頁 10。

為「一些依存在一個大團體中有組織的小團體，為了權力的利益而互相競爭。這些小團體僅是這個大團體中一部份而已。」他們認為：「一個團體之內部所形成的一些有組織的次級團體，為了爭取其在政治上的權力，這些次級團體會相互的競爭甚至敵對。」<sup>12</sup> 杭廷頓（Samuel Huntington）對派系定義的要點為：一、基於某些利益，二、與他人對抗及三、以人或家族為中心。<sup>13</sup> 白魯洵（Lucian W. Pye）：「派系是一群彼此之間有私人關係的不特定成員所組成。」<sup>14</sup> 根據學者格林（Bernard Gallin）的看法，「派系是在特定情境下產生衝突的單位而非正式的團體，派系成員的甄補基礎在結構上是不同的，其組織的權力模式是經由領導者與追隨者之間的個人權威連結而產生，彼此的關係往往是基於交換條件而建立的」，因此，他認為派系是「一種具有鬆散、非固定組織規則的群體。」<sup>15</sup>

學者羅斯（Richard Rose）指出，「派系是一個有意識的組織體。」<sup>16</sup> 尼古爾森（Norman K. Nicholson）指出，「派系係由菁英所領導，運作於一個文化系絡中的不定形團體，這種菁英行為具有自我中心和工具價值取向的特質，並強調擴散性和無限性的個人權力。」<sup>17</sup> 另外，學者拉斯威爾（Harold D. Lasswell）對派系的定義如下：

---

<sup>12</sup> 廖忠俊，《台灣地方派系的形成發展與變質》。台北：允晨，民 87，頁 32。吳芳銘，地方派系的結盟與分化變遷之研究：以嘉義縣與高雄縣為例，碩士論文，中正大學政治學研究所，民 85，頁 18。吳文程，《政黨與選舉概論》。台北：五南，民 85，頁 53。

<sup>13</sup> 同上註。

<sup>14</sup> 同註 12。

<sup>15</sup> 楊英杰，從聯盟理論看台中縣地方派系之互動：以八十三年議長選舉為例，碩士論文，東海大學政治系，民 85，頁 9。

<sup>16</sup> 吳文程，《台灣民主轉型：從權威型的黨國體系到競爭性的政黨體系》。台北，時英，民 85，頁 331。

<sup>17</sup> 吳芳銘，同註 12。

「派系乃是指在一個大團體中的部份人士，各為了提升特定人士的權力或政策的地位而努力奮鬥，他們彼此之間對於一些共同同意原則性的問題，在施行細則上有不同的看法；而在組織上，他們可能是永久性組織，也可能是短暫性的集結，一旦他們凝聚力很強時，他們往往會基於自利的考量而共組政黨。」<sup>18</sup>

國內專家學者有關「派系」一詞亦有不同的界定：呂亞力認為派系，可能是指政黨、利益團體、政府機構，甚至議會內部成員的經常性非正規集會，也可能是指地方政治上，以某一家族或若干大家族為核心組成的經常性非正規集會。<sup>19</sup>趙永茂指出，地方派系是以利害為主，無正式組織而短暫結合的一群人，其領導方式是靠個人關係，而其活動方式則採半公開的方式。<sup>20</sup>張茂桂亦表示，所謂的地方派系，就是指地方上為共同利益與權力而一起活動的一群人，主張應從利益、關係與面子來對派系加以了解。<sup>21</sup>謝志得研究指出派系是基於「社會網絡」而非意識型態所形成的亦即促使派系成員聯合以及派系用於動員選民的，通常不是公共政策或是意識型態，而是個人關係。派系所建立的個人關係，在選舉時被用來動員選民，在平時則不斷的提供選民服務，以維繫強化與選民間的關係。<sup>22</sup>

陳明通則認為，派系是以二元聯盟（dyadic alliance）為基本構成單位，為達成公部門或準公部門資源取得及分配的集體目標，所建立起來的一套多重人際網絡。並將它按照活動的場域（

---

<sup>18</sup>同註 12，頁 53。

<sup>19</sup>同註 12。

<sup>20</sup>趙永茂，台灣地方派系與地方建設關係之研究，碩士論文，台灣大學政治學研究所，民 66，頁 20。

<sup>21</sup>張茂桂，地方派系之迷失，《聯合報》，民 85.3.3，第 2 版。

<sup>22</sup>謝志得，宜蘭縣派系政治之研究，碩士論文，政治大學政治學系，民 85，頁 13。

arena) 作中央與地方層次之分。中央層次的派系主要是以國家機關做為活動的領域，地方派系則是相對於中央派系而言，以地方基層政權做為主要的活動空間。<sup>23</sup>陳明通更進一步針對派系與地方派系予以說明如下：<sup>24</sup>

一、派系的基本構成單位是二元聯盟。所謂「二元聯盟」，指的是存在於兩個個人之間，以交換恩惠及提供及時所需為目的的自願性協議。定義中的「兩個個人」的關係，強調的是一種直接、面對面、經由有意識接觸所建立起來的關係。二元聯盟所彰顯出來的一項重要行為是交換，交換可以說是因結盟所產生的一項義務，雙方都必須履行。交換是目的也是手段。當交換是目的時，提供的是對方恩惠及及時所需的東西；當交換作為一種手段時，其目的主要是用來表示持續結盟的意願。

二、派系是這些聯盟所構成的一套人際網絡的總稱，是一種「準團體 (quasi-group)」。派系的基本構成單元是二元聯盟，無數個二元聯盟所交織出來的人際關係，便是一個人際關係，網絡內的派系成員透過一個個二元聯盟與其他成員發生直接與間接的關係。

三、派系是一種非正式團體。非正式的特質，如派系成員的引進，多私下為之，而非正式公開的甄選；新加入成員的加盟，也無一定的正式宣誓儀式或登記手續，而是靠成員彼此間的一種認定；成員的退出也無一定的標準，只要一方違背諾言，不履行交換的義務，盟誼斷絕，自然就退出派系。

四、派系的行動與目標具有集體性。派系候選人的當選是派系內其他成員獲致利益的前提，因此共同努力使派系所推舉的候選人當選，亦是派系的共同目標。

五、派系的目標在取得及分配公部門或準公部門的資源。所

---

<sup>23</sup>同註 9，頁 13。

<sup>24</sup>同註 9，頁 13-21。



謂的「公部門」，指的是中央及地方各級政府機關、事業機構；所謂的「準公部門」，指的是中央及地方各種統合組織，如農會、商會、工會。這些機構組織具有的資源，主要是人事、預算、以及決策權。

六、地方派系的主要活動領域是在地方，有別於在中央（縣市級及其以下的領域）

七、地方派系主要的活動在選舉。此一活動的主要目標有二：（一）規劃候選人，動員選票爭取選舉職位，包括政府機關及統合組織。（二）透過當選選舉職位，汲取該職位所能掌握的資源，再分配給網絡內的成員。

學者尼可拉斯（Ralph Nicholas）認為派系是一種政治組織的特殊型態，應具有以下特徵：<sup>25</sup>

- 一、派系是衝突的群體，衝突是他們產生和持續的主要目的；
- 二、派系是政治群體，他們致力於特定的政治衝突；
- 三、派系不是法人組織的群體（corporate group），而與其他多一般性及從事政治活動的群體有極大的差異；
- 四、派系的成員是由領導人所甄補的，成員是透過他們對領導者的依附而與派系結合，且兩者之間的約束力是散漫而特定的；
- 五、派系成員的甄補是基於各種不同的原則。

而陳明通的研究，除依據尼可拉斯的觀點闡明派系的特徵外，並加上自己的觀點如下：<sup>26</sup>

一、無毀滅性：

派系僅網羅部分社會力，佔有部分社會資源，因此派系中的任何一方通常都無力殲滅對方，派系間的鬥爭多半是一種長

---

<sup>25</sup>同註 11，頁 10-11。

<sup>26</sup>同註 9，頁 22-23。

期纏鬥，大家在纏鬥中共存，敵我雙方共同維持派系整個體系的存在，直到最後整個體系的衰敗頹廢，而為體系外的其他勢力所消滅。

## 二、陰狠性：

由於任何派系均無一次殲滅對方，因此除非有萬全的準備，派系都避免正面攻擊對方，通常是以造謠、中傷、賄賂、挖角、甚至暗殺等手段來攻擊對方，也就是以一種「尚稱文明的叢林戰爭法則」，來彼此對待。

## 三、防禦性：

由於一時無力消滅對方，必須長期共存，因此對派系來講，如何保持既有資源，或暗中累積新的資源，勝於主動攻擊，消耗不必要的資源。是故防禦性的策略，是派系鬥爭的優先策略。

## 四、平衡性：

派系體系中雖無力消滅對方，但也不會讓某一派系獨大。因此如果有派系要強出頭，威脅大家的安全，必遭其他派系聯合起來圍攻，派系體系有杯葛政治強人出現的作用。

## 五、無意識形態性：

派系基本上是一個準利益團體，而非無意識形態團體，沒有無意識形態上的敵人。為此派系不僅沒有永遠的敵人，也沒有永遠的朋友。

## 六、唯利是圖性：

利益是維繫派系網絡存在最重要的養分，派系領導人因為擁有足夠的資源才能網羅追隨者，派系的追隨者也因為能獲致更高的利益而獻出他的忠誠與服務，因此極大化個人的利益是派系間的行事法則，為此派系鬥爭常常是「有派系無是非」

## 七、零和賽局：

派系間的利益爭奪戰，多半時間都是在從事一種零和的賽局（zero sum game）。因為公部門的資源有其稀少性，例如人事、預算，對方的增加就是自己的損失，因此每當自己爭取不到時，通常就不讓敵對派系去擁有，而造成僵局。

筆者綜合以上之觀點，派系乃一群人之非正式結合的團體，平時為某些利益而結合；到了各項選舉時，則是為達成勝選目標而結合的非正式團體，其最終目標仍是為了利益。同時認為派系與政黨、利益團體不同，派系是一群人在地域、環境、情感、共同利益或相同目標的結合，通常寄存於政黨或利益團體之內部。它是非正式組織，除了主要領導人及幹部較明顯外，一般成員具有隱性及顯性者，派系成員有時透過派系組織來實現政治手段。

## 二、地方派系（Local Faction）：

地方派系乃是指那些以爭取地方政治權力，影響地方公共政策制定過程，或甚至控制地方政治體系運作為主要目標的政治團體；同時，地方派系的領導人及其追隨者之間關係的維持，主要是仰賴個人的聯繫而非制度的設計。除此之外，雖然地方派系通常也推薦候選人參與選舉，但因其僅以利害關係為主要考慮，既無正式組織，又缺乏堅定的政治理想與政策訴求，自然有別於掌握政權為目的的政黨；不過，當地方議會或政治體系中無第二政黨存在時，地方派系往往可以取代政黨而發揮相互制衡的功能。

<sup>27</sup>當我們了解派系的定義之後，可清楚的看出，派系又分政治派系與地方派系，其彼此結合方式與組織運作與目的不同。楊英杰將政治派系與地方派系界定為：<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup>同註 20。

<sup>28</sup>同註 15，頁 10-11。

「一種存在於政黨或政治團體中的次級單位或準政治組織，它們彼此之間主要為衝突的關係，並透過團體的運作不斷的進行衝突與解決衝突的行為，其內部關係則是一種由上而下的權力關係，此種權力關係是因為領導者與追隨者之間的個人關係而產生的」；將地方派系界定為「一種成員間以地緣、血緣、宗族或社會關係為連結基礎，為了爭取地方政治勢力、決定地方事務，以選舉或議會運作為主要競爭手段的地方政治團體。其成員間的關係除了共有之認同外，尚存在著上下間利益交換的因素，其組織並無一定的形式」。

一般而言，地方派系除具有政治派系的特質外，最重要的是地方派系乃活動於特定的地方社區中，其影響力無法超過該地方社區。趙永茂認為「地方派系是地方政治人物以地緣、血緣、宗族或社會關係為基礎，相互聯合以爭取地方政治權力的一種組合。」<sup>29</sup>陳陽德認為「地方派系是一群不具任何有形組織的地方上有力人士，因意氣相投或利害一致而結合在一起，並且有掌握地方政治的企圖，形成一股不小的勢力，足以左右群眾及選票，並影響地方事業機關及政府作為的團體。」<sup>30</sup>陳明通將台灣的地方派系區分為兩級，一是鄉鎮級，一是縣市級。在台灣 309 個鄉鎮市中，幾乎每個鄉鎮市中至少有兩個派系以上，一個代表行政系統的公所派；一個代表經濟系統的農會派。<sup>31</sup>相較之下，縣級的地方派系，其影響力在鄉鎮市級之上；依目前情況看，他們極力爭取的職位有立法委員、縣長、縣議員及鄉鎮市長等，尤其是縣長的職位，它幾乎享有整個縣的一切資源，包括行政、經濟、團體。而且，誰當上縣長，經由資源分配的過程，誰就是派系的領

---

<sup>29</sup>趙永茂，《台灣地方政治的變遷與特質》。台北：翰蘆出版社，民 86，頁 238。

<sup>30</sup>陳陽德，〈台灣民選領導人物變遷之分析〉，博士論文，政治大學政治學研究所，民 67，頁 7-21。

<sup>31</sup>同註 9，頁 254。

導核心，因此，能夠當選省議員或縣市長的，必然都是派系中的領導核心。<sup>32</sup>根據筆者實際觀察所知，地方派系人物極力爭取的職位依序為縣長、立法委員、議長、副議長，鄉鎮市長、農會總幹事、縣議員或代會主席、副主席等。在本文中研究的重點主要放在台中縣級的地方派系，除了紅、黑兩派之外，加上解嚴以後新興財團勢力的楊天生派，又稱第三勢力。

### 三、台灣地方派系之特性：

台灣地方派系的形成與發展，與意識型態無關，可看成是一個地方性社會網絡結構的形成與發展。如此，我們要探究地方派系存在的問題，將不能只注意派系本身，而必須從派系網絡，以及和派系網絡之存在有結構上之相依性的樁腳網絡與俗民網絡，這整個龐大的網絡叢結一起加以討論，才能不偏頗的對地方派系在台灣地方社會的發展加以定位。<sup>33</sup>這三個網絡緊密關聯卻又分屬不同層級。樁腳網絡擔任著承上起下的中介功能，對台灣地方派系的形成及存在，有特殊之支援效應。派系網絡在攫取地方資源及權力支配的合法鬥爭中，作為團體行動的發電機，是其主要職責與角色。俗民網絡是指派系在其派系網絡及樁腳網絡動員下，所能吸收之支持群眾的數量，換言之，它是樁腳網絡真正能動員的有效觸角。而真正對廣大地方群眾的動員，必須靠樁腳網絡起著傳動積極工具機的職能，才能企及目標。樁腳網絡既然不等於派系網絡，作為樁腳，不管大小樁腳的角色，他不一定是在正式組織位階上的人，下台的各級地方首長及民意代表、各類社團的負責人、某個企業老闆、地方上大家族的長老、廟宇管理委員會的主任委員及成員、各行各業公會理事長等，都可作為樁腳，都可納入樁腳網絡內運作。

---

<sup>32</sup>王業立，《我國選舉制度的政治影響》。台北：五南，民 85，頁 78。

<sup>33</sup>同註 6，頁 32。

根據朱雲漢與陳明通的研究指出，國家機關主要以四種經濟特權來籠絡地方派系：第一是，區域性聯合獨占經濟，國民黨在過去四十年來之所以能夠維持其一黨獨大的威權統治，以及相當程度的政治安定與政權合法性，顯然是藉著將特權利益分配給地方派系，以換取他們對政權的忠誠支持，形成國民黨威權統治與地方派系之間，共享政經利益的恩護結盟關係。又根據一項研究調查指出，歷年當選的國民黨籍省議員當中，既是地方派系人物，且擁有所謂「區域性聯合獨占經濟」者，佔該黨歷年當選人數的百分之 55.7；顯示國民黨提供經濟特權給地方派系，以交換派系對政權統治的政治支持，例如台中縣的紅派經營豐原客運公司、黑派擁有海線地區巨業客運公司的經營權等是。威權體制時期，侍從主義研究指出地方派系擁有第一是，區域性聯合獨占經濟，包括銀行、合作金庫、信用合作社、非信用合作社（如生產事業合作社、青果合作社）、農會（信用部）和汽車客運公司等，國民黨利用這些部門作為回報地方派系動員選民以支持國民黨。第二是，省營行庫的特權貸款。第三是，省政府及各級地方政府的公部門採購。第四是，以地方政府公權力換取的經濟利益，又可細分為兩類：一是，表面上的合法假公濟私（例如利用都市計畫或公共建設規劃來進行土地投機炒作等）；一是，以公權力來掩護寡占性的非法經濟活動（例如經營地下舞廳及賭場）。<sup>34</sup>

許多學者以「侍從主義」來解釋的國民黨與地方派系結盟之關係，諸如林佳龍（民 78）、黃德福（民 79）、歐陽晟（民 82）、石振國（民 82）、朱雲漢（民 81）、陳明通（民 81、84）等學者都是以侍從主義的詮釋與理論，探討分析台灣光復後到解嚴前，國民黨在一黨獨大的威權統治下與地方派系的結盟型態。而國民

---

<sup>34</sup>朱雲漢、陳明通，區域聯合獨占經濟、地方派系與省議員選舉：一項省議員候選人背景分析，《國家科學委員會研究彙刊：人文及社會科學》，第二卷，第一期，民 81，頁 77-97。

黨政府遷台初期，為了鞏固其政權統治的正當性，必須借重本土菁英為其爭取政治的支持，當時本土菁英有謝東閔、林洋港、李登輝、邱創煥、連戰等等；然而光靠少數菁英的支持是不夠的，因此國民黨乃藉其提名派系人物參選地方公職、政治職位的分配及經濟利益的經營權（區域聯合獨占經濟），以掌控整個台灣地方派系。後來，國民黨為避免台灣地方派系勢力的逐漸的坐大，致有威脅其統治權之疑慮，因此刻意限制地方派系的活動空間，侷限於縣級以下的派系；而且在大多數地區都扶植至少兩個派系以上（雙派系主義），並藉由提名候選人的過程，建立「派系輪流執政」與「區域輪流執政」的原則，以平衡地方勢力，而黨中央得以順利掌控地方。根據謝敏捷、吳芳銘、劉兆隆與張昆山、黃正雄研究指出，當時在台灣的二十三個縣市中，至少有十八個縣市是一個以上的派系存在著。<sup>35</sup>

到了民國六十一年蔣經國任行政院長時，為鞏固權力，開始拔擢青年才俊，推動「本土化政策」<sup>36</sup>，藉由地方上的選舉，大量提名非派系人物參選縣市長，企圖打破派系輪政，以進行所謂的「派系替代」政策。<sup>37</sup>當時的選舉，國民黨獲致空前的勝利，其認為此一政策的成功可真正控制地方而不受地方派系勢力之約束。而民國六十六年，國民黨仍以此作法進行提名，已經威脅到地方派系之生存，立即遭受地方派系之反制，再加上「黨外」人士的挑戰，終致國民黨在當年的選舉受到挫敗。<sup>38</sup>國民黨的挫敗與地方派系有直接關係，因此，不得不放慢壓制地方派系的腳步。

---

<sup>35</sup>謝敏捷、吳芳銘與劉兆隆，〈地方派系與金權政治的循環機制〉，選舉與政治腐化學術研討會，成功大學政治經濟研究所暨社會科學研究中心主辦，台南，民 83.6.17-18，頁 73-90、張昆山、黃正雄主編，《地方派系與台灣政治》。台北：聯經，民 85，統計各縣市派系數。

<sup>36</sup>同註 9，頁 181、王振寰，《誰統治台灣？轉型中的國家機器與權力機構》。台北：巨流圖書公司，民 85，頁 140。

<sup>37</sup>同註 9，頁 184。

<sup>38</sup>同上註、同註 36。

而隨著「黨外」勢力壯大之際，國民黨愈需靠地方勢力維持其政權，可見兩者之間的結盟關係，已開始出現變化。

解嚴以後，黨禁解除，民進黨成立，新黨隱然與國民黨、民進黨鼎立，政黨政治浮現。國民黨操控地方政壇的能力正遭受到嚴正的考驗，而民進黨單靠政治明星的魅力及組織動員，就能號召為數可觀的群眾參與選舉造勢活動；因選舉結果，民進黨票數及席次逐年增加，使得國民黨的地方派系大老的地位動搖，接下來地方派系亦可能要面對著：派系式微、派系分裂與重組、新興政治勢力竄起、政黨政治的態勢。在二千年總統大選後，政黨政治新態勢，政黨輪替已成事實，是否會直接衝擊各地方派系，這是值得關注的地方。

## 貳、派系理論

國內學者經常使用侍從主義、關係網絡理論和雙派系主義等理論來研究台灣的地方派系，本文之研究重點藉由文獻與理論探討分析台灣的地方派系，期望能歸納出地方派系真正的影響程度何在，同時也藉由各種理論的基礎，比較各種研究方法及面向，使能真正發現本研究之主題。茲分別說明如下：

### 一、恩庇- 侍從關係 ( Patron-Client Relationship )

學者吳乃德與陳明通等學者引用「威權侍從主義」說明解嚴以前國民黨與地方派系的關係。侍從主義或主從關係，這兩個概念是由人類學者發展出來的，後經政治學者廣泛的運用於對開發中國家的權利和政治運作的解釋。在人類學上的侍從主義，指涉傳統的農業社會中，社會運作的性質和社會網絡的連帶機制。它



是一種不對等交換或互惠的對偶關係，這種關係以面對面的垂直直接連帶為組織結構的基礎，而透過地位較崇高或資源較豐富的恩庇主提供物品或服務，以交換侍從者的效忠或服務<sup>39</sup>。在政治學上的侍從主義，係指在傳統的農業社會中，侍從主義的內容就是恩庇系統（patronage system）的素材，杭廷頓指出，處於傳統社會的開發中國家，政治尚未制度化之前，恩庇系統只是該社會經濟生存運作的特質，和政治領域的事務並沒有發生關係。所謂恩庇侍從主義是威權政治體制下網羅社會勢力常用的一種機制，擬由其基本特質予以說明如下：

（一）恩庇侍從主義基本上係以個人為領導核心，跨越經濟社會部門的人際網絡，它反映出對非個人化權威的極端不信任，而必須依賴廣泛而活絡的初級關係，去完成各種政經及社會目標。

（二）恩庇侍從結構存在於不對等的政治權力及社會經濟地位的行動之間非正式、特殊的交換關係中。

（三）在恩庇侍從團體中，「恩庇者」（Patrons）與「侍從者」（Clients）之間雖然強調宰割與服從的關係，反映出個人對政治、社會、經濟層次中的「老大哥」的高度依賴，但侍從者通常擁有恩庇者所缺少或亟需的資源，如此兩者之間的交換關係才有可能成立。<sup>40</sup>

許多以恩庇-侍從理論研究台灣地方派系的學者認為，台灣地方派系與國民黨行成這種恩庇侍從關係，主要來自國民黨政權為強化其統治正當性之原因，其方法有下列三種即是透過土地改革爭取農民支持並收編地主勢力；透過地方選舉與地方勢力結合，以及透過黨的改造，大量吸收台籍黨員其中最重要的就是民主選

---

<sup>39</sup>Raymond, Firth, "Introduction to Faction in Indian and Oversea Indian Society," *British Journal of Sociology*, Vol. 8, 1957, pp.2191-215.

<sup>40</sup>同註 15, 頁 12。

舉的進行。學者郭正亮認為以一個外來少數統治集團的立場而言，國民黨為了鞏固其政權的長期支配(正當性)，必須對台灣既有的政治力量與社會力量進行結構整編或網羅。因此，國民黨開放選舉的目的並非發展多元競爭的政體，而是為了發揮菁英整合的功能。中央提供政治職位，而地方提供中央群眾基礎，藉此緩和政治參與之壓力。<sup>41</sup>吳乃德則指出，國民黨作為一個流亡政權，在面對一個全然陌生，且對其充滿疑懼的台灣社會時，必須尋求一套完整的政治建制來鞏固其政權得以持續存在的基礎，而恩庇侍從主義策略的運用，便具備這樣的功能。因此，國民黨透過恩庇-侍從體制，將台灣社會部門分割為個別的單位體，透過利益的提供以爭取政治的支持，並進一步與各個單位體的成員建立個人式的從屬關係。如此一來，國民黨不但可以獲得願意向其效忠並依附於其下存在的群眾基礎，同時也瓦解了民間部門透過水平聯盟進行政治的反抗的可能性。<sup>42</sup>由上述學者的主張可以看出，恩庇-侍從理論在探討台灣地方派系時，重點在於解釋國民黨與地方派系間的依存關係以及國民黨、地方派系、派系成員間的垂直權力關係。

筆者綜合以上分析得知，解嚴前，地方派系與國民黨的關係如同主僕的關係，在恩庇-侍從主義的三個基本特質下，雙方關係的維持在於主人給予適當的酬勞，及僕人提供相對的服務，才能持續維持這種關係。

## 二、關係網絡理論 (Relation- Network Theory)

高永光研究指出，「關係網絡的理論告訴我們，就在日常生活

---

<sup>41</sup>柯貴元，地方派系與選舉關係之研究，碩士論文，東海大學公共事務碩士專班，民 90，頁 14。

<sup>42</sup>同上註。

中，自然有形成派系成員結合的條件。」<sup>43</sup>「關係網絡」強調中國社會對「人際關係」的重視，所謂「關係」，指的是一種個人的、特殊的、非意識型態之人際網絡，而構成關係的基礎會因文化的差異而有所不同。在我們的文化中，關係的基礎是來自於某種共同經驗或認同對象，認同對象有來自先天的，如血緣關係、地域或同鄉關係；共同經驗來自後天的關係，如協會會員，社團社員、工會會員等。中國人的社會強調「六同關係」，此一認同關係包括許多共同點，凡共同點愈多者，其非正式的關係就愈嚴密，例如同學、同鄉，同宗、同事、同個性、同好，凡是具備愈多者，其非正式的關係就愈密切。用六同關係解釋「關係」，比較容易去體會其中道理所在。中國人傾向以關係為基礎而組成社團，如同鄉會、同學會、登山會等。所以關係是透過兩個以上的人之間的社會互動所建立的，經由特定的歸屬性與認同，個體與其他社會群體發展出來的多元聯帶關係。家博（Bruce Jacobs）認為，「『人情』是形成派系的另一個重要因素。關係加上人情，形成並維持政治聯盟的長期存在，也使此類政治聯盟得到社會資源的可能性較高，人情可以累積、投資、回收與信用，使得關係具有延續性。」所以，台灣地方派系，其實利基於日常生活中，以人情關係為主的關係網絡，權力與利益正式透過這種關係網絡進行交換與分配。<sup>44</sup>

從社會心理和政治文化的角度出發，學者認為中國文化和西方文化顯然不同，中國的團體較重視「親情」或「關係」，是為團體的組織動力；西方社會則著重於「認同」或「利益」的基礎上，這是中西社會文化迥然不同處。中國話有一句諺語：「沒有關係，

---

<sup>43</sup>高永光，城鄉差距與地方派系影響力之研究-1998年台北縣縣議員與鄉鎮市長選舉的個案分析，《選舉研究》，第七卷第一期，民90，頁53-85。

<sup>44</sup>同上註。

就拉關係；有關係，就沒關係。」其實，這句話的主要意思就是闡明「關係」的重要性罷了！進而研究中國社會中特有的社會心理和文化面向的社會機制要素-關係，學者趙永茂等人研究指出，透過關係的建構和運用，社會形成了以關係連帶為運作機制的群體，在政治上他們以「派系」的形式出現。<sup>45</sup>關係網絡的基礎，是經由關係的交互作用而構成了關係網絡。關係愈親密愈可能形成和維持政治聯盟或得到社會資源，因此，關係網絡的地方派系研究，係從社會關係所形成的網絡，亦常被視為是派系的組織和運作基礎；雖然關係網絡建構派系的說法，有效的解釋了地方派系勢力如何以「人情關說」動員和爭取選票的過程和結果；然而這樣的論述亦遭受學者的批判，例如王振寰等人研究就指出：

「忽略了地方派系的權力運作和資源分配的問題，這樣的運作通常呈現垂直指揮和分配的系統面向。以及過度重視人情機制，容易忽略了地方派系如何透過權力機制獲致和影響資源取得以及強化垂直分配恩惠的能力；以及社會變遷對傳統關係運作的影響遭到忽視。」<sup>46</sup>

關係網絡研究途徑在實證研究有難以克服的衡量（measurement）問題，例如，如何衡量人情及關係？因此，目前對台灣地方派系的研究，大體都還是處於模型化的階段，從簡化變數之間的對應關係，去尋求因果解釋才是。例如張茂桂與陳俊傑在求證：「派系競爭越激烈，政治參與程度愈激烈，民主化的程度也愈高」<sup>47</sup>，

---

<sup>45</sup>趙永茂，地方派系與選舉之關係 - 一個概念架構的分析，《中山社會科學季刊》，第4卷第3期，民78，頁58-68。蘇家聲，台灣鄉鎮權力結構之分析：以K鄉鎮為例，碩士論文，政治大學政治研究所，民78，頁50-51。涂一脚，台灣地方派系之社會基礎：以嘉義縣地方派系為例，博士論文，東海大學社會學系，民84，頁107-124。

<sup>46</sup>王振寰、沈國屏與黃新高，誰統治地方社會：高雄縣個案研究，《東海大學社會科學學報》，第14期，民84，頁1-34。

<sup>47</sup>張茂桂、陳俊傑，現代化、地方派系與地方選舉投票率之關係，投票行為與選舉文化研討會，中國政治學會主辦，台北，民75，頁17-33。

就是在處理派系競爭和投票者之間的因果關係。因此，筆者認為研究台灣地方派系，需考慮多面向的因素，才能綜合分析研判及有效的解釋地方派系的權力和運作；同時，經由多變項的分析地方派系時，也不能忘記實務上的例子來協助舉證。例如，明知地方派系對府會運作的影響是存在的，但是如何有效的測量、評估其真正的影響力有多大？本研究考慮各種因素之後，大膽嘗試對議會次級問政團體的剖析，以觀察地方派系的消長情形。

### 三、雙派系主義 (bi-factionalism)

台灣地方派系的形成雖由國民黨中央遷台扶植而成，<sup>48</sup>但如果進一步觀察地方派系的社會組成，則可以發現台灣地方派系的形成並非沒有社會基礎。光復初期，台灣島內的本土政治勢力經由橫向結盟及縱向連結，形成四個主要的全島性派系：半山派、台中派、阿海派、林頂山派。這些派系的成員多半具有當時所謂「上流階層」社會背景，經由光復後各項選舉的動員而擬聚。<sup>49</sup>國民黨中央遷台以後，認定這些派系的存在在破壞政局的穩定，於是全面削弱拔除四大派系。<sup>50</sup>由於這些派系的力量太大，國民黨掌握絕對優勢的力量之後，在地方上其認為沒有必要再以高壓的方式排除本土菁英，因此以「侷限化、平衡化、經濟籠絡的策略」統合各地本土菁英形成依附於國民黨之下新的派系組合。侷限化的策略基本上即為禁止地方派系進行跨縣市全島性的串連。平衡化係以「雙派系主義」(bi-factionalism)在各縣市扶植兩個以上派系相互制衡，以達到「以台制台」的牽制效果。這些派系領袖都為當地社會政治菁英，國民黨除了以雙派系主義讓其相互牽制

---

<sup>48</sup>Nai-teh, Wu, *The Politics of a Regime Patronage System : Mobilization and Control within an Authoritarian Regime*. Ph. D. Dissertation, University of Chicago.1987.

<sup>49</sup>陳明通，林繼文，《台灣地方選舉的起源與國家社會關係轉變》。台北：月旦出版社，民 87，頁 42-46。

<sup>50</sup>同註 9，頁 132-137。

外，並藉由選舉輪流提名及輔選機制控制派系。<sup>51</sup>

根據吳乃德指出，主要有兩種理論企圖解釋雙派系主義的出現，其中有一種理論強調這是統治者有意的設計，另一種理論則強調雙派系主義是選舉侍從主義發展出來的。吳乃德認為台灣的雙派系主義是國民黨有意設計的，雖然是國民黨刻意利用雙派系主義，但並非台灣的雙派系結構都是國民黨設計而成。<sup>52</sup>筆者認為如早期台中縣的紅、黑兩派，乃是因選舉恩怨而造成，並非國民黨事先的設計的結果。台中縣的紅、黑派系由來已久，國民黨為了平衡地方派系的長年鬥爭，便運用地方公職的分配，取得兩大派系的共識之後，協議出較公平的分贓體系，減低派系的對立及衝突性，例如「派系輪流執政」，縣長、議長職務的分配，若紅派系執政兩任八年，則隔一屆縣長或議長的提名則是輪到黑派，依此類推。

綜合以上文獻探討分析得知，長久以來，學者對地方派系的研究，大部分將其定位在負功能。但根據筆者的研究發現，地方派系在台中縣的發展及其角色地位，仍有其正面的功能。針對此一論述，有關地方派系與政府推動政策之關係，是否意味著派系之運作對政府政策的推動，是助力？或是阻力？在本論文第五章第三節中，詳細予以分析。

---

<sup>51</sup>王靜儀，台中地方派系發展史：以縣長及省議員選舉分析為例。碩士論文，台灣師大歷史研究所，民 83，頁 35-43、吳芳銘，同註 7，頁 53-59。

<sup>52</sup>同註 46。

## 第二節 台中縣地方派系的文獻分析

國內學術界對於地方派系之研究，大都集中在地方派系的成因、組織結構及分布狀況、運作方式、目標活動與選舉動員方式或是派系影響力的研究多集中於侍從主義及統合主義等方面；而從議會問政團體之成因及組織運作方式，以觀察地方派系之影響力的研究尚不多見。綜合以上資料之蒐集分析並針對本研究問題，深入了解有關之理論及概念，廣泛蒐集、閱讀、分析及統合各家的派系理論；並且對實際運作的議會問政團體及府會關係，廣泛蒐集縣政府及縣議會資料予以分析探討台中縣地方派系之影響力。

台中縣議會自第十四屆議員就職開始才有問政團體的成立。之前，整個議會均由國民黨的派系把持，並無問政團體的存在；到了第十五屆議員就職後，問政團體組成結構更是派系化、利益化、集體化。針對本研究問題，由地方議會次級問政團體的角度或府會關係探討地方派系卻不多。

國內學者對於台灣地方派系的研究，已有不少文獻<sup>53</sup>，趙永茂對台灣地方派系定義為：「地方派系是地方政治人物以地緣、血

---

<sup>53</sup>在國內有關地方派系研究之文獻：趙永茂，同註 4、陳華昇，同註 5、陳介玄，同註 6、吳芳銘，同註 7、陳明通，同註 9、蔡明惠，同註 11、廖忠俊，同註 12、楊英杰，同註 15、謝志得，同註 22、張昆山、黃正雄，同註 33、張茂桂、王振寰，同註 34、柯貴元，同註 39、高永光，同註 41、張茂桂、陳俊傑，同註 45、王靜儀，同註 49、李旺臺，臺灣地方派系新動向：五種變化的經緯分析，聯合月刊，第 22 期，民 72，頁 21-25、苗蕙敏，屏東地方派系之產生及結構，政治大學中山社會科學期刊，第二期，民 80，109-128、紀俊臣，《台灣地方政治轉型與自治法設計之析論：以都市法制為個案》。台北：時英出版社，民 85、費省非、洪春木，地方派系更迭的兩個類型：台中、基隆兩地派系的成長和變化，《聯合月刊》，24 期，民 81，頁 63-65、彭基原，高雄縣地方派系結構及其影響，碩士論文，政治大學三民主義研究所，民 77、王業立，選舉、民主化與地方派系，《選舉研究》，第五卷第一期，民 87，頁 77-94...等等均可供參考。

緣、宗族或社會關係為基礎，相互聯合以爭取地方政治權力的組合。」<sup>54</sup>趙永茂更認為，「地方派系並無固定之正式組織與制度，其領導方式依賴個人政治、社會、經濟關係，其活動則採半公開方式，而以選舉、議會等為主要活動場域，並在此等活動場域中擴展其政治或社會關係勢力，具有在地方政治上決定選票、推薦人才、影響選舉與決策的功能。」<sup>55</sup>

台灣的地方派系最早可追溯至日據時代，<sup>56</sup>早在日據時期已存在社會基礎。<sup>57</sup>直到台灣光復後，政府舉辦各類型的地方公職人員的選舉，各縣市的地方派系因而隨著選舉而興起、茁壯。本文擬針對解嚴前與解嚴後地方派系的動態做文獻分析，以了解地方派系的影響力及其轉變。陳明通研究指出，「長久以來地方派系是國民黨所扶植的地方政治盟友，在各種選舉中或代表國民黨競選政治職位，或替國民黨動員選票，以彌補黨機器動員能力之不足」。但是地方派系之屬性，主要在汲取地方公部門或準公部門的資源以滋養派系成員。地方派系充斥地方政府的結果，造成分贓政治，施政品質嚴重低劣。因此，過去威權統治時期，國民黨僅開放地方選舉，以免地方派系入侵中央政府體系，傷害整體國家建設目標。<sup>58</sup>同時也不少實證研究指出，「地方派系確實對地方政治過程具有操縱的能力，並造成以下不利的影響，如派系為反對而反對，將阻礙地方建設的發展，亦抵消地方建設的成果；派系經常操縱地方選舉，擴大加深地方之分裂；派系常使文官中立的原則，發生動搖。」<sup>59</sup>不少學者與民眾擔心，地方性的政治力量

---

<sup>54</sup>趙永茂，同註 27。

<sup>55</sup>同上註。

<sup>56</sup>吳文星，《日據時期台灣社會領導階層之研究》。台北：正中書局，民 81。

<sup>57</sup>同上註；涂一卿，同註 45，頁 21-39。

<sup>58</sup>陳明通，地方派系、賄選風氣與選舉制度設計，《國策專刊》，第七期，民 84，頁 12-13。

<sup>59</sup>趙永茂，台灣地方派系與地方建設之研究一般性與三個代表性個案之分析，碩士論文，台灣大學政治學研究所，民 66，緒論。



逐漸往中央、全國性的層次伸展，而被視為台灣地區政治生態惡質化的因素之一。因此，如何淨化台灣地區的政治生態；以及誘導地方派系朝向理性問政，乃成為各界所重視的課題。趙永茂實證研究亦指出，「地方愈落後，派系愈危害。」並且預言「台灣派系之未來將隨地方教育、生活水準、交通建設之進步，民眾智識之提高，工商業社會結構之變遷，以及政黨提名之制度與技術的改善，而日漸緩和或消弭。」<sup>60</sup>

在解嚴前的地方派系，學者研究把它定位侷限在縣市或鄉鎮區域，而國民黨在大多數地方，都扶植至少兩個以上的派系存在，以使權力平衡並得以掌控地方派系。<sup>61</sup>以台中縣而言，當時為了爭取黨提名競選公職，地方派系核心幹部無不擠破頭想盡辦法，能獲得國民黨提名。當時，若能當上省議員或是縣長的人，一定是派系的領導核心。

解嚴後台中縣的地方派系，受威權體制的解構及民主轉型之影響，派系與國民黨之間的互動已逐漸鬆散，甚至地方派系的侍從組織結構及運作方式、動員能力與主要目標已不同於解嚴前；而同派系之間的互動方式不同，以及不同派系之間的對立情況，漸趨緩和；這些現象都一一浮現出來。茲以下列各點分述之：

## 壹、地方派系與國民黨的互動：

以往地方派系均需仰賴國民黨的庇護，包括提名候選人、政治地位分配、區域性聯合獨占經濟事業的利益分配等等；民國八十六年十一月二十九日第十三屆縣長選舉結果（有關台中縣選舉

---

<sup>60</sup>同註 7。

<sup>61</sup>同註 9，頁 237、同註 34，頁 138-140。

結果如附錄三 )，民進黨在全台灣地區囊括了十二個縣市的席次，國民黨僅擁有八個縣市長席位，而且這其中上包括金門與馬祖兩席次；另無黨籍有三個縣市的席次。隨著地方縣市執政權的更迭，以往地方派系靠國民黨威權體制下汲取地方資源的情況已不復見，地方政權的輪替對地方派系的強烈衝擊，致新政權的出現改變地方派系資源的掌控，同時亦會牽動地方派系勢力之消長。二千年總統大選在國民黨失去政權之後，民進黨開始執政，政黨輪替已是不爭的事實，一黨獨大的國民黨在失掉政權之後，國民黨壟斷派系資源的基礎已受到嚴重的衝擊，造成部分地方派系進行政黨遷移。針對政黨輪替以後地方派系的轉變，趙永茂研究指出：

「在政黨輪替之後，使得分裂、脆弱化、老化的國民黨地方派系與支持樁腳、網絡更加鬆動、脆弱。使得對國民黨不滿的家族、派系與財團、樁腳勢力，都有可能會奔入綠營，或接受民進黨地方黨部或相關派系的吸收；部分也有可能選擇靠近、加盟的方式，逐漸異旗，使民進黨地方黨部及其原有的地方派系更為堅實、壯大。」<sup>62</sup>

反觀國民黨與地方派系在上述政黨輪替等大環境改變之下，其之間的互動勢必受到民進黨的衝擊，將逐漸鬆散、式微。就以台中縣為例子，第十三屆縣長的提名，若按派系輪政慣例，國民黨都會提名黑派人士參選縣長，紅派為延續其領導派系資源，仍極力爭取提名，最後由代表黑派的郭榮振及代表紅派的徐中雄，雙雙獲得報准參選；因為同黨候選人加上民進黨的競爭局面，兩人因此而落選。

## 貳、地方派系的侍從組織結構及運作：

---

<sup>62</sup>同註 4，頁 7。

地方派系的組織，一般大都從「侍從主義」及「主從關係」兩方面著手研究組織結構。陳華昇以「聲望-職位研究法」(reputation-position method)，發現地方派系的成員，雖然是處在平行的關係網絡的架構中，但是仍然有層級化(垂直的)的情形產生。尤其是派系中的幹部群，而這種「幹部」方式，打破了平行的「結構」關係，而有層級的組織化行為。其理由為：「職位愈高的權力菁英所掌握的資源愈多，也愈接近決策的核心位置，而在職愈久，其涉入此權力結構的程度愈深，掌握的群眾基礎愈深厚，故其地位也愈高。」<sup>63</sup>陳介玄從社會學角度研究指出，「觀察地方派系的形成和運作，必須從派系網絡、樁腳網絡和俗民網絡三個層次出發看待。」<sup>64</sup>因此，在探討地方派系的存在問題，不僅要注意「派系」本身之外，而必須從「派系網絡」以及和「派系網絡」之存在有結構上相依性「樁腳網絡」與「俗民網絡」，這整個相關的網絡連結一起加以討論，才能不偏頗的對地方派系在台灣社會的發展加以定位。

然而，歐陽晟的研究對地方派系的反思指出，「台灣的威權體制以經濟特權籠絡地方派系，換取其政治支持。這樣的政經體制，在八〇年代之後，由於反對勢力的成長以及政治自由化的衝擊，的確面臨了新的挑戰，那麼轉型期的國民黨如何來回應這項挑戰呢？」<sup>65</sup>吳芳銘研究指出，「國民黨與地方派系之間的結盟關係型態，也由原來垂直式的『恩庇-侍從關係』，逐漸轉變為『擬似水平二元結盟關係』。」<sup>66</sup>另外在民國七十年代末，台灣社會經歷一場財富重分配，有些地方派系，尤其是縣市級派系，在土地與股

---

<sup>63</sup>同註 5，頁 22。

<sup>64</sup>同註 6。

<sup>65</sup>歐陽晟，地方派系與台灣政治，《政治學刊》，第 3 期，台灣大學政治學研究所，民 83，頁 130-142。

<sup>66</sup>同註 7。

市飆漲中趁勢而起，倍增的財力使其在選戰中如虎添翼；而未能搭上泡沫經濟列車的地方派系也紛紛依靠財團以免慘遭淘汰命運。朱雲漢等學者指出，在此情形下產生出現的新型政治派系，已經無法稱之為「地方」派系，而應該改稱為「政商集團」。據學者研究發現，這些政商集團的政治版圖不再侷限於特定縣市，其所經營的事業已經跳脫政府許可之區域性獨占性經濟活動，而逐漸發展成全國性的「政商集團」。<sup>67</sup>

筆者綜合以上研究，分析台中縣的地方派系，解嚴以後，地方派系的侍從組織結構及運作方面，顯然呈現諸多不同的結構及運作方式，解嚴以前，地方派系對國民黨唯命是從，現在國民黨對各地派系會稍作讓步；全國性的政商集團雖是在解嚴後才逐漸形成，然而政黨輪替後，他們對候選人的贊助競選經費（政治獻金）則是全面性的，他們不但跨黨派的提供政治獻金與競選經費外，也就是「腳踏兩條船以上」的情形，以免選後成為「秋後算帳」的對象；進而運用各種管道影響政府決策，以坐收漁翁之利！這一連串政治生態的改變，地方派系勢力必須向政商集團靠攏。由此可見，早期的國民黨與地方派系的主從關係，亦將隨之而鬆動；加上黑道勢力介入地方派系之後，參選民代或地方首長，當選後「漂白」成為地方士紳，為所欲為。

### 參、地方派系動員能力與主要目標：

趙永茂研究指出，解嚴以後「派系動員能力卻逐漸鬆動」。<sup>68</sup> 王業立研究「派系動員效果之研究：以台中縣市為例」指出：

---

<sup>67</sup>同註 51，頁 83-84。

<sup>68</sup>同註 29，頁 243。

「解嚴以後隨著政治的民主化與社會的多元化，對於地方的政治生態也造成一定的衝擊，而首當其衝應該就是地方派系。而地方派系面對這樣的變化，究竟會就此逐漸式微以至消失，抑或轉型而已另外一種新的面貌出現，這將是吾人未來觀察地方政治生態的一個非常重要的面向。」

69

據此，本論文除主要針對台中縣地方派系對地方議會及府會關係之影響做研究外，亦對派系未來五年的走向作深度訪談，以釐清地方派系是否會式微或消失或是愈來愈強或是仍具影響力或是一樣，以及未來是否會受到政黨政治的衝擊等等。在地方派系的主要目標方面：派系是非正規的集會，是精英分子間感情、訓練與利益的結合。一般而言，派系企圖掌握正式組織，但是難以取代正式組織。地方派系是指以爭取地方政治權利，影響地方政策制定過程，或是控制地方政治體系為主要目標的政治團體，同時，地方派系的主要領導人及其追隨者之間關係的維持，均需靠個人的聯繫而非制度的維持。然而，同派系人物之間的互動方式已不同往前，現在較著重議題與利益之結合，因此，早期派系靠情感的結合已逐漸淡化；而且不同派系人物之間的對立情況，已趨緩和。台中縣十四屆縣長選舉，紅、黑兩派達成合作的默契，即為明顯的例子。

台中縣地方派系的政治角色，長期掌控地方政治、經濟、行政資源，自從民國三十五年政府實施地方自治辦理各種地方選舉以來，地方派系長期影響地方政治，且逐漸壟斷政經資源，已是不爭的事實。根據學者研究指出，不論先進民主國家或是開發中的國家，在全國性或是地方性的政治舞台上，以及在重要公共政

---

<sup>69</sup>王業立，派系動員效果之研究：以台中縣市為例，行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告，民 86，頁 1-28。

策的制定過程中，派系政治始終扮演一個舉足輕重的角色<sup>70</sup>。而地方派系為鞏固其既有的資源，推出候選人參與選舉，勝選後取得政權或民代身分，在中央或地方均足以影響公共政策的制定及介入政府工程、人事、財政權等。對台灣地區而言，雖然各縣市的派系組織及運作程度上有差異性存在，但是派系透過選舉的過程及影響選舉的方式，將是大同小異。但是台灣在政黨輪替以後，二千年總統大選以後的地方派系，將呈現多元競爭的態勢，筆者參考趙永茂研究指出，包括派系的權力與運作方式、派系的權力均衡結構、派系的動員基礎與結構、派系與政黨的關係、派系與外部的社經關係，例如地方派系會有區域結盟及更中央化的趨勢；步入多頭派系；成員的派系或山頭認同意識仍然很強；三黨化的取向（包括國民黨、民進黨及轉投入親民黨的國民黨及無黨籍者）；各黨的派系均有與黑、金一體的現象。

筆者綜合以上的研究分析台中縣的派系政治，地方派系的動員能力，靠派系結構是否堅強，一旦有良好的派系基礎，在人員與經費之徵集或活動與工作上均較容易推展。而地方派系的主要目標方面，依目前生態觀察，較著重議題的結合與利益之取得及交換。因為議題的結合，可突顯其對公共政策關心的目標；而利益之取得及交換，可維繫派系結構彼此繼續結盟的意願，也是派系政治之所以產生的重要理由之一。

---

<sup>70</sup>S.N.Eisenstadt and Louis Roniger, "Patron-Client Relations as a Model of Structuring Social Exchange," *Comparative Studies in Social and History*, Vol.22,1980,pp.42-47.

### 第三節 地方議會與府會關係

台中縣議會自第十四屆議員就職開始才有問政團體的成立。之前，整個議會均由國民黨的派系把持，並無問政團體的存在；到了第十五屆議員就職後，問政團體組成結構更是派系化、利益化、集體化。針對本研究問題，由地方議會次級問政團體的角度或府會關係探討地方派系卻不多。為突破本論文研究方向，筆者蒐集國內近三十年來，以縣市議會及府會關係作為研究焦點的論文計有董翔飛等人的著作；<sup>71</sup>及以台中縣為個案研究相關之論文計有蘇孔志等人的著作；<sup>72</sup>予以分析。

針對台灣地方派系的相關文獻回顧，與地方議會及府會關係有關之著作，依研究主題大致可分類如下：

一、以地方派系運作方式、組織結構及地方派系與政黨關係為研究對象。

---

<sup>71</sup>董翔飛，論縣市議會與縣市政府關係，《中國人事行政月刊》，第四卷，第十二期，民 60，頁 696-706、顏明德，台灣省縣市議會與縣市政府關係之研究，碩士論文，文化大學政治研究所，民 65、許學士，從國父地方政治理論探討桃園縣府會關係，碩士論文，文化大學三民主義研究所，民 74、林嘉慧、楊靖儀，縣市政府、縣市議會之職權及其關係之探討，《法律學刊》，第二十三期，民 81，頁 95-117、連哲偉，民進黨執政縣市之府會關係，碩士論文，政治大學政治研究所，民 84、黃正雄，地方行政機關與立法機關之互動關係探討，《地方自治論述專輯》，第二輯，民 85，頁 261-268、林哲藝，地方政府與地方議會的互動關係，《地方議會：回顧與展望》，學術研討會論文集，民 87，頁 43-56、陳敦源、黃東益，分裂政府：在台灣地方政治研究新取向，《地方議會：回顧與展望》，學術研討會論文集，民 87，頁 93-121、傅正彥，南投縣府會關係之研究，碩士論文，東海大學政治系，民 89，頁 152-157、張壹智，「分立政府」與「一致政府」對於府會關係之影響：以台灣地區縣市政府為例，碩士論文，中正大學政治學研究所，民 91，頁 40-68、孫惠生，地方制度法施行後縣市政府會關係之研究：以桃園縣為例，碩士論文，台北大學公共行政暨政策學系碩士在職專班，民 91，頁 26-97、謝宜芳，分立政府下的府會關係：台北市議會口頭質詢之內容分析（1991-2001），碩士論文，東海大學公共行政學系，民 91，頁 26-27。

<sup>72</sup>蘇孔志，從地方基層建設經費之編列看縣市議員財政監督行為之研究：以台中縣議會為例，碩士論文，中正大學政治學研究所，民 87、楊英杰，同註 15、游光明，台中縣地方派系權力結構轉變與運作，碩士論文，東吳大學社會學系，民 82、尤雯雯，地方建設過程中的地方政府與地方派系：以梧棲鎮為例，碩士論文，台灣大學中國文學系，民 86、王靜儀，同註 49、陳華昇，同註 5。

- 二、以地方派系與選舉、民主化之關係為研究對象。
- 三、以地方派系本身為主並建構台灣地方派系相關之概念。
- 四、以個案分析地方派系並建立相關之概念。
- 五、以地方派系與經濟之關係為研究對象。

筆者分析相關論文發現，探討地方議會或是府會關係，不外乎從法制研究途徑，說明府會的組織、職權及彼此間的法制關係；而連哲偉則以政黨關係、派系關係、利益關係與私人關係等四種關係所建構的「政治聯盟」，作為其研究的焦點，探究當時民進黨執政的新竹縣、彰化縣及高雄縣等三個縣的府會關係。陳敦源、黃東益則是引用分立政府（Divided Government）的概念，以實證分析方式說明分立政府在台灣的情況。傅正彥綜合分析指出，過去研究府會關係的文獻，除了連哲偉以「政治聯盟」作為研究府會關係的主軸及陳敦源與黃東益以美國分立政府的概念作實證分析外，一般而言，大都以府會的法制設計以及雙方的法定執權之面向為研究方式。因此，筆者試探從另一角度來探討台中縣地方派系之影響力，也就是地方議會問政團體是否受到地方派系運作之影響；甚至影響到府會關係。<sup>73</sup>然而，欲探討此等問題，仍須借重前人研究的貢獻，諸如運用「政治聯盟」的分析架構，將府會的關係界定為政黨關係、派系關係、利益關係和私人關係等面向，並由此四個面向的觀察，了解議員之間及議員與縣政府之間是否建立所謂的「政治聯盟」，而此政治聯盟是否直接與地方派系有關？本論文同時也分析「分立政府」的府會運作關係。

---

<sup>73</sup>本論文所探討的府會關係係指，1. 縣之立法機關為縣議會，縣之行政機關為縣政府。2. 縣之重大施政措施，如縣規章、預算、組織自治條例、財產處分...等，縣政府應提送縣議會審議通過後行之。3. 縣長及各單位主管，於縣議會定期大會時應列席大會做施政報告，並受議員質詢。4. 縣議會之決議，縣政府應照執行。如認窒礙難行應依法送請縣議會覆議。5. 縣政府對縣議會之議決應予執行，如延不執行或執行不當，縣議會得請其說明理由，必要時得報請行政院、內政部邀請各有關機關協商解決之。



### 第三章 台中縣的地方派系與政治

隨著台灣政治與社會經濟文化之發展，於民國七十五年解除黨禁之後，先後有民進黨與新黨相繼成立；加上2000年總統大選後成立之親民黨與台聯黨，新的政黨形勢已對傳統的地方派系造成極大的衝擊。然而在政黨政治態勢下，政黨輪替則是不爭的事實。雖然台灣已呈現多黨態勢，由最近的國會立法院政黨政治的運作觀之，不難發現，民進黨與台聯黨稱之為「泛綠軍」，國民黨與親民黨稱之為「泛藍軍」，兩軍的對決，是否直接衝擊地方政治生態，實有待觀察及分析！

台中縣的派系政治由來已久，紅、黑兩派之形成，溯自民國四十年的第一屆縣長選舉開始。有的人認為派系之爭，是意氣之爭；有的人則認為是良性的互動。其實地方派系仍有其正面之功能，例如早期在台中縣的紅、黑兩派輪流執政，則是不同派系間互動的方式。民主制度的設計亦講求其監督、制衡及競爭的功能，筆者認為國民黨刻意讓派系存在，除了相互監督及制衡的功能外，或許是掌握控制地方最直接的方式之一。

本章擬探討台中縣地方派系與政治之關係，並從中得以印證地方派系對地方議會及府會關係之影響。

## 第一節 台中縣的人文地理環境

台中縣位於台灣省中部，東屏中央山脈、西臨台灣海峽、北接苗栗縣、南臨彰化縣及南投縣，腹地則有台中市，腹地大部低平，有台中盆地之稱。<sup>74</sup>台中縣海岸線北起房裡溪，南迄大肚溪口，全長有 38 公里，沿海之鄉鎮有大甲鎮、外埔鄉、大安鄉、清水鎮、梧棲鎮、沙鹿鎮、龍井鄉及大肚鄉等。全縣由二十一鄉鎮市所組成，土地面積以和平鄉 1,037.82 平方公里最大，太平市 120.750 平方公里次之，東勢鎮 117.41 平方公里再次之，梧棲鎮 16.60 平方公里面積最小(詳如表 3-1)。縣土地面積為 2,051.4712 平方公里，佔台灣地區總面積 5.74%，其中平地鄉鎮面積為 1,013.6520 平方公里，佔全縣總面積 49.41%，山地鄉面積為 1,037.8192 平方公里，佔全縣總面積 50.59%。

台中縣是人文薈萃，交通便捷，適宜發展各種不同型態的行業，雖然是典型的農業縣，仍宜從事工、商等行業；在區域上，自然形成的山、海、屯三區，為地方帶來發展的不同特色；因為人口大都集中於台中市衛星地區，人口雖然持續穩定的成長，應致力於調整人口分布，使之均衡。

表 3-1 台中縣暨各鄉鎮市面積統計表

鄉鎮市	面積 平方公里	鄉鎮市	面積 平方公里
豐原市	41.18	潭子鄉	25.85
大里市	28.88	大雅鄉	32.41
太平市	120.75	新社鄉	68.89

<sup>74</sup>台中縣統計要覽，民 89：壹、土地。

東勢鎮	117.41	石岡鄉	18.21
大甲鎮	58.52	外埔鄉	42.40
清水鎮	64.17	大安鄉	27.40
沙鹿鎮	40.46	烏日鄉	43.40
梧棲鎮	16.60	大肚鄉	37.012
后里鄉	58.94	龍井鄉	38.04
霧峰鄉	98.08	和平鄉	1037.82
神岡鄉	35.05	全 縣	2051.4712

資料來源：台中縣統計要覽。

台中縣人口迄九十一年五月底止，人口總數為 1,505,653 人，<sup>75</sup>其中男性有 771,835 人，佔總人口數的 51.26%；女性 733,818 人，佔總人口數的 48.74%（圖 3-1 性別比例分析圖），總人口增加+808 人，人口增加率（%）為+0.54%。<sup>76</sup>從歷年各鄉鎮市人口結構一覽表（詳如表 3-2）及歷年各鄉鎮人口及比例分析表（詳如表 3-3）得知，各鄉鎮市人口以大里市 177,655 人最多，佔人口總數之 11.80%；太平市 168,295 人次之，佔人口總數之 11.18%；反而縣政府所在地的豐原市 161,841 人排列第三，佔人口總數之 10.75%；和平鄉係山地鄉，人口數 11,335 人最少，僅佔人口總數之 0.75%。全縣有 389 個村里，7,313 個鄰，總戶數 405,079 戶。

<sup>75</sup>資料來源：台中縣政府戶政課（91 年係統計至 5 月底）。

<sup>76</sup>人口增加率以當年月底人口數除以上年月底人口數乘 1000 減 1000 而得。

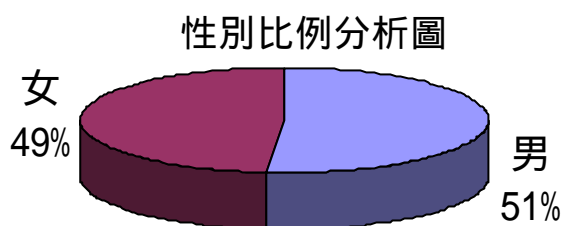


圖 3-1 性別比例分析圖

表 3-2 台中縣歷年各鄉鎮市人口結構一覽表

單位：人

年度 鄉鎮	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91
豐原市	156906	157450	158315	158556	159580	160256	161032	161104	161589	161841
東勢鎮	61157	60789	60612	60455	60043	59647	58560	57858	57410	57279
大甲鎮	76069	76661	77287	77687	77945	78013	78059	78406	78483	78723
清水鎮	84302	84352	84284	84241	84503	84624	84754	85135	85038	85204
沙鹿鎮	69925	70219	70741	70712	71149	71689	71781	72486	73069	73425
梧棲鎮	45421	46441	47367	47996	48598	49365	49572	50127	50678	50966
后里鄉	54890	55109	54989	54882	54852	54875	54953	55386	55350	55573
神岡鄉	56428	57342	58347	59120	60184	60861	61571	62487	62881	62995
潭子鄉	67009	70652	75351	79007	82321	84828	87405	89956	90987	91615
大雅鄉	61157	64062	68883	71766	74651	76994	79125	80974	82158	82569
新社鄉	27452	27345	27243	27282	27190	27089	26915	26740	26698	26656
石岡鄉	15449	15458	15399	15297	15444	15573	15382	15264	15290	15377
外埔鄉	28834	29127	29666	30013	30228	30724	31126	31449	31515	31514
大安鄉	21044	21033	21069	21153	21263	21329	21370	21360	21435	21361
烏日鄉	58788	59519	60507	61899	63069	63860	64037	64668	65088	64985

大肚鄉	50989	51641	52106	52554	53211	53780	54389	54685	54973	55016
龍井鄉	53148	54474	56639	58795	60833	62893	65092	66895	67624	67713
霧峰鄉	64185	65160	66199	66868	67635	68307	67648	66354	65924	65556
太平市	135103	141813	148810	153508	158145	162615	165524	166923	167907	168295
大里市	152261	155197	159896	163129	165902	169239	171940	174930	176860	177655
和平鄉	10734	10719	11019	10928	11015	11018	11172	11121	11317	11335
總計	1351251	1374563	1404729	1425848	1447761	1467579	1481407	1494308	1502274	1505653

資料來源：統計整理資料分析。

表 3-3 台中縣歷年各鄉鎮人口及比例分析表

單位：人

年度 比例	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91
豐原市	156906	157450	158315	158556	159580	160256	161032	161104	161589	161841
比例%	11.61%	11.45%	11.27%	11.12%	11.02%	10.92%	10.87%	10.78%	10.76%	10.75%
東勢鎮	61157	60789	60612	60455	60043	59647	58560	57858	57410	57279
比例%	4.53%	4.42%	4.31%	4.24%	4.15%	4.06%	3.95%	3.87%	3.82%	3.80%
大甲鎮	76069	76661	77287	77687	77945	78013	78059	78406	78483	78723
比例%	5.63%	5.58%	5.50%	5.45%	5.38%	5.32%	5.27%	5.25%	5.22%	5.23%
清水鎮	84302	84352	84284	84241	84503	84624	84754	85135	85038	85204
比例%	4.76%	4.68%	6.00%	5.91%	5.84%	5.77%	5.72%	5.70%	4.33%	5.66%
沙鹿鎮	69925	70219	70741	70712	71149	71689	71781	72486	73069	73425
比例%	5.17%	5.11%	5.04%	4.96%	4.91%	4.88%	4.85%	4.85%	4.86%	4.88%
梧棲鎮	45421	46441	47367	47996	48598	49365	49572	50127	50678	50966
比例%	3.36%	3.38%	3.37%	3.37%	3.36%	3.36%	3.35%	3.35%	3.37%	3.38%
后里鄉	54890	55109	54989	54882	54852	54875	54953	55386	55350	55573
比例%	4.06%	4.01%	3.91%	3.85%	3.79%	3.74%	3.71%	3.71%	3.68%	3.69%

神岡鄉	56428	57342	58347	59120	60184	60861	61571	62487	62881	62995
比例%	4.18%	4.17%	4.15%	4.15%	4.16%	4.15%	4.16%	4.18%	4.19%	4.18%
潭子鄉	67009	70652	75351	79007	82321	84828	87405	89956	90987	91615
比例%	4.96%	5.14%	5.36%	5.54%	5.69%	5.78%	5.90%	6.02%	6.06%	6.08%
大雅鄉	61157	64062	68883	71766	74651	76994	79125	80974	82158	82569
比例%	4.53%	4.66%	4.90%	5.03%	5.16%	5.25%	5.34%	5.42%	4.14%	5.48%
新社鄉	27452	27345	27243	27282	27190	27089	26915	26740	26698	26656
比例%	2.03%	1.99%	1.94%	1.91%	1.88%	1.85%	1.82%	1.79%	1.78%	1.77%
石岡鄉	15449	15458	15399	15297	15444	15573	15382	15264	15290	15377
比例%	1.14%	1.12%	1.10%	1.07%	1.07%	1.06%	1.04%	1.02%	1.02%	1.02%
外埔鄉	28834	29127	29666	30013	30228	30724	31126	31449	31515	31514
比例%	2.13%	2.12%	2.11%	2.10%	2.09%	2.09%	2.10%	2.10%	2.10%	2.09%
大安鄉	21044	21033	21069	21153	21263	21329	21370	21360	21435	21361
比例%	1.56%	1.53%	1.50%	1.48%	1.47%	1.45%	1.44%	1.43%	1.43%	1.42%
烏日鄉	58788	59519	60507	61899	63069	63860	64037	64668	65088	64985
比例%	4.35%	4.33%	4.31%	4.34%	4.36%	4.35%	4.32%	4.33%	4.33%	4.32%
大肚鄉	50989	51641	52106	52554	53211	53780	54389	54685	54973	55016
比例%	3.77%	3.76%	3.71%	3.69%	3.68%	3.66%	3.67%	3.66%	3.66%	3.65%
龍井鄉	53148	54474	56639	58795	60833	62893	65092	66895	67624	67713
比例%	3.93%	3.96%	4.03%	4.12%	4.20%	4.29%	4.39%	4.48%	4.50%	4.50%
霧峰鄉	64185	65160	66199	66868	67635	68307	67648	66354	65924	65556
比例%	4.75%	4.74%	4.71%	4.69%	4.67%	4.65%	4.57%	4.44%	4.39%	4.35%
太平市	135103	141813	148810	153508	158145	162615	165524	166923	167907	168295
比例%	10.00%	10.32%	10.59%	10.77%	10.92%	11.08%	11.17%	11.17%	11.18%	11.18%
大里市	152261	155197	159896	163129	165902	169239	171940	174930	176860	177655
比例%	11.27%	11.29%	11.38%	11.44%	11.46%	11.53%	11.61%	11.71%	11.76%	11.80%
和平鄉	10734	10719	11019	10928	11015	11018	11172	11121	11317	11335

比 例%	0.79%	0.78%	0.78%	0.77%	0.76%	0.75%	0.75%	0.74%	0.75%	0.75%
總 計	1351251	1374563	1404729	1425848	1447761	1467579	1481407	1494308	1502274	1505653
比 例%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

資料來源：統計整理資料分析。

台中縣自民國八十二年至九十一年人口數由 1,351,251 人增加到 1,505,653 人，實際成長了 154,402 人（如圖 3-2，3-3 直方圖）；由社會增減及自然增減分析得知，<sup>77</sup>除自然增減的出生死亡外，從民國八十九年以後，遷出人數較遷入人數多，但至九十年底之間，遷入人數反而較遷出人數為多，惟人口遷移之變動不大。總人口數截至九十一年五月為止，仍維持一定之成長，且在去（90）年總人口數突破 150 萬人，可見不受遷出遷入人口之影響。

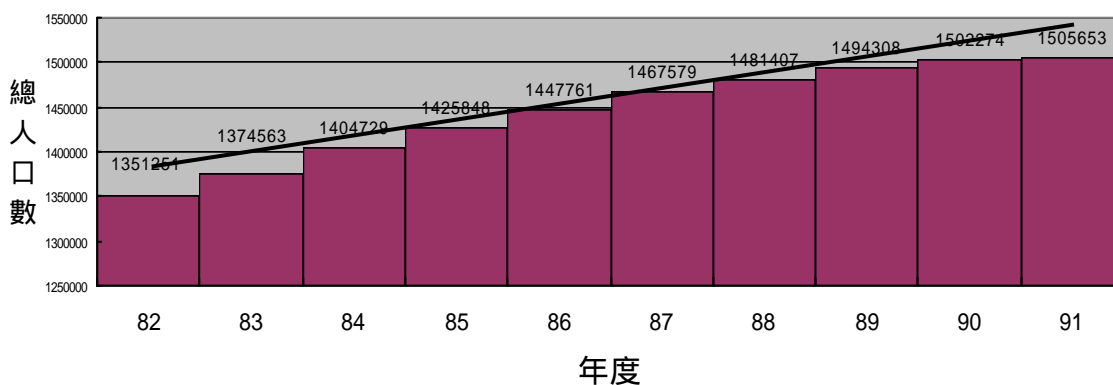


圖 3-2 各年度人口比較分析圖

<sup>77</sup>計算人口社會增加及自然增加比例係以當年（月）增減實數除以年（月）中人口=上年月底人口數加當年月底人口數再除 2 乘 1000 所得。

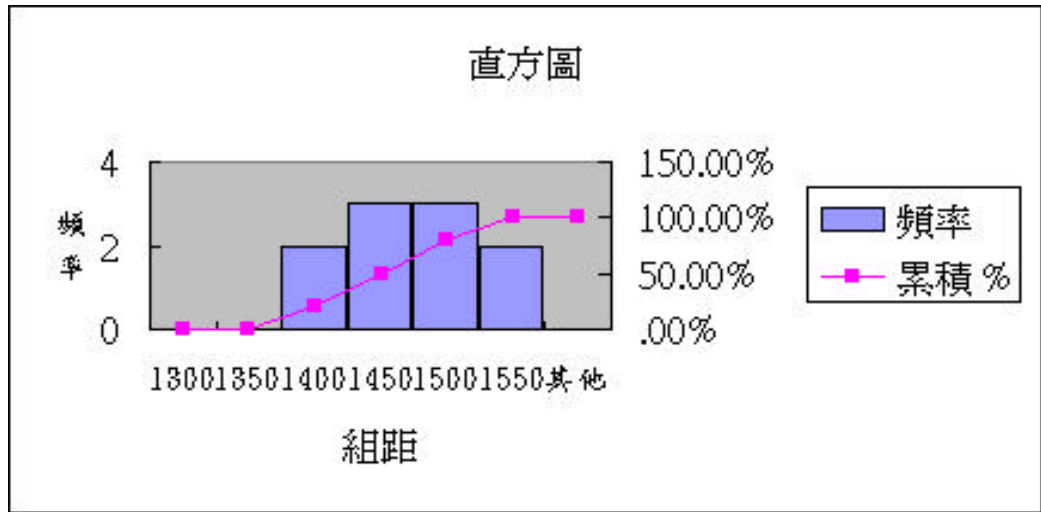


圖 3-3 歷年人口數直方圖 (單位：千人)

就各鄉鎮市作比較分析 (如圖 3-4), 人口以大里市成長最多, 太平市市次之; 東勢、新社、石岡等山城地區的鄉鎮, 人口是負成長, 加上「九二一」大地震後, 有部份人口流失, 更是雪上加霜。在人口密度方面, 大里市每平方公里有 6,152.38 人最多, 豐原市每平方公里有 3,929.66 人次之; 梧棲鎮每平方公里有 3,069.33 人; 和平鄉每平方公里有 10.92 人最少。綜合以上人口分析, 台中縣人口密度高者皆集中於台中市衛星地區, 就整個地區來看, 人口分佈並不均衡, 相當懸殊, 必須藉開闢交通, 分散工業區之設置, 改善居民生活環境與提高素質, 以調整人口分佈能趨於平衡, 才能紓解人口密集地區之人口壓力。



## 人口數

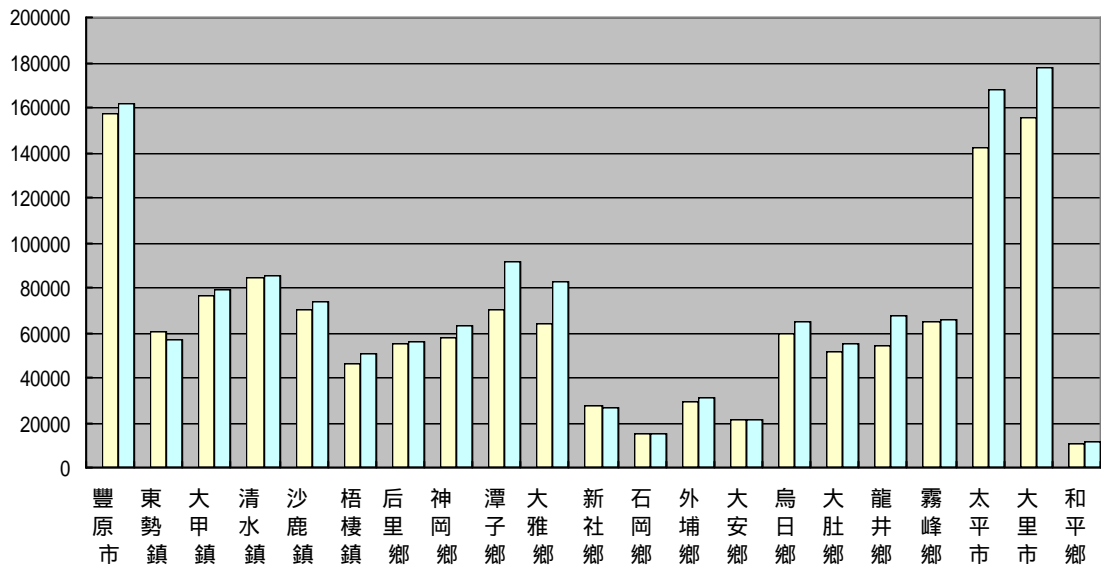


圖 3-4 各鄉鎮市 82 年與 91 年人口消長比較圖

整體而言，從人文地理環境及歷年各鄉鎮人口及比例分析得知，台中縣屬農、工、商均衡發展的縣治，除少數鄰近台中市的區域，外來人口多，流動性較大外，傳統鄉鎮地區的人口分佈變動不大。隨著居民的草根性因素，派系屬性因而能長久的向下紮根，一代傳一代，派系的凝聚力，得以歷久不衰。

## 第二節 台中縣地方派系之演進

台灣未實施地方自治前，在地方是先行成立參議會，各縣市長則以官派任之。台中縣第一屆參議會於民國 35 年 4 月 14 日由官派縣長劉存中召集第一屆第一次大會，選出議長羅萬車，副議長蔡先於，任期為 2 年；後因羅議長當選省參政員而辭去議長職務。民國 35 年 10 月 3 日經補選議長蔡先於，副議長賴維種，其任期均延至新議會成立為止。民國 39 年台灣才實施地方自治，台中縣隨即於 39 年 1 月 21 日辦理第一屆議員選舉，選出 47 位議員，40 年 2 月 14 日選出議長李晨鐘，副議長林春木；40 年 5 月 6 日選出第一屆縣長林鶴年。<sup>78</sup>

第一屆縣長參選人計有豐原陳水潭、清水蔡卯生、霧峰林鶴年、東勢陳振順及神岡呂大椿等人，當時選務工作未上軌道，無提名制度，助選人員也漫無限制。選舉採絕對多數制，當時的候選人以陳水潭的實力最強勁，在第一次投票時，他獲得七萬餘票，其他四位候選人票數分散，總共獲得九萬餘票；陳水潭未獲得過半數選民的支持，因此未能當選。等到第二次投票時，由最高票的陳水潭與第二高票的林鶴年對決，蔡卯生、陳振順、呂大椿退出選舉後，反而全力輔選林鶴年。選舉結果林鶴年當選，陳水潭敗北。據政壇人士林南山之子林宏文表示，台中縣派系的產生，其實就是從第一屆縣長選舉開始，在第一輪投票時就已萌芽，至第二次投票時陳、林兩派則是璧壘分明，形成對立的局面，競選期間，兩邊人馬似乎一觸及發，局勢很混亂。至於後來陳、林兩

---

<sup>78</sup>資料來源：台中縣議會回顧專輯。民國 40 年 5 月 6 日縣長選舉結果因未產生過半數的當選人，依規定第二次投票，由第一次選舉較高票的林鶴年與陳水潭對決，結果林鶴年得 88,054 票當選，陳水潭 80,921 票落選。

派冠以黑、紅兩派稱之，眾說紛云，其中一說是，兩邊的競選旗幟及宣傳品顏色之不同，陳派喜用黑色，林派喜用紅色；從此，派系人物致贈匾額採用顏色之不同可引以為證。後來在派系的稱呼上，由陳林兩派演進為黑（陳派）紅（林派）兩派。<sup>79</sup>

而第二屆縣長則由陳水潭當選，雖然兩屆縣長的選舉，造成派系的對立，不過當時政治人物都能以理性看待選舉結果，兩派在相互競爭及監督下，才有輪流執政的機會。然而在兩派傾軋變遷過程中，在競選縣長期間，兩派的班底大致底定，雙方在各個鄉鎮都排出陣容堅強的佈置人員（詳如表 3-4），各扶其主。

表 3-4 台中縣紅黑兩派起源核心人物及各鄉鎮佈置人員分析表

紅派核心人物	鄉鎮別	佈置人員	黑派核心人物	鄉鎮別	佈置人員
領導人：林鶴年 軍 師：馬象麟 核心人物如下： 李晨鍾、張振輝 王 地、蔡卯生 廖忠雄、許雲鵬 劉雲騰、蔡為宗 蔡欣堂、張培光 吳勁寒、林有禮	豐原鎮	王 地	領導人：陳水潭 軍 師：劉國泰 核心人物如下： 林有德、陳木火 邱秀松、謝銀連 陳添旺、朱 進 何居福	豐原鎮	邱秀松
		廖畢萬			謝銀連
		張文地			甘吉昌
	東勢鎮	張運添		東勢鎮	吳德水
		廖阿甲			朱 湖
		劉阿全			廖建章
		林秋枝			新 社 鄉
新社鄉	葉廷祥	新社鄉	無		
	林南山		石岡鄉	黃演熾	
	劉福才		后里鄉	張我湖	
和平鄉	無	和平鄉	無		

<sup>79</sup>林南山係林鶴年競選縣長時在新社鄉所佈置的人員，後來任第四、六、七屆縣議員，其子林宏文曾任第九屆縣議員及兩屆的東勢鎮長。

	石岡鄉	劉 雍 郭阿魁		外埔鄉	朱 進 劉壽祿
	后里鄉	林永泉 張信忠		大甲鎮	郭秋漢
	外埔鄉	許雲鵬 黃敦厚		大安鄉	黃炎仲
	大甲鎮	劉雲騰 王紹琪		清水鎮	陳 春 楊天賦
	大安鄉	李晨鍾 黃坤振		沙鹿鎮	李卿雲 陳 曾
	沙鹿鎮	蔡鴻文 紀金選		梧棲鎮	王子癸 王山君 李義修
	清水鎮	蔡卯生 蔡江寅 楊松齡		龍井鄉	張瑞昌
	梧棲鎮	尤世景 陳瑞年		大肚鄉	黃朝應
	龍井鄉	陳壬申 陳新彰		大雅鄉	蔡文松
	大雅鄉	張文德 張景鈴		潭子鄉	林萬枝 呂國梁
	大肚鄉	趙文謙		烏日鄉	陳添旺
	潭子鄉	林大亨		霧峰鄉	曾申甫 林珠茹 林躍蛟
	烏日鄉	林火拿		太平鄉	宋茂盛
				大里鄉	林汝定
				神岡鄉	林成德

	霧峰鄉	林錫爵			
	太平鄉	余炳煌			
	大里鄉	林汝文			
	神岡鄉	林喜榮			

筆者分析台中縣紅、黑兩派起源核心人物及各鄉鎮所佈置人員發現，兩派的地方精英到現在的地方政治家族，實有相當的關聯性。茲以下列部分例子分析之：紅派勢力方面，劉雲騰係林鶴年在大甲鎮所佈置的人員之一，後來擔任台中縣第一、二、三、四、五、六屆的縣議員，其子劉松藩由基層民代到中央民代；現任立法委員，歷經立法院長又是派系領導人物。在其家族當中，劉銓忠是現任立法委員，劉松齡是大甲鎮農會總幹事，而且在紅派的勢力當中，深具相當影響力。另紅派核心人物也是豐原鎮長廖忠雄，其子廖了以亦接續其父親政治資源擔任兩屆的豐原市長，之後當選兩屆的縣長，也是紅派的領導人之一。新社鄉的林南山，曾擔任三屆的縣議員，其子林宏文接續其資源擔任一屆的議員及兩屆的東勢鎮長，其媳婦林劉碧霞也接續林宏文資源擔任一屆的議員。在黑派方面，陳水潭在豐原鎮佈置的人員邱秀松擔任一、二屆議員及第三屆議長，梧棲鎮王子癸擔任第三屆補選議長、第四屆議員及第五、六屆議長，後來轉任第六屆縣長。沙鹿鎮佈置的人員李卿雲，接續陳水潭的政治資源成為派系領導人物，其子李子駿也當選第一屆增額立委。筆者在整理資料時發現，派系核心人物及鄉鎮所佈置人員，薪火相傳，綿延不斷，除少數有變動外，幾乎把持整個台中縣的政治資源，兩派的地方精英，後來大都成為派系的主流幹部。目前台中縣的政治態勢，除以上兩派外，加上楊系及民進黨新潮流、新動力，各有其政治資源。

### 第三節 台中縣地方派系之運作與主要領導人

台灣實施地方自治五十餘年來，地方派系也隨之形成至今。地方派系對地方政治生態的影響，各有褒貶；一是派系扶植地方自治的成長，一是派系操控政治，成為民主政治發展的絆腳石。不管如何？地方派系的存在是不爭的事實，自解嚴以後，雖然政治新興勢力抬頭，但仍與派系脫離不了關係。聯合報張逸東認為，以形象清新為號召的民進黨，在派系力量雄厚的地區，也與派系維持深淺不一關係。國民黨在一黨獨大時期，以黨意結合派系，再以派系操縱地方政壇。政黨開禁以後，國民黨面對在野黨的挑戰，對派系依賴更深。在台中縣的政治生態也是如此，從以前的操縱，如今則是依賴，例如，民國八十六年底，國民黨同時同意紅黑兩派各推出一人選，參選第十三屆縣長一職，結果雙雙敗選，可見國民黨已不再是操縱派系，而是依賴派系。反觀國民黨操縱派系時代，前台中縣縣長陳庚金就認為，派系雖然左右選情，但派系輪流執政下，致國民黨提名的人選均能獲得勝選，被賦予良性派系之形容詞。

台中縣的派系組織分佈甚廣闊，比較典型的有農會系統、公所系統、代表會系統、農田水利會組織，客運公司、信用合作社、縣級民意代表組成的問政團體、財團組成的勢力，另外誰當選中央民代或行政首長，誰就是新的派系權力核心。黨中有派，派中有系。國民黨系統在地方有紅、黑兩派及第三勢力；民進黨在地方則有新動力（原美麗島系）及新潮流系等兩大主流系統。當政黨政治時代的來臨，地方派系之運作方式也隨著潮流而改變，派系權力的運作也由以前的個人領導傾向於集體領導。

目前在農會系統方面，會員分別為非農民的贊助會員及農民的會員，最基層的幹部是鄉鎮市農會會員代表，上一層是鄉鎮市農會理監事，再上一層是農會總幹事及理事長，從其派系屬性，即可知道由哪個派系掌控該鄉鎮市農會系統（詳如表 3-5）。由表中得知，台中縣的農會系統大都是紅派的天下，縣農會理事長劉銓忠，係現任立委又是紅派領導人之一，其動向足以影響紅派在台中縣的關鍵地位；鄉鎮市農會中，紅派的總幹事及理事長各佔有 15 席，黑派僅各有 6 席。若再分析前兩屆鄉鎮市農會總幹事及理事長的派系，紅派佔有 16 席，黑派佔有 5 席，變動不大，可見連續三屆派系所把持的農會，仍以紅派佔優勢，而且從歷屆各項選舉中，足見紅派在農會系統的驚人動員力量。

表 3-5 九十一年台中縣暨各鄉鎮市農會派系分析表

縣暨鄉鎮市	理事長	總幹事	派系別	備考
台中縣	劉銓忠	蔡政郎	紅派	
豐原市	楊炳鑫	林顯洲	紅派	
大里市	楊肇欣	林永建	紅派	
太平市	張朝欽	林炳龍	紅派	
東勢鎮	劉武雄	吳武雄	黑派	
大甲鎮	羅俊明	劉松齡	紅派	
清水鎮	王朝陽	蔡芳郎	紅派	
沙鹿鎮	蔡連期	陳德進	紅派	
梧棲鎮	王文協	陳獻民	黑派	
后里鄉	彭明祥	洪秋煉	紅派	
霧峰鄉	游銀樹	黃景建	紅派	
神岡鄉	陳泳春	陳祚海	紅派	
潭子鄉	邱水木	林正長	紅派	

大雅鄉	林俊彥	張朝樑	紅派	
新社鄉	彭旭照	彭憲雄	黑派	
石岡鄉	李海浪	林保獅	紅派	
外埔鄉	李鴻文	鄭 墉	紅派	
大安鄉	陳朝明	陳坤松	黑派	
烏日鄉	洪朝春	陳火木	黑派	
大肚鄉	趙國城	趙昭雄	紅派	
龍井鄉	紀炳煥	林善道	紅派	
和平鄉	羅能輝	邱萬中	黑派	

依據農會法第一條，農會以保障農民權益，提高農民知識技能，促進農業現代化，增加生產收益，改善農民生活，發展農村經濟為宗旨。農會為財團法人，其任務有保障農民權益、傳播農事法令及調解農事糾紛等二十項具經濟性、政治性、社教性的任務。農會分鄉、鎮（市）、區農會，縣（市）農會，省（市）農會及全國性農會，本文擬以縣及鄉鎮市農會為研究對象。根據國內兩位學者黃德福及劉華宗，針對農會與地方派系的研究發現，地方派系掌握農會的主導權，平時既可運用其信用部的基金，發展其政治勢力及經濟利益，選舉又可充作資金調度來源，而農會的組織系統更可有助於動員、支持該派系的候選人當選，進而能掌握地方政治。<sup>80</sup>筆者研究調查分析台中縣暨其各鄉鎮市農會理事長及總幹事之派系屬性得知，派系介入農會選舉已行之多年，農會早已淪為派系所掌控，先由介入進而掌控農會，並提供資源或支持特定候選人，以壯大政治人物及派系力量。

<sup>80</sup>黃德福、劉華宗，農會與地方政治：以台中顯與高雄縣為例，《選舉研究》，第二卷第二期，民 84，頁 63-82。



台中縣亦屬農業大縣之一，地方派系早期即積極的介入農會選舉，至農會系統成為派系動員的管道。從民國九十年三月改選之第十四屆農會總幹事、理事長、常務監事中，國民黨的理事長紅派有 15 位，當選席次率 68.2%；黑派有 7 位，當選席次率 31.8%，若依派系當選席次率分析（人數與國民黨籍同），紅派是 68.2%，黑派是 31.8%。國民黨的常務監事紅派有 14 位，當選席次率 63.6%；黑派有 6 位，當選席次率 27.3%，若依派系當選席次率分析，紅派有 16 位，是 72.7%，黑派有 6 位，是 27.3%。國民黨的總幹事紅派有 14 位，當選席次率 63.6%；黑派有 6 位，當選席次率 27.3%，若依派系當選席次率分析，紅派有 16 位，是 72.7%，黑派有 6 位，是 27.3%（詳如表 3-6）。

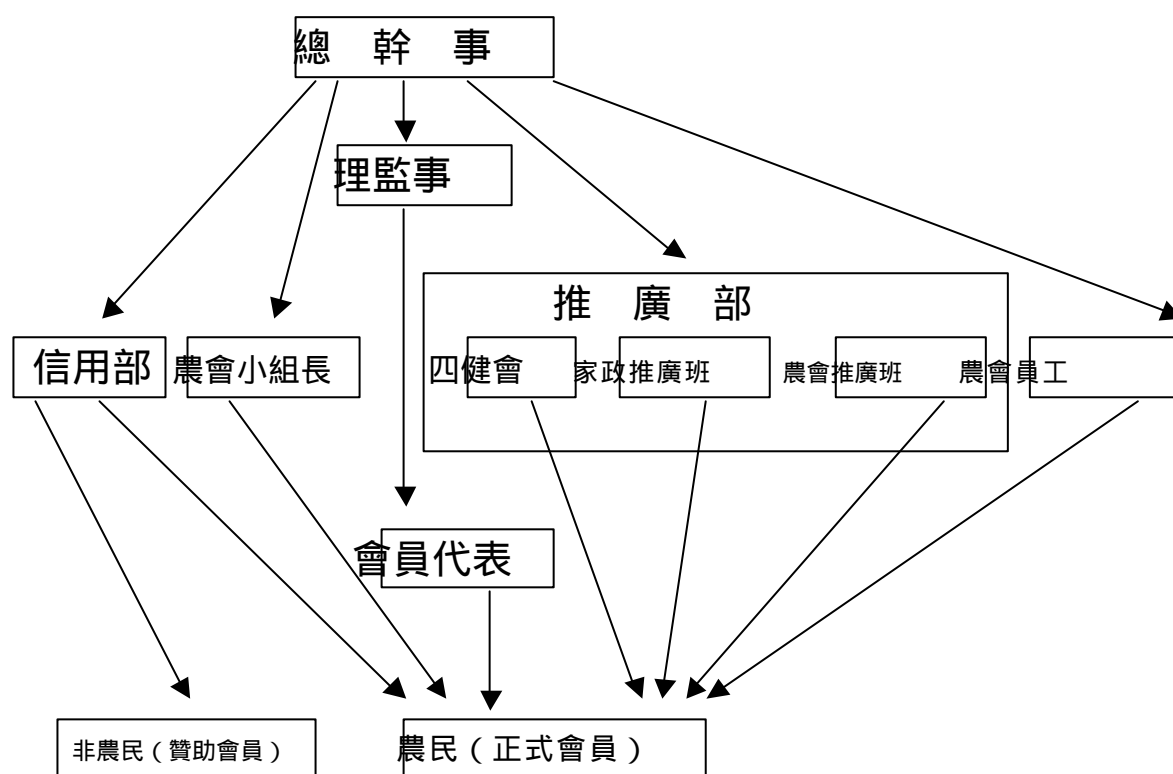
表 3-6

九十年台中縣各級農會幹部地方派系及國民黨當選席次率

職 務	地方派系	國民黨當選席次率	派系當選席次率	備考
理事長	紅 派	15/22 ( 68.2% )	15/22 ( 68.2% )	
	黑 派	7/22 ( 31.8% )	7/22 ( 31.8% )	
	合 計	22/22 ( 100% )	22/22 ( 100% )	
常務監事	紅 派	14/22 ( 63.6% )	16/22 ( 72.7% )	
	黑 派	6/22 ( 27.3% )	6/22 ( 27.3% )	
	合 計	20/22 ( 90.9% )	22/22 ( 100% )	
總幹事	紅 派	14/22 ( 63.6% )	16/22 ( 72.7% )	
	黑 派	6/22 ( 27.3% )	6/22 ( 27.3% )	
	合 計	20/22 ( 90.9% )	22/22 ( 100% )	

農會的幹部會成為各派系努力爭取的目標，最主要是農會握有雄厚的資源，尤其在選舉時成為動員的力量。農會動員網絡的

運作通常是以農會總幹事為核心，並透過各村里農事小組長、農會的選任系統人員（理、監事、會員代表）、農會推廣部門、農會各部門員工及信用部門的衍生網絡（如圖 3-5），將政治訊息傳達，進而影響選民的政治態度與行為。<sup>81</sup>



資料來源：黃德福、劉華宗，民 84：66。

圖 3-5 鄉鎮級基層農會的動員網路圖

尤以近期內繼豐原市農會信用部由土地銀行接管後，神岡農會 90 年 7 月 29 日也同樣情形<sup>82</sup>，台中縣已有兩個農會信用部走入歷史，財政部持續不斷的整頓基層金融機構的動作；致農會金融的變遷，勢必有一番的改變農會生態。所謂派系的凝聚須靠經濟的支援已不復見，自然影響地方派系動員能力和效果。

<sup>81</sup>劉華宗，台灣地區農會政治角色之變遷：M 鄉農會個案研究，民 84，頁 52-54。

<sup>82</sup>《自由時報》，91 年 7 月 30 日，第 13 版。

在地方行政機關方面，縣長黃仲生隸屬黑派系統，握有整個縣的行政資源，自然進入派系領導核心。黃仲生雖然出身黑派系統，據筆者觀察其施政方向，屬派系溫和路線，處事以圓滿為原則，並不會挑起各黨派之尖銳對立。又紅、黑派系在縣長選舉前，兩派即有默契並達成共識，因而順利贏得縣長選舉，如此，透過行政資源及派系的運作，指揮鄉鎮市，更是易如反掌。而鄉鎮市的派系分佈，縣議員（在本章第五節論述）鄉、鎮、市長（均係國民黨或無黨籍）的派系屬性（詳如表 3-7）及代表會主席副主席之黨派（詳如表 3-8），甚至更基層的村里鄰長，都是派系行政資源的典型例子。

表 3-7 台中縣各鄉鎮市長派系分析表

鄉鎮市	首 長	派系別	備 考	鄉鎮市	首 長	派系別	備 考
豐原市	張溢城	紅 派		潭子鄉	蕭隆澤	紅 派	
大里市	林仲毅	楊 系	偏 紅	大雅鄉	張豐奇	紅 派	
太平市	江連福	楊 系	偏 紅	新社鄉	李光銘	黑 派	
東勢鎮	張錦湖	黑 派		石岡鄉	劉宏碁	紅 派	
大甲鎮	劉家賓	黑 派		外埔鄉	黃日昇	紅 派	
清水鎮	楊紫宗	黑 派		大安鄉	陳久記	黑 派	
沙鹿鎮	蘇麗華	黑 派		烏日鄉	謝滄海	黑 派	
梧棲鎮	陳金柱	黑 派		大肚鄉	林汝洲	黑 派	
后里鄉	陳義貞	黑 派		龍井鄉	林士昌	紅 派	
霧峰鄉	劉慶宗	楊 系	偏 紅	和平鄉	林榮進	黑 派	
神岡鄉	陳啟宏	黑 派					

表 3-8 台中縣各鄉鎮市代表會主席副主席黨派分析表

鎮市	主 席	黨派	副主席	黨派	備 考
豐原市	曾義誠	無	鄭炳錫	國民黨	
大里市	莊喬松	國民黨	林志忠	無	
太平市	陳啟煌	無	何秀鳳	無	
東勢鎮	陳金新	國民黨	張愛新	國民黨	
大甲鎮	鄭銘宗	無	張健一	國民黨	
清水鎮	吳勝隆	國民黨	許木火	國民黨	
沙鹿鎮	顏炎成	國民黨	李瑞珍	國民黨	
梧棲鎮	卓平吉	國民黨	李 發	國民黨	
后里鄉	王朝坤	無	彭明祥	國民黨	
霧峰鄉	陳哲卿	國民黨	蔡雪玉	國民黨	
神岡鄉	張秋雄	國民黨	陳德月	國民黨	
潭子鄉	林秀梅	民進黨	江卿雲	國民黨	
大雅鄉	楊永重	國民黨	張明湖	無	
新社鄉	吳鳳周	國民黨	劉福榮	國民黨	
石岡鄉	吳維章	國民黨	連榮華	國民黨	
外埔鄉	蘇次郎	國民黨	王進水	國民黨	
大安鄉	白克忠	國民黨	潘佳楨	國民黨	
烏日鄉	楊宗獻	國民黨	洪龍統	無	
大肚鄉	趙秋森	無	高大順	無	
龍井鄉	林裕議	無	林敏條	無	
和平鄉	黃玉英	國民黨	陳吳忠	無	

然而鄉鎮市長及代表會主席、副主席可以說是地方派系最基層的力量，就如 91 年 8 月 1 日台中縣各鄉鎮市代表會選舉主席、副主席為例，國民黨提名參選的名單中，仍慎重考慮地方派系生

態，以免造成派系的分裂；另外民進黨基於各地黨員當選代表席次均未過半，因此開放黨員自由換票，因此並未提名人選。<sup>83</sup>但在選舉結果揭曉後，21 席正主席當中，國民黨佔 14 席；民進黨 1 席；無黨籍 6 席；副主席中，國民黨佔 14 席；無黨籍 7 席。民進黨在台中縣地方政壇上首次出現鄉代會主席，而且是女性出任。

自解嚴後，筆者分析實務運作上得知，在派系運作方式，由個人的領導方式，演變到目前集體協商的派系大會，之所以會有如此的轉變，無非是誰握有資源，很容易會再另立山頭；派系為了整合各山頭成全體意識，乃透過集體協商方式，整合集體意見，形成共同決策及集體行動。台中縣地方派系人物的政治途徑有透過農會信用部系統、農田水利會系統（如圖 3-6）客運公司、信用合作社、非信用合作社（如生產事業合作社、青果合作社）漁會系統或行政系統等，當地方派系擁有這些資源後，以實現其動員力量支持特定的候選人，達到政治目的。國民黨過去之所以能維持一黨獨大的威權統治，以及相當程度的政治安定與政權合法性，顯然是藉著將特權利益分配給地方派系，以換取地方派系對政權的忠誠支持，形成國民黨威權統治與地方派系之間，共享政經利益的恩護結盟關係<sup>84</sup>。又根據一項研究調查指出，歷年當選的國民黨籍省議員當中，既是地方派系人物，且擁有所謂「區域性聯合獨占經濟」，佔該黨歷年當選人數的 55.7%；顯示國民黨提供經濟特權給地方派系，以交換派系對政權統治的政治支持<sup>85</sup>。例如，台中縣的紅派經營豐原客運公司，黑派擁有海線地區巨業客運公司的經營權等是。

---

<sup>83</sup>《自由時報》，91 年 7 月 30 日，第 13 版。

<sup>84</sup>朱雲漢，《寡占經濟與威權政治體制》。台北：台灣研究基金會，民 78，頁 140-141。

<sup>85</sup>同註 11，頁 17。

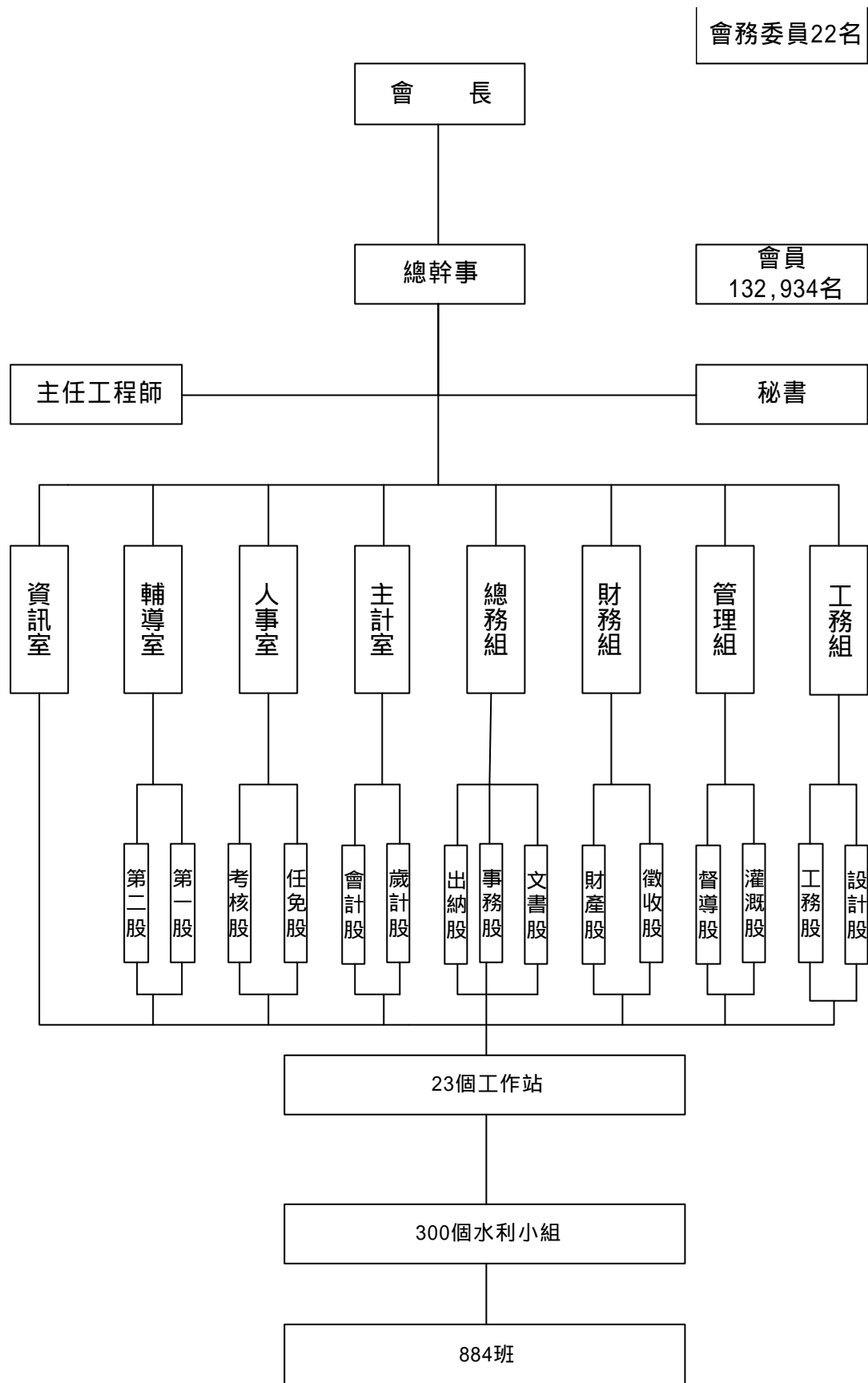


圖 3-6 台中縣農田水利會組織系統圖

農田水利會在台灣農村是典型的農民團體之一，其擁有廣大的會員組織，是台中縣地方派系重要動員管道之一。雖然現今台中縣農田水利會會長採會員直選，符合民主程序；然而該會仍具有濃厚的地方派系色彩，現任會長賴平雄屬紅派，總幹事賴宏昌屬紅派，現有會務委員 22 人，會員 132,934 人，其組織除幹部級行政系統外，尚有 23 個工作站，300 個水利小組及 884 個班，在地方上，可謂具雄厚的組織資源。筆者親自觀察得知，紅派劉銓忠在競選期間，藉農田水利會組織動員，在歷次民代選舉中，均能高票當選，由此可見其動員組織力量。

豐原市信用合作社（詳如圖 3-7）理事主席黃興俞，總經理張武雄均屬黑派。理事六人：張潭權、林隆升、林益燦、王國雄、黃興俞、張武雄。監事主席陳俊瑤、監事林瑞雄、呂琇如等三人。目前會員有 25,000 人，凡繳 2000 元即可申請為會員，亦為典型的地方派系經營的企業體之一。

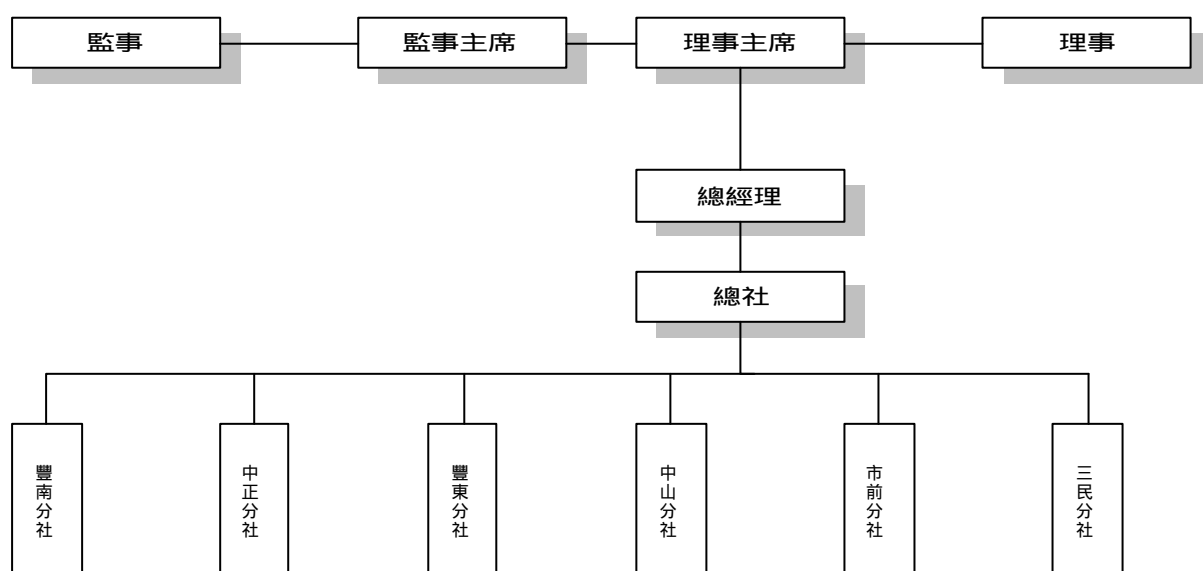


圖 3-7 豐原市信用合作社組織系統圖

如同許多研究者主張，派系是一種衝突的團體，是一種非正式組織，派系因選舉而產生等等。在台中縣，從早期的紅、黑輪流執政，到紅長黑消，甚至到楊系介入，又民進黨在夾縫中圖生存，使原本複雜的派系間關係，形成更複雜的另一種關係。就整體台中縣地方派系的歷史發展而言，大致上可以區分為三個階段來加以瞭解，即早期的紅、黑對立，中期因黨外力量與第三勢力的出現打亂了原本兩派相抗的局勢，導致各派間的關係重新調整以及近期的紅派一枝獨秀、楊系左右逢源及黑派式微而綠派（民進黨）日漸茁壯三個階段<sup>86</sup>。到第十三屆縣長選舉，紅、黑各推出人選，致縣長選舉結果，讓國民黨在台中縣初嘗敗績。到了90年底的縣長選舉一役，派系已經警覺到非合作不能取得勝選，因此，在默許及合作下打贏了選戰；讓在台中縣執政四年的民進黨敗北。筆者在調查訪談中發現，國民黨在台中縣派系領導人時有更迭（詳如表3-9），其最主要原因乃是，每次的選舉，均會造成派系的重組或分裂，之前，全縣型的派系有漸式微的現象，代之而起的是地方山頭型的派系林立，最後因山頭型的派系在選舉中為求勝選，再整合各派系，如此的循環，最後派系領導方式，由以前的個人領導演進為集體領導方式。民進黨方面，在中央的集體領導方式，也逐漸影響到地方，在台中縣民進黨有兩個派系，新動力（原美麗島系）由現任立委林豐喜執掌兵符，另外新潮流系則由前國代利錦祥、現任立委邱太三、郭俊銘、簡肇棟掌權；例如在廖永來執政台中縣時期，其領導方式即採集體方式決定各項政策。

然而，在台中縣整體性的派系而言，仍是以早期形成的紅、黑兩派為主流，後來因政治現實問題，兩派加上第三勢力，其主

---

<sup>86</sup>同註 15，頁 37。



要領導人參與政治方式及演進情形，為台中縣注入派系政治的標籤。40 年代的林鶴年、陳水潭是地方派系的鼻祖，45 年陳水潭病逝後，李卿雲繼任黑派領導人地位。林鶴年及李卿雲領導台中縣紅、黑兩派，後因第七屆縣長選舉時，蔣經國主政，提拔青年才俊參選，國民黨遂不再提名派系強硬派人士參選，兩派的領導人協商取得遊戲規則；明定兩派輪流執政，一任兩屆縣長，但人選必須雙方同意才能提名。例如，第七、八屆縣政由紅派陳孟鈴掌政，第九、十屆由黑派陳庚金執掌縣政，第十一、十二屆由紅派廖了以掌政；第十三屆因紅、黑派系輪政分裂，民進黨廖永來取得政權，政黨輪替是「紅黑分治」的終止。直到第十四屆縣長選舉時，國民黨提名黑派黃仲生參選獲勝，紅、黑兩派在選前取得某種默契，是「紅黑共治」的來臨。而此種默契，縣長黃仲生上任後，任命紅派的陳茂淵為副縣長，即可看出端倪。

表 3-9 台中縣派系主要領導人記事表

年 份	派 系	主 要 領 導 人	記 事
40 年起	紅 派	林鶴年	紅黑兩派之形成，溯自民國四十年第一屆縣長的選舉開始。
	黑 派	陳水潭	
45 年起	紅 派	林鶴年	陳水潭 45.2.14 病逝於第二屆縣長任內，其夫人陳林雪霞被視為精神領袖，李卿雲為實際領導人。
	黑 派	李卿雲	
61 年起	紅 派	林鶴年	第七屆縣長選舉時，蔣經國主政，提拔青年才俊參選，國民黨遂不再提名派系強硬
	黑 派	李卿雲	
71 年起	紅 派	林鶴年、蔡鴻文	派人士參選，兩派的領導人協商取得遊戲規則；明定兩派輪流執政，一任兩屆縣長，但人選必須雙方同意才能提名。
	黑 派	李子馥、陳 川 陳庚金	

79 年起	紅 派	蔡鴻文、陳孟鈴、 劉松藩、廖了以	第七、八屆縣政由紅派陳孟鈴掌政，第九、十屆由黑派陳庚金執掌縣政，第十一、十二屆由紅派廖了以掌政；第十三屆因紅、黑派系輪政分裂，民進黨廖永來取得政權，「紅黑分治」終止。
	黑 派	陳庚金、李子駿	
	楊 系	楊天生	
91 年起	紅 派	劉松藩、劉銓忠 廖了以、黃正義	第十四屆縣長選舉，國民黨提名黑派黃仲生參選獲勝，紅黑兩派在選前取得某種默契，是「紅黑共治」的來臨。
	黑 派	陳庚金、顏清標 陳傑儒、黃仲生	
	楊 系	楊天生	

資料來源：研究者調查分析。

長億集團的楊天生在台中縣政壇崛起，原遊走兩派之間，後來自立門戶，連黑派領導人之一的陳川及幾名大將都投入其麾下，在地方議會之勢力成為關鍵的少數，不可小覷；不過目前因其經營之事業受到周轉不靈之苦，第三勢力漸有式微之現象。例如，近來長億實業三十五億元聯貸紓困案<sup>87</sup>，從 91 年 3 月 7 日起已近五個月未繳利息，聯貸債權銀行在 7 月 31 日宣告長億實業違約，並以書面通知長億實業即日起提前攤還所有本息。長億財務狀況不佳，已盛傳多時，如今加上資金週轉等問題，在資金不寬裕情形下，勢必為台中縣政治生態的轉變，投下變數！另紅派領導人之一的劉銓忠在競選第五屆立法委員期間，因涉及國民黨補助候選人新台幣一千萬元，將該款項做為賄選之用的嫌疑，91 年 8 月 14 日被台中地檢署檢察官予以起訴<sup>88</sup>。勢必影響今後選舉各派系之動向。又前台中縣議會議長林敏霖因涉嫌農會信用部超貸案遭收押；林敏霖在地方係屬紅派，在台中縣政壇紅極一時，在其有

<sup>87</sup> 《中國時報》，91 年 8 月 3 日，第四版。

<sup>88</sup> 《聯合報》，91 年 8 月 15 日，第 8 版。

意問鼎縣長寶座時，因負債過高，被地方派系人士反對；其分別向五個紅派農會辦理借貸，未來是否發生骨牌效應，將受借貸農會捲入，備受矚目<sup>89</sup>。而民進黨在提名參選台中縣第十四屆縣長人選時，美麗島系（現稱為新動力）台中縣領導人林豐喜與新潮流系廖永來，爭取提名，雙方為求勝出，結下怨隙。常言道：「政治沒有永遠的朋友，也沒有永遠的敵人」，台中縣派系政治就是如此，能夠整合派系或使之分裂，端看從事政治工作者的政治藝術了！

---

<sup>89</sup> 《中國時報》，91年8月7日，第17版。

## 第四節 台中縣地方派系之結構

陳華昇以「聲望-職位研究法」(reputation-position method)，發現地方派系的成員，雖然是處在平行的關係網絡的架構中，但是仍然有層級化的情形產生。特別是派系中幹部群，而這種「幹部」方式，打破了平行的「結構」關係，而有層級的組織化行為；有趣的是這些幹部群，大都是居於公職的身份。<sup>90</sup>由於派系力量已然貫穿全縣，加上縣長等各項選舉，包括立法委員、縣議員、鄉鎮市長、鄉鎮市民代表、農會理事會、合作社理事會、農田水利會等項選舉，甚至是產業職業工會幹部之選舉，無不需人力及物力的支援，各派系為求其力量之延伸，都會推出人選競逐，以擴充派系層面。另外，筆者在做調查訪問時，發現台中縣地方派系之幹部層級（詳如表 3-10）亦是如此，派系力量深入各個層面。其中，在領袖群方面，身居中央公職要員的人，或是掌控行政資源者，或是資深民意代表，或是企業鉅子等，容易成為派系的領導核心。其他諸如第一層幹部至第五層幹部，無一不是跟上述各項選舉有直接或間接關係。

表 3-10 台中縣地方派系之幹部層級

類別	主要成員	具體人物
領	中央級幹部	陳孟鈴 紅派 監察院副院長
		陳庚金 黑派 國民黨考紀會主任委員
中央民代	中央民代	劉松藩 紅派 立法院第五屆不分區立法委員
		劉銓忠 紅派 立法院第五屆立法委員

<sup>90</sup>同註 5，頁 21-23。

袖   群		陳傑儒 黑派 立法院第二、三、四屆立法委員 顏清標 黑派 立法院第五屆立法委員
	地方行政首長 (含資深民代)	廖了以 紅派 台中縣第十一、十二屆縣長及卸任鄉鎮市長聯誼會會長 黃正義 紅派 台中縣第十、十一屆議長 黃仲生 黑派 台中縣第十四屆縣長 陳茂淵 紅派 台中縣副縣長
	企業鉅子	廖繼誠 黑派 誠洲集團負責人 楊天生 楊系 長億集團負責人
第  二  層  幹  部	立法委員	楊文欣 楊系 立法院第五屆立法委員 楊瓊櫻 紅派 立法院第四、五屆立法委員 徐中雄 紅派 立法院第二、三、四、五屆立法委員
	資深民意代表	郭榮振 黑派 立法院第四屆立法委員 張文儀 黑派 立法院第二、三、四屆立法委員 林耀興 紅派 立法院第三、四屆立法委員 張?分 紅派 第十至十五屆縣議員 戴萬福 楊系 第十二至十五屆縣議員 張清堂 紅派 第十三至十五屆議員、現任議長 陳芳隆 黑派 第十三至十四屆議員、現任副議長

	資深農會總幹事	蔡政郎 紅派 台中縣農會總幹事 吳武雄 黑派 東勢鎮農會總幹事 劉松齡 紅派 大甲鎮農會總幹事 林保獅 紅派 石岡鄉農會總幹事 彭憲雄 黑派 新社鄉農會總幹事 林炳龍 紅派 太平市農會總幹事 林正長 紅派 潭子鄉農會總幹事
第三層幹部	現任或卸任鄉鎮市長	
	縣議員	
	鄉鎮市農會理事長	
	鄉鎮市農會總幹事	
	鄉鎮市代表會正副主席	
第四層幹部	鄉鎮市民代表	
	鄉鎮市農會理事	
第五層幹部	村里鄰長	
	鄉鎮市農會會員代表	
	農事小組長	
	農田水利會小組長	
	其他在基層關係良好者	

資料來源：參考陳華昇製表，民 82，頁 24 及研究調查分析。

本文為更進一步說明台中縣的派系結構，除了參考陳華昇的表格外，另外派系中，較重要層級之具體人物，亦列在表中，以

凸顯派系之結構及指揮層級。筆者在調查訪談中，除發現各層級的具體人物外，同時也整理出派系演進情形（如圖 3-8）。

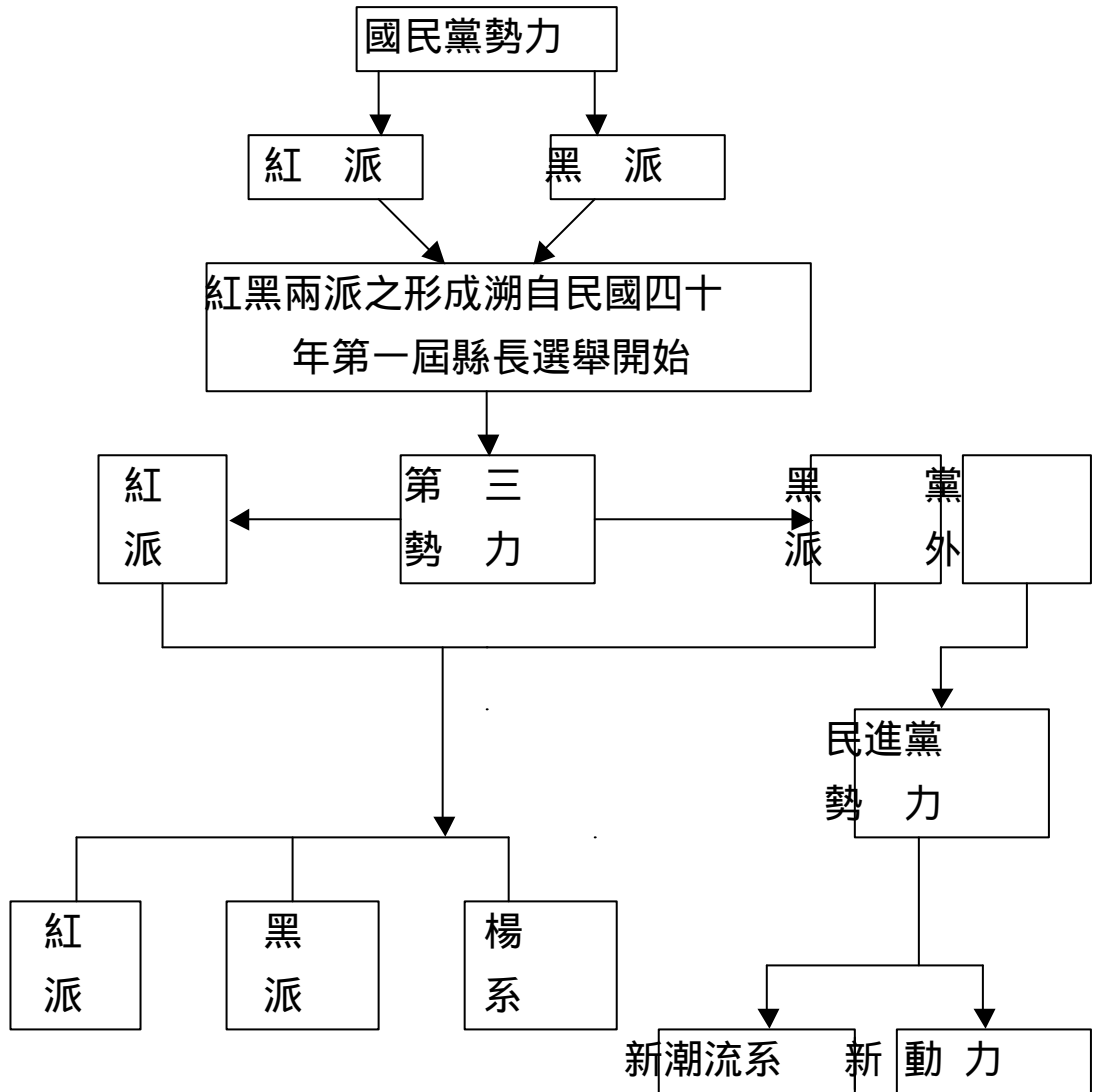


圖 3-8 台中縣派系結構演進圖

台中縣派系結構演進，由早期國民黨的勢力控制派系，到第三勢力遊走紅、黑兩派之間，使第三勢力在地方議會成為關鍵的少數；加上民進黨兩大派系主流，新潮流系及美麗島系（現稱新動力），對於台中縣的派系結構演進情形，可謂，一目了然。

## 第五節 台中縣地方派系與地方政治

臺灣的派系一般都是由水利會系統、農會系統、漁會系統、產業職業工會及信仰組織交互錯節所組成，而這些系統與政府間的關係盤根錯節，以往國民黨為了保持政權，常提供許多特權使派系有發展空間，甚而利用各派系間的矛盾來掌控派系。然而派系正處於政治、經濟及環境的變遷時期，國民黨早年以分化派系控制地方，如今民進黨整頓基層金融切斷金脈，而且現在的年輕一輩投票講求自主性，這些因素將會衝擊派系的發展空間。另外針對一般所謂的特權，無外乎工程的發包，掌權者常利用本身握有的資源，以行政掌控派系之實，形成金權政治。解嚴之後，民意高漲使得國民黨掌控政府力量衰退，國民黨開始無法掌控派系，於是黑道勢力開始進入，甚至；有的派系利用黑社會的武力組織恐嚇其他派系以順遂其意志，形成黑金。從特權、黑金的產生均脫離不了地方派系，掌權者更為了順遂其所掌握的既得利益。國民黨政權在遷台初期，透過開放地方性局部有限的選舉，與本土地方人士建立恩庇侍從之關係，因而形成威權時期中央少數統治精英和地方派系所組成的二元政治聯盟<sup>91</sup>，地方派系也因而壟斷地方政經資源。到八〇年代的泡沫經濟，地方派系更是結合地方財團及黑道勢力，轉型為政商集團，並透過全國性選舉的開放，滲透到中央機構，黑金因而橫行於中央及地方等單位。<sup>92</sup>由此觀之，民主化的國民黨政權再也無法有效牽制這股澎湃黑金的肆虐。這股黑金之所以能夠茁壯，探究其原因，不外乎當年李登輝領導的國民黨主流派，為求鬥倒非主流派以取得黨內主導地位，而

---

<sup>91</sup>指的是以「恩庇-依隨二元聯盟關係 (patron-client dyadic alliance)」，來完成對政治社會體系的動員與控制，派政治即為此概念之具體表現，又稱為依持主義。

<sup>92</sup>同註 53，頁 83-85。



引用這些民選精英的支持。等到李登輝取得主導地位之後，那時候的掃除黑金、查賄動作，其實就是只能找些範圍小，實力弱者開刀，由此可見成也黑金，敗也黑金，終於在二千年總統大選，因民心的向背而敗北。

近年來隨著政黨競爭及政權輪替之後，台灣的地方政治生態亦產生重大的轉變。由於政黨競爭及政權輪替之後，三黨形勢確立，直接衝擊地方政治生態。國民黨與地方派系共同鞏固的政權版圖，幾乎和民進黨「地方包圍中央」的執政腳步，勢力也同時消長。然而除了台灣民主化造成社會經濟環境變遷外，地方政權輪替的衝擊，亦可能直接造成地方派系的轉變。例如台中縣紅、黑兩派輪流執政之傳統，在民國八十六年十二月二十日，第十三屆縣長就職開始，民進黨首度在台中縣執政後，紅、黑兩派領導體系顯然已開始鬆散，甚至造成山頭林立，而有重組現象。

二千年總統大選中，地方派系因國民黨分裂而被迫選邊或雙邊靠攏，選後親民黨正式成立，三黨分立的政治局勢，使得派系因總統大選而造成分裂之虞。國民黨與地方派系雖有淵源，但隨著地方派系勢力在黨內坐大，自主性也提高，從台中縣歷次的選舉不難看出（附錄三）國民黨有受制於派系之苦。從歷屆縣長選舉國民黨與民進黨的得票數（如圖 3-9）分析得知，在第十三屆縣長選舉，民進黨獲得 223,222 票，國民黨獲得 318,094 票，其中黑派的郭榮振得 173,667 票，紅派的徐中雄得 144,427 票。國民黨同時讓郭榮振及徐中雄兩名黨員報准參選，最後雙雙敗選；若再分析第十四屆縣長選舉，競選連任的民進黨廖永來僅 269,548 票，而黃仲生有 325,117 票，可見台中縣如果是兩大派系結合而非分裂，則其勝選機會將大增。而民國 86 年 12 月 20 日民進黨首次在台中縣執政開始，不過也為下屆台中縣縣長提名埋下

美麗島系與新潮流系兩派系之爭，造成日後兩派系更多的紛爭。另外在失去中央政權與行政資源的國民黨，因為派系提名問題，日後紅、黑兩派能否再整合或合作，有待觀察；國民黨對派系之主導權，是否還存在，更令人懷疑！

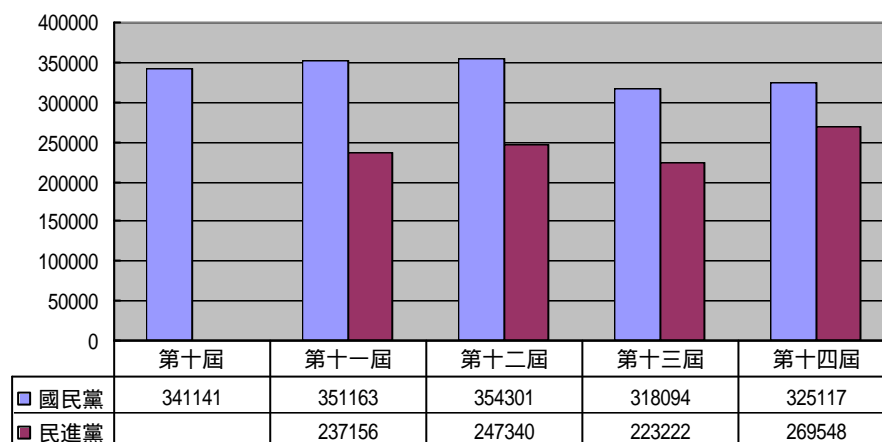


圖 3-9 歷屆縣長選舉各政黨得票比例分析圖

下文將更進一步分析第九任總統選舉、第十任總統選舉、第一屆立法委員至第五屆立法委員、第一屆省長選舉及近兩屆縣議員選舉各政黨在台中縣得票數，以觀察分析台中縣的派系政治及其影響力。

在總統選舉方面，第九任總統選舉，國民黨在台中縣拿下 426,668 票，得票率 60.15%，民進黨有 115,034 票，得票率 16.22%（詳如表 3-11）；第十任總統選舉，國民黨有 206,832 票，得票率 24.74%；民進黨拿下 305,219 票，得票率 36.51%，（詳如表 3-12），民進黨選票成長近 20 萬票，由於國民黨之分裂及宋楚瑜個人特質因素，宋楚瑜在台中縣得最高票有 318,499 票，得票率 38.09%。從選舉的結果，不難得知，分裂的國民黨最終仍敵不過票源穩健成長的民進黨。

表 3-11 第九任總統副總統選舉各政黨在台中縣得票數

選舉區	號次	候選人姓名	性別	黨籍	得票數	得票率	備考
全國選區	1	陳履安	男		71030	10.01%	
		王清峰	女				
	2	李登輝	男	國民黨	426668	60.15%	
		連戰	男				
	3	彭明敏	男	民進黨	115034	16.22%	
		謝長廷	男				
	4	林洋港	男		96594	13.62%	
		郝柏村	男				

資料來源：台灣省台中縣選舉委員會。

表 3-12 第十任總統副總統選舉各政黨在台中縣得票數

選舉區	號次	候選人姓名	性別	黨籍	得票數	得票率	備考
全國選區	1	宋楚瑜	男		318499	38.09%	
		張昭雄	女				
	2	連戰	男	國民黨	206832	24.74%	
		蕭萬長	男				
	3	李敖	男		1176	0.14%	
		馮滄祥	男				
	4	許信良	男		4304	0.51%	
		朱惠良	女				
	5	陳水扁	男	民進黨	305219	36.51%	
		呂秀蓮	女				

資料來源：台灣省台中縣選舉委員會。

在立法委員選舉方面，第一屆國民黨的票數是 410,201 票，

民進黨票數是 106,008 票。第二屆國民黨的票數是 383,576 票，民進黨票數是 152,957 票。第三屆國民黨的票數是 379,637 票，民進黨票數是 175,904 票，新黨是 75,300 票。第四屆國民黨的票數是 307,088 票，民進黨票數是 139,313 票，新黨是 37,593 票。第五屆國民黨的票數是 208,658 票，民進黨票數是 229,899 票，新黨是 10,446 票，親民黨是 123,419 票，台聯黨是 30,361 票（詳如表 3-13）。在第五屆立法委員選舉中，若以泛藍及泛綠分析選票，泛藍（包含國民黨、新黨、親民黨）得票數合計有 342,543 票，泛綠（包含民進黨、台聯黨）得票數合計有 260,260 票。從席次來看，第一屆應選四席國民黨佔三席，民進黨一席；第二屆應選七席國民黨佔五席，民進黨一席，無黨籍一席；第三屆應選七席國民黨佔五席，民進黨一席，新黨一席；第四屆應選十席國民黨佔七席，民進黨佔二席，新黨一席，無黨籍一席；直到多黨態勢以後，第五屆應選十一席國民黨佔五席，民進黨四席，親民黨一席，無黨籍一席。

表 3-13 歷屆主要政黨立法委員選舉總得票數比例分析表

屆別 政黨票數	第一屆	第二屆	第三屆	第四屆	第五屆	備 考
國民黨	410201	383576	379637	307088	208658	第五屆選舉泛藍 342523 票，泛綠 260260 票。
民進黨	106008	152957	175904	139313	229899	
新黨			75300	37593	10446	
親民黨					123419	
台聯黨					30361	

資料來源：研究者整理分析。

在省長選舉方面，國民黨得 416,406 票，得票率 60.55%；民進黨得 238,328 票，得票率 34.65%（詳如表 3-14）。在縣議員選

舉方面，第十四屆應選五十七席，民進黨佔八席，其餘為國民黨及派系佔四十九席；第十五屆應選五十七席，民進黨佔十一席，親民黨三席，台聯黨二席，其餘為國民黨及派系佔四十一席。第十四屆議員中，當選者紅派有 214,280 票，黑派有 158,790 票，楊系有 21,787 票，第十五屆議員中紅派有 173,068 票，黑派有 85,190 票，楊系有 11,530 票（詳如表 3-15）。

表 3-14 第一屆台灣省省長各政黨候選人在台中縣得票數

選舉區	號次	候選人姓名	性別	黨籍	得票數	得票率	備考
全省選區	1	蔡正治	男		5483	0.79%	
	2	朱高正	男		24898	3.62%	
	3	宋楚瑜	男	國民黨	416406	60.55%	
	4	吳梓	男		2560	0.37%	
	5	陳定南	男	民進黨	238328	34.65%	

資料來源：台灣省台中縣選舉委員會。

表 3-15 最近兩屆縣議員選舉當選者之派系總得票數比例分析

屆別 \ 得票數	第十四屆	第十五屆	備考
紅派	214280	173068	
黑派	158790	85190	
楊系	21787	11530	

資料來源：研究者整理分析。

從整體分析得知，國民黨在歷屆各項選舉中，票數逐漸減少的趨勢；相對的，民進黨的票數有逐漸增加的趨勢。然而在二千年總選之後，政黨呈現多黨態勢，在票數及席次的分配上，已有重組的現象。如以目前立法院政黨運作觀察，民進黨與台聯黨稱

為泛綠，國民黨與親民黨稱為泛藍，由中央到地方各政黨運作模式，勢必還是兩大黨之對決。在台中縣，國民黨在地方議會因結合派系因素，故仍佔有優勢地位；國民黨為鞏固其地方執政的行政資源，勢必要更加的結合地方派系組織；對台中縣選舉而言，目前派系仍具影響力，否則政黨政治運作之下，國民黨已無分裂的本錢。

時至今日，台灣的民主政治已漸趨成熟階段，台中縣選民也高度表現選賢與能的風範，從歷屆各項選舉投票率得知（詳如表 3-16），各項選舉平均投票率在七成三以上；第一屆縣長選舉採「絕對多數決制」，後來則採「相對多數決制」，因此，在單一選區下進行的縣長選舉所採行的相對多數決制，顯然與立法委員、縣議員選舉所採行的「單記非讓渡投票制」( Single Non-Transferable Vote )有很大的不同<sup>93</sup>。然而影響選民投票率因素很多，其中之一則是與地方派系的動員管道有關。例如，以前國民黨為提高投票率，使該黨候選人當選名額增加，透過地方派系動員，以增加投票率。

表 3-16 歷屆各項選舉台中縣投票率統計表

選舉種類	選舉日期	投票率	選舉種類	選舉日期	投票率
第一屆增額國代	69/12/6	67.35%	第三屆縣長選舉	46/4/21	75.53%
第一屆增額國代	75/12/6	71.84%	第四屆縣長選舉	49/4/24	78.08%
第二屆國	80/12/21	77.73%	第五屆縣	53/4/26	73.47%

<sup>93</sup>王業立，〈相對多數決下的政黨競爭〉，《理論與政策》第八卷，第二期，民 83 年 2 月，頁 14-28。所謂「單記非讓渡投票制」係指在複數選區下，應選名額不只一位，但無論應選名額為何，每位選民只有一票，且選票無法轉讓。

代			長選舉		
第三屆國代	85/3/23	80.33%	第六屆縣長選舉	57/4/21	72.71%
第一屆增額立委	69/12/6	67.29%	第七屆縣長選舉	61/12/23	71.06%
第一屆增額立委	72/12/3	67.15%	第八屆縣長選舉	66/11/19	85.60%
第一屆增額立委	75/12/6	71.73%	第九屆縣長選舉	70/11/14	78.16%
第一屆增額立委	78/12/2	82.99%	第十屆縣長選舉	74/11/16	77.73%
第二屆區域立委	81/12/19	77.72%	第十一屆縣長選舉	78/12/2	82.99%
第三屆區域立委	84/12/2	73.63%	第十二屆縣長選舉	82/11/27	74.80%
第四屆區域立委	87/12/5	71.27%	第十三屆縣長選舉	86/11/29	65.55%
第五屆區域立委	90/12/1	66.27%	第十四屆縣長選舉	90/12/1	66.27%
台灣省長選舉	83/12/3	80.58%	第一屆縣議員	40/1/21	79.59%
臨時第一屆省議員	43/5/2	68.52%	第二屆縣議員	42/2/8	79.13%
第一屆省議員	46/4/21	75.48%	第三屆縣議員	44/1/16	73.90%
第二屆省議員	49/4/24	78.04%	第四屆縣議員	47/1/19	78.81%

第三屆省 議員	52/4/28	64.12%	第五屆縣 議員	51/1/15	78.27%
第四屆省 議員	57/4/21	72.74%	第六屆縣 議員	53/1/26	81.34%
第五屆省 議員	61/12/23	71.01%	第七屆縣 議員	57/1/21	77.96%
第六屆省 議員	66/11/19	85.62%	第八屆縣 議員	62/3/17	75.62%
第七屆省 議員	70/11/14	78.23%	第九屆縣 議員	66/11/19	85.68%
第八屆省 議員	74/11/16	77.73%	第十屆縣 議員	71/1/16	82.70%
第九屆省 議員	78/12/2	82.97%	第十一屆 縣議員	75/2/1	76.09%
第十屆省 議員	83/12/3	80.94%	第十二屆 縣議員	79/1/20	81.42%
第一屆第一次 縣長	40/4/6	85.54%	第十三屆 縣議員	83/1/29	80.51%
第一屆第二次 縣長	40/5/13	83.72%	第十四屆 縣議員	87/1/24	67.33%
第二屆縣 長選舉	43/5/2	68.52%	第十五屆 縣議員	91/1/26	58.32%

資料來源：台灣省台中縣選舉委員會。

就整體性而言，由訪談資料中分析，台中縣的派系產生及背景因素，除了外來人口與年輕一輩選民自主性較高以外，派系的地方政治生態，仍脈絡相傳，全縣型的派系，在平時因缺少聯繫；



致地方山頭型漸有影響力，甚至形成更多的山頭派系；但每逢選舉時，派系的整合因素自然凝聚各方山頭勢力，對於各項選舉結果，深具舉足輕重影響的地位。派系之產生是由選舉開始，選舉結果若獲得地方執政權，行政機關的生態因地方派系的介入，勢必影響政府機關的決策等等。以下將針對台中縣縣議員與派系、政黨當選席次率、政黨依賴派系程度分析（詳如表 3-17），闡明分析地方派系之影響。

表 3-17

台中縣議員與派系、政黨當選席次率、政黨依賴派系程度分析表

年 度	派 系	派系當選 席次率	政黨當選席次率				政黨依賴派系程度			
			國民黨	民進黨	親民黨	台聯黨	國民黨	民進黨	親民黨	台聯黨
75	紅派	27/52 (51.9%)	45/52 (86.5%)	0/52 (0.0%)			24/45 (53.3%)			
	黑派	16/52 (30.8%)					13/45 (28.9%)			
	楊系	4/52 (7.7%)					4/45 (8.9%)			
	小計	47/52 (90.4%)					45/52 (86.5%)			
79	紅派	26/55 (47.3%)	43/55 (86.5%)	1/55 (1.8%)			22/43 (51.2%)			
	黑派	17/55 (30.9%)					14/43 (32.6%)			
	楊系	8/55 (14.5%)					5/43 (11.6%)			
	小計	51/55 (92.7%)					44/55 (80%)			
83	紅派	29/57 (50.9%)	38/57 (66.7%)	5/57 (8.7%)			20/38 (52.6%)			
	黑派	17/57 (29.8%)					12/38 (31.6%)			
	楊系	5/57 (8.7%)					5/38 (13.2%)			
	小計	51/57 (89.4%)					43/57 (75.4%)			
87	紅派	24/57 (42.1%)	33/57 (57.8%)	8/57 (14%)			15/33 (45.5%)			
	黑派	21/57 (36.8%)					15/33 (45.5%)			
	楊系	3/57 (5.26%)					2/33 (6.0%)			

	小計	48/57 (84.2%)	41/57 (71.9%)				32/33 (97%)	0/8 (0%)		
91	紅派	25/57 (43.9%)	21/57 (36.8%)	11/57 (19.3%)	3/57 (5.3%)	2/57 (3.5%)	14/21 (66.7%)			
	黑派	15/57 (26.3%)					7/21 (33.3%)			
	楊系	2/57 (3.5%)					0/21 (0%)			
	小計	42/57 (73.7%)	37/57 (64.9%)				21/21 (100%)	0/11 (0%)	1/3 (33.3%)	0/2 (0%)

註：政黨依賴派系程度=黨籍派系候選人當選席次數/政黨當選席次數

資料來源：參考黃德福、劉華宗選舉研究第二卷第二期 84/11，頁 71

及研究者自 87 年接續調查訪問分析。

從表 3-17 的統計資料中可發現，台中縣在 75 年、79 年、83 年、87 年、91 年的五次縣議員選舉，地方派系的當選席次率分別為 90.4%、92.7%、89.4%、84.2%及 73.7%，平均高於政黨的當選席次率 86.5%、80%、75.4%、71.9%及 64.9%；而在政黨依賴派系程度分析方面，國民黨在這五次選舉中，幾乎完全依賴紅派、黑派、第三勢力的動員系統，其政黨對地方派系的依賴程度分別是 91.9%、95.3%、97.4%、97.0%、100%；在民進黨方面，雖然歷屆之席次迭有增加，因與地方派系較無直接淵源，故其對地方派系之依賴程度為 0%；另新成立的親民黨，有三席，其中當選者有一席在地方是屬紅派，因此對地方派系之依賴程度為 33.3%；台聯黨與民進黨同樣情形，2 席當選者中，其對地方派系之依賴程度為 0%。整體就地方派系而言，在連續五屆的縣議員選舉當中，地方派系的整體介入力量大於政黨介入的力量。

## 第四章 地方派系與議會問政團體

### 第一節 議會組織

地方派系與議會組織是息息相關，議會的組成份子雖然是以議員為主體，但是議會行政人員的行政行為，間接足以左右議員問政的態度，甚至直街影響議員問政的議題及方向。因此，本文對地方派系與議會問政團體之研究，實應從議會組織開始。民主政治就是民意政治。中華民國憲法第 121 條規定縣實行縣自治。同時地方制度法於八十八年一月二十五日公布實施，以落實地方自治。<sup>94</sup>地方分為省、直轄市，省劃分為縣、市；縣劃分為鄉、鎮、縣轄市。縣為地方自治的基層組織。縣議會為議事機關，縣政府為執行機關。兩者之關係如車之輪，鳥之翼般，實乃相輔相成，缺一不可。地方制度法中，攸關縣民之參政權、縣議會組成及職權、縣長之選舉及縣長之職權，均有詳細規定。鑒於地方制度的設計，因政黨與地方派系之關係，行政機關與監督機關受到地方派系之牽絆，或兩造之間受到政治利益、經濟利益，時有對立衝突；或有妥協、共識，或是真正為全縣民眾謀福祉，本文將對這些現象予以探討分析。

縣議會是全縣最高民意機關，其主要職責是議決各項議案，監督縣政府施政，代表縣民看緊政府的荷包。若發現縣政缺失，可及時提出建言，協助謀求改善，共策自治事業之發展，為全縣民眾謀求福祉。

---

<sup>94</sup>地方制度法，中華民國八十八年一月二十五日華總一義字第八八 000 一七八五 0 號公布實施。

目前縣議會的法規依據如下：

- 一、中華民國憲法。
- 二、中華民國憲法增修條文。
- 三、地方制度法。
- 四、地方立法機關組織準則。
- 五、地方民意代表費用支給村里長事務補助費補助條例。
- 六、中央標準法規。
- 七、預算法。
- 八、決算法。
- 九、財政收支劃分法。
- 十、公職人員財產申報法。
- 十一、請願法。
- 十二、會議規範。
- 十三、台中縣議會組織自治條例。
- 十四、台中縣議會自律規則：
  - 台中縣議會議事規則。
  - 台中縣議會程序委員會設置辦法。
  - 台中縣議會紀律委員會設置辦法。
  - 台中縣議會縣政質詢辦法。
  - 台中縣議會決議案追蹤管制辦法。
  - 台中縣議會黨團組織運作辦法。
  - 台中縣議會旁聽規則。
  - 台中縣議會議場錄音錄影管理暨傳播媒體進入議場錄音錄影規則。
  - 台中縣議會議員請假規則。

縣議會組織自治條例係根據地方立法機關組織準則第三條第二項規定制定，縣議會議員由縣民依法選舉之，任期為四年，連

選得連任。目前台中縣議員總額是五十七名，如因人口變動有增加之必要，則其名額之調整依上述準則第六條之規定辦理。有關議員之就職、辭職、去職或死亡暨議長及副議長之選舉、罷免及相關事項，以及議會之職權、會議程序、議事日程、議會組織等等，在台中縣議會組織自治條例（如附錄四）中，均有詳細規定。

根據地方制度法第三十六條的規定，縣議會之職權如下：

- 一、議決縣規章。
- 二、議決縣預算。
- 三、議決縣特別稅課、臨時稅課及附加稅課。
- 四、議決縣財產之處分。
- 五、議決縣政府組織自治條例及所屬事業機構組織自治條例。
- 六、議決縣政府提案事項。
- 七、審議縣決算之審核報告。
- 八、議決縣議員提案事項。
- 九、接受人民請願。
- 十、其他依法律或上級法規賦予之職權。

台中縣議會置主任秘書一人，承議長之命，處理議會事務，並指揮監督所屬員工。議會設有議事組，辦理關於議事日程之編擬、會議之準備、紀錄之整理、議案及人民請願案之處理、議事錄之彙編等事項。總務組，辦理關於採購、出納、財產、物品、車輛、廳舍、集會、工友管理等事項。行政組，掌理文書、檔案、資訊、圖書、議員財產申報、機關安全維護等事項。法制室，掌理法制事項。新聞室，掌理新聞發布、蒐集輿論、反映民情、賓客接待、議員出國、機關團體聯繫等事項。會計室，依法辦理歲計、會計，並兼辦統計事項。人事室，依法辦理人事管理事項。自治條例所列各職稱之官等及員額，另以編制表定之，而各職稱

之職等，依職務列等表之規定。台中縣議會組織系統圖詳如圖 4-1。

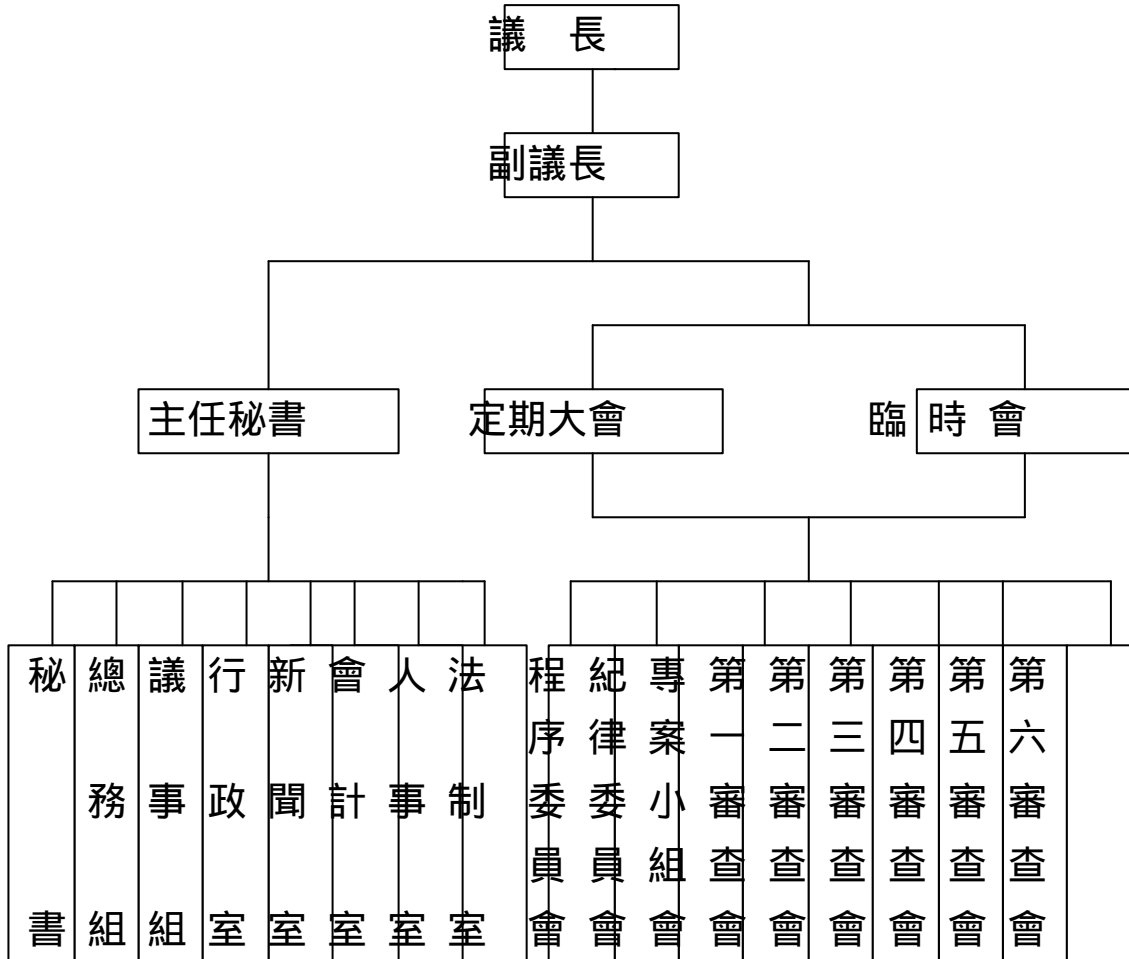


圖 4-1 台中縣議會組織系統圖

關於台中縣議會大會之會議流程（如圖 4-2）如下，在審查委員會中，由議會行政人員出席，縣政府暨相關主管列席，進行審查委員會議，審查縣之重大措施（如縣規章、預算、組織自治條例、財產處分....等）。各審查委員會通過之議案再送交由委員會聯席會議進行審查議案會議，進行一讀會，縣政府暨相關主管均應列席。之後再將聯席會通過之議案送交大會進行二、三讀會。大會會議時，縣長應率相關單位主管列席及備詢。

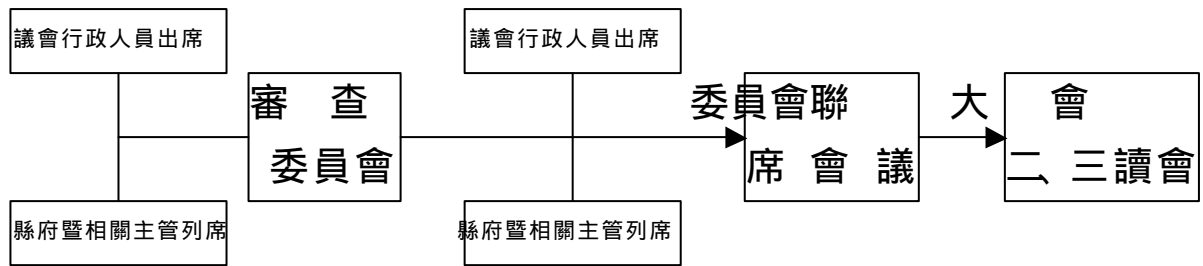


圖 4-2 台中縣議會會議流程圖

在會議的流程中，地方派系的勢力，在何階段對政府機關人員施壓最力？如何影響？根據筆者親自觀察及平時訪談中得知，地方派系的影響力是透過同屬性的派系議員或議員本身的派系因素，在各審查委員會議時予以運作，並針對由縣政府送議會審查之重要決策議案、預算案及法案等等，對主管官署施加壓力或動用會議審議的職權，形成決策或預算的刪減。其審議結果，大都能於大會中順利完成二、三讀，裨制定有利於派系利益之法案或決策等。另有關縣議會一至六之審查會，其委員之分工事項，請參閱表 4-1。

表 4-1 台中縣議會各審查委員會分工表

會 別	審 查 事 項	組 織 編 制	備 考
第一審查會	審查關於教育、文化、一般行政、研考、新聞、資訊、法制及不屬其他審查委員會之事項。	召集人 1 人、副召集人 2 人及委員若干人。	
第二審查會	審查關於財政、主計、稅務、建設等事項。	召集人 1 人、副召集人 2 人及委員若干人。	
第三審查會	審查關於工務、社政等事項。	召集人 1 人、副召集人 2 人及委員若干	

		人。	
第四審查會	審查關於警政、消防、民政、役政、交通旅遊及會務等事項。	召集人 1 人、副召集人 2 人及委員若干人。	
第五審查會	審查關於勞政、地政、農林等事項。	召集人 1 人、副召集人 2 人及委員若干人。	
第六審查會	審查關於環保、人事、衛生、政風等事項。	召集人 1 人、副召集人 2 人及委員若干人。	



## 第二節 台中縣議會之沿革與選區劃分

依據民國三十九年九月八日台灣省各縣市行政區域調整方案第二條明定，將全台灣劃分有五省轄市及陽明山管理區和十六縣。省轄市為基隆、台北、台中、台南及高雄；十六縣分別為宜蘭、台北、桃園、新竹、苗栗、台中、彰化、南投、雲林、嘉義、台南、高雄、屏東、台東、花蓮及澎湖。其中台中縣縣治設於豐原，轄區設有豐原等二十一鄉鎮，現況為二十一鄉鎮市。台中縣參議會之成立，係依據台灣省行政長官公署於民國三十四年十二月二十六日公佈之「台灣省各級民意機關成立方案」，大台中縣應於民國三十五年三月十五日以前成立鄉、鎮民代表會；而參議員之選舉則由六十個鄉、鎮民代及各職業團體間接選出。第一屆參議員六十六人選舉產生後，首任官派縣長劉存忠於民國三十五年四月十四日，在台中市自由街縣農會糧食部召集第一屆第一次大會，會中選舉正、副議長。其實首屆參議員亦為末屆參議員，議員任期為二年，然因奉省府代電，依「參柒卯江府綱乙字第三七二九四號」之規定，延長任期至新議會成立為止。之後，第一屆縣議員選舉，台中縣依法在民國三十九年十一月二十七日成立選務所，選舉縣議員；至今縣議員已經是第十五屆，而縣長則是第十四屆。<sup>95</sup>

我國各級民意代表選舉自日據時代開始，就一直採用「複數選區單記非讓渡投票制（Single Non-Transferable Vote）」<sup>96</sup>，根據研究指出，複數選區有利於政黨內各派系席次的分配<sup>97</sup>；而縣市

---

<sup>95</sup>參考台中縣議會回顧專輯，民 83，頁 014-015。

<sup>96</sup>王業立，單記非讓渡投票制的政治影響：我國民意代表選舉制度的探討，《選舉研究》，第二卷第一期，民 84，頁 147-167。

長選舉則採用「相對多數決制」。由於選舉制度上的差異，複數選區單記非讓渡投票制下的政黨競爭，在多數的選區中，對於多數的候選人及選民而言，政黨的標籤都不太受到重視。因此，常常形成候選人的個人利益，甚至是派系的利益，都遠比政黨的利益來得重要；地方派系與各項選舉間的利益消長，亦是值得我們加以重視的問題。

台中縣議會於民國四十二年二月十四日正式成立，迄今已歷十五屆。議員席次按人口數分配，由於台中縣人口的急速增加，第十四屆與第十五屆議員選舉區的劃分亦有所變動（包含名額及競選經費最高限額），依劃分的選區（詳如表 4-2，表 4-3），由公民選出議員，議員任期四年，連選得連任。依據地方制度法規定：縣（市）議會議員總額，縣（市）人口在一萬人以下者，不得超過十一人；人口在二十萬人以下者，不得超過十九人；人口在四十萬人以下者，不得超過三十三人；人口在八十萬人以下者，不得超過四十三人；人口在一百六十萬人以下者，不得超過五十七人；最多不得超過六十五人。<sup>98</sup>台中縣因人口數已達一百五十萬人以上，依人口數的比例，可選出議員為五十七人。

表 4-2

台中縣第十四屆議員選舉區之劃分、名額及競選經費最高限額訂定一覽表

選舉區	範圍	名額	應選名額至少應有	競選經費最高限
			婦女當選名額	額（元）
1	豐原市、后里鄉	八名	一名	2280000

<sup>97</sup>王業立，《比較選舉制度》。台北：五南，民 87，頁 132。

<sup>98</sup>參考地方制度法第 33 條。

2	潭子鄉、大雅鄉、神岡鄉	八名	一名	2279000
3	東勢鎮、新社鄉、石岡鄉、和平鄉	四名		2288000
4	外埔鄉、大甲鎮、大安鄉	五名	一名	2271000
5	清水鎮、梧棲鎮、沙鹿鎮	八名	一名	2266000
6	龍井鄉、大肚鄉、烏日鄉	七名	一名	2262000
7	大里市、霧峰鄉、太平市	十五名	二名	2271000
8	居住台中縣各鄉鎮市之平地原住民	一名		2041000
9	居住和平鄉及平地各鄉鎮市之山地原住民	一名		2077000
合計		五十七名：區域五十五名、平地原住民一名、山地原住民一名		

資料來源：台灣省台中縣選舉委員會。

表 4-3

台中縣第十五屆議員選舉區之劃分、名額及競選經費最高限額訂定一覽表

選舉區	範圍	名額	膺選名額至少應有 婦女當選名額	競選經費最高限額 (元)
1	豐原市、后里鄉	八名	二名	2284000
2	潭子鄉、大雅鄉、神岡鄉	八名	二名	2305000
3	東勢鎮、新社鄉、石岡鄉、和平鄉	四名	一名	2280000
4	外埔鄉、大甲鎮、大安鄉	五名	一名	2276000
5	清水鎮、梧棲鎮、沙鹿鎮	八名	二名	2273000
6	龍井鄉、大肚鄉、烏日鄉	七名	一名	2278000
7	大里市、霧峰鄉	九名	二名	2282000
8	太平市	六名	一名	2291000
9	居住台中縣各鄉鎮市之平地原住民	一名		2055000

10	和平鄉及各鄉鎮市之山地原住民	一名		2093000
合 計		五十七名：區域五十五名、平地原住民一名、山地原住民一名		

資料來源：台灣省台中縣選舉委員會。

筆者認為，了解議會沿革，在於探討歷屆議會選舉過程，議員任期及席次等。而歷屆議員的選出，不無與選舉區的劃分、選舉的方式、名額及競選經費最高限額，息息相關，因此，在本論文中，實有說明的必要性。

### 第三節 台中縣議會派系分析

縣議會雖為權限最高民意機關，代表縣民監督縣政，然而，台中縣長期受到派系之影響，議會實際上是由地方派系所掌控，本文以台中縣第十四屆、第十五屆兩屆議員的派系屬性（如附錄三）及歷屆議長、副議長的派系屬性（詳如表 4-4，含議員任期與席次數），分析台中縣議會與地方派系的緊密關係。除此之外，從第十四屆開始，地方議會出現以情感、利益、派系為主要因素所組成的次級問政團體，讓縣議會的運作生態直接改變了不少。

第一、二屆議長李晨鐘是紅派首腦林鶴年競選縣長時的核心人物；第三屆議長邱秀松、楊丁均是黑派首腦陳水潭的競選幹部；第四屆議長王地是紅派核心人物；第五、六屆議長王子癸是黑派核心物；第七屆議長蔡江寅是紅派核心人物；第八、九屆議長謝毓河是黑派核心人物，第十、十一屆議長黃正義是紅派核心人物；第十二、十三屆議長林敏霖是紅派核心人物；第十四屆議長顏清標是黑派核心人物，副議長張清堂是紅派；第十五屆議長張清堂是紅派核心幹部，副議長陳芳隆是黑派核心幹部。根據研究調查得知，台中縣議會從第一屆到第十三屆的議長及副議長均是同派系的議員當選，因當時派系是完全對立的，壁壘分明，不可能議長和副議長分屬不同派系的議員出任，其中，第十二屆議長依傳統派系輪政本應由黑派人士出任，由於當時黑派式微，紅派又不肯禮讓，因此仍由紅派出任正副議長，這是「紅黑分立」。直到第十四屆議長顏清標是黑派，副議長張清堂是紅派，第十五屆議長張清堂是紅派，副議長陳芳隆是黑派，由此可見派系的對立已開始鬆動，這是「紅黑分立」的結束及「紅黑共治」的開始。

表 4-4

台中縣歷屆議員人數暨正副議長派系屬性一覽表

屆別	任期(年)	議員人數	議長	派系	副議長	派系	備考
1	2	47	李晨鐘	紅派	林春木	紅派	
2	2	49	李晨鐘	紅派	張振輝	紅派	
3	2年多	52	邱秀松	黑派	楊丁	黑派	
3	11月又2天	51	楊丁	黑派	王子癸	黑派	註一
4	3	56	王地	紅派	林朝堂	紅派	
5	3	52	王子癸	黑派	楊澤盛	黑派	
6	4	48	王子癸	黑派	林呈瑞	黑派	
7	4	49	蔡江寅	紅派	黃演熾	紅派	
8	4年又7月	49	謝毓河	黑派	賴生德	黑派	
9	4	50	謝毓河	黑派	賴生德	黑派	
10	4	50	黃正義	紅派	林啟成	紅派	
11	4	52	黃正義	紅派	蔡政郎	紅派	
12	4	55	林敏霖	紅派	何泗聰	紅派	
13	4	57	林敏霖	紅派	何泗聰	紅派	
14	4	57	顏清標	黑派	張清堂	紅派	註二
15	4	57	張清堂	紅派	陳芳隆	黑派	

資料來源：台中縣議會及研究整理分析。

註一：第三屆議長邱秀松因案辭職，經補選楊丁任議長，王子癸任副議長。

註二：第十四屆議長顏清標因案羈押，連續兩次未能出席議會，於 90.12.12.

喪失議長資格，由副議長張清堂代理議長職務。

台中縣派系的產生，可溯自民國四十年第一屆縣長選舉開始，林鶴年與陳水潭可謂是地方派系的鼻祖。首屆民選縣長當選人林鶴年先生，於民國四十六年六月一日接任，從政壇耆宿得知，

政壇上紅、黑兩派的傾軋，起因於林鶴年與陳水潭的競選縣長開始，選民各擁護其支持者，最後形成對立，壁壘分明，派系競爭也因此開始，從當初的「陳、林兩派」演進為「紅（林）黑（陳）兩派」。陳水潭 43 年 6 月 2 日就任第二屆縣長，在任其中於 45 年 2 月 14 日病逝於第二屆縣長任內，其夫人陳林雪霞被視為黑派的精神領袖，李卿雲為實際領導人。紅黑兩派完全的對立，直到民國 61 年底，第七屆縣長選舉時，國民黨不再提名派系強硬派人士參選，兩派的領導人協商取得遊戲規則；明定兩派輪流執政，一任兩屆縣長，但人選必須雙方同意才能提名。而派系輪政、分治的遊戲規則，結果是第七、八屆縣政由紅派陳孟鈴執掌，第九、十屆由黑派陳庚金執掌縣政，第十一、十二屆由紅派廖了以掌政；第十三屆因紅、黑派系輪政分裂，民進黨取得政權，政黨輪政是「紅黑分治」的終止。

直到，第十四屆縣長選舉時，國民黨提名黑派黃仲生參選獲勝，紅、黑兩派在選前取得某種默契，是「紅黑共治」的來臨。由於國民黨深知在第十三屆縣長選舉敗選的慘痛教訓，當時的選舉非但提名作業受地方派系左右，因而提名受到阻礙，到最後由代表黑派的省議員郭榮振報准參選，不過，緊接著代表紅派及第三勢力的立法委員徐中雄也獲得報准參選。因此，選舉結果由民進黨的廖永來獲得勝利。這一連串的政治事實，國民黨記取以前的教訓，遂於第十四屆縣長選舉時，火速提名梧棲鎮農會總幹事黃仲生參選，並與民進黨的廖永來競選，最後在紅、黑大團結之下獲得選舉勝利。黃仲生勝選入主縣府之後，承諾選前默許的「紅黑共治」，其中最明顯的例子，就是黑派的縣長和紅派的副縣長，此一現象，也蔓延到第十五屆的縣議會，議長張清堂是紅派，副議長陳芳隆是黑派，可見紅、黑大團結是「紅黑共治」的橋樑。而民進黨的崛起，迫使紅黑兩派分治傳統無法持續，也是促使紅

黑共治的重要因素。

長久以來地方派系是國民黨所扶植的地方政治盟友，在各種選舉中代表國民黨競選政治職位，或替國民黨動員選票，以彌補黨機器動員能力之不足。但是地方派系的屬性，主要在汲取地方公部門或相關部門的資源以滋養派系成員。派系充斥地方公部門的結果，易造成「派系分贓」的政治，致政府施政品質惡劣。因此，國民黨時代僅是開放地方公職選舉，以免地方派系的惡勢力侵入中央政府體系，傷害整體國家建設目標。如今在政黨政治時代，既然得知派系之正反影響力，如何在現有的時空背景環境下，讓背負各種利益的派系團體轉型或式微，就要看選民的民主素養了。

而地方派系與縣議員之關係，茲以議員選舉為例。在第十四屆縣議員選舉，應選名額，第一選區有 8 席次，第二選區有 8 席次，第三選區有 4 席次，第四選區 5 有席次，第五選區 8 有席次，第六選區有 7 席次，第七選區有 15 席次，第八選區有 1 席次，第九選區有 1 席次，合計 57 席次，其中紅派佔有 24 席次、黑派佔有 21 席次、楊系佔有 3 席次，派系在各選區的當選席次如表 4-5。

表 4-5 第十四屆縣議員選舉各選區派系當選席次分析表

選區 派系別	1	2	3	4	5	6	7	8	9	合計
紅派	3	3	2	2	4	4	6			24
黑派	3	3	1	2	3	3	4	1	1	21
楊系			1				2			3
合計	6	6	4	4	7	7	12	1	1	48



第十五屆縣議員選舉，應選名額，第一選區有 8 席次，第二選區有 8 席次，第三選區有 4 席次，第四選區有 5 席次，第五選區有 8 席次，第六選區有 7 席次，第七選區有 9 席次，第八選區有 6 席次，第九選區有 1 席次，第十選區有 1 席次，合計 57 席次，其中紅派佔有 25 席次、黑派佔有 15 席次、楊系佔有 2 席次，派系在各選區的當選席次如表 4-6。

表 4-6 第十五屆縣議員選舉各選區派系當選席次分析表

選區 派系別	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	合計
紅派	4	3	2	3	4	4	3	2			25
黑派		2	1	2	2	2	2	2	1	1	15
楊系			1				1				2
合計	4	5	4	5	6	6	6	4	1	1	42

綜合以上分析，從近兩屆派系在議會的席次觀察得知，紅派席次多於黑派，而楊系的席次佔最少，整體而言，台中縣議員的席次仍由派系所把持居多，但有逐年減少席次的趨勢。一般而言，影響派系的席次除了組織運作及動員效果外，選舉的投票率亦不能忽視，由下表歷屆各項選舉投票率統計表中（詳如表 4-7），不難看出，因為派系的動員能力逐漸鬆散、鄉村地區外出人口的增加及都市地區都會化等因素，致投票率有下降趨勢，是否因此而影響派系的席次，實有待觀察；另外有一種現象，現任議員除了表現服務選民較積極者可連任外，因為政黨競爭、政黨的提名人數過多以及參選爆炸等因素，每屆幾乎淘汰一半或一半以上的議員（詳如表 4-8）；議員淘汰率雖高，但新任議員仍是派系支持而當選的為多。

表 4-7 台中縣歷屆縣議員投票率統計表

選舉種類	選舉日期	投票率	備考
第一屆縣議員	40/1/21	79.59%	
第二屆縣議員	42/2/8	79.13%	
第三屆縣議員	44/1/16	73.90%	
第四屆縣議員	47/1/19	78.81%	
第五屆縣議員	51/1/15	78.27%	
第六屆縣議員	53/1/26	81.34%	
第七屆縣議員	57/1/21	77.96%	
第八屆縣議員	62/3/17	75.62%	
第九屆縣議員	66/11/19	85.68%	
第十屆縣議員	71/1/16	82.70%	
第十一屆縣議員	75/2/1	76.09%	
第十二屆縣議員	79/1/20	81.42%	
第十三屆縣議員	83/1/29	80.51%	
第十四屆縣議員	87/1/24	67.33%	
第十五屆縣議員	91/1/26	58.32%	

資料來源：台中縣選舉委員會。

表 4-8 台中縣歷屆議員連任與新任席次統計及比例分析表

屆別	議員總席次	連任席次	連任席次之比例	新任席次	新任席次之比例
1	47			47	
2	49	26	53.06%	23	46.94%
3	52	20	38.46%	32	61.54%
4	56	16	28.57%	40	71.42%
5	52	24	46.15%	28	53.85%
6	48	32	66.67%	16	33.33%

7	49	23	46.94%	26	53.06%
8	49	26	53.06%	23	46.94%
9	50	26	52%	24	48%
10	50	22	44%	28	56%
11	52	29	55.77%	23	44.23%
12	55	18	32.73%	37	67.27%
13	57	30	52.63%	27	47.37%
14	57	28	49.12%	29	50.88%
15	57	32	56.14%	25	43.86%

## 第四節 議會問政團體組織運作

隨著縣議會第十五屆議員的就職開始，縣議會各次級團體生態大幅改變，第十四屆議會的「日新會」與「正言會」合組「山海屯聯盟」，「新政會」及「同心會」改變不大。民進黨團以反對黨自居，另外台聯黨兩名議員及親民黨四名議員，則是自組黨團但仍保持與其他次級團體議題結合。議會內各次級團體組合多半是以派系為基礎，有黑派、紅派及第三勢力，「山海屯聯盟」係屬黑派，「同心會」係以紅派議員為骨幹，「新政會」在派系上仍屬紅派，問政團體之性質將因其黨派之不同而不同。然而各問政團體其背後仍是以派系為支撐骨幹，從其在議會問政的表現可看出其端倪。

地方派系對地方議會之影響是本論文的重點之一，但是台中縣議員自第十四屆起，因利益、議題、派系的相互結合，陸續成立問政團體，民進黨議員亦以黨團自居；全體議員除議長（黑派）副議長（紅派）外，代表黑派的「日新會」有 12 人；紅派的「同心會」有 11 人；以紅派與楊系為班底的「新政會」有 12 人，其中戴萬福、陳啟瑩屬楊系，另李月梅屬楊系未參加。餘屬紅派但傾向與楊系議題之結合。「正言會」有 8 人，7 人屬黑派，1 人屬紅派的組合方式；「三人小組」有 3 人，屬黑派；「民進黨團」有 8 人；未參加者有 2 人，其中黑派議員陳萬通同時加入日新會及正言會，合計為 57 人。

到了第十五屆議員從報到開始，問政團體隨即成立，代表黑派的「山海屯聯盟」有 14 人；代表紅派的「同心會」有 15 人；以紅派與楊系為班底的「新政會」11 人，其中 1 人於任期內病故，

因此，新政會只有 10 人；「跨黨聯盟」有 11 人，其中民進黨 5 人、國民黨 1 人、親民黨 3 人、台聯黨 2 人，都是新議員的組合；加上民進黨團 11 人；親民黨團 4 人（其中 1 人為紅派）；台聯黨團 2 人，合計有 57 人。

筆者擔任府會連絡員十餘年期間，親自觀察並綜合以上情況研判分析得知，台中縣議會議員自第十四屆才開始組織次級問政團體，到了第十五屆，各派系利用報到前即進行成立問政團體的動作；而「跨黨聯盟」甫於 91 年 9 月 16 日才成立，該團體係各黨派聯合成立之組織，揚言將強力監督縣府預算和施政方向，預期將對議會運作帶來衝擊和影響，但也引發不同的評價。關於第十四、十五屆問政團體請參見表 4-9 與表 4-10。

表 4-9 第十四屆議員問政團體成員派系背景分析表

問政團體	成 員	派系背景	備 考
日新會	陳芳隆、林茂裕、陳萬通、游繼岳、詹敏豐、劉松梧、張愛卻、蘇麗華、姚應龍、蔡順源、林汝洲、張滄沂。	全會隸屬黑派的組合。	召集人：陳芳隆
同心會	陳詩哲、朱麗珠、蘇慶雲、楊永昌、林碧秀、余文欽、蔡黃金雀、蕭隆澤、李素貞、余文欽、陳健楷。	全會隸屬紅派的組合。	召集人：楊永昌
新政會	張立傑、張? 分、江	戴萬福、陳啟瑩	發言人：

	勝雄、黃錫嘉、劉進旺、蔡錦雄、賴瑞珠、戴萬福、紀昭印、林仲毅、林明比、陳啟瑩。	屬楊系，另李月梅屬楊系未參加。餘屬紅派但傾向與楊系議題之結合。	張立傑
正言會	陳萬通、游家章、林素真、吳金生、楊秋雲、葉玉錦、張獻能、楊界華。	除葉玉錦為紅派外，餘為黑派之組合。	召集人： 陳萬通
三人小組	林耀輝、陳文書、林榮進。	全組隸屬黑派的組合。	召集人： 林耀輝
民進黨團	方昇茂、劉坤鯉、林竹旺、廖述鎮、黃丙煌、蔡嘉藤、劉錦和、張文懷。	全團為民進黨員。	召集人： 方昇茂
未參加者	叢樹林、王建靜。	均屬國民黨員，王建靜屬黑派。	

資料來源：研究整理分析。

表 4-10 第十五屆議員問政團體成員派系背景分析表

問政團體	成 員	派系背景	備 考
山海屯聯盟	陳萬通、林素真、陳芳隆、林茂裕、林建堂、王永通、張滄沂、楊秋雲、顏榮燦、顏	全聯盟隸屬黑派的組合。	召集人： 陳萬通

	水滄、游家章、游繼岳、詹敏豐、林啟森。		
同心會	張清堂、陳詩哲、朱麗珠、蘇慶雲、楊永昌、林碧秀、余文欽、蔡黃金雀、尤碧鈴、謝震穎、陳本添、羅永珍、李榮鴻、王年杉、何秀英。	全會隸屬於紅派。	召集人： 張清堂
新政會	張?分、張立傑、江勝雄、黃錫嘉、劉進旺、蔡錦雄（於任期內病故）、賴瑞珠、戴萬福、紀昭印、楊忠諺、李月梅。	戴萬福、李月梅屬楊系，餘屬紅派；但傾向與楊系議題之結合。	發言人： 張立傑
跨黨聯盟	吳富亭、王永通、許水彬、劉淑蘭、黃存忠、何欣純、陳清龍、段緯宇、洪金福、王憲堂、高基讚。	為國民黨、民進黨部分議員及親民黨三名議員、台聯黨兩名議員之組合。	召集人： 吳富亭
民進黨團	蔡嘉藤、方昇茂、劉錦和、林竹旺、廖述鎮、吳富亭、許水彬、劉淑蘭、何欣純、黃存忠、何明杰。	全團為民進黨員。	召集人： 方昇茂
親民黨團	王加佳、段緯宇、陳	為親民黨員，	召集人：

	清龍、洪金福。	王加佳屬紅派。	陳清龍
台聯黨團	王憲堂、高基讚。	為台聯黨員。	召集人： 王憲堂

資料來源：研究整理分析。

地方派系與問政團體是息息相關的，從以下筆者親自所做的深度訪談節錄其中紀錄(見附錄二)，足以顯示地方派系與問政團體的關聯性。(問卷題目為，地方派系與地方議會之關係：您認為議會次級團體形成因素與具體影響為何？還是純屬聯誼性質而已?)

「議會成立的次級問政團體，多少會對政府機關施壓，但是他們是在行使建議權，好的建議，都應予以採納才是。」(A-1)

「地方議會次級團體的形成和派系有所關聯，議會會議期間，在聯合質詢議題上的發揮具相當影響力，要說次級團體之形成是聯誼性嗎？倒應給它定位為質詢的護航。」(A-2)

「縣長的派系屬性及議會議員的派系人數分布之多寡，次級團體成員的特性等在在都會影響政府政策的推動。縣政府職員長期下來或多或少也有派系屬性，處理業務也難免有立場。因此，派系有形無形之間影響了政府施政的方向。其介入之程度概由主政者之派性及與派系掛勾的程度而異。」(A-5)

「次級團體形成因素很多，最主要是利益結合及勢力之延伸，例如早期藉由結拜兄弟後來再由幕後龍頭提供金援；具體影響則在議會形成一股勢力，合縱連橫、左右政策或向行政機關左右行政資源及運用，亦兼具聯誼性質。」(A-6)

「議會次級團體的成立，關係利益結合，有較大發揮空間，對於某些議題亦較能產生影響之作用，有時也兼具聯誼性。」(B-2)



「議會次級團體的形成，主要是其本身個人利益，再加上派系屬性的結合，且同派之間亦出現 2-3 個次級團體，主要是利益結合的運作，不可能是純聯誼性質。」(B-4)

「派中有派、黨外有黨，本是民主政治應有的「原象」，台中縣議會分多個次級團體聯誼性質有之，政黨派系屬性亦有之；其目的在集中火力對某一議題發揮高度的攻擊的威力或為打擊異己，集中火力使異己成為砲灰。」(B-8)

「認為次級團體有其存在力量，如影響政府決策是藉由集體的力量；但仍有其他情形，較資深議員因較懂得縣政運作，也會運用個人力量以謀取個人之利益，而不透過黨團之運作。」(B-15)

「議會次級團體的形成與地方派系的結合，有因利益而結合，有因問政的議題而結合，但其基本條件是，結合者大都是同派系之間的結合。」(B-16)

「次級團體有的因政黨有的因派系而形成，多是以整體力量影響縣府的公共政策。」(C-2)

「議會次級團體形成因素仍為同派系議員之組成團體，目前大部份用來向縣政府施壓或以多數議員的席次讓政府的主管加以重視，其欲爭取經費比較輕而易得。」(D-3)

筆者綜合以上訪談暨親自觀察得知，傳統的地方派系與次問政團體對府會關係之衝擊，其運作模式顯然不同，何故？過去派系對府會運作之影響，經常是透過派系會議即可約束同派系議員的動向，形成固定的運作方式。但是自從次級問政團體的成立開始，他們之間的結合雖然大都是同派系間之結合，也有不同派系之結合。有的係因利益、議題相同而結合，有的純為個人利益及勢力的延伸而參與問政團體。問政團體非但組成份子複雜化，問政團體在議會形成一股勢力，合縱連橫，藉以向縣政府施壓，進而影響決策及行政資源，其運作方式顯然不同於傳統派系的方式。

## 第五章 地方派系與府會運作

台中縣長期處於派系競爭的局面，本章研究重點將針對地方派系影響府會關係的因素；地方派系的變遷；地方派系與選舉關係；地方派系與國民黨關係；地方派系與民進黨關係；台中縣府會政治聯盟現況等項逐一分析。另外於八十六年底縣長選舉一役，因派系的對立與競爭，形成紅、黑兩派與民進黨等三黨、派競選局勢，三強鼎立競爭的結果，最後由民進黨廖永來勝出，並於十二月二十日入主縣政府，打破長期由國民黨紅、黑兩派輪流執政的局面。然而，民進黨政府將如何面對著由國民黨地方派系所把持的縣議會，在本章中將「分立政府與一致政府（Divided and Unified Government）」的概念帶入分析。<sup>99</sup>由於台中縣第十三屆縣長選舉後，行政部門是由民進黨所掌控，而立法部門仍由國民黨掌控，相較之下，行政與立法分屬不同政黨所掌握的府會關係。因此，筆者認為要研究地方派系對府會關係之影響，也應把「分立政府」與「一致政府」所屬不同的政黨背景，一併納入，才能完整的論述。本章各節內容如下：第一節台中縣政府組織概述。第二節台中縣的府會關係。第三節地方派系與府會運作。第四節地方派系影響政府政策案例分析。本章論述重點擬由動態的實際參與觀察及深度訪談做比較分析，得以闡明地方派系對府會關係之影響。

---

<sup>99</sup>「分立政府」議題的研究首推美國政治學界，近來國內各級政府府會關係之變動引起相當大的注意，究其原因乃是行政部門與立法部門分屬不同政黨所掌握的「分立政府」現象，不再像以前行政與立法部門同屬一政黨所掌控的「一致政府」。相關之研究，國內學者有吳重禮，美國「分立性政府」與「一致性政府」體制之比較與評析，《政治科學論叢》，第9期，民87，頁61-90、楊樹源，台灣地區「分立性政府」與「一致性政府」體制之比較：以新竹縣市與嘉義縣市為例，碩士論文，中正大學政治學研究所，民90，謝宜芳，同註71、林靜美，分立政府與台灣地方政府財政赤字關係之實證研究，碩士論文，世新大學行政管理學系，民91、張壹智，同註71。

## 第一節 台中縣政府組織

### 壹、地方派系與台中縣政府縣政府組織

長期以來，縣政府由派系人物主政，而縣府員工的組成並非單靠考試錄取的人員，有的是靠派系關係進用的臨時人員。在地方制度法實施後，縣長任命的機要主管及幕僚人員，與派系政治深具關聯性。筆者認為，整個縣政府組織架構，將深受領導者本身的派系屬性所影響，而且長期任職的員工，因政黨及選舉的關係，縣政府職員或多或少也有派系屬性，處理業務也難免有立場。因此，派系有形無形與組織內人員有相當之關聯性。

### 貳、台中縣政府組織自治條例

縣政府組織自治條例（見附錄五）係依據地方制度法第六十二條第二項及地方行政機關組織準則第三條第二項之規定制定。台中縣政府依法辦理自治事項，執行中央機關委辦事項，並指導、監督所轄鄉、鎮、市之自治。關於縣政府組織編制及各單位業務職掌暨縣務會議等事項，在條例中均詳細予以規定之。

### 參、台中縣政府之沿革

台中縣政府組織（如圖 5-1），係依據台中縣政府組織自治條例辦理。而台中縣政府是於民國三十四年十二月二十六日成立，當時台灣省政府首派劉存忠接收；繼由宋增渠、龔履端、于國楨、馮世欣等諸位官派縣長。官派縣長直到民國四十年六月一日首任民選縣長就任為止。

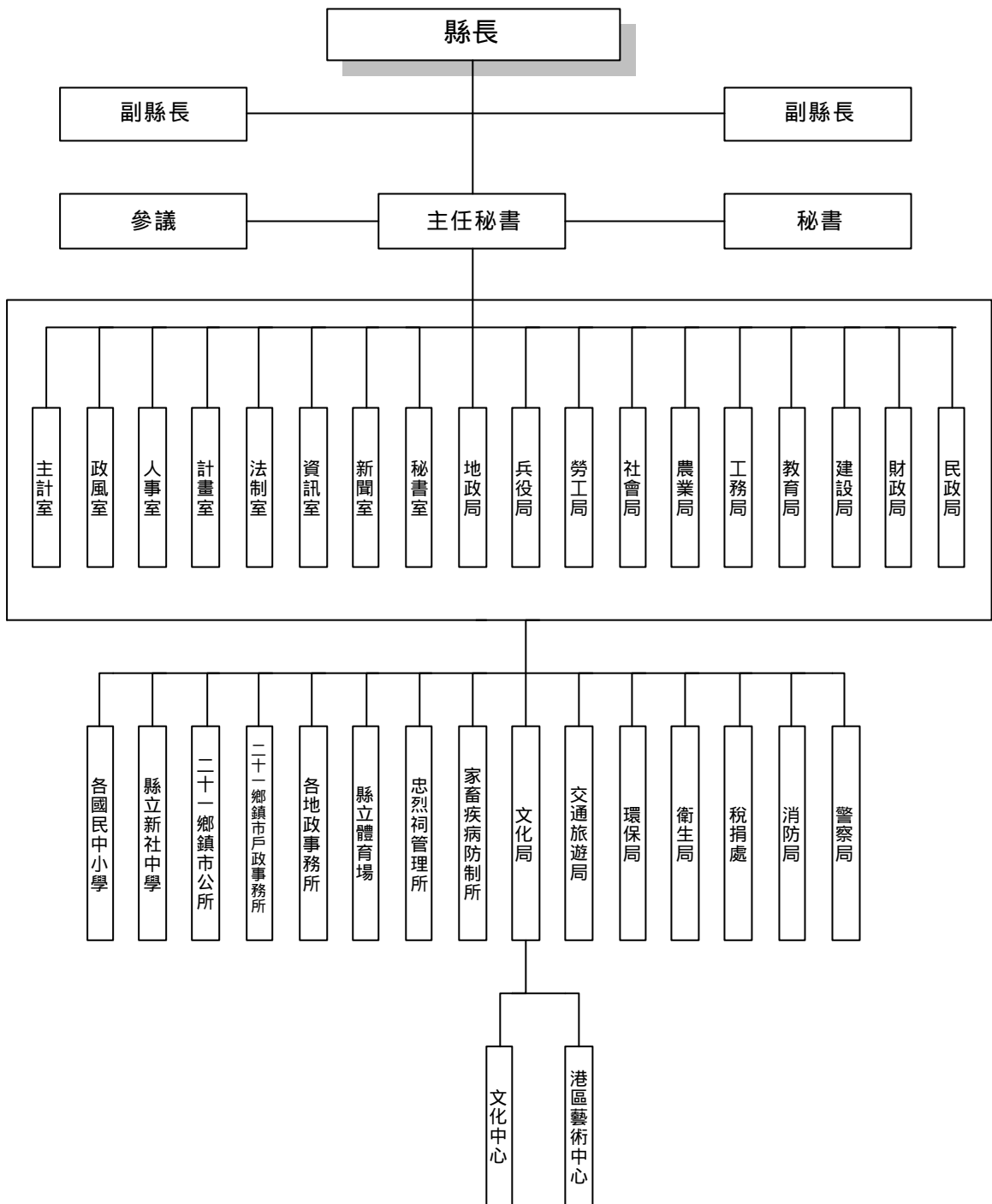


圖 5-1 台中縣政府組織系統圖

台中縣建置沿革，溯自明鄭時代。明永曆 15 年（西元 1661

年)，鄭氏復台，正式把台澎兩地劃入我國版圖，並設有承天一府及天興、萬年二縣（鄭經入台後，二縣俱升為州），台中縣隸屬天興縣。時閩粵人士渡海來台者眾，荒蕪之區，仍得開發。永曆 37 年（西元 1683 年），清兵克台。次年，設官置府，劃本省為一府（台灣）三縣（台灣、諸羅、鳳山），隸於福建，台中縣屬諸羅縣。雍正元年（西元 1723 年），台灣北部漸開發，淡水形勢亦日益重要，乃於諸羅縣內擴增彰化縣與淡水廳，台中縣屬彰化縣。因來台墾殖者漸增，乃興修水利，並闢大安為貿易港，繁榮之基始奠。光緒 13 年（西元 1887 年），臺灣建省，劉銘傳奏請將本省劃為三府（台灣、台南、台北）及一直隸州（台東），台中縣分屬臺灣府的台灣、彰化兩縣。

甲午戰爭後，日人佔據台灣，厲行殖民政策，行政區域迭有變更。至民國 9 年，劃分本省為 5 州 2 廳，民國 15 年增為 3 廳，台中縣屬於台中州，州之下又設台中市及豐原等 11 郡。

民國 34 年對日抗戰勝利，台灣重回祖國懷抱，以原台中州為台中縣，縣治設於員林鎮，俗稱「大台中縣」。民國 38 年，大陸淪陷，中央政府播遷來台灣。第二年，重新調整行政區域，劃分全省為 21 縣市，原台中縣又劃分為今日的台中縣、台中市、彰化縣及南投縣<sup>100</sup>。台中縣目前行政區轄有 21 鄉鎮市，計有 3 縣轄市（豐原市、大里市、太平市）；5 鎮（東勢鎮、清水鎮、沙鹿鎮、梧棲鎮、大甲鎮）；以及 13 鄉（后里鄉、神岡鄉、潭子鄉、大雅鄉、新社鄉、石岡鄉、外埔鄉、大安鄉、烏日鄉、大肚鄉、龍井鄉、霧峰鄉及和平鄉），縣治設於豐原市。

---

<sup>100</sup>參考台中縣政府編印的《中流砥柱：台中縣八年縣政建設專輯》，民 78，頁 24-25。

台中縣自政府實施地方自治以來，迄今已歷經十四屆十五位縣長。<sup>101</sup>縣為地方自治之基礎，執政者當思如何排除萬難及當前困境；積極推動縣政，以造福 150 幾萬人的台中縣。歷屆縣長當選人得票數及任期等資料，請參見表 5-1。

表 5-1 台中縣歷屆縣長當選人得票數及任期記事表

投票日	就職日	卸任日期	屆別	縣長	票數	任期	備考
40.5.13	40.6.1	43.6.1	1	林鶴年	88054	3 年	
43.5.2	43.6.2		2	陳水潭	133604	1 年 8 月 12 天	任期中病故
45.4.1	45.4.16	46.6.2	2	廖五湖		1 年 1 月 18 天	之前張維光代理
46.4.21	46.6.2	49.6.2	3	林鶴年	111620	3 年	
49.4.24	49.6.2	53.6.2	4	何金生	106075	4 年	
53.4.26	53.6.2	57.6.2	5	林鶴年	127336	4 年	
57.4.21	57.6.2	62.2.1	6	王子癸	145026	4 年 8 個月	
61.12.23	62.2.1	66.12.20	7	陳孟鈴	164369	4 年 10 個月	
66.11.19	66.12.20	70.12.20	8	陳孟鈴	242270	4 年	
70.11.14	70.12.20	74.12.20	9	陳庚金	249097	4 年	
74.11.16	74.12.20	78.12.20	10	陳庚金	341141	4 年	
78.12.2	78.12.20	82.12.20	11	廖了以	351163	4 年	
82.11.27	82.12.20	86.12.20	12	廖了以	354301	4 年	
86.11.29	86.12.20	90.12.20	13	廖永來	223222	4 年	
90.12.1	90.12.20		14	黃仲生	325117		

<sup>101</sup>參考台中縣政府組織編印，均富·共榮·山海屯：台中縣縣政成果專輯，民 86，府會組織篇。

## 第二節 台中縣的府會關係

### 壹、影響府會關係的因素

國內學者在探討影響府會關係之因素，其研究架構約有下列數種：一、從政治體制結構、自治法規制定、財政預算審議、施政報告質詢及府會爭議的解決等五個影響縣市府會關係的重點因素，來探討地方制度法施行後縣市府會之間互動關係與變革情形。二、行政部門與立法機關間的府會關係是否會因為一致或分立性的政府型態而有所差異。三、以結構的觀點、政治聯盟、人的互動為分析架構做探討。四、從歷史沿革和組織職權加以剖析暨政治新聞傳播工具之影響探究府會關係。五、從質詢、監督、審查和提案來探討府會關係。六、以政府法案通過的情形、預算刪減幅度，以及議會立法生產力等三個面向探討府會關係。<sup>102</sup>針對上述影響府會關係的各種因素，本論文擬由地方派系的變遷（起源、組織結構及運作、主要領導人、未來發展等）；地方派系與選舉關係（選舉動員效果等）；地方派系與政黨關係等三個面向，以及地方派系如何影響政府政策案例分析，探究台中縣的地方派系對府會關係之影響。

### 貳、地方派系的變遷與政黨、選舉及未來發展

---

<sup>102</sup>係筆者針對下列學者著作綜合分析：董翔飛，同住 71、謝宜芳，同註 71、傅正彥，同註 71、顏明德，同註 71、許學士，同註 71、林嘉慧、楊靖儀，同註 71、連哲偉，同註 71、黃正雄，同註 71、林哲藝，同註 71、陳敦源、黃東益，同註 71、孫惠生，同註 71、張壹智，同註 71、張建弘，台北市府會關係之研究，碩士論文，政治大學公共行政學系，民 85、吳盛宇，台灣省地方府會關係之研究，碩士論文，文化大學三民主義研究所，民 69、張宏安，高雄市府會關係之研究，碩士論文，政治大學公共行政學系，民 63。

從許多學者對地方派系的定義及主張可以看出，以恩庇-侍從理論探討台灣地方派系時，重點在於解釋國民黨與地方派系之間的依存關係，及國民黨、地方派系、派系成員間的垂直權力關係。近幾年來隨著政黨競爭及政黨輪替之後，台灣的地方政治生態亦產生重大的改變，大環境直接衝擊地方政治生態。就整體而言，由於政黨輪替所帶動的台灣社經環境的變化，選民自主性增強，加上經濟的不景氣，衝擊了派系用金錢動員的力量，派系之影響力可能式微？然而在台中縣，地方派系之影響力並非如大家所想像的會立即受到影響；在筆者做訪談時，很多政治人物都承認地方派系會因環境及政黨政治因素而有式微的趨勢，但他們還是認為地方派系的影響力仍在，其影響之程度，得視選舉之種類而定。例如，較大型選舉，如第一屆省長選舉與兩屆的總統大選，派系會趨向選擇政黨，而不再有派系之分別；然而在較小型選舉，地方派系依然能左右選舉。

針對地方派系與政治的關係，為了印證台中縣地方派系現況及其影響程度，擬列舉綜合受訪者意見並予以整理如下（如附錄二）：

#### 一、地方派系起源與現況：

##### （一）針對台中縣派系而言，您的出身為何？

在受訪者 31 人對象中，包含機關首長、副首長（或曾任）主管或業務相關人員，代號 A；民意代表或議會行政人員，代號 B；媒體記者，代號 C；樁腳、黨工，代號 D。其中紅派有 8 人；黑派有 10 人；第三勢力有 1 人，民進黨民代 1 人；國民黨黨工，1 人；無黨無派 10 人（詳如附錄二）。

##### （二）據您所知，目前有哪些派系？主要領導人物有誰？



「1. 受訪者詳述台中縣派系由來之典故，林陳兩派是因林鶴年與陳水潭競選縣長開始，第一屆縣長選舉採過半數選票方式，第一屆縣長參選人計有豐原陳水潭、清水蔡卯生、霧峰林鶴年、東勢陳振順及神岡呂大椿等人，共有五人參選；雖然陳水潭得最高票，但未過半數；等到第二次投票時，由最高票的陳水潭與第二高票的林鶴年對決，蔡卯生、陳振順、呂大椿退出選舉後，反而全力輔選林鶴年。選舉結果林鶴年當選，陳水潭敗北。2. 黑派主要領導人是陳庚金等人，紅派是劉松藩等人。」(A-1)

「紅派領導人：劉松藩、廖了以、黃正義、劉銓忠。黑派領導人：陳庚金、陳傑儒、顏清標、郭榮振。」(A-2)

「黑派有顏清標、陳庚金、黃仲生、陳傑儒、郭榮振，紅派有劉松藩、劉銓忠、黃正義、廖了以，第三勢力是楊天生。」(A-5)

「黑派有陳庚金、顏清標、黃仲生，紅派有劉松藩、廖了以，第三勢力有楊天生。」(A-6)

「黑派有陳庚金、顏清標、黃仲生，紅派有劉松藩、劉銓忠、廖了以，楊天生是第三勢力。」(B-2)

「紅派有劉松藩、劉銓忠、廖了以，黑派有陳庚金、顏清標、黃仲生，楊天生是第三勢力。」(B-4)

「目前在台中縣有紅、黑、第三勢力，黑派領導人士顏清標，紅派領導人劉銓忠、劉松藩、廖了以，第三勢力是楊天生。」(B-5)

「紅派大紅劉松藩、劉銓忠，小紅廖了以、黃正義，黑派陳庚金、顏清標、黃仲生，第三勢力楊天生、陳川。」(B-8)

「台中縣地方派系之實力仍以國民黨為最強，所謂國民黨紅黑派及第三勢力的存在，對地方政治實有明顯之影響。」(B-13)

「台中縣有紅、黑及第三勢力等派系，紅黑兩派領導人傾向集體領導，但有多頭馬車的現象。紅派有劉松藩、劉銓忠、廖了以、黃正義；黑派有陳庚金、顏清標及現任縣長黃仲生。」(B-15)

「紅派舊紅：劉松藩，新紅劉銓忠。黑派：陳庚金。第三勢力：楊

天生。民進黨：美系林豐喜，新系利錦祥。」(C-3)

(三) 您認為派系在選舉中的動員能力與影響效果為何？例如  
縣長、立委、縣議員選舉派系選票之多寡？

「台中縣派系領導人泰皆（大部分之意）位居農會、水利會、公所的主管，例如農會理事會、總幹事、鄉鎮市長，因此他們可以透過組織的動員、（柱仔腳）來左右選舉，目前約可左右有效選民的三成。」(A-6)

「在縣長選舉方面，地方派系仍有影響力，以前國民黨刻意製造紅黑兩派對決，以掌握地方勢力；甚至是紅黑輪政。然而在紅黑輪政之後，黨外勢力漸漸茁壯時，在第十三屆縣長選舉時，就是因為紅黑各推出人選，致民進黨提名的廖永來坐收漁翁之利而當選。本屆縣長選舉時，紅黑兩派達成某種共識有默契的合作，因而選戰大獲勝利，贏得執政權；從紅黑的分立到紅黑的合作，不難看出，台中縣地方生態改變的事實。派系的影響及運作經常透過 21 鄉鎮市的樁腳、水利會的代表、農會系統...等管道，若要分析影響力，縣長選舉約佔六成多，立委選舉約佔六成五，縣議員選舉因係小選舉區，派系僅有兩成多影響力。」(B-5)

「在縣長選舉方面：國民黨提名黑派的黃仲生，似乎紅黑派取得某種程度的默契或合作，使黃仲生以 32 多萬票當選，民進黨提名的廖永來以 27 多萬票敗北，無黨籍的林敏霖則得 5 萬多票，並未發生關鍵性的作用。在立委選舉方面：也是由各派系支持為主，靠各樁腳之動員能力。在縣議員方面：仍是由派系動員支持與候選人平時服務口碑兼顧，但經濟能力也是考慮之一。」(B-8)

「派系在早期選舉中由中央與地方公職人員選舉而形成，在四十年代派系之影響力約佔 80%，因年代之增加及選民之自主性等因素，影響力有下降趨勢；然而在縣長選舉時，因紅、黑及第三勢力之團結合作，而打贏選戰，立委選舉派系及人選都是影響選舉結果

之因素；縣議員則以人品，服務選民為勝選之依據。」(B-9)

「認為縣長選舉及立委選舉地方派系之影響力很大，因其選區係屬整個縣的範圍，經由凝聚派系的力量，當選的機會也比較大。在縣議員方面，由於議員能否當選常取決於平時在基層經營的情況，及服務選民的情況，所以派系在議員的選戰當中影響力較弱。」(B-15)

「派系在選舉中，仍佔重要之地位，能影響候選人的得票率。主要原因是基層的里長、代表、農會等等，都與派系的形成有密切的關係。」(B-16)

「派系影響力約佔三成，但在基層影響力會愈明顯，若是大選舉如總統大選舉派系影響力很低。」(C-2)

「在農業型態的縣份，派系仍具動員及影響力，但有模糊弱化傾向；反而是不受派系左右之游離票選民，漸成勝負關鍵。縣長選舉仍以派系整合為要，立委選舉則派系與游離票各佔一半，縣議員等基層選舉則仍為派系左右。」(C-3)

「依其每次的選舉經驗指出，在縣長選舉中派系佔有 60%能力與影響，立委選舉中派系佔有 65%能力與影響，縣議員選舉派系僅佔有 35%能力與影響。」(D-2)

「派系動員影響效果在大選區較為突顯，小選區則效果不易表現出來。派系在影響力方面，縣長選舉約佔有六成，立委佔六成五，縣議員僅三成，可見不同的選舉有不同之影響力。」(D-3)

## 二、地方派系之發展：

(一) 您認為派系未來五年的影響力為何？會是愈來愈式微？還是一樣？還是愈來愈強？或只是在縣議員、鄉鎮市長等基層選舉有影響力？

「派系之影響力會逐漸淡化，只是時間長短問題，我想，在鄉鎮的

- 選舉，派系還是決定能否當選的重要因素，縣長的選舉要靠整合的力量，若派系未能整合，在現今的選舉環境，很難勝選。」(A-1)
- 「派系在未來五年的影響當然還是存在的，但是其存在影響力的大小要從兩方面來考量：1. 選民對派系的認知程度。2. 當政者的施政方向及心態。將是造就未來地方派系增強或消沉的主要因素。另派系對縣議員及鄉鎮市長選舉之影響不大。」(A-2)
- 「派系是屬於經濟社會選舉活動的產物，過去確實左右地方政局，但隨教育普及，民智提高，社會變遷，年輕選民比重增加，派系的選舉動員影響力逐漸式微，候選人本身的條件成為選民選擇重要條件；但不管如何，未來五年內台中縣地方派系對大型選舉仍有一定的動員能量。」(A-5)
- 「派系在未來五年內還是會有影響力，但是在政黨政治愈來愈成熟下，政黨會快速輪替，派系應會日漸式微。」(A-6)
- 「地方派系仍具影響力，在未來五年內不可能式微。」(B-1)
- 「未來派系在五年內，仍具有影響力，但受到政黨政治之故，亦會式微，不過派系影響力仍是很大，例如縣長或立委選舉派系仍有舉足輕重之地位。」(B-2)
- 「未來五年派系仍有影響力，但會逐漸瓦解，瓦解時間需視政治環境的變化而定。」(B-5)
- 「隨著民意的高漲及選民意識的提昇，派系在未來五年內的影響力會愈來愈小，採取金錢買票的效力愈來愈小，然派系在議會容易成為一（政治鏈），其對基層選舉亦佔有相當之影響。」(B-8)
- 「派系走向式微，但目前的選舉仍有影響力。」(B-10)
- 「未來派系的變化應是由選舉的民間運作及政府應對政團壓力的成敗而決定，在國會選舉，因樁腳佈局亦陷於顧此失彼，所以人選及政策選擇已初見成效，但基層選舉派系樁腳的運作仍具重大影響，而且黑金的結合，已形成樁腳運作成功的保證，未來政風的改善仍有待加強。」(B-13)

「在未來五年派系之力量仍在，但會比較弱，因受到政黨政治影響之故，在縣議員選舉方面比較弱，鄉鎮方面影響力較大。」( B-15 )

「未來五年需視政治環境演變而變，也會因人與人之間的相處良窳關係有關，不過，依目前看派系影響基層的力量仍大。」( B-16 )

「未來五年派系的影響力會式微，但其在基層選舉仍有影響力，不過隨著派系老樁腳的凋零，還是會有新樁腳出現。」( C-2 )

「派系的結合已慢慢消長，且年輕一輩都想自創一格，形成多頭馬車，故對任何一項選舉都會愈來愈式微。」( D-3 )

## (二) 您認為是否「全縣型派系式微」？「地方山頭型影響力大增」？

「台灣省各縣市屬全縣型的派系不多，屬地方山頭型的派系比較多，山頭越多，個別協調掌握也越重要，時間花費也較多。隨著時空變化，政治人物基於個人利害考量，羽毛豐厚後，大都走向自立山頭，各霸一方。社會越進步，山頭越多，統合越不容易，候選人個人條件也顯得越重要。」( A-5 )

「因為政黨政治，所以派系之影響力會逐漸式微，當然無法再有先前全縣型之掌控政局；地方山頭型因基於地緣關係及地方利益，比較有影響政局之可能。」( A-6 )

「全縣型派系會式微，地方山頭實力會保持，但要增強也不容易，主要還是在農會影響力的問題。」( B-4 )

「不見得全縣型派系式微，有時地方山頭型透過派系的凝聚力量，仍然會成一致型的派系力量。」( B-5 )

「全縣型派系之式微，似乎已見端倪，例如 30 年前紅派只要是支持的候選人一定當選，如今則不然。」( B-8 )

「地方山頭影響力的增加，並不足以促成全縣型派系的式微，只能促成全縣型派系的重組與山頭型政治人物的崛起，因此新起地方勢力

的增強與分化，預期會有不利之影響，如何在選舉中讓全民有所體悟，是不可忽視的。」( B-13 )

「全縣型派系已漸式微，但地方山頭型影響力反而大增，在派系分分合合的情況下，誰握有資源誰就是領導人，例如在鄉下，派系觀念仍然濃厚；而在都市因受外來人口之影響，把派系力量沖淡，反而比較無派系之觀念了。」( B-15 )

「全縣型的派系因平時疏於整合及聯繫，有式微的現象，仍以地方山頭型的傳統性、人性化、親合力等因素，對地方影響較大。」( B-16 )

「全縣型派系依舊繼續瓜分版塊，地方山頭四起，但仍服膺派系運作，除非山頭茁壯到足以抗衡，更有消長、更迭，但全縣型派系短期內不會式微。」( C-3 )

「依目前趨勢地方山頭型影響力會大增。」( D-2 )

### (三) 若依目前政黨政治區分，較大型的選舉選民傾向選擇政黨，如此，是否會直接影響派系內部的整合與分裂？

「雖然政黨政治因素，較大型選舉選民會傾向選擇政黨，當然會直接影響派系內部，不管派系的整合或分裂如何，有待領導者之藝術了。」( A-1 )

「大型的選舉肯定是選擇政黨，當然派系無法左右政黨；換言之大型選舉是因政黨而淡化了派系，但不致使派系分裂。」( A-2 )

「雖然大型選舉有傾向選擇政黨之趨勢，台中縣長期受派系之影響甚深，若因此促成派系之整合或分裂，但同時增強派系之向心力，使派系更加團結。」( A-5 )

「會整合與分裂，例如本屆縣長之選舉，因藍綠對決，國民黨紅黑派又團結一致，終於贏得選戰；上次總統大選，國民黨紅黑各有部份議員依附或加入親民黨，致派系內部有分裂之情事。」( A-6 )

「依政黨政治區分，雖然大型選舉 如總統選舉 選民會傾向選擇

- 政黨，畢竟民主政治是政黨政治，應該不會影響派系力量。」(B-1)
- 「會直接影響派系內部的整合或分裂，不管是整合或分裂都是以派系為本。」(B-2)
- 「派系的整合，經常在大型選舉中派系會分裂，但選後有時會因利益而再結合，較大型的選舉確實會成為政黨的選擇。」(B-4)
- 「因為政黨政治的關係，今後的選舉會傾向於政黨政治，如果是大型的選舉將以政黨政治為主，派系為輔。」(B-5)
- 「民進黨的民意支持度總在 3-4 成之間，倒是國民黨家變，先是新黨出走，再是親民黨出走，最後是台聯出走等等，泛藍亦在伯仲之間。泛藍與泛綠兩大陣營的候選人的魅力及學經歷益顯得重要，另外較大型的選舉選民傾向選擇政黨，這是必然的現象，依受訪者之意見，各派系反而會整合，不分紅黑或第三勢力，他們會結合以先穩固政治資源為優先之考量。」(B-8)
- 「將來勢必會走向派系式微，朝政黨政治走向前進。」(B-10)
- 「選民選擇政黨是好現象，讓政黨標舉政策讓人民選擇，當然會促成候選人確立政策目標，藉以和選民溝通，在政策方針的思考與確立過程中，也必然有理念修正改變的分合，所以促成派系內部之整合與分裂是極其自然的。」(B-13)
- 「尤其是大型的選舉 以前的省長或總統大選 會受政黨政治的影響，地方派系只是折衝的角色，影響力有限。派系的整合或分裂因各種選舉而造成，受訪者認為大型選舉有的選民選黨不選人，有的選人不選黨，較不受派系左右，不會造成分裂問題，說不定還會使派系更加團結。」(B-15)
- 「影響不大。因政黨推舉的候選人，其參選係由政黨來規範，只要政黨與派系首要人士之間協調得當，就不會造成太大的影響。」
- (B-16)
- 「在台中縣選民結構，仍以藍軍國民黨陣營居優勢，但選票隨本土意識抬頭，預料仍有下降空間；政黨幾為選舉機器，為選舉而生。」

透過選舉取得政權，資源多寡直接變動派系內部的整合與分裂。」

(C-3)

「因政黨政治之故，較大型選舉傾向選擇政黨，有時會因選擇對象之不同，導致派系會暫時分裂，但是選舉結束後，會因為利益或其他之選舉而再有整合之跡象。」(D-1)

綜合以上受訪者及筆者實際觀察分析研判：「台中縣府會關係的基本架構是：地方派系掌控選舉及地方派系影響政府運作及決策。」自民國四十年以來，台中縣的派系雖然歷經解嚴前後及政黨輪替等變遷的過程，在整個組織結構及運作方式偶有變化，但是地方派系仍然生生不息；而派系的傳承靠地方選舉取得政權或取得民代身分，其目的均與派系利益息息相關（本文擬於本章第四節舉個案分析地方派系對政府政策之影響，足可證明），茲以下列分析逐一說明：

#### 一、地方派系的分布：

台中縣地方派系的組織結構仍以紅、黑兩派為主，楊天生勢力則有式微現象，而領導人的更迭，端視其擁有的資源而定，誰是行政資源的分配者；及誰是最高民意機構的代表等。依目前情勢看，支持國民黨的紅、黑兩派領導人傾向集體領導，但有多頭馬車的現象。紅派有劉松藩、劉銓忠、廖了以、黃正義；黑派有陳庚金、顏清標及現任縣長黃仲生；第三勢力有楊天生父子、陳川。在民進黨方面，有新動力（原美麗島系）的林豐喜及新潮流系的利錦祥、郭俊銘、邱太三、簡肇棟等人。從地方政治生態觀察，這些人對地方政治實有一定的影響力；黑派陳庚金是國民黨考紀會主委、黃仲生是現任縣長、顏清標是立法委員。紅派的劉松藩是不分區立委、劉銓忠是立委、廖了以（前縣長，雖然淡出政壇，但目前仍是擔任全縣卸任鄉鎮市長聯誼會的會長，仍有一



定的影響力)。民進黨則有林豐喜、郭俊銘、邱太三、簡肇棟(以上是現任立委),利錦祥(前不分區國大代表)。

## 二、地方派系與選舉的關係：

台中縣派系領導人大都位居縣政府、農會、水利會、公所的主管或首長，例如農會理事會、總幹事、鄉鎮市長，因此他們可以透過組織的動員「柱仔腳」來左右選舉，目前約可左右有效選民的三成；其中，以縣長的選舉影響力最大。在縣長選舉方面，以前國民黨刻意製造紅、黑兩派對決，以掌握地方勢力；甚至是紅、黑輪政。然而在紅、黑輪政之後，黨外勢力漸漸茁壯時，於第十三屆縣長選舉時，就是因為紅、黑兩派各推出人選，三強鼎立的選舉結果是，民進黨提名的廖永來坐收漁翁之利而當選。第十四屆縣長選舉時，紅、黑兩派達成共識，有默契的合作，因而選戰大獲勝利，黃仲生以 32 萬多票當選，贏得執政權，民進黨提名的廖永來以 27 萬多票敗北，無黨籍的林敏霖則得 5 萬多票，並未發生關鍵性的作用；從紅、黑的分立到紅、黑的合作，不難看出，台中縣地方生態改變的事實。而台中縣地方派系的影響及運作常透過 21 鄉鎮市的樁腳、水利會的代表、農會系統等管道。根據實際參與選舉的派系人物受訪問時分析指出，「目前地方派系對選舉的影響程度，縣長選舉約佔六成多，立委選舉約佔六成五，縣議員選舉因係小選舉區，派系僅有兩成多的影響力。」

## 三、地方派系的發展：

派系是屬於經濟社會選舉活動的產物，隨著教育的普及，民智提高，社會政治變遷，年輕選民比重的增加，自主性也隨之提高，但是在政黨政治愈來愈成熟下，政黨會快速輪替，派系的選舉動員影響會逐漸式微。根據觀察得知，雖然候選人本身的條件成為選民選擇的條件之一，但在台中縣的選舉，派系影響力仍在，

派系仍具舉足輕重地位。不過派系影響力會逐漸瓦解，瓦解時間需視政治環境的變化而定。又根據訪談得知，地方山頭型的傳統性、人性化、親合力等因素，對地方影響較大；而全縣型派系依舊繼續瓜分版塊，地方山頭四起，但仍服膺派系運作，除非山頭茁壯到足以抗衡，不會背叛其所屬派系，足見，全縣型派系短期內不會式微。

正當台灣的政治朝政黨政治方向前進時，據統計分析，民進黨的民意支持度總在 3-4 成之間，倒是國民黨家變，先是新黨出走，再是親民黨出走，最後是台聯出走，相較之下，泛藍、泛綠在伯仲之間。對台中縣的選民而言，較大型的選舉選民傾向選擇政黨，這是必然的現象，根據依受訪者之意見分析，各派系反而會整合，不分紅、黑或第三勢力，他們會結合以先穩固政治資源為優先之考量。可見，大型選舉是因政黨而淡化了派系，但不致使派系分裂。在台中縣選民結構，仍以藍軍國民黨陣營居優勢，但選票隨本土意識抬頭，預料仍有下降空間；政黨幾為選舉機器，為選舉而生，透過選舉取得政權，資源多寡直接變動派系內部的整合與分裂。派系的整合或分裂因各種選舉而造成，更據受訪者指出，一部分認為大型選舉有的選民選黨不選人，有的選人不選黨，較不受派系左右，不會造成分裂問題，說不定還會使派系更加團結；有的認為因政黨政治之故，較大型選舉傾向選擇政黨，有時會因選擇對象之不同，導致派系會暫時分裂，但是選舉結束後，會因為利益或其他之選舉而再有整合之跡象。

#### 四、分立性政府與一致性政府的府會關係：

在大部分情況下，地方派系透過選舉動員效果及組織的運作而取得政權，因此，直接對府會關係產生影響，有時「派系秘密

會議<sup>103</sup>」儼然成為政府制定政策及府會議案協商機制的地方派系核心會議。然而就實際觀察得知，行政與立法機關同屬國民黨的派系所掌握，派系會議才能對政府決策產生影響；如果行政與立法機關分屬不同黨派掌控時，對此，則派系會議並不能直接產生影響力。以台中縣第十三屆縣長與第十四屆議會為例，行政機關由民進黨執政，立法機關為國民黨黑派掌握，相較之下，分屬不同黨派的行政與立法機關之運作，有關縣政府提出議會的議案，其協商方式及空間，較不順暢。

---

<sup>103</sup>據研究者查訪及親自觀察得知，所謂「派系秘密會議」，乃由同派系的領導者依事實需要，以不定時、不定點召集核心幹部，採「秘密」的方式進行座談、會議或宴會。會中達成的共識或決議，經常是政府的重要決策與執行、候選人的提名、候選人的政見、派系的計畫等等。

## 第三節 地方派系與府會運作

### 壹、前言

本文第四章論述地方派系與地方議會之關係，並以台中縣第十四屆、第十五屆等兩屆議員的派系屬性及其歷屆議長、副議長的派系屬性分析得知，地方派系與地方縣議會的緊密關係。而且台中縣議會自第十四屆開始，出現以情感、利益、派系及同議題為主所組成的問政團體，直接改變了縣議會的運作生態。次第從紅黑分治、紅黑共治、派系分贓等三個面向，探討台中縣地方派系目前的結構情形。本文一再強調，派系是非正規的集會，是精英分子間感情與利益的結合。政黨是正規的組織，是一群人自主且有組織的政治團體。利益團體即具有政治目的，從事政治活動或透過政治程序以爭取團體及其成員利益的團體。除了政府與政黨之外，只要從事有目的的影響政策決定及其執行活動之團體皆可稱為利益團體。利益團體為達其目的，常常須要向政府部門遊說或施壓，因此有時又被稱為壓力團體。一般而言，派系企圖掌握正式組織，但是難以取代正式組織。政黨目的是取得政權，實現執政及政策。利益團體目的在實現本身利益，不在取得執政地位。因此，在論述地方派系與府會運作之前，必須先釐清派系、政黨、利益團體三者之關係，以避免混淆。

### 貳、地方派系對府會運作之影響

制度上地方議會對地方政府的關係計有：議決縣規章、議決縣預算、議決縣特別稅課，臨時稅課及附加稅課、議決縣財產之處分、議決縣政府組織自治條例及所屬事業機構組織自治條例、

議決縣政府提案事項、審議縣決算之審核報告。

以往國民黨籍的縣長與屬國民黨的地方派系所掌控的議會，在政策之審議自然比較順利，即使府會間遇有爭議，也不難透過黨政協調或派系協商機制予以化解，但是自八十六年年底第十三屆縣長選舉之後，台中縣產生與議會不同黨派的縣長，廖永來入主縣府後，府會間的互動立即投下前所未有的變數。分屬相同黨派間的府會協商已行之多年，經常是一代傳一代的生態；可是面臨新政治態勢時，起初，當政者與派系議員均難以適從，府會之間很難互動。後來，因縣議員背負選民之託付，仍須向縣府爭取建設經費，以建設及服務其所屬選區選民，如此，才得以開啟府會協商機制，府會互動才有空間。直到次屆縣長選舉，國民黨屬黑派的黃仲生入主縣府，政黨輪替的事實，造成府會關係又將面對另一新的政治生態。

邇來，台中縣地方派系雖然形成紅、黑、楊系、新潮流及新動力等派系的局面，就整體而言，泛藍（包括國民黨、親民黨）有紅、黑、楊系；泛綠（包括民進黨、台聯黨）有新潮流、新動力。而其對府會運作亦大不相同，當紅派主政時，黑派是與其對立的，反之則反。自八十六年底民進黨新潮流入主縣府後，新動力並非完全支持，仍有對立情況。國民黨紅、黑兩派為奪回執政權，在九十年底第十四屆縣長選舉前即有合作的默契。因此，有關派系的合作或對立、派系的式微等等，晚近的台中縣派系政治生態變化，亦是值得觀察。

### 參、地方派系與政府推動政策之關係

針對目前地方派系是否有介入政府機關（訪談題目：您認為

派系運作有無介入政府機關？其介入程度？是否能舉例說明因派系運作之故，使政府政策更容易推動？例如都市計畫、重要決策之形成等等。是否能舉例說明因派系運作之故，使政府政策遭遇困境致難以推動？例如拜耳在港區設廠案等等。），筆者依據實際觀察及受訪者之意見，綜合分析如下：

一、地方派系介入政府機關的運作，有的是公開方式，有的是以秘密方式進行（例如都市計劃政策的形成與執行）。例如民國 83 年大甲鎮公所為興建辦公大樓，將公園預定地變更為機關用地，因縣長與鎮長同屬紅派，變更地目很快完成，也補助三千萬規劃費用。但主其事者均不會承認這個事實。派系之運作對政府政策的推動既是助力也是阻力，其運作多出自對派系選民利益的觀點。由於派系維繫仰賴資源，凡靠派系輔選取得政權，當然由派系協調分配資源。派系力量就是縣府領導階層的力量，因為縣府核心是由派系組成，當然政府的政策很多是選舉的政見，而選舉的政見就是派系的政見，簡單言之，縣府的決策與派系意見是一致性的。派系介入政府機關是正常的，應是領導人的介入而非多數人的介入。只要是良性的政策推動，如能藉地方派系的助力，相信對政府政策的推動絕對是事半功倍。

二、派系介入政府政策有二種情況：一是反對決策，一是贊成決策。不同派系常有為反對而反對的情事，形成推動政策的阻力。例如大安肉品市場民國七十八興建完成，卻因派系利益而遭杯葛致始終無法營運，最後標售了事。拜耳在港區設廠案，更進一步成為反對抗爭的標的，致失經濟發展之良機。過去都市計畫皆因派系介入，目的為謀取競選基金，經常有「捨直取彎」弄得民怨沸騰，就是這個緣故。派系的民代都以利益為優先考量，如要形成一項政策，也必須利益分贓得宜，政府政策才能在議會過關。

三、台中縣紅、黑兩派尖銳對立，長久以來都是如此，當紅長黑消時，第三勢力於焉竄起，再加上民進黨的崛起及無黨籍也佔有一席之地，有的受訪者認為縣政府改革窒礙難行，加上縣府鬧窮，沒錢難使鬼推磨，這是目前的看法。如龍井、大肚鄉街計畫，皆因派系結合而形成的計畫案，後又因派系運作而破局。神岡鄉大學城規劃案，是派系介入該規劃案，後因有人為作秀目的而介入，並煽動地方反對勢力，致規劃案作罷。該區域目前經濟落後又蕭條，民眾後悔不已。又如海渡電廠案本由紅派劉松藩與民進黨美麗島系許信良胞弟許國泰共同推動，後因黑派之反對掣肘而破局。針對拜耳在港區設廠案，起初由海線地區的地方派系力量結合港區民眾反對拜耳設廠，其所持的理由是工安及環保等問題，將影響該區民眾生命財產之安全；後來加上民進黨的介入，其以環保自立救濟為名，當時廖永來代表民意領導反拜耳勢力，在港區、省議會作示威抗議活動，令拜耳心灰意冷而撤銷該投資案。拜耳案因廖永來運用政治因素達成作秀目的，而造成不可收拾局面。

四、派系人物當選政府機關首長，其任用職掌人事、經費之幕僚，都是派系人員，即可透過這些人來運用行政資源。

五、既然地方派系是助力也是阻力，如何化解派系運作與政府施政間的衝突，以及未來派系的走向，應是由選舉的派系運作及政府對政團壓力的承受來決定。目前基層選舉派系樁腳的運作仍具重大影響，而且派系與黑金的結合，已形成樁腳運作成功的保證，政府當勵精圖治改善選舉風氣。

## 第四節 地方派系影響政府政策案例分析

民主國家透過選舉產生政府首長與民意代表。民選首長掌行政權，民意代表負責監督行政機關。當地方派系介入各項選舉，地方派系的運作自然與政府機關息息相關。本文擬舉大學城開發案、大肚鄉街計畫案、德商拜耳公司在台中港設廠案、及台中港海渡電廠設立案等四個案例，依其案例背景、執行過程、重要決議事項或效益評估、地方派系介入之影響、結論與探討，綜合分析地方派系如何影響政府政策。

### 壹、案例一：大學城開發案

#### 一、案例背景

由於傳統大學未能將教育與生活合而為一，台中縣政府為實現時代趨勢，擬在縣境內之神岡地區作為大學城規劃的適當區位，並委託學術單位進行大學城計畫<sup>104</sup>，以因應時代之需求及達到大學與社區混合的教育功能。大學城之組成方式是以學生、教授為主體，其次是周圍之居民，學校與社區沒有明顯的區隔，學校之學生宿舍與社區無明顯的界線，彼此形成一個城鎮似的生活，並使大學城成為成人推廣教育的場所。

根據規劃單位建議指出，大學城的設置，不僅是作育英才的功能，同時更由於大學城所具之硬、軟體設施暨知識追求，而使周圍環境得到正面之影響，包括社會文化的提升、社區發展及產業結構的提升等。台中縣地處台灣本島之中部，資源豐富，各項

---

<sup>104</sup>參考台中縣政府，台中縣大學城設置之研究，民81年8月及82年7月。



公共設施完善，可因應設置大學城之各項需求，而且各鄉鎮市之未來發展所需之各種人才，可就近獲得。

縣政府為規劃大學城，以利大學院校到台中縣設校，促進該縣高等教育及都市發展，繁榮地方造福縣民，台中縣議會並於民國八十年十二月五日以八十議乙字第四一二七號函請縣府辦理相關事宜，縣府即將該案委請學術單位進行研究。

## 二、執行過程

一、為達成台中縣大學城設置之目的，縣政府擬將全程計畫分三個階段進行，第一階段是委託學術單位進行研究評估。第二階段是針對大學城確定之基地進行環境評估。第三階段是著手進行台中縣大學城之實質開發計畫。其中實質開發計畫包含發展構想、管理計畫、配置計畫、財務計畫。二、該案計畫完成後，將依法辦理相關作業事宜。

## 三、重要決議事項

一、該大學城計畫之目的是希望於豐原、神岡範圍內，能結合學術的科技產業及援助社區為一體之生活圈，及做多元功能的整體社區規劃，同時可避免重蹈覆轍，以免再產生如過去未能提早都市計畫所產生的後遺症。縣政府規劃時並考量將來公共建設用地，以考量地主之土地權益能受到保障為優先，諸如中二高台中環線、台中生活圈聯外重要幹道計畫等，建立更完善的公共設施。二、預定尚未辦理都市計畫前，以舉辦說明會的方式，事先廣徵地方之意見，期使計畫順利進行。三、規劃範圍內之三豐路兩側，都市計畫以編訂為住宅區及工業區之土地，依法不能再辦理區段徵收，無法再予以規劃。神岡鄉境內，由於廠房、住屋密集散佈，且區內民眾向縣政府提出反對簽名冊，不希望列入規劃

範圍，另豐原市轄內，現有聚落房屋密集範圍，將來安置拆遷困難係屬不可行地區。四、該區土地業主如就計畫適當範圍內，能有百分之五十以上的業主凝聚共識，而自發性的向縣政府提出意願表達，如能達到百分之七十以上同意時，再由縣政府評估是否辦理規劃。

#### 四、地方派系介入之影響

關於地方派系影響政府政策，根據筆者訪談所得，整理受訪者意見如下：

「派系之運作對政府政策的推動既是助力也是阻力，派系之運作出自對派系選民利益的觀點。不同派系常有為反對而反對的情事，形成推動政策的阻力。」(A-5)

「例如龍井大肚鄉鄉街計畫，神岡大學城計畫案，皆因派系結合而形成的計畫案，後又因派系運作而破局。」(A-6)

「派系雖有介入運作，都是私底下的介入，一般人很難看得出來，政治人物會比較清楚。」(B-5)

「地方派系介入政府機關運作頗深，包括人事、工程都有派系的影子。」(C-2)

「派系運作當然介入政府機關，由於派系維繫仰賴資源，介入甚深；不靠派系其當選機率不高，凡靠派系輔選取得政權，當然由派系協調分配資源。」(C-3)

筆者針對此案例分析及親自觀察認為，地方派系影響政府政策的方式很多，例如透過派系會議或是議會議事運作等是。有關本案參閱台中縣議會第十二屆第四次大會臨字第四號決議案得知，台中縣政府規劃在神岡等地區設立大學城，以利大學院校到台中縣設校，並促進高等教育及都市發展，委請學術單位代為規劃

乙案，縣政府將該案提送縣議會審議。據受訪者（A-6）指出，該案乃是縣府協調豐原、神岡地區紅派縣議員於議會會議期間大力支持的議案，因為派系議員介入協商，得以在審查會及大會順利的完成決議。隨即議會於八十年十二月五日發函（議乙字第 4 127 號函）縣政府指示可辦理該規劃案。該規劃案雖然最後是無疾而終，但案例中也透露出，派系力量的介入，足以證明地方派系透過議會議事的運作，進而協助政府制定政策。

## 五、結論與探討

政府要形成一項政策計畫時，除了法令之依據外，最重要的是如何讓民眾深入了解計畫的內容，如何凝聚民眾的共識；及該計畫之實施步驟。若計畫案是直接由地方派系介入，易遭居民質疑，致難推動政策，執政者是否應就更好的角度考量，重新釐清推動政策的新路線。據知，該計畫雖不能實施，為政者痛失為民造福的機會，約兩年後，但該區大部份民眾亦非常懊惱，錯失發展建設地方之機會，到底為誰在反對，又為何而反對，為政者、民眾自當三思而後行！

## 貳、案例二：大肚鄉街計畫案

### 一、案例背景

台中縣政府鑒於台灣地區之都市化及都會化程度已日益提高，遂於民國八十三年九月十七日依據都市計畫法第十一條擬定龍井鄉新庄仔、大肚鄉蔗？地區都市計畫<sup>105</sup>，該計畫總面積六百公頃，並公告實施禁建。由於該地區位在台中市及台中港特定區間必經之地，已獨立成為台中都會區西側最重要之衛星市鎮之一。

---

<sup>105</sup>參考台中縣政府 84 年 6 月龍井鄉新庄仔、大肚鄉蔗？地區都市計畫書。

就區位而言，該區由於緊鄰東海大學、靜宜大學及弘光技術學院，文教氣息濃厚，又鄰近有台中工業區，各種產業極為發達，進而引入龐大流動人口；加以六年國建計畫的推動，而且該區周圍亦有多項重大設施相繼投入開發，可見該計畫區具有高度發展潛力。就整體計畫而言，該計畫係為改善龍井鄉新庄子及大肚鄉蔗？一帶之生活環境，並因應人口急遽成長及大學生活圈所衍生的各項需求，及紓解台中都會區未來人口膨脹壓力而訂定之都市計畫，故依都市計畫法第十一條第三項之規定，該計畫因符合人口集居達三仟，而其中工商業人口佔就業總人口百分之五十以上之地區應擬定鄉街計畫，故其性質應屬鄉街計畫。

該計畫目的如下：一、改善大肚山地區無序之發展，紓解台中都會區中心都市人口集中之壓力，成為台中市之衛星都市。二、健全東海大學生活之都市圈機能，容納學生流動人口，創造人文薈萃之大學城。三、配合都會區中大建設，有效發揮土地整體效益。四、有效的管制與帶動多樣性的都市活動，創造大肚山坪頂地區獨特之都市意象。五、提供優良都市生活環境，配合適當公共設施，提昇居住環境品質。

## 二、執行過程

- (一) 縣府於民國八十四年七月二十八日至八月二十七日公開展覽龍井鄉新庄、大肚鄉蔗？地區都市計畫。
- (二) 縣府原訂八十三年八月十五日舉辦公開說明會，因部分民眾滋擾而告流會。另擇期於八月二十五日在舉辦說明會，仍因民眾之阻擾致未能如期辦理，並延長公開展覽期限至九月二日。
- (三) 在民眾普遍不瞭解計畫草案內容的情況下，若干不實的謠言傳聞甚囂塵上，使得一個健全發展的鄉街計畫，被

傳得面目全非。

- (四) 縣府為讓民眾瞭解該計畫內容,進而瞭解事實的前提下,提出相關的陳情意見,供各級都市計畫委員會審議的參考,俾該計畫能在地區繁榮與民眾權益兼顧下展開。
- (五) 縣府仍於民國八十三年九月十七日發布實施禁建。
- (六) 該案直到民國八十四年九月底縣政府宣布中止計畫案之實施。

### 三、重要決議事項

由於該區因建物密布,無法單以區段徵收方式開發,因此,縣政府欲於說明會中說明開發方式計有:一、建成區或舊聚落所應留設之道路係都市計畫傳統之管制方案,以土地使用分區管制規則及建築線等管制,控制其未來的發展。二、一般建成區及舊聚落因公共設施缺乏,且無法以徵收已有合法建物之土地開闢公共設施,故位此區內之空地,面積達0.1公頃以上者,留設適當比例之公共設施,得以提高容積率並採適當重劃、無償提供或獎勵民間投資等方式開發。三、位於一般建成區或舊聚落周邊支零星農地或空地,得劃定適當範圍,提供適當比例之公共設施,以市地重劃方式開發。四、其他目前未開發且屬山坡地保育區之土地,適宜辦理區段徵收者則劃定範圍,以區段徵收開發。

### 四、地方派系介入之影響

依據常理判斷,龍井鄉新庄、大肚鄉蔗?地區因缺少規劃而出現不少亂象,包括人口急速膨脹、交通設施不足、學校周邊因學生租屋需求量大,形成該區成為密集的違建區;其他諸如公共設施之不足,形成生活環境低落,居民要求改善的呼聲不斷。該都市計畫,是政府為改善該地區之德政,以提高土地使用率並促進地方之繁榮,引導地區健全發展。

筆者在做問卷訪問調查及蒐集資料時發現，該區民眾之所以會有疑慮，而且又不肯縣政府相關人員辦理說明會，以完成法定程序，不外乎下列因素：一、民眾懷疑官員與民意代表聯手利用都市計畫炒地皮的老戲碼。二、地方派系介入，一旦計畫完成，將成為少數政客之利益所在。三、居民對草案中最不能接受的是貫穿該區最熱鬧的遊園街附近等舊商圈土地，均被劃分為住宅區，該地原屬非都市土地甲、乙種建地，可享有 240%容積率，將因配合都市計畫法令要求平均容積率 200 %之規定，而縮小最低達 120%。等於把原有的容積率分給了新劃設的商業區<sup>106</sup>。四、草案中的商業區卻是規劃在幾塊背景特殊人事的土地上。以上諸點疑慮造成居民及有心人士介入抗爭，最後該計畫案胎死腹中。針對該案受訪問者的意見（含相關性的意見）如下：

「龍井、大肚鄉鄉街計畫……，皆因派系的結合而形成的計畫案，後又因派系運作而破局。」(A-6)

「派系雖有介入運作，都是私底下的介入，一般人很難看得出來，政治人物會比較清楚。」(B-5)

「就是因為派系介入選舉，難免在選前為了選票而開出各種計畫，各種建設的承諾支票，因而在選後為兌現支票，必定在政策上依計畫逐步達成。」(A-2)

綜合以上分析，大肚鄉街計畫居民之所以反對實施，筆者綜合輿論報導及訪談整理受訪者之意見，民眾疑慮縣政府因派系的介入，涉嫌圖利不肖政客或財團，有黑箱作業及特權炒作等情形，甚至違反居民的意願與權益，因此要求撤銷計畫案。<sup>107</sup>同時根據

---

<sup>106</sup>財訊，12月號 165期，民84年12月，頁173-177。

<sup>107</sup>《中國時報》，84年8月29日，第14版、《自由時報》，84年9月12日，第9版、《聯合報》，84年9月3日，第14版。

財訊報導，外傳議長林敏霖因在中部的房地產生意貸款壓力沉重，且投入大肚山的土地套牢已久，加上投資大陸房地產不順而有財務問題，因此與同屬紅派，並受林敏霖力助當選的縣長攜手，強力運作，欲藉此計畫「翻身」、「解套」。<sup>108</sup>而縣政府為了讓該區民眾深入了解計畫的始末，編印說帖，期望民眾能支持。<sup>109</sup>針對本案，地方派系是否介入其中，筆者訪問熟悉該案整個過程的行政官員，該官員指出整個計畫案的關鍵情況如下：

「大肚山鄉街計畫，按理是帶給當地居民繁榮的指標，為何會引起居民大規模的抗爭活動，其主因是居民懷疑派系的政治人物介入規劃案，質疑政商掛勾、炒作地皮。然而由縣政府主導的鄉街計畫，不難看出，地方首長和民意代表都是經由選舉而取得插手開發地方的大權，派系力量介入政府政策制定的過程，是見怪不怪的現象。該計畫案確實能帶動地方之發展，甚至將來可成為中部地區新都市中心。而整個計畫案的制定過程，先前是因大肚、龍井兩公所，為回應選舉派系的介入，所提出的建設項目之一，又因計畫案牽涉兩公所的轄區，因而由縣政府主導該鄉街計畫案。」

## 五、結論與探討

由縣政府主導的鄉街計畫，最後雖然是無疾而終，但是不難看出，地方首長和民意代表都是經由選舉而取得插手開發地方計畫的大權，不管派系力量介入政策是好是壞；因為選票關係，各方勢力均為討好選民，最後贊成計畫者或反對計畫者，最後可能是為了民意而把計畫撤銷，弄到最後留下來的仍是交通、教育、公共設施等惡劣低品質的生活環境，試想，這又是誰之過呢？

---

<sup>108</sup>同註 107，頁 176。

<sup>109</sup>《聯合報》，84年9月12日，第14版。

龍井鄉新庄仔、大肚鄉蔗？地區都市計畫雖已事過境遷，但在沉寂七年後，居民天天必須面對著公共建設落後、公園及活動中心不足等等問題及亂象。該鄉街計畫如今龍井鄉代表又提出建議公所重視<sup>110</sup>，筆者認為，針對公共建設因涉及用地取得及相關法令之遵循等問題；是否應審慎評估，考慮居民實際意願，為政者更須拿出誠意，以避免鄉民疑慮再現，真正為該區兩鄉居民謀福祉。

## 參、案例三：德商拜耳公司在台中港設廠案

### 一、案例背景

德商拜耳公司，於民國八十三年十一月正式向經濟部提出來台投資的申請案。該公司成立於西元一八六三年，距今已有一百三十九年的歷史，從早期的染料製造商；發展至今，其化學及在製藥界執牛耳地位，擁有十八萬項的產品專利，六萬多項的註冊商標，企業體共有十四萬多名員工，規模之大成為世界上相當著名的廠商之一。

該公司為推動亞太營運中心計畫，計畫在台中港設置甲苯二異氰酸酯（TDI）廠，聲稱第一期將投資一百億新台幣，十年內達七百四十七億元，二十年內達一千二百六十一億元；俟正式啟動營運後，台灣將可成為全世界生產 TDI 最大的生產國，供應全球百分之十的產量。產量除了可提供國內市場需求外，並可提供東南亞及大陸市場；又因該公司之所有原料需仰賴進口，而其產品百分之八十則是外銷，相對的將有助於台中港成為海運中心，另加上資金的融通，亦有助於台灣成為亞太金融中心。

---

<sup>110</sup> 《自由時報》，91 年 7 月 9 日，第 13 版。



## 二、執行過程

針對拜耳公司設廠乙案，筆者訪問縣府熟悉該案整個過程的行政官員，其中一位官員就指出：

「拜耳公司設廠申請案，係由中央經濟部依據相關法令受理，不管是專案受理或是依程序辦理，經濟部也會尊重地方政府的意見；針對此案在八十六年間，台中縣政府認為應審慎評估，一方面重視環保及經濟效益，另一方面也兼顧民眾權益，希望中央能站在地方政府的立場，讓此申請案兼顧各方面的意見，使能圓滿解決。起初，反對拜耳的是海線地區的地方勢力，當然是派系結合各方人馬的力量，他們疑慮拜耳設廠後，其生產過程中的光氣，萬一洩漏，將對居民產生立即性的危害。又因八十六年底縣長選舉將屆，廖永來等人以環保團體名義介入反對設廠案堅持以公民投票決定拜耳之去留。在民意沛然莫之能禦下，省議會交通委員會及專案小組聯合審查會，於八十六年十一月底決議將拜耳公司在台中港的租地案擇期再審。後來廖永來當選台中縣第十三屆縣長，因當初反對拜耳，現在卻是主政者，是地方父母官，因而必須考慮到其他因素及港區民眾的立場，但其主政三個月內仍是極力反對該廠設立，其亦對媒體表示，若中央給拜耳專案申請通過，地方政府亦不會配合發給雜項執照等。廖永來縣長雖然極力反對拜耳，但終究難抵背負著『反商』的情結，加上地方議會在會期中，『議員紛紛要求縣長能有明確的政策是否應重新考慮拜耳的工安及環保，不要因為以前反對，現在也跟著反對云云！<sup>111</sup>』縣長雖然背負著各方的壓力，然而在拜耳公司於八十七年三月十八宣布中止投資案而作罷！其實拜耳案就是地方勢力加上環保團體的結合，反對政府政策最明顯的例子。」

---

<sup>111</sup>台中縣議會議事錄：第十四屆第二次臨時會會議記錄，民 88。

### 三、效益評估

拜耳公司指出，此一投資案如能順利設廠，不僅符合台灣政府推展亞太營運中心的計畫，並可提昇台灣產業升級，取代進口日貨，回銷日本市場，以平衡中日逆差；間接帶動相關服務業，例如租車業、旅館業、餐飲業、休閒娛樂業、百貨業等等，是將成為帶動台中港區繁榮的火車頭，尤其拜耳環保科技，更能成為國內產業界的典範，進而提昇台灣環保之水準。

而經濟部評估，在拜耳設廠後，每年可帶來十五億的營業稅，一億五千萬的房屋稅，創造二百個就業機會，可為我國提昇百分之零點六的經濟成長率。經濟部也說明該公司在第一期開始營運時，每年進口工業原料約五十萬噸，可增加台中港營運及帶動關連產業活動的收益。由於新設廠除可帶動相關行業興隆外，拜耳公司亦將在台中縣辦理登記，在台中縣繳納稅金，並贊助地方慈善、教育、文化及公益活動，回饋地方。

### 四、地方派系介入之影響

「地方派系介入政府機關運作頗深，包括人事、工程都有派系的影子。」

(C-2)

「針對拜耳在港區設廠案，起初由海線地區的地方派系力量結合港區民眾反對拜耳設廠，其所持的理由是工安、環保及未充分尊重地方意見等問題，將影響該區民眾生命財產之安全；後來加上民進黨的介入，其以環保自立救濟為名，當時廖永來代表民意領導反拜耳勢力，在港區、省議會作示威抗議活動，令拜耳心灰意冷而撤銷該投資案。(B-8)」

### 五、結論與探討

未來地方政府再面臨如核四案、拜耳案等重大爭議投資案時

，政府及民眾均應思考理性的抉擇，政府也開始體會人民的心聲的價值，暢通民意管道，以溝通協調替代對立抗爭；讓主政者在政策擬定時，一方面能保有永續的產業生機與活力，一方面保有優質得環境品質，共創雙贏的局面。

## 肆、案例四：台中港海渡電廠設立案

### 一、案例背景

民國八十二年行政院振興經濟方案將民營電廠列為重點工作之一，遂於同年核定在台中港北淤沙區規劃為電力專業??區，在招標過程中，六月核定海渡電廠得標。通過環境評估之後即可興建電廠。根據海渡電力事業股份有限公司於八十六年之海渡火力發電廠開發計畫環境影響評估現場勘查記錄得知，該廠土地開發案總投資金額高達三百七十五億元，佔地有七十八公頃。該電廠於八十四年獲經濟部核准籌設，預定八十九年完工運轉，屆時發電量預計四十九萬千瓦，可解決政府電源開發之不足。

民國八十五年十月海渡電廠將原先設定之「燃油」方式發電，改為「燃煤」方式發電，而台中縣政府認為如此做法很不妥當，遂引發衝突，台中縣長廖了以八十五年十一月五日表示，由於台中縣已有東南亞最大的台中火力發電廠，故基於「台中港區空氣污染總量管制」之理由，反對該廠之設置，並將問題反映中央，同時二度退回計畫書表示抗議<sup>112</sup>。縣府及該區居民都認為，若茫然改為燃煤發電，勢必增加該地區之空氣污染，因此極力反對。然而該案在廖永來上任之後，反對設廠勢力極力向廖永來建議，應比照反拜耳案一樣，希望舉辦「公投」決定該廠之去留。

---

<sup>112</sup> 《中國時報》，85年11月6日，第14版。

根據筆者調查訪問得知，民間反海渡團體計有：反海渡設電廠行動聯盟、牛罵頭文化協進會、高美愛鄉協會、港區文化環保協進會、反海渡自衛隊、港區社團反海渡自救聯盟、愛鄉護港自救會等等。加入反對行列的民代或派系人物計有：立委徐中雄（紅派）馮定國（新黨）林耀興（紅派）張文儀（黑派）；省議員郭俊銘（民進黨）；縣議員楊秋雲（黑派）蔡嘉藤（民進黨）；清水鎮長楊紫宗（黑派）及鄉鎮的地方代表及村、里長等。他們持反對的理由最重要的是，港區污染已相當嚴重，若再興建高污染的電廠，勢必造成民眾的恐慌與不安。

## 二、執行過程及重大決議事項

（一）86年7月2日環保署邀請專家學者召開「海渡電廠環境影響評估」初審會議，會中專家學者提出十二項要求海渡必須進行第二階段影響評估，並舉辦說明會及聽證會，開放港區民眾參與及表達意見。同年9月22日，該公司於清水鎮武鹿里活動中心舉行公開說明會，因其象徵意義大於實質意義，引起民眾的反彈。同年12月16日，經濟部舉行「海渡火力發電廠開發計畫環境影響評估現場勘查」，邀集港區相關民代前往設廠處進行簡報說明會；同時經濟部也在沙鹿的台中縣勞工育樂中心舉行相關案的聽證會。

（二）87年1月3日「反海渡設電廠行動聯盟」於高美地區成立，楊紫鈞任會長，開始邀請民眾簽名連署及舉辦一連串說明會。同年1月16日台中縣政府邀請相關單位參加舉辦的「搶救高美溼地，維護保育淨土」座談會，就電廠之設置可能引起高美溼地野生動植物及生態環境之影響，共商對策，俾建議環保署列入環保評估之參考。同年4月14日，環保署召開「海渡火力發電廠開發計畫環境影響評估報告書初稿」專案小組第二次初審會，會議結論要求開發單位補充說明即提出因應措施後，擇期再審。同

年 6 月 4 日環保署召開第三次初審會，因出席之審查委員未過半數，該會議被迫延期至 6 月 12 日召開；結論請開發單位就替代方案、空氣污染總量管制...等六點之影響補充說明，擇期再審。同年 7 月 24 日，台中港區反海渡陣營「反海渡設電廠行動聯盟」等六個團體，集結向台中港務局進行抗爭。

（三）該設廠案歷經反對勢力多次的抗爭，環保署也針對海渡案舉行初審會議，專案小組會議，委員審查會議，以及環境影響評估審查委員會，直到舉行第 53 次的環境影響評估審查委員會，讓海渡電廠在有條件的通過環保評估，更是引起地方民眾的不滿，88 年 3 月 2 日海渡電廠舉行開工典禮，反對勢力始暫告一段落。

### 三、地方派系介入之影響

反海渡設廠案，首先由清水鎮地方派系（黑派的鎮長楊紫宗及縣議員楊秋雲等人）結合民間團體勢力，公開反對，使得中央政府無法透過「地方派系」此一傳統的管道來動員地方民眾支持海渡電廠。<sup>113</sup>此案，後來派系人物（各黨派的中央與地方民意代表）之所以會介入反對的行列，無非是想與民眾站在同一邊，以謀取民眾日後選舉的支持。雖然該案最後還是讓海渡順利動工，但是民間團體及地方派系勢力的介入，促使中央及環保審查委員以更嚴謹的態度審查環保評估。綜合以上分析得知，地方勢力的介入，是鄉鎮的地方派系影響各黨派政治人物，進而影響中央政府決策的案例。

### 四、結論與探討

根據彭兆良的研究，海渡在籌設電廠遭遇到兩個困境：一、「海

---

<sup>113</sup>彭兆良，台中縣海渡發電廠開發衝突之政治經濟分析，碩士論文，逢甲大學都市計畫研究所，民 89，頁 93。

渡電廠對台中港區附近民眾而言，因為『公害情節』的存在，無法透過風險溝通而在地方上形成一個新的權力集團。二、遭遇到『地方選舉』此特定的歷史事件，『形成歷史的巧合』。<sup>114</sup>雖然地方勢力掌握地方政治經濟資源的分配權，但其權力來自民眾用選票的表達，地方勢力之所以形成新的權力集團，肇因於地方勢力為了取得民眾的信賴程度，而且，正當民眾反海渡設廠案的同時，正逢將舉行的地方選舉，勢必引發跨黨派政治人物的介入。

其他的案例有，縣政府在大安興建的肉品市場案，據筆者做訪談時得知，在七十八年間甫建設完成的大安肉品市場，卻因派系利益分贓問題，地方紅黑兩派系，無法取得一致的意見，而遭杯葛，致始終無法營運，最後標售了事。

另一案例，台中航太工業區開發案台中縣政府八十七年十一月九日依據經濟部編定，公告台中航太工業用地，將大雅鄉衡山段一百一石幾公頃土地編定為台中航太工業區。縣府隨即依據促進產業升級條例暨其施行細則規定辦理公告，並由地政單位著手辦理土地分區使用變更等事宜。其間，縣府為辦理工業區開發之需要，函文各有關單位、機關、公司等，及公告自八十八年七月二十三日起至九十年七月二十二日停止該區內土地及房屋所有權之移轉並停止受理工廠建築之申請；已核准設立之工廠尚未開始建築者，其建廠計畫，應經工業主管機關之同意後，使得進行。

後來台中縣政府公開甄選開發單位，由台開公司獲選。整個開發案持續進行當中；此案正當地方派系欲介入干涉開發案時，於八十九年十月三十一日，因台開公司因財務問題，表達已無能

---

<sup>114</sup>同上註。

力開發，目前有關履約爭議調解案，尚由台中地方法院審理中。因此，派系介入力量也暫告一段落！

筆者綜合各案例分析，台中縣的派系係由選舉而產生，多年來瓜分了約有三分之二的票源。隨著社會的變遷，選民的教育程度提高，加上外來人口的增加，年輕選民也逐漸的增多，致近來派系左右選舉力量逐有逐漸降低趨勢。整體而言，地方派系如同政黨對全縣性的選舉，如縣長及立委的動員能力較強，影響較大。筆者除親自觀察之外，在訪談派系核心人物亦得知，縣長的派系屬性、議會議員的派系人數分布之多寡，次級問政團體成員的特性等，往往都會影響政府政策的推動。另外，縣政府職員長期下來或多或少也有派系屬性，因此，在處理業務難免也會立場存在。因此，地方派系有形無形中都會影響了政府施政的方向。其介入之程度概由主政者之派性及與派系掛勾的程度而異。誠如以上之個案分析，雖只是冰山之一角，但也充分證明，地方派系對政府政策影響層面的深度。

## 第六章 結論與建議

台灣的地方政治之運作與派系政治息息相關，而地方派系是否涉入府會運作，則是本文探討之重點。欲探討台中縣的地方政治，應了解台中縣的地方派系；本文之論述係從台中縣地方派系之起源與發展、地方派系之運作與主要領導人、地方派系之結構、地方派系與地方政治，探討地方派系對府會運作之影響。

本文採文獻分析法、質性訪談法、個案分析法、參與觀察法及票櫃分析法，探討台中縣地方派系對地方議會及府會關係之影響。研究發現，解嚴前，地方派系受制於國民黨的牽制，國民黨運用政治、行政資源的分配，掌控地方派系；解嚴後，國民黨的地方派系大老的地位動搖，地方派系亦面對著派系式微、分裂與重組、新興政治勢力竄起、政黨政治興起的衝擊。在二千年總統大選後，政黨輪替已成事實，直接衝擊各地方派系結構，而都市化的快速發展，興起一股商人政治、金錢政治、黑道政治，致政商關係以及原有政治與社經關係的重構。

由前文分析得知，地方派系會隨著政經環境的變遷而改變，派系因傳統狹隘的情感、關係及利益的結合，以及選舉競爭等因素影響，不同派系間為了派系利益或選舉恩怨，經常在對立中競爭，台中縣的地方派系經過半世紀的競爭、對立，逐漸呈現多元化的現象；其與政黨結合方式，不只一派一黨，而是一派多黨。在政黨輪替之後，使得分裂、脆弱化、老化的國民黨地方派系與支持樁腳、網絡更加鬆動、脆弱。對國民黨不滿的家族、派系與財團、樁腳勢力，都有可能會奔入綠營，或接受民進黨地方黨部或相關派系的吸收；部分也有可能選擇靠近、加盟的方式，逐漸



異旗，使民進黨地方黨部及其原有的地方派系更為堅實、壯大。國民黨與地方派系在上述政黨輪替等大環境改變之下，其之間的互動勢必受到民進黨的衝擊，將逐漸鬆散、式微。

地方派系是指以爭取地方政治權利，影響地方政策制定過程，或是控制地方政治體系為主要目標的政治團體，同時，地方派系的主要領導人及其追隨者之間關係的維持，均需靠個人的聯繫而非制度的維持。研究發現，同派系人物之間的互動方式已不同往前，現在較著重議題與利益之結合，因此，早期派系靠情感的結合已逐漸淡化；而且不同派系人物之間的對立情況，已趨緩和。台中縣第十四屆縣長選舉，紅、黑兩派達成共同合作的默契及共識，即為明顯的例子。

在地方派系呈現多元化競爭以後，各黨的派系均有與黑、金一體的現象，而此現象都會反映在影響政府政策的程度上；台中縣地方派系的轉變，適足以證明之。

台中縣的政治生態歷經數十年改變之後，早期國民黨結合派系之情形，在第十三屆縣長由民進黨入主縣政府之後，地方政治生態顯然已大不相同；不過議會仍由國民黨結合地方勢力所把持，而且紅、黑兩派對立情形已不復見，代之而起的是地方派系與新興勢力之間的錯綜複雜關係。直到民國九十年十二月二十日國民黨重掌執政權之後，執政的國民黨仍然要面對愈來愈多的次級問政團體；相較之下，由民進黨執政的府會關係與國民黨執政的府會關係，顯然大不相同。

隨著縣議會第十五屆議員的就職開始，縣議會各次級團體生態大幅的改變，民進黨團以反對黨自居，另外國民黨、民進黨部

分議員與台聯黨兩名議員及親民黨三名議員，則是自組「跨黨聯盟」。議會內各次級團體組合多半是以派系為基礎，有黑派、紅派及第三勢力，「山海屯聯盟」係屬黑派，「同心會」係以紅派議員為骨幹，「新政會」在派系上仍屬紅派，問政團體除跨黨聯盟外，其餘之性質及立場將因其黨派之不同而不同。

就府會關係而言，國民黨執政的縣政府，趨向「紅黑共治」，將來生態是如何改變亦值得觀察。就派系屬性而言，現任縣長屬黑派、一名副縣長屬紅派，議長屬紅派、副議長屬黑派，行政機關有紅黑共處，監督機關亦有同樣情況，可見派系的對立已開始鬆動。另外府會關係的對立或合作，以派系結合的問政團體將扮演極重要的角色。

而地方行政機關與地方民意機關運作之模式，地方派系透過民意代表在議會議事運作，進而影響政府之決策。台中縣因長期受到派系政治的影響，政府有好的政策欲推出，有可能遭受不同派系的反對；同時，派系的介入，亦可能推出只為派系利益而不利於社會大眾的政策。

國民黨在台中縣派系領導人時有更迭，最主要原因乃是，每次的選舉，均會造成派系的重組或分裂，致全縣型的派系有漸式微的現象，代之而起的是地方山頭型的派系林立，最後因山頭型的派系在選舉中為求勝選，再整合各派系，如此的循環，最後派系領導方式，由以前的個人領導逐漸轉變為集體領導方式。民進黨方面，台中縣有新動力及新潮流系兩個派系，其在中央的集體領導方式，也逐漸影響到地方。

## 第一節 研究發現

### 壹、地方派系的現況

本文研究發現，台中縣地方派系歷經民主化的過程，以及經濟社會環境的變遷，紅、黑勢力仍在伯仲之間，第三勢力（楊系）有式微現象。而派系的組織與運作方式顯然不同過去；過去的「個人領導」方式已被「集體領導」方式所取代，各派系領導人必須透過「派系會議」才能達成共識；「派系秘密會議」將是集體領導權力的核心會議。地方派系雖然隨著環境的變遷而變化，屬於經濟社會選舉活動的產物。過去五十餘年來，在國民黨威權統治下，台中縣的地方派系確實左右地方政局；但隨教育普及，民智提高，社會的變遷，年輕選民比重增加，派系的選舉動員影響力逐漸式微，但不管如何，對大型選舉仍有一定的動員能量。由於候選人本身的條件成為選民選擇重要條件之一，因此，國民黨在推舉各項公職候選人時，除了勝選為基本的考量外，候選人本身的形象、條件，益顯得比其所隸屬的派系來得重要。

近年來，台灣省各縣市屬「全縣型」的派系漸趨減少，屬「地方山頭型」的派系日漸增強。山頭越多，個別協調掌握也越重要，時間花費也較多。隨著時空變化，台中縣的政治人物基於個人利害考量，羽毛豐厚後，大都走向自立山頭，各霸一方。社會越進步，山頭越多，統合越不容易。地方山頭影響力的增加，並不足以促成全縣型派系的式微，只能促成全縣型派系的重組與山頭型政治人物的崛起。

本研究發現，台中縣地方派系之實力仍以國民黨為最強（例

如表 3-18，分析 91 年度台中縣議員與派系、政黨當選席次率、政黨依賴派系程度暨其他各項選舉得票數分析等）筆者依目前的選舉觀察得知，如總統等大型選舉有傾向選擇政黨之趨勢。然而，台中縣因長期受到派系之影響甚深，若因此促成派系之整合或分裂，但同時也會增強派系之向心力，使派系更加團結。

綜合以上分析，國民黨紅、黑派及第三勢力的存在，對地方政治仍有明顯之影響。同時從近兩屆派系在議會的席次觀察得知，紅派席次多於黑派，而楊系的席次佔最少，整體而言，台中縣議員的席次仍由派系所把持居多，但有逐年減少席次的趨勢。然而在歷屆各項選舉投票率統計中，因為派系的動員能力逐漸鬆散、鄉村地區外出口的增加及都市地區都會化等因素，致投票率有下降趨勢，是否因此而影響派系的席次，實有待觀察；另外有一種現象，現任議員除了表現服務選民較積極者可連任外，因為政黨競爭、政黨的提名人數過多以及參選爆炸等因素，每屆幾乎淘汰一半或一半以上的議員；可見派系在議員的選舉組織動員能力仍有一定的限制。

## 貳、地方派系未來之發展

未來五年內台中縣地方派系對中樣民代及縣長等選舉仍有一定的動員能量，但會逐漸瓦解，瓦解時間需視政治環境的變化而定。選民選擇政黨是好現象，讓政黨標舉政策讓選民選擇，當然會促成候選人確立政策目標，以憑和選民溝通，在政策方針的思考與確立過程中，也必然有理念修正改變的分合，所以促成派系內部之整合與分裂是極其自然的現象。

台中縣未來的第十五屆縣長一役，仍是紅、黑及第三勢力再

次結合的局面，同時也是「泛藍」與「泛綠」之役。如果派系不能達成默契或共識，筆者依據台中縣各項選舉得票數分析，認為國民黨的派系已無分裂的空間，勢必要團結合作，方能取得選舉勝利，反之，必將重蹈覆轍第十三屆縣長選舉的狀況。而民進黨雖以理念創黨，在其執政之後，各派系之間仍紛爭不已，將來面對各項選舉提名時，勢必有一番爭鬥。

據筆者研究整理分析發現，「紅、黑分治」時期，縣長與議長均屬同派系，以利執政者與監督者之派系合作；台中縣的地方派系，未來可能發展的方向，如目前的「紅、黑共治」，雖然縣長與議長分屬不同派系，仍有利於行政與監督機關合作的默契，相對的，派系在議會中容易成為一個「政治鏈」，地方派系對府會運作仍持續具影響程度。

### 參、議會問政團體

本文研究發現，台中縣議會議員從第十四屆開始，出現以情感、利益、派系為主所組成的次級問政團體，讓縣議會的運作生態直接改變了不少。陸續成立之問政團體，全體議員中，民進黨議員以黨團自居，除議長（黑派）副議長（紅派）外，代表黑派的「日新會」有十二人；紅派的「同心會」有十一人；以紅派與楊系為班底的「新政會」有十二人；「正言會」有八人，其中，七人屬黑派，一人屬紅派的組合方式；「三人小組」有三人，屬黑派；「民進黨團」有八人；未參加問政團體有二人。

到了第十五屆議員從報到開始，問政團體隨即成立，代表黑派的「山海屯聯盟」有十四人；代表紅派的「同心會」有十五人；以紅派與楊系為班底的「新政會」十人；「跨黨聯盟」有十一人，

其中民進黨五人、國民黨一人、親民黨三人、台聯黨二人，都是新議員的組合；加上民進黨團十一人；親民黨團四人（其中一人為紅派）；台聯黨團二人。

台中縣議會議員自第十四屆才開始組織次級問政團體，到了第十五屆，各派系利用報到前即進行成立次級問政團體的動作；除「跨黨聯盟」外，各問政團體其背後仍是以派系為支撐骨幹。目前議會次級問政團體，已逐漸走向以功利主義及共同議題為主；傳統的派系間關係、情感與利益為輔的組合型態。不同的派系趨向於「整合型的派系運作」，甚致會有更多不同黨派的組合，亦將陸續出現在議會問政團體。例如，甫於 91 年 9 月 16 日才成立的「跨黨聯盟」，該團體係各黨派聯合成立之組織，揚言將強力監督縣府預算和施政方向，預期將對議會運作帶來衝擊和影響，但也引發不同的評價。

#### 肆、府會關係

台中縣的派系雖然歷經解嚴前後及政黨輪替等變遷的過程，在整個組織結構及運作方式偶有變化，但是地方派系仍然生生不息；而派系的傳承靠地方選舉取得政權或取得民代身分，其目的均與派系利益息息相關。一般而言，地方派系以選舉的結果取得行政資源，進而掌握政府政策，分配人事、工程等；而最能影響地方府會關係的政治生態，是以縣長與議長的職務。

在八十六年底第十三屆縣長選舉一役，因派系的對立與競爭，形成紅、黑兩派與民進黨等三黨派競選局勢，三強鼎立競選的結果，最後由民進黨推出的候選人勝利，打破長期由國民黨紅、黑兩派輪流執政的局面。然而，執政的民進黨政府，仍然要面對

由國民黨地方派系所把持的縣議會。到了第十四屆縣長選舉，國民黨重掌執政權。相較之下，行政與立法分屬不同政黨所掌握的府會關係，將對台中縣府會關係的政治生態產生變化。

總之，行政與立法機關同屬國民黨的派系所掌握，地方派系能掌控府會運作，對政府決策產生影響；反之，行政與立法機關分屬不同黨派掌控時，則地方派系不能直接影響政府的運作。同時可看出，分屬不同黨派的行政與立法機關之運作，縣政府所提送議會的議案，其協商方式及空間，較不順暢。

## 第二節 建議與未來研究方向

為了健全地方政治的發展，傳統地方派系應朝舉荐人才、協助公益事業推動邁進，才能博取選民的支持；而政府在計畫或推動各項公共政策，應朝公開透明化的方向，以展現各黨派執政時的誠意，如此，地方派系才不會過度介入政府政策。為接續本論文之研究，發現未來研究方向有二：一是，地方派系隨著政治生態的改變，勢必調整其運作方式，當行政與立法機關分屬不同政黨所掌控時，將如何牽動整個派系政治生態？二是，目前研究台中縣的府會關係不多見，尤其政黨輪替後的府會關係千變萬化，這是值得接續的研究方向。



## 附錄一

### 地方派系對地方議會及府會關係之影響

#### 訪談問卷題要

各位關心台中縣地方政治的長官、前輩：您好！

晚輩 目前是東海大學公共事務碩士專班地方政府與政治組二年級研究生，因為撰寫碩士論文之需要，懇請 撥冗回答問卷，不勝感激！

論文將針對台中縣地方政治生態之影響做案例研究，希望研究成果對地方政治能有所助益！本研究目的期盼藉由您的寶貴意見，以了解您對本縣地方派系之運作情形及其過去與未來。

本問卷係純做為學術研究參考用，敬請安心回答。煩勞之處，謹此表達由衷之謝意！謝謝您的協助！

敬祝您

闔家平安、快樂，事事如意！

東海大學公共事務碩士專班  
指導教授：王業立 博士  
研究生：台中縣政府 蔡春木  
電話：04-25266345

壹、受訪者資本資料：編號 \_\_\_\_\_

一、您的性別： \_\_\_\_\_

二、您的年齡： \_\_\_\_\_

三、您的黨籍： \_\_\_\_\_

四、目前在哪裡高就？ \_\_\_\_\_（含職務）

貳、訪談題目：

一、地方派系起緣與現況：

- 1.針對台中縣派系而言，您的出身為何？
- 2.據您所知，目前有哪些派系？主要領導人物有誰？
- 3.您認為派系在選舉中的動員能力與影響效果為何？例如縣長、立委、縣議員選舉派系選票之多寡？

二、地方派系與政府推動政策之關係：

- 4.您認為派系運作有無介入政府機關？其介入程度？
- 5.是否能舉例說明因派系運作之故，使政府政策更容易推動？例如都市計畫、重要決策之形成等等。
- 6.是否能舉例說明因派系運作之故，使政府政策遭遇困境致難以推動？例如拜耳在港區設廠案等等。

三、地方派系與地方議會之關係：

- 7.您認為議會次級團體形成因素與具體影響為何？還是純屬聯誼性質而已？

四、地方派系之發展：

- 8.您認為派系未來五年的影響力為何？會是愈來愈式微？還是一樣？還是愈來愈強？或只是在縣議員、鄉鎮市長等基層選舉有影響力？
- 9.您認為是否「全縣型派系式微」？「地方山頭型影響力大增」？

- 10.若依目前政黨政治區分，較大型的選舉選民傾向選擇政黨，如此，是否會直接影響派系內部的整合與分裂？  
因受訪者對象之不同，訪談題目採彈性運用。

#### 附錄一之一

地方派系對地方議會及府會關係之影響-以台中縣為例碩士論文  
訪談紀錄表

日 期：中華民國九十一年 月 日

時 間： 時 分開始至 時 分結束

地 點：

記錄人：蔡春木

編 號：

內 容：

## 附錄二

地方派系對地方議會及府會關係之影響問卷訪談調查結果總表

編號	問卷訪談調查結果
A-1	一、出身黑派系統。
	二、1. 受訪者詳述台中縣派系由來之典故，陳林兩派是因林鶴年與陳水潭競選縣長開始，第一屆縣長選舉採過半數選票方式，第一屆縣長參選人計有豐原陳水潭、清水蔡卯生、霧峰林鶴年、東勢陳振順及神岡呂大椿等人，共有五人參選；雖然陳水潭得最高票，但未過半數；等到第二次投票時，由最高票的陳水潭與第二高票的林鶴年對決，蔡卯生、陳振順、呂大椿退出選舉後，反而全力輔選林鶴年。選舉結果林鶴年當選，陳水潭敗北。2. 黑派主要領導人是陳庚金等人，紅派是劉松藩等人。
	三、據受訪人所知，縣長選舉派系仍有影響力，只是政黨政治時代，必須整合各黨派，因為都是選票來源，故必須兼顧，才能獲得勝選。若要估算派系動員選票之多寡，縣長選舉約近六成，立委較高，縣議員較低。
	四、派系運作多少會進入政府機關，例如民意代表要服務其選民，有時會推薦人事或建設工程，這是無可厚非的事。相信施政要不分黨派，才能圓滿，只要是正面的事，皆大歡喜。
	五、例如開闢道路，各派系所建議事項雖有不同，仍應依據事實辦事，但有時也會考慮同派系之意見。
	六、目前未發現。不過常聽說派系會介入政府政策。

	<p>七、議會成立的次級問政團體，多少都會對政府機關施壓，但是他們是在行使建議權，好的建議，都應予以採納才是。</p>
	<p>八、派系之影響力會逐漸淡化，只是時間長短問題，我想，在鄉鎮的選舉，派系還是決定能否當選的重要因素，縣長的選舉要靠整合的力量，若派系未能整合，在現今的選舉環境，很難勝選。</p>
	<p>九、地方山頭型的派系影響力大增，但其整合就如立法院之運作般，只要是相同的議題都可以整合，例如台中縣的旱溪整治工程，各黨派因為共識相同，均可整合，若有不同的意見或共識部份，則以單向運作方式來替代之。</p>
	<p>十、雖然政黨政治因素，較大型選舉選民會傾向選擇政黨，當然會直接影響派系內部，不管派系的整合或分裂如何，有待領導者之藝術了。</p>
A-2	<p>一、出身紅派。</p> <p>二、紅派領導人：劉松藩、廖了以、黃正義、劉銓忠。 黑派領導人：陳庚金、陳傑儒、顏清標、郭榮振。</p> <p>三、派系在選舉中其動員能力之影響在台中縣佔有相當大之重要地位，政黨的動員能力若無派系配合，其效果必定有限；除縣議員選舉靠個人交情及服務績效，受派系影響稍微淡薄外，立委與縣長選舉，派系之運作非常重要，尤其是縣長選舉若沒搭配派系那必定會失敗，因此，派系在台中縣是非常重要的。</p> <p>四、經選舉組合的政府難免會有派系介入，但受訪者認為其介入不深。</p>

	<p>五、就是因為派系介入選舉，難免在選前為了選票而開出各種計畫，各種建設的承諾支票，因而在選後為兌現支票，必定在政策上依計畫逐步達成。</p>
	<p>六、真正有利於地方發展的政策，終會被地方民眾接受，然而政黨的敵對將會造成選民的模糊，例如拜耳設廠案，當初設廠的政策是對的，然而終因地方勢力的介入反對設廠，之後加上民進黨的介入，最後該公司只好宣布撤銷投資設廠案，這是台中縣的損失也是造成一個國家在國際地位的不信任感。</p>
	<p>七、地方議會次級團體的形成和派系有所關聯，議會會議期間，在聯合質詢議題上的發揮具相當影響力，要說次級團體之形成是聯誼性嗎？倒應給它定位為質詢的護航。</p>
	<p>八、派系在未來五年的影響當然還是存在的，但是其存在影響力的大小要從兩方面來考量：1.選民對派系的認知程度。2.當政者的施政方向及心態。將是造就未來地方派系增強或消沉的主要因素。另派系對縣議員及鄉鎮市長選舉之影響不大。</p>
	<p>九、由於選民自我意識的提升及政黨政治的逐漸成型，相對的全縣的派系漸式微，縣以下的選舉不久的將來即將取消，因此過去搞派系成長的成員已經轉變方向淡化地方派系之經營。</p>
	<p>十、大型的選舉肯定是選擇政黨，當然派系無法左右政黨；換言之大型選舉是因政黨而淡化了派系，但不致使派系分裂。</p>
A-3	<p>一、無黨無派。</p> <p>二、黑派：陳庚金、黃仲生。紅派：劉松藩等人。第三</p>

	<p>勢力：楊天生。新動力：林豐喜；新潮流：利錦祥。</p> <p>三、有選舉必有派系，派系動員仍具其效果。</p> <p>四、有介入政府機關。</p> <p>五、如大肚鄉街計畫。</p> <p>六、如大學城規劃案，係由派系促成該計畫，但是因該區民眾反對而結束。</p> <p>七、會對政府機關形成壓力。</p> <p>八、派系運作永遠存在，只是影響力會逐漸淡化。</p> <p>九、是。</p> <p>十、會。</p>
A-4	<p>一、中立。</p> <p>二、黑派陳庚金，紅派陳孟鈴，第三勢力楊天生。</p> <p>三、派系運作效果以縣長選舉最佳，立委次之，縣議員影響最小。</p> <p>四、派系運作有介入政府機關。</p> <p>五、如大肚鄉街計畫案等。</p> <p>六、如大學城規劃案。</p> <p>七、議會次級團體形成係針對問政技巧之傳承與交流，並在聯誼中形成一股勢力。</p> <p>八、派系運作已然形成政治的一種生態，在未來的五年仍有一定之影響力，但會愈來愈淡化。</p> <p>九、是。</p> <p>十、會。</p>
A-5	<p>一、隸屬黑派。</p> <p>二、黑派有顏清標、陳庚金、黃仲生、陳傑儒、郭榮振，紅派有劉松藩、劉銓忠、黃正義、廖了以，第三勢力是楊天生。</p>

	<p>三、 1.台中縣的派系係由選舉而形成，多年來瓜分了約有三分之二的票源。各項選舉各類候選人，沒有派系的支持與認同；很難獲得勝選。2.單一的選舉，由於紅黑派的票源相差有限，國民黨的基本力量介入，即能左右選情，致國民黨提名的人選均能獲得勝選。致有派系輪流執政的機會，被賦予良性派系之形容詞。3.隨著社會的變遷，教育程度的提高，外來人口的增加，年輕選民量的增多，致近來派系左右選舉力量逐漸降低。4.派系一如政黨對全縣性的選舉，如縣長及立委的動員能力較強，影響較大。縣議員及鄉鎮長範圍較小的選舉，其影響力也等而下之，倒其個人形象及人脈反屬重要。</p>
	<p>四、 縣長的派系屬性及議會議員的派系人數分布之多寡，次級團體成員的特性等在在都會影響政府政策的推動。縣政府職員長期下來或多或少也有派系屬性，處理業務也難免有立場。因此，派系有形無形之間影響了政府施政的方向。其介入之程度概由主政者之派性及與派系掛勾的程度而異。</p>
	<p>五、 六、 派系之運作對政府政策的推動既是助力也是阻力，派系之運作出自對派系選民利益的觀點。不同派系常有為反對而反對的情事，形成推動政策的阻力。例如大安肉品市場已興建完成，卻因派系利益而遭杯葛致始終無法營運，最後標售了事。拜耳在港區設廠案，更進一步成為反對抗爭的標的，致失去經濟發展之良機。</p>
	<p>七、 議會次級團體的形成，有因意識形態者，有派系利益者，有問政方向相近者等因素所形成。平時需互通信</p>



	<p>息，問政時相互支援，投票表決時採同一陣線，構成對政府施政的壓力，藉以貫徹主張或獲取利益。</p>
	<p>八、派系是屬於經濟社會選舉活動的產物，過去確實左右地方政局，但隨教育普及，民智提高，社會變遷，年輕選民比重增加，派系的選舉動員影響力逐漸式微，候選人本身的條件成為選民選擇重要條件；但不管如何，未來五年內台中縣地方派系對大型選舉仍有一定的動員能量。</p>
	<p>九、台灣省各縣市屬全縣型的派系不多，屬地方山頭型的派系比較多，山頭越多，個別協調掌握也越重要，時間花費也較多。隨著時空變化，政治人物基於個人利害考量，羽毛豐厚後，大都走向自立山頭，各霸一方。社會越進步，山頭越多，統合越不容易，候選人個人條件也顯得越重要。</p>
	<p>十、雖然大型選舉有傾向選擇政黨之趨勢，台中縣長期受派系之影響甚深，若因此促成派系之整合或分裂，但同時增強派系之向心力，使派系更加團結。</p>
A-6	<p>一、出身無黨無派。</p>
	<p>二、黑派有陳庚金、顏清標、黃仲生，紅派有劉松藩、廖了以，第三勢力有楊天生。</p>
	<p>三、台中縣派系領導人泰皆位居農會、水利會、公所的主管，例如農會理事會、總幹事、鄉鎮市長，因此他們可以透過組織的動員、「柱仔腳」來左右選舉，目前約可左右有效選民的三成。</p>

	<p>四、派系有介入政府機關，一旦派系人物當選政府機關首長，其任用之職掌人事、經費之幕僚，都是派系人員，即可透過這些人來運用行政資源。</p>
	<p>五、如龍井大肚鄉街計畫，神岡大學城計畫案，皆因派系結合而形成的計畫案，後又因派系運作而破局。詳如訪談記錄</p>
	<p>六、例如海渡電廠案本由紅派劉松藩與民進黨美麗島系許信良胞弟許國泰共同推動，後因黑派之反對掣肘而破局。</p>
	<p>七、次級團體形成因素很多，最主要是利益結合及勢力之延伸，例如早期藉由結拜兄弟後來再由幕後龍頭提供金援；具體影響則在議會形成一股勢力，合縱連橫、左右政策或向行政機關左右行政資源及運用，亦兼具聯誼性質。</p>
	<p>八、派系在未來五年內還是會有影響力，但是在政黨政治愈來愈成熟下，政黨會快速輪替，派系應會日漸式微。</p>
	<p>九、因為政黨政治，所以派系之影響力會逐漸式微，當然無法再有先前全縣型之掌控政局；地方山頭形因基於地緣關係及地方利益，比較有影響政局之可能。</p>
	<p>十、會整合與分裂，例如本屆縣長之選舉，因藍綠對決，國民黨紅黑派又團結一致，終於贏得選戰；上次總統大選，國民黨紅黑各有部份議員依附或加入親民黨，致派系內部有分裂之情事。</p>
<p>B-1</p>	<p>一、屬紅派。</p> <p>二、針對派系之主要領導人，其認為眾所皆知，不便再贅述。</p>

	三、派系在選舉中的動員能力及影響力仍在，對各種選舉之結果還是會有影響的。
	四、針對派系有無介入政府機關，介入政府政策之執行或推動，受訪者均不置評，然而從旁推敲，受訪者身分特殊，很多事情他雖知道，但觸及敏感性話題均不表示意見。
	五、六、受訪者不予置評。
	七、認為議會問政團體之組成有利於議事運作，有一定之影響力，且兼具聯誼性質。
	八、地方派系仍具影響力，在未來五年內不可能式微。
	九、不予置評。
	十、依政黨政治區分，雖然大型選舉如總統選舉選民會傾向選擇政黨，畢竟民主政治是政黨政治，應該不會影響派系力量。
B-2	一、出身黑派，曾任二屆的議員現為第三屆的議員，在派系上係出身農會黑派系統。
	二、黑派有陳庚金、顏清標、黃仲生，紅派有劉松藩、劉銓忠、廖了以，楊天生是第三勢力。
	四、有介入政府機關尤其是工程、人事等。
	五、在縣長選舉時派系輔佐選舉，當選舉勝利時，派系會自然進入政府機關，當然都計或重要政策之形成，派系會有相當之影響力。
	六、例如航太工業。
	七、議會次級團體的成立，關係利益結合，有較大發揮空間，對於某些議題亦較能產生影響之作用，有時也兼具聯誼性。
	八、未來派系在五年內，仍具有影響力，但受到政黨政治

	<p>之故，亦會式微，不過派系影響力仍是很大，例如縣長或立委選舉派系仍有舉足輕重之地位。</p>
	<p>九、是。</p>
	<p>十、會直接影響派系內部的整合或分裂，不管是整合或分裂都是以派系為本。</p>
B-3	<p>一、無黨無派。</p>
	<p>二、黑派：陳庚金、黃仲生。紅派：劉松藩、劉銓忠、廖了以。第三勢力：楊天生。新潮流：利錦祥；新動力：林豐喜。</p>
	<p>三、有選舉必有派系，派系是選舉動員的推力。</p>
	<p>四、有介入政府機關。</p>
	<p>五、如大肚鄉街計畫。</p>
	<p>六、如大學城規劃案，係由派系促成該計畫，但是因該區民眾反對而作罷！</p>
	<p>七、問政團體會對政府機關形成壓力亦兼聯誼性。</p>
	<p>八、派系運作永遠存在，只是影響力會逐漸淡化。</p>
	<p>九、是。十、會。</p>
B-4	<p>一、無黨派。</p>
	<p>二、紅派有劉松藩、劉銓忠、廖了以，黑派有陳庚金、顏清標、黃仲生，楊天生是第三勢力。</p>
	<p>三、派系動員力量已由政府圍剿而逐漸式微，限於 50-60 歲的人。區域越小的選舉派系較好動員，大選區如總統大選，由游離票決定勝負。</p>
	<p>四、派系確實有介入政府機關，但介入的程度得視政黨執政者來決定深淺。</p>
	<p>五、過去的時代，如大肚鄉街計畫，派系介入運作不少，但因當地民眾反對而作罷！</p>

	<p>七、議會次級團體的形成，主要是其本身個人利益，再加上派系屬性的結合，且同派之間亦出現 2-3 個次級團體，主要是利益結合的運作，不可能是純聯誼性質。</p> <p>八、派系未來的影響力越來越弱，但根本上還是會存在，受訪者認為將來選舉時，派系能發揮三至四成之影響。</p> <p>九、全縣型派系會式微，地方山頭實力會保持，但要增強也不容易，主要還是在農會影響力的問題。</p> <p>十、派系的整合，經常在大型選舉中派系會分裂，但選後有時會因利益而再結合，較大型的選舉確實會成為政黨的選擇。</p>
B-5	<p>一、派系屬性是黑派。</p> <p>二、目前在台中縣有紅、黑、第三勢力，黑派領導人是顏清標，紅派領導人劉銓忠、劉松藩、廖了以，第三勢力是楊天生。</p> <p>三、在縣長選舉方面，地方派系仍有影響力，以前國民黨刻意製造紅黑兩派對決，以掌握地方勢力；甚至是紅黑輪政。然而在紅黑輪政之後，黨外勢力漸漸茁壯時，在第十三屆縣長選舉時，就是因為紅黑各推出人選，致民進黨提名的廖永來坐收漁翁之利而當選。本屆縣長選舉時，紅黑兩派達成某種共識有默契的合作，因而選戰大獲勝利，贏得執政權；從紅黑的分立到紅黑的合作，不難看出，台中縣地方生態改變的事實。派系的影響及運作經常透過 21 鄉鎮市的樁腳、水利會的代表、農會系統等等管道，若要分析影響力，縣長選舉約佔六成多，立委選舉約佔六成五，縣議員選舉因係小選舉區，派系僅有兩成多影響力。</p>

	<p>四、受訪者認為派系介入政府機關是正常的，應是領導人的介入而非多數人的介入。</p> <p>五、六、派系雖有介入運作，都是私底下的介入，一般人很難看得出來，政治人物會比較清楚。</p> <p>七、次級問政團體具影響力，但問政團體內的成員也會為個人利益不惜犧牲團體之利益。</p> <p>八、受訪者認為未來五年派系仍有影響力，但會逐漸瓦解，瓦解時間需視政治環境的變化而定。</p> <p>九、不見得全縣型派系式微，有時地方山頭型透過派系的凝聚力量，仍然會成一致型的派系力量。</p> <p>十、因為政黨政治的關係，今後的選舉會傾向於政黨政治，如果是大型的選舉將以政黨政治為主，派系為輔。</p>
B-6	<p>一、屬黑派。</p> <p>二、紅派劉松藩、劉銓忠、廖了以、黃正義，黑派陳庚金、顏清標、黃仲生，第三勢力楊天生、陳川。</p> <p>九、有能力的派系人物會自立山頭，因而山頭之影響力會大增。</p> <p>十、依政黨政治區分，雖然大型選舉選民會傾向選擇政黨，畢竟民主政治是政黨政治，應該不會影響派系的力量。</p>
B-7	<p>一、屬縣內紅派系統。</p> <p>二、有紅派、黑派及第三勢力等。</p> <p>三、因為政黨林立，政權輪替，經濟型態轉變，尤以近期內農會金融的變遷，所謂派系的凝聚須靠經濟的支援已不復見，自然影響動員能力和效果。</p> <p>四、五、只要是良性的政策推動，如能藉地方派系的助力，相信對政府政策的推動絕對是事半功倍。</p>

	<p>六、拜耳案的胎死是死在政黨而非派系，雖然派系有影響，但最後是政黨介入因素，使該案難以推動。</p>
	<p>七、議會次級團體的形成，除具有派系色彩外加上存有物與類聚或西瓜效應存在。</p>
	<p>八、九、十、地方派系絕對是越來越式微，因功利社會型態人情味日漸淡薄，早期講義氣博感情已日漸不見了。</p>
B-8	<p>一、受訪者原屬國民黨紅派，在從政歷程中受楊天生之推薦而當選議員，因而隸屬楊系。</p> <p>二、在縣長選舉方面：國民黨提名黑派的黃仲生，似乎紅黑派取得某種程度的默契或合作，使黃仲生以 32 多萬票當選，民進黨提名的廖永來以 27 多萬票敗北，無黨籍的林敏霖則得 5 萬多票，並未發生關鍵性的作用。在立委選舉方面：也是由各派系支持為主，靠各樁腳之動員能力。在縣議員方面：仍是由派系動員支持與候選人平時服務口碑兼顧，但經濟能力也是考慮之一。</p> <p>三、紅派大紅劉松藩、劉銓忠，小紅廖了以、黃正義，黑派陳庚金、顏清標、黃仲生，第三勢力楊天生、陳川。</p> <p>四、地方派系有無介入政府機關，比較明顯的例子有立法委員介入地方派系整合最力，至於中央與地方政府官員則採秘密方式進行，不為外界所知。</p> <p>五、在派系運作之故，使政府政策更容易推動方面，受訪者指出，過去都市計畫皆因派系介入，目的為謀取競選基金，經常有「捨直取彎」弄得民怨沸騰，就是這個緣故。派系的民代都以利益為優先考量，如重要形成一項政策，也必須利益分贓得宜，政府政策才能在議會過關。台中縣紅黑兩派尖銳對立，長久以來都是如此，當紅長黑消時，第三勢力於焉竄起，再加上民</p>

進黨的崛起及無黨籍也佔有一席之地，受訪者認為縣政府改革面臨空前窒礙難行，加上縣府鬧窮，沒錢難使鬼推磨，這是目前的看法。

六、針對拜耳在港區設廠案，起初由海線地區的地方派系力量結合港區民眾反對拜耳設廠，其所持的理由是工安、環保及未充分尊重地方之意見等問題，將影響該區民眾生命財產之安全；後來加上民進黨的介入，其以環保自立救濟為名，當時廖永來代表民意領導反拜耳勢力，在港區、省議會作示威抗議活動，令拜耳心灰意冷而撤銷該投資案。

七、派中有派、黨外有黨，本是民主政治應有的「原象」，台中縣議會分多個次級團體聯誼性質有之，政黨派系屬性亦有之；其目的在集中火力對某一議題發揮高度的攻擊的威力或為打擊異己，集中火力使異己成為砲灰。

八、隨著民意的高漲及選民意識的提昇，派系在未來五年內的影響力會愈來愈小，採取金錢買票的效力愈來愈小，然派系在議會容易成為一個「政治鏈」，其對基層選舉亦佔有相當之影響。

九、全縣行派系之式微，似乎已見端倪，例如 30 年前紅派只要是支持的候選人一定當選，如今則不然。例如農會派支持的候選人，由於民意意識之提昇及自主性強，則頗易落選，故知農會派之式微。然而派系力量歷經整合分裂，分裂再整合，逐漸形成地方山頭型的派系力量，其影響力仍在。



	<p>十、民進黨的民意支持度總在 3-4 成之間，倒是國民黨家變，先是新黨出走，再是親民黨出走，最後是台聯出走等等，泛藍亦在伯仲之間。泛藍與泛綠兩大陣營的候選人的魅力及學經歷益顯得重要，另外較大型的選舉選民傾向選擇政黨，這是必然的現象，依受訪者之意見，各派系反而會整合，不分紅黑或第三勢力，他們會結合以先穩固政治資源為優先之考量。</p>
<p>B-9</p>	<p>一、台中縣有陳、林兩派，受訪者於民國 56 年在基層工作而參加陳派行列。</p>
	<p>二、陳派以陳傑儒、陳庚金、黃仲生為領導核心，林派以劉銓忠為首，第三勢力有楊天生父子。</p>
	<p>三、派系在早期選舉中由中央與地方公職人員選舉而形成，在四十年代派系之影響率約佔 80%，因年代之增加及選民之自主性等因素，影響力有下降趨勢；然而在縣長選舉時，因紅、黑及第三勢力之團結合作，而打贏選戰，立委選舉派系及人選都是影響選舉結果之因素；縣議員則以人品，服務選民為勝選之依據。</p>
	<p>四、地方派系因理念及利益使然都會介入政府運作，介入程度因利益多少而有深淺。</p>
	<p>五、派系運作會因利益分配問題而使政策易推行或不易推行，例如大學城及大肚鄉街計畫因派系介入農地炒作而失敗等。</p>
	<p>六、台中港區拜耳設廠案起初是派系力量反對，後來是民進黨介入反對勢力，致該案無疾而終。</p>

	七、地方派系與地方議會有絕對關係，但要看縣長如何運作而定！議會次級團體之形成，能使議員對議會運作更深入，並對縣政府政策具影響力的功能，使議員增加問政空間。
	八、認為因民眾自主性之提高，派系力量會逐漸式微，但仍具影響力。
	九、不管其型態是如何？但仍是利益團體。
	十、越小型的選舉，如村里長、鄉鎮市民代表、鄉鎮市長之選舉，比較容易使派系分裂。
B-10	一、出身無派系之分。
	二、有紅黑派等。
	三、受訪者認為政府嚴格抓賄選情形下，派系動員在較大選舉有用，但是小選舉須靠個人之形象。
	四、認為在介紹工作方面有一定之影響。
	五、若派系能結合，絕對對政策之推動有幫助。
	六、雖然起先是派系介入，但是最後是政黨介入反對拜耳設廠案，是因為選票之故，到最後造成無可彌補之損失。
	七、最終應是黨派之分，目前雖仍是有黨派之別，但至少問政團體具有團體的力量。
	八、認為派系走向式微，但目前的選舉仍有影響力。
	九、認為全縣型派系式微，地方山頭型其影響力大增。
	十、認為將來勢必會走向派系式微，朝政黨政治走向前進。
B-11	一、屬紅派。
	二、有紅派黑派及第三勢力等。紅派是劉松藩等人；黑派是陳庚金、黃仲生等人；第三勢力是楊天生；民進黨有新潮流及新動力兩派。

	三、有影響力。
	四、有介入。
	五、縣府核心是由派系組成，當然政府的政策很多是選舉的政見，縣府的決策與地方派系意見是一致性的。
	九、認為全縣型派系式微，地方山頭型其影響力大增。
	十、會。
B-12	一、出身基層地方代表，屬黑派。
	二、黑派：陳庚金。紅派：劉松藩。第三勢力：楊天生。 民進黨：利錦祥、林豐喜。親民黨：馮定國。
	三、影響力非常大。
	四、有介入且程度非常大。
	五、例如民國 83 年大甲鎮公所為興建辦公大樓，將公園預定地變更為機關用地，因縣長與鎮長同屬紅派系，變更地目很快完成，也補助三千萬規劃費用。
	六、拜耳案因廖永來運用政治因素達成作秀目的，而造成不可收拾；神岡鄉大學城規劃案，是派系介入該規劃案，後因有人為作秀目的亦介入，並煽動地方反對勢力，致規劃案作罷！該區域目前經濟落後又蕭條，民眾後悔不已！
	七、議會次級團體之成立，除有聯誼性質外，可相互經驗傳承，議案支援及爭取建設費用。
	八、派系之影響力會越來越式微，但基層的選舉必須靠平時的經營及服務選民，才能展現成效出來。
	九、是。
	十、會。

B-13	<p>一、以民進黨員之身分而言，在台中縣分別受紅黑派系排擠，實無輕重之分，但在被動受聯繫而言，在無民進黨候選人之情形下，紅派聯繫較勤。</p>
	<p>二、台中縣地方派系之實力仍以國民黨為最強，所謂國民黨紅黑派及第三勢力的存在，對地方政治實有明顯之影響。</p>
	<p>三、紅黑兩派及第三勢力在情感方面各有其組織體系存在，有相當的力量，歷久不衰。在新興的民進黨及台聯黨的成長，使國民黨對政治的認識有所增進。</p>
	<p>四、過去台中縣經長久的紅黑輪政，其實是政權的輪控，人事的大搬風而已，對政風之改善並無實際之效益。所以紅黑派系在情緒的對立方面，深入基層影響久遠。</p>
	<p>五、政策之推動受人民支持，往往以人民財產增值之可能為誘因，以目前而言，政府的宣傳往往較派系之動員更為深入徹底，反而民怨之實踐，透過派系運作者較多。</p>
	<p>六、派系之運作因有情緒之結合，然而至少應言之有理，才可結合相當之人群。針對拜耳在港區設廠案，雖有派系之介入，但是影響層面以環保因素居冠，不能完全怪派系之運作因素。</p>
	<p>七、次級團體之成立，形成黨中有派，派中有系，情誼良好及主張相近而結合成團體，在理念溝通即有莫大之方便。但大抵而言，在政策之主張上能公開對外宣示者，以黨為單位最為理想，次級團體從中左右，其正面價值不見得會有良好之影響。</p>

	<p>八、未來派系的變化應是由選舉的民間運作及政府應對政團壓力的成敗而決定，在國會選舉，因樁腳佈局亦陷於顧此失彼，所以人選及政策選擇已初見成效，但基層選舉派系樁腳的運作仍具重大影響，而且黑金的結合，已形成樁腳運作成功的保證，未來政風的改善仍有待加強。</p>
	<p>九、地方山頭影響力的增加，並不足以促成全縣型派系的式微，只能促成全縣型派系的重組與山頭型政治人物的崛起，因此新起地方勢力的增強與分化，預期會有不利之影響，如何在選舉中讓全民有所體悟，是不可忽視的。</p>
	<p>十、選民選擇政黨是好現象，讓政黨標舉政策讓人民選擇，當然會促成候選人確立政策目標，以憑和選民溝通，在政策方針的思考與確立過程中，也必然有理念修正改變的分合，所以促成派系內部之整合與分裂是極其自然的。</p>
B-14	<p>一、屬黑派。</p> <p>二、紅派是劉松藩等人；黑派是陳庚金、黃仲生等人；第三勢力是楊天生；民進黨有新潮流及新動力兩派。</p> <p>三、派系在選舉中，仍佔重要之地位。</p> <p>四、派系有介入政府機關。</p> <p>五、六、派系運作會因利益分配問題而使政策易推行或不易推行。</p> <p>九、是。</p> <p>十、會。</p>
B-15	<p>一、受訪者隸屬紅派。</p>

	<p>二、認為台中縣有紅、黑及第三勢力等派系，紅黑兩派領導人傾向集體領導，但有多頭馬車的現象。紅派有劉松藩、劉銓忠、廖了以、黃正義；黑派有陳庚金、顏清標及現任縣長黃仲生。</p>
	<p>三、認為縣長選舉及立委選舉地方派系之影響力很大，因其選區係屬整個縣的範圍，經由凝聚派系的力量，當選的機會也比較大。在縣議員方面，由於議員能否當選常取決於平時在基層經營的情況，其服務選民的情況，所以派系在議員的選戰當中影響力較弱。</p>
	<p>四、地方派系一定會介入政府機關，蓋縣長選舉大部份是靠派系力量而打贏選戰，派系進入政府機關是必然的現象。</p>
	<p>五、受訪者說，派系力量就是縣府領導階層的力量，因為縣府核心是由派系組成，當然政府的政策很多是選舉的政見，而選舉的政見就是派系的政見，簡單言之，縣府的決策與派系意見是一致性的。</p>
	<p>六、派系介入政府政策有二種情況，一是反對決策，一是贊成決策，例如有些都市計畫，派系力量會介入以謀取某種利益；又如以前的大學城計畫、大肚鄉街計畫、拜耳設廠案、航太工業區設置案，其實派系都有介入，而且反對政府決策的力量頗明顯，有時派系會深入民眾，民眾的意見就是派系的意見。</p>
	<p>七、認為次級團體有其存在力量，如影響政府決策是藉由集體的力量；但仍有其他情形，較資深議員因較懂得縣政運作，也會運用個人力量以謀取個人之利益，而不透過黨團之運作。</p>

	<p>八、在未來五年派系之力量仍在，但會比較弱，因受到政黨政治影響之故，在縣議員選舉方面比較弱，鄉鎮方面影響力較大。</p>
	<p>九、全縣型派系已漸式微，但地方山頭型影響力反而大增，在派系分分合合的情況下，誰握有資源誰就是領導人，例如在鄉下，派系觀念仍然濃厚；而在都市因受外來人口之影響，把派系力量沖淡，反而比較無派系之觀念了。</p>
	<p>十、尤其是大型的選舉 以前的省長或總統大選 會受政黨政治的影響，地方派系只是折衝的角色，影響力有限。派系的整合或分裂因各種選舉而造成，受訪者認為大型選舉有的選民選黨不選人，有的選人不選黨，較不受派系左右，不會造成分裂問題，說不定還會使派系更加團結。</p>
B-16	<p>一、我的父親擔任九屆的縣議員，隸屬地方紅派大老，所以稟承父意從政，曾擔任八年之鎮長職務。</p> <p>二、以梧棲鎮而言，地方分為紅、黑政壇派系，其領導人仍以最高民意機構代表為主。黑派領導人是陳庚金，紅派是劉銓忠。</p> <p>三、派系在選舉中，仍佔重要之地位，能影響候選人的得票率。主要原因是基層的里長、代表、農會等等，都與派系的形成有密切的關係。</p> <p>四、當然有。派系推出的人選，任職政府單位，為回饋派系支持者或不得罪派系基幹人士，基本上還是有相當的介入。</p> <p>五、諸如，里長的基層建設案，可透過同派系之代表、官員、議員、立法委員的協助，較易執行。</p>

	<p>六、諸如，紅派推舉的人士執政，往往會因派系之不同故意予以刁難，透過各種反對的力量或抗議干擾政策的推動，例如西濱快速道路出口地點的選定及重要公共工程用地徵收等。</p> <p>七、議會次級團體的形成與地方派系的結合，有因利益而結合，有因問政的議題而結合，但其基本條件是，結合者大都是同派系之間的結合。</p> <p>八、未來五年需視政治環境演變而變，也會因人與人之間的相處良窳關係有關，不過，依目前看派系影響基層的力量仍大。</p> <p>九、全縣型的派系因平時疏於整合及聯繫，有式微的現象，仍以地方山頭型的傳統性、人性化、親合力等因素，對地方影響較大。</p> <p>十、影響不大。因政黨推舉的候選人，其參選係由政黨來規範，只要政黨與派系首要人士之間協調得當，就不會造成太大的影響。</p>
B-17	<p>一、出身林派。</p> <p>二、林派領導人士劉銓忠、張清堂。陳派是陳庚金及黃仲生。第三勢力是楊天生。</p> <p>三、約佔 40%之影響力。</p> <p>四、派系有介入政府機關，且介入頗深。</p> <p>七、次級團體之結合，會因某些人士及屬性而結合，通常在聯誼中達成共識。</p> <p>八、認為派系之影響力將隨資訊進步及時代演進而逐漸式微。</p>
B-18	<p>一、屬黑派，現任議員。</p>



	二、紅黑兩派領導人傾向集體領導。紅派有劉松藩、劉銓忠、廖了以、黃正義；黑派有陳庚金、顏清標及現任縣長黃仲生。
	三、派系影響力約佔三成。
	四、派系運作當然介入政府機關，而且由派系參與分配資源。
	五、派系運作會因利益分配問題而使政策易推行或有阻礙。
	六、例如都市計畫案，派系會介入以謀取利益；又如以前的大學城計畫、大肚鄉街計畫、拜耳設廠案、航太工業區設置案，其實派系都有介入。
	七、次級團體可對政府機關施壓，以發揮團體效力。
	八、認為派系之影響力將逐漸式微。
	十、大型選舉會造成派系之重組。
C-1	一、無黨無派，係媒體工作者。
	二、黑派有陳庚金，紅派劉松藩及劉銓忠，第三勢力楊天生，民進黨有美麗島和新潮流系。
	三、依經驗判斷，縣以下之選舉派系仍是舉足輕重；但是較大選舉區的選舉，派系影響力有限。
	四、派系運作當然介入政府機關，而其程度得視性質而定。
	五、派系若利益分配得宜，政府政策則更易推動。
	九、目前山頭自立情況較多，選舉若能整合山頭者，勝選機會較大。
	十、政黨政治時代，選民選黨居多，但得視選舉的種類而定。
C-2	一、受訪者定居在台中縣，因工作關係無派系。

	二、陳派有陳庚金，林派劉松藩及劉銓忠，第三勢力楊天生。
	三、認為派系影響力約佔三成，但在基層影響力會愈明顯，弱勢大選舉如總統大選舉派系影響力很低。
	五、受訪者認為地方派系介入政府機關運作頗深，包括人事、工程都有派系的影子。
	六、受訪者舉例說，縣府單一窗口、發包中心則隨著縣長輪替，會有不同的包商進出，另校長選舉也有地方勢力介入。
	七、次級團體有的因政黨有的因派系而形成，多是以整體力量影響縣府的公共政策。
	八、認為未來五年派系的影響力會式微，但其在基層選舉仍有影響力，不過隨著派系老樁腳的凋零，還是會有新樁腳出現。
	九、地方山頭的影響力比派系來得明顯，但山頭勢力在都會型地區影響力較弱。
	十、政黨政治時代，選民傾向選擇政黨，也會影響派系內部的整合與分裂。
	<p>一、無黨無派。</p> <p>二、紅派舊紅：劉松藩，新紅劉銓忠。黑派：陳庚金。第三勢力：楊天生。民進黨：美系林豐喜，新系利錦祥。</p> <p>三、在農業型態的縣份，派系仍具動員及影響力，但有模糊弱化傾向；反而是不受派系左右之游離票選民，漸成勝負關鍵。縣長選舉仍以派系整合為要，立委選舉則派系與游離票各佔一半，縣議員等基層選舉則仍為派系左右。</p>

	<p>四、派系運作當然介入政府機關，由於派系維繫仰賴資源，介入甚深；不靠派系其當選機率不高，凡靠派系輔選取得政權，當然由派系協調分配資源。</p>
	<p>六、例如大學城、大肚鄉街計畫、拜耳投資案，有因派系介入而形成的政策，有因派系運作而使政策窒礙難行者。</p>
	<p>七、次級團體之形成，都以派系為基本背景，組織而成更細化的團體，豈止聯誼性質而已，更有集體運作與決策。</p>
	<p>八、派系在未來五年中仍具影響力，雖有式微傾向，但隨後會推進，而有分裂重組等變化，尤其基層選舉更是分明。</p>
	<p>九、全縣型派系依舊繼續瓜分版塊，地方山頭四起，但仍服膺派系運作，除非山頭茁壯到足以抗衡，更有消長、更迭，但全縣型派系短期內不會式微。</p>
	<p>十、在台中縣選民結構，仍以藍軍國民黨陣營居優勢，但選票隨本土意識抬頭，預料仍有下降空間；政黨幾為選舉機器，為選舉而生。透過選舉取得政權，資源多寡直接變動派系內部的整合與分裂。</p>
D-1	<p>一、在選舉動員時受訪者係樁腳屬性為黑派。</p> <p>二、有黑派、紅派、第三勢力，楊天生勢力以前是關鍵的少數，現已較無影響力。黑派主要領導人是陳庚金、顏清標，紅派主要領導人是親民黨的劉松藩、國民黨的劉銓忠、廖了以、黃正義。</p> <p>三、層級愈高影響力愈大，愈低則愈小。</p>

	<p>六、受訪者係住在海縣地區，表示海渡電廠之申請案，派系有介入阻止建廠，其原因是海渡欲申請使用燃煤作為原料，易使空氣污燃。</p>
	<p>七、就其參與各項選務後的觀察，認為派系與議會有密切關係，問政團體為了利益而結合，也為了能發揮團體力量而結合。</p>
	<p>八、受訪者指出，地方派系在未來五年之影響力會愈來愈小，但在基層選舉如鄉鎮長，還是有相當大的力量，目前各鄉鎮市長的選舉，各地方都是紅黑派對決，不過台中縣有個怪現象，鄉鎮市公所大都是黑派的天下，農會大都是紅派掌權。</p>
	<p>九、受訪者認為全縣型派系式微，地方山頭型影響力反而大增。</p>
	<p>十、因政黨政治之故，較大型選舉傾向選擇政黨，有時會因選擇對象之不同，導致派系會暫時分裂，但是選舉結束後，會因為利益或其他之選舉而再有整合之跡象。</p>
D-2	<p>一、因係最基層人員，受訪者自認為無派系。</p>
	<p>二、國民黨有紅、黑、楊系，民進黨有福利國、正義連線。</p>
	<p>三、依其每次的選舉經驗指出，在縣長選舉中派系佔有 60% 能力與影響，立委選舉中派系佔有 65% 能力與影響，縣議員選舉派系僅佔有 35% 能力與影響。</p>
	<p>四、認為有派系介入政府機關而且十分嚴重，都是「那些人」在玩。</p>
	<p>五、例如月眉案、中二高案就是因派系的介入而影響政府決策的明顯例子。</p>
	<p>六、如大學城案就是因派系介入因素。</p>

	七、問政團體之結合是為爭取生存空間。
	八、未來五年派系還是一樣不會改變，只是高明些。
	九、受訪者表示，依目前趨勢地方山頭型影響力會大增。
	十、政黨政治因素會影響派系內部整合與分裂。
D-3	一、因受訪者之父親曾任三屆的縣議員並與林鶴年私交甚篤，屬紅派。
	二、林派領導人物：廖了以、林欽濃、王石國、陳孟鈴、劉銓忠、劉松藩。陳派領導人物：陳庚金、黃仲生、顏清標。第三勢力有楊天生。
	三、派系動員影響效果在大選區較為突顯，小選區則效果不易表現出來。派系在影響力方面，縣長選舉約佔有六成，立委佔六成五，縣議員僅三成，可見不同的選舉有不同之影響力。
	四、針對派系運作有無介入政府機關，因選舉的成果與恩怨必會介入政府機關，所以介入之程度會使某項政策施政完全改變或使其停止再繼續運作。
	五、派系之運作能使政府政策似是而非，都計之變更等重要決策之形成，絕對有利於執政者派系人物。
	六、若派系之運作如無利益可圖就棄而不顧，據傳拜耳設廠案就是條件談不攏所致。
	七、議會次級團體形成因素仍為同派系議員之組成團體，目前大部份用來向縣政府施壓或以多數議員的席次讓政府的主管加以重視，其欲爭取經費比較輕而易得。
	八、派系的結合已慢慢消長，且年輕一輩都想自創一格，形成多頭馬車，故對任何一項選舉都會愈來愈式微。
	九、受訪者認為全縣形派系會式微。
	十、以政黨政治的選舉，受訪者認為會影響派系的整合。

D-4	一、屬國民黨員。
	二、有黑派、紅派、第三勢力。黑派主要領導人是陳庚金、顏清標，紅派主要領導人是親民黨的劉松藩、國民黨的劉銓忠、廖了以、黃正義。
	三、派系影響力大，尤其是縣長選舉，地方派系可左右選情。
	四、有介入政府機關。派系維繫仰賴資源，介入甚深；不靠派系其當選機率較低，凡靠派系輔選取得政權，當然由派系分配資源。
	五、包括人事、工程都有派系的介入。
	六、如大學城案、大肚鄉街計畫案就是因派系介入。
	七、有因利益而結合，有因問政的議題而結合。
	八、在未來五年派系之力量仍在，但會比較淡。
	九、認為全縣型派系式微，地方山頭型其影響力大增，因為山頭壯大後都會自立門戶。
	十、選民選擇政黨是好的，政黨政策讓人民作選擇，當然會促成候選人確立目標，和選民溝通，在政策的思考與確立過程中，會促成派系內部之整合。

資料來源：研究訪談所得資料，訪談期間自 91 年 7 月 1 日起至 8 月 31 日止。

註：在受訪者 31 人對象中，包含機關首長、副首長（或曾任）主管或業務相關人員，代號 A；民意代表或議會行政人員，代號 B；媒體記者，代號 C；樁腳、黨工，代號 D。其中紅派有 8 人；黑派有 10 人；第三勢力有 1 人，民進黨民代 1 人；國民黨黨工，1 人；無黨無派 10 人。

附錄三 歷屆各項選舉得票數及派系分析表

第九任總統副總統選舉各政黨在台中縣得票數

投票日期：民國 85 年 3 月 23 日

選舉區	號次	候選人姓名	性別	黨籍	得票數	是否當選	備考
全國選區	1	陳履安	男		71030	否	
		王清峰	女				
	2	李登輝	男	國民黨	426668	是	
		連戰	男				
	3	彭明敏	男	民進黨	115034	否	
		謝長廷	男				
4	林洋港	男		96594	否		
	郝柏村	男					

資料來源：台灣省台中縣選舉委員會。

第十任總統副總統選舉各政黨在台中縣得票數

投票日期：民國 89 年 3 月 18 日

選舉區	號次	候選人姓名	性別	黨籍	得票數	是否當選	備考
全國選區	1	宋楚瑜	男		318499	否	
		張昭雄	女				
	2	連戰	男	國民黨	206832	否	
		蕭萬長	男				
	3	李敖	男		1176	否	
		馮滄祥	男				
	4	許信良	男		4304	否	
		朱惠良	女				
	5	陳水扁	男	民進黨	305219	是	
		呂秀蓮	女				

資料來源：台灣省台中縣選舉委員會。

台中縣第一屆選出之增額立法委員及各政黨得票數

投票日期：民國78年12月2日

選舉區	號次	候選人姓名	性別	黨籍	得票數	是否當選	備考
台灣省 第六選區 台中縣	1	李子駿	男	國民黨	89953	是	
	2	蘇瑞雲	男	民進黨	26689	否	
	3	張友文	男	無	3279	否	
	4	劉松藩	男	國民黨	87946	是	
	5	王玲惠	女	國民黨	65422	否	
	6	葉榮義	男	青年黨	2377	否	
	7	曾林富	男	國民黨	1436	否	
	8	王富雄	男	無	1706	否	
	9	張炯春	男	無黨派	4745	否	
	10	田再庭	男	民進黨	79319	是	
	11	吳耀寬	男	國民黨	87581	是	
	12	童瑞龍	男	國民黨	77863	否	

資料來源：台灣省台中縣選舉委員會。

台中縣第二屆選出之增額立法委員及各政黨得票數

投票日期：民國81年12月19日

選舉區	號次	候選人姓名	性別	黨籍	得票數	是否當選	備考
台灣省 第六選區 台中縣	1	郭政權	男	國民黨	64609	是	
	2	陳新富	男	真理黨	1731	否	
	3	周秀真	女	民進黨	31866	否	
	4	胡森堯	男	社民黨	1651	否	
	5	廖永來	男	民進黨	78148	是	
	6	朱哲正	男	社民黨	2882	否	
	7	陳傑儒	男	國民黨	58501	是	
	8	王正豐	男		752	否	
	9	張進德	男		6046	否	
	10	田再庭	男	民進黨	42943	否	
	11	劉松藩	男	國民黨	76894	是	
	12	張文儀	男	國民黨	69247	是	
	13	阮貴珍	女	國民黨	29990	否	
	14	林宏文	男		4084	否	
	15	吳耀寬	男		63463	是	
	16	徐中雄	男	國民黨	84335	是	

資料來源：台灣省台中縣選舉委員會。



台中縣第三屆選出之增額立法委員及各政黨得票數

投票日期：民國84年12月2日

選 舉	號 次	候 選 人 姓 名	性 別	黨 籍	得 票 數	是 否 當 選	備 考
台 灣 省 第 六 選 區 台 中 縣	1	徐 中 雄	男	國 民 黨	63439	是	
	2	陳 傑 儒	男	國 民 黨	57662	是	
	3	胡 東 升	男		818	否	
	4	郭 政 權	男	國 民 黨	74117	是	
	5	邱 瓊 玉	女		5938	否	
	6	張 文 儀	男	國 民 黨	61142	是	
	7	林 豐 喜	男	民 進 黨	66411	是	
	8	周 家 齊	男	民 進 黨	53681	否	
	9	林 耀 興	男	國 民 黨	78894	是	
	10	廖 永 來	男	民 進 黨	55812	否	
	11	劉 劍 成	男	國 民 黨	44383	否	
	12	馮 定 國	男	新 黨	75300	是	
	13	楊 慶 霖	男		905	否	

資料來源：台灣省台中縣選舉委員會。

台中縣第四屆選出之增額立法委員及各政黨得票數

投票日期：民國87年12月5日

選 舉	號 次	候 選 人 姓 名	性 別	黨 籍	得 票 數	是 否 當 選	備 考
台 灣 省 第 六 選 區 台 中 縣	1	劉 松 藩	男	國 民 黨	59972	是	
	2	楊 文 欣	男	國 民 黨	54483	是	
	3	徐 中 雄	男	國 民 黨	40353	是	
	4	邱 太 三	男	民 進 黨	50529	是	
	5	馮 定 國	男	新 黨	37593	是	
	6	楊 瓊 櫻	女	國 民 黨	32947	是	婦女保障名額
	7	林 克 謨	男	民 主 聯 盟	7779	否	
	8	許 莊 錦 珠	女		1032	否	
	9	張 文 儀	男	國 民 黨	38356	是	
	10	徐 宜 生	男	民 進 黨	13889	否	
	11	陳 欽 隆	男	新 國 家 連 綿	1970	否	
	12	羅 述 佳	女		891	否	
	13	林 耀 興	男	國 民 黨	51932	是	
	14	何 郁 青	女	民 主 聯 盟	27499	否	
	15	潘 至 誠	男	國 民 黨	29045	否	
	16	林 豐 喜	男	民 進 黨	39544	是	
	17	田 再 庭	男	建 國 黨	6631	否	
	18	李 正 舜	男		21625	否	
	19	郭 榮 振	男	國 民 黨	42376	是	
	20	郭 俊 銘	男	民 進 黨	35351	否	
	21	劉 八 郎	男	全 國 民 主 非 政 黨 聯 誼 會	9342	否	
	22	劉 銓 忠	男		61175	是	

資料來源：台灣省台中縣選舉委員會。

台中縣第五屆選出之增額立法委員及各政黨得票數

投票日期：民國90年12月1日

選 舉	號 次	候選人姓名	性 別	黨 籍	得票數	是否當選	備考
台灣省 第六選區 台中縣	1	楊文欣	男	國民黨	32841	是	
	2	馮定國	男	親民黨	56020	是	
	3	徐中雄	男	國民黨	40987	是	
	4	楊瓊櫻	女	國民黨	41223	是	
	5	顏清標	男		34003	是	
	6	林耀興	男	國民黨	29832	否	
	7	吳清溪	男		880	否	
	8	劉銓忠	男	國民黨	32954	是	
	9	張立傑	男	親民黨	24283	否	
	10	林豐喜	男	民進黨	40530	是	
	11	邱太三	男	民進黨	42048	是	
	12	王戴春滿	女	台聯黨	30361	否	
	13	紀國棟	男	國民黨	30821	是	
	14	簡肇棟	男	民進黨	38791	是	
	15	王麗萍	女	民進黨	29910	否	
	16	郭榮振	男		23689	否	
	17	廖昭雄	男		314	否	
	18	李慶元	男	新 黨	10446	否	
	19	吳鶴鵬	男	親民黨	24048	否	
	20	何郁青	女	親民黨	19068	否	
	21	郭俊銘	男	民進黨	78620	是	

資料來源：台灣省台中縣選舉委員會。

第一屆台灣省省長各政黨候選人在台中縣得票數

投票日期：民國83年12月3日

選舉區	號 次	候選人姓名	性 別	黨 籍	得票數	是否當選	備考
台中縣	1	蔡正治	男		5483	是	
	2	朱高正	男		24898	否	
	3	宋楚瑜	男	國民黨	416406	是	
	4	吳 梓	男		2560	否	
	5	陳定南	男	民進黨	238328	否	

資料來源：台灣省台中縣選舉委員會。

台中縣第十屆縣長選舉各政黨得票數及選舉結果

投票日期：民國74年11月16日

選舉區	號次	候選人姓名	性別	黨籍	得票數	是否當選	備考
台中縣	1	陳正宗	男		64151	否	
	2	詹文銓	男		80733	否	
	3	陳庚金	男	國民黨	341141	是	

資料來源：台灣省台中縣選舉委員會。

台中縣第十一屆縣長選舉各政黨得票數及選舉結果

投票日期：民國78年12月2日

選舉區	號次	候選人姓名	性別	黨籍	得票數	是否當選	備考
台中縣	1	楊嘉猷	男	民進黨	237156	否	
	2	廖了以	男	國民黨	351163	是	

資料來源：台灣省台中縣選舉委員會。

台中縣第十二屆縣長選舉各政黨得票數及選舉結果

投票日期：民國82年11月27日

選舉區	號次	候選人姓名	性別	黨籍	得票數	是否當選	備考
台中縣	1	楊嘉猷	男	民進黨	247340	否	
	2	廖了以	男	國民黨	354301	是	

資料來源：台灣省台中縣選舉委員會。

台中縣第十三屆縣長選舉各政黨得票數及選舉結果

投票日期：民國86年11月29日

選舉區	號次	候選人姓名	性別	黨籍	得票數	是否當選	備考
台中縣	1	錢文南	男	建國黨	5950	否	
	2	陳欽隆	男		10804	否	
	3	郭榮振	男	國民黨	173667	否	
	4	徐忠雄	男	國民黨	144427	否	
	5	劉銓忠	男		35533	否	
	6	廖永來	男	民進黨	223222	是	

資料來源：台灣省台中縣選舉委員會。

台中縣第十四屆縣長選舉各政黨得票數及選舉結果

投票日期：民國90年12月1日

選舉區	號次	候選人姓名	性別	黨籍	得票數	是否當選	備考
台中縣	1	林敏霖	男		62369	否	
	2	黃仲生	男	國民黨	325117	是	
	3	廖永來	男	民進黨	269548	否	

資料來源：台灣省台中縣選舉委員會。

台中縣第十四屆縣議員選舉及各政黨得票數

投票日期：民國87年1月24日

選舉區	號次	候選人姓名	性別	黨籍	得票數	是否當選	當選者派系	備考
第一 選舉區	1	朱麗珠	女		7431	是	紅派	
	2	張玉柱	男		1776	否		
	3	方昇茂	男	民進黨	5945	是		
	4	蔡錦雄	男	國民黨	10532	是	紅派	
	5	賴茂雄	男	國民黨	2109	否		
	6	張哲原	男		742	否		
	7	謝冠志	男		255	否		
	8	吳富亭	男	民進黨	4890	否		
	9	闕美寬	男	新黨	2568	否		
	10	鍾冬奇	男	國民黨	2530	否		
	11	張靜分	女	國民黨	7318	是	紅派	
	12	王建靜	男	國民黨	6993	是	黑派	
	13	劉松梧	男	國民黨	8561	是	黑派	
	14	陳益昌	男	國民黨	4101	否		
	15	林耀輝	男		8580	是	黑派	
	16	張金標	男		130	否		
	17	劉坤鱧	男	民進黨	5987	是		
	18	余春治	女		3147	否		
	19	鍾耀通	男	建國黨	1029	否		
第二 選舉區	1	羅永珍	女		6079	否		
	2	張愛卻	女		6307	是	黑派	
	3	蕭隆澤	男		8152	是	紅派	
	4	張立傑	男	國民黨	11577	是	紅派	
	5	林竹旺	男	民進黨	7496	是		
	6	張獻能	男	國民黨	6982	是	黑派	
	7	吳顯森	男		5862	否		
	8	李素貞	女	國民黨	7305	是	紅派	
	9	廖述鎮	男	民進黨	7981	是		
	10	吳志仁	男	國民黨	3524	否		
	11	江永平	男		591	否		
	12	游家章	男	國民黨	6885	是	黑派	
	13	林清標	男		5614	否		

第三 選舉區	1	葉玉錦	女		6727	是	紅派	
	2	楊明諭	男	國民黨	5265	否		
	3	李月梅	女	國民黨	5811	否		
	4	徐盛宗	男		770	否		
	5	王昌敏	男	民進黨	4495	否		
	6	蘇瑞雲	男	民進黨	4590	否		
	7	陳萬通	男	國民黨	10138	是	黑派	
	8	蘇慶雲	男	國民黨	7429	是	紅派	
	9	陳啟營	男		7545	是	楊系	
	10	王建平	男	新黨	2363	否		
第四 選舉區	1	陳琦芳	男		820	否		
	2	陳源智	男		509	否		
	3	黃高月桂	女	民進黨	3695	否		
	4	林素真	女	國民黨	8075	是	黑派	
	5	楊永昌	男	國民黨	13243	是	紅派	
	6	陳美英	女		2739	否		
	7	黃丙煌	男	民進黨	7016	是		
	8	吳敏濟	男	國民黨	5042	否		
	9	曾政雄	男	新黨	589	否		
	10	紀昭印	男		7628	是	紅派	
	11	姚應龍	男	國民黨	8992	是	黑派	
第五 選舉區	1	陳敏政	男	國民黨	4266	否		
	2	王心智	女	新黨	2522	否		
	3	吳金生	男	國民黨	7271	是	黑派	
	4	張清堂	男	國民黨	10556	是	紅派	
	5	劉福榮	男		599	否		
	6	蘇麗華	女		11597	是	黑派	
	7	楊界華	男	國民黨	9047	是	紅派	
	8	蔡順源	男	國民黨	10331	是	紅派	
	9	蔡嘉藤	男	民進黨	8498	是		
	10	何明富	男	民進黨	4006	否		
	11	楊秋雲	女	國民黨	12773	是	黑派	
	12	陳詩哲	男	國民黨	16784	是	紅派	
第六 選舉區	1	廖來蔭	女	國民黨	1644	否		
	2	趙志雄	男		5606	否		
	3	侯直	男	新黨	2429	否		
	4	陳宗彥	男	民進黨	5284	否		
	5	陳芳隆	男	國民黨	8061	是	黑派	

	6	黃錫嘉	男		8194	是	紅派	
	7	何秀英	女		5781	是	紅派	
	8	劉進旺	男		8570	是	紅派	
	9	林水藤	男		2810	否		
	10	顏清標	男	國民黨	8249	是	黑派	
	11	陳健楷	男	國民黨	10841	是	紅派	
	12	許慶堂	男	民進黨	2342	否		
	13	楊林錦雲	女	國民黨	5057	否		
	14	林汝洲	男	國民黨	9000	是	黑派	
第七 選舉區	1	賴瑞珠	女	國民黨	6110	是	紅派	
	2	吳明亮	男		669	否		
	3	張滄沂	男		7051	是	黑派	
	4	李昌基	男		723	否		
	5	任美潤	女	新黨	2861	否		
	6	羅述佳	女		162	否		
	7	藍翊文	男		2406	否		
	8	謝祖恩	男	國民黨	3819	否		
	9	林碧秀	女	國民黨	7239	是	紅派	
	10	蔡黃金雀	女	國民黨	5589	是	紅派	
	11	林明比	男		10125	是	紅派	
	12	劉錦何	男	民進黨	8248	是		
	13	江勝雄	男	國民黨	8550	是	紅派	
	14	余文欽	男		9221	是	紅派	
	15	薛國寶	男		1333	否		
	16	曾正光	男		4069	否		
	17	林進賢	男		1768	否		
	18	游松根	男	民進黨	4354	否		
	19	許莊錦珠	女	民進黨	4035	否		
	20	叢樹林	男	國民黨	6614	是		
	21	蘇春	男	建國黨	1319	否		
	22	江吉星	男		256	否		
	23	林茂裕	男		4581	是	黑派	
	24	李明淦	男		984	否		
	25	詹敏豐	男	國民黨	6073	是	黑派	
	26	程凱利	男	新黨	4383	否		
	27	張文懷	男	民進黨	6584	是		
	28	戴萬福	男	國民黨	6314	是	楊系	
	29	何欣純	女		1959	否		
	30	游繼岳	男		10256	是	黑派	
	31	林仲毅	男	國民黨	7928	是	楊系	
第八 選舉區	1	洪金福	男		497	否		
	2	陳文書	男	國民黨	573	是	黑派	
第九 選舉區	1	林榮進	男	國民黨	1792	是	黑派	
	2	吳進祿	男	國民黨	967	否		
	3	林偉光	男	國民黨	61	否		

資料來源：台灣省台中縣選舉委員會；另當選者派系係研究者訪問調查所得資料。

資料來源：台灣省台中縣選舉委員會；另當選者派系係研究者訪問調查所得資料。

台中縣第十五屆縣議員選舉及各政黨得票數

投票日期：民國91年1月26日

選舉區	號次	候選人姓名	性別	黨籍	得票數	是否當選	當選者派系	備考
第一選舉區	1	陳清龍	男		4780	是		
	2	車淑娟	女	國民黨	3316	否		
	3	吳富亭	男	民進黨	6246	是		
	4	高基讚	男	台聯黨	6112	是		
	5	鄒治恆	男		392	否		
	6	王建平	男		469	否		
	7	林忠伸	男	民進黨	4079	否		
	8	劉松梧	男		4753	否		
	9	尤介成	男		3926	否		
	10	張靜分	女	國民黨	8652	是	紅派	
	11	朱麗珠	女		4892	是	紅派	
	12	蔡錦雄	男	國民黨	6413	是	紅派	
	13	方昇茂	男	民進黨	5103	是		
	14	蔣慶寅	男	民進黨	3615	否		
	15	王建靜	男	國民黨	4540	否		
	16	林文龍	男		309	否		
	17	林淑真	女		1654	否		
	18	謝炳光	男		3681	否		
	19	連佳興	男		3178	否		
	20	顏振寧	女		2312	否		
	21	陳本添	男	國民黨	5574	是	紅派	
第二選舉區	1	孫玉鳳	女		1326	否		
	2	羅永珍	女	國民黨	5833	是	紅派	
	3	王加佳	女	親民黨	6358	是	紅派	
	4	林嫦茹	女	親民黨	4409	否		
	5	廖明保	男		737	否		
	6	何秋炎	男	國民黨	3846	否		
	7	張維信	男		841	否		
	8	張立傑	男		7700	是	紅派	
	9	林森田	男	國民黨	5160	否		
	10	游家章	男	國民黨	5733	是	黑派	
	11	張獻能	男	國民黨	4879	否		
	12	張愛卻	女		4239	否		
	13	林大傑	男		2673	否		
	14	林竹旺	男	民進黨	6348	是		
	15	廖述鎮	男	民進黨	7758	是		
	16	王永通	男	國民黨	7220	是	黑派	
	17	許水彬	男	民進黨	5566	是		
	18	吳顯森	男		4764	否		

第 三 選 舉 區	1	吳義雄	男	民進黨	4595	否		
	2	劉南熾	男	民進黨	3044	否		
	3	陳啟瑩	男		4805	否		
	4	陳萬通	男	國民黨	6430	是	黑派	
	5	謝震穎	男	國民黨	7078	是	紅派	
	6	簡素靜	女		5699	否		
	7	蘇慶雲	男	國民黨	7264	是	紅派	
	8	林明鍾	男	親民黨	3905	否		
	9	李月梅	女		7186	是	楊系	
第 四 選 舉 區	1	林秀絨	女		2426	否		
	2	陳獻宗	男	民進黨	1038	否		
	3	姚應龍	男		4777	否		
	4	易錦龍	男	民進黨	4620	否		
	5	卓義芳	男	民進黨	4374	否		
	6	林素真	男	國民黨	3978	是	黑派	
	7	楊永昌	男	國民黨	10842	是	紅派	
	8	李榮鴻	男	國民黨	9162	是	紅派	
	9	紀昭印	男		5562	是	紅派	
	10	顏榮燦	男		5299	是	黑派	
	11	吳敏濟	男		4982	否		
第 五 選 舉 區	1	顏水滄	男		6280	是	黑派	
	2	陳宏志	男		2547	否		
	3	陳詩哲	男		9033	是	紅派	
	4	王洲明	男		1420	否		
	5	楊界華	男		4635	否		
	6	王年杉	男		6073	是	紅派	
	7	蔡順源	男		4900	否		
	8	蔡嘉藤	男	民進黨	5330	是		
	9	張清堂	男	國民黨	12100	是	紅派	
	10	陳年添	男		4446	否		
	11	劉福榮	男		2523	否		
	12	楊秋雲	女	國民黨	6309	是	黑派	
	13	蒲勝隆	男		3167	否		
	14	尤碧鈴	女	國民黨	6294	是	紅派	
	15	何杏	女	民進黨	1963	否		
	16	許雲霞	女		2953	否		
	17	蔡奕珍	女	國民黨	4479	否		
	18	楊典忠	男	民進黨	3240	否		
	19	楊秋興	男		1498	否		
	20	王獻堂	男	台聯黨	5338	是		
第 六 選 舉 區	1	黃錫嘉	男		7056	是	紅派	
	2	盧蔣陸	男	國民黨	4527	否		
	3	何秀英	女		7404	是	紅派	
	4	林富傢	男		973	否		
	5	林啟森	男		8510	是	黑派	



	6	林弘源	男	國民黨	4972	否		
	7	劉淑蘭	女	民進黨	6318	是		
	8	陳芳隆	男	國民黨	7566	是	黑派	
	9	林富銅	男		2479	否		
	10	林富家	男		3922	否		
	11	何明富	男	民進黨	3372	否		
	12	林榮輝	男	民進黨	1174	否		
	13	郭達鴻	男	親民黨	3086	否		
	14	劉進旺	男		5620	是	紅派	
	15	楊忠諺	男		5210	是	紅派	
第七 選舉區	1	蘇麗珍	女	台聯黨	1924	否		
	2	陳俊谷	男		1496	否		
	3	蔡黃金雀	女	國民黨	5348	是	紅派	
	4	許清爵	男	國民黨	1144	否		
	5	林碧秀	女	國民黨	4690	是	紅派	
	6	戴萬福	男		4344	是	楊系	
	7	曾坤參	男		3495	否		
	8	李榮裕	男	親民黨	1879	否		
	9	段緯宇	男	親民黨	4626	是		
	10	劉錦和	男	民進黨	5735	是		
	11	蘇孟乾	男		2827	否		
	12	何欣純	女	民進黨	4821	是		
	13	李天生	男		2479	否		
	14	蘇鴻伯	男	民進黨	3199	否		
	15	游繼岳	男		6170	是	黑派	
	16	魏敏昭	男	國民黨	3485	否		
	17	游文吉	男		2331	否		
	18	張滄沂	男		7097	是	黑派	
	19	王素姬	女		2219	否		
	20	林親民	男		2505	否		
	21	劉坤鱧	男	民進黨	1461	否		
	22	張維寬	男	民進黨	1895	否		
	23	何火壽	男		2873	否		
	24	江勝雄	男	國民黨	7286	是	紅派	
第八 選舉區	1	詹敏豐	男	國民黨	6983	是	黑派	
	2	黃正德	男	親民黨	3769	否		
	3	賴瑞珠	女	國民黨	5698	是	紅派	
	4	張文懷	男	民進黨	3429	否		

	5	李 昆 霖	男	國民黨	3652	否		
	6	呂 春 燕	女	民進黨	1291	否		
	7	何 明 杰	男	民進黨	6167	是		
	8	程 凱 力	男	新 黨	2686	否		
	9	黃 存 忠	男	民進黨	5565	是		
	10	余 文 欽	男		5926	是	紅派	
	11	謝 扶 憲	男	民進黨	1681	否		
	12	林 茂 裕	男		6285	是	黑派	
	13	黃 裕 洋	男	台聯黨	1555	否		
第 九 選舉區	1	江 進 貴	男		224	否		
	2	洪 金 福	男		492	是	黑派	
	3	潘 居 雄	男		272	否		
	4	陳 文 書	男	國民黨	399	否		
第 十 選舉區	1	劉 金 生	男		502	否		
	2	王 忠 信	男		805	否		
	3	白 青 山	男		654	否		
	4	林 建 堂	男		838	是	黑派	
	5	張 瑞 紘	男		297	否		

資料來源：台灣省台中縣選舉委員會；另當選者派系係研究者訪問調查所得資料。

## 附錄四

### 台中縣議會組織自治條例

第一條 本自治條例依地方立法機關組織準則第三條第二項規定制定之。

第二條 臺中縣議會（以下簡稱本會）議員，由縣民依法選舉之，任期四年，連選得連任。

第三條 本會議員總額，依中華民國八十七年一月二十四日選出之議員名額為準，共五十七名；如因人口變動有增加必要者，其名額之調整依地方立法機關組織準則第六條之規定。

第四條 本會議員應於上屆任期屆滿之日，依宣誓條例規定宣誓就職。不依規定宣誓者，視同未就職。

前項宣誓就職典禮，在本會舉行，由內政部召集，並由議員當選人互推一人主持之。其推選會議，由曾任議員之資深者主持之；年資相同者，由年長者主持之。

補選之議員，應於當選後十日內，由本會逕行依宣誓條例規定辦理宣誓就職。

第五條 本會議員辭職、去職或死亡，由本會函報內政部備查，並函知縣政府。

第六條 本會置議長、副議長各一人，由議員以無記名投票分別互選或罷免之。但就職未滿一年者，不得罷免。

第七條 議長、副議長之選舉，應於議員宣誓就職典禮後即時舉行，並應有就職議員總額過半數之出席，以得票達出席總數之過半數者為當選。選舉結果無人當選時，應立即舉行第二次投票，以得票較多者為當選；得票相同者，以抽籤定之。補選時，亦同。

前項選舉，出席議員人數不足時，應即訂定下一次選舉時間，並通知議員。

第三次選舉時，出席議員已達就職議員總額三分之一以上者，得以實到人數進行選舉，並均以得票較多者為當選；得票相同者，以抽籤定之。第二次及第三次選舉，均應於議員宣誓就職當日舉行。

議長、副議長選出後，應即依宣誓條例規定宣誓就職。不依規定宣誓者，視同未就職。

第一項選舉投票及前項宣誓就職，均由依第四條第二項規定所推舉之主持人主持之。

第八條 議長、副議長之選舉、罷免，由本會遴派三人至七人擔任管理員，辦理投票、開票工作，並指定一人為主任管理員。由議員互推三人至五人擔任監察員，監察投票、開票工作，並由監察員互推一人為主任監察員。

第九條 議長、副議長之選舉票、罷免票無效之情事，準用公職人員選舉罷免法第六十二條第一項之規定。  
前項無效票之認定，由主任管理員會同主任監察員當場為之；認定有爭議時，由全體監察員表決之。表決結果正反意見同數者，該選舉票、罷免票應為有效。

第十條 議長、副議長之選舉票、罷免票之印製及有關選舉罷免事務，由本會辦理之。  
本會應於議長、副議長之選舉票、罷免票開票完畢後，將有效票、無效票分別包封，由主任管理員會同主任監察員於騎縫處加蓋印章後，保管六個月，除檢察官或法院依法行使職權外，任何人不得開拆。如有訴訟者，應保管至訴訟程序終結為止。

第十一條 議長、副議長之選舉結果，由本會造具選舉結果清冊及當選人名冊各一份，報請內政部發給當選證書，並函知縣政府。

議長、副議長之罷免結果，由本會報內政部備查，並

函知縣政府。

第十二條 議長綜理會務。議長因故不能執行職務時，由副議長代理。議長、副議長同時不能執行職務時，由議長指定，不能指定時，由議員於十五日內互推一人代理之；屆期末互推產生者，由資深議員一人代理，年資相同時，由年長者代理。

第十三條 議長、副議長之辭職，應以書面向大會提出，於辭職書提出會議報告時生效。

前項辭職在休會時，得視實際需要依規定召集臨時會提出之。

第十四條 議長、副議長辭職、去職或死亡，應即報內政部備查，並函知縣政府。

議長、副議長出缺時，由本會議決補選之。議長、副議長同時出缺時，由內政部指定議員一人暫行議長職務，並於備查之日起三十日內召集臨時會補選之。

議長辭職或去職，應辦理移交，未辦理移交或死亡者，由副議長代辦移交。

第十五條 本會之職權如下：

一、議決縣規章。

二、議決縣預算。

三、議決縣特別稅課、臨時稅課及附加稅課。

四、議決縣財產之處分。

五、議決縣政府組織自治條例及所屬事業機構組織自治條例。

六、議決縣政府提案事項。

七、審議縣決算之審核報告。

八、議決縣議員提案事項。

九、接受人民請願。

十、其他依法律或上級法規賦予之職權。

第十六條 本會會議，除每屆成立大會外，定期會每六個月開會一次，由議長召集之，議長未依法召集時，由副議長召集之；副議長亦不依法召集時，由總額減除出缺人數後過半數之議員互推一人召集之。

第十七條 本會開會時，由議長為會議主席，議長未能出席時，由副議長為會議主席，議長、副議長均未能出席時，由出席議員互推一人為會議主席。

第十八條 本會設程序委員會，審定議事日程及其他程序相關事項並設各種委員會審查議案。

前項議事日程屬於定期會者，質詢日期不得超過會期總日數五分之一。

本會之議事日程，應報內政部備查。

第十九條 本會非有議員總額減除出缺人數後過半數之出席，不得開議。議案之表決，除本自治條例另有規定外，以出席議員過半數之同意為通過，未過半數之同意為否決。如差一票即達過半數時，會議主席得參加一票使其通過，或不參加使其否決。

本會進行施政報告及質詢議程時，不因出席議員未達開會額數而延會。

第二十條 本會定期會或臨時會之每次會議，因出席議員人數不足未能成會時，應依原訂日程之會次順序繼續進行，經連續二次均未能成會時，應將其事實，於第三次舉行時間前通知議員，第三次舉行時，實到人數已達議員總額減除出缺人數後三分之一以上者，得以實到人數開會。第二次為本會期之末次會議時，視同第三次。

第二十一條 本會會議應公開舉行。但會議主席或議員三人以上提議或依地方制度法第四十九條列席人員之請求，

- 經會議通過時，得舉行秘密會議。
- 第二十二條 本會開會時，會議主席對於本身有利害關係之事件，應行迴避；議員不得參與個人利益相關議案之審議及表決。
- 第二十三條 本會之議事程序，除本自治條例及本會議事規則規定者外，依會議規範之規定。  
前項議事規則，以規範議事事項為限，由本會訂定，報內政部備查，並函送縣政府。
- 第二十四條 本會設紀律委員會審議懲戒案件；其設置辦法，由本會訂定，報內政部備查。
- 第二十五條 本會開會時，由會議主席維持議場秩序。如有違反議事規則或其他妨礙秩序之行為，會議主席得警告或制止，並得禁止其發言，其情節重大者，得付懲戒。  
前項懲戒，由紀律委員會審議，提大會議決後，由會議主席宣告之；其懲戒方式如下：  
一、口頭道歉。  
二、書面道歉。  
三、申誠。  
四、定期停止出席會議。
- 第二十六條 本會置主任秘書一人，承議長之命，處理本會事務，並指揮監督所屬員工。
- 第二十七條 本會設下列各組、室，分別掌理有關事項：  
一、議事組：關於議事日程之編擬、會議之準備、紀錄之整理、議案及人民請願案之處理、議事錄之彙編等事項。  
二、總務組：關於採購、出納、財產、物品、車輛、廳舍、集會、工友管理等事項。

三、行政組：掌理文書、檔案、資訊、圖書、議員財產申報、機關安全維護等事項。

四、法制室：掌理法制事項。

五、新聞室：掌理新聞發布、蒐集輿論、反映民情、賓客接待、議員出國、機關團體聯繫等事項。

第二十八條 本會置主任、秘書、組員、電氣技術員、佐理員、書記。

第二十九條 本會設會計室、置會計主任、組員，依法辦理歲計、會計，並兼辦統計事項。

第三十條 本會設人事室，置主任、組員，依法辦理人事管理事項。

第三十一條 本自治條例所列各職稱之官等及員額，另以編制表定之。

各職稱之職等，依職務列等表之規定。

第三十二條 本會開會期間內，其事務人員得向縣政府調用之。

第三十三條 本會分層負責明細表，由議長核定後實施。

第三十四條 本自治條例自公布日施行。



## 附錄五

### 台中縣政府組織自治條例

- 第一條 本自治條例依地方制度法第六十二條第二項及地方行政機關組織準則第三條第二項規定制定之。
- 第二條 臺中縣政府（以下簡稱本府）依法辦理自治事項，執行中央機關委辦事項，並指導、監督所轄鄉（鎮、市）自治。
- 第三條 本府置縣長一人，對外代表臺中縣，綜理縣政，並指揮監督所屬員工及機關。置副縣長二人，襄助縣長處理縣政。
- 第四條 本府置主任秘書一人，承縣長之命，副縣長之指導，處理縣政。置秘書六人，受主任秘書指揮監督，掌理機要、動員、協調、核稿等事項。
- 第五條 本府置參議五人，承縣長之命，副縣長之指導，辦理縣政設計、法案審查、協調各局室業務，並備諮詢有關縣政等事項。
- 第六條 本府設下列各局、室，分別掌理有關事項：
- 一、民政局：掌理自治行政、戶籍行政、宗教輔導、調解業務、公共造產、原住民行政業務、客家行政業務及殯葬設施之設置與管理等事項。
  - 二、財政局：掌理財務行政、稅務行政、公共債務、財產之經營及處分、公庫及地方金融管理、出納等事項。
  - 三、教育局：掌理學前教育、特殊教育、各級學校教育及社會教育之興辦及管理、體育活動、社會教育與體育機構之設置營運及管理等等事項。
  - 四、建設局：掌理工商輔導與管理、礦業、公平交易、

消費者保護、零售市場、攤販管理、中小企業輔導事項、都市計畫之擬定審議及執行等事項。

五、工務局：掌理土木、建築、道路、水利、路燈等營繕工程之擬定審議及管理執行、建築管理、違章建築拆除、公寓大廈國宅業務推展管理及住宅管理、營建廢棄土之管理設置及處理事項、河川整治及管理、防汛設施興建管理及維護、水資源基本資料調查、水利設施管理及公共設施、下水道及污水道之污水處理設施之設置操作維護及營運管理等事項。

六、農業局：掌理農、林、漁、牧、自然生態保育、動植物防疫、防治、集水區保育及管理、野生動物保育、農漁會輔導、農產品共同運銷、農產品批發市場管理、農藥管理、水土保持及農路管理維護、漁業權管理及資源維護、漁業技術推廣、漁船檢丈及船員管理、魚市場管理、漁產運銷、漁港施工管理及維護等事項。

七、社會局：掌理社會行政、社會福利、公益慈善事業及社會救助、社會保險、社會工作、人民團體輔導、合作事業、公營事業、與其他自治團體合辦之事業等事項。

八、地政局：掌理地籍、地權、地價、地用、重劃、區段徵收、地籍測量及一般土地行政管理等事項。

九、勞工局：掌理勞資關係、勞工組織、勞動條件、勞工福利、勞工教育、就業輔導及勞工安全衛生等事項。

十、兵役局：掌理兵役行政、徵集處理、後備軍人管理、國民兵組訓、留守業務、軍人及其家屬優待扶助、軍勤業務等事項。

十一、秘書室：掌理印信、文書、檔案、庶務及全民防衛動員準備業務等事項。

十二、法制室：掌理國家賠償、法制行政、訴願、消費

爭議調解及行政訴訟等事項。

十三、新聞室：掌理新聞行政、宣導、有線電視及公共關係等事項。

十四、計畫室：掌理研究發展、綜合規劃、計畫審議、管制考核、為民服務及大陸事務綜合業務等事項。

十五、資訊室：掌理資訊業務之策劃與管理、資訊系統軟體管理與維護、資訊應用訓練與諮商、辦公室自動化之規劃與推動等事項。

十六、人事室：掌理人事管理等事項。

十七、主計室：掌理歲計、會計及統計等事項。

十八、政風室：掌理政風業務等事項。

前項各局、室職掌內容，除法令另有規定者外，必要時得依地方行政機關組織準則第八條規定調整之。

第一項掌理事項，本府得依法規規定將其權限之一部分，委託民間團體或個人辦理之。

第七條 本府各局置局長一人、各室置主任一人，承縣長之命，副縣長之指導，分別掌理各該局、室業務。局、室編制員額在二十人以上者，得置副主管一人，未滿二十人者，各局、室得置專員（總核稿）或技正（總核稿）一人，襄助主管處理事務。

本府置技正、專員、主任督學、課長、隊長、視導、消費者保護官、帳務檢查員、課員、技士、技佐、辦事員及書記。

第八條 本府設警察局、消防局、衛生局、環境保護局、交通旅遊局、文化局、稅捐稽徵處分別掌理有關事項，其組織規程另定之。

各局置局長、各處置處長，承縣長之命分別掌理各該局、處事務，並指揮所屬員工；各局置副局長，各處置副處

長襄助局、處務。

第九條 本府為辦理特定業務，得設二級機關，業務分別受各主管局之督導，其組織規程另定之。

第十條 本府及所屬機關，除醫院及警察、消防機關外，員額總數最高為二千二百五十八人。

本府及所屬機關之員額數，除醫院及警察、消防機關外，由縣長於前項員額總數內，依地方行政機關組織準則第二十一條規定分配之；醫院及警察、消防機關之員額數，依中央各該主管機關訂定之設置基準定之。

第十一條 本自治條例所列各職稱之官等及員額，另以編制表定之。

各職稱之職等，除縣長及副縣長外，依職務列等表之規定。

第十二條 本府得視實際需要，設事業機關（構），其組織自治條例，由本府擬訂之，經縣議會通過，報請內政部備查。

第十三條 縣長因故請假或不能執行職務時，由縣長指定副縣長一人代行。副縣長均因故不能代行時，由主任秘書代行。主任秘書同時因故不能代行時，依第六條所列單位主管順序代行之。

縣長停職者，由副縣長代理，副縣長出缺或不能代理者由內政部報請行政院派員代理。縣長辭職、去職、死亡者，由內政部報請行政院派員代理。

縣長之辭職，應以書面向內政部提出，如確有不能繼續任職之正當理由，由內政部報請行政院核准並以副本抄發縣議會，自核准辭職日生效。

第十四條 本府設縣務會議，每月舉行一次，必要時得召開臨時會議，由下列人員組成之：

一、縣長。

- 二、副縣長。
- 三、主任秘書、參議、秘書。
- 四、各局、室主管。
- 五、所屬一級機關首長。
- 六、縣長指定之人員。

前項會議由縣長召集之，開會時並為主席，縣長因故不能出席時，由職務代理人擔任主席。

縣務會議必要時，得由縣長邀請或指定有關人員列席。

第十五條 縣務會議除工作報告及檢討外，討論下列事項：

- 一、施政計畫及預算。
- 二、縣規章及自治規則。
- 三、提請縣議會審議之案件。
- 四、本府及所屬機關組織編制調整事項。
- 五、涉及各一級單位或所屬機關共同關係事項。
- 六、縣長交議事項。
- 七、其他有關縣政重要事項。

前項各款事項之決議，由縣長核定後辦理。

第十六條 本府分層負責明細表，由縣長核定後實施。

本府各所屬機關分層負責明細表，由各所屬機關擬訂，報本府核定。

第十七條 本自治條例自公布日施行。

# 參考書目

## 壹、中文部份

### 一、書籍

王業立，《我國選舉制度的政治影響》。台北：五南，民 85。

\_\_\_\_\_，《比較選舉制度》。台北：五南，民 87。

王振寰，《誰統治台灣？轉型中的國家機器與權力機構》。台北：巨流圖書公司，民 85。

朱雲漢，《寡占經濟與威權政治體制》。台北：台灣研究基金會，民 78。

吳文程，《政黨與選舉概論》。台北：五南，民 85。

\_\_\_\_\_，《台灣民主轉型：從權威型的黨國體系到競爭性的政黨體系》。台北，時英，民 85。

吳文星，《日據時期台灣社會領導階層之研究》。台北：正中書局，民 81。

紀俊臣，《台灣地方政治轉型與自治法設計之析論：以都市法制為個案》。台北：時英出版社，民 85。

陳明通，《派系政治與台灣政治變遷》。台北：月旦出版社，民 84。

陳明通，林繼文，《台灣地方選舉的起源與國家社會關係轉變》。台北：月旦出版社，民 87。

張昆山、黃正雄主編，《地方派系與台灣政治》。台北：聯經，民 85。

趙永茂，《台灣地方政治的變遷與特質》。台北：翰蘆出版社，民 86。

廖忠俊，《台灣地方派系的形成發展與變質》。台北：允晨，民 87。

蔡明惠，《臺灣鄉鎮派系與政治變遷：河口鎮「山頂」與「街子」

的鬥爭》。台北：紅葉文化，民 87。

## 二、期刊

王振寰、沈國屏，反對勢力、地方派系與地方政治：高雄縣個案研究，《東海大學社會科學學報》，第 14 期，民 84，頁 1-34。

王業立，選舉、民主化與地方派系，《選舉研究》，第五卷第一期，民 87，頁 77-94。

，派系動員效果之研究：以台中縣市為例，行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告，民 86，頁 1-28。

，(相對多數決下的政黨競爭)，《理論與政策》第八卷，第二期，民 83 年 2 月，頁 14-28。

，單記非讓渡投票制的政治影響：我國民意代表選舉制度的探討，《選舉研究》，第二卷第一期，民 84，頁 147-167。

朱雲漢、陳明通，區域聯合獨占經濟、地方派系與省議員選舉：一項省議員候選人背景分析，《國家科學委員會研究彙刊：人文及社會科學》，第二卷，第一期，民 81，頁 77-97。

李旺臺，臺灣地方派系新動向：五種變化的經緯分析，《聯合月刊》，第 22 期，民 72，頁 21-25。

吳重禮，美國「分立性政府」與「一致性政府」體制之比較與評析，《政治科學論叢》，第九期，民 87，頁 61-90。

林嘉慧、楊靖儀，縣市政府、縣市議會之職權及其關係之探討，《法律學刊》，第二十三期，民 81，頁 95-117。

林哲藝，地方政府與地方議會的互動關係，《地方議會：回顧與展望》，學術研討會論文集，民 87，頁 43-56。

苗蕙敏，屏東地方派系之產生及結構，政治大學中山社會科學期刊，第二期，民 80，109-128。

高永光，城鄉差距與地方派系影響力之研究-1998 年台北縣縣議員與鄉鎮市長選舉的個案分析，《選舉研究》，第七卷第一

期，民 90，頁 53-85。

財訊，12月號 165 期，民 84 年 12 月，頁 173-177。

陳明通，地方派系、賄選風氣與選舉制度設計，《國策專刊》，第七期，民 88，頁 12-13。

陳介玄，派系網絡、樁腳網絡及俗民網絡-論台灣地方派系行程之社會意識，收錄於東海大學東亞社會經濟研究中心主編。《地方社會》，民 86，頁 31-67。（本文 83 年 4 月發表於東海大學社會學系暨研究所主辦的地方社會與地方政治專題研討會）。

陳敦源、黃東益，分裂政府：在台灣地方政治研究新取向，《地方議會：回顧與展望》，學術研討會論文集，民 87，頁 93-121。

張桂茂、陳俊傑，現代化、地方派系與地方選舉投票率之關係，投票行為與選舉文化研討會，中國政治學會主辦，台北，民 75，頁 17-33。

費省非、洪春木 地方派系更迭的兩個類型：台中、基隆兩地派系的成長和變化，《聯合月刊》，24 期，民 81，頁 63-65。

黃正雄，地方行政機關與立法機關之互動關係探討，《地方自治論述專輯》，第二輯，民 85，頁 261-268。

黃德福、劉華宗，農會與地方政治：以台中顯與高雄縣為例，《選舉研究》，第二卷第二期，民 84，頁 63-82。

趙永茂，2000 年總統大選後新政黨政治形勢對地方派系政治的衝擊，《跨越 2000 年的政治學研究》，台灣政治學會第七屆年會暨學術研討會，台灣政治學會與中山大學政治學研究所主辦，高雄，民 89.12.9-10，摘要及頁 2-14。

，地方派系與選舉之關係-一個概念架構的分析，《中山社會科學季刊》，第 4 卷第 3 期，民 78，頁 58-68。

董翔飛，論縣市議會與縣市政府關係，《中國人事行政月刊》，第四卷，第十二期，民 60，頁 696-706。



歐陽晟，地方派系與台灣政治，《政治學刊》，第3期，台灣大學政治學研究所，民83，頁130-142。

謝敏捷、吳芳銘與劉兆隆，地方派系與金權政治的循環機制，選舉與政治腐化學術研討會，成功大學政治經濟研究所暨社會科學研究中心主辦，台南，民83.6.17-18，頁73-90。

### 三、論文

王靜儀，台中地方派系發展史：以縣長及省議員選舉分析為例。碩士論文，台灣師大歷史研究所，民83。

尤雯雯，地方建設過程中的地方政府與地方派系：以梧棲鎮為例，碩士論文，台灣大學中國文學系，民86。

吳芳銘，地方派系的結盟與分化變遷之研究：以嘉義縣和高雄縣為例，碩士論文，中正大學政治學研究所，民85年。

吳盛宇，台灣省地方府會關係之研究，碩士論文，文化大學三民主義研究所，民69。

林靜美，分立政府與台灣地方政府財政赤字關係之實證研究，碩士論文，世新大學行政管理學系，民91。

林佳龍，國民黨與民進黨的群眾基礎，碩士論文，台灣大學政治研究所，民77。

柯貴元，地方派系與選舉關係之研究，碩士論文，東海大學公共事務碩士在職專班，民90。

苗蕙敏，台灣地區地方選舉中派系所扮演的角色及其影響——七十八年屏東縣縣長選舉個案分析，碩士論文，政治大學三民主義研究所，民80。

涂一卿，台灣地方派系之社會基礎：以嘉義縣地方派系為例，博士論文，東海大學社會科學研究所，民83年。

孫惠生，地方制度法施行後縣市府會關係之研究：以桃園縣為例，碩士論文，台北大學公共行政暨政策學系碩士在職專班，

- 民 91。
- 許學士，從國父地方政治理論探討桃園縣府會關係，碩士論文，文化大學三民主義研究所，民 74。
- 連哲偉，民進黨執政縣市之府會關係，碩士論文，政治大學政治研究所，民 84。
- 陳陽德，台灣民選領導人物變遷之分析，博士論文，政治大學政治學研究所，民 67。
- 陳華昇，威權轉型期地方派系與選舉之關係：台中縣地方派系之分析，碩士論文，台灣大學政治研究所，民 82 年 6 月。
- 郭正亮，國民黨政權在台灣的轉化：一九四五年~一九八八年，碩士論文，台灣大學社會研究所，民 77。
- 張壹智，「分立政府」與「一致政府」對於府會關係之影響：以台灣地區縣市政府為例，碩士論文，中正大學政治學研究所，民 91。
- 張宏安，高雄市府會關係之研究，碩士論文，政治大學公共行政學系，民 63。
- 張建弘，台北市府會關係之研究，碩士論文，政治大學公共行政學系，民 85。
- 傅正彥，南投縣府會關係之研究，碩士論文，東海大學政治系，民 89。
- 彭基原，高雄縣地方派系結構及其影響，碩士論文，政治大學三民主義研究所，民 77。
- 彭兆良，台中縣海渡電廠開發衝突之政治經濟分析，碩士論文，逢甲大學都市計畫研究所，民 89。
- 游光明，台中縣地方派系權力結構轉變與運作，碩士論文，東吳大學社會學系，民 82。
- 趙永茂，台灣地方派系與地方建設之研究一般性與三個代表性個案之分析，碩士論文，台灣大學政治學研究所，民 66。

， 台灣地方派系與地方建設之研究一般性與三個代表性個案之分析 ， 碩士論文，台灣大學政治研究所，民 66。

， 台灣省基層政治菁英之民主價值取向：鄉鎮（市）長、民意代表之分析( 民國 71 年 2 月-75 年 5 月 )，博士論文，台灣大學政治學研究所，民 76。

楊樹源， 台灣地區「分立性政府」與「一致性政府」體制之比較：以新竹縣市與嘉義縣市為例 ， 碩士論文，中正大學政治學研究所，民 90。

楊英杰， 從聯盟理論看台中縣地方派系之互動：以八十三年議長選舉為例 ， 碩士論文，東海大學政治系，民 85。

劉華宗， 台灣地區農會政治角色之變遷：M 鄉農會個案研究 ， 碩士論文，政治大學政治研究所，民 84。

謝宜芳， 分立政府下的府會關係：台北市議會口頭質詢之內容分析（1991-2001），碩士論文，東海大學公共行政學系，民 91。

謝志得， 宜蘭縣派系政治之研究 ， 碩士論文，政治大學政治學系，民 85。

顏明德， 台灣省縣市議會與縣市政府關係之研究 ， 碩士論文，文化大學政治研究所，民 65。

蘇孔志， 從地方基層建設經費之編列看縣市議員財政監督行為之研究：以台中縣議會為例 ， 碩士論文，中正大學政治學研究所，民 87。

蘇家聲， 台灣鄉鎮權力結構之分析：以 K 鄉鎮為例 ， 碩士論文，政治大學政治研究所，民 78。

蘇清貴， 政黨內部派系政治競爭之研究 - 以日本為例 ， 碩士論文，政治大學政治研究所，民 76。

#### 四、文件

六法全書-地方制度法，民 91。

台中縣政府，台中縣大學城設置之研究，民國 81 年 8 月及 82 年 7 月。

台中縣政府，龍井鄉新庄仔、大肚鄉蔗？地區都市計畫書，民國 84 年 6 月。

台中縣議會議事錄，第十四屆第二次臨時會會議記錄，民 88。

台中縣議會秘書處編印，台中縣議會回顧專輯 1，民 83。

台中縣政府編印，中流砥柱：台中縣八年縣政建設專輯，民 78。

台中縣政府編印，均富·共榮·山海屯：台中縣縣政成果專輯，民 86。

台灣省台中縣選舉委員會，民 75。

台灣省台中縣選舉委員會，民 79。

台灣省台中縣選舉委員會，民 82。

台灣省台中縣選舉委員會，民 83。

台灣省台中縣選舉委員會，民 84。

台灣省台中縣選舉委員會，民 85。

台灣省台中縣選舉委員會，民 87。

台灣省台中縣選舉委員會，民 88。

台灣省台中縣選舉委員會，民 89。

台灣省台中縣選舉委員會，民 91。

台中縣統計要覽，民 89：壹、土地。

台中縣統計要覽，民 89：總體統計資訊。

## 五、報紙

張茂桂，地方派系之迷失，《聯合報》，台北，民 85 年 3 月 3 日，第 2 版。

《中國時報》，台北，84 年 8 月 29 日，第 14 版。

《中國時報》，台北，85 年 11 月 6 日，第 14 版。

《中國時報》，台北，91年8月3日，第4版。  
《中國時報》，台北，91年8月7日，第17版。  
《聯合報》，台北，84年9月3日，第14版。  
《聯合報》，台北，84年9月12日，第14版。  
《聯合報》，台北，91年8月15日，第8版。  
《自由時報》，台北，84年9月12日，第9版。  
《自由時報》，台北，91年7月9日，第13版。  
《自由時報》，台北，91年7月30日，第13版。

## 六、網路

台中縣政府全球資訊網，<http://www.taichung.gov.tw/>，91年8月30日。

台中縣議會全球資訊網，<http://www.tccc.gov.tw/>，91年月11日。

## 貳、西文部份

### (?) Books

Belloni, Frank P., and Dennis C. Beller, eds., *Faction Politics: Political Parties and Factionalism in Comparative Perspective*. Santa Barbara, CA: ABC-Clio Press, 1978.

Huntington, Samuel P., and Jorge I. Dominiquez, "Political Development." in Fred I. Greenstein, and Nelson W. Polsby, eds., *Handbook of Political Science: Volume 3, Macropolitical Theory*. Reading, MA: Addison-Wesley, 1975.

Lasswell, Harold D., *Politics: Who Gets What, When, and How?* New York: The World Publishing Co. Press, 1958.

Nicholas, Ralph W., "Factions: A Comparative Analysis." in Steffen W. Schmidt, Laura Guasti, Carl H. Lande, and James C. Scott,

eds., *Friends, Followers, and Factions : A Reader in Political Clientelism*. Berkeley, CA : University of California Press, 1977.

Pye, Lucian W., and Mary W. Pye, *Asian Power and Politics : The Cultural Dimension of Authority*. Cambridge, MA : Harvard University Press, 1985.

( ? ) Periodicals

Eisenstadt, S. N., and Louis Roniger, "Patron-Client Relations as a Model of Structuring Social Exchange." *Comparative Studies in Social and History*, Vol. 22, 1980, pp.42-47.

Firth, Raymond, "Introduction to Faction in Indian and Oversea Indian Society, " *British Journal of Sociology*, Vol. 8, 1957, pp.2191-215.

Jacobs, J. Bruce, "A Preliminary Model of Particularistic Ties in Chinese Political Alliances : Kan-ching, Kuan-hsi in a Rural Taiwanese Township." *China Quarterly*, No.78, 1979 , pp.237-73.

Nicholson, Norman K., "The Factional Model and the Study of Politics." *Comparative Political Studies*, Vol.5, 1972, pp.291-314.

( III ) Dissertations

Gallin, Bernard, *Hsin Hsing, Taiwan: A Chinese Village in Change*. Berkeley: University of California , 1966.

Wu, Nai-Teh, *The Politics of a Regime Patronage System : Mobilization , Control within an Authoritarian Regime*. Ph. D. Dissertation, University of Chicago, 1987.