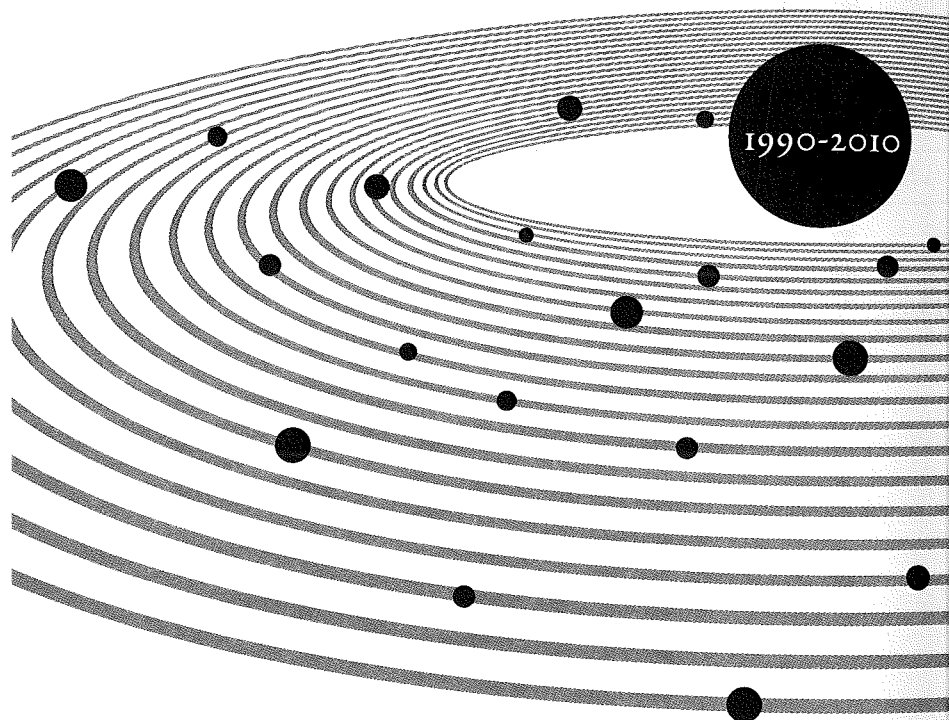


秩序繽紛  
的年代  
走向下一輪民主盛世



王金壽 王健壯  
何明修 吳介民 吳音寧  
李道明 李廣均 林志明 林國明  
林繼文 邱毓斌 范雲 夏傳位 夏曉鵬  
郭力昕 黃武雄 楊弘任 潘翰聲 蕭瓊瑞 顧爾德

# 目次

## 導言

為下一輪民主盛世而寫…………… 吳介民、黃秀如、顧爾德、范雲 004

激流般起伏的紀錄片運動…………… 李道明 019

掙扎於政黨輪替間的文化大夢…………… 蕭瓊瑞 033

擺盪在國家與市場之間的藝術自主性…………… 林志明 045

公共知識分子的隕落？…………… 郭力昕 057

在國家與資本夾擊中成長的環保運動…………… 潘翰聲 073

以社區之名…………… 楊弘任 087

當工運的制度惰性遭遇全球化…………… 邱毓斌 099

靜默中耕耘細節的婦運革命…………… 范雲 117

新移民運動：慢一點，比較快…………… 夏曉鵬 137

教改運動的驚奇冒險…………… 何明修 157

教改中的左與右…………… 黃武雄 173

憲改為何休市？…………… 林繼文 213

從邊緣到風暴中心的司法體制…………… 王金壽 229

民粹政治的兩張面孔…………… 王健壯 249

從農村到都市，再到農村？…………… 吳音寧 267

金融資本如何吃人？…………… 夏傳位 283

全民健保的道德共同體…………… 林國明 299

族群想像的感動與不安…………… 李廣均 321

當媒體走出黨國巨靈的爪掌…………… 顧爾德 333

第三種中國想像…………… 吳介民 353

## 秩序繽紛的年表

## 為下一輪民主盛世而寫

社會學者以「癡狂的時刻」，形容社會運動處於亢奮的嘉年華氣氛時人們爆發出著魔般的行為模式——無限提升的愛、包容、憤怒、破壞，和想像的狂飆，集體行動突破社會的牢籠——例如法國兩百多年來間歇爆發的革命與反抗運動。台灣沒有經歷過大革命式的洗禮，社會也相對保守謹慎，但是我們曾經擁有屬於我們自己的狂迷的嘉年華時刻。

一九九〇年三月，「萬年國民大會」正在選舉正副總統，一群生活在威權溫床中的老人，無理顛覆，時代倒錯地試圖施展他們最後的影響力。這一場總統選舉紛爭，釋放了台灣累積幾十年鎮壓與反抗的能量，點燃了野百合學運——一齣「老賊」需索無度的鬧劇，激發了民主化的契機。所有的運動神經與組織肌理，處在隨時可迸發的臨界點上。

二〇〇八年十一月，台灣業已磨練了豐富的反威權、爭民主的運動經驗，剛上台的馬英九政府邀請中國國台辦主任陳雲林來台，由於維安措施過當，違法限制人民的自由權利，引發「威權復辟」的疑慮。這一波社會抗爭，意外點燃了長達兩個月的野草莓學運。

兩個世代的兩波學生運動，都以令人意外的方式爆發開來，運動現場都瀰漫著嘉年華式的亢奮氛圍，也都標示著新一代青年文化的興起。如今，野百合世代已經紛紛步入中壯年，猶未可知的奇幻與險阻，正在曙光來臨之前展臂迎接野草莓世代。這是年輕世代準備展翅飛翔的時刻。

兩次學運共有的理想性格，都在關鍵的社會危機時刻，扮演了觸媒的角色。然而，仔細端詳，承載兩個運動的時代與社會構造，卻已經距離如此遙遠。二十年來，世界急速變化，世代快步成長。台灣社會變化幅度之深廣，許多領域已經讓人難以辨識其面貌。

且看媒體的發展。一九九〇年，台灣解嚴不久，地下電台方興未艾；報禁剛剛解除，新報紙紛紛冒出。但是，電視媒體依舊是三家黨政軍電視台聯合壟斷的局面。野百合運動能夠在幾天內動員數以千計的學生聚集，電視媒體扮演了催化角色。二十年後，網路世界已然成形，在野草莓動員的關鍵時刻，BBS、推特與噗浪發揮了極大作用。

無數活躍的部落客，以半公共、半匿名、去中心化的方式，在新一代的社會運動網絡中擔負著資訊匯流與分流的角色。有人半開玩笑嘲諷說：網路時代，在電腦螢幕上連署宣言者，永遠多於上街頭人數。也有人喟嘆：野百合運動之後發展出幾個全國性學生組織；而野草莓運動後並沒有全國性組織串連。但，這是時代倒錯的批判。

「鄉民社會」的興起，大大改變了運動組織的內部結構。鄉民社會的溝通方式，是一種嶄新的技術能力，這個技術的質地是：參與感與責任感的分攤不只在街頭動員，而在於網路世界中的ID認同與信任。這個網路世界抵拒單一的、集中化的公共領域軸心；單一而集中的公共領域，是台灣的公共知識分子在民主化初階段賴以發聲的場域。因此，一九八〇年代是傳統型公共知識分子最能展露身手的時代，野百合世代繼承了這個傳統，站在那個時代精神的頂峰。如今，公共領域已經轉化為高度分散的、去中心化的「雲端溝通」模式。www發明後的二十年間，我們見證了台灣社會從反威權的高音齊唱，經過眾聲喧嘩的民主化洗禮，而進入後

選舉民主年代的繽紛秩序。

本書的作者群，和野草莓世代有一個關鍵性的經驗差異：本書作者們成長於威權時代，對於專制統治如何箝制社會與個體，猶有清晰的記憶。那我們該怎樣在世代之間傳遞爭取人權與民主的集體抗爭的社會記憶？是我們寫作此書的初衷。因此，這本書不是懷舊風格的「雜菜煲」。讀者若想從中追尋自己過去二十年的身影、緬懷流逝的過往，將不免失望。我們在寫給作者們的「發想書」中如是設定這本書的目標：

在台灣社會正歷經巨大變動的此刻，我們認為有必要對過去二十年進行一場批判性的回顧。除了給未曾經歷這段快速變遷的更年輕世代做一趟歷史導讀，也幫助我們自己看清未來的挑戰與方向。我們預擬了大約二十五個二十年來影響台灣社會的重要主題，邀請對這個主題長期關注、並且具有創意反思能力的作者，共同參與這個計畫。我們的目標是在明年春天出版一本書。這本書將不是一本無所不包的大雜燴，而是挖掘公共議題、提出新觀點的共同創作。我們希望每篇文章都能夠包含以下幾個元素：宏觀分析的眼光、觀念的前瞻性和引導性、具體的資料、引人入勝的故事性。

這本書錯過野百合二十週年的春天，但沒有讓盛夏溜走。歷經一整年努力，我們完成了這本集體創作。編輯們要向作者群的辛勞與寬容表達敬意：我們在書肆日益商業化、出版日益短薄化的時代，共同書寫了一部不尋常的書。說「集體創作」一點也不為過，從發想、到成

書，這部作品每一個敲打鍵盤與編修的環節、每一頁，都洋溢著這二十一雙手的思索同勞動痕跡。

\*\*\*

從一九八〇年代中期開始，台灣進入了華人社會歷史上首度的民主開放盛世，各領域蓬勃發展，社會充滿朝氣與自信。一九九〇年代，順利完成了總統直選與政權和平輪替；也是社會運動的黃金十年。然而，進入二十一世紀，民進黨執政的八年，內部有藍綠對立，外部有中國崛起，台灣面臨國內外多重危機，其中的因素很複雜，而其後續的影響仍然在發酵當中。所幸，在令人厭煩的政治對抗泥淖中，我們的公民社會並未因此停滯；多元而開放的氣流持續捲動，年輕世代的批判力與創意亦喧嚷迸發。這些延續著過去民主自由化道路的社會力量，是台灣繼續茁壯的動能。

首先，解嚴之後社會力在文化與文學藝術領域爆現。小劇場運動盛極一時，具有鮮猛無比的原創力，培育了大批運動人才。紀錄片的鏡頭，廣泛地捕捉住各階級、族群、社區的面貌，與市民的生活越來越貼合。到了一九九〇年代中期後，紀錄片儼然成為「全民運動」。隨著影像科技的平民化，紀錄片的拍攝也越趨分眾化、多元化、與社區化。《生命》、《無米樂》等影片深入地記錄了弱勢族群與庶民深刻的生活與情感。由紀錄片帶動的熱情，似乎也鼓舞了劇情片的再度崛起；「海角七號」上映一百十三天，讓我們看到台灣社會對本土文化歷

史的浪漫情懷以及對這種情懷的強烈消費需求。這部影片的賣座，提供導演魏德聖更好的機會，開拍追尋原住民反抗殖民者的史詩電影「賽德克·巴萊」。

這二十年間，我們也觀察到國家對文藝活動的補貼與干預的並存現象。存在於國家機器與文化事務間的推擠拉鋸，反映出整體文化政策的訂定與推動，仍跳脫不了政黨本位的干擾或介入。台灣的文化工作者，面對這個現象，是否應冷靜旁觀、保持「中立」？抑大刺刺選擇靠邊，攫取資源？或是，可能發展一套超越政治思維的制度運作，迫使任何政黨無論政權如何輪替，皆無法以政黨之私扭轉、扭曲文化界的發展方向？「文化憲章」是一個可能的思索方向。

然而，市場、國家、藝術三者之間的關係是複雜而辯證的，隨著時代的推演而呈現不同的難題。民主化之前，創作自由受到國家的管制與束縛；同樣地，「市場」也受到國家的嚴格控制。民主化之後出現的新狀況是：市場不單反過來滲透國家，也深入影響文藝創作的自主性。曾經關押政治犯的景美人權園區，因外包展覽案而衍生「藝術自主性」爭議，其實也是一個關於藝術家如何思考、再現「轉型正義」的政治議題。藝術家可以「為藝術而藝術」；但藝術家沒有超乎一般公民的「免於政治」的特權。托馬斯·曼早說過：「我們這個時代，人的命運以政治概念來呈現其意義。」

藝術自主性爭議的背後，還有兩條更為深重且隱蔽的線索。一個是藝術家作為遊戲符徵的承載者，遊走在國家與市場之間；藝術家扮演「大小承包商」的角色，參與到商業遊戲中，例如都市更新計劃案。直言之，藝術家是否變身「生意人」？另一條線索是，在台灣尚有很大開展空間的「後殖民議題」。處理這個問題的前提是：如何界定後殖民的時間與空間界線？幾百

年來漢人來台移墾者——亦即，一代又一代、一層又一層移民史所堆疊出來的「台灣人」——對於原住民族的侵奪與迫害，此乃殖民殆無疑義；日治是殖民也無疑義，但二戰之後的國民黨接收政權對台灣社會的宰制呢？冷戰體制下美國在台的角色呢？甚而今天或威脅、或利誘地展開對台主權宣稱的中國政府呢？可以這麼說：辯證地思索這道界線的存在，本身就足以證成藝術自主的歷史性。

從一九八〇年代後期一直綿延到整個一九九〇年代，是台灣社運的「黃金十年」，也是公民社會飛步向前的年代。除了革命運動，我們見證了幾乎所有社會史上主要的運動類型：階級的、非階級的，性別的、非性別的、反轉性別的，文化認同的、再文化認同的，以至國族的、後國族的動員。「眾聲喧嘩」這個舶來詞也在這個時代被挪用、頌揚、及誤用。黃金十年之後，有人認為是相對沉寂的十年。社運場域專職化，組織化，NGO增多，但街頭動員減少了，網路上連署聲明增多，Cyber往來頻繁，但親身到場的積極分子冷清多了；甚至，一些運動目標遭遇嚴重挫敗，例如最近令人驚心的政府急切恢復執行死刑。但是，我們觀察到許許多多更加細微、積極的運動細胞正在增生繁衍。我們發現運動組織變得更細膩、主題更清晰單一、並強調深度耕耘。在鎂光燈與攝影機缺席的情況下持續實踐，更需要驚人飽滿的精神力量。當我們降低觀察對象的年齡層，還會發現最近幾年許多大學校園進步基進刊物社團有蓬勃的趨勢，這表示年輕世代正在快速成長之中。

選舉民主制度確立之後的網路世界，知識分子的公共參與是否沉寂？我們看到的，是不同類型的知識分子在公共空間的角色更迭：民主化與媒體生態的改變，固然壓縮了公共知識分子

的參與空間；大學競相爭逐經費（學院爭食五年五百億的預算大餅）與國際學術能見度的提升（爭世界百大排名，求刊登世界頂尖期刊），確實壓縮了學院知識分子的參與能量；即便如此，在大學生與社會運動的場域，知識分子仍然生意盎然，支撐著台灣的進步社會力量。

同時，在鄉村地帶，在城鄉邊緣，都市青年結隊下鄉及返鄉，與那些「被拋在農村與邊陲的人們」作伴對抗惡質的地方政治勢力。這些農村中的進步力量並不孤單，彼此之間透過各種方式搞串連，並且與其他社會運動部門產生聯繫。農村改革運動，與生態環保、地方文史、社區大學、社區總體營造、音像創作、新移民糅合在一塊。這些運動者不乏具有遊歷世界、關照世界、在地實踐的大格局。縱然保守的力量在底層仍盤根錯節，但「以社區之名」，是這個時代對新世代行動者拋出的挑戰與邀約，也是對這些勇往的草根實踐者的肯定。

那麼，台灣的社運，最近十年是否真的保守化了？保守性與「威權復辟」是否掩蓋、抹殺了令人珍惜的公民社會成果呢？這個爭議可以從三個運動領域分別檢證。台灣的勞工運動從一九八〇年代末期趨於蓬勃，街頭動員繁盛，至今雖然有許多活躍的組織在努力耕耘各種勞動權益，例如勞陣、TIWA、工委會、勞權會、青年勞動九五聯盟等等。但相形之下，理當成為工運主體的「工會運動」，卻因為固守廠場工會體制而越趨薄弱，在民主化和反全球化浪潮中缺席。這是台灣的階級結構、國際政治經濟推拉力量、以及台灣威權歷史的制度邏輯所共同造成的。工會的行動戲碼具有制度惰性；工會部門的地盤化與分裂傾向其來有自，並非近十年的現象，從工會組織在民主化初階段的萌發期就已經如此。因此，曾經流行一時的說法——統獨認同讓台灣社運分裂——只是一個相當局部的解釋。

再看婦運。婦女運動的「主流化」發展軌跡，與其他社運部門，尤其是工運與環保運動，構成了鮮明的對比。主流化表示新的價值觀成為政治正確，被「體制」與公民社會接受，也代表運動的成就。婦運界懂得掌握國內外政治環境變遷的機會，懂得軟化國家官僚體制的硬殼，不喧嘩而篤定，在靜默中搞革命。這些以女性學者與專業工作者為主體的中產知識份子，把婦運從體制外，引導到影響體制內進步立法的過程，這條軸線是清晰的。與這條軸線相交，我們也看到婦運與性別這兩個相關但非等同的議題領域，如何在社運場域中交互影響。婦運從邊緣到主流化的成功，對照了工會運動的相對薄弱，台灣確實是一個缺乏強悍階級行動的社會。

與婦運平行，我們看到：來自東南亞與中國大陸的新移民女性的草根運動，例如南洋姊妹會，如何從調適新的柴米油鹽環境，從學習台灣的日常語言——藉由唱歌、演戲、拍紀錄片——轉進到主體位置的確定。這個運動的特殊韻律值得玩味：「慢一點，比較快」，因為這是主體認同經歷時空大轉換後的再主體化過程。這個草根運動扎扎实實挑戰了社運中的菁英領導觀點，也是與主流化婦運的精彩對話。

教育改革可能是這二十年間受到最多媒體關注與批判的社運場域。許多人斷言：教改失敗了，或至少一個主要目標——解除升學課業壓力——並沒有達成；教改走入保守路線，而且浮現反動潮流。在教改進入具體執行的關鍵階段，偏左的人本主義，不敵偏右的市場主義；其後是反動派以社會正義之名，行反教改之實。基進、保守、反動三股力量，如何在教改場域中爭取論述權與行動空間，是一個曲折而仍需深究的課題。但一個不變的基調是：精英主義心態依

然牢固地主宰著教育界。台灣因為長期的殖民史，社會自發的啟蒙運動一路顛簸，左派運動也一直受到統獨族群分歧的拉扯。教改二十年的崎嶇路程告訴了我們：台灣還需要一次真正的、如同歐洲所經歷的啟蒙運動。

雖然沒有翻天覆地的革命，這二十年，國家面貌的變化幅度卻很大。官僚科層體制的合理化，國家對民間進步議題的吸納，民主改革進入具體的細節，這些因素都影響著國家角色的變遷。國家體制合理化的第一大徵是憲改；台灣從一黨威權專制，轉變成一個總統由全體公民直接選舉的「半總統制」。這個轉換必須更動憲政制度。台灣在一九九一年到二〇〇五年之間，進行了七次修憲，平均每兩年一次。如此頻繁的修憲，是國、民兩黨各取所需，各有盤算的政治交易結果。民主化伴隨著政黨版圖的變化，再加上選舉頻繁，很難孕育具有長遠眼光的政治人物或政黨。威權解體釋放巨大的能量，成為政治菁英攫取權力的動能。憲改一度是塑造了新遊戲規則，隨著交易的完成而能量寂滅。買賣完成，憲改市場也休市了。

國家體制合理化的另一表徵是司法獨立。威權戒嚴時期，司法經常是專制統治的工具。過去二十年來，透過有改革意識的律師、法官和檢察官的行動，司法獨立作為司法改革的最大成就已無疑義。然而，這個成就的代價是：司法的民主問責性被嚴重忽略，幾乎毫無進展。司法院人審會的運作，缺乏民主監督的獨立制度；法官的任命相當簡單且享有終身職，而其升遷、調動等幾乎不受民主監督。世界上少有民主國家的司法體制，像台灣一樣，變成一個「自主隔離的團體」。至今，台灣還缺乏一套監督司法體系的制度；司法獨立和偵查不公開，變成部分司法人員逃避民主監督的藉口。但諷刺的是，新聞媒體卻經常在協助檢調單位

「放話」，消息從何而來？從政治的邊緣到風暴中心，司法體制可說是民主化過程中「以去政治化為名」的政治怪物。

政治體制的地表發生大變動，但變動中仍有連續性的身影。「民粹政治」在台灣一直被批評者詬病，有時甚至轉為反制本土關懷的修辭策略。民粹這個政治學概念的本意是「大眾主義」(populism)，而大眾主義與民主政治的確有時是一線之隔，因為兩者都訴諸人民的選票，其間的差異只是，情感認同與情緒動員的力度。無論如何追溯詞源，民粹這概念在台灣獲得奇特的生命力。容有爭議，民粹是這二十年間，從李登輝、陳水扁到馬英九，貫穿統治精英政治文化圈的一條線索：民粹式民主文化。民粹可以幫忙推動民主，也可能造成反民主，李登輝以民粹終結威權，說明「民粹是民主的非常手段」；陳水扁以民粹嘗試掙脫少數執政困境，轉移第一家庭的獻金醜聞，指向「民粹是民主的變形」；馬英九也難擺脫民粹的誘惑，嘗試以民粹手法轉移治理失能，卻只表明他「民主無能，民粹無膽」。民粹就像是古羅馬的雙面神，可以朝向兩個完全相反的方向，台灣的民主轉型曾經受惠於民粹，但民主深化與鞏固至今仍多方牽絆，其部分原因恐怕也是未能超越民粹式民主動員之陷阱所致。

整體而言，民主化之後，國家機器與社會互動的模式大致有三種類型：敷衍利用、撤退、介入。國家與農村和農民的關係，即徘徊於犧牲敷衍與收買利用之間。農村地區，如同眷村與北部大都會區，在威權時代一直是國民黨的鐵票區。但事實上，在一九五〇年代極短暫的土地改革之後，農村半個多世紀來，持續遭受國家、城市、與資本的剝奪擠壓。WTO全球化意識型態入侵之後，農村更顯凋敝、拔根、老化、失業、貧困。「白米客」深沉而無奈的抗

議，「江湖在哪裡」的喟嘆，即源於這個歷史結構的巨變。然而，在無奈與喟嘆聲中，我們看到洋溢著樂觀信念的行動：「從農村到都市，再到農村」的移動。這些行動者內心響動著：「不只我一個人，不甘心，也不同意放棄農村。全球各地都有人，在不同的發展狀態中，持續投入農村的議題，這股力量匯聚著、實踐著，面朝生命自由蓬勃孕育的土地！」

國家撤退、放任資本財團操作導致社會危機的最好例子是「雙卡危機」。雙卡危機使得無數下層老百姓的信用破產、財務困難、甚至家破人亡。而這個危機的源頭是：新自由主義入侵台灣之後的金融開放與私有化。台灣原本是一個高度金融管制的國家。金融部門這個資本主義的高地，在威權時代一直牢牢掌控在國家的手裡。但是，短短二十年間，國家不但從金融部門撤退，「讓位」給私人資本，而且任其非法脫序，玩各種金融商品，以致爆發掏空擠兌、雙卡危機等事件，等到不可收拾之後，再用全民的稅金來幫這批無賴財團填補大坑洞。金融官僚在這選舉民主體制中的治理能力，顯然仍不足應付新的政商—派系政治。新自由主義穿透全球，如入無人之境，台灣也難倖免。「金融改革」的結果是掏空人性，腐蝕社會根基。

然而，台灣的國家仍有若干積極介入社會運作的良性面。這二十年也見證了福利體制緩慢逐步的建構：兒童福利、老人與老農年金、全民健保、退休年金等等。全民健保更是少數台灣能夠在國際上享有能見度的福利制度。健保制度的形成，如同「柏青哥」的彈珠般，在看似無序、無法預測下一步行動路徑的結構中曲折轉進；在先前制度約束下尋求完善。威權時代的政府為了爭取民意支持，將原本充滿不公與財務問題的公保、農保與勞保並立的分歧體系，整合成單一的全民健保，進而建立了一個全民共享的「道德共同體」。但是，新的單一體系內部仍

然包裹著過去的職業別結構遺跡；「二代健保改革」能否順利，仍待密切關注。追根究底，全民健保是一個涉及公平與認同的民主問題。

假如民主有一張庫存盤點清單——我們發現，台灣的公民社會在當下，令我們驕傲而自信的底層，仍有深切憂慮：幾十年來時而爆發時而悶燒的族國認同分歧，黨派化且過度市場化的新聞媒體，以及崛起中炙熱灼人的「中國因素」。

族群政治是現代社會的普遍現象。因為轉型正義與解除後殖民過程不公正與不徹底，使得族群分歧的難題經常渲染、甚至遮蔽各個政治社會議題。因此，台灣的族國問題並不能只是靜待時間自然解決。何況如今這個問題又與「中國崛起」夾纏不清。我們傾向主張，看待族群議題，應當超越「視族群差異為文化團體差異」的思維模式；應該以更細緻、具同理心的方式處理差異；將族群政治放置在一個涵蓋組織、事件、框架、密碼、認知的框架中來理解。透過歷史事件，提醒所有「想像的共同體」成員，「族群」的意義，並不只是根據參與者的「族群身分」，而是透過詮釋框架的設定，以及修辭密碼的選用而產生的。在這個族群意義的生產過程，各自「代表」其族群身分的政治精英便動見觀瞻，這些「族群政治的企業家們」有責任自我克制，尤其是不能自私地耽溺於搶奪媒體版面與攝影鏡頭。然而，只有呼籲是不足的；更重要的是，作為選民的公眾，能夠以同理心，反思族群衝突的歷史起源與現實政治之間的複雜關係，如此方能參透統治精英們對族群政治的複製與利用。

而在過去二十年來台灣族群對立的複雜過程中，媒體扮演著最關鍵的角色。政治、市場以及科技是形塑媒體生態的變化動力。最傳統的媒體，報紙產業，正映照出這三股力量的交錯影



響。媒體改革圍繞一個核心議題：媒體的公共性，如何在市場與政治力量之間維持獨立。網路時代的來臨，可能創造一個公民資訊傳播分享，並制衡主流媒體的憑藉。不過因為網路的分眾性與虛擬性，也不能對網路傳播過度樂觀。目前，媒體產業面臨「數位匯流」的鉅變，未來媒體充滿無限想像空間。但全球化的資本，又同時虎視眈眈尋求建立跨國壟斷的媒體平台。全球化的力量一方面突破了國家疆界，另一方面，崛起的中國又乘著全球化的風潮，欲建構跨國界的文化影響力，以及跨海峽的政治影響力。這些力量都遠超過二十年前，當媒體與民間要從黨國手中奪回自主性、建立媒體公共性時所遇到的阻力。

要追尋中國因素在台灣所顯現的媒體效應，需要追溯兩岸關係的歷史性變化。對照冷戰時代台灣與中國交往的「凍結」，二十年來，兩岸關係存在一大吊詭：雙邊經貿依存度日益深化，台灣人認同則同步急速成長。因而形成的基本態勢是：經貿躍進、政治僵持、社會疏離。但這個擺盪在快與停滯的結構，最近發生了重大的變動，變動的原因主要來自中國國力的茁壯，並且被世界強權肯認。於是，中國對台在軍事威脅、外交包圍、經濟吸納等戲碼之外，正在推演新的文化攻勢。北京尋求建立跨國壟斷的媒體平台，即此戰略的一環。

隨著兩岸經濟協議的簽署，中資大量購買台灣企業與資產，以及台資的「中國內地化」，跨海峽政商利益聯盟也將逐步內建於台灣的政治體制。我們的公民社會如何回應這個籠罩在台海上空的巨大身影？現代歐洲史給台灣的啟發是：若中國如同十九世紀崛起的大德意志國，那麼，如何讓台灣在戰略位置上成為荷蘭和比利時（位居強權間的戰略要地），而不是捷克與奧地利（德國的囊中物），可能是未來最關鍵的命題。

因此，我們的發問起點是：假如台灣不能擺脫中國？釜底抽薪之計是：逆向思考，反守為攻，經營民主與社運的「價值高地」，以爭取泛華人社會的「文化領導權」。我們需要從過度特殊化「台灣悲情」的集體情緒中解放出來，培養面對「霸權中國」所需要的不卑不亢從容氣質。當台灣國內政治依然擺盪在擁抱大陸與排斥中國的兩頭，如何讓鐘擺進入均衡而安穩的軌道，是當務之急。「第三種中國想像」，在此背景中浮現。

\*\*\*

秩序怎能繽紛？是詩人與繆思的合奏，讓我們在紛亂的時刻，心篤定，而見多元秩序之美。繽紛，兼有雜多、斑斕和繁盛之意，正符合我們對過去二十年來歷史的回顧。

本書書名的靈感，來自早慧的詩人羅葉：「這秩序繽紛的世界，就留給你整理。」早在一九八六年，在校園民主運動中，仍是學生的羅葉寫下這些詩行：

下次再見，血液也許冷卻，也許已習於教育資本家批發的信仰，也許購買一本本縮水的智慧，但年輕時的真理熱情終將，終將如鬼魂般回來追索——不是我們改造歷史，就是歷史嘲笑我們！

創作本書的所有作者，都曾經在二十年前，那綿延多年追尋民主的抗爭中積極參與，或

受其洗禮。二十年後，這些人依然執著實踐公共理念，未敢懈怠——如同那數以萬計、匿名的曾經激動吶喊於以專制者命名的廣場，我們知道你們還在默默地貢獻這個社會。由於你們的存在，由於你我共享癡狂邊緣的經驗，我們不驚怕歷史鬼魂的嘲諷與追索，而是仍想改造歷史，不願意讓「時間自己做決定」。

在這秩序繽紛的時刻，年輕世代即將展翅高飛，歷史的記憶就留給我們整理。羅葉，以及運動中所有默默的奉獻者，我們知道你們還在那，不計較，閃爍炙灼的黑眼珠，真情注視著彼此。你們知道，這本書，是為了催生台灣下一輪民主盛世的靈魂而寫。

（吳介民、黃秀如、顧爾德、范雲）

## 激流般起伏的紀錄片運動

李道明，現任台北藝術大學電影創作學系副教授兼系主任，研究領域包括台灣電影史（尤其是日本殖民時期）、紀錄片美學、數位電影科技等。並擔任英國 *Studies in Documentary Film* 與北藝大《戲劇學刊》等期刊編委。曾成立「多面向藝術工作室」，製作及執導10部劇情片與紀錄片、超過150集電視與錄像節目，獲亞太、金馬、台北電影節等十多項獎項。也曾獲邀擔任法國真實電影節、韓國光州國際電影節、新加坡亞洲首部電影影展、台灣國際紀錄片雙年展與金馬獎費比西獎評委。

從一九八〇年代中葉開始，政治與文化大環境的變遷讓台灣紀錄片的形式開始出現了多樣性的發展。政治解嚴之後社會力猛然爆發，紀錄片的鏡頭也廣泛地捕捉了各階級、族群、社區的面貌，讓紀錄片與百姓生活更息息相關。

到了一九九〇年代中葉後，紀錄片在台灣儼然成為一門顯學。進入二十一世紀，台灣的紀錄片也逐步登上它生命週期的一個新的高峰，甚至成為台灣社會的「集體療癒藥方」。

紀錄片見證著時代的變遷，而這個媒介興衰發展的趨勢，也反映出過去二十多年來台灣社會的轉化。也許，從歷史的回顧中我們可以得到一些啟示，窺探些許未來台灣社會與電影媒介的趨勢。

二〇〇四年是台灣紀錄片有史以來最風光的一年，《生命》在台北市的票房就有一千多萬元（全台應有三千多萬元），當時一般的台灣劇情片也很少能達到這個數字。《生命》高居二〇〇四年十大賣座國產電影第一名，更是台灣電影百年歷史從未出現過的紀錄。而同一年台北市十大賣座國產電影中，紀錄片就占了三部，包括第五名《Viva Tonal 跳舞時代》（一〇五萬元）與第六名《歌舞中國》（八十五萬元），更可說是台灣紀錄片自一九九〇年代崛起後的高潮。二〇〇五年，《無米樂》、《翻滾吧！男孩》仍分別為該年國產電影台北市票房的第四與第五名，然後《奇蹟的夏天》、《醫生》分別為二〇〇六年台灣國產電影台北市票房的第四與第五名。這種熱鬧的賣座成績因此促成了眾多紀錄片創作者試圖將他（她）們的紀錄作品推上銀幕。然而自二〇〇六年之後，台灣紀錄片的票房成績每下愈況。紀錄片這一兩年似乎隨著台灣劇情片的再度崛起而反向慢慢由絢爛歸於平淡。本文將說明台灣紀錄片崛起的因素，以及

紀錄片風光的背後所隱藏的一些問題。

### 消費性的感動只帶來更大的冷漠

《生命》不是第一部在電影院放映的台灣紀錄片。《穿過婆家村》與《美麗少年》這兩部紀錄片分別於一九九七與一九九九年台北市電影院的單廳放映，獲得還不錯的票房（分別為五十萬元與一二〇萬元）。之後，《銀簪子》與《愛戀排灣笛》於二〇〇〇年與二〇〇一年自租戲院放映，票房均約在五、六十萬元。其實，除了《生命》與《無米樂》的觀影人次可達兩萬至二十萬之外，大多數紀錄片在電影院的幾千位觀眾的觀影人數並不會比電視觀眾多。一直以來台灣觀眾要觀看紀錄片，多半是透過電視頻道（公視、國家地理或探索頻道等無線與有線電視頻道）。到電影院放映紀錄片確實直接挑戰了觀眾的觀影習慣，想吸引的觀眾群勢必也並非慣常看劇情片（尤其是好萊塢電影）的年輕觀眾（研究指出台灣電影院觀眾主要為年齡十八至二十二歲的學生）。《生命》透過網路寫手網路推薦、找企業做異業結盟贊助，以及邀請政治人物與企業主站台推薦的行銷手法，開啟了台灣紀錄片的行銷新模式（甚至可說是開台灣電影一些宣傳方式的先河），紛紛被後來者模仿。觀眾也因此擴延到一些很少進電影院看電影的中產階級與中壯年觀眾。

紀錄片在電影院做商業性映演，當票房不錯時就會有各種批評的聲音出現。其中，尤以《生命》、《無米樂》、《Viva Tonal 跳舞時代》及《石頭記》援引政治人物與企業家站台推

薦，被許多批評者當成是出賣獨立靈魂、自失批判立場、勾結拉攏當權者的行為。面對此種批判的聲音，未曾有紀錄片工作者出面澄清。全景基金會反倒是針對《生命》的超高票房引起的物議，特別提出說明其在電影院放映的主要考量是：（一）讓更多民眾可以以生活中容易理解的方式與場所，親近紀錄片，開拓除了好萊塢娛樂片之外更多元的影像空間；（二）期望打開紀錄片戲院映演的通路（尤其是日漸增多的影音作品），促使戲院添購影音播放設備，使往後獨立製片的影音作品有在戲院放映的管道。紀錄片在電影院放映比起在電視播送，更容易引起媒體的注意與報導，確實是一些紀錄片創作者希望吸引觀眾、製造話題、引起討論與共鳴的重要原因。《生命》與《無米樂》在爆紅之初，也確實引起報紙與電視新聞頻道的報導，更因為政治人物與企業領袖的站台推薦，甚至指定特定人士（中小學生、公務員、企業員工）集體觀看，而造成某種「全民運動」。不過，政治人物或企業領袖的站台推薦未必對每一部紀錄片都奏效，《石頭夢》、《南方澳海洋紀事》就票房平平，即便《Viva Tonal 跳舞時代》有前總統李登輝與獨派領袖的背書，票房也未見特別出色。

《生命》與《無米樂》之所以能吸引觀眾，主要是因為片中的事件與人物打動了觀眾。許多觀眾觀看《生命》之後的感想都是「感動得掉眼淚」、「我怎麼這麼膚淺」。《無米樂》中的崑濱伯面對農村困境樂觀以待的態度，還有《翻滾吧！男孩》與《奇蹟的夏天》中鏗而不捨地在簡陋的環境中接受魔鬼訓練的小選手們，也感動、振奮了許多對於藍綠對決、撕裂族群關係的台灣社會深感厭倦而充滿無力感的中產階級。觀看這些紀錄片儼然成為二〇〇〇年代中葉台灣社會的「集體療癒藥方」或「贖罪券」。然而，大多數紀錄片過於注重呈現「懷舊」與

「人的趣味」，反而忽視了這些影片中呈現的社會問題所涉及的複雜政治經濟脈絡，而這正是《生命》（以及《無米樂》、《石頭夢》）最為人詬病的地方。傳播學者郭力昕因此提醒社會大眾：「只有當紀錄片能夠做敏銳進步的提問，或者在無論結構性的問題或人性與情緒之複雜性上，讓人們獲得深刻一層的認識時，它才能夠開始產生具有救贖意義的感動、和具有政治意義的行動。消費性的感動，無論那淚水在當下是多麼認真，常弔詭地只可能會帶來對結構性問題更大的漠然與冷酷。」

### 是否應該以及如何回饋被攝者

《生命》與《無米樂》賣座後，另一個引起議論的問題是：當紀錄片以別人的形象、聲音與生活為題材贏得票房時，其獲利是否應該回饋（以及應該如何回饋）給被拍攝對象。法國紀錄片《山村猶有讀書聲》的製作人因為在法國與全球電影院的賣座成績（獲利兩百萬歐元）而被影片的主要人物（羅培茲老師）告上法院，認為他的聲音與影像、以及他在影片中被記錄的教學法都是他的個人所有權，因此影片製作人應該分給他應得的權利金（二十五萬歐元）。導演的律師則聲稱「真實不須付費」，以及「若羅培茲獲得補償將創下惡例，導致紀錄片在經濟上與精神上的死亡」。類似的案例在台灣也產生過，即二〇〇七年的「水蜜桃阿嬤事件」。

自二〇〇三年起，《商業周刊》開始製作名為「一個台灣兩個世界」的系列公益紀錄片，每年都邀請一位紀錄片或劇情片導演拍攝一個故事，供其作為公益募款使用。二〇〇七年

該財經雜誌邀請紀錄片導演楊力州拍攝新竹縣尖石鄉泰崗部落一個種植水蜜桃的阿嬤一家人的故事。「水蜜桃阿嬤」的媳婦與兒子因為負債（卡債與車貸）無力還款而先後自殺，留下四個子女由這位阿嬤與她先生扶養，而阿嬤的女兒也在先生自殺後帶著三個小孩回來給阿嬤、阿公帶。阿嬤與阿公種植水蜜桃，撐起了一家的家計。《商業周刊》的「一個台灣兩個世界」系列公益紀錄片，從《等待鳳梨長大的女孩》（二〇〇三）、《阿祖的兒子》（二〇〇四）、《涓江河畔的台灣囡仔》（二〇〇五）到《大象男孩與機器女孩》（二〇〇六），一直都未曾發生過爭議，但《水蜜桃阿嬤》（二〇〇七）一片卻因為涉及台灣原住民經濟與社會弱勢的議題，產生《商業周刊》被控利用、剝削原住民的爭議。主要的爭端起因於《商業周刊》利用《水蜜桃阿嬤》進行募款約一千萬元，但未直接回饋給被拍攝對象水蜜桃阿嬤一家人或其部落，反而將善款用在製作兒童劇、製作紀錄片DVD與兒童劇DVD、印製繪本等方面。

在台灣紀錄片環境中，族群關係一直是個潛藏隨時待爆的隱形議題。許多原住民（尤其是本身從事紀錄片創作的原住民），基於長期被壓迫的歷史經驗，對於來自主流社會的各種作為（包括人類學研究與紀錄片拍攝）都抱持著敵意或至少不信任的態度。因此儘管紀錄片導演楊力州是抱持著善意去拍攝此部影片，但在此爭議中他卻毫不令人意外地被指控未認真探討原住民自殺的原因、未處理社會制度與結構問題，反而刻板化、污名化地呈現原住民自殺個案議題，讓原住民被貼上自殺族群的標籤。這部紀錄片處理原住民自殺議題的「軟性」做法，其實也正反映了一些學者所擔心的台灣紀錄片的「去政治化」傾向（下面將會討論）。楊力州導演在充滿熱情卻對原住民議題認識不足的情況下踩到紅線，只能說是他自己過於天真而

捲入是非，應該算是咎由自取。難怪原住民立委高金素梅嘲諷他應該回學校修好政治經濟學的課程。許多漢族紀錄片導演在處理原住民題材時，雖然會像《水蜜桃阿嬤》的楊力州一樣，以浪漫主義的情懷，極有興趣地強調影片中人物的「善良與樂觀」，透過高超的攝影技術、感人畫面、戲劇性、配樂與動畫等手段營造動人的劇情，但原住民紀錄片創作者（如噶瑪蘭族的木枝·籠爻）卻認為這種做法會讓影片中的人物與部落置身於大眾莫名想像的危險情境與曲解部落生活影像。

導演楊力州雖然辯稱他只是接受委託製作紀錄片，對於紀錄片被用來募款的方式與所得的款項用途，他無法也無權向被拍攝者承諾捐款會回饋給他們，但這樣的說法被立委高金素梅質疑為推諉之詞，認為他拍的紀錄片被《商業周刊》用來不當募款、不當使用，即使不是共犯，至少也是幫兇。這個爭議事件後來雖在《商業周刊》捐出兩百萬元給協助水蜜桃阿嬤及其他自殺遺族家庭的「牧愛生命協會」而告一段落，但紀錄片與商業機構掛勾或從事商業映演所引發的紀錄片倫理問題並未因此獲得充分的討論與解決。反而，隨著紀錄片在台灣由邊緣成為主流，許多紀錄片創作者一窩蜂熱衷於將自己拍攝的紀錄片推上電影院追求票房成績，使得紀錄片是否應該在電影院做商業映演成為台灣紀錄片學界與創作者圈內的爭議話題。而是否只有原住民有資格去部落拍攝的「血統論」，也是台灣紀錄片學界與創作者將來勢必需要面對的一個未被積極討論與處理的潛藏未爆彈。

## 解嚴讓紀錄片走向多元

回顧紀錄片在台灣的發展脈絡，可以發現紀錄片是於一九九〇年代中葉後在台灣突然變成一門顯學。本來拍紀錄片（尤其是以影片拍攝紀錄片）的人口在台灣是屈指可數，這可由一九九〇年以前每年金馬獎、金穗獎紀錄片類報名的情況看出。但是在一九九〇年代，紀錄片在台灣卻蓬勃發展起來，這應該是直接受惠於一九八七年政府解除戒嚴的行動。

解嚴之前，所謂的紀錄片一般指的大多是由政府或國民黨所控制的幾所電影製片廠負責製作的新聞片、宣導片或教育資訊性的影片，另一些紀錄片則是由民間製作，在電視上播映的，通常是關於民俗文化或鄉土風情的節目。這些紀錄片普遍缺少一種社會關懷或自主意識，因此除了以較浪漫或懷舊的態度來處理鏡頭中的人物之外，看不出真實台灣人生活中的悲歡哀喜或社會中的不公不義。這當然是由於戒嚴體制帶來人心的桎梏，使得紀錄片製作者不敢輕易觸碰政治或社會敏感的議題。大家都在「安全」的題目裡表達自己的一點不犯禁的意見。

解除戒嚴後，由於整個社會朝向民主、開放的方向發展，外國的紀錄片也開始有管道進入台灣，使得一九八〇年代中葉開始，台灣紀錄片的形式已經出現了多樣性的發展。這個時期起，台灣不僅有早期那種獨斷教條式以旁白為主的說理式紀錄片，更開始看到觀察式、參與觀察式、乃至反身式的紀錄片形式。這些突破傳統形式的紀錄片，也漸能得到接受、肯定，顯示出台灣的紀錄片正走向一個多元的方向；而這也正是因為整個文化的大環境產生了變遷才有可

能的。

政治解嚴祛除了人心的恐懼。除了反對黨與政治異議人士勇敢走上街頭遊行示威外，從老兵要求返鄉（大陸原鄉）、客家人及原住民爭取少數族群的權利、工人運動、農民運動、反公害求償示威、反核與環保運動、無住屋者運動、女權運動，甚至同性戀者與性工作，也都紛紛走上街頭，非常類似歐美社會在一九六〇與一九七〇年代的情況。社會力的解放初期使得台灣社會顯得秩序混亂但活力十足。一些人紛紛懷念威權統治時期的井然秩序。但台灣的自由化趨勢是無法再走回頭路了。這些混亂與活力、矛盾與衝突，都被紀錄片的鏡頭一一捕捉。紀錄片大量以原住民、婦女、勞工、同志、客家、環保、生態、歷史、甚至政治議題為題材，也讓紀錄片與百姓的生活更加息息相關。

讓台灣紀錄片在一九八〇年代中期後開始獨立發展，以及大量獨立紀錄片工作者開始出現的另一個重要的因素，是小型電子攝影機的普及化。一九八六年「綠色小組」利用家用電子攝影機拍攝發生在桃園機場的軍警鎮壓反對黨政治示威事件，即是電子攝影機成為弱勢者利用的工具的一個例子。在電子攝影機操作簡易、價格低廉、流通方便的有利條件下，對紀錄片製作有興趣的人越來越多。

一個令人意外的發展則是，一九九〇年代中期以後中央政府負責文化事務的文建會開始支持紀錄片的訓練與推廣，這可能與政府推動社區營造的政策有關。由全景映像工作室負責的「地方紀錄攝影工作人才訓練計畫」自一九九五年開始，總計培育了數十位紀錄片工作者，在民間各地從事地方文史與其他相關議題的記錄工作。一九九六年一月文建會在台北舉辦了

「文化資產紀錄片觀摩研習營」，邀請國際優秀的文化性紀錄片工作者來台，與本地電視紀錄片工作者交流製作紀錄片之經驗。第二年，文建會進一步將國內與國外的紀錄片透過電影學者主持的「文化資產紀錄片巡迴觀摩研討會」活動，連續三年將觀賞紀錄片的活動推廣至全各地。一九九九年文建會更進一步推動在美國巡迴放映台灣紀錄片的活動。

其他一些政府單位與民間單位在一九九〇年代也開始以資金支持紀錄片製作，並設立各種影展與獎項鼓勵優良紀錄片。其中最主要的包括：電影基金會的短片輔導金（現已終止）、新聞局的紀錄長片輔導金、國家文化藝術基金會紀錄片製作補助、聯合報系文化基金會自一九九七年起的年度紀錄短片贊助（現已終止）等。在影展方面，除金馬獎、金穗獎外，尚有文建會的「地方文化紀錄影帶獎」（前身為金帶獎，現已終止）、台北電影獎、國際紀錄片雙年展等，提供大小不等的獎金與獎座。一九九六年，台灣第一所電影研究所台南藝術學院音像紀錄研究所正式設立，訓練紀錄片製作專業人才。一九九八年公共電視台正式開播，提供獨立紀錄片工作者資金來源與播出的管道。有了人才培育的場所、拍攝資金來源、放映與播出管道（觀眾）、獎勵的場域，甚至國外的推廣，台灣紀錄片就在這樣的環境下蓬勃發展，開花結果。整體而言，一九九〇年代的台灣紀錄片不但蓬勃，並且百花齊放。透過這些紀錄片我們可以拼貼出台灣在政治、社會、文化、經濟各方面的圖像，也反映出台灣的活力、自由，以及各種不同的聲音與問題。

### 去政治化與耽溺於個人美學的危機

但是在形式多元、內容百花齊放的風景背後，台灣紀錄片近二十年來也出現一種「去政治化」的趨勢，為許多學者所擔憂。例如吳乙峰和他的全景基金會團隊雖然奉獻了四年的時光在製作九二一地震的紀錄工作上，但他們對於社會議題的結構性理解與視野，則被認為過於狹隘或根本不存在。學者郭力昕認為這種趨勢須歸因於政治（政府、政客）、媒體和大眾陷入島內的政治衝突狂熱，以簡單化和泛政治的觀點來詮釋所有事物，形成二元分裂、黨同伐異，將需要嚴肅、理性政治分析與辯論的真正議題去政治化，或擱置一旁。多數台灣紀錄片作品普遍缺乏或不能樹立具有辯證內涵之問題意識，多少是植根於這種台灣特定歷史與社會政治脈絡所建立的習慣。筆者則認為解嚴前後出生的新生代，從未經歷冷戰或威權統治，物質生活相對豐盛富裕，拍攝紀錄片技術與經費也相對容易得多，加上日常生活的過度政治化（反映在電視新聞與幾乎很少中斷的激情選舉熱潮），導致在年輕一輩的紀錄片創作者中普遍得到個人主義的生活態度與創作傾向，他們比較關心的是自己或親友的個人生活或問題，而對須花很多工夫研究、理解及拍製的有關歷史、政治或社會嚴肅議題的題材則抱著敬而遠之的態度。

過去十年來僅有少數紀錄片工作者（如蔡崇隆、羅興階、郭亮吟）能持續以歷史或政治經濟學的角度關注台灣社會的歷史或結構性的問題與議題，但他們的作品除了在公視或影展有播映的機會，以及販售DVD給機構或個人收藏者外，大多缺少被社會大眾觀看或甚至知悉的機會。雖然紀錄片創作者在處理社會公義的題材時，往往會發現他們的作品徒然記錄卻無助

於解決或改善被拍攝者的問題或困境，因而陷入自我懷疑的狀態中，但由西方的電影史便可以發現，紀錄片往往只能反映真實，卻無力改變社會。紀錄片創作者的職責就是為時代留下紀錄。台灣紀錄片創作者人數雖然不算少，至少在數百人之譜，且近二十年來在題材上五花八門，但越來越多創作者選擇以個人或家人、朋友為拍攝對象，對重要的社會問題或嚴肅議題則越來越少有人願意獻身，這確實是一個發展上的危機。尤其當有些紀錄片創作者致力於創作可在電影院放映的作品時，題材與處理手法是否因此朝向媚俗與討好觀眾的方向傾斜，便是個會令人擔心的問題。

在美學方面，傳統「說理式」紀錄片的表現方式現在已只會在電視上出現；近二十年來，台灣的獨立紀錄片普遍喜歡採用「參與觀察」，甚至「反身性」的方式來呈現自己與被拍攝對象的互動關係。另一種「偽紀錄片」或「紀錄劇」的模式也偶而可見到。近十年來，在形式或內容上「跨界」的「紀錄片」數量也在台灣漸漸增多。許多作品刻意混合紀錄、戲劇、動畫的元素。但過於耽溺於個人美學實驗的年輕紀錄片創作者，有些作品在形式與內容上卻越來越遠離一般觀眾所能理解的常軌。這些作品有些雖然在國際影展上備受肯定，卻也引起大眾對於紀錄片認知上的質疑或甚至排斥。這種在二〇〇〇年之後開始出現的現象，頗類似一九九〇年代台灣新電影潮流之後的藝術傾向，讓人不免對於這種潮流投以關注與擔心的眼神。

不過，最近十年台灣紀錄片出現的另一種趨勢則教人較為欣慰，即是以往老是成為被拍攝對象的弱勢族群，也能開始拿起電子攝影機拍攝自己族群。除了公共電視台自一九九六年籌備委員會時期，已開始訓練了一群原住民新聞記者來拍攝原住民各族的新聞與記錄專題外，許多

部落青年近十年來也開始記錄自己的部落，而各行各業的人士（包含失聰人、勞動階級、甚至街友）也在接受紀錄片製作訓練後開始拍攝關於自己族群或社區的紀錄片。二〇〇九年國家文化藝術基金會舉辦「台灣社區影像研討會」，試圖釐清紀錄片創作者與社區運動、社區議題、社區居民的相互關係，這是一個嶄新的起點。展望未來，台灣紀錄片或許會有一批人往更貼近社區議題與生活紀錄的方向發展也說不定。這將有待未來十年或二十年後的驗證。

\*\*\*

二〇〇八年，一部新導演的劇情長片處男作《海角七號》，在票房原本不被看好的情況下，卻大爆冷門地創下台灣有史以來最高的票房紀錄（全台超過五億元），讓原本已奄奄一息的台灣劇情片突然回春。觀看《海角七號》儼然成為二〇〇八年的台灣社會運動，而《海角七號》也成為繼《生命》之後又一部具有台灣中產階級社會「自我療癒」功能的電影。但就在劇情片聲勢隨著《海角七號》的旺氣往上爬時，台灣紀錄片的整體氣勢卻也正悄悄往下滑落。二〇〇八年在電影院上映的紀錄片僅有三部，其中台北市票房最高的《態度》有一九七萬元，《征服北極》僅有八十九萬元，《星光傳奇》的票房五十四萬元則連宣傳費都無法回收。二〇〇九年上台北市電影院放映的紀錄片票房都不理想——《野球孩子》五十四萬元、《尋情歷險記》三十七萬元、《黃羊川》七萬元。雖說或許金融危機與莫拉克風災影響了紀錄片的票房，但同一時期台灣劇情片卻仍有還不錯的成績，顯然台灣觀眾的熱情已然由紀錄片轉往劇情



片了。過去十年紀錄片成為台灣電影的主流，我把它視為台灣社會亂局中的變態發展。當台灣紀錄片的發展逐漸回歸正常，紀錄片的發展越多元化、社區化、普遍化時，個別紀錄片可能就不會再因為特殊的因素而成為社會焦點，甚至成為療癒社會的藥方，而觀看紀錄片也應該不再會成為「全民運動」了。這應該才是正常的現象。

## 掙扎於政黨輪替間的文化大夢

蕭瓊瑞，台灣美術史研究者，現任成功大學歷史系所教授，兼成大藝術中心主任，曾任台南市文化局首任局長。研究領域包括美術史、公共藝術、博物館學以及古物鑑定，尤其致力於台灣美術史整體架構的建立。重要著作包括《五月與東方》《島民·風俗·畫》《懷鄉認同》《圖說台灣美術史》等。

從一九九〇年到二〇一〇年的二十年間，台灣的社會、文化，隨著政權的交替，歷經多次的轉折、調整，既有頓挫，也有前進；存在於國家機器與文化事務間的推擠拉鋸，反映出台灣在整體文化政策的訂定推動上，仍跳脫不了政黨意識型態的干擾、介入，台灣的文化工作者，面對這樣的現象，是否應冷漠以對、保持「中立」，再適時介入，獲取資源？抑或選邊站立，該進就進，時局既轉，全身而退，待機再發？或是真有一套可以超越政治思維的制度運作，逼迫政黨無論如何輪替，基本的建設方向，得以在類似「文化憲章」的制約下，成為施政不得不遵循的主軸？

本文即在這樣的關懷下，回首過去二十年間，國家在文化事務，尤其是藝術創作的介入上，進行的各項作為；並探討其得失或侷限，以作為未來繼續前進的參考。

### 從「中華文化復興運動委員會」到「文化總會」

台灣政黨的輪替，重點不完全在施政作為的主張或爭衡，歸根究底，仍在對台灣前途與歷史定位的不同主張；甚至用簡單的語言歸納，即「統、獨之爭」。民進黨在黨外時期，要求「民主、進步」的訴求，是如何逐漸激化成「台灣獨立」的主張，並不是本文可以追究的課題；但在國民黨內部，李登輝是否有「台灣獨立」的傾向，便成為一個吊詭、曖昧的模糊界線。在「強調主權」與「主張獨立」之間，原本就是一個可以跨越、互換的主張，只要不落入文字，檢驗的標準，恐怕只能從其對「台灣未來」的主張斷見。不過在政治的操作中，沒

有人能對「未來」有十足的把握，在野可以把未來當作主張，在朝只能把主張當作「選項」或「不選項」。不過李登輝在一九九〇年三月，以選舉的方式重登大位，在權力的角力鬥爭中，到底仍不得不面對某些「文化認同」的抉擇。自一九六六年為因應中共「文化大革命」由蔣介石出面發動「中華文化復興運動」而組成的「中華文化復興運動委員會」，會長歷來由總統兼任。李登輝直到一九九〇年十一月，也是文建會召開的「全國文化會議」之後，才同意接任會長。不過，在接任後的第二年初，即將此會改組成社團法人的民間團體「中華文化復興運動總會」，簡稱「文化總會」，宣示未來工作方針為：一、鼓勵社會各界，積極參與藝文活動，提升國民氣質。二、結合社區團體，宣揚倫理道德觀念，促進價值自覺。三、改良禮儀習俗，倡導現代生活方式，改善社會風氣。四、豐富文化內涵，鼓勵文化交流融匯，建立祥和社會。巧妙地迴避了「中華文化復興」的固定框架。

「文化總會」為以「文化總統」自居的李登輝提供了可以有所作為的舞台。在民進黨執政後，「文化總會」也成為「文建會」等正式文化機構之外，一個推動文化工作、且具高度象徵意義的組織。二〇〇〇年，陳水扁上任，該會舉行會員大會，又將該會宗旨，調整為「文化台灣、世紀維新」；二〇〇六年十二月，並正式更名為「國家文化總會」，徹底揮別「中華文化」。曾在陳總統任內擔任文建會主委的陳郁秀及陳水扁擔任市長時代的台北市立美術館館長林曼麗，都曾以這個舞台，提供總統府文化包裝的重要工作。

二〇〇八年五月，政權二度輪替，當年年底，舉行第五屆第一次會員大會，重新推舉馬英九總統為會長，副總統蕭萬長為副會長，並標示未來發展方向為「活力·創意·向前行」，又

適度避開了「文化台灣」的針對性，詮釋「活力」即台灣文化本身的生命力。二〇一〇年一月，卸任的行政院長劉兆玄被推舉為新任會長，原會長、副會長則轉任名譽正、副會長，工作的重點，顯然轉而為加強兩岸的文化交流。

不論是文復會、文化總會，或國家文化總會，原本便是依政治意志而成立、改組的組織，政治介入的痕跡也就露骨、直接；但作為政府正式文化機構的國立故宮博物院，顯然也無法逃脫政權轉換下權力爭衡的命運。

### 從「國家象徵」走向「博物館教育」的國立故宮博物院

台北故宮博物院（正式名稱應為「中華民國國立故宮博物院」），設立之初，原本宣誓政權正統的意味，便濃於博物館教育的功能。年輕的藝術史學者蔣伯欣早已指出：當年台北故宮的設計，乃是依照南京中山陵的規格；連最早的名稱都是「國立中山博物院」。中山陵乃一陵寢，長長的墓道，拾級而上，經過巨大的牌坊，進入亞字形的中廳，前朝後寢，前方擺置是象徵「國鼎在此」的殷周銅器，後方山洞如今擺置的，不再是偉人的遺體，而是象徵國家重器的歷史文物。

在那樣一個艱難的時代，博物館教育的觀念還未抬頭，故宮的文物向外人證見國家正統在此，也供國人參訪膜拜，體認祖國文化的偉大。尤其每年僑胞歸國，可以在此得見他們一心歸向的祖國化身，也是傳統中華文化中的精粹、國寶。

不過隨著強人時代的結束，蔣宋美齡女士的出國行李，就引發在野人士的質疑，擔心「國寶」被私有攜離；一九九〇年四月，李登輝當選第八任總統的第二個月，在野立法委員便在立法院中，對故宮的隸屬問題提出質疑。陳水扁、彭百顯等人在審查故宮預算時，主張未來應併入文化部，不應成爲一個特例。此一爭議，後來在各方討論，及李登輝出面後，乃暫時維持現有體例。故宮的體制爭議，凸顯在野立委對挑戰威權象徵的一種策略。

二〇〇〇年，政權正式更替，故宮院長也隨著內閣改組換人。中央研究院院士杜正勝頂著中國上古史專家，及自英返台自助旅行參觀數十個知名博物館的經歷，開始撼動這個威權時代正統文化的象徵。老故宮人院長秦孝儀、副院長呂彼得、張臨生等黯然辭別故宮。從展品的定位、展覽主題的更新，乃至正廳入口的改善，以及故宮南院的推動，故宮面臨了前所未有的挑戰與轉型。從常民文化的立場出發，杜正勝明白表示：故宮宮廷藏品的品味，不足以代表整個中國的文化。「台灣的誕生——從荷蘭到福爾摩沙」（二〇〇一）特展的推出，則顯示杜正勝以他史學專業，企圖拓展故宮策展的可能方向。至於故宮南院的提出，原本是解決故宮展示空間不足不得不面對的課題，但一旦離開台北，又以「海洋亞洲」的主軸來規劃，在在令老一輩的故宮人，也令變成在野黨的國民黨人，心生不安。這些不安轉而變成不滿的情緒，加上正廳改善工程的行政爭議，也就演成所謂的「故宮弊案」，原任的兩位副院長，也都因此蒙上被起訴的罪嫌惡夢。

接任的林曼麗院長，鑒於局勢，刻意柔軟的行政身段，仍惹來館前公共藝術委由日本藝術家施作的質疑，台北市政府公共藝術審議委員會還在某委員的堅持下，前往現勘糾察。二〇〇〇

八年，政權再度輪替，周功鑫以老故宮人身份，重掌故宮，副院長的人選、國籍的問題，和北京故宮的交流，在在成為在野立委窮追猛打的話題，也再一次顯示文化事務無法脫離政治介入、角力的無奈。

### 社區意識與文化社會的形成

國家機器的介入文化事務，避免不了因意識型態不同而產生的人事糾葛，但自一九九〇年至二〇一〇年的二十年間，以國家的力量介入的文化事務，到底也有一些開花結果的案例，其中最具體可提的就是李登輝總統任內倡導的「社區總體營造」政策。戰後國民黨主政時期，基於戒嚴體制，刻意打壓鄉黨意識，地方只有鄰里的行政單位，而沒有社區的組織。一九九〇年李登輝就任後，申學庸接任文建會主委，特地邀請耶魯大學人類學博士陳其南返台擔任顧問；申主委除了基於自己的專業，指示改變〈全國文藝季〉的操作方式外，也在陳其南的規劃和李登輝的支持下，開始日後影響深遠的「社區總體營造」工程。社區營造的提出，是地方意識重新甦醒的一項觸媒；初期的作法是和全國文藝季結合，尤其是和地方產業文化結合，所謂「人親·土親·文化情」。這一波的「社區總體營造」運動，培養了台灣戰後第一批重新回到鄉土、關懷地方文史、環境生態的文史工作者。儘管申主委在任時間不長，一九九四年十一月便由原任華視企劃部經理的鄭淑敏接任，但陳其南持續擔任政務副主委，直到一九九七年二月，才辭去副主委乙職，回到故鄉宜蘭，全力投入「仰山文教基金會」的經營。這等於是他個

人對社區營造的一項真正落實實踐，也奠下爾後宜蘭豐厚的社區文史實力，並直接、間接促成陳定南、游錫堃在該地的文化經營，「宜蘭奇蹟」成為台灣經濟成就外的另一項奇蹟。

二〇〇四年，陳其南在民進黨的連續執政後，出任文建會主委，提高層次，提出「文化公民權」的主張，內容涉及庶民生活的種種，可惜在其任內，並未能得見實效。不過陳其南是李、陳政權交替中，唯一能夠橫跨且理念貫通的一位文化行政工作者。

李登輝主政十年期間，除召開「全國文化會議」（一九九〇年十一月），並落實會議結論，推動「六年國建計劃」（一九九一年開始），其中動用八十億元的經費推動有關文化倫理的道德軟體部分，日後各地的產業特色館，包括：三義木雕館、鶯歌陶器館、花蓮石雕館……等，都是在這個計劃下的產物；而更重要的是「文化藝術獎助條例」的三讀通過（一九九二年六月），成為「1%公共藝術設置」和「國家文化藝術基金會」設置的法源。前者提供了創作者大量的創作舞台，也改善了台灣景觀的風貌；後者則將國家文化藝術贊助，脫離行政或政治的干涉，成為獨立法人機構，均為影響深遠的文化政策。

### 「文化獎助條例」的實施

「1%公共藝術基金」，最早是由《雄獅美術》提出呼籲。一九九〇年年初，文建會召開藝術品稅法修正會議，會中也提議：藝術創作年收入十八萬以內者免稅、訂定公共建築費保留適當比例作為藝術品購置費用之法令、私人或團體捐贈藝術文物得獲減免稅負優惠等；但經

與財政部公文往返後，均遭擱置。同年三月，文化藝術問題逐漸成為立法院問政焦點，在野立法委員謝長廷召開「文化建設聽政會——為李煥內閣的文化建設把脈」。隔月，原任國立歷史博物館館長的立法委員陳榮森，結合藝文界人士，包括許博允、王秀雄、楚戈等發起「文化環保」座談會，文化立法、財政稅負、藝術品抵稅、藝術贊助獎金……等，均成為討論重心。年底，則有「全國文化會議」的召開，由文建會出面主辦，李登輝總統及行政院長郝柏村，均分別在開、閉幕式中出席致詞，並強調不會讓會議的建議落空。

一九九二年元月「國家建設座談會」（簡稱「國建會」）召開，其中「文教組」計提出二百八十一項具體建議，包括：推動國家文化建設、美化全國環境、提升休閒品質等重要項目。這些朝野共識，也促成了同年六月，立法院三讀通過「文化藝術獎助條例」，重點包括：政府應保障傑出文化藝術人士的生活、設置國家文化藝術基金會贊助藝文事業、私人捐助文化事業享有租稅優惠、公有建築應以百分之一建築經費購置藝術品等。同年八月，文建會也迅速完成「文化藝術獎助條例施行細則草案」報行政院施行。

「文化藝術獎助條例」的制定、施行，可視為李登輝總統任內最重要的文化施政成就。該條例全文三十八條，計分七章，除第一章總則、第六章罰則及第七章附則外，分別是第二章的「文化環境」、第三章的「獎助」、第四章的「國家文化藝術基金會」，及第五章的「租稅優惠」等；一％公共藝術基金的規範即附屬於第二章的第九條。這些條例內容，奠定了此後台灣藝文發展最重要的基礎與保障，其中一％公共藝術的規範，提供了藝術界大量發揮創作的舞台，大幅改善了台灣公有建築和工程過去單調、呆板的面貌；而「國家文化藝術基金會」的設

立，也使國家贊助型的藝文補助，擺脫行政單位的主導，及政治力的介入干涉，成為財團法人基金會運作的模式。

儘管這些法令的規定、實施，在實際的操作過程中，或有一些不盡符人意的地方，但經過不斷修正、調整，這個法令也成為此期間，不受政黨輪替影響，而始終能依法行政的藝文重要支柱，應是值得肯定的成就。

### 地方文化局與中央文化政策

相對於李登輝主政期間「文化藝術獎助條例」的制定施行，陳水扁主政的八年間，對文化事務的施作，似乎較乏結構性的突破。其中，國立台灣歷史博物館的興建，和故宮南院的籌備，都無法在其任內完工或落實；而故宮的改造和中正紀念堂的改名，也都遇到強烈的反彈勢力，折損原本美意。

不過在地方自治法修正的影響下，各地方政府文化局的相繼成立，顯然也使國家機器介入文化事務的重心，由中央轉向地方。

二〇〇〇年台北市、台南市等縣市相繼成立文化局，成為文化施政地方化的先聲。在文化事務分權化的觀念下，地方文化自主性的意識也相對提高，整理初期各地縣市文化局提出的願景，即可得見一斑：台北市——本土化豐富、國際化開拓。台南市——活化空間、圖利藝術家。嘉義市——新諸羅文化、藝術之都。雲林縣——無煙囪的休閒產業文化。新竹市——全球

地方化、地方國際化。台北縣——機制完整的文化法規制度。台中市——民之所欲的文化建設概念。台南縣——發展科技、帶動文化起飛的南瀛文化。高雄縣——執法者、策劃者的文化新定位。澎湖縣——國際島嶼、海上明珠的海洋文化。

地方的文化願景與想像，成為地方政府選舉的重要政見與施政的目標，甚至形成地方與地方角力、較勁的項目，如台中胡志強市長以文化立市的諸多作為，包括古根漢美術館的爭取和大歌劇院的設立等，這些作為對台灣文化的發展而言，顯然都是正向的力量。在此趨勢之下，文建會的角色，也就逐漸轉向全面性的整合與推動，在社區總體營造的持續推動下，歷任主委又分別有：閒置空間再利用、產業文化、公民美學、文化創意產業等政策的提出。不過陳水扁主政的八年間，除陳郁秀主委做滿一任四年外，其他主委時間均相當短暫，政策也難以持續，終究流於虛化。雖然如此，閒置空間的再利用及公營機構民營化歷史文物的保存，倒是陳水扁主政期間可以提及的施政成果，尤其華山藝文特區的推動及衛武營文化園區的建構等，為當代藝術與流行文化提供了未來可能的舞台。

馬英九主政後的文化政策，從他落實文化預算的承諾落空，到目前似乎還未能提出新人耳目的作為，他特別強調的「文化創意產業」，也形成產業帶領文化的矛盾，尤其忽略教育扎根的急功心態，恐怕暫時之間，還不容易有類如南韓文創成果的可能。至於在慶祝建國百年的大標題下，是否能擺脫嘉年華會式的虛華模式，真正為日後奠下文化發展根基，還有待密切觀察。

### 「文化部」成立的遙遙無期

二十年間的朝野努力，有了「文化藝術獎助條例」的誕生，但如何在此基礎上，以國家的力量，給予文化藝術更有效的支持與擴展，無疑在地方政府之外，中央仍需一個專責的單位，因此在原屬政策制定的「文化建設委員會」之外，成立真正行政專責的「文化部」，應是到了不容逃避、延遲的階段。

從一九九二年五月，行政院組織法研修小組初步審議，便確定文建會升格為文化部的意見，但二十年的時間過去，政權兩度輪替，「文化部」的設置，仍在不斷修正、討論的階段。

事實上，這絕非主政者或相關立法諸公決心的問題，而是一種價值認定的問題，文化事務不能成為立國、建國的基礎，永遠只能在有限的經費運作下，成為施政者的口惠，文化部的設置，自然永無實現的一天。

就行政的運作言，文化部的設置，應非由文建會升格，而是應保留並回復文建會原本跨部協調的委員會機制，另成立行政組織的文化部，一如經建會與經濟部的關係一般。國家機器介入文化事務，原非惡事，善惡僅止在存心操控或善意輔助；文化的成果，自然能成為國家、民族永恆的驕傲。

## 擺盪在國家與市場之間的藝術自主性

---

林志明，出生於1965年，台灣台中市。台大外文系畢業，巴黎高等社會科學研究學院文學藝術語言體系研究博士。目前為台北教育大學藝術與造形設計學系專任教授。主要研究領域為影像美學、藝術史、法國當代思潮、藝術理論。同時也是許多重量級歐洲當代思想家的翻譯者，其中包括布希亞、傅柯、班雅明、布赫迪厄、余蓮。

二〇〇九年年末到二〇一〇年年初的台灣藝術界發生了兩個事件，在我看來，兩件都與藝術的自主性問題有關。第一件是二〇〇九年十二月十日藝術家游文富在景美人權園區所作之裝置作品〈牆外〉，遭到政治運動者施明德的妻子陳嘉君破壞，藝術家在現場號哭「不要破壞我的作品」，而陳後來則被警察上手銬帶走。另一個事件則是台北當代藝術中心於二〇一〇年二月二十七日在延平南路正式開幕。這個民間的單位是由一群藝術家、藝評家、策展人及文化工作者共同獨立組織，強調專業參與及開放平台之定位。

這兩個事件看似關係不大，只是時間上有點接近。其中兩者十分接近甚至圍繞著「二二八」這個日子，因為除了台北當代藝術中心很巧合地在二二八紀念日前夕開幕之外，游文富也在二二八前夕，亦即施明德揚言前來流血抗爭的前數天（二二四），自行將作品於原定展期（四月底）到達前「哽咽拆除」。然而，由藝術自主性這個角度切入，卻可以看到原本在其他面向距離遙遠的兩者，其實都和這個問題纏繞不清。

### 游文富事件與當代藝術中心

由於篇幅的關係，筆者不擬重構游文富作品遭破壞的細部發展過程，因其中除了藝術界的聲援，媒體雜誌的報導評論，最後還包括監察院日期註記為二月二十五日對文建會進行的糾正文案，可謂涉及廣泛、餘波盪漾，值得做一更深入的專題研究。這裡僅就凸顯的藝術自主性問題做一點分析。首先，事件中存有一個看似很難解的兩相對立立場：一方面，政治運動者認

為汪希苓過去是軍情局局長，曾派遣竹聯幫分子前往美國刺殺《蔣經國傳》作者劉宜良（江南），在他於軍法局看守所被監禁的室內約三十八坪連室外共一百三十一坪的「特區」中做作品「紀念」，此舉根本是「美化」戒嚴時期的情報頭子，侮辱政治良心的家屬（這個地方過去除了是國防部軍法局之外，也是警總的軍法處，一九七七年美麗島事件黃信介、張俊宏、林義雄、姚嘉文、施明德、呂秀蓮、陳菊及林宏宣等人，以及戒嚴時期的政治犯李敖、柏楊、謝聰敏、黃華等人都曾囚禁於此看守所）；另一方面，不僅創作者游文富說明自己無意讚頌任何人，只是以和囚禁相對的自由和平為主題，稱呼他為「御用藝術家」是另類解讀，而聲援他的百餘名藝術界人士於十二月十五日著黑衣戴口罩，其行為已明顯表示這是一個藝術創作自由受到政治意識粗暴干涉的問題。然而，使得問題更複雜的是，在這個事件中還有第三方，即主導人權園區設置的文建會。文建會在整個事件中，既有規劃缺失在先，又有處置拖延不當在後，因而受到監察院的糾正、藝術界人士的抗議（不足以捍衛創作人權）以及政治運動者的批判，可說是眾矢之的。

由藝術自主性這個議題來看，這個事件凸顯了議題的兩個層面：首先，來自政治運動界的質疑是藝術創作是否能享有完全的自主性，可以不顧政治議題中的正義問題；<sup>1</sup>另一個層面似

1 監察院的糾正文則對此表達定見，提出我國雖無法律規範游文富、文建會的行為侵犯人性尊嚴，但德、奧、瑞等國則以法律規定「在公開場合或任何展示，對專制統治行為表達贊同、表揚，或正當化行為，或淡化其暴行」，處三年以下有期徒刑。糾正文同時也提出，這樣的法律其精神是視人性尊嚴的核心價值高於言論自由等立論。



乎較屬於體制和操作面，但更為實際：即藝術家接受委託創作（以俗語可稱為「接案」），是否仍能夠委託單位（業主）保持某種程度的自主性。

後面的問題不但很實際，而且它直接暴露有關藝術自主性已不再只是一個純屬理念和哲學的議題，它也深入於實際的操作面中。我們可以把觀察的對象指向二〇一〇年年初另一個事件，即台北當代藝術中心的建立。事件的發起為旅奧中國籍藝術家楊俊在二〇〇八年台北雙年展所做的藝術計畫（〈一個當代藝術中心，台北（提案）〉），之後經歷藝術界人士的討論、集結，並以義賣作品的方式籌措營運經費並成為開幕首展。由這個過程來看，它的自發性很強大，自主性應該非常完整。然而，經過和發起及經營核心的策展人徐文瑞及藝術家崔廣宇訪談討論，卻會發現一些潛在的問題。

徐文瑞在比較了台北現有的藝術空間特質後，提出將台北當代藝術中心定位於一個純民間的機構，且不同於其他另類藝術空間，它並不以針對會員服務的方式為定位，而是一個開放的平台，以探討公共議題和創造藝術生產條件為特色。崔廣宇更是強調展覽並不是它最重要的活動，而是以討論為主。

雖然強調了純民間、自發自治和公共開放，但要使得理想成為現實，在空間取得方面，卻也暴露了另一個可能的問題。目前台北當代藝術中心的空間是由忠泰建設提供二棟打通的四層樓舊公寓，地點位於延平南路近小南門的路段。忠泰建設近年曾以「明日美術館」計畫，在其所擁有的空地進行一些相當特別的藝術計畫，也成立了MOT生活館。最近更以藝術七門叮育成空間、前述的台北當代藝術中心等九個單位為主要元件，成立了「城中藝術街區」。這原本

是一個藝術參與城市空間改造的案例，值得重視和觀察，但卻因為整體很可能落入了台北正引起爭議的都市更新操作而須更仔細地檢驗。都更之所以引起爭議，主要問題包含它可能對城市記憶的原有紋理產生致命的破壞，<sup>2</sup> 市民公共空間的需求並未妥善顧及，<sup>3</sup> 乃至於因推高房價而種下更嚴重的城市貧富差距、<sup>4</sup> 未來可能因容積的大幅使用而產生整體環境的惡化等，<sup>5</sup> 目前這些種種批評，都使得都更必須受到更細膩的檢討，而不能僅以單純的蓋更新更高的樓房使原有地主及施作者皆蒙其利的角度思考。

因此，以凸顯公共議題參與為定位的當代藝術中心在此區段中顯得地位有些尷尬。一方面，在和市府尋求贊助的過程裡，曾經感受到官僚體制的種種限制，甚至缺乏最基本的臂距原理認知（即政府雖補助文化藝術，但不可直接將手臂伸入其中干涉，仍須保持一臂之遙，不然創作的條件將反而因此萎縮），尤其當民間單位有許多彈性和決策速度上的可能性。但另一方面，民間單位顯然也是著眼於利益而不單純只是企業形象。由於都更相關法令中有容積獎勵一項（含藝術中心在內的公益設施捐贈亦為獲得容積的途徑），而以台北目前的房地產價格之高，更大量容積的取得顯然對建商有很高的實質意義。

2 莊佩璋：〈我見我思——三十歲怎算老？〉。《中國時報》，二〇一〇年四月二十九日。

3 張正賢：〈花博與臺北好郝：無法承受之輕〉。引自《苦勞網》<http://www.cooloud.org.tw/node/51837>（二〇一〇年六月二十七日）。

4 〈台灣高房價的幕後黑手〉。《天下雜誌》，第四四五期（二〇一〇年四月）。

5 歐陽嶠暉：〈都市更新應考慮環境衝擊〉。《中國時報》，二〇一〇年四月二十八日。

由這個考量來看，台北當代藝術中心被納入忠泰建設主導的城中藝術街區有可能引發一個更複雜的問題：第一，中心可能因自身所在地所牽涉的都更議題而失去對一議題的發言立場，甚至引發藝術是否在無法獲得官方支援，即轉往為商業服務而失去自主性可能的問題，而這對於以探討公共議題為目標的當代藝術中心會是相當尷尬、甚至諷刺的；再者，即使只是以單純獲取一個使用空間的角度而言，忠泰提供給藝術社群的條件可能並不優厚，因就較遠程的考量來看，藝術社群在此活動所能產生的「房地產價值實質貢獻」，可能遠較對方只提供兩棟待整修的空屋，且沒有任何後續營運支援保障的條件，有可能更要高出許多。如果政府贊助藝術應符合一臂之遙的理念，那麼民間贊助在相對關係邏輯上有何理念可能？看來台北當代藝術中心以前所提出的理念、形成過程，再加上和都更議題的碰觸，正好凸顯了其中許多需要探討的線索，甚至必須重新思考藝術如何參與城市變化的新模式可能。

### 藝術的美學自主性

以前述兩個現時的案例，本文想要凸顯的是藝術自主性問題的複雜度，以及它在台灣的現實之中，是一個仍待積極探討的問題。接下來，筆者將對這個問題在台灣的發展過程，做出一些回顧。要注意的是，在我們現有的篇幅和計畫規模裡，這裡要陳述的並不是完整的歷史回顧，毋寧是要將問題的一些端點在歷史情境中拉出，期待能給予這問題一些脈絡性的建構；也就是說，我們如何來到今日，中間經過了那些崎嶇的路程，能否簡潔地在觀念上加以描繪？

首先，我們要理解的是藝術的自主性問題不能只有單一的認識，比如它最經常或最容易獲得的理解是一種場域的自主性。這種場域自主性的問題，在後面一個案例，即台北當代藝術中心的設立過程中特別明顯地暴露了出來。這種場域自主性的提法乃是認識到在社會組織中，各場域間存有相互依存也有力量宰制的關係。藝術創作一直追求一種相對的自主性，希望場域內的位置、進場出場、內部宰制關係能由場域自身的邏輯來決定，而不是直接受外來指揮影響。來自政府的支持補助或來自民間的空間贊助，目前看來似乎都還不能完整地尊重藝術專業得到這份自主自由的要求。

不過一路走來，我們當然已經比起初受威權體制直接壓制的狀態好了許多，比如一九八四年台北市立美術館剛創立時，在戶外展出了一件雕塑家李再鈞的抽象雕塑作品〈低限的無限〉。李再鈞此作的出發點是以物質面的極簡（如原子）為基礎，做出元素的無限延伸。他基本的手法是以鋼板為素材，銲接出扭曲轉進的面、形、體。因為這件作品表面的顏色是鮮紅色，它在一九八五年八月遭到檢舉，認為從某個角度看，「像一顆紅星」。這種「為匪宣傳」的帽子一扣，美術館居然軟弱到將作品改漆成銀白色。此事經媒體披露後，引發許多議論，後來被稱為北美館「紅星事件」。事件的結局有二，首先是經過藝術家以損害其藝術尊嚴的理由多次抗議後，作品又再恢復為原來的紅色；另外，二〇〇三年北美館在原址展出李再鈞的另一件作品〈紅不讓〉，以對過去的歷史進行再一次交待。紅星事件之後，以非藝術理由如此粗暴干預藝術的事情在台灣就比較少發生。在前述游文富作品被毀壞的事件過程中，紅星事件又被提出來類比，但顯然不是一個很恰當的比擬。

這種討論藝術自主性的方式，很容易使人認為自主性是一個不可質疑，必須大量追求的狀態和價值。但我們如採取另一種理解自主性的方式，就會看到藝術自主性是否是一個完全正面的價值，尚有其疑點。這個比較不同的自主性提法，可以將之稱為「藝術的美學自主性」。它較具體的表達或許可以如此陳述：有關藝術的價值判斷應將其視為一種在無利害關心的關照態度之下的對象，因此，科學的認知或道德的贊同，以及實際的利害關係都不應納入藝術關照的考量之中。如此，由不受非美學因素考量而影響其判斷所產生的「純粹性」，衍生出一自主或自律性質，即可稱為「藝術在美學上的自主性」。

這個論點其實是一個相對古老的提法，它在西方啟蒙時期的美學中得到完整的陳述，比如康德的美學。這個論點和針對它的批評，有諸多的演繹，比如浪漫主義曾將藝術視為獲得絕對知識的途徑，因此打破了藝術和認知間的藩籬；十九世紀「為藝術而藝術」的提法和它所引起的爭論（比如站在它對立面的有「為社會而藝術」、「為人生而藝術」等不同的提法）。在當代藝術的討論之中，藝術的美學自主性討論則演變為對於現代主義著重內在表達、媒材特殊性等原則的反抗。簡而言之，就是批評藝術的「去政治性」。比如台灣當代藝術的發展，它在解嚴前夕興起，一方面它要衝撞威權體制的緊箍咒，比如撻伐像是紅星事件這樣「類文字獄」的意識型態粗暴干涉，或是言論自由緊密的監控狀態（比如事先送驗的電影檢查制度）；另一方面，在藝術的理念和操作型態上，卻也要以前衛之姿，實驗過去現代主義所未曾處理或甚至加以禁制的領域跨越（比如裝置作品對雕塑、空間、建築、設計等領域的跨越或模糊化）。在此同時，它在主題或內容上也大量地碰觸言論的底線，並和當時各種風起雲湧的政治、社會運動

合流。

從這個角度來看，在當代藝術的發展脈絡中，藝術的美學自主性反而應是一個受挑戰、甚至受批判的對象。由此回顧前文所提游文富 vs. 陳嘉君的事件便會更加清楚：雖然藝術的自主性被許多論者幾無回顧地支持，但如果那只是一種美學上的自主性，即藝術的自由表達及其欣賞與政治無涉，那麼當代藝術對於藝術不應「去政治化」的批評便可轉而作用到此一事件，即所謂游的作品是對值得批判的敏感政治歷史進行「美化」的說法，仍是有可能成立的。另一方面，使事件變得有點複雜的是作品所立基的政治解讀來自文建會的設定和提供，這時作者是否能獨立思考也成一大問題。藝術界經常反對以「接案、業主、廠商」這些稱謂和其背後的關係設定來談論藝術，但在這事件上的確有一難以迴避的政治意識問題，即作品當初便被「業主」設定為一具高度政治意義地帶的施作，因此創作者很難以藝術的純粹性來建立美學上的自主性，進而迴避政治意識上的問題。

### 藝術的符徵自主性

另一個討論藝術自主性的路徑，則涉及到一個比較專業的概念，即符徵（*signifier*，或稱「能指」）的自主性。由理論上來講，可以將之簡述如下：如果藝術可以被視為一種意念的表達，那麼它的內容須依賴媒材各自不同的表達載體來進行傳達。因此，如果有一個「被再現者」，那麼便有使其得以再現的「再現者」。由符號學的術語來看，這是以符徵傳達符旨

(signified)，以能指來指涉所指。在設定好這組關係之後，符徵的自主性意謂著符徵不再以表達符旨為它發展、連結、變化的主要依據，而是在彼此之間自行連結，形成一種內在的自主性。由這裡我們可以看到符徵的自主性還和另外兩個美學原則相連結：其一是一種遊戲的態度，另一則是眾多文本之間互相對話映照的「文本間性」。

首先就遊戲的態度而言，藝術的其中一個起源和遊戲有關，這我們由前述的無利害關心的美學態度中已可窺見一二：在遊戲之中，存有一種為了玩的樂趣之外沒有其他目的的純粹性。將遊戲和美學的無利害關心相比，更進一步的當是更凸顯出遊戲者和遊戲合為一體的「忘我」狀態（遊戲中的最基本樂趣可能來自於此）。因此，也有哲學家認為，在遊戲中，呈現的不是人在玩遊戲，而是遊戲在玩人，或可說是遊戲包含著人，但遊戲是自己在玩。

另一條由符徵的自主性所開展出的線索，則涉及到針對藝術以再現為基本任務的此一命題進行重新檢討和細膩化發展。這條線索除檢討藝術作品是否以再現為其主要的功能，它更進一步細膩化再現的概念：再現是否僅是對作品的外在者（除了現實之外也可以是內心的情感）進行再現，而除了反身性外（這可視為作品對其自身所進行的場面調度），作品是否也針對歷史上的其他作品進行回應、對話、引述或改寫？而如果把藝術發展的觀察角度調整到這條線索上，以封閉自足體為核心意念的「作品」概念已不再適用，反而是在無窮及無界限的脈絡中開展其意義的「文本」概念較為適合，因而有所謂「文本間性」的提法。

符徵的自主性和其相關的遊戲起源、文本間性，在台灣的當代藝術中也有相當多的開展。比如解嚴前後在台北畫派活躍的吳天章，他以一種自稱為「假假的」俗麗風格包裝了他對

台灣通俗文化或藝術史的引述，比如〈再會吧！春秋閣〉（一九九三）及〈戀戀紅塵〉（二〇〇三）。雖然他的作品暗含了不少台灣被殖民歷史的傷痛感，但整體又出之於一種古怪詼諧的遊戲氣氛。這樣的作品出現後，可說台式的後現代風格已完全就位。

觀察吳天章的歷程也頗有意味，一九八〇年代他的作品主軸在於政治議題，比如一九八七年的《傷害症候群》檢視了壓抑言論自由所造成的精神傷害，而一九九〇年的《四個時代》則以帝王像的傳統來對照、解構兩岸的四位獨裁者（毛、蔣、鄧、小蔣）。在他身上，針對去政治化的美學自主性所進行的反抗卻和符徵自主性的遊戲性質和文本間性相融不悖，這是一個很具有啟發性意味的例子。

\*\*\*

走筆至此，也是這篇短文要做結束的時候了。本文形式上是以倒敘的方式寫成，它想讓讀者們看到雖然今日的許多藝術事件，或許有其自身的時代脈絡，但若由概念發展的角度來看，卻和這二、三十年來台灣當代藝術的發展有其關連。由藝術自主性這個角度切入，本文也想像讀者領會同一個概念可張開多重的端點，且對於現有事件的審視，往往就需要在這些多重的端點之中穿梭進行，而這時歷史的過程提供了許多的資源。如果說藝術自主性的辯證開展，乃是一個正在進行的程序，那麼，它也一直是一個未竟的事業。

## 公共知識分子的隕落？

---

郭力昕，台南市人。英國倫敦大學金匠學院媒介與傳播系博士，現任政治大學廣播電視系副教授。曾任《人間》雜誌圖片主編，《中時晚報》媒體評論專欄作者，等等。著作包括《電視批評與媒體觀察》《新頻道：電視·傳播·大眾文化》《書寫攝影：相片的文本與文化》等。目前也是「媒體改造學社」和「台灣古巴後援會籌備會」成員。

回顧過去二十年來知識分子對台灣社會的參與情況，有一種頗為普遍的看法，或者說印象，即知識分子介入社會的角色，似乎趨於隱沒、沉寂。這種看法在某些意義上，也許一定程度是正確的；然而，若仔細追究以上這個描述，則我們也許得做幾個提問：一、為什麼對知識分子介入社會的回顧，圈限在過去二十年內？二、所謂「知識分子」，究竟何所指？三、台灣知識分子的社會角色，真的已經全面消退了嗎？

本文在《秩序繽紛的年代：一九九〇—二〇一〇》這個時間框架裡進行陳述，當然將會比較集中回顧過去二十年裡的相關現象。但我認為，若論及知識分子與台灣社會之互動的議題，可能並不存在一個特定的年代、時間點、或歷史事件，作為準確切割或標誌出一個關於知識分子在社會角色上之消長的轉捩點，無論「野百合學運」、「保釣運動」或其他。從這個島嶼被殖民的歷史以來，一直到今天，台灣作為最早、也相對充分地擁有民主機制與言論自由的一個華人社會，它受過高等教育知識階層的，在他們根源於歷史經驗的「文化基因」裡，普遍仍對參與政治社會或公共事務不感興趣，甚至依然戒慎恐懼。同時，同一個歷史與今日，數量較少的另外一些台灣知識分子，在評議時政、批判文化、奉獻社會的個人或集體作為，倒也從來沒有中斷、消沉過。

因此，一個看起來有著較大戲劇性、新聞性、或時代象徵性的事件，未必自動可成為知識分子社會角色何以消長的適切理解方式。如果一定要以一九九〇這個年份作為標誌，來理解「知識分子怎麼了」這件事，則我以為，若說那一年因為發生了「野百合學運」而使這個時間點有特殊意義，不如以這個時間點象徵著「後解嚴時代來臨的年代」、或者「全球化的擴大登

陸」這樣的意義，具有比較寬闊一些的解釋力。不過，更重要的問題則是，「知識分子」到底是誰？以及，他們的社會角色與作用，是否真的已經沉寂？我試著從一些事實、現象、或經驗，對這些問題稍微做些描述。

### 媒體裡的公共知識分子

當論者認為知識分子的社會角色或影響力逐漸式微時，我想他們主要是指在大學裡工作的學院知識分子（以下暫且簡稱「學知」）。但即使是學知，我們也得至少先將這個環境裡的人，分為教授和學生兩個層面來談，不能只看大學教師這部分學知的作為。不過，教師身分的學知，畢竟有著比學生優勢太多的發言位置和條件，因此，他們若普遍被認為在社會參與上日趨銷聲匿跡，是值得稍微做議論的，下一節裡我將多做一些鋪陳。除了學知，至少還有兩種知識分子社群需要被討論，即在媒體任職、或固定近用媒體以發揮影響力的「公共知識分子」（暫稱「公知」），以及具有大專以上學歷、投入社會實踐的行動者（暫稱「行知」）。在最後一節，我將簡略描述行知的一些面貌。

在台灣，公知其實大量來自在校園任教或研究機構的學者，以及積極於社會實踐的行動主義者，但我於此所稱的公知，暫時專指在報紙雜誌等傳統平面印刷媒體任職，負責撰寫特稿、評論、專欄的人，以及雖未專職於媒體，但在報章雜誌有固定專欄或不定期（但一定程度地頻繁）文章／投書的「民間學者」、評論工作者或文化人，和固定在電視／收音廣播上現聲

現形議論時事的媒體人／名嘴。

政治解嚴、言論自由終於「合法」的一九八〇年代末，因為網路作為言論表達的空間尚未開始，當時具有較大範圍之影響力的媒體形式，主要是報紙與電視／收音廣播。一九八七年解嚴之後，隔年年初報禁也解除，可以辦新報紙、或者將原有的報紙增加張數。一些具有知識分子議論政治社會性質的新報紙，陸續出現，例如自立報系於一九八八年初創辦的《自立早報》、中時報系於同年三月初創辦的《中時晚報》、和隔年六月以康寧祥為創辦人的《首都早報》等。在解嚴之初意氣飛揚的那幾年裡，這些報紙的經營者和參與者，程度不同地彰顯了知識分子的某種淑世精神，在整份報紙或部分版面上，展現著一種知識分子議論或改造社會的集體情懷。不過這幾份報紙或者早夭，或者硬撐了十餘年、仍不敵停刊命運。<sup>1</sup>

其他存活的報紙，先後面對原來資源雄厚報系（如中時或聯合報系）的市場寡占、電視媒體即時性與消費性的競爭壓力、網路資訊的興起、和香港「壹傳媒」集團的登陸等諸種原因，不是先後萎縮、消失，即是往商業化、小報化的口味傾斜，並且依照其原有的政治或政黨傾向、繼續強化其立場以鞏固基本盤讀者。在經營者無法自我超越的文化水平和政黨立場下，即便仍可發現少數任職報社的新聞工作者，辛苦地堅持其專業道德與知識分子的原則，整體而言，在這種商業／政治利益複合體的台灣報紙生態下謀生的報人，很難允許產生薩依德（Edward Said）所說的、應該扮演質疑而非顧問（邊論幫閒、為人作嫁）角色的媒體公共知識分子。<sup>2</sup>《立報》也許是唯一的例外，但可惜其發行量、以至於其影響相當有限。

廣播電視媒體的生態更糟。解嚴之後，電子媒介仍然牢牢被當時持續執政的國民黨政府控制。一九九〇年代前段，電視仍只有官控商營的台視、中視、華視老三台，全國性收音廣播電台則仍屬政府或國民黨所有；媒體組織和言論空間沒有什麼改變，政治控制依然嚴厲，其他應運而生的商業性或政治反對勢力的地下電台與電視台，則開始恣意蔓延。雖然一九九〇年代中後期，「有線電視法」規範了「第四台」的合法營運，民視與公視也先後成立，但「有線電視法」、「公共電視法」以及民視，大抵皆是政治或商業勢力妥協下的畸形產物：公視一開始就被廢了公共性、不被允許建立理性報導或辯論公共議題的平台，民視也大多只在政黨勢力／利益上試圖平衡、缺乏超越性的作為；而有利於財團壟斷的有線電視系統，則讓台灣的電視媒體，由政治控制直接交到商業操控與惡質競爭的手中。新成立的收音廣播電台，大約也只在政黨勢力與經濟利益中角力、發聲，大體上非常缺乏公共言論的功能。

任職於報紙、電視與收音廣播組織內的媒體工作者，固然受制於組織約束和媒介文化，無法發揮集體的或廣泛的知識分子介入社會之言論力量；媒體組織外定期近用、參與在媒介空間裡的知識分子，因為上述的媒介文化，除極少數擁有足夠名望、而能在意見上相對自主少受約束的媒體／文化名流之外，多數的近用者仍得在言論議題或尺度上，做某種程度的自我限制或妥協，甚至主動配合媒體之政治／商業需要而演出。最後這類公知，除了在號稱公器的媒體空

1 《首都早報》只維持了十四個月的壽命，於一九九〇年八月二十七日停刊。《自立早報》於一九九九年停刊，維持了十一年；《中時晚報》則於二〇〇五年十月底停刊，歷時十七年。

2 薩依德：《知識分子論》，頁一六三。單德興譯。台北：麥田，一九九七。

間，創造自己與媒體的共同利益之外，大約就如波斯納 (Richard Posner) 所嘲諷的，成為以表演為業的公共知識分子了——儘管波斯納自己也不過是個站在維護主流政治與美國國家主義立場的評論者罷了。<sup>3</sup>

大眾媒體是最能讓知識分子廣泛參與社會、發揮影響力的方式，但台灣近二十年的民主化過程裡，報紙與廣播電媒體，總體來說不但沒有提供這個功能，反而成為台灣社會倒退、政治民粹化、與公知趨於沉寂的一大原因。不過，主流媒體的集體墮落，提供了非主流媒體的崛起空間，雖然它們的經營備極艱辛。例如，《破週報》在批判觀點或傾左立場的文化報導與評論，提供年輕學子一個呼吸另類資訊與意見的空間；《苦勞網》則集中關切與勞工和弱勢族群相關的各種議題，是理想主義青年的必讀媒體之一，也贏得社會的普遍敬佩。

### 學院知識分子的困境

如本文先前所說，華人社會的歷史文化經驗裡，一向不但不鼓勵、且從來只是挫折人們參與公共事務，介入政治社會。這樣的歷史文化基因，至今沒有太大的改變：一代又一代進入大學校園的學生，普遍被家長耳提面命，不要參與學運或社運，只管把書唸好，找個好工作；不在校園任職的教師，則主張大學教授應該只管把自己的學術專業做好，在政治上應保持價值中立，認定政治純粹是「他人之事」。這些長期以來的現象或迷思，根本地限制了學知在台灣社會產生更大的集體進步力量與作為。

這種自欺欺人的迷思或身段也常不堪檢驗：一方面，其實從來沒有「政治價值中立」這回事，只有以學術語言或姿態，包裝一個貌似中立的特定政治立場，無論此處所稱的「政治」是廣義或狹義的，是指現實意義上的政黨／族群政治、或左／右政治價值與意識型態；另一方面，學而優則汲汲於仕途、仕途不順又退守校園的教授們，也不絕於途。當然，過去二十年來，這種「莫談國是」的文化，並非沒有變化與進步。一九九〇年的「野百合學運」裡，還有不少學生家長跑到靜坐廣場，將自己的孩子帶走，而二〇〇八年在同一個廣場上的「野草莓學運」，已經有部分學生的家長，願意支持他們的孩子參與這個學生自主的政治行動了。

除了上述「不碰政治」的歷史文化傳統因素，大學教師身分的學知，在過去二十年、特別是過去十年來的逐漸遠離社會參與，至少還有三個主要原因：一是作為公共輿論平台的媒體的惡質化與商品化，二是藍綠族群惡鬥讓學知對公共事務的發言卻步，三是學術評鑑制度的「專業化」與瑣細化、對學知形成新的網綁。前兩個原因其實相關，或說來自同一根源。自一九九四年底的台北市長選舉，趙少康挑動族群矛盾以求選票開始，十幾年來的藍綠／統獨／省籍矛盾與衝突，就不斷增溫、擴大。尤其在二〇〇〇年的第一次政黨輪替、民進黨執政

3 理查·波斯納在《公共知識分子》(台北：時報，二〇〇四)一書裡，將諸多批判的、政治性的西方知識分子整個批評一遍。他認為赫胥黎的《美麗新世界》與歐威爾的《一九八四》對公眾議題並無太大貢獻，只是文學作品而非政治預言，又稱畢生致力於批判美國帝國主義的杭士基 (Noam Chomsky) 為「政治科學的白癡」，對其極盡冷嘲熱諷之能事。像波斯納這樣出言猖狂的作者，也許可以提醒我們，一本名之為「公共知識分子」的書，不必然具有多大參考價值。



後，這種被政客以「統／獨」假議題、無限放大省籍矛盾與藍綠對立的社會氣氛，掩蓋了所有真正需要關注和討論的政治議程與社會議題。

如前所述，從立法起即缺乏前瞻視野和有效管理規範的幾種媒體法規，讓一九九〇年代起漸次開放的平面與電子媒體大量而混亂地湧現，並必須以某種叢林法則，進行惡質的商業競爭以求存。在各類便宜行事的經營投資裡，剝削甚至擴大藍綠矛盾，以刺激閱聽人的持續注意與泛政治神經，成了媒體經營者最有效、成本最低的法寶。電子媒體的談話節目與時事名嘴應運而生，各擁其政黨／族群色譜，長年來日以繼夜地噴口水、扯政治八卦，對理性社會與公共議題破壞無遺。

幾家提供了言論投書版的本地報紙亦各自站穩藍綠位置，少有異議空間（如聯合報、自由時報）。中國時報的「時論廣場」版過去被認為是在主流媒體中，提供了相對持平、可較理性而深入地論辯公共議題與進步觀點的唯一空間；但是在「旺旺集團」買下中時集團、並於二〇〇九年變更股權開始經營管理轄下各媒體後，「旺旺中時」這份報紙的言論空間，也受到更大的控管，而逐漸萎縮了原先的公共輿論空間。願意參與社會的學知，本來就厭煩於藍綠惡鬥，不想被攪進這個泥沼；媒體變本加厲地協助升高藍綠族群對立，更使學知視社會參與或發表公共意見為畏途，生怕動輒被人貼上顏色標籤。<sup>4</sup>因此，缺乏理性之公共言論平台的台灣媒體環境，是造成學知從社會參與中退卻的一個主因。

至於大學發展的方向，與學術評鑑的專業化走向，也是造成學知無心力投入公共領域的一大原因。從教育部過去數年來希望以量化概念，評量人文與社會學門的大學教研工作，並且

以卓越計畫、頂尖大學計畫等這類經費補助（或不補助）的機制，期待台灣的學術能夠在短時間裡「國際化」，並擠進世界大學排名開始，根據自然科學領域的生產方式與「成果」概念，以各種「計點」辦法進行獎勵與懲罰的量化評鑑設計，就日益牢固地綁住人文與社會科學的學知，讓他們疲於應付這個「胡蘿蔔與棍子」機制下的論文篇數、期刊等級、教學／服務積點、或參與各種有價值或沒有價值的大小研究計畫、與其他五花八門的「頂尖計畫」，以數字創造頂尖／卓越感。他們不再有多餘的力氣去參與社會，關注公共議題。

薩依德在批評「專業化」成為知識分子的威脅時說：「我所說的『專業』意指把自己身為知識分子的工作當成為稻粱謀，朝九晚五，一眼盯著時鐘，一眼留意什麼才是適當、專業的行徑——不破壞團體，不逾越公認的典範或限制，促銷自己，尤其是使自己有市場性，因而是沒有爭議的、不具政治性的、『客觀的』。」<sup>5</sup>富里迪（Frank Furia）在批評當代西方知識分子普遍的平庸化與順從化傾向時，也認為學院裡不斷強調提高專業性的方向，與學者對工具主義的瑣碎知識追求，是一個嚴重的問題。<sup>6</sup>我認為薩依德的雄辯，值得我們深思：「今天的知識分子應該是個業餘者，認為身為社會中思想和關切的一員，有權對於甚至最具技術性、專業化行動的核心提出道德的議題，因為這個行動涉及他的國家、國家的權力、國家與其公民和其他

4 一些原本積極於社會批判或政治改造的學術團體，如「台社」（台灣社會研究）、澄社、「台教會」（台灣教授協會）等，在過去數年來的號召力與社會影響力，似乎有逐漸下降之勢，其各自彰顯或被賦予的藍綠／統獨標籤效果，可能也是其中一個原因。

5 《知識分子論》，頁一一三。

社會互動的模式。」<sup>7</sup>

### 學知的積極作為，與行動知識分子

即使學院知識分子被迫面對校園內外諸多挫折他們參與社會的因素，在過去二十年來，還是有一些學知，以個別或集體的力量，介入公共事務和社會實踐。以集體的努力和實踐來說，台社與澄社是從一九八〇年代末期就開始的兩個學術團體，前者以理論和研究書寫，進行帶有左翼立場的政治社會批判，後者則大抵以自由主義知識分子的座標，積極介入對現實政治的評議。

但若論及學術社群以超越政黨利益，又通過社會運動的方式，將專業知識轉化為社會改造動能的案例，則很有趣地，竟都出現在一向被視為保守或依附主流政治的傳播學界。自一九九〇年代初開始，從不同的行動或事件裡，漸次醞釀成形的兩個學術／社運團體，一是由跨校傳播系所學生（以研究生為主）於一九九四年成立的「傳播學生門陣」（傳學門），另一則是以跨校傳播領域大學教師為主、成立於二〇〇三年的「媒體改造學社」（媒改社）。

傳學門出現在一九九三年的「學生公視觀察團」，而媒改社的部分成員，則可溯及同一年成立的「公共電視民間籌備會」，和一九九七年的「公共媒體催生聯盟」。二〇〇〇年成立、監督民進黨政府兌現其媒體政策的「無線電視民主化聯盟」（無盟），則是媒改社的前身。<sup>8</sup>「無盟」曾以運動考量而短暫參與在二〇〇〇年開始的民進黨政府的相關媒體事務裡，

而一度被輿論貼上「親綠學者」標籤；但當該組織很快發現民進黨沒有結構性改造媒體生態的意圖或格局，轉而退出體制、改組為媒改社並長期批判與監督執政者的角色時，那些輿論上的譏諷者淪為犬儒，但該組織則不改學知以運動介入社會的理想性格。

儘管學者組織的社運團體如媒改社，只能在教研本務之餘盡力為之，且勢單力薄，難以發揮多少立即而強大的政治效益；而如傳學門的學生組織，也較強調批判知識的思想準備和意志培力。但這兩個組織一路走到今日，行動未見衰退，意志不曾鬆散，在國家機器不再如同二十年前那般重視知識分子意見的此時，繼續以集體的力量，希望使媒體改造與社會進步的可能，在台灣社會發生。這種將學術實踐於政治社會的跨校組織力量，與持續的行動經驗，在過去二十年的台灣學術社群裡，似乎還沒有看到其他的例子。

媒體結構的改造，乃台灣一切社會改造得以快速開展的必要前提條件，因為所有政治社會

6 不過，富里迪的反對知識分子平庸化、專業化、與順從性格，主要是在維護他認為的知識分子該有的菁英性，並以此觀點批判傅科、鮑曼等後現代觀點學者所持的反對知識分子該擁有普世價值之權威這個主張。富里迪回到知識菁英的論點，雖有其深刻性，但仍需更多的爭辯。見富里迪：《知識分子都到哪裡去了？》。戴從容、王晶譯。台北：聯經，二〇〇六。

7 《知識分子論》，頁一一一。

8 這些組織與行動的紀錄，可參考馮建三：〈台灣公共電視的建構與擴大，一九九〇—二〇〇六：學院知識分子、社會遊說與政治威權的角色與互動〉。《傳播與社會學刊》，第一期（二〇〇六年十二月），頁四七至六七。

議題，都需要有理性公共的言論平台，以推動全體社會思考與進步的工程。遺憾的是，在社會運動無形中也「專業化」、分工化的現實限制下，媒體改造的工作，大約被認為只是媒體學者而非所有人的事。不能將各方人馬集結在媒體改造議題之下，眾志成城地大步推動媒體生態的變革，使今日各方人士只能浩嘆媒體乃台灣社會最大亂源，卻莫可奈何。

比起教師的社運團體，過去二十年來由學生組成的學運／社運組織，數量就更多、也更多元了。從一九九〇年的「野百合」學運組織，到二〇〇八年的「野草莓」運動，其間曾經出現過、或繼續前進的參與政治社會改革的學生組織，相當之多，包括「新社會學生鬥爭」、「青年樂生聯盟」、「反高學費行動聯盟」、「青年勞動九五聯盟」、「教育公共化連線」……等具有論述能力與行動力的團體，以及，各大學校園裡的進步學生社團組織，如近兩年來由台大大學部學生所辦的、關切校園內外各類公共議題的《意識報》，皆令人激賞。

以二〇〇四年初成立的「青年樂生聯盟」（樂青）為例，這群跨校的研究所菁英學子和大學部學生，以論述、抵抗和社區經營，維護「樂生療養院」院民權益與院區歷史文物的各種具有想像力的行動，長達四、五年之久；在心力交瘁之際，仍不敵國家機器的強勢力量、和主流社會一味發展經濟利益之方向。未能成功維護樂生院之後，接續「樂青」傳統的新一代學子，繼續將集體介入社會、對不正義之權力結構進行抗爭的行動，轉到環境議題上。他們從二〇一〇年初起，針對環保署與國科會任由中部科學園區企業無視環評結果、逕行建廠的破壞環境行為，到工地現場與各地校園進行「反中科三期工程」的抗議行動。

至於過去二十年來，在台灣社會的各個公共領域，由知識分子發起、創辦、帶領、並持續奉獻力量於社會改造與進步的各類民間社團、社區大學、非政府組織、文史工作室、環保團體，則不及備載。這其中又以婦運、環保等幾個領域的組織，成績最為輝煌，而作為行動者的知識分子，在其中扮演著關鍵的角色。從一九九〇年代初的「美濃反水庫運動」，到今日遍地開花的環境運動；從「日日春關懷互助協會」對性工作者人權的爭取和維護，到「台灣國際勞工協會」對外籍移工之勞動權利與生命尊嚴的努力；從關切勞工與基層教育的台北縣蘆荻社區大學，到關切原住民文化保存與社會條件的高雄市原住民部落大學……。這些組織的創辦者或帶領者，都是具有高度理想性格與實踐能力的知識分子。在這個層面上，台灣在社會實踐場域的知識分子，其實是前所未有的興旺與昂揚。

## 結語

站在二〇一〇年，回顧過去二十年，有些人認為台灣知識分子的社會角色逐漸隱沒，更多人則認為今日的青年世代是草莓族，不堪承擔介入社會的重責大任。然而，我在「樂青」或《意識報》這樣的接觸經驗裡，卻發現今日年輕世代理想主義青年的優異、沉穩、深思與行動力，恐怕超越了過去任何時代或經驗。而當近年來耽溺於民粹和選票的主流政治勢力，不再重視知識分子的意見時，可能也辯證地讓過去那種以天下為己任的傳統知識分子，被迫卸

9 這部分的相關資料，參考中正大學傳播系管中祥教授的觀察和意見，於此致謝。

除「大知識分子」的使命感、或自我放大的英雄感（雖然有人還是樂此不疲地自我暈眩於斯）。

年輕世代的知識分子，以更為複雜多樣的面貌，出現在公共與私人領域之間，變化於「草蓐族」與強韌的形象中，自在參與社群和社會，將公共事務融入日常生活中。社會實踐不再外部化，製造成一大筐必須馱負的沉重使命，而逐漸變成一種充分內化的生活信念或生命情調。<sup>10</sup>我們可以看到越來越多大學畢業的年輕人，從都會返鄉定居工作，或參與社區建設，或回到家鄉發展有機農業，或分別從自己的生活據點開始，點滴打造一個新的、有美感與品質的城市空間。他們也許正在翻新草根行動與社會實踐的概念。如果我不是在過度樂觀地解釋這些我所看到的景象，則台灣未來知識分子與社會的連結，將是非常有趣、值得高度期待的。

一九九〇年的三月學運廣場上，我為那些中正廟前的靜坐學生，寫了一篇鼓勵的文章，末尾引了鮑勃·狄倫（Bob Dylan）的一首著名政治歌曲〈時代不停地變革〉（The Times They Are A-Changin'）的部分內容。我願意重寫一次於此，並與不同世代曾熱情參與社會的、年輕過的知識分子們相互提醒：

國會裡的議員們，聽聽外面的咆哮，別再佇立門口，阻擋通道……

全社會的父母親們，別亂批評你們無法瞭解的現實

孩子們已不再落入你們的老舊框格

如果不願伸手支持，請從他們的新路上消失

因為時代不停地變革！

10 這個看法，來自我與「美濃返水庫運動」領袖鍾永豐先生的相關討論時，他的觀察與描述。我有類似的經驗，相當同意這樣的觀察，也感謝鍾永豐的深刻意見所給予我的經驗上的確認。

## 在國家與資本夾擊中成長的環保運動

---

潘翰聲，1970年生，台灣大學政治學系學士、台灣大學建築與城鄉研究所碩士。現任綠黨召集人，曾任投信基金經理人、台大法學院學生會副會長。

\*左岸總編黃秀如協助改寫此文，吳介民教授給予許多建議，作者特別致謝。

一九九〇年野百合學運才剛落幕，就有學生前往高雄聲援反五輕的圍廠，我當時尚在學運邊緣，不敢也不確定要給什麼承諾。隔年在花蓮環保營隊上，我被銅門村土石流災後慘狀所震懾，對台泥摧毀壯闊的和平溪沖積扇感到惋惜，我看到華紙令人掩鼻的深褐色廢水泡沫上有一頭死豬，我讀到原住民臉上的無奈與憤怒。這趟花蓮行喚醒了我生命中被污名了的二層行溪（二仁溪）故鄉，和後勁火炬下噁臭的進城記憶，讓我越來越認同且深入環保運動中。一九九六年我走入綠黨剛成立的競選總部，二〇〇六年我離開金融業，代表綠黨參選台北市議員。回到社運場域，街頭和過去很像又不是一樣。

以下是我對台灣環境運動二十年來的有限觀察。其中有難以改善的悲觀事實，也有歷經奮鬥後有所收穫所產生的樂觀期待。

### 被毒化的島嶼

一九八七年擔任宜蘭縣長的陳定南與台塑董事長王永慶在華視公開辯論六輕設廠問題，當時王永慶曾誇口六輕是零污染、「比廚房還乾淨」。後來六輕退出宜蘭，也沒到桃園或是中國設廠，但是自從一九九四年在敞開雙臂的雲林落腳以來，麥寮的國小學生便要戴著口罩上課，這裡的人口持續外流，曾經承諾的新市鎮則仍是海市蜃樓。

從生產、使用到廢棄，一生都是毒的PVC，台塑產量傲踞世界第一，其高雄仁武廠汙染的含氯有機毒物濃度超標三十萬倍也勇冠全球，<sup>1</sup>採樣筒從水井拉上來居然溶化，足以媲美隔

壁後勁地下水可以點火的經典畫面，然而政府不敢叫台塑停工，司法也不敢起訴王家！

一九九八年台塑違反國際公約傾倒三千噸汞污泥於東埔寨，引爆恐慌逃難潮，台灣綠色陣線協會親赴當地調查，指認包裝上的企業標誌，台塑才運回台灣堆在高雄港區近一年，直到二〇〇〇年綠色小股東在股東大會上質問王永慶，讓他惱羞成怒，旋即送回仁武廠，處理後回收四百公斤的汞。屏東新園赤山巖也被發現上萬噸堆積如山的汞污泥，因遲遲欠缺污染人直接證據，屏東縣政府只得與台塑庭外和解，編列預算委託唯一擁有設備的仁武廠處理。

昨日的高科技，往往變成今日的高污染。曾經是日本時代每個人都渴望擠進去的台南台廠安順廠，直到一九八二年關廠的四十年間留下了大量汞、五氯酚、與戴奧辛等有毒物質的重度污染，二〇〇四年民間自力檢測後發現，受害者身上的戴奧辛濃度創下世界第一，然而承接安順廠的中石化卻在轉民營後拒絕承擔責任。一九六二年跨國公司RCA來台設廠，在當時也是人人欣羨的外資高薪工作，但是RCA卻將廢液灌入地下水井，留下永久污染的土地與水源，導致廠內員工千餘人的職業性癌症。RCA雖在一九九二年停產關廠，然而罹癌員工控告RCA的訴訟仍然沒有得到解決，正義迄今仍無法伸張。

一九八〇年代，專門處理廢五金回收與提煉的工廠聚集在台南與高雄的界河二仁溪下游，這些工廠的廢水未經處理便直接排放溪中，導致出海口的養殖區養出「綠牡蠣」。二〇〇一年，位於新竹客雅溪溪口的香山濕地也爆發「綠牡蠣事件」，客雅溪的上游就是新竹科學工

1 《自由時報》，二〇一〇年三月二十一日。

業園區，但科學園區拒絕承認與這件事情有關。友達與華映的桃園面板廠蓋在水源區，廢水直接排入新竹新埔鎮的命脈胥裡溪，連福壽螺都活不了，明顯違反環評決議，但政府不敢勒令停工，結果是在二〇〇九年同意廠商將廢水改排老街溪。

同樣的悲劇在以鹹鴨蛋聞名的彰化線西重演，驗出戴奧辛超標，導致地方產業完全崩潰，但因無法確認污染來自緊鄰的台灣鋼聯，該公民訴訟案被判敗訴。為美國處理廢鐵垃圾的電爐煉鋼業，其後端有大批棘手的廢爐石、廢爐渣，而政府居然在「廢棄物清理法」及「資源回收再利用法」裡，錯把毒藥當仙丹，允許這些劇毒的事業廢棄物當作可再利用的資源，到處亂竄墊在漁塢、農田、道路、建築地基裡。

高雄南郊的大坪頂和駱駝山是最具體而微的典型，先是違法開挖盜取砂石，將小山掘成峽谷，再填入各種有毒事業廢棄物，最後養魚、養鴨、種水果，每段暴利的過程，都有黑白兩道的暴力做後盾。連台南縣後壁鄉都無法倖免，案發地點距離盛名的「末代稻農」紀錄片《無米樂》的田才五公里！事情爆發出來，縣政府趕緊出面在媒體上消毒，但土地的毒依舊存在。

### 被賤賣的土地

從一九六〇年的「獎勵投資條例」到一九九〇年的「促進產業升級條例」，五十年來政府一貫圖利財團的兩把大刀，就是減稅和土地徵收。接續「促進產業升級條例」精神的「產業創新條例」已在二〇一〇年四月由立法院三讀通過，該條例甚至進一步把徵收權大幅度擴張，賦

予地方政府、公民營事業及興辦工業人更大的權力。可以預期的是，財團即將展開野蠻的圈地競賽，而人民的財產權也將持續受到侵奪。

事實上，從北到南三、四萬公頃的工業區和科學園區，都是以國家整體利益為名，直接間接徵收自人民的私產，然後半買半相送給財團營私。為了追求最大利潤，企業持續逼迫政府開闢低廉的新工業區，被犧牲的往往是弱勢的人民。舉個近年發生的案例，南投埔里有個種植有機食用玫瑰的「玫瑰四度」，園主在辛苦復育承租來的縣有土地多年後，二〇〇八年五月收到縣府公文告知要收回土地，以作為鄰近的礦泉水工廠擴廠之用，而且土地地目也由原本的「農牧用地」變更為「工業用地」。後來經過協調雖已暫緩收回，但大企業與小農民的土地戰爭仍然不會就此結束。

還有台北縣土城的舊彈藥庫，原本是世代務農的聚落，二〇〇六年解除軍事管制後從此揭開惡夢的序幕。縣政府想以擴大都市計畫案來解決財政赤字，遂提案將過度超收的看守所搬遷至此，好一方面炒作原址周邊土地，一方面兌現當初承諾搬遷看守所的政治支票。實情是法務部花了數億元的預算，結果只將看守所搬遷二、二公里，而且這個搬遷行動勢將毀掉農委會已輔導農民轉型的生態教育觀光農園。這個觀光農園引進了各種有機耕作的永續農業，包括樸門農法、秀明農法、劉力學的廚餘（*Pan*）經濟等，物美價廉的蔬果供不應求。但是少數想要一夕致富的地主，卻將土地租給外人，讓醜陋的違章工廠破壞了螢火蟲與樹蛙的家；在此同時，縣政府也故意縱容違法行為，企圖誤導環評委員認為此地並無保存價值。目前試圖保留綠地的環保人士還在進行抗爭中。

苗栗縣後龍鎮的灣寶社區也有類似的荒謬遭遇。這裡是政府數十年投注大筆經費重劃的特定農業區，水源乾淨且灌溉系統完善，主婦聯盟定期組團帶社員消費者參觀體驗。結果縣長前腳才大力推銷西瓜節，後腳卻計畫徵收良田，名為後龍科技工業區，污染性的傳統產業卻超過六成，縣政府甚至打算「輔導」違章工廠集體遷入。雖然目前環評與區域計畫變更都在審查中，但當地自救會已聯合同樣面臨土地徵收問題的苗栗竹南大埔自救會、新竹二重埔自救會，展開反徵收的行動。

### 被架空的環評

整個一九八〇年代的反污染抗爭，換來了一九九四年通過「環境影響評估法」，試圖從末端管制提升到源頭管制，並罕見地賦予否決開發案的權力。但是開發商以及經常站在開發商背後的各級政府自有掌控環評的做法。例如環保署環評會共有二十一名委員，官方代表擁有七席鐵票，並手握三分之二專家學者的聘任權，等於只要獲得四名專家學者委員的支持，官方就可以決定審查結果。其次，政府也經常指導業者將開發案化整為零以規避環評，例如台東縣的美麗灣開發案，便是在最早提出申請時的開發面積小於一公頃而無須經過環評。導致環評完全失去功能的最惡劣做法是，極少數被認定不應開發的彰工火力電廠，國營的台電卻在環評大會確定前緊急撤案，等到換批委員再提。

環評制度面臨崩潰事有前兆。二〇〇四年台塑六輕四期環評通過，承諾用水量降到二十六萬噸並投資海水淡化。台塑向經濟部要到水權後，再變更環評事後追認，而其實際用水量超過三十一萬噸。政府給了六輕如此的優惠，六輕給了我們什麼呢？台塑集團光六輕就排放超過全台灣四分之一的溫室氣體，而台塑每年繳給縣政府的地方稅，還不夠縣政府為聯外道路所花的維修費用。不僅如此，政府以農業用水為名興建集攔河堰為六輕所用，而雲林農民到現在還在抽取地下水灌溉，地層的急速下陷甚至令高鐵岌岌可危，結果六輕的水價不到四元，遠低於一般家戶的十元。<sup>2</sup>

再以中部科學園區在魚米之鄉胡亂圈地為例，官員私下都坦承「廠商就是看中這塊地」。在高度爭議下，該案用洋洋灑灑的但書來交換環評「有條件通過」，甚至同意若有影響健康也願意停工，這無異承認開發案真的對環境有影響，卻不願依法「有重大影響環境之虞」進入第二階段嚴謹的實質審查。二〇〇八年初行政院判決中科三期環評無效，環保署提出上訴的同時，友達馬上破土動工以造成既定事實。到了二〇一〇年最高法院終於判中科環評無效定讞後，環保署與國科會不僅不下令業者停工，還登報批評法院「無效用、無意義、破壞環評體制」，儘管有數百名法律人和各大法界團體連署抗議，環保署仍一意孤行請開發單位補件審查。

中科案的前例讓其他被判環評無效的開發案起而效尤，例如台東縣政府將公共海水浴場

<sup>2</sup> 引自地球公民協會執行長李根政，參見公共電視〈我們的島〉，二〇一〇年三月二十二日。



BOT給財團的美麗灣飯店開發案，就蠢蠢欲動準備復工。從中央到地方的行政部門對於司法判決的藐視並自行解釋原初立法意旨，使得環境爭議升級到了憲政危機。

### 被扭曲的有機

養生與有機產業近年來的成長迅速，讓財團看到了有利可圖，台塑、統一、永豐餘紛紛搶進爭奪主導權，為的都不是很想賺形象而已。在此同時，「台灣土地污染嚴重，不可能做到有機」的言論也大行其道，既然乾淨的土地和水源不能進口，就喝來自純淨冰河的瓶裝水、吃進口的高價保健食品，於是台灣有機商品的市場一半以上被外國產品盤據。有錢的消費者認為可以用錢解決的就不是問題，貴一點沒關係，就是不能忍受被騙。為了消除魚目混珠的假有機，農委會公布了「有機農產品驗證管理辦法」，食品必須通過認證才能稱為有機。然而高額的檢測與認證費用，築起了有機小農不容易跨越的高門檻，認證機構、財團和連鎖店取代了原本大中小盤的層層剝削，有機這個原本具有顛覆性的概念，完全被整編進入市場經濟的體系之中。

許多人覺得有機食品太貴，其實一般量販店和超級市場的菜之所以那麼便宜的真相是，慣行農法享有從頭到腳的整套補貼，對有機農業進行不公平的競爭。例如農藥和肥料來自石化產品，當油價喊漲時，農藥和肥料的成本便會增加，政府以照顧農民為由擴大補貼，不僅助長了土地的化學污染，也影響了有機小農的生計。更不用說在石油業和孟山都（Monsanto

Company）的「魔法」下，用機械播種、小飛機施肥和撒農藥、飄洋過海運來的食物，竟然比種在肥沃多雨的副熱帶小島更便宜！在享用進口肉類比本地產青菜還要便宜的奇蹟背後，是糧食生產的全球化、單一化所帶來的：受傷的土地、懸殊的貧富差距、健康的威脅、以及在地飲食文化的流失。

面對跨國與本地大財團的來勢洶洶，所幸我們還有主婦聯盟消費合作社，以及合樸等農民市集，讓消費者能夠直接面對接觸對土地友善的小農。拜網路技術普及之賜，新的產—消連結得以方便建立，在這樣的連結中，不僅強調要吃得健康，也強調買賣要公平，例如華人地區唯一授權的公平貿易咖啡商「生態綠」，在莫拉克風災後主動串起支持本土農產品的「好綠」，不僅豐富了真正的綠色內涵，更對照出主流政治的塑膠綠有多麼地貧瘠。

### 被誤用的暖化議題

第一個地球日運動發生在一九七〇年，開啟了美國環境立法的黃金十年。一九九〇年台灣環保團體參加第一次世界地球日，在中正廟廣場的一輛破舊汽車上，牌子寫著「石油耗盡將變可笑古董」。從二〇〇四年開始，每逢四月二十二日地球日至六月五日環境日間，幾個有眾

3 孟山都是世界最大基因改造、壟斷糧食種子的跨國集團，除生產農藥、化肥，也曾為美國提煉核武的鈾元素，是越戰期間枯葉劑「橘劑」的主要生產者。二〇〇九年底在世界最大環保團體「地球之友」舉辦的票選中，被選為氣候變遷上最抗拒改變的不當遊說公司。

多分支組織的環保團體便會聚集一堂，包括環保聯盟、主婦聯盟、荒野保護協會、台灣生態學會等，輪流召集全國NGO環境會議，前後兩任總統陳水扁和馬英九也都會出席以示重視，當然也免不了被當眾嗆聲質問。二〇一〇年地球日邁入四十週年，兩個月之內，排字、路跑、淨灘、熄燈、連署、座談等軟硬兼具的各色活動，在台灣各地舉辦，主題則都圍繞在地球暖化的調適與減碳。

世界同步抗暖化行動日，每年年底會在聯合國「氣候變化綱要公約」締約國會議（COP）前後舉行，二〇〇六年台灣民間第一次參與國際串連，百餘人從大安森林公園遊行到美國在台協會開傘抗議後折返。但是要到二〇〇七年美國前副總統高爾獲頒諾貝爾和平獎，台灣人才開始好像有聽到這件事，而且《不願面對的真相》等環保影片在台賣座都很慘淡。該年抗暖化全球同步遊行，全台近十個城市齊步走，台北場約三千人行經信義計劃區商圈，然而國內電子媒體的興趣還不如美國的CNN。到了二〇〇九年COP第十五屆哥本哈根會議，台灣突然像是恍然大悟地出現一窩蜂的「忽然環保派」，某大平面媒體頭條還報導台灣二氧化碳的人均排放量是世界三倍的舊聞，誤以為每個市井小民都要為這件事情負責任。

環保團體長期奔走，強調地球暖化海平面上升對海島台灣的威脅，以及旱澇交替土石流成災等眼前急難，卻不及媒體人陳文茜製作《正負二度C》影片中動畫的恐嚇效果。以往不太關心環境問題的一般人，十分感佩這部影片的努力，但是環保界卻認為，這部花了大錢的紀錄片其實只是拾人牙慧而已，並未點出工業才是台灣溫室氣體主要來源。有環保團體用證據挑出影片的嚴重錯誤，逼得中研院出面與影片劃清界線，製作單位也被迫做了更正；另有一些環保團體，則順著影片結尾「寫信給總統」之勢，要求總統開徵能源稅、刪減高碳產業、召開氣候變遷國是會議等。

影片中怕引起爭議而沒說，但在巡迴放映時常提出來的是，「我以前也是反核的，但現在對抗地球暖化只有核能」這句話，無異是在協助核能工業發暖化的災難財。一九九〇年代，年度反核遊行是環保運動最深、最廣的動員，直到二〇〇〇年陳水扁總統上台後，核四終於停工達到最高峰。隔年核四的復工導致反核運動長期低迷，民進黨的主流也從此不太敢積極正面捍衛非核家園政策，甚至還護航核四的大幅追加預算。現在因為對抗地球暖化，核電爭議又重新排上議程。

在二〇〇九年底美國環保署公告溫室氣體為污染物之前，台灣政府一直堅持二氧化碳不是污染物，協助企業排除投資障礙的心態與行動卻始終如一。因此從一九九〇的世界基準年以來，台灣溫室氣體排放量成長約一倍半，速度世界第一，目前在環評審查或剛通過的開發案還要再增加約五成，就算台灣蓋滿核電廠，也不可能達成馬政府二〇五〇年才要回歸一九九〇年的減量目標，遑論京都議定書以二〇一二年減至一九九〇年以下的國際要求。

### 民間能量變強了

一些歷史發展的現象，看似回到二十年前的原點，其實是螺旋向上，在挫折中迂迴前進。如果沒有環評法，可能每個案子都要像中科這樣在環保署前燒冥紙；如果不是環境公民訴

訟制度的建立，司法也無從介入行政部門視為禁臠的環評。二〇〇二年完成立法的「環境基本法」，雖被環工學界取笑為公民與道德般的教條，卻確立了一些基本原則，只要民主化和司法改革持續進展，總會長出牙齒，咬得破壞環境的人不敢亂來。

環保運動在政治民主化過程也有兩大貢獻，集會遊行法被宣告違憲，源於綠黨創黨召集人高成炎教授，因反對台北捷運濫倒廢土遊行被判刑，才啟動釋憲程序。另外，反核運動則催生了公民投票法，只可惜因聲勢浩大令罷免立委的門檻被提高到幾乎不可能。

回首二十年前的諸多主張，有原地踏步的，也有開花結果的，廣義的環境法令逐漸建立，如「動物保護法」訂定刑責，出現了有罪的判決，樹木保護在各縣市也都有自治條例。儘管未臻理想，管公害防治的環保署和散在各部會的自然保育部門，也即將在二〇一二年合併成環境資源部。一些應該要有但很不理想的法案，如「溫室氣體減量法」、「國土計畫法」等，則都在用時間換取空間。

幾個值得樂觀的個案包括二〇〇三年台南縣七股溼地劃入雲嘉南濱海國家風景區，二〇〇九年底台江國家公園正式掛牌，終結了一九九三年東帝士七輕和燐隆大煉鋼廠提出的濱南工業區。當年沒有多少人認識的黑面琵鷺，如今在護照的每一頁飛舞，寫下一百多隻鳥擋下四千億元開發案的傳奇，近年至此渡冬已超過兩千隻，生態旅遊達每年百萬人次，連原本反環保的地方派系都轉向興建渡假村，而前述兩家的財團人事已非。這場完全擊倒開發的環境運動勝仗，贏在硬派的反污染抗爭和軟調的保護可愛動物相契合，並發動股東行動主義和綠色消費者對國際品牌大廠供應鍊施壓。在黑面琵鷺之後，下一個可望成為環保運動「明星物種」的是目

前台灣西部最重要的環境指標生物——暱稱為「媽祖魚」的台灣海峽白海豚。

又如二〇〇六年已經簽約的台北大巨蛋BOT案，在二〇〇九年監察院糾正案出爐後逆轉叫停，遺憾的是，數百棵老樹已因被迫遷移而大量死亡。二〇〇八年蘇花高的環評遭到退回，雖然馬政府上台後，行政院長劉兆玄一度宣布重新啟動，現已確定不再興建，另提蘇花公路改善計畫；替代方案的鐵路車票變得較容易購得，兩大黨也爭相提出東部建設條例。二〇〇九年「離島建設條例」通過博奔條款，反賭方在台北營造媒體聲勢，並和在地一步一腳印的經營配合，半年後在澎湖公投大勝。另外，台北市也累積了一些護樹成果：客家文化主題公園樹木移植數量從兩百多棵減至數十棵；跨堤平台、自行車道、梯田等工程都應民間的要求修改；徐州路綠色隧道的一棵老樟樹，則由建商變更設計原地保留；中和市公所四號公園原本要移樹做廣場，在民眾連署後不到一週就撤案。

### 環境運動需要源頭管制

環境運動一開始只是抵抗，後來擘畫了對未來的願景，起初是個案救火式的防堵末端污染，現在知道要普遍的源頭管制。讓悲劇不要複製，需要建立制度與法規，要改變深層的人心思想，還要設想如何讓理想成真。

二十年前，環境議題尚有公開討論的空間，但近年的政黨惡鬥導致政府公共決策的品質低下，逼得人民只能在爛方案和零方案之間做出選擇，民間團體在極有限的資源裡擠出來的替代

方案，儘管說出對的真相，卻沒有表演舞台被看見聽見，無法變成選項，就難以推動成真。一般人以為政策沒有選擇，其實是有所選擇；相反地，在政治上，人們以為有所選擇，至少是二擇一，但其實兩大主流政黨的政策在本質上差別不大，等於沒有選擇。

一九九二年國會首度全面改選後，各社運團體曾組成「社會立法運動聯盟」；一九九六年綠黨成立，年底便推出十三位組織工作者投入國大選舉，由在雲林縣參選的高孟定當選一席；二〇〇七年「社會立法運動聯盟」改組為「公民監督國會聯盟」，目標以專責機構持續監督國會，提出評鑑報告，淘汰不適任的立委及改善國會生態。

雖然運動領袖或團體幹部，曾多次進入中央和地方政府，或參選民意代表，但欠缺基層實力終究難以讓運動在體制內的力量得到施展。二〇〇八年國會選舉制度變革為兩票制，綠黨在第七屆立法委員選舉中全國得票率為〇·六%，近六萬張以環境為優先的選票主要分布於各都會區城市，以及高強度環境議題的地區。

環境運動已經不能再停留於宣傳理念的階段了，而是必須爭取到實質權力，就算做一樣的事情，也因為站在有力的支點上，從而產生更為強大的槓桿效果。二〇一〇年台灣主辦第二屆亞太綠人大會（Asia Pacific Green Network），這是個把我們豐富的环境運動貢獻於亞太民間社會的好機會，同時也可以讓長期孤立的台灣接觸各種另類全球化的國際實踐。面對能夠創建亞太綠—社網絡的絕佳契機，在寫了這麼多悲觀的歷史事實之後，我又對感受到來自遠方的心跳而產生無比的信心。

## 以社區之名

楊弘任，1990年代的大學時期熱中參與學運與社運，與台大大學新聞社及諸多友社夥伴們寒暑假經常到宜蘭、雲林、花蓮等地下鄉，協助當地文史調查或社運策劃。最深刻的社運場景是1989年無殼蝸牛夜宿忠孝東路，學生們拿著又長又可口的法國麵包當糾察棒，夏夜暖風吹拂，數萬人躺在過度商品化的土地上。1990年野百合學運後，下定決心從法律系轉換跑道，進入社會人類學的世界。自台大社研博士班畢業後，現在任教於陽明大學科技與社會研究所。

台灣社會晚近的歷史變動中，若要找到一個詞彙因為脈絡更動而徹底改變原始意涵，甚至變成完全對比的意涵，從弱的變成強的，從不動的變成好動的，從接受者變成行動者，從保守的變成創新的，「社區」無疑是這樣一個特殊而鮮明的詞彙。詞彙與社會之間，詞與物的既定指稱關係，因為社會行動者的積極介入，同樣的詞彙轉變脈絡、挪用之後形成強烈位移的新軌跡。以社區之名，我們今日早已熟悉於各種社區行動的創新劇碼。

社區的議題浮上檯面成為社會改造的議題，是非常晚近的事情。自一九六〇年代中期以來，「社區」一詞原本是防堵共產勢力的冷戰防線架構下，因應聯合國援助後進國家改善生活條件而設立，基本上依照由上而下的資源分配管道與議題設定方式來運作。到了一九九〇年代前後，諸多帶有社會改造意識的行動者開始援引「社區」之名，帶動由下而上的草根民主與本土認同運動風潮。

在一九九〇年代詞彙與社會的變動關係中，「社區」之名陸續添加了國族認同的想像、社會人類學人群連帶的想像、文化改造的想像、以及草根民主的想像，混同而匯集為我們新的歷史事實與行動信念。

以下，我將由「社區」詞彙脈絡開始擾動的故事源頭說起，嘗試說明或建構一個台灣社會中「以社區之名」行動浪潮的歷史過程。

### 生命共同體到社區共同體

從正規的歷史敘事來看，一九九三年十二月，行政院文化建設委員會主任委員申學庸在立法院施政報告時，提出時任副主委的人類學者陳其南所建議的「社區總體營造」方向，正式開啟了台灣的社造年代。事後看來，這個時刻的確是「社區」一詞開始被改造並有效挪用的歷史時刻。

然而，在「社區總體營造」議題具體化之前，當時的台灣社會已有三股相關的趨勢在醞釀。社造議題提出之前，「地方政府再造」是當時相當重要的社會文化氛圍。可以這麼說，台灣社會的民主化試驗腳步，原本是在省議員或立法委員等民意代表這一層級上有所突破，但自一九八一年起宜蘭縣的黨外執政經驗，卻讓民主化的關注焦點有了新的著力之處。一九八〇年代起，威權時期以來單調、沉寂、缺乏效率與想像力的地方公共事務，在宜蘭開始有了轉變。以黨外身分參選的陳定南，在初次參選的過程中即逐步界定宜蘭為「蘭陽淨土」，一九八五年競選連任時則以在各鄉鎮的選舉演講場合，配合在地環保團體與學術界，一起帶動「反六輕」運動，反對石化工業進駐宜蘭。隨後藉由省政府環保處「一縣市一河川」水污染防治計劃，宜蘭縣選定冬山河為整治河川，引進主張親水概念的象集團設計者，將冬山河全域視為一個完整的戶外水態博物館，逐步打造出人與河川親密互動的冬山河親水公園。

我們說，宜蘭縣的黨外地方執政經驗，以地方政府再造為起始，帶來民主化草根經營的想

1 楊弘任：〈從反六輕到觀光立縣〉，《講道理雜誌》，第十五期（一九九三年），頁六六至七〇。

像。經由反六輕運動、冬山河的親水規劃，不僅地方的生活世界改造了，地方原本的「草地縣」自卑意識也轉變，一股地方認同的氛圍蔓延開來，「宜蘭奇蹟」在報章媒體多元呈現，進而更加鼓舞台灣各地的本土認同尋根運動。威權時期禁錮了「地方」，宜蘭執政則是鼓舞了人心，釋放了「我是宜蘭人」、進而「我是台灣人」的熱情。

社造之前的第二股相關趨勢是台灣大學建築與城鄉研究所促成的，在當時這個研究所極具行動力，匯集了一群能分析社會病徵、能提供進步規劃方向，「批判式規劃」取向的學者，加上青年學子匯聚一堂，產生一股由空間而城市、由空間而社區的城鄉規劃反省運動。宜蘭經驗中，關於縣政的長遠擊劃，也得力於這群年輕規劃行動者的參與。當都市社會運動在一九八九年「無住屋」運動號召數萬人夜宿忠孝東路形成高潮之後，台大城鄉所的行動角色也慢慢由都市規劃者延展為鄉村地區的社區參與式規劃者。

最後，社造之前的第三股相關趨勢則是一九九二年底，時任總統的李登輝提出「生命共同體」主張，呼應了一九八九年由反對黨陣營《新文化雜誌》所倡議的「台灣命運共同體的終極關懷」。其中，共同體（community）的意涵伸縮彈性極大，「命運共同體」或「生命共同體」的主張，都將共同體界定為以全台灣為想像範圍的集體記憶重塑與集體生活方式的重新賦予價值。在這裡，關於國族建構的意圖相當鮮明，「我們是生命共同體」，所以，「我們台灣生命共同體」要自主、自信地打造自己的未來。

這三股趨勢在人類學者陳其南成為文建會副主委之時，奇特地錯接為共同的力量。陳其南相當瞭解台灣漢人社會過往的分類械鬥歷程，他看出分類械鬥由原鄉祖籍之分類轉變為在地血緣、地緣之分類，代表明顯「土著化」落地生根的新社會連帶已然形成。<sup>2</sup>參照日本人口過疏化地區以「造町運動」活化農漁山村的經驗，陳其南對逐漸形成社會共識的「共同體」議題進行調整，共同體的尺度於是由最大的「台灣生命共同體」，具體化為人們最為感同身受的「社區共同體」。一九九三年底在立法院提出「社區總體營造」方向之後，一九九四年例行的全國文藝季轉型為以「人親、土親、文化親」為主題，到了該年十月已正式將「社區總體營造」列為文建會施政之政策。隨後，以文建會為主導，開啟了人們在社區中發現台灣的尋根行動。社區文史調查一時興盛起來了，老照片、老地圖、老建築、老廟宇、以及老的器物與耆老口述史紛紛得到重視。

台灣社會的民主化歷程中，政治菁英一度以「給我一個生命共同體」作為國族建構的藍圖，但當共同體的意涵被挪用到與地方政府再造、地方認同凝聚、以及社區生活世界的參與規劃相關時，「生命共同體」於是轉換為「社區總體營造」的具體施政政策，進而再轉換為與本土認同、草根民主相關的新參照支點。同時，前此帶有保守風格的「社區發展」語意脈絡，其中的「社區」一詞也逐漸游離出來了，「社區運動」正式成為新而有力的語意脈絡。

### 新港文化運動與美濃反水庫

<sup>2</sup> 陳其南：〈清代台灣漢人社會的建立與其結構〉。台灣大學考古人類學研究所碩士論文，一九七五。

一九九四年全面的「社區總體營造」運動開啟之前，台灣社會已有兩個重要的關於地方生活世界改造的行動個案正在發生。這兩個重要個案都讓後來新語意脈絡下的「社區」有血有肉，有著行動者的意志，有著在地文化的光彩。

我們看到，嘉義縣新港鄉的文化改造行動，早於「社區」一詞被當作社會進步力量之時。但新港經驗卻著實貼近台灣社會解除戒嚴前後的社會實況。解嚴前後，一方面黨國強控制的紐帶慢慢鬆脫，另一方面地方集體生活的價值尚未活化，人們的地方生活似乎陷入一種「文化脫落」的躁動卻貧瘠的狀態。在這個氛圍之下，一九八七年六月，新港小鎮醫師陳錦煌極力促成同鄉文化人，雲門舞集林懷民，率團回鄉公演。這個行動有其相當鮮明的論述化過程，作為地方仕紳的小鎮青年醫師明白揭舉不要「大家樂文化」、不要「脫衣舞文化」，新港小鎮要有自己的文化。陳錦煌醫師當時執業看診時，經常遇到因「心悸」、「失眠」、「煩躁」、「憂鬱」來看診的鄉民，除了病理表徵外，他特別看到這一切應該是源於鄉民以大家樂、脫衣舞文化替代了其他可能的文化。某種角度而言，長久的戒嚴時期讓人們將視野放在不夠切身的「他方」，逐漸貶抑身旁的「地方」，關於地方本來可以有的傳統書院、南北管、廟宇建築、繞境進香，以及稻米蔬果生產文化、土產文化等，或者日本殖民的現代性歷程留下的新式建築、繪畫、音樂、戲劇，以及糖廠等農工業技術生產文化、鐵路交通文化等，都未能得到好的文化傳承或文化昇華。失卻了好的文化傳承，一元化的強控制也已鬆脫，無所依歸的人們於是讓自己陷入盲動的文化躁鬱症之中。

當然，我們也不該忘記，一九八七年七月十五日台灣解除戒嚴，開始允許集會結社之自由。到了這一年十月份，挾著雲門下鄉公演的氣勢，小鎮醫師已號召鄉里賢達與外來藝文人士一起成立了「新港文教基金會」。我們說，新港文教基金會幾乎是與解嚴氛圍一起誕生的，隨後在一九九四年匯聚到「社區總體營造」的浪潮中。新港有血有肉的文化改造歷程，給予剛剛萌芽、新語意脈絡下的「社區」一種扎扎實實的肌理內涵。小至安親班、文史調查、會訊地方報開辦、村里生活環境創意美化、媽祖慶典環境清理，大到廟前造街、歷年國際藝術節、交趾陶與香藝的產業文化轉型等等，「社區」，就是應該有這些創意鮮活的人群、有這些衝突又凝聚的事件、有這些過往歷史、有這些未來期待，「社區」，就是應該珍視自身的過去，長出自己獨特的風貌。

解嚴後、社造前的另一個重要社區行動經驗則是美濃愛鄉協進會。如果說新港經驗是一種「無對手的社區認同」，亦即在文化改造過程中並不界定行動的對手，而只是對當時既有的常民文化潮流提出質疑；對比起來，美濃經驗則是道道地地「有對手的社區認同」，一開始就是因為反對美濃水庫開發案，才激起青年學子返鄉投入反水庫與客家文化認同的運動。<sup>3</sup>解嚴後、社造前的一九九〇年，三月才在台北中正紀念堂迸發野百合學生運動。五月，高雄縣美濃鎮悄悄開啟了「八色鳥工作室」，試圖以八色鳥的生態存續來凸顯美濃原有的山光水色與自然資源。美濃青年開始質疑無限度發展取向的國家政策，為了工業用水，將毀了美濃的自然與人

<sup>3</sup> 楊弘任：《社區如何動起來？——黑珍珠之鄉的派系、在地師傳與社區總體營造》，頁四六至五一。台北：左岸，二〇〇七。

文。到了一九九四年四月，自北部大學畢業後返鄉的青年人數更多、力道更大了，他們有的擅長文史調查、有的擅長生態自然、有的擅長建築古蹟、有的擅長組織培訓、有的擅長音樂創作，回鄉後組成了「美濃愛鄉協進會」。先是一股反水庫的在地抗議行動，接著衍生為「南方水學」關於南台灣地質、水文的地方知識考察運動，隨後逐步醞釀出青年客家的文化昇華與文化認同運動。青年回鄉之後，在客家產業與社會形態上，關於菸樓文化被再現出來了；而在客家山歌與菸業勞動記憶中，從反水庫抗議歌曲到對客家農村文化的探索，慢慢也演變為將客家在地性昇華起來的「交工樂隊」。他們用了「客家八音」等在地傳統音樂元素，也用了嗩吶、鑼、鼓、月琴、三弦等傳統樂器，以外來搖滾樂的節奏，揉合成對現實有所指涉、有所反省，而在詞曲風格上又多所突破創新的青年客家山歌。

從「好山好水留子孫、好男好女反水庫」開始，一直到「我等就來唱山歌」，<sup>4</sup>回鄉青年不只讓客家認同的運動再次強化，更重要的是，這是一場「青年客家」運動。一九九四年，這股力量一樣匯集到「社區」的新語意脈絡中，讓「社區」有了異質多元的族群文化氛圍、有了熱力迸發的青年文化氛圍。

多年下來，青年熱情緩緩導引到在地更深層、更持續的關懷。到了二〇〇一年三月，美濃愛鄉協進會的主要幹部群投入「旗美社區大學」的經營，在這裡，他們宣稱「農村是一所學校」，農村既有的勞動、生產、休閒文化必須被討論，農村未來的有機耕作、田園生態、客家農村人們的公共參與形態、以及日常生活的衣食住行文化也都要再錘鍊、再昇華。

#### 知識解放與社區大學

九〇年代的台灣社會中，「社區」的語意脈絡從舊的、由上而下的「社區發展」脈絡中游離出來，逐步與由下而上的、行動意象的「社區總體營造」<sup>5</sup>、「社區運動」等新語意脈絡連結起來。

但八〇年代以來街頭抗爭、批判體制的社會運動浪潮，到了九〇年代中期之後，頻率漸漸趨緩、撼動人心的強度也漸漸減弱。一九八七年解嚴以來，到處蓬勃迸發的集會、結社、言論，已讓台灣社會脫胎換骨一次了。威權戒嚴時期的各種壓抑弱勢、摧殘公義、忽視民主的狀態，經過解嚴後熱烈衝擊的各種行動浪潮，都有了對全社會、對公眾們訴說的機會，諸多問題也可能在國家機構中形成各種制度性的對應設計。<sup>6</sup>民主走到這一步，一方面的確是解嚴後國家與社會體制的初步成熟化，另一方面卻更為凸顯光是擁有民主化制度的不足之處。

我們說，制度賦予了民主化實現的可能性，但制度卻不是全部。經過一九九四年四一〇街

4 交工樂隊發行過《我等就來唱山歌》、《菊花夜行軍》等專輯。二〇〇三年九月交工樂隊正式宣布解散，成員分為二個團體，原主唱林生祥、作詞鍾永豐與新成員成立「生祥與瓦寮坑3」，原貝斯手、嗩吶手、鼓手等則成立「好客樂隊」。

5 深入討論，見何明修：〈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（一九八六—一九九八）〉。台灣大學社會學博士論文，二〇〇〇。或見何明修：《綠色民主：台灣環境運動的研究》。台北：群學，二〇〇六。



頭抗議、要求教育制度改革、教改運動後，教改議題主導者黃武雄教授，開始認真思考「草根民主」、「生活世界自治管理」等問題，試圖將台灣社會的民主化重新鋪排在人、知識、土地與社會的歷史共生關係中。關於這些思考，最終匯集在後社造的「社區大學」籌設運動中。在這裡，「社區」之名再次得到新的肌理血肉，更深刻地將自身鑲嵌在「社區運動」的新語意脈絡中。如果說前社造到社造時期，以「社區」之名，行動者相對側重於「國族認同」、「本土認同」、「在地族群文化認同」等方向，到了後社造時期的社區大學運動，則將「草根民主」、「知識解放」標舉為最為醒目的主要訴求。

一九九七年春天，黃武雄提出〈我們要辦什麼樣的社區大學？〉，開始設想知識如何從建制化的學校體制中解放出來、常民知識如何茁壯、常民如何在新的主體知識基礎下參與公共領域。當然，所有這一切都指向台灣社會「民主」的進一步深化如何可能。一九九七年底，黃武雄發表〈深化民主與發展新文化〉，明確說明社區大學與民主化的關連。到了一九九八年春天成立「社區大學籌備委員會」，該年五月四日，於人本教育基金會舉辦「社區大學五四起跑」公開說明會。一九九八年九月，第一所社區大學於台北市文山區成立文山社區大學，明白主張「打開公共領域，發展民脈（civic connections），進行社會內在反省，培養批判思考能力」。其後，社大的開辦也刺激黃武雄將「知識解放」的想法繼續深化，一九九九年五月以〈套裝知識與經驗知識〉一文，指出常民在日常的生活世界中有其擅長之處，常民的「經驗知識」仍有其內在理路可得釐清與昇華，這些知識不同於也不亞於學校體制中去除知識脈絡的「套裝知識」。在這些構想下，社區大學課程的三大主軸展開了，除了提供廣泛涉獵的「學術

課程」之外，社區大學也同時重視「社團課程」及「生活藝能課程」。在社區大學中，我們可能看到擅長水電、木匠技能或有機農業技能的非學院人士，將自身師徒制傳習而來的「經驗知識」加以系統釐清，帶入精彩活潑的教學與討論。

時至今日，台灣社會已有百餘所社區大學與分校，綿密分布於北、中、南、東各區域，不少社大的組成幹部吸納了八〇、九〇年代以來各種社會運動、學生運動的積極行動者，來到社大以後，有的主張「勞工文化與勞動體制批判」、有的標舉「農村是一所學校」、有的回溯歷史「大廟興學」、有的積極推動「公民審議式民主」，在原住民生活區域則是帶有族群傳統知識與在地環境特色的各地原住民分校。<sup>6</sup>作為九〇年代最後一波以「社區」之名的行動浪潮，「社區大學」運動逐步將「草根民主」與「本土認同」融為一體，讓「社區」一詞更有力道地鑲嵌在「社區運動」的新語意脈絡中。

### 社區運動與我們的新世代

移動一個詞彙，才能移動一個社會，或者，移動一個社會，才能移動一個詞彙，在台灣社會九〇年代各種行動者以各種社會想像、認同想像、知識想像，意圖地或非意圖地錘鍊「社區」這個詞彙之後，我們有了站在當下、回溯過往的更為複雜的歷史認識與共鳴。沒有行動者

6 詳見「社區大學全國促進會」網頁。

的意志、行動、實作，一個詞很容易就沒有了有血有肉的肌理內涵；同時，沒有適當的詞彙位移、重新命名、論述鋪排，異質的行動者們也很難集結為集體的力量。成為一種集體，具體的集體、想像的集體、帶有個體殊異風格的集體都好，只有成為一種集體，詞彙與社會、詞與物交互指稱、加乘了作用力，整個時代才會再次轉變。

以「社區」之名，「社區」從六〇年代被安放在「社區發展」的語意脈絡下，經由各種異質行動者強而有力的各種想像介入，逐次被位移到「地方再造」、「本土認同」、「社區總體營造」、「社區大學」等新語意脈絡來，今日「社區運動」的行動意象已足以與舊的「社區發展」分庭抗禮，時而對立要求釐清，時而聯盟借力使力。

「社區」詞彙在台灣社會歷史過程中被位移的經驗也提醒我們，任何詞彙都可能因為結構惰性的增長或行動力量的不足，再度面臨位移的可能。移動一個詞彙跟移動一個社會經常交織為一體，「以社區之名」會不會有新世代的風貌突破，以新世代生命經驗來挪用、放大九〇年代迸生的詞與物，這樣的課題、這樣的場域正在對台灣社會的新世代發出邀約與挑戰。

## 當工運的制度惰性遭遇全球化

邱毓斌，現為高雄市 NGO 工作者工會研究員、英國 Essex 大學社會系博士候選人。曾任中華電信工會組訓組長、全國產總籌備會秘書處召集人、全國產總秘書長、英國勞工新聞網站 LabourStart 通訊員 (<http://www.labourstart.org>)。關注領域為工會發展策略、勞動與就業、社會運動、全球化與社會不平等，博士論文為關於台灣與香港自主工會運動的比較研究。

一九九〇年三月野百合學運結束後，我到位於板橋的「台灣勞工運動支援會」（現在「台灣勞工陣線」的前身）參加一場回顧這場學運的座談。會中一位工運組織者質疑：學生憑什麼圍起一條糾察線把工人阻隔在外，民主運動豈是學生的專利等等。在那場運動中不幸被指派為糾察隊長的我，對於這類問題通常是低調地回答說：學生其實很膽怯，不圍起來心裡不安穩。但同時我心裡沒有講出來的話是：可是我也沒有看到工人罷工來加入這波民主運動呀？

幾年後加入了工運的行列，我很慶幸當時沒有講出這類「以為罷工像翹課般簡單」的話。當時大四的我並不清楚，一九九〇年前後的國家與資本，聯手對於僅誕生數年的自主工運進行了系統性的打壓；當時我也不知道，正逢低潮的工運內部正出現嚴重分裂，預告了未來幾年的工運內部競爭與緊張關係。

二十年後來看，這兩個特殊的歷史遭遇很大程度地決定了台灣工會運動後來的發展。這篇文章將藉由對過去二十年工運史的回顧，描繪這波自主工會運動的特色與侷限，並且試圖解釋工會運動在政治民主化以及新自由主義全球化過程中的表現。

### 新機會與舊體制的交會：自主工運的興起

一九八〇年代的社會掙脫國民黨的威權控制，長期被壓抑的勞工獲得了集體行動的空間，得以挑戰向來由資方單方面決定的勞資體制。一九八四年在美國壓力下通過的「勞動基準

法」，更為勞工長期的不滿提供了法律依據。解嚴後的幾波工潮，無論是牽涉勞動基準法規範的加班費與資遣費，或者爭取調薪，乃至於合理化廠區勞動條件與勞資關係，成為當時風起雲湧的社會運動的重要一環。特別是客運業與台鐵的罷工以及南部石化業的罷工，對於政府與資方產生了前所未有的壓力。事實上，除了製造業之外，當時的集體行動風潮（罷工、怠工、抗議等）也擴及到媒體、醫院、銀行、機場等服務業受雇者。

我們可以從這波在一九八〇年代末出現的勞工集體抗爭，看出台灣以出口導向的經濟型態以及即將來到的巨大變遷：諸如製造業、石化業、公營事業勞工要求協商年終獎金、調薪、合理化工作條件的抗爭，其實顯露了一個事實，這些在台灣經濟中被視為關鍵產業的背後，原來存在一個壓制勞工利益的雇傭體制；另一方面，例如新竹玻璃、新光紡織、高雄加工出口區的安強、十全美等關廠抗爭，則揭示了在全球化過程中部分產業從台灣消失的序幕——當然，他們不是真正的消失，而是外移到勞動成本更為便宜的東南亞、拉丁美洲、與中國；最後，部分產業外移的同時，我們看到了服務業的興起，正是在一九八八年，台灣服務業的就業人口首度超過了製造業，並從此一路上升迄今。<sup>1</sup>

當時的勞工不一定有機會意識到自己正處在經濟結構的變遷當中，沒有組織的勞工多半只能依據初一十五發放的薪水能不能養家活口、公司的工作規則嚴苛程度來決定他／她們的行

1 一九八八年的就業人口比例為：農林漁牧一四％、工業四二・五％、服務業四三・八％。這個數字到了二〇〇九年分別為：五・三％、三五・八％、五八・九％。

動。透過這些行動，勞工逐漸認識到集體組織的重要性：廠裡已經有工會的員工發現，原來自己的工會只是花瓶，不是資方就是黨部在控制。於是，勞工透過改選把這些「鬧雞工會」改造成真正屬於勞工的組織；至於那些沒有工會的公司，員工則開始成立工會。當然，許多資方並不樂意看到工會的成立，遂進行了各式的打壓，包括許多知名的企業諸如台塑、大同、長榮、中國時報在內的企業，均曾將工會積極行動者開除。<sup>2</sup>

這波「工會組織化運動」讓更多勞工有機會獲得集體的組織保障。在一九八九年一年內，有一〇四家工會成立，會員人數增長三萬多人。但是，這波自主工會運動並不是在制度真空中形成的，國民黨威權體制下的工會體制（一般被稱為「國家統合主義」工會體制）對於這波新工會運動有著很深刻的影響。

國民黨這套獨特的工會控制體系，並沒有排除工會的合法性，相反地，它鼓勵工會成立，然後將之置於黨部與事業單位的控制之下，同時要求所有工會加入唯一的官方總工會體系：「中華民國全國總工會」。另外一個巧妙的安排是「產業工會／職業工會二元體系」：前者指的是在雇用超過三十人的同一廠區或者公司中所成立的工會；稱為「產業工會」其實名不虛傳，因為工會法並不允許勞工依照產業／行業為範疇來組織，因此在工運界多被稱為「廠場工會」。後者是為了無一定雇主勞工、自雇者以及小型企業（十人以下）勞工所設立的勞工保險代辦機構。職業工會因為代收保險費以及國家給予代辦費用，同時會員來源穩定（不加入職業工會無法享有勞保以及後來的健保），所以長期多為雇主或者政治人物所控制，不僅鮮少關注勞工權益，更是國民黨的穩定支持者。

於是，勞工被巧妙地切割成三個區塊：適用籌組廠場工會的三十人以上企業（約三成勞動人口）、為了勞健保而必須加入職業工會的十人以下企業或自雇者（約五成）、還有中間兩不管地帶沒有工會可加入的勞工（約兩成）。

我們不難理解為什麼解嚴前後興起的自主工會運動全數皆來自廠場工會，因為同屬一間公司或者工廠，面對同一套管理體制，勞工之間較為容易形成集體認同以及行動意識。然而，台灣中小企業盛行，再加上廠區的分割（比如台塑、統一、大同、甚至公營的公賣局的各廠都各自成立工會），廠場工會的規模並不大，在一九九〇年平均會員數只有五一九人。以這樣的規模與資源，要在單一工廠裡與事業單位長期對抗並非易事。當時，自主工運內部開始有人對於這樣的組織型態提出反省，認為廠場工會不僅在廠區內力量微薄，同時也不利於組織日漸增多的服務業勞工。

然而，在自主工運還沒有摸索出新方向之前，國家與資方的反撲已經到來。

<sup>2</sup> 解雇工會幹部以瓦解工會時至今日仍是部分資方常用的手法，最近的案例是二〇一〇年三月的桃園縣洋華光電公司，即使該企業經營業績良好（二〇〇九年營業毛利四九·二五億元，每股盈餘二二·五三元，發放現金股利總額達一三·三億元），仍藉業務緊縮之名解雇了新近成立的工會中的五名幹部。

## 帝國大反擊與廠場工會體制的鞏固

習慣了將環境成本外部化以及壓低勞動成本，一九八〇年代的環保運動與勞工運動為資本家帶來了一定的壓力。李登輝執政初期的不穩定政局，讓資本家有機會集體抱怨投資環境惡化，要求整飭社會運動的「脫序行為」。一九八八年底開始，各種同業公會、工業總會與商業總會開始以集體名義在媒體上表達對政府的不滿，公開譴責政府無能解決社會失序。在一場媒體主辦的座談會上，王永慶甚至怒斥「我們要勞委會幹什麼？」與會資本家揚言「誰能為我們創造公平合理的生存發展環境，我們就在今年的選舉中全力支持他們。」<sup>3</sup>這波壓力的最高峰是台塑集團以環保運動與勞工運動高漲為由，在一九八九年一月宣布凍結在台人事、暫停投資。<sup>4</sup>

我們無法得知當時資方是否「項莊舞劍，意在沛公」——名義上是抗議工運環運所造成的影響，事實上要的是幾年後都順利達成的引進外勞、開放赴中投資以及經濟自由化等，但李登輝政府當時最可能的快速回應就是對工運的打壓。自總統府以降，行政院、司法院、經濟部、法務部、高檢署、警政署密集地召開各種專案會議，表示將排除外力干預勞資爭議，貫徹公權力。於是，一九八八年至八九年的客運業罷工風潮以及該年五月的遠化工會罷工立刻成為首要的打擊目標。一連串的工會幹部遭到開除、起訴，許多活躍的工會因此銷聲匿跡。一九九〇年郝柏村就任閣揆，宣示將打擊「社運流氓」，將社運活躍分子提報為流氓列管。該年年底，南亞工會出身的顏坤泉因為帶領失業女工北上抗議遭判刑一年十個月，是當時社會運動遭

司法迫害的罕見重刑。<sup>5</sup>

與其他晚期民主化國家比較來看，台灣工運遭受的打壓並不特別嚴重。但是，放在台灣社會運動的脈絡下，工運遭受的打壓算是最嚴重的，在一九八九至一九九三年期間，有兩百餘名工會幹部被解雇，超過二十位的幹部或者組織者遭到起訴判刑。<sup>6</sup>這波被研究者形容為「帝國大反擊」的打壓行動，<sup>7</sup>對於當時的工運產生了一定的嚇阻作用，一九九一年的勞資爭議次數銳減，工會活動也跟著平緩許多，廠場工會的弱點至此顯露無疑。

於是，一九九〇上半年大部分的工會幹部退回廠區，工會存活成為首要目標。多位被開除的工會幹部因為不再是全職員工而喪失了會員身分，無法繼續投身廠場工會，多數只能退出工運圈，只剩少數仍活躍於工運團體當中。在廠場工會回歸保守之際，工運團體取代了第一代的工會幹部，成為自主工運主要的領導者。一九八四年成立的「台灣勞工法律支援會」（勞支

3 〈生存面臨威脅·工商界怒吼！〉。《經濟日報》，一九八九年一月一日，一版。〈開創產業界新機運座談會〉。《經濟日報》，一九八九年一月四日，三版。

4 〈台塑重新評估國內投資·凍結人事〉。《聯合報》，一九八九年一月三十一日，三版。

5 唯一更重的司法判決是貢寮反核四自救會成員林順源與高清南，林在一九九〇年十月三日於核四預定地抗議中意外撞死一名保警而遭到判處無期徒刑，高於同案被判處三年四個月。

6 這個估計數字，部分依據吳乃德與廖錦桂的研究，部分來自筆者的估算。

7 吳乃德、廖錦桂：〈帝國大反擊：解雇工會幹部、勞資關係和階級衝突〉。發表於中央研究院勞動市場與勞資關係研討會，一九九一。

會)，於一九九二年改名為「台灣勞工陣線」，標舉站上工運第一線的角色。<sup>8</sup>另外，一九八〇年代後期勞支會裡因統獨爭議，以左統為政治路線的成員於一九八九年成立了「勞動人權協會」。而原本在一九九二年由工運團體與工會結盟成立的「工人立法行動委員會」（工委會），也在勞工陣線與一些工會相繼退出之後，成為一個由鄭村棋（中國時報工會發起人）等組織者掌握的工運團體。這三個工運團體主導了接下來幾年的工會運動發展，包括五一勞動節遊行與十一月十二日的「秋鬥」。

這些工運團體很清楚廠場工會的侷限，也瞭解工會組織必須超越「藍領、男性、製造業」的傳統印象，於是我們看到諸如「女工團結生產線」（一九九一年，工委會）與「上班族團結組織」（一九九四年，勞工陣線）的新形式勞工組織的成立。但是這些試驗並沒有在組織實力方面獲得顯著突破。因為工運團體的日常負擔很大，各式勞資爭議以及抗爭運動已經占去多數的組織能量，無力去負擔組織創新的高成本，例如要去面對基層會員的質疑、幹部層級的抗拒、法令的限制、工會文化與意識型態限制等等。

面對廠場工會的侷限，工運團體提出「工運社會化」的路線，希冀透過社會性議題的提出來廣泛動員受雇者，例如全民健保立法的抗爭。但是，這樣的路線並沒有正面解決工會組織型態的問題，多數的勞工仍被排除在工會保護之外。同時，三個團體的競爭關係日趨明顯，無論是全民健保的施壓抗爭，或者五一（勞工陣線或勞權會）、秋鬥（工委會）的遊行，都出現了對於各廠場工會的競爭動員。在集體性的勞資爭議、工會籌組、工會勞教當中，工運團體競逐介入協助，逐漸出現了「劃地盤」（demarcation）的趨勢。某種程度來說，工運團體的競爭

的確擴大了自主工會運動的基盤：在「劃地盤」的過程中，工運團體在各自的「領地」內——比如工委會在台北縣與基隆市、勞工陣線在台北、高雄、台南、宜蘭與台中，勞權會在竹苗地區——都各自拓展了許多新的工會。不意外地，多數的組織型態仍然集中在工運最為熟悉的廠場工會，激烈競爭更讓工運團體無法投入更多資源去挑戰勞工的既有工會領域圖像。回顧來看，工運團體劃地盤的競爭過程中，工會型態的開創被繞過未被處理，從而非預期地強化了產業工會的組織型態。

### 廠場工會運動的高峰與極限

進入一九九〇年中期，有兩股力量加入了自主工運。第一是縣市層級的產業總工會，這是在廠場工會羸弱體質未被解決的情況下，工會運動提出來的一種解決策略。這種工會間的團結行動具有兩重意義，首先是突破親官方的全國總工會體系（在地方為縣市總工會）的壟斷地位，提昇廠場工會在地方政治的影響力，協助個別工會所面臨的問題。另一方面，這也是對經濟全球化下產業外移的回應。資本外移所帶來的關廠、大量裁員所引起的集體勞資爭議層出不窮，這些通常沒有工會的失業勞工急需大量的外力協助，耗盡了工運團體以及資深工會幹部的精力。產業總工會的設立，可以透過集體的力量來協助這些抗爭。在官方拒不承認其合法地位

8 一九八八年該會改名為「台灣勞工運動支援會」。

的情況下，從一九九四年台北縣產業總工會開始，到了二〇〇〇年總共有十個縣市成立了產業總工會，合計所屬的會員工會（廠場工會）約有三五〇到四〇〇個之間。

另一股力量則是來自公營事業。部分公營事業工會在一九八〇年代末期就已經有過集體行動，挑戰公營事業內不合理的管理與人事制度，但是只有少數的地方分會積極地與全國各地自主工會進行串連。一九九一年行政院正式推動私有化政策，激起了公營事業員工的危機感，這讓後來幾個大型工會的總會改選均由基層勞工勝選，擺脫了國民黨與事業單位的控制。這些工會批判私有化已經淪為賤賣國產、圖利財團與黨營事業，也開始與其他的民營企業工會建立起聯盟與合作的關係。

一九九〇年代中期，政治民主化與政黨競爭降低了自主工會面臨國家系統打壓的風險，縣市產總以及大型公營事業工會開始躍上工運的領導地位。這兩股力量的龐大會員數讓競逐勞工選票的政治人物願意與之展開對話。這一波的工會幹部不一定完全是新面孔，但是整體來說呈現了比較現實主義的取向。一九九〇年前後的挫敗經驗讓他們以組織存活為優先考慮，以保障現有會員利益為前提。累積了前人的經驗，這些工會採取了比較細膩的政治策略，例如國會／政黨遊說、政治交換、公聽會、記者會等等，雖然遊行抗議仍然是常見的手法，但施壓對象多是政府單位。至於像罷工這樣直接衝擊勞資關係的工業行動（industrial actions），逐漸從工會日程表中消失。比起解嚴後出現的第一代工會幹部，新一代的工會領袖更深陷在廠場工會的框架裡，「向現有會員交代」成為工會運作的最高準則——在二〇〇〇年成立的「全國產業總工會」正是建立在這樣的工會領域想像之上。

一九九七年，來自八個縣市產總以及八個全國性大型工會（七個為公營工會），決議成立全國產業總工會，進一步挑戰勞委會與全國總工會。在籌備過程中，這些總共擁有二十八萬名會員的工會展現出一定的動員實力，舉例來說，一九九八年五一勞動節的「新社會之夢」大遊行，創下兩萬五千名勞工參加的空前紀錄，而隔年五一勞動節，則以「反失業凸歸台灣」為名，在十個縣市同步發起遊行。這樣的動員實力，在二〇〇〇年激烈的總統大選中派上用場，在一場由全產總籌備會主辦的「工辦政見會」中，五組候選人均表示當選後會承認全產總。歷經三年籌備，全產總於二〇〇〇年五月一號成立。主動表示將出席成立大會的總統當選人陳水扁，在會中致詞時宣布將承認全產總的法定地位，台灣歷時五十餘年的單一總工會體制宣告走入歷史。

然而，這樣的發展仍然建立在國民黨所留下的遺產之上：廠場工會。雖然籌備時期曾經有「推動行業別工會」的共識，但是後來的發展並非如此。全產總有限的資源僅能投入兩類事務：第一是攸關各會員工會的個別訴求，第二是具有普遍性但同時與各會員工會相關的勞工議題，比如說縮短工時、工會法修改等等。簡單說，相較於舊有總工會被視為領導階層個人的政治資源，這個新的總工會比較能夠積極地回應所屬成員工會的當下訴求。這樣的性質隨著一九九〇年代末期反民營化運動失敗之後，更為凸顯。各家公營事業有不同的移轉民營時程，又分屬不同部會主管，各個公營事業工會無力聯合阻擋私有化政策，遂轉為以協商個別事

9 同年另外成立了三家全國性總工會，都是由舊有的全國總工會分裂出來。

業人事規範與權益為主的行動策略。當這些大型公營（或前公營）事業工會逐漸主導了全產總的議程，<sup>10</sup>以私營企業為主幹的縣市產總遂對全產總有所不滿。為了抗議全產總對於勞動派遣與無薪假等勞動彈性化議題不夠盡力，幾個縣市產總近年相繼退出全產總，並結合了另外幾個未加入全產總的工會，另外於二〇〇七年成立了較為鬆散的聯盟團體：「團結工聯」。<sup>11</sup>

### 無力因應經濟全球化挑戰的廠場工會型態

一九九〇年代中期以來的自主工運，在政治影響力以及若干議題（如勞基法擴大適用以及失業保險建立）上固然有所成長，但在組織力量上卻是一路衰退。過去二十年，廠場工會這種由資方劃定組織實力的工會型態，無論是組織率、工會數目或是會員人數都一路下滑，整體廠場工會占受雇人數只有六、八%左右，只有將近一%的企業裡存有工會。

組織率衰退的最重要原因是「舊的已去、新的不來」；舊有會員一旦遭到關廠、裁員就幾乎不太可能再成為廠場工會會員，而要成立新的廠場工會，則必須夥同三十個不怕死的同事一起與資方對抗。換句話說，國外的勞工要加入工會是選定相關行業工會，填表入會，台灣的勞工則是要邀集一夥同志揭竿而起創立工會。而廠場工會的結構只能讓工會關注自己現有的會員，因為你想吸收別廠的員工、甚至吸收同一公司內的派遣員工都不被允許，不只法令不允許，工會會員也不會認同這是自己工會該管的事。因此，即便是已經成立了全國性的總工會，長年的制度慣習使得台灣的廠場工會傾向「服務」而非「組織」。工會領導階層不見得對

工會組織率下降視若無睹，對許多行業沒有工會也會感到焦慮，但是囿於有限的工會經驗與想像，並未能提出有效的因應策略。<sup>12</sup>

以廠場工會型態為主的自主工運顯然無法積極因應經濟全球化所帶來的衝擊，例如兩個新興的勞工族群：移住勞工與派遣勞工。官方與資方表面宣稱，兩者都是所謂「補充性勞動力」，也就是因為「缺工」而不得不然的措施。然而，事實上，三十五萬名移工與五十萬名勞動派遣工老早在部分產業中成為「替代性勞動力」；移工跟派遣工為製造業與建築業繼續提供了低廉勞動成本，也為鑲嵌於全球分工體系的電子業提供了招之即來揮之即去的彈性勞動力；自由化後的金融與通訊服務業，面臨激烈的市場競爭，大量將正式職位改為勞動派遣；引進家庭看護移工則是為了填補社會福利與照護體系的殘缺；最後，政府為了削減財政赤字而凍結人事預算，公家機關成為全國最大的派遣勞工使用者，許多第一線公共服務遂改由這類工作不穩定、工資低廉的勞工擔任。這種奠基在「降低企業成本」、「小政府」邏輯之上的雇傭關係，不僅造成「移工如奴工」的人權迫害，公共服務品質的下降，更直接成為台灣工資停滯不

10 全產總成立初期只有七家會員工會來自公營事業，現在則有十五家。

11 團結工聯的成員包括了從全產退出的台南縣產總、高雄縣產總、台北市產總，未加入全產總的桃園縣產總、自主工聯與台塑關係企業工會聯合會，以及仍是全產總會員的中華電信工會、宜蘭縣產總、苗栗縣產總、新竹縣產總。

12 邱毓斌：〈領導權、工會管區與組織策略：台灣與香港自主工會運動的比較〉。中山大學社會學研究所《社會運動的年代》學術研討會論文，二〇〇九。



前的原因之一。

對於這兩個因應全球化而新興的勞工族群，自主工會運動並沒有很高的組織動能。儘管部分廠場工會會用「路見不平」的心態協助移工，但是移工移動性高以及諸如語言溝通的障礙，讓廠場工會鮮少吸收移工為會員（即便法令允許）。<sup>13</sup>對於勞動派遣，外包、短期雇傭等彈性的雇傭關係，無論是基層廠場工會、縣市產總或者全產總，因為都與保障現有會員權益沒有直接關連，比較常見的是口頭對於政府勞動彈性化政策的抗議，鮮少在組織工作上投入實質的資源。<sup>14</sup>

### 結論：沒有勞工聲音的民主化與全球化？

社會學者柯志明<sup>15</sup>曾以「柏青哥（小鋼珠）」來形容歷史的演化，機台上每根鋼釘很大程度限定了小鋼珠接下來的路徑。同樣地，台灣自主工運歷經了一九九〇年代上半期的國家與資本聯手打壓以及接續的工運團體領導時期這兩根鋼釘之後，發展路徑遂被限定在廠場工會主義的方向。這樣的工會型態，展現了工人社群分隔化以及照顧現有會員為主的特色，從而使得自主工會運動在台灣政治民主化與新自由主義全球化轉折過程中，沒有能發揮一定的影響力。

首先，個別廠場會員為基礎的工會運作，不容易建立勞工階級視野，工會內部沒有政治討論，更遑論有政治參與，因此在一九九〇年代的民主化歷程中，工會運動並沒有扮演積極的角色。特別是歷經一九八〇年代末期工黨／勞動黨分裂以及一九九五年勞工陣線組黨計畫中輟之後，工會運動內部對於工運政治化的討論更為保留，少數的政治參與係基於工會幹部個人的政治認同，鮮見以工會集體形式參與。面對包含藍綠、支持統獨的會員，個別廠場工會無力提出階級的政治論述，政治制度的建立與改革都是遠在天邊的議題，於是，自主工會運動在民主化過程中逐漸成為邊緣的角色。

第二個後果是勞工運動無力回應經濟全球化所帶來的衝擊。廠場工會的型態無法回擊諸如私有化、社會福利市場化（例如勞退金改制）的新自由主義政策，被限定在各工作場域的工會，很難提出與社會相呼應的論述，國外工運常以「捍衛公共服務品質」或者「大國家」的論述喚起更多社會支持，在台灣則傾向拿「捍衛員工工作權」或者「弱勢勞工誰人同情」的自身需求與社會對話。同時，廠場工會型態也無法組織到更多非典型雇傭的勞工，即便近年勞動派遣與工讀生遭到剝削案例層出不窮，但是無論客觀制度限制或者主觀意願上，廠場工會都無法

<sup>13</sup> 工會法限定工會發起人需為本國籍勞工，而移工只能「加入」工會，不能「發起」工會。所以我們看到近年投入移工人權的組織，例如「國際勞工協會」，只能夠以協會名義運作。

<sup>14</sup> 當然有少數的例外，比如說台朔重工工會早在數年前就通過吸收定期契約工入會。中華電信工會也通過章程修訂，允許中華電信公司內的派遣人員加入工會，但是這項章程修訂遭到勞委會的駁回，理由是雇主並不相同。電信工會的章程修訂說明了工運目前遇到的瓶頸：進步的工會願意對非典型雇傭的勞工開門，但是官方的立場非常保守（即便是民進黨主政時期），而廠場工會也很難為此再進一步與政府展開抗爭。

<sup>15</sup> 柯志明：〈我的歷史轉向〉。中研院社會所《十年回顧》研討會論文，二〇〇五。

開門吸納這些員工。在組織力量無法凝聚的情況下，自主工運要因應勞動彈性化或者資本跨國移動所帶來的衝擊將是一件非常吃力的事情。拿最近的例子，自主工運到現在仍然沒有對 E C F A 提出一套看法，更遑論因應對策。

我不想寫一篇讓讀者覺得工會運動前途黯淡的文章，這不僅違背我個人的希望，事實上也不符合現實的發展。就社會期望來說，中研院的調查顯示一直有超過五成的民眾希望工會變得強大一點；<sup>16</sup>就工運本身來說，正如許多國家的工運經驗顯示，工會從來不單純是個被動的依變項，在某鋼釘之後的路徑仍有一定的選擇。比如說，過去二十年唯一工會組織率是正向成長的行業：銀行業。銀行業工會的發展策略非常靈活，使得各行庫工會普及率相當高。這些工會更早在一九九三年就成立「銀行業工會全國聯合會」，近年來更通過修改章程開放個人會員，希望朝向金融業總會演變。另外的例子是一些工運團體針對例如部分工時制、職災受害者、移工、勞動派遣的關注，不僅成功進行議題揭露，部分也開始獲得組織上的成果。<sup>17</sup>同時，一些傳統工運領域以外的工會組織行動也正在進行，比如說幼教老師、社工、護理人員、清潔人員、紀錄片工作者等。<sup>18</sup>最後值得一提的是，像被工會法排除組織工會權利的全國教師會，近年來也積極朝向工會轉型。

以上這些努力是否能與全產總、大型公營工會以及地方縣市產總等工會主力產生更積極的關係，建立起行業別（甚至是跨行業別）的工會體系，提升工會的戰略視野，將是台灣工運轉型的關鍵。台灣這種純然限定於廠場工會型態的自主工運模式，在國際上幾乎是絕無僅有的案例。當然，工會組織型態的放寬多元不一定保證工運變得強大，但是我們幾乎可以預見固守廠場工會體制的後果：在廠區與全國層次將會繼續被邊緣化。換句話說，在經濟全球化——特別是兩岸經濟的整合過程中，如果台灣工運要繼續扮演保衛工人利益以及社會正義的角色，必須先徹底清算威權統治的工會制度遺產，找到一個包容性更強、會員基礎更為廣泛的組織新方向。

16 張晉芬、張恆豪：〈誰在乎工會？台灣民眾對於工會的態度及變化〉。世新大學社會發展研究所第二屆「勞工研究」研討會論文，二〇〇九。

17 這些團體包括了：「青年勞動九五聯盟」（部分工時制）、「工殤協會」（職災受害者）、「台灣國際勞工協會」（移工）、「自主工聯」、「團結工聯」（勞動派遣）等。

18 針對這些經驗，請參見蔡志杰二〇〇九年一系列的訪談與紀錄，全文刊登於「苦勞網」：

<http://www.cooloud.org.tw/tag/創新形式的勞工運動>。

## 靜默中耕耘細節的婦運革命

---

范雲，台北縣淡水人。美國耶魯大學社會學博士，現為台灣大學社會系助理教授。從學生時期即參與社會運動。曾任台灣查某執行委員，女性學學會理事，婦女新知基金會董事等。研究與論著關心公民文化、社會運動與性別政治。目前也是婦女新知基金會董事長，以及守護民主平台執行委員。

一九九六年十一月三十日，是台灣婦女運動歷史上的一個重要日子。時任民進黨婦女部主任，曾在婦女團體擔任領導工作的彭婉如，在夜色中搭上計乘車後不幸遇害。當時的我還是在美國唸書的研究生，我所參與的台灣女留學生團體「台灣查某」，正期待著一個月後能聆聽彭婉如談論婦女運動與婦女參政，因為彭婉如答應要飛來美國西岸，參與這個由海外女學生舉辦的年度冬令營。彭婉如遇害的新聞從電子郵件傳來後，我坐在學校圖書館的電腦前一遍又一遍，無法克制地，搜尋與閱讀所有關於她的消息。我其實與她素昧平生，只是同為女性，我的悲傷來自於無法接受，為什麼一個強悍的婦女運動者，卻也躲不過女人在暗夜裡最原始的命運？後來，「紀念彭婉如——Keep Her Legacy Alive」成了那個彭婉如缺席的營隊主題。我們在紀念的花朵與歌聲中討論如何讓她的離去，轉化成照亮女權的力量。只是，當時的我們，並不知道這個事件，會為台灣社會帶來什麼樣的影響。

從現在回首，彭婉如事件是台灣婦女運動的一個重要分水嶺。彭婉如當天是在高雄參加完民主進步黨的黨員代表大會，坐上計程車後遇害的。身為民進黨婦女部主任，她南下高雄的目的是為了推動婦女參政。民進黨在該次會議中決議，未來黨內提名公職時，只要超過四席，必須有一席是女性，也就是所謂的「四分之一條款」。<sup>1</sup>這是婦女運動喊了多年提高婦女參政口號後，首次在傳統男性領域的政黨政治中獲得實質的進展。二〇〇〇年政黨輪替，呂秀蓮以兩性共治的口號，當選台灣首任女性副元首。國民黨失去了中央政權所進行的重要改革之一，就是增加女性與弱勢團體的參與。其改革過後的黨內最高決策機制中常委的女性比例還高過民進黨。<sup>2</sup>到了二〇〇二年地方選制法，以及二〇〇七年國會選制改革時，也因兩性共治概念的逐

漸出現，讓女性至少獲得一定的比例保障。<sup>3</sup>

然而，許多資料顯示，這些制度保障其實仍低於台灣婦女現階段已有的參政實力，婦女團體因而要求廢除在當選名額中針對婦女的低額保障，改為在提名時較高的性別比例名額（gender quota）。<sup>4</sup>除了保障提名，不保障當選，以達致票票等值外，更重要的是，保障的是不分男女、任何單一性別應有的平等參與機會。除了訴求選舉制度的改革，婦女團體也運用民主化後的政黨競爭，自二〇〇〇年始要求歷屆總統候選人承諾當選後提名四分之一比例的女性政務官，以及提高大法官、監察委員與考試委員的女性比例。雖然多數的內閣仍然無法完全達

1 民主進步黨一九九六年十二月一日第七屆第一次臨全會，決議通過四分之一婦女保障名額，各類公職之各選區提名名額中，每四席中女性至少應占一席。

2 這主要是因為民進黨並未在黨的最高決策機制上規範婦女或性別比例。

3 地方制度法規定，縣市議員的選舉中，當選名額每增加四人，有婦女保障名額一人。這樣的制度設計其實使婦女保障名額的比例落在「一五%到二五%之間，由於應選席次很少剛好是四的倍數，因此其保障的實際比例多半低於二五%。國會修憲案中同時通過在不分區的三十四席中，各政黨的女性提名比例須達二分之一，但是事實上僅占總席次的一五%。由於改制前女性國會議員已經超過二〇%，新制的不分區保障仍被婦女團體批評缺乏前瞻性，無法達到提升婦女參政的效果。參見黃長玲：〈市議員選舉與缺乏前瞻性的婦女保障名額：女人參政·改造台灣〉，《婦女新知通訊》，第二四五期（二〇〇二年十二月），頁二至三。

4 民進黨在一九九七年首度採用單一性別比例的當選保障。其九月召開的第七屆第二次全國黨員代表大會，通過決議各級黨職應選名額中，單一性別在總數中每滿四人應有一人（參見民主進步黨官方網站 [http://www.dpp.org.tw/history.php?sub\\_menu=118](http://www.dpp.org.tw/history.php?sub_menu=118)）

到其所承諾的比例，但是，女性政務官的人數的確大幅提高，從民進黨到國民黨，許多優秀的女性如蔡英文、陳菊、葉菊蘭、林芳玫、王如玄、王清峰等有機會成為中央政務官，接受歷練；出身婦運團體擔任考試委員的女性代表如吳嘉麗更在任內推動包括警察、外交人員等多項國家考試的性別平等改革，使得許多女性有機會踏入許多過去被認為不適合女性擔任的行業。

一九九六年通過彭婉如生前推動的四分之一條款至今，從地方到中央，許多女性得以進入長期被男性壟斷的政治場域，婦女參政的人數也從象徵性的絕對少數成長到國會中接近百分之三十，跨越了所謂女性參政的關鍵門檻（critical numbers）。台灣的「國會議員的女性比例」（第七屆女性國會議員當選比例為三一%）、「婦女政務官比例」（目前女性政務官比例一七·五%）以及性別權力測度指標（Gender Empowerment Measure）近幾年皆領先亞洲各國，甚至成為政府官員出席國際會議宣傳的政績。可預期的，無論在哪个黨派中，女性從政人數的大躍進，將會量變而質變，逐步地改變台灣政治的性別文化與圖像。

總是有國外婦女運動者問我們，為何台灣婦女在兩性共治上，有如此亮眼成績？女性國會議員比例高達百分之三十，甚至高過老牌民主國家英美等國，更遑論國會中女性議員才剛超越百分之十的東亞近鄰日本與韓國。台灣女性參政在選舉制度上的突破，除了過去憲法中所宣示的婦女保障外，主要是歸功於婦女運動的努力。彭婉如在一九九六年推動通過的四分之一條款，起了相當關鍵的作用。然而，彭婉如為台灣兩性共治的圖像所帶來的另一個深遠、但卻比較不易被看到的影響是，台灣開始出現了國家與民間共同參與的性別治理機制。由於彭婉如及

之後的白曉燕遇害事件，凸顯了婦女基本人身安全問題的迫切性，在龐大的民意壓力下，行政院宣布成立跨部會的行政院婦女權益促進委員會。二〇〇〇年政黨輪替後，意外地，這個由院長主持的跨部會委員會成了婦女運動進入國家體制的戰略入口。於是，婦女運動者進入國家機器內，學習與官僚互動，思索如何影響政策。這個因政治結構與權力關係的改變而打開的「政治機會」，的確為婦女運動帶來了新的盟友與誘因。婦女運動開啟了不同的全國性視野與進程。<sup>5</sup>

### 理念文宣、社會服務到立法遊說

回溯歷史，台灣戰後婦女運動的源頭始於一九七六年成立的拓荒者出版社。隨著創辦人呂秀蓮因美麗島事件入獄，運動短暫地歸於沉寂；一九八二年，在淡江大學任教的李元貞協同夥伴創辦婦女新知雜誌社，延續至今的當代婦女運動火苗才重新燃起。解嚴前的婦女運動比較是一群有婦女意識的女性知識分子的集結，在威權體制下進行婦女權益的理念宣揚。透過雜誌的出刊，與不定期的各種活動舉辦，婦女新知雜誌社在仍然政治高壓的八〇年代裡聚合了所有對父權體制有所覺醒，並渴望有所改變的女性。八〇年代後期，隨著解嚴與民主化，關心各個

5 一九九六年當選的反對黨市長陳水扁上任後，即在市府內成立婦女權益促進委員會。其民間參與的運作模式可以說為民進黨入主中央後奠定了基礎。

議題的婦女團體紛紛成立。婦女運動的議題越來越廣，參與運動的民間組織與人數也逐漸增多，例如：關心不幸少女的婦女救援基金會與勵馨基金會，服務離婚婦女的晚晴協會，以環保議題為核心的主婦聯盟，直接介入當時的政治反對運動的進步婦盟等。理念文化的宣揚以及服務弱勢不幸婦女的社會服務模式，成了整個八〇年代婦女運動的主基調。

從八〇年代過渡到逐步開放的九〇年代，台灣社會經歷了熱熱鬧鬧的社運與民主運動的高峰。與政治化的民主運動刻意保持一點距離的婦女運動，浮現出兩大新路線：立法遊說的確立，以及校園婦運的興起。前者以「性別工作平等法」（原為「兩性工作平等法」）為代表。在「兩性工作平等法」之前，台灣勞動女性在職場上長期處於被歧視的困境。直到一群國父紀念館的員工，因為懷孕被資遣而求助婦女團體後，大家才發現沒有任何一條法律，可以用來對抗女性在職場上所受到的各種歧視。之後，以婦女新知基金會為首的婦女團體自行起草立法，並運用跨黨派的遊說策略，從一九八九年提出法案，直到二〇〇三年立法通過，歷經了十四年。除了性別工作平等法、性侵害犯罪防治法、家庭暴力防治法以及性騷擾防治法等法案外，婦女團體著力最深的還有民法親屬編的逐步修正。在晚晴協會以及婦女新知基金會的共同努力下，台灣婦女逐步得到婚姻體制內相對平等的財產權、子女權益以及最近通過的子女姓氏權。<sup>6</sup>相對於其他社會運動，台灣婦女運動在法律的改革運動上，可以說是成果斐然。<sup>7</sup>

解嚴後的氛圍中，隨著民主運動與學生運動的興起，大學校園陸續出現女學生社團，幾所大學則成立了婦女或性別研究中心，具性別意識的大學女教授與學者組織起來，成立了女性學會，二〇〇〇年後台灣更出現了幾所性別研究所。隨著婦女研究學者人數的增加，婦運的日漸壯大，婦女研究與婦運之間相互滋養的關係也越來越清晰。這些大學校園內的具學術氣息的女教授與女學生社團的出現，除了為婦女運動的議題深化提供了專業的知識分析與論述能量外，值得注意的是，這條學院路線延續至今二十年，一路雖有起伏但未曾中挫，為之後的婦女運動提供了更廣大的支持者，以及，更重要的是，一代又一代生猛有力的接班梯隊。

### 抓住民主化與全球化的政治機會：國家體制內的長征

如同前面所提，為何這麼一個在法律位階上，純屬顧問性質的行政院婦女權益促進會，能夠為台灣婦女運動帶來全新的視野與進程呢？這個成立於國民黨執政時期純屬於諮詢性質的委員會，為何能在民進黨政府執政後，成為婦女運動的戰略入口呢？

民進黨由於是反對運動出身，習於與社會運動團體結盟，二〇〇〇年執政後，即大量邀請婦女運動團體代表以及具有性別意識的學者專家進入行政院婦權會。只是，一群從未進入廟堂

6 在離婚法規的部分，目前婦女團體正在努力中的包括具「無過失離婚」精神的分居制度，以及相對爭議較多的「婚外性除刑罰」（以「婚外性除刑罰」取代「通姦除罪化」用語，是因為「通姦」在字面上就已經帶有高度負面的道德評價。此外，「除罪」為法律用語，但易被誤解為婦女團體要推動的是外遇在道德上無罪）。

7 范雲：〈政治轉型過程中的婦女運動：以運動者及其生命傳記背景為核心的分析取向〉，《台灣社會學》，第五期（二〇〇三年），頁一三三至一九四。

分沾決策權力的運動者受邀進入政府，並不代表她們就得以實質影響國家政策。在偶然的機緣下，婦女運動者們發現台灣因為長期被排除於國際社會之外，因而忽略了聯合國會員國正在進行得如火如荼的提升婦女地位新策略——「性別主流化」(gender mainstreaming)。性別主流化源自於聯合國世界婦女會議自一九八五年開始推廣的一個性別平等策略。一九九五年在北京召開的第四屆世界婦女會議正式宣示：聯合國及其下屬單位必須在女性的參與下，加強各種計劃以提升婦女地位與權利。簡單地說，性別主流化要求所有政府的所有計畫皆必須評估其對男女雙方的不同影響。作為一種方法，它使男女雙方（不只是女性）的經驗成為監督與評判所有政策方案的必要過程，從而使男女雙方受益均等，以實現性別平等的最終目標。對婦女運動而言，性別主流化是一種要求國家積極介入的運動策略。

運用台灣政府對「趕上」國際趨勢以便和全球化接軌的渴望，挾著尚方寶劍的行政院婦權會委員們開始集中火力推動性別主流化，至此，台灣婦女運動的議程終於有機會鑲嵌入國家體制，運動者們全方位地摸索、碰撞、改造其不曾近身接觸的體制與政策空間。

透過引進性別主流化策略，婦女團體找到了得以系統性地影響政治的一個有效施力支點。在聯合國與專家的操作積累下，性別主流化已經發展出一套複雜的國際化工具，要求政府機關必須進行性別統計、性別分析、性別意識培力、性別預算、性別影響評估，以及成立中央化的性別專責機制。以性別統計為例，當政府的各項數字完全沒有性別這個變項時，民眾其實也很難知道從人口到交通的各種政策對不同性別身分者所帶來的正負面影響。婦權會的委員們發現，她們光是說服政府主計處與各部會中所有的統計資料必須增加性別變項，就花了兩、三

年的時間。

有了性別統計後，婦女團體只是找到了得以進行實質性別分析的資料。這些運動者發現她們還需要「人」與「程序」的改變。透過婦權會，男女兩性共治的訴求亦在政府體制中逐步推進。歷屆婦權會委員持續要求政府各個委員會的性別比例，必須符合單一性別不得少於三分之一。可觀的是，到二〇一〇年時，已經有超過百分之八十的政府委員會達到這個要求。這個委員會兩性共治的落實，實質上，擴大了專業女性在公共領域中參與政策的機會。從工程到法律，得以穿梭在政府各單位的學者專家，不再是打著領帶、穿著深色西裝的男性天下。

有了資料、與人的改變外，性別主流化的目標是，性別平權的理念必須「自動地」成為政府所有政策的核心價值之一。如同重大工程必須進行環境影響評估，在婦權會的推動下，從今年開始，政府所有的中長程計畫都必須通過有學者專家參與的性別影響評估。當然，就如同所有創新與改革的作法經常是顛簸上路，到目前為止，這個評估的指標與流程明顯地還在改善的階段；只是，隨著公務體系持續進行的公務員性別敏感度的訓練，<sup>8</sup> 婦女運動者所發動的一場國家體制中的靜默長征，已然正在進行中。

這場國家體制內的改造運動成果不可被低估。舉例而言，內政部主動修訂建築技術法<sup>8</sup> 未來行政院婦女權益促進會將改名為「性別平等委員會」，並回歸顧問性質。由院長室直接貫穿各部會，監督與規劃各部會關於性別平等的業務。當然，院本部的性別平等處，與各部會的性別專案小組、性別聯絡人，以至於各縣市政府的婦女權益委員會之間，是否能順利建立縱向與橫向的整合聯繫關係，還有待觀察。

規，將男女公廁的比例設定為一比三，以解決女性長期以來因公廁間數不足造成的如廁權問題。又如，推動公共場所設立哺（集）乳室與親子廁所。婦女團體並要求衛生署在醫院評鑑中列入與性別相關的項目，以促成對女性友善的醫療環境；醫生在換證時，必須補上性別敏感度或性別平等的相關課程。此外，為因應婦女進入勞動市場後出現的家庭照顧議題，婦權會委員與「婉如基金會」等團體也持續推動照顧政策以及社區保母證照化等，期望能減輕中低階層父母的負擔。

理論上，各個部會領域皆應受到性別主流化策略的影響。然而，這個政府內的改革，並不是均質發生的。因著專業滲透力與戰鬥力的差異，運動者進入國家體制至今最有成果的，可以說是性別教育這個領域。除了針對各級公務員或醫療人員所進行的性別敏感度教育訓練外，運動者透過教育部性別平等委員會所促成的性別平等教育的立法，更促成了一場地毯式前進的全國性校園性別平等草根運動。

### 教室成為性別平等的第一線戰場

教育部是中央政府最早設置由民間團體代表共同參與委員會機制的部會，此後，婦女與性別平等團體有了影響國家教育方向的體制內管道。二〇〇〇年四月二十日，屏東縣高樹國中三年級學生葉永鋕在廁所遭遇意外致死。葉永鋕是一個具有陰柔氣質的男學生，為了避開男同學的欺負，總是在上課時間向老師請求上廁所。然而，四月二十日那天，他被同學發現倒在廁

所的血泊中，送醫不治。<sup>9</sup>這個校園霸凌造成的悲劇讓大家理解，不是只有生理上的女性可能成為性別不平等的受害者。許多具陰柔氣質的男生（與跨性別者），都可能成為主流性別規範下的受害者。於是，在婦女與同志團體的努力下，教育部開始關注「性別多元·校園安全」議題，將之訂為年度推動主題；當時研擬中的「性別平等教育法」也把性別氣質列入，並將教育部的「兩性平等教育委員會」正式更名為「性別平等教育委員會」。藉由體制內委員會的優勢，性別平等教育法案非常順利地在二〇〇四年通過。其中明文規定「學校應提供性別平等之學習環境，建立安全之校園空間。學校應尊重學生與教職員工之性別特質及性傾向」。此外，也具體規範中小學除應將性別平等融入課程外，每學期還必須進行至少四小時的性別平等相關課程或活動。

透過「性別平等教育法」以及運動者在教育體制內的監督與推動，性別平等的理念開始在全國各級校園，特別是最難被鬆動的中小學教育體系內建立正當性。「性別平等教育法」要求各級學校每年必須舉辦性別平等教育的在職進修研習，為婦女與同志運動打開了進入基層校園的制度空間。「同志熱線」在二〇〇八年一年中即舉辦了三百〇六場校園巡迴演講；以中小學具性別意識的教師所組成的「性別平等教育協會」平均每年舉辦一百二十場校園性別平等講座。<sup>10</sup>性別平等意識得以隨風播種，遍地開花。「性別平等教育協會」就是由中小學具性別意

9 蘇芊玲、蕭昭君主編：《擁抱玫瑰少年》。台北：女書文化，二〇〇六。

10 前者引自 <http://redmedia061.so-buy.com/ezfiles/redmedia061/img/img/104011/97095780.pdf>



識的教師為主體所組成，它的出現，既是性別平等教育運動的成果，也是運動的新動能。從教科書的改變，到教師再訓練，到中小學性別平等教師的組織化，也讓大量的性別平等教育內容，有了被深入與細緻討論的可能。這幾年台灣婦女研究出版量最多的當屬性別平等教育這個範疇，讀者如果到台北市新生南路巷內的女書店走一趟，應當就能體會這個現象。<sup>11</sup>

從運動的軌跡來看，進入政府體制爭得的教育空間，不僅讓中小學校園與教室成了性別啟蒙的第一線戰場，更讓婦女運動找到了強大的盟友——婦運與同志運動共同結盟，轉化為在理念上有助於全面滲透的性別平等運動。九〇年代起迅速成長的同志團體，以及由女男教師組成的性別平等教育協會，讓婦女運動脫離了「異性戀生理女性」的範疇，與生理男性、同志、跨性別運動者共同在標舉性別平等的彩虹大旗下，帶入（偷渡）性別多元的議題，在教育場域內開展一場又一場精耕式的校園草根運動。今年三月，台南女中學生因為不滿學校的制服新規定，全校同學在升旗典禮上演「脫褲抗議」，這群女學生將周杰倫的「說好的幸福呢」改編為「說好的短褲呢？」諷刺教官要把台南女中變成台南軍校：

為什麼 藍外套 不能拉 到頂呢

第二顆 的鈕扣 有什麼 意義呢

教官來了穿短褲的大家都散開了

……要做個 怎樣的 南女人

我們自己要自己定義呢

從此，性別平等的議題越趨青春、細緻，如何從校園霸凌事件中反省男性陽剛氣質，如何從校園制服的強迫規訓中，看到多元性別氣質被僵化的男女二分規範所壓抑？性別不再是男女對立的議題，結合青少年對身體自主權的渴望，性別意識成了新一代受教者在日常生活中的民實踐。

當然，這些大刀闊斧，藉由政府公權力由上而下發動的體制改革，不是沒有遭遇保守力量的反挫。二〇〇七年，執政的民進黨在立法委員的選舉中大輸，自由時報出現了一篇醫師投書，直言民進黨政府之所以失去民心，是因為讓一群婦女運動者干政。<sup>12</sup> 這位醫師的不滿是來自於衛生署要求醫師在換照時，必須接受性別平等教育課程的再訓練。可以想像地，要一群自詡為菁英的醫界（男性）大老，安安靜靜地坐在那裡聽一位也許在資歷與年齡上都比他們「低」很多的女性高倡性別平等，是可忍，孰不可忍？

另一種批判與反思則主要來自進步陣營。有人質疑婦運人士進入體制後，有可能被收編。也有人質疑，性別主流化仍是以男女兩性為思考主軸，未能將作為性少數的同志與多元性別的需求含納進來。後者的論證之一是性別統計是量化資料，容易忽略性別議題中許多細緻

11 女書店位於台北市新生南路三段五十六巷七號二樓。

12 二〇〇八年一月二十七日自由時報上的這則投書表示「此次選舉民進黨的挫敗，阿扁總統公開宣布由其個人全部承擔，但是阿扁總統知道挫敗的真正原因嗎？……其中最重要的一個錯誤，就是在行政院設置『婦女權益促進委員會』。」

幽微的面向。<sup>13</sup>前者則質疑婦運人才大舉投入政府各個委員會，以致放棄體制外的社運路線，全面走向國家；此外，這條被稱為「國家女性主義」的路線是否會因委員會決策的黑盒子性質，以及婦女團體自我宣稱的代表性而缺乏外部監督？當然，婦女團體也擔心這個在民進黨執政八年中建立的與國家合作的模式，在政黨輪替後能否繼續運作？

面對收編的質疑，投入性別平等教育多年的蘇芊玲認為婦運經過二十年的成長，已有主體性與能力和國家近身對話，進入體制是「借力使力」，台灣婦運並不容易被收編。<sup>14</sup>國外研究則指出，如何確保執政者的政治承諾，以及如何避免操作過程的「技術官僚化」，是性別主流化能否在一個國家成功提升婦女地位的兩大重點。<sup>15</sup>以婦女運動與政黨政治的互動態勢來看，台灣政治人物的支持比較不是問題，至少在馬英九當選總統後，其所推動的政府改造過程中，仍然持續與婦女團體對話，並維持設置性別專責機構的競選承諾。至於如何避免政府公務體系的主流化操作過程流於「技術官僚化」，甚至進而「去女性主義化」，的確是現階段婦運所必須克服的難題。

婦運工作者與官僚體系公務員的互動，從初期的衝撞、不信任，被基層公務員認為是「另一種霸權」，到彼此磨合了五、六年後逐漸發展出協商互信的文化，公務體系內其實也慢慢長出了具有性別意識、能被婦運界信任的盟友。當然，只有連基層公務員也能將性別價值內化，這龐大的國家機器才有可能具備分析與行動能力。然而，性別平等價值的內化以及對多元性別關係的理解，則需要時間的緩慢浸潤。即使在政府改造與性別專責機制建立後，如何創造開放溝通的審議氛圍，<sup>16</sup>以避免政治正確下的專業壟斷，仍然必須倚賴運動者們群策群力，在

每一個溝通現場進行平等對話的「運動工作」。

今年四月，因為高雄市民政局及其婦女權益促進委員會的邀請，我南下高雄為基層相關業務的公務員，以及區公所下由民間婦女代表所組成的「婦女社會參與小組」，進行一場名為「婦女社會參與的國際視野」演講。這是一場性別主流化的教育訓練活動。在討論區公所相關業務時，我的確看到有公務員將社區舉辦的男女兩性聯誼活動，因攸關兩性，而將其列在「性別主流化」名下給予經費補助。一位擔任高雄市婦權委員的婦運朋友因此對性別主流化的基層實踐成效相當憂心。我所看到的則是難得的機會——如果沒有性別主流化的策略（與國家資源的投入），民間婦女團體不會有機會與基層公務員，以及來自四面八方擔任區公所婦女參與小組的社區女性代表，共聚一堂討論並釐清什麼是婦女與性別議題。

13 性別人權協會在二〇一〇年三月六日，舉辦了一場關於性別主流化路線的檢討，討論內容，請參見〈性別主流化，多元性別在哪裡？〉。引自《生命力新聞》<http://www.newstory.info/2010/03/性別主流化-多元性別在哪裡.html>

14 蘇芊玲：〈創造草根與體制的雙贏策略〉。《應用心理研究》，第十四期（二〇〇二年六月），頁三〇至三三。

15 黃淑玲：〈性別主流化：台灣經驗與國際的對話〉。《研考雙月刊》，第三十二卷第四期（二〇〇八年八月）。

16 彭滄雯：〈當官僚遇上婦運：台灣推動性別主流化的經驗初探〉。《東吳政治學報》，第二十六卷第四期（二〇〇八年），頁一至五九。本文深入地訪問調查第一線公務員面對婦運工作者所推動的性別主流化的各種反應。

這一下午的訓練活動持續三、四個小時，有七、八十位婦女全程參與。演講後，由市府婦權委員們和我分頭帶開的小組討論中，我與八、九位在區公所民間婦女委員一同討論檢視有關婦女參與的各項預算。由於高雄市婦權委員會要求各區公所編列的婦女參與預算必須依據聯誼活動、性別主流化培訓，以及族群多元化等不同性質，依比例逐年改變，<sup>17</sup>我們的工作就是透過檢討過去的預算編列，以釐清何謂聯誼活動、性別主流化，以及族群多元化。當小組討論進行到如何發想性別與族群多元化活動時，大家談到自己居住的社區，一直有很多新移民女性，但是她們的夫家往往不願意讓她們出來參加政府為新移民所舉辦的各種課程活動。

當這個問題被提出時，一位在社區開餐廳的中年婦女很快地想到，也許可以舉辦一系列相互學做菜的活動，大家輪流作東，讓新移民女性有機會與本地婦女做朋友，建立社會支持網路。「我們的方案，不能只是舉辦一次活動，要持續好幾次才能讓我們變成見到時會打招呼、說話的朋友！」「在社區裡，會打招呼很重要！」另一位馬上表示可以提供場地的女性，點點頭很肯定地這麼說。

性別主流化的確會被誤解，就如同性別平等也不是一蹴可幾。然而，從誤解到正解所經歷的修正過程，正是運動者得以在制度內掌握詮釋權、與時俱進的發展空間。放眼女人爭取平等的權利的世界史，有女人參與的民主政治，其實才剛開始。然而，台灣的女性，雖然開始得很晚，卻走得很快。從中央到地方，國家象徵性的宣示與開放出的結構空間，已經為性別平等運動提供了正當性資源與制度化操作槓桿。藉助這個體制內的支點，運動者只要願意施力與耐磨，就有可能在細節中看到一點一滴的改革成果。同時，透過政府釋放的資源，民間婦女運動

組織，也有向下扎根與壯大的空間。

當然，隨著民間參與而出現的監督與課責問題，仍待婦運界朋友共同思考。只是，婦運一旦踏入國家體制，就歷史的路徑而言，面對已然攻／陷入的國家體制內的改造戰場，已無法回頭。婦女運動者必須關切的已經不是「要不要做性別主流化」，而是，「如何把性別主流化做對與做好」。

### 婦運面對的挑戰

走過威權轉型的這二十年，婦女運動掌握了民主化與全球化的政治機會，除了在國會中推動許多保護婦女權益的法案外，運動者也透過了與政黨合作的政治，進入國家體制，從醫療、交通、托育，甚至到建築法規，開啟了一場細節中的靜默革命。婦女參政從要求保障特定比例的「人」的參與，到主動提出具有性別敏感度的另類政策，與八〇年代的婦女運動相對照，運動者已經不再是只能在街頭或記者會上呼喊口號、批判政府的異議者。當她們有機會坐上決策桌與「官僚政客們」平起平坐時，新的挑戰是，運動者能否在越趨專業化的政策領域中，說出她們所要的是什麼樣的改革方向。

17 由於過去區公所婦女參與的預算幾乎皆以贊助民間聯誼活動為主，高雄市婦權會委員則希望能逐年降低聯誼預算，增加性別主流化教育，以及性別平等與族群多元化的預算。

這二十年間，婦女運動已經轉化為一個更強大的性別平等運動。當然，運動仍然是個複雜概念，繼續充滿了各種差異與矛盾。從反色情、性工作爭議，到婚外性除刑罰（通姦除罪化）化，運動團體們在政治議題上，仍然無法建立共識；然而，至少她們已經從歷史經驗中，學會了以更成熟的方式來面對彼此的差異。以九〇年代初曾經引發婦女團體內部嚴重分裂的性工作（或「買春」）議題為例，在性工作者人權團體「日日春」與「性別人權協會」的長期推動下，去年已經在行政院人權委員會中通過「性工作除罰化」的決議。曾經被捲入要求廢公娼的婦女團體，即使仍然採取保留態度，但也共同認為既有社會秩序維護法中「罰娼不罰嫖」的法令是一種性別歧視。婦女新知基金會則清楚表明支持性工作除罰化的立場。<sup>18</sup>此外，九〇年代新移民女性的大量出現，也為婦女運動帶來許多新議題。南洋姊妹會、婦女新知基金會與其他團體共同組成的「移民移住聯盟」，過去十年在新移民女性議題上的合作，可以說是女人幫助女人的在地體現。相對於其他社會運動，台灣婦運已然發展出兼容包納，以各種路線分進合擊的運動文化。

面對未來，婦運除了仍須繼續整理法律的漏洞與扞格外，最大的挑戰仍然是父權體制長年積累的各种文化慣習。法律的改革的確有助於鬆動父權的枷鎖，但是缺乏人的主動努力，仍然無法自動長出新的替代文化。婦女運動必須開拓出性別多元的新文化劇碼——人們必須知道，除了依循阻力最小的父權之路外，他或她還有哪些不同的新選項。

例如，姓氏在父權社會中從來不是問題，因為當所有的家庭都是父系家庭時，女人從夫居，子女從父姓是最自然也不過的文化慣習。當「從母姓」的議題浮現在婦運的權利清單上時，除了代表台灣女性力量的崛起，也代表了家庭結構的改變。<sup>19</sup>在婦女團體成功推動初生子女的姓氏必須由父母協商決定（協商不成時，則抽籤決定）後，從母姓的人口從百分之二成長到百分之五。只是，許多訊息呈現，這些從母姓的家庭，仍然必須面對人們異樣的眼光與歧視。「姓氏」背負的其實是父系社會的祭祀文化與傳承結構。當法律已經賦予女性平等繼承權與姓氏協商權後，婦女運動要改變的，就不再是看得到的法條，而是傳統文化下每一個家庭與家族裡的日常實踐。當台灣新生兒男女出生比為一〇九：一〇〇，遠高於自然情況下的一〇五：一〇〇時，如何開創出新的文化慣習，讓家族的傳承重擔不再是單賴兒子；如何讓女性也可以平等地分享（分擔）象徵家族認同的祭祀與姓氏傳承，將會是台灣婦女運動的未來課題。

其次，台灣婦女運動已然從歷史經驗中學會了如何對政府施壓，但是，當面對的是資本與市場時，運動者卻仍然束手無策。台灣社會在經歷民主化的同時，也經歷了全球資本主義的快速成長。女人的身體與美麗成為消費市場中高附加價值的商品，女人的性雖已逐漸解放，然

18 婦女新知基金會同時要求未來政策方向必須照顧到性工作者的勞動權益，以對抗性產業的龐大商業利益。未來性工作政策的爭議將會是在其設置與廣告招攬等活動是否有地理空間的限制，以及對性工作者的勞動權益以及身體自主性保障，如何可能對抗資方所欲求的龐大性產業利益等。

19 例如，隨著離婚率以及單親家庭比例的增加，單親家庭的母親組成有力的倡議團體，要求讓其子女有機會從母姓。

而，性別關係改變的速度卻遠追不上市場將女體赤裸裸商品化的速度（當然，男性的身體也同時面對了前所未有的壓力）。如果婦女運動將進一步處理身體政治、生育率、照顧等議題，婦女運動就必須挑戰市場（與發展型國家目標）背後的意識型態——到底經濟發展的目的是什麼？什麼才是人民所要的幸福人生？當雇主的理想型員工，就是能全力投入職場，無須分擔家庭照顧工作的「男性」時，造成生育率與照顧議題的正是市場與受雇者家庭生活擠壓之間的結構性問題。未來，是否可能結合其他社會運動（例如，工運），共同挑戰市場思維、重塑國家願景，將是婦女運動下一階段的任務。

面對未來挑戰，回首過去二十年，生力軍的投入與向年輕世代紮根可以說是婦運最大的成果，也是我們可以繼續樂觀的原因。婦女運動內部相對民主的文化，也使得運動觀與運動經驗反省的代代傳承成為可能。值得一提的是，新一代運動者從婦女運動長出的性別意識與網絡也開始擴散到原住民運動、環境運動，以及政治改革運動。例如，八八水災後立即組成投入救災與重建工作的南方部落聯盟，就是由長期在性別運動中努力的原住民運動者結合關心原住民議題的漢人婦運工作者所組成。

從口號到政策，從體制外到體制內，婦女運動掌握了民主化與全球化的政治機會，除了在國家體制內開啟了性別平等的體制內長征外，也在公民社會內進行更為全面的草根教育耕耘。從廁所、育嬰枱到女學生的短褲，性別平等與多元的理想就是藏在生活的細節裡。幸運地，婦女運動所推動的一場性別平等的靜默革命，也正在台灣各個角落的細節中發生。

## 新移民運動：慢一點，比較快

夏曉鵬，自1994年開始研究「外籍新娘」議題，本著研究與實踐不可分之原則，自1995年於美濃創立「外籍新娘識字班」，經八年的培力工作，終於2003年在新移民女性的積極參與下成立「南洋台灣姊妹會」；同年，串連關注移民／工議題的民間團體與學者專家共組「移民／住人權修法聯盟」，致力於台灣移民／工運動的推動，並積極與國外移民／工運動團體結盟。著作包括《流離尋岸》《不要叫我外籍新娘》《騷動流移》。

二〇〇九年十二月十二日，台大校友會館原本只有二百個座椅的會議室湧入了四百多人，在簡樸的會場中，大家爭相目睹的不是政商名流或演藝明星，而是一群來自東南亞的新移民女性組成的「南洋姊妹劇團」的首演。這群被主流社會稱為「外籍新娘」，背負「假結婚」、「人口素質低」、「製造社會問題」等等污名化標籤的婚姻移民，集體創作出兩個劇碼：《漂洋的夢想》、《雨中的風箏》，向公眾說出婚姻移民和移住勞工（即主流說的「外勞」）的生命經驗，生澀卻充滿生命張力的表演感動現場每一位參與者。這場以生命說戲的公演，引起不小的驚嘆。有些人驚嘆南洋姊妹的能力，感動於她們的堅強與自信；有些人則帶著質疑，認為南洋姊妹是受他人指揮，並不是真正「草根」的聲音和身體。

「驚嘆號」和「驚嘆\*問號」是每回新移民女性向公眾展現她們的力量時，總會得到的反應。驚嘆來自於對新移民女性軟弱無助的刻板印象的顛覆，問號則顯示了對受壓迫者能為自己發聲的不信任。

「南洋姊妹劇團」是「南洋台灣姊妹會」為了拓展組織培力與議題倡議而發展出的新的移民女性草根組織。作為台灣第一個以婚姻移民女性為主體的團體，南洋台灣姊妹會的南洋姊妹們積極參與各項活動，從演講、會議，到抗議行動，無役不與，吸引外界好奇的眼光：「她們一定是教育程度高而且家庭素質高的特例啦！」他們不敢／願相信姊妹會的許多幹部在母國只受過基礎教育，也面臨各種家庭問題，並且曾經害怕上台說話。這種對新移民女性能力的質疑不僅來自所謂「台灣人」，甚至同樣來自東南亞，在母國擁有大學學歷的新移民亦在大眾媒體上高調懷疑南洋姊妹能爭取自己權益的真實性：「報端卻見到了所謂外籍配偶成群上街向教育

部抗議的新聞，這些單純姊妹恐怕連祖國教育部都不會進去，台灣夫家大門也踏不出去；如何能從高雄到台北教育部抗議什麼？得知這些情景的我內心歷經了來台後最痛苦的感傷，不只是感到對外籍配偶被惡用的屈辱，卻是見識到了台灣人都想當柯賜海的瘋狂。而我們外籍配偶可是人，我們沒有賤到要做柯賜海牽著上街的豬、狗、牛呀！」<sup>1</sup>

陳鳳鳳所指的是二〇〇五年七月六日南洋姊妹們在行政院前的抗議行動。當天凌晨四點，一群來自高雄和屏東的新移民女性和她們的先生、兒女，在台灣籍朋友的陪同下，搭著夜行巴士，前往座落在首都的行政院，在那陌生的最高中央機關的大門前，有來自台北地區的新移民女性，以及許多婦女、勞工和人權團體迎接她們。她們抗議政府任意提高她們取得公民身分的門檻。第二天，中國時報以顯著的版面報導，生動的圖片下記載：「新移民爭權益：為要求暫緩實施國籍法入籍考試規定，一群外籍新娘六日頂著烈日、頭戴斗笠，大步邁向行政院陳情。」

姊妹們堅定的眼神，絲毫未露一夜旅途的折騰，像俠女般跨步前進的神情，在記者即時的鏡頭捕捉下，結晶成歷史性的畫面。這樣的場景，與過往媒體上姊妹們可憐無助、甚至不敢見人的形象，大相逕庭。

陳鳳鳳的質疑可以理解，因為許多社會運動確實忽略基層群眾的主體性，以「代言」方式

<sup>1</sup> 陳鳳鳳：〈「湄公河畔台灣囡仔背後」的傲慢〉，《蘋果日報》，二〇〇五年七月十九日，論壇版。

推動議題；出現在抗議場合的群眾往往是被「動員」而來，對議題的掌握不足而成為充場面的道具。

相對於忽略群眾主體性的代言政治，近來時尚的趨勢則強調弱勢主體能動性，然而，往往將主體性浪漫化，忽略結構性壓迫對弱勢群體強大的噤聲作用。婚姻移民在台灣面臨社會孤立與歧視，以及種種法令政策的束縛，並因遠渡重洋而頓失社會支持網絡和語言文化能力，她們大多經歷有苦難言，且不清楚自身權益的困境。<sup>2</sup>從噤聲失語，到主體發聲，一路上的顛簸崎嶇，未曾涉入的人往往難以想像。某位移民議題的學者在公開的學術會議中發言：「所謂弱勢發聲很簡單啊，就把麥克風交給他們就好了！」習慣站上講／舞台，掌控麥克風的菁英，實在難以理解，區區麥克風，握在長期被壓抑的南洋姊妹手裡，竟有如千斤重擔？！

新移民運動在台灣引人注目的除了是新興議題外，更重要的是婚姻移民在整個運動的發展過程中占了極顯著的位置，從修法到政策的監督與倡議，婚姻移民皆積極參與。下文將勾勒移民運動如何突破婚姻移民在台灣種種結構困境而一步步展開以新移民為主體的運動形式。

### 新移民運動主體的形成

「由下而上」、「弱勢發聲」，這些令人全身正義的細胞都活絡起來的語彙四處遊盪於自傲民主成就的台灣島嶼上空，但是真要能蹲得下來，扎得了根，還必須能夠抵擋得住凡事只求快速華麗展演，而不問實質意義和願景的社會價值的誘惑。

十多年前，當政府部門和多數民間組織仍忽視新移民在台灣的存在時，熱心的朋友建議：「藉事件搞個記者會，這樣政府才會關心啦！」這建議的確是吸引目光的最快速而有效的方法，也讓我心動。然而，該由誰出面呢？婚姻移民嗎？但我所認識的移民姊妹們敢站在眾人面前談她們的問題嗎？或者，由他人代言，而她們戴著面具在旁製造畫面即可？而我們憑什麼代言呢？這一連串的問題，讓我最後決定放慢腳步，以一步一腳印的方式找尋新移民女性運動的主體。於此，我更確立「蹲點」是最重要的方式——以「識字班」為培力的起點。而扎根培力出的婚姻移民主體，成為日後新移民運動快速發展的關鍵。

#### ●「識字」作為看見與創造歷史的起點

一九九五年，筆者和扎根農村的「美濃愛鄉協進會」的夥伴們，看見了來自東南亞的新移民因語言的藩籬而受困家中，決定創辦「識字班」，企圖藉中文的學習，協助她們走出困境，形成互助網絡，並進而能形成組織，為自身爭取權益。

新移民並非不識字，而是她們原有的語言和能力，來到台灣無用武之地。「識字班」的名稱是為凸顯移民在台灣這個中文主導的環境中「看不見」的困境。「我看見了！」是許多姊妹上課後的最大收穫：

2 夏曉鵬：〈尋找光明：從「識字班」通往行政院的蜿蜒路〉。載於夏曉鵬主編：《不要叫我外籍新娘》，頁一二至四八。台北：左岸，二〇〇五。

「看得見地地址啦，路標也都看得懂了。」

「以前我不會看，逛到哪裡，也不知道啊，現在要到哪裡都可以了。」

「頭腦比較會靈活啦，可以看報紙啊。」

「識字」，不僅使人能看見道路方向的指引，讓人能掌握外在的訊息，更重要的是，當人開始學習閱讀之後，對世界的恐懼逐漸減輕，也因此意識到存在的世界，以及用來描述這個世界的語言，同時進一步使他人可以瞭解他所描繪的世界。我們期待姊妹們能藉由學習中文而漸漸感到自信、有安全感，看到生活世界的意義，進而成為創造歷史的主人。

結合「受壓迫者教育法」與「受壓迫者劇場」的識字班，以遊戲、戲劇等活潑的方法帶動學員學習、思考和討論，每次課程分為三大段落：暖身活動、中文教學、主題討論。<sup>3</sup>

### ●練習「做」組織

經過多年識字班的培力過程，姊妹們已不再沉默，勇於在課堂中表達意見，但仍無法達到我們原先期待的自主組織與集體發聲的理想，而部分姊妹打破了語言的困境後，越漸失去上課的動力。志工們多次討論和反省後，覺得中文課程的形式無法累積姊妹們的能量，因為在課堂中熱烈討論過後，回到家裡仍須面對日常生活的種種問題，於是我們決定籌辦工作坊，期望藉著連續兩個週末的密集討論，凝聚姊妹們行動的能量。工作坊預計先透過暖身活動，促進團體

分享的默契，接著藉由剪貼、圖畫、戲劇等方式，讓姊妹分享生命故事，並分析處境，進而擬出解決問題的行動方案。

工作坊一開始非常順利，姊妹們熱切地分享經驗，並清楚地分析出集體的處境。然而，當我們提議姊妹們進一步思考解決問題的方案時，一股宿命論氣氛突然湧起，姊妹們紛紛說：「只能靠自己啦！」「命啦！沒辦法！」當志工建議一些集體解決的方案時，姊妹們幾乎異口同聲地說：「不可能啦！」第一週的工作坊便在宿命之聲中結束。

志工們非常擔心姊妹們的未來，畢竟識字班不能陪伴姊妹們一輩子，未來還會有許多困境，姊妹們該如何面對？經過討論，大家決議次週工作坊必須把這個困境拋回，與姊妹們共同面對，而不是由志工們單方面地為姊妹們擔心。

第二週工作坊以一齣「論壇劇場」串起。論壇劇場是「受壓迫者劇場」的一種重要形式，戲劇進行到一個衝突點時打住，由一位「丑角」進場刺激觀眾討論問題，並將解決方案「演」出來。

劇情是這樣的：幾位識字班的志工熱心地打電話給每位姊妹，提醒她們第二天的課程，但姊妹們各個有缺席的理由，志工非常沮喪。此時，我扮演「丑角」進場喊「卡」，訪問每位志工的心情，志工們紛紛表達她們的感受和憂心。接著，我轉向姊妹們：「看來志工都很辛苦，很累，而姊妹們對上課沒什麼興趣，那麼不如我們從此就解散好了，大家不必那麼



累！」姊妹們叫喊著：「不行啦！不能結束啦！」丑角問姊妹：「但看不出妳們需要這樣的課啊？」姊妹們紛紛表示課程對她們的意義。丑角緊接著問：「那麼大家為什麼沒動力來上課呢？」姊妹們熱切地討論她們的困難，我們將問題條列在壁報紙上，並逐一討論解決方法，大家最後達成決議及行動方案：每人出三百元做基金，分頭去尋找合適的房子作為會所，大家隨時可聚會並進行各種課程。不久，我們找到了一個三合院，姊妹們開始進行整理會所的工作，在三合院的大廚房裡煮食家鄉菜、聊心事、上課。隨著互動的增加，姊妹間的信任關係也更加深一層，漸漸地把這個會所視為「新娘家」。

有了屬於自己的集體空間，姊妹們的能量開始匯集，於此，姊妹們一步步走向組織化的過程。而在美濃的識字班逐步發展出一套較有系統的課程後，我們開始於二〇〇三年與台北縣永和、板橋社區大學結合，拓展我們北部蹲點的培力基地。

然而，培力工作絕非風平浪靜，須經過數不清的危機，有些人甚至因而放棄。但每次危機，我們都堅持集體討論、共同面對困境的態度與方法，將危機轉化為更深化學習如何做「組織」的轉機。<sup>4</sup>例如，一次極度挫敗的危機，卻激發了南洋姊妹籌組團體的動力。

美濃的姊妹們在有了會所後，開始積極展開各種培訓，激發了她們自力更生並進而幫助更弱勢姊妹的動力。二〇〇三年，與內政部「家暴暨性侵害防治委員會」來回討論、協調近三年之多語外籍配偶求助專線的方案，竟被該委員會以「美濃愛鄉協進會並非專業社工團體，恐不瞭解整個流程運作」為由，將我們籌畫多年的專案資源轉手給其他團體。得知結果後，負責此案的志工們非常難過，擔心南洋姊妹們好不容易培養起的自信受到打擊。在與姊妹回報此案結

果的會議中，大家失望、落淚，但終於強打精神討論和分析此次專案失利的因素，姊妹們才意識到由於我們不是正式立案的社團，導致無法爭取到資源，更無法得到許多向政府發聲的管道。

過去，熟知台灣資源運作法則的志工們，相當明瞭成立正式團體的重要性，多次鼓勵姊妹們組成團體，但姊妹們尚無法深切體認團體的必要性，志工們也由於堅持團體成立必須建立在姊妹們的自主與能動性上，並未催促姊妹們籌設社團。而「家暴專線」專案的挫敗與憤怒，透過分享和討論，姊妹們意識到成立自主社團的重要性，這次挫折也成為「南洋台灣姊妹會」正式成立的引爆點，此後姊妹們開始投入籌備社團的工作。

什麼叫社團？何謂宗旨、組織章程？理監事要做什麼？立案有哪些流程？會費要收多少？社團要取什麼名字……？一切問題透過一次次的討論，姊妹們逐步擬出章程，並著手分工，進行招募會員、排練成立大會節目、募款……等工作。

「南洋台灣姊妹會」終於在姊妹們的實際參與中，於二〇〇三年十二月七日正式成立，台北的姊妹和志工共同租了兩輛遊覽車南下參與成立大會。媒體稱這個始於一九九五年識字班的姊妹會，是經過「八年抗戰」才成立的。

正式成立組織後，面臨更多挑戰。理監事會的組成，依姊妹們討論出的章程規定，需有三

4 〈尋找光明：從「識字班」通往行政院的蜿蜒路〉、夏曉鵬：〈新移民運動的形成——差異政治、主體化與社會性運動〉，《台灣社會研究季刊》，第六十一期（二〇〇六年三月），頁一至七一。

分之二以上為南洋姊妹。但姊妹們原本不熟悉組織運作，也未認知自己在組織中該如何積極參與，在日漸複雜而多層次的參與中，產生了各種人際互動、團隊合作等各方面的問題與衝突。經過不斷的嘗試錯誤、摸索與沉澱後，姊妹會邀請了有豐富基層組織經驗的菲律賓組織者來進行幹部訓練。透過培訓的過程，姊妹們、志工和工作人員，一同整理與釐清組織發展的困境，以及解決困境的方法。藉由問題的分析，姊妹們更看清楚我們過去的軌跡，也更明瞭未來前進的方向。持續地針對不同需要與問題進行各種培訓，使原本的南洋姊妹組織幹部成為更成熟的組織者，也擴展了更多管道，吸引更多新的成員加入，並培養成新的組織幹部。

此外，為了推動移民法令政策的改革，二〇〇三年底姊妹會與其他組織串連，組成「移民／住人權修法聯盟」，且由於認識到婚姻移民議題已成國際性的重要課題，二〇〇五年開始與國際連結，並於二〇〇八年參與發起「國際婚姻移民女性權利與培力行動網」(Action Network for Marriage Migrants' Rights and Empowerment, AMM & RE) 和國際移民／工聯盟 (International Migrants Alliance, IMA)。

#### ● 改造公眾意識

新移民女性的另一困境是面對無所不在的社會歧視。從一般熟知的「外籍新娘」、「大陸新娘」的污名化稱呼，便可窺見其處境。南洋姊妹曾笑指這個歧視名稱的荒謬：「我們都老娘了，還叫我新娘?!」

社會歧視不僅使得新移民女性更難走出家庭、對社會發聲，也成為許多不公義的法令政策的意識型態支撐。姊妹會為了扭轉社會的不友善態度，除了掌握各種機會安排姊妹們參與座談、演講、接受媒體訪問外，也積極參與社區活動。此外，「看到」新移民女性的各種文字和繪畫創作，對於改變台灣民眾的認知有關鍵性的影響。我們鼓勵姊妹們做文字和繪畫創作，並多次針對議題投稿刊登於全國性報紙。二〇〇五年，我們將姊妹們幾年來的文字和繪畫的創作集結成書，以姊妹們的智慧之語《不要叫我外籍新娘》作為姊妹們第一本作品集的書名，讓更多台灣民眾「看」到姊妹們的心聲。透過一篇篇動人的故事，一張張精彩的照片和畫作，使更多台灣民眾能「看到」姊妹們的能動性，也開始反省過去的偏見和對新移民不友善的制度。這本書出版後，獲得很大的回響，知名電視劇導演梁修身便因這本書的啟發而在公視製作了《別再叫我外籍新娘》連續劇，廣受好評。

此外，姊妹會培訓新移民成為東南亞語言文化和多元文化教育的講師，在全台灣各地分享她們的移民經驗，以及開設課程教育台灣民眾她們的母國文化和語言，甚至講授多元文化和移民人權的觀念。姊妹們一方面從「學習者」轉換為「教學者」的過程中更增自信，而些微的演講費用也能略為改善經濟狀況和家庭地位，同時也藉由經驗分享、演講等形式，改變台灣社會對新移民女性的刻板印象和歧視，並為台灣注入多元文化的活泉。為了擴大參與，以及持續以多媒介形式改造公眾對新移民的刻板印象，姊妹會於二〇〇九年創設「南洋姊妹劇團」，成功的首演甚至被知名的另類媒體《破報》選為「二〇〇九年表演藝術十大新聞」。

## 結盟——新移民運動的推進

移民議題所揭露的是族群、階級、性別、福利體系……各種層面的矛盾，因此，須與不同議題的團體結盟才能逐步解開各種癥結。隨著政府緊鑼密鼓地訂定各種法規和方案限制新移民，姊妹會結合婦女新知基金會的力量邀集幾個關注移民權益的團體，於二〇〇三年十二月十二日正式成立「移民／住人權修法聯盟」（移盟），發起團體包括婦女、勞工、人權、移民等團體。

移盟成立後的第一次行動是到立法院抗議官方版的移民署組織條例，南洋姊妹的行動劇成了焦點，這是姊妹們第一次參與抗議行動。在行動之前，姊妹們充分瞭解議題和行動的意義。我藉著中文班討論時間與姊妹們說明為何有移盟的出現、移民署的作用、對她們的具體影響，以及到立法院抗議的行動計畫等等。由於中文班已培養姊妹們討論的習慣，並對自身權益有相當的認識，說明完後，引起姊妹們熱烈討論，大家決定參與抗議行動，因為「這是為了我們自己的事情！」姊妹和志工們，相當快速地把大家的想法排成行動劇，以簡單的劇情和動作表達大家對官方版移民署架構的不滿。雖有些緊張，但姊妹們表現得相當自信。抗議行動結束後，她們熱烈地討論在台灣遇到的各種不平等待遇，並抗議政府不尊重她們的聲音，以及她們應多參與這樣的事情等等。

由於「入出國及移民法」是移民政策之最重要法源，因此移盟決議進行移民法之討論及修訂工作，每週一次逐條討論行政院修法版本，經過一年多的馬拉松式討論後，終於在二〇〇

五年三月完成移盟版之「入出國及移民法修正草案」。經過許多協商、抗議的反覆過程，移民法終於在二〇〇七年十一月三十日於立法院三讀修正案，獲得八大項突破性的人權保障進展，包括：防家暴條款、家庭團聚權、反歧視條款、建立正當程序、禁止婚姻媒合商業化和物化女性、鬆綁外國人參加集會遊行、移工與雇主訴訟期間可延長居留、保護人口販運被害人等。由於兩岸特殊政治關係，來自中國大陸的婚姻移民不適用移民法，而另以兩岸人民關係條例規範。移盟在完成移民法修法任務後，便展開緊鑼密鼓的兩岸條例修法行動，終於在二〇〇九年六月九日三讀通過修法，主要成果為合法入境的大陸配偶均享有工作權、取得身分證年限縮短為六年、享有較為完整的繼承權、驅除出境前應開審查會等。以上修法運動雖有成果，但與移盟的理想仍有相當距離，移盟將持續監督新法落實狀況，並醞釀未來新一波的修法行動。

移盟另一項重要成果為迫使政府放寬財力證明規定。婚姻移民要成為中華民國公民必須經過許多門檻，其中最令她們和家人憤憤不平的是必須取得高額且規定嚴苛的「財力證明」，移盟於二〇〇七年發動一系列的遊說和抗議行動，始終未獲得政府的善意回應，因此於九月九日發動遊行，為台灣社會運動史上首次來自東南亞和大陸的婚姻移民為主體的抗議遊行，有台

5 〈新移民運動的形成——差異政治、主體化與社會性運動〉。

6 廖元豪：〈知識介入與移民／工運動的推進（二）〉，《台灣社會研究季刊》，第七十四期（二〇〇九年六月），頁三八三至四〇五。

灣各地近千名的移民和支持者參與。遊行後再加上數次的遊說與記者會，終於在二〇〇八年十一月放寬財力證明規定。

### 「移盟」作為超克藍綠／國族的試煉場

移盟的組成非常異質。首先，就所謂「專業」而言，有社會運動團體和社服機構，而社運圈成員包括了性別、勞工、人權等不同議題的團體，這些團體之間過去並不一定有深厚的合作經驗，甚至有些曾有或明或暗的衝突。而就更為敏感的政黨或統獨立場上，許多移盟成員團體分別背負著藍綠統獨不一的標籤或立場。此外，就運動主體而言，過去被慣性區隔的婚姻移民 vs. 移工；外籍 vs. 大陸籍，在移盟的運作下逐漸能夠相互理解與支持。

不同於許多聯盟在大型活動結束，或特定目的完成後，就宣布或形同解散，甚至不歡而散，移盟成立六年多，至今仍在積極運作，既維持一定的開放性以拓展結盟，亦發展出可運作的合作模式。以下為對移盟的運作模式的初步分析。

#### ● 運動主體的參與

移民／工本身的聲音對於移民／工運動取得社會的正當性是必要條件。如前所述，在移盟成立前，南洋台灣姊妹會便已長期蹲點，逐步建立新移民女性的主體性，在必要時站在運動的前線發聲，使新移民運動的正當性得以建立。除移盟成立後的第一次抗議行動外，南洋姊妹每

每站上抗議的最前線，甚至在反對財力證明大遊行站上指揮車大聲喊出訴求。而除了姊妹會外，有越來越多團體投入新移民女性培力工作，例如「屏東好好婦女權益發展協會」、「台灣國際家庭互助協會」等，「九月九，我們還要等多久！」反財力證明的遊行中，便有來自各團體的新移民女性成為運動的焦點。

藉由每一次參與集體行動，新移民的主體性又進而得到強化。因為看見其參與確實逐漸改變了公眾意識對於移民的看法，甚至改變了政府既定作為，使新移民女性體認自己確實能改變命運，甚至挑戰結構和歷史的進程。

#### ● 異中求同

由於移民／工議題涉及非常多層面，移盟一開始便採取較開放的結盟方式，甚至沒有專責的秘書處，而由成員共同分擔行政作業需求。但為確保聯盟成員基本共識，新加入成員的最低門檻為：由三個以上既有成員推薦，且無其他成員反對。

不可諱言的，台灣社運歷史中因政黨、統獨立場等原因所形成的團體間的不信任和明暗中較勁，也展現在移盟的運作中（尤其是初期）。有幸的是，在一些緊張時刻，移盟成員盡可能回到結盟的基本共識，相互提醒不要落入過去的歷史恩怨中。較資深成員盡量克制過去歷史糾結的情緒而不造成移盟運作的負面影響，而較年輕且不清楚過去糾結的成員也盡可能學習理解和超越歷史，這都成為移盟得以持續運作的關鍵。

是什麼樣的條件，使得移盟能某種程度上超克過去政黨、統獨的糾葛？可能原因如下：由

於移盟的組成是在第一次政黨輪替後，陳水扁正如火如荼進行連任競選之時，社運因為政黨和統獨議題而造成的各種困境也日漸浮現，因此部分成員相當有意識地要避免落入過去歷史的恩怨。此外，移民／工議題是相當邊緣化的，被視為沒有「選票」的移民／工，鮮有政黨和政治人物願意關注，也因此政黨和政治目的鮮明的社運團體並不會有興趣加入移盟，也減少了移盟內爆的危機。再者，移民／工往往成為國族主義的受害者，關注移民／工權益者的體會更深，也因而更有意識地企圖超克國族主義的陷阱，凡事回到移民／工主體的權益來思考與討論。

為了能異中求同，移盟採取的原則是，所有重要決議，包括行動和新成員的加入，都必須達到共識。如有任何成員表達反對意見，移盟將持續討論，不做成決議。有時因無法快速達到共識而立即採取行動，個別團體成員則自行以團體名義而非以聯盟名義發起行動。這樣的運作原則在當下或許看來使移盟失去一些「即時發聲（出名）」的機會，但長遠來看，對於共識與團體成員間信任感的建立，是相當重要的。

此外，由於大家一開始對移民政策仍相當陌生，移盟決議研讀既有移民法規，並分工找尋他國移民政策和法規以作為討論台灣移民政策的參照，並在遇到特定事件或案例時，討論與現有法規政策的關連，如條件許可甚至發起抗議行動。密集的討論和行動，不僅使成員對移民／工現況能有更清楚的掌握，同時在這密切的互動中形成更言之有物的共識（超越原有「泛人權」的共識），而這「共同學習」的過程，也有助於移盟成員間建立與深化信任感。

#### ● 避免英雄主義

婦女新知是移盟的發起團體，而總愛尋找「帶頭者」的媒體很容易就聚焦在婦女新知。在移盟第一次抗議行動後，絕大多數媒體的報導以「婦團」之名形容此次行動，即使所有的文件我們皆以移盟之名。為了確保移盟作為一跨團體聯盟的集體，在之後的行動，婦女新知有意識地低調行事，由不同團體輪流擔任記者會等公開行動的聯絡人、主持人，並不斷凸顯「移盟」作為一集體，以避免任何一團體主導，或者成為移盟的代言。

透過有意識地避免製造英雄，移盟作為一個集體已受到媒體乃至於相關官方單位的承認。媒體的報導已不再以單一或少數團體之名來定位移盟集體的行動，甚至官方單位也認知到移盟的存在。

#### ● 尋找不同關注的連結

作為一個異質性的結盟，移盟面對的挑戰之一便是創造一個讓帶著不同旨趣的成員皆能找到適當切入點，與既有專長和興趣連結，以深化參與程度。「相挺」式的連署甚至加入聯盟，是台灣社運的常態，但也因為只有「相挺」而無後續的深化，使得許多聯盟只由發起團體主導，其他加盟團體往往掛名性質多於實質參與；另一種結果則是，聯盟僅是短暫的活動或單一事件式的，活動或事件結束後，聯盟也就解散。

移盟企圖讓個別成員的興趣和專長與移盟整體的發展扣連。例如，法律專家協助草擬條文，並分析和提供各種修法策略；善於遊說和倡議的團體協助移盟在立法院與行政部門的各種

協商工作；從事直接服務或草根組織的團體，則隨時將移民／工所面臨的問題提出，讓大家不斷思考和討論現行移民／工政策和法律的問題，並討論解決問題的策略。簡言之，移盟相當重視不同成員的專業，並形成相互學習的氛圍（成員常戲稱彼此為「同學」）。

#### ● 能量的具體累積

由於體認到移民／工運動勢必是持久戰，不能僅有表面活潑多元的活動，而必須將能量累積，一步步地向前推進。移盟決定先鎖定移民政策的最重要法源依據：入出國及移民法，除了研讀法條外，每當遇到移民／工受害事件，總是藉著與事件相關的記者會、座談等行動中，分析事件與移民法規的關連，並提出移盟對移民法規和政策的立場，也藉此將移盟的能量轉化為更具體的成果——修改移民法並鬆動移民政策。在移民法獲得初步成果後，移盟挑戰兩岸人民關係條例和相關的法規，未來將挑戰國籍法和其他與移民／工權益相關的法令政策。

#### ● 擴大團結

因認識到移民／工議題的全面性，移盟做了許多擴大結盟的努力。例如，南洋台灣姊妹會由於在高雄也有辦公室，便發揮在地連結的力量，結合了高高屏地區關注新移民女性的團體，組成了溝通平台，而他們豐富的個案服務經驗，常常提供移盟檢視移民法規、政策、行政等各方面的契機。藉著網路群組的討論，南北各地的成員彼此交換意見，而南部溝通平台的建立，對於移盟發起的反財力證明運動有關鍵的作用。

為擴大團結，移盟決定針對婚姻移民歸化時不合理的財力證明問題另組一個單一議題的結盟，我們邀集了許多以服務新移民女性個案的社會服務性組織，和尚未加入移盟的社運組織，加上原本移盟的成員，組成了一「沒錢沒身份行動聯盟」，以擴大團結面向，突破移盟被視為過於基進的運動性組織的侷限。

#### ● 反思當前移民／工運動

移盟在超克藍綠、統獨、專業分工……等面向上做了相當大的努力，也累積了一些成果。但至少在兩個面向上，仍有待未來更加努力突破。

首先，移民／工的主體雖一直是移盟的關注，且移民／工的直接參與一直是移盟所支持的。但整體而言，移民／工因種種條件的限制（如語言、時間、經濟壓力等）而使其無法如本地倡議或組織者般深入，移盟未來應更積極地創造移民／工參與的空間，而不僅止於「樂見」參與的支持但被動的態度。

第二，移民／工現象是全球性的，與資本主義全球化的發展息息相關，也因此使得目前各國移民／工運動有更深層的跨國與全球連結，二〇〇八年六月於香港成立的國際移民／工聯盟（International Migrants Alliance, IMA）便是具歷史意義的全球草根移民／工組織的最大集結。但在台灣的移民／工運動，仍然侷限在台灣的「國境」之內，與外國的連結仍處在初步「交朋友」的性質。除了各團體能量和資源仍有限，必須專注於本地議題之外，恐怕還有一個我們一直未能觸及的更大原因：缺乏對資本主義全球化及其對於移民／工處境，以及對本國移民／工

政策影響的分析視角，也因此看不見國際連結的重要性。在此並非要說，國際連結與在地經營孰重孰輕的問題，而是要指出對資本主義全球化認識的必要性。

其實，台灣的團體做國際連結並不是新鮮事，甚至有許多運動團體參與各種國際組織。然而，許多國際參與的目的是非常國族主義的，而非超克國族的，因為參與的目的是要「彰顯國威」，要為台灣在國際社會上爭取發言位置，甚至是在為台灣的政府代行「外交」之實。這種深受國族主義左右的國際連結是缺乏對資本主義全球化的認識，更遑論批判甚至抵抗資本主義全球化。

然而，移民／工現象的根源，無法脫離資本主義的發展，也因此台灣的移民／工運動如要能更進一步推進，資本主義全球化的問題就是我們無可迴避的課題，而國際團結，也是我們必須做好準備的工作。

## 教改運動的驚奇冒險

何明修，台灣大學社會學系副教授，研究領域為社會運動、勞動社會學、環境社會學，著有《社會運動概論》《綠色民主：台灣環境運動的研究》《四海仗義：曾茂興的工運傳奇》。

\*本文修改自〈教育改革運動的政策回應：解釋人本主義到新自由主義的轉折〉，載於何明修、林秀幸編：《社會運動的年代：二十年來的台灣公民社會》。台北：群學，即將出版。

二〇〇八年初，我接受了一家出版社的委託，撰寫高中「公民與社會」課程教科書的其中一個章節。我拿到了教育部公布的「九八課綱」，裡面的內容著實讓我嚇一跳。人權、公民社會、多元文化、性別平等與尊重、媒體近用權等概念，即是從二〇一〇年起，我們高中生所要在課堂中學到的內容。事實上，這些理念不也正是晚近各種社會運動所致力實現的目標嗎？很顯然，在教育的場域中，反共抗俄、三民主義的政治八股已經終結了，所謂「國家自由優先於個人自由」的偽社會科學論述也消失了，現在的公民課程不再為了統治者馴化一群不懂得思考的順民，而是「增進參與民主社會的行動能力」。

高中公民課程內容的改變，只是台灣近二十年來教育改革的一個很小的環節。如果我們依照年代順序來看，下列的事件都標誌了重大的教育改革進程。

- 一九九四年，師資培育法通過，正式終結了師範體制的壟斷，促成了中小學師資的多元化來源。
- 一九九五年，教師法通過，教師獲得組織學校、縣市、全國三級教師會的合法權利。
- 一九九六年，教育部開放了民編版的國小教科書，開啟了教科書市場化與多元化的時代。
- 二〇〇一年，九年一貫課程正式上路，打破了原有中小學分科教學的形態。
- 二〇〇二年，大學聯考成為歷史名詞，多元入學方案成為大學招募新生的依據辦法。

推動這些制度的變革力量並不是來自官方有意識的主導，彷彿教育官員會自動配合政治的民主化而提出更開明的政策；相反地，這些變革都是來自基層的社會動員，一步步匯集輿論與群眾，迫使官員正視並且處理既有教育體制所浮現出來的各種缺陷。這並不是意味著，這些打

著「教改」名號的各種新政策，都是符合原先運動者的設想，在很多議題上，「教改」政策是完全扭曲了運動者的原意。

這一篇文章將要回顧二十年來的教改運動，其中一個考察的關鍵即是人本主義與自由放任兩條路線的衝突。在四一〇遊行之前，這項矛盾是潛在的，被「進步的民間對抗保守的官方」衝突格局所掩蓋了；然而，隨著教改逐漸成為官方宣示的政策，官員選擇了便宜行事的新自由主義路線，以致自由放任被認為加劇了社會不正義。當一般民眾逐漸感受到教科書多元化增加了他們的成本負擔，多元入學變成了「多錢入學」，反教改人士獲得了動員的良好時機。結果，出乎意料地，社會正義反而成為保守派用來攻訐教改人士的理由之一。要回溯這段充滿曲折離奇的歷程，我們需要理解引導教改運動的理念，亦即所謂的「人本主義」。

### 以人為本的教育理念

在以往的戒嚴威權主義下，教育部門受到黨國體制的嚴密監控。政府高度主導了課程的內容、教師的培育，並且排除其他社會團體的介入。在一九八七年解嚴之後，政府掌控的教育體制受到各種內外力量的挑戰。師範體系的學生不滿公費體制的限制，他們要求政府改變畢業後服務的規定。在職的教師爭取他們工作權的保障，他們以教師人權的訴求，要求組織工會的自由。以主婦聯盟為代表的都會中產階級家長，要求更廣泛的校園事務參與，而不是將家長會的職能限縮在捐款。自由派的大學教授倡導教授治校的理念，要求落實學術自主的高等教育。大



學生發起一波波的抗議，他們不只要解除校園內的言論限制，更要求能夠補助工農子弟的學費。既有的教科書內容也被本土派人士、婦女運動者所批判，他們不滿意其中的大中國民族主義與父權文化的色彩。換言之，解嚴後的台灣教育場域就像是一個鬆開蓋子的壓力鍋，所有的不滿都立即爆發出來。

在這一系列圍繞著教育體制的各種改革訴求中，最值得注意的是創始於一九八八年六月的人本教育基金會，其前身是在解嚴後四個月所成立的人本教育促進會。人本的宗旨主要在於反對升學主義的教育環境，並且推動以「人」為目的的教育理念。<sup>1</sup>就教育哲學而言，人本的理念立基於人文主義（humanism）的信念。「教育必須以造就一個健全的人為唯一目標」，<sup>2</sup>因此，「人本的態度，就是尊重人的態度，包括尊重人犯錯的權利」。<sup>3</sup>在基本價值上，人本主義很清楚地表達了反對國家主義（教育是為了國家的集體目標）、功利主義（教育是為了訓練技能）的立場，這種世界觀引導了早期教改運動的實踐路線。從一開始，人本教育基金會就投入反對各種體罰、能力分班、考試引導教學等畸型的校園文化，他們強調自己是第一個「呼應國家教育正常化」的團體。<sup>4</sup>

事實上，最早倡導人本主義的是黃武雄。他在一九八九至九四年間一系列的專欄文章中，逐步闡明了人本主義的意涵。簡單地說，人本主義就是回歸到兒童沒有偏見而且具有自由創造力的特質，而教育的作用即是要幫助人們擺脫文明所加諸的各種桎梏。黃武雄於二〇〇四年將這一系列文章以《童年與解放》的書名出版。就哲學人類學的層次而言，黃武雄的立場是非常接近人文取向的馬克思主義。就如同撰寫《哲學與經濟學手稿》時的馬克思一樣，黃武雄

相信人類的全方面發展潛力，他對於當前體制最嚴厲的指控，就是它剝奪了這樣真實的可能性，而將人矮化成為畸型的產物。在各種實際議題的分析上，黃武雄也是持左翼的觀點。舉例而言，早在一九九二年，他就批判民進黨「塗脂抹粉」，想要偽裝成為中產階級，而背離其群眾基礎。<sup>5</sup>儘管早期他並沒有直接寫成文字，但是黃武雄很敏銳地觀察到，各種扭曲的教育現象，例如升學競爭、管理主義、強制分流等，都是不利於低下階級的成員。換言之，至少從黃武雄版本的人本主義出發，社會正義是理想教育藍圖的必要環節之一。

然而，台灣的民間教改陣營中，不只有人本主義，同時也有一群主張自由放任的經濟學者，他們要求教育鬆綁，用市場機制來達到教育資源的最佳配置，例如張清溪<sup>6</sup>、朱敬一、戴華<sup>7</sup>。在早期，人本主義者與自由放任派都是屬於廣義的自由派學者，他們在爭取校園民主化上，都是長期對抗黨國體制的壓制。在若干教育改革議題上，他們也是有共同合作的空間，例如人本主義者從哲學立場上反對教育的工具化，淪為經濟發展的工具；而自由放任派則是用經

1 薛曉華：《台灣民間教育改革運動：國家與社會的分析》，頁一九〇。台北：前衛。

2 史英：《實話直說集》，頁一一。台北：書泉，一九九三。

3 史英：《在教育上的一些想法》，頁一一。台北：書泉，一九九三。

4 人本教育基金會：《森林小學綠皮書》，頁六三。台北：書泉，一九九三。

5 黃武雄：《童年與解放附本》，頁三三六至三三八。台北：左岸，二〇〇四。

6 張清溪：《教育資源分配》。載於中華民國比較教育學會主編：《教育改革的展望：教育部與教改會教育政策報告書評析》，頁八九至一〇〇。台北：師大書苑，一九九五。

7 朱敬一、戴華：《教育鬆綁》。台北：遠流，一九九六。

濟原理來證明，政府的人力資本規劃政策根本是無效的。因此，人本主義者與自由放任派，可以共同反對中等教育的強制分流，儘管他們的世界觀是南轅北轍的。

證據顯示，在九〇年代中期之前，教改人士並不試圖解決人本主義與自由放任的根本矛盾。舉例而言，人本教育基金會自從一九九〇年開始創辦森林小學，從此之後，他們一方面持續批判大多數學生就讀的公立學校體制，另一方面也投入相當多的心力在小眾的私立學校。理所當然，這樣會產生團體內部的資源與關注力之排擠效應，但是隨著森林小學的實驗被官方打壓，政府儼然成為人本主義的敵手。一旦「社會正義」與「自由放任」都無法被執政者所接納，那麼他們之間的差異就不重要了，重點則回到官方與民間的政治衝突。

其次，人本主義與自由放任的策略聯盟，使得教改運動在政策主張上，並不排斥市場的選擇。舉例而言，黃武雄在一九九二年就估算過，政府可以「廣設二十所新大學，初期投資亦僅在千億台幣」，同時也主張「民間興辦各級學校，以大力發展私校特色，亦不必限制學費上限」。對於幼兒教育，黃武雄則是反對廣設公立幼稚園，因為在國小附設幼稚園是與小班小校的理念相違背，此外，公立的體制也會導致官僚主義的僵化。因此，他認為幼教券是最佳的選項，補助子女就讀私立幼稚園的家長，可以確保多元的選擇權，並且促成良性的公私立競爭。換言之，黃武雄的人本主義相信社會正義的重要性，但是他也認為私人興學可以帶來實驗性的特色發展。

即便有上述的模糊空間，等到教改人士在一九九四年發起四二〇遊行時，其基本主張仍是以社會正義為其基調。在四二〇所揭示的四大訴求「小班小校、廣設高中大學、教育現代化、訂定教育基本法」中，首先，「小班小校」主要是針對公立學校為主的國民教育部門，因此很明顯需要政府投入更多的經費，是與社會正義的議題密切相關的。「廣設高中」即是要打破強制分流教育，也是符合社會正義的原則。

儘管人本主義者從一開始就是以社會正義的價值出發，但是在四二〇遊行的階段，卻沒有直接高舉這個旗幟，反而在論述策略上特意淡化其尖銳的色彩。最明顯的例子，就是用「教育現代化」的標籤來包裹處理許多涉及權力、資源重分配的議題，例如「中小學社區化，社區監督、家長參與」、「落實原住民、殘障、工農子弟等族群之主體性教育」、「重視個體發展，消除集體管理主義」、「大量提供無條件助學貸款」等。但是為何這些訴求不直接採用「社會正義」的旗幟，反而是躲藏在看起來沒有人會反對的「現代化」口號下？此外，關於「廣設大學」的訴求，儘管黃武雄所設想的是以公立大學為主的方案，但是他也沒有在遊行當天的聲明全文「希望的火花來自民間」直接標明。事實上，不仔細閱讀這一篇宣言，反而會造成誤解，彷彿教改運動者全盤接受了自由放任派的世界觀，而將教育問題的癥結簡化成為政府的過度管制。宣言中提到，

8 黃武雄：《台灣教育的重建：面對當前教育結構性問題》，增訂版，頁二五九。台北：遠流，一九九七。

9 黃武雄：〈幼兒教育自由化與教育券〉。載於幼兒教育聯合會編：《為幼兒教育而走》，頁一二至一五。一九九八。

教育現代化是不能抵擋的潮流，放棄「規劃—限制—封閉」的後封建牧民心態，迎向「發展—鼓勵—開放」的新世界觀，快加入民間推動教育現代化的行列，才不致被巨大的潮流淹沒。<sup>10</sup>

這彷彿意味著，只要執政者放棄政治控制的心態，教育的問題就可以由民間力量自行解決。

### 向右轉的官方政策、向左轉的運動論述

在表面上看來，四一〇聯盟的訴求獲得政府積極的回應。在一九九四年底，行政院教育改革審議委員會正式成立，由具有改革色彩的李遠哲擔任召集人，將以兩年的時間來提出全盤的教育改革規劃。就制度上而言，教改會越過了教育部的層次，其創新的政策審議方式（包括全國下鄉座談、大量社會人士與非師範教授擔任委員），都意味著這是不同於例行的全國教育會議，有可能帶來實際的政策革新。在此，由於篇幅的限制，我們無法處理教改會所帶來的各種影響。<sup>11</sup>但是值得注意的是，到了一九九六年最後的《諮議報告書》正式出爐時，官方政策已經轉向了市場化的基調，社會正義的考慮則被擺到了次要的地位。

基本上，教改會認為政府部門的支出有其限制，財政壓力已經相當沉重，因此需要引導民間的資源投入，無論是提高就讀學生的學費負擔，或是鼓勵民間興學。<sup>12</sup>教改會建議高等

教育市場化，其鬆綁原則具有鮮明的新自由主義觀點，要求政府解除私人興學、私校學費的管制。<sup>13</sup>為了促進高等教育的擴充，「公立學校成長宜減緩，私立學校則可以較大幅度擴增」。<sup>14</sup>在確定了資源分配的基本問題之後，教改會對於社會正義的討論就十分有限了。雖然「帶好每個學生」也是教改會的正式建議項目之一，但是為了避免大幅增加政府的財政壓力，其具體內容就只能限縮於課程調整、學校經營、保護學生等零碎化的議題。社會正義不僅沒有成為為引導教改的上位原則，反而被支解、切割、操作成各種彼此不相干的技術性細節。

在教改會任務完成之後，政府採取的政策更具有明顯市場化的取向，這表現在幾個面向上。首先，在一九九七年修憲時，教科文預算的最低門檻被取消，這顯示執政者已經放棄了對於教育的財政承諾。從一九九二年到二〇〇七年間，公部門教育經費占國內生產毛額的比率，由六·二四%下降到五·三三%。其次，針對教改人士所要求的廣設大學，政府的回應卻是所謂的「第二條技職國道」，也就是加速現有的技職院校改制為技術學院或科技大學。因

10 《台灣教育的重建：面對當前教育結構性問題》，頁一一七。

11 吳維寧：〈社會運動與公民社會：以解嚴後民間教改運動為例〉。國立台灣大學三民主義研究所碩士論文，二〇〇〇。

12 教改會：《第一期諮議報告書》，頁五〇至五三。台北：教改會，一九九五。

13 教改會：《教育改革總諮議報告書》，摘七至摘八。台北：教改會，一九九六。

14 《教育改革總諮議報告書》，頁六〇。

此，在一九九七年至二〇〇一年的五年內，技術學院數成長了近四倍，科技大學成長了近二倍，<sup>15</sup> 這個部門成為台灣高教擴充最主要的動力。對於教育部官員而言，鼓勵現有技職改制，是最迅速與最省錢的方式，遠比核准新設私立大學，或是籌辦公立大學更為簡便。也因此，從一九八八年到二〇〇〇年間，公立大學生的比例由二七·五%降為二三·二%。

隨著政府政策的向右轉，以市場化來調整教育體制，民間教改人士卻出現了向左轉的趨勢，在論述策略上，社會正義成為更明顯可見的字眼。當教改會在一九九五年高舉「鬆綁」的原則時，民間教改人士趕緊聲明，「廣設高中大學」是要公立學校為主。在一九九五年四月一場由聯合報所舉辦的座談會中，教改會召集人李遠哲表示，政府資源應該放在中小學，而不是擴充高等教育；要滿足民眾對於高等教育的需要，可以廣設成本更小的社區學院。與會的黃武雄則是主張，廣設大學應該採取美式州立大學的形式。<sup>16</sup>

從左翼世界觀出發的黃武雄，原先會擔心人本主義被貼上政治意識型態的標籤，而增添教改運動的阻力。到了這時，他決定要直接明白地點出，「教育改革路線的選擇，究其本質，其實是意識型態的問題」。<sup>17</sup> 在撰寫於一九九五年夏出版的《台灣教育的重建》〈前言〉中，黃武雄更明白地宣稱，要用「大眾主義」來取代「菁英主義」。很明顯地，黃武雄的「大眾主義」只是社會主義的代名詞，而所謂的「菁英主義」則是無所不在的階級歧視。

一九九六年，四一〇教育改造聯盟出版了他們的政策主張，其中將教育改革定位為一種「朝向社會正義的結構性變革」，他們將弱勢優先、無差異歧視、兩性平權、多元文化等視為最重要的核心價值。在這一份政策藍圖中，教改人士強調階級不平等的問題，

教育改革最急迫的關鍵不在於「讓下一代（往往是上流家庭的下一代）有追求卓越的自由」，而在「讓下一代（特別是競爭力弱的下一代）有獲得公平的權利！」。<sup>18</sup>

因此，資源的重分配是不可避免的手段，「教育改革也必須打破既得利益的壟斷，朝向結構性的大變革，才能成功」。<sup>19</sup>

在九〇年代前期，教改人士認為他們的人本主義被保守的官方所打壓；到九〇年代後期，他們開始認為，阻礙真正改革的關鍵在於所謂的「菁英主義」心態，「這個社會看不到教改問題的癥結，是因為菁英主義的意識型態，加上集體主義的文化」。<sup>20</sup> 根據這個診斷，教育的問題不再是來自保守的政府，而是在於普遍存在的社會觀點。因此，拒絕廣開高等教育機會的原因不再是保守的政府，而是保守的民間。

15 《聯合報》，一九九五年四月十七日，第十七版。

16 《台灣教育的重建：面對當前教育結構性問題》，頁一八。

17 四一〇教育改造聯盟：《民間教育改造藍圖：朝向社會正義的結構性變革》，頁六四。台北：時報，一九九六。

18 《民間教育改造藍圖：朝向社會正義的結構性變革》，頁六五。

19 黃武雄：《學校在窗外》，頁二二四。台北：左岸，二〇〇三。

20 吳清山：《解讀台灣教育改革》，頁一九六。台北：心理，二〇〇八。

去參加教改會所辦的教改論壇，大體是這百分之十的菁英階級。雖然百分之九十的人民希望大學開放門檻，讓他們與他們的子女能平順地進去，接受較完整的現代教育，但百分之十的菁英階級並不那麼開明，願意讓更多的人也側身菁英階級，分享大學畢業生的特殊利益，他們最常用的理由是「大學品質會下降」。<sup>21</sup>

伴隨著對於菁英主義的批判，黃武雄也提出了「知識解放」的論述，強調知識的傳播應該走入基層，真正落實在日常生活的層次。在知識解放論述的引導下，一九九八年開始興起了一波社區大學運動。<sup>22</sup>教改人士的關切從中央政策移轉到地方社區，這也是符合向左轉的運動路線。

從事後看來，儘管人本主義的哲學家與青年馬克思有異曲同工之妙，而且也是以社會正義為其核心預設，但是在運動論述上，一九九五年之前並沒有明確揭櫫左翼的價值。在問題診斷上，一直到了「菁英主義」開始取代了「後封建牧民心態」，教改運動才呈現出更明顯的左翼色彩。

### 以社會正義為名的菁英主義

從事後來看，教改運動者的路線調整是為時已晚，已經無法改變既定的政策軌跡。到了民進黨掌握政權時，新自由主義的取向已經成為教改政策的引導方針。陳水扁的「阿扁電子

報」也曾在二〇〇三年宣稱，教育是一種投資，因此，「大學學費變成新的窄門」是錯誤的說法。<sup>23</sup>儘管民進黨政府企圖維繫前朝所遺留下來的市場化教育政策，但是他們薄弱的社會基礎卻無法阻擋保守派的反撲。從九〇年代中期以降，舊師範體制與保守派人士自認為被教改勢力所排擠，他們對於新浮現的鬆綁、自由化、權利等主流論述感到不安，期盼著重新取得教育政策主導權的機會。在李登輝執政時期，強勢的政府推動了一系列的教改政策；但是等到民進黨上台之後，弱化的政府提供了反制運動良好的動員時機，各種反教改論述紛紛出籠。

在二〇〇四年總統選舉前夕，由於泛藍陣營的成功整合，民進黨看似有可能喪失執政的優勢。在二〇〇三年七月，一群反教改人士發起了「重建教育連線」，他們提出「教改萬言書」，要求徹底檢討「教改亂象」。值得注意的是，在他們所提出的四大訴求中，包括了「照顧弱勢學生，維護社會正義」。高舉反教改大旗的黃光國指出，

有人擔心：這樣的教育政策會擴大台灣社會中的貧富差距，製造出難以跨越的階級鴻溝，甚至形成貧富懸殊的「兩個台灣」。……「四一〇教改」的四大訴求之一，不就是「推動教育自由化」嗎？當時，許多自由派的學者不是高呼：教改要讓「國家退出，市場介入」

<sup>21</sup> 《學校在窗外》，頁二七二。

<sup>22</sup> 顧忠華編：《成人的夏山：社區大學文獻選輯（一）》。台北：左岸，二〇〇四。

<sup>23</sup> 引自《阿扁電子報》[http://www.president.gov.tw/1\\_epaper/92/920710.html](http://www.president.gov.tw/1_epaper/92/920710.html)（二〇〇六年十月二十七日）。

嗎？補習班也是「私人興學」呀，讓「民間有更多辦學空間」，這有什麼不好？<sup>24</sup>

黃光國的說法當然有不實扭曲的問題，四一〇聯盟的四大訴求並沒有「教育自由化」，更沒有教改人士主張補習班來興辦學校。但是無疑地，市場化政策所造成的不滿，提供了保守派著力的空間，他們可以將教改人士打成不折不扣的新自由主義者。更進一步來看，反教改人士雖然高揚「社會正義」的訴求，他們的價值觀往往屬於菁英主義。

現代資本主義社會最基本的價值觀是：「天下沒有白吃的午餐」，「一分努力，一分收穫」，學生努力想考上一所好高中、好大學；教師努力把書教好，到底有什麼不對？<sup>25</sup>

他們認為並不是每個人都應該享有唸大學的權利，所以反對教育機會的均等化。因此，這些反教改人士所設想的「正義」是具有高度的階層性，「優質教育」不應該被普及化。「快樂學習」被指責是「民粹主義式的」，真正好的教育原則是區分受教者的「因材施教」。<sup>26</sup>

## 結論

在二〇〇九年七月十二日，一場爭取國民教育的大遊行在台北登場。儘管十二年國教已經被政府列入既定的政策目標，然而民間教改人士卻認為教育部的方案太過於保守，無法真正達成免試、免費、社區化的目標。<sup>27</sup>「我要十二年國教聯盟」是由八十三個教改、家長、社區大

學等團體所組成，他們要求政府每年編列兩百億專案預算，在二〇一二年開始推動貨真價實的高中職義務教育。媒體評論指出，這一場活動充滿了濃濃的四一〇遊行味道。與一九九四年盛大的教育改造大遊行一樣，同樣是由民間的立場出發向政府爭取學生教育權，也可以看到先前活躍的團體與人士。

十五年前的四一〇遊行發起人黃武雄也出席了十二年國教遊行，他在現場提出了這樣的想法，建中、北一女這種菁英公立高中改為私校，提高學費收入；政府應該將資源投入優質機會的均等，而不是維持不平等的菁英主義。這樣的提議引發了許多的討論，到底為何要將菁英高中私立化？有些家長團體表示贊成，因為這樣可以增加政府的收入，用來提供更多的公立學校機會。<sup>28</sup>在事後一篇報紙投稿文章中，黃武雄重申「公立學校保障機會、私立學校發展特色」的立場。<sup>29</sup>

為何在一場要求政府出錢提供優質而免費的高中教育活動中，教改人士會提出菁英高中私立化的訴求？過去二十年來，人本主義的理念雖引導著來自基層的教改主張，但是這套信念本

24 黃光國：《教改錯在哪裡：我的陽謀》，頁一二六。台北：印刻，二〇〇三。

25 《教改錯在哪裡：我的陽謀》，頁一九五。

26 《教改錯在哪裡：我的陽謀》，頁一八一、二〇四至二〇五。

27 關於「我要十二年國教聯盟」的資訊，見 <https://sites.google.com/site/go12edu/Home>

28 《中國時報》，二〇〇九年七月十三日，A1版，A4版。

29 黃武雄：〈什麼是菁英高中私營化〉，《中國時報》，二〇〇九年七月十六日，A22版。

身是可以與經濟學家取得策略上的合作關係。在早期，社會正義與自由放任的矛盾是被忽略了，但是到了九〇年代中期以後，隨著一系列市場化教育政策的出爐，人本主義開始更明確高舉社會正義、反對菁英主義的主張。然而，這個向左轉的運動卻為時已晚，已經無法影響執政者的政策取向。等到反教改運動在二〇〇三年登場，他們就直接以社會正義的名義來批判人本主義，其實這些保守派人士是持菁英主義的價值觀。換言之，一直到晚近的教改運動論述中，市場與正義、選擇與權利等根本問題都沒有獲得清楚的定位。

馬克思曾指出，無論在任何一個歷史時期，「人類始終只提出自己能夠解決的任務」。人本主義能夠成為過去二十多年民間教改運動的引導綱領，也是因為只有這套主張才能引發參與者的熱情，並且整合許多追求改革的不同勢力。放眼未來的二十年，新一波的教改論述必然要面對這套理念所留下的歷史遺產，並且勇敢地發展人本主義所具有的社會正義意涵。

## 教改中的左與右

黃武雄，1943年生於新竹，父籍嘉義朴子，1999年自台大數學系退休，現為該校兼任教授，專業幾何研究。1994年發起四一〇教改運動，1997年倡議普設社區大學。著有《童年與解放》《台灣教育的重建》、《學校在窗外》等。

這二十多年教改是成是敗？成了什麼？（例如立法禁止體罰、教師的自主性提高了、學生的自由度增加了、教育基本法也通過了。）敗了什麼？（例如升學壓力依然沉重、學生心智沒有普遍得到釋放、獨立思考不被重視、創造力仍被壓縮、多元入學變成增加低收入戶的負擔。）

為什麼成？為什麼敗？

還有一個更根本的問題，什麼叫「成」？什麼叫「敗」？

作為一個曾身處教改核心的人，我自認清楚其中某些關鍵，也寫過無數文章表達自己的看法。早在一九九五年初，我已充分認識到主觀條件不足與客觀環境不良，教改的前途堪虞。<sup>1</sup>但這個評估採用的是我期望中的標準。在許多方面，十多年過去，國家控制是鬆動了，相對來說，個體的自由度增加了，社會對教育事務的參與度也已提高。教改的這些成就，不能不加以肯定。可是教改仍有很長的路要走，當初教改的目標還遙遙無期。

到二〇一〇年回顧教改的成敗，十五年前所看到的一些關鍵，確實牽動了其後的教改歷程。其中一個重要的關鍵，便是「左」與「右」的思想分野。台灣沒有「左思維」的土壤，這是二十多年來教改碰不到核心問題的思想困境。

二十多年的教改歷程，牽涉到無數複雜的人與事，我無意也沒有能力在一篇文章裡做總結。本文的目的，只想討論左右兩種世界觀，在教改實踐面上如何拉鋸衝突，而且我只選擇「廣設高中大學」的訴求，作為核心議題，因為這個訴求是否落實，不只涉及升學壓力是否紓解、教育能否正常化，更涉及人才培育是否迎向未來，對於教改後來的成敗，有決定性的影響。

### 左與右的世界觀

左、右之分，對我來說，不只在於階級立場的認同，或對社會正義的支持度，而是兩種不同的世界觀。

什麼是「左」？什麼是「右」？每個人心中對左右的印象，各有不同，讓我先做一番清楚的界定（請先拋開原有關於政治立場的左右界定）。

「左」的世界觀，有幾個基本特徵：

（一）結構性：很多現象彼此之間不是沒有關連的。相反地，這些現象都指向一種底層的結構，結構是根本的。結構問題沒有解決，現象很難普遍改善。物質（含制度）是基礎，觀念與文化現象是物質的延伸。事物的發展經常存在著某種規律。必然性遠大於偶然性。

（二）變動性：世界始終在變動，沒有所謂永恆的東西。而且變動的過程，是以不斷辯證的方式在進行，矛盾與衝突反而是進步的動力。

（三）後天性：對於心智的影響，後天因素遠大於先天。相對地，「右」的世界觀則認為：現象經常是任意的。人的精神、意志與觀念便足以決定現象，決定世界的樣貌。觀念先於物質。現象改變，結構也就跟著變。事物的發展沒有所謂的

<sup>1</sup>黃武雄：〈再等半個世紀〉。《中國時報》，一九九五，人間副刊。同文收錄於《台灣教育的重建》（台北：遠流，一九九五）當作增訂版序。



「規律」。但世界先天蘊涵著和諧、一致、完美、絕對而永恆的秩序，這才是不變的真理。人與人之間，在智力與性格上有顯著的、不可忽略的先天差異。

「左」的世界觀，因認定變動性與後天性，而相信每個人都有很高的可塑性，尤其在童年階段；不承認：人與人之間的優劣有著不可跨越的先天差異，故重視「平等」，重視社會正義與公平。但因其蘊涵結構性與規律性，不慎重會落入專斷與教條，甚至以結構與規律作為遂行集體主義的藉口。

而「右」的世界觀，因相信任意性與偶然，相信精神與意志，而相應地重視個人自由（包含高度的經濟自由），發展出個人主義的精神。但因其深信先天差異，傾向階級分化與人力規劃，容易流為階級歧視、性別歧視與種族歧視，<sup>2</sup>而走向極右，變成種族主義、極權主義，使極右與極左只剩一線之隔。

事實上，左與右兩種世界觀（有時在名詞上用「唯物」與「唯心」來加以區分<sup>3</sup>）的內涵，及其隨後的發展，遠比上述複雜，而且各自衍生出來無數的「變種」，或不同比例的「混血型」。甚至左與右，都只是相對的，可是明白指出左右兩種世界觀的原型，可以讓我們對人的思想行事，看得更真切。

關於左與右的相對性，以「自由經濟」之說為例，相對於「福利經濟」而言，自由經濟是右，因為福利經濟重視「平等」的價值，尤其針對生活資源的分配；自由經濟卻容易導致貧富差距懸殊。但相對於「傳統封建經濟」來說，自由經濟卻是左，理由則是它直接面對「變動」；相對地，封建社會重視社會秩序穩定。

弔詭的是，相對於前三種經濟制度，二十世紀共產國家所實施的「計畫經濟」反而是最右，因為它為了追求絕對平等的理想，卻違反事物變動的內在規律，用絕對的權力企圖把動態變成靜態。<sup>4</sup>

左與右這兩種世界觀各執一是，在歷史的進程中卻交迭出現，辯證起伏，編織成人類今日文明的樣貌。

### 偏左的世界觀

每個人都有世界觀，只是有的比較嚴整，有的比較零散，有的比較一貫，有的比較任意甚至自我矛盾，有的明白自知，有的毫無所覺。但幾乎每個人看問題做人事，都被自己的世界

2 深信先天差異，例如上智下愚，使得自古以來貴族門閥維持其統治利益有了藉口，也成為近世殖民主義者與種族主義者用來欺壓弱勢民族的說辭。

3 有些人會以「唯物論」與「唯心論」來標示上述「左」與「右」兩種世界觀，但其意義莫衷一是，而且用詞容易招致誤解。唯物論會被誤解為：「一切現象（含精神）皆可以歸諸物質」，其實它的原意是：「物質是一切現象的底層結構」。

4 對我來說，二十世紀資本主義國家的思想哲學雖是唯心，但其發展則遵從唯物的過程。共產主義國家正好反過來，思想哲學是唯物的，可是卻用唯心的方法要達成目標。於是資本主義存活下來，共產國家則一一衰亡或變質。可是資本主義加速發達，最後遇到的問題是：整套以「看不見的手」作為信條的理論，完全忽略了自然資源的角色，以致於大自然反撲在即，人類文明的存續，到二十一世紀，將面臨極其嚴酷的試煉。

觀所左右。

基本上，我的世界觀偏左，但我認為連左與右都是相互辯證的。我相信很多時候現象底層都存在一種結構，結構問題若不面對，現象很難改變，但我不是決定論者。<sup>5</sup>尤其童稚世界無限，每一個人類的幼兒都充滿無限可能，每一個孩童都擁有天生的敏感、無邊的好奇、參與世界和體驗世界的熱情與原始的創造力。人是在他與世界無窮密集的互動中，變成他自己。環境不可能單向地決定人的樣貌。

對於群體，我大體是唯物論者。<sup>6</sup>但對於個體，很多時候我則是唯心的，因為精神與意志在一定範圍內，可以改變很多事情。這是右派世界觀吸引人，而令人尊崇的觀點。因為這樣的觀點，使文學藝術的生命昂揚，為這沉悶的左派世界觀注入活泉。但是強調精神與意志，只能要求自己，不能拿來要求別人，不能變成說教。要求別人與說教，若結合權威，便會壓抑多元的可能，並模糊結構的變革；以為每個人都可以靠自己的精神與意志去解決自身的問題，而忽略結構上的限制，不再面對結構的缺陷。

我相信世界不只在變動，甚至是發散的。人的世界，本質上是個「複雜系統」(complex system)<sup>7</sup>。誰都無法預測未來，未來有太多變數及不確定性，混沌現象無所不在，一開始一點點差異，後來的影響可能天壤之別。我從來不覺得人可以依照某條規劃好的軌道，走向「美麗新世界」。人的智慧頂多只能在這一刻，看出謀取共同福祉最好的「切方向」<sup>8</sup>，但下一刻的切方向，下一刻的路徑必須隨時機動調整。

對於兒童，我不相信我們可以從他早期的表現，斷定他的未來。性向測驗只供參考，不能據此強制他對未來要走的路做出選擇。這是我反對在教育領域裡太早將人分類分等分級的理由。擴充教育資源，把餅做大，盡量讓每一個孩子，不分階級、種族與性別，充分發揮潛能，是教育工作者的本分。相對於其他領域，在教育上的投資，雖然回收時間較久，卻最值得。

「右」的世界觀，相信永恆與先天，始終希望世界是靜止的、時間停留，美化過去、懷念往昔。由於年華流逝，青春不再，世事變幻，引人感傷，因而孕育出美麗的詩篇、音樂、文學與藝術。

因為變動把人推向陌生之境，造成不安全感，因此多數人趨向保守，反對變動，反對改革，除非生逢亂世民不聊生，或是遭受壓迫瀕臨絕境，人心才會思變。這是右派世界觀在歷史

5 關於我個人的世界觀，較細緻而完整的看法請參考《童年與解放》(台北：人本教育，一九九六)與《學校在窗外》(台北：左岸，二〇〇三)兩書。用嚴格的科學語言來說，決定論不等於可預測論，混沌現象因存在蝴蝶效應而不可預測，但其本質仍為決定論。在這裡，我的意思其實是：不相信未來可以預測。

6 可是我仍然不是社會決定論者，我不相信社會發展存在著某種可以預言或控制的規律。人類的社會是個複雜體。

7 「複雜系統」是一九五〇年代興起的科學新領域，有科學的界定。混沌現象是其中之一，例如某些氣候系統，其他許多自然或人文社會的系統皆然。關於人的成長過程是複雜系統，參見黃武雄：〈千年記憶的大石〉。載於《童年與解放》，頁二七一至二八八。

8 這裡指效用函數瞬間變化率取得最大值的方向，或說梯度 (gradient) 的方向。以經濟學的術語，即 preference vector。

上一直成為主流的心理背景。

又由於多數人看不到這複雜世界中潛藏的因果關係，會傾向於把命運，把許多難以瞭解的現象歸之於先天，因此「上智下愚」之說，一直深入人心。上智下愚，使得階級分化取得正當性，也使得分類分等分級的教育政策不易撼動。

相信先天與永恆的世界觀，一直是人類社會的主流，也是保守力量牢固的基石。人類思想史上，只有希臘亞歷山大時期、文藝復興與啟蒙運動，是少數質疑並批判這種右派世界觀的歷史階段。

台灣沒有經歷過一場思想上的啟蒙運動，便搭著消費文明的便車，驟然來到反啟蒙的後現代時期。人的自由度增加，這是進步的，但後現代「各自表述」的精神，使得後封建社會保守的慣性，無法攤開來仔細地被檢視，「左」的世界觀更無機會萌芽。我一直覺得這是台灣今日教育改革、社會改革與政治改革扭曲變形、困難重重的緣由。

左與右是相互辯證的，只右不左，結構不會改變，自然亂象叢生。二十多年來這一波波的改革，唯一成功的，只是威權控制的鬆動。

#### 四一〇教改偏左的訴求

我一向認為教育者只是園丁，若說學生是花草，那麼園丁要做的是：耕耘出好的土壤，澆水施肥提供養分。至於花草怎麼攝取養分、怎麼長，那是花草的事。

對於教改，我的看法亦然，要立即改造的，主要是教育大環境。教師與學生就像花草，他們怎麼經營教育現場，是他們的事，我們只提供養分。

教育大環境就是底層結構，包含升學供需、校園環境與教育權力的分配。上層建築則為教材教法、師資、課程與家長觀念等。底層結構弄好了，亦即有了自在愉快而人性化的教育環境，這時良性的發展便「容易」向上滲透，花草也得以欣欣向榮。<sup>9</sup>

換句話說，營造好大環境，釋放學生心智是教改的第一要務。學生的心智要先從密集的考試壓力下釋放出來，從威權的管理控制下解脫出來，讓學生與教師有較好的互動，也有較多自主的空間，去嘗試錯誤、探索、思考、討論、閱讀，不斷打開視野、不斷思辨，這時才能發展出自己的興趣、學會獨立思考，使心智隨著年歲日趨成熟。同時，大環境營造好了，多元入學多元教材，才有可能逐步實施，因為這時人人有機會，學生家長就無須事事計較。<sup>10</sup>

另一方面，有了人性化的教育環境，學校裡教師（與家長）的觀念、課程設計、教學技巧等，便會慢慢發酵，慢慢成長。教育公部門要做的是：鼓勵有能力有熱情的教師，提出教學實

<sup>9</sup> 這是必要條件，並非充分條件。但有了好的教育大環境，人性的正面力量便會逐一浮現，經過一番正面運作與不斷調適，花草自然越長越好。

<sup>10</sup> 有人會說，今天大學已經大幅擴充，大家仍擠破頭在搶著進名校，所以問題出在學生家長的觀念不對。可是問題不在於大家搶著進名校，而在於大家不想花大錢進太爛的學校。因為十多年來，政府不肯認真調節升學供需，好好投入資源辦好公立大學，卻用最便宜的方式大量灌水，升格私立技職學校，以致教學品質浮濫，收費又數倍於公立大學（參見後文）。

施或課程改進計劃，就像大學教授提出的專業研究計畫一樣，予以補助，給予資源，使好的教師能伸展抱負，能精益求精。不求進步的教師，慢慢在這種積極正面的氛圍中邊陲化。這些計畫，涵蓋主題教學、合作教學、跨校專業教學討論、社區合作、P T A等，激發教師參與改教的熱情，提高教學績效。教師的進修與成長，須在計畫實施的過程進行，而非由上而下，規定聽演講、記點數就叫做教師進修。同時學校社區化、師資自由化之後，教師會有外在壓力，促其上進。甚至像很多人所關切的，台灣半個世紀以來被壓抑的主體文化，也會在這樣的氛圍裡逐漸復甦，教育公部門只要提供一點資源，讓學校師生可以自由探索長久被遺忘的地方文史、生活周遭的事物，因為人認識世界由近及遠，是一種天生自然的趣向。

這便是教改由底層結構向上層建築滲透的一兩個例子。

一九九四年，我與民間教改團體發起四一〇教育改造運動，提出的四大訴求，便沿依這樣的思路，其中「落實小班小校」指的是教育環境的改善，「廣設高中大學」談升學供需的調節，「制訂教育基本法」則在確立教育的主體與目的，以擺脫黨國控制，為的是把權力重新分配。這三者都是底層結構。

「推動教育現代化」所包裹的眾多訴求，才涉及上層建築。

當時我用「教育改造」，而不用「教育改革」，便是刻意指向結構性、根本性的改造，而非表象的，或頭痛醫頭、腳痛醫腳的改革。

我不斷呼籲：四一〇教改的訴求，是結構性的教育改造。許多訴求相互之間環環相扣，缺一不可。<sup>11</sup>例如升學供需若沒有調節好，廢除聯考、多元入學、教材多元化……等等必然爭議

不斷，連中小學社區化、私校定位等都會跟著扭曲變質。

我深信人的能動性、人的主體性。每個人都有無限可能，一個好的環境、好的制度，能使人正面的力量充分發揮，一個壞的環境、壞的制度，則使負面的人性一一浮現。教改要營造的，便是好的教育環境，並為教育現場提供資源與養分。

很多概念都要辯證地看，像「適才適性」<sup>12</sup>一詞，本來是教育者要因材施教，重視個別差異，求取每個人內在最大的發展，卻被很多菁英主義者拿來限制學生的選擇，對學生做分類、分等、分級（而忘了「有教無類」）。前者是「左」的觀點，後者則為「右」。同樣，「文憑主義」<sup>13</sup>「家長升學觀念」<sup>14</sup>也都因左與右不同的世界觀，而有不同解釋。

我的觀點經常建立在偏左，但左右辯證的世界觀。

### 來自右派的反對聲浪

一九九四年之前，教育權力完全掌控在當時還一黨獨大的國民黨手中，政治干預教育的現

11 參見黃武雄：〈台灣教育重建的圖景〉。載於《台灣教育的重建》，增訂版，台北：遠流，一九九七。

12 《學校在窗外》，頁三三七至三三八。

13 《台灣教育的重建》，增訂版，頁七〇至七一。

14 《台灣教育的重建》，增訂版，頁一六至一七。

象，是司空見慣。少數民間教育團體如人本基金會、教師人權會、振鐸學會、主婦聯盟偶而發聲之外，右派的保守力量主導教育領域，左右思想論戰乏善可陳。

一九九四年四月十日，四一〇教改運動，集結數萬人走上街頭，首度站在結構性教育改造的立場，逼迫當局正視問題，進行權力與資源重新分配，做根本的變革。教育部在壓力之下，提出「說帖」，辯護其一貫的保守立場。

四一〇的訴求之一：「廣設高中大學」，一經提出，立即招來王永慶及朱高正的反對。他們的訪談與文章，在中國時報皆以半版的篇幅大幅刊登，其立論不外是社會需要階級分工，在技術職場上，大學無用。這是典型的右派觀點。隨之而來，便是行政院主計處公布的「高學歷高失業率」資料，在各報廣為報導，<sup>15</sup>喧騰一時，幾家大企業主管公開表示高學歷的人才眼高手低，高學歷不見得高效率。教育部也順勢打壓「廣設高中大學」的訴求。<sup>16</sup>

我認為教育部應獨立於經濟部門，守護教育者的本分：協助每一國民求取最大的內在發展，<sup>17</sup>不應急於效忠經濟部門。況且高學歷高失業率只是短暫的現象，教育是百年樹人的事業，成熟的現代公民自然會去創造新的行業，新的經濟榮景，不能倒果為因。朱敬一亦撰文，試圖破解「人力規劃調節大專招生」的迷思。早在一九九四年初，張清溪即以實證論據說明高中職人力規劃的失敗。

何明修指出教改初期，人本主義者與自由經濟論者合力對抗「人力規劃」的舊保守主義，這個論點確有事實佐證。<sup>18</sup>

這是第一波的左右論戰。反對廣設高中大學的聲浪，來自右翼的舊保守勢力，隨後類似的批評仍此起彼落，大多在強化人力規劃階級分工的論點，甚至有論者擔心一旦大學廣設，大家會鄙視技職，從此不肯動手做第一線生產線的工作，於是「養出一批批好逸惡勞、百無一用的閒民，帶來禍國殃民的大災難」。最有趣的就是這些抨擊，都要替「廣設高中大學」戴上一頂「文憑主義」的帽子。<sup>19</sup>

這第二波的反對聲浪，夾著一種典型的右派論述。文憑主義這頂帽子背後隱含著「道德譴責」，在論戰中使用這類看似中立的道德性字眼，不需多費唇舌，便取得大眾共鳴。其立論雖似是而非，不堪剖析，但反駁起來則大費周章。右派文化一向是主流，原因之一是「善」比「真」更容易打動人心，可是這種善經常是偽善。明明這是個文憑社會，文憑的後面是一大堆附加利益，不同等級的學位，不同敘薪；明明文憑劃出階級的分界，卻假裝沒有階級差異，還反過來指責說實話的人有階級偏見，並指責開放進大學的機會，是在鼓勵競逐文憑。

相對地，左派的世界觀，需要懷疑既定觀念，需要辯證思考，才看得清楚變動世界的真

15 行政院主計處：〈民國八十三年人力開發資源報告〉，一九九五年二月十一日。

16 《中國時報》，一九九五年二月十二日，第一版、第三版。

17 參見黃武雄：〈高學歷高失業率的迷思〉。載於《台灣教育的重建》，初版，頁四一至五二。

18 何明修：〈教改運動的驚奇冒險〉。見本書第十章。

19 例如郭慧英：〈滿街方帽子根除了文憑主義？〉。《中國時報》，一九九五年七月八日，言論廣場。

相。它需要犀利的分析，複雜的論述，所以不易流行。

「文憑主義」是什麼？我希望大眾不要人云亦云，一聽到有人套用耳熟能詳的名詞，便隨著起舞。必須先深入名詞背後的涵義，公共論述才能對焦。四一〇運動剛剛落幕，我便陸續寫了一萬多個字，分四篇文章回應，<sup>20</sup>旨在化解右派對廣設大學的質疑。

為了具體說明這種偏左、非教條左派、又左右辯證的一貫立場，我在這裡摘錄當時一段論「文憑主義」的回應文字；同時也藉著它來呈現：在左與右，「真」與「擬善」的論戰中，「左」必須揭開複雜的真相，因而處於不利的辯護位置：

所謂「文憑主義」一般說來有兩種涵義，第一種是人人追逐文憑的附加利益，文憑只是手段，有了「好的學歷」便可期待有「好的出路」。第二種涵義則來自傳統的士大夫觀念，空談理論不重實驗，重勞心輕勞力，好高騖遠，為高學歷而高學歷。

我認為第二種涵義的文憑主義其實因應外在條件而轉移，並不是什麼牢不可破的觀念。中國「萬般皆下品，唯有讀書高」的士大夫觀念之所以形成，是因為在科舉制度下，讀書考試係庶民階級欲晉身上層階級唯一的出路，眾人追求的不過是這種讀書的附加利益。而台灣幾十年來一般學生喜歡空談理論不重實驗，亦因為升學主義下考試領導教學，動手做實驗無助於提高升學機會，而學校又不重視實驗，設備尤其簡陋。學生不喜歡動手，是新近的外在條件所造成的，不是來自傳統的士大夫觀念。

事實上，只要有「好的出路」，士大夫觀念便消失無蹤。「行醫」在士大夫觀念中屬技職

百工，在古時是被看不起的，但今天醫科卻是最熱門的科系，歷久不衰。原因是它提供「好的出路」。其中外科是高勞動力的工作，一站就是五、六個小時，而且需要拿刀子動手的，但每年有多少莘莘學子擠破頭也想擠進這窄得不能再窄的窄門。所以說，士大夫高談闊論不肯動手的觀念，並不是什麼根深蒂固的價值觀，第二種涵義下的文憑主義不過是庸人自擾的假想。只有第一種涵義下的文憑主義，才實際存在。

換句話說，多數人追求文憑背後的附加利益，才是問題的所在。即以勞心與勞力間的差距來說，重勞心輕勞力也只是浮面的現象，多數人屬意的還是文憑所指向的社經地位。但教育手段無法消弭人類社會的階級差距，我們能做的只是提高階級流動率，放寬進入菁英階級的門戶，例如廣設高中大學，使社經地位較低者的子女，比起以往可以有較大的發展空間。這並不是說我們主張階級差距，相反地，階級差距是現實，我們必須坦於承認現實確有階級差距，而主張在教育線上盡量保護我們的兒童，使他們在長大之前不致因其先天條件的不利而減少他們自由選擇教育型式（例如技職抑或大學？）的機會。

在前述第二波來自右派的反對聲浪中，還有一種貌左而神右的論點值得一提。論者謂「廣設高中大學」的訴求有歧視技職之嫌，不重視職業尊嚴，甚且會擠壓技職學生的出路。對

20 黃武雄：〈廣設高中大學的幾點爭議〉、〈高學歷高失業率的迷思〉、〈論文憑主義與廣設高中大學〉、〈再論文憑主義〉。載於《台灣教育的重建》，前兩篇收錄於初版，後兩篇在增訂版。

於這似是而非的說法，我曾如此回應：<sup>21</sup>

目前技職百工不受社會尊重，是因「高中大學」門戶太窄，七成的國中畢業生大半被迫進入技職系統，所學既非所願，畢業後又「供過於求」，素質與待遇自然無法提高；相應地許多私立職校也不願意多做投資去改進職校品質……。廣設高中大學之後，讀的人有心學習一技之長，才進入職校；技職學校人數自然降低，又素質提升，學生畢業之後可能倒過來「求過於供」，職業尊嚴才可望提高。

「廣設高中大學」的主張並非要擠壓技職系統，相反地，只是要讓學生有自由選擇進高中／大學，或進入技職系統的權利。

倒是前述這種貌左而神右的論點，被一九九六年六月上任的教育部長吳京接受。同年吳京宣布開闢「第二條教育國道」，要將現有職校與專科大量升格為技術學院。讓技職學生也可以得到四年制大學的學位。

這種政策，若為一時之計，提供給現有在校或已畢業的技職學生一條新的出路，我頗能贊同，問題是對以後一代代國中畢業的學生，仍舊斷絕了他們的未來選擇權。直到當時，多數人進入技職學校是因進不了高中，才進職校。這種政策的立足點純屬右派的人力規劃。更嚴重的問題，是政府不肯挹注資源好好辦公立大學或技術學院，卻用灌水與魚目混珠的方式，把大量品質浮濫的私立專科學校直接升格，日後勢必尾大不掉，而且因私校收費昂貴又多數品質太差，無法調節升學供需，對解決升學壓力毫無幫助。

這是教改政策錯誤的一條不歸路。為此我請關心教育的立委王拓出面，一起去見吳京，當面陳明利害，要求收回成命，好好增設公立大學。可惜吳京部長主意已定，事難轉圜。未幾四一〇教改聯盟在第二任會長周志宏主導之下，發動示威，至教育部公開要求各縣市設立一公立大學。同日各大媒體記者由教育部出專車接送，浩浩蕩蕩隨吳京部長遠赴烏日成功嶺，大幅報導首批大專女兵受訓，引起社會矚目。至於在教育部前示威，要求廣設公立大學的議題，雖然影響至為深遠，而且聲震雲霄，但隔日輿論一片沉寂，無隻字報導。

事實上，一九九六年初，行政院教改會不辦公立大學的結論已經底定：<sup>22</sup>

我國高等教育的量必須擴充。其擴充應以運用民間資源，且以發展側重實務性教育之校院為主。政府不再挹注大量經費設置公立校院。……至於「私立學校」，則應將「市場機能」還給他們。

根據此項結論，<sup>23</sup>「大學由私人依『市場機能』設置，且以技職校院為主」的路線已經確

<sup>21</sup> 黃武雄：〈再論文憑主義與廣設高中大學〉。載於《台灣教育的重建》，增訂版，頁七二。

<sup>22</sup> 行政院教改會：《第二期諮議報告書》。第三章第五節，一九九六。

<sup>23</sup> 據吳京公開談話，其後繼任的教育部長林清江係執筆人，時任教改會高等教育組副召集人。

立。吳京以大量升格私立技職專科，作為「第二國道」，果為配合教改會報告書的建議。

對我來說，這項大量升格私立專科的灌水政策一旦啟動，想再回頭解決升學供需的結構問題已經無望，此因一兩百所的私校一旦下了大筆投資，數萬人的生計與投資者的利潤，從此與教改掛勾，變成上文所謂尾大不掉。<sup>24</sup>教改貿然跨過了不歸點（point of no return），再也難以起死回生。

### 教改會的左右光譜

對於教改會不正面處理升學壓力，教改學者中王震武與林文瑛迭有批評。<sup>25</sup>他們的論點基本上是結構性的左觀點，主張廣設（公立）高中大學，以紓解升學壓力，並強調社會正義。前述一九九六年赴教育部示威，要求各縣市普設公立大學時，王震武猶出面當記者招待會主持人。林文瑛曾任教改會研究組組長，在一九九五年為教改會辦過幾次論壇之後，甚為沮喪，一日偕教改會委員兼執行秘書曾憲政來訪。林說：她原以為廣設高中大學已為普遍共識，沒想到論壇出席者的發言普遍反對。我說：「這是階級問題。一九九四年聯合報民意中心調查，顯示絕大多數人民支持這項訴求，只有一三%反對，但參加論壇的人士多半為中產階級，且已有大學學歷，他們的反對不能代表基層民眾的聲音。」我記得李遠哲在不久之後，亦公開表示：反對開放大學門戶的聲音，多來自既得利益。

事實上，一九九五年七月六日，我第二次赴教改會清大月涵堂會場，分析「廣設高中大

學」的訴求，會後曾與李遠哲及曾憲政相談，我強調教改應重視社會正義，兩位皆甚贊同，並表示自己從年輕時即一直關懷弱勢。我瞭解教改會成員屬性不一，看法也不盡相同，後來報告書的結論，令人極端失望。

何明修指出自由經濟學者的主張，使教改會在這議題上右轉。<sup>26</sup>我相信這是其中一個重要的原因，但教改會內部保守人士的意見亦有關鍵性影響。<sup>27</sup>教改會內部成員皆一時之選，但偏左、偏右立場各殊，工作又分「教育理念」、「中小學」及「高等教育」等三組，個別研討並擬訂政策。由於中小學的升學壓力，恰好是跨越三組的議題，若下總結論之前，三組沒有良好的整合機制，那麼升學壓力，最終無法徹底解決，也就不足為怪。唯獨教育鬆綁在教改會內部取得共識，成為它最耀眼的成就。

只看林清江、林文瑛兩人估計高等教育數量時的角度，就會明白兩種立場上的差異。升學壓力主要來自四年制大學的不足，但林清江把它與專科一併計算，得到一九九二年大學粗在學率已達四二%，居亞洲之冠，<sup>28</sup>好像升學的供給面，沒有短缺；林文瑛的估算，則凸顯了升學

<sup>24</sup> 《學校在窗外》，頁三〇二。

<sup>25</sup> 王震武、林文瑛：《教育的困境與改革的困境》。台北：桂冠，一九九四；《另眼看教育改革》。台北：桂冠，一九九九。

<sup>26</sup> 《教改運動的驚奇冒險》。

<sup>27</sup> 我未參與教改會，只能從文獻與當時若干事實跡象去推測，需進一步訪談當事人佐證。其實教改會的報告影響巨大，內部如何運作，如何形成決策，值得社會學者深入訪談當事人，進行客觀研究。



壓力的來源：<sup>29</sup>

以民國九十(二〇〇一)年六月的數字來看，國中畢業生三十萬人，一般高中新生人數十一萬八千人，升學率不到四成；而四年制大學新生人數九萬一千人，只占十八歲人口數(三十七萬三千人)的二四%。

照理，高等教育經過九年(從一九九二到二〇〇一)的擴充，進大學的機會亦已快速膨脹，但兩人估算，得到的論斷不一，原因在於立場相異，所強調的意義也就不一樣。

從教改會最後的諮議報告書中，及其後的發展看來，「左」的聲音十分細微，偏右的力量完全占了上風。

一九六五年西德聯邦政府也在教改風潮下，成立了類似三十年後出現在台灣的教改會，可是他們得到的結論完全不一樣。西德最重視技職教育，幾十年來被台灣教育當局視為典範，但戰後西德經濟復甦，民間漸趨富裕，想送子女進大學的人數遽增。一九六五年聯邦政府成立教育改革審議委員會(Deutsche Bildungsrat)，提出由政府擴張大學計畫，以因應民間需求，而且未雨綢繆，為其後的社會培育人才。至一九七五年已增至兩倍，由十年前的三十萬人膨脹到七十萬人。到一九九〇年代更擴增至一百二十萬人。<sup>30</sup>

我初赴西德法蘭克福參加「國際數學教育會議」(ICME)，是一九七六年的事。當時西德的大學已經開始在大幅擴張。席間有人問起：「西德技職教育不是做得好好的，何故要如此

擴充大學？」所得的答覆是：戰後的西德是民主國家，政府不能壓抑人民的教育選擇權。人民知道上大學才可能進入菁英階層或管理階級，政府有義務要調節升學供需，不能藉口人力規劃，限制人民的階級流動。

為什麼三十年後，這樣一個淺顯的民主概念，在台灣的知識菁英與社會主流的腦中，絲毫不見蹤影？

不只在西德，在整個西方，我不曾聽到誰批評過人民想上大學，是文憑主義，是觀念不對。

### 來自左翼的質疑

四一〇廣設高中大學的訴求提出之後，出現一種有趣的左翼觀點。在大學社會學研究所裡，有某些深具批判性的討論課，質疑這項訴求。他們認為大學是資本主義的意識型態對年輕人徹底洗腦，並加以收編的場所。讓更多的年輕人進入大學，資本主義這套邏輯會更為鞏

<sup>28</sup> 行政院教改會：《第一期諮議報告書》。第三章第二節，一九九六。

<sup>29</sup> 林文瑛：〈升學的壓力在哪裡？〉。引自《蜂報》<http://www.cyberbees.org/blog/archives/001157.html> (二〇一〇年六月二十七日；原文發表於二〇〇三年九月十六日)。

<sup>30</sup> 顧忠華：〈德國教育改革的理念與制度〉。《教改通訊》，第二十期(一九九六年五月)，頁一八。

固。乍聽之下，這種觀點確實有些道理，但我的看法是：近世思想革命的據點都在大學，只有掌握相當前端的知識，才可能從思想的根本，去質疑社會主流或統治階級的邏輯，挑出矛盾並加以批判，從而引發一次次社會或政治的重大變動，帶來人類社會的進步。即以這些深具批判性的討論課來說，若非它屬於大學，怎會有這樣從根本質疑資本主義邏輯的聲音出現？

另一波左翼的批判，來自私校學生反對高學費政策的抗爭。他們認為經濟條件好的家庭，通常社經地位較高，子女升學競爭力也因而較強，容易擠進公立大學，享受低學費。相反地，窮人的子弟只好進入高學費的私校，父母的血汗錢再次被榨乾。「社會正義」在哪裡？他們嚴厲批評四一〇教改的訴求，只顧站在中產階級的立場，要求改革，未能考慮弱勢學生的處境。

四一〇隔年，一九九五年七月九日，「七〇九教改列車」發動，許多教改支持者自各縣市北來，齊聚台北市大安公園。代表私校弱勢學生的「兔槽隊」，突然出現在會場，舉牌嗶聲抗議，全場錯愕。四一〇有些工作人員對鬧場的手段不以為然，我則另持異議，認為「兔槽隊」是弱勢，他們不藉著四一〇的大型活動，很難發出聲音；不打不相識，若因此次鬧場，兔槽隊的聲音能匯入四一〇聯盟，讓四一〇更廣納民間的訴求，對教改只有好處。

早在一九九四年籌備四一〇萬人遊行時，我便採用「深紫色」作為當天全場活動的基調，<sup>31</sup>意欲以中產階級的形象，包裹弱勢階級的訴求，結合面才能強大。四一〇訴求中，廣設大學，反對人力規劃（如反對高中職強制分流），提倡弱勢者的主體教育，要求政府無條件發放低息助學貸款，皆直指社會正義，替弱勢發聲。若有弱勢學生團體加入聯盟，隨後的訴求更

能凸顯弱勢利益，廣納百川，四一〇才稱得上真正的全民教育改造運動。

隔日我請廖美<sup>32</sup>接洽兔槽隊夏樂祥等人與我聚談。這時我並非四一〇聯盟會長，<sup>33</sup>不能代表四一〇，我只以會員個人的身分與他們詳談。席間我分析四大訴求與弱勢階級的關係，頗獲共識。我提到在教育領域裡，無法解決階級問題，能做的只是促成階級流動，並要求政府無條件提供低息助學貸款。對於貸款日後須償還，與會者多人反對，認為是沉重負擔。我的看法是：當時上大學者仍只有一五%，大學畢業之後，便屬於少數菁英，社經地位提高，將大學時向國家籌借的學費還諸於民，理所當然，除非台灣已像西歐國家那樣富裕。只當廣設大學，數量足夠讓大多數人民都有機會上大學，要求由國家完全付費，才具有正當性。

至於私校高學費的抗爭，就當時情況，我當然支持，但我認為五年十年之後，等公立大學足夠普及，人民都有機會進入公立大學，就不能再管制私校學費，如此「公立學校保障求學機會，私校發展特色」的定位，才能釐清。<sup>34</sup>

後來的發展未如我期待，因為政府放棄了現代國家為人民辦大學的責任。由於公私立大學

31 多年之後，簡錫成立「泛紫聯盟」，亦採紫色代表弱勢立場，應與四一〇無關。

32 時為台大社會所研究生，為四一〇教改運動核心幹部。

33 會長為台大農化系教授張則周，張教授支持弱勢，比我更積極，例如社區大學成立，他一直極力主張低收入學員免費。

34 事隔十五年，我已無法確認這段話，在與兔槽隊聚談時是否明白點出，但其後兔槽隊即加入四一〇聯盟；我亦多次透過四一〇聯盟工作人員林學淵傳達這種立場。

定位不清，造成今日政府為減輕私校學生負擔，管制學費而提高補助私校的經費，又不能監督私校，品質多數浮濫，學生學費仍然偏高，中小學升學壓力無從紓解；另一方面，從私校立場來說，學費一旦管制，財源受到限制，亦無法提高品質、發展特色，市場調節機能必大打折扣。種種弊端，亂成一團，皆肇因政府放棄廣設公立大學的責任。

事實上，早在四一〇遊行之時，我撰寫〈廣設高中大學的幾點爭議〉，文中已經明白提道：<sup>35</sup>

政府不能管制私立大學……學費充足，私立大學才能辦出特色，但其先決條件有二：其一為廣設高中大學……在美國，公立大學與私立大學學生人數之比為四：一。國家認為辦大學是現代政府的責任，私立大學之存在，純為發展特色與保留人民興學之權利。在台灣公私立大學人數之比，則反過來是二：三。……政府（應）直接承擔廣設大學、補足國民進入大學之願望，而非把進大學的機會推給民間。當進大學機會足夠充裕，學生選擇學校的市場機能，才能發揮。第二先決條件為：政府應無條件提供大量助學貸款……。

在幼兒教育的議題上，一九九六年我撰文主張由政府發放教育券，以代替廣設公立幼稚園。這項主張違背了上述公私立學校不同定位的立場，引起幼兒教改界的質疑，認為我忽略社會正義。何明修亦婉轉指出我的矛盾。<sup>36</sup>

我這項主張在當時，是教育理念與歷史脈絡下的判斷。對我來說，幼兒階段最重要的是在生活中的互動與遊戲。我一直反對國民教育往下延伸至幼兒階段。過去僵化的國民教育沒有包含幼兒階段，對幼兒來說，是幸運的事。幼兒太早進入規律的集體作息，只會壓抑幼兒的本性，更壓抑他們天生的創造力與想像力。如果考量現實，父母上班工作，幼兒必須托付照顧，那麼進附屬於國小之下的幼稚園，是最後的選項，尤其公立幼稚園由國小校長兼主任，管理的目的會大於讓幼兒自由成長。很多現實的例子，可以佐證我這層顧慮。

另一方面過去三、四十年來，民間已出現為數眾多的私立幼稚園或托兒所，其中不乏有進步理念的辦學者，只是水準參差不齊，所以發教育券，由父母自由選擇的市場機能，去提升品質，是最佳的選擇。公立幼稚園照樣可以成立，同時與私立幼稚園，加入競爭。在某些社區，則提供低收入戶免費幼托。可是後來政府大打折扣，只承諾發放每學期三千元，以致喪失原來立意，變成純粹補助。教育券唯有全額發放，<sup>37</sup>才會發揮市場機能，以提高品質。

因為教育的對象是人，在教育領域裡，「社會正義」與「自由放任」兩條路線之間，還存在一項更艱鉅的課題：瞭解孩子心智成長的秘密，並讓每一個孩子的潛能可以充分發揮，這件事是不分階級的，也無法當作商品，用市場機能去達成任務，因為教育品質的好壞很難一時看得出來，眾人一窩蜂想擠進去的學校，可能是最壞的，最會壓抑孩子潛能的學校。討論教

<sup>35</sup> 該文後來收錄於《台灣教育的重建》，初版，頁三七至三八。

<sup>36</sup> 〈教改運動的驚奇冒險〉。

<sup>37</sup> 「全額」指相當於政府辦幼稚園的投資，平均分攤在每位幼兒身上的費用。

改，在「社會正義」與「自由放任」之外，還有更深入問題核心、更細緻的第三條路線。

### 教改失敗？

二〇〇〇年政黨輪替。二〇〇二年冬，反教改的聲音開始出現。

從一九九六年底教改會解散之後，教改的實權落在教育部。部裡雖新設教改推動小組，但終究屬諮議性質。這幾年，一些開明的教改人士，散落在各處努力。教育鬆綁與多元化，已取得一定程度的成就，學校也比從前開明而活潑，熱心的教師受到大氛圍的感染，開始在嘗試有別於傳統的教學。

但升學的壓力還是十分沉重，任何牽動升學機會的政策都十分敏感，教育鬆綁，挑戰幾十年單一標準的慣例，例如多元入學與開放教科書所內建的彈性，必然引起廣泛的爭議。這些困擾逐日累積，終讓保守力量可以藉公平之名，藉弱勢之名反撲，經由保守媒體推波助瀾，不久「教改失敗」未經任何客觀評估，便已深入人心。

二〇〇三年我試圖再度喚起社會大眾正視結構問題，又寫了近四萬字的長文〈教改怎麼辦？〉<sup>38</sup>建議教育當局進行一些立即可行、但影響深遠的教改方案，惜未獲得有效回應。

教改的面向很廣。教育鬆綁雖逃避了主要的結構問題，但無論如何還是利多於弊，教育現場終究比過去活潑而寬容。但反教改的批評，既不談結構問題，也忽視這些成就，只指責某些弊端，例如多元入學費用提高，且申請入學諸多資料造假，開放教科書被指責使家長無所適

從，必須多買不同版本以因應學測基測，徒然浪費金錢。於是教改變成「不利於窮人」的教改，反教改的聲音從而取得了道德的正當性。

這種批評能引起廣大輿論的共鳴，除了政治操作之外，更重要的是台灣根深蒂固的右派文化：「任意性」與「抗拒變動的心理」（即保守性）。任意性使人只看到點，看不到面，幾項弊端賦以道德譴責，便足以概括全部。當初排斥結構性改革，與現今聲稱教改失敗，都因為任意性。抗拒變動的心理，則植根於人對往昔秩序的眷戀與善於美化過去的通性，不管施行四、五十年的聯考與統一教科書曾帶來多少扭曲與傷痕，聯考的公平性與標準教科書的好處，又在這塊右派土壤老調重彈。

在「教改失敗」的定論下，連「大學指定考十八分進大學」都成了膾炙人口的笑話。但這事有什麼可笑？過去多少學生因擠不進大學，年復一年流落補習班，或生活失去目標，徬徨無依，現在讓他們進大學，安下心來多學一些東西，這有什麼不好？台灣能為年輕人普設大學，使人人有機會上大學，這表示台灣已步入文明國家之林。原來值得驕傲的事，只因一念之差竟然變成羞恥。

我們應該關切的是：這些大學能否提供給年輕人像樣一點的現代教育？能否為年輕人打開視野，望向未來？如果上大學是好的，能得到好的教育，那麼讓我們的國民上大學只有好處。我們應該關切的是：大學考十八分是什麼意思？是這些課業低成就的年輕人什麼都不懂嗎？如

果他們什麼都不懂，那麼責任在誰？只在他們自己嗎？過去他們讀的中學給了他們什麼樣的知識教育？

現在他們進了大學，我們是不是準備好讓他們快速彌補應有的知識，以協助他們趕上進度？一九七〇年我曾在密西根的一所州立大學教書，學生有四、五十歲的人士，他們的數學不及國中程度，連交叉相乘都不會，但一年之後我必須教會他們初級的微積分，因此我得花三個月的時間先教微積分預備課程（Pre-Calculus）。這就是大學的社會責任啊！

顯然「菁英主義」一直陰魂不散，「文憑主義」亦然，就因社會主流認為讀大學，拿大學文憑是一種特權，有了那張文憑就高人一等，所以把「十八分進大學」當作笑話。如果大學的存在是為了提升國民現代知識的視野，培養青年獨立思考的能力，教育者該努力的是：讓那隻拿十八分的年輕人在四年之內多學多想，協助他求得日後共同經營現代社會的知識，而不是一味羞辱他，把這件事當作笑話，當作教改失敗的一個例子。

眾口鑠金，一個從未經過客觀評估的看法：「教改失敗」，竟然在右派文化的操作下，成了百口莫辯的定論。

在一片反教改的聲浪中，幸好出現了林文瑛一段發人深省的話：<sup>39</sup>

重要的是，我們要相信人民的智慧。人民選擇唸高中，不想唸高職，不能硬說人民有「升學主義」；（教育部門）更不能一方面企圖用「考試方式」來引導教學內容，另一方面又倒回來指責學校「考試掛帥」。十年教改的經驗清楚顯示，篩選技術的改革，不能真正緩解升

學競爭的壓力，技職體系的擴增並不能符合人民的需求。

「一網多本」為什麼會出問題？因為它牽涉到國中基本學測的考試內容。「多元入學方案」為什麼會出問題？因為每個人都在計算哪種管道對自己最有利。這些被稱為「教改亂象」的問題，難道不足以讓我們認識到，如果不解決升學壓力，就來談課程改革、大學分類、國教向下延伸，很可能只會惡化今天的教育問題？報上說，企業界的代表反對廢高職，因為企業不想「付出更大成本聘請大學生、碩士生」。

諷刺的是，當整個社會因為政府不肯多辦高中，而必須繼續為升學競爭付出龐大代價的，並不是企業界的代表們（當然更不會是他們的孩子），而是那些出不了國的國中孩子們，必須以他們變色的青春去承擔。

### 政治力與右派文化

教改本身是成是敗？平心而論，有成有敗，甚至成多於敗（除前述教育現場變活潑、師生的自由度與家長參與度提高之外，體罰也立法禁止了，<sup>40</sup>有些關乎社會正義的政策如繁星

39 〈升學的壓力在哪裡？〉。

40 例如最近國語實小體罰事件，教育局依法明確處理，其後教師勇敢自承錯誤，相較於過去，顯然進步。反而是一些保守的家長，為袒護教師，發出漠視學生人權的雜音。

計劃、弱勢學生補助計劃也逐步實施，這些都是成就。敗的則是學生的心智並未獲得真正釋放）。

但教改，作為一種社會運動，的確是失敗了。

為什麼？何明修指出民間教改早在一九九四年四一〇運動之始，未能在訴求上明確標舉「社會正義」，並強調廣設大學應以公立為主，以致這項訴求不久便為官方收編，而讓教改會及教育部改採「自由放任」的路線，以自由經濟之名，鼓勵私人興學，填補大學教育數額。民間教改雖於一九九五年在論述上開始左轉，但「為時已晚」。二〇〇二年之後，保守勢力更藉機以「社會正義」之名反教改。

就運動策略而言，也許明白標舉「社會正義」的旗幟，對後來的發展會有些影響，但我承認自己未有先見之明，能預知四一〇的訴求，其後會被如此模糊扭曲；當時四一〇訴求，雖未明白冠以「社會正義」之名，但所著重的是訴求的實質：廣設高中大學與反對高中職制分流，反對人力規劃，重視弱勢族群、階級、性別主體性教育等都是社會正義的訴求。

由於四一〇提出訴求的對象是政府，當然廣設高中大學的主詞是政府。我相信這點是當時四一〇參與者的共識；我也多次為文指出：政府有辦大學的責任，並竭力反對升格。<sup>41</sup>

當時匯整四一〇訴求的過程是民主的。由參與的教改團體在一九九三年底，經兩次長時間的討論決議產生。會議是我出面召集的，因參與者十分尊重我的意見，我一提出構想，很快便凝聚共識，史英<sup>42</sup>又極力支持我。倘若當時提出的訴求在運動策略上，未盡周延，我應負全責，因為那些訴求是在我主導之下做成決議的。

我同意當時的訴求，如果直接標明廣設「公立」大學，四一〇之後官方要扭曲訴求的原意，需要多費力氣，但我也相信即使當時如此標明，最後還是會被扭曲，官方還是會用最廉價的方式，大量升格私校，敷衍民間。其關鍵在於「政治力」。

我甚至相信：縱使一九九六年教改會的報告支持廣設公立大學，政府會不會為此編列上千億的預算，一點都不樂觀。舉個例證：就在那年，教改形勢還一片大好，教改會總召集人李遠哲，便曾公開呼籲政府編列六百億教育特別預算，可是石沉大海，一直未獲得行政院正面回應。

相對之下，民間教改的聲音，更是細弱難辨，只在一九九四年四一〇運動前後，一兩個月之間獲得社會重視。後來教改會不支持廣設公立大學及小校政策，民間失去盟友，更使主張結構性改革的四一〇訴求，迅速被輿論消音。

關鍵在於支持教改的「政治力」不足。經濟開發與兩岸關係一直是政治菁英最關切的議題。在台灣，文化教育、社會福利與環保，從來都處於政治邊緣，對於教改最好不花分文，只靠改動法令，重新擬出一套分類分等分級的升學政策，變革一些不合時宜的課程，便已仁至義盡。就在一九九七年七月教改聲音還未退潮之時，國民大會已動手修改憲法，刪除「教育科學文化經費不得少於國家總預算百分之十五」的條文。民間曾發動數千人走上街頭抗議，亦無補

41 《台灣教育的重建》，初版，頁一〇、頁三七、頁一七五至一七六。

42 人本教育基金會主要負責人，二十年來為教改持續付出巨大心力，貢獻卓著。

於事。

一九九六年前後，台灣政治已初具民主的形式，總統直選也已完成。政治力之所以不支持教改的結構性改革，是因為右傾的聲音終究是社會主流。

右傾的主流思維，並非不能左移，以促使左右的聲音辯證出現，推動社會進步。但左移的條件至少要發展公共論述。解嚴後台灣雖有了政黨政治的民主形式，但民主政治的運作遲遲不上軌道，原因在於兩三個主要政黨一律右傾。教改的困境亦然，右傾的思維掩蓋一切。從文獻上看來，二十年教改的歷程中，前述左右論戰似乎一來一往，事實上，這兩種不同觀點並沒有在主流媒體上適時對焦，進行論辯。

原因是兩三家主流媒體本身也都右傾，表面上台灣有了言論自由，但媒體握有選擇言論的權力，它所選擇的依據，不只是言論的品質，更涵蓋言論的性質。舉個例子說，一九九五年「七〇九教改列車」之後，民間成立「教改論壇」，每兩週舉行一次，討論內容於會後寫成一篇文章，尋求主流媒體定期刊登，卻未獲同意。又我曾向主流媒體建議提供篇幅，發展教改論戰，均得不到支持。主流媒體所持的理由，皆為言論版「不能安排與演出」。

我個人比較重要的文章，則限於前述「右簡左繁」的不對等關係，不易以短文呈現（少數應景的文章除外），很難刊登於主流媒體，尤其「左」的世界觀對台灣社會還十分陌生，任何相應的論述必須周延，才有說服力，所以我唯一能做的便是寫書。我想起十八世紀法國啟蒙運動時期的伏爾泰、盧梭、孟德斯鳩、狄德羅，他們都用寫書來進行思想論戰，但今日書籍的影響力已大為減弱，而且很快變成消耗品，賣書的熱潮一過就已絕跡，像唐文標的文學批評、羅

葉的詩，迄今仍有重要價值，卻都早已絕版。我寫的《台灣教育的重建》也早在市面上消失多年。

二〇〇三年我的一篇訪談錄〈教育改革要發展公共論述〉，<sup>43</sup>就強調要有發展公共論述的場域。缺少這場域，論戰無法對焦。二十年教改，事實是略掉了這場左右思想的論戰。教改運動會失敗（不是教改失敗），是必然的事。

### 兩種教育觀

什麼叫成？什麼叫敗？

成敗必須依據「教育的目的」來評斷。先釐清教育的目的，才能分析教改的成敗，才能替下一波的教改指出方向。

對我來說，教育的目的是要讓每一個人求取最大的內在發展，發揮他的潛能，使他學會靈活運用知識、獨立思考。學習知識必須源自人天生對世界的好奇，源自人想與世界互動，參與世界的渴求，把這些可貴的內在需求轉化為對知識的熱情，而不是把它們禁錮起來，另外再運用外在的壓力，依賴考試競爭的逼迫，強力記誦文字公式，學得知識的表皮。只有透過內在需求，人才學會思辨，學會判斷，所學到的知識也才是活的，才不致生搬硬套，人云亦云。也只

43 《學校在窗外》，頁二六五至二八一。

有這樣，教育才能促使人的心智趨於成熟。一個社會若由許許多多成熟的心智組成，這個社會便會有競爭力，會開創出多元活潑的新行業、新生機、新面貌。世界是不斷在變動的，競爭力不過是成熟心智的產物。

可是今日台灣多數的主流菁英不這樣想，他們相信人力規劃，追求表象的「卓越」、一時的競爭力，他們渴望安定的秩序，深信人生來不平等，上智下愚、各司其職，而分類分等分級則是教育者責無旁貸的事。他們甚至不認為紓解升學壓力是好事，因為他們自己便是在升學壓力下才努力讀書，通過一連串的考試，晉身菁英階層。對知識的內在熱情，是他們經驗之外的事。他們擔心變動，害怕陌生，把自己的不安全感，時時刻刻投射在孩子身上，並且不自覺地美化自己的過去，同時要孩子複製自己。

這是相應於一左一右，兩種不同思維的教育觀。教改是成是敗？依據不同的教育觀，便得到不同的結論。

四一〇教改運動四大訴求之一「制定教育基本法」，已於一九九六年十二月十二日立法，其精神大體屬於第一種教育觀，但諷刺的是：這基本法一直被束之高閣，社會主流盛行的仍然是第二種教育觀。

對我來說，教改若要成功，一波波的思想論戰不可避免。如前所述，教育的對象是人，教改所涉及的意識型態，不只是「社會正義」與「自由放任」。更核心的問題是人成長的秘密，人天生的能力與動力，這是不分階級、不分性別、不分族群的。二十多年教改歷程，我前後寫過幾本書，心中想做的事，就是為第一種教育觀，建立一套完整的思想基礎。

一九九二年我寫《童年與解放》，從數學、自然科學、認知心理學、哲學、社會學等各個面向切入，指出人原始的創造特質，探討兒童成長的秘密，並分析思想解放的意義；一九九五年為了闡明四一〇教改訴求的涵義，並建構教改的圖像，又出版《台灣教育的重建》；二〇〇三年我再寫《學校在窗外》一書，析離出人類存在的原始趣向，並結合文明的特徵，把這些論述落實在學校教育，釐清學校教育的定位，以「打開經驗世界，發展抽象能力」作為教育工作的經緯，來協助學生融入文明創造，進入文明世界。

這是學校教育該做的兩件事。如果還有第三件事，那麼便是「留白」。我用一生的時間摸索，觀察體驗、閱讀思考、行動與實踐，終於理出這些頭緒，清楚認識到每一個孩子都可以造就，可以是天才，每一個孩子都是人類的希望，這不只是空談，還有許多實證的例子。教育者必須放棄管控與說教，而改換成另一種態度：從旁協助，「提供」養分（有形或無形的養分，資源或知識），與他討論，來回思辨，當他的朋友，同他一起悲喜，陪他走過迷惘困惑的成長歲月。

我寫這些東西，也為了替下一波教改的思想論戰，做好準備。

二〇〇九年「全國家長聯盟」發動十二年國教遊行，聲勢規模雖不如十五年前，至少維持了民間教改的命脈。所提的訴求，亦指向紓解國中學生壓力的結構性改革。我走在遊行隊伍中，內心充滿無奈與悲戚，十五年了，教改前途仍然渺茫，甚且愈走愈窄。西德一九六五年教改一經發聲，政府與社會菁英便立即回應民間需求，去除階級偏見，捨棄人力規劃的迷思，認真調節升學供需；並著眼未來，挹注大量國家資源，替未來社會培育大量共同經營現代社會的



人才。十年之後大勢底定，國家競爭力趕上西歐各國，到八〇年代，更快速竄升，馬克變成強勢的國際貨幣。反觀台灣，四一〇教改之後十五年，主流菁英的控制照舊，社會正義面目模糊，升學壓力仍然沉重，學生心智得不到釋放，教改猶東填西補，家長與教改運動者還須走上街頭，藉粗陋的喇叭發聲。兩國主流菁英之間，究竟隔著什麼樣的思想落差？

遊行之前，我受「全家盟」會長謝國清的囑託，寫了一篇短文：〈十二年國教與教育複製〉。文中指出教育的本質其實是複製，這一代人試圖把自己所知所想一一複製到下一代的大腦皮質。但複製的結果，必然一代不如一代。教改的任務，便是要降低教育複製率，使得下一代有空隙能望向未來。於是教改運動便陷入最尷尬的處境，因為掌握教育支配權的，正是自認「成功」，並急於將其成功經驗複製下去的主流菁英。只有主流菁英有自我檢視的能力，以及望向未來的視野，教改才可能成功。

在台灣，這還是一條漫漫長路。

讓我重錄一段二十世紀重要物理學家戴森(Freeman Dyson)<sup>44</sup>的文字，來結束這篇長文：

作為一名科學家，意味著把玻耳(Niels Bohr)<sup>45</sup>的夢想推向它最後的目的：迎向開放的世界、禁絕殺人武器與終結戰爭。當貧民窟的孩子們向科學打開他們的心靈時，他們所需要的，不是讀更多小時的物理與化學，不是把科學與SAT測驗混淆一起，而是一種望向未來的視野。在這視野中浮現的是一個與過去不一樣的場景：一個較好未來的夢，這才是我們的孩子們所需要的，也才是科學能帶給孩子們的。

這段話值得我們社會的主流菁英一讀再讀。

## 後記

寫這篇文章，起初是為了回應何明修的論文。明修與我，因他的論文而相識。他的論文寫成之後，我們有個愉快而真誠的交談。其後他做了若干修改，我很高興他保留一些歧見，這樣我們才有對話的空間。

我曾對明修談到教改運動主客觀條件不足的問題。客觀條件不足已如本文所述；主觀條件不足，則涉及我個人的角色與個性的限制。讓我用點篇幅，做些說明。

幾十年來我以一個數學專業者，介入教育、環保、社會、政治，並不是因為使命感，而是因為看不慣，我頂多有責任感而已。我一生關注的是「真」，不是「善」。我看到世間很多事情如果這樣做，便可以好得多，可是大家偏偏不這樣做，於是我忍不住出來講了幾句話，出一些點子，但點子一出，自己便不得不參與，而且越陷越深。

<sup>44</sup> Freeman J. Dyson: "To Teach or Not to Teach?" Amer. J. Phys., June 1991, vol.59, No.6, p495. 本段譯文，我曾摘錄於《學校在窗外》，頁一九九。

<sup>45</sup> 二十世紀初丹麥的理論物理學家，量子力學的先驅。

可是我沒有使命感，這使得教改運動更難開展。有使命感的人，會投入其中，貢獻所有心力，要把理想在手上完成。友輩之中，像張國龍、陳師孟、史英，都是有使命感的人，但我不是。我雖然強調公共事務無比重要，但不希望自己被它綁死，對於公共事務我只盡到一名公民的責任。我不是「理想主義者」，也不是「唐吉訶德」，這點我是自私的，我希望自己有較大的自主空間，做自己喜歡做的事。我的興趣只是求「真」，我認為「真」的極致，自然包含著「善」，但「善」不是我所追求的東西。我的社會形象與真實的自己，有很大的落差。

我對明修說，我的擅長是經營論述，不適宜當領導人。但因緣際會，在教改運動中，我扮演了核心的角色。

推動四一〇，我原來預期：藉遊行公開提出民間教改訴求之後，事情就告一段落。如果執政者無法回應訴求，便再度發動下一波的示威，直到訴求實現。這樣，民間教改的陣營，反而掌握主動權。我的政治敏感度清楚告訴我：成立四一〇聯盟無濟於事，「政治力」不站在民間這邊。成立聯盟只是一個空殼子，各教改團體不會希望頭上有個太上組織。一旦成立聯盟，他們推動四一〇訴求實現的熱情會降低，因為那是聯盟的專責；而要長期維持一個聯盟辦公室，經費也不容易籌措。況且教改團體各有自己成立的宗旨及奮鬥目標，很難同心協力為四一〇的訴求拼命。聯盟的組織是大而無當，成立了反而會孤立，會與各團體疏遠。

聯盟對外的處境亦然。民間沒有籌碼，教改熱潮過後，便很難發出聲音。後來的發展果然證實了我的預估。但一九九四年四月上旬熱潮湧升之時，四一〇幾位核心幹部認為我的想法太消極，如果熱潮過後四一〇組織就宣告解散，便是對台灣人民「不負責任」。於是四月十四

日，我召集四一〇檢討會議，同時成立四一〇聯盟，選出第一屆會長，由素孚眾望的張則周教授扛下重任。核心幹部們答應我可以卸下職責，只以個人會員的身分參加聯盟工作。

事實上聯盟人力單薄、資源短缺，張則周備極辛苦，局面才得以維持下去。這段期間我的工作，只是把四一〇訴求的內涵深化，寫成幾篇文章四處散發。<sup>46</sup>同年十月我罹患重病，肝癌已達末期並擴散至肺部十多處，瀕臨生命終點。朋友們極其關懷，給予我無限溫暖。在教改的公共事務上，則多方體恤我，對於我經常拒絕公開露面，總替我解釋，說我因病才消極，事實是我除因病無法赴會之外，又生性孤僻而疏懶，總想逃離公開場合。

社運是社會不斷更生的源泉，但在台灣做社運尤其艱辛。社運組織要長期耕耘下去，必須有很強的行動力，不斷創造議題引起媒體關注，並持續開拓資源。教改運動亦不例外。一九九五年七〇九之後，四一〇聯盟要維持一個小辦公室已非常困難。我個人條件的限制，加上組織力量單薄，無人善於籌措經費，而在論述上，教改陣營中又少有勤快而能立即回應主流挑戰的寫手，這些就是我所謂的主觀條件不足。

誠實地記錄這段反思與經驗，提供社運工作者參考。

46 如〈廣設高中大學的幾點爭議〉、〈為什麼要落實小班小校？〉、〈教育自由化是什麼意思？〉等文，後來集結收錄在隔年出版的《台灣教育的重建》一書中。

## 憲改為何休市？

---

林繼文，目前在中央研究院政治學研究所任職，研究的範圍包括制度的形成、運作和變遷，使用的方法則是賽局理論。個人網頁：<http://idv.sinica.edu.tw/ljw/>

## 弔詭的修憲

憲法是國家的根本大法，照理不應隨便更動。然而，台灣在一九九一年到二〇〇五年間進行了七次修憲，平均每兩年一次。為什麼發生這麼頻繁的憲改？到底改了什麼？對台灣的民主政治產生什麼影響？在回答這些問題之前，我們先來看看這幾次修憲的重要特性。

第一，修憲的次數頻繁，卻又使得將來的修憲極為困難。平均每兩年修憲一次，變動幅度又大，以世界的標準來看是多的；但二〇〇五年的修憲，卻設下極高的修憲門檻：要有四分之三立委出席、出席四分之三決議提出修憲案，再經半數以上選舉人以公民投票同意，才能通過修憲案。當時的修憲者為何不預留將來的修憲空間？為什麼拖到第七次修憲才設下這個門檻？

第二，憲改幅度相當大，卻完全沒有變動憲法本文。所謂的七次「修憲」，其實是指「增修」，也就是不動憲法本文，而以「憲法增修條文」的方式進行修憲。然而，這種不動主體的附加式增修，卻徹底改變了主體的性質，使原本具有內閣制色彩的政府體系，變成以總統為主導的半總統制（semi-presidentialism）。其他的變化，還包括廢除國民大會這個修憲機關、立法委員選舉制度的變革等。

第三，這幾次修憲，大多是透過國民黨和民進黨這兩個敵對政黨相互合作而完成的。台灣的民主化，和國民黨、民進黨的競爭一路相隨，而兩黨的競爭又反過來制約民主化的走向；當兩黨從競爭走向鬥爭，也就是民主體質下降的開始。然而，細看修憲過程，兩黨合作不但扮演必要的角色，甚至成為常態。邊打邊談，兩黨的領袖是怎麼做到的？

上述特性相當弔詭。如果能解釋這些現象，不但能透視修憲表象之下的動態競合，也能幫助我們瞭解台灣民主化的關鍵問題。所幸，這些特性雖然令人困惑，卻有共同的解釋邏輯。這篇短論的目的，就是要探索這個邏輯。簡單來說，台灣的憲政變遷，起因於國民黨和民進黨的交易。交易的動機，在於因應威權解體後的權力轉移；之所以會有兩黨交易，是因為台灣受制於國際環境，只能修憲而不能制憲，而修憲必須靠兩大黨合作。因為修憲是透過政黨交易完成，修出來的憲法和各方的理想都有差距，甚至產生內在的漏洞。到了二〇〇五年的修憲設下極高的修憲門檻，往後便難以透過再度修憲來彌補這些漏洞了。

這篇短論試圖以「能趨疲」的概念來表達七次憲改的動力性質。所謂「能趨疲」（entropy，或譯「熵」）是指動力系統不能做功的總能量；用在熱力學，是指任何高溫物體在不受熱的情況下都會趨於冷卻，所以封閉系統的能量將趨於疲乏。開放的系統則可能具有「反能趨疲」（negative entropy）的作用，可以藉由新的能量而不至於毀壞。如果我們把台灣的修憲機關看成是由兩大政黨所建構的封閉系統，則兩大政黨在這個系統中的交易，終究會耗盡修憲的動能，使系統趨於瓦解。

## 修憲，到底修了什麼？

關於台灣的憲政改革，相關的論著不少，有鉅細靡遺鋪陳具體修憲細節的專書，也有闡述憲政法理或提出修憲主張的學術論文，當然還有很多的原始資料和媒體報導。為便於描述修憲

結果，必須先說明修憲回數的算法。一般多將一九九一年修憲稱為第一次增修，其實不是很正確。早在一九四八年，國民大會就以增修的方式制定「動員戡亂時期臨時條款」，以不動本文的方式凍結了部分憲法條文。但為符合一般的稱呼方式，以下仍將一九九一年開始的七次修憲獨立看待。

整理相關文獻，可以歸納出以下的修憲要項。

第一次增修（一九九一年）：修憲要項包括國會（立法院、國民大會）全面改選、以法律規定兩岸人民權利義務關係等。

第二次增修（一九九二年）：修憲重點在於規定總統、副總統由「中華民國自由地區」全體人民選舉產生，任期改為四年；開放省市長民選；監察委員改由總統提名；總統提名監察院、考試院、司法院有關人選，交由國民大會行使同意權等。

第三次增修（一九九四年）：目的在於確定總統、副總統由人民直接選舉產生。總統罷免案須由國民大會提出，經人民投票同意通過。總統發布經國民大會或立法院同意任命人員的任免命令，無須行政院長的副署。

第四次增修（一九九七年）：這次修憲，使台灣成為半總統制的國家。主要修憲項目包括：行政院院長由總統任命，毋庸立法院同意；立法院得通過對行政院院長之不信任案，通過之後總統得宣告解散立法院；對於總統、副總統彈劾權改為由立法院行使；將覆議門檻由三分之二降至二分之一；立法院立法委員自第四屆起增至二二五人；凍結省級自治選舉等。

第五次增修（一九九九年）：國民大會代表通過延長任期的「自肥案」，後經大法官會議

宣告違憲。

第六次增修（二〇〇〇年）：此次修憲的主要目的，是將修憲提案權從國民大會移轉給立法院，並規定國民大會代表的名額與選舉方式。根據此次修憲，之後的修憲提案要有四分之三立法委員的同意，並交付給任務型國民大會審議通過。

第七次增修（二〇〇五年）：此次修憲的主要目的在國會改革。要項包含：立法委員自第七屆起，席次由二二五席減為一一三席（即所謂「國會席次減半」），任期由三年改為四年，立法委員選舉選制改為單一選區兩票制，包括由單一選區相對多數決選出七十三席區域代表，以全國選區比例代表制選出三十四席不分區及僑選席次、六席原住民席次等。其中全國不分區席次只有得票率超過百分之五以上之政黨才能分配，各政黨當選名單中，婦女名額不得低於二分之一。這次修憲，還通過了一些影響深遠的條文，例如廢除國民大會、修憲程序（如上述）等。

七次修憲，使台灣的憲政結構產生重大的變化。一九四七年公布和施行的中華民國憲法，原本具有「改良式內閣制」的設計（行政院為最高行政機關，但以行政院覆議權取代立法院的倒閣權），但現今總統有獨自任命行政院長，進而掌握行政院的憲法權力。在與國會相關的規範方面，憲法原本未規定立法委員的選舉制度，但二〇〇五年的修憲不但把立法院的總席次減半，還明訂立法委員的選舉制度為「單一選區兩票制」。這樣的選舉制度，和原本長期採用的「單記非讓渡投票複數選區制」（single nontransferable voting under multi-member district, SNTV-MMD）有很大的不同。SNTV是複數選區制（一個選區選出一個以上的立法委員），雖然

導致許多問題（例如立法委員派系化、輕忽公共利益等），但有利小黨生存，在一定程度上保障了立法院的多元性。相較之下，二〇〇五年修憲所制定的「單一選區兩票制」，促使許多小黨的支持者在區域選舉將選票轉給大黨，而百分之五的全國不分區席次分配門檻，對小黨更是雪上加霜。所以，這七次修憲所塑造的憲政體制和選舉制度，使台灣的民主政治被兩黨的總統選舉競爭所主宰，其他的公共議題則被邊緣化。

對於這樣的修憲結果，很多論者提出應然面的評論，例如總統權力是不是太大？半總統制會不會導致不穩定？單一選區兩票制是否公平？廢省能提升政府效能嗎？這些評論，建立在特定的價值體系之上，並不是對修憲過程的解釋。某些對修憲結果的詮釋，則是以憲法學為基礎，例如五院制是否符合民主憲政的精神？在半總統制之下權責能相符嗎？台灣的民主化如何形成導致修憲的「憲政時刻」？某些經驗性的研究，著重在描繪修憲過程，而非對修憲結果的解釋。沒有這些論述，我們對於七次修憲的瞭解將缺了一大塊；但是光憑這些論述，並不能掌握七次修憲的主要動力。如果說修憲是「理與力的互動」，我們很顯然對於「力」的瞭解有限。所謂的「力」，是指在有阻礙的情況下達到目的；政治力，就是藉由政府權力或利益交換來達到目的。單從上述修憲條文來看，都可以發現一些政治力的痕跡。例如，一九九一年的修憲促成國會全面改選，和公民壓力與國民黨內爭有密切關係；一九九二年的修憲將總統對監察、考試、司法三院人事提名的同意權轉給國民大會，應該是要彌補國民大會喪失的總統選舉權；一九九四年確定總統由台澎金馬人民直選而非「委任直選」，當然也和國民黨內的衝突有關。這些修憲結果，都很難從憲法法理來解釋。問題是，「力」從何來？

### 是誰在修憲？

過往的修憲經驗告訴我們，「中華民國憲法」的本文沒有被修正過，只有被凍結過。更奇特的是，憲法本文所設計的「五院政府」體制，其實還沒有好好實踐過，就被凍結了。按照這個道理，所謂的「改良內閣制」憲政設計固然被長期凍結，但被凍結的其實是憲法條文，而非憲法實踐。為什麼這樣說呢？憲法施行的一九四七年十二月二十五日，中國正處於國共內戰，即使施行，範圍也很有限。也是因為內戰，國民大會在「一九四八年就以增修的方式制定「動員戡亂時期臨時條款」，規定總統在動員戡亂時期，得為緊急處分、設置動員戡亂機構、調整中央政府行政機構及人事機構、訂頒辦法充實中央民意機構等，總統和副總統也不受憲法連任一次的限制。臨時條款雖以「臨時」為名，卻存在了四十三年，直到一九九一年才廢止，而該年正是七次憲法增修的起點。

所以，人民很難感覺到「中華民國憲法」本文和他們的關係；他們具體感受到的，是總統的權威，即使總統在憲法上沒有太多的權力。某些學者主張「回歸憲法」，某些論者則認為此部生於中國的憲法欠缺正當性，應該廢止。其實，回歸也好，廢止也好，對象都是未經實踐的條文，其結果都是回到憲法實踐的原點。問題是，要從原點往哪裡去？這就是七次憲改的主要爭議點。很多新興民主國家，是透過制憲來解決類似的爭議，但台灣沒有這個機會。首先，「中華民國」所轄區域的人民究竟能否選出代表來修憲，本身就是一個憲法問題，而且涉及國際社會對台灣是否獨立的認知，非同小可。再者，持續數十年的「臨時體制」不但凍結了政

府體制，也拘束了人民的權利；「憲法」在大多數人的生活中並不存在，修憲自然也事不關己。在此情況下，政黨就替代了人民，成為憲改的主角。其次，冰凍的「中華民國憲法」，反而成為中國國民黨政府反台獨立場的明證；而面對國際壓力，主張台灣主權獨立的民主進步黨，難以推動體制外的制憲，也只好採取修改舊體制的策略。既然在體制內修憲，民進黨在國民大會的席次就直接影響該黨的修憲能力。

在二〇〇五年修憲之前，修憲需要國民代表大會四分之三多數的支持。國民大會在二〇〇一年全面改選，國民黨獲得七八·二%的席次，所以可以一黨修憲。不過，到了一九九六年的國民大會選舉，國民黨的席次降為五五·一%，民進黨則上升至二九·九%，修憲不但需要兩黨共同合作，也只有兩黨共同合作才可能修憲。到了第六次增修將修憲提案權移轉給立法院，所以當立法院沒有一黨掌握四分之三以上的席次，而國、民兩黨加起來又控制四分之三以上的席次時，修憲就非得靠兩黨合作才能完成。

不過，政黨並非鐵板一塊，內部多多少少會有不一樣的意見。尤其是一九九〇年代的國民黨，可以清楚劃分出偏向前總統李登輝的主流派，以及反對李登輝的非主流派和其他從國民黨分離出去的小黨。即使在國民黨擁有四分之三以上國民大會席次的時候，某些涉及黨內部不同意見的修憲提案，還是需要民進黨的合作才能通過。我們可以大膽宣稱，七次憲改都需要國民黨和民進黨的合作，而且只有兩黨合作才能修憲。問題是，兩黨為什麼要合作？

### 與敵共謀的憲改

一九九一年不但是七次憲改的起點，也是台灣民主化的重要里程碑。在將近二十年的民主化歷程裡，台灣經歷了四次總統大選、六次立法委員選舉以及許多次地方選舉，幾乎每次都是國民黨與民進黨的對決。國、民兩黨的競爭不但宰制了台灣民主化的進程，也要為惡化的民主品質負責。在選舉場域激烈競爭的兩大黨，為什麼要在憲改場域合作？在憲改中，兩大黨不但合作，還經常合作，而且通過重大的修憲案。我們該如何解釋？

我們得回到政黨的角度來思考這個問題。選舉對政黨而言當然是大事，但更重要的問題，在於人民為什麼要投票給某個政黨，而選出來的行政首長（如總統）或代議者（如立法委員）又擁有什麼權力。仔細觀察第二節所提到的修憲結果，可以發現背後往往隱藏了「權力分配」和「選票基礎」的影子。對政黨而言，如果能把對其有利的條文放入憲法，等於贏在起跑點。為說明政黨的偏好如何影響修憲結果，我們依據修憲議題，說明主要政黨對改變該議題現狀的強度。這裡所說的「政黨」，可以分為兩個階段來觀察。在二〇〇〇年五月之前，是由國民黨的李登輝擔任總統，國民黨內有主流、非主流之爭，其他主要政黨包括民進黨和新黨。二〇〇〇年五月之後，民進黨的陳水扁當選總統，國民黨由連戰接任黨主席，黨內紛爭降低，另有親民黨、台灣團結聯盟的成立。針對某些議題，政黨的態度可能因為執政者不同而改變，所以我們可將七次修憲依照總統的更迭區別為「李登輝時期」與「陳水扁時期」兩階段。

表一列出李登輝時期，國民黨、民進黨和新黨（與國民黨非主流較為接近）對各議題的態

表一 李登輝總統時期各黨對修憲議題的態度

修憲議題	希望改變現狀的程度	新黨	國民黨	民進黨
制定新憲法		無	無	強
總統直選		無	強	強
回歸改良式內閣制		強	無	中
擴張總統權力		無	強	中
降低立法委員選舉制度比例性		無	強	無
廢除國民大會		無	無	強
調整監察院職權與人員任命方式		無	中	強
調整考試院職權與人員任命方式		無	中	強
調整司法院職權與人員任命方式		強	強	強
擴張立法院權力		強	無	強
全國性公民投票		無	無	強
廢止鄉鎮市長選舉		無	無	強
廢除台灣省政府		無	中	強

會，並且擴充立法院的職權。除此之外，民進黨也希望廢除和中央政府疊床架屋的台灣省政府，使台灣看來更接近獨立國家，而李登輝和時任台灣省長的宋楚瑜之間也多有嫌隙，所以兩黨都希望改變台灣省政府的現況，因而產生所謂「廢省」之議。

在這些議題上，兩大黨的態度並不一致，但都想改變現狀，所以進行了一場大交易。因為國、民兩黨都足以否決修憲案的通過，所以此種交易不會只偏向其中一黨的立場。妥協的憲法，既然是綜合各方意見的折衷產物，可能比各方的原始版本更容易產生

度。我們可以從表中歸納出幾個重要訊息。第一，新黨的確是中華民國憲法的護衛者，在絕大多數的議題上都反對改變憲法，並希望能擴張立法院的權力，以制衡總統（即李登輝）。不過，新黨所擁有的國民大會席次有限，無法主導修憲。第二，國民黨和民進黨都主張總統直選，使此一議題成為兩黨合作的試金石。當然，兩黨的理由是不一樣的。李登輝的想法，是希望藉由總統直選來取得正當性，以鞏固他在國民黨內的領導地位。民進黨的盤算，是透過總統直選顯示公民只及於台澎金馬，等於宣示實質獨立。第三，在許多議題上，國民黨和民進黨存在妥協的空間。之所以能妥協，是因為兩黨都想改變現狀，但強度有別，方向也不完全一致。如果修憲案對雙方而言都比現狀好，就可以得到四分之三以上的國代支持而成立。

對擔任總統的李登輝而言，將總統實質權力合憲化是首要考量；對民進黨而言，朝實質台灣獨立邁進是理想也是獲取選票的手段。在這個意義下，總統直選同時滿足了兩黨的需求（甚至使民進黨放棄原來對內閣制的主張）。對於監察院與考試院的定位，民進黨的新憲版本是以三權分立為體制，所以理應將兩院廢除。不過既然總統直選必須中止國民大會選舉總統的權力，國民黨又反對制憲，民進黨也不得不同意讓國民大會取得監察院、考試院及司法院有關人員的任命同意權，以作為補償。比較大的爭議點，是中央政府的體制。在李登輝擔任總統時期，國民黨很難想像幾年之後會失去執政權，民進黨也不覺得能輕易贏得總統選舉。這種期待，影響了兩黨對中央政府體制的偏好。國民黨既然想強化總統職權，就希望總統直屬的國安會具有實質權力，總統任命行政院長無須立法院同意，而總統要能主動解散國會。當時民進黨以立法院為主要舞台，自然希望維持立法院對行政院長任命案的同意權，總統只能被動解散國



表二 陳水扁總統時期各黨對修憲議題的態度

修憲議題	希望改變現狀的程度	親民黨	台聯	民進黨	國民黨
立法委員任期延長至四年		強	強	強	強
並立式單一選區兩票制		無	無	強	強
國會席次減半		無	強	強	強
修憲案須經公投複決		強	中	中	強
人民有修憲創制權		無	強	強	無

內在矛盾或缺陷。一九九七年增修所建構的半總統制，就有這個問題。總統任命行政院長無須國會同意，就有可能組成少數政府；但如果國會不倒閣，總統又不能主動解散國會，就會形成僵局。比較合理的設計，要不然就是讓國會同意總統所任命的行政院長，避免少數政府的出現，要不就是給總統主動解散國會的權力，讓人民透過選舉來裁決。台灣在二〇〇〇年到二〇〇八年間不斷形成「少數政府」（即執政黨或執政聯盟無法控制國會多數），確實和一九九七年的憲改有關。除了政府體制，「廢省」也是兩黨可以交易的議題。修憲後，「台灣省」雖然沒被廢掉，卻被虛級化。不過，某些待解的課題（例如中央地方財政劃分），和兩黨的直接利害關係不大，並未進入憲改議程。

陳水扁時代的憲改，是以國會改革為主軸（見表二）。表面上的原因，在於提升立法院的形象。立法委員整體形象一直不佳，國會改革的訴求也一直存在。所謂國會改革，核心議題在於選舉制度的變革。許多論者認為，SNTV鼓勵民意代表走偏鋒、訴諸特殊利益，

進而產生金權政治、派系政治。反之，單一選區兩票制促使競爭者在區域選舉爭取多數選民的支持，比例代表席次則對小黨有利，看來比SNTV好很多。這個論點，在學術上有很大的討論空間。但憲改不是學術研討會，主流觀點一旦形成，就很難逆轉。不過，這並不表示選民支持選制改革。事實上，能夠清楚界定SNTV和單一選區兩票制的民眾，恐怕少之又少。吸引選民注意的，是一個民粹式的口號：「國會席次減半」。一個國家的國會究竟應該有多少席次，是一個很重要也常被探討的學術課題。但對立法委員印象不好的民眾所在意的並不是這個問題的答案，而是那些討厭的立法委員是否消失。「國會席次減半」沒有任何學理依據，卻適切地表現出人民對立法委員的不滿。

「席次減半」和「選制改革」因而成為二〇〇五年憲改的重點。由於大多數民眾不瞭解選舉制度，又因為選舉制度涉及政黨的重大利益，政黨自然成為選制改革的主角。政黨對於選舉制度的立場，和政黨大小有密切關係。早在一九九六年的國家發展會議，國民黨即已主張模仿日本，採取並立式單一選區兩票制，但實力尚未豐厚的民進黨，則認為應該學習德國的聯立式單一選區兩票制，以保障小黨利益。到了二〇〇一年立委選舉，民進黨已成為國會第一大黨，應該有理由將偏好轉向並立式單一選區兩票制。但一個關鍵問題是，這裡所謂的「民進黨」是指誰？以二〇〇五年的憲改而言，時任總統的陳水扁應該是主要的推動者（至少，沒有他的同意不太可能改變選制）。陳前總統究竟如何衡估新選制的效應，目前沒有直接的紀錄。某些學者甚至認為民進黨犯了大頭病：二〇〇八年的立委選舉首次採用單一選區兩票制，國民黨囊括了一一三席的八十一席，而民進黨只取得二十七席，連四分之一都沒有。這個

觀點，是建立在事後的結果上。如果回到二〇〇四年，我們可能會得到不太一樣的看法。

二〇〇四年的民進黨，應該是頗有自信的政黨。該黨從二〇〇〇年開始就處於常勝狀態：二〇〇〇年贏得總統大選、二〇〇一年立委選舉成為國會最大黨、同年縣市長選舉贏得九席（執政縣市人口超過總人口一半）、二〇〇四年又贏得總統大選，而且其中三次都是單一選區制的選舉。這種紀錄，就好像丟四次銅板都出現同一面，讓人覺得下一次也可能出現同樣結果。如果說民進黨在第七次憲改過度樂觀，這種樂觀也是有所本的。反觀國民黨，可能是經過審慎評估，才決定大力推動並立式單一選區兩票制。

在此氛圍下，兩大黨合作推動選制改革，已勢不可擋。二〇〇四年八月二十三日，立法院門外林義雄的靜坐，代表社會要求國會改革的壓力，而即將到來的立法委員選舉，就是懲罰改革者的最好時機。林義雄的靜坐，可說是臨門一腳。立法院通過的修憲案，除了單一選區兩票制，還有國會席次減半。另一項較少受到討論卻影響深遠的修憲提案，和人民的修憲權有關。民進黨和台聯向來主張人民有制憲權，應可以透過創制公投來提案修憲。國民黨和親民黨當然反對創制修憲，但主張人民應有複決修憲案的權力。這次憲改既然廢除了國民大會，以人民代替國民大會複決立法院的修憲提案，應該是合理的。最後，立法院通過了「人民複決修憲提案」的提議，但未賦予人民創制修憲的權力。二〇〇五年六月七日，任務型國民大會代表通過了這些修憲提案。其中第十二條規定，立法院提出修憲提案後，要經「中華民國自由地區選舉人投票複決，有效同意票過選舉人總額之半數，即通過之」。將來如果還要修憲，大黨必須要有共識，人民不但要有共識還要願意出來投票支持。否則，修憲的大門將不再開啟。

### 憲改休市

台灣的民主化，和國民黨、民進黨的選舉競爭相輔相成。有人甚至認為，由兩黨分別代表的泛藍、泛綠陣營，切割並主宰了台灣公共事務的辯論。另一方面，台灣的民主化也伴隨著重大的制度變革，從一九九一年到二〇〇五年共進行了七次憲改，建立了半總統制和單一選區兩票制。令人困惑的是，在選舉競技場上激烈競爭的國民黨和民進黨，卻合作完成了這些憲改。這篇短論根據兩黨的選票結構，推論出兩黨都有憲改的動機。憲改，就是兩黨交易的產物。

交易是理性的行為，但是理性有其限制，多人的理性選擇並不保證結果對大家都好。在台灣，民主化伴隨著政黨版圖的變化，再加上選舉頻繁，很難孕育具有長遠眼光的政治人物或政黨。在一九九七年第四次增修時，國、民兩黨都無法預料三年之後總統選舉的結果。二〇〇〇年民進黨贏得總統選舉卻無法掌握國會多數，一定很懊悔修憲時沒賦予總統主動解散國會的權力，國民黨恐怕也覺得不該拿掉立法院的閣揆任命同意權。二〇〇四年立法院商討單一選區兩票制修憲案時，民進黨正處於「一路贏」的上升狀態，很想藉著選制改革一舉拿下國會多數，反而是國民黨的某些成員比較擔憂新選制的後果。當時，民進黨大概沒想到二〇〇八年的立委選舉，該黨會輸到連四分之一的席次都拿不到。

修憲沒讓政黨得到預期的好處也就罷了，第七次修憲還加上了一道大鎖，讓以後的修憲困難重重。當前的增修條文有不少的問題，例如百分之五的比例代表席次分配門檻對小黨不

利、將立法委員人數定入憲法無法因應將來的人口變化、人權條款無法與時俱進、總統依然權責不明等。這些問題，恐怕得和台灣人民常相左右。

威權解體釋放出大量的能量，成為政治菁英攫取權力的動能，憲改則是塑造新遊戲規則的工程。然而，巨大的能量，一方面產生大幅的體制變更，另一方面卻隨著大黨交易的完成而逐漸熄滅；買賣完成後，憲改市場也休市了。只有注入新能量或重新打造一個系統，才有可能重啟憲改大門。打造新系統，重點不是程序上的制憲或修憲，而是憲改者要能貼近民意和時代脈動，但又有宏觀視野和專業素養。在此情況下，憲改就不會被政黨的短期利益所主導，只要公民社會生生不息，憲改動能也就不會熄滅。

## 從邊緣到風暴中心的司法體制

王金壽，成功大學政治系暨政治經濟學研究所副教授，美國北卡羅萊納大學教堂山分校社會學博士，主要研究興趣包括：司法政治、政治社會學、社會運動和質性研究法。現在研究焦點在於台灣司法改革的政治和社會過程。

wangc@mail.ncku.edu.tw

\*本文部分內容擷取自作者另一篇文章〈台灣司法改革二十年：邁向獨立之路〉。《思與言》，第四十六卷第二期（二〇〇八年七月），頁一三七至一七四。

## 被忽略的議題

司法在戒嚴時期，雖然受控於黨國體制，但不代表它沒有政治上的功能。透過戒嚴令來合法它的戒嚴體制，利用司法來打壓反對人士、打擊和處罰反抗它的地方派系人物、以及保護地方派系政治人物的買票和貪污腐敗。台灣的司法體系在台灣社會中是相當保守的。當一九八〇年代台灣政治和社會開始轉型時，幾乎各個社會層面，例如環保、學生和勞工等，都開始出現改革運動，但台灣的司法體系卻幾乎感覺不到這股社會風潮。且當時社會大眾也不覺得司法改革是有其優先性。假使一個政治體制不民主的話，那麼一個獨立的司法體制也不會有太大的作用。

一九九〇年台灣社會的一件重大歷史事件，就是三月學運。三月學運提出了四大訴求：「解散國民大會」、「廢除臨時條款」、「召開國是會議」，以及「政經改革時間表」。這四大訴求裡面，包含了廣義的司法（憲法層次問題），例如解散國民大會和廢除臨時條款。但是，對於狹義的司法體系內部問題，卻完全忽略。因三月學運而召開的國是會議，也幾乎不討論司法相關議題。然而在國是會議的討論過程中，對於當時的萬年國代和立委應該要如何被處理時，大法官會議做出二六一號釋憲文。在此釋憲文中規定，第一屆未定期改選的中央民意代表，除了事實上已經不能行使職權者必須立即解職外，其餘應於一九九一年十二月三十一日終止行使職權。許多法律學者認為這是大法官引導、推進台灣民主改革的重要案件，但此種論點存在值得商榷的疑慮。當政治人物不願意因為特定政策而得罪他部分的支持者時，可以透過司法來迴避政治責任。大法官的釋憲並非主動推動台灣的民主憲政，而是幫助國民黨的主流派解決一個政治上的難題。

## 司法改革簡史和特色

雖然司法體系的重要性不被政治人物和社會大眾所關注，但在司法體系內部因為有改革意識的律師、法官和檢察官的改革行動，使得台灣的司法體制在過去二十年已經有根本性的改變。我們用一個最粗略的劃分，可以將司法體系分成三個分支：律師、法院和檢察體系。對於國民黨政權而言，越不危險且越不被控制的司法體系分支，越容易、也越早改革和抵抗國民黨的控制。以廣義的司法體系來說，最早發動改革的是律師公會。但是，律師公會的改革對國民黨政權的傷害也最小。相反地，檢察體系是被國民黨最嚴厲控制的機關，也是這波運動最晚改革的分支，當基層檢察官開始反抗國民黨的控制時，它對國民黨的傷害也最大。

## ● 律師改革

律師公會雖然是民間團體，但在戒嚴時期也是受到國家和國民黨的控制。一九八六年「高考派」律師與「軍法派」律師爭奪台北律師公會的主導權，在疑雲重重之下，由軍法派律師繼續取得主導權，但在一九九〇年，有改革意識的律師們成立「文聯團」（文學校畢業的律師），以極大的差距贏得台北律師公會的主導權，也結束了四十年來由軍法派人士主導台北律

師公會的局面。一九九三年改革派律師林敏生贏得律師公會全國聯合會理事長的選舉，至此改革派律師取得律師團體全面性的主導權。

一九九五年，一群有司法改革意識的律師、學者和社會運動者，集結成立「民間司法改革基金會」。此基金會的目的是改革台灣司法，並朝向「反貪污、反干涉、反草率、建立值得人民信賴的司法」。他們的工作包括法律研修、觀察監督和教育推廣等。雖然律師團體的改革最早也最成功，但如果法院和檢察體系的改革沒有取得一定的進展，司法改革是不會有太大實質的意義。

### ●司法啟蒙期

在討論法官和檢察官開始出現集體性的改革行動之前，有三個司法啟蒙事件，值得大家注意，且有一些共同點。一、所有的改革行動都失敗。二、幾個參與改革行動者，都是相當年輕的檢察官和法官，且剛進入司法體系不久，還沒有完全被這體制馴化。三、參與改革行動者後來不是遭受懲處，就是被迫辭職離開司法體系。最後，所有的抗爭事件，都受到當時已經開放的媒體大量報導，不僅一般社會大眾，還有許多法官和檢察官都受到這些事件的啟蒙。

第一個案子是吳蘇案。一九八九年一月十一日的清晨，新竹地檢署檢察官高新武，逮捕了吳天惠和他的妻子蘇岡。吳天惠當時是負責司法人員操守的司法院第四廳廳長，而蘇岡則是一名律師。他們兩人被指控行賄和貪污。此案在台灣司法改的歷史過程，扮演一個重要的關鍵的角色。在過去反對黨曾經攻擊和嘗試要改革司法體制，但是並沒有太大的作用。因為反對人士對

於司法改革的行動，常常被國民黨和司法體系指控為干涉司法、妨害司法獨立。吳蘇案則完全不同，它是由司法體制內部揭發貪污腐敗無能的一面。此案讓後來許多參與司法改革的法官和檢察官，瞭解到司法體制內部的黑暗面。

第二個案子是蕭天讚案。一九八九年，當時的法務部長蕭天讚因一件關說案遭桃園地檢署檢察官彭紹謹調查。第三個案子是法院體系的謝說容案。一九九一年，台南地方法院一名年輕法官謝說容，秘密錄音台南地院院長嘗試要介入她所審判的一個案件。謝說容不僅拒絕這樣的干涉，錄音內容後來外洩給媒體。謝說容和她的庭長張國彬都遭受司法院的懲處。

### ●法院改革

台灣司法體系的實質改革，係一九九三年底於台中地方法院展開。台灣法院的獨立改革有幾個特色。一、大部分的參與改革者，都是待在基層的地方法院法官，且相當年輕，當時年紀都小於四十歲。二、幾個改革運動都相當成功。三、不像過去參與抗爭的檢察官被迫辭職，大部分法官都有意繼續留在法院體制內。即使有政治人物希望一些法官參與政治，他們卻認為只有繼續留在法院內，司法改革才能有實質的進展。相反地，一些有爭議的法官不是辭職就是被懲處。四、國民黨和司法院面對年輕一代法官的改革運動，並沒有太多的反擊動作。其中的一個理由或許是國民黨認為只要能繼續成功地控制檢察體系，那麼一個獨立的法院，還不至於對它的政權造成太大的傷害。這個理由也同時可解釋，為何檢察體系改革和法院改革的發展過程，有這麼大的不同。

### (一) 事務分配改革運動

事務分配是司法獨立的重要關鍵。如果特定類型的案件早就分配給特定法官審判，那麼要維持司法獨立、公正審判是不可能的。事務分配改革是司法獨立中的「小學問、大關鍵」。事務分配回歸法官會議是打破案件操縱的第一步。

第一次針對事務分配推動改革，是來自台中地方法院三〇三室，這裡同時也是接下來連續幾年法院改革的領導核心。當時在台中地方法院三〇三室的法官年紀都低於三十五歲，他們剛進入司法體制約三到六年，這個時間足以讓他們瞭解法院體制的運作，同時又不足以被這個體制馴化和腐化。

一九九三年十二月十六日，台中地院九名法官公開舉行記者會，要求事務分配的權力不該屬於法院院長，而是屬於全體法官。他們同時也要求應該以民主的方式來決定事務分配，而不是以資歷和司訓所期別高低來決定。這個改革行動立即得到新聞媒體的熱烈迴響，部分媒體甚至稱呼這改革行動為「法官自治運動」。

### (二) 送閱制度

一九九五年司法改革會議上，司法院拒絕廢除送閱制度，因此台中地院改革派法官發起抗爭。此改革運動亦稱為「箱子還您，獨立還我」運動。台中地院改革派法官，拒絕將裁判書送給院長，只將原本裝裁判書的空箱子（送閱箱）送給院長。後經司法院對全國各級法官進行問卷調查，接受問卷調查的法官超過半數以上支持廢止送閱制度，司法院乃決定自一九九六年起廢止送閱制度。

### (三) 人事審議委員會

如果人事控制無法被打破，事務分配的改革成功還是不能確保司法獨立。彼得·羅素（Peter Russell）曾論證：「對於危害司法獨立而言，人事升遷過程比法官任命還要嚴重。」台灣司法體系的人事控制是相當嚴重的，因為台灣的司法人員任命過程相對來說比較簡單和容易，只要能通過司法人員的考試和訓練，就可以被分配為法官或檢察官。

即使到了台灣民主化初期，台灣的司法體系還是有一套清楚的「升遷圖」。資歷深淺（司訓所期別）在此升遷圖中扮演相當重要的角色，它的作用和在軍隊中相差不多。一些改革派法官認為：「升遷圖是司法獨立的天敵。」

司法院的人事審議委員會（簡稱「人審會」）控制決定司法人員的升遷、懲處和調動。在一九九四年，人審會一共有二十一名委員。十一名為當然代表，來自擔任重要司法行政職位的人，如司法院院長和最高法院院長等。其他十名代表由各層級法官選出。一九九四年之前，所謂的票選人審會代表，經常是由法院院長指派。

到了一九九四年，十名票選人審會代表中，七席由地方法院選出，兩席由高等法院選出，一席由最高法院選出。三名改革派法官（林輝煌、康樹正、黃瑞華）參選地方法院的人審會代表，三人全部當選。接下來幾年，改革派法官推出的代表幾乎都能順利當選。在改革派法官參加人審會之前，它的運作是一個黑盒子。除了司法院負責司法行政的官員之外，沒人知道它是如何運作。它最多只是個橡皮圖章，通過司法院送來的人事案。

當這三名改革派法官進入人審會，一切完全改觀，即使他們還是絕對的少數。接下來連續

幾年，在人審會會議中經常發生爭執，改革派的人審會委員抵制任何可疑的人事案。雖然這些改革派人審會委員無法提名任何的人事案，但他們的確成功地抵制了一些操行可疑或有爭議性法官的人事案。

#### ● 檢察官改革

台灣檢察體系的改革和法院的改革有一些共同點。首先，兩個改革運動的參與者都來自司法體制的基層。檢察改革的參與者主要是來自各地檢察署，而不是高檢署和最高檢察署。其次，和有改革意識的法官一樣，他們都是相當年輕的檢察官，進入檢察體系有一段時間，足以瞭解國民黨和法務部如何控制檢察體系，但還不足以被完全馴化和腐化。

不過，兩個改革運動有重大的不同之處。檢改運動起步較晚於法院改革運動，到一九九八年才有大規模的集體行動出現。其次，國民黨和法務部數次攻擊改革派檢察官和抵制這些改革行動。最後，檢改運動比起法院改革運動，其達成的成果相對有限。無論如何，國民黨和法務部的確多多少少失去對檢察體系的控制，而當它想介入和控制個案時，經常會遇到基層檢察官的抵抗，並且付出一定的代價。

#### (一) 檢察官改革協會的成立

一九九八年民間司改會在立法院推動「法官法」。如果此草案通過，檢察官將喪失司法官屬性，變成單純的行政官。對部分檢察官而言，這樣將更不易偵辦黑金案件，而且更容易遭到法務部的控制。法官法對於檢察體系的影響將是革命性的發展，但是當時的法務部長廖正豪對

於這樣的立法發展，幾乎不聞不問。

法務部對此事的缺乏關心，導致檢察官的集體行動。一九九八年五月十六日，十名檢察官開始組織檢察官改革協會（簡稱「檢改會」），提出四項目標：捍衛檢察官的司法官屬性、建立協同辦案組織、主任檢察官推薦票選制度、以及基層檢察官評鑑檢察長。

檢改會最重要的行動是參與「檢察官審議委員會」（簡稱「檢審會」）。檢審會和司法法院的人審會功能有部分相似。不過當時檢審會是個黑機關，它的權力也較小，僅能對法務部長做人事建議。檢改會在第一次參選時贏得所有地檢署代表參與檢審會的席次。而檢改會參與檢審會有兩個方式削弱國民黨和法務部的控制。

第一是打破檢察體系的升遷圖。檢改會舉辦票選推薦主任檢察官。過去幾個遭國民黨打壓的檢察官都名列前茅，例如朱朝亮和楊大智。雖然這個票選活動沒有任何約束力，只是個參考名單，但只要法務部所推出的人事案不在票選推薦名單上，檢改會所派出的檢審會代表就在檢審會抵制此升任主任檢察官的人事案。檢審會同時也評鑑檢察長，迫使這些檢察長必須注意基層檢察官對他們的評價，而不只是接受法務部的控制。

第二個功能是保護基層檢察官。在檢改會成立之後，立即接到數個檢察長被指控介入辦案的投訴。同時，也保護基層檢察官免於受到不當的懲處。例如，法務部在打擊屏東地檢的賴慶祥和廖椿堅之後，又繼續懲處屏東地檢第三個檢察官何克昌。但此案後來在檢改會的檢審委員努力下被撤除。

#### (二) 查緝黑金中心的成立與法院組織法的修法

二〇〇〇年的政黨輪替，替檢察體系帶來一定的衝擊。和本文較相關的有兩點。第一、過去幾位國民黨打壓的改革派檢察官受到某種程度的重用。第二、在檢改會的推動與建議之下，當時法務部長陳定南成立了查緝黑金中心。更重要的是，檢改會的重要成員幾乎加入各地的查緝黑金中心。最明顯的例子，就是劉惟宗和陳瑞仁。雖然查緝黑金中心運作並沒有預期的順暢，但仍然交出相當亮麗的成績。也因為查緝黑金中心辦案績效所建立的聲望，造成日後許多政治人物將司法政治案件轉向查緝黑金中心檢舉。

檢改會和其他民間司改團體在長期努力推動修法之下，在二〇〇六年取得重大進展。這個修法帶來了幾個重大檢察改革成果。首先，檢察總長的任命方式，改為總統提名、經國會通過之後任命，並且得到四年任期的保障。另一個重大的歷史進展是，檢審會法制化，取得合法性地位。同時檢審會委員的組成方式，「民選」檢審委員改為九位，超過「官派」（當然）委員的八位，這是基層檢察官劃時代的重大勝利。第三個重大進展是中央特別偵查處（簡稱「特偵組」）的成立。這些修法一個最大的效果，是增加了檢察體制的獨立性，同時使得檢察體系內部的權力擴增。簡而言之，如檢改會所言，這是「十年檢改的里程碑！」

#### ●司法獨立與民主可問責性

這二十年來，司法最大的變化也是最大的進展，就是司法獨立。許多受訪者給予台灣的法獨立改革相當高的評價。當然，不同的司法分支有不一樣程度的進展。律師團體是最早開始進行改革，也取得最大的進展。法院方面，兩個主要妨礙司法獨立的機制（事務分配與送閱制

度）被完全移除，而在人事方面，人審會的組成幾乎都是法官，顯示出內部高度的自主性與獨立性。負責司法院人事內部調動最重要的幕僚人事處處長，連續由改革派法官呂太郎、周占春擔任。檢察體系的獨立則是較複雜也較難評估，因為檢察官牽涉到「法官」與「行政官」定位之爭議問題。

如果司法獨立是過去解嚴二十年來，司法改革上最大的成就，那麼和司法獨立相衝突的司法民主可問責性則是最被忽略、也是最沒發展的議題。司法獨立進展最明顯的地方之一，就是政黨無法完全控制司法的人事權，最顯著的地方當然是司法院人審會的運作。如果就其他國家司法人事委員會（Judicial Council）和人審會做比較的話，台灣的司法體制比起其他國家更走向司法獨立的極端、更缺乏民主政治的監督。台灣法院的人事升遷調動和懲處制度（也就是人審會的運作），幾乎不受民主政治的介入和監督，人審會完全沒有政治部門（行政權和立法權）的代表，不管是當然代表還是所謂民選人審委員，這些人審委員都是法官，而且只有法官才有權利選出這些人審委員。就筆者所知，很少有民主國家的司法制度像台灣一樣採取如此極大化、缺乏民主監督的獨立制度；法官的任命相當簡單且為終身職，而其升遷、調動等幾乎不受民主政治的影響。事實上，整個司法院除了大法官之外，沒有任何法官受過民主政治的考核和檢驗。台灣的司法體制由過去的鎮壓或是依賴模型轉變為統合自主模型：從過去作為維護國民黨威權政權的工具之一，轉變為一自主隔離的團體。至今台灣還缺乏一套司法體系受監督的制度，司法獨立和偵查不公開，變成部分司法人員逃避民主監督的藉口。

我們比較人審會與檢審會的最根本差別是：人審會幾乎缺乏民主可問責性。除了幾項人事



案之外（如大法官），民主政治幾乎很難影響司法人事。而人審會的運作很少得到政治人物的關注。相反地，檢察會表面上有過半的民選檢察委員，但因法務部長控制一、二審檢察長的人事權，檢察體系的獨立性遭嚴重侵蝕。但我們不能忽略：由於法務部長可以影響決定檢察人事權，因此使得檢察體系有更大的民主可問責性。如果法務部長因為人事調動的不當，人民可以透過民主程序（如選舉），來更換法務部長或是執政黨。台灣的法院遠比檢察體系來得獨立，但也更缺乏民主可問責性，也更容易發生「法官寡頭式的專制」。

### 台灣司法政治的興起

台灣這一波司法政治的興起，主要在兩個條件下才有可能。第一、過去由基層檢察官和法官所發起的司法獨立改革運動取得一定的進展。第二、台灣民主政治的缺陷，包括了台灣的侍從主義體系以及選舉過程所帶來的缺失。

在台灣政治發展上，侍從主義一直扮演著很重要的角色。國民黨以政治經濟資源來交換地方派系的政治忠誠，以鞏固其威權統治，主要是以四種經濟特權來交換，包括政府特許的區域性獨占經濟、省營行庫的特權貸款、公共部門的採購、以及地方政府公權力所換取的經濟利益。侍從主義經常導致貪污腐敗，而可控制的司法是保護這些腐敗政治人物的必要條件。因此當司法獨立改革取得一定進展之後，第一個衝擊到國民黨政權的是，來自於基層檢察官對於國民黨地方政治人物的貪污腐敗與賄選的查辦。等到台灣的侍從體系由地方往中央發展，檢察官

改革勢力也由地方往中央發展之後，司法對於政治人物和政黨產生了更大的衝擊。

司法對於國民黨威權體制最重要的功能，當然是合法化台灣的戒嚴體制和國民黨威權政權。但是對於國民黨的侍從主義和地方政治，司法有兩個意義：一是作為控制地方派系的工具。為了讓地方派系接受命令，國民黨必須有一套暴力或處罰機制，當地方派系或政治人物要反叛時，國民黨可以給予必要的打擊和懲處。而司法是國民黨可以動員，作為暴力機制的重要工具之一。另一則是保護侍從主義菁英所引起的貪污腐敗。侍從主義的資源交換關係，是個人式的且相當隱密，因此易於導致貪污腐敗。而司法可以作為保護這些地方政治菁英，免於受司法單位的調查起訴。只要這些侍從主義菁英可以受到司法的保護，那麼國民黨就可以不用因為和這些政治菁英的結盟，而付出太高的政治代價。

台灣司法獨立改革的其中一個特色是，主要改革行動者是來自於基層的檢察官和法官。這樣的特色跟台灣司法有一階層化的馴化機制有關。也就是，當一法官和檢察官在這體制待得越久、越往體制高層爬升，就可能變得越保守、越認同這體制。這些在司法基層的司法官剛好面對地方上的國民黨侍從體系。因此也首先對國民黨侍從體系產生衝擊。

司法獨立改革對於國民黨的侍從體系，帶來三個政治效應：第一、國民黨無法像過去一樣用司法來作為處罰地方派系的工具，因而無法輕易防止這些地方政治菁英的叛逃和抵抗；第二、地方政治人物的被起訴和判刑，造成國民黨地方菁英的中斷，且讓社會更容易瞭解，因侍從主義所導致的黑金政治的嚴重程度，同時也污損國民黨的政治形象。也就是讓國民黨因為利用侍從主義而付出一定的政治代價；第三、國民黨無法用司法來保護地方派系的貪污和買

票。買票是國民黨和地方派系選舉機器相當重要的動員工具，如果不買票，選舉機器根本無法有效運作，而司法是作為買票作業的保護網。缺乏司法體系的保護，買票機器就很難有效地運作。

在戒嚴時期，國民黨不准地方派系介入中央事務，連地方黨務也沒有太多介入插手的空間，但兩個因素把地方派系推至全國政治中心。第一，國民黨內部鬥爭，特別是在國民黨第十四屆全國代表大會，國民黨大量增加地方民意代表為當然黨代表。第二，國會席次的逐漸改選。國民黨從大陸來台後，一九五四年司法院決定立法委員和國大代表不須改選，因此地方派系最多只能參選省議員選舉，根本沒有任何管道可以影響中央政府的政策和爭奪其資源。但隨著政治上的民主化與國會全面改選，國民黨的地方菁英對於中央政府的資源與政策，開始有影響力。

民進黨和地方派系的接觸並非自二〇〇〇年以後才開始的，其腐敗也不是自中央執政才開始。從黨外運動出現到民進黨成立，一批過去不滿國民黨統治但留在地方派系的人士立即加入反對運動。這群人可說是第一波從地方派系加入民進黨的人士，他們加入民進黨主要是基於反國民黨的意識型態，而不是個人的政治經濟利益。但自許信良擔任黨主席之後，實行「招降納叛」策略，招納新的地方政治菁英加入，這些新加入民進黨的地方政治人物和國民黨的地方派系人物沒有多大的差別。他們加入民進黨的理由主要是基於個人的政治利益考量，特別是尋求民進黨的提名和鐵票，日後民進黨的「割喉戰」只不過是此時期政治策略的延續和擴大。這群人種下了民進黨買票貪污腐敗的開端，這些貪污腐敗買票行為大多只侷限於地方，因此也較不

為社會大眾所注目。但無論如何，這些行為在民進黨中央執政之前，已逐漸腐蝕民進黨清廉的形象。

民進黨執政之後的拔樁或是倒資源的政治策略會失敗有下列因素：一、民進黨沒有一個完整的資源分配方式。不管黨或政府部門，看不出民進黨有一套完整分配模式。國民黨在戒嚴時期，有一套對於侍從主義的資源分配模式，將地方派系壓制於地方爭奪資源，同時不讓他們介入中央事務。相反地，民進黨在二〇〇〇年之後，不管在黨務或是在行政資源方面，完全看不到一較為完整的分配模式，所有的資源分配基本上是由陳水扁個人來做決定。因此，當資源要下放到地方時，產生多大的效果是很值得懷疑的。二、民進黨沒有一套懲處的機制。這些地方派系的政治人物可以要求民進黨政府提供政治資源，但民進黨卻無法確定他們是否一定會支持民進黨？當他們背叛民進黨時，民進黨又該如何懲處他們？國民黨在過去運用情治、司法、政治資源來控制並懲處、不忠的地方派系，而民進黨在情治中立化以及司法逐漸獨立的情況下，能運用來控制懲處叛逃政治人物的手段已不太多。三、地方派系的瓦解是一長期趨勢。要跟這些眾多且缺乏組織性的地方政治人物打交道，是一費時又困難的政治工程。而且，缺乏一健全的樁腳和派系組織，在資源分配和選舉動員上都越來越困難。侍從主義體系能有效運作，必須將資源傳遞至特定的支持者，這是一項浩大的政治組織工程。民進黨不太可能扭轉地方派系瓦解趨勢，而重新建立此組織。最後，利用侍從主義是要付出代價的。侍從主義是一種個人與個人或個人與政黨間的「隱密」交換關係。在現今台灣媒體如此發達的情況下，民進黨或是陳水扁和地方政治人物的利益交換或會面必然會被曝光，而中間選民或中產階級不太可能

會喜歡這樣的利益交換。

如上面所言，民進黨的侍從體系比起國民黨的侍從體系缺乏一有系統的組織，因此需要從外部動員更多的物質資源，同時也因為缺乏一個分配機制，也變成極少數人掌握決定資源的分配。在缺乏外部機制監督、以及內部少數人掌握分配資源的情況下，多少導致民進黨執政後期的貪污事件。而隨著侍從主義的運作進入中央政府，過去留在地方或是較邊陲的改革派檢察官，也逐漸派任到較大或是中央政府所在的地檢署（特別是「北三檢」：台北、士林和板橋三個地檢署）。同時，一些檢改會的檢察官進入了各高檢署的查緝黑金中心。例如劉惟宗、陳瑞仁進入高檢署的查緝黑金中心；朱朝亮和吳文忠則進入台中高分檢的查緝黑金中心。在這些單位的檢察官比起在中南部或是較偏遠地檢署的檢察官，更有機會辦到中央層級政治人物的貪污腐敗。

「禿鷹案」是民進黨中央層次侍從主義的失敗。民進黨相關人士想利用一些司法人士來達到此一建立侍從關係的目標。民進黨口口聲聲說支持司法改革，但實際運作卻不是如此。被民進黨重用的檢察體系人士，依然是過去效忠國民黨的檢察官，而不是過去抵抗國民黨、掃除黑金的改革派檢察官，例如楊大智。相反地，現在檢察體系權力核心幾乎全部是過去被國民黨提拔重用的檢察官，這批人繼續受民進黨政府重用。當然，就行政管考以及檢察一體的體系而言，民進黨和法務部還是某種程度可以控制檢察官；但這控制的程度已經遠遠不如國民黨時期，主要差別是在部分檢察官改革意識的覺醒，同時，即使在檢察一體的控制之下，台灣的檢察官還是擁有相當高的自主性，還是可以主動偵辦許多案件。這些分散在各地檢署有改革意識

的檢察官人數或許不多，或許無法主導檢察體系的權力、人事和政策，但的確有可能對一些貪官污吏或政黨帶來相當大的傷害。例如承辦「禿鷹案」的主要檢察官陳瑞仁和侯寬仁，在國民黨統治時期，就是檢察改革運動的主要參與者。

在前面所提到的台灣政治人物貪污案件，有一大部分的主動權和控制權是在檢察官手上。但有時候，司法是「被動」地介入政治，例如選舉糾紛。政治轉型、政權轉移和選舉糾紛經常是司法介入政治的領域之一。在戒嚴時期，台灣的司法一方面受制於國民黨，一方面是政治上的糾紛也因為國民黨的威權統治，而顯得不明顯也不重要。一位改革派法官如此說：「沒有衝突，就沒有司法。」

但在民主化之後，台灣的選舉糾紛漸漸增多，這多少和台灣尚未建立一較完整的民主政治遊戲規則有關。從二〇〇四年總統大選時的「公投綁大選」和「三一九槍擊事件」，到二〇〇六年高雄市長的選舉官司，都是司法被迫介入政治的個案。

除了選舉官司外，還有另外一種是「司法作為一種政治武器」。最明顯的莫過於國務機要費與特別費，都是政治人物先向媒體揭發之後，再向查緝黑金中心和後來的特偵組檢舉。另外，我們也見到在選舉過程中，候選人向檢方檢舉敵對手的買票行動。

## 結論

這一波司法政治的興起，是建立在兩個條件之下。第一、台灣過去十幾年來的司法獨立取

得一定的成效，政黨無法有效控制司法。同時，司法人員的司法獨立意識也遠比過去強烈。司法取得一定的獨立與自主性，才有可能對政治發生一定的影響力。第二、牽涉到台灣政治體系的本質。台灣政治人物喜好以待從主義，而不是公共政策，作為主要的動員模式，因此容易導致貪污腐敗的發生。且由於台灣的選舉糾紛越來越多，以致法院逐漸變成解決這些糾紛的場所。

過去因為國民黨控制司法，司法無法取得社會的信任；而在民主化後，即使司法獨立取得相當的進展，但因我們對司法缺乏研究與理解，社會大眾還是對司法不信任。就算我們對司法如此不信任，為何司法還是能發揮如此大的影響力？我們不應該忘了，行政與立法部門比起司法部門更得不到人民的信任。另外，比起街頭和暴力，法院還是解決這些政治紛爭的一個較平和的場域。

「司法化的政治、政治化的法律」可以用來形容這一波的司法政治興起後的結果。當司法開始影響政治之後，無可避免地，政治將會開始想辦法去影響與控制司法。簡而言之，「政治司法化易於造成法院的政治化」。雖然我們已經觀察到極少數司法官，不是受到政黨或是上級干涉與命令，而是基於自己的政治立場與意識型態做出超越法律規範之事，不過，至今我們尚未看到司法人員有大規模開始政治化的傾向。這一方面是受到過去國民黨控制司法的陰影所致，一方面也和這些改革派法官檢察官的改革運動策略——有意的去政治化——有關。

但我們已經可以看到另一形式的司法政治化的傾向：政治人物對於特定檢察官法官的攻擊，例如李子春遭受陳水扁的攻擊、侯寬仁受馬英九及他的律師宋耀明的攻擊、吳文忠受謝長廷的攻擊。當然，也有全面性攻擊司法的，如陳水扁。另一個司法政治化的面向，包括政治人物對於檢察總長人事的關心與干涉。過去十幾年來追求司法獨立的改革派法官和檢察官，在去政治化的運動策略之下，幾乎很少跟政治人物結盟。這樣的運動策略，雖然一方面因為沒有政治的介入而能取得相當程度的進展，但也因為沒有跟政治力結盟而無法取得更大的改革成果。相對於台灣政治人物以及媒體，台灣的法官與檢察官對於越來越複雜的台灣政治，顯然因為相當不瞭解以致過於天真，也因此犯了許多辦案上和政治上的錯誤。無論這樣的說法司法官或是社會大眾是否能接受，司法政治化短時間內幾乎是很難逆轉的一個趨勢。在現今政治司法化的局面下，我們下一波面臨的挑戰，將會是如何回應司法政治化的挑戰。

隨著司法權的擴大，社會對司法的要求和監督也相對地升高。司法獨立與民主監督兩者之間存在著一個緊張性。司法獨立就是要讓法官免於某種形式的政治可問責性。我們如何確保一個獨立行使職權的法官不會濫權？一個獨立的司法體制要如何回應民主政治和社會的要求？怎樣的民主監督，才不會妨害司法獨立？如果司法過於獨立的話，「沒有監督之下，司法獨立將導致司法暴政」。但是如果司法完全回應民主政治的話，那司法可能到最後不僅無法保障少數弱勢團體的人權，還將導致憲政民主的崩潰。

過去二十年來台灣司法在獨立性部分已經取得相當的進展，但在民主可問責性部分卻是近乎完全地被忽略。很多人，包括許多法官和檢察官，都忘記了，司法獨立本身不是一個目的，它只是一個手段。單獨的司法獨立並不會讓司法品質或是正當性得到提升。我們必須嚴肅地思考司法到底是為誰服務？司法在台灣的政治中，到底要扮演何種角色？如何在司法獨

立與民主可問責性之間取得平衡點，將不只是司法體制的問題，更是整個台灣民主政治的改造工程。

## 民粹政治的兩張面孔

王健壯，台灣大學歷史學系畢業，美國維吉尼亞大學研究。資深媒體工作者，曾任《仙人掌雜誌》主編，《中國時報》「人間副刊」主編、記者、專欄主任、採訪主任、總編輯、社長，《時報雜誌》社長兼總編輯，《時報新聞周刊》總編輯，《新新聞》總編輯、社長。現任博理基金會執行長。著有《我不愛凱撒》《凱撒不愛我》。

表一 台灣、中國、日本與南韓的民主指數比較（2006年）

國家或地區	台灣	中國	日本	南韓
排名	32	138	20	31
平均總分	7.82	2.97	8.15	7.88
類型	有瑕疵民主	威權政體	完全民主	有瑕疵民主

資料來源：The Economist Intelligence Unit

表二 台灣、中國、日本與南韓的民主指數比較（2008年）

國家或地區	台灣	中國	日本	南韓
排名	33	136	17	28
平均總分	7.82	3.04	8.25	8.01
類型	有瑕疵民主	威權政體	完全民主	完全民主

資料來源：The Economist Intelligence Unit

二〇〇六與二〇〇八年，英國《經濟學人》雜誌所屬智庫The Economist Intelligence Unit（簡稱EIU），兩度發表「民主指數」（Democracy Index）報告，在一百六十七個國家與地區中，台灣在二〇〇六年的民主指數排名全球第三十二，二〇〇八年排名第三十三。

EIU民主指數是根據五項指標：「選舉過程與多元化」、「政府運作」、「政治參與」、「民主政治文化」與「公民自由」計分完成，每項指標從一到十計分，五項平均總分八到十分，列為「完全民主國家」，六到七·九分，列為「有瑕疵民主國家」，四到五·九分，列為「混合政體」，四分以下，列為「威權政體」。

台灣在二〇〇六與二〇〇八兩年的平均總分均為七·八二分，兩年均被列為「有瑕疵民主國家」。中國在二〇〇六年得分二·九七分，全球排名第一三八，二〇〇八年總分增為三·〇四分，排名也略升至第一三六，但兩年均被歸類為「威權政體」國家。

### EIU報告：台灣民主政治文化比中國表現要差

台灣與日本、南韓相比，二〇〇六年日本平均總分八·一五分，全球排名第二〇，二〇〇八年總分八·二五分，排名提升至第十七，兩年均被列為「完全民主國家」。而南韓二〇〇六年平均總分七·八八分，全球排名第三十一，屬於「有瑕疵民主國家」，但二〇〇八年總分卻增為八·〇一分，也進步為「完全民主國家」。

若與中國、日本、南韓這三個國家相比，在五項指標得分中，台灣的「公民自由」表現，兩年均在四國中排名第一；「選舉過程與多元化」也與南韓同分，兩年並列第一。但在「民主政治文化」得分中，台灣在四個國家中的表現卻兩年均排名殿後，得分均為五·六三分，比兩年得分均為六·二五分的中國，竟然表現更差。

而且，即使跟同列為「有瑕疵民主國家」的其他亞洲國家相比，台灣二〇〇八年在「民主政治文化」指標的得分，除了比菲律賓

表三 台灣、中國、日本與南韓的民主指數比較（2006年）

國家或地區	台灣	中國	日本	南韓
選舉過程與多元化	9.58	0.00	9.17	9.58
政府運作	7.50	4.64	7.86	7.14
政治參與	6.67	2.78	5.56	7.22
民主政治文化	5.63	6.25	8.75	7.50
公民自由	9.71	1.18	9.41	7.94

資料來源：The Economist Intelligence Unit

表四 台灣、中國、日本與南韓的民主指數比較（2008年）

國家或地區	台灣	中國	日本	南韓
選舉過程與多元化	9.58	0.00	8.75	9.58
政府運作	7.50	5.00	8.21	7.50
政治參與	6.67	2.78	6.11	7.22
民主政治文化	5.63	6.25	8.75	7.50
公民自由	9.71	1.18	9.41	8.24

資料來源：The Economist Intelligence Unit

的三·一三分略高外，比泰國的六·八八分、馬來西亞的七·五分，都還要低，甚至比列為「混合政體」的新加坡七·五分，也遠遠不如。

E I U 並針對五項指標分別設計了問卷調查，其中有關各國「民主政治文化」部分，除了參考《世界價值調查》（World Values Survey）的文獻資料外，問卷還調查了八個問題：

- （一）是否有足夠的社會共識與凝聚力去支持一個穩定並可運作的民主政府？
- （二）期待一個不受國會與選舉規範的強人領導的人口比例（分低、適中、高三個選項）。
- （三）傾向於接受軍事統治的人口比例。
- （四）傾向於接受專家或技術官僚統治的人口比例。
- （五）相信民主政治並不利於維持公眾秩序的人口比例。
- （六）相信民主政治有利於經濟發展的人口比例。
- （七）同意民主政治優於任何其他政治體制的人口比例。
- （八）是否有政教分離的根深柢固傳統？

但 E I U 在兩次調查報告中，僅公布各國在「民主政治文化」指標的得分，並未公布各國在其中八個問題的調查統計數字，因此列為「有瑕疵民主國家」的台灣，何以在「民主政治文化」指標的得分，竟然落後於「威權政體」的中國？E I U 並未提供足夠的數據；筆者為此曾

三度電詢 EIU 香港分社，要求提供詳細調查數據與分析標準，但均未獲回應。

政治文化的定義雖然眾說歧異，但 EIU「民主指數」報告對這個政治語彙的定義卻很簡單：

民主的意義遠大於民主機制的數量，民主政治文化對民主政治的合法性、順暢運作以及長久的維繫都至關重要。一個被動的、冷漠的、服從的與馴順的公民文化，都是與民主相違背的。選舉過程雖然經常將人民區分為勝利者與失敗者，但一個成熟的政治文化卻意指失敗的政黨與它的支持者都能接受選民的抉擇，並讓權力能夠和平轉移。

另外，二〇〇六年「民主指數」報告，EIU 表示是反映當年九月的國情；二〇〇八年報告也是反映當年九月的狀況。因此，合理的研判是，台灣在「民主政治文化」項目的得分，可能與二〇〇六年九月反扁紅衫軍乍起，以及之前的政治文化表現有關；也與二〇〇八年九月台灣二次政黨輪替四個月後，以及之前的表現有關。

如果這項研判屬實，亦即表示：在 EIU 的評分依據中，二〇〇六年九月紅衫軍倒扁運動，以及之前民眾對二〇〇四年總統選舉結果產生質疑並上街頭示威抗議；二〇〇八年九月之前，包括扁家涉嫌貪瀆、針對扁案的司法調查，以及二次政黨輪替後的政治表現，都可能被 EIU 視為有礙於民主政治文化的進步，而被列為評分的標準。

但紅衫軍倒扁卻未釀成社會暴動，質疑選舉結果但並未推翻政府的合法性，根據 EIU 前述對於民主政治文化的定義，這些表現究竟應屬於政治文化的正數或負數？可能仍有爭議；更何況，即使 EIU 以負數視之，但台灣在民主政治文化上的表現，比中國要差的結果，不但很難經得起實證檢驗，更不符合多數人的經驗法則，恐怕只能算是一個「有瑕疵的評分」。

但因台灣尚屬新興民主國家，目前正處於民主鞏固與民主深化的過程中，二十年來的選舉民主，雖然帶來民主的政治結構，但政治結構的民主，卻未必盡然帶來政治文化民主的結果；或許這也可能是 EIU 雖然高度肯定台灣的選舉民主，卻對台灣的政治文化表現有所保留的原因。

尤其是影響台灣二十年來政治文化最重要的兩個因素：殘餘的威權因素與新興的民粹因素，也確實會讓人質疑：台灣雖已確立了民主選舉政體，但多數民眾「是否有足夠的社會共識與凝聚力去支持一個穩定並可運作的民主政府？」以及「是否期待一個不受國會與選舉規範的強人領導？」

### 李登輝：民粹是為了終結殘餘威權勢力

先談殘餘的威權因素。威權政體的終結，並不代表威權文化的消失，政體雖可一夕變天，但文化卻旦夕難改；尤其是威權政體繼承者（或終結者）的國家領導人角色扮演，更影響政治文化改變的速度與幅度。

李登輝在蔣經國猝死後繼承的是一個威權政體，當時威權機制未變，威權文化仍在；形式



上他雖是政權繼承人，但實際上卻是個局外人，這種局外人的角色，讓他陷入權力的困境，也讓他不得不妥協於威權政體的權力關係、權力文化甚至權力分配。以今視昔，他當時的戰略目標很清楚：防止威權殘餘的反撲，但他的戰術卻是威權與民粹互為體用，有學者因此將他執政的十二年定位為「民粹威權」時期；<sup>1</sup>那十二年的台灣政治文化，其實也是威權與民粹互有消長的混合式政治文化。

檢驗李登輝威權與民粹交錯運用的最佳範例，就是他十二年的六次修憲。六次修憲內容，其中雖有社會的多數共識，但亦有李登輝個人意志凌駕社會共識甚至超越憲政客觀法則的痕跡。

但一個威權政體的局外人，何以能透過六次非革命性的憲法改造程序，一步步將威權政體的結構拆解，並且重建出一個以選舉民主為主體的新的憲政體制？毫無疑問，這也是李登輝「左手威權，右手民粹」的兩手策略奏效所致。

威權文化的權力遊戲有兩項必要條件，一是領導人的堅強意志，另一是領導人合縱連橫的權謀。民粹文化的權力遊戲也有兩項條件，一是感性煽動修辭的訴求，另一是符號性議題的操作。這兩種政治文化的遊戲條件不同，規則各異，玩法也不一樣，但李登輝卻能把兩種權力遊戲交互為用、相輔相成。

舉三個例子：其一，一九九〇年，國民黨內為副總統提名爆發主流、非主流激烈政爭，李登輝一面借黨內八大老勢力折衝調停，一面提名非主流要角郝柏村出任行政院長，另一面卻又放手讓民間發動反軍人干政運動，並援引這股民間力量，緊接著在當年六、七月召開國是會

議，替未來的總統直選奠下民意基礎；此其中就有威權與民粹交互運用的痕跡。

其二，一九九二年，國會全面改選，終結了萬年國會，這次選舉被學者定位為政體轉型的奠基性選舉；兩年後的省市長民選，以及一九九六年的總統首次民選，既彰顯了主權在民的原理，也讓台灣的選舉民主政體具體定型。但一九九六年年底，李登輝卻又召開國家發展會議，這是繼一九九〇年國是會議後，影響台灣民主政治最劇烈的一次政黨協商會議，而國發會的結果，卻是確定凍省以及取消閣揆同意權。從一九九二到九六年這段選舉史中，更隨處可見李登輝威權與民粹兩手策略的影響。

其三，一九九一年九月，李登輝成立國統會，並於隔年頒布國統綱領；一九九三年四月，兩岸歷史性的辜汪會談在新加坡舉行，但隔年李登輝接受司馬遼太郎訪問時，卻公開指稱國民黨是「外來政權」，並論述「身為台灣人的悲哀」。一九九九年七月，李登輝提出「兩國論」，定義兩岸是「特殊的國與國關係」。短短幾年，李登輝從制定並頒布國統綱領，急轉直下到提出「兩國論」，其中有他個人強烈意志的投射，也有民粹動員的效應。

不論是在第一個例子的「鑷除黨內非主流威權勢力」，第二個例子的「確立主權在民的選舉民主政體」，以及第三個例子的「提出外來政權與兩國論的論述」，每個例子都處處可見李登輝的堅持、妥協、權謀與反覆，其中有他借威權殘餘而事半功倍者，也有他挾民粹動員而沛然莫之能禦者。

<sup>1</sup> 王振寰、錢永祥：〈邁向新國家？民粹威權主義的形成與民主問題〉。《台灣社會研究季刊》，第二十期（一九九五年八月），頁一八至五五。

### 陳水扁：民粹是想擺脫少數執政的權力困境

陳水扁和李登輝最大的不同是，他從取得權力那一刻開始，就是經過選舉民主取得權力的合法性，既不必承繼威權政體的包袱，也不需處理威權政體的殘餘勢力。然而，陳水扁從就任總統開始，就始終擺脫不掉少數執政的政治現實；執政初期他雖標榜「全民政府」、「中間路線」，希望藉此取得政權運作的有效性，但少數執政的權力困境，最終還是逼迫他選擇了民粹動員路線。

跟李登輝執政後期一樣，陳水扁的民粹亦著眼於國家認同議題，但李的民粹操作僅侷限於憲政結構的改變，扁的民粹操作非但從憲政的上層結構拉到下層結構，甚至還延伸到外交與教育領域。

而且，他的民粹操作是以統獨議題來進行群眾的政治動員，屬於選舉型態的民粹主義；但陳水扁忽以聯合政府為號召，又忽以煽動性言論激化政治對手，其結果雖然鼓動了我群的動員，卻也激發了他群的反動員。

從他第一任的幾次重大爭議性事件，即可看出他的民粹操作模式：他就職後提名唐飛組閣，雖然是兌現全民政府的選舉承諾，但五個月後，唐飛為核四續建政策請辭，結束短命的全民政府。二〇〇一年五月民進黨召開臨全會，陳水扁又宣示要結合在野力量組成聯合政府，但話才說完不到一個月，他卻在出席「北社」成立大會時痛批國民黨。七月台聯成立，十一月扁政府決定以特別法處理國民黨黨產；但立委及縣市長選舉投票前十天，陳水扁卻又再度喊出

選後籌組跨黨派聯合政府，這項支票不但選後跳票，獨派團體在選後一週更提出台灣正名運動；二〇〇二年初，扁政府推出護照加註「台灣」的政策；三月，陳水扁在世台會年會致詞，公開提出拚正名、拚憲改；五月，台灣正名萬人遊行；八月，陳水扁以視訊會議方式，向在東京召開的世台會發表談話，正式提出「一邊一國，公投立法」的呼籲。

二〇〇三年九月，以台聯為核心號召十萬人走上街頭為台灣正名遊行，李登輝並高呼「中華民國已經消失」；十月二十五日，民進黨在高雄舉辦公投大遊行，陳水扁提出「新憲時間表」；二〇〇四年提出新憲版本，二〇〇六年公投，二〇〇八年實施新憲。這一年也是台灣公投滿天飛的一年，不僅扁政府，藍營也提出公投入憲的主張，民粹動員似乎已經成為藍綠政治人物的選舉救急萬靈丹。

二〇〇四年，陳水扁連任後，非但未走出第一任的權力困境，反而更因為兩顆子彈的陰影，讓他的政權合法性備受質疑；再加上家族捲入貪瀆醜聞的爆發，也讓他的國家領導人形象徹底破產。國民黨在二〇〇八年國會改選後，取得超過四分之三席次的絕對多數，更讓陳水扁的第二任變成了朝野兩個政黨「鬥爭與反鬥爭」的四年。

陳水扁第二任的權力困境，比第一任時猶有過之：

其一，內閣變動頻繁：二〇〇四年底國會改選，綠營未過半，閣揆游錫堃請辭，謝長廷於二〇〇五年元月接任；但年底縣市長選舉民進黨又大敗，傳統上被視為民進黨民主聖地的宜蘭縣、嘉義市與台北縣均告失守，謝長廷二〇〇六年元月辭職下台，蘇貞昌接任；到了二〇〇七年五月因爭取總統提名失敗，蘇貞昌請辭，張俊雄回鍋接任閣揆。

四年更換四任閣揆，不僅在台灣史上前所未見，其他民主國家也屬罕見。

其二，弊案接連爆發：二〇〇五年八月，高捷外勞弊案爆發，時任總統府副秘書長的陳哲男涉嫌接受廠商招待出國；二〇〇六年五月，陳水扁女婿趙建銘涉嫌台灣土地開發公司內線交易案；總統夫人吳淑珍也涉入SOGO案；同年十一月，高檢署查黑中心檢察官陳瑞仁偵辦國務機要費案結案，起訴吳淑珍等四人，檢方並於起訴書中認定，陳水扁涉嫌貪污與偽造文書，檢方將於其卸任後訴究。

總統家族與總統親信在短短四年內相繼捲入貪瀆醜聞，並被分別起訴，不僅台灣史上罕見，其他民主國家也絕無僅有，更何況，連身為國家元首的陳水扁也被認定是弊案主嫌。

其三，一連串貪瀆醜聞的爆發，更牽動政局的動盪：二〇〇六年六月，泛藍立委連署提案罷免陳水扁，但投票結果因未超過三分之二法定門檻，罷免案不成立。同年七月，多數一向支持民進黨的學者發表聲明，呼籲陳水扁辭職，為台灣民主樹立範例。同年九月，前民進黨主席施明德發起「百萬人倒扁運動」，紅衫軍聚集街頭數月，但陳水扁仍拒絕下台。

陳水扁第二任的執政處境，雖然猶如困守圍城之中，但面對一波接一波的倒扁浪潮，陳水扁的自救之道仍然是以民粹動員的手段，製造外部危機企圖轉移內部危機。二〇〇六年元旦，陳水扁宣布以「積極管理，有效開放」的大陸經貿政策，取代他就任初期的「積極開放，有效管理」。同年二月，陳水扁宣布終止國統會運作，並停止適用國統綱領。二〇〇七年三月，陳水扁發布「四要一沒有」，「台灣要獨立，台灣要正名，台灣要新憲，台灣要發展，沒有左右問題，只有統獨問題」，取代他就職時所宣告的「四不一沒有」。同年七月，陳

水扁首度提出以台灣名義加入聯合國的申請書，但遭聯合國退回。年底，他又推動以台灣名義加入聯合國的公投案，但未跨越法定生效門檻。

但即使自救動作多到幾乎無日無之，陳水扁第二任的民粹動員最後卻均以失敗收場，其中主要關鍵在於第一家庭涉嫌貪瀆，已嚴重腐蝕了民粹動員的正當性與有效性，二〇〇八年一月立委改選，民進黨慘敗，就是民粹反撲的具體證明。

李登輝運用民粹對抗威權殘餘，陳水扁運用民粹企圖掙脫少數執政困境，但「摩西」能以十二年的時間，一步一步在憲政結構的民主上解構並且重構，「約書亞」卻始終耽溺於符號性的選舉民粹動員，後期並企圖以民粹動員轉移弊案焦點，其結果非但無助於改善權力困境，反而因為疲勞轟炸式的過度動員，讓台灣社會長期處於亢奮的動員狀態，不但更激化了政治社會的藍綠對立，也加深了民間社會的統獨齟齬與族群心防。

李登輝與陳水扁雖然有不可言宣的傳承關係，李登輝卻能交錯運用民粹與威權，結合知識、權謀與個人意志，在民主轉型初期先是奠定了選舉民主的基礎，進而改造了憲政結構（雖然也因他個人意志的偏執而留下許多憲政瑕疵）；但陳水扁卻缺乏李登輝建構「大論述」（「兩國論」與「外來政權」）的知識能力，兩任八年沉迷於政治正確的符號政治動員（「台灣正名」等），讓原本價值中立的民粹，在他「簡化議題」、「激化對立」、「極化自我」以及「妖魔化對手」的政治鬥爭策略下，日復一日凸顯並且膨脹了民粹文化負面價值的陰影，最後不但讓政治文化蒙上陰影，也讓自己被巨大的民粹陰影所吞沒。

第二次政黨輪替，也就是台灣民眾對民粹式民主文化吞噬民主果實的一個反撲。

## 馬英九：政策民粹變成了無效的民粹

國家領導人選擇民粹路線，必須具備四項條件：其一，他要有強烈鮮明的個人魅力；其二，他要有製造敵我的能力；其三，他要有創造衝突情境；其四，他要有煽動性的政治人格。李登輝與陳水扁都具備這四項條件，馬英九卻四者俱缺。

但「民粹政治的現象只是『程度』的問題，並非『有無』的問題」，<sup>2</sup>馬英九雖崛起於民粹陰影之中，民粹並未因他而及身而止，只是換了另一個面具又悄悄登上了舞台。

二次政黨輪替後，馬英九面對的政治處境既無類似李登輝那樣的威權殘餘包袱，又無彷彿陳水扁那樣的少數執政困境，因此，他初期採取的「重政策輕政治」的治國策略，以及他選擇以技術官僚為主體的治國團隊，確實有可能讓「衝突型的政治文化」在完全執政的優勢條件下逐漸質變。

但兩場百年僅見的危機：外部的全球金融危機以及內部的莫拉克災變，卻讓馬政府在執政初期就立刻面臨了「雙重的信任危機」，國家領導人的「個人信任」危機，以及政府體制的「系統信任」危機。兩個危機引發另外兩個危機，四個危機就像四道政治土石流，不但沖垮了劉兆玄的技術官僚內閣，也逼迫曾經有以反民粹包裝反動修辭前科的馬英九，不得不放棄菁英主義式的寡頭統治模式，而改走另一條治國路線：政策民粹路線。吳敦義接手組閣後喊出的「庶民經濟」口號，就是馬英九改走另一種民粹路線的初試啼聲。

雖然根據學者調查研究，台灣社會有將近六成以上的民眾具有民粹式民主的傾向，<sup>3</sup>但馬英九一則因為並不具備民粹領導人的四項條件，不熟悉政治動員式的民粹操作，再者又因為「雙重信任危機」並非短期內所能解除，致使馬英九的政策民粹變成「無效的民粹」，既無法擴大政治能量，也無法達到政治動員的效果，他的民調支持率低迷難振，就是政治民粹路線未能轉變政府失能印象的一個註腳。

從李登輝、陳水扁到馬英九，台灣二十年的政治文化始終有一條一以貫之的「脊椎骨」：民粹式的民主文化。民粹可以有推動民主的效果，也可以有反民主的作用。李登輝以民粹終結威權，證明「民粹是民主的非常手段」；陳水扁以民粹嘗試掙脫少數執政困境，以及轉移第一家庭的醜聞，證明「民粹是民主的變形」；馬英九以民粹轉移治理失能，卻只證明他是一個「民主無能，民粹無膽」的冒牌民粹主義者。

而且，這種民粹式政治文化由政治社會向下滲透民間社會的結果，對民間社會走向現代性的公民社會，也有非常巨大的影響，其中最具體而微的縮影就是「媒體模仿政治」。

## 媒體：拱手讓政客壟斷政治社會化過程

研究台灣政治轉型發展的人應該都會同意：台灣媒體與台灣民粹式民主文化的興起有非常

2 張佑宗：〈搜尋台灣民粹式民主的群眾基礎〉，《台灣社會研究季刊》，第七十五期（二〇〇九年九月），頁八五至一一三。

3 〈搜尋台灣民粹式民主的群眾基礎〉，頁一〇一。

密切的因果關係。媒體捲入政治風潮，雖以李登輝時期國民黨內的主流與非主流之爭為濫觴，但晚近十年來，台灣媒體卻幾乎變成政治人物在民間社會的代理人戰場。

媒體模仿政治可以從三個面向來觀察：

其一，媒體與政治同步「極化」：台灣媒體與台灣政黨一樣，理念上其實並無左右之分，也沒有自由派與保守派之別，但媒體卻與政治人物一樣，都是基於策略的考慮，而非價值的選擇，刻意「人為極化」自我的立場，其結果就是媒體與政客都只有選民意識，卻缺乏公民意識。

其二，媒體與政治同步「民粹化」：政客耽溺於符號性議題的操作，媒體亦步亦趨也跟著炒作。政治民粹的後果是民主品質的低落，媒體民粹的後果則是專業的淪落，而且兩者都被以社會亂源視之。

其三，媒體與政客一樣，都只重權力而輕文化：理論上，媒體除了要客觀地反映既有的政治文化，更要盡可能主觀地影響政治文化的轉變；但台灣媒體卻只看到權力的表象，而看不到權力的本質，只著眼於權力結構而無視於政治文化，甚至經常因為對民主的無知，而導致反民主的效果，因為對民主的短視，也帶來反進步的後果。

上層政治社會可以透過政治社會化過程，去形塑、改變或向下滲透政治文化，而媒體在政治社會化過程中扮演了中介的樞紐角色，再加上媒體不但有合法化的功能，也能產生放大效應，如果媒體對菁英政治文化的價值、信念與認知，缺乏批判性的轉介，甚至與菁英同步極化或民粹化，其結果就是讓政治菁英主宰了政治社會化的過程，也壟斷了「誰把什麼樣的政治教

給誰」(who teaches what about politics to whom)的話語權，並且阻礙了民間社會向公民社會過渡的進程。

台灣民間社會近二十年來之所以類似另一個政治社會，政治文化之所以只出現由上而下的單向滲透，卻未出現反向的影響，關鍵就在於媒體自覺或不自覺地變成了政治菁英操控政治社會化的工具。

### 結語：民主還有另外一張面孔

EIU「民主指數」調查報告將台灣列為「有瑕疵民主國家」(Flawed Democracy)，其實是與謝德勒(Andreas Schedler)「有缺陷的民主國家」(defective democracy)的政治體制觀點相互呼應的；而台灣民主之所以被認定有瑕疵或者有缺陷，其中最關鍵的因素就是政治文化中的民粹成分比例過高。

另外，與EIU「民主指數」可互為對照的另一項學術調查報告，「亞洲民主動態調查：台灣地區調查」(Asian Barometer Survey, 2006-2007)也發現，在受訪的一五八七份有效樣本中，有七成六的民眾反對個人專制，八成三的民眾反對單一政黨專制，八成八的民眾反對軍人專制，證明台灣的選舉民主確實已臻鞏固。

但同份調查報告卻也證實，受訪民眾不分性別、年齡、籍貫、教育程度、地理區域、統獨立場與政黨認同，除原住民外(三成六)，平均有六成五以上的人具有「民粹式民主」的傾

向，傾向「自由民主」者，只有不到兩成左右。而民粹式民主的蔚為主流，自由民主的尚未鞏固成形，其實也就是台灣政治文化二十年來何以始終以民粹式民主文化為主體的原因。

民粹式民主之所以成為民意主流，當然又是因為以國家領導人為主體的政治菁英式民粹主義使然，尤其是政治菁英利用選舉，以人為的策略進行符號性議題的政治動員，更讓民粹的效果極大化。

但民粹就像是一「詹納斯銅幣」的兩面，台灣的民主轉型確曾受惠於民粹，而台灣的民主深化與民主鞏固，或者說，台灣民主雖已在二十年前就向威權體制告別，但遲至今日仍未走到自由民主的目標，即是因為民粹，或者說民粹式民主，在路途中間阻擋牽絆所致。

從威權到民粹威權再到後威權，從傳統威權主義到民粹式民主再到自由民主，台灣已經走過一條崎嶇坎坷的長路，在那條漫漫長路上，威權殘餘被清除掉了，威權復辟也被阻擋住了，但與民主同時誕生的民粹，在邁向自由民主的道路上，卻經常幻化成希臘神話中的梅杜莎（Medusa），不時誘引同行的民主伴侶。二十年一部政治史，其中不知有多少人就是因為禁不住梅杜莎的致命誘惑，而變成了路上的石頭，變成了自由民主的絆腳石。

此刻，台灣的民主雖然還在轉型演變中，但可以預言的一個事實是：在柏修斯（Perseus）尚未持劍挺身而出之前，政治菁英與媒體如果依然頻頻回首再望梅杜莎，未來的民主路上不知道還會平添多少擋路的巨石。

## 從農村到都市，再到農村？

吳音寧，出生成長在濁水溪畔的小村庄。大學入台北唸書，街頭是教室。近幾年回村庄居住，出版過《蒙面叢林——探訪墨西哥查巴達民族解放軍》《江湖在哪裡——台灣農業觀察》《危崖有花》等書。

## 移動的方向

難道，只能面朝同一個方向，先後、爭先恐後地推擠前進？難道，只能眼看生機蓬勃的土地，被水泥死硬掩蓋？難道，只能放任農村文化消失不見？難道，台灣島嶼真的要滅農了？我不甘心，也不同意。

二〇〇九年十二月六號，午後從村庄出發時，冬陽甚為溫暖明亮，近乎熾熱，坐在開往桃園國際機場的車內，我忍不住倚窗打盹。累啊！前夜等待開票的焦慮緊張、確定勝選後的歡騰場面、以及一早的車隊謝票行程……種種混雜的情緒似乎仍在體內衝撞迴盪，但我要暫時離開了，離開家鄉，投入未知的懷抱。

飛機載我越過台灣海峽，抵達入夜後的深圳，初次踏上中國的土地，最先迎接我的是計程車司機（中國的說法是「出租車師傅」）。

師傅問我去哪裡？問號是交談的開端。我問師傅，「是本地人嗎？」他告訴我深圳幾乎所有出租車師傅都是外地來的。

「是喔！那你從哪裡來？」接下來旅居中國約一個月，遇到不同年紀、不同長相、不同口音腔調的出租車師傅們，大抵都是農家出身。

「出來多久了？」年份不等。

「多久回去一次？」一年一次，有的甚至好些年才返鄉一次。

「會想在城裡住下來嗎？」在我有限的探問中，少有師傅對城市有歸屬感，大多抱怨生存

不易，只希望盡快攢些錢回鄉做點小生意。

「家鄉……還種田嗎？」通常我會這樣問，但答案往往是「不了」。不再種作的事實，偶而令交談陷入感慨與懷舊，偶而並不。而類似的對話不只發生在深圳這個三十年前猶是濱海小鎮的新興城市，北京、上海、天津、廣州……一座座城市相互競爭，像是盡量伸長手臂，大幅度招攬（誘惑）更大面積的農村人口，從四面八方奔赴入城而擴張城的腹地；類似的話語當然也不只從出租車師傅口中吐露，聽！工廠工地、大樓裡、巷弄內、車流中……何處不傳來離鄉者忍抑的低語？

據統計，中國各地農村入城打工的勞動人口（稱為「農民工」），目前數量約達二、四億（預計未來會更多），全中國約六億城鎮人口中，至少有兩成七的戶籍仍在農村，也就是說，每四個住在城裡的人，就有一個身懷農村正在遠去的記憶。

離農的趨勢，當然更不只發生在中國這個正急遽都市化、商業化、工業化（或可統稱為「現代化」）的國度，據聯合國開發計畫署發布的「人類發展報告」中指出，二〇〇九年國境內遷徙人口約達七億四千萬，比國際遷徙人口多四倍，而不管境內或境外移動，人類移動（發展）的方向，沒有意外的，是從農村到都市——像是面朝同一個方向多軌行進。

譬如，在柬埔寨的首都金邊，遇到遠從數小時路程之遙，走路、搭船、坐車，輾轉入城找工作而在跨國成衣廠前排隊等候被錄取（等候成為女工）的農村女孩，總讓我想起五〇年代台

1 李政亮：《走進都會中國——一個台灣人登陸十年的文化觀察》。台北：夏日，二〇〇九。

灣流行的台語歌〈孤女的願望〉：

請借問播田的田庄阿伯仔，  
人在講繁華都市台北佇叨去？  
阮想要來去都市做著女工過日子……

將近五十年前，我家鄉十幾歲的姑娘們（如今都是阿媽了），不也像今日的柬埔寨農村少女一樣，大量離農，進入工廠當女工或到有錢人家當「下女」（幫傭），而歌謠中的「繁華都市台北」，可以置換成柬埔寨的金邊，也可以是印尼群島的首都雅加達，巴西農家子弟穿越草原進入的聖保羅，或者印度農民湧入的孟買、德里、加爾各達……多軌行進的「發展」中，又譬如，在日本東京遇到遠從北海道及沖繩農漁村懷抱夢想入城而最終在隅田川邊搭棚為屋的流浪漢們，總讓我憂慮起日後台北，是否也將遍布離鄉者無家可歸的身影？或者在中國的「繁華都市」遇到一個年紀和我相仿的詩人，聽他描述小時候的農村勞動經驗，其艱辛、「落後」的程度彷彿若身處我父親那一輩，但他現今為工作時常坐飛機歐美飛來飛去，其「先進」的程度啊，又早已不是我父親那一輩村莊人所能理解與想像——歷史呀，正在加速。

米蘭·昆德拉在《相遇》這本書中寫到，「過去的幾個世紀，個體的存在從出生到死亡都在同一個歷史時期裡進行，如今卻要橫跨兩個時期，有時還更多……。」舉例來說，柬埔寨的農村女孩可以循著「在地」的發展脈絡，從農村往金邊移動，也已經可以，一念之間，決定放

手一搏，透過婚姻中介或勞力買賣市場，搭上飛機，不出幾個小時，便「咻地」像是橫越五十年來的台灣歷史，從赤腳踩踏泥地、用手插秧、沒有電的農耕社會，直接跨入水泥化、機械化、電訊網路普及的商業社會。

進展的時間，縮短了；移動的範圍，變大了。雖然有些模式延續著，譬如五〇年代從台北寄錢回家貼補家用的女工們，恰如今日嫁到台灣的外籍配偶，攢錢託人或匯款回家鄉。據統計<sup>2</sup>目前全球境外移動人口匯款回國的金額，遠遠超過富國援助窮國的金額。

而且，不只人類正在跨越不同的發展時期，農作物也是。以咖啡為例，種在墨西哥東南山區的咖啡，由印地安人徒手，一顆顆採摘（其勞動方式簡直像十八世紀在美國南方莊園採摘棉花的黑奴），裝入手編而非塑膠袋內，再徒步背出叢林。然後咖啡坐上消耗汽油的貨車到碼頭，再以蒸汽燃煤驅動的汽輪渡海，緊接著由電力輸送帶送入倉庫，最後運往巴黎等城市咖啡店內販售……，其所經過的何只百年的發展落差。

一地一地，差距達百年的發展狀態，卻是面朝同樣的方向，那就是：都市化！全球化的都市化。

據聯合國報告指出，一九五〇年全球居住在都市的人口比例約三〇%，到二〇〇三年約四八%，至今已過半數，且廣泛的農村人口並非「平均」往鄰近城鎮遷徙，而是千里迢迢，集中往大還在更大的「都市群」擠。

2 帕特爾：《糧食戰爭》。台北：高寶，二〇〇九。



目前全球人口超過千萬的都市群，從一九七五年的四個（東京、紐約、上海、墨西哥），到二〇一〇年增加為二十一個，預估到二〇五〇年，都市人口的比例將達到七五%——少數都市群的擴張稠密化，其實建基於廣泛農村的空巢化。

越來越多人離開農村，湧入城市。農村人口外流，「成就」都市的擁塞，尤其都市內越聚越多、越聚越大的貧民窟；農村人口外流，也「促進」耕地的荒廢、縮減，而少了農人耕作的農地，往往被徵收、被賣給企業蓋工廠或工廠化種植大規模的商業作物；農村人口外流，更惡性循環般造成農村產業衰頹，致使財富無法在地積累；農村人口外流，也讓農村地區的政治、教育、文化、醫療、甚至娛樂等面向，都因為缺乏足夠的好的人才投入而難以進步；農村人口外流，就像農村流失了血液，變得虛弱沒有活力。

但為什麼農村人口外流，像是不可逆的趨勢？或者該這麼問，是什麼造成農村人口不得不外流？到底是什麼驅使全球城鄉往失衡的方向「發展」？

一九九〇年我告別村庄進入台北城唸書時，尚未意識到這個問題。當時，我滿懷憧憬與期待，像是張開全身的毛細孔，準備去認識新的夢想中的對象。我沒有預設此後的方向，也不知道那年，據統計<sup>3</sup>全台灣居住在都會區的人口約二一六萬，占總人口數的一五·九%；一五·九%中，有一個入城的我。

然後，經過十五年的發展，二〇〇五年，當我回到村庄居住時，發現全台灣居住在都會區的人口已達一五八〇萬，約占總人口數的六九·四%；而六九·四%中，少了一個返鄉的我……。

### 消失的田地

一九九〇年，我入台北城那年，不是台灣離農的起點，也不是終點。五二〇農民運動才在兩年前爆發激烈的流血衝突，農經博士李登輝先生才在四十多年來不用改選的老國代的圈選中，當選中華民國第八屆總統。台灣整體農業環境經過五〇、六〇、七〇、八〇年代經濟「突飛猛進」的發展，像是被迫下滑的曲線匯流而繼續往下滑。

農業人口占總人口的比例，在往下滑；農業產值占整體產值的比例，在往下滑；糧食自給率，是的，默默地往下滑；而越來越少的農戶，年均收入「維持」比非農戶少了約三成，倒是農地被污染、被變更成建地的比例在增加。

一九九〇年，行政院經建會延續一九八四年開始實施的「稻米生產及稻田轉作六年計畫」，編列預算執行「後續計畫」，到一九九七年改換名稱為「水旱田利用調整計畫」，至今（二〇一〇年），綜觀來看，中華民國政府在台灣這塊島嶼已推動「休耕」二十六年。

休耕吧，不要再種了！政府編列預算要農民不要再種了。

在名為「稻米生產及稻田轉作」計畫中，明定其基本原則是，「防止農民恢復種稻」。為什麼不讓農民種稻？因為稻米生產量已經「過剩」；為什麼「過剩」？一來台灣人均稻米消費量逐年在下降，而每餐每頓、一年一年減少的白米飯食量，其飲食習慣的改變，又和美

國從五〇年代開始主導的「麵食推廣運動」以及開放讓美國的玉米、小麥、黃豆等大宗穀物進口息息相關。二來，台灣小農生產的稻米，從八〇年代初受制於「中美食米協定」（外銷數量及外銷國度受到限制），之後在逐步開放的新自由主義貿易市場中——一九九〇年評估申請加入GATT（關稅暨貿易總協定），到二〇〇一年確定加入WTO（世界貿易組織），再到近日準備和中國簽署E C F A（兩岸經濟貿易合作協議）——其價格競爭力顯然不敵大規模的企業化種植；不如，不要再種了，省得種出來，銷不出去，政府不知道該怎麼辦。

因此，十二年的「稻米生產及稻田轉作計畫」，以及接下來的「水旱田利用調整計畫」，延續以減少（消滅）稻作面積為主要目標。這個目標，顯然比政府預期的「成效」好太多了。據統計，一九七六年台灣稻作面積約七十八萬公頃，一九八六年降至約五十三萬公頃，一九九〇年約四十五萬公頃，到二〇〇〇年剩約三十四萬公頃，然後，二〇〇六年，全台約二十六萬公頃的稻作面積，已經比休耕面積還要少……。

雖然，「稻米生產及稻田轉作計畫」中亦明定，「積極推動集團轉作」，鼓勵農民不再種稻後，可以改種玉米、高粱、大豆、原料甘蔗、菸葉、花卉等作物（或者選擇休耕），但是這些可供轉作的經濟作物，政府同時也開放大量（傾銷）進口，致使轉作的選項往往因為缺乏利潤而只像個懸掛的「幌子」——名為轉作，實則只是要農民休耕。

至於如何讓農民心甘情願地休耕？計畫中明定提供「誘因」，也就是編列預算，「補助」（讚許）休耕。

政府為何要「利誘」農民休耕，除了稻作生產「過剩」的壓力，還有一個重要的原因，就是要調度農業用水去給工業使用。在水資源由政府統籌分配而政府長期重工業、輕農業的政策下，經濟部「違法」（違反水利法）調度灌溉用水，致使農田缺水灌溉，面對農民抗議時，只好給予補助（安撫），同時利誘農民休耕吧，不再種作就不需要用到水。

幾百年的家業祖傳

最後全輸給經濟發展

水源分配的優先順位

他的雨鞋、他的斗笠是否明瞭？

……

佇立田埂的他果真祇會癡望？

收購與否卻像生活的保障

使一向自力更生的他祇好

祇好接受休耕補助款

一九九二年，彼時二十七歲的詩人羅葉，在〈春雨落在休耕的心上〉一詩中，具體點出當時休耕補助對農民造成的心理衝擊：是領些微薄的保障呢？抑或「硬要播種」？而今詩人已逝，稻作連同其他作物的耕作面積，因為長期的休耕政策而逐年遞減。但文字留下紀錄。我坐在二〇一〇年初春四月的書桌前，面向窗外青綠的稻田如毯，美麗的綠毯啊，清晨綴滿露珠的

稻浪。

看著家鄉老人仍然辛勤播種，我和朋友計算起，這些年來台灣少了多少耕地？若從七〇年代（以一九七七年開始）算起，至農委會網站上公告的二〇〇八年，約三十年來，台灣島嶼至少消失了一〇〇四一五公頃的耕地——一〇〇四一五公頃，多大？朋友換算給我聽，約莫是三·六個台北市、六·五個高雄市、三八七七·八個大安森林公園或說一二一七一四·二個足球場的面積。

若是以一九九〇年我入台北城那年起算，台灣經過這二十年來農政單位各式各樣「振興農業」的方案（同時花掉預算），整體來說，消失了二·五個台北市，或說八二〇九二·四個足球場面積大的耕地。

二·五個台北市？

八萬兩千個足球場？

我開始想像，二·五個台北市或八萬兩千個足球場的稻田，可能是何等景致？若是這些田地沒有消失，還「活著」，當春風吹拂而不知不覺進入夏夜，稻作將如何從青綠、野綠轉為金黃的生長、受孕、豐收……。

### 農村的樣貌

朋友剛向農委會水保局提案申請了一個景觀規劃案，我看過他的提案報告，讚嘆於他所參

與的農村，居民能夠達成共識，同意將水泥河堤打掉，重新設計成親水的有綠樹植栽的斜坡堤——啊！若我們家鄉的荊仔埤圳，也能夠打掉垂直聳立的凹槽水泥溝牆，「回復」成我小時候、甚至我父親小時候綠蔭濃密的斜坡土堤就好了。

我知道那難度很高。農人對「建設」的思維普遍被水泥化了，如同種作模式被化肥、農藥化；要溝通得花心思與時間。況且荊仔埤圳正在施工中呢，立法委員爭取來上千萬的經費，替埤圳兩側安裝仿綠竹模樣的水泥柱護欄，名為「以策安全」。

「醜死了！」眼看工程持續砍樹，加裝水泥柱，我每每經過便要在心底嘀咕或索性罵出聲來。

好吧，「醜」——醜的標準很難界定——我勉強接受，但是工程的發包施作遠非美醜而已。

美醜的背後有權力與利益正在盤算與爭奪。

以朋友申請的「農村再生」景觀規劃案為例，其法源依據是立法院二〇〇八年底一讀通過而目前仍在審議中的「農村再生條例」。二〇〇八年底，我初次讀到這條例的草案，越讀越心驚，訝異於這款粗陋又霸道的條文，到底是如何訂出來的？

舉例來說，其中有一條規定：「直轄市或縣市主管機關對農村社區內有妨礙整體景觀、衛生或土地利用之窳陋地區，得通知該土地所有權人或建築物所有權人，限期依已核定之農村再生計畫改善；屆期未改善者，直轄市或縣市主管機關得逕為實施環境綠美化……」——「逕為」具有強制性，意思是，不需要土地所有權人或建築物所有權人同意，只要縣市政府認為農

村哪裡「不美」，就有權「逕為美化」，條文中還規定，美化的費用，「得由」那些被迫美化者自行負擔。

「有沒有這麼扯？」當時透過網路將條文傳給一些朋友看，不少人如此反應，不過這顯然不是立法者的「新意」，作家楊遠在〈模範村〉這篇文章中早已描述類似的情況：

水窪要填起來，臭水溝要抹上水泥，路旁和庭院的雜草，得一根根拔掉，連房屋附近的鳳梨、香蕉也都殘忍的被砍掉。官方命令……豬圈和牛棚也得按照指示，重新蓋好……每個房間都裝了窗子，再安上豪華的鐵柵欄……

楊遠寫的是日本時代的「模範村」，當時替土角厝、竹管厝安上（以今日眼光來看十分可笑）鐵柵欄，是官方認可的「美」。其後，歷經國民黨時期（一九四五年至二〇〇〇年）進行的「模範農家」、「富麗農村」、「示範村」等一系列「現代化農村」的「改造」，再到民進黨執政（二〇〇〇年至二〇〇八年）主打的「經典農村」計畫，延續到國民黨二次執政的「農村再生」之「富麗新農村」等，可以說，近百年來，當權者從未停止過「美化」農村的企圖，而其「美化」的方式，往往就是透過各款名目的大、中、小型工程發包。

「美」不只是美；「醜」不只是醜。景觀的變動牽涉到歷史、文化、價值判斷、權力與利益等。其中，當然也包括了土地如何使用之範疇。

二〇〇〇年，立法院通過「農業發展條例」（簡稱為「農發條例」）後，台灣農地已開放

自由買賣，且允准興建農舍。於是一棟棟、一排排以農舍為名的豪宅，如雨後春筍般，在宜蘭、美濃、花東等地風景漂亮的農村「冒」了出來，大多圍起高高的圍牆，有的甚至架設鐵絲網等警報系統；大多平時無人居住，只作為屋主和朋友渡假休閒使用，有的甚至改裝成KTV（兼做色情行業）或觀光休閒民宿等。

自農發條例通過後，農地上持續長出來的房子，持續損害農業的耕作環境。但是二〇〇八年底提出的「農村再生條例」，預計編列兩千億，「打造讓都市人流連忘返的富麗新農村」（如農委會文宣所言），不僅未對此做出管制，更在名為「土地活化」的條款中，表示要「將既有鄉村區建築用地範圍擴大」、「選定範圍實施整合型農地整備」、「徵收」農地來「整體規劃」……。

簡直就是，「妄圖以再生之名，行土地兼併、圈地之實。」如世新大學教授蔡培慧所言。

「從政策面來看，既無願景目標，也沒有面對問題；從規劃層面來看，是傳統、保守的開發中國家思維；從法案的研擬與辯護者來看，注定了工程建設與金錢遊戲；從歷史面來看，農村再生其實是農村再犧牲。」台北大學廖本全教授也指出，農村再生條例中，光「建設」一詞就出現了十三次，更不用說其他與建設相關的整建、整備、改善、修繕、綠美化……等，「農村難道只有建設、建設再建設？」

況且農村的「建設」，難道只為了讓都市人來休閒觀光，而不是為了平日住在農村裡的人？

從二〇〇八年底，因為反對農村再生條例，我認識了一群朋友，共同組成一個鬆散自由的團體，名為「台灣農村陣線」（簡稱為農陣）。農陣的成員散見於學界、法律界、社造界、非營利組織、自由媒體等，更令人出乎意料的是，透過網路訊息的傳播，號召不少從未在社會運動等相關領域出現過的人，「跳出來」關心農村。

這個沒有正式會員的自發性團體，能夠在短時間匯聚各方關心農村的人，其實多少反映台灣近十幾年來，對於整體現代化發展的反思與詰問。

在地方上強調社區自主；在生態上反對造成污染的開發；在耕作及飲食上，質疑化肥、農藥而轉向有機農業，同時，意識到物種多樣的重要而反對種子被壟斷、基因被改造；注意到糧食自給率低落，而主張地產地銷、社區支持型農業；面對休耕嚴重而推動小農復耕，反對跨國農企業操控，並且在農村人口持續外流中，營造農村就業的空間……或許可以這麼說，這股力量，正逆著全球都市化的離農趨勢，提出另一種可能。

農陣成立一年多來，陸續舉辦「夏耘」等農村調查營隊，也上街頭抗議。其間，我於二〇〇九年底投入家鄉的選舉，沒想到，竟然選贏了。我永遠不會忘記開票那夜，農人興奮得哽咽的神情。開票隔天我飛往中國，回來時，像是有張地圖在我眼前展開，更確切來說，是身在地圖裡。摸索著，遇到有農人來反映，家鄉農路破損、排水溝不通、路燈不亮；遇到有社區發展協會也向農委會水保局申請「農村再生」的規劃案；遇到田中央又聳立起一棟別墅；遇到有廠商偷偷申請在村庄設置廢土場，萬一通過了，砂石車將日夜轟隆隆地流竄家鄉，還奢談什麼「休閒農業」、「文化觀光」？不行，一定不能讓它通過，而成功擋下來後想必仍會有挑戰接踵而至……。

正在變遷中的地圖，我不知道，五年後、十年後、二十年後，家鄉會是什麼模樣？台灣農村會是什麼模樣？全球農村又是什麼樣態？但是我知道，而且確定，不只我一個人，不甘心，也不同意放棄農村。全球各地都有人（在不同的發展狀態中），持續投入農村的議題，這股力量匯聚著、實踐著，面朝生命自由蓬勃孕育的土地！

## 金融資本如何吃人？

---

夏傳位，曾經做過記者，後來棄暗從明，先後在台灣勞工陣線、中華電信工會、銀行員工會全國聯合會以及永豐銀行產業工會任職，主要從事文宣與論述工作，兼作組織行政與遊行示威的打雜工。著有《銀行員的異想世界》《禿鷹的晚餐》、《塑膠鴉片》。現在進廠（學術工廠）維修中，於清華大學社會學研究所唸博士班。

二〇〇四年十月，陳水扁總統宣示要在二〇〇五年底以前，以釋股的方式，讓公股銀行減半，並且要讓三家金融機構的市占率超過一〇%；二〇〇六年底以前，十四家金控減半，至少一家金融機構由外資經營或者股票到國外上市。這即是國人熟知的「二次金改」政策，說穿了，就是金融市場開放與私有化的政策。

但二〇〇四年是金融改革急躁化、激進化的一年，不是開端；金融業的自由化最早要追溯到一九九一年，當時的國民黨政府在經濟轉型的壓力之下，一口氣開放十六家新銀行成立，由於滿足了財團跨足金融版圖、設立新銀行的需求，進一步私有化的動力就此沉寂下來；一直到二〇〇一年，政黨輪替後甫上台的民進黨政府，為了因應本土金融風暴的衝擊（這是前一波開放政策的惡果），也延續國民黨時代的自由化政策，並更激進化，通過了「金融控股公司法」，宣告金融業戰國時代來臨，加速了公營行庫的私有化以及金融機構之間的兼併與競爭，官方希望透過所有權的更替，打造全新的市場結構與所謂的「冠軍銀行」。

此一政策對台灣的金融與社會都有深遠的影響。從現在往回看，「二次金改」幾乎已成為一個污穢的詞彙，代表著政商勾結、政府不當干預市場，也跟銀行吃人、坑殺消費者／卡奴權益劃上等號。但這是人們經歷了二〇〇五年底台灣卡債風暴、二〇〇七年全球金融大海嘯的血淚教訓，才開始學會用懷疑的眼光檢視金融資本（以及金融業內的肥貓）；在這之前，台灣金融學界其實比官方還要主張徹底開放，大多扮演官方開放政策的策士角色，與金融業工會所代表的勞工心聲相對立。譬如，在二〇〇五年以前，學界及報紙輿論幾乎一面倒贊成政府的金改政策，只有當二〇〇五年台企銀工會為抗拒財政部賣掉台企銀而發動罷工，震動社會之後，輿論

的風向才開始轉變。

### 反威權的歷史共業

我跟所有八〇年代末、九〇年代初期近入大學校園的反叛學生一樣，都被那段學運、社運烽火連天的動盪氣氛給徹底改變了日後的人生道路。我在一九九七年進入新聞界學習當一名記者，當時新聞與出版業也在強大的競爭壓力之下，變得更商業化與庸俗難耐；二〇〇一年，我終於因適應不良而被淘汰，轉入了工運組織。這條乍看之下很奇怪的人生轉折，只有放在八〇年代末期社運、學運對一個青年人的人格形塑背景之中，才能產生意義——這個選擇只是在服膺心靈深處壓抑許久的價值召喚罷了。於是，我開始了與銀行業工會的合作關係，觀察與記錄銀行業在這短短幾年中，所經歷的過去五十年中不曾經歷的鉅變。

也正是在這幾年中，我漸漸發現，我在新聞界所體驗的資本競逐、價值淪喪與公共性喪失，跟金融資本擴張、兼併及其公共服務的淪喪，其實有著共同的深層歷史與思想淵源：那都是源起自八〇年代末、九〇年代初，社會力蜂擁而起，挑戰國民黨老邁的威權政體的關鍵時刻。在那個時代的氛圍中，社會分成兩個黑白分明的陣營：一個是反威權陣營，一個是彷彿永遠不死的「黨國」，公營事業被當作是「黨國的禁嚮」，因此只有全面開放市場並且私有化公營企業才能解決。在這過程中，「公有」、「國有」等同於「黨有」，所謂「公共性」被嚴重地污名化，意謂著效率不彰、藉政治力遊說關說，成為民間根深蒂固的思維模式。然而，「公共領

域」的秩序與功能不是市場力量所能滿足，公共價值也非商業價值差堪替代；當年的反威權陣營在反對黨國之餘，把「公共性」也給丟掉了。於是，兩大黨在市場力量帶來的寡占和壟斷之前，一致地沉默無語，並共同臣服於新自由主義的意識型態之下。對深受那段反威權遺產影響的我們而言，最深的體會莫過於瞭解到，當前的諸多危機也是出自於九〇年代初期的狂瀾浪漫。

在金融業，公私不分體現在將大金融機構的利益，等同於社會整體的利益，因而官方政策一味地替大金融機構做多。從官方擊劃者與金融學界的角度，金融具有獨立於社會之外的正當性，他們關注一項金融政策，僅僅著眼於預期中對金融市場的效果，社會影響則不在考慮之列。或者換個方式說，如果一項金融政策有負面的社會效應，那麼往往因其正面的金融目的而必須被容忍；在價值尺度上，金融高於社會，從來未被質疑。這是近年來所謂金融「改革」往往造成社會災難的深層原因。

讓我們反其道而行。從金控合併的人性後果談起，再看看金改宣稱的目標，是否值得這些人的犧牲？這是當年從未被好好計算的一筆糊塗帳：金控合併究竟對哪些人有好處，對哪些人有壞處？好處與壞處在不同人群中的分布是否符合社會公平原則？

### 一位銀行襄理之死

在這幾年密切接觸金融業勞工的經驗中，最讓我印象深刻的是一樁銀行襄理的自殺案。他自殺的方式很特別，拿農藥巴拉刈裝在針筒中注射自己的胸膛，在病床上痛苦了兩天才死亡。這

起自殺案在當時的《蘋果日報》上有短短一則報導，沒有說明自殺的原因；但在讀者心中會自然浮現個人化自殺動機的印象（為財？為情？為仇？）然而，銀行業工會的幹部們都直覺地猜測，這是金融政策的鉅變穿透到個人生活所帶來的悲劇。他們會這樣想一點也不奇怪：因為工會的力量正在抵抗沒有節制的併購熱潮與加速進行的公營行庫民營化政策，而身為銀行業勞工，他們自己也正在經歷環境鉅變的痛楚。於是，我進行了深入的調查採訪。

王襄理死亡時才三十九歲，卻已在一家信合社改制的地區銀行中工作了十五年。我認識一些年紀很輕、年資甚至比王襄理還深的銀行員，十幾歲就從實習生開始做起，一輩子只會這一項工作，生活與世界觀都很單純。銀行員在不久之前都還是一項穩定、高薪、令人豔羨的職業，但很快就不再是如此了。他不由自主地捲入了變局；他工作的銀行在一片合併風潮之下，也感受到被併購的壓力，因此大幅改變營業方針、精簡人事，以提高利潤；王襄理剛好因為年資深而成為被逼退的對象。

但光只是被逼退，通常不足以讓一個正常的人自殺。王襄理（以及許多銀行員）所經歷到的，是作為自我認同與意義來源的工作倫理的崩潰，以及沒有出路的全面絕望。銀行是一個管理別人的錢的行業，特別強調風險。風險意識謂著錢不能賺太多、太快；因為今天賺的錢，可能明天全賠光，而且賠的是別人的錢，會引發社會動亂（想想看金融風暴的情況）。因此，銀行家的傳統形象總是一付謹慎保守的模樣；而風險意識，則靠著遵守種種制度與規則來維持。銀行員長期浸淫在這些制度與規則之中，既構成他日常工作的經驗，也是職業身分認同的來源。但銀行之間併購風潮所激起的強烈競爭，改變了這一切；各家銀行為了轉型成為賺錢



機器，內部大幅修改規則，更動組織及人事，以便併購他人或防止被他人併購。霎時間，銀行員在工作世界中視之為理所當然的秩序崩潰了，其中受到威脅的不僅是物質性的（如工作不保），也是身分認同和存在感。

物質的威脅與意義感崩潰所造成的混亂與暈眩，有不同的表現方式，但往往相互糾結在一起。二〇〇五年富邦集團買下台北銀行（原先是隸屬於台北市政府的公營行庫，在馬英九當市長任內賣出），一位已經三十八歲的前台北銀行行員陳小姐這樣跟我說：

富邦隨時都在招募新人進來，這些新人一個月拿兩萬多元，做一輩子都是這個錢，永遠也沒有升遷……我想合併之後，這些年輕貌美的新人會取代我，況且我也擔心，銀行是否為了把我擠掉，叫我去做銷售，業績達不到再把我趕走。

這裡表現出來的，主要是工作朝不保夕的感覺，但有二個原因：一是因為銀行正在破壞穩定雇用制度，用「一輩子拿兩萬元、沒有升遷的新人」來取代舊人。台灣近十多年來「非典型」工作（如派遣、約聘、承攬等等）取代穩定雇用型態而大行其道，以及社會貧富差距之擴大加深，銀行業在此方面積極的實驗和創新恐怕有非常大的「貢獻」。第二個原因是「叫我去做銷售」，這往往是壓垮傳統銀行員的最後一根稻草，其中同時結合了物質性威脅與意義感和身分認同的崩潰。一方面，銷售是非常陌生的領域，過去習得的專業無法應付，「去做銷售」等於是逼人達不到成績而離職；另一方面，風險意識要求保守、謹慎（這是職業認同所

在），往往跟侵略性的銷售、為了業績不擇手段（這是好銷售員的定義）相互衝突，而這種衝突又強化了銷售成績不佳，製造了公司趕人的藉口。

如果是更高階的銀行員，或許因就業市場上的優勢降低了物質的威脅感，主要的反彈出自職業倫理和意義感的堅持。一位前台北銀行的何協理跟我說：

台北銀行自從第一任董事長金克和就任之後，標榜「台北市銀行就是台北市民的銀行」。台北市民只要來，所有的業務都能做……所以台北市民將北銀當做是自己的銀行，北銀之所以能茁壯長大，是因為台北市民信任我們。

但是富邦金一加入，他們用的手段讓我們很寒心，他們都是用一些手段騙客戶進來壓榨，完全沒有社會責任可言。以前北銀會做的服務性質工作，現在都不做了……除此之外，還變相收錢，現在的信用卡放款都高達一九·八%，而且每動用一次就收一百元管理費，加起來利息都超過三〇%以上，根本違反民法……北銀行員很不適應，好像騙錢一樣，大家都覺得怎麼淪落到這個樣子？

何協理與陳小姐在富邦銀行沒有趕人的情況下，都主動求去。即便陳小姐已三十八歲，中年失業的風險很高，而且她還有兩個就讀國一和國三的小孩，需要這份薪水。「主動求去」不是因為這份工作可有可無，而是因為他們預測，即使硬撐著留下，在新體系、新遊戲規則之下，也撐不下去，不如早走拿一點資遣費。但是，如果併購與銷售的歪風不只侷限於一、兩

家銀行之間呢？如果整個業界都捲入了瘋狂的金錢競賽之中呢？那麼，除非轉行，要走到哪裡去？

這或許就是王襄理自殺的真正原因。我在他死前錄製的一捲與長官對話的錄音帶中，聽到他以憨厚、略帶口吃的閩南語，說了如下的一段話：

我想，就算這段風波暫時能平息，但未來什麼時候，上面又有第二次。以現在銀行的經營型態，我聽說某銀行合併一家信合社，他們把不想要的人故意調到消金部，業績做不到的人全部殺頭……我說一句坦白的，就算這次我幸運能留下來，下次再重演戲碼，也沒有人受得了……。

如上面的陳述顯示，銀行員的痛苦有社會的面向，跟銀行業喪失公共服務的角色以及消費者權益受損糾結在一起。但我呈現的例子，比較適用在金控與合併的早期，發生在那些專業素養與世界觀都已經成熟的中生代銀行員身上。這些人特別不適應，也大量地被淘汰。等到了二〇〇四年以後，隨著銀行之間競爭進一步加劇，雙卡業務（指信用卡與現金卡）的高速成長，以「委外行銷」模式打造的銷售部隊崛起，這種外包協力關係下短視、逐利的價值觀也在正式銀行員之間大量散播，「月領兩萬、沒有升遷、靠獎金過活」的新人成了銀行的主力。銀行最終發現，它們逐漸失去對職員的控制管理能力，畢竟當勞雇關係中不再有忠誠、倫理、信託與責任，員工也不會替東家顧慮風險和損益。這是雙卡風暴發生的內部因素。

金融改革宣稱的目標，值得讓這些人犧牲嗎？值得社會大眾忍受公共服務縮減、被銀行剝削嗎？在探討這些問題之前，我們得先回答：為什麼會有這些大轉變？動力何在？

### 從金融高地到金融肥肉

一九八〇年代以前，不論公、私銀行，全都在國家嚴密的監控之下，並全面禁止任何民營金融機構的新設，形成國家獨占的局面。此一局面在一九八〇年代後期「台灣錢，淹腳目」的花花世界中，終於無法維繫下去。台灣的加工出口品連年賺進了大量外匯，換成新台幣，新富的台灣人滿口袋都是錢，等不及要花費、要投資，但銀行體系在國家嚴密控制下，沒有能力疏導民間過多的游資，轉向積極、有益的投资項目。於是，地下投资公司猖獗，龐大的游資湧入股市，造成股價狂飆與股市泡沫；湧入房市，則造成房價狂飆與房市泡沫。

在此一歷史背景之下，從一九八〇年代中期開始的金融改革，議題設定與方向自然聚焦在「金融自由化」、「開放新銀行設立」與「公營銀行民營化」上面，大幅縮減國家在金融領域的影響力。

但是，這個「國家鬆手，市場接管」的過程該如何過渡，成為關鍵問題，尤其是龐大金融特權之釋放——如何釋放及釋放給誰——必將引發各方資本勢力的爭奪及複雜政商關係的動員。弔詭的是，自由化的目標是要限制國家對金融的不當干預，但又必然要仰賴國家來執行與完成。掌權者有什麼理由要揮刀自宮、甘願自行縮減權力呢？

這個弔詭說明了政治與經濟之間的緊密關連，市場很難自外於政治的影響，也需要政治過程建立良好的法令規範與制度，以維持其運作。

但是，流行並占據主導地位的經濟意識型態相信，只要國家撒手，市場會自行運作，不需要國家管理，也可以完全免除政治的影響。國家要做的事情很簡單，就是撒手，讓市場處理一切。這種簡化、粗糙的「自由化」信念，主導了後來的金融改革步驟。然而，越是不去正視政治的可能干預，政治就越可能從後門悄悄進來，影響金融改革的進程。

果不其然，一九九一年開放新銀行設立，總共十九家提出申請，財政部一口氣核准了十五家，翌年又核准一家，看來似乎誰也得罪不起。這十六家新銀行的背景，若非是黨政關係良好的財團（如新光集團的台新銀行、力霸集團的中華銀行、長億集團的泛亞銀行），不然就是有政治影響力的地方派系（如台南幫的萬通銀行、三重幫的聯邦銀行）或政治家族（如王玉雲家族的中興銀行、陳田錨家族的大眾銀行），幾乎就是當時複雜政商關係的縮影。

威權國家釋出金融特權，要的是政治支持；財團與地方派系的政治輸誠，交換的則是迴避競爭與監督的尋租行為，一旦掌握了特許經營權，就將金融機構當作是集團或個人的小金庫，予取予求。

從一九九五年七月開始，基層的農會與信合社爆發一連串的擠兌風潮，一直持續到二〇〇〇年八月才告一段落，前後總共發生了八十三次擠兌事件。一九九八年，台灣又發生了本土型金融風暴。出事的財團大多是本業長期不振，靠著集團內交叉持股、或策略聯盟的方式為股價護盤，他們甚至挪用公司資產，質押股票，以高財務槓桿進出股市炒股獲利。這些企業主也大

多政商關係良好，透過政治力施壓向行庫借貸，一旦週轉不靈，就成金融機構的壞帳。

以上簡要回顧，其實清楚顯示自由化過程不可避免地具有政治性格；對連年金融危機的可能解套之一，是拋棄先前幾次金融改革所擁抱之虛幻、純粹的市場概念，承認金改的前提是必須從事更大範圍的政治改革：政府應該承諾不做它過去慣常做的事：補貼、保護特定事業、形成壟斷的既得利益集團，與迴避競爭；政府也應承諾去做它過去不做的事情：建立市場紀律與競爭機制，以培養企業活力。正因此，市場需要國家介入管理與監督，以確保改革的公平性。持續忽略此點，才導致政治黑手持續操弄金融市場。

但是，官方對於金融危機採取的卻是另一種解釋：因為一九九一年一下子開放太多銀行新設，台灣的市場胃納狹小，銀行家數又太多，導致過度競爭、獲利滑落與資產品質惡化。於是，解套的方式朝相反的方向進行：金融機構之間應該鼓勵合併，朝大型化的方向發展。很顯然，背後的動機還是在尋找一個純粹、理想的市場模型，因此也是一種去政治化的解釋：將金融危機純粹視為經營規模的問題，只要透過經濟手段調控即可。這是所謂「二次金改」以公股行庫為誘餌，鼓勵銀行兼併與大型化的背景。

由於持續忽略政治與經濟的緊密關連，二次金改跟先前所有的改革一樣藏污納垢，牽涉企業捐輸數目極為驚人的金錢給前任總統陳水扁，儘管當事人至今仍極力否認有對價關係，先前的幾樁併購案卻很可能因不當政治力介入才排除其他競爭者而成交。於是，二次金改的實際效果完全超出了規劃者原先的意圖之外（打造最適的市場規模），甚至直接或間接地促成了雙卡風暴。

## 贏家通吃的競爭

相對於官方宣稱的目標，二次金改的真實後果是什麼？我們可以拿美國九〇年代榮景一時、最後以企業醜聞、大而無當的投資與泡沫破滅告終的「新經濟」作為對照。諾貝爾經濟學獎得主史蒂格里茲 (Joseph E. Stiglitz) 當年身為柯林頓政府時期的「總統經濟顧問委員會」主席，見證了這一切；他的近著《狂瀾的十年》(The Roaring Nineties) 也回顧並檢討這段歷史。他自承：「我們最嚴重的誤判在於，業者渴望在每個自由化市場中追求主宰地位的熱烈程度。」

追求主宰地位，為的是抑制競爭，而不是擁抱競爭。因為「如果市場出現持續競爭，我們都知道會發生什麼情況：無利可圖。(在一個贏家通吃的市場) 超常獲利只出現在切入期到大局底定之前，」史蒂格里茲分析，「每個人都說，關鍵在於先馳得點，這麼說無異於承認，他們不預期未來市場會出現持續競爭，各方競奪市場，但市場中沒有競爭。」

二次金改的效果也幾乎是如此。「限時限量」政策創造了一種「贏家通吃」的氣氛，刺激財團產生「先下手為強」的想法，從而不擇手段地採取偷雞摸狗、向下沉淪的競賽，以求主宰市場。畢竟，所有財團覬覦的優質公股金融機構就那麼一、兩家 (如頻繁被點名的第一金、兆豐金)，而市占率若能躋身前三大，所獲得的壟斷利益、政策優惠與「太大以至於不能倒」的優勢，將龐大到令人難以抗拒。另一方面，贏家的獎勵越大，代表輸家失去的就越多，這股「輸不起」的心理，讓財團負責人很容易就採取了高風險的走鋼索行為。

金融版圖的擴張競賽，又直接導致了消費金融業務上的過度競爭與過度投資。兩者之間的關係，只要看併購風潮始祖的美國，就很清楚。在美國，併購擴張與銀行朝消費金融策略的轉向，是一體兩面，相輔相成的事，兩者都為了衝高營收與實現最大獲利。

一方面，以消費金融為主策略的銀行，必須要向外擴張規模才能落實獲利。因為信用卡業務是高度規模取向，銀行規模越大、客戶量越大，成本才能壓低，獲利也越高；美國消費金融的佼佼者如花旗、富國銀、大通銀等，皆利用併購取得市場領先地位、建立多元化產品線與堅實的客戶群。

另一方面，信用卡業務相對於銀行其他業務來說，是暴利事業。積極從事併購擴張的大銀行，也極需要在信用卡業務上大幅衝刺，以帶來高獲利，回頭支撐併購所需的大量銀彈。

然而，一旦景氣反轉時，這套策略也帶來過度浪費的投資與大量呆帳。

這樣的關係，我們也可在台灣的銀行業趨勢中觀察到。表一顯示，二〇〇六年信用卡營收最高前五名，除了花旗銀行之外，恰好就是國內二次金改中，最積極擴張、也最有希望搶下龍頭的四家民營金控 (吳、辜、蔡家族) 旗下的銀行：中國信託、國泰世華、台北富邦與台新銀行，顯示規模經濟與消金業務之間的正向關連。

但若扣掉轉銷呆帳之後，這四家業者反而落入最後十名，且其轉銷呆帳的總額，即占了全體業者轉銷呆帳金額的四成，也顯示集團擴張冒進與消金業務冒進之間，有一定程度關連。

但業務大膽冒進的，卻不只那些有希望稱霸的金控旗下銀行而已，許多問題銀行也在這波消費金融熱潮中下場賭一把，如萬泰銀行、中華銀行、大眾銀行、寶華銀行等。這些後段班銀行另闢蹊徑，選擇以現金卡作為奮手一搏的主戰場。這主要是師法一九九九年萬泰銀成功推出

表二 現金卡放款餘額排名前九大之本國銀行（單位：百萬元）

	2004年	2005年		2006年 第一季	
	放款 餘額	放款 餘額	成長率 (%)	放款 餘額	成長率 (%)
台新銀	461.66 (2)	841.76 (1)	82.33	735.82	-12.59
萬泰銀	692.06 (1)	681.47 (2)	-1.53	637.66	-6.43
中華銀	216.69 (3)	291.31 (4)	34.44	298.67	2.53
中信銀	179.60 (4)	295.02 (3)	64.27	271.74	-7.89
大眾銀	126.24 (6)	152.08 (5)	20.47	137.53	-9.57
寶華銀	76.02 (9)	110.03 (7)	44.74	109.68	-0.32
國泰世華	97.89 (7)	122.73 (6)	25.38	102.41	-16.56
華南銀	81.82 (8)	107.63 (8)	31.54	98.12	-8.84
聯邦銀	131.54 (5)	105.80 (9)	-19.57	79.53	-24.83
整體 現金卡	2,415.04	2,984.55	23.58	2,673.87	-10.41

註：1.放款餘額為現金卡放款契約額度總和中已動用之部分且含催收款。

2. ( ) 內數字為當年度排名。

資料來源：銀行局《金融業務統計輯要》；台經院產經資料庫整理；二〇〇六年四月

表一 二〇〇六年主要信用卡業者營運概況（單位：百萬元）

銀行名	收入	轉銷呆帳	轉銷後收入	轉銷後收入排名
中國信託	8,462	14,888	-6,426	50
花旗銀行	6,801	5,340	1,462	1
國泰世華銀行	5,120	10,196	-5,076	49
台北富邦銀行	4,633	7,503	-2,869	46
台新銀行	3,923	5,674	-1,751	43
聯邦銀行	3,588	3,494	94	7
玉山銀行	2,901	2,299	601	3
荷蘭銀行	2,611	3,435	-824	37
永豐信用卡	2,486	2,688	-203	29
遠東銀行	2,099	5,749	-3,650	47
慶豐銀行	1,966	1,855	111	6
上海匯豐銀行	1,840	3,439	-1,599	41
新光銀行	1,653	3,876	-2,222	45

資料來源：銀行局《金融業務統計輯要》；台經院產經資料庫整理；二〇〇六年四月

「喬治瑪莉」現金卡，從呆帳纏身的困境短期內突然鹹魚翻身，成功轉型為利基銀行的範例（見表二）。

後段班銀行在金控整併的棋局中，被賦予的角色不是稱霸，而是等著被併購。但這些銀行過去在國民黨執政年代飽受政商關係蹂躪，財務極不透明，有多少爛帳隱藏著，也沒人知道。民營金控的目標自然也不會是它們，而是優質的公股銀行。

政府並沒有積極處理這些棘手的問題銀行，金管會繼續准許中華銀行、力華票券對力霸集團旗下子公司紓困、遲遲不接管淨值已成負數的寶華銀行，都是顯例。這些問題銀行一方面以各種政商關係拖延、隱藏財務問題不被檢視，另一方面則寄望於錢景大好的現金卡市場，希望能步上萬泰銀行的後塵，大撈一票，讓積弊已久的財務危機自然解決，或至少也打扮個好賣相，看能否賣個好價錢。他們知道，就算輸掉這場賭局，政府也會出面收拾殘局。

政府也打著同樣的算盤。一方面政商關係的糾纏注定使金融改革不能碰觸公司治理的嚴肅課題，另一方面也是投資不振，國內爛頭寸太多，中央銀行的利率不斷下調，政府想要藉著信用供給的擴張，刺激消費，帶動經濟成長，希望藉著大環境景氣好轉，自然替問題銀行找到解決的出路。

換言之，政府與銀行都在投機。

問題越拖延著不處理，財務黑洞越滾越大，最後全體納稅人付出的代價就越大，還製造出另一場消費金融風暴，讓整個社會都在巨大的浪費與無謂的耗損裡，受到許久都難以平復的傷害。

## 全民健保的道德共同體

林國明，台灣大學社會系副教授，美國耶魯大學社會學博士。學術關懷的核心問題是：在多元差異的政治社群中，社會成員如何能夠參與影響他們生活的決定，並使得集體的決定符合公義原則？早先的研究領域是全民健保的歷史、制度與政治，後來從全民健保的公民參與延伸到審議民主的理論與實踐。是公民會議在台灣主要的推動者之一。曾獲台大教學傑出獎，常在上課時談女兒。研究教學之餘喜歡看棒球賽，從在美國唸研究所時就是死忠的洋基球迷。

一九九二年夏天，我剛在耶魯大學社會系修完一年課，跟著我的老師戴維斯（Deborah Davis）到香港中文大學進行「中國向社會主義轉型」的暑期研究。我四年的大學生活正好跨越解嚴前後，目睹反資本壓迫、反威權支配的社會抗爭和民主運動風潮，使我在學習社會學的歷程，特別關注社會公平與政治秩序的關係。於是我利用這個「論文前研究計畫」，探討中國共產黨何以在建國過程中，構築一個有違社會主義平等原則的福利體系，在工人之間，以及工農之間，製造地位區隔和差別待遇。研究行將結束的夏末晚風中，我和戴維斯坐在圖書館前，聊起我未來的論文研究方向。她建議我，既然這麼關心政治與福利體制的關係，不如挑個範圍明確的領域，就研究醫療吧。我搖搖頭，「醫療太瑣碎了，很無聊。」她瞪大眼睛，對我輕率的評論無法置信。她說，像美國這樣的國家，醫療費用貴得驚人，全國七分之一的經濟資源都投在醫療，卻有超過四千萬人，百分之十五以上的人口，沒有任何醫療保險，小病不敢就醫，大病走投無路，成天活在不安的陰影下，這是多麼巨大、沉重的政治社會問題啊，「你怎麼會說醫療很瑣碎、很無聊？」她又說：「即使是瑣碎，任何問題，只要你研究得透徹，你就更能瞭解這個社會。」

我之前對醫療與社會的關係其實並無接觸。戴維斯的建議讓我認真地思考研究醫療政策的可能性。那時候，台灣政府正在規劃全民健保，預定在一九九五年實施。這個被稱作台灣有史以來最重要的社會福利制度，想要建構一個包含全體國民的社會互助體系，讓每個國民，不

會因為經濟的困難，而無法得到必要的健康照護；讓每個家庭，能夠減輕就醫的財務負擔。這樣的社會互助體系其實充滿了價值與利益的衝突。一些衝突的議題已經在規劃過程中逐漸湧現。比如說：「必要的」的醫療照護是必要到什麼程度？是不是只要保大病（住院），小病（門診）就自己付錢？民眾就醫是完全免費，還是要負擔部分費用？自行負擔的比率要多重才不會讓病者難以負荷，窮者怯於求診？民眾要不要繳保費，還是全由政府稅收來支付醫療費用？如果要繳保費，雇主要幫員工負擔多少比率？這些議題的衝突考驗著政治的可能性。我越想越覺得全民健保真是再好不過的主題，可以探問久經威權統治的社會，如何在民主化的過程建構一個體現社會互助原則的福利體系？民主化創造什麼新的政治的可能性，來解決價值的爭端與利益的衝突？

在這樣的機緣下我投入了全民健保的研究。在往後的研究歲月中，我總會想到當年與我老師的那場對話。這裡確實有著深沉的問題。把這些問題瞭解得越透徹，就越能瞭解台灣社會。什麼是全民健保向台灣社會所提出的深沉的問題呢？我想，最關鍵的，莫過於政治過程如何建構「道德共同體」的民主問題，是國家權力如何可能促進、阻礙，或非意圖地創造社會公平與社會團結的問題。這篇文章將側重在這樣的問題，尤其是，全民健保在促進社會公平與團結方面，有何成就與限制。

## 威權統治下的醫療社會保險

要瞭解全民健保的性質，它的成就與問題，不能不回到歷史。在全民健保的制度規劃和立法過程中，不斷有人說，全民健保是「在腐爛的根基上蓋大樓」。這個「腐爛的根基」，就是當時正深陷於財務危機的公務人員保險（公保）、勞工保險（勞保）和農民健康保險（農保）體系。公勞農保體系的危機，是由一些自利行為所造成的，例如，醫療浪費、虛報醫療費用，以及低報投保薪資等行為。全民健保許多制度設計的原則，是想要解決舊體制的危機，或避免重蹈覆轍。當我試圖從醫療保險體系的發展歷史來瞭解全民健保的制度設計時，有個問題一直縈繞在我心頭。公勞農保都是社會保險體制，透過政府的強制力來建構集體分攤風險的互助體制。為何以集體連帶作為運作邏輯的社會互助體制，竟會存在許多追求自利的行為？我認為這是威權統治造成的後果。為什麼？這要從社會保險的性質講起。

先講個故事。在台灣有龐大信眾的慈濟功德會，在講述組織的起源時，都會提到「一灘血」的故事。故事是說，一九六六年證嚴法師在花蓮鳳林一家診所探病，見到地上一灘血，經過打聽，才知道是遠在豐濱鄉的一名原住民婦女小產，家人長途跋涉抬了八小時來到這家診所，但因繳不起保證金，診所不肯救治，只好無奈地將婦人抬走，眼睜睜地看著婦人痛苦死去。證嚴在感受貧苦人家的悲慘處境後，發願行善。故事中被指涉見死不救的診所醫師的後人，後來控告證嚴法師涉嫌毀謗，故事因而喧騰一時。故事的真實性或許難以斷定，但故事之所以一再被訴說，因為它具有共鳴性，觸動了我們社會對「貧者無醫」的困境的集體記憶。

如果生病就醫的費用，都要由個人自行承擔，由市場交易來解決，誰可以得到醫療照護，完全看他有沒有錢，那一「灘血」故事的悲劇就難以避免。但我們生活中一些基本需求的滿足，以及不知何時會碰上的風險事故，常是個人無法獨力應付的，我們必須與其他入合作，形成互相幫忙的社群，才能獲得生存的保障。這種互助的社群和人類社會一樣古老，許多是由社會自主形成的。例如十八、十九世紀許多歐洲國家的工會都成立「疾病基金會」這類互助組織，參加的成員平常繳一點保費，匯成共同的基金，等到生病了需要就醫，或臥病在床沒有收入，就由共同基金來協助個人度過難關。

現代的社會保險制度，與這種社會自發的互助社群不同的地方，是透過國家的強制力，規定特定的人群必須加入社會互助社群。當國家介入，強制人民結成互助社群時，許多理念和利益的衝突也相伴而生。例如，誰有資格可以加入這個「風險分攤，疾病相扶持」的道德共同體？參加保險的人，可以享有哪些給付的福利？也就是說，哪些醫療服務的項目，是要由集體資源來支付，哪些要自己想辦法？要收多少錢，才足夠支應集體的費用支出？不同的人群該如何分攤繳費的義務？醫療費用，透過什麼方式，以多少額度，支付給提供服務的醫師和醫療機構？

這些問題——受益資格、給付項目、保費負擔和費用支付，深深觸及分配的衝突和價值的爭端。在民主體制，公民和他們的代表，透過公共辯論與集體參與，來解決價值與利益的衝突。每次衝突的解決，都在界定誰是「我們」，誰有資格和我們一起結成互助的「道德共同體」？我們相互承擔的義務是什麼，可以共享的福利是什麼？講白一點：我們願意從自己的口



袋中拿出多少錢，來互相幫忙，讓有需要看病、治療的能夠得到照顧？民主的過程，因而是在探索社會保險的靈魂。

但在威權統治之下，誰有資格獲得公共權威提供的福利保障，集體資源如何分配，衝突性的利益如何解決，這些政策當然不是經由公共參與的民主過程來達成，而是由威權菁英，根據統治利益來決定。個別公民或社會群體，因為缺乏制度的管道來參與集體決定，來凝塑互助規範，於是採取個人主義的取向來追求私利，結果，使得「道德共同體」陷入制度的危機。

讓我把威權統治下的社會保險歷史做個簡單的敘述吧。

國民政府撤退來台之後，為了收攬民心，早在一九五〇年代，就相繼開辦勞工保險和公務人員保險。當時的勞保和公保都是「綜合性保險」，受到保障的勞工和公務員，遇到傷害、生育、殘障和死亡事故，或是老年退休時，可以領取一筆現金給付，但為數不多。真正具有實惠的，是「看病不用錢」的醫療給付。從一九五〇年到一九七〇年，醫療給付的範圍漸次擴大，包含了住院和門診。醫療保險成為國家所提供的最顯著的福利保障。

國民黨政府既然是希望透過社會保險政策來爭取政治支持，保費就訂得很低，而且要求雇主替勞工負擔百分之八十的保費。為了減少負擔，雇主經常低報投保薪資。這使得勞工負擔的保費非常低廉。以一九七五年為例，平均每一個勞工每個月所繳的保費大概是三十元，當年的受雇者平均月薪是四千元，保費占月薪的比率不到〇·八%。這麼低廉的保費，既可以獲得現金給付（雖然是杯水車薪），生重病或看個小感冒，也有人幫忙付錢，真是「便宜又大碗」。無怪乎大家趨之若鶩，人人希望擠進提供醫療福利的社會保險體系。

民眾對醫療保險的需求在一九八〇年代以後更加殷切。由於公共資源和私人資本的挹注，醫院部門大量擴充，醫療費用也不斷上漲。從一九八〇年到一九九三年之間，每人每年平均醫療費用的年度成長率，高達一五%，幅度驚人。同一時期的物價指數平均每年成長率，也不過三%左右。沒有醫療保險的民眾，在一九八〇年，平均每人每個月要花一六六元在醫療費用上，到了一九九三年，費用翻了將近六倍，每月平均要花大約一千元。看病變貴了，沒有保險的民眾，醫療費用的負擔不斷加重，公勞保的保費卻始終非常低廉。這使得要求擴大納保範圍，開辦全民健康保險的聲音，此起彼落地出現在政見會場、議會質詢，和偶發的社會抗議中，如一九八八年五二〇農民抗爭事件的訴求。

由於保費低廉的醫療保險大受歡迎，國民黨執政菁英，在選舉競爭漸趨激烈的政治環境中，主動地藉由擴大保險人口來爭取政治支持。一九七九年，白領階級、新中產階級，乃至於雇主，都納入勞保。一九八〇年以後，國民黨政府在公保體系底下開辦七個新的保險方案，除將私立學校教職員納入之外，並將醫療保險的保障對象，逐漸擴大到公保體系的退休者和眷屬。農民保險和基層民代醫療保險陸續開辦。一九八六年當時的行政院長俞國華宣示政府將在二〇〇〇年實施全民健保。實施期程的規劃，一再提前，最後底定於一九九五年三月實施。

國民黨執政菁英雖然希望透過擴大保險人口來爭取支持，但基於財務上的考量，在整個一九八〇年代，仍然將保障對象限定在就業人口。非就業人口，就只有公保體系才納入退休者和眷屬。可是由於醫療費用高漲，保費便宜，許多不具法定受益資格的人們，也想盡辦法，經由私人關係網絡，透過企業單位、職業工會和農會來投保。這些「假勞工」和「假農民」，屬

於保費較低的類別，這類「自我納入」的保險人口的擴大惡化了保險財務。

低保費政策造成保險收入不足。低報投保薪資，以及不具法定資格的民眾的「自我納入」，讓收入不足的問題雪上加霜。在資源限制下，威權國家企圖藉由控制醫療價格來減少財務支出。在舊保險體制中，政府從未與醫界集體協商醫療費用支付的價格，而是獨斷地對特約醫療院所（尤其是中小型醫療院所）操縱價格控制。由於缺乏集體力量來保護他們的經濟利益，醫療院所轉而以多做不必要的診療和浮濫申報醫療費用來對抗政府的價格控制，但政府並無法建立有效的監督體系來抑制這些行為，其結果，不但造成醫療費用持續高漲，顛覆了國家想要控制醫療成本的目標，惡化保險體系的財務危機，也侵蝕醫療專業的規範基礎。

威權統治下的社會保險體制不但陷於財務危機，也創造了不公平的後果。在全民健保實施前夕，政府經營的公共醫療保險，經過四十年的擴充，也只涵蓋全國百分之五十五的人口。有工作的公教人員、勞工和農民，才能受到政府醫療保險體系的眷顧。沒有工作的國民，除非是假造勞工或農民的身分投保，否則，就只有退休公教人員和公教人員的眷屬，才能得到眷顧。誰被遺漏了？老人、小孩，以及沒有工作的弱勢群體。十四歲以下的兒童，有超過九成沒有醫療保險；六十五歲以上的老人，則有四成的人被摒棄。失業、無業，又沒有關係網絡可以透過農會、職業工會和公司行號投保的人，就只能祈禱健康康康的不要生病，尤其是不要生重病。

沒有保險的民眾，只要罹患重症，全家就要因為沉重的經濟負擔陷入愁雲慘霧中，或者因為無力負擔，以致求治無門。和有保險的民眾所受到的照顧相對照，罹患重症而必須獨力承擔龐大醫療費用的民眾，不僅處境困難，也滋生不公的感受。以洗腎來說，在一九八五年，洗腎一次的費用大約要五千元。當年受雇者平均月薪才一萬四千元，還不夠洗腎三次的費用呢。如果要維持品質，一週洗腎三次，一年要花掉將近八十萬，以當時的房價，差不多可以在台北縣的中永和買棟二、三十坪的中古公寓。所以當時有人說，「洗腎一年要洗掉一棟房子」，此話不假。洗腎病人組成的團體因而表示，洗腎費用過鉅，非一般家庭所能負擔。「除了少數有公保、勞保的病人外，其他農民、學生、家庭主婦、榮民眷屬、退休人員及低收入無保險的尿毒病人，經常為了洗腎而傾家蕩產，最後仍無生存機會。」於是一百多個無法受到公勞保眷顧的自費洗腎病人，在一九八五年十二月群聚台北，發出不平之鳴，向政府請願，要求政府在全民健保實施前，應該補助自費病人的洗腎費用，減輕他們的負擔。

其實，不僅沒有保險的民眾，認為他們受到歧視，無法像有保險的民眾一樣得到國家的福利照顧；有保險的民眾，也認為不同保險體系之間，存在不公平的差別待遇。全民健保實施以前的公共醫療保險體系，分割為公教人員、勞工與農民三大保險體系底下十二個大小不等的群體。不同人群，不但繳費的義務相異，給付的權利也不同。比如說，一些新的醫療技術，如腹腔鏡手術，公保有付，勞保則要自費。又比如，勞保和農保在支付比較大筆的醫療費用前，會先調查病人投保前的健康狀況，如果投保前即罹患尿毒症、癌症、紅斑性狼瘡等醫療費用昂貴、又須長期治療的疾病，就會拒絕給付，甚至向勞工、農民追討已經支付的醫療費用，但公保並不拒絕給付「帶病投保」。公保和勞農保對「帶病投保」的差別待遇，在一九八〇年代後期和一九九〇年代初期，屢屢引發勞工和農民的抗議。罹患尿毒症的勞工抗議說，勞保局

「見死不救」，不支付「帶病投保」的勞工的洗腎費用，致使多位腎友身亡，「公保對洗腎患者一律給付，為什麼勞保與公保差距這麼大？」農民無法享受與公保被保險人相同待遇，即不受帶病投保的限制，也導致農民的抗爭。一九八九年十一月，一群必須洗腎治療但被拒絕醫療給付的農保被保險人，認為受到「次等公民」的待遇，集會控告省主席「瀆職」，並上書總統請求解決。一九九三年，雲林縣各鄉鎮農會甚至因為農保條例修正沒有取消限制帶病投保的「歧視條款」，決定拒辦農保。

不同保險體系的被保險人，在就醫場所也受到差別待遇。一九九〇年代初期，在同一家診所就醫，公保病人只須付二十元的掛號費，勞保病人卻要付五十元的掛號費。勞工質疑，他們與公務人員一樣繳交保費，為什麼要多付三十元的掛號費？掛號費爭議造成全國總工會和醫師公會的衝突。但掛號費繳得比較少的公保病人也有怨言。一九八九年嘉義縣水上鄉有一群基層公務人員出面指出，因為公保給付費用比勞農保還低，因此他們常遇到被醫院歧視甚至拒診的窘境。但對「歧視」體會最深的，可能是農保病人。一九九〇年代初期，農保因為財務入不敷出，積欠特約醫療院所鉅額費用，導致許多醫療院所公開貼出告示，表示不歡迎農保病人前來就診。

這是全民健保實施前，醫療社會保險的景況。威權政府基於統治利益的考量和政治支配的勢力，來決定誰可以加入保險體系，保費要收多少，怎麼付錢給醫療院所。民眾和醫療院所，無法透過集體參與的途徑來影響政策，於是就鑽漏洞，政府則無力因應，結果造成社會保險體制「根基的腐爛」。而深陷財務危機的公勞農保體系，又處處顯現人群區隔的不公平

象。

### 建構更大的社會團結與公平

一九九五年三月一日，全民健保實施。大約九百萬過去沒有醫療保險的民眾，一夕之間，全都加入了健保。受惠最深的，自然是重症患者的家庭。「他們等這一天等太久了」、「有如大旱之望雲霓，就像是重生的一天」，健保開辦首日，許多報紙報導病童的家長激動落淚。聯合報在一九九五年三月二日報導，家裡做糕餅小生意的林小弟弟，患有急性骨髓性白血病，從羅東到台大醫院就醫，每天的醫療費用要一萬多元，如果還要骨髓移植，手術費就要一百五十萬元左右，「我們怎麼付得起？」林太太泛紅眼眶說，林小弟弟看到父母為了籌措醫藥費苦惱，老跟爸媽說，「我們回家好嗎？」健保實施了，「我們終於可以減輕負擔了。」同一天民生報報導，一名患有惡性橫紋肌瘤的病童媽媽說，過去一年多來為了孩子的病，靠著標會、借貸，已經付出一百多萬元的醫藥費，龐大的負擔壓得他們喘不過氣來，健保實施以後，「我不必再求人來了。」

全民健保實施前，我們常聽到這種抱怨：「是不是工人、農人的小孩命比較賤，為何不能像公教人員的小孩有政府辦的保險來幫忙付醫藥費？」這種人群之間醫療福利的差異所滋生的不公感受，隨著全民健保的開辦而化解。全民健保的實施，讓全體國民，不分職業，無論老幼，都能受到國家提供的醫療福利所保障。不但如此，納入保險的人群之間的差別待遇，也因

全民健保的實施而弭平。全民健保打破公勞農保的職業分立原則，舊體系下享有醫療保險的人口，和被遺漏的九百多萬人，全都結合在中央健康保險局所經營管理的全民健保體系，享有相同的醫療保障。以前流傳的，「公保的藥比較好，勞保比較差」、「為何有些醫療項目，公保有付，勞農保沒付，難道我們是次等公民嗎？」這類的抱怨，這類分裂人群的給付差異，因為健保的實施而消失。

全民健保也在全體國民之間創造了一種廣泛的社會連帶。社會連帶或許是個抽象的觀念。具體地說，你生病看醫生，和我的錢包有關係，這表示我們之間有種互助的連帶關係。以前，勞工拿勞保單看病花的錢，和公教人員、農民沒有關係；農保是否應該提高保費來彌補虧損，勞工也覺得事不關己，因為大家分屬不同保險體系。現在，全民健保將大家結合在單一保險體系。這種單一體系，經常被認為能夠擬塑政治社群的集體認同。例如，加拿大著名的醫療政策學者伊瓦斯（Robert Evans），談到加拿大單一體系的全民健保時說：政治的分裂力量在撕裂加拿大這個國家，但全民健保卻把加拿大人團結在一起；因為，任何一個加拿大國民，只要遭逢疾病的痛苦與死亡的威脅，所有其他的國民，就能透過這個公共健康保險體系，來幫助這些不幸的、受苦的人；全民健保因而成為加拿大人團結的象徵，是加拿大最成功的社會制度。類似的話，也可以用以描述台灣的全民健保。政治的分裂力量製造社會對立，但單一體制的全民健保，卻將所有台灣人民結合在同一個命運共同體，成為我們社會團結的象徵，稱它是台灣最成功的社會制度，當不為過。

作為社會團結象徵的全民健保，在相當程度上，也抑制了醫療保健支出的成長，發揮了照顧弱勢的功能，使醫療資源的使用與分配，更接近社會公平的原則。前面曾經提到，全民健保實施前夕，私人醫療市場的費用高漲，低所得群體受到的衝擊尤其巨大。如果按家戶可支配所得，將所有家戶分成五等分位，那麼全民健保實施前五年，第一分位家庭（最低所得組）的醫療保健支出，平均每年增加率高達二六%，是所有所得群體中增加率最高的。健保開辦後，從一九九五年到二〇〇七年，十三年間，最低所得組每戶家庭醫療保健支出的年增率只有三%，是所有所得群體中年增率最低的。數據顯示，因為健保的實施而減輕經濟負擔的，在全國家戶所得最低的二〇%的家庭中，最為顯著。數據也顯示，五等分位中最低所得群體，在一九九六年到二〇〇七年間，平均每人每年繳交的保費是三三三二元，每人每年獲得的健保給付數額是一六三〇八元，健保受益比（獲得給付金額除以應繳保費）接近五倍，是所有所得群體中，受益比最大的。同一時期，最高所得群體的受益比大約二倍。可見全民健保在一定程度上，發揮重分配的功能，使低所得家庭的健保受益，高於高所得家庭。

單一體系的全民健保，也使政府有能力能夠引導醫療資源的分布，來促進就醫的公平性。這在降低山地離島偏遠地區的就醫困境方面，尤其顯著。台灣的全民健保，讓民眾可以自由選擇醫療院所。台灣都會區的民眾，一張健保卡走遍各醫院。但在偏遠山區的民眾，可能要長途跋涉一兩個小時，才能找到醫師。住在離島的民眾，一旦患了急重症要轉診到本島大醫院，就要祈禱不要遇到天候不佳，飛機不飛船不開，而延誤治療時機。一樣繳交全民健保的保費，有人逛醫院，有人無醫療，這是何等的不公平？

為了解決山地離島偏遠地區「有保險、無醫療」的困境，健保局從一九九九年開始推行

「山地離島地區醫療給付效益提昇計畫」(Integrated Delivery System, 簡稱IDS), 希望改變保險支付方式, 鼓勵醫療院所至山地離島地區提供整合性醫療服務。目前, 台灣四十八個山地離島鄉都有IDS計畫。其實, 在IDS實施前, 各個山地離島鄉都有衛生所醫師看診。但衛生所都設在交通較為便利之處。山地鄉大都幅員遼闊, 從居住部落到衛生所就醫, 可能隔了二、三十公里的崎嶇山路。衛生所人力有限, 只有一兩名醫師, 如果要巡迴各部落去看病, 就要鬧空城。遇到醫師在夜間和假日休診, 有病無處尋醫。而且, 衛生所提供的都是基本照護, 缺乏專科診療。IDS要解決的是這些問題, 希望透過承作醫院的支援, 彌補衛生所人力不足, 引進專科診療, 提供村落巡迴醫療、夜間待診和假日門診, 以及預防保健等服務項目, 來提升就醫的方便和照護的品質。

推行IDS計畫所花的錢, 其實很有限。除了基本的醫療費用之外, 健保局對專科醫師診療和鄉內巡迴醫療等服務, 會加付定額費用, 承作醫院如果達到一些評估指標, 可以另外加成支付。定額和加成這些「額外」的費用, 每年不到四億元, 少於健保總額的千分之一。錢花得不多, 但成效如何? 根據健保局二〇〇八年的統計, 四十八個山地離島鄉的民眾, 每年每人平均就診次數超過十五次, 高於全國平均的十四次。這數字背後的行為, 可能還有待探討。但應該可以顯現, IDS計畫提升山地偏遠地區就醫的可近性。許多承作IDS的醫院, 甚至超越醫療的狹隘界限, 深入部落, 根據地區的疾病特性去做預防保健和衛生教育, 也針對多重慢性病進行健康管理和家庭訪視。

目前山地離島地區民眾的就醫問題, 因為交通阻隔、經濟劣勢與語言隔閡, 仍然存在許多障礙。IDS計畫不可能全盤解決山地離島鄉的就醫困境, 但透過健保資源的引導, 山地離島的民眾可以得到比較方便, 甚至是品質更好的醫療照護。現在, 山地離島地區的民眾, 所面對的問題, 可能不再是「有保險、無醫療」, 而是「有醫療、無保險」。健保開辦之初, 沒錢繳保費的蘭嶼鄉民, 拿著芋頭和飛魚乾到鄉公所, 想用他們維生的物資來抵保費。健保開辦十五年了, 還有很多偏遠地區的貧困家庭, 因為繳不起保費而被健保所遺漏。據指出, 台東花蓮一些山地鄉, 有超過二〇%的民眾是無力繳交保費而沒有納入健保的。以前看不到醫師, 現在醫師來到了村落, 卻因欠繳保費被扣卡而不敢出門看診。許多山地離島鄉的民眾, 是必須向鄉公所投保的「地區人口」。除了二十歲以下和五十五歲以上的原住民(蘭嶼是全部原住民)可以獲得全額的保費補助之外, 其他不符補助標準的地區人口, 每人每月要付六、七百元的保費。在論口計費制之下, 四口之家就要負擔將近三千元, 許多偏遠地區的家庭, 經濟窘迫, 缺乏現金, 根本無力負擔。這種無力繳納保費的困境, 是當前體制不良的財務負擔方式所造成的。

### 財務負擔的不公與二代健保改革

全民健保雖然創造了「疾病相扶持」的道德共同體, 全體國民不分職業類別, 以公民的身分加入政府經營的單一體系, 但在財務負擔的結構上, 仍然延續過去公勞農保職業分類的原則, 依據職業類別來徵收保費。這種計費方式造成不公平的現象。

前面說到，低所得家庭的健保受益，高於高所得家庭，因此，全民健保在一定程度上發揮重分配的功能。這種「平均而言」的說法，不應使我們忽略全民健保的財務制度在許多方面存在著「反重分配」的特質。

全民健保是建立在一個社會連帶的前提下：讓健康的、高所得者、年輕的、有工作的、單身的來幫助生病的、低所得者、年老的、失業的和多眷口的。這種制度的基本精神，會創造一個值得珍惜的文化價值，讓我們每個人，對同屬這個社會的成員，儘管是遙遠的陌生人，都有一份責任，來共同維護彼此的生存權利與尊嚴；所謂的「生命共同體」，精義也就在此。這種社會連帶感的形成，必須在財務制度上建立公平的、量能負擔的原則。

保費的計算方式是投保金額乘以費率，再乘以自行負擔的比率。例如，一名勞工投保金額是兩萬四千元，費率是五·一七%，自付保費的比率是三〇%（其餘由雇主和政府負擔），一個月要繳交的保費是三七三元。現行財務制度的設計，如何使計算保費的方式產生不公平呢？

首先，現行體制將被保險人以就業身分和職業類別為基礎，作六類十三項的分類，每個類別的被保險人自付保費比率不一，投保金額的計算方式也不同。例如有固定薪資所得的勞工，是以雇主申報的薪資作為投保金額。無固定薪資所得的其他各類被保險人，投保金額的多寡，和實際所得幾乎沒有關連。自營作業者和小雇主，除非經由舉證，否則，他們投保金額一律和大資本案一致。絕大多數的職業公會會員，以及農民，無論所得多寡，都以兩萬一千元作為投保金額。更不合理的是那些失業、無業的「地區人口」，其保費竟然是以全體被保險人的平均數額來計算，精算結果每人每月要自付約六六〇元，大約相當於投保金額為四萬二千元的

有雇主勞工所負擔的保費。失業者竟要比大多數有業者所負擔的保費還要重，這是何等荒謬！

其次，投保金額上限為十八萬兩千元，所得超過上限的部分免除課徵；另外，保費的課徵以薪資所得為主要依據，薪資外的所得，不在投保金額的計算範圍，使得中低收入者，以及僅靠薪資過活者，其所繳交的保費占實際所得的比例，遠遠超過高所得者。

最後，採取論口計費，沒有收入的眷屬，也要繳交保費，對多眷之家，尤其是中低收入者，更形成沉重的保費負擔。

要衡量財務負擔是否符合公平的原則，一個簡單的準繩是：每一個家戶所支出的保費，占其所有所得收入的比例，大約是相等的。但是，我們可以發現，全民健保現行的保費負擔方式，或者使得中間階層和較低所得的家戶，所繳交的保費占其家戶所得的比例，遠遠超過高所得者，對中低收入者造成過重的財務負擔；或者使得所得相近的家戶，由於投保身分的不同，負擔保費的數額也不一致。例如，同樣月入四萬元的勞工與農民，一個要交六百多元的保費，一個僅交大約三百元。總的來說，現行保費的計算方式，處處違反「量能負擔」的社會公義原則，也造成許多近貧家庭無力繳交保費。

一九九五年全民健保剛實施的時候，我正在台灣蒐集博士論文的資料。勞工對保費的不滿，在健保實施初期爆發開來。以前只繳勞保費，既有現金給付，又有醫療保險。現在，既要繳勞保費，又要繳健保費，「一隻牛被剝兩層皮」，因此舉行了幾次遊行抗議。當時我和勞工陣線的簡錫堉和劉進興討論如何提出改革的方案，讓健保的財務負擔更趨公平。我認為，以設定上限的薪資稅來作徵收保費的基礎，被保險人因職業分類而有不同的財務負擔方式，以及論

口計費制，是財務制度違反量能負擔的三大結構成因，必須加以改變。我參考了芬蘭、挪威和瑞典的例子，提出這樣的改革主張：每年預先商定的醫療費用總額，由政府、雇主及被保險人各依三分之一的比例分攤。政府部分，依預算編列的方式，由稅收支出；雇主部分，依用人費用總額計算保費負擔；被保險人部分，則取消職業分類和論口計費，根據實際家戶所得課徵保費。

我認為這樣的改革，將使得保費的負擔較能反映家庭的所得能力。一九九五年的五、六月，我和林萬億、傅立葉及劉進興等人參加民進黨中央政策會的「全民健保修法因應小組」。我提出以上的財務改革主張，並據此草擬修法條文。修法草案完成後，民進黨中央政策會與立法院黨團開過一次協調會，遭到部分立委反對後，把它束之高閣，沒再進一步推動。後來，簡錫堉在一九九六年擔任民進黨不分區立委後，將「取消職業分類與論口計費，以家戶總所得計算保費」的改革主張，提上政治議程，他徵詢許多財稅專家的意見，根據這個原則，草擬全民健保法修正案，正式向立法院提出。但立法院並沒有排進審查，後來還是不了了之。

直到二〇〇一年之後，這項財務改革主張才又重見天日。為了規劃全民健保長期性的結構改革，行政院成立「二代健保規劃小組」。負責財務制度改革的專家，曾經主管健保局的財務業務，在與立委的接觸過程中，知道簡錫堉當初所提的財務改革主張。他們贊成依據家戶所得課徵保費的精神，以此作為財務改革的主軸。以前，我們所提出的財務改革方案，講的是原則和精神，但缺乏稅務方面的資料，常被質疑不可行性。這些專家掌握資料，也有制度實務的知識，可以進行細部規劃和政策說服的工作。忽略制度設計的技术細節不談，取消職業分類和論

口計費，依據家戶所得課徵保費的精神，和我當初所提的主張是一致的。

這個改革主張，十五年間走了許多曲折幽暗的道路。它在民進黨執政時代，成為推動「二代健保」改革的軸心，很可能在國民黨執政時代獲得通過。如果通過了，將是在以公民身分結合的單一健保體系內，挖掉職業分類的結構遺跡。改革將使我們的全民健保更趨近社會公平的原則。

全民健保的財務問題是政治爭議的焦點。我們當然不能天真地期待依據家戶總所得計算保費的財務改革可以一勞永逸地解決健保的財務問題。全民健保始終面對費用上漲的壓力。費用的上漲，不僅是人口老化和醫療技術設備翻陳出新所導致，還有歷史的和制度的成因。

公勞農保時代威權統治的治理模式，導致醫療院所多做診療和浮報醫療費用的行為。許多這類的行為延續到全民健保體制。全民健保實施了總額預算制，希望藉由民主協商，醫界的自我管理，和同儕制約治理模式，來控制總體費用。總額預算雖然控制了醫療費用的成長率，但醫界自我管理、相互制約的治理模式並沒有發揮效果，有些大型醫院不斷擴大服務量，造成小型醫院的生存困境，影響資源的合理分布；有些醫院，則在健保費用受到控制的限制下，不斷增加自費項目，或巧立名目向民眾收費，影響民眾權益。醫療費用的控制如何在民主協商、社會參與和自我管理的運作實務解決，這才是財務問題根本的挑戰。

此外，昂貴的新藥、醫療技術和設備，要不要納入給付項目？面對不斷提升的給付需求和費用上漲壓力，我們願意負擔多少保費來維持全民健保這個「道德共同體」的永續運作？這是不斷出現的，讓我們社會來探索共同體的政治問題。所以說，道德共同體的問題，也就

是民主的問題。

### 結論

台灣建構舉世罕見的單一體制的全民健保，將全體國民結合在同一個互助的道德共同體中。弔詭的是，這個被認為最能促進社會團結與集體認同的單一健保體制，既不是來自團結文化的共識召喚，也不是由追求團結目標的政治行動所推動，而是執政菁英對威權統治造成的舊有社會保險制度的危機予以回應。單一體系，使政府有統一的事權和更大的能力來主導醫療資源的分配，控制醫療費用的上漲。不同職業和所得群體可以在單一體系內進行財務交叉貼補，使政府不必編列鉅額預算。這都有助政府從舊保險體系的財務危機脫困。再者，建構單一體系其實是以人數最多的勞保體系去整合公保和農保體系，而威權統治下的擴張模式，和我談到的「社會自我納入」，使得勞保體系早已形成跨階級社會連帶，單一體系的整合因而沒有引起具有動員力量的社會群體的反對。威權統治的後果意外地建構了具有廣泛社會連帶意義的全民健保體制。

這個將保障對象擴及全體國民的健保體制，確實在相當程度上，促進了醫療資源使用的公平性。弱勢因健保而受益，全民因健保而團結，這是健保體制的成就，也是台灣社會的驕傲。但是，這個健保體制在財務負擔方面，也存在不公平的現象，亟需改革以避免貧困家庭無力繳交保費而被健保所排除。

從公勞農保時代到全民健保時代，醫療保險體系在社會公平面向的成就與限制，是本文側重的主題。社會公平之外，我們當然還可以從許多面向來瞭解健保，分析健保。但無論從什麼關切的角度出發，我要重提本文開頭所提及但沒能仔細討論的一個觀念：全民健保問題，根本上說來，是民主問題。社會保險制度，是一套經由國家的資格授予而強制建構人群結合與分類原則的體系，也是一套界定權利與義務，分配利益與權力的規則。它規定了哪些人群構成分攤風險的共同體，必須做何財務貢獻，能夠得到何種受益權利。民主的過程，決定我們對共同體的成員，有什麼倫理的義務，願意協助彼此過什麼樣的生活。民主的過程，將使我們共同討論，一起反省，我們想像的社會公平是什麼？全民健保將如何達到那樣境地的社會公平？



## 族群想像的感動與不安

李廣均，父親原籍山東即墨人，母親台灣台南人，長子，出生於台南市，小時候成長於屏東、高雄等地。美國德州大學奧斯汀校區社會學博士，中央大學法律與政府研究所暨通識中心合聘副教授。教學研究興趣包括族群理論、差異政治、多元文化、文化社會學、通識教育改革等。近年關注議題有和平與非暴力、眷村改建與文化保存、「外省人」移民主體性、名字與命名的文化現象等。已婚，育有一子一女一黃金獵犬，喜歡健行、游泳、做菜、品嚐小吃。

\*本文改寫自〈文化團體 vs. 政治社群〉。《台灣社會研究季刊》，第七十七期（二〇一〇年三月），頁一七九至二一三。

## 想像的共同體與想像的對立

一九九四年秋天的一個下午，我下課回到宿舍，還沒進門就被鄰居拉去看錄影帶，因為有人收到朋友從台灣寄來的選舉新聞，其中有萬人集會造勢的新聞報導，也有台北市長候選人政見發表會的辯論實況。看完之後，大家意猶未盡議論紛紛，特別是對於無法親身參與此一「民主盛會」都感到有些遺憾。不過，遺憾沒有持續太久，就在大家陸續完成學業回台之後，幾乎每年都會上演類似場景，每次都能聽到令人亢奮的口號，也有機會參加人數不斷破紀錄的造勢活動。只是，十幾年來，我和許多人一樣，原先的亢奮逐漸沉澱，取而代之的是一種矛盾感受，這是一種感動，卻也是一種不安。

令我感動的是，許多人彼此並不相識，卻可以自發參與造勢活動。以二〇〇四年的「二二八牽手護台灣」為例，參加者實際上只能握到身邊左右兩人的手，但是他知道，這個人龍延伸出去，將會繞過台灣的每一縣市，經過千千萬萬和自己有著一樣熱情、理念的同胞，然後回到自己身上，凝聚成守護民主發展的人牆，此一「想像」怎能不令人感動？同樣令我印象深刻的是，不論元旦或國慶，在總統府和台灣各地舉行的升旗典禮也能帶來一樣感動。參加者彼此也不認識，可是經由各地同一時間舉行的升旗典禮，大家看到的是同一面國旗，國旗冉冉上升，許多人的淚水也奪眶而出，只為守護一個彼此堅信的理念與價值。

令我不安的是，隨著每次選舉到來，整體社會氛圍也變得越來越緊張。公眾人物「不經意」的談話會受到媒體不成比例的報導和討論，乘客被司機趕下車的事件時有「傳聞」，原本相安無事的朋友因為「細故」形同陌路，即使是夫妻、親人也會戒慎起來，唯恐一不小心講錯話就會發生爭吵。許多人感嘆，為何每次選舉都要搞成這樣，這是真實的衝突，還是想像的對立？

有人說這是因為選舉太多，有人認為是媒體「唯恐天下不亂」，也有人怪政治人物興風作浪。我們到底該如何理解一九九〇年代出現的「感動與不安」，這就是族群政治嗎？本文認為，族群政治的興起的確有其需要檢討的社會成因，十幾年來蔚為風潮的叩應政論節目就是一例。試問，以數十秒為談話上限的討論方式真能鼓勵理性討論，還是反而容易升高一種想像的對立？當彼此看不到對方，只能以口號、語調、口音來認識彼此，根本無法有效溝通，只會複製刻板印象，累積想像的集體對立。這讓我們想起安德森（Benedict Anderson）的提醒，印刷資本主義有助於一種想像共同體的出現，我們也可如此推論，一九九〇年代以來，電子媒體資本主義的確凝聚了許多支持者，卻也在「不同」支持者之間逐起了一道高牆。如何認識、解析此一想像對立的生成原因與消長影響，將是討論族群政治的關鍵。

## 族群衝突不是文化團體之間的衝突

一九九四年開始，不論是民意調查、選舉文宣、觀光手冊、民俗表演、景觀雕塑、教科書編纂、學術分析、飲食介紹等，我們都可以看到台灣社會是由「四大族群」組成的說法，代表著四種不同的人群與文化。此一說法將族群理解為一種「有著清楚範圍、以文化內容為主、

可以延續傳承」的團體，個人的族群身分則是決定於某些具有區辨性的外顯文化特徵，如語言、飲食、服飾、信仰、生活習慣等。一旦我們認為族群之間存在清楚的文化界線，就會將族群視為一種具體存在的事物，進而以「百分比、平均數、眾數」等測量工具來驗證不同「族群」的團體差異，比較不同「族群」對於政策、政黨和候選人的滿意度和支持度，這些「發現」又會再次複製我們對於不同族群的刻板印象。

一九九四年之後，「四大族群」儼然成為我們瞭解台灣社會人口組成的主要說法。但弔詭的是，時而引起輿論關心的「族群對立」並不是沿著「四大族群」的界線而展開，「四大族群」之間也沒有發生「族群衝突」，反而是出現一種糾結省籍、族群、政黨、藍綠、統獨的二元對立？為何「四大族群」會隱沒在二元對立的政治衝突之中？「四大族群」的概念和架構是否適合解析族群對立與衝突，可以幫助我們釐清當代台灣族群政治的本質和面貌？

當我們認為族群是一個範圍清楚、定義明確、可以延續傳承的文化團體，就容易將族群理解為「在沒有相互影響下、依循各自歷史軌跡而發展文化特色」的人群，因而忽略族群關係背後的歷史脈絡與政治宰制，淡化族群衝突的歷史根源與制度結構的不合理性。進一步來看，文化團體觀點容易將族群具體化，將族群衝突視為集團式的人群對立，族群關係則被理解為「文化差異之間是否可以彼此對話、包容、尊重」的問題。

本文認為，我們不應將族群衝突化約為「文化團體」之間的集體衝突，族群政治也不應被理解為「文化團體」之間的競爭或比較。這也不表示本文反對「族群」之間的對話與尊重，而是要強調，族群對立與衝突的發生並不完全是起因於文化差異，文化差異也不一定就會引起衝突，更不是因為缺乏對話或不尊重差異，而是另有原因與過程，這才是族群政治應該著力分析之處。事實上，族群衝突與對立的源起、發展和持續有其複雜的遠、近原因與社會過程，如果不能予以釐清，我們容易將族群衝突簡化為「文化團體」之間的衝突，也會泥陷在團體差異的比較與刻板印象的複製。因此，我們有必要超越文化團體的思維模式，提出一種新的分析觀點，此一觀點至少將包含以下四個面向：組織、事件、框架與密碼、認知。

### 族群政治的核心在於爭奪詮釋框架和選用修辭密碼

本文主張將族群理解為「政治社群」，亦即族群不只是一般的文化團體，而是具有政治任務的文化團體。這並不是說文化不重要，而是要掌握歷史背景和政治脈絡來理解「文化差異」的再現與影響，例如是誰在決定「文化差異」、以何種方式呈現，又達成了何種政治任務？我們也認為，將族群視為一種變項，以團體性（*groupness*）的角度來理解族群，有助於開拓我們對於族群政治的分析視野，才可以試著從組織、事件與活動、框架與密碼、認知與行動等角度來理解「文化」的政治作用與「團體性」的起伏消長，進而理解族群政治的歷史成因、實際操作與政治影響。

許多經驗顯示，族群衝突與族群政治的主角往往不是「文化團體」，而是各種不同的組織和主其事者，布魯貝克（Rogers Brubaker）稱為「族群政治企業家」。他們包括行政機關、軍警、執法單位、政黨、選舉總部、後援會、強調各種主題的辦公室、報社、電台、幫派等。這

提醒我們注意，召開各種抗議活動的不是一般民眾而是各種「地方黨部或辦公室」；舉辦造勢大會的不是選民而是競選總部；引發報導不公的是立場鮮明的報社和電視台，不是讀者或觀眾。如果不能認清「組織」和主其事者的角色與動機，我們很容易將組織與組織之間的衝突視為族群衝突，甚至因此將族群政治理解為人群之間的集體對抗。

採取事件分析的角度可以幫助我們注意，組織和主其事者如何透過各種有計畫的發言、行動、活動、衝突、框架、修辭來維持人們「族群認知」的熱度和「團體性」的高檔狀態。如此一來，族群不再是一個明確清楚的「團體」或「身分」，而是一個「發展中的團體性／事件」。回顧台灣近年來的政治活動可以發現，每逢選舉前夕，許多組織和主其事者就會精心安排各種事件和活動，主要是為了引起話題和媒體注意，讓「團體性／事件」可以發酵，進而達到凝聚人群與提高族群認知的效果，這是一種團體結晶化的過程。

可以引起輿論關注的事件和活動很多，例如靜坐、遊行、徒步苦行、守夜、絕食、連署、串連、會師、圍堵、募款餐會、宣布副手人選、脫黨、人身攻擊、負面文宣、肢體暴力、按鈴提告、每日一問、公開辯論、公投、重大案件重啟調查、歷史事件週年紀念、人物追思、入監惜別會、造勢大會、升旗典禮、發表認同商品等。這也就不奇怪，我們經常聽到有關「發酵、加溫、保溫、試水溫、動員、遍地開花、白熱化、搏版面、危機處理、擠牙膏、切香腸、支持者回籠」等用語，大多是用於描述「發展中的事件」。

進一步來看，許多事件和活動的目的，是希望可以產生「對內凝聚自己人」、「對外區分非我族類」的效果，進而確立一種人群區分與政治判斷。回顧近十幾年來台灣的選舉過程，製

造事件與活動的選戰操作可說比比皆是，成為我們理解一九九〇年代以來族群政治的重要時間參考點，主要包括民主聖火環島長跑（一九八七）、康乃爾之行（一九九五）、興票案（二〇〇〇）、正副人選之爭、徒步環島苦行（二〇〇〇）、防禦性公投（二〇〇四）、二二八牽手護台灣（二〇〇四）、入聯聖火傳遞（二〇〇七）、正名運動（二〇〇六—二〇〇八）、綠卡風波（二〇〇七—二〇〇八）等。評估這些事件的啟動、延續、發展和影響，特別是有關人群區分的政治效果，可以幫助我們認識族群政治的本質與面貌。

如果族群政治不該被理解為「文化團體」之間的比較研究，也不能根據對立雙方當事人的「族群身分」來理解，那麼什麼樣的事件或衝突才算是「族群政治」？我們如何可以確定，又要從什麼角度來判定何種事件可以稱之為「族群」政治，這是討論族群政治的關鍵問題，否則無法與其他分析（如階級政治或性別政治）有所區別。我們認為，「族群」政治的認定關鍵並不在於被研究者或衝突雙方是否符合「族群身分」，而是根據事件或衝突本身如何被詮釋、又被設定在何種框架（Framing）之中、可以被何種密碼啟動。

換言之，「族群（政治）」意義的產生並不是根據參與者的「族群身分」，而是透過詮釋框架的設定和修辭密碼的選用，而且是經由組織和族群政治企業家來發動。更重要的是，詮釋框架與修辭密碼的內容多是取材於歷史衝突和政治鬥爭的沉澱，這些材料往往反映了深層的集體記憶與歷史情感（包括榮耀與悲情），可以輕易地喚起或再現當時的歷史經驗與政治氛圍。我們可以將詮釋框架的設定和修辭密碼的使用視為一種可以把許多人、事、物、地點「綁在一起」的神奇魔術，例如「抗戰、光復、龍的傳人、東亞病夫、老兵、國旗、二二八、

禁歌、黑名單、戒嚴、台客、美麗島、本土、壓不扁的玫瑰、亞細亞的孤兒、鄭南榕、母語、殖民、台灣人、蔣中正、千島湖、飛彈、毒奶粉、祖靈、部落、傳統領域、豐年祭、硬頸、義民、藍布衫」等。

我們必須回到各種族群關係的歷史脈絡，才能理解詮釋框架和修辭密碼的作用與能量。如此我們才能理解，為何當事人自認出於「善意」的「我把你『當人看』」會讓原住民有被施恩屈從的羞辱感受，因為這勾起了他們長期被稱為「番仔」的非人化經驗；民意代表之所以選擇「台灣人不如『中國豬』」的說法來抗議中國毒奶的「入侵」，是希望喚起支持者對於省籍情結和兩岸衝突的集體記憶；身陷弊案泥沼的政治人物以「『外省人』吃米、『台灣人』吃屎」來訴求政治支持，就是希望「再現」黨國威權統治的歷史經驗；延燒超過半年的「綠卡」風波則是希望凸顯戰後台灣歷史中，省籍矛盾、階級差異與人性衝突的相互糾葛。

弔詭的是，當有人試圖設定詮釋框架來影響族群認知和動員群眾，反而會受到競爭對手的歡迎（即使表面上會予以譴責），因為這正好可以被用來進行反動員，激起另一方支持者的情緒與行動。歷史經驗顯示，族群動員是一種雙面刃，族群衝突總是以二元對立的方式呈現，動員與反動員會以一種互為因果的螺旋方式升高對立。在台灣，我們經常聽到政治人物表示，過度動員容易造成對手的危機感，反而提高對方支持者的投票率，其中涉及的就是一種焦慮與對立的累積，這是族群政治的特有現象，反而不易出現在階級或性別政治之中。這或許可以解釋，藍綠雙方的代言組織和族群政治企業家都喜愛「中國豬」。一方面，有人可以「中國豬」來訴求支持者的族群偏見，藉以激發集體情緒和選舉動能，另一方面對手又何嘗不樂見對方使用「中國豬」，如此也才能激起己方支持者的危機意識。

族群政治的核心在於爭奪詮釋框架和選用修辭密碼，主要是為了「再現」族群衝突的歷史經驗與集體情感。只有當詮釋框架和修辭密碼到位之後，我們才可以感受到歷史的不可承受之重與隨著蓄勢待發的政治動能。我們或許無法親臨歷史現場（如二二八事件、美麗島事件），但是詮釋框架和修辭密碼卻有再現歷史的魔力。這主要是希望產生一種族群顯著程度（ethnic saliency），亦即相對於其他社會身分如性別、階級、年齡等因素，得以讓人們意識到自己的族群身分，並超越其他身分而成為主導人們思考與行動的主要身分指涉。一旦人們選擇以族群框架（二元對立的形式與歷史文化的內容）來認識這個世界以及相關事物，就會在行動層次上產生真實的影響，如參加造勢大會、連署、示威遊行、抗爭、靜坐、募款餐會、投票等，族群也因此成為一種實然存在的事物。

如此我們可以理解，為何有人要在選舉造勢大會上演唱台語禁歌（可以再現歷史經驗的政治動作），民意代表為何要以「新版二二八事件」來評論時事（可以喚起集體記憶的詮釋框架），政治人物為何要推動機關、組織與建築物的正名（社會對立得以逐步升高的事件安排），競選總部為何要在二二八當天籌辦「百萬人牽手護台灣」（可以凝聚人氣的造勢活動），候選人為何要穿著傳統服飾和使用傳統姓名來登記參選等，這些都代表詮釋框架和修辭密碼的啟動，可以在人們心中帶來認知變化，然後轉化為具體的社會與政治行動。

## 族群政治是一種歷史政治和記憶政治

族群政治的分析重點在於解釋，組織和族群政治企業家如何從既存的歷史衝突與政治現實中選用詮釋框架和修辭密碼，透過精心設計的事件和活動來吸引媒體報導和輿論關注，然後帶來支持者的認知改變和行動參與。必須強調的是，本文並不是要簡化我們對於族群衝突的理解，而是希望說明台灣社會中族群衝突的複雜成因與政治影響。我們認為，唯有掌握歷史縱深才能認識族群衝突的歷史起源與現實政治之間的複雜關係，也才能注意族群對立是透過何種方式被複製下去，那些沒有得到妥善處理的怨恨與不滿又是如何成為政治人物煽風點火、操弄對立的素材，這正是台灣社會一再上演族群政治戲碼的深層原因。由此觀之，族群政治就是一種歷史政治和記憶政治，也是有關認知、情緒與情感的動員政治。

族群政治的分析單位應該是一種「因為政治脈絡而可能出現起伏消長的團體性」，不是具有外顯文化特徵的「事物」。只有如此，我們才能理解為何到了選舉期間，平日相安無事的人際關係就會變得緊張對立，因為許多政治人物的發言啟動了人們內心深處的集體記憶與政治情感，許多活動的安排可以讓歷史事件與人物紛紛復活，成為我們判斷政治情勢和決定投票對象的重要參考。

一九九〇年代以來，多達十餘次的重大選舉（四次總統大選、六次立委選舉、四次北高市長選舉）是我們理解族群政治發展過程的重要時間軸線，其中又以四次總統大選（一九九六、二〇〇〇、二〇〇四、二〇〇八）最具觀察意義。每隔四年，台灣社會就必須經

歷一次族群政治的挑戰與考驗。值得注意的是，隨著藍綠對立的惡化，原本只會在選舉期間出現的族群操作，已逐漸出現在非選舉期間。對於組織和族群政治企業家而言，似乎只要可以獲取政治利益，不論是否有選舉活動，他們隨時都可以操作族群差異與社會對立。

面對族群政治，許多社會實踐有待推動。就歷史反省而言，我們需要更慎重妥善地處理二二八事件、白色恐怖、轉型正義等問題；就制度改革而言，許多工作需要投入，包括立法規範（如訂定反歧視法、族群平等法）、選制改革（如單一選區兩票制、增加不分區名額、政黨比例代表制）、落實單一福利體系（如國民年金、住宅政策）等。值得注意的是，處理上述問題並沒有立竿見影的做法，而是需要公民團體的長期推動與社會實踐，否則只會留給組織和族群政治企業家更多可以操弄對立的機會。

本文認為，將問題推給組織或族群政治企業家並無法幫助我們理解族群對立與族群政治之間的複雜關係。事實上，如果一個社會曾經發生族群衝突，這些衝突又沒有獲得適當處理，族群對立的陰影就會在現實政治中如影隨形，整個社會也必須面對可能再次發生衝突或對立的焦慮與壓力，過去十多年來台灣的民主發展就是最好的例子。換言之，我們需要一個具有歷史縱深的分析視野來看待政治人物的動機和言行，因為族群衝突或對立的發生與延續有其歷史根源與政治脈絡，政治人物是在追求自身利益下，順勢成為煽風點火的「族群政治企業家」。如果我們只將族群對立歸咎為政治人物操弄差異的結果，將會忽略族群政治背後的嚴肅意義，也會誤導我們可以採取的社會實踐。

本文嘗試指出，一個重要的工作在於超越文化團體的思維模式，採取政治社群觀點來解析

當代台灣的族群現象。如此才可以理解，為何選舉期間會出現這麼多承載著「歷史重量與政治能量」的公開發言和精心設計的造勢活動，這主要是為了召喚支持者的集體情感和族群認知，社會對立氛圍也因此升高。此一現象之所以可以不斷地被操作複製下去，正是因為台灣有著特殊的歷史衝突經驗與社會人口差異，短期之內這些衝突與差異並不會輕易消散，反而會像是潛伏在我們體內的病毒一樣，隨時可能在族群政治的操作之下被誘發出來，台灣民主政治的發展也勢必要繼續面對族群政治的衝擊與考驗。

## 當媒體走出黨國巨靈的爪掌

顧爾德，本名郭宏治，台大經濟系學士，紐約州立大學賓漢頓社會學碩士。長期從事新聞傳播、出版工作，專欄評論散見各媒體。現任博理基金會主任研究員。

二十多年來，台灣的媒體從黨國這個巨靈的爪掌中解放出來，接著經歷了市場大潮的沖刷，也因應著傳播通訊科技進步而轉型。走進二十一世紀第二個十年，傳播通訊科技的提升又將媒體產業與媒體本身帶進一個全新的世界，這個未知的世界中，有著無限的可能與希望，但也隱然看到另一頭巨靈藏身其中。二〇一〇年初，國家通訊委員會（NCC）討論一項議案，已經打開了這個潘多拉的寶盒。

這項議案是：是否解禁黨政軍投資媒體的限制？也就是要修訂「黨政軍條款」。「黨政軍條款」是指《衛星廣播電視法》、《有線廣播電視法》以及《廣播電視法》等所謂「廣電三法」中規定：政府、政黨及其捐助成立的財團法人及受託人，不得直接、間接投資衛星廣播電視事業、系統經營者及民營廣播電視事業。NCC委員達成的共識是，同意黨政軍可以間接投資媒體百分之十股權。但是交通部對百分之十的上限不滿意，認為應該提高到百分之五十以上。這個議題引起一些質疑，擔心政治的手是否又要再度伸入媒體，不過，這項憂慮並未帶來大規模的討論。相較於一九九〇年代在野黨、民間社團以及傳播學界強烈要求黨政軍退出媒體的聲浪和運動，這次的質疑聲音非常微弱。民進黨立法院黨團表達反對立場，但是更多通訊傳播業者強烈要求解禁。支持廢除「黨政軍條款」的主要理由，是為了因應數位傳播匯流（digital convergence）時代的來臨。

通訊與傳播科技的進步，讓有線與無線電視、廣播、電腦網路以及電話傳播這些獨立的通訊方式可以整合為一體。網際網路可以打電話，電話也可以傳送電視節目與新聞，而有線電視纜線也可以用來作為電腦網路傳輸之用。這種通訊科技的發展，讓傳輸載具可以互相替代，

「傳播」與「通訊」之間的差異不見了；通訊業者也可以進入媒體產業，過去透過電視平台傳播的內容如今可以透過手機、網路傳播，電視、電話與電腦網路三個平台可以互相入侵、整合。此外，還有像MP3這類平版電腦載具的發明，也提供了新的數位傳播平台。這些發展，讓未來新聞傳播的平台完全打破了傳統的「平面媒體」、「電子媒體」這種簡單的分類，把整個傳播產業帶入一個新的階段。

### 形塑媒體生態的三個動力：政治、市場與科技

「黨政軍條款」限制了中華電信、台灣大哥大等具有公股的通訊業者在數位匯流時代的發展空間，讓他們無法進入媒體產業。數位匯流時代，「媒體」的定義與傳播管道已不同於以往，過去用來規範傳統媒體的法令，在新時代不見得能繼續有效。因此，包括傳播學者、電訊傳播業者很多主張要適度鬆綁。由民進黨任命的前中華電信董事長賀陳旦也主張全面解禁，他說：「以前靠金錢投資掌握媒體的時代過去了。」<sup>1</sup>

台灣社會從爭取「黨政軍條款」立法到要求廢除，這個發展反映出台灣二十年來傳播媒體所面臨的幾個核心問題；這些問題衍生的一些現象，曾經被以各種方式處理過，但終究沒有解決，甚至就現象而言改善程度也極有限。問題圍繞的核心在於：媒體公共性如何在市場與政

1 《經濟日報》，二〇一〇年一月二十九日，A15版。



治兩股力量之間維持獨立。「傳播」之目的在於溝通，「傳播」本身就是建構共同體，建立社會連結的社會實踐，同時也是維繫一個民主共和政體的要件。傳播媒體是一種公共議題溝通的公民社會平台，享有傳播資訊、使用傳播工具不只屬於民眾言論自由的基本人權，也是一種社會權、經濟權，這樣的權力不應該被政治力量所剝奪，而經濟力量與科技力量也有可能壟斷傳播資訊，或限制民眾使用傳播工具。隨著傳播科技不斷地發展，進而在挑戰一些原本用來保障媒體公共性的法律規範——「黨政軍條款」就是一個例子。

過去二十多年來，台灣媒體環境變化非常大，政治、市場以及科技是三個形塑媒體生態變化的主要動力。最傳統的媒體——報紙產業——的變化，正映照出這三股力量的交錯影響。台灣從一九八八年開放報禁，接下來五、六年之間是政治力逐漸對媒體鬆綁的時期。首先反映在報紙媒體上，開放報禁同一年，國民黨十三全大會後，黨主席李登輝提名的中央委員名單中，別除了台灣兩大民營報紙《中國時報》與《聯合報》負責人余紀忠與王愷吾以及中央通訊社董事長曹聖芬，三人轉任中央評議委員。余、王兩人轉任中評委，象徵著隨著報禁解除，報老板從國民黨決策核心中退出。

報禁未開放前，報業是特許行業，雖然政治力量限縮了部分市場機能，但現存媒體之間的市場競爭依然激烈。在開放報禁前夕，《中國時報》與《聯合報》是台灣最大的報紙。兩報競相宣稱自己是「百萬大報」，並質疑對方的報份。一九八六年時，《中國時報》宣稱發行一百二十萬份，《聯合報》則稱一百四十四萬份，<sup>2</sup>台灣報業市場儼然由兩大報寡占。當政治力量稍微鬆手之際，平面媒體面臨更大的市場挑戰，國民黨黨營《中華日報》，在一九八七年

八月宣佈北版停刊，只保留南版；而兩家歷史悠久的晚報《民族晚報》與《大華晚報》在開放報禁前後也相繼出現財務危機而停刊。即使這兩家晚報在之前數年間已喪失了市場競爭力，但黨國體制依然扶持他們於不墜。一九八八年《民族晚報》財務危機曝光時，它積欠了國民黨工會八千四百萬元。<sup>3</sup>在威權黨國體制下，國民黨工會除了直接干預報社新聞內容，也得輸血給已經失去市場青睞的媒體——它們必須存留下來充當「台灣自由報業榮景」的花瓶媒體。

報禁一解除，中時與聯合兩個媒體集團也在一九八八年初相繼出版晚報。從一九八〇年代末到九〇年代初，台灣平面媒體市場基本上是中時與聯合這兩家過去靠著黨國特許而出現的媒體相互競爭、擴張的時代。接著從台中地方性媒體起家的《自由時報》從一九八〇年代末加入全國市場爭奪戰，尤其在一九九〇年代，一方面藉由政治路線的選擇，一方面藉由黃金抽獎等大規模的促銷活動、低定價以及大量免費贈報等策略搶奪市場。終於在一九九六年打敗中時、聯合，成為發行量第一的報紙，廣告營收也隨之顯著成長。

開放報禁之後十年間，《自由時報》是唯一異軍突起成功的例子。雖然開放報禁之後幾年間，也有其他新創辦的報紙試圖進入市場，例如康寧祥於一九八九年六月創辦的《首都早報》，不過，一直到下一個世紀，《蘋果日報》才成功地打開市場，並穩住地盤。中時與聯合兩個報業集團，憑著長期在市場經營的基礎，行銷、廣告、派報系統，以及從中央到地方長期

2 《聯合報》，一九八六年九月十八日，三版。

3 《聯合報》，一九八八年一月二十九日，十一版。

經營的社會政治網路，新興報業即使延攬了許多來自中時、聯合集團的人才擔任主管，還是很難挑戰這兩個集團根深蒂固的結構。一九九九年創刊的《勁報》也因為無法突破中時、聯合兩個集團派報系統的杯葛而面臨發行派報上的困難，終於在二〇〇二年二月宣布停刊。

### 一九九〇年台灣媒體首度直接介入政爭

在市場機制之外，另一條主導著台灣新聞媒體發展的軸線是政治。台灣在報禁開放前，市面上幾家報紙中除了本土耆老吳三連經營的《自立晚報》之外，很少大幅報導黨外——民進黨的新聞，也鮮少披露國民黨內部的權力鬥爭，對蔣經國的健康問題亦不敢多著墨。即使被認為立場較開明自由的《中國時報》，在一九八六年九月二十二日報導了民進黨於前一日組黨的新聞，因而導致採訪主任胡鴻仁下台。報禁開放之後，報紙自我審查的尺度逐漸放鬆，其實是為了因應市場的競爭。除了《自立晚報》之外，一九八七年創刊的《新新聞》周刊，以及過去以報導股市動態為主的《財訊》雜誌，都越見勇於披露政商內幕，並尖銳地批判黨政決策，吸引了讀者。尤其是《新新聞》在一九八八年一月蔣經國過世後，大幅報導國民黨權力鬥爭，造成轟動。兩大主流報紙，也審慎地跟在這些雜誌後面，進行有限度的突破。此外，民進黨籍立法委員擅於利用國會議場為舞台，發表激烈的言論甚至肢體衝突，國民黨也無法再限制媒體報導這些公開的現象。尤其對搶時效的晚報而言，具有張力的衝突照片就是吸引消費者的賣點。

媒體與政治之間的密切關係並不因報禁開放與解嚴而斷裂。雖然余紀忠與王愷吾兩人已退

出國民黨中常會，但中時、聯合兩媒體集團主管仍有多人擔任國民黨十三屆中央委員，包括中國時報系的余範英，聯合報系的王效蘭、高惠宇以及馬克任。而正在竄起的《自由時報》，其負責人林榮三家族以營造建築業起家，當他在一九八〇年買下這家原名為《自強日報》的地方小報社同年，他由國民黨提名參選監察委員並當選。日後，隨著《自由時報》發展為全國性的大型媒體，林榮三政途也更上層樓。

一九九〇年是台灣民主化關鍵的一年，而這一年也是台灣媒體首度直接介入政爭——不像過去國民黨威權體制穩固的時代，主流媒體只能屈從於國民黨的意志。隨著國民黨內部權力派系的分化，媒體轉而成為與政客合作進行權力鬥爭的主體。

一九九〇年春天，國民黨因為正副總統候選人提名引爆主流、非主流之爭。國民黨資深國代反李登輝勢力集結，欲推舉林洋港、蔣緯國參與黨內正副總統提名選舉，這個被稱為非主流的勢力與李登輝為首的「主流派」進行了近一個月的鬥爭，也後續引發了學生與社會大眾抗爭要求國會全面改選。在這一波主流、非主流的鬥爭中，《自由時報》旗幟鮮明地成為擁護主流派的媒體；而《聯合報》則成為非主流派的傳聲筒。《中國時報》則採取相對較中立的角色。《自由時報》與《聯合報》幾乎把自己視為國民黨的一員，以看待「家務事」的心態來報導評論國民黨內部的政爭。《聯合報》批評李登輝決策風格不民主，導致國民黨內部的分裂；《自由時報》則視李登輝是挑戰國民黨傳統不民主結構的改革英雄。<sup>4</sup>

這場國民黨內主流、非主流之爭，對一九九〇年代台灣報紙市場帶來很大影響：《聯合報》逐漸成為國民黨非主流、反本土化、傾向統一，而在社會政治議題上偏保守的言論代

表；《自由時報》則成為「本土派」的言論代表，但是在政治社會議題上並沒有表現出進步的觀點。而《中國時報》企圖維持一個較中性、開明的立場，不過也因此形象越見曖昧模糊，在一個「本土／非本土」對抗越發強烈的年代，《中國時報》的讀者逐漸被其他兩個色彩鮮明的報紙瓜分了。

隨著李登輝權力逐漸穩固，林榮三的政治事業漸次攀上高峰，一九九二年出任監察院副院長，隔年又當選國民黨第十四屆中央委員。九〇年代本土化潮流以及李登輝路線成為政治上的主流，《自由時報》站穩這個「政治正確」位置，加上強力行銷、削價競爭，印報量（《自由》大量依賴免費送報以擴大市占率）與廣告收入都快速上升。尤其是一九九六年，國際紙漿上漲，《中時》、《聯合》都把零售價格提高到十五元，《自由時報》依然維持十元。這波價格戰讓《中時》、《聯合》發行量掉了一成三到二成之間，而《自由》乘勢成長，依當年A C尼爾森的報紙閱讀率調查，《自由》已成為台灣報紙閱讀率第一。市占率提高後，《自由》把廣告價格調高四成，廣告收入隨之逐年增加。一九九二年《中國時報》廣告收入五十七億居第一，《聯合報》五十四億居第二，《自由時報》只有三億六千萬居第十二位；到了二〇〇〇年，《中國時報》廣告收入雖然仍居第一，但已降到四十五億，《自由時報》躍升到第二，達四十四億，《聯合報》退居第三，只有四十二億。到了二〇〇二年《自由》以四十．八億，超越《中時》的三十八．九億、和《聯合報》的三十四億。<sup>5</sup>

### 媒體將黨內路線鬥爭擴大為全民統獨之爭

相對地，在政治光譜另一端的《聯合報》，於本土化意識高漲的一九九〇年初，遭逢來自社會的抗議抵制，即一九九三年「李瑞環事件」引起的「退報運動」。事件的起源是一九九三年十月二十九日，台灣一個媒體訪問團在北京與中共政治局常委李瑞環會面，訪問團成員之一劉恆修（戒嚴時期遺留下的樣板報《中國晨報》的發行人）問李瑞環：中國會怎麼因應台灣？李瑞環回答說，中共對台灣政策不會改變，「即使犧牲流血，前仆後繼在所不惜」。隔天《聯合報》頭版頭題報導了這則新聞，結果引來李登輝不點名批判「某某報」記者「寫了一篇可怕的報導，恫嚇我們老百姓」，民間一些本土派社團則在法律學者林山田等人的號召下發起「退報救台灣」運動。

《聯合報》自覺倒楣無辜，因為當天報導這則新聞的媒體不只《聯合報》，而且各媒體內容大同小異。但是李登輝與本土社團就只衝著《聯合報》搞退報運動。其實，國民黨主流派與台灣本土派對《聯合報》從一九九〇年國民黨內政爭以來所抱持的立場積怨已久，國民黨主流派長期以來認為《聯合報》不只在評論立場上偏頗，在事實報導上也常故意扭曲。「李瑞環

4 倪炎元：〈主流與非主流——報紙對一九九〇年國民黨內政爭報導與評論的論述分析〉。

《新聞學研究》，第五十三期（一九九六年七月），頁一四三至一五九。

5 《動腦》，第二〇四輯（一九九三年四月），頁一九；第三〇三輯（二〇〇一年七月），頁五四；第三九二輯（二〇〇八年十二月），頁五一至五二。

事件」只能說是一個引爆點。

這個事件對《聯合報》銷售、廣告帶來衝擊——但只是短暫的。《聯合報》在兩個月後，十二月二十九日，以四個版面說明「李瑞環事件」。值得注意的是，其中一版用的大標題是「關懷鄉土·奉獻國家」，顯然想用「鄉土」兩個字對本土派動之以情；此外，在文章中，《聯合報》還特別稱李登輝說「某某報」，根本沒有點名《聯合報》，是發動退報運動的人「攀誣元首」。顯然在當時的政治氛圍下，《聯合報》也不敢直接和李登輝槓上。這個事件也引起《聯合報》內部員工討論報社的路線，工會出版的刊物上，一篇文章點名批評黨政新聞記者徐履冰的文章常遭到當事人更正，讓報社其他員工受累。徐履冰的報導一向不為國民黨主流派所喜愛，他的新聞也常被當事人要求更正。這個事件引發徐履冰職務調動，以及徐履冰與發表文章批評他的工會成員之間的訴訟。

「退報運動」對《聯合報》帶來的衝擊是短暫的，因為在台灣統獨對立越見嚴重的時代，《聯合報》獲取了反台獨、反民進黨、反李登輝讀者的支持。《聯合報》繼續對台獨與李登輝提出批判，尤其在一九九七年李登輝主導修憲時，空前地推出六十一篇「修憲，不可毀憲」系列社論抨擊李登輝路線。

一九九〇年國民黨內政爭爆發時，台灣的報老板們基本上是在「黨內路線鬥爭」以及「黨內菁英派系鬥爭」這兩個邏輯下選邊。這場國民黨的內部風暴逐漸演變成「本土派」與「非本土派」的鬥爭，加上興起的民進黨積極鼓吹台灣主體性與主權獨立，這些發展隨著媒體的傳播影響了受眾對政治立場的選擇，以及他們對台灣前途的態度。隨著台灣統獨對立、族群

緊張的升高，媒體成了政治對立的旗手。

回顧一九九〇年代台灣報業的發展，基本上是政治特許形塑出來的寡占市場，由兩大媒體集團中時、聯合，藉由數十年累積的資源進一步擴張版圖；而唯一能參與這個寡占市場的後進——《自由時報》，其成功的重要原因是獲得以李登輝為代表的國民黨主流派的助力。雖然媒體集團負責人的政治立場對媒體的言論與新聞走向有影響力，掌握政治權力者也想影響媒體的發展，但我們不能過於高估兩者的影響力——市場因素的影響力已經越來越強了。《自由時報》本身就是市場行銷成功的一個例子；《聯合報》在九〇年代與當權的李登輝正面衝突時，李登輝的幕僚曾揚言要把《聯合報》「從大報變小報」，事實卻證明，《聯合報》旗幟鮮明的立場反而鞏固了市場上那群政治光譜偏右、偏統的消費者；反而是走中間路線的《中國時報》被位於光譜左右的兩個競爭者瓜分了市場。

### 壹傳媒：市場為王打敗政治邏輯

進入二十一世紀，《蘋果日報》的崛起是市場邏輯打敗政治邏輯的一個例子。《蘋果日報》創辦人黎智英在進軍台灣之前說：「台灣的讀者被忽略了，做傳媒的沒有想過讀者要什麼，只想到自己要給讀者什麼，你真的問過讀者嗎？真的知道讀者要什麼嗎？」<sup>6</sup>黎智英對台

灣傳媒的批評或許誇大，但也說明了台灣以往重視「文人辦報」、「文以載道」的精神，強調的是編輯者要把自己的理想意志傳達給受眾。這種「文人辦報」也會走極端：例如，媒體介入政治，以及媒體呈現太強的報老板個人意志等。而黎智英「讀者至上」的說法，其實就是「市場為王」的路線。壹傳媒透過不斷地進行讀者焦點座談，修正新聞方向，用簡單淺白的文字、強烈的圖像、色彩，快速抓住讀者眼睛。他們不求深入報導，強調真實，但只給讀者真實的表象，給方便速食的資訊。食色性也，羶色腥新聞、消費娛樂新聞，自然最符合這種「讀者至上」、「市場為王」的方針。

另一方面，來自香港的黎智英與台灣政治沒有牽連，他也謹守新聞業者與政商之間的分際。他把媒體當做純粹的商品在販售，不像傳統台灣報老板把媒體視為交換其他政經資源、或推動某種社會理念與改革的工具。《蘋果日報》的新聞雖然鹹濕淺浮，但社論批判性強，沒有政治包袱，它的專欄言論立場兼容並蓄。一位在壹傳媒寫專欄的作家曾自我嘲諷像「在妓院旁邊開教堂」。

《蘋果日報》的策略成功了！二〇〇三年創刊時以五元低價搶下四十萬份的發行量，二〇〇五年第三季增加到五十五萬份，當年七月已轉虧為盈，而且依據A C尼爾森的調查，在同年第二季「昨日閱報率」、「過去七天閱報率」（亦即過去七天內至少曾經閱讀過一次），都已超過第一大報《自由時報》。<sup>7</sup>

「蘋果效應」之一是加速羶色腥化台灣媒體，帶來傳媒「競逐而下」效應。更準確地說，壹傳媒更「專業化」的羶色腥製造能力，帶動其他媒體「專業能力」的提升。在壹傳媒的

競爭壓力下，讓過去自認是「正派大報」的主流媒體，開始報導更多八卦情色新聞。以媒體影劇版為例，台灣娛樂產業江河日下，但各媒體還是有一大落影劇新聞，裡面難得有一篇正經的影評，更多的是沒演過半部像樣電影的小明星和跑趴名模的八卦新聞，各種與「性」相關的曖昧文字與圖片。這是種「新聞製造業」：娛樂產業公關人員與媒體記者共同製造出來的「虛擬新聞」，這些不受分級限制的八卦，每天堂而皇之登門入室或擺在學校圖書館，讓兒少弱智化。

相對於蘋果的興起，其他報紙進入二十一世紀的步履都更加沉重。兩次對報紙的重擊都與網路有關。首先，二〇〇〇年網路經濟泡沫化，帶來全球不景氣，台灣受傷亦深。經濟不景氣讓廣告銳減，加上有線電視媒體興起，報紙廣告收入逐年下滑。據凱洛媒體調查，從一九九八年到二〇〇五年，報紙占五大媒體廣告投資比重從三四·二%跌至二七·七%，金額從兩百一十一億降至一百六十三億，有線電視媒體則增至兩百三十三億，躍居第一。<sup>8</sup>而當報紙廣告銳減之際，民進黨政府提供了一帖救急藥：「置入性行銷」。

「置入性行銷」原本就是財經性媒體常用的廣告手法，「工商記者」常用專題方式包裝商業廣告。而從一九九〇年代末開始，政府置入性行銷增加，《中國時報》在黃肇松擔任總編輯

7 《動腦》，第三五三輯（二〇〇五年九月），頁五〇至五二。

8 徐榮華、羅文輝：〈台灣報業的問題〉。載於卓越新聞獎基金會主編：《台灣傳媒再解構》，頁一六一。台北：巨流，二〇〇九。

時，大量以「座談會」方式進行公部門置入性行銷廣告。這個政策之所以引起注意，是在二〇〇三年時政府預算書中出現一項十一億元的廣告統包案「國家施政宣導及公營事業商品廣告之媒體通路組合採購案」，其中載明媒體須以「置入性行銷」的手法推廣政令或政績。

新聞局置入性行銷案從葉國興時代開始，歷經黃輝珍、林佳龍到姚文智三位局長，金額都在九億到十一億之間。這個案子遭到在野黨大力抨擊，要求停止執行已通過的預算，並刪減下一年度的政府預算。最後姚文智在二〇〇五年六月宣布新聞局停辦這項政策。<sup>9</sup>不過，政府其他部門依然運用各種政令宣導經費在媒體上置入行銷。就電子媒體而言，單則電視置入性新聞費用約五萬至十萬，單集新聞專題或專訪的置入性行銷費用為三十萬至五十萬。<sup>10</sup>而據報紙主管指出，一整版公部門委託的「座談會」、「專題報導」的費用也在三十萬到五十萬之間。

賀陳旦說：「以前靠金錢投資掌握媒體的時代過去了。」其實從政府置入性行銷這個案例發現並不盡然，媒體依然不斷受到政治與市場兩個力量的左右。不過，市場的力量越來越大，政府置入性行銷還是很難救報紙媒體。主因是讀者流失，尤其是年輕讀者越來越少。據A C尼爾森的調查，從一九九一年到二〇〇七年間，報紙閱讀率從七六·三%降到四五·一%，電視從八五·九%增至九四·五%，而網路媒體在二〇〇七年則增至四五·五%，成為第二大媒體。<sup>11</sup>相對應地，廣告也逐漸從平面媒體流向電子媒體，報紙的經營越見困難。

### 公廣集團：被政治力量夾殺的公共媒體

回顧過去二十多年報紙媒體的發展變化，有人認為開放報禁之後幾年缺乏規範的市場，導致惡性競爭，最後讓整體報業陷入困境。此外，缺乏來自報業內部產業民主，以及閱聽大眾的規範力，結果讓「台灣並沒有真正稱得上自由與獨立的報業；只有以新聞自由之名，實際上營求私利的報業，也只有假裝自己自由的『自由報業』，實存的卻是『不自由報業』（unfree press）。」<sup>12</sup>

不過，從二十多年來台灣社會幾波媒體改革運動中，也很遺憾地發現，一些立意良善的改革主張，往往不敵政治或市場發展的影響力，終致讓改革效果不彰。而且隨著科技的進步，媒體在不斷被重新定義的過程中，過去一些改革措施其實已經失去意義。一九九〇年代的「退報運動」、「自由時報」的崛起，其背後政治的邏輯其實大於維持媒體公共性的動力。公廣集團則是另一個例子。

二〇〇三年廣電三法修訂，為黨政軍退出三台做出落日條款之後，包括媒體改造學社與媒體觀察教育基金會等民間團體，要求進一步擴大公共媒體，組成公廣集團。媒體改造學社在

9 林昆練：〈新聞局停止置入性行銷〉，《動腦》，二〇〇五年七月，頁五三至五四。

10 彭賢恩、張郁敏：〈政治置入性新聞對新聞可信度之影響〉，《新聞學研究》，第九五期（二〇〇八年四月），頁五五至一一〇。

11 〈台灣報業的問題〉，頁一六〇。

12 羅世宏：〈自由報業誰買單？新聞與民主的再思考〉，《新聞學研究》，第九五期（二〇〇八年四月），頁二二三至二三八。（按：作者這裡用「報業」指涉所有新聞媒體。）

〈公共廣電集團問與答〉中指出：「以集團模式來運作，可以進行資源整合、頻道分工，發揮更大的經濟效益，並且透過分工的方式，減少資源的浪費，也較能滿足不同社群的需要。公共化其實是世界潮流，許多國家……已分別把國營或民營廣電媒體轉換成公共媒體的經營形式，如此不但能防止商業電視帶來的弊端，確立媒體文化性格，同時亦能協助國內的影視產業邁向國際市場。」二〇〇六年以華視和公視為主體成立公廣集團，隔年再增加客家、原住民與宏觀三台。

民進黨政府支持黨政軍退出媒體的一個重要考量是：國民黨擁有中視、中廣，民進黨要逼國民黨釋出這兩隻金雞母；支持媒體公共化的學者與媒體界人士，則藉此機會進一步推動媒體公共化。這個立意良善的改革並未達到預期目標，華視還是個商業性電視台，客家與原住民電視台還是要聽客委會與原委會之命。公廣集團並沒有發揮公共媒體平台效果。推動媒體公共化的學者管中祥也承認：「公廣集團只是『半個』集團。」<sup>13</sup>國民黨重新執政後考量公廣集團董事會是民進黨執政時代所提名，為了奪回對公廣集團董事會的控制權，國民黨政府以取巧方式提高公廣董事名額，塞進自己屬意的人選，最後導致兩派董事互鬥、互控，董事會癱瘓。一場爭取媒體獨立自主與公共性的運動，結果是公廣集團陷入政治紛爭中不能自拔——不論藍綠執政都不願意放手讓政治力量遠離公廣集團，「公共媒體」也成了空想。當台灣政黨間的鬥爭還是幫派性高於公共性，還是以統獨終極意識型態作為政策判斷，很難期待一個具有公共性的公共媒體能在這樣的政治環境中獨立存活。以公廣集團今天的下場，我們也很難大膽斷言，報禁開放之初，如果政府介入建立遊戲規則規範市場，今天的報業真的會更好。

### 網路傳播的無限性與侷限性

科技進步迅速改變媒體生態，也改變了民眾與媒體的關係。平面媒體不可能再自絕於網路之外，電視媒體亦然。網路媒體的興起，讓人看到一個新的公共領域的可能性以及公民新聞的發展性。網路時代的來臨，讓一般公民可以接觸到更廣泛的資訊，加上網路強大的串連能力，讓網路有可能成爲一個公民資訊傳播分享，並制衡主流媒體的憑藉。不過，除了這些樂觀面向，我們也不能忽略幾個事實：

第一，當我們從虛擬世界回到真實世界，這個世界不再是匿名而平等的，而是個有階級門檻的世界，其間權力與財富分配決策的參與具有排他性，資訊的分享也是排他的。因此，真實世界中主流菁英的決策過程不見得有機會讓網路鄉民一窺究竟。也因此，網路世界的公民很難對這些主流社會菁英的決策做深入報導並據以評論。

其次，網路世界參與者基於各種不同的興趣與目的，其聚合分散也較隨機，因此要穩定確保一個網路平台的公共性並不容易。網路也更強化分眾社會：不同分眾社群間有不同喜好、信仰，互不干涉也互不往來。網路時代透過更強、更有效率的搜尋分類系統，隨時針對分眾提

<sup>13</sup> 管中祥：〈公廣集團只是「半個」集團——媒改推動者如何看待公廣集團整合受挫〉。引自《媒體改造學社》<http://www.twmedia.org/modules/news/article.php?storyid=435>（二〇一〇年六月二十七日；原文發表於二〇〇七年五月二十九日）。

供「我的日報」(My Daily)，篩掉我不喜歡的資訊，看不到與我相左的言論。這些「分眾新聞」逐漸取代大眾媒體，成為網路族主要資訊來源，為受眾量身訂製的媒介已大量取代公共媒介的社會角色。

美國憲法學者桑斯坦(Cass Sunstein)在《網路會顛覆民主嗎?》(Republic.com)<sup>14</sup>一書中指出，在這種「我的日報」的世界裡，我們越來越習慣接受協同過濾(collaborative filtering)後的資訊。表面上資訊越來越豐富，實際上是越見封閉，各分眾族群之間越來越缺乏互動，也無從建立社會的共識，這是對民主社會的危害。公共論壇賦予講者擁有接觸空間和人的權利；而越見分眾化、個人化的網路世界，則排除掉這種開放性。這種封閉性將不利於社會共識的達成，會傷害民主共和政體。

### 數位匯流時代的新挑戰

對媒體公共性一個更大的挑戰來自目前正在發生中的數位匯流。這個發展不只在改變媒體形式，也在重新定義媒體，更在重組媒體產業。當平面與影音資訊、社交資訊、新聞輿論、商業資訊、藝術創作……各種訊息都透過電視、網路、通訊電話傳播給受眾時，其實已很難區分哪些資訊是具有公共性的新聞輿論，哪些是私領域互動，還有哪些是商業與政治的置入性行銷。不只內容，就整個媒體產業而言，它變成一個由通訊業者、資訊電子產業業者以及傳播業者共同組成、融合或相互兼併而成的「資訊平台」。數位匯流是個全球難以抵擋的潮流，也因

此個別國家的政府很難基於反壟斷原則，不讓媒體業者跨業經營、合併。NCC有意放寬「黨政軍條款」限制，就是為這個數位資訊匯流的新時代做準備。這樣的資訊平台是需要大量資本、技術為基礎的寡占性產業，它雖然對所有網路鄉民開放，也會比傳統新聞媒體有更多的互動性，但主導平台的邏輯仍然是商業多於公共性。

數位匯流的挑戰不只來自台灣內部，也來自外部——中國就是一大挑戰。中國積極運用新的科技、市場以及政治力量，企圖建立文化霸權。套用中國大陸的術語——中國在打造「媒體航母」，一個由國家主導的強勢文化傳播體系。

中國國務院二〇〇九年通過《文化產業振興規劃》，宣示推動電視數位化與網路化。對岸運用由上而下的政治力量，積極進行通訊與傳播產業的數位匯流整合。政治的手還是牢牢地掌握住資訊平台、過濾各種資訊。中國在打造一艘「媒體航母」：一個由國家主導的強勢文化傳播平台，甚至可能成為華文世界中獨大的平台。中國以國家力量進行數位傳播匯流，積極整合通訊業以及電視業，欲建立起華文世界強勢的傳播平台，就像建立一個超級通路商，未來它可以決定要不要讓台灣的文化商品上架。在新的數位傳播時代，數位傳播平台可以發展成多面向的文化載體，掌握這個平台，就有機會掌握詮釋權，進而形成文化霸權。

面對數位傳播匯流，台灣報業未來會怎麼改變？科技變遷的動力將決定未來媒體的商業模式，而報紙要思考如何嵌入這個模式生存。當Pad、電子紙張等新科技載體出現，未來技術越

14 桑斯坦：《網路會顛覆民主嗎？》。黃維明譯。台北：新新聞，二〇〇二。



見成熟後，報紙是不是紙本印刷已不是重點。而真正的重點則在於這個整合了電視、手機、網路的通訊平台，將是個傳播巨靈，如果不是像中國一樣由國家主導，就會由資本龐大的壟斷商業所組織，主導這個平台的主要力量可能是像蘋果電腦這種可以發明新的媒體平台的科技巨擘，也可能是個寡占市場的大型電訊公司。不論是政治邏輯或商業邏輯主導的傳播平台，究竟可能體現多少公共性？

二十一世紀的第二個十年開始，媒體產業面臨未知的鉅變，有如普羅米修斯之火科技解放了傳播管道與載體的限制，開創了未來媒體的無限想像空間，但全球化的經濟力量，同時又在虎視眈眈地尋求建立跨國壟斷媒體平台的機會。全球化的力量一方面突破了國家疆界，另一方面像崛起的中國又乘著全球化的風潮欲建構跨國界的文化影響力以及跨海峽的政治影響力。這些力量都遠遠大於二十年前，當台灣媒體與民間要從國民黨國手中奪回媒體自主性、建立媒體公共性時所遇到的阻力。

### 第三種中國想像

吳介民，少年時光在宜蘭渡過；青少年在三重；大學時代在台北成功國宅一帶；留學與進修在紐約、麻州劍橋、洛杉磯。現任職於清大社會所、當代中國研究中心。學生時代參與民主運動。1992-93年與友人組「里巷工作室」，拍攝《台胞》等影片。1996年三月在紐約參與發起「民主不落日」守夜靜坐。個人網頁：<http://sites.google.com/site/wujehmin/>

\* 作者感謝朱胤慈、廖卿樺、黃佩君協助收集資料；感謝廖美、黃武雄、魏龍達、顧爾德、李雪莉等人的提問與建議，尤其廖美使我免於資料使用上的錯誤，並提醒我如何讓田野故事與本文題旨呈現得更加融會傳神。

一九九〇年，三月學運半年後，我第一次有系統認識中國，不是在與大陸僅有一海之隔的故鄉，而是大洋彼岸的哥大政治系課堂。我遇到一位講課深入淺出、談吐從容幽默的中國專家黎安友 (Andrew Nathan)。他引導我進入中國研究的領域。不久之後，便確定以研究中國作為博士論文的方向。修課，泡圖書館，翻尋資料，聽演講，找概念，在哥大的前幾年，學業上大致朝著進入中國做準備。一九九一年暑假回台灣，遇到一位素所敬重的學院前輩，我告訴他論文的研究方向。他頓了一會兒，問說：「剛解嚴，民主化不久，台灣研究正要起步。為何不做台灣，要做中國？」他的問題令我一時啞然。二十年後，許多中國專家可以隨時講述一套台灣需要研究中國的理由，回想彼時，「中國即將在台灣成為炙熱的存在」的直觀，還難以分析性語言清楚表達，我的語塞正徵顯出問題所在——絕大部分人根本毫無感覺：中國對台灣的影響，正從曖昧隱晦之處鋪天蓋地席捲而來。

今天，研究中國不再是一個需要「解釋」的問題，許多人認為中國不難理解，但台灣對於中國的認識其實仍然淺薄。（當然，或許有人會說：中國社會對於台灣的認識更加膚淺，甚且傲慢顛覆。）另外一群人則對中國不屑一顧。社會大眾沿著藍綠分歧這條斷層線各自形成他們的中國觀，如同赫緒曼 (Albert Hirschman) 早就警告過的選舉民主體制經常面對的難題：「民主社會的穩定與正常運轉，竟然是依靠公民把自己整編成少數幾個（理想上是兩個）對基本政策議題各持己見、壁壘分明的團體。」此外，學院裡的中國基礎研究仍嫌嚴重不足，也尚未轉譯到公民社會，形成良性的公共討論。我們國家未來的生存，與中國社會有著什麼樣的關連？我們需要什麼樣的健康而均衡的中國知識？我們難道只能從名嘴掛帥的「政治市場」上認識中國？

一九九二至九三年，我的中國田野之旅稍有延宕，原因即與中國有關。一群志同道合的朋友成立「里巷工作室」拍紀錄片。我和幾個夥伴負責「兩岸關係」，最終的產品是《台胞》（一九九四），一部描寫中國「改革開放」後台灣人在中國經商生活的影片。「回頭看，這是一部早熟的紀錄片。前述「為何要關懷中國」的提問，已經預示其遭漠視的命運。然而，這個經驗沒有減損我內心的「中國熱」。記得，《台胞》在台大小劇場的放映會上，引起不少質疑，主持人黃武雄稱之「砲聲隆隆」。我母親當時也去觀看首映，回家後對我說：「真驚駭，那就是批判嗎？」我說：「不是啊，那是學術討論啦。」記得當下一些無法回答的問題，我曾說：「會以五年、十年的時間去尋找答案。」我信守了承諾。而這趟旅程已然走了二十年，還不確知「終點」何在。

### 藍色人海之謎

一九九四年初夏，我從廣州踏上一次特別的旅程。我跟隨一對返鄉探親的民工侶小董和小琴搭火車前往河南，一天一夜後抵達駐馬店市，從那裡轉乘短途火車到遂平縣，再搭汽車到這對情侶的老家張村。

1 這部影片現在還可以在國立清華大學視聽中心找到。

這是期待已久的鄉村中國之旅。這片種植小麥的無垠土地，孕育了中國「改革開放」發動資本主義工業化所需的龐大年輕勞動力。這次旅行至今印象深刻。在駐馬店下車時，與小董小琴相約月台碰頭，卻不見蹤影。我的視線被一大片藍色人群遮蔽，人潮不斷從車廂中傾瀉而出，綿延湧上月台，十幾分鐘過去了，依舊沒有止境。這一片藍色人海淹沒我的視野，撞擊著我焦慮的腦門。我被困住了。那令人眩暈的藍色蠕動，頓時，浮現發展經濟學者路易士（Arthur Lewis）所謂 unlimited labor supply 的意象：那虛構性的「無止境勞力供給」的理論概念，就在當下逼真呈現，讓人喘不過氣。人口，既是中國的沉重負擔；也是她發動急速經濟成長的本錢，並使中國成了資本家的天堂。

我們到張村小琴家，才剛坐定，小琴的媽就從廚房中端出兩大碗湯，裡頭各煮五顆雞蛋。同行的小董告訴我，在剛剛脫貧的鄉下，這雞蛋甜湯表示主人對我們的盛情招待。我毫不猶豫立刻喝下這碗甜湯——幾乎是以狼吞虎嚥的吃相，來回報主人們的熱情，這是我進入田野的儀式。遂平全縣工業寥寥可數，農業是主力，而連年乾旱小麥歉收。農民子弟在沿海打工的匯款，成為家計的重要來源。從廣東沿海到內地河南，雖然只有一日的車程，但兩地之間的貧富懸殊與發展落差，卻是巨大而可觀。夜晚，在星空下與老人們聊天。小琴的爹，談到年輕時如何捱過大躍進的飢荒，一九八〇年代解散公社「分田單幹」之後的光景，近年村子裡沒有上戶口的「黑小孩」越來越多，還有政府收購糧食賒帳「打白條」的惡劣。這是毛澤東的幽靈依然籠罩中國大地的年代，這個社會剛從天安門鎮壓的餘悸中緩緩復甦。沿海地區在鄧小平「南巡」的鼓舞之下如火如荼招商引資，徵收土地開發工業區；而遙遠的內地則相對寧靜。那個時代，一些知識分子還在辯

論「姓社姓資」的問題，而今日震天嘖響的「中國崛起」則是聞所未聞。

這趟旅程，我開始琢磨「有中國特色的原始資本積累」，究竟如何鮮活地表現在中國的工廠作息、農村的經濟活動、民工的遷徙流離、鄉村幹部對待農民的關係上。過去二十年，中國已經發生巨大變化，雖然這變化中也沉澱著不變的元素。在台灣，藍綠紛爭延伸到兩岸關係；而「中國因素」則惡化台灣的社會團結。想像中國的方式，延伸著藍綠二分的對立邏輯。第一種觀點只看到財富與機會，認為台灣唯一出路在中國，為了經濟可以犧牲責任政治與民主人權。第二種觀點則看到威脅與風險，認為與中國交往過程中，台灣一直都是受害者，「錢進中國，債留台灣」。這兩種觀點只捕捉到中國的局部剪影，相激相盪且不斷自我強化。這兩種想像中國的方式，皆是冷戰時代國民黨統治下「威權發展」（authoritarian developmentalism）的衍生物。第一種中國想像害怕「失去商機」；第二種中國想像，則恐懼「被併吞」、「被共產」。前者一味擁抱中國；後者避之唯恐不及。但是，擁抱中國並不保證台灣的經濟繁榮；而逃避中國也不保證台灣的安全。兩者都嚴重缺乏對中國社會的如實瞭解，凸顯了菁英主義心態，也看不見中國大眾生活的實際面貌。與「他者」整體社會生活經驗隔閡而產生的陌生感，是人們內心恐懼的最深刻根源。而台灣人對中國的無知或冷漠，正反映了台灣社會虛浮的「中產心態」。這種心態貫穿藍綠兩個陣營。兩者都沒有以社會觀點看待中國，便難以產生同情的理解。事情看不清楚，就會心生恐懼，對中國社會多一分瞭解，有助於我們解除自身莫名的恐懼，而理性、從容地應對中國帶給台灣的機會與威脅。從社會觀點出發，客觀分析兩岸問題，但不迴避主觀的價值選擇，就是本文所主張的第三種中國想像。基於

表一 河南與廣東農民與市民收入比較：1994, 2008年

	河南		廣東	
	農民人均 純收入	城鎮居民人均 可支配收入	農民人均 純收入	城鎮居民人均 可支配收入
1994年	910元	2,619元	2,182元	6,367元
2008年	4,454元	13,231元	6,400元	19,733元

注：貨幣單位為人民幣。數字為當年價，未調整物價指數。

此，我們才能進一步在國際政治層次上清楚認識我們社會的生存空間。

### 中國的鉅變與停滯

今日的中國，已不再是冷戰時代的共產主義社會，而更接近資本主義經濟。中國這些年來的發展，有傲人的「奇蹟」，也有許多「無法偉大的理由」。總體而言，自鴉片戰爭以來追求富國強兵的目標正逐步實現，自由與民權卻依然被鎮壓在專制體制的巨石之下。中國是個充滿矛盾與弔詭的國家。

一九七〇年代後期，中國社會從嚴酷的毛主義體制逐步解放。三十年來，大部分的中國人民已經脫貧，而少部分人則致富。一九八一年時，大約六億五千萬人（總人口的六五%）還生存在貧窮線底下，二〇〇四年減少為一億三千萬人（總人口的一〇%）。<sup>2</sup>就養活十餘億人口而言，中國已經取得巨大成就。此外，中國政府利用亞奧運、世博等機會，大力提升重點城市基礎建設，塑造全球媒體亮點。但是，亮麗背後則是黑暗面的屏蔽與裸露。貧富階級差距不斷擴大，基尼係數持續惡

化，從一九八三年的〇·二八，升高到二〇〇四年的〇·四六九。<sup>3</sup>中國所得惡化的趨勢，最近幾年並無改善。沿海發達地區與內陸農業省份的所得差距很大，而農民與城市居民之間的差距也很大。以我從事田野調查的河南與廣東為例，可從表一看出城鄉之間、區域之間所得不平等的格局。

一九九四年張村的人均純收入大約在人民幣八〇〇至九〇〇元之譜，還略低於河南全省的平均數。而小董小琴打工所在地的廣東東莞，在地村民的人均收入則有四五〇〇元，遠高於廣東省的平均數。小董在東莞工廠當生產線小領班，扣完飯錢月薪四〇〇元左右。（今天，同樣的職位，大概是二二〇〇至一五〇〇元。）同一年，我到河南西北部的濟源，在一家商場看到一台「木蘭」摩托車掛牌售價一二五〇〇元，相當於台幣三七五〇〇元，大約是當地工人四十個月的工資。這樣的奢侈品陳列在這座低工資內地城市的時髦商場，不禁令人疑惑：誰買得起

<sup>2</sup> 根據世界銀行 (World Bank) 的資料。世銀的貧窮線 (consumption HCR) 是以每天一美元為基準。若單就鄉村地區分析，中國官方的鄉村貧窮線，在二〇〇三年是每年人民幣六三七元，以購買力平價指數換算為國際價格，相當於〇·七一美元；中國的標準低於世銀使用的八八八元。因此，中國官方所估計的貧窮人口便低於世銀的估計值。參見 World Bank, "From Poor Areas to Poor People: China's Evolving Poverty Reduction Agenda, An assessment of poverty and inequality in China" (March 2009).

<sup>3</sup> 同一年，印度是〇·三六八，越南〇·三四四，巴西〇·五七〇，印尼〇·三四三（二〇〇二年），俄羅斯〇·三九九（二〇〇二年），美國〇·四〇八（二〇〇〇年）。根據 2007 World Development Indicators, pp.66-68。基尼係數理論上介於〇與一之間，〇·四被認為是「警戒線」，超過這個數值即表示所得分配不均相當嚴重。

這部摩托車？

中國走資後，國家不斷從福利領域撤退，原先許多補貼都變成商品。但是總體而言，大城市的中產職工仍享受較好的福利待遇。農民、下崗工人、民工（跨區域遷徙、戶籍身分為農民的打工者）則被排除在福利體制之外，頂多只是次等公民。同樣是中華人民共和國的公民，被區分成各種不同的群體，享受的權利有極大的等差。這種公民身分差序被國家與地方政府制度化，色目繁多，特權充斥。<sup>4</sup>今天的中國已經不是強調平均分配的「紅色中國」，而是瀰漫著原始資本積累風格的資本主義社會，社會財富集中在少數特權官商手中，而累積的秘密就是剝削勞工，尤其是沒有城市公民身分的農民工。雖然近年來「無止境努力供給」現象不再，已經幾度出現「民工荒」，工資略有增長，但總體而言，中國的工資水平仍然被嚴重壓抑。二〇一〇上半年，富士康深圳廠的員工連環自殺引起兩岸社會震撼，緊接其後，本田汽車廠罷工引發中國各地外資廠工人罷工要求加薪的風潮。許多外資以加薪來平息紛爭。但目前看來，整體加薪幅度仍然未達生活工資（living wage）的水平，足以讓他們在工作的城市能過安穩而體面的生活。

高速成長與高積累率，使得國家的財政能力不斷提升，中央政府擁有的財稅收入與外匯存底，更讓北京政府在國際上展現「大國崛起」的氣勢，也使得「中國發展模式」備受注意並引來爭議。中國正在走一條不同於西方典型資本主義的發展道路嗎？中國可以成為開發中國家的新典範嗎？中國學者丁學良指出：中國模式縱使在中國行得通，也無法推廣，因為它是在犧牲廣大農民與勞工的基礎上建立起來的；而且這種開發模式對環境生態的剝奪也太厲害。<sup>5</sup>另一個發展學者坦率地說：「中國的廉價勞動力主要就是農民工，如果中國沒有戶籍制度，如果農

民工可以享受城市工人的所有待遇的話，那麼，中國就不會在二十年的如此長的時間裡，保持如此低廉的勞動力成本，也就不可能在過去的二十年中把中國建設成這樣一個世界工廠。」<sup>6</sup>這種模式缺乏倫理正當性，如何向外推銷？難怪最近有所謂「中國模式」已死、或「北京共識」終結之議；而提倡者不乏北京權力圈內人。<sup>7</sup>早在二〇〇四年兩會（全國人大與政協）期間，即有吉林省人大代表要求給予農民工「國民待遇」。二〇一〇年三月兩會前夕，有十三家準官營報紙發表共同社論，要求改革城鄉二元體制與戶口制度，但馬上被政府封口。可見這個問題牽動利害關係的敏感性。大城市為了保護當地市民利益，一直反對開放外來人口自由落戶，說詞是避免中國城市形成貧民窟而「拉美化」。實際上，許多大城市早已拉美化，只是被光鮮外觀技巧地包裹住。都會中林立卻隱蔽的「城中村」即是中國式的貧民窟。例如，廣州市內就有上百個城中村，這些城中村聚居著數以百萬計的外來打工者與下層階級人口，空間環境

4 Wu Jiah-min, 2010, "Rural Migrant Workers and China's Differential Citizenship: A Comparative-Institutional Analysis," Martin King Whyte ed., *One Country, Two Societies: Rural-Urban Inequality in Contemporary China*. Harvard University Press.

5 例如丁學良：〈「中國模式」為何不好推廣？〉。引自《金融時報中文網》<http://www.ftchinese.com/story/001022056>（二〇一〇年六月二十七日；原文發表於二〇〇八年九月十九日）。

6 魏城：《中國農民工調查》，頁一二三至一三三。北京：法律出版社，二〇〇七。

7 最近幾個重要的論點，包括于建嶸：〈守住社會穩定的底線〉，在北京律師協會的演講，二〇〇九年十二月二十六日；孫立平：〈中國社會正在加速走向潰敗〉，引自《新浪博客》[http://blog.sina.com.cn/s/blog\\_64881cf00100hr22.html](http://blog.sina.com.cn/s/blog_64881cf00100hr22.html)。

相當低劣。

回顧中國這場工業化鉅變，當初所謂「改革開放」的口號，在概念上已經不夠精準。中國經濟體制，雖然一部分開放給外資以及競爭性私人資本，但壟斷性的國家官僚資本，仍佔據舉足輕重的位置。這種成長驅力遠非「開放」，毋寧是封閉性質極強的「壟斷」。評論者認為，中國施行的是「權貴資本主義」，甚至是「封建資本主義」。布勞岱爾（Fernand Braudel）曾主張資本主義的一大動力是壟斷，以這個見解觀察中國政治經濟動向，可謂一針見血。

毛後的中國，最大的矛盾是：國家越來越富強，國際影響力不斷提升，大城市變身美侖美奐，社會不平等現象卻越來越嚴重，官民衝突越來越激烈。中國動亂在即之說，一直存在著。近來許多人擔心，中國已經瀕臨「動盪」或「潰敗」邊緣，其中不乏知名的社會學家。早在十多年前，我每次從田野回紐約跟指導教授黎安友談，他總問：你覺得中國會動亂嗎？我都說：不會。論據是：亂中有序；路過者多於圍觀者，圍觀者多於參與者。經常聽到「中國人愛亂卻又怕亂」，在大陸遊歷感覺四處鬧哄哄，人潮洶湧，叫罵吆喝，似乎處在秩序崩解的邊緣，但卻又存在著「無政府狀態」下的自發秩序。街上車上打架，旁觀者神速圍攏過來，看熱鬧者眾，勸架者寡。「亂中有序」的社會格局基本上沒有根本改變，但是群體抗爭事件確實日益增加。其中最大宗來自官員腐敗、官民衝突與利益分配不均。其結構性原因與一九七〇至八〇年代台灣自力救濟風潮部分相似，但規模更大，力道更猛。北京不斷進行「制度微調」，嘗試把抗爭控制在地方層次，並解釋為地方官貪腐失職。社會抗爭會演變成不可收拾的政治危機嗎？例如一九八九年的天安門事件？這個判斷涉及幾個關鍵因素。第一，政府情治系統的協

調、治理與反應能力。第二，地方範圍的抗爭有沒有升高到中央，有沒有形成跨區域、跨社會部門的組織串連？第三，菁英知識分子是否會出來帶頭「造反」？

檢視這幾個指標，中共對社會仍然有相對高的掌控力，除了對底層社會的監控與鎮壓能力，對知識分子的收編也頗收效。十多年來，知識分子的待遇改善很快，生活越來越豐厚。以大學教師為例，一九九〇年代初中期，我曾拜訪過的學界朋友住處大都狹窄簡陋，十多年後，他們的住所都已經中產化，而且頗有餘裕花費於裝修。有個老友說：「十五年前，我最大的願望是擁有一台筆電，現在買五台經費都有。」中產式個人主義消費階層確實在快速形成。他們可能要求更多的自由權，但在這個階段，要他們站出來爭取民主參政權可能性並不高。

宏觀來看，國家對社會的穿透力雖與日俱增，但民間的社會力也快速成長：網民翻牆流通的能力日益增強；試圖擺脫官方監控的 NGO 組織熱絡於國際連結；各式各樣的社會主體正在蓬勃發展。國家與民間這兩股歷史力量的交會、對峙，會產生什麼火花？一方是抽取巨額社會資源、力圖維持既得利益的統治菁英集團，另一方是日益蓬勃的批判性話語系統。針對這個不斷升高的矛盾，中國社會學者孫立平說：

維護既得利益是一件很累的事情，而我們社會把精力和資源過多地用到了這個地方。為了

8 例如中央黨校前副校長李君如的〈慎提「中國模式」〉。另參見Yang Yao, "The End of the Beijing Consensus: Can China's Model of Authoritarian Growth Survive?" Foreign Affairs, February 2010.

維護既得利益，不得不壓制言論自由。可以想想，為了壓制那些言論，我們用了多少的精力和資源？為了維護既得利益，就不得不千方百計想繞過民主這個坎兒。可以想想，為了不民主我們費了多大的勁兒，編造了多少理由和理論。為了維護既得利益，我們就不得不壓制民眾正當的利益表達，於是釀出了多少群體性事件，為了解決群體性事件就花費了多大的精力？……為什麼要如此大張旗鼓批普適價值？是普適價值中的什麼讓我們大動肝火？說穿了無非是民主自由，因為民主自由威脅既得利益。但直接批民主自由又不好聽，只能拿普適價值說事了。但在信仰盡失、道德淪落的今天，連普適的價值也成了批判的物件，結果是可想而知的。<sup>9</sup>

此文直指中國某些言論圈附和國家統治需求而批評普適價值的虛偽性。類似的批判性文章在中國網路上流傳甚多甚廣。作者雖使用隱微書寫手法，但所批判的對象很清楚。中共耗用大量資源在社會控制與資訊監控，但是辛辣刺骨的批判言論依然遊串於民間網路世界，甚至自我擴大再生產。<sup>10</sup>「當你開始灌水滅火，火便濃煙大作。」<sup>11</sup>中共為了滅火而投入巨額「維穩經費」，但仍不確定這延燒中的怒火，會不會越救越旺？從這個網路現象可以申論幾點。第一，民間對統治集團特權的耐受性正在急速下降，不滿快速升高。第二，言論自由的紅線禁區明確；對最高統治者的批判，只能旁敲不能直擊；而且不能採取組織串連的形式。第三，情勢的嚴重程度，已經讓國家權力圈子外層的知識菁英和新聞媒體，也站出來發言警惕。第四，這些批判言論，仍未動搖最高統治群的權力。

世界上沒有恆久不變的政治體系，中國亦然。可見的未來，中國會往哪條路走？革命運

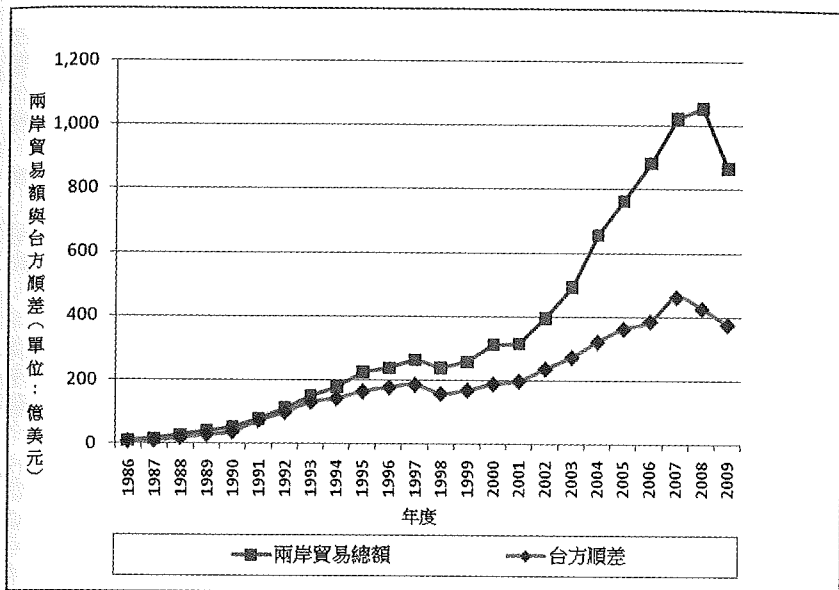
動，政權崩潰，軍人獨裁，持續威權統治集體領導，政權局部開放，有限度的自由化，民主選舉，制度化的社會運動？衡量諸多因素，只要中共核心領導集團內部沒有出現不可妥協的分裂（例如一九八八至八九年間），則持續威權統治加上局部而低程度的自由化，或許是最大的可能。二〇〇九年底，領導「零八憲章」的劉曉波被重判、Google 與中國政府對網路資訊審查的爭議，都顯示中共統治菁英仍然緊抓住「威權發展主義」這條路線。其讓步是極其有限的：當社會力持續集結成熟，在不威脅中央政權存亡的大前提下，統治集團似乎願意以其可控的、緩慢的速度，放鬆社會控制。然而，沒有人可以保證中國不會發生難以收拾的社會動盪。社會抗爭不會自動轉型為民主選舉體制；過程中若是缺乏強而有力的民主運動組織做為中介，則抗爭可能變成動亂失序，最後由軍事執政團或專制強人獲取政權。當代歷史上，拉美和南歐的殷鑒不遠。而一個內外交迫的專制政權試圖藉對抗外敵而解決內部危機的例子，也不乏先例。只要中國發生社會動盪，勢必衝擊現有經濟活動，尤其台商密集的東部沿海，進而影響兩岸關係，這將是台灣不得不面對的現實。

9 〈中國社會正在加速走向潰敗〉。「普適價值」是“universal value”的翻譯。台灣一般則翻譯為普世價值。

10 陳婉瑩、錢鋼主編：《中國猛博——新媒體時代的民間話語力量》。香港：天地圖書，二〇〇九。

11 Tennessee Williams, 1957, “The World We Live In: Tennessee Williams Interviews Himself,” London Observer, April 7.

圖一 兩岸貿易總額與台方順差：1986-2009年



資料來源：經濟部國貿局。

### 兩岸變化的快與緩慢

台灣與中國二十年來的互動，就是在上述的中國國內環境中展開。兩岸關係二十年來的基本態勢是：經貿躍進、政治僵持、社會疏離。

一九九一年，台灣對中國的直接投資數額還很低，根據中方統計是八·六億美元；而台方的統計則只有一·七億，因為許多台商以第三方身分進入中國。二〇〇八年，台方統計的對中投資有一〇七億。根據經濟部核准的資料，累計一九九一至二〇〇九年，台灣對中國直接投資是八二三億美金；而這個數值仍可能低估，因為牽涉到台資的跨國操作避稅避險因素。根

據台方統計，兩岸貿易額在一九九〇年只有三·四億美元，佔台灣外貿總額的〇·三%。二〇〇八年到達九四二·九億美元，佔台灣外貿總額的一九·五%（參見圖一）。從國際經濟分工結構變遷來看，這二十年，台灣的位移非常巨大。台商對中投資帶動了兩岸貿易，也改變了原來台灣與美、日之間的貿易結構。在冷戰時代，美國一直是台灣最大的「貿易夥伴」。但到了二〇〇五年，根據經濟部國貿局的統計，台灣對中國貿易額達六〇八億，首度超越美（四九五億美元）、日（六〇四億美元）兩國。<sup>12</sup>中國成為台灣最大貿易夥伴。從中方角度，二〇〇八年，中國貿易總額二五六·三億美元，兩岸貿易為一二九·二億美元，台灣位居中國第五大貿易夥伴。<sup>13</sup>

在這個新的國際分工結構中，中國超越美國，成為台灣最大的出口市場，許多台灣的原料與半成品，先出口到中國組裝，再外銷到西方市場；台灣對中國享有相當大比例的貿易順差。這樣的貿易結構變遷，與冷戰時代台灣對外之貿易結構仍有一定的延續性。但隨著兩岸經貿關係的深化，中國對台的影響力日益增加。對於區域間經貿關係之政治後果的評估，一向有兩種迥異的見解。從新自由主義制度論的角度：兩岸經濟互賴整合，除了雙贏，還讓台灣對中

<sup>12</sup> 根據經濟部國貿局的統計，而國貿局的數據則來自海關統計。因此，對中貿易的估計值與原先陸委會的估計值有一些出入。基本上，海關統計的台灣對中國直接進出口貿易，未計入經香港轉輸中國的貿易額，因此目前的國貿局估計值是低估了對中貿易量，尤其是二〇〇三年之前的數據。但這不影響總體趨勢的判斷。

<sup>13</sup> 僅次於美、日、港、南韓。根據《中國統計年鑑二〇〇九年》，表17-1，表17-8。



國擁有柔性影響力；台資與台灣人經營團隊，對於中國東部沿海工業化有很大作用，包括資本主義管理制度的移植與模仿創新。但是，從現實主義觀點看：兩岸經貿量的增加，使台灣更依賴中國；尤其，中台之間巨大的權力不對稱，使得經濟依賴對台灣的風險更高。以上兩種論點都只看到一部分事實。倒是現實主義觀點，隨著中國開發國內市場購買力後，將更具解釋力。

中國政府改變發展策略，將對台灣產生深遠的影響。「開發大西部」、「家電下鄉」等政策，嘗試將三十年來傾斜東南沿海的外貿導向工業化策略，調整為兼顧內地發展的國內市場導向工業化。這個政策轉向遭到龐大既得利益抵制，尤其是來自東部工業地帶都會區的利益。然而，這個轉向中國也不得不試，因為隨著國力增長，對美國霸權的警戒，經濟民族主義的重新抬頭（一部分「新左派」論述屬之），以及拉近東西區域差距的要求，不斷給中央壓力。隨著中國國內市場的逐步擴張，北京有意藉之增強對台影響力，讓台資更加深入參與到中國內部市場結構之中；「海西區」（「台灣海峽西岸經濟區」，以福建為主體，涵蓋浙南、贛南、粵東等地）只是其中一環。當越來越多台商依賴中國內銷市場，兩岸經貿關係的政治結果將不再侷限於過去二十年的格局，北京將享有更大、更直接的對台政治影響力。德國在兩次世界大戰之間，給予東南歐鄰國特殊貿易優惠，藉此操控這些小國的政策。此類意圖，是台灣與北京簽署任何經濟協議時不容忽略的因素。目前，馬政府得到北京相當程度的「關照」，包括ECFA談判前夕，北京提「讓利」之說。北京何以讓利？長程當然著眼「統一」，中短程則是一「套住」台灣，使之往法理獨立發展的選項變得困難。讓利政策類似中國帝制時代，朝廷（宗主

國）對於四夷（進貢小邦）的恩庇姿態。

經貿深化整合之後，北京對台如何施展影響力？北京以其雄厚的經濟規模與財政能力，將台灣視為一個特殊境外地區，通過給予優惠政策（貿易、投資、市場分享）而形成某種對台灣內政的影響力槓桿。目前由國共兩黨壟斷的海峽談判，排除反對黨與公民社會的參與監督。隨著跨海峽資本聯盟的形成，在台灣國家機構中形成強有力的利益團體，而內建盤附在立法與行政機構。北京政府藉著這些準制度化機制，形成對台決策影響力（例如否決權、政策發動權力、政策干擾權力等）。

近年來，中國對台的影響力槓桿已明確發生作用：二〇〇八年陳雲林來台引起馬政府過度維安事件；二〇〇九年熱比婭紀錄片事件，國台辦與台灣的旅遊業者同步對高雄市政府施壓；旺旺集團在中國變身大企業，回台灣購買新聞媒體，即是跨海峽資本聯盟影響台灣輿論的一例。ECFA談判時在台灣內部引起高度爭議，傾中媒體大力宣傳，立法院內政商集團則直接對行政部門施壓。例如，立法院財委會通過決議，應將金融業者是否積極宣傳ECFA對台灣的益處，納為審查是否核准其赴中國設立營業據點的標準之一。<sup>14</sup>有立法委員在審查《財政收支劃分法》修正案時說：「我要提案，公開反對ECFA的縣市長，統籌款不能增加。」<sup>15</sup>從這些事例，可以合理推測：隨著ECFA的簽署、中資大量購買台灣企業與資產、以及台資

14 《經濟日報》，二〇一〇年三月二十二日。

15 《中國時報》，二〇一〇年四月一日。

的「中國內地化」，跨海峽政商聯盟將成為內建於台灣政治體制的一環。

兩岸經貿關係雖然不斷躍進，但在社會歷史層次的相互理解卻又淺薄緩慢。先看幾組數據。兩岸社會解凍始於一九八七年，蔣經國開放「赴大陸探親」。台灣人赴中國，一九八八年四四萬人次；二〇〇九年四一二萬人次。這四百多萬人次的數目近五年來已經穩定下來，表示台方赴中旅次已達到飽和狀態。但中方人員來台的數目，近幾年才慢慢增加。一九八八年只有三八六人次；二〇〇八年增加到二九萬人次；二〇〇九年大增為九六萬人次，主要是中方開放對台觀光的人數。大陸籍配偶部分，累計一九八七年到二〇一〇年二月，總共有二七·六萬來台或居留台灣，其中有七·七萬人獲得中華民國身分證與護照。

有數十萬台商常居在人口十三億的中國，其生態如同各自群聚的孤島飛地，與當地社會融合度很低。這並不令人意外。但令人擔心的是，台商幹部的心態沒有隨著中國的經濟成長變遷而調整，或者心態調整的頻率不對。駐中的台灣人社群，至今猶稱大陸人「阿六仔」；如同台灣人被當作「呆胞」來斬。中國城市到處披掛「建設文明社會」標語，表示這個國家自覺文明程度仍然不足。但是，台灣人對待大陸人的心態調整也需要加緊「文明化」。否則，當越來越多的台灣人任職於中國企業時，必然產生嚴重的「認知失調」。

台商在大陸打滾，經常必須與官員打好「關係」。然而這關係如何拿捏，卻是一門學問。通常太過驕傲自信的台商，很快會遭遇查稅查廠等麻煩。我把層疊複雜的關係層次，稱作關係敏感帶。如何準確掌握，是台商最大的挑戰之一，甚至牽涉企業策略規劃的高度。二十年來前唱卡拉OK、喝花酒、塞紅包，就能輕易解決的難關，今天大都不通。一位長期在大陸工

作的財務分析師老王，談報稅問題時強調：「台商在大陸一定要守法，如果老是逃稅，會變成中國政府藉此威脅控制的工具。在中國，會用稅務指標來控制企業，有些台商因為對稅務狀況不懂，承襲之前的台商習慣，而惹上一些問題。最近很多在東莞的台商因為查稅待不下去，就是這個現象的最好例證。」乍聽之下，老王不過是在彈「誠實報稅」的老調。但是，他還補上一句：「聰明的企業應該要留點漏洞讓地方政府抽查，日後再補稅，好讓地方政府官員有些功績。」老王把台商的關係政治學，講得鞭辟入裡。這是我多年田野經驗中，所聽過對中國經濟最世故的解讀。但是，這種思維仍然著眼於小範圍的經濟利益，尚未跳脫自身利害，對中國社會產生更深刻的同情理解。

中國人對台灣的社會隔閡乃至歷史無知，通常是更加嚴重。筆者經常提醒中國學術界友人，台灣學者投入認識中國當代歷史的努力，遠多於中方對台灣的認識。當然，這種結構不對稱來自於大國自負或想當然爾的心態。然而，具有深刻反省批判意識的中國學者也不在少數。例如，新聞學者錢鋼，二〇〇五年到台灣觀察三合一選舉之後，寫下一篇精彩的「遊記」：

在台灣的一個月，我同時觀察著現場和傳媒，看到媒體總是反映著現實的局部。那是媒體追逐的局部：最聳動、最激烈、最有戲劇性、要被渲染被廣泛散播。然而，已然成為常態的那些事物和細節，媒體似乎沒有關注的理由。我也同時觀察著兩岸的傳媒。發現內地對台灣選舉的報導，往往是對台灣媒體報導的再取捨，即：凸顯民進黨的慘敗、更多展示台灣的「亂

象」。有的媒體流露出一廂情願的欣欣然之色，甚至分析這次選舉綠敗藍勝的原因是「大陸對台新思維撼動台灣島」。經過二度取捨，媒體展示的圖像更加失真……有人說：「誰想知道文革是什麼樣，到台灣來看看選舉吧！」大謬。<sup>16</sup>

這個觀察精準表達了多重扭曲的資訊傳播，如何阻斷正常的社會溝通。當中有台灣媒體市場政治化、綜藝化的因素，再加上中國媒體政治宣傳的作用。從錢鋼的話語中，我們警覺到兩岸之間自由無礙的溝通何其匱乏而迫切。「台灣民主乃民粹亂象」的說法，在中國連一些自由傾向的年輕人也相信。我記得二〇〇四年一次在上海的國際研討會，一個來自北京的傳媒工作者，在會外好奇問我台灣的民粹有多嚴重云云。我忍不住反問其消息來源，原來他只閱讀特定媒體與專欄作家。另一方面，一些台灣人對自身與對岸政治歷史的無知荒謬，也反映在諸如「文革」、「紅衛兵」等不倫不類的比喻。<sup>17</sup>

### 假如台灣無法擺脫中國

二十年來，兩岸關係一個最大吊詭是：兩岸經貿依存度與台灣人認同的成長，亦步亦趨。中國發生天安門運動的一九八九年，兩岸經貿仍微不足道的那一年，台灣人認同只占全台灣受訪人口的一六%。到了中國成為台灣最大貿易夥伴的二〇〇五年，台灣人認同已經成長到六三%。可以說，台灣人認同是抗拒中國吞併台灣的最大依恃，而兩岸經貿互賴是中國套住台

灣的主要工具。觀察最近的兩岸互動，政治僵持局面有可能鬆動，但這鬆動是否對台灣有利？是否對兩岸社會都有利？

經過將近二十年的自由選舉與兩度政黨輪替，台灣已經是一個擁有事實獨立地位的民主國家，但這個國家在國際上沒有得到強權的承認，也就是所謂的法理獨立地位並不穩固。我把這種處境稱為主權受挑戰民主國家。這是台灣國家地位的「現狀」。但是，這個現狀並非固著狀態，其邊界經常是模糊而流動的。因此，統獨是一個真實議題，而非所謂「虛假的意識型態之爭」。讓我們這樣界定「台灣獨立」：台灣做為一個國家（state），其國家地位（statehood 或 *sovereignty*）獲得國際上主要強權的承認。從這個角度看，台灣尚未取得法理獨立的地位，但也不是中華人民共和國（PRC）所統轄的一部份。而挑戰台灣國家地位的，就是對岸的中華人民共和國。讓我們這樣界定「統一」：台灣因為與中國的併合關係而失去目前享有的事實獨立地位——其可能方式很多，包括北京以軍事力量征服台灣、兩岸國家機關簽署合併協議、台灣人民以多數決投票同意與中國合併等等。

因此，在統獨選擇之間存在著一道可寬可窄的光譜，台北若要與北京達成某種可行的中

16 錢鋼：〈我所看到的臺灣：一個大陸人眼中的臺灣地方選舉〉。草稿。二〇〇五。

17 以文革、紅衛兵為關鍵字，搜尋二〇〇〇至二〇一〇年間的聯合報與中國時報資料庫，發現相關報導超過上千筆；二〇〇三年的數量最多，主要是那一年陳水扁總統發動公投。使用「文革」、「紅衛兵」等辭彙來形容台灣政局的人士，橫跨藍綠政黨，包括現任總統馬英九針對公投發言時曾說：台灣還在搞文革。見《聯合報》，二〇〇三年九月十九日。

程協定 (*modus vivendi*) 是可能的，但是先決條件是精準解讀北京對台灣的戰略意圖。富國強兵是中國人的想望，這願望從國家滲透到社會，從統治菁英貫徹到基層大眾。對統治菁英而言，中國在追求富國強兵的道路上必須儘可能降低險阻，防範強權的遏制或攻擊。而中國目前最主要對手強權就是美國。中國政治學者鄭永年說：「改革開放後，中國接受現存國際體制，加入西方美國主導的各種國際組織，這就保證了中國不會像前蘇聯那樣，另立體制，而是在現存體制內崛起。隨著中國地位的上升，就開始接近處於這個等級頂端的美國。中國的發展越快，離美國的位置越近，這就越看似G2。」<sup>18</sup> 這個論述講明了目前北京對美國的戰略構想：中短程內，中國在美國霸權之下，樂意位居老二，爭取發展時間，但仍要逐步爭取分享霸權的利益，最終與美國平起平坐。依此戰略構想，所謂G2對台灣的作用，就是中國要與美國分享對台的影響力。一九七〇年代之後，雖然美國終止與台灣的正式軍事盟友關係，但對美國而言，台灣仍是一個重要的貿易市場與軍售市場。這個軍售市場，基本上是美国所獨占的，中國雖然經常擺出抗議的姿態，但還沒有能力挑戰美國軍售台灣的立場。因此，退而求其次，中國想防範的，就是避免美國軍售台灣與「無條件協防台灣」這兩件事扣連在一起。二〇一〇年五月，馬英九總統接受CNN訪問時說：「我們將持續降低風險，因此將（繼續）向美國購買武器，但是，我們永遠不會要求美國人為台灣而戰。」<sup>19</sup> 這個說法顯然迎合了中國目前的戰略立場。

冷戰時代，美國可以說是台灣的獨家保護國或「宗主國」。後冷戰時代，中國與美國在台關係上，要爭的就是這個「宗主權」 (*suzerainty*) 的分享。想像一種極端狀況：美國在近期內完全撤銷對台安全承諾，那麼填補這個權力真空的無疑是中國，亦即，中國成為獨占台灣利益的唯一「宗主國」。這幾乎是不可能的假設條件，因此，北京在對台策略上能夠做的便是「內部權力均衡作為」 (*internal balancing*)：在其領土內部署飛彈；模仿美國國內法的「台灣關係法」，通過「反分裂國家法」，為其「合法」動用武力設置了開關，遏止台灣走向法理獨立。在此戰略架構，經濟整合是重要一環，而運用此策略的本錢則是龐大國營資本，以及越來越多依靠中國市場的台資。因此，「以商圍政，以經促統」是陽謀，E C F A對台灣「讓利」乃服務於這個政策。一旦美國霸權衰落，對東亞的安全承諾有所退縮，則中國對台灣的宗主權要求，便會越來越強；而且隨著內建於台灣的跨海峽政商聯盟運作的成熟，甚至連動用武力也退居二線了。武力只是備而不用之後盾。歷史上，我們看到納粹德國如何在英國的妥協下揮軍佔領捷克；如何兵不血刃控制奧地利。當然，這個想像的畫面是假設：中國穩定成長但持續威權專制，沒有發生不可收拾的動盪；中國的崛起速度沒有引起周邊國家，尤其是日本的緊張而尋求在國防上與之抗衡。

18 鄭永年：〈G2在什麼意義上符合大陸國家利益〉。新加坡《聯合早報》，二〇〇九年九月二十二日。

19 中國清華大學一份外交智庫刊物對此問題的說法可以參考：「對於中國而言，如何在中國東南海域主權，特別是臺灣問題上，達成中美核心利益理解的新的共識，推進對台軍售問題在美國國內政策辯論上利於中國的轉變，同時改變中國外交既有模式被美國識透而非常被動的尷尬，是眼下中國面臨的最重要的對美外交難題。」《中美關係簡報》，第二十六期（二〇一〇年六月）。

實際上台灣在目前的兩岸關係與國際局勢中，仍然享有事實獨立的存在，雖然國際局勢也限制了台灣追求法理獨立的機會。這便是所謂的現狀。但是，這個現狀會不會很快變動，取決於北京是否有「統一台灣」的急切感；取決於北京是否認為台灣有追求法理獨立的急切感。同一個邏輯，當台灣感受到北京對統一有急切感，則追求法理獨立的聲音與行動會更加高揚。的確，台灣事實獨立的現狀空間正在流失，但並非不可爭取保全，端視如何建構成熟的、進步的社會防衛機制。台灣社會必須以社會團結為基礎，深刻認識到所謂的「藍綠惡鬥」是菁英統治集團宰制政治權力的一種手法。而社會團結的前提是：公民社會要能夠成為一個具有共同政治文化的社群，不同政治黨派之間共享起碼的政治價值並珍惜之。

現代歐洲史給台灣的啟發是：如果中國如同十九世紀開始崛起的大德意志國，那麼，如何讓台灣在戰略位置上成為荷蘭和比利時，而不是捷克與奧地利，是最關鍵的命題。捷克和奧地利成為德國的囊中之物；而荷蘭與比利時雖是小國，卻位居強權之間的戰略要地。

在美國霸權衰落完全無力兼顧東亞安全之前，台灣在統獨之間，仍然存在著一個可以跟中國和平共存的交集。這個交集，可能以正式協議或條約的方式固定下來，也可能只是存在於非明文的實務默契，或所謂潛規則。在這樣的國際格局下，台灣能夠做什麼？台灣是一個自由而開放的社會，以私營資本為主體的市場，一個由民主選舉產生政府的國家，這些特徵與當前中國的社會性質有很大差異。中國對台灣享有剛性權力，而台灣能夠發揮的是柔性影響力（所謂的軟實力），其中最重要的「戰略武器」，就是台灣相對於中國所擁有的自由民主生活以及細膩多元的民間社會。

整體而言，當前中國的社會氛圍頗類似美麗島事件（一九七九年）前後的台灣：民間開始累積財富，官民利益衝突日益嚴重，社會力逐漸成熟並挑戰國家威權，專制統治處於非調整不可的關卡。中國每天數以百計的「集體上訪」、「群體性事件」，很像台灣當時的「自力救濟」風潮。台灣能夠和平終結國民黨威權統治，一個關鍵的過程是：一九八〇年代中期，民主運動組織與大眾階級社會力結盟，迫使蔣經國採取政治自由化措施來疏解巨大而潛在的革命性壓力；因而為一九九〇年代李登輝時代的政治民主化排除了障礙。兩岸社會若是同樣作為華人社會、國共兩黨同為列寧式政權，而有結構上的類似性，那麼台灣的民主化經驗，給中共最大的警惕是：如何避免中國社會從「潰敗」邊緣掉入不可收拾的「動盪」？台灣經驗給大陸民主派最大的啟發可能在於：民主派如何在民間社會中，找到有力量的結盟對象，找到足以棲身的社會基地，並從事長期組織化的「陣地戰」？

對於台灣而言，假如無法徹底而一勞永逸地擺脫中國，則必須釜底抽薪，逆向思考，反守為攻。那麼，台灣可以經營的「價值高地」就是爭取泛華人社會的「文化領導權」。這個領導權的內涵，不僅侷限於狹隘的「華人語言文化」，而是民主、人權、文明性、在地多元文化等普世價值。那麼，若說前述第一種中國想像反民主的，第二種中國成像是退縮而不安全的，本文所主張的第三種中國想像，在兩岸關係的實作層面，可以具體主張：

第一，目前兩岸談判模式由國共兩黨聯手主導。這個合作模式的內部構造是：兩岸政商菁英集團的跨海峽結盟。要言之，這是權力和金錢的合謀。在此情勢下，只有公民社會的民主價值有可能與之抗衡。民主與人權是台灣作為華人社會幾十年來最大的成就之一。馬英九曾經嚴

格批評中國人權狀況，但是當選總統之後，對中國民主化態度不變，自行拋棄一個對中國施展影響力的槓桿。因此，台灣的反對黨與公民團體，應該持續爭取，將人權條款與企業社會責任，列入兩岸經貿的談判項目中。人類社會的存在，除了經濟富裕、物質消費，還需要相當程度的平等分配、社群認同感、足夠閒暇從事創造活動。簡單說，就是一個社會的文明性。中國數以億計的民工的生存狀態，就是對於社會文明性的質問。台資在中國，也使用大量民工。中國三十年來GDP掛帥成長模式對工農階級與環境的剝削，尤烈於台灣半個世紀以來犧牲農民、壓抑勞工、粗糙的經濟發展模式。國共合謀的發展觀，其實延續著台灣的威權發展主義模式。在ECFA經濟掛帥論述底下，「社會」不見了，這是值得兩岸公民社會須深切關注的警訊。因此，人權環境議題列入兩岸協商，可以產生輿論、道德壓力，讓投資兩岸的廠商都承擔起勞動環保成本，逐步形成各種新的社會價值。這是對兩岸社會都有利的事情。

第二，在超越經濟層次的廣泛兩岸協商中，將民主議題列入對話內容，尤其牽涉到任何關於兩岸政治關係的安排，中國的自由民主化進程也應列入協商。而在台灣，將追求華人世界民主文明領導權，列為政策目標之一。因此，台灣內部的持續民主改革，進步立法，縮小貧富差距，確實平等對待原住民與新移民等議題，都需要列入優先的政治議程。民主既是台灣確定主體認同的價值，也是可以向華人世界推廣的柔性國力。二十年來，民進黨將「經營中國」的場域，拱手讓給藍營。但藍營那種唯恐「失去商機」、逢迎巴結的中國觀，非常傷害台灣。然而，過去民進黨針對「債留台灣，錢進中國」做文章是無力的。就ECFA內容，民進黨也曾對馬政府提出具體質疑，但這些質疑撼動不了國共平台所設定的議題框架。民進黨可以嘗試大

膽與國共兩黨談「一個中國」內涵，看國共「一個中國，各自表述」可以走得多遠？並且要求以對等精神，就台灣獨立議題進行對話。

第三，兩岸尋求在社會的層次，形成跨海峽的社會連結，甚至進一步形構跨海峽公民社會，其運作如同全球化公民社會，促進國際連結。連結的主題包括所有進步性的經濟社會文化議題。這是兩岸進步力量共同對抗既得政商利益權錢結盟的有效方法，一種跨海峽的公民運動。台灣的公民團體，應積極與中國社會各界展開交流，而不是自動放棄，將兩岸發展方向任由國共操作，或由代表兩方財團與官僚利益的資本聯盟壟斷。以公共領域的形式，尋求與中國社會的自由派進步力量連結，實踐兩岸公民社會論壇。對台灣而言，要實踐這種跨海峽公民連結的理念，首先必須揚棄擁抱資本利益的第一種中國想像，也必須改變不願意同情理解中國社會的第二種中國想像。畢竟，兩岸社會之間並無本質性的仇恨，何以繼續背負「國共內戰」的歷史債務？

第四，在未來可能發生的政治互動上，台灣先要求北京承認兩岸在政治社會制度上的差異性，在這個基礎上，再談政治性共識。任何抹除差異認同與社會特色的「統一」，無易於暴力併吞。台灣社會必須對中國社會發出一個明確的信號：官富民弱而兵強專制的中國政權，吞併了自由開放而民主的台灣，對於中國社會的前景將是極為不幸的挫敗。因為這個吞併的舉動，一舉消滅了華人社會自發創造民主生活的希望。因此，從社會的角度來看，中國自身的最終民主化，是良善解決台灣主權爭議的最佳方案，也幾乎是唯一可欲的前提。

我強調台灣珍貴的民主成就以及公民社會的主體性，使用華人這個概念作為溝通的切入

點，提倡兩岸公民社會論壇，對中國民間進步派而言，是否仍過於「前衛」？而從台灣的角度，華人概念是否可能落入「中國的種族、文化民族主義的論述」困境？其實，本文的發言位置，恰恰就是在尋求兩岸之間民主派的交集。「華人」是一個「文化政治概念」，使用這個詞彙的目的，不在本質化華人的族群性，而是在以華人為社會權力主體的社會之間，尋求進步對話與社會團結的溝通媒介。也就是說，社會與社會之間，不是以「區分敵我」的「權力政治概念」作為（阻礙）溝通的媒介。國共兩黨合作的共同語言是：「中華民族」。這種國族主義觀念是以漢人族群性為核心所界定出來的，一種過時、僵硬、而壓迫性的概念。「華人」，比「中華民族」籠統，正因為其籠統，歧異，流動，以及邊界寬鬆，而使得這個概念比較不具壓迫性。「華人」著重社會面，強調社會之間自由平等的交往；而「中華民族」則強調國族性，是一種權力政治概念，而且是強權者的權力工具。中國為了追求中華民族的富國強兵、「中華民族的偉大復興」，已經犧牲了幾代人的幸福與生命。這個口號非但對境內少數民族構成壓迫，讓無數中國人喘不過氣，隨著中國國力的崛起，也讓周邊國家緊張不安。因而，「泛華人社會」概念的提出，有助於解放「中華民族」的壓迫性。台灣社會在國民黨專制的巨石下，半個世紀以來，抗拒中華民族這個虛妄而令人窒息的觀念，而今，這個觀念仍然陰魂不散，盤旋於中國上空。台灣民眾能夠移情體會：今天在大陸，追求富國強兵的大中華民族主義，帶給社會與個體多麼巨大的壓力。

當然，我們不能忽略，在華人所統治的國家中，都有原住民——少數民族問題（台灣，中國，新加坡等），並且都受到程度不等的壓迫與剝削。這些少數民族的自由與解放，不應在華

人社會之間尋求和解與團結的過程中被漠視、犧牲。相反的，華人對自身的壓迫史與被壓迫史進行批判性反思時，必然會觸及我們所生活的歷史空間中，原住與少數民族的問題。台灣、中國皆是以華人為權力主體所建構的國家，因此，在建構泛華人公民社會民主論壇的過程中，如何將原住民族與少數民族作為對話主體，納入有意義的互動，有待誠摯的思索與實踐。

\*\*\*

二〇〇四年在上海的那個研討會，東道主晚餐在一家裝潢時髦的餐廳。飯畢，步出餐廳大門，有一個小孩向我討錢，我從口袋中掏出一整把零錢給他。結果，一瞬間大約有十來個小孩漫圍向我，我被困住了，狼狽而無法解圍——只好硬拖著這群小孩們的手腳，困窘地離開現場。在那個圍困我的場所，我瞥見幾個與會的中國電視媒體工作者，站在遠方看著我。我成為被觀看的對象，他們凝視的眼睛在黑暗中發亮，令我心生惶惑。這群小孩是我陌生的「他者」，而我成為那群觀看我被「他者」包圍的「他者」。這幅圖像一直很困擾我。令我不安的，不是這些從黑暗中閃出的行乞孩童。而是，這些旁觀者閃閃發光的眼睛。我內心不斷質問：這些媒體工作者如何看待乞討的小孩？他們究竟如何看待自己經常在製作的社會人道關懷節目？如果我的生活周遭，就是他們身處的這個表面光鮮、實則充滿貧困的世界，我會跟他們一樣嗎？

這些旁觀者閃閃發光的眼睛，是禿鷹般盤旋於「悲慘世界」的幽靈論述者。那次經驗後的

多次中國田野夜晚，我經常在想：許多精彩誘人的話語，事實上是將人間血肉從具象世界抽離出去，將之凍結在抽象時間。這些抽象詞藻，完成了這件事：把特殊、差異、而具體的苦痛，定性、歸位、量化而淡化之，進而將之轉換成一個脫離個人倫理實踐的漂浮概念。這概念存在於精微美妙的知性世界，卻不存在於日常生活的情感連帶。這種談話者，無須為其宣講的理念，付出真實的人間代價。

台灣歷史中，有無數人為了追求美好而民主的生活付出了代價。前人的付出，換來我們這代人的幸福安逸。但是，台灣社會不可能永恆偏安於世界的一隅。我們的生活也不可能凍結在目前的時空。台灣要在下一輪民主盛世中站穩腳步，前提是，以人類社會為尺度，貢獻台灣自在而獨特的價值於世界。換言之，就是將台灣社會的價值，置入普世價值的視域；我們不必過度放大自己歷史命運的特殊性；台灣人民過去與當前正在經歷的苦楚，曾經得到世界人權工作者的關照與守衛；同樣的，民主化之後的台灣，除了努力保全自己民主生活的果實，還須思考如何回饋世界。

把這個問題意識帶回兩岸關係的思索。中國的成就，是人類的成就；中國的腐敗與罪惡，是人類的腐敗罪惡；中國的苦楚與難題，也是人類的普遍困境。這是普世的真正意義。也就是說，我們不必把中國問題與兩岸關係過度特殊化，其實這些都是普世人類歷史的一部分。倘若我們無法從過度特殊化的視野中解放出來，就難以瞭解面對「霸權中國」所需要的、不卑不亢的從容氣質，將要從何而生。台灣社會需要認真思考、面對「經略中國」這個歷史課題。但是，經略中國不是許信良「大膽西進」那套經濟掛帥論。經略中國要從社會運動這

個價值高地入手。社會運動是實踐的場域，目的是促成中國建立自由而民主的公民社會。從這個角度看，中國可以借道同屬華人社會的台灣，進入世界公民社會之列。這正是台灣可以貢獻於泛華人社會文藝復興之處；這也是我提出呼喚的，台灣積極爭取華人公民社會文化領導權的切入點。

假如台灣無法擺脫中國，那麼反守為攻，對中國「說三道四」，現在正是時候。



## 秩序繽紛的年表

- 一九七六 拓荒者出版社成立，為台灣女權運動之濫觴
- 一九七九 一月 美國終止與台灣的外交關係
- 十一月 民主聖火環島長跑
- 十二月 美麗島事件
- 一九八一 十二月 宜蘭縣開始黨外執政
- 一九八二 婦女新知雜誌社成立
- 一九八四 行政院實施「第一期稻米生產及稻田轉作六年計畫」，補貼稻米轉作與休耕
- 五月 台灣勞工法律支援會成立
- 七月 勞基法公布
- 一九八五 八月 行政院成立經濟革新委員會，推動金融改革，縮減國家影響力
- 藝術家李再鈐雕塑作品〈低限的無限〉遭北美館改漆成銀白色
- 十二月 百餘名自費洗腎病人請願要求政府補助
- 一九八六 二月 行政院長俞國華宣示政府將在二〇〇〇年實施全民健保
- 九月 《中國時報》報導民進黨組黨的新聞，導致採訪主任胡鴻仁下台
- 一九八七 三月 《新新聞》周刊創刊

- 四月 宜蘭反六輕運動開始
- 五月 進步婦女聯盟成立
- 六月 新港小鎮醫師陳錦煌極力促成雲門舞集林懷民率團回鄉公演
- 七月 總統蔣經國宣布解嚴
- 開放赴大陸探親
- 九月 《自由日報》更名為《自由時報》，加入全國市場
- 十月 新港文教基金會成立
- 十一月 人本教育促進會成立
- 服務業就業人口首度超過製造業
- 一九八八 一月 開放報禁
- 《自立早報》創刊
- 二月 客運業罷工風潮開始
- 《聯合晚報》創刊
- 三月 《中時晚報》創刊；《台灣社會研究季刊》
- 五月 五二〇農民運動
- 勵馨基金會成立；晚晴婦女協會成立
- 遠東化纖罷工；勞動人權協會成立
- 七月 《立報》創刊；《中國時報》與《聯合報》負責人退出國民黨中常會
- 九月 婦女救援基金會成立

一九八九

人本教育基金會成立

《新文化雜誌》倡議「台灣命運共同體的終極關懷」

「吳蘇案」揭露了司法體制貪污腐敗無能的一面

台塑集團以環保運動與勞工運動高漲為由，宣布凍結在台人事、暫停投資

主婦聯盟成立

澄社成立

《首都早報》創刊

「無住屋者團結組織」舉行忠孝東路夜宿活動

法務部長蕭天讚因關說案遭桃園地檢署檢察官彭紹謹調查

洗腎醫療給付遭拒的農保被保險人，集會控告省主席「瀆職」

行政院實施「第二期稻米生產及稻田轉作六年計畫」

台灣申請加入關稅暨貿易總協定（GATT）

野百合學運

森林小學正式創立

兩性工作平等法提交立法院審議

國民黨正副總統候選人提名引爆主流、非主流之爭

立法委員謝長廷召開「文化建設聽政會」——為李煥內閣的文化建設把脈

「文聯團」贏得台北律師公會主導權

立法委員陳水扁、彭百顯等在審查故宮預算時，主張未來應併入文化部，

不應成為一個特例

藝文界人士發起「文化環保」座談會

國民黨內為副總統提名爆發激烈政爭，總統李登輝提名郝柏村出任行政院

長，民間發起「反軍人干政運動」

美濃「八色鳥工作室」成立

總統李登輝召開國是會議

《首都早報》停刊

行政院長郝柏村指示行政單位以檢肅流氓條例來對付「社運流氓」

南亞工會出身的顏坤泉因為帶領失業女工北上抗議遭判刑一年十個月

總統李登輝召開全國文化會議

台灣教授協會成立

「中華文化復興運動委員會」改組為社團法人「中華文化復興運動總

會」，簡稱「文化總會」

六年國建計畫開始

國統會通過國統綱領

台南地院法官謝說容秘密錄音院長試圖介入她審判的案件

第一次修憲，令國會全面改選、規定兩岸人民權利義務；廢止動員戡亂時

期臨時條款

開放十六家新銀行成立，為金融業自由化之始

## 一九九二

- 十二月 未定期改選之中央民意代表終止行使職權  
「台灣勞工法律支援會」改名為「台灣勞工陣線」  
美濃反水庫運動開始
- 五月 第二次修憲，總統任期改為四年；開放省市長民選  
行政院組織法研修小組確定「文建會升格為文化部」的意見  
立法院三讀通過文化藝術獎助條例
- 六月 總統李登輝呼籲國人建立「生命共同體」的共識
- 七月 行政院施行文化藝術獎助條例施行細則草案
- 八月 工人立法行動委員會成立
- 十一月 完成國會全面改選
- 十二月 雲林各鄉鎮農會拒辦農保，以抵制其限制帶病投保  
傳播學系學生組成「公視立法觀察團」

## 一九九三

- 三月 第一次辜汪會談
- 四月 公共電視民間籌備會成立
- 六月 改革派律師林敏生被選為律師公會全國聯合會理事長
- 十月 《聯合報》報導中共政治局常委李瑞環對台獨的態度，民間本土派社團發起退報運動
- 十二月 台中地院九名法官推動事務分配改革  
行政院文建會提出「社區總體營造」，社造年代開始

## 一九九四

- 《聯合報》以四個版面說明「李瑞環事件」  
改革派法官進入司法院人事審議委員會
- 台北縣產業總工會成立  
傳播學生門陣（傳學門）成立
- 二月 師資培育法施行，師範體制不再壟斷中小學師資  
李登輝總統接受司馬遼太郎訪問，指國民黨是「外來政權」，論述「身為台灣人的悲哀」
- 四月 四一〇教改大遊行  
美濃愛鄉協進會成立
- 八月 第三次修憲，確定總統直選、罷免案須由國民大會提出，經人民投票同意；總統發布任免命令無須行政院長副署
- 九月 行政院教改會成立
- 十二月 首次省市長民選  
全民健保開辦
- 一九九五
- 三月 教師法通過，教師自此可合法組織教師會
- 七月 基層農會與信用合作社爆發一連串擠兌風潮  
美濃外籍新娘識字班開辦  
「七〇九教改列車」發動
- 八月 全景映像工作室承辦文建會「地方紀錄攝影工作人才訓練計畫」，培育紀

錄片工作者

九月中地院改革派法官發起抗爭反對送閱制度

《破週報》創刊

十一月 司改會籌備處成立

國小教科書全面開放審定本，教科書開始市場化與多元化；教育部長吳京宣布開闢「第二條教育國道」，將現有職校與專科大量升格為技術學院

司法院廢止送閱制度

文建會舉辦「文化資產紀錄片觀摩研習營」，邀請國際紀錄片工作者來台

七月 台南藝術學院音像紀錄研究所正式設立，是台灣第一所電影研究所

九月 民法親屬編修正，更改夫妻財產規屬舉證責任

公共媒體催生聯盟成立

十月 四一〇教改聯盟出版《民間教育改造藍圖》，將教改定位為「朝向社會正義的結構性變革」

十一月 婦女運動者彭婉如遇害

十二月 民進黨通過四分之一婦女保障名額

國發會決議凍省、取消閣揆同意權

教改會總諮議報告書正式出爐，官方教育政策轉向新自由主義

文建會舉辦第一屆文化資產紀錄片巡迴觀摩研討會

「稻米生產及稻田轉作六年計畫」改換名稱為「水旱田利用調整計畫」

一九九七

苦勞網成立

一月 性侵害犯罪防治法公布

四月 白曉燕遭綁架殺害，此為台灣有史以來最重大刑案之一

五月 行政院婦女權益促進委員會成立

《聯合報》推出六十一篇系列社論抨擊李登輝主導的修憲

六月 公共電視法公布；民視開播

七月 第四次修憲，由改良式內閣制走向半總統制；取消教科文預算下限

十二月 全國產業總工會（全產總）推動籌備委員會成立

一九九八

本土型金融風暴

三月 社區大學籌備委員會成立

五月 檢改會開始組織

全產總「新社會之夢」大遊行

六月 家庭暴力防治法公布

公視開播

七月 有線電視法公布

八月 台北市文山社大創立，社區大學運動興起

十一月 反高學費行動聯盟成立

一九九九

交工樂隊成立

一月 《自立早報》停刊

四月 日日春關懷互助協會成立

五月 全產總籌備會發起「反失業凸歸台灣」遊行，要求失業保險單獨立法

七月 總統李登輝提出「兩國論」

萬泰銀行首度推出現金卡「喬治瑪莉」

《勁報》創刊

九月 第五次修憲，國民大會代表通過延長任期的「自肥案」

十月 台灣國際勞工協會成立

十一月 健保局推行「山地離島地區醫療給付效益提昇計畫」(IDS)，鼓勵醫療院所至山地離島提供醫療服務

十二月 興票案爆發

二〇〇〇

台北市、台南市等縣市相繼成立文化局

一月 立法院通過「農發條例」，開放農地自由買賣，允准興建農舍

二月 全產總籌備會主辦「工辦政見會」，五組總統候選人均表示當選後會承認全產總合法

三月 民進黨的陳水扁當選總統，第一次政黨輪替

大法官會議宣告第五次修憲因違憲而失效

四月 總統陳水扁提名唐飛組閣

第六次修憲，修憲提案權從國民大會移轉給立法院

國中男生葉永鈺意外死亡，死因被普遍認為與其性別特質有關

五月 全產總成立，歷時五十餘年的單一總工會體制走入歷史

六月 國民黨增訂青年、婦女、及弱勢團體保障條款

十月 行政院長唐飛為核四續建政策請辭

十一月 無線電視民主化聯盟(無盟)成立

十二月 「兩性平等教育委員會」更名為「性別平等教育委員會」

二〇〇一

九年一貫課程正式實施

三月 旗美社區大學創校

七月 台聯成立

行政院成立「二代健保規劃小組」，規劃全民健保長期結構改革

金融控股公司法公布，加速公營行庫的私有化以及金融機構之間的兼併與競爭

十一月 行政院訂特別法處理國民黨黨產

台灣加入世界貿易組織(WTO)

大學多元入學方案實施，聯考走入歷史

外交部決定新護照封面加印「台灣」

《勁報》停刊

兩性工作平等法開始施行

五一—台灣正名大遊行

八月 總統陳水扁向在東京召開的世台會提出「一邊一國，公投立法」

## 二〇〇三

- 性別平等教育協會成立
- 民間團體要求進一步擴大公共媒體，組成公廣集團
- 北美館在〈無限的無限〉原址展出李再鈐另一作品〈紅不讓〉
- 《蘋果日報》創刊；媒體改造學社（媒改社）成立
- 重建教育連線提出「教改萬言書」
- 台灣正名大遊行
- 交工樂隊解散
- 公投大遊行

## 二〇〇四

- 十二月 南洋台灣姊妹會成立；移民／住人權修法聯盟成立
- 行政院提出「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」，後改名「頂尖大學計畫」
- 二月 「二二八牽手護台灣」活動
- 青年樂生聯盟成立
- 三月 三一九槍擊案
- 防禦性公投與總統大選同日舉行
- 六月 性別平等教育法公布
- 九月 紀錄片《生命》上映，為該年國產電影票房第一名
- 十月 總統陳水扁宣布「二次金改」政策
- 十二月 立法院改選，綠營未過半，閣揆游錫堃請辭

## 二〇〇五

- 教育部開始實施「獎勵大學教學卓越計畫」
- 中國首度超越美、日，成為台灣最大貿易夥伴
- 一月 謝長廷接任行政院長
- 二月 性騷擾防治法公布
- 三月 移盟提出「入出國及移民法修正草案」
- 四月 青年勞動九五聯盟成立
- 六月 第七次修憲完成，立委席次減半，任期改為四年，選制改為單一選區兩票制

七月 股市禿鷹案

教育公共化連線成立

新移民女性至行政院前抗議，要求暫緩實施國籍法入籍考試規定

高捷外勞弊案爆發

台企銀工會發動罷工，抗拒財政部賣掉台企銀

十月 《中時晚報》停刊

十一月 卡債風暴爆發

## 二〇〇六

- 一月 縣市長選舉民進黨大敗，謝長廷請辭閣揆，蘇貞昌接任
- 總統陳水扁宣布大陸經貿政策為「積極管理，有效開放」
- 總統會終止運作，國統綱領不再適用
- 五月 趙建銘涉嫌內線交易、吳淑珍涉入SOGO案

- 六月 泛藍立委連署提案罷免陳水扁
- 七月 公廣集團成立
- 九月 紅衫軍倒扁
- 十一月 國務機要費案結案，吳淑珍等人被起訴，檢方認定陳水扁涉嫌貪污與偽造文書
- 十二月 高雄市長選舉官司
- 「中華文化復興運動總會」改名為「國家文化總會」
- 立法院三讀通過教育基本法「禁止體罰條款」修正案
- 教育部開始推動「繁星計畫」
- 總統陳水扁發布「四要一沒有」
- 五月 行政院長蘇貞昌因爭取總統提名失敗請辭，張俊雄回鍋接任  
民法親屬編修正，放寬子女姓氏規定  
故宮弊案爆發
- 二〇〇七
- 三月 移盟發動一系列抗議，要求取消成為公民的財力證明
- 六月 以台灣名義加入聯合國的申請書遭聯合國退回
- 七月 商業周刊拍攝《水蜜桃阿嬤》紀錄片進行募款，引發捐款流向爭議  
團結工聯成立
- 八月 全球金融海嘯  
教育部實施「大專校院弱勢學生助學計畫」

- 十月 行政院舉辦「全民傳聖火、前進聯合國」路跑活動
- 十一月 立法院三讀通過移民法
- 二〇〇八
- 一月 國民黨在立法院選舉中取得絕對多數  
台大《意識報》創刊
- 三月 「入聯公投」、「返聯公投」均未達法定門檻  
國民黨的馬英九當選總統，二次政黨輪替  
陳水扁家族洗錢案爆發
- 八月 《海角七號》上映，以超過五億元創下台灣有史以來最高票房
- 十一月 中國海協會會長陳雲林來台，抗議民眾和警方爆發激烈衝突  
野草莓學運  
旺旺集團買下中時集團  
內政部宣布放寬移民財力證明
- 十二月 立法院一讀通過《農村再生條例草案》，為大型土地開發計畫鬆綁
- 二〇〇九
- 二月 「台灣農村陣線」成立
- 三月 經濟部提出兩岸經濟合作架構協議（ECFA）草案內容
- 五月 旺旺集團與中時集團整合為「旺旺中時集團」，並變更股權
- 六月 行政院人權保障小組決議將性工作除罰化
- 七月 立法院三讀通過兩岸條例修法，以保障來自中國大陸的婚姻移民  
全國家長聯盟發動十二年國教大遊行，要求高中職義務教育落實免試、免

二〇一〇

費、社區化

九月

高雄電影節放映熱比姬紀錄片《愛的十個條件》，國台辦與台灣旅遊業者同步對市政府施壓

十一月

國家文化藝術基金會舉辦「台灣社區影像研討會」

十二月

藝術家游文富在景美人權園區之作品《牆外》遭施明德之妻陳嘉君破壞南洋姊妹劇團首演

超過百分之八十的政府委員會達到單一性別不得少於三分之一的性別比例。

一月

青年樂生聯盟開始「反中科三期工程」抗議

國家通訊委員會同意修訂廣電三法，開放黨政軍可以間接投資媒體百分之

十股權

二月

台北當代藝術中心開幕

左岸 | 時事 140

### 秩序繽紛的年代：走向下一輪民主盛世

作者 王金壽、王健壯、何明修、吳介民、吳音寧、李道明、李廣均、林志明、林國明、林繼文、邱毓斌、范雲、夏傳位、夏曉鵬、郭力昕、黃武雄、楊弘任、潘翰聲、蕭瓊瑞、顧爾德

總編輯 黃秀如

封面設計 黃暉鵬

電腦排版 宸遠彩藝

社長 郭重興

發行人暨出版總監 曾大福

出版發行 左岸文化  
遠足文化事業有限公司  
231台北縣新店市中正路506號4樓

電話 02-2218-1417

傳真 02-2218-1142

客服專線 0800-221-029

E-Mail service@sinobooks.com.tw

網站 http://www.sinobooks.com.tw

法律顧問 華洋國際專利商標事務所 蘇文生 律師

印刷 成陽印刷股份有限公司

初版 2010年7月

定價 350元

I S B N 978-986-6723-41-4

有著作權 翻印必究 (缺頁或破損請寄回更換)



國家圖書館出版品預行編目資料

秩序繽紛的年代：走向下一輪民主盛世／王金壽等作  
-- 初版. -- 台北縣新店市：  
左岸文化出版：遠足文化發行，2010.07  
面：公分. -- (左岸時事；140)

ISBN 978-986-6723-41-4 (平裝)

1. 社會運動 2. 政治變遷 3. 文集 4. 台灣

541.4507

99011042