

《與談》

盼告別無奈聯盟

◎ 瞿海源

對於陳東升教授所提出的理念，沒有什麼不同的意見，但對於理念之達成，陳教授似乎太樂觀了。公民團體在民主社會能否發揮作用，公共論壇的形成如何可能，根據台灣社會實際的狀況都有困難。以下僅就個人實際觀察、參與與研究，提出幾點看法。

民主化趨勢：疏離、無力、規範差

我們當然都同意國家市場、民間社會或公民社會是發展的趨勢，公民社會在這個架構之中，具有重大的意義。可是我想補充一下，根據台灣做的一些基本調查，長期來看，整

個民主化的過程與最近幾年的趨勢，可以看出疏離感愈來愈深、無力感愈來愈重，而且規範愈來愈差。

當公民對民主的觀感是愈來愈無力時，他就會去參與公民團體。從一九五〇年開始，台灣社會的發展已顯出這種狀況，譬如我們可以發現在解嚴前，民間團體的增加非常快速，換個角度分析，這可能也是促成解嚴的因素，而解嚴之後，又發展得更快速。但問題在於民間團體增加之後，它們的經費、運作等各方面如何維持，都值得仔細去觀察。內政部的多次調查便顯示，公民團體、民間團體的一個普遍性特徵，就是經費不足，許多都要靠補助。相對於之前提到的韓國PSPD，經費困難是台灣的一個根本問題：PSPD的會費充足，甚至可以支援得很好，但台灣的民間團體多欠缺財源，自然很難運作。

在民間社會形成過程中，民間團體扮演極為重要的角色，甚至我們可以說，民間社會之所以可能，乃自於獨立自主的民間團體。若沒有獨立自主的民間團體，民間社會就不能形成。從這個角度來考量台灣社會的狀況，就可以發現，民間團體獨立自主性不足。這又和長期的威權統治有關，也和民間力量無法有力發揮有關。民間團體或社會團體仍然有很強的依賴政府乃至政黨的傾向，而政府和政黨也在擁有龐大資源的優勢下，將民間團體當作是可運作來配合政府或政黨需要的資源。最近幾年，政府又有許多委辦或官營民辦的

措施，民間團體為了求生存也試圖獲取政府資源。兩者間的依存需求若安排不當，民間團體失去獨立自主性，則對民間社會的形成就有很大的破壞。

經費與人事困難衝擊社團運作

民間團體在運作上常常有許多困難，其中比較嚴重的是經費和人事不足，因而多不能有效運作。許多團體其實都是空頭的，只是形式上存在，實際上沒有什麼真正的績效。根據內政部的調查，實際上有許多民間團體都接受政府的補助，甚至是主要經費就來自政府。一九七六至一九八一的資料顯示，中央級的社會團體接受政府補助的經費佔總經費的比例在二十三%到五十七%，其中慈善團體更在三十一%至八十二%。一九九一年的資料則顯示中央補助各種團體的經費從四%到二十七%，接受補助最多的是體育團體，而社會服務及慈善團體則只有二%的經費來自政府。

這個數字和前述的高比例極為不同。由於一九七六至一九八二年連續調查的結果相當一致，而一九九一年的調查可能大有問題。另外，我們從人民團體在調查中所表達的希望政府補助經費的情況也可以看出，經費是人民團體最困難的問題。而在一九八九到一九九

五年間，希望政府能補助社團經費的在六、七成。沒有辦活動的團體當中，聲稱是因為經費不足的在一九九〇年為五十六%，在一九九一至一九九五年間則高達七至八成。所以，大體上，人民團體普遍有經費不足的現象。這種現象至今依舊普遍存在。公民團體的作用有待加強。

就民間團體的運作而言，不少民間團體的自主性並不高，而且在經費上大多有困難。於是民間團體乃接受政府的補助。在實際上各種團體運作得不是很積極，例如大會的出席率普遍偏低，平均出席率只接近二〇%而已，而更有五十六%的團體並未定期改選理監事。簡言之，從若干證據以及個人參加不同團體的經驗，成員對團體事務並不積極參與。大多數的團體多半成為少數領導和幹部在運作，多數成員多無意積極參與。許多活躍而有影響力的團體其實也只是少數人在積極參與，大部分其他成員多不會投入。似乎選出或組成幹部後就要靠幹部，而成員就希望幹部去做事就可以了。

若以對政治態度與行為的影響來評估，民眾參與比較傳統性的團體或參與繼續由國民黨可有效動員的團體，往往在選舉行為上表現比較積極。由於這類團體比較傳統而保守，這樣的結果似顯示了殘餘的威權政治的性格，反而和強調團體參與有利民主的建構與提升的理論預期相反。在陳情與抗議的行動上，則大體呈現比較複雜的狀況，參與那些比較傳

統或保守團體的民眾顯著地不參與陳情或抗議，態度比較民主或偏向民進黨等則參與的機率比較高。

公共論壇實際上如何可能？

我最近看到一篇評論，那位記者寫的標題很好，叫做「無奈聯盟」。無奈聯盟泛指最近成立的很多聯盟，例如泛紫聯盟等，裡面大部分的人都對台灣政壇或社會感到很無奈。這些二、三十個、乃至於四十個團體聯合起來，似乎聲勢很大，但事實上，儘管這些搞聯盟的團體，已經是比較積極的一群，但媒體、政府還是根本不理他們。我覺得在這樣的情況之下，對民間團體來說，還有相當複雜的問題或困難有待克服。

公共論壇在理念上當然是對的，可是我們要問的是，實際上如何可能？就教育政策而論，每個鄉鎮如何組成三十個公共論壇，來「經由合理的程序」共同討論？即使這種討論辦成功了，又如何以達成有關教育政策的共識，「表現出公民社會強大的力量」？又如何應付立法院？在實際上，提倡公民論壇，可能必須要先解決立法院那個「民意論壇」的問題，也必須面對當前眾多媒體的各種論壇的問題。

公共論壇最忌諱就是權力的扭曲。對話是很重要的，可惜對話正是經常被權力所扭曲，這個權力可能來自於政治、市場等因素。在權力扭曲之下的公共論壇就不是公共論壇，所以要成立一個理想的公共論壇，確實比較困難。台灣目前最重要的公共論壇，其實就在國會、議會等民意機構之中，此外再有就是媒體，然而現在這兩大塊影響力深遠的公共論壇，似乎不是我們追求的公共論壇，大家都是有一個資訊不充分的情況下，非理性的爭吵。如果這樣的情況一直主導著台灣公共論壇的發展，實在令人擔憂。