

顧老師的筆記書II



公民社會・茁壯  
Civil Society

只有在真正地實踐公民社會的  
事務時，人類才會發現他們能  
展現自己最好的一面……

—Adam Ferguson

顧忠華 著

|                  |   |
|------------------|---|
| 自序：公民社會與知識的「返身性」 | I |
|------------------|---|

|              |     |
|--------------|-----|
| Part 1 公民社會篇 | 001 |
|--------------|-----|

|                 |     |
|-----------------|-----|
| 1. 公民社會：概念史與影響史 | 003 |
|-----------------|-----|

|             |     |
|-------------|-----|
| 一、公民社會與民主政治 | 005 |
|-------------|-----|

|                  |     |
|------------------|-----|
| 二、公民社會、市場經濟與民間組織 | 009 |
|------------------|-----|

|              |     |
|--------------|-----|
| 三、家庭、公民社會與國家 | 012 |
|--------------|-----|

|             |     |
|-------------|-----|
| 四、公共領域與公民社會 | 016 |
|-------------|-----|

|                |     |
|----------------|-----|
| 五、社會資本、信任和民主政治 | 018 |
|----------------|-----|

|                    |     |
|--------------------|-----|
| 六、非營利組織、全球化與全球公民社會 | 020 |
|--------------------|-----|

|       |     |
|-------|-----|
| 隨想・筆記 | 024 |
|-------|-----|

|                             |     |
|-----------------------------|-----|
| 2. 公民結社的結構變遷——以台灣非營利組織的發展為例 | 025 |
|-----------------------------|-----|

|      |     |
|------|-----|
| 一、前言 | 025 |
|------|-----|

|                    |     |
|--------------------|-----|
| 二、戒嚴時期對結社自由的限制及其後果 | 027 |
|--------------------|-----|

|                    |     |
|--------------------|-----|
| 三、解嚴後的結構變遷與公民結社的實踐 | 030 |
|--------------------|-----|

|                      |     |
|----------------------|-----|
| 四、公民社會的理論與非營利組織的社會角色 | 036 |
|----------------------|-----|

|      |     |
|------|-----|
| 五、結論 | 042 |
|------|-----|

|       |     |
|-------|-----|
| 隨想・筆記 | 044 |
|-------|-----|

|                         |     |
|-------------------------|-----|
| 3. 公民社會的價值觀——論「社會自治」的重建 | 045 |
|-------------------------|-----|

|      |     |
|------|-----|
| 一、前言 | 045 |
|------|-----|

|                 |     |
|-----------------|-----|
| 二、傳統台灣社會中的結社與自治 | 046 |
|-----------------|-----|

|                                   |     |
|-----------------------------------|-----|
| 三、台灣的社會變遷與公民參與                    | 050 |
| 四、公民社會的新價值觀                       | 055 |
| 五、結論：「社會自治」機制的重建                  | 063 |
| 隨想・筆記                             | 065 |
| 4. 社會價值重建的機制與困境                   | 067 |
| 一、前言                              | 067 |
| 二、價值重建的社會學分析                      | 068 |
| 三、公民社會與「全盟」的角色                    | 071 |
| 四、結論：突破困境、走出宿命                    | 074 |
| 隨想・筆記                             | 075 |
| 5. 台灣非營利組織的公共性與自主性                | 077 |
| 一、前言                              | 077 |
| 二、「非營利組織」的意義及文獻回顧                 | 079 |
| 三、問題意識的提出：非營利組織與「公私之辨」            | 084 |
| 四、台灣非營利組織的質化研究                    | 088 |
| 五、問卷調查結果的量化分析                     | 099 |
| 六、台灣的非營利組織與公民社會：「公共性理論」<br>的建構與解釋 | 109 |
| 七、結論                              | 116 |
| 隨想・筆記                             | 118 |
| 6. 公民社會在台灣的成形經驗                   | 119 |
| 一、前言                              | 119 |
| 二、公民社會的概念史與繼受史                    | 120 |
| 三、解嚴後台灣社會的「正常化」：公民社會<br>的萌芽       | 128 |

|                           |     |
|---------------------------|-----|
| 四、台灣的「第三部門」與「社會自治」：       |     |
| 公民社會主體性的建構                | I33 |
| 五、結 論                     | I40 |
| 隨想・筆記                     | I42 |
| 7. 社會運動的「機構化」：            |     |
| 兼論非營利組織在公民社會中的角色          | 143 |
| 一、前 言                     | 143 |
| 二、社會運動「機構化」現象的社會學分析       | 144 |
| 三、社會運動與「第三部門」的形成          | 152 |
| 四、台灣的「本土公民社會」與「全球公民社會」    | 158 |
| 五、結 論                     | 166 |
| 隨想・筆記                     | 168 |
| 8. 公共領域的社會基礎              | 169 |
| 一、前 言                     | 169 |
| 二、公共領域的基本問題：公共性           | 170 |
| 三、公共領域的社會基礎：台灣經驗的分析       | 176 |
| 四、結 論                     | 188 |
| 隨想・筆記                     | 190 |
| 9. 民間社會新典範的崛起             | 191 |
| 一、台灣的「國家 VS. 社會」關係：一頁滄桑史  | 191 |
| 二、解嚴前後的社會力分析              | 194 |
| 三、新興社會運動與台灣非營利部門的興起       | 198 |
| 四、政黨輪替後的發展：公民社會新典範的<br>建立 | 201 |
| 五、結 論                     | 205 |
| 隨想・筆記                     | 206 |

|                                       |     |
|---------------------------------------|-----|
| (10. 台灣民間社團的政治文化初探                    | 207 |
| 一、前言                                  | 207 |
| 二、台灣民間社團的發展軌跡及其政治文化特質                 | 209 |
| 三、台灣民間社團如何增進公民素養與公民參與                 | 215 |
| 四、結論：政治文化與公民文化的辯證關係                   | 221 |
| 隨想・筆記                                 | 223 |
| Part 2 社會資本篇                          | 225 |
| (11. 社會信任、社會資本與非營利組織                  | 227 |
| 一、前言                                  | 227 |
| 二、社會信任與社會資本                           | 228 |
| 三、台灣非營利組織的社會基礎                        | 235 |
| 四、結論                                  | 241 |
| 隨想・筆記                                 | 243 |
| (12. 「社會資本」的理論定位與經驗意義：<br>以戰後台灣社會變遷為例 | 245 |
| 一、前言：「社會資本」的理論發展及其社會意義                | 246 |
| 二、「社會資本」的理論定位與理念型建構                   | 248 |
| 三、解嚴前後台灣「社會關係」的形態轉變與「自我組織」的趨勢         | 268 |
| 四、台灣社會「公共信任」的建立與社會資本的擴大積累             | 284 |
| 五、結論                                  | 297 |

|           |     |
|-----------|-----|
| 附錄一       | 302 |
| 附錄二       | 304 |
| 隨想・筆記     | 305 |
| 參考文獻      | 307 |
| 本書文章出處一覽表 | 331 |



# 自序

## 公民社會與知識的「返身性」

公民社會代表了在一個自由國度裡的政治生活…只有在真正地實踐公民社會的事務時，人類才會發現他們能展現自己最好的一面，充分運用他們的才能，並且找到他們最珍貴之感情可以投注的對象。

—— Adam Ferguson

在《顧老師的筆記書 I：學習社會・繁盛》出版之後，緊接著的任務，就是這本《顧老師的筆記書 II：公民社會・茁壯》了，說起來，這兩本書都是我十幾年來觀察台灣社會的變遷，同時參與打造一個更文明、自知、自信之生活條件的反省心得。我在每篇文章後面，以「隨想・筆記」的方式，簡要提示了文章書寫的脈絡，以及與現在情境的關聯性，希望不只紀錄我們這個世代做過的努力，也盼望激勵更多同伴一起來圓「公民社會」的大夢！

本書對於「公民社會」（Civil Society）這個主題，除了概念和理論上的論述之外，同時也觸及到對實質現象的觀察與分析，特別是有關於台灣蓬勃發展的民間非營利組織。在進入主題之前，請容我引用《解讀社會力》導論的部分內容，向讀者交待一下個人曾經參與其中的「田野經驗」，或許可以更明白我的成長歷程。

事情可以從我參加的第一個民間社運團體開始說起，我在一九八八年從德國完成學業回國，發現台灣的政治社會氣氛有了微妙的變化。最主要的原因，便是前一年蔣經國宣佈解嚴，沒多久後他就去世了，而在統治階層出現權力移轉的情況下，台灣的「社會力」蠢蠢欲動，爆發了不少社會運動的風潮，包括了農民運動、環保運動、勞工運動、婦女運動、老兵運動等，其中也有大學教授組成的「大學教育改革促進會」，發起了修改「大學法」，爭取大學自主的運動。我大約在一九九〇年成為「大學教育改革促進會」的成員，接著在

一九九三年楊國樞教授擔任理事長期間接任了秘書長，直接參與了核心的決策<sup>1</sup>。這個團體並未依〈人民團體法〉登記，但是我們當時定期開理事會，理事們志願從全國各大學趕來開會，還必須在立法院開議時間，輪流排班到旁聽席旁聽，以密切監督〈大學法〉修正案何時會進入院會討論。結果到了一九九三年年底，〈大學法〉正式在立法院對決，最後在教授、學生聯合包圍立法院的形勢下，通過了——雖然有不少妥協，但仍帶著進步色彩的修正案。而這段經驗，對我而言，像是一番全新的民主洗禮，讓我親身體驗到民間的非營利組織如何靠著一股使命感進行運作，又如何實際介入法案遊說以及社會動員，並對公共政策產生了重大影響。

或許是對公共事務的參與讓我覺得可以增長不少見聞，一九九四年我欣然受邀加入了「澄社」，進一步關心到國內的政治發展和民主改革議題，並且不時得發表評論，盡一份知識份子的言責。「澄社」成立於一九八九年，創社的成員都屬於台灣學術界的前輩，發言很有份量，也奠定了澄社公信力的基礎。而我在一九九九年到二〇〇一年擔任了兩年的澄社社長，經歷台灣的政黨輪替，更見識到政治意識形態的極端化，讓台灣民間的社團往往很難維持住「自主性」，或很容易便會被貼上標籤。不過，隨著政治激情的消退，我反而對台灣「公民社會」的成熟愈來愈有信心，因為我觀察到，一般的民眾不再輕易受到政治符咒的支配，會依個人的自由意志來做政治判斷，畢竟「民主」對大多數台灣人來說，不再是遙不可及的目標，而逐漸落實成為生活的一部分。所以，雖然每到選舉就出現不同陣營的「對決」氣氛，媒體的叩應節目、政治談話秀也常常刻意拋出激進的話題，但是整個社會基本上是冷靜、理性的，日常的分工合作也沒有陷入混亂。

前面提到的「大學教育改革促進會」和「澄社」，都算是站在民間的立場，為台灣政治民主化過程出了點力，也具體地實踐了「公民社會」的理念。進一步來論，現代的民主國家，政治並非少數政黨或政客可以壟斷的，政治既是「眾人之事」，意味著每一位「公民」享有著充分的基本權利，並有足夠的機會來行使「公民權」和「參政權」。這類的概念即使大家耳熟能詳，卻不見

1 算起來，在校外參與教育改革社團的經驗，也與我們一群政大年輕教授組織「政大教師論壇社」的行動相互呼應，由於我們進入校務會議為校園民主發聲，同時發行《政大教師論壇》刊物，多少改變了政大的生態。

得了解相關內涵，尤其台灣過去的民主觀，經常只集中在關切大大小小的選舉競爭，使得一般民眾對於「選民」的行為模式比較熟悉，但是涉及到在非選舉期間還可以持續參與公共政策討論的「公民」身分和意識，似乎便不甚了解。這也造成台灣的民主制度始終存在許多問題，包括黑金、賄選、利益輸送、不當言行、立法怠惰、施政不力……種種，民眾在選出總統、選出各級民意代表之後，好像無從再監督政治人物的表現，到最後充滿了「無力感」，甚至可能對民主制度產生質疑或失望。

因此，一個合理的、穩固的民主政治，其實一定要以「公民社會」的健全作為配套，並且應該提供大量的管道，鼓勵公民們要積極地關心公共事務，不能讓政治被少數人把持，成為特權孳生的淵藪。如同西方的民主先進國家一般，民主絕不等同於選舉，還要加上公民的參與，才能建立起「參與式民主」，換句話說，台灣的民主進程必須要將「民主參與」擴大到社會的各個領域，進行「社會的民主化」，我們方可以期待台灣未來的民主能真正深化、鞏固，成為長治久安的堅固支柱。相對地，如果台灣的公民們缺少普遍的覺醒，任令政黨惡鬥、政客詐騙的情事天天上演，那麼政治發展的「惡質化」，將可能吞噬全民好不容易取得的建設成果，而台灣也不排除會淪落到類似某些國家般，因為政治因素導致民生凋敝、國力一蹶不振。

幸運的是，台灣在經濟起飛的階段中，民間已經發揮不少「自我組織」的力量，也就是由人民自由與其他人組成營利組織，來追求共同目標、滿足各式各樣的需求。譬如大多數的中小型企業靠的是自己「打拚」的實力，而不是依賴政府或大財團的施惠，搶占到世界分工體系中的一席之地。這種自立精神在解嚴之後，多少延續到台灣許許多多中小型非營利組織，當政府對民間結社的法規限制一旦鬆綁，馬上各個類型的基金會、協會、促進會如雨後春筍般紛紛出籠，填充了過去在戒嚴時期無法自行滿足的社會需求，也帶動了更多新的創意，使社會的組織活動顯得多采多姿，並且慢慢地充實了原先貧瘠的「第三部門」，也令「公民社會」的想像開始具體成形。我還記得，大約在回國初期我就在課堂上使用過「公民社會」這個概念，但是學生們的反映好似從來沒有聽過，更何況一般社會大眾。這與目前在總統、行政院長的文告或施政報告中，正式應用「公民社會」來闡揚施政目標的情況大不相同，多少反映了時代的進步，讓「國家」不再掌控一切，由「公民」們組成的「社會」則爭取到

相對的自主性，不用屈就附庸的地位，在某些公共政策，如社會福利、環境保護、教育改革、人權保障、兩性平等……方面，還有可能主導了立法或政策走向。

事實上，我實際參與到這些社團的運作中，對我學術研究的取向也有很大的啟發，我自己一向對於抽象的理論很感興趣，尤其浸淫在西方的社會學理論當中，有時難以自拔，這方面的論述，可以參考我即將增訂出版的《韋伯學說當代新詮》（開學文化）。直到開始投入民間的倡議性活動，我對台灣的非營利組織產生了很大的興趣，並從一九九五年起，結合了政治大學跨學科的多位教授們，發起成立「非營利組織研究室」，陸續主持國科會研究計畫，希望能更清楚地界定和詮釋台灣非營利組織相關的現象。這本論文集在後半部分蒐集的文章，便是我將近十年以來在這個領域研究成果的結晶。這類的研究比較不是「純理論」的論述，多半是採用了實證性的經驗研究來取得資料，再加上理論論點的分析，以便描繪出我對非營利組織和公民社會之間關聯的看法。與之前出版的《解讀社會力》相較，本書收進了更多篇當時囿於篇幅，無法收錄的相關論文。<sup>2</sup>

我們可以想像，當社會上的「公民」數量增加時，台灣的政治可能不再令人如此煩心，有可能變得比較清明；當有更多的公民得到「培力」（empowerment）時，社區民眾將懂得如何善用組織的力量，來共同維護公共利益，「社會資本」和「信任」也可逐漸累積。於是，如我在《顧老師的筆記書 I：學習社會・繁盛》一書中表達的論點，我始終認為，在「學習社會」與「公民社會」的交集處，人們有理由期待一個較合理的生活方式，彼此和平、友善、理性地結合成新的「生命共同體」。社區大學在這層意義上，很有機會創造出台灣的「教育奇蹟」，而社區大學全國促進會爭取的「終身學習學士學位」若能成真，社區大學的「文憑」可能會吸引更多民眾進入成人高等教育體系，成為有知識力與行動力的現代公民，這樣的願景說不定就更容易實現。

提到社區大學，我必須承認，它有點像是我所建構的「公民社會理念型」

2 仍有若干未納入者，包括 (1) 顧忠華，2004，我對台灣第三部門研究的中間考察與反省，第三部門學刊，第一期，頁 189-206。(2) 顧忠華，2010，台灣社會運動再出發的時代意義，收錄於蕭新煌、顧忠華主編，《台灣社會運動再出發》，台北：巨流。讀者可自行參閱。

(ideal type of Civil Society) 的實驗室，也是我參與觀察的重要田野。雖然我從頭開始便投入社區大學運動，但所扮演的角色，比較維持在倡議和推動的位置，而不是親自「下海」經營，所以一九九九年為了正式申辦文山社區大學，我們一群夥伴成立了「台北市社區大學民間促進會」（我記得當時台北市教育局還深怕這個組織被誤會買有官方色彩，要求特別加上『民間』才准予成立，我當下即欣然同意，卻不免感嘆政府部門的保守心態）。當年年底，又看到社區大學有擴散趨勢，因此再接再厲，創辦了「社區大學全國促進會」（簡稱「全促會」），以持續倡導社區大學運動的初衷。<sup>3</sup>

不知是否成立社團上了癮？我日後常被推為籌備新社團的負責人，二〇〇七年成立「公民監督國會聯盟」，二〇一二年又為了推動「華人民主書院」的業務，籌設並擔任「華人民主文化協會」的理事長，若再加上之前做過六年的「紀念殷海光先生學術基金會董事長」、也擔任過一屆兩年的「台灣社會學會理事長」，確時有段日子是擁有不少頭銜，趁機了解了更多民間非營利組織——無論是基金會或協會——的運作和治理模式。在我看來，台灣的結社活動與企業部門有點類似，均以中小型規模為主，但這些中小型的非營利組織常常缺乏穩定的財源，人事流動性大，制度化程度不足，往往還會遇到「人治」高於「法治」的問題，不利於永續經營。

不過，如前所述，台灣非營利組織的優勢，乃在於共同創造了互相可以流通、累積、再生產的「社會資本」。透過個人和團體之間的信任，台灣各種倡議型的非營利組織，經常可以發揮「小兵立大功」的結盟力量，在不同的改革議題上，快速形成虛擬的「聯盟」，並靈活地運用媒體宣傳、立法遊說等策略，展現對政府或企業的壓力。近年來各式各樣的新興社會運動，可說反映了豐厚的「社會力」，這種凝結於草根基層的「公民社會」網絡，很可能成為台灣屏障自由民主的最後一道防線，這也是面對「中國崛起」，台灣社會必須「自我保護」的重要堡壘。有時候，在熟識的朋友圈中，我們會開玩笑說：公

3 在向內政部申請成立全促會的過程中，見證了〈人民團體法〉的荒謬性，因為所有社會團體的名稱，都需要經過審查，結果第一次送案竟被退回，理由是：「大學」乃專有名詞，不得任意使用。這讓我相當困擾，幸運的是，大法官正好出爐了有關社團「姓名權」的釋憲文，賦予了全國性社團可以冠以「台灣」的權利，於是我馬上向內政部提出申覆，主張社團命名的自由，同時我還在再次申請時，連原先必須強加的「中華民國」也一起取消。沒多久，內政部回文同意「社區大學全國促進會」的成立，也算是「公民社會」對抗「國家」的小小勝利，茲為記。

民社會不是只培養公民，也會製造「刁民」，如果人人都可以自己「維權」，更知道如何強力監督政府官員及民意代表，那麼民主的基礎就比較穩固了！

本書的論文，雖然多數屬於嚴謹的學術著作，但背後則反映了上面論述中的價值立場，我向來主張社會科學不是一種「冷冰冰」的科學，也和研究者本人的價值取向脫不了關係。各個社會科學的學者常常裝出一副無辜樣，好像價值好惡是「非科學家」才有的傾向，科學家自己一定是冷靜、客觀、中立，不做價值的選擇。如果還相信這種說法的人，不妨聽聽諾貝爾經濟學獎得主沈恩（Amartya Sen）在《經濟發展與自由》裡怎麼說，他聲明自己基本的研究方法，是把「個人自由看做一項社會的承諾」，從而不斷強調「發展可以視為一種擴張人們享有的真實自由的過程」。<sup>4</sup>他如此崇尚自由，並將這種價值觀充分地運用到科學研究中，卻不讓人感覺他有任何的意識形態偏見，或減損了著作的學術品質，這樣的功力，該是我們下一階段應該好好「學習」的。

話說至此，我想藉著這個機會，談一下自己為何有點「提早」由政治大學退休的理由。我對於教書、作研究其實仍抱著很深的興趣，但是隨著學術界興起用發表登在國外期刊的論文篇數作為評鑑獎勵的判準，即所謂的 SSCI 指標，我感覺「學術自由」已經逐漸淪喪，而且更可悲的是，大學所重視的研究成果，似乎也愈來愈與台灣的現實世界脫離關係，只剩下一堆數字遊戲。正如吳介民所感嘆：「過度早熟的學院分工與專業化，使學者無暇顧及公共寫作，形成一種幽微的『自我審查』，眼界被限縮了，膽氣也消融於無形。」（吳介民，2012:10）」

必須聲明我並不特別質疑社會科學的「實證研究」，因為就如韋伯指出，現代的社會科學是建立在「事實判斷」上，都是「經驗科學」（Erfahrungswissenschaft），他在這樣的認知上，才進一步主張研究者不能被自己的偏見誤導，應該堅持擁有「免於價值判斷的自由」（Werturteilsfreiheit），勇於「說真話」（由此可知，韋伯的「價值自由」絕非「價值中立」）<sup>5</sup>，這和殷海光一再強調的「是什麼，就說什麼」實有異曲同工之效。不過，實證研究只是揭露事實的方法之一，不能壟斷非常複雜的「經驗世界」，令人不安的是，台灣的社會科學界一直向量化的實證研究傾斜，乃至壓縮了理論研究的生

4 請參閱沈恩著，劉楚俊譯，2001，《經濟發展與自由》，台北：先覺。

5 亦請參見顧忠華，《韋伯學說當代新詮》，台北：開學文化（即將出版）。

存空間。既然「學術自由」快要蕩然無存，我乾脆急流勇退，回到一個「民間學者」身份，可能還有更大的揮灑自由。

總之，我意識到自己早期對於西方理論的興趣，已經日益聚焦在：對於「公民社會」、「公共性」、「自主性」這些具有「現代性」指涉的概念，如何發掘其在台灣這個「場所」展現出來的實質意涵，以賦予這類理論思考更切合在地經驗的生命力。換言之，當我們大量學習西方知識、探究到整個知識生產的 know-how 之後，真正該努力的方向，是創造出具有「反身性」（reflexive）的知識，以克服移植一堆套裝知識、卻「無用武之地」的遺憾。台灣社會學界啟蒙我的前輩是台大退休，到世新大學擔任講座的葉啟政教授，二〇一二年十一月初，他適逢七十歲生日，學生輩齊聚一堂，我在研討會的場合，將「反身性」擴大詮釋為「返身性」，也就是一種「回返自身」的姿態，這和葉老師致力的「本土化」，有著同樣的目標，都期待我們不是死抱著知識的「異化」軀殼，渾然不知覺自身生存處境究竟變成什麼樣子？葉老師著書立說，建立起「修養社會學」的理論大廈，我則試圖結合理論與實踐，修築通往「公民社會」的康莊大道，但願各種不同的努力，都能殊途同歸，最後終究能讓我們自己創造的知識，成為養料，讓台灣成為真正安身立命的沃土。

顧忠華

于思湧齋



## 社會價值重建的機制與困境

### 一、前言

台灣在經歷 921 震災的嚴重破壞後，不少人望著滿目瘡痍的家園，興起了深切的反省意念，於是各種「重建」的主張紛紛湧現，從精神層次的心靈復健，到物質層次的造鎮和營建規劃，莫不期待著災區的建設能夠兼顧到種種理想，使得這次震災的「善後」，能夠真正發揮「善」的力量，讓災區展現煥然一新的面貌，災民們也能藉此機會改善生活品質。

這些打造新家園的願景，不只是民間關心災區之各類型組織所衷心盼望，政府部門也信誓旦旦，不斷保證重建工作可以營造出更好的環境。特別是面臨總統大選的局勢，各組人馬為了獲取選票，各種美好的承諾競相出籠，無論是對災區或非災區的居民來說，一場「期望革命」已然悄悄形成。問題是台灣社會到底存在著何種機制，能夠啟動由個人到集體價值觀的根本改變？如果一切導引人們行動的價值理念維持不變，前述的種種願景是否真能實現？還是我們必須開始更冷靜地面對現實，準備接受更可能的一種「宿命」，也就是期望一一落空，到頭來除了極少數的例子外，重建只不過提供了一塊大餅，讓原有的地方派系、各級民意代表、財團與黑道赤裸裸地掠奪並分食。而災區的社會關係、政經結構都無從更新，居民們也依舊逆來順受，重建頂多是恢復舊觀，

所謂的「浴火重生」被證明不過是自我安慰的一樁神話。

換言之，本文所欲探討的是台灣在震災後，是否出現了可能促成價值觀或價值體系改造的社會力量？這股力量又能否使得重建的過程不致落入「惡性循環」或「劣幣驅逐良幣」的困境中，從而能夠為台灣帶來可貴的正面經驗？下面首先對於「價值」現象作一番梳理，再分析「重建」或「改造」的社會機制，不可否認的是，一個社會的價值觀或價值體系常具有樞紐的作用，這個主軸不產生改變，圍繞著軸線的結構、制度與行動不可能有大幅度的變動。經歷震災衝擊後的台灣，在價值層面上進行反省的力道與程度，究竟能達到多深的地步呢？

## 二、價值重建的社會學分析

任何「價值」的形成、傳播與作用方式，基本上都可以看作是一種社會過程，有其集體性、事實性和經驗性的基礎。知識社會學代表人物如曼海姆（Karl Mannheim）和舍勒（Max Scheler）早已指出，人們對價值的認識來自於社會，而個人的價值選擇也和當時社會的時空情境、制度條件相關，我們根本無法憑空地談論價值的問題。舉例來說，台灣的教育改革方案，長久以來皆將聯考制度視為罪魁禍首，似乎只要廢除聯考，其他的教育問題即可迎刃而解。但是換個角度思考，如果社會上瀰漫著菁英主義、智育主義、文憑主義等等價值觀，在大學、高中數量有限的情況下，升學競爭仍然會十分激烈，各種入學方案的改革很可能「換湯不換藥」，無法真正解決教育以考試為取向的癥結問題，所以價值一方面受到社會型塑，但「主流的」價值觀一旦形成，也制約著個人的行動動機，一定程度地穩定了由個人到集體的選擇模式。

那麼現在遇到 921 震災，教育的領域有無可能進行一項大規模的「價值重建」呢？目前看來，從教育部、學校的行政體系，到家長、教

師、學生，乃至非災區的一般民眾，似乎都沒有這種準備，因此災區的學校在惡劣的條件下，不但必須儘快恢復「正常上課」，還得「趕進度」，以免學生在聯考中吃虧。而為了給予災區學生「加分」的優待，也引起非災區的若干家長反彈，深怕在「不公平」的競爭下，自己子女的利益受到損害。雖然有教育改革團體大聲疾呼，希望這次震災後的教育重建工作，包括校園的各種軟硬體設備，應該有新的理念、新的作風。但是由於制度面——如聯考——與社會價值觀皆沒有變動，光是呼籲教師、家長、學生改變或調整慣有的行動模式，其成效相當有限。教育領域如此，其他領域何嘗不然？地震的教訓固然令人觸目驚心，但任何一個領域的「價值重建」，不僅是透過理念層次的檢討即可實現，若真正想改革現有體制，都會牽扯到盤根錯節的既得利益，因此隨著激情的過去，不少人發現台灣社會的政經結構一切如舊，想要尋找價值重建的著力點，仍是非常的困難。

這意味著價值不是孤立的現象，更不是純粹精神或理念的產物，每一種價值背後，都有韋伯（Max Weber）所說「理念的利益」或「物質的利益」存在，而且推動人們採取實際行動的，還是這些「利益」。不過，現代社會的價值愈來愈多元化和相對化，使得不同價值之間的衝突難以避免，其極端的表現可以近日來世人注目焦點的西雅圖 WTO 會議為代表，此一會議遭到各式各樣環保、勞工、人權之「非政府組織」（NGO）激烈抗爭，最後草草收場。這個例子對台灣的啟示，是使國人意識到「自由貿易」不是唯一的價值選擇，過分地專注於單一價值，尤其是資本主義的金錢價值，勢必犧牲許多豐富的自然與人文價值。另外，WTO 事件也促使我們去深層思考台灣的農業、工業、商業，乃至於兩岸關係，在加入 WTO 後會面臨何種衝擊。就災後的價值重建而言，任何前瞻性的願景規劃，都會觸及到在全球範圍中進行的各種價值論述，因此我們趁此機會，不僅需要反省台灣過去的發展策略是否太過於

狹隘，更應該認真思索未來方向的抉擇。特別如農發條例引起的風波，正顯示台灣在價值層次的公共論述幾乎完全闕如，任令農業與工業政策（如八輕設廠地點之決策）淪為選舉的籌碼。一般民眾的制式反應則不脫這類政策是否帶給某些人「利多」的聯想，而鮮有心思去理解不同之農業、工業政策所代表的「價值選擇」意涵。這種粗糙的決策過程，加上欠缺公共領域中之價值辯論，過去造成了台灣人民生活品質的低落，也在震災中以「人禍」的形態——偷工減料、過度開發、官商勾結——奪走了不少寶貴生命，這樣的教訓難道還不夠沉重？

震災所帶來的教訓，無異於提醒我們，今天的台灣如同來到一個十字路口，不知何去何從：一方面以剝削自然、剝削他人，乃至自我剝削為手段，即可迅速致富的經濟起飛階段，已經一去不復返；接踵而至的是「全球化」的巨大競爭壓力，要求整個社會脫胎換骨，全面升級，但是社會的價值取向，卻又日益分歧，造成愈來愈嚴重的「脫序」問題。面臨此種情勢，雖然政府聲稱有因應之道，但無論是基於總統大選的權謀計算，或是出於慣性的僥倖心態，至今我們沒有見到負責任的長期規劃，反倒充斥著短線操作，由前述的農業、工業政策即可窺豹一斑。再以災後重建為例，吸納民間百億以上捐款的「921 重建基金會」成立後竟然毫無動靜，徒令災區民眾望穿秋水，也使人對政府的誠意與效率大打折扣。類此事件若一再發生，政府的公信力將蕩然無存，其「統治無能」（ungovernable）的症候群有可能持續蔓延，遍布到政治、經濟和社會系統的各個層面，最後導致哈伯馬斯（Jürgen Habermas）所警告過的「正當性危機」（crisis of legitimation）。

在這個關鍵時刻，為了避免危機一發不可收拾，政府有必要擴大民間參與，以強化決策的周延性與正當性。而台灣民間近十年來興起的各種「非營利組織」（NPO），往往是理想性價值的承載者，因此在「價值重建」的議題上，政府的著力有限，倒是非營利組織可以扮演積極的

角色。這些依法須經內部民主程序組成的非營利組織，其公共性格較為明顯，與傳統社會中經由血緣及親族連帶形成的「私性」團體有所差異，同時在現代的條件下，這些組織不受國家操縱控制，反倒對於國家的施政能夠加以監督與制衡，構成了「公共領域」（public sphere）的重要環節，所以通常被視為「公民社會」（civil society）的核心成分。質言之，台灣下一階段的價值重建任務，亟需透過現代「公民社會」的機制來倡導推動與付諸實踐，這本身意涵著社會組織原則的「創造性轉化」，也是解決「正當性危機」的根本之道。我們下面將扣緊 921 震災的後續發展，來檢視台灣公民社會的可能形貌。

### 三、公民社會與「全盟」的角色

台灣有關「公民社會」的討論，在 921 震災之後，似乎多了起來，並且成為描述震災現象時的一個重要參照概念。其主要原因來自於民間團體在災難發生的第一時刻，便迅速地動員投入救災，對災民的安置工作也有出色的表現。相較之下，政府的危機處理能力呈顯出不少「失靈」的狀況，因此一般民眾對特定民間團體——如慈濟功德會——的信任度遠超過政府，這由賑災捐款的流向上，即可看出端倪。這些民間組織有些在戒嚴時間即已存在，但絕大部分是解嚴後才自發組成，初期尚以社會運動的形式集結，其後日益「機構化」，組織目標也多元化，舉凡社區營造、文化保存、生態環保、教育改革、人權保障、社會福利、弱勢族群，以及婦女、勞工權益等議題，紛紛成為這類非營利組織的使命，其成員也多秉持著「價值理性」的行動傾向，追求價值理想的實現。此次震災發生後，民間非營利組織不待號令，即自動自發地召募義工，擔負起救援服務的功能，這在戒嚴時期恐怕很難以想像。

而 921 之後，由李遠哲院長擔任總召集人的「全國民間災後重建聯盟」（簡稱「全盟」），匯集了近百個民間非營利組織，希望能以「眾志成城」的精神，投入災後重建工作更是一項壯舉。雖然「全盟」自我設定只有階段性任務，包括對民間捐款進行徵信監督，及協調媒合投入重建之資源，但台灣過去從未有過如此大規模、非社運形態的結盟行動，使得和「第一部門」（政府）、「第二部門」（企業）可鼎足而立的「第三部門」（非政府／非營利組織）隱然浮現出大略的輪廓，「全盟」的成立實具備了更深遠的社會意義。以價值觀的重建來說，「全盟」若能發揮「倡議者」的角色，藉由民間非營利組織的參與，將新的價值理念落實在災區重建過程中，產生一定的示範效應，並帶動非災區的「價值討論」，如此一來，原先似乎漫無頭緒的價值重建訴求，或將逐漸整合出若干明確方向，啟動一連串價值改造的開端。

舉例而言，「全盟」特別關注社區草根力量能否參與重建決策，便具有著價值重建的效果，基於此一立場，「全盟」一再強調「由下而上」的重要性，並批評了行政院版〈九二一震災重建暫行條例〉中排除社區參與的規定。事實上，大家都明白，社區價值的提倡、社區意識的覺醒、社區營造的實踐……種種理念，必須配合著權與錢的下放，方不致流於空言，而政府口中雖認同這些價值，但是在法案的草擬與行政的決策上，根本看不出任何作為。如果「全盟」能有效扭轉政府意圖「由上而下」主導重建工作的規劃，直接將人力、財力、權力等資源釋放予民間草根性社區組織，那麼可算是台灣邁向「公民社會」的一大里程碑，因為唯有當基層民眾有機會握有決策權力時，才真正獲得了作為「主人」的尊嚴，也才可能由傳統的「順民」被「培力」（empowerment）成為現代的「公民」。

在種種因緣際會下，「全盟」匯聚了台灣公民社會中最積極的改革力量，它的表現及成敗不可避免地牽動著災區重建的理念與利益。匆促

成軍的「全盟」，在行動力、組織力上有種種限制，因此李院長多次指出，政府各部門應善盡職責，切實執行政府的功能，民間只是在重建的規劃及監督上不能缺席，不代表民間有能力越俎代庖，完全取代政府的地位。遺憾的是，「全盟」屢次對政府稍有批評，都引起政府部門激烈的反彈，這顯示政府的心態仍停留在威權時代，不能容忍反對意見。或許政府官員普遍存著利用「民間」背書的意圖，經常只拉攏部分與政府關係良好的「民間」社團，但當台灣新的「公民社會」出現時，這種缺乏自主性的民間組織已不再具有代表性，而除非政府處處有「私心」，否則如「全盟」所扮演的角色，應可視作是在分攤重建災區的沉重責任，不必刻意貶抑「全盟」的公信力。畢竟一個現代的政府必須體認到，公民社會與公共領域是民主政治不可或缺的基礎，政府今天已不可能一手包辦所有公共事務，不妨嘗試以平等的「夥伴」（partnership）身分，與公民社會「合作生產」（co-production）具體的災後重建計畫，以尋求資源的最適利用。果能如此，政府與民間可能可以在「價值重建」上達成共識，並儘快研擬出最具可行性的重建方案，以實際的成果展現新的價值觀。「全盟」固然不等同於「民間」，但可以創造一種「論壇」式的溝通網絡，讓各式各樣的價值觀公開討論，而且「社區」生活乃是一個社會的縮影，涵蓋了文化、空間、教育、福利、環保等各種面相。因此，透過「全盟」的媒介，可以獲致「意思形成」（Meinungsbildung）的效果，讓社區參與結合其他的價值取向，共同打造理想的家園，這或將是「全盟」在「價值重建」上最能夠發揮的優勢所在<sup>1</sup>。

1 在台灣日後的災後重建上「慈濟」和「世界展望會」等宗教組織，日益挑起大樑。但「在公民社會的價值重建」這項任務方面，宗教團體通常較無法突破本身的教義，建立起符合世俗判準的普世價值，相對地，「全盟」者能持續運作，或許台灣民間多了整合力量，可以強化制衡機制，爰為後記。

#### 四、結論：突破困境、走出宿命

毋庸諱言，921 震災的破壞同時也帶來了轉變的契機，如果能在重建過程中進一步改善台灣社會的體質，不啻是以受難者的犧牲，換取了集體的長遠福祉。當然，整個災後重建絕非一蹴可幾，其間會有相當漫長繁瑣的決策流程，而就「全盟」所創造的「公民社會」機制來看，若這些長期從事價值倡導的民間非營利組織，能夠在各種決策的「上游」，也就是「價值選擇」、「政策制訂」的部分，做好把關的工作，會是收效最大的貢獻，因為價值理念有可能產生「轉轍器」的作用，使震災經驗轉化為一股改造社會的動力。

只是我們也都知道，「價值重建」不能停留在「應然」的論述上，而台灣的「實然」環境，尤其是地方的政治、社會生態，能有多少「改造」的空間，不免令人懷疑。這是社會價值重建過程中，最難以「接榫」的環節，也代表著「公民社會」的機制，在現今的台灣可能仍侷限在都會區域，無法藉助真正「由下而上」的公民運動，消弭城鄉差距。即使如此，這樣的困境不該是袖手旁觀或劃地自限的藉口，誠如李院長所言：「我們都是災民！」惟有繼續抱持著這份胸懷，認知到「命運共同體」（Schicksalsgemeinschaft）的真諦，才能激發更多人的參與，加入「價值重建」的行列。台灣也才能把握這次契機，走出一向的「宿命觀」，在努力重建災區的同時，也埋下「公民社會」生根茁壯的種籽。