

第二次政黨輪替後的社會運動復甦：政治機會結構的觀點*

何明修

國立台灣大學社會學系教授

mingshoho@gmail.com

黃俊豪

私立東海大學社會學系博士生

Kaze0515@gmail.com

摘要：

本文將運用政治機會結構(political opportunity structure)以解釋這個知識上的迷團：為何保守政權的到來反而激發出台灣新一波的社會抗議風潮。我首先將要描繪晚近社會運動的輪廓；接下來指出，新國民黨政府的三項政治機會結構面向如何有助於社會運動的產生，分別是執政者的保守取向、政策管道的封閉、以及與反對黨的政治聯盟。本文最後將要評估社會運動風潮所帶來的政治效應。

* 研討會論文，東海大學社會學系暨台灣社會學會，「2012 台灣社會學年會暨國科會專題研究成果發表會 社會創新：後全球化」。2012/11/24-25。筆者感謝黃梅蘭的協助，本研究使用國科會專題研究計畫所提供的資源(101-2420-H-002-008-MY2)。

乘著民眾對於民進黨政府的普遍不滿，馬英九領導下的國民黨在 2008 年一月取得了立法院選舉壓倒性的勝利，取得了近四分之三的席次。兩個月之後，馬英九也當選總統，而且獲得了遠比預期更多的選票。初看之下，保守政權的到來似乎對於社會運動是十分不利的。在當時，台灣的社會運動者一方面覺得被民進黨政府所遺棄，另一方面，有一部分人士也因為參與了民進黨政府，他們在運動界的聲譽也受到打擊。

在民進黨政府時期(2000-2008)，許多社會運動已經喪失了其動員能量。在 1990 年代，每年的五一遊行是勞工運動重要的年度攻勢，他們利用這個機會提出各種的政治要求。但是在民進黨執政時期，五一遊行只有在 2001 與 2005 年舉辦過(邱毓斌 2011: 89)。反核運動也經歷了類似的衰退趨勢；在民進黨政府決定在 2001 年續建備受爭議的核四廠之後，大規模的反核運動幾乎完全消失了(Ho 2005a: 344)。有些運動的進展受挫，在同時間，也有些運動議題受制於其對手的反制運動(counter movement)。在 2003 年，教育界的保守派發起攻勢，他們試圖扭轉以人本、多元價值主導的教育改革(何明修 2010: 168-170)。在 2002 年之前，反墮胎運動幾乎在台灣是不存在的；但是在 2005-2007 年期間，以教會主導的生命權運動試圖修改法律規定，使得現行的人工流產更為困難，如此一來，使得婦女運動處於維護現狀的守勢(官曉薇 2011: 231-236)。

可以說，民進黨政府的下台終結了一段社會運動者困窘與挫折期。面對政治保守主義當道的年代，社會運動是否能重新「再出發」(蕭新煌、顧忠華 2010)，這個問題已經被觀察者提出了。在以往透過體制內運作的策略之後，台灣的社會運動組織是否能再動員他們的支持群眾，並且發揮其影響力？對於這些問題，這一篇文章是持肯定的立場。在接下來的部分，我透過重大社會運動案件與抗爭事件分析，來說明 2008 年後社會運動的復甦趨勢。其次，我將用政治機會結構的理論來解答，為何看似不利的政治環境，卻能引發出社會運動的勃興？最後，我將要討論社會運動的復甦是如何影響了主流的政黨。

重大社會運動的復興

社會運動向來是呈現週期性的發展；密集的公共參與之後，接踵而來的往往是長期的消極與冷漠(Hirschman 1982)。在民進黨執政時期，台灣的社會運動者也是試著以各種方式發揮其影響力；然而，在 2008 年之後，社會運動猛然爆發卻是特別值得觀察的。

儘管馬英九在第一次競選總統期間，試圖避免意識型態的爭議；但是在新國民黨上台之後，政府的許多施政卻是展現了其保守主義的價值觀，無論是在人權維護、文化多元主義、勞工保障、環境保育等面向上。如此一來，社會運動者受到極大的衝擊，有些沈寂已久的社會運動獲得新生。自從 1990 年三月的野百合運動以後(Wright 2001: 95-128)，學生運動的關切越來越轉向校園內部事務，而不再是圍繞著更廣大的政治議題。有觀察者指出，晚近以來的政黨惡鬥、政局混亂，使得學生的理想主義情操不再轉向政治議題(何榮幸 2001: 74)。在 2008 年十一

月，學生運動意外地重新登場，他們抗議馬政府在接待中國特使陳雲林時，採取得過度粗暴的警力維安。抗議的學生有意識承繼十八年前的前例，將他們的運動稱之為「野草莓學運」，他們的活動也不再侷限於台北，而是擴散至新竹、台中、嘉義、台南、高雄等都市。無論是野百合或是在野草莓事件中，反對黨都是處於紛擾之中，而無法動員其支持者；在此時，學生的適時介入，使其扮演了社會的道德良心角色。

勞工運動也出現類似的復甦徵兆。在 2008 年的五一勞動節，總統當選人馬英九未就職，他當時參訪了全國產業總工會(全產總)，受到了英雄式的歡迎。¹然而，馬英九與勞工的蜜月很快就結束了，因為他所領導的政府被認為無法保護在 2008 年金融海嘯下被資遣與被迫放「無薪假」的勞工。在 2009 與 2010 年，全產總發起了五一遊行，分別動員了一萬人與七千人上街頭抗議。² 在 2011 年的五一，不同的勞工運動組織與工會更分別舉辦了四場的抗議活動。³ 新生的勞工運動不只是讓五一遊行的年度儀式重新出發，更試圖擴展其支持群眾，從傳統的製造業藍領勞工到護理人員、社工人員。⁴

農民運動曾經一度是解嚴後激進抗爭的代表，在 2003 年也曾短暫浮現。在那時，民進黨政府試圖改革負債嚴重的農漁會金融合作社，因此引發了農漁會幹部的反彈(Ho 2005b: 415)。在馬英九執政之後，農民運動也獲得新的動員能量。在 2008 年底，一群知識份子擔心國民黨所推動的農村再生條例，將會帶來小農土地的流失，他們組織了台灣農村陣線(農陣)。農陣串連起各地面臨開發威脅的農業社區，在 2010 年七月，更曾在總統府前發起了「凱稻」抗議。在當時，有來自於全國各地近千位農民與三千多支持者的參與(蔡培慧 2010: 324)。此外，由於 2011 年的福島核災，全世界各地的反核運動都再度興起。台灣的反核遊行也在同一年重新登場，終結了十年的空缺。

有跡象顯示，新一波的社會運動風潮也獲得了新的支持群眾。自從 1990 年代中期以來，媒體改革運動已經與民進黨分道揚鑣，在缺乏群眾基礎的支持，媒改運動主要是由學者所領導(魏均 2009: 328)。由於國民黨政府試圖控制公共電視的節目與人事，媒改運動者發起抗議，以維護公視的獨立性。⁵ 在 2009 年一月，公視的觀眾首度走上街頭，表達他們的要求。此外，向來維持非政黨的中立形象消費者基金會，在晚近也發起一場公投連署運動，目的在於反對馬英九政府在 2009 年十月決定美國牛肉進口。台灣的消費者運動往往是被認為具有中產階級專業主義的特色，他們的政治化轉向反映了消費者對於狂牛症風險的普遍擔心(Ho and Hong 2012)。在 2010 年十月，有一場所謂「白玫瑰」運動出現，其目的在抗議司法體系對於孩童性侵犯者的過度放縱。⁶ 白玫瑰運動引發了馬英九立即

¹ <http://www.tctu.org.tw/front/bin/ptdetail.phtml?Part=magazine-28&Category=173720> (2012/4/24).

² 聯合報, 2009/05/02, A4, 2010/05/02, A12.

³ 聯合報, 2009/05/02, A5.

⁴ <http://2011antipovertymarch.blogspot.com/> (2012/4/24).

⁵ 聯合晚報, 2009/01/01, A5.

⁶ 聯合報, 2010/9/26, A1.

的回應，因此，一位他所提名的大法官人選被迫自動放棄資格，因為她涉及了一項具有爭議的官司判決。簡而言之，公視的觀眾、牛肉消費者、擔憂孩童人身安全的家長，主要是中產階級的成員，他們往往不是街頭抗議的常客。然而，在晚近，他們卻十分意外地成為社會運動的生力軍。

由於新舊社會運動議題的浮現，有若干社會運動獲初步的成果，儘管晚近以來的政治環境是不利的。就以澎湖博奕公投案為例，國民黨政治人物積極主導，試圖在離島開放賭場業。為了這個目的，他們制訂了一套十分簡化的公投程序，並且使用非常可疑手法使得反對者無法發聲。然而，在 2009 年九月，反賭人士獲得了沒有料想到的勝利，55.9%的澎湖公民在公投案上表達反對立場，擊敗了支持賭場的在地政商菁英(鄭天任 2009)。

在反對農再條例的運動中，農陣的運動者擔心，在「再生」的名義下，小農的土地將會流失，成為大財團奪取的對象。儘管國民黨在立法院享有絕對的優勢力，農陣仍是成功地引發了公眾的關注，因此，最終通過的版本刪除了若干備受爭議的條文。⁷

最後，國光石化案的在 2011 年四月終結也算是環境運動者重大的勝利。國光石化案一開始是由民進黨政府在 2005 年提議，原初規劃是在雲林台西設廠。在 2008 年初，國光石化公司決定變更投資地點，移轉至彰化大城，一部分原因是因為他們認為國民黨籍的地方首長比較支持，有利於設廠。然而，反對人士發起一波波成功的動員，取得了學生、藝文界人士、學者的聲援與支持。在 2011 年十一月，一場超過萬人的反國光石化大遊行在台北舉行，很明顯地，要求保育溼地生態的訴求已經獲得廣大都市中產階級的認同。因此，馬英九決定召集緊急記者會，正式宣佈政府不再投資國光石化案(謝志誠、何明修 2011)。

由上，我們可以看到在 2008 年之後，社會運動的確在若干重大的事件上取得了某些決定性的勝利，但如果要在嚴格的意義上，認定社會運動確實有復甦的走勢，那麼我們不僅需要指出社會運動在質上的改變，更需要呈現社會運動在數量上的長期變化。

抗爭事件的分析

在社會運動研究中，抗爭事件分析(protest event analysis)通常被用以描繪社會運動的長期變化，其資料收集與處理方式，一般都是以某些特定媒體報導為收錄範圍，進行相關事件的分析(Rucht et al. 1999)。在此，本文是以 2006-2011 年間的聯合知識庫(<http://udndata.com/library/>)所蒐錄之聯合報新聞報導為資料母群體。我所定義的「抗爭事件」是指「有特定意圖的一群人，透過公開的、具有對抗性的行動，向對手提出具有利益衝突性的訴求」。從這樣的定義來看，社會運動必然是採用抗爭來達到目的，但是抗爭本身並不是社會運動的必要條件。舉例而言，單純的鄰避抗爭就很難說是社會運動。

在實際操作上，本文是以陳情、請願、抗議、抗爭、靜坐、遊行、示威、

⁷ <http://www.cooloud.org.tw/node/53188>, (2012/4/29).

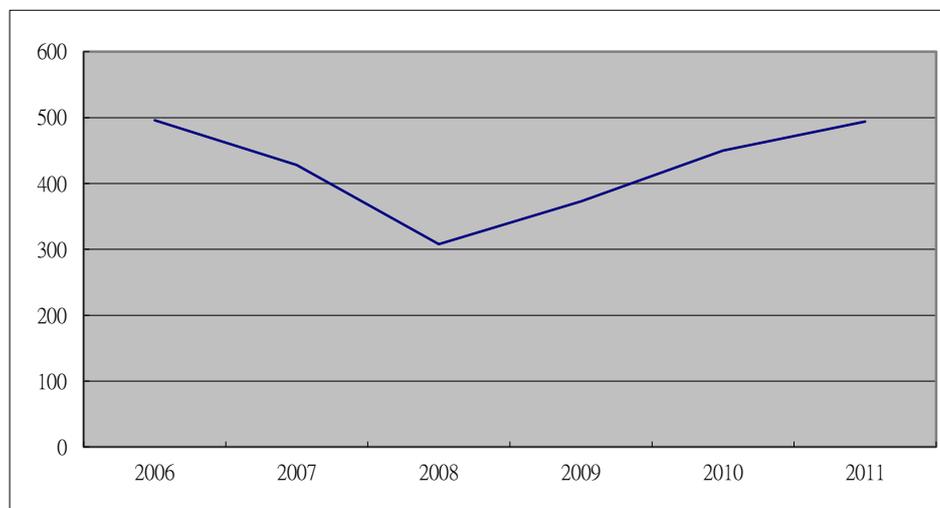
集體請假、怠工、罷工、絕食、圍堵、圍廠、遊說、倡議、訴訟、連署、記者會、集會、行動劇、阻擾、丟石塊、衝撞、破壞公物、佔領等 25 個常見的抗爭劇碼為關鍵字來進行搜尋。經剔除重覆的與不符合要求的報導之後，一共取得 3,165 件抗爭事件。

為了更準確地掌握社會運動的發展，接下來，我再以兩個條件來再度篩選這些抗爭事件。首先要排除的是「政治性的抗爭」，這些抗爭是政治人物、政治團體所帶領或發起，例如反反分裂法的抗議、反貪腐／倒扁、抗議連戰的中國行、抗議陳雲林來台等。要過濾這些抗爭的理由在於，這些事件往往是政治或政黨鬥爭的外溢結果，而不完全是來自於公民社會的自主力量。因此，政治性抗爭的出現是反應了政局的穩定，而不是國家與公民社會的關係。舉例而言，在扁案開始浮現的 2006 年，政治性抗爭就高達 44 件；但是在政局相對穩定的 2011 年，卻只有 11 件。

其次，鄰避抗爭也是要排除的，因為這類事件往往是基於基層社區的利益衝突，缺乏更廣大的社會意涵。在此，本文所定義的鄰避抗爭是指居民基於自身利益，排斥具有公益性質、但是卻不受地方歡迎的設備進駐，例如基地台、納骨塔、垃圾場、焚化爐、變電箱、電塔、汙水處理廠等，凡是有外來團體聲援者，都不應該算是鄰避，而須歸入社會運動事件。換言之，如果說政治性抗爭是太過度「政治化」，那麼鄰避抗爭則是太低度「政治化」，兩者都與本文關切的社會運動有明顯差距。此外，另一個要排除鄰避抗爭的理由來自於方法論的。基於合理的期待，在政經結構沒有大幅變動情況下，鄰避抗爭應該是每年發生頻率是相對穩定的。但是在媒體報導上卻是不是如此，在 2006-2011 年間，聯合報系對鄰避抗爭最多可以高達每年 175 件(2006 年)，最低則是可以低到 39 件(2009 年)，其巨幅的變動很可能是來自於編輯政策，而不是反應事實面的變化。

因此，在剔除了政治性抗爭(140 件)、鄰避抗爭(476 件)，一共得到 2,549 件的社會抗爭事件。其歷年來的分佈呈現如下圖一：

圖一：社會抗爭事件(2006-2011)

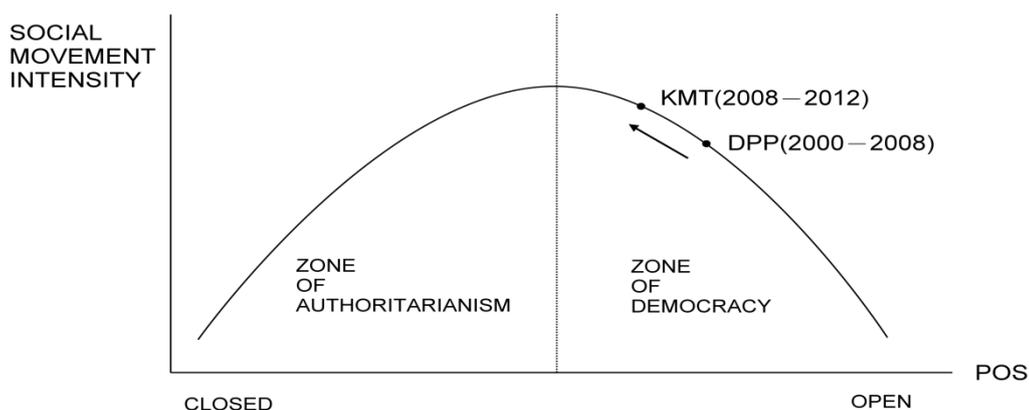


從圖一可知，2006-2011 年的社會抗爭發展是呈現 V 字形趨勢。在第二次政黨輪替的 2008 年，抗爭事件是處於谷底的狀態，只有發生 308 件。但是隨後三年都逐步升高，在 2011 年已經攀升到 494 件，已經直逼 2006 年的水準⁸。這樣的發展形態是與上一節所描述的社會運動復甦大致上是相吻合的。

馬英九政府的政治機會結構分析

政治機會結構是一套以國家為中心的變項組合，其協助或是阻礙了集體行動的產生。政治機會結構產生作用的方式，在於降低亦或是提升了行動者的成本 (McAdam 1982, Tarrow 1989)。在社會運動研究中，政治機會結構是一個十分便利的分析工具，因為它使我們注意到政治環境的週期性變遷，尤其是在民主政體下，選舉的結果往往帶來政治權力的移轉。特別重要面向在於，政治機會結構理論指出所謂的「抗議的悖論」(paradox of protest)，亦即是，社會運動最可能發生的時機在於介於完全壓制與完全開放的中介狀況之中 (Eisinger 1973)。如果一個政治體制是十分封閉的，外在勢力無法影響其作為，而且執政者也慣於暴力來壓制異議者，那麼社會運動將是很難存活的。另一方面，如果政治體制是容易被穿透而且具有回應性的，那麼異議者就沒有必要採取抗爭的手段，因為他們容易影響政府的施政。簡而言之，政治機會結構與社會運動之間存在一種倒 V 字型的曲線關係，如下圖二所示。

圖二：社會運動的政治機會結構觀點



⁸ 在此，筆者須特別提出加以說明的方法論問題是，以新聞資料為分析對象的抗爭事件分析，往往不可避免地會遭遇選取的新聞媒體可能帶有明顯的系統性偏向。事實上，可用作長期分析的各類資料與檔案，都或多或少有此類的難處。然而，就此放棄去對抗爭事件之變化作長期的描繪，不啻是因噎而廢食。在此，我們傾向於同意 Kriesi 等人 (1995: 254-255) 的看法：即抗爭事件分析並不是要去取得絕對的真實，對於資料中的偏見，我們可以嘗試的是去創立一個使這種偏見成為系統的解譯指導。以本研究來說，聯合報通常被視為在政治屬性較偏藍營的媒體，這種屬性在長期以來幾乎沒有太大的變化。因此，我們可以推估，聯合報在 2008 年之前，對社運事件的報導會較多高估的傾向，而在 2008 年之後，則有較多低估的傾向。這意味著，與本研究呈現的事件數相較，2008 年以後，社會抗爭事件之真實數量有較大的機會是更高，而非更低。

上圖呈現了 2008 年第二次政黨對於社會運動的影響。作為一個新興民主化的國家，台灣公民穩定享有憲法保障的言論、結社與集會的自由。因此，2000 年之後的台灣是座落於右手邊的「民主區域」之中。在這種格局下，2008 年國民黨的重返執政帶來了政治機會結構的緊縮，強化了社會運動的動員，而不是產生了壓制性的效果。換言之，對於 2008 年社會運動衰退的預言是失敗的，因為它錯誤地假定了政治機會結構與社會運動之間的簡單線型關係。

一般而言，研究者將政治機會結構拆解成不同相關的組成元素，以助於具體掌握對於社會運動產生影響的具體機制 (McAdam 1996: 27, Marks and McAdam 1999: 99, Tarrow 1996: 54-56)。儘管研究者目前仍沒有一套具有普遍公認的清單，臚列出所有可能的政治機會結構之元素，在此，針對台灣的個案，我認為馬英九政府下的政治機會結構，可以用下列的三個面向來加以觀察。

(1) **執政者的傾向**(incumbents' orientation)：無論是基於執政黨根深柢固的意識形態，亦或是短期的政治計算，面對社會運動挑戰的政府，有可能採取排除性(exclusive)亦或是包容性(inclusive)的政策(Kriesi et al. 1995: 33-34)。保守取向的政府容易引發社會抗爭，因為其施政違背了社會運動者的期待；相對地，改革取向的政府較容易獲得運動者的支持，而消解了依賴抗爭來達成目的之誘因。

(2) **政策管道**(policy channel)：社會運動者是否享有例行性進路，能影響政府的決策過程，決定了他們的行為。如果有可能在政府體制內部發揮影響力，那麼運動策略將是傾向於和緩化，而不是採取對抗的立場(Kitschelt 1986)。有了這種「局內人」的地位，運動者有可能利用體制內的杆桿，以促進政策變遷，而不是在街頭發動抗爭。

(3) **政治聯盟者**(political ally)：如果取得了政治勢力的支持，社會運動者就有可能將其社會動員轉化成政治作用。在一個常態的民主體制下，有許多領域是排除了一般公民的參與，只容許少數的民選代表與首長可以進行決策。因此，政治聯盟者的出現，有助於運動者獲得可見度，並且使得政府更難忽略其挑戰。

基於上述的架構，以下將指出二次政黨輪替如何促使社會運動的興起。

(1) 國民黨政府的保守取向

就國家認同而言，有學者指出，馬英九政府「回復國民黨的前李登輝時期的以中國為中心的認同，忽略了過去二十年來的民主化與台灣化」(Muyard 2010: 8)。相同的診斷也可適用於社會運動的領域，因為重新取得權力的國民黨恢復了以往的支持發展、親資本的傳統立場，因此，威脅到社會運動者在之前所取得的若干成果。

就以 2003 年通過的大量解僱勞工保護法為例，當初的立法即是為了回應 1990 年代以降的各種惡性工廠關廠事件，導致被積欠工資、退休金的勞工求助無門。然而，隨著金融海嘯在 2008 年底襲擊台灣，國民黨政府卻同意資方以「無薪假」的方式來因應出口訂單的縮減。如此一來，許多勞工處於一種非常艱困處境，他

們不是正式被解僱，因此，不僅無法享有資遣費與失業保險的保障；也無法去尋找新的工作，因為原有雇傭關係仍是名義上有效（新竹勞工訪調工作隊 2009）。更使得勞工感到心寒的是，為了因應當時的經濟危機，政府當時採取了所謂的「三挺」政策，亦即是「政府挺銀行、銀行挺企業，而企業挺勞工」。結果卻是，金融業的壞帳被壓抑下來，負債累累的企業獲得喘息，但是勞工卻單獨面對失業與無薪假的命運。馬政府縱容無薪假的普遍採用，是一種試圖規避既有勞工保障的權宜作法，結果使得經濟衰退的痛苦大部分是由基層勞動者來加以承擔。

在環境保護方面，2008 年之後也出現逆轉的發展趨勢。爭議已久的蘇澳花蓮高速公路案，被保育人士認為將會帶來生態敏感地帶的環境浩劫，曾經在民進黨結束執政之前幾個月，被環保署的環境影響評估所否決。在 2010 年，由於花蓮縣長的積極動員，中央政府面臨了強大支持興建的民意。在十一月，環保署迅速通過了蘇花改的興建方案，甚至創下了環評制度之史上最快通過的紀錄。⁹ 此外，在 2002 年通過的環境基本法強調「非核家園」的精神；但是，在國民黨一上台之後，核能被政府列為「減碳」的政策選項之一。政府官員更曾宣稱，要加速核四廠的興建，以期在 2012 年十月十日之前能投入運轉，以作為「建國百年賀禮」。¹⁰ 一直到福島核災發生之後，馬政府的積極擁核才有所收斂。

有證據顯示，馬英九政府為了推動其發展主義的政治立場，甚至願意違背法治的精神。中科三期所引發了的法律爭議即是明顯的事例。最早在 2006 年，這個受到環保人士反對的開發案就通過了環評，在之後，反對者採取一連串的法律訴訟策略，以期達到阻止的目的。在 2010 年一月，反對者獲得決定性的勝利，最高行政法院決議取消中科三期的環評效力。但是國民黨政府卻規避法院決定，以「停工不停產」的方式來拒絕停止其開發的要求。在同時間，環保署也加緊補行相關的環評程序，來因應法院的要求。¹¹

自從 2003 年以來，台灣的人權運動者開始推動廢除死刑運動，在以往他們取得了初步的成果。在 2006 年以後，政府並沒再執行死刑；儘管廢除死刑運動仍沒有實現其要求，在一個文化上重視「殺人者償命」的國家，能取得此成果，仍是難能可貴的(Qian 2009: 738)。一直到 2010 年四月，馬英九政府仍是維持先前的處理方式，但是之後卻出現重大的逆轉。由於法務部長一番有爭議的發言，保守的民意被激發出來，公眾才注意到有許多死刑判決確定的囚犯，仍未被執行其刑罰。在強大的輿論力量下，法務部長被迫請辭，死刑又在台灣開始執行。

對於許多社會運動者而言，馬英九政府的保守取向來得又快又急，也出乎其原來的預期程序。在以往，他們對於民進黨政府實際作為感到失望，因為他們的改革諾是越來越空洞。但是在國民黨執政下，許多社運成果面臨了岌岌可危的命運。換言之，威脅感，或者說「如果[社會團體]不採取行動所要付出的代價」(Goldstone and Tilly 2001: 183)，引發出更多的抗爭行為。

⁹ <http://www.cooloud.org.tw/node/55538>, (2012/4/29).

¹⁰ <http://www.cooloud.org.tw/node/51358>, (2012/4/29).

¹¹ <http://www.cooloud.org.tw/node/54071>, (2012/5/2).

(2) 日益窄化的政策管道

在 2008 年之前，二十年以來的民主化重新形塑了國家與社會的關係，許多參與管道獲得開啓，容許社會運動者的參與。在不同的議題領域中，社會運動者享有例行性進路，可以影響政策的擬定與執行。1997 年婦女權益促進委員會(後來在 2012 年改名為性別平等委員會)，總統府人權諮詢委員會(2000 年)，以及非核家園委員會 (2002 年)等組織，都是具體的里程碑，也符合了 Dryzek(1996)所謂的「民主吸納」(democratic inclusion)：社會運動組織的核心關切可以整合進入政府治理的架構中，而又避免了組織自主性的流失。在民進黨政府時期，符合審議式民主理念的公民會議也被納入官方決策的體制中，以實際的方式來深化公民參與(Chen and Lin 2008)。有觀察指出，社會運動者參與這些體制內的管道，能帶來極大化其決策影響力之效果(杜文苓、彭滄雯 2008)。然而，在第二次政黨輪替之後，這些參與管道出現封閉、停滯的現象。

非核家園委員是一個內閣層級的任務編組，主要任務在於監督現有的核電廠並且提倡環境教育。在 2002 年成立時，這個組織意味著民進黨政府對於反核運動者的部分讓步，因為他們已經決定要續建核四。不令人意外地，在馬英九執政之後，擁核的國民黨政府就凍結了其運作。

這些參與管道的提名是取決於執政者，如此一來，在晚近的婦女權益促進委員會、人權諮詢委員會中，社會運動者所佔的比例就大幅降低。在大部分情況是，國民黨傾向於提名非運動者來擔任非官方的委員，如此就窄化了運動者所能發揮的影響力。在民進黨政府時期，掌握這些官方管道的運動者，曾多次透過體制內施壓，來影響政策。舉例而言，在 2005 年，人權諮詢委員用辭職來抗議當初政府試圖以按捺指紋作為換發國民身份證的必要條件。人權諮詢委員也用其職位，引導政府官員更關注受到捷運工程威脅的樂生療養院。在 2006 年，婦權會的委員也以辭職來抗議政府曾考慮在墮胎前強制規定「冷卻期」。

在 2008 年之後，這種體制內施壓再也無法運作了。在國民黨政府之下，人權諮詢委員對於 2010 年的死刑爭議完全沒有表達意見。在 2012 年四月，首度官方版的國家人權報告書出爐，人權團體提出了強力的批判。該報告書被指責為「官樣文章、紙上人權」，對於重大的人權侵犯事件採取了輕描淡寫的處理方式。¹² 同樣地，當反同志團體的真愛聯盟試圖阻止教育部所推動的性別平等教育，婦權會的代表也幾乎是完全沒有聲音，而是由體制外的婦運團體來進行動員。很明顯地，在日益緊縮的政策管道下，運動者只好訴求更為激進的政策來維繫運動的動員。

(3) 民進黨作為政治聯盟者

2008 年總統選舉巨幅挫敗，以及後續對於前總統陳水扁貪腐的司法調查，使得民進黨陷入困境，一時間喪失了方向感。在蔡英文接任黨主席之後，甚至有黨內聲音主張要改黨名，以宣示改革的決心。在一些可能的建議方案中，「社會民

¹² <https://docs.google.com/file/d/0BxViEd1ZNUfNNENVQk96MGk0SEE/edit?pli=1>, (2012/5/1).

主黨」也曾經被提及。¹³這顯示，民進黨菁英有意識到社會運動有可能是一個成長中的政治市場。事實上，要採取一個聽起來更具有左翼色彩的黨名，也意味著一個現實的評估，民進黨受到空前的挫敗，部分原因是來自於他們偏離了以往與支持弱勢群體的立場，轉而擁抱虛幻的「主流價值」。

在蔡英文的領導下，民進黨在 2009 年二月重新在中央黨部設置了社會運動部。事實上，早在 1986 年創黨時，社會運動部就曾扮演重要的角色，負責聯繫黨中央與當時各種政治與社會抗議團體。在 1996 年，民進黨將其改組為社會發展部，目的就是想要拓展更廣大的社會群體，在某種意義上，也代表了民進黨與社會運動部門的切割。蔡英文除了重組社會運動部，也宣佈 2009 年將會是民進黨的「社會運動年」。當時任命的社運部主任楊長鎮表示，民進黨的確在執政時間放棄了以往的改革承諾，主要原因是因為少數政府被迫要建立更廣大的社會基礎。楊長鎮個人希望黨內的親社會運動勢力能夠成長，並且對於黨形成更大的壓力。如此一來，民進黨更能朝向左翼的立場演進。¹⁴

民進黨支持社會運動的言論是貨真價實的吗？在 2008-2012 年間，民進黨是否真的成為了社會運動的政治盟友？我的觀察是，無論其動機為何，民進黨的參與的確發揮了其作用。就以國光石化為例，民進黨轉變了其執政時期的立場，其許多政治菁英投入反對的陣營。就以國光石化預定地的彰化縣為例，在 2008-2012 這段期間，共有六位彰化出身的立法委員(四位區域選區，兩位不分區)。五位國民黨籍立委都是支持國光石化案，而唯一一位民進黨籍的立委則是動員其群眾參與反對運動。然而環境運動者很擔心被貼上「綠營」的標籤，因此當他們與馬英九在總統府會面時，他們希望也有國民黨人士站出來反對。馬英九建議一些他們可以連絡的國民黨立委，但是一直到總統親上火線，國光石化事件正式落幕，仍是沒有藍營人士站出來表態反對。¹⁵更具體而言，民進黨勢力的參與帶來了三種層次的助益。首先，由於台灣的非政府組織向來缺乏紮實的群眾組織，政治人物則是具有較強大的動員能力。因此，在舉行街頭遊行時，政治人物的支持者網絡往往是重要的資產。其次，在環評或其他官方舉辦的公聽會上，主持的官員對於具有民代身份的反對者往往較尊重，相對地，民間運動者的發言與要求容易被忽略。最後，關於政府所掌握的相關資訊，官員通常不想要向公眾透露，但是如果掌握預算大權的民代來要求，他們的配合度就會比較高。因此，在政治人物的協助下，反對者較能夠取得若干被列管的資訊。總之，民進黨對於反國光石化運動的支持也提升議題的政治能見度。尤其到了 2011 年春，隨著民進黨黨內初選的進行，兩位主要競爭者蘇貞昌與蔡英文都相繼表態反對國光石化，面臨連任壓力的馬英九就被迫要回應反對黨的攻勢。環境運動者也許不希望他們的運動如此被捲入政黨競爭的格局下，他們有正當理由擔心政治化演變會模糊化生態保育的焦點；但是不可否認地，國民黨政府最後一刻改弦易轍，是帶有濃厚的政治計算成份在其

¹³ <http://www.libertytimes.com.tw/2008/new/jul/7/today-fo2.htm>, (2012/5/2).

¹⁴ 與楊長鎮的私下談話，2009/3/10。

¹⁵ 訪談記錄：賴孝榮(荒野保護協會)，2010/5/6。

中。

此外，個別的民進黨政治人物也以私人資源來組織或協助社會運動組織。前青輔會主委在 2010 年成立了青平台基金會即是一個重要例子。在 2011 年，該基金會資助十位在台灣各地的非政府組織的運動者，負擔其一年份的薪水，也因此，強化了民進黨與若干社運組織之間的關係。

儘管如此，民進黨菁英與運動者之間合作並不是毫無摩擦間隙的。許多運動者記得，民進黨執政時間對於社會運動的背離。特別值得一提的是，蔡英文在 2006 擔任行政院副院長期間，積極推動中科三期與國光石化的作為，引發了環境運動者的不滿。在一些場合，民進黨毫不掩飾的機會主義作風，更激發了環境運動的憤慨。在 2011 年三月二十日，福島核災激發出台灣十年來第一場的反核遊行，在當由於正值民進黨黨內初選，不少候選人就利用這個場合來為個人造勢，而不顧主辦單位的立場。反核運動者所不能接受的是，在朝的民進黨可以為了政治權變的理由而拋棄反核立場；但是在福島核災之後，卻立即變身成為反核急先鋒。¹⁶

民進黨菁英的政治算計是非常明顯的，他們支持各種社會運動是帶有政治目的的。畢竟，政黨競爭的邏輯是敵人的敵人即是盟友。因此，民進黨用組織力量與經濟資源來支持社會運動，即是對於在朝的國民黨施加了政治壓力。

總之，放在台灣已經鞏固的民主體制下，政治機會結構的分析指出：保守政權的登台促發了社會運動的新風潮。執政者試圖在各個政策領域上走回頭路，威脅到以往社會運動所取得各種成果，因此，社會運動者被迫要以更積極的姿態來回應。政策管道的封閉使得爭議從體制內移轉到體制外，各種社會運動的訴求不得不透過街頭抗議的形式來表態。最後，無論民進黨菁英們的真正意圖為何，他們的聲援與支持即是提升了社會運動的政治層級，迫使官員更難忽略其要求。

社會運動的政治衝擊

伴隨著台灣社會運動的復甦，選民對於馬英九政府的不滿也逐步增加。2009 年莫拉克風災期間，政府失靈與癱瘓尤其是重挫了馬英九的支持度(Gold 2010: 74)。全球金融危機導致 2009 年的經濟負成長，也粉碎了競選期間的「六三三」承諾。儘管 2010 年的經濟局勢有所轉換，高失業率與高房價仍是在政府公佈的「十大民怨」中名列前茅。¹⁷ 許多人的感受經驗是，經濟成長的果實只讓少數人享受到福祉，但是大多數人卻是被遺棄在外。

在這段期間，「正義」的主題成為了許多社會運動所共同訴求的理念。在反對政府強制徵收土地的農民運動，「土地正義」是最常被使用的口號。同樣地，反對國光石化的運動中，也使用類似的論證來支持被填海造陸工程所威脅的蚵農。批判都市房地產炒作與高房價的運動者，則是提出了「居住正義」的訴求。¹⁸ 在 2011 年，台灣勞工陣線出版了一本叫好又叫座的書籍，《崩世代》描述了年輕世

¹⁶ <http://www.cooloud.org.tw/node/58331>, (2012/5/2).

¹⁷ <http://www.merit-times.com.tw/NewsPage.aspx?Unid=157332>, (2012/5/2).

¹⁸ <http://www.epochtw.com/11/7/11/169993.htm>, (2012/5/2).

代如何被貧窮化、財團化與少子女化所壓迫(林宗弘等 2011)。就如同其書名所明確標示的，世代正義的議題成爲公眾所關注的焦點之一。

隨著 2012 年總統選舉的到來，社會運動的政治衝擊也越來越明顯。爲了要抑制高漲的都市房價，馬英九政府在 2011 年中推出了「奢侈稅」。在同年底，國民黨公佈不分區立法委員，也將兒童福利運動者、身障人士、倡議賦稅改革的學者列入安全名單。很顯然，國民黨試圖修補其親財團的形象，強化其對於弱勢群體的關切。

在蔡英文的指導下，民進黨也試著將社會運動風潮轉化其有利的政治籌碼。在 2010 年競選新北市市長時，蔡英文提出了「公辦都更」與「社會住宅」的主張，這與都市改革運動的想法相呼應。在競選總統時，蔡英文在 2011 年 8 月公佈了十年政綱，在其中強調社會福利、公共住宅、公立高等教育、環境保護等訴求。很明顯地，民進黨試圖呈現出改革者的姿態，宣稱要積極處理的社會不平等問題。也因此，蔡英文的選戰訴求即是「公平正義」。誠如陳明通(2012: 73)所指出，民進黨在 2012 年的選戰策略與傳統強調台灣主權獨立的作法不同，「轉而關注台灣社會中日益嚴重的收入不平等與階級分歧」。事實上，在投票前一週，深藍旗幟鮮明的聯合報曾以社論方式批評蔡英文的十年政綱，宣稱她所高舉的分配正義不外乎是一種「有台獨特色的社會主義」。¹⁹這大概是有史以來，民進黨第一遭被對手冠上「左派」的帽子。

民進黨試圖吸引社會運動所代表的選票，這項努力也反應在與台灣綠黨的政治聯盟。自從 2008 年的單一席次立委選舉以來，有些民進黨人士就建議不要在艱困選區提名自己的候選人，而是在戰術上支持綠黨，如此一來，較有可能擊敗國民黨的提名者。在 2012 立委選舉，民進黨終於將此提議付諸實行。在台北市第七選區，民進黨沒有提名自己的候選人，而是與綠黨參選人合作。民進黨號召其支持將立委選票投給綠黨的潘瀚聲，而潘瀚聲則要求其支持在總統選票上投給蔡英文。

最後，社會運動浮現也對於綠黨的選票有所提升。儘管最後潘瀚聲仍是明顯差距落敗，但是在政黨比例選票上卻有明顯的收獲。在 2008 年，綠黨只拿到了 0.6% 的選票；但是在 2012 年卻成長到 1.74%，亦即是近 23 萬張選票。²⁰雖然綠黨目前離法律規定的 5% 門檻仍是有明顯的距離，但是四年來的四倍多成長仍是代表了支持社會運動的選民已經浮現。

結論

在 2012 年 1 月 14 日，馬英九再度贏得總統選舉，以 51.6% 的得票率擊敗蔡英文的 45.6%。在馬英九正式就任第二任任期之前，台灣又出現兩起眾所關注的社會運動案件。首先是在勝選後一個月，政府宣佈將解禁有瘦肉精的美國牛肉。就如同 2009 年的開放具有狂牛症威脅的美國牛肉一樣，馬英九宣稱這是爲了與

¹⁹ 聯合報, 2012/1/16, A.2.

²⁰ <http://db.cec.gov.tw/vote30.asp?pass1=B2008000000000000aaa>, <http://www.greenparty.org.tw/index.php/election>, (2012/5/2).

美國簽定自由貿易協定必要的手段。但是與狂牛症的風險相比，瘦肉精帶來更大的危險，因為如果解禁，連美國豬肉都有可能進口，對於豬農帶來直接的危險。在三月，台北市政府動員千餘名警力，強制拆除了備受爭議的文林苑都市更新案。動用過當的警力來保護於建商地產利益，卻無視於小老百姓的私有財產，引發公眾的批評。這似乎透露出，勝選之後的國民黨已經不需要再在意社會運動的挑戰。

社會科學的研究並不對於未來進行預言，到底在馬英九第二任總統任期(2012-2016)，國家與社會運動的關係會呈現出何種的態勢？目前仍是十分難以斷定的。但是無論如何，從政治機會結構的觀點來看，可以確定的是執政者的取向、政策管道的存在、反對黨的態度將會三個主要關鍵。如果在未來四年，這三個因素都沒有大幅改變，那我們很有可能迎接規模更大的社會運動挑戰。

參考文獻

Chen, Dung-sheng and Kuo-ming Lin (2008) "The Prospects of Deliberative Democracy in Taiwan." Pp. 289-304, in *Asian New Democracies: The Philippines, South Korea and Taiwan Compared*, ed. by Hsin-huang Michael Hsiao. Taipei: Taiwan Foundation for Democracy.

Chen, Ming-tong (2012) "Taiwan in 2011: Focus on Crucial Presidential Election." *Asian Survey* 52(1): 72-80.

Dryzek, John S. (1996) "Political Inclusion and the Dynamics of Democratization." *American Political Science Review* 90(3): 475-487.

Eisinger, Peter K. (1973) "The Conditions of Protest Behavior in American Cities," *American Political Science Review* 67: 11-28.

Gold, Thomas B. (2010) "Taiwan in 2009: Eroding Landslide." *Asian Survey* 50(1): 65-75.

Goldstone, Jack A. and Charles Tilly (2001) "Threat (and Opportunity): Popular Action and State Response in the Dynamics of Contentious Action." Pp. 179-194, in *Silence and Voice in the Study of Contentious Politics*, by Ronald R. Aminzade et al. Cambridge: Cambridge University Press.

Hirschman, Albert O. (1982) *Shifting Involvements: Private Interest and Public Action*. Oxford: Basil Blackwell.

Ho, Ming-sho (2005a) "Weakened State and Social Movement: The Paradox of Taiwanese Environmental Politics after the Power Transfer." *Journal of Contemporary China* 14: 339-352.

—— (2005b) "Taiwan's State and Social Movements under the DPP Government (2000-2004)." *Journal of East Asian Studies* 5(3): 401-425.

Ho, Ming-sho and Chen-shuo Hong (2012) "Challenging New Conservative Regimes in South Korea and Taiwan: A Comparison of the Anti-American Beef

- Protests.” *Asian Survey* 52(4): 643-665.
- Kitschelt, Herbert (1986) “Political Opportunity Structures and Political Protest: Anti-Nuclear Movements in Four Democracies.” *British Journal of Political Science* 16: 57-85.
- Kriesi, Hanspeter et al. (1995) *New Social Movements in Western Europe*. Minneapolis, MN: University of Minnesota Press.
- Marks, Gary and Doug McAdam (1999) “On the Relationship of Political Opportunity Structure to the Form of Collective Action: the Case of the European Union.” Pp. 97-111, in *Social Movements in a Globalizing World*, eds. by Donatella della Porta et al. London: Macmillan.
- McAdam, Doug (1982) *Political Process and the Development of Black Insurgency 1930-1970*. Chicago: Chicago University Press.
- (1996) “Conceptual Origins, Current Problems, Future Directions,” Pp. 23-40, in *Comparative Perspectives on Social Movements*, eds. by Doug McAdam et al. Cambridge: Cambridge University Press.
- Muyard, Frank (2010) “Mid-Term Analysis of the Ma Ying-jeou Administration: The Difficulty of Delivering the (Right) Goods.” *China Perspective* (2010/Fall): 5-21.
- Qian, Yijiang Karina (2009) “The Institutionalization of Democratic Civil Society in Taiwan: A Case Study of NGOs Working on the Hsi-Chih Trio Case.” *Asian Survey* 49(4): 716-739.
- Rucht, Dieter, et al. (eds.) (1999) *Acts of Dissent: New Development in the Study of Protest*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield.
- Tarrow, Sidney (1989) *Democracy and Disorder: Protest and Politics in Italy 1965-75*. Oxford: Clarendon Press.
- (1996) “States and Opportunities: The Political Structuring of Social Movements,” Pp. 41-61, in *Comparative Perspectives on Social Movements*, eds. by Doug McAdam et al. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wright, Teresa (2001) *The Perils of Protest: State Repression and Student Activism in China and Taiwan*. Honolulu: University of Hawai'i Press.
- 何明修 (2010) 「教改運動的驚奇冒險」。頁 157-172，收錄於吳介民等編，《秩序繽紛的年代》。台北：左岸。
- 何榮幸 (2001) 《學運世代：眾聲喧嘩的十年》。台北：時報。
- 杜文苓、彭滄雯 (2008) 「社運團體的體制內參與及影響：以環評會與婦權會為例」。《台灣民主季刊》5(1)：119-148。
- 官曉薇 (2011) 「台灣反墮胎運動與人工流產法論述：從法律與社會運動的關連性談起」。頁 215-256，收錄於何明修、林秀幸編，《社會運動的年代：晚近二十年來的台灣行動主義》。台北：群學。

林宗弘等 (2011) 《崩世代：財團化、貧窮化與少子女化的危機》。台北：台灣勞工陣線。

邱毓斌 (2011) 「台灣自主工運組織策略的歷史侷限：對工會領導階層的分析」。頁 83-128，收錄於何明修、林秀幸編，《社會運動的年代：晚近二十年來的台灣行動主義》。台北：群學。

新竹勞工訪調工作隊 (2009) 《九降風下的勞工：無薪休假及自救手冊》。台北：唐山。

蔡培慧 (2010) 「真實是一場社會行動：反思台灣農村陣線的行動與組織」。《台灣社會研究季刊》79：319-339。

鄭天任 (2009) 「『從澎湖博奕公投看台灣公投法』座談會重點報導」。《台灣思想坦克》4：36-37。

蕭新煌、顧忠華 (2010) 《台灣社會運動再出發》台北：巨流。

謝志誠、何明修 (2011) 《八輕遊台灣：國光石化的故事》。台北：左岸。

魏均 (2009) 「公民社會、知識份子與國家：關於台灣媒體改革運動的幾點反思」。《台灣社會研究季刊》74：317-330。