

國立臺灣大學國家發展研究所

碩士論文

Graduate Institute of National Development

National Taiwan University

Master Thesis

地方派系、政黨與選舉之關係研究—屏東縣第十六屆

縣議會分析

Local Factions, Research into the relations between
political parties and elections - Analysis of The Sixteenth
PingTung County Legislative Assembly



研究生：蔡朝勳

Chao-Hsun Tsai

指導教授：趙永茂 博士

Advisor: Yung-Mau Chao, Ph.D.

中華民國九十九年七月

July,2010

謝辭

就讀於高雄大學政治法律系時，因諸多政法系老師之建議與鼓勵對於繼續深造方有更為篤定的想法。感謝陳文生、李俊增、楊戊龍、姚朝森、高聖惕、楊鈞池與廖義銘等老師的用心教學，站在這些老師的肩膀不僅為學問奠基，同時開啟新視野，讓我懂得看得更遠。

幸運進入台灣大學國家發展研究所之後，所長邱榮舉老師對教學與學生事務之熱忱、鄧志松導師之關心與黃偉峰老師教學之嚴謹都讓學生獲益匪淺。本論文的完成，歸功於政研所趙永茂老師，其治學之高標準與細緻讓人佩服，同時於論文寫作期間感激老師不厭其煩予以指導與修正。口試委員劉佩怡老師對於本論文的建議啟發了很多新想法。

於台北生活期間，感謝諸多家教家長、學生與朋友的愛護與體諒，讓我可以課業、擔任志工與維持生計之間取得平衡點。感謝章媽媽的協助；本所同學田妮苓、吳姿瑤、蕭依珊、陳一志與高大學姐楊筑尹等人的建議；表弟潘世峰、呂宗翰的耐心陪伴；摯友林上智、韓恆思、蕭辰宇、陳中華、鄭萱萱、鄭穆可與劉祐愷等人的關心；最要感謝的還是家人無私付出與支持，同時僅以本書獻給在天上的父親。

中文摘要

本論文旨在探討屏東縣地方派系、政黨與選舉之關係，聚焦於第十六屆屏東縣議會相關成員之研究。

對於地方派系研究相關著作與篇章不可謂不多，其中針對屏東縣探討者亦所在多有，然其時間點皆已略顯久遠並皆側重縣長與立法委員選舉之分析，因此在研究面向與研究縱深應加以補強。本論文自歷史性的回顧既存研究結果，主要從屏東縣人文、社會、經濟與政治等環境切入，接著整理各方對於本縣地方派系生成、結構與影響等觀點剖析；延續舊有的恩侍庇從主義，提出恩侍(原級)關係、結盟(契約)關係與競合(重組)關係對於地方派系與政黨及其內部的變遷探討；針對屏東縣議會，亦從其沿革與歷屆成員進行分析比較，之後轉向議會成員中派系活動情形。以前述分析為背景，鎖定在第十六屆之議員。從平時選區經營與選戰動員管道透過大量訪談與選戰結果綜合歸納分析，其中輔以國民黨、民進黨與無黨籍代表性議員個案分析並進行問題檢討。主要發現以下變動趨勢：

- 一、單一席次選舉政黨主導、複數席次選舉派系主控。
- 二、政黨派系化與派系政黨化同步發生。

- 三、無黨籍候選人於複數選區中仍有一定生存空間。
- 四、選民分裂投票與地方分立政府成為常態且自主性提高。
- 五、議會中派系分際不如政黨分際。

關鍵詞：屏東縣、縣議會、地方派系、派系結構、選舉動員。



ABSTRACT

Local Factions, Research into the relations between political parties and elections - Analysis of The Sixteenth PingTung

County Legislative Assembly

by

Chao-Hsun Tsai

July,2010

ADVISOR: Yung-Mau Chao , Ph.D.

DEPARTMENT: Graduate Institute of National Development

DEGREE: Master of Arts

This thesis focuses on the relationships among local factions, political parties and elections which centre on the sixteenth PingTung County legislative assembly.

Many theses already refer to this topic and some specifically deal with PingTung County. However, there are no theses following on from these with reference to more recent developments, nor particularly concentrating upon the County Legislative Assembly. Furthermore, the focus of these previous theses is limited to the connections between county magistrates and legislators. This dissertation aims to address these neglected areas.

Through review of historical material, this paper will trace the engendering and evolution of local factions in PingTung, with an

emphasis on their human, cultural, economic and political impact.. In addition, the theory of “Clientelism” will be exploited in exploring the correlations between “clientelism (original)”, “alliance (contract)”, and “competition-cooperation (restructure)”. Also, an attempt will be made to assay all the members of Pingtung County Legislative Assembly, from the initial formation of factions, to the present day. Building on the aforementioned analysis, the roles that the members of the Sixteenth PingTung County Legislative Assembly play, whilst in office and on the campaign trail, will be examined in depth. Finally, drawing on extensive interviews and research, an analysis of the candidates put forth by the KMT , the DPP and other parties made.

The following summary details the main points that this paper will go to demonstrate:

1. The Single-member election is controlled by the political parties and the Multi-member election is controlled by the local factions.
2. Parties become factionalized and factions become associated with parties.
3. Candidates with no party affiliations can still win in the plural-seat election.
4. Due to the structured role of both parties in government, voters are able to vote across party lines, giving voters more independence.

5. Delimiting factions is not as simple a process as delimiting parties.

Keywords: Pingtung County, County Legislative Assembly, Local Factions, Structures of Factions, Elections and Campaigning.



目 錄

第一章 緒論	1
第一節 研究動機與背景	1
第二節 研究目的	3
第三節 文獻回顧與理論基礎	5
第四節 研究方法與研究架構	30
第二章 屏東縣地方派系之發展	39
第一節 屏東縣人文與政經社環境分析	39
第二節 屏東縣地方派系之形成	79
第三節 屏東縣地方派系之傳統結構與影響	84
第三章 屏東縣地方派系與政黨暨其他地方勢力之互動關係	93
第一節 侍從(原級)關係	96
第二節 結盟(契約)關係	104
第三節 競合(重組)關係	110
第四節 屏東縣地方派系之變遷	113
第四章 屏東縣議會歷屆派系分析	119
第一節 屏東縣議會沿革	121

第二節	屏東縣議會歷屆議員背景分析……	124
第三節	屏東縣議會派系之發展……	134
第四節	屏東縣第十六屆縣議員背景分析與地方 派系之關係……	147
第五章	屏東縣第十六屆縣議員的動員管道、派系結 構與發展……	165
第一節	第十六屆縣議員選舉動員管道……	165
第二節	第十六屆縣議員派系結構與運作暨個案 分析……	179
第三節	第十六屆縣議員派系發展之循環……	197
第六章	屏東縣第十六屆縣議員與政黨及地方勢力之 關係……	203
第一節	第十六屆縣議員選舉參與者、各選區競 爭情形及其與各方勢力關係……	203
第二節	第十六屆縣議員與政黨特質……	207
第三節	縣議員之選舉動員及其與地方派系、政 黨關係問題檢討……	222

第七章 結論.....	233
第一節 研究發現.....	233
第二節 研究建議.....	238
參考書目.....	241
附錄：深度訪談主要問題.....	252



表目次

表 1-1 地方派系分類·····	8
表 1-2 三層結構下的地方派系之角色分類·····	13
表 1-3 針對威權主義的批評·····	16
表 1-4 政治派系的運作特質·····	18
表 1-5-1 第十二屆正副總統選舉兩大政黨於屏東縣 得票·····	27
表 1-5-2 屏東縣第十五屆縣長選舉各黨派得票···	27
表 1-5-3 屏東縣第七屆立法委員各黨派得票····	28
表 1-5-4 屏東縣第十六屆縣議員黨籍與百分比···	29
表 1-5-5 屏東縣第十五屆鄉鎮市長黨籍與百分比···	30
表 1-5-6 屏東縣第十八屆鄉鎮市民代表、第十六屆屏 東市民代表與第十八屆村里長黨籍與百分 比·····	30
表 1-6 訪談對象基本資料表·····	31
表 2-1 屏東縣各鄉鎮市面積與人口·····	42
表 2-2 農會、漁會與農田水利會之影響範圍比較···	54
表 2-3 屏東縣境內金融機構家數與分佈情形····	55
表 2-4 第七屆至十屆屏東縣省議員政黨分類與得	

票	57
表 2-5 歷屆正副總統兩大政黨於屏東縣得票	60
表 2-6 屏東縣歷屆立法委員黨、派分類與得票	61
表 2-7 第七屆立委選舉屏東縣一至三選區基本資料	64
表 2-8 第七屆立委選舉主要競爭者分析	65
表 2-9 第七屆不分區立委與屏東縣地方派系之關係	67
表 2-10 第七屆立委選區、參選者與縣議員選區之比較	68
表 2-11 屏東縣歷屆縣長黨、派分類與得票	70
表 2-12 地方派系相關成員組成與任務	86
表 3-1 屏東縣張、林兩派之變遷	94
表 3-2 屏東縣鄉鎮級派系分佈與合作對象	96
表 3-3 屏東縣歷屆縣長黨、派屬性與得票	98
表 3-4 屏東縣第一至八屆縣長卸任後政治出路	100
表 3-5 屏東縣第九屆縣長選舉參選人於各鄉鎮得票數	105
表 3-6 屏東縣地方派系變遷與未來可能發展方向	113

表 3-7 屏東縣鄉鎮級派系恩主變動·····	115
表 4-1 屏東縣正副議長與縣長之黨派關係·····	119
表 4-2 屏東縣議會歷屆相關基本資料·····	122
表 4-3 第十二至十七屆屏東縣議員黨籍與選區分佈·····	125
表 4-4 歷屆屏東縣女性議員人數與比例·····	127
表 4-5 歷屆屏東議員高中職以上之教育程度比例·····	130
表 4-6 歷屆屏東議員黨籍分佈·····	132
表 4-7 歷屆屏東縣議員新進議員人數與比例·····	134
表 4-8 屏東縣議會第二至九屆議員派系人數與主導之政治職位·····	135
表 4-9 屏東縣議會第十至十三屆議員派系人數與主導之政治職位·····	136
表 4-10 屏東縣議會第十四至十六屆議員派系人數與主導之政治職位·····	139
表 4-11 屏東縣議會第十四至十六屆各黨派議員比例·····	141
表 4-12 屏東縣議員第十四至十七屆整體當選率·····	143

表 4-13 第十二至十六屆縣議員選舉前後黨籍變化.....	146
表 4-14 第十六屆議員選舉選民數等相關資訊...	147
表 4-15 屏東縣議員各選區重要資料.....	149
表 4-16 屏東縣第十六屆議員一至六選區行政區域與最低當選得票數(率)與平均當選得票數(率).....	152
表 4-17 本屆女性議員黨派、連任與票源等資料...	154
表 4-18 本屆女性參選率與當選率.....	154
表 4-19 本屆議員平均年齡.....	156
表 4-20 本屆議員平均任期、年齡與得票.....	157
表 4-21 本屆議員學歷分佈.....	158
表 4-22 本屆議員政黨推薦與當選比例.....	158
表 4-23 本屆政黨推薦候選人於各選區當選率...	159
表 4-24 本屆議員職業分類表.....	160
表 4-25 本屆議員任期分佈.....	162
表 4-26 本屆議員各黨派新進者比例.....	163
表 5-1 十四種動員管道之分類與變動分析.....	166
表 5-2 依動員方式區分議員黨派與得票序.....	167
表 5-3 本屆議員任期內縣政府補(捐)助案與金	

額·····	171
表 5-4 第十五屆縣議員未能於本屆連任之原因與人數·····	172
表 5-5 本屆議員政治傳承與相關資料·····	173
表 5-6 吸納特殊社群選票之議員·····	176
表 5-7 十四種經營與動員管道特性與主導者·····	182
表 5-8 屏東縣各黨派當前主要領導人物經營與動員主軸·····	185
表 5-9 代表性縣議員之經營與動員方式·····	187
表 5-10 謝、葉兩派分裂情形·····	191
表 5-11 解嚴後鹽埔鄉地方派系議員參選人與黨、派·····	191
表 5-12 屏東縣第十五、六屆縣議員選舉謝、葉兩派票源分佈情形·····	193
表 5-13 蘇氏家族核心參與人士與關係表·····	194
表 5-14 當前屏東縣地方派系掌握之主要經濟組織·····	198
表 6-1 國民黨籍候選人各選區自行參選人數與當選率·····	203
表 6-2 本屆國、民兩黨政黨推薦候選人之當選比	

率.....	204
表 6-3 本屆議員全體參選人與當選人黨籍分佈...	206
表 6-4 屏東縣第九至十六屆縣長競選情形.....	207
表 6-5 解嚴後屏東縣議會正副議長競選情形.....	209
表 6-6 民進黨創黨至今各級民意代表提名程序調 整.....	212
表 6-7 本屆民進黨籍議員參選人與政治支持.....	214
表 6-8 本屆縣議員第一至六選區無黨籍議員黨籍轉 換與立場歸屬.....	217
表 6-9 蔡豪與宋麗華政治歷練與重大爭議.....	218
表 6-10 八 0 年代後各政黨參與屏東縣重要公職競選 情形.....	222
表 6-11 本屆縣議員各黨當選率、席次率與超額席次 紅利.....	226
表 6-12 兩次三合一大選查察賄選情形.....	229

圖目次

圖 1-1 地方派系權力結構	11
圖 1-2-1 同心圓地方派系權力結構	14
圖 1-2-2 複數同心圓地方派系權力結構	14
圖 1-3 威權侍從主義	16
圖 1-4 經濟因素對選舉主要之影響力	19
圖 1-5 研究架構圖：屏東縣地方派系、政黨與選舉之關係	35
圖 2-1 農會內部組織互動關係圖	52
圖 2-2 國民黨與民進黨地方派系組織暨運作示意圖	85
圖 3-1 六種內外關係之影響力	94
圖 3-2 政黨、地方派系與選民高三角侍從(原級)關係圖	104
圖 3-3 政黨、地方派系與選民正三角形結盟(契約)關係圖	109
圖 3-4 政黨、地方派系與選民低三角形競爭(重組)關係圖	112
圖 3-5 屏東縣地方派系走向	117

圖 4-1 歷屆屏東縣議員平均年齡·····	129
圖 4-2 第十四至十七屆各黨派候選人數變化·····	142
圖 4-3 屏東縣議員選區劃分圖·····	148
圖 5-1 歷屆縣議會新進者百分比·····	172
圖 5-2 本屆各黨派議員外部關係圖·····	180
圖 5-3 本屆各黨派議員內部關係圖·····	180
圖 5-4 十四種動員之組織力量與選票影響變動關係 圖·····	182
圖 5-5 屏東縣鹽埔鄉謝、葉兩派內部結構·····	189
圖 5-6 蘇嘉全家族政治關係圖·····	194
圖 5-7 縣議員派系發展之循環圖·····	197
圖 5-8 選戰議題與經濟發展影響選民與政黨對地方 派系於不同選舉之擠壓現象·····	200
圖 6-1 屏東縣地方政壇早期與現今黨派勢力消長與 分際變化·····	221

第一章 緒論

第一節 研究動機與背景

台灣自民國三十九年開始實施各層級的地方自治選舉之後，各地區紛紛開始形成或大或小的派系（faction），不論就其政治影響力、組織動員、地方發展或實質選舉結果來看，確實都有其不容忽視的實力。當然，隨著民主與經濟等各方面的不斷發展，地方派系也多所變遷，或許削弱、轉型，甚至新派系勢力的確立亦所在多有。台灣各地區所形成的地方派系原因不一而足，但可理解的是在經濟利益與政治權力的驅使下，參與各種選舉是提升個人與家族乃至於特定對象的一條捷徑。早期的台灣地方基層政治在農業為主的社會結構之下，執政者為了確立統治的正當性，開始開放基層選舉，參與者多是以傳統士紳與家族菁英為主，普遍具有較高學歷與職業，社會名器的掌握與對執政者的效忠是更為重要的。爾後進入工商業的起步階段，經濟上特許行業與政治上的菁英徵補需求，更大量的讓地方型菁英開始有更多的實力來競逐；而一次次選舉動員累積的人脈與紛爭對立，也讓各地方的派系競爭轉趨激烈。近代經濟急速發展與民主政治的確立，一方面造就更多新的且有實力的競爭者，如財團與黑道人士，介入各種選舉，而反對黨的崛起與全面性公職選舉的開放，選舉時出現在各地區的合縱連橫更是屢見不鮮（趙永茂，1997：360-365）。

顯而易見的是地方派系之催化劑即為公職選舉的參與，而透過不斷的選舉動員讓政治菁英有管道進入行政體系、甚至是內化成為執政黨的一份子與代理人；反過來說，站在對立面的競爭者或是實力衰退的參與者，為了在選舉場域獲得入場券與發言權，就不得不的相互支援以求勝選。當然政黨力量在其中就是非常關

鍵的角色。未解嚴之前的選舉參與，原則上就是國民黨為唯一依附的對象，龐大的中央政府體制運作需要廣大的基層參與來維持，因此有限度的開放民主參與，不僅可以收編地方的重要勢力，也可以確保其統治的法統。期間不斷有來自黨外勢力的挑戰，但都僅限於地區性與單一人選的威脅。直到解嚴前後，黨外勢力開始集結成民進黨，有系統且有實質效果的開始成為挑戰者，也確實擁有部份實力，甚至累積到後來由地方包圍中央的政治實力。在在都可以看出地方派系從一開始的威權、監護式民主到開放式民主中，與政黨關係的變化。更重要的是，地方派系中的「地方」之概念乃是相對於中央而言（黃郁琇，1999：4），因此從歷史的脈絡來看，壓縮其生存空間，使其侷限在台灣某一區域或者是說降低甚至禁止跨區域的影響力，這也就是地方派系只能在較低層級的選舉中發揮功能的原因。然而不得不注意的是高頻率的選舉動員與台灣特有的統獨爭議，卻也讓派系對立被簡化成政黨對決，甚至出現不同層級選舉的分裂投票模式。

在國內文獻資料中，針對地方派系與選舉關係的研究為數不少，針對政黨因素或是其他勢力的競逐也有不少研究，但多僅是整體性且大方向、大範圍的探討；區域性的研究也相對集中在主要縣市。再者，從選舉結果來分析屏東地方派系消長的研究，其時間皆稍嫌久遠，缺乏較有時效性的資料分析，尤其自1987年黨禁開放後，反對黨成立、族群動員乃至於南北政治的形成，對待從地方派系與地方選舉造成的種種衝擊仍有待進一步探討，因此本文試著以本屆(第十六屆，任期自民國九十五年三月一日起至民國九十九年二月二十八日止)的屏東縣議會的選舉結果來進行分析，針對現存屏東地方派系實力的影響力及其與政黨等關係的演化與現狀做一回顧與檢討，兼而藉此探討其未來發展趨勢。就整體台灣而言，除開北部部份區域與都市化較高的地區之外，

屏東縣可稱是現代台灣政治經濟社會等發展面向的傳統型、混合型縮影。從經濟結構來看，是混合農村經濟與小型工商業的經濟社會、從人口結構來看，原、客、外省與新移民等族群交融與老年人口比例漸高；從政黨支持來看，民進黨在單一席次型選舉的略具優勢，國民黨在多席次與基層選舉則仍具絕對優勢。由以上現象顯示屏東縣的政經社會的發展及其變遷與其他中南部縣市頗為相似。其中屏東縣地方派系早期被分類為國民黨內部的張、林兩派，以及之後的民進黨邱、蘇兩派（張崑山等，1996：261~268）。其中這兩大陣營的對壘與內部的紛擾，主要是在縣長選舉的對峙中開始醞釀。在一次次選舉的經過之後，不僅累積出各自的組織模式與動員結構，對縣議員、鄉鎮市長、鄉鎮代表與村里長等選舉，亦產生滲透的扎根效應，甚至開始產生高一層次的總統與立委選舉產生連動現象。並且隨著台灣整體經濟的轉型，其他勢力如財團、黑道等非傳統地方政治要角，也紛紛藉由選舉的制度晉身其中；他們的參與或是結盟或是單獨作戰，背後都有多種勢力的角力與支持，頗值得進一步加以觀察與研究。

第二節 研究目的

地方派系之興衰仍關係著我國未來民主的發展品質，儘管基層選舉及其民主教育功能已落實到最底層的人民生活之中，但隨著整體大環境的改變，基層選舉的品質卻頗為人詬病，如何矯正此一現象實值得吾人深思。因此，釐清地方派系的本質與運作模式，進而減低地方派系負面運作的能量來源，試圖保有地方派系對人民的正面作用，這也是地方派系轉型的關鍵因素。在早期基層民主開始落實時，地方型政治人物與其家族，確實負責扮演政令宣導、草根式民主的教化與人才甄拔等作用，當一地的派系和

諧共處時，如議會與縣長分別由雙方合意分權合作，或一派具有壓倒性實力，但雙方能相忍協力時，對於地方建設之推動確實有事半功倍之效；反之，彼此黨同伐異的傾軋，將會造成地方發展停滯不前，甚至衍生黑金政治。直到近年，以士紳階級為主的地方政治架構已逐漸凋零，因經濟自由化與政治民主化，代之而起的新興工商企業階級，一方面為維護自身利益與現實中頻繁選舉動員的經濟需求，雙方面即一拍即合。尤其逐漸弱化之後的國民黨為尋求統治的多數，也不得不接受類此成員的加入。黑道成員的競相參與更是明顯的影響了地方派系的走向。黑道勢力大量依附寄生於地方派系，經由選舉介入地方政治，並且進軍中央國會，嚴重地影響民主政治的素質(廖忠俊，1997：177)。特別是黑道在某一區域內，具有絕對性的威嚇武力與動員資源時，便足以有效壓制敵對者。因此地方派系常加以倚重，藉以落實選舉動員的執行力與有效性；也因此選風的敗壞與選舉經費的不斷提高，也成為互為因果的現象。此外，基層工程建設的經費也成為官方、商人與黑道利益共生或競爭的場域；最關鍵的還是在於各政黨為求勝選，在高舉人權、平等與妥協的政治大旗之下，飲鴆止渴式的讓各種勢力進駐而無法自拔，終致尾大不掉。

本文相關研究目的即針對現存的屏東地方派系進行分析，亦即對現存屏東縣的政經、社會環境、派系組織、運作方式與影響力進行分析。實際上在戒嚴時期基本上是以依附在國民黨之下，因此分析的重心會是以派系間的輪政與實力消長來看；當時的參與者也多是與執政黨關係交好的個人、人民團體或其他地方性的目的性組織，如仕紳家族、農漁會、農田水利會與退伍軍人中心等。其次，先以侍從關係來解讀與國民黨之互動關係，再論及與民進黨暨其他勢力的競爭關係與結盟關係。例如在解嚴之前，國民黨對地方派系的影響力無疑是巨大的；隨後民進黨成立，該黨

內的屏東地方派系反而較傾向是因個人魅力而凝聚，並與該黨中央級派系遙相呼應。其他新興的山頭，多係地方黑道與財團等，偏向短暫的參與及特定政黨結盟，在取得一定的公職之後，隨即趨向沒落。第三、除了檢視歷屆議會成員之派系取向與運作之外，本論文將以第十六屆(任期自民國九十五年三月一日起至民國九十九年二月二十八日止)屏東縣議會議員為核心，分析地方派系在選舉過程中的主要動員與影響因素、地方派系與政黨及其他地方勢力之間的關係，以及屏東區域性地方派系在未來發展的加強、弱化或其他有可能的發展方向，以期在相關領域的研究能有所貢獻。

第三節 文獻回顧與理論基礎

本節將就地方派系之基本定義與特徵、類型、權力結構與運作等理論面向先行探討，之後再一一針對本論文的研究重心—地方派系與政黨關係、地方派系與選舉關係與區域的地方派系研究（限縮在屏東地區）等相關文獻與理論加以回顧與檢視。

一、地方派系之定義與特徵：

關於地方派系的認知與解釋學界有諸多定義，可大致整理出以下說法：趙永茂教授認為地方派系乃是一群在地方上具有知名度或影響力的人，以地緣、血緣、宗族或其他社會關係為基礎，對地方政治事務關切且熱衷，並以爭取地方政經利益為共同活動人士組成。以選舉、議會等為主要活動場域，擴展其政治或社會關係勢力，在地方政治上具有決定選票、推薦人才、影響選舉與決策的功能(趙永茂，1978：20)。

陳陽德則認為地方派系是一群非有正式組織的地方有力人

士之結合，或許因為利益或其他關係以掌握地方政治為目標，左右群眾進而影響選票來參與地方政治事務(陳陽德，1987：137)。黃福德教授認為地方派系是以爭取地方政治權力以影響地方公共政策決定，甚至掌控地方政治體系運作為目標的團體，且其中關係的維持是以個人關係為主而非制度設計(黃福德，1994：76)。陳明通教授與朱雲漢教授則認為地方派系是因為血緣、姻緣、地緣與語緣等初級團關係所建構出來的網絡(陳明通、朱雲漢，1992：77-97)。陳明通也指出(陳明通，2001：21)：

(一)、地方派系是一種二元聯盟(Dyadic Alliance)的多重人際網路。

(二)這種人際網路是一種準團體(quasi-group)。

(三)派系是一種非正式團體。

(四)派系的行動與目標具有集體性。

(五)派系的目標在取得及分配公部門或準公部門的資源。

(六)地方派系與非地方派系的區別在於前者是以地方為主要活動領域。

(七)地方派系主要活動在選舉。

並且將它活動的場域做中央與地方層次之分。地方派系就是以地方基層政權作為主要活動空間，相對以國家機關作為活動場域的中央派系層次(陳明通，2001：13)。因此可以知道派系通常表現一個團體內部的合作、競爭或衝突等面向，而地方派系其影響程度較被侷限在地方，這也跟國民黨在次第開放民主參與的活動下所造就的產物。

此外，地方派系之特徵，依照 Ralph W. Nicholas 的說法也認為地方派系是一種特殊的政治組織型態(賴秀真，1994：4)，並且具有五項特徵：

(一)衝突是派系產生與持續的來源與運作。

(二)派系是政治團體，因其致力於政治上的衝突。

(三)派系不是法人團體(Corporate Group)，存在時間或長或短。

(四)派系領導者負責甄補新成員，兩者互動沒有固定模式。

(五)派系成員的甄補基於各種原則進行，如血緣與經濟等關連。

事實上，現存地方派系的領導人絕大部分還是多以國民黨籍為主，所重者不在政策或是意識型態。在地方上，由於長期一黨獨大；因此地方派系成爲國民黨內部的附屬團體，其活動範圍也都被侷限在地方層級的選舉上。因此地方派系被有意識的操縱成地方政上的對立與競爭的兩者，多少取代了過去威權體制下的政黨競爭。儘管地方派系發展至今多已由集體領導取代早期的單一領導或家族領導，然而一個領導者的消逝、退休或失勢並不會直接造成該地方派系的崩潰或瓦解，頂多是勢力可能暫時受挫。地方派系多擁有固定的派系名號，如以地域、族群(閩客)、職業、創始人姓氏或顏色(文宣品顏色)作爲識別的名稱，儘管看不出制度化的運作規則，但每逢區域內婚喪喜慶與選舉動員等事項，派系會議還是會由幾個重要當權者出面主持或協調，例如屏東張林兩派就分別於台畜與松城公司的尾牙宴中舉行非正式但卻有決定性的會議來進行互動與凝聚共識(陳寬忠，2004：35-36)。因此，地方派系的特徵具體而微的表現出了以下特徵(程俊，1994：27-28)：

(一) 地方性：以鄉鎮、縣市爲單位的競爭團體，主要在爭取地方上的政治、經濟利益與影響力。

(二) 利益性：追求共同利益並主導這些利益的分配，因此領導者與跟隨者的連結是靠各取所需、交換利益來維

持(蘇家聲，1987：45)。

- (三) 交易性：領導者與跟隨者之間彼此關係的建立是基於交換性的條件。
- (四) 社會(人際)關係性：派系中的成員與新領導者往往是現有領導者的判斷來進行甄補，且在動員過程中也是以成員間的社會(人際)關係網絡來運作。
- (五) 非制度性：缺乏制度化的運作或組織模式，成員多是因各種利害關係配合選舉動員而組成。
- (六) 垂直性：派系內部的運作與動員方式，偏向是由上到下的垂直命令關係，因為領導者通常握有各種資源分配的權限。
- (七) 集體領導性：隨著派系的傳承，下一代的新領導者往往不再具有創派者的絕對權威，因此多是以集體領導與決策的方式繼續派系的運作，以達派系內部的團結。
- (八) 排他性：派系是強調集體認同，兼且各種資源的有限性，因此黨同伐異的現象自然而然就會產生。

二、地方派系之類型：

根據趙永茂教授的長期觀察與分析，曾將台灣之地方派系做出十一種類型化的區分：語言、種族、政黨關係、經濟關係、社會關係、宗親關係、風俗習慣關係、信仰關係、地域觀念及其他等類型，並分析地方派系在雲林縣麥寮鄉、土庫鎮與台中沙鹿鎮對地方建設之影響(趙永茂，1987)。其他分類請參閱表 1-1。

表 1-1：地方派系之分類

地	勢力範圍	政黨關係	成員組成	領導人
---	------	------	------	-----

方 派 系 之 分 類	<p>1、 全縣型：影響範圍就是及於全縣、遍及各鄉鎮市，而足以操縱全縣的地方選舉(趙永茂，1978：64-65)。各鄉鎮多有其動員組織，並配合交叉支持縣與鄉鎮級選舉。如台中縣的黑紅兩派、苗栗縣的劉黃兩派。</p>	<p>借由政、經、社等特權拉攏地方派系，但又為防止勢力過大兼採下列做法(石振國、歐陽晟，1993：27-36)：</p> <p>1、交替提名 2、扶植新派系 3、空降政治精英。另外地方派系中選擇親進的政黨也有所不同，因為時空因素大部分都是偏向國民黨，但也有少部分是偏向民進黨。如高雄縣黑派、嘉義許家班。</p>	<p>1、族群：閩客或外省等因素，如花蓮縣的福客兩派、高雄左營的軍眷派。</p> <p>2、居住區域：台南縣的山(胡派)、海(北門派)兩派。</p> <p>3、同鄉：有別於族群因素的源遠流長，這是以都會區最為明顯，因外出就業等因素所累積，如高雄市的澎湖派、台南派與在地</p>	<p>嚴格來說此種分類因為僅限於個別領導人的得勢與否而成立或解散，因此在分類上只能算是次級的問題(陳寬忠，2004：45、翁翊，1997：27)。縣長派與議長派、公所派與農會</p>
	<p>1、 鄉鎮級：無全縣型的大派系，卻有以鄉鎮市轄區為範圍的小型地方派系(連哲偉，1995：14)。各自勢力範圍內以家族勢力為運作核心，跨區域的就仰賴其他派系之私人關係，因此無法主導全縣級選舉，但仍有影響力，主要是對鄉</p>			

<p>鎮級選舉具有主導力量。如台北縣板橋市劉、郭、邱三派；三重市三重幫；永和市大、小陳派(陳寬忠，2004：41)。</p>		<p>派。</p> <p>4、血緣(姓氏)：家族宗親同姓氏爲主，特別是客家地區，如桃園縣的吳劉呂黃等派。</p>	<p>派。</p>
<p>2、 兼具縣與鄉鎮：在全縣級與鄉鎮級選舉時，因利益交換或其他因素而分裂支持司空見慣，如屏東縣鹽埔鄉謝葉兩派與全縣型張林兩派。</p>			

資料來源：作者整理自翁翊，1997：22-27、陳寬忠，2004：40-45。

三、地方派系之權力結構與運作：

地方派系內部的權力結構並無固定之模式(陳寬忠，2004：46)。一般而言，地方派系之成員組成在早期多以擁有地方公職、基層重要組織成員，如農漁會與地方大家族爲主，之後再加入特殊政經實力者。可理解的是當其本身的政經實力較強與在位期間較長者，在該派系內相對影響力則越提高。因其掌握的資源越多，更能接近決策核心並影響更多追隨者。就地方派系之權力結構而言，許多研究指出地方派系的權力結構是屬於金字塔型或蛛網型，如附圖 1-1 所示，具備不同結合與領導層次以及複雜的結盟網絡關係。(陳華昇，1993：22；丁彥致，1994：37；張致源，

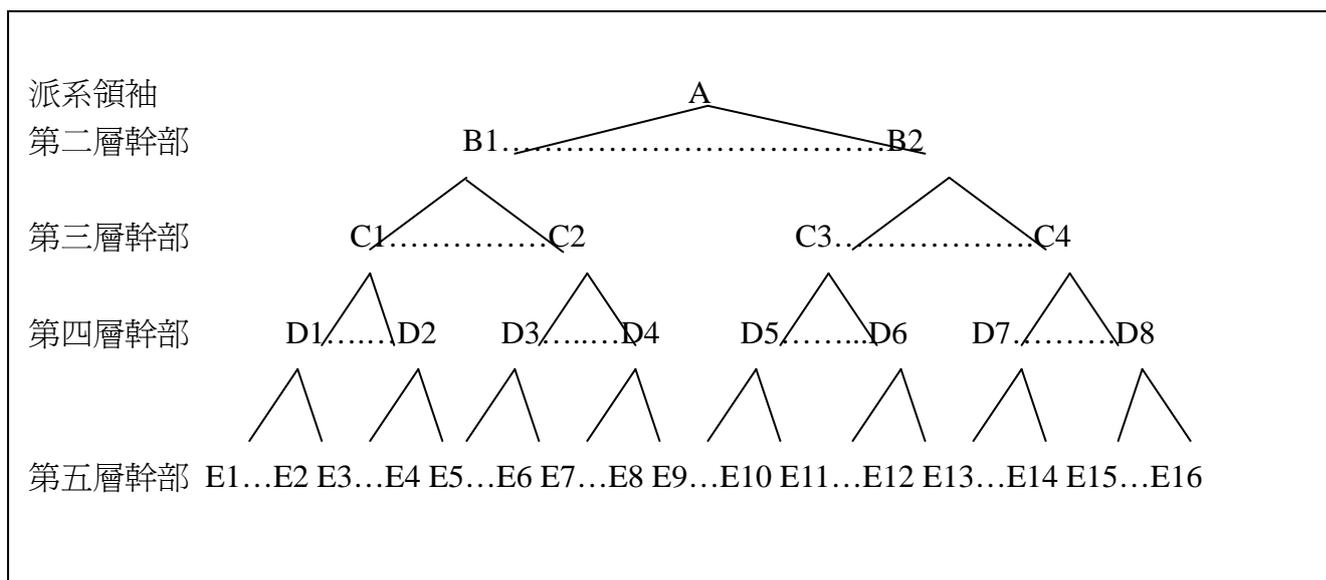


圖 1-1：地方派系權力結構

資料來源：陳華昇，1993：22。

侍從主義的觀點是從政治控制與社會動員的面向，來詮釋地方派系之所以存在的可能性(劉佩怡，2002：38)。地方派系是植基於多重的血緣、地緣、姻緣等初級關係，再加上統治者透過利益與政策等等的交換行為，從而與地方派系領導者個人，乃至於其下的追隨者所建立的利益分配與選舉動員關係。派系的權力結構也可以視為一種縱型連鎖(苗敏惠，1991：36)的關係，上下之間存在有垂直的命令服從關係，儘管這種關係主要是建立在彼此的利益交換之下。在同一層級的幹部之中，彼此是平行互不隸屬的，特別是在較低層次的選舉時，如鄉鎮市長、代表、村里長等。一方面是當選所需票數門檻較低，二來也是派系間的配票、換票等席次最大化的策略性支持，各為其主的情形更為明顯；但是相對而言動員的深度跟廣度就不會拉到最高層級。若是越往上層的選舉與單一席次的選舉，如縣議員與縣市長等，單一派系就必須考量與他派系合作；此時同一層級的幹部就有可能相互合作支援。就內部組成結構來看，一、二層幹部通常都是派系核心成員，

第三層則形成中介者的角色，透過他的連結，可以將上下層間的關係穩固。也就是透過平時與選舉時的個別選區利益與選票貢獻之關係，以此作為選戰功勞與個人能力的評判標準，可以有效提升當選機率並甄補或淘汰派系領導階層。再往下的四五階層成員，通常就被稱為樁腳，彼此間的往來就相對密切，當然數量在派系中就是最多的一層，也是最基本的動員單位。這些派系各階層代表人物、運作與結構將在本研究中用來探討屏東縣派系運作時的論述與檢證的參考。

根據陳華昇的研究，特別指出在威權轉型時期的政治環境之下，地方派系的權力結構與領導型態已有所變遷。簡言之即是經濟資源的多寡已經取代公職位置的高低與在職期間的長短。特別是中央層級的立法委員選舉已定期舉行、民選省議員也早已被官派的省諮議員所取代，因此只要有基層實力者就能快速成為派系中人或分裂而自成一系。再加上地方政治勢力的多元發展，黑道、財團或都會區的獨立參選人崛起，激烈而頻繁的選舉與選民素質提升，已經將地方派系的操兵與利益籌募能力耗損大半，儘管派系推薦與支持的候選人之當選機率較之一般候選人高，但已明顯影響派系內部運作的穩定性。

經由諸多學者與文章的探究，可以看出地方派系的基本性質是一群人所組成的或嚴密或鬆散的政治性團體，派系成員間的結合與互動是以私人關係與政經利益的分配為主。正因為是高度的利益導向，因此劉佩怡以為：其利益分配、動員強度與權力結構會形成同心圓或複數同心圓的親疏有別的結構。並指出：「若只依循金字塔型的地方派系權力結構來看，儘管可以解釋上下層級間的隸屬關係與動員方式，但卻對派系內部與派系間的互動與分裂等面向無法提供有效的說明，亦即派系的結構發展若以源頭做等比級數的複製，為何上下層間的意識形態、政黨支持不一定一

致？」(劉佩怡，2002：38)。同時提出派系成員組成的三種結構性角色：核心、半核心與基層樁腳。請參閱表 1-2。

表 1-2：三層結構下的地方派系之角色分類

	核心	半核心	基層樁腳
組成成員	縣級以上政治人物與中央級民意代表，如縣長、立委、之前的省議員與國大代表等	縣內各鄉鎮層級的實際負責人，公職、民意代表與重要組織領導者，如議員、鄉鎮市長、農漁會總幹事等	最基層的政治參與者與地方良好關係者，如村里鄰長、代表、家長會長、小企業主、寺廟管理者等
特徵	1、經歷全縣性地區的選戰並當選 2、政經實力、資源攫取、分配協調能力必須兼具	1、從全縣觀點來看是地方派系在各據點的幹部 2、從區域來看，他們又成為鄉鎮核心	第一線的平時意見反映與選舉動員單位

資料來源：作者整理自劉佩怡，2002：38-41。

同心圓型的地方派系權力結構是以單一領導者為效忠對象，從上位者來看，圓與圓間的遠近就是關係的遠近，同時也代表影響力的範圍；從下位者來看，也是被派系動員影響的可能性高低；複數同心圓的地方派系結構，更為符合實際的地方派系運作關係，各自不同的領導者與追隨者構成不同的小團體，再經由選舉動員與利益的分配，而形成大小不一的運作結構。再進一步

可解讀出：地方派系勢力的大小可從同心圓的數量來做衡量；單一地方派系的向心力可從單一同心圓內距離看出；而地方派系彼此間的親疏遠近可從同心圓間的距離來做檢視。當然地方派系的分合也可以從同心圓的大小與重疊情形來理解。這也可以用來進一步理解台灣縣級以下的地方派系存在著為數眾多的鄉鎮級派系(陳介旋，1994、劉佩怡，2002：40-41)。請參閱圖 1-2-1、2。

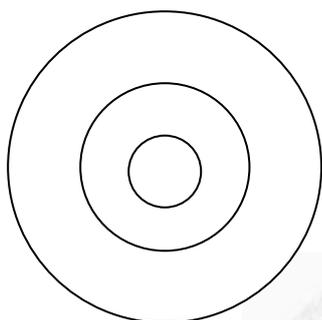


圖 1-2-1：

同心圓型地方派系權力結構

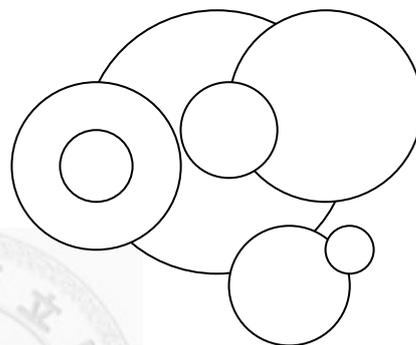


圖 1-2-2：

複數同心圓地方派系權力結構

資料來源：劉佩怡，2002：40-41。

四、地方派系與政黨之關係：

學界多認為地方派系之生成與延續與國民黨之執政策略有高度相關。也就是說利用選舉制度，有意識的吸納本土政治菁英，並輔以經濟上的特權以交換政治上的穩定效忠(林佳龍，1989：136-138)。相較於政黨或利益團體，派系則較不具明顯的合法性(Beller and Belloni，1978：3)。William.N.Chamber 也指出派系與政黨的結構不同，因為政黨乃是持久性的社會組合，追求共同觀點或認同；派系則是短命的(short-lived)，沒有較穩定的共同意識(Chamber，1967：5)。大部分的學者更多以威權統治與侍從主義(Clientelism)來看兩者的關係(黃福德，1989、陳明通，

1995、王振寰，1992、Wu，1987)，也可稱為恩庇—侍從(patron-client)關係。吳乃德教授在其文章中提及 1940 年代的國民黨作為一個外來政權是如何維持它的有效統治長達四、五十年之久？關鍵在於國家動員與控制民間社會的四種模式：多元主義(pluralism)、組合主義(corporatism)、侍從主義(clientelism)、民粹主義(populism)。台灣實存的中央與地方政治人物二重結構，也真實的反映了個人間的上對下的恩惠與追隨關係，亦即雇主(patron)與侍從者(client)的利益交換模式，作為控制底層的統治策略，屬於侍從主義的典型。他又針對國民黨的侍從分為政黨侍從主義(party clientelism)以及選舉侍從主義(electoral clientelism)兩方面。前者就是透過各種組織如地方黨部、救國團(CYC)與民眾服務站等來加強對地方滲透與相關人士的滲透並拉攏參與；後者就是中央對地方派系的選舉動員與物質、非物質利益的回饋模式，主要是以「分而治之」、「輪流執政」、「空降部隊」、「司法審判」等四種方式，來進行實際操縱。胡佛教授則提出現代威權政治的傘狀理論(The umbrella theory of modern authoritarianism)，來說明威權體制之下政黨透過科層化的結構來控制三種社會結構。分別是統治社會(ruling society)、政治社會(political society)與民間社會(civil society)。而這樣的威權體制立體的而非平面的；在動態上就像一把傘，統治者是傘的樞紐，在政黨的主軸上撐起控制三個社會的傘柄，將威權統治的傘張開(胡佛，1991：36)。施威全指出除了經由政黨侍從與選舉侍從的途徑之外，再納入特許的政治租金與掌握地方選舉的提名，就可以得到一個垂直交換的分贓政治與私人政治的關係圖(施威全，1996：26-31)。請參閱圖 1-3。

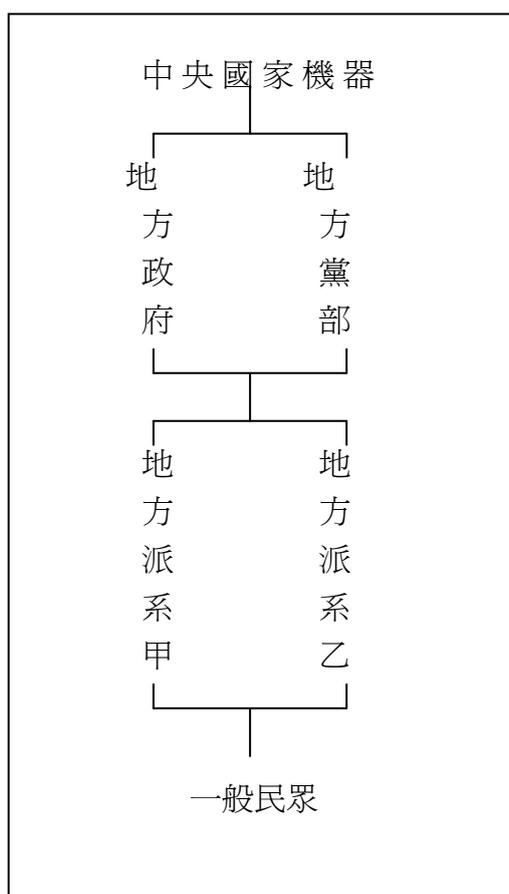


圖 1-3：威權侍從主義

資料來源：施威全，1996：30。

關於威權侍從主義的看法，同時也有一些檢討的聲浪出現，相關論述茲整理如下，請參閱表 1-3：

表 1-3：針對威權主義的批評

對	問題提出	論述
威 權 依 侍	1、什麼是台灣地方派系？	威權侍從主義是將地方派系視為既存的社會實體，且直接從恩庇與侍從的結構關係來看，是以中央威權體制為主體來檢視地方派系。

主義的批判	2、地方派系之社會基礎的侷限性	地方型的農漁會、信合社與銀行等經濟部門是地方派系之基礎，而非其他單位。
	3、社會階級與階級矛盾是否存在？這些現象如何開展與消弭？	假設性的認為即使有階級與階級矛盾存在，都已被政治系統凌駕於上而不復存在。
	4、哪些社會生產與分配關係架構了權力關係？	先於政治架構存在的文化、歷史因素與生產分配關係如何建構出權力關係？
	5、若地方派系是特定歷史情境下的產物，那麼是否仍有內部組織？	地方派系內的初級關係不是自然產生的，而隱藏在初級關係內部的階級關係為何？
	6、地方派系是邊際的政治體系、是被中央威權掌控的	這樣的命題放棄了地方派系反而是某種程度的社會中心的可能性
	7、阻礙了一般大眾參與政治的管道，只能依賴社會中既存的原級關係與利益交換	傳統農村或許仍是如此，但移民都市等經濟轉型之後，若仍依循舊有的關係這樣的網絡從何架構？

資料來源：作者整理自施威全，1996：33-35、113-114；涂一卿，1993：10；吳芳銘，1995：31；李政亮，1997：30-31。

從威權侍從主義切入的面向釋可以解釋中央對地方的掌控與互動，但是透過「關係」取向的研究，兼且配合田野調查，就可以看出地方派系更細微的運作模式。美籍學者家博(J. Bruce Jacobs)對台灣地方派系有相當的研究心得，他認為關係(Kuan-his)是人與人間的因共識或認同的聯繫(ties)，在對馬祖鄉(實指新港

鄉)的研究中就指出地方派系基礎是九種人際關係：地緣、血緣、同事、同學、結拜兄弟、同姓、師生、共同經濟生產關係及公共關係等(家博，1992：91-102)。以此途徑為研究的還有蘇家聲的『台灣鄉鎮權力結構之分析---以K鄉為例』碩士論文。

地方派系並無正式組織或制度、其活動並未公開，故其領導方式乃依靠派系領袖個人社會、經濟與政治關係之發揮(趙永茂，1978：73-74)。派系是一種個人領導關係的政治結盟 (coalition) 行爲，而這些行爲又有四種性質之分---個人領導與從屬或對等、歷史文化或地理、政治利益、經濟利益等(趙永茂，2002：239)。詳見表 1-4 分類與說明。

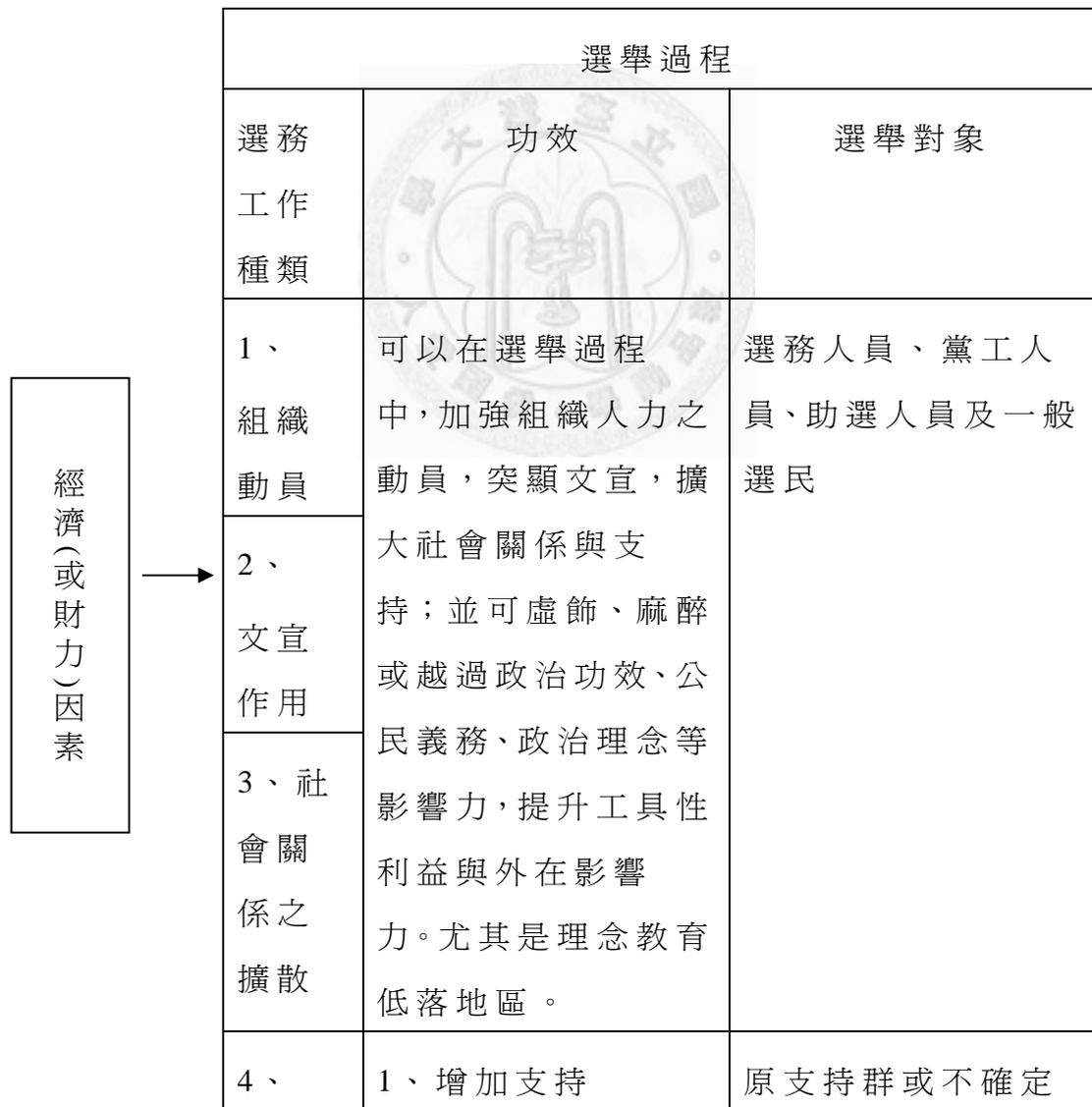
表 1-4 政治派系的運作特質：

爭取與 維持政 治權力	關 係 取 向	
	性質分類	主要影響力
結 盟 行 爲	1、個人領導與從屬 關係或對等關係	1、個人從屬或對等關係之相 互支援、交換與整合
	2 歷史、文化或地理 關係	2、歷史、文化或地理關係之 相互支援、交換與整合
	3 政治利益關係	3、政黨或其他正式、非正式 政治組織關係之相互支援、交 換與整合
	4 經濟利益關係	4、經濟利益或財力之相互支 援、交換與整合

資料來源：趙永茂，2002：239。

地方派系的關係取向呈現出外部社會(人際)關係、內部組織私人因素、財力與政治上的組織動員能力等行爲。四種影響力的

影響範疇主要是在政治或選舉過程中，以家庭、同學、青商會、扶輪社、職業團體、後備軍人團等個人社會關係，配合其他歷史、文化或地理關係，再加入政黨與其他正式或非正式政治組織運作，輔以個人經濟關係、經濟力或財力之相互支援、交換與整合。因此常常能在政治或選舉過程中發揮出巨大的力量，左右選舉或政局，並持產生持續與深遠的影響(趙永茂：2002：240)。四種關係中，以近代的發展來看，經濟關係無疑的成爲最具決定性因素之一，特別是傳統地方派系的興衰與新興派系的起落，究其主因也都是經濟上的結盟產生的力量(翁翊，1997：19-20)。請參閱圖 1-4。



賄選		支持群
	2、軟化不支持	員不支持群或不確定不支持群
	3、阻止支持對方或阻止不支持	原反對群或確定不支持群

圖 1-4：經濟因素對選舉主要之影響力

資料來源：趙永茂，2002：243。

組織動員的能力具體表現在選舉時的選票劃分與催票固票等政治動員能力，配合經由平時的婚喪喜慶、關說請託等選民服務來累積影響力與知名度，擴張個別政治人物與地方派系的社會關係，整體來說這種有形的文宣資料與無形的宣傳效果，就可以將該候選人的形象深植民心，特別是在政治社會化相對較傳統的地區，這些看似與立法政策無關的瑣事，卻是當地民眾認知中的大事。賄選的影響則是從基層選舉一路蔓延到中央層級的選舉，無論是在都會或鄉村地區仍時有所聞，事實上買票成本與效果的高低強弱之別，在非都會區的基層選舉中仍是必要之惡且具有一定的作用與影響力。

忠誠的關連性是建立在交換關係之上，非正式的人際關係通常是鬆散卻又特殊的，而且還帶有某種程度的情感因素。而這種關係的政治意義在於，恩主提供特別權力與侍從者，例如特許行業經營權、貸款、人事安插等；反之，成員的效忠行為表現在政治動員—特別指選舉時的回饋，如配合動員、擔任樁腳、甚至買票恐嚇等行徑。然而，這樣的解釋途徑是否仍適用於現存的狀況就值得深思：在較高層級的單一席次選舉，如立委與縣長選舉，政黨的提名與否，就與當選的可能性高度相關；但是在較基層的選舉中，如縣市議員與鄉鎮市長、市民代表等，因為實際政黨對

地方派系的掌控力已經不斷遞減，這可以從選票統計資料中看出，高舉政黨為名的競選者當選比例逐漸降低(在此不納入已當選後再加入任一政黨運作者)，而無黨籍當選者所憑藉的都是自己的樁腳實力，或是說與主要政黨達成某種程度的「禮讓空間」。而且在現實的政治氛圍中，威權體制也已不復存在，取而代之的是個體實力的參與，主要是循政治家族的接班梯隊、政治明星的重要關係人如服務處助理、主任、親屬與經濟實力雄厚的新參與者去依附政黨。換句話說，越往基層的選舉移動，政黨的因素就越顯不重要。而垂直的侍從關係也相形瓦解，取而代之的是一種新型態的水平結盟關係，同樣都是利益的交換，但已經從上下間的指揮服從關係，轉變成盟友型態的協助合作關係。前者若不遵守或破壞規則，派系實力將有被削弱的威脅；後者則是以成事不足敗事有餘的實力型第三者來進行選舉干擾，較偏向以玉石俱焚的邏輯換取政黨的妥協或讓步。因此在政黨實際上與地方派系傳統結構開始鬆動之際，也有學者提出「半侍從結構」來補充侍從主義理論的不足，亦即在交換客體的選擇上，增加物質性誘因且增加對非傳統派系組織之外的團體進行交換行為以吸收新的支持者(丁仁方，1999)。就初步訪談的結果來看，近來在縣議員以降的層級中，對派系與個人的認同遠高於政黨標籤，也可以說是「掛牌、靠行」的性質，也可從鄉鎮市長、鄉鎮市民代表與村里長各黨所佔之百分比看出端倪(詳見後表 1-5-4~6)；往上層級的選舉，地方派系也仍有其影響力，但很明顯的政黨的主導力道就大過派系了，特別是當雙方都找不到可以接受的人選時，如屏東縣第十二屆縣長選舉時，國民黨提名沒有派系色彩的省交通處長伍澤元返鄉競選一舉擊敗當時欲競選連任的蘇貞昌，空降部隊就能被接受的主要原因之一。

以政黨來看地方派系也不得不關照有別於國民黨之外的地

方派系。亦即偏向反對勢力的地方型派系。大部分的地方派系是在國民黨執政下有意識的扶植茁壯，主要是以輪流執政以達到某區域派系間的相互制衡而無一方坐大之最大功效。如苗栗縣的黃劉兩派與台南縣的山海派。但也有長期偏向黨外的實力派系存在，如嘉義市的許家班與高雄縣的余家黑派。較大的不同在於許家班立場雖偏向反對黨，但也會選擇性的支持兩黨，並不直接被哪一邊納編或吸收；而余家班則屬於解嚴前後就已存在的山頭，民進黨成立之後，順勢成爲民進黨的地方勢力，隨後更在該黨中與個別政治要角結合，又形成黨中的派系。以屏東來看，就是在國民黨勢力以外的黨外勢力在民進黨成立之後，集結成民進黨，但當時該黨在屏東地區也有派系的衝突。主要來自於蘇邱兩派的對峙，爾後隨著該兩派內部的成員又各自跟民進黨內其他政治明星集結成爲黨內派系，如正義連線、福利國等黨中派閥，讓在當時這樣的衝突從民進黨中央到地方的內部競爭更顯複雜。

五、地方派系與選舉之關係：

學界多以爲選舉的動員與對立，就是形塑近代地方派系的關鍵因素(趙永茂，1989；黃德福，1994；陳陽德，1987)。不管從維繫統治正當性、適度回應國際與國內民主參與的壓力或是統治階層有意識的藉此收編本土政治菁英，限縮在地方基層選舉的層次，確實可以有效避免過度的政治動員而危及整體的政治系統，特別是當國家(中華民國)與地方(台灣省)在人口與統治區域高度重疊時，以縣市爲劃分的選舉參與，循環的選舉讓派系存在於特定區域內，換句話說也讓其只能影響特定區域內的人事物。再加上多種基層選舉的緊密而連續的舉行，讓各地的山頭找到最佳的練兵場、彼此間合縱連橫的換票綁樁等交換行爲，也一次次的讓地方派系更加確立。事實上在威權統治時期，地方派必須以選舉

作為發展之基礎，透過選舉時社會關係網絡動員，來維繫其派系成員間的合作關係與政治前途，因此在選舉期間地方派系之活動與運作表現得最為明顯(陳華昇，1993：10)。在學者的實證研究中，全台除開直轄市之外的三〇九鄉鎮市選舉，受到地方派系影響的高達一五七個，比重達49.6%(趙永茂，1986：99-104)。在選舉過程中，地方派系間的競爭會提升當地投票率，因此派系的實力幾乎就是所有選舉必然爭取與利用的對象(張茂桂、陳俊傑：1986)，針對選舉對地方派系的發展所產生的影響，學者也指出：解嚴之前的威權統治時期，地方派系憑恃著國民黨恩寵系統下的政治經濟優勢地位，相當程度的主導了台灣地區的選舉競爭；解嚴之後，國民黨一黨獨大的壟斷局面逐漸消退，政治競爭雖然已經向合理化的方向邁進，國民黨依舊維持與地方派系的緊密政治聯盟關係。而在金權政治的陰影下，地方派系必然成為未來台灣地區進一步民主化的絆腳石(黃福德，1990：84-96)。陳陽德教授在其「台灣民選地方領導人物變動之分析」博士論文中指出：對地方政治人物所做的問卷調查(主題：地方派系對公職選舉的影響程度)顯現出一個初步的結果：越基層的選舉其感受到派系勢力和影響就越大；而越大的選區，派系的影響力就越小；同時認為有影響者佔了總受訪者的90%。

因此，可以理解在這樣的互動模式確立之後，當選者所執掌的行政權必然足以影響一區域的施政計畫，如人事安排、都市計畫、小型地方建設，所形成的循環---被特殊政治經濟利益所參養的地方派系，成為選舉動員的最佳操盤手。這也可以理解成地方派系之活動偶遇選舉而更為加強的原因(趙永茂，1978：20)。以選舉的因素來看屏東縣地方派系的變遷可相互呼應，特別是前述的派系結構與運作模式。因為張林派在創派者掌權的階段當然也是採取金字塔結構的領導與運作方式，其後張派自1968年張豐

緒(張派創始者張山鍾之子)連任縣長後，開啓了張派二十餘年的輝煌時期，因此派系內部在豐沛資源的爭奪上顯得更激烈，一次次的兄弟鬩牆再加上民進黨的成立，山頭彼此不服的情況之下，造成了運作上的山頭林立與影響力逐漸崩解。

六、區域地方派系之研究：

聚焦在屏東地方派系的相關研究資料，相對於其他縣市區域顯得較為不足。當前分析本縣地方派系議題之相關論文，大別可分為以下角度切入：持單一觀點進行多縣市綜合比較、傳統政經關係分析、歷史資料解讀或進一步限縮特定條件深入分析、少部分輔以其他觀念，如「契約」概念等方式。

自多縣市綜合比較並從某一特定觀點切入的如：黃榮慧所提出「台灣地方派系黑金政治之研究--以台中縣、雲林縣、嘉義縣、屏東縣為例比較分析」與葛欣靈的「政黨與地方派系結盟關係之演變：以 2005 年屏東縣、嘉義縣與雲林縣縣長選舉個案比較分析」皆是以全面性的方式來共同比較分析各案的異同，無法關注個別地區的細節，亦即在廣度與深度上無法兼顧：只能以共通之處來做歸納，但無法兼顧較特殊的情形。如嘉義縣現任縣長陳明文屬該縣林派，對交通客運業就有特殊的經濟權力，而台中縣客運業也有此現象，甚至與台中市派系成為經濟上的結盟，但在屏東縣來說，客運業從來就不具有參與政治的籌碼或利器；雲林的同鄉會與黑道等現存政經實力，也遠遠超過屏東縣的類此組織。

自傳統政經關係並導入契約觀念的如：程俊所提出的「台灣地方派系與政黨聯盟的關係之研究---屏東縣個案分析」主要是以競和關係來分析雙方的關係，亦即選舉時的提名與平時政經利益交換模式。其中針對政經利益的交換可以歸納出幾項特權模式：經濟上的寡占事業、工程包攬與金錢援助買票等；政治上的則以人事安排與政策利多，如：工程核發與否及建設經費多寡等)為

主(程俊，1994：64-67)。其所提出的雙務契約式的利益交換頗值得深思，因此種契約關係係民法上的法概念，相對於英美法上是以契約成立與否為判準(Jonathan Neville，1988：31)；我國則以義務是否稱的上對價為分野。因其借用這個概念帶到政治上的交換關係來看，就可以清楚的發現派系與政黨的關係就清晰許多，因為從威權時代的恩侍服從，漸漸轉化成為具有協商或議價的空間，甚至政黨有時不得不遷就於地方派系，很顯然的這一種上下垂直命令服從的義務關係，已經走向左右水平合作參與關係，但個人認為這也僅是較都會化地區的較高層級的選舉實況，在屏東縣這樣一個仍具有高度農村色彩的地區，人情義理與派系攬援在複數席次的選舉中，政黨因素又變成相對不重要。總之，從契約觀點來看恩庇侍從是可以補足民主化後的理論不足，但也僅能部分而片段的適用，應該從歷史的觀點來看這一理論的適用與弱化。

偏向歷史資料分析的如：苗蕙敏的「台灣地區地方選舉中派系所扮演的角色及其影響---以七十八年屏東縣長選舉個案分析」，則大意的忽略了當時民進黨已成立並具有相當實力的事實，而完全將屏東地區選舉結果與國民黨提名必然的畫上等號，並無相對清楚的解釋；兼且訪談資料與對象都屬國民黨人士，因此與當時屏東政壇上實際情形已有過多出入。黃郁琇所提出的「戰後台灣地方派系之研究：以屏東地區為例」則著眼於國民黨中央執政的總統任期時間來劃分探討，並綜合各時期的重大國內外情勢來看，相關人事物的探討不可謂不深，然而卻是著重在歷史資料的整理與蒐集分類，因此實用性稍嫌不足。王金壽的「國民黨候選人選舉機器的建立與運作」與之後的相關補充文章，儘管他的論文也是延續侍從主義的觀點來看國民黨在縣長選舉的運作模式，由於反對黨的出現、立委增額選舉、司法制度獨立、

情報機構的去政治化與媒體出版自由等因素，造成地方派系已逐漸凋零。之後的文章也採取地方派系以消失的點來看，但是實際上在民進黨成形並達成第一次政黨輪替之後，北藍南綠的結構與民進黨收編各地地方派系的實際情形，從某種程度來說是否又是提供地方派系再復甦的養分？(政經利益的重分配)或是意識型態轉換的可能性？兼且黑道的介入，造成跨派系高度動員的情形，這樣一來舊有的派系勢力被收割，換言之不就又是另一種型態的地方派系興起？只不過這樣的新派系相較於我們所熟知的老派系而言，更是個人領導與極度的利益導向。他的文章試著以1993年屏東縣長選舉為調查客體，並詳細切入派系選舉動員的運作情形，適可補足實際選戰的資料，但卻同樣忽略民進黨的存在與實力，事實上民進黨的選舉動員也是試圖模仿國民黨的脈落來做，如挖牆腳、招降納叛，儘管效果有限，但不同之處在於高舉意識型態作為選戰策略，值得深究的是地方派系一樣被動員，但選民卻進行分裂投票，也就是總統與縣長選舉民進黨的優勢、縣議員層級以下的選舉卻是國民黨仍具有主導地位，因此分析在屏東縣的地方派系之存續與影響就應該從縣議員選舉層級來看才能避免見樹不見林之憾。

限縮時空條件但仍以歷史資料分析為主的如：陳寬忠所提出的「屏東縣地方派系對選舉影響之研究—以1981~2001年縣長、立法委員及省議員選舉分析」之論文，除了指出有派系支持的候選人在各種選舉中具有較高的當選機率外，他還認為縣級以上的選舉，地方派系已較無力主導，但國民黨仍須依循舊有的途徑來進行動員，否則將無法與民進黨抗衡，因此導出：「地方派系的沒落等於是國民黨的不振」的結論(陳寬忠，2004：169)。大體來說這樣的推論是合理的，只不過對於屏東縣縣級以上選舉民進黨為何佔優勢的成因未見詳述，所分析的動員管道也多是國民黨

既有的路徑，再加上經過民進黨的執政與被輪替，為何持續鞏固的大綠與小藍無法投射到地方基層選舉的結果？從最近一次各級選舉來看，可以明顯發現屏東縣的綠色版圖僅在單一席次的大型選舉(如總統、縣長與立法委員選舉等)略俱優勢，越往地方層次的多席次選舉，國民黨仍然具有相當大幅度的領先(如縣議員與鄉鎮市長選舉)。但值得探究的卻是無黨籍何以在越基層選舉擁有全面且徹底的優勢？這些問題與地方派系的運作和發展有何關係？均值得進一步探討。請參閱附表 1-5-1、1-5-2 及表 1-5-3。

表 1-5-1：第十二屆正副總統選舉兩大政黨於屏東縣得票

政黨	國民黨	民進黨
得票數	247,305	249,795
得票率	49.7495%	50.2505%

資料來源：作者整理並統計自屏東縣選舉委員會。

表 1-5-2：屏東縣第十五屆縣長選舉各黨派得票

	國民黨籍 王進士	民進黨籍 曹啓鴻	無黨籍 宋麗華
得票數	195,928	216,200	45,257
得票率	41.85%	46.18%	9.71%

資料來源：作者整理並統計自屏東縣選舉委員會。

經初步詢問與當時報章所載，宋麗華為蔡豪之妻，當時係為蔡豪欲爭取本屆縣長國民黨提名或報備參選失利，且無意放棄第六屆立委無黨籍身分所規劃之選戰策略。換言之，他們對國民黨展現一定之基層實力。但國民黨當時自行評估認為並無妨礙大局之虞，兼且王進士在前兩任屏東市長任內風評頗佳，屏東市為該

黨及其本人之票倉、選前民調亦顯示有領先的實力，因此任命發展故導致兩敗俱傷。

表 1-5-3：屏東縣第七屆立法委員各黨派得票

	第一選區	第二選區	第三選區
當選者、黨籍與得票率	蘇震清，民進黨籍，46.9%	王進士，國民黨籍，56.82%	潘孟安，民進黨籍，51.3%
落選之另一主要政黨代表	蔡豪，無黨籍，43.41%	李世斌，民進黨籍，43.17%	蘇清泉，國民黨籍，42.99%

資料來源：作者整理並統計自屏東縣選舉委員會。

當時為蔡豪無黨籍，係中國國民黨公開之禮讓入選，接受該黨之輔選，已於落選後投入屏東下屆(第十七屆)縣議員選舉並加入國民黨，並與現任國民黨籍屏東縣議會議長周典論完成結盟。當時蔡豪已動員參與第十七屆屏東縣議員選舉，公開以爭取縣議長寶座為標的，且力挺周典論議長與現任國民黨不分區立委廖婉汝爭取第十六屆屏東縣縣長的提名。

本次立法委員選舉在屏東縣選區內有另一個特殊現象，亦即從總得票數(率)來看，民進黨(共 175790 票、47.06%)是輸給國民黨(共 177949 票、47.65%)的。

下列三表(1-5-4、1-5-5、1-5-6)就是地方派系對地方政治更具有影響力的表徵。經由初步訪談，被訪問者無論政治職位高低或涉入之深淺，均表示在越往基層的選舉動員與操作模式都必須走向個人經營與特色，亦即選民服務工作落實與否才是能否獲得支持的關鍵。在縣議員層級的選舉，因為選舉制度(三合一)的關係，母雞(縣市長)帶小雞(縣市議員)的作用仍然有一定的號召

力，也因此黨籍的區別仍有其必要性，只不過地方政府內部府會關係完全是取決於縣市長是否願意就政經資源讓非同黨者共同分享而定。當然就當選之後再入黨或轉換黨籍者亦所在多有。至於鄉鎮市長、鄉鎮市民代表與村里長等政治公職的競爭，黨的影響力更形消退，完全就是候選人個人特質、經營、服務與派系間合縱連橫而定。特別是在屏東縣的政經環境之下，第一級產業佔多數的選民與鄉村型社區的型態，對候選人的認同遠比對政黨認同來的高出許多，這也就是多數基層政治人物主要訴求選人不選黨的主因與各級公職當選人黨籍抉擇的重要因素。根據訪談結果顯示，實際上動員途徑往往都是不同區域的村里長累積動員能量往上共同支持某一名鄉鎮市民代表、該名代表也往下分配選舉動員資源，再往上一層級的鄉鎮市長、縣議員等等也在上下間形成這樣的合作關係。選舉時在高位者出面分配資源以利該聯盟最多人當選、平時同樣由其負責政經利益的配置，並協調平行競爭者間的衝突。整體來說，在該聯盟內部形成一種類似於食物鏈的共生互利結構、在聯盟間形成了各個不同利益小聯盟，而這些聯盟內的成員是有可能因為各種因素，如選舉、利益或其他因素而互相流動的。平行政治參與者間的競爭與垂直政治參與者間的合作就形塑出當前屏東基層選舉的樣貌。

表 1-5-4：屏東縣第十六屆議會議員黨籍與百分比

黨別 比例	國民黨籍	民進黨籍	台灣團結 聯盟	無黨籍	總計
人數	25 人	12 人	1 人	17 人	55 人
百分比(%)	45.5	21.8	2	31	100%

資料來源：作者整理並統計自屏東縣選舉委員會。

表 1-5-5：屏東縣第十五屆鄉鎮市長黨籍與百分比

黨別 比例	國民黨籍	民進黨籍	親民黨	無黨籍	總計
人數	18 人	2 人	1 人	12 人	33 人
百分比(%)	54.5	6.1	3	36.4	100%

資料來源：作者整理並統計自屏東縣選舉委員會。

表 1-5-6：屏東縣第十八屆鄉鎮民代表、第十六屆屏東市民代表與第十八屆村里長黨籍與百分比

黨別 比例	國民黨籍	民進黨籍	親民黨	無黨籍	總計
人數	133 人	31 人	1 人	628 人	793 人
百分比(%)	16.77	4.1	0.1	79.2	100%

資料來源：資料來源：作者整理並統計自屏東縣選舉委員會。

第四節 研究方法與研究架構

一、研究方法

本論文的研究方法是以相關政治理論、歷史、選票統計等資料來進行歷史文獻分析、參與觀察相關人士的選舉動員運作並進行相關問題的深度訪談。

(一)文獻分析法：

本論文所採研究基礎之文獻資料含以下數種資料，

1、原始資料，如屏東縣政統計與公報、屏東縣選舉委員會歷屆公職選舉公報與屏東縣議會概況表等官方資訊。

2、大眾傳播資料，如中國時報、聯合報、自由時報與其他相關報章雜誌等，有關屏東地方派系之報導。

3、相關之專書、期刊與學位論文。

其中前兩項係以官方的正式數據資料來了解最基本的屏東縣政治經濟與社會人文環境，並且從公職選舉的結果來確認派系之消長、試著釐清過去的歷史脈落加以映證現存的狀況，並輔以傳播媒體的時事評論來做初步的歸納分析。第三項的學術作品，則得以整合相關研究成果，除了作一比較之外，更可提供本研究更廣泛的觀察面向與理論基礎。

(二)深度訪談法

深度訪談在實際操作上，是爲了確保靜態的書面資料是否偏離事實或是相關的媒體報導是否流於偏見，所以親自拜訪相關重要人士來力求研究個體與課題的正確性。

表 1-6：訪談對象基本背景

姓名	職務背景	備註
1、尤慶賀	無黨籍現任屏東縣議員	屏北九如鄉、黨外時期助講名嘴、農民出身
2、呂群寶	八連任鹽埔鄉鄉民代表	屏北鹽埔鄉謝派、民進黨、農民出身
3、呂金山	現任村幹事(年資二十五年)	屏北鹽埔鄉、警察轉任公職
4、李世斌	民進黨籍現任屏東縣議員	客家藉、邱連輝女婿、曾任四屆民進黨屏東縣黨部主委、兩任屏東縣議員
5、江光祥	地方聞人	擔任地方巡守隊、社區總幹事、宮廟總幹事、砂石業代表、水利會職務與各式後援會多

		年，與各黨派人士交好
6、邱世明	客籍地方聞人	經商多年與民進黨籍縣議員交好並積極從事政治事務，如後援會等
7、陳聰廉	屏東縣議會現任法制室主任	國民黨籍
8、葉明祓	屏東縣選舉委員會組長	屏北地區鹽埔鄉葉派掌門人、現任國民黨籍縣議員葉明博胞弟
9、王文魁	屏東市公所秘書	國民黨籍、曾任數屆屏東市民代表
10、蔡豪	前任無黨籍立法委員	客家、經營地方有線電視台，現已加入國民黨
11、呂耀嘉	鹽埔鄉鄉長	無黨籍與國民黨籍多次轉換、現任鹽埔謝派領導人，曾任鄉代會主席、縣議員(副議長)
12、宋耀光	現任聯合報系南部記者	地方新聞記者資歷約二十年
13、梁秀瓊	現任屏東新聞記者公會理事長	曾任台灣時報、民生報等記者

資料來源：作者自製。

(三)參與觀察法：

民國九十八年十二月五日為第十七屆縣市長、第十六屆縣市

議員與鄉鎮市長與三合一選舉投票，本論文所探討的核心即是圍繞在縣議員層級選舉的動員活動與其結果。從去年(民國九十八年)開始學生返鄉進行相關研究時，靜態方面從議題設定、研究範疇、訪談名單擬定與動態實地調查與樁腳對談，依序經由以下五個步驟進行訪談：首先，針對已收集之書面資料進行初步分析(各式已發表之專文、論文與初步訪談筆記)並擬出重點問題，之後再經由長輩(訪談對象中呂群寶、呂金山、陳聰廉等)引薦各黨派相關人士並陪同訪談，經同意後進行錄音與筆記(以現有公職身分者為主要核心)，力求觀點平衡與週全。唯部分較為隱諱之訊息，僅能以已公開之報章雜誌報導加以引用並提出與相關人士討論，其中尤以相關違法情事，如賄選實情與私德非議等流言蜚語僅能得到被動式回應，然若從敵對陣營進行查證時，多能獲得異常肯定之答覆；透過附表之問題與答案，再經由地方積極參與政治事務之意見領袖(訪談對象中邱世明、江光祥)，對於相關正式與非正式資訊進行三度檢証；最後再輔以資深地方記者(訪談對象中宋耀光與梁秀瓊)與各報公開之報導資料加以淘選。

適逢三合一大選，本論文先從各黨派所鋪陳之選戰策略與前述初步訪談比較分析並擷取相關重要資訊，於本論文第一階段口試時(民國九十八年十月)提出；於選舉結果出爐後，再以選票所呈現的黨派版圖與實力再度進行修正，特別具焦在縣議員選舉之後的縣議會正副議長爭奪戰及其與縣長之關係，其中的耳語黑函、報紙新聞、檢調行動與司法調查等提供學生針對論文五度檢證之重要資料。

二、研究架構

下圖 1-5 是用來闡述當台灣從威權黨國體制(民國七十年代之前)進入民主政黨競爭(民國七十年代後期至今)的時期，地方派

系一樣是以地方選舉為媒介與政黨互動，但兩者的互動模式已由垂直命令服從關係逐漸轉變成為偏向水平結盟合作關係。然而某種程度的侍從恩庇仍然持續存在，政經特權依然是有效的利器，卻也因為外在環境的快速變遷，已經讓政黨對地方派系的控制力持續下降，地方派系與政黨或是地方派系彼此之間的關係，不再只有單線的互動與對立，也有趨向既競爭又合作的雙邊互動。

其中尤以民國七十年代後期解嚴、反對黨成形崛起與兩次(中央)政黨輪替對地方派系既有結構形成不連續的衝擊，所謂不連續的衝擊就是指內外部的條件不斷發生或快或慢的結構性改變，同時對政黨、地方派系與人民造成或多或少的影響，此時三者間的分際模糊化。換句話說，活動模式從最高壓的侍從關係、只求勝選的競合關係到協調式的結盟關係都有可能發生。

本文是以第十六屆屏東縣議會的成員來分析上述的模式，就實際情形來看派系除了對上的政黨關係、派系間的關係到同派系內部的成員的互動也都有前述的情形發生：以縣議員選舉的層級來看，已實施兩屆的三合一選舉提供了政黨、派系與派系間的運作養分，更為綿密的複式動員與交叉支持不斷運作中，除了對於當前的地方政治生態有深遠的影響外，連帶引發的黑、金與暴力賄選等問題也不斷衝擊我國民主化之後的成果。

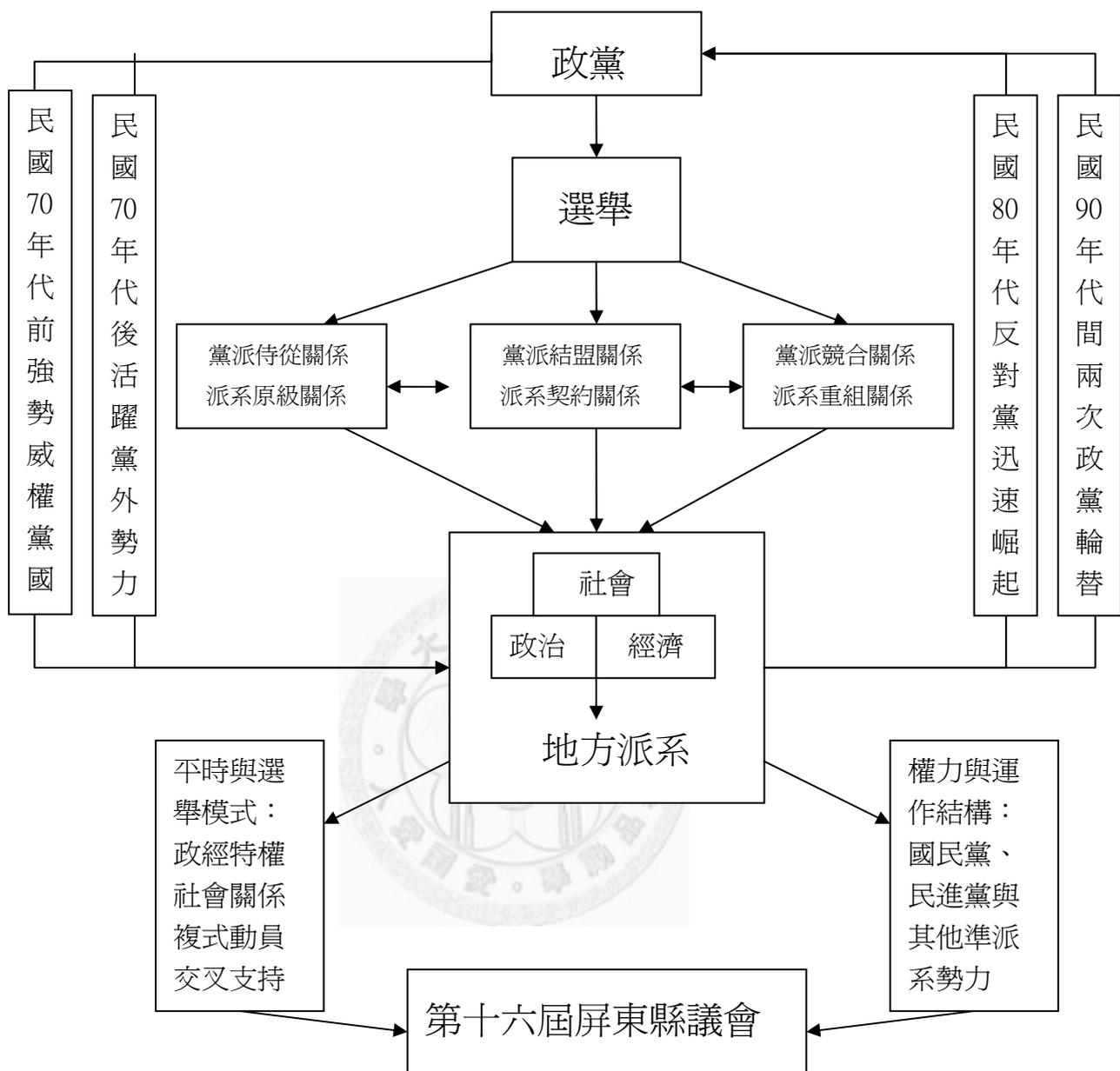


圖 1-5：屏東縣地方派系、政黨與選舉關係

資料來源：作者自製。

從地方派系所處的內外政治、經濟與社會(人文)環境來看，在威權體制下國民黨對地方派系的掌握與控制是強而有力的。當時的經濟背景主要是以農業活動為主，也因此可以理解傳統的士紳家族(屏東張派)、大地主(屏東林派)等較具經濟優勢地位者，

容易有參與政治的管道，反過來說當時的國民黨也必須攏絡這些地方閩人來穩固其統治基礎並順利執行政策，此即為最傳統的侍從關係；當時的社會背景之下，各派系的形成與發展也植基於人情義理等原始的人際互動中，其實力大小也取決於初級的人際網絡，就此形成派系間的原級關係。具體而言，就是訴求族群(主要以閩客分權、輪政與制衡)、婚喪喜慶的送往迎來與農事需求(水權灌溉、農作產銷)為主。因此可以理解這時候的政黨與地方派系關係，絕對是偏向上對下的命令服從式互動為主：聽話的地方派系就可以在中央有意識的扶植之下茁壯但也會被壓抑在一定的規模與影響力下；較不服從的就會被政治力來弱化或為難，甚至從經濟特權上來進行壓縮。

其次，當主要政治環境進入民主政黨競爭的時代之後，其中的轉變很顯然的讓參與者的來源更形多元。黨外勢力的不斷凝聚，再經由各種公職選舉的操兵演練，從一開始各地各層次的單兵作戰，候選人個體間的合縱連橫，最終在屏東地區結合成為民進黨的一部分，來進行更有系統、有組織的來挑戰國民黨(外部黨派間的結盟關係)；國民黨既有派系為維持勝選也不得為求勝選而有一次性的短暫合作(派系間的契約關係)。自然隨著經濟開始急速發展，新興起的財團也認知到與其協助或旁觀而被動的參與政治過程，倒不如主動的進入政治體系對於本業會有更快更多的影響。一方面是我國的選舉頻繁，二來也是選舉動員的本質在於經濟實力的展現，大量金牛級的候選人也開始向政黨靠攏或是標榜無黨身份來參與公職競逐，有別於長期經營的舊式地方人士，用金錢來收買並配合黑道的威脅恐嚇可以收到立竿見影的效果，因此黑金政治已不再侷限於地方基層選舉，而是開始由地方往中央蔓延。此時的政黨與地方派系關係，也開始產生明顯變化：高壓式的控管已經不見得被買帳，取而代之的是偏向雙方互

惠的協商合作，派系自主性大幅提高(外部黨派競合關係)。政經特權依然是利器之一，只不過是有實力的政治人物開始挑戰政黨的選舉佈局。以民進黨的結構來看，原本就是由各地反對勢力的山頭所形成的組織，一開始的理念結合，到後來也不得不遷就公職路線，這其中得勝者與失敗者的互動也具體而微的反應出黨中派系(如當時的邱茂男等所組成的美麗島系、邱議瑩與蘇嘉全等的正義連線與曹啓鴻的新潮流等)對該黨的影響力，派系間勢力的重組同時在各黨中發生。

從以上兩段論述來看，或許尚無法推論恩庇與侍從已經不再有影響力，但可以肯定的是過去的那種上下關係已經逐漸往左右平移，既競爭又合作的三種關係不斷被交換運用，平時就以經營這些私人與派系社會關係為主，如人事請託、議案關說等政經特權，待到選舉動員時就成爲換票、配票與買票等實際運作為主，如綁樁、分配責任區等複式動員與交叉支持。隨之而來的就是派系自主性開始提高，再加上新的參與者加入政治場域，黨派內外部關係都面臨質變。無論是挾帶龐大經濟力(財團)或是特殊社會關係(黑道)者，都爲已經持續弱化中的地方派系加入催化劑，從選舉結果(以第十六屆屏東縣議會成員)來看都不得不承認又帶來一番新的局面，且選舉的動員管道也更有技巧性的隨著三合一選舉與小選區制度來做更爲繁複的動員與支援，這也是本文所切入的核心與關切的重點。

三、研究限制

本論文主要研究區域是集中在屏東地區的地方派系並以政黨與選舉相關議題爲重心，因此對於實際政治動員手段，在訪談和參與時受訪者可能會有所忌諱。因此在有所保留的情形之下，儘量是以各黨派之具代表性人士做爲訪談對象。但受限於時間與私人關係等主客觀因素，難免有盲點存在，僅能盡量參照各

種文獻。研究中特別針對屏東地區的主客觀環境(人文、社會、經濟)與國家整體政治發展進程加以探討，輔以縣議員選舉的結果，力求研究的整體性。但除針對上述較具體的因素之外，其他非具體客觀可見之因素在研究過程中可能會較難判准，如派系之間私人恩怨的評論、各別選舉的攻訐與當事人記憶的落差等就成爲在研究上的資料蒐集限制之所在。

此外，本文一方面是嘗試提供研究屏東地方派系相關學術資料的補強，但也僅能著重於解嚴後縣議員層級的選舉，並聚焦在第十六屆縣議會的成員。然而針對該層級以外的選舉(如總統、村里長等)與地方派系雖有關聯，但本研究僅能盡力在縣議員層級做出較深入的解釋與推論。由於囿於人力物力的限制，無法進行更全面性的分析。



第二章 屏東縣地方派系之發展

本章共分三節，第一節針對屏東縣整體環境從人文社會(自然背景、歷史沿革、人口與族群及小眾傳播等面向)、經濟(產業活動與主要經濟組織)及政治(各級選舉、黑金參與與其他因素)環境等進行分析、第二節對於各黨派之屏東縣地方派系生成與發展進行回顧、第三節則闡釋前述各黨派派系之傳統結構與其影響。

第一節 屏東縣人文與政經社環境分析

一、人文社會環境分析

(一)自然背景

1、地形

全縣面積約兩千八百平方公里，在全國二十三縣市中屬第五位。主要區分為平原區、山地區與半島區三部分：

屏東平原為全台第二大平原，主要由高屏溪(全台第二長)、荖濃溪、東港溪與林邊溪等河川沖積而成，北起高雄縣交界(高屏溪中下游)南至恆春半島北端、面積超過一千平方公里，聚集了本縣超過 80%的人口(約為七十萬人)，河川與地下水豐富，各級產業活動多集中在本區。

平原區往東即是中央山脈南端餘脈與大武山山脈為主要地形，境內河川源於且此處亦為屏東縣內原住民鄉鎮分部區域(山地原住民鄉鎮八個、平地原住民鄉鎮一個)。

枋寮以南主要是以台地與丘陵地形為主，劃開台灣海峽、巴士海峽與太平洋，因此地形獨特自成一區，以恆春半島為主體、海岸以珊瑚礁岸為主，該地區配合墾丁國家公園、大鵬灣國家風景區、國立海洋生物博物館與各種觀光節慶(如黑鮪魚季、墾丁

風鈴季等)主要依賴觀光休閒產業。

2、氣候

全境皆屬熱帶季風氣候，夏季較長配合三面臨海因此高溫反而較全國低，配合東部中央山脈的阻隔，有效減緩東北季風、寒流與颱風等天然災害之損害。全年溫暖多雨、屏東平原廣佈與優美的海岸線，是本縣在發展農漁業與觀光業之優勢。

從本縣的天然條件來看，是具有發展初級產業的優勢。然而隨著近代政經重心的北移與國家經貿政策的轉型，本縣各方面發展已步入停滯期甚至衰退期，這些因素對之後的地方派系影響極為深遠，將進一步在經濟環境中討論。

(二)歷史沿革

1、明鄭與清領時期

初期是以原住民(屬平埔族)中的西拉雅族為主要居民，並以阿猴稱之，明鄭之後漢人開始大量入籍墾殖，改隸屬萬年縣(州)，兵屯區域以平原為主。康熙領台之後將本縣再改隸屬於鳳山縣管轄，直至牡丹社事件加強對恆春半島的管理，至清末合併本縣境內所有廳、社單位形成本縣縣治區域的雛型。

2、日據與光復時期

將本縣改隸高雄州，並設置屏東、潮州、東港與恆春四郡。民國九年因本區位於高雄半屏山之東，全區改稱為屏東，設置「屏東街」。民國二十二年並將屏東街升格為屏東市，且於光復初期曾一度升格為省轄市。後三者也是屏東境內人口與經濟相對重要之區域，因此在民國三十九年實施地方自治之時，屏東全區升格為屏東縣、將屏東市再改為縣轄市並在潮州(屏東中部)、東港(屏東最大港口)與恆春(半島中心)設置鎮級自治單位，其他另轄有二十九鄉(內含九個原住民鄉鎮與一離島鄉)，一直沿用至今。

(三)人口與族群

本縣人口約九十萬，在全國二十三縣市中居於第十位，人口密度居第十九位，相對較為地廣人稀。

1、人口概況與結構

根據屏東縣政府主計處所公佈資料顯示(下列統計時間自民國三十九年底至民國九十八年十月止)：

(1)總人口數減少中

屏東縣人口從四十七萬人開始攀升，一直到國民八十六年底到最高峰達九十一萬多人，此後又開始緩步降到八十八萬多人，人口負成長已超過十年。

(2)戶數持續增加中、戶量(平均每戶人口數)持續減少

戶數量從八萬餘戶到現今的二十四萬餘數；戶量從每戶 5.69 人到民國六十年的每戶 5.90 人為高峰，之後開始緩步下降至今為每戶 3.70 人。

(3)性別比率持續失衡

民國四 0 年代是呈現男稍多於女(102.09)的現象，但從六 0 年代至八 0 年代數值都維持在高度不平衡的情形(111.5)，至九 0 年代開始才稍微降至 109.52。可能的原因是華人重男輕女的傳統觀念，也在台灣農村地區較為嚴重。因此造成下一代在新生兒性別選擇與愛好之差異。

(4)老年人口持續增加

六十五歲以上之老年人口所佔全縣人口比率從低於 3%到目前已超過 12%，高於全國平均的 10%，是為人口老化較嚴重的縣市。老化指數也從 7.18%持續上升到 71.67%並未見到高峰反轉的情形，可見人口高齡化現象嚴重。

2、教育程度

目前全台教育普及率與水平已普遍提高，根據教育部發佈的資料顯示至民國九十七年底為止，我國全體國民受教育程度大專(含大學與研究所)已達 27%、高中職教育程度佔 25%、國中小教育程度佔 26%，不識字率已降至 2.22%。然而依據屏東縣主計處所統計最新全縣教育資料顯示，屏東縣大專以上程度縣民佔 26%、高中職與國中小程度皆佔 35%，不識字率 3.55%，顯示低於全國教育水平。

3、主要族群分佈

以閩南人口為主，客家族群約佔四分之一(八個客家鄉、共二十萬人，並相對集中於潮州鎮、內埔鄉與麟洛鄉等鄉，同時與高雄縣之美濃鎮與六龜鄉形成「南客」或稱為「六堆」的大型客家聚落)、原住民約五萬人(主要分部在九個原住民鄉鎮內)與新住民(眷村集中於屏東市與內埔鄉，人數低於兩萬人；外籍配偶人數約二萬人，居全台外配人數第九位，其中大陸籍過半。)

表 2-1：屏東縣各鄉鎮市面積與人口(客家鄉鎮、原住民鄉鎮)

名稱	面積(平方公里)	人口(萬人)	名稱	面積(平方公里)	人口(萬人)
屏東市	65	21	高樹鄉	90	2.8
潮州鎮	42	5.8	萬巒鄉	61	2.4
東港鎮	29	5	內埔鄉	82	6.2
恆春鎮	137	3	竹田鄉	29	1.9
萬丹鄉	57	5.5	新埤鄉	59	1.2
枋寮鄉	58	2.9	長治鄉	40	3
新園鄉	38	4.1	麟洛鄉	16	1.2
九如鄉	42	2.3	佳冬鄉	31	2.3

里港鄉	69	2.7	林邊鄉	16	2.2
鹽埔鄉	64	2.8	南州鄉	19	1.3
坎頂鄉	31	1.6	琉球鄉	6.8	1.3
車城鄉	50	1	枋山鄉	17	0.6
滿州鄉	142	0.9	三地門鄉	196	0.7
霧台鄉	279	0.3	瑪家鄉	79	0.6
泰武鄉	119	0.5	來義鄉	168	0.8
春日鄉	160	0.5	獅子鄉	301	0.5
牡丹鄉	182	0.5	共計 33 鄉鎮市	2800 平 方公里	人口約 90 萬人

資料來源：作者整理自屏東縣政府、客委會與原委會等網站。

屏東縣境內眷村或所謂外省族群，主要集中在屏東市少數里內，依據國民黨黃國屏黨部(中央為黃復興黨部)與行政院退除役官兵輔導委員會等統計資料顯示，本縣眷村居民與榮民總人數已低於兩萬並因眷村改建等因素，散居於屏東市八個里與屏東縣內埔鄉七個村，然而就第十六屆縣議員之當選者來看，依賴眷村票源者約有四人，其中二人之選票呈現高度集中於少數眷村投開票所(詳見第五章第一節)。整體而言，省籍因素在本縣各級選舉中已被限縮至屏東市長、市民代表、里長與內埔鄉鄉長、鄉民代表與村長等政治職務有直接關聯，其餘公職之影響程度甚低。

屏東縣境內原住民鄉鎮(依據行政院所公告的原住民地區定義，全台共五十五個原住民鄉鎮，又細分為三十個山地鄉與二十五個平地鄉)分佈與人口數量來看(人口低於五萬)，屏東縣內的原住民族群以排灣族與魯凱族為大宗。就政治影響力(即投票數)來

看，從光復至今對於屏東地方派系的影響甚小。在全國層級的大選(如總統與省長)、國會選舉(原住民立委名額長期由阿美族與泰雅族當選)且在特殊的時空背景因素之下，本縣的各層級原民意代表、行政首長與選民極高度且穩定支持國民黨，然而究其選票實力在本縣並無關鍵少數地位兼且其政治人物也僅在鄉鎮村里層級有所斬獲，因此在本論文之後的論述中，此因素將不再詳加討論。

客家族群的人口數量高達二十萬人並集中於少數鄉鎮，再加上較之於閩南族群的集體認同感高，因此在各層級的選舉中都是兵家必爭之地。然而就屏東地方派系的發展脈落來看，族群因素對派系劃分並非十分重要，究其原因在於屏東早期的地方派系是以張林兩派為濫觴，所以有的動員與分類盡在兩派大旗之下。直到邱連輝脫離國民黨競選屏東縣第九屆縣長(民國七十年)開始，以其擔任屏東縣麟洛鄉長十八年的經營與魅力，兼且在當時黨外勢力因民國六十六年的中壢事件開始風起雲湧，其脫黨參選省議員高票當選已累積個人名望，最後再配合甚囂塵上的派系分裂之說，當時的天時地利人和，開啓起了屏東縣黨外與民進黨勢力的崛起。儘管之後轉戰立委亦連戰皆捷，但在交棒與其子邱子正的過程中卻因個人魅力遞減與選舉恩怨等因素落敗，之後便僅以精神領袖資之姿自居，邱子正遂轉向國大代表與縣議員發展並出任縣長曹啓鴻之秘書；伴隨民進黨其他派系結合個人在屏東縣的發展，如曹啓鴻的新潮流、蘇貞昌與蘇嘉全的福利國、邱茂男的美麗島系與之後邱議瑩轉向正義連線等，族群因素已經被政黨因素所吸納。根據訪談結果顯示：屏東縣的客家聚落在情感上與選票仍是偏向民進黨，但族群的因素僅在早期民選縣長與縣議會競爭時會被注意與安撫，亦即縣長是以地方黨部強勢介入的張林之爭(皆以閩南人為主)、縣議會議長就會傾向縣議會派系實力原

則，但副議長就以同派中是否具客家背景為重要因素。

(四)小眾傳播

在一個至今仍以農村型為主要生活型態的區域中，儘管各種媒體與網路等資訊發達甚至氾濫，但對於非都會地區的屏東縣民來說，小眾傳播較之於主流媒體仍是他們吸收資訊及意見養成與傳遞的最重要管道。本段所討論之小眾傳播並非僅止於屏東縣境內而係與全國性傳播管道相較之下閱聽人口與區域相差甚遠，集中在地方報紙、地方電台與地方有線電視等三者之討論。

1、地方報紙

除開現今位居主流的全國四大報系(蘋果、中時、聯合與自由)各有立場之外，南部報業過去是以民眾日報、台灣時報與台灣新聞報等三大報紙為主。

台灣新聞報因屬省營新生報系統，因此在內容報導方向自然偏向中央，相對而言，其輿論對傳統農村影響力甚微。經第一次政黨輪替後轉為民營公司且數度易手，至今仍在重整當中；台灣時報是由前高雄市長王家出資經營，在民國六十年創立，報導言論游走於黨外與當局的模糊地帶，不直言時事且當時王家掌握高雄市政時亦採支持或溫和建言的路線，直到官派市長吳敦義與王家栽培接班人王志雄在政治上的競爭開始之後，對於市政力挺的立場開始走向批判。儘管歷經政黨輪替仍宣稱無黨派的獨立報，近年來因經營階層資金問題，報社經營已江河日下，昔日與民眾日報競逐南部第一大報的口號已不再。

民眾日報創始於基隆並於民國六十八年遷至高雄，適逢美麗島事件爆發，其草根性十足的報導與批判力道受到南部讀者的支持，後續接連報導鄉土、大陸與黨外新聞不斷受到執政當局的行政干擾與抵制，反而更奠定南部第一報的基礎。再配合當時風靡

全台的地下簽賭，如大家樂、六合彩與香港馬賽等，直接大篇幅甚至專版刊登明牌分析獲利驚人，也引起執政當局不滿。直到近來經營環境丕變，同樣因為經營階層資金問題，不得不易手交由東森集團經營，並於民國九十年由前立委蔡豪擔任社長，言論開始由深綠、極獨迅速轉向偏藍，因此在南部引發民眾抗議與退訂風潮。現經一連串整頓已數度裁員並縮編，其讀者與影響力已被自由時報取代。

2、地方電台

此種媒介更貼切的稱之為「地下電台」，亦即非法無照播送的業者。早在解嚴之前已經開始有業者以打游擊的方式尋求發聲，並配合各種民間傳奇故事吸引聽眾注意，對於政治議題尚不敢碰觸但已累積非常龐大的鄉村閱聽人口；解嚴之後就進行更有組織與規模的制度化現象，其中首推民進黨前立委張俊宏於第二屆(民國八十一年)立委選舉期間，為突顯國民黨壟斷電子媒體之議題，遠赴菲律賓取經並自行在辦公室開播，首創現場直播 call-in 等方式與聽眾互動，設立全民電台且順利連任立委，帶動各種地下電台設立的風潮；前民進黨高雄市立委、現任高雄市民政局局長黃昭輝也設立過南台灣之聲；現今仍在中南部非常有影響力的綠色和平電台(吳清棋)與台灣之聲(許榮棋)等。民國八〇年代初期國民黨一方面開始雷厲風行的取締非法電台，另一方面也開放頻道申請、推動合法化政策至今。然而地下電台天生的抗爭性格與對國民黨的打壓之反動，促使絕大部分的政治性地下電台一面倒的強烈批評國民黨，儘管兩千年之後民進黨執政，除了台灣之聲明顯由深綠轉中立並開始批判民進黨執政之外，其他地下電台仍然將國民黨視為批判目標，另外更加入中國大陸作為另一個攻擊標的，成為部份極獨支持者所謂的「二合一敵人」。其中台灣之聲的負責人許榮棋為黨外時期名嘴，批評國民黨一向是

鏗鏘有力並言之有物，但其立場的轉變在民進黨執政後期引起大量聽眾的反彈，至今因二次政黨輪替，稍稍緩解了該電台的壓力。

地下電台之所以仍然堅持「反對」色彩經過與多名地方耆老與退休媒體人之訪談，可得知與以下條件及環境有密切關聯：

(1)高門檻的審議機制：法規與資本的限制，造成頻道大量集中在少數集團手中，因此單槍匹馬的迷你型業者根本無法進入合法程序，乾脆不予理會以打游擊的方式逕行開播。

(2)政治人物的支持：少數媒體人轉戰政治圈，依然需要有議題設定與攻擊的打手，另外更關鍵的是地下電台在財務上都有捉襟見肘之感，政治人物的財務力挺與其投桃報李的輿論影響自是魚水互幫。即便地下電台偏綠佔大多數，但少數偏藍業者也受惠不少，也加深政府取締時政治力介入協調關說的障礙。

(3)經濟利益的誘因：除開前述政治人物的金援之外，地下電台最重要的收入來源就是小藥廠的商品。姑且不論藥品本身是否合法，但以本土小型藥商無力負擔巨額研發與行銷等費用之下，走向地下電台販售也形成共榮互利的現象。無需繳交所得稅、不受新聞局節目審核且廣告與節目本身合而為一，這些因素都加強了地下電台的吸金能力，也讓黑道分子開始涉入經營。

(4)閱聽人的選擇：最關鍵的還是地下電台的閱聽對象是以鄉村人口為主。鄉村勞動人口清晨下田出港與上工，手邊眼中工作繁重，唯一的娛樂便是來自於耳邊廣播，以閩南語為正宗的發聲語言、批判萬年不變的敵人，夾雜藥品與保健食品的置入性行銷，這樣的影響力讓人驚訝。具體可見的民國九十三年第十一屆總統大選兩顆子彈的悲情訴求與民國九十五年的第四屆高雄市長選舉買票耳語等，都可以清楚感受地下電台的傳播魅力與非理性。

3、地方有線電視

台灣電視的經營一直以來都是以無線三台(又被稱為老三台)為主，近年來無線電視台方面開放成立的民視與公視。其中民視很顯然的從經營理念、管理階層與節目製播等走向都傾向民進黨，特別是在中南部非都會地區，跳脫地方派系的高度純就政黨意識形態赤裸裸的進行擁護或批判，引起諸多爭議，但在此僅針對有線電視(俗稱第四台)進行討論。

有線電視的起因在於台灣地區地勢多山，無線電視收訊品質不佳，又因老三台節目種類與內容僵化，部分民間業者自行添購設備並向國外購買各種節目，甚至自行製播節目，早期多以插科打諢等類色情節目與盜版國內外電影播送為大宗，因費用低廉且內容有趣，在民間引起收視風潮。政府皆以取締為主並無輔導合法化策略，直至民國八十二年通過有線電視法，鼓勵業者提出申請並以政策推動頻道與系統整併。依據新聞所公佈資料顯示目前全台有線電視經營範圍區分為四十六區、經營業者總計六十四家。其中屏東分為觀昇有線電視(屏東縣屏東區)與屏南有線電視(屏東縣新埤區)兩區。其中對屏東地方政治與派系有深遠影響者首推觀昇，因其前任經營者為前立委蔡豪(現任縣議員)現已交棒退居幕後而屏南有線電視之經營者與蔡豪私交甚篤。

有線電視於開放之初，便因其準公共事業的性質、高度資本密集與地區性等特質，只有資本雄厚與政商關係綿密的個人或財團方能進場競逐，因此相對集中於親近國民黨立場的企業。根據地方人士表示，觀昇的茁壯及發展與東森集團的金援有密切關聯，東森集團系出王又曾(長期擔任國民黨中常委並於第一次政黨輪替之後出任總統府國策顧問)力霸集團，前負責人是王令麟(曾擔任國民黨立委與不分區立委)。蔡豪於第四屆立委(民國八十七年)期選舉初試啼聲，突破當時藍綠對峙與其他無黨籍人士的激烈競爭，之後便再高票連任共計三屆立委。期間並推舉髮妻與

友好人士出馬競逐縣議員席次，均高票當選。其中關鍵的選舉方式之一，就是不理會政黨歸屬而以服務為訴求的自製媒體廣告與專訪等形式的帶狀節目全天候在地方頻道播送、配合民眾日報的社論(時任民眾日報社長一職)強烈批判當時兩黨政治的不足，試圖影響輿論與塑造個人形象並組成百人常態性服務團隊。加上與無黨聯盟與親民黨黨主席的友好關係，在屏東縣的各級選舉中都成為各方拉攏的新興勢力。

(五)小結

從前述資料可看出屏縣人口持續外流與老化嚴重，且教育程度仍以高中職與國中小為主。特別是在非都市地區以外的鄉鎮性別結構亦失衡與之後描述的初級產業為主的經濟結構，造成本縣外籍配偶比例偏高。在這樣的大環境之下，傳統暨有的人際關係與社會互動比起法治觀念更有影響力，再加上小眾傳播過度發達，不問是政策只問意識形態的邏輯持續對立，也讓地方派系與個人魅力型政治人物得以在藍綠夾縫中生存並持續發揮影響力，甚至產生黑道寄生的現象。

二、經濟環境分析

本段則將針對本縣之產業活動與主要經濟組織兩者為分析對象。其中後者所指涉者在於農會、漁會、農田水利會、青果合作社與信用合作社等。

(一)產業活動

在優良的自然條件之下，屏東縣一直是以農漁畜牧業為主要產業活動，配合自日據時代對於熱帶水果、各種水產養殖技術與畜牧產品的品種改良，至今屏東一地的初級產品不僅在國內市場，甚至在國際市場仍佔有一席之地。再加上全台第一座國家公園的設立與珊瑚礁岸的景緻，墾丁也就成為恆春半島最重要的國

際級觀光景點，從第十三屆(民國八十六年)蘇嘉全縣長時代開始舉辦的東港黑鮪魚祭，不僅有效帶動地方觀光產業的復甦與地方農特產品的行銷(如黑珍珠與洋蔥等)，也促使全台各地特色觀光活動的興起，被認為是繼宜蘭國際童玩節之後最成功的地方行銷活動之一。

除開前述屏東市等都市化程度較高的區域之外(人口二十萬、佔屏東縣總人口四分之一弱)，屏東縣一直是一個農漁村(依據屏東縣政府主計處所發布之統計資料，農民與漁民人數約 30 萬人，佔總人口數三分之一強)為主要型態的經濟與生活複合體，所反射出來的政治次團體(政黨之下的地方派系或單一候選人經營的組織)與動員模式都是偏向人情義理的主觀情感訴求，因此在戒嚴前後(民國七十年代)都是以國民黨佔有絕對優勢。直到民國八十年代政治上的大幅度開放與經濟又再一次加速發展，開始讓民進黨與其他無黨籍政治人物有了躍入政治場域的能量。

(二)主要經濟組織

國民黨在平時就是以特定政經社等利益攏絡特定人士，選舉時要求動員支持以求政權穩固。以限制經濟活動的正常競爭，來創造策略性的獨占或寡占經濟部門，讓特定人士與團體獲取超額利益，這就是獨厚地方派系的經濟租金。有資格進入該政治場域的人士與團體，都有其所代表的勢力與影響力，因此從以下特定組織部門的存在與運作，就可以看出在特定時空背景之下參與者的組成與活動情形。屏東縣境內的重要經濟組織就成為了地方資源的分配中心與地方派系內的衍生組織。以下針對相對本縣具有重大政經影響力的「區域性獨占經濟組織」加以討論：

1、農會

台灣地區最早成立的農會是於日據時代(1900)於今台北縣三峽鎮設立台北三角湧組合，直至 1902 年屏東農會亦設立(當時名爲鳳山阿猴組合)。光復後經一連串行政命令的頒布，不僅賦予了農會設置信用部的權力，更約束各地信用合作社不得設置分行的規定，保障了農會的會務發展更穩固了農會的勢力範圍。這樣的能力也成爲了各地方派系爭相進駐的動力，反之，未獲利益分配的實力人士與團體便形成另一派以資對抗。這樣的互動模式在國民黨的有意縱容之下，不僅成爲扶植與打壓地方派系的工具性組織，也因爲私人化的組織文化，不當的利益輸送成爲常態，引發種種地方型政治與金融風暴。

農會的內部組織是以全體會員(包含贊助會員與正式會員)所組成的會員代表大會爲主，選舉出理事會與監事會，再由理事長聘任總幹事來領導下轄的各行政單位，儘管行政編制有諸多部門，但是通常是以信用部爲資金往來中心、推廣部與農事小組長等編制則成爲人際動員的樞紐。總幹事一職至爲關鍵，因爲農會在農村地區擁有完整的組織，平時與農友在農事上往來密切，附設的信用部也成爲平時資金借貸流通的管道，因此每逢選舉就成爲選舉資金週轉與造勢動員的最佳機器。在地方各路人馬長期的競逐之下，遠近親疏、政治立場與人情世故等非理性因素，造就了農會私有化與家族化的現象且外顯的政黨色彩至今仍是以前國民黨爲唯一標誌，其餘政黨從未正式攻城掠地。

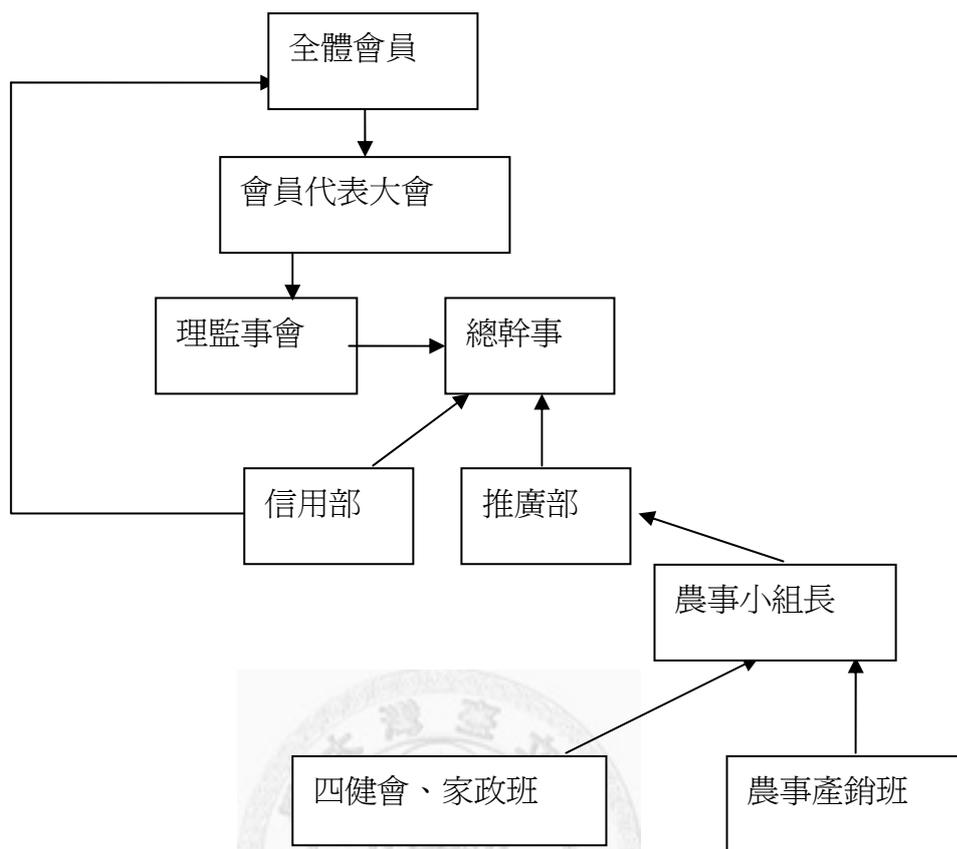


圖 2-1：農會內部組織互動關係圖

資料來源：作者整理自台灣省農會網站

屏東縣境內除九個原住民鄉鎮未設有農會之外，其餘二十三鄉鎮市皆有設置(原為二十四個，但鹽埔鄉農會已因曾擔任省議員與立委之林派林淵熙(出自鹽埔鄉葉派)超貸案被屏東縣農會合併並以屏東縣農會辦事處取代原鹽埔鄉農會之行政庶務功能、原信用部已被台灣銀行鹽埔分行整併)。經過訪談與查證，理事長與常務監事由會員代表大會選舉產生之後，再由理事長聘任總幹事，負責實際的執行工作。農會內部的各行政組織也都是由總幹事分派任務與調整人事，因此可以理解在農會組織之中，是以總幹事為實際掌權之人。

依據農委會九十七年最新統計資料顯示，屏東境內的合格農會會員超過十萬人，在全台高居第六位，尚且屏東縣主計處統計

屏東縣農業人口約二十五萬人，因此足見農業勞動者與農會相關組織在屏東縣對於各層級選舉之影響力可不謂不大。屏東縣的農會組織是以總幹事為核心，連同理事長與常務監事向下往鄉鎮市級農會發號司令，最終向所有會員代表動員，連五任總幹事沈文馨已於 2004 年退休，並交棒黃瑞吉且已順利完成連兩任。林派在農會實力仍是堅強，可從黃瑞吉於 2008 年尋求第二任期時，全屏東縣境內所有農會主要三巨頭(理事長、總幹事與常務理事)共計六十九人皆公開連署支持並力挺，可見其實力仍十分雄厚。

2、漁會

漁會的設置也是源自於日據時代的水產業會，之後經過兩度改組稱為台灣省漁會。全台共計三十六個漁會，屏東縣境內計有五個漁會，會員人數約三萬人，居全台漁會會員人數第七位。其內部組織運作結構與農會類似，同樣是以會員大會為主選出理監事會之後，再聘用總幹事負責行政執行庶務。屏東地區漁會會員人數雖不多但由於活動區域相對集中(沿海鄉鎮)，反而在選舉中具有高度集中性與可預測性，長期以來成為國民黨林派票倉。縣議員主要影響選區以五、六、七三區為大宗。

3、農田水利會

農田水利會(以下簡稱水利會)亦源自日據時代，並與農會、漁會被列為重要地方三大組織。農田水利會因其主導灌溉設施、工程與經費收取運用，同時領有大量農地，因此在經濟逐漸發展之後，其經濟實力絲毫不遜於農會信用部。屏東農田水利會之會員人數超過六萬人，居全台第八，配合農會運作與農業人口，在屏東一地形成堅固的動員體系。較特殊的是在於其會長與會務委員的產生方式，原本多由政府直接遴選產生，所有人選與政策推動自然以國民黨馬首是瞻。因此民進黨在 2001 年經過立法院推動修法(農田水利組織通則)改由會員直選並納入排黑條款，意圖逐

步瓦解類似團體的國民黨勢力。然而由於根深蒂固的工作站、水利小組、水利班等組織與工程維護、修繕與改善等經費早已成爲恩侍關係的一環，因此至今仍牢牢掌握在國民黨林派手中。其運作模式主要是以會員直接選舉會長，再聘用總幹事，轄下有十八個工作站、二〇三個水利小組等。

農會、漁會與農田水利會三者，仍是以農會具有較大影響力。一方面是會員人數比不上農會；二來是因爲漁會與水利會之管轄區域皆不以行政區域爲劃分依據，因此不如農會組織綿密；最關鍵的因素還是來自於農會本身的業務遠比漁會與水利會複雜，兼且農會的信用部可以成爲派系的小金庫，惟值得注意者在於 2000 年後中央政策大力推動金融改革並指示金融重建基金 (RTC) 徹查且整併債信不良與經營瀕臨破產邊緣的金融機構，當時全國被整併機構共計三十六家，屏東縣境內農會的信用部被各大公民營行庫接管佔了十四家，因此其動員能量也急劇衰退中。不過整體而言，漁會與水利會的動員能量是低於農會的，但三者在地層級的選舉中仍爲各方政治人物所競逐。

表 2-2：農會、漁會與農田水利會之影響範圍比較

組織	農會	漁會	農田水利會
會員數	110,235 人	30,307 人	64,182 人
全台排名	第 6 位	第 7 位	第 8 位
機關數	24 個	5 個	18 個
分佈鄉鎮	除九個原住民鄉鎮之外，其餘 24 鄉鎮皆有	琉球鄉、林邊鄉、枋寮鄉、東港鎮、恆春鎮	跨鄉鎮行政區域之工作站
產業關聯人口	244,916 人	34,716 人	210,517 人

佔全縣人口比	27.68%	11.23%	23.79%
現任主要領導者與黨、派屬性	沈文馨、黃瑞吉皆屬國民黨、林派	林水破 國民黨籍、林派	龔文哲、鄭遠皆屬國民黨籍、林派

資料來源：作者整理自屏東縣農會、漁會、農田水利會與農委會等網站。

表 2-3：屏東縣境內金融機構家數與分佈情形

金融機構與家數	農會信用部	漁會信用部	其他銀行
屏東市(第一選區)	1	0	29
其他鄉鎮(二到十六選區，共三十二鄉鎮)	28	7	30
總計與比例	36(37.9%)		59(62.1%)

註：本表並無納入郵局機構統計與分佈情形

資料來源：作者整理自屏東縣政府主計處網站。

透過上表 2-3 亦可觀察現代化之金融機構主要分部仍集中在屏東市，其餘三十二鄉鎮仍高度仰賴較傳統之農漁會信用部之金融服務，致使地方派系仍可經由地方金融機構的運作獲得一定程度之動員效果。

4、其他重要經濟組織

(1)青果合作社

早期的農業發展除了糧食作物之外，就以蔬果為大宗。直至近代台灣品種與種植技術不斷推陳出新之後，在國際上也佔有重要地位，因此以「合作事業集體產銷」就成為一種重要的行銷方式。現今的台灣青果省運銷合作社歷經多次改組，在全台設有八個青果合作社與九個集貨場，自然也就成為地方派系覬覦的對

象。然而各分社接觸的業務與人數相比之下，遠低於農漁會與農田水利會等組織，因此其重要性與影響力皆低。但林派大老與早期領袖，如省議員林瓚羊與省議員(長)、台視董事長簡明景皆長期掌握青果社。

(2)信用合作社

屏東縣境內的信用合作社總計三個且皆由張派長期主導，分別是屏東市第一信用合作社、屏東市第二信用合作社與東港信用合作社。其中業務量最大的屏東第一信用合作社其總經理李增昌曾為張派國大代表，目前已於 2000 年與台中六信合併成立聯信商業銀行，已降低地方銀行與派系色彩並定位成為專業中小型商業銀行。於 2004 年全國聯信商業銀行再改組更名為「新光商業銀行」；屏東市第二信用合作社總經理黃安慶之子黃昌源，角逐省議員落敗，之後擔任縣議員爭奪議長大位亦落敗，在財力與人脈衰竭之下不得不退出二信經營管理階層，並於 2001 年被合併於陽信商業銀行之中；東港信用合作社更是長期被派系上下其手，在 1989 年因張派大將郭廷才擔任理事主席期間爆發挪用資金炒股等弊案，遂在政府指示之下由台灣銀行合併。除了信用合作社在法規與監理機制上的先天不足之外，後天的人謀不臧更是使得信合社的生存走向必然消滅的方向。今天屏東縣境內的金融機構除少數農會信用部仍持續存在之外，可以說其他的「金錢集散」的政治功能已經萎縮，然而該金融機構背後的暨有人脈仍是在傳統農村地區選戰中的最佳動員途徑之一。

三、政治環境分析

此章節是本論文對於屏東縣內各政黨與派系探討承先啓後的重要部份，但囿於各層級選舉繁多且歷時已久，因此在討論的目標將以省議員、立委、國大、縣議員、縣長與總統選舉等為主並加入黑金參與的分析。其中針對立委與縣長選舉有較多鋪

陳、縣議員將先做主要態勢介紹，詳細部分配合台灣整體政治趨勢演變將在後面章節另行深究；分析的時間軸也將以解嚴(民國七十六年)前後，以具有當選實力的黨外勢力與民進黨成立之後的重要人事物為分水嶺。

(一)各級選舉

1、已停辦之重要選舉

(1)台灣省議員選舉

台灣省議會之前身分別為民國三十五年成立的台灣省參議會與民國四十年成立的台灣省臨時省議會。至民國四十八年六月二十四日起，行政院頒布並實施台灣省議會組織規程，第一屆台灣省議會正式成立(直接將台灣省臨時省議會視為第三屆為台灣省議會第一屆)，期間歷經十屆，議員人數由六十六人逐步增至七十九人。復依據第三屆修憲國民大會所通過之憲法增修條文規定，最後一任(第十屆)省議員任期至民國八十七年時二月二十日止，改設省諮議會，議員若干人由行政院長提請總統任命。台灣省諮議會至今業已進入第四屆。

省議員選舉對於屏東地方派系之影響，主要從民國七十年後開始探究(解嚴前後至全面停選)，係因解嚴之前(民國七十年初)的屏東地方派系尚無有力之黨外或反對黨勢力且當選者皆為國民黨籍，因此在省議員屆次的討論將集中在第七屆(開始有無黨籍人士當選)至第十屆(民國七十年、七十四年、七十八年與八十三年)之當選者與黨籍、派系之分類。

表 2-4：第七屆至十屆屏東縣省議員政黨分類與得票

時間與 屆次	民國七十 年(1981) 第七屆	民國七十 四年(1985) 第八屆	民國七十 八年(1989) 第九屆	民國八十 三年(1994) 第十屆
-----------	------------------------	-------------------------	-------------------------	-------------------------

應選名額	五名	五名	四名	四名
國民黨 (得票率%)	林派兩名 (20%) 張派兩名 (15%)	林派兩名 (31%) 張派兩名 (25%)	林派一名 (20%) 張派兩名 (31%)	林派一名 (20%) 張派一名 (26%)
派系提名與 當選席次	提名四人 當選四人	提名四人 當選四人	提名三人 當選三人	提名三人 當選兩人
民進黨 (得票率%)			一名 (22%)	兩名 (50%)
無黨籍 (得票率%)	一名 (10%)	一名 (22%)		

資料來源：作者整理自屏東縣選委會與中選會網站。

國民黨在解嚴(民國七十六年)之前，具有絕對優勢。明顯看出獲得派系支持者才有當選可能性、第七與第八屆的無黨籍當選者都是蘇貞昌，當時僅能以黨外為名義並以無黨籍身分活動，直至解嚴後第九屆省議員選舉民進黨正式成立，方能高舉政黨大旗，開始攻城掠地並降低地方派系的動員能量，進而促使政黨外部對決的態勢逐步取代政黨內部地方派系對壘的情形。從前述資料可看出在省議員層級的選舉，國民黨內部的兩派互有勝負，但張派在席次上稍有優勢。

(2)國民大會代表選舉

國民大會代表選舉(以下簡稱國大代表)，儘管與地方派系之關係較為疏遠，但仍是執政黨有意識加以挑選的人選方能進入並且在 1992 年第二屆全面改選之前一直有萬年國代之譏，此間

所舉辦的增額補選已開始有民黨勢力進駐。於 1990 年民進黨等反對勢力開始聯合發起三月學運，並獲得當時執政的國民黨政府李登輝總統接納，舉國凝聚共識使得萬年國代於隔年全面退職，隨後遂有第二屆與第三屆之國大產生。在歷經多次修憲之後，於 2005 年所選出的任務型國代已正式過修改憲法將國民大會代表廢除，並將原有權力轉交立法院、司法院與全民公投等單位與方式行使。歷屆國大當選比例來看，民進黨一直都有三成左右甚至更高的當選實力，因為改選的時間已在解嚴之後，因此造就民進黨內大量的年輕政治人物將國大代表視為中央級的歷練之一。如前縣長蘇貞昌、蘇嘉全、現任縣長曹啟鴻、前任與現任立委多人，如林育生與邱議瑩等人，目前尚活躍在台灣政壇中。因此儘管國大選舉係著重在修改憲法與國家體制等高層次的議題，對地方派系較無關係，但對屏東縣內的反對勢力---在此專指民進黨而言，其相關歷練卻是十分重要。

2、中央層級選舉

(1)正副總統選舉

正副總統選舉由全民直選是從第九屆(民國八十五年)開始，民進黨在屏東縣的得票率持續上升，至第十屆(民國八十九年)正副總統選舉開始至今都是由民進黨維持一定幅度的領先。這種政黨對壘的模式或多或少對地方派系產生質變的影響，連結前面章節所述之屏東縣是仍以傳統農村為主的生活型態，民進黨同時吸納了中老年農漁業與部份青年人口(非都會型中產階級、高知識分子等)，主要是經由口語與小眾傳播(主要是以地下電台、地方性報業與地方型電視頻道為主)，配合在中央層級選舉時高舉國家認同等議題並激化統獨意識，促使民進黨在單一席次的選舉較之於國民黨穩居優勢，所累積下來的分裂投票行為更形明顯。其

中 2004 年與 2008 年兩次正副總統選舉與第七屆立法委員選舉都伴隨著另一個重大議題的操作---公投案，從事後的選舉結果來看，普遍認為兩大政黨都有所收穫與損失。值得特別說明的是我國的公民投票法在討論、立法與執行等階段都一直爭議不斷，除了 2004 年民進黨先發制人提出兩個公投議案甚至被泛國民黨陣營解讀為民進黨總統勝選的臨門一腳，之後兩大政黨都有提出相關公投議案，一方面是公投法本身規範設計的問題、另一方面也是兩大政黨極端操弄公投議題，導致三次公投共計六個公投議案皆無成案，但其政治效益乃在於兩黨促使基本意識形態激烈化達成選票極大化。得票情形見下表 2-5 與前表 1-5-1。

表 2-5：歷屆正副總統選舉兩大政黨於屏東縣得票

屆次	民國八十五年(1996)第九屆	民國八十九年(2000)第十屆	民國九十三年(2004)第十一屆	民國九十七年(2008)第十二屆
國民黨(%)	54%	23%	42%	49%
民進黨(%)	21%	39%	58%	51%

資料來源：作者整理自中選會網站。

(2)立法委員選舉

我國立法委員(以下簡稱立委)選舉自民國三十七年進入憲政時期選出第一屆代表之後即因種種因素皆以「增額補選」之方式進行並未全面改選(第一屆後續舉辦過一次增選與六次增額補選)。多次的補選因選區劃分方式與名額變動，屏東縣都是被劃分在第五選區與高雄縣及澎湖縣同一選區。當選者皆是國民黨籍，張林兩派都是各推出一名且互有勝負。從民國七十五年第一屆第五次增額補選開始才有無黨籍人士加入競爭並有當選實力，因此本文將著重在增額第五、六屆與其後民國八十一年第二

屆、八十四年第三屆、八十七年第四屆、九十年第五屆、九十四年第六屆與九十七年第七屆之立委選舉，共計九次之立委選舉。

表 2-6：屏東縣歷屆立法委員黨、派分類與得票

屆次	國民黨 (得票率%) 派系屬性	民進黨 (得票率%) 派系屬性	無黨籍 (得票率%)
民國七十五年 (1986)第一屆立 委第五次增額補 選(共兩席)	溫興春(17%) 林派		邱連輝 (16%)
民國七十八年 (1989)第一屆立 委第六次增額補 選(共三席)	王素筠(22%) 林派 林國龍(22%) 張派	邱連輝(43%) 無	
民國八十一年 (1992) 第二屆立委 (共五席)	林國龍(14%) 林派 曾永權(18%) 郭廷才(12%) 張派	蘇嘉全(20%) 福利國 邱連輝(15%) 無	
民國八十四年 (1995) 第三屆立委 (共五席)	林國龍(17%) 林派 曾永權(21%) 郭廷才(12%) 張派	蘇嘉全(22%) 福利國 鄭朝明(14%) 國民黨轉入民進黨 專以個人經營為主	

民國八十七年 (1998) 第四屆立委 (共七席)	廖婉汝(10%) 林派	曹啓鴻(10%) 新潮流	伍澤元 (12%) 前縣長
	曾永權(12%) 郭廷才(11%) 張派	鄭朝明(9%) 國民黨轉入民進黨 專以個人經營為主	蔡豪 (8%) 經營地 方有線 電視
民國九十年 (2001) 第五屆立委 (共七席)	廖婉汝(9%) 林派	邱議瑩(12%) 正義連線	蔡豪 (10%)
		林育生(11%) 曹啓鴻(11%) 新潮流	
	曾永權(10%) 張派	鄭朝明(8%) 國民黨轉入民進黨 專以個人經營為主	
民國九十三年 (2004) 第六屆立委 (共六席)	廖婉汝(13%) 林派	林育生(10%) 新潮流	蔡豪 (13%)
		鄭朝明(11%) 國民黨轉入民進黨 專以個人經營為主	
	伍錦霖(17%) 偏張派	潘孟安(14%) 偏新潮流	

民國九十七年 (2008) 第七屆立委 (共三席)	王進士(57%) 無派系	蘇震清(47%) 蘇嘉全親姪子	
	屏東市長任 內風評極佳	潘孟安(51%) 前縣長蘇嘉全政治 盟友與現任縣長曹 啓鴻關係佳	

資料來源：作者整理自中選會網站與相關人士訪談。

在第五屆(民國 90 年)立法委員選舉之前，國民黨一直是佔有較大優勢，且張派當選人數與得票率都高於林派，若將同一派系落選者一同計入，張派多次都是多人參選並各憑本事、林派都偏向團結支持單一候選人。民進黨在成立(民國七十五年)之後，在屏東的發展是以因選舉恩怨退出國民黨的客籍邱連輝為主要核心，之後再歷經國大增額選舉產生一批批新生政治人物投入屏東政壇，同時都以競爭立法委員與縣長等公職為主要標的。直至第五屆立委選舉在選戰策略上落實聯合競選與配票機制，喊出四季紅等口號，將民進黨在屏東立委選舉的席次極大化。至於民進黨黨內派系，除了邱連輝不參與黨內任何派系之外，其他人都各有來頭：蘇嘉全是與以謝長廷等發起的福利國連線為同盟、曹啓鴻與林育生出身新潮流系、邱茂男與其他民進黨黨內大老創美麗島系、邱議瑩後來轉入陳水扁所號召的正義連線、鄭朝明則是因為在國民黨內歷任數屆縣議員且擔任副議長(張派)，但欲尋求更上一層樓的途徑中總是受阻，再加上私人恩怨，憤而帶槍投靠民進黨，且未加入民進黨任一派系運作，完全憑藉長期經營選區與人脈依然仍挺過四屆立委選舉，足見其底蘊之豐厚。伍澤元則是在第十二屆(民國八十二年)屏東縣長選舉時，經當時總統李登輝欽點，傾全黨與派系之力方能力壓當時聲勢如日中天的縣長蘇貞

昌，後來因四汙頭弊案爆發，伍澤元喂嚙入獄之後，再藉由保外就醫並以無黨籍參選立委企圖獲得司法保護傘、其胞弟伍錦霖隨後亦接棒參選延續家族政治香火；蔡豪在屏東縣內知名度甚低，但因東森集團挹助與其他經營模式交叉運用，勉強以吊車尾方式入榜。

國民黨內的派系在立委選舉的層次中，可以說是因內部爆炸參選與外部強烈競爭等因素，走向自然衰退；反觀民進黨卻是在開疆闢土的過程中養了新一代的政治明星，然而民進黨內部派系的傾軋是以中央往地方(由上而下)的方式進行，為此新潮流一系在民進黨執政任內飽受攻擊，遂在 2005 年整黨共同提出解散派系之決議，於是之後再無名目上的派系名稱與操盤。

(3)第七屆立委選舉

第七屆的立法委員選舉從「複數選區單記非讓渡制」(SNTV)改為「單一選區兩票制」的混合選制(mixed electoral systems)，所謂「單一選區兩票制」即是一票選人、一票選黨之選舉制度。同時席次大幅由二百二十五席減半為一百一十三席，屏東縣暨有六席(區域)立委與屏東縣一整體選區遂被區分為三席三選區。對於屏東縣之相關黨派實力造成影響。選區基本資料見下表 2-7。

表 2-7：第七屆立委選舉屏東縣一至三選區基本資料

選區	行政區域	選舉人數	參選情形
一	屏北與屏中鄉鎮(潮州鎮、九如、里港、鹽埔、高樹、長治、萬巒、內埔、竹田與霧臺、瑪家、泰武鄉等)	243,109 六人參選	無黨籍蔡豪、王樹圍、張惠怡、藍群傑(原台聯黨) 第三社會黨蕭立應

			民進黨蘇震清
二	屏東市、萬丹與麟洛鄉	213,150 二人參選	國民黨王進士 民進黨李世斌
三	屏南沿海與半島全區鄉鎮 (東港鎮、恆春鎮、新埤、枋寮、坎頂、新園、林邊、南州、佳冬、琉球、來義、春日、枋山、車城、滿州、獅子、牡丹鄉等)	222,733 三人參選	國民黨蘇清泉 民進黨潘孟安 無黨籍周碧雲

註：粗體字為當選者

資料來源：作者整理自中選會網站與選舉公報。

據報載，屏東縣三選區之劃分在立法院協商階段就已僵持不下，最終僅能送交時任立法院院長王金平與行政院院長蘇貞昌進行兩院協商亦無結果，僅能在四黨聯合版本(國民黨、親民黨、台聯黨與無黨聯盟)與中選會版本(等同於民進黨版)二者間，交由兩院秘書長猜拳並抽籤決定由四黨聯合版本出線，民進黨欲三席全拿的規劃無法順利透過制度搶佔優勢。第一選區因前縣長蘇嘉全長期經營，除開內埔鄉(榮民之家)與少數原住民鄉為國民黨優勢區之外，其餘地區民進黨頗有把握；第二選區因為眷村人口相對集中於屏東市且伍澤元家族扎根於萬丹鄉，因此對國民黨候選人有利；第三選區為現任縣長曹啓鴻根據地，再加上縣議員潘孟安與兩任縣長結盟，因此被視為選情穩定。

表 2-8：第七屆立委選舉主要競爭者分析

選區	競爭者與得票率	相關背景
一	無黨籍蔡豪(43.4%)	傾國民黨實力型人物與親民黨關

		係亦佳，國民黨特採禮讓策略。敗選後順利轉戰第十七屆縣議員。
	無黨籍張惠怡(2.7%) 張派	以國民黨籍出任第十四至十六屆三連任縣議員，脫黨競選立委。其父張寬隆為三連任議員。
	無黨籍王樹圍(1.7%) 中立	連兩任高樹鄉鄉長，立委競選敗後順利轉戰第十七屆縣議員。
	無黨籍藍群傑(4.9%)	教育界人士，第五、六屆皆代表台聯黨出征，本屆以無黨籍競選。
	民進黨蘇震清(46.9%)	蘇嘉全親子姪，家族栽培接班人。曾任第十五與十六屆縣議員。
二	國民黨王進士(56.8%) 無派性，但偏林派	國民黨於屏東縣唯一優勢區，競爭者眾遂採黨內協商方式，由時任屏東市市長王進士代表。
	民進黨李世斌(43.2%)	邱連輝女婿。曾任屏東縣民進黨黨部主委與第十五、十六、十七屆縣議員。現與縣長曹啓鴻關係佳。
三	國民黨蘇清泉(43%) 無派性	因黨內無實力戰將主動出征，僅能透過徵召形象清新民間人士(醫院院長)出馬。
	無黨籍周碧雲(5.7%) 林派	第十五、十六與十七屆縣議員，均以第一高票當選縣議員。
	民進黨潘孟安(51.3%)	兩任縣議員，與新潮流現任縣長曹啓鴻、福利國蘇嘉全關係良好。曾任屏東縣民進黨黨部主委、兩任縣

		議員與第六屆立委。
--	--	-----------

資料來源：作者整理自中選會網站與相關人士訪談。

綜觀國民黨所提名二者，皆採取低派性、執政成績佳或形象清新者，顯見地方派系對於立委選舉之干預力道降低。然而在不分區立委部份，屏東縣國民黨相關政治人物即有兩位上榜並為安全名單，主要原因在於曾永權與廖婉汝兩者政治地盤與選區經營重疊且前者致力於黨中央，除開第一次參選立委以高票當選之外，接連參選縣長兩次失利(分別敗於民進黨蘇貞昌與蘇嘉全)，其後兩任立委選戰得票情形每況愈下，甚至落入當選邊緣；後者長期經營潮州鎮一地，有其基本盤但與蔡豪全縣經營並重兵佈在屏北鄉鎮相較實力懸殊，遂以禮讓策略安排出任不分區立委。

民進黨本欲三席全拿，但在選區劃分上無法如願。三席皆派出現任縣議員迎戰，三者皆與前後任縣長關係密切。邱議瑩早在蘇嘉全卸任之時表態參選縣長，卻在黨內初選輸給新潮流系曹啓鴻，當曹啓鴻欲競選連任時亦積極表態，一般均認為是項莊舞劍，由邱茂男出面向縣黨部爭取以婦女保障條款列入不分區立委安全名單。

表 2-9：第七屆不分區立委與屏東縣地方派系之關係

姓名	黨籍與派性	排名/總提名數	相關背景
曾永權	國民黨張派	3/34	出身鹽埔鄉謝派，長期往黨中央發展。兩度競選屏東縣長失利、四連任立委現任立法院副院長。
廖婉汝	國民黨林派	12/34	丈夫林孝先(兩任縣議員)為林派領導群之一；兩任國大、四

			連任立委。
邱議瑩	民進黨邱茂 男家族	4/34	一任國大、兩任立委(第五、七屆)。

資料來源：作者整理自國、民兩黨與中選會等網站。

第七屆立委選後，民進黨僅在區域立委得到十三席、不分區十四席，整體實力大減，因此該黨黨中央遂要求黨籍立委自行勾選選區經營以求服務選民。屏東縣當選兩名區域立委與不分區立委三人皆相互在一、三選區設置服務處，卻均避開相對艱困的第二選區(屏東市)。

表 2-10：第七屆立委選區、參選者與屏東縣議員選區之比較

立委選區	縣議員選區	競選立委參與者(時任職位)
一	二、三 原住民選區：九、十、十一、十六	蔡豪(立委、現任議員)、張惠怡(議員)、王樹圍(鄉長、現任議員)、藍群傑(教育界)、 蘇震清(議員)
二	一、二、四	王進士(市長) 、李世斌(議員)
三	四、五、六 離島鄉選區：七 原住民選區：八、十二、十三、十四、十五、十六	蘇清泉(醫界)、 潘孟安(立委) 、周碧雲(議員)

註：粗體字為當選者

資料來源：作者整理自中選會、縣議會網站與選舉公報。

中選會組成「立法委員選區劃分專案小組」之作業原則，指出選區劃分有以下四原則：1、票票等值；2、行政區完整；3、

爭議最少；4、尊重地方。因此在屏東縣部分儘管版本有所不同，但原則上是以縣議員選區為劃分依據，最小切割單位至村、里，力求三個選區選舉人口平均與地域相鄰完整性。

第一選區為屏北數鄉橫跨至屏中地區，因此國民黨內部林派大將廖婉汝(根據地在屏中潮州鎮，係為本縣人口僅次於屏東市之行政區)與部分屏北實力型議員(個別皆僅在一鄉有基本盤)黨內協調僵持不下，但為求勝選考量無黨籍蔡豪實力強橫並不願為同黨他人做嫁衣，遂紛紛退出競爭。廖婉汝由黨中央安排出任不分區立委，蔡豪亦大力協助國民黨籍與無黨籍議員選戰；民進黨部分則毫無懸念的由蘇嘉全家族接班人蘇震清出馬，以其競選第二任縣議員全縣第一高票之實力領先黨內群雄，但亦再一次阻撓了邱茂男家族邱議瑩的規劃，轉向施壓地方與中央黨部並從不分區立委初選出線，一舉躍入該黨不分區排名第四名，係為女性代表第一人(第一名之女性陳節如為弱勢代表)。邱茂男家族與蘇嘉全家族衝突不少，除在立委選區有所重疊之外，縣長一職是邱茂男本人的規劃，幾經波折轉由其女邱議瑩出面爭取亦前後落敗於蘇嘉全與曹啓鴻。

第二選區為屏東市、麟洛鄉與部分萬丹鄉，相對於屏東市之選舉人口，後兩者顯然不足形成關鍵票數。此區亦為國民黨唯一優勢區域，派系經營者眾多但實力有限且形象不佳，因此在幾番徵詢之下再度由時任屏東市長風評頗佳的王進士出馬；民進黨則同樣找不到整體戰力足堪大任者，最後由邱連輝女婿時任二連任縣議員李世斌上陣，儘管被認為是犧牲打，反之被諸多民進黨支持者視為「為黨犧牲」，此戰之後對於李世斌個人下一屆議員選戰除知名度大幅提升外並奪得全縣第一高票。此區同為邱連輝家族經營重心，將其子邱名璋(邱議瑩胞弟)派至此區競逐議員，同樣主打年輕、清新與客家等政策，與李世斌亦有所衝突。

第三選區則為屏中沿海與屏南半島整區，歷來國民黨林派農漁會實力穩定，同樣陷於各方山頭林立卻無人足以主導全局，縣黨部會同中央黨部徵召無派性新人出馬，由該恆春地區長期受居民敬重之安泰醫院院長蘇清泉取得代表權。同時原屬國民黨籍之周碧雲不服，以無黨籍身分聯合部分農漁會系統堅持出馬挑戰；潘孟安個人形象鮮明、政治支持穩定(前縣長蘇嘉全與現任縣長曹啓鴻盟友)與黨員經營有成(曾任民進黨屏東縣黨部主委)，直接由潘孟安出線。

第七屆立委選舉之選區僅有少部分區域打破暨有縣議員選區與鄉鎮行政區域框架，因此地方派系諸多人選在各黨黨內初選之時同樣蠢蠢欲動，卻在形象與實力考量下，地方黨部將主導權交由黨中央規劃，皆以縣議員層級的明星級人士或形象牌為主並禮讓新興無黨籍人士為求利益最大化。對於地方派系諸多山頭形成有效壓制，國會高度的選舉對於政黨認同與對決再一次強化，收到教育選民擺脫地方派系主導之功效。

3、地方層級選舉

(1)縣長選舉

屏東縣長選舉具體而微的表現了國民黨對於地方派系的影響力。從民國三十七年起的第一屆縣長選舉開始，張林兩派便以輪流執政的方式擔任屏東縣長一職，期間或有連續由同派人士擔任縣長，在縣議會一直以尊重派系實力為原則出任議長。本文討論的屆次同樣是從無黨籍人士出馬挑戰並獲勝選開始，也就是對屏東黨外勢力與民進黨影響最深遠的第九屆(民國七十年)縣長選舉往後分析至第十五屆(民國九十四年)縣長選舉，總計七次縣長選舉。

表 2-11：屏東縣歷屆縣長黨、派分類與得票

屆次	國民黨	民進黨	無黨籍
----	-----	-----	-----

	得票率(%) 派系屬性	得票率(%) 派系屬性	得票率(%)
第九屆 民國七十年 (1981)	陳恆盛(44%) 林派		邱連輝(49%)
第十屆 民國七十四年 (1985)	施孟雄(58%) 無		邱連輝(42%)
第十一屆 民國七十八年 (1989)	曾永權(46%) 張派	蘇貞昌(54%) 福利國	
第十二屆 民國八十二年 (1993)	伍澤元(51%) 無明顯屬性但 偏張派	蘇貞昌(48%) 福利國	
第十三屆 民國八十六年 (1997)	曾永權(41%) 張派	蘇嘉全(55%) 福利國	
第十四屆 民國九十年 (2001)	王進士(41%) 無明顯屬性但 偏林派	蘇嘉全(55%) 福利國	
第十五屆 民國九十四年 (2005)	王進士(42%) 無明顯屬性但 偏林派	曹啓鴻(46%) 新潮流	宋麗華(10%) 蔡豪髮妻、偏 親民黨
第十六屆	周典論(41%)	曹啓鴻(59%)	

民國九十八年 (2009)	張派	新潮流	
------------------	----	-----	--

註：粗體字為當選者

資料來源：作者整理自中選會網站與相關人士訪談

邱連輝本人是出走自國民黨張派，但在第九屆屏東縣長選舉之前，他已曾擔任二任麟洛鄉長、一任屏東縣議員與第五屆省議員公職生涯約二十年，長期經營屏東六堆客家票源。至民國六十六年第六屆省議員因私人恩怨與派系平衡等考量未獲國民黨提名憤而自行脫黨參選，並以高票當選。第九屆屏東縣長選舉時，因張派已連續執政五屆，因此國民黨黨中央亟思提升林派勢力因此不顧地方生態，逕行提名林派陳恆盛。因此讓脫離國民黨的邱連輝與當時張派縣議長與其他有力人士合流，一舉拿下屏東縣長大位。此時尚未有民進黨勢力的產生或集結，邱連輝主要依恃個人魅力、客家票源與派系揆援勝出。然而至第十屆(民國七十四年)縣長選舉，國民黨刻意淡化派系爭議，提名新人出馬並促使張林合作共同迎戰邱連輝，邱遂以頗大差距敗北，足見地方派系整合力量之強大。第十一屆(民國七十八年)是解嚴之後第一場大選，邱連輝當時已與民進黨結盟並轉戰第一屆第五次增額立委補選(民國七十六年舉辦)。因此民進黨由前任省議員蘇貞昌出馬與國民黨曾永權對壘並勝出。第十二屆(民國八十二年)屏東縣長選舉堪稱屏東自治史上最精采的一役，主要原因是當時蘇貞昌政績風評俱佳，反觀國民黨竟無人願意背水一戰，無奈只好由時任國民黨主席與總統的李登輝欽點新人伍澤元空降，在張林兩派再一度大團結、中央政策利多與縣議長鄭太吉無所不用其極的手段之下，終於讓國民黨險勝。隨著國民黨中央執政政績不佳、縣長伍澤元與最大票倉屏東市長弊案爆發，民進黨在第十三屆縣市長大選喊出中央包圍地方的口號，蘇嘉全再次刷新民進黨在屏東縣各

種選舉得票率，並打破地方盛傳縣長不能連任的魔咒。此時張林兩派已無實力型大將，張派郭廷才爆發東港信用合作社掏空弊案、曾永權轉往立委與國民黨中央發展至今；林派林國龍因爭議未獲提名而脫黨、林淵熙爆發掏空鹽埔鄉農會信用部弊案且廖婉汝實力有限。至此國民黨地方派系對縣長選舉之主導力道降至最低，面對民進黨的崛起在屏東縣的縣長層次都是被動找人出馬競選，已經在無往日一錘定音的實力，之後的縣長選舉僅能從表現較佳的鄉鎮市長(主要鎖定屏東市長)與議員(議長)層級中尋覓，甚至對於類似鄭太吉風格的無黨籍人士採取聯合之態勢。

(2)縣議員選舉

屏東縣議員自民國三十九年起至民國九十五年已舉辦十六屆之縣議員選舉。縣議員人數經多次微調目前是以五十五名議員組成。縣內九個原住民鄉鎮各自成立一選區，其他二十四鄉鎮市以地緣關係與人口分佈等因素，再劃分成七個選區，其中以屏東市、屏北鄉鎮、屏南客家鄉鎮與沿海鄉鎮四個選區主要人口經濟稠密區最為重要。在解嚴之前，除部份少數無黨籍人士之外，成員清一色皆屬國民黨。國民黨在屏東縣三十三個鄉鎮市皆設有黨部進行運作，至少到解嚴前後，根據訪談與歷史資料顯示，屏東縣黨部主委一職仍對縣長與議長人選具有關鍵作用。另相關人士亦表示，在縣議會內部儘管亦有分成張林兩派，但宣稱無派別(實際上就是利益取向者)亦所在多有。因縣長是主要掌握行政資源者，國民黨張林兩派在縣長選舉的競爭就顯得壁壘分明，然而議長一職僅是以實力強者居之，派系制衡是次要考量。而副議長一職就更顯雞肋，除了能配合議長進行議會人心收攏之外，客籍與否亦僅為早期考量。

正副議長的競爭原則上與縣議員選舉同步起跑，亦即有心爭取正副議長職位之人，必須在個別議員競選期間就開始提供誘因

與政治資源，並劃分選票形成數個勢力範圍進行正副議長選舉時的換票聯盟。因縣議員人數約五十五名，要當選正副議長僅須取得相對多數議員的支持即可，但在屏東縣議會的實際操作上儘量是以搓湯圓的方式先行安排，很少進入硬碰硬的局面，一方面縣議員組成至今仍是國民黨與無黨籍佔絕對多數、民進黨居於弱勢少數，因此正副議長都屬於泛藍集團的囊中物，民進黨無從置喙；另一方面既然都是「自己人的競爭」，就更可以先行安排避免議員再一次過度投資政治成本。這樣的先行安排就形成地方黨部與各實力候選人間的妥協，無論是安排出任政務官、公營事業董監事或保證提名其他公職都是可能的疏通手段之一。在解嚴之後第十二屆(民國七十九年)開始至目前的第十六屆(民國九十五年)其組成成員中，正副議長與其他關鍵議員就反映了當前屏東縣國民黨地方派系、民進黨與無黨籍的關係圖。

從第十二屆開始議長由張派大將郭廷才因順利當選立委，交棒予鄭太吉，接連擔任兩任議長之後，轉由林派程清水出任議長並培植張派周典論接任兩任副議長後再接棒議長一職，現已因應國民黨需求與現任縣長曹啓鴻競爭第十六屆縣長選舉中。另一值得注意的人物是立委蔡豪，他在第四屆(民國八十七年)立委選舉初試啼聲即當選，之後再連任共三屆且票數不斷衝高，儘管已於第七屆(民國九十七年)透過國民黨有默契的禮讓參選第一選區，但仍敗給民進黨提名蘇嘉全親姪子的蘇震清。髮妻宋麗華也配合蔡豪的規劃參選第十五屆(民國九十一年)縣議員並安排多名親信分散至各選區參選，幾無意外全部當選並在屏東市選區衝到第一高票，其實力引人側目。直到第十五屆(民國九十四年)屏東縣長選舉時，蔡豪有意轉換跑道參選但無法取的國民黨徵召，甚至在國民黨倉卒找到時任屏東市長的王進士披掛上陣之後，執意再由宋麗華以無黨籍身分出馬攪局，試圖證明其影響力。選舉

結果證明，當時第一次參選的曹啓鴻綜合實力並無蘇貞昌或蘇嘉全一般，但在宋麗華的分散票源之下，卻讓民進黨有驚無險的延續第三任綠色執政。

(二)黑金參與

依據趙永茂教授所分類的黑道發展，歸類出四個階段：

1、社會型黑道期：光復至民國五 0 年代，主要以幫派組織為主，並走向大型化與組織化的趨勢，但基本上仍是違法的與地下的社會性幫派。

2、經濟型黑道期：民國五 0 年代至六 0 年代之間，台灣經濟與都會開始發展，這時期的黑道開始走向地上，並轉入經濟型或經營型社會幫派。

3、黑道調整與整頓期：民國六 0 年代至七 0 年代之間，全省幫派勢力龐大，各種非法事業與選舉助選都已可明顯看到黑道人士的參與。

4、政治型黑道期：民國七 0 年代之後，雖然經過民國七十三年的一清專案，但也促使上層黑道著重漂白、合法化甚至串聯合作經營事業並主動依附政治人物；下層的黑道則在各種政治活動中積極干預(趙永茂，2002：392-398)。

一如前述，屏東縣的人文、社會與經濟環境到目前為止，除開屏東市之外，都還是以傳統農村型生活模式為主，也因此政治活動的參與都還是偏向傳統人際網絡的經營與動員。解嚴之前在國民黨有效的控制之下，都還僅是以地方仕紳型人物及其家族人員為主要參與者。之後在經濟發展與政治開放的條件之下，國民黨為持續維持中央與地方的執政並有效對抗民進黨等反對勢力的崛起，不得不吸納地方黑道型人物進入；再加上台灣的選舉質變成一種金錢投資的競逐，或者說是各方候選人的囚犯困境，金牛級人物也可以披掛上陣，甚至在各政黨間遊走。

屏東縣的黑道干政問題傳聞已久，直到民國八十九年前縣議長鄭太吉執行死刑完畢後，才暫時落幕。根據各方報導皆指出其參與屏東地方政治事務從沒沒無聞的圍事小弟，一躍成為張派傳人並連任第十二與十三屆屏東縣議長(民國七十九年至民國八十五年五月判刑確定遭解職)。期間掌握屏東黑道並號稱「過高屏東殺人無罪」令白道噤聲，最令人驚訝的是當街殺人的鐘源峰命案與搗毀民眾日報分社，並在第十二屆(民國八十二年)屏東縣長選舉一役，以爭議性十足的動員方式，促使當時各方看好度非常高的蘇貞昌落寞下臺，事後的選舉官司亦證實當時國民黨陣營的宣傳並非事實，但也已使鄭太吉有了屏東地下縣長與黑道治縣的稱謂。(自由電子報：2005.03.19、三立新聞：2007.05.18、東森新聞：2009.11.12、新新聞：545期)

另外已經遭判刑確定的主要地方派系人物尚有張派前縣議長與立委郭廷才(聯合新聞網：2005.12.30)、前省議員余慎(新新聞：545期)、前省議員與立委林派林淵熙(新新聞：512期)與前縣長與立委伍澤元(自由電子報：2005.07.27)等人，都各自涉及不同的金融與貪污弊案。這些個案都可以做實了屏東縣曾經有非常嚴重的黑金問題，然而至今這樣的問題在民進黨勢力大盛之後就徹底消失了嗎？很顯然的化明為暗、以合法掩護非法或便宜行政等措施，都轉移了民眾與檢調司法單位的注意力。

(三)其他因素

其他可能促使屏東地方派系持續發揮影響力的因素，筆者以為尚須將選舉制度視為重要原因之一。亦即在台灣長期民意代表選舉所採取的「複數選區單記不可讓渡投票制」與三合一選舉的實施。

1、複數選區單記不可讓渡投票(single-nontransferable vote，簡稱 SNTV)：台灣自光復之後，除少數民意代表選舉曾經採行間接

選舉之外(如民國三十五年第一屆縣參議員、省參議員選舉與民國四十年臨時省議會第一屆省議員選舉)，台灣各級民意代表選舉皆以 SNTV 制度進行投票(陳明通、林繼文，1998：3941)。此制度是延續日治時期(1935 開始)所實施之地方民意代表選舉制度，我國沿用至今已逾七十年。除立委選舉已改為單一選區兩票制(民國九十七年年第七屆)之外，其於民意代表選舉仍採行此一制度。實施此種制度長期以來累積出不少問題，學界亦多所討論(葛永光，2000：100、王業立，2006：135)：

(1)黨內競爭大於黨際競爭。

在同一選區內的同一政黨提名多名候選人，內部票源重疊性高，因此在以當選為最高目標之下，同室操戈的情形就不足為奇，反而忽略與他黨的良性競爭。

(2)政黨紀律弱化。

同選區多名同黨候選人促使禍起蕭牆的情形大增，為求當選，黨紀等約束顯然並不重要。如此一來，當選者皆為一方山頭，對於政黨政治的建立十分不利。

(3)助長派系與黑金政治。

候選人個人力量在越往基層的選舉時逐漸大於政黨標籤的作用。儘管地方派系的存在並不只有單一因素所產生，但在 SNTV 制度之下確有推波助瀾的效果。派系因選舉茁壯或勢微，並在過程中加入新血，黑道型與金牛型參與者顯然就能為派系提供即期且異常充沛的動員能量，終將導致該種選舉劣幣逐良幣的後果。

(4)放大極端訴求。

極少數群眾的極端訴求反而因為投票行為的高度集中，也能在過最低當選門檻的制度之下保送其力挺之候選人當選。因此譁眾取寵、激情式與民粹化的政見與主張，反而得到不成比例的政

治實力，這樣對於議事和諧與效率造成破壞，更有可能對政治安定與社會認同等抽象意識形態造成撕裂。

(5)配票策略扭曲民意。

因為在 SNTV 制度之下，只要超過當選門檻即可增加一席，所以各政黨在提名、輔選與候選人競選時，配票與母雞帶小雞(地方首長與地分民意代表、中央首長與中央民意代表選舉合併或時程接近)等選戰策略的運用成爲僅次於個人實力的關鍵因素，儘管配票策略的成功亦是出自於選民的高度配合，然而這樣的選舉操作有違民主政治的真諦。

2、從民國九十四年開始實施的三合一大選，當時朝野普遍認同減少選舉次數是有效降低行政與社會對立成本的做法，因此將第十五屆縣市長、鄉鎮市長與第十六屆縣市議員等三種選舉合併舉行。當時的執政黨爲民進黨，其以爲挾著總統連任的優勢應該可以有效提升原本居於弱勢的地方各政治層級席次；以國民黨爲首的反對黨，一直認爲原本就具有相對優勢的縣市長、絕對優勢的鄉鎮市長與縣市議員席次應該還是能獨占鰲頭。結果證明國民黨獲得大幅度的優勢，即縣市長成長爲十四席得票率超過 50%、鄉鎮市長得票率達 46%與縣市議員得票率達 40%。在事後見諸各種媒體的各政黨檢討中，執政黨除部份承認中央執政與國際環境不利外，亦認爲三合一選舉的合併反而提供各地方選舉人物與派系進行跨黨派式的人脈與金錢合縱連橫，選舉策略更顯綿密與完整，違法手段層出不窮，各種選風敗壞事蹟時有所聞，被認爲係歷來選舉最多爭議的一次。至民國九十八年第二次實施三合一選舉，從選前各大報章媒體的分析報導看來，賄選、暴力與黑道介入等疑雲不斷，且各政黨皆有涉入，普遍被認爲是地方選舉選風不見進步反而大退。其中屏東縣此次地方選舉的選風也被認爲是歷年來最敗壞的一次(中國時報，2009.12.06：C2 版)。尙且依據

法務部公佈的「98年三合一選舉查賄成果報告」之統計，本次三合一大選已確定起訴羈押者約兩百人，另外縣市長選舉賄選案達兩百件、縣市議員選舉賄選案超過一千四百件、鄉鎮市長選舉賄選案亦達九百件。整體而言與第一次三合一大選敗壞情形類似，足見基層選舉選風之糜爛。

(四)小結

透過本段落對於屏東縣歷經的主要政治競爭與制度面的探究，可以理解屏東縣境內地方派系對於政治公職的影響，無論是在越基層的選戰中派系走向個人化或是大區域單一席次政黨標籤作用加大，政黨、地方派系與選舉的關係仍然十分複雜。爲了提升民主價值，除了法治觀念有待提升之外，選舉制度的改革或許是另一個方向。因此，如何在以節省行政成本與減低社會對立爲前提之下，維護民主成果將是我國民主政治品質再次提升的重要挑戰之一。

第二節 屏東縣地方派系之形成

一、國民黨地方派系

地方派系與國民黨之關係在前面章節已多所論述，本段落旨在針對歷史性的事實做一簡短回顧。遠自日治時期起，屏東縣即有所謂地方鄉紳積極參與民眾事務並與日本官方關係良好，但在當時並未明顯形成一方勢力。直至光復，在接連著二二八事件與土地改革等一系列的政治經濟手段之後，已將大部分的地方勢族整肅與收編，只有在不違背國民黨的立場之勢力方能存續，但要獲得進一步的發展就必須積極的向國民黨表態，以便攫取部分特權。其中國民黨亟需的便是鞏固領導中心藉此獲得統治正當性，因此一連串的地方型首長與民意代表選舉，便成爲吸納台灣本土精英的管道。

屏東的張派創始人---張山鐘，因出身屏東縣中部萬丹鄉望族。本人在日治時期即擔任萬丹庄組合組長(即萬丹鄉農會前身)逾二十年、萬丹區首任區長與開業醫生，因此在地方上頗孚眾望。在民國四十年第一屆屏東縣長選舉由張山鐘出任第一屆縣長；同年屏東縣議會成立，由林派創始人林石城擔任議長一職。起初尚未形成兩派壁壘分明的對立場面，直至第二屆屏東縣長選舉之前，林石城積極運作國民黨屏東縣黨部之人事，試圖讓張山鐘與省黨部所規劃之主委人選產生衝突。確實也造成省黨部對於張山鐘的不滿，轉提名林石城參選第二任屏東縣長。然而此舉引起張山鐘支持者與家族的不滿，紛紛連結友好縣議員與鄉鎮勢力表達不滿。在國民黨中央強勢介入之下，安排張山鐘出任省府委員，張山鐘參而不選，儘管林石城順利當選第二屆屏東縣縣長，當屆的廢票率超過四分之一(有效票稍低於十六萬張、廢票高達四萬五千張)，兩派的衝突於焉產生。緊接著第三、四屆都在國民黨的規劃之中協調兩派中一人參選，但廢票率始終超過百分之十，足見兩派對峙未見緩和。一般都以第二屆屏東縣長之爭，張林兩派開始形成並對壘做為屏東縣國民黨派系的開端。後續國民黨兩派糾葛與民進黨之互動將在第三章中透過恩侍、競爭與結盟關係另行深入分析。

二、民進黨地方派系

民進黨在屏東縣的政治實力，都必須從邱連輝說起。一如前面所述邱連輝原本屬國民黨籍張派，但在爭取省議員提名過程時，因國民黨提名採平衡派系之策略與私人恩怨等因素，憤而脫黨競選並當選。之後更在張林兩派的鸚蚌相爭與張派陣前倒戈之下，與當時因美麗島辯護而聲名大噪的無黨籍省議員蘇貞昌(當時被稱為省議會三劍客之一)合作，一舉拿下第九屆縣長寶座，

開啓黨外勢力在屏東的政治發展。值得一提的是因邱連輝個人經營與政治地盤，對於屏東縣客家族群具有非常高的號召力，甚至在解嚴之後轉而全力支持民進黨。此種相對集中的選票，往後就成爲在單一席次競爭時(如總統、縣長與立委選舉)民進黨追回在原住民鄉鎮與屏東市得票劣勢甚至轉而大勝的關鍵票源。

儘管邱連輝在第十屆屏東縣長選舉時，敗給聲明只做一任因而張林大團結的施孟雄，緊接著民進黨正式成立並推出蘇貞昌角逐第十一屆屏東縣長且高票當選，開啓並穩固民進黨在屏東縣幾無敗績的得票結構。

民進黨因組黨前已有編聯會與公政會、正式組黨時(民國七十五年)的新潮流、康系與美麗島系、解嚴之後台獨聯盟成立等路線之爭，但其黨的組織與運作模式是以派系共治黨中央並由下向上的參與模式爲主，一直被稱爲是黨中有派、派中有系的內造型政黨。因此，在解嚴之後陸續開放的省議員、縣長、立委與國大等選舉，儘管並無大量地方型政治人物的投入，但卻在各派系的經營之下，將大量的年輕人派出參與。又限於人數極度不對等，多採取暴力與抗議等非理性手段提高能見度，儘管社會觀感不佳，卻也拔擢大量現今民進黨屏東政壇上檯面上的政治人物。其中影響屏東政壇甚深的計有美麗島系(邱茂男，出自國民黨林派)、福利國系(蘇貞昌、蘇嘉全)、正義連線(陳水扁創立、邱議瑩)與新潮流系(曹啓鴻)等。其中蘇貞昌與邱茂男皆與邱連輝早期合作無間，但在現實政治利益的考量之下，如邱連輝縣長連任失敗與邱茂男之子邱子正競選立委失敗，主要山頭間走向各自爲政的局面。時過境遷，至今是以邱茂男與蘇嘉全等人之政治家族持續在屏東深耕。值得一提的是，民進黨各派系運作差異性不大，唯有新潮流一系與眾不同，本章第三節將進一步闡釋。

三、其他：「準地方派系」

在屏東政壇上，準地方派系的形成約與民進黨成型時期相同。同樣都是因爲在政治的開放與經濟實力的累積，造就新的山頭勢力，此種準派系主要以縣議員層級爲主，向上與省議員、立委與縣長合作，再往下與鄉鎮市民代表與村里長結合，相關成因後續章節另有討論。之所以能稱之爲準派系，係因該類實力型人物仍具有各自動員組織與運作管道，亦具有派系經營的雛型，與大型派系相較，是規模與影響時間久暫之別。

歷來屏東縣議會總額約在五十五名，無黨籍議員持續佔三分之一強、國民黨約二分之一弱，一直高過民進黨籍甚多(人數僅在十名上下徘徊)，且多支持國民黨籍之正副議長，因此歷屆縣長皆以府會關係之和諧爲施政第一要務。大體來說，屏東縣境內堪稱有實力的派系，至今皆可歸類至國、民兩黨之中。然而有少數異軍突起的個人，透過獨特模式配合前述屏東境內人社、經濟與政治環境，在幾次選舉之中風起雲湧並帶槍投靠。少數具有高度爭議遂被政黨劃清界線，或是沒落之後又東山再起，選擇與各政黨友好但卻不加入黨籍僅參與政黨運作亦所在多有。以下列舉曾經出現與現在仍在位的實力型人物做說明：

(一)鄭太吉(第十二、十三屆屏東縣議員與議長)

屏東縣議長鄭太吉的起落堪稱準派系人物之代表。於民國七十九年以無黨籍身分參與屏東縣第十二屆縣議員選舉，並承接張派連兩任議長郭廷才之勢力，逕行擔任縣議長一職並連任成功。後因殺人案等事由遭解職並於民國八十九年伏法。其相關惡行罄竹難書，經由報章與各方描述都不諱言其便是以黑道參與的方式直接由抬轎成爲坐轎者。

當時民進黨籍縣議員在縣議會都無法直接護航蘇貞昌，一方面是黨籍議員僅有個位數，更主要的原因卻也是鄭太吉(時任第十二屆縣議長)無所不用其極的搶奪資源與縣長發生衝突終至決

裂。直到第十二屆屏東縣長選舉，蘇貞昌欲競選連任，時國民黨竟面臨無人出戰之窘境，但鄭太吉在縣議會的作為與國民黨契合，因此直接出任伍澤元(非派系中人，係主席欽點空降而來)競選總部副總幹事，實際操刀選舉，透過恐嚇、買票與抹黑等手段協助伍澤元當選縣長，敗選後的蘇貞昌遂遠走台北縣另起爐灶，也造成民進黨在屏東縣發展的第二次挫敗。鄭太吉堪稱頭號戰將與功臣，因此當然連任議長，且行徑越見囂張。無論是毆打縣議員、率眾搗毀報社、甚至當街殺人，當時縣內檢、警、調與媒體竟無人敢正面衝突，寒蟬效應之下也使得屏東被稱為黑道故鄉。

(二)蔡豪(第四、五、六屆立委與現任第十七屆屏東縣議員)

蔡豪係從親國民黨財團(力霸與東森)與經營有線地方電視台崛起，之後並掌握民眾日報，個人能見度與影響力隨之水漲船高。於第四屆(民國八十七年)立委選戰中，初試啼聲即一鳴驚人。之後第五、六屆立委選舉，亦在國民黨保守提名(張林兩派意圖延續派系香火)與民進黨強力配票下，皆以高票連任。同時於第十五屆(民國九十一年)屏東縣議員選舉，推出髮妻與其他友好人士，幾以各選區最高票當選，其實力震驚屏東政壇。期間歷經民國八十九年總統大選，宋楚瑜對之大力倚仗。後出任無黨團結聯盟主席並與中部顏清標與澎湖林炳坤等實力型政治人物交好，儘管極度親近國民黨，但仍堅持無黨籍身分藉此訴求選人不選黨與個人「真情服務團隊」，積極從事各種公益慈善活動頗受地方認同。經第七屆立委戰敗，與國民黨籍議長周典論達成默契結盟並支援縣長與議員選戰，蔡豪以無黨籍身分轉戰第十七屆縣議員屏東縣第一選區，其妻宋麗華加入國民黨籍參選第二選區兩者皆以超高票數當選。日前已於當選之後加入國民黨，爭取議長大位。

四、小結

歸納前段論述，可清楚發現屏東縣境內地方派系是以國民黨的支持為濫觴，相對而言具有完整地方組織與運作模式；在解嚴前後黨外與民進黨勢力興起並結合，多是個人魅力型興起並向上連結民進黨中央派系；其他準派系多因特殊經營模式與經濟實力崛起，並偏向國民黨。

第三節 屏東縣地方派系之傳統結構與影響

屏東縣境內主要政黨與政治實力派人士之內部統馭領導模式皆有其特徵，然因外部政經環境丕變，對於內部結構的衝擊亦明顯可見，以下先就國、民兩黨與準派系人士運作參與之「傳統模式」透過下圖 2-2 進行說明。關於本論文重心所在之第十六屆縣議員派系組織結構等議題，另闢章節分析(詳見第五章第二節)，在此合先述明。

屏東縣境內各地方派系之傳統結構與影響，主要是以國民黨內部的張林兩派為最典型的金字塔型模式，實力強弱與層級大致成層分佈，直接接受來自國民黨中央黨部與地方黨部的指揮命令，並在選戰時依序動員並有一定的晉升或降級等評判依據；民進黨係以個人或之後家族傳承(如邱連輝、邱茂男家族)為中心向外平行擴張並結合實力大小不一的樁腳(從早期死忠支持者、或是部份出走自國民黨，甚至是搖擺於各黨之中者皆有)形成類似樹枝狀的結構，並由下而上的互動，另與民進黨黨中央各派系直接聯盟競逐中央黨職。歷經地方多數與中央執政之後，民進黨黨內派系的中低層樁腳也有出現類似國民黨上對下的動員關係；相較於國民黨偏向扁平化組織與單線性的合作關係；至於其他實力型的準派系人物(如鄭太吉、蔡豪)，亦多是依附在國民黨的羽翼之下，少部分選擇加入民進黨(如前副議長與前立委鄭朝明)，依個人政經實力逕行加入國民黨的派系運作之中，這樣的客卿身分

能直接步入上層決策結構，與傳統樁腳晉升模式有很大的不同。然而也會因為選戰成敗而轉換黨籍亦成為常態。三者間的結構與關係詳見下圖 2-2。

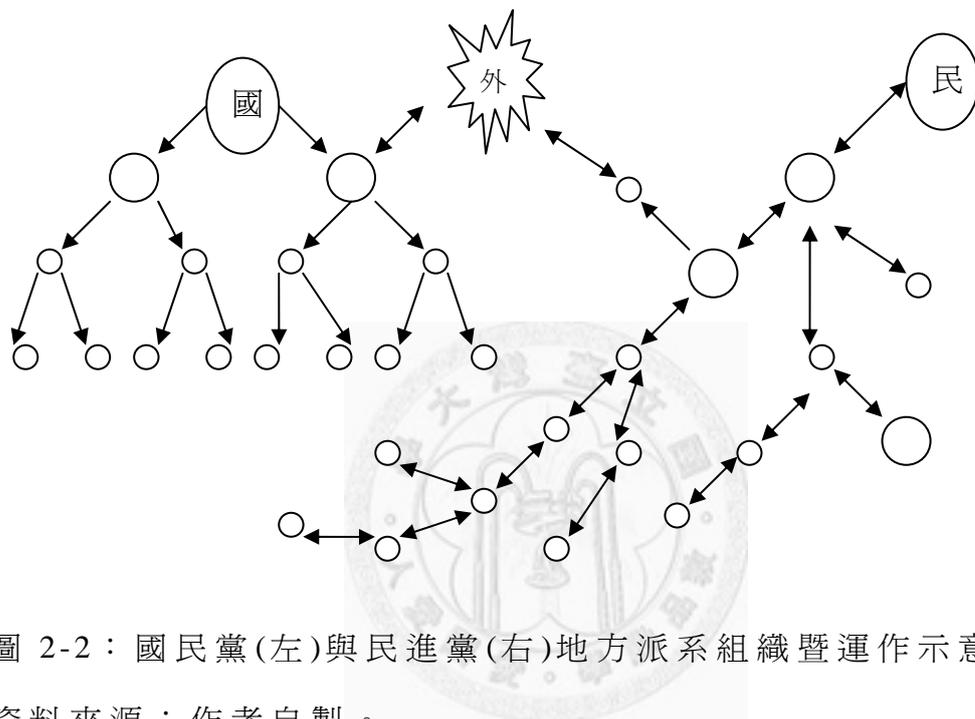


圖 2-2：國民黨(左)與民進黨(右)地方派系組織暨運作示意圖

資料來源：作者自製。

(一)國民黨傳統地方派系金字塔型結構與運作：

地方派系領導者往上接受來自中央與地方黨部的指揮命令，形成中央對地方的金字塔，地方派系領導階層接受到這樣的指揮命令之後，再往下與各階層的追隨者形成一層層的恩庇與侍從關係網絡：

最上層的領導者通常具有相對權威的公職地位(如現任中央級民意代表、縣長等)，再加上往上一層的国家機器(政黨與政府等)也會在政策有所配合且與中央黨政人士具有淵源或直接關係，因此較之於其他人有更多的行政資源，往往在選舉時就成為選票動員、經費籌募、分配的重心與中央直接下達指令的對口單

位，因此通常都具有派系的主導權。

第二層的成員就是再往下一個特定區域內(如橫跨數鄉鎮)有相對影響力的大型樁腳，通常也都具有一定知名度、經營地方獨占性事業或長期擔任區域內的公職或幹部，是派系中核心成員的一部分，以協調者角色為主，也是派系領導人徵詢與討論的對象之一。

第三層就是以單一鄉鎮市與重要團體(如農漁會)為根據地的成員，如鄉鎮市長、農漁會總幹事等，與第二層的幹部通常具有選舉與政策上緊密的交換關係，也是選舉動員時的主要線頭。第四層的組成就以村里為單位的相關人士為主，如鄉鎮市民代表、資深村里長與農漁會水利會的資深會員等，在選舉動員時通常身兼監督與執行之責。平時負責服務選民並爭取相關經費與建設，或協助聯繫項上層幹部尋求援助(蔡明惠，1987：86-90)。第五層就是最深入基層的成員，如村里長與農漁會與水利會之小組長等，通常就是選舉動員時第一線的執行者。

表 2-12：地方派系相關成員之組成與任務

	主要成員	主要任務
領袖或領袖群	1、現任縣長 2、資深中央民意代表 3、資深省議員 4、轉任省或中央高級行政或黨務主管之卸任縣長	1、籌集並分配派系資金 2、召開並主持派系會議 3、提供派系成員分享經濟利益的機會與管道 4、裁定派系重要事務 5、爭取全縣性重大建設之經費
第二	1、省議員 2、地區寡占性經濟事業主持	1、協調派系內部紛爭 2、規劃並溝通派系重要事務

層 幹 部	<p>人</p> <p>3、縣級農業會社主管</p> <p>4、現任或卸任中央民意代表</p> <p>5、資深鄉鎮市農會總幹事</p> <p>6、富有之企業家</p> <p>7、資深縣議員</p>	<p>3、根據下層幹部反應爭取地方建設經費</p> <p>4、提供下層幹部分享經濟利益的機會與管道</p> <p>5、積極參與派系會議</p>
第 三 層 幹 部	<p>1、現任或卸任之鄉鎮市長</p> <p>2、現任或卸任之鄉鎮市農會總幹事、理事長</p> <p>3、縣議員</p> <p>4、資深鄉鎮市民代表</p>	<p>1、提供下層幹部分享經濟利益的機會與管道</p> <p>2、彙整下層幹部反應，向上層幹部呈報地方所需建設，以利爭取地方建設經費</p> <p>3、選舉前夕參與派系會議，評估所能掌握的選票與動員所需經費</p> <p>4、選舉期間根據上層幹部之指導或派系之票源區域規劃，動員下層幹部與選民支持特定之派系參選人</p>
第 四 層 幹 部	<p>1、鄉鎮市民代表</p> <p>2、鄉鎮市農會理事及資深會員代表、小組長</p> <p>3、資深村里長</p> <p>4、村里幹事</p>	<p>1、探求地方基層需求</p> <p>2、代選民聯繫上層幹部，以服務選民</p> <p>3、選舉前夕聯繫上下層幹部，以掌握選情將派系選舉經費送達最基層</p> <p>4、選舉期間根據上層幹部之指揮，動員下層幹部及選民</p>

		支持派系參選人
第五層幹部	1、村里長 2、鄰長 3、鄉鎮市農會會員代表、小組長 4、鄰里中關係良好者	1、與選民建立良好關係，了解選民投票傾向 2、選舉前彙整選民資料，呈報上層幹部以作為動員、估票甚至買票之基礎 3、選舉期間以其個人影響甚至買票方式動員選民

資料來源：陳華昇，1993：24。

外部的新興實力型地方政治人物，在首次政黨輪替(民國八十九年)之前，多因特殊政治與經濟背景崛起，適逢台灣各級選舉辦理頻繁，一方面因為各黨與派系精英甄補的需求、另一方面也是選舉動員耗費大量經費與人力，急需新資源的加入。至於為何多選擇國民黨而非他黨加入？此因素容後再表。故此時期的新參與者不以對抗國民黨為主要訴求，反而順勢加入國民黨各地方派系的運作，內化成為國民黨地方梯隊的一員，與傳統樁腳不同者在於其晉升速度因為個人政經實力強大而有更多影響力。

(二)民進黨與其他準地方派系類扁平式結構與運作

民進黨在屏東縣內的地方派系與黨中央的派系競爭有著非常密切的連動性。亦即屏東縣境內的實力型政治人物加入民進黨之後，政治活動的重心除開自身公職職位之外，更關鍵的戰場在於跨縣市派系與黨中央派系結盟與競爭。

揆諸民進黨各派系之發展，關鍵點起始於七〇年代黨外編聯會出身的新潮流系與康系，之後因為美麗島事件、正式組黨與各級公職選舉開始舉辦，美麗島系、福利國系與正義連線等紛紛誕生。

屏東縣在地的民進黨籍政治人物，多是以個人經營與魅力起家並與黨內其他要角結合參與派系運作。原屬國民黨張派之客籍大老邱連輝由其女婿李世斌由縣黨部主委順利轉戰縣議員與其子邱子正轉與曹啓鴻合作出任縣府秘書；出自國民黨林派之民進黨前美麗島系邱茂男以個人魅力與政治受難者為號召，開創邱氏家族在屏東政壇的影響力，並成功傳承至其女邱議瑩(曾任國大、現任立委)與其子邱名璋(現任縣議員)；蘇貞昌初期為福利國系大將，從省議員時期與邱連輝合作並成功轉戰屏東縣長，儘管連任受挫遠走台北縣，另起爐灶競選立委成功。之後與新潮流系立委盧修一關係良好，獲得民進黨黨內提名參與台北縣長選舉亦連任成功，開創個人政治生命的高峰。至此其與屏東縣地方政壇人士互動趨向平淡，後轉與新潮流系合作至今；蘇嘉全亦為福利國系要員，從國大一職即因行事作風大膽引起注目，接續蘇貞昌競選屏東縣長一職且順利連任，舉辦諸多全國性活動，政績斐然，成功開創並鞏固民進黨屏東縣高度穩定的選票結構至今。儘管高升至中央部會，仍致力培養家族成員，從民進黨地方黨部主委、縣議員到立委都有其佈局。

在第十三屆(民國八十六年)縣市長大選時，民進黨成功獲取全國十二縣市之縣市長席次，開啓地方包圍中央的大戰略，累積出的能量一舉在 2000 年總統大選達成第一次政黨輪替。新潮流一系實力從歷屆縣市長的佔有席次中可窺知一二。(1997 年，民進黨當選十二席佔四席、2001 年民進黨當選九席佔五席、2005 年民進黨當選六席佔三席、2006 年北高直轄市選舉順利拿下高雄市長一席)。回顧其派系發展，除了嚴密的審核機制與組織運作之外，對於新人的大力培養更是人才輩出的關鍵。也因為這樣的強勢引起民進黨黨內其他派系大團結與之對抗，至此民進黨內的派系已因執政因素徹底瓦解成泛新系與非新系兩大派。陳水扁

總統連任成功之後，因中央執政績效與施政爭議過多，引起社會觀感不佳而有其他派別人士於 2006 年提出解散派系的決議。至於解散派系之後各派系的發展，仍是隱隱以泛新系轉為檯面下的合作與動員，至 2009 年縣市長大選之後，泛新系在縣市長席次仍過半(有舉辦選舉的屏東縣縣長、改制而延任的台南縣與高雄縣長及高雄市市長)，唯因此次僅屏東縣縣長曹啓鴻(屬新潮流系)獲得連任並創下民進黨在屏東縣各級選舉中最大勝差，然而探究派系是否弱化或維持甚至加強，尚待明年五都市長大選或許方能下一定論。

觀察屏東縣地方派系之發展，原本都是出走自國民黨地方派系，有一定的個人基層實力，經由選戰累積能量之後再加入民進黨運作，甚至與中央派系結盟，囿因民進黨在各地基層發展不強，在悲情與省籍因素等逐漸退居次要因素之後，類此政治人物自然傾向將個人後援會與組織人脈轉移自家族中人，鼓勵後輩出馬競逐公職以確保政治香火的延續。另因我國民意代表選舉皆採 SNTV 制，在複數席次的競爭之下，少部分高度集中的票源就可以穩定當選。這樣的制度延續至今，一方面是促使八 0 年代至今的黑金參政問題，另一方面也促使民進黨各地方派系有家族化的現象。

因民進黨各地的派系原則上就是各地實力型政治人物加入中央各派系的競爭之後劃分出來的，因此地方型派系的競爭就投射出黨中央派系的角力。該黨各地方勢力的運作就沒有做到如國民黨一樣的層級分明，樁腳之間指揮服從關係較薄弱，且實力並無排序，大部分是依賴候選人與其私人關係，偏向水平的平面式運作，樁腳間互動不如國民黨樁腳密切且變動可能性較高；類似樹枝狀單向的關係圖，說明了向來民進黨的決策模式多中、下層幹部多有參與空間，然而隨著地方實力與中央執政的利益不斷增

加，依據民進黨內部的提名作業規章，每個派系為求提名都必須經營一定黨員人數，造成如人頭黨員的問題，也使得下層樁腳開始出現類似國民黨的上對下結構。

準此，在全縣型與單一席次競爭中，如縣長、立委，民進黨較易有所斬獲，對比國民黨級地方派系出身的候選人，在跨鄉鎮級、多席次的選舉之中，如縣議員、鄉鎮市長等，仍然能因龐大且分工精細的固票與催票系統，無論從席次或選票，仍獲得壓倒性的勝利。

至於其他無黨籍人士，因無法直接參與政黨運作，就必須以更龐大的經濟實力或其他能力來博取選民認同，後續若想持續維持影響力不墜，甚至更上一層樓，依附在政黨之下就成為必經的途徑。因為國民黨中央長期執政且基層選戰的超高實力，屏東縣境內的無黨籍政治人物幾乎以加入國民黨或高度傾向國民黨做為選擇，其運作模式與組織自然就融入該黨的動員體系中，只不過與傳統樁腳參與模式所不同者在於，根據即時且異常的政經實力貢獻，該名無黨籍人士可直接晉升地方派系中的決策核心，無須等待他人牽線或功績論定。

(三)小結

在屏東縣境內的國民黨、民進黨地方派系與其他準派系之傳統組織與運作關係可歸納出下列四點特質：

1、統馭領導方式，由上至下與雙向互動

國民黨與親國民黨的準派系勢力，因其固有之組織文化與操盤經驗，上對下的命令指揮方式是選戰動員的最主要型態；反觀民進黨，則無嚴密的組織系統，除了個別經營之外，僅能透過黨中央政治明星吸引媒體與選民，製造全國性的大議題來主導選戰方向，並依賴較之於國民黨選民高的投票率，雙向互動的自主動

員來獲得政治公職。特別是該黨選民積極與熱情的政治參與在過去的立委選舉中配合選舉制度，常常能獲得超額代表。

2、人際互動模式，垂直擴張與水平開展

國民黨候選人平日與選區內選民互動偏向有計畫性的區分，亦即該區內的重要人士會被吸納至國民黨的社會網絡之中，再由這些重要人士往下招納相關樁腳，形成科層分明的模式。而無黨籍的新興勢力自然也多是從該黨的關係網絡中尋求更大的政治能量。民進黨就僅能依賴個別經營者耕耘，時間與實力顯為不足，因此頂多做到點線的水平連結，無法如同國民黨籍人士點線面的擴張。

3、內部成員關聯，封閉決策與開放參與

國民黨地方派系內部因為決策核心相對高度集中，多採封閉決策並服從來自黨中央的指示，儘管組成分子異質性高，但只要派系中人或新興勢力有相對應的戰功或政經實力亦能擠身其中；民進黨的地方成員同質性較高，但因缺乏傳統政經實力者，其決策就承接黨中央派系辯論之後的結論為主要選戰大戰略。

4、動員經營策略，單線權威與多方競逐

國民黨與其他地方勢力若想在選戰中脫穎而出，從初選、提名到資源下放，來自高層的權威指示十分重要；民進黨限於天生的資源不足，僅能讓有實力者發聲，多方競逐的情形就屢見不鮮。當然民進黨中所謂有實力者，除了新興經濟實力雄厚的候選人之外，囿於民進黨黨員結構與意識形態之限，人頭大戶、貼標籤與抹紅(親中或愛台)等非理性方式也都能成為黨內勝出的可操控變因之一。

第三章 屏東縣地方派系與政黨暨其他地方勢力之互動關係

透過一、二章的陳述，可以理解屏東縣內各地方派系與其他地方勢力(或稱爲準派系)之濫觴及政黨之關聯性。本章試從傳統論及地方派系所分析的侍從關係與近代民主化之後的結盟關係與競爭關係之角度並輔以時間與重大選戰，對於歷史性資料的鋪陳作出不同的詮釋。

一地之首長足以掌握行政資源，再配合中央經濟特權的賦予，對於地方派系之興衰有絕對的影響力。地方的立法權掌握在縣議會手中，因此議長一職也成爲注目焦點，若是議會刻意阻撓施政，或是反過來縣長有心拉攏，府會關係總是該地首長上任後最主要面對的課題之一。因此派系競逐的焦點主要集中在縣長與縣議會議長，也會使得國民黨黨中央與地方黨部積極介入。本章將聚焦縣長選戰(議會相關部分於下一章節深入分析)，並以屆次爲時間軸，另從選戰的動員情形與派系間存續之久暫等面向切入分析，同時將分爲外部黨派侍從關係(第一至八屆縣長)與內部派系原級關係；外部黨派結盟關係(第九至十二屆縣長)與內部派系契約關係及外部黨派競合關係(第十三至十六屆縣長)與內部派系重組關係等進行探討，見下圖 3-1。

其中第一至八屆縣長選舉與結果，因在戒嚴的環境中，側重在國民黨與地方派系的侍從關係與其成員間的原級關係；第九屆至第十二屆則因政治上解嚴，促使黨外與民進黨黨勢力興起挑戰國民黨兩次成功，也使得國民黨派系開始爲縣長勝選做出短暫結盟關係與其成員間契約關係並成功反撲兩次；至第十三屆縣長開始至今都是民進黨籍人士擔任縣長，儘管國民黨派系檯面上共同退敵，但始終貌合神離並有親國民黨之無黨籍人士出馬相爭，導致失去縣長一席已逾四屆，各黨派在縣長大位競爭關係激烈且內

部關係持續重組中。唯須注意者在此三種關係變化，是以歷屆縣長選舉前後各黨派勢力關係區分。在縣議員的選戰中，這樣的區分就成為個案認定並且是可以變動的，並非不可逆的時間軸劃分。事實上這些關係一直持續存在，皆是因為不同時空環境與條件其影響力有所強弱。橫軸以時間點為區分，縱軸呈現當時動員能量高低，三種關係之變動如圖中所示。

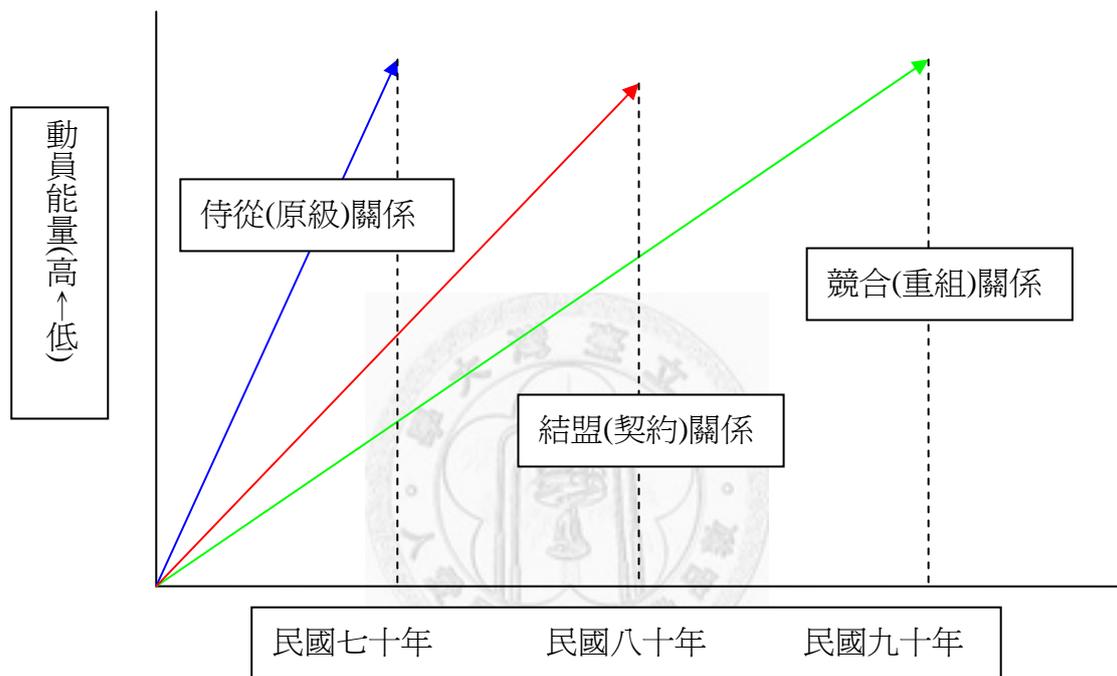


圖 3-1：六種內外部關係之影響力

資料來源：作者自製。

屏東縣地方派系主要可區分成幾個重要發展與變遷：

表 3-1：屏東縣張、林兩派之變遷

時間	轉變關鍵	張派	林派
民國 43~49年 林派全盛	第二屆縣長黨內 提名之爭	張派掌門人至省 府出任委員	同時握有縣 長與議長大 位

期			
民國 49~57年 分庭抗禮 期	國民黨刻意扶持張派，將提名制度改為遴選制	張派連任縣長	縣議會實力大且仍握有議長一職
民國 57~70年 張派全盛 期	張派人士學經歷為台籍中少見，深受黨中央重視	縣長持續連任且獲得議長；張派大老赴中央任職與中央關係良好	林派轉往省議員與農、漁、水利會系統
民國 70~78年 黨外崛起 期	張派邱連輝脫黨以「黨外後援會」名義參選第九屆縣長選舉、第十屆為挽回頹勢推出派系色彩極淡人選獲兩派力挺打敗邱連輝	張派議長與樁腳不滿林派，倒戈支持邱。之後議長一職國民黨刻意不支持張派且林派故意分化，引發張派分裂	林派獲得縣長提名且試圖整合張林分歧但失敗，之後議長一職刻意分化張派人士，促使張派分裂
民國 78~86年 兩派同衰 期	第十一屆縣長民進黨蘇貞昌勝出 第十二屆縣長推出與地方派系有淵源但關係極淡的伍澤元擊敗蘇貞昌	張派推出縣長人選但內部分裂持續，遑論與林派共同退敵；時任議長鄭太吉極力阻撓與破壞民進黨籍縣長施政	林派大將連三任省議員並當選省議長；時任黨主席與總統之李登輝親自出馬協調兩派合作

民國 86~98年 民進黨獨 盛期	民進黨蘇嘉全連 任十三、十四屆 縣長並創得票高 峰；後順利傳承 至第十五屆曹啓 鴻，今年第十六 屆縣長得票更再 度拉大勝差	張派山頭林立，縣 長選舉時推出曾 永權，其長期經營 黨中央與黨職已 與地方關係不 足；之後僅能從績 優鄉鎮市長中挑 選與蘇嘉全對抗	林派守住議 長一職且與 蘇嘉全交 好，府會關係 和諧
----------------------------	------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------

資料來源：作者整理自苗惠敏(1991)、程俊(1994)、黃郁琇(1999)、陳寬忠(2004)與相關人士訪談。

第一節 侍從(原級)關係

一、縣級與鄉鎮級分離型的地方派系：

屏東縣境內的地方派系，除開政黨因素之外，可因結盟主體的高度而可區分為縣級與鄉鎮級兩層，其中屏東縣內鄉鎮級地方派系主要是依循張、林兩派的脈落，各鄉鎮級派系獨立存在並與張、林兩派各自合作。此時的地方派系與國民黨緊密合作與服從，以各種利益與人際關係形成侍從關係的最原本與初級關係的樣貌，因此在此時期對於侍從關係又可稱之為原級關係。

表 3-2：屏東縣各鄉鎮級派系分佈與合作對象

鄉鎮	小派系	結盟	鄉鎮	小派系	結盟
鹽埔鄉	葉派	林派	萬丹鄉	北派	林派
	陳派	張派		南派	張派
九如鄉	盧派	林派	新園鄉	楊派	林派
	陳派	張派		陳派	張派

里港鄉	吳派 陳派	林派 張派	林邊鄉	舊派 新派	林派 張派
高樹鄉	新派 舊派	林派 張派	佳冬鄉	舊派 新派	林派 張派
麟洛鄉	徐派 馮派	林派 張派	東港鎮	林派 許派	林派 張派
竹田鄉	賴派 吳派	林派 張派	滿州鄉	尤派 高派	均屬林 派

資料來源：整理自相關人士訪談與程俊(1994，32)部分修改。

在黨外勢力與民進黨尙未成形之前，屏東縣張、林兩派與其附屬鄉鎮型派系就勾勒出當時地方派系活動樣貌。國民黨黨中央、省黨部與縣黨部對於張、林兩派試強烈的侍從關係，經由縣級派系再向下延伸至鄉鎮，同樣也是以侍從關係為主要的連結扭帶。當時張、林兩派主要是以縣級與重要組織選舉為主要對峙戰場，如省議員、縣長、立委、國大、正副縣議長、農漁會與水利會等選舉；鄉鎮型派系則主攻縣議員、鄉鎮市長、代表會與村長等。透過一條鞭的指揮與複式動員，彼此相互攫取選票，可以說是某種程度的合作夥伴。然而因政治戒嚴，國民黨為鞏固期統治基礎與正當性，尋求本土精英的認同，透過行政上的作為與經濟特權的收放，催生派系並利用矛盾來加以制衡，黨中央與政府的作為足以掌握該派系之生殺大權，因此此時地方派系只有全然服從的選擇，侍從關係才是主軸。

二、以縣長選舉為主要戰場：

表 3-3：屏東縣歷屆縣長黨、派屬性與得票

時間	屆次	縣長	黨籍	派系	得票率
民國 37 年	第一屆	張山鍾	國民黨	張派	60%
民國 41 年	第二屆	林石城	國民黨	林派	100%
民國 45 年	第三屆	林石城	國民黨	林派	100%
民國 49 年	第四屆	李世昌	國民黨	張派	100%
民國 53 年	第五屆	張豐緒	國民黨	張派	58%
民國 57 年	第六屆	張豐緒	國民黨	張派	66%
民國 62 年	第七屆	柯文福	國民黨	張派	100%
民國 66 年	第八屆	柯文福	國民黨	張派	100%
民國 70 年	第九屆	邱連輝	無黨籍	原屬張派	49%
民國 74 年	第十屆	施孟雄	國民黨	派系色彩低	58%
民國 78 年	第十一屆	蘇貞昌	民進黨	福利國	54%
民國 82 年	第十二屆	伍澤元	國民黨	派系色彩低	50%
民國 86 年	第十三屆	蘇嘉全	民進黨	福利國	55%
民國 90 年	第十四屆	蘇嘉全	民進黨	福利國	56%
民國 94 年	第十五屆	曹啓鴻	民進黨	新潮流	46%
民國 98 年	第十六屆	曹啓鴻	民進黨	無派系	59%

資料來源：作者整理自屏縣選委會網站與相關人士訪談。

透過表 3-3 即可明顯看出在國民黨刻意的拉攏與操作之下，第八屆之前的縣長有五屆都是協調出單一派系一人參選，因同額競選得票率為百分之一百，實在令人驚訝。其他未獲百分百得票者在於國民黨有意放手，如第一屆民選縣長鼓勵社會賢達參與，因此當時主要競爭對手尚有孔德興(律師)與陳朝景(東京大學法學博士)。在採取絕對多數決制度之下，第二輪投票時，由於第一輪得票第一高的張山鍾獲得第三高的陳朝景支持，擊敗第二高票的孔德興(40%)。

第二屆縣長選舉因張、林惡鬥，引起國民黨中央關注，協調有意連任的張山鍾出任省府委員，讓林派林石城參選，儘管同額競選輕鬆勝選，但二、三屆廢票率分別高達百分之三十與百分之十以上，很明顯的是對方派系消極表達抗議。此時也開始讓屏東縣境內的張、林兩派正式成形，又因為此次縣長與其後議長選舉的動員與對立，開啓了鄉鎮級派系與張林兩派的緊密恩侍關係。

第五、六屆縣長選舉因政策上開放讓號稱「永遠的在野黨」青年黨人選加入競選，因此非同額競選，卻也讓部分林派人士故意拉低國民黨籍候選人之得票率，但此時緊密的恩侍關係，讓林派仍不敢公開倒戈。

第七、八屆縣長柯文福屬張豐緒選定之接班人，因當時張豐緒高升至台北市長，之後出任內政部長，因此在朝中有人的情形之下，國民黨中央並未採取任何打壓手段，僅鼓勵林派轉往農、漁與水利會發展。此時的廢票率又突破百分之十，可以得知林派消極動員與反抗的意圖。

三、侍從(原級)關係的展現

上述第一到八屆的縣長選舉就可以解釋未民主化之前的國民黨慣用的侍從關係與原始手段。主要表現在政治、經濟、社

會與選舉層面：

(一)政治特權

1、人事調整

約雇(聘)人員一直是各級行政機關的便宜行政措施之一，特別是在地方級的政府單位中，各類型的臨時晉用員額常常成爲選舉利益的分配客體。相對而言，站錯邊或落敗勢力之支持者，往往遭到惡意解雇或儘管有公務員身分保障，主管長官仍可在考績與業務上多所爲難，種種做法屢見不鮮。

2、經費補助

我國長期以來因地方制度法與財政收支法之規定，地方政府之預算仰賴舉債與上級補助。基層鄉鎮市政府之收支更是高度依賴縣市政府撥款與中央挹助。平時便因地方政治人物與高層關係(黨中央與地方黨部)之密切與否，讓選民認同爭取經費的能耐，而被視爲是否有「做服務」，此時的國民黨是被動的配合與塑造地方政治人物與派系的社會形象與影響力；每逢選舉之時，國民黨便能經由合法的行政經費編列與撥款進行對地方派系的整頓與動員，此時就可以主動的約束相關派系並在選舉時以黨中央與執政黨之保證，高舉建設地方等政策支票與利多來獲得選民的支持。

3、政治退路的安排

對於相關政治人物，不論是已退休的大老、被招撫的人士或黨提名而落選者，國民黨在黨職、黨營事業、國營企業與各級政府中安插人事，特別是對於重量級人物予以從優安排，藉此獲得該派系的持續性支持並在日後產生紛爭時有出面協調之義務與責任，見下表 3-4。

表 3-4：屏東縣第一至八屆縣長卸任後政治出路

擔任屆次	縣長	卸任後之政治職務	派系
第一屆	張山鍾	台灣省政府委員	張派創始人
第二、三屆	林石城	台灣省政府委員	林派創始人
第四屆	李世昌	台灣省政府顧問	張派
第五、六屆	張豐緒	台北市長、內政部長、政務委員	張派
第七、八屆	柯文福	行政院僑委會副委員長	張派

資料來源：程俊(1994：64)。

(二)經濟特權

1、特許事業

屏東縣境內農會、漁會、水利會與信用合作社等地方型獨占性團體，往往因為與民眾生活關係密切，且會(社)員人數眾多，因此該團體的運作與改選都是地方人民關注的焦點。每逢選舉之時，上述組織因其自身的影響力與利益關係，得以進行綿密動員，往往成為地方派系在政治公職之外競逐的標的。因農、漁會與水利會會員組成與經營階層選舉方式的特別，造成同一派系輕易的長期佔有該職位。根據訪談資料屏東縣之農、漁會與水利會長期為林派人士主掌至今；信用合作社皆親近張派。然而因金融弊案與排黑條款等因素，地方信用部門(泛指屏東縣境內農漁會信用部與各信用合作社絕大部分皆已轉型為單純金融單位，其相關成因前已詳述)，但除開金融業務仍與農漁民之生產活動有密切關聯，因此相關機構在傳統農漁村依然是重要的動員節點之一。

2、地方民代配合款

地方各級立法單位中，都有來自行政單位編列的「建設配合款」，亦即縣議員與鄉鎮市代表配合款。此種款項的設置，囿因於地方民代較之於行政單位能更及時知道地方需求，因此處理地方微型工程有其急迫性；民代競選支票之實現也促進尋求連任的認同感。查閱屏東縣政府公報與訪談議員得知，屏東縣政府歷年來皆有編列「議員經常門預算」，每名議員每年最高得支領三百萬與「議員地方建設建議預算」，每名議員每年最高得支領五百萬。該筆款項的編列額度與支用程序之高低與繁簡，事實上全繫於縣長一人，並以此成爲府會關係是否和諧的第一個關鍵因素。自然也成爲縣長投桃報李與拉攏他派系成員的重要籌碼之一。

3、承包工程與計畫

地方民代因熟知行政部門運作，因此對於參與相關政府工程與採購計畫之利益亦視爲理所當然，透過親友與重要樁腳等白手套涉入其中並公開或檯面下進行關說與分配。

(三)經營社會關係

1、吸收地方人才

國民黨對於地方派系一直採取分而治之與輪流執政的模式，拉攏與打壓同時進行。儘管張派在縣長一職具有優勢，但國民黨同樣留心縣議會(議長)、其他重要組織，如農、漁、水利會與省議員、與立委等的派系平衡。因此儘管在戒嚴時期地方派系壟斷了地方政治精英的參與管道，但卻也是讓地方精英得以按接班梯次的進入歷練並累積能力，這樣亦不失爲有效率吸收地方人才之方式。當然這樣的高度同質性的團體，在面臨政治參與大幅度開放的情形之後，同質性高的一群人有其包袱，也容易讓選民厭倦與反感紛紛做出不同的選擇。

2、選民服務

地方上的人情世故、送往迎來與婚喪喜慶等場合，往往都希望能邀請有頭有臉的地方仕紳與聞人參與，藉此彰顯自身的名聲等。更有甚者，在於實質上的關說或其他有形利益的交換，一般人也都需要仰賴地方派系中的大小要角提供管道或居中牽線。無形與有形的互取所需，長期累積下來就成為選舉動員的籌碼之一。

(四)違法選舉手段

違法的手段主要都是集中在與金錢相關的使用，國民黨編列並下放的輔選經費與商人、財團或團體捐獻的政治獻金，都成為最實質的利益。並配合樁腳的培植與餵養來進行選票經營、劃分與動員，透過層層分工的大中小型樁腳，可以有效掌握一地票數與敵我戰情，主要的手段幾乎都是透過金錢完成。俗稱「走路工」的賄選，係因傳統農家工作時間(清晨出門、中午前休息、下午上工)與一般行政時間有所重疊且中南部早期投開票所僅設置在村里中心，離農家與工作地點甚遠，為了鼓勵支持者犧牲休息時間與動身前往投票，遂有此種稱謂。其他手段諸如暴力威脅、前金後謝、酬傭與作票等都是相關手段的變形。

四、小結

政黨與地方派系間的侍從關係在解嚴之前，充斥在每個領域之中，國民黨以各種統治工具與手段壟斷了政治參與的途徑，經由中央黨部、省黨部與地方黨部等方式，將領導階層的意志貫穿到最底層的地方派系；同時以黨領政，經過各級政府來實踐政策。從地方政治內部成員間關係來看，是一種原級關係。其發生是建構於既有的人際網絡之上且存續時間較為長久，特別是在非都會地區與以初級產業為主要經濟模式的社會中，地方賢達與聞人皆為一方意見領袖，經由派系吸收與政黨特權下放，對於絕大

部分的選民具有高度影響力。透過下圖 3-2 可以理解，政黨與基層選民距離較遠、地方派系是直接受到黨的上對下的支配命令且與選民關係密切配合動員，最終形成這樣的不等邊垂直三角形圖。

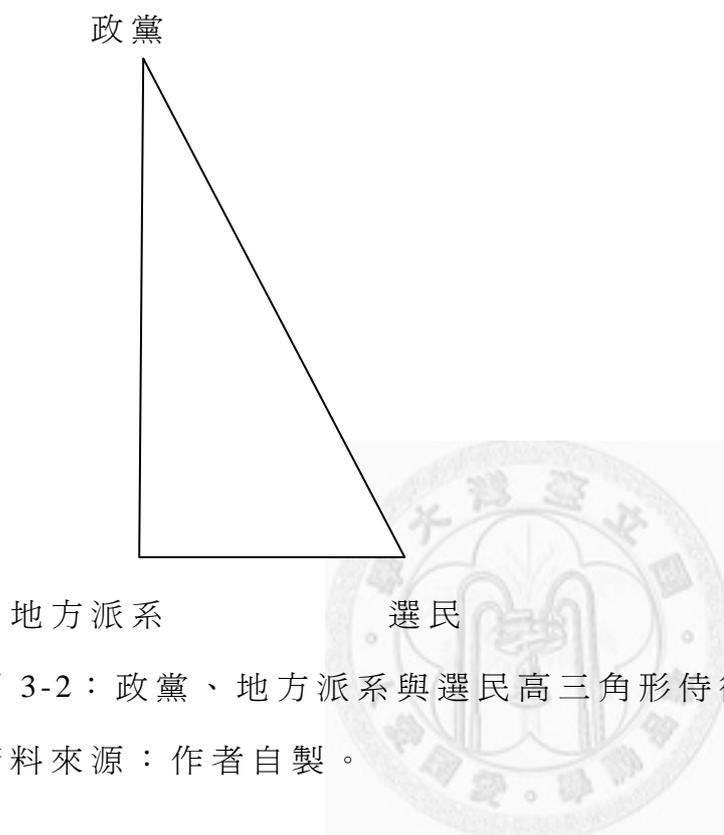


圖 3-2：政黨、地方派系與選民高三角形侍從(原級)關係圖

資料來源：作者自製。

第二節 結盟(契約)關係

一、第九至十二屆縣長選舉

在第九屆縣長選舉(民國七十年)之前，國民黨可以說是完全主導了屏東縣縣長人選，也可以推斷只要獲得黨內提就等同於當選。進入第九屆縣長選舉的黨內競爭時，林派陳恆盛終於在繼第二、三屆縣長林石城之後，睽違近二十年再有派系中人獲得黨內提名。然而此黨內初選與張派縣長柯文福所力挺的接班人施孟雄產生激烈衝突，儘管獲得國民黨提名，但已引起張派人士不極度不滿。張派大將邱連輝出任麟洛鄉長(客家鄉)、縣議員與第五屆省議員都還是以國民黨籍身分當選，至第六屆省議員選舉時，因國

民黨派系制衡(當時張派已掌縣長與議長，國民黨欲在三席省議員席次中只提名張派一席、林派兩席以茲制衡)與私人恩怨等因素，脫黨競選並高票當選，同時已與國民黨之關係降至冰點。此時部份張派有力人士，如縣議長陳進興，出面以個人名義力挺邱連輝參選縣長，此種做法同時埋下張派從議長選舉開始分裂的遠因，此點將在分析議會時詳論。邱連輝並與因美麗島案辯護而聲名大噪並出馬角逐省議員的蘇貞昌結盟，在屏東政壇引發震動，雙雙當選，至此黨外與張、林兩派三分天下的局面正式成形。

事實上邱連輝的勝選除源自於部分張派人的倒戈之外，其個人長期經營客家票源的用心也備受肯定，其縣長選票全縣贏過對手林派陳恆盛約兩萬票，若只看客家鄉鎮之票數，邱連輝是大勝近四萬票之多(見下表 3-5，同時可參照前表 2-1)，開啓個人與民進黨後繼者的政治灘頭堡。

此役關鍵之處在於打破國民黨長期執政並開啓反對勢力(民進黨)在屏東縣政治參與的新頁，其重要性不言可喻。更進一步觀察邱連輝的得票情形與分佈，就可以窺知當時與之後國民黨與民進黨之選票基本盤與經營重點。國民黨之後的縣長與立委選舉多依賴原住民九鄉鎮與離島鄉之選票來打平全屏東的劣勢，之後再仰賴主要分佈在屏東市的眷村票，方能勝選；反觀民進黨，憑藉從屏東北部延伸到中部的客家鄉鎮票來補足原住民鄉鎮與眷村票，總能以略佔優勢的票數勝選。之後的全縣型選舉(如立委、縣長與總統)，大致都是依循類此模式。然而，從民進黨成立並開始推派黨籍縣議員參選至今，黨籍縣議員歷來僅在寥寥十席上下，除開第七選區(離島鄉)與第八至十六選區(原住民鄉)至今仍無黨籍議員，其餘平均分散至一至六選區。

表 3-5：屏東縣第九屆縣長選舉參選人於各鄉鎮市得票數(客家鄉鎮、原住民鄉)

名稱	國民黨 陳恆盛 林派	無黨籍 邱連輝 原張派	名稱	國民黨 陳恆盛 林派	無黨籍 邱連輝 原張派
屏東市	35,746	40,959	高樹鄉	4,895	9,007
潮州鎮	8,661	11,035	萬巒鄉	3,593	7,635
東港鎮	8,069	8,353	內埔鄉	7,258	18,137
恆春鎮	10,799	2,070	竹田鄉	2,091	7,457
萬丹鄉	8,782	11,414	新埤鄉	2,201	2,854
林邊鄉	4,443	5,217	長治鄉	2,898	9,865
新園鄉	6,565	8,611	麟洛鄉	693	4,976
九如鄉	3,380	5,505	佳冬鄉	3,459	6,568
里港鄉	4,359	6,293	枋寮鄉	6,809	5,551
鹽埔鄉	4,895	9,007	南州鄉	3,767	2,438
坎頂鄉	3,293	2,305	琉球鄉	2,922	1,048
車城鄉	4,465	1,023	枋山鄉	2,240	680
滿州鄉	2,512	1,049	三地鄉	2,877	112
霧台鄉	1,588	6	瑪家鄉	2,133	103
泰武鄉	1,689	74	來義鄉	2,564	119
春日鄉	2,174	35	獅子鄉	2,156	98
牡丹鄉	2,294	68	總計	166,168	186,925

資料來源：作者整理自屏東縣選委會網站、程俊(1994：39)。

緊接著第十屆(民國七十四年)縣長選舉，國民黨為防止禍起蕭牆的情形再度發生，刻意推出派系色彩極淡與形象清新的施孟

雄，並在競選時主動提出「只做一任」的口號，頗能獲得張、林兩派的共鳴，因此在張林結盟的情形之下，邱連輝的得票率從上一屆的百分之四十九衰退到百分之四十二。儘管邱連輝個人在客家鄉鎮得票仍能領先施孟雄，但僅是小幅領先並在都會區被拉開票距，因此敗陣。

第十一屆(民國七十八年)縣長國民黨黨內初選時，張派大將前縣議長陳進興與現任議長郭廷才極度不合、郭廷才又擅與林派大將程清水(之後出任議長)結盟，在內部紛擾之下，國民黨提名的張派曾永權儘管獲得兩派大老力挺，但仍不敵知名度高、時任省議員民進黨福利國系蘇貞昌。同期其他選舉，因民進黨已正式成立，也以黨的名義推派邱連輝與邱茂男分別參選立委與省議員，同時以最高票當選。三者將當時民進黨在屏東的士氣與實力推到一個頂點。同時林派因領導者簡明景已三連任省議員並當選省議長，將林派勢力保存並壯大；張派仍固守縣議會與縣議長。

第十二屆縣長選戰初期蘇貞昌聲勢大好，國民黨面臨無將可用的窘境，時任議長的鄭太吉與蘇貞昌因預算等問題反目；空降形象清新的候選人伍澤元(曾返鄉參選第二屆國大且之前因公職身分與屏東地方派系有密切互動)；透過擔任國民黨黨主席的李登輝總統、黨中央秘書長許水德(曾任屏東縣教育局局長)、關中、陳田錨(高雄市三大家之一、時任高雄市議長，與張豐緒為姻親)與林派八十高齡大老登高一呼；在選戰期間因雙方暴力衝突不斷且屏東市公所與屏東縣議會交惡。反觀民進黨內部，因邱連輝與蘇貞昌儘管相互幫襯，但在多次選舉之後兩方人馬亦屢有恩怨，被國民黨找到分化的空間。至今地方人士仍對於第十二屆縣長選戰津津樂道，堪稱是近來屏東縣最戲劇性的一場選舉。在腹背受敵的情形之下，蘇貞昌首嚐敗績並遠走台北縣另謀發展。

二、結盟(契約)關係的展現

(一)派系自主性的產生

外部環境的劇烈轉換且反對勢力正式集結，讓派系團結也非勝選保證更遑論分裂？此時因長期派系政經實力增長與因選舉累積之各種恩怨，派系中開始有個人開始試圖擺脫政黨(國民黨)控制，不惜以自身利益為唯一考量來對抗國民黨。特別是以獨霸縣長與議長一職已逾六屆之張派，過多的政經實力讓內部產生山頭；儘管林派明哲保身，但亦因政治公職所佔職位的減少，開始衰退。此時地方政壇仍可見張林旗幟，但外部選民開始對政黨標籤產生認同。派系內部自主性提高之後，派系中人各自考量目的而有不同做法，亦即有一定的空間自行選擇締結契約的對象與交換標的，一時可以攫取少數人的利益，但長遠來看卻對整體派系造成傷害。

(二)黨派關係

綜觀第九屆至第十二屆縣長選舉的時空背景，此時國民黨面臨解嚴之後中央與地方同步遭受民進黨挑戰的現實，各級民意代表選舉開放並使得民進黨累積實力進入行政與立法體系，因此國民黨不可能再如往常般的掌握與分配資源，對於地方派系的掌握也開始出現鬆動。為求勝選，此時國民黨與地方派系的關係已從垂直式的命令侍從關係往偏水平式的商議結盟關係移動。亦即地方派系自主性已逐漸增強，暗助、倒戈到公開力挺都已經是每一次選戰必定發生的事情。隨著民進黨本身在屏東縣有三分天下的實力，先從多席次全縣型的選舉(省議員、立委與國大)開始攻城掠地，並透過全省串聯相互拉抬與助講，終能掀起一波波的風潮，當時地方人士皆以「三蘇三邱」並稱，分指立委邱連輝、省議員邱茂男與邱連輝之子國大邱子正；縣長蘇貞昌、立委蘇嘉全與國大蘇明南，堪稱民進黨在屏東最輝煌的時代。民進黨地方型

政治人物的崛起模式都事先自行參與各級公職選舉，受限於高知名度但無樁腳，多從全縣型多席次的選舉參與起，等到累積足夠能量之後再往地方諸侯競爭並建立根據地，最終與黨中央派系聯合競爭黨職，再有計畫培植新人進入行政部門或協助參選地方公職以爲下一場選戰準備。

三、小結

時序進入政治開放的解嚴初期，各種反對勢力集結成型，當中以民進黨勢力最盛。此時在屏東政壇上，民進黨已有一定支持群眾與票源，國民黨對於地方派系的控制力道面臨弱化，要試著以更多的利益與資源進行交換，同時在人選的推派上也由過去的指定、欽點，轉爲協調；傳統國民黨地方派系對於選民的號召力已開始降低(此指縣長選舉)，但在選戰運作上仍需仰賴各方人馬歸隊與動員。此時與地方派系的恩侍關開始鬆動，往隨著選舉而結盟的關係變動，地方派系也逐步向反對黨靠攏。派系內部成員因選舉恩怨、人情或其他利益而有所變動選擇結盟對象，可稱之爲契約關係。這樣的契約形成時間短暫且合作對象是可轉換的，相對而言也有不遵守契約的衝突發生。在資源密集與統一戰線的運用之下，仍有超過預期的動員效果，結盟或契約對象仍以國民黨爲大宗。一般選民對地方派系與政黨的觀感開始重塑，由先前的垂直與不對等距關係進入三者等距的結盟(契約)關係。三者關係見下圖 3-3。

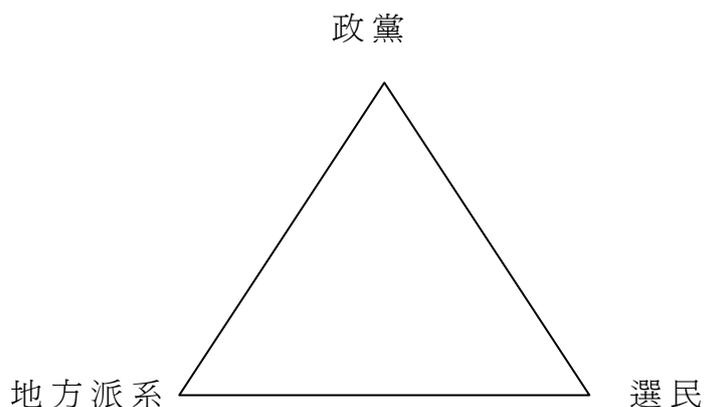


圖 3-3：政黨、地方派系與選民正三角形結盟(契約)關係圖

資料來源：作者自製。

第三節 競合(重組)關係

一、第十三屆至第十六屆縣長選舉

第十三屆縣長選舉民進黨改由佈局甚久且第二、三屆立委選戰皆最屬屏東最高票的民進黨籍蘇嘉全(福利國系)登場，蘇嘉全本身為屏東平埔族人、其家族世代居於屏東客家鄉鎮內(長治鄉)，胞兄也長期經營民進黨黨職，因此頗得各方支持；國民黨再次面臨無人出戰與敢戰的局面，勉由長期擔任立委的曾永權再度出馬，除了原住民鄉鎮拉開票數外，卻因根據地(屏北地區)與屏東市皆遠低於預期而敗選；第十四屆國民黨則在歷經點將之後，僅能從派系色彩極淡且縣內鄉鎮市長中擇優出戰(屏東市長王進士)，二度敗選。在蘇嘉全擔任縣長八年任內，因各種大型地方觀光活動興辦成功，一時之間綠色執政品質保證的口號喊得震天響並順利傳承至現任縣長曹啓鴻。屏東縣在蘇嘉全的治理之下，已將民進黨的基本盤擴張到極致。第一次政黨輪替時面對國民黨派系強力動員與無黨籍宋楚瑜的高人氣，屏東縣同樣在蘇嘉全的操盤之下，為民進黨陳呂配拿下超過百分之四十五的選票，成為僅次於台南縣(總統故鄉)、宜蘭縣(黨外勝地)與高雄縣(具民進黨型之地方派系)的票倉。蘇嘉全之後也在民進黨中央執政後，高升至內政部長、農委會主委與黨秘書長等職。

第十五、六屆縣長選舉國民黨分別推出屏東市長王進士與現任議長周典論，同樣不敵民進黨新潮流系曹啓鴻。第十五屆縣長選舉時，無黨籍立委蔡豪推出時任縣議員之髮妻宋麗華出馬競逐，意圖增加籌碼為下一屆縣長選舉鋪路，但因其經營手法與票源與國民黨高度重疊，在鷸蚌相爭之下反而讓基本盤偏弱的新潮

流系曹啓鴻坐收漁翁之利(曹啓鴻得票率百分之四十六、王進士百分之四十二、宋麗華百分之十)。在民進黨第中央執政的時期，對於民進黨內部派系的發展造成非常嚴重的衝擊，即因新潮流獨占黨中央與地方百里侯與扁系(以正義連線為班底)獨大，引發其他派系的強烈不滿與社會觀感不佳，因此已於民國九十五年經由民進黨全國黨代表大會通過解散派系的決議。第十六屆(民國九十八年)的縣長大選，國民黨刻意再推出派系屬性低的現任議長周典論，試圖以其扎實的基層實力力拼，然而民進黨在種種有利因素之下，再度將版圖擴張(得票率達百分之五十六)。

二、競合(重組)關係的展現

(一)政黨認同與派系自主

此時的派系自主性高張，並非指涉整體派系脫離政黨控制，而在於派系中人紛紛選擇以個人或政黨名義出征，前者主打選民服務等口碑式行銷、後者則試圖以政黨認同結合形象牌來爭取選票。特別是無黨籍勢力的興起，更是強而有力的破壞了派系既有的結構。第十任總統(民國八十九年)大選之結果係為我國首次政黨輪替，同時催生出有別於國、民兩黨以外之親民黨與台聯黨等、為因應立委選制所凝聚無黨團結聯盟等，加上之前已成立之新黨與建國黨等，屏東縣的政治場域中同時存在諸多新興政黨，儘管於在本縣中皆各自有代表性人物，唯相關人士政治實力極其有限，且當選本縣各級政治公職極少。然而配合不加入任何政黨的地方無黨籍勢力，其恩主的多元性仍清晰可見，促使政黨與各實力人士之間，內、外部同時存在競爭與合作關係。

政黨認同之所以提升，主要原因還是在於選民公民意識的提升，有助於政黨政治的實施，派系自此轉向更基層(如鄉鎮市長等)的選舉進行依附與延續。

(二)黨派關係

此時從縣長大選的高度來看屏東地方派系，國民黨主控的能力已明顯消逝，因為張、林雙方結盟都已經不一定能擊敗實力穩定過半的民進黨，更遑論分裂。在單一席次與多席次的全縣型選舉(指縣長與立委)之中，政黨間的競爭關係已然超越地方派系的範疇。然而在縣議員與鄉鎮市長等中、小選區且多席次的競爭之中，受限於我國選舉制度(SNTV)與選舉時程(三合一)的規劃，地方派系仍然找到了持續生存與發展的空間。其運作也已經脫離既有結構，呈現個人山頭及其與山頭間合作的態勢，已無過去那種超龐大的黨派複式動員機制。

三、小結

在縣長選戰中，國民黨任一派系已無三分天下的實力，因此選擇短暫的合作關係，但卻又在後續的各級選舉中(如縣議員與鄉鎮市長等)面臨同黨競爭的窘境，因此國民黨張、林兩派又陷入既競爭又合作的競合關係甚至部份成員公開與民進黨合作，整個派系內部結構進行重組。此時政黨對於在單一席次選戰中已弱化的派系不甚重視，選民開始以政黨傾向作為投票依據而非遵從地方派系動員。準此，政黨開始直接面對選民且地方派系與選民的關聯漸行漸遠，政黨開始著重與選民的直接關係。三者的關係將再一次從等距的正三角，往靠近選民一端的低三角關係移動。這樣的競合關係將成為常態且隨著選戰而重組，亦即動員能量的高低取決於政黨政治的效能，而非傳統侍從(原級)關係或結盟(契約)關係所強調的利益交換與其他非理性因素。

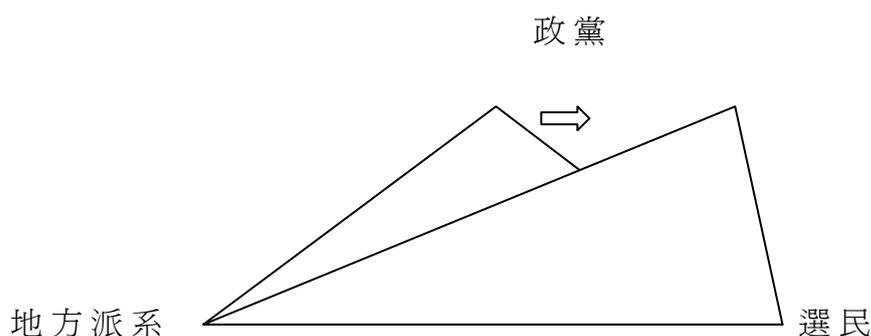


圖 3-4：政黨、地方派系與選民低三角形競合(重組)關係圖

資料來源：作者自製。

第四節 屏東縣地方派系之變遷

屏東縣境內地方派系之歷史演變，本章先從縣長選戰為主軸進行分析，之後章節再深入縣議會之情形進行剖析。可先行理解者在於，兩者變化方向具有高度一致性，但地方派系對於縣議會成員仍具有一定工具性利益與初步分類作用。下表 3-6 為屏東縣內地方派系關係變遷。

表 3-6：屏東縣地方派系變遷與未來可能發展方向

關係變化	時間 (民國)	地方派系 競爭焦點	與政黨關係	經營組織 動員結構
侍從(原級) 關係	43~49 49~57 57~70	寡佔性經濟組織 與各種政治職位	傳統單一 威權	高度穩定 之金字塔 型
結盟(契約) 關係	70~78 78~86	立委、省議員、 縣長與議長	偏向水平 式、單次 合作關係	低度穩定 之低金字 塔
競合(重組) 關係	86~98	議長、鄉鎮市 長、鄉鎮民代表 與村長	多元化恩 主與競合 併存	可轉換之 複數小金 字塔
未來可能方 向	99~	鄉鎮市長、鄉鎮 民代表與村長	政黨政治 高舉	扁平、任務 式不規則 組織

資料來源：作者自製。

當傳統結構開始解構時，同時都會伴隨著新型態的產生。

無論從選舉結果、競爭政治職位、與政黨之關係及其經營組織動員結構來看，不分政黨派系皆朝向同一方向變動中，亦即整體大方向從單一政黨主導、地方派系自主性提升、多元競爭者到政黨政治確立；所競爭之政治公職，全縣型選舉已經完全由政黨主導，必須強調政黨支持與個人形象等方有勝出之機會；跨區域型之縣議員選舉，仍處過渡情形，部分選區與候選人走向政黨政治、其他則仍有地方派系色彩、在更小單位的選戰中，鄉鎮級派系仍佔有相當之主導權。

從過去的三種關係來看，政黨、地方派系與人民三者間的關係中，人民已逐漸擺脫地方派系之主控而政黨亦能直接對人民做訴求，地方派系政不斷被壓縮。在屏東縣的政經社等環境中，都市化較高的地區(以屏東市爲主)大致能以前述模式進行理解，但在屏東市以外的廣大農漁村與山地鄉鎮等，傳統的人際網絡與以初級產業維生的生活模式中，地方派系仍主導部分住民的政治意識，進而維持一定程度的影響力。若認爲單純的暴力賄選等違法手段就確保地方派系的滲透力，確實是小覷了基層民衆的智慧，更關鍵的是「找的到人、服務到家」等方式，是市場還是政府失靈下的連帶影響？此點有待進一步分析。

本論文一、二章所回顧者，乃在於屏東縣地方派系七 0、八 0 與九 0 年代之政治、經濟與社會關係等三方面的發展與變動，針對未來可能走向從政黨分野並配合下圖 3-5 說明之：

(一)民進黨力圖深耕並開大門歡迎地方派系來歸

民進黨自蘇嘉全(福利國系)與曹啓鴻(新潮流系)連續取得縣長職位之後，各自有其同黨或跨黨結盟對象持續在屏東政壇活動(詳見第五章第二節)。首次政黨輪替後，民進黨中央執政一方面壯大自己的地方勢力，同時透過資源挹注拉攏部分地方派系個體或整體出走，是更有投資報酬率的做法，其中以 2001 年嘉義縣

陳明文一脈舉派投靠並協助促使民進黨取得嘉義縣議會多數堪稱代表、至 2005 年除持續擴大民進黨戰果之外，甚至促使該縣鄉鎮長民進黨籍者過半，此實為民進黨創黨以來首次在地方選舉之突破，也帶動陳明文與其相關接班人在民進黨內之地位。在屏東縣較明顯的見的派系板塊位移除了少部分縣議員之外(議員部分詳見第五章)，以鄉鎮市級派系變化較為明顯，惟須注意者在於鄉鎮級派系之變動非本論聚焦之一，因此僅做概略整理並無深入分析。

表 3-7：屏東縣鄉鎮市級派系恩主變動(向民進黨靠攏)

區域	鄉鎮市名	地方派系名(原屬國民黨之派系)
屏北地區	麟洛鄉	馮派(張派)
	九如鄉	盧派(林派)
	里港鄉	陳派(張派)
	高樹鄉	舊派(張派)
屏中地區	新埤鄉	王系(兩派均有、屬個人出走)
	竹田鄉	賴派(林派)
屏南沿海區	萬丹鄉	北派(林派)
	東港鎮	林派(林派)與許派(張派)
	新園鄉	楊派(林派)
屏南地區	佳冬鄉	新派(張派)
	滿洲鄉	尤派(兩派均有)
半島地區	枋山鄉	洪系(兩派均有、屬個人出走)

資料來源：作者整理自相關人士訪談、程俊(1994，71)。

(二)國親勢力合流且對地方派系欲拒還迎

親民黨從 2000 年創立後在屏東縣各級政治公職僅有一席原住民鄉長當選，其餘至今並無斬獲，大體是以從張林兩派中未獲得提名之人選中逕行徵招，因此可以說其地方實力出走自國民黨。至 2008 年國民黨奪回中央執政權，促使國親正式合併(以國會共同提名並披掛國民黨籍為主，在縣市議員以降之選舉泛藍各黨仍各自操兵)。而國民黨黨中央對地方派系之態度更顯曖昧，有些與地方派系劃清界線(如花蓮縣、雲林縣)，但亦有親密如常(如新竹縣、苗栗縣)。在屏東縣來看，因縣長提名人選兩派均無人敢出戰，透過地方黨部與黨中央欽定低派性屏東市長王進士出馬(連續失敗兩次、現任屏東縣立委)；或與高層私人關係出線(現任考試院副院長伍錦霖、曾任立委與國民黨副秘書長等職，其胞兄為涉貪潛逃之前縣長伍澤元)。以本縣為例，在縣長與立委層級的選戰，國民黨對屏東縣內地方派系是採取保持距離的態度。

(三)兩極化的發展：高層政黨政治與基層家族政治？

透過前述縣長選戰之過程與結果來看，可以清楚發現單一席次或少數席次的政治公職競爭走向政黨對決，候選人除了政黨標籤之外，個人學經歷與形象等都成為關鍵；基層選舉中，大量出走自國民黨之無黨籍人士，以突顯個人服務、特質勝過其他條件。在民進黨內，形成政治世家的現象。然而無論是哪一政黨，跨黨派的合縱連橫現象持續發生中。從選區來觀察，屏東縣內都市化程度高的行政區域(以屏東市為主)或極低度都市化區域(以原住民鄉為主)，長期無地方派系發展，至多是個別政治人物的崛起，尚無集體勢力的凝聚，較有趣的是兩個極端的情形都成為政黨政治的溫床，亦即政黨競爭方為勝選關鍵。以下相關課題都是吾人未來所關注之議題：介於高低都市化程度之間的鄉鎮又將走向何處？至於在總統、立委與縣長等政黨政治是否能持續向下滲透至縣議員、鄉鎮市長(代表)與村里長？(詳見第六章)

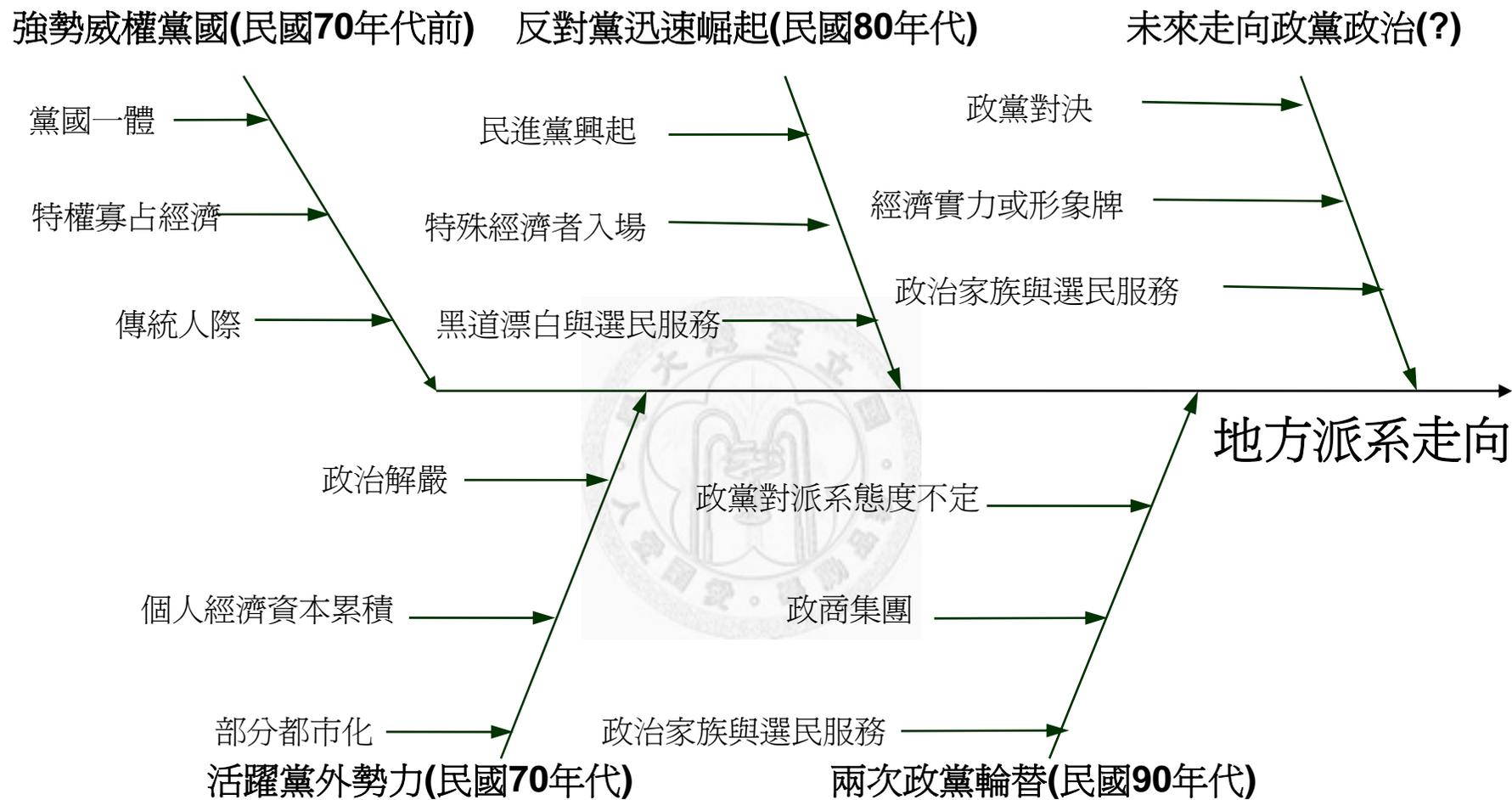


圖3-5：屏東縣地方派系走向

資料來源：作者自製。



第四章 屏東縣議會歷屆派系分析

前述的各期劃分，主要就是以縣長選舉為競爭標的，因此在進入民進黨獨盛期(民國八十六年)之前，張、林兩派儘管亦在省議員與立委等選戰中對峙，然而最核心的戰場還是在各自根據地的選舉，除開縣長是以全縣對壘之外，縣議員(長)選舉便成為檢視各鄉鎮級派系輸誠與付出程度的指標。本章將針對論文的核心---縣議會與其成員進行解析。

屏東縣政府與屏東縣議會分掌屏東行政與立法之功能。一如前述，縣長一職尤為各派系所重視，除了行政、人事等資源外，尚能一定程度主導經費分配與運用。與縣長一職有高度連動關係者係為縣議會議長，主要之成因在於地方立法權對於地方行政權有監督制衡的功能，其中最關鍵者是對於地方政府預算之審查。因此府會關係之合諧，是為每任縣長上台前的第一要務，特別是對於縣議會議長的私人關係經營，即可建立有效溝通管道甚至貫通縣議會，有利於政策落實並增加連任籌碼。屏東縣地方型選舉舉辦至今仍呈現國民黨高度優勢的局面，縣議員選舉已舉辦十七屆，民進黨籍者最高仍未多於五分之一席次；正副議長選舉更是國民黨之囊中物，是國民黨中派系合縱連橫的展現。值得先行說明的是，縣議會中的副議長一職則多是聊備一格的性質，且因屏東縣境內客家人口約佔五分之一強，早期副議長的選擇就以國民黨籍同派縣議員中具有客家背景者為主，與派系之爭關聯性極低，見下表 4-1。

表 4-1：屏東縣歷屆正副議長與縣長之黨派關係

時間	屆次	議長	派系	副議長	時任縣長(黨籍、派系)
----	----	----	----	-----	-------------

民國 40 年	第一屆	林石城	林派	客籍	張山鍾(國、張派)
民國 42 年	第二屆	董錦樹	林派	客籍	林石城(國、林派)
民國 44 年	第三屆	董錦樹	林派	客籍	
民國 47 年	第四屆	董錦樹	林派	客籍	
民國 50 年	第五屆	董錦樹	林派	客籍	李世昌(國、張派)
民國 53 年	第六屆	陳恆隆	林派	客籍	張豐緒(國、張派)
民國 57 年	第七屆	陳啓峰	張派	客籍	
民國 62 年	第八屆	陳啓峰	張派	客籍	柯文福(國、張派)
民國 66 年	第九屆	陳進興	張派	客籍	
民國 71 年	第十屆	郭廷才	張派	林派	邱連輝(無、原屬張派)
民國 75 年	第十一屆	郭廷才	張派	張派	施孟雄(國、無)
民國 79 年	第十二屆	鄭太吉	張派	張派	蘇貞昌(民、福利國)
民國 83 年	第十三屆	鄭太吉	張派	張派	伍澤元(國、無)

年	屆				
民國 87 年	第十四 屆	程清水	林派	林派	蘇嘉全(民、福利 國)
民國 91 年	第十五 屆	程清水	林派	林派	
民國 95 年	第十六 屆	周典論	張派	林派	曹啓鴻(民、新潮 流)
民國 99 年	第十七 屆	林清都	林派	林派	

資料來源：作者整理自台灣省議會、屏東縣議會、縣選委會等網站。

縣議員層次的選舉主要是因為該選區通常橫跨數個鄉鎮，同鄉鎮出身的候選人間與攫取鄰近鄉鎮的選票成為考驗的第一道關卡；長期以來實施的複數選舉制度，讓每個參選人致力經營基本盤並以跨區換票方式來動員；縣議會內部的派系也投射出地方派系勢力的大小，主要在於議長一職的競爭，因此各別議員都成為重要一票；最後一個關鍵因素在於縣議員是代表監督縣政府行政權的立法權，因此有機會躍上全縣性的舞台，建立縣級影響力，一旦欲競逐更高階的政治職位時，同派系的議員自然成為大型樁腳，透過他們再往下連結各鄉鎮級地方派系，可以以最有效率的方式來進行動員。

第一節 屏東縣議會沿革

一、屏東市參議會

台灣光復之後，屏東並未單獨設縣，僅設屏東市政府，並分為北、中、南、東四區，之後又將鄰近之九如、長治(今麟洛)併

入，合為七個區之省轄市，屏東市以外之鄉鎮一律由高雄縣管轄。同時成立屏東市參議會，為今日屏東縣議會之前身，第一屆屏東市參議會參議員共計十九名。

二、屏東縣議會

民國三十九年台灣地區進行行政區域調整，屏東獨立設縣。原為省轄市之屏東市直接改制為縣轄市，隸屬屏東縣管轄，原屏東市參議會一併改為屏東縣議會。從第一屆至第十六屆相關基本資料見下表 4-2。

表 4-2：屏東縣議會歷屆相關基本資料

屆次	任期	議員人數	選區劃分
一	2 年	51	13 選區(未將原住民鄉鎮獨立區分)
二	2 年	55	13 選區(未將原住民鄉鎮獨立區分)
三	3 年	58	13 選區(未將原住民鄉鎮獨立區分)
四	3 年	64	14 選區(未將原住民鄉鎮獨立區分)
五	3 年	60	13 選區(未將原住民鄉鎮獨立區分)
六	4 年	57	15 選區(含原住民鄉鎮 9 選區)
七	5 年	58	15 選區(含原住民鄉鎮 9 選區)
八	4 年	56	15 選區(含原住民鄉鎮 9 選區)
九	4 年	56	15 選區(含原住民鄉鎮 9 選區)
十	4 年	54	15 選區(含原住民鄉鎮 9 選區)
十一	4 年	55	16 選區(含原住民鄉鎮 9 選區、離島 1 選區)
十二	4 年	53	16 選區(含原住民鄉鎮 9 選區、離島 1 選區)

十三	4 年	55	16 選區(含原住民鄉鎮 9 選區、離島 1 選區)
十四	4 年	55/47	16 選區(含原住民鄉鎮 9 選區、離島 1 選區)
十五	4 年	55	16 選區(含原住民鄉鎮 9 選區、離島 1 選區)
十六	4 年	55	16 選區(含原住民鄉鎮 9 選區、離島 1 選區)
十七	4 年	55	16 選區(含原住民鄉鎮 9 選區、離島 1 選區)

資料來源：作者整理自屏東縣議會網站。

從上表中可看出屏東縣議會之議員名額，因應依據法規之修訂而時有調整。直至地方制度法實施(民國八十八年)之後，地方立法機關組織準則與組織自制條例等子法相繼完成，屏東縣議員總額以第十四屆名額為準共計五十五名；議員任期亦因此隨之調整；選區劃分主要依據人口增減、鄉鎮行政區域與地緣關係區分，在第一屆至第五屆之前，原住民鄉鎮並未獨立選舉，僅在該選區內另設山地原住民與平地原住民席次；第六屆至第十屆將縣內九個原住民鄉鎮之原住民議員選區獨立出來；第十一屆至今，除仍維持原住民選區獨立外，亦將唯一離島鄉(琉球鄉)之選區獨立自成一區。其中第十四屆當選後名額有所變動，係因皆於之後的正副議長選舉時爆發賄選醜聞，甚至副議長當選人亦中箭落馬，最終高達十一名議員遭到判刑確定並解職所致。

第二節 屏東縣議會歷屆議員背景分析

本節內容將依據議會成員之性別、年齡、教育與黨籍進行分析，對於省籍與族群因素不另行分析，相關原因如下：

省籍因素從光復至今對於屏東縣各級選舉影響不大，主要在於經訪談多位現任與卸任議員與立委等人之後，均表示屏東縣境內的眷村票高度集中在屏東市，對於議員層次的選舉長期以來至多影響度低且極高度集中在第一選區(屏東市)，因此省籍因素至多是在縣長選舉會有一定程度的影響，又因隨著時間與大環境之變遷，屏東縣境內眷村票亦逐漸凋零，目前最多一至兩席第一選區之議員仍高度依賴眷村票源。然而值得注意的是國民黨中央黃復興黨部的設計，少數憑藉眷村票源當選的議員一直是高度配合地方黨部指示的政策來運作，特別明顯的是表現在正副議長選舉或是其他黨內運作。

針對族群因素，即屏東縣境內的客家與原住民等族群亦不另外進行解析。原住民之投票結果與縣議員席次至今仍十分穩定支持國民黨，民進黨毫無插手餘地。儘管如此，自原民會與屏東縣政府所統計之原住民人口來看，屏東縣境內原住民人數從光復初期低於兩萬人至今也只達五萬人，且除開相對集中之九鄉鎮，亦已分散至各鄉鎮，對比屏東縣整體人口，可以說是與眷村票源一般，僅限於特定選區與特定候選人之競爭，與黨際或派系競爭無涉；在縣議會中的九席原住民議員，至今仍是配合國民黨地方黨部之指示與規劃來支持正副議長人選。準此，無論是張林兩派、民進黨或其他無黨籍人士，在原住民選區內可以說是並未建立可與國民黨縣黨部與九個原住民鄉黨部之直接動員與影響管道。

另因客家族群鄉鎮相對分散在約十個鄉鎮，在邱連輝脫黨競選縣長之前長期配合國民黨與其派系之運作，但又因人口數穩定佔約

屏東境內五分之一，因此歷來縣議會副議長一直都由客籍背景之國民黨人士出任。國民黨對於屏東縣境內的客家族群，在早期的不成文慣例皆是三席省議員中必有一席提名張、林兩派的其中一名客籍人士，然而因邱連輝(張派客籍人士)於競選第六屆(民國六十六年)省議員時，國民黨基於派系平衡(當時張派同時掌有府、會已連三屆)的考量提名林派客籍人士，致使客家票源轉移至邱連輝個人，之後再伴隨其個人政治立場轉入民進黨，至今在全縣型選舉(立委、縣長與總統)民進黨籍候選人得票偏高。因此從第十屆縣議會開始，正副議長同樣是國民黨派系之囊中物，但對於副議長客籍身分之有無，已不納入考量，轉由派系內部自行搭檔。同時根據訪談資料亦顯示，歷屆縣議員對於客家之身分特別標榜或以之為動員根據，係為極少數特定選區議員之訴求。

屏東縣內客家票源在總統、立委與縣長等選舉相對偏向民進黨，但從縣議員當選者之選區(一至六選區)與黨籍關係來看，政黨關聯度卻偏低，客家鄉鎮集中的選區並未成為民進黨之「票倉」。由此可推測客籍身分對於縣議員選舉並無相對加分效果，應該仍是著重在候選人個人服務或其他因素，見下表 4-3。

表 4-3：第十二至十六屆屏東縣議員黨籍與選區份佈

屆次(註 1)	選區(註 2)	國民黨籍	民進黨籍	無黨籍	選區總席次(人)
第十二屆	一至六	35	6	3	54
	七至十六	10	0	0	
第十三屆	一至六	21	9	15	55
	七至十六	10	0	0	

第十四屆	一至六	22	5	18	55
	七至十六	10	0	0	
第十五屆	一至六	13	6	26	55
	七至十六	10	0	0	
第十六屆	一至六	15	12	17	55
	七至十六	10	0	0	

註 1：從第十二屆(民國七十九年)起，因解嚴關係，方有高舉民進黨之政黨標籤者投入選舉，故從此屆開始進行黨籍統計與分類。

註 2：統計選區之劃分主要是因為，民進黨籍議員至今仍平均分佈在第一至六選區，其中一至五選區皆有客家鄉鎮(一至六選區之細節將於後面章節詳論)；第七選區為離島選區，係由琉球鄉直接單獨一區；八至十六選區皆為原住民鄉。第七至十六選區長期以來皆由國民黨籍或極少數無黨籍人士獲得議員席次，民進黨尙未能突破，因此直接合併統計。

資料來源：作者自製。

一、性別

我國憲法、憲法增修條文、地方制度法與公職人員選舉罷免法等法規中，皆有明文規定對於婦女的參政權利加以額外保障。回顧屏東縣議會中婦女席次從第一屆至第十四屆，屆是以滿十席設置一席婦女保障名額為之；自民國八十八年之後(即第十

五屆之後至今)，因應精省而修訂的地方制度法，改以每滿四人即設一席保障，超過四人者，每增加四人得增設一席。因此歷來女性議員都有一定席次。下表是歷屆女性議員之人數與比例。

表 4-4：歷屆屏東縣女性議員人數與比例

屆次	女性議員 (人數)	以婦女保障名額當選與 比例 (因婦保名額而當選人數 /女性議員總數)		總比例 (女性/議會總人數)
一	4	2	50%	8%(4/51)
二	4	2	50%	7%(4/55)
三	5	2	40%	9%(5/58)
四	6	4	67%	10%(6/58)
五	6	3	50%	10%(6/60)
六	7	2	29%	12%(7/57)
七	11	3	27%	19%(11/58)
八	8	2	25%	14%(8/56)
九	10	2	20%	18%(10/56)
十	8	2	25%	15%(8/54)
十一	8	2	25%	15%(8/55)
十二	5	2	40%	9%(5/54)
十三	5	2	40%	9%(5/55)
十四	8	2	25%	15%(8/55)
十五	14	3	21%	25%(14/55)

十六	13	4	31%	24% (13/55)
----	----	---	-----	-------------

資料來源：作者整理自屏東縣議會、聯合報、中國時報與自由時報等網站。

從歷屆當選人數來看，女性參與縣議員選舉並當選之人數，變化高低不定，但大致呈現逐漸增加的比例。從整體參與比例與人數來看，女性議員參與人數佔議會全體之儘管穩定上升但比例仍偏低，尤其從第十五屆開始之後，因為地方制度法的修正，將女性保障名額拉高到四分之一，因此總比例與人數才有顯著增加；但在歷屆屏東縣議會中，少部分依賴女性保障名額方能當選，實力堅強者亦所在多有。因早期選區劃分與名額屆屆調整，所以在女性保障名額的分配上亦隨之變動。

女性議員也有一部分是屬於實力派並不需要仰賴制度保障，特別是從第六屆到第十四屆之間，諸多女性議員甚至可以以該選區高票當選擠下其他男性參選人，究其原因乃在於派系傳承與勢力經營有成。

同樣從第十五屆開始因為地制法的修訂，兩大政黨與其他勢力開始覬覦制度面上的利多，紛紛推出非實力型女性議員參與，試圖增加該黨派整體席次，因此遂將女性議員因為制度使然而當選的比例拉高。有趣的是，各大勢力都有「跨區」推出女將的策略運用，亦即既有的地盤同樣讓老將出馬，其他選區就故意讓新人(此指女性)出戰，意圖將席次極大化。然而值得注意的是，不需依賴保障名額而當選之女將，同樣都在各選區中持續保有強大的競爭力。從第十六屆來看，扣除因婦女保障席次四席當選者之後，其中四席分別是第一選區的最高票與第三高票、第三選區最高票與第二選區次高票，無須制度保障卻也能一枝獨秀。總體而言，女性保障名額的設置與比例調整，相對壓縮了男性參與的空間，卻也讓長期以來居於弱勢的婦女能有更多的參政空間。至於

女性議員的派系歸屬，不論老將或新人都是依附在張林兩派之下，性別與派系之關係並無特殊之處，因此此點將併於本章第三節論及縣議會歷屆派系時再詳加討論。

二、年齡

屏東縣歷屆縣議員的平均年齡約在四十一至四十三歲之間，屬於中、壯年的組合。從第一屆開始平均年齡變化不大，然而從第十二屆(民國七十一年)開始之後，到第十六屆縣議員平均年齡已高達四十九歲，平均年齡有升高的趨勢。其中連任多次者，多數均在三至七次，最高已達八屆(歷屆新進者比例均低於30%，詳見後表 4-21)。顯示在任者因知名度與其他基礎穩固，因此連任機會高，自然使得議會議員年齡開始老化。

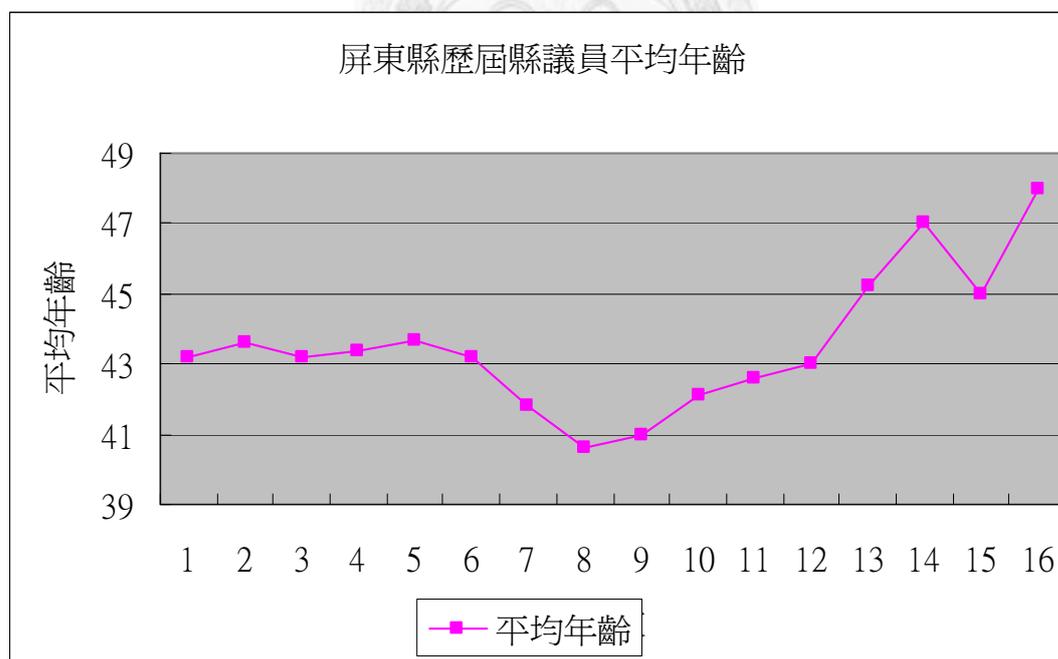


圖 4-1：屏東縣歷屆縣議員平均年齡

資料來源：作者整理自屏東縣議會、屏東縣選委會與中選會等網站。

歷屆縣議員之平均年齡約在四十歲上下，但從第十四屆開

始，明顯有升高趨勢，亦因民意代表並無連任限制，因此在任者通常具有較高知名度與支持基礎，自然較容易有優勢而持續連任，所以議員年齡會有逐步偏高的情形。

在第十六屆縣議員中，三十歲以下之新進者且無正式政治歷練者僅有一人，且是倚賴家族政治勢力方順利晉升，其餘皆屬連任或從鄉鎮市級民移代表轉任成功。因此可知目前縣議會中，資歷與年齡均屬有一定基礎者較容易進入。屏東縣議會內張林兩派合縱連橫競逐正副議長與縣長、立委層級的領導者轉換跑道者眾，因此縣議會中的領導者自然並非年長者。目前張、林兩派在縣議會中之領導者，分別是以周典論與林清都等人為主，兩者皆已連任四屆，其年齡在五十歲上下，因此整體縣議會可以說是中壯年為主要的組成者。

三、教育程度

歷來對於民意代表之學歷皆未有相關法規限制，僅有在公職人員選舉罷免法中，對於參選地方各級首長有額外規定，但在大法官釋字二百九十號宣告違憲並於民國八十九年完成修法，至此我國對於候選人除消極資格外並無其他法律上之限制或要求。特此合先述明。

屏東縣議員從第一屆開始，相關議員之學經歷即優於一般水平，觀其原因在於解嚴之前的參與者，無一非經地方黨部與派系挑選。因此與我國整體人民平均教育水平相較，縣議員的平均教育程度是較整齊且優於同年齡層之選民。下表 4-5 就以高中職作為劃分與統計基準點。

表 4-5：歷屆屏東縣縣議員高中職以上之教育程度比例：

屆次	高中職以上學歷人數	佔全體議員人數之比例
----	-----------	------------

第一屆	42	82% (42/51)
第二屆	39	71% (39/55)
第三屆	40	69% (40/58)
第四屆	42	72% (42/58)
第五屆	39	65% (39/60)
第六屆	38	67% (38/57)
第七屆	41	70% (41/58)
第八屆	40	71% (40/56)
第九屆	43	77% (43/56)
第十屆	47	87% (47/54)
第十一屆	45	82% (45/55)
第十二屆	42	77% (42/54)
第十三屆	43	78% (43/55)
第十四屆	47	85% (47/55)
第十五屆	42	76% (42/55)
第十六屆	41	75% (41/55)

資料來源：作者整理自屏東縣議會、屏東縣選委會與中選會等網站。

屏東縣議會歷屆議員之學歷是以高中職以上之學歷居多。從第一屆開始就有較高的平均學歷，顯見在過去的政治環境之下，政黨與派系對於人才的甄拔，除了派性、忠誠與實力之外，「門面」的考量也是必要條件之一。之後的比例或有高低變化，大體來說仍是偏高。而大學與碩士以上學歷的參與者，是在民國八〇年代之後(第十三屆)大量出現，其中皆以各區女性參選人為

主，這與相關法規的修正促使大量女性參選人參與有密切關聯。從第十五屆之後，便以大專學歷為主至今。

然而綜觀參選人與當選人之學歷，每屆參選人中也都有為數不少的國中小學歷者參與，當選者之中也不乏僅完成基礎教育者，此點特別是在連任屆次越多者可以發現，而新進者大部分都有較完整的學歷。一般而言，教育程度的提升有利於理性問政與降低派系對立之情形。

四、黨籍

第一至第十一屆縣議員接上在解嚴的政治大環境之下，因此統計上是以國民黨籍議員佔絕大多數，非國民黨籍議員極為少數。直至第十二屆之後，民進黨籍與無黨籍議員開始零星出現，其中民進黨籍議員席次維持緩步成長但一直居於少數，且議會長期由國民黨籍議員掌握，遑論發揮關鍵少數的力量；無黨籍人士也從解嚴之後開始進軍縣議會，其人數與變化更是令人吃驚，亦即在兩大黨確立之後，黨籍轉換、脫黨競選與自行選擇親近政黨等現象一再發生。各黨與其他勢力議員人數消長詳下表 4-6。

表 4-6：歷屆屏東縣縣議員黨籍分佈

屆次	國民黨籍議員人數(佔全體議員之比例)	無黨籍議員人數(佔全體議員之比例)	民進黨議員人數(佔全體議員之比例)
第一屆	45、88%(45/51)	6、12%(6/51)	
第二屆	48、87%(48/55)	7、13%(7/55)	
第三屆	50、86%(50/58)	8、14%(8/58)	
第四屆	52、90%(52/58)	6、10%(6/58)	

第五屆	55、92%(55/60)	5、8%(5/60)	
第六屆	49、86%(49/57)	8、14%(8/57)	
第七屆	53、91%(53/58)	5、9%(5/58)	
第八屆	50、89%(50/56)	6、11%(6/56)	
第九屆	50、89%(50/56)	6、11%(6/56)	
第十屆	47、87%(47/54)	7、13%(7/54)	
第十一屆	45、82%(45/55)	10、18%(10/55)	
第十二屆	45、83%(45/54)	3、6%(3/54)	6、11%(6/54)
第十三屆	31、56%(31/55)	15、27%(15/55)	9、16%(9/55)
第十四屆	32、58%(32/55)	18、33%(18/55)	5、9%(5/55)
第十五屆	23、42%(23/55)	16、29%(16/55)	6、11%(6/55)
第十六屆	25、45%(25/55)	18、33%(18/55)	12、22%(12/55)

資料來源：作者訪談並整理自屏東縣議會與中選會網站。

五、任期

歷來非連任之議員人數與比例均偏高，在民進黨尚未正式成立之前(第一到十一屆)，國民黨籍議員之提名主要由國民黨地方黨部與張、林兩派協調並由縣黨部核准，較少送至中央黨部決定，主要提名依據個人之實力、派系忠誠度為考量，最關鍵的還是在於派系領導幹部的養成、少部分考量增進新人之政治資歷。新人所佔比例時有變動且居高不下。

從第十二屆開始因政治解嚴，民進黨籍與無黨籍人士紛紛出線，此後亦因經濟環境丕變，導致無基層或經濟實力之新人較難勝出，使得新進議員比例又開始下降，同時因相關法規修改，對

於女性議員的保障名額增加，以女性為主的新人進駐縣議會。第十六屆縣議員之新人僅有十五人、佔整體議會百分之二十七，為歷屆來最低紀錄。

新人比例開始下降亦反映出連任者增多，投射在縣議員平均年齡上亦呈現日漸增高之趨勢。

表 4-7：歷屆屏東縣議會新進議員人數與比例

屆次		二	三	四	五	六	七	八
新進者人數/佔全體比例		30 55%	32 58%	34 59%	32 53%	19 33%	29 50%	33 60%
九	十	十一	十二	十三	十四	十五	十六	平均
24 43%	37 69%	30 55%	31 57%	26 47%	23 42%	28 51%	15 27%	28 51%

資料來源：作者自製。

第三節 屏東縣議會派系之發展

屏東縣議會中的派系發展與縣長選舉有高度的連動關係，特別是在第二屆縣長選舉之後，因林石城(時任第一屆縣議會議長)執意參選縣長，公開與欲競選連任之現任縣長張山鍾決裂，在各鄉鎮的支持者紛紛出面形成以張、林兩派為首並連結各鄉鎮小型地方派系而形成的縣級派系。鄉鎮級地方派系、張、林兩派與國民黨三者彼此之間形成穩定的侍從結構。對於前者而言，晉升為縣議員可以極大化自身利益；對後者而言，縣議員的席次就等於能否掌握正副議長，使其派系執政更順暢。

從第二屆縣長與縣議會開始，屏東地方政壇便開始出現旗幟鮮明的張、林分野。如同前表 4-1 所示，至少在第九屆之前，屏東縣議會之正副議長由何派奪得就可以推論何派勢力較大，並且

除少部分時間是與縣長不同派系之外，大部分都同一派系把持，地方派系的發展十分穩定；從第十屆至第十三屆，因為接連四任的議長都是當時頗具爭議的政治人物，且縣長開始由國民黨籍與非國民黨籍人士相繼出任，派系開始產生質變；自第十四任至今，縣長全由民進黨籍人士掌握，對於縣議會內部的派系實力板塊產生劇烈的位移。以下討論主要以屆次、相關重要人士(主要集中在正副議長)與縣長選舉為劃分依據：

一、第二屆至第九屆(民國四十二年至六十六年)

表 4-8：屏東縣議會第二至九屆議員派系人數與主導之政治職位

屆次	張派	林派	無黨派	黨部主導
第二屆	12	20 府、會	5	18
第三屆	14	21 府、會	5	18
第四屆	15	20 府、會	5	18
第五屆	15 府	23 會	4	18
第六屆	17 府	19 會	4	17
第七屆	20 府、會	17	5	15
第八屆	21 府、會	18	4	15
第九屆	21	17	4	14

	府、會			
--	-----	--	--	--

資料來源：相關人士訪談。

此時期的分界歷經屏東政壇上的林派獨盛、分庭抗禮與張派獨盛等三個階段。從第二屆縣長選舉之後，林石城便與張山鐘正式分道揚鑣，張林兩派於焉成形。在議會中此時也是林派佔有優勢，但國民黨地方(縣)黨部未平衡地方派系實力，因此屬意由張派人士出馬，然而因林派之優勢較為明顯且對峙氣氛濃厚，因此林派人士串聯讓董錦樹違紀參選並經兩輪投票擊敗張派人士，林派實力可想而知，但也讓地方黨部對於林派之強勢有所不滿，並進行黨紀處分，也宣告林派沒落的開始。

此時黨部可以直接掌握並動員的議員約莫在十五席左右，亦即當時平地與山地原住民籍議員與屏東市與內埔鄉以眷村票源為主與少部份新提名之議員。扣除雙方與黨部可以直接掌握的議員人數，剩下個位數的議員就成為決勝的關鍵，因此兩派的外部對立與內部利益交換開始遂有越演越烈之態勢。

從第五屆縣長開始，張派人才輩出頗獲當時中央黨部青睞，因此在制衡與懲罰的邏輯之下，特意扶持張派人士擔任縣長。因此在議會中便放手讓實力較強的林派繼續掌握正副議長。然而，林派領導人物林石城至省府出任委員，地方事務之參與減低甚多，致使相關大將號召力開始降低，連帶影響縣議員席次開始走低，甚至被張派超越。

個別國民黨籍議員有其派系立場，但仍高度服從國民黨縣黨部之指揮運作。整體兩派實力之消長，仍在國民黨的掌握之中。

二、第十屆至第十三屆(民國七十一年到八十三年)

表 4-9：屏東縣議會第十至十三屆議員派系人數與主導之政治職

位

屆次	張派	林派	黨部主導	無黨派	民進黨
第十屆	20 會 (正)	15 會 (副)	12	7 府(邱連輝)	
第十一屆	22 會	14	12	7	
第十二屆	18 會	10	11	10	6 府(蘇貞昌)
第十三屆	16 會	9	11	10	9

資料來源：相關人士訪談、國民黨與民進黨屏東縣黨部。

第二部分的劃分是以黨外崛起、民進黨實力大盛，但國民黨仍試圖結合張、林兩派並成功扳回一城的四屆縣長來區分。儘管張派維持了力壓林派的局面，但張派本身也因為內部成員與利益紛雜而盛極轉衰，走向分裂。

邱連輝脫黨競選縣長並以無黨籍身分當選，連帶顯示出了張派內鬥的痕跡。原本林派終於在黨內初選中，以高度團結跟經營地方黨部獲得提名縣長的關鍵一席，擺脫了連續約二十年無人可出馬挑戰縣長大位的窘境。卻因張派時任縣議長之陳進興明、暗同時力挺邱連輝，導致林派中興無望。在外部面對主要敵人(縣長邱連輝)與內部派系存續的壓力之下，林派策略性支持張派另一員大將郭廷才，並以張林合推一組人馬競逐正副議長擊敗陳進興。從第十屆正副議長開始，產生了屏東地方政治生態最奇特的一幕，張林兩派竟然可以攜手合作，卻也因開啓了張派內鬥、內耗的序幕。此時當選的郭廷才(議長、張派)與程清水(副議長、林

派)後續的政治生涯都對屏東地方政壇產生巨大影響。

緊接著下一任縣長選舉，國民黨傾全黨之力並聲明只做一任，以無派系屬性的新人擊敗尋求連任的邱連輝。此時的縣議會卻一點也不平靜，因為郭廷才實力大增之後，個人行事作風引發未獲利益者諸多不滿，甚至不斷與地方黨部發生衝突，因此國民黨刻意開放競選正副議長並暗中運作張派另推一組人馬(謝漢津)，儘管郭廷才個人實力堅強但地方黨部為維持尊嚴也放手一博，雙方勢均力敵(得票平手)，創下屏東地方自治史上唯一一次無法當日產生正副議長的情形，甚至選舉日期一再延期。最終在數度平手之後，正副議長皆以抽籤方式產生，郭廷才與鄭朝明這組搭檔雙雙幸運中籤當選。此時張派內部已有陳進興與郭廷才衝突於前、後有郭廷才與謝漢津對立於後，再加上張派掌門人張豐緒以因中壢事件內政部長去職，因此並無孚眾望壓陣督軍，張派的衰微已顯而易見。

第十二、三屆議長由郭廷才之大樁腳鄭太吉順利接任議長，郭廷才本人則轉戰立委。鄭太吉在任內與當時縣長蘇貞昌從相敬如賓到水火不容，最主要的原因還是在於預算部份，亦即利益的分配並未獲得大部分國民黨籍議員的認同，再加上鄭太吉個人獨有的勢力與背景，讓整個縣議會空前團結對抗行政單位，就連當時的民進黨籍議員也不敢公開護航，地方人士皆認為縣長與議長關係之惡劣為地方政壇上首見。鄭太吉的強勢還表現在第二次競選正副議長時，除開民進黨籍議員的選票之外(九人有三人跑票支持鄭太吉)，國民黨與無黨籍議員全數支持，其強勢可見一般。

一次次國民黨地方派系內耗與民進黨崛起並透過縣長選舉力壓張林國民黨三者的複合體，至此可以說是國民黨地方派系主導縣長與縣議長人選的時代正式畫下句點。縣長的選舉成為政黨對決的態勢；議長一職則仍有部分依循張林分際劃分勢力範圍，

但僅為參考條件之一，最重要的還是早在議員選前正式表態競選正副議長之搭檔，同時進行實質利益的計算與交換。

三、第十四屆至第十六屆(民國八十七年到九十五年)

表 4-10：屏東縣議會第十四至十六屆議員派系人數與主導之政治職位

屆次	張派	林派	黨部主導	無黨派	民進黨
第十四屆	16 會	12	9	13	5 府(蘇嘉全)
第十五屆	12	9 會	8	17	6 府(蘇嘉全)
第十六屆	10 會(正)	7 會(副)	8	18	12 府(曹啓鴻)

資料來源：相關人士訪談、國民黨屏東縣黨部。

最後一階段的縣議會派系運作，外部大環境是民進黨持續中央與地方同步執政；內部小環境是因為國民黨籍縣議長與民進黨籍縣長極度交好，因此府會關係呈現和樂融融的狀態。國民黨兩派間也因為議長調和鼎鼐，與民進黨關係亦十分友好。

由派系色彩極淡的新人伍澤元擊敗蘇貞昌獲得第十三屆縣長之後，鄭太吉於第二屆議長任內即因案遭解職、伍澤元亦因案遭收押去職。一時之間，國民黨在府會之實力同時急速衰退，甚至面臨無將可用的局面。之後的第十四屆縣長再度由張派大將曾永權出馬，同樣因為內部分裂對立嚴重。林派當時領導人簡明仁當選省議會議長，實力大有復甦的跡象，對於與張派攜手對抗民進黨並不熱衷。民進黨籍縣長蘇嘉全為平埔族後裔，其根據地是以客家與平埔族分處的農村，因此以蘇氏宗親為核心的族群票成為他最堅定的支持群眾。從擔任國大代表開始就以橫衝直撞的形

象深植民心，這樣的作風與言論在非都會區顯然有極大的票房，從之後兩次參選立委皆以遙遙領先的第一高票選可以得知。連任兩次縣長期間，不僅個人得票屢創新高，也將民進黨於屏東的選票實力奠基並邁向高峰，具體表現在總統大選與立委等大選區選舉的得票率與席次(詳見第二章第一節)。在議會方面則呈現出一種弔詭的局面。第十四到十六屆縣議會同時呈現出四種現象：第一，張派人馬一樣穩守優勢，卻是由林派大將程清水出任議長與張派議員搭檔出任副議長；第二，此時的無派系人數持續穩定增加；第三，民進黨籍縣議員人數倍增；第四，各政黨與無黨籍參選人數持續降低中。四者主要成因茲分析如下：

(一)程清水個人經營

林派大將程清水在屏東政壇素有「囡仔仙」之稱，其個人長袖善舞與八面玲瓏的個性，長期與林派議員交好，甚至與民進黨籍議員、蘇嘉全縣長關係亦甚佳，府會關係之和諧超乎想像。早在第十屆與郭廷才搭檔競選正副議長，便邁出屏東政壇張林合作的第一步，同時奠定了個人與張派的關係。同時其個人因從事營造業出身並能主導縣內相關大小型工程之發包，資本異常雄厚且與鄭太吉等人關係良好，因此在檯面上人物相繼淡出之後，儘管只擔任過一次副議長，憑藉六任議員的政治人脈與經濟、社會實力，直接在第十四、五屆晉升為議長，同時繼續延續張林合作的基調，由張派周典論出任副議長。之後第十六屆縣議會之正副議長選舉，亦因程清水操盤與兩黨選票實力持續懸殊之下，民進黨直接以順水人情禮讓國民黨人士，並由縣長與縣議會黨團公開發表支持聲明以營造府會和諧。

(二)無黨派色彩人士增加

無黨籍與無派系人數持續增加，其中或有支持國民黨、民進黨、新黨、台聯黨或親民黨者(事實上後三者提名極少候選人參

與縣議員選舉，至今也僅有台聯黨曾當選過一席)，整體來說大部分是從國民黨出走亦可從其出身背景歸納派性。換言之，隨著無黨籍議員人數不斷增加，可以說是代表國民黨的地方派系綜合實力持續衰退。另一方面也與民進黨取得中央執政權之後，更有籌碼來增加影響各黨派人士有關，若是不能積極「加盟」民進黨，但至少也能消極退出國民黨或部分議題與民進黨合作。

(三) 民進黨縣議員席次漸增

民進黨籍議員人數倍增，主要原因還是在於縣長施政滿意度高且中央資源下放之後，有效收編部分無黨籍人士。可能的重要因素在於第十五屆之後以三合一選舉的實施，縣長選舉在以母雞帶小雞的共伴效應之下，政黨選票得以有效擴張；同時民進黨改變黨內提名策略。自第十二屆參與縣議員選舉之始，因缺乏長期經營地方的基層政治人物，多以空降或新人等方式參與，因此效果不甚理想；隨著地方執政權的贏得與經營，改採勢力範圍與選票實力的劃分原則，因此每一選區被提名人數遠低於國民黨與無黨籍，且除開原住民與離島等單一席次的選區，民進黨籍當選人平均分散至每一選區。

國民黨之提名當選率不斷攀升，據了解這並非是因為國民黨也採取實力原則來提名，而是因為大量的黨籍議員因為選票考量，雖是國民黨員卻選擇以無黨籍名義出征，而國民黨基於尊重與考量基層政治經營的複雜性，採取禮讓或報備參選等方式，致使無黨籍議員維持一定比例，見下表 4-11。然而就議會運作的現實面來看，這些無黨籍議員也幾乎一面倒向國民黨黨團運作，唯一差別僅在於議長與縣長之互動，決定了府會運作關係。

表 4-11：屏東縣議會第十四至十六屆各黨派議員比例

屆次	第十四屆	第十五屆	第十六屆

提名候選人數	國 53	民 18	無 57	國 42	民 13	無 50	國 29	民 15	無 46
當選人數	32	5	18	23	6	16	25	12	18
佔議會比例(%)	58	9	33	42	11	29	45	22	33

資料來源：作者整理自中選會網站。

(四)各政黨與無黨籍人士參選人數持續降低

延續第三點與表 4-11，同樣可看出各黨與無黨籍人士參與縣議員的候選人人數持續降低。主要原因可能是國內主要兩大政黨縣長大選的對壘與地方選舉議題中央化等因素，已經開始讓有心參與的候選人數持續降低。另一個更關鍵的因素在於競選經費的支出不斷擴張，對於各政黨或無黨籍人士來說形成過大的成本，因此考量前述因素之下，無黨籍參選人數持續下降，且政黨推薦更形保守，大部分便是以勝選為考量為出發點來推薦人選，此點亦可從可政黨推薦之當選率偏高可看出(見下表 4-12)。

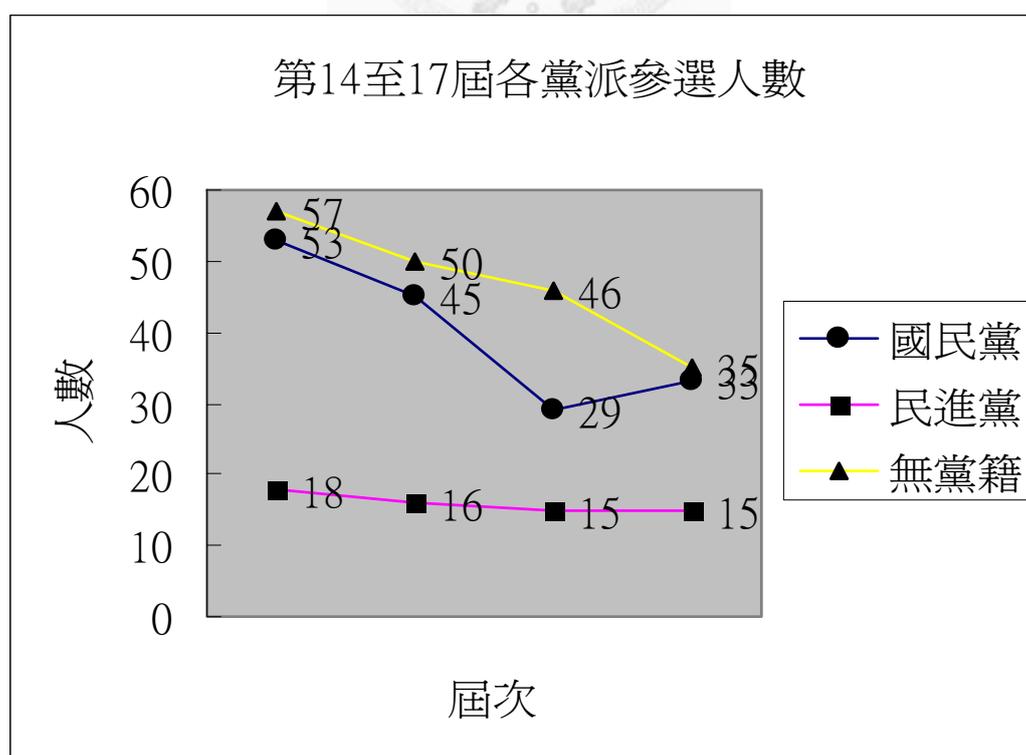


圖 4-2：第十四至十七屆各黨派參選人數變化

資料來源：作者整理自中選會網站。

若將最新一屆(第十七屆)之參與情形亦列入統計，當選率每屆逐漸升高的趨勢更形明顯。

見表 4-12：屏東縣議員第十四至十七屆整體當選率

屆次	第十四屆	第十五屆	第十六屆	第十七屆
總候選人數	133	118	93	85
應選名額	55	55	55	55
當選率	41.35%	46.61%	59.14%	64.71%

資料來源：作者自製。

無論是政黨推薦或是自行參選的候選人，在現今的選戰競爭模式中，除了少數都會區形象型的候選人或特殊社群支持(如眷村)候選人外，絕大部分的候選人仍需依循樁腳經營與選民服務等模式，往往必須仰賴大量經濟支援方有參選的本錢。這樣的金錢與權力循環且相互餵養的結構，終究成爲一個牢不可破的複合體，只有在中間選民較多的選區、政黨特意栽培或特殊議題竄出、政治家族交棒等情形之下，方有新人出頭的可能性。綜觀屏東縣縣議員選舉近五屆參與的「新人」，透過選舉公報的閱讀與相關政黨與地方人士的訪談查證，發現無其他政治資歷、家族傳承、黨派色彩或特殊行業等等背景者可謂鳳毛麟角。

因此對於參與者逐漸減少，同時導致當選率不斷提升的現象，可以推論出政黨力量不斷強化且少數無黨籍崛起者都是具有稱霸一方的政、經與社會關係實力。

四、縣議會派系發展的特質

綜上所述，屏東縣議會內部的派系發展有以下特質：

(一)與縣長選舉的連動性大

屏東地方派系之產生是從第二屆縣長選舉國民黨黨內提名之爭開始成形。原本只屬於兩位縣長的個人政治生涯衝突，後來因為各自的結盟關係，產生了與各鄉鎮級派系的緊密連動；再經由國民黨中央與地方黨部的干預，不斷的透過各種政、經手段調節派系實力。時序進入解嚴，民進黨竄起與其他實力型人物紛紛加入競逐，以國民黨地方派系為雛型的縣議會派系對抗民進黨黨團的模式確立。

一次次的縣長大選，民進黨從旁觀者晉身成為執政者，在縣議員的席次上發揮母雞帶小雞的作用，配合政黨輪替之後的中央資源，有效稀釋國民黨的地方實力；長期地方執政優勢將縣長與縣議長的私人關係發揮到淋漓盡致。

(二)派系運作以整體實力為尊轉向私人關係佈局

早期由地方黨部匯報輿情，轉交由縣黨部做成幹部評鑑，再往上呈報省與中央黨部，主要由層峰人士主導縣長人選；在議會中原則尊重較多席次的派系，但在副議長一席堅持以客籍人士為唯一考量，直至邱連輝的脫黨競選縣長成功(民國七十一年、第十屆縣議會)，國民黨地方黨部對於副議長的規劃改採派系協商、向地方黨部報備的模式。同時，第十屆縣議會亦形成一個重要的分水嶺---因郭廷才個人因素，開啓張林合作的模式，一部分是因為外部民進黨崛起、更關鍵的因素是張林兩派的內鬪與內鬥日趨嚴重。到了伍澤元與鄭太吉雙雙因案狼狽下台之後，國民黨地方派系之實力由盛轉衰，自此因民進黨勢力再度掌握縣長一職(蘇嘉全)，並透過行政權力極力拉攏縣議會非民進黨人士，致使國民黨派系分際模糊。

事實上所謂合作模式，就是赤裸裸的實力碰撞與利益交換，

自此之後因應民進黨持續取得縣長大位，縣議會正副議長兩職位，兩派已不得不脫離派系恩怨思考，傾向以實力原則來做交換。換句話說，民進黨籍的縣長為求施政順利，限於民進黨籍縣議員一直在個位數之內，某程度的必須對兩派都交好以換取政策的推動。

國民黨縣議會內部的派系運作，轉以縣議員選舉之前就必須面各自號召支持者並搭檔正副議長人選，先是依循張林兩派的標籤與地盤尋求表態，再針對私人關係與協議進行結盟，通常多是以經費贊助、交換樁腳與其他重要利益協調等方式進行，當然該搭檔都有必須付出的代價與鞏固的名單且每位縣議員都有各自的「價碼」，亦即當選實力與影響力等都是列入考量拉攏與否的關鍵。在縣議員選舉落幕之後，各自盤點手中有把握的名單，再進行「後謝」部分，以確保票票落袋。準此，若從派系動員與經營結構來看，傳統金字塔型已在競爭縣長與議長等職位崩落大半，走向單線或網狀並行的可重疊或分離模式。

(三)派系與政黨關係彈性化

地方派系對於政黨的態度是從絕對服從轉向水平合作、甚至是跨派系、跨黨派的合縱連橫。隨著兩次的政黨輪替，派系與政黨在不同選舉又有解構重組織趨勢。

除開依賴眷村票源與原住民選區之縣議員仍高度服從國民黨縣黨部指示之外，無黨籍議員人數快速增加，但卻又在競選時有跨區聯合競選、報備參選與各黨指標性人物以個人名義推薦等方式來競選。觀其原因乃在於，自第十二屆縣議會起民進黨正式加入競爭，讓選民甚至政治人物本身有另一個選擇的出現。隨著兩次政黨輪替對於選民意識形態的衝擊與候選人個人經營的認同，兩者出現不小的矛盾，亦即儘管認同個別候選人的表現與服

務，但隨著政黨標籤的不同會影響強烈影響選民的投票動向，一部分的候選人只好隨著選舉時的大環境、大議題調整本身的政黨色彩並且於開議後(特別是正副議長選舉時)各自表態加入不同陣營，藉此博得最高的選票紅利與其他利益。

表 4-13：第十二至十六屆議員選舉前後黨籍變化

屆次	選舉公報所載 (人數)	開議後實際運作 傾向(人數)	變動趨勢
第十二屆	國民黨 45 民進黨 6 無黨籍 3	44 6 4	民進黨剛成立對於地方政治生態影響不大，蘇貞昌擔任縣長，後期與鄭太吉議長勢同水火。
第十三屆	國民黨 31 民進黨 9 無黨籍 15	38 13 4	張林合作伍澤元順利擊敗蘇貞昌，但後期弊案與鄭太吉殺人案陸續爆發。民進黨三蘇、三邱陸續當選公職並努力扎根
第十四屆	國民黨 32 民進黨 5 無黨籍 18	41 11 3	民進黨蘇嘉全高票當選縣長與議長林派程清水關係良好

第十五屆	國民黨 23 民進黨 6 無黨籍 16	35 14 6	民進黨中央地方同步執政，資源下放且維持程清水之關係
第十六屆	國民黨 25 民進黨 12 無黨籍 18	30 18 7	民進黨中央地方同步執政，政策利多持續。民進黨籍縣長曹啓鴻在國民黨分裂之下驚險接棒。

資料來源：作者整理自中選會網站與相關人士訪談。

第四節 屏東縣第十六屆縣議員背景分析與地方派系之關係

本屆縣議員選舉於民國九十四年十二月三日舉行。屏東縣共一市、三鎮、二十九鄉一並劃分成十六個選區(內含一個離島單一名額選區與九個原住民單一名額選區，見下圖 4-3)共計五十五名縣議員名額。其他選舉相關資訊見下表 4-14。

表 4-14：第十六屆縣議員選舉選民數等相關資訊

項目	統計數字	全國排名
總人口數	898,611	10(計入北高)
合格選民數	672,001	10(計入北高)
本屆總投票數	475,207	7

投票率	70.72%	6
候選人數	93 人	7
當選人數	55 人	4
當選率	59.14%	5

資料來源：作者整理自中選會網站。

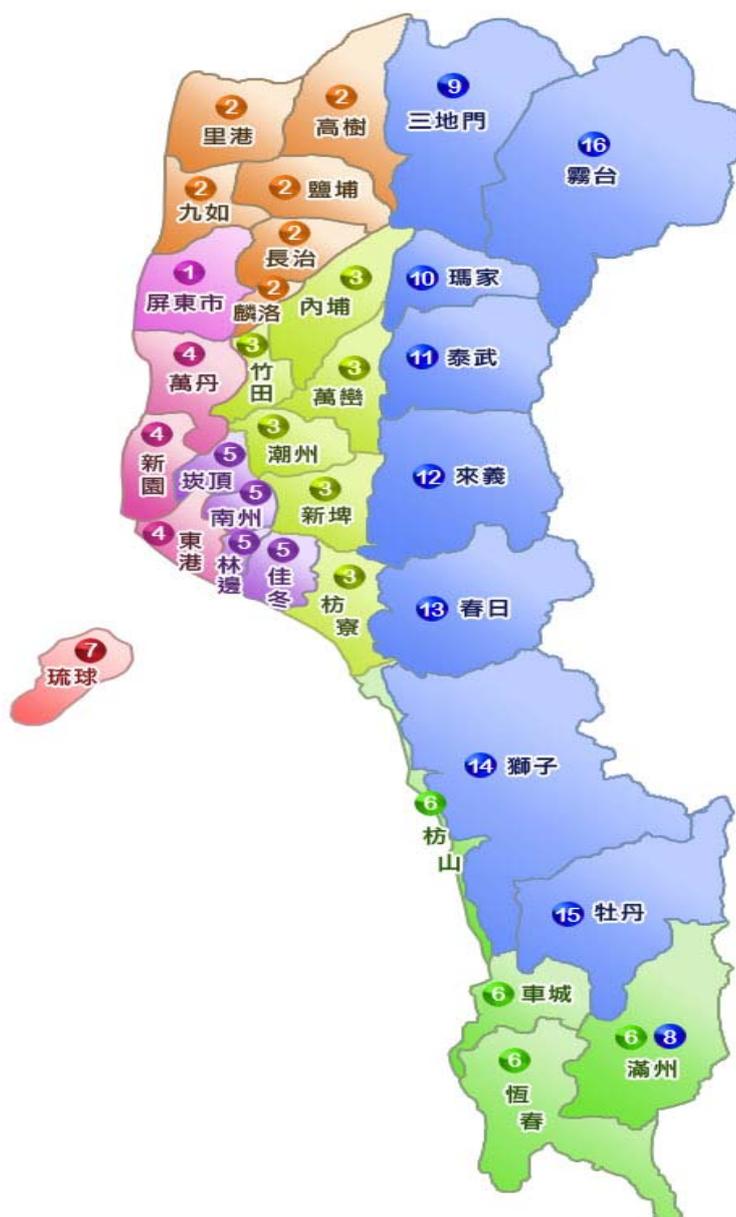


圖 4-3:屏東縣議員選區劃分圖

資料來源：屏東縣議會網站

延續對整體屏東縣選區的基本分析，以下就各選區的情形做一概略介紹。之後同樣從第十六屆議員的性別、年齡、教育、黨籍、職業、任期與其他相關重要面向進行細部探討。

表 4-15：屏東縣縣議員各選區重要資料

選區	選舉人口	行政區	黨派屬性	候選人數	應選名額	當選率
一	158,363	屏東市 共計 65 個 (里)投開 票所	眷村集中(黃國 屏黨部) 都市化區 有形象牌空間 政黨對決態勢	24	11	45.83%
二	113,433	屏北地區 (長治、麟 洛、九如、 里港、鹽 埔、高樹等 鄉)共計 82 個(村)投 開票所	客家票源且民 進黨勢強、僅 鹽埔鄉偏國民 黨林派、其餘 鄉鎮皆有分裂 至支持民進黨	11	8	72.73%
三	148,987	屏中地區 (內埔、竹 田、萬巒、 新埤、枋寮 等鄉與潮 州鎮)共計 113(村里)	族群票源且民 進黨勢強、潮 洲鎮林派活躍	20	11	55%

		投開票所				
四	105,582	屏南沿海 (萬丹、新園鄉與東港鎮)共計 67 個(村里)投開票 所	張派大本營、 萬丹鄉部分分 裂至民進黨	11	8	72.73%
五	55,204	屏南地區 (坎頂、南洲、林邊、 佳冬等鄉) 共計 42 個 (村)投開 票所	農漁會系統(林 派)強勢、	6	4	66.67%
六	41,449	半島地區 (枋山、車城滿洲等 鄉、恆春鎮)共計 42 個(村里) 投開票所	林派與部分民 進黨勢力(枋寮 鄉)	4	3	75%
七	10,209	離島(琉球 鄉)共計 8 個(村)投 開票所	農漁會系統(林 派)	2	1	50%

八	2,285	滿洲鄉(平地原住民)共計 35 個(村)投開票所	皆為原住民選區至今民進黨仍無空間且對國民黨地方與縣黨部指示高度配合，對張林派系結盟多出於個人關係；親民黨自成立至今也僅在此區曾經當選一名鄉長。	1	1	100%
九	5,278	三地門鄉，共計 10 個(村)投開票所		2	1	50%
十	7,111	瑪家鄉，共計 6 個(村)投開票所		2	1	50%
十一	4,009	泰武鄉，共計 6 個(村)投開票所		1	1	100%
十二	6,369	來義鄉，共計 7 個(村)投開票所		1	1	100%
十三	3,666	春日鄉，共計 6 個(村)投開票所		2	1	50%
十四	3,495	獅子鄉，共計 8 個(村)投開票所		1	1	100%
十五	4,302	牡丹鄉，共計 6 個(村)		4	1	25%

		投開票所				
十六	2,259	霧台鄉，共計 6 個(村)投開票所		1	1	100%
總計	672,001	33 鄉鎮市 509 個 (村、里)投開票所		93	55	59.14%

資料來源：作者整理自中選會網站與相關人士訪談。

同時針對主要選區(一至六選區、排除離島鄉第七選區與原住民第八至十六選區)。列出第十六屆縣議員當選最低當選票(率)、平均當選得票數(率)與選區行政區域等基本資訊以補充本章後續論述。

表 4-16：屏東縣第十六屆縣議員一至六選區行政區域、最低當選得票數(率)、平均當選得票數(率)

選區/行政區	最低當選得票 票(率)	平均當選得票 票(率)
一、屏東市	5460 票(5.22%)	6814 票(6.51%)
二、麟洛、長治、九如、鹽埔、里港、高樹等鄉	7064 票(8.58%)	8337 票(10.13%)
三、潮州鎮、內埔、竹田、新埤、萬巒、枋寮等鄉	5710 票(5.58%)	6620 票(6.47%)
四、東港鎮、萬丹、新園鄉	7142 票(9.34%)	9261 票(12.11%)
五、崁頂、南州、林邊、佳冬鄉	6308 票 (16.13%)	8021 票(20.51%)

六、恆春鎮、車城、枋山滿州鄉	6396 票 (23.99%)	7145 票 (26.80%)
平均	6346 票	7670 票

資料來源：作者整理自中選會網站。

本縣區域性的黨、派實力有強弱之分，除開原住民與離島選區由國民黨壟斷至今外，並非單一派系或政黨可以獲得壓倒性的優勢。從表中可以看出國民黨中的張、林兩派不僅影響全縣，同時仍有各自的根據地；民進黨就比較侷限在部分鄉鎮。從選民數與議員數也可看出，主要戰場是在一到四選區(合計約 55 萬人、38 名議員席次)，其中最關鍵的還是第一選區(屏東市)，因此表現在較低當選率，呈現都會區常見的參選爆炸之情形，同時也有較多無黨籍空間；第二、四選區前者是農村、後者是漁村型的區域，穩定且高的當選率恰恰反映了傳統樁腳經營與選民服務等社會關係走向的派系動員模式，同時較少出現新的挑戰者；第三選區則因為民進黨勢強(客家族群)，國民黨中較無基層實力者多以無黨籍身分出戰並高舉族群牌(本區平埔族、外省等雖人數少但居住相對集中致選票高度往少數候選人流動)，因此僅次於第一選區之競爭，常常出現內鬨、脫黨、報備或聯合推薦等參選者，同樣的經營手法卻因為選民結構的截然不同而有較低的當選率。其他選區因名額少且現任者幾乎都是老面孔或政治傳承，因此參與人士之中，民進黨實力有限，大部分還是出自國民黨的張林兩派中人。

較有趣的是原住民九選區中無一不是國民黨籍且皆為連任數屆者，同時在縣黨部與地方黨部強勢主導之下，九個選區中有五個仍是一人參選、其他當選率非百分之百者，均是國民黨內鬨

所致，且根據選舉公報所載大部分非國民黨提名者仍保有國民黨黨籍或宣稱「正藍」等口號一同競爭，足見國民黨在原住民選區之影響力非常深遠。同時中選會所公佈的資料顯示，這幾個原住民選區的投票率平均都有八成以上甚至有的突破九成，根據對原住民議員與黨部人員的訪談指出原住民社群中，部落長老或領導階層的動員力道是較大的。

在這九席原住民議員中，仍有各自與國民黨張、林兩派結盟的情形，然而就整體而言，張、林兩派派內的重要領導圈中並無相關原住民議員的參與，甚至連動員幹部也很少被納入。究其原因乃在於選票數僅有五萬上下且分散至九個選區，又屏東境內原住民可分為排灣、魯凱、卑南等族，其中排灣族佔絕大多數，因此九席原住民議員從出身來看幾乎都是排灣族的天下，無論就經營效率或動員成本來看，遠不如單一中型鄉鎮或數個小型鄉村的選票。

本節以下針對第十六屆縣議員之性別、年齡、教育程度、黨籍、職業與任期等面向進行分析比較。

一、性別

本屆縣議員中女性議員達十三名，佔議會 24%。其他重要相關資訊見下表 4-17。

表 4-17：本屆女性議員黨派、連任與票源等資料

選區	姓名	黨、派	連任數	票源	得票排名 / 應選名額
一	林亞蕓	國、中立	0	眷村 市代轉任	1/11
一	唐玉琴	國、中立	0	眷村 四屆市代	4/11

一	施蘇貴 美	國、中立	4	婦女會 三屆市代	8/11
二	張惠怡	國、張	3	政治世家 婦保名額	7/8
二	何春美	國、林 與民進黨籍 立委關係佳	7	婦保名額	8/8
三	林郁虹	國、張	3	林氏宗親 義警消	6/11
三	潘淑真	民	2	鄉代轉任	11/11
四	李香蘭	國、張	2	政治世家 婦保名額	7/8
四	郭美玉	國、張	8	婦保名額	8/8
五	周碧雲	無、林	2	婦女會 農、漁、農 田水利會 系統	3/5
七	張惠琴	無、張	2	夫婿交棒 漁會、衛生 所等系統	1/1
九	許阿桃	國、張	4	部落長老	1/1
十	林玉如	國、張	3	部落長老 鄉代轉任	1/1

資料來源：選舉公報與相關人士訪談。

當中第一選區兩名新參與者之得票亦名列前茅，主要原因都是因為家族背景深厚、本身從政資歷豐富且形象風評佳，因此皆從資深市民代表順利轉任縣議員。透過上表 4-17，可以發現本屆婦女保障名額原可達九席，但依恃該制度而當選者僅有四名，佔全體十三席女性議員僅約三分之一。若將該四名因婦保名額當選議員之選舉動員與選票結構等因素，連同參選歷史得票紀錄與地方人士反應列入考量，事實上，這四者都是連任者甚至還是屏東縣議會中最資深者(郭美玉八連任、何春美七連任)，之前的選票都還是各選區最高票，此屆縣議員選舉一下子掉到婦女保障名額，箇中原因還是在於個人與派系之恩怨、黨籍選擇與樁腳動員資源下放是否落實等戰術、戰略上出了嚴重誤差所致。

兩大政黨中以國民黨之女性參與及當選率均遠勝過其他黨派(國民黨十席、民進黨一席、無黨籍兩席)，根本的原因還是在於國民黨的基層實力遠勝於其他勢力。其中張派亦多過林派之女將，但是中立者亦所在多有，若屏除一席民進黨女將，三者呈現七比三比二(張：中立：林)的局勢。派系對女性議員的影響起因於該名議員的政治背景與家族傳承有關。

表 4-18：本屆女性參選與當選率

政黨	女性參選人數/參選總人數	參選率	女性當選人數/當選總人數	當選率
國民黨	12/29	41%	10/25	40%
民進黨	2/15	13%	1/12	8%
無黨籍	10/46	22%	2/17	12%

資料來源：作者整理自中選會網站。

二、年 齡

本屆當選人之平均年齡約四十八歲，屬青壯年為主要的參與者；同時本屆的平均年齡已屬歷屆最高者，足見本縣之縣議員參與年齡逐漸升高(詳見圖 4-1)。其中女性縣議員因連任者眾且四十歲以下之縣議員除開女性一人之外，連同本屆新人皆屬男性，故平均年齡較男性縣議員高。

表 4-19：本屆議員平均年齡

年 齡	29 歲 以下	30~34 歲	35~39 歲	40~44 歲	45~49 歲	50~54 歲	55~59 歲	60 歲 以上
人 數	0	5	3	9	8	21	5	4
比 例	0%	9%	5%	16%	15%	38%	9%	7%
共 55 人、平均年齡 48 歲								

資料來源：作者整理自中選會網站。

表 4-20：本屆議員平均任期、年齡與得票

項目	女性議員	男性議員	全體議員
平均任期	3.2 任(約 13 年)	2.1 任(約 8.4 年)	2.4 任(約 9.5 年)
平均年齡	50 歲	46 歲	48 歲
平均得票	4,883 票	6918 票	6437 票

資料來源：作者整理自中選會網站

若將前述性別與平均年齡同時比較，可以發現在任女性縣議員之年資與平均年齡均較男性議員長，同時因部分女性議員以保障名額當選(四名)，因此平均當選票亦較低。儘管個別連任與得票數有居於首位者，但女性參議員整體實力(席次、得票數)仍遜

於男性縣議員。

三、教育程度

本屆五十五名縣議員中，主要以大專程度為主(45%)，若將大專以上程度合併計算已達百分之五十二，相較於主計處所公佈之屏東縣縣民教育水平(主要仍以高中職為主，詳見第二章第一節)，實屬高學歷的組成。較高程度的縣議員有助於提升問政品質。另一方面來說，縣議員的教育程度提高亦對於縣議員的自主性大大增加，理性思辨的空間也相對擴張。儘管新進者也都是政治傳承而來，但派系若要繼續維持新陳代謝，必然對於支配力道必須有所調整，甚至拉攏一些強調中立的新進議員，這些因素會不斷對派系既有結構造成衝擊。

表 4-21：本屆議員學歷分佈

學歷	其他	中學	大專	碩士	博士
人數	9	17	25	4	0
比例	16%	31%	45%	7%	0%

資料來源：作者整理自中選會網站。

四、黨籍

本屆縣議員共計有中國國民黨、民主進步黨、台灣團結聯盟、親民黨與其他無黨籍人士參與。

表 4-22：本屆議員政黨推薦之當選比例

政黨	推薦名額	當選名額	當選率	佔整體議會比率
國民黨	29	25	86%	45%
民進黨	15	12	80%	22%
台聯	2	1	50%	2%

親民黨	1	0	0%	0%
無黨籍	46	17	30%	31%
總計	93	55	59.14%	100%

資料來源：作者整理自中選會網站。

在第十六屆縣議員選舉中，經由兩大政黨推薦之候選人當選率遠高過其他政黨或無黨籍人士，其中台聯黨籍與親民黨籍的三名候選人分別來自於民進黨與國民黨，僅是此次加入不同政黨，足見屏東縣內政壇上的兩黨對決態勢已然成形。透過下表 4-23 可以看出兩大政黨均採保守提名以確保穩定當選。最主要原因仍在於，爲了與維持兩黨各自友好的無黨籍參選人之關係，通常適度的禮讓參選空間成爲必要拉攏手段，以確保同時舉行的縣長、鄉鎮市長等選舉的投桃報李，更爲下一年度的基層村里長選舉操兵與佈樁。另一個關鍵因素同樣是對於選舉經費的最有效運用。

表 4-23：本屆議員政黨推薦候選人各選區當選率

選區/應選/ 總參選人數	國民黨推薦候選 人數/當選人數	當選 率	民進黨推薦候選 人數/當選人數	當選 率
一/11/24	4/4	100%	3/3	100%
二/8/11	3/2	66.7%	2/2	100%
三/11/20	5/4	80%	5/3	60%
四/8/11	3/3	100%	1/1	100%
五/4/6	1/1	100%	2/1	50%
六/3/4	1/1	100%	1/1	100%
七/1/2	1/1	100%	0/0	0%

八/1/1	1/1	100%	0/0	0%
九/1/2	2/1(國民黨內鬨)	50%	0/0	0%
十/1/2	2/1	50%	0/0	0%
十一/1/1	1/1	100%	0/0	0%
十二/1/1	1/1	100%	0/0	0%
十三/1/2	2/1(國民黨內鬨)	50%	0/0	0%
十四/1/1	1/1	100%	0/0	0%
十五/1/4	1/1	100%	0/0	0%
十六/1/1	1/1	100%	0/0	0%
總計/55/93	29/25	86%	15/12	80%

資料來源：作者整理自中選會網站。

五、職業

本屆縣議員職業大致可做出以下表 4-24 之分類與統計：

表 4-24：本屆議員職業分類表

職業別	農、漁	工	商	軍公教	其他	合計
人數	7	4	19	15	10	55
比率	13%	7%	35%	27%	18%	100%

資料來源：作者整理自選舉公報與屏東縣議會網站

本屆縣議員主要以從事商業與軍公教兩者居多。可能的成因如下：

(一)屏東縣雖然仍是以初級產業為主要的經濟型態，但因近代急速政治現代化與民主化的過程，讓政黨人士與其他無黨籍人士脫穎而出的關鍵因素，除了抽象政治理念之外，具體的經濟實力才

是能否入場競逐的門票。

(二)近代經濟迅速發展，有了經濟實力之後，接觸的面向較其他職業別廣泛，同多商人轉向追逐「國家名器」，出自於為國為民或是抬轎變坐轎者均有之，更多的是透過制度的設定與修改來維護既有利益，形成一個政商循環。

(三)無黨籍的當選人中以商業為本行者居多，更可合理解讀出在趨向政黨政治的環境中，沒有政黨背書而想出人頭地，除了以經濟為後盾，直接以各種手段(賄選綁樁為主)加入競爭，更可以吸引政黨青睞，獲得禮讓空間或聯合推薦等借殼上市的方式來獲得選民支持。

出身軍公教之議員亦多，可能的原因如下：

(一)長期接觸大量公眾事務，這樣的環境容易形成對大眾的認同感與疏離感的矛盾情緒，因此較容易興起參與改革的使命感。

(二)服務對象的廣泛與事務之多元，易形成個人服務口碑之好壞，因此若有一定風評與基礎人脈，對於選舉資本的累積非常穩固。特別是在原住民選區中(八到十六)，九名議員中有五人從事教職、兩人有宗教身分且同時都有族群長老稱謂，更可以明顯看出迷你選區與傳統選區中對於地方風評的重視。

至於其他無法分類之職業別，多囿於議員本身無明確對外提供資料，至多從對手陣營或樁腳詢問，大多數都是從事特殊產業而崛起。在此所指的特殊產業常常就是遊走在法律邊緣的工作，以本屆縣議員為例，從事砂石業、賭博性電玩、簽賭、夜市場地經營、圍事，甚至其他違法行業者亦所在多有。

本屆縣議員除開前述商、軍公教與其他無法分類之職業外，尚有農、工業。兩者比例合佔百分之二十，同時分散在各選區中顯見整體屏東縣之環境仍以傳統產業之經營為大宗。

六、任期

本屆縣議員之任期，若僅以新進者與資深者做區分，可以發現新人佔 27%、連任者達 73%。實為歷屆最低之比例。初次當選之議員十五人中，從其他政治公職，如市民代表、鄉鎮市長、村里長或隔屆再戰之議員高達十二人，其他三人皆來自地方政治世家，這樣的情形可以解讀成新進者欲進入縣議會之門檻必須仰賴既有的政治人派與管道，否則將難以與連任者競爭遑論當選。同時因為新人係依靠舊有動員系統---無論來自自身經營或繼承，在屏東縣有新人參選且當選的六個選區中，有五個選區都被新人拿下第一高票；更特別的是無人以吊車尾票數進榜且女將中亦無人以保障名額當選。

前述的政治實力之展現，在在反映出地方政治生態的弔詭，選民服務與動員體系的扎根雖然是必須深耕卻又是可以被移轉的，顯示出地方派系的本質雖是以利益為導向，但這僅限於網絡中的高中低領導階層與部分特殊樁腳，對於大多數基層的民眾來說，訴求父子、兄弟、夫妻甚至是爺孫等關聯是可以被認同的，本屆縣議員中以相關親屬關係而勝選者高達十名。具體運用在競選的策略上，成為有利的競選口號打動選民，例如「一人當選、兩人服務」、「兄弟聯手、縣市升級」、「一張選票、三代服務」等訴求都可以輕易看到，這樣一來就可以形成更穩固的家族政治體系與連任籌碼。

表 4-25：本屆議員任期

黨籍	一任	二任	三任	四任	五任	六任	七任	八任
國	5	8	9	1	0	1	0	1
民	6	3	1	1	0	0	0	0
無	3	7	5	2	0	0	1	0

總計	14	18	15	4	0	1	1	1
55 人	27%	33%	27%	7%	0%	2%	2%	2%

資料來源：作者整理自屏東縣議會與中選會網站。

本屆縣議會中，與國民黨密切相關之地方張、林兩派亦有新人加入，但僅各有一人，其他三人對派系均採中立態度。特別是第一選區(屏東市)新人最多(共四名)，且國民黨籍新舊議員對於張、林兩派均採中立者亦高於其他選區之議員。

表 4-26：本屆議員各黨派新進者與比例

黨籍	新進者	連任者	新人比例
國民黨	5(張林各 1)	20	20%
民進黨	6	7	46%
無黨籍與其他	3	15	17%
總計	14	41	25%

資料來源：作者整理自屏東縣議會、中選會網站與相關人士訪談。

七、小結

綜觀屏東縣第十六屆縣議員之背景探討，可以歸納出以下五點特質：

(一)單一女將實力獨占鰲頭，但整體實力仍以男性為大：

當選十四名女性議員中，僅四席憑藉保障名額當選(本屆女性保障名額可達九席)。且因資深者多，平均年齡亦高過男性。各政黨、勢力皆有特譯爭拔新人女將出馬意圖以保障名額當選，但實力懸殊與暨有女將人選選票已相差甚大。

(二)本屆縣議員平均年齡為歷來最高且連任者眾：

縣議員平均年齡為歷來最高(四十八歲)且連任者達百分之六十

三，除了顯示新人較難進入議會外，代表地方政治生態仍處於高度穩定的結構而地方派系仍有生存的空間。

(三)縣議員之平均教育程度高於選民：

本屆縣議員之學歷大學(含碩博士)者已佔百分之五十二，且大部份新人之學歷特別突出。

(四)國民黨籍議員佔約半數：

民進黨實力穩定提升，但仍居於弱勢且無黨籍人數穩定增加。然而無論黨籍，民進黨籍之縣長均極力拉攏；同時兩大政黨推薦者之當選率極高。

(五)本屆縣議員之職業以商業及軍公教為主：

錢脈與人脈都是參與選舉的基本條件，其中前者的重要性更是關鍵。儘管屏東縣仍以傳統產業為大宗，但整體實力仍需仰賴經濟資本的累積。軍公教之社群相對封閉且鄉村地區對於選民服務等相關口碑高度重視，因此亦能脫穎而出。

第五章 屏東縣第十六屆縣議員動員管道、派系結構與發展

地方派系對於本屆縣議員仍存在一定程度的影響，特別是尋求連任的縣議員，其出身都有派系支援的運作痕跡。反觀新人則呈現兩極化的現象，亦即都會區新人偏向以形象牌或有別於地方派系之其他實力團體為後盾，部分新人則承接父執輩之政治人脈，延續對派系的認同與新陳代謝。本章針對第十六屆縣議員與地方派系的互動分析比較，以下分為三節，分別從選舉動員、派系結構與其發展之循環進行討論。

第一節 第十六屆縣議員選舉動員管道

縣議員因其選區與選票結構，通常在非選舉時的經營偏向以樁腳、服務處即「代言人」之模式作為平日與選民互動的主要方式。因為屏東縣境內除開屏東市為都市化程度較高且自成單一選區（縣議員選舉為第一選區），其他選區與選民所涵蓋範圍仍以傳統農漁村及低都市化鄉鎮為主，故此基於抽象人情義理與具體小恩小惠的交換模式不斷被運用。這樣的交換模式除了私人關係之外，亦可做出以下分類並由下表 5-1 再進一步歸類以下變動趨勢（部分引用自陳華昇，1993：186）：

- 一、傳統職業組織：農漁會、農田水利會、青果合作社
- 二、工商業組織：勞工工會、同業公會、工業團體、產業協會
- 三、聯誼性組織：扶輪社、獅子會、青商會、扶濟會
- 四、區域寡占事業：信用合作社、砂石業、夜市
- 五、新興事業：有線電視、報紙、廣播電臺、房地產

- 六、行政系統：縣政府、鄉鎮市公所、調解委員會、村里辦公室
- 七、教育系統：家長會、校友會、各級學校教師會
- 八、政黨系統：地方黨部、縣市黨部、民眾服務社、救國團
- 九、傳統社群團體：同鄉會、宗親會、婦女會
- 十、新興社群團體：環保團體、地方文史團體
- 十一、公益團體：義消(警)、社區巡守隊、救難協會
- 十二、宗教團體：佛、道、天主、基督教、小型私人宮壇
- 十三、活動舉辦：祭祀慶典、慈善活動、醫療義診、法律諮詢
- 十四、其他：耆老、聞人、黑道、基金會、捐贈、政治世家

表 5-1：十四種選舉動員管道之分類變動趨勢

變動經營	趨強	弱化	不定
個別議員	二、產業協會 五、新興事業 十四、黑金		七、教育系統
少數議員	四、區域寡占事業 十、新興社群團體	一、傳統職業組織 九、傳統社群團體	三、聯誼性組織 六、行政系統
多數議員	十一、公益團體 十三、活動舉辦		八、政黨系統 十四、政治世家

資料來源：作者自製。

候選人透過前述系統、組織與團體，同時藉由贊助或主辦各種活動，已然成為傳統賄選、綁樁與暴力手段之外的主要模式。其中重要之傳統政、經、社等組織詳見本文第二章分析。以下將針對訪談後，被認為與第十六屆議員較有關聯性的動員途徑先進

行比較說明之後另行補充說明：

表 5-2：依動員方式區分議員黨派與得票序

動員主體	動員脈絡	議員(黨派、選區與當選得票序)
傳統職業組織	農會、漁會	周典論(國、張派、四、2/8)
	農田水利會	鄭文華(無、傾民、五、5/5)
工商業組織	養豬協會	潘連周(無、傾民、三、4/11) 楊嘉慶(民、五、1/4)
聯誼性組織	扶濟會	賴耀熙(無、傾民、三、9/11)
	青商會	邱名章(民、一、9/11)
	獅子會	張金文(無、傾國、一、5/11)
區域寡占事業	特殊產業	吳亮慶(無、傾民、二、2/8)
新興事業	連鎖事業	尤慶賀(無、張派、二、4/8)
	食品公司	鄭文華(無、傾民、五、5/5)
行政系統	鄉鎮長/代表	林亞莚(國、中立、一、1/11) 李世斌(民、一、2/11) 曾義雄(國、林派、一、3/11) 唐玉琴(國、中立、一、4/11) 李清聖(民、一、6/11) 蔣家煌(無、傾國、一、7/11) 施蘇貴美(國、中立、一、8/11) 許國華(民、二、3/8) 丁煙柱(國、中立、二、6/8) 王志豐(國、林派、三、2/11)

		曾世郎(民、三、5/11) 劉淼松(國、中立、三、7/11) 賴耀熙(無、傾民、三、9/11) 潘淑真(民、三、11/11) 劉水復(無、傾民、四、3/8) 黃坤能(無、中立、四、4/8) 林枝讚(台聯、傾民、四、6/8) 楊嘉慶(民、五、1/4) 林亞相(民、六、1/3) 林玉如(國、張派、十、1/1) 連正勝(國、張派、十二、1/1) 林輝雄(國、張派、十三、1/1) 黃順發(國、張派、十五、1/1)
	調解委員會	施蘇貴美(國、中立、一、8/11)
	村里長	黃明榮(民、三、8/11)
教育系統	家長會	李清聖(民、一、6/11) 蔣家煌(無、傾國、一、7/11)
	教師會	潘明利(國、張派、十一、1/2)
政黨系統	民眾服務社	杜春生(國、張派、十六、1/1)
	鄉黨部主委	連正勝(國、張派、十二、1/1)
	縣黨部主委	李世斌(民、一、2/11)
傳統社群團體	同鄉會	王志豐(國、林派、三、2/11)
	林姓宗親會	林郁虹(國、張派、三、6/11)

	婦女會	唐玉琴(國、中立、一、4/11) 施蘇貴美(國、中立、一、8/11)
	後備軍人	葉明博(無、林派、二、5/8)
新興社群團體	文史團體	蘇義峰(民、一、11/11)
公益團體	義警消	林亞相(民、六、1/3) 楊嘉慶(民、五、1/4)
	救難協會	劉水復(無、傾民、四、3/8)
宗教團體	地方宮廟	張金文(無、傾國、一、5/11)
	長老教會	林玉如(國、張派、十、1/1)
活動舉辦	祭祀慶典	尤慶賀(無、張派、二、4/8)
	觀光活動	李世斌(民、一、2/11)
其他	基金會	林亞莛(國、中立、一、1/11) 賴耀熙(無、傾民、三、9/11)
	政治世家	邱名章(民、一、9/11) 張惠怡(國、張派、二、7/8) 葉明博(無、林派、二、5/8) 盧文信(無、傾民、三、1/11) 李香蘭(國、張派、四、6/8) 王啓敏(國、林派、五、2/4) 潘裕隆(國、張派、八、1/1)

資料來源：作者整理自相關人士訪談與選舉公報。

從以上的分類大致可以歸納出本屆縣議員平日經營與選舉動員路徑的幾個現象：

一、多重關係的經營

每一名當選的縣議員都是一個民意匯集的中心點，這些民意的整合都代表一定選民的認同與支持。因此，想在諸多候選人中脫穎而出，多重關係的經營成爲最基本的動員管道。這些關係往往隨著議員個人投注心力與資源等平日互動之密切與否，才能決定選舉時動員能量的高低。換句話說，即便是擁有同一種社群身分，但是不同的議員從中所獲取到的選票是大相逕庭的。

現今屏東縣大部分仍是非都會市地區之傳統與半傳統鄉村，除開一般農漁會、行政系統、教育系統、婦女會與工商社團外，較特殊或新興的選票經營模式尚有私人宮廟、社區發展協會、地方巡守隊、慶典廟會、民俗技藝傳承教室(八家將、官將首等)與媽媽教室等等中長期活動與一次性活動都是縣議員經營重點對象。實際表現在議員手邊可運用之「地方民代配合款」或稱爲「議員經常門預算」等(詳見第三章第一節)，根據政府採購法與其他相關行政規則之規定，單筆低於新台幣十萬元以下之小額採購，可由行政部門依照程序逕行辦理(亦須列入縣政府經費核銷)；超過十萬元以上之採購統一由縣政府成立之發包中心辦理。因此屏東縣政府針對編列予議員的「預算」，就形成一種心照不宣的默契，亦即將提報之補(捐)助金額均做出調整(單筆低於十萬以下)，以求符合法規且達到議員需求。依照屏東縣政府所公開之補(捐)助名單來看，除開部分大型政見與中型活動外，針對上述小型社團與一次性活動補助均採前述模式，每名議員對於各該組織團體的重視程度便可略知一二；針對需要進入發包中心之工程、勞務與財物等標案，前兩者因經費與彈性空間大，多採限制性招標與選擇性招標，後者多採公開標案。主要原因在於極少數領導型議員同時主持或掛名相關公司，不成文的經費運用係以一到三成爲淨利作爲回扣。

縣政府爲求可補助經費之運用達到皆大歡喜，在民進黨籍縣

長蘇嘉全時代(民國八十七年)便成立縣政府發包中心，統籌全縣公家單位一定金額以上(十萬以上)之標案。據了解，除了依法行政之外，係為讓地方各種勢力得以互相牽制並藉此博得公平與公開之美名。一切按照法律規定，想競逐此利益者從之前的與縣長派私下協商或有力人士出馬「搓圓仔湯」，但總引起未受益之地方人士非議，甚至得利者亦多所不滿。如今化暗為明，相關條件一律公開，雖然存在某種程度的限制，但就是讓各方勢力合法的各顯神通，進入招標程序一切透明公開，減少各方批評同時可以收攬人心。根據下表 5-3 屏東縣政府補(捐)助案件數與金額隨著選舉年度到來呈現節節攀升的趨勢。

表 5-3：本屆議員任期內縣政府補(捐)助案與金額

年度	補助案數	補助金額(元)	平均每件補助金額(元)
九十五 (半年度)	1775	188,780,000	106,355
九十六	6172	373,353,000	60,491
九十七	7923	507,285,000	64,027
九十八	10454	536,435,000	51,314

資料來源：作者整理自屏東縣發包中心與屏東縣主計處。

二、在任者與轉任者的優勢

從屏東縣選委會與中選會的資料來看，近幾屆新人當選比例逐漸降低且本屆是新低點，僅有百分之二十七為新人。

本屆五十五名議員中，有十五名為新進議員，其中僅有三人為政治新手，其均從其他政治公職轉任，亦即其餘五十二名議員均有其從政背景，非政治新手者已達百分之九十五。(詳見第四

章第四節)。

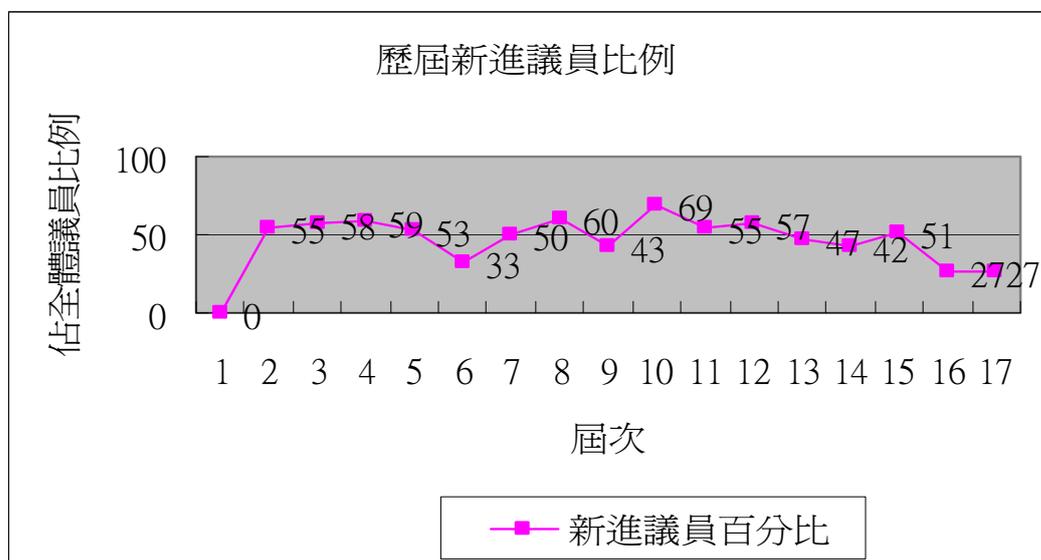


圖 5-1：歷屆議會新進者百分比

資料來源：屏東縣議會。

在任者與轉任者之優勢均在於既有基本票源與知名度等均較新進者或資淺者有利，然而馬前失蹄者亦所在多有，本屆(第十六屆)之前一屆，十五名新進議員等同於有十五名前任議員退出議會。其退出原因件見下表。

表 5-4：第十五屆屏東縣議員未能於本屆連任之原因與人數

退出因素	轉換政治跑道	競選失利	退出政壇	其他
人數	5	5	3	2

資料來源：作者整理自相關人士訪談。

三、家族政治的延續

本屆縣議員中，由父執輩、同宗族或夫妻所傳承政治香火者高達十三名且其中新人僅佔一名，其餘均屬連任者；女性兩名，

其餘十一人均為男性；屬民進黨者有四人、無黨籍五名(其中兩人傾向民進黨、三人偏國民黨)與國民黨籍四名；泛藍中屬張派者四人、林派三人。詳見下表 5-5。

表 5-5：本屆議員政治傳承者與關資料

選區/議員 得票數(率)/ 得票序	黨/ 派系	任 期	傳承與選票經營
一/李世斌 8321 票 (7.95%) 2/11	民	2	前省議員、縣長與立委邱連輝之女婿，同時以客家政策為訴求。
			本區 65 個投開票所，得票超過個人平均票數有 23 處，其中 5 個為客家型聚落。
一/邱名璋 5761 票 (5.5%) 9/11	民	本屆 新 人	前省議員與前立委邱茂男之子、現任立委邱議瑩之胞弟。
			本區 65 個投開票所，得票超過個人平均票數有 28 處。
一/黃國安 5622 票 (5.37%) 10/11	無/ 張	3 任	其妻李瑪麗曾任第十五屆縣議員。
			本區 65 個投開票所，得票超過個人平均票數有 22 處。
二/蘇震清 15408 票 (18.17%) 1/8	民	2 任	前國大、立委與縣長蘇嘉全之親子姪，家族第二代接班人。家族中人擔任村長、鄉代、黨部主委與經營特殊產業。
			選票超過三分之一出自家族地盤長治鄉並高舉政黨旗幟，為本屆第一高票。

			本區 82 個投開票所中，得票超過個人平均以上之投開票所達 43 處。
二/吳亮慶 10125 票 (12.3%) 2/8	無 /傾 民	3 任	前國大、立委與縣長蘇嘉全之同宗表兄弟關係。著重社會特殊關係經營。與蘇氏家族決裂但選票亦集中在長治鄉。 在長治鄉 16 個投開票所中，超過 50% 得票率多達 5 個，本區 82 個投開票所中，超過個人平均得票以上亦達 31 處。
二/張惠怡 3449 票 (4.19%) 7/8	國/ 張	3	其父張寬隆為第十至十二屆之三連任議員。 本區 82 個投開票所中，超過個人平均得票以上達 23 處。
二/葉明博 9545 票 (11.59%) 5/8	無/ 林	2	家族自日治時代即參與政治至今，長期握有鹽埔鄉農會、鄉代會、鄉長與村長等公職，係屬本縣鄉鎮級派系最久遠與至今對抗仍屬激烈者。 本人得票在家族地盤本鄉中佔近五成，是勝選關鍵區域。本鄉 12 個投開票所中，得票率最低尚超過 30%，且本選區其他鄉 70 個投開票所得票平均低於 3%。
三/盧文信	無/ 傾民	2	其父盧秀宗曾任第十三、十四屆縣議員。

7415 票 (7.25%) 1/11			本區共計 113 個投開票所中，超過個人平均得票者僅有 15 處，因近七成選票集中在枋寮一鄉。
三/賴耀熙 6425 票 (6.28%) 9/11	無/ 傾民	4	以客家政策為訴求、賴派現任領導人，家族成員任鄉民代表與鄉長，主要以竹田鄉為根據地。
			本區 113 處投開票所，超過個人平均得票之投開票所達 40 處，平均分散在萬巒與竹田兩客家鄉，同時其家族根據地平均得票逾三成。
四/林清都 8016 票 (10.48%) 5/8	無/ 林	4	其父林水破為林派大老、曾擔任國民黨籍國大代表且現今仍掌有東港區農會與漁會體系。與民進黨籍縣長蘇嘉全與曹啓鴻關係良好，於第十七屆連任後為爭取議長一職，已正式加入國民黨並獲民進黨公開支持。
			本區 67 個投開票所中，超過個人平均得票達 25 處，且東港鎮即佔起總得票數八成以上。
四/李香蘭 3820 票 (4.99%) 7/8	國/ 張	2	其父李真和為第十二至十四屆，三連任議員
			本區 67 個投開票所中，超過個人平均得票達 25 處且全數均在萬丹鄉中。
五/王啓敏	國/	6	其父王鈺榮為第十、十一屆縣議員

8614 票 (22.09%) 2/4	林		本區 42 個投開票所中，超過個人平均得票之處達 15 處，經營重點在林邊與佳冬兩鄉。
八/潘裕隆 1430 票 (100%) 1/1	國/ 張	3	其父潘健一為第十二到十四屆，連任縣議員
			本區共 35 選區，因同額競爭未達 100% 得票率僅有一區，經營重點在滿州鄉。

資料來源：作者整理自屏東縣議會與相關人士訪談。

四、特殊社群選票高度集中性

屏東縣境內的特殊社群，在此特指客家、眷村、原住民、平埔族與黑道等，具有明顯不同文化認同、生活區域仍相對集中者且在選舉時具有高度一致性或集中特定與某些候選人，其他類似選票走向如政治世家長期經營之少數地盤，亦反射出特定候選人於少數選區中之超高得票(率)。儘管在分析屏東縣之社會環境(詳見第二章第一節)，已提及族群因素並無具有全縣關鍵影響力，但在複數席次的縣議員與小選區的鄉鎮市級等選舉仍具有舉足輕重的號召力，除開八至十六選區等九席原住民議員不再解析，以下對前述社群有密切關聯之議員進行分析比較：

表 5-6：吸納特殊社群選票之議員

選區 當選最低得票 (率) 平均當選(率)	議員 得票(率) 得票排名	黨籍、 派系與 背景	選區經營重點
一 5460(5.22%)	林亞莼 9882 票	國民黨 中立	黃國屏黨部、以眷村媳婦為號召、得票超過個人平均者

6814(6.51%) 屏東市 共計六十五個 投開票所	(9.44%)、 1/11	眷村	有 20 個投開票所，其中眷村型佔 8 個。
	曾義雄 8210 票 (7.84%)、 3/11	國民黨 林派 眷村	黃國屏黨部、陸軍退役、選票集中於 7 個投開票所，個人得票超過 30%的投開票所 1 個、20% 3 個、10% 3 個，前 6 高為眷村型聚落。超過個人平均得票之投票所共 9 處。
	唐玉琴 6636 票 (6.34%)、 4/11	國民黨 中立 眷村	黃國屏黨部、空軍子弟、選票集中於 5 個投開票所，個人得票超過 40% 1 個、30% 1 個、20% 2 個、10% 1 個，前四高皆為眷村型聚落。超過個人平均得票之投開票所 19 處。
三 5710(5.58%) 6620(6.47%) 潮州鎮、內埔、竹田、新埤、萬巒、枋寮等鄉 共計一百一十三個投開票所	潘連周 6787 票 (6.63%) 4/11	無黨籍 傾民 養殖業 特殊	農會系統樁腳主要以潮州鎮為中心、全國暨屏東縣養殖協會理事長、與他人結盟以特殊社會關係為經營重心。超過個人平均得票之投開票所有 38 處，潮州鎮即佔半數。
	徐榮耀 6934 票 (6.78%)	國民黨 張 眷村	僅次於屏東市之唯二眷村集中地區，超過個人得票平均之投開票所達 21 處，但

	3/11		18 處在內埔鄉中，同時集中在該鄉之七個眷村，得票率高達 7 成。其餘鄉鎮得票率低於 2%。
	賴耀熙 6425 票 (6.28%) 9/11	無黨籍 傾民 客家	以客家政策為訴求、賴派現任領導人，家族成員任鄉民代表與鄉長，主要以竹田鄉為根據地。超過個人平均得票之投開票所達 40 處，平均分散在萬巒與竹田兩客家鄉，同時其家族根據地平均得票逾三成。

註 1：最低當選門檻不將因女性保障名額而當選者列入。

註 2：屏東市眷村型社區：廣興、崇蘭、崇武、空翔、漣潭、鵬程、凌雲與大武等里；內埔鄉眷村型村落：龍泉、龍潭、建興、大新、黎明、隘寮與水門等村。總計屏東全縣榮眷人口低於兩萬。

資料來源：作者整理自國民黨、民進黨縣黨部人員與相關人士訪談。

上表 5-6 之分析，共計六名議員係屬本縣中訴求少數社群並具有經營效果者，其中眷村票源集中至四名議員身上、客家票源一名與特殊社會關係者一名。然而就前述議員之選票分佈觀察，高度仰賴眷村票源者僅為兩名(曾義雄與徐榮耀)、憑恃客家票源者一人(賴耀熙)、經營重心在特殊社會關係者一人(潘連周)。

第二節 第十六屆縣議員派系結構與運作

屏東縣地方派系從國民黨張林的發展，早期兩派皆屬層層分明的金字塔型結構，隨著自身成員內鬨與反對勢力的茁壯，張派自第九屆縣長選舉之後，開始嚴重鬪牆，形成各擁山頭的領導與動員模式至今，主要領導群如曾永權(現任國民黨不分區立委與立法院副院長)、周典論(前任副議長、議長、代表國民黨競選屏東縣長)、余慎(前省議員、立委)與郭廷才(前議長、立委)等人，因派內大老凋零或違法入獄，呈現四分五裂的狀態；反觀林派，縱然實力有所起落，在王進士(前任屏東市長、現任立員)、廖婉汝(現任國民黨不分區立委)與程清水(前任縣議長)、鄭遠(現任農田水利會長)與沈文馨(前任屏東縣農會總幹事)等人，尚對於屏東地方政壇有號召力，因此對外呈現較團結的動員模式；民進黨中，以蘇嘉全家族、邱茂男家族尚有一定影響力，尤以前者較強，但該黨主要是以政黨旗幟為主要訴求；無黨籍勢力中，以蔡豪、宋麗華夫婦崛起為最(基本介紹見第二章第三節)。

然而無論哪一方，目前就地方政壇人士與訪談相關議員之認知，派系符號僅是縣議員敵我分際標準與動員管道之一，往往隨著每一次選舉的結盟與對抗是可以轉換的。換句話說，在所謂的派系結構中，無論平時與選舉時，都已經轉換成為候選人個人經營的脈落，再無 90 年代初期之前一呼百應的盛況。集體領導、科層分明的大型金字塔結構，至少在縣議員層次的選舉已經崩解大半，取而代之的是利益導向、隨選舉變動而與政黨合作或脫黨競爭的單線與網狀並行的結構。具體而言，所謂派系結構與運作，就可以從上一節的十四種動員管道直接推測與分析。亦即不分政黨派系，在屏東縣議員層級的選戰中，外部依然呈現傳統大型金字塔式的結構，但已崩解或分裂成小型塔型結構(仍具有指

揮命令的關係，但權威性與層級分佈已經朝向扁平化)且不分黨派已趨於雷同(見下圖 5-2)；內部呈現單線與多線並行的經營與動員脈絡(政黨旗幟與私人關係亦不同選舉各有其號召力，見下圖 5-3)。整體而言，各黨派的政治資源是隨選舉之競爭、合作或競合兼有之關係轉移、重疊且部分界線模糊的。

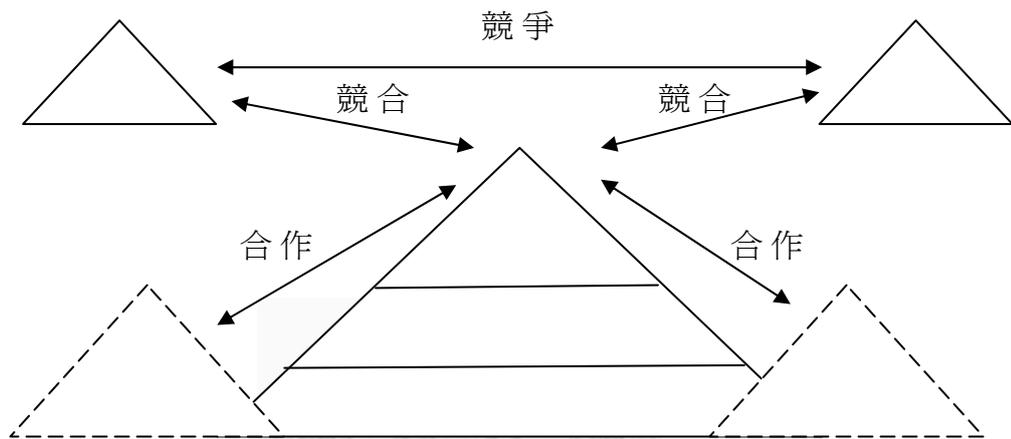


圖 5-2：本屆各黨派議員外部關係圖

資料來源：作者自製

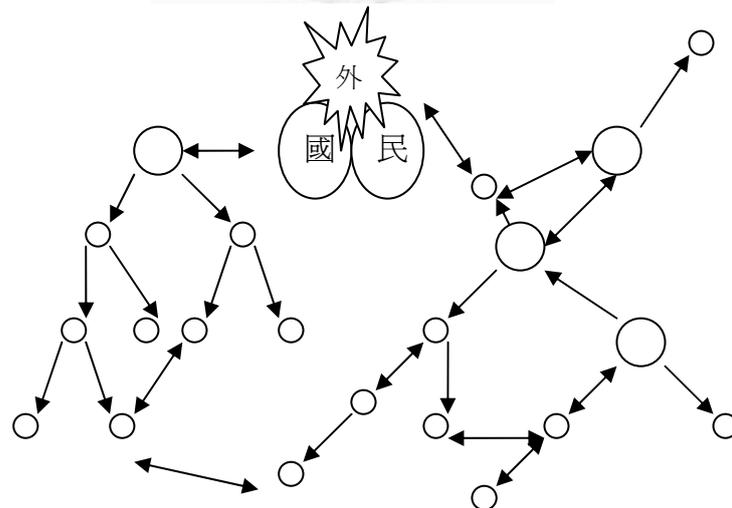


圖 5-3：本屆各黨派議員內部結構圖

資料來源：作者自製

屏東縣的地方派系結構之轉變，仍須從縣長選戰來觀察。事實上，近幾屆的縣長選戰，除了讓張林兩派就算攜手合作的第十一屆施孟雄(民國七十五年、無派系新人)與第十三屆伍澤元(民國八十三年、空降省府政務官)能有勝算之外，第十四屆(民國八十七年)之後之後，歷次縣長選舉國民黨都面臨無人敢戰，甚至都必須以徵招方式勉為其難的推派人選，國民黨籍人選即便是落選之後，都得到黨中央相對應的回報，分別安排相關政治出路。

張派接班人曾永權(出任不分區立委、立法院副院長與國民黨副主席等)與親林派王進士(現任第二選區立委)共計四度出征都無法擊敗民進黨籍人士，特別是在蘇嘉全與曹啓鴻皆達成連任之後，國民黨地方派系之生存空間已經被壓縮到縣議員層次以下。縣長一職被民進黨長期攻佔，導致議會中的生態丕變。原本議會的制度就是與縣長是相對立的兩個機構，在張林兩派的競賽中，議會僅以議長一職為關鍵，爭奪過後，議長與縣長多能有默契的偃旗息鼓，靜待下一次爭取黨內提名與競選期間的明爭暗鬥。到了近幾屆的縣長與議長的相處模式中，除了張派議長鄭太吉後期與民進黨籍縣長蘇貞昌嚴重對立之外，之後的民進黨籍縣長多秉持府會一家的立場來行事，這一點可以從蘇嘉全縣長制度化並提高地方民代建設經費及縣府發包中心且其與林派程清水議長關係之水乳交融可見一般。即便是下一任周典論議長為了代表國民黨競選縣長而與縣長曹啓鴻正面交鋒，在府會關係上仍維持一定之和諧，足見程清水卸任後仍具有縣議會之主導實力，這樣的現實也具體反映在曹周兩人競相主動對程攀附關係，而程因具有國民黨籍採取對周公開站台，然其明修棧道暗渡陳倉之作法，對地方人士之動見觀瞻不言而喻，具體表現在選票的比例，將民進黨之得票數與比例再創新高，同時帶動其鄉鎮長選情。

至於縣議員的選舉，一如前述，在各種實力型人物入場與環

境大幅變化之下，在此層次的選戰，已經將原本派系分界一次次的鬆動、打破甚至重組，塔型結構已趨向小型、平面化且上對下的指揮命令與左右間的協調分工已轉成以利益為最大考量，結盟與競爭對象是可以變動的。故此，所謂縣議會與縣議員之派系，利益的考量與政黨旗幟已經凌駕於傳統派系標籤之上。

此時的派系之運作與影響就可以從前述十四種動員管道來檢視與驗證，變動趨勢如下(與前表 5-1、下表 5-7 參照閱讀)：

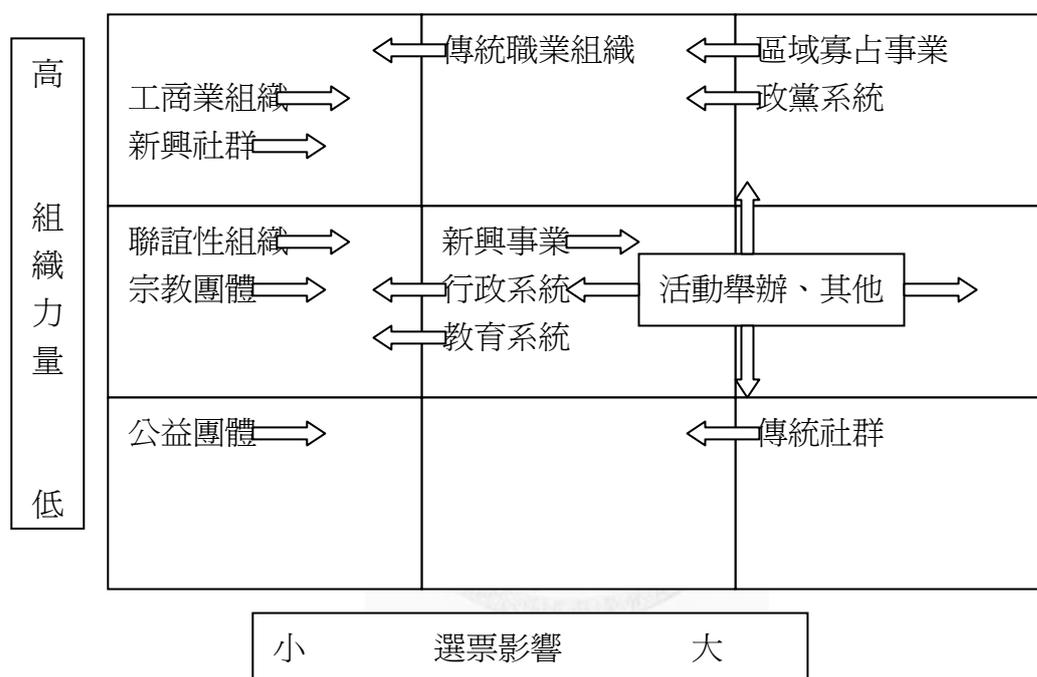


圖 5-4：十四種動員之組織力量與選票影響變動關係圖

資料來源：作者自製

上圖所展現的動員管道與選票影響力之關聯，是以整體能量來看，強弱變化是因時間與外部政經環境的推進而有所差異。

表 5-7：十四種經營與動員管道特性與主導者

經營與動員管道	特性與趨勢	主導者
一、傳統職業組	組織深入基層、選票影	林派仍掌主導權、如

織：農漁會、農田水利會	響偏高但因政經環境改變逐漸衰退中	現任無黨籍林派副議長林清都(已於第十七屆加入國民黨成為議長)
二、工商業組織：勞工工會、產業協會	人數不多組織向心力高、特別是一些特殊產業仍可集中催票	個別政治人物經營，如潘連周與楊嘉慶之養豬協會為最
三、聯誼性組織：扶輪社、獅子會、青商會、扶濟會	人數較少，但在屏東縣境內是擠身上流社會的條件之一，通常對選票影響不大	結合個人身分會有更號召力，如賴耀熙之客家扶濟會
四、區域寡占事業：砂石業、夜市	高度的組織與選票動員力	以家族經營模式介入，以蘇震清、吳亮慶等為代表；部分與黑道結合
五、新興事業：有線電視、報紙、廣播電臺、房地產	組織與影響力因媒體發達與經濟力強大日漸擴張	前議長程清水、前立委蔡豪等，尤以後者憑藉各式媒體凌空崛起
六、行政系統：縣政府、鄉鎮市公所、調解委員會、村里辦公室	暨有的動員脈落，長期為國民黨壟斷，今已少部分移轉至民進黨(僅有縣政府一系)，估票催票較準確	縣長派支持的無黨籍何春美、民進黨籍議員與大量從鄉、鎮、村長轉換跑道之國民黨籍議員
七、教育系統：家長會、校友	原本亦為國民黨所把持，但因政經環境變	因曹啓鴻縣長以教師會為憑藉之一而

會、各級學校教師會	遷，反成爲形象牌候選人的必備條件之一	參政，屏東縣境內教師團體大部分轉向支持民進黨，其他如李清聖
八、政黨系統：地方黨部、縣市黨部	國民黨縣與黃國屏黨部組織綿密且動員能量仍高，但已轉向政黨對決而非派系競合	軍眷型議員當選率與選票皆名列前茅，但僅限於特定區域，如唐玉琴
九、傳統社群團體：同鄉會、宗親會、婦女會	國民黨仍佔有主導權，但選票動力道已有衰退且僅能集中予少數議員	少數縣議員仍積極參與並經營，如林氏宗親會林郁虹
十、新興社群團體：環保團體、地方文史團體	動員與選票影響力皆偏低，但對於形象經營卻是十分需要，特別是在第一選區(屏東市)	部分形象牌候選人所重視，以縣長曹啓鴻爲前例，今以李清聖、李世斌等爲代表
十一、公益團體：義消(警)、社區巡守隊、救難協會	因深入地方非政治之領袖型人物且互動密切，能精確估票與動員到最末梢	個別縣議員皆用力扎根於此領域，從縣政府所編列之補助款即可得知
十二、宗教團體：佛、道、天主、基督教、小型私人宮壇	非高度都市化地區中，尤以民間信仰之道教與私人宮壇，凝聚力最高。原住民區域中，天主教與基督教信仰更形堅定	爲維持理性問政的形象，無候選人以宗教訴求爲唯一號召，但經營脈落與上述公益團體重疊且深入，以尤慶賀爲代表

十三、活動舉辦：祭祀慶典、慈善活動、醫療義診、法律諮詢	近年來「煙花式」政策盛行，地方觀光活動之舉辦成爲基本政見；傳統型活動仍爲經營利器之一	不分黨派之議員皆大力支持屏東縣之特有觀光活動；法律服務與巡迴醫療蔡豪、宋麗華舉辦最多
十四、其他：耆老、聞人、黑道、賄選、基金會、捐贈、政治世家	特定人物站台僅限於政黨對決型之選舉；主要仍是以黑金方式最爲有效率	民進黨籍議員較依賴政黨旗幟並有政治世家的傳承、少部分議員憑恃黑金模式當選

資料來源：前十二種分類引用自陳華昇，1993：186、翁翊，1996：73-74、陳寬忠，2004：114-115。

上表延續本章第一節之動員管道，可以清楚看出其影響力已朝向衰退、加強或不定等面向變化中。再一次強調的是由單一派系所把持之縣議員動員管道已被高度限縮，全面走向個別候選人經營。下表 5-5 針對屏東縣境內各黨派主要領導人物做分類。

表 5-8：屏東縣各黨派當前主要領導人物與經營與動員主軸

政黨	國民黨	民進黨	無黨籍
派系與領導人物	張派：曾永權	蘇嘉全家族	尤慶賀、蔡豪、吳亮慶、賴耀熙、林清都等
	林派：程清水、廖婉汝、鄭遠等	邱茂男家族 縣長曹啓鴻	
中央層級	立委曾永權、廖婉汝、王進士	黨秘書長蘇嘉全、立委邱議瑩、蘇震清	大部分與國民黨交好或出自張林兩派、少部分傾民進黨

地方層級	縣議會 25 名成員 (張 18、林 7) 水利會與農會	縣議會 12 名成員	鄉鎮長、鄉代會 與村里長
實權者	林派程清水(前議長)、張派周典論(前任副議長)、林派林清都(扶正為現任議長)	曹啓鴻(縣長、黨中執委)、蘇嘉全(現民進黨秘書長)、邱議瑩(立委、黨中執委)	早期以張派鄭太吉、郭廷才；林派林淵熙；低派性伍澤元為代表
派系分野	低，僅在部分地區仍強烈，如鹽埔鄉之謝葉派中的葉派仍以林派盟友自居	黨中央決議解散派系之後，派系化暗為明以家族政治方式呈現	與各黨派人士極力交好，但與國民黨關係較深厚
平時運作與選舉策略	縣黨部分配村里責任區為基本盤、黃國屏黨部配票確保部分候選人當選、禮讓無黨籍人士並尊重黨籍議員與之聯合競選	縣議員個人經營，主要訴求文化環保等新興議題並重視新興社會團體 以政治世家勢力較為雄厚	餵養式的經營大量任務性樁腳、各種選舉中聯合、換票或採非法經營(如賄選、幽靈人口)等方式頗為常見

資料來源：作者整理自相關人士訪談

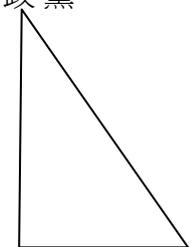
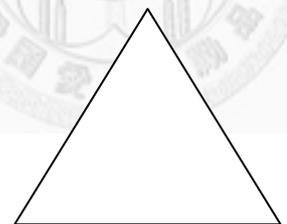
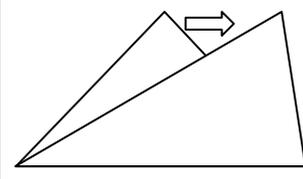
因選區與選制之設計，縣議員選舉通常橫跨數鄉鎮，故此理論上於平時需對於各鄉鎮接有所經營，以求在競選時能有所收割。事實上，因中選區制與複數名額之規定導致大部分的候選人所追求者在於越過當選門檻為第一要務，至此，政見的全面性與問政的客觀性就顯得不甚重要。先天的制度導致注重選區中少數

者利益，再加上諸多議員皆有其政治歷練甚至是地盤與家族力挺方能勝選，這樣的互為因果的循環之下，大型金字塔式的地方派系不斷崩解，取而代之的是可重疊或分離的小型金字塔。

以下將延續上表 5-8 中，將各舉代表性人物平時經營與選戰動員方式分析之。分別以國民黨第二選區之葉明博(鹽埔鄉)、民進黨以蘇震清(長治鄉)與無黨籍蔡豪、宋麗華夫婦(分屬一、二選區，無固定政治地盤)為例，見下表 5-9。

表 5-9：代表性縣議員之經營與動員方式

議員	葉明博(接班人)	蘇震清(接班人)	蔡豪、宋麗華夫婦
黨籍	國民黨	民進黨	無黨籍(蔡) 國民黨(宋)
派系	鹽埔鄉葉派(林派)	蘇嘉全接班人(原屬福利國系，中央執政改親正義連線)	無黨聯盟成員、與宋楚瑜關係佳，原與林派關係較好
當選票源	整體選票集中鹽埔鄉佔 75%(本鄉 12 村中，鹽北、鹽中與鹽南三村即已佔其得票半數)	全縣第一高票，長治鄉佔 30%，相對分散至其他五鄉	特殊經營模式且票源平均分散
平時經營	派系認同與家族經營	政黨票與家族經營	經濟實力與特殊社會關係
經營策略	固守鹽埔鄉內葉派選票	政黨選票集中，輔以家族經營	主打「真情服務團隊」，全縣不分

			選區一律設服務處、聘有超過百名專職助理
選戰策略	家族分工、鄉內傳統動員	政黨票與蘇嘉全委託指揮操盤	重金禮聘大量在職與退休公職人員
經濟來源	土地開發與農會信用部	椰林基金會、家族中人獨攬高屏砂石業	特殊社會關係與不動產
黨派關係	<p>有林派黃復興之稱，至今仍與鹽埔謝派針鋒相對侍從(原級)關係</p> <p>政黨</p>  <p>地方派系 選民</p>	<p>民進黨屏東縣內最具實力之一脈</p> <p>結盟(契約)關係</p> <p>政黨</p>  <p>地方派系 選民</p>	<p>極力與各黨派人士交好</p> <p>競合(重組)關係</p> <p>政黨</p>  <p>地方派系 選民</p>

資料來源：作者整理自相關人士訪談。

對於前述三組代表性之縣議員，先以國民黨與民進黨兩黨競爭者進行說明，無黨籍者詳見第三節。

一、國民黨籍縣議員

鹽埔鄉中謝葉對峙可以稱得上比之縣級派系甚至全台他處縣級與鄉鎮級派系更為慘烈。日治時期起，因競選鹽埔庄長、聯

姻衝突與佃戶地主等複雜利益等因素累積而成。在台灣光復之後，這樣的對峙沒有隨之消逝，卻因地方公職選舉與農會、水利會等職位競爭反趨激烈，在部份選舉(如縣議員、鄉長、鄉代、村長、農會總幹事等)其間互有勝負、分裂，然在縣長層級以上之選舉大體能遵循國民黨黨部指示共同對抗民進黨。其中葉派素有黃復興之稱，國民黨在屏東縣北區五鄉鎮也僅存鹽埔鄉有優勢，因此一直遭民進黨人譏諷為屏東縣第十個原住民鄉(本縣僅有九個原住民鄉，此稱號係由民進黨主打突破派系把持之選舉攻擊口號，一方面指本鄉長期受國民黨掌控、同時指稱本鄉建設落後之意)。

謝葉兩派僅在鹽埔鄉內持續對抗，情況嚴重到連鄉內居民日常消費、教育與祭祀活動等都有所區分，儘管隨著產業與人口急速轉型且已經多次分裂，兩派人馬仍可各自掌握三分之一的死忠選票(各擁六千票左右)，同時各種樁腳散佈鄉內各村與單位，因此下至村長上至縣議員，在本鄉經營與動員途徑仍走傳統金字塔型結構之路徑，詳見下圖 5-5。



圖 5-5：屏東縣鹽埔鄉謝、葉兩派派內部結構

資料來源：作者整理自關人士訪談

綜觀謝葉兩派之樁腳系統呈現傳統上對下之動員關係，係屬本文第三章第一節所提出之侍從(原級)關係，仍以傳統方式經營，可分為平時與選舉兩個時期來看。

(一) 平時經營

鹽埔鄉仍處於以農業、養殖業為主之經濟型態，居民人口老化且青壯年外移。根據實際訪談，謝葉派有以下經營方法：

- 1、互惠互利，除一般婚喪喜慶，農忙義務協助、教育警政基層人事、就學戶口遷移、醫療義診、獨居老人、外勞看護工申請等。
- 2、特殊問題協助，貧戶資格認定、車禍竊盜傷害協調、失業與社會福利申請、地方小型工程關說、基層人事調動等。

(二) 選舉動員

樁腳身分通常都是公開的，除了確保平時服務認同之累積也便於選舉時的動員。其動員步驟如下：

- 1、兩派各自高層決定價碼與確認中級樁腳名單
- 2、調查敵對陣營開價與檢調介入時機
- 3、依循選舉名冊，透過地方人士深入發放
- 4、投開票時各自派人催票並計算投資報酬率

相關程序之變數有司法與合縱連橫對象介入程度而定，早期動員效果若不彰，地方中下層樁腳不但失去高層信任也會遭鄉民唾棄(拿錢不辦事)，甚至必須賣屋賣地返還選前所拿之資金；近來較特別之現象是在樁腳分級上偏向扁平化，即便輔選效果佳，樁腳多採主動退還部分資金以宣示效忠，藉此謀求選後更大利益。

(三) 內部分裂

謝葉兩派內部各自亦有其矛盾，從派系成型至今分別歷經多次內部分裂。

表 5-10：謝、葉兩派分裂情形

派系/分裂	謝派	葉派
第一次分裂	民國七十年 部分人士與邱連輝縣長 合作欲取鄉農會總幹事	民國五十七年 椿腳人事安排不滿
第二次分裂	民國七十九年 爭奪鄉長職位	民國七十一年 爭奪農會理事
第三次分裂	民國八十七年 爭奪謝派代表參選議員	民國九十一年 爭奪鄉長職位

資料來源：葉明祚，2004：189。

兩派內部主要分裂因素大致是以爭奪政經利益為主要衝突課題。其中以鄉長選舉為主要競爭場合而縣議員選舉例來葉派都能維持單一人選並有穩定支持度並當選，反觀謝派，因部分實力人士轉向民進黨，因此在縣議員選舉中並不一定能有足夠實力推出參與人選更遑論當選。

表 5-11：解嚴後鹽埔鄉地方派系議員參選人與黨、派

屆次	謝派	葉派
十二	呂耀嘉(國、張派)	黃贊丁(國、林派)
十三	王新坤(無、張派) 黃慶平(無、張派)	無
十四	王新坤(無、張派) 黃基興(無、張派)	鄭景濃(國、林派)

十五	黃基興(無、民進黨、張派)	葉明博(無、林派)
十六	無	葉明博(無、林派)
十七	江維屏(無、張派)	葉明博(國、林派)

註：粗體字為當選者

資料來源：作者整理自相關人士訪談與中選會網站。

從兩派在縣議員的人選與得票情形來看(見上表 5-11)，鹽埔鄉一區票源足以支撐兩名縣議員當選，但在謝派因在民國七十年與邱連輝開始合作試圖奪取鄉農會之總幹事、民國八十五年鹽埔鄉農會被葉派林淵熙等人掏空，促使謝派面對之後的村長、鄉長(代表)與縣議員等選戰勢如破竹，至民國八十八年謝派鄉長因案遭解職，謝派勢力又開始走向衰微。

從鄉級派系與縣級派系之關係來看，謝葉兩派一直依循張林兩派對決的脈絡來劃分，長期由葉派掌握鄉農會等同於林派握有縣農會一般。謝派長期亟思突破此況，因此主動與黨外人士聯合(此指脫自國民黨張派邱連輝，以無黨籍當選縣長時)，儘管效果不如預期，爲了持續與葉派對抗，葉派人士自然再度選擇與民進黨籍縣長合作，促使謝派部分重要人士走入民進黨陣營，反射出來的選舉結果就是在謝派無人出戰時，謝派選票大量轉入特定民進黨籍候選人，特別是在前縣長蘇嘉全連任縣長成功之後的十五、十六屆縣議員選舉，其拉拔之接班人蘇震清在本鄉中就有超過預期的得票並突破其家族於長治鄉票倉，選票來源相對分散至屏北各鄉，一舉在十六屆縣議員奪得第一高票並已順利於民國九十七年當選本區立法委員；葉派方面則一直選擇與國民黨密切合作甚至直接入黨，穩定的得票情形亦反映其政治地盤穩固但有地域性。較特別的對於鹽埔謝葉兩派的議員來說，政黨大旗似乎並非關鍵，黨籍是輕易可轉換。

表 5-12：屏東縣第十五、六屆縣議員謝、葉兩派票源分布情形

屆次/當選人	謝派候選人(鹽埔鄉得票/總票數)	葉派候選人(鹽埔鄉得票/總票數)
十五	黃基興(2,491/3,117) 蘇震清(1,155/6,407)	葉明博(4,513/6,543)
十六	蘇震清(2,800/15,408) 許國華(1,004/9,818)	葉明博(7,115/9,545)

註：粗體字為當選者

資料來源：作者整理自相關人士訪談與中選會網站資料。

針對上表 5-12 需釐清者在於，蘇震清與許國華議員皆非鹽埔鄉謝派人士，前者根據地在長治鄉、後者來自里港鄉。屏北為第二選區共計六鄉，除開前述兩者能在同時與葉派議員競爭下拿到具有勝選意義之選票數之外，其餘八名參選人都僅能得到十位數字之選票。從政黨分際來看，民進黨於此區推出兩名候選人有效的獲得了鹽埔鄉中謝票大部分票源；葉派仍維持其既有勢力範圍並無明顯增減。

二、民進黨籍縣議員

前縣長蘇嘉全於長治鄉之蘇氏宗族，長期壟斷民進黨於屏東縣之政經資源，家族中人積極涉入各級政治公職與相關特殊產業藉此維護自身利益。其經營與動員模式係為可重疊或分離的類金字塔結構，但與傳統國民黨方式相較，分層較為低矮且多特重私人關係，見下圖 5-6。

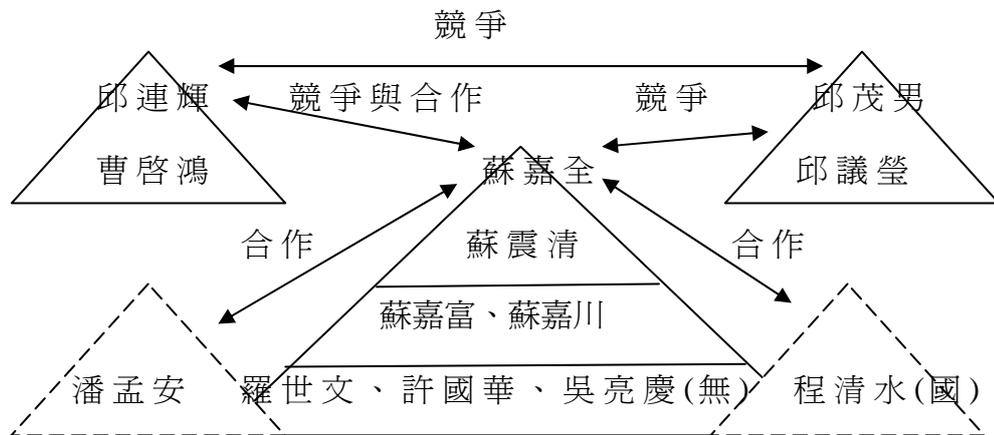


圖 5-6：蘇嘉全家族政治關係圖

資料來源：作者整理自民進黨縣黨部與相關人士訪談。

表 5-13：蘇氏家族核心參與人士與關係表

姓名(黨籍)	重要經歷	關係
蘇嘉全(民)	國大、立委、縣長、內政部長、農委會主委。現職為民進黨秘書長	民進黨屏東縣內主要山頭之一
蘇震清(民)	二屆縣議員(第十六屆全縣第一高票)、現任立委	蘇嘉全子姪
蘇嘉富(民)	高雄市黨部委員、曾任不分區立委。現專攬高屏砂石業	蘇嘉全二哥
蘇嘉川(民)	曾任鄉代表、鄉代會主席	蘇嘉全大哥
潘孟安(民)	曾任國大、縣黨部主委、二任縣議員，現任二連任立委	政治盟友
吳亮慶(無)	現任縣議員(三連任)	蘇嘉全胞姊之子
張世文(民)	現任民進黨縣黨部主委	蘇嘉全外甥

程清水(國)	卸任縣議會議長	私人關係
何春美(無)	現任縣議員(八連任)	私人關係
許國華(民)	現任縣議員(二連任並為第十七屆全縣議員第一高票)	政治盟友

資料來源：作者整理自相關人士訪談

蘇嘉全於順利當選縣長之後，因面對士氣低落之國民黨籍議員(時因同黨之前縣長伍澤元、議長鄭太吉與屏東市長黃清漢先後於任任涉及貪污弊案遭解職入獄，甚至逃亡)仍採取友善態度，與時任議長程清水關係極好，深得議會之信任，因此施政上幾乎障礙，順利籌辦多項全國性活動有效開拓知名度與財源。具體表現在設立縣府發包中心與公開編列議員地方建設建議款等作法，針對正副議長有特別額度，其拉攏手段頗獲各方認同。

同時對親子姪蘇震清安排出任助理並栽培，有效轉移其政治勢力並當選立委，已被認同為蘇氏家族第一接班人。與現今縣長曹啓鴻、立委邱議瑩等實力派家族關係十分微妙。曹縣長一脈與前縣長邱連輝(其子邱子正現任縣府秘書、女婿李世斌曾任屏東縣黨部主委與現任三連任縣議員)，因蘇家議員主戰場在第二選區與邱連輝一系主要經營第一選區並無直接衝突，反因競選縣長與蘇嘉全有一定的合作默契；邱茂男家族中，邱議瑩為現任不分區立委，欲出馬競逐縣長一職與蘇嘉全有直接衝突、競爭第一選區立委也同時與蘇震清對立，因此彼此頗有心結、其胞弟邱名璋為二連任縣議員，選區與票源經營又與李世斌有所重疊，可見該家族與他人衝突遠多於合作。

民進黨屏東縣三大勢力，都有其政治地盤與職位，外部的結構同樣維持金字塔型，但與傳統大型結構所不同者在於民進黨勢力以小型金字塔結構為主，但有更多是單線式的跨黨派私人關

係，其政治資源是可以移轉或變動的。內部的管理經營模式，同時兼顧上對下與下對上的動員系統，形成單線與多線並行網狀結構。

本文第三章第二節之關係圖來看，民進黨內部勢力之與外部友黨人士之分合，是走向結盟(契約)關係為主。政治盟友間的衝突與合作隨著選戰議題與利益分配而有不同的變化，然而隨著民進黨長期地方執政與中央執政八年，在平時與選舉之操作策略亦有與國民黨雷同之處。究其本質所不同者在於民進黨支持者對該黨認同度、向心力與動員程度大幅領先其他政黨，因此轉換黨籍者除非具有高知名度或是政治明星大力加持，否則在屏東縣內的基層選舉很難獲得政黨認同票源(相關討論可見第六章第二節與表 6-8)。以蘇嘉全家族為例，民進黨籍人士在選舉策略上的結盟關係較之於其他黨派更顯穩定卻也封閉：聯盟內部參與成員固定、忠誠度與政黨認同高且具有某種程度的本土意識，如立委蘇震清、潘孟安等人於國會議事抗爭與街頭活動之活躍，極少部分由新興勢力或他黨派加入，友好人士如縣議員程清水、何春美等；契約關係則是出於選票利益考量的交叉支持，但該黨於本縣的政治生態中亦維持較長期的穩定合作關係，如立委蘇震清與縣議員吳亮慶在家族接班與競選議員時雖有瑜亮情節與票源重疊等問題，但為在立委選舉獲得勝出在由族中大老出面之下，兩人仍可分進合擊。

第三節 第十六屆縣議員派系發展之循環

縣議會中議員各自有其背景、社會與政治支持，形塑出本屆縣議會內部派系的樣貌，相關說明以圖 5-7 示之，再輔以下表 5-14 一並詳論。

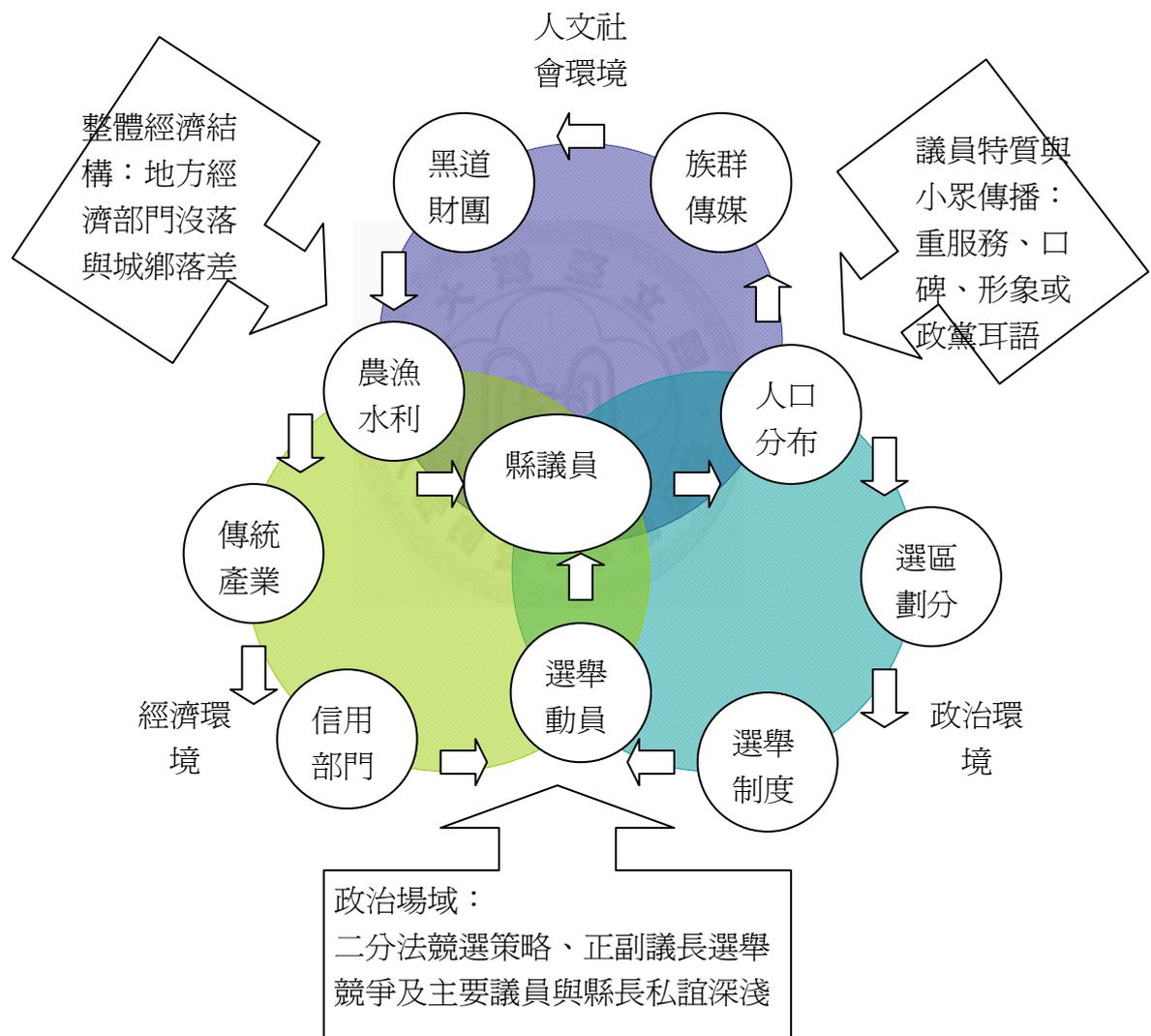


圖 5-7：縣議員派系發展之循環圖

資料來源：作者自製。

暨有的政治、經濟與社會結構不斷崩落並重組，為當前的屏東縣地方派系勢力產生衝擊。關鍵在於經濟環境變遷致使原有張、林兩派整體動員能力遞減、既有管道阻滯，也讓其他新興實力者填補這個空隙。下表為依據相關資料與地方人士訪談之後，被認為是較具有地方派系動員能量之集散中心。

依據屏東縣政府所發佈縣內工商活動經濟統計指出，僅存少數公司企業仍有運作。下表即針對仍屬較有影響力之組織予以加深字體以資識別。明顯可看出國民黨整體張林兩派壟斷之經濟資源已不斷衰退，轉由各派中山頭各自經營；民進黨籍與無黨籍人士亦皆屬各自有所經營者，見下表 5-14。

表 5-14：當前屏東縣地方派系掌握之主要經濟組織

經濟組織	張派	林派	民進黨 人士	無黨籍 人士
農會		屏東縣農會 鹽埔鄉農會		
漁會	枋寮區漁會	東港區漁會		
水利會		屏東水利會		
信用合作社	東港信合社 屏東市二信	屏東市一信		
農產運銷	麟洛果菜市場	高雄青果合作社		
銀行	華南銀行 第一銀行	彰化銀行 屏東土銀		

公司、企業	鼎興證券 華法投信 展玲建設 正偕建設 新章實業 虹龍實業 台畜公司 嘉畜企業	友信證券 盛發證券		
	鼎臺集團 審璞企業	松城企業	芝林企業	
教育機構		台中青年中學 屏東陸興中學		
媒體		台視	南屏廣播	民眾日報
其他	永興飯店 慶隆砂石場 明德駕訓班	南灣大飯店 京樊工業 欣屏瓦斯公司	博成科技 基金會	不動產 房仲工會

資料來源：作者整理自劉佩怡，2002：142；葉明紘，2004：129與相關人士訪談。

隨著外部經濟環境丕變與產業轉型，對各方經濟實力崛起與衰退兼有之，原本經濟手段的控制力道逐漸被其他因素取代，轉以非法競選手段，如買票、綁樁等短期性方式為之；合法方式如爭取經費補助、私人捐贈、公益善款等中長期方式交叉運用。限於本縣大環境仍以鄉村型態為主，兩種模式對於縣議員各有其運用之必要性。

政治與人文社會環境方面，與經濟條件的改變亦息息相關。北藍南綠的政治圖像不斷的被加深，導致地方上的政黨分際模糊化，長期由民進黨執掌的縣政府與歷來國民黨主導至今之縣議會關係非常融洽，其中針對正副議長從參選、投票到日常運作，盡可能的示好與滿足。同時鎖定有影響力的議員，以各種方式建立私誼，以求施政順利；人文社會環境亦在大量的耳語傳播，如透過特定小眾傳播工具，如地方性報紙與地下電台等，同時標籤化執政黨大陸政策等方式，滲透到最底層，將選民教育成面對單一席次選舉時，具有高度的一致性、在複數席次選舉時又自然而然的形成選人不選黨的二分化投票結構。

綜合前述三大環境與相關因素，下圖 5-8 再將選戰議題、本縣都市化程度影響本縣選民與政黨對地方派系的擠壓情形，在單一席次與複數席次選戰中，地方派系有其不同生存空間。

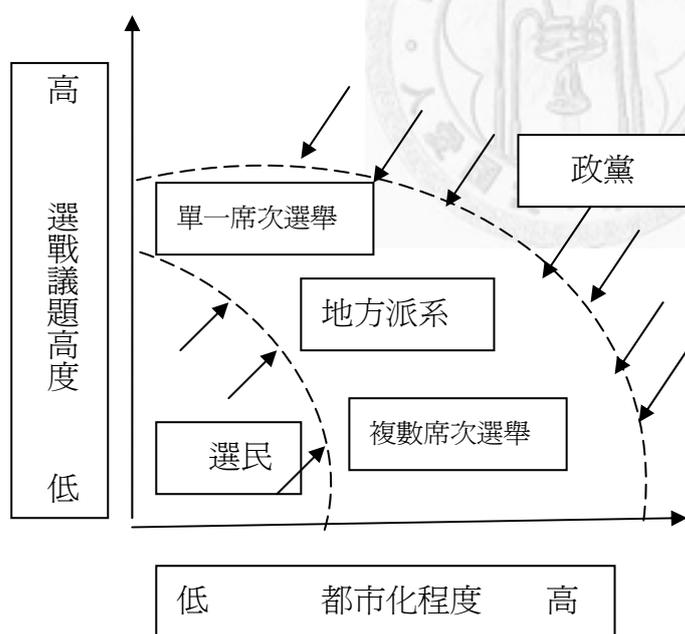


圖 5-8：選戰議題與都市化程度影響選民與政黨對地方派系於不同選舉之擠壓現象

資料來源：作者自製

中央論黨地方論派幾乎就是近代台灣政壇的基本模式，其中若以選舉席次來分，大致可以選區大小與席次多寡辨別出政黨與地方派系何者佔有優勢；從都市化程度來看，都會地區趨向以政黨標籤為主而非都會地區候選人特質才是關鍵。因此，隨著都市化，地方派系開始面臨政黨與選民雙邊的擠壓：政黨認同、政黨形象與議題高度等都將選民對於政治參與積極度提升；選民因經濟環境改善、教育水平及公民認同等亦同時對於選民自主意識佳以強化，因此地方派系的生存空間不斷被壓縮中。目前的發展情形持續走下去，政黨力量與選民自主都會持續加大對地方派系干預的力道，但在環境與選戰高度不同的既有事實下，地方派系仍可維持一定的生存空間，只不過選票影響力會不斷被削弱，仍然會是政黨經營與動員體系中的一環。





第六章 屏東縣第十六屆縣議員與政黨及地方勢力之關係

第一節 第十六屆縣議員選舉參與者、各選區競爭情形及其與各方勢力關係

本節試從第十六屆縣議員參與者中，針對未獲得政黨提名、背書或無黨籍名義參選並當選者來探究地方派系與政黨及其他勢力關係。觀察本屆縣議員之整體參與者，僅有國民黨發生內鬨情形，亦即有少數參與者仍以該黨名義出馬競爭，其餘政黨並無發生類此情形。

下表 6-1 為國民黨籍參選人未獲該黨推薦，卻仍以該政黨名義競逐者來看各個選區參與人數與得票情形，藉此觀察在複數席次之下，非政黨直接推薦人士之政治實力。

表 6-1：國民黨籍候選人各選區自行參選人數與當選率

選區/參選人 平均當選票數	參選人數/平 均得票數	當選人數/平 均得票數	當選率
一/5,460	1/1,745	0	0%
二/7,064	1/6,131	0	0%
三/5,710	3/4,883	1/6,425	33%
四			
五			
六/6,396	1/5,221	0	0%
七			
八			
九/2181	1/2,117	0	0%

十			
十一			
十二			
十三/1481	1/1,425	0	0%
十四			
十五			
十六			
總計	8/3,911	1/6,425	12.5%

資料來源：作者整理自中選會網站。

十六個選區中有六個選區有國民黨共計八人脫黨競選，但僅有一人當選，且其選票實力高於當選門檻；其餘七人除開第九與十三選區為原住民選區有其特殊性之外，未能獲得政黨提名而自行參與者其政治實力確實偏低。

下表 6-2 是主要兩大政黨在本屆縣議員選舉中所提名人數與當選比例，國民黨共提名二十九人當選二十五人、當選率達百分之八十六；民進黨共提名十五人當選十二人、當選比率達百分之八十。

表 6-2：本屆國、民兩黨政黨推薦候選人之當選比率

選區	應選數	政黨推薦/當選數	政黨當選率
一	11	國 4/4 民 4/4	國 100% 民 100%
二	8	國 3/2 民 2/2	國 67% 民 100%
三	11	國 5/4 民 5/3	國 80% 民 60%
四	8	國 3/3 民 1/1	國 100% 民 100%
五	4	國 1/1 民 2/1	國 100% 民 50%

六	3	國 1/1 民 1/1	國 100% 民 100%
七~十六	10	國 12/10 民 0/0	國 83% 民 0%
總計	55	國 29/25 民 15/12	國 86% 民 80%

資料來源：作者整理自中選會網站與選舉公報

從政黨在選區實力來觀察，第一選區屏東市為唯一都會區亦有國民黨相對強勢之眷村票源(黃國屏黨部)，若將無黨籍議員政黨立場計入，兩黨實力呈現七比四的現況。仰賴眷村票源之國民黨籍三名議員(林亞蒨、曾義雄、唐玉琴)得票分居一、三、四；民進黨籍議員僅有一人(李世斌)依賴客家與政治家族傳承等方式，方能高居第二。其餘三名無黨籍議員分別從市民代表轉任或家族傳承所致，在政黨屬性皆親近國民黨。本區新人達四人，國民黨與民進黨各兩人，除開國民黨兩人亦自市民代表轉任，民進黨籍兩名新人均主打形象牌---以專業、教育與環保等軟性議題為主軸。

第二選區(屏北地區)，以蘇嘉全家族勢力獨大，全縣第一高票與該選區二三四名皆屬蘇嘉全同宗與政治盟友(依序為蘇震清、吳亮慶、許國華與尤慶賀)；其餘無黨籍人士皆偏向國民黨，兩黨席次同為四席但民進黨整體實力大勝國民黨。

第三選區(屏中地區)以客家鄉為主，該區民進黨籍人數僅有兩名，但整體勢力與國民黨相較可達七比四，足見本區客家選票相對集中於民進黨人士的現象。第四選區(屏南沿海)國民黨近幾任正副議長皆出自本區、現任縣長曹啓鴻亦來自本區為其政治根據地，整體實力國民黨仍大於民進黨，呈現五比三的情形。

第五選區(屏南地區)與第六選區(半島地區)兩黨呈現五五波；自第七選區(離島)、八至十六選區(皆為原住民選區)，民進黨至今尚未正式插旗，皆屬國民黨勢力範圍，惟其席次與選票對整體

政黨實力無影響(十選區之總選民數僅約五萬人)。

兩黨的提名當選率甚高，除了可以從個別主打形象牌者與特殊票源(眷村、原住民)可解釋為政黨認同的發酵之外，其他非都會選區的提名與當選，政黨標誌是一部分因素，個別議員的綜合特質方為關鍵。儘管脫黨競選者皆為國民黨籍人士，其餘無黨籍當選者在立場與行事上大部分偏向國民黨，針對兩大政黨如此高穩定的當選率來看，有實力者早已依附入黨或得到該黨禮讓空間等方式，藉此來穩固選後正副議長席次的爭奪與之後府會關係的和諧。對泛國民黨勢力而言，長久以來的經營模式與動員結構早已成為既定模式，其選區內的選民對於個別候選人的識別或許出於利益、派系與情感等私人關係、親民黨所推薦一名參選人，其亦出走自國民黨，之前曾以國民黨籍當選（以眷村票、黃國屏黨部動員）；泛民進黨籍者席次穩定並無大幅改變，儘管台灣團結聯盟亦推出兩人參選(其中一人當選)，但該黨之兩名候選人與國民兩黨皆有關聯，此名縣議員當選者已披上民進黨戰袍競選民國九十八年之萬丹鄉長選舉；無黨籍勢力中，整體傾向國民黨者佔多數、支持民進黨者有逐漸增多的趨勢。大體而言政黨分際越見模糊對於民進黨籍縣長施政較有助益。下表 6-3 則是本屆整體參選人與當選人之黨籍劃分，同樣顯示出泛藍實力是大於泛綠實力。

表 6-3：本屆縣議員全體參選人與當選人黨籍分析

各黨參選人數	泛藍綠勢力	當選情形	開議後勢力劃分
國民黨 29	泛藍 72	國民黨 25	泛藍 30
民進黨 15	泛綠 30	民進黨 12	泛綠 18
台聯黨 2		無黨籍 18	中立 7
親民黨 1			

無黨籍 46			
--------	--	--	--

資料來源：作者整理自選舉公報與相關人士訪談。

第二節 第十六屆縣議員與政黨特質

各黨派與縣議員的關係可以歸納出下列特質：國民黨派系政黨化與軍閥化、民進黨政黨派系化與個人英雄主義及新興勢力的賭徒性格。

一、國民黨派系政黨化與議會軍閥化

派系政黨化與政黨派系化都是在描述一個現象：政黨與派系力量之強弱。國民黨在屏東縣的地方派系歷來以張林兩派為主，直至解嚴之前政黨有地方派系化的傾向，但在縣長選戰連戰皆墨與縣議員個別勢力串連之下，派系分野已經被政黨吸納。表現在總統、縣長與立委等選舉面向呈現政黨對決的態勢；縣議會仍以泛國民黨勢力為盛，正副議長之爭亦已轉為個別候選人的串連。

表 6-4：屏東縣第九至十六屆縣長競選情形

屆次	縣長競爭(黨籍/得票率)	競選情形
九	陳恆盛(國民黨)43.99% 邱連輝(無黨籍)49.49%	張林不合作，張派分裂讓出走自張派之邱連輝趁隙當選；首位非國民黨籍縣長
十	施孟雄(國民黨)58.24% 邱連輝(無黨籍) 41.66%	黨中央強力推動張林合作、無派性新人並明言僅做一任

十一	曾永權(國民黨)45.72% 蘇貞昌(民進黨)54.28%	曾永權雖為張派接班人但長期遠離地方無人合與地利；蘇貞昌知名度高與邱連輝等人合作、首位民進黨籍縣長
十二	伍澤元(國民黨) 50.93% 蘇貞昌(民進黨)48.16%	黨中央強勢介入並再度推出無派性新人、縣議會中議長鄭太吉於後期強力杯葛
十三	曾永權(國民黨)41.45% 蘇嘉全(民進黨)55.42%	國民黨兩派避戰再度徵招；蘇嘉全知名度與風評俱佳
十四	王進士(國民黨)40.61% 蘇嘉全(民進黨)55.34%	國民黨無將出戰，徵招屏東市長；蘇嘉全府會關係和諧且中央民進黨執政利多
十五	王進士(國民黨)41.85% 曹啓鴻(民進黨)46.19%	再度徵招王進士、但宋麗華(近親民黨)瓜分票源；曹啓鴻勢不如蘇嘉全強且民進黨中央執政包袱，驚險延續執政
十六	周典論(國民黨)40.67% 曹啓鴻(民進黨)59.33%	國民黨無人主動請戰由縣議會議長出馬；八八風災與國民黨中央執政不佳，曹啓鴻創民進黨屏東得票新高紀錄
總計	國民黨二任、民進黨五任	民進黨力壓國民黨、國民黨張林兩派退位(或交由黨部主導)、無黨籍人士興起

註：粗體字為當選者

資料來源：作者整理自中選會網站與相關人士訪談。

縣長層次的競爭，派系退位明顯轉由政黨主導，特別是中央中央的介入已經不是爲了協調兩派人選紛爭等問題，而是爲兩派找出一個都願意抬轎的人選。從邱連輝出走國民黨張派並當選之後，黨外勢力與張林三足鼎立；蘇貞昌當選確立民進黨在屏東的基本盤；伍澤元與鄭太吉聯手，堪稱張林兩派、國民黨與黑金政治的高峰；之後的蘇嘉全與曹啓鴻縣長紛紛創下得票新高紀錄，接連四任國民黨都找不到主動並有實力對抗之人選。派系被政黨所吸收，具體反映在縣議員的席次分佈上，儘管無黨籍人士比例越來越高，但在傳統身分識別與經營運作上多傾向國民黨；對於長期擔任地方父母官的民進黨籍縣長來說，除非能將整體勢力直接轉移(以嘉義縣陳明文爲代表)，無法打破既有的共生結構，那就延續其就有脈絡進行政經利益的再分配，以確保連任與子弟兵的仕途。

起因於縣長與縣議會的制度設計使然，拉攏縣議長成爲民進黨籍縣長上任之後的首要任務，因此透過各種或明或暗的手段進行交換。一如前述，蘇嘉全縣長上任之後對於林派領導人程清水就毫不吝嗇的加以攏絡，其所領導之縣議會亦深知投桃報李之政治倫理。具體的做法除了設置議員地方建設金與縣府工程發包中心之外，縣議會中軍閥化的現象表現在正副議長的跨黨派競爭最爲明顯，見下表 6-5。

表 6-5：解嚴後屏東縣議會正副議長競選情形

屆次	正副議長	競爭情形	民進黨態度	後續情形
十一 (民國 75 年)	郭廷才、 鄭朝明	程清水 欲爭取 議長	尙未成 立	本屆後鄭朝明欲爭取更 上層樓(省議員、立委等) 受阻，憤而轉入民進黨

十二 (民國 79年)	郭廷才、 鄭太吉	同額競 選	開放投 票	郭廷才當選立委後 扶持鄭太吉補選為議 長、呂耀嘉補選副議長
十三 (民國 83年)	鄭太吉、 蔡侑展	同額競 選	開放投 票	殺人案、賄選案與電玩案 等四人解職、後續另有十 九名議員因正副議長賄 選案遭起訴。蔡侑展與黃 道榮爭補選議長，僵持不 下後不補選，由蔡侑展逕 行代理議長。
十四 (民國 87年)	程清水、 蔡幸爵	同額競 選	開放投 票	正副議長賄選案十一人 遭解職。周典論補選為副 議長
十五 (民國 91年)	程清水、 周典論	同額競 選	蘇嘉全 縣長公 開支持	
十六 (民國 95年)	周典論、 林清都 (無黨籍)	同額競 選	縣議會 黨團決 議支持	
十七 (民國 99年)	林清都 (選後加 入國民 黨)、劉水 復(無黨 籍)	蔡豪欲 取議 長，但 選戰失 人和改 推代理	縣議會 黨團與 縣長曹 啓鴻一 致支持	正副議長賄選案審理 中，已一名現任議員遭收 押；已有四名現任各黨派 涉及賄選議員遭提當選 無效之訴審理中

		人出馬		
--	--	-----	--	--

資料來源：作者整理自相關人士訪談。

解嚴後六屆正副議長選舉有三屆，因查有賄選實據，多名議員遭判決解職或褫奪公權等；民進黨因在縣議會中一直維持在十席上下，只要國民黨內部不分裂，對於民進黨議員不慎重視。因此歷來為讓民進黨議員得到最大化的利益，黨團或縣政府並不加干涉，均由議員自行決定。直到蘇嘉全擔任縣長期間，直接公開力挺國民黨籍議長程清水，曹啓鴻接任縣長亦維持同樣做法，促使府會關係十分融洽。

在第十四屆之前的正副議長選舉，一如前述均是選前即已劃分勢力範圍與贊助部分競選經費，十三、四屆的賄選疑雲遭檢方揭露並經法官判決確定指出以一票五十萬並選後立即招待出國等方式進行買票；十五、六屆因程清水長袖善舞、人緣極佳且與蘇嘉全關係良好，直接以合法的工程發包與議員地方建設建議款等方式進行回饋；最近一屆賄選再起，主因在於蔡豪與宋麗華這一對台灣地方自治史上第一對縣議會夫妻檔。蔡豪於選前即與時任縣議長周典論(代表國民黨出馬與曹啓鴻競選縣長)協商，交叉支持。蔡豪意圖取得議長一席，但因選舉期間與為求夫妻當選(分屬一、二選區)，在選票經營上與多名現任議員有所強烈摩擦、紛爭四起。再加上蔡豪堅持無黨籍身分無法獲得國民黨屏東縣黨部認同與支持，一度想推出其妻宋麗華出馬，大打代理人牌，然已盡失人和，遂轉推平地原住民議員潘裕榮迎戰，為求勝選方有賄選疑雲再起；林清都原為無黨籍，選後加入國民黨獲得黨部支持且與周典論關係融洽，關鍵在於獲得民進黨縣長與黨團力挺，因此順利當選議長。

近幾屆的正副議長之爭幾乎皆為同額競選且民進黨均作壁上觀，完全是由國民黨中有意角逐者自行運作，較高明者足以避

免公開競爭、次之，避開爭議性做法並得到民進黨有效支持、最差才是進行傳統賄選模式。無論採取哪一種方式，都展現了國民黨議員為求勝選的軍閥作風，自行與第二勢力的無黨籍搭檔並取得民進黨之開放或支持態度，金錢與私人關係的運作異常綿密。

二、民進黨政黨派系化與個人英雄主義

民進黨於屏東縣的主要山頭則有蘇嘉全、曹啓鴻與邱茂男等三大勢力為主。其中蘇嘉全與邱茂男家族已因政治傳承形成政治世家(詳見本章第二節)、曹啓鴻則選擇與邱連輝家族結盟，隱然形成另一個政治接班集團，但其間的合作關係並不如前兩者之緊密。民進黨在屏東縣的地方政治何以形成政治世族？制度上的主要因素在於創黨至今已歷經十八次修改的「公職候選人提名條例」。

縣議員之提名與鄉鎮市長被歸類於該黨第四類公職，原則上皆由地方縣市黨部主導並轉交黨中核備即可。依據其上述內規之修正可看出民進黨提名制度之重要演變如下表 6-6。

表 6-6：民進黨創黨至今各級民意代表提名程序調整

時間	提名方式	重要變革
1989~1993	溝通協調人選先行，若無法達協議，由黨員投票決定，送黨中央核備，最後經中央執行委員會通過。	設置非黨員之徵召制度
1994~1996	第一階段溝通協調人選先行，若無法達協議，再進行第二階段之黨員投票與幹部評鑑各佔百分之五十決定。	增訂任期條款與四年條款；省市長初選採兩階段，第一階段採黨員與幹部評鑑

		嘗、第二階段以開放性公民投票為之
1997~1998	第一階段溝通協調人選先行，若無法達協議。第二階段進行黨員投票與民意調查各百分之五十決定。	廢除公民投票與幹部評鑑、引進多家多次之民意調查、增訂排黑條款與婦女保障條款（四分之一）
2000~2009	第一階段溝通協調人選先行，若無法達協議。第二階段進行黨員投票(30%)與民意調查(70%)決定。	修訂排黑條款、增訂廉能專職公約並於2006年通過解散派系決議
2010	第一階段溝通協調人選先行，若無法達協議。第二階段以民意調查(100%)決定。	取消黨員投票

資料來源：作者整理自民進黨網站與相關人士訪談。

民進黨於創黨之初，在協調優先之外，尚加入黨員投票制度係為封閉式初選、直到民國八十三年採用美國開放式初選制度，採取公民初選(開放非黨員進行投票)但因諸多爭議，同步廢除派系把持之幹部評鑑與公民初選制度，嘗試加入民意調查，因成效明顯國民黨亦跟進採用。中央執政後，為求得公職，黨員投票部分人頭氾濫、綁樁換票聯盟猖獗，將民意調查比重提高至百分之七十；民進黨黨中央內部同時因派系扞隔，決議解散派系試圖挽回社會觀感。

民進黨於屏東縣之發展，起源於出走自張派邱連輝、林派中人邱茂男與後續崛起之蘇貞昌、蘇嘉全、曹啓鴻等人，相繼歷練過國大代表、省議員、立委、縣長與縣議員等職，其家族中人亦

陸續接班。其中蘇嘉全一系勢力最為雄厚，遍布民進黨黨中央、地方黨部、立委與議員等職且政治結盟對象不分黨派；邱茂男家族，實力最弱，僅邱議瑩為現任不分區立委與邱名璋二連任縣議員(涉及賄選案審理中)；現任縣長曹啓鴻則選擇與邱連輝家族結盟，在縣議員中有更多盟友。民進黨發展史中的派系共治，儘管已不能直接而公開宣稱各別標誌，但在地方政壇上卻仍維持政黨派系化的現象，亦即中央派系退位但地方既有的派系紛紛尋求結盟合作繼續存在中。

訪談民進黨縣黨部、縣議員與相關報章報導等後，發現民進黨在屏東縣之各種公職提名過程中，均是以黨內協商為主。舉辦黨內初選之競爭少，僅在第七屆立委部分且個別選區曾經舉行。縣議員部分更是少見，近幾屆之縣議員僅在黨內階段逕行協調人選，因此選區特性、候選人綜合實力(政經社)及其與縣黨部輔選與否成為關鍵。因此，政治勢力的傳承或是黨部欽點栽培等方式方有勝出的可能性，而往往這兩者都是互為表裡，詳見下表。

表 6-7：第十六屆縣議員之民進黨籍參選人

選區	姓名/得票排名/任期	政治歷練	政治支持
一	李世斌/2/第二任 李清聖/6/第一任 邱名璋/9/第一任 蘇義峰/11/第三任	二任縣黨部主委 一任屏東市代 立委助理 勞工運動	邱連輝、曹啓鴻 曹啓鴻 邱茂男 曹啓鴻
二	蘇震清/1/第二任 許國華/3/第一任	立委與縣長秘書 三任里港鄉代會 主席	蘇嘉全 蘇嘉全
三	曾世郎/5/第一任 黃明榮/8/第二任	二任內埔鄉代表 三任枋寮鄉村長	曹啓鴻 蘇嘉全

	潘淑真/11/第二任 林燕明/未當選 梁正金/未當選	二任內埔鄉代 全國黨代表 地方企業負責人	曹啓鴻 蘇嘉全、潘孟安 蘇嘉全、潘孟安
四	盧同協/1/第一任	創黨黨員	曹啓鴻、蘇貞昌
五	楊嘉慶/1/第二任 林玉花/未當選	二任佳冬鄉代 一任坎頂鄉代	無 蘇嘉全
六	林亞相/1/第一任	二任恆春鎮代	蘇嘉全
總計	提名 15 人當選 12 人		

資料來源：作者整理自相關人士訪談。

蘇曹邱三方，成爲政治勢族(壟斷政經社勢力)、政治世家(政治公職職位傳承)與政治氏族(蘇、邱兩家堅持以同姓族人接班與當選爲優先考量)。這樣的姓氏分野、世代傳承與政經社勢力之積累，民進黨在屏東縣走向過去國民黨的路徑。外在制度設計(黨提名機制)，更鞏固了這樣的發展趨勢，使得政黨地方派系化持續深化中。然而，民進黨地方派系強過民進黨政黨認同的可能性不高，至少已目前來看，歷屆立委、國大、縣長與縣議員等選舉尚未發生分裂並脫黨競選者；鄉鎮市長、代表與村長曾發生，但幾無當選，足見民進黨支持者可以允許某種程度的寡頭壟斷，但必須是在民進黨的大旗之下方有勝出的機會。

人頭黨員問題在民進黨歷來公職初選中最爲人詬病，也直接促使民進黨不斷修改初選制度之主因。民進黨於屏東縣設有十一個黨部，僅次於台北縣、桃園縣與彰化縣位居第四，其黨員人數亦在該黨內居於前，顯見民進黨黨員於本縣之內政治參與情形活躍；同時因該黨主要政治人物在卸任之後，往北部與中央發展者眾多(蘇嘉全、蘇貞昌與邱議瑩等)，主要政治實力者同時經營跨縣市黨員亦頗爲常見。因縣議員甚少舉辦黨內初選，因此本縣的

人頭黨員皆發生在競選全國黨代表或立委初選等時方引發爭議。

民進黨於屏東縣地方政壇的發展有另外一個極富特色的傳統---英雄主義盛行，起源於邱連輝力抗張林兩派與提攜後進的美談、邱茂男以「美麗島的男子漢」為號召至蘇貞昌、蘇嘉全等皆有其濃厚的個人特色與形象行銷。往地方政壇滲透之後，從早期省議員、國大、立委縣長到縣議員同氣連枝，在縣議員層級也營造出不同人馬的歸屬。色彩、立場極度鮮明往往造成選情激化與議題失焦，但就是在縣議為以多席次中選區中，這樣的個人特質可以有效聚合一定票源而當選。

縣議員提名十五人當選十二名，三人落選。三人中第五選區林玉花是用以競爭婦女保障名額，故提名之。第三選區行政區域潮州鎮、內埔鄉、竹田鄉、新埤鄉、枋寮鄉與萬巒鄉共計六鄉鎮，民進黨在內埔、枋寮、萬巒、竹田四鄉已有黨籍議員與友黨人士，但在人口僅次於屏東市的第二大潮州鎮尚無黨籍議員，因此本屆推出兩名在地人士林燕明與梁正金，在該鎮試圖建立出新的灘頭堡，但因新人知名度、政治歷練與政治支持不足雙雙落敗，儘管整體選票增加，但亦將民進黨另外三名當選人之得票拉低殿後。本屆總共六名新人當選，除開邱名璋直接承繼父、姐資源與操盤外，其他人選皆屬地方民代轉換跑道成功，同時結合既有政治人脈、政黨認同票與政治支持(縣長派勢力最強)其得票排名均屬前段班。

三、新興勢力的賭徒性格

無黨籍人士在本屆縣議會中當選達十七人，除開離島與原住民九個選區持續由國民黨籍候選人當選之外，其餘選區方有無黨籍人士突破之空間。其中僅有第十五選區為四人參選；七、十、十三為兩人競爭；其餘五個選區均為同額競選。其餘第一至第六選區中所當選無黨籍議員及其黨籍轉換，詳見下表。

表 6-8：屏東縣第十六屆第一至六選區當選無黨籍議員黨籍轉換與立場之歸屬

選區、應選名額 無黨籍參選人數 政黨推薦人數	當選議員、黨派、得票排名	黨籍轉換或立場歸屬
一、應選 11 名 無黨籍參選人數 14 政黨推薦人 10	張金文(傾國、張派、4/11)	無黨轉國民黨
	蔣家煌(傾國、中立、7/11)	維持無黨籍
	黃國安(傾國、張派、10/11)	無黨轉國民黨
二、應選 8 名 無黨籍參選人 6 政黨推薦人數 5	吳亮慶(傾民、蘇嘉全、2/8)	民進黨轉無黨
	尤慶賀(傾民、張派、4/8)	宣稱兩黨等距
	葉明博(傾國、林派、5/8)	無黨轉國民黨
	何春美(傾國、林派、8/8)	國民黨轉無黨
三、應選 11 名 無黨籍參選人數 10 政黨推薦人數 10	盧文信(傾民、曹啓鴻、1/11)	維持無黨籍
	潘連周(傾國、張派、4/11)	維持無黨籍
	賴耀熙(傾民、邱連輝、9/11)	國民黨轉無黨
四、應選 8 名 無黨籍參選人數 7 政黨推薦人數 5	劉水復(傾民、曹啓鴻、3/8)	維持無黨籍
	黃坤能(傾國、曹啓鴻、4/8)	維持無黨籍
	林清都(傾民、林派、5/8)	無黨轉國民黨
五、應選 4 名 無黨籍參選人數 3 政黨推薦人數 3	周碧雲(傾國、林派、3/4)	維持無黨籍
	鄭文華(傾民、曹啓鴻、4/4)	無黨轉民進黨
六、應選 3 名 無黨籍參選人數 2	張榮志(傾國、林派、2/3)	無黨轉國民黨

政黨推薦人數 2		
----------	--	--

資料來源：作者整理自中選會網站與相關人士訪談。

開議後之實際運作情形與無黨籍人士之政黨傾向，均以支持國民黨為大宗，僅有少數轉向支持民進黨。然而較特殊的是縣長一派能有效拉攏部分人士，確實有效提升府會之和諧度。無黨籍人士選擇避開政黨色彩有其考量，最關鍵還是在於選票因素，亦即當政黨無法為其帶入更多選票時，政黨標籤就不甚重要；更有甚者，在特定選區結構之下避開特定政黨色彩反而有利於當選。準此，無黨籍人士的立場與黨籍轉換成為常態，為了勝選而競爭或合作都是出於自利性的考量。在民進黨長期維持縣長一席之下，餵養自身勢力與拉攏他方也是資源重分配的現象，促使國民黨派系政黨化而民進黨則扶植出新的政治世族，儼然成為政黨派系化的表徵，只不過在程度上尚無法與過去威權時代國民黨相提並論。

屏東政壇自前縣議長鄭太吉因殺人案伏法之後，再無如此惡名昭彰之輩。但仍有少數政治人物極具爭議、評價兩極，其中以蔡豪、宋麗華縣議員夫妻檔之崛起堪稱代表。其相關政治經歷、經濟實力與經營動員模式詳見本論文第二章第二節。以下就其政治歷練、得票紀錄與重大爭議臚列下表說明。

表 6-9：蔡豪與宋麗華政治歷練與重大爭議

時間	參與者(黨籍)	職位(得票排名/應選額)	重大爭議
民國 87 年	蔡豪(無)	第四屆立委(7/7)	地方耳語買票
民國 90 年	蔡豪(無)	擔任民眾日報董事長	台開購地弊案
		第五屆立委(4/7)	麗星郵輪賄選

			案，共起訴達 756人
民國 91 年	宋麗華 (無、親民黨人 士力挺)	第十五屆屏東縣議 員(1/11)、角逐副議 長	地方耳語買票
民國 93 年	蔡豪(無)	第六屆立委(2/6)	屏東市、枋寮 鄉與潮州鎮買 票三案
	宋麗華(無)	無黨團結聯盟不分 區立委(3/5)	
民國 94 年	宋麗華(無)	第十五屆屏東縣長 (落選)	聯歡晚會賄選 案與行賄公務 員罪
民國 97 年	蔡豪(無)	第七屆立委(落選)	萬巒鄉五溝村 買票案
民國 98 年	蔡豪(當選後 入國民黨籍)	第十七屆屏東縣議 員一選區(2/12)、角 逐議長	正副議長賄選 案、義工賄選 案。已遭檢察 官提起當選無 效之訴
	宋麗華(國)	第十七屆屏東縣議 員二選區(2/8)	

資料來源：作者整理自中時(2005.10.28)、聯合(2010.01.07)、自由(2001.01.05、2002.11.19、2009.07.31)、台灣時報(2008.01.01)等報紙資料庫。

蔡豪之崛起與其個人政經社實力及海派行事作風有密切關聯。在民國八十五年屏東縣鹽埔鄉農會超貸爆發之時，蔡豪已擔任第四屆立委，由其大力奔走，免去農會當權葉派(縣級支持林派)諸多問題。在此機緣之下，第五屆立委選舉時蔡豪一人在鹽

埔鄉一地得票，力壓各黨派候選人(儘管一直以無黨籍身分參選，仍獲得國民黨縣與鄉黨部部分重要人士力挺)，同時開啓他將政治地盤集中往屏北地區發展的開端。同時將其髮妻推出參選第一選區(屏東市)縣議員並高票當選，之後更企圖與國民黨籍現任議長搭檔競選副議長，惟因並非蔡豪本人，無法獲得國民黨籍議員支持。蔡豪與宋麗華參選各種公職的過程中除了黨籍轉換成爲常態、買票賄選傳聞不斷也遭起訴，惟至今多在審理中或上訴中，種種策略都顯示其放手一搏的投機與賭博心態。

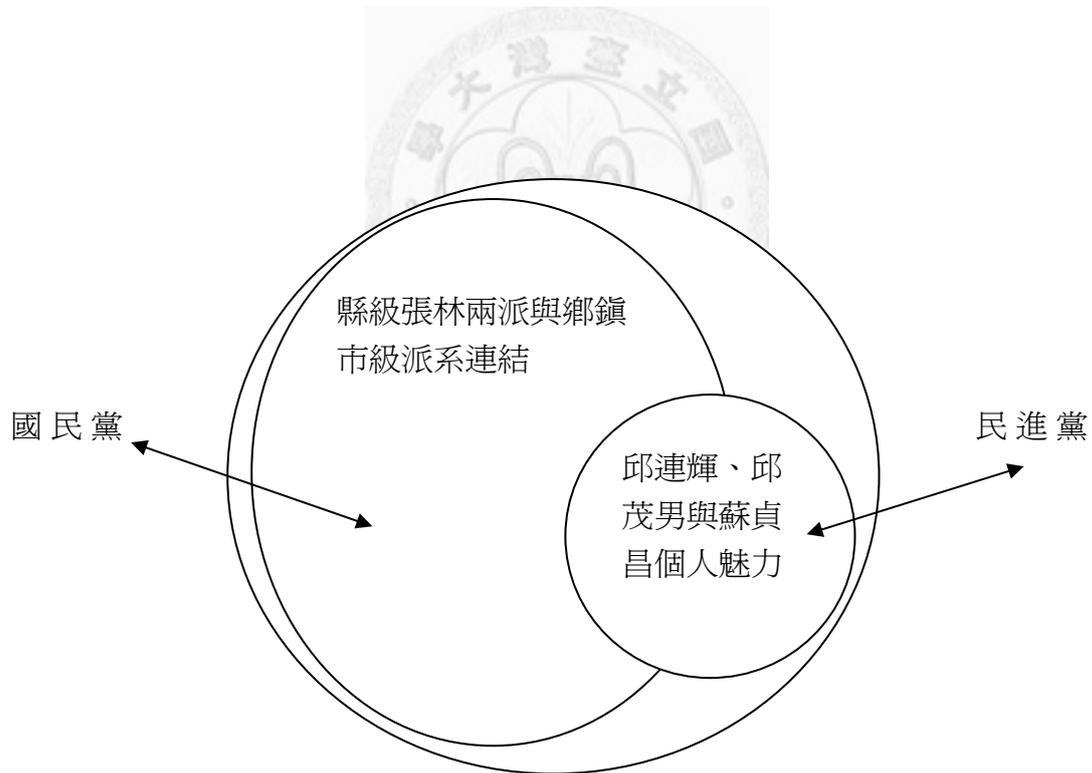
蔡豪、宋麗華夫婦於 2009 年三合一選舉，創下台灣地方自治史夫妻同時當選縣議員的先例。儘管分屬不同選區，但蔡豪競選與服務團隊之建立與鋪陳異常巨大與綿密。原則上選區內每一鄉鎮都以卸任鄉鎮長、教育人士、警政人士或其他地方名人出任該區競選總幹事，再由該名總幹事人脈進行擴張。其服務處本部常年以超過百名助理進行各種服務，其人數甚至遠超過國民黨屏東縣黨部黨工人數並積極營造形象，大力獎助獎學金與藝文活動等。此次選舉宋麗華以國民黨籍轉戰屏北地區(第二選區)，爲確保勝選在選票上與其他友好勢力衝突迭起，導致人和盡失；蔡豪則轉入屏東市(第一選區)參選，以國旗與客家爲號召，直接訴求眷村與客家票源，亦對原本議員造成排擠造成國民黨籍議員反彈，儘管選後主動加入國民黨，但已造成過多摩擦無法如願取得議長大位。

四、小結

屏東縣在總統、立委與縣長等選舉政治實力而言，民進黨穩定超越國民黨中；縣議員與鄉鎮市長等，國民黨仍維持極大勝差、民進黨平盤往上、無黨籍空間維持並有向兩黨靠攏的趨勢。

國民黨中，張林兩派界線模糊。單一席次與大區域選舉，政黨重要性超越地方派系甚多；複數席次與小選區選舉，地方派系

仍有一定空間，但縣議會中已因郭廷才(張派山頭之一但內鬨對峙最盛並首開張林合作搭檔成功當選正副議長)、程清水(國民黨林派、兩面交好且與蘇嘉全關係極佳)、周典論(國民黨張派與民進黨關係佳)與林清都(無黨籍林派與曹啓鴻關係佳)等指標性人物均遊走黨派之間，張派議員席次大於林派。近二十年來民進黨籍縣長亟力拉攏，促使國民黨兩派對立不再，因此派系政黨化的走向明顯；民進黨中，以蘇嘉全、曹啓鴻與邱茂男等三家為代表，其中蘇嘉全最盛且黨派分際最不明顯。三家均傳承穩固，政黨派系化的趨勢不可擋。整體而言，現今各方勢力山頭林立，個別合作取代早期一致性合作，亦即黨際、派際區分淡化。詳見下圖 6-1。



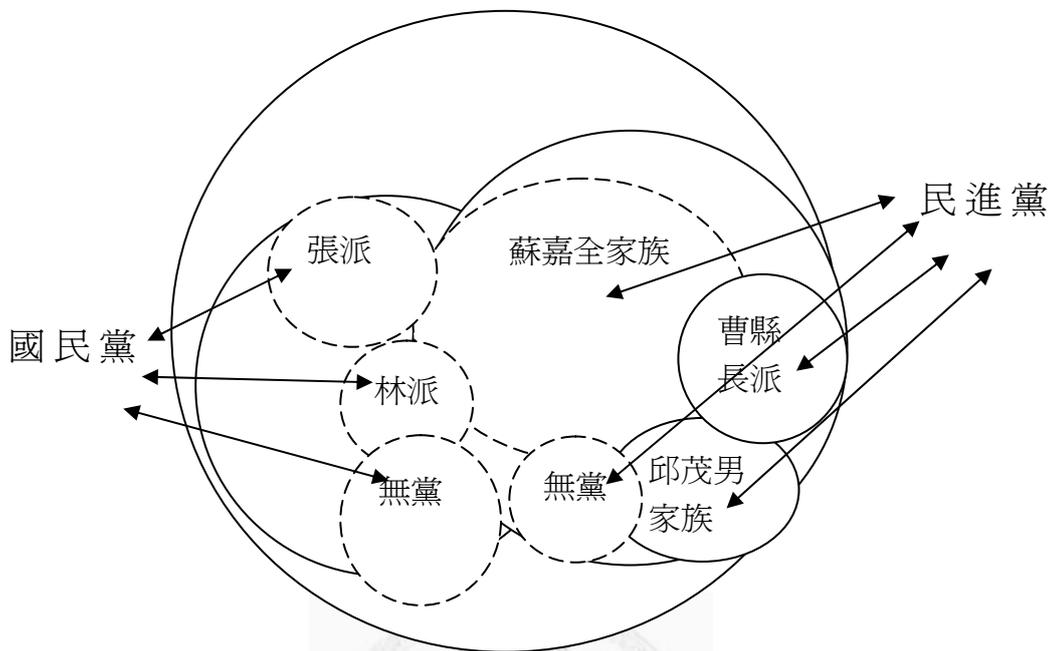


圖 6-1：屏東縣地方政壇早期與現今黨派勢力消長及分際變化

資料來源：作者自製

第三節 縣議員之選舉動員及其與地方派系、政黨關係問題與檢討

縣議員對政黨與地方派系之關係千絲萬縷，本節試從各政黨參與公職選舉情形、政黨黨際(紀)與超額席次紅利、選民分裂投票及整體選風與法規等四個面向進行回顧與整體分析。

一、各政黨參與本縣公職選舉情形(以鄉鎮市長以上為主)

表 6-10：八 0 年代後各政黨參與屏東縣重要公職競選情形

時間/公職(黨籍/推薦數/當選數)	立委	縣長	縣議員	鄉鎮市長
民國八十四年	國/3/3			

(1995 年) 第三屆立委	民/3/2 新/1/0 無/1/0			
民國八十六年 1997 年 第十三屆縣(市)長		國/1/0 民/1/1 無/1/0		
民國八十七年 1998 年 第四屆立委	國/4/3 民/4/2 新/1/0 無/5/2			
民國八十七年 1998 年 第十四屆縣市議員			國/53/32 民/15/5 新/3/0 無/57/18	
民國八十七年 1998 年 第十三屆鄉鎮市長				國/38/24 民/18/7 新/0/0 無/27/2
民國九十年 2001 年 第五屆立委	國/2/2 民/4/4 新/1/0 親/1/0 台/1/0			

	無/6/1			
民國九十年 2001年 第十四屆縣(市)長		國/1/0 民/1/1 無/1/0		
民國九十一年 2002年 第十五屆縣市議員			國/42/23 民/14/6 親/7/0 台/2/0 無/48/16	
民國九十一年 2002年 第十四屆鄉鎮市長				國/28/17 民/18/4 親/1/1 台/0/0 無/41/11
民國九十三年 2004年 第六屆立委	國/2/2 民/4/3 親/1/0 台/1/0 無/3/1			
民國九十四年 2005年 縣市長、縣市議員暨 鄉鎮市長三合一		國/1/0 民/1/1 無/1/0	國/29/25 民/15/12 親/1/0 台/2/1 無/46/17	國/34/18 民/13/2 建/1/0 親/2/1 無/42/12

民國九十七年 2008 年 第七屆立委	國/2/1 民/3/2 無/5/0			
民國九十八年 2009 年 縣市長、縣市議員暨 鄉鎮市長三合一		國/1/0 民/1/1	國/33/25 民/15/12 親/0/0 台/2/0 無/35/18	國/22/12 民/16/10 無/33/11
五屆立委、四屆縣長、四屆縣議員與四屆鄉鎮市長選舉				

註：粗體字為當選數量

資料來源：作者整理自中選會與各政黨網站。

透過上表統計，可以發現民進黨於立委近三屆與縣長四屆皆勝國民黨且差距持續拉大；國民黨於縣議員與鄉鎮市長一直以極大差距高過民進黨；其他政黨近二十年所參與提名僅有台聯黨與親民黨有實際當選席次。台聯在第十六屆縣議員有一席(後加入民進黨籍並轉戰鄉長當選)、親民黨曾有鄉鎮市長一席(原住民鄉且為出走自國民黨)；其餘如新黨與建國黨等，推出人選極少更遑論當選。足見兩大政黨對決的勢態在本縣越趨明顯，同時民進黨在大選區與單一席次具有優勢，反觀國民黨仍以小選區與複數席次之選舉佔有大幅領先地位。無黨籍人士僅在縣議員與鄉鎮市長選舉仍有當選空間。

二、選舉分黨際、平時無黨紀與席次紅利

從政黨比例來看，國民黨籍議員仍佔多數。若將開議後之傾向計入，亦屬國民黨佔有絕對優勢(詳見表 4-13、6-8)。然而弔詭的是，近二十年以來都是民進黨籍縣長執政，因此將國民黨內部縣級地方派系原本已分立的局面加劇、鄉鎮級地方派系亦紛紛

向民進黨靠攏，形成民進黨長期主導縣政、國民黨穩定領導縣議會，但兩者平時合作無間的奇特現象。地方派系間的衝突隱然內化成爲政黨認同，但黨際之間的分別又只表現在選舉時，其中反以民進黨之家族化地方派系有持續對立的情形發生。對大部份無黨籍人士來說，即便不能獲得政黨提名，只要有當選實力且當選之後，政黨主動大力拉攏與被動允許入黨，其中以國民黨在競逐正副議長時爲具體表徵。歷來與無黨籍搭檔競選正副議長，可以允所副議長是無黨籍人士(以第十六屆副議長林清都爲例)，但議長一職堅持以國民黨籍人士出任，若堅持參選並獲國民黨縣黨部與議會首肯，需加入國民黨籍(第十七屆原欲角逐議長之蔡豪、與他人搭檔副議長之宋麗華及已當選議長之林清都等人爲例證)。

表 6-11：第十六屆屏東縣議員各黨當選率、席次率與超額席次紅利

政黨	當選率 (當選數/推薦數)	席次率	得票率	超額席次紅利
國民黨	86%(25/29)	45%	29.55%	15.45%
民進黨	80%(12/15)	22%	23.89%	-1.89%
無黨籍	30%(17/46)	31%	43.66%	-12.66%

資料來源：作者整理自中選會網站與選舉公報。

本屆各黨派縣議員席次率與紅利見上表 6-11。各政黨中僅有國民黨籍人士發生脫黨並以國民黨籍名義競選之情事，然當選率極低(詳見表 6-1)，八人參選僅有一人當選，顯見政黨奧援之重要性。若將屏東縣境內特殊選區扣除(以八到十六離島與原住民選區爲主、共九席議員)，國民黨之席次率將降至 34.78%而超額席次紅利僅高出 5%，因前述選區有其特殊結構與極低選舉人

口，對整體國民黨實力挹助不大；瓜分近半票源但席次率偏低之無黨籍人士，浪費最多選票。反過來說，有實力者不需要仰賴政黨提名依然可以當選，至多事是後主、被動選擇是否加入哪一政黨運作而已。

三、分裂投票

屏東縣境內各種選舉，在總統、立委與縣長等公職競爭時，民進黨實力力壓國民黨甚至持續將差距加大中；反觀縣議員、鄉鎮市長(代表)、村里長與農漁會等選舉時卻被國民黨大幅領先。這些選舉投票結果都反應出選民分裂投票的傾向，特別是在已舉辦過兩次的三合一大選中將民進黨籍縣長當選、縣議員席次維持平盤。若將泛藍綠傾向納入，國民黨仍穩穩握有縣議會主導權。據觀察，本縣分裂投票之可能成因有四：(一)政黨認同、(二)選舉議題、(三)候選人特質、(四)其他。

(一)政黨認同

南方政治與北藍南綠政治現實的一再重演，不斷加深地域投票既有取向。配合農工等藍領階層佔多數的屏東縣產業結構，抽象情感不斷投射到對民進黨的認同之中。以曾經舉辦過之六次公投為例，儘管因各種因素皆不成案(在此不討論相關因素)，但屏東縣在全國各縣市之投票率皆高居第四或前三，歷來皆以台南縣居首、嘉義縣與高雄縣並列，屏東縣再次之。此四縣皆高出平均投票率甚多，與之後的中部縣市與北部東部縣市有非常明顯的差距，足見民進黨在選戰方向上一直有主導權。

(二)選舉議題

綜觀民進黨成立後之選戰主軸，從悲情、口號到活潑化等抽象訴求，政黨輪替後開始高舉台灣、改革等二分法議題，試圖將愛台灣成爲該黨專利，以民粹激化選戰謀求選票最大化。在第一次政黨輪替之後的四年間確實所向匹靡。致使在大選區的選戰

中，民進黨往往是握有主控權的一方，再加上屏東縣民進黨執政歷任縣長風評佳，更加穩固了民進黨之選票。然而在三合一的選戰中，母雞帶小雞的模式在本縣效果有限，主要表現在縣議員與鄉鎮市長從未是選戰焦點，無法形成有效的政策或其他理性辯論且選民傾向選擇一個有服務的候選人，因此既有的黨派結構便不容易打破甚至洗牌，除非如同嘉義縣長陳明文之黃派，整派直接易幟並獲得實質利益穩固派系地盤方能持續主導地方政壇。

(三)候選人特質

各政黨所推派之候選人，各自經由其黨內制度出線。在兩黨皆重視民調的事實之下，個人形象與學經歷成爲都會型選區的基本要件；在地方黨部重視人和與政經實力爲尊之導向，部分爭議性候選人同樣能在非都會選區中脫穎而出、甚至有禮讓空間或報備參選等方式。近四屆的縣長選舉可以很明顯發現國民黨縣長人選部分，無法找出全國或全縣型知名度人物有意願投入，僅能往鄉鎮市長或縣議會中不斷徵詢再徵召人選，往往在氣勢上就已弱上民進黨甚多。就縣議員來說，兩黨都是以黨內協調爲主，協調之重點便是擺在當選與否爲唯一考量並衡量友黨人士空間。以蔡豪與宋麗華雙雙高票當選議員爲例，其服務之廣泛與週到堪稱屏東政壇歷來第一人。然而選票衝高的後果也是擠掉同黨友人，因此埋下無法奪得正副議長職位的近因。

(四)其他

中央執政對於地方選戰之影響越來越強烈，除了實質的政策利多之外，明星效應也亦發明顯，以蘇貞昌爲例，儘管已扎根台北縣多年，只要是屏東縣境內大小選戰，候選人都想盡辦法邀請站台。民進黨因長期擔任縣長，諸多國民黨籍議員於競選時便採取跨區聯合作戰的模式，主打監督制衡並與鄉鎮市長、代表與村里長等聯合一氣、分工合作。鹽埔鄉葉派議員葉明博堪稱經典，

以鹽埔鄉為根據地，從鄉長、鄉代表到村長，全面性的結盟催票，形成一個穩固的共生結構。

四、選風與法規

本屆縣議員屬第一次三合一大選，檢警調等在偵查賄選方面都有極為驚人的斬獲。各政黨均支持大力查察賄選，但事實是各黨均有涉案人士。

表 6-12：兩次三合一大選查察賄選情形

時間	賄選情資(件)	受理(件)	起訴(件)	羈押(人)
民國九十四年	9065	2430	1104	581
民國九十八年	4856	3060	108	229

資料來源：作者整理自法務部網站、中時、聯合、自由與蘋果等報紙線上資料庫。

針對第一次三合一大選之選風敗壞，一般均認為與首次同時舉辦基層選舉有較大關聯，容易讓有心人士足以建構完整的買票系統進行分工合作。同時依據選罷法第一二七條之「速審速結條款」，對於選舉訴訟以二審為終結且須於六個月內審結不得提起再審，第十六屆縣市議員屏東縣部分有三人遭起訴並解職，其中國民黨一人、從親民黨轉國民黨籍一人與另一名無黨籍議員，在全台遭解職四十一名議員中，屏東縣人數居第三位，賄選問題不可謂不嚴重。至第二次三合一大選，從數字來看全國選風是往好的方向發展，但在屏東縣部分遭起訴與羈押案件人數反而超越前一次選舉(目前屏東縣各黨派之當縣議員共計四名遭提當選無效之訴審理中)，反應出屏東縣基層選風仍有大幅改善空間。

在第七屆立委選前，法務部在「賄選犯行列舉」中增列五點

不足以構成賄選行為之認定標準，其中一點最為人詬病者在於「參與民俗節慶、廟會、婚喪喜宴，贈送禮金、禮品顯與社會禮儀相當者」即不構成賄選，如此一來將成為諸多涉案人士化暗為明的賄選巧門。在第七屆立委選後，於民國九十七年十一月二十二日立法院將公職人員選舉罷免法第二十六與一二七條修正草案，在國民黨主導與民進黨缺席之下排入院會欲進行表決。爭議在於第二十六條係為將買票捐客與暴力樁腳等前科，進行登記為候選人的消極資格之限制，若修法放寬資格限制，改採部分負面表列，將對本條防止賄選、端正選風之主旨徹底毀壞；第一二七條係採速審速結之立法旨意，在求懲罰賄選、教育社會之效，但將修正為涉賄案件三審定讞方可進行解職，如此將完全破壞立法良意。前者係為幫樁腳鬆綁、後者可為民意代表本身解套。相關法律條文之變更攸關選風，其中以立法院握有最大的權限進行法條的變動，若然國會改革無法徹底落實，想從制度面來做根本上的整頓基層選風無異於緣木求魚。

五、小結

民進黨自成立以來，僅管在屏東縣議會實力一直居於弱勢，但近來因持續握有縣長一席，因此與整體議會關係十分融洽。地方百里侯的政黨輪替似乎僅有部分與縣議會的政黨勢力消長有連動關係，民進黨籍的縣長上台之後，為了維持府會和諧，反而必須鞏固既有利益分享體系，一旦輕言打破，府會強烈對峙的後果，往往是在縣議會中實力較弱的縣長派吃虧，蘇貞昌與鄭太吉的衝突就是民進黨在屏東政壇執政之後的實證，之後的蘇嘉全與曹啟鴻等民進黨籍縣長皆恪遵既有分享系統，在地方上形成分立政府卻府會一家的政治現況。無黨籍人士的入場競逐，以大量金錢與手段進行串聯，確實也正在影響屏東政壇中。特別是當立委選制改革之後，部分立委選擇退隱，但也有人積極投身縣議會並

試圖建立根據地謀求更上一層樓，對於國民黨暨有兩派結構進行破壞並建立另一個山頭、民進黨則持續維持政治家族模式，在縣議會中與國民黨、無黨籍同時交好，至於其他政黨則在屏東政壇上就政治公職當選數來看已消聲匿跡。





第七章 結論

回顧屏東縣地方派系之發展，具體而微的投射我國近代政治之發展歷程。從解嚴前一黨獨大、派系輪政，民國八十年代黨外崛起、民進黨從地方包圍中央，民國九十年代間政黨輪替、派系重組到現今走向政黨政治的趨勢。本章將從地方派系、政黨與人民三個主體來總結第十六屆縣議員與地方派系、政黨之關聯。

第一節 研究發現

一、地方派系在縣長層級以上選舉式微、在縣議員選舉仍有部分影響力且正副議長選舉山頭化。

視選舉區域之大小有各自高低不等的影響力。國民黨縣級張、林兩派在縣長層級以上之選舉已無關鍵影響力，轉由政黨主導、縣議員由暨有派系切入成爲動員管道之一；民進黨則傾向個人或家族經營，以蘇曹邱三家勢力最爲穩固，各自有其結盟議員；無黨籍崛起空間有限多選擇依附與隨利益轉換。正副議長選前結盟或選後串聯仍以國民黨籍人士爲尊，但無黨籍亦躍躍欲試，民進黨主動示好維持府會和諧。黨際與派際模糊化。

二、政黨力量趨強，國民黨有派系政黨化現象、民進黨政黨派系化且派系家族化中、無黨籍則多屬泛藍陣營、其他政黨幾無參與空間。

政黨標籤有越來越重要的效果，無論哪一黨派都有向其靠攏的現象。原本國民黨一黨獨大、新黨出走、解嚴前後民進黨崛起、首次政黨輪替親民黨與台聯黨等成立及二次政黨輪替之後兩黨政治成熟，造成恩主由一元、雙元、多元化又回歸到兩黨的範疇中，政經社資源一次次的重分配，造就無黨籍向政黨靠攏的現

況。民進黨雖然長期執政且政治世家實力強，但仍無「反骨」人士出現並於任何公職挑戰成功，反而成爲各選區縣議員聯盟對象，顯見各方勢力仍伏膺於民進黨之中。

三、選民分裂投票與地方分立政府成爲常態及選民自主性提高。

不同層級的選舉在屏東縣之得票結構大致可以縣長選舉爲劃分界線：總統、公投、立委與縣長等全縣、大選區或單一席次競爭泛綠領先泛藍幅度持續上升；縣議員、鄉鎮市長(代表)、村里長與農漁會總幹事(代表)等國民黨一直佔有絕對優勢。值得注意的是政黨認同投票表現在縣級以上選舉，形成穩定的兩黨對決；個人認同式投票一直存在基層選舉中，因此大量的無黨籍候選人出現，但有趣的是大部分的無黨籍人士無論是出身或運作模式都是出自國民黨，因此在當選席次泛藍大於泛綠。縣政府與縣議會長期分屬不同兩黨執政，未見激烈對立反而關係融洽。

都市化與經濟轉型造就部份選民自主性提高，對於促成政黨政治有正面影響同時降低地方派系主導之力道。然而屏東縣大部分地區處於非都會區與產業停滯，因此讓地方派系仍有一定生存空間。

四、派系結構轉變，兩黨動員管道與組織結構漸趨雷同。

(一)動員管道

多重關係經營成爲常態，其中越資深者、家族接班人與訴求少數社群者皆有其選舉動員與經營上的優勢。

(二)組織結構

兩黨主要領導群所形成之結構或有細部不同，但隨著中央政黨輪替與民進黨地方長期執政而漸趨雷同，皆屬類金字塔型組織，然黨、派分際線越顯模糊，容易隨著選舉或私人教怡等考量而有所變動。

五、準派系成員所形成第三勢力皆依附在特定政黨中

歷來有影響力(選票、財力與知名度等)之屏東地方政壇政治人物，在歷經選戰出頭之後，皆試圖與各方勢力交好。但整體而言均傾向與國民黨合作甚至直接入黨，極少部分選擇與民進黨或其他政黨，如新黨、親民黨或台聯黨攜手。即便持續保有無黨籍身分，仍多與國民黨進行合縱連橫。

六、第七屆立法委員選舉制度改變之後對國會與基層政治生態影響深遠。

(一)國會政治生態

從選舉結果看來，初步可以歸納出以下發展方向：

- 1、兩黨政治更加鞏固，其他小黨幾無生存空間
- 2、選票與席次不成比例，制度性扭曲形成席次紅利
- 3、國會生態遽變，個別立委影響力遽增
- 4、政黨黨紀與標籤作用加強

(二)地方基層政治生態

立委選區由全縣改為橫跨數個縣議員選區之後，在三個選區中的暨有實力派人士亦紛紛出馬競逐，其中立委一、三選兩選區因非屬都會地區，兩地之地方型政治人物，如鄉長、縣議員等在爭取政黨提名失敗之後仍堅持參選到底，形成群雄割據的局面；反觀第二選區係屬都會型選區因此形象、知名度與政黨背書成為關鍵，遂簡化成國、民兩黨的對決。

七、第十六屆縣議員

(一)泛藍大於泛綠

將各政黨與無黨籍人士開議後與親近對象併入統計，可以發現泛國民黨勢力(包含國民黨、親民黨與新黨，後兩者至今仍無

當選任何議員)仍大幅超過泛綠席次(民進黨、台聯黨與建國黨，但建國黨亦未當選任何議員)。回顧歷屆縣議會的組成同樣有類此現象，惟若單就黨籍區分，無黨籍人數有微幅增加的趨勢、民進黨席次幾乎相同，主要仍以國民黨籍為主。原住民與離島選區至實施縣議員選舉至今，仍只有國民黨籍議員當選且因地區與人口特殊性，開放或報備參選形成同黨競爭亦屬稀鬆平常，其他政黨或個人尚無置喙餘地。

(二)正副議長選舉由國國配轉向國無配

因國民黨席次從絕對多數、穩定過半至約略半數，且無黨籍人士多屬泛藍陣營，因此歷來正副議長皆以國民黨籍為主且縣黨部並未加干涉，以議會中何派勢力較強即可當選。第一至九屆同屬國民黨之同派系搭檔且副議長一律由客籍議員擔任，至第十屆之後因張派內鬨開啓張林合作模式，之後再加入民進黨執政之因素，導致國民黨張林兩派合作成為常態。本屆正副議長之選舉更出現以國民黨籍張派議長搭配無黨籍副議長之合作模式(該名副議長實為出身自國民黨林派)。最新一屆正副議長轉由該名副議長加入國民黨之後扶正，再搭配另一名無黨籍議員。無黨籍人數穩定超過三分之一，使得國民黨不能一黨決定，因此近兩屆都是透過與無黨籍人士結盟的方式來爭取正副議長。

(三)黨籍轉換在國民黨與無黨籍之間成為常態

綜觀歷屆當選縣議員之黨籍，從解嚴之後大量出現的無黨籍人士幾乎皆由國民黨出走，極少部分選擇加入民進黨。本屆縣議員中無黨籍人士，選後恢復國民黨黨籍甚至堅持維持無黨籍者亦所在多有，以正副議長競爭為例，反而是國民黨縣黨部必須出面要求親近國民黨籍之無黨籍議員加入該黨而副議長一職仍無需轉換黨籍。

(四)政黨中的派系區分極不明顯

國民黨中的張、林兩派仍然持續存在於縣議會部分議員的經營與動員模式中，通常都是以競爭正副議長職位為表徵。亦即在選前以暨有派系屬性進行支持探詢與資源挹注，以確保選後力挺。然這樣的方式至今仍在運作中，只不過因兩黨領導階層已凋零(入獄、逃亡或過世等)，再加上原有領導班底遠離基層(如國民黨張派領導人立法院副院長曾永權、林派不分區立委廖婉汝)、保持等距(林派立委王進士)或跨黨派交好(林派前議長程清水)，導致國民黨中兩派分際已淡化，日常運作中已無針對派名進行區分，僅在選舉動員時成為運作脈絡之一且兩派領導者皆已山頭化並無明顯集權現象；反觀民進黨，因蘇曹邱三方持續爭奪立委與縣長參選權，因此三家都試圖往下扎根，其中又以蘇嘉全家族實力最強。民進黨籍之議員都有其所屬票源與區域，對於當權派(縣長派)多採迎合態度，因此誰當縣長就能在表上面獲得較多黨籍議員支持。第十六屆縣議會中，支持蘇嘉全家族者表面上多於縣長曹啓鴻，然實際上仍以縣長馬首是瞻。

(五)府會關係高度和諧

解嚴至今共計六屆縣長(十一至十六)，其中僅有一屆(第二十屆、伍澤元)為國民黨籍縣長，其餘五屆中連續四屆皆由民進黨人連續執政至今。然在縣議會中，民進黨籍議員席次長期低於四分之一，根本無法與無黨籍或國民黨籍議員人數競爭，因此從蘇貞昌擔任縣長開始，除開後期欲競選連任與時任議長鄭太吉勢同水火之外，之後的蘇嘉全與曹啓鴻縣長與當時的縣議長程清水、周典論、林清都等關係匪淺，透過各種利益與方式，如成立縣級發包中心、公開支持國民黨籍縣議長人選等，促使府會關係十分融洽。本屆縣議會成立後的正副議長競爭，從一開始的無黨籍蔡豪與前任國民黨籍縣議長周典論結盟，之後推出髮妻宋麗華(國民黨籍)、潘裕隆(國民黨籍)競逐，再到國民黨內部議員發動由林

清都(無黨轉國民黨)搭配劉水復(無黨籍)，民進黨黨團與曹縣長均採壁上觀，等到國民黨與無黨籍相關人士協調出一組人選之後再經由黨團名義偕同縣長背書發表支持聲明。

(六)其他政黨無參與空間

在縣議會層次的選戰中，歷來除開脫黨或友黨支援等無黨籍與國、民兩黨人士當選之外，僅有一席台灣團結聯盟所提名者曾經當選縣議員一任，其後加入民進黨並轉戰鄉長。其他政黨，如新黨、親民黨、無黨聯盟等皆曾試圖在本縣推出候選人參與各級選舉，其中亦僅有一出走自國民黨之親民黨籍人士當選原住民鄉長一任。顯見在本縣的政治生態中，政黨推薦有其作用，但僅限於國、民兩黨；或是實力穩定可以逕行以無黨籍名義，事實上有政黨結盟、交換等方式方可勝出。

(七)侍從(原級)關係、多採結盟(契約)與競合(重組)關係交叉運用

除了少部分縣議員，如國民黨籍葉明博仍採取傳統侍從關係經營與競選之外，大部分的議員經營方式已經成為混合模式。為求勝選一時性的結盟(契約)，如前無黨籍立委蔡豪與國民黨籍縣議長周典論公開承諾互相支持對方競選縣議長與縣長、民進黨內部蘇震清與吳亮慶從縣議員搶票到前者轉戰立委後者抬轎之合作。

第二節 研究建議

本研究試圖釐清歷來屏東縣相關政黨、派系與第十六屆縣議員選舉之關聯，惟限於時間與能力部分問題無法更進一步剖析。因此提出以下建議，值得持續深入探究：

一、縣級派系已消逝，但鄉鎮級派系仍繼續存在。

原本鄉鎮級派系是同步與縣級派系連結，如今政黨力量持續增強，是否意味著鄉鎮級派系與相關選舉也必然走向同樣或不同的趨勢？這一點有待後續更深入與龐雜的資料分析與訪談。

二、兩次政黨輪替造就派系重組，當政黨輪替成爲常態對於地方派系發展所造成衝擊。

第一次的政黨輪替促使部份派系裂解至民進黨，並催生親民黨與台聯黨也造成派系位移，恩主多元與可變動；第二度政黨輪替之後，泛藍綠各自整合，派系恩主又趨向二元。若政黨輪替一再發生，對於地方派系之影響的可能走向值得另行探究。

三、分立政府在中、南部縣市成爲常態，選民願意接受這樣的情形。民進黨無法有效掌握基層卻能長期執掌地方政府而國民黨至今仍獨佔基層卻無力扭轉百里侯連敗。

北藍南綠的政治版圖造就民進黨的基本盤，特別在全國大選發揮得淋漓盡致，然而民進黨爲何可以長期佔有南部縣長席次，甚至突破到中、北部，但除了嘉義縣與宜蘭縣曾有縣議員與鄉鎮市長席次多於國民黨之外，其餘地區至今仍維持分立政府的型態。國民兩黨各有優勢，卻無法形成長期的一致性政府。

四、無黨籍人數在議員、鄉鎮市長(代表)與村里長等公職維持穩定比例。

綜觀近來基層選舉，縣議員以下的各級選舉無黨籍甚至偶有超越各政黨當選人數之情形，政黨政治的力量僅有一定的滲透程度。到了地方基層選舉政黨標籤之識別與功效呈現遞減效應。

五、黑金、暴力與賄選問題持續發生。

司法獨立與大力偵辦似乎有效遏止歪風，但每逢選舉便必定發生，如何建構有效防範體系、改革體制，已收一勞永逸之效。

六、部分新興實力者的經營模式相當特殊，或可採個案深入分析。

一般政治參與者均採吾人所熟知之金、權、黑等方式維持平時與選舉時之選票實力，本縣少數新興政治人物出身與崛起過程充滿戲劇性，他們的特殊營運方式應可另行深入探究。

七、民粹式或二分法的口號與政見對非都會區選票的影響。

地方長期由民進黨主政，在單一席次大選區制的選舉中該黨一直居於領先地位。競選策略的運用是如何長期不斷強化該黨於屏東縣的優勢，因此相關口號與政見如何影響選民認同與投票行為值得再進一步探究。



參考書目

一、中文書目

- 丁仁方，1999，〈統合化、半侍從結構、與台灣地方派系轉型〉，《政治科學論叢》，第10期，台北：台灣大學政治學系，頁59-82。
- 丁彥致，1994，〈台灣地區選舉與地方派系之關係---1981~1992 雲林縣之個案研究〉，台北：國立政治大學中山人文社會科學研究所碩士論文。
- 王樹圍，2008，〈台灣基層選舉鄉鎮市長因素之研究-屏東縣高樹鄉個案〉，高雄：國立中山大學政治學研究所碩士論文。
- 王業立，1991a，〈中央民代選舉制度與政黨發展〉，收入《政黨政治與民主憲政學術研討會論文集》，台北：財團法人民主文教基金會，頁301-321。
- 王業立，1991b，〈我國現行中央民代選舉制度的理論與實際〉，《政治科學論叢》，第2期，台北：台灣大學政治學系，頁135-152。
- 王業立，1993，〈台灣新政商關係的形成與政治轉型〉，《台灣社會研究季刊》，第14期，台北：唐山，頁123-163。
- 王業立，1998，〈台灣地方派系的轉變：從解嚴到精省〉，收入《修憲後地方政治與行政發展學術研討會論文集》，台北：國立政治大學公共行政學系，頁31-49。
- 王業立，2006，《比較選舉制度》，台北：五南，頁135。
- 王振寰，1992，〈私人資本主義與台灣政治轉型〉，收入《台灣民主化過程中國家與社會學術研討會論文集》。台

北：中央研究院民族學研究所。

王金壽，1993，〈國民黨候選人選舉機器的建立與運作〉，新竹：國立清華大學社會人類學研究所碩士論文。

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個案研究〉，《台灣政治學刊》，第2期，台北：台灣政治學會，頁3-62。

王金壽，2004，〈瓦解中的地方派系：以屏東為例〉，《台灣社會學》，第7期，台北：中央研究院，頁177-207。

王昭正、朱瑞淵譯，1999，《參與觀察法》，台北：弘智。

石振國、歐陽晟，1993〈台灣地方派系的理論與對策〉，《律師通訊》，第170期，台北：台北律師公會，頁26-34。

朱雲漢，1991，〈匡正派系運作應從制度設計著手〉，《中國時報》，台北：中國時報，民國八十年十二月五日，第四版。

朱雲漢，1992a，〈寡占經濟與威權政治體制〉，載於蕭新煌等著，《解剖台灣經濟---威權體制下的壟斷與剝削》，台北：前衛。

朱雲漢，1992b，〈如何面對民主時代政商關係的挑戰〉，載於蕭全政等編，《企業社會倫理與合理政商關係之建立研討會論文集》，台北：國家政策研究中心。

朱雲漢、黃福德，1989，《建立台灣的政治經濟新秩序》，台北：國家政策研究中心。

李政亮，1997，〈政經轉型與台灣地方派系發展—以瑞芳李家與三重幫之比較為例〉，台北：國立台灣大學三民主義研究所碩士論文。

林佳龍，1989，〈威權侍從政體下的台灣反對運動：民進黨

社會基礎的政治解釋》。《台灣社會研究季刊》，第二卷第一期，台北：唐山，頁 117-143。

林佳龍，1994，〈外來政權，反對運動與地方派系的選舉互動：論國民黨提名政策的演變與台灣的民主化〉。收入《台灣政治學會學術研討會論文集》，台北：台灣政治學會。

林南固，2001，〈地方派系依恃動員結構的演變與特質---高雄縣內門鄉的個案分析〉，南投：暨南國際大學公共行政與政策學系碩士論文。

林政緯，2003，〈政黨、派系與選舉關係之研究：台中市市長、市議員及立委選舉之分析(2001~2002年)〉，台北：國立政治大學中山人文科學研究所碩士論文。

李筱峰，1986，《台灣戰後初期的民意代表》，台北：自立晚報。

李筱峰，1987a，《台灣民主運動四十年》，台北：自立晚報。

李筱峰，1987b，《台灣近代名人錄》，台北：自立晚報。

吳乃德，1989，〈不確定的民主未來：解釋台灣政治自由化現象〉，收入《中國民主化學術研討會》，台北：時報文教基金會。

吳乃德，1990，〈反對事業的第二條陣線：從黨外到民進黨的內部分歧〉，收入《台灣民主自由的曲折歷程學術研討會》，台北：澄社。

吳芳銘，1995，〈地方派系的分化與結盟變遷之研究—以嘉義縣和高雄縣為例〉，嘉義：國立中正大學政治學研究所碩士論文。

苗蕙敏，1990，〈台灣地區地方選舉中派系所扮演的角色及

- 其影響---以七十八年屏東縣長選舉個案分析》，台北：國立政治大學三民主義研究所碩士論文。
- 洪村銘，2008，〈立法委員選舉制度改變對高雄縣派系之影響〉，高雄：國立中山大學中國與亞太區域研究所。
- 涂一卿，1993，〈台灣地方派系之社會基礎—以嘉義縣地方派系為例〉，台中：東海大學社會學研究所博士論文。
- 施威全，1993，〈台灣經濟發展過程中的地方派系研究〉，台北：國立台灣大學建築與城鄉研究所碩士論文。
- 施威全，1996，《地方派系》，台北，揚智文化。
- 徐照山，2007，〈單一選制對地方派系與政黨勢力消長的影響-以台中縣為例〉，台中：國立中興大學國家政策與公共事務研究所碩士論文。
- 胡佛，1991，〈台灣威權政治的傘狀結構〉，第5期，香港：二十一世紀雙月刊。
- 家博(J. Bruce Jacobs)，1992，〈中國政治聯盟特殊關係的初步模式〉，黃光國編，《中國人的權力遊戲》，台北：巨流。
- 連哲偉，1995，〈民進黨執政縣市之府會關係---新竹縣、彰化縣及高雄縣比較分析〉，台北：國立政治大學政治學研究所碩士論文。
- 葛欣靈，2005，〈政黨與地方派系結盟關係之演變：以2005年屏東縣與雲林縣縣長選舉個案比較分析〉，台北：國立台灣大學國家發展研究所碩士論文。
- 葛永光，2000，《政黨政治與民主發展》，台北：國立空中大學。
- 陳佳慧，2008，〈台灣地方派系與宗親互動關係之研究-桃園

- 縣個案研究》，高雄：國立中山大學中國與亞太區域研究所碩士論文。
- 陳介玄，1994，〈樁腳網路及俗民網路---論台灣地方派系形成之社會意義〉。收入《地方社會與地方政治專題研討會論文集》，台中：東海大學社會研究所。
- 陳明通，1988，〈區域性聯合獨佔經濟、地方派系背景與省議員選舉〉，台北：國科會。
- 陳明通，1989，〈威權證體下台灣地方政治精英的流動(1945-1986)---省參議員及省議員流動的分析〉，台北：國立台灣大學政治學研究所博士論文。
- 陳明通，1995，《派系政治與台灣政治變遷》，台北：久太。
- 陳明通、朱雲漢，1992，〈區域性聯合獨佔經濟、地方派系與省議員選舉：一項省議員候選人背景資料分析〉，《國家科學委員彙刊：人文及社會科學》，台北：國科會，頁 77-97。
- 陳明通、林繼文，1998，〈台灣地方選舉的起源與國家社會關係的轉變〉，台北：月旦，頁 39-41。
- 陳陽德，1970，〈第七屆台中市議會之研究〉，台北：國立政治大學政治學研究所碩士論文。
- 陳陽德，1977，〈台灣民選地方領袖人物變動之分析〉，台北：國立政治大學政治學研究所博士論文。
- 陳陽德，1987，《轉變中的台灣地方政治》，台北：洞察。
- 陳華昇，1992，〈威權轉型時期地方派系與選舉之關係---台中縣地方派系之分析〉，台北：國立台灣大學政治學研究所碩士論文。
- 陳寬忠，2004，〈屏東縣地方派系對選舉影響之研究---以

- 1981~2001 年縣長、立法委員及省議員選舉分析》，台北：國立台北大學公共行政暨政策研究所碩士論文。
- 翁翊，1997，〈地方派系與地方選舉關係之研究---彰化縣個案分析〉台北：國立政治大學中山人文社會科學研究所碩士論文。
- 葉明祜，2004，〈台灣鄉鎮層級地方派系之研究-以屏東縣鹽埔鄉為例〉，嘉義：國立中正大學政治學研究所碩士論文。
- 黃福德，1989，〈政黨競爭與民主發展：台灣地區解嚴後的政黨政治〉，載於葛永光等著，《現代化的困境與調適：中華民國轉型時期經驗》，台北：幼獅文化。
- 黃福德，1990，〈選舉、地方派系與政治轉型：七十八年底三項公職人員選舉之省思〉，《中山社會科學季刊》，第 5 卷第 1 期，高雄：中山大學，頁 84-96。
- 黃福德，1992，《民進黨與台灣地區政治民主化》，台北：時英。
- 黃福德，1994，〈現代化、選舉競爭與地方派系：一九九二年立法委員選舉分析。台北〉，《選舉研究》，第 1 期，台北：政治大學選舉研究中心，頁 80-89。
- 黃福德、劉華宗，1995，〈農會與地方政治〉，《選舉研究》，第 2 卷第 2 期，台北：政治大學選舉研究中心，頁 63-82。
- 黃榮慧，2005，〈台灣地方派系黑金政治之研究-以台中縣、嘉義縣、屏東縣為例比較〉，嘉義：國立中正大學政治學研究所碩士論文。

- 黃瓊文，1998〈威權轉型前後農會派系特質變遷之研究—雲林縣水林鄉農會一九七〇及一九九〇年代為例〉，南投：暨南國際大學公共行政與政策學系碩士論文。
- 黃玄銘，1997，〈戰後台灣黑道的政治分析〉，台北：國立台灣大學政治學研究所碩士論文。
- 黃郁琇，1999，〈戰後台灣地方派系之研究：以屏東地區為例〉，台北：國立台灣大學政治學研究所碩士論文。
- 黃嘉樹，1992，《國民黨在台灣(1945-1988)》，台北：大秦。
- 程俊，1994，〈台灣地方派系與政黨聯盟之研究---屏東縣個案分析〉，台北：東吳大學政治學研究所碩士論文。
- 張致源，1996，〈嘉義縣地方派系結構變遷過程之研究〉，台北：國立政治大學研究所碩士論文。
- 張茂桂，1989，《社會運動與政治轉化》，台北：國家政策研究中心。
- 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〉，收入《投票行為與選舉文化研討會論文集》，台北：中國政治學會。
- 張崑山、黃政雄編，1996，《地方派系與台灣政治》，台北：聯合報社。
- 楊英杰，1996，〈從聯盟理論看台中縣地方派系之互動---以83年議長選舉為例〉，台中：東海大學政治學研究所碩士論文。
- 趙永茂，1977，〈台灣地方派系與地方建設關係之研究：一般性及三個代表性個案之分析〉，台北：國立台灣大學政治學研究所碩士論文。
- 趙永茂，1978，《台灣地方派系與地方建設之研究》，高雄：

德馨室。

趙永茂，1986 派系參與與民主價值取向之相關分析：台灣省鄉鎮(市)長民意代表之分析》，《政治學報》，第 14 期，台北：中國政治學會，頁 59-127。

趙永茂，1987，〈台灣省基層政治精英支民主價值取向：鄉鎮(市)長、民意代表之分析(民 71 年 2 月-75 年 5 月)〉，台北：國立台灣大學政治學研究所博士論文。

趙永茂，1989，〈地方派系與選舉之關係：一個概念架構的分析〉，《中山科學譯粹》，第 4 卷第 3 期，高雄：國立中山大學，頁 58-70。

趙永茂，1992，〈政治精英與法治不彰之關係---台灣基層民選政治精英之分析〉，《政治科學論叢》，第 4 期，台北：台灣大學政治學系，頁 131-148。

趙永茂，1993，〈台灣地方黑道之形成背景及其與選舉之關係〉，《理論與政策》，第 7 卷第 2 期，台北：理論與政策雜誌社，頁 19-34。

趙永茂，1996，〈台灣地方派系的發展與地方民主化的關係〉，陳文俊編，《台灣的民主化：回顧、檢討、展望》，高雄：國立中山大學，頁 275-294。

趙永茂，1998，〈地方政治生態與地方行政關係〉，收入《修憲後地方政治與行政發展學術研討會》，台北：政治大學公行系。

趙永茂，2002，《台灣地方政治的變遷與特質》，台北：翰蘆。

廖忠俊，1996，《台灣地方派系的形成發展與質變》，台北：允晨。

- 鄭牧心，1989，《議會政治四十年》台北：自立晚報。
- 劉佩怡，2002，〈台灣發展經驗中的國家、地方派系、信用合作社的三角結構分析〉，台北：國立政治大學中山人文社會科學研究所博士論文。
- 蔡明惠，1998，《台灣鄉鎮派系與政治變遷—河口鎮「山頂」與「街仔」的鬥爭》，台北：洪葉文化。
- 蕭全政，1991，〈國民主義：台灣地區威權體制的政經轉型〉，《政治科學論叢》，第2期，台北：台灣大學政治學系，頁71-92。
- 蕭新煌，1992，〈台灣新興社會運動與民間社會的興起〉，載於張京育編，《中華民國民主化：過程、制度與影響》。台北：國立政治大學國際關係研究中心。頁89-119。
- 賴秀真，1989，〈台灣都市型地方派系之研究---台中市議會派系之分析〉，台北：國立台灣大學三民主義研究所碩士論文。

二、外文書目

- Belloni Frank P. and Dennis C. Beller ed.1978 "Faction Politics: Politics and Factional in Comparative Perspective."
Santa Barbara, California:Clio Press:p3
- Bosco, Josph.1992. "Taiwan faction: guanxi, patronage, and the state in local politics." Ethnology. Vol.31,
No.2:pp.157-183.
- Chambers, William.N.1967 "Party Development and The American Mainstream" in William N. Chambers and Walter D. Bumham, ed., The American Party System: Stages of Political Development." New York:p5

- Chao, Yung-Mau. 1989. "Local Politics on Taiwan: Continuity and Change." paper presented to the International Symposium, held in Tufts University, U.S.A. December 8-10.
- Huang, The-fu. 1989. "Local Factions and Party Competition: The Impacts of Electoral Systems on Taiwan's Political Democratization." Paper presented to the International Conference on Elections and Democratization in East Asia, Jointly sponsored by Institute for National Policy Research and Asia Foundation. Taipei, Taiwan. October 7-8.
- Jacobs, Bruce J. 1979. "A preliminary Model of Particularistic Ties in Chinese Political Alliances: Kan-ching and Kuan-his in a Rural Taiwanese Township." *The China Quarterly*, No.78:pp.237-273.
- Jacobs, Bruce J. 1976 "The Cultural Bases of Alignment and division in a Rural Taiwanese Township." *Journal of Asian Studies*. No.36. pp.79-97.
- Jonathan Neville. 1987 "Contracts", Chicago: Harcourt Brace Jovanovich Legal and Publications, Inc., p.31.
- Nicholas, Ralph W. 1977. "Factions: A Comparative Analysis", in Steffen W. Schmidt, Laura Guasti, Carl H. Landa and James C. Scott, *Friends, followers and Factions* (Berkeley: University California Press):pp.56-58
- Nicholsom, Norman K. 1972. "The Factional Model and the Study of Politics." *Comparative Political Studies*. Vol. 5,

No. 3:pp.291-315.

Scott, James C. 1977 "Political Clientelism: A Bibliographical Essay" in Steffen W. Schmidt, Laura Guasti, Carl H. Landa and James C. Scott, eds., *Friends, Followers and Factions* (Berkeley: University of California Press):pp.486-490.

Scott, James C. 1972. "Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia." *American Political Science Review*, Vol. 66, No.1:pp.91-113.

Wincker, Edwin A. 1992. "Taiwan Transition?" in Cheng, Tun-jen and Stephen Haggard ed., *Political Change in Taiwan*. Boulder, Colorado: Rienner Publishers.

Wincker, Edwin A. 1984. "Institutionalization and Participation on Taiwan: From Hard to Soft Authoritarianism?" *The China Quarterly*, No.99:pp.481-489.

Wu, Nai-The. 1987. "The Politics of a Regime Patronage System: Mobilization and Control within an Authoritarian Regime. Doctoral Dissertation", University of Chicago, unpublished.

附錄：深度訪談主要問題

- (一) 早期屏東地方派系之成因與運作模式
- (二) 國民黨與地方派系之關係
- (三) 民進黨與地方派系之關係
- (四) 其他新興勢力(如財團、黑道、各鄉鎮新興勢力等)與傳統地方派系之關係
- (五) 政黨對派系的影響方式為何？是逐漸消退還是加強？若有轉變，又轉變成何種模式？哪些因素造成這些轉變？
- (六) 派系間主要競爭的政治職位為何？是否有所轉變？而當選機率與政黨因素關連高低？
- (七) 近年來選舉動員管道為何？傳統樁腳、新興財團、縣內主要人民團體組織甚至黑道的參與情形？而動員方式與策略有何變化？
- (八) 現存派系中的權力結構嚴密或鬆散？實際政治效能高低？包含選舉時的動員支持、買票、結盟以及平時的互助情況
- (九) 歷屆縣長與縣議會議長競選情形，其中較具代表性的為何？為何重要？與派系運作有何關係？還是僅是基於個人結合與資源能力等。
- (十) 縣議員間對上下層級選舉(立委、縣長、鄉鎮市長代表與村里長)的實際參與及結盟方式為何？交叉支持與複式動員是否仍是主要方法？與過去比較有何改變？
- (十一) 對地方派系存在的影響層面有何正負面看法？往後屏東地方派系變遷的可能走向？