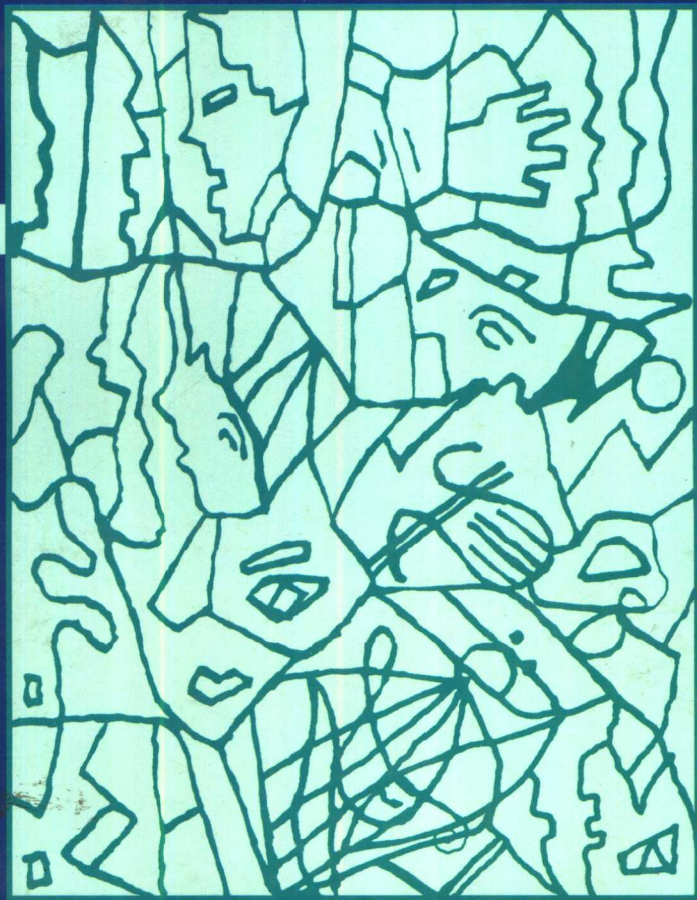


誰統治台灣？

轉型中的國家機器與權力結構

王振寰著




巨流圖書公司印行

誰統治台灣？

轉型中的國家機器與權力結構

王振寰 著

 巨流圖書公司

國家圖書館出版品預行編目資料

誰統治台灣？：轉型中的國家機器與權力結構
／王振寰著． --一版． --臺北市：巨流，
1996[民85]
面；公分
參考書目：面
含索引
ISBN 957-732-065-1（平裝）

1. 政治-臺灣 2. 權力

573.09

85009586

版 1996/9

版權所有
不准翻印

誰統治台灣？ 轉型中的國家機器與權力結構

著 者：王振寰

執行編輯：賴淑惠、李淑霞

總編輯：劉鈴佑

發行人：熊嶺

出版者：巨流圖書公司

地 址：100 臺北市博愛路 25 號 312 室

電 話：發行部 (02)371-1031 314-8830

編輯部 (02)331-6489 371-2107

郵 購：郵政劃撥帳號 01002323

傳 真：(02)381-5823

出版登記證：局版臺業字第 1045 號

定價：台幣 340 元

作者簡介

王振寰

學歷：美國加州大學洛杉磯分校社會學博士

經歷：美國加州大學洛杉磯分校社會學系助教

東海大學社會系副教授

東海大學社會系教授

英國Lancaster大學社會系訪問學人

著作：《資本，勞工與國家機器》，台灣社會研究季刊叢刊，台北：唐山；有關台灣政治社會研究中英文著作十餘篇。

目 錄

作者序 001

第一章 誰統治？如何分析國家機器與權力結構 007

- 一、前言與問題 008
- 二、誰統治？理論回顧 013
- 三、Jessop 的「策略—關係」取向 033
- 四、研究架構 040
- 五、方法論 044
- 六、結論與章節介紹 046

第二章 寧靜的革命：舊政權與新國家 053

- 一、問題 056
- 二、舊政權的政治經濟基礎（1950—1970） 058
- 三、舊政權的統治危機（1980—1988） 065
- 四、舊政權的轉型 074
- 五、反事實的假定 083
- 六、新國家的特色 085
- 七、結 論 090

第三章 隱形的轉型：資本家勢力的崛起 093

- 一、舊政權中的政商關係 096
- 二、石化業政策與石化資本 098

三、金融政策與金融資本 110

四、比較與結論 129

第四章 地方包圍中央：本土政治勢力的崛起 135

一、本土政治勢力與國民黨的關係 137

二、立法院的歷史轉變與基本資料分析 143

三、立法過程中的角色：證交稅與證所稅為例 157

四、新政商關係的正當性危機 162

五、結論：尋找新的制度規範 165

第五章 崛起的都市政權：台中市 171

一、理論討論 173

二、台中市簡介 183

三、台中市的地方派系 185

四、成長機器的制度起源 191

五、都市計畫與成長機器都市政權 195

六、都市計畫委員會的社會機制 201

七、成長機器都市政權與中央的矛盾 206

八、結論 211

第六章 反對者的可能性：高雄縣的地方政治 215

一、研究問題 216

二、理論回顧：地方政治與侍從主義 220

三、高雄縣的地方政治 225

四、地方派系的政治機器 231

五、侍從聯盟的矛盾與對立 235

六、反對勢力的侍從主義 243

七、結論與討論 249

第七章 社區權力、反對勢力與社區運動：

豐原市個案 257

一、豐原的歷史發展 258

二、豐原的權力結構 261

三、政治機器與地方政府 269

四、反對勢力的興起與執政 278

五、大學城事件對選舉的影響 288

六、從反對到執政 295

七、結 論 300

第八章 結論：新國家、統治危機與民主問題 305

一、重點回顧 306

二、新國家的挑戰 311

三、民粹威權主義與民主問題 324

四、結論與反省 332

附錄一 十八標風雲：公共工程的政治經濟學 337

附錄二 台中縣第十一屆(78)縣長選舉豐原地區投票記錄 343

附錄三 台中縣第十二屆(82)縣長選舉豐原地區投票記錄 345

附錄四 第六屆(83)豐原市長選舉投票記錄 347

參考書目 349

索 引 373

圖次

圖 1-1	理論架構	042
圖 4-1	歷年立委性別比例曲線圖	147
圖 4-2	歷年立委省籍比例曲線圖	148
圖 4-3	歷屆立委擁有企業比例圖	150
圖 4-4	立委與地方派系關係趨勢圖	155
圖 4-5	國民黨歷年得票率曲線圖	163
圖 5-1	歷屆省議員在南屯得票比率趨勢	190
圖 5-2	歷屆省議員在中區得票比率趨勢	190
圖 5-3	台中市國民黨籍省議員得票變化趨勢	211
圖 7-1	第十一屆、十二屆台中縣長選舉民進黨得票比例圖	291
圖 7-2	第六屆豐原市長選舉得票數折線圖	294
圖 7-3	第六屆豐原市長選舉三黨得票比例圖	294

表次

表 3-1	主要石化廠商資本構成及企業排名	102
表 3-2	十三兄弟的政經背景	116
表 3-3	誰是新銀行家？	130
表 4-1	台灣地區歷年民選立委資歷統計表(一)人數分佈	145
表 4-2	台灣地區歷年民選立委資歷統計表(二)比例分佈	146
表 4-3	立委政治經歷(包括現任)	148
表 4-4	政治菁英之高級學歷	149
表 4-5	立委之企業背景	151
表 4-6	歷年立委與地方派系之關係	153
表 4-7	國民黨籍立委與地方派系之關係	154
表 4-8	國民黨籍區域立委與地方派系之關係	154
表 4-9	立委學歷與地方派系之關係	155
表 4-10	地方派系與企業背景交叉表	156
表 4-11	立委參與財經委員會人數統計(1984-1993)	158

表 5-1	Saunders 的雙元政治理論	179
表 5-2	台中市歷任市長	188
表 5-3	台中市立法委員與黨籍	188
表 5-4	台中市歷屆省議員	189
表 5-5	歷任台中市長各項支出平均比例	194
表 5-6	台中市各期都市重劃區與歷任市長	196
表 5-7	台中市都市計畫委員名錄 (1989-1994)	203
表 7-1	豐原市人口數及年增加率統計表	260
表 7-2	豐原市產業人口結構	261
表 7-3	豐原市權力菁英	262
表 7-4	歷任豐原市長及派系屬性	268
表 7-5	豐原鎮／市農會理事長與總幹事名單	269
表 7-6	縣轄市收入	270
表 7-7	豐原市代會第五屆大會提案	272
表 7-8	豐原市公所的收入與支出	273
表 7-9	第六屆豐原都市計畫委員名單	275
表 7-10	歷屆台中縣民進黨公職當選人名單	281
表 7-11	台中縣民進黨勢力核心人物	281
表 8-1	地方權力結構類型	309
表 8-2	台灣國家機器和制度轉型	311

作者序

台灣正面臨前所未有的巨變。1993年執政長達近50年的國民黨，在經歷了政治社會運動的衝擊，和內部派系鬥爭之後，改革派得勝，舊勢力全面退出權力核心，而使國家機器邁入了新國家的局面。1996年，總統直選，新的統治形態出現，更明顯地區分了舊時代和新國家的分野。隨著政治的轉型和新國家的出現，舊政權時代的各類制度，相對地面臨了不同程度的衝擊和轉變。當舊時代過去，新制度還未建立時，台灣正面臨了一個不確定的過渡時期。各方政治社會勢力競相展現實力，共同參與構築新制度的權力遊戲，以便在未來的制度中，確立位置和利益。

這本書是對這個政治社會轉型，以及對各類重要制度類型轉變的分析。我以權力分析的方式，處理了新國家轉型的政治社會過程，以及相關的政商關係、利益政治、中央—地方關係，和地方政治等制度轉變的問題。簡單的說，本書主要在分析和說明新舊交替時代的政治社會現象。我的主要論點是，舊政權國家機器的威權和由上而下的領導方式，無法對應和帶領逐漸複雜分化的社會與利益；而新國家機器的崛起以及各種舊統合模式的崩解和重組，一方面反映了台灣整體政治經濟的長期變化趨勢，另一方面也透過了權力菁英的政治社會鬥爭和策略的運用，帶出了新權力聯盟和可能出現的新制度模式。

舊時代已經過去，新制度猶待建立中。在沒有制度規則的情況下，只有最有勢力和力量的人最能夠得到好處。叢林法則並不是沒有規則可循，而是強人法則。Hobbes 早就指出，當「每個人與每個人對立時」，最後勢必是社會將權力交給巨靈——國家機器來維持秩序。台灣正處在這樣的叢林階段，舊秩序的瓦解，使得社會中的既得勢力，不斷擁「金」自重，企圖在舊秩序瓦解的時代，積極參與重建新秩序，而賦予其利益正當性。於是金權政治、利益掛勾、黑金漂白等現象層出不窮。

「誰統治台灣？」因此是一個在現實台灣社會中，大部份人可能會關心的問題。不過，本書可能會讓部份讀者失望，因為我並沒有提供「統治者」的名單，因為本書將權力現象，視為歷史和社會關係的展現，因此舊權力聯盟的瓦解，新權力聯盟的出現，在不斷變動的權力策略中也不斷的改變。從此角度，本書說明了舊政權與新國家，在權力結構和權力聯盟上的不同、形成這種不同的原因，以及對各項制度轉變的影響。本書指出了舊政權的社會基礎，在政治轉型中，被崛起的資本家和地方派系勢力取代，他們成為新國家的權力基礎。而資本主義的發展，加上政治的轉型，使得政商關係中，國家機器的主導性退位，資本勢力抬頭，形成大小伙伴的關係。在利益政治上，國民黨的侍從主義不再有效統合地方勢力，後者在新國家中不斷進入中央體制，形成全國性聯盟擴充私有利益。地方勢力的抬頭，也意味著舊有的中央集權體制面對新的衝擊，形成中央與地方之間的緊張關係。最後，在地方政治上，政黨壟斷已成過去，成為派系壟斷地方利益，或由分化的利益形成聯盟，影響地方政治的新情勢正在形

成。

「誰統治？」或權力分配的問題，基本上也來自對民主的終極關懷。從 1950 年代中期開始，一直到 1980 年代初期，誰統治的問題曾經是社會科學家熱衷的議題。社會科學家們透過權力分配的類型，診斷社會的公平和民主程度，以及提出相關的政治策略來達到更民主的社會。不過在後現代的現今社會科學研究裡，對民主問題的討論，並不認為政治經濟權力分配的問題解決了，就達到民主的境域。權力在今天的討論裡，不只是指涉政治經濟權力，還包含日常生活中，各式各樣的權力，包括性別、族羣、象徵符號等，以及他們在日常生活中的策略行動。今天討論民主，不只是政治經濟的權力，還包括了文化上的權力，強調差異政治和對差異的尊重與相互的認可。

本書仍然是在舊典範的問題意識下，從事對台灣國家機器與權力結構的研究。我指出，雖然台灣近十幾年來的政治轉型，已經從威權政治的統治達到了形式民主定義下的標準：包括基本公民權的保障與行使、政權移轉、政黨政治、公民等值投票等。但是我也進一步指出，在政治轉型中出現的以及逐漸沈澱的民粹威權主義現象，卻使國家機器權力愈來愈集中於行政體系的上層，並透過國族認同的召喚，轉圜經濟發展、官僚體系和制度設計等各類重大政治社會危機。而這將危及民主政治的基礎。

因此，我在政治經濟分析的同時，也認為民主的問題，不可能只透過政治經濟的方式解決，它更涉及深層的文化權力的問題。在面對新國家的國族重建計畫時，除非有市民社會差異政治的出現，否則上揚的國族主義將可能壓抑社會的差異，危及民主

的社會基礎。

這本書延續了我個人過去研究的興趣和關心。我在上一本書（王振寰 1993a）中，處理了類似的問題，不過在年代和議題上，它比較傾向對戰後到 1980 年代中期的政治社會轉型作探討，包括國家機器、勞資關係、勞工運動等。而這本書的重點則在 1980 年代之後，包括舊政權的瓦解、新國家的建立，以及相關的政商關係、利益政治、中央—地方關係的制度轉變等。這些政治社會工程正是未來台灣新國家所要面對的重大問題。而台灣的政治經濟在現階段以及最近的未來所要面對的，不再是威權政治轉型，也不再是第三世界的低度發展問題，而是與現今成熟民主國家相類似的問題，包括國家機器如何面對利益政治、如何面對新的政商關係，以及面對資本國際化且又能維持發展等。因此，在完成這本著作之後，一個相關的且有待研究的議題已經出現：那就是新國家所要面對的各項制度規範的研究。而這個問題有待更多有興趣的人去挖掘和研究。

本書的完成，經歷了四年的功夫，透過國科會的支持，逐年提出研究計畫，收集資料，最後在國科會的支持下，放下沈重的教學負擔，遠赴英國的 Lancaster 大學社會系，重新整理資料，研讀相關和最新的研究及理論，靜心寫作下完成的。由於這是國科會歷年的研究計畫及成果，因此本書的少部份結論已經發表；不過這整本書是一個重新整理過的論述，雖然各章仍有單獨主題和問題，但是它們之間共同形成本書的主題。當然，任何這樣的

研究，勢必不可能是我個人能夠單獨完成的。歷年國科會的計畫，東海大學社會學研究所博碩士班的研究助理們提供了各樣的幫助，包括資料收集、分析，以及知識上的討論和衝擊等，沒有他們的熱心和分析上的幫助，就沒有本書的成果。這些助理們有高士欽、邱瑜謹、沈國屏、李宗榮、蕭有鎮、許甘霖、陳政亮、黃新高、蕭名宏、黃玟娟、李彥旻、黃卜君、廖英良、馮淑貞等。

本書的某些章節和資料，也經由部份研究生的進一步整理和發揮，而形成了碩士論文。包括李宗榮對銀行法立法的研究、蕭有鎮對立法委員背景和立法法案之間關係的分析、沈國屏對高雄縣反對勢力和地方派系之間關係的分析，以及許甘霖對石化業發展的研究等，都在這些研究計畫下，完成了學位。而部份還在學的學生，也將持續使用這些資料，完成論文。有心對這些問題進一步探討的讀者，可以在他們的碩士論文中，找到更豐富的資料和討論。

在歷年國科會的研究中，我們曾經叨擾過為數眾多的受訪者，包括石化業、台中市個案、高雄縣的、還有豐原地方政治的研究等，受訪者從議員、業者、記者、里長、各級民意代表，到市井小民和社會運動者等。沒有他們的樂意和熱心提供資料，本研究勢必不可能完成。對於這些人，我不知如何回饋他們的熱心和幫忙。他們沒有義務提供任何資訊給一個外來的、沒有任何利害關係的學術研究者。對於他們，我們這樣的學術工作者，只能由衷的感激，並忠誠的詮釋這些資料，希望這些研究對台灣社會的民主化和自由、平等，有所貢獻。

最後，感謝國科會多年來在研究經費上的資助，和赴英國進修的支持，使得本書得以完成。同時，我也必須感謝 Lancaster 大學社會系 Bob Jessop 教授的熱情和知識上的衝擊，讓我有機會在 Lancaster 相當具有創造力的社會系，重新整理資料，研讀新的思想和著作，並定期與他討論一些新發展和研究，使本書加入了相當多新的內容，也讓我開拓了相當多知識的視野。岑艾玲博士（Dr. Sum Ngai-Ling）的熱心和開拓性的知識討論，在寒冷的北英格蘭，這樣的熱心讓我特別感覺溫暖和珍貴。我也感謝台灣社會研究季刊社的同仁夏鑄九、瞿宛文、錢永祥，以及陳光興等人在台社七週年籌備期間密集的知識討論，使得本書的一些想法得以逐漸出現。還有李玉瑛對我知識和推論上的對話和質疑，它們都在我寫作過程中，留下了寶貴的痕跡。本書的出版，同時感謝巨流圖書公司劉鈐佑總編輯的熱心，以及負責編輯校對的賴淑惠和李淑霞小姐，他們的細心，使得本書的可能錯誤減至最少。當然他們沒有任何人必須對本書的任何錯誤負責，這些可能的錯誤完全都是作者的責任。

王振寰

於英國 Lancaster 大學社會系
1996 年4 月底

第 一 章

誰統治？

如何分析國家機器與權力結構

- 一、前言與問題
- 二、誰統治？理論回顧
- 三、Jessop 的「策略——關係」取向
- 四、研究架構
- 五、方法論
- 六、結論與章節介紹

一、前言與問題

台灣在 1980 年代中期，進入急速轉型的時期；原來威權統治的政體，由於來自反對運動、各種社會運動的衝擊，以及政治強人蔣經國的逝世，和國民黨內派系鬥爭，而逐漸瓦解和重組。這個政治社會轉型經歷了近十年的政治社會衝突和權力改組，在 1993 年之後，呈現了舊勢力退出政治權力核心，新勢力全面掌控國家機器中心，而使得台灣的政治社會文化各方面都有邁向新局面的趨勢。相對於過去而言，這個新政體比較民主，人民有較多參與的權利和機會，不像過去戒嚴時期，不論政黨的組成或人民自由結社的權利都受到大量的壓縮；但同樣的，這個新政體受到來自社會不同團體影響的情況日益增加，而不像過去威權統治時期，黨政軍高高在上於社會各勢力之外，享有極大的自主性去結合各勢力。更重要的是，這個新的政體並沒有過去大中國的包袱，它積極自信的強調主權的自主性，不像過去的政體是以大中國主權為其統治的藍圖（參見王振寰與錢永祥，《台灣社會研究季刊》，1995）。

與其他國家的政治轉型做比較，台灣在舊政權的瓦解與新政權的建立上，似乎平靜得多，執政的國民黨仍然在位，它並未在政治轉型中失去主導的地位，雖然其政治勢力逐漸衰退中。但是，正如前述，現在的國民黨事實上已經與舊時代的國民黨不同了。假如我們說政治轉型之前的國民黨政府是威權政體，其統治是脅迫（coersion）大於共識，是國家機器權力核心，透過侍從體制，建立由上而下的政治經濟利益聯盟關係，來維繫其統治的基礎，那麼在政治轉型之後出現的新國家，則一方面企圖透過國