

台灣環境運動中的公民投票

何明修

任何一種社會運動都無法脫離其所處的時代脈絡，更廣大的政治文化構成了其認知與規範性的背景預設。在台灣的環境運動發展過程中，一個值得注意的議題即是公民投票的採用。儘管政府長期以來不承認公投的效力，但是許多環境運動都使用這種抗爭方式。作為一種運動手段，公投往往是強而有力地表達了居民的意志團結，也喚起公眾的注意。另一方面，也有一些地方環境爭議是透過公投的方式獲得解決，這些案件通常規模較小，但卻需要居民共同承擔決策的後果。在此，無論是作為抗爭的手法或是地方爭議的解決，公投的普遍採用顯示了運動者有創意地吸收了廣大的政治文化，並且將其組織成爲本土的運動文化特色之一。在信仰「選舉萬歲」的年代中，環境運動者也難免於這種風潮感染，進而相信選票即是權力的來源。如果說官方所舉辦的選舉不能即時地、明顯地呈現民意，那麼乾脆自己來辦個投票，讓居民的強烈意志獲得自由的表達。研究社會抗爭歷史演變的 Charles Tilly 提出「抗議劇場碼」(repertoire of protest) 的概念：任何一個社會所容許抗議行動種類總數是有限的，而抗議的種種表達方式則是受到一定時期的政治、文化等因素所制約。從這個角度來看，公投的確是本土環境運動的一個特殊劇碼。

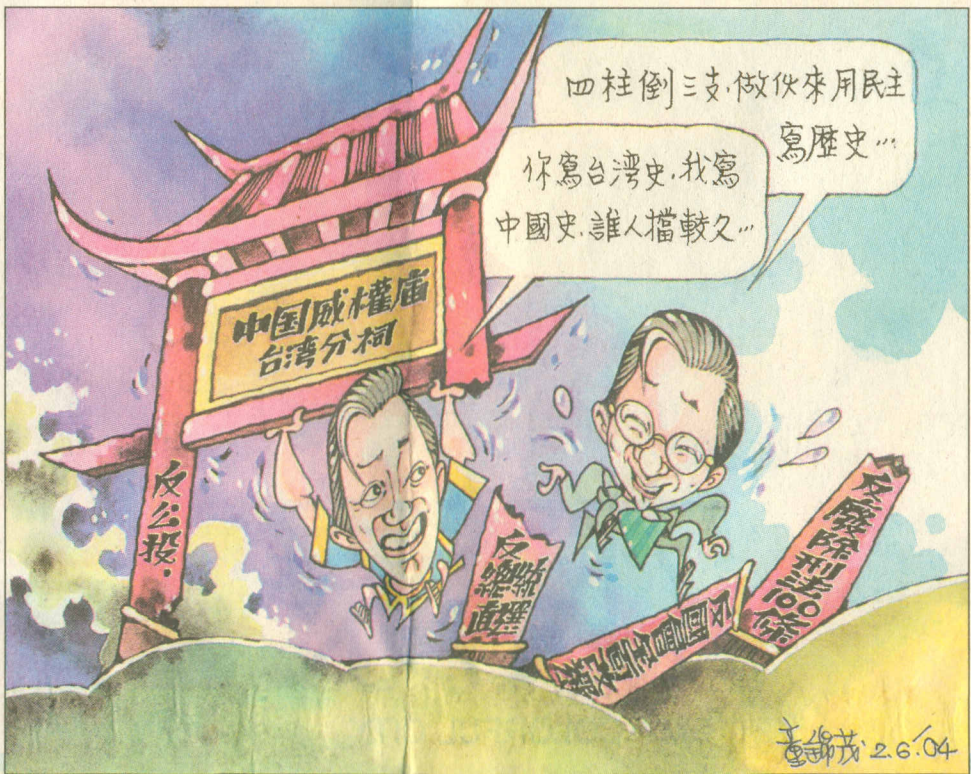
在台灣環境運動史中，解嚴前的鹿港反杜邦運動(一九八六一—一九八七)是十分重要的事件。面對戒嚴時期的種種限制，鹿港居民能夠成功地抵抗政府與杜邦公司強力主導的二氧化鈦廠，的確是振奮了當時環境運動者的士氣，產生了十足的示範效果。反杜邦運動也正式提出公投理念。在一九八六年底，彰化縣公害防制協會正式成立，該組織的會長就宣稱「杜邦公司是否在彰濱工業區設廠，應由鹿港人投票決定」。在此，地方反對者的想法遠遠超過官方所含糊承諾的「尊重民意」，他們要求的是民意的民主表達。

從最早的反後勁反五輕公投(一九九〇年五月)到二〇〇三年底爲止，一共實際發生廿四次的環境公投案件。這些案件可以再分爲(1)作爲環境運動的抗爭手段(十七件)與(2)作爲環境爭議的解決手段(七件)。其中的分別標準在於：(1)通常是由環境運動團體所發動的，其目的在於反對某一件的開發案。由於政府長期宣稱地方公投是沒有法律效力的，因此儘管反對者有更高的期待，這些公投的實際作用也只是等於一種高度儀式化的抗爭手段；相對地，(2)並不是涉及環境運動的議題，而純粹是地方民衆爲了解決某項關於環境資源使用的爭議。由這些議題規模較小，而且並沒有涉及民衆與政府的對立，公投所達成的結果往往能被落實與尊重。另一方面，在作爲抗爭手段的公投中關於核四案就有五件，形成一個特殊的類別。

更進一步來看，地方性的環境公投至少有下列的正面意義：第一，民主價值的日常化與社區化；其次，

公投拉近了民意與專業知識之間的權力落差。儘管如此，既有環境公投案件也呈現了一些侷限性。舉例而言，採取環境公投作爲抗爭手段的案件都是相當在地化的，其地域規模通常是鄉村地區的鄉鎮市或是都會地區的鄰里，而沒有達到縣市層級。其次，至今爲止的環境公投也是具有高度的防衛性。通常是在在地社區面臨了一個外來的環境威脅，而居民則是在到處陳情與抗議都無效之後，才想到要用公投這種高度戲劇化的抗爭方式。最後，既然目前環境公投是高度依賴在地認同，同樣的限制也使得更廣大範圍的公投不容易成功舉辦。三次核四縣市級的公投雖然都是成功開出反

民主用來做「三倒四」
寫歷史...
你寫台灣史，我寫
中國史，誰人描較久...



核佔多數的民意，但是其運動效果並不明顯。事實上，越不是地方性的議題，就是越需要公共政策的辯論傳統，才能激發公民對於公投的參與。但是很不幸地，台灣一向缺乏這種民主的文化，一直在公投法通過之前，仍有少數政治人物主張不得公投專業的公共政策。另一方面，在立法院審查通過的公投法中，也可以看到一些不信任民主參與的規定，使得未來的政策公投之路更加崎嶇難行。

總之，公投形式的採取是台灣社會運動部門學習一種正式形成中的民主政治文化，任何對公投的疑慮應透過合憲程序進行，以利公投民主的發展。
(作者何明修／南華大學應用社會學系助理教授)