



行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告

我國生活圈道路系統建設經費分配之研究

The Geographic Distribution of Expenditures on Road Construction in Living Sphere : An Exploration in Taiwan

計畫編號：NSC 89-2414-H-032-022

執行期限：89年8月1日至90年7月31日

主持人：羅清俊 淡江大學公共行政學系

共同主持人：張勝雄 淡江大學運輸管理學系

一、中文摘要

本文利用政治學領域當中的分配理論，以實證研究途徑分析「台灣地區生活圈與都市體系」政策方案當中有關道路系統建設經費在84-88年度的分配過程與結果。除了檢驗傳統分配假設之外，我們更關心來自同一選區的政治人物是否會彼此合作為選區爭取經濟利益。

研究發現影響生活圈道路建設經費分配的因素主要來自於立法院內的制度性因素，包括「立法委員的資深程度」、「立院交通委員會委員的資深程度」、「立委前次競選競爭程度」。除此之外，來自於相同縣市的縣市長、立委與省議員會透過民意機構當中的制度所掌握的優勢共同為其所屬的選區爭取地方性的經濟利益。這些結果相當切合本研究提出之假設認為來自相同選區的政治人物彼此合作為其選區爭取共同的實質經濟利益。

關鍵詞：分配理論 分配政治 生活圈 政策利益
立法院 省議會 道路系統

Abstract

The present study attempts to surmount the criticisms of early studies by looking at the geographic distribution of the expenditures regarding "road construction in the living sphere" in Taiwan from FY1995 to FY1999. Choosing this program as an example is based on several rationales. First, the policy benefits this program provided are related to infrastructure. Prior empirical evidences show that the political influence tends to be prevalent in the distribution of infrastructure benefit. Thus observing this type of benefiting program can see how elected politicians

play their political influences reaping economic benefits for their electoral districts. Second, it is an individual program so that we may avoid obscuring the real picture in the process of benefit distribution because of data aggregation. Third, this benefit program needs local governments to match certain ratio of the total expenditures. Hence we may compare this distributive program with programs without obligations of local governments. Fourth, the different levels of politicians in the same electoral districts may get involved in the process of policy benefit distribution in this type of benefit program. Not only the lawmakers in the Legislative Yuan tend to participate, but provincial legislators in the Taiwan Provincial Assembly and county in chief or city mayors in local governments as well. Thus the possible cooperation among them in light of this policy program can be identified.

The statistical results show that the primary political influences on the distribution of policy benefit are from the Legislative Yuan other than the Taiwan Provincial Assembly. Specifically, the effects of seniority of lawmakers, the seniority of transportation committee members in Legislative Yuan, and electoral competition of lawmakers in last election are shown significant on the distribution of policy benefits. More importantly, we do find the cooperation among the politicians from the same electoral districts for reaping local benefits. Politicians who are from the same electoral district utilize the institutional positions in the legislative institutions such as the transportation committee and interior committee, to cooperate with each other brings home the economic interests.

Key Words: Distributive Theory, Distributive

二、緣由與目的

本文利用政治學領域當中的分配理論，以實證研究途徑分析「台灣地區生活圈與都市體系」政策方案當中有關道路系統建設經費在84-88年度的分配過程與結果。具體而言，本研究具有幾項特色。第一，觀察具有實質經濟利益特質的分配政策在利益分配的過程當中政治因素運作的特殊現象。第二，因為生活圈道路建設相關的政策利益分配同時牽涉到中央政府、省政府與縣市政府（按主要道路、次要道路、省縣鄉道的不同，各級政府會有不同的分攤比例），並且生活圈道路建設包含一般公路與市區道路，故行政主管機關並不相同，也因此議會內部所監督的常設委員會也相異。所以本研究可以觀察來自同一縣市的政治人物，包括縣市長、省議員以及立法委員是否利用各種不同的合作方式爭取地方上的實質經濟利益。

分配政策研究探索政治結構對於政策利益分配的影響，尤其特別著重於議會結構對於政策利益分配結果的研究。議會結構的因素包括議會內部的政黨結構、議員的資深程度、常設委員會委員的影響力等等。一般說來，議會多數黨所屬的選區、常設委員會議員所屬選區、以及資深議員的選區可獲得超額的政策利益。除了議會的政治結構之外，行政機關對於政策利益分配的主導權也是晚近分配研究學者所關心的議題，例如總統或是民選地方行政首長為了連任，也會利用政策利益的分配嘉惠其選民。從過去這些分配政策研究的發展看來，分配政策研究所要探索的現象，一言以蔽之就是希望瞭解政治競技場當中相關政治結構與政治行動者對於政策利益分配的影響。有些研究專注於議會結構與議員特質（Ferejohn, 1974；Rundquist and Ferejohn, 1975；Strom, 1975；Alder and Lapinski, 1997；Alvarez and Saving, 1994；Carsey and Rundquist, 1999；Luor, Lee and Rundquist, 1995；Brian, 1990），有些專注於利益團體的影響（Bickers and Stein, 1995），有些專注於政黨（Cox and McCubbins, 1991, 1993；Kiewit and McCubbins, 1991；Levitt and Snyder,

1995），有些專注於行政機關或是行政首長的影響（McCarthy, 2000）；有的則專注於選區的客觀需求（Hird, 1990, 1991）。

近年來分配理論在台灣本土化的研究工作，至今已累積一些實證的成果（羅清俊, 2000a, 2000b, 2001；羅清俊, 萬榮水, 1999）。然而這些研究所觀察的政策利益資料大多屬於聚合的資料（aggregate data），雖然資料的分析結果配合作者在研究期間所做的訪談已經初步發現屬於台灣分配政策的特殊型態，但是對於政策利益分配過程當中屬於比較分殊（disaggregate）的部分仍無法充分掌握。例如我們無法掌握單一特定政策方案（例如農業或教育政策）的利益在立法機構或是行政機關當中的運作過程。

其次，國內過去所分析的政策利益大都屬於中央政府或是省政府無條件地全額補助縣市政府。對於那些需要縣市政府提供配合款的政策利益分配分析則著墨較少。我們有理由相信，「需要縣市政府提供配合款的政策利益分配」與「上級政府無條件地全額補助縣市政府的政策利益分配」之分配過程與結果應該會有不同，尤其本文所分析的「生活圈與都市體系道路建設利益分配」更是如此。例如，根據88年10月20日監察院公布之地方財政收支調查報告，台灣省半數地方政府舉債額度已達法定上限。在這種情況下，要求地方編列生活圈道路配合款確有困難。地方政府透過各種管道向中央有關單位要求提高中央補助比例，其中台中特三號公路已核定由中央全額補助工程款，雲林一號聯絡道路亦由中央補助四分之三，其他發展緩慢地區仍透過各種管道爭取全額補助中。原定二分之一及三分之一的齊頭式補助比例似乎漸難維持。這個例子揭露「需要縣市政府提供配合款的政策利益分配」過程中兩個有趣的現象，第一，地方政府對於上級政府的補助款又愛又懼。愛的是上級提供財源，懼的是擔心自有財源不足無法提供配合款，而喪失接受補助的機會。第二，既然某些地方政府連配合款都難以籌措，乾脆向上級政府爭取免除或者是大量減少配合款的分攤比例。

最後，過去的本土分配研究都偏重於於單一行政層級的研究，例如個別分析中央補助款（羅清俊, 2000b）、省補助款（羅清俊, 2000a；羅清俊, 萬榮水, 1999）或是台北市政

府分配給各行政區的預算（羅清俊，2001）等等。但是對於來自於同一個選區的民意代表（立法委員與省議員）以及縣市長是否共同合作爭取補助款的分析則顯得較為不足。本文擬以分配理論為基礎並分析「台灣地區生活圈與都市體系」有關道路系統建設經費於84-88年度在21縣市的分配結果，藉以補足過去國內分配政策研究不足的內容。因此，在本文中我們除了驗證傳統分配研究的假設，包括議會結構、地方行政首長以及其他相關因素對於該項政策利益的影響，最重要的是我們同時進一步驗證來自相同選區的政治人物是否透過各種方式的合作為選區獲取經濟利益。

三、研究設計

（一）、研究對象與分析單位

本研究以「台灣地區生活圈與都市體系」政策方案當中有關道路系統建設經費在84-88年度的分配過程與結果作為本研究的觀察對象。我國生活圈與都市體系的構想起源於民國68年行政院所核定的「台灣地區綜合開發計畫」，將台灣都市發展體系分為五個階層：政治經濟文化中心、區域中心、地方中心、一般市鎮及農村集居。其中各階層的都市大致與國民生活週期相配合。例如，區域中心為一個月或一季生活活動會到達的都市（例如選擇性購物、音樂會等等）；地方中心即為一日至一週生活活動中心（例如日常購物、上班、上學等等）。民國73年修訂的「台灣地區綜合開發計畫」將台灣劃定為18個生活圈。凡一日一次的日常活動，如工作、就學、購置日用品等等，其範圍在一般市鎮約10公里左右、在都會區可達40公里；一週一次的活動，如娛樂、社交或是購買高級品，其半徑約自40公里至80公里；一季一次的活動，其活動範圍更廣，其半徑約自80公里至200公里以上。根據這些標準定義台灣地區18個生活圈為台北、台中、台南、高雄4個都會區生活圈，基隆、桃園、新竹、苗栗、南投、彰化、斗六、嘉義、新營、屏東、台東、花蓮、宜蘭、澎湖等14個地方生活圈。

各個生活圈對於道路的需求相當迫切，不管是都會生活圈或是地方生活圈均如此。在發展遲緩地區之生活圈，平時人口較少汽車亦稀，但是一旦適逢假日則遊客湧入。在都市型

的生活圈交通頻繁，客貨運量龐大，道路也是不敷需求。因此我國從79年起至95年止編列4000億餘元的經費預算在生活圈的道路建設。生活圈道路系統建設的總體經費相當龐大，但是它同時也切割成規模較小的各生活圈道路個案。因此地方上的民意代表與行政首長對於這樣的政策利益相當感興趣。因為，第一，金額龐大代表著政策利益足夠帶來地方經濟的繁榮。第二，金額大但是切割成規模較小的各生活圈道路個案代表著道路建設案數量將因此而增加，因此足夠滿足地方上各種不同的工程包商團體。也因此本案例值得觀察地方上的民選政治人物對於補助款分配的影響。

本研究的分析單位為縣市。雖然生活圈的界定方式並不完全符合縣市行政轄區，但是我們從生活圈道路路網的分佈可以清楚地區分各縣市之間的界線，同時為了配合分配理論的檢證，所有統計的相關資料必須源於行政轄區，因此我們選擇以21縣市為分析單位。另外，在實際的路網規劃中，涵蓋台北市與高雄市的部亦較少，因此我們的分析排除台北市與高雄市兩個直轄市。

（二）、統計方法與資料來源

除了利用基本的敘述統計分析生活圈道路建設經費的年度變化以及在各縣市分配的變動之外，本文也研究採用 Pooled Cross Section Time Series Model（又稱為縱橫分析，本文以下稱之為縱橫分析）建構解釋生活圈道路建設經費利益分配的多變量因素模型。利用縱橫分析模型的理由在於我們所處理的是長期性而且是地區分殊性明顯的資料。傳統的橫斷面分析（cross sectional methods）無法解釋時間變動的動態性，而時間序列模型（time series model）又無法比較個別觀察值（在本研究中就是縣市）之間的差異。而匯集橫斷面與時間序列分析模型卻能解決這些問題（Stimson, 1985）。並且因為將各時間點的觀察值匯集起來可以增加自由度（degree of freedom）而進一步提高效率（efficient）的估計（Hsiao, 1986）。不過，因為匯集橫斷面與時間序列分析模型同時包含了橫斷面與時間序列的觀察，所以很容易發生自我相關（autocorrelation）以及變異數不齊一性（heterogeneity）的問題。在自我相關部分，Durbin-Watson 統計值顯示本研究資料存在第

一 順位 自 我 相 關 (first-order autocorrelation)，故 而 本 研 究 的 模 型 均 採 取 AR (1) 分 析。在 變 異 數 不 齊 一 性 部 分，我 們 利 用 Lagrange Multiplier 與 Hausman Test 判 斷 在 OLS (Ordinary Least Square)，LSDV (Least Square with Dummy Variable) 與 GLS (Generalized Least Square) 三 者 之 中 選 擇 合 適 的 估 計 模 型¹ (Greene, 1991)。

除 此 之 外 我 們 並 利 用 互 動 統 計 技 術 (interaction effects) 當 中 的 乘 積 (product) 處 理 同 一 選 區 各 級 民 意 代 表 彼 此 合 作 對 於 補 助 款 分 配 的 影 響。當 然，運 用 互 動 變 數 的 目 的 在 於 釐 清 原 始 因 果 概 念 架 構 模 型 當 中 自 變 數 對 於 依 變 數 影 響 的 淨 效 果。換 言 之，當 我 們 懷 疑 自 變 數 對 於 依 變 數 的 影 響 是 藉 由 中 介 變 數 (moderate variable) 而 來 時，加 入 自 變 數 乘 上 中 介 變 數 而 成 的 互 動 變 數 可 以 釐 清 因 果 關 係。例 如，當 我 們 探 究 資 深 立 法 委 員 與 國 民 黨 籍 立 法 委 員 對 於 政 策 利 益 分 配 的 影 響 時，我 們 假 設 「 議 員 資 深 」 與 「 議 員 黨 籍 」 的 變 數 個 別 對 於 政 策 利 益 會 產 生 影 響。但 是，我 們 也 好 奇 是 否 「 議 員 資 深 」 對 於 政 策 利 益 的 影 響 是 透 過 「 議 員 黨 籍 」 而 來。因 此 在 原 始 模 型 當 中 除 了 「 議 員 資 深 」 與 「 議 員 黨 籍 」 的 變 數 之 外，如 果 我 們 加 上 變 數 「 議 員 資 深 」 與 「 議 員 黨 籍 」 的 乘 積 當 作 另 一 個 自 變 數，而 此 自 變 數 的 迴 歸 係 數 為 正 且 又 達 到 統 計 水 準 時，則 我 們 的 確 可 以 證 實 「 議 員 資 深 」 對 於 政 策 利 益 的 影 響 是 透 過 「 議 員 黨 籍 」 而 來。既 然 如 此，概 念 上 來 說，同 一 選 區 所 選 出 的 資 深 的 議 員 必 須 搭 配 國 民 黨 籍 的 議 員 才 能 增 加 獲 得 政 策 利 益 的 機 會。因 此，我 們 以 互 動 變 數 來 當 作 同 一 選 區 的 政 治 人 物 彼 此 合 作 的 近 似 指 標 (proxy)。為 了 避 免 因 為 利 用 乘 積 (multiplicative term) 處 理 互 動 變 數 所 造 成 的 multicollinearity 問 題，我 們 將 納 入 互 動 變 數 的 所 有 自 變 數 轉 換 成 為 該 自 變 數 原 始 值 與 該 自 變 數 平 均 值 之 差 (稱 之 為 centering)，並 以 此 取 代 原 始 的 自 變 數，互 動 變 數 就 是 轉 換 後 自 變 數 的 乘 積 (Cronbach, 1987)。

¹ 當 Lagrange Multiplier 數 值 大 到 通 過 顯 著 水 準 考 驗 時，選 用 LSDV 與 GLS 要 優 過 於 OLS。而 當 Hausman Test 通 過 顯 著 水 準 考 驗 時 則 選 擇 LSDV 模 型 要 優 過 於 GLS。

簡 而 言 之，上 述 模 型 以 84-88 年 度 生 活 圈 道 路 建 設 經 費 在 21 縣 市 的 分 配 為 依 變 數，自 變 數 為 各 縣 市 對 於 在 生 活 圈 道 路 建 設 經 費 的 客 觀 需 求、縣 市 政 府 的 自 有 財 源 比 例、縣 市 長 的 黨 籍、以 及 各 縣 市 所 選 出 來 的 立 法 委 員 與 省 議 員 在 本 研 究 分 析 期 間 立 法 院 與 省 議 會 當 中 的 制 度 性 特 質 (包 括 政 黨 屬 性、常 設 委 員 會 席 次、資 深 程 度 與 委 員 會 資 深 程 度)，以 及 相 關 的 互 動 變 數。模 型 的 分 析 將 依 序 個 別 分 析 省 政 府 補 助 的 部 分 以 觀 察 省 議 員 在 省 議 會 中 的 制 度 性 因 素 對 於 補 助 款 分 配 的 影 響、分 析 中 央 政 府 補 助 的 部 分 以 觀 察 立 法 委 員 在 立 法 院 中 的 制 度 性 因 素 對 於 補 助 款 分 配 的 影 響、最 後 分 析 二 者 的 加 總 藉 以 觀 察 省 議 員 與 立 法 委 員 在 立 法 機 關 中 的 制 度 性 因 素 對 於 生 活 圈 道 路 建 設 經 費 的 分 配 之 相 對 影 響 程 度，以 及 各 縣 市 所 選 出 省 議 員、立 法 委 員 與 縣 市 長 的 互 動 關 係 對 於 生 活 圈 道 路 建 設 經 費 分 配 的 影 響。

在 資 料 來 源 方 面，由 於 生 活 圈 道 路 建 設 包 含 一 般 公 路 與 市 區 道 路 的 建 設，前 者 的 中 央 主 管 機 關 為 交 通 部，後 者 的 中 央 主 管 機 關 為 內 政 部，因 此 經 費 分 配 的 資 料 來 源 分 別 為 交 通 部 與 內 政 部 營 建 署，並 參 考 交 通 部 運 輸 研 究 所 所 編 定 之 「 台 灣 省 政 府 交 通 建 設 四 年 施 政 計 劃 」。我 們 同 時 訪 談 經 建 會、交 通 部、內 政 部 營 建 署 中 部 辦 公 室、立 法 院 交 通 與 內 政 委 員 會、前 省 議 會 民 政 與 交 通 委 員 會 委 員 等 等，藉 以 了 解 該 項 政 策 利 益 的 分 配 過 程 或 結 果 的 相 關 問 題。

在 統 計 分 析 模 型 當 中 的 自 變 數 資 料 包 括 政 治 變 數 與 客 觀 需 求 變 數。相 關 政 治 變 數 的 資 料 來 源 為 立 法 院、省 議 會 與 中 央 選 舉 委 員 會；而 需 求 變 數 的 資 料 來 源 為 台 灣 省 統 計 年 報 與 台 灣 省 財 政 統 計 年 報。

(三)、分 析 的 模 型

生 活 圈 道 路 建 設 經 費 分 配 資 料 結 構 的 主 要 特 質 包 括：(1) 包 含 一 般 公 路 與 市 區 道 路 (2) 縣 市 接 受 的 補 助 來 源 分 別 為 中 央 政 府 與 省 政 府 (3) 資 料 同 時 呈 現 中 央 政 府 與 省 政 府 所 補 助 的 金 額 與 補 助 比 例。基 於 這 樣 的 特 質，統 計 模 型 的 分 析 如 果 以 道 路 建 設 類 別 可 區 分 為 3 類：(1) 僅 一 般 公 路 (2) 僅 市 區 道 路 (3) 生 活 圈 道 路 建 設 經 費 總 額 (一 般 公 路 加 上 市 區 道 路)。如 果 以 補 助 來 源 區 分，又 可 區 分 為 3 類：(1) 中 央 政 府 補 助 部 分 (2) 省 政 府 補 助 部 分 (3) 總 補 助 額 (中 央 政 府 加 上 省 政 府 補

助)。如果以補助的性質來分，又可分為 2 類：(1) 補助金額 (2) 補助比例。因此，分析模型將會有 18 個 (3x3x2)。

我們利用這種分析方式的主要的原因在於生活圈道路建設當中的一般公路與市區道路的主管機關不同，因此不管是立法員或是省議會當中的常設監督委員會也不相同，當然影響力可能也會相異；中央政府與省政府各別分攤一定比例，因此立法院與省議會當中權力運作對於該補助款分配的影響力可能也會有所不同；同一縣市所獲得的補助金額與補助比例不見得一致，因此影響補助金額與補助比例分配結果背後的因素可能也會不同。

除此之外，我們還利用互動變數檢定縣市所屬的政治人物是否合作以獲得政策利益，因此除了上述 18 個模型之外，每一個模型另外附加 1 個加上互動變數的模型以資對照。換言之，本文總共有 36 個分析模型。

(四)、本文所檢定的假設

本文所檢定的假設如下：

- (假設 1)：縣市所屬立法委員的平均資深程度越高，所獲政策利益越高。
- (假設 2)：縣市所屬國民黨籍立法委員的比例越高，所獲政策利益越高。
- (假設 3)：縣市所屬立法委員在內政委員會的比例越高，所獲政策利益越高。
- (假設 4)：縣市所屬立法委員在交通委員會的比例越高，所獲政策利益越高。
- (假設 5)：縣市所屬立法委員在內政委員會的資深程度越高，所獲政策利益越高。
- (假設 6)：縣市所屬立法委員在交通委員會的資深程度越高，所獲政策利益越高。
- (假設 7)：前一次立委選戰越競爭的縣市或的越多的政策利益。
- (假設 8)：縣市所屬省議員的平均資深程度越高，所獲政策利益越多。
- (假設 9)：縣市所屬國民黨籍省議員的比例越高，所獲政策利益越多。
- (假設 10)：縣市所屬省議員在內政委員會的比例越高，所獲政策利益越多。
- (假設 11)：縣市所屬省議員在交通委員會的比例越高，所獲政策利益越多。
- (假設 12)：縣市所屬省議員在內政委員會的資深程度越高，所獲政策利益越多。
- (假設 13)：縣市所屬省議員在交通委員會的資深程度越高，所獲政策利益越多。
- (假設 14)：前一次省議員選戰越競爭的縣市獲得越多的政策利益。
- (假設 15)：國民黨籍執政的縣市長獲得較多的政策利益。
- (假設 16)：前一次縣市長選戰越激烈的縣市獲得越多的政策利益。
- (假設 17)：縣市所屬立法院內政委員會委員與交通委員會委員彼此合作獲得政策利益。
- (假設 18)：縣市所屬國民黨籍立委與資深立法委員彼此合作獲得政策利益。
- (假設 19)：縣市所屬立法院內政委員會資深委員與交通委員會資深委員彼此合作獲得政策利益。
- (假設 20)：縣市所屬國民黨籍立法委員與國民黨籍縣市長彼此合作獲得政策利益。
- (假設 21)：縣市所屬省議會民政委員會委員與交通委員會委員彼此合作獲得政策利益。
- (假設 22)：縣市所屬國民黨籍省議員與資深省議員彼此合作獲得政策利益。
- (假設 23)：縣市所屬省議會民政委員會資深委員與交通委員會資深委員彼此合作獲得政策利益。
- (假設 24)：縣市所屬國民黨籍省議員與國民黨籍縣市長彼此合作獲得政策利益。
- (假設 25)：縣市所屬國民黨籍立委與國民黨籍省議員彼此合作獲得政策利益。
- (假設 26)：縣市所屬資深立委與資深省議員彼此合作獲得政策利益。
- (假設 27)：縣市所屬立院內政委員會委員與省議會民政委員彼此合作獲得政策利益。
- (假設 28)：縣市所屬立院交通委員會委員與省議會交通委員彼此合作獲得政策利益。

(假設 29)：縣市所屬立院內政委員會資深委員與省議會資深民政委員彼此合作獲得政策利益。

(假設 30)：縣市所屬立院交通委員會資深委員與省議會資深交通委員彼此合作獲得政策利益。

(假設 31)：縣市所屬國民黨籍立法委員、國民黨籍省議員與國民黨籍縣市長彼此合作獲得政策利益。

(五)、變數操作化

1、依變數：依變數為縣市所獲得的平均補助比例以及縣市平均每人每年所獲得的補助金額。依照模型的不同又可區分為一般公路、市區道路以及二者的總和。補助的來源又可區分為省政府補助、中央政府補助以及二者補助的總和。

2、自變數：自變數的部份分為政治變數與需求變數。所謂的政治變數是指各縣市所選出的立法委員與省議員在 84 年度至 88 年度期間，在立法院與省議會當中制度性的特質。至於本研究選擇分析的常設委員會為內政委員會（省議會為民政委員會）與交通委員會（省議會亦為交通委員會）。以下為變數名稱與操作化的細部內容：

(1)、縣市所屬立法委員平均資深程度：指的是各縣市所選出的立法委員平均擔任立法委員的屆數。首先分別統計各縣市所選出立法委員曾經擔任立法委員之屆數（不限定於是否連任，並追溯至第 1 屆立委的增額選舉），然後加總再除以各縣市立法委員的法定人數。

(2)、縣市國民黨籍立法委員的比例：各縣市所選出國民黨籍立法委員人數除以該縣市立法委員的總席次。

(3)、立法院內政委員會席次比例：各縣市所屬立法委員在立法院第 2 屆第 3 會期至立法院第 3 屆第 5 會期當中，參與內政委員會委員的人數除以該會期內政委員會的總人數。

(4)、立法院交通委員會席次比例：各縣市所屬立法委員在立法院第 2 屆第 3 會期至立法院第 3 屆第 5 會期當中，參與交通委員會委員的人數除以該會期交通委員會的總人數。

(5)、立法院委員會資深程度：各縣市

所屬立法委員平均分別擔任內政委員會與交通委員會委員的次數除以該縣市立法委員的總席次。首先列出單數會期各縣市所屬立法委員參與該委員會的名單，然後追溯過去這些委員曾經擔任該委員會委員的次數（過去參與的次數不限於單數會期，也不限於連任），加總之後再除以各縣市的立法委員總席次。

(6)、縣市所屬省議員平均資深程度：指的是各縣市所選出的省議員平均擔任省議的屆數。首先分別統計各縣市所選出省議員曾經擔任省議員之屆數（過去參與的次數不限於單數會期，也不限於連任），然後加總再除以各縣市省議員的法定人數。

(7)、省議會民政委員會席次比例：各縣市所屬省議員在省議會第 9、10 屆單數會期當中，參與民政委員會委員的人數除以該會期民政委員會的總人數。

(8)、省議會交通委員會席次比例：各縣市所屬省議員在省議會第 9、10 屆單數會期當中，參與交通委員會委員的人數除以該會期交通委員會的總人數。

(9)、省議會委員會資深程度：各縣市所屬省議員平均分別擔任民政委員會與交通委員會委員的次數除以該縣市省議員的總席次。首先列出單數會期各縣市所屬省議員參與該委員會的名單，然後追溯過去這些委員曾經擔任該委員會委員的次數（過去參與的次數不限於單數會期，也不限於連任），加總之後再除以各縣市的省議員總席次。

(10)、縣市長黨籍：利用二分變數處理 (dichotomous variable)，國民黨籍執政的縣市登錄為 "1"，非國民黨籍執政的縣市登錄為 "0"。

(11)、立法委員選戰競爭程度：前一次立委選戰中各縣市所有立法委員參選人得票率之標準差。首先計算各縣市每一位立法委員參選人得票數，然後除以該縣市法定的投票人數得出每位參選人之得票率。最後再計算各參選人得票率之標準差。標準差越小代表選戰越激烈，反之亦然。

(12)、省議員選戰競爭程度：前一次省議員選舉各縣市所有省議員參選人得票率之標準差。首先計算各縣市每一位省議員參選人得票數，然後除以該縣市法定的投票人數得出每位參選人之得票率。最後再計算各參選人得票

率之標準差。標準差越小代表選戰越激烈，反之亦然。

(13)、縣市長選戰競爭程度：前一次縣市長選舉各縣市所有縣市長參選人得票率之標準差。首先計算各縣市每一位縣市長參選人得票數，然後除以該縣市法定的投票人數得出每位參選人之得票率。最後再計算各參選人得票率之標準差。標準差越小代表選戰越激烈，反之亦然。

(14)、都市計劃公共設施用地道路面積。

(15)、公路里程數：公路里程係指某特定區域內，依公路法定義，屬於公路系統之路網總長度，以公里為單位。

(16)、縣市自有財源比例。

(17)、縣市人口密度。

四、研究結果與討論

(一) 研究結果

1、敘述性分析：

(1) 生活圈道路建設經費總金額分析

84 年度至 88 年度生活圈道路系統建設總金額年度的變化情形如下。首先，我們發現生活圈道路系統建設經費當中「市區道路」所佔的比例（約 85% 左右）遠超過「一般公路」（15% 左右）。其次，86 年度開始，生活圈道路系統總金額往上竄升，成長率超過 100%。而從 86 年度至 88 年度則保持相當穩定的預算規模。

(2) 縣市獲得生活圈道路系統建設工程補助案數：各縣市在 84-88 年度當中獲得生活圈道路系統建設工程補助案數的情形如下：我們發現，第一，市區道路建設工程案件數仍然佔大多數。第二，台北縣、彰化縣、嘉義縣、臺南縣、花蓮縣獲得的補助案數最多。第三，桃園縣、新竹縣、澎湖縣、新竹市、嘉義市與臺南市獲得補助案數最少。

(3) 各縣市平均每人每年獲得上級政府（中央政府加上省政府）補助金額與平均補助的比例：84 年度至 88 年度期間各縣市平均每人每年獲得上級政府補助金額的情形如下：就縣市每人每年所獲得上級政府補助總款項（含一般公路與市區道路）來說，前 3 名分別為台中市（2286 元）、台北縣（1646 元）、基隆市

（1252 元）；倒數前三名分別為彰化縣（396 元）、桃園縣（445 元）、雲林縣（525 元）。就縣市每人每年所獲得上級政府補助的一般公路款項來說，前 3 名分別為澎湖縣（795 元）、新竹縣（506 元）、宜蘭縣（490 元）；倒數前四名分別為新竹市、台中市、嘉義市、台南市（均為 0 元）。就縣市每人每年所獲得上級政府補助市區道路款項來說，前 3 名分別為台中市（2286 元）、台北縣（1646 元）、高雄縣（1082 元）；倒數前三名分別為彰化縣（208 元）、新竹縣（217 元）、澎湖縣（270 元）。

在各縣市平均每人每年獲得上級政府平均補助的比例部分。我們發現，就一般公路與市區道路加總來看，上級政府平均補助比例最高前三名的縣市分別為台中市（0.81）、台北縣（0.81）、南投縣（0.81），倒數前三名分別為花蓮縣（0.4 元）、宜蘭縣（0.42）、雲林縣（0.44）。就一般公路補助比例來說，前 3 名分別為台南縣（0.94）、基隆市（0.75）、台中縣（0.7）；倒數前 6 名分別為新竹市、台中市、嘉義市、台南市、台北縣、高雄縣（補助比例均為 0）。就上級政府補助市區道路平均比例來說，台中市（0.81）、台北縣（0.81）、南投縣（0.79），倒數前三名分別為花蓮縣（0.4 元）、澎湖縣（0.4）、宜蘭縣（0.41）。

當我們按照縣市在 84-88 年度所獲得平均每人每年的生活圈道路建設補助金額與縣市平均接受的補助比例（依照中央政府、省政府以及中央政府與省政府的加總；一般公路、市區道路以及一般公路與市區道路的加總）按高低排序成為最高組、次高組、次低組以及最低組，並觀察其變化時。整體來說，我們發現在每人每年的金額分配部分，各組跨年的差異以最高組和次高組之間的差距最大，其他組之間較小。最高組和次高組之間的差距隨著時間的增加而拉大。這些現象不僅同時出現在一般公路、市區道路與二者的加總，也同時出現在省補助、中央補助與二者的加總。在縣市所獲平均的補助比例部分，我們發現 4 組之間的差距隨著時間增加而縮小，而在 88 年度時各組之間的差距降至最低。這些現象不僅同時出現在一般公路、市區道路與二者的加總，也同時出現在省補助、中央補助與二者的加總。

2、利用縱橫分析所做的傳統分配假設檢定

限於篇幅，因此我們將以下縱橫分析的統計結果摘要出來列於文後的附錄（一）。

（1）、中央補助生活圈道路經費（一般公路加上市區道路）之分析

就補助金額來看，我們發現縣市所屬立法委員越資深、縣市所屬的立委在內政委員會的比例越高、縣市所屬的立委在交通委員會的資深程度越高則越能獲得中央政府在生活圈道路建設經費的補助。立委以及縣市長在前一次選戰競爭程度越激烈越能獲得中央政府補助。需求變數當中的人口密度也達統計上的顯著水準，代表縣市人口密度越高，獲得補助越多。出人意料的是，國民黨籍立委比例越高以及交通委員會席次越高的縣市獲得補助越少。在平均補助比例部分，縣市所屬的立委在交通委員會的資深程度越高、在內政委員會的資深程度越低、立委在前一次選戰競爭程度越激烈、公路里程數越多、人口密度越高、自有財源比例越低、國民黨籍立委比例越低越能獲得高比例的補助。

（2）省補助生活圈道路經費（一般公路加上市區道路）之分析。就補助金額來看，我們發現縣市所屬的省議員在民政委員會越資淺、公路里程數越少則越能獲得省政府補助。在平均補助比例部分，縣市所屬國民黨籍省議員比例越低以及都市計畫區內道路面積越多越能獲得高比例的補助。

（3）上級政府（中央加省）補助生活圈道路經費（一般公路加上市區道路）之分析。就補助金額來看，我們發現縣市所屬立法委員越資深、縣市所屬的立委在內政委員會的比例越高、縣市所屬的立委在交通委員會的資深程度越高則越能獲得中央政府在生活圈道路建設經費的補助。立委以及縣市長在前一次選戰競爭程度越激烈越能獲得中央政府補助。國民黨籍立委比例越高以及交通委員會席次越高的縣市獲得補助反而越少。在平均補助比例部分，縣市所屬的立委在交通委員會的資深程度越高、在內政委員會的資深程度越低、立委在前一次選戰競爭程度越激烈、國民黨籍立委比例越低越能獲得高比例的補助。整體的結果與補助來源為中央政府的統計結果幾乎是一致的，代表立法院對於生活圈道路建設經費分配的影響力遠遠超過省議會。

（4）、中央補助一般公路之分析。就補助金額來看，我們發現縣市所屬立法委員越資深、縣市所屬的立委在交通委員會的資深程度越高、立委以及縣市長在前一次選戰競爭程度越激烈都能獲得中央政府在一般公路項目的補助。同樣出人意料的是，國民黨籍立委比例越高獲得補助越少。在平均補助比例部分與補助金額的分析幾乎大同小異，除了縣市長前一次選戰競爭程度的影響力消失，以及人口密度對於補助的影響力出現之外，其他均一模一樣。

（5）、省政府補助一般公路之分析。就補助金額來看，我們發現國民黨執政的縣市以及縣市長在前一次選戰競爭程度越激烈的縣市獲得省政府在一般公路項目的超額補助。在平均補助比例部分，除了縣市長前一次選戰競爭程度之外，其他的變數均未達統計上的顯著水準。

（6）、上級政府（中央加省政府）補助一般公路之分析。就補助金額來看，我們發現縣市所屬立法委員越資深、縣市所屬的立委在交通委員會的資深程度越高、縣市長在前一次選戰越激烈、縣市人口密度越低則越能獲得中央政府在一般公路經費的補助。在平均補助比例部分，立委資深程度越高、縣市所屬的立委在交通委員會的資深程度越高、立委前一次選戰競爭程度越激烈、人口密度越低以及國民黨籍立委比例越低所獲得的補助比例越高。

（7）中央補助市區道路之分析。就補助金額來看，我們發現縣市所屬立法委員越資深、立委在前一次選戰競爭程度越激烈、都市計畫區內道路面積越多、人口密度越高，都能獲得中央政府在市區道路項目的補助金額。在平均補助比例部分，縣市國民黨籍立委比例越低、內政委員會席次比例越低、立委前一次選戰越激烈、都市計畫區內道路面積越多、人口密度越高，自有財源比例越低，都能獲得中央政府在市區道路項目較高的補助比例。

（8）省政府補助市區道路之分析。就補助金額來看，我們發現非國民黨執政的縣市、前一次縣市長選戰競爭程度越激烈、人口密度越高，越能獲得省政府在市區道路項目的補助金額。在平均補助比例部分，縣市國民黨籍立委比例越低、民政委員會席次比例越低、自有財源比例越低，越能獲得省政府在市區道路項目較高的補助比例。

（9）上級政府（中央加省政府）補助市

區道路之分析。就補助金額來看，統計結果顯示縣市所屬立委平均資深程度越高、立院內政委員會席次越高、立委前一次選戰越激烈的縣市、省議員前一次選戰越激烈的縣市、人口密度越低的縣市越能獲得超額的補助金額。就補助比例來說，立院內政委員會委員越資淺、立委前一次選戰越激烈的縣市、都市計畫區內道路面積越多、人口密度越高、自有財源比例越低越能獲得高比例的補助。

(10) 比較分析。我們將前面9種分析的結果歸納出來，從結果中我們發現省議會的制度性因素對於不管是省政府補助部分或是中央加上省政府補助部分的影響微乎其微（除了變數「國民黨籍省議員比例」在省政府補助部分分配的影響之外，不過該變數所呈現出來的負向影響方向也與分配假設相左）。儘管如此，我們卻看見立法院制度性因素對於生活圈道路建設經費分配明顯的影響。影響最為明顯的是變數「立院交通委員資深程度」與「立委前次競選競爭程度」，不管是在中央補助部分或是中央加上省補助部分，不管是補助金額或是補助比例都有顯著的正面影響。其次是變數「立委資深程度」與「立院內政委員會席次比例」。這兩個變數在中央補助的金額部分或是中央加上省補助金額部分，也都有顯著的正面影響。再其次是變數「縣市長前次競選競爭程度」，該變數在中央補助的金額部分或是中央加上省補助金額部分對於分配的結果都有明顯的影響。除了這些變數之外，變數「國民黨籍立委」不管是在中央補助部分或是中央加上省補助部分，不管是補助金額或是補助比例雖然有顯著的影響，但是影響的效果卻是負面的。最後，需求變數的影響並非系統性，換言之，生活圈道路建設經費的分配並非以縣市客觀需求為主導因素，既非考慮縣市自有財源，也非考慮人口密度、公路里程數或是都市計畫區內道路面積。

至於一般公路部分以及市區道路部分所呈現的型態也與一般公路加上市區道路的分析結果大同小異。有些變數雖然有變動，但是都是零星出現而無系統性的變化。

從這個整體性的歸納分析看來，我們發現：立法院的制度因素對於生活圈道路系統經費的分配有絕對的影響力，省議會則無；在這些立院的影響力當中，以交通委員會資深程

度、內政委員會席次比例與立委平均資深程度對於經費分配或比例分配的影響最大；選舉的因素影響也不小，立委與縣市長在前次競選的競爭程度越激烈，越會驅使縣市所屬立委以及縣市長為地方爭取補助；縣市所屬國民黨籍立委比例越高反而獲得較少的補助；需求變數扮演的角色微乎其微。

3、縣市所屬立委、縣市長、省議員彼此合作對於生活圈道路經費分配之影響：互動變數的分析

在前一個部分，我們以縱橫分析檢驗傳統分配假設。在這個部分我們納入互動變數藉以觀察縣市所屬立法委員、縣市長、省議員彼此合作對於生活圈道路經費分配之影響。由於在前一部份我們發現一般公路與市區道路的個別分析與一般公路加上市區道路的分析結果大同小異，因此在互動變數分析這個部分我們只分析一般公路加上市區道路的部分，也就是說我們僅分析生活圈道路總經費分配，而不單獨分析一般公路或市區道路的經費分配。同時因為分配比例的分析也未看到政治性變數系統性的影響，因此我們僅保留平均每人每年所獲得補助金額的分析，而省略補助比例的分析。本節的分析我們特別留意互動變數是否對於補助分配有正面且顯著的影響，同時特別注意原始的自變數是否因為加入互動變數之後而改變其對補助分配的影響力。

同樣地因為限於篇幅，因此我們將以下加上互動變數的縱橫分析統計結果摘要出來列於文後的附錄（二）。

(1) 中央補助生活圈道路經費之分析。縣市每人每年從中央政府所獲得補助金額之縱橫分析，同時加上各種可能的互動變數。我們發現互動變數之一「立院內政委員會的席次比例 x 立院交通委員會的席次比例」對於補助款分配的影響是正面的，同時變數「立院內政委員會席次比例」的影響力就此消失。這代表縣市所屬內政委員會立委與交通委員會立委的確彼此合作引介生活圈道路建設補助款，而原來我們發現「立院內政委員會席次比例」的影響力是透過變數「立院交通委員會的席次比例」而來。至於其他的變數，例如「國民黨籍立委比例」、「立委資深程度」、「立院交通委員會資深程度」、「立委前次競選競爭程度」、

「縣市長前次競選競爭程度」對於補助款分配的正面顯著影響均未改變。

(2) 省補助生活圈道路經費之分析。縣市每人每年從省政府所獲得補助金額之縱橫分析，同時加上各種可能的互動變數。我們發現互動變數之一「省議會民政委員會的席次比例 x 省議會交通委員會的席次比例」對於補助款分配的影響是顯著且正面的，同時變數「省議會民政委員會的資深程度 x 省議會交通委員會的資深程度」對於補助款分配的影響也是顯著且正面的。其他的政治變數對於補助款分配的影響大部分均未達顯著水準，與之前未加入互動變數之前的分析一致。

(3)、中央加上省政府補助生活圈道路經費之分析。縣市每人每年從中央政府加上省政府所獲得補助金額之縱橫分析，同時加上各種可能的互動變數。我們發現，縣市所屬的政治人物，包括縣市長、立法委員與省議員的確會透過各種合作方式獲取嘉惠地方的補助款。當變數「立委資深程度」、「立院交通委員會資深程度」與「立委前次競選競爭程度」對於補助款影響仍然呈現正面且顯著的情況下，各種互動變數展現其對於生活圈道路建設補助款分配的影響。第一，縣市所屬立法院內政委員會委員與交通委員會委員彼此合作。第二，縣市所屬立法院內政委員會資深委員與交通委員會資深委員彼此合作。第三，縣市國民黨籍省議員與資深省議員彼此合作。第四，縣市所屬省議會民政委員會委員與交通委員會委員彼此合作。第五，縣市所屬省議會民政委員會資深委員與交通委員會資深委員彼此合作。第六，縣市所屬資深立委與資深省議員彼此合作。第七，縣市所屬立院內政委員會委員與省議會民政委員會委員彼此合作。第八，國民黨籍縣市長、國民黨籍立法委員與國民黨籍省議員彼此合作。

(4)、比較分析。我們將前面 3 種分析的結果歸納出來之後，我們發現不管是中央補助部分、省補助部分或者是中央加上省補助部分，當我們加入互動變數之後，對於生活圈道路經費分配呈現系統性影響的變數包括「立法委員的資深程度」、「立院交通委員會委員的資深程度」、「立委前次競選競爭程度」、「立院內政委員會席次與立院交通委員會席次的互動變數」、「省議會民政委員會席次與省

議會交通委員會席次的互動變數」、「省議會民政委員會資深程度與省議會交通委員會資深程度的互動變數」、「立委資深程度與省議員資深程度的互動變數」、「立院內政委員會席次與省議會民政委員會席次的互動變數」、「國民黨籍縣市長、國民黨籍立委比例與國民黨籍省議員比例的互動變數」。這些結果非常明顯地透露，生活圈道路建設經費補助款的分配以立法院為主導，同時除了立委之外，屬於相同縣市的縣市長、立委與省議員會透過民意機構當中的制度共同為其所屬的選區爭取地方性的經濟利益。

(二) 討論發現與討論

1. 研究發現

從以上的分析，我們發現影響生活圈道路建設經費分配的因素主要來自於立法院內的制度性因素、立法院內制度性因素之間的互動變數、立法院與省議會制度因素之間的互動變數。當我們加入（或者稱之為控制）互動變數之後，對於生活圈道路經費分配呈現最為系統性影響的變數是「立法委員的資深程度」、「立院交通委員會委員的資深程度」、「立委前次競選競爭程度」。而在互動變數方面，我們發現「立院內政委員會席次與立院交通委員會席次的互動變數」、「省議會民政委員會席次與省議會交通委員會席次的互動變數」、「省議會民政委員會資深程度與省議會交通委員會資深程度的互動變數」、「立委資深程度與省議員資深程度的互動變數」、「立院內政委員會席次與省議會民政委員會席次的互動變數」、「國民黨籍縣市長、國民黨籍立委比例與國民黨籍省議員比例的互動變數」等等對於政策利益的分配都有著正面與顯著的影響。這些結果明顯地顯示，生活圈道路建設經費補助款的分配以立法院為主導，除此之外，來自於相同縣市的縣市長、立委與省議員會透過民意機構當中的制度所掌握的優勢共同為其所屬的選區爭取地方性的經濟利益。這些結果相當切合本研究所提出之假設認為來自相同選區的政治人物彼此合作為其選區爭取共同的實質經濟利益。

2. 討論

從以上的研究發現有幾點值得進一步討論。第一，生活圈道路系統建設經費的分配主

要以立法院內的制度性因素為主導關鍵，省議會制度性因素的影響微乎其微。為甚麼省必須承擔生活圈道路系統建設經費的補助，但是比較上來說，其省的影響力卻明顯地不如立法院內的制度性因素？其實，根據我們訪問交通部與內政部的結果，我們發現生活圈道路系統建設的政策主導權是在中央政府，省僅僅是編列補助預算配合執行而已。既然如此，那麼立法院對於建設經費分配的影響力當然會大過於省議會。當然，並非省議會完全沒有影響力，因為省政府負擔補助的預算仍然由省議會議決通過。根據我們訪問前省議會交通與民政委員會委員，他們透露，如果省議員不滿中央政府的經費分配，那麼在省議會當中他們仍然有辦法讓該項預算（省政府補助預算）胎死腹中，不過因為建設經費雖然並非由他們主導，但是如果對於他們選區無害的話，他們通常還是會讓預算順利通過。尤其同一個選區產生的民意代表大家在自己所屬選區彼此見面的機會非常多，許多訊息大家也會彼此傳達或溝通，除非經費分配有嚴重的不公平之處，否則彼此衝突的機會並不大。也因為實際上有這種現象，所以我們在統計分析當中發現各種立法院與省議會以及縣市長之間的互動變數對於生活圈道路系統建設經費分配的影響力是顯著而且是正面的。例如，來自同一選區資深立委與資深省議員之間、來自同一選區立院內政委員與省議會議政委員會委員之間、來自同一選區的國民黨籍縣市長、國民黨籍立委與國民黨籍省議員之間等等，對於政策利益的分配都有著正面與顯著的影響。除了立法院與省議會以及縣市長之間的合作之外，基於同樣的理由，立法院內來自同一選區立委的彼此合作，或是省議會內來自同一選區省議員之間的彼此合作的情形也是司空見慣。例如，來自同一選區立院內政委員與交通委員會委員之間、來自同一選區的省議會議政委員會委員與交通委員會委員之間、來自同一選區省議會議政委員會資深委員與交通委員會資深委員之間的合作。

第二，就傳統分配假設的檢證情形來看，「立法委員的資深程度」、「立院交通委員會委員的資深程度」以及「立委前次競選競爭程度」對於生活圈道路系統建設分配的正面影響最明顯。這些發現與過去台灣實證的分配研究發現相互呼應。首先，民意代表的資深程度對

於政策利益分配的正面影響在過去的研究當中不斷的出現，例如 77-84 年度省政府補助款的分配（羅清俊，2000a），81-88 年度台北市政府分配給 12 個區公所歲出預算（羅清俊，2001）等等均發現民意代表資深程度對於政策利益正面且顯著的影響。唯一的例外是 88-89 年度內政部營建署擴大內需方案當中的創造城鄉新風貌的補助預算分配（羅清俊，2000c）。在創造城鄉新風貌的補助預算分配的研究當中，作者發現資深立委獲得較多的補助案數，但是獲得較少的補助金額。該研究作者提出假設性的解釋，認為資深立委獲得較少政策利益的原因可能是因為資深立委在其選區的地位已穩固，所面對選區選戰競爭的程度並不激烈，因此資深立委無需積極爭取超額的補助經費，僅需獲得足夠的補助案數向選民交代即可。然而，這個假設性的解釋並無法詮釋資深立委在生活圈道路系統建設經費分配的主導現象。另一個假設性的解釋也許可以成立，就是資深立委的影響力會依照政策利益的多寡而呈現不同的影響力。政策總利益比較少時，資深立委不見得費太多力爭取蠅頭小利，例如創造城鄉新風貌的補助預算在 88-89 年度共約 100 億元左右。而當政策總利益比較多時，資深立委就不會放過為選區爭利的機會，例如生活圈道路建設經費在 84-88 年度共約 1900 億元左右。當然，這個假設性的解釋需要更多的證據來證實。

其次，立委前次競選競爭程度越激烈的選區獲得越多補助利益的研究發現與過去省補助款分配的研究相互呼應（羅清俊，2000a）。該研究的作者發現省議員前次競選競爭程度越激烈的選區同樣獲得越多的省補助款。民意代表過去所面對選戰的競爭情況的確會反映到補助款的分配結果。不僅民意代表渴望補助利益以減少其未來選戰的不確定性，所以會積極爭取，同時行政機關也會以智慧的方式投其所好，以確保行政機關預算規模的穩定以及減少推動政策過程中的阻力。最後，本研究發現「立院交通委員會委員的資深程度」對於生活圈道路系統建設經費分配的顯著正面影響，也與過去台北市在 81-88 年度區公所預算分配的情形類似（羅清俊，2001）。台北市區公所歲出預算分配受到市議會議政委員會資深委員很大的影響，行政區所屬的市議員如果屬於民政

委員會委員，同時其在民政委員會的時間越長，則該行政區獲得預算的規模越大。不過本研究的結果有點突兀的地方在於生活圈道路系統建設經費當中有八成以上屬於市區道路（中央主管機關在內政部營建署），不到兩成的經費屬於一般公路（中央主管機關為交通部）。換言之，如果分配假設成立的話，我們應該期待立法院內政委員會委員資深程度與立法院交通委員會委員資深程度同時或者僅是前者具有顯著正面的影響，而非僅僅交通委員會委員的資深程度具有顯著影響力。這個部分我們一直無法理解，即使透過訪談也未能得到一致性的解答。但是這並不是說內政委員會完全沒有影響，我們仍然看到立院內政委員會席次對於政策利益分配的影響（與交通委員會的席次之間的互動變數），只是我們無法理解為甚麼內政委員會委員資深程度的影響力不及交通委員會委員資深程度來得顯著？

綜合來說，本研究的主要貢獻除了在本案例當中再一次發現「民意代表資深程度」與「民意代表選戰競爭程度」對於政策利益分配的顯著影響之外，我們也確認來自同一選區的政治人物即使屬於不同黨派，也會聚集起來透過各種議會制度當中的優勢，彼此合作為選區爭取實質的經濟利益。不僅在同一層級的議會之中如此，跨層級之間的合作也是司空見慣。這種情況正是當不同層級政府必須共同分攤補助利益時最有可能出現的政治現象。

五、研究成果自評

本研究是國內分配政策實證研究第一次分析各級政府共同分攤部分金額的政策利益分配。研究的發現與過去的實證研究主要的發現差異並不太大。民意代表的資深程度以及民意代表選舉競爭程度在在影響政策利益在各縣市的分配，不論政策利益是由上級政府全額補助或是由各級政府分攤。除了這些重要發現之外，同時我們也發現來自同一個選區的政治人物，包括立法委員、省議員以及縣市長會透過各種制度上的因素彼此合作增加自己選區的經濟利益，尤其國民黨籍的政治人物更是如此。

這些重要的發現讓國內分配政策實證研究有更進一步的累積。筆者經過近年來來的研究，在觀察了中央政府與省政府各種補助款分配以

及台北市政府在12個行政區歲出預算分配之後，已經找出決定政策利益分配的主要因素。未來的研究方向包括兩項。第一，繼續深入縣市政府層級的補助款分配，觀察縣補助款在鄉鎮市公所分配情形，以充實政策利益分配結果分析的實證基礎。第二，回溯至上游分配政策制訂的過程。例如，立法院（過去的省議會，或是縣市政府）在制訂分配政策或分配法案過程的實際情形。唯有將分配政策制訂過程的分析配合政策利益分配結果的分析，我們才能夠以更系統與完整的視野深刻地詮釋台灣的分配政治。

六、參考文獻

交通部運輸研究所

1995 《台灣省政府交通建設四年施政計劃》。

羅清俊

2000a <猜猜看誰把醃肉帶回家了：縣市補助款分配之分析>，《中研院人文及社會科學集刊》，12（1）：1-45。

2000b <政策利益分配的型態：最小獲勝聯盟或是通通有獎？>，台灣大學政治系《政治科學論叢》，13：201-232。

2001 <藍莓派與綠豆椪：前台北市長黃大洲與陳水扁時期行政區歲出預算分配的比較分析>（審查中）

羅清俊 萬榮水

1999 <選舉與補助款的分配：綁樁？還是平衡地方財政？>，政治大學選舉研究中心《選舉研究》，6（2）：121-162。

Alder, E. Scott and John S. Lapinski

1997 "Demand-Side Theory and Congressional Committee Composition: A Constituency Characteristics Approach". *American Journal of Political Science* 41(3):895-918.

Alvarez, R. Michael and Jason Saving

1994 "Feeding At the Trough: Committees and The Political Economy of Federal Outlays to Congressional Districts," *Annual Meeting of*

- Midwest Political Science Association.*
- Carsey, Thomas and Barry Rundquist
1999 "The Reciprocal Relationship between State Defense Interest and Committee Representation in Congress," *Public Choice*. 99:455-463.
- Cox, Gary W. and Matthew D. McCubbins
1991 "On the Decline of Party Voting in Congress," *Legislative Studies Quarterly*. XVI:547-570.
1993 *Legislative Leviathan*. CA: University of California.
- Cronbach, L.
1987 "Statistical tests for moderate variables: Flaws in analysis recently proposed". *Psychological Bulletin*. 102:414-417.
- Ferejohn, John A.
1974 *Pork Barrel Politics: Rivers and Harbors Legislation, 1947-1968*. CA: Stanford University Press.
- Hird, John A.
1990 "Superfund Expenditures and Cleanup Priorities: Distributive Politics or the Public Interest?" *Journal of Policy Analysis and Management*. 9:455-483.
1991 "The Political Economy of Pork: Project Selection at The U.S. Army Corps of Engineers," *American Political Science Review*. 85: 429-456.
- Kiewit, Roderick D. and Matthew D. McCubbins
1991 *The Logic of Delegation*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Levitt, Steven D. and James M. Snyder Jr.
1995 "Political Parties and the Distribution of Federal Outlays" *American Journal of Political Science*. 39(4): 958-980.
- Luor, Ching-Jyuhn, J.H. Lee, and Barry Rundquist
1995 *The Distributive Politics of Federal Spending in States and Congressional Districts*. IL : OSSR Press, University of Illinois at Chicago.)
- McCarty, Nolan M.
2000 "Presidential Pork: Executive Veto Power and Distributive Politics". *American Political Science Review*. 94(1): 117-129
- Roberts, Brian
1990 "A Dead Senator Tells No Lies: Seniority and the Distribution of Federal Benefits," *American Journal of Political Science*. 34: 31-58.
- Rundquist, Barry S. and Ferejohn, John A.
1975 "Two American Expenditure Programs Compared," in McCamant C. Liske and W. Loehr (eds.), *Comparative Public Policy*. New York: Wiley Inc..
- Stein, Robert M. and Kenneth N. Bickers
1995 *Perpetuating the Pork Barrel: Policy Subsystems and American Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Strom, Gerald S.
1975 "Congressional Policy Making: A Test of a Theory," *Journal of Politics*.

附錄(一):生活圈道路建設經費縱橫分析摘要表(一般公路加市區道路)

	公路與市區道路					
	中央		省		上級	
	每人每年 金額	補助比例	每人每年 金額	補助比例	每人每年 金額	補助比例
國民黨籍立委	(-) **	(-) *	N.A	N.A	(-) *	(-) *
立委資深	(+) ***	(+)	N.A	N.A	(+) ***	(+)
立院內政委員席次	(+) *	(+)	N.A	N.A	(+) **	(+)
立院交通委員席次	(-) *	(+)	N.A	N.A	(-) **	(+)
立院內政委員資深	(-)	(-) *	N.A	N.A	(-)	(-) **
立院交通委員資深	(+) ***	(+) **	N.A	N.A	(+) ***	(+) **
國民黨籍省議員	N.A	N.A	(-)	(-) *	(-)	(-)
省議員資深程度	N.A	N.A	(-)	(-)	(-)	(-)
省議會民政委員 席次	N.A	N.A	(+)	(-)	(-)	(-)
省議會交通委員 席次	N.A	N.A	(+)	(+)	(-)	(-)
省議會民政委員 資深	N.A	N.A	(-) *	(-)	(+)	(+)
省議會交通委員 資深	N.A	N.A	(-)	(-)	(-)	(+)
縣市長黨籍	(-)	(-)	(+)	(+)	(+)	(-)
立委前次競選 競爭程度	(-) **	(-) ***	N.A	N.A	(-) **	(-) ***
省議員前次競選 競爭程度	N.A	N.A	(+)	(+)	(+)	(-)
縣市長前次競選 競爭程度	(-) *	(-)	(-)	(+)	(-) *	(-)
都市計畫區內 道路面積	(+)	(+)	(+)	(+) *	(+)	(+)
公路里程數	(+)	(+) ***	(-) **	(-)	(-)	(+)
人口密度	(+) *	(+) ***	(+)	(+)	(+)	(+)
自有財源比例	(+)	(-) *	(+)	(-)	(+)	(-)
R Square	0.38	0.36	0.18	0.13	0.39	0.14
使用模型	OLS	OLS	OLS	GLS	OLS	GLS

(+): 代表迴歸係數為正

(-): 代表迴歸係數為負

*: $p < .1$

** : $p < .05$

*** : $p < .01$

附錄(一)續：縱橫分析摘要表(公路部分)

	公路					
	中央		省		上級	
	每人每年 金額	補助比例	每人每年 金額	補助比例	每人每年 金額	補助比例
國民黨籍立委	(-) **	(-) *	N.A	N.A	(-)	(-) *
立委資深	(+) ***	(+) ***	N.A	N.A	(+) **	(+) ***
立院內政委員席次	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A
立院交通委員席次	(-)	(+)	N.A	N.A	(-) ***	(+)
立院內政委員資深	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A
立院交通委員資深	(+) ***	(+) *	N.A	N.A	(+) ***	(+) *
國民黨籍省議員	N.A	N.A	(-)	(-)	(-)	(-)
省議員資深程度	N.A	N.A	(+)	(+)	(+)	(+)
省議會民政委員 席次	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A
省議會交通委員 席次	N.A	N.A	(+)	(+)	(+)	(+)
省議會民政委員 資深	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A
省議會交通委員 資深	N.A	N.A	(+)	(-)	(+)	(+)
縣市長黨籍	(+)	(-)	(+) ***	(-)	(+)	(-)
立委前次競選 競爭程度	(-) ***	(-) ***	N.A	N.A	(-)	(-) ***
省議員前次競選 競爭程度	N.A	N.A	(+)	(-)	(+)	(-)
縣市長前次競選 競爭程度	(-) ***	(-)	(-) ***	(-) **	(-) **	(-)
都市計畫區內 道路面積	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A
公路里程數	(-)	(-)	(-)	(-)	(-)	(-)
人口密度	(-)	(-) *	(-)	(-)	(-) **	(-) **
自有財源比例	(+)	(+)	(-)	(-)	(+)	(+)
R Square	0.56	0.64	0.07	0.49	0.46	0.65
使用模型	LSDV	LSDV	GLS	LSDV	GLS	LSDV

(+)：代表迴歸係數為正

(-)：代表迴歸係數為負

*：p<.1

**：p<.05

***：p<.01

附錄(一)續：縱橫分析摘要表(市區道路部分)

	市區道路					
	中央		省		上級	
	每人每年 金額	補助比例	每人每年 金額	補助比例	每人每年 金額	補助比例
國民黨籍立委	(-)	(-)*	N.A	N.A	(+)	(-)
立委資深	(+)**	(-)	N.A	N.A	(+)**	(-)
立院內政委員席次	(+)	(+)	N.A	N.A	(+)**	(+)
立院交通委員席次	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A
立院內政委員資深	(-)	(-)*	N.A	N.A	(+)	(-)*
立院交通委員資深	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A
國民黨籍省議員	N.A	N.A	(+)	(-)**	(+)	(-)
省議員資深程度	N.A	N.A	(-)	(-)	(-)	(-)
省議會民政委員 席次	N.A	N.A	(-)	(-)*	(+)	(-)
省議會交通委員 席次	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A
省議會民政委員 資深	N.A	N.A	(-)	(-)	(-)	(+)
省議會交通委員 資深	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A
縣市長黨籍	(-)	(-)	(-)*	(+)	(-)	(+)
立委前次競選 競爭程度	(-)**	(-)**	N.A	N.A	(-)**	(-)**
省議員前次競選 競爭程度	N.A	N.A	(-)*	(+)	(-)**	(+)
縣市長前次競選 競爭程度	(-)	(-)*	(-)*	(-)	(-)	(-)
都市計畫區內 道路面積	(+)**	(+)**	(+)	(+)	(-)	(+)*
公路里程數	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A
人口密度	(+)**	(+)**	(-)**	(-)	(-)**	(+)*
自有財源比例	(+)	(-)*	(-)	(-)*	(+)	(-)*
R Square	0.44	0.35	0.63	0.11	0.77	0.35
使用模型	GLS	OLS	LSDV	GLS	LSDV	GLS

(+): 代表迴歸係數為正

(-): 代表迴歸係數為負

*: p<.1

** : p<.05

*** : p<.01

附錄(二): 互動變數模型縱橫分析摘要表(公路加上市區道路)

	公路加上市區道路		
	中央	省	上級
	每人每年金額	每人每年金額	每人每年金額
國民黨籍立委	(-) **	N.A	(-)
立委資深	(+) ***	N.A	(+) ***
立院內政委員席次	(+)	N.A	(-)
立院交通委員席次	(-) **	N.A	(-) *
立院內政委員資深	(-)	N.A	(+)
立院交通委員資深	(+) ***	N.A	(+) ***
國民黨籍省議員	N.A	(-)	(-)
省議員資深程度	N.A	(-)	(+) *
省議會民政委員 席次	N.A	(-)	(-)
省議會交通委員 席次	N.A	(+)	(-)
省議會民政委員 資深	N.A	(+)	(+)
省議會交通委員 資深	N.A	(+)	(+)
縣市長黨籍	(-)	(+)	(+)
立委前次競選 競爭程度	(-) **	N.A	(-) **
省議員前次競選 競爭程度	N.A	(+)	(+)
縣市長前次競選 競爭程度	(-) *	(-)	(-)
都市計畫區內 道路面積	(+)	(+) *	(+) **
公路里程數	(-)	(-) ***	(+)
人口密度	(+) *	(-)	(+)
自有財源比例	(+)	(+)	(+)
互動變數:(國民黨籍 立委比例) x (立委資 深程度)	(-)	N.A	(-)
互動變數:(立院內政 委員會席次) x (立院 交通委員會席次)	(+) *	N.A	(+) *
互動變數:(立院內政 委員會資深程度) x (立院交通委員會資 深程度)	(+)	N.A	(+) *
互動變數:(國民黨籍 立委比例) x (縣市長 黨籍)	(+)	N.A	(+)

互動變數：(國民黨籍省議員比例) x (省議員資深程度)	N.A.	(+)	(+) ***
互動變數：(省議會民政委員會席次) x (省議會交通委員會席次)	N.A.	(+) **	(+) *
互動變數：(省議會民政委員會資深程度) x (省議會交通委員會資深程度)	N.A.	(+) *	(+) *
互動變數：(國民黨籍省議員比例) x (縣市長黨籍)	N.A.	(-)	(-)
互動變數：(國民黨籍立委比例) x (國民黨籍省議員比例)	N.A.	N.A.	(-)
互動變數：(立委資深程度) x (省議員資深程度)	N.A.	N.A.	(+) *
互動變數：(立院內政委員會席次) x (省議會民政委員會席次)	N.A.	N.A.	(+) **
互動變數：(立院交通委員會席次) x (省議會交通委員會席次)	N.A.	N.A.	(+)
互動變數：(縣市長黨籍) x (國民黨籍立委比例) x (國民黨籍省議員比例)	N.A.	N.A.	(+) *
互動變數：(立院內政委員會資深程度) x (省議會民政委員會資深程度)	N.A.	N.A.	(-)
互動變數：(立院交通委員會資深程度) x (省議會交通委員會資深程度)	N.A.	N.A.	(-)
R Square	0.41	0.25	0.52
使用模型	OLS	OLS	OLS

(+)：代表迴歸係數為正 (-)：代表迴歸係數為負

*： p<.1

**： p<.05

***： p<.01