

Journal of Electoral Studies

Vol. 14 No. 2, Nov, 2007

Publisher

Ching-hsin Yu

Editorial Board

Editor in Chief

Lu-huei Chen

Editor

Steve Shih-fan Wang

Yeh-ih Wang

Shing-yuan Sheng

Chi Huang

Yih-yan Chen

選舉研究

ISSN 1025-7551

出版者：國立政治大學選舉研究中心

(Election Study Center, NCCU)

地址：台北市指南路二段64號

(64, Sec. 2, Chi-Nan Rd.

Taipei 116, Taiwan, R.O.C.)

網址：<http://www.esc.nccu.edu.tw>

電話：886-2-29384574

出版日期：中華民國九十六年十一月

印刷者：海王印刷

封面及標幟設計：王其敏

總經理處：科技圖書(股)公司

地址：台北市志孝西路一段50號17樓之35室

電話：886-2-23707080

傳真：886-2-23706160

帳號：第00156973號 科技圖書股份有限公司

定價：250元

版權所有・請勿翻印

政治市場開放與地方派系的瓦解*

王金壽**

《本文摘要》

近年來台灣地方派系的發展情況是，過去金字塔型的組織結構幾乎瓦解殆盡。本文將嘗試從政治市場開放(新政黨出現及選舉席次增加)的觀點，來解釋台灣地方派系瓦解之現象，並以 Gary Cox (1996) 關於 SNTV 的研究來討論台灣的個案。本文要指出在戒嚴時期地方派系主要的選舉競爭場域是省議員和縣市長選舉，雖然 SNTV 使國民黨產生如何統合協調(coordinate)同黨候選人競選的問題，但此問題並未發生於地方派系身上，因為地方派系經常只有一位省議員候選人，即使部分縣級派系曾推出兩位以上候選人，也因選舉競爭性有限，而減低甚至是消除了 SNTV 的統合協調問題，但新政黨的出現卻使選舉競爭性大幅提高。國會全面改選和康省雖使立法委員席次大量增加，替地方派系帶來爭奪國家資源的新機會，但地方派系在新的政治市場之下，經常有兩名以上的候選人，也因此產生統合協調的問題。此外，地方派系幾乎無法找到一個有效的回應策略來面對新的動員難題。所以席次的增加造成地方派系內部選舉競爭，因而導致地方派系的瓦解。

關鍵字：地方派系、政治市場、國民黨、單記非複選投票制、選舉制度

* 本文原以「選制變革與地方派系的瓦解」發表於2004年台灣政治學年會，高雄：義守大學，12/18-19/2004。作者要感謝主持人丁仁方教授、評論人黃崇憲教授所給予的寶貴意見。《選舉研究》的兩位匿名審查人、編委會和總編輯陳陸輝教授給予本文許多建設性的批判意見。陳慧娟和簡敏雯給予本文文字上修飾的幫助。當然，無知和庸淺都是屬於我個人。
成功大學政治系暨政治經濟學研究所助理教授。E-Mail: wangsc@mail.ncku.edu.tw。

壹、前言

台灣地方政治自民主化之後開始發生激烈變化。有關於地方派系的研究一直認為其權力組織結構呈現金字塔型 (Rigger 1994, 111; 丁仁方 1999, 66; 吳芳銘 1996, 65-68; 苗蕙敏 1991, 36-37; 張永豪 1997, 91-92; 陳華昇 1993, 23-28; 陳睿仁 2002, 71-74; 蔡春木 2003, 5)，並認為這樣的金字塔型權力結構長期穩定維持著。近年來台灣地方派系最新發展情況是，其過去金字塔型的組織幾乎瓦解殆盡 (王金壽 2004a)，最新的地方政治運作模式已不再是全縣性的派系運作，而是朝向組織零細化、動員力量個人化 (山頭化) 的發展模式 (王業立、蔡春木 2004; 杜慶承 2002; 蔡春木 2003)。

促成地方派系瓦解有以下幾個可能因素：一、在現代化理論指引下，我們可以觀察到一些都市化較快的地區其地方派系會較先瓦解。二、民進黨的成立。其競選民有另一種不同於國民黨和地方派系的替代選擇，也同時讓地方派系人物和樞腳有叛逃國民黨的機會 (Wang 2004, ch. 3)，而使得地方派系由過去一黨結盟演變成多黨結盟的現象 (趙永茂 2001; 趙永茂、黃瓊文 2000)。三、司法獨立改革。有司法獨立意識的檢察官和法官起訴刑罰貪污腐化的地方政治人物，而造成地方派系的中斷 (王金壽 2006)。四、地方派系長期無法執政。縣市長資源是維繫地方派系的重要來源，若地方派系長期在野而無法取得縣市政府資源，將會導致維繫困難 (杜慶承 2002)。

本文將嘗試從政治市場開放 (新政黨的出現和選舉席次增加) 此觀點，來解釋台灣地方派系瓦解的現象。文中將引用 Gary Cox (1996) 關於單記非讓選投票制 (Single Nontransferable Vote, SNTV) 的研究來討論台灣的個案。在戒嚴時期地方派系主要的選舉競爭場域是省議員和縣市長選舉，雖然 SNTV 讓國民黨出現如何統合協調同黨候選人競選的問題，但此問題並未發生於地方派系，因為地方派系通常只有一位省議員候選人，部分的縣級派系 (如台中縣、彰化縣、高雄縣、和屏東縣等) 即使有兩位以上候選人 (縣級派系會有三個候選人是極少數的選舉個案)，也很少面對 SNTV 選舉動員的難題，在當時選舉競爭並不激烈，所以幾乎是國民黨提名就等同於當選，故縣級派系必須優先考慮的問題是如何爭取國民黨提名，而非兩位縣級同派系候選人間的配票問題。因此，在「沒有選擇的選舉 (Elections without choices)」(Hemer, Rose, and Rouquie 1978) 之下，有限的選舉即使無法完全消除但也減輕了地方派系所面對的 SNTV 動員難題。

¹ 關於各次省議員選舉的背景資料，請見陳明通 (1990)。

政治市場的開放帶來兩個效應：一、增加選舉競爭壓力。隨著黨禁和競選規約的減少，增加了台灣選舉的競爭壓力，民進黨的成立讓台灣本土選民除了支持國民黨之外，有另一替代選擇。新黨的成立則是減少了國民黨可以控制的鐵票，這些鐵票經常是國民黨選舉動員配票最後階段的重要工具，同時也是國民黨可以用來和地方派系談判及控制的重要工具之一。二、國會全面改選和凍省使立法委員席次大量增加，替地方派系帶來爭奪國家資源的新機會，不過也讓地方派系內部出現統合協調的問題，因為地方派系在新的政治市場之下經常有兩名以上的立委候選人，但卻幾乎無法找到一個有效的回應策略來面對新的動員統合難題，因此在這情形下，席次的增加造成地方派系內部選舉的競爭而導致地方派系的瓦解。

本文的基本論點是：在戒嚴時期因為政治市場開放的有限性以及競爭性不高的選舉，讓地方派系在 SNTV 之下迴避了選舉統合協調問題，也因此維繫了穩固的派系組織結構。相反的，1992 年國會全面改選之後，立法院的選舉席次大量增加，同時立法院代替了省議會成為台灣選舉政治的核心，也成為地方派系爭取利益最主要的目標。可是立法委員和省議員選舉有所不同，除了立法院是全國性機構，其資源遠比省議會多之外，它們之間還有另一重大差異：各選區的立法委員應選名額遠比省議員來的多。新的選舉競爭不僅讓國民黨增加選舉動員協調的困難度，也使地方派系出現在戒嚴時期所未面對的新難題。對於地方派系而言，這些新增的政治和基礎促使同一派系推出兩名以上的候選人，但卻無法想出一套適當的統合協調動員方式，因此新出現的派系內部選舉競爭造成地方派系的分裂瓦解。

本文將先探討地方派系組織結構的重要性，再討論台灣民主化選舉的開放過程 (政治的市場化、選舉席次變化)，接著是 SNTV 對於政黨和地方派系所帶來的選舉動員協調統合難題，最後是地方派系如何面對新開放的政治市場以及其組織結構如何在選舉競爭中瓦解。

貳、侍從組織結構的重要性

除了一些少數研究之外，大部分的侍從主義研究都忽略了侍從組織結構的重要性。² Shefter 的著作是一個重要例外，他在關於美國政治機器的比較研究中指出，政治機器有

² 台灣政治學界關於地方派系研究，經常以地方派系出身的民意代表 (省級以上) 來代表整個地方派系，而忽略了地方派系內部的權階組織結構。Rigger (1994, 165) 已經指出，這樣的研究給予讀者一種印象：派系領導者直接跟眾多選民接觸，而沒有中介的派系組織結構。

愈強的組織結構愈能抵擋住來自改革主義者的攻擊(Sheffer 1994, Chs. 5)。

侍從主義組織結構有三個獨立但相關的重要性：資源分配、內部控制和選舉動員。一、侍從主義的組織結構幫助資源分配。侍從主義一個最根本的機制即是資源交換，恩惠的互相交換是恩主與侍從間二元聯盟最根本的基礎(Clapham 1982, 2; Lande 1977, xv)。「恩主與侍從之間的互動是建立在不同型態的資源交換，一方提供工具性、經濟性及政治性的資源，而另一方則是許諾未來的忠誠與團結」(Eisenstadt and Roniger 1981, 276)。因此，恩主為了在選舉中獲勝，必須將資源盡可能分配到較低層級但卻眾多的侍從，恩主必須建立一定的組織來幫助此任務的達成，以確定資源可以分送到侍從和選民手中。所以一個愈強、愈穩的侍從主義組織結構，將有助於恩主將資源遞送到侍從和潛在支持者手上。

二、侍從主義的組織結構可以作為內部控制的機制。威權政黨可以用侍從主義的內部組織結構來馴化、控制及動員地方政治菁英。愈多的地方政治菁英被整合進侍從組織結構，政黨將能面對愈少的政治組織或行動者。若縣級派系組織結構仍是穩固的金字塔型，對於國民黨的動員和控制會是件較容易的事，如過去的研究著作所言，國民黨要面對應付的只有少數的縣級派系領導者，但若縣級派系瓦解了，國民黨則必須至各鄉鎮級去動員及整合地方派系，因此也就必須面對更多的政治人物。

三、愈強的侍從主義組織結構有愈佳的動員能力。張茂桂與陳俊傑(1986)的論文已指出：在控制都市化影響之後，鄉鎮長選舉在有派系競爭的地區其投票率比沒有派系競爭地區高出近八個百分點，造成這種差異的原因可能就是因為地方派系內早已存在數目龐大、成員固定的權樞，而使得派系動員效果優於非派系地區的動員(王金壽 1997, 51-52)。因此如果派系瓦解了，國民黨就必須面對如何去動員大量權樞的選戰難題，因為派系候選人不用像非派系候選人那樣，必須付出相當的時間與資源去尋找和動員權樞，此外，越強的派系組織結構將越有助於選舉配票。

參、尋找地方派系

趙永茂(1978)將地方派系定義為：「以利害關係為主、沒有正式組織的小團體，其所依賴的是個人關係的領導模式、採取的是半公開式的活動方式。」陳明通(1995)則將地方派系定義為：「派系是基於二元聯盟網絡所形成的一種非正式團體，附著於既有的政治社會體制，卻具有獨特動員及控制能力。」；他同時強調：「強化二元聯盟的政治、社會關係網絡並非是派系本身。派系可以說是一種準團體。」如徐永明與陳鴻章

(2004a)指出，雖然大部分學者給予地方派系或是派系定義，但對於何者不是地方派系或是如何劃分地方派系和非地方派系，則較少有詳細的討論。張茂桂與陳俊傑(1986)的研究方法是一個最顯著的例外，兩位作者是以是否具備「名稱」為派系的基本條件，主要是因為名稱具有最起碼的認定功能，而且名稱亦是組織能否發揮組織動員能力的一個基本條件，此方法後來也被其他研究者繼續沿用(例如王金壽 1997；徐永明與陳鴻章 2004a；2004b)。

不過，張茂桂和陳俊傑的方法運用在最新的地方政治現況，將會遇到極大的挑戰。在戒嚴時期，人類學者 Bosso 指出台灣的地方派系和其他國家的派系政治相比較有一特色：更像團體、永久並且明確的界定著，同時有一固定的派系名稱、強烈的派系認同感以及穩定的領導權(Bosso 1992, 157)。故在此時期，張茂桂、陳俊傑的方法不僅有效且是適當的。但台灣的地方派系晚近發生激烈的變化，一些深入田野的調查報告已指出地方派系不同於過去運作的模式。趙永茂(2001)和杜慶承(2002)指出彰化縣的縣級派系衰落、由紅白兩派朝向多頭派系。陳景雲(1999)的高雄縣地方派系研究指出白派王金平 and 紅派非主流陳義秋情同手足、紅派林仙保和白派非主流鐘榮吉互挺(1999, 171)，而經常出現「黑白聯軍」對抗紅派或是「紅黑聯軍」(咖啡聯盟)對抗白派(1999, 150-151)的情形；吳芳銘(1996)也指出紅、白兩派持續分裂的情形。王業立與蔡春木(2004)的研究也指出台中縣在最新的政治發展中，縣級派系也逐漸衰落而走向個人式的山頭政治。蘇俊豪(2004)指出雲林自第二屆立委選舉後，縣級地方派系林派、許派持續分裂，其動員模式不再依照過去的林、許兩派運作。在屏東縣，王金壽(2004a)透過三次的選舉觀察指出不黨縣級派系連鄉鎮級派系也幾乎瓦解殆盡。晚近的一則新聞也印證了這個觀察：屏東縣級派系林派在過去的派系尾牙大會經常必須席開三、五百桌上，而在2003年只剩下三桌(民眾日報2004年1月19日，版4)。簡而言之，台灣地方縣級派系的分裂和衰落是一個全島性的現象，和 Bosso 所描述的地方派系已經有很大的差異。

以上這些研究有幾個特點。一、全部是質化的個案研究；二、研究者有各種不同深入程度的田野調查，並且對地方政治參與者和觀察者，進行深度訪談。這些研究成果和方法，和地方派系的量化研究成強烈對比(例如徐永明與陳鴻章 2004a；2004b)。如果研究者，只有使用張茂桂、陳俊傑的方法去對地方派系做判別，那將會很容易疏忽掉這些最新的變化。使用這判準方法的最大挑戰，在於如何處理地方派系「名存實亡」的個案。同時，當地方政治參與者已不認為地方派系還存在，也不認為自己是地方派系人物，對於認為各縣市還具有地方派系或是地方派系像過去一樣存在著的研究者而言，必須認真地思考是基於何種事實和理論的基礎上，把各縣市當成一個具有派系的個案。

地方派系是一政治組織，必須是參與者有基本的認同和實際的政治參與，才能進行有一實際的政治集體行動。而不是研究者認為地方派系存在；它就存在。¹因此，如果研究者能先拋開先入為主的觀念，暫時不要貿然將有「名稱」的地方派系，就認定其一定存在，而是先深入田野觀察，是否這些地方政治人物實際從事政治運作的情况，還是符合派系政治運作，我們或許能更貼近真實面，同時也更能觀察地方派系的演變。如果，我們只有一味的以「名稱」來認定是否有地方派系，那麼我們不僅忽略了 Bosco 所指出的台灣地方派系的特色，也將難以觀察地方派系從戒嚴時期到現在的變化。⁴

肆、「分期付款式」的民主化

在民主化之後所舉行的第一次選舉被學者評為「奠基性選舉(founding elections)」(O'Donnell and Schmitter 1986, 61-64)。威權統治者和反對運動者都難以預測此次的選舉結果，而威權統治者經常是在無心理準備之下於選舉中失敗，因此它被稱為是「跌破眼鏡的選舉」(Huntington 1991, 75)。

但是台灣民主化的經驗和其他第三波民主化國家有一些不同。首先，台灣在民主化之前，舉行過地方性選舉將近四十年，增額中央民意代表選舉也近二十年。其次，台灣自解嚴之後，很難去界定和辨認那一次選舉是奠基性選舉。⁵台灣政治市場的開放競爭並不是在一次奠基性選舉中完成，相反的，台灣由有限性的選舉競爭到全面性的選舉競爭經過好幾十年的數次選舉，一直到1996年總統直選才告完成。

台灣政治市場的全面開放和全面性選舉競爭，對於地方派系政治菁英有三個影響：
一、台灣政治市場的全面開放給予地方政治菁英爭奪國家資源的新機會。過去地方派系

¹ 當然不是量化研究者才會面臨這挑戰。吳芳銘是少數能深入地方派系內部觀察的研究者之一，他對於嘉義縣和高雄縣的研究是至今仍是最細膩的著作之一。即使如此，在他對高雄白派的分裂做完整歷史敘述之後，繼續指出：「兩派(白派的主流與非主流)勢力也形同水火，但並未宣告正式分裂」(1996, 128)。筆者質疑的是，在那個意義上，這些「所謂」的白派政治人物，是否還可以繼續在「白派」這個招牌下從事政治上的集體行動。

² 筆者在此對於地方派系的認定是採取較高的標準和定義。許多學者(如徐永明與陳鴻章 2004a; 2004b; 陳介宏 1997)採取較寬鬆之定義，即使許多政治工作者或是新聞記者對於何謂地方派系也沒有明確的定義。筆者過去的田野經驗是，這些受訪者經常毫無思考的就以「地方派系」來劃分地方政治勢力，但如果進一步追問到底這些地方派系如何運作、領導者是誰、派系大會是否有繼續召開等相關問題，他們經常會承認地方派系的運作已經相當微弱或是不存在。

³ Lin (1998, 361)將 1991 至 1996 年間所舉行的一共五次的選舉，界定為台灣的「cluster of founding elections」。

菁英被侷限於地方政治，他們爭奪國家資源的場域和活動主要是省議會和縣政府。而在民主化之後，他們可以爭奪中央政府的資源，而主要活動場域也改為立法院。就民主化和侍從主義發展的關係而言，台灣和其他第三波民主化國家的經驗(Ceddes 1994; Weyland 1997)在這一方面沒有多大的差異：民主化造成侍從主義菁英可以爭奪利用更多的國家資源。

可是台灣政治市場的全面開放不只是給地方派系帶來新的利益，也同時帶來兩個負面的影響：一、總統選舉降低了地方派系在選舉動員的重要性。雖然台灣憲法體制關於總統職位的權限一直模糊不清，但在選舉主義(electoralism)之下，⁶民選總統在政治上扮演最重要的角色也獲得愈來愈多的權力，但是地方派系在總統選舉中比起在其他選舉扮演較不重要的角色。台灣的地方派系被國民黨侷限於只能在縣級層次發展，而總統選舉動員則是全國性的。因此，不像是對縣長或立委選舉，每一單獨的地方派系對總統選舉幾乎沒有決定性的影響力。選民、權力和派系在其他選舉中較容易接觸到他們所支持的候選人，但在總統大選中，選民要透過過樞軸組織接觸到候選人是很困難的，也就是說必須經過更長時間的動員網路連結才有可能動員到選民。簡而言之，隨著總統選舉在台灣扮演愈來愈重要的角色，地方派系卻無法在總統選舉中發揮和過去一樣動員力量。⁷雖然總統選舉降低了地方派系在選舉動員中的角色，但並沒有對地方派系組織結構造成任何的損害。是國會(立法院)全面改選把黨對黨、派系對派系之間的選舉競爭進一步擴大為派系內部競爭。立法院席次的改選不僅給地方派系更多爭奪利用國家資源的機會，也造成地方派系的組織瓦解。

在戒嚴時期，國民黨不准地方派系介入中央事務，連地方黨務也沒有太多介入插手空間(Wu 1987, 284)，兩個因素把地方派系推至全國政治中心：國民黨內部門爭和國會席次的逐漸改選。⁸國民黨從大陸來台後，1954年司法院決定立法委員和國大代表不須改選，因此地方派系最多只能參選省議員選舉，根本沒有任何管道可以影響中央政府的政策和爭奪其資源。

⁴ 對於選舉主義的批判，見 Karl (1986)。

⁵ 一個反映這個論點的可能例子是 1994 年的省長選舉。雖然我們不清楚他的認知為何，宋楚瑜是少數能回應地方派系瓦解此現象的政治人物。他在擔任省長期間和在選舉動員過程中，經常跳過正在瓦解中的傳統縣級派系，而是直接跟鄉鎮級地方派系人物、甚至是村里長接觸。這必須花費相當長的時間和資源，以及高明政治操縱手段才有可能。如果宋楚瑜在競選省長前，未先擔任省長，此動員模式的功效是值得懷疑。

⁶ 特別是在國民黨十四全全國代表大會，國民黨大量增加地方民意代表為當然黨代表(黃源謀 1994)。

不過以下三個因素逐漸迫使國民黨開放中央民意代表的補選。一、來自中國大陸的立法委員和國大代表逐漸老化和死亡，國大代表和立委的人數愈來愈少，需要新的國會議員。二、國民黨政府在1970年代的外交遭遇嚴重挫折，需要來自台灣社會的支持（王振慶 1989）。開放部分國會席次改選，一方面既不會影響國民黨中央政權，另一方面也同時可以爭取台灣人的支持。三、反對人士和其他社會團體開始攻擊不改選的國會。

國民黨面對這些壓力並沒有和其他第三波民主化國家一樣舉行象徵性選舉。相反的，國民黨是自1969年開始「逐漸」開放部分國會席次改選，直到1992年國會才完成全面改選。此過程被若林正文（1994）稱為「分期付款式的民主化」。¹⁰從表1可以觀察到歷年立委席次改選變化的情況。1969年，第一次中央增額民意代表選舉，全台灣只選出11席區域立委；1972年，選出36席；1975年37席。1986年，民進黨成立後參與的第一次選舉選出了73席。1992年國會全面改選，選出125席。1998年凍省，為了給省議員另一個政治空間，區域立委席次增加至176席。

表1 歷年區域立委應選席次

年份	1969	1972	1975	1980	1983	1986	1989	1992	1995	1998	2001	2004
席次	11	16	37	70	71	73	101	125	128	176	176	176

資料來源：王振慶（1996, 145）和中選會

國會全面改選除了讓地方派系菁英佔據中央政治舞台及奪取更多資源外，也對地方派系帶來關鍵性的影響。對於地方派系而言，國會全面改選後的立委和省議員選舉有一重大不同。在省議員選舉中，單一的縣級派系通常只支持一位候選人，相反的，自1992年國會全面改選以後，因為立委席次大量增加，單一的縣級派系經常出現兩名以上支持對象，因此地方派系面對一個過去所未面對過的競選動員難題：派系如何在SNTV之下，將內部選票分配給一位以上的派系支持候選人。在一個選票競爭激烈的環境中，同黨或同地方派系的候選人要分配選票是一種困難的工作，很少政黨和地方派系可以完成這樣的任務，相反的，派系內部競爭常常造成地方派系的瓦解和分裂。

伍、政治市場開放與地方派系的內部衝突

理論討論：SNTV

請參考：洪金球、許佩賢譯，若林正文原著，1994，《台灣：分裂國家與民主化》，台北：月旦。

在討論地方派系於SNTV下的選舉動員前，將先討論SNTV的特性。一般相信SNTV將替大黨而非小黨帶來更多的選舉動員難題(Cox 1996; 1997; Cox and Niou 1994; Liphart, Lopez, Pinior, and Some 1986; Taagepera and Shugart 1989; Winkler 1984)。大黨在SNTV下可能犯以下三個錯誤：提名過少的候選人（過度提名）、提名過多的候選人（超額提名）以及配票不均（配票失敗）。如果一個政黨可能贏得兩席，但只提名一席，那將放棄一席給其他政黨；或它提名三席，但可能因為票源的分散而只贏得一席或沒贏得任何席次；或它提名兩席，但因配票不均，所以只贏得一席。因此為了要贏得最多的席次，大黨必須提名最適當數目的候選人，而且要非常細心指導其支持者，將選票平均分給所提名的候選人。要達到此目標，這或許需要相當的組織努力(Liphart, Lopez, Pinior, and Some 1986, 159)，或是如王業立所言：「對一個基層組織穩固、配票(Vote Equalization)能力堅強的大黨而言，實施複數選區單記非讓渡投票將有助於其維持穩定的多數，但其前提是政黨配票能力精確且公正、黨紀嚴明、候選人配合度高，如此才可能使當選席位極大化」(王業立 2006, 98)。

理論上，大黨在SNTV下較在比例代表制(Proportional Representation, PR)下更不容易成功。但在現實上，有兩個大黨在SNTV下有相當好的表現：一是日本的自民黨，另一是台灣的國民黨。這兩個政黨都享有相當的席次紅利(seat bonus)(Cox and Niou 1994; Cox 1996)。Cox與Niou(1994, 234)提出幾個可能因素來解釋理論與實際經驗間的差異：其他政黨所犯下的錯誤、反對黨的派系化和相對較小選區。

Cox與Niou所提出的三個解釋理由迴避了最根本也最重要的問題：政黨到底如何決定要提名多少候選人以及如何在此些候選人之間平均配票。一個較穩固的地方派系組織有以下幾個優點來解決此問題：一、國民黨可以利用地方派系的內部控制，以防止太多派系政治人物以無黨籍名義參選。二、為了提名適當人數參選，國民黨必須評估可以獲得多少的選票。一個較穩固的派系組織結構幫助國民黨去評估候選人的實力及選情。¹⁰三、一個穩固的地方派系結構組織可以幫助國民黨在所提名的候選人之中平均配票。理論上，政黨可以透過三個方式來分配選票：指令(instruction)、服務型態的訴求(pork-barrel and gift and favor)和策略訴求(Cox and Thesis 1998, 272)。不像日本自民黨以政策訴求來區分所推出的候選人，國民黨大部分以服務型態的訴求來配票，而地方派系是這種配票方式的主要策略行動者之一(王業立 2006, ch. 5)。¹¹

¹⁰ 國民黨另一個評估選情方法是透過政治單位(Wang 2004, Ch. 6)。

¹¹ Cox與Niou(1994, 230)認為國民黨的派系以政策訴求為區別他們之間差異，他們並沒有提供太多證據來支持這個論點。

國民黨有以下幾個分配選票的方式：在地方派系不存在的都市地區，國民黨經常以行政區來劃分各候選人選舉動員責任區（劉義周 1986；1991；1992）；在存在地方派系的地區，國民黨主要則以地方派系背景來提名候選人（林忠伸 1994）；而在選戰最後關頭，國民黨則動用黃復興黨部黨員及其家屬或公務人員來支持處於普選邊緣的候選人。這些人是國民黨的鐵票，經常接受最後一刻的指示投票，是國民黨能在 SNTV 下贏得選舉的一個重要關鍵。

國民黨在戒嚴時期能有良好能力去處理 SNTV 下的選舉動員統合問題，是建立在幾個條件之下：一、在戒嚴令之下，沒有其他實質的政黨存在。因此國民黨很容易指導其鐵票如何去投票，也同時因為反對黨不存在，選舉競爭相對較不激烈，因此地方派系多少願意接受國民黨的安排分配選票。即使在部分個案中，地方派系有兩位候選人，也因爲選舉競爭不激烈，故選舉動員統合問題還不至於太嚴重。例如一地區有兩個地方派系，各推出兩名候選人和另一名獨立候選人（或是反對黨）來競爭四席席次，倘若此獨立候選人可以獲得近 20% 的選票，那麼這地方派系將面臨困難的配票工作；每名派系候選人必須獲得 20% 的選票以贏得所有席次。相反的，如果這名獨立候選人，只有獲得 5% 選票的能力，那麼地方派系的配票工作相對將簡單多了。簡而言之，沒有一個強大的反對黨存在，國民黨和地方派系的配票工作是簡單的多。

二、在戒嚴時期主要的選舉競爭場域或是縣市長和省議員選舉。一般來說，一個派系在個別選舉中將會推出一位候選人。因此，主要的競爭是派系對派系而不是派系內部競爭。這種非派系內部選舉競爭對維持地方派系的組織結構相當重要。從這個觀點而言，國民黨和自民黨很像，他們很少在同一選區推出超過一名的同派系候選人，因爲一名以上同派系候選人將會互相傷害對方(Cox, Rosenbluth, and Thies 1998: 38)。

但是部分同一縣級派系（如台中縣、高雄縣、屏東縣等）還是出現過幾次有兩名或是三名省議員候選人的案例。就理論而言，在 SNTV 下同一縣級地方派系只要推出兩名以上的候選人就必須面對統合協調的難題。但在戒嚴時期，由於反對黨不存在以及諸多對於選舉競選過程的限制，造成選舉的競爭性不高，故只要獲得國民黨提名，當選的機率是相當高的。最極端的例子是第五屆屏東縣省議員選舉。該屆應選四席，而只有國民黨四位候選人（陳施慈、邱連輝、董錦樹和秦江來）參選，所以地方派系不但不須面對 SNTV 的動員統合難題，國民黨也無須爲此事花費任何精神。當然有時爲宣傳台灣民主的進步，國民黨會鼓勵青年黨和民主黨人士參選，但實際上這些人的參選只有當花瓶的效果，不會增加選舉的競爭性。

國民黨除了禁止新政黨成立之外，也利用各種手段防止或疏導黨員的違紀參選。例如在 1960 年第二屆省議員選舉，國民黨疏導了宜蘭陳旺全、屏東葉慶源和藍家精、台北

縣白金泉和李梅樹等人（中國國民黨臺灣省委員會 1960, 30-31）。對於國民黨而言，這時期所要面對的動員難題是防止地方派系暗中支持黨外人士。在一些國民黨內部輔選報告中一再譴責，少數候選人以地方派系利益爲重以及與黨外人士暗中合作（中國國民黨臺灣省委員會 1957；1960；1963；1978），卻完全沒有提及地方派系內部配票的問題。就筆者所知，在現有的地方派系研究中，只有王靜儀的著作提到，在戒嚴時期單一地方派系有兩名省議員候選人如何面對配票問題。王靜儀依訪問台中縣派系人物前立委林庚申和省議員董福來的資料指出：派系先以候選人家鄉爲基礎地區，其餘爲中間地帶，再選擇兩個該派系較強的鄉鎮作爲調度之用（王靜儀 1994, 149-150）。筆者必須強調，即使是王靜儀也僅以一段話來討論這個問題。簡而言之，在戒嚴時期，SNTV 下的統合協調配票問題，對於地方派系根本不是個嚴重的挑戰。

這些支持地方派系組織穩固的條件，在民主化之後快速的改變。首先，新政黨的成立，讓選民有新的選擇。特別是新黨於 1993 年成立，許多國民黨過去的鐵票立即叛逃到新黨。因此降低了國民黨在選戰最後一刻的配票能力。其次，民進黨和新黨的成立嚴重增加選舉競爭的激烈程度，進一步也增加了國民黨候選人之間競爭的程度。許多國民黨候選人面對新的選舉競爭壓力，不願意接受國民黨的配票安排。例如，1995 年立委選舉，國民黨桃園縣黨部主委估計該黨候選人朱鳳芝將順利當選，因此要求她放棄部分黃復興黨員的鐵票，分給其他國民黨候選人，但是朱鳳芝面對來自和她有相同背景的新黨候選人的競爭壓力，不僅拒絕國民黨黨部的要求，還入侵其他國民黨候選人的地盤。朱鳳芝的拒絕合作配票，造成整個國民黨配票策略失敗，因而造成兩名國民黨候選人落選（包正豪 1997, 37）。

反對黨的出現影響了國民黨的配票能力，雖然沒有直接影響地方派系的組織結構，但卻間接增強了選舉的競爭性，這些更高的選舉競爭性促成同派系人士互相競爭。除此之外，國會全面改選所引起的派系內部競爭更直接促成地方派系的瓦解。

從派系對派系競爭到派系內部競爭

如前述所討論，在 SNTV 下大黨面對兩個難題：提名適當數目的候選人以及如何在不提名候選人之間平均配票。這些研究都是建立在應選席次固定的情況下，但就台灣的例子而言，各選區立法委員的應選席次一直在變動。立法院席次的全面改選增加了提名適當數目的候選人以及如何在不提名候選人之間平均配票兩個難題的困難度。Gary W. Cox (1996, 752) 提出此論點：

當 $n_a > n_b$ 而其他條件（特別是政黨用來統合提名者和選民的資源）都維持固定不變時，在一個 SNTV 制度下的特定選區，任務 A（把理論上足夠當選 n_a 席次的選票轉化爲

實際贏得 n_a 席次) 比任務 B (把理論上足夠當選 n_b 席次的選票轉化為實際贏得 n_b 席次) 更為困難。

也就是說，當一特定選區應選席次增加時，對於任何政黨而言，去提名適當數目的候選人及統合協調這些候選人之間以進行平均配票，將遭遇更大的困難。舉例而言，在某一特定 SNTV 選區 (假設應選名額為五席) 的其他條件不變下，有贏得三席 (n_a) 實力的政黨或是派系要達成贏得這全部兩席的困難度，比起有贏得兩席 (n_b) 實力的政黨或是派系要達成贏得這全部兩席的困難度要高出多了。也就是說，同一政治組織 (不管是政黨或是派系) 要提名適當數目人選和平均配票成功的困難度，隨著政治組織推出候選人的人數而增加。

一般來說，很少國家的選區席次會變動。但是在台灣有兩個因素造成選區席次的激烈變動。首先，立法院的席次多於台灣省議會席次，因此，當立法委員全部改選時，在每一選區的應選席次都比省議員選舉高。其次，凍省後，在政治考量之下，為了讓省議員可以繼續維持他們的政治生命，又不嚴重妨害現任立委的政治前途，立法院席次再一次增加。

選區應選席次變大不僅替國民黨帶來更嚴重的選舉動員統合難題，更重要的是它替地方派系也帶來相似的選舉動員統合難題。在省議會選舉中，地方派系經常只有一名候選人，雖然地方派系還是必須和敵對派系在選舉中競爭，但卻不用面對國民黨所面臨的選舉動員統合難題，地方派系至少不用去顧慮和評估其必須支持多少候選人和如何配票，因其最主要的目標是爭取國民黨提名和它的選票。

省議會一共只有 77 席，而在 1992 年立委全面改選的第一次選舉，要選出 125 席區域立委。到了 1998 年選舉，區域立委席次再一次增加到 176 席，但是比較這兩個席次，並不能完全反應現實狀況，因為立委選舉包含了台北市、高雄市、金門縣和連江縣，但是省議會選舉則無。因此較好的比較，應該是侷限在台灣省。

我們比較立法院和省議會從台灣省 (不包括原住民) 所選出的席次。從表 2 我們可發現，在解嚴之前的最後一次省議員選舉，台灣省只選出 73 席。但在 1992 年立委選舉，台灣省所選出的立委高達 87 席，1995 年再一次增加到 135 席。平均而言，每個選區應選席次幾乎增加了一倍。

如果不用省議會選舉作為比較的基點，而單純討論立委選舉的選區席次變化，我們將會發現增加的比例更大 (見表 3)。1969 年，第一屆的增額立委選舉，台灣省只有兩個選區。1972 年到 1986 年，增加為六個選區，每個選區包括了三到五個縣市。自 1989 年，選區再次改變，基本上改以縣市為選區單位，每一縣市為一個選區，唯一例外的是台北縣因為人數太多而分為三個選區。

在戒嚴時期，每個立委選區包含了數個縣市，而最大的選區應選名額為 10 席。因此幾乎不太可能讓每一縣市級地方派系推出超過一名以上的候選人。同時，因為選區包含數個縣市，其選舉人口也大量增加，而國民黨不准地方派系作跨縣市的政治結盟，因此每單一縣級地方派系可控制和動員的選民在比例上相對變小。另一方面，國民黨可控制總票的數目也因為選區包含數個縣市而增加。因此，對地方派系而言，最重要的政治行動是贏得國民黨提名，而不是在選戰中多推出人以無黨籍名義參選。

表 2 台灣省選區變動之比較

縣市	2004	2001	1998	1995	1992	1989	1985
基隆市	3	3	3	2	2	1	2
台北縣	(1) 8	(1) 8	8	17	16	11	10
	(2) 11	(2) 10	10				
	(3) 9	(3) 9	9				
宜蘭縣	3	4	4	2	2	2	2
桃園縣	13	13	12	8	7	5	6
新竹縣	3	3	3	2	2	1	1
新竹市	3	3	3	2	2	1	2
苗栗縣	4	4	4	3	3	2	3
台中縣	11	11	11	7	7	4	6
台中市	8	7	7	4	4	3	3
彰化縣	10	10	10	7	7	4	6
南投縣	4	4	4	3	3	2	3
雲林縣	6	6	6	4	4	3	4
嘉義市	2	2	2	1	1	1	1
嘉義縣	4	4	4	3	3	2	3
台南市	6	6	6	4	4	2	3
台南縣	8	8	9	6	5	4	5
高雄縣	9	9	9	6	6	4	5
澎湖縣	1	1	1	1	1	1	1
屏東縣	6	7	7	5	5	3	5
台東縣	1	1	1	1	1	1	1
花蓮縣	2	2	2	2	2	1	1
總計	135	135	135	90	87	58	73

資料來源：中選會和聯合報資料庫 <http://unrdata.com.tw>。
說明：1985 年資料為省議員選舉，其他為立法委員選舉。

自1989年開始，台灣的立委選舉基本上以單一縣市為選區。但是這一次的選舉並沒有替地方派系帶來選舉動員統合的難題，因為1989年立委選舉的席次還是低於1985年省議會的席次，除了台北縣在省議會選舉是10席，而立委選舉則是11席（見表2）。

表3 台灣省立委選區變動

縣市	2004	2001	1998	1995	1992	1989	1986	1983	1980	1975	1972
基隆市	3	3	3	2	2	1	9	9	8	4	3
台北縣	(1) 8	(1) 8	8	17	16	11					
	(2) 11	(2) 10	10								
	(3) 9	(3) 9	9								
宜蘭縣	3	4	4	2	2	2					
桃園縣	13	13	12	8	7	5	6	6	6	3	3
新竹縣	3	3	3	2	2	1					
新竹市	3	3	3	2	2	1					
苗栗縣	4	4	4	3	3	2					
台中縣	11	11	11	7	7	4	10	9	9	5	5
台中市	8	7	7	4	4	3					
彰化縣	10	10	10	7	7	4					
南投縣	4	4	4	3	3	2					
雲林縣	6	6	6	4	4	3	9	8	8	5	5
嘉義市	2	2	2	1	1	1					
嘉義縣	4	4	4	3	3	2					
台南市	6	6	6	4	4	2					
台南縣	8	8	9	6	5	4					
高雄縣	9	9	9	6	6	4	5	5	5	4	4
澎湖縣	1	1	1	1	1	1					
屏東縣	6	7	7	5	5	3					
台東縣	1	1	1	1	1	1	2	2	2	1	1
花蓮縣	2	2	2	2	2	1					
總計	135	135	135	90	87	58	41	39	38	22	21

說明：1.1972到1986年，台灣省劃分為六個立委選區。

2.1969年分為兩個選區，每一選區各選出四位增額立委。

真正讓地方派系出現選舉動員統合協調挑戰的是1992年立委選舉。各縣市在1992年立委選舉的應選席次都高於或等於1985年省議會選舉席次，這也是國民黨第一次在選戰中犯下「配票不均」的選舉動員失誤（見表4）。自從這一次選舉開始，國民黨在每一次立委選舉中都犯下配票失誤，這顯現出國民黨配票能力的減弱（徐永明、陳鴻章2002, 102）。國民黨配票能力減弱的一個政治效應是其席次紅利的減少。同時，自1989年立委選舉開始，國民黨犯下數個過度提名的失誤，其似乎逐漸喪失防止黨內政治人物進入選戰的能力。國民黨和地方派系似乎沒有想出一套適當的方法來應對新的選戰環境。表4可能低估了國民黨所犯下的選舉動員失誤，因為許多無黨籍候選人曾是國民黨「黨友」或是國民黨籍，但因為未獲國民黨提名而改以無黨籍參選。如果把這部分參選人列入國民黨籍，或許國民黨所犯下的選舉動員失誤會更多。

表4 國民黨在SNTV之下所犯的選舉動員失誤

年度	選區數目	失誤	百分比	超額提名數	提名低度數	配票失敗數
1983	8	0	0	0	0	0
1986	8	1	13	1	0	0
1989	18	6	33	6	0	0
1992	22	10	45	6	1	3
1995	22	9	41	7	0	2
1998	25	5	20	3	0	2
2001	25	8	32	5	0	3

資料來源：徐永明和陳鴻章（2002, 93）。

表4並沒有顯示出兩個重要議題。第一、國民黨或許能在特定選區中提名適當數量的候選人並贏得席次，但是這些候選人之間可能還是會有很激烈的選戰衝突，而這些衝突會影響到地方派系的組織結構。

第二、國民黨候選人之間選舉動員衝突的特質在1992年之前和之後是有些不同。在SNTV之下，政黨候選人必須想方法來區別和其他同黨的候選人。就像國民黨的候選人一樣，「自民黨經常發現他們最可怕的競爭對手是其他同黨候選人，因為他們競爭同樣性質的選票」（Cox and Rosenbluh 1996, 260）。Cox與Thesis(1998)的研究也發現，自民黨候選人的競選花費是回應式的(reactive)，當其他候選人，特別是同黨候選人花費更多的選舉經費時，他們將增加更多的競選費用。

國民黨的候選人在1992年立委選舉之前，就像自民黨候選人一樣，主要競爭對手是

來自同黨候選人而非同派系的候選人。但是自1992年選舉之後，國民黨和地方派系面對了一種新的衝突，席次大量的增加替地方派系帶來了一個兩難的抉擇，如果地方派系只決定推出一名候選人，那麼它將放棄新的政治和經濟資源；而如果它選擇多推出一名以上的候選人，那麼就必須面對在SNTV下的選舉動員統合難題：應該推出多少候選人以及如何向他們之間配票。地方派系是非常難抵抗這個新政治利益的誘惑。

大部分地方派系選擇搶奪這些新開放的立委席次，但卻須面對一個困難的派系內部配票工作，除了競爭國民黨的鐵票之外，同派系的候選人還必須搶奪派系內的權腳，同派系候選人必須想出一個方法以和同派系的人作一區別。但不像自民黨可以用產業或職業作為區別(Cox and Niou 1994; McCubbins and Rosenbluth 1995)，台灣地方派系想不出一個有效方法來作為派系內部區別的動員策略。

一些地方派系嘗試以人文地理環境來配票。但是這個方式並沒有順利的克服選舉動員統合難題，有幾個因素造成這個配票策略運作不佳：一、因為反對黨的興起和國民黨對鐵票的控制力下降，因此在高度的選舉競爭壓力之下，候選人很容易去違反派系內部的協調和規約。二、地方派系並沒有在戒嚴時期就發展出一套以人文地理環境的方式來劃分選票，而且因為快速的選舉席次變動，地方派系不可能是很難去想出一套固定的人文地理環境的方式來劃分動員選區。從1986年到2001年之間的六次立委選舉中，只有1995年和2001年兩次立委選舉，選區席次沒有變動。因此，如果地方派系有制訂任何以人文地理環境的方式來劃分選票，那麼也是被迫必須更改這些配票方式，因此很難達到政治學習上的效果。以雲林縣為例，過去國民黨在立委選舉時，依山縣、海線分區輔選。但1992年立委名額增加，國民黨提名四席，因此二十個鄉鎮分成四個主要輔選區域，最後的選舉結果出現四名國民黨候選人的輔選區得票數皆低於非責任輔選區的得票數(丁彥致 1994, 78)。三、每個地理人文環境區有不同數量的選民，選票不一定能平均分配。四、各縣市的人文地理環境不一定能和選區席次相配合。選區席次數目經常大於人文地理環境區域的數目。例如，在屏東主要有山線和海線兩個主要人文地理環境，但在1998年要選出七席立委。在台中縣，有三個主要人文地理區域(山區、海區、和屯區)但要選出11席。我們沒有發現任何一個地方派系以人文地理環境配票成功的案例。地方派系沒有想出一套好的方式來進行內部配票的政治效果，不只是配票失敗而已，更重要的是造成地方派系的瓦解。買票是地方派系選舉機器運作最主要的工具(王金壽 2004b)，為了買票成功，候選人必須建立一龐大的權腳組織(Wang and Kurzman N.d.)。權腳對於地方派系候選人而言是很珍貴的政治資源，但是每一地方派系的權腳都是有限的，同時也非常困難去搶奪敵對派系的權腳。因此，在SNTV之下，權腳變成同派系候選人衝突的來源。地方派系候選人各自在派系內爭奪權腳，因此整個派系內部組織分割

成不同陣營，隨著選舉動員的進行，這種派系內的選舉競爭進一步促成地方派系的分裂和瓦解。

個案分析

下面，我們將用嘉義縣地方派系的例子來進一步說明，立委全面的改選如何造成派系的瓦解。

嘉義縣的派系衝突相當激烈。在1950年代就有省主席表示嘉義縣的地方派系衝突是全台灣最激烈的(王輔徽 1994, 38)。嘉義有兩個縣級地方派系：黃派和林派。在民主化之前，一般相信黃派實力強於林派。當時黃派控制了縣議會和大部分的鄉鎮長，而當時縣長向嘉義對於地方派系保持較中立的立場。

1989年嘉義縣將選出兩席立委。林派政治實力較弱，因此不用去考慮它必須支持多少候選人。相反的，黃派面臨了一個兩難的問題，如果推出兩名的候選人，它將必須面對選戰中的動員統合難題，事實上，黃派有兩名政治人物想參選。黃派領導者評估黃派實力不足以贏得兩席，因此決定只支持一名派系候選人；未獲黃派支持的黃派要角蔡長榮的兒子蔡啓芳，決定退出黃派加入民進黨(蘇錦章 2001, 46)。黃派在這一選選選選選了SNTV下的選舉動員難題，但卻失去一位重要派系人物和部分支持者。

1991年國大選，黃派在嘉義第二選區有兩候選人因為如何分配選票而有衝突(張致源 1996, 103)，這是黃派第一次面臨SNTV下的選舉動員難題，但因為國大選對於地方派系並不是太重要，故此選選並未對派系的組織結構造成嚴重損傷。給予黃派派系組織結構嚴重打擊的是1992年的立委選舉。

嘉義縣在1992年選舉必須選出三席立委。黃派再一次面臨SNTV下的選舉動員難題：到底要支持一位或是兩位派系候選人。1992年選舉比起1989年選舉更難評估選情，因為民進黨在地方有相當實質的進展(蘇錦章 2001, 46)，這一點是和戒嚴時期的選舉有很大的不同。黃派決定支持兩名候選人，因此必須面對SNTV下兩候選人如何配票的選舉動員難題。

黃派達成一協議，用人文地理環境來劃分動員區域。一名候選人主要在山線動員，另一名則在海線(陳春仁 2002, 106；蘇錦章 2001, 46)。但是等選戰一開始，兩黃派候選人陣營即不遵守原先的協議，在SNTV之下的選舉競爭壓力，促使同派系的候選人互相攻擊對方。兩黃派候選人要向林派和民進黨搶取權腳是非常困難的，因此只能互相爭奪黃派內部的權腳。一位觀察選戰的記者表示(引自吳芳銘 1996, 118)：

一開始，雙方還對分區域輔選，選情緊急了越來越激烈，誰還在管什麼協定不

協定，先當選再說了！耳語、雜議的、互相攻擊的都開始出現，甚至要公開叫罵了，這種選舉下來，恩怨、傷口怎麼去處理？掌門人自己都怕礙人了，會不分裂嗎？不會才有鬼！

選舉結果，兩名黃派候選人均贏得一席。但是黃派在此選戰中分裂，曾振豐帶領部分黃派人士加入林派。黃派並沒有因此增加其政治資源，相反的，在SNTV之下造成派系分裂。

1995年立委選舉，黃派、林派和民進黨各有一名候選人。1998年，因為凍省嘉義縣立委席次增加到四席，黃派和林派各有兩名政治人物想爭取國民黨提名。國民黨安排黃林兩派各一人擔任不分區立委。因此這一次選舉黃林兩派都不用面對1992年黃派所面臨的選舉動員統合難題。不過，兩派放棄新的政治資源（第四席立委）給新興政治家族蕭家班。

黃派雖然沒有再一次分裂，但是它的政治實力卻一直減弱。在民主化之前，它是地方上最有實力的政治組織，但它並沒有成功的面對新開放政治市場所帶來的難題，其派系組織結構因而受損，政治實力也大為減弱。在1998年立委選舉中只能贏得四席中一席的席次。在2001年縣長選舉中，實力衰退中的黃派最終從國民黨叛逃到民進黨的林派。

派系內部的競爭壓力不是在1992年選舉才出現。只要選舉競爭壓力達到一定程度，而派系又推出兩名以上的候選人，就會面臨SNTV的動員統合難題。如前面所言，台灣的政治市場化是一逐漸開放的過程，因此選舉壓力也是逐漸的變大。我們著重在1992年立委選舉的描述，是因為在該次選舉的轉變特別明顯。雖然我們只有一個案去描述這由政治市場開放所造成的選舉競爭壓力，如何打破派系組織結構，但我們必須強調相同的情形也發生在其他縣市，例如，數個派系競爭聞名的縣市也發生類似情況。1992年立委選舉，屏東張派推出郭延才、曾永權、余慎三人參選。三人互相攻擊對方並爭奪國民黨鐵票和匯派內部的權衡。經過此次選舉，張派從此四分五裂再也沒有任何集體行動。高雄縣白派在1992年推出三位候選人，其中張簡將弘和林志隆還是叔姪關係但仍是互不相讓，最後只有王金平一位當選（陳景雲 1999, 107）。1994年省議員選舉白派再次分裂，白派推出四位候選人，只有一人當選。經過連續兩次分裂，白派從此不再是個團結一致的政治組織。1995年，當時聲勢高漲的白派王金平（後來以十萬多票當選），拒絕配票給同派的林志隆，其理由是擔心配票失敗（陳景雲與邱英明 1996, 256）。同樣的，1992年立委選舉，台南縣山派違紀參選的蘇火燈與國民黨提名的胡雅雄、李宗仁造成派系內訌，結果是胡雅雄、李宗仁落選（陳延輝與蕭晉源 2003, 156）。

並不是所有縣級派系在面對1992年新開放的政治資源時均採取積極擴張的策略。台

中縣是一個顯著的例外。台中縣1992年立委應選席次增加為七席，國民黨黨部的規劃提名紅派三席、黑派三席、楊派一席。地方派系一反過去互相競爭提名的現象，反而互相推辭。最後紅、黑派都未接受黨部規劃，在能確保同派候選人票源不重疊之下，各只推出兩名。其中黑派領導者李子陵，在面臨同派系候選人陳傑儒的競爭壓力下，成為第一位派系領導者復提名又退選的人。紅派的實力估計可當選三或四席，但在當時劉松藩準備競選連任立法院院長的考量下，不願接受紅派提名三人，以免同派系候選人瓜分票源，最後只提名了另一位紅派候選人吳耀寬，較值得注意的是劉松藩和吳耀寬分屬海線、山線（林忠伸 1994, 95-102）。台中縣地方派系此種策略行為，唯有在SNTV的競選統合難題下才能被理解。雖然，台中縣地方派系不用像其他縣市地方派系遇到更嚴重的競選統合難題，但也因此被迫放棄新增的政治資源。

陸、結論

1992年是台灣民主發展上重要的里程碑之一，在該年台灣的國會終於全面改選，台灣社會終於有機會選出自己的民意代表。但是，政治市場化同時也替地方派系帶來更多爭奪國家資源的機會。在選中，民進黨的組織更健全，而新國民黨連線也全力投入選戰不再受國民黨中央的制約。自這一次選舉開始，地方派系全面介入中央政府的資源分配。就這一層意義而言，民主化促使了地方派系勢力的增長，但是，較為過去研究所忽略的是，民主化也同時帶來地方派系組織崩解的動力。

一般討論政治市場開放與傳統主義之間關係的研究，強調傳統主義菁英可以透過選舉競爭去爭奪和利用更多的政治經濟資源。本文強調另一個較受疏忽的方向：組織結構。一個較穩固強健的派系組織結構可以在三個方面替政黨帶來優勢：分配資源、內部控制和選舉動員。過去關於地方派系和選舉制度的研究，在於強調以地方派系作為配票的動員機器，如何幫助國民黨克服解決SNTV下的動員統合難題（最典型的代表作為Cox and Niu 1994; 王業立 2006）。本文將兩者因果關係的方向予以改變，探討SNTV如何影響地方派系的組織結構。本文是一質化、探索性研究，並不在對於台灣地方派系的最終變化提出一完整且一般化的命題。本文企圖淺為涉小，只在於引用Cox的理論來幫助我們理解台灣地方派系瓦解的現象。至於到底還有哪些因素（如司法改革、新政黨的出現或是派系領導者的繼承危機等）造成地方派系的瓦解，必須等待更多的資料以及新的理論建構，才有可能得到解答。

在戒嚴時期，台灣地方派系組織結構的特色是以金字塔型相當穩固的存在著。這樣穩固的組織結構是在戒嚴時期有限的選舉競爭下才可能被維持下來。省議員選舉在SNTV

下進行，大部分的情況是地方派系只推出一名的派系候選人，同時，在反對黨不存在的情況下，即使部分地方派系有多於一名的派系候選人，它們所面對的競選動員統合問題仍相對不嚴重。國民黨雖然面對此難題，但可以用地方派系做為提名和配票的依據。而且數量相當可觀的鐵票，可以讓國民黨在競選最後階段做為臨時的配票動員工具。也就是，SNTV 的統合協調問題並不是不存在，而是因為選舉的競爭性有限，減低甚至消除了此問題的嚴重性。

台灣政治市場全面開放，的確給地方派系菁英帶來更多國家資源的機會，但是也給地方派系帶來新的挑戰。立法院席次的全面改選和因凍省再次增加的席次，給地方派系帶來在戒嚴時期不用面對的挑戰。對於地方派系而言，過去的選舉競爭主要是派系對派系的競爭，不用面對 SNTV 之下的選舉動員難題，但是 1992 年以後的立委選舉給每個地方派系帶來 SNTV 之下的選舉動員難題：應該支持多少派系候選人和如何在他們之間配票。選舉競爭不僅只是黨對黨、派系對派系，也同時是派系內部的競爭。

雖然一些地方派系嘗試要以人文地理環境區域作為選舉動員配票的依據，但至今我們未發現有任何地方派系可以成功克服這一難題。同時，對於地方派系而言，派系內部的衝突比起黨對黨、派系對派系的衝突還要嚴重，因為它牽涉到爭取派系內部一個重要資源：權衡，也因此常常導致地方派系的分裂與瓦解。當地方派系穩固的組織結構瓦解之後，過去國民黨所擁有的優勢也不復存在，國民黨也將越來越難面對其他政黨的挑戰。

* * *

投稿日期：95.09.04；修改日期：95.12.04；接受日期：95.12.22。

參考書目

I. 中文部分：

- 丁仁方，1999，〈統合化、半侍從結構、與台灣地方派系的轉型〉，《政治科學論叢》，10：59-82。
- 丁彥致，1994，〈台灣地區選舉與地方派系之關係：一九八一年～一九九二年雲林縣之個案研究〉，政治大學中山學術與國家發展研究所碩士學位論文。
- 王金壽，1997，〈國民黨候選人買票機器的建立與運作：一九九三年風芒縣長選舉的個案研究〉，《台灣政治學刊》，2：3-62。
- ，2004a，〈瓦解中的地方派系：以屏東為例〉，《台灣社會學》，7：177-207。
- ，2004b，〈重返風芒縣：國民黨選舉機器的成功與失敗〉，《台灣政治學刊》，8（1）：99-146。
- ，2006，〈台灣的司法獨立改革與國民黨侍從主義崩潰〉，《台灣政治學刊》，10（1）：103-162。
- 王業立，2006，〈比較選舉制度〉，台北：五南。
- 王翰儀，1994，〈台中縣地方派系發展史：以縣長及省議員選舉分析為例 1951-1987〉，台北：台灣師範大學歷史所碩士學位論文。
- 王振寰，1989，〈台灣的政治轉型與反對運動〉，《台灣社會研究季刊》，2（1）：71-116。
- ，1996，〈誰統治台灣？轉型中的國家機器與權力結構〉，台北：巨流。
- 王業立、蔡春木，2004，〈從對立到共治：台中縣地方派系之轉變〉，《政治科學論叢》，21：189-216。
- 中國國民黨台灣省委員會，1957，〈輔導黨員參加台灣省第三屆臨時（第一屆）省議會議員、縣市長選舉工作報告〉，國民黨內部文件。
- ，1960，〈輔導第二屆省議員、第四屆縣市長選舉工作實錄〉，國民黨內部文件。
- ，1963，〈輔導黨員參加第三屆省議員選舉工作總報告〉，國民黨內部文件。
- ，1978，〈台灣省第六屆省議員、第八屆縣市長暨第九屆縣市議員、第八屆鄉鎮市長選舉輔選工作報告〉，國民黨內部文件。
- 包正豪，1997，〈第三屆立法委員選舉新黨競選策略之研究：以台北市、台北縣與桃園縣為例〉，台北：政治大學政治學研究所碩士學位論文。

- 杜慶承, 2002, 〈政權輪替對地方派系的影響：彰化縣個案研究〉, 嘉義：中正大學政治學研究所碩士學位論文。
- 林忠伸, 1994, 〈中國國民黨提名策略之研究：民國八十一年台中縣第二屆立法委員選舉〉, 台中：東海大學政治學研究所碩士學位論文。
- 吳芳銘, 1996, 〈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〉, 嘉義：中正大學政治學研究所碩士學位論文。
- 苗運敏, 1991, 〈台灣地區地方選舉中派系所扮演的角色及其影響：七十八年屏東縣長選舉個案分析〉, 台北：政治大學三民主義研究所碩士學位論文。
- 洪金珠、許佩賢譯, 若林正文原著, 1994, 〈台灣：分裂國家與民主化〉, 台北：月旦。
- 徐永明、陳鴻章, 2002, 〈老狗學把戲：立委選舉政黨提名的有效性〉, 《東吳政治學報》, 15: 87-121。
- , 2004a, 〈地方派系與國民黨：衰退還是深化?〉, 《台灣社會學》, 8: 193-228。
- , 2004b, 〈政治市場開放對地方派系衝擊的經驗研究〉, 2004 台灣政治學年會, 12月18、19日, 高雄：義守大學。
- 黃源讓, 1994, 〈中國國民黨之轉型：第十四次全國代表大會之研究〉, 台北：台灣大學三民主義研究所碩士學位論文。
- 陳介文, 1997, 〈派系網絡、樞關網絡及民俗網絡：論台灣地方派系形成之社會意義〉, 載於《地方社會》, 東海大學東亞社會經濟研究中心編, 台北：聯經。
- 陳延輝、蕭香源, 2003, 〈戰後台南縣政政權輪替原因之探討：以1993年縣長選舉為例〉, 載於《台灣地方政治變遷：第一屆「台灣地方政治變遷」國際學術研討會論文集》, 國立台灣師範大學政治學研究所主編, 台北：師大書苑。
- 陳明通, 1990, 〈威權政體下臺灣地方政治菁英的流動(1945-1986)〉：省參議員及省議員流動的分析, 台北：台灣大學政治學研究所博士學位論文。
- , 1995, 《派系政治與台灣政治變遷》, 台北：月旦。
- 陳景賢、邱英明, 1996, 〈高雄縣：紅白相爭心結難解、黑派勢主導政局〉, 載於《地方派系與台灣政局》, 張昆山、黃正雄主編, 台北：聯經。
- 陳華昇, 1993, 〈威權轉形期地方派系與選舉之關係：台中縣地方派系之分析〉, 台北：台灣大學政治學研究所碩士學位論文。
- 陳睿仁, 2002, 〈民進黨與地方勢力變遷之研究：以嘉義縣為例〉, 嘉義：中正大學政治學研究所碩士學位論文。
- 陳景雲, 1999, 〈高雄縣地方派系政治研究：一個整合性觀點的提出〉, 高雄：中山大學政治學研究所碩士學位論文。
- 張永豪, 1997, 〈台灣地方反對派系：高雄縣黑派個案研究〉, 高雄：中山大學政治學研究所碩士學位論文。
- 張致源, 1996, 〈嘉義縣地方派系結構變遷過程之研究〉, 台北：政治大學政治研究所碩士學位論文。
- 張茂桂、陳俊傑, 1986, 〈現代化、地方派系與地方選舉投票率之關係：自由派理論再檢討〉, 載於《投票行為與選舉文化研討會論文集》, 中國政治學會主編, 台北：中國政治學會。
- 趙永茂, 1978, 〈台灣地方派系與地方建之關係〉, 高雄：德聲室。
- , 2001, 〈新政黨政治形勢對台灣地方派系政治衝擊：彰化縣與高雄縣個案及一般變動趨勢分析〉, 《政治科學論叢》, 14: 153-182。
- 趙永茂、黃瓊文, 2000, 〈台灣威權體制轉型前後農會派系特質變遷之研究：雲林縣水林鄉一九七〇及一九九〇年代為例之比較分析〉, 《政治科學論叢》, 13: 165-200。
- 蔡春木, 2003, 〈地方派系對府會關係影響之研究：以台中縣為例〉, 台中：東海大學公共事務碩士專班碩士學位論文。
- 劉義周, 1986, 〈國民黨責任區輔選制的效果：74年台北市議員選舉候選人得票率之分析〉, 載於《投票行為與選舉文化研討會論文集》, 中國政治學會主編, 台北：中國政治學會。
- , 1991, 〈國民黨責任區輔選制效果之研究〉, 載於《政黨政治與民主憲政》, 民主基金會主編, 台北：民主基金會。
- , 1992, 〈國民黨責任區輔選活動之參與觀察研究〉, 《國立政治大學學報》, 64: 209-233。
- 蘇俊豪, 2004, 〈雲林縣地方派系變遷及其與選舉關係之研究〉, 台中：銘傳大學公共事務學研究所碩士學位論文。
- 蘇錦章, 2001, 《諾羅春秋》, 嘉義：作者自行出版。
- II. 英文部分：
- Bosco, Joseph. 1992. "Taiwan Factons: Guanxi, Patronage, and the State in Local Politics." *Ethnology* xxxii: 157-183.
- Clapham, Christopher S. 1982. "Clientelism and the State." In *Private Patronage and Public Power*, ed. C. S. Clapham. New York: St. Martin's Press.

- Cox, Gary W. 1996. "Is the Single Nontransferable Vote Superproportional? Evidence from Japan and Taiwan." *American Journal of Political Science* 40: 740-755.
- 1997. *Making Votes Count: Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cox, G. W. and E. Niu. 1994. "Seat Bonuses under the Single Nontransferable Vote System: Evidence from Japan and Taiwan." *Comparative Politics* 26: 221-236.
- Cox, G. W. and F. Rosenbluth. 1996. "Factional Competition for the Party Endorsement: The Case of Japan's Liberal Democratic Party." *British Journal of Political Science* 26: 259-269.
- Cox, G. W., F. M. Rosenbluth, and M. F. Thies. 1998. "Mobilization, Social Networks, and Turnout: Evidence from Japan." *World Politics* 50: 447-74.
- Cox, G. W. and M. F. Thies. 1998. "The Cost of Intraparty Competition: The Single, Nontransferable Vote and Money Politics in Japan." *Comparative Political Studies* 31: 267-291.
- Eisenstadt, S. N. and L. Roniger. 1981. "The Study of Patron-Client Relations and Recent Developments in Sociological Theory." In *Political Clientelism, Patronage and Development*, eds. S. N. Eisenstadt and R. Lemarchand. Beverly Hills and London: Sage.
- Geddes, Barbara. 1994. *Politician's Dilemma: Building State Capacity in Latin America*. Berkeley: University of California Press.
- Hemmet, Guy, Richard Rose, and Alan Rouquie. 1978. *Elections Without Choice*. New York: John Wiley.
- Huntington, Samuel P. 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press.
- Karl, Terry L. 1986. "Imposing Consent: Electoralism Versus Democratization in El Salvador." In *Elections in Latin America*, eds. P. Drake and E. Silva. San Diego: University of California, San Diego.
- Lande, Carl H. 1977. "Introduction: The Dyadic Basis of Clientelism." In *Friends, Followers, and Factions: A Reader in Political Clientelism*, eds. S. W. Schmidt, L. Guasti, C. H. Lande, and J. S. Scott. Berkeley and Los Angeles, CA: University of California Press.
- Lin, Chia-lung. 1998. "Paths to Democracy: Taiwan in Comparative Perspective." Ph.D. diss. Yale University.
- Lijphart, Arend, Rafael Lopez Pintor, and Yasunori Some. 1986. "The Limited Vote and the Single Nontransferable Vote: Lessons from the Japanese and Spanish Example." In *Electoral Law and Their Political Consequences*, eds. Bernard Groffman and Arend Lijphart. New York: Agathon Press.
- McCubbins, Matthew D. and Frances M. Rosenbluth. 1995. "Party Provision for Personal Politics: Dividing the Vote in Japan." In *Structure and Policy in Japan and the United States*, eds. P. F. Cowhey and M. D. McCubbins. New York: Cambridge University Press.
- O'Donnell, Guillermo and Philippe C. Schmitter. 1986. *Transitions From Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Rigger, Shelley. 1994. "Machine Politics in the New Taiwan: Institutional Reform and Electoral Strategy in the Republic of China on Taiwan." Ph.D. diss. Harvard University.
- Shelter, Martin. 1994. *Political Party and State*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Taagepera, Rein and Matthew Soberg Shugart. 1989. *Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Wang, Chin-Shou. 2004. "Democratization and the Breakdown of Clientelism in Taiwan, 1987-2001." Ph.D. diss. University of North Carolina.
- Wang, Chin-shou and Charles Kurzman. N.d. "How to Buy Votes: Building a Broker Organization in Taiwan." In *Elections for Sale: The Causes and Consequences of Vote Buying*, ed. Frederic C. Schaffer. Boulder: Forthcoming.
- Weyland, Kurt. 1997. "The Brazilian State in the New Democracy." *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 39(4): 63-86.
- Winckler, Edwin A. 1984. "Institutionalization and Participation on Taiwan: From Hard to Soft Authoritarianism?" *China Quarterly* 99: 481-499.
- Wu, Nai-teh. 1987. "The Politics of a Regime Patronage System: Mobilization and Control within an Authoritarian Regime." Ph.D. diss. University of Chicago.

The Openness of Political Market and the Breakdown of Local Factions

Chin-shou Wang*

Abstract

During the authoritarian period, the typical organizational structure of clientelism was the pyramid shape. It provided several advantages for the clientelist elites and the KMT. The limited openness of electoral politics helped maintain the pyramid-shaped organizational structure of clientelism. The structure of broker organizations is one of the main factors shaping the mobilization capacity of clientelism. The better the brokerage organizational structure, the easier it is for patrons to mobilize brokers and clients. The more fragmented the brokerage organizational structure is, the more difficult it is for patrons to integrate them. Fully competitive electoral politics increases the competition among clientelist elites. The competition speeds the trend toward fragmentation of brokerage organizations. During the authoritarian period, local factions rarely supported more than one candidate at the same time in elections. Therefore, local factions did not face the coordination problems they would later face under the SNTV system. The KMT did encounter these coordination problems. On one hand, it used local factions to differentiate candidates. On the other hand, a certain amount of hard-core supporters helped the KMT divide votes optimally among its candidates. Fully competitive electoral politics gave clientelist elites an opportunity to access the state resources, which were no longer limited to the local level. However, under the Taiwanese specific electoral

institution, Single Nontransferable Vote (SNTV) system, the new competitive politics not only increased inter-factional conflicts within the KMT, but also intra-factional conflicts. These intra-factional conflicts precipitated the breakdown of the factional organizational structure.

Keywords: political market, local factions, KMT, electoral institutions, SNTV

* Assistant Professor, Department of Political Science, National Cheng Kung University.