《人文及社會科學集刊》
第三十四卷第二期（111/6), pp. 315-364
©中央研究院人文社會科學研究中心

今天拆大埔，明天換政府？臺灣民主化後的土地開發與選舉，1993-2015*

傅偉哲**
國立清華大學社會學研究所
博士候選人

林宗弘
中央研究院社會學研究所
研究員

本文以 1993 至 2015 年臺灣縣市層級的土地開發、空間使用以及選舉得票追蹤數據，固定效果迴歸模型驗證土地開發與地方政治關係。實證結果顯示，在理性選擇邏輯下，國民黨籍地方首長執政時，偏好徵收土地、開發住宅、商業與辦公室空間，民進黨則傾向非住宅，例如：工業用地開發；不同的土地與空間開發策略顯著增進兩黨地方選舉的得票率。不同於發展型國家與都市政權理論對戰後臺灣政府開發土地的分析，本文以民主化後的縣市土地開發數據，說明臺灣政府的土地與空間開發策略，是執政者尋求政治結盟，提升政治生存機會的政策工具。

關鍵字：徵收、土地政治、政治結盟、政治生存、民主轉型

---

* 兩位作者感謝匿名審查人的審查意見，對本文助益甚大。本文寫作期間作者之一林宗弘獲得科技部計畫《尋找隱形冠軍：台灣企業創新、政商關係與經營績效的變遷，2002-2020》（108-2410-H-001-090-MY3）之資助，方能收集與整理土地徵收與企業資料，傅偉哲則獲得中央研究院社會學研究所博士培育計畫獎助，初稿曾發表於 2018 年台灣社會學年會，陳東升老師、徐世榮老師與陳兆勇博士給予重要意見回饋，此外中央研究院社會學研究所周亞萱小姐協助大量數據整理，在此衷心感謝。然其文責仍由兩位作者自責。
** 通訊作者，E-mail: fuweiche@gapp.nthu.edu.tw
投稿日期：109 年 9 月 6 日；接受刊登日期：110 年 5 月 10 日

壹、導論

土地的產權與分配不僅與資本主義起源有關（馬克思、恩格斯，1991: 820–875），也影響國家走向民主或獨裁政治體制（Moore, 1996）。既有社會科學研究對臺灣戰後土地改革（land reform），或是晚近政府徵收農地（land expropriation）引爆的社會衝突討論相當豐富（如 Amsden, 1985；瞿宛文，2015a; 2015b；Tsai, 2020；李丁讚，2016；陳瑞樺，2016；李承嘉，2012；徐世榮、廖麗敏，2011；徐世榮、張雅錦，2016；鍾麗娜、徐世榮，2011；鍾麗娜，2014；蔡培慧，2010; 2011；蔡培慧、許博任，2011）；然而，在缺乏歷史比較與統計數據分析下，本土研究很少參與晚近土地政策如何影響經濟發展與政體跨國比較的理論爭辯（Acemoglu and Robinson, 2012; Knutsen, 2011; Knutsen and Fjelde, 2013; Albertus and Menaldo, 2012; Albertus, 2015; 2017; 2019），學界對臺灣國家爲何、何時徵地（或土地開發）與其政治後果爲何，仍未有清晰地回答。

回顧臺灣與徵地有關的學術文獻，可以輕易發現其中對土地政治的矛盾觀點。戰後臺灣最大規模土地徵收是 1953 年的「耕者有其田」政策，政府在該年徵收近 14 萬公頃農地（Amsden, 1985；瞿宛文，2015a; 2015b），既有發展型國家（developmental state）文獻多肯定國民黨政府於威權政體（authoritarian regime）下，發動土地改革爲臺灣帶來的經濟與社會貢獻（Amsden, 1985；瞿宛文，2015a; 2015b），而都市政權（urban regime）觀點卻批判晚近民選政府徵地迫遷農民爲「官商勾結」、「炒作土地」（鍾麗娜，2014；徐世榮、張雅錦，2016）；威權政體侵害私有土地產權值得讚揚，民主轉型看似無法鞏固私有土地產權保障卻被批判。

究竟臺灣國家徵地發生於那些時段？徵地與房地產資本積累有何關聯？除了 1949 至 1953 年的土地改革，我們整理戰後從 1958 年以來政府執行的土地徵收數據（圖 1）與測量房地產發展的房地產企業新增家數（圖 2）。從這兩張圖可以發現：1990 年代民主轉型後，房地產企業家數持續增長（陳東升，1995；王振寰，1996），但政府每年開發土地的規模卻震盪下滑，與財

團發展趨勢相左。從圖上來看大規模徵地發生時間爲 1974 年十大建設前夕，適逢蔣經國初接任行政院院長（1972 年）；1988 年都市計畫公共設施保留地大規模徵收，適逢李登輝繼任總統，以及 1996 年總統直選期間，此後大規模土地徵收開始吻合選舉週期（見圖 1：1997、2004、2009、2013 年）。大規模徵地的時間點，包括戰後土地改革，多集中在中央統治者交替（succession）初期或地方選舉前夕。

前述現象，呼應近年理性選擇制度論（Bueno de Mesquita et al., 2003; Albertus and Menaldo, 2012; Albertus, 2015; 2017）分析執政者依據政治生存邏輯（political survival）發動土地徵收的跨國研究成果（Albertus and Menaldo, 2012）。理性選擇制度論主張：無論在民主或是獨裁政體，透過特定政策獲取政治上的致勝聯盟（winning coalition）對執政者維繫政治生存至關重要（Bueno de Mesquita et al., 2003: 10–11）；執政者面對政治生存壓力下，大規模的土地徵收或空間發展政策，是其尋求關鍵致勝聯盟政治支持的重要手段（Albertus and Menaldo, 2012），因而大規模徵收發生普遍集中在執政者上任政權尚不穩固的初期而非政權穩固之後。

相較於本土社會科學文獻對戰後臺灣徵收現象的個別解釋，本文引用理性選擇制度論探討 1990 年後，臺灣民主轉型執政者開發土地與政治結盟的關聯；爲戰後臺灣執政者開發土地提出理論解釋。1990 年代臺灣民主轉型伴隨新自由主義的市場化與私有化政策推行，學者注意到以國民黨地方首長與派系主導的都市重劃與土地開發之「金權城市」現象，李登輝時期政府與財團間的政商關係日益密切（陳東升，1995；王振寰，1996），地產商似爲國民黨地方選舉動員的利益來源；另一方面，隨著製造業大舉西進中國引發地方經濟衰退隱憂，也迫使 2000 年政黨輪替後的民進黨政府須透過擴大設立工業區來爭取地方選舉支持（Hsu, 2009; 2011）。民主化後的藍、綠政黨執政時，都將土地開發視爲他們擴大政治結盟的重要策略。本土研究提供初步線索，本文進一步以量化經驗資料回答：臺灣過去是政府還是財團在發動徵地？徵地是否有助於中央或地方政府鞏固政治結盟的對象？藍綠兩黨的政治結盟有所差異，是否導致其採取不同的空間開發政策？反過來說，採取不同土地與空間開發策略是否影響他們的勝選機會？

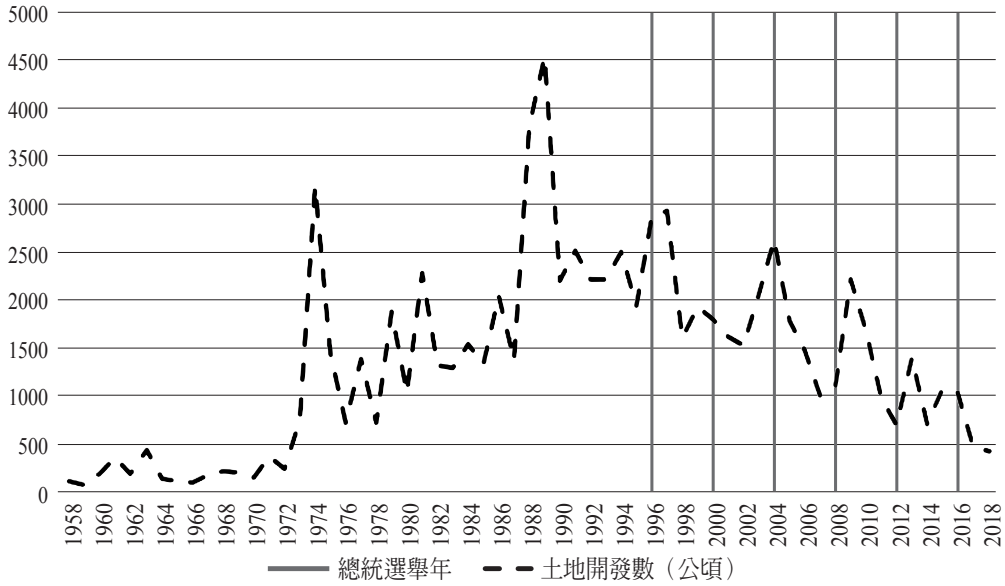

圖 1：1958 至 2018 政府開發土地面積

說明：總統選舉年爲 1996、2000、2004、2008、2012、2016；政府開發土地內涵包含一般徵收、區段徵收以及市地重劃（單位：公頃）。

資料來源：臺灣省政府主計處編（1986）；內政部統計資料庫（內政部，2019a）。

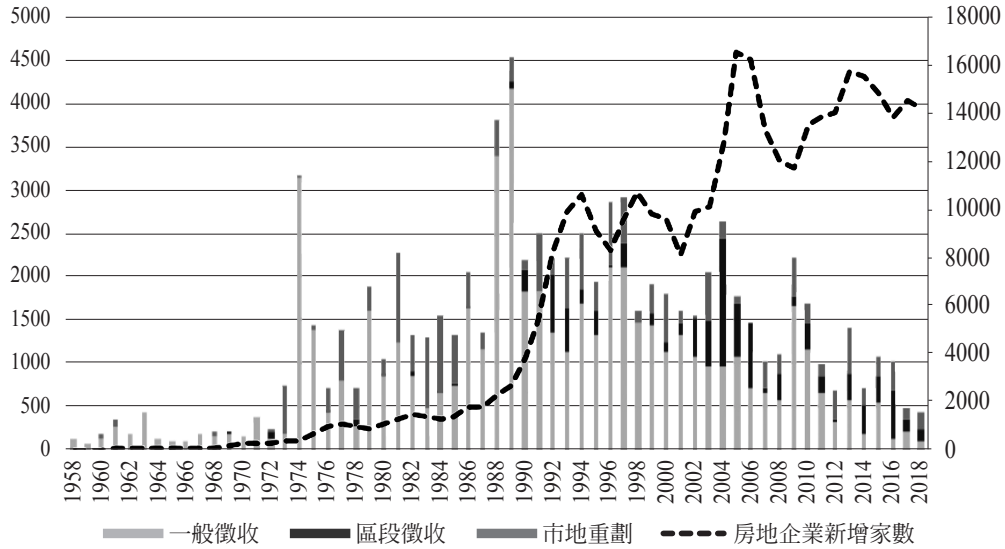

圖 2：1958 至 2018 政府土地開發面積內涵與房地產業發展趨勢

說明：房地產業爲財政部稅籍資料登記之「不動產業」、「土木工程與營建業」、「建築投資」之企業新增家數（單位：家數）。

資料來源：財政部稅財政資訊中心（財政部，2019）。

1994 年起臺灣地方首長全面直選，累積多年地方選舉與土地開發資料，提供我們回答前述議題的機會。本文以 1993 年至 2015 年地方縣市首長直選以來的土地及空間開發爲例，在理性選擇制度論下，以統計模型驗證兩個主要假說：⑴國民黨執政者延續威權侍從關係，地方政治菁英利用土地開發、興辦住宅與商業辦公室空間獲取經濟利益，以在選舉時動員樁腳支持該黨候選人、提高勝選機會（陳東升，1995；周素卿、陳東升，1998）。⑵民進黨執政時爲緩解產業外移壓力，於中南部執政縣市積極設立工業或產業園區鞏固政治支持（Hsu, 2009; 2011）。兩個主要政黨執政時，皆會採取不同土地與空間開發策略提升他們的選舉勝選機會；臺灣自戰後到民主化以來，提升政治生存機會的理性選擇觀點，是解釋執政者推行土地與空間開發的主要邏輯。

貳、文獻回顧

土地制度發展與政治體制變遷一直是社會科學研究裡的經典議題。土地資源分配一方面影響社會階級結盟與政治體制發展（Moore, 1996; Boix, 2003; Ziblatt, 2008; Albertus, 2017），政治體制對於土地或是私有產權保障等資源分配問題也至關重要（Bueno de Mesquita et al., 2003; Acemoglu and Robinson, 2012; Knutsen and Fjelde, 2013）。我們回顧了戰後臺灣黨國體制鞏固與空間政治的相關文獻，並從理性選擇制度論的跨國比較研究成果得到啓發，主張提升執政者政治生存機會，是解釋臺灣民主化後藍綠兩黨執政時發動不同土地開發與空間發展策略的主要邏輯。

一、黨國體制與空間政治：臺灣的土地政治文獻

戰後臺灣的土地徵收研究，依照時間點可以區分爲威權與民主政體下的土地徵收；前者聚焦黨國體制與其轉型後國民黨如何以土地或空間政策鞏固政權（Amsden, 1985；瞿宛文，2015b；陳明通、朱雲漢，1992；陳東升，1995；王振寰，1996；周素卿、陳東升，1998；周志龍、陳台智，2014），後者聚焦政黨輪替後新的執政者如何以國土空間資源安排爭取地方政治支持（Hsu, 2009; 2011）。雖然兩者都隱含土地與空間開發作爲執政者的政治結盟

意圖，但並未提出整體解釋藍綠政治菁英開發土地的理論觀點，相關論點也未曾有統計數據實證支持。

既有探討戰後臺灣威權政體下，國民黨於 1949 年發動的土地改革研究，傾向以發展型國家理論觀點，強調國家自主性與官僚理性，指出大規模土地改革對經濟發展的貢獻（Amsden, 1985；瞿宛文，2015b）。即便學界對土地改革的解釋有不同看法，例如不少學者認爲，戰後臺灣發展型國家經濟成長之所以表現亮麗，與美蘇冷戰對抗下的美國援助及市場需求有關，外生國際機遇更勝內生土地政策影響（Wu, 2004; Haggard, 2018; Cornell et al., 2020）；此外，土地改革實施重分配的土地並非全徵收自大地主、而有大量畸零地與共有地，對於小地主與共有地主權益侵犯甚多（徐世榮、蕭新煌，2001）；而「耕者有其田」政策推行並非全然源自官僚計畫，施行策略反映黨國菁英打擊本土菁英、鞏固政權政治意圖（陳兆勇，2011），不過上述兩者所呈現的共同論點是，臺灣戰後到民主化以前，黨國菁英對國土空間治理有高度主導性。然而，臺灣在威權時代的都市計畫爲人詬病，而且長期缺乏整體的國土計畫。

解嚴後的都市研究，指出黨國體制下的都市土地開發經常是國民黨攏絡地方派系鞏固政權的尋租工具（陳明通、朱雲漢，1992；陳東升，1995；王振寰，1996；周素卿、陳東升，1998）；具體來說，戰後臺灣都市土地開發及大規模住宅商品供給由於具有「區域壟斷」特性（陳明通、朱雲漢，1992；陳東升，1995）；住商開發所創造的龐大經濟利益，不僅提供黨國威權政體下的國民黨攏絡地方派系的經濟基礎，更是國民黨地方選舉動員時經費來源（陳東升，1995；周素卿、陳東升，1998: 73）。1990 年後的新自由主義都市空間修補理論結合了都市政權鞏固邏輯（黃宗昊，2004；張鐵志，2008；周志龍、陳台智，2014），中央與地方政府看似欲以新自由主義改變黨國體制下的尋租問題（周素卿等，2009；江尚書等，2010；楊友仁、蘇一志，2005；周志龍、陳台智，2014；蕭力偉、蘇淑娟，2017；張容瑛，2014），但國民黨選舉動員經費仍來自房地產財團的支持（黃宗昊，2004；張鐵志，2008），既有政商關係並未完全瓦解。都市計畫學者更具體指出，掌握縣市都市發展計畫的地方國民黨籍首長，看似積極主張民間資本投資公共建設，但所推出

的都市更新容積獎勵，或是所謂平價住宅政策，仍反映打造地方資本成長聯盟的政治意圖（周志龍、陳台智，2014: 40）。[1] 總之，民主轉型與新自由主義政策並未徹底改變黨國菁英與房地產資本家的政商關係，與黨國體制淵源深厚的傳統資本家仍是民主化後國民黨選舉時的重要政治資源（黃宗昊，2004；張鐵志，2008；李宗榮，2016）。

既有政治社會學與選舉研究文獻認爲，影響臺灣選民投票行爲的主要因素是族群、政黨與國家認同（吳乃德，1997; 2005；王甫昌，1996；張茂桂編，1993；吳介民、廖美，2015；陳陸輝等，2009），因此土地與空間政策未必重要；然而地理學者卻發現，即使是以族群認同爲政治號召的民進黨政府，2000 年政黨輪替後也需透過「平衡區域發展」的空間發展政策，尋求地方政治支持（Hsu, 2009; 2011）。自「黨外」時代發展起來的民主進步黨，解嚴後雖以「地方包圍中央」策略，在 1997 年贏得 12 個中南部執政縣市[2]（徐永明，2001）、並於 2000 年首次贏得中央政府執政，卻面對製造業持續西進中國，引發產業空洞化、經濟衰退與在野黨的批評；民進黨政府在此一政治經濟條件趨使下，開始在全國各地增設大量工業區與產業園區、進行土地徵收，吸引投資、創造地方就業機會，鞏固執政縣市的政治支持（Hsu, 2011）。這些地區與產業園區包含了 2003 年於臺南縣設置的臺灣蘭花生物科技園區、屏東縣的農業生物科技園區、嘉義縣的香草藥物生物科技園區以及 2004 年彰化縣的國家花卉園區與宜蘭縣的海洋生物科技園區等地。[3] 也就是說，民進黨執政時的空間發展政策，反映地方派系引進財團開發土地並非黨國威權侍從主義的專利，民進黨政府也須透過土地與空間政策擴大政治結盟。較爲可惜的是，空間地理學文獻仍以質性案例爲主要論證，尚未對民主化後兩黨的土地開發政策提出整體解釋觀點，論點也未曾有統計數據支持。

1 如：2000 年擔任臺北市長的馬英九推動舊市區都市更新政策、2008 年郝龍斌推出「臺北好好看」的容積獎勵政策與「一坪換一坪」的老公寓更新政策、2010 年擔任新北市長的朱立倫所推出的浮洲都市更新與平價住宅政策。

2 包含：臺北縣、基隆市、宜蘭縣、桃園縣、新竹縣、新竹市、臺中縣、臺中市、臺南縣、臺南市、高雄縣、屏東縣。

3 2003 年的臺南縣由蘇煥智執政、屏東縣爲蘇嘉全執政、嘉義縣爲陳明文執政、2004 年彰化縣爲翁金珠執政、宜蘭縣爲劉守成執政，皆爲民進黨籍縣市長。

二、土地、階級結盟與政治生存

相較本土文獻偏重於開發計畫的個案研究，土地資源分配與社會階級結盟一直是政治社會學的重要經典議題（Moore, 1996），國際研究上的方法也相當多元；土地階級結盟不僅左右政治體制發展，政治體制也影響產權與土地資源的分配（Boix, 2003; Ziblatt, 2008; Knutsen and Fjelde, 2013; Albertus and Menaldo, 2012; Albertus, 2017），晚近已經成爲量化分析與比較政治研究的重要議題。舉例來說，理性選擇論比較研究經典著作 *Democracy and Redistribution*（Boix, 2003）認爲，相對於大農或是大地主制度，小農與家庭農場體制更支持民主制度發展。Ziblatt（2008）以一戰結束前德國國會中出身土地貴族之議員的土地面積與投票傾向的實證研究發現，大地主確實比較抵制成年男子普選權的民主化改革。反之 Albertus（2017）承襲 Moore 的階級分析傳統，以跨國數據分析發現，以往被認爲是反民主的大地主，在經歷民主轉型之後，反而成爲守護民主體制最堅實的後盾。總之，跨國比較研究對階級結盟導致政治體制發展的發現結果並不完全一致，但其理論觀點與研究方法，對重新認識政治體制與土地分配的關係有所啓發。

不同於前述採取宏觀階級結構的歷史分析，Knutsen & Fjelde（2013）與 Albertus & Menaldo（2012）呼應 Bueno de Mesquita et al.（2003）提出的理性選擇制度邏輯，將分析焦點放在政治菁英的政治生存策略，認爲菁英的算計決定了不同政治體制對產權制度的設計、或是國家發動大規模土地徵收的時機與策略。誠如 Bueno de Mesquita 等人（ibid.）主張，在執政者的政治生存邏輯下，民主與獨裁政體根本差別並非背後的價值差異，[4] 而在於支持執政者政權的「致勝聯盟」大小與形成方式；民主體制與保障私有產權看似有內生關係（Acemoglu and Robinson, 2012），但在特定政治體制下提升執政者生存機會的政治目標，仍形塑國家內的空間發展、土地或是產權制度的走向（Knutsen and Fjelde, 2013）。

Albertus 等人將理性選擇制度論延伸解釋不同國家執政者發動大規模土

4 例如：對於基本人權、私有財產權、人身自由的保障等。

地徵收與土地改革的動機與政治後果，以 1950–2002 年間 18 個拉丁美洲國家的土地徵收實證研究指出，國家執政者的政治意識形態（左派或右派）難以解釋發動徵收的動機，執政者的政治不安全感（political insecurity）更能解釋爲什麼大規模徵收經常發生在執政者剛上台初期，而非政權穩固之後（Albertus and Menaldo, 2012）；且徵收政策越是對其致勝聯盟有利，越能鞏固聯盟忠誠（loyalty）並顯著減少執政者下台風險（ibid.）。有趣的是，Albertus 的著作也重新分析了臺灣戰後的土地改革，認爲從土地資源分配的觀點來看，即便當時國民黨的土改政策確實有其進步性（progressiveness），但從實際徵收的對象與區域來說，仍反映拉攏農民、打擊本土地主階級的選擇性理性算計（Albertus, 2015: 312），也呼應後進對於國民黨土改政策的歷史研究發現（陳兆勇，2011）。

我們延續理性選擇制度論來理解戰後臺灣重大土地政策或是徵收方式的變革。舉例來說，2000 年臺灣激烈的總統大選中，爲了獲得農民選票，兩黨候選人爭相支持農地自由買賣、開放農舍興建，放棄農地保護的傳統立場（李承嘉，2012；彭作奎，2021）。而晚近惹起土地徵收爭議事件的區段徵收制度，即便民間團體與學者批評該政策有助長地產財團炒作土地的傾向（鍾麗娜，2014；徐世榮、廖麗敏，2011；徐世榮、張雅錦，2016），但從執政菁英的觀點來看，「以地易地」的區段徵收，能夠邀請地主與政府合作開發土地，仍遠較威權時代只能以現金補償一般徵收更得到地主支持 （Tsai, 2020）；長期經驗資料顯示，在 1990 年代民主化之後，無論藍、綠兩黨誰執政，以區段徵收來實施徵地的比例，皆有顯著增加的趨勢（見圖 2）。

事實上，晚近少數學者已經發現，2000 年政黨輪替後到 2016 年以前，兩岸貿易擴張導致民眾階級投票現象浮現；雇主與中產階級多支持泛藍，勞工與農民越來越偏泛綠，一度導致北藍南綠的政治空間分布（胡克威等，2010；林宗弘、胡克威，2011；鍾欣瑜，2013；林宗弘、林文正，2019）；即便相較於族群與國家認同，階級或是土地政策對解釋臺灣民眾投票行爲的影響較弱（吳乃德，1997），民主化後的階級投票傾向仍越來越明顯。總之，從 2000–2016 年的實證研究來看，支持國民黨勝選的致勝聯盟組成較偏資產與中產階級；民進黨的致勝聯盟則較偏向勞工與農民。

對政治菁英而言，威權政體與民主政體最大差異，是在前者面對潛在的菁英反叛與群眾革命等暴力風險、在後者則是面對選舉落敗下台的風險（Svolik, 2012），徵地也不例外。在民主制度下，藍綠執政者需小心應對執行土地徵收導致社會抗爭爆發的政治後果。晚近歐美住宅實證研究已經發現，民主國家的房價、房屋自有率等空間住宅議題不僅確實影響民眾投票傾向（Beckmann et al., 2020），政府提高個人住房自有率的政策，更深受中產階級支持（Esping-Andersen, 1985; Häusermann, 2018），高房價問題甚至成爲近期歐洲右翼民粹政黨攻擊、興起的解釋原因之一（Adler and Ansell, 2020）。總之，民主制度下無論是誰執政，推行土地與空間政策時，考量施政效果的政治生存風險可能遠比捍衛特定立場或是意識形態更爲優先。延續威權轉型初期國民黨籠絡地方派系的土地開發汲租機制；對泛藍執政菁英來說，在城市化過程中擴大土地開發與住宅供給，不僅能爲房地產業的資本家創造更多利益，同時也可提供中產階級對於個人住宅與財富累積的需求。對比之下，執政基礎是以中南部的勞工、農民爲主的民進黨執政菁英，針對執政縣市設立更多產業園區以提供就業機會，是泛綠鞏固與擴大政治結盟的相對可能選項。雖然歷史條件限制了藍綠雙方過去的選民結構，執政菁英爭取致勝聯盟的理性選擇邏輯，塑造了執政後土地與空間開發政策的走向。

三、中央與地方的土地開發政治結盟

在藍綠兩黨的理性計算下，是中央政府或地方首長對土地與空間政策影響較大？地方首長本身推行的政策是否又會影響他們的選舉表現呢？回顧臺灣都市政權與地方首長選舉文獻發現，研究者多認爲解嚴後的選舉競爭下，地方政府對都市空間發展有相對自主空間（王振寰，1996；周素卿、陳東升，1998），在民主化後地方民選首長對行政區內都市空間發展計畫的影響力有逐漸擴大趨勢（周素卿等，2009；江尚書等，2010；周志龍、陳台智，2014）；相較於中央政府的執政邏輯，地方縣市確實會採取有別於中央執政的預算編列與公共政策（傅彥凱，2006；王鼎銘、詹富堯，2006），地方選舉研究不僅發現縣市首長候選人本身各種條件對選舉結果有一定程度影響（如，盛治仁，2008），地方首長的施政表現也在選舉時產生有別於中央執政時的影響

（蕭怡靖、黃紀，2011）。

具體來說，探討地方政府執行中央機關規劃的國家級大型公共建設之研究，如高鐵特定計畫區案例發現：雖然地方政府是配角，但縣市首長「不僅決定都市計畫土地如何被規劃、使用，在建築執照、使用執照的准駁、核發、交通影響評估、環境影響評估等過程」都是關鍵決策者（蕭力偉、蘇淑娟，2017: 71）。1996 年總統直選之後，中央政府依賴地方菁英「抬轎」的局勢更爲明顯，藍綠雙方於中央政府執政時，都需編列大規模預算分派給地方執政首長，[5] 以換取政治支持。以本文探討的土地徵收爲例，整理 2000 年後《土地徵收條例》立法以來的土地徵收審議小組會議記錄的核定徵收清冊中，[6] 地方政府自行徵收土地面積需求即涵蓋總面積的43%；中央機關主導的土地徵收案件雖佔 56%，大部分仍以與地方建設利益有關的水利與交通建設爲主。顯然，地方菁英對土地開發影響力極大，即便中央政府執政黨派想發動土地開發，地方菁英仍是其合縱連橫的主要對象。

臺灣選舉研究累積豐富文獻探討影響地方縣市首長選舉結果的因素，包含候選人特質、黨籍、中央或地方政府執政黨派、是否爲現任執政者等，卻忽略了土地與空間開發政策。例如：盛治仁（2008）以 1989 年至 2005 年縣市首長選舉得票結果分析，發現候選人是否爲政黨提名以及是否爲現任者的個人因素對於選舉結果影響最爲顯著。黃智聰、程小綾（2005）發現相對於地方失業率，全國性的失業率影響地方首長選舉結果較爲顯著。蕭怡靖、黃

5 如：1997 年李登輝當選首任民選總統（1996 年）後提出「跨世紀國家建設計畫」（行政院經建會，1997）、陳水扁在 2002 年提出「挑戰 2008：國家發展重點計畫」（行政院經建會 2008）、2006 年提出「大投資、大溫暖」計畫（行政院經建會，2006）、馬英九於 2009 年提出「愛台十二建設」（行政院經建會，2009），蔡英文於 2017 年提出「前瞻基礎建設」。這些計畫雖由中央政府提出，但其內容涵括公路、軌道運輸、都市更新、水利與城鄉基礎建設、工業區等涉及地方利益的土地開發案。如同選舉研究裡中央政府分派建設資源，鞏固地方派系支持的恩庇侍從理論所言（陳明通，1995；陳明通、朱雲漢，1992），由中央政府編列大規模預算經費的地方基礎建設；表面上看似中央政府發動，實爲地方首長選舉動員時的重要政治資源。

6 本研究整理之 2000 年後，土地徵收審議委員會核定之徵收清冊（源自：內政部（2019b）土地徵收審議案件會議紀錄：https://www.land.moi.gov.tw/chhtml/news/92），建立爲臺灣土地徵收「數據庫」，涵蓋土地徵收的需地機關、徵收目的、面積、審核結果等變量，共計 1 萬 4,712 筆資料（資料庫尚未公開）。

紀（2011）發現，無論是中央或縣市層級政府，執政者的施政表現對於選舉結果皆會產生顯著影響。徐永明與林昌平（2012）則以候選人的個人特質與黨籍、空間關係進行交互作用分析，發現地區獨特性對選舉結果仍具有顯著影響；縣市公共政策研究證實臺灣地方政府預算制定的編列有跟隨選舉年度擴張的政治景氣循環趨向（傅彥凱，2006；王鼎銘、詹富堯，2006）。這些研究雖然與空間或財政有關，但仍低估了藍、綠地方執政的土地或空間發展政策對縣市選舉結果的影響。

本文貢獻即在於將地方縣市首長執政時的土地與空間政策連結地方政治選舉結果；以執行地方土地與空間開發的縣市層級政府爲分析對象，在控制中央政府的施政績效與政策傾向之下，檢證國民黨爲主的泛藍、民進黨爲主的泛綠在地方執政期間，是否會推動有利於其致勝聯盟的徵地與空間發展政策，亦即泛藍偏好徵地與住商開發、泛綠較少徵地而傾向工業開發；而推動這些土地與都市開發政策之後，是否能爲該黨派帶來下次選舉時的政治優勢，提升政治生存機會。綜合前述，本文所欲檢定的主要假說以及預期的結果整理如表 1：

表 1：本文主要假設

H1	兩個主要黨派陣營（泛藍與泛綠）在地方執政時，會採取有利於其致勝聯盟的徵地與空間開發政策。
H1a	泛藍在地方執政時，較積極推動徵地與空間開發；並積極發展住宅、商業用空間。
H1b	泛綠在地方執政時，較少推動土地開發，若有，則以非住宅用地與工業、製造業空間爲主。
H2	兩個主要黨派陣營執政期間的土地或空間開發政策差異，能增進其致勝聯盟對該黨派候選人的支持，提高地方選舉勝選機會。
H2a	泛藍執政者在其執政地區與期間推動的土地開發與住宅、商業辦公室面積越多，越能提高候選人下次選舉得票率。
H2b	泛綠執政者在其執政地區與期間推動的工業用地面積增加越多，越能提高候選人下次選舉得票率。

參、研究資料與設計

本文以量化方法探究地方縣市層級政府的土地與空間開發行爲與地方選舉的關係；我們使用 1993 年至 2015 年的縣市層級追蹤數據（panel data）作爲主要分析資料。追蹤數據同時具有時間序列（time series）與橫斷面（cross sectional）的特性；在時序上，1994 年是解嚴後臺北市與高雄市第一次舉行市長直選，爲使橫斷面資料的選舉制度與政治社會條件盡可能一致，在非直轄市的地方選舉年是以 1993 年開始，直轄市則是 1994 年開始，剔除離島地區的澎湖、金門與連江縣的資料。2010 年六都未升格之前共計有 22 個縣市；在 2010 年高雄縣市、臺南縣市與臺中縣市合併升格後，共有 19 個縣市，這些實際的制度變遷導致本文的追蹤數據爲非平衡追蹤資料（unbalanced panel data）。

根據我們分析的主題，即縣市層級的徵地與空間開發決策，最佳選擇即是使用縣市層級追蹤資料，同時降低縣市內固定因素包括文化、地理條件與氣候等的干擾，因此我們使用固定效果迴歸模型（fixed effects model），利用虛擬變數（dummy variable）控制單位內不變因素，來觀察單位間與時間差異，允許每一個縣市有單獨固定效果 θ_i，故又被稱爲最小平方虛擬變數模型（least squares dummy variable model, LSDV）；可將模型的迴歸式表示爲：

$$Y_{it}=\alpha_0+\sum_{i=1}^{J}\alpha_j D_j+\sum_{i=1}^{K}\beta_k X_{kit}+\theta_i+\varepsilon_{it}$$

其中

Y_{it}：第 i 個縣市於時間點 t 時之應變數

α_0：基準個體之截距項

α_j：虛擬變數之參數，依不同研究樣本而改變，在一段時間內爲固定不變。

D_j：虛擬變數，當 $i=j$ 時，$D_j=1$；當 $i\neq j$ 時 $D_j=0$

β_k：第 k 個解釋變數之參數

X_{kit}：第 i 個縣市於時間點 t 時之第 k 個解釋變數

ε_{it}：隨機誤差項

θ_i：不同縣市之固定效果

i：第 i 個縣市，$i=1, 2, \ldots, N$

j：第 j 個虛擬變數，$j=1, 2, \ldots, J$

k：第 k 個解釋變數，$k=1, 2, \ldots, K$

t：時間點，$t=1, 2, \ldots, T$

然而，1993 年至 2015 年的政府土地開發時段，與國民黨縣市首長候選人得票率的長期趨勢，都同時下降；在追蹤數據中，若兩組數列可能存在著外來長期時間影響時，須以單根檢定（unit root）檢測這兩組數列是否包含著單根的非定態數列（non-stationary）。我們以允許非平衡追蹤數據的 Fisher Test 進行檢定（Maddala and Wu, 1999），當數列中包含有單根（unit root）時，顯示該數列爲非定態數列，直接進行分析可能產生偏誤與虛假迴歸的問題。本文檢定 1993 至 2015 年的土地開發與國民黨得票數列是否含有單根問題，且皆加入一年期的延期效果，其統計量表示爲：

$$P(\lambda)=-2\sum_{J=1}^{N} ln(\pi_i)$$

其中，π_i 是 i 單位檢定統計量的 P 值。發現兩者檢定的 p 值都 <0.05，因此，我們可以拒絕「H0：所有 panels 都包含單根」假設，仍屬定態數列（stationary），與 First Difference（一階差分法）或是 Difference-in-Difference 等其他模型相比，選擇固定效果迴歸模型是適當的。

肆、變數建構與模型設定[7]

一、自變數與依變數

既有文獻討論臺灣地方政府執行土地開發制度流程較少，我們參考少數文獻與訪談，將地方執政者介入土地與空間開發的過程分爲三個階段：第一

7 筆者特別感謝匿名審查人對於模型使用上的重要建議，使本文所使用檢證的模型考慮更爲全面。

階段是執行土地開發，即從展開都市計畫到徵地完成。第二階段是地方政府核發建築活動的「建造執照」、「開工」、到完工可以使用的「使用執照」，短則一到兩年，長則三到五年甚至更久。第三階段則是獲得使用執照之後，所有權人使用或租賃該建物空間後的實際經濟活動（圖 3）。區別三階段的變量作爲估計方式的優勢是，能夠避免因政府土地開發過程歷經政黨輪替、景氣變化等其他因素干擾，而較精確估計執政者改變時對不同階段土地與空間開發的影響。

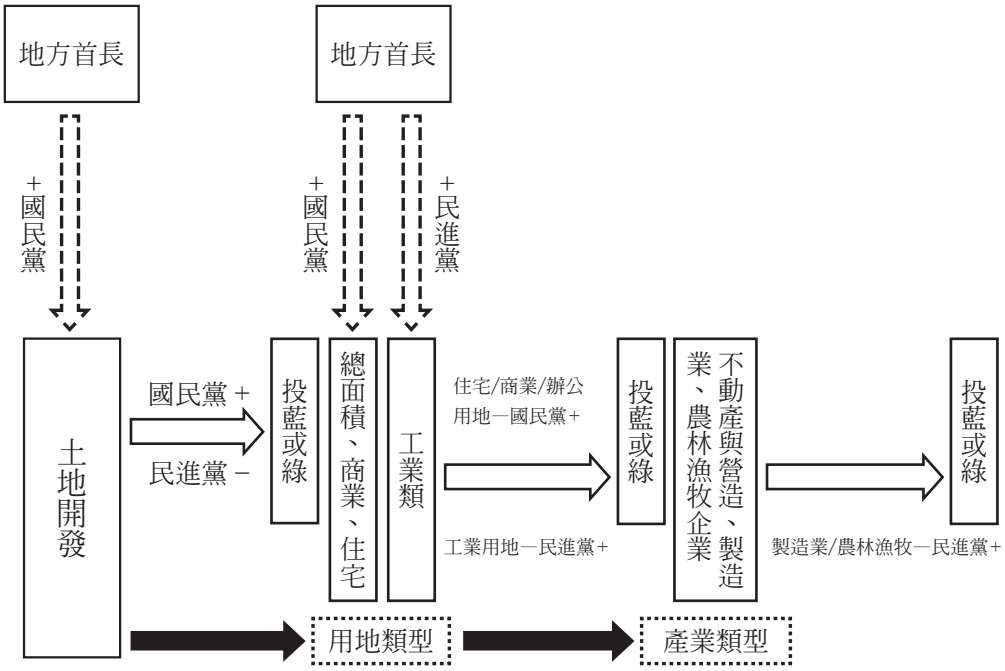

圖 3：假設關係圖

（本文繪製）

本文使用的第一階段土地開發資料，是從開始執政到下次選舉得票之間的土地開發面積，來自內政部統計處所彙整之縣市層級的「一般徵收」、「區段徵收」以及「市地重劃」面積。內政部統計處「直轄市及縣（市）政府須配合辦理編報資料」[8] 指出，每年度所記錄之數值，係指該年度公告徵收或完

8 參照內政部之說明：https://www.moi.gov.tw/cl.aspx?n=2574

成土地分配後之加總，也就是政府執行公共建設的「用地取得」階段；這個階段多屬公共建設決定後歷經數年的預算編列、規劃，到尚未建設公共設施之前。這個指標顯示土地開發確實發生，而不僅是預算編列或規劃階段。然而，這個階段僅有徵地，尚未開始房地產建設活動、也尚無建成之後經濟活動使用所產生的效益。

爲了使土地與空間發展的估計指標更趨近眞實工程進度，我們進一步以縣市政府核發的建造執照與使用執照，推估土地開發第二階段之建設所產生的影響。既有文獻與訪談指出，地方縣市首長在建造執照與使用執照核發上有決策權（蕭力偉、蘇淑娟，2017），甚至可以利用建造執照與使用執照核發來調整中央政府原有的政策規劃。然而在官方統計數據裡，2006 年之前僅有「住宅」與「其他」以及「總建造」執照面積三類；2009 年起才有開工數據。受限於 2006 年後建築執照才與使用執照採相同統計分類；爲了使資料時間序列一致，在核發建造執照類別上，我們僅將空間發展項目區別爲「住宅類」以及包含公共集會、商業、工業、文教等非住宅類別「其他建造類」這兩類，以推測兩種不同的空間發展趨勢所可能產生的政治效果。在政府核發的使用執照項目上，依據使用類別可細分爲：「住宅類」、「商業類」、「辦公室類」以及「工業類」；根據《建築法》與《建築物使用類組及變更使用辦法》所界定之土地使用類別與其定義：住宅類指提供特定人短期或長期之住所，包含集合住宅與住宅等；商業類則指稱提供商業交易、批發、展售之場所，例如：市場、店鋪、一般零售場所等。工業用地則指稱提供儲存、包裝、製造、檢驗與研發之場所，例如：一般工廠、工廠、倉儲空間等。而辦公類則指稱供商談、接洽、處理一般事務之場所，例如：金融、證券交易、保險、銀行與政府機關之場所等。爲凸顯不同使用執照面積背後反映的經濟活動與階級意涵，我們在使用執照面積上，合併住宅類、商業類、以及辦公室類之面積，簡稱「住商辦」面積，其仍以住宅使用面積佔最大宗，對比於工業用地面積核發，推估不同空間發展趨勢與其政治效果。

最後，第三階段是所有權人使用或租給特定的產業，此時可能導致一些並非合法使用土地的產業活動，例如受到高度關注的「農地工廠」，令人質疑非法使用空間太大時，將導致執政者的空間規劃無法達成政治效益，因此，

我們用財政部財政資訊中心的企業新增家數來測量產業發展。縣市政府土地開發、核發建造與使用執照面積，是本文解釋政府土地開發策略差異，與其政治效果的最主要變數，依據 H1 與 H2 的假設中，其將分別作爲被解釋（H1）與解釋變數（H2）。

兩大政黨的縣市層級地方選舉（包括直轄市與非直轄市）得票結果是最後的依變數。地方縣市選舉得票數據來自於中央選舉委員會與政治大學選舉研究中心，依照候選人所屬政黨區分爲泛藍與泛綠候選人之得票率。1993 至 2015 年間，直轄市長的政黨得票數據有 1994、1998、2002、2006、2010 以及 2014 年共計 6 個年度數值，非直轄市則包含 1993、1997、2001、2005、2009、2014 年，共計 6 次選舉數值。特定選區國民黨與民進黨並未推舉候選人，而公開選擇與他黨或無黨候選人合作，則歸入泛藍或泛綠候選人得票率：據此 2001 年臺北縣長候選人王建煊歸爲泛藍候選人；2005 年臺東縣吳俊立爲泛藍、劉櫂豪歸爲泛綠候選人；2009、2014 年傅崐萁爲泛藍；2014 年鄭永金爲泛綠候選人、臺北市柯文哲爲泛綠候選人。當然，這些候選人在不同年度有可能改變陣營。

綜上所述，在驗證假設 H1 誰較積極開發土地、且發展住商辦空間時，主要解釋變項爲地方執政者所屬泛藍或泛綠，設爲虛擬變數，執政者爲泛藍者爲 1，泛綠爲 0；被解釋變數爲每年度縣市土地開發面積、以及核發不同土地容許使用類別的建造與使用執照面積，包含核發「住宅類建造面積」、「其他類建造面積」以及核發「住商辦類使用面積」與「工業用地使用面積」絕對數值；然而，由於不同縣市可供開發的土地面積受限於縣市本身的面積與都市發展程度，我們另以縣市總面積與都市可供開發的建築面積爲分母的「比例」變量作爲被解釋變數，補充檢定絕對數值可能產生的偏誤。而爲了驗證政府是否在選舉年度有擴張徵地的現象，我們在上述的縣市首長與總統選舉年度中設爲 1，非選舉年度爲 0。縣市政府土地開發比例的被解釋變量，與選舉年度徵地面積是否擴張的檢定爲主要模型與假說的補充說明，結果放置在本文附錄表 1。

在驗證假設 H2 時，分別以執政者上次選舉結束後一年起，到下次選舉年爲止之土地開發面積、核發住商辦類面積以及工業用地面積加總，以 1997

與 2001 年的兩次縣市首長選舉間的開發面積爲例，由於前一次地方選舉發生於 1997 年 11 月 29 日；因此到 2001 年 12 月 1 日下次選舉之間，該次執政期間的土地開發面積即爲 1998 至 2001 年的加總，以下稱爲「執政期間土地開發／[ ]類建造／[ ]類使用執照面積」，2001 年底的政黨得票率則爲被解釋變數。由於執政者開發土地面積差異大，特定縣市年度小則爲 0，大則百餘公頃，模型估計容易受到絕對數值的影響；縣市政府核發的住宅建造、其他建造、住商辦使用執照以及工業用地面積也有相似問題，我們在分析時皆將其取自然對數（log），降低數值異質性（heterogeneity）或右偏長尾分布所可能導致的估計偏誤。

二、交互作用模型：執政黨派、土地與空間開發

本研究 H2a 與 H2b 驗證特定政黨執政期間所推動的土地或空間發展，對於縣市首長選舉得票率的影響，即執政黨派與開發土地或特定空間發展之交互作用（interaction）對於該政黨選舉得票的影響。因此，在 H2a、H2b 的主要解釋變數中，我們放入執政黨派與執政期間開發土地或是核發[ ]類建造面積／核發[ ]類使用執照面積，再放入執政黨派與特定空間開發面積的交乘項（執政黨派×執政期間土地開發或是核發[ ]類建造面積／核發[ ]類使用執照面積）。這除了能夠檢定執政黨派以及特定空間開發面積對於選舉得票的影響之外，也能檢定當特定政黨執政時（模型設定爲 1，未執政時爲 0），其所推動的特定空間開發面積對於選舉結果的邊際影響；亦即當特定黨派執政時，其交乘特定空間開發面積產生的政治效果，更能用來驗證本文理論假設的因果關係（Brambor et al., 2006）。本文之交乘項模型設定見表 2 模型⑹-⑾。

三、控制變數

另外，產業變遷、經濟發展程度以及地方政府施政等因子，也可能影響政府土地開發或空間發展；我們將這些因素設定爲控制變數。依其影響的樣態區分爲「地方治理指標」以及「經濟發展指標」兩大類。在 H1 的假設中，我國《財政收支劃分法》將土地與房屋等房地交易稅收劃歸地方政府自主稅

收，爲降低地方政府課徵房地稅收之動機的干擾，我們以當年地方政府扣除中央政府補助及協助收入的縣市地方自主收入爲控制變數（林宗弘，2009）。而地方政府的歲出項目中，與土地與空間開發高度相關的地方支出項目即屬「縣市經濟發展支出」，我們也在模型裡控制該變數，也就是假設無論藍綠，地方政府都受到財政收支的限制。政府土地開發與空間發展容易受到經濟景氣影響，土地價格本身就是一個內生因素，我國政府 1990 年代缺乏縣市土地或不動產市場價格調查資料，近年才有「實價登錄」數據；本研究以政府「公告土地現值」推算土地價格上漲率。[9] 1990 年後適逢本土製造業外移中國大陸，臺灣對中國貿易依賴度可能影響政府開發土地或空間發展策略（傅偉哲，2020）。我們也控制前期一年遞延效果（lag 1year）的縣市人均年度所得、以及縣市失業率。在經濟發展指標加入 1 年的遞延效果後，分析模型減少 1 個年度 22 個縣市的樣本數。

在 H2 的假設中，地方政府可能在選舉前擴張財政收支（傅彥凱，2006），我們對地方治理指標包含縣市地方自主收入與縣市經濟發展支出加入一年期的時間遞延效果作爲控制變數。縣市人均所得收入、縣市失業率以及臺灣對中國貿易依賴度等總體經濟指標以當期數值作爲控制變數，另外控制土地價格上漲率；在這個模型中，加入一年的遞延效果後也減少 22 個非直轄市觀察值。然而，爲了使控制解釋政府開發土地與選舉結果的總體因素更爲全面，我們也另外使用年度虛擬變量（Year-dummy）爲控制變量，檢定結果參照表 6、7 之說明。

前述縣市地方自主收入與縣市經濟發展支出資料來自地方政府統計年報，土地價格上漲率來自內政部統計資料庫，數值皆以自然對數分析之；縣市人均所得、縣市失業率數值來自《中華民國統計資訊網》縣市重要統計指標查詢與行政院主計處，臺灣對中國貿易依賴度數值來自行政院主計處。

此外，臺灣不同區域都市化程度與產業結構不僅影響政府開發土地策略，也可能影響選舉結果，本研究以行政院主計處對大都會地區的定義爲分界，人口超過一百萬者，爲都會地區，虛擬變數設定爲 1；未達一百萬者，爲非

9 在此之下，本文以公告土地現值作爲我國不動產市場的市場價格是存在低估問題的。

都會地區，設定爲 0。縣市屬都會地區者其住宅、商業、服務業活動應較爲密集。另以主計處人力運用調查縣市製造業就業人口比（縣市製造業人口／縣市就業人口）作爲產業結構發展的控制變量，與縣市工業區發展具有高度共線性，放入模型⑴-⑸檢定時對「核發其他建造」與「工業使用」面積顯著影響，但仍不影響國民黨地方執政時對於土地開發、住商辦空間開發較民進黨地方執政時顯著的解釋（其檢定結果見表 6 之說明）。我們僅在解釋選舉結果模型⑹-⑾加入該變量，而在模型⑴-⑸放入是否爲都會地區作爲控制變量。

2010 年臺北縣、臺中縣、臺中市、臺南縣、臺南市、高雄縣分別合併升格，桃園縣於 2014 年升格；升格後地方政府能力、治理空間以及選區都改變，本研究對升格的效果以虛擬變數控制（升格者爲 1；未升格爲 0）。投票率也是影響選舉結果的關鍵因子，我們將其設定爲控制變數。中央執政者所屬政黨不僅可能影響空間開發取向，也影響地方選舉執政時的選舉結果；本文設定國民黨於中央執政時爲 1，民進黨執政時爲 0。執政者前一次選舉結果對後面選舉有重要影響（盛治仁，2008），我們對解釋選舉結果的模型加入前一期的自迴歸（autocorrelation）控制變量。在模型分析後我們發現模型⑹-⑾與⑿-⒀縣市地方自主收入與縣市經濟發展支出對於選舉得票解釋皆不顯著，爲了精要模型說明，本文在正文中放入的是模型⑹-⑾去除這兩個變量的檢定結果，完整檢定結果參照附錄表 2；附錄模型⑿-⒀則僅放上精要模型。本文主要使用的完整分析模型、變數資料，以及數據之原始數值敘述統計分別參照，表 2、表 3 與表 4。

表 2：假設、模型與迴歸方程式

假設	模型	方　程　式
H1	⑴-⑸	ln 土地開發面積／核發住宅建造面積／核發其他建造面積／核發住商辦使用面積／核發工業使用面積$_{it}$=常數項+地方執政派−國民黨$_{it}$+中央執政黨派−國民黨$_{it}$+ln 縣市地方自主收入$_{it}$+ln 縣市經濟發展支出$_{it}$+是否爲都會地區$_{it}$+ln 地價上漲率$_{it}$+*lag 1 year* ln 縣市人均所得$_{it}$+*lag 1 year* 縣市失業率$_{it}$+*lag 1 year* 對中貿易依賴度$_{it}$+縣市是否升格$_{it}$+誤差項

表 2：假設、模型與迴歸方程式（續）

假設	模型	方　程　式
H2	(6)-(11)	泛藍／泛綠得票率$_{it}$=常數項+地方執政黨派−國民黨／民進黨+ln 執政期間土地開發面積／執政期間核發住商辦使用面積／執政期間核發工業使用面積+地方執政黨派−國民黨／民進黨$_{it}$×ln 執政期間土地開發面積／執政期間核發住商辦使用面積／執政期間核發工業使用面積$_{it}$+投票率$_{it}$+*lag 1 year* ln 縣市地方自主收入$_{it}$+*lag 1 year*. ln 縣市經濟發展支出$_{it}$+ln 縣市人均所得$_{it}$+縣市失業率$_{it}$+縣市製造業就業人口比$_{it}$+中央執政黨派−國民黨$_{it}$+縣市是否升格$_{it}$+前次選舉泛藍／泛綠得票率$_{it}$+誤差項
附錄模型	(12)-(13)	泛藍／泛綠得票$_{it}$=常數項+地方執政黨派−國民黨／民進黨+ln 執政期間製造業與農企業新增家數$_{it}$+地方執政黨派−國民黨／民進黨$_{it}$×ln 執政期間製造業與農企業新增家數+投票率$_{it}$+ln 縣市人均所得$_{it}$+縣市失業率$_{it}$+對中貿易依賴度$_{it}$+縣市製造業就業人口比$_{it}$+中央執政黨派−國民黨$_{it}$+縣市是否升格$_{it}$+前次選舉泛藍／泛綠得票率$_{it}$+誤差項

說明：其中 *i* 爲年度，*t* 爲縣市（表格爲本研究整理）

表 3：變數說明與資料來源

變　數	變　數　說　明	資料來源
解釋與被解釋變數		
土地開發面積	1993-2015 年之縣市層級之土地開發總面積（單位：公頃）：其中包含一般徵收、區段徵收以及市地重劃總面積。分析時，歷年縣市土地開發與執政期間之面積加總皆取自然對數（Log）。	內政部統計資料庫
核發住宅建造面積、核發其他建造面積	1993-2015 年各縣市核發之建造執照面積（單位：平方公尺）；區分爲「住宅建造」面積以及「其他建造」面積（單位：平方公尺），後者包含公共集會、商業、工業、文教、宗教、衛生、辦公、危險物品類。分析時縣市歷年兩大類核發建造面積與其加總皆取自然對數（Log）。	內政部統計資料庫與都市及區域發展統計彙編

表 3：變數說明與資料來源（續）

變　數	變　數　說　明	資料來源
核發建築使用執照面積住宅類、商業類、辦公室類、工業類、住商辦面積加總	1993-2015 年，各縣市地方政府核發建築物使用執照樓地板總面積。依照土地使用分區及土地與建築物使用別，分爲：住宅類、商業類、辦公室類（簡稱住商辦）及工業類；建築總面積爲各類別之加總（單位：平方公尺）。分析時，歷年縣市核發使用執照與執政期間核發使用面積之加總皆取自然對數（Log）。	內政部統計資料庫
製造業、農林漁牧業企業新增家數	1993-2015 年有稅籍（營業）登記之企業。依照中華民國稅務行業標準分類第 8 次修訂版，選取「農、林、漁、牧業」、「製造業」大分類，將其合併爲「製造業與農林漁牧業企業新增家數」。分析時將縣市登記執政期間新增企業家數之加總取自然對數（Log）。	政府資料開放平臺
地方執政黨派—泛藍、泛綠	地方執政所屬政黨國民黨籍及其聯盟爲 1；民進黨籍及其聯盟爲 0；2005-2015 年花蓮縣長傅崐萁歸類爲國民黨；2015 年柯文哲歸類爲民進黨籍。	中央選舉委員會
泛藍得票率、泛綠得票率	1993-2015 年地方縣市首長候選人所屬政黨得票率。在國民黨、民進黨未推派候選人的選舉中：2001 年臺北縣長候選人王建煊歸爲泛藍候選人；2005 年臺東縣吳俊立爲泛藍、劉櫂豪歸爲泛綠候選人；2009、2014 年傅崐萁爲泛藍；2014 年鄭永金爲泛綠、臺北市柯文哲爲泛綠候選人。	中央選舉委員會
地方治理指標		
縣市地方自主收入	1993-2015 年縣市層級地方政府歲入決算數扣除中央政府補助及協助收入決算數（單位：新臺幣元），扣除後之數值。分析時該數值取自然對數（Log）。	縣市地方政府統計年報
縣市經濟發展支出	1993-2015 年縣市層級歲出經濟發展支出（單位：新臺幣元）決算數值。分析時該數值取自然對數（Log）。	縣市地方政府統計年報

表 3：變數說明與資料來源（續）

變　數	變　數　說　明	資料來源
總體經濟與房地市場指標		
縣市人均所得	縣市所得收入（受僱人員報酬、產業主所得、財產所得收入、自用住宅設算租金收入、經常移轉收入、雜項收入）總數／縣市總人口數（單位：新臺幣元）。分析時，該數值取自然對數（Log）。	中華民國統計資訊網
縣市失業率	縣市失業率（%)=縣市失業者／縣市勞動力×100%	中華民國統計資訊網
對中貿易依賴度	對中貿易依賴度=對中國貿易總額／國民生產總額	中華民國統計資訊網
土地價格上漲率	1993-2015 年之各地方縣市公告土地現值之上漲調幅。分析時將上漲率取自然對數（Log）。	內政部統計資料庫
其他潛在干擾變數		
是否爲都會區	1993-2015 年之各縣市人口達 100 萬者爲 1 未達爲 0。	中華民國統計資訊網
製造業就業人口比	縣市製造業人口／縣市就業人口數	中華民國統計資訊網
縣市升格	2010、2014 年直轄市升格者爲 1；未升格者爲 0。	自行輸入
投票率	1993-2015 年地方縣市首長參與投票選民（20 歲以上）／有投票權選民	中央選舉委員會
中央執政黨派—國民黨	中央執政所屬政黨。國民黨爲 1、民進黨籍爲 0。	中央選舉委員會

資料來源：內政部（2019a; 2019b）
國家發展委員會（2019a; 2019b）
中央選舉委員會（2019）
行政院主計處（2019）

表 4：本文各主要變數取對數之前的敘述統計

	樣本數	平均值	標準差	最小值	最大值
泛藍得票率	126[1]	0.459	0.102	0.205	0.692
泛綠得票率	126	0.426	0.145	0	0.729
投票率	126	0.677	0.055	0.525	0.808
住宅建造面積	488[2]	860,066	1,010,366	797	7,029,373
其他建造面積	488	859,970	1,036,651	38,235	7,751,695
住商辦使用面積	488	1,107,975	1,213,244	57,349	8,387,100
工業使用面積	488	203,166	272,157	0	1,855,465
土地開發	488	75.14	193.44	0	1,395.63
都會區	488	0.377	0.485	0	1
縣市製造業人口比	488	0.259	0.097	0.057	0.457
縣市地方自主收入	488[3]	22,922.56	32,760.7	3,135.17	222,015.9
縣市經濟發展支出	488	8,210.659	12,125.64	0.809027	79,526.56
縣市人均所得	488	561,895	103,840	365,985	904,820
縣市失業率	488	3.72	1.22	0.8	6
對中貿易依賴	488	12.65	10.08	0.44	26.63
地方執政黨派—泛藍	488	0.54	0.48	0	1
中央執政黨派—國民黨	488	0.63	0.49	0	1
縣市升格	488	0.06	0.24	0	1
製造業與農林漁牧業企業新增家數	488	9,646	11,945	345	57,486

說明：

1. 直轄市與非直轄市（除臺中縣、臺南縣、高雄縣外）在 2010 年以前，各有 5 次選舉，2009 年臺中縣、臺南縣與高雄縣因縣市升格而選舉合併至 2010 年，因而減少一次選舉，2014 年升格後，共有 19 個縣市舉行 1 次選舉。因此，樣本數的計算方式爲：
(2(臺北高雄市)×5(次選舉))+(17(未包含臺中縣、臺南縣、高雄縣之縣市)×5)+(3(臺中縣、臺南縣與高雄縣)×4(次選舉)+(19(縣市升格後之縣市)×1)。
2. 樣本數之計算方式爲 ：(22(縣市)×17(年度))+(19(縣市升格後縣市)×6(年度))。
3. 縣市地方自主收入、縣市經濟發展支出單位爲新臺幣百萬元。

整理完前述變數後，表 5 呈現 1993 到 2015 年這段期間，縣市層級的土地開發、不同空間及產業發展概況。可以發現，土地開發比例高的都會地區以新北市（8%）、桃園市（7%）最爲明顯，而非都會地區則以嘉義縣（7%）、

表 5：縣市土地開發、新增核發使用執照、企業新增家數

全國佔比 / 縣市	土地開發	住宅使用	商業使用	辦公室使用	工業使用	製造業新增數	農林漁牧新增數
全　國	39,305.93 公頃	370,368 km^2	120,375 km^2	52,147 km^2	99,935 km^2	4,374 千家	377.8 千家
新北市	8%	13%	33%	18%	15%	22%	9%
臺北市	2%	6%	10%	22%	6%	4%	2%
臺中市	6%	12%	8%	7%	4%	9%	1%
臺南市	6%	5%	6%	2%	4%	5%	1%
高雄市	5%	10%	5%	7%	4%	4%	32%
桃園市	7%	13%	7%	12%	22%	7%	3%
宜蘭縣	3%	2%	1%	1%	1%	2%	16%
新竹縣	5%	4%	2%	3%	4%	2%	1%
苗栗縣	5%	3%	1%	2%	3%	2%	1%
臺中縣	6%	7%	4%	5%	5%	13%	1%
彰化縣	5%	3%	3%	3%	7%	13%	2%
南投縣	3%	1%	2%	2%	1%	1%	2%
雲林縣	8%	3%	3%	2%	7%	2%	2%
嘉義縣	7%	2%	1%	1%	3%	1%	1%
臺南縣	10%	3%	4%	3%	5%	5%	1%
高雄縣	5%	3%	4%	1%	5%	3%	3%
屏東縣	4%	3%	1%	1%	2%	1%	19%
臺東縣	1%	1%	1%	1%	0%	0%	1%
花蓮縣	1%	1%	1%	1%	1%	1%	2%
基隆市	0%	2%	0%	1%	0%	0%	0%
新竹市	1%	3%	1%	3%	1%	2%	1%
嘉義市	1%	1%	2%	1%	0%	1%	0%

註：1. 土地開發，單位：公頃。使用執照，單位：千平方公尺。企業，單位：千家。
2. 全國加總不包含澎湖縣、金門縣與連江縣之離島縣市；比例未達百分之 1 者，以 0 表示。

臺南縣（10%）較高；在總體建築面積、住宅、商業以及辦公室使用面積上以新北市（住宅 13%、商業 33% 以及辦公室 18%）、臺北市（商業使用 10%、辦公室使用 22%）、臺中市（住宅使用 12%）與桃園市（住宅使用 13%、辦公室使用 12%）擴張較快；工業用地與製造業則以新北市（工業用地 15%；製造業 22%）、桃園市（工業用地 22%）以及非都會地區的彰化縣（工業用地 7%；製造業 13%）、雲林縣（工業用地 7%）增長較爲突出；農漁林企業集中在高雄市（農林漁牧 32%）、宜蘭縣（農林漁牧 16%）、屏東縣（農林漁牧 19%）等地。依照本文的主要假說來看， 這些土地與空間、產業的發展變化可能反映地方政治菁英的理性政治結盟意圖，並與地方選舉結果相互影響；詳見後文檢定結果討論。

伍、分析結果：執政黨派、土地開發與藍綠得票率

本節報告前述數據分析結果，表 6 以固定效果迴歸估計不同黨派的執政者各自徵收多少土地面積、與開發何種類型的空間，表 7 以固定效果迴歸估計土地與空間開發策略對不同執政者帶來多少得票率，最後根據企業新增家數補充產業變化對執政者得票率的影響，後者詳細統計結果請見附錄表 3。

一、哪一黨派首長更愛開發土地？

藍綠雙方的縣市首長，究竟誰更偏好土地開發？表 6 的被解釋變數是各種代表土地開發的測量：模型⑴被解釋變數是土地開發面積（一般徵收+區段徵收+市地重劃）對數，第二階段爲發放建照，分爲兩大類，即模型⑵新增住宅建造面積對數，⑶新增其他建造面積對數，第三階段爲發放使用執造，即模型⑷新增住商辦使用面積對數，與模型⑸新增工業使用面積對數，全都使用固定效果迴歸模型，控制地方治理與經濟發展變數、該縣市是否達到都會地區水準、是否升格、以及中央政府由何黨執政等變數。

模型⑴檢定結果顯示，泛藍地方執政期間與土地開發面積增長是顯著正相關（對比於泛綠執政）（H1a 假設）；該模型的 p 值 (0.005)<0.01，係數爲 0.448；整體模型配適度 *F* 值爲 8.34，p<0.01，且 corr(u_i, Xb)≠0(0.13)，表

表 6：藍綠兩黨派執政與土地、空間開發面積的固定效應模型，1993～2015

	(1) 土地開發 面積	(2) 新增住宅 建造面積	(3) 新增其他 建造面積	(4) 新增住商辦 使用面積	(5) 新增工業 使用面積
地方泛藍執政 （泛綠爲對照組）	0.448** (0.158)	0.291*** (0.076)	−0.099+ (0.056)	0.220*** (0.050)	−0.018 (0.123)
中央執政黨派—國民黨 （民進黨爲對照組）	0.005 (0.161)	0.042 (0.078)	0.012 (0.057)	−0.127* (0.051)	0.101 (0.125)
縣市地方自主收入	0.106 (0.349)	0.291+ (0.168)	0.491*** (0.123)	0.233* (0.110)	0.144 (0.271)
縣市經濟發展支出	−0.028 (0.050)	−0.140*** (0.024)	−0.002 (0.018)	−0.083*** (0.016)	0.082* (0.039)
縣市地價上漲率	−0.061 (0.064)	0.156*** (0.031)	0.061** (0.022)	0.105*** (0.020)	0.055 (0.049)
都會區 （人口達 100 萬＝1）	1.038* (0.505)	0.077 (0.243)	0.648*** (0.178)	0.155 (0.159)	1.485*** (0.392)
一年前縣市人均所得	−2.340* (1.019)	−0.677 (0.491)	0.209 (0.359)	−0.100 (0.320)	1.068 (0.791)
一年前縣市失業率	0.115 (0.090)	0.175*** (0.043)	0.028 (0.032)	−0.088** (0.028)	−0.375*** (0.070)
一年前對中貿易依賴度	−0.044*** (0.010)	0.018*** (0.005)	−0.030*** (0.003)	0.006+ (0.003)	0.019* (0.008)
縣市升格	0.235 (0.340)	0.124 (0.164)	−0.084 (0.120)	0.004 (0.107)	0.124 (0.264)
常數項	31.927* (13.825)	16.938* (6.659)	−0.985 (4.875)	11.089* (4.344)	−7.506 (10.742)
樣本數	466				
R^2 (overall)	0.259***	0.276***	0.609***	0.455***	0.351***
F value	8.01	19.76	16.61	34.76	9.32

說明：

1. Fixed effects 括弧內爲標準誤（Std. Err.）；+p<.1, *p<.05, **p<.01, ***p<.001
2. 在加入一年延遲效果後，失去 1 個年度 22 個縣市的觀察值。
3. 製造業就業人口占比與工業區土地開發具有高度共線性，在模型加入製造業就業人口占比後其顯著解釋縣市工業區開發面積，但對於國民黨籍地方執政縣市的土地開發與核發住宅建造、住商辦使用執照面積影響並未改變。在控制是否爲都會區的變量下，我們在模型(1)-(5)中並未放入製造業就業人口占比的產業結構變量。
4. 在控制年度後，泛藍執政對土地開發面積、新增住宅建造與住商辦面積仍是顯著正相關（惟對土地開發面積的解釋 p 值上升）；泛綠執政較傾向新增其他建造面積的顯著度提升（p 值下降），對新增工業使用面積的解釋維持負相關，但未達顯著水準。

示追蹤資料裡使用固定效果模型優於隨機效果模型。如我們所預期的，不同黨派於地方執政時，土地開發規模有顯著差異，泛藍地方執政時期該地方政府開發的土地面積，較泛綠執政時期顯著增加。

在模型⑵-⑸的檢定則得知，泛藍地方執政時在核發不同類別建造執照面積對數（模型⑵），與使用執照面積對數（模型⑷），皆與泛綠執政時期有明顯區別（H1a）；泛藍執政時核發住宅類建造面積、與住商辦使用面積皆遠較泛綠執政時明顯，並皆達統計顯著水準，前者 p 值 (0.000)<0.001，係數爲 0.291，後者 p 值（0.000）亦 <0.001，係數爲 0.22；整體模型 F 值分別爲 19.76 與 34.76，p 值皆 <0.001。

相對之下，模型⑶與模型⑸檢定結果顯示出，泛綠執政時期，核發非住宅類（主要應爲工業）建造面積較泛藍執政時顯著，且達到統計顯著水準（p 值爲 0.078<0.1），係數爲 −0.099；核發工業使用面積時，p 值爲 0.887，係數爲 −0.018，未達顯著水準。受限於核發建造類別使用面積資料的限制，我們無法進一步確認非住宅建造面積是否以工業用地面積爲主，但附錄表 1 以縣市土地開發比例數值的檢定結果得知，泛綠執政時，工業面積擴張確實較爲顯著。最後，附錄表 1 亦顯示選舉年度政府開發土地面積也確實有顯著增加，反映出選舉週期確實是影響整體執政者擴張土地開發的重要因素。

在控制變數中，我們發現經濟發展變數裡的縣市失業率與對中國貿易依賴度，對於縣市土地開發面積、核發住宅建造以及住商辦面積具有解釋效果；縣市地方自主收入、經濟發展支出以及地價上漲率對土地與空間開發達統計顯著水準；是否爲都會地區也影響地方政府的土地開發以及核發其他建造面積與工業使用面積，顯示除經濟景氣之外、兩岸貿易程度、地方財政收支以及是否爲都會地區確實影響地方政府的土地開發與空間發展變化。值得一提的是，相對於地方執政黨派、中央國民黨執政的控制變量，只有在新增住商辦面積時達到統計顯著水準，其他在縣市土地開發面積、與新增住宅建造面積等變量中，地方泛藍執政解釋變量皆較中央國民黨執政時期顯著；換句話說，地方執政者對於縣市地方的土地與空間開發影響程度，確實遠高於中央政府執政者。而加入年度控制變量的主要假設檢定結果，除中央執政黨派對於新建築商辦面積解釋皆轉爲不顯著外，其他檢定結果與未加入時一致，見

表 6 說明 4。

二、土地開發政策能獲得選票嗎？

藍綠執政期間所採取的土地或空間發展策略，是否對其下次選舉的得票率有幫助（H2）？表 7 模型⑹、⑻與⑽顯示後一次泛藍候選人得票率爲被解釋變數的統計結果，模型⑺、⑼與⑾則是以後一次泛綠候選人得票率爲被解釋變數，其餘主要解釋變數與控制變數與模型設計都相同。在模型⑹與⑻中可以看到，泛藍地方執政、前期土地開發面積、以及核發住商辦使用面積交乘項爲解釋變數時，泛藍執政期間，土地開發面積與核發住商辦面積規模越大，確實有助提升泛藍陣營在下次地方選舉得票率（H2a）；相比之下，當地方執政者爲泛綠，其與執政期間土地開發、核發住商辦使用面積的交乘項對於下次地方選舉時的泛綠得票率影響並不顯著（模型⑺與⑼）。模型⑹的地方執政黨派爲前一次泛藍執政期間土地開發面積對數對後一次泛藍得票率解釋的 p 值爲 0.006，係數爲 0.015，模型 F 值爲 3.72，$p<0.001$，corr(u_i, Xb)≠0(0.007)，模型⑻前一次泛藍執政期間核發住商辦使用面積對數對後一次泛藍得票率解釋的 p 值爲 0.01，係數爲 0.005，模型 F 值爲 3.59，$p<0.05$，corr(u_i, Xb)≠0(−0.268)。模型⑺與⑼前一次泛綠執政期間土地開發面積對數與核發住商辦使用面積對數，對後一次泛綠得票率解釋的 p 值爲 0.177 與 0.982，並不顯著。換言之，地方泛藍執政期間，其開發土地與核發住商辦使用空間，確實增進他們地方選舉得票，地方泛綠執政則無此關聯。

對比之下，模型⑽與⑾說明地方泛綠執政期間開發工業區土地確實增進他們的選舉得票率（H2b），泛藍則沒有顯著影響。模型⑽與⑾分別爲地方泛藍執政與地方泛綠執政期間，核發工業用地使用面積對數，對泛藍與泛綠候選人在下次選舉得票率的影響。泛藍地方執政期間核發工業用地面積對數對泛藍選舉得票的解釋 p 值爲 0.938，泛綠地方執政期間核發工業用地面積對數對泛綠選舉得票解釋 p 值爲 0.008（<0.01），係數爲 0.008；模型 F 值分別爲 2.02、3.4，p 值皆 <0.05，模型 corr(u_i, Xb) 皆 ≠0（分別爲：−0.01、0.04）。泛綠地方執政期間核發工業用地確實增進其選舉得票率；與泛藍通過土地開發及住宅與商業辦公室面積開發增進選票的機制有所不同，符合 H2

假設。加入年度控制變量時，主要變量檢定結果與未加入一致，詳細檢定結果參照表 7 說明 2。

在解釋誰從土地政策裡獲得支持的模型中，我們發現縣市人均所得對泛

表 7：土地、空間開發面積與藍綠兩黨派縣市首長得票率，1993~2015

	⑹ 泛藍 得票率	⑺ 泛綠 得票率	⑻ 泛藍 得票率	⑼ 泛綠 得票率	⑽ 泛藍 得票率	⑾ 泛綠 得票率
地方泛藍執政（=1）	−0.042 (0.028)		−0.039 (0.028)		0.033 (0.220)	−0.062 (0.041)
地方泛綠執政（=1）		0.106+ (0.062)		0.019 (0.250)		
執政期間土地開發面積	−0.018 (0.012)	0.007 (0.011)				
執政期間土地開發面積×地方泛藍執政	0.015** (0.005)					
執政期間土地開發面積×地方泛綠執政		−0.016 (0.011)				
執政期間住商辦使用面積			−0.025 (0.027)	−0.003 (0.023)		
執政期間住商辦使用面積×地方泛藍執政			0.005** (0.002)			
執政期間住商辦使用面積×地方泛綠執政				0.000 (0.017)		
執政期間工業使用面積					0.015 (0.019)	0.042* (0.019)
執政期間工業使用面積×地方泛藍執政					0.001 (0.017)	
執政期間工業使用面積×地方泛綠執政						0.008** (0.003)
投票率	−0.287 (0.226)	−0.408* (0.178)	−0.311 (0.227)	−0.411* (0.180)	−0.054 (0.286)	−0.118 (0.334)

表 7：土地、空間開發面積與藍綠兩黨派縣市首長得票率，1993~2015（續）

	(6) 泛藍得票率	(7) 泛綠得票率	(8) 泛藍得票率	(9) 泛綠得票率	(10) 泛藍得票率	(11) 泛綠得票率
縣市人均所得	−0.075 (0.149)	−0.206+ (0.123)	−0.030 (0.153)	−0.185 (0.128)	0.154 (0.206)	−0.080 (0.225)
縣市失業率	−0.011 (0.008)	−0.003 (0.007)	−0.013 (0.009)	−0.005 (0.007)	0.003 (0.011)	0.012 (0.012)
對中貿易依賴度	−0.245 (0.421)	−0.170 (0.352)	−0.334 (0.418)	−0.236 (0.352)	0.029 (0.584)	−0.082 (0.639)
縣市製造業就業人口占比	−0.001 (0.001)	−0.000 (0.001)	−0.001 (0.001)	−0.000 (0.001)	0.001 (0.001)	0.002 (0.002)
中央執政—國民黨籍（民進黨籍爲對照組）	−0.029+ (0.017)	0.039** (0.014)	−0.020 (0.020)	0.042* (0.017)	−0.057* (0.023)	0.031 (0.025)
縣市是否升格	−0.059+ (0.035)	0.036 (0.029)	−0.051 (0.035)	0.039 (0.029)	−0.084+ (0.046)	0.046 (0.051)
前次選舉泛藍得票	0.273* (0.121)		0.270* (0.122)		0.095 (0.115)	
前次選舉泛綠得票		0.188+ (0.108)		0.179+ (0.107)		0.270* (0.124)
常數項	1.921 (1.984)	3.557* (1.629)	1.640 (1.991)	3.389* (1.667)	−1.812 (2.693)	0.828 (2.946)
樣本數	104					
R^2 (overall)	0.47***	0.33***	0.38***	0.29**	0.31**	0.49***
F value	3.72	2.66	3.59	2.43	2.02	3.4

說明：

1. Fixed effects 括弧內爲標準誤（Std. Err.）；+p<.1,*p<.05, **p<.01, ***p<.001；在加入一年延遲效果後，失去 1 個年度 22 個縣市的觀察值。
2. 在加入年度完全控制效果後，執政期間土地開發面積×地方泛藍執政對泛藍得票係數下降爲 0.014，但仍達統計顯著水準（<0.05）。其他主要解釋變數，除了執政期間工業使用面積對泛藍得票轉爲顯著正相關之外，其餘皆與未加入年度控制時一致。

綠得票有影響外，其他地方治理因素或是經濟發展指標中對於雙方選舉得票率的影響都不顯著，投票率、中央執政者所屬黨派以及前一次選舉得票率的自迴歸變量則對於選舉得票率影響具有解釋力，這個發現與既有文獻雷同（盛治仁，2008）。

綜合而言，經固定效果模型檢定發現，1993 至 2015 年間，臺灣地方縣市由不同政黨首長執政時，會推動有利其致勝聯盟支持的土地與空間開發策略；這些土地與空間開發策略也確實增進他們的選舉得票率。泛藍執政者傾向開發土地，執政期間新增的住商辦面積較泛綠執政者明顯；泛藍執政期間開發土地與核發商辦面積越多，激勵資產與中產階級致勝聯盟支持並增加得票率。對比之下，泛綠執政者傾向非住宅與工業用地開發；其執政時的工業用地開發也激勵勞工與農民階級的支持，增進他們的選舉得票率。檢定結果符合 H1 與 H2 假設，兩個主要政黨的土地與空間開發策略有差異，對其選舉結果也有不同的效果，符合理性選擇制度論對執政者推動特定土地與空間開發提升政治生存機會的假說。

三、產業數據的強健性（robustness）檢測

在前述分析裡，我們用空間面積變化來推斷產業活動的政治結盟效果；但是政府的建築使用執照與其中的產業活動之間，不僅仍存在發展時間差距，臺灣未合法的空間使用活動也可能影響估計值。爲了解決時間與空間資料與經濟活動在經驗現象上不完全相配的問題，我們以企業新增家數作爲替代性的解釋變數，也是強健性（robustness）檢測的指標。財政部財政資訊中心之全國稅籍登記資料，登記 1993 年至 2015 年之企業新增家數，該資料庫每月更新，我們依照中華民國稅務行業標準分類（第 8 次修訂版本），選取「農、林、漁、牧業」、「製造業」大分類，將其合併爲「製造與農林漁牧企業新增家數」來衡量工農產業發展動態。這個資料庫記錄了臺灣自 1911 年至今，每年度有稅籍資料之企業登記（母體）。雖然沒有記錄企業雇用人數與營收，但每年新開業企業的資本額與其登記地址，可反映該地區實際產業發展動態，這些產業經濟活動的空間使用未必是合法的。爲了不增加讀者困擾，我們將統計結果移到附錄表 3，請參閱。總之，產業活動的統計結果與

空間用地擴張趨勢非常一致——即製造業與農林漁牧企業新增家數越多，泛綠得票率越高（H2b），但是對泛藍得票率是負效果（未達顯著水準）。簡言之，以企業新增家數作爲解釋變數補充空間數據，仍可發現農工產業發展較爲蓬勃的地方，較支持泛綠候選人，呼應前述以空間面積變量的估計與既有階級投票分析結果（胡克威等，2010；林宗弘、胡克威，2011；鍾欣瑜，2013；林宗弘、林文正，2019）。

陸、問題討論與研究限制

有別於臺灣發展型國家文獻認爲土地改革或大量徵地能達成「公共利益」、以及近年來徵地衝突引起的官商勾結「土地炒作」觀點（徐世榮，2020），理性選擇制度論認爲，統治者進行徵地與空間開發的時間與範圍符合政治生存邏輯，其致勝聯盟的結構決定了結盟與打擊的階級或團體對象、而且相對於威權時期，民主化後地主與農民都是選民，徵地與空間開發要面對更大的政治風險。政府徵地的制度設計確實可能偏向房地產業利益（鍾麗娜，2014），但是在我們研究的民主化期間之後，即 1993 年迄今，全國房地產業營收的發展與政府徵地面積變化的相關性越來越小，徵地或空間開發的趨勢與選舉週期有關，主要仍取決於縣市首長的黨派，地方泛藍執政更偏好擴大徵地與住商辦開發、地方泛綠執政則徵地面積較少也較偏向工廠開發，呼應本土文獻對於戰後臺灣統治精英與都市土地開發的研究成果（陳明通、朱雲漢，1992；陳東升，1995；王振寰，1996；周素卿、陳東升，1998），更證實地方執政黨派空間發展策略會影響下次選舉得票的論點。

臺灣政商關係研究發現，隨著民主轉型，藍綠兩大主要政黨各自發展出維繫政商關係的機制（黃宗昊，2004），也影響它們獲得企業政治捐獻的模式（陳瑞清，2019）。本文結果呼應晚近企業政治獻金研究，例如早年與黨國體制淵源深厚的家族企業仍是國民黨政治獻金的主要支柱（李宗榮，2016），亦包括不少房地產業與建設公司（張鐵志，2008）。此外，理性選擇制度論有助於預測政治獻金的產業類別、徵收制度發展與未來可能的演變。在不同類型的公職人員選舉，如：總統、立法委員、縣市首長選舉中，地方縣市首長或

許能獲得更多房地產業的政治獻金。在制度變遷方面，2016 年後的民進黨政府，雖將民間社會推動已久的國土計畫政策搬上政治議程，但面對土地使用分區的政策執行問題，在地方發展的期望與壓力下，同黨執政縣市首長多抱持抵抗或是消極態度；其競選時提出落實「居住正義」政策，也直到蔡英文總統第二任期，在民間團體持續批評與高房價的輿論壓力下才逐步全面落實。顯然，提出房地產改革政見者取得中央政權時，仍須重新考慮地方選舉的政治壓力，呼應本文實證結果得出的理論意涵。

探討臺灣住宅問題的學者已經發現，臺灣住宅市場的高房價、高空屋以及高自有率並存的「三高」問題，在世界各國的住宅發展中是少有的經驗（Chen, 2020）。然而，華人社會的「土地資本積累」問題經常容易被理解爲是華人特有的「有土斯有財」文化因素（如：Ley and Teo, 2014）；政治生存邏輯下的土地開發分析具有普世性，意味著造就臺灣房價問題的根源未必是文化因素，而有其歷史脈絡與政治制度因素，也可以擴大適用於國土規劃等研究領域。

本文的結果並不意味著，特定政黨只會採取特定的土地或空間發展策略，而在於證明兩黨較偏好的土地或空間開發策略，對於他們擴大政治優勢是有效的。這也意味著理性選擇制度論預測，當政黨支持社會基礎變化時，可能會昨是今非，改變既有的土地與空間開發策略。受到資料清理與釋出時段影響，我們的分析尚未延伸至 2016 年之後；面對新的國土規劃與政黨政治結構，此後的執政者如何在空間規劃過程中重組致勝聯盟，是未來可以關注的焦點。

不可諱言，本研究有許多難以克服的資料與方法限制。以 1993 年至 2015 年縣市層級加總資料進行推論，主要受限於臺灣尚無社會調查涉及土地徵收、都市更新、市地重劃或是其他相關公共建設興建的個體意見偏好。若未來臺灣有確切徵收事件與地理資料釋出，將有助於評估土地開發所產生的社會、經濟以及政治影響，以驗證本文所提出的論點。其次，本文選定時段恰逢製造業大量外移中國，整體經濟景氣衰退，確實仍有其他共變因素導致政府徵地規模減少；然而，本研究將徵地與空間開發資料與選舉資料整合，經過艱辛的資料收集與合併、整理，釐清相關官方資料來源的定義與限制，不

僅是資料應用上的創新，未來也仍有許多改進空間，與開創研究議題的潛力。

最後，本文對發展型國家理論懷念威權統治，或輕率批判民主化加劇「官商勾結」的觀點進行反思，使解釋威權與民主政體下執政者發動徵地的理論一般化。在政治生存邏輯下，民主體制雖不必然保證私有產權制度受到保障，但其所確保的開放政治機會結構，與個人言論自由或公民團體的結社權利，讓農民與小地主的財產權利得以相當程度延續與保全。主張空間開發的地方政府與資本家儘管能獲得重大利益，未必每次都能得逞，因此使民主化後的全國徵地面積持續減少。臺灣在公民團體與政黨輪替的壓力下，類似「今天拆大埔、明天拆政府」悲情抗爭，主張「土地正義」的一方，仍可能得到遲來的正義。

附　錄

附錄表之說明：

附錄表1爲估計H1假設以縣市土地開發面積之比例爲指標檢定結果（模型⑴-⑸）。估計結果得知，就土地開發規模、核發住宅與住商辦使用面積時，國民黨執政時其仍較民進黨執政時顯著（土地開發面積／縣市面積、核發住宅建造／總建築建造面積、核發住商辦使用執照／總建築使用面積爲被解釋變項）；民進黨執政時在非住宅建造與工業開發面積上較爲顯著（非住宅建造／總建築建造面積、工業使用／總建築使用面積爲被解釋變項）。以相對土地開發與核發建造面積作爲被解釋變項的檢定顯著度（p-value）中都較絕對數值來得顯著；但是整體的模型解釋力 R-square 明顯下降。另外，模型⑴選舉年對縣市土地開發比例結果也證實，選舉年中執政者有擴張土地開發的趨勢。

附錄表 2 爲正文表 7 之完整檢定模型。附錄表 3 爲產業活動與縣市地方選舉得票率的補充性檢定結果。從檢定結果中可以得知，以不同產業別的企業新增家數做爲空間使用活動的面積，補充核發建築用地使用執照本身的數據限制；在使用執政期間製造業與農林漁牧業企業新增家數加總作爲解釋泛藍與泛綠地方選舉的得票分析中，我們仍發現製造業與農林漁牧業企業新增家數越多的地方，泛綠候選人得票是顯著增加（$p<0.05$），但對泛藍候選人是減少（未達顯著水準）（模型⑿與模型⒀），顯示整體而言，激勵製造業與農林漁牧業的發展，仍然有助於民進黨候選人的選票增長。這個模型同樣控制了地方治理因素與經濟發展指標、投票率、縣市製造業人口占比、縣市是否升格與被解釋變數的自迴歸變數。

附表 1：藍綠兩黨派執政者與土地、空間開發比例，1993～2015

	(1) 縣市土地開發比	(2) 縣市住宅建造比	(3) 縣市其他建造比	(4) 縣市住商辦使用比	(5) 縣市工業使用比
地方泛藍執政（=1）	0.0111*** (0.003)	0.1019*** (0.017)	−0.1019*** (0.017)	0.0586*** (0.014)	−0.0157* (0.008)
中央執政黨派—國民黨（=1）	0.0050 (0.003)	0.0094 (0.017)	−0.0094 (0.017)	−0.0034 (0.014)	0.0143+ (0.008)
縣市地方自主收入	−0.0093 (0.007)	−0.0500 (0.038)	0.0500 (0.038)	−0.0627* (0.031)	0.0169 (0.017)
縣市經濟發展支出	0.0014 (0.001)	−0.0286*** (0.005)	0.0286*** (0.005)	−0.0215*** (0.004)	0.0081*** (0.002)
縣市地價上漲率	0.0039** (0.001)	0.0207** (0.007)	−0.0207** (0.007)	0.0147* (0.006)	−0.0088** (0.003)
都會區（人口達 100 萬=1）	−0.0075 (0.010)	−0.1152* (0.055)	0.1152* (0.055)	−0.0326 (0.046)	0.0557* (0.025)
一年前縣市人均所得	−0.0268 (0.020)	−0.1318 (0.110)	0.1318 (0.110)	−0.0827 (0.091)	0.1283* (0.050)
一年前縣市失業率	0.0023 (0.002)	0.0221* (0.010)	−0.0221* (0.010)	0.0001 (0.008)	−0.0218*** (0.004)
一年前對中貿易依賴度	−0.0004* (0.000)	0.0102*** (0.001)	−0.0102*** (0.001)	0.0076*** (0.001)	0.0010* (0.000)
縣市升格	−0.0262*** (0.007)	0.0594 (0.037)	−0.0594 (0.037)	−0.0514+ (0.031)	0.0105 (0.017)
選舉年（=1）	0.0053* (0.002)				
常數項	0.5402+ (0.275)	3.7489* (1.489)	−2.7489+ (1.489)	3.5372** (1.235)	−2.0906** (0.677)
N	466				
R^2 (overall)	0.002***	0.26***	0.26***	0.15***	0.07***
F value	3.39	12.26	12.26	10.51	5.01

說明：

1. Fixed effects 括弧內爲標準誤（Std. Err.）；+p<.1, *p<.05, **p<.01, ***p<.001
2. 縣市土地開發比爲：縣市土地開發面積／縣市土地面積
   縣市住宅建造比爲：縣市核發住宅建造面積／縣市核發總建造面積
   縣市其他建造比爲：縣市核發其他建造面積／縣市核發總建造面積
   縣市住商辦使用比爲：縣市核發住商辦使用面積／縣市核發總使用面積
   縣市工業使用比爲：縣市核發工業使用面積／縣市核發總使用面積

附表 2：土地、空間開發面積與藍綠兩黨派縣市首長得票率，1993～2015

	⑹ 泛藍 得票率	⑺ 泛綠 得票率	⑻ 泛藍 得票率	⑼ 泛綠 得票率	⑽ 泛藍 得票率	⑾ 泛綠 得票率
地方泛藍執政（=1）	−0.041 (0.029)		−0.037 (0.029)		−0.010 (0.219)	
地方泛綠執政（=1）		0.096 (0.063)		−0.030 (0.251)		−0.063 (0.042)
前期土地開發面積	−0.019 (0.012)	0.007 (0.011)				
執政期間土地開發面積×地方泛藍執政	0.015** (0.005)					
執政期間土地開發面積×地方泛綠執政		−0.015 (0.012)				
執政期間住商辦使用面積			−0.027 (0.029)	−0.012 (0.024)		
執政期間住商辦使用面積×地方泛藍執政			0.005* (0.002)			
執政期間住商辦使用面積×地方泛綠執政				0.003 (0.017)		
執政期間工業使用面積					0.014 (0.019)	0.043* (0.020)
執政期間工業使用面積×地方泛藍執政					0.004 (0.017)	
執政期間工業使用面積×地方泛綠執政						0.008* (0.003)
投票率	−0.299 (0.234)	−0.342+ (0.183)	−0.312 (0.236)	−0.335+ (0.185)	−0.159 (0.293)	−0.100 (0.351)
一年前經濟發展支出	0.002 (0.009)	−0.010 (0.007)	0.000 (0.009)	−0.012 (0.007)	0.018 (0.011)	−0.002 (0.013)

附表 2：土地、空間開發面積與藍綠兩黨派縣市首長得票率，1993～2015（續）

	(6) 泛藍得票率	(7) 泛綠得票率	(8) 泛藍得票率	(9) 泛綠得票率	(10) 泛藍得票率	(11) 泛綠得票率
一年前地方自主收入	−0.030 (0.050)	0.000 (0.041)	−0.024 (0.051)	0.010 (0.041)	−0.062 (0.064)	−0.014 (0.073)
縣市人均所得	−0.042 (0.163)	−0.263+ (0.133)	−0.010 (0.167)	−0.252+ (0.138)	0.291 (0.218)	−0.084 (0.245)
縣市失業率	−0.009 (0.010)	−0.002 (0.008)	−0.011 (0.010)	−0.004 (0.008)	0.006 (0.012)	0.014 (0.014)
對中貿易依賴度	−0.226 (0.429)	−0.132 (0.354)	−0.313 (0.426)	−0.201 (0.352)	0.019 (0.579)	−0.072 (0.649)
縣市製造業就業人口占比	−0.226 (0.429)	−0.132 (0.354)	−0.313 (0.426)	−0.201 (0.352)	0.019 (0.579)	−0.072 (0.649)
中央執政—國民黨籍（民進黨籍爲對照組）	−0.029+ (0.017)	0.034* (0.015)	−0.019 (0.020)	0.039* (0.017)	−0.050* (0.024)	0.030 (0.027)
縣市是否升格	−0.050 (0.041)	0.014 (0.033)	−0.047 (0.041)	0.014 (0.033)	−0.037 (0.053)	0.044 (0.061)
前次選舉泛藍得票	0.271* (0.122)		0.266* (0.124)		0.082 (0.114)	
前次選舉泛綠得票		0.165 (0.109)		0.150 (0.108)		0.268* (0.126)
常數項	2.120 (2.212)	4.424* (1.800)	1.961 (2.229)	4.325* (1.838)	−2.381 (2.959)	1.203 (3.304)
N	104					
R^2 (overall)	0.47**	0.27**	0.388**	0.25*	0.28*	0.48***
F value	3.11	2.42	2.98	2.28	1.98	2.80

說明：Fixed effects 括弧內爲標準誤（Std. Err.）；$^{+}$p<.1, *p<.05, **p<.01, ***p<.001

附表 3：「企業新增家數」與藍綠兩黨派縣市首長得票率，1993～2015

	(12) 泛藍得票	(13) 泛綠得票
地方民進黨執政×執政期間製造業與農漁林企業新增家數		0.004 (0.018)
地方國民黨執政×執政期間製造業與農漁林企業新增家數	0.011 (0.023)	
執政期間製造業與農漁林企業新增家數	−0.088 (0.060)	0.088* (0.044)
地方執政民進黨		0.011 (0.178)
地方執政國民黨	−0.059 (0.231)	
投票率	−0.076 (0.281)	0.326 (0.224)
縣市人均所得	0.245 (0.195)	0.023 (0.149)
縣市失業率	0.002 (0.011)	0.012 (0.008)
製造業就業人口占比	0.703 (0.639)	−0.232 (0.486)
對中貿易依賴度	0.003 (0.002)	−0.001 (0.001)
中央執政—國民黨 （非民進黨籍）	−0.049* (0.022)	0.029+ (0.017)
縣市升格	−0.057 (0.047)	0.028 (0.036)
前期泛綠得票		0.164 (0.111)
前期泛藍得票	0.091 (0.114)	
常數項	−2.123 (2.547)	−1.167 (1.967)
N	104	
R^2 (overall)	0.11**	0.39**
F value	2.17	3.82

說明：Fixed effects 括弧內爲標準誤（Std. Err.）；+p<.1, *p<.05, **p<.01, ***p<.001

參考資料

A. 中文部分

中央選舉委員會

2019 〈選舉資料庫〉。2019 年 11 月 20 日，取自 http://db.cec.gov.tw/（Central Election Commission, 2019, "Election Database," Retrieved November 20, 2019, from http://db.cec.gov.tw/）

內政部

2019a 〈內政部統計資料庫〉。2019 年 11 月 20 日，取自 https://statis.moi.gov.tw/micst/stmain.jsp?sys=100（The Ministry of Interior, 2019a, "Statistic Database of Ministry of Interior," Retrieved November 20, 2019, from https://statis.moi.gov.tw/micst/stmain.jsp?sys=100）

2019b 〈內政部土地徵收審議案件會議紀錄〉。2019 年 11 月 20 日，取自 https://www.land.moi.gov.tw/chhtml/news/92（The Ministry of Interior, 2019b, "Statistic Database of Ministry of Interior," Retrieved November 20, 2019, from https://www.land.moi.gov.tw/chhtml/news/92）

王甫昌

1996 〈臺灣反對運動的共識動員：一九七九至一九八九年兩次挑戰高峰的比較〉，《臺灣政治學刊》1: 129-210。（Wang, Fu-Chan, 1996, "Consensus Mobilization of the Political Opposition in Taiwan: Comparing Two Waves of Challenges, 1979 - 1989," *Taiwanese Political Science Review* 1: 129-210.）

王振寰

1996 《誰統治臺灣？轉型中的國家機器與權力結構》。臺北：巨流出版。（Wang, Jenn-Hwan, 1996, *Who Governs Taiwan? The Transformation of State Apparatus and Political Structure*. Taipei: Chuliu.）

王鼎銘、詹富堯

2006 〈台灣地方財政的政治景氣循環分析：固定效果與隨機效果模型的估算比較〉，《台灣政治學刊》10(2): 63-100。（Wang, Ding-Ming & Fu-Yao Chan, 2006, "Political Business Cycles in Taiwan Local Fiscal Budget: An Estimation and Comparison between Fixed Effect and Random Effect Models," *Taiwan Political Science Review* 10(2): 63-100.）

江尚書、周素卿、吳幸玲

2010 〈都市再發展與新自由主義治理的經驗模式：以台北車站特定專用區之開發爲例〉，《都市與計畫》37(2): 167-191。（Chiang, Shang-Shu, Sue-Ching Jou, & Hsin-Ling Wu, 2010, "Urban Redevelopment and Neoliberal Governance: Empirical Model for (Re-) Developing the Taipei Main Station Special District," *City and Planning* 37(2): 167-191.）

行政院主計處

2019 〈中華民國統計資訊網〉。2019 年 11 月 20 日，取自 https://statdb.dgbas.gov.tw/pxweb/dialog/statfile9.asp（Directorate General of Budget, Accounting and Statistics, Executive Yuan, 2019, "National Statistic," Retrieved November 20, 2019, from https://statdb.dgbas.gov.tw/pxweb/dialog/statfile9.asp）

行政院經建會

1997 《跨世紀國家建設計畫：民國 86 至 89 年四年計畫暨民國 86 至 95 年十年展望》。臺北：行政院經建會。（Council for Economic Planning and Development, Executive Yuan, 1997, *The National Development Plan for 21 Century, The Four Year Planning, From 1997 to 2000 and Prospect for the Decade, From 1997 to 2006*. Taipei: Council for Economic Planning and Development, Executive Yuan.）

2006 〈2015 經濟發展願景：第一階段三年衝刺計畫（2007-2009）〉。2020 年 7 月 25 日，取自 http://ebooks.lib.ntu.edu.tw/1_file/CEPD/1/1.pdf（Council for Economic Planning and Development, Executive Yuan, 2006, "Economic Vision for 2015, National Development Plan, 2007-2009," Retrieved July 25, 2020, from http://ebooks.lib.ntu.edu.tw/1_file/CEPD/1/1.pdf）

2008 《挑戰 2008：國家發展重點計畫》。臺北：行政院經建會。（Council for Economic Planning and Development, Executive Yuan, 2008, *Challenge 2008, National Development Plan*. Taipei: Council for Economic Planning and Development, Executive Yuan.）

2009 〈「愛台 12 建設」總體計畫〉。2020 年 7 月 25 日，取自 https://ws.ndc.gov.tw/Download.ashx?u= LzAwMS9hZG1pbmlzdHJhdG9yLzEwL1JlbEZpbGUvNTU 2Ni81MzUxLzAwMTI3MDJfMi5wZGY%3D&n=5oSb5Y%2BwMTLlu7roqK3nuL3pq5ToqIjnlaso6Zmi5qC45a6a54mIKTk4MTIwMi5wZGY%3D&icon=..pdf（Council for Economic Planning and Development, Executive Yuan, 2009, "Loving Taiwan 12 Projects, National Development Plan," Retrieved July 25, 2020, from https://ws.ndc.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9hZG1pbmlzdHJhdG9yLzEwL1JlbEZpbGUvNTU 2Ni81MzUxLzAwMTI3MDJfMi5wZGY%3D&n=5oSb5Y%2BwMTLlu7roqK3nuL 3pq5ToqIjnlaso6Zmi5qC45a6a54mIKTk4MTIwMi5wZGY%3D&icon=..pdf）

吳乃德

1997 〈檳榔與拖鞋，西裝及皮鞋：臺灣階級流動的族群差異及原因〉，《臺灣社會學研究》1: 37-167。（Wu, Nai-Teh, 1997, "The Ethnic Difference of Upward Social Mobility in Taiwan," *Taiwanese Journal of Sociology* 1: 37-167.）

2005 〈麵包與愛情：初探台灣民眾民族認同的變動〉，《台灣政治學刊》9(2): 5-39。（Wu, Nai-Teh, 2005, "Romance and Bread: A Preliminary Study of the Identity Change in Taiwan," *Taiwan Political Science Review* 9(2): 5-39.）

吳介民、廖美

2015 〈從統獨到中國因素：政治認同變動對投票行爲的影響〉，《台灣社會學》29: 89-132。（Wu, Jieh-Min & Mei Liao, 2015, "From Unification-Independence Divide to the China Factor: How Changing Political Identity Influences Voting Behavior," *Taiwan Sociology* 29: 89-132.）

李丁讚

2016 〈導論：農業人文的誕生〉，《文化研究》22: 10-22。（Lee, Ding-Tzann, 2016, "Introduction: The Emergence of Agricultural Humanities," *Cultural Studies Quarterly* 22: 10-22.）

李宗榮

2016 〈企業權力與民主：台灣企業集團 2008 年立委選舉的政治獻金分析〉，《台灣社會學》31: 99-139。（Lee, Zong-Rong, 2016, "Corporate Power and Democracy: An Anal-

ysis of Business Groups' Campaign Contribution in the 2008 Legislator Election," *Taiwan Sociology* 31: 99–139.）

李承嘉

2012 《臺灣土地政策析論：從改革到投機的福爾摩沙》。臺北：五南出版。（Lee, Chen-Jai, 2012, *An Analysis of Taiwan's Land Policies, from Reform to Speculation*. Taipei: Wunai.）

周志龍、陳台智

2014 〈新自由主義都市開發策略的多尺度治理挑戰——大臺北新都會的案例分析〉，《地理學報》72: 31–55。（Chou, Tsu-Lung & Tai-Chih Chen, 2014, "Multi-scalar Governance Challenge of Neo-liberalist Urban Development Strategy—A Case Study of New Taipei Metropolis," *Journal of Geographical Science* 72: 31–55.）

周素卿、吳幸玲、江尚書

2009 〈後工業化與新自由主義都市政治〉，《中國地理學會會刊》43: 15–32。（Chou, Sue-Ching, Hsin-Ling Wu, & Shang-Shu Chiang, 2009, "Post-industrializing Taipei and Neo-liberal Urban Politics," *Bulletin of the Geographical Society of China* 43: 15–32.）

周素卿、陳東升

1998 〈基層選舉下的地方政治與經濟利益〉，見陳明通、鄭永年（編），《兩岸基層選舉與政治社會變遷》，頁 71–126。臺北：月旦出版社。（Chou, Sue-Ching & Don-Shen Chen, 1998, "The Local Politics and Economic Interest in Local Election," pp. 71–126 in Ming-Tong Chen & Yong-Nien Cheng (eds.), *The Local Election and Transformation of Political Society in Cross-Strait Perspective*. Taipei: Yue Dan.）

林宗弘

2009 〈威權主義與國家財政能力：以中國大陸財政改革爲例之分析〉，《政治學報》47(4): 105–154。（Lin, Thung-Hong, 2009, "Authoritarianism and State Fiscal Capacity: The Case of China," *Chinese Political Science Review* 47(4): 105–154.）

林宗弘、林文正

2019 〈韓流與柯粉：台灣民粹政治的社會起源〉，發表於社會意向暨臺港社會發展研討會。臺北：中央研究院社會學研究所。（Lin, Thung-Hong & Wen-Zheng Lin, 2019, "The Origin of Political Populism in Taiwan," Presented at The Annual Meeting of Taiwanese Sociological Association. Taipei: Institute of Sociology, Academia Sinica.）

林宗弘、胡克威

2011 〈愛恨 ECFA：兩岸貿易與台灣的階級政治〉，《思與言》49(3): 95–134。（Lin, Thung-Hong & Alfred Ko-We Hu, 2011, "Cross-Strait Trade and Class Politics in Taiwan," *Thought and Words: Journal of the Humanities and Social Science* 49(3): 95–134.）

胡克威、林宗弘、黃善國

2010 〈階級政治的復興？台灣的民主轉型與階級投票，1992–2004〉，發表於 2010 年臺灣社會學研討會。臺北：輔仁大學。（Hu, Alfred Ko-We, Thung-Hong Lin, & Raymond Sin-Kwok Wong, 2010, "Class Politics in Taiwan, Democratization and Class Votes, 1992–2004," Presented at The Annual Meeting of Taiwanese Sociological Association. Taipei: Fu Jen Catholic University.）

徐世榮

2020 〈導讀：廢除區段徵收制度〉，見羅伯・庫斯曼（著），廖彥如（譯），《超額徵收：都市計畫？或炒作土地、侵害人權？揭開區段徵收的眞相》，頁 11–28。新北市：

遠足文化。（Hsu, Shih-Jung, 2020, “Introduction, Abolishing the Zone Expropriation,” pp. 11–28 in Robert Eugene Cushman, Yen-Ju Liao (trans.), *Excess Condemnation*. New Taipei City: Walking Culture.）

徐世榮、張雅錦

2016 《土地正義：從土地改革到土地徵收，一段被掩蓋、一再上演的歷史》。臺北：遠足出版。（Hsu, Shih-Jung & Ya-Jin Zhang, 2016, *Land Justice—From Land Reform to Land Expropriation*. Taipei: Yuanchu.）

徐世榮、廖麗敏

2011 〈建構民主人權的土地政策〉，《台灣社會研究季刊》84: 403–429。（Hsu, Shih-Jung & Li-Min Liao, 2011, “Constructing the Democratic Humanitarian Land Use Policy,” *Taiwan: A Radical Quarterly in Social Studies* 84: 403–429.）

徐世榮、蕭新煌

2001 〈臺灣土地改革再審視：一個「內因說」的嘗試〉，《台灣史研究》8(1): 89–124。（Hsu, Shih-Jung & Hsin-Huang Michael Hsiao, 2001, “Taiwan’s Land Reform Revisited: From the Vantagepoint of Its Domestic Social Origins,” *Taiwan Historical Research* 8(1): 89–124.）

徐永明

2001 〈政治版圖——兩個選舉行爲研究途徑的對話〉，《中國地方自治》54(11): 4–24。（Hsu, Yung-Ming, 2001, “The Political Territory: The Dialogue of Two Research Approaches,” *The Chinese Local Governanc*e 54(11): 4–24.）

徐永明、林昌平

2012 〈選舉地理如何影響臺灣縣市長候選人的當選機率：1989—2009〉，《人文及社會科學集刊》24(2): 121–163。（Hsu, Yung-Ming & Chang-Ping Lin, 2012, “The Estimation of a Hybrid Model on Political Geography: The ‘Regional Effect’ of County Magistrate Elections in Taiwan from 1989 to 2009,” *Journal of Social Sciences and Philosophy* 24(2): 121–163.）

財政部

2019 〈財政部財政資訊中心〉。2019 年 11 月 20 日，取自 https://www.fia.gov.tw/（The Ministry of Finance, 2019, “Fiscal Information Agency,” Retrieved November 20, 2019, from https://www.fia.gov.tw/）

馬克思、恩格斯

1991[1867] 《資本論（卷一）》，吳家駟（譯）。臺北：時報出版社。（Marx, Karl & Fredrich Engels, 1991[1867], *Capital* (*Volume One*), Jia-Sih Wu (trans.). Taipei: China Times Publishing.）

國家發展委員會

2019a《都市及區域發展統計彙編》。2019 年 11 月 20 日，取自 https://statistic.ndc.gov.tw/1-1.htm（National Development Council, 2019a, *Urban and Regional Development Statistics*. Retrieved November 20, 2019, from https://statistic.ndc.gov.tw/1-1.htm）

2019b〈政府資料開放平台〉。2019 年 11 月 20 日，取自 https://data.gov.tw/dataset/9400（National Development Council, 2019b, “DATA.GOV.TW,” Retrieved November 20, 2019, from https://data.gov.tw/dataset/9400）

張茂桂（編）

1993 《族群關係和國家認同》。臺北：國家政策研究中心。（Chang, Mau-Kuei (ed.), 1993, *Ethical Relations and National Identity*. Taipei: Institute for National Policy.）

張容瑛

2014 〈臺北都會區港口城市的困局——再生中的基隆？〉，《地理學報》72: 5-29。（Chang, Jung-Ying, 2014, "Shrinking Seaport in Metropolitan Taipei: Regenerating Keelung City?" *Journal of Geographical Science* 72: 5-29.）

張鐵志

2008 〈台灣經濟自由化的政治邏輯：黨國資本主義的轉型與新政商聯盟 1980-2000〉，《台灣政治學刊》12(1): 101-145。（Chang, Tieh-Chih, 2008, "The Political Logic of Economic Liberalization in Taiwan: The Transformation of Party-state Capitalism and the Reconstruction of State-business Relations," *Taiwan Political Science Review* 12(1): 101-145.）

盛治仁

2008 〈縣市長連任關鍵何在？影響縣市長選舉因素探討〉，《選舉研究》15(1): 1-18。（Sheng, Emile C. J., 2008, "Keys to County Magistrate Elections in Taiwan: From 1989 to 2005," *Journal of Electoral Studies* 15(1): 1-18.）

陳兆勇

2011 〈土地改革與政權鞏固：戰後臺灣土地政策變革過程中的國家、地主與農民〉，國立臺灣大學社會學研究所博士論文。（Chen, Zhao-Yong, 2011, "Land Reform as Regime Consolidation: State, Landlords, and Peasantry in Post-war Taiwan's Land Policy Transformation, 1945-1953," Ph.D. Dissertation, Department of Sociology, National Taiwan University.）

陳明通

1995 《派系政治與台灣政治變遷》。臺北：新自然主義。（Chen, Ming-Tong, 1995, *Local Factions and Local Politics in Taiwan*. Taipei: Sinzìh rán jhǔ yì.）

陳明通、朱雲漢

1992 〈區域性聯合獨占經濟、地方派系與省議員選舉：一項省議員背景資料的分析〉，《人文及社會科學集刊》2(1): 77-97。（Chen, Ming-Tong & Yuan-Han Chu, 1992, "Regional Economic Monopoly, Local Factions and Provincial Representative Election—An Analysis of the Background from the Provincial Representatives," *Journal of Social Sciences and Philosophy* 2(1): 77-97.）

陳東升

1995 《金權城市：地方派系、財團與臺北都會發展的社會學分析》。臺北：巨流出版。（Chen, Don-Shen, 1995, *Portfolio: An Analysis of Local Factions, Corporations, and Urban Development in Taipei*. Taipei: Chuliu.）

陳陸輝、耿曙、涂萍蘭、黃冠博

2009 〈理性自利或感性認同？影響台灣民眾兩岸經貿立場因素的分析〉，《東吳政治學報》27(2): 87-125。（Chen, Lu-Huei, Shu Keng, Ping-Lan Tu, & Kuan-Bo Huang, 2009, "Interest-Driven or Identity-Based? An Analysis of Taiwanese People's Positions on Cross-Strait Economic Exchanges," *Soochow Journal of Political Science* 27(2): 87-125.）

陳瑞清

2019 〈臺灣企業的政黨傾向：立委選舉的政治獻金分析，2008-2012〉，國立臺灣大學社會學研究所碩士論文。（Chen, Jui-Ching, 2019, "The Political Partisanship of Taiwanese Business: An Analysis of Campaign Contribution in the Legislator Election, 2008-2012," Master Thesis, Department of Sociology, National Taiwan University.）

陳瑞樺

2016 〈以農之名：臺灣戰後農運的歷史考察〉，《文化研究》22: 75-122。（Chen, Jui-Hua, 2016, "In the Name of the Farmer: A Historical Review of Agrarian Movements in Postwar Taiwan," *Cultural Studies Quarterly* 22: 75-122.）

傅彥凱

2006 〈地方政府預算制定之政治經濟分析：政治預算循環的觀點〉，《選舉研究》13(1): 119-162。（Fu, Yan-Kai, 2006, "The Political-Economic Analysis on the Budgetary Decision-Making in Local Government: The View of Political Budget Cycle," *Journal of Electoral Studies* 13(1): 119-162.）

傅偉哲

2020 〈是「鮭魚」還是「鯊魚」？以追蹤數據評估兩岸貿易對台灣房地產業發展影響〉，發表於第十二屆發展年會。臺北：國立臺灣大學。（Fu, Wei-Che, 2020, "How Did the Cross-Strait Trade Influence Taiwan's Real Estate Development? An Investigation of Panel Data," Presented at The 12th Annual Conference of Development. Taipei: National Taiwan University.）

彭作奎

2021 《誰偷走了農地？：影響每一個人的台灣農業與農地公平正義》。臺北：時報出版。（Peng, Zuo-Kui, 2021, *Who Stole the Farmlands? The Justice of Agriculture and Farmland Which Influenced Everyone in Taiwan*. Taipei: China Times Publishing.）

黃宗昊

2004 〈台灣政商關係的演變：歷史制度論分析〉，《問題與研究》43(4): 35-72。（Huang, Tsung-Hao, 2004, "State-Business Relations in Taiwan Since 1949," *Issues & Studies* 43(4): 35-72.）

黃智聰、程小綾

2005 〈經濟投票與政黨輪替——以台灣縣市首長選舉爲例〉，《選舉研究》12(2): 45-78。（Huang, Jr-Tsung & Hsiao-Ling Cheng, 2005, "Economic Voting and Party Rotation—The Case of County Magistrates and City Mayors Elections in Taiwan," *Journal of Electoral Studies* 12(2): 45-78.）

楊友仁、蘇一志

2005 〈地方成長聯盟轉化與空間治理策略：以台南科學城計畫爲例〉，《都市與計畫》32(3): 275-299。（Yang, You-Ren & I-Jhy Su, 2005, "The Growth Coalitions and Spatial Governance: A Case Study of Tainan Technopolis," *City and Planning* 32(3): 275-299.）

臺灣省政府主計處（編）

1986 《中華民國臺灣省統計要覽（民國 75 年）》。南投縣：臺灣省政府主計處。（The Statistic Bureau of Taiwan Province (ed.), 1986, *Statistical Yearbook of Taiwan Province*. Nantu: The Statistic Bureau of Taiwan Province.）

蔡培慧

2010 〈眞實是一場社會行動：反思台灣農村陣線的行動與組織〉，《台灣社會研究季刊》79: 319-339。（Tsai, Pei-Hui, 2010, "The Truth Is a Social Action: The Reflection of the Action and Organization of Taiwan Rural Front," *Taiwan: A Radical Quarterly in Social Studies* 79: 319-339.）

2011 〈「土地正義的堅持與實踐：大埔事件一年過後」專題引言〉，《台灣社會研究季刊》84: 397-401。（Tsai, Pei-Hui, 2011, "The Persistence and Practice of Land Justice—One Year after Dapu Event," *Taiwan: A Radical Quarterly in Social Studies* 84: 397-401.）

蔡培慧、許博任

2011 〈重識、介入與結伴前行的反圈地路途〉，《台灣社會研究季刊》84: 465-479。（Tsai, Pei-Hui & Po-Jen Hsu, 2011, "The Recognition, Intervention and Union of Anti-enclosure Movement," *Taiwan: A Radical Quarterly in Social Studies* 84: 465-479.）

蕭力偉、蘇淑娟

2017 〈高速鐵路車站特定區空間開發之結構歷程分析——新自由主義都市治理案例研究〉，《地理學報》84: 55-88。（Hsiao, Li-Wei & Shew-Jiuan Su, 2017, "Structuration of Taiwan High Speed Rail District Development: A Case of Neoliberal Urban Governance," *Journal of Geographical Science* 84: 55-88.）

蕭怡靖、黃紀

2011 〈施政表現在不同層級地方選舉中的影響：2009 年雲林縣縣長及鄉鎮市長選舉之分析〉，《選舉研究》18(2): 59-86。（Hsiao, Yi-Ching & Chi Huang, 2011, "Government Performance and Voter Choice in Local Elections: The Case of 2009 Yunlin County and Township Magistrates Elections," *Journal of Electoral Studies* 18(2): 59-86.）

鍾欣瑜

2013 〈南綠北藍或階級投票〉，國立臺北大學社會學系碩士論文。（Chung, Hsin-Yu, 2013, "'South Green North Blue' or Class Voting?" Master Thesis, Department of Sociology, National Taipei University.）

鍾麗娜

2014 《區段徵收論》。臺北：三民出版。（Zong, Li-Na, 2014, *Zone Expropriation in Taiwan*. Taipei: Sanmin.)

鍾麗娜、徐世榮

2011 〈省悟：土地徵收問題之根源所在〉，《土地問題研究季刊》10(3): 22-31。（Zong, Li-Na & Shih-Jung Hsu, 2011, "Reflection—The Core Issues of the Land Expropriation," *Land Issues Research Quarterly* 10(3): 22-31.）

瞿宛文

2015a 〈專題導言：重探台灣戰後農村土地改革〉，《台灣社會研究季刊》98: 1-9。（Chu, Wan-Wen, 2015a, "Introduction: Taiwan's Postwar Land Reform Reconsidered," *Taiwan: A Radical Quarterly in Social Studies* 98: 1-9.）

2015b 〈台灣戰後農村土地改革的前因後果〉，《台灣社會研究季刊》98: 11-67。（Chu, Wan-Wen, 2015b, "Land Reform in Postwar Taiwan: Causes and Effects," *Taiwan: A Radical Quarterly in Social Studies* 98: 11-67.）

B. 外文部分

Acemoglu, Daron & James A. Robinson
2012 *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*. New York: Cambridge University Press.
Adler, David & Ben Ansell
2020 "Housing and Populism," *Western European Politics* 43(2): 344–365.
Albertus, Michael
2015 *Autocracy and Redistribution: The Politics of Land Reform*. New York: Cambridge University Press.
2017 "Landowners and Democracy: The Social Origins of Democracy Reconsidered," *World Politics* 69(2): 233–276.
2019 "Land Reform and Civil Conflict: Theory and Evidence from Peru," *American Journal of Political Science* 64(2): 256–274.
Albertus, Michael & Victor Menaldo
2012 "If You're against Them You're with Us: The Effect of Expropriation on Autocratic Survival," *Comparative Political Studies* 45(8): 973–1003.
Amsden, Alice, H.
1985 "The State and Taiwan's Economic Development," pp. 79–106 in Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer, and Theda Skocpol (eds.), *Bringing the State Back In*. New York: Cambridge University Press.
Beckmann, Paul, Barbara Fulda, & Sebastian Kohl
2020 "Housing and Voting in Germany: Multi-Level Evidence for the Association between House Prices and Housing Tenure and Party Outcomes, 1980–2017," *MPifG Discussion Paper* 20/6.
Boix, Carles
2003 *Democracy and Redistribution*. New York: Cambridge University Press.
Brambor, Thomas, William Roberts Clark, & Matt Golder
2006 "Understanding the Interaction Models: Improving Empirical Analyses," *Political Analysis* 14: 63–82.
Bueno de Mesquita, Bruce, Alastair Smith, Randolph Siverson, & James Morrow
2003 *The Logic of Political Survival*. Cambridge, MA: MIT Press.
Chen, Yi-Ling
2020 "Housing Prices Never Fall: The Development of Housing Finance in Taiwan," *Housing Policy Debate* 30(4): 623–639.
Cornell, Agnes, Carl Henrik Knutsen, & Jan Teorell
2020 "Bureaucracy and Growth," *Comparative Political Studies* 53(14): 2246–2282.
Esping-Andersen, G.
1985 *Politics against Markets*. *The Social Democratic Road to Power*. Princeton: Princeton University Press.
Haggard, Stephen
2018 *Developmental States*. United Kingdom: Cambridge University Press.

Häusermann, S.
2018 "Social Democracy and the Welfare State in Context: The Conditioning Effect of Institutional Legacies and Party Competition," pp. 150-170 in P. Manow, B. Palier, and H. Schwander (eds.), *Welfare Democracies and Party Politics: Explaining Electoral Dynamics in Times of Changing Welfare Capitalism*. Oxford: Oxford University Press.

Hsu, Jinn-Yuh
2009 "The Spatial Encounter between Neoliberalism and Populism in Taiwan: Regional Restricting under the DPP Regime in the New Millennium," *Political Geography* 28: 296-308.
2011 "State Transformation and Regional Development in Taiwan: From Developmentalist Strategy to Populist Subsidy," *International Journal of Urban and Regional Research* 35(3): 600-619.

Knutsen, Carl Henrik
2011 "Democracy, Dictatorship and Protection of Property Rights," *Journal of Development Studies* 47(1): 164 -182.

Knutsen, Carl Henrik & Hanne Fjelde
2013 "Property Rights in Dictatorships: Kings Protect Property Better than Generals or Party Bosses," *Contemporary Politics* 19(1): 94-114.

Ley, David & Sin Yih Teo
2014 "Gentrification in Hong Kong? Epistemology vs. Ontology," *International Journal of Urban and Regional Research* 38(4):1286-1303.

Maddala, G. S. & Shaowen Wu
1999 "A Comparative Study of Unit Root Tests with Panel Data and a New Simple Test," *Oxford Bulletin of Economics and Statistics* 61(S1): 631-652.

Moore, Barrington Jr.
1996 *Social Origins of Dictatorship and Democracy*. Boston: Beacon Press.

Svolik, W. Milan
2012 *The Politics of Authoritarian Rule*. New York: Cambridge University Press.

Tsai, You-Lin
2020 "Not a Peasant Movement: The Livelihood Struggles of the Taiwanese Laboring Population under the Broken Promise of High-tech Development," *The China Quarterly* 234: 801-822.

Wu, Yongping
2004 "Rethinking the Taiwanese Developmental State," *The China Quarterly* 177: 91-114.

Ziblatt, Daniel
2008 "Does Landholding Inequality Block Democratization? The 'Bread and Democracy' Thesis and the Case of Prussia," *World Politics* 60(4): 610-641.

Will People Evicted Today Evict the Government Tomorrow? Land Development and Votes after the Democratization of Taiwan, 1993–2015

Wei-Che Fu
Ph.D. Candidate, Institute of Sociology, National Tsing Hua University

Thung-Hong Lin
Research Fellow, Institute of Sociology, Academia Sinica

ABSTRACT

The study used county-level panel data in Taiwan from 1993 to 2015 to investigate: could land development improve the probability of ruling elites' political survival? Through the fixed effects regression model examination, we found that (1) comparing to county mayors from Democratic Progressive Party (DPP), mayors from Kuomintang (KMT) inclined to launch land development and stimulate real estate development through housing, and pro-capital spatial development policies; mayors from DPP, contrarily, induced non-housing spatial policies such as industrial development more often; and that (2) both candidates from two political parties got more votes due to their land and spatial developments. We, thus, pointed out the logic of political survival was the main mechanism to explain how the land and spaces were developed in Taiwan after WWII; land and spatial developments were the policies that the political elite manipulated to build their winning coalitions and to maximize the probability of political survival.

Key Words: land expropriation, land politics, political realignment, political survival, democratization

Journal of Social Sciences and Philosophy, Volume 34, Number 2, pp. 315–364.
©2022 by RCHSS, Academia Sinica. All rights reserved.