

國立台灣大學社會科學院政治學系

碩士論文

Department of Political Science

College of Social Sciences

National Taiwan University

Master Thesis



國民黨選舉機器的演變：黨產對國民黨選舉動員的影響——以桃園市為例

The Evolution of the KMT's Electoral Machine:

The Influence of Party Assets on the Party's Electoral

Mobilization—A Case of Taoyuan City

陳賀煦

Chen, Ho-Hsu

指導教授：王業立 博士

Advisor: Yeh-Lih Wang, Ph.D.

中華民國 112 年 8 月

August, 2023





國立臺灣大學碩士學位論文  
口試委員會審定書

國民黨選舉機器的演變：黨產對國民黨選舉動員的影響  
—以桃園市為例

The Evolution of the KMT's Electoral Machine: The Influence of  
Party Assets on the Party's Electoral Mobilization  
—A Case of Taoyuan City

本論文係 陳賀煦 君（學號：R09322027）在國立臺灣  
大學政治學系完成之碩士學位論文，於民國 112 年 7 月  
26 日承下列考試委員審查通過及口試及格，特此證明

口試委員：

王業立

（指導教授）

趙永茂

沈有忠

# 謝 辭



從台大政治系大學部一路念到研究所，能夠完成論文，一路來受到許多人的幫助，在此透過謝辭表達感激之情。

首先，要感謝指導老師王業立教授，在論文寫作過程中我一度前往桃園參與選舉實務，但老師非常有耐心，每次都明白地點出論文的盲點，給予的修改建議往往令我茅塞頓開，也謝謝老師給我充足的信賴與支持，讓我能探索此一新穎的研究題目，能尋問探索自己有興趣的領域，處理這個縈繞在我心頭十分重要的問題。此外，無論是大綱口試、論文口試，也要感謝趙永茂老師與沈有忠老師深刻而富有洞見的評論，兩位口委都是台灣政治學界的巨擘，他們的意見使此本論文更加精進，但論文若有任何錯誤，都是我一人的責任。

自碩一下學期開始，我開始投入公共事務相關工作，邊修課邊工作，論文題目也曾數次變換，能順利完成論文必須感謝每一位師長、長官與先進的幫助。首先，感謝政治系石之瑜老師、張貴閔老師、左正東老師對於我的照顧與啟發，修習老師們的課程、擔任助理或是純粹的談話，都豐富了我的知識與視野，這對論文的完成有著莫大的幫助。

感謝凌濤議員給予我充分的時間與引薦，使我能夠順利完成論文；感謝林家興副主委把我推薦到桃園參與選戰，使我能夠有一個絕佳的田野機會；感謝施學沂學長鉅細靡遺分享論文寫作的經驗；感謝林欣諭學姊大力引薦訪談對象。另外，我也要感謝廖修武學長、李辰諭學長、施漢陽學長給予我的幫助。

而在研究所學習過程中，也要感謝許哲瑋、王雨舟、邱奕銓、呂翔禾、郭兆翊、鄭宇傑同學給予的知識、觀點刺激以及對此論文的幫助。此外，我也要感謝我的摯友佩芳，陪我走過許多迷惘，和我一起度過了許多燦爛的時光，沒有那些支持與陪伴，我無法完成任何事。最重要地是，我要感謝我的家人，他們給予我

很大的支持，對於我追求我想做的事情，他們永遠給予最大的包容。

這篇論文能夠完成，有賴對諸多國民黨運作十分了解的受訪者，在訪談過程中，我能聽出他們對於中國國民黨的忠誠、熱愛與「怒其不爭」的情緒，基於學術匿名性與學術倫理，我無法公開感謝他們，但他們的豐富的學養、深厚的實踐，都深深觸動我，並使我對黨產的運作機制有更深入的理解。

國民黨自詡是中華民國的開國政黨，有深厚的歷史積澱，但能從一個黨國威權的列寧式政黨，最終能戒斷「黨產的毒癮」，走向民主化、正常化的道路，與其他所有民主政黨一起公平競爭，過程縱然有種種轉型之痛，也應是一個值得鼓勵的典範。更進一步地，我認為這個典範，不僅是對台灣民主有意義，更對中國大陸、全體華人的民主有深刻的示範作用。

最後，僅將此本論文獻給所有關心台灣民主，及仍對國民黨抱有期待的朋友們，「逆境堅定力、風雨生信心」，讓我們一起努力，天佑台灣、天佑中華民國！

陳賀煦 謹誌

中華民國一二年八月



論文題目：國民黨選舉機器的演變：黨產對國民黨選舉動員的影響——以桃園市為例

論文頁數：165 頁

所 組 別：政治系（學號：R09322027）

研 究 生：陳賀煦 指導教授：王業立博士

關 鍵 字：國民黨、不當黨產、恩庇侍從主義、政治密友主義、地方派系、選舉動員、地方政治生態

論文提要內容：

在 2016 年《黨產條例》通過以後，中國國民黨的黨產被凍結，導致該黨出現黨務運作的困難。過去國民黨坐擁大批黨產，在民主競爭上擁有優勢。然而，2016 年以後的國民黨黨中央不再有豐厚的資源可以供養龐大的黨務運作體系，也不能向候選人分配選舉資金，或維持過去花費甚鉅的選舉動員方式。

本文以桃園市為研究對象，以參與觀察 2022 年桃園市地方選舉以及立意抽樣的方式，深度訪談國民黨黨中央、桃園市黨部的黨務幹部，以及各級選舉的參選人、民意代表、輔選幹部，藉由補充第一手的資料，以了解黨產因素對以下選舉研究議題的影響，包括：國民黨選舉動員機器的變遷；黨中央與地方山頭、地方派系與公職人員的密友主義關係；國民黨的黨產運用策略；以及後黨產時期地方政治生態演變。

針對國民黨後黨產時期的變化，本文有三項研究發現。第一，國民黨作為恩庇主的能力進一步衰退，黨務部門的人力編制縮減、黨務功能喪失，使該黨無法維持過去列寧式政黨的領導傳統；第二，由於資源缺乏，故而國民黨在人際網絡經營、選舉動員的運作上，變得更加依賴派系、山頭的資源，使得地方上出現了小型的「地方恩庇

主」，這又進一步使黨與地方間的密友主義關係變得益加平等；第三，本文描繪了國民黨在有黨產時的黨產運用的策略，證實國民黨在選舉競爭上確實透過黨產而有了相較於其他政黨所沒有的優勢。因而，在失去黨產後，國民黨無法再運用黨產對全台的選舉作出「宏觀調控」。

值得一提的是，在後黨產時期國民黨仍有若干正向的發展，彌補了過往黨產的部分功能。而本論文最後一部分，為本文國民黨徹底處理黨產、擺脫黨產議題的政策性建議。

## ABSTRACT

THE EVOLUTION OF THE KMT'S ELECTORAL MACHINE: THE INFLUENCE  
OF PARTY ASSETS ON THE PARTY'S ELECTORAL MOBILIZATION—A CASE  
OF TAOYUAN CITY

by

CHEN, Ho-Hsu

August, 2023

ADVISOR: Yeh-Lih Wang, Ph.D.

DEPARTMENT: POLITICAL SCIENCE

MAJOR : COMPARATIVE POLITICS

DEGREE: MASTER OF ARTS

KEY WORDS: KMT, PATRON-CLIENT THEORY, POLITICAL CRONYISM,  
LOCAL FACTION, ELECTION MOBILIZATION, LOCAL PO-  
LITICS

After the passing of the "The Act Governing the Settlement of Ill-gotten Properties by Political Parties and Their Affiliate Organizations" in 2016, the Kuomintang's (KMT) party assets were frozen, resulting in financial and operational difficulties for the party. In the past, the KMT had a significant advantage in democratic competition due to its substantial party assets. However, after 2016, the Central committee of KMT no longer had abundant resources to support its extensive party operations or provide election funds for candidates, nor could it maintain the costly election mobilization methods used in the past.

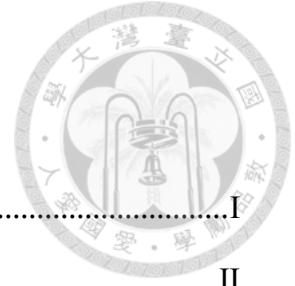
This thesis focuses on Taoyuan City and adopts research approaches that involve participating in and observing the 2022 Taoyuan local elections and conducting purposive sampling. It includes in-depth interviews with the KMT's Central Committee officials, Taoyuan city party branch officials, candidates at various levels of elections, public representatives, and campaign staff. The aim is to gather first-hand data to understand the impact of party assets on various issues, including the changes in the KMT's election mobilization machine, the patron-client ties between the central and local factions, and changes in the KMT's party asset utilization strategy during the post-party asset era.



Regarding the changes in the KMT during the post-party asset era, this study reveals three findings. First, the KMT's ability as a patron significantly declined, due to a reduction in the human resources and the loss of party affairs functions. This has rendered the party unable to maintain its past Leninist-style political party leadership tradition. Second, due to the lack of resources, KMT became increasingly reliant on resources of local factions for networking and election mobilization, resulting in the emergence of small-scale "local patrons". This further equalized the patron-client relationships between the party and local factions. Third, this study describes the KMT's party assets utilization strategies when it possessed party assets, confirming that the KMT did gain an advantage in election competition through its party assets, which other parties didn't have. Consequently, after losing its party assets, KMT could no longer exercise macro-level control over elections across Taiwan through its party assets.

Additionally, despite the loss of party assets, KMT still experienced certain positive developments that compensated for some of the functions of the party assets. Finally, this thesis provides a policy recommendation for the KMT to thoroughly get rid of party assets and free itself from party asset-related issues.

# 目 錄



|                                |      |
|--------------------------------|------|
| 口試委員會審定書.....                  | I    |
| 謝辭.....                        | II   |
| 中文摘要.....                      | IV   |
| 英文摘要.....                      | V    |
| 目錄.....                        | VIII |
| 圖表目次.....                      | X    |
| 第一章 緒論.....                    | 1    |
| 第一節 問題意識.....                  | 4    |
| 第二節 研究主體與研究範圍.....             | 7    |
| 第三節 研究問題與研究框架.....             | 16   |
| 第四節 研究方法.....                  | 19   |
| 第五節 研究限制.....                  | 22   |
| 第二章 文獻回顧.....                  | 25   |
| 第一節 地方派系與選舉動員.....             | 26   |
| 第二節 國民黨黨產與台灣選舉.....            | 34   |
| 第三節 宗親政治與選舉動員.....             | 56   |
| 第三章 桃園人文地理與地方政治發展.....         | 59   |
| 第一節 桃園市人文地理.....               | 59   |
| 第二節 桃園地方政治發展.....              | 66   |
| 第三節 選區劃分與黨籍分布.....             | 72   |
| 第四節 小結.....                    | 80   |
| 第四章 國民黨選舉機器之變遷.....            | 83   |
| 第一節 恩庇主的衰弱：後黨產時代國民黨黨組織與關係..... | 84   |

|                                |     |
|--------------------------------|-----|
| 第二節 後黨產時代的密友主義關係與地方恩庇主的崛起..... | 110 |
| 第三節 國民黨黨產與選舉.....              | 128 |
| 第四節 柳暗花明又一村：失去黨產後國民黨的轉型.....   | 137 |
| 第五章 結論.....                    | 143 |
| 第一節 研究發現.....                  | 144 |
| 第二節 未來研究建議.....                | 147 |
| 第三節 給國民黨的政策建議.....             | 148 |
| 參考文獻.....                      | 151 |
| 附錄一：受訪者名單與背景資料表.....           | 158 |
| 附錄二：訪談同意書.....                 | 160 |
| 附錄三：訪談大綱.....                  | 161 |

# 圖表目次



|                                   |     |
|-----------------------------------|-----|
| 圖 1—1 黨中央透過黨產資源驅動國民黨地方之簡化圖.....   | 9   |
| 圖 1—2 本文研究的「黨產」範圍.....            | 11  |
| 圖 2—1 1989 年國民黨黨營事業概要圖.....       | 45  |
| 圖 2—2 2016 年國民黨黨營事業關係概要圖.....     | 47  |
| 圖 3—1 桃園市立法委員選區劃分圖.....           | 76  |
| 圖 3—2 2018、2022 桃園市市長選舉得票分布圖..... | 78  |
| 圖 3—3 2018、2022 年桃園市市議員席次分布.....  | 79  |
| 圖 4—1 國民黨中央可支用收入.....             | 87  |
| 圖 4—2 2019 年國民黨不分區名單引發爭議.....     | 120 |
| 表 1—1 兩黨總收入比較.....                | 4   |
| 表 2—1 國民黨黨營事業主管單位演變.....          | 36  |
| 表 3—1 1956 年桃園縣各鄉鎮族群分布統計表.....    | 62  |
| 表 3—2 桃園市 2013—2022 年人口變動統計.....  | 65  |
| 表 3—3 地方派系、地方山頭比較.....            | 70  |
| 表 3—4 民主化後歷屆桃園縣／市正副議長地區出身.....    | 72  |
| 表 3—5 桃園市立法委員各選舉區選舉人數.....        | 76  |
| 表 3—6 後黨產時代桃園市選舉兩黨的得票率.....       | 81  |
| 表 4—1 國民黨收支結構表.....               | 88  |



# 第一章 緒論



「國民黨已經成為丐幫」，是時任中國國民黨（下稱：國民黨）智庫副董事長連勝文在受訪時的看法，該語準確地表達了在 2016 年民主進步黨全面執政以後，由於黨產漸次遭受凍結<sup>1</sup>，國民黨遂在財務上面臨窘境<sup>2</sup>。「兵馬未動，糧草先行」，戰爭與選舉實有異舉同工之妙，選舉動員所需要耗費的資金龐大，不論是人事費、廣告費、租用看板，或是杯水、面紙、扇子的禮物費用，或是動員人力所需要的便當錢，無不需要資金。可以見得在台灣，選舉經費的多寡，對選舉有著深遠的影響，甚至會直接衝擊選舉結果（王鼎銘、范恩邦，2010）。

過去，國民黨依靠豐厚的黨產，享有與其他政黨相比，不對等的選舉優勢（林佳龍，2008：98），甚至有「國民黨沒有錢就不會選舉」的看法，這樣的觀念，源自於地方選舉中，國民黨在選舉時經常依賴豐富的資源動員選民甚至買票，而在黨產遭受凍結以後，國民黨面臨了空前財政困難，國民黨黨中央手上能夠使用、分配的資源大幅下降，甚至「連競選看板補助也沒了」（財訊，2018），國民黨失去黨產、「變窮了」，這會對國民黨選舉機器的運作產生什麼影響？在進入論文的實質內容前，我想先以一段田野中的經驗作為引子。

那是 2022 年 8 月的某一天，作為競選辦公室的員工，我坐在辦公室的座位

---

<sup>1</sup> 本文此所謂的黨產遭到「凍結」，並不是一個實際的法律用語，而可能是依據《政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例》（下稱：黨產條例）受到不同的行政處分，如第 6 條第的「移轉為國有/地方自治團體所有」、「移轉為原所有人所有」，或是第 9 條第 1 項的「禁止處分」、第 4 項的「非經本會同意，提存物受取權人不得領取」等等。

<sup>2</sup> 2016 年 10 月 6 日，不當黨產處理委員會（下稱：黨產會）首次接獲檢舉案，金門縣首度有民眾檢舉，指出救國團的金門青年活動中心用地，為該民眾祖產，原為祖先墓地後被國民黨強占，解嚴後又在救國團與政府配合下，將土地移轉給救國團設置活動中心；而該會做成的第一次處分，是 2016 年 11 月 2 日的《黨產處字第 105001 號處分書》，認定「中央投資股份有限公司」及「欣裕台股份有限公司」為國民黨的附隨組織，並於同月 29 日的《黨產處字第 105005 號處分書》中命國民黨將此二公司之股權移轉為國有。詳細情形參考吳正庭，2016，〈金門首件不當黨產追討 地主：答應父親討祖產〉，《自由時報》，10/06。

<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/1848593>。檢索日期：2023 年 4 月 27 日。

上，正在處理隨行候選人的同事回傳的資訊，是一次拜訪產業、工廠的行程，正當思考如何完成工作時，一位辦公室的競選幹部興奮地從他的辦公室衝出來，打趣地告訴我「剛剛候選人去拜訪的行程，老闆說要捐 5 萬給我們，以後要叫他多去跑這種場，錢的問題就不用擔心了！」這段田野中的對話令我印象十分深刻，它側面透露了國民黨在「後黨產時代」面臨選舉時的困窘，這段對話刺激了我對於一系列問題的好奇心。

接著，回到前面提到的另一個問題——國民黨真的如國民黨人士自己所言已成為「丐幫」嗎？如此的發言帶著的幾分誇示，聽起來非常具有戲劇性，畢竟一個曾經一黨獨大、統治台灣六十餘年的政黨，如今卻面臨財務上的困難，確實令人不勝唏噓。然而，我們是必要跳脫國民黨人士的立場，實際檢閱兩黨的財報，才能對這個問題有更客觀的認識。

若單就政黨補助款而言，在第九屆（2016）、第十屆（2020）立法院政黨補助款，國民黨分別可以在該屆次內，每年獲得 1 億 6,464 萬元、2 億 3,617 萬元，相較於其它小黨，金額其實仍頗為龐大。而在 2020 年，民進黨所獲得的補助款也不過 2 億 4,056 萬元，只不過比國民黨多出 439 萬元，約等於總額的 1.8%，差距並不顯著。因此，單單看政黨補助金，確實難以得出「國民黨是丐幫」的結論，而必須進一步深入比較國民黨在黨產被凍結前後的狀況，以及與同時期的民進黨做出比較。

首先，本文檢視國民黨本身在黨產被凍結前後的財務差異。2016 年 11 月 2 日，黨產會做出處分書，認定中投公司、新裕台公司為國民黨實質控制，並認定此二公司國民黨之附隨組織，禁止處分 156 億的相關黨產（黨產會，2016）。在國民黨財報中，其中「財產信託收入管理」的部份，即屬此二公司之孳息、股利分配。在國民黨黨產未受凍結的 2015 年，國民黨總收入為 18 億 9,976 萬餘元，在來自財產信託的收入，則為 14 億 5,374 萬餘元<sup>3</sup>，佔到該年收入的 76.52%，在

---

<sup>3</sup> 參考內政部「政黨資訊網」，中國國民黨民國 104 年財務報表。網址：  
<https://party.moi.gov.tw/PartyFinancialChecklistContent.aspx?n=16101&sms=13073&s=2&fs=12>。檢

該年度，上述經費國民黨完全可以用來運作黨務。

而在黨產完全被凍結的 2017 年<sup>4</sup>，國民黨總收入為 10 億 6343 萬餘元，中投、新裕台等兩間公司的股利則為 7 億 416 萬餘元<sup>5</sup>，佔到 66.21%，但這一部分業已因為黨產會的行政處分被凍結無法使用，等於是國民黨可以實際運用於黨務的經費只剩下 3 億 5927 萬餘元。因此，在 2017 年黨產被凍結後，國民黨於 2017 年能夠實際之用的收入僅剩下 2015 年時的 18.91%，要用相較原本少於五分之一的經費維持黨務運作，得出「國民黨是丐幫」的論斷並不算過分。

接著，我們比較國民黨的主要競爭者——民進黨的收入。截至論文寫作時，我們尚無法取得 2022 年的政黨財報，但由下表 1—1 可以發現，在 2017 年以後，民進黨的收入就長年高於國民黨，僅在 2021 年低於國民黨，在 2018 年，民進黨的收入甚至高達國民黨的 1.81 倍。

2016 年以後，民進黨作為執政黨以及台灣的最大黨，在公開財報中擁有最多的政治獻金、黨費收入皆為合法收入，實為非常合理的事情，無可指摘。儘管學界也有研究指出，我國政治獻金的立法、執行層面存在漏洞，導致公開經費的完整度、確實性存在問題，導致許多沒有申報的「暗錢」（蘇彥圖，2019），我們僅透過公開數據的比較來了解兩黨可支配的資源，可能會與實際狀況有落差，但「丐幫」的此種用語，確實是帶了幾分誇張的成份——若坐擁上億元的政黨補助金與龐大政治獻金、黨費的第二大政黨都自稱為丐幫，那其他小黨又該如何生存？

然而，透過上述資料的檢驗，失去黨產收入以後，國民黨收入銳減，在黨務運作上，對該黨產生很大的衝擊；在政黨競爭上，國民黨不再享有龐大黨產的不對等優勢後。此種狀況，確實足以顛覆過去國民黨傳統「家大業大」的形象。

---

索日期：2023 年 3 月 3 日。

<sup>4</sup> 本文之所以用 2015 年而非 2016 年與 2015 年的情形做對比，蓋因黨產會是在 2016 年 11 月 1 日召開委員會議認定中投、欣裕台公司為國民黨附隨組織、禁止處分財產，並在同月 2 日做成處分書。因此，在此日期前國民黨仍然可以使用、處分相關公司的財產、孳息，導致 2016 年之財報可能與實際情況有很大差異。

<sup>5</sup> 參考內政部政黨資訊網，中國國民黨民國 106 年財務報表。網址：

<https://party.moi.gov.tw/PartyFinancialChecklistContent.aspx?n=16101&sms=13073&s=2&fs=16>。檢索日期：2023 年 3 月 3 日。





表 1—1 兩黨總收入比較

| 年度／<br>政黨 | 國民黨總收入<br>(扣除遭凍結黨<br>產)  | 民進黨總收入      | 民進黨／國民黨收入比<br>(四捨五入小數點第二<br>位) |
|-----------|--------------------------|-------------|--------------------------------|
| 106       | 359,272,633 <sup>6</sup> | 481,397,491 | 1.34 倍                         |
| 107       | 426,070,018 <sup>7</sup> | 772,508,794 | 1.81 倍                         |
| 108       | 505,002,234              | 617,863,251 | 1.22 倍                         |
| 109       | 613,124,088              | 855,668,585 | 1.4 倍                          |
| 110       | 501,699,887              | 430,434,935 | 0.86 倍                         |

資料來源：內政部政黨資訊網

當黨中央不再擁有豐富的資源可以分配，這將如何影響國民黨候選人選舉的資金來源？會如何影響國民黨黨中央與候選人、地方黨部以及地方派系的關係？更進一步地是，黨產對於國民黨而言固然是選舉動員的利器，但台灣社會也有許多聲音指出，國民黨握有大量的黨產，會對台灣民主產生不公平的競爭，也有違於轉型正義的價值，例如，2015 年時任民進黨主席蔡英文就公開表示：黨產是「民主的毒品」、「魔戒」（自由時報，2015），因此，本文也會在文末，就民主競爭、國民黨政黨改革之角度，試論述黨產遭到凍結、不依賴黨產選舉以後，國民黨此一新模式的價值、意義所在。

## 第一節 問題意識

國共內戰敗退來台以後，國民黨建立「中國國民黨中央改造委員會」，重建其「列寧式政黨」（Leninist party）的領導體制，國民黨政府也迅速地在原本毫無

<sup>6</sup> 在 108 年、109 年、110 年的財務報表中，國民黨皆在決算報告書中直接列出售黨產會凍結無法之用的收入，而在 106 年、107 年則無，因此計算上可能產生落差。

<sup>7</sup> 同上註。

根基的台灣，建立起了嚴密、深入基層的統治，黨國迅速在全台灣與不同的地方派系建立起了「恩庇侍從關係」(patron—clientism) (Wu, 1987)。然而，隨著解嚴以及民主政治的發展，國民黨與地方派系的互動關係、地方派系內部的互動，都難以用傳統的「侍從主義」來解釋(王業立，1998)；另一方面，隨著台灣經濟發展，地方派系結合的型態轉變，與政黨的關係，也從「派系一黨化」邁向「派系多黨化」(趙永茂，1996)。總而言之，隨著民主政治、經濟發展，要以傳統的理論來研究國民黨與地方派系的關係顯得不足，因此，學者發展出各種的理論來解釋這些現象，從最早期的「恩庇侍從主義」，到民主轉型以後的「關係網絡」、「密友主義」等等理論(詳見第二章文獻回顧)。

而在 2016 年，國民黨再次失去中央執政權，同時也是歷史上第一次失去立法院多數，民進黨在台灣首次取得行政權、立法權的「完全執政」。在此牽涉到何為「國會多數」的問題，若要論國民黨本身的國會席次，國民黨早在 2001 年至 2008 年間失去國會多數、國會第一大黨的地位。在 2001 年第五屆立法委員選舉中就失去國會第一大黨的地位，在當時 225 個席次中，國民黨僅有 68 席，而民進黨則有 87 席，但若加上泛藍的親民黨、新黨以及無黨籍黨友的席次，則泛藍仍具有國會多數；而在 2004 年，第六屆立法委員選舉，國民黨 79 席仍少於民進黨 89 席，但加上泛藍的席次仍然超過半數。因此，此所謂的「失去國會半數」，是指「泛藍」第一次失去國會多數，民進黨第一次單獨過半。

另一項重要的改變發生，使這一組關係再次發生重大的改變——2016 年 7 月 25 日，立法院三讀通過《政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例》<sup>8</sup>(下稱《黨產條例》)。《黨產條例》通過以後，該條例規定，在行政院下設「不當黨產處理委員會」(下稱黨產會)，負責調查、返還、追徵政黨以及附隨組織的不當黨產，何為不當黨產？按該法規定，是指於日本受降即 1945 年 8 月 15 日以後，以「違反政黨本質或其他悖於民主法治原則之方式」取得之財產，推定為不當黨產。

---

<sup>8</sup> 民國 105 年 8 月 10 日公布全文 34 條；並自公布日施行。資料來源：全國法規資料庫。檢索日期：2023 年 5 月 30 日。

而按照《黨產條例》第九條之規定：「依第五條第一項推定為不當取得之財產，自本條例公布之日起禁止處分之」<sup>9</sup>，這就是一般新聞、輿論上所謂的黨產「凍結」的法律依據。

民主化以後，國民黨與地方派系的關係成為一個研究上的重要的主題，就此衍生不同的理論。在 2016 以後，由於黨中央黨產遭到凍結，國民黨面臨了選舉資源上空前的困難，一個全新的局勢產生了。過去，王金壽（2004）研究指出，金錢資源對於國民黨的選舉機器而言，是「有如潤滑油對於引擎般重要」。因此，黨產被凍結對國民黨而言無疑是空前重大的挑戰。

在黨中央，連中央黨部維持，都需要四處借款<sup>10</sup>；在地方，黨中央自顧不暇，最基礎的地方黨部黨工薪水，都需要地方主委「自籌」<sup>11</sup>，連地方黨部都無法維持，如何給予地方派系、候選人資金從事選舉的動員，遑論買票？因此，在失去黨產以後國民黨的選舉機器如何演變？國民黨黨中央與地方黨部、候選人、地方派系間的關係如何演變？遂成為一個政治學上值得觀察的議題。

自從 2016 年黨產條例通過以後，至筆者目前寫作之時間（2023 年）已有近 7 年，國民黨業已經過洪秀柱、吳敦義、江啟臣到再任主席的朱立倫，已歷任四任主席（短暫代理者不計<sup>12</sup>），且中間經過三次大選<sup>13</sup>，這個主題除了在政治實務上值得觀察，也因為已經累積了許多事實，得以成為一學術上研究之主題。因此，本文嘗試收集資料、探索此一新興議題，並對既有的國民黨與地方派系關係研究做出補充。

---

<sup>9</sup> 同上註。

<sup>10</sup> 國民黨在黨產被凍結以後，相關情形參考周志豪，2016，〈郭董母金援 國民黨發黨工薪〉，《聯合報》，10/27，A4；周志豪，2018，〈國民黨資金又亮紅燈〉，《聯合報》，01/26，A2。

<sup>11</sup> 相關情形參考：周志豪，2020，〈黨務人士：難在沒人要接主委〉，《聯合晚報》，03/14，A5；陳秋雲，2020，〈藍中市主委換將 傅林敏霖接任〉，《聯合報》，05/04，B2。

<sup>12</sup> 黨產條例通過以後，國民黨曾有兩位短暫的代理黨主席，分別是林政則、林榮德。前者是因為時任主席洪秀柱連任黨主席失利請辭，由副主席代理，任期為 2017 年 7 月 3 日至 8 月 20 日；後者則是因 2020 年總統立委選舉敗選，時任主席吳敦義請辭，由中常委互選出任代理黨主席，任期為 2020 年 1 月 15 日至 3 月 9 日。

<sup>13</sup> 這三次選舉分別是：2018 年地方公職人員選舉、2020 年統副總統及立法委員選舉，以及 2022 年地方公職人員選舉。

## 第二節 研究主體與研究範圍



### 壹、研究主體

在此需要先界定本文的研究主體、研究範圍，本文所研究的，是黨產因素對於國民黨選舉動員機器造成的影響，因此，就需定義何為本文所指的「國民黨選舉機器」、「黨產」。

#### 一、對「國民黨選舉機器」的定義與範圍

選舉動員，或許可以說是當代社會最複雜的活動之一，舉凡政策形成、動員造勢，無不需要綿密的組織與龐大的資源支撐。本文在此所定義的「國民黨選舉機器」，是要研究國民黨這一整個官僚系統，以及其在地方上的選舉動員系統，這包含了國民黨在選舉動員過程中各層級、各部門的人員。在這個選舉機器中，至少就包含了兩個部分，分別是：「黨中央」與「地方」，為何做這樣的區分？原因在於，本文欲探討國民黨黨產對於選舉動員的影響，是以「黨產的有無」做為自變項，而以國民黨「選舉動員」、「中央—地方關係」做為依變項的研究。在國民黨中央委員會，設有「行政管理委員會」，主管財政、人事、總務，黨產的管理亦為此部門所負責，又依據《中國國民黨黨章》（下稱黨章）第 21 條第六款<sup>14</sup>，中央委員之任務包括「籌集並支配黨務經費」，故而本文指出，黨中央做為黨產的支配者，自然也是黨產資源的分配者、給予者。因此，依據該黨的運作實務：黨產的支配係在黨中央而非地方。以下，本文將近一步論述國民黨選舉機器中的各個角色。

---

<sup>14</sup> 資料來源：中國國民黨黨章。[http://www.kmt.org.tw/2017/09/blog-post\\_79.html](http://www.kmt.org.tw/2017/09/blog-post_79.html)。檢索日期：2023 年 3 月 17 日。

另外，應澄清說明本文所謂的「選舉機器」，與研究美國派系政治、選舉的「政治機器」(machine politics)並不相同，所謂美國政治機器的運作與台灣地區派系政治有許多類似特點（吳重禮，2022：93），是一種現象的研究，而本文所指的「選舉機器」是以國民黨此一政黨組織作為一個單位，研究其選舉運作，兩概念存在很大的不同。

### （一）國民黨中央

黨中央主管提名等事務，同時也扮演資源提供者的角色，本文特別關注的「黨產」，也受國民黨中央的支配，就「國民黨黨中央」而言，根據《黨章》，「全國代表大會為本黨最高權力機關」，但由於全國代表大會一年實際上只開一次會，不可能具體管理黨務；而根據同一黨章的第 18 條，「主席綜理全黨黨務，為全國代表大會、中央委員會及中央委員會常務委員會（以下簡稱中央常務委員會）之主席」，儘管名義上國民黨的最高機構為「全國代表大會」，但衡諸「黨務幹部提名權」、「黨務經費籌集」等因素，此之「國民黨黨中央」係指以「黨主席」為首的國民黨中央委員會黨務幹部群。

### （二）國民黨地方

選舉是個大工程，黨中央不可能獨力完成，選舉機器要運轉更有賴與地方的合作，不只是黨章所規定的「直轄市、縣（市）級委員」、「區級委員會」、「區分部委員會」等地方黨部組織，也相同於所謂的「地方派系」（地方派系定義，詳見第二章），係指包括「地方黨部」、「地方派系」、「地方山頭」，以及實際參與選舉的「候選人」等，一切在地方活動、選舉的國民黨人士以及其他親國民黨人士。

應說明的是，本文之研究範圍，不只包含地方上的國民黨籍人士，也包括「親

國民黨人士」等非國民黨籍人士，原因在於，近年來在台灣的地方政治場域中，有出於擔心政黨包袱、執政包袱等原因，越來越多的里長候選人改以無黨籍參選，例如：根據中選會公開資料，在 2018 年的里長選舉中，有近 80.4% 的里長是無黨籍或未經政黨推薦參選；但在最新一次的 2022 年的選舉中，無黨籍的比例進一步升高到達 84.6%<sup>15</sup>。儘管政黨政治在基層越來越不存在，但這些里長在更高層級的選舉中，卻仍扮演樁腳的角色，因此，這些無黨籍人士也屬於國民黨選舉機器的一部份。

綜上所述，在國民黨這台選舉機器中，在黨中央與地方，至少包含以下這些角色，中央：「國民黨中央黨部幹」；地方：「國民黨地方黨部幹」、「地方公職人員」（包含：縣市長、立法委員、縣市議員）、地方派系及其他輔選角色，例如：里長、樁腳、農會等等。而在加入黨產此一因素以後，他們的關係又如下圖 1—1：

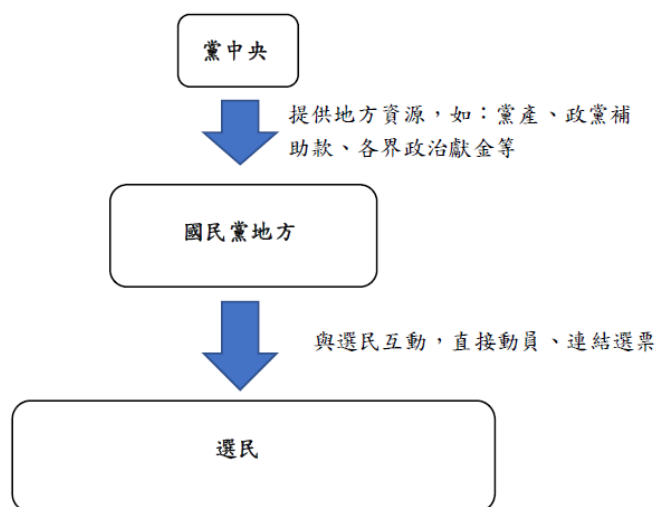


圖 1—1 黨中央透過黨產資源驅動國民黨地方之簡化圖

資料來源：作者自行繪製

<sup>15</sup> 近年來，在台灣基層政治中，政黨政治有逐漸衰微的趨勢。與高層級的總統、立委以及縣市長選舉，越來越多當選者是掛有黨籍的趨勢相反，政黨政治在基層幾乎不存在。2018 年時，在全國 7,744 個里長中，國民黨籍者有 1,221 人、民進黨籍者有 285 人，無黨籍者有 6,230 人，無黨籍比例為 80.4%；而在 2022 年，在全國 7,740 個里長中，國民黨籍者有 953 人、民進黨籍者有 226 人，但卻有高達 6,551 人屬於無黨籍及未經政黨推薦，無黨籍比例進一步上升到 86.4%。資料來源：中選會投開票概況資料。

<https://db.cec.gov.tw/ElecTable/Election?type=VillageChief>。檢索日期：2023 年 3 月 15 日。



## 二、對「黨產」的定義與範圍？

在討論完對國民黨選舉機器的定義以後，要進一步釐清何為本文所指的「黨產」？國民黨來到台灣以後，迅速在台灣建立起了嚴密的統治，藉由對國家政治權力的壟斷，透過日產接收、黨營事業的積累、佔用國有財產、國庫通黨庫、徵用人民財產的等五種渠道（李福鐘，2008a），建立起了龐大的財產，是為黨產。

國民黨黨產來源五花八門、數目龐大，但在歷史發展中，學術界以及台灣社會所認定的「黨產」並不只歸屬於「中國國民黨」這一個社團法人，也可能透過買賣、變更登記等方式，由其他團體、組織取得，因而在《黨產條例》第2條第2項對於黨產的定義如下：

「本會依法進行政黨、附隨組織及其受託管理人不當取得財產之調查、返還、追徵、權利回復及本條例所定之其他事項。」

在《黨產條例》中我們可以看見，對黨產的定義包括了三種類型，分別是：（1）「政黨」；（2）「附隨組織」；（3）「受託管理人」。但是，本文所研究的「黨產」，僅指於此三種定義中的第一種，即「政黨的黨產」，原因在於，本文所研究的，是國民黨失去黨產以後，對於該黨選舉動員體系、模式等的影響，其他自然人、法人（例如：救國團、婦聯會）的資產自然不在討論的行列。若以集合的概念說明，本文研究之「黨產」之概念如下圖1—2。在圖1—2的左側，即「國民黨整體財產」，是指國民黨此一政黨所有的財產，除了被凍結的黨產，尚包括其它合法、未被凍結的收入，如「黨費收入」、「政治獻金收入」、「政黨補助金收入」<sup>16</sup>、「租金收入」、「存款利息」等等；另一方面，在該圖的右側，即「黨產會認定的

<sup>16</sup> 根據《政黨法》第22條第1項與第2項，對於不分區立委得票率達3%以上的政黨，政府應以財政撥款補助該政黨，每年每票補助新臺幣50元，以2020年第10屆立委選舉政黨票結果，共有6個政黨，包括：民主進步黨、中國國民黨、台灣民眾黨、時代力量、親民黨、台灣基進等獲得補助。2016年，國民黨總票數為328萬949票，得票率26.91%，每年可獲得1億6,404萬7,450元補助款；2020年，國民黨總票數為472萬3,504票，得票率33.36%，每年可獲得2億3,617萬5,200元補助款。在國民黨黨產遭凍結以後，政黨補助款的重要性變得更高了。

不當黨產」之部分，還包括了「附隨組織」、「受託管理人」等非國民黨此一社團法人的黨產，本文研究的範圍是中間交集的部分，即「國民黨被凍結的黨產」。

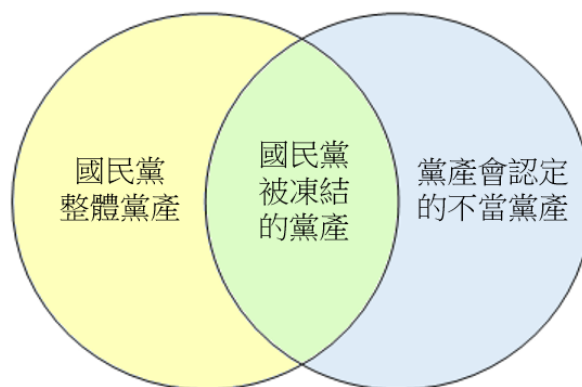


圖 1—2 本文研究的「黨產」範圍

資料來源：作者自行繪製

之所以只研究中間交集之部份，另一重要的原因在於，政黨本身與這些不同的社會團體、利益團體有根本的差異，就是政黨會提名候選人、參與選舉（王業立，2005），本文認為，直接歸屬於政黨，即國民黨的財產，才是該政黨能在選舉動員過程中，能夠直接支配、使用、分配的資源，本文要研究的，是這一部分資源的影響。

必須說明的是，這不是在挑戰黨產會對於「附隨組織」的認定，或是認定附隨組織的黨產「不是」黨產。以「救國團」為例，在黨產會的調查報告中，指出之所以認定救國團為附隨組織，是因為救國團「累積之財產，實與中國國民黨威權統治時期之壓迫體制密切相關」、「救國團在中國國民黨動用各級政府資源支持」（黨產會，2022：53—54）等原因，黨產會之所以認定救國團的地位以及財產，是基於對於「歷史的」（historical）考察以及「轉型正義」（transitional justice）的目的，是對於過去事實的研究，更精準地說，是對於國民黨威權時代依靠國家特權所累積的財產的研究。然而，本文所要研究的是解除動員戡亂、民主化以後的



事實，1989 年 11 月 24 日救國團向內政部完成社團法人登記，成為法律上一獨立之法人，救國團有其獨立之組織、目的，儘管其與國民黨具有千絲萬縷之歷史關係，但這些沒有直接用於選舉競爭的、黨產會認定的「黨產」，並不在本文考察之列，本文只研究「國民黨之黨產」。

### 三、除黨產外的其他資源？

選舉資金，會在選舉中透過組織、文宣、社會關係，甚至是賄選買票(bribery)等方式，在選舉過程中發揮影響力（趙永茂，2002：243），但在現實世界中，選舉資金的來源，並不限於本文所研究的「黨產資源」，如同本文圖 1—1 所示，在國民黨黨中央與地方之間，中央給予地方的資源，其實並不限於本文所研究的「黨產」資源一項而已，也可能包括：政黨補助金、政治獻金等等。

然而，本文研究的是黨產的有無對選舉動員的影響，諸如政治獻金、政黨補助金等議題，在黨產凍結前後都沒有明顯的改變，可謂是不變的「常數」。以政治獻金為例，《政治獻金法》自 93 年 3 月 31 日公布施行，我國政治獻金法制化、收支透明化，該法實施至今有 6 次修正，然而這些修正，不論是對政治獻金的金額以及對政黨、候選人的影響，都並不顯著，所以沒有研究的必要亦非本文研究的對象。

## 貳、研究範圍

### 一、時間範圍

2016 年 8 月 15 日《黨產條例》施行以後，黨產會開始運作，國民黨黨產漸次遭受凍結，黨務經費捉襟見肘，這是該黨第一次在失去了龐大黨產資源得以運用後，要面臨民主選舉的挑戰，原本作為「資源分配者」的國民黨黨中央，由於

黨產被逐一凍結，不再掌握豐厚的黨產，可以分配給地方黨部、地方派系以及候選人。

有鑑於此，本文擬以 2016 年 8 月 15 日《黨產條例》的公布、實施為界，至「2022 年中華民國直轄市長及縣市長選舉」為期，了解國民黨在沒有大筆黨產作為選舉奧援以後，國民黨從中央到地方的選舉動員機器如何演變？黨產凍結又會對國民黨黨中央與地方之間的關係、互動，產生什麼影響？

## 二、空間範圍

本研究主要以「桃園市」為研究之空間範圍，但由於訪談對象的實務經驗可能不只包含桃園，因此也可能擴及其他縣市之狀況。

之所以要選取一個區域作為研究樣本，原因在於，要研究國民黨選舉機器、選舉動員模式的演變，勢必需要對參與此一過程的人士做訪談，不僅是黨中央之黨務幹部，更會包括地方黨部幹部、公職候選人、樁腳等等，若要對此一模式有深入的觀察，勢必需要選取特定區域，才能將此模式描述清楚，而非流於廣泛的訪問，導致「不能見樹，也無法見林」。

2014 年，桃園縣升格為直轄市，由於是單獨升格，不存在原縣區、市區或是合併的問題。在地方政治的研究上，桃園歷來不屬於熱門的選擇，但桃園市作為中華民國境內第四大直轄市，為何以桃園市作為本文研究範圍？本文列舉以下三個原因：（1）宗親政治仍具影響力；（2）桃園的發展程度適中，兼顧農業區與商業區；（3）人口結構值得研究。以下詳述以桃園作為此研究樣本的原因。

### （一）宗親政治仍具影響力

林氏宗親會、黃氏宗親會、張廖簡宗親會等……，一旦提及桃園政治，宗親

會就是一個繞不開的話題。台灣本屬移民社會，血緣的構成本就不可能講求單一，因此，台灣的宗親會組織，是屬於「一姓多源」、匯集不同血源者的，並構成了穩定的社會基礎（劉佩怡，2009）。高永光（2001）則指出，「桃園縣的地方派系有濃厚的宗親、家族色彩」。以上研究足見，宗親會的人際網絡關係，在桃園的政治、選舉動員中扮演舉足輕重的角色。

宗親政治在桃園固然很重要，但為何構成桃園做為本文研究對象的理由？原因在於，宗親會在地方政治中，與所謂的動員、資源仍有緊密的關係，舉凡辦活動、請客吃飯，無不需要金錢、場地、人員等資源支持，因此，在宗親政治甚為發達的桃園，黨產的有無的確有可能影響國民黨的選舉機器。

## （二）桃園市發展程度適中，兼顧農業區與商業區，具備大量農業人口

本文是研究黨產的有無，對於國民黨選舉動員的影響。一般而言，強調選舉中的「動員」、「陸軍」，就是要以地方派系、農會、水利會作為研究對象，而之所以多以台灣中南部的縣市作為研究對象，蓋因這些地區做為農業縣市，是上述研究對象比較活躍的區域，種種因素都造就了中南部作為傳統研究地方派系的沃土。但是，若論及農業人口，桃園其實也有相當可觀的農業從業人口。

根據國發會統計，2019 年時，桃園的農業人口總數共計為 198,786，高於傳統農業縣嘉義縣（184,743）、苗栗縣（140,733）的農業人口。而在農業人口比例方面，桃園市的農業人口佔全市人口比例為 8.8%，遠高於同為北部都會區的台北市（1.2%）、新北市（3.0%）（國發會，2021）。

此外，在研究城市化與地方派系的相關研究中，學者張茂桂、陳俊傑指出，在都市化程度高的都市裡，地方派系動員民眾參與政治的能力低；而在中度都市化的都市聚落裡，地方派系的動員力最高，都市化程度與地方派系的動員程度呈現反比（1986，張茂桂、陳俊傑）。綜上所述，桃園市是一個具有相當農業人口，

都市化程度不若雙北地區高，是兼具工商業與農業發展、程度發展適中的都市，故而適合作為本文研究的對象。



### （三）人口結構因素

2022 年，面對新型冠狀病毒肺炎疫情（Covid—19）在全球肆虐，各國紛紛祭出了嚴格的人口流動限制，由於旅居國外的居民超過兩年未返國，就會遭到「除籍」，這導致了台灣許多城市的人口下跌，但是，桃園市的人口卻是全台灣六都中唯一能在疫情之年中仍呈現正成長的<sup>17</sup>，桃園市的人口結構有以下特色：（1）人口年輕：根據桃園市政府民政局的人口統計資料，截至 2022 年 5 月，桃園市境內設籍人口共有 2,262,765 人<sup>18</sup>，此外，桃園市擁有全台灣最年輕的人口，青年人口比例在台灣所有縣中佔比最高。這一特性，有助於解、預測台灣未來新興中間選民的投票意向，因此有研究的重要性；（2）族群多元：桃園市境內，分部有閩南族群、外省族群、客家族群，以及豐富的原住民、新住民族群，因此具代表性。

最後，以上是就桃園本身的特質說明桃園的特殊性，另外，就國民黨黨內在桃園的運作而言，桃園也展現了其值得研究之處。在 2022 年中華民國地方公職人員選舉中，在該年 5 月 18 日，國民黨於中常會上徵召智庫副董事長、前行政院長張善政空降參選桃園市長，引發全國的關注與討論，國民黨主席朱立倫表示「我比誰都想贏桃園」<sup>19</sup>，然而，朱此舉卻引起國民黨地方政治人物一時之間極

<sup>17</sup> 桃園市在 2021 年時，在全國總人口減少 18 萬 5,922 人的情形下，人口仍成長 3,584 人，詳參江富滿，2022，〈六都唯一 桃園人口呈正成長〉，《工商時報》，04/15。  
<https://www.chinatimes.com/newspapers/20220415000329-260208?chdtv>。檢索日期：2023 年 4 月 27 日。

<sup>18</sup> 111 年 5 月份現住人口及原住民人口數，資料來源：桃園市政府民政局，人口統計。  
<https://cab.tycg.gov.tw/home.jsp?id=10514&parentpath=0,10432,10513>。檢索日期：2022 年 6 月 1 日。

<sup>19</sup> 相關事件始末，參考劉冠廷，2022，〈徵召張善政參選 朱立倫：我比誰都希望桃園贏〉，《中央社》，05/18，<https://www.cna.com.tw/news/aip/202205180192.aspx>。檢索日期：2022 年 6 月 1 日。

大的反彈，在此次提名中，國民黨黨中央與地方的分裂非常檯面化且劇烈<sup>20</sup>。張善政作為一個與桃園淵源較淺的候選人，在提名過程中又產生如此多的風波，其作為黨中央指派的候選人，如何落地與在地互動、黨中央與地方的關係會如何演變等議題，也都是值得觀察的重點。

綜上所述，本文認為，以桃園作為研究樣本的理由，可以歸納為二者：一者為桃園市本身的條件；二者是 2022 國民黨在桃園提名衝突所展現的「特殊性」，將桃園市作為研究的樣本，對於了解後黨產時代國民黨選舉動員體系的演變，應該頗有助益。

### 第三節 研究問題與研究框架

#### 壹、研究問題

中國國民黨作為中華民國的開國政黨，威權統治台灣 40 餘年，在其統治下，曾發生傷亡慘重的「二二八事件」成為台獨思想的源流，也曾以「白色恐怖」鎮壓人民（若林正丈，2019：45—46、92—93），卻也曾開展諸如土地改革、十大建設等至今仍位人稱道的政績。甚至於 2000 年失去執政權以後，仍然能在 2008 年重返執政，儘管面臨太陽花學運、黨產遭凍結，以及 2020 年總統大選大敗等衝擊因此大不如前，但國民黨仍然在台灣的政治版圖上扮演重要角色，在中華民國與台灣的歷史、政治發展上，該黨之發展仍然值得研究，因此依據上述的研究動機，本研究提出以下幾個問題：

第一、在後黨產時代，國民黨在地方是否仍然存在恩庇侍從結構？或是轉變為其

---

<sup>20</sup> 參考呂筱蟬、賴佑維、周毓翔，〈基層炸鍋 桃市議長退國民黨群組〉，《中國時報》，05/19，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20220519000413-260118?chdtv>。檢索日期：2022 年 12 月 1 日。

他的關係，而這樣的關係應該如何描述？

第二、在過去，黨產使黨中央有較強的資源分配能力，鞏固了黨的恩庇主地位，但黨產遭到凍結以後，在無法提供競選資金等資源的情形下，國民黨黨中央的權威是否弱化？地方由於需要自行籌款，權力是否相較上升？

第三、國民黨的黨產曾在選舉的過程中扮演什麼角色？國民黨的選舉機器，如何運用黨產資源與選民的選票進行連結？在黨產被凍結以後，國民黨又是如何分配資源、動員樁腳、攏絡選民？在選舉動員中，國民黨在黨產被凍結的前後差異為何？

之所以要提出上述的問題，原因在於，過往對於國民黨地方派系之研究，許多是以個案研究的方式去深入探究其內部網絡、運作或是發展，這樣的研究，優勢在於可以建立對於地方派系細緻、微觀的認識。然而，國民黨的地方派系或是地方政治勢力，畢竟不是單獨之存在，而是要在「提名」、「經費」、「黨務運作」等議題上，與國民黨黨中央相互動，因此，本文認為，若要了解一個地方上國民黨的實務運作，也必須帶入國民黨黨中央的角色，才更為貼近真實。

另一方面，在過去對於國民黨黨產的研究上，一種是偏向分析其對於台灣經濟的影響，分析將黨營企業在台灣經濟鏈條中佔有的角色，並認為這種經濟模式具有寡佔、剝削的色彩（朱雲漢，1992），有學者將其稱之為「黨國資本主義」（陳師孟等，1991）。而在另一種於對黨產的研究上，則屬於歷史學的範疇，旨在還原國民黨黨產的來源、類型或是經營狀況，但是，就民主化後黨產的實際用途，這一類的文獻則著墨較少。

綜上所述，本文的目的，是在希望研究地方政治的同時，了解國民黨黨中央與地方的互動關係；而在黨產的研究上，本文的目的不在於鉅細靡遺地了解國民黨黨產的來源、經營狀況，而是將既有的黨產研究做為自變項，了解黨產被凍結後的國民黨黨中央，在失去豐富資源作為潤滑劑以後，究竟是如何與地方互動。



## 貳、研究框架

要回答上述問題，本文嘗試以量化研究的理解方式，提出本文的「假設」(hypothesis)、「自變項」(independent variable)與「依變項」(dependent variable)：

假設 (H)：黨產資源作為國民黨選舉動員、維繫與地方（包括地方派系、公職人員等）的重要經濟資源因素。

自變項 (IV)：國民黨黨產資源的有／無。

依變項 (DV)：國民黨中央—地方關係、國民黨選舉動員、地方生態變遷。

以下說明依變項中的「國民黨選舉動員」、「中央—地方關係」與「地方生態變遷」。所謂的選舉動員，是指由於黨產資源此一經濟因素的喪失，導致候選人、地方黨部所掌握有的經濟資源減少，使其組織動員、社會關係支持無法擴大，進而影響選舉（趙永茂，1997：243）；所謂中央—地方關係，是諸如國民黨中央與地方派系、地方山頭、公職人員的關係，是屬於過去文獻中的「恩庇侍從關係」抑或是平等合作、協調的關係，甚至有無可能因為黨中央資源的缺乏，又需要在選舉時仰賴地方對於選票的掌握，中央與地方關係進一步變化？至於「地方生態變遷」，黨產資源的缺失，會給國民黨在地方的經營、存在帶來種種改變，如地方黨部的縮編、經營。此外，當來自黨中依的資源、協調變少，地方上是否因此依資源上的「真空」，而浮現出新的恩庇主、「地方山頭」，或是對地方派系產生重新洗牌的作用？

本研究第一章為緒論，包括問題意識、研究主體與研究範圍、研究問題與研究架構、研究方法。第二章為文獻回顧，回顧包括地方派系與選舉動員、國民黨黨產與台灣選舉、宗親政治與選舉動員等三個主題相關的文獻。第三章從本文研

究的樣本「桃園市」出發，介紹桃園的人文地理與後黨產時代公職人員黨籍分布。第四章透過文獻回顧與訪談資料，了解國民黨與地方派系關係的變化，如何從上下垂直的恩庇關係走向趨於平等的合作、密友關係。第五章從對國民黨各個層級人士的訪談了解國民黨沒有黨產以後，選舉動員體系的變化。第六章為結論。

## 第四節 研究方法

為了深入了解黨產遭到凍結以後，國民黨黨中央與地方的關係，在研究方法上，以質化訪談法、文獻分析法作為主要蒐集、分析資料的研究方法，並輔以參與觀察法的經驗，分述如下：

### 壹、文獻分析法

所謂文獻分析法 (document analysis)，是指研究者就研究問題相關主題之研究成果，這一方面包括國內外期刊論文、學術專書、研討會資料，但也包括新聞報紙、主題演講等許多非大學為基礎的知識生產者 (actors besides university based academics) 所產出的資料。就上述文獻，做系統性地回顧、評估，將自身的研究置於一個更大的脈絡 (context) 中，了解既有研究中的問題、缺陷以及貢獻 (Knopf, 2006)。針對國民黨黨中央與地方的關係，本文將蒐集「地方派系」、「黨產研究」等相關主題，蒐集相關資料進行分析。了解國民黨過去如何運用黨產資源，協助其選舉機器之運作，並將之作為國民黨中央與地方「指揮」、「合作」、「協商」的基礎，分析黨中央與地方黨部、地方派系、候選人之間的互動關係、權力變遷。

此外，文獻分析法固然可以對照過去歷史中的紀錄，幫助研究者認識研究主題過去之歷史。然而，研究文獻畢竟多為二手資料，反映的是歷史而非現在，較



不即時（葉至誠、葉立誠，2002），因此本文也希望輔以其他方法，補充第一手的資料。



## 貳、深度訪談法（depth interview）

深度訪談法，又稱「質化訪談」（qualitative interview），深度訪談的意義，在於「訪談者與受訪者之間的互動」、「根據一組主題深度討論」（Babbie，2016：481），由於此一特性有利於獲得深度的研究資料，因此在質化研究中，深度訪談是一種常見的方法。

深度訪談的設計，可區分為「結構式訪談」、「非結構式訪談」以及「半結構式訪談」等三種，本研究採取「半結構式訪談」，因此研究者會在與受訪者聯絡的過程中，事先給予擬好的訪談大綱，但現場依據訪談的實際談話狀況調整。由於類型不同，每位受訪者的訪綱會有些許差異。而就訪談後的內容，若受訪者同意錄音，則研究者會以論文為基礎撰寫逐字稿；若受訪者不同意錄音，則以研究者的即時筆記作為紀錄。最後將逐字稿、訪談紀錄等內容進行交叉比對，以考察後黨產時代國民黨選舉機器的演變。

訪談對象的選擇上，本研究採取「立意抽樣」（purposive sampling）的方式，依據研究者對於研究主題的長期觀察，從總體樣本中選擇具有代表性的樣本進行深度訪談，訪談對象共計位，共分為五類：（1）中央黨部高級幹部；（2）地方黨部幹部、黨工；（3）國民黨地方公職人員；（4）地方線記者；（5）專家學者。就後二種受訪者而言，是為了避免訪談對象都是國民黨黨內人士，相同意見產生重複導致「迴聲室效應」（echo chamber，又稱「同溫層效應」），本文也納入這些客觀第三者的意見，以補充更加多元、客觀的觀點。另一方面，在樣本的挑選上，質化研究的樣本應該注意其代表性，需能夠表更多的潛在群體（population）（Powner，2014：112—115），就本文的脈絡而言，就包含兩方面的代表性，一

者是區域上的代表性，例如南桃園、北桃園等不同區域；二者是層級上的代表性，應包含地方政治實務中，各個層級的公職人員，如市長參選人、立委、議員等，以及最基層的輔選幹部，例如宗親會幹部、輔選人員、樁腳等等。

若受訪對象推薦其他對象，本文也採取「滾雪球抽樣」(snowball sampling)，以推薦鏈(chain referral)的方式擴大樣本數目、取得難以接近的樣本(Babbie, 2016: 294—295)。最後，除了記者與專家學者，由於研究的是國民黨後黨產時代選舉機器的演變，在黨籍上，自然只包括國民黨籍、曾為國民黨者，或國民黨選舉機器的無黨籍參與者，民進黨於當地的恩庇侍從關係、民進黨地方派系之運作等主題，自不在研究之列。本文訪談對象共為 15 人，受訪者名單與背景資料表如附錄一。

### 參、參與觀察法 (participant observation)

政黨與一般社會團體最大的不同在於，政黨可以直接提名候選人參與選舉，透過爭取選民的支持爭取執政的機會(王業立，2005)。因此，欲了解國民黨黨中央與地方之關係，若能從「選舉」的過程側面觀察，無疑將提供更多第一線的實際經驗，充實本研究之資料內容。

研究者曾於國民黨中央委員會相關部門擔任黨工，對於國民黨內部運作有基礎之理解。此外，而就本次研究之樣本「桃園市」，研究者實際參與 2022 桃園市市長選舉，藉由擔任經國民黨中常會通過提名的張善政候選人之團隊之工作人員，藉由觀察競選會議之內容、競選幹部之安排等等細節，充實此次研究之內容。在參與觀察的情境中，研究者有著各種不同的參與程度，一種極端是完全參與者(full participant)，實際進入研究情境中所建構的一個腳色或角色組的日常生活；另一個極端則是完全觀察者(complete observer)，完全不介入社會互動，甚而刻意避免涉入所研究的世界……。」(Babbie, 2012)。

本文作為競選團隊的成員參與觀察，自然不可能屬於「完全觀察者」而完全不涉入，然而鑒於研究者在團隊中的角色，屬於執行者不具決策之權力，在與本研究相關之事務上並不具發言權，因此實際上更偏向一個「觀察者」(observer)。

## 第五節 研究限制

關於本文的研究限制，應說明者共有三點。第一，各縣市的國民黨政治生態，本來就有不同的狀態，在黨產資源被凍結以後，國民黨在各地的選舉動員方式，可能因為區域條件的不同，發生不同的變化。例如在農業縣市，國民黨對於地方派系仰賴度高，在非農業縣市，則不一定具有明確的地方派系；又或是相較於，北部、中部，國民黨由於在南部長期不執政、沒有立法委員，更缺乏資源。凡此種種，可能導致對於來自黨中央資源依賴程度的不同。本文預計是以桃園市做為個案研究的對象，其個案性的研究未必能形成通則性的解釋。如欲建立在適用全國各區域，黨產被凍結以後國民黨如何進行選舉動員的通則性解釋，則需要蒐集全國更廣泛的第一手訪談資料，但此非本研究能力所及。

第二，是有關研究方法部分的限制，本文採用的是訪談法、參與觀察法，在採取這種研究方法時，可能受限於主題的機敏性，導致受訪者提供的訪談資料與現實存在差距，需要研究者的評估、辨別，才能夠確保資料的效度與信度。以本文的研究主題而言，涉及黨產、選舉經費、募款等政黨內部運作的機密資訊，恐非單一幾次訪談便能取得，此是質化研究法所共同面臨的困境；另一個涉及本文研究主題與訪談方法有關的限制，是「受訪者回憶」與「受訪者分辨困難」的問題，具體所指為何？舉例來說，當我詢問受訪者在選舉時「獲得多少來自黨中央的黨產資源幫忙」時，來自黨中央的款項，可能摻雜有黨產孳息以及黨募集而來的政治獻金，來而這些款項究竟屬於什麼科目，可能因為年代久遠、涉及機敏等

原因，而不會被受訪者區分得很清楚，這是我本研究在實際訪談時，時時會面對到的挑戰。針對這項限制，本研究認為，由於國民黨過去有非常龐大的黨務體系，因此所收取到的黨費、政治獻金，佔其實際選舉中的支出比例很少，因此可以推斷，多數分派給候選人、地方派系的款項，是屬於黨中央優渥豐厚的黨產資源孳息。

最後，仍有許多黨產對於選舉動員的因素是本研究未能考察到的，筆者雖曾以參與觀察的方式實際進入到國民黨選舉動員的場域中，對於國民黨中央與地方黨部、候選人間的互動有所觀察，但是，僅是單一一次選舉的參與，並非長期的參與觀察；另外，筆者所待的單位也必定限制田野考察的經驗，未能描繪、反映出國民黨選舉機器中各個部份的狀態。



## 第二章 文獻回顧



本文欲探討的核心問題是國民黨在黨產被凍結以後，選舉動員體系的演變狀態，並預計以桃園市做為個案研究的對象。以下將整理與本文研究主題相關的文獻，將分為三大部分進行討論。

在第一部分，本文將整理「地方派系」的相關文獻。首先，是說明對於地方派系的定義、意涵；接著，本文將整理學界過去關於地方派系不同的研究途徑，分別是偏向經濟學途徑的「恩庇侍從主義」、偏向社會學途徑的「關係網絡理論」，以及一頗具解釋力的整合性架構「政治密友主義」等不同途徑。由於黨產被凍結、資源減少、黨工裁員等種種因素，建立在資源給予、交換的恩庇主義勢必式微，本文將主要從關係網絡理論、政治密友主義等理論出發。

而在第二部分，本文將整理國民黨黨產與選舉相關文獻。首先，是說明黨產的來源與流向，回顧國民黨來到台灣以後，究竟擁有多少的黨產資源；接著，本文整理國民黨如何在選舉中運用資源的相關文獻，在這一部分，由於黨產與選舉議題的結合，較少見諸於學術領域，本文也將適當引用相關報商雜誌，嘗試描寫國民黨在選舉中對於黨產的應用；最後，是對於國民黨龐大資源所引起的「不正當競爭」所產生批評、「轉型正義」等相關文獻進行彙整。

第三部分，本文將整理政治學界近年來探討宗親政治與選舉動員相關的研究文獻，蓋因本文是以桃園市作為研究的範圍，而在桃園的選舉中，宗親會擁有最大影響力的莫過於桃園（劉佩怡，2009）。因此本文也會納入宗親會與選舉動員相關文獻<sup>21</sup>。在本章的最後，也將在上述文獻的基礎上，提出本文對理論的回應。

---

<sup>21</sup> 儘管本文研究的主題是黨產的有無對選舉的影響，國民黨在全台各地的選舉動員，依賴的是多元的組織而不僅是宗親會，國民黨選舉動員因此看似與宗親會較無關係。但是，當具體研究國民黨在桃園此一區域的選舉動員時，無法繞開宗親會與選舉的關係，因此，納入此部分文獻可以幫助我們對於此研究主題有更深刻的認識。

## 第一節 地方派系與選舉動員



### 壹、地方派系定義與意涵

#### 一、何為「派系」(faction)？

政治學係研究人與人關係、人性的學科，人類會區分「我群」、「他群」，而在政治的場域中，自然而然也會形成「派系」(faction)。關於派系的定義，有汗牛充棟的定義、解釋，不同的學者有不同的側重。

在早期國外的研究中，Firth (1957) 在對印度以及印度海外社群的研究中，將派系定義為一種「具有鬆散規則的群體」，是在特定情形下產生衝突的單位，領導者與跟隨者間透過交換，建立個人權威的連結。Nicholas (1965) 則認為派系是一種「政治組織的特殊形態」，他在研究多個社會群體的比較研究以後，得出了派系的五項特徵，分別是：派系是衝突性群體；派系是政治群體；派系不是法人組織的群體，與其他一般性從事政治活動的群體有極大差異；派系成員的增補基於不同規則；派系透過領導者來甄補成員，透過依附領導者與派系結合，且兩者間的約束力是散漫、特定的。另一方面，黎安友 (1973：37) 在研究中國的派系政治時，他將派系稱之為「侍從關係」(clientelist tie)，提出了派系的特徵，他認為派系是一種介於兩人之間，從成員完整的社會網絡中被建立的特別關係。而關係的培養，依賴經常性的物質與服務交換；存在有容易理解但不一定明確的權利與義務；派系關係由於需要提供的交換不同，因此關係是不平等的。最後，他認為派系不具有排他性，可同時與他人建立關係。

而在國內學界，趙永茂 (1997：238—240) 認為政治派系是為取得或維持政治權力而組成的正式或非正式組織，以其關係取向 (relation orientation) 為主的社會、政治、經濟基礎，能產生相當影響力，並認為派系普遍具有強烈排他性，

以抗拒外來的誘惑、滲透，並經常以零和（zero—sum）的態度進行權力鬥爭。蔡明惠的研究（1998：12—13）則主張從「利益」、「關係」、「面子」等來理解派系，他認為派系基本上是利益的結合，靠關係的互動而凝聚存續，透過選舉競爭政治職位，甚至因為選舉勝負的面子之爭，形成地方政治上相衝突的群體。在理解派系時，這三種要素在不同的情境之下各有其重要性。

對於派系的定義，學者陳明通（1995：13—21）的研究也非常重要，他將派系定義為係由「二元聯盟」（dyadic alliance）所構成的一套多重人際關係網路，派系由「垂直」與「水平」的二元聯盟構成，前者反映在社會地位、結盟關係內的地位有上下之分，「恩庇侍從關係」（patron—client，原文翻譯為「保護—追隨連結」）即為典型垂直關係，結盟雙方的地位不均等有上下分別，後者則地位相當難分上下。他還列舉了派系的其他若干特性，包括：派系是一種準團體、非正式團體，不一定具有明確的權利義務；派系的目標具有集體性，且目標為了取得、分配公部門或準公部門的資源。

綜上所述，儘管定義各有出入，但本文歸嘗試納出「派系」的主要特質：第一，派系由各種社會、經濟關係構成，內部有上下從屬或平等結盟的關係；第二，派系是非正式的團體，組成並非基於任何正式的法律、規則，組織相對鬆散；第三，派系的本質是追求權力，活動場域主要在選舉，但最終目的是為了取得政治權力與伴隨的經濟利益；第四，派系基於利益而結合，不同的派系間對權力、利益展開競爭，由於資源有限，因此會產生衝突。

## 二、「地方派系」的定義與意涵

「派系」與「地方派系」看似差異不大，但後者加上「地方」作為形容詞，在台灣政治的研究中，有其獨特的意義。廖忠俊（1997：28）將地方派系此一詞語中的「地方」定義為縣市行政區的範圍，是指在縣市以及鄉鎮、縣轄市範圍內



活動的派系，具明確的地域性。而「派系」則定義為是政黨大團體中的小團體，在台灣的政治脈絡中，此所謂的政黨，主要就是指國民黨（廖忠俊，1997：33）。

趙永茂（1997：264）將地方派系定義為，地方政治人物以前述社會關係為基礎，相互聯合以爭取地方政治權力的組合，無固定組織或制度；依靠個人關係領導；以選舉、議會等為主要活動場域，並在此等政治場域中擴展其政治或社會關係勢力，具有在地方政治上決定選票、推薦人才、影響選舉和決策的功能。他進一步指出，在台灣の派系中，因地域、語言、宗親姓氏關係形成的地方派系，佔台灣政治派系很大的比例（趙永茂，1997：241）。

陳明通（1995：20）則進一步將派系區分為「地方派系」與「非地方派系」<sup>22</sup>，兩者的區別在於，前者主要活動的領域在地方基層而非中央。亦即，地方派系的整個網絡根植於地方，成員網羅在地的各個部門，而非從中央派下，本身構成完整獨立的政治實體（entity），並非中央政治勢力的分支；若屬一個中央勢力的分支而存在於地方，他稱之為「派閥」，非定義上的「地方派系」。

以上，本文整理了對於「派系」與「地方派系」的定義，接著本文將在上述學術文獻的基礎上，討論國民黨在 2016 年黨產被凍結以後，桃園市選舉動員體系的演變、恩庇侍從主義的最新發展。

## 貳、地方派系研究途徑

在研究地方派系時，不同的學者由於研究的時間不同、地點不同，或是側重點的不同，可能產生多種不同的研究途徑或學說。而不同面向的、針鋒相對的途徑也都有其優缺點。

針對派系政治不同理論的評析，吳重禮（2002）將研究地方派系的研究歸納為兩種途徑，分別是：「經濟學研究途徑」、「社會學研究途徑」；另一方面，多數

---

<sup>22</sup> 關於國民黨中央層級的派系，如國民黨早期的派系，如 CC 派、軍統、青年團等中央派系的研究，參陳明通，1995：38—43；陳翠蓮，2017：161—192。

研究者則將地方派系研究途徑分為「恩庇侍從主義」、「關係網絡理論」(高永光, 2001: 55—57; 吳芳銘, 1996: 25—36)。以下, 本研究將在後一種區分方法的基礎, 加上「政治密友主義」, 爬梳相關文獻。



### 一、恩庇侍從主義 (patron—client theory)

人與人間的恩庇關係, 從本質上來說牽涉到的是一種不對等的、對偶的交換, 這樣的關係不會只在當代政治中發生, 勢必是有著更早的起源。研究認為, 侍從主義的概念最初源自於人類學, 是描述傳統農業社會中地主與佃農間「交換但不平等」的關係——地主提供土地給佃農耕作, 佃農則為地主勞動。然而, 地主作為恩庇主 (patron), 他有權力、有較高的地位可以決定將土地租給誰, 因此儘管恩庇主在關係中也會提供物品或服務, 換取地位較低的侍從者 (client) 的效忠與勞動, 但這樣的關係注定不是平等的 (Firth, 1957: 293; 高永光, 2001: 55)。以上是人類學對於侍從主義的研究。

在政治學方面, 恩庇侍從主義則因為選舉、派系政治而有了不同的意義。如果國家的能力較強, 則國家力量也會積極滲透到基層參與公共事務、在地方建立代理人 (吳芳銘, 1996: 29); 另一方面, 高永光 (2001: 55—56) 認為, 如果國家的能力不強, 國家的能力無法穿透 (penetrate) 到地方, 則國家會以傳統的勢力合作、以之為中介, 達到鞏固政權的目的。綜上, 政治學上的恩庇侍從理論, 以「恩惠的給予與交換」作為運作核心, 幫助人們瞭解發展中國家或威權國家的政治控制、社會控制, 遂也成為研究威權時期國民黨統治下台灣地方派系政治的一個重要典範。

台灣學界的自由主義先驅、政治學巨擘胡佛 (1991: 36—40) 教授, 曾以「傘狀的威權結構」描述國民黨在遷台以後, 以蔣中正、蔣經國總統為核心, 建立起來的一套威權體制。就像一把傘一樣, 有傘鈕、主軸以及傘柄, 分別對映著威權

體制中的統治者（兩蔣）、政黨（國民黨）以及對於「統治社會」、「民間社會」、「政治社會」三方面的控制<sup>23</sup>，此是對於威權時期國民黨體制的全面觀察、評析。

而第一個在黨國威權體制與台灣地方派系關係研究中，運用恩庇侍從主義的專論，是吳乃德（Wu，1987）未出版卻深深影響相關研究的博士論文。吳認為，在歷經 1947 年的二二八事件以後，大量台灣籍菁英死難，國民黨與台灣社會的關係非常惡劣，為了統治台灣社會、彌補正當性，國民黨在地方建立起了與地方派系的「選舉恩庇主義」（electoral clientalism），形成了一種中央與地方政權之間甚少流動、彼此隔絕的「中央地方二元結構」（若林正丈，2019：98）。作為恩庇主的國民黨，透過給予地方派系經濟租金作為交換，包括「區域性獨佔經濟」、「省營行庫的特權貸款」、「各級政府部門採購」以及「以地方政府公權力換取經濟利益」，以換取地方派系的支持、效忠，維持統治正當性並用以維持派系的動員網絡（Wu，1987；朱雲漢，1992：151—152；陳明通，1995：107—110）。

有獎勵的「胡蘿蔔」，當然也有限制派系的「棒子」。在另一方面，恩庇侍從主義之下國民黨也對地方派系設下諸多限制，包括也透過在地方扶持、提名不同派系，以分散地方派系實力的「雙派系主義」（bifactionalism）<sup>24</sup>（陳明通，1995：152；趙永茂，1997：268）；將地方派系限制在縣市層級、不允許派系間橫向串聯（陳明通，1995：199）；甚且，若地方派系成為被拔擢成為中央官員，中央也會希望其不要維持地方勢力（若林正丈，2019：119）。透過以上種種方法，國民黨在掌控地方選舉的同時，又能夠限制地方派系。

<sup>23</sup> 胡佛教授在此所指的「統治社會」、「政治社會」的意義，乍看比較難理解，實際上，前者指得是「軍隊組織」、「政府各部門的各級文官」；後者則是指國民黨在民間社會建立的統合主義威權結構，即透過對各地區域型經濟的管制與特許，施恩惠予地方派系領袖，換取地方派系對國民黨選舉乃至於一竊政治活動中的支持（胡佛，1991：38—39）。

<sup>24</sup> 實際上，在威權時期，儘管國民黨確實有意、順勢在台灣培養兩個以上的派系形成「雙派系主義」，但在台灣許多縣市與鄉鎮，並非是雙派系，而是「多派系」，例如：原台中縣、高雄縣、新竹縣、雲林縣。而在解嚴後，民進黨興起於台灣地方政治中，成為台灣地方派系新的腳色，就更不符合所謂的「雙派系主義」了（趙永茂，2018：404）。



## 二、關係網絡理論 (network theory)

在研究華人的社會關係時，費孝通（2009：35—43）指出，在中國傳統社會中，親屬關係、地緣關係就如同一種「以己為中心」，像石子丟入水中產生的同心圓波紋一樣，一圈一圈往外延伸，形成一種與他人聯繫的社會關係。這種根源於儒家思想、有親疏遠近次序的關係，被他稱為是一種「差序格局」。

在研究台灣地方派系時，Jacobs（1980：40—49）在以嘉義縣 Mazu 鄉<sup>25</sup>為樣本的研究中發現，不同種類的關係，是構成該鄉地方派系的基礎，他還依據重要性列舉出了這九種的關係，分別為：地緣、血緣、同事、同學、結拜、同姓、師生、共同經濟關係、公共關係，此外他還指出，徒有關係本身並不足以產生派系，還需要注意「感情」作為中介變項，有關係加上好的感情，才能形成政治派系（Jacobs，1992）。後續的研究者，在前述的基礎上研究桃園縣的地方派系時指出，除上述 9 種關係，還有兩種關係也能夠成地方派系，分別是「使用相同語言」、「屬於同一政黨」（蘇家聲，1989：50—51）。

陳介玄（1997：31—33）的研究則更具體地指出了關係網絡的運作機制，他指出，應將台灣的地方派系政治看成是台灣地方性社會網絡的結構與發展，地方派系凸顯的台灣是「關係社會」的結構特質。因此，研究地方派系不能只關注派系本身，必須納入與「派系網絡」相依的「樁腳網絡」與「俗民網絡」一起加以討論，才能對真正了解台灣地方派系的發展。所謂「樁腳網絡」，是在地方派系中擔任著承上啟下中介功能的「傳動機」，是實際接觸、固票、送禮物、說服甚至改變選民偏好的樁腳。此外，樁腳網絡還有這些特徵：不一定是正式組織上有位階者，也可能是非專職政治者；樁腳網絡成員是「流動的」；派系網絡成員可以做為樁腳網絡成員，但樁腳網絡成員並不一定是派系網絡成員。而最底層的「俗民網絡」是樁腳能動員的有效邊界，這三種網路共同運作，透過三種利益——包

---

<sup>25</sup> 原文為“Mazu Township”，此為研究者對研究樣本索取的代號，並非真實有一個地方叫做「Mazu 鄉」。

括：政治利益、經濟利益、象徵利益——的互動邏輯，構成了地方派系的社會實體。

陳華昇（1993：22）則採用「聲望—職位研究法」指出，雖然派系成員都處在平行的關係網絡架構中，但仍然有層級化的現象發生，他以原台中縣的派系為例，劃分出五個組織化幹部層級，並指出職位越高的菁英，所掌握的資源、決策權就越大，本研究認為，這篇論文對於社會學取向的地方派系理論有重要的補充。

### 三、其他地方派系研究途徑：政治密友主義（political cronyism）

前述兩種對於地方派系的研究途徑（approach），即恩庇侍從主義途徑、關係網路理論途徑，在解釋台灣新興的派系政治運作時各有其侷限性，更重要地是，作為兩個最重要的典範（paradigm），兩者有著孔恩（Thomas Kuhn）所說的，典範間的「不可共量性」（incommensurability）（孔恩，1994：203）。因此，蔡榮祥（2014：14—20）嘗試提出一個地方派系研究的新理論架構——「政治密友主義」（political cronyism）。

蔡榮祥指出，民主化以後，地方派系與政黨間的關係不再能用存在上下尊卑的恩庇侍從關係來解釋，而形成一種既競爭又合作的「密友關係」。所謂「密友主義」（cronyism，亦可翻譯為「裙帶關係」、「任人唯親」），概念係源自於政治經濟學領域，其主要被運用在解釋「發展」與「腐化」間的關係，這種觀點認為國家和大企業之間是一種密友的關係，彼此合作或競爭，甚至是相互監督，蔡正是將此概念運用在地方派系的研究上。

在政治密友主義的理論架構中，首先，政治上結盟的雙方存在的是「密友關係」，雙方地位較對等，資源也會各有消長；相較於侍從主義理論，很難區分誰為恩庇者、誰為侍從者，雙方地位較為平等；第二，密友關係中也存在相互影響的交換關係，但不是上下支配的交換關係；第三，密友關係的穩固與脆弱，意思

是：雙方關係有時緊密、有時鬆散，甚至會表現出競爭與衝突，密友關係間的雙方，可以單方面因為環境的改變廢除或重拾合作關係，這引出了兩種的密友關係，分別是「穩固的密友關係」(solid cronyism)與「脆弱的密友關係」(fragile cronyism)；最後，在政治密友主義的理論架構中，領導是否能成功繼承權力，端視其密友主義經營成功與否，若只能與派系次級成員維持鬆散的關係，權力將會不如前任領導者。

上述幾種研究途徑，各自都對於了解國民黨與台灣地方派系政治有很大的貢獻。然而，不論是傳統的恩庇侍從理論、關係網絡理論，或是嘗試提出整合性理論架構的政治密友主義，各自有其無法解答的問題或是理論缺陷。以前兩者來說，吳芳銘（1996，31—36）認為，恩庇侍從主義無法具體回答「地方派系如何動員選票？」、「國民黨政權如何具體獲得正當性基礎？」、「選民以何種心態接受國家與地方派系統治？」等問題；而另一方面，吳也精準指出，關係網絡理論的文化決定論，可說是一種「殘餘變項」(residual category)，以至於提供的解釋不足，以關係決定是否同一派系，也會陷入「目的論」之中。

而對於政治密友主義，本文也嘗試提出自己的評論。首先，該理論野心很大，希望可以兼顧兩種典範的優點，但在繼承優點的同時，恐怕也不可避免地導致密友主義的理論內容也繼承了上述兩種典範的缺陷；第二，本文認為政治密友主義在嘗試適應、解釋民主轉型以後的地方派系生態時，為了現實而調整理論導致該理論喪失了理論的簡約性 (parsimony)，而且部分理論的內容也過於籠統，例如密友主義中「資源出現消長」、「結盟關係有時緊密有時鬆散」，這樣的理論內容可能包含的狀況太廣泛，雖然使理論解釋力膨脹，但也有可能淪於「什麼都沒有解釋到」的困境；第三，在回答一些具體問題時，密友主義想兼顧前述兩種典範，但在回答具體的問題時卻又可能不如前述兩個典範，例如在回答「派系如何動員選票時」，政治密友主義就可能不如關係網絡理論；第四，政治密友主義的部分理論內容，完全可以透過前述兩種典範解決，例如密友主義主張「派系領導的權

威繼承與否，需要個人密友主義的經營」(蔡榮祥，2014：18)，但是，若牽涉到人與人之間關係的「經營」，則原本人際關係網絡的典範就已經能充分解釋，則新的理論似乎沒有提供更多更新的解釋？



#### 四、小結

國民黨的黨產遭受凍結，在理論上來說，能夠分配的資源也就越少。因此，許多研究者都發現當民主轉型後，恩庇侍從主義並不是一個能妥善處理國民黨與地方派系關係的理論時，遑論是適用於「後黨產時代」國民黨與地方派系的關係？而儘管本文對於密友主義理論有上述的批判，但該理論仍不失於是優秀的整合架構，蓋因在選舉事務中，舉凡群眾經營、廣告、文宣、禮品，甚至做民意調查等等，仍舊有許多牽涉資源、資金，而不同層級的政治人物乃至於樁腳間，仍無法避免需要進行結盟、交換等行為，凡此種種，皆為關係網絡理論比較無法處理的。

綜上所述，在本研究中將採用「人際關係網絡理論」與「政治密友主義」兩個研究途徑作為本文的主要理論依據，也將考量「恩庇侍從主義」的解釋力，以期對了解後黨產時代國民黨地方派系的發展有所助益。

## 第二節 國民黨黨產與台灣選舉

二次大戰以後，由於國共內戰的失敗，中華民國的有效統治區域僅剩下台澎金馬，進而形成了學者所謂的「首個以台灣為範圍」(原文為「台灣大」)的國家(若林正丈，2019：68)，或「中華民國在台灣的永久化」(林孝庭，2016：313—342)。而在台灣，不論是出於提高統治爭當性、建設經濟以累積反攻大陸的資本，或是出於意識形態理由，欲將台灣打造成為「三民主義模範省」，國民黨政府不僅讓

台灣擺脫了戰後惡性通膨，更實現了經濟的飛速成長，這一套由政府主導、官僚在產業政策中扮演重要角色的經濟發展模式，被稱為「發展型國家」(developmental state) (Wade, 1990; Chang, 1999)。但在豐碩的經濟發展成就背後，卻也藏著黑暗面。

由於政治上之一黨專制，國民黨在推行台灣經濟發展的同時，在黨國不分的時代，國民黨也創造出了一套以國家權力介入、具有特權特色，鞏固黨國威權體制的經濟體系。周添城(1989: 97—100)指出，在台灣經濟結構中，舉凡保險、交通、水電燃氣、通訊等高度管制、資本密集的產業，都能夠發現「關係企業」集團扮演重要角色，而中小企業，則處在邊緣的位置。這一國民黨透過國營事業與黨營事業佔據樞紐的經濟結構，被稱為「黨國資本主義」(KMT—state capitalism) (陳師孟等, 1991)，成為國民黨威權體制不可或缺的一個環節<sup>26</sup>。

即便在民主轉型以後，承繼了這一威權時期累積庇蔭的國民黨，仍然是全世界最富有的政黨，與其他政黨在政黨資產之間存在著明顯的落差，進而形成了政治競爭上的不公平。那麼，對於國民黨黨產，學界累積了哪些先行研究？黨產是從何而來？又對民主政治產生怎樣的影響？關於黨產相關的文獻，本節共分為三部分，第一部分，係按照時序介紹學界、媒體對於黨產的重要研究；第二部分，是要說明黨產的來源；第三部分，在了解黨產的原委與狀態後，再進入黨產與選舉動員的關係，而由於《黨產條例》在 2020 年通過後，引起對黨產會相關行政認定的疑慮，相關討論圍繞著「公平」、「平等競爭」，與選舉也有高度的相關性，因此，本文也將「黨產條例是否合憲」的許多討論納入此部分。

而在正式進入本節以前，本文應先說明管理黨產單位的流變。在國民黨所有

<sup>26</sup> 關於「黨國資本主義」，也有不一樣的想法，瞿宛文(2017: 348)指出，在戰後初期，即 1970 年代以前，黨營事業在經濟發展中的角色可以說是微不足道的。因為當時黨國不分，黨部經費多直接由政府預算負擔並不需要黨營事業支持。同時，蔣介石在敗退台灣以後檢討失敗原因，認為在大陸時期 CC 派負責國民黨黨務以及黨營事業經營的失敗，是失去大陸的主因之一，故而在 1950 年代對國民黨進行改造時也決議限制黨營事業。因此，在 1950、60 年代，黨營事業發展有限且規模不大，一直到 1971 國民黨設立中央投資公司以後，才開始大規模擴展黨營事業版圖，進行轉投資並與民營資本何作，到了 90 年代則在劉泰英負責下進入擴張期。總之，瞿認為黨營事業在戰後初期並不重要。



黨產中，包括了黨費收入、政治獻金等其他政黨也有的收入，是為「廣義的黨產」；另一方面，歷來被詬病、批判的黨產，應屬「狹義的黨產」，即國民黨所建立的黨營事業，以及歷史上被認為取得方式有疑慮的建物等等，其中「黨營事業」所產生的孳息，做為現金資源可以被大量運用在選舉動員中，是國民黨與其他政黨相比不正當優勢的由來，故下表 2—1 首先介紹國民黨黨營事業主管單位演變：

表 2—1 國民黨黨營事業主管單位演變

| 時間              | 經濟事業                | 文化事業                     |
|-----------------|---------------------|--------------------------|
| 1950.08—1952.09 | 中央改造委員會第 7 組        | 中央改造委員會第 4 組             |
| 1952.10—1970.04 | 中央財委會               | 中央第 4 組                  |
| 1970.04—1972.02 | 文化經濟事業管理委員會         | 文化經濟事業管理委員會              |
| 1973.03—1993.05 | 中央財委會 <sup>27</sup> | 中央文工會                    |
| 1993.06—2003.01 | 黨營事業管理委員會           | 黨營事業管理委員會                |
| 2003.02—        | 行政管理委員會             | 行政管理委員會；—— <sup>28</sup> |

資料來源：梁永煌、田習如等編著，《拍賣國民黨》，頁 40；李建榮著，《藍天再現，連戰與國民黨重新出發》，頁 75。

## 壹、國民黨沿革與黨產研究

關於國民黨黨產的研究，此一影響台灣政治經濟社會甚大的議題，儘管並非是政治學熱門的學術研究課題，但也累積了不少的學術研究成果。以下將整理對於國民黨黨產研究的重要文獻，由時序上劃分，本文將台灣社會、學界對黨產研

<sup>27</sup> 「黨營事業」的第一家控股公司，即「中央投資公司」，於 1971 年 6 月成立。此時期儘管名義上黨產的主管機關是財委會，但實際上的經營管理大多數是由中投代為處理的，各企業的持股也依階段性被轉移至中投（松本充豐，2002：144）。

<sup>28</sup> 國民黨的黨營文化事業，包括中視、中廣、中央日報等，但在 2005 年國民黨承諾「退出媒體」，售出華夏投資、不再保留文化事業相關資產後，自然就沒有相關業務了。但在出售過程中，卻引發「賤賣」黨產的問題，並引發纏訟甚久的「三中案」。

究的歷程，分為四個時期，此一分期方法不只與國民黨黨產發展、黨產研究本身有關，更與更廣泛台灣社會的政治發展相關。

按照國民黨的建國計畫，在訓政時期以黨治國，黨並不需要特別建立單獨的經濟來源，但為了準備憲政需要「黨政分離」，1945 年，國民黨在第六次全國代表大會上做成決議，將黨營事業做為籌集黨費的辦法，是為黨產的發軔。其後 70 餘年，黨產歷經許多發展階段，發展成龐大複雜的體系，招致台灣社會許多的批判。

台灣社會對黨產的研究與討論，最早在 1950 年代，由《自由中國》所發起，當時台灣的政治氛圍肅殺、壓抑，政府對言論、學術自由的箝制較大，導致只有零星的討論，但畢竟開啟了相關討論的先河，稱為「《自由中國》時期」；到 1980 年代解除戒嚴，台灣逐漸走上民主轉型道路，陸續有雜誌、學術論文、專書開啟討論黨產此一主題，相關研究蔚為風潮，累積許多研究成果，是為「民主轉型時期」；而在 2000 年以後，黨產的擁有者——國民黨第一次失去執政權，關於「如何處理黨產」的討論持續湧現，對應於學界以及民進黨對黨產的批判，國民黨也著手處理黨產相關議題，本文稱之為「黨產轉型期」；最後是 2016 年以後，黨產會設立《黨產研究》作為相關研究主題的專門期刊，從歷史、政治、轉型正義、經濟、法律等各領域，深化對於黨產相關的研究，是為「後黨產時期」。

#### 一、《自由中國》時期（1950 年代）

在國民黨威權統治時期，由於長期執政的優勢與法治不完備，形成了種種民主法治國家不會發生、沒有程序與制度的現象，例如「下條子」的文化——在國民黨或是黨國要員需要錢時，下個條子就能獲得國庫的金錢，例如：「陳誠曾向蔣介石報告，如果總統需要錢，請告訴行政院，請不要跟國防部下條子」（薛化元，2018：140），這樣的狀況，是為「黨庫通國庫」。

在當時一黨專政的歷史背景下，並不是沒有人發出反對的聲音。有關黨產的研究，始於時任《自由中國》雜誌社編輯的傅正，他當時撰寫了一篇社論《國庫不是國民黨的私囊！》，指出國民黨透過政府的權力，在政府機關開設黨部，將政府費用變作黨務經費，並運用特權經營黨營事業，他如是寫道：

「本來是日產，由於全國人民浴血抗戰的結果，終於從日本人手裏接收過來，當然應該是國家的公產，現在卻成了國民黨一黨的私產來營利。……。乃至於蘋果的進口、砂糖的出口、馬戲團之類娛樂團體的來臺演出等等，也無一不被國民黨利用為搜刮黨費的手段！」（黨產會，2019a；傅正，1960）

該文被認為是在台灣學術界第一次說明了黨產問題的嚴重性，因此，傅正也被稱為「黨產研究之父」（薛化元，2018）。除此一文外，在 1950 年代，開風氣之先的《自由中國》還刊載了如〈婦聯會與敬軍花〉、〈從滿街蘋果談到外匯管制的弊端〉等文章，開啟台灣社會對黨營事業、國庫通黨庫等問題的重視。然而，1960 年代「雷震案」的發生，《自由中國》停刊、雜誌社解散，對於黨產議題的相關討論遂告停歇。

在這一階段，儘管討論零星且最終遭到扼殺，但諸如「國庫通黨庫」等詞彙、概念、框架，至今仍影響著台灣社會對國民黨黨產議題的相關討論與研究（曾詠悌，2004）。

## 二、民主轉型時期（1980 年代—2000 年）

來到 1980 年代，隨著台灣地區解除戒嚴，開放黨禁、報禁，台灣開始進入民主轉型的階段。然而，在民主化的過程中，台灣的民主也出現種種副作用，在中央，「李劉體制」建立起一個國民黨黨事業的營運制度的基礎（松本充豐，2002：

226—258)，此一體制在經濟自由化的同時，急速擴展、膨脹黨產，衍生了種種黑金、裙帶關係（梁永煌、田習如，2000），而隨著選舉實施的頻率、對金錢的需求日盛，國民黨所累積的黨產成為民主競爭中的經濟後盾，奠定了不對等競爭的基礎；而在地方，包括黑道參與地方選舉、選舉經費逐漸增加，導致金錢資源在國民黨黨內提名、選舉動員的過程中扮演越來越重要的角色（趙永茂，2002：390—392），甚至有「提錢來見」的說法。

針對此一現象，1988年5月，《財訊》月刊以「黨營事業專號」為題，發表對黨產議題的深入專題報導，再次打開了黨產議題這個「黑盒子」，包括梁永煌著〈剖析全國最大的控股公司—中央及光華投資公司的轉投資知多少〉、〈財委會直轄的十家黨營企業剖析〉等（財訊，1988），這些報導後來集結、整理成《拍賣國民黨：黨產大清算》（梁永煌、田習如，2000）一書。〈財訊〉一系列的報導對於黨產的揭露，在微觀上，有系統地交代國民黨黨營企業的人脈關係、個別黨營事業的具體營運狀況、轉投資情形等等，也著重於國民黨如何運用威權時期的特權，進行「國庫通黨庫」的利益輸送，建立起特權性的生產事業；黨產事業的擴張，在民主轉型後仍在持續，在民主化後，國民黨也持續利用資訊不對等，運用做為執政黨的地位、便利，運用「第一手消息」遂行炒作股票的金錢遊戲（梁永煌、田習如，2000：12—13）。

上述的報導從微觀描繪出黨產的輪廓，另一方面，學界則將黨產置於台灣威權體制的政治經濟脈絡中。朱雲漢（1992：139—160）指出，國民黨黨運用其對國家權力的壟斷，以限制性政策來創造政策性的獨佔、寡佔，作為政治租金（rent），並以此攏絡地方派系與黨政親貴，此一理論後來成為解釋國民黨黨產的最具影響力的理論。此外，支持自由主義的經濟學者也提出自己的觀點，在民主化的背景下，針對當時台灣國營企業過大、黨營企業具有特權等現象提出批評，陳師孟等（1991）則，指出台灣的黨國資本主義成為黨國權威體制運作中的一環，其實繼功能超過財經層面，甚至涉入政治、社會層面。在發現公營與黨營事業所構成的

體系，合作密不可分的情形下，提出在政治民主化趨勢下，必須加速台灣官（國）營事業的民營化、解組黨國資本主義。在這一時期，也湧現許多碩士論文，例如：系統性討論國民黨黨產在不同時代的發展（邱麗珍，1997）、個別產業領域的狀況（許甘霖，1993），以及黨產政商結構與國民黨政權的關係（張鐵志，1999）等等主題。

以上是學界對國民黨黨產的批判，那麼國民黨方面的主張呢？為了應對社會上對黨營事業的挑戰與質疑，國民黨黨營事業管理委員會出版了《黨營經濟事業的回顧與前瞻》<sup>29</sup>一書，該書認為，在台灣戰後的經濟發展奇蹟中，黨營事業扮演了「領航者」的角色<sup>30</sup>，例如：在發展石化業時，政府將黨營企業作為產業政策的政策工具，出於限制民間企業規模、降低原物料價格的目的，當時的行政院長蔣經國指示財委會成立企業來瓦解獨佔局面。於是，在 1979 年，由中央投資與台達公司、奇美實業等下游業者共同出資，成立了台灣苯乙烯公司（簡松棋等，1994；松本充豐，2002：181）。而在程序上，該書也指出，在國民黨成立黨管會以後，就依循財務「公開化」、「透明化」的方針，開始公開財務資料，在法律上，經營黨產具有的正當性（簡松棋等，1994）。

---

<sup>29</sup> 然而，此書後來也成為黨產會認定國民黨黨產「國庫通黨庫」，資金是來自國家而非國民黨自籌的證據，以及中投公司、欣裕台公司是國民黨附隨組織的證據。例如，於 2016 年 10 月 8 日舉行的首場黨產會聽證上，時任黨產會主委顧立雄就指出，以中投的第一桶金「齊魯公司」為例，該公司是唯一在台復業的公司，然而因為當年撤離中國大陸放棄在中國大陸的資產，只攜帶了部分設備和存貨來到台灣，卻依然仍能在台灣出售存貨和房屋，賺取了最初的 60 萬元資本，資本的來源明顯不止是黨產本身，而是來自國庫的。聽證會相關辯論，參考曾韋禎，2016，〈中投、欣裕台聽證會〉齊魯公司由來「抗戰後利用敵偽財產成立」，《自由時報》，10/08，A03 版。檢索日期：2023 年 5 月 1 日；施曉光、曾韋禎、陳鈺馥，2016〈國民黨承認百分百掌控中投、欣裕台 156 億恐充公〉，《自由時報》，10/08，第 A01 版。。

<sup>30</sup> 贊成這種說法的，包括學者王振寰，王認為在 1973 年至 1980 年間，由於第一次石油危機造成台灣石化廠下游原來進口短缺，民間企業投資意願低迷的大環境下，國營事業和「黨營事業」扮演了替代的角色，國營資本、黨營資本大量進入該廠夜，起到了國家領導、整合石化業的效果（王振寰，1995）。



### 三、黨產轉型時期（2000 年—2016 年）

2000 年的政黨輪替，對依賴特權的黨營事業架構，產生了致命性的打擊。1999 年時，李登輝總統擔任國民黨主席時，就曾經組織一「黨產處理小組」<sup>31</sup>，但李登輝時代除了召開會議外，並沒有啟動黨產轉型。2000 年，國民黨失去中央政權，民進黨開始著手透過查證、公開資料的方式處理國民黨黨產問題，並曾提出《政黨法》修正草案、《政黨不當取得財產處理條例》草案等等，但由於民進黨並未取得國會絕對多數，黨產的清查與追討無法在法律上被確立（羅承宗，2011：110—125）。

另一方面，國民黨也開始著手處理黨產，在連戰接任國民黨主席以後，認明曾任經濟部政務次長的張昌邦接任投管會主委，對黨產本身的規模進行清查，並對黨產進行信託化處理，最後在 2003 年 7 月完成第一波黨產的信託，從此，黨營事業與黨務分離，國民黨投管會也隨之解散（李建榮，2004：90—99）。在當時調查時，國民黨就發現黨營事業的財務惡化嚴重，與帳面上價值相差甚大，此次調查以後的黨產，由原本所投資的 700 億縮水至 300 億元<sup>32</sup>。

其後，在馬英九主席、朱立倫主席任內，國民黨仍然持續處理其黨產，透過拋售、歸還、優退黨工等方式減少其黨產，在 2016 年民進黨重新奪回執政權以前最後一次的清查中，只剩下 200 億元黨產<sup>33</sup>。

於此期間，儘管國民黨屢屢高舉「改革」、「黨產歸零」的旗幟宣示要處理黨產，但卻被社會認為進度太慢、具體行動少，而在出售黨產時，也屢屢爆發「賤賣黨產」的爭議，最著名的案例及包括中視、中影、中廣的「三中案」。

<sup>31</sup> 關於李登輝時期的「黨產處理小組」，參考蕭新煌，2014，〈國民黨黨產之惡〉，《民報》，09/12，<http://www.peoplenews.tw/news/51960e83-0499-4ab3-ba9a-d78b8f64cd2d>。檢索日期：2023 年 5 月 20 日。

<sup>32</sup> 參考黃敬平，2003，〈接受陳文茜專訪 宣示和李登輝時期黑金色彩揮別〉，《中華日報》，02/26。檢索日期：2023 年 5 月 17 日。

<sup>33</sup> 參考周怡孜，2015，〈每年人事費 14 億 王如玄：黨產只有 200 多億 比我想的少很多〉，《風傳媒》，11/21。<https://www.storm.mg/article/74337>。檢索日期：2023 年 5 月 4 日。

在此時期，對於黨產的學術研究在前一階段的成果上繼續發展，並與現實中的政治議程緊密相關。2007 年，台灣智庫召開「轉型正義國際經驗比較研討會」<sup>34</sup>，後該次論文集結成《轉型，要不要正義》一書，徐永明等（2008）透過參考東德、匈牙利與立陶宛等前東歐國家的實例，指出台灣應該參照這些國家的經驗，針對國民黨威權時代的種種問題展開轉型正義。羅承宗（2011）則運用民進黨政府任內清查的資料，嘗試說明國民黨黨產的不正義，並整理了民進黨政府執政 8 年以來的成果，他對民進黨政府黨產清查作為的評價是「有值得誇耀的功績，當然也有未竟的遺憾」。

另一方面，日本學者松本充豐（2002）的研究，則呈現黨產的另一種面貌。不同於台灣多數研究者只強調黨營企業對於國民黨鞏固在台灣威權統治的觀點，他指出國民黨的黨營事業在「對中共經濟作戰」、「中華民國台灣化」以及「推動務實外交」、「南向政策」等方面有重要的貢獻。就「對中共經濟作戰」而言，黨營事業在國際上有攻、守兩面的性質，在防禦面上，中華民國雖自然仍號稱是正統的中國，但卻失去了應有的國際地位，在避免海外資產被中共接收上，黨營事業扮演一定角色；在攻擊面上，黨營事業持續做為反攻大陸、「對匪經濟作戰」的先鋒，在香港、日本、東南亞等地與中共展開出口戰、貿易戰（松本充豐，2002：208—212）。

而就「推動務實外交」方面，由於中華民國在國際上遭受打壓，黨營事業以民間企業的形式、外表，承擔國家的外交任務，在國家和民間皆行不通的狀況下，由於李登輝兼任政府、黨的雙重職務，黨營事業遂成為國家推動務實外交可供動員的重要政治資源，承擔了推動元首外交、對外投資方面的責任。松本認為，戰後台灣的「黨營事業」對於國民黨政權乃至於中華民國的國家存續來說，都是極為重要的一項資源（松本充豐，2002：296）。

---

<sup>34</sup> 此研討會召開時，民進黨正在推動「討黨產公投」，公投全文為：「你是否同意依下列原則制定「政黨不當取得財產處理條例」將中國國民黨黨產還給全民：中國國民黨及其附隨組織的財產，除黨費、政治獻金及競選補助金外，均推定為不當取得的財產，應還給人民。已處分者，應償還價額。」



#### 四、後黨產時期（2016 年至今）

2016 年，民進黨第一次取得國會絕對多數以及行政權的完全執政，敲響了國民黨黨產的喪鐘。2016 年 7 月 25 日，立法院三讀通過《政黨產條例》，同年 8 月 31 日，黨產會正式成立，以後陸續透過行政處分，凍結國民黨銀行帳戶，並認定中投、欣裕台公司以及國家發展、民族、民權等三個基金會是國民黨的附隨組織<sup>35</sup>，導致國民黨面臨到連黨工薪水都付不出來的窘境，拿不到薪水的黨工與國民黨對簿公堂，也導致許多國民黨的不動產遭到拍賣<sup>36</sup>。

面對黨產會對處理黨產的堅定態度，國民黨一方面與黨產會進行訴訟，試圖保住黨產；另一方面，則與黨產會展開協商，希望透過將黨產捐作公益與「公務人員退休撫卹基金」、「勞退休基金」，然而歷經三次協商<sup>37</sup>，最終通通宣告破局。而在司法審理的過程中，台北高等行政法院的 7 名法官認為《黨產條例》有違憲疑慮因而聲請釋憲，是為釋字 793 號，該釋字認定《黨產條例》就聲請之部分全部條文並無違憲。在本論文撰寫的當下，國民黨以及其他被認定為附隨組織的單位仍在與黨產會纏訟當中，不知何時才能休止。

在此時期，黨產會設立《黨產研究》期刊，每年發行 2 期，除了黨產相關研究論文，該期刊也會刊登「委託研究報告」、「檔案選輯」，內容包含國民黨與附隨組織的關係（曾令毅，2018）、黨產取得方式的進一步研究（陳宛妤，2021）、黨營事業研究（藍逸丞，2021）以及轉型正義等領域，以在過去黨產研究的基礎

<sup>35</sup> 另外包括中華民國婦女聯合會（婦聯會）、中國青年救國團（救國團）以及社團法人中華救助總會（救總）也被認定為附隨組織。

<sup>36</sup> 包括本文的研究對象桃園市，國民黨原桃園市黨部就已經被拍賣，於 2020 年 7 月搬遷到現址。其他包括台中、台南、基隆、新竹縣市、南投、彰化及雲林等多個縣市的黨部，以其過去遭查封的鄉鎮市區黨部、宿舍等不動產，都陸續法院強制拍賣。近年來最新的案例，是國民黨名下位於台中的 19 筆資產遭到法拍。

<sup>37</sup> 國民黨與黨產會曾在 2016 年、2019 年及 2020 年間發生過三次協商，分別是在洪秀柱主席、吳敦義主席與江啟臣主席任內。在多次協商中，國民黨與黨產會最大的分歧在於，國民黨主張將黨產捐助到指定的用途，包括勞工、軍公教退休撫卹基金等，但黨產會認為只能收歸國有以落實轉型正義，因此最終都未能達成共識。



上繼續深化相關的研究。



## 貳、黨產從何而來？

1960 年，傅正的《國庫不是國民黨的私囊！》這篇文章，最早點出了國民黨累積黨產的多種手法，李福鐘（2008a）將來源繁複龐雜、五花八門的國民黨黨產來源進行整理、分類，分別是「接收日產」、「侵占國有及公有財產」、「黨庫通國庫」、「黨營事業」、「民產徵收」等五種類型。

以下，首先介紹對於國民黨選舉機器而言最重要的「黨營事業」<sup>38</sup>，然後將依序介紹其他四種黨產來源。

### 一、黨營事業

而就黨營事業，李福鐘（2008b）指出，國民黨之所以要維持大量的黨營事業，源於黨務經費的需求，因為 1947 年行憲以後，國民黨的黨務經費在形式上就不能夠再由政府支出，而黨員所繳納的黨費又不足以支應國民黨龐大官僚機構的需求。陳師孟等（1991）統計了當時的國民黨黨營事業，整理出 12 家全由國民黨持有的黨營事業，而這 12 家黨營企業再轉投資的企業，總數則高達 60 至 70 間。下圖 2—1 為國民黨黨營事業之概要圖。

圖 2—1 製作於 1989 年，當時台灣剛解嚴兩年，正處於關鍵的民主轉型期，但威權時期黨營事業藉威權統治之權，得以得獨占、寡占產業領域之眾，分布產業之廣可見一斑。隨著政治民主化的展開，「選舉」成為維繫政權的關鍵，為了支付龐大的選舉經費與支撐龐大顛頂的黨務系統，國民黨隨著經濟自由化的趨勢，

---

<sup>38</sup> 為何黨營事業對於國民黨的選舉機器如此重要？蓋因土地、不動產等黨產並非能在選舉中實際運用的資源，黨營事業的收益、孳息等「現金」才是選舉時能直接運用的黨產資源。在訪談代號 R3、C2、CS1 的訪談中，都有提及這一點。

運用原本擁有的財源以及身為執政黨接近資訊與行政領導高位之便，參與了經濟自由化過程中新開放、放寬管制的各項領域，特別是高投機性的股票與房地產炒作，並致力於發展相關的金融業與營建業。國民黨以其「投管會」為核心，逐步運用政治權力發展出規模龐大的黨營事業集團。

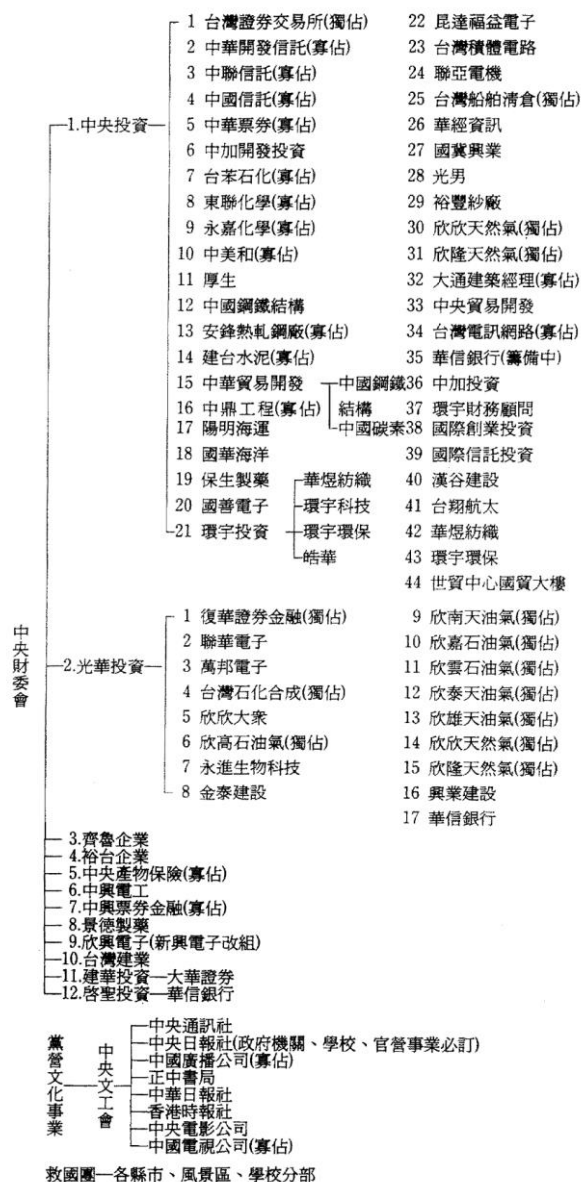


圖 2—1 1989 年國民黨黨營事業概要圖

資料來源：陳師孟、林忠正、朱敬一、張清溪、施俊吉、劉錦添，1991，《解構

黨國資本主義—論台灣官營事業之民營化》，頁 80—81

許多企業集團也趁機和國民黨發展出合作關係，並利用國民黨的政治權力保護其經濟利益，形成「國民黨財團化」的現象，扭曲了台灣的經濟治理體制（黃宗吳，2013）。上述國民黨的事業體系，當時就被估計總資產達到 5,000 億以上，無怪乎被戲謔為「國民黨財委會可能已成為僅次於公營金融投資機構的最大控股集團」（陳師孟等，1991）。

其後，根據國民黨行管會的資料，國民黨的黨產曾在 1998 年到達高峰 918 億，但因為時任總統李登輝任主席時投資不當、出脫黨產等原因，至連戰接任時達到 808 億<sup>39</sup>。而在連戰、馬英九總統任主席的期間內國民黨也依據當時行政院所擬定的列表，逐一返還認為應屬不當黨產的 216 筆土地或建物，並主動再拋棄共 51 筆自認可能有爭議土地、建物等，國民黨文傳會主委林奕華當時受訪表示「這些返還、拋棄作為，由連戰、馬英九、朱立倫接棒完成，最主要是在馬任內完成」<sup>40</sup>。

國民黨並在 2003 年 8 月裁撤投管會，宣佈將旗下控股公司拍賣或交付信託，不再經營經濟事業（黃宗吳，2013）。然而，儘管經過歷任黨主席的處理，黨產的數額持續地減少，且引起社會上關於國民黨「賤賣黨產」、「低估」（2008，林佳龍：114）等批評，至 2016 年黨產會成立當年，根據國民黨提交給內政部的財務報表，總計仍然有 181 億 5945 萬 7778 元的資產<sup>41</sup>，並仍然保有欣裕台公司、中央投資公司等黨營企業的股份。

綜上所述，國民黨黨營事業的版圖龐大，在澄社發表了關於黨國資本主義的報告 35 年以後，仍然與台灣的民主政治相伴，黨營經濟、黨所持有的不動產，

<sup>39</sup> 關於黨產金額的變遷，參考鄭煒、周志豪，2016，〈國民黨黨產大公開剩 166 億〉，《聯合報》，03/11，A2；廖珪如，2016，〈28 項投資損失 427 億 李登輝虧蝕黨產清單曝光〉，《壹週刊》，04/27。<https://web.archive.org/web/20170916182453/http://www.nextmag.com.tw/realtimenews/news/38473257>。檢索日期：2023 年 3 月 6 日。

<sup>40</sup> 關於國民黨歷任主席對黨產的處理，詳參黃國樑、程平，2016，〈藍的黨產 李主席虧大 連主席認列〉，《聯合晚報》，03/10，第 A2 版。

<sup>41</sup> 資料來源：內政部政黨諮詢網，中國國民黨財務報表，<https://party.moi.gov.tw/PartyFinancialChecklistContent.aspx?n=16101&sms=13073&s=2&fs=7>。檢索日期：2023 年 1 月 30 日。

也持續為國民黨的黨務運作提供資金，在黨務運作中扮演重要功能。下圖 2—2 為 2016 年時，國民黨黨營事業關係概要圖（黨產會，2019）。而這樣龐大資產所帶來的資源優勢，也被認為造成了選舉競爭機會的不公，進而扭曲了台灣的民主。

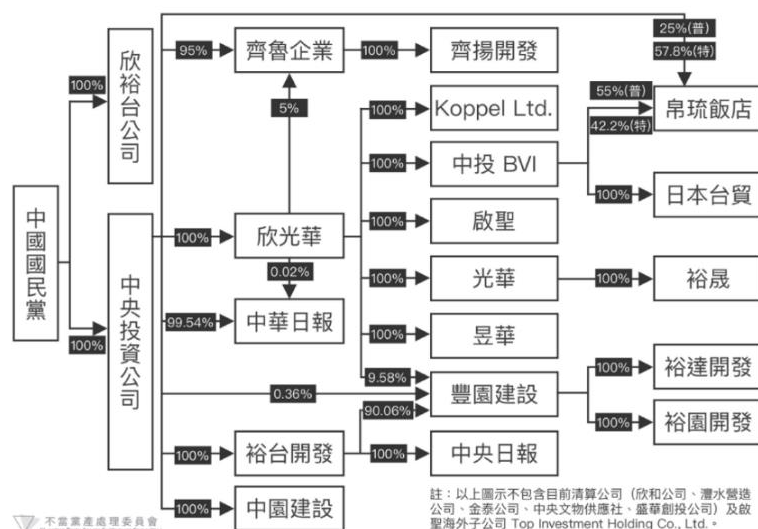


圖 2—2 2016 年國民黨黨營事業關係概要圖

資料來源：不當黨產處理委員會臉書粉絲專頁。說明：此圖為國民黨持有的「中央投資」、「欣裕台股份有限公司」之投資體系<sup>42</sup>。

## 二、接收日產

1945 年 8 月 15 日，日本宣布向盟軍無條件投降，國民政府接收台灣、澎湖，台灣光復歸還中華民國，同年 11 月 23 日，行政院頒行《收復區敵偽產業處理辦法》，其中，第 3 條規定「文化事業由省市府接收」；第 4 條第 3 項規定「產業員為日僑所有者，其產權全均歸中央政府所有」。由於當時處於訓政時期尚未行憲，國民黨得以利用訓政時期以黨領政的特殊地位，接收「戲院」、「不動產」、「文化事業」等三類日產。

<sup>42</sup> 此二公司之股權於 2016 年 11 月 25 日，經黨產會調查認定後處分移轉為國有，2016 年 12 月 2 日，國民黨以及此兩家公司均分別向台北高等行政法院聲請停止執行，並提起撤銷訴訟，目前本案仍在訴訟中（黨產會，2016）。

而在國民黨接收日產化做黨產的過程中，學界也整理出，國民黨常採用「蠶食性」、「過渡性」的作法，將原屬於國家的日產交付予黨管理、收益，再憑藉政府部門的公文、證明，將「黨營」轉為「黨有」，建立一種「日產→黨營→黨產」的模式（王泰升，2000：320；陳信傑、黃崇祐，2021：60）。

王泰升（2000：317）整理 1945 年時，日產中的電影院、文化事業成為國民黨黨產的過程。就電影院而言，台灣省警備總司令陳儀原將日本人在台資產接收為中央政府所有，而由於國民黨省黨部經費不足，行政院遂應國民黨中央委員會的要求，將所有日產中的電影院「撥歸給國民黨省黨部」，總計，國民黨接收了全台灣共計 19 間戲院<sup>43</sup>。另一方面，除了電影院，國民黨的宣傳部也會同台灣省長官公署，接管其他許多文化事業之資產，包括報社、通訊社、出版社、廣播電台、電影製片廠，具體接收了 7 間日資報社<sup>44</sup>、同盟通信社台灣分社（在當時具有日本國家通信社的地位，由中央通訊社接收）、台灣總督府映畫隊（由中央電影攝影場接收），以及台灣放送協會、各地的廣播電台（由中國廣播公司接收）。

### 三、侵占國有、公有財產

由於在威權時期國民黨「以黨領政」對於政府的強大控制力，導致國民黨各縣市黨部、民眾服務社，以及救國團、婦聯會等附隨組織，得以無償占用、使用許多國有、公有財產，這些土地的歸屬，從國有地到各縣市政府、教育部、退輔會、陸軍總部等單位的公有土地，皆有上述的情形。其中，民眾服務社的據點遍布全台，在 1953 年國民黨中常會決議擴大民眾服務社後，幾乎已達到每一鄉鎮

<sup>43</sup> 這 19 間劃撥歸國民黨台灣省黨部經營的戲院分別是：台北的大世界、台灣、新世界、大光明、芳明戲院；宜蘭的新生、蘇澳戲院、南方常設館；台中的臺中戲院；彰化的和樂戲院；位在嘉義的嘉義戲院；台南的延平、世界戲院；高雄的光復、壽星、共樂戲院；屏東的光華戲院；花蓮的中華、新光戲院（陳信傑、黃崇祐，2021：61—62）。

<sup>44</sup> 這些日資報社包括：台北的南海日報（即前台灣日日新聞）、台灣新民報；台中的台灣新聞；台南的台南新報、台灣新報；高雄的高雄新報；花蓮的東台灣新報（王泰升，2000）。另外，國民黨宣傳部並於 1946 年於台北新成立中華日報，其所座落之土地，原本也屬於日產（陳信傑、黃崇祐，2021：62）。

至少一個民眾服務站的標準。而根據 2004 年國民黨所公布之資料，仍有 67 處的民眾服務社之據點，其所使用之土地、房舍，涉及侵占國有、公有財產，相關案件究竟有多少，至今仍有待釐清（李福鐘，2008：153—154；宋易修，2020）。

由於相關案件較多且繁複，陳信傑、黃崇祐（2021：64—65）則以個案整理的方式，列舉了 6 個國民黨以及其他相關組織<sup>45</sup>占有國有財產、地方政府公有財的案例，在這些個案中，作法可能是直接由政府相關機構「撥交」土地、房舍給國民黨，也可能是由政府相關機構給予國民黨「借用或免租租用手續」的特殊待遇，程序、手法不一而足。

#### 四、黨庫通國庫

不論是出於對國家機器的控制導致的權力濫用；抑或是因「黨政合一」、「黨國不分」，導致由國民黨承擔了許多國家政策任務由國家補助國民黨之黨務，稱之為「黨庫通國庫」，亦是一種常見的黨產類型。此類型又可分成「政府編列預算」、「政府補助黨務」、「央行無息貸款」、「黨職併入公職」等四種形式（陳君愷，2007：7）；另外，透過掌握國家機器，以公權力進行「尋租」的行為，也被歸類在此類型（李福鐘，2008）。

在〈國庫不是國民黨的私囊〉一文，傅正就已經列舉多種國民黨「黨庫通國庫」的作法，透過對於國家機器的主導，運用主管單位的權力，將黨務運作所需要的經費編入政府預算中；又或是在政府機關中直接設立黨組織，並以公帑編列預算。例如：國民黨的省、縣市黨部固定從省、縣市政府獲得固定補助作為黨部運作經費；而深入基層、遍布全台的民眾服務站之人事業務經費，也是透過地方縣市政府全額負擔（黨產會，2019a；傅正，1960）。

---

<sup>45</sup> 這些組織包括：中華民國民眾服務總社、三民主義統一中國大聯盟、中華民國婦女聯合會、中華救助總會、中國青年救國團等等。

而就尋租行為方面，傅正所指的「蘋果的進口、砂糖的出口」即屬此類，只是實際上牽涉的範圍、影響則更為廣泛。在其另外一篇文章〈從滿街蘋果到外匯管制的弊端〉（1958）中，就直指在外匯管制的年代，國民黨「中央財務委員會」以其握有的「特種外匯」批准權，賺取外匯差價。具體運作的機制是，如果進口商需要從國外進口貨物，則必須透過國民黨中材會取得特種外匯的申請許可，但是，特種外匯所適用的美元匯率卻是官方定價的三倍以上，因此，國民黨便可利用此特權賺取價差（黨產會，2019b）。

「特種外匯」制度對處於台灣社會少數的國民黨黨員開放特許，但此經濟制度的弊病，卻由台灣社會承擔，並造成台灣產業、貿易發展的遲緩。而在複雜的「複式匯率」<sup>46</sup>下，匯率的計算不斷變化且十分複雜，不僅造成民間企業計算的困難，也給貪汙、尋租製造了空間，凡此種種，皆有利於以公營事業為主的管制經濟體系，並從而鞏固了黨國威權體制（高仁山、陳盛彬、涂京威，2018）。

## 五、徵收民產

在威權統治時期，國民黨以黨領政權力甚大，加之於法治不彰，黨產中也有來自於強迫徵收人民財產的案件，使人民財產權受到損害。在這種案例中，可能牽涉到暴力，或是顯不相等的價金，以至於很難說當事人是出於心甘情願，此類型最著名的案例為「國家發展研究院土地案」。

該案於 2016 年 11 月，由民眾葉頌仁向黨產會提出舉報，陳情書中指出，該片土地於 1964 年由其父葉中川名下，移轉登記為國民黨中央黨部之土地，國民

---

<sup>46</sup> 所謂「複式匯率」(multiple exchange rate)，是指一個經濟體對外匯率不是單一的匯率，而是針對不同情況採取不同匯率。為了節省外匯，國民黨政府於 1950 年代實行此制度，對重要物資、民生必需品、原料器材等給予優惠匯率，視進口品在人民生活中的重要程度，另訂多種匯率。另一方面，政府也利用匯率價差分配利益、扶持產業，對競爭力低的出口產業，給予優惠匯率；對具競爭力的產業，給予較不優惠的匯率，例如當時被認為頗具有出口競爭力的台糖（瞿宛文，2017：274）。

黨在該地設置名為「中興山莊」的革命實踐研究院分院，其後於 2005 年，國民黨將土地售予元利建設公司（黨產會，2017），經檢舉後，黨產會即立案展開調查，並舉辦多次聽證會，該案目前仍在持續調查中。

本文將此種類型之黨產歸類於「徵收民產」，但應說明的是，在此種黨產類型中，李福鐘（2008）以「強徵人民財產」為之命名，原因在於，此種事件中，國民黨之徵收行為中常牽涉到強迫之情事，被徵收者之所以選擇隱忍，恐也與當時威權統治下之社會氛圍密不可分。以上開的葉氏家族的故事為例，具當事人陳述，就曾發生葉中川遭配槍人士進入民眾家中將人帶走之情事，而國民黨最後實際支付、提存的價金，也只有原葉中川開價金額的 10%（黨產會，2017：11；宋易修，2020：27），金額與土地之價值顯不相符，故有研究者冠之以「強徵」。

綜上所述，國民黨過去獲取的黨產的途徑，包括「接收日產」、「侵佔國有及公有財產」、「黨庫通國庫」、「黨營事業」、「民產徵收」等五種類型，黨產的累積實與過去黨國威權體制有極大的關係。不論是過去新聞資料或是本文訪談資料，部分國民黨人主張的「黨費是黨產的第一桶金」<sup>47</sup>、「黨費也是黨產一部分」<sup>48</sup>的說法，恐怕難以站得住腳。本文並不是否定過去國民黨黨員的曾繳納黨費的事實，而是本於數據與歷史而言，國民黨若僅依賴黨員繳納的黨費，甚至無法做到黨務的收支平衡，也就是說——黨產的累積與黨費並無關係。

## 參、黨產與選舉動員

國民黨的龐大黨產，對台灣的民主會造成什麼影響？以下摘要為兩段立法院的質詢紀錄為例：

---

<sup>47</sup> 參考楊淳卉，2016，〈第一桶金是黨費？顧立雄：國民黨難以服人〉，《自由時報》，11/02。網址：<https://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/1047673>。檢索日期：2023 年 8 月 1 日。

<sup>48</sup> 例如訪談代號 L2 就表示：「從一位 20 來歲就入黨、每年都正常繳納黨費的老黨員的心態，大家都應該都和我一樣無法認同這樣的說法，大家甚至會質疑，當年百萬黨員每年心甘情願繳納的黨費，難道也被歸類為不當取得？」



「國民黨利用長期執政之便，大肆擴展黨營事業，與爭利的時候，政府如何能夠建立一套公平的遊戲規則，讓人民及公司可以合法地追求利潤？……新黨和民進黨也是所謂的全國性政黨，也各自擁有若干的政治資源，雖然這些政治資源遠不如國民黨所擁有的政治資源，如果這兩個在野黨也利用他們的政治資源來發展各自的黨營事業，請問中華民國的社會將會變成什麼樣的社會？」（《立法院公報》第 86 卷第 32 期，1999 年）

「國民黨高層除有可能為總統勝選綁樁、籌措競選經費外，更有可能為預防選後因政權移轉而黨產被清算，故積極以五鬼搬運的手法進行脫產。國民黨黨營事業之龐大、影響力之深遠，更是影響台灣未來政經發展的一大隱憂。」（《立法院公報》第 86 卷第 56 期，1999 年）

乍看之下，可能會以為上述兩段話是出自後來完全執政以後，訂立《黨產條例》的民進黨籍立法委員？實際上，上述兩段話分別出自於立委林郁方以及李慶華之口，當時他們都是新黨籍<sup>49</sup>的立委，因此，對於黨產與不正當競爭的論點並不只是來自於民進黨，就算是同樣屬於「泛藍」的新黨，也曾經對此議題有過嚴厲的批判。

民主化以來，不同於民進黨早期主要以基層群眾捐款（吳乃德，2020）、中小企業（黃宗昊，2013：59；施以德，2021）作為選舉資金的來源，國民黨卻坐擁豐富的黨產可作為選舉經費之用，進而形成了不公平的競爭基礎。長期以來，不論是在報章雜誌，抑或是於學術研究上，都有許多證據指出，金錢在國民黨的選舉動員過程中，扮演重要的角色，例如：

「買票對於國民黨的選舉機器而言，有如潤滑油對於引擎般重要。沒有

---

<sup>49</sup> 2000 年大選時，林、李二人都加入宋楚瑜競選陣營，改為親民黨籍。後來，林郁方與李慶華因不滿宋楚瑜與陳水扁總統的「扁宋會」，而分別於 2006、2005 年加入、恢復國民黨黨籍。因此在此對黨產議題提出批判時二人不是國民黨籍。

買票，國民黨的選舉動員不僅無法透過買票的金錢達到動員選民的目的，更重要的是，國民黨地方的選舉機器根本無法有效運作。」（王金壽，2004）。



在面臨選舉競爭時，國民黨依賴地方派系，而「黨營事業」則被當作加強地方派系動員能力的手段（松本充豐，2002：294—295）。因此，當國民黨坐擁如此豐富的黨產，而金錢又在國民黨選舉動員的過程中扮演如此重要的角色時，黨產被認為是使政黨之間產生不公平競爭的重要因素，使得選舉徒有形式上、制度上的公平，而無實質上的公平競爭（林佳龍，2008；羅承宗，2011）。以下本文將爬梳有關認為國民黨黨產會造成不爭當競爭的相關文獻。

詹碧霞（1999：128—151）曾任國民黨基層黨工，於淡水、三芝等地擔任國民黨基層的區黨部書記，她在回憶錄《買票懺悔錄》中，提供其擔任黨工時參與國民黨選舉買票的第一手記錄，將買票稱呼為「洗」、「洗了沒」，買票的範圍包括國大代表、立委以及台北縣縣長等選舉。

林佳龍（2008）透過比較國民黨與台灣的另一大主要政黨——民主進步黨的財源收入為例指出，國民黨財源主要依靠出售黨產與經營黨營事業，占到歲入的 $3/4$ ，而國民黨的財源近 90%來自選舉補助款與政治獻金，與多數民主國家政黨財源結構類似；另一方面，透過跨國的轉型正義案例比較，將國民黨與東德共產黨（德國社會主義統一黨，Sozialistische Einheitspartei Deutschlands，SED）做比較，林指出國民黨在處理黨產的問題上，相較於東德共產黨在 1990 年通過修法，主動公布公開財產、限制政黨介入企業相比並不主動，只是在民意、社會各界的壓力才被迫處理。

陳君愷（2008）則指出，國民黨將歷史上累積的龐大黨產用於「充作黨務經費」、「補助選舉」、「酬庸官僚」、「養黨工」等四種用途上，其中每一項用途都有助於鞏固國民黨的恩庇侍從主義關係，以其中「補助選舉」而言，以 2000 年

總統大選為例，國民黨就提撥了 75 億元用於選舉經費，而國民黨過去長期素有「買票賄選」的行為，而買票所需要的大量金錢，就來源於龐大的黨產作為後盾。

林與陳的研究，背景是當時民進黨所發動的「討黨產公投」，收錄於《轉型，正不正義》一書中，透過政治學的方式說明國民黨與台灣其他民主政黨之間的不公平基礎，論及追討黨產的正義性以及追索黨產對於轉型正義之意義，儘管是為政黨行動尋找論述基礎的需要，但在學理上確實具有依據。唯一的問題在於，政治學上的討論對於「追索黨產」與「轉型正義」之間的因果關係討論得似乎不夠充足，多逕直接討論黨產的龐大、歷史的原因與民主的競爭的衝突，但未討論黨產的取得在中華民國的法制上是合法的時候，應該如何在法制上將黨產此一不利民主公平競爭的來源「消除」？為了民主的公平競爭而追討黨產，在消除黨產時的程序，又是否符合法治原則？就此部分，則必須借重憲法學的討論。

在這方面，司法院大法官釋字 793 號解釋指出，《黨產條例》所規範的事項，不涉及違憲政黨解散，也沒有剝奪政黨賴以存續、運作的財產，「非憲法所不許」，該解釋文認定《黨產條例》相關條文，沒有違背法律明確性原則、平等原則、比例原則及法律不溯及既往原則<sup>50</sup>。針對釋字 793 以及《黨產條例》的合憲性，存有兩種不同的看法。

在肯定《黨產條例》方面，宋易修（2020）梳理國民黨威權體制與黨產積累間的關係，透過觀察《中華民國憲法》本文、增修條文、大法官解釋中有關政黨的內容以及相關法律，闡述所謂的「實質法治國原則」。他指出，儘管沒有明確的條文，但憲法中的確「寓有」對政黨競爭機會均等的保障，因此，《黨產條例》透過突破「形式認定」原則，以實質法治國原則否定威權統治時期所營造的形式上的合法財產積累，儘管打破了形式上合法的外觀，但在從憲法中闡釋出的「保障政黨間競爭機會均等」、「前威權政黨參與民主化後的政黨競爭確實造成政黨競

---

<sup>50</sup> 釋字第 793 號內容，參考司法院憲法法庭「黨產條例案」，網址：  
<https://cons.judicial.gov.tw/docdata.aspx?fid=100&id=310974>。檢索日期：2023 年 5 月 5 日。

爭機會不均等」兩項要件下，從台灣的憲法秩序出發，黨產會的處理方式以及追索黨產的訴求具有憲法上的正當性。

在質疑《黨產條例》、黨產會作法的方面，董保城（2021：286—297）提出眾多批判，以下提出兩點，分別是：「黨產與公平競爭以無關係」、「以違反法治國原則之方式摧毀法治國」。就第一點而言，2016 年的台灣在總統直選後以經歷經過 3 次的政黨輪替，台灣早已進入「民主鞏固」的階段，黨產與公平競爭早就失去關聯性，與被推翻的東德政權無法相提並論，因此《黨產條例》的立法例無差別的繼受德國法制並不妥當。

就第二點，董指出黨產會是「以違反法治國原則之方式摧毀法治國」，黨產會號稱要建構「實質意義法治國」，卻產生了諸多違憲的問題，包括：（1）個案特殊立法違反權力分立：黨產條例看似沒有針對特定政黨、組織，實際上是一種「偽裝式」的個案立法，實質上是有針對特定政黨、組織；（2）違反禁止溯及既往原則；（3）以行政權代替司法權，由一個黨產會獨攬大權單獨行使認定黨產範圍、多寡，以及查封、執行、處分的單位，行政權兼行了司法權的職責；（4）違反平等原則。最後，他還指出，黨產條例的不當立法打擊過大，可能造成德國法上所謂的「例外狀態」（Ausnahmezustand）無限擴大，導致憲法價值毀滅、台灣法治與民主下滑。

綜上所述，縱然在憲法法庭作成釋字 793 號解釋後，關於黨產條例、黨產會作為的合憲性仍存在爭辯。若撇除對於憲法學法治國原則的辯論，僅討論本文關注的「公平競爭」部分，癥結點就在於，縱然國民黨所累積的黨產確實遠遠超過其他政黨，有此可能導致競爭上的優勢，但在台灣已經經歷過 3 次政黨輪替的情形下，運用《黨產條例》所揭示的程序「消除」這樣的優勢，究竟是合憲還是違憲？可以預料地是，相關的爭辯在未來仍會持續下去。

### 第三節 宗親政治與選舉動員



「桃園市長參選人張善政確診解除隔離後，公開行程第一站參加張氏宗親聯誼會」<sup>51</sup>、「新竹市長林智堅獲民進黨徵召參選下屆桃園市長後，昨天首度現身桃市，今天再度參加桃園市林姓宗親總會理監事聯席會...」<sup>52</sup>，在 2022 年桃園市長選舉中，民進黨與國民黨的參選人不約而同地選擇以宗親會做為其參選的起手勢，究竟，宗親會有著什麼魔力，導致不同黨派、特質相差甚遠的候選人都亟欲獲得宗親會的支持？

#### 壹、何謂宗族？何謂宗親會？

台灣是移民社會，隨著明清移民的開發、族群械鬥，漸漸形成所謂的「宗族」(lineage)，而宗族的基礎，則是共同的田產、祭祀活動，依據有共同血緣組成或是來自同一祖籍地墾民以契約方式共同置產祭祀，前者被稱為「開台祖宗族」，後者為「唐山祖宗族」，由於後者所祭拜的祖先世代較久遠，因此也能包容更多成員(陳其南，1987：143—144)。而在對中國傳統漢人社會中的親屬研究中，又有所謂的氏族，其區分標準按 Freedman (1966：21—22) 的研究，所謂「宗族」是移民以共同財產為基礎的功能性團體，而「氏族」則是沒有共同財產，並非一種功能性團體 (Freedman 1966：21—22)。

而所謂的「宗親會」，係在上述的宗族關係上，經過《人民團體法》登記而法制化(沈延諭、王業立，2006)，內部有獨立之章程、會員組織、財產等團體。

<sup>51</sup> 相關事件詳情，參考鄭國樑，2022，〈做事不分藍綠 張善政：是工程師、農民 非高高在上院長〉，《聯合報》，07/14。https://udn.com/news/story/7324/6460464。檢索日期：2023 年 3 月 3 日。

<sup>52</sup> 相關事件詳情，參考陳恩惠，2022，〈林智堅參加桃市林姓宗親總會大會 桃園首個後援會成立〉，《自由時報》，07/03。https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/3980068。檢索日期：2023 年 03 月 03 日。

而當宗親會的組織、關係網絡、財產，與政治活動、選舉結合時，「宗親」一詞就脫離了人類學的範疇，進入了政治學的領域。



## 貳、宗親會對選舉有何影響

宗親在台灣選舉中時常被提及，但在探究宗親與政治的關係時，究竟宗親、宗親會到底如何具體影響選舉動員，其具體機制為何？相關研究較缺乏。在許多文獻中，都指出宗親政治與客家族群的文化息息相關（蕭新煌、黃世明，2001），在宗親活動盛行的桃園、新竹、苗栗等地，參加宗親會者眾，有宗親支持者也被指出有較高的當選機率（劉佩怡，2005）。

沈延諭（2006：32）指出，選舉活動與客家人在農忙、喪儀時的「挺手」（*tien shiou*）系統類似，構成選舉時依地緣、血緣、語緣的忠誠樁腳。而宗親會與地方派系，也構成相輔相成的關係，以桃園為例，在描述地方派系時多會以族群身分、地理位置，最後加上姓氏作為比較妥當的地方派系觀察方法，例如：北區閩南老派、南區客家吳派等（廖忠俊，1997：61）。

劉佩怡（2005）在其文章〈台灣的「宗親政治」形成的初探——以桃園縣為個案分析〉首次提到「宗親政治」（*clan politics*）一詞，沈延諭與王業立（2006）則進一步定義了何為「宗親政治」，是指宗親和政治結合時，以「利益作為其中的連結進而產生政治行為。在實際的選舉中，會包含兩個部分，分別是：「宗親的選舉動員」與「政治上的結盟關係」。高永光（2001）則指出，在桃園地方派系是以宗親家族為主、具有濃厚的宗親色彩，並比較 1972 年以及 1992 年立法委員投票時，各宗親地方派系的得票僅有很小的差距，證明在桃園宗親、家族色彩的地方派系，是具有很可觀、具有社會結構基礎的地方派系。

在實證研究方面，劉佩怡（2009）發現，在宗親與選舉事務最密切的桃園縣，連續檢驗三屆的縣議員、鎮長投票，發現以姓氏與宗親會做為自變數，以選舉時

的得票率、得票數作為依變數，進行皮爾森相關係數（Pearson Correlation）分析發現，在縣議員的部分，候選人如果是屬於前十大姓，則選舉會比較有利；是十大大宗親會者，則不具有關聯性。另一方面，在鄉鎮長部分，則兩者都對選舉有利。



### 第三章 桃園人文地理與地方政治發展



桃園市位於台灣西北部，桃園市土地面積 1,220.9540 平方公里，佔台灣本島總面積 3.43%。境內有桃園國際機場等建設，是台灣的交通樞紐，同時也是台灣重要的工商業城市之一。

桃園的自然地理特徵也相當豐富，其中最為顯著的莫過於獨特的台地地形與埤塘景觀。台地地形使桃園地區的地勢平緩，廣大的台地有利於農、工業的發展，使桃園成為北台灣重要的稻米產區，也擁有高達 35 座的工業區<sup>53</sup>，吸引大量人口前來桃園就業、定居。另一方面，桃園的埤塘景觀源自於地下水資源的缺乏，先民開墾埤塘以蓄水、灌溉，使桃園素有「千塘之鄉」的美稱。

「政治，是管理眾人之事」，有眾人也才有政治，本文以桃園市作為研究對象，故以下介紹桃園市之人文地理與地方政治發展，俾使讀者了解以下本研究之內容。

#### 第一節 桃園市人文地理

##### 壹、桃園市人口

在 1950 年時，桃園的人口數為 343,160 人（桃園市政府，2010），其後由於境內工商業的發展，人口迅速增加。1979 年，桃園人口突破百萬大關達 1,013,033 人；於 2010 年突破 200 萬，達 2,002,060 人，符合《地方制度法》第 4 條第 2 項準直轄市的人口條件。

---

<sup>53</sup> 資料來源：「桃園市政府經發局」網站，網址：

[https://edb.tycg.gov.tw/home.jsp?id=151&parentpath=0,119,149&mcustomize=onemessages\\_view.jsp&dataserno=201310160024&aplistdn=ou=data,ou=industry,ou=chedb,ou=ap\\_root,o=tycg,c=tw&toolsflag=Y](https://edb.tycg.gov.tw/home.jsp?id=151&parentpath=0,119,149&mcustomize=onemessages_view.jsp&dataserno=201310160024&aplistdn=ou=data,ou=industry,ou=chedb,ou=ap_root,o=tycg,c=tw&toolsflag=Y)。檢索日期：2023 年 5 月 10 日。



若計算 1950 年至 2023 年，平均每年增長約 2 萬 6 千餘人，截至 2023 年 4 月底，依據桃園市民政局統計資料<sup>54</sup>顯示，全市共有人口 2,296,333 人，其中女性 1,162,583 人、男性 1,133,750 人，這相當於戰後桃園的人口增長了 6.69 倍，遠高於台灣整體的人口成長。

在區域分布方面，人口最多的幾個區域分別是：桃園區 466,375 人、中壢區 426,897 人、平鎮區 228,534 人、八德區 211,084 人；人口較少的區域分別是，復興區 13,104 人、新屋區 49,304 人、觀音區 73,542 人、大園區 86,022 人。而人口密度最高與最低的行政區，分別為桃園區以及復興區。

## 貳、區域劃分沿革

在區域劃分方面，在日本殖民統治時期以及戰後光復初期，桃園隸屬於新竹州、新竹縣管轄。直到 1950 年，台灣省政府公布台灣省行政區域調整方案，原新竹縣被劃分為：新竹縣、新竹市以及桃園縣，桃園縣並於當年 10 月 25 日成立，縣下設立 13 個鄉鎮（桃園市政府，2010），此後桃園境內雖然有因《地方制度法》相關之規定而升格為「縣轄市」的區域，但桃園縣始終維持著 13 個地方自治區的劃分。

2010 年 6 月，桃園縣達到 200 萬人以上，經行政院核定許可，自 2011 年 1 月 1 日起準用直轄市之部分規定，被稱為「準直轄市」。2012 年 7 月，桃園縣提出升格直轄市案，同年 11 月 23 日內政部審查通過，2013 年 1 月 3 日行政院核定改制，2014 年 12 月 25 日桃園正式升格為直轄市，成為台灣「第六都」。

桃園市在升格為直轄市後，並沒有增加新的行政區，維持 13 個行政區並一率改制為「區」，除了復興區作為原住民族地區以外，共可以分為「南區」、「北

---

<sup>54</sup> 資料來源：「桃園市政府民政局」網站，網址：  
<https://cab.tycg.gov.tw/home.jsp?id=10514&parentpath=0,10432,10513>。檢索日期：2023 年 5 月 10 日。

區」兩個區域。其中，北區包括桃園區、龜山區、蘆竹區、八德區、大溪區、大園區，又稱為北桃園，因為居住的居民多為閩南籍，因此被稱做「閩南區」；而南區則包括中壢區、平鎮區、龍潭區、新屋區、觀音區，又稱為南桃園，因居民多為客家籍，因此被稱做「客家區」，進而形成了「北閩南客」的特殊現象。而在選舉實務上，桃園固定有各自設立南北區總部的傳統。

桃園這樣特殊的人口分布又是從何而來？這與台灣早期發展的歷史有關，由於漢人開墾、械鬥等種種因素，形成了同族群聚居而居的現象，因此，在日本殖民統治時期的戶口調查中，就已經可以明顯看到此一北閩南客的區分現象了。這樣的人口結構，深深地影響了桃園的地方政治格局。

## 參、桃園族群分布

桃園有著多元的族群，除了前述構成南北桃園主體的閩南人、客家人，原住民<sup>55</sup>、戰後移入的外省人以及新住民，共同構成了桃園多元文化共融的獨特人文地理景觀。

### 一、北閩南客的傳統格局

根據戰後的 1956 年的調查，在全縣人口中，四大族群<sup>56</sup>的比例分別是：閩南人 47.9%、客家人 43.3%、外省人 7.2%、原住民 1.6%，桃園的閩、客兩大族群在整體上形成均勢。而在分布上，也可看出明顯的「北閩南客」格局。

---

<sup>55</sup> 桃園同時是全台灣原住民族人口數第三多的縣市，僅次於花蓮、台東，這是由於桃園境內眾多的工業區，所帶來的人口成長，截至 2023 年 1 月，共有 80,359 人，前三大族群分別為：阿美族 38,439 人、泰雅族 22,140 人、排灣族 6,605 人。資料來源：原住民族委員會全球資訊網。<https://www.cip.gov.tw/zh-tw/news/data-list/940F9579765AC6A0/index.html?cumid=940F9579765AC6A0>。檢索日期：2023 年 2 月 17 日。

<sup>56</sup>

在桃園縣 13 個鄉鎮中，以閩南人占多數的是桃園、龜山、蘆竹、八德、大溪、大園等六個鄉鎮；以客家人占多數的有：中壢、平鎮、楊梅、龍潭、觀音、新屋；以原住民占多數的有復興。

而由於閩南人、客家人在人口數上實力相當，在 1950 年、1954 年的第一次、第二次桃園縣縣長選舉中，閩客、南北之間的矛盾日益尖銳、引起地方政壇人士的憂慮，因此，在當時縣長徐崇德的努力下，北區與南區派系頭人達成了「南北輪政」的君子協定，具體的協定包括了：「縣長輪流擔任」，例如：在北區人士任兩屆縣長後，接著由南區人士再擔任兩屆，如此輪替；「議長與縣長不同族裔」，例如：在縣長由北區閩南人擔任期間，議長則由南區客家人出任，副議長則為閩南人，反之亦然（林佳龍，1998：218；桃園市政府，2010：110）。

表 3—1 1956 年桃園縣各鄉鎮族群分布統計表

| 地區    | 閩南人    | 客家人    | 外省人   | 原住民   |
|-------|--------|--------|-------|-------|
| 桃園    | 77.1%  | 7.5%   | 15.5% | —     |
| 八德    | 81.5%  | 14.8%  | 3.7%  | —     |
| 蘆竹    | 88.5%  | 3.3%   | 8.2%  | —     |
| 龜山    | 89.5%  | 6.0%   | 3.9%  | 0.6%  |
| 大溪    | 85.4%  | 10.4%  | 4.0%  | 0.2%  |
| 大園    | 53.5%  | 35.6%  | 11.0% | —     |
| 北桃園小計 | 79.25% | 12.93% | 7.72% | 0.13% |
| 中壢    | 41.0%  | 51.3%  | 7.7%  | —     |
| 平鎮    | 6.5%   | 79.5%  | 14.0% | —     |
| 楊梅    | 7.0%   | 87.2%  | 5.8%  | —     |
| 龍潭    | 13.1%  | 80.3%  | 6.5%  | 0.1%  |
| 觀音    | 35.2%  | 62.8%  | 2.0%  | —     |
| 新屋    | 8.0%   | 91.7%  | 0.4%  | —     |
| 南桃園小計 | 18.48% | 75.47% | 6.07% | 0.02% |
| 復興    | 22.0%  | 11.1%  | 1.6%  | 65.3% |
| 共計    | 47.9%  | 43.3%  | 7.2%  | 1.6%  |

資料來源：潘英，《台灣拓殖史及其族姓分佈研究》，1992 年，頁 175—177



## 二、外省人口在桃園

在 1956 年的調查中，外省族群分別在桃園、大園、平鎮占到 10% 以上，分別是 15.5%、11%、14%。外省人在桃園、平鎮、大園佔一成以上人口，在蘆竹、中壢、龍潭、楊梅也占到 5% 以上，全台灣共計有 3.1% 的外省人居住於桃園，占桃園人口的 7.2%。更有甚者，在若干區域，外省人的比例甚至是第二大族群，例如：在平鎮外省人比例高於閩南人；在桃園、蘆竹，外省人比例高於客家人（潘英，1992：177—181），在此次調查中，由於未包括在役軍人，故外省人口會遭到低估。

而在 1966 年的戶口調查中，由於納入了現役軍人以及眷村的持續建設，桃園的外省人口比例進一步提升。在桃園縣的平鎮、中壢、八德、龍潭、龜山、大溪、楊梅的外省人口均超過了 10%，在這些區域都遍布大量的軍營、眷村（葉高華，2018）。而在 1990 年最後對於省籍有做調查的普查中<sup>57</sup>，外省族群的比例甚至達到了 17.76%，將近兩成（行政院，1992）。因此，外省人族群對桃園的選舉也有舉足輕重的影響力。

綜上所述，閩南、客家、外省三個族群，共同構成了桃園的政治結構，影響了桃園的地方政治選舉與權力分配，閩、客兩大群體在長期掌控了桃園縣的地方自治。

## 三、快速變遷中的桃園

前述提及的政治格局，可以透過選舉的輪替來觀察。然而，族群分布的變化就不容易獲得具體的數據，因為關於「閩南」、「客家」的族群調查，最後一次係發生於 1966 年的官方戶口普查中，其後人口如何遷徙、族群如何分布，我們無

---

<sup>57</sup> 1992 年 6 月 29 日，《戶籍法》修正，刪除有關本籍貫的規定，故此後的調查都無法了解外省人口的發展。

法獲得確切的資料。

本節前半部分曾提及，桃園由於工商業的發達，尤其是境內眾多的工業區，吸引了大量的人口前來桃園就業、定居；近年來，又由與雙北房價高漲、交通易達性提高等眾多原因，導致桃園迎來新一波人口增長。以下表 3—4 為桃園市 2013 年至 2022 年，近十年間人口遷入、遷出的統計表。以 2014 年為例，該年遷入桃園的人口為 103,332，遷出的人口為 94,533；而在 2021 年，遷入、遷出的人口雙雙突破十萬，累計起來，10 年就有將近 97.7 萬人遷入、81.4 萬人遷出。在這樣數量龐大的人口流動之下，桃園的人口分布還能維持傳統的格局嗎？恐怕並不容易，因此，本文認為所謂的「北閩南客」恐怕早已成為歷史<sup>58</sup>。

此外，除了上述傳統的四大族群以外，桃園市近年來也移入許多的新住民人口，截至 2022 年 12 月底，桃園市共計有 64,969 名外籍、陸港澳配偶，是全台灣新住民人口第四多的城市<sup>59</sup>，這些來自不同地方的人群，也共同構成了桃園重要的一部分。

<sup>58</sup> 在實際田野的經驗中，過去被譽為是客家區大本營的中壢區，在實際選舉造勢、拜票時，更常使用的語言是國語及台語，客家話的使用非常少，僅存在基本問候的「大家好」、「恁仔細」或是簡單自我介紹，其餘幾乎不會聽到客語。關於客家族群在城市地區語言使用的「自我隱形化」現象，參考丘昌泰，2006，〈臺灣客家族群的自我隱形化行為：顯性與隱性客家人的語言使用與族群認同〉，《客家研究》，第 1 期，頁 45—96；甚至，也有研究指出中壢的族群因通婚、語言溝通方便等因素，產生「客家福佬化」的現象，在在都證明「北閩南客」的格局早已不復存在。參考范佐勤，2008，〈中壢客家的福佬化現象與客家認同之研究〉，桃園市：中央大學客家政治經濟研究所碩士論文。

<sup>59</sup> 資料來源：內政部移民署全球資訊網。

<https://www.immigration.gov.tw/5385/7344/7350/8887/?alias=settledown&sdate=201501&edate=202301>。檢索日期：2022 年 02 月 15 日。

表 3—2 桃園市 2013—2022 年人口變動統計

| 年度   | 人口數       | 人口增加    | 遷入      | 遷出      |
|------|-----------|---------|---------|---------|
| 2013 | 2,044,023 | —       | —       | —       |
| 2014 | 2,058,328 | 14,305  | 103,332 | 94,533  |
| 2015 | 2,105,780 | 47,452  | 117,542 | 80,874  |
| 2016 | 2,147,763 | 41,983  | 108,929 | 78,095  |
| 2017 | 2,188,017 | 40,254  | 107,644 | 78,126  |
| 2018 | 2,220,872 | 32,855  | 107,880 | 84,770  |
| 2019 | 2,249,037 | 28,165  | 105,690 | 87,168  |
| 2020 | 2,268,807 | 19,770  | 105,073 | 93,567  |
| 2021 | 2,272,391 | 3,984   | 101,473 | 103,941 |
| 2022 | 2,281,464 | 9,073   | 119,595 | 112,936 |
| 合計   |           | 237,441 | 977,158 | 814,010 |

資料來源：桃園市政府民政局

#### 肆、宗親與桃園地方政治

根據桃園市政府社會局的統計，截至 2023 年 1 月，桃園市共計有 286 個宗親會組織<sup>60</sup>，宗親會組織在桃園市發展之蓬勃可見一斑。而若以姓氏人口來看，桃園市前十大姓氏分別為：陳、黃、林、李、張、劉、吳、王、楊、邱，總人數高達 101 萬 8,780 人，佔當時桃園人口的 47.96%<sup>61</sup>。

若欲進一步評估宗親會的影響力，將以會員人數做為標準，則前十大宗親會

<sup>60</sup> 桃園市政府社會局人民團體科，立案人民團體。資料來源：  
<https://sab.tycg.gov.tw/home.jsp?id=30497&parentpath=0,30484>。檢索日期：2023 年 3 月 16 日。

<sup>61</sup> 桃園市政府主計處公務統計科，桃園市市民姓氏概況。資料來源：  
[https://dbas.tycg.gov.tw/home.jsp?id=51&parentpath=0%252C13%252C47&mcustomize=onemessage\\_s\\_view.jsp&dataserno=201701160001&aplistdn=ou=data,ou=dbas18,ou=chaccounting,ou=ap\\_root,o=tycg,c=tw&toolsflag=Y](https://dbas.tycg.gov.tw/home.jsp?id=51&parentpath=0%252C13%252C47&mcustomize=onemessage_s_view.jsp&dataserno=201701160001&aplistdn=ou=data,ou=dbas18,ou=chaccounting,ou=ap_root,o=tycg,c=tw&toolsflag=Y)。檢索日期：2023 年 3 月 15 日。

分別是：陳氏宗親會、張廖簡宗親會、葉氏宗親會、徐氏宗親會、劉氏宗親會、謝氏宗親會、簡氏宗親會、曾氏宗親會、許氏宗親會、羅氏宗親會。但是，大姓宗親會儘管人多，但凝聚力並不一定強；某一些小的姓氏宗親會，儘管人少卻也能有很高的凝聚力（劉佩怡，2009），例如，在 2005 年的第六屆立法委員選舉時，桃園的彭姓宗親僅有九千人左右卻能夠過較強的凝聚力，選出兩席立委<sup>62</sup>。足以發現，光以宗親人數判斷其政治動員力是不足的（沈延諭、王業立，2006）。

## 第二節 桃園地方派系發展史

### 壹、戰後桃園地方派系

1950 年，桃園縣第一次成為獨立的縣，在台灣戰後第一次的 1950 年至 1951 年縣市長選舉中，獲得北區支持的閩南人徐崇德對上南區客家籍的徐言，前者在兩輪投票中當選，也就是在徐的任內，開啟了「南北輪政」的協定，以減少族群的衝突。在國民黨的扶持、及地方選舉動員的過程中，陳明通（1995：280—281）認為，桃園形成了南北各 4 個，總共 8 個地方派系。這些派系擁有區域型壟斷經濟作為經濟基礎，例如：南區中壢吳派擁有桃園汽車客運公司、土地銀行、華南銀行、龍潭鄉農會等；北區新派則有台灣省樟腦運銷合作社、桃園市信用合作社等作為區域型壟斷經濟來源。

其中，就全縣型地方派系而言，在北區較具實力的派系，早期為徐崇德領導的「老派」，後來則是陳長壽領導的「中立派」以及許新枝為代表的「新派」；在南區，則吳伯雄家族的「吳派」、及以劉家興劉邦友為代表的「劉派」，其中南區客庄的派系有著更強的宗親觀念。劉佩怡指出，桃園的選舉動員與宗親關係最密切（2009）。在桃園，較重要的宗親勢力有十大宗親形成的宗親會，例如：陳姓宗親、黃姓宗親、張廖簡宗親、吳姓宗親、劉姓宗親等等；另一方面，也有若干

---

<sup>62</sup> 這兩席立委為民進黨籍的彭添富、彭紹瑾。

較小的姓氏，由於有實際的選舉動員經驗，也在桃園政治扮演重要角色，除了前述的彭姓外，還有諸如呂姓宗親、許姓宗親等（桃園市政府，2010）<sup>63</sup>。

綜上所述，要描述桃園的地方派系，確實需要綜合考慮區域、族群與姓氏。在威權時代，桃園市的地方政治，在地方「南北輪政」與國民黨對地方派系採取「平衡化」的手段下，確實嚴格地遵循了閩客家交替執政的規則<sup>64</sup>。

## 貳、桃園地方派系的式微

桃園市的地方派系，在當代並不發達，甚至被認為是「沒什麼派系，到最近只有農會、水利會之類的派系」（訪談資料），係因為受到一連串的衝擊以及社會經濟的改變所致，以下分述之。

### 一、蔣經國派系替代政策與中壢事件的衝擊

在接班成為國民黨恩庇體系的最高領導者以後，出於對地方派系成為「政治大戶」的擔憂，蔣經國開始思考所謂的「派系替代」政策，用一系列的政策試圖削弱國民黨的地方派系的政策。該政策分成四個階段，分別為：「1960年代末試水溫」階段、「70年代兩次地方選舉大舉提名」階段、「1977年的大規模消滅地方派系」階段，以及「1980年代關中主持下派系替代政策的『轉型』」（陳明通，1995）。

在1977年桃園縣長選舉中，國民黨提名調查局出身、沒有明顯派系的歐憲瑜，歐擁有來自中央到地方的黨政軍以及軍公教組織的支持，並擁有龐大的金錢

<sup>63</sup> 關於更詳細的桃園地方派系資訊，包括姓氏源流、派系領導人等等，參考桃園市文化局，2017，新修桃園縣志—地方自治志，頁88—106。

<sup>64</sup> 在此期間，歷任縣長分別為徐崇德（1951年—1957年，閩南）；張芳燮（1957年—1960年，客家）、吳鴻麟（1960年—1964年，客家）；陳長壽（1964年—1968年，閩南）、許新枝（1968年—1972年，閩南）；吳伯雄（1973年—1976年，客家）。



資源可以投入選舉；另一方面，脫離國民黨的省議員許信良則運用國民黨黨內派系對於國民黨提名政策的不滿，成功當選桃園縣長。他拉攏未被提名的客家派現任省議員葉國光，並尋求北區閩南派系的支持，並真的說服了派系領導人許新枝，成功分化了國民黨的派系運作機制（林佳龍，1998：238—239）。面對不利的局面，國民黨被群眾指控有作票、選舉舞弊的行為，瞬間激起民眾的憤怒，爆發激烈警民衝突，是為「中壢事件」（胡慧玲，2013：89—95）。

在希望大規模「消滅地方派系」的階段，國民黨在 1977 年的選舉中，蔣經國延續 72 年的政策，甚至更擴大規模，除了苗栗縣、雲林縣、高雄市，礙於各種原因外，都提名了非派系候選人，高達 17 位。大規模「派系替代」政策成果豐碩，不可謂不成功，然而，政策成功的同時，地方派系的憤怒與不滿也在累積，在 1977 年選舉，國民黨就因此失去了若干縣市的執政權，甚至引發了成為日後群眾運動先聲的中壢事件。此次桃園縣縣長選舉，被認為是國民黨 1950 年代地方選舉以來空前的挫敗（若林，1992：192—193）；更廣泛的影響上，此次選舉此對國民黨的一黨威權統治造成嚴重衝擊（陳明通 1995：181）。

## 二、民主化與民進黨的挑戰

1977 年許信良的案例顯示，當選舉中出現了非國民黨的候選人，將導致既有的派系運作機制發生混亂。在中壢事件以後，「黨外」在桃園進一步發展，黨外的參選人明顯增加，並形成了民進黨在桃園的若干派系，包括許信良家族主導的「許家班」；彭添富、張貴木為主的「彭張派」；以及從民進黨脫離的黃玉嬌一系，民進黨在桃園縣有蓬勃的發展（桃園市政府，2010）。

而在 1996 年 11 月 21 日，劉邦友血案發生，震動台灣社會，地方政壇上，對於劉派產生重挫自不在話下，而面對縣長出缺需要補選的情形，國民黨的派系

之間無法協調合作，進而導致民進黨籍的呂秀蓮獲得勝選<sup>65</sup>，南北輪替的規則在此選舉後被打破，政黨政治成為桃園地方選舉的主流。王業立認為（1998：85），民主化以後國民黨與地方派系的關係發生結構性改變，地方派系得以與民進黨合作共同顛覆國民黨，國民黨與地方派系的關係，逐漸由垂直的「恩庇侍從關係」轉變為「擬似水平二元結盟關係」，桃園即是其中一個案例。

### 三、桃園的地方派系發展

此後，國民黨陸續於 2001 年推出外省籍的朱立倫，2009 年推出屬於南區、客家籍的吳志揚參選縣長，但在 2014 年，桃園再次藍天變綠地，由民進黨籍的鄭文燦擔任改制後第一屆桃園市長。其後地方派系在桃園的發展，根據本研究的訪談資料，「全縣型」的派系幾乎不復存在，例如所謂的「中壢吳派」。

吳運東、吳伯雄這些全部下去了、沒有了，都沒有在經營。（訪談代號：R2）

桃園的派系，區域型的比較多，還有一種就是宗親型的組織、派系，如果這也算派系的話，沒有像你剛剛講的雲林的張榮味家族或者彰化的蕭景田蕭家，或是高雄的什麼紅派、黑派、白派之類的，或是嘉義縣的黃派、林派等等，這種很明顯的、主導性這麼很強的派系。桃園這邊的派系相對不是那個全縣型、全市型的，比較屬於區域型的派系。（訪談代號：E2）

在桃園現存的地方派系，是所謂的鄉鎮型的派系，以及依據宗親、農田水利會等關係網絡形成的派系仍然存在。

桃園以前有，像龜山有山上派、山下派，山上派就是「曾忠義」，「山下派」就是林正鋒。現在沒聽說了，後來都沒了。像林正峰的個性，三教九流他都交往、

---

<sup>65</sup> 關於呂秀蓮當選因素的探討，也有認為對國民黨執政縣政的不滿，包括「桃園垃圾風波」等因素，是影響該次補選結果的關鍵因素。參考劉義周，2014，〈回顧型投票：1997 年桃園縣長補選的回顧〉，《民主與治理》，第一卷，第一期，頁 169—192。

服務……。比如大園來講，有分「公所派」、「農會派」的，以前國民黨在大園有兩個議員，呂水田、徐其萬。(訪談代號：L2)

基本上，黃姓還算是蠻大姓，算是一個派系，以前台聯黨的那個立委黃主文，他兒子還有在經營，但我沒想到黃適卓這次初選選得這麼差…。(訪談代號：R2)

儘管缺乏全縣型的派系，但桃園也形成了組織程度較低、但政治上頗具影響力的政治山頭，關於本文所描述の後黨產時期桃園地方山頭政治勢力變遷，將在第四節進一步詳細說明。關於地方派系、地方山頭差異說明如下表 1—2：

表 3—3 地方派系、地方山頭比較

|      | 地方派系                     | 地方山頭                                  |
|------|--------------------------|---------------------------------------|
| 經營範圍 | 地方性(全縣型、鄉鎮區域型)           | 地方性(全縣型、鄉鎮區域型)                        |
| 形象標誌 | 派系名義                     | 個人、家族名義                               |
| 組織方式 | 內部層級、職權劃分清晰，有領袖、各層級幹部之別。 | 以地方頭人為核心，由頭人政治家族、親近成員組成，通常無明確的職權、階層劃分 |
| 結構體系 | 較嚴密                      | 較鬆散                                   |
| 目的   | 以派系存續為目標而持續參選公職、獲取資源     | 以核心頭人的意向為依歸                           |

資料來源：莊卓穎，2015。

#### 四、不復存在的「南北輪政」傳統

不論是「北閩南客」的族群分布，或是「南北輪替」的地方政治傳統，都被認為是桃園地方政治的重要特色，為人所津津樂道。然而，必須要問的是：這樣的格局是否還存在？

首先，是「南北輪替」的政治傳統。早在 1997 年，民主進步黨籍的呂秀蓮當選縣長時，南北輪流執政的傳統就第一次打破了<sup>66</sup>。其後，出身北桃園八德的朱立倫於 2001 年當選桃園縣縣長，緊接著是出身中壢吳家的吳志揚當選縣長，若看此一階段，確實可能會認為南北輪政的傳統再次復甦了，然而，在 2014 年第一次升格的桃園市市長選舉中，出身八德、民進黨籍的鄭文燦擊敗連任的吳志揚，南北輪政的傳統再次被打破。可以發現，在政黨政治興起以後，南北輪政的傳統屢屢被破壞，幾乎沒有完整的循環交替過。而在 2022 年的地方選舉中，國民黨、民進黨乃至於新興政黨民眾黨所派出來的人選，皆非桃園本地人<sup>67</sup>，南北輪政的傳統自然無從遵守起。

然而，這是否意味著桃園政治傳統完全不復存在？恐怕也不能妄下定論。本文發現，儘管在「縣市長」層級的南北輪政傳統已不復存在，但至少在正副議長的層次，南北區輪流的傳統仍然保留下來，而在正副議長的搭配上，也仍然會注意南北區出身的分配，例如：如果議長是來自南桃園，則副議長要來自北桃園。下表 3—3 彙整民主化後歷屆桃園縣／市正副議長地區出身<sup>68</sup>，從下表就可以發現，在戰後形成的「南北平衡」的桃園政治傳統，仍存在著並沒有完全消失。

<sup>66</sup> 1996 年 11 月 21 日，位在桃園縣桃園市的市長官邸發生劉邦友血案，造成 8 死 1 傷，死者包括時任桃園縣長劉邦友，震驚當時的台灣社會。縣長劉邦友的離世導致桃園縣長需要補選，若按照南北輪替的規則，劉邦友在族裔上是屬於客家人、來自南桃園的中壢地區，剩下的任期應該由南桃園繼續執政，但在 1997 年 3 月的桃園縣縣長補選中，來自北桃園的閩南人，民進黨籍的呂秀蓮以 324,074 打敗國民黨推出的方力脩，第一次打破了「南北輪替」的規則。

<sup>67</sup> 國民黨推出的候選人為前行政院長張善政，父親為來自天津的外省人，母親為台南人，成長於台北市，在區域上與桃園無關；而民進黨所推出的候選人為立法委員鄭運鵬，出身於台北市大同區的迪化街，儘管母親為桃園蘆竹人，但其政治發源地原是在台北市，是在 2016 年在從台北轉換選區至桃園市第一選區。若按南北輪替的傳統，在鄭文燦市長卸任後，應該由出身南區的人選擔任市長，總而言之，無論誰當選都注定打破「南北輪替」的傳統

<sup>68</sup> 本文此所謂的「出身」，是以該政治人物參選議員的「選區」為主。因為出生地、就學等關係可能跨越不同行政區，以選區的政治根據地作為出身表準是比較妥適的標準。

表 3—4 民主化後歷屆桃園縣／市正副議長地區出身

| 屆次          | 任期        | 議長                                   | 副議長            |
|-------------|-----------|--------------------------------------|----------------|
| 第十一屆<br>縣議會 | 1986—1990 | 吳烈智<br>(中壢，南區)                       | 邱創良<br>(大溪，北區) |
| 第十二屆<br>縣議會 | 1990—1994 | 吳振寰<br>(桃園，北區)                       | 林傳國<br>(中壢，南區) |
| 第十三屆<br>縣議會 | 1994—1998 | 許振濤 <sup>69</sup> 、陳根德<br>(桃園、龜山，北區) | 林傳國<br>(中壢，南區) |
| 第十四屆<br>縣議會 | 1998—2002 | 林傳國<br>(中壢，南區)                       | 黃金德<br>(大園，北區) |
| 第十五屆<br>縣議會 | 2002—2006 | 曾忠義<br>(龜山，北區)                       | 邱奕勝<br>(中壢，南區) |
| 第十六屆<br>縣議會 | 2006—2010 | 曾忠義<br>(龜山，北區)                       | 邱奕勝<br>(中壢，南區) |
| 第十七屆<br>縣議會 | 2010—2014 | 邱奕勝<br>(中壢，南區)                       | 李曉鐘<br>(桃園，北區) |
| 第一屆<br>市議會  | 2014—2018 | 邱奕勝<br>(中壢，南區)                       | 李曉鐘<br>(桃園，北區) |
| 第二屆<br>市議會  | 2018—2022 | 邱奕勝<br>(中壢，南區)                       | 李曉鐘<br>(桃園，北區) |
| 第三屆<br>市議會  | 2022—2026 | 邱奕勝<br>(中壢，南區)                       | 李曉鐘<br>(桃園，北區) |

資料來源：筆者自行彙整。

### 第三節 選區劃分與黨籍分布

本文以桃園為案例，欲探討國民黨在 2016 年黨產被凍結以後，選舉動員體系、黨中央與地方黨部的關係等議題，欲探討桃園的選舉，就必須先了解選區的劃分、近年來選舉結果的黨籍分布等資料，作為了解後續研究的先備知識，以下

<sup>69</sup> 許振濤議長於任內遭到通緝，逃亡至中國大陸，1995 年 8 月 21 日補選由陳根德接任議長，二人皆出身北桃園。

將介紹桃園市的立法委員、市議員的選區劃分以及黨籍分布。



## 壹、立法委員選區劃分

2005 年以後，我國通過第七次修憲，新增憲法增修條文第 4 條，立法委員名額減半為 113 席，選制採行「單一選區兩票制」，分類上屬於並立式混合制<sup>70</sup>。2008 年至今，桃園市一共需選出 6 席立委，劃分為 6 個立法委員選區。期間歷經桃園縣升格為直轄市，以第一選區為例，為稱為「桃園縣第一選區」，後改稱為「桃園市第一選區」。桃園市六個立法委員之選區劃分變動不大，僅有因行政區劃變動，新設里而導致包含的里數不同，以下分別介紹之：

### （一）桃園市第一選舉區

截至 2023 年<sup>71</sup>，桃園市第一選區包括桃園市的蘆竹區、龜山區，以及桃園區大檜溪地區的 15 里<sup>72</sup>。在 2008 年立委選制改制以後，歷任立法委員為陳根德（國民黨籍，2008—2016）、鄭運鵬（民進黨籍，2016—2024）。

### （二）桃園市第二選舉區

桃園市第二選區包括楊梅區、大園區、觀音區、新屋區。在楊梅、新屋以及觀音，都是客家族群超過五成的區域，因此被視為是「客家區」；也因為選區靠

---

<sup>70</sup> 在 2008 年第七屆立委選舉以前，長期採用的是「複數選區單記非讓渡投票制」（SNTV—MMD），係指在複數選區中，不論應選名額為幾人，每位選民只能投一票且不能將多餘選票移轉、讓渡給其他候選人的選制。過去，只有日本與台灣長期使用此制度，日本與我國分別於 1994、2008 年廢除此制度（王業立，1999）。本文旨在探討黨產因素的有無，對國民黨選舉動員、「中央—地方關係」等等的影響，但仍不可忽略制度的影響，立法委員的選舉制度曾有過的改變，可能影響立委層級選舉得動員、關係經營策略。因此，在分析層次上不同的制度條件也可能需要納入考量。然而，由於本文研究的著重點是 2016 年「黨產被凍結以後」的影響，而選制早在 2008 年第七屆立委選舉時就已經改變，因此，制度條件在本研究中屬於恆定的「控制變數」（control variable）。關於選舉制度的政治影響，參考王業立（2016）；關於混合選制下的政治影響，參考游清鑫、黃紀（2008）；王鼎銘、郭銘峰（2009）等研究。

<sup>71</sup> 2018 年，桃園區行政區劃變動，新增福元里、大業里兩個里。

<sup>72</sup> 包括三元里、三民里、大有里、大業里、大興里、汴洲里、忠義里、青溪里、春日里、會稽里、萬壽里、福元里、寶山里。

海，被稱為「海線」。在此選區，境內也有許多宗要的宗親大姓，包括大園的郭姓、許姓；觀音的廖姓；新屋、觀音的黃姓（季節，2022）。

在 2008 年立委選制改制以後，歷任立法委員為廖正井（國民黨籍，2008—2009<sup>73</sup>；2012—2016）、郭榮宗（民進黨籍，2010—2012）、陳賴素美（民進黨籍，2016—2020）、黃世杰（民進黨籍，2020—2024）。

### （三）桃園市第三選舉區

桃園市第三選區包括中壢區絕大部分，截至 2023 年<sup>74</sup>，範圍包含中壢區的 73 里<sup>75</sup>。傳統上，中壢是南桃園、客家族群的發展核心，在宗親勢力方面，有黃姓、劉姓等較大的宗親；地方派系方面，則有吳派（吳伯雄、吳志揚等）、彭張派（彭添富、張貴木等）、許派（許信良等）、劉派（劉邦友等）等（季節，2020）。

在 2008 年立委選制改制以後，歷任立法委員為吳志揚（國民黨籍，2008—2009）<sup>76</sup>、黃仁杼（民進黨籍，2010—2012）、陳學聖（國民黨籍，2012—2020）、魯明哲（國民黨籍，2020—2024）。

### （四）桃園市第四選舉區

桃園市第四選區包括桃園區的絕大部分共 66 里<sup>77</sup>。舊桃園市區，傳統上為北桃園的核心，過去以舊市區為根據地的地方派系，包括舊派（徐崇德等）、新派（許新枝）等，但目前這兩派都已經沒落（季節，2020）。

<sup>73</sup> 2009 年時，廖正井因涉嫌賄選遭判決當選無效，立委職務解職，同年 10 月立委補選，由民進黨的郭榮宗當選。就賄選相關案件，高等法院二審、更一審都判無罪，廖最終於 2014 年高院更二審中，被認定賄選證據不足，維持無罪宣判。

<sup>74</sup> 2022 年，中壢區行政區劃變動，新增青溪里、興華里、興福里。

<sup>75</sup> 包括後寮里、明德里、至善里、龍慈里、龍興里、龍德里、龍岡里、龍東里、龍昌里、龍平里、仁美里、仁福里、華愛里、普仁里、普忠里、普強里、普慶里、信義里、正義里、普義里、德義里、仁義里、忠義里、中興里、自立里、自信里、莊敬里、自治里、內壢里、成功里、福德里、中原里、忠孝里、復興里、復華里、文化里、和平里、內定里、石頭里、中央里、新興里、林森里、振興里、東興里、健行里、水尾里、金華里、忠福里、幸福里、永福里、青埔里、新街里、興南里、興國里、興平里、興和里、永興里、中壢里、中榮里、中建里、舊明里、新明里、光明里、永光里、三民里、五權里、五福里、芝芭里、洽溪里、內厝里、月眉里、山東里、過嶺里。

<sup>76</sup> 吳志揚因當選桃園縣縣長辭職，2010 年桃園市第三選區立委補選，則由民進黨籍的黃仁杼勝選。

<sup>77</sup> 包括大林里、大樹里、大豐里、建國里、雲林里、福安里、福林里、豐林里、中和里、中興里、文化里、文昌里、文明里、北門里、民生里、永興里、光興里、西門里、西湖里、武陵

在 2008 年立委選制改制以後，歷任立法委員為楊麗環（國民黨籍，2008—2016）、鄭寶清（民進黨籍，2016—2020）、萬美玲（國民黨籍，2020—2024）。

#### （五）桃園市第五選舉區

桃園市第五選區包括龍潭區、平鎮區。在南桃園的龍潭、平鎮，客家人比率較高，也因為此區域設有許多軍事設施，包括國防部陸軍總司令部、陸軍後勤訓練中心等，外省族群比例因此較高。

在 2008 年立委選制改制以後，立委席次始終由國民黨籍政治人物當選，歷任立法委員為朱鳳芝（2008—2012）、呂玉玲（民進黨籍，2012—2024）。

#### （六）桃園市第六選舉區

桃園市第六選區的劃分，則包括了南北桃園的區域，包括大溪區、八德區、復興區，以及中壢區的 12 個里<sup>78</sup>。在宗親勢力方面，呂姓、邱姓是八德重要的宗親勢力。

在 2008 年立委選制改制以後，歷任立法委員為孫大千（2008—2016）、趙正宇（無黨籍<sup>79</sup>，2016—2024）。以下圖 3—1、表 3—5 茲整理桃園市立法委員選區的各選區人口數以及區域劃分圖。

---

里、長美里、南門里、南華里、中山里、中平里、中正里、中成里、中信里、中原里、中泰里、中聖里、中路里、中德里、文中里、玉山里、泰山里、龍山里、龍安里、龍岡里、龍祥里、龍壽里、龍鳳里、中埔里、中寧里、北埔里、永安里、同安里、同德里、自強里、西埔里、明德里、東埔里、長安里、長德里、信光里、南埔里、莊敬里、慈文里、新埔里、瑞慶里、寶安里、寶慶里、朝陽里、成功里、東門里、東山里。

<sup>78</sup> 包括龍安里、仁愛里、仁德里、仁和里、仁祥里、華勛里、中堅里、興仁里、中正里、中山里、篤行里、自強里

<sup>79</sup> 儘管趙正宇為無黨籍，但他獲得民進黨禮讓參選，並在當選後加入民進黨立法院黨團運作。參考劉怡馨，2016，〈民進黨國會 68 變 69！無黨籍趙正宇加入黨團運作〉，《風傳媒》，01/19。  
<https://www.storm.mg/article/79050>。檢索日期：2023 年 4 月 25 日。



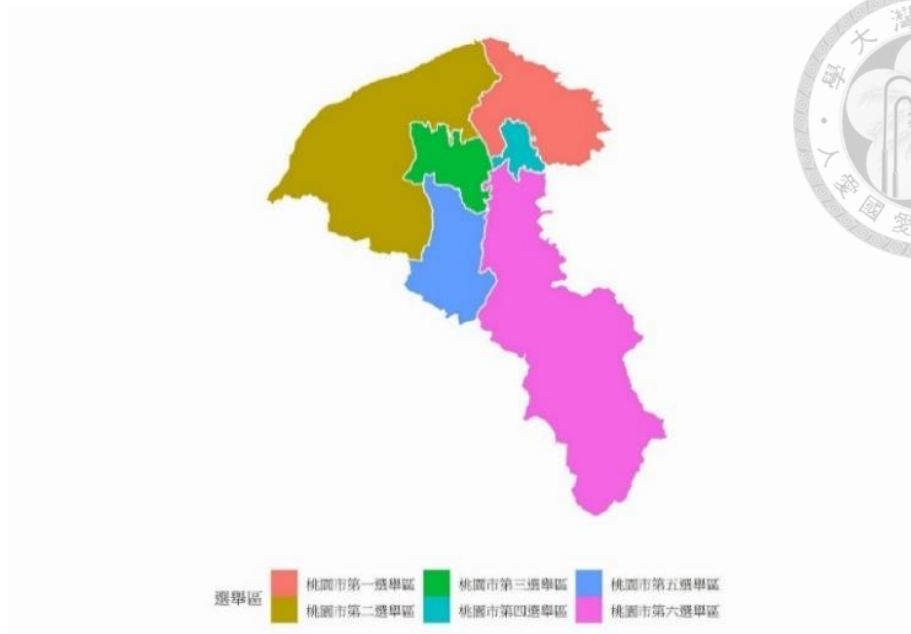


圖 3—1 桃園市立法委員選區劃分圖

資料來源：筆者自繪

表 3—5 桃園市立法委員各選舉區選舉人數

|        | 第一選區    | 第二選區    | 第三選區    | 第四選區    | 第五選區    | 第六選區    |
|--------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 2016 年 | 277,449 | 271,280 | 259,562 | 261,773 | 252,796 | 248,233 |
| 2020 年 | 311,150 | 296,132 | 283,912 | 284,490 | 271,396 | 270,879 |

資料來源：中央選舉委員會選舉及公投資料庫

## 貳、市議員選區劃分

桃園市議會議員的選區，共分為 14 個選區，但其中 12 個選區為區域選區，桃園的 13 區中，僅大溪區、復興區合併為第六選區，其他每個區皆為獨立選區；另外兩個選區則為原住民議員選區，分別為平地與山地原住民選區。

2016 國民黨黨產被凍結以後，2018 年、2022 年桃園市市議員選舉各選區選出的議員應選總席次、應選席次分布有些許變動<sup>80</sup>，分別是：第一選區（桃園區），應選 12 席；第二選區（龜山區），應選 4 席；第三選區（八德區），應選 5 席；第四選區（蘆竹區），應選 4 席；第五選區（大園區），應選 2 席；第六選區（大溪區、復興區），應選 2 席；第七選區（中壢區），應選 11 席；第八選區（平鎮區），應選 6 席；第九選區（楊梅區），應選 4 席；第十選區（龍潭區），應選 3 席；第十一選區（新屋區），應 1 選席；第十二選舉區（觀音區），應選 2 席；第十三選舉區（平地原住民），應選 4 席；第十四選舉區（山地原住民），應選 3 席。

### 參、各層級公職選舉情形

了解公職選舉中當選人黨籍的分布，可以快速了解一地的政治形勢，以下介紹 2016 年黨產凍結以後，桃園市兩次地方選舉以及一次中央選舉的公職黨籍分布。以下資料均整理自中央選舉委員會「選舉及公投資料庫」的網路公開資料<sup>81</sup>。

#### 一、地方公職人員選舉：2018、2022

桃園自 2014 年升格為直轄市以後，需選舉出桃園市長、桃園市議員、里長，以及山地原住民區的區長、區民意代表。以下著重介紹桃園市市長以及市議員的黨籍分布。

<sup>80</sup> 最近的一次桃園市市議員席次改變，係 2018 年桃園市議員選舉，總席次由 2014 年的 60 席增加為 2018 年的 63 席。其中減少席次的選區為第六選區（大溪區、復興區），由 3 席減為 2 席。增加席次的選區則有：第一選區（桃園區）由 11 席增為 12 席；第七選區（中壢區）由 10 席增為 11 席；第十三選舉區（平地原住民）由 3 席增加為 4 席；第十四選舉區（山地原住民）由 2 席增加為 3 席。

<sup>81</sup> 「中央選舉委員會選舉及公投資料庫」，統整歷年選舉投開票概況資料，網址：<https://db.cec.gov.tw/ElecTable/Election?type=President>。檢索日期：2023 年 2 月 16 日。

### （一）2018 年、2022 年桃園市市長選舉

在 2018 年桃園市市長選舉中，共有 5 人參選，分別是國民黨籍的陳學聖、民進黨籍的鄭文燦、無黨籍被視為泛藍<sup>82</sup>的楊麗環，以及無黨籍的朱梅雪、吳富彤，投票率為 60.63%、有效票數為 1,033,149 票，民進黨籍的鄭文燦以 53.46% 勝選。其中，陳學聖、楊麗環為比較重要的候選人，分別獲得 39.41%、4.98% 的選票。在此次選舉中，鄭文燦在桃園的 13 個區皆勝出，並在其中的 11 個區開出過半的選票，連桃園市歷來最深藍的復興區，鄭文燦都獲得 52.38% 的選票，陳學聖卻只獲得 42.34% 的選票。

在 2022 年桃園市市長選舉中，共有 4 人參選，分別是國民黨籍的張善政、民進黨籍的鄭運鵬、民眾黨籍的賴香伶，以及無黨籍被視為泛綠的鄭寶清，投票率為 59.46%、有效票數為 1,085,225 票。國民黨籍的張善政以 557,572 票、得票率 52.02% 勝選，鄭運鵬、賴香伶、鄭寶清則分別獲得 40.03%、5.12%、2.83% 的選票。在此次選舉中，張善政在桃園的 12 個區皆勝出，僅在觀音區落後對手 1852 票，連被視為對手鄭運鵬「本命區」的龜山區、蘆竹區都勝出。圖 3—2 為 2018、2022 地方選舉市長得票率各區得票分布圖。

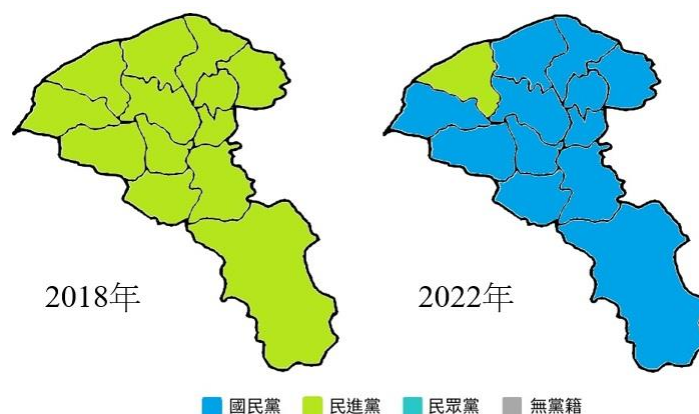


圖 3—2 2018、2022 桃園市市長選舉得票分布圖

資料來源：筆者自繪

<sup>82</sup> 楊麗環曾以國民黨籍擔任立法委員、桃園縣議員、里長等職務，後因對初選結果不滿，於 2018 年脫黨參選桃園市市長，因此被視為泛藍。

## （二）2018 年、2022 年市議員選舉

在 2018 市議員選舉中，該次選舉投票率為 60.82%、有效票數為 995,419 票。國民黨籍的候選人獲得 42.46%，共 422,631 票；民進黨籍的候選人獲得 31.15%，共獲得 310,040 票。而在黨籍分布方面，在桃園市議會 63 個席中，國民黨 32 席、民進黨 18 席、綠黨 1 席、時代力量 1 席、無黨籍 11 席。

而在 2022 市議員選舉，該次選舉投票率 59.89%、有效票數為 1,031,739 票。國民黨籍的候選人獲得 40.91%，共 422,082 票；民進黨籍的候選人獲得 35.22%，共獲得 363,348 票。而在黨籍分布方面，在桃園市議會 63 個席中，國民黨 29 席、民進 24 席、無黨籍 10 席。以下圖 3—3 為 2018 年、2022 年桃園市市議員席次分布。

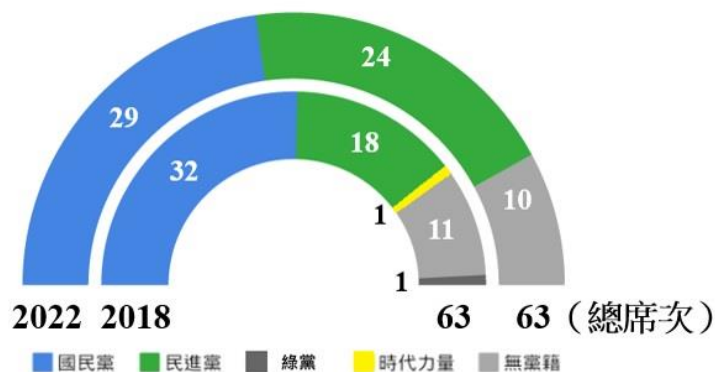


圖 3—3 2018、2022 年桃園市市議員席次分布

資料來源：筆者自繪

## 二、2020 年總統副總統選舉與立法委員選舉

2020 年第 15 任總統副總統選舉中，一共有三組候選人，分別為民主進步黨推出的「蔡英文／賴清德」（下稱「英德配」）、中國國民黨推出的「韓國瑜／張善政」（下稱「國政配」）以及親民黨推出的「宋楚瑜／余湘」（下稱「宋余配」），

該次選舉中，英德配在全國以總票數 8,170,231 票、得票率 57.14% 獲勝，而在桃園也以 718,260 票、得票率 54.78%，遠遠超過國政配的 529,749 票、得票率 40.4%，以及宋余配的 63,132 票、得票率 4.82%。在 13 個選區中，英德配在 12 個選區中獲得較多的選票，國政配僅在復興區以 4,043 票勝過英德配的 2,038 票。

第 10 屆立委選舉方面，如前所述，桃園一共被劃分為六個立法委員選區，在該次選舉中，桃園的投票率達 74.8%，一共投下 1,285,068 張有效票。其中，國民黨籍候選人一共拿下 576,664 票，在桃園市第三、第四、第五選區獲得席次；民進黨則一共拿下 493,791 票，在桃園市第一、第二選區獲得席次，此外，民進黨禮讓的無黨籍趙正宇則獲得 115,496 票拿下該區席次。

#### 第四節 小結

本章的內容，爬梳了桃園的人文地理特徵及近年的選舉結果。在族群分布、人口結構上，桃園既有非常傳統的閩客南北輪政傳統，也有都市化帶來的新移民人口，這令桃園的地方政治呈現出一種「既傳統又現代」的面貌。

表現在選舉結果上，在議員選舉中，若加上親近國民黨的「黨友」<sup>83</sup>，國民黨至今仍能持續囊括壓倒數的席次確保市議會議長的席次<sup>84</sup>。但在更大範圍的市長、立委選舉上，卻呈現互有勝負的狀態，打破了過去桃園「藍大於綠」的刻板印象。下表 3—6 後黨產時代桃園市選舉兩黨的得票率，也可以看出此一現象。

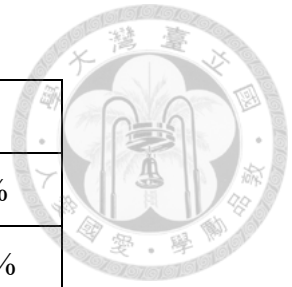
<sup>83</sup> 傳統上，無黨團結聯盟被認為在政治光譜上屬於「泛藍」陣營，傾向在立法院、地方議會中支持國民黨。而由於《地方立法機關組織準則》第 36 條之規定，使不少有意組織黨（政）團的無黨籍議員選擇加入無黨團結聯盟，以其名義建立黨團；或是不加入無黨團結聯盟，但申請加入黨團運作。在桃園地方政治的脈絡中，不論是在議會表決或是地方政治實務中，無黨籍議員多數的確與國民黨有較多的合作關係，故稱之為「黨友」。

<sup>84</sup> 在 2018、2022 年桃園市市議會議長兩次選舉中，國民黨籍的邱奕勝、李曉鐘分別以 42 票、39 票的穩定票數（總席次 63 席）順利當選桃園市議會正副議長，囊括所有的無黨籍議員選票。其中，在 2022 年國民黨僅有 29 席未過半的席次，但在加上無黨籍議員選票後穩定過半。

表 3—6 後黨產時代桃園市選舉兩黨的得票率

|          | 國民黨    | 民進黨    | 其他     |
|----------|--------|--------|--------|
| 2018 年市長 | 53.46% | 39.41% | 7.13%  |
| 2018 年議員 | 42.46% | 31.15% | 26.39% |
| 2020 年總統 | 54.78% | 40.4%  | 4.82%  |
| 2020 年立委 | 45.62% | 39.06% | 15.29% |
| 2020 政黨票 | 33.36% | 33.98% | 33.66% |
| 2022 年市長 | 52.02% | 40.03% | 7.95%  |
| 2022 年議員 | 40.33% | 36.86% | 22.81% |

資料來源：中央選舉委員會選舉資料庫





## 第四章 國民黨選舉機器之變遷



國民黨作為中華民國的開國政黨，曾在民主化以前長時間統治台灣，在其黨史上，曾面臨過幾次重大的改組。國共內戰戰敗以後，面臨到國內外巨大的威脅，蔣介石建立「國民黨改造委員會」，重整國民黨黨務，建構了深入基層、強而有力的黨組織（林孝庭，2016：261—262）；在民主化以後，面臨到民進黨與黨內不同路線、不同政治派系的挑戰，曾分裂出新黨、親民黨、台聯黨等政黨，而為了重奪執政權，也曾在 2004 年、2008 年整合為「國親聯盟」，總之，國民黨此一百年老店也始終隨著外部局勢的變遷而自我調整、變革，否則國民黨黨不可能存續至今。

但 2016 年以後，民進黨第一次完全執政，而國民黨所能分配的黨產資源，又在《黨產條例》通過、黨產會成立以後，進一步遭到限制，這無疑是該黨在遷台以後最大的挑戰，執政權的喪失、資源的減少，大大地削弱了該黨作為黨內地方派系、公職人員與政治山頭勢力「恩庇主」的角色，使得該黨呈現了以下幾種的發展趨勢：基層黨組織空洞化；中央相對地方，權力進一步弱化；甚至，在黨中央作為恩庇主角色作用衰弱後，地方的政治生態進一步洗牌，實力派政治人物順勢而起，填補權力真空，建立了小型的「地方恩庇侍從關係」。凡此種種變化，都是黨中央失去黨產資源後所產生的後果。

以下，本章將綜合運用有關地方派系的研究的三大理論，描述後黨產時期國民黨選舉機器的變遷。首先，本文將描述前恩庇主——國民黨黨組織在失去黨產後的變遷；第二節接著描述國民黨「中央—地方」的密友關係變遷以及地方恩庇主崛起；第三節，將描述黨產對選舉的影響，包含不同層級的總統、縣市長、立委等的影響；最後，本文將論述黨產資源的消失，對於國民黨黨機器乃至於整體



政黨的一些重要影響。應說明的是，儘管本文的主題是以桃園為主，訪談對象亦然，但由於牽涉到國民黨整體的改變，也會論及台灣其他縣市的情形。



## 第一節 恩庇主的衰弱：後黨產時代國民黨黨組織與關係

### 網絡經營的變遷

學界對於如何解釋國民黨與地方派系的關係，有不同的說法。恩庇侍從主義的研究，認為國民黨採用種種的制度性安排，如給予地方派系區域型壟斷經濟，維繫國民黨與地方派系的恩庇侍從關係；學者蔡榮祥（2014：14—20）則指出，在民主轉型後，由於政黨與地方派系間的關係趨於平等，比較像是結盟關係而不是上下的恩庇關係，稱之為「政治密友主義」。本文研究的是黨產因素對國民黨的影響，而黨產資源，毫無疑問是一種可被運用於鞏固恩庇關係的資源。

概括我認識的國民黨，它從以前就是個支配型的政黨，黨國一體的時候資源很多，民主化以後，它仍然用黨產來支配整個黨的運作。（訪談代號：C3）

因此，本文在此將國民黨本身定位為「恩庇主」，原因在於，對於地方派系、公職人員而言，由於國民黨仍然掌握諸如提名權等制度工具，仍具備恩庇主的條件；另一方面，黨產也確實在國民黨的漫漫歷史中，由於恩庇侍從主義是研究國民黨與地方派系關係的諸多理論中，累積文獻較多、研究範圍時間長的理論，本文希望借用該理論的長期視野，研究國民黨作為恩庇主的長期變化，因此，以下本文將國民黨黨組織本身整體視為一個恩庇主，說明其在後黨產時期的變化與影響。

## 壹、艱難的轉型：國民黨財務結構的變遷



國民黨之所以能夠在民主轉型、失去政權以後，仍能維繫一個綿密、巨大的黨組織，有賴其龐大的黨產資源，與台灣其他政黨形成鮮明對比，這樣的狀況，直到黨產被凍結前的 2016 年仍是如此。欲了解國民黨黨組織的變遷，必須先檢視其財務結構的變遷。

2016 年至 2017 年之間，國民黨可以支配的資源，呈現了斷崖式的變化。高仁山等（2017：63—81）透過檢閱 2015 年各政黨申報給內政部民政司的財報發現，國民黨的申報收入為 19 億新台幣，收入第二多的民進黨收入則為 6 億 1 千萬，若進一步檢視收入組成，國民黨的「財產信託管理收入」，即黨營事業信託的孳息，就高達 14 億 5 千萬，就算不計黨費、政治獻金與政黨補助款等收入，國民黨的單獨來自黨產的收入就已是其最大政治競爭對手民進黨收入的兩倍有餘。接著，我們進一步檢閱國民黨在 2016 年前後財務結構的變遷，包括經費規模與結構。

### 一、「可支用收入」<sup>85</sup>規模變遷

黨產固然是國民黨選舉競爭的優勢，但在 2016 年黨產被凍結以前，由於過去選舉的花費以及各主席任內對於黨產的清理，其實黨產相較過去已經少很多了：

2000 那次總統選舉失利之後，阿扁就開始查黨產。黨營事業開始轉售套現，黨部也辦理黨工優退作業，花掉很多現金。後來 2008 年國民黨贏回執政，黨工

---

<sup>85</sup> 所謂的「可支用收入」，即扣除被黨產會凍結的收入後，可以為國民黨運用的部分，因為諸如黨營事業的孳息、黨產拍賣收入等等，仍然會被算入國民黨的收入，但該部分無法使用必須扣除。以 2021 年的財報為例，當年度國民黨決算收入為 16 億 9,432 萬 9,021 元，但實際可支用於黨務的經費為 5 億 169 萬 9,887 元，其餘的 11 億 9,262 萬 9,134 元被黨產會凍結無法支用。

人數繼續縮編，黨營事業多半都轉手了。後續的各項選舉，就已經出現選舉資金受限的狀況。(訪談代號：L2)

2000 年之後，(黨營事業)就每下愈況，那你變成在野，很多黨營事業運作就開始碰到很多的困難，所以就變成一路這樣到了。老馬即使執政了，那八年國民黨的黨營事業還是不好。國民黨整個政黨用黨產事業來補助你選舉的情況，在 2000 年之後每下愈況，錢越來越少。(訪談代號：R1)

許多受訪者也提及國民黨過去擁有龐大黨產時的「黃金年代」，並與今日國民黨的狀況做對比，選舉今費花費上百億的規模，並在使用上非常奢侈甚至浪費，可謂是將黨產資源運用在選舉的高峰：

以前說國民黨選總統要花 100 億，連戰的確 2000 年超過 100 億，2004 年也超過 100 億，這是徐立德在交接的時候他親口講的。(訪談代號：C2)

以選舉相關的這些衣服、紀念品這些東西來說，在以前在黨產還很充裕的時候，一次總統大選，可以一次做一千萬件的衣服，東西發都發不完堆在倉庫。這個去查也都查得到，我們就不要指名道姓是哪次選舉。那你說，後來還有辦法這樣做嗎？(訪談代號：CS1)

儘管與李登輝甚至連戰時期相比，國民黨可以支用的資源少很多，如前所述，在 2015 年、2016 年國民黨仍能使用黨產的時代，該黨所能支用的收入仍非常可觀。在 2015 年、2016 年，國民黨總收入分別高達 18 億 9976 萬 5892 元、14 億 7880 萬 1783 元，而在黨產被凍結以後，由於資產受到黨產會的凍結，國民黨「可支用的收入」大幅縮水。2017 年的可支用收入為 3 億 5927 萬 2633 元，僅為前一年度的 24.29%，一個政黨僅能用原本四分之一的資源支撐黨的運作，勢必面臨到很大的衝擊。國民黨可支用收入如下圖 4—1：



圖 4—1 國民黨中央可支用收入

資料來源：內政部政黨資訊網

## 二、收入結構變遷

而就收入結構方面觀察，國民黨的收入結構也有很大的轉變。在國民黨向內政部申報的財報中，通常將黨營事業的孳息，列為「財產信託管理收入」，該收入在黨產未凍結前，在該黨的黨務運作中重要角色；而其他台灣的政黨，收入絕大多數是依賴「政治獻金」、「政黨補助款」以及「黨費」等三項收入，其他收入如幾乎是微乎其微。

在黨產未被凍結前的 2015 年，包括政治獻金等三種其他政黨也享有的收入，佔國民黨總收入的 23.16%；2020 年的數字為 34.94%，而在 2016 年黨產凍結後，三項收入的佔比分別達到 98.2%(2017 年)、98.4%(2018 年)、98.91%(2019 年)、99.88%(2020 年)、98.5%(2021 年)。國民黨的收入結構，與國內其他黨派的結構變得雷同，並需花費更多的力氣去社會上募集政治獻金，或是提高黨費向黨元需索，因此，民進黨要消除國民黨「不正當競爭基礎」的目的，確實達成了。下表 4—1 為國民黨收支結構表。

表 4—1 國民黨收支結構表

| 收入來源／年份 | 2015   | 2016   | 2017   | 2018   | 2019   | 2020   | 2021   |
|---------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 政治獻金占比  | 4.81%  | 8.25%  | 9.29%  | 36.19% | 23.09% | 20.22% | 26.75% |
| 政黨補助金占比 | 15.43% | 18.83% | 45.66% | 39.72% | 34.06% | 65.96% | 48.73% |
| 黨費占比    | 2.92%  | 7.86%  | 43.25% | 22.49% | 41.76% | 13.69% | 23.02% |
| 三項經費占比  | 23.16% | 34.94% | 98.2%  | 98.4%  | 98.92% | 99.88% | 98.5%  |

資料來源：內政部政黨資訊網

### 三、黨國體制的後遺症

面對外在環境變化，調整、求生存是生命乃至於一個組織的本能，然而，國民黨作為一個百年老店，在面對黨產被凍結的議題時，並不是單純的裁員、募款就能解決問題。

由於過去黨國體制的時代，國民黨的組織十分龐大，就算經歷民主化以後多次的縮編，在 2016 年時，組織規模仍然非常可觀，而面對黨產一夕被凍結，國民黨需在辭退大量黨工的同時，卻面臨到付不出退休金的窘境，一時之間導致的現金流的缺乏，幾乎讓黨務難以運作，為了追討退休金與捍衛自身權益，許多黨工與國民黨對簿公堂，國民黨合法黨產反而被拍賣。

現在黨部很多黨部被拍賣，誰在拍賣我們自己的黨部你知道嗎？是我們地方黨部的黨工，反過來拍賣我們自己的財產！（訪談代號：C4）

為什麼要不斷地去拍賣合法的黨產？你的合法黨產賣掉，先把退休金什麼的給他。但那個拍賣了以後，其實只有幾成是回饋給這些告你的黨工，其他是歸國庫。（訪談代號：C1）

以上的狀況說明了，為何國民黨在擁有一定規模的政治獻金、政黨補助款的情形下，仍然持續哭窮、自稱為丐幫？恐怕國民黨並不是單純地貪戀過去黨產的優勢，而是當時真正對國民黨造成負擔的，不只是維繫黨務運作的現職黨工，更是數量龐大的解雇老黨工及其退休金。過去的國民黨，受益於黨國時期建立的龐大組織，而現在的國民黨，則正在為過去所受的利益付出代價，相關的司法程序，至今都仍未停止，此即所謂的「黨國體制的後遺症」。

## 貳、由奢入簡：國民黨黨組織與選舉活動變遷

國民黨作為政黨組織，需要聘用黨工在中央黨部乃至於縣市黨部、區黨部，作為政黨在地方的代表。黨工是政黨在地方基層的存在，也是黨務運作、關係網絡經營的觸媒。本文無法取得國民黨確切黨工的人數，完整了解其在台灣各地的組織布局，然而，透過人事費用的支出以及訪談資料，可以了解後黨產時代國民黨黨機器的組織變遷狀況——非常嚴重的縮編，甚至可以說是發生了「地方空洞化」的現象。

2016 年大解以前，包括中央、地方，七百多個黨工。現在剩下多少個？中央黨部現在剩下 70 幾個，加上地方可能剩下 150 幾個，合在一起，700 個變成 150 幾個，裁掉五分之四，裁到剩下五分之一。（訪談代號：C4）

以下，是由於黨產的缺乏，導致國民黨黨組織縮編、選舉活動減少的狀況，種種變化有利有弊，與選舉的結果不一定有直接的關係，但也確確實實衝擊國民黨在基層關係網絡的經營。

## 一、地方黨部的縮編與關係網絡的衰弱

在台灣，國民黨吸取了在中國大陸失敗的經驗，建立嚴密的黨組織，從基層黨員到所在的鄉鎮、縣市黨部，中央黨部最高居於金字塔之頂，層層遞進，確保黨的組織能夠深入基層，黨也能如臂使指地運用在基層的組織。

我們黨在里叫作區分部，我們黨的組織是這樣的：黨員→小組→委員會→區黨部→市黨部，最上層是中央黨部。我們一個里，有義務職的書記，有委員會、常委，那個組織就像共產黨一樣定期開會，每一個月大概就開一次會，然後平常我們專職黨工的，等於是類似部隊的輔導員長，事實上是你在下命令的，叫他們幹什麼就幹什麼，傳達黨的旨意。（訪談代號：C3）

過去，國民黨長期在地方經營，擁有雄厚的基層組織（王業立，2019：137），不過，在失去黨產資源以後，這一切以黨產資源驅動的動員機制、黨務組織，都將發生根本性的變化。

### （一）地方黨部空洞化：市黨部與區黨部

固然一個政黨在地方上的經營，不只是黨部，是由包含里長、議員、立委等公職人員，甚至是社團等共同構成的。然而，地方黨部做為黨在地方的存在，仍然有其獨特而不可取代的重要性，舉例而言，公職人員所經營的關係網絡，可能不會只限於黨員，而黨部則會專門經營、維繫與黨員的關係，而黨員的投票率或是對於配票指令的配合度可能都較高；又或者在選舉時期，黨部也會發揮溝通不同層級候選人之間的功能。

桃園市作為一個直轄市，擁有二百多萬人口，黨產被凍結以後，地方黨部的運作有縮減嗎？在市黨部、區黨部的層級，狀況如何？而面對人力的縮編、經費的缺乏，國民黨是如何應變的？首先是市黨部的層級：

從以前我做黨部主委的時候，雖然已經開始轉型正義、被追查黨產，但我還

勉強可以撐到我的黨部大概有 30 個同仁。到現在為止，國民黨付薪水的、桃園市黨部的同仁只有 2 個，大幅裁員 30 個到現在 2 個，你就知道差多少了。(訪談代號：R1)

在非選舉期間，像現在，整個黨中央給的錢就是兩個人的錢，市黨部僅有「書記長」與負責組織的「總幹事」2 人薪水由中央黨部支付，其他沒了。其餘黨工的薪水皆由市黨部自籌，這些人當然就不像以前一樣一個口令一個動作，出錢的人的意見、地方的意見，你不能不重視。(訪談代號：L1)

也就是說，在一個偌大的直轄市桃園市，國民黨市黨部的規模大規模縮編，若與前述中央黨部的狀況相比，可以發現，國民黨在地方黨部的縮編幅度更大，本文稱之為國民黨組織的「地方空洞化」。

當然，這並不意謂在市黨部層級只剩下區區兩個人來操持地方黨務，上述所說的是「中央負擔」的部分，如果地方黨部人手不足，地方黨部主委尚可以自行募款招募黨工，不過，這些招募而來的黨工，畢竟不同於由中央給薪的黨工可以貫徹黨中央的指示。地方主委籌款招募而來的黨工，必須更顧忌地方的利益，尤其是出錢的黨部主委的觀點。而當主委是地方直選而非中央指派，或是任命的主委本來就是地方派系、山頭時<sup>86</sup>，地方黨部的利益不一定與中央相同。

此外，儘管國民黨黨中央面對黨產被凍結，而不得不大幅度縮編，但對黨的核心業務仍十分注重，包括「提名」、「黨籍管理」的業務，國民黨黨中央仍將之保留，相關工作必須由黨中央給薪的黨工負責，以維持國民黨在地方上最基本的權威以免被人「整碗捧去」。

---

<sup>86</sup> 2017 年 8 月 9 日，國民黨中常會通過《中國國民黨直轄市、縣(市)委員會主任委員選舉辦法》，創下國民黨黨史以來第一次縣市黨部主委直選的紀錄，若出缺將不補選而由黨中央直接任命。但是，黨部主委直選也只在 2017 年辦理過一次，其後黨部主委都是由黨中央直接任命，儘管都是由黨中央任命，後黨產時期國民黨對地方主委的選擇，與過去有很大的不同，過去多是任命專業黨工擔任主委，而在後黨產時期，由於黨中央黨產資源有限，就必須任命地方派系、地方山頭出身的實力派人物。關於國民黨 2017 年首次黨部主委直選情形，參施曉光，2017，〈國民黨地方黨部主委直選 雙北等 10 縣市先辦〉，《自由時報》，08/30。

<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/2178801>。檢索日期：2023 年 07 月 10 日。



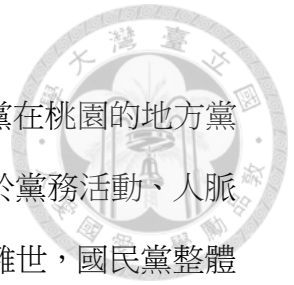
那一組總幹事為什麼特別要中央派？書記長負責提名，總幹事要負責黨籍管理。黨籍管理牽涉到什麼？牽涉黨的整個組織體系，你一定要搞清楚自己的黨員是什麼樣的，要把他掌握在黨中央手中；第二個，牽涉到初選與黨內選舉，初選有時候有黨員，像這一次台北市立委初選也有黨員投票，還牽涉到主席選舉或黨代表選舉，如果你的黨籍交給地方派系去弄，那假如發生人頭黨員的問題會造成很大的麻煩。所以，我當組發會主委的時候就堅持再怎麼沒錢，至少那兩個人一定要中央派，所以到目前為止這個制度還是維繫著。（訪談代號：C3）

另一方面，在桃園總共有 13 個區，被分為 6 個立委選區，所謂的「區」，與鄉、鎮、縣轄市相同，為直轄市、省轄市下轄的次級行政區，本身的規模也很龐大。在過去國民黨的黨組織中，尚會依照區內不同的次區域再做分工，黨工都會有負責經營的區域。但一樣地，在失去黨產資源後，區黨部的規模大幅縮編，甚而無法維持「一區一黨工」的編制，而是配合立法委員選制、選區劃分，在桃園由 13 個區黨部編制縮編為 6 名區黨部主任的編制。相比過去，在桃園，單一黨工需要經營的地理範圍擴大很多，恐怕很難達到過去黨組織預設的「在基層紮根」。

以前桃園有 13 個區黨部，例如以前八德、大溪、復興各有一個黨部主任，現在調整成跟立委選區一樣，這麼大的區域只有一個人，很多區黨部如果撐不了只能放棄（手勢：揮刀）、裁員。（訪談代號：L1）

桃園市 13 區黨部，現在僅能依據立法委員 6 個選區保留 6 位黨工。過去像是桃園區，依照市民代表的選舉有分區域，桃園區有 5（個次）區：大檜溪、中路、朴子、市中心、大樹林，這五個區每一區一個黨工，他們就負責在基層扎根。（訪談代號：L2）

以前桃園區黨工有 6、7 個人，現在剩下一個人，以前 6、7 個人你一個給 5 萬的話，你要多少錢？地方不可能負擔。（訪談代號：R4）



綜上所述，在市黨部、區黨部都大幅縮編的情形下，國民黨在桃園的地方黨部面臨著「空洞化」的現象，但不只是黨部本身黨工縮編，由於黨務活動、人脈經營減少，造成黨員失聯、新增黨員人數少，再加上老黨員的離世，國民黨整體的黨員數量也進一步流失。黨產凍結後，國民黨組織的萎縮不只是停留在黨部而已，是一個整體的、貫串組織整體的現象。

大環境當然有影響，但是國民黨在基層沒組織、沒活動，就沒辦法有系統招募新黨員，國民黨不只是少子化的問題，而是「絕子絕孫」的問題，不用人家滅你，你自己就消失了。（訪談代號：L2）

黨部與黨員互動減少的情況下，既有的黨員人數流失很多、新增黨員也幾乎少之又少…。（訪談代號：L2）

## （二）黨務功能的喪失

黨的組織會定期召開會議，包括最基層的「小組」，甚至是多個小組共同組成的「聯合小組會議」，功能廣泛，不只是限於輔選黨籍的候選人，更是選舉動員、傳達政令到基層的重要手段。就恩庇侍從理論觀之，這些黨的機制，是國民黨本身掌握的選票，是與地方派系、地方公職交換的資源，也是維繫黨權威的工具；另一方面，這些會議，也使得黨員之間得以相互交流，形成一種共同身分認同，在維繫國民黨在地方的關係網絡上，有非常重要的價值。

以前黨部的組織都有到小組，一個月開一次小組，然後三個月會一次聯合小組會議。經常性的會有會議，而且中央還會有所謂的「政治通報」，所謂的政治通報其實就是把一些時事、政府的政策，因為以前國民黨執政，有一些重要的政策，他會印給所有來參加小組會議的人讓大家來看，知道現在政府有這樣新的政策，希望黨員將來你回去你的社區，在你的同僚、同儕之間幫忙做宣傳。

政治通報在 2000 年就沒了，因為本黨只執政到 2000 年。小組會議也開得實際越來越少，因為沒有經費。小組會議跟聯合小組會議在 2016 年以後幾乎都沒了，這個是一個明確的改變。取而代之的是選舉的時候才有的「固本會報」，固本會報就等同於當年的聯合小組會議。（訪談代號：L2）

另一方面，也有受訪者指出，在失去黨產以後，儘管財務很艱難，但在吳敦義主席時代，國民黨仍然竭力維持「小組」的黨務運作機制，但繼任的主席並沒有維持下去。

吳敦義很強調小組，所以吳主席時代還有做小組，他是請（被資遣者）去做小組的工作，可是我確定，江（啟臣主席）完全放棄這一塊，而且名正言順說「沒錢」，我聽了就覺得……。（訪談代號：C2）

國民黨在 2000 年後的歷史，可以說是不斷縮減黨務規模的歷史，誠然許多的機制早在 2016 年黨產凍結以前就已經消失。根據上述訪談的資料，在桃園，上述的黨務機制會先逐漸降低頻率，才逐漸消失。但可以確定的是，國民黨在基層最重要的「小組會議」及「聯合小組會議」，在 2016 年以後幾乎不存在，國民黨黨組織在基層的常務活動、運作急遽縮減，因為沒有錢、沒有人。而縱然有所謂的為了選舉而動員的「固本會報」，但本質上已經不是長期的關係網絡的經營，而是臨時的選舉動員，這種黨內活動、會議的停止，加劇了黨員與黨的關係變疏遠甚至失聯，選舉時所能掌控、動員的鐵票自然就減少了。

### （三）國民黨地方關係網絡的衰微

#### 1. 黨工作為「樁腳網絡」的存在

關係網絡理論認為，台灣社會是一種關係網絡，而其具體運作機制又分為「派系網絡」、「樁腳網絡」與「俗民網絡」，其中，介乎其中的樁腳網絡非常重要，

不同於派系網絡中人是依照政治利益而連結的，樁腳不一定是以政治為職業，可能是三教九流的人物（陳介玄，1997：31—33），與俗民網絡互動、經營關係。

本文認為，國民黨黨工在基層政治場域的角色，可以與關係網絡理論中所謂的「樁腳網絡」對照，負責地方經營的國民黨黨工，必須每天穿梭於基層社會中，每天遊走於於大街小巷、跟人聊天搏感情、跑紅白帖甚至是協助反映選民的問題給民意代表、政府，凡此種種都是在與俗民網絡經營關係——每一個黨工，就是由黨直接掌握，負責該區域的重要樁腳。

我以前在當專員的時候，我一個人負責三個里，那時候一個里的黨員大概三、四百人，我的責任里大概一千多人，每個黨員我都去拜訪，每一個在哪我都很清楚。如果有黨員過世了，打個電話給我，還放在床上我們就去關心了，你說那個黨員的家庭會不會感動？會不會支持國民黨？以前黨是這樣經營的。（訪談代號：C3）

另一方面，關係網絡理論指出的「象徵利益」與「經濟利益」，也可以在基層黨工的運作中找到對應的機制。經濟利益固然不用論，黨工從國民黨獲得薪水，並有豐厚的退休保障；而象徵利益方面，許多黨工在國民黨工作一輩子，與黨有深厚的情感，黨如果能獲得勝選，對作為國民黨一份子的黨工而言也是一種精神上的成就，無疑也是關係網絡所謂的「象徵性利益」。

以前的黨務工作人員的薪水，應該是不錯的，甚至於比公務人員還高。二十幾年前，我考進專員的時候就比照行政部門的專員，所以，以前黨的待遇比政的還好。（訪談代號：C3）

我以前是黨營《中央日報》的記者，我領的薪水就比黨部的黨工領的薪水少。《中央日報》最後關門那一天，我那時候的年資是 15 年，桃園市黨部那時候有個三組組長，他的年資是 15 年，結果到最後黨部給我的資遣費只有 100 多萬，他的是 400 多萬。（訪談代號：L2）



## 2. 國民黨組織關係網絡的變遷

在 2016 年國民黨還擁有黨產資源時，黨工的布建嚴密、分工明確，黨工將政治當成工作，每天穿梭於地方，與黨員甚至是一般俗民有很密切的互動，對於社會各界的經營，國民黨地方黨部也有明確的分工，確保黨工在特定領域持續、長期的人際關係網絡經營，而不是泛泛地亂槍打鳥，不只是黨員，各界的社團、婦女、宗親等人脈關係，也是黨工耕耘的目標。

以前，地方社團黨組織（會有）專門負責的。「第一組」是負責黨員組織的；「第二組」就是負責所有的社團。在縣黨部、市黨部有這樣的設置。二組的話，就是負責工商、勞工，所有的宗親會，所有社團的都是二組；然後三組就負責文宣，四組是負責婦女，當時的分工這樣子，然後五組是考紀。二組的人平常就是，跟宗親、社團、勞工什麼的這些做聯繫、交往。（訪談代號：C2）

此外，除了黨工本身作為樁腳的經營，黨部本身所擁有的黨產，也成為挹注地方不同社團的資源，這些接受國民黨黨產經費的社團，原本可能就是屬於國民黨的選票，但透過社團活動的持續接觸，黨產資源也有助於國民黨持續強化與俗民網絡的接觸；除此之外，國民黨在過去所累積的龐大辦公廳舍，作為一種黨產資源也有助於國民黨對基層俗民網絡的經營，透過租借空間給社團舉辦活動，長期的互動下來，也可能進一步形塑該社團參與者對國民黨的親近、認同。在失去黨產資源以後，國民黨許多的附屬社團失去了黨產資源，該黨遂失去了一個與社會聯結的渠道。

國民黨有黨產的時候「大家都要」，這一定的嘛！以前比較有經費的時候，無論如何會「照顧」得比較好一點、內容會比較多一點，辦活動甚至可能有一些辦手禮。現在沒有（黨產）大家也都知道，所以包括婦女會、青工會這些團體也都還在，但變成運作的模式不太一樣。（訪談代號：R3）

過去，國民黨有黨產定期、定額分配給各級黨部，而且各級黨部皆自有辦公廳舍，這些資源都會補助給支持傾向較偏國民黨的軍系社團、客家社團、農漁勞工等社團，錢給的雖然不多，但這確實有。……。過去由國民黨員組成的民眾服務社、青工會、志工協會、婦女會等組織，開放非黨員加入，並依人民團體法向桃園市政府立案為民間社團，過去黨部也會補貼經費舉辦活動經費，現在只能向申請市府補助。（訪談代號：L2）

以前桃園市黨部、各區黨部，都有一個自己的辦公室，沒有黨產後全部賣掉，沒有一個定點就沒有凝聚的力量、服務就打折扣；第二個，你沒有黨產就沒有費用可以辦活動，你就沒有辦法把人聚起來。（訪談代號：R2）

另一方面，在桃園政治中扮演重要角色的宗親會，也屬於一種社團，然而，在黨產資源的運用上與宗親會關聯較少。在社團經營上，以宗親會幹部都必須承擔部分財務，不會出現政黨資助宗親會的現象；在政治上，宗親會會與候選人發生聯繫、動員支持候選人，但往往也是宗親會捐款支持候選人，而不是候選人反哺宗親會，因此，宗親會不會與政黨發生直接的聯繫。

我們的組織架構有所謂的理事長、副理事長、常務理事、理事，甚至還有顧問等等，在籌組當屆的人員組成時，理事長就扮演一個火車頭，他對經費的挹注是責無旁貸的，而且他可能是出最多錢的人。（在經費上）大部分應該都是黨對候選人，或是宗親會對候選人、候選人對宗親會，宗親會與黨不會發生直接聯繫。（訪談代號：CS2）

「選舉就像種田」（陳介玄，1997：51），失去了黨工耕耘、鋤草、灌溉，在後黨產時代，前述的布建早已不存在，由於人際關係網絡需要長時間、不斷經營的特性，國民黨透過黨組織長期在地方經營的關係網絡、關係資本，就漸漸流失了。

以前我們叫做組織戰，但沒黨產以後，組織沒有辦法經營，很多人都已經死了名冊都沒有更新。組織經營不是只有名冊在就好，你要去經營、串門子、互動，有沒有？他們以前怎麼盤擱<sup>87</sup>（puānn-nuá），知道地方上誰是誰、知道這個地方有多少票，他們都可以估得很準，現在基本上組織都散掉了。（訪談代號：C4）

等我再回去（過去當黨工的地方）的時候，以前自治會都是我們的幹部。他們都跟我講，因為你沒有主任、沒有專職之後就沒有人來，民進黨很積極，所以一個一個都被人家拉走了！（訪談代號：C3）

最後，國民黨關係網絡的衰微中，「黨員」所扮演的角色也非常值得探討。本文認為，國民黨龐大的黨員組織也應該被視為是一種「關係」、視為是一種國民黨與台灣俗民網絡間的媒介，與其基層實力息息相關。在民主化初期，國民黨號稱有「三百萬黨員」<sup>88</sup>，構成國民黨在台灣雄厚的基層實力，此後，國民黨的黨員數量逐漸下跌，在第一次失去政權時的 2001 年辦理黨籍登記時，尚有將近百萬黨員<sup>89</sup>。由於失去黨產資源的挹注與黨工的維護，2016 年以後，國民黨黨員持續流失，造成該黨在基層的實力進一步衰弱<sup>90</sup>。

我們的公職人員他是不經營黨員、不經營所謂基本盤的，因為他們覺得「黨會幫我顧」，我只要去跑外面的社團就好了，以前黨掌握的這一個部分，那是因為黨有黨產。（訪談代號：C3）

---

<sup>87</sup> 此為台語，意指人與人之間交際應酬、互相交往。

<sup>88</sup> 關於國民黨「三百萬黨員說法」，參鄭煒，2016，〈「國民黨挫敗自己造成」錢復：師心自用者興風作浪〉，《聯合報》，11/08，第 A2 版。

<sup>89</sup> 在 2000 年總統大選敗選後，國民黨曾辦理黨員總登記，當時登記的人數為 93 萬多人。參楊孟瑜，2001，〈國民黨黨員總登記人數銳減〉，《BBC 中文網》，01/31。

[http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid\\_1140000/newsid\\_1146700/1146790.stm](http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_1140000/newsid_1146700/1146790.stm)。檢索日期：2023 年 6 月 15 日。

<sup>90</sup> 當然，「黨員」的多寡與一個政黨所能獲得的支持、選票並不一定成正比，否則若僅以黨員數量來論，國民黨至今仍是台灣第一大政黨，不應該失去政權。政黨通常會因為黨內選舉而需要確認黨內具備黨權的黨員人數，因此可以作為了解政黨黨員數目的依據。在民進黨 2023 年 1 月舉辦的主席選舉中，民進黨具備黨權的黨員為 23 萬 8 千餘人；另一方面，在國民黨 2021 年主席選舉中，具備黨權的黨員為 37 萬餘人。因此，以黨員數來而論，國民黨仍為我國第一大黨。

地方黨員，是我們這個政黨在選舉的時候真正的、人家動不了的東西，以前很多黨員，幫我們拉票是很積極的。可是你要是不維護它，黨員組織是會慢慢的腐朽的。(訪談代號：C2)



面對黨部所經營的基層組織的衰微，國民黨內不是沒有有識之士知道其重要性，然而，面對資源的缺乏，一時之間似乎也沒有復興、重建組織的可能。

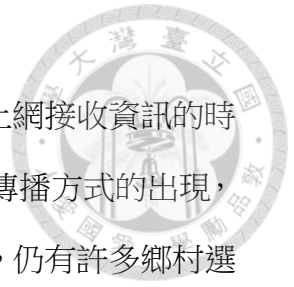
以結果論來看，組織垮就垮了，就很難再做了，因為以前累積了多少年跟多大的資源做出來的架構，你把它維持住可能只要用 10 萬到 20 萬，當時創建它要 100 萬，可是你連 10 萬、20 萬都不給它維持這個經費的話，那大概組織就很快就……。(訪談代號：C2)

## 二、黨機器動員與配票能力的變化

動員、造勢不只是一種營造氣勢或是類似「嘉年華」的活動，而是對選舉乃至於政黨本身就有重要意義。就追求勝選而言，邀請支持者參與造勢，是提高投票率的「催票」；而對黨機器而用，造勢也是一種了解自身基層實力的「動員檢查」：

造勢活動是不是選舉動員？當然算喔！因為造勢活動，在國民黨的選舉裡面其實有很大的成分在做「動員檢查」，我用造勢活動來動員，看看到底我能不能動得出來。我要動人，就會先要求配比。(比如)我在桃園市辦的話，北桃園就要有一個比例，桃園市在地你要動三千人，中壢比較南部一點的，可是你是大地方要動兩千人；楊梅、新屋又小又遠……好吧，那邊的議員，你們一個人只要負責兩輛車就好了！它是不是催票？是。透過這樣動員，就可以掌握這邊的票源跟票數，你可以把人動出來了、你願意幫我催票的話，是不是至少有這個票數可以出來。(訪談代號：C2)





或有論者認為，在二十一世紀這個人人有電腦、手機可以上網接收資訊的時代，傳統的選舉造勢活動對於選舉不再重要，然而，新科技與新傳播方式的出現，不代表傳統的選舉動員方式就不重要。以本文研究的桃園為例，仍有許多鄉村選區、傳統人口，因此，了解國民黨黨機器的動員能力、配票能力仍然具有意義。以下，將分別檢視國民黨選舉機器這兩項功能，在國民黨失去黨產後變化。

### （一）「國民黨沒錢了！」國民黨動員造勢活動的變遷

「朱（立倫）挾龐大黨產資源參選，民進黨不能輕忽」<sup>91</sup>、「蔡英文認為，國民黨還有現任者的行政優勢，還有龐大的黨產，綿密的組織……他們會用盡一切手段來捍衛他們的政權」<sup>92</sup>，以上兩段文字，均出自 2016 年總統大選前夕媒體的報導，儘管國民黨黨產的規模已經大幅縮水，但仍被台灣社會視為是該黨競選的優勢，也頻頻成為民進黨選舉攻防的議題。

#### 1. 國民黨動員能力的衰退

前面已經提及，動員並不僅僅是嘉年華會式的活動，更是一種動員檢查，也是創造氣勢，甚至在地方上型塑耳語，進而提升投票率的一種選舉活動。要了解國民黨在後黨產時代動員能力的衰退，首先必須先說明在仍然擁有龐大黨產的時代，國民黨強大的動員能力。

2014 年是我們氣勢最差的時候，可是我就要把氣勢做起來，我光一個南投縣，我們辦縣長競選總部成立大會的造勢大會，一個縣黨部我們自己就動員了一

<sup>91</sup> 參陳慧萍，2015，〈選前 100 日／朱挾黨產上陣 民進黨不敢輕忽〉，《自由時報》，10/09，A04 版。

<sup>92</sup> 綜合報導，2015，〈藍有龐大黨產及行政優勢 小英：4 年前我就是受害者〉，《風傳媒》，06/08。https://www.storm.mg/article/52356。檢索日期：2023 年 7 月 10 日。

萬人，整整一萬人在中興新村那個大草原，一萬多你說多也不多，可是我們有動員力。國民黨有人，你只要有錢，幅員大嗎，用遊覽車把他載出來就可以了，所以把大家載出來就一萬了。(訪談代號：C3)



這種造勢活動，應對於國民黨氣勢的營造、投票率的提升都有所幫助，故而值得該黨投入如此龐大的資源。從上述的訪談資料可知，在 2016 年以前國民黨仍能動用黨產、仍具有嚴密地方組織基層的時代，在當時人口僅約 44 萬 9 千多人<sup>93</sup>的南投，若國民黨能夠在造勢活動動員出 1 萬人，相當於將全縣 2.2% 的人口動員出來參與實體的造勢活動，規模不可謂不驚人，那麼在失去黨產以後，會對國民黨發動動員造勢活動的能力產生什麼影響？

失去黨產以後，當然會比較節省，很多小型的問政說明會可能無法舉辦，小活動會減少。但是大型的活動，為了選舉的「氣勢」還是會辦。(訪談代號：L1)

比如說像以前動員，你講說，「我這邊配到五部車，那個你幫我負責一部好不好」，他說「沒問題，一句話」。以前沒有 Line 但人就是動員得出來投票、造勢，現在都沒了，現在不好動。……。(造勢)場次遠少於黨產凍結，動員規模也難以和黨產凍結前相比。(訪談代號：L2)

面臨實際的選舉時，國民黨不至於全面棄守造勢活動，尤其是大型造勢作為形塑選舉「氣勢」的重要場合，國民黨不可能放棄，因此無論如何還是為舉辦相關活動，但是在活動「頻率」上會減少，以節省開支。此外，少了黨部的樁腳網絡運作，無法持續耕耘俗民網絡，對於國民黨而言要動員出足夠規模的人數就更困難了。

---

<sup>93</sup>南投縣 2014 年年終時的人口統計為 449,765 人。資料來源：南投縣政府人口統計資訊管理平台。[https://household2.nantou.gov.tw/01historical\\_statistics/index.php](https://household2.nantou.gov.tw/01historical_statistics/index.php)。檢索日期：2023 年 6 月 17 日。

但是，所謂的「小型」活動究竟是指哪一些？在國民黨的基層動員體系中，至少包含婦女會、民眾服務社、里長，以及固本會報，所動員的俗民網絡各不相同，但是，在 2018 年的市長選舉中，由於黨產資源的缺乏，候選人只能割捨相關的活動。

2018 年選市長的時候，因為我有參與黨的運作我知道，那時候黨開出一個單子，列出要花的錢、要動員的場次，譬如「婦女會」我們要動員幾場、要花多少錢，花兩百、三百萬；「民眾服務社」我們要動員，要多少場次、要花多少錢；「固本會報」我们要花多少錢，然後里長動員開「說明會」大概要花多少錢，我記得那張好像七百多萬，那一張如果沒有運作的話，你沒有把固本、沒去動這些的話你幾乎就打空戰了。

那我記得黨部就拿給陳學聖（2018 桃園市事長候選人）看，說我們可能要辦這些活動、要花這些錢，那市長你怎麼看？他先問說，「這個錢有辦法黨來出嗎？」黨說沒有辦法，要你自己出，他就說那就不要辦，那不要辦的話，動員的活動真的沒辦法辦，所以陳學聖那次就差很多。（訪談代號：R4）

但在另一方面，有受到失去黨產資源影響較大的選舉，也有受衝擊較小的。以下的受訪者就指出，在其 2020 年立委選舉中，失去黨產資源對其選舉中動員造勢活動的規模、頻率影響較小，因為黨產資源在其選舉經費的占比就不是那麼高，因此，受衝擊程度可能也跟候選人的募款能力有關係<sup>94</sup>。

在選戰時，黨產對每一位候選人就十分之一好不好？每一位單一候選人，還是要出去募款，合法的政治獻金我們都募得很辛苦，募款要開收據給別人，包括小英都去募款，他們選總統要募上億，像我們可能要募上千萬。你黨部就算你給我一百萬、兩百萬，不至於影響到你選舉全部（經費）都是來自於黨產，那當然

---

<sup>94</sup> 關於黨產因素對不同層級選舉的影響，詳見本章第三節第二部分，這裡主要僅就失去黨產後動員造勢活動的前後變遷做說明。

就完了！大活動怎麼辦得起來？我認為影響有限。因為選舉本來就是一個資源的募集，對於這種大活動，每個人還是憑本事大量募集資源。（訪談代號：R3）

另一方面，在 2020 年，國民黨所提名的總統候選人韓國瑜，曾在 2018 年掀起所謂的「韓流」，翻轉了民進黨長期執政的高雄市，其所吸引的支持者被稱為「韓粉」，韓粉有著強烈支持韓國瑜、不用動員就會出席韓國瑜造勢活動的特徵，因此，儘管在後黨產時代國民黨資源減少、選舉動員規模減少的大背景下，在 2020 年中華民國總統選舉中，國民黨並沒有面臨到動員困難的問題。韓國瑜的範例與傳統國民黨籍候選人有著很大的差異，完全不受到黨產因素的影響。

韓國瑜選舉其實也蠻省錢的，比如說來桃園辦，那我們必須要租借場地、燈光音響、舞台這些，再來就是可能要傳輸辦造勢大會的訊號必須要出去，你不能够說自己造勢在那邊自嗨，沒有意義，那傳輸線就變得非常重要，這些都要經費，但是，總體來講以選總統來講，如果說你是以一個讓人民覺得說「我可以把希望寄託在你身上」的人，小額捐款足以應付。（訪談代號：R5）

2020 年韓國瑜競選的時候，海外資金、僑胞對他熱情到不行，所以他自己因為政治獻金夠多，然後還有一些企業界在資助，所以在 2020 年這場大選，他比較沒有受到國民黨沒有黨產的困難。而且，那時候他都有韓粉，他到哪裡一辦造勢 gathering、rally，各種攤販來什麼的都來，而且他也不用花錢動員。國民黨黨務系統覺得最奇妙的，就是他都不用花錢動員，是自動來的，所以韓不覺得他要花很多錢，所以，這個東西跟候選人本身的特質有關。（訪談代號：E1）

不過，儘管有這麼死忠的韓粉以及規模空前的造勢活動，但韓國瑜仍然在 2020 總統選舉中大敗近 265 萬票，或許也說明了造勢活動、動員的成功，與選舉的結果不一定有因果關係；或者，透過動員造勢、綿密的組織所能影響的，是在較基層的選舉，而非總統層級的選舉。



## 2. 國民黨選舉「經濟利益」的縮水

關係網絡理論認為，各種關係網絡的建立與維繫，以及經濟利益的分配，必須在平日時就持續進行，不可能一蹴可幾（陳介玄，1997；王業立，1998：81），因此，選舉動員必須兼具「關係」與「經濟利益」，本文前述描寫了許多國民黨黨組織關係網絡的衰微，但其實在後黨產時期，國民黨在選舉時所能提供給俗民網絡的「經濟利益」，才是所有改變中最直觀的。在過去的選舉競選活動中，國民黨過去可以大方地發放各種經濟利益，包括食物、禮物、交通費用等等，但在失去黨產資源挹注以後，經濟利益的發放變得拮据許多。

失去黨產以後，當然會比較節省，很多小型的問政說明會可能無法舉辦，小活動會減少。但是大型的活動，為了選舉的「氣勢」還是會辦，只是會比較省，例如說 100 元便當就改成 80 元的，或是沒有便當。（訪談代號：L1）

過去那種大型活動，花費的錢最多的就是吃的，還有另外一個遊覽車，縮小是在遊覽車的規模，。以前就慢慢縮小，2016 年以後又更明顯。可能過去一場大活動可能要 300、500 台遊覽車之類的，那現在可能每個鄉鎮可能只能配 10 台、20 台，然後加起來 100 多台遊覽車。（訪談代號：L2）

以前，可以支持者每人發一件衣服、還有帽子，然後來的就有禮物拿，以前很闊綽。地方上也會有流水席……（訪談代號：R5）

另一方面，實際的選舉，其實是由一系列的環節所組成，政黨在這過程中為了爭取選票、爭取勝選，其實也不只是造勢動員，在實際的選戰中，選舉動員甚至在投票當天仍然持續著。由於無法使用龐大的黨產資源，國民黨選舉機器在選舉過程中的「經濟利益」發放，甚至影響到了投票當天很重要的一個活動——「監

票」以及選舉當天的「拉票<sup>95</sup>」行為。過去，國民黨的選舉機器可以透過發放經費組織驗票部隊、拉票部隊，但如今，相關的組織編制也受到資源的限制，進而衝擊國民黨的選情。

每個政黨、候選人都要推薦人的！派人是幹嘛？在早期是拉人家來投票，後來是因為現場他才知道，某某人有投、誰是某某人，那叫顧票筒啊！……。那確實經費影響就很大！你有沒有足夠的錢做這件事情差很大，因為這些人一動一個人的成本就是一千五啊！你給他便當之外你要給他交通費，等於是工作費啊，那省一點給，也要給到一千，一個票所就大概要這樣的配置，但現在錢有時候發不出來。（訪談代號：C2）

## （2）關於「買票」與「黨產」間的關係

在選舉所能提供的經濟利益中，直接給予金錢利益的「買票」，就此部分，並非本文研究的重點。原因在於，誠如過去的研究早已經指出，在 2000 年政黨輪替後，由於國民黨喪失檢察體系，大大地嚇阻了國民黨買票的行為（王金壽，2004：130—131），而本文研究的是 2016 年國民黨黨產被凍結前後的改變，但畢竟買票還是選舉中最直接、最重要的一種經濟利益，因此還是必須說明。

關於過去黨產與買票的關係，有兩種論點，一種認為黨產確實幫助國民黨候選人選舉；另一種則認為，黨產與買票無關。就第一種看法而言，本文認為，在李登輝時期，應確實存在有用黨產資源挹注候選人買票的情事，但在第一次政黨輪替以後，國民黨黨產資源的運用與買票一樣，都受到更嚴格的規範與檢驗，導致黨產資源的使用在第一次政黨輪替前後有很大的差異。

照我們那個幹部他們說，當時開的車去拿錢回來，後來那個整台車都不能坐了，原因是什麼？因為（車子）裡面都是錢的臭味，因為油墨味很重、錢很臭，

---

<sup>95</sup> 根據公職人員選舉罷免法第 56 條第 2 款規定，政黨及任何人都不能在投票日當天從事選舉活動，因此，政黨組織這種拉票部隊的做法，自然是屬於遊走法律邊緣的行為，但在台灣的地方選舉實務上，政黨透過組織提醒、催促支持者投票是很常見的情事。

所以人坐在裡面會很不舒服。……。以前可能國民黨執政，那我要怎麼搬錢也沒有人會查、沒有人會管，銀行我能領多少錢就領多少錢。因為一些相關的法律一個一個在過，選舉資金的運用跟來源都管得越來越緊，隨著台灣民主政治的轉變，大家會去盯著國民黨用這些錢的力度越來越高的狀況之下，在民進黨執政之後，國民黨就不敢這麼明目張膽的去買票。(訪談代號：CS1)

關於第二種論點，即「買票」與黨產資源關係較小，這種觀點指出，國民黨僅在組織上有「通路」可以協助買票金錢的發放，但買票的錢本身並不是國民黨的黨產資源，而是候選人自己的資源。

伍澤元選縣長那次（1993 年屏東縣縣長選舉）選得上，錢是很重要的，伍澤元他當時因為做省政府有關都發、工程的官，很多建商欠他人情，所以是他有這個本錢去打這場仗，跟你問的黨產沒什麼關係。(訪談代號：C2)

所謂「黑金」時代的選舉，對象應該是候選人「個人」而非「政黨」，硬要說政黨有參與賄選買票，所指的應該是政黨具備有「組織與通路」，這部份與黨產的多寡沒有直接關聯性。(訪談代號：L2)

在王金壽的論點中，並沒有提及買票的錢是候選人自己出，還是由來自黨中央的黨產資源挹注，看來是有原因的，王也了解到要具體區別買票時金錢的來源並不容易。本文認為，就算黨產資源曾被運用於買票，但考量需要買票的人數，金額恐怕不是黨產能負擔的。因此，黨產在過去「黑金時代」的買票行為中，扮演的角色應該比較小，後一種觀點毋寧比較接近實際選舉的運作。

但值得注意的是，若考量到發放買票金錢的黨組織本身作為龐大黨產的「衍生物」也屬於買票的樁腳網絡之一，也就是說黨產就算不直接投入買票，也至少能夠「間接」促成買票行為，無怪乎黨產始終能與「黑金」、「買票」等負面詞彙牽連在一起。



## （二）國民黨配票能力的「解構」

由於國民黨在過去有著雄厚的基層組織，因此使該黨具備機動的配票能力，使其在選舉中享有「超額代表」、「席次紅利」（王業立，2019：137—138）。在黨部與公職人員的關係中，黨部可以依據各候選人的狀況自主分配選票，例如透過黨部能掌握的選票，將處於當選邊緣的候選人跨越當選門檻；而另一方面，由於黨組織掌握的選票有限，被分票的候選人一定會感到不滿，但在過去的狀況裡，國民黨的選舉機器有較大的自主權，甚至可以強勢地抵抗來自公職人員的壓力，以謀求黨籍候選人的席次最大化。

舉例來講，比如說我這一區要選 5 個人，這 5 個人裡面，我們假定說有當選實力是大概有 3 席到 4 席的，在這種情況下，可能會做重點撥票的，有可能黨部稍微拉他一下就上去了，黨部就會臨時決定票源集中在某一個候選人，讓那個人當選，以前有這樣子。（訪談代號：L2）

比如說我們黨在桃園區提名 6 個人，我們就劃分 5 個選區，每個人劃分一個選區，然後第 6 個是黃復興，黃復興（的票）就是黃婉如的。接著分配各月份，1、2 月份請你投林政賢、3、4 月份請你投萬美玲等等，會寄信請黨員請他們配票。……。那時候，楊麗環的評估狀況是「接近當選」，（黨部）把黃復興原本配給朱鳳芝的票，轉過來給楊麗環，然後朱鳳芝就開始跳腳，當時的黨部主委就很有 guts 說「委員你撥給楊麗環兩千票，你跟他兩個都上，你多了這兩、三千票也沒用，我們就少一席。」（訪談代號：R4）

在後黨產時代的選舉，國民黨黨部仍然會持續執行這樣的機制，然而，配票能力所依仗的，是綿密的基層組織，而國民黨的基層組織所依仗的又是雄厚的黨產，當黨產被凍結無法使用，黨的基層活動減少，與黨員的互動越來越少



甚至趨近於無，黨員為什麼要聽從黨機器的指揮安排？

當然，配票機制的失靈，也不只是黨組織萎縮單一因素造成的，科技發展帶來的資訊流通，也使得黨員的自主性增高，凡此種種，都使得國民黨選舉機器的配票制度似乎徒具虛名。

現在黨員跟黨部的聯繫越來越少，過去的眷村鐵票，為什麼過去講黃復興很團結？很團結的原因就說，黃復興是只要看到所謂的「配票通知單」，一定會乖乖投，他即使沒有看過候選人他也照樣投。舉例來講，過去我們這個區黨部重點支持誰，那個區開票出來大概就是那個人的票最高。現在，黨員自主性相對變強，票區開出來看不到這種狀況。（訪談代號：L2）

現在黨員都很自主性，現在配票基本上也只是形式，遵守的我知道很少。（訪談代號：R5）

另一方面，由於國民黨內部除了一般黨部還設立有特種黨部<sup>96</sup>「黃復興黨部」，黃復興黨部在國民黨黨內，被視為是「鐵票部隊」，因此，配票問題尚需要分別討論「一般地方黨部」以及「黃復興黨部」。從訪談資料可以得知，相較於一般區域黨部，黃復興黨部在洪秀柱時期，經費充裕的情形下受影響較小，然而，在後續黨主席接手後，卻也不得不面臨資源減少的衝擊。

配票問題很複雜，大致分為二類，一個是特種黨部黃復興系統，一個是地方黨部責任區系統。前者，我們當時經費沒有動他們的部分，維持原本的能量，影響較小；後者，因政治人物多靠地方黨工處理，當人力不足，確實影響與地方聯繫的能量，這些都是配票有效與否的重要機制。……。但是，黃復興近年來的變化很大，尤其江（主席）之後，我知道的已經更為解構了。（訪談代號：C2）

<sup>96</sup> 在威權時期，國民黨黨內設有許多特殊黨部，包括針對退伍軍人榮民設立的黃復興黨部，以及警察系統的劉中興黨部、現役軍人的王師凱黨部等等，在民主化以後，除了黃復興黨部皆已裁撤。而在失去黨產以後，由於黃復興黨部開銷鉅大，國民黨黨內也再次興起關於黃復興黨部存廢、改革的問題，參考施曉光、郭安家，2020，〈黃復興黨部開銷大 江啟臣改革指標〉，《自由時報》，03/25，第 A10 版。



### 三、小結：衰退的國民黨選舉機器

本節第一部分爬梳了後黨產時代，國民黨選舉機器的種種變化。首先是國民黨經費、黨部組織、黨務功能的萎縮，本文稱為地方黨部「空洞化」。

國民黨在各級黨部縮編甚至「空洞化」以後，過去所維持的黨工樁腳網絡不復存在，也失去了黨部本身對黨員乃至於社會各界的俗民網絡經營，這導致的是黨員與黨日漸疏遠以及過去支持者的流失。當平日沒有互動、經營，所造成的後果是，國民黨在需要對民眾造勢動員時，規模不若以往；對黨員進行配票要求時，幾乎叫不動黨員。由於龐大黨產不復存在，選舉時能動用的「經濟利益」規模也不如以往，影響所及，牽涉非常廣泛。

綜合以上種種現象，我們不難發現：失去黨產挹注，後黨產時代國民黨的選舉機器能力有著明顯的衰退，幾乎被「解構」了。

## 第二節 後黨產時代的密友主義關係與地方恩庇主的崛起



黨產被凍結，首先衝擊的當然是以黨產資源為基礎建立起來的龐大黨機器，國民黨被迫要減少支出、縮減黨機器的規模，這會影響國民黨黨機器本身就掌握的基層樁腳、基層實力。由於國民黨中央所能提供的資源減少，勢必會進一步影響國民黨與其黨籍公職人員，以及與地方派系、地方山頭的關係。簡而言之就是，當國民黨失去黨產資源以及龐大黨機器，可以分配金錢與選票，黨中央的資源減少了，而公職人員與地方派系、地方山頭的資源、權力則相對上升了。

此外，由於國民黨黨機器在地方上的存在被削弱了，也導致地方上的國民黨派系生態發生了一輪洗牌，本文將以上種種趨勢歸納為二者，分別是「後黨產時代的密友主義關係」以及「地方恩庇主的崛起」，以下分述之。

### 壹、後黨產時代的密友主義關係

政治密友主在民主化轉型以後，地方派系與政黨的關係時做出判斷，認為它們之間的關係不能在以傳統的恩庇侍從主義來描述，而是比較平等的關係，密友主義也指出，由於資源的消長，不一定判斷出誰是恩庇者，誰是侍從者（蔡榮祥，2014）。那麼，在失去黨產資源，國民黨黨中央可掌握的資源急遽減少後，會如何衝擊國民黨與其公職人員以及與地方派系、地方山頭的密友主義？

甚至我們不妨試想：有無可能因為地方派系實際在地方掌握公權力與俗民網絡等資源，甚至出現凌駕國民黨黨中央的狀況？以下，本文將檢視後黨產時代國民黨密友主義的實際運作狀況。



## 一、後黨產時代國民黨中央與地方的密友主義關係

就後黨產時代國民黨中央與其諸多密友關係的變化，由於本文將之分為兩個部分，分別是「公職人員」、「地方派系與地方山頭」，原因在於，國民黨於桃園的發展並不能完全用派系來概括，許多公職人員並非是派系成員，因此，本文有必要區分說明。

### （一）國民黨與地方公職人員的密友關係

在前一節，本文描述了國民黨黨產資源與黨組織的前後變化，不論是黨產資源或是黨組織所能掌握的樁腳網絡，都是黨中央與地方公職人員密友主義關係中可以交換的「資源」。在國民黨仍然有黨產的時代，國民黨可以提供地方的公職人員們來自中央一定的資源、服務，例如：維繫黨員組織；而地方公職人員也能提供諸如輔選更高層級公職等資源。因此，在雙方的密友主義關係中，地方公職人員必須尊重國民黨黨部。而在國民黨沒有明顯地方派系的地方，黨部甚至是地方上關鍵性的力量。

我有黨產、有人，我各鄉鎮有一個主任，每天在經營黨員，每天！他的專職工作就是經營黨員，所以你這些公職人員要選的，他是不是不敢輕忽你這個黨部的力量，尤其是在派系比較弱的地方，你像南投這種沒派系的地方，黨的力量就很關鍵、很重要，黨部的主委是很具有影響力的。（訪談代號：C3）

但在後黨產時代的情勢是，由於來自國民黨黨部所能提供的資源急遽減少，衝擊了國民黨與地方公職人員的結盟關係，國民黨黨部的地位、權力降低了，在地方政治運作的實務中，似乎出現了公職人員凌駕於黨部、主導地方政治的現象，黨部主委、黨工由過去地方政治中的「主導者」，轉而成為「配合者」。

沒有黨產以後，主委都是講話沒有人要聽。……。黨工也已經沒有力量，所以以前因為黨工他是中央在出錢，所以他等於是說中央在地方的代表，那現在地方黨工就，反正我錢都領地方的。(訪談代號：R2)

以前的時候，那個年代國民黨一黨獨大，你違紀選基本上選上機率很低的，但現在國民黨的黨工像小弟、被叫來叫去，因為每一個公職員都比你大，對這也是沒辦法的事情。民進黨現在是公職員掛帥。所以公職員掛帥是必然的，可是最後黨中央不能因為公職員掛帥你就被地方牽著走，那國民黨在轉型過程當中很辛苦、很不容易，如果黨中央弱，甚至會被地方吃掉。(訪談代號：R1)

要得出國民黨黨部相對於公職人員在密友主義中結盟關係中地位、權力的相對變化，必須提出具體的證據，本文選擇觀察的重要事件，是國民黨在失去黨產以後，由洪秀柱主席所提出的「黨公職分攤金」、「募款責任額」<sup>97</sup>制度，此制度要求具備黨職者，如正副主席、中常委、中央委員、中評委；以及縣市長、立委、議員與鄉鎮長等具公職身分者，為黨的財務做出貢獻。

該制度是企圖仿效民進黨，「由下而上」為黨汲取資源，以因應國民黨在黨產被凍結後缺乏金援的困境（2016，施曉光），但在實際的運作中，此一政策卻遭到地方公職人員消極的抵制，甚至是公開的反對。當國民黨從資源的「給予者」轉而變成資源的「索要者」，國民黨中央所推行的政策幾乎完全難以落實，地位空前低落。這樣的狀況，不只是在洪秀柱主席時期發生，也同樣發生在江啟臣主席時期<sup>98</sup>。

<sup>97</sup> 根據國民黨的內部規定，黨內各層級的黨職有不同額度的年度募款責任額，黨主席為 1,000 萬元、副主席 200 萬元、六都市長 200 萬元、中常委 50 萬元、立委 30 萬元、中央委員 10 萬元，黨代表則為 1 萬元。此外，不分區立委尚需要每個月上繳 10 萬元。詳參《中國國民黨公職人員年度募款責任額實施辦法》。[http://www.kmt.org.tw/2020/11/blog-post\\_74.html](http://www.kmt.org.tw/2020/11/blog-post_74.html)。檢索日期：2023 年 6 月 17 日。

<sup>98</sup> 在江啟臣時代，公職分攤金與募款責任額制度的執行率低落，甚至曾發生多個縣市完全沒有人繳交、「掛零」的現象。相關制度實施狀況，參考歐素美，2020，〈國民黨公職分攤金 九縣市掛零〉，《自由時報》，04/06，第 A10 版。

黨公職分攤金不是我推的，是洪秀柱推的！經歷吳敦義然後到我，我去要求落實有錯嗎？這是你們中常會通過的，但那些不繳的人就反彈了，當然也backlash（反彈）到我主席連任的選舉上，但起碼這些事情我都努力過了。（訪談代號：C1）

很多地方派系、議長直接帶頭不繳，你黨中央不是拿他沒皮條？（訪談代號：C2）

你去查一查那個募款責任額，不要說地方的縣市議員，到鄉鎮長甚至連我們自己立委都不繳，所以你想國民黨沒有黨產，要靠那個自由募款？那沒有辦法，也牽涉到黨的紀律的問題。（訪談代號：C3）

當然，在國民黨與公職人員的密友主義關係中，儘管國民黨已經沒有什麼資源可以和地方上的公職人員交換，但若適逢大選，國民黨中央仍掌握一項關鍵性的資源——「提名權」。提名權仍是國民黨中央最有力、最重要的一種資源，因此，訪談資料顯示，在主席任期內有碰到主要選舉的吳敦義主席、朱立倫主席都沒有面臨到黨公職大規模抵制的狀況，都能夠比較順利地貫徹黨的政策。

不交就是不提名，所以朱主席上任之後，比較嚴厲貫徹提名權來貫徹，因為江主席那個時候他沒有選舉這樣子。……。組發會提名以後，他就會請行管會幫他查查看，這個人募款責任有沒有繳清，所以每一個人乖乖的繳清了，因為沒有繳清，連資格都沒有。（訪談代號：C4）

以我們這老議員來說，當然有人會不願意繳。但是，民進黨也會這樣情形，你不繳下次我就不提名你。你要參加提名，就把你的費用先繳完，包括牛煦庭也一樣，聽說也是補繳。（訪談代號：R4）

然而，儘管國民黨中央有「提名權」，但由於國民黨整體能提供的資源減少，也導致了部分國民黨地方公職人員的進一步廢除與國民黨的盟友關係——退黨。

近年來，台灣的基層政治掀起了退黨潮，「個人化政治」(personalized politics)興起<sup>99</sup>，本研究的訪談資料也指出，部分國民黨地方公職人員之所以拋棄與國民黨的結盟關係，也與國民黨所能提供的資源減少有關——當國民黨黨組織提供的資源變少，而國民黨黨籍又對其爭取更多選票有妨礙時，地方的政治人物經過計算，就可能選擇拋棄黨籍、廢除與國民黨的結盟關係，或是與國民黨只維持鬆散的密友主義合作關係。在桃園市的基層政治中，就有發生這樣的現象。

候選人根本沒有拿到黨給他的資源，可是他卻要背負黨產的包袱跟罵名，那我為什麼要加入國民黨？我用無黨參與就好了，反正募款還是我要自己募。(訪談代號：C1)

所以，為什麼現在無黨籍的越來越多，就像桃園的議員為無黨籍也越來越多，例如中壢的謝美英、楊梅李家興，這些很明顯以前都是國民黨，因為你國民黨也幫不了他什麼。(訪談代號：R2)

## (二) 國民黨與地方派系、地方山頭的密友關係

當面對地方公職人員時，國民黨黨部的地位與資源都已明顯下滑，更遑論是面對更有實力、組織化程度更高的地方派系或地方山頭了。

在後黨產時期國民黨中央與地方派系、地方山頭的互動中，出現了很明顯傾向是，國民黨中央的決策可能會更向地方派系妥協、必須更考量到地方派系的利益，否則，面臨到的很有可能會是地方派系的消極抵抗甚至抵制。

雖然國民黨黨產已經慢慢在減少，可是馬英九強勢而且還是總統，你到江啟

<sup>99</sup> 關於選制對於基層政治的影響，在縣市議員層次，王業立（2016：97—107）指出，由於採取「複數選區下單記非讓渡投票制」(SNTV—MMD)，相較於候選人因素或派系色彩，政黨的標籤不是那麼重要，因此在此制度下無黨籍、小黨候選人仍有生存空間；在里長層級，王宏恩（2015）則指出，儘管里長的選制採取「單一選區多數決制」(SMD)，卻沒有發生杜弗傑法則 (Duverger's law) 所預測的兩大黨競爭，而是大量的無黨籍者當選，關鍵在於選區內「選民數量多寡」，在選民少的時候，候選可靠自身社會網絡與資源交換掌握足夠票數，政黨標籤對其幫助較小。因此，「個人化政治」、「無黨籍當選者眾」的現象，只出現在較基層的里長、縣市議員等選舉中。

臣的時候，江主席就很弱，沒辦法，因為江啟臣只是少主還在培養過程當中，他叫不動地方派系，他很誠懇，是歷來主席裡面最誠懇的一個，但誠懇解決不了問題啊。（訪談代號：R1）



而如本章第一節所描述的，由於國民黨黨產資源的減少以及黨部的縮編，國民黨中央以「黨部主委直選」或是任命地方實力派人物作為黨部主委<sup>100</sup>時，在黨部權力下放給地方的過程中，使地方上產生了派系權力重新洗牌的現象，而地方上派系的狀況，又進一步影響地方派系與中央的關係。

陳明通（1992：152）認為，國民黨透過所謂的「雙派系主義」在地方上維持至少兩個以上的派系，以達到平衡權力、有利於黨中央操控的目的，但這樣的傳統手段，在國民黨中央持續衰弱以後無以為繼。例如，以花蓮縣的地方派系生態為例，本研究的訪談資料顯示，在過去馬英九主席時期，由於國民黨中央手握黨部，因此在花蓮縣還有一定實力，尚可運用黨部的資源扶持弱勢派系、壓制較為強勢的派系，維持地方上雙派系的狀態。但在後黨產時期，當強勢的派系掌握地方黨部主委時，雙派系主義在花蓮就無以為繼了。面對這樣的情勢，國民黨中央與地方派系的密友主義關係中，勢必會向更強勢的地方派系傾斜。

不只是桃園啦，比如說之前彰化找蕭景田、苗栗找鍾東錦當主委，等於是說國民黨中央沒錢之後，在地方更需要依賴派系，這也是沒辦法的事情。（訪談代號：CS1）

因為如果你有黨產，縣黨部主委你自己派、有自己的地方黨部，你就掌握地方一定的力量，你不用跟他妥協。早期，馬英九時代可以跟傅崑萁對抗，……。所以，我們有黨產的時候，那時候的縣黨部主委他找了蔡啟塔，就是以前的花蓮市長，他跟傅崑萁不對盤、跟他對幹，甚至於選縣長，對不對？蔡啟塔沒有脫黨，蔡啟塔是國民黨提名的啊，那時候是跟傅崑萁第二任的時候，所以你可以從花蓮的例子看到有黨產那時候，花蓮有傅崑萁一個黨，還有國民黨跟民進黨，但你現

---

<sup>100</sup> 同註 85。



在已經變沒有了，現在就只剩「傳家黨」了！反而張峻（花蓮縣議會議長）是國民黨的，卻被踢出去。那朱主席當然是因為選舉要回饋傅崑萁，但很多人有不同的看法，所以你從有沒有黨產的問題，花蓮是一個很經典的案例。（訪談代號：C3）

除了在地方黨部的維持上更依賴地方派系與地方山頭，國民黨與地方派系密友主義關係的變化，還可以從公職人員選舉的「提名」上觀察到。在 2000 年以後，國民黨各項公職人員的提名，原則上均以黨員初選或民意調查方式產生，與過去中央集權式的提名有很大的差別，越來越依賴與地方派系協商出候選人（王業立，2016：153—160），而根據訪談資料指出，在後黨產時期，國民黨在提名立委、議員的人選時，也必須更重視地方山頭的意見，以桃園市為例，在 2018 年，國民黨市黨部原本預計在龜山區多提名一席新人，但在地方上頗具實力的邱奕勝議長，出於擔心提名過多可能導致選票分散、議會席次無法過半，因此反對該次提名，黨部也只能尊重議長的考量。在國民黨與地方山頭的密友主義關係中，在最基層的議員提名上，由於直接掌握地方黨部，或是擁有很大影響力，地方山頭幾乎擁有最大的決定權。

像牛煦庭，四年前我覺得他也很好對不對？可是他沒辦法被提名，為什麼？因為邱奕勝為了要選議長，他要保護他下面、在地的議員，不然那個議員林正峰？你就要妥協啊！假設我們黨要依賴邱奕勝，他出了那麼多錢，那如果我們要是黨產，是你地方要聽我的、你能不能選議長你是要聽我的，怎麼會是我要跟你妥協？所以，優秀人才就跑掉了。你就得屈服於現有的這種勢力，所以在政黨整個的運作就…。（訪談代號：C3）

以前時代，黨工甚至主任還有一點力量，現在都沒有力量。這次（2022 年地方選舉）議員提名，應該是議長、主委說了算。……。中壢為什麼會這麼慘？其

實當然也有點包袱，因為議長的關係，他覺得自己不能太低票，而且不能提太多人，因為（跟）他競爭到。（訪談代號：R4）

在最基層的議員，地方山頭與派系擁有決定的影響力<sup>101</sup>，那麼在更高階層的立法委員呢？在立法委員的提名上，地方派系與山頭如何施加自己的影響力？相較於縣市議員的提名，地方派系與地方山頭可以藉由控制、影響地方黨部達成目的，但在立委的提名過程中，由於國民黨中央黨部與地方黨部都扮演一定的角色，地方因此無法完全按照自己的意願提名<sup>102</sup>。然而，就算不能夠直接決定提名人數或人選，地方派系仍然可以在提名的過程中找到可以施加影響力的環結，例如：影響時程、競爭規則。總之，我們可以在各地立法委員的提名中看到，國民黨黨中央在與地方的密友主義關係中，傾向更多地考量地方派系與山頭的意見，而不是一個維持公平、正常的程序。

國民黨黨中央，因為過去畢竟他還有相對充沛的資金，他就可以做老大來決定提名；但現在他沒有資金，幾乎都要地方上有錢、有影響力的人來決定，因為他們可以提供資源、提供人脈，所以權力就變得更分散。（訪談代號：E1）

2024 立委的提名，第一波我們有 20 幾位區域立委的名單，但區域有一些被割除，第一波提名居然他們沒有，你聽懂我的意思嗎？就是時序的控制。譬如說我是中壢、萬美玲是桃園，所以桃園市第一波提名的名單，他就是徵求地方主委的意見，第一波就單純化，我們就來一樣，你要議員要登記就登記啊。……但有些居然地方主委的意見說，我不要第一波，我要第二波，時間要四月、五月，那就

---

<sup>101</sup> 訪談過程中，也有受訪者表示，國民黨黨中央對於里長、鄉鎮市民代表以及地方議員等公職，本來在過去介入得也不多，這部分的提名原本就是地方上自行協調的。例如訪談代號 C2 就表示：「以前黨也沒有去介入議員提名，也不會去介入鄉鎮長提名，他就是針對縣市長為主，過去就沒有這個問題。現在沒有了黨產之後，好像覺得很多權力就不見了，其實沒有，本來就是他們的！所以中央的人不要去肖想太多，那關你什麼事啊！以前鄉鎮市民代表、村里長跟議員，根本不是你中央黨部在管的，除非遇到地方搞不定。」

<sup>102</sup> 一般文獻多探討選舉制度對於選舉結果的影響，較少討論選制對於政黨內部提名的影響。本文認為，立法委員與市議員選制的不同，也影響了後黨產時期國民黨黨內的提名程序：在採取「複數選區下單記非讓渡投票制」的市議員提名，地方派系、地方山頭的影響力較大；而在採取「單一選區多數決制」的立委選舉，政黨政治仍十分重要，因此黨中央對立委的提名仍具有關鍵影響力。關於選舉制度的「政治影響」以及與「政黨提名」的關係，參王業立，2016，《比較選舉制度》，章三、章六。

可能有私心啊！可能他不支持現任立委，他的邏輯就是想要給別人多跑一下，聽懂我意思嗎？這種的私心通常不是中央的。再來像竹、苗也很清楚，新竹、苗栗就是地方主委說「他們不要第一波」，新竹的主委姓陳，他也一去找徐欣瑩出來，來跟林為洲對打；另外一個是議員來跟林思銘對打，所以這是一個控制時程的範例。哪幾個縣市優先，為什麼有現任立委他沒有優先？發生了什麼事？那黨部給我們的回答，就是「地方主委有不同意見」。(訪談代號：R3)

過去，國民黨曾有所謂「民主集中制」的傳統，這種領導方式也體現在該黨的提名政策上（王業立，2016：145），然而，在後黨產時期的議員與立法委員提名中，我們似乎看到國民黨更大程度向地方派系、地方山頭妥協，而無法維持其「民主集中制」的傳統，那麼，這是否意謂著，後黨產時代的國民黨中央在與地方派系、地方山頭互動時，是完全沒有任何資源、處於弱勢的一方？事實絕對不是如此簡單。

以 2022 年縣市長的提名為例，在與地方的互動中，儘管在地方上更需要仰賴地方山頭、派系，若有整體選舉情勢等考量，手握最終提名權的國民黨中央也不會完全向地方低頭，本文研究的桃園市即為一例——儘管地方山頭已有屬意的人選，但國民黨中央仍執意推出自己的候選人；不過有黨中央強勢介入成功的案例，當然也有不成功的案例，例如：苗栗縣，在苗栗的案例中，黨未提名強勢的地方派系議長鍾東錦，並導致其退黨，國民黨最終也沒有勝選。

黨中央要跟他硬碰硬，除非你黨中央有足夠的力量，不然你只能順著這些地方派系走，比如說像在新竹市，為什麼林耕仁選？因為很簡單，因為地方議會說「我們內部票選，是林耕仁」，所以中央就順著讓林耕仁選；但是有些地方你不可以丟的，像桃園，主席就很堅持，不可以有問題。(訪談代號：R1)

像苗栗原來的那個議長、現在的縣長鍾東錦，他原本也是黨部主委，幫黨部負責籌錢的對不對？中央黨部不要他選，他就硬跟黨部對幹，最後誰贏？鍾東錦

嘛！（訪談代號：R2）



綜上所述，由於黨產資源的減少以及黨部選舉動員能力的縮減，導致國民黨在與地方的密友關係結盟中，國民黨中央無法使用傳統的派系制衡傳統，周旋在不同地方勢力之間，反而越來越需要考量有實力的地方派系、山頭的利益。要說國民黨中央的權力「令不出黨部」恐怕有點言過其實，但種種跡象都顯示，國民黨中央的地位確實已經大不如前了。至於黨中央在地方的力量萎縮後，國民黨地方派系、地方山頭重新洗牌的狀況，這些內容將在本節下一部分處理。

## 二、賣官鬻爵？後黨產時代密友關係中的資源交換

密友主義認為，結盟的兩方成員有著「資源的消長」，因此很難判斷出誰是恩庇者、誰是侍從者，由於資源的缺乏，在後黨產時期國民黨的實際運作中，發生了一種「賣官鬻爵」的現象，即由於黨產被凍結以後，黨中央本身可以分配的資源減少，又加上實務上募款的困難<sup>103</sup>，導致國民黨的中央的主事者必須想方設法籌集資源，甚至，連不分區立委的名單都成為選舉募款的籌碼。

以那一席來講，原本是 L 女士（化名），就是說我們沒有黨產之後，我們借錢很困難，這個東西被拿來募款，可是就是，大家又覺得我們 2020 年的（不分區）名單大家覺得不漂亮，然後就很慘，所以我意思就是說沒有黨產…很麻煩。……。C 女士（化名）是 3000 萬，她是醫療機構，3000 萬還好，但是她進去對國民黨形象不一定有加分，對不對？（訪談代號：R2）

上述的訪談資料是否為真？受訪者所吐露的話語，是否可能面臨到訪談資料的「效度」問題<sup>104</sup>？本文不妨衡酌國民黨 2020 年不分區立委提名的全過程，以

<sup>103</sup> 許多受訪者在訪談中反覆表示，由於擔心來自於執政黨民進黨的壓力，許多企業家不願意公開捐獻政治獻金給國民黨。

<sup>104</sup> 做出以上陳述的受訪者，為國民黨黨內具有一定分量、高度之政治人物，對於黨內的運作，

判斷此訪談資料的真實性。在國民黨該次的不分區提名中，過程可謂是一波三折。在 2019 年 11 月 13 日公布不分區名單後，該名單及引發許多爭議，包括許多被列入名單者「沒人認識」、「對黨無貢獻」等批評，甚至引發部分黨內人士發動在黨部前靜坐抗議的行動<sup>105</sup>；此外，該次不分區立委名單甚至也歷經過更改名單、中央委員會票數低等事件<sup>106</sup>。



圖 4-2 2019 年國民黨不分區名單引發爭議

資料來源：須予謙先生提供

當時，許多報導就指出國民黨不分區的名單為「人情名單」或是「夫人派」。究竟何為「人情」？在此，本文將此一事件視為國民黨後黨產時代所衍生的種種現象中的其中一環，試圖提供一個解釋，本文借鑑密友主義中有關「資源交換」

---

其發言具有一定的可信度，此外，該事件發生距離訪談時業有一段時間，似乎很難認為受訪者有做虛假陳述的動機。

<sup>105</sup> 關於國民黨 2019 年不分區名單引發的問題，參考施曉光，2019，〈不滿不分區名單 羅智強：黨高層趁韓選情吃緊，在後方緊吃？〉，《自由時報》，11/14。

<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/2977250>。檢索日期：2023 年 6 月 20 日。

<sup>106</sup> 參考余祥、劉冠廷，2019，〈國民黨不分區名單爭議聲中通過 黨內紛擾未平〉，《中央社》，11/13。<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201911130356.aspx>。檢索日期：2023 年 6 月 21 日。

的內容，嘗試說明國民黨中央在可分配資源減少的情況下，在 2020 年不分區名單的提名過程中，存在著黨中央與黨內成員的一場交易：黨中央由於缺乏選舉經費，因此將不分區的提名作為一種資源，以與黨內成員進行金錢資源的交換，這可能是國民黨黨中央做出此決策的唯一合理解釋。



## 貳、地方恩庇主的崛起

在國民黨失去黨產以後地方政治的生態也發生了一波洗牌，趁著國民黨做為恩庇主的地位急遽衰微，黨中央於地方衰弱的同時，地方上的恩庇主趁勢崛起，運用其金錢資源與職務上的權力，重新塑造國民黨黨內的地方派系生態，以本文所研究的桃園而言，即是一個典型的案例。

在 2022 年的桃園市市長選舉中，國民黨籍的張善政以 52.02% 的得票率，勝過民進黨籍鄭運鵬的 40.03% 與其他對手，重新奪回桃園市的執政權是否造成國民黨地方政治生態新一波的變化仍有待觀察，但在 2022 年以前，國民黨在桃園的地方有一個明顯的趨勢——做為桃園市市議會議長同時曾兼任桃園市黨部主委的邱奕勝議長，透過分配其政治經濟資源，一躍成為桃園地方上最重要的地方政治山頭。以下，描述此一地方恩庇主崛起的具體機制。

### 一、國民黨的「諸侯化」：地方山頭入主黨部

在國民黨與地方派系關係的歷史中，本就充滿著緊張與對抗，例如在蔣經國時期，國民黨就曾經試圖通過培養青年才俊來「替代」地方派系（陳明通，1995）。在民主化的時代，儘管國民黨的角色從恩庇主轉換為與地方派系結成較平等的盟友關係，但這種緊張的關係及黨中央對於地方派系的制約卻仍然存在。

為什麼會有派系？那是黨那時候要做兩手策略的時候，你才會聽話對不對？  
比如我扶持一個紅派、一個白派，你紅派不聽話的時候，我用白派來壓著你。（訪  
談代號：C3）



然而在後黨產時代，前文曾提及黨部的縮減、志工化，以及國民黨在地方經營更加依賴公職人員的趨勢，這在地方政治中所導致的，就是國民黨不在地方派出專職的黨部黨工主委，改委由地方上的公職兼任，這最終導致地方政治生態的洗牌，以及部分地方派系與地方山頭實力的強化。

以桃園市的大園區為例，國民黨在該區原存在有兩個鄉鎮型地方派系，分別為呂水田領導的「公所派」以及徐其萬領導的「農會派」。而由於大園區議員席次只有 2 席，國、民兩黨各一席，國民黨的席次由出身農會派的徐其萬議員擔任，在前述黨部規模縮減的情形下，大園區黨部主委就由徐其萬議員——國民黨在該區唯一的公職兼任，國民黨的大園區黨部也同時設立於徐其萬的服務處，由此造成一種「公職與黨職合一」的狀況，強勢的地方派系在擔任公職的同時還掌握黨部，因此變得更加鞏固，故而在訪談資料中受訪者的用語是「把持黨部」、「沒人動得了他」。

如果公職服務處跟黨部合一，將來就是變成你在把持黨部。……。比如大園來講，有分公所派、農會派的，以前國民黨在大園有兩個議員，呂水田、徐其萬。那黨部到徐其萬那邊以後，原來支持那個呂水田呂鄉長的那一票的人，絕對不會進去那個黨部，那反而把國民黨也弱化。……。黨部加上主委，合在一起會把持，權力會變得很大，沒人動得了他。像大園那個案例，就會被他們把持；另外一個，你會排擠到另外的派系。另外一個派系的黨員可能就不願意進到黨部，黨的力量也會分散。（訪談代號：L2）

上述的現象不只是停留在區的層級，這種地方公職人員與黨部主委合一的現象也發生在市黨部。在後黨產時期，由於維持地方黨部運作的經費開銷仍然很大，

因此，台灣各地許多出缺的黨部主委，都由具有較好募款能力的地方人士擔任。由於縣市長等擔任行政職務者，基於行政中立通常不會擔任黨部主委，因此，出任地方黨部主委的人士，多出自國民黨傳統地方派系或是縣市議會正副議長<sup>107</sup>，與過去中央委派黨工擔任地方主委，差異甚大。以本文研究的桃園而言，後黨產時期國民黨桃園市黨部共有三任主委，分別為楊敏盛（2016.08—2019.10）、邱奕勝（2019.10—2022.06）以及黃敏恭（2023.01—）。其中，僅有邱奕勝在其主委任期內有擔任公職，且擔任的是十分重要的桃園市市議會議長一職。

第一個，地方黨部主要靠募款，所以發生兩件事，第一個跟你的唇齒相依的連結就減少了，也許還是有一些連結，但是非常少，所以大部分要靠地方自己募款；那第二個來講的話，因為以前黨部主委，比較地方的傳統型的重量級人士會比較少一點，現在沒辦法，因為你要誰來出錢？沒有人要出。一個月不管你是八十萬、一百萬，有人要出錢、開會、吃飯，誰來弄？坦白講因為就沒辦法，一般來講地方首長也不適合接黨職，所以很多議長或傳統派系的人會出來。（訪談代號：R3）

在桃園的案例中，市黨部主委的「黨職」以及議長的「公職」，兩者相互強化。本節第一部分曾提及，國民黨地方山頭入主地方黨部後，對於議員提名的影響力大增，在後黨產時代，各縣市之所以許多議長擔任黨部主委，也是一種自利的行為，蓋因其要當選議長就必須計算議員的席次，透過擔任黨部主委，地方山頭得以鞏固其議長地位。而當地方山頭的目標——「安全當選議長」，與黨中央的目標——「提拔新人參選」相衝突時，與過去國民黨中央在地方上有較為獨立運作的黨部不同，當地方的黨機器都掌握在地方山頭手上時，國民黨中央或地方上其他人士就只能依循地方山頭的意願行事。

---

<sup>107</sup> 後黨產時代，由於地方上經營需要經費，地方主委多由地方派系或是縣市議會正副議長等地方人士擔任，縣市議會正副議長擔任主委而言，例如：苗栗縣鍾東錦（縣議會議長）、新竹市許修睿（市議會議長）等，例子很多在此不一一列舉。



那議長相對因為他要 call 那些議員，所以他需要黨部主委的這個身份，對他是有幫助的，因為黨部要負責提名，他如果自己身兼黨部主委就等於他自己提名自己選議長，不會有人挑戰，他一方面可以分配資源，還可以決定議員提名。我那時候想要提名年輕人選（市議員），但議長兼市黨部主委覺得議長選上比較重要，因為那時候（2018 年）看起來市長是贏不了。……。大家情勢看不好，就至少要保住議長，所以只好妥協，你先顧議長，對不對，把議長這個攤頭堡守住，要是以前，我們是上下關係，不用受制於他，差別就是這樣。（訪談代號：C3）

最後，由於各地黨部自行募款、招募黨工維持運作，又可以介入黨的公職提名，與黨中央的連結減少，由此形成一種「諸侯化」的傾向，這種兼任黨職與公職，兩者職權相互強化的傾向與狀況，絕對不只是出現在桃園市，而是國民黨各地在後黨產時代的一種普遍現象，只是限於篇幅本文無法一一詳細說明全台灣各個縣市的狀況。必須說明的是，國民黨目前的狀況是「諸侯化」的傾向，而非國民黨黨中央完全失去指揮調度各地的權力，只能夠說，國民黨在與地方派系、地方山頭的密友主義關係中，確實越來越依賴地方的力量。

跟中央連結少比較疏離，變得地方「諸侯化」，地方黨部又會朝向諸侯化，你知道古時候要打仗就是諸侯力量越來越強的時候就突然想要成立一個國家，現在只是這樣一個傾向還沒這麼大，自己的意見就會比較多。（訪談代號：R3）

## 二、地方恩庇主的運作機制

許多研究認為，隨著民主化的發展，將削弱地方派系的影響力（趙永茂，1996），然而，也有研究指出，台灣仍有使用侍從式政策與選民連結的現象（丁仁方，2018）。而本文認為，隨著大恩庇主（國民黨）的衰弱，也帶動了國民黨地方生態的變化，地方上崛起了一批小恩庇主（地方派系、地方山頭），這些小恩庇主運用經濟、

政治資源的交換，在國民黨黨中央的勢力衰退後，填補地方政治中的權力真空。而在本文的研究案例桃園市中，在後黨產時期桃園地方政治扮演重要腳色的地方恩庇主，就是自 2010 年開始，連續擔任四任桃園縣市議會議長的邱奕勝。

在派系的二元垂直聯盟關係中，「交換」是十分重要的一種行為，儘管在桃園的案例中，所能提供的政治經濟利益不能與黨國時期的國民黨相比，提供所謂的「寡占性經濟利益」（朱雲漢，1992），但在桃園的案例中，地方恩庇主確實也擁有非常穩固的物質基礎，提供其追隨者各式各樣的經濟利益，小的可能是請客吃飯、物質招待等等，而物質基礎的來源，受訪者則認為是與桃園近年來的房地產開發有關。

第一個他肯花錢，他肯花錢，那他為什麼肯花錢？你們自己都可以了解，他在航空城就賺了多少錢？……。不管對議員、里長，因為他要選市長，所以憑良心講，他出了不少錢請人吃飯，一天到晚吃飯。他那○○餐廳，你看每天都在那裡吃飯有多少人？出國的，每年一放假就帶著議員、里長出國、社區的這些人出去玩，憑良心講這一點他開銷應該真的是很大，那里長聯誼會的會長跟我講，到大陸都坐商務艙，然後議員每一個去都是招待人，然後到大陸整個行程都免費，都是他出錢。人就是這樣：「吃人嘴軟，拿人手短。」（訪談代號：R2）

前述諸如請客吃飯這種較小的經濟利益，恐怕並不足以維繫其在做為地方上恩庇主的地位。在實際運作中，恩庇主還會提供許多的經濟利益，在本研究的訪談中，這些經濟利益至少包括了「協助選舉募款」、「協助公職分攤金繳交」等項目，而恩庇主的追隨者則回報以政治上的支持，例如：在議長投票時對於恩庇主的穩定支持，或是對於其屬意的候選人的支持等等。

地方重要的領導人，也可能會給他的跟隨者、下級經費的幫忙，我們這邊的邱議長也可能給他同黨或者親近他的議員贊助選舉經費，都是檯面下的，但都有這樣的說法跟運作。……。另外一種情況是，別人需要選舉的經費，就請議長幫

忙，如果是不動到自己的錢的話，可能就是幫他引介建商、企業界人士之類的。

（訪談代號：E2）

邱奕勝比楊敏盛募款會更容易一點，因為是議長嘛，你不要讓我難做，就跟幾個企業提、募一下錢，那你有什麼事我就幫你處理，那應該不會花很多錢。（訪談代號：R1）

公職分攤金議員都繳不出來。繳不出來就邱奕勝負責 90%的樣子，議員負責 10%。所以邱奕勝就跟我講，他要花 500 多萬到 1000 萬，就一年黨費，去養人頭、替議員（繳公職分攤金）都有。（訪談代號：R2）

此外，恩庇主也會運用做為市議會議長的公權力協助追隨者，然而，這些公權力的運用與過去威權時代國民黨對於公權力的濫用有很大的差異。這些公部門的資源，既鞏固了議長與追隨者間的關係，也有利於追隨者運用這些資源再去經營地方。

議員要跟他要什麼資源，都沒給他。譬如說我們要一些紀念品、要辦活動，要議會幫我出一點，議長你只要開口，他做得到就給你。那工程配合款是市府，市府給你建設，這個當然是他（議長）要堅持才會有（訪談代號：R4）

然而，也不能逕認為恩庇主在地方上的經營，純粹依賴與追隨者間的物質利益交換，也有賴長期的互動、交往。透過社會關係網絡與物質利益的交換，邱奕勝議長得以在後黨產時期，於桃園擴大其政治影響力，形成該地舉足輕重的政治山頭。

議長就很會做人，我剛才在議會，就在跟議長泡茶，坐在那邊就不好意思離開。議長他常常會坐下來跟議員泡茶，有時候到一般的小吃店，去那邊吃個飯，平時他就有在經營。（訪談代號：R5）

### 參、小結：後黨產時代的國民黨與桃園地方政治



在威權時期，國民黨做為恩庇主，與地方派系結成恩庇侍從關係；民主化後，國民黨與地方派系、公職人員的關係演變為較平等的密友關係。

而在 2016 年失去黨產後，情勢又進一步發展，在國民黨與其公職人員的密友主義關係中，由於黨部規模、動員能力的喪失，國民黨中央能與地方交換的資源越來越少，由此我們可以看出一個長期趨勢——就是國民黨黨中央、黨部地位持續衰弱的趨勢。

現在的國民黨，已經跟過去那種中央號令、能祭出黨紀處分的國民黨很不一樣了，地方會說「你退啊！」現在黨紀弱化、大家可以遊走，了解地方上議員跑動的比例就曉得了，現在無黨籍是台灣地方議會最大的政治勢力。地方的縣市議員過去大部分是國民黨，那國民黨在地方現在還是 14 個縣市執政、是大盤，怎麼會這麼弱？因為黨中央的控制力弱了，這是很確實的。（訪談代號：E1）

另一方面，就本文研究的區域——桃園而言，本文發現在後黨產時期，地方有實力的政治人物，得以運用黨部衰弱的機會，節合黨職與公職的權限，加上經濟利益，強化其在地方的影響力，甚至成為新的「恩庇主」。然而，在桃園的具體情況中，儘管影響力橫跨全市各區域，但新的地方恩庇主並沒有成立組織明確的地方派系，而是形成組織較鬆散、以恩庇主個人意向為皈依的地方山頭。

邱（奕勝）議長，他不是太像我剛剛講的那種真正像嘉義、雲林、高雄，像你理解的這種控制性很強的派系，議長有他的能量這個無可置疑，而且能量相當的強。在經濟上，他絕對是自己自成一個王國。……。國民黨議員大部分都是他的「跟隨者」，例如梁為超、李柏坊，就算即使最調皮的、網紅型的村長詹江村，也都尊敬、聽議長的話，見到就說「大哥」。這個是不分南區、北區，基本上大概都會買議長的帳，議長大概是可以貫通的。（訪談代號：E2）

### 第三節 國民黨黨產與選舉



#### 壹、國民黨黨產資源的運用策略

要理解國民黨失去黨產後，對各層級的選舉有什麼影響，就必須要先了解在擁有黨產的時代，國民黨究竟如何分配、運用龐大的黨產。

國民黨整個政黨用黨產事業來補助（選舉）的情況，在 2000 年之後就一路往下走了，每下愈況，然後錢越來越少。然後過去有的，像議員就沒有了，那立委過去有的現在就減少。到後來更窮困是，連縣市長選舉，他都會要斟酌使用。（訪談代號：R1）

過去，我們只瞭解黨產是國民黨的「魔戒」，並批評黨產是構成國民黨不正當競爭的基礎，但究竟不公平在哪、黨產如何運用，學界的相關研究很少。可能是由於牽涉到黨政運作的機密，過去透過訪談從知情人士中了解黨產資源運用的策略並不容易，但在黨產資源被凍結以後，國民黨業已 7 年多不能使用黨產，中間並曾經歷過一次中央公職人員選舉、兩次地方公職人員選舉，黨產資源的運用策略不再那麼敏感，我們得以一窺此一國民黨高層黨政人士的「祕密花園」。

#### 一、黨產資源的整體分配策略

黨產資源如何整體被運用？不論是中央公職選舉或是地方公職選舉，政黨都會面對同時各地都在選舉的狀況，在這樣的狀態下，國民黨勢必要對資源做分配。首先，在黨產資源的基本分配上，國民黨會以縣市的「人口數」來分配黨產資源。

過去經費當然很多，你只要報上去以後，基本上認為合理的，中央黨部經費都會給、都會過。那時候我記得我參與過的話，中央黨部內部編預算給各個縣市

黨部的支援經費，是用「一票 30 塊」來編，那 30 塊可能就是用在造勢跟經營總部的必要開銷。那像文宣其他開銷等等，更早期的省長或 1996 年、2000 年總統大選的模式，會統一由中央黨部那邊製作，然後甚至於說有的發送的费用，都是由這個中央那邊來給。(訪談代號：L2)

縣市長選舉基本上以人數來算，就是你的縣市地區的的人口數乘上 30，是黨會補助你的費用。但在馬的時代就已經跟地方在談說：我補助你，那前提是你募另外一半，比如說苗栗縣用 60 萬來估好了，因為一票國家給的補助款就是 30 塊<sup>108</sup>，我們之所以用這個標準去算，當初就是希望所有人都要去碰到他，要花一樣的錢去碰他，那就是 1800 萬。那這 1800 萬，你自己要去募一半的價錢，剩下的黨想辦法補給你。(訪談代號：C2)

從上述訪談資料得知，在國民黨黨產資源最豐沛的年代，即 2000 年以前，國民黨中央的產資甚至可以直接負擔地方的文宣製作、發送，說國民黨「財大氣粗」應該是非常妥當的評論；而在馬英九任主席的時代，依據人口分配黨產資源的規則人仍然存在，不過卻已經有「黨出一半，候選人自己募另一半」的規則了。

接著，在針對不同層級的選舉方面，黨產資源的挹注也有其重點，簡而言之，國民黨總體的策略是「重政權」、「重中央」。同樣是民意代表，立法委員的立法職權影響更大，因此，國民黨黨產對於立委選舉有一定的挹注；相反地，在基層縣市議員方面，就幾乎沒有相關的狀況。而在縣市長首的選舉上，國民黨的候選人也會接受來自黨中央的黨產資源，金額也非常龐大，受訪者則以其過去參與過的兩次桃園縣縣長選舉（1997 年、2001 年）為例，當時國民黨黨產都還時豐充裕，兩次的花費分別高達「過億」、「幾千萬」，其耗費之鉅令人咋舌！

---

<sup>108</sup> 就此部分，受訪者的意思不是說「選舉時」就會獲得國家的補助款，而是中央黨部會預先推估縣長候選人可能的得票，然後以國家「選舉後」選舉補助款的標準，在選舉時就先以黨產資源挹注候選人。

我看到過去的紀錄，以公職人員選舉來講的話，像立委的部分，因為可能牽扯到在中央立法，會影響到整個國家的大的改變，那個部分有補助經費，可能數百萬甚至有的不夠的還會再加碼。但是縣市議員的話就很少，即使以前有黨產，可能也就是 5 萬塊而已。(訪談代號：C1)

國民黨當時是對市長、縣長、立委也好，因為他要贏得政權、贏得多數，所以其實他們那時候都是有接受黨中央的資源。這不一定能講，但那時候朱立倫（2001 年縣長選舉）他應該差不多花掉幾千萬，陳根德（1997 年縣長選舉）那時候要超過億，……，那時候有黨產、有資產，很恐怖。(訪談代號：R4)

## 二、黨產資源的策略性運用

面對在台灣各地發生的選舉，國民黨黨產資源的分配勢必會有差異。除了考慮「人口數」等基本條件，本文還發現，黨產資源的分配是多階段的，會考量選區的不同狀況，包括「政經重要性」、「選區特性」甚至「候選人本身條件」等等做綜合規劃。甚至，國民黨的龐大黨產資源，也可以幫助該黨達成人才甄補、開拓艱困選區等多重目的。由此觀之，過去國民黨對於黨產資源的運用，既有花錢如流水的一面，也有十分細緻的一面。

### （一）「選區特性」對黨產資源挹注的影響

根據多項訪談資料，在議員層級，國民黨的黨產資源很難挹注到。但是，針對國民黨重視的重點區域，例如過去的桃園縣相較於台北市，由於後者是台灣的政治經濟中心，國民黨就會在後者加碼挹注黨產資源以求得勝選或是議員席次的最大化。

郝龍斌來拜訪過我，那是他要爭取黨主席選舉的時候跟我說的。那我講的是，我們（桃園）議員選舉，黨產對我們沒有任何的幫助，郝龍斌就講說「怎麼是這個樣子？不對啊，黨部會給你們錢啊！我們台北市是這個樣子，只要黨提名就有錢啊。」那可能全台灣就市議員只有台北市才有。他是一個黨主席候選人，而且他又當過市長，所以他講話應該是可信。所以我覺得，國民黨常常是「從台北看天下」。（訪談代號：R5）

在較傳統的區域，由於重視人際關係、面子，選舉期間需要的交際應酬、請客吃飯費用較大，經濟財力可以比較好地擴大社會關係與支持（趙永茂，1997：244），根據訪談資料，國民黨也會考量「選區特性」，在比較傳統的選區，國民黨也會投入更多的黨產資源，以利候選人做傳統的選舉動員，位在不同選區的候選人，所獲得的黨產資源可能相差數倍。

在北部地區的立委，每一個人的行情都不一樣。比如說，我是在都會區裡面，屬於形象好的、常上媒體的，我的補助款大概是兩、三百萬，象徵性意義而已。然後，都會區的偏鄉地區，比如說他們在石門、淡水、坪林這種偏鄉下的立委，他的金額就將近千萬，給你更多錢動員。（訪談代號：R1）

「兩、三百萬只是象徵性意義」，當訪談對象說這句話時，研究者才真實了解到黨產資源所帶來的優勢。儘管在受訪者的語境中，這句話的意思有著實際選舉花費甚鉅，因此他當時所收到的黨產補助只具有「象徵性意義」，但相比其他政黨的候選人需要自行募款，黨產帶來的優勢至為明顯。





## （二）「整體候選人搭配」對黨產資源挹注的影響

在多席次的選舉中，政黨需要決定「適當」的提名額度，另一方面也要考慮提名人選的搭配，以取得席次最大化（王業立，2019：133—134），黨產資源在這一方面也有其作用。針對黨內形象清新、有機會勝選，卻不一定有足夠的資源承擔更大規模選舉的候選人時，這時候黨機器就可以介入，扮演一種拔擢新人的政策工具。在國民黨傳統的運作中，藉由引進來自黨中央的黨產資源、支援新人候選人，該黨可以在選舉時提出較亮眼的名單，與有實力的傳統政治人物做搭配，吸引不同選民，在達成選票極大化、席次極大化的同時，又可以在黨的公職人員隊伍中甄補新人。

我是覺得有一個狀況，因為黨產變少了、黨工也走不出去，然後也沒有去主動的去做一些跟年輕人培養跟聯繫，那這真的會越來越弱、越來越老。……。例如那個時候（1998 年），我們一直鼓勵楊麗環，以前傳統的老黨工就覺得她很適合，好推銷、年輕、學歷夠，又是從里長、議員這樣上來。要在這麼大的選區裡面<sup>109</sup>，跟其他現任的或是其他潛在的候選人比較的話，她就佔很大的優勢，主委就一直去鼓勵她出來選。當時楊麗環就說「我沒有錢」，主委不方便，就換我去跟她講，我就跟她說「以我的經驗，過去來講的話，只要提到名到你，黨會支援你五百萬」。（訪談代號：L2）

國民黨過去，比方說很有名的以前關中做過國民黨的組發會主委的時候，在台北搞了「7UP」，七席全上，那時候他就是搭配席次：有些有錢、有實力的，他自己選，這些人還要交錢給國民黨；然後國民黨再挹注，加上國民黨自己的資金，拿參選的有錢人去資助形象好的，因為你整體要有形象的、也要有資源的，所以過去國民黨有黨產、黨部強勢的時候可以這樣做。（訪談代號：E1）

<sup>109</sup> 受訪者所指的選舉，是指「2004 年立法委員選舉」，在該次選舉時，立委選制尚採取的是複數選區單記非讓渡制，以整個桃園縣為選區，因此受訪者指出是「這麼大的選區」。



### （三）黨產資源對艱困選區提名的影響

過去，國民黨中央可以透過黨產資源，對個地區的選舉布局做出宏觀安排，除了多席次的選舉需要安排適當的候選人名單，在單一席次的艱困選區，黨產資源也能派上用場，道理其實並不難理解——在較艱困的選區，黨籍候選人由於勝選機率低導致誘因不高；或是也可能面臨到募款困難的問題。

在此情形下，不論是出於整體選票的考量，或是作為大黨會在各個選區都提出候選人，國民黨也可以運用黨產資源作為工具，鼓勵黨內候選人勇敢出戰，但在失去黨產以後，這樣透過黨產資源的鼓勵機制可能也就不復存在了。

為什麼國民黨最近在談艱困選區？艱困選區就是說這個地方出來選，你當選的機率很低、還要花錢，誰有那麼傻的事情？這一路下來，選舉接受到補助的情況是越來越少。以前是國民黨會給你錢，讓你下去拚；現在錢都沒有，去做犧牲打、還要自己拿錢出來，沒有幾個人有那種傻勁，所以國民黨在艱困選區是很難的。……。吳敦義時代我必須講，沒有從黨部直接給錢，但黨部會幫助他去募款，例如有些台商、黨部的人脈，去組織、去募款，黨部雖然很困難，但艱困地區的輔選還是要（做）。（訪談代號：R1）

在後黨產時代，出於選戰整體考量，國民黨黨中央仍會對願意挑戰艱困選區的候選人伸出援手，但就可能必須通過其他方式，如協助募款、介紹人脈等等，但與過去坐擁黨產，可以給候選人確實的保證相比，恐怕仍會影響該黨人士替黨征戰的意願。

因為政黨沒有錢，我後面大概幾次（選舉），黨部比較會介紹要募款的企業，就是合法的募款，「你去幫他一下」，就這樣、就透過政治獻金。黨部沒有錢了，但他們還有一些人脈朋友，還是會推薦一些進來，像在立委選舉的時候，他們就幫忙介紹一些朋友，但是（金額）都比較小。（訪談代號：R3）



#### (四)「關鍵選區」對黨產資源挹注的影響

最後，選區「勝選的可能性」也是影響國民黨黨產資源挹注的一個因素。前文曾提到，立委席次由於牽涉到立法權，受到國民黨中央高度重視。而為了爭取席次最大化以及資源有效運用，國民黨的選舉機器會對各個選區進行分析評估，勝選機會高的，國民黨會傾向投注更多黨產資源，使候選人有更多資源投入在宣傳或是組織，以增加選票；而勝選機率低的選區，國民黨則傾向不會投入更多資源。

立委一個人基本標準額度補助是 300 萬，這是標準的。然後當然有些額外特殊選區，例如選情五五波的，我們在幫忙一點就過了，事後會再追加一些，給他掛看板、弄文宣都可以，但大概一個立委很少超過 800 萬的。(訪談代號：C2)

我這區很大，照你（研究者）說的，國民黨應該給我多一點幫忙，原則是這樣，但最後都沒有，因為他們認為我這個桃園第二選區不是一個好當選的地方，那時候每一次評估都說，第二選區如果贏、全桃園都贏。(訪談代號：C2)

綜上所述，過去檢驗國民黨對於黨產資源的分配策略，本研究發現，在擁有黨產的時代，國民黨得以對全台各地的選舉進行宏觀的調控，對所注重的區域、選舉類型、選區狀況進行評估，策略性地挹注金錢資源給黨籍候選人，以提升該黨候選人的選票整體席次；甚至也能夠以黨產資源作為誘因，鼓勵黨內人士挑戰艱困選區或是競選特定的公職，達成人才甄補的目的。本文好奇的是，黨產資源是否也可以用來安撫黨內爭取提名的失敗者，進而達成團結黨內的目的？邏輯上這是可能的，但本文並沒有蒐集到相關的訪談資料證據佐證。

凡此種種優勢，都是台灣其他政黨所無法享有的，過去，民進黨乃至於台灣社會對國民黨黨產「不合乎憲政民主體制下民主政黨的標準」之批評（林佳龍，2008：98），恐怕確有其道理。

## 貳、黨產因素對選舉的影響

前部分所描述的，是國民黨如何策略性地運用其黨產，達成獲得更多選舉席次的目的。而在 2016 年以後，國民黨失去黨產，會對國民黨各層級的選舉產生何種影響？

在 2016 年黨產被凍結以後，國民黨曾經歷三次的主要選舉，分別為 2018 年與 2022 年的地方公職人員選舉，以及 2020 年中央公職人員選舉。其中，在兩次地方選舉中國民黨都囊括較多的席次；而在 2020 年中央公職人員選舉方面，國民黨候選人韓國瑜、張善政雖獲得 552 萬 2,119 票，但尋求連任、民進黨籍的蔡總統則獲得 817 萬 231 票，為中華民國總統直選以來選票最高的紀錄，立委席次也僅佔 38 席。因此，若僅從選舉結果來看，「失去黨產」不必然導致國民黨的敗選。

影響選舉結果的因素很多，黨產因素只是其中一個，甚至不是最重要的因素，在沒有足夠經驗證據的情形下，本文尚沒有辦法具體指出失去黨產對各層級選舉的影響或做出因果推論，儘管沒有辦法套用具體的理論，但以下本研究仍希望嘗試歸納一些現象以供參考。

### 一、基層選舉受影響較小

過去，國民黨被認為有較強的基層組織與配票能力，以配票能力而言，如本章第一節所述，由於黨部選舉機器的縮編，國民黨的配票能力已經十分微弱了。另一方面，在基層的選舉中，黨產從來就不會分配到此一層級，因此，越基層的選舉受黨產被凍結的影響越小，甚至是沒有任何影響。

另一方面，也如本章第一節所述，儘管黨部經營社會關係網絡的能力下降，但民意代表、地方公職人員則相應地承擔了更多經營地方基層網絡的責任，這可

能使國民黨在後黨產時期，在不依靠黨產資源挹注的情形下，仍能依定程度上維持期在基層的雄厚實力。

我年輕的時候，國民黨其實很栽培年輕人，黨部認為我對社會有貢獻希望我出來選，黨部會幫我介紹人、會輔選，但以黨產、金錢來講是沒有的。(訪談代號：R4)

我自己是六都的的議員，但我從來沒感受到黨產龐大的好處在哪裡。(訪談代號：R5)

## 二、候選人「募款能力」成為選舉關鍵因素

在後黨產時期，國民黨的候選人失去黨產資源的挹注，選舉募款的壓力因此變得更大，尤其是選區範圍相對較大的立法委員甚至縣市長等等職務。因此，候選人個人的募款能力成為重要的因素，根據訪談資料，以同樣層級的選舉為例，在 2018 年、2022 年兩次的桃園市市長選舉中，募款能力就對選舉的成敗有較大的影響。這是否可能導致國民黨為了募款進一步發展出政治經濟學上的「密友關係」。

因為他（張善政）是企業的副董，又當過總經理，所以他可能財力上，我認為，我做過觀察，他這一次花得比陳學聖多很多，陳學聖那時候就真的是沒有資源，他自己沒有資源，他要募的資源也沒有辦法募到很多，所以我認為他那時候其實很辛苦。(訪談代號：R4)

候選人在國民黨黨產流失的階段，候選人是最辛苦的，因為國民黨真的沒有錢給你，可是你的選民，還是要求要用那種方式動員，尤其是在九合一地方選舉，從縣市長到鄉鎮市長、縣市議員、鄉鎮代表到村里長，那種九合一選舉是「一條鞭」的，基層會要你負責去募款啊！所以候選人本身的募款責任就變很重很重，因為你沒辦法解釋，然後那個動員經費是固定的啊！你今天如果動員 4000 個人

出來，就多少錢你知道嗎，就 100 萬了對不對？4000 人 100 萬，不算舞台哦，就動員就人出來，一台車 40 個人就一百萬。那候選人撐也要撐下去，所以國民黨在這個過渡期間，轉型期間、過渡期間公職人員是最痛苦的。(訪談代號：R1)

### 三、國民黨政治傳播（political communication）的弱化

黨產資源的消失，對於國民黨整體選舉的方方面面都會產生影響。除了基層組織的弱化以外，在選舉實務中，國民黨能投入在政治傳播上的經費也會相應減少，諸如電視媒體的廣告、文宣的發送等等，這可能導致國民黨在爭取選票時面臨更不利的局面。

現在花錢的是空軍，電視、文宣等等。例如說，國民黨以前有很多親近的電視台，現在中天沒有了，只剩下 T 台。以前黨產還有的時候廣告經費可以下很多，幾乎是沒有上限，現在該出的還是要出，但差很多。空軍那才是花最多錢的地方。(訪談代號：L1)

## 第四節 柳暗花明又一村：失去黨產後國民黨的轉型

在本章的第一節，描述了國民黨在後黨產時代的組織縮編，以及黨組織各種功能以及黨組織基層關係網絡經營的衰退。然而，國民黨的黨公職、黨員以及支持者並沒有坐以待斃，面對失去黨產帶來的種種變遷、衝擊，固然有不好的一面，但也帶來一些正向的發展。這樣的轉型與發展，就有如一位受訪者講到的感受：

黨產被整個完全就沒有了，對我們來講有一點那種「完了」、「結束了」(的感覺)，可能會餓死在這邊，沒想到一個轉彎又有不同的出路，叫做「山窮水復

疑無路，柳暗花明又一村」。黨產對於國民黨的成長，有多少實質的好壞？這種資源讓我們忘記了競爭、耕耘，為什麼不用靠腦力呢？（訪談代號：R3）

本節將這些正面的發展歸納為兩個部分，分別是「關係網絡經營的轉型」以及「擺脫黑金形象、淘汰冗廢」，以下分述之。

## 壹、後黨產時代關係網絡經營的轉型

關係網絡理論認為，「關係資本」有賴長期的耕耘，其中，本研究認為，國民黨工在地方經營的角色中，扮演某種「樁腳網絡」的功能，輔助黨籍候選人的基層經營。然而，在國民黨失去黨產、失去龐大黨組以後，關係網絡的經營至少有兩個發展的方向，使得原本黨工的經營被其他機制所取代，取代龐大黨組織在基層穿梭的，是需要選票的「公職人員」以及一大群對國民黨十分認同的「志工」。

### 一、關係網絡經營的「移轉」：民意代表責任加重

在桃園市，由於是直轄市，撤除行政權，國民黨在地方的公職至少就會有立法委員、市議員以及里長，過去，黨部的組織也在地方上經營人脈，然而，當黨部消失後，許多的社團、黨員仍然可能有服務的需求，這些需求會轉移到地方公職人員的身上，為了獲取選票，公職人員必須承擔起了過去黨部經營的樁腳網絡、俗民網路。

黨部也許服務不到，但黨籍民代選舉也要團體支援，這個責任就轉移到民意代表的身上，不一定是錢，所以，我覺得大概會有這樣的轉變。黨務人員變少了，然後原本的團體大家也有共識就是「沒有黨產」，那大家還要不要散？也沒散嘛！

沒散就表示說沒黨產、福利少一點大家還要一起走下去。團體都還在，但就是變成黨籍民意代表的責任要稍微重一點。(訪談代號：R3)

以前我們的公職人員，他不經營黨員、不經營所謂的基本盤，因為他覺得「黨會幫我顧」，現在哪有這麼好的事？要靠他們自己去跑。(訪談代號：C3)

另一方面，在募款方面，儘管不是完全依靠黨產選舉，但過去國民黨黨產的挹注，至少減輕了黨籍選人在選舉時募款的壓力；而在後黨產時代，選舉一樣要花錢，國民黨的公職人員只能更大的承擔起募款的責任，以彌補相較於過去的缺額。而在募款過程中，國民黨的公職人員需要更多地與台灣社會互動，透過小額募款、餐會等方式募款越來越普遍，國民黨的公職人員必須花更多時間穿梭在樁腳網絡與俗民網絡之間。

過去國民黨個別的候選人，大概比較少會公開地去小額募款或者是(辦)募款餐會，可是慢慢地這幾年，我們看到就是，被提名的候選人參選公職的話，尤其年越年輕的，他對外募款的方式跟頻率都比以前高。(訪談代號：C1)

我記得當時我要辦一個造勢活動，但是黨部沒有錢，說要動員三十台車去，那怎麼個動員法？我就拜託桃園的議員來，你認幾台、你認幾台。我都還記得，當時有一個代表會主席跟我講「如果你把我這一杯大杯喝掉，我就動員五台車」，我就喝掉，五台車就5萬，積少成多嘛對不對？……。在國民黨黨產流失的階段，候選人是最辛苦的！(訪談代號：R1)

## 二、國民黨的「志工化」現象

除了民意代表承擔更多責任，更頻繁地接觸樁腳網絡、俗民網絡，國民黨也主動採納了不同的做法，以補足國民黨黨工人力縮減以後地方俗民網絡經營的不足，其中一種做法就是「志工化」。志工化至少包含兩個面向，一者是真正在基



層招募志工，將之納入成為國民黨選舉機器的一部分；二者是在各級黨部引進地方公職的力量，使地方上願意出錢出力、對黨有感情的人承擔黨組織原有的義務。

就第一種「基層志工」而言，由於國民黨許多支持者也逐漸認識到「國民黨真的沒錢了」的狀況，再加上對於該黨的認同，仍有許多人願意擔任志工，在國民黨的選舉機器中扮演角色。這樣的做法，大大減低了國民黨原有的財務負擔，也使國民黨能夠部分維持原本在基層的存在。這也與關係網絡理論的主張契合，儘管「經濟利益」減少了，但對於這些願意參與國民黨的志工而言，由於對國民黨理念的認同，他們也可以在此過程中獲得「象徵利益」。

我認為志工代替黨工就可以，而且志工只要認同黨，他們其實也是非常無怨無悔付出，當然，我們可能要一些鐘點費或獎勵，請吃飯等等。我覺得，你當主委或是民意代表，這也是聯絡感情的一種、你本來就要做的。（訪談代號：R4）

而就第二種志工，即在地方的國民黨黨公職自願性地承擔起運營黨部的責任，固然許多的黨部主委願意替黨部募資源、付出，是另有政治上的意圖，但也不排除有許多對國民黨有情懷的人，在地方上為黨出錢出力，是出於黨純粹的感情與認同，替黨維繫、維護原有的黨員組織，這些組織可能介於樁腳網絡與俗民網絡之間。

楊敏盛做桃園市黨部主委，完全是一種很特殊的情懷，他被我們挖來做黨部主委，完全是情懷還有私交，當時是詹啟賢拜託他的，他政治上也不圖什麼。（訪談代號：C2）

我們變有點社團化跟志工化，不然當然沒辦法應付。我就是當市黨部、區黨部志工。我們區黨部有委員，那委員我也都不讓他出錢，現在差不多九十幾個委員，那每個委員的生日，我都送生日蛋糕，然後固定聚會，大概上半年一次、下半年一次機會，我也是自己出錢，不要讓大家散掉。（訪談代號：R4）

值得一提的是，後黨產時代的地方黨部主委，由於黨部權威的衰弱，有時候並不好做，但他們仍然持續在第一線耕耘，甚至承擔來自公職人員的壓力<sup>110</sup>。

黃呂（錦茹）<sup>111</sup>她也是自負盈虧，可憐得要命，底下議員一個比一個還兇，這種職位沒有想像中這麼好幹，因為你當了這個職位，你要負責的東西更多，光要協調中央跟地方，那有多大的困難？（訪談代號：CS1）

然而，由於黨部主委開放直選、或由地方派系與地方山頭出任黨部主委<sup>112</sup>，以及黨部「志工化」等趨勢，導致國民黨地方黨部財務、人事不再完全仰賴中央，進而影響了黨中央與地方之間的權力關係，而關於這部分，將留待本章第二節處理。

## 貳、擺脫黑金形象、淘汰冗廢

前文提及，在失去黨產後，國民黨必須縮編黨工、放棄過去龐大的黨機器，選舉過程中也沒有那麼多物質利益可以分配，造成了國民黨基層動員能力的衰弱，然而與此同時，國民黨在拋棄舊有的結構以後，竟也起到了一些「非意圖後果」（unintended consequence）。就「淘汰冗廢」而言，國民黨在威權時期以降建立起的龐大黨組織，由於過去「黨國一體」的狀態，國民黨黨工幾乎等於是「鐵飯碗」，在缺少監督機制與誘因的情形下，部分黨工在不僅沒有成為國民黨地方經營的助益，反而衍生貪汙、嫖妓等種種黑金現象，持續加深國民黨的「黑金」的形象。黨產被凍結，反而讓國民黨中央可以大開大闔處理黨機器內幾十年以來的沉痾。

---

<sup>110</sup> 此所謂的「壓力」是指，由於地方黨部需實際負責縣市議員、立法委員的提名，因此經常成為黨籍公職人員、參選人不滿的對象。

<sup>111</sup> 現任台北市黨部主委，黃呂錦茹曾任台北市民政局局長，於2017年10月國民黨舉辦首次縣市黨部主委，黃呂錦茹以4,524票、得票率56.29%，勝過競爭對手鍾小平，成為國民黨台北市黨部主委，截至本研究撰寫時仍持續擔任此職務。

<sup>112</sup> 同註85。

因為以前的黨工是等同公務員一樣，就好像鐵飯碗在那邊，當然你有那個鐵飯碗以後，對那個所謂的服務工作講就不見得那麼落實，甚至還有點「僚氣」，過去的黨工做一個大換血，或許不是件壞事。我們那時候聽到過，地方黨部的黨工待遇好、上班又不固定，想去就去想來就來，只聽黨部主委的，三妻四妾的都有，黨部各種活動中間貪污的情形，對不對？（訪談代號：C4）

我在 2012 年一回到屏東，我遇到很多這樣的問題：（黨工）在那邊每天就在喝酒的，掛的是那個區黨部的主任，然後把黨部拿來旁邊搞神壇，這種人怎麼留？甚至在黨部裡面就直接「開查母」。（訪談代號：C2）

另一方面，部分受訪者也透露，儘管黨產的資源分配效果，能夠起到使黨中央成為資源分配「恩庇者」的效果，但黨產資源所構成的龐大利益，似乎也構成國民黨黨內鬥爭、齟齬的原因之一。一如電影《魔戒》中演的一樣——戴上魔戒者都會無法自拔地想要持續地持續享用魔戒，但魔戒卻也持續引發人與人間的爭奪，由此衍生無止盡的利益分配問題，但在黨產被凍結無法使用以後，這些圍繞資源爭奪產生的問題，也就自然消失了；而在實際選舉中，過去那種過度依賴金錢資源選舉的黑金形象，或許也能得到一定的改善。

「只要黨產在，就像糖會生蟲，那些蟑螂、螞蟥就會跑出來。那個利益太龐大了，大家都想要。」（訪談代號：C1）

我們國民黨總是一直以為，他都願意把衣服穿在他身上了，他還會不支持你嗎？那是因為你給我這件衣服我「不穿白不穿」，所以，以前我們都聽人家講「走走我們去吃國民黨，然後票投民進黨」，他都來吃你這頓飯，票還不會投給你！……。我還是小朋友的時候，我在輔選過程中，看過好幾次競選總幹事、競選主任委員，拿著板凳、椅子大打出手，彼此之間誰管倉庫、管錢、管支出，彼此意見不同而大打出手！這個是有黨產的時候。（訪談代號：R5）

## 第五章 結論



在 2016 年以後，國民黨再次失去政權、黨產也被凍結，陷入前所未有的困境，回歸本文思考的原點，是問到這樣的一個問題「失去黨產，國民黨中央變窮了會怎麼樣？」在這樣一個疑問上，由此衍生出了對種種現象的觀察。

站在 2016 年以後選舉與地方政治的脈絡上觀察，本文確實發現，國民黨黨中央能動員的資源確實大幅下降，恩庇主衰弱、地方恩庇主崛起，雙方的密友主義合作關係變得較不穩定，國民黨「列寧式政黨」的領導的確變得無以為繼，總的趨勢來說，是國民黨地方派系、地方山頭的意見變得越來越重要，也有更多的籌碼與黨中央交換甚至發生衝突。以目前即將來臨的 2024 年總統大選為例，國民黨黨中央宣布徵召新北市長侯友宜以後<sup>113</sup>，仍有許多頗具實力的地方派系仍在私底下運作，不願意支持、配合國民黨中央的決策，凡此種種現象，都可以被放在國民黨 2016 年以後的大趨勢中觀察。

然而，這些變化不盡然全部是壞的，或其中許多發展本也只是回歸民主政治的常態而已。以本文描述的地方黨部出現「空洞化」現象而言，過去國民黨這種處處有黨部、深入基層的建制，本就與黨國威權體制有分不開的關係，充滿威權色彩、列寧主義，更不符合民主政治發展的潮流，因此，所謂的「空洞化」毋寧稱之為是一種「正常化」。

此外，或有論者認為國民黨的歷史包袱全然是負面的、不利於爭取選票的，但長久的歷史傳統也帶給國民黨在台灣社會中許多無形的資產，在國民黨後黨產時期轉型的過程中，過去傳統的支持者、人脈等社會力量，仍能在國民黨最困難

---

<sup>113</sup> 參陳昀、施曉光、黃靖煊，2023，〈國民黨徵召侯友宜 賴侯柯競逐 2024 總統〉，《自由時報》，05/18，第 A01 版。

的時候發揮功效，協助該黨度過難關，促使其轉型成為一與其他政黨公平競爭的現代化政黨。

國民黨所有的黨產，當然還有留下來很多那種過去無形的人脈、交情、關係的資產它還在的，與其說你完全沒有黨產，我倒是覺得這些比較無形的這種黨產，它還持續在發光發熱，而且沒有違法，對不對？（訪談代號：R3）

時至今日，許多論者指證歷歷，認為國民黨會一蹶不振，或者認為國民黨的地方派系運作已經式微、不復有影響力，本文無法輕易斷言國民黨的黨中央將完全失去權威，變成一個分散、破碎化的政黨，本文反而認為，國民黨在 2016 年後的轉變不全是負面的。

至此，不論是國民黨此一選舉機器的演變或是國民黨地方派系的運作，都在持續演變發展，本文只是相關研究的一個開端。

## 第一節 研究發現

本研究嘗試以台灣地方政治研究中的「恩庇侍從主義」、「關係網絡理論」以及「政治密友主義」三大理論，檢驗 2016 年國民黨選舉機器在黨產被凍結以後的種種變化。在本文說明研究背景、問題意識的第一章，提出了三項核心問題：

（一）在後黨產時代，國民黨在地方是否仍然存在恩庇侍從結構？或是轉變為其他的關係，而這樣的關係應該如何描述？（二）在過去，黨產使黨中央有較強的資源分配能力，鞏固了黨的恩庇主地位，但黨產遭到凍結以後，在無法提供競選資金等資源的情形下，國民黨黨中央的權威是否弱化？地方由於需要自行籌款，權力是否相較上升？（三）國民黨的黨產曾在選舉的過程中扮演什麼角色？國民黨的選舉機器，如何運用黨產資源與選民的選票進行連結？在黨產被凍結以後，

國民黨又是如何分配資源、動員樁腳、攏絡選民？在選舉動員中，國民黨在黨產被凍結的前後差異為何？

圍繞這三個問題，本文第二章回顧地方派系相關文獻，第三章彙整了桃園市的人文地理，包括人口、區域與選區劃分、族群分布以及地方政治發展。而在第四章，則透過對中央與地方黨務幹部、公職人員、輔選幹部以及專家學者的深度訪談，了解後黨產時期國民黨選舉機器的演變。

## 壹、國民黨恩庇主的衰弱與密友主義關係新發展

過去，國民黨坐擁龐大黨產，在 2000 年就算曾經失去政權，但國民黨中央仍然可以支配黨產，將之作為驅動國民黨選舉機器的潤滑油，持續維持一套龐大的黨務體系，這套體系包含由黨務幹部、黨工組成的樁腳網絡，得以在地方經營黨中央可以指揮運用的基層關係網絡。龐大的黨產以及黨組織的動員能力，是國民黨重要的政治經濟工具，國民黨黨中央仍具有部分恩庇主義的色彩。

但在後黨產時期，產生了「地方黨部空洞化」的現象，地方黨部的人力大幅縮編，黨部的動員、配票能力急遽下降，由於資源出現消長，在與地方派系、地方山頭的政治密友關係中，國民黨與地方的合作不僅益趨平等，甚至必須在實際選舉的提名、募款等過程中，更大程度地依賴、考量地方的感受。

## 貳、地方政治生態洗牌與地方恩庇主的崛起

在國民黨來到台灣以後，黨中央與地方派系的緊張關係可說是貫串整個黨的歷史，然而在後黨產時代，許多地方派系、地方山頭實力派政治人物，藉由縣市黨部主委直選的趨勢入主黨部。地方派系入主黨部，固然是為中央黨部分攤了經濟上的開銷，並維持國民黨在地方的運作，但這種「公職與黨職合一」的狀況，

使強勢的地方派系在擔任公職的同時還掌握黨部變得更加鞏固，全台灣各地的地方派系生態遂迎來一波洗牌。

恩庇主運用經濟、政治資源的交換，如協助募款、繳交費用、給予公權力補助金等方式提供追隨者經濟利益，在國民黨黨中央的勢力衰退後，填補地方政治中的權力真空。在桃園市的案例中，地方恩庇主充分運用公職與黨職，使國民黨黨務機器的運作、提名工作更往地方恩庇主的利益靠攏，並建立了橫跨桃園南北區的政治山頭。

最終，由於地方上形成一個又一個的恩庇主，各地黨部自行募款、招募黨工維持運作，又可以介入黨的公職提名，與黨中央的連結減少，進而形成一種國民黨地方「諸侯化」的傾向，與國民黨過去的歷史傳統大相逕庭。

### 參、黨產運用策略與對選舉影響

過去，學界對於國民黨黨產構成一種「不正當優勢」批評很大，但卻無法說明國民黨如何具體運用黨產。本文透過訪談資料，證實國民黨黨產確實構成其很大的競爭優勢，坐擁豐富黨產使國民黨得以對全台各地的選舉進行宏觀的調控，對所注重的區域、選舉類型、選區狀況策略性挹注金錢資源給黨籍候選人，以提升該黨候選人的選票整體席次等多重目的。凡此種種優勢，都是台灣其他政黨所無法享有的。

而在失去黨產後，本文尚無法理論化地說明 2016 年以後黨產因素對各級選舉，僅歸納出後黨產時期三項可能的影響：「基層選舉受影響較小」、「候選人募款能力成為選舉關鍵因素」以及「國民黨政治傳播的弱化」。

## 第二節 未來研究建議



本文延續傳統上對於國民黨與恩庇主義關係的文獻，希望了解後黨產時期國民黨的運作，但仍有若許多相關的問題沒有獲得解答，本文認為有以下幾個課題仍待研究。首先，是黨產對不同層面選舉制度的影響。在國民黨的選舉機器運作中，黨產的功能非常明確，就是做為可以轉化成連結選票、動員選民的資源，但是，由於本文無法獲得明確黨產在各種層級選舉的分配數字，因此本文無法具體量化出在不同的選制下黨產發揮的作用，包括總統、縣市長等的單一選區相對多數決制、縣市議員的「單記非讓渡投票制」、立法委員的單一選區兩票制。尤其在 2008 年以後，我國立委選舉採取單一選區兩票制，選民可以直接投票給政黨，國民黨如何運用黨產提高政黨票的得票？黨產如何影響不同層次的選舉？如何結合黨產與選制，深度了解黨產影響，將是深化黨產相關研究重要的一步。

第二，本文嘗試了解國民黨在黨產被凍結以後，如何應變、如何調適與地方派系的關係。以關係網絡的經營來說，失去黨產資源做為經營地方的潤滑劑，國民黨的公職人員可能就需要投注更多心力於人際關係網絡經營上；另一方面，在政商關係上，國民黨失去黨產資源，此一資源上的真空，可能會導致國民黨為了募款而更向金主傾斜<sup>114</sup>？發展、強化出一種新的「政商密友主義」？國民黨政商網絡如何？是否可能進一步依賴黑金<sup>115</sup>？這些是本論文在訪談時想從受訪者口

---

<sup>114</sup> 在國民黨黨務人士眼中，因為國民黨有獨立的黨產可以支援選舉，因此黨產尚有使其政策立場不容易被利益團體左右的功能。例如：「國民黨跟政商關係，它反而不會被大的財團去左右它的政策，國民黨不會發生像現在綠電的事情，我們現在那麼多綠電為什麼都跟民進黨綁在一起？然後民進黨被這個綠電的利益影響，因為這些都是它曾經的贊助者，他們會推動符合他們利益的政策，所以說這個有一好沒兩好的。」（訪談代號：C2）

<sup>115</sup> 舉例而言，由於國民黨地方黨部主委每個月都需要負擔起地方的黨務運作經費，因此，能夠擔任地方黨部主委者，通常都是具有產業、頗具家資的地方賢達，但在過程中，國民黨的地方主委卻被指出許多曾「涉入刑案」、「被管訓」，引發國民黨與黑金派系掛勾的疑慮。參考陳鈺馥、林良昇，2021，〈國民黨 16 縣市主委公布 多人曾涉案、被管訓 民進黨：朱把「亂鬥藍」染黑了〉，《自由時報》，10/19。<https://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/1479455>。檢索日期：2023 年 4 月 30 日。



中取得的資料，惟所獲甚少，但本文認為此題目仍是值得研究的課題。

第三，是國民黨黨中央在失去黨產資源以後，黨中央的影響力進一步下降，沒有黨產資源、沒有中央政權，這對於國民黨此一系列式政黨的領導產生結構性影響。然而，本文所訪談的對象集中於中央黨部以及桃園市，可能無法反映全台灣各地的觀點與狀況。在國民黨地方黨部的規模縮減，黨在地方的力量衰微以後，全台灣各地的地方派系、地方山頭勢必會重組，各地重組的狀況為何？黨產因素對都市化程度不同的鄉村與城市區域，影響程度為何？此外，國民黨黨中央與不同地方派系互動，他們之間政治密友主義關係如何發展、如何交換？凡此種種問題，也勢必需要更多來自不同區域、不同層級的訪談資料與觀點。

最後，就本文的研究案例桃園市而言，也有許多值得研究者探討、發掘的研究議題。丁仁方（2018）指出，恩庇侍從主義並未隨民主化而消失，該文檢視民進黨在台南的縣市長，以侍從連結政策與國民黨傳統派系建立侍從關係。2014 年，桃園縣升格為桃園市，市政府的財政預算規模大幅擴張<sup>116</sup>，而近年來桃園也有多項國家級的重要工程，包括桃園航空城計畫、桃園捷運等，此外桃園人口持續增加也帶動桃園龐大的土地開發利益，而處在桃園市此一關鍵發展期的鄭文燦市長如何運用擴大的預算以及諸多土地開發的機會，發展其侍從主義政策？本文認為這也是一個頗具挑戰性的重要議題。

### 第三節 給國民黨的政策建議

在後黨產時代的幾次選舉中，國民黨曾面臨到 2020 年中央公職人員選舉的慘敗，也曾開創過 2018 年與 2022 年地方選舉的空前勝利。而在論文撰寫的此

---

<sup>116</sup> 2013 年時，桃園市議會通過的 2014 年桃園縣政府預算規模為 702.7 億，2022 年通過的 2023 年桃園市市政府總預算則達到 1,429.9 億，預算膨脹了兩倍。在本研究訪談資料中，也涉及了民進黨籍的鄭文燦市長如何透過市政府預算，與社團、選民進行連結。

時，台灣也將迎來 2024 年中央公職人員的選舉，重新檢討國民黨黨產處理政策此其時也。本文因此在研究論文的最後一節，提出一國民黨黨產的政策建議。

在 2000 年後，國民黨第一次失去政權，國民黨主席連戰開始檢討其黨務運作，在此後的歷史中，我們始終可以發現：國民黨對於處理自身黨產、與其他政黨公平競爭，態度始終十分被動，以馬英九為例，他曾宣示要於 2008 年徹底處理黨產問題，但在 2014 年卸任時仍距離目標甚遠<sup>117</sup>。這可能是源於幾個因素：一者是，國民黨黨產對於國民黨的選舉乃至於政黨運作而言，皆十分重要；二者是，其支持者乃至於黨員皆認為國民黨黨產於法無違，認為其所繳交的黨費、捐獻，皆構成黨產的一部分<sup>118</sup>，因此若國民黨的領導者欲改革此一問題，反而是違背黨內的民意。「黨產歸零」的主張，甚至在 2016 年黨產被凍結以後，重提「黨產歸零」主張的江啟臣都曾遭到黨內很大的反彈<sup>119</sup>。

然而，這種支持國民黨保有黨產的主張，誠如律師陳長文所言「黨國一體的絕對優勢為『因』，國民黨累積龐大黨產為『果』」（陳長文，2007）。本文贊同此一說法，黨產就算在法律上曾經合法，卻也是忽略了黨國體制與黨產形成密不可分的關係，也因此黨產都始終是國民黨在選舉時被攻擊的一個議題，直到 2016 年國民黨黨產被凍結以後，這個議題才不再成為國民黨選舉時的包袱。

但在此論文撰寫的現在，就現實而言，國民黨的黨產問題並沒有被完全解決，在 2016 年以後，國民黨曾在洪秀柱主席、江啟臣主席任內，分別提出過兩次與黨產會的「協商」，希望締結行政契約，以解決國民黨的黨產問題，但最終兩次都因無法達成共識而無疾而終<sup>120</sup>。本文認為，兩造間最主要的癥結點是，黨產會認為黨產應該無條件「收歸國有」，而國民黨方面卻認為黨產應捐給指定的公益

<sup>117</sup> 參考王正寧，2018，〈黃煌雄：國民黨曾積極處理黨產〉，《中國時報》，10/10，第 A3 版。

<sup>118</sup> 本研究的訪談，許多受訪者就曾轉述部分基層黨員有此種主張，認為黨產會的處理有「去脈絡化」的狀況，未考量國民黨黨員對於國民黨黨產構成的貢獻。

<sup>119</sup> 參考陳彥宇，2020，〈江啟臣遭認「沒功勞也有苦勞」 料將閃過全代會逼宮危機〉，09/04。https://www.upmedia.mg/news\_info.php?Type=1&SerialNo=95124。檢索日期：2023 年 7 月 1 日。

<sup>120</sup> 參考陳鈺馥，〈國民黨反不當黨產收歸國有 兩度協商皆破局〉，《自由時報》，06/18。https://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/1380592。檢索日期：2023 年 7 月 1 日。

用途，如「公務人員退休撫卹基金」及「勞退休基金」等等<sup>121</sup>。此也與國民黨「第 19 次全代會第 4 次會議」、「第 20 次全代會第 4 次會議」所做成的黨的正式決議符合，即「除保留必要之辦公室，及支付已退休黨工的退休金，現職人員的年資結算金，扣除負債後如有餘額將全數捐作公益」（中國國民黨黨史資料，2016、2020），這個就是國民黨所謂的「黨產歸零」。

若國民黨想真正重獲台灣人民的信任，就必須從自身的改革做起，黨產問題就是其中最重要的一環。本文認為，如果國民黨在 2024 年取得國會半數與執政權，固然可以實行上述的政策，然而未免前提條件過多，仍顯得國民黨不願意與過去的黨產包袱告別，向台灣人民宣示其改革決心。「保留必要辦公室」以及「支付退休金」固無問題，前者是作為政黨所需要的辦公場所，後者則事涉勞工權益問題。但在此決議的後半部則不妨修正：現職員工既然仍然在為國民黨工作，其年資結算金根本不應由黨產來支付，而應該由黨的募款、政黨補助金等合法方式支付；另一方面，在國民黨黨產捐做公益或收歸國有的辯論上，國民黨也不宜再與國家辯論，國民黨固然與軍公教族群有很深的連結，但既然國民黨自詡為中華民國開國政黨，為何還可以指定受益於黨國威權時期黨產之用途？難不成在國民黨人士的眼中，軍公教族群的重要性高過其他國民？這固然可以安撫黨內，但卻對國民黨的重新出發、健全運作毫無意義，國民黨應果斷放棄此種主張。

在失去黨產以後，國民黨曾面臨痛苦的轉型期，但在 2016 年以降，卻也發展出了新的選舉機器運行模式，足以證明黨產並不是選舉機器運作、選舉勝利的必要條件。黨產問題延宕許久，國民黨人有責任、有義務加速落實自身的轉型正義，因為這不僅對國民黨本身，更對中華民國的民主與台灣社會有利！完全解決黨產問題，此其時也。

---

<sup>121</sup> 參考施曉光、陳鈺馥，2020，〈不當黨產爭議〉江啟臣：黨產全捐出 黨產會：應還 766 億〉，《自由時報》，06/18。<https://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/1380447>。檢索日期：2023 年 7 月 1 日。

# 參考文獻



## 壹、中文部分

### 學術專書

- Babbie, Earl 著，林秀雲譯，2016，《社會科學研究方法》，台北市：雙葉書廊。
- 孔恩著，程樹德等譯，1994，《科學革命的結構》，台北市：遠流出版社。
- 王業立，2019，《比較選舉制度》，台北市：五南圖書出版股份有限公司
- 吳乃德，2020，《台灣最好的時刻 1977—1987：民族記憶美麗島》，台北市：春山出版
- 吳文星，1992，《日據時期台灣社會領導階層之研究》，台北市：正中。
- 李建榮，2004，《藍天再現：連戰與國民黨重新出發》，台北市：天下文化。
- 季 節，2022，《藍綠之外：地方派系、候選人出身與宗親對立委選舉的影響》，台北市：唐山出版。
- 林孝庭著，黃中憲譯，2016，《意外的國度：蔣介石、美國與近代台灣的形塑》，台北市：遠足文化。
- 胡慧玲，2013，《百年追求：臺灣民主運動的故事卷三民主的浪潮》，新北市：衛城出版
- 若林正丈著，洪金珠、許佩賢譯，2004，台灣：《分裂國家與民主化》
- 若林正丈著，洪郁如等譯，2019，《戰後台灣政治史：中華民國台灣化的歷程》，台北市：國立台灣大學出版中心
- 梁永煌，2000，《拍賣國民黨：黨產大清算》，台北市：財訊。
- 陳其南，1987，《台灣的傳統中國社會》，台北市：允晨文化
- 陳明通，1995，《派系政治與台灣政治變遷》，台北市：月旦出版社。
- 陳師孟、林忠正等，1991，《解構黨國資本主義—論台灣官營事業之民營化》，台北市：澄社。
- 陳翠蓮，2017，《重構二二八：後美中體制、中國模式與台灣》，新北市：衛城出版
- 費孝通，2009，《鄉土中國》，北京市：北京出版社
- 葉至誠、葉立誠，2002，《研究方法與論文寫作》，台北市：商鼎文化。
- 董保城，2021，《轉型正義／黨產條例／法治國原則：大法官釋憲後之評析》，台北市：元照出版。



- 詹碧霞，1999，《買票懺悔錄》，台北市：商周出版。
- 廖忠俊，1997，《台灣地方派系的形成發展與質變》，台北市：允晨文化。
- 趙永茂，2002，《台灣地方政治的變遷與特質》，台北市：翰蘆出版。
- 蔡明惠，1998，《台灣鄉鎮派系與政治變遷：河口鎮「山頂」與「街仔」的爭鬥》，台北市：洪葉文化。
- 蔡榮祥，2014，《雲嘉南地方派系的持續與變遷》，新北市：華藝學術。
- 蕭新煌、朱雲鵬等，1992，《解剖台灣經濟》，台北市：前衛出版社。
- 蕭新煌、黃世明，2001，《台灣客家族群史》，南投市：台灣省文獻委員會。
- 瞿宛文，2017，《台灣戰後經濟發展的源起：後進發展的為何與如何》，台北市：中央研究院、聯經。
- 簡松棋等編，1994，《黨營經濟事業的回顧與前瞻》，臺北市：國民黨黨營事業管理委員會
- 羅承宗，2011，《黨產解密：小豬對大野狼的不公平競爭》，台北市：翰蘆。
- 期刊論文
- 丁仁方，1999，〈統合化、半侍從結構、與台灣地方派系的轉型〉，《政治科學論叢》，第十期，頁 59—82。
- 丁仁方，2018，〈民進黨地方是從體制與台灣基層民主轉型—台南經驗的啟示〉，《臺灣民主季刊》，第十五卷，第一期，頁 45—78。
- 王光旭，2005，〈都市計畫審議機制枝制度分析：以台中市為例〉，《行政暨政策學報》，第四十一期，頁 35—80。
- 王宏恩，2015，〈政黨標籤的規模效應—以 2014 年村里長選舉為例〉，《選舉研究》，第 22 卷，第 1 期，頁 109—141，
- 王金壽，2004a，〈瓦解中的地方派系：以屏東為例〉，《台灣社會學》，第 7 期，頁 177—207。
- 王金壽，2004b，〈重返風芒縣：國民黨選舉機器的成功與失敗〉，《台灣政治學刊》，第 8 卷，第一期，頁 99—146。
- 王金壽，2007，〈政治市場開放與地方派系的瓦解〉，《選舉研究》，第十四卷，第二期，頁 25—51。
- 王振寰，1995，〈國家機器與臺灣石化業的發展〉，《台灣社會研究季刊》，第 18 期，頁 1—37。
- 王業立，1998，〈選舉、民主化與地方派系〉，《選舉研究》，第五卷，第一期，頁 77—94。

- 王業立，1999，〈立委選舉制度改革之探討〉，《理論與政策》，第 13 卷，第 2 期，頁 143—160。
- 王鼎銘、范恩邦，2010，〈立委參選人競選支出的選舉效果：Jacobson 支出理論在台灣新選制下的再驗〉，《台灣政治學刊》，14 卷第 2 期，頁 3—35。
- 王鼎銘、郭銘峰，2009，〈混合式選制下的投票思維：台灣與日本國會選舉變革經驗的比較〉，《選舉研究》，第 16 卷，第 2 期，頁 101—130。
- 朱雲漢，1992，〈寡佔經濟與威權政治體制〉，蕭新煌編，《解剖台灣經濟：威權體制下的壟斷與剝削》，台北市：前衛出版社。
- 吳重禮，2002，〈台灣地區「派系政治」研究文獻的爭議：美國「機器政治」分析途徑的啓是〉，《政治科學論叢》，第十七期，頁 81—106。
- 李福鐘，2008a，〈國民黨黨產取得之類型分析〉，《台灣史學雜誌》，5 (2008.12)，頁 139—167。
- 李福鐘，2008b，〈威權體制下的國民黨黨營企業〉，《國史館學術集刊》，18 期，頁 189—220。
- 周添城，1989，〈權力邊陲的中小企業〉，蕭新煌編，《解剖台灣經濟：威權體制下的壟斷與剝削》，台北市：前衛出版社。
- 林佳龍，1998，〈地方選舉與國民黨政權的市場化〉，收錄於陳明通、鄭永年編，《兩岸基層選舉與政治社會變遷》。台北：月旦出版社。頁 169—259。
- 林佳龍，2008，〈轉型，沒有正義——論國民黨黨產對台灣民主鞏固的挑戰〉，收錄於徐永明編，《轉型，要不要正義？——新興民主國家與台灣的經驗對話》。台北市：台灣智庫。頁 95—121。
- 高仁山、陳盛彬、涂京威，2018，〈特種外匯：國民黨威權政府與外匯的管制弊端〉，《黨產研究》，第 3 期，頁 120。
- 高永光，2000，〈「城鄉差距」與「地方派系影響力」之研究—1998 年台北縣縣議員與鄉鎮市長選舉的個案分析選舉研究〉，《選舉研究》，7 卷 1 期，頁 53—85。
- 高永光，2001，〈二十一世紀台灣地方派系的發展〉，《中國地方自治》，55 卷 6 期，頁 4—17。
- 陳信傑、黃崇祐，2021，〈傅正揭露國產挹注黨產之問題〉，《黨產研究》，第 6 期，頁 37—82。
- 曾令毅，2018，〈婦女團體抑或「附隨組織」：婦聯會與國民黨相互關係之探析〉，《黨產研究》，第 2 期，頁 87—125。
- 黃宗昊，2013，〈陳水扁時期的台灣政商關係—少數政府、個人化網絡與金融改革〉，《台灣民主季刊》，10 卷 3 期，頁 41—90。

- 趙永茂，1996，〈台灣地方派系的發展與政治民主化的關係〉，《政治科學論叢》，第七期，頁 39—56。
- 劉佩怡，2005，〈台灣的「宗親政治」形成的初探——以桃園縣為個案分析〉，《人文學報》，第 29 期，頁 19—36。
- 劉佩怡，2009，〈宗族、宗親會與選舉動員〉，《選舉評論》，第六期（2009 年 3 月），頁 77—90。
- 鄭明政，2018，〈黨產條例的合憲性爭議：從 2002 年行政院黨產條例草案的相關文件談起〉，《黨產研究》，第 3 期，頁 59—79。
- 薛化元，2018，〈黨產研究之父：傅正〉，《黨產研究》，第 3 期，頁 133—143。
- 藍逸丞，2021，〈黨營事業之優勢地位探討：以民國 40 年代的裕台公司貿易業務為例〉，《黨產研究》，第 7 期，頁 69—168。
- 蘇彥圖，2019，〈政治中的金錢知多少？台灣政治廢公開的法制評估〉，《選舉研究》，第二十六卷，第一期，頁 1—30。

#### 專書論文

- 陳君愷，2008，〈從轉型正義觀點看國民黨黨產問題〉，收錄於徐永明編，《轉型，要不要正義？——新興民主國家與台灣的經驗對話》。台北市：台灣智庫。頁 95—121。
- 游清鑫，2008，〈如何評估選區重劃的政治效果〉，收錄於黃紀、游清鑫編《如何評估選制變遷：方法論的探討》，台北市：五南。頁 21—48。
- 趙永茂，2023，〈台灣地方派系的形成、轉型與未來〉，收錄於趙永茂編《社會代議的崛起：台灣政治與社會的平行發展》，台北市：瀚蘆圖書。頁 400—417。

#### 研討會論文

- 王業立，2005，〈政黨提名制度：政黨政治的祕密花園〉，「從憲法觀點看政黨提名制度」研討會（由「公益信託法治斌教授學術基金」的「公法與公共政策論壇主辦」），7 月 14 日，台北。
- 沈延諭、王業立，2006，〈「宗親政治」之初探〉，「2006 年台灣政治學年會暨『再訪民主：理論、制度與經驗』學術研討會」，11 月 25 日，台北。
- 張茂桂、陳俊傑，1986，〈現代化、地方派系與地方選舉投票率之關係——自由派理論的再討論〉，中國政治學會投票行為選舉文化研究會論文集，台北。
- 陳師孟、張清溪，1991，〈台灣黨營事業的演變及其政治經濟含意〉，政治經濟學研討會論文集，台北。



## 學位論文

- 呂芳上，2004，〈以黨養黨——中國國民黨黨營事業初期發展之研究(1945~1952)〉，  
台北市：國立師範大學歷史研究所碩士論文。
- 宋易修，2020，〈「黨」人財路——台灣的黨產處理脈絡及實質法治國原則之實踐〉，  
台北市：國立台灣大學法律學研究所碩士論文。
- 沈延諭，2006，〈族群政治：台灣客家族群的政治文化與投票行為〉，台中市：東  
海大學政治學系研究所碩士論文。
- 邱麗珍，1997，〈國民黨黨營經濟事業發展歷史之研究：一九四五——一九九六〉，  
台北市：國立台灣大學政治學系研究所碩士論文。
- 施以德，2021，〈為民主投資：中小企業與台灣的民主轉型(1977—2000)〉，台北  
市：國立台灣大學政治學系研究所碩士論文。
- 許甘霖，1993，〈黨資本的政治經濟學：石化業個案研究〉，台中市：東海大學社  
會所碩士論文。
- 陳華昇，1993，〈威權轉型期地方派系與選舉之關係：臺中縣地方派系之分析〉，  
台北市：國立台灣大學政治學系研究所碩士論文。
- 曾詠悌，2004，〈以黨養黨——中國國民黨黨營事業初期發展之研究(1945~1952)〉，  
台北市：國立台灣師範大學歷史研究所碩士論文。
- 蘇家聲，1989，〈台灣鄉鎮權力結構之分析——以 K 鄉為例〉，台北市：國立政治大  
學政治學研究所碩士論文。

## 政府單位公開資訊

- 不當黨產處理委員會，2016，黨產處字第 105005 號處分書。
- 不當黨產處理委員會，2017，「元利建設企業股份有限公司取得社團法人中國國  
民黨國家發展研究院前中興山莊土地」聽證紀錄。
- 不當黨產處理委員會，2019，2016 年底國民黨黨營事業關係圖，  
<https://www.facebook.com/cipas.tw/photos/a.806989866330714/823067921389575/>。  
檢索日期：2023/03/02。
- 不當黨產處理委員會，2022，「社團法人中國青年救國團之財產是否為不當取得  
財產案」調查報告。
- 立法院公報，1997，第 86 卷，第 32 期。
- 立法院公報，1999，第 87 卷，第 56 期。
- 桃園市政府文化局，2010，新修桃園縣志。





桃園市政府主計處，2017，桃園市市民姓氏概況。

桃園市政府社會局，2023，立案人民團體。

高永光，2004，〈地方派系的政黨支持變遷模式之研究—以桃園縣為個案分析〉，

行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告。台北市：國科會。

國家發展委員會，2022，都市及區域發展統計彙編。

#### 報刊文章

王泰升，2000，〈中國國民黨的接收「日產」為「黨產」〉，《律師雜誌》，245期，105—111，台北：台北律師公會。

施曉光，2016，〈因應黨產清算 洪秀柱：可學民進黨公職分攤金〉，《自由時報》，08/18，第A08版。

胡佛，1991，〈台灣威權政治的傘狀結構〉，《二十一世紀》，5(6)：36—40，香港：中文大學出版社。

高立南，2018，〈沒有黨產的選舉 國民黨參選人窮緊張〉，《財訊》，10/05，  
<https://www.wealth.com.tw/articles/6e013798-3fcd-4549-ba14-5b08dd6db9f1>

陳長文，2007，〈黨產歸零 走出歷史〉，《中國時報》，06/21。

葉高華，2018，〈外省人的人數、來源與分布〉，《台灣學通訊》103：15—17。

綜合報導，2015，〈終結不當黨產 蔡英文：用選票脫下黨產「魔戒」〉，《自由時報》，12/21，<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/1546927>。檢索日期：2022/12/22。

#### 檔案資料

不當黨產處理委員會，〈File.14：從滿街蘋果談到外匯管制的弊端傳正〉，《黨產研究》，2019別冊2期，1958年3月1日，頁59—61。

不當黨產處理委員會，〈File.20：國庫不是國民黨的私囊！〉，《黨產研究》，2019別冊2期，1960年6月，頁45—47。

中國國民黨黨史資料，2016，〈真誠反省 勇於改革〉，《第19次全國代表大會第4次會議會議資料》，頁27—31。

中國國民黨黨史資料，2020，〈護台灣 保民主 拚未來〉，《第二十屆第四次全國代表大會會議資料》，頁19—28。

行政院戶口普查處，1992，中華民國七十九年臺閩地區戶口及住宅普查報告第7卷。台北市：行政院戶口普查處。

## 貳、西文部分

- Chang, H. 1999. "The Economic Theory of the Developmental State." In *The Developmental State*, ed. M. Woo—Cumings. Ithaca, NY: Cornell University Press, 182—199.
- Firth, R. 1957. Introduction to Factions in Indian and Overseas Indian Societies. *British Journal of Sociology*, 8:291—295.
- Freedman, M. 1966. *Chinese Lineage and Society : Fukien and Kwangtung*. London : Athlone P.
- Jacobs, J. B. 2008. *Local Politics in Rural Taiwan under Dictatorship and Democracy*. Norwalk, CT: EastBridge.
- Knopf, J. 2006. Doing a Literature Review. *PS: Political Science & Politics*, 39 ( 1 ) , 127—132.
- Lipset, S. M. 1960. *Political Man: The Social Bases of Politics*. New York: Doubleday.
- Nathan, A. J. 1973. A Factionalism Model for CCP Politics. *The China Quarterly*, 53, 34—66.
- Nicholas, R. 1965. "Factions: A Comparative Analysis." In *Political Systems and the Distribution of Power*, ed. Banton, M. London: Tavistock, 231—266.
- Powner, L. 2014. Empirical research and writing. Washington, D.C.: CQ Press, 109—134。
- Wade, R. 1990. "Industrial Policy in East Asia: Does it Lead or Follow the Market? " In *Manufacturing Miracles: Paths of Industrialization in Latin America and East Asia*, eds. Gereffi, G. and D. Wyman. Princeton, NJ: Princeton University Press, 21—61.
- Wu, Nai—Teh. 1987. *The Politics of a Regime Patronage System: Mobilization and Control within an Authoritarian Regime*. Ph. D Dissertation. Department of Political Science, University of Chicago.
- 松本充豊，2002，《中国国民党「党営事業」の研究》，東京：アシア政経學會

## 附錄一：受訪者名單與背景資料表



| 訪談代號 | 職務            | 訪談說明                                        |
|------|---------------|---------------------------------------------|
| C1   | 前國民黨黨主席       | 2016 年後曾任國民黨主席，任內進行改革黨務以應對經費短缺問題。           |
| C2   | 前國民黨副秘書長      | 曾任國民黨組發會主委、縣市黨部主委，熟悉國民黨組織動員運作。              |
| C3   | 前國民黨組發會主委     | 曾任國民黨組發會主委，過去曾為國民黨區黨部基層黨工，熟悉國民黨組織動員、黨務組織變遷。 |
| C4   | 國民黨行政管理委員會主委  | 長年擔任國民黨行政管理委員會主委，熟稔國民黨黨產議題。                 |
| L1   | 桃園市市黨部主委      | 前桃園縣代理縣長，熟悉桃園地方政治生態，對桃園政治參與橫跨黨產凍結前後。        |
| L2   | 前桃園市黨部副主委、    | 曾任《中央日報》記者等職務，熟悉桃園地方事務，對桃園政治參與橫跨黨產凍結前後。     |
| R1   | 桃園市長候選人、前立法委員 | 曾參與桃園市長選舉，並曾多次參選桃園區域立委，參選經驗橫跨黨產凍結前後。        |
| R2   | 前立法委員         | 多次參與桃園區域立委選舉，輔選經驗豐富，熟悉桃園宗親事務運作。             |

|     |                                   |                                             |
|-----|-----------------------------------|---------------------------------------------|
| R3  | 現任立法委員                            | 現任立法委員，連任多屆縣、市議員，參選經驗橫跨黨產凍結前後。              |
| R4  | 現任桃園市議員，曾任桃園市市黨部主委 <sup>122</sup> | 現任市議員，連任多屆縣、市議員，曾任區黨部主委，參選、黨務經驗橫跨黨產凍結前後。    |
| R5  | 現任桃園市議員                           | 連任多屆縣、市議員，參選經驗橫跨黨產凍結前後。                     |
| CS1 | 前國民黨中央委員、輔選幹部                     | 前國民黨中央委員、黨代表，熟悉桃園地方事務，輔選經驗豐富。               |
| CS2 | 宗親會幹部                             | 宗親會幹部，了解宗親會運作與動員，參與輔選 2022 年桃園市長選舉。         |
| E1  | 曾任國立大學政治學研究所榮譽教授                  | 曾任國立大學政治學研究所教授，專長為比較政治等領域，對國民黨運作有深入研究與實務經驗。 |
| E2  | 《自由時報》桃園地方線記者                     | 資深地方線記者。                                    |

<sup>122</sup> 此「桃園市」為縣轄市時期，為 2014 年升格以後之「桃園區」。

## 附錄二：訪談同意書



親愛的受訪者您好：

我是國立台灣大學政治學研究所碩士班學生，目前正在進行碩士論文「國民黨選舉機器的演變：黨產對國民黨選舉動員的影響—以桃園市為例」的撰寫。

2016 年大選以後，國民黨第一次完全在野，黨產遭到凍結，牽動了一系列的改變。為使學界對於國民黨選舉動員方式、恩庇侍從體系變遷、黨中央與地方間關係有更深入的研究，因此誠摯邀請您協助本研究的進行。

本研究採取訪談法，將依循附錄的訪談大綱進行，過程中，將全程進行錄音，以製作成逐字稿，以進行事後研究的分析與整理，本文僅會公開與本研究相關之訪談內容，其餘資料將全數保密、不會轉為其他用途。本研究將對受訪者姓名、可推測身分之相關資料採取去識別化措施，在論文中以代號處理。

此外，若訪談中有涉及個人隱私和其他機密資訊，您可以選擇提供與否，研究者將完全尊重您的選擇和決定。若您對於研究有任何建議或疑問，歡迎您隨時提供寶貴之意見，研究結束後，相關資料、研究結果的呈現，也均會經過您的檢核後，才會列入本研究之中。再次感謝您的參與，使本研究更臻豐富與完善！

國立台灣大學政治學研究所

指導教授：王業立博士

研究生：陳賀煦

受訪者：\_\_\_\_\_（簽名）

簽署日期：中華民國\_\_\_\_\_年\_\_\_\_月\_\_\_\_日

## 附錄三：訪談大綱



### C 類受訪者訪談大綱

#### (中央黨部高級幹部)

##### ● 黨產與選舉動員

1. 2016 年 7 月 25 日，立法院三讀通過《黨產條例》，成立黨產會，並凍結許多國民黨黨產，黨務運作損失一個重大的財源，請問黨中央可以分配資源是否減少？請問您在為黨募款、籌集資源時遇到那些挑戰？
2. 黨產被凍結，是否影響黨務、選務？在您的親身經歷中，國民黨在失去黨產的前、後，在各項公職人員選舉過程中，選舉動員的形式、規模有差異嗎？能提供給候選人的資源有差異嗎？
3. 過去，國民黨的黨產被認為使國民黨在選舉有很大優勢，您認為黨產是選舉上的優勢嗎？

##### ● 黨中央與地方關係

4. 黨產被凍結後，許多地方黨部需要自籌經費，請問，這是否會影響黨中央與地方黨部、地方政治人物的關係？
5. 由於中央黨部自顧不暇，因此需要地方黨部自籌款項，在您任內也推出「漲黨費以籌集資金」、「落實公職分攤金」、「節約中央黨部」等措施，請問上述這些制度是否曾引起地方黨部、公職人員的不滿？
6. 雖然您任內沒有碰到大選，但您判斷，地方的影響力，是否會在黨的決策中變得更重要？黨產凍結後黨中央是否在提名政策上更加需要注意地方的看法？

##### ● 對凍結黨產政策的看法

7. 您覺得黨產會的作法為是否出於對國民黨的「政治追殺」？
8. 過去曾有多位國民黨黨主席承諾「黨產歸零」，您作為國民黨主席，是否認為黨產的歷史脈絡的確有可檢討之處？您有曾主張公開「黨產歸零」，請問具體內涵為何？

## L 類受訪者訪談大綱

### (地方黨部主委、地方黨工)



#### ● 黨產與選舉動員

1. 2016 年 7 月 25 日，立法院三讀通過《黨產條例》，成立黨產會並凍結許多國民黨黨產。您過去輔選不同層級的公職（包括：總統、縣市長、立委、議員）時，是否曾經接受過來自黨中央「黨產資源」的幫助？資源的幫助，在黨產被凍結的前後，有差異嗎？
2. 在您的親身經歷中，國民黨在失去黨產的前、後，在各項公職人員選舉過程中，如何進行選舉動員？選舉動員的形式、規模有差異嗎？
3. 過去台灣有俗話說「選舉無師傅，用錢買就有」，國民黨的黨產被認為是選舉優勢，您認為黨產是選舉上的優勢嗎？
4. 在過去，您認為國民黨的資源跟民進黨比有比較豐富嗎？現在呢？

#### ● 黨中央與地方關係

5. 黨產被凍結以後，許多地方黨部需要自籌經費，請問，黨產被凍結以後，您會不會覺得黨中央跟地方上連結變少？黨中央在地方的存在有沒有變弱？
6. 由於黨中央經費缺乏，地方上運作的經費，是否需要地方黨部、公職人員協助募款？這是否會導致公職人員產生不滿？
7. 因為要地方自籌經費，地方的影響力是否會在黨的決策中變得更重要？

#### ● 對凍結黨產政策的看法

8. 您是否認為黨產被凍結是對國民黨的政治追殺？
9. 過去曾有多位國民黨黨主席承諾「黨產歸零」，您作為國民黨的從政人員，你是否贊成「黨產歸零」？您是否認為黨產的歷史脈絡有檢討之處？

## R 類受訪者訪談大綱

### （地方公職人員）



#### ● 黨產與選舉動員

1. 2016 年 7 月 25 日，立法院三讀通過《黨產條例》，成立黨產會，並凍結許多國民黨黨產。您過去參與選舉，或是協助輔選時，是否曾經接受過來自黨中央、地方黨部「資源」的幫助？資源的幫助，在黨產被凍結的前後，有差異嗎？
2. 在您的親身經歷中，國民黨在失去黨產的前、後，在各項公職人員選舉過程中，如何進行選舉動員？選舉動員的形式、規模有差異嗎？
3. 過去台灣有俗話說「選舉無師傅，用錢買就有」，國民黨的黨產被認為使該黨在選舉有很大優勢，您認為國民黨的資源跟民進黨比有比較豐富嗎？您認為黨產是選舉上的優勢嗎？

#### ● 黨中央與地方關係

4. 黨產被凍結以後，許多地方黨部需要自籌經費，請問，黨產被凍結以後，您會不會覺得黨中央跟地方上沒什麼連結？黨中央在地方的存在感是不是更弱了？
5. 由於黨中央經費缺乏，地方上運作的經費，是否需要地方黨部、公職人員協助募款？
6. 地方的影響力，是否會在黨的決策中變得更重要？

#### ● 對凍結黨產政策的看法

7. 您覺得黨產會的作法是否公允？是否認為黨產被凍結是出於對國民黨的政治追殺？
8. 過去曾有多位國民黨黨主席承諾「黨產歸零」，您作為國民黨的從政人員，是否認為黨產的歷史脈絡的確有檢討之處？你是否贊成「黨產歸零」？



# N 類受訪者訪談大綱

## (地方線記者)



### ● 黨產與選舉動員

1. 2016 年 7 月 25 日，立法院三讀通過《黨產條例》，成立黨產會，並凍結許多國民黨黨產。在您過去的採訪經驗中，國民黨中央黨部會給予議員、立委、縣市長候選人「資源」幫助嗎？資源的幫助，在黨產被凍結的前後，有差異嗎？
2. 在您的親身經歷中，在國民黨黨產被凍結的前、後，各項公職人員選舉過程中，如何進行選舉動員？黨產被凍結以後動員規模有縮小嗎？

### ● 黨中央與地方關係

4. 黨產被凍結以後，許多地方的黨部主委需要自籌經費，黨部主委也由較有募款能力者擔任，在您的採訪經驗中，這會導致怎樣的發展？
5. 由於地方需要自行募款，國民黨地方山頭、地方派系的影響力是否會在黨的決策中變得更重要？黨中央資源挹注減少，是否會造成地方派系更強、地方山頭化？
6. 國民黨黨產被凍結以後，這對桃園地方政治產生什麼影響？

### ● 對凍結黨產政策的看法

7. 您是否認為黨產被凍結是出於對國民黨的政治追殺？
8. 過去曾有多位國民黨黨主席承諾「黨產歸零」，您覺得國民黨拋棄黨產，對於國民黨的選舉與台灣民主有幫助嗎？

## S 類受訪者訪談大綱

### (專家學者)



#### ● 黨產與選舉動員

1. 您曾擔任 2020 年國民黨總統候選人韓國瑜的「國政顧問團成員」，該年是國民黨第一次沒有黨產的總統大選，沒有黨產資源，對該次總統選舉產生何種影響？立委選舉呢？
2. 2016 年 7 月 25 日，立法院三讀通過《黨產條例》，成立黨產會，並凍結許多國民黨黨產。在您過去的了解中，黨部會給予議員、立委、縣市長乃至於總統候選人「資源」幫助嗎？
3. 就您的學術研究與實務經驗，黨產被凍結以後，國民黨選舉動員規模會縮小嗎？

#### ● 黨中央與地方關係

4. 國民黨失去黨產資源，這會對國民黨與地方派系、政治山頭與公職人員的關係，產生什麼影響？地方派系在黨的決策是否會變得更強？
5. 過去國民黨在台灣各地，有許多地方政治山頭、地方派系，請問您認為黨中央資源挹注減少，是否會造成地方派系更強、地方山頭化？

#### ● 對凍結黨產政策的看法

6. 您覺得黨產會的作法是否公允？是否認為黨產被凍結是出於對國民黨的政治追殺？
7. 過去曾有多位國民黨黨主席承諾「黨產歸零」，做為學者，您對國民黨「黨產歸零」的政策有何評論？放棄黨產對於國民黨的選舉與台灣民主有幫助嗎？