



学术之星文库  
XUESHUZHIXINGWENKU

张  
喈  
著

台湾地方派系与  
国民党关系的演变



学术之星文库  
XUESHUXINGWENKU

张  
嵘  
著

# 台湾地方派系与 国民党关系的演变

图书在版编目 (CIP) 数据

台湾地方派系与国民党关系的演变 / 张嵘著. -- 北京: 九州出版社, 2014. 6

ISBN 978 - 7 - 5108 - 2679 - 5

I. ①台… II. ①张… III. ①中国国民党—关系—政党—研究—台湾省 IV. ①D675. 874

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 135152 号

台湾地方派系与国民党关系的演变

作 者 张 嵘 著

出版发行 九州出版社

出 版 人 黄宪华

地 址 北京市西城区阜外大街甲 35 号 (100037)

发行电话 (010) 68992190/3/5/6

网 址 www. jiuzhoupress. com

电子信箱 jiuzhou@jiuzhoupress. com

印 刷 北京彩虹伟业印刷有限公司

开 本 710 毫米 × 1000 毫米 16 开

印 张 12

字 数 145 千字

版 次 2014 年 9 月第 1 版

印 次 2014 年 9 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978 - 7 - 5108 - 2679 - 5

定 价 58.00 元

★版权所有 侵权必究★

作者简介

张 嵘 女，新疆哈密人，2006年毕业于北京大学国际关系学院获得博士学位。现为上海对外经贸大学人文社科部副教授，主要从事国内政治研究。

## 前 言

台湾地方派系是存在于台湾地方社会中一支重要政治力量。国民党在1949年撤退到台湾后，在上层中央建立了一党专政的独裁统治，而在台湾地方迫于形势，国民党开放了部分公职选举。在公职选举的过程中，地方派系迅速兴起，并与当时执政的国民党建立了“恩庇-侍从”的结盟关系。在国民党威权统治时代，地方派系凭借着与国民党的结盟关系垄断了台湾地方政治经济权利，而国民党则依赖地方派系巩固它对台湾社会的统治。在威权统治时期，地方派系与国民党之间一直保持着共生共荣的合作关系。20世纪80年代，随着台湾政治转型，地方派系与国民党之间的结盟关系发生了转变。在台湾政治转型过程中，国民党专制统治权利不断削弱，而随着台湾选举的全面开放，地方派系的地位却越来越重要，成为能够左右选举结果的重要力量。国民党和民进党等政治势力为了在选举中获得胜利，都无法忽视与地方派系的关系。

本书通过对地方派系与国民党关系形成和演变的历史考察，分析了地方派系形成与运作的特点，揭示了地方派系在台湾政治转型过程中发挥的重要作用。对地方派系的研究能够帮助我们对台湾岛内政治有深入的了解，更深刻地认识台湾岛内政治权力结构变化的

动因，从而对两岸关系的发展走向有更准确的把握，在两岸关系政策的制定上保持积极主动的地位。

本书的“绪论”部分介绍了研究的动因，阐述了研究所具有的理论 and 现实意义，对核心概念进行了界定，总结了前人的研究成果和本书的创新与不足。

本书的第一章“台湾地方派系的形成”，论述了地方派系形成的萌芽阶段以及在国民党来台后，地方派系随着地方自治选举兴起的过程及原因。

本书的第二章“台湾地方派系的运作与物质基础”，讨论了兴起后的地方派系在地方公职选举中的运作过程及特点，同时分析了支撑地方派系在选举中顺利运作的物质基础。

本书的第三章“威权统治时代国民党与地方派系的关系”，阐述了在国民党一党独大的时代，国民党与地方派系通过选举建立了“恩庇-侍从”的结盟关系。地方派系为国民党地方自治选举，进行选举动员，汇集选票，巩固国民党在台湾统治的合法性。国民党则为地方派系提供地方上的政治经济特权，双方相互依赖。在合作的同时，国民党对地方派系的发展时刻保持着高度的警惕，运用各种方式限制地方派系势力膨胀。本章通过对国民党与地方派系在威权统治时代关系的分析，揭示了国民党与地方派系之间的结盟关系是建立在彼此利益交换基础上的，它们之间的关系是相对脆弱、不稳定的。

本书的第四章“民主化进程中国民党与地方派系的关系”，讨论了在台湾政治转型过程中，国民党在台湾对政治的垄断地位逐渐丧失。地方派系在这一过程中，慢慢突破了国民党在地域上的限制，并与财团和黑社会势力融合。国民党与地方派系在双方实力发生变化的情况下，在结盟关系中的地位也发生了相应的变化，地方

派系的自主性逐渐地增强，国民党对地方派系的依赖性增强。

本书第五章“民进党的执政对国民党与地方派系关系的冲击”，论述了2000年台湾出现政党轮替，民进党取得了执政地位，同时亲民党成立。国民党、民进党与亲民党形成了三个党竞争的局面。地方派系在三党竞争的形势下，出现由国民党一党垄断向多党流动的趋势。

本书“结论”部分，对整个研究进行了总结。

# 目 录

---

## CONTENTS

绪 论 .....	1
第一节 研究的目的与意义	1
第二节 研究概念的界定	4
第三节 文献综述	10
第四节 研究的创新与不足	18
第一章 台湾地方派系的形成 .....	21
第一节 台湾地方派系形成的萌芽	21
第二节 退台初期国民党与本土地方势力关系的转变	31
第三节 地方自治的推行与地方派系的兴起	46



<b>第二章 台湾地方派系的运作与物质基础</b> .....	<b>52</b>
第一节 台湾地方派系的类型与分布	52
第二节 台湾地方派系的组织运作	57
第三节 台湾地方派系的物质基础	63
<b>第三章 威权统治时代地方派系与国民党关系</b> .....	<b>73</b>
第一节 国民党的改造与基层组织的建立	73
第二节 国民党与地方派系“恩庇关系”的建立	81
第三节 国民党对地方派系的控制政策	89
第四节 国民党与地方反对派系的矛盾	100
<b>第四章 政治转型中地方派系与国民党的关系</b> .....	<b>111</b>
第一节 工业化和都市化对地方派系动员机制的冲击	112
第二节 地方派系向国民党中央的渗透	114
第三节 地方派系向政商财团的转化	120
第四节 地方派系与黑社会势力的结盟	126
第五节 地方派系与国民党关系的转变	131
<b>第五章 民进党执政后对地方派系与国民党关系的影响</b> ...	<b>136</b>
第一节 民进党与地方派系的关系	136
第二节 政党政治对地方派系与国民党关系的冲击	143
第三节 民进党对地方派系的整顿	148
<b>结 论</b> .....	<b>155</b>
<b>参考文献</b> .....	<b>161</b>

附录 1 台湾县市级派系一览表(1951 ~ ) .....	169
附录 2 2001 年台湾地区第五届“立法委员”选举地方派系 参选统计表 .....	171
致 谢 .....	177
后 记 .....	178

# 绪 论

## 第一节 研究的目的与意义

作者选择台湾地方派系作为研究对象是始于对台湾政治转型的关注。20世纪80年代，国民党解除了在台湾施行38年之久的戒严，开放了党禁和报禁。国民党在台湾的威权统治逐渐松动，台湾进入了政治转型的时代。<sup>①</sup>台湾政治转型是个极为复杂的问题，学者们对台湾政治转型也存在着不同解释。

一部分学者认为，台湾政治转型是经济发展的必然结果。这种观点认为，台湾政治转型与社会多元化的发展，不是社会“现代化”思想逐渐成熟，然后水到渠成的、自下而上的发展，而是“政府”想用“经济现代化”来满足人民的丰衣足食，换取人民对

---

<sup>①</sup> 所谓“政治转型”是指政治体制发生重大结构性变化，旧体制在向新体制的转变过程中发生质变。具体对台湾来说，政治转型是指国民党当局的专制独裁体制向多元政治体制转变。

“政府”的支持，以维持其统治的安定。但是，一旦经济日渐繁荣、多元社会形成，民众便要求参与政治，并且声势越来越大，“政府”无法抗衡这股强大的力量，为了缓和社会矛盾，适应社会和形势的变化，“政府”被迫实行政治革新，以延续自己的统治。<sup>①</sup> 还有一部分学者将台湾政治转型的原因归为政治强人——蒋经国的主观愿望。他们认为，台湾政治向民主化转型是蒋经国顺应时代变化而主动弱化威权统治，将台湾政治导向民主化的道路。这种观点不强调在政治转型过程中经济与文化的先决条件，而是将台湾政治的转型归结为少数精英的杰作，实际上是一种精英决定论。

除了上述两种观点外，学者们对台湾政治转型还有许多不同解读。其中一种就是从台湾的二元政治结构入手，他们认为台湾政治中存在的特殊二元政治体制是导致台湾政治转型的重要因素。所谓二元政治体制，即上层（中央）的专制独裁和下层（地方）的代议选举体制。上层政治体制是主结构，下层政治体制是辅结构，前者对后者实行强控制。<sup>②</sup> 1949年国民党撤退到台湾之后，在台湾建立了威权体制。由蒋介石掌握最高统治权力，再经由党、政、军、特等机构严密控制统治社会、政治社会及市民社会。整个威权统治的结构就像一把伞，统治者是伞的机钮，在政党的主轴上，撑起控制统治社会、政治社会及市民社会的三支伞柄，将威权体制的伞张开。<sup>③</sup> 但是，在地方上国民党却采用了完全不同的统治方式。1950年国民党在台湾地方推行地方自治，开放了自省长以下的省议员、

① 李鸿禧：《台湾经验四十年丛书序》，台北：自立晚报社，1987年。

② 姜南扬：《台湾大转型——四十年政改之谜》，台北：克宁出版社，1995年，第28页。

③ 胡佛：《威权体制的伞状结构》，《二十一世纪》，1991年第5卷第6期，香港：中文大学出版社，第36~40页。

县市长、县市议员、乡镇长、乡镇代表的直接选举。国民党在台湾实施地方自治，一方面是落实孙中山先生关于地方自治的思想，另一方面也是迫于当时台湾形势而不得已做出的选择。1949年国民党从大陆撤退到台湾，再加上台湾光复初年陈仪对台湾治理的失败，使国民党的统治在台湾民众中无法得到认同。国民党为了缓和与台湾民众的紧张关系，巩固其在台湾的统治，于是开放了地方公职的选举。

随着地方选举的开展，台湾各地的地方派系大量涌现出来。台湾23个县市中，每个县市至少都存在一个以上的地方派系。从1950年到1989年间，台湾地方至少存在着100多个地方派系。兴起的派系迅速与国民党建立联盟，把持地方选举，垄断地方政治权力，使台湾地方选举实质上成为地方派系角逐的场所。以致有学者说台湾的地方政治实质上就是派系政治。这些隐藏在台湾地方社会中的派系力量究竟是怎样形成的？为什么它们会在国民党来台后的地方自治选举中异军突起？在国民党一党专政的统治时代，地方派系与国民党建立了怎样的关系？地方派系在台湾政治转型中发挥了怎样的影响？作者希望从地方派系与国民党关系的演变入手来观察台湾政治的变迁。

台湾地方派系作为台湾社会中一支重要政治力量，对台湾政治发展发挥着举足轻重的影响。要想对台湾政治发展从整体上有更深入的认识，就不能忽视对台湾地方派系的研究。通过对台湾地方派系与国民党关系演变的梳理和分析，我们可以更清楚地认识台湾岛内的种种政治现象。更好地掌握岛内各种政治势力力量的对比，对台湾岛内权力结构变化的动因有更清楚地认识。与此同时，通过对台湾地方派系在选举中作用的研究，能够有效地解释台湾选举中的种种混乱现象，从而对台湾选举的本质有清醒的认识。对台湾岛

内政治的深入了解，归根到底是为了帮助我们在处理两岸关系中争取主动的地位，为制定务实的两岸关系政策提供可靠的资料，为两岸最终的和平统一贡献力量。

## 第二节 研究概念的界定

### 一、派系概念的界定

派系存在于各种类型的组织中。政治学者早期对派系的研究，通常将其视为与政党相关的现象，总的来看是将派系分为4种不同形式：1. 政党出现前或建构过程中的派系（pre-party faction）；2. 政党内部的派系（intra-party faction），这种类型最为常见，也是西方学者探讨最多的领域，他们将派系视为政党内部的政治团体或次级单位（party sub-unit），也有人将它视为准政党组织（quasi-party organization）；3. 跨党联盟内的派系（cross-party faction），为寻求执政权的取得或政策议题通过，原本不同政党的势力会集结形成跨党派同盟（alliance）的派系；4. 政党力量式微后的派系（post-party faction），持这种看法的人认为，派系势力在政党式微后兴起，并主导政治的走向。对应于上述类型，西方学者对派系这一概念有着不同的界定。

1931年，美国学者哈罗德·拉斯维尔（Harold D. Lasswell）认为派系是指在较大的单位中，为增进本身特殊的或政策利益所组成的团体。它起源于权力斗争，代表成员利益，并附属于公共领域中

借以图谋私利，运作毫无原则可言。<sup>①</sup>继拉斯维尔之后，直到1960年意大利学者拉斐尔·扎内斯基（Raphael Zariski）将派系定义为党内一种明确的组合或集团，其成员有共同的认同感和共同的目的，并且组织起来用集体行动以实现自己的目标。<sup>②</sup>1968年，塞缪尔·亨廷顿（Samuel P. Huntington）认为在政党的发展过程中，“派系政治”往往是其最初的阶段；尤其是在人民参政和政治制度化都尚属低水平的情况下，政治活动通常只涉及一大批松散、昙花一现的派系联盟与组合。而这些派系联盟或组合既不能持久、也不定型，只是个人或家族竞争的野心投影，通常都缺乏持久的组织及社会支持。<sup>③</sup>美国学者丹尼斯·贝勒（Dennis C. Beller）和弗兰克·贝隆尼（Frank D. Belloni）在总结了前人的基础上，将派系（faction）定义为：“一群簇拥在一个伟大领导者人格周围的个人所组成的团体，无论站在何种地位或利益；或一群拥有某些意识形态、实用的与经济的价值，且不特别考虑其领导人为何人的个人所组成的有组织性团体。”<sup>④</sup>他们认为派系是：“一些已存在一个大团体中有组织的小团体，为了权力的利益而互相竞争。这些小团体仅是这个大团体中一部分而已。”<sup>⑤</sup>卢西恩·派伊（Lucian W. Pye）认为：“派系是一群彼此之间有私人关系的不特定成员所组成，彼

---

① Harold D. Lasswell, *Factions*, in Edwin R. A. Seligman, ed., *Encyclopedia of the Social Sciences*, Vol. 6 (New York: The Macmillan Company, 1931), pp. 49 ~ 51.

② Raphael Zariski, *Party Factions and the Comparative Politics: Some Preliminary Observations*, *Midwest Journal of Political Science*, Vol. 4, No. 1 (Feb. 1960), p. 33.

③ Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, New Haven, Conn.: Yale University Press, 1968, pp. 412 ~ 413.

④ Dennis C. Beller and Frank D. Belloni, *The Study of Party Faction as Competitive Political Organization*, *Western Political Quarterly*, Vol. 29, No. 4, p. 544.

⑤ Frank P. Belloni and Dennis C. Beller, eds., *Faction Political and Factionalism in Comparative Perspective*, Santa Barbara: ABC - Clio, Inc., 1978, p. 419.

此间互信并交换忠诚，共同对付敌人，其结构相当的松散，界限也十分模糊，是隐形的而不是显性的形态。”<sup>①</sup>

从上述学者对派系概念的界定上看，由于受到派系是非正式组织<sup>②</sup>，其运作具有相当隐蔽性的影响，使学者们对派系定义呈现模糊性。学者从不同的文化脉络出发，对派系进行的界定，也使得派系的定义呈现多样性，学者在派系概念界定上并没有很高的共识。作者认为，派系首先是没有正式组织的团体。派系成员是基于短暂的政治利益才结合的，一旦共同利益消失了，派系就没有存在的必要。因为派系没有制度化成员之间的行为，所以派系虽然会存在一段时间，但无法像有组织的政治团体如政党那样长久的存在。其次，派系是政治性的团体。派系之争就是一种政治行动或现象。派系斗争是因为争夺可以控制社会的资源，以实现个人目的的公共权力（public power）所引起。最后，派系是一种冲突性的团体。冲突（conflict）是派系存在的理由。没有冲突，派系将不存在。由于冲突的存在导致在任何政治斗争中，总是有两个派系存在，绝对不会只有一个派系。在派系的概念中，核心问题是利益。无论是哪一种的派系组合都是围绕着利益进行的，派系因为利益的存在而形成，获取利益始终是派系目标，利益消失派系也就随之瓦解。

---

① Lucian W. Pye, *The Dynamics of Chinese Politics*, Oelgeschlager, Gunn and Hain, Publishers, Ins., 1981, p. 45.

② 由两个或两个以上的人组成的有特定目标和一定资源并保持某种权责结构的群体就可以称之为组织。与正式组织相比较，非正式组织的特征主要表现为：（1）没有共同的组织目标。非正式组织并非是在完成一定任务的过程中形成的，而是在自然状态下形成的，所以这个群体没有一个共识性的任务前提。（2）没有明确的组织制度和规定，它的制度和规定是一些约定俗成的、靠默契和非正式的契约来实现的。（3）成员和形式不稳定，经常发生变动。它的边界是不清晰的，人员的进出也是随意的，并且它的交互和影响过程都是非常随意的，有时表现为缺乏秩序。



对于政党派系的类型，根据政党派系行为者之间的组织、组合条件，可以分为“政策派系”和“人脉派系”。从名称上就可以看出，所谓的“政策派系”就是指派系成员之间因理念相同而结合的派系，而“人脉派系”则是指因为选区相近、利益共生或家族世交等因素而结合的派系。根据政党派系的不同概念与形式，从团体特征上可以分为三种类型，即“同好性派系或趋势”（factional cliques or tendency）、“私人侍从团体派系”（personal, client - group factions）系和“制度化或组织化趋势派系”（institutionalized or organizational factions）。<sup>①</sup>分述如下：

同好性派系或趋势：指由一群在意识形态、政策、物质、个人或其他需求上具有某些共同利益的人所组成的团体。但此团体缺乏正式的组织以追求上述目标与利益，同时团体成员也未意识到组织的存在。常因某一事件而结合，当事件结束后瓦解。派系成员各自独立自主，可以随意加入和退出，整体上这种派系呈现一种非正式性。

私人侍从团体派系：这种派系的分类是建立在社会人类学者提供的“恩庇侍从关系”基础上的。这种关系具有隐性的人际关系网络与政治动员结构，其主要特征是：（1）这是两个人之间的关系；（2）这种关系是由其整体社会网络的成员所开发养成；（3）这种关系的养成必须凭借“好处”（gifts）和服务（services）的固定交换；（4）交换双方通常在地位、财富或权力之间处于不平等的状态；（5）交换双方的权利、义务关系并不清楚明白；（6）成员拥有自由意志取消这种关系；（7）此关系并非单一，其成员可以同时

---

<sup>①</sup> Frank P. Belloni and Dennis C. Beller, eds., *Faction Political and Factionalism in Comparative Perspective*, Santa Barbara: ABC - Clio, Inc., 1978, p. 419 ~ 430.