

台灣社會研究季刊  
 第五十期 2003年6月  
 Taiwan: A Radical Quarterly in Social Studies  
 No. 50, June 2003.

# 政治民主化與環境運動的制度化 (1993-1999)

何明修

Political Democratization and Institutionalization  
 of Environmental Movement in Taiwan (1993-1999)

by  
 Ming-Sho Ho

關鍵字：環境運動、民主化、政治機會結構、抗議週期、制度化

*Keywords: Environmental movement, democratic democratization, political opportunity structure, protest cycle, institutionalization*

---

\* 謝詞：本文取用筆者博士論文第六、七章的若干材料，並曾以「社會運動的制度化：以台灣的環境運動為例 (1993-1999)」發表於「組織、認同與運動者：台灣社會運動研究」小型研討會，研討會論文。二〇〇一年六月二十一日，中研院社會所。筆者感謝陳東升、陳志柔、林國明、鄭力軒、張鐵志等與會者以及《台灣社會研究季刊》匿名評審的建議。助理顏妙娟的校正工作，一併答謝。在本文修改的過程中，使用了國科會專案計劃《社會運動與政黨的政治聯盟》(NSC90-2420-H-343-001) 之資源與若干收集的資料。

收稿日期：2002年7月16日；通過日期：2003年1月20日。

Received: July 16, 2002; in revised form: January 20, 2003.

通訊地址：622 嘉義縣大林鎮中坑里 32 號南華大學應用社會學系

聯絡電話：05-2721001 ext 5309

email: msho@mail.nhu.edu.tw



## 摘 要

本文探討台灣環境運動在民主化階段(1993-1999)的發展。只有在政治機會不完全封閉與不完全開放的條件下，社會運動才能獲得持續發展的機會。本文認為，民主化導致了抗議處理的例行化、環境參與決策機制的不開放及舊政治聯盟者的轉型，這些因素的綜合促使了環境運動的制度化，而非衰退或轉型。制度化的概念是用來指涉這個事實：社會運動不再是政體轉型週期中的突發或偶然現象，而新民主體制裏頭的一個常態元素。同時，九〇年代環境運動也積極回應制度化所帶來的可能性。運動者籌組政黨參與選舉，並且進行更廣泛的中層動員，以建構運動的自主性。本文最後討論制度化的若干限制與不滿。

## Abstract

This essay dealt with the development of environmental movements in the stage of democratic consolidation (1993-1999). From the perspective of political sociology, the channeling of social interests depended on the political opportunity structure. The optimal political situation for the social movement consisted in the medium degree of openness. Democratization brought about routinization in policing of protests, partial opening of policy participation, and transformation of political alliance. These three factors precluded environmental movement from transforming into pressure group and also from its declining. Altogether, this period of development could be characterized as "institutionalization", that is, the social movement has become an integral element in the new democratic regime. This paper tried to sustain this argument with the statistics on the annual protest cases and newly formed environmental groups. In the end, how the institutionalization of social movement presented a new challenge for progressive politics was discussed.



## 一、前言

經過了激烈的二〇〇〇年總統大選，台灣確立了政黨輪替的格局。隨著民進黨政府的上台，漫長的邁向民主之路終於劃上了一個重要的句點，標誌出新體制的誕生。然而，就在三一八選舉不久之後，兩位長期關心台灣社會力發展的學者提出他們的擔憂。他們指出，過去一段時期以來，台灣的改革勢力集結於反對黨與社會運動，向黨國體制提出嚴厲的挑戰。然而，一旦以往的反對黨躍身成為執政黨，民間批判者被吸納收編成為政府官員，未來台灣進步的改革聲音將要來自於何處？換言之，在政黨輪替之際，「台灣於是突然間面臨著民間社會『空掉』的潛在危機」（李丁讚、吳介民 2000）。到底，民進黨政府的上台導致了何種市民社會的改變，社會力又是如何在這個新局勢中重組與進一步發展，這將是一個有意義的學術課題。進一步的研究將會解答，是否台灣的民間社會面臨空洞化的危機，然而，在處理這個問題之前，應該先追問，為何台灣的社會力會處於這樣的結構情境，容易成為政黨輪替的受害者？到底二〇〇〇年之前的社會運動是呈現何種的風貌，又是面對何種的政治情境？更進一步地來說，從在八〇年代中期以來，台灣的社會力勃然興起，激烈地衝撞當時的威權體制，形成一股沛然莫能禦之的風潮；經過了十年的集體亢奮，九〇年代的台灣社會運動是否更為成熟與茁壯？

學者曾指出這段時期是台灣社會運動的「黃金十年」（蕭新煌 1999）。針對於「黃金十年」的初期，現今已有不少重要的研究成果（張茂桂等 1992；張茂桂 1989；徐正光、宋文里 1990；趙剛 1995，1998：1-34；蕭新煌 1989a；王振寰、方孝鼎 1992；李丁讚、林文源 2000；何明修 2001）。的確，起源的問題吸引了研究者的注意力，這些作品分別以不同的方式來解釋社會力是如何地興起。也是經由這些研究作品，台灣的社會運動部門得到了自我詮釋與理解的機會，得以了解其自身成長的過過程。但是，針對「黃金十年」的末端，亦即社會力如

何在九〇年代中期發展，除了少數的例外，却鮮少有研究作品專門探討。這種沈默並不是偶然的，學術界對於這段時期社會力的忽略似乎意味著，此時的社會運動已經不復以往的氣勢，用 Hirschman (1982) 的話來說，「出場」(exit) 已經開始取代了「發聲」(voice)。

事實上，對於許多社會觀察者而言，九〇年代中期的社會運動已經走上了窮途末路，不再是那麼震撼人心。1996 年的核四覆議案通過之後，一位評論者問道，「這是一個沒有政治或社會運動的時代」<sup>1</sup>？這種提問背後隱藏了某種判斷，抗爭的黃金時代已經過去，社會運動就如同它所挑戰的舊國民黨政權已走入了歷史。同樣地，陳文茜更在 1998 年大膽宣稱，黨外與社會運動同是八〇年代的產物，但是「所有這些浪漫的情懷到了九〇年代以後就逐一仆倒，反對力量就剩民進黨這股力量而已」<sup>2</sup>。然而，這樣的宣稱是否有現實根據，這倒是一個值得討論問題。

在一份晚近的研究中，李丁讚與林文源討論了八〇年代末期以來的環境運動發展 (李丁讚、林文源 2001)。他們指出環境政治的參與越來越受到「組織邏輯」的影響，抗爭行動逐漸轉化為專業的參與，草根也開始讓位給專家。在過去，草根環境抗爭的動力源頭是群眾「身體的感受性」，他們受到了工業污染迫害，採取「直接暴力」的形式以表不滿。然而，一旦組織力量開始形成，先前開啓的社會力面臨了「被馴化」的情境。李丁讚與林文源指出，這種運動趨勢的發展一方面能使社會力以更有效率與理性的方式呈現，另一方面，他們也擔憂：

當社會力越來越以語言與文字的形式出現，而與群眾的情感、身體的現身越來越遠，社會力的社會基礎是否會在這過程中逐漸洩空？當「社會」已經不見了，社會力成為專家的運動時，這樣的社會力算還是社會力嗎？(ibid.: 27)

1. 引自《新新聞》，1996 年 10 月 27 日，頁 7。

2. 引自「以天地為帳席的浪漫之旅：陳文茜、楊渡對談八〇年代」。中國時報，1998 年 8 月 15 日。

本文同意李丁讚與林文源對於當前台灣環境運動的診斷，相較於八〇年代，晚近的環境抗議的確變得更可以預期、更依賴論述與媒體、更是由組織所主導的。然而，要探索這種轉變的起源，組織化是否為唯一的可能解釋，仍是有待商榷的問題。一方面，台灣環境組織的成長是否已達到相當的程度，足以取代草根自發的抗議行為，這是一個需要經驗檢驗的問題。即使組織馴化的作用是存在的，仍要進一步探討相應的環境變化，才能全面掌握組織變遷的源頭。因此，本文的研究動機就從這個的質問出發，想要了解：隨著台灣政治民主的逐步確立，環境運動部門呈現了何種的發展樣貌？民主化的外部環境需要被帶進來一同思考，因為社會運動本身即是反映了、也參與了國家與社會的重新定位過程。

本文認為「制度化」的概念較能掌握晚近環境運動的方向。事實上，最早在八〇年代末期，就有學者以政府部門的回應方式，來思考台灣社會運動的「制度化」可能性（蕭新煌 1989b:39）。在此，本文將從政治民主化的角度，嘗試解答為何社會運動會朝向制度化的方向發展。

## 二、民主化下的社會運動要往那裏去？

在建構「社會運動的制度化」這個概念之前，有必要先來討論既有的理論觀點。其中一個核心的問題在於，在民主體制下，社會運動代表了何種的意義？從威權轉型到民主的過程中，社會運動部門產生了何種的結構轉變？

### (一)民主統理與社會運動

從孟德斯鳩以來，一個不斷探討的問題即是，民主的統理（democratic governance）是要透過何種的機制？換言之，在民主的體制之中，集體秩序的維持要如何與公民眾參與的要求同時達到滿足？對於孟德斯鳩而言，民主意味著身份地位的平等，不再是透過等級分隔以

確保下層民眾的服從。因此，民主更需要普遍的公民德行，以喚起愛國心與認同感，使得每個公民得能自願地遵守法律，並且保家衛國，抵禦外敵。在孟德斯鳩的設想中，民主體制是產生於小國寡民的條件中，他所想像的是一群同質性的民眾，他們享有共同的公民資格，却沒有其他的身份與認同。但是對於當前的複雜民主而言，多元的志願結社以及其他歸屬的(asccribed)屬性所共同形成的是一群高度異質性的公民。的確，現代的民主體制預設了結社自由與普遍的平等性，高度分殊化的社會結構是必然的產物。然而，現代社會的現實也使得民主統理需要重新提問，不能再使用古典的模型來解讀。

在六〇年代左右，思考民主統理問題的學者通常對於社會參與持十分保留的態度，他們認為高度的政治參與必然導致政府公信力的滑落，導致民主機制的運作不良。在這些學者中，杭亭頓(Samuel Huntington)的看法最具有代表性。基本上，杭亭頓認為，民主與其他政體的最核心問題就是政治權威的制度化，無論任何的時刻，政治制度應該具有相當的穩定性，以化解或吸納社會部門的參與要求，從而維持一定程度的秩序。如果政治制度不足於因應參與壓力，那麼將導致政治危機(Huntington 1968)。分析當時西方國家所面臨的新興社會抗議，杭亭頓等人認為，過度的民眾要求和參與，使得民主政府面對了「過度負載」(overload)的情境。政治人物傾向於討好社會輿論，但是其政府能力往往無法滿足他們所答應的承諾，其長期結果不外乎是政府權威的侵蝕，進一步引發民主統理的危機(Crozier et al. 1975)。無疑地，這是一種十分保守的觀點，預設了政治權威與社會參與必然的衝突。然而，在晚近所謂的「第三波民主化」浪潮中，許多轉型國家都出現了廣大的社會動員風潮，由下而上的群眾參與，迫使舊統治者承諾改革，並且催生了民主體制的出現。針對這種普遍的現象，許多學者開始修正以往對於社會參與的認定，並且將其放在民主統理的架構中進行思考(何明修 1998)。

在這些研究者中，Larry Diamond 批判了過去視社會與國家必然

對抗的觀點，他強調民間社會在民主的實際運作過程中扮演關鍵的角色，不能其他的政治社會所取代。他視民間社會為「一種有組織的社會生活領域，它是自願的、自我形成的、(大致上)自我支持的，相對於國家仍保持自主，並且由法律秩序或共享規則組合所限制」(Diamond 1994:5)。因此，民間社會基本上是一種公共領域，能夠協助公民參與的順利進行。分析民間社會對於民主體制的作用，Diamond 列舉十項正面功能，包括公共監督並且限制政府權力的濫用、多元結社、培養民主態度、創造非政黨的政治通道、形成交錯利益分佈，避免政治二極化、培訓未來政治領導者、以建立民主為志的市民社會團體有助於民主建立、有助於資訊流通、有助於經濟改革、提昇民主政體的正當性等 (*ibid.*: 7-11)。

同樣地，Linz and Stepan (1996) 也將民主鞏固的問題與民間社會放在一起思考。對於他們而言，民主不只是一套權力遊戲的規則設計，而是廣泛地涉及各種制度的安排，基本上，包括了經濟社會、政治社會、法治、國家機器與民間社會的相互支持。Linz and Stepan 認為，過去的民主理論雖然注意到了民間社會的特殊性，但是却沒有討論其與其他社會制度的互補性 (Linz and Stepan 1996:8-9)。在一個理想中的民主政體之中，民間社會受到法治與國家機器的保障，並且由經濟社會來提供必要的多元支持。另一方面，民間社會的多元利益與價值則是產生了政治社會中的政黨競爭，同時，由於其理念價值，民間社會也能夠監督國家機器與經濟社會的運作。

總而言之，晚近以來，民間社會的表現開始受到重視。針對自主而多元的社會力，學者不再將其視為一種干擾民主運作的因素，而是能夠提供民主統理的必要基礎。拋棄傳統的保守主義偏見，固然有助於正視民間社會的重要性，但是，審視這些理論陳述，本文不禁要提出下列質疑：

第一，在 Diamond 與 Linz and Stepan 的研究中，所使用的是靜態的分析方式，許多陳述也是帶有功能論的色彩。基本上，這

些學者先假定一個已鞏固的 (consolidated) 民主政體，然後再分析民間社會在其中所應該扮演的合理角色。然而，從威權到民主的轉型過程中，民間社會順應著不同階段而發揮相異的功能，如何從一個威權挑戰者進而轉化為民主支持者，這種涉及了變遷的質問並沒有辦法在功能論的架構之中處理。

其次，學者十分重視民間社會的整合功能。Diamond 與 Linz and Stepan 都強調，民間社會之中各個團體都是進行利益與價值的代表與匯集，以試圖在政治社會之外開拓另一條中介的管道。民主的帶來當然會也改變原有的中介方式，Stepan and Linz 預測，中介方式的「制度性例行化」(institutional routinization) 必然是其中的重要過程 (1996:10)。同樣地，其他學者也提到民主化將使得民間社會的參與朝向更為「制度化 (institutionalized)」的方向，開始以更集中而大型的組織來取代草根層次的參與 (O'Donnell and Schmitter 1986:70)。然而在這些預設之中，並沒有辦法找到解釋其變遷的關鍵性因素。更重要的，由於民間社會是一種複雜而多元的組合，無法了解這些學者所說的制度化參與是指涉了那一個類型的團體。關於這一點，本文希望透過社會運動的研究來釐清一種民間社會的轉型可能。

第三，有些者學者甚至懷疑社會運動是否能在轉型後的格局中持續。Schmitter 就曾指出，社會運動的參與是需要熱忱與投入，但是轉型過程中的漫長細節事項却容易熄滅參與的熱情。因此，儘管社會運動曾在若干轉型階段扮演重要的角色，終究的衰退仍是不可避免趨勢 (Schmitter 1992:431)。同樣地，分析東歐民間社會演變的學者也指出相近的現象，轉型過程中所激發出來的道德信念與公共參與逐漸消退。在九〇年代看來，波蘭團結工聯所代表的民間社會已經成為遙遠的記憶 (Geremek 1996:246-8; Smolar 1997:272-4)。這一類的解釋都是太重視參與者的心理動機，試圖從熱情的衰退推論社會運動消失的必然性。然而，即使這種集體心理轉向是顯著存在的，分析者的工作仍是要探討具體的制度層次變遷，明確指出心理動機是透過何種社



會機制產生作用的。否則，純粹社會心理學的分析將會重新覆製了早期集體行為理論的問題。

最後，印度學者 Chatterjee 則是提出了另一種關於「民間社會」的思考可能。他認為民間社會一詞預設了西方政治傳統的公民權與國家主權，只有在這個脈絡之下，探討民間社會與政治民主的關係才是有意義的。他進一步指出，在缺乏這種歷史與文化背景的印度，使用民間社會的概念來分析社會運動是有問題的。Chatterjee 以加爾各答的佔地者運動為例，他們挑戰財產權與國家法律，並且訴諸於特殊群體權利，而非抽象的個體權利，並不符合西方意義下的民間社會或公民結社。因此，Chatterjee 以「政治社會」的概念來取代「民間社會」，以掌握這種非西方傳統的抗爭形式 (Chatterjee 2000:52-5)。同樣的質疑也可以用於台灣，一種可能的提問即是，經濟與社會的現代化難道真的促成了台灣「民間社會」的出現，儘管原先的政治傳統並不包括其文化預設？有鑑於 Chatterjee 的反省，本文儘可能地避免使用「民間社會」這個高度文化負載的概念，而專注於社會運動部門的討論<sup>3</sup>。至少有一點是確定的，在不同通往民主的途徑上，必然有不同的社會蛻變規跡，因此，分析台灣社會運動的動態發展，更需要深入本土政治變遷的脈絡，以掌握其特有的發展方式。

## (二)政治機會結構與社會運動的發展方向

基本上，政治機會結構是指有利於社會行動者透過集體行動而實現其利益的可能性。抗議活動的普及化是源自於政治機會結構的擴張 (McAdam 1982:2)，反之，抗議的減緩則是反映了政治機會結構的收縮。從這個角度來看，「抗議不太可能發生於極端封閉（壓制的）的體制或是極端開放（有回應的）體制」，只有在封閉與開放元素的適度混合之下，抗議行為才為產生 (Eisinger 1973:15)。換言之，如果政

3. 以上的段落要特別感謝審查者的提醒。

治局勢十分不利於抗議者，要改變政治菁英的決策之勝算很小，而集體行動的代價又十分高昂，那麼社會運動就很難有可能出現。

另一方面，如果政治體制對於所有利益是平等開放的，那麼就不會有社會群體採取抗議策略，以改變遊戲規則的方式來實現自己的目標。在開放而中立的體制下，收編 (co-optation) 的誘惑是很大的，「社會運動本身喪失了運動性格，成爲一個壓力團體、吸納成爲一個政黨、與某個代表社會運動組成份子利益的公共機構聯盟」(Oberschall 1993:31)。換言之，如果政治機會具有相當高度的開放性，所有的社會利益都可以透過動員與發聲或得解決，那麼就根本不會出現社會抗議，因爲早在抗議活動出現之前，問題都已經得到令人滿意的解答。分析社會運動最容易發生的條件，有助於理解其特殊性。社會運動作爲一種利益中介的模式，就是介於完全融入體制（政黨或壓力團體）與完全排除體制（缺乏利益代表）之間。

可以這麼說，從社會利益到政治代表的道路上，也存在一種「最小抵抗法則」(law of least resistance)：除非是迫不得已，沒有社會群體會主動選擇高度風險、不確定性高的抗議策略。一旦選票市場的立基明顯浮現，或是制度上出現了鼓勵體制內參與的誘因，社會運動將面臨很強的轉化壓力。這即是社會運動的第一種發展方向，在此稱之爲**轉化命題**。

相對於社會抗議，選票積累與利益遊說等活動是接受既定的秩序，其行動的可預期性高。在本研究中，不將社會運動到政黨或壓力團體的演變稱爲「制度化」<sup>4</sup>，而是其轉化，原因正在於其運作方式存在

4. 本文注意到這個現象：不少研究者將社會運動到政黨或壓力團體的轉變，稱爲「制度化」，例如上面所引用的 Anthony Oberschall。可以理解的，他們的所著重的是某個社會群體獲得了體制內的、例行化的利益呈現管道，相對於以往的被排在外。然而，不同的政治參與方式其實涉及了組織目標的重新定義與轉移。即使是表面上是爲了同樣的「環境利益」，公益團體、環境教育團體、直接行動團體，對於環境運動的設想都不同，其追求目標也很難說是一致的。

顯著的差異，分別形成不同的政治參與方式。就其本義，制度一詞是指涉某些長期再生產的社會模式，「其持存是有賴於相對上較自我發動 (self-activating) 的過程」(Jepperson 1991:145)，而制度化則是指這些社會模式如何達到這種較為穩固的狀態。順著這個意義，本文將社會運動的制度理解為其自我持續化、常態化、普遍化，這也就是說，民主體制開始吸納社會運動這種利益政治運作方式，而不再是將其視為異己的存在。社會運動的動員幅度不再是呈現高峰與谷底的顯著對立，而是穩定的發展，因此，激烈的抗爭、熱情的投入也不被視為異於尋常的「瘋狂的時刻」(Zolberg 1972)。

九〇年代晚期以來，社會運動的學者已經開始提問：是否西方的民主已經將社會運動整合進入常態的政治參與，而形成「運動社會」(movement society) 的普遍現象 (Tarrow 1994:193-98; Meyer and Tarrow 1998)？研究者發現，抗議本身越來越成為可以接受的政治表達方式，也有更多人願意容忍抗議所造成日常秩序的擾亂。對於方才告別威權主義的台灣，則是想要了解，是否社會運動在新生的民主體制中進一步制度化？這裏的猜想即是社會運動的第二種發展方向，即制度化命題（關於制度化的意涵見下一節）。

第三種發展方向即是衰退命題，亦即社會運動並沒有達成目標，動員的風潮却逐漸減退，直到該項議題不再引起注意。衰退中的運動逐漸喪失了動員的能力，越來越無法對於當局者提出強大的社會批判，也因此，更難達成原先所設想的目標。在研究民主轉型的作品中，轉型後的政治機會結構並不利於集體行動的持續 (O'Donnell and Schmitter 1986:56)。選舉的恢復不只意味著政體的正當性提高，同時執政與反對派的政治菁英也已經對於程序問題達成一定的共識，比較不可能支持體制外的集體行動者。同時，選票極大化的邏輯馴化了激進的勢力，限制他們採取抗議活動的自由度。在外部條件負面影響之下，轉型期間高度對抗的國家與社會運動緩和下來，社會抗議風潮也成了強弩之末，逐漸消失。

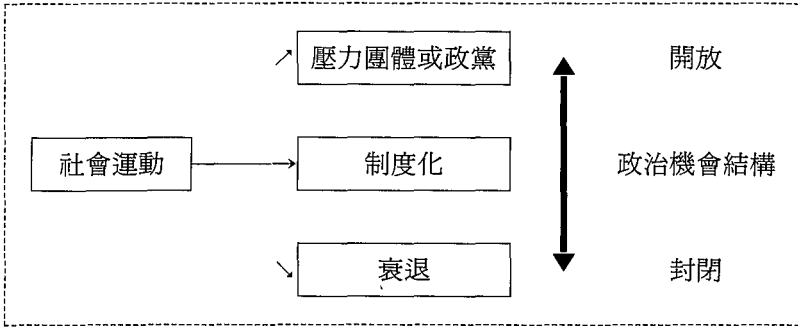
除了邊緣化的可能性以外，民主化也可能帶來另一種更制度化的公民參與方式，也就是「有組織的階級、部門團體、專業團體爲了影響公共政策所進行的利益協商」(ibid.: 70)。換言之，民主化對於社會運動的影響也可能是轉化命題。不過，在大多數的個案研究中，研究者發現衰退命題是較有可能的結果。在探討拉丁美洲八〇年代民眾部門 (popular sector) 的作品中 (Alves 1989; Hipsher 1998a, 1998b; Mainwaring and Viola 1984; Oxhorn 1991, 1994)，研究者經常發現在轉型過程結束之後，都市貧民運動、勞工運動、社區運動等組織都面臨了被邊緣化的困境，其中最主要的原因在於，先前支持的政黨組織態度轉向，不願意再提供資源。

在台灣方面，八〇年代末期的研究者也發現，在當時社會抗議的成長出現了壓抑的現象，而有下降的趨勢 (Chu 1992:117；張茂桂等 1992:128)。進一步的解釋包括國民黨政府重新站穩腳步、鎮壓能力的提升、政策選擇性的回應、抗議活動的準制度化等 (Chu 1992:118-25)，換言之，政治環境已經不再有利於後續的抗議動員。一個已經衰退的社會運動並不意味著所代表的利益已經不存在了，或是說，該項社會問題已經獲得「解決」，相反地，這顯示了客觀的條件不容許其利益組織的持續運作。

總合來說，轉化、制度化、衰退三種劇情發展分別代表了社會運動的發展方向，其關鍵性因素在於政治機會結構的開放性：如果政治條件十分開放，那麼社會運動很容易就被吸納成爲體制內的壓力團體或政黨；若是面對更封閉的環境，那麼社會運動將很難持續動員，而走上衰退的結局。只有在開放與封閉的條件相交混雜，缺乏一致而明顯的結構誘因之下，社會運動作爲一種公民參與政治的方式才會持續，進而朝向制度化方向發展。圖 1 表達了這些不同路徑的關係：



圖1 政治機會結構與社會運動的發展方向



### (三)分析社會運動的制度化

根據新制度論學者的觀點，制度是一種「自我發動」的規律模式，其持續存在並不依賴於「集體動員」(collective mobilization)，換言之，「制度並不是由『行動』所再生產，亦即嚴格意義下的集體介入」

(Jepperson 1991:145)。因此，某種社會運動是邁向制度化階段，就是意味著運動不再是有賴於外在力量與資源的持續挹注，運動組織可以依靠自己的力量進行動員。放在台灣的脈絡之下，社會運動的「自我發動」有雙重意義。首先，社會運動逐漸與政治轉型掛鉤，運動組織不再是利用轉型過程中的朝野對抗局勢，而是將抗爭議題「泛政治化」處理，號召所有反政府的不滿人士加入某一項議題的抗議活動。其次，社會運動也不再有賴於反對黨的力量支持，而是透過自主的民間組織來進行串連、聯盟與宣傳。在過去，許多社會動員的組織網絡是依附於反對黨的政治人物，透過其服務處動員民眾來台北參加遊行、或是宣傳運動訴求。在制度化的情境下，社運組織開始建立屬於自己的草根資源，取代了以往的政治動員模型。在此，「制度／行動的

對比」是重要的<sup>5</sup> (*ibid.*: 148)

其次，制度化也是指涉及一種朝向「社會再生產」(social reproduction) 的過程 (*ibid.*: 144)，相對於零度制度化的狀態，制度是指涉一種可預期性較高、較為穩定、較能持久的情境。同樣地，當社會運動邁向了制度化的階段，抗議活動也開始有了固定的表達形式，例如陳情、遊行、圍堵等。這些抗議活動開始被廣為接受，無論是在法律上的解禁，或是事實上的容忍。然而，從另一個角度來看，McAdam (1983) 所謂的「戰術創新」(tactical innovation) 的速度就會減緩。一旦公眾、媒體、政府官員對於舊有的運動戰術開始有了制式的處理方式，抵消了抗議所帶來的直接衝擊。社會運動制度化的結果，也使得公眾習慣於抗議的存在，很難再由於某場集體行動的出現而轉變同情的態度；對於媒體而言，群眾場景的新聞價值也降低了，社運組織的聲音越來越難被媒體所青睞；而官員開始懂得打發陳情的代表，將集結起來的社會壓力衝擊降到最小。抗議活動所具有的「擾亂性」(disruptiveness) 逐漸降低，社會運動越來越不是日常秩序的挑戰，而是其中的一部分。在極端的例子中，社會抗議的手段本身為成爲目的，形成了「爲抗議而抗議」的「行禮如儀」(ritualistic) 的局面。因此，在這個意義下，「抗議的有效性與制度化是呈反比的」(Kubik 1998:138)。換言之，制度化的社會運動受到比較尊重的待遇，但是其直接作用也減少許多了。

最後，制度化也表現在社運組織的轉變上。初看之下，更自我發動的、更可預期的社會抗議顯然需要更爲強大的組織基礎，無論是在

---

5. 需要說明的是，在此所謂的行動是特指那些爲了促進某個社會模式持續的集體介入。社會運動本身就是一種行動，而是共同參與的集體行動，其目的是爲了促進某一社會部門的利益。在此，本文討論的是這種利益中介模式的制度化。初看之下，Jepperson 所謂的行動與制度的對立是會造成誤解，彷彿任何的集體行動不能成爲一種相對穩定的制度。事實上，在此所謂指的行動是特指那些外力，因此，如果社會運動未受到容忍，社會組織要爲自己的存在而努力，進行「爲抗議自由而抗議」，那麼這就一種社會運動尚未制度化的徵兆。更進一步的說明，見 Kubik (1998:137, 151n)。

組織規模、人力資源、分工程度等方面，都要朝向正式團體方向發展。這樣似乎就陷入了一種古典組織社會學所預設的困境：挑戰團體爲了改變不平等的社會狀態，需要強化自身的組織基礎，然而，科層化的結果將造成組織保守化、領導寡頭化、組織的維持取代了終極的運動目標等現象。換言之，社運組織的成長反而造成社運目標的消失。一般而言，晚近以來的社會運動研究者並不同意這種韋伯—米歇爾的觀點。他們指出，草根團體對於運動目標和群眾參與的堅持，有意識地拒絕了組織科層化的發展途徑。因此，科層化與保守化只是社會運動制度化的可能性之一，而非必然命運 (Zald and Garner 1987:138-9)。進一步來說，研究者發現，在歐美的民主社會之中，成熟的社會運動組織也不一定擁有龐大的專職人員配置、正式的分工體制。相反地，除了少數核心的受薪運動工作者以外，大部分的參與者都是所謂「專業的業餘者」(professional amateurism)。這些熱心的運動者擁有較多的可支配時間、文化資源、媒體管道、抗爭經驗，換言之，他們即是具有「可以隨身攜帶的社會資本」(moveable social capital) (Meyer and Tarrow 1998:18)。運動的發展不再是與組織的成長呈現相同的方向，更密集的抗議活動並不一定需要更龐大的組織支援。因此，一旦社會運動走上制度化的道路，社運組織之間的水平連繫也會加強，形成一種資源分享、共同動員的局面。在台灣的環境運動脈絡中，社運組織間的合作逐漸取代了對於反對黨的依賴，抗爭議題的聯盟、串連、相互呼應成爲顯著的現象。這一點也是呼應了制度化的最重要意涵，也就是說，社會運動成爲「自我發動」的過程，而不再依賴於外來力量的支持。

簡而言之，制度化的社會運動表現在於更顯著的「自我發動」性格、更高的可預期性、更強化的社運組織合作。

### 三、判定台灣環境運動的發展方向

政治機會結構的開放程度影響了社會運動發展的方向，三種可能

的結果分別是轉化、制度化與衰退。接下來是一個簡單的命題驗定，以了解到底九〇年代後半期的環境運動是比較符合那一種的劇情發展。在此所選擇的驗定判準在於抗爭案件的分佈。在任何的環境抗爭案件之中，都出現了 Tilly 所謂的「抗爭集會」(contentious gathering)，也就是說「十個人以上在公開場所的聚集，並且提出明顯可見的宣稱，這個宣稱如果能實現的話，將會影響該群體以外人士的利益」

(Tilly 1981:76)。在本研究中，筆者刪除了十個人的門檻，因為這種規定是任意而沒有意義的。其次，關於環境抗爭的登錄方面，所選擇的是案件 (case)，而不是事件 (event) 作為討論的依據。案件數所反映的是新的抗爭議題出現，可以測量抗議的擴散範圍，因此能夠了解社會運動的整體趨勢。然而，事件數則是很難用來衡量整個環境運動的發展，因為單一的案件通常有一個以上的抗爭事件，而其分佈是反映了該議題的生命週期，而不一定符合整體的發展傾向。

另一方面，單純從政治條件的轉變來解釋環境抗爭案件趨勢，是否會容易忽略一個重要的面向：環境抗爭的出現不只是反映了外在的政治環境，同時也是由於民怨 (grievance) 的改變，促使原本沈默的群眾開始挺身而出。誠如 Tarrow 所指出的，「民眾走上街頭抗議，是要回應深刻感受到的民怨與機會」(Tarrow 1989a:13)。在早期的資源動員論中，學者經常假定環境破壞等民怨是固定的，並沒有隨著時間而改變。因此，抗議活動的出現與否則是反映了社運組織的動員能力。他們共同質疑先前的集體行為研究觀點，片面地從民眾不滿 (discontent) 之中尋找社會運動的真正原因，而忽略組織動員的面向 (McCarthy and Zald 1987:17)。

本研究採取了政治過程論的觀點，認為民怨的形成是動態的，是來自於一個客觀的社會過程。McAdam (1982:48) 曾指出，政治條件改變所帶來的影響之一，即是使得認知解放 (cognitive liberation) 更為容易。在此所謂的認知解放，即是社會運動成員對於自身處理的重新詮釋，過去被視為理所當然，或是不得不接受的生活情境開始被



視爲有可能改變的。換言之，社會體制喪失了原有的正當性，人們開始相信自己的力量能夠改變其命運。McAdam 認爲，認知解放的出現固然與社運組織的動員與傳播有密切關係，但是政治機會的變遷也往往是重要的結構因素。他強調更有利政治環境的作用即是，一方面減低了抗議者與其對手的權力不平等，另一方面，提高了統治者壓制的社會運動所要付出的代價。這些客觀的事實即是提供了認知解放最佳的素材，能夠成爲參與抗爭所需要的主觀意識。總結而言，政治機會結構的改變，是以雙重的方式影響了抗爭案的出現：就結構而言，它使得某一種類型的參與方式變得更容易採取，而毋需再付出高昂的代價與風險；就行動者而言，它也使得運動參與成爲主觀上更能爲接受的行動。

此外，仍要對於台灣的政治轉型提出一個分期的架構。一般而言，學者通常將轉型時期分成自由化與民主化兩個階段。自由化是指涉解除以往的政治禁忌，恢復被凍結的若干權利，相對於此，民主化則是建立一套可持續的民主秩序 (O'Donnell and Schmitter 1986:7-8)。在這個意義上，民主化是建立政治民主的遊戲規則，它「需要公開競爭，以取得政府的控制權，因此，也需要自由而具競爭性的選舉，以決定誰來執政」(Linz and Stepan 1996:3)。很明顯地，民主化必然是晚於自由化，只有當威權政體經歷了相當程度的鬆動，新的民主才能建立。不過，這個過程不是必然的，許多地區都會出現自由化却沒有民主化的現象。在台灣的脈絡中<sup>6</sup>，本文視 1987 年 7 月解嚴爲自由化的開啓的關鍵，因爲這項政治訊號正式宣告執政者願意放棄以往威權統治方式。1993 年初的第二屆立法院召開則是代表了民主制度的逐步建立，民意機構開始正常運作。

此外，誠如學者指出的，通往台灣民主的道路經常不是「直線的

6. 即是基於相同的概念架構，在研究台灣政治轉型的作品中，許多學者對於分期標準的認定不一，見何明修 (2000:25-6)。

演變，而且彎曲辯證的」(王振寰 1996:83)。從自由化到民主化到的過渡並非總是一帆風順，無法在理論上排除民主改革倒退的可能性。回到台灣的現實，筆者認為 1990-1992 年期間出現了所謂的威權反撲現象，面對日益高漲的社會運動與反對黨挑戰，執政當局試圖重建威權時期國家與社會關係。唯有當這種威權反撲的意圖失敗之後，下一個階段的民主化進程才能開展。因此，本文所設定的主要觀察時間，是從 1993 年到 1999 年之間。1999 年是國民黨享有執政地位的最後一年，緊接下來的就是政黨輪替，以及後續變天效應，引發了整個社會政治的全面改變。民進黨上台到底對於社運部門的衝擊為何，需要另外討論<sup>7</sup>。

基於上述的說明，政治機會結構是最能預測民主化階段抗爭案趨勢的解釋項。倘若環境運動面臨的是轉化與衰退的命運，那麼抗爭案數應該是減少，原因在於，轉化是以其他更溫和的參與方式來取代了抗爭，而衰退則是使得環境利益缺乏有利的代言者，兩種情況都會使得抗爭的手段不再被廣泛採用。至於制度化的命題，需要加以說明其成立的條件：

1. 民主化階段 (1993-1999) 的平均環境抗爭案數目應比政體轉型以前的階段 (1980-1986) 更為多。制度化意味著「社會抗議不再是民主政治中一種偶發性……成爲現代生活中的永恆元素」(Meyer and Tarrow 1998:4)。在既定的民怨層次之下，民主化的新局勢提供了社會運動者相當程度的保障，使得抗爭成爲更常採用的集體參與方式。因此，在新生的民主體制中，社會抗議更成爲一種更常見的現象。

2. 民主化階段的環境抗爭案數之歷年變化幅度應比以往的各個政體轉型階段更爲小。制度化的社會運動代表這個部門與政治環境之間取得了相當程度的均衡關係，每年的抗爭案件不應再出現暴起暴落的現象，而是固定在某一個發生頻率上下。隨著新的選舉規則使得政體

7. 關於民進黨政府上台後的反核議題演變，見何明修 (2001)。

的逐步常態化，政治環境不再是劇烈地擺盪於開放與收縮之間，相應地，抗爭案的頻率也隨之穩定化。換言之，隨著民主化的到來，環境運動逐漸與國會全面改選、統獨爭議、總統直選等上層政治 (high politics) 的議題脫鉤。

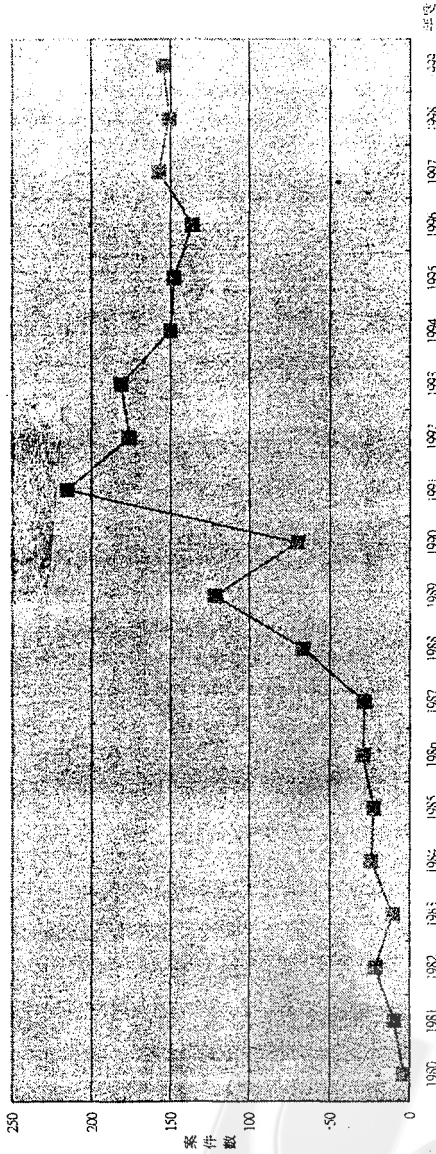
3. 民主化階段的平均環境抗爭案數目應比以往劇烈的朝野對峙時期 (1990-1992) 更為少。在制度化的情境中，社會抗議不再是引援外來的政治力量，例如依賴政治組織的資源挹注，或是召所有的反政府不滿人士。在過去的一段時期中，反對黨與威權政府的對立局勢緊張，社會運動容易搭上集體動員風潮的順風車，而展現強大的動員能源。一旦民主的遊戲規則獲得確立，抗爭案數目必然比 O'Donnell and Schmitter (1986:53-4) 所謂的「大眾抗爭」(popular upsurge) 時期更少。

根據上述的預設與相關假定，筆者整理了 1980-1998 年間台灣的環境抗爭案件。

從圖 2 來看，抗議週期 (cycle of protest) 的確與政體的週期 (cycle of regime) 緊密相關。在解嚴之前 (1980-1986 年)，台灣各個地方陸續出現了草根為主的環境抗爭，平均一年約有 17.9 件。在這個時期，國民黨政權尚未面臨社會運動強而有力的挑戰，而政治異議份子對於環境抗爭的介入也是十分有限。1987 年 7 月解嚴是最顯著的政治自由化訊號，國安三法 (即人民團體法、集會遊行法、國家安全法) 的通過代表了參與空間的部分開啓，也提供了環境運動份子較有利的政治環境。在環境運動組織的成立、抗爭手段的學習與擴散、民進黨介入的多重因素激盪之下，抗爭案件在 1987-1989 的三年期間內迅速成長。

1990 年前後，政府高層積極宣示重整公權力的決心，對於地方的抗爭案件也越來越不能容忍。該年 5 月郝柏村內閣的上台是一個重要的轉變，在一系列打壓社會運動的措施之下，那一年的抗爭案件首度出現解嚴後的下降趨勢。但是在隨後的兩年內，抗爭案却逆勢成長，

圖2 台灣環境抗爭案件的分佈 (1980-1999)



說明：(1)資料來源、環境抗爭的定義、以及1980-1998年的案件一覽表，見何明修 (2000a:269-315)。  
(2)1999年度的抗爭案件為作者新整理的。

分別為 215 及 176 件。這顯示政府部門的壓制策略失效，反而引發更龐大的反彈。

接下來是 1993 年以後的發展，呈現一種相對穩定的高原期分佈，這使得衰退命題與轉化命題的預測並不能成立。進一步來說，這個時期的現象符合所期望的制度化命題之三種假設。

1. 在民主化的七年期間 (1993-1999) 之中，平均每年發生了 153.9 件抗爭案，相對於此，在政治轉型啓動之前的八〇年代初期 (1980-1986)，則是平均每年 17.9 件。很顯然，民主體制是一種較開放的政治機會結構，容易使得反對者採取採社會動員的手段，而抗爭也成爲更頻繁的現象。

2. 在民主化的七年期間，平均每年抗爭案件數目的變動率爲 7%，相對於自由化時期 (1987-1989) 的 72% 與威權反撲時期 (1990-1992) 的 89%，呈現了顯著的穩定化趨勢。從抗爭案頻率的穩定化可知，隨著政體的常態化，政治互動的遊戲規則逐漸確立，社會運動獲得相對安全的發展空間。相對地，在過去的轉型階段中，抗爭案的發生是明顯地受到政治風向球的影響，社會運動的風潮可以說是不穩定的政治局勢之直接外溢作用。

3. 在過去近二十年的時期，環境運動的高峰是出現在 1991 年，一共發生了 215 件的抗爭案。在那時，朝野對峙的局勢惡化，民進黨剛通過台獨黨綱，並且採取激進的群眾路線，以要求政治改革。在各個社會議題，反對黨積極參與，與被郝柏村「治安內閣」所迫害的社運組織形成共同戰線。可以理解的是，更激烈的政治鬥爭引發了密集的地方草根動員，環境抗爭的風潮也就蔓延至各地。在民主化階段中，最高的每年抗爭案件數是 183 件 (1993 年)，隨後大約維持在 150 件上下的水平，明顯地是渡過了 1991 年的高峰期。

因此，從抗爭案件的持續成立 (相對於轉型前的 1980-1986 年)、頻率穩定化、後高峰期等三點特徵，可以判定，台灣的環境運動發展是符合了制度化的命題。



#### 四、解釋環境運動制度化的原因： 民主化到底帶來何種作用

如果前面的分析是正確的，無論是在環境抗爭案的分佈與環境團體的組織趨勢方面，都看到了制度化的特點，接下來的部分則是要進行因果解釋，探討何種政治機會結構轉變造成了這種結果。

民主化最主要的意義是政治體制的重建，告別轉型期的不確定性，建立新的遊戲規則。誠如學者所指出的，「自由化根本上是指涉民間社會，民主化包括民間社會，但是它根本上是指涉政治社會」（Stepan 1988:6）。但是如何從高層次的政黨政治、文官統治、憲政改革等高層次的政治議題連結到社會運動的動態？政治過程與社會動員的中介過程是如何？思考這些問題，就意味著將民主化的過程進一步梳理，分析其實際的作用方向。事實上，從威權到民主的轉變過程中，政體的形式並不直接影響社會運動，而是透過若干中介機制。在台灣例子裏，抗議處理、決策參與、政治聯盟等因素最為重要。

##### (一)例行化的抗議處理

所謂的抗議處理 (policing of protest)，是指警察機關如何管理抗議事件，到底他們是採取恐嚇的態度，打擊遊行團體，或是以合作的態度，維持現場的秩序與安全 (Della Porta 1995:55-8)。站在抗爭現場的第一線，抗議者所面對的是最明顯可覺的政治機會結構，執政當局對於「脫序行爲」的容忍度是個重要的風向球，敏銳地反映了政治氣候的變化。如果執政者企圖壓縮社會運動的空間，強硬的抗議處理，包括逮捕抗議份子、武力鎮壓、口頭警告等動作都是蓄意釋放出來的訊號，具有警示社會運動的作用，其結果自然是不利於社會運動的動員。

在種種決定抗議處理的因素中，政體穩定性是最重要的一環。威權體制由於排除任何形式的公眾參與，其穩定性要求十分敏感，不易

容許有組織的反對勢力滋生；相對於此，鞏固的民主政府則有較多的抗議處理選擇。這個道理是十分明白的：在威權體制下，失控的抗議事件有可能導致一場大革命，造成改朝換代的結果；然而，在民主國家中，這一類的事件最多造成暴動，生命與財產可能有的損失，但是政府絕對不會被推翻 (Waddington 1998:136-78)。在台灣的脈絡中，民主化提高了政府的正當性，儘管在位者對於社會運動的個人厭惡並沒有改變，但是他們不再需要為了保衛自己的權力，而採取壓制社會抗議的行動。在以往，集會遊行被當成「政治事件」來處理，有潛在的「顛覆政府」的意圖，因此，需要政治高層介入指揮，因應突變狀況。民主化改變了抗議行為的意義，它成為常態的社會現象，不需要例外特別處理。抗議處理也從「政治化」(politicization) 轉變成為「例行化」(routinization)，亦即，「逐漸將指揮權下放至警察體系的底層」(Wisler and Kriesi 1998:92)。

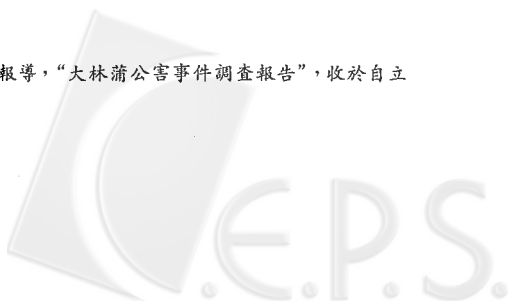
在 1993 年之前，大規模的環境抗議事件經常是被中央政府所關注的，警力的部署與指揮也常是由中央高層所下令的。在「治安內閣」的時期 (1990-1992)，行政院院長郝柏村經常以行政院院長之尊，直接指揮警方取締遊行抗議。在郝柏村就職之初，曾召開行政院治安會報，指示依法嚴辦環保、工運、農運等三類「流氓」，由警政機關蒐集資料，提名列管<sup>8</sup>。在中油五輕廠正式動工<sup>9</sup> (1990 年 9 月 22 日)、貢寮一〇〇三流血衝突 (1991 年 10 月 3 日)、大林蒲事件<sup>10</sup> (1992 年 5 月 26 日) 等例子中，中央政府的態度是積極介入，甚至是越過地方行政首長而直接指揮。對於集會遊行法所限制的規定，行政院也指示相關單位嚴格執行。在宜蘭反六輕北上陳請<sup>11</sup> (1990 年 12 月 2 日)、「四二

8. 見聯合報 1990 年 7 月 28 日。

9. 見自由時報 1990 年 9 月 23 日。

10. 關於大林蒲事件始末，見邱家宜的詳細報導，“大林蒲公害事件調查報告”，收於自立晚報，1992 年 6 月 9-15 日。

11. 見聯合報 1990 年 12 月 4 日。



六尊重生命反核大遊行」<sup>12</sup> (1992年4月26日)等事件，郝柏村要求嚴辦領導份子，或是指示地方政府不允許遊行路線的申請。

在民主化時期，政治化的處理模式減少了，逐漸改由地方政府來因應群眾事件。最先確立這種抗議處理模式的關鍵點是1993年4月爆發的大社事件，由於有害氣體的外洩，引發居民圍堵工業區長達一個多月<sup>13</sup>。在群眾壓力下，所有工業區的廠商被高雄縣縣長指示停工，也連帶危及整個台灣石化產業，宛若1989年的林園危機之翻版。儘管剛上任不久的連戰內閣宣示，「政府絕不姑息，也不能姑息非法的手段脅迫」<sup>14</sup>，這種恐嚇態度也僅止於言詞，並沒有付諸實際行動，換言之，協調居民與廠商、維持現場秩序等工作完全交付給地方政府執行，行政院並沒有明顯的干預。

大社事件建立了中央政治退居第二線、地方政治負責協調的模式。1995年夏天出現的反對台泥花蓮廠擴建運動<sup>15</sup>與反對台化新港廠運動<sup>16</sup>，則是將這種指揮下放的趨勢進一步制度化。面對這些重大抗爭案件，行政院召開會議討論因應對策，確立一個基本方向，即中央政府不應時常介入地方事務，應由地方政府依法定程序處理<sup>17</sup>。到了1996年初，針對台泥案與台化案，行政院緊急公害糾紛處理小組會議達成下列的決議：

針對緊急突發的公糾事件，由環保署下督導省市及縣市政府全面成立公害糾紛緊急疏處小組，於緊急公糾事件發生時，由地方行政首長召集，主動介入積極處理。

為杜絕不法民衆動輒以圍廠索賠歪風，地方行政首長應指揮督導

12. 見王力行 (1993:81)。

13. 關於大社事件，見 Hsu (1995)。

14. 引自中央日報1993年4月16日。

15. 關於反對台泥花蓮廠運動，見紀駿傑 (1999)。

16. 見自立晚報1995年7月19日。

17. 聯合報1995年9月13日。





所屬警政治安機關，對於妨害交通、妨害自由、妨害公務、及暴力行為依法排除<sup>18</sup>。

這些政策性指示後來寫入了公害糾紛處理法的修正案，並且於1998年中在立法院三讀通過。抗議處理的主導權從中央下放到地方，是一個不可避免的發展方向。由於環境議題的多樣性與地域性，中央政府也很難扮演全方位掌控的角色。1998年通過的公糾法修正案反應了，而不是創造了這一個現實。

同樣地，在1999年九二一大地震之後，政府頒布緊急命令，以加速解決重建與北部限電的問題。緊急命令的規定使中央政府可以直接排除民眾抗爭，以加速重大建設之需要，在當時，許多被居民強力抵制的民營電廠都爭取這項命令，例如台中的海渡電廠、桃園的長生電廠、花蓮的和平電廠等。由中央政府直接出面排除抗爭，顯然是與抗議處理的例行化相違背，所幸在朝野政黨與民意的壓力下，緊急命令最後只適用於台電的輸電設施<sup>19</sup>，並且送給立法院審議，接受民意的監督<sup>20</sup>。因此，這種政策急轉彎的結果是再一次肯定了例行化的趨勢。

對於社會運動而言，例行化的政策轉向，降低了動員抗爭的風險與代價，他們更能夠為了純粹的運動目標，採取社會抗議的手段，而避免被貼上其他的政治標籤。換言之，社會抗議的公共空間被允許存在，鼓勵其持續發展。

## (二)未開放的環境決策制度

民主化要求政府對於社會輿論更有回應能力，更能解決環境品質的問題。從1987年環保署設置以來，全國性的環境議題管理正式提升為部門層級，環境政策也成為政府施政的重要一環。然而，到底環境政策是如何決定的？如果運動組織的代表性獲得肯定，被容許參與決

18. 中華日報 1996年1月23日。

19. 自立晚報 1999年10月21日。

20. 勁報 1999年10月21日。



策過程，那麼進而轉化成爲壓力團體就成爲可能的選項，激進街頭抗爭也要轉成專業的代理人參與。相反地，如果制度化的參與管道仍是未開放的，要求轉型的環境壓力則較小，社會運動還是依循舊有的軌跡前進，持續從事抗議活動。

在晚近以來，若干的環境參與決策制度逐漸在台灣引進或建立，下表呈現的是已實行的主要中央級決策制度：

從表 1 可知，所有的五種決策機構都將有專家學者的參與，但是只有野生動物保育諮詢委員會（簡稱野保委員會）有邀請環境團體加入，並且賦與真正的出席權。這也就是說，民間社團的參與管道並沒有真正被打開。

進一步來說，在環境品質諮詢委員會與國家永續發展委員會之中，主要的民間參與者就是專家學者，再加上政府各部門的代表。這兩種制度立意是提供純粹的諮詢，因此發揮的作用並不大。受訪者 L08 曾經擔任環境品質諮詢委員，他批評這項制度沒有真正的權力，只是「顧而不問，諮而不詢，對於環保運動、政策沒有任何作用」<sup>21</sup>。至於公害糾紛裁決委員會，要負責涉及民事賠償責任的糾紛案件，進行第三者的裁決，以避免產生體制外的環境抗爭。基於這個考慮，官方所設定的人選都是「具有環境保護、法律、醫學、或相關專門學識、信望素孚之公正人士」（公糾法第 10 條），避免處理爭議的機制反而成爲爭議焦點。

雖然在這三種制度中，環境團體並沒有獲得出席的權利，但是他們却曾在野保委員會與環評委員會的設立過程，努力爭取官方的同意。事實上，社會運動誠然是體制外的勢力，但是如果它一直拒絕與國家部門互動，則永遠無法將運動的要求轉化爲實際的力量。因此，「爲了達到政策回應之目的，社運團體首先要取得通往政治領域的管道」（Burststein et al. 1995:290）。

21. 訪談記錄編號 37。



表1 台灣主要的環境參與決策制度

實行年度 $\theta$	環境品質諮詢委員會	公害糾紛裁決委員會	野生動物保育諮詢委員會	環境影響評估審查委員會	行政院國家永續發展委員會
1988	環保署組織條例	1992 公害糾紛處理法	1994 野生動物保育法	1994 環境影響評估法	1997 無
法律依據	環保署	環保署考處	農委會林業處	環保署綜計處	行政院
主管機關	環境政策、制度之建議	公害之賠償與仲裁	動物保育	開發案審查	國際環境議題之建議
民間出席者	專家學者 企業人士	專家學者	專家學者 環境團體 養殖業者代表	專家學者	專家學者
民間列席者	無	污染業者 受害居民	無	開發業者 環境團體 政治人物 地方民眾	無

說明：(1)  $\theta$  表示法律通過之年度

(2) 民間出席者與列席者的差異在於，前者是正式委員，擁有發言權與表決權；而後者只是被容許參與某些特定的會議，並沒有表決權。

(3) 行政院國家永續發展委員會於 1997 年成立時，只有包括政府官員與專家學者代表。一直到 2000 年 10 月擴大改組之後，企業代表與民間環境團體才獲得出席權，見 (<http://www2.epa.gov.tw/nsdn/report/AN-NUAL2000/ch89-02C.PDF>，2002.11.17)。

環境團體能夠參與野保委員會，其實是透過一連串的立法院遊說、施壓，終於在 1994 年 10 月的野保法修正案中獲得通過。在此之後，保育團體曾赴農委會要求重組諮詢委員會，並且納入民間的代表。官方答應此一要求，並且承諾在 25 席次中，讓民間團體取得過半的影響力<sup>22</sup>。當時的生態保育聯盟曾集體推出參與人選，包括 8 位保育團體代表，與 8 位專家學者<sup>23</sup>。在第一屆諮詢委員會的名單中（見下表），民間團體的要求獲得官方相當程度的重視。

**表2 農委會第一屆野保諮詢委員人數（任期1996-1998）**

官方推薦	民間推薦
官員=3 人	民間團體代表=8 人
專家學者=4 人	專家學者=4 人
養殖業者=1 人	
原住民鄉長=1 人	
其他=4 人	
小計=13 人	小計=12 人

資料來源：生盟提供

在台灣環境政策的發展過程中，野保委員會承認民間代表的正當性是相當大的突破。根據野保法規定，這個委員會擁有同意野生動物保育區設置的權力，因此，在一些面臨開發或保育兩難的重大抗爭案中，如香山案、美濃水庫案、濱南案、鰲鼓工業區案、國道南橫案、大肚溪口野鳥保育案、知本濕地開發案等，環境團體擁有相當有力的籌碼。環境運動者一旦取得了諮詢委員這種準官方的身份，就有能力向支持開發案的地方政府施壓，以體制內的議價取代體制外的抗爭。

22. 聯合報 1995 年 7 月 2 日。

23. 關於生盟推出的代表人選，見聯合報 1995 年 7 月 15 日。



儘管官方願意容忍民間代表的出席，但是他們並沒有打算真正賦與實際的決策權力。在民間團體的努力之下，野保委員會曾決議，立即暫緩濟南案與美濃水庫的環評審查，並且著手規劃保護區之設置<sup>24</sup>。然而，農委會的態度却是置之不理，並不將其決議落實。這也顯示，程序上的接納並不代表實質的決策。一位參與者發現會場上特殊的現象，「表面上，官方是弱勢的人，因為民間保育的聲音總是較大，但是開會之後，他們要如何做又是另外一回事」<sup>25</sup>。換言之，真正的執行權力仍是在官方手裏。即使諮詢委員會通過了某一項決議案，農委會仍可用地方政府或其他機關不配合為由，進行消極的抵制。受訪者 T04 當初也是熱心推動這項制度的人士之一，然而，在經過實際參與之後，却十分失望，她表示：

我們與農委會來來往往幾年了，他也知道如何應付民間團體，如果你要什麼東西，官方可以表面上應付得很漂亮。在農委會內，野保諮詢委員會是一個虛設的組織，不能發揮真正的功能，只是用來應付我們這些被他們視為激進的保育團體。他們曾說，諮詢委員會的決議只供農委會參考，這是用來回應我們的要求<sup>26</sup>。

在野保委員會，環境團體雖然沒有辦法要求行政部門執行達成的決議，但是他們畢竟將民間的聲音帶入官方的體制中。當環評法通過三讀審查之後（1994年12月），環境團體聯合決議要「進軍環評委員會」，以野保法的模式，向環保署要求推薦名額<sup>27</sup>。他們認為農委會既然可以接受民間代表，環保署沒有理由拒絕環境團體參加<sup>28</sup>。然而，等到環保署公布遴選的環評委員名單，非官方的委員都是專家學者，而

24. 見聯合報 1996 年 12 月 7 日。

25. 訪談記錄編號 30。

26. 訪談記錄編號 54。

27. 自立早報 1995 年 8 月 28 日。

28. 在台灣環境保護聯盟所提的環評法草案中，原先建議仿做公會的制度，要求環評委員應經過議會機關審查通過，以確保民間團體能獲得代表權。但是由於擔心審查委員受制於地方派系，環保聯盟就不再堅持這項要求。見訪談記錄編號 26。

且是沒有與任何環境團體有關的人士。一些環境運動份子認為被騙了，因而前往環保署進行抗議<sup>29</sup>。對於此，當時環保署長表示，

環保團體通常代表較為極端的反對立場，為求公平，如聘了環保團體代表，是否也應納入利益團體代表，且開委員會未來將成為兩極對話，並不適當，不如全部聘用沒有色彩的公正人士，以理性方式討論案件，而不要案案都得用表決方式裁定<sup>30</sup>。

換言之，官方所要求的專家知識是不能有社會運動的參與，具有相當程度的「中立性」。在訪談的環保署環評委員，也有人持類似的看法，認為「環保團體太偏激了，有特定的立場」<sup>31</sup>，「只會堅持不要開發」<sup>32</sup>，所以不適合擔任公正的審查者角色。環保署不接受社運組織推薦環評委員，也就等於是封閉了民間參與決策的管道。相對於此，在若干民進黨執政的縣市，地方的環評委員名單上常有一些活躍於環境團體的專家學者。舉例而言，在台北縣的環評審委員中，就有環保聯盟台北分會（後改名為綠色公民行動聯盟）的運動份子參與其中。相較之下，中央政府的態度顯得較為保守，較為排斥運動組織的參與。

總而言之，儘管民主化導致了若干環境決策制度，也開啓了非官方人士的參與空間，但是官方至多只容許與運動無關的專家學者，而拒絕社運組織的介入。即使農委會的立場較開明，民間團體能夠出席野保委員會，但是他們的決議仍不一定有效力，只被當成建議案來處理。制度的封閉性抑制了環境運動組織朝向體制內壓力團體的方向發展，一旦運動人士被拒於公署官廳之外，他們也只好透過抗議來表達意見。

29. 聯合報 1995 年 8 月 31 日。

30. 民生報 1995 年 7 月 14 日

31. 訪談記錄編號 2。

32. 訪談記錄編號 8。



### (三)疏離的政治聯盟：民進黨的轉型

1992年立委選舉結束之後，民進黨舉行了一場社運座談會，廣邀各個領域的社運工作者，前來交換意見。在會場中，各個團體代表紛紛發言批判民進黨利用社會運動，從中奪取資源與人才。一旦選舉過後，却沒有對於社運界有所協助或回饋。前黨主席許信良表示，基本上同情社運的訴求，但是民進黨的目標在於執政，不可能完全與社運團體的想法一致<sup>33</sup>。

事實上，越是到了民主化的時期，運動份子越是感覺到民進黨路線的轉移，逐步撤出環境運動這個議題領域。民進黨的轉變（郭正亮 1998；楊憲村 1995），是符合 O'Donnell, Schmitter 等政治學者所預測的民主轉型過程中之反對黨發展：為了迎合中間選民的立場，政治立場傾向溫和化，避免發動或支持體制外的抗爭行為。民進黨所要追求的即是許信良所說的主流價值與執政，儘管這意味著某些若干主張的修正或放棄。在這個過程中，環境運動與反對黨所建立的政治聯盟開始解體，環境利益被迫要以自己的力量來達成政治目標<sup>34</sup>。進一步來說，政治聯盟的疏遠表現在若干層面向上。

#### 1. 民進黨開始對於新浮現的環境爭議不敢表達態度

從 1994 年起，東帝士與燁隆集團聯合提出台南縣濱南工業區開發

33. 中國時報 1993 年 5 月 29 日。

34. 匿名評審者建議筆者，要思考民進黨背離社會運動過程中的經濟因素。是否由於台灣經濟結構的變遷，使得民進黨的策略聯盟對象由社會運動部門轉移為私人資本？筆者相信，納入這一類的非政治因素有助於避免政治決定論的謬誤。然而，就筆者認為，1992-1999 年間民進黨的轉型主要政治性的，亦即是試圖成爲了一種「全民政黨」，準備取代國民黨成爲另一個執政黨。筆者目前仍無法找到九〇年代經濟因素，例如東亞金融風暴、自由化、國營事業私有化等，對於民進黨決策的衝擊。經濟因素在 2000 年民進黨執政之後具有十分顯著的影響，嚴重的不景氣是民進黨政府急遽保守化的原因之一，但是並不是全部。

計劃（即濱南案），引發了當地漁民、大學教授、保育團體聯合反對<sup>35</sup>。反濱南團體一開始希望民進黨籍縣長陳唐山能宣示反對的立場，但他們却失望了。陳唐山在早期一直保持曖昧不明的態度，推稱決定權限在中央，無權表示意見。一直到申請案上呈中央，他才慢慢地透露贊成的態度<sup>36</sup>。

反對濱南案的人士曾向民進黨中央黨部陳請，要求陳唐山阻止財團進駐七股濕地。當天中常會決議，「七股濕地問題複雜，必須由組織部與社運部研究，黨中央才能表示贊成或反對」，引起環境團體不滿<sup>37</sup>。四個月之後，社運部完成一份內部報告，內容指出陳唐山礙於反對勢力，不方便公開支持開發案。但是基於黨綱立場，建議民進黨反對濱南案（民進黨社運部 1995:6-7）。這項建議並沒獲得中常會同意，最後只通過「責成本黨立院黨團加強對此案觀注與監督」等無關緊要的結論<sup>38</sup>。

作為一個政黨，黨中央當然不可能出現與地方首長不同的意見。民進黨最後選擇了沈默，這却令許多環境運動者失望，

民進黨三個字成爲反七輕運動的痛，在後續的運動過程中，‘民進黨的態度如何？’‘民進黨過去反五輕、反六輕，現在爲什麼不反七輕？’成爲兩個最常被詢問的問題，加上台南縣縣長又屬民進黨，其中的痛更加劇烈！（蘇煥智與謝志誠 1997:162）。

濱南案凸顯了雙方的認知差距。環境運動者仍期待一個積極參與抗爭的政治勢力，然而嚐到權力滋味的民進黨却有不同的想法。受訪者 H03 撰寫黨內評估報告，建議黨中央表態反對。但是儘管民進黨抱持不介入的態度，面對環境團體的反彈，他也認爲無所謂，「不能接受黨中央的決議，又怎麼樣？政治本來就是壓力團體，本來就是妥協的

35. 經濟日報、聯合報 1994 年 10 月 1 日。

36. 訪談記錄編號 12。

37. 聯合報 1994 年 11 月 3 日。

38. 見《新新聞》，1995 年 3 月 26 日，頁 88-9。





事，那你認為民進黨是什麼團體，又不是環保黨」<sup>39</sup>。

## 2. 民進黨不再強力堅持原有的環境主張

自從 1986 年民進黨創建立以來，反核黨綱一直是被受注意的主張。從八〇年代末期以來，民進黨也曾多次介入反核大遊行、反核公投等活動。然而，隨著民進黨逐漸取得政治權力，其堅持反核的意志也開始有所動搖，不再將反核排入首要的議程。

1996 年 5 月，在新黨與民進黨聯手之下，巧妙地利用國民黨團內訂時機，讓「廢止所有核電廠興建計劃」案三讀通過<sup>40</sup>。廢核案涉及了當時的工程開標作業，如果執政黨無法在期限內完成覆議，核四廠計劃將胎死腹中。另一方面，由於憲法規定行政院所提的覆議案只需達到三分之一的低門檻，便可通過。反核團體要求民進黨務必焦土抗爭，阻止覆議案列入議程或是表決。接近決戰關頭時，民進黨下達全黨動員令，黨主席許信良率領黨內公、黨職人員到場聲援反核<sup>41</sup>。同時，反核團體也在立法院門口守夜，舉行靜坐守夜<sup>42</sup>。

10 月 18 日當天却出現了十分戲劇化的演變。表面上，會場內一片混亂，不同黨派的立委相互毆打，在國民黨人數絕對優勢之下，覆議案通過了。然而，場外人士却知道這只是表演作秀，民進黨立委事實上早與國民黨私底下溝通，決定放水讓覆議案通過。他們只是礙於反核團體的壓力，不得不表演若干杯葛議程的肢體動作。關於這一點，場外的反核人士是知情的，因為他們找到了「三黨協商的文件，上面有三黨黨鞭的簽名，上面同意在 10 月 18 日五、六點左右進行無記名表決。當時我們知道了，場外的群眾很不滿」<sup>43</sup>。反核群眾認為被民進黨

39. 訪談記錄編號 44。

40. 中國時報 1996 年 5 月 25 日。

41. 聯合報 1996 年 10 月 15 日。

42. 中國時報 1996 年 10 月 18 日。

43. 訪談記錄編號 43。



黨欺騙了，憤怒的情緒再也抑制不住了，整個事件演變成立法院場外的流血衝突，民進黨的立委成爲被攻擊的對象。

覆議案事件後，民進黨與反核人士陷入一陣交相指責。部分民進黨成員揚言與「暴力」劃分界限，今後完全放棄群眾路線。而反核人士則不滿民進黨暗中放水，與國民黨妥協<sup>44</sup>。誠如媒體所指出，「以社運起家的民進黨可以說在群眾運動中倒台了」<sup>45</sup>。經歷了這個事件之後，出現在反核遊行的民進黨政治人物，都會被叫罵侮辱，也有黨政高層在中常會提議以後都不要參加反核遊行<sup>46</sup>。

### 3. 民進黨開始試圖討好資本家

長期以來，試圖邁向執政的民進黨一直面臨資本家的不信任。在過去的草莽時代，民進黨曾大力介入勞工運動、環境抗爭，與資本家站在敵對的立場。因此，九〇年代以來的民進黨高層一直在思索如何取得商界的信心，在其中，1998年拜耳撤資案是最關鍵的事件。

1994年底，德商拜耳公司向經濟部提出申請，預計投資近500億元，於台中港區設置TDI廠。這是亞太營運中心構想提出以來，規模最大的外國投資案，因此，在土地租用、稅捐、環評程序等方面，國民黨政府無不盡力配合<sup>47</sup>。1996年9月起，民進黨政治人物所主導的反拜耳設廠行動聯盟舉辦說明會、文宣等方式來進行動員<sup>48</sup>。不過，事件的高潮發生在1997年底，反拜耳聯盟召集人廖永來當選台中縣長，使得局勢升高爲民進黨縣長對抗國民黨中央。在競選期間，廖永來曾向港區居民承諾將舉行公投。在他當選之後，國民黨政府高層紛紛批評公投是負面示範<sup>49</sup>。同時，外商代表也向民進黨中央施壓，要求制止

44. 聯合報 1996年10月22日。

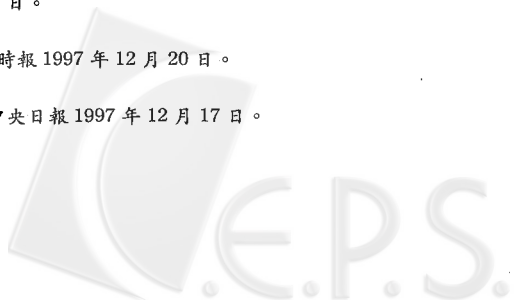
45. 引自於自立早報 1996年10月21日。

46. 訪談記錄編號 54。

47. 關於拜耳案的申請過程，見自由時報 1997年12月20日。

48. 聯合報 1996年9月1日。

49. 自由時報 1997年10月12日、中央日報 1997年12月17日。



廖永來舉行公投<sup>50</sup>。

對於民進黨而言，拜耳案是一項重大考驗，資本家的壓力第一次指向黨中央。面對這種局勢，黨主席許信良等人選擇了妥協，建議以公聽會來代替公投。陳文茜表示，公投的範圍要設限，「漫無標準的公投會助長非理性的抗爭」<sup>51</sup>。為了避免被歸為「反商」，民進黨中央第一次出面壓制其地方執政首長，相較於早先的濱南案，黨中央一直保持沈默的態度。對於新上任的廖永來而言，拜耳案所引發的危機使得他的執政能力受到各方面的質疑，反商的罪名越來越無法承受。因此，廖永來在事後拜會拜耳公司，宣稱只要生產其他低危險性的產品，縣政府將持歡迎的態度<sup>52</sup>。

除了台中縣的廖永來以外，同時期的其他民進黨地方首長也採取了類似的「招商」策略。桃園縣的呂秀蓮積極配合中央政府，推動「桃園科技工業區」計劃，在污染已經嚴重的桃園濱海地區引進台電大潭電廠、長生電廠、東帝士天然氣接收站。在宜蘭縣，1998年上任的劉守成也支持德安直升機場案與五十二甲勞工住宅案，而受到地方環境人士的批評<sup>53</sup>。很明顯地，民進黨無法承受違逆資本家所要付出的代價。在邁向執政的道路上，資本家的意願要被納入，在邁向執政的道路上，沒有他們某種程度的支持是不可能的。

#### 4. 民進黨政治人物開始介入開發爭議

隨著民進黨進入體制，其政治人物的作為也跟著「世俗化」，開始與國民黨一樣介入工程開發案，將政治特權轉化為經濟利益。在若干的開發爭議之中，民進黨反而成為了地方環境勢力所反對的對象之一，其中海渡電廠案就是一例。

50. 工商時報、經濟日報 1997年12月6日。

51. 聯合報 1997年12月11日。

52. 台灣新生報、中央日報 1998年4月11日。

53. 見何明修 (2002:22-6)。



海渡電廠預定地是在台中縣清水鎮高美濕地，因為生態保育與空氣污染等問題引起地方人士的反對。原先掛名的主要股東是中部某建商，但是其他股東名單於 1998 年中被公佈出來，其中包括兩位國民黨立委，一位民進黨立委以及黨主席胞弟（亦是前立委）<sup>54</sup>。很明顯地，業者想要透過政治力的引進，使得這件有環境爭議的開發案能夠順利過關。這個消息一傳開，台中港區居民對於民進黨大表失望，反彈的情緒也升高<sup>55</sup>。年底選舉期間，反海渡人士還與許信良等人的助選團爆發肢體衝突<sup>56</sup>。事實上，民進黨人士不只是單純的投資者。一位參與反海渡抗爭的受訪者表示，「某民進黨股東還從台北、桃園地區動員了一些支持海渡的人，到環評會場上壯聲勢，他們的人常講一些言不及義的話，目的是為了給官方一些壓力」<sup>57</sup>。換言之，為了達到其經濟利益，某些民進黨人士不惜動用群眾，進行政治勒索。

至少到了九〇年代中期，民進黨不再那麼堅持原有的環境主張、避免介入新的環境爭議、試圖壓制草根環境要求以討好資本家、甚至直接投資受到反對的開發案，這些種種的現象都是民進黨轉型的一部分。對於過去的環境運動盟友而言，他們却感到困惑、被背叛，誠如蘇煥智立委向筆者表示的，民進黨為了避免反商的大帽子，却落入了「媚商」的極端<sup>58</sup>。對於環境運動而言，這却是一種不利的政治機會，他們喪失了以往的代理人，環境利益的政治代表模式受到嚴厲的考驗。

到了民主化的時期，民進黨的態度產生了顯著的變化。前面提到的七股反七輕運動（1994-）則是要對抗支持開發的民進黨縣長，以及

54. 海渡電廠部分股東的名單，見《今週刊》，1998年6月21日。

55. 民衆日報 1998年9月17日。中國時報的社論指出，海渡案股東有民進黨人士，而地方上反對的則有新黨與國民黨的立委，這意味著「政黨已難區分環保的色彩了」，見 1998年8月7日。

56. 聯合報 1998年11月15日。

57. 訪談記錄編號 35。

58. 引自中國時報 1998年12月11日。



不願表態的中央黨部與立院黨團。不可否認的，反七輕中的最重要領導者是民進黨的蘇煥智。一位運動參與者曾指出，民間團體一開始並不太信任任何政治人物，包括蘇煥智在內。但是由於他的積極投入，使他看起來「不再像一個政治人物」，因此，才願意與他深入合作<sup>59</sup>。因此，在反七輕運動過程中除了蘇煥智本人等政治資源以外，並沒有有組織的政治勢力介入。到了更晚近的布袋反八輕運動（1999-2000）中，儘管地方反對人士積極向外尋求奧援，民進黨人士對於這一個議題更是完全不在乎。唯一主動提出援手的是來自於南、高、屏等地的綠色團體<sup>60</sup>。回頭上述的「制度化」的意涵，社會運動的制度化就是表現為更「自我發動」。放在這個脈絡下來看，台灣的環境運動更加由民間組織所策動，逐步降低了外部政治資源的匯入，制度化的趨勢是十分顯著的。

總而言之，政治民主馴化了原本桀驁不馴的反對黨，在轉型過程中他們逐漸丟棄了舊有的社運盟友。環境運動不能再以過去的政治聯盟，從事政治運作。通往政治權力的道路被封閉了，這固然是環境運動的一大危機，但是從另一個角度來看，也是運動持續發展的契機。告別了政黨認同的限制，環境運動可以直接向更廣大的人民號召，成為更有力的政治參與方式。

## 五、制度化與社會運動部門的回應

既有政治機會結構開啓若干集體行動的可能性，同時也封閉了其他的途徑。另一方面，政治機會結構影響了行動者，但是反過來說，行動者也有可能利用既有的條件，從而試圖改造政治機會結構。簡而言之，「機會開啓政治行動的道路，但是運動也創造機會」（Gamson and Meyer 1996:276）。面對民主化所帶來的新局面，台灣的環境運動

59. 訪談記錄編號 12。

60. 訪談記錄編號 NH16。



者也試圖採取新的運動策略，其中兩個主要路線是值得討論，即組黨參政與中層動員。

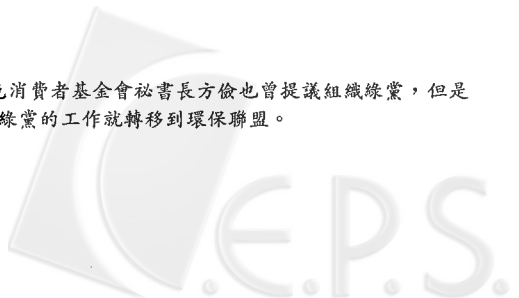
### (一)綠色政黨的努力

從九〇年代中期開始，台灣綠色團體思考另一種政治參與的可能性。促成這種路線思考的主要原因有二。第一是上述提到的民進黨轉型，使得社會運動越來越找不到議題代言人。第二個原因在於環境團體不斷地面臨人材流失的危機。由於民進黨公職席次的成長，提供運動者開展政治生涯之機會，因此，不少的環境人士轉行投效政治界，造成環境團體的大量失血。根據筆者的統計，在 1989 年（立委、縣市長、省市議員）、1991 年（國大代表）、1992 年（立委）三次選舉中，就有 24 位環境運動者以民進黨身份參與選舉，其中有 8 位人士當選（何明修 2000a:110）。事實上，無論當選與否，一但加入民進黨並且參與選舉，這些先前運動者就開始與運動團體疏遠。如此一來，社會運動的參與只是過渡性質的，只是為了累積個人的社會資本。誠如一位受訪者感慨地指出，「走政黨路線比較具體，對於個人的生涯規劃，比較有成就感與前途；在社運界，至多只是作到會長或祕書長，而且有可能三餐不繼」<sup>61</sup>。

因此，在 1995 年底，一群以環保聯盟為核心的運動者開始籌備「綠色本土清新黨」（簡稱綠黨），他們打著「廢物利用、資源回收」的口號，積極參與 1996 年 3 月的國大代表選舉<sup>62</sup>。綠黨的主要發起人雖然過去與民進黨有長期合作關係，但是他們認為民進黨的環境政策越來越模糊，沒有一致的立場。另一方面，在環境團體中的政治人物開始不受歡迎，運動者認為他們只是為了要佔位置，增加自己的社會資源，

61. 訪談記錄編號 22。

62. 事實上，同樣在 1995 年時，綠色消費者基金會祕書長方儉也曾提議組織綠黨，但是卻沒有後續的動作。因此，籌建綠黨的工作就轉移到環保聯盟。



並不是要「認真做事」<sup>63</sup>。有這些想法的團體不只是限於環境運動界，其他的社運團體也十分贊成自行組黨的作法<sup>64</sup>。因此，綠黨的籌備過程只花了很少的時間，却達到一呼群起的效果。綠黨的成立也就等同於告別民進黨這位長期的盟友，獨自開拓生存的空間。創黨時，綠黨發表了一份《綠色自救會宣言》，指出「社會運動因反對現有體制，過去一直與反對黨結合，但在政治力重整後，反對黨漸與社會現狀妥協以企求執政的路線，與社運界越行越遠」。因此，他們「衷心祝福民進黨能早日執政，並且矢言作為永遠的反對黨」<sup>65</sup>。

在1996年國大選舉前，民進黨意識到綠黨的威脅，黨中央提出「集中選票給民進黨，讓綠黨回去搞社運」的訴求，試圖鞏固重疊的部分票源<sup>66</sup>。不過，結果却證明綠黨的聲勢遠比實力強。在該年的選舉中，綠黨在全國十三個選區推出候選人獲得2.5%的平均得票率<sup>67</sup>。對於一個成立不到兩個月的政黨而言，算是十分難能可貴的成績。其中一名候選人在雲林縣脫穎而出，不過，他之所以當選，主要是依靠自己的政治實力，而不是綠黨的名義。因此，在隔年為了某些理由，這位綠黨唯一的國代就脫離了綠黨<sup>68</sup>。在接下來的1997年縣議員與1998年立委與市議員選舉中，兩次嘗試的結果不盡理想，平均都沒有超過2%。在個別候選人方面，得票最高的一位台北市議員候選人也沒有超過4%。因此，在連兩年推出的九位代表中，沒有人能當選。

綠黨的成立背負了許多社運團體的期待，一開始，許多團體也願意投入資源，共同合作。隨著連續的參選失敗，這些熱心人士漸漸離開，綠黨當初號召的社運大聯盟也成為一句越來越薄弱的號召。因此，

63. 受訪者 K01 的說法，見中國時報1996年5月1日。

64. 自由時報1996年1月3日、自立晚報1996年1月4日。

65. 聯合報1996年1月26日。

66. 聯合報1996年3月23日。

67. 關於1996-1998年間，綠黨的參選結果，見何明修(2000:172)。

68. 聯合晚報1997年6月15日。



當筆者向詢問一位民進黨的前高級黨工，是否綠黨帶走了民進黨的社運資源。他十分肯定地說，「這個問題不如反過來問，他們目前有什麼社運資源？他們一無所有」<sup>69</sup>。

有許多的理由可以說明綠黨為何沒有成功，例如缺乏財力資源、沒有政治明星、組織基礎薄弱、不利於小黨的選舉制度、惡質的選舉風氣等。然而，更重要的原因在於他們無法與民進黨的收編能力競爭。一方面，在綠黨籌組的過程中，有不少環境人即使同情綠黨的訴求，但是仍是選擇在民進黨體制內運作。舉例而言，受訪者 T03 是南部運動界的重量級人物，長期以來與當地民進黨勢力有合作的經驗。在他看來，綠黨的提議似乎太早，環境運動沒有必要在那時就與政治運動分家<sup>70</sup>。T03 曾是綠黨籌創時極力爭取的人士，他的拒絕顯示民進黨吸納長期社會運動資源的結果，這是完全沒有資源的綠黨所無法競爭的。另一方面，對於地方民眾而言，綠黨這個新興的政治品牌也是全然陌生的。因此，儘管反核是綠黨重要主張之一，但是在 1996-1998 年間的選舉中，綠黨都放棄了有反核聖地之稱的貢寮鄉，沒有在該選區推派人選。很明顯地，貢寮是民進黨的地盤，即使綠黨喊反核較大聲也較為誠懇，但是却無法在此地獲得掌聲。受訪者 L05 曾任民進黨的地方黨部主委，選戰的經驗十分豐富。在 1998 年底，他也加入綠黨選舉的助選行列，根據他的觀察，「環境人士以民進黨的名義較好選。民進黨有固定支持者，有時也會拿到一些配票」<sup>71</sup>。

因此，綠黨經驗是為了因應民進黨轉型而提出來的集體企圖，但是這些努力却仍受到即有的民進黨勢力牽制，而無法實現社會運動自主性的理想。放在台灣社運組黨的歷史上來看，綠黨很有可能是繼 1987 年的工黨、1988 年的勞動黨之後的另一個參選失敗的例子。不過，社運組織並不能只以當選與否來作為唯一的成功判準，社會運動

69. 訪談記錄編號 44。

70. 訪談記錄編號 50。

71. 訪談記錄編號 19。





的自主性也不一定要以政治實力來展現。另一種因應政治機會結構轉型的策略在於強化社運組織之間的連繫，從而避免了政治勢力的收編。

## (二)中層動員的出現

在九〇年代中期以來，台灣的環境組織之間的聯盟合作關係逐漸加強，這個現象代表社會運動部門的水平聯繫的提昇。議題與組織之間不再是一對一的關係，沒有任何組織能獨佔某一個重大的議題，不需要與其他團體合作。因此，聯盟性的組織數量增加是九〇年代以來的顯著趨勢（見下表）：

**表3 年度新成立的聯盟性環境組織 (1991-1999)**

年度	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
聯盟組織數	1	1	2	7	6	3	3	8	2

說明：(1)資料來源、以及 1980-1998 年的環境組織一覽表，見何明修 (2000a:316-25)。

(2) 1999 年度的數據為作者新整理的。

所謂的聯盟組織，是指由一個以上的環境團體所組成的運動組織，他們通常有常設性的聯絡機制與負責人，各會員團體推派代表，共同討論決定運動的發展方向與策略規劃。就以反核組織而言，從 1985 年起，陸續出現了十一個關切核能團體（見表 4）。他們分別由不同的社會群體所參與，各有不同的著力點，包括核電廠、核廢料、輻射污染等。換言之，一直到聯盟性組織興起之前，單打獨鬥的常見的局面。



表4 1994年之前的反核組織 (1985-1994)

成立年度	組織名稱	主要關切問題	主要的參與者
1985	新環境雜誌社／新環境基金會	核四案	學術界、媒體界
1987	台灣環境保護聯盟	核四案	學術界、民進黨
1988	雅美青年聯誼會 鹽寮反核自救會／台灣環境保護聯盟東北角分會	蘭嶼核廢料 核四案	蘭嶼地方人士 貢寮地方人士
1989	台北縣萬里反核自救會 雅美文化促進會 台環境保護聯盟萬金石分會 恆春鎮核三廠監督委員會	核二廠污染 蘭嶼核廢料 核一、二廠污染 核三廠污染	萬里地方人士 蘭嶼地方人士 萬里、金山、石門地方人士 恆春地方人士
1990	台灣教授協會 [環境保護組]	核四案	學術界
1992	台灣環境保護聯盟台北分會	台北縣市的 輻射污染	學術界、 地方人士
1993	民生別墅受災自救會	民主別墅 輻射污染	輻射屋受害者

資料來源：何明修 (2000a:316-25)。

在1994年3月，台灣反核行動聯盟此一聯盟組織開始成立，是由環境保護聯盟、主婦聯盟、新環境基金會等大大小小八十餘個民間社團所組成。它的成立代表了台灣反核運動進入了一個新的階段。在一開始，這個組織的成立只是爲了籌備該年度的反核遊行。然而，台灣



反核聯盟很快地就成爲了各個組織領導者的溝通網絡，並且此外都是以這個集體名稱來對外發言。對於社會運動部門而言，這的事實代表橫向關係的加強，民間組織認知到彼此合作、任務分工的重要性，並且試圖以集體的名義，向執政者提出挑戰。

另一個組織趨勢則是「中層動員」(mesomobilization)的出現。所謂的中層動員，即是協調與整合其他組織的「微觀動員」(micromobilization)，共同從事一項議題的抗爭活動(Gerhards and Rucht 1992:558-9)。中層動員存在的前提即是，在某種社會運動領域之中，存在相當濃密的組織網絡，不同團體可以招募到不同的支持者，並且願意匯集成共同的力量。在九〇年代中期以來，中層動員的例子最明顯地表現在所謂的「南台灣綠色革命」(高雄市綠色協會 1996)，亦即有一系列相互關連的環境抗爭案件，主要是發生在台南、高雄、屏東等地區。分析其參與組織與爭議案件的關係，可以得到下表：

串連起眾多異質地方團體的主要議題是水資源。爲了供應海岸地區工業區的開發，政府試圖在山區興建水庫或攔河隘，以因應石化與鋼鐵業的高耗水需要。如此一來，反濱南工業區運動與反美濃水庫、反瑪家水庫等地方勢力就獲得合作的基礎，一個跨區域的草根力量儼然登<sup>72</sup>。在平時，這些團體都有其關切的地方性議題；但是如果面臨了需要集體動員的場合，這些團體都會分別號召其群眾，共同參與這個中層動員的過程。在1996年10月4日，屏東、高雄、台南三地環境團體發動了五千人的北上示威，要求停止濱南案以及其他水源的開發計劃案<sup>73</sup>。這場一〇〇四活動是近年來繼反核四之後，規模最大的遊行事件。其中最難能可貴的是這些群眾是經過長途旅程，才抵達台北市，更顯示其中層動員的龐大能量。在當時政府高層會公開宣稱，要在96

72. 關於「南台灣綠色革命」的形成過程，見張高傑(1999)、陳淑華(1998)。

73. 經濟日報1996年10月5日。



表5 「南台灣綠色革命」的中層動員結構 (1994-1999)

所在地點	參與團體	主要抗爭案	次要抗爭案
台南縣市	七股海岸保護協會 七股潟湖國家風景區促進會 濕地保護聯盟 台灣海岸保護協會 國際黑面琵鷺保育中心 官田水雉復育委員會 台南縣黑面琵鷺保育學會	反濱南工業區	反對溪北焚化爐 七股機場案 反七股機場公投 官田水雉復育
高雄縣市	濕地保護聯盟高雄分會 保護高屏溪綠色聯盟 柴山自然公園促進會 高雄市綠色協會 衛武營公園促進會 文化愛河協會 美濃八色鳥工作室 美濃反水庫大聯盟 美濃愛鄉協進會 環境監督聯盟	反美濃水庫 保護高屏溪 反對荖濃溪越域引水	衛武營自然公園案 柴山自然公園案 台泥高雄廠保育案 愛河築總段案 鳥松濕地案 愛河公園案 中央公園案 反對美濃焚化爐
屏東縣	藍色東港溪保育協會 隘寮溪護水自救會 魯凱族反瑪家水庫自救會	瑪家水庫案 反隘寮溪攔河堰工程	反國道南橫案 台塑汞污泥案

說明：(1)在此，排除了非在地團體與聯盟性團體。

(2)主要抗爭案是指促成跨區域聯盟的議題，主要是關於水資源的運用。次要的抗爭案則是指各在地團體所個別從事的議題。

年底前使濱南案動工<sup>74</sup>。透過這種基層實力的展現，政府不得不放緩推動的腳步，避免激發更大的反彈。

74. 自立早報 1996 年 9 月 30 日。



關於不同組織如何進行協調與分工，一位參與「南台灣綠色革命」的主要參與者向筆者如此描述：

……每個人都知道要守在一個位置，在整體的議題之中，固守一個局部的面向。只要有一個議題發生了問題，大家都會火力集中於此。就像打棒球一樣，每個人都有固定的守備位置，一旦球來了，大家都要往某處集中，相互補位。這就是南部的水資源運動的情形<sup>75</sup>。

棒球的比喻很巧妙地捕捉到了中層動員的本質，也就是說，集體力量的形成是要透過許多團體的群策群力。換言之，就像棒球運動至少需要九名球員才能組成一隊，中層動員也是建立在眾多草根組織的基礎之上。事實上，中層動員也反映了環境團體試圖擺脫政治依賴的窘境。在以往，許多草根環境動員是需要民進黨作為外部支持者，這也形成了一種環境團體與政黨之間的「不平等交換關係」。但是隨著民進黨的轉型以及運動者的反省，社會運動部門的水平連繫逐步地取代了垂直的政治分工。雖然目前的環境抗爭可以透過多組織層次的運作，來自於政治部門的資源輸入之重要性也隨之降低。

在此，需要強調的是，組黨參選與中層動員都是環境團體為了因應新的政治機會結構所提出來的策略。在面對抗議處理的例行化、參與決策的未開放、民進黨的轉型脈絡下，社會運動的自主性成了重要的課題。然而，在實踐自主性的不同可能性中，中層動員顯然是比較有效的方式，誠如一位美濃反水庫運動者所指出的：

面對政治力最好的方式就是累積社會力，從而要求政治人物依從民間對政策的需求。同時，對於個黨派的政治人物均保持等距的關係，避免「標籤化」，被視為某個政黨、政治人物的外圍組織，如此，將會失去更多其他政黨、民衆的支持（張高傑 2001:11）。因此，避免政治收編的最好武器即是強化社會運動部門本身的實

75. 訪談記錄編號 45，頁 1。



力。正如另一位美濃運動者所指出的，透過跨區域的議題聯盟，環境運動者「改變了他們與國家的不對關係，他們看待國家的方式從仰角變為平視」（夏曉鵬 2000：65）。

## 六、代結論：社會運動的制度化及其不滿

從很早以來，學者就發現這樣的事實：社會運動是具有顯著的週期性格，在激情的抗爭年代之後，保守的時代精神重新出現。在台灣的社會運動家族之中，很多議題的「生涯史」(career history) 十分短促，甚至在達成運動目標之前就嘎然而止。蕭新煌曾列舉出八〇年代中期以來，台灣曾出現的十九種社會運動 (Hsiao 1997)。從他的分類來看，新約教會抗議運動、外省人返鄉運動、政治受難者運動、老兵運動、台灣人返鄉運動等，最晚已經在 1993 年之前就已經消失，其主要原因乃是政府接受了運動組織的訴求。這種情形可以稱為自然消失，因為既然運動成功了，運動組織自然沒有再存在的必要性。但是對於教師運動、無住屋者運動、學生運動、農民運動等而言，早在運動理念達成之前，整個動員風潮就先行冷卻，整體的運動收穫十分有限。面對這種情形，一個理所當然的問題即是：什麼因素造成了運動的衰退。針對這個問題，許多研究者試圖從動員週期內部的動力來尋找解答。運動參與者的「失望」經驗 (Hirschman 1982)、組織科層化抑制群眾參與 (Piven and Cloward 1977)、運動組織的相互競爭導致不討好的暴力化 (Tarrow 1989a:54) 等內部因素，經常用來解釋為何社會運動消失了。

相對於上述這些運動內部的解釋，本文採取了政治過程的研究觀點，試圖從政治機會的結構變遷來理解台灣環境運動的動態，因此，傾向於對於運動部門內部的因素存而不論。在此要承認，本文面臨觀點選擇上的取擇，注意政治條件的變遷，自然就是比較不重視內部的



解釋因素<sup>76</sup>。在本文中，一個本文嘗試圖對話的對象就是 O' Donnell, Schmitter, Stepan, Diamond 等研究政治轉型與民間社會的權威。一般而言，這些學者對於民間社會的民主功能採取正面的評價，他們也預言轉型期的結束將會帶來更溫和的公民參與方式。然而，在他們的著作中，無法找到民間社會轉型的因果分析。民主化當然導致社會運動形式的轉變，但是到底其作用方式却仍欠缺細部的討論。因此，本文的意圖就是要彌補這一份空白，來探討民主化以後的社會運動軌跡。

在此，一個緊接著而來的問題是，假使本文的推論是正確的，在何種程度上，這些結論可以概推到其他部門運動？是否其他社會運動，例如工運、婦運、原運等，也是走上了制度化的道路，成為台灣新興民主體制中的必備要角？不同的議題一方面受制於運動部門內部場域邏輯，另一方面共同承受政治大環境變遷的作用，因此，不一定在民主化階段中有相同的命運。在此，本研究主張，將民主化構思為一組相關的政治機會結構是一種有利的分析策略，如果能夠擴大比較不同運動的發展，那麼將可以進一步掌握台灣社會力變遷的整體圖像。

本研究試圖論證台灣環境運動已經走向制度化的發展，這是一個龐大的變遷過程，也就是台灣的社會與國家關係重新建構。制度化的結果，使得社會運動不再是某種過渡的、異常的現象，而進一步整合成為常態民主生活的一部分。將民主化視為一種政治機會結構，探討抗議處理的例行化、民進黨的轉型、未開放的環境決策制度等因素帶來了何種的結構轉變，使得贊成與反對開發的兩個陣營都同時採取了社會抗議的語言。很顯然，環境運動在民主化階段並沒有消失，隨著抗爭案的增加與規律化、環境團體的新組織方式，運動的宣稱也變得

76. 針對於本文的政治取向之解釋，一個對立的詮釋途徑就是李丁讚與林文源 (2001)。因此，在本文的前言與結論部分，作者試圖與該作品呼應，以避免片面考察的侷限性。

更寬廣。從這些趨勢來看，政體轉型過程的結束並沒有使得社會運動停止了活動。本文將這種變化稱爲社會運動的制度化，因爲它已經成功地提昇爲日常民主生活的一環，形成一個厚實的社會運動部門。

如果上述的論證是正確的，那麼接下來的討論將是有意義的。無論是草莽時期或是制度化，社會運動都是面臨了生存的壓力：在前者，他們擔心被政府壓制；在後者，他們則是擔心被邊緣化。制度化誠然確保了社會運動存在的權利，但是有其不滿。事實上，誠如第一節（二）所指出的，社會運動本身就是處於完全排斥與完全接納之間的現象，運動的持續有賴於兩股方向相反的作用力之平衡。這種矛盾對立的關係使得運動總是處於不滿的社會位置：不是被排斥、壓制，無法積累被壓抑的社會力，就是被接納、制度化，但是無法發揮被積累的社會力。很顯然，這樣的關切也表現在李丁讚與林文源的研究作品中，他們看到了社會力的出現是建立於群眾的身體之上，然而組織的發展却導致群眾的退位（李丁讚與林文源 2000；2001）。進一步來看，在一個制度化的年代中，環境運動者面臨了至少下列的三點不利之處：

第一，在民主體制中，運動議題不再具有外溢的效果，社會抗議被部門化（sectorized）、零碎化（fragmentized）。在過去反對威權的時期，不同的運動領域可以引援其他領域的力量，匯入外部的資源。許多學運積極份子在畢業後投身於反核的行列中，環境運動更可以乘著政治抗議所帶來抗爭風潮，向當局提出具有擾亂性的集體挑戰。但是在民主化時期，環境運動組織必得要自力更生，朝向「自我發動」的方向邁向。

第二，在制度化的情境下，抗議行動已經不復以往的緊張而具震撼性了，容易被執政者所化解（neutralized）。當鹿港反杜邦群眾在1986年北上總統府陳情時，他們所遇到了是一群根本沒有看過集體行動的警察，他們不知道如何驅散群眾，維持秩序。在年度反核大遊行儀式化之前，反核運動總是激起許多人的恐懼與熱情，遊行指揮者與





警察高層都得要格外小心，深怕一不謹慎，就引發了不可收拾的後果。Waddington 說得沒有錯，在某種意義上，社會運動的制度化就是解除了執政者的顧忌，一旦政治民主的體制獲得了大多數人的認可，他們就不擔心某個社會抗議會導致權力的喪失，或甚至是改朝換代。制度化的確是減低了社會與國家之間的不確定性，一旦兩者互動的方式定型化了，被嚴格地限制在某種範圍之內，抗議的直接衝擊力就減少許多，政治菁英也更容易忽略其訴求。針對於這一點，McAdam 提出了這種質問：

許多負責社會控制的官員變得開明，他們真誠地願意幫助異議的和平表達，這是值得讚賞的。然而，在這種趨勢之中卻有令人不安的反諷。西方民主完全合法化與制度化抗議，同時也是使抗議變得更沒有效果，無助於推動社會變遷 (McAdam 1998:233)。

在本文前頭會提到，社會運動不同於政黨與壓力團體的特徵之一，就是為實現其目標，它必得挑戰既有的權力關係。現在的問題即是，為了挑戰當權者，社會運動一定要是高度擾亂性的 (disruptive)，完全拒絕任何體制所加諸的框架嗎？難道制度化的結果就是束縛了社會運動，剝削了它最有力的武器之一，即抗議活動本身的不確定性<sup>77</sup>。

第三，制度化不只減弱了抗議的效果，同時也是抗議活動本身世俗化，成為非社運團體也可以採取的手段。隨著台灣社會在九〇年代的逐步多元化、民主化，抗議活動也擴散到其他的議題領域，被更多的社會群體所採用。抗議的普及化，甚至連以往被抗議的對象都認為抗爭有理，就等同於間接承認環境民怨的正當性，也默認了社會運動

77. 在此，一個值得進一步探討的問題即是，制度化是否造成了抗議劇碼 (protest repertoire) 的改變？Tilly 考察現代抗議結構的長期演變，指出抗議是從地方的 (parochial)、特殊的 (particular)、分歧的 (bifurcated)，進而轉變成為普遍的 (cosmopolitan)、典型的 (modular)、自主的 (autonomous) (Tilly 1998:12)。是否台灣環境抗議也出現相似的轉變，的確是應進一步討論的議題。不過，在本研究的設計中，是採取個案以爲主的資料收集方式，而不是收集所有事件資料，因此，無法確定抗議劇碼是否也隨著制度化的趨勢出現相應的改變。

是師出有名的。正如 Lipsky (1968) 所指出的，抗議一向是弱者的武器，然而，制度化使得這項武器的優勢不再由弱者所獨享，那麼那些「受侮辱者與受損害者」(Dostoevsky 語) 的出路又是在那裏？

在環境議題的爭議方面，自從九〇年代中期以來，由優勢群體所策動的反制抗議也時有所聞，包括以下的例子：

台南縣長率領地方民衆北上「抗議」，反對農委會提議設置黑面琵鷺區，並且以生態保育理由，延擱了七股工業區的審查工作 (1993 年 11 月 17 日)<sup>78</sup>。

爲了「抗議」教育部對於違規高爾夫球場的行政處份，高球業者、員工、桿弟發動近萬人的示威遊行，要求教育部收回成命，並且指責環境團體污名化高球運動<sup>79</sup> (1993 年 12 月 20 日)。

工業總會、商業總會、工商協進會等三大工商團體動員所屬會員代表，聯合在立法院請願，他們要求國會迅速通過核四廠預算<sup>80</sup> (1994 年 6 月 22 日)。

投資開發濱南工業區的東帝士與燁隆，計劃委託台南縣七股鄉公所，在當地進行「公民投票」，以了解地方「民意」。兩大財團有信心可以動員大多數民衆，打敗剛成立不久的「反七輕、反煉鋼廠行動聯盟」，獲得絕對的民意優勢<sup>81</sup> (1994 年底)。

支持台十一線東濱公路的拓寬工程的民衆上台北抗議，他們在縣長與立法委員、縣議會議長、省議員等國民黨政治人物的帶領下，「抗議」中央政府片面聽信保育團體的意見，斷然中止，漠視當地居民的聲音，片面以生態理由暫停工程進行<sup>82</sup> (1998 年 9 月 3 日)。

78. 見中國時報 1993 年 11 月 18 日。

79. 見中央日報 1993 年 12 月 21 日。

80. 見《新新聞》，1994 年 6 月 26 日至 7 月 2 日，頁 33。

81. 見《新新聞》，1994 年 10 月 16 日至 10 月 22 日，頁 84。

82. 見中國時報、聯合報 1998 年 9 月 4 日。



在這些例子中，抗議者與被抗議者的關係被顛倒了，享有優勢地位的社會群體有可能採用抗議的手段。這些現象顯示，社會抗議越來越成為通用的語言，不再是侷限於某些社會部門。任何社會利益只要他們覺得自己的聲音被忽略了，而又沒有辦法透過以往的方式來解決，那麼抗議活動就成了可能的行動選項之一。面對這種局勢，環境運動份子感受十足的無力感，原來支持開發的利益集團也有他們的群眾，更能發動他們的抗議。

因此，在制度化的結構情境之下，社會運動面臨了新的困境：其訴求被零碎化、抗議活動容易被化解、有時更成為其反對者所抗議的對象。社會運動之所以引發知識上的興趣，正由於它往往是社會變遷的推手。到底制度化後的社會運動要怎樣改造社會？在這個年代裏頭，進步勢力的改革者面對的不再是國家部門有系統的打壓與消滅，他們發現忽略遠比鎮壓更來得有效。另一方面，當社會抗議的手段逐漸世俗化，反制動員也成為顯著的現象，抗議者與被抗議者之角色出現了有趣的顛倒。運動者發現「民怨」原來也可以是被創造出來，甚至用來反對運動本身。換言之，如何將抗議週期與改革週期連接在一起，這將是另一個富有挑戰性的問題。

### 參考書目

#### 中文部分：

- Chatterjee, Partha, 〈社群在東方〉，收錄於陳光興編《發現政治社會：現代性、國家暴力與後殖民主義》，頁 37-60，台北：巨流。
- 王力行，1993，《無愧：郝柏村的政治之旅》，台北：天下。
- 王振寰，1996，《誰統治台灣：轉型中的國家機器與權力結構》，台北：巨流。
- 王振寰、方孝鼎，1992，〈國家機器、勞工政策與勞工運動〉，《台灣社會研究季刊》第十三期，頁 1-29。
- 民進黨社運部，1995，《台南縣濱南工業區開發案瞭解報告》。未出版

內部文件。

何明修，1998，〈後馬克思主義者的市民社會理論：比較與批判〉，《思與言》第三十六期第四卷，頁 193-230。

——，2000a，《民主轉型過程中的國家與民間社會：以台灣的環境運動為例（1986-1998）》，國立台灣大學社會學研究所博士論文。

——，2000b，〈環境運動與反對運動〉，《台灣史料研究》第十六期，頁 73-93。

——，2001，〈台灣環境運動的開端：專家學者、黨外人士與草根（1980-1986）〉，《台灣社會學》第二期，頁 97-162。

——，2002，〈地方政權與社會運動：綠色執政下的綠色運動（1989-1998）〉，《宜蘭文獻雜誌》第五十六期，頁 3-32。

李丁讚、吳介民，2000，〈台灣面臨民間社會『空掉』潛在危機〉，中國時報，2000年3月27日。

李丁讚、林文源，2000，〈社會力的文化根源：論環境權感受在台灣的历史形成：1970-1986〉，《台灣社會研究季刊》第三十八期，頁 133-206。

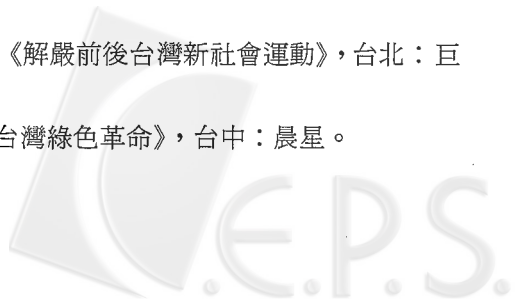
——，2001，〈社會力的馴化：組織邏輯與抗爭形式的轉變：1986-95〉，《組織、認同與運動者：2001年台灣社會運動研究小型研討會》，中研院社會所，2001年6月21日。

紀駿傑，1999，〈社區參與空污防治的環境社會研究：以花蓮地區為例〉，國科會與環保署科技合作計劃成果報告。

夏曉鵬，2000，〈美濃反水庫運動的社區抗爭〉收錄於陳光興編《發現政治社會：現代性、國家暴力與後殖民民主》，頁 64-66，台北：巨流。

徐正光、宋文里（編），1990，《解嚴前後台灣新社會運動》，台北：巨流。

高雄市綠色協會，1996，《南台灣綠色革命》，台中：晨星。

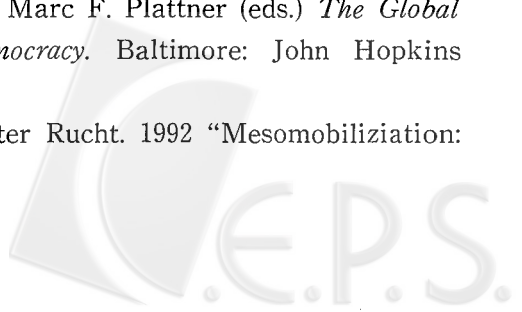


- 張茂桂，1989，《社會運動與政治轉化》，台北：國家政策研究中心。
- 張茂桂等，1992，《民國七十年代台灣地區『自力救濟』事件之研究》，行政院研考會編印。
- 張高傑，1999，〈建立跨社區的視野與行動：南方經驗〉，收錄於新竹市立文化中心編《沈潛與再戰：社區工作研討會論文集》，頁 32-34。
- ，2001，〈美濃反水庫運動的社會力分析〉，第一屆客家研究研究生論文發表會，桃園中壢：國立中央大學客家研究中心。
- 郭正亮，1998，《民進黨轉型之痛》，台北：天下。
- 陳淑華，1998，〈遠離惡水：捍衛南台灣的水資源〉，《經典雜誌》第三期，頁：1-20。
- 楊憲村，1995，《民進黨執政》，台北：商業周刊。
- 趙剛，1995，〈1987 年的台灣工會、國家與工運：以遠化工會的個案為例〉，收錄於蕭新煌、徐正光編《台灣的國家與社會》，頁 115-150，台北：東大。
- ，1998，《告別妒恨：民主危機與出路的探索》，台北：台灣社會研究季刊。
- 蕭新煌，1989a，《社會力：台灣向前看》，台北：自立晚報。
- ，1989b，〈台灣新興社會運動的分析架構〉，收錄於徐正光、宋文里編《台灣新興社會運動》，頁 21-46，台北：巨流。
- ，1999，〈型塑與刺激：展望下一個世紀前十年的社會力〉，自由時報，1999 年 1 月 24 日。
- 蘇煥智、謝志誠，1997，《黑面琵鷺的鄉愁》，台北：時報。

**英文部分：**

- Alves, Maria Helena Moreira. 1989. "Interclass Alliance in the Opposition to the Military in Brazil: Consequence for the Transition Period." In Susan Eckstein (ed.) *Power and Popular Protest: Latin American Social Movements*. Ber-

- keley: University of California Press, 278-298.
- Burstein, Paul et al. 1995. "The Success of Political Movements: A Bargaining Perspectives." In J. Craig Jenkins and Bert Klandermans (eds.) *The Politics of Social Protest*. London: UCL Press, 275-295.
- Crozier, Michel et al.. 1975. *The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*. New York: New York University Press.
- Chu, Yun-han. 1992. *Crafting Democracy in Taiwan*. Taipei: INPR.
- Della Porta, Donatella. 1995. *Social Movements, Political Violence, and the State: A Comparative Analysis of Italy and Germany*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Diamond, Larry. 1994. "Rethinking Civil Society: Toward Democratic Consolidation." *Journal of Democracy*. Vol. 5, No. 3: 4-17.
- Eisinger, Peter K. 1973. "The Conditions of Protest Behavior in American Cities." *American Political Science Review*. Vol. 67:11-28.
- Gamson, William A. and David S. Meyer. 1996. "Framing Political Opportunity." In Doug McAdam et al. (eds.) *Comparative Perspectives on Social Movements*. Cambridge: Cambridge University Press, 275-290.
- Geremek, Bronislaw. 1996. "Civil Society Then and Now." In Larry Diamond and Marc F. Plattner (eds.) *The Global Resurgence of Democracy*. Baltimore: John Hopkins University, 241-250.
- Gerhards, Jurgen and Dieter Rucht. 1992 "Mesomobilization:



Organizing and Framing in Two Protest Campaigns in West Germany." *American Journal of Sociology*. Vol. 98: 555-595.

Hipsher, Patricia L. 1998a. "Democratic Transitions and Social Movement Outcomes: The Chilean Shantytown Dwellers' Movement in Comparative Perspective." In Marco G. Giugni et al. (eds.) *From Contention to Democracy*. London: Rowman& Littlefield, 149-168.

———. 1998b. "Democratic Transitions as Protest Cycles: Social Movement Dynamics in Democratizing Latin America." In David S. Meyer and Sidney Tarrow (eds.) *The Social Movement Society: Contentious Politics for a New Century*. New York: Rowman-Littlefield Publishers, 153-172.

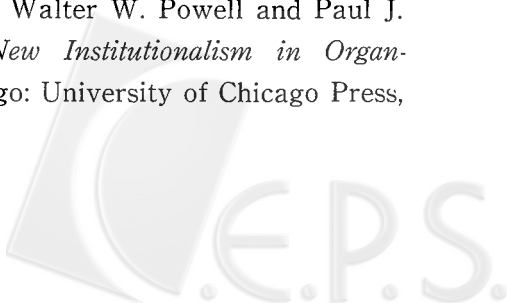
Hirschman, Albert. 1982. *Shifting Involvement*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Hsiao, H. H. Michael. 1997. "Social Movements and Civil Society in Taiwan." *Copenhagen Journal of Asian Studies*. Vol. 11:7-26.

Hsu, Shih-Jung. 1995. *Environmental Protests, the Authoritarian State and Civil Society: The Case of Taiwan*. Ph. D dissertation at University of Delaware.

Huntington, Samuel. 1968 *Political Order in Changing Societies*. New Haven, CT: Yale University Press.

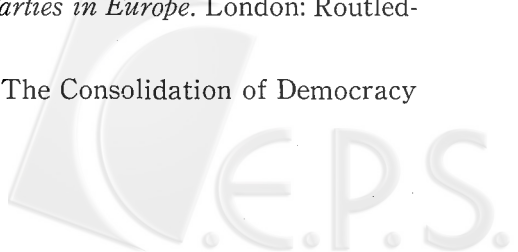
Jepperson, Ronald L. 1991. "Institutions, Institutional Effects, and Institutionalism." In Walter W. Powell and Paul J. DiMaggio (eds.) *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: University of Chicago Press, 143-163.



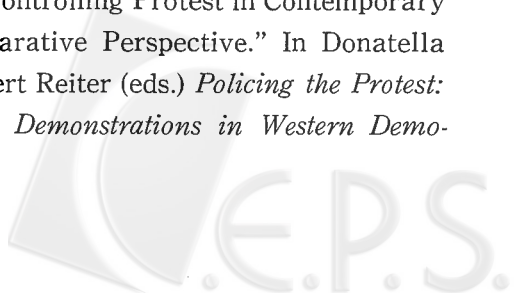
- Kitschelt, Herbert. 1989. *The Logic of Party Formation: Ecological Politics in Belgium and West Germany*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Kubic, Jan. 1998. "Institutionalization of Protest during Democratic Consolidation in Central Europe." In David S. Meyer and Sidney Tarrow (eds.) *The Social Movement Society: Contentious Politics for a New Century*. New York: Rowman-Littlefield, 131-152.
- Linz, Juan J. and Alfred Stepan. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- Lipsky, Michael. 1968. "Protest as a Political Resource." *American Political Science Review*. Vol. 62:1144-1158.
- Mainwaring, Scott and Eduardo Viola. 1984. "New Social Movements, Political Culture and Democracy: Brazil and Argentina in the 1980s." *Telos*. Vol. 61:17-152.
- McAdam, Doug. 1982. *Political Process and the Development of Black Insurgency 1930-1970*. Chicago: Chicago University Press.
- . 1983. "Tactical Innovation and the Pace of Insurgency." *American Sociological Review*. Vol. 48:735-754.
- . 1998. "The Future of Social Movements." In Marco G. Giugni et al.(eds.) *From Contention to Democracy*. New York: Rowman & Littlefield, 229-245.
- McCarthy John D. and Mayer Zald. 1987. "Resource Mobilization and Social Movements: A Partial Theory." In Mayer Zald and John D. McCarthy (eds.) *Social Movement in an*



- Organizational Society*. New Brunswick, NJ: Transaction Books, 14-52.
- Meyer, David S. and Sidney Tarrow. 1998. "A Social Movement Society." In David S. Meyer and Sidney Tarrow (eds.) *The Social Movement Society: Contentious Politics for a New Century*. New York: Rowman-Littlefield, 1-28.
- O'Donnell, Guillermo and Philippe C. Schmitter. 1986. *Transition from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- Oberschall, Anthony. 1993. *Social Movements: Ideologies, Interests, and Identities*. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers.
- Oxhorn, Philip. 1991 "The Popular Sector Response to an Authoritarian Regime: Shantytown Organizations Since the Military Coup." *Latin American Perspectives*. Vol. 18:66-91.
- . 1994. "Where Did All the Protestors Go? Popular Mobilization and the Transition to Democracy in Chile." *Latin American Perspectives*. Vol. 21:49-68.
- Piven, Frances Fox and Richard A. Cloward. 1979. *Poor People's Movements: Why They Succeed, How They Failed*. New York: Vintage Books.
- Richardson, Dick. 1995. "The Green Challenge: Philosophical, Programmatic and Electoral Considerations." In *Dick Richardson and Chris Rootes The Green Challenge: The Development of Green Parties in Europe*. London: Routledge, 4-22.
- Schmitter, Phillippe C.. 1992. "The Consolidation of Democracy



- and Representation of Social Groups." *American Behavioral Scientist*. Vol. 35:422-449.
- Smolar, Aleksander. 1997. "From Opposition to Atomization." In Larry Diamond et al. (eds.) *Consolidating The Third Wave Democracies*. Baltimore: John Hopkins University, 263-277.
- Stepan, Alfred. 1988. *Rethinking Military Politics: Brazil and the Southern Cone*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Tarrow, Sidney. 1989a. *Struggle, Politics, and Reform: Collective Action, Social Movements, and Cycles of Protest*. Western Societies Program Occasional Paper No.21, Center for International Studies, Cornell University.
- . 1989b. *Democracy and Disorder: Protest and Politics in Italy 1965-75*. Oxford: Clarendon Press.
- . 1994. *Power in Movement: Social Movements, Collective Action and Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tilly, Charles. 1981. *As Sociology Meets History*. New York: Academic Press.
- . 1998. "Political Identities." In Michael P. Hanagan et al. (eds.) *Challenging Authority: The Historical Study of Contentious Politics*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 3-18.
- Waddington, P.A.J.. 1998. "Controlling Protest in Contemporary Historical and Comparative Perspective." In Donatella della Porta and Herbert Reiter (eds.) *Policing the Protest: The Control of Mass Demonstrations in Western Demo-*



*cracies*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 117-140.

Wisler, Dominique and Hanspeter Kriesi. 1998. "Public Order, Protest Cycles, and Political Process: Two Swiss Cities Compared." In Donatella della Porta and Herbert Reiter (eds.) *Policing the Protest: The Control of Mass Demonstrations in Western Democracies*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 91-116.

Zald, Mayer N. and Roberta Ash Garner. 1987. "Social Movement Organizations: Growth, Decay, and Change." In Mayer Zald and John D. McCarthy (eds.) *Social Movement in an Organizational Society*. New Brunswick, NJ: Transaction Books, 121-141.

Zolberg, Aristide. 1972. "Moments of Madness." *Politics and Society*. Vol. 2:183-207.

