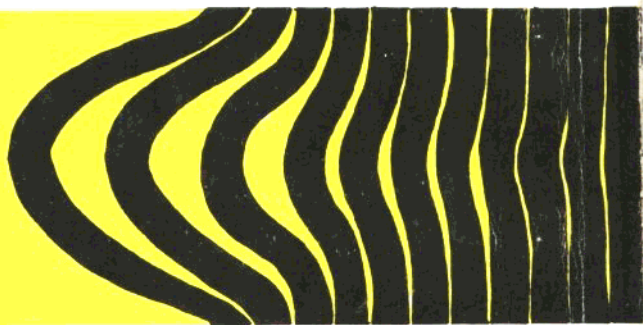
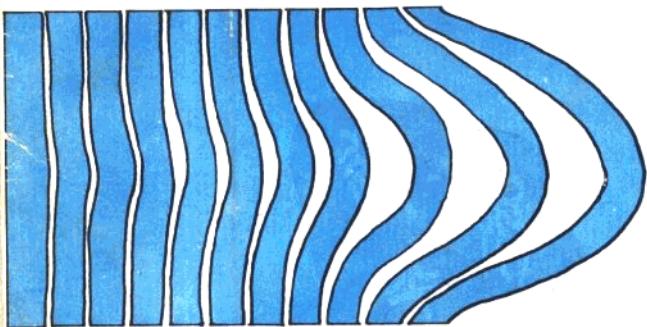


台灣地方地派系 與地方建設之關係



趙永茂著



德馨論著 03

台灣地方派系與地方建設之關係

趙永茂著

德馨論著 03

台灣地方派系與地方建設之關係

作者／趙永茂

發行人／洪宜勇

發行所／德馨室出版社

高雄市自立一路六六一四一號

QK大廈九樓

電話(〇七)二六五四一六

郵撥帳號四五三六四號

印刷者／東益印刷局股份有限公司

高雄市三民區德南里三德三巷六號

電話(〇七)二七六六一三

新聞局
登記證
局版台業字第一五〇四號

初版／中華民國六十七年五月卅一日

定價／七〇元

本書如有破損、缺頁／請擲下更換

作者簡介：

趙永茂，一九五〇年生，台灣省雲林縣人

台大歷史系畢業，台大政治學研究所碩士班畢業

著作：吾國之道（63・環宇）

台灣地方派系與地方建設之關係（66・德馨室）

台灣地方政治與地方建設的展望（66・德馨室）

序

呂亞力

最近二十多年來，台灣地區的經濟成長甚為快速，社會結構也有頗大的改變，不少人相信，十項建設成功後，我國將在較短期內，成爲已開發國家。就整體而言，台灣的發展確實成績不錯，但是，無可諱言地，本省各地區的建設，速度不等，成果也不均，已造成地區間相當巨大的差距，這種差距，如果不速謀補救，將來恐怕還會擴大，這對我國的損害恐怕將會很大；不僅增加貧富的不均，而且限制較落後地區潛力的發揮，致可能使其成爲全社會的負累。職是之故，如欲使本省各地區獲得均衡的發展，如何協助較落後的區域加速建設的步伐，實爲我國面臨的重要政策課題。

我們要解決這項問題，不能僅靠把資金與技術投入較落後的地區，這樣做雖然必要，但不是對症的良藥，因爲本省較落後地區建設的困難，關鍵不在於資金與技術的不足，而在於這些地區的地方派系過份猖獗，派系人士不能爲地方建設互相合作，反而彼此杯葛，致發展工作，事倍功半。以往對於地方派系這方面的影響，雖然新聞迭有報導，但語焉不詳；而對地方派系對地方建設的整個關係，我們擁有者也皆屬道聽塗說的臆測，這方面的知識如此貧乏，難怪社會提不出適當而有效的處理方法。

趙永茂先生這本佳作，在這方面，提供了豐碩確實的知識。本書原是他任國立台灣大學政治研究所碩士論文改寫而成。趙先生在完成其碩士論文的過程中，採用了行爲科學的研究方法，並運用經驗研究的搜集與分析資料的技術，如訪談法、問卷法等。故其獲得的資料，不僅翔實，而且具體而充份，決不是一般泛泛的道聽塗說者，或二手轉抄而獲者所可比擬；趙先生不僅使用適當的研究方法與技術，而且也表現了爲學應有的認真與謹嚴的態度，他爲此研究，曾三度遍訪全省各鄉鎮的地

方人士百名以上作詳細而懇切的談話，對地方建設與派系的關係，獲得周遍性的深刻了解。此外，趙先生在本書中表示的個人意見也殊可貴，此因他不是象牙塔的知識份子，而是一位來自南部農村的青年學人，對地方建設問題，一向就非常關心，不是為寫論文找題目才引發興趣的。他的這些個人見解，不僅具有政治學的學理基礎，也含有關懷社會愛護桑梓的情感在內，我個人以為，這些意見，值得決策人士與關心地方建設的人的特別注意。

基於以上的認識，我覺得本書值得向四種人推荐：一是決策人士與對地方建設負有責任的人；二是關心地方發展的人；三是欲了解台灣民間社會與地方政治的人；四是社會科學領域中，欲想看看行為科學的方法如何應用於研究台灣的青年學生。

自序

重視區域開發，正是美、日等先進國家地方建設之重要指針，而台灣幅員狹小，且人口過密，未來十大建設完成之後，就經濟或社會變遷而論，自然成爲一體，都市與鄉鎮之發展，理應等值重視。因此，區域發展與地方建設，自宜列入整體規劃。復以地方之生產，可穩定糧食供給來源，而農作物更是農產加工業，基本原料之來源。且農業在生產企業結構中，可提供就業機會，有其基本穩定力量。爲了整體經濟體系的穩健發展，地方經濟、地方建設自是極爲重要之一環。由之顯見地方建設與發展之重要性。瞻望台灣全面經濟發展之迫切，地方建設無疑的必將日益爲人重視。

地方建設有賴地方人士合作之處甚多，而地方派系之爲害，常使地方領袖及其派內成員，感情用事，致對人不對事。輕微者對地方建設不予合作；嚴重者，則常加杯葛、投書、阻擾、詆毀。因之，對地方建設影響至鉅。不啻構成地方建設與發展之瓶頸。

現代企業的成功，取決於組織和領導。建設現代化之地方建設，自亦宜尋此道前行；領導設計需要人才，組織協調需要人才、建設需要人才，地方自治事業自不能例外。在派系激烈爲害之地，派閥把持地方政治權力之分配，控制地方選舉，無派系色彩之人才不易出理地方政務。嚴重時，惡劣之士當道，敗壞地方風紀，地方建設遲滯不前，危害地方民衆之福利至大。解決之方法，除加強黨提名制度，絕不與任何派系妥協，唯幹練、負責、公正之專才是重，並提高地方公職人員之候選資格外；尙應鼓勵人才下鄉，並想辦法就地造就，培養地方領導與技術人才，設法留住這些人才，重視地方人才與地方人力資源的發掘、培養和訓練。

既知地方派系對地方建設與地方政治之危害，因此，欲促使台灣地方建設更快速更合理之推動，實有研究地方派系與地

方建設關係之必要。此一來或可裨益於地方建設之「人」的推動；另一方面尚可借之了解台灣地方政治社會之權力結構與變遷。從而探尋若干地方政治與地方建設現代化之途徑。

本論文之研究假設有四：一、台灣有地方派系存在。二、地方愈落後，則派系愈易爲害。三、地方派系的存在嚴重影響地方團結。四、地方派系的存在有害地方建設。並將於文中做經驗性之驗證。此外，本文主要則在探討下列問題：一、台灣地方政治現代化之若干途徑。現代化地方建設中幾個人事上的關鍵。三、台灣地方派系之發生、概況、類型與未來。四、地方派系變遷及合理化途徑之分析。五、派系紛爭對地方建設之影響與作用。六、地方建設與發展對地方派系之影響。七、地方派系權力結構之運作方式及其勢力變遷過程之分析。

本文計分六章，其各章要旨如下：

第一章研究設計與理論建構。首先闡明研究動機與理論架構之形成，次論研究主旨，以及研究之必要性及研究目標。復論研究設計與定義界定，以確定本文之研究定義與範圍。接著分析台灣地方自治之施行與檢討，以了解地方派系與地方建設於地方自治中之角色。末論本文之研究方法與理論建構，設定本文之理論基礎。

第二章台灣地方派系之產生、類型、特性與未來，以明台灣地方派系之產生、類型、特性與未來，以及台灣地方派系之概況，並分析地方派系產生之背景，台灣地方派系產生之因素。

第三章台灣之地方建設，初概述光復前之地方建設，復論光復後之地方建設，末論當前地方建設問題之檢討。使得對台灣之地方建設及其有關問題，獲致了解。並導論地方派系與地方建設之若干關係。

第四章台灣地方派系與地方建設關係之一般性分析。本章以全省問卷資料之統計結果，做爲分析之主要判準，下分六節

。第一節關係導論，以明其關係之理論。第二節地方派系嚴重影響地方團結，以明其分散地方力量之弊害。第三節派系紛爭有害地方建設，乃本章之核心，列論派系對建設之七項危害。第四節地方派系對地方建設之若干理論功能，事實上，此功能並未能發揮。第五節地方建設與地方派系之關係，闡明地方各種進步對派系可能造成之影響。第六節地方派系與地方建設關係之未來，以明二者關係未來可能之導向。

第五章雲林縣M鄉、T鎮、及台中縣S鎮之個案分析。分別分析雲林縣M鄉、T鎮、台中縣S鎮派系之歷史沿革及建設概況，並做派系之源始及其類型分析，派系結構變遷及其勢力消長分析，派系與建設關係之案例分析，最後並分析三案派系與建設關係之特性與未來。本章為就事論事，對事不對人，因此三鄉鎮均以其英文拼音起首字母為代號，文中派系人名及若干地名均經改換其他名稱，以免涉及人身攻擊或射人隱私，此乃著述道德，筆者理應遵守，祈讀者原諒。

第六章綜合比較分析與改善芻議。計分五節：第一節三鄉鎮與一般性綜合比較之意義，第二節三鄉鎮異同之比較分析，第三節縣級特性之分析，第四節綜合比較分析。第五節為改善芻議，謹提出筆者對改善地方派系、地方建設及其二者間關係之粗淺意見。

本文寫作期間，所遭遇之困難，主要在於資料之蒐集；若干建設預算數及其財稅徵繳換算表等資料，部份鄉鎮有關課長，視之為機密，不予借閱；其次派系名單及各鄉鎮農會、鎮民代表會名單之獲取，均曾遭遇到很大的阻力。因為「遮醜」心理乃人之常情，攻人「隱私」並非美德。故在收集各派內幕運作資料時，曾數度遭致婉拒，而告停頓，無法進行。為獲取該內幕資料，往往需長期住在該地，誠懇造訪多次；並從各派系互相攻訐中，捕捉蛛絲馬跡，互相參照印證，並經驗核事實情況，方能定論。終能稍克困難，勉強成文。調查、訪問期間，自民國六十五年九月至六十六年二月，足跡遍及全省各縣市。復以問卷之印製，寄發以及電腦資料之處理，財力精力耗費實超出自己能力負擔。初稿方定，仍感不够周全。

本書乃將筆者就讀台大政治學研究所時碩士論文：「台灣地方派系與地方建設關係之研究——一般性及三個代表性個案之分析」，稍加修正而付梓的。

基層行政與地方政治發展，關切爾後台灣的發展至巨，本書調查辛苦，若干初步結論或有助於台灣地方政治與地方經濟的了解與改善。故謹讓它出版，以與讀者諸君相切磋，並祈專家學者不吝斧正。共同為建立台灣地區的更民主法治，更進步，更堅強壯大而努力。

研究所若干方面可以說是我生命的轉捩點，我很感謝政研所師長們的指導，尤其是呂師亞力；另外令人懷念的，是這段期間內朋友、學長們的愛護、協助與鼓勵，我將永生難忘。就像時時令我思念昔日的師長和朋友一樣。因此請讓我順便以出版這本書，來紀念我所感激的師長和朋友。

中華民國六十七年四月四日 趙永茂 敬識

台灣地方派系與地方建設之關係

目 錄

呂序(呂亞力教授).....	一
自序.....	三
導論.....	一
第一章 研究設計與理論建構	
第一節 研究動機與理論架構之形成	
第一項 研究動機.....	四
第二項 理論架構之形成.....	五
第二節 研究主旨	
第一項 台灣地方政治現代化之若干途徑.....	一一
第二項 台灣地方自治之重要性.....	一二
第三項 台灣地方建設與發展之重要性.....	一三
第四項 探求現代化地方建設中幾個人事上的關鍵.....	一六
第五項 剖析台灣地方派系之發生概況類型與未來.....	一七

第六項	地方派系變遷及合理化途徑之分析	一七
第七項	派系紛爭對地方建設之影響與作用	一八
第八項	地方建設與發展對地方派系之影響	一八
第三節	研究設計與定義界定	
第一項	研究範圍	一九
第二項	本研究之定義界定	二〇
第三項	問卷設計與樣本選定	二一
第四項	資料之收集與分析	二三
第四節	台灣省地方自治之施行與檢討	
第一項	地方自治之意義	二四
第二項	台灣地方自治之施行	二六
第三項	台灣地方自治之檢討	二六
第四項	地方自治中派系之地位與影響力	三〇
第五節	研究方法與理論建構	
第一項	研究方法研究假設與理論建構	三四
第二項	本研究之理論基礎	三六
第二章	台灣地方派系之產生、類型、特性與未來	

第一節 台灣地方派系概況

第一項 概況分析……………四八

第二項 過去之地方派系……………五五

第三項 現在之地方派系……………五五

第四項 派系激烈時之情況分析……………五六

第二節 台灣地方派系產生與發展之背景分析

第一項 引論……………五六

第二項 傳統地方習性中之背景分析……………五七

第三項 日據時代及其以前之若干現象與影響……………五九

第四項 光復後地方政治權力之分配與爭奪……………六〇

第五項 光復初期落後之民智社會……………六一

第六項 地方領袖影響之背景分析……………六二

第七項 地方派系發展之背景分析……………六四

第三節 台灣地方派系產生之因素分析

第一項 產生因素之種類……………六五

第二項 產生因素之分析……………六六

第三項 結語……………六九

第四節 台灣地方派系之類型	
第一項 派系之類型	七〇
第二項 派系類型之分析	七〇
第三項 結語	七二
第五節 台灣地方派系之特性	
第一項 導言	七二
第二項 地方派系特性之分析	七三
第六節 台灣地方派系之未來	
第一項 未來之導向	七五
第二項 地方派系未來之分析	七五
第三項 結語	七六
第三章 台灣之地方建設	
第一節 光復前地方建設概述	
第一項 日據時代以前之地方建設	九一
第二項 日據時代之地方建設	九三
第二節 光復後之地方建設	
第一項 光復後台灣經濟建設之基石	九五

第二項	光復後地方建設概述	九六
第三項	問卷資料之評估分析	一〇二
第三節	當前地方建設問題之檢討	
第一項	當前問題之焦點	一〇三
第二項	地方財政問題之檢討	一〇六
第三項	地方人事問題之檢討	一一一
第四章	台灣地方派系與地方建設關係之一般性分析	
第一節	關係導論	
第一項	關係理論與研究假設	一一八
第二項	統計分析	一一九
第二節	地方派系嚴重影響地方團結	
第一項	導言	一二〇
第二項	資料與統計分析	一二一
第三項	模型分析	一二四
第三節	派系紛爭有害地方建設	
第一項	導言	一二五
第二項	派閥把持，人才不易出	一二六

第三項	貪墨營私	一一九
第四項	影響行政機關行政效能	一一〇
第五項	影響地方議會公正作業	一一三
第六項	造成地方建設落後或偏頗	一一四
第七項	使人民不關心地方事務	一一六
第八項	不易向上級爭取補助經費	一一七
第九項	結語	一一九
第四節	地方派系對地方建設之若干理論功能	
第一項	功能概說	一三九
第二項	具監督制衡之功效	一四〇
第三項	刺激若干自治功能之推行	一四一
第四項	在派系競爭中或可促進地方建設進步	一四二
第五項	各派易推出人才	一四三
第六項	派系如合作有利地方建設經費之爭取	一四三
第七項	結語	一四四
第五節	地方建設與地方派系之關係	
第一項	導言	一四四

第二項	教育水準提高削弱地方派系之若干作用	一四五
第三項	經濟發展不利派系存在	一四六
第四項	政治發展不利派系存在	一四七
第五項	地方愈落後派系愈易爲害	一四八
第六節	地方派系與地方建設關係之未	
第一項	地方派系與地方建設之未來	一五一
第二項	關係之未來的分析	一五二
第七節	結語——模型之綜合分析	一五三
第五章	雲林縣M鄉、T鎮、台中縣S鎮之個案分析	
第一節	雲林縣M鄉之個案分析	
第一項	歷史沿革與建設概況	一七四
第二項	派系之源始及其類型之分析	一七八
第三項	派系結構變遷及其勢力消長之分析	一八〇
第四項	派系與建設關係之案例分析	一八八
第五項	派系與建設關係之特性與未來——附模型分析	一九一
第二節	雲林縣T鎮之個案分析	
第一項	歷史沿革與建設概況	一九三