

李震洲

評介趙永茂君有關地方自治的二本新書

書名：臺灣地方派系與地方建設之關係

頁數：二九二

日期：六七年五月三十一日

出版：德馨室出版社

書名：臺灣地方政治與地方建設之展望

頁數：一九四

日期：六七年六月

出版：德馨室出版社

• 47 •

國內的博碩士論文截至目前為止，共計有九千部左右，這些大部頭的學術著作，在中央圖書館總館及政大社會科學資料中心，各自存有一部份，想要清查借閱其中的某一部，只有在上述二個地方才能竟其功。這種現象的造成，主要的原因是我們的出版市場的工作配合，它們不願意出版那些內容又硬市場又狹窄的著作，於是乎大部份研究者的心血及成果，就被擺在地下室的書庫裏蒙塵，少數幸運的論文。由於它們

的作者日後功成名就的關係，也就在萬難的情況下付梓成書。但是主其事的出版單位幾乎全是官股或是公辦或是學術基金會，「正中書局」，「黎明文化公司」，「華欣公司」，「商務印書館」，「東華書局」，「徐氏基金會」等，在這方面點點的灌漑著，扮演了極為吃重的角色。

令人可喜的是，在近幾年中，民間的出版力量漸漸領悟到「營利」並不是出版業者的惟一信條，他們

嘗試著企圖在保存民族文化遺產方面，提高學術風氣方面，貢獻更大的能力，「文史出版社」，「牧童出版社」，「環宇出版社」都屬於這類用心良苦的出版業者，南部的「德馨室出版社」最近也朝著這一條坦途邁了一小步，一連出版了趙永茂君的二本著作——「臺灣地方派系與地方建設之關係」，「臺灣地方政治與地方建設的展望」，筆者在這裏特別推介此二書的原因，主要是鑑於過去學院派裏的學者，目光極其拘限，他們的研究主題往往往陳義過高，而且和實際生活脫了節，所以不知民生疾苦不知社會動向，「J. S. MILL 的倫理觀」，「MAX. WEBER 的科層制度研究」等等的題目，都是這類曲高和寡的好例子，曾幾何時，在「動態研究法」，「事實研究法」，「直接研究法」及「生態研究法」興起以後，不少象牙塔中的研究者紛紛跨出了學院的高牆，走進了社會也走進了羣衆，趙永茂君就是這樣子的一位力行者，實踐者，他的這二本新著融和了理論印證了實際，是知識份子「用知識報效國家社會」的典型作品。

「臺灣地方派系與地方建設之關係」這本書，就

內容而言，比較艱深，抽象的程度較高，是趙君臺大政治研究所的碩士論文所改寫而成的。有關實際的政治運作，學者的學術專題研究為數並不算少，有人研究臺灣地方選舉，有人研究省議會、縣市政府的組織與職權，有人研究臺灣實施地方自治的過程，有人研究變遷社會中鄉村地區權力結構的演變，有人研究傳統士紳階級影響力的衰退，也有人研究選民政治文化與投票指向的關係，但是有關本省地方派系的問題方面，倒是一片空白毫無進展，而地方派系問題的重要性，任何一位瞭解地方自治工作，對於臺灣未來民主前途有所關心的人，莫不憂心忡忡，的確，本省若干較落後地區建設的困難、緩慢，資金技術不足，建設人才缺乏固是原因之一，而這些地區的地方派系過份猖獗，派系人士不能為地方建設互相合作，反而彼此杯葛打擊，以致發展工作事倍功半，却也是實情。以往對於地方派系的影響以及派系對整個地方建設的關係，幾乎沒有人花下心血去研究，見諸報章雜誌的新聞報導，或許語焉不詳，或是沒有搔著癢處，總嫌失之空泛，既然沒有正確的認識，也欠缺深刻的了解，難怪對於派系問題束手無策之餘，只有聽任其橫行霸

道壟斷政治了。趙君的這本著作，可說是用學術的理論及方法，對於地方派系問題做有系統的研究，以便在解決派系勢力惡性膨脹上提供建議的第一人，作者在研究之初設立了四個假設，「臺灣有地方派系存在」，「愈落後派系爲害愈烈」，「派系的存在嚴重影響了地方力量的團結」，「地方派系的存在有害於地方建設」，全書的內容也就是對上述假設予以經驗性的檢證及詮釋。

本書研究期間最大的困難，誠如作者在自序中所言「主要在於資料之蒐集」。就公的方面「建設預算數字」，「財稅徵繳換算表」等資料，相關的鄉鎮公所視爲機密不予借閱，各派系以及農會，鄉鎮民代表的名單，收集過程也有很大的阻力，派系衝突的內幕眞象，由於部份爭端當事人的拒絕合作不肯透露，也造成相當的不便；作者一方面在方法上利用晤談法，問卷法取得資料，另一方面長期居住該地，從各派系的互相攻訐中捕捉蛛絲馬跡，然後進行分析研判，全書計分六章，第一章首先闡明研究動機和理論架構之形成，第二章敘述了地方派系產生的背景、原因、特性及其未來，第三章以光復前，光復後做對比，略論

地方建設的沿革，第四章以問卷的統計結果爲基礎，討論了派系的弊害，地方建設與地方派系的關係，第五章以臺中縣沙鹿鎮，雲林縣麥寮鄉，土庫鎮爲個案研究之對象，分析派系的歷史沿革，建設概況，派系結構變遷及勢力之消長分析，第六章綜合比較分析與改善芻議，提出作者對改善地方派系，地方建設的意見及其二者間的關係。

派系有其不可避免的存在因素，甚至有若干自然產生且不爲害公益的派系事實上存在著，所以對於所謂的「地方派系問題」並不是以趕盡殺絕爲惟一目的，作者提出了短期和長期的改善辦法，以消弭不良派系所造成的政爭和困擾。短期辦法指的是執政黨健全提名制度，以提名不屬派系之人才爲原則；對違反黨紀之黨員嚴以黨紀制裁；嚴格考核督導地方黨工人員，使其不捲入派系之爭，維持超然公正之立場；確保地方人事制度之獨立，並使其功能合理運作；透過政黨的組織及活動，規劃並長期公正的培養、發掘、鼓勵，訓練地方未來領導人才；長期辦法則以加強地方建設爲解決地方派系的根本途徑，在細節上改善地方財政收支結構，變更目前對鄉鎮、縣市稅制徵繳比例

，加強規劃對於地方建設經費的專款補助，考慮設立農業部或相關局會，專司農業生產、推廣、糧食政策，農業機械化工業化，以及農產加工貿易，產銷等職能，以發揮專業責任的精神，研擬一套地方基層人才升選制度，對於年老，不適者予以淘汰、資遣等，都是具體可行的辦法，也惟有從根本上加強地方建設做起，才能真正的徹底的消滅派系於無形。

這一番建設性的改進意見，可說是全書的精華所在，也是作者之所以撰寫此論文的根本原因，也許我們可以批評這些獨議過於理想，太偏重於紙上談兵，比如「不遷就派系，提名青年才俊，以打破傳統的分贓流弊」，比如「嚴格執行黨紀的制裁」，理論上說起來都是很好的，但是一套制度真正一實行起來，許多意想不到的相關變數夾雜在其中，把我們所普遍認定的「當爲」化成了「不適」與「失調」，這種情況就不單單是理論所能解決得了的，在去年五項公職選舉時，違紀競選人數之多，地方派系力量之囂張，就是最好的明證。雖然如此，趙君一片熱愛鄉土，熱愛

社會的赤誠，却也是我們不能否認的，這種勉力爲中國的民主政治尋找前途，解決障礙的氣魄，十分值得我們的尊敬。

上述的這本書是學術研究論文，在實質上，形式上都必須維持符合學術論文的格式標準，因為這個關係，文中許多概念，名詞術語，和研究方法都不是一般大眾所能了解的，只有內行人和專家才看得懂，也只有內行人和專家才會去看，這從「走入社會擁抱羣衆」的角度看來，還是過份生澀，減低不少效果，於是作者採用了更通俗，更淺近的手法和用語來處理同樣的主題，換句話說，也就是把複雜的問題簡單化，把學術問題平易近人化而已，這就是「臺灣地方政治地方建設的展望」一書問世的主要由來，本書是集結若干短篇論文而成的，每一篇文章都曾在仙人掌雜誌、綜合月刊、大高雄雜誌等政論性的通俗雜誌發表過（這一點和在「學報」，「論叢」等刊物上發表，寫作方式和目的都是不同的）。本書和前揭書之不同處，在於取材的寬狹與否，與視野的開闊與否，地方派

系一書重點著重於爲害地方建設甚烈的派系問題，本書則從廣角面探討了地方政治及地方建設的展望，其主要目的是「提供若干地方政治、經濟、文化建設的實證研究與分析，做爲政府改革並展望基層黨政問題時參考之用」，開發中的國家往往對經濟發展有著過度的偏執，一味重視國民所得的大幅度提高，和整體經濟的快速成長，而忽視了政治改革的重要性，作者警告說「沒有政治發展的配合，政治與經濟建設成果，無形中會遭到潛在的腐蝕和挑戰」，這句話對於採取經濟掛帥財經政策的實務趨向，應該多少有一點警惕平衡的作用。

收錄在本書中十篇文章，長短度十分不齊，有三、四千字的短文，也有多達六萬字的宏文，在編排上給讀者一種不均的感受，尤其在讀了第一篇「臺灣地方政治與地方建設之改善芻議」的重頭戲以後，再讀「從選舉論臺灣的政治發展」，「臺灣地方選舉的檢討」等，簡直就有吃豆腐喝開水似的聯想，這種不可彌補的缺陷，是本書該改進却又無法改進的致命傷。

另外精明的讀者不難看出在本書中所收集的篇章，其基本的思想，理論上的架構，推理的方式，分析的過程，可以說是以「地方派系」一書爲基礎，甚至若干檢討和建議，以及例證的選取，都是由前書原封不動的移植過來，讀者在讀本書的時候，也許會覺得面熟，也許會覺得「奈其何以相類似也」，知道其中的淵源和關係，對於此點我們就不必予以深責了。

在「臺灣地方派系與地方建設之關係」一書中，第六章的第五節，作者用略論的筆法，以四千字的篇幅，提出了改善芻議，以這部份芻議爲藍本，作者加以放大並且貫穿了臺灣目前地方建設過程裏所產生的既存問題，這就是刊登在仙人掌雜誌一、二期，長達六萬字的「臺灣地方政治與地方建設改善芻議」一文；作者基於實地訪問的體驗，以一個農家子弟的特殊背景爲出發點，檢討了地方建設中的幾個瓶頸，「人事問題」，「財政問題」，「農村工業化問題」和「社區發展問題」，由於有具體數字和資料的襯托，使得這個檢討過程證據充足，有相當大的說服力震撼力

，這和讀「臺灣社會力的分析」一書，單純被主觀與政治感情所影響，因而熱血沸騰，因而扼腕不已的情況是大不相同的，趙永茂君在處理問題的時候，能够冷靜而理性的娓娓道來，他不採用爆炸性的字眼，文學性的手法來誇大事實（在臺灣社會力的分析一書中有許多二分式的全稱肯定或否定，比如「農業耕作已毫無收益可言」，「農村經濟全面的崩潰」，「智識青年全成了雙重教育中掙扎的第二代」），只是平鋪直敘的談現況，然後熱心的提出解決之道。比如針對農村工業化，他建議各種建設首需心理的覺醒及配合，所以政府要以電視、巡迴電影、講習、觀摩的方式來帶動發展；仿照美日先進國家，以工業利潤提撥彌補農業，以間接增進地方經濟建設；全盤檢討現行農業政策，以農民的利益為依歸，重新做決策；沒有危言聳聽的驚人之論，沒有渺不可行的放言高見，有的只是一顆誠懇的心和一份對於國家社會的關愛。

「六十六年地方大選論衡」一文中，作者對執政黨，對在野人士，對選民都有沉痛的呼籲及建言，執

政黨方面必須重新評估舊式的提名制度，輔選制度，以能拔取真正的人才為要務，在野人士也應有恢宏的氣度，以協調合作為重，千萬不可為反對而反對，以致成為被孤立的少數，選民尤其應該理智旁觀並熱心參與監督，惟有三方面的同心齊力才能使我們的政治走上軌道。也許是受了字數的限制，以致於不能盡情發揮，也許是因為政治現象的複雜，不是三言二語所能交待解決，總之在這幾篇短論型的文章之中，似乎不太容易找到具體可行的方案步驟，來解決我們在實施地方自治過程中所遭遇到的困難，以提名制度而論，由黨內假投票到黨員意見反應調查，再到現行的執政黨公開推荐候選人，每一種制度的採行都足以證明執政黨的求才若渴，只是好的良法美意施行起來，受到人的因素影響，客觀環境的影響，產生了種種的偏差，制度本身是無罪的，單單變更制度並不是解決弊病的最好辦法，若能够多考慮一些人事上的問題，我們或許能產生更大的啟發。不知道趙永茂先生以為然否？

「在重視新一代的潛力」一文裏，作者所指陳的事實，十分值得執政黨當局的重視。光復以後出生，以及接受新式國民教育三十歲以下的年輕人，目前已經佔了臺灣人口的大多數，在合格選民總數中也佔了相當的比例，這批新生的一代獨立性極強，不容易受到黨團、組織、父母、家族、味精、香皂的影響，他們稱得上是獨立選民，這種選民的特性有如皮球，施以愈大的壓力反彈力就愈大，他們會因爲一場政見會，一張精美的傳單，一位候選人所特有的領袖人格而投下他們神聖的一票，但是透過傳統式的賄選買票，壓力式的輔選却反遭到他們的反抗和唾棄；這批青年朋友們，大多數是在安定、足食的環境中長大，他們大多數無虞衣食，經濟上的微利不足以引起他們的興趣，想用權威，教條來以力服人，也不容易達到目的。博得他們的支持，只有提出高尚的理想，與揭櫫具體可行的方案，才能激起他們共同追求理想的熱誠，另外針對他們的需要對症下藥，比如加強青年就業的輔導，正視青年人的擇偶及婚姻問題，致力於消除社會

的不公平以求得普遍的正義，這些都是爭取新生一代的選民所該採用的彈性做法。時代不斷的在變，選民的成份也在變，如何適應這種變的趨勢，在思想觀念上，在宣傳手段上，執政黨都該做機動性的調整，以迎合這「三十年未有之大變局」。

這本「地方政治與地方建設的展望」，其中談到的許多問題，都是現今實行地方政治中所已經發生的，「選民的變」，「基層黨務工作的執行不力」，「人才延攬問題」，「宗教對選舉的影響」等等，都是值得執政黨、國家、政府予以重視，並且加以改進的，也許是篇幅的限制，作者未能進一步的析論，但是無可諱言的，問題已經被提出來了，這一點貢獻和價值也算得上是難能可貴了。

趙君這二本新著，關係到了臺灣地方自治和地方的建設，是每一位對中國未來民主前途關心的人所應該看的，另外擔任制定決策的領導者，黨務工作人員，對從事實際政治有興趣的知識份子也不妨看看，我相信它會帶給你一層更深的境界的。