

第三章、縣市長選舉回顧與資料分析

由前章所述可知，本文的目的在於探求 1989 年至 2001 年之縣市長選舉，是否符合經濟投票理論的假設，即經濟表現不佳是否會導致執政者下台的狀況。因此，在進入實證研究之前，有必要對解嚴後至今舉行過的 4 屆縣市長選舉之相關資訊加以介紹，包括 21 縣市政黨輪替的情形、各縣市之經濟表現、現任地方首長競選連任的情況、現任執政政黨之連任屆數等，並針對資料予以分析與解讀，以便作為後續之研究基礎。

第一節、台灣 21 縣市長選舉回顧（1989 年至 2001 年）

台灣地方首長之選舉，從 1950 年 6 月 7 日行政院通過《臺灣省選舉法規》後，同年 10 月開始舉行第 1 屆縣市長選舉。之後，每 3 年舉行一次選舉，直至第 4 屆起改制為 4 年一任。

回顧台灣縣市長選舉史，自 1950 年至今已歷經 50 多年。除新竹市及嘉義市自 1982 年升格為省轄市後，迄今僅舉辦過 6 次市長選舉外，其餘包括台北縣、宜蘭縣、桃園縣、新竹縣、苗栗縣、台中縣、彰化縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、台南縣、高雄縣、屏東縣、台東縣、花蓮縣、澎湖縣、基隆市、台中市及台南市等 19 個縣市，皆舉行過 14 屆縣市長選舉。但在 1987 年解嚴之前，縣市長一職幾乎全由國民黨所囊括，縣市長選舉頂多是黨內或地方派系之有限競爭。在國民黨擁有豐富行政資源優勢、以及與地方派系結合的情況下，黨外或其他政黨少能問鼎縣市長寶座。以 1985 年舉行之第 10 屆縣市長選舉為例，21 縣市中，只有宜蘭縣的陳定南、彰化縣的黃石城、嘉義縣的何嘉榮、高雄縣的余陳月瑛，及嘉義市的張文英等 5 位勝選者，屬於無黨籍或黨外人士。而第 10 屆之前的縣市長選舉，由非國民黨人士入主縣市政府的情況更是少之又少，僅僅為零星偶發事

件。直至 1986 年民進黨成立、1987 年解除戒嚴和 1988 年破除黨禁之後，政黨競爭的型態才慢慢浮現。同時，由非國民黨人士贏得選舉的現象才漸漸普遍。

觀察解嚴後的 4 屆地方首長選舉，1989 年舉行的第 11 屆縣市長選舉中，由民進黨或無黨籍人士獲勝的縣市，已從第 10 屆的 5 個增加至 7 個，此 7 縣市分別為台北縣、宜蘭縣、新竹縣、彰化縣、高雄縣、屏東縣及嘉義市。²⁰1993 年第 12 屆縣市長選舉時擴增為 8 個縣市，分別為台北縣、宜蘭縣、新竹縣、苗栗縣、台南縣、高雄縣、澎湖縣及嘉義市。²¹1997 年第 13 屆縣市長選舉中，民進黨及無黨籍人士更大舉囊括 15 個縣市，分別為台北縣、宜蘭縣、桃園縣、新竹縣、苗栗縣、台中縣、南投縣、台南縣、高雄縣、屏東縣、基隆市、新竹市、台中市、嘉義市及台南市，²²國民黨之政治版圖則大幅萎縮，僅保住彰化縣、雲林縣、嘉義縣、台東縣、花蓮縣及澎湖縣等 6 個縣市。至於 2001 年之第 14 屆縣市長選舉，民進黨及無黨籍人士之選舉表現儘管不如前屆，但仍拿下台北縣、宜蘭縣、苗栗縣、彰化縣、南投縣、嘉義縣、台南縣、高雄縣、屏東縣、嘉義市及台南市等 11 個縣市，而新成立的親民黨則拿下台東縣。反觀國民黨依舊無法奪回過半縣市之執政權，僅入主 9 個縣市政府。²³關於第 11 屆至第 14 屆詳盡的縣市長當選人資料，可參見文末之附錄。

由 1989 年後選舉結果的變化可發現，解嚴之後，國民黨一黨獨大的局面已不復見，長期執政的國民黨開始接受選民的重重考驗，縣市政府由國民黨員主導及壟斷的情勢也遭致嚴峻的挑戰。因此，政黨競爭可說是 1987 年解嚴之後才逐漸浮現。發展至今，百里侯爭奪戰已呈現激烈黨際競爭的

²⁰ 除嘉義市為無黨籍人士當選外，其餘皆由民進黨勝選。

²¹ 除苗栗縣及嘉義市為無黨籍人士當選外，其餘皆由民進黨勝選。

²² 除苗栗縣、南投縣及嘉義市為無黨籍人士當選外，其餘皆由民進黨勝選。

²³ 分別為桃園縣、新竹縣、台中縣、雲林縣、花蓮縣、澎湖縣、基隆市、新竹市及台中市。

態勢。由於「經濟投票」的研究，必須以自由公正的選舉為背景，才有探討意義。職是之故，本文僅選擇解嚴後的 4 次縣市長選舉（1989 年第 11 屆至 2001 年第 14 屆）做為研究對象，並運用 21 縣市的橫斷面資料加大樣本數，以解決樣本不足的問題。

呈上述，本研究將採用時間序列及橫斷面的追蹤資料（panel data），²⁴由 1989 年起至 2001 年間 4 屆縣市長選舉的時間序列資料，²⁵結合 21 縣市歷次選舉相關統計數據的橫斷面資料，進行實證模型分析，俾於觀察經濟表現是否為影響縣市長政黨輪替的主要因素。

²⁴ 追蹤資料的定義為：*A longitudinal, or panel, data set is one that follows a given sample of individuals over time, and thus provides multiple observations on each individuals in the sample.*詳見 Hsiao（1995）。

²⁵ 本文以回顧型經濟投票（retrospective voting）與以檢測，即運用執政期間末兩年作為經濟狀況的衡量時點。就 1989 年第 11 屆縣市長選舉而言，第 10 屆縣市長任期末 2 年（1988 年及 1989 年）的經濟表現即為觀測基準。故本文經濟變數所用之資料為 1988 年至 2001 年。

第二節、台灣 21 縣市長選舉資料分析

一、政黨輪替

首先，先就 1989 年至 2001 年 4 屆縣市長選舉政黨輪替之情況加以分析。由表 3 可知，第 11 屆縣市長選舉中，共有台北縣、新竹縣、嘉義縣與屏東縣 4 個縣市出現政黨輪替。²⁶第 12 屆縣市長選舉時，則有苗栗縣、彰化縣、台南縣、屏東縣與澎湖縣 5 個縣市，由在野黨贏得選舉。第 13 屆縣市長選舉中，桃園縣、台中縣、南投縣、屏東縣、澎湖縣、基隆市、新竹市、台中市及台南市等 9 個縣市的執政黨，皆失去縣長寶座。最後第 14 屆縣市長選舉，更有 10 個縣市的執政黨遭受選民替換，其分別為桃園縣、新竹縣、台中縣、彰化縣、南投縣、嘉義縣、台東縣、基隆市、新竹市和台中市。

二、經濟表現

在以實證模型加以驗證之前，先就地方經濟與選舉的關連做初步觀測。至於應以何種經濟指標作為衡量經濟表現的標準，自國外文獻可知，經濟成長率、失業率及物價膨脹率皆為總體觀察中具有解釋力的經濟指標。但一方面，21 縣市並沒有經濟成長率及物價膨脹率的資料；另一方面，若從台灣近年縣市長選舉觀察亦可發現，“失業率”的確常被在野黨作為打擊執政黨的競選策略。故本文即以地方失業率作為衡量地方經濟表現的指標。

以下，便針對各縣市失業率加以觀察與分析，檢視 21 縣市於 1989 年至 2001 年的 4 屆選舉中，失業率增減與選舉結果間，是否與經濟投票論

²⁶ 民進黨於 1986 年成立。第 10 屆當選縣市長的黨外人士，若於民進黨成立後入黨，本文便將選舉當時列為民進黨勝選。因此，若第 11 屆縣市長選舉仍由民進黨人士贏得選舉，則未發生政黨輪替。

表 3: 1989 年至 2001 年 21 縣市長選舉政黨輪替及連任屆數表

	1989	1993	1997	2001
台北縣	(10)	× (1)	× (2)	× (3)
宜蘭縣	× (2)	× (3)	× (4)	× (5)
桃園縣	× (10)	× (11)	(12)	(1)
新竹縣	(10)	× (1)	× (2)	(3)
苗栗縣	× (10)	(11)	× (1)	× (1)
台中縣	× (5)	× (6)	(7)	(1)
彰化縣	× (2)	(3)	× (1)	(2)
南投縣	× (10)	× (11)	(12)	(1)
雲林縣	× (10)	× (11)	× (12)	× (13)
嘉義縣	(1)	× (1)	× (2)	(3)
台南縣	× (10)	(11)	× (1)	× (2)
高雄縣	× (1)	× (2)	× (3)	× (4)
屏東縣	(1)	(1)	(1)	× (1)
台東縣	× (10)	× (11)	× (12)	(13)
花蓮縣	× (10)	× (11)	× (12)	× (13)
澎湖縣	× (10)	(11)	(1)	× (1)
基隆市	× (5)	× (6)	(7)	(1)
新竹市	× (1)	× (2)	(3)	(1)
台中市	× (2)	× (3)	(4)	(1)
嘉義市	× (1)	× (1)	× (1)	× (1)
台南市	× (2)	× (3)	(4)	× (1)

註：○表示有政黨輪替。括弧內為自舉行縣市長選舉起至該年，各縣市執政政黨連任之屆數。

資料來源：作者自行整理。

點相符。即觀察 4 屆縣市長選舉中，選舉年及選前一年之失業率變化和政黨輪替現象之關係。如圖 2 所示，淺灰色部分表示選舉年失業率提升並發生政黨輪替、及失業率下降而沒發生政黨輪替之縣市比例（即符合經濟投票理論的縣市比例）。反之，深灰色代表失業率下降卻出現政黨輪替、和失業率上升而未出現政黨輪替之縣市比例（即不符合經濟投票理論的縣市比例）。

在 1989 年及 1993 年之第 11 屆、第 12 屆縣市長選舉結果中，有 57.14% 的縣市符合經濟投票的觀點。1997 年第 13 屆選舉時更高達 66.67%，僅有 33.33% 之縣市選舉結果似乎未受地方經濟表現的影響。最後，2001 年第 14 屆選舉則有 52.38% 的縣市並未出現經濟投票傾向，而有 47.62% 的縣市變天與否似乎和失業率增減息息相關。由此觀之，地方經濟情況極有可能是影響縣市長選舉結果的重要因素。不過，此推論僅可視為假設，尚須由

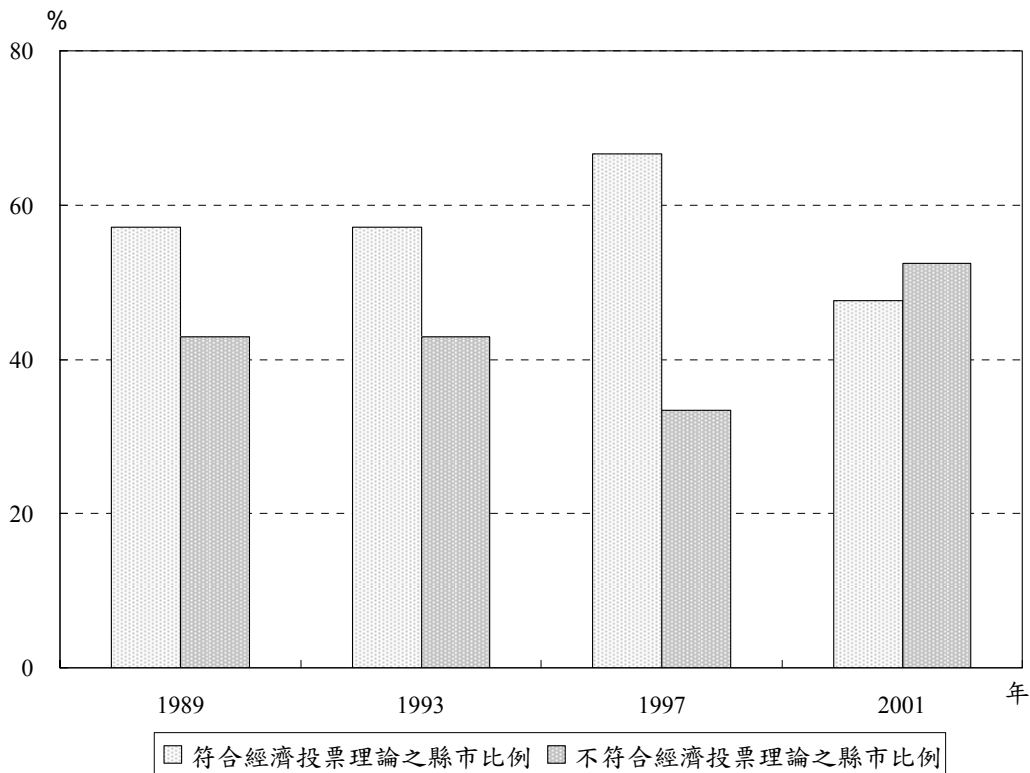


圖2: 4屆縣市長選舉符合經濟投票理論與否之縣市比例

實證模型進一步驗證。

除此之外，根據國外文獻，研究地方選舉不可將全國經濟表現的可能影響排除在外。故本文亦將全國經濟變數列入考量，以檢測全國經濟是否也是導致縣市長選舉結果出現政黨輪替現象的可能原因之一。至於應以何種經濟指標作為全國經濟表現的衡量標準，由前文可知，經濟投票的總體觀察中，經濟成長率、失業率及物價膨脹率皆具有解釋力。但一方面，此三者俱是景氣指標，若前者與後兩者同時採用會有高度相關；另一方面，失業率及物價膨脹率確實較經濟成長率易為民眾所察覺及感受。基於上述原因，本文認為以失業率及物價膨脹率作為經濟變數較佳。因此，本研究即以全國失業率及物價膨脹率作為全國經濟表現的觀察指標。

三、競選連任

若從現任縣市長競選連任的情況來觀察，自 1989 年第 11 屆至 2001 年第 14 屆之縣市長選舉中，現任地方首長投入次屆百里侯爭戰的機率分別為 33.33%、88.89%、77.78%及 85.71%。²⁷除第 11 屆實際參選連任者占可參選連任者的比例較低之外，其餘 3 屆皆逾 7 成 8，平均更高達 8 成 4，意味每 10 位當選時為第一任任期的縣市長，其中約有 8 位會繼續競選連任。由此可見，現任執政黨的確有提名現任者繼續參選的傾向與趨勢。

而就 1989 年至 2001 年 4 屆縣市長選舉結果來觀察，執政黨提名現任地方首長參選連任勝選的比例的確相當之高，現任者競選連任成敗之比例如圖 3。在 1989 年第 11 屆選舉中，共有嘉義縣、台南縣、高雄縣、台東縣及花蓮縣 5 個縣市之現任首長競選連任，除了嘉義縣敗選之外，其餘 4 個縣市皆保住縣長寶座，連任成功機率為 80%。1993 年第 12 屆縣市長選舉，有台北縣、宜蘭縣、桃園縣、新竹縣、苗栗縣、台中縣、彰化縣、南

²⁷ 所有當選時為新任的縣市長，投入下屆選戰欲爭取連任的比例。

投縣、雲林縣、嘉義縣、屏東縣、基隆市、新竹市、台中市、嘉義市及台南市等 16 個縣市之現任者投入次屆縣市長選戰，結果除了苗栗縣、彰化縣及屏東縣發生政黨輪替外，其餘 13 個縣市皆成功守住政治版圖，連任成功機率為 81.25%。至於 1997 年第 13 屆之縣市長選舉，則有苗栗縣、彰化縣、嘉義縣、台南縣、高雄縣、台東縣及花蓮縣等 7 個縣市參選連任，而選舉結果全數勝選，連任成功機率高達 100%。最後為 2001 年第 14 屆縣市長選舉，由現任首長參選的縣市有台北縣、宜蘭縣、新竹縣、苗栗縣、台中縣、南投縣、屏東縣、澎湖縣、基隆市、新竹市、台中市及台南市等 12 個縣市，其中新竹縣、台東縣、南投縣、基隆市、新竹市及台中市 6 個縣市變天，連任成功機率為 50%，比例為 4 屆中最低。但總體而言，就選舉結果觀察，4 屆選舉的平均連任成功率高達 78.65%。職是之故，本文亦將現任者競選連任之政治變數納入實證模型，以檢驗現任首長繼續參選

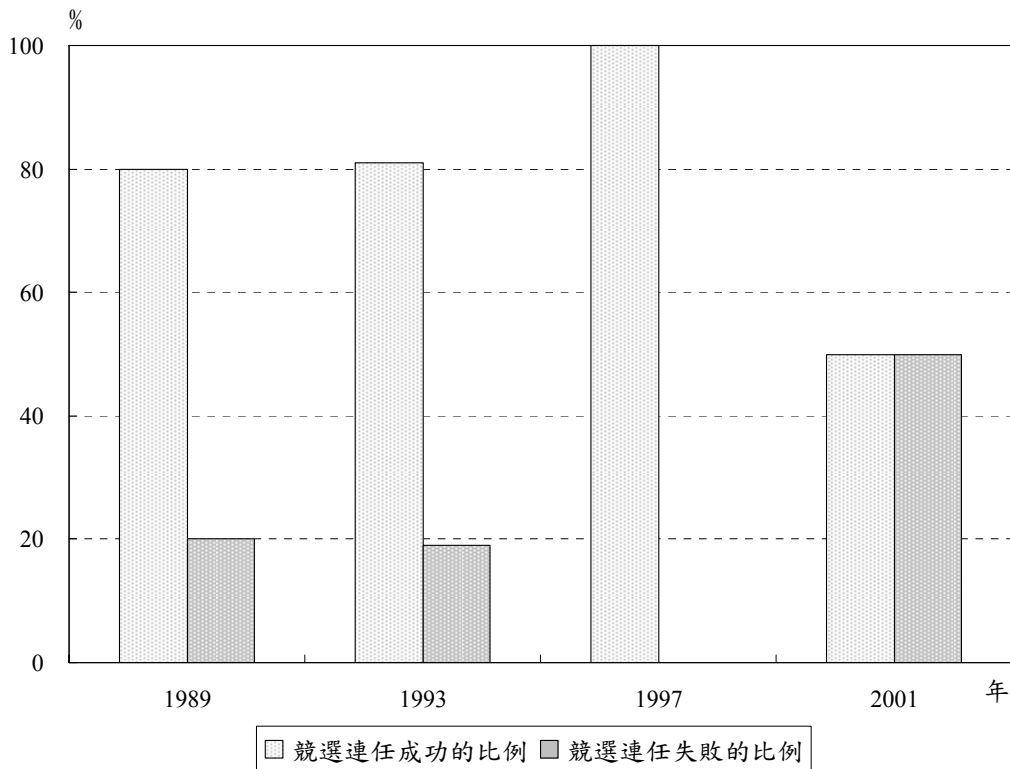


圖3: 各縣市現任地方首長競選連任成敗之比例

是否果真較不易發生政黨輪替，即現任者競選連任與選舉結果易幟的機率成反比。

四、連任屆數

若觀察 1989 年至 2001 年 4 屆縣市長選舉連任屆數之情況，由表 3 可知，台北縣和新竹縣在第 11 屆縣市長選舉時，長期執政的國民黨馬失前蹄，首次由在野黨入主縣市政府。苗栗縣、台南縣和澎湖縣亦由國民黨執政了 11 屆，第 12 屆時大意失荊州，被選民所替換。國民黨在桃園縣以及南投縣則連任了 12 屆，第 13 屆縣市長選舉時出現首次政黨輪替。台東縣在前 13 屆也是由國民黨連續執政，直至第 14 屆才被同為泛藍陣營的親民黨奪得政權。最後，雲林縣和花蓮縣自始至終為國民黨的天下，到目前為止皆穩坐縣市長寶座。²⁸

若由第一節的縣市長選舉回顧中，亦不難發現在戒嚴時期，縣市政府幾乎全由國民黨所掌握，但解嚴及解除黨禁之後，民進黨於縣市長選舉中大有斬獲，囊括的縣市幾乎一屆勝過一屆，此現象促使作者意圖去驗證，現任執政政黨之連任屆數是否與被政黨輪替的機率成正比。

圖 4 以出現政黨輪替與否作為區分標準，描繪出 4 次選舉中現任執政政黨之連任屆數。觀察後發現，1993 年及 1997 年之縣市長選舉，失去選民青睞的執政黨皆已分別長期執政了 7.4 屆及 5.7 屆，繼續執政的縣市則僅連任了 5.3 屆及 4.4 屆。至於 1989 年之縣市長選舉，出現政黨輪替及繼續執政的縣市之政黨連任屆數並無太大差距，分別為 5.5 屆及 5.9 屆。而 2001 年時則呈現較明顯之相反情況，平均連任 2.7 屆的縣市，反而較連任

²⁸ 張榮味在 1997 年第 13 屆雲林縣縣長選舉中，因未獲提名而退出國民黨，選舉結果敗給國民黨提名的蘇文雄。1999 年蘇文雄於任內病逝，旋即展開第 13 屆縣長補選，此時張榮味又重新入黨，並爭取到國民黨的提名與支持而勝選。至第 14 屆雲林縣縣長選舉，張榮味又再度獲得國民黨提名，與民進黨提名之林樹山角逐縣長寶座，最後由前者勝出。故雲林縣屬於從未出現政黨輪替的縣市。

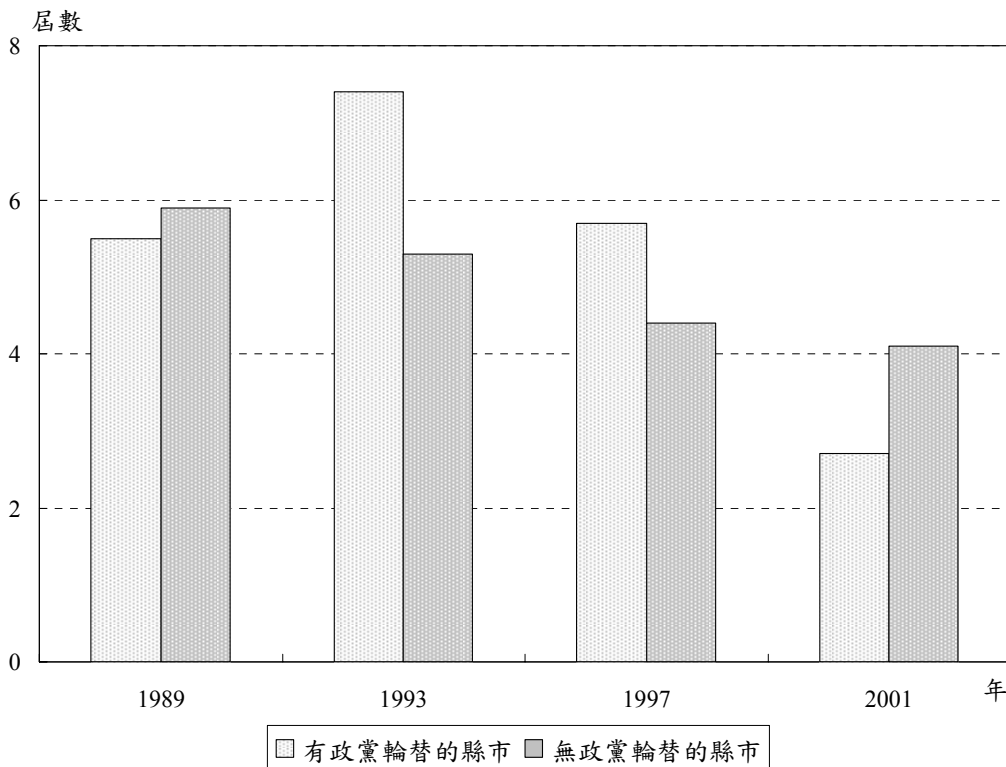


圖4: 有無政黨輪替縣市現任政黨之平均連任屆數

4.1 屆的還易被在野黨所取代。但綜合觀之，現任執政黨連任越久，似乎有越易被替換的趨勢。此現象或許反應出經濟學中的「邊際效用遞減」法則 (the law of diminishing marginal utility)。²⁹即人們不願意總是被某一政黨所統治，當某一政黨執政的任期越長，民眾對其執政所產生的邊際效用可能會有遞減的趨勢。相對地，在野黨由於久未執政，因此大眾對其執政所感到的邊際效用便可能產生遞增的現象。從而人民為追求更大程度的滿足，便很有可能抱持著「換人做做看」的心態投票給反對黨，進而造成政黨輪替。本文於是依「邊際效用遞減」理論，假設現任執政政黨連任屆數與政黨輪替的機率成正向關係。並於實證模型中加入此項變數以求進一步檢驗，1989年至2001年的台灣縣市長選舉中，政黨連任屆數是否亦同經濟變數一樣，為左右地方選舉結果不容小覷的重要變數。

²⁹ 根據消費者行為理論，在其他條件不變的情況下，隨著對某種商品或勞務消費量的增加，從該商品連續增加的消費單位中所得到的滿足程度是遞減的。

第三節、本章小結

為了探討台灣的縣市長選舉，是否符合經濟投票理論之假設（即經濟表現不佳，執政黨下台），本章先於第一節回顧 1989 年至 2001 年共 4 屆、21 縣市的地方首長選舉概況，並整理各屆縣市長之政黨屬性、及對為何採用第 11 屆至第 14 屆縣市長選舉作為本文之研究對象提出說明。接著，為利於後續的實證研究，本章第二節則分別對 21 縣市政黨輪替的情形、各縣市之經濟表現、現任地方首長競選連任的情況、及現任執政政黨之連任屆數加以探討，以求對選舉實況有更深入的瞭解與認識，以利研究變數的擬定。本章主要的重點整理如下：

一、台灣 21 縣市長選舉回顧（1989 年至 2001 年）

回顧台灣縣市長選舉史，在 1987 年解嚴之前，縣市長一職幾乎全由國民黨所囊括，黨外或其他政黨少能問鼎縣市長寶座。縣政府由國民黨一黨獨大的情況，直至 1986 年民進黨成立、1987 年解除戒嚴和 1988 年破除黨禁，以致於政黨競爭的型態慢慢浮現後，才出現轉變。

就解嚴前的第 10 屆縣市長選舉而言，21 縣市中由非國民黨執政的僅有 5 個。而 1989 年的第 11 屆縣市長選舉，由民進黨或無黨籍人士獲勝的縣市，已從第 10 屆的 5 個增加至 7 個。1993 年第 12 屆縣市長選舉時擴增為 8 個縣市。1997 年第 13 屆縣市長選舉中，民進黨及無黨籍人士更大舉囊括 15 個縣市。至於 2001 年之第 14 屆縣市長選舉，非國民黨人士之選舉表現儘管不如前屆，但仍拿下 11 個縣市。故就解嚴前後非國民黨員於地方首長選舉的勝選比例觀察，由民進黨或無黨籍人士贏得選舉的現象的確有逐漸普遍的趨勢。由政黨競爭自解嚴後才真正出現的情況可知，以解嚴後的 4 次縣市長選舉做為探討「經濟投票」的研究對象才有意義。

二、台灣 21 縣市長選舉資料分析

在政黨輪替方面，第 11 屆至第 14 屆縣市長選舉中，出現政黨輪替的縣市分別有 4 個、5 個、9 個及 10 個縣市，呈現遞增的趨勢。

在地方經濟表現方面，1989 年及 1993 年之第 11 屆、第 12 屆縣市長選舉結果中，有 57.14% 的縣市符合經濟投票的觀點。1997 年第 13 屆選舉時更高達 66.67%。最後，2001 年第 14 屆選舉則有 52.38% 的縣市並未出現經濟投票傾向，而有 47.62% 的縣市變天與否似乎和失業率增減息息相關。由上述的比例顯示，地方失業率於選舉年惡化似乎不利於現任執政黨之連任，因此，本文欲驗證，地方經濟情況是否為影響縣市長選舉結果的重要因素。

在現任者競選連任方面，自 1989 年第 11 屆至 2001 年第 14 屆之縣市長選舉中，現任地方首長投入次屆百里侯爭戰的機率分別為 33.33%、88.89%、77.78% 及 85.71%。除第 11 屆比例較低之外，其餘 3 屆皆逾 7 成 8，平均更高達 8 成 4。若由選舉結果來觀察，執政黨提名現任地方首長參選連任而勝選的比例的確相當高，4 屆現任縣市長競選連任成功的機率分別為 83.33%、81.25%、100% 及 50%，平均高達 78.65%。職是之故，本文欲藉由實證模型，檢驗現任者競選連任是否與選舉結果易幟的機率成反比。

在現任執政政黨連任屆數方面，1989 年至 2001 年縣市長選舉遭致政黨輪替的執政黨，分別執政了 5.5 屆、7.4 屆、5.7 屆及 2.7 屆；而繼續執政的縣市之政黨連任屆數則各為 5.9 屆、5.3 屆、4.4 屆及 4.1 屆。由此觀之，現任執政黨連任越久，似乎有越易被替換的趨勢，此現象或許符合經濟學中的「邊際效用遞減」法則。因此，本文欲檢測執政黨連任屆數是否亦為左右地方選舉結果的重要變數。