

第一篇

地方派系与权力结构概论

随着 20 世纪 50 年代初台湾地方自治的实施及县市长的直接选举，在地方权力角逐中逐渐形成一个以县市为势力范围的地方派系，而且与国民党政权构成一种相互依赖的政治权力关系，也成为台湾社会政治结构的一个重要特征。80 年代后期以来，由于台湾政党政治的发展及社会环境的迅速变化，地方派系生态及与国民党的互动关系出现新的变化。

第一章 地方派系的形成与发展背景

台湾地方派系的形成虽然与地方自治制度密切相关，但也包含了台湾特殊的历史、政治、文化与经济等多种因素，从而成为世界范围内所少见的一种独特的社会政治结构，并深刻影响着台湾的地方政治发展格局。

一、日据时代台湾议会运动角逐权力的传统

在日本统治台湾后期，以台湾地方士绅为代表的议会派，经过长期的斗争与努力，迫使日本殖民当局调整对台湾统治方式，实行有限的地方自治与有议会色彩的政治改革，吸引地方绅士与商界领袖进入协议会，这不仅造就了台湾议会政治的历史传统，

也培养了一批地方实力派人物，逐渐形成不同的政治社会势力，成为日后地方派系发展的重要基础。

1895年，清政府在中日甲午战争中失败，被迫签订《马关条约》，将台湾与澎湖割让日本，台湾的历史进入日本殖民统治时期。在台湾民众掀起一波又一波的武装抗日斗争的同时，台湾士绅阶层也开始积极争取台湾自治的政治斗争。日据后期，台湾先后发生一系列争取自治的政治运动，包括“六三撤废运动”、“台湾议会设置请愿运动”、“政治结社运动”及“地方自治改革运动”等。领导这些争取自治与民权运动的社会团体主要是台湾文化协会、台湾民党、台湾民主党、台湾议会同盟会与地方自治联盟等。这些运动的基本主张是，“确立民本政治，反对总督专制政治，使司法、立法、行政权完全分立，应予台湾人享有参政权。”

在台湾人民的自治运动推动下，日本殖民政府出于维持对台湾的长期统治而有所让步，于1935年4月1日公布“台湾地方自治制度改正案”，于同年底开放地方议会一半的议员名额给台湾民众投票选举。1930年8月成立的“台湾地方自治联盟”，一方面批判殖民当局的“假自治”，同时在台中、台南、嘉义等县市推荐候选人参加角逐。这次选举，“地方自治联盟”有10名候选人当选市议员，不足民选市议员名额的六分之一，但却揭开了台湾人正式投入自治权力的角逐历史。

台湾学者郑牧心认为，“文化协会所戮力传播的民权与自治思想种子早在数十年前就已落实到台湾这块土地之上，生生不息滋长至今”。也有一些台湾学者认为，台湾地方派系从日据时代后期以家族或个人为主导的派系或势力转化而来。吴文星在一文

① 郑牧心：《台湾议会政治四十年》，台湾《自立晚报》出版社，1988年3月。

中指出，“1920年以前，总督府是以参事、区街庄长、保正、甲长等职位，作为笼络利用各地富豪、望族的主要工具。其后，代之以文化教育评议会成员、各级协议会议员、街庄长等职位。总督府长期固守以财富门望作为上述职衔的任选依据的原则；同时保障既得利益和特权，使一人一家久任不替，造成地方政治参与的垄断和地方派系的形成，直接影响光复后地方政治的发展”。^①他进一步指出，“1935年半数官选、半数民选的‘地方自治’实施后，由州、市会议员的教育背景显示，习医学、师范、法政及经济的新社会精英构成议会的中坚。而由背景观之，则显示地主、资本家、实业经营者等时人称之为‘上流阶级’者几乎垄断议会。观乎光复初年各级民意代表的成分，明显的正是日据后期地方政坛结构的持续。”由此也可以判断此时的派系是“一人一家”式的家族或个人派系，且均是地主、资本家等上层社会对经济的垄断者。这同今天台湾地方派系的特点有密切联系，即具明显的家族性、继承性与垄断性，但还不是以明显的地域为特征的地方派系。

二、台湾本地精英与“半山派”的政治斗争中形成的本地政治势力

战后，日据时代的台湾本地精英分子为与国民党内的“半山派”政治势力（从大陆返台的台湾人）抗衡，争取政治权力与经济利益而形成本地政治派系，最典型的就是“台中派”与“阿海派”两大本土派系。这些派系的重要人物大多是日据时代的台湾社会领袖。

“台中派”的代表以台中林家林献堂为首，林家为日据时代台湾五大家族之一。林献堂有强烈的民族主义精神，曾于1921

吴文星：《日据时期台湾社会领导阶层之研究》，台湾中正书局，1992年。

年创设“台湾文化协会”并领导“台湾议会设置请愿运动”成为台湾民族运动的先驱，在岛内颇具影响力。光复后，他顺利当选为台湾省参议会议员，并形成自己的一套人马或派系，其成员大多是地主士绅，又称为“地主绅士派”，主要成员包括了杨肇嘉、吴三连、罗万侓、何景寮、林呈禄、陈庆华、林犹龙等人，次要成员包括刘明朝、杨基先、林云龙、黄朝清、叶荣钟、张聘山、庄垂胜、黄千里等^①。其主要势力多集中在台中市，故称为“台中派”主要对外活动社团为“台湾政治研究会”。

“阿海派”可以说是“半山派”与“台中派”之外的第三势力，领导人主要是蒋渭川与许丙。蒋渭川为日据时代反日民族主义路线领导者蒋渭水的弟弟，许丙则为板桥林家账房出身的殖民政府御用商绅。可以说在日据时代，两人的思想路线与政治主张极不相同，但在战后台湾政坛的政治斗争中，两人因利益追求而结合，共同对付“半山派”，但两人仍拥有各自的基本势力。蒋渭川一系的主要人物有彭德、颜良昌、张邦杰、吴国信、林日高、谢娥、林衡道等，次要成员有李捷步、郑来春、郭伯仪、林水木、苏金涂、江学尧、陈学远、李东辉、杨永中、廖学仪、黄大岳、吕添福、郑玉丽、蔡万春、林地生、周百炼、张晴川等人。主要对外活动社团为“台湾政治建设协会”。许丙一系的人物主要有陈清汾、黄添梁、王超英、黄金时、黄成金、吴锡洋、林聪明、黄联发与吴永信等人^②。

“台中派”主要人物在日据时代尽管是民族主义者，主张通过议会斗争争取权益，但是其中不少人曾出任“总督府”的评议

陈明通：《地方派系与台湾政治变迁》，台湾日旦出版社，1995年10月。

陈明通：《地方派系与台湾政治变迁》，台湾日旦出版社，1995年10月。

员等职，因此在光复后得不到国民党的信任而受到排挤。“阿海派”的许丙等人曾在光复后参与“台独”组织，抗拒国民党接收，自然为当局所不容，发展受限。蒋谓川却因对当局进行批评而受到打击，发展也受到限制。不过，本土政治精英为争取权力而形成不同的政治结盟，对日后台湾地方派系的形成与发展起到了重要作用。

三、国民党权力向台湾地方社会延伸的统治策略造就了地方派系

日本投降后，国民党接收台湾，其在大陆时代的统治体系及政治派系也得以在台继续生存与发展，即国民党权力结构中原有的五大派系即 CC 派、军统派、孔宋集团、政学系及团派（三民主义青年团）等政治势力仍不同程度地移植台湾。但是，这些政治派系在台湾像无根的浮萍，无法向地方延伸，只能在上层权力结构中存在。随着台湾政治本土化的发展及本地精英与地方势力的逐渐结合，这种上层的政治派系在台湾没有发展空间与基础，加上国民党中央对党内的整顿，很快退出政治舞台。

国民党退台后，起用大批在日据时代到大陆求学、甚至在政府部门任职的台湾人即所谓的“半山人”，即台湾当地人，如黄朝琴出任省参议会议长，游弥坚任台北市长、谢东闵任高雄县长、刘启光任新竹县长，李万居任台湾新生报社长等，主要是发挥他们在国民党当局与本地社会的中介角色。这些从大陆返回台湾的本省人，组成“台湾宪政促进会”，各自吸收地方政治精英，并逐渐形成各自的政治势力与派系，当时即有所谓的“八大派系”：游弥坚系、黄朝琴系、刘启光系、李万居系、王民宁系、连震东系、李友邦系与客家系，这是战后台湾新兴的政治势力。

这种以政治人物个人为背景形成的上层政治派系在重视地域观念的台湾社会，逐渐向地方延伸，促成了地方派系的形成。这些派系领导人物通过向上发展，与国民党“中央”建立政治关系

或联盟，向下发展则主要是建立地方派系，即扶植或结盟县市级地方政治人物，以充实自己的基层势力。如“半山派”的刘启光在新竹县长任内，提拔刘阔才担任建设局长，刘阔才后来得以当选省参议员，并成为苗栗县刘派的开山鼻祖。“半山派”的谢东闵在高雄县长任内，起用洪荣华为建设局长，洪后来成为高雄县红派创始人；任陈新安为民政局户政课长，陈后来成为高雄县白派创始人；任林石城为高雄县屏东区署区长，林后来成为屏东县林派创始人。“半山派”的另一人物林顶立为了竞选临时省议会会议长，扶植多人当选省议员，其中的李建和成为台北县瑞方李家的政治代表，陈水潭成为台中县黑派的创始人，蔡鸿文成为台中县红派的领袖，林生财成为彰化县白派的奠基者。因此，战后台湾地方派系的出现，许多是与“半山派”政治人物发展各自的政治势力密切相关。

然而，国民党当局担心这种全岛性的政治结盟危及其在台统治，乃采取断然措施，限制全省性政治派系与政治结盟，这些新兴的政治势力只好转向地方寻求新的发展空间，从而建立起新的地方派系。在这种背景下，这些政治派系的领袖人物逐渐退出上层政治舞台，但以地域为势力范围的地方派系在选举的权力争夺中逐渐形成。对此，有研究指出，“国民党一方面在中央采取严密的权力垄断态度，绝不轻易对本地势力开放，并对任何串联运作监控打压；另一方面，则在地方层次开放政治参与，以求达到铺设民主选举门面，并让本土人士权力企图得以适度发泄的双重效果”。

四、地方自治制度的实施直接导致地方派系的兴起

1950年，台湾当局实行县市地方自治选举，揭开了以县市为势力范围的地方派系的发展。

台湾地方自治主要是以县市地方自治为主要自治区域范围。这种自治民选的县市长具有较大的自治权，掌握地方政治经济大

权，于是县长一职自然成为地方上实力派人物争夺的主要政治目标。在激烈的选举中，不同参选人所代表的一股势力逐渐形成不同的政治结盟与政治势力。这种自治范围限制了地方派系向上发展，即很难进入“中央”势力范围。由于地方派系是以本县市为势力范围，也很难向其他县市扩张。

在台湾实行威权统治时期，国民党一统天下，民社党与青年党均为不具备现代政治意义的政党，完全依附国民党，缺乏独立性，因此在地方选举中，没有政党竞争，主要是国民党内地方派系的权力之争与权力分配。就是说在台湾地方自治政治发展中，地方派系的权力竞争游戏规则取代了政党的游戏规则。

地方派系操纵了地方政治大权，掌握了地方社会经济资源。基本上，每个县市长都代表着某一个地方派系，县市议会议员也分属不同的地方派系。由各县市选出的省议员，绝大多数是代表不同地方派系的国民党党员，无党籍、非地方派系人物甚少。即使在 1972 年无党籍积极参选的第五届省议员选举中，非国民党籍的议员只占总计 73 席中的 8 席，但这 8 席也均是党外地方势力的代表，如余陈月瑛、张东贤、邱连辉、蔡介雄等均是代表一股政治势力。“立法院”长期不进行改选，直到 1969 年 12 月才举行了第一次十分有限的补选 11 个名额。1972 年 7 月进行第二次“立法委员”补选，其中按选区当选者也绝大多数为地方派系人物，如吕学仪（桃园县北区新派）、张启仲（台中市张派）、刘松藩（台中县红派）、许世贤（嘉义市“许家班”）、辛文炳（台南市辛派）、张文献（台南县山派）等。在 1975 年 12 月举行的增额“立法委员”改选中，区域选举的“立法委员”仍然是地方派系代表，如林荣三（台北县“三重帮”）、吕学仪（桃园县北区新派）、刘松藩（台中县红派）、张启仲（台中市张派）、张文献（台南县山派）、辛文炳（台南市辛派）、许世贤（嘉义市“许家班”）、王金平（高雄县白派）等。此后，党外势力的发展，对地

方派系在基层与民意机构中的权力分配形成挑战，台湾的地方政治结构开始出现新的变化。

在台湾地方社会重要选举中，没有一定的地方派系或地方政治势力的支持，是很难当选进入权力结构的，也很难在地方发展。每次重要选举，不同地方派系均会派派系代表角逐权力，增强本派系在权力结构中的地位，并获取尽可能大的经济利益。

五、党外势力的发展与地方派系的调整

到了 70 年代末，台湾经济已有很大发展，并于 1979 年被列为全球十个新兴工业化社会之一。经济的发展为民主政治的发展提供了条件、机会与空间。特别是对于具有议会斗争意识传统的台湾基层政治而言，争取议会路线参政成为一种必然趋势。其中，1977 年，一群号称党外及“新生代”的政治新星在议坛崛起，开始对地方派系的权力争夺形成压力与挑战。

省议员许信良于 1977 年 4 月出版《风雨之声》一书，将第五届省议员结构分为政治世家、财阀、公教人员与职业政客 4 个类型。通过媒体的大肆报道，在省议会引起激烈争论，也在社会上引起轰动，对同年底举行的省议员、县市长、县市议员、乡镇市长及台北市议员等五项重要选举产生了重大影响。这是台湾实施地方自治以来，规模最大、选举最激烈的一场地方选举，候选人超过 2000 名，争取 1318 席公职人员席位。其中，以康宁祥与黄信介等为代表的党外人士，采用西方社会选举中常有的方式，开创全岛性的巡回演讲参选模式，获得巨大反响，极大地鼓舞了党外政治人物。受此影响，许信良退出国民党，以无党籍身份参加桃园县县长选举。

在 11 月 19 日的选举投票日，桃园县中坜市发生国民党投票作弊事件，引发党外势力与国民党的冲突，党外对国民党舞弊事件大加鞭伐，国民党形象受损，直接影响了选举结果，党外在县市长与省议会选举中取得重大胜利，获得桃园县、台中市、台南

市与高雄县 4 个县市的执政权（高雄县党外的黑派代表黄友仁战胜了国民党提名的党工干部王正和，苏南成战胜国民党的张丽堂当选台南市长，无党籍的曾文波战胜国民党的候选人当选台中市长，无党籍的许信良战胜国民党的欧宪瑜当选桃园县长）。在省议员选举中，党外获得 77 席省议员中的 17 席。这次选举，各县市长与省议员有效投票数为 585.3 万张选票，其中国民党得票 384.7 万张，约占 60%；党外得票 200.6 万张，约占 40%，这标志着台湾地方政治结构开始发生变化。

党外在选举中的胜利冲击了国民党地方派系的政治生态。在县市长选举中，桃园县的许信良当选，不仅在桃园县形成一股新的政治势力，而且打破了国民党在桃园县南、北两大地方派系轮流选举当政的传统。党外势力在政权结构中的扩张，蚕食地方派系利益与权力分配，这对国民党依靠地方派系维护政权形成新的挑战。在地方权力争夺中，不再仅仅是国民党派系之间的斗争与权力分配，而是形成国民党与党外，地方派系与非地方派系的权力争夺。

在省议会这个最重要的权力结构中，党外势力渐成气候，开始在议会结盟。省议会内张俊雄、蔡介雄、林义雄、黄玉娇、苏洪月娇、周沧渊、邱连辉、余陈月瑛、何春木、付文政、赵绣娃、陈乐善等 13 位党外人士，虽不是一个有组织的政党，但开始以有组织的集体方式在省议会质询，扮演在野政党的角色，成为台湾地方自治史上的新创举。这些党外省议员也逐渐成为后来党外与民进党在地方的派系势力。

1978 年底，台湾举行“中央民意代表”选举，党外人士组成“党外助选团”，分南北两团在全省各地巡回演讲，掀起选举的新高潮。但因美国与台断交，台湾当局暂停了这次重要政治选举。1979 年元月 22 日，全省各地 100 多名党外人士前往高雄县桥头乡，展开示威活动，抗议党外领袖人物余登发父子被捕，这

是自国民党政权 1949 年迁台后首次爆发的大规模群众示威活动，预示着台湾政治正处在一个重要关头。同年 6 月，桃园县长许信良被停职两年，党外人士组织 2 万多名群众在许的家乡中坜市集会。同年 8 月，党外人士创立“美丽岛”杂志，并以此刊物为核心，成立 11 个分社，所谓的“美丽岛政团”逐步形成，并展开一系列的抗议活动。党外人士不顾当局的反对，利用 12 月 10 日世界人权日举行大规模的游行活动，引发激烈的暴力流血冲突，即历史上的“美丽岛事件”或“高雄事件”。这一事件成为台湾政治发展的历史性转折点。

1980 年 6 月，台湾当局宣布于年底恢复于 1978 年暂停的增额“中央民意代表”选举，同时于 1981 年举行第七届省议员与第九届县市长大选。这三次重大选举为党外提供了一个重新振作的机会。“美丽岛事件”受刑人的家属与辩护律师纷纷出马竞选，并取得重大进展，对地方派系的权力分配开始产生一定影响。在 1980 年 12 月举行的第二次增额“立法委员”选举中，不论是国民党还是党外在区域选举中的当选者，大多代表不同的地方派系与政治势力。在 1983 年 12 月举行的第三次增额“立法委员”选举中，有更多的地方派系或政治势力代表与党外人士进入“立法院”如张坚华（基隆市苏派）、蔡胜邦（台北县“三重帮”）、刘兴善（桃园县南区刘派）、刘碧良（苗栗县大刘派）、吕学仪（桃园县北区新派）、刘松藩（台中县红派）、廖福本（云林县福派）、王金平（高雄县白派）、吴德美（高雄市朱派）、余陈月瑛（高雄县黑派）等。1981 年底举行的第七届省议员选举中，又有 14 位党外人士当选。包括蔡介雄、陈金德、周沧渊、付文政、黄玉娇、苏洪月娇（以上为连任）、苏贞昌、游锡堃、谢三升、余玲雅（余陈月瑛之女）、陈启吉、简锦益、廖枝源与林清松。其中不少是党外地方派系的代表（余玲雅，高雄县黑派代表）或政治世家（蔡介雄），有些人后来也成为不同的政治势力或地方派系

(如陈启吉)

短短数年间，党外力量重新在政坛兴起。1984年2月，以公职人员为主导的“党外公共政策研究会”成立。同时，“作者编辑联谊会”、“政治犯联谊会”、“劳工法律支援会”、各县市“党外联谊会”及“台湾人权促进会”等党外社团迅速出现。这些不同的党外组织，成为日后民进党的重要派系与山头势力。但这些党外势力还未改变地方权力结构中地方派系的势力范围，地方派系仍主导地方政治，县市长基本上仍由国民党的地方派系人物当选，绝大多数民意代表仍是地方派系的代表。

1986年9月，民主进步党（简称民进党）成立，台湾当局没有依法取缔，而是予以默认，揭开了台湾政治发展的新时代。民进党迅速投入当年增额“中央民意代表”选举，其中在12月举行的第四次增额“立法委员”选举中，尽管当选者多为国民党的地方派系代表如吴德美（高雄市朱派）、张坚华（基隆市苏派）、蔡胜邦（台北县“三重帮”）、刘兴善（桃园县南区刘派）、刘碧良（苗栗县大刘派）、吕学仪（桃园县北区新派）、刘松藩（台中县红派）、王金平（高雄县白派）等，但民进党也取得重大进展，提名19人，当选12名，当选率达63.2%。在同期“国大代表”增额选举中，民进党提名25人，当选11名。在这两项选举中，民进党提名当选率平均达52%，总得票超过300万张，得票率近25%，显示民进党作为一股新兴的政治势力开始崛起，对地方派系政治生态开始产生重要冲击。

80年代末即1989年，台湾进行第一次“立法院”全面直接选举，民进党有多人当选，包括叶菊兰、许国泰、谢长廷、王聪松、邱连辉、彭百显、卢修一、林正杰、洪奇昌、陈水扁与陈定南等，而国民党内当选的地方派系代表比例趋于减少。此后，地方派系在选举中虽然是重要的争夺者，但原有的地方政治生态已有很大的改变。

进入 90 年代，台湾政治结构发生重大变化。在继“立法院”全面直选后，台北市、高雄市、台湾省与台湾领导人等先后进行全面直接选举。同时继 1986 年民进党成立后，另外两个重要政党新党与建国党也于 90 年代初与 90 年代末先后成立，并纷纷投入选举，对台湾各级权力结构与选民结构都有重要影响，进而影响到地方派系的权力分配。

上世纪 90 年代到目前（2003 年）台湾先后共举行 18 次重大选举：一是 2 次“国民代表大会”选举（1991 年与 1996 年）；二是 4 次“立法院”选举（分别为 1992 年、1995 年、1998 年与 2001 年）；三是 3 次县市选举（1993 年、1997 年与 2001 年）；四是 3 次县市议员选举（1994 年、1998 年与 2002 年）；五是一次省议员选举（1994 年）；六是一次省长选举（1994 年）；七是 2 次台湾领导人选举（1996 年与 2000 年）；八是 3 次台北市与高雄市选举（1994 年、1998 年与 2002 年）。可以说几乎平均每年都有一次以上的重大选举，每次选举都是一种权力的分配与不同政治力量及地方派系的重新调整。

这一时期，地方派系虽然在各种选举中仍发挥着重要作用，但已无法控制选举大局，政党力量明显在选举中发挥着决定性作用。就是说台湾基本上结束了县级以上权力结构在地方派系之间的分配，而是由政党竞争所取代，但地方派系在不同区域与种类的选举中仍具有重要影响。

第二章 地方派系势力范围与社会动员

地方派系依靠建立的庞大社会关系网，控制了地方各种权力机构与经济社会资源，在选举中进行社会政治动员，在经济上进行利益交换与权力分配。

一、地方派系的势力范围

地方派系力量主要集中在相关政治机构、经济领域与社会团体中，地方派系控制的领域包括县市政府与县市议会、乡镇政府与乡镇民代会、村里与村里民代会，农会、渔会、区域中小企业银行、地方客运与货运公司等。具体而言，主要有如下六大社会系统：

一是行政系统。地方派系从村里最底层行政组织到乡镇市，再到县市政府，形成一个垂直的地方派系行政权力体系网络。行政系统握有地方行政大权，是地方权力结构的核心，为地方派系争取的最重要目标。其中县市长一职是地方社会的最高统治者，拥有相当大的权力，当选者绝大多数是派系人物。

二是民意机构系统。地方派系在各级民意机构，即从基层村代会到乡镇市民代会，再到县市议会，直至“立法院”（以前还有“省议会”）等，形成一个垂直的民意机构权力网。参选各级民意机构的民意代表是地方派系最易进入权力结构的通道。

三是农会与水利会系统等。农会被称为台湾基层三大权力中心之一。台湾共有 300 多个农会，在台湾地方具有重要影响。从县市级农会到乡镇农会，大部分为地方派系所掌握，也是地方派系最重要的实力范围。有些农会由一个派系主导，也有由几个派

系共同参与掌控，进行权力与利益合作、分配。

水利会是另一种重要的基层社会组织，原有水利会 100 多个，经过几十年的调整，到目前只有 17 个（石门、南投、苗栗、屏东、云林、嘉南、宜兰、台中、高雄、台东、花莲、彰化、台北、桃园等）。水利会组织严密，内有会员代表，下有管理处，管理处下有管理站，工作站下有班长、小组长与掌水工等，甚至比农会系统还严密，自然成为地方派系介入的主要目标。水利会还掌握了大量的经济资源，是选举的重要力量，水利会会长的选举变为地方派系角力及派系“桩脚”布桩的重要据点，因此权力争夺一直十分激烈。水利会会长是由会员代表投票选举产生，但因地方派系介入及竞争激烈，于 1975 年至 1982 年间改为官派。后来因地方势力反对又改为选举产生会长。选举又产生弊病，1994 年改为通过遴派办法。不少地方派系代表就来自水利会，如桃园县南区刘派重要代表、前县长刘邦友从父亲那里继承桃园县农田水利会代表，造就了刘家父子在桃园县的势力。宜兰县林派一罗许派的最初领导人林才添也是水利会系统出身的典型。云林县林派掌控嘉南农田水利会、南投县洪派拥有草屯农田水利会、彰化县红派拥有彰化农田水利会、苗栗县老黄派拥有苗栗县农田水利会、宜兰县拥有宜兰县农田水利会等。

四是地方金融体系。除农会系统的信用部外，其他地方金融部门也成为地方派系的主要势力范围。地方派系积极介入的主要地方金融体系有各县市的信用合作社、区域中小企业银行、省营商业银行及新兴的各种金融机构等。区域中小企业银行是跨县市的地方金融机构，因而成为跨县市地方派系共同介入的目标。这些金融机构与农会的信用部共同成为地方派系的资金提供者。

五是地方客运、货运公司。由于历史的原因，台湾各县市的客货运输多为垄断性的私营，并成为地方派系的重要势力范围，在许多县市十分典型。台北县淡水陈派拥有中兴大业巴士公司，

瑞芳李派参与经营桃园汽车客运公司与指南汽车客运公司，中和吕游派经营双和汽车客运公司、台北市大有巴士公司；台北县福种汽车客运公司；桃园县南区吴派垄断了桃园汽车客运公司，刘派拥有新明兴汽车货运公司；新竹县西许派就是以新竹货运公司为基地发展起来的地方派系，而东许派则是以新竹客运汽车公司为核心形成的地方派系；台南市林派拥有台南汽车客运公司；台中市邱派与赖派共同拥有市汽车客运公司，张派拥有市公共汽车公司；花莲县客家派参与经营宜兰县汽车客运公司，闽南派拥有花莲汽车客运公司与台北县新店汽车客运公司；高雄市台南派拥有高雄汽车客运公司；台中县黑派拥有县巨额汽车客运公司；苗栗县大刘派与小刘派参与经营新竹汽车客运公司等。

六是其经济实体。主要包括除信用合作社之外的各类合作社（如台湾省樟脑运销合作社、青果合作社、省住宅公用合作社、省蔗农消费合作社、县市及乡镇合作社、省合作社联合社）、工程建筑公司、医院及其他家族企业等。依台湾学者调查研究，地方派系经营的经济事业主要包括金融服务业、地产工程与水泥建筑业、娱乐行业、饭店百货业、食品流通业、交通运输业、纺织业、钢铁业、电子信息业、医疗业、化工业等 20 多种行业^①。其中，不少地方派系因拥有医院而发达，如嘉义市的许家班，就是许世贤与张进通夫妇在嘉义市设立顺天堂医院行医，建立广泛的社会关系而成为一方势力；宜兰县的罗许派因罗文堂与许文政开设博爱医院（前身为罗许阿隆博爱医院），进而跻身于医师公会而结识地方政经人士发展起来的一个地方派系；桃园县吴派也拥有多家医院等。

高永光：“21 世纪台湾地方派系的发展”，台湾《中国地方自治》，第 55 卷（2002 年 6 月）。

二、地方派系关系网与“桩脚”的选举动员

地方派系是一个庞大的区域社会利益关系结盟体。这个关系网往往以一个县市为范围，有一个或多个地方派系领袖，派系领袖基本上当选过县市长或县市议会正、副议长。每个派系都有自己的一批实力派人物，如“立法委员”、“省议员”、“国大代表”、县市长、县市议员、乡镇长、乡镇代表、乡县市及乡镇的农会理事长或总干事、水利会会长等。

台湾地方派系起源于选举，因此其最重要的功能是选举动员，以掌握地方政治经济与社会资源。要达到此目标，地方派系就需要发展自己的势力，壮大派系力量，最重要的一条就是发展“桩脚”，依靠他们建立广泛的社会关系网。地方派系为掌握选举资源，在各行各业、各个阶层发展关系，掌握地方各种正式与非正式的社会组织，形成一个庞大的“桩脚网络”。地方派系通过“桩脚”进行购票、买票、固票，以便在选举中取得胜利。

地方派系依靠“桩脚”进行社会与政治动员，发展派系的势力。“桩脚”就是派系培养起来的一批分布在各种权力机构中的掌权者或忠诚支持者。政治人物若无“桩脚”，犹如浮云。“桩脚”多，政治基础就稳固。现在的“桩脚”不仅仅指过去传统意义上的“买票”功能，更多的是指某政治人物或实力派人物的忠诚支持者，并有动员其他人员的能力，这些人可说是地方或各团体中的意见领袖^①。

“桩脚”事实上是地方派系网络中重要的一环。“桩脚”是一个变化中的多层次的角色。县市级派系的“桩脚”是派系中乡镇市级及相关社会团体与组织的负责人或主要干部。“桩脚”是在地方上可以为派系动员各种力量与争取选票的人物，包括在任或离职的村长、代书、乡镇长、农会总干事、宗亲会理事长、退伍

台湾《联合报》，1998年6月28日。

军人协会会长、庙会管理委员会总干事、校友会总干事等在地方有一定影响与实力的人物。

“桩脚”也有“大桩脚”与“小桩脚”之分。“大桩脚”即是社会动员能力较大或影响力较大的个人或组织，如农会、水利会或农会总干事、宗亲会理事长等就是“大桩脚”。“小桩脚”即为动员能力相对较小的基层组织或社会政治地位较低的个人，如村长、里长、代书或退伍军人协会等。

全省 300 多个乡镇市的“基层人脉”，是选举的“基层桩脚”。基层候选人多为地方派系人物，或是地方派系支持的人物。候选人为了胜选，均会采取买票的办法。买票的方式多种多样，一般都会通过自己的“桩脚”去执行。买票的价格各地不一，城市区高于乡村，经济发达地区高于经济落后地区。90 年代中期，一般而言，拥有上千选票的大桩脚，车马费为 4 万元（新台币，下同）；手中握有 100 票以下的小桩脚可获得 3000 元走路费。1997 年，台中县长选举时的每票价格在 300 元至 500 元左右；彰化县每票的买票费从 300 元到 2000 元不等^①。

在社会反贿选呼声不断高涨下，司法单位积极查处贿选，于是候选人改以后援会、宗亲会、同乡会、大楼管理委员会、工商业协会等民间社团名义所举行的有赠礼品的流水席、餐会、联谊会、座谈会等变相方式争取选民。有些候选人常会事先或事后组织村里长或重要桩脚到海外观光。总之，地方派系要在选举中通过各种办法给予“桩脚”好处，以便让其努力拉选票。据台湾媒体报道，虽然候选人直接以金钱、实物贿赂选民的手段渐趋势微，但以民间社团名义设宴或赠礼品的模式却大行其道。前台北市议员林瑞图以他的经验指出：“桩脚”要经营得稳固，一定要投入感情，他经常与桩脚打球，增进感情。“小桩脚”需要的回

① 台湾《工商时报》，1997 年 11 月 28 日。