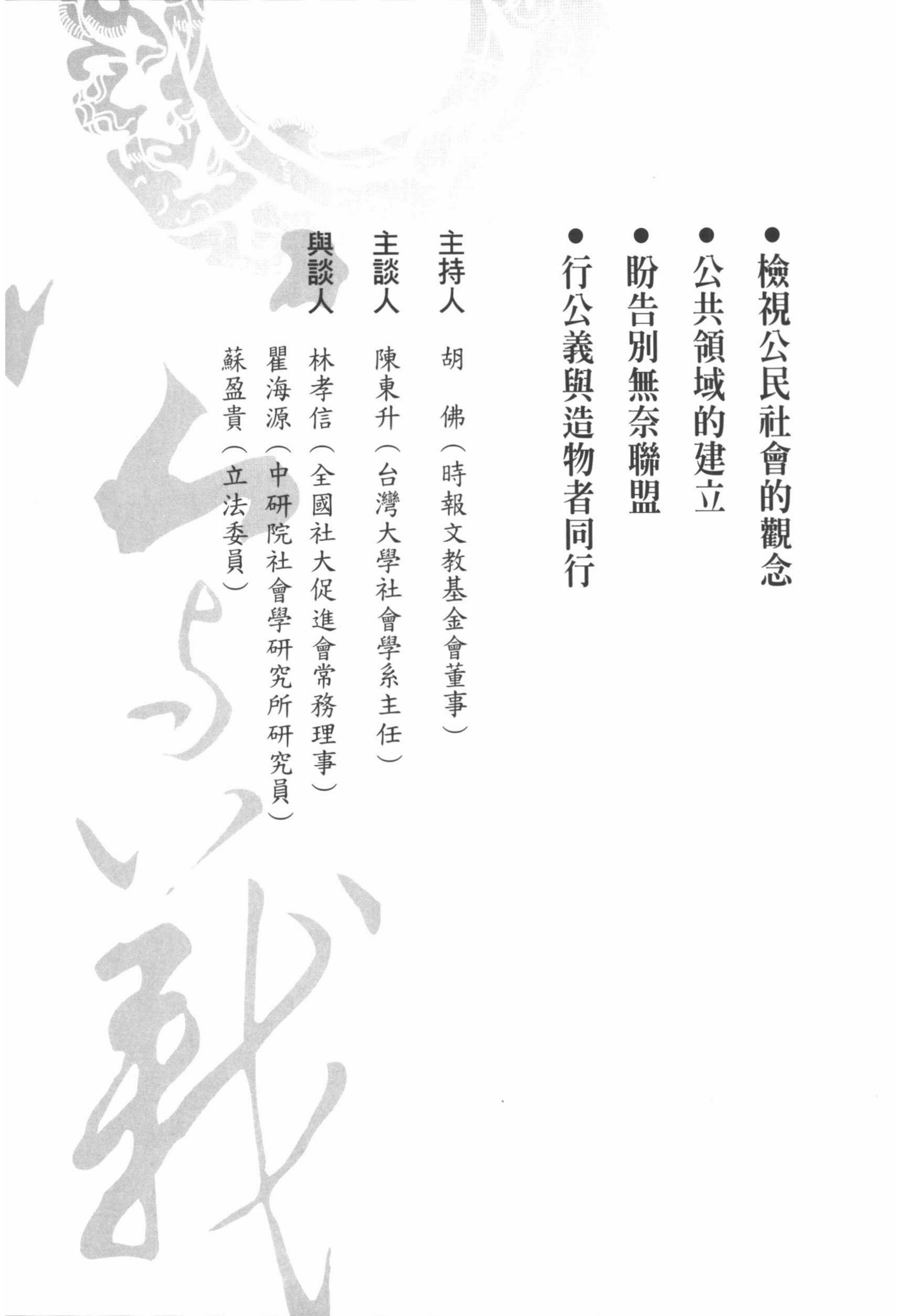


包容社會·議題五

檢視公民社會的觀念

——公共領域與私領域之界定與尊重



- 
- 檢視公民社會的觀念
 - 公共領域的建立
 - 盼告別無奈聯盟
 - 行公義與造物者同行

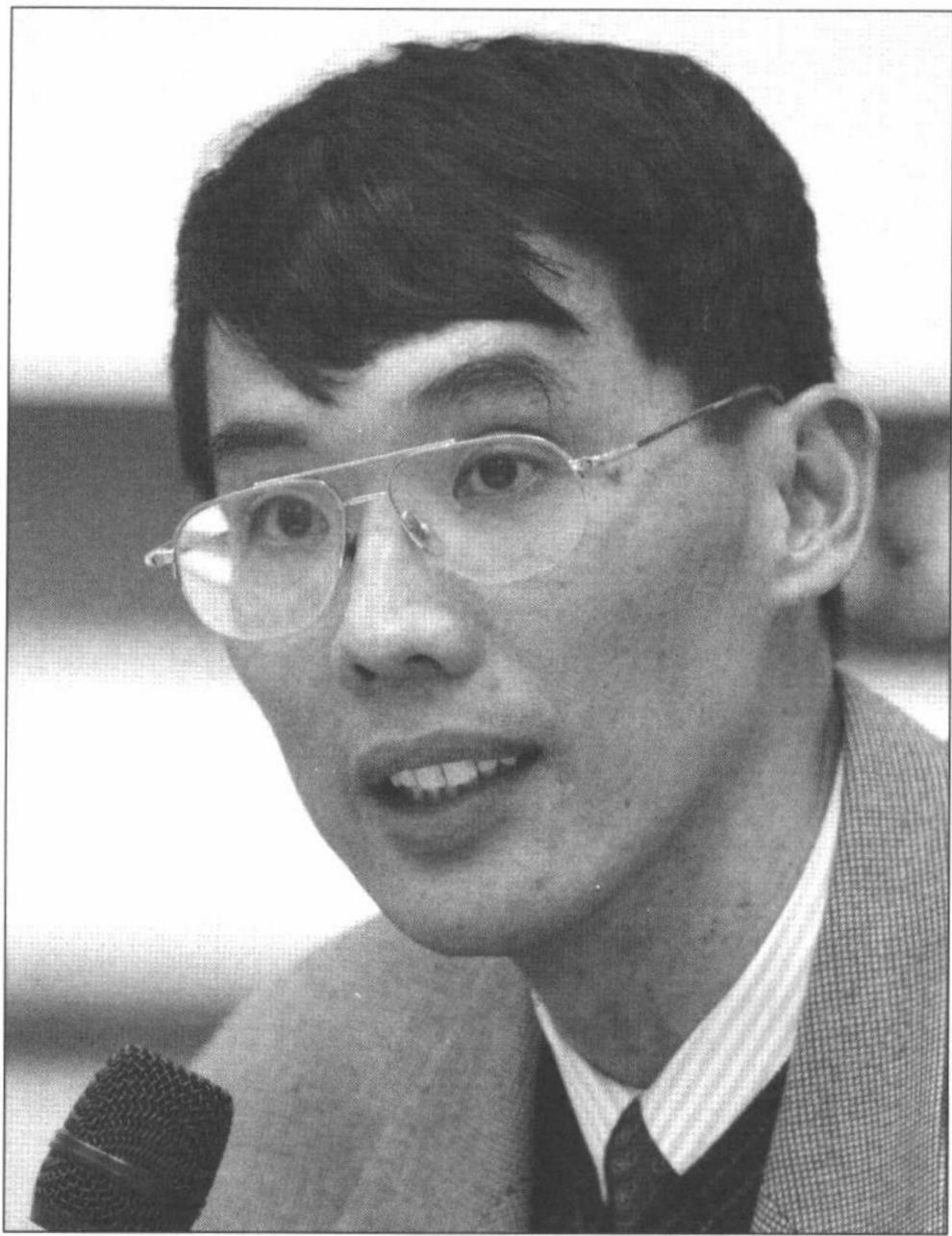
主持人 胡 佛（時報文教基金會董事）

主談人 陳東升（台灣大學社會學系主任）

與談人 林孝信（全國社大促進會常務理事）

瞿海源（中研院社會學研究所研究員）

蘇盈貴（立法委員）



主談人

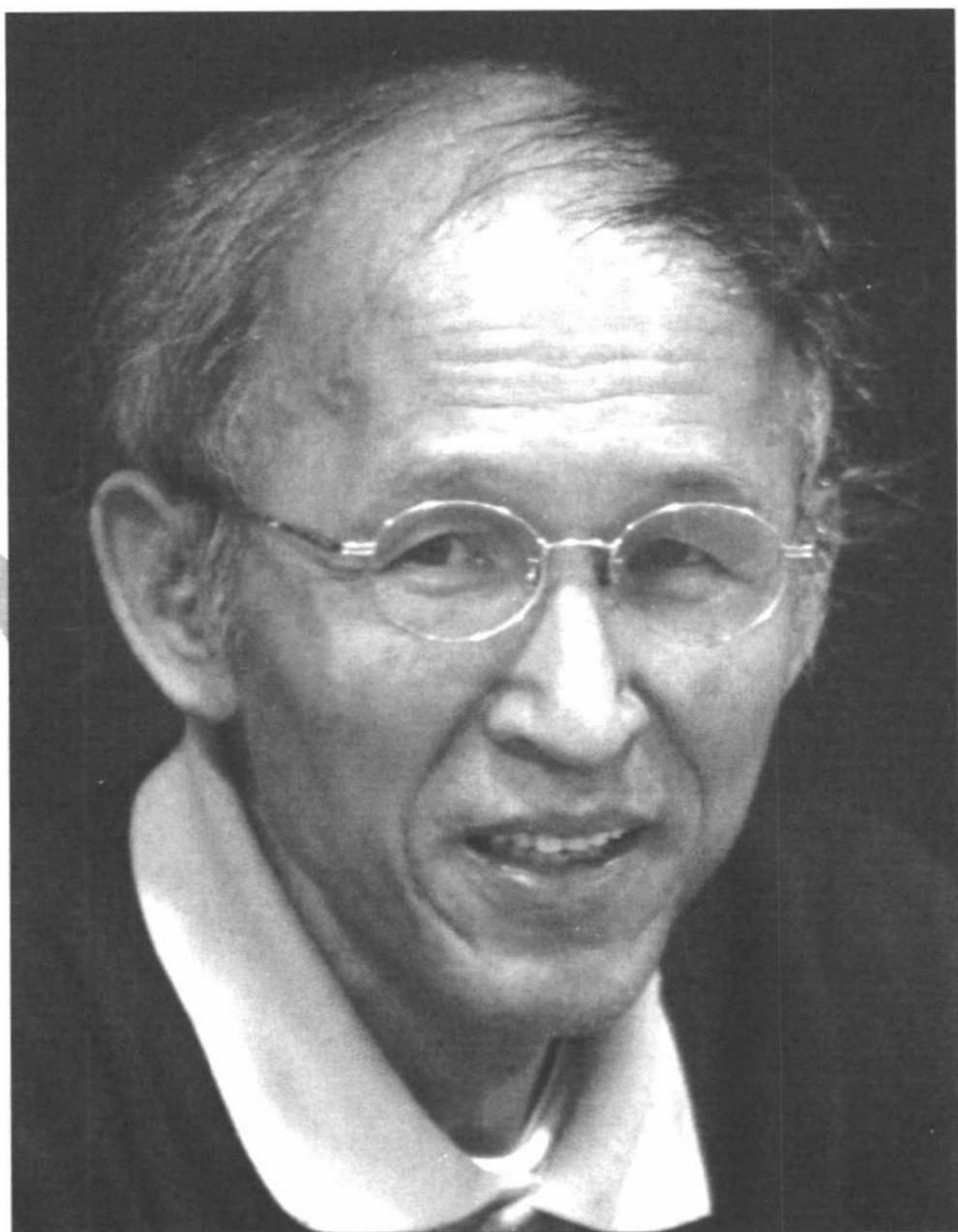
陳東升

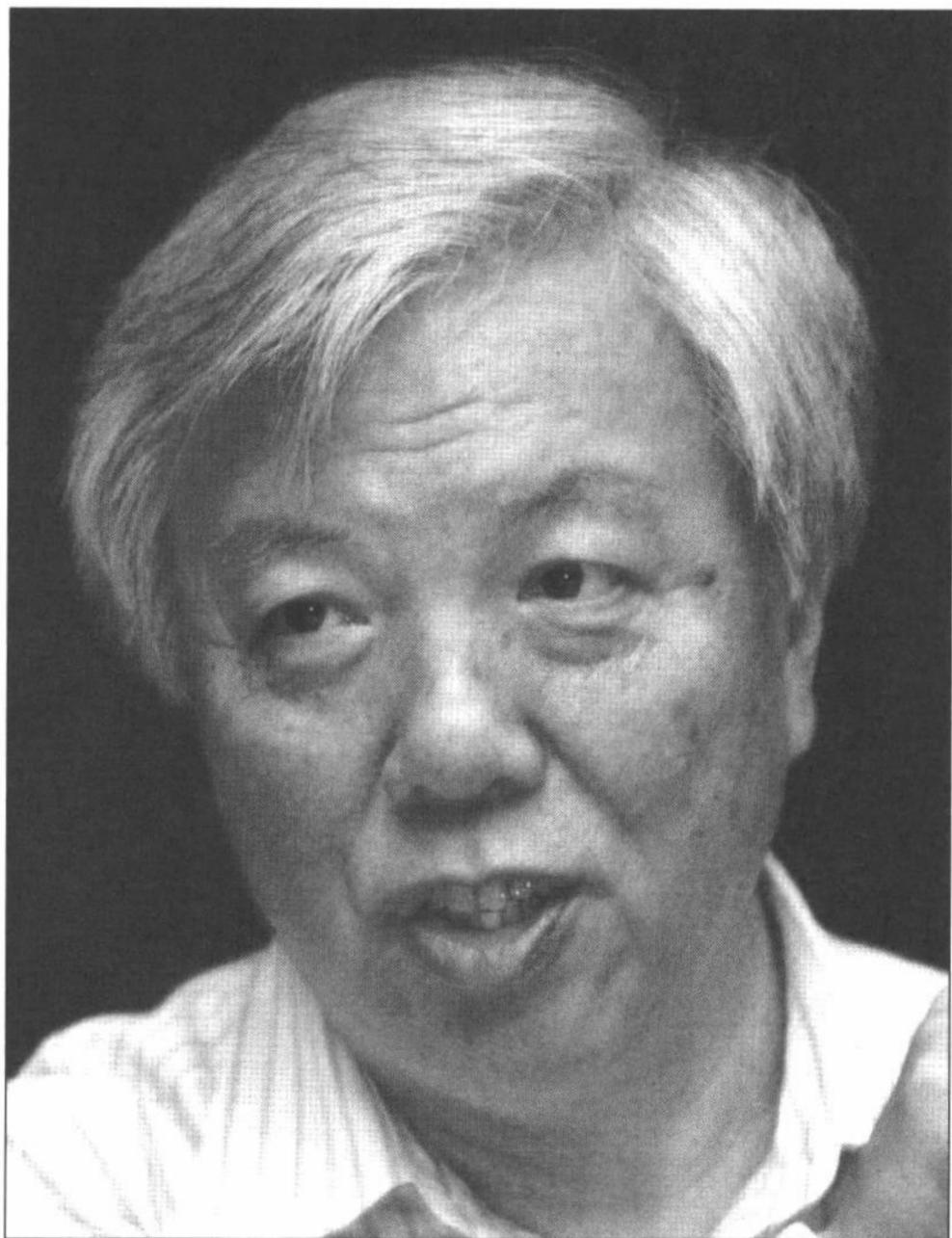
美國明尼蘇達大學社會學博士。現任台灣大學社會學系教授兼系主任。曾任台灣大學社會學系副教授。專業領域為都市社會學、組織社會學、科技與民主。代表著作有《積體網路》、《金權城市——地方派系、財團與台北都會發展的社會學分析》。

與談人

林孝信

美國芝加哥大學物理博士候選人。現任社區大學全國促進會常務理事暨南部辦公室主任、科學月刊創辦人。曾任台灣電視台董事、台南藝術學院音像紀錄所兼任講師。專業領域為政治經濟學、媒體批判與分析。代表著作有〈從愛因斯坦反戰活動談起〉、〈成人教育傳統中的知識解放〉。





與談人

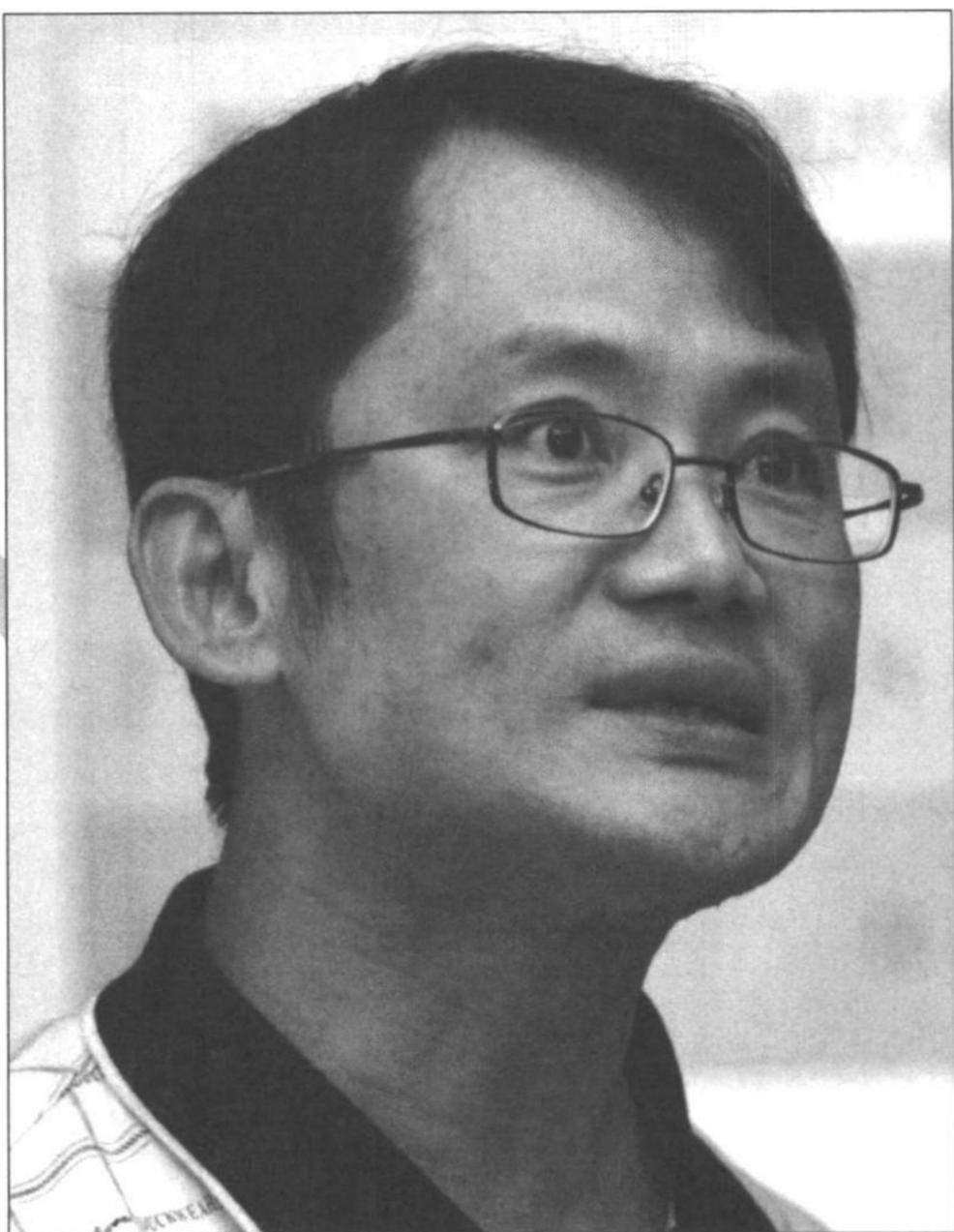
瞿海源

美國印第安那大學社會學博士。現任中研院社會學研究所研究員、台灣大學社會學系教授。曾任澄社社長、台灣社會學社理事長。專業領域為社會學。代表著作有《宗教與社會》、《解構國會——改造國會》、《台灣宗教變遷的社會政治分析》。

與談人

蘇盈貴

中興大學法律系畢業。現任立法委員。曾任行政院新聞局電信總局捷運法律顧問、兒童保護會報主委、高雄市政府社會救助金專戶委員。



檢視公民社會的觀念

公民社會

《主談》

檢視公民社會的觀念

——公共領域與私領域之界定與尊重

◎陳東升

公共參與：落實人民主權

公民社會包括不同的面向，對於台灣目前的社會與民主發展，比較重要的是公共討論領域的建立及創立具有公共性的公民團體。公民社會是國家與市場機制之外的第三個部門，公民社會當然會與國家與市場重疊，但是仍然保有其自主性，對於國家和市場體系運

作產生的問題，加以監督、制衡與補救。國家權力的運作，不能夠壓制或侵犯民主體制下民眾的基本權利，這是民主理論學者所關心的課題。因此透過國家體制中司法與行政部門間的制衡，以及透過民意選舉來制衡政治權力的運作，這是保護式民主建立的基礎，公民參與與公民社會被賦與比較消極的意義。

晚近，美國政治學者Putnam指出，公民透過集會結社積極的參與公共事務，對於政府組織運作效能的提升，以及民主制度良好的運作是非常重要的。而最近受到重視的審議民主理論，則是主張更為廣泛的公眾參與及公共討論，這是落實人民主權的原則。透過公共政策的討論，建立起穩固的公共領域，促使公民平等的對話，在相互理解與共同意志的形成上，可形成以公民身分為取向的公民情誼。公共討論也可以將民眾的私利取向，轉換成公共利益的取向，發展出社會的共善基礎。從積極面來說，健全的公共討論領域與民主體制的運作是互為表裡的。

公共討論領域建立的基礎，必須保障每一位公民有參與公共討論的知識、經濟與社會能力，所以民眾在物質上基本的生存條件要得到完整保障；一個維繫公民有尊嚴生活條件的社會安全制度必須要建立起來，確保民眾在基本生活、醫療照顧及工作上的安定。在這樣的穩定生活條件下，民眾參與公共討論的經濟條件門檻很低，被排除在公共討論領域之

外的民眾將會逐漸減少。此外，公民的教育權也必須被當成一個基本的權利，教育是讓民眾成為公共事務知能的公民，能夠在平衡、公開且充分資訊的情況下，進行公共討論。

所謂的公共討論，我們是依據審議民主理論的原則。民眾參與公共討論必須要在下述條件下進行，包括：管道開放；提供透明、平衡及公民可瞭解的資訊；討論程序是參與者共同接受的；參與討論者經合理程序有權利改變議程或議題；參與者處於平等地位等。這樣的公共討論，是由參與的公民為主體，參與者不會因為階級、知識能力、性別、族群等社會位置，而有不同的發言權或是參與權，與一般由專家或是政治菁英掌握所有問題與發言的公共政策討論不同。

「由下往上」建立公共討論領域

對於重大的公共政策與公共爭議，政府部門應該根據相關法律（行政程序法或公民投票法），主動提供民眾參與公共討論的機會，如此不但能夠增加政策決策的正當性、政策決策資訊的完備性，也可以促進民主體制更深刻的發展。此外，公共討論的機會不應該只是由政府提供，更重要的是由公民自己來發動，因此「由下往上」建立公民公共討論論壇網

絡相當重要。而組織性較低，但可及性較高的公共討論網絡的發展，是降低民眾參與機會與參與管道不平等的一個有效的方法。公民團體應該從鄉鎮社區為基礎，建立起公共討論論壇，並且發展出橫向的組織網絡，目前美國一些非營利組織就在進行這樣的工作。

在公共討論網絡中的圓桌論壇中，可以討論地方上所關注的議題，也可以透過網絡的動員，主動針對全國性的議題（例如兩岸政策、教育改革政策、能源政策等）進行討論，這些討論結果必須要具體說明意見形成的理由，以及意見是屬於共識意見、多數或少數意見，以提供給政府部門參考。如果每個社區經過自由組織後設立公共論壇，一個鄉鎮市有三十個以上的社區論壇，全國就有一萬個以上的公民論壇；這些論壇有平等且具有品質的討論結果，對於公共政策必然有重要的影響；每個公民論壇沒有從屬關係，只有合作關係，都能夠發動全國性公共討論的議題，經由合理的程序成為所有論壇討論的議題，這將表現出公民社會強大的力量。

這種透過公共討論網絡，動員的公民在同一天進行公共討論，也就是美國史丹福大學審議民主與公共討論的學者Fishkin所主張國家公共討論日核心的內容。當這樣的公共討論網絡建立起來後，一般民眾除了能夠取得討論議程設定的主導權外，參與公共討論的管道也更加開放，使得公共討論領域的基礎更加穩固。

在「由下往上」建立公共討論領域的過程中，應該避免公共討論網絡受到政黨、媒體與其他優勢團體的操弄，建立豐富且多元的管道讓公民參與公共討論；即便是其中一個管道被政治菁英或是政黨操作，仍然有其他具公民自主性的管道發展公民社會。

此外，對於現代社會公共討論的主要場域——媒體，則必須要提供不同立場的個人與團體對等而平衡的資訊報導，如果媒體有偏頗的立場與作為，將會妨礙公共討論的可能性。其次，一般社會主導公共討論的優勢者，如政黨、學者、政治菁英、叩應節目的固定來賓，對於意見的壟斷、強力宣達自己立場，及扭曲平等開放公共討論的作為，應自我節制。以鞏固自己群體各種不同利益或是促銷既定見解為出發點的討論，對於建立一種說理、相互尊重且發展出共善的公共討論領域是沒有幫助的。

在台灣公共討論文化傳統欠缺、公民意識不夠成熟的情況下，公共討論網絡的建立，將增加民眾參與公共事務的機會。許多人或不曾期待對於公共領域的發展有明顯的成果，但是，要促進公民文化發展、公民參與的能力與動機、公民的政治知能，進而建立紮實的公民社會、促進民主制度的發展，具體的實踐可能是最好的方法。從許多國家的經驗顯示，在符合平等與知情程序下的公共討論，若參與程度愈高，愈有助於公民能力、共善態度的提升。公共討論的參與與公民社會的建立是一個相互加強的良性循環過程，所以說，

建立起廣泛的公共討論網絡，是有助於克服已經存在的公民社會發展的負面因素，發展出一個公共利益取向的公民社會。

公民團體展現公民社會自主性

公民社會建立的另外一個面向，就是公民團體的成立。在臺灣民主化的過程當中，有一些公民團體積極投入民主體制的改造、弱勢群體權益的爭取，對於台灣的政治發展和社會正義的伸張，扮演著重要的角色。目前台灣現在已經有超過一萬八千個志願性團體，根據蕭新煌教授對於台北都會區兩百多個公民團體的調查研究，顯示受到家族或是企業控制組織運作的比例很低，有一半以上的團體是投入弱勢族群照顧、監督政府政策或推動公益事務有關的工作，雖然這些團體的成員是以中上階層為主，不過團體運作的目標與自己群體利益無關，表現出明顯的公益取向。

這樣的研究結果，一定程度顯示本地的公民團體已超脫出以血緣、地緣或小團體利益取向的私性社會之特徵。不過這些團體主要還是透過魅力式的領導運作，領導者的地位經常被神聖化，成為一人主導的團體；團體成員則只是操作被指派的工作或是提供一些捐

款，並沒有機會主動的參與團體的決策運作等；這些公民團體的參與，對於公民意識、公共討論的意願與公共事物參與能力的提升是有限的。此外，許多以慈善事業或社會公益為主的重要志願性團體，明顯的將政治面向的公共參與排除在外；這樣的公民團體，無法成為公共事務討論的平台，也無法透過公共討論建立共善基礎與公民意識。台灣社會要建立一個穩固的公民社會，志願性團體的規模與數量要繼續增加，組織成員被動運作參與模式及一人領導的運作原則要大幅的改變。

我們從韓國的經驗發現，公民團體是自發性的建立，這些團體不但受到一般民眾的信任，也得到民眾穩定的經濟支持，其運作是以公共利益為導向，保持高度的獨立性，並不受到政府或是企業集團的影響。韓國重要的公民團體，譬如參與式民主人民團結組織（PSPD）、醫療人權醫事專業團體聯合會，都是由公民會員繳交會費以維持組織的運作，在財務上獨立自主。它們利用民眾持續贊助的經費，聘用專職的工作人員，對於重要的政策議題進行持續的研究，也要求對於這些爭議性的政策進行辯論，或是提出維護民眾利益的改革方案。同時，這些公民團體也積極的監督政府行政官員、法官、檢察官、國會議員等政治菁英的作為，定期的對社會大眾提出監督報告，持續的展現出公民社會對政府部門的制衡力量。由此可見，有組織的公民團體是維持公民社會自主性的重要基礎。

公民社會可以將組織性比較低而可及性高的公共討論領域，與有組織的公民團體結合起來，成為發展的基本結構。公民團體在公共討論網絡的建立，可以扮演推動者的角色，透過組織的力量在各個地方，發展公民論壇，並協助公民論壇的橫向結合。而藉由公共討論領域的參與，也可以成為引借民眾參與公民團體的管道，擴大公民組織的數量及規模，以及組織參與的能力。其次，公民團體透過組織資源的動員，可以提供公共討論平衡且充分的資訊，進行有品質的公共討論。同時，透過公民團體對於政府部門及媒體的監督，可以避免公共討論被扭曲或操弄，也可以爭取具有爭議政策開放公共討論的機會。