政治科學論叢／第 67 期／民國 105 年 3 月／頁 51-90

縣市合併後地方議會次級團體之運作：以臺中市議會爲例（2010-2014）*

陳麗雅**、王業立***

摘　要

臺中縣市合併之前，彼此議會的運作生態截然不同。原臺中縣議會是以紅黑派系所主導的次級團體爲議事運作的主體；而原臺中市議會則是以黨團運作爲主。但在 2010 年縣市合併升格爲直轄市後，原本縣市不同的議會運作生態，因合併而產生磨合，在泛藍陣營形成次級團體與黨團併行的局面。由於地方派系最重要的目標，就是要爭取公部門職位，從中汲取資源，轉化成派系的資源，以壯大派系勢力，將派系利益極大化就是派系間的行事法則。因此，本文將著重在探討臺中縣派系如何透過議會次級團體，將其「利益極大化」。基於此，本文乃以「次級團體之形成」、「次級團體與國民黨團之互動」與「次級團體運作之效果」等三個面向作爲研究架構，觀察派系運用何種手段，將其「利益極大化」。此外，觀察合併後的臺中市議會可以發現，雖然目前仍維持「紅黑共治」的情況，但此種由派系決定資源如何分配的情況已有所轉變，未來資源分配的重點將由追求紅黑之間的派系平衡，轉變爲追求縣市之間的區域平衡。

關鍵詞：派系、次級團體、臺中市議會、臺中縣市合併、黨團

臺灣大學圖書館期刊資料庫

---

* DOI:10.6166/TJPS.67(51-90)。作者感謝袁鶴齡老師、黃信達老師及兩位審查委員提供寶貴修正意見，謹此一併致謝。文中若有任何疏漏，概由作者負責。

** 國立臺灣大學政治學研究所碩士，E-mail: liya16888@yahoo.com.tw。

*** 國立臺灣大學政治學系教授，E-mail: ylwang2008@ntu.edu.tw。

收稿日期：104 年 10 月 20 日；通過日期：105 年 3 月 18 日

壹、前言

臺中縣市合併前，兩邊都市化的程度並不相同，城鄉發展形成對比，原臺中市在發展過程中，雖然曾出現派系，但在都市化的快速發展下，派系勢力已漸趨沒落，因此，原臺中市議會運作不以派系爲主，而是以黨團爲主；相反地，臺中縣紅黑派系則是勢力龐大，地方政治的運作實際上即等同於派系政治運作，反映到議會政治亦然，縣議會的議事活動並非以黨團爲主，而是由派系所代表的次級團體取而代之，兩邊議會運作生態截然不同。

然而，臺中縣市於 2010 年 12 月 25 日合併升格爲直轄市，此改變對於臺中縣紅黑派系的生存與發展產生重大影響。特別是當時國民黨所提名的市長胡志強並非派系中人，紅黑派系面臨失去市府這塊大餅的強烈危機感，極其團結地由紅派張清堂、[1] 黑派林士昌聯手攻下正副議長寶座，並向泛藍議員招兵買馬組成次級團體同心會與日新會，無派系色彩的國民黨市籍議員也隨之加入，順利地將屬於縣的次級團體文化帶入合併後的新議會中。

然本文好奇的是，臺中縣市合併之首任市長胡志強是市籍出身，且胡不喜地方派系，原臺中市的黨團文化在胡志強的支持下，理應較具優勢地位，爲何縣市合併後，屬於縣議會且派系色彩濃厚的次級團體文化能夠繼續存在？又爲何是由原臺中縣主導，將次級團體文化帶入新議會，而非反過來，由原臺中市去影響臺中縣？其間緣由及其後續影響深值吾人深究。

臺灣大學學術期刊資料庫

1 張清堂因花酒案遭判決有期徒刑 3 年 6 個月，該案於 2012 年 11 月 28 日定讞，張清堂於同日遭解職，所留遺缺由副議長林士昌代理，臺中市議會於 2012 年 12 月 17 日進行正、副議長補選，分別由林士昌、張宏年當選。

貳、研究途徑與研究方法

一、研究途徑

傳統上臺灣地方派系的研究途徑主要有兩種，一是恩庇－侍從理論（Patron-Client Theory）；一是人際關係網絡理論。首先，從恩庇－侍從理論來看，恩庇－侍從關係是指具有較高社經地位者（恩庇者）會使用自身的影響力和資源，去提供較低社經地位者（依侍者）保護或利益，而依侍者則提供一般性的支持和幫助給恩庇者（Scott, 1972: 125）。國內學者吳乃德（Wu, 1987）、郭正亮（1988）、林佳龍（1989）、陳明通、朱雲漢（1992）等人引用恩庇－侍從理論說明解嚴前國民黨與地方派系的關係。他們認爲由於國民黨屬外來政權，爲了強化其統治正當性，乃透過地方選舉與地方勢力結合，透過利益的提供以換取政治的支持，臺灣地方派系也隨著地方自治而形成。

其次，從人際關係網絡理論來看，人際網絡經常被視爲是派系的組織和運作基礎。所謂的人際網絡，指的是人與人之間的關係所交織形成的社會場域（陳明通，1995：16）。而東方的中國文明係以特殊主義的「親情」或「關係」爲團體的組織動力（Parsons, 1949: 551）。所謂「關係」指的是一種個人的、特殊的、非意識型態的人際網絡，沒有關係的兩造，也可以透過「拉關係」、「攀關係」或「結拜兄弟」來製造關係（金耀基，1992：71），在政治上就以「派系」的形式出現（趙永茂，1989：60）。

此外，在派系的消長變化、樁腳流動及與政黨結盟等議題上，蔡榮祥提出政治密友主義（Political Cronyism）的觀點來解釋派系內部間的運作，如果派系領導者與次級領導者或樁腳之間是「穩固的密友主義」，其關係緊密程度可以超越單純之利益考量，次級領導者或樁腳就不會僅考量利益而投入其它派系的懷抱；反之，如果是「脆弱的密友主義」，則彼此間利益得失計算大於關係聯繫，未來可能會移轉選擇投靠到掌握政經資源的敵對派系之下（蔡榮祥，2014：15）。

在過去，恩庇－侍從理論與人際關係網絡這兩大理論相互補充解釋臺

臺灣大學學術期刊資料庫

灣地方派系的產生與運作。但隨著民主化的進展與都市化的發展，恩庇－侍從理論與人際關係網絡理論在適用上也各自產生侷限性。首先，恩庇－侍從理論強調上下垂直的不平等的關係（Eisenstadt, S. N. and L. Roniger, 1984），這種關係在傳統社會較易維持。但在解嚴後，政黨、派系、樁腳等三者關係已從不平等的關係轉變成較爲平等的關係，傳統的恩庇－侍從結構已無法完整解釋解嚴後臺灣地方派系的運作（王業立，1998）。再者，所謂人際關係網絡的途徑強調派系形成的基礎是植基於日常生活互動的關係網絡，這種「關係」在傳統社會較易維持。然而，隨著都市化的發展，使得人口結構變動快速，影響原有地方派系動員支持結構（黃信達，2010）。

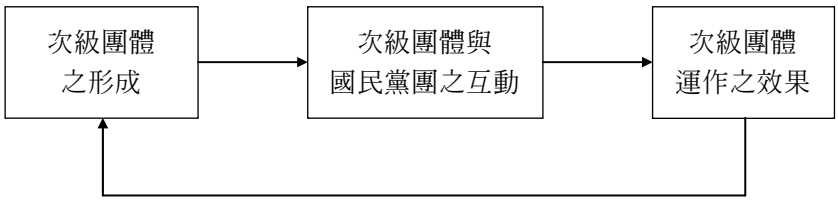
雖然傳統的恩庇－侍從理論與人際關係網絡理論已逐漸解構或難以維持，但臺中縣紅黑派系在合併後的臺中市議會，卻仍握有舉足輕重的影響力。從議員們的派系屬性、選擇加入的次級團體，以及後續在議事運作上的合縱連橫來看，可以發現，透過傳統人際網絡來進行連結與動員，仍是派系最常運用的方式之一。因此，在次級團體成員組成等相關議題上，可運用人際關係網絡理論加以檢視既有派系或新出現的人際網絡連結；而在次級團體的運作等議題上，則可以恩庇－侍從理論中的所提的利益交換觀點，來檢視派系在縣市合併後係以何種方式來維持利益交換關係，以及是否產生新的依侍關係。此外，本文在派系人員流動的議題方面，係輔以政治密友主義，來觀察議員在各次級團體間的流動情形。

由於地方派系最重要的目標，就是要爭取公部門或準公部門的職位，從中汲取資源，轉化成派系的資源，壯大派系勢力，如此反覆循環不已，將派系的利益極大化就是派系間的行事法則（陳明通，1995：22）。因此，本文將著重在探討臺中縣派系如何透過議會次級團體，將其「利益極大化」，以「次級團體之形成」、「次級團體與國民黨團之互動」與「次級團體運作之效果」三個面向作爲研究架構，分析三面向彼此間的關係。簡言之，縣市合併後「次級團體之形成」是由縣市議員共同加入所組成，由於雙方對於政黨政治的認同不一致，因此影響了「次級團體與國民黨團之互動」，使得衝突不斷。特別是次級團體與國民黨團之間互動關係的好壞，也會影響「次級團體運作之效果」－（如正副議長的選舉結果），進而影響下一屆縣市議員的生態，又將回頭影響「次級團體之形成」。爲簡明表現本文研究

臺灣大學圖書館期刊資料庫

主題，謹擬定研究架構如下：

圖 1　研究架構



資料來源：作者自行繪製

二、研究方法

直轄市議員 4 年改選一次，故各次級團體間政治勢力之消長，基本上也是以「屆次」（即 4 年）爲單位。本文的研究範圍限縮在縣市合併後的第 1 屆臺中市議會次級團體（2010 年 12 月 25 日起至 2014 年 12 月 24 日止）。而第 1 屆臺中市議會共計成立同心會、日新會及超黨派聯盟等三個次級團體，均爲泛藍陣營。至於民進黨部分，民進黨中雖然也有新系、非新系等派系之區別，但在議事運作上，所有黨員均係加入民進黨團運作（包含一席臺聯），泛綠陣營在臺中市議會並未成立所謂的次級團體。因此，本文所指次級團體係指泛藍陣營所成立的同心會、日新會及超黨派聯盟等，不包含民進黨團及其他非正式之問政連線。

由於派系的運作通常是在檯面下進行協調，其意圖未能完全顯現於官方文書上，爲深入瞭解臺中市議會次級團體之運作情形，本文乃採用文獻分析、參與觀察、深度訪談等三種研究方法，以增進研究之效度。

首先，在文獻分析上，針對派系之起源與發展、地方議會次級團體之興起、臺中縣派系之發展、臺中縣議會次級團體之緣起與發展，深入瞭解其歷史背景及相關理論，廣泛蒐集、閱讀、分析及統合各家理論，對地方派系在議會透過次級團體之運作情形，予以深入分析探討。

其次，在參與觀察的規劃上，作者之一任職公部門，自 2010 年臺中縣市合併後，即負責聯繫臺中市議會工作迄今，有完整觀察第 1 屆臺中市議

臺灣大學圖書館期刊資料庫

會次級團體運作之機會。在對觀察環境不加以改變或控制的自然狀態下，透過非正式會話訪談及日常觀察的紀錄資料，將使研究內容更爲充實。

最後，在深度訪談的規劃上，由於臺中市議員依縣市籍、黨籍、政黨政治認同程度、次級團體、派系等，可分成不同之群體，且彼此間差異頗大。因此，在訪談對象的選擇上乃採立意抽樣法，擇定原臺中縣紅黑派系人物或是瞭解臺中市議會次級團體運作之代表性人物作爲訪談對象。首先，在議員部分，以「A」作爲編號，包括同心會幹部 1 人、日新會幹部 1 人、超黨派聯盟幹部 1 人、國民黨團市籍幹部 1 人、民進黨團市籍幹部 1 人、民進黨團縣籍幹部 1 人。其次，在議會行政人員部分，則以「B」作爲編號，包括議會行政主管 3 人。最後，在其他人員部分，則以「C」作爲編號，包括學者專家 1 人、媒體記者 1 人、國民黨部主管 1 人、市府主管 1 人，以上受訪者共計 13 人，詳參附錄一。在訪談大綱部分，本文依前述研究架構據以設計，並針對不同身分之受訪者，設計不同之訪談大綱，共分爲一般版、議員版及黨部版，主要內容詳參附錄二。

參、文獻回顧

一、臺灣地方派系起源與發展

臺灣目前現存的地方派系，主要係導因於戰後地方選舉制度的實施（Gallin, 1968；趙永茂，1978；Jacobs, 1980；陳明通，1995）。由於國民黨是外來政權，必須借助本土菁英的支持來強化其統治正當性，乃透過選舉與地方勢力結合，藉由提名派系人物參選地方公職，並提供經濟特權，來籠絡地方派系，以換取政治的支持。然而國民黨爲避免形成全島性的派系，對國民黨的統治構成威脅，乃禁止議員在議會內，特別是省級以上的議會內，發展次級團體，杜絕跨縣市或全島性的串連（陳明通，1995）。且爲了避免單一派系坐大，在大多數地區都扶植兩個以上派系（稱爲「雙派系主義」），建立「輪流執政」的傳統，運用「分而治之」的策略，來平衡地方勢力。

雖然在威權時期，國民黨透過侍從主義與地方派系結盟，但地方派系

臺灣大學圖書館期刊資料庫

長期對地方政治的壟斷與腐化，終究也引起國民黨中央的疑慮。時至 1972 年蔣經國擔任行政院長時，開始拔擢臺籍青年菁英（又稱吹臺青），推動本土化政策，大量提名非派系人物參選縣市長，以進行所謂的「派系替代」政策（陳明通，1995）。1977 年時，國民黨再度如法炮製，但因當年選舉受到挫敗，故不得不放慢壓制地方派系的腳步。但隨著國民黨權威的日漸衰弱與黨外勢力逐漸壯大，國民黨與地方派系之間的結盟關係，也漸漸開始出現變化。

1987 年解嚴後，黨禁隨之解除，隔（1988）年蔣經國去世，強人政治瓦解，國民黨內部發生權力重組。此時的國民黨面臨在野黨嚴峻的挑戰，加上無力提供資源給地方派系，黨紀開始鬆動，掌控派系的能力大不如前，派系乃逐漸向黑道與財團靠攏，逐漸與「黑金政治」劃上等號，成爲臺灣民主發展過程中最大的隱憂（王業立，1998）。而隨著民進黨實力日增，國民黨對於地方派系與新型「政商集團」的依賴日深，無法再扮演權威性的支配角色（朱雲漢，1994），使得地方派系與「政商集團」勢力快速茁壯，逐步深入各級議會，各級議會開始出現直接挑戰國民黨權威的次級團體，黨部對此現象也無力約束。此時國民黨與地方派系之間的結盟型態，也由原來上下垂直式的恩庇－侍從關係，逐漸轉變爲「擬似水平二元結盟關係」（吳芳銘，1996）。

二、地方議會次級團體之興起

在 80 年代以前的威權時期，國民黨禁止議員在各級議會組成次級團體，也無議員膽敢挑戰黨的權威，公開在議會組成次級團體。但 1987 年解嚴後，臺灣開始邁入威權轉型時期，國民黨威權體制逐漸式微，大部分議員乃一改過去的被動消極而採主動積極，次級團體乃有如雨後春筍般的興起（黃鐘山，2003）。特別是 1988 年蔣經國總統去世之後，更給予地方派系與政商集團坐大的機會，地方派系與政商集團開始在中央與地方各級議會中組成次級團體。

省議會最早出現次級團體可追溯至第 2 屆（1960-1963）的「廿兄弟」（林敏霖、張建隆，2001），但當時在一黨專政、強人政治的領導下，黨籍省議員還不敢公然挑戰國民黨。因此，並未公開成立問政的次級團體。而

臺灣大學學術期刊資料庫

次級團體開始較有影響力是從第 8 屆省議會開始，最初是由高文良議員提議，推派劉炳偉議員籌組次級團體日新會，日新會成立於 1988 年，其後陸續成立草根會、實踐會，省議會各次級團體間合縱連橫的議事運作，取代了黨與黨之間的運作模式（林仙保等，2001）。

至於研究直轄市、縣（市）議會次級團體運作的文獻，則以研究臺中縣議會的文獻最多，計有黃鐘山（2003）、王業立、蔡春木（2004）、王秀如（2008）等，此與臺中縣派系勢力強盛有關。在議會政治上，臺中縣派系經常透過次級團體來參與議事運作，從第 11 屆開始就有非正式的次級團體「十人小組」出現，而從次級團體林立現象看來，顯示多數議員不再接受控制，黨團的力量遭受嚴苛的考驗（王秀如，2008）。

肆、臺中縣派系之發展

早期原臺中市雖然也有張派、賴派等派系，但卻從未在市議會中發展出次級團體。由於合併後議會次級團體主要係由臺中縣派系主導成立，故本文乃回顧臺中縣派系發展的歷史。

一、臺中縣派系簡介

在國民黨「雙派系主義」安排下，臺中縣發展出紅黑兩大派系。紅黑派系在 1950 年臺中縣第 1 屆縣長第 1 輪投票時就萌芽，第 2 輪投票時則已壁壘分明。當時最強的兩位候選人爲林鶴年與陳水潭，幫助林鶴年的人被稱爲林派，而幫助陳水潭的人被稱爲陳派，由於林鶴年競選所用宣傳品是紅色，所以也被稱爲紅派，而陳水潭陣營則用黑色，因此，陳派就被視爲黑派（詹朝勝等，1994）。

紅黑兩派雖然對立，卻發展出「輪流執政」與「分掌府會」的傳統。「輪流執政」是指由紅黑派系輪流擔任縣長，自第 1 屆臺中縣長選舉後，除了第 13 屆是由民進黨廖永來擔任縣長外，紅黑派系基本上均遵循此傳統，最多不超過 2 屆，就輪由另一派系執政。而紅黑兩派在 1964 年第 5 屆縣長選舉後也另外發展出「分掌府會」的傳統，縣長與議長分別由不同派系的人士擔任，但此傳統卻在第 11 屆紅派廖了以縣長時代被打破。當時由於紅派

臺灣大學學術期刊資料庫

聲勢高漲，乃不顧「分掌府會」傳統，在縣長已經是紅派擔任的前提下，隔（1990）年仍然選出紅派林敏霖擔任議長，造成黑派不滿，埋下紅黑分裂的種子。

時至 1997 年第 13 屆縣長選舉時，已擔任過 2 屆縣長的廖了以不願遵循「輪流執政」傳統，將縣長一職禮讓給黑派，轉而支持徐中雄參選。此舉造成紅黑派系嚴重分裂，結果反使民進黨廖永來漁翁得利，當選第 13 屆縣長，紅黑派系丟失縣府執政權，有學者形容，政黨輪政是「紅黑分治」的終止。第 14 屆縣長選舉時，紅黑兩派記取教訓，共同支持黑派黃仲生參選，果然一舉擊敗欲連任的廖永來，開始進入「紅黑共治」時期（王業立、蔡春木，2004）。

二、派系在縣議會勢力消長情形

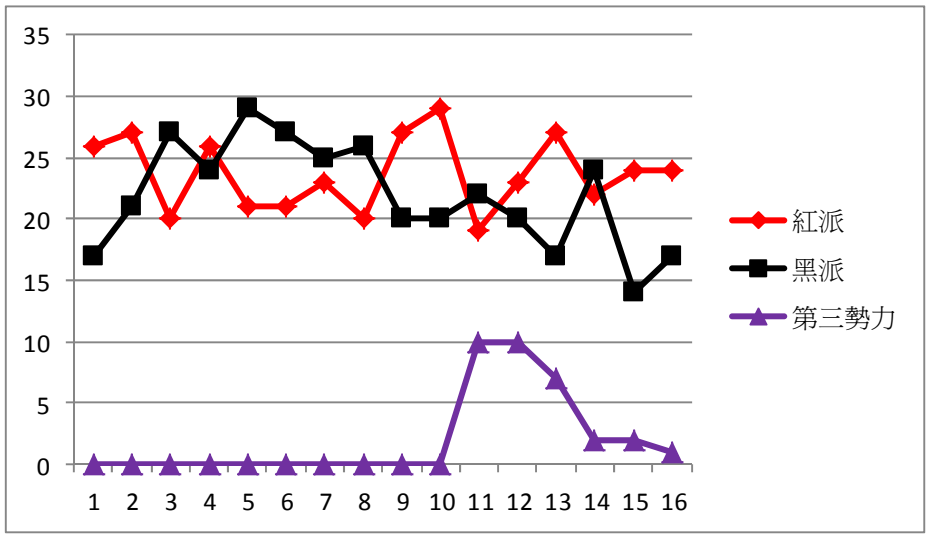
在臺中縣議會的發展史上，除了傳統的紅派、黑派以外，另有第三勢力。第三勢力則是由長億集團總裁楊天生所領導，亦有學者稱之爲楊派。但因第三勢力成員大多與紅黑派系相重疊，難以與原先所屬派系相互切割，似乎難以成派，故本文不稱爲「楊派」，而是以「第三勢力」稱呼之。以下從「議員席次」與「正副議長職位」來觀察各派系勢力在縣議會的勢力消長情形。

㈠從議員席次觀察

議員席次多寡是最直接觀察各派系勢力消長的指標，爲方便比較各派系勢力之消長情形，茲以折線圖方式呈現如下：

臺灣大學學術期刊資料庫

圖 2 臺中縣議會派系勢力消長圖



資料來源：第 1 屆至第 12 屆資料係參考王秀如（2008：237-261），第 13 屆至第 16 屆資料係訪談資深議員、記者及市議會員工所得

由上圖可看出，在第 4 屆以前，紅黑派系勢力互有消長，第 5 屆至第 8 屆黑派較強，第 9 屆以後，黑派開始走下坡，只有在第 11、14 屆時，人數小勝於紅派。但再仔細分析後發現，第 11 屆黑派雖然略勝紅派 3 席，但實際上第三勢力 10 席中，有 9 席是屬紅派，所以實際上仍是紅大於黑。簡言之，臺中縣議會第 9 屆迄第 16 屆爲止，基本上屬於紅大於黑的局面，黑派僅於第 14 屆顏清標擔任議長時，稍微領先紅派 2 席。

㈡從正副議長職位觀察

紅黑派系從縣議會第 6 屆至第 11 屆爲止，均維持著紅黑「分掌府會」的默契，一直到第 12 屆林敏霖當選議長才被打破。當時縣長係紅派廖了以，在廖了以擔任 2 屆縣長任內，府會都由紅派全拿，埋下紅黑分裂種子。直到第 14 屆縣議會時，紅黑兩派丟失縣府執政權，才又轉趨合作，由顏清標、張清堂組成紅黑聯軍當選正副議長，縣議會開始邁入「紅黑共治」時代。一直到 2010 年縣市合併前的最後 1 屆（第 16 屆）爲止，派系在縣議

臺灣大學學術期刊資料庫

會均維持著「紅黑共治」的良好默契。

由於紅黑派系有「分掌府會」的傳統，所以正副議長的派系屬性，並不能完全反映紅黑派系勢力的消長。但從縣議會自第 10 屆迄第 16 屆止，除第 14 屆議長係由黑派顏清標擔任外，其餘各屆議長全由紅派人士取得來看，黑派的式微已是不爭的事實。茲整理臺中縣歷屆縣長、正副議長派系屬性一覽表如附錄三。

伍、臺中縣議會次級團體之運作情形

80 年代中期國民黨威權體制衰弱後，臺中縣地方派系就開始在縣議會組成次級團體來參與議事運作，次級團體的出現代表了國民黨的權威受到挑戰。以下整理合併前的臺中縣議會次級團體之運作情形如下。

一、次級團體的興起

臺中縣議會從第 11 屆開始出現直接挑戰國民黨權威的次級團體「十人小組」，之後也陸續出現大頭組、小虎隊等次級團體，只不過此時期的次級團體僅止於議員私下的合作關係，尚未正式獲得議會承認。而直接造成臺中縣議會次級團體興起最重要的近因，是來自於第 14 屆議長顏清標的支持。顏清標在第 13 屆時，曾和紅派林敏霖競選議長，雖然最後以些微差距敗北，但顏清標後來轉戰省議員順利當選，並加入省議會的次級團體日新會運作，其政治聲望愈來愈高，乃在第 14 屆議長選舉時捲土重來，終於順利當選議長。由於顏清標先前擔任省議員時，有加入省議會次級團體運作的經驗，顏清標在當選臺中縣議長後，乃試圖將省議會次級團體文化帶入臺中縣議會中。縣議會於 2000 年 6 月 5 日第 14 屆第 5 次定期會第 3 次會議通過《臺中縣議會黨團組織運作辦法》，該辦法正式訂出黨團（政團）協商機制，且規定議會應視黨團（政團）人數多寡，酌編預算撥給之，並得視實際需要提供辦公室。雖然該辦法所規定的對象係指「黨團（政團）」，但在議長顏清標的支持下，次級團體也獲得臺中縣議會的承認，取得等同黨團的地位，不但得以與黨團平起平坐共同參與黨團協商，也能獲得預算補助及辦公室等行政資源之挹注，開始有較爲組織化的發展。

臺灣大學期刊資料庫

二、次級團體組織

2000 年 6 月 5 日《臺中縣議會黨團組織運作辦法》通過後，泛藍陣營雖然也成立國民黨團，但卻是虛級化的，實際議事運作係以次級團體爲主。茲整理臺中縣議會第 16 屆（縣市合併前的最後一屆）次級團體成員背景如下。

表 1　臺中縣議會第 16 屆次級團體一覽表

次級團體	成　　員	成員背景
同心會	議長張清堂（精神領袖）、蘇慶雲（會長）、楊永昌、陳詩哲、林碧秀、李榮鴻、王年杉、尤碧鈴、陳本添、冉齡軒、李麗華、車淑娟、張溢城、賴朝國、蕭進益、何端格、張豐奇、蔡黃金雀	紅派 車淑娟、何端格爲黑派
日新會	副議長林士昌（精神領袖）、陳萬通（會長）、林素眞、林建堂、王永通、張滄沂、楊秋雲、楊忠諺、顏榮燦、詹敏豐、姚應龍、趙朝琴、張正興、陳年添、賴義鍠	黑派 陳年添屬性偏臺聯
新政會	江勝雄（會長）、張立傑、黃錫嘉、戴萬福、賴瑞珠、王加佳、陳玉雪	紅派 戴萬福屬第三勢力
超黨派問政會	段緯宇（會長）、陳清龍、洪金福	親民黨

資料來源：臺中市議會提供，以及作者訪談議員、記者與市議會員工所得資料

由上表可知，除少數議員因個人因素外，大致上是依照其各自的派系或政黨屬性，加入相對應的次級團體，而王業立、蔡春木（2004）的研究也顯示：「議會次級團體仍然多由同派系之成員所組成」，這說明了次級團體一個很大的特徵，亦即次級團體是以「派系」爲基礎而組成。正副議長雖然是派系的領導人，但因具有行政職，在形式上須維持中立立場。因此，從臺中縣議會第 14 屆正式有次級團體以來，歷屆正副議長包括顏清標、張清堂、陳芳隆、林士昌等人，均未擔任次級團體的會長等幹部職位，僅是各該次級團體之「精神領袖」。

三、小結

從臺中縣議會自第 11 屆開始陸續出現次級團體的現象來看，可以發現

臺灣大學期刊資料庫

國民黨自 80 年代中期威權體制衰弱後，已開始無法有效控制地方議會，恩庇－侍從結構開始解構。而臺中縣政府在 1997 年首度輪由民進黨執政，更是加速了國民黨與派系之間恩庇－侍從關係的崩解。失去縣府執政權後，紅黑派系無法再仰賴國民黨，爲求生存，乃開始正式在議會中結盟組成次級團體，試圖運用團隊力量，來向民進黨執政的縣府爭取更多的資源。至於他們組成次級團體的基礎，仍是植基於傳統派系的人際網絡，亦即，除少數特例外，基本上仍然是以紅黑派系爲分野來組成次級團體。

陸、合併後議會次級團體之形成

一、次級團體之形成原因

㈠縣籍議員以實力原則強勢主導

次級團體在縣市合併後能夠成立，主要原因就是合併後的新議會是由縣籍議員以「實力原則」強勢主導。所謂的「實力原則」表現在「人數優勢」及「正副議長帶頭組織次級團體」兩方面。首先，在人數優勢方面，合併後的臺中直轄市議會共有 63 席議員，其中原縣區 36 席、原市區 25 席、平地原住民及山地原住民各 1 席，從總席次來觀察，已可窺見縣籍議員多於市籍議員之事實。若以黨派屬性來看，國民黨 27 席、民進黨 24 席、無黨 10 席、親民黨 1 席、臺聯 1 席。國民黨雖然是最大黨，但必須結合其他泛藍陣營，才有過半優勢。而在泛藍 38 席中，縣籍 23 席、市籍 15 席，縣籍議員人數大於市籍議員。茲整理第 1 屆臺中市議員背景分析一覽表詳如附錄四。

由於縣籍議員在泛藍陣營中具有人數優勢，加上縣籍議員多數具有派系屬性（紅派 14 席、黑派 6 席），向心力與服從性遠比市籍議員高。因此很快就整合成功，推出張清堂（紅派）搭配林士昌（黑派）參選正副議長之組合，成功整合泛藍，各自獲得泛藍 38 票的全部支持，順利當選臺中市議會首屆正副議長。

其次，在「正副議長帶頭組織次級團體」方面，張清堂、林士昌當選正副議長後，就開始對外招兵買馬組成同心會、日新會。除了原有的縣籍

臺灣大學學術期刊資料庫

派系議員外，更積極向市籍議員招手。雖然市籍議員沒有紅黑派系屬性，但在正副議長的邀約之下，大多還是配合加入。最後，國民黨市籍議員 15 人中，僅李中、朱暖英等 2 人未加入次級團體，其餘 13 人均加入次級團體。

在政治文化的形成上，政治菁英的選擇及決定具有相當重要的份量，而在議會中，正副議長就是最重要的政治菁英。雖然在第 1 屆市議會成立之初，民進黨團曾向議長張清堂建議，未來要改以「黨團」運作。但張清堂、林士昌均認爲，黨團與次級團體可以同時存在，且國民黨席次並未過半，如能透過次級團體來凝聚無黨籍泛藍議員，對藍軍較爲有利，有複式動員的效果（2010.12.30 觀察筆記）。因此，即便民進黨團反對成立次級團體，但在正副議長的主導下，仍然順利地組成次級團體。

㈡市籍議員無力反對

市籍議員中並非所有人都樂意加入次級團體，甚至有人不屑與派系爲伍，只是因爲人數屈居劣勢，而不得不接受此一現實（2011.1.10 觀察筆記）。況且，在多數議員都選擇加入次級團體的情況下，若堅持不加入，反易淪爲「孤鳥」。受訪者 B-3 就表示：「**議會是數人頭的，你不能孤鳥**。」一旦淪爲孤鳥，在議會無人奧援，可能連提案都找不到幫忙連署的人。

此外，即便是最不認同地方派系的民進黨，其內部對於次級團體的存在，也有著兩種截然不同的態度。縣籍民進黨議員對於次級團體的接受度，遠比市籍民進黨議員來得高，他們認爲次級團體的存在是自然而然、符合人性，而且有利於凝聚共識；而市籍民進黨議員，對於縣市合併後竟然還有次級團體的存在，則是不以爲然。

> 「升格之後，竟然在議會才發現，咦？怎麼還存在？議會還提供辦公室給他們這些派系來聚集。坦白講，我以我民進黨的身分，對這個是真的不能接受，我認爲這個簡直是公然把派系政治、派閥政治在議會來操作。我深深地不以爲然。」（A-6）

綜合上述可知，國民黨市籍議員雖然不認同次級團體文化，但礙於人數居於劣勢，以及在問政上的確也需要夥伴奧援等因素，大多還是選擇加入次級團體。而在民進黨部分，由於縣籍民進黨議員也認同次級團體的存

臺灣大學學術期刊資料庫

在，因此民進黨也難以凝聚反對次級團體成立的共識。由於上述原因，市籍議員不論是國民黨或是民進黨籍，都無力反對次級團體的成立。

二、次級團體之成立

㈠次級團體之組織

縣市合併後，議長張清堂、副議長林士昌各自吸納市籍議員分別成立同心會、日新會。另外，市議員段緯宇也維持縣議會時代的運作，繼續成立超黨派聯盟。茲整理第 1 屆臺中市議會次級團體成員一覽表如下：

表 2　第 1 屆臺中市議會次級團體成員一覽表

次級團體	縣　籍　議　員	市　籍　議　員	備　　註
同心會	張清堂（精神領袖）、楊永昌（會長）、江勝雄（會長）、黃錫嘉、蘇慶雲、李榮鴻、陳詩哲、尤碧鈴、吳瓊華、陳本添、賴朝國、羅永珍、李麗華、蕭隆澤等 14 人。（全爲紅派）	張宏年、陳有江、林珮涵、張廖乃綸等 4 人。	共 18 人。 中途退出者：張清堂（解職）、李麗華、蕭隆澤。
日新會	林士昌（精神領袖）、林汝洲（會長）、林榮進、張滄沂、賴義鍠、蘇麗華等 6 人。（全爲黑派）	陳成添、陳天汶、沈佑蓮、賴順仁、楊正中、黃仁、黃馨慧、洪嘉鴻、劉士州等 9 人。	共 15 人。 中途加入者：楊秋雲（遞補）、李麗華。 中途退出者：黃仁（解職）、黃馨慧、洪嘉鴻、劉士州。
超黨派聯盟	段緯宇（會長）、陳清龍（會長）、吳顯森等 3 人。（偏親民黨）		共 3 人。 中途加入者：洪金福（遞補）。

*泛藍市籍議員朱暖英、李中未加入次級團體。
資料來源：臺中市議會提供

由上表可知，第 1 屆臺中市議會初成立時，臺中縣紅黑派系各自歸隊，並且吸納市籍議員，分別組成同心會、日新會。而由於紅派人數 14 席多於

臺灣大學學術期刊資料庫

黑派 6 席，紅派有人數優勢，爲了達到人數上的平衡，日新會就大量吸納無派系屬性的市籍議員加入。在次級團體成立之初，同心會有 18 人，日新會有 15 人。此外，另有一個小的次級團體－超黨派聯盟，超黨派聯盟是由一群不願加入紅黑派系的縣籍議員所組成，雖然他們的背景多元，但均爲偏親民黨的屬性，成員僅 3 人，全爲縣籍議員，沒有市籍議員加入。

㈡市籍議員依個人選擇自由加入次級團體

市籍議員雖然沒有紅黑派系屬性，但在縣市合併後，面對各次級團體領導人的邀約，也依個人交情，分別選擇加入同心會或日新會（2011.1.10 觀察筆記）。部分市籍議員在初加入次級團體時，還以爲次級團體只是單純問政上的聯盟或是日常的聯誼性質。另外有部分市籍議員雖然加入了次級團體，但卻不認爲自己加入了紅派或黑派，也沒有像縣籍議員一樣有分所謂的紅黑派系。

> 「他們（市籍議員）也是想說大家來聯誼組成次團，監督市政、聯誼，朋友，這樣比較有力量。他們那時候還搞不清楚，到後來才發現的，像黃馨慧就說，我哪有跟你們分什麼紅黑派。」（A-2）

綜上可知，市籍議員在縣市合併之初，大多是依個人交情或意願，自由選擇加入次級團體，不若縣籍議員是依紅黑派系屬性來歸隊。也由於市籍議員的派系屬性不強，所以彈性很大，可以彼此協調來做調換。[2]

㈢次級團體仍由縣籍派系議員主導

具有強烈派系屬性的同心會、日新會在縣市合併後，雖然加入了無派系屬性的市籍議員，但派系色彩卻未因爲新成員的加入而稍減。主要的原因就是因爲同心會、日新會是由紅派議長張清堂、黑派副議長林士昌所領導，而次級團體的會長、總幹事等幹部職位向來也都是由縣籍派系議員擔

[2] 第 1 屆次級團體名單正式確認前，原本同心會是 16 席，而日新會是 17 席，但因爲同心會是由議長張清堂所領軍，理應是人數最多的。所以張清堂、林士昌協調將日新會的林珮涵調換到同心會，後因張廖乃綸與林珮涵交好，所以也隨林珮涵調換至同心會，最後才定案成同心會 18 席，日新會 15 席。

臺灣大學學術期刊資料庫

任。市籍議員雖然加入次級團體，但卻從未在次級團體取得主導權，也因爲市籍議員因爲在次級團體沒有發揮的空間，所以就鮮少參加次級團體的活動，仍然維持先前所習慣的黨團運作模式，在問政上也傾向於找原先熟識的市籍議員配合（2011.7.25、2011.11.27 觀察筆記）。因此，在縣市合併後的新議會，形成黨團與次級團體併行的局面，又由於縣市議員彼此的磨合不順，黨團與次級團體的衝突也就隨之而起。

柒、次級團體與國民黨團之互動

合併後的第 1 屆臺中市議會，在泛藍陣營形成國民黨團和次級團體併行的局面。國民黨團基本上是由市籍議員操控，而次級團體則是由縣籍議員所掌握。由於縣市議員的議事運作文化截然不同，連帶使次級團體與國民黨團在互動上產生衝突。

一、次級團體與國民黨團之衝突

㈠縣市資源分配不均之衝突

引爆縣市資源分配不均的衝突主要來自於公園預算。2011 年 3 月 22 日審查預算時，市府編列 10 座公園工程中，有 9 座位於市區，縣區僅分配到 1 座，引發縣籍議員的不滿，聯手刪除了 9 座公園 7 億 6,700 萬預算。當（22）日晚間，市籍議員乃宣佈集體退出同心會與日新會，縣、市議員形同決裂，爆發合併以來最大的分裂危機（2011.3.22 觀察筆記）。

以縣籍議員的立場來說，10 座公園中竟然有高達 9 座編在市區，難免會有不平衡的心理。更何況，公園是屬於「看得見的建設」。受訪者 A-3 甚至形容：「**公園太重要了，如果這個公園是我爭取的，我幾乎可以篤定這個區塊附近的里通通投給我**。」顯示公園對於議員的選區經營非常重要；但以市籍議員的角度來說，原臺中市財政狀況較佳，當然可以規劃公園綠地來美化市容。而原臺中縣在合併前就負債 600 億元，本就沒有能力編預算來開闢公園，且都市的發展有蛋黃區、蛋白區的區分，怎能要求縣的建設要全面達到跟市一樣的程度？部分市籍議員對於跟負債累累的臺中縣合

臺灣大學學術期刊資料庫

併一事，甚至感到後悔，認爲被縣所拖累。

綜上所述，縣市資源分配不均就是合併後縣市議員之間最大的衝突點，公園預算所引爆的縣市衝突就是最佳的例子。雖然當時市籍議員義憤填膺地召開記者會宣布退出次級團體，但後來經過沉澱思考後，大多並未退出次級團體。而市籍議員雖然並未全數退出次級團體，但實際上他們與所屬的次級團體之間，也已是形同陌路。

㈡對市府監督強度之歧異

由於國民黨在第 1 屆是執政黨，黨團首任書記長黃馨慧認爲在市政監督上採取柔性監督的方式即可；然而次級團體卻不這麼認爲，他們在議事堂上，對於同屬泛藍陣營的市長胡志強一樣是毫不留情地批評。對外的說法是要監督市府，但背後的原因恐怕是爲了爭取資源。由於在臺中縣時代，次級團體每位議員拿到的地方小型工程建議權額度爲 900 萬元至 1,200 萬元左右。然在縣市合併之初，胡志強卻遲遲未承諾給予前述「額度」。因此，次級團體就以強力質詢之方式，打算逼迫胡志強讓步。次級團體和國民黨團之間，對市府監督的強度上應該採取何等之作爲，就產生了歧異。

雖然次級團體和國民黨團對於市府的監督強度上有差別，但背後的目的都是爲了向市府爭取資源，只是兩邊所用的方法不同。市籍議員因爲在縣市合併前就已經和胡志強建立良好關係，彼此有良好的默契，在爭取資源上沒有困難，所以採取建議式的質詢，以搏取市府官員的好感；反觀縣籍議員則不同，他們在縣市合併前沒有與胡志強合作的經驗，很多事情都還沒有協調好，特別是前述的「額度」問題，於是就採取批評式的質詢，試圖給市府官員製造壓力。實際上，只要市府願意釋出善意，並且下放資源，縣籍議員也不會眞的大砍市府預算。

㈢黨團書記長選舉恩怨

第 1 屆市議會國民黨團首任與第 2 任書記長均爲市籍議員黃馨慧，黃馨慧經常與縣籍議員發生衝突。因此，在第 3 任書記長選舉時，同心會乃力推李榮鴻出馬角逐，並力退當時有意角逐的市籍議員洪嘉鴻。當時縣市雙方曾達成書記長一職由縣市輪流擔任的默契，同時也協調好下（4）任書

臺灣大學資訊期刊資料庫

記長將由洪嘉鴻出任。

但眞正到了第 4 任書記長選舉時，同心會會長楊永昌卻強勢介入，破壞原先講好的縣市輪流默契，由楊永昌本人親自接任黨團書記長，他同時也辭去同心會會長職務。其實，以臺中市議會的政治生態而言，次級團體會長所能獲得的資源遠比黨團書記長來得多，楊永昌實無爭取黨團書記長的實質誘因存在，難怪受訪者 B-3、C-1、C-2 均認爲，楊永昌此舉僅是不滿市籍議員作風的意氣之爭。從黨團書記長的選舉恩怨中，也突顯出縣市議員長久以來所累積的矛盾心結與不滿情緒。

二、國民黨團功能不彰

㈠國民黨團書記長領導困難

由於縣市議員之間的矛盾和心結，導致國民黨團與次級團體之間一直不能好好合作。受訪者大多認爲，不論是哪方人馬出任黨團書記長，另一方的配合度都很差，雙方人馬幾乎沒有任何交集，有時還會擦槍走火而引發衝突。例如：2011 年 11 月預算聯席審查時，縣籍無黨籍議員與民進黨團聯手刪除交通局 22.5 億元預算。事後，黨團書記長黃馨慧召開記者會指稱「幕後有黑手操縱」。黃雖未明講那隻黑手到底是誰，但卻又暗指是議會高層。張清堂則要求黨團要說清楚，不要含沙射影（2011.11.18 觀察筆記）。又如：2013 年 7 月 4 日總質詢那天，國民黨團原本精心安排一場「胡志強硬起來」、「臺中市需要胡」的戲碼，要替參選連任的胡志強打氣，未料卻因占用同心會聯合質詢的時間，引發同心會會長江勝雄的不滿，遭到強力杯葛，最後一場大戲，草草 2 分鐘就結束（2013.7.4 觀察筆記）。

按理來說，國民黨團與次級團體同屬泛藍陣營，雙方在議題質詢或動員配合上應屬合作的關係，但因爲彼此互有心結，導致國民黨團不論在何人主政的時代，都無法領導對方的人馬，曾擔任黨團書記長的受訪者 A-1 就表示：「**不管是縣的還是市的當書記長，都叫不動啦！**」。所以，國民黨團書記長在領導上產生困難，無法有效動員泛藍議員，導致黨團功能不彰。

而國民黨團之所以功能不彰，與次級團體係由正副議長所領導亦有很大的關聯。正如受訪者 A-5 所言：「**我覺得他們是認老闆啦！**」，對議員而

臺灣大學學術期刊資料庫

言，黨團書記長沒有任何資源可供分享，與其配合黨團書記長，倒不如選擇效忠正副議長所領導的次級團體，或許還能獲得更多的資源，此種情況在縣籍議員身上更是特別明顯。

㈡黨部無力介入改善

國民黨部面臨黨團權力遭次級團體瓜分的現象，雖然感到不滿，但卻無力介入改善。首先，在選票控制力上，國民黨的選票控制力明顯不如民進黨，民進黨的議員若無黨的提名，幾乎無法選上議員，所以違紀參選者少；反觀國民黨的議員，多是靠自身的地方基層經營實力而當選，就算無法獲得黨部提名，照樣違紀參選。而從第 1 屆市議員選舉結果來看，縣籍泛藍議員 23 席中，有高達 10 席爲無黨籍，可見，縣籍泛藍議員即使沒有國民黨的提名，仍然有相當大的當選空間。

其次，國民黨在選舉上也無法提供實質的輔選資源，縣籍議員多係靠派系的支持而當選，只是形式上讓國民黨提名。也難怪受訪者 A-3 形容「**給國民黨提名是給它面子**」，所以這些議員當選後，還是回歸派系，而國民黨部對這些議員也只能「曉以大義」或「道德勸說」，沒有實質約束力。

再者，地方議員選舉是採複數選區單記不可讓渡投票制（Single-non-transferable vote, SNTV），一個選區內有多個席次，候選人只要能夠掌握特定的票源，就足以當選，不若單一選區的政黨對決意味濃厚。在這種選舉制度下，政黨提名就產生派系化的傾向（王業立，2012：103）。所以，縣籍議員毋須依靠國民黨，只要仰賴派系的支持，就能夠掌握一定的票數而當選。

臺灣大學學術期刊資料庫

捌、次級團體運作之效果

一、強化議事運作影響力

㈠運用團隊力量擴大影響力

首先，次級團體在問政時，經常利用人數的優勢，以聯合質詢或在場聲援的方式，來增加質詢的聲勢，如此較能獲得市府官員的尊重，有利於

爭取地方建設。其次，次級團體成員在提案時，也會找同次級團體的成員幫忙連署，連署人數愈多，愈能獲得市府的重視。如果是人數較少的次級團體，就會把次級團體成員中的每個人都拉進來擔任提案人，用增加提案人的方式，提高市府官員的重視程度。

此外，在爭取地方建設方面，次級團體的成員通常會將他們每年 1,500 萬元的地方小型工程建議「額度」聯合起來，例如：4 名議員湊齊 6,000 萬元，一起向市府爭取大型建設案。這樣就可以「**集中火力看到建設**」，以利他們自己下屆的競選連任。

> 「在預算上就是同選區的可以相互支援，譬如說你今年的給我，明年換我的給你，你在這個團體裡面互相支援。例如：今年你那個選區要六千萬，但是你只有一千五百萬啊！錢不夠，所以我其他選區的錢就給你，明年換我啊！你建設用完了就不用啦！這樣子會集中火力有看到建設啊！你用水溝小小的那個根本就不用爭取，由市政府去處理就好。」（C-1）

綜合上述可知，次級團體成員認爲「孤鳥」是沒有問政空間的，甚至也沒有媒體版面。因此他們會結合起來，利用人數的優勢，讓市府重視他們的意見，也讓外界聽到他們的聲音，以利於他們向市府爭取資源。

㈡爭取議事運作的重要地位

雖然臺中市的議事法規並未明文規定黨團協商參與成員，但黨團協商顧名思義，係只有「黨團」代表才得以參加協商，至於「次級團體」代表在黨團協商中，應該是沒有參加資格的。然而次級團體自臺中縣議會第 14 屆顏清標議長時代起，就已經取得參加黨團協商的地位，而這項慣例也一直延續到縣市合併後。縣籍議員對此是習以爲常，然而習慣於政黨政治運作的市籍議員卻感到納悶。但由於參加黨團協商的人員通常係由議長所指定，且若有與協商議題相關的議員，議長基於尊重，也會另外邀請其參加，加上議事法規對於參與黨團協商的成員並未明文規定。因此，議員對次級團體代表參加黨團協商的現象，並沒有表示反對意見。

除參與黨團協商外，次級團體也會積極爭取擔任各委員會召集人。臺

臺灣大學期刊資料庫

中市議會共設有民政委員會、財政經濟委員會、教育文化委員會、交通地政委員會、警消環衛委員會、都發建設水利委員會、法規委員會等 7 個委員會，總共可選出 7 名召集人。雖然依照《臺中市議會各種委員會設置辦法》第 3 條規定，召集人是由委員以無記名方式互選而產生，但實際上都是由議長指定。議長每年在指定各委員會召集人時，除了按藍綠比例固定給民進黨 2～3 席以外，其餘的部分，在某種程度上，也是按照次級團體的實力下去分配。因此，次級團體代表有極高的機會能夠擔任召集人。若沒有參加次級團體，擔任召集人的機會恐怕是少之又少。就如同受訪者 A-5 形容：「**如果你沒有參加次團，你就從今年不曉得做到哪一年也沒有你的事啊！**」。

綜合以上分析，次級團體會透過參與黨團協商、爭取各委員會召集人職務，來擴大其對於議案的影響力，將議案運作朝對己身利益有利的方向來發展。而未加入次級團體的議員在議事運作上就會被邊緣化，可能永遠也沒有擠進權力核心的機會。

二、爭取正副議長職位

㈠介入正副議長選舉

縣市合併後，理論上來說，由縣市議員共同搭配參選正副議長，應當最符合區域平衡利益。然而，縣籍紅黑派系議員卻以「實力原則」迫使國民黨開放參選，並且讓原先有意角逐的原臺中市議長張宏年知難而退。最後在派系、黨部、市長、黑道等各方勢力協調之下，正副議長仍由縣籍紅黑派系全拿。由此可看出，紅黑派系在正副議長選舉上有很高的共識，就是「縣的一定要全拿」，他們連副議長一職都不願輕易讓出。

而派系在正副議長人選的協調上，向來就是主張「實力原則」，不接受國民黨地方黨部的指揮。地方黨部雖然無力約束派系，但形式上還是必須出面協調，擔任調和鼎鼐的角色，不過實際上地方黨部也只能順勢而爲，被動地接受派系之間的協調結果。

雖然縣籍議員一向憑藉實力原則而不太願意聽命於國民黨，但縣市合併後，在正副議長人選的協調上，反而變得格外需要仰賴黨部的力量去安

臺灣大學政治學期刊資料庫

撫與整合市籍議員。就如受訪者 B-1 所言:「**反正國民黨就只能影響市的（議員）啦！你市的（議員）有沒有配合也是關鍵啊！**」亦即，縣籍議員需要運用黨部的力量，來說服市籍議員共同支持縣籍議員擔任正副議長。

2012 年 11 月 28 日那天，議長張清堂因花酒案定讞遭解職。當時的黑派副議長林士昌有意更上一層樓，由於紅黑派系對於正副議長職位一直有著「紅黑共治」的默契，在議長是黑派林士昌的前提下，副議長一職顯然應該禮讓給紅派議員。但由於紅派議員中無人表態要參選，故市籍議員此時有機會攻下副議長一職。當時市籍議員張宏年、黃馨慧均表態爭取，最後因爲黃馨慧與內定的議長人選林士昌同屬日新會（黑派），而議會內部又有正副議長不能由同一次級團體出任的默契，亦即「紅黑共治」，而張宏年屬同心會，加上張宏年資歷較深，又曾擔任過議長，故張宏年雖然不是紅派議員，仍勉強可用同心會代表的身分，與日新會林士昌共同搭配參選正副議長。受訪者 C-4 就形容:「**張宏年補選時可以當到副議長是『運氣好』，因爲如果當初張宏年加入的是日新會，情況或許會有所不同**。」

綜上所述，縣籍派系議員爲了確保利益，一定會力推自己人馬參選正副議長。對於縣籍議員而言，「縣籍全拿」絕對是第一優先的選擇，這樣做才能確保利益的最大化。第二選擇才是跟市籍議員合作，而且最多也只是釋出副議長職位而已。因此，雖然在第 1 屆正副議長補選曾有短暫由縣市議員共同搭配參選正副議長的「縣市共治」現象，但到了第 2 屆，又回歸由紅黑派系全拿的「紅黑共治」。

㈡透過正副議長爭取資源

第 1 屆臺中市議會成立後，次級團體就想循以往臺中縣的模式，透過正副議長向市府爭取資源，但因爲市長胡志強不是派系中人，不願釋出資源給地方派系，所以一開始的府會關係不甚和諧。不過由於次級團體在議會中確實有其實力，讓胡志強吃足了苦頭，不久之後，胡志強只好妥協。

> 「坦白講，在胡志強的前半段，胡志強完全不理會這套，但他在豐原學乖。前 2 年我們在豐原，有時候蕭家淇（副市長）休息時間率領一級主管到議長室拜碼頭，結果下來開會，議會還是不甩他，因

臺灣大學學術期刊資料庫

爲那時候胡志強沒有釋出資源啊！因爲派系要的是你哪一條路給我啊！哪一條怎麼樣啊！結果沒有啊！因爲他第一年根本就沒有打算這樣做嘛！所以預算也沒有編啊！預算不甩所謂『配額』那種，第二年還是不甩，也是不編，那時候眞的是有理想啦！但是吃足了苦頭，到後來選舉那一年，幾乎全部大放送了啦！」（A-6）

對於縣籍議員而言，加入同心會、日新會最大的好處，就是可以透過正副議長或是次級團體會長，向市府爭取更大的資源。第 1 屆時，每位議員地方小型工程建議權的額度是一千五百萬，但次級團體成員卻往往可以獲得更多。但有趣的是，這項「福利」似乎僅限縣籍議員獨享。以 2014 年下半年臺中市議員所爭取的地方建設預算爲例，市籍國民黨議員共爭取到 2,987 萬 2,000 元建設，紅派議員共爭取到 7,951 萬 1,000 元建設，黑派議員共爭取到 3,176 萬 2,000 元建設，超黨派議員共爭取到 2,071 萬 4,000 元建設，泛綠議員共爭取到 8,973 萬 3,000 元建設。茲整理如下表。

表 3　2014 年下半年臺中市議員爭取建設分析表

團體 / 項目	泛藍				泛綠
	市籍國民黨	紅派	黑派	超黨派聯盟	
建設經費（元）	29,872,000	79,511,000	31,762,000	20,714,000	89,733,000
人數	14	12	7	4	25
平均（元）	2,133,714	6,625,917	4,537,429	5,178,500	3,589,320

*市籍國民黨議員原爲 15 人，黃仁解職後減爲 14 人。紅派原爲 14 人，蕭隆澤改加入民進黨，張清堂解職後，減爲 12 人。黑派原爲 6 人，楊秋雲遞補後，增爲 7 人。超黨派聯盟原爲 3 人，洪金福遞補後，增爲 4 人。泛綠原爲 25 人，何欣純當選立委離職，蕭隆澤加入後，一增一減仍爲 25 人。

資料來源：作者整理自「103 下半年對議員所提地方建設建議事項處理明細表」（臺中市政府主計處，2015）

臺灣大學圖書館期刊資料庫

由上表可知，在 2014 年下半年建設經費，市籍國民黨議員每人平均爭取到 213 萬 3,714 元，紅派議員每人平均爭取到 662 萬 5,917 元，黑派議員每人平均爭取到 453 萬 7,429 元，超黨派議員每人平均爭取到 517 萬 8,500 元，而泛綠議員每人平均爭取到 358 萬 9,320 元。顯示縣籍的紅黑派系與超黨派聯盟成員所爭取到的建設資源，確實遠遠多過於市籍國民黨議員，

而市籍國民黨議員少了正副議長與次級團體的「加持」，爭取到的額度甚至比不上民進黨等泛綠議員。由此可看出，縣籍議員在資源分配上會先獨厚自己人，市籍議員雖然也加入了次級團體，但卻未享受到這份「福利」，形同被「邊緣化」了。

三、次級團體影響力消退之危機

派系所主導的次級團體在議會表面上看似風光，但事實上，次級團體的力量正面臨勢力消退的隱憂。觀察合併後第 1 屆臺中市議會次級團體的表現可以發現，同心會、日新會的影響力已不若以往縣的時代強勢。

㈠大環境因素使派系日漸式微

如前所述，國民黨威權體制自 1987 年解嚴以來就逐漸式微，傳統的恩庇－侍從結構已經逐漸瓦解。而都市化的發展使得人口結構變動快速，也影響原有地方派系動員支持結構。雖然從臺灣各縣市派系發展的實際經驗來看，派系消亡的速度未必與都市化的程度呈現正相關，[3] 但在臺中縣市合併後，都市化範圍延伸至原臺中縣境，的確是不利於派系生存。即便是具有派系屬性的受訪者 A-1 也自承「**現在時代不一樣了**」、「**靠派系不一定會當選**」。因此，不論是從恩庇－侍從理論或是從人際關係網絡理論來看，都可預見派系即將式微，派系一旦式微，次級團體結合的基礎也將不復存。

㈡紅黑派系喪失市府資源分配權

臺中縣紅黑派系之勢力之所以強盛，很大的原因是因爲他們掌握了縣府資源的分配權。但縣市合併後，情況已經有所不同，首任市長胡志強並非派系中人，派系與市府之間合作的默契，已不能和臺中縣時代的「予取予求」相比擬。受談者 A-6 就直言：「**老胡（胡志強）的時代已經不若以往**」。

臺灣大學學術期刊資料庫

---

[3] 張佑宗、盧信宏（2014：6）即強調，現代化理論無法解釋爲何發展程度較低的南臺灣（包括屏東縣、高雄縣、臺南縣），派系的瓦解會比繁榮的中臺灣（臺中縣）來的更爲明顯。

雖然從紅黑派系喪失市府執政權一事，可以預見紅黑派系未來從市府所獲得的資源將會日漸減少。但值得注意的是，因爲合併後的臺中市整體預算規模高達一千二百億元，遠較縣的七、八百億元多，且財政狀況也遠比縣的時代好。故總括地來說，派系還是得到了不亞於臺中縣時代的資源。受訪者 A-2 就表示「**以前每個議員額度才九百多（萬），合併後變一千五（萬），建設經費大概多六百萬吧！**」。

㈢同心會面臨內外交逼之局面

在威權時期，國民黨透過司法來控制或保護地方派系，以維繫威權體制（王金壽，2006：105）。但隨著司法的獨立改革，國民黨漸漸無法靠司法來控制或保護地方派系。2001 年間，黑派議長顏清標與紅派副議長張清堂就因喝花酒報公帳，而遭檢方起訴，派系的黑金問題乃浮上檯面。雖然國民黨制定所謂的「排黑條款」欲挽回形象，但因國民黨仍「默許」張清堂以「無黨籍」身分參選議長。因此，與黑金掛勾乃成爲國民黨揮之不去之夢魘。而同心會領導人張清堂在 2012 年因貪污案判決確定入獄服刑，使同心會頓失領導人，同心會內部又無人可取代張清堂地位，而使紅派勢力爲之受挫。

此外，在第 2 屆正副議長選舉協調期間，同心會自恃其爲人數最多的次級團體，乃不顧政治倫理，堅持力挺首次參選的張清照（張清堂之弟）直攻議長。雖然幾經協調，同心會最終才願意放手，但此舉卻讓市籍議員對同心會更加地不滿，在第 2 屆後，幾乎全數轉加入日新會。同心會因爲市籍議員的離去，導致成員大幅流失。綜上，同心會對內喪失領導人，導致凝聚力大不如前，對外又與市籍議員產生摩擦，造成人數大幅流失，形同面臨內外交逼之局面。

㈣日新會之派系色彩已經淡化

日新會表面上看似與同心會人數相當，但日新會中縣籍黑派議員卻僅餘 6 席而已，且這些黑派議員大多是獨來獨往，鮮少進行聯合質詢，在市議會的質詢火力明顯比不上同心會。也由於縣籍黑派議員人數少，所以他們對外都聲稱，現在已經沒有紅黑派系之分了。

臺灣大學學術期刊資料庫

此外，日新會領導人林士昌、會長林汝洲等人，相較於同心會成員而言，顯得較願意配合國民黨團運作。在第 2 屆市議會初成立時，議長林士昌甚至對外宣稱，議事運作要回歸政黨政治，並擬將次級團體改成純聯誼性質。因爲日新會領導人有這樣的理念，其派系色彩已經逐漸淡化。

玖、研究發現

一、次級團體在縣市合併後運作情形

縣籍議員之所以成立次級團體，最主要的目的就是希望能夠透過次級團體來爭取資源，將派系的利益極大化。而觀察合併後臺中市議會次級團體的運作可以發現，次級團體的確能夠透過聯合質詢、連署提案等方式向市府施加更大的壓力，且次級團體在縣市合併後，仍然維持在臺中縣時代就已取得的黨團協商資格，得以與黨團平起平坐，而次級團體的領導人也能順利爭取到委員會召集人職務，來擴大對於議案的影響力。

在正副議長選舉方面，次級團體所推派人選也能夠當選正副議長，取得議會主導權，而觀察正副議長與次級團體內派系議員的互動可以發現，他們之間仍然存在著恩庇－侍從理論中的利益交換關係，正副議長會協助派系議員向市府爭取到比其他議員更多的建設或資源，而派系議員則以正副議長選舉投票上的忠誠支持來作爲回饋。

二、派系與次級團體的關係

縣市合併後的次級團體表面上融合了縣市議員，但本質上仍是係植基於原臺中縣紅黑派系的人脈網絡所組成。觀察第 1 屆議會的實際運作發現，次級團體仍是由縣籍派系議員所主導。亦即，派系才是次級團體運作的主體，「次級團體」這個組織只是派系爲了方便在議會進行議事運作所成立。市籍議員雖然加入了次級團體，但因爲不是派系成員，所以無法進入權力核心，分配不到資源，形同被邊緣化。

不過值得注意的是，市籍議員雖然不能主導次級團體，但紅黑派系卻也無法自我封閉，拒絕市籍議員的加入。因爲在縣市合併後，紅黑派系在

臺灣大學學術期刊資料庫

正副議長的選舉上，已經失去單獨過半的優勢，他們必須要與其他非派系成員結盟，才有當選正副議長的機會。故次級團體原本係植基於紅黑派系的人脈網絡，在縣市合併後已被打破，特別是原本具有黑派屬性的日新會，在縣市合併後因爲加入了大量的無派系屬性的市籍議員，其派系屬性已日漸淡化。

至於民進黨部分，由於民進黨的支持者多係認「民進黨」這塊招牌，民進黨議員相對於國民黨議員而言，較不須靠爭取地方建設來服務選民。因此，沒有組成次級團體聯合向市府爭取資源必要。而在正副議長人選的支持上，民進黨議員向來都是服膺黨中央的領導，不會任意和其他次級團體進行合縱連橫，且民進黨議員在臺中縣議會及合併後第 1 屆臺中市議會中，一直都是未過半的少數，所以也沒有爭取正副議長的機會。因此，對於民進黨議員而言，並沒有在議會中組成次級團體之誘因存在。

三、派系與政黨的關係

隨著民主化的發展，地方派系與國民黨的關係逐漸由依附互惠的關係步入自主互惠的階段（趙永茂，2001：157），而在合併前的臺中縣時代，國民黨與臺中縣派系之間這種自主互惠的關係，已達到某種程度的平衡，因此，府會關係和諧，政治生態穩定。但在縣市合併後，原本縣區資源分配平衡已達平衡的地方政治生態受到破壞，國民黨與派系之間開始出現了緊張關係。雖然他們在中央或是高層次的議題仍屬合作關係，諸如：共同支持國民黨所提名的總統、市長或是立法委員人選。但在地方或基層的議題上，派系則是各有盤算，爲了爭奪資源，甚至會與國民黨處於緊張關係，特別是地方建設的利益分配議題上，派系有很高的自主想法，幾乎是不會讓步的。

此外，除了紅黑派系以外，與親民黨較爲友好的議員也成立超黨派聯盟。雖然人數不多，但卻向心力十足，是紅黑派系之外另一個不容小覷的次級團體。此也印證了地方派系在民主化之後和政黨的結盟關係，有從「一黨化步入多黨化」的趨勢（趙永茂，2001：157）。至於此多黨化的趨勢是有助於政黨政治的發展，或是衍生出新的依侍主義問題，則仍待進一步觀察。

臺灣人學術期刊資料庫

四、次級團體成員的流動

觀察臺中縣市合併後第 1 屆與第 2 屆次級團體成員的流動可發現，縣籍議員與市籍議員在次級團體的重要性並不相同。他們雖然同屬泛藍陣營，但與正副議長等派系領導人之間卻明顯有著親疏之別。若以蔡榮祥所提政治密友主義的觀點來解釋，縣籍議員與派系領導人之間的關係較爲緊密，屬於「穩固的密友主義」（蔡榮祥，2014：15）。縣籍議員基本上會依照各自的紅黑派系屬性，加入相對應的次級團體，而且彼此間不太容易進行協調調換。即便是派系領導人喪失正副議長職位，也不會僅因利益的考量就退出所屬的次級團體。因此，不論是在張清堂議長解職，或是張清照放棄爭取議長而屈居副議長的情況下，同心會中的縣籍紅派議員都沒有輕易退出；反觀市籍議員與派系領導人之間的關係則僅是「脆弱的密友主義」（蔡榮祥，2014：15），他們雖然也加入了次級團體，但根本不認同次級團體，從市籍議員可以從日新會被「協調調換」到同心會，再由市籍議員自第 2 屆後紛紛由同心會「跳槽」至日新會就可得知，市籍議員與派系領導人之間的利益計算是大於關係聯繫的。所以，在日新會領導人林士昌當選第 2 屆議長後，他們選擇跳槽到擁有較多政經資源的日新會也就不足爲奇。

五、未來的發展

紅黑派系因爲第 13 屆臺中縣長選舉的失敗教訓，促使紅黑派系攜手合作，開始由「分治」走向「共治」（王業立、蔡春木，2004）。而臺中縣議會自第 14 屆至縣市合併前的最後 1 屆（第 16 屆）爲止，也一直維持著「紅黑共治」的良好默契。在縣市合併後，紅黑派系雖然憑藉實力原則繼續在議會中維持「紅黑共治」，表面上似乎看不到縣市的區域平衡，但從第 1 屆正副議長補選，紅黑派系釋出副議長一職給市籍議員，及第 2 屆正副議長選舉時，紅派屈服於市籍議員的壓力，而與黑派妥協，暫緩力挺張清照直攻議長的規劃等事件，可看出以往縣的時代由派系決定資源如何分配的情況已有所轉變。再加上第 2 屆臺中市長選舉的政黨輪替，泛藍陣營未來在正副議長選舉上，勢必受到民進黨更大的挑戰，而紅黑派系在整合泛藍勢力時，勢必要納入市籍議員的意見。因此，可以預見，正副議長由縣籍

臺灣大學學術期刊資料庫

派系議員全拿的「紅黑共治」的時代可能已維持不久，未來資源分配的重點將由追求紅黑之間的派系平衡，轉變爲追求縣市之間的區域平衡。

傳統恩庇－侍從理論與人際關係網絡理論對於派系的討論背景大多在威權時期，而 2010 年底的「縣市合併」是一個發生在非威權時期的新事實，它攪亂了原先縣、市各自平衡的政治生態。本文研究的臺中市議會，是由較爲鄉村型的臺中縣與較爲都市化的原臺中市所合併而成，地方派系所面臨的也是以往未曾發生的新挑戰。此外，臺南縣市與高雄縣市亦於 2010 年底合併升格爲直轄市，本文對於合併後臺中市議會次級團體的若干觀察，可作爲學界研究臺灣地方派系在縣市合併後的運作與發展之補充參考。

參考文獻

一、中文部分

王秀如，2008，《戰後臺中縣地方派系與地方發展──以縣議會爲中心（1950-1994）》，臺北：國立臺灣師範大學歷史學系碩士論文。

王金壽，2006，〈臺灣的司法獨立改革與國民黨侍從主義的崩潰〉，《臺灣政治學刊》，10(1): 103-162。

王業立，1998，〈選舉、民主化與地方派系〉，《選舉研究》，5(1): 77-94。

王業立，2012，《比較選舉制度（第六版）》，臺北：五南圖書出版公司。

王業立、蔡春木，2004，〈從對立到共治：臺中縣地方派系之轉變〉，《政治科學論叢》，21: 189-215。

朱雲漢，1994，〈政黨競爭、衝突結構與民主鞏固：二屆立委選舉的政治效應分析〉，「民主化、政黨政治與選舉學術研討會」論文（7 月 8 日），臺北：臺灣大學政治學研究所。

吳芳銘，1996，《地方派系的結盟與分化變遷之研究：以嘉義縣和高雄縣爲例》，嘉義：國立中正大學政治學研究所碩士論文。

林仙保、李明仁、林文益，2001，《臺灣省參議會、臨時省議會暨省議會時期口述歷史訪談計畫：劉炳偉先生訪談錄》，臺中：臺灣省諮議會。

林佳龍，1989，〈威權侍從政體下的臺灣反對運動-民進黨社會基礎的政治解釋〉，《臺灣社會研究季刊》，2(1): 117-143。

林敏霖、張建隆，2001，《臺灣省參議會、臨時省議會暨省議會時期口述歷史訪談計畫：陳新發先生訪談錄》，臺中：臺灣省諮議會。

臺灣大學學術期刊資料庫

金耀基，1992，《中國社會與文化》，香港：牛津。
張佑宗、盧信宏，2014，〈國家認同與侍從主義的消失？—2000 年後雲林縣的個案研究〉，《政治科學論叢》，61: 1-40。
郭正亮，1988，《國民黨政權在臺灣的轉化（1945-88）》，臺北：國立臺灣大學社會學研究所碩士論文。
陳明通，1995，《派系政治與臺灣政治變遷》，臺北：月旦出版社。
陳明通、朱雲漢，1992，〈區域行聯合獨佔經濟、地方派系與省議員選舉：一項省議員候選人背景分析〉，《人文及社會科學集刊》，2(1): 77-97。
黃信達，2010，〈臺中縣市合併升格對地方政治生態影響初探〉，宋興洲、陳建仁（編），《公共政策與地方治理：地方自治論文集》，臺北：華藝數位，221-252。
黃鐘山，2003，《議會次級問政團體策略結盟之研究—以第 14 屆臺中縣議會爲例》，嘉義：國立中正大學政治學研究所碩士論文。
詹朝勝等，1994，《臺中縣議會回顧專輯第一輯》，臺中：臺中縣議會。
詹朝勝等，2010，《臺中縣議會回顧專輯第二輯》，臺中：臺中縣議會。
詹朝勝等，2011，《臺中縣議會回顧專輯第三輯》，臺中：臺中縣議會。
臺中市政府主計處，2015，〈103 下半年對議員所提地方建設建議事項處理明細表〉，臺中市政府全球資訊網，http://www.taichung.gov.tw/ct.asp?xItem=1375284&ctNode=14787&mp=100010，2015/10/16。
趙永茂，1978，《臺灣地方派系與地方建設之關係》，高雄，德馨室出版社。
趙永茂，1989，〈地方派系與選舉之關係—一個概念架構的分析〉，《中山社會科學季刊》，4(3): 58-70。
趙永茂，2001，〈新政黨政治形勢對臺灣地方派系政治的衝擊〉，《政治科學論叢》，14: 153-182。
蔡榮祥，2014，《雲嘉南地方派系的持續與變遷》，臺北：Airiti Press Inc。

二、英文部分

Eisenstadt, S. N. and L. Roniger. 1984. *Patrons, Clients and Friends: Interpersonal Relations and the Structure of Trust in Society*. Cambridge: Cambridge University Press.
Gallin, Bernard. 1968. “Political Factionalism and Its Impact on Chinese Village Social Organization in Taiwan.” In *Local-Level Politics: Social and Cultural Perspectives*, ed. Marc J. Swartz. Chicago: Aldine, 377-400.
Jacobs, Bruce. 1980. *Local Politics in a Rural Chinese Cultural Setting: A Field Study of Mazu Township, Taiwan*. Canberra: Contemporary China Centre,

臺灣大學學術期刊資料庫

Research School for Pacific Studies, Australian National University.

Parsons, Talcott. 1949. *The Structure of Social Action: A Study in Social Theory with Special Reference to a Group of Recent European Writers*. New York: The Free Press.

Scott, James C. 1972. “Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia.” *American Political Science Review* 66(1): 91-113.

Wu, Nai-The. 1987. *The Politics of a Regime Patronage System: Mobilization and Control within an Authoritarian Regime*. Doctoral dissertation, Department of Political Science, University of Chicago, Chicago, IL.

臺灣大學學術期刊資料庫

附錄一

訪談對象一覽表

編號	類　　型	政治屬性	經　　歷	日　　期
A-1	同心會幹部	國民黨、紅派	鄉民代表、議員、同心會會長、紅派核心人物	2015.05.26
A-2	日新會幹部	國民黨、黑派	鄉民代表、鄉長、議員、日新會會長、國民黨全國黨代表、黑派核心人物	2015.06.05
A-3	超黨派聯盟幹部	親民黨	議員、超黨派聯盟會長	2015.05.11
A-4	國民黨團市籍幹部	國民黨	里長、議員、國民黨團副書記長	2015.05.21
A-5	民進黨團縣籍幹部	民進黨	議員、民進黨中評委、民進黨團總召	2015.05.15
A-6	民進黨籍市籍幹部	民進黨	議員、民進黨中央黨部發展委員、民進黨團總召	2015.06.03
B-1	議會行政主管	無	市議會一級主管，負責黨團協商業務	2015.05.06
B-2	議會行政主管	無	市議會一級主管，負責黨團協商業務	2015.05.07
B-3	議會行政主管	國民黨	省議員、立法委員、議長機要秘書	2015.04.28
C-1	學者專家	國民黨	大學教授、國民黨智庫、市府一級主管	2015.05.08
C-2	媒體記者	無	中央社記者、大學講師	2015.05.12
C-3	國民黨部主管	國民黨	市黨部組長、書記長	2015.06.16
C-4	市府主管	無	市府一級主管，府會聯絡人	2015.06.03

資料來源：作者自行整理

臺灣大學學術期刊資料庫

附錄二

訪談大綱

一、次級團體之形成

1. 臺中縣市在 2010 年合併升格爲直轄市，市長是由原臺中市市長胡志強當選，市的政治文化較具優勢地位，議會運作理應更朝政黨政治發展，不再有縣的次級團體存在，爲何合併後的第 1 屆臺中市議會卻仍然有次級團體存在？其原因何在？
2. 爲何議會在合併後，縣的影響力會大於市？其原因何在？
3. 同心會、日新會、超黨派聯盟各以誰爲首？有何特質？
4. 原臺中市議會是政黨政治運作，議會內只有黨團沒有次級團體，且市籍議員沒有紅黑派系屬性，爲何市籍議員在縣市合併後也加入次級團體？
5. 加入次級團體能獲得什麼政治上或經濟上的好處？

二、次級團體與國民黨團之互動

1. 爲什麼議會在黨團之外，還有次級團體的存在？
2. 次級團體在第 1 屆臺中市議會的變遷（加入或退出）情形爲何？原因爲何？
3. 次級團體的新成員（市籍議員）與舊成員（縣籍議員）間有無差異？兩者是否產生磨合？在何種議題上產生磨合？
4. 次級團體與國民黨團在哪些議題上，曾採取合作方式？在哪些議題上，曾採取消極或積極的對抗方式？可否舉例？
5. 國民黨團書記長功能爲何？國民黨團在議會中是否有發揮功能？其重要性是否遭次級團體稀釋？
6. 國民黨部對於黨籍議員是否有影響力？特別是在市籍、縣籍議員間是否有差異？
7. 您認爲次級團體與國民黨團處於何種關係？

臺灣大學期刊資料庫

三、次級團體運作之效果

1. 次級團體通常係採取何種方式來增加其議事運作上的影響力？效果如何？
2. 次級團體代表組成專案小組監督市政的情形如何？成效如何？
3. 得以參加黨團協商的成員有哪些？次級團體代表是否有權參與？
4. 次級團體的影響力與臺中縣議會的時代有無差異？較強或較弱？爲什麼？
5. 次級團體（派系）在正副議長選舉上，發揮何種的影響力？黨部的角色爲何？

臺灣大學學術期刊資料庫

附錄三

臺中縣歷屆縣長、正副議長派系屬性一覽表

屆次 就職日	議長	副議長	屆次 就職日	縣長	備註
第 1 屆 1951.2.14	李晨鐘（紅）	林春木（紅）	第 1 屆 1951.6.1	林鶴年（紅）	縣府開始由紅黑「輪流執政」
第 2 屆 1953.2.21	李晨鐘（紅）	張振輝（紅）			
第 3 屆 1955.2.21 補選 1957.3.19	邱秀松（黑） 楊　丁（中）	楊　丁（中） 王子癸（黑）	第 2 屆 1954.6.2 補選 1956.4.16	陳水潭（黑） 廖五湖（中）	
第 4 屆 1958.2.21	王　地（紅）	林朝堂（黑）	第 3 屆 1957.6.2	林鶴年（紅）	
第 5 屆 1961.2.21	王子癸（黑）	楊澤盛（黑）	第 4 屆 1960.6.2	何金生（黑）	
第 6 屆 1964.2.21	王子癸（黑）	林呈瑞（紅）	第 5 屆 1964.6.2	林鶴年（紅）	紅黑開始「分掌府會」
第 7 屆 1968.2.21	蔡江寅（紅）	黃演熾（黑）	第 6 屆 1968.6.2	王子癸（黑）	
第 8 屆 1973.5.1	謝毓河（黑）	賴生德（紅）	第 7 屆 1973.2.1	陳孟鈴（紅）	
第 9 屆 1977.12.30	謝毓河（黑）	賴生德（紅）	第 8 屆 1977.12.20	陳孟鈴（紅）	
第 10 屆 1982.3.1	黃正義（紅）	林啓成（紅）	第 9 屆 1981.12.20	陳庚金（黑）	
第 11 屆 1986.3.1	黃正義（紅）	蔡政郎（紅）	第 10 屆 1985.12.20	陳庚金（黑）	
第 12 屆 1990.3.1	林敏霖（紅）	何泗聰（紅）	第 11 屆 1989.12.20	廖了以（紅）	紅派全拿，打破「分掌府會」。
第 13 屆 1994.3.1	林敏霖（紅）	何泗聰（紅）	第 12 屆 1993.12.20	廖了以（紅）	
第 14 屆 1998.3.1	顏清標（黑）	張清堂（紅）	第 13 屆 1997.12.20	廖永來（民）	紅黑分裂，民進黨當選縣長。 議會開始紅黑共治。
第 15 屆 2002.3.1	張清堂（紅）	陳芳隆（黑）	第 14 屆 2001.12.20	黃仲生（黑）	
第 16 屆 2006.3.1	張清堂（紅）	林士昌（黑）	第 15 屆 2005.12.20	黃仲生（黑）	

資料來源：詹朝勝等（1994；2010；2011）

臺灣大學學術期刊資料庫

附錄四

第 1 屆臺中市議員背景分析一覽表

選區	選舉區名	姓名	政黨	派系	縣 / 市	備註
一	大甲、外埔、大安	李榮鴻	國	紅	縣	
一	大甲、外埔、大安	吳敏濟	民	無	縣	
一	大甲、外埔、大安	楊永昌	無	紅	縣	
二	沙鹿、清水、梧棲	張清堂	無	紅	縣	2012.11.28 因花酒案定讞遭解職。由楊秋雲（黑派）遞補。
二	沙鹿、清水、梧棲	尤碧鈴	無	紅	縣	
二	沙鹿、清水、梧棲	蘇麗華	國	黑	縣	
二	沙鹿、清水、梧棲	楊典忠	民	無	縣	
二	沙鹿、清水、梧棲	陳詩哲	無	紅	縣	
三	龍井、烏日、大肚	陳世凱	民	無	縣	
三	龍井、烏日、大肚	林汝洲	國	黑	縣	
三	龍井、烏日、大肚	林士昌	國	黑	縣	
三	龍井、烏日、大肚	黃錫嘉	無	紅	縣	
三	龍井、烏日、大肚	吳瓊華	國	紅	縣	
四	豐原、后里	謝志忠	民	無	縣	
四	豐原、后里	陳清龍	無	無	縣	
四	豐原、后里	翁美春	民	無	縣	
四	豐原、后里	陳本添	國	紅	縣	
四	豐原、后里	高基讚	臺聯	無	縣	
五	神岡、潭子、大雅	廖述鎮	民	無	縣	
五	神岡、潭子、大雅	賴朝國	國	紅	縣	
五	神岡、潭子、大雅	吳顯森	國	無	縣	
五	神岡、潭子、大雅	許水彬	民	無	縣	
五	神岡、潭子、大雅	蕭隆澤	無	紅	縣	後加入民進黨
五	神岡、潭子、大雅	羅永珍	國	紅	縣	
六	西屯	張廖萬堅	民	無	市	
六	西屯	陳淑華	民	無	市	
六	西屯	黃馨慧	國	無	市	
六	西屯	楊正中	國	無	市	
六	西屯	張廖乃綸	國	無	市	
七	南屯	劉士州	國	無	市	
七	南屯	張耀中	民	無	市	

臺灣人文學術期刊資料庫

選區	選舉區名	姓名	政黨	派系	縣/市	備註
七	南屯	何文海	民	無	市	
七	南屯	朱暖英	國	無	市	
八	北屯	曾朝榮	民	無	市	
八	北屯	沈佑蓮	國	無	市	
八	北屯	王岳彬	民	無	市	
八	北屯	陳成添	國	無	市	
八	北屯	賴順仁	國	無	市	
八	北屯	蔡雅玲	民	無	市	
九	北	陳天汶	國	無	市	
九	北	陳有江	國	無	市	
九	北	賴佳微	民	無	市	
十	中、西	黃國書	民	無	市	
十	中、西	張宏年	國	無	市	
十	中、西	洪嘉鴻	國	無	市	
十一	東、南	林珮涵	國	無	市	
十一	東、南	邱素貞	民	無	市	
十一	東、南	何敏誠	民	無	市	
十一	東、南	李中	國	無	市	
十二	太平	何明杰	民	無	縣	
十二	太平	黃秀珠	民	無	縣	
十二	太平	李麗華	國	紅	縣	
十二	太平	賴義鍠	無	黑	縣	
十三	大里、霧峰	何欣純	民	無	縣	後當選立委，該席出缺不補。
十三	大里、霧峰	李天生	民	無	縣	
十三	大里、霧峰	劉錦和	民	無	縣	
十三	大里、霧峰	江勝雄	無	紅	縣	
十三	大里、霧峰	張滄沂	無	黑	縣	
十三	大里、霧峰	段緯宇	親	無	縣	
十四	東勢、石岡、新社、和平	蘇慶雲	國	紅	縣	
十四	東勢、石岡、新社、和平	蔡成圭	民	無	縣	
十五	平地原住民	黃仁	國	無	市	後由洪金福（親民黨、縣籍）遞補。
十六	山地原住民	林榮進	國	黑	縣	

資料來源：臺中市議會提供，以及作者訪談議員、記者與市議會員工所得資料

臺灣大學學術期刊資料庫

A Study on the Operation of Sub-Groups in the City Council after the Merger of Taichung City and Taichung County (2010-2014)*

*Li-ya Chen*** & *Yeh-lih Wang****

Abstract

The Taichung City Council and Taichung County Council were governed by two contrasting political entities before the merger of the two administrative regions in 2010. Caucus is in effect in the former, while the latter was predominantly run by sub-groups consisting of the red and black factions. However, a watershed moment had been reached as the two regions merged to become a special municipality in 2010. Yet, due to the change in political ambiance, what followed was a series of skirmishes. The pan-blue camp at the end formed the sub-group parallel to the caucus. The most important aim of local factions is always to win public sector positions, extract resources which will then be converted to the resources of their factions, and finally strengthen factions' power. Maximizing the interests of the faction, after all, is the guiding principle.. Therefore, in this study, how the factions from Taichung County maximize their interests through council sub-groups is explored. Furthermore, this paper studies how factions maximize their interests from three aspects: "the formation of sub-groups," "the interaction between sub- groups and Kuomintang," and "the effect of sub-groups' operation". In addition, even

臺灣大學學術期刊資料庫

* DOI:10.6166/TJPS.67(51-90)
** Master degree, Department of Political Science, National Taiwan University.
E-mail: liya16888@yahoo.com.tw
*** Professor, Department of Political Science, National Taiwan University.
E-mail: ylwang2008@ntu.edu.tw

though “red-and-black co-governance” remains to be apparent in the Taichung City Council after the merge, how factions decide to allocate resources has changed. In the future, resource allocation will be done so to pursue regional balance between the old Taichung City and Taichung County, instead of pursuing a balance between the red and black factions.

Keywords: Faction; Sub-group, The Taichung City Council, The Merger of Taichung City and Taichung County, Caucus

臺灣大學學術期刊資料庫