第六章 結論

本章將根據前幾章所建構出的政治機會結構和資料討論，提出本研究的研究發現以回答本研究最主要的研究問題。其次並提出本研究對治水聯盟的實務建議、研究限制與對後續我的研究建議。

第一節 研究發現

回到最初的研究問題，本研究希望能回答：民間聯盟如何監督公共政策？又如何打破國會與官僚的結盟結構，實際影響政策？

其他多數環保議題不同的是，本議題的管轄機關是經濟部水利署，而非環保署。管轄機關的差異讓過去運動所爭取到的體制內職位與影響力，發揮不了太大作用。加上因為這屆環評委員嚴格審查的態度，使水利署更不希望讓工程進入環評審查，故才會與立委合作提出『免環評』的條款。

在面對官僚與立委的聯盟結構時，環保團體最常利用的就是雙管齊下的模式：一方面製造體制外的壓力、另一方面，由同盟立委進行體制內遊說。以議場外抗議與議場內協商兩者同步進行的方式，成功地刪除了免環評條款。

在第一期預算提出前的空檔，環保團體也嘗試透過參與大型會議的機會，串連更多的地方團體來擴大中層動員。而聯合各地方的社區大學共同成立了『1410 大禹治水聯盟』，希望透過立法委員、環保團體和社區大學的相互分工，同步進行由上而下、中央與地方的政策監督。

但是因為人力、物力資源缺乏、各組織日常庶務的牽絆、彼此不夠熟識等因素讓內部運作不順利。聯盟並無法達成原先建立論述與在地監督的

目標。與社區大學間的連結也因此漸漸疏離。

雖然如此，聯盟裡關係較為緊密的環保團體與立委仍在第一期預算審議前，進行立院各黨團遊說，希望透過遊說影響各黨對預算的態度。最後遊說並未奏效，治水預算仍順利通過。但聯盟仍成功的把握朝野協商，通過了主決議，以『行政機關必須舉辦聽證會始可動支預算』的條款製造出了新的政治機會。可是也因此激起贊成立委發起反制運動。在其他立委的反制運動與行政機關的敷衍下，聽證會這項新的政治機會並未產生作用。

整體來說，在地方水患的陰影下，又面對官僚、國會與地方政府三者互利合作，主張審慎監督的環保團體其實是無力回天的。一方面是因為議題範圍實在太大，無法動員特定相關者；另一方面也是鐵三角的同盟關係非常穩固，國會遊說與行政協調會都發揮不了作用。故只能藉著少數友好立委，在朝野協商爭取加入更多的資訊公開途徑、績效評估與公民參與機制。藉此，希望透過這些機制設計與程序要求，讓後續八年政策執行過程中找出更多公共監督的著力點。

但是也因為本案的推波助瀾，讓台灣的環保運動與社區大學運動在這一點上交會。兩者由原先地區性的互動漸漸擴大、也越趨緊密。這個新方向的發展是否會對未來環保運動帶來新的在地網絡與群眾支持，非常值得後續觀察。

第二節 實務建議

以下本文分就兩方面，提出對『政府』以及對『治水聯盟』的後續實務建議。建議政府應該加強『促使資訊公開』、『設計公民參與機制』等面向；治水聯盟則可以朝向『設立常設秘書處』、和『加強與地方社團連結』等兩個方向努力。

壹、　政府方面：促進資訊公開與訂立標準公民參與模式

首先，在政府方面，行政機關應該依據政府資訊公開法促使資訊公開，在現在的基礎上活化既有的治水與石門網站功能。在網頁上主動按照地區、河川來分類，隨時更新政策資訊、未來的規劃和計畫，並且定期公布內部績效評核報告。這些資訊都會有助於後續的公民參與進行，亦可增加民眾對治水政策執行的瞭解。

其次，政府機關可以與治水聯盟協調，建立一套治水計畫的標準公民參與程序。過去的參與機制都是在行政機關計畫通過、定案後，才聊備一格的舉辦說明會。行政機關可以一方面請治水聯盟提供地方團體名單，要求各地區機關在計畫規劃時，必須邀請這些相關團體出席發表意見；另一方面，也可與治水聯盟協商制訂標準程序。要求各地區河川局，在規劃案期中審查時應主動邀請相關團體發表意見。以實際的公民參與機制與行政程序設計，來製造民間團體更多可參與先期規劃的政治機會，也減少未來動員與抗爭的社會成本。

貳、　聯盟方面：設立秘書處與加強地方團體連結

治水預算雖然屬於特別預算，不需要像中央政府總預算一樣年年編列審查。但其仍必須按照法律期程，於明年（2008）向立法院提出第二期預算規劃。這也是後續治水聯盟一個很好的切入點，可以從新以立法院為舞台，用過去兩年執行情況做為監督的依據。

因此，在下次預算審查前，聯盟應該努力募集資源成立秘書處，並至少聘請一個專職人力擔任秘書長，作為與立法院、環保團體與地方社大的互動窗口。他一方面可與立法院保持緊密聯繫，監控法案的最新動態；另一方面也可以協調各團體間的分工，製作說帖、協助聯盟的行動協調與整

合。

最後，聯盟未來也可以加強與地方團體間的連結，協助各地區在地資料的整理與整合。事實上，台灣各地都有民間團體與個人對於治水議題有深入研究。像美濃愛鄉協進會利用 GPS 系統（全球定位系統）與 GIS 系統（地理資訊系統）整理過去地區地質、人文與水文資料，並提出更為審慎宏觀的地方治水替代方案；美國的地景與環境規劃師廖貴賢，也提供了許多國外治水的新思維與新作法。聯盟接下來應該可以一方面利用資源整理出關於國內外治水作法的論述，交由社區大學協助推廣、建立在地支持與監督系統。此外，還可以藉由 GIS 與 GPS 的種子培訓與地區教學，讓地方團體建立獨立收集資料與分析的能力。這些第一手資料都會成為未來行政監督的最好利器。

第三節 後續研究建議與研究限制

本研究主要是從社會運動與環保團體的角度，來檢視治水預算的公民監督。而研究範圍也只集中在條例通過與第一期預算的政策合法化過程。因為訪談期間恰逢黨內初選與年底立委大選的準備期，正是立法委員們最忙碌的時候。故在面訪對象上皆只能訪問到委員助理，也無法訪問到行政機關代表。其次，因為地域限制，本研究也缺乏地方政府的觀點，此皆為本研究之研究限制。

在後續研究建議上，因為治水預算是個現正進行中、範圍擴及全國並持續八年的長期公共政策，所以後續研究者也有著更多樣化的研究角度可供選擇。

舉例來說，由於本研究的場域皆集中於中央政府。故後續研究者可從任何一個縣市的角度，來研究當地政府、立委與河川局在實際政策執行上

的互動、角色與預算分配情況。三者是否如同中央政府一樣的合作緊密？地方公民團體在其中是否有參與和監督的機會？

在研究者訪談結束、開始寫作論文時，有機會參與由治水聯盟邀請相關行政機關報告執行現況的行政協調會[3]。在會中有個之前接受研究者訪談者表示，這場協調會舉辦和前幾週治水聯盟會議的重新召開，都有受到一些訪談的影響。在受訪後仍覺得此議題很重要，故邀集大家從新啟動了聯盟運作。所以，也可以繼續從治水聯盟的角度著手，持續研究後續組織運作情況，以及未來第二期預算審查時期策略是否有所改變，影響力是否有增減？另外一個觀察重點，則是環保運動與社區大學之間的互動關係。是否在治水聯盟運作下，分工的新模式會對環保運動帶來新風貌呢？

此外，也可以從縱向時間分析，來檢視在年底立委改選與明年總統大選這些的重要政治事件發生後，若整體大環境（立院或中央政黨）生態改變，是否會對本案造成什麼影響？

最後，研究者也衷心期盼之後治水聯盟能運作順利，發揮民間監督力量。藉著大家的共同努力，能讓台灣民主政治更加成熟，也讓公民社會更蓬勃發展。

[3]立法院治水聯盟行政協調會，2007/5/30。