

CH 7

環境運動的自主與依賴： 比較美濃反水庫與貢寮反核四

一、前言

先前在第五章指出，隨著台灣環境運動在九〇年中期的制度化，政治策略的政黨傾向逐漸降低，這個發展具體表現在環境人士對於選舉的參與轉為間接、開始向民進黨以外的勢力招手、組織綠色政黨、運動聯盟的普遍化等面向。可以繼續質問的問題在於，制度化的環境運動是否也展現出相異的動員邏輯？換言之，政治聯盟的強弱又是如何影響了環境運動組織的內部過程？

從反對黨方面，社運組織可以獲得政治人物的支持、新聞能見度、群眾認同等好處。同樣地，反對黨也能從社會運動部門得到組織人才與社會支持。但是在若干條件下，互惠的合作卻可能帶來雙方的傷害。反對黨渴望取得政治權力，過於激進的社會運動將會帶來負面的評價與印象。社會運動則要擔心過度密切的合作，有可能使得社運組織淪為政黨的附庸，喪失自我動員的能力。

在台灣的環境運動中，針對民進黨的政治交換出現了兩種截然不同的看法。一位台灣環境保護聯盟的運動工作者曾表示，「許多相信環保中立的人士實在應清醒了。從五輕、六輕事件的

教訓與反省，我們認為，台灣的環保運動應該跳脫被政治利用的恐懼，改而掌有利用政治的氣魄與智慧！」。¹ 從這種主張來看，環境團體應該積極尋求與民進黨的合作機會，共同匯集力量挑戰國民黨。另一位新環境基金會的運動工作者則認為，「環境理想派在台灣很難生存。人民的認知太被動，真正關心的環保人只有默默做事。太多的政治人物是爲了沽名釣譽、是爲了自己的利益，另有其他目的來搞環保」。² 因此，環境運動者應儘可能地遠離政治，避免政治人物的介入，才較有可能發揮其實力。

本章所側重的並不是個別運動的偏好或觀點，而是不同運動議題所呈現出來的政治交換類型。本章選擇了貢寮反核四運動與美濃反水庫運動作爲研究的個案，這兩項運動都是從地方性演變成爲全國性的議題，具有抗爭時間長與歷程豐富等特性。也由於兩個運動發生的時期不同，反核運動形成了政治自由化時期下的緊密政治聯盟，而反水庫運動則是出現在政治民主化下逐漸鬆動的政治聯盟，因此，比較研究可以呈現不同時空情境下的運動策略。³ 基本上，本章認爲反核四運動的政治交換是呈現依賴的狀

1 引自《台灣環境》28 (1990): 1。

2 訪談記錄，前新環境基金會秘書長，1999/4/21。

3 不可否認，任何的社會運動都具有脈絡性的差異，無法透過某種標準化的方式加以消除。差異性本身卻不一定是研究的前提，而是要透過研究過程加以說明的。事實上，到底某一個抗爭議題會發展爲「地方性」、「全國性」亦或是「全球性」，議題本身固然具有一定程度的影響力，主事者的能力與策略以及所處的時空脈絡也是決定性的因素。就以本文所要分析的兩種運動爲例，反核團體很早就與國際組織有所接觸，例如歐洲綠黨與亞洲核論壇，同樣地，美濃反水庫人士也是與國際河流組織、世界大壩委員會等有所連繫。因此，兩種運動都可以說是從地方邁向國際化的發展。另一方面，到底社運組織只專注單一議題的抗爭，亦或是參與全方位的社區經營，筆者認爲不能直接假定社運組織的性質不同，從而排除任何比較研究的可能性。就本文的理解，美濃愛鄉協進會的其他議題參與是晚於反水庫抗爭，而且是作爲反水庫議題的延伸。因此，應該進一步分析的問題在於，爲何這一些運動者要從事其他議題的活動，這種的策略如何有助於反水庫運動資源的累積。換言之，應該比較的是不同策略所導成的運動走向及其後果。

態，而反美濃水庫運動則是較接近自主性。分析重點即是要提出一個解釋的架構，說明那些條件使得社會運動容易具有自主性。

在研究設計方面，本章是採取學者所謂的成對比較法 (paired comparison) (McAdam et al. 2001: 81-84)，亦即在相異的個案中尋找造成分歧結果的共同因素。這種研究策略試圖避免下列的雙重危險：多個案的量化分析試圖尋找普遍的社會律則，結果卻產生了去脈絡化的知識；單一個案的質化分析追求深入而具體的理解，但是其結論卻無助於分析其他個案。針對這些既有的缺憾，成對比較法可以用來梳理出影響社運政治交換關係的因素。在以往，一種常見的比較研究策略即是儘量採用背景相似的個案，探討爲何產生不同的社會運動結果。這種研究設計的立意在於儘可能地維持其他變項不變，而專注於探討幾個變項，透過歸納的推理，尋找一種普遍的因果律則。很顯然，這是一種實證主義的設想，試圖儘可能地接近實驗法的設計，並且相信有辦法可以找出普遍性的律則。

有幾個理由使得筆者相信，如此的實證主義方法論觀是有問題。首先，誠如 Sewell (1996: 257-259) 所指出，這種作法無異是將歷史凍結，不當地假定要比較的幾個案件是沒有相互影響的。獨立事件的假設是與事實所相違背的，接下來的分析將指出，後起運動有可能反思先行運動的困境，從而發展出新穎的策略。因此，準實驗的研究設計與因果關係的歸納法是值得商榷的。其次，前面提到，台灣的社會運動與政黨的關係經常被提及，但是又欠缺研究的議題。在這種情況下，筆者認爲首要的研究任務應該是探索性的，也就是建構自主與依賴的理念類型，探討其形成的歷史脈絡，而不是直接進行因果歸納，換言之，建立類型的工作應優先於因果分析。最後，根據 McAdam et al. (2001: 74) 的說

法，將比較研究的目標定位於尋找共同的因果機制，而不是因果律則。在方法論上，因果機制的涵蓋性是屬於中程的，亦即它不建構一套可以預測社會運動發展的公式，而只是指出所有集體行動所涉及的若干中介過程。

接下來的部分要釐清政治交換、自主性、依賴等概念。其次，本章將分別研究社運歷史起源與相對資源的分佈兩個因素，以解釋自主與依賴關係的社會基礎。在最後的部分，將要進一步處理自主與依賴關係的不同表現。

二、社會運動與政治交換

(一) 交換理論與社會運動理論

晚近的社會運動研究起源於對結構功能論的批判，後者將集體行動貶為某種的偏差行為，反映了整個社會組織的失範現象。興起於七〇年代的資源動員論採取了另一種考察角度，重新恢復理性行動者的地位。在資源動員論看來，問題不再是何種的社會緊張促成人們採取體制外的激進行動，而是應該如此提問：行動者如何利用既有社會條件，從事集體行動以改變自己命運。可以這麼說，後結構功能論的研究是符合 Homans (1964) 的呼籲，「將人再帶進來」(bring men back in)。Homans (1958) 除了要求以行動者為中心的分析方式，他更建議可以將所有的社會行動視為一種交換。Homans 認為，要解釋社會變遷的源頭不必然只能用結構的觀點，行動者的主觀意願才是關鍵。七〇年代以來的社會運動研究是從理性、利益、資源等範疇出發，研究者開始將集體

行動視為一種主動選擇的結果，但是卻少有作品直接參考交換理論的提議。

本章所關心的議題即是社會運動組織與政黨之關係，即所謂的「政治交換」。⁴ 在若干探討政治機會的研究作品之中，學者注意到政治體制中聯盟的存在將會影響社會運動的動員策略。一個政治機會結構研究的焦點即是在探討不同程度「壓制」(repression) 與「協助」(facilitation)，亦即政治菁英對於某一項社運訴求的態度，從而提高或降低了組織動員的成本 (Tilly 1978: 100)。從這個角度看來，大部分的研究作品側重於分析政治聯盟者如何影響了社運動員的後果 (Kitschelt 1986: 63; Tarrow 1989a 86-89; 1994: 88)。但是一個比較少注意的問題卻在於，這種交換關係是呈現何種性質，是對等的合作關係，抑或是不對稱的依賴關係 (Maguire 1995)？此外，誠如批判者所指出的，過度使用政治機會結構的概念容易忽略了互動過程中的偶然性、情境性因素 (Rootes 1997:94)。在政治交換的領域中，社運組織與政黨的關係是被建構出來的，而不是事先由結構條件所決定的。即使是與相同的政黨從事資源交換，不同的交換策略將會導致性質相異的交換關係。

資源動員論的諸多理論觀點其實預設了交換理論的思考，但是卻沒有將其完全發揮。資源動員論學者重視個人決策的問題。Olson (1965) 比較參與所要付出的代價以及所帶來的回報，除非是回報大於代價，否則個人是不會主動參與集體行動。很顯然，

4 「政治交換」一詞是來自於 Pizzorno (1978) 一篇探討工業衝突的著名文章。Pizzorno 明確地指出工人運動的兩種主要策略，即集體認同與政治交換的建立。大部分的評論者，尤其是新社會運動理論學者如 Cohen (1985:691-693)，Cohen and Araro (1994: 510)，都只注意認同形塑的面向，但是卻忽略了 Pizzorno 該文所重視的另一種策略。

這種解答方式就預設了交換理性，然而，資源動員論學者卻只在微觀面向上重視交換關係，而傾向於忽略了個體層次以上的交換，尤其是組織之間的交換。這種忽略其實是很奇特的，因為資源動員論一方面要求建構以社運組織為中心的分析途徑，另一方面也將資源的匯集當成組織存續的重要課題。基本上，資源動員論學者比較重視不同社運組織之間的競爭關係，而不是合作與交換關係 (McCarthy and Zald 1987: 34-35; Minkoff 1994)。此外，資源動員論也較少觸及社運組織與其他組織之間的合作可能，尤其是與政治組織的交換。

本章將政治交換定義為社運組織與政黨之間的資源流通，亦即是兩種性質不同的組織之互動。對於社運組織而言，政黨的背書支持至少有下列的好處：(1) 政黨有固定的支持者，可以增加運動動員的參與人數，(2) 政黨通常有良好的媒體關係，可以使運動增加新聞能見度，(3) 有了政黨的參與，政府對壓制抗議者的可能性就降低了，(4) 政黨的背書也使得社運訴求更有權威性 (Koopmans 1995: 28-29; Rochon 1990: 112)。這些因素都使得弱勢群體能夠得到外來資源的挹注，提高抗爭成功的可能性。誠如學者所指出的，大多數的環境團體都強調自己的超越黨派立場，但是如果他們能成功地與政黨合作，他們的影響力才會真正實現 (Dalton 1995: 321; 1994)。然而，過度依賴政黨所給與的資源，勢必會影響社運組織的自主性。政黨之所以支持社會運動自然就是希望取得一些實質回報，有時政黨會試圖溫和化運動的目標，以符合政黨的路線。依賴政治資源的社會運動必得自我限制若干激進的行動，以避免怒犯其政黨聯盟者 (Koopmans 1995: 30)。另一方面，政黨與社會運動的高度重疊性也為執政者製造了蓄意忽視的理由，他們只需要指出政治勢力的介入，就會使得整個社會運

動師出無名 (Kriesi et al. 1995: 80)。在這個意義上，任何的交換既然是基於功利的意圖，就是一種權宜之計。其次，對於任何的社運領導者而言，他們必要權衡每一次政治交換的利弊得失。在某些情況下，政治交換的結果有可能是導致了運動部門資源的流失，而不是增加。

政黨作為政治權力的競逐者，需要匯集一定程度的利益，並且將其轉化成為穩定的社會支持。社會運動的訴求有可能是符合政黨的基本立場，表態支持的結果將是有利於該政黨吸納這一個部門的選票。在面對某一種社會運動，政黨領導者所採取的是策略性的思考，如果運動議題有助於政黨取得權力，那麼較有可能傾向支持，反之，則是放棄或不理會。因此，「政黨與抗議運動是在相同的領域上活動；他們經常越過彼此的路徑」(Maguire 1995: 199-200)。其中的一個關鍵即是在於，政黨與社會組織都是連結社會利益與政治權力的通道，彼此之間就充滿了各種合縱聯橫的可能性。簡而言之，建立政治交換關係是一種弱者改變自己命運的方式。有了政治界友人，社會運動所動員出來的集體力量才有可能轉化成為政治力。

(二) 政治交換的模型：自主或依賴

交換理論很久以來被認為是要研究小團體的互動，Homans 本人的心理學化約論更是強化了學界的這種認知。實際上，交換理論不只是適用於社會心理學的分析。Emerson 就曾強調，交換即是一種權力關係。在一開始，交換理論即是設計用來研究社會運動 (Emerson 1964: 288)。後續的社會運動研究者忽略了這一種分析策略的實用性，使得政治交換的議題鮮少被有系統地探討。

根據 Emerson 的論證，權力來自於對於他人的依賴。他如此定

義依賴：「行動者 A 對於行動者 B 的依賴即是，(1) 與 A 對於 B 的目標之動機投入 (motivational investment) 呈正比，(2) 與 A 在 AB 關係以外能得到的目標呈反比」(Emerson 1962: 32)。在此，需要說明的是，Emerson 所謂的目標是包括了一切行動所追求的報酬，實際上也等同於所有的利益或資源。其次，所謂的「動機投入」其實可以刪除，因為這涉及了心理學層次的討論，而不是組織社會學的課題。因此，可以這樣說，**依賴關係是起源於資源的不平等分佈**。如果 B 擁有 A 所需要的資源越多，或是 A 越難在 AB 關係以外，找到必要的資源，則呈現 A 對於 B 的依賴越是嚴重。如果將上述的 A 以社運組織來取代，B 以政黨來取代，那麼就可以得到社運組織對於政黨的依賴關係。很顯然，依賴情境是一種不對等、不平衡的關係，B 可以考慮要不要讓 A 獲得所需的資源，但是 A 卻是無條件地需要 B 的支援。相反地，如果 B 擁有 A 所需要的資源越少，或是 A 越容易在 AB 關係以外，找到必要的資源，而且 A、B 兩者的位置可以互換，其結果則比較趨近一種 A 與 B 的相互依賴關係。在相互依賴的情境中，不存在 Emerson 所謂的「權力優勢」，交換的雙方也享有較高程度的自主性。

在自主的政治交換關係中，社運組織較有能力掌握自己的命運，運動的成敗與政黨取得執政的目標是可以區別的。自主性預設了選擇能力，社運組織能設定交換的對象，並且隨時有可能撤回原先的支持。相對地，在政治依賴的情境中，社運組織的目標實現是要建立在政黨勢力的成長，而且沒有辦法決定自己聯盟的夥伴。在依賴情境下，社運組織與政黨所進行的是一種不平等的交換關係：社運組織長期依賴外部的政治資源，並沒有具有自行擴張的能力，至多只是反映了所依賴對象的成長。相對地，政黨

則是有權力選擇聯盟的夥伴，設定自己的發展目標，有時甚至會直接違背社運組織的利益。

一種觀點認為自主性即是完全的獨立性，可以免除建立政治聯盟的需要，只憑自身的資源就可以達成社會運動的目標。在這種觀點看來，真正的自主性即是不與任何政治勢力接觸，任何的**政治聯盟就是妥協**，或多或少違背了社會運動的理念。本研究並不採取這樣的判準，因為誠如上面所指出的，只有透過政治力的運作，社會運動才有可能落實其訴求。根據蕭新煌的分析，無住屋者運動之失敗即由於其「『非政治性格』拒絕與各種政治勢力掛勾，把各種稍具政治敏感度的動作都視為畏途」(蕭新煌 1997b:408)。從權力關係的角度來看，真正的自主性其實是關係上的自主性，擁有權力並不意味著可以脫離社會關係，任意地採取行動，而是透過關係來實現自己的意志。因此，**自主性並不等於獨立性**，社會運動仍是可以「與政黨掛勾」，利用政治人物所提供的資源，但是仍維持他們對於運動目標的堅持。⁵

從交換理論的觀點來看，若干社會運動的研究概念可以進一步討論。

首先，關於**運動領導**。資源動員論重視組織的面向，反對將社會運動化約為群眾行爲，凡是任何組織的存在都預設了領導者與跟隨者的分工，策略思考、議題宣傳、資源匯集等工作也將落在領導者的身上 (Marx and Wood 1975: 386-388)。資源動員論重視領導的問題，正是由於領導者的性質很大程度上影響整個運動

5 在九〇年代台灣的社運界中，一直存在一種反對與民進黨合作的聲浪，這些運動者高舉所謂「運動自主性」旗幟。在這些批判民進黨的運動者看來，運動的自主性就是不可以與政黨掛勾。結果在 1998 年馬英九當選台北市長之後，工委會、日日春、團結女工生產線等運動團體開始與國民黨合作，而這些團體在以往正是積極批評民進黨的代表。因此，將自主性視為獨立性的觀點是站不住腳的。

的走向。社會運動興起的脈絡是重要的，誰是起初的動員者影響了後續發展的可能性。在政黨所發起的社會運動中，集體行動的困境很快地就被外來資源的流入所克服。但是如果一直仰賴這些現成的資源，社會運動的主體性將永遠不會出現，運動的路線也就不可能超越政黨所容許的界限。一旦接受了政黨的領導，社運組織內部很難培養出自主的領導結構。另一方面，如果社會運動一開始是由獨立人士所策動的，那麼後續動員的自主性機會就比較高。在缺乏政黨資源的奧援下，運動者必得從地方建立自己的灘頭堡，動員自己的群眾、募集自己的資金、培養自己的領導人。自力更生的結果將會使得運動的主導權保留在地方，不受到外來勢力的控制。換言之，如果社會運動的起初領導者是獨立人士，則自主性的機會越高。

其次，資源動員論學者也關切運動資源的數量與質量。在數量問題方面，資源動員論推翻先前的簡單假定，認為弱勢群體參與抗議是由於他們的不滿，反之，他們不參與集體行動是因為滿意現狀。對於資源動員論而言，是否參與的決定並不是在於意圖的問題，而是能力的問題，亦即是否具有足夠的資源以提供動員。因此，可以進一步推論，在其他條件不變的情況下，資源豐富的運動團體享有較高的議價空間，較容易獲得自主性。資源的質量則涉及所有權的問題，到底誰才是這些運動資源的最終擁有者。McAdam 強調「自有資源」(indigenous resource) 的重要，如果草根人民沒有具有自己的組織資源，即使有了政治機會，他們也不可能利用這個機會 (McAdam 1982: 43)。相對於自有性，另一種類型的社會運動是建立在於「借來的資源」(borrowed resource)，而缺乏群眾的基礎 (Martin and Ross 2001: 74)。在後者的情況下，依賴的窘境更形惡化，運動者面臨這樣的難題：要延續

運動生命、要持續享用借來的資源，運動的目標將會處處受限。

第三，社會學習的效果有可能使得社運組織更注重其領導與資源問題，使得其獲得自主性的機會越高。研究者指出，社會運動擴散的過程並不是一種無意識的「傳染」，而是透過一系列的組織聯盟、社會運動圈、人員流動等因素所造成的社會學習 (Meyer and Whittier 1994: 290-292)。正如 Jasper (1997: 296-302) 所指出，策略學習其實是社會運動的關鍵之一。在以往，古典的資源動員論過度重視社運組織之間的競爭，以及如何從支持者汲取資源等問題，而忽略了社會運動與其對手的互動。提到運動策略的面向，就必然涉及互動與學習的問題。在此，運動框架 (frame) 也是社會運動創新與學習的對象。運動框架即是連結個人與社運組織的工具，使得個人的參與組織的目標成為可以被理解的。根據 Snow et al. (1986: 467-476) 的分析，建立運動框架是可以透過幾種不同的形式，包括框架結合 (bridging)、框架擴大 (amplification)、框架延伸 (extension)、框架轉型 (transformation) 等。前三種的學習效果比較不明顯，都是利用一個原先就存在的意識型態或價值，至於框架轉型則是屬於創新的學習，提出一個先前沒有的觀點。因此，可以期待地，社會學習的結果也會使得框架轉型更容易出現。

社會學習的結果有可能改變原有的運動策略，影響了社運組織與政黨的關係。因此，抗議週期中的先行者與後起者是處於不同的社會學習情境中，先行者必得自行創造社會抗議的語言，無法預見運動策略所導致的後果。相對地，後起者則是享有後見之明的優勢，可以檢討先前運動經驗，從而提出更適當的策略。在此，本章也假設社會學習的因素有可能發揮作用，使得後起者對於運動自主性的問題更加注意。

三、運動的起源：政治人物或獨立人士的參與

比較反核四運動與反美濃水庫運動，最顯著的差異就在於運動出現的時機。台灣最早反對核能的聲音是出現於七〇年代末期，由於學者與黨外人士的高度參與，在八〇年代中期之後，逐漸匯流成爲一股強大的社會力量。至於反水庫運動則是起源於1992年底，一群美濃在地人士發現了進行已久的水庫規劃案。於是這一群運動者開始動員地方群眾，進行長期的抗爭。時機的問題影響了誰來介入並且主導整個運動的開展，政治人物或獨立人士的身份差異在一定程度上決定了後續運動的交換可能。

(一) 反核四運動：政治人物作爲起初動員者

在1988年3月，貢寮漁民組織鹽寮反核自救會，誓言反對台電公司在當地興建核四廠。在成立大會中，民進黨的中央黨部官員、國大代表、縣議員都應邀參與，並且上台演講表達民進黨反對核能的立場。⁶ 從反核草根力量的集結開始，反對黨的力量就進入了反核四運動的隊伍之中。事實上，追溯整體八〇年代的台灣反核運動歷史，專家學者最早提出了質疑核能的意見，但是透過反對黨人士的經營，核能才成爲一個政治的、公共的議題。

在解嚴之前，反核知識份子主要是以辯論與撰文等方式來推動他們的理念。在這個時期，反核運動仍未正式起步，而是處於公共啓蒙的階段。但是憑著這些知識份子的努力，核能成爲一個爭論議題，而不再是政府片面宣傳的政策（見第二章第三節（三））。

6 見自由日報，1988/3/7。

然而需要指出的是，從文字反核轉變到行動反核的契機是由於政治勢力的介入，黨外人士的參與使得這些反核言論開始具有現實的性格。

發行於1979年8月的《美麗島》雜誌是台灣反對運動的重要事件，在其創刊號中有一篇質疑台灣核能政策的文章，這個事實顯示這一群反對派菁英很早就意識到核能是一個潛在的政治議題，可以用來批判國民黨的威權體制。最晚到了八〇年代初期，若干的黨外人士，如黃順興、邱連輝、蘇貞昌、尤清等已經公然抱持著反對核能的態度。⁷ 用吳介民(2002:160)的話來說，這即是一種「克勞塞維茲式」的集體心態。事實上，有兩個原因造成了政治反對運動與反核運動的親近性。首先，反對勢力在這個時期仍未制度化成爲體制內的反對黨，仍是以動員各種社會議題的方式來挑戰國民黨。在這個脈絡下，核能議題提供黨外擴張其社會支持的機會。其次，在個體層次上，黨外菁英與反核學者有相當的人脈關係，能夠溝通反核的理念。根據張國龍的說法，早在八〇年代初期，當時黨外政治明星尤清擔任監察委員，其中關於台電核能事故的調查案就有請教張國龍的專業意見。⁸ 同樣地，黃提源曾多次在解嚴前的報刊中撰寫反核文章，也是早期的反核積極人士之一。黃提源在訪談過程中，也不諱言自己與黨外人士的過從甚密，並且也曾應邀參加1986年底的民進黨創黨大會。⁹ 可以想見的，這些學者必然或多或少地影響了黨外運動對於核能議題的看法。

7 關於早期黨外人士反對核能的文章，部分收錄於張國龍等編(1994)、《環境與生活》雜誌(1981-1982)與其他的黨外政論雜誌。

8 訪談記錄，前新環境雜誌社副社長，1999/1/30。

9 訪談記錄，前新竹市公署防治協會會長，1999/4/20。

黨外對於核能議題的高度重視，至少反映在下列三點。首先，在1986年的黨綱中，民進黨明白宣示反對興建新的核電廠，並且要對於既有的核電廠實施更嚴格的管制。同樣地，在創黨後第一次的立委選舉中（1986年），民進黨所提出的共同政見也有這樣一條，「反對任何新設核電廠、環境與消費者權利保衛應優於經濟發展」（引自李筱峰 1987: 247）。很顯然，早在1987年解嚴以及後續的群眾運動出現之前，反核已經成為政治反對派領袖的共識。

其次，在解嚴之前的黨外政論雜誌中，政治反對黨扮演了「議題企業家」的角色，試圖宣傳與深化核能議題的社會分歧，並且尋求其社會支持。黨外人士認為，台灣核能的疑雲與不安全性正好反映了國民黨戒嚴統治的無能。在1981-1986年間的10種主要黨外雜誌之中，一共出現了72篇反核文章，數量高過所有其他的環境議題文章。這個事實顯示黨外菁英意識到核能問題的高度敏感性，可以用來挑戰國民黨政府的威信（見第二章第四節（三））。

最後，正是由於反對黨的介入，使得街頭活動變成了可能的策略選項。在1986年10月10日，黨外編聯會動員群眾到台電大樓進行示威，反對核四廠的興建，這是台灣史上第一次的公開反核抗議活動。¹⁰ 在解嚴前夕，反核學者開始走出狹義的啓蒙者角色，進入核電廠周遭地區，直接向鄉民傳播理念。新環境雜誌社在恆春（1987年3月26日）、鹽寮（1987年4月26日）分別舉行了說明會與遊行的活動，這是反核意見首次走入草根社會。在這些場合中，民進黨公職人員除了上台致詞以外，並實際負責了動員

聯繫、對外交涉的工作。¹¹ 因此，當地方民眾首度直接接觸到反核的聲音，他們不只是聽到了學者的專業意見，同時也看到了民進黨的政治明星。

簡而言之，早在地方草根集結成為一股反核勢力之前，民進黨勢力透過黨綱宣示、輿論動員、抗議參與等管道，已經實際地進入了反核的議題領域。相對於八〇年代中期其他的環境抗爭，例如鹿港反杜邦、新竹水源里反李長榮、大里反三晃等案件，鹽寮的群眾顯然扮演了較為被動的角色：他們是被外來政治菁英與知識份子所動員，而不是地方自發性所產生的社會運動（見第二章）。事實上，在貢寮居民開始反對核四之前，他們對於台電公司徵收土地價格過低十分不滿，但是民怨並沒有產生組織抗爭。另一方面，貢寮沿海一帶在八〇年代初期也曾爆發激烈的警民衝突，當地九孔養殖業者反對政府拆除違建的政策，導致不少人被判刑入獄。因此，一直到反核團體由外而內介入之前，地方居民沒有意願，也沒有能力主動採取自我動員。

自從鹽寮反核自救會成立之後，一連串的抗議動員都是在民進黨配合的條件下進行的。無論是在年度反核遊行、反核公投、立法院陳情等，地方反對者都是依賴於外部的政治資源。民進黨的進一步介入是與反核運動的激進化有密切關係，因此，反核議題很快地被吸納成為反對運動與威權體制抗爭的政治分歧之中，形成了民進黨反核，國民黨擁核的對抗格局。新興的社會運動需要知名度、領導人材、資金，民進黨的資源適時地解決了這項的要求。一位新竹市的反核人士就表示，要動員群眾去台北遊行，

¹⁰ 見《新觀點週刊》28（1986）：8。

¹¹ 關於民進黨人士的參與情況，見林美娜（1989：207-210）、自立晚報 1987/3/28、1987/4/25。

「不可能每個人出錢吧。通常是[民進黨]市黨部出錢租一台車，或是政治人物捐一點錢。我們也曾想過自己出錢，不過這不太可行」。¹² 借用外來資源的結果自然是使得依賴關係更形惡化與不對稱，處於無法擺脫政治力支持的困境 (Ho 2003)。

(二)美濃反水庫運動：地方人士作為發起者

相對於核能問題的高度敏感性，水庫作為台灣環境抗爭的焦點是比較晚出現。在美濃水庫成為公共議題之前，台灣並沒有發展完備的反水庫論述或理念，更遑論社會運動。少數知識份子注意到水庫興建的風險性，呼籲當局重新調整水庫管理的政策 (楊憲宏 1987:221-246)。水庫的泥沙淤積問題也很早就被工程界注意到了，連國民教育教科書都指出大甲溪水庫的嚴重問題。然而，這些看法並沒有被組織起來，形成類似反核的完整論述，更沒有用來直接動員草根民眾。

追溯台灣的水庫爭議，翡翠水庫無疑是最早的事件。在七〇年代末期，翡翠水庫的興建曾經引發民意代表的質疑，他們以大台北地區的安全為理由來反對水庫興建。但是生態環境的破壞、居民權益的受損、水資源的持續經營並不是這些反對者所關切的焦點。國民黨的水庫政策製造出許多的環境難民，但是他們的力量分散而薄弱，根本無法發動一場社會抗爭。一群泰雅族居民由於石門水庫興建而遷移至桃園觀音沿海，在新的環境中，他們持續承受鎘米與重金屬的污染。同樣地，翡翠水庫拆遷戶也不斷地向政府要求補償，以彌補他們的損失。¹³ 事實上，在美濃反水庫

運動出現的 1992 年之前，只有兩件有關水庫的抗爭，分別是翡翠水庫拆遷戶求償 (1982 年 2 月) 與反對坪林水庫 (1991 年 1 月)。

這些少數而微薄的聲音一直被社會所忽略，連一直在尋求抗爭點的黨外人士也不重視水庫的問題。分析解嚴前六年的黨外政論雜誌，只找到了 4 篇關於水庫問題的文章，其中有 3 篇是關於翡翠水庫這項舊議題的報導 (*ibid.*: 262)。相較於密集的反核評論與報導，黨外菁英顯然對於水庫問題並不是特別重視。有幾個理由可以解釋其差異性。首先，水庫並不是國防大機密，而核能直接涉及敏感的國家安全問題。挑戰國民黨的核能政策能夠帶來明顯的政治作用，但是反對水庫卻沒有相同的效益。其次，水庫風險比較難以想像，而核災則是有現成的著名國外事件為例，容易喚起民眾的注意力。因此，一直到正式的反水庫勢力集結而成的時候，政治力量並沒有進入這個場域，這容許地方社區人士有自主發揮的空間。

在 1987 年，貢寮地區缺乏具有運動參與經驗的人士，他們雖然對於核四廠存有恐懼與不滿，但是卻無法自發地形成運動。相對於此，在 1992 年之前，有些美濃人士已經參與過其他的社會抗爭，並且具有動員與組織的能力。解嚴前後的農民運動也有美濃人參與。在 1988 年的三一六反對美國農產品進口遊行中，有上百位美濃農民參與。在同年的五二〇流血事件中，也有美濃人被判刑入罪。此外，在八〇年代末期興起的客家運動中，美濃人也積極參與 (李允斐等 1997:206；張高傑 2001:3)。學者指出，「抗議經驗能夠促成未來的抗議，因為它提供了一個重要的資源，即提升的意識」(Shin 1994: 1600)。作為抗爭週期的後起之秀 (latecomer)，美濃人享有貢寮人所缺乏的好處，他們可以借鑒先前的動員經驗，從而發展社區自主的運動路線。

¹² 引自訪談記錄，新竹市公害防治協會常務理事，1999/5/14。

¹³ 見《前進時代》103(1985)：50-53。

更重要的，有一群在地知識份子在水庫爭議爆發前兩年(1990年)，回到家鄉美濃從事社區調查。這些關心客家文化的知識青年自稱是「第七小組工作站」。在1991年夏天，他們舉辦了六堆客家夏令營，並且與地方社會與外地的其他客家社團建立良好的關係。在1992年底，美濃鎮上傳來了工程的消息，鎮代會決議要求中央政府停建水庫(陳豐偉1994:227)。在這個關鍵點上，在地知識份子適時扮演了重要的角色。透過他們的草根動員與社區經營，美濃發起自主的社區運動，而不是仰賴外來的啓蒙者。誠如第七小組工作站成員之一的受訪者所表示的，原先他們的目標是「回應福佬沙文主義，要推動客家文化的問題」。¹⁴捲入水庫議題是沒有料想到的事，然而正是因為這種危機，使得他們能夠更深入基層，並且獲得地方人士的支持。這一群青年關心農村的問題，在他們看來，原鄉美濃就是台灣農村凋敝的縮影，長期以來青壯人口與財富外移，只留下無力在都市討生活的老人。許多美濃老農民因為長期使用農藥，引發身體病變，甚至有因此而去世的情形，這也使得這一群青年更注意到農村如何受到工業文明的危害。美濃運動者以更宏觀的視野來看水庫議題，他們所爭辯的不只是要不要在美濃蓋水庫，而是農村的前景問題。因此，他們能夠將容易被忽略文化的面向帶進運動中，提出新的抗爭訴求。

這一群知識青年具有豐富的運動生涯史，他們曾參與了八〇年代中期以來的社會抗爭風潮。就以一位參與者的經歷為例，在1986年夏天，她就會獨自前往鹿港，參與了反杜邦運動。她也曾幫過黨外人士競選，並且擔任黨外雜誌的編輯工作。有一段時

14 訪談記錄，美濃愛鄉協進會總幹事，1999/7/7。

間，她也活躍於南部的工運界，熟識工會領袖。她認為自己在外頭的運動生涯應該告一段落，農村與客家文化的問題才是她一直所關切的重點，才決定重返美濃。她注意到了「福佬沙文主義」，因而「看破民進黨」。無疑地，這種認識使他們更能夠在意社會運動的自主性。誠如另一位運動者所指出的，「我們不像核四一開始就依附政黨。社會運動本來就是透過人民自我組織的能力，將問題提出來，表達自己的聲音。以往的社運常被民進黨吸收，成為政治人物自己的力量。核四太早與政黨結合，所以核能爭議常被簡化成為政黨之爭，不同政黨之間沒有溝通的空間。社會上也因此沒有出現跨政黨的討論」。¹⁵有些研究者指出，第一波的社會運動者開創了抗爭的可能性，證明集體行動是有用的，政治權威能夠被改變。對於後起之秀，固然抗爭的風險與成本減低了，但是「較缺乏想像力，受到傳統所限制」(Tarrow 1989a: 60)。這種看法只對了一半，後起之秀的真正優勢並不只是在於低成本或風險，而是能夠反省過去的運動經驗。在許多方面，美濃反水庫運動試圖避免以往的運動困境，從而開拓出一條嶄新的途徑。

就美濃反水庫的起源而言，先前的抗爭經驗使得他們有可能以社區自主的方式來從事社運。在貢寮，政治人物的介入「啓發」了地方抗爭的火苗，從一開始群眾就是跟隨著民進黨的政治訴求，反核的要求被吸納進整個政治反對運動。相對地，美濃人獨立地「發現」水庫問題，他們採取社區動員的策略，來保護家園。值得注意的是，美濃運動者的動員是先於政治人物的支持。在1992年夏天，美濃知識份子發現水庫興建的消息，而地方上的

15 訪談記錄，美濃愛鄉協進會執行秘書，1999/6/2。

政治人物卻不知道這項工程，未曾表示過反對的意見，在更久之前，「甚至鎮長、省議員都把爭取興建水庫作為選舉競爭訴求」(曾文忠 1994:14)。¹⁶ 透過這一群知識青年的密集宣傳，美濃鎮民形成一股強大的反對聲浪，從而促使地方政治菁英參與反對的行列中。因此，美濃愛鄉協進會在 1994 年初成立，成為了反水庫運動的最重要團體。在整個運動隊伍中有地方政治菁英、士紳與知識份子的共同參與，但是主導權仍是由知識份子運動者所掌握。

第二章指出，在八〇年代中期參與環境運動的知識份子通常是外來的。學者是專業者的姿態進行公眾啟蒙，一直到解嚴之後，他們才開始嘗試參與地方組織的工作。黨外人士試圖將反公害抗爭引導到政治激進主義的道路，但是他們卻很少取得地方人民的信任。到了九〇年代初期，知識份子與草根的隔閡獲得進一步的消解。美濃個案所展現的是「在地知識份子」的興起，他們一方面具有社區以外的運動經歷與論述能力，另一方面也是附著於社區的既有人際網絡之中。正是由於在地知識份子的參與，美濃運動形塑出與以往不同的形態，更能夠強化運動的自主性。

四、社運資源的分佈：自有資源或借用資源

反美濃水庫與反核四的群眾基礎都是一樣的穩固，同樣獲得了地方民眾的支持。在 1994 年 5 月，反核團體在台北縣貢寮鄉舉行公投，結果鄉民以 5,669 票對 176 票的懸殊比數，反對興建核

¹⁶ 在過去，地方政界將水庫視為繁榮與發展的契機，政治領袖都試圖以蓋大學、蓋水庫作為號召。演講紀錄，美濃愛鄉協進會理事，2001/11/14。嘉義大林：南華大學。

四。¹⁷ 在反水庫運動方面，為了回應政府官員「沒有過半數的美濃鎮民支持，絕對不興建水庫」的說詞，反對者在美濃地區進行廣泛的民意調查，結果「有超過七成二的居民反對興建水庫，這些連署上有姓有名，有地址，不但有簽名蓋章，還有身份證字號」(美濃愛鄉協進會 1999:3)。然而，在這些表面上的相似性背後卻隱藏不同性質的群眾支持與運動策略。

在建構政治交換的過程中，社運組織握有那些資源以及這些資源的性質是另一項關鍵性的因素。前述的運動起源脈絡是具有影響力的，或多或少限制了後續運動發展的可能性。然而，這些歷史前提並不是完全決定了資源的分佈情況。另一項影響資源分佈情況的原因在於社運組織所採取的策略：採取「社區動員」策略的團體試圖深化其地方基礎，積極地從草根社區中匯集力量，資源自有化的比例較高；相對地，採取「政治動員」策略的團體側於向外界政治組織汲取資源，比較忽略地方的經營，資源自有化的比例較低。因此，在充份的草根資源支持下，社運組織容易取得較優勢的談判位置，享有政治聯盟過程中較高程度的自主性。

資源的概念要加以說明。從社會學者開始使用這個概念來分析社會運動以來，資源一詞的內容一直沒有被有系統地釐清。在 McCarthy 與 Zald 的經典文章中，他們只簡略提到，資源即是金錢與人力 (McCarthy and Zald 1987: 18)。同樣地，Lipsky 指出，組織資源是構成社會運動的重要因素，但是他只是列舉出專業人士的能力與財力兩種資源 (Lipsky 1968: 1151)。除了這兩項基本的類型，更有學者將空間、知名度、決策管道等要素列入資源的內容

¹⁷ 見台灣新聞報，1994/5/21。

(Freeman 1979: 170-176)。由於缺乏對於資源範圍的共同界定，反對資源動員論的學者指出，「這是件奇怪的事情，一個以資源概念作為自己標籤的途徑，居然沒有發展一套運動中資源動員的理論」(Kitschelt 1991: 336)。在此，要詳盡地列舉出所有的資源種類是不可能的任務，也是沒有必要的工作。簡單地來說，資源即是社運組織能夠控制，並且有助於動員過程的東西。在任何一個社會運動中，只有若干資源的因素發揮了作用力，而且不同資源的相對重要性更是隨著個案而有所不同。本章只著重於幾個呈現高度差異性的資源面向，而不是分析所有種類的資源。接下來的部分將要探討跨地域支持資源與專業人才資源兩個面向。

(一) 跨地域支持資源

面對一個有組織的政治勢力，社運組織如果能夠擴大其支持範圍，不再是侷限於既有的地域，那麼將更有可能實現社運自主的目標。在此，能否取得其他地域團體的支持並不是某種結構前提，而是可以透過運動者的努力，以形成一個跨地域的議題聯盟。比較兩種環境抗爭，反水庫運動遠比反核四運動掌握了更多的這一類資源。

在美濃反水庫抗爭中，運動者很早就意識到跨地域聯盟的重要性。一位受訪者就曾說，「我們很清楚，在台灣只要提個反，一定會有人來個反反。這已經被貼上標籤了。我們想要破壞這一種印象，我們不是以不要在我家後院的理由來反水庫」。¹⁸ 因此，取得其他地域的支持即是可以避免「擁水自重」的指控。在1996年之後，美濃的運動者開始以水資源的議題結合其他同質性

18 訪談記錄，美濃愛鄉協進會總幹事，1999/7/7。

的運動，例如台南七股的反濱南運動，屏東的反瑪家水庫、反攔河堰等運動。這些運動團體共同要求保衛有限的水資源，反對水庫與耗水的產業發展，這即是所謂的「南台灣綠色革命」(見第五章第五節之(三))。

有了其他地域的協助，社運組織一方面較能夠抵抗政府官員的孤立與打擊，同時對於聯盟的政黨，也能有更優勢的議價空間。在1998年4月，高雄市長吳敦義表示，為了高雄地區民生用水，需加緊動工，「美濃人應該犧牲一下」。¹⁹ 為了因應這項壓力，反水庫勢力透過高雄市的環境組織、教師會、客家社團，要求民進黨市長候選人謝長廷站在反對的陣營。在1998年底的市長選舉中，謝長廷就是支持反水庫團體的要求。另一方面，在美濃運動者的努力下，屏東縣內的客家鄉鎮組成「六堆反水庫義勇軍」，共同壯大反水庫的聲勢。²⁰ 由於高(縣)、高(市)、屏(縣)三地民間團體的成功串連，在1999年1月，三位民進黨籍的縣市長共同發表反對興建美濃水庫聲明，要求以整治河川、地下水補注、減少高耗水產業等方式來解決水資源的問題(周克任1999:112)。因此，從反水庫運動中可知，有了跨地域聯盟可以提高社運組織的談判位階，取得反對黨更高層次的資源付出。

在反核四運動方面，初期的跨地域支持是透過環保聯盟的力量來取得的。鹽寮自救會原先就是與台北的教授有密切來往，因而在1989年正式加盟環保聯盟成為東北角分會。由於環保聯盟是八〇年代末期最有組織的環境團體，在1990年之前就擁有8個地方分會，因此，在早期的反核抗爭中，環保聯盟本身就能提供

19 中央日報，1998/4/22。

20 《月光山雜誌》，1998/5/29，頁8。

跨地域的支持，形成一股十分可觀的力量匯集。對於貢寮居民而言，環保聯盟能提供最重要的資源在於台北的教授，他們的專業發言提升了反核訴求的社會能見度。然而，環保聯盟的教授群畢竟是借來的資源，更重要的，環保聯盟的網絡也無法幫助貢寮反核勢力建立與鄰近地區的連結。

就以台北縣來說，鄰近貢寮的雙溪鄉就從來沒有表達反對核四的意見。事實上，針對台電公司所提供的回饋金分配方式，貢寮鄉與雙溪鄉公所甚至起過爭執。²¹類似的爭議也發生在有核二廠的金山鄉。在1992年，金山鄉長反對貢寮鄉民獨享回饋金，揚言要發動抗爭。金山的抗爭活動是完全由地方派系發起，拒絕政黨與反核團體加入。²²因此，儘管台北縣內已有兩座運轉中的核電廠，萬里、金山、石門一帶也有許多民眾深受其害，但是反對核四廠的聲音只限於貢寮鄉，而無法擴散至其他地方。在九〇年代中期以後，過去向環保聯盟與民進黨借來的跨地域支持逐漸流失，貢寮反核者的孤立更形明顯。在此，有一個事例可以與美濃反水庫運動相比較。在1998年底，一些反核運動者試圖遊說基隆市、桃園縣、宜蘭縣等民進黨地方首長，效法貢寮鄉、台北縣（1994年12月）、台北市（1996年3月）的先例，以縣市政府的資源來舉行核四公投。²³但是結果只有原本就比較支持環境理念的宜蘭縣同意，並沒有達到預期的地方串連效果。相對於南台灣例子，北部的反核勢力並沒有累積足夠的跨地域支持，無法說服政治聯盟者採取一致的行動。要促成地方政府的聯合聲援，就需要不同縣市團體的事先串連，以提供必要的協商本錢。

21 中國時報，1995/13。

22 台灣時報，1992/7/19。

23 訪談記錄，台北縣環境保護聯盟反核小組負責人，1999/6/24。

(二) 專業人才資源

擁有專業人才資源的社運組織可以有效地拓展其活動範圍，使得整個社會運動的推動更容易。除了對於內部動員的效益，專業人才的存在也有助於政治交換關係的建立，尤其是對於握有地方執政權的反對黨而言。在地方政治，相對於國民黨有地方派系的組織奧援，民進黨的行政首長需要向民間求援，以爭取更廣大的社會支持。在這種情況下，環境團體很容易就被邀請進入執政聯盟。事實上，大部分的民進黨人物都抱持著一種想法，環境運動是反對國民黨的，因此，算是同一陣營的。所以，一旦執政，他們也願意與這些團體保持良好的關係。一位深知地方政治生態的受訪者就指出，

民進黨的縣市首長最怕環保團體成為他們的敵人，他們怕對立。國民黨縣市長根本不理這些環保團體，因為他們多半是親近民進黨。而民進黨的首長當然希望這些團體能夠成為他們的助力，而不是阻力。²⁴

這一小節所關心的面向，在於專業人士資源的性質以及他們如何進入民進黨的地方綠色執政。理所當然的，環境專業人士之所以進入地方政府，不全然是因為主政者具有環境運動的理念。大部分的情形，只是因為剛當選的縣市長需要有人幫助，而環境運動長久以來與民進黨有密切的關連，因此，也成為招募人才的來源。同時，等到他們真正入主地方政府時，許多人都已經有參選或從政的經歷，這雖然與運動本身不一定相衝突，至少他們的身份不再是單純的。儘管如此，隨著這些人士的進入，環境團體

24 訪談記錄，藍色東港溪保育協會理事，1999/7/4。

與地方政府的關係也必然拉近了許多。在此的問題在於，這對於環境運動有何影響？

首先，基於彼此長期的信任關係，溝通成本無疑地降低了。一位受訪的反核運動者就指出，在張國龍擔任台北縣政府機要秘書的時期(1990-1993)，「地方要求任何事，縣府都能夠很快配合」。²⁵ 從1989年底民進黨取得台北縣的執政權以來，無論是在尤清(1990-1997)與蘇貞昌(1998-2005)時期，反核團體與台北縣政府經常有聯合的抗議活動，共同向中央施壓。同樣地，在美濃反水庫運動中，他們之所以獲得余陳月瑛(1986-1993)、余政憲(1994-2001)、楊秋興(2002-)等連續三位民進黨籍縣長的支持，原因之一也是在於運動者進入了地方政府。從余政憲時期開始，美濃愛鄉協進會就有成員進入高雄縣政府擔任縣長秘書，或是水利局局長等職位。透過這些關鍵性的位置，社運組織能夠掌握地方政治消息，並且催促執政首長適時地採取反對行動。

其次，環境團體可以享有某些公部門資源的流入，其管道是透過專案計劃、委辦業務等形式。財源的問題是晚近各團體所共同面對的，在過去，民進黨政治人物會以個人名義捐款，不過，這種情形逐漸減少。大部分的團體沒有發展出自主的財政收入，一位環境運動者就明白地指出，「要以繳納的會費或捐款來支撐，相信是癡人說夢」。²⁶ 因此，在綠色執政之下，環境團體可以承辦業務的名義，雇用幾位專職人員，以維持組織的運作。這種外部資源的匯入，減輕許多團體財政的壓力。

除政治行動協調與財源的問題以外，運動者進入地方政府所帶來的最大改變在於，將環境理念轉成為實際的政策。一個比較理

25 訪談記錄，台北縣環境保護聯盟總幹事，1999/4/6。

26 引自《台北環境》17(1998)。

想的例子就是宜蘭縣的經驗，自從八〇年代末期以來，各種社會運動勃然興盛，縣政府開始與當地的勞支會、教權會、環保聯盟合作。地方政府帶頭反對六輕，主動介入勞資爭議，並且支持教師的結社自由。這些作為取得了社運團體的掌聲，也開啓宜蘭縣政府與當地市民社會聯盟的契機。正是由於這種密切的交流，使得宜蘭經驗成為綠色執政之中最引人注意的例子(梁鴻彬 1999)。

不過，需要強調的是，綠色執政與綠色團體的合作關係是不對稱的，地方首長握有行政組織的資源與權力，他們可以決定那些議題要聽民間團體的意見，而合作的層次又是如何。另一方面，進入地方政府可以開展個人的政治生涯，則是容易開啓另一項危險，亦即個別的運動者容易被收編(co-opted)，逐漸與社運組織脫節。如果產生這種狀況，社運組織將面臨專業人才的流失，而且依賴政黨的情境將會更惡化。在此，一個具有影響力的關鍵在於這些專業人才是否為草根附著的，為社運組織所自有的，亦或是向外界借來的。

在反核四運動中，台北的專家學者是早期運動的主力，地方群眾所學來的反核論述就是透過這一群具有環境意識的教授們。隨著民進黨勢力的成長，這一群反核教授的運動生涯也開始有所轉變。就以林俊義為例，在1989年他加入民進黨並且參與立法委員選舉，從這時他就逐漸與原先的運動界脫節。在1995-1997年間，林俊義擔任台北市環保局長，隨著政黨輪替，他也在2000-2001年間成為民進黨政府的首屆環保署長。然而在他擔任公職的任內，林俊義與反核團體的關係並不和睦，一位受訪者就曾指出，「林俊義在當北市環保局長時，開會都會找環保團體來，但是不一定照著我們的意見做」。²⁷ 在1996年初台北市政府所舉行的一場核災演習中，反核團體更曾公開批評林俊義。同樣

地，在張國龍擔任台北縣政府機要祕書的時期（1990-1993），反核團體與縣政府發展出密切的合作關係。然而越是到了晚近，縣政府對於反核運動的關切越是減少。張國龍本人曾在1997年與1998年參與民進黨黨內初選，結果敗北。在2000年民進黨新政府成立後，被招募進入考試院擔任考選部副部長。在林俊義與張國龍的例子中，可以發現社運資源的外流，使得社運組織更難向民進黨菁英施壓。

相對地，在反水庫運動中，從一開始運動的主要參與者就是地方知識份子。這些運動者的影響力是附著於地方社區，無法脫離社運組織。對於整個運動而言，這些專業人才是一種自有的資源。因此，當民進黨菁英需要運動界的專業人士時，無論是直接進入地方政府任職，或是撰寫選戰的文宣，他們是向社運組織協商，而不是直接向特定人士談條件。一位受訪者就指出，社運人士去縣政府當縣長祕書，是因為「縣府要求協會介紹一個人來，我們討論後，他可以扮演這種角色。一旦進入了縣府，有一些資源可以互通，有一些資訊可以較早知道」。²⁸ 基於這種自有的專業人士資源，社運組織的政治交換是較自主的，有權力能夠撤回他們的支持。誠如一位美濃運動者所指出的，雖然她對於民進黨十分不滿，「但是回到美濃之後，也得到許多民進黨朋友的幫助。我沒有政治潔癖，做事上要有彈性」。²⁹ 要使得反水庫運動發揮政治效果，就是要有管道可以影響民進黨菁英。要能夠取得介入的空間而又不喪失社運的自主性，自有的專業人才資源即是一個關鍵。

27 訪談記錄，台北縣環境保護聯盟總幹事，1999/4/6。

28 訪談記錄，美濃愛鄉協進會執行祕書，1999/6/2。

29 訪談記錄，前高雄市綠色協會總幹事，1999/6/2。

就社運資源的分佈而言，反核四運動所能掌握的量遠不如反美濃水庫運動。在跨地域支持資源、專業人才資源方面，反水庫團體能夠達成自有化的理念，從而使得他們以較優勢的姿態來面對政治交換關係。

五、政治交換關係的表現

自主與依賴的差異影響了社會運動發展的可能性。自主的社會運動比較能夠選擇自己聯盟的對象，並且有效地向政黨施壓，更容易將自己的理念實現。相對地，在依賴情境中，社會運動的成功是以政黨的意願為前提，同時既定的政治交換關係也限制了與其他政治勢力合作的空間。美濃反水庫運動獲得了民進黨地方首長與立法委員的支持，但是他們的政界朋友卻不限於此。在反核四運動中，民進黨菁英的態度卻是出現明顯的轉變，從一開始的積極參與到後來的冷淡。最晚到了九〇年代中期，一位反核人士就表示，「我們私下接觸民進黨政治人物，許多人對我們都很不滿……他們常說，為何我們要每年反核，無聊死了」。³⁰ 很顯然，一旦運動的依賴局勢固定了，政治菁英就越難加以說服。進一步來說，自主與依賴的關係仍是表現在以下兩點：動員框架 (mobilization frame) 與政黨支持的強弱。

(一) 運動框架：政治的或文化的

30 訪談記錄，屏東縣藍色東港溪保育協會理事，1999/7/4。

解嚴以前的反核論述是以林俊義的《科技文明的反省》(1984)為最主要的代表作，其中收錄了他對於第三世界、農業問題、公害、核能發電等議題的評論文章。林俊義指出，他撰文反對核能發電的理由之一即是，「國人對科技的迷信是十分普遍，認為任何科技都是會造福人群，增進福祉。這種對科技的誤認常被稱為科學主義 (Scientism)」(ibid.: 226)。在這個時期，林俊義與其他反核學者的文章通常是「措辭相當溫和，充滿語重心長勸服式的語句」(胡湘玲 1995: 52-53)，他們努力扮演一個公共啟蒙者的角色。

然而，解嚴之後的政治局勢使得運動群眾化，並且開始與民進黨力量結合，整個反核運動的理念訴求也開始有明顯的轉向。反核運動的價值觀自然也跟著改變了，開始與解禁、開放、自主等民主化的議題更緊密地掛鉤。林俊義在1987年4月的《新環境月刊》刊登了一篇膾炙人口的文章，題目即是「反核是爲了反獨裁」。在文章中，他強調，核能不只是技術的問題，因爲台灣的核電廠是美國淘汰工業向第三世界強行推銷的結果，其中的決策過程是不透明的黑箱作業，充滿了威權的色彩。因此，他呼籲舉國上下共同形成一股反核力量，「要求我們自己的政府以整體的利益、公開的討論、尊重民意的方式來抉擇核能的政策」(林俊義 1989c: 240)。從批判科學主義到反對獨裁，反核運動的路線大幅度轉變，開始與更廣大的民主化浪潮接合，並且將自身的主張定位爲一種「威權與民主」的抗爭。

反核運動框架在解嚴之後的發展朝向更爲「政治化」的方向。隨著新政治參與空間的開啓，運動者開始將威權主義視爲核能決策的始作俑者。在一篇1992年的文章中，林俊義更直接地表達了這種政治觀點。林俊義認爲，民主自由是解決生態危機的

必要條件，因爲「過去對政治的恐懼，環保人士刻意避免生態運動的政治化(即民主運動之意)，這也是爲什麼台灣生態環保運動開展不開的原因之一。未來二十一世紀，政治運動一定要生態化、人性化，而生態運動一定要政治化」(林俊義 1995: 421)。

從這樣的自我定義來看，政治路線下的反核運動其實是台灣廣泛的民主運動的一個支流，共同與其他的社會力例如民進黨，挑戰威權體制。用社會學的術語來說，民主成爲了反核運動與其他同時出現的社會抗爭的「主導框架」(master frame)。如此看來，九〇年代中期以來的核四公投運動即是這種「政治化」框架的延伸。對於參與民主運動與反核運動的林義雄而言，

過去幾十年，我們台灣人民卻很少依照民主制度行使主人的權力，而總是讓少數統治者做決定；我們也看到少數人做決定的惡果：生存環境的污染破壞、政治和道德的腐敗、憲政改革的鬧劇、國際地位的不確定和國家認同的危機(林義雄 1995:149)。

相對於此，美濃反水庫運動者則是試圖建構一套獨立的認知框架，特意不強調其政治面向，而是以客家、農村、生態等文化力量來作爲訴求。美濃愛鄉協進會稱自己的運動是「一場起於反水庫卻永無止境的社區運動」，這個稱號並不是自誇。從一開始，美濃知識份子就是試圖從社區生活汲取元素，並且深化整個反水庫抗爭的文化意涵。除了抗議動員以外，運動者從事社區調查，透過村史撰寫與文物保存的方式重新建構美濃地區的集體記憶。美濃水庫預定地即是雙溪一帶的黃蝶翠谷，具有十分可貴的生態環境價值。從1995年，運動者開始舉行年度的美濃黃蝶祭儀式，試圖以生態旅遊與導覽的方式，宣導生態保育的理念。此外，這一群知識份子也將農村史與運動經驗書寫成爲歌謠或文學作品，形成一股運動文化。透過這些文化活動，「反水庫的工作大幅跨

越了地域性的公害抗爭話題，成為更宏觀的生態環境議題」。³¹

事實上，貢寮地區並不是沒有可以用來發揮的生態與文化主題。核四預定地的三貂灣具有豐富的海洋生態資源，更有保存良好的珊瑚礁。澳底、鹽寮一帶更是典型的漁民社區，具有特殊的人文景觀。然而，在政治化的框架下，這些議題並沒有發揮。³² 因此，地方群眾所展現出來的抗爭能量並沒有被轉化成為文化表現。

相對地，美濃運動常見的口號則是「好男好女反水庫、好山好水留子孫」，他們「藉由各種社區座談、宣傳活動展開對內團結的工作，逐漸形成以客家原鄉的訴求」（夏曉鵬 2000:65）。除了在 1993、1994、1999 年動員民眾北上抗議等大規模的活動以外，美濃愛鄉協進會平時也以各種方式介入社區生活，直接建立社運組織與草根民眾的關係。透過大專青年社區成長營、外籍新娘識字班、社區英文班、音樂會、親子電腦營、生態環境導覽等活動，³³ 反水庫運動者培養出自己的群眾基礎，而不再仰賴政治力的動員。

社區化的動員強化了家園的意像，在這個意義上，美濃反水庫運動承續了八〇年代中期以來台灣草根抗爭的傳統。從 1986 年的鹿港反杜邦以來，社區環境抗爭就是以「我愛鹿港、不要杜邦」作為基調訴求。後來的「我愛後勁、不要五輕」、「我愛宜蘭、不要六輕」等運動都是順著這個保衛家園的傳統而來。在美濃運動中，愛鄉的主題獲得進一步的發揮。從基層的社區生活

31 引自《新故鄉》6(2000):70。

32 就筆者了解，受到美濃愛鄉協進會的例子影響，若干反核人士開始思索新的在地運動策略之可能性。從環保聯盟分離出來的綠色公民行動聯盟，在晚近以來逐漸從事貢寮地區的經營工作。參見結論部分的討論。

33 關於這一類的活動，見美濃愛鄉協進會(1998)的列舉。

中，運動者尋找變遷中的家園圖像，並且將其轉化成為支持抗爭的文化力量。

因此，資源上的依賴引發動員框架上的依賴，從反核即是反獨裁到後來的公投路線，即是呈現一種高度政治化的訴求。另一種動員框架則是以文化為取向，試圖從抗爭社區中建構一套文化論述，而避免了依賴的困境。反核四運動只是單純地套用反對運動的框架，而反水庫運動則是透過學習與創新，提出了新的動員框架。Snow and Benford (1992: 145) 曾指出，後起的抗議運動在構框過程方面會受到先前的主導框架所限制，因此很難開創出新的動員訴求。在此，美濃運動的啓示卻正好相反，正是由於後見之明與學習的可能，後起的運動才有可能避免先前的困境，提供創新的策略。

(二) 政黨支持的比較

在依賴的關係中，社運組織的抗爭動員網絡與政黨的選票動員網絡有高度重合性，因此，持續的抗爭是有助於政黨取得社區的選票資源。在貢寮鄉，自救會的人脈即是地方政治人物的樁腳。一位受訪者指出，在多席次的選舉中，他們分別幫助不同的民進黨籍候選人，「因為以後都會有往來，所以都會有幫助。但是一到了大選區的選舉，他們就會去幫整個民進黨的忙」。³⁴ 除了在 2000 年總統大選中，美濃愛鄉協進會首次以組織名義支持陳水扁以外，美濃運動者並沒有在選舉時為了候選人動員。在選舉時期，若干運動幹部會以幕僚名義為一些候選人撰寫政見白皮書，但是大部分的運動者並不會直接從事站台、拉票等活動。

34 訪談記錄，綠色公民行動聯盟總幹事，2001 年 7 月 12 日。

分析民進黨在貢寮鄉與台北縣的得票率，可以得到下表。

表 7-1 民進黨在貢寮鄉與台北縣的得票率 (1986-2000)：多席次選舉 (百分比)

選舉年度與類別	1986	1986	1989	1989	1991	1992	1994	1995	1996	1998
	立委	國大	立委	省議員	國大	立委	省議員	立委	國大	立委
(1) 貢寮鄉得票率	13.4	6.6	20.3	23.8	28.8	31.4	46.5	36.5	32.3	34.0
(2) 台北縣得票率	26.5	18.5	24.7	24.6	19.0	26.0	37.2	28.5	22.1	25.3
(1) - (2)	-13.1	-11.9	-4.4	-0.8	9.8	5.4	9.3	8.0	10.2	8.7

表 7-2 民進黨在貢寮鄉與台北縣的得票率 (1986-2000)：單一席次選舉 (百分比)

選舉年度與類別	1989	1993	1994	1996	1997	2000
	縣長	縣長	省長	總統	縣長	總統
(1) 貢寮鄉得票率	62.7	67.0	60.5	32.4	58.8	51.9
(2) 台北縣得票率	48.8	46.4	38.6	22.6	40.7	36.7
(1) - (2)	13.9	20.6	21.8	9.8	18.1	15.2

資料來源：內政部中央選舉委員會檔案室，數字是由作者所計算。

說明：(1) 在 1989 年以前的選舉，職業類別選舉不列入紀錄。

(2) 在 1991 與 1996 年的國大代表選舉中，台北縣的得票率是指第七選區。

(3) 在 1998 年的立法委員選舉中，台北縣的得票率是指第三選區。

從表 7-1 可知，在反核四運動仍未起步的 1986 年選舉中，貢寮鄉仍是民進黨的選票沙漠，不容易取得支持。但是隨著自救會在 1988 年成立，一連串的反核動員也增加民進黨的支持度。從 1991 年之後，在任何一次的多席次選舉中，貢寮鄉支持民進黨的比率就開始超過整個台北縣的平均。因此，九〇年代中期以後的貢寮可以說是民進黨的鐵票區，只要憑著反核黨綱，民進黨候選人就能得到貢寮選民的青睞。表 7-2 呈現的是單一席次的選舉結果，除了 1996 年的總統選舉以外，貢寮鄉都是提供了民進黨候

選人絕對多數的優勢。單一席次的選舉強調政黨的立場，容易形成政黨的對決。因此，這顯示民進黨反核的形象已經深刻地烙印在貢寮人的心中，形成穩定的政黨支持。

下列的兩個表則是呈現美濃鎮與高雄縣的民進黨得票情形。

表 7-3 民進黨在美濃鎮與高雄縣的得票率 (1989-2000)：多席次選舉 (百分比)

選舉年度與類別	1989	1989	1991	1992	1994	1995	1996	1998
	立委	省議員	國大	立委	省議員	立委	國大	立委
(1) 美濃鎮得票率	42.3	23.0	10.3	44.4	21.1	29.1	27.9	25.8
(2) 高雄縣得票率	42.3	40.9	30.8	38.9	34.2	36.2	45.8	31.3
(1) - (2)	0	-17.9	-20.5	5.5	-13.1	-7.1	-17.9	-5.7

表 7-4 民進黨在美濃鎮與高雄縣的得票率 (1989-2000)：單一席次選舉 (百分比)

選舉年度與類別	1989	1993	1994	1996	1997	2000
	縣長	縣長	省長	總統	縣長	總統
(1) 美濃鎮得票率	61.3	53.9	43.5	16.0	55.9	41.9
(2) 高雄縣得票率	56.3	51.3	33.7	24.3	57.1	47.1
(1) - (2)	5.0	2.6	9.8	-8.3	4.2	-5.2

資料來源：同前表。

說明：(1) 在 1989 年以前的選舉，職業類別選舉不列入紀錄。

(2) 在 1991 與 1996 年的國大代表選舉中，高雄縣的得票率是指第四選區。

在表 7-3 中，美濃鎮的得票率並沒有明顯的長期趨勢。如果以 1993 年初美濃愛鄉協進會成立作為一個分期的標準，並不能發現運動出現之後的得票率變化。簡單地說，美濃人並沒有因為民進黨反水庫而將選票轉而投民進黨。在多席次選舉中，民進黨能在美濃鎮拿到的選票仍是較可能低於全高雄縣的平均。分析表 7-4 的結果，在單一席次選舉中民進黨的表現是比多席次的選舉更

為出色，尤其是在 1989、1993、1997 年三次縣長選舉。然而，民進黨在美濃優於高雄縣其他地區的領先幅度並不大，並沒有出現類似貢寮地區的情況。此外，在 1996、1997 年兩次選舉中，美濃人也不會比其他高雄縣人更將票投給民進黨。

比較民進黨在貢寮與美濃的得票情況，我們發現越是依賴的社會運動，越容易產生政治支持移轉的現象。反對者將社區選票動員給政治聯盟者，但是卻不一定能產生相應的政治回報。³⁵在某個意義下，正是由於他們缺乏其他社運組織資源，所以只能以選票資源來與民進黨進行交換。

六、結論

社運組織的重要任務之一，即是將累積的社會力轉化成為政治力。要達成這個目的，社會運動需要在既有的政治勢力中尋找聯盟者，以建立一套政治交換關係。本章試圖比較貢寮反核四運動與美濃反水庫運動，核心的研究議題即是在於社會運動的自主性。在自主的情境之下，社運組織較有能力獨立設定自己的策略，而不受到聯盟政黨的限制。相對地，依賴的社會運動則是處於一種不對等的情境，沒有自行擴張與實現目標的能力。本章想要了解，在何種結構條件下社會運動才能達成所謂的自主性？自主性又透過何種形式呈現出來？我們可以用下列的表格來總結這一章的論證：

35 從另一種角度來看，貢寮成為民進黨的鐵票地區，原因也在於後者長期以來的反核立場。第五章第四節(2)指出，一直到 1996 年核四覆議案之前，反核團體與民進黨的政治聯盟是十分穩定的，或者說至少沒有表現出公然的衝突。儘管如此，「貢寮人因為民進黨反核才投票給民進黨」，與「貢寮人缺乏其他運動資源，不得不以選票與民進黨進行政治交換」，這兩個命題並不相互抵觸。

表 7-5 比較美濃反水庫與貢寮反核四的結論

	美濃反水庫運動	貢寮反核四運動
(1)社運的起源		
起初發起者	獨立人士	政治人物
(2)社運的資源		
跨地域支持資源	自有的、豐富的	借來的、稀少的
專業人才資源	自有的	借來的
(3)政治交換類型		
與政黨的關係	自主的	依賴的
(4)政治交換的表現		
社運框架	文化的	政治的
民進黨相對得票率	不一定	高

表 7-5 中的作用方向需要加以解釋。(1) 社運的起源與 (2) 社運的資源共同影響了 (3) 政治交換的類型，而 (4) 政治交換的表現則是 (3) 的直接後果。然而 (1) 與 (2) 並不是相互獨立的，因為不同的起初發起者傾向於從不同領域汲取資源，使得社運組織所掌握的資源數量與性質皆有所不同。簡單地說，有兩項因素共同決定了政治交換關係的類型。在社運起源方面，如果一開始的議題製造者是獨立人士，而非政治人物，那麼社會運動比較有可能具有自主性。在資源擁有方面，如果社運組織透過紮實的社區經營，那麼將容易擁有自有的、豐富的資源，從而使得社運走上自主化的道路。另一方面，自主的社會運動表現在動員框架上的獨立性，採取文化的取向，而非政治化的路線。在社區的政黨支持率方面，依賴的運動比自主的運動更傾向於產生高度的民進黨得票率。這也是說，「抗議運動需要足夠接近政黨，以利用他們在資本主義民主結構中的位

置。然而，如果他們靠得太近，他們容易被吞噬，或是依賴——他們無法決定其命運」(Maguire 1995: 228)。無論如何，政黨與社會運動的交換關係是難以經營的，需要當事者細心拿捏分寸，運動的自主性只有在特定的條件下才會產生。

本章所設定的任務在於建立兩種理念類型，以說明自主和依賴的差異與歷史起源。美濃運動者汲取以往的社運經驗，包括反核四運動的困境，從而反思檢討，一套新穎的實踐策略才逐漸浮現。在九〇年代中期以後，美濃個案逐漸成為台灣環境運動的新典範，許多地方運動者開始注意到這樣路線的意義。面對民進黨本身的保守化、政治民主體制的穩定化、抗爭風潮的體制化等結構趨勢，環境團體開始認真看待美濃的經驗，社區經營的動員策略與文化取向的社運框架成了值得嘗試的方向。值得注意的是，新一代反核運動者也開始注意美濃經驗，試圖扭轉過去高度依賴民進黨資源的窘態，開始對於貢寮地區從事文史導覽、社區經營等活動。從這些例子來看，「就其傳記與文化上的複雜性，學習是策略的核心」(Jasper 1997: 301)。要建立社會運動的自主性是需要透過曲折的學習過程，而依賴的情境並不是必然的命運。

需要說明的是，運動策略的選擇並不在任意自由的情況下進行的，而總是受制於既有的選項可能。在某個意義上，反核四運動的政治化策略是不得已的產物。在「國民黨擁核、民進黨反核」的既有格局下，反核人士所擁有的選項是有限的，雖然這並不是代表他們根本就沒有任何選擇。同樣地，反美濃水庫運動則是受惠於Veblen所謂的「後進者的優勢」，他們的選擇範圍更為廣闊，有機會能反思先進運動的困境。然而，這也不是意味著先進的社會運動比較依賴，而後來的社會運動一定更自主。誠如上面所指出的，社會學習本身就具有創造性，而不是順從既有的結構趨勢。如果這種

推論是可以成立的，知識上的探討就有實踐上的意義。

筆者無意暗示反核四運動的失敗或無效。一方面，要判定社會運動的結果，需要更為精緻的討論。另一方面，筆者也不認為，2000-2001年間民進黨政府的廢核四改革頓挫即是代表了社運組織的無能。核四繼續興建的原因是來自於民進黨人士錯誤的策略佈局(見第八章)，而不是反核人士的責任。本章的分析重點在於，何種的動員策略選擇如何導致不同的政治交換模型，至於運動的成敗問題，則需要另外的研究。

不可否認地，美濃的個案是具有其地方特性，並不一定能在其他區域複製。第三章指出，不少的環境運動是立基於強烈的地域主義觀念，這項文化認同固然提供了參與運動的必要動機，但是同時也限制了運動在社區之內與社區之外的衝擊。美濃的例子顯示更紮實的社區經營路線可以克服這樣的困境，民眾是可以被再教育的，地方認同也能與普遍主義的環境正義、保育論述相互結合。就這一點而言，美濃運動開創了一種可能的環境運動路線，具有相當的代表性，儘管並不意味著這種情況是普遍存在於台灣的環境運動。

從很早以來，社會運動之所以吸引社會學家的注意，即是在其不可預測性。就如同任何的人類活動一樣，集體行動有其特定的邏輯，而不是單獨由主事者的意志所決定。如果上述的分析是正確的，那麼另一種社會運動的危險則是在於：社運組織建立交換關係以發揮政治影響力，結果反而使得社會運動陷入依賴的情境，無法自主地實踐其意旨。可以想像的，在台灣八〇年代以來的大抗爭年代中，這個困境必然困擾了許多運動者，甚至使得抗爭動力消失。然而，隨著民進黨的保守化以及取得政權，一個新的年代將會出現，社會運動的自主性問題將會以另一種方式來構思與實踐。