

# 多元社會中的利益團體

蔡俊明譯

譯自：Milton C. Cummings, jr. 和 David Wise 合著 "Democracy Under Pressure - An Introduction to the American Political System," 第三版, Harcourt Brace Jovanovich, inc., pp. 198-209.

## 一、誰來統治

在民主政治中，由誰來統治：此可能有三種不同的答案。我們可以如此說：人民透過政黨提名的候選人且經由選民投票選出來的政治領袖來治理國家。

另一種觀點是：政府的事物實際上由有權力的秀異份子 (a power elite)、權力結構 (a power structure) 或是機關 (an establishment) 來處理。此種觀點乃社會學家米勒斯氏 (C. Wright Mills) 在一本所謂的 "有權力的秀異分子" (The power elite) 書中所提出的。他認為：「美國社會中的主要職位由一群小團體——權力、財富以及榮譽的擁有者——所充任」(註①)。由此可看出此種理論主張：秀異份子統治，也就是說，在美國是由少數人，而不是大眾掌握權力。而且，有些社會學家也以秀異理論來解釋美國的社會(註②)。機關一詞已成為描寫秀異份子權力的日常用語。政治學者羅佛勒 (Richard H. Rovere) 以一種半幽默的心情，把美國的制度 (American establishment) 描寫為不管誰入主白宮，而由有權力以及對美國政治皆有影響力的財政、企業、專家領袖們以及大學院校的鬆弛結合。(註③)

雖然幾乎在人類每一個活動的領域中都可見到秀異份子，但是一些學者反對「單一的經濟以及社會的秀異份子擁有最後的政治權力」的觀念。一九五〇年後期羅勃·達爾 (Robert A. Dahl) 對於新海芬 (New Haven) 的社區權力 (community power) 的有名的研究中，他對於「由誰來統治」的問題，提出第三個看法。他審視了幾個特殊的公共問題，並追蹤解決問題的這些決策過程。因此，他做了此種結論：市的經濟和社會的貴族 (notables) 並

註①：C. Wright Mills, The Power Elite (New York: Oxford University Press, 1959), pp. 8, 13.

註②：如 Peter Bachrach, The Theory of Democratic Elitism (Boston: Little, Brown, 1966); G. William Domhoff, Who Rules American? (Englewood Cliffs, N. J.: Prentice Hall, 1967), and The Higher Circles (New York: Vintage Books, 1970).

註③：Richard H. Rovere, The American Establishment (New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1962), p. 6.

不統治新海芬。某些個人和團體對於某些類型的決策具有影響力，如教育政策；但是，不同的個人和團體在其他政策方面常扮演著重要的角色。因此，市是由許多不同團體的領導者來統治；一言以蔽之，我們可以說是多元的系統。(註④)

某些人對於達爾上述的觀點提出批評，他們認為：我們不能經由誰來審查主要的決策，而就認定誰是權力的擁有者。如真正有力的人可以阻止某種的問題成為公眾問題(註⑤)。是以，在這些問題上，真正的勝利者是那些維持現狀者，因為如此一來就不會制訂改變現狀的政策。

雖如此說，但民主政治多元的特性是普遍受到承認的。多元主義的存在，是由社區中的許多衝突的團體試圖接近政府官員以及在企圖影響政策決定中彼此競爭而產生的。當然，多元主義我們也可作如是想：個人為了促進自己的利益而在許多團體以及組織非常活躍。但這些多元的利益以及成員會重疊，而且在許多情形之下也會衝突。例如：以 PTA 會員的身分，贊同建造新學校的人，可能反對更高的稅，乃因其為住宅組織的成員。然而，正如我們所瞭解的，許多團體已經失去其代表性，或者說，不是多元的制度。

有些論點認為即使多元制度遠遠地達不到古典民主的模型，但是多元主義確實包含著很多競爭的秀異份子的團體。某些主張美國是由少數人統治的學者批評秀異份子的權力，他們也強調「政治系統一定要開放給更多的人，以使他們能接近。」其他的學者宣稱「只有秀異份子才能獻身於民主的原則：因為，擁有投票權的大眾很少忠實於自由、異議的權力以及第一修正案的價值或平等機會。」這個觀點降低了一般投票者以及公民的重要性，而且也反應出對代議民主很少信任。

就某種程度而言，對美國是否是秀異或多元的民主的辯論，我們可以以僵直二字來形容之。這正如大多數的事物一樣，它是混合的，亦即秀異份子確實在政府內外施行權力，但選民仍保有更換民選領導者的最後權力——從學校評議員到美國總統。

## 二、利益團體的定義

民意，前已言之，為對公共問題的態度的表示。當人們組織起來表達共同的態度以及影響政府對這些態度有所反應，於是，他們就成為利益團體的成員。

十九世紀時，政治卡通畫家喜歡以戴高頂帽以及穿著有條紋褲子的大肚子的人，以代表大企業的漫畫。新聞記者攻擊石油、鋼鐵以及鐵路的大亨，乃因他們為聯盟的利益團體的成員，而這是對抗公共利益的。多少是因為受到這個傳統的影響，許多人視所有的利益團體為邪惡，因此，凡由企業所控制的組織，乃企圖對抗公益。可是，現在有許多公共利益團體以保護消費

註④：Robert A. Dahl, Who Governs: (New Haven: Yale University Press, 1961), p. 86.

註⑤：請參考 Peter Bachrach and Morton S. Baratz, "Two Faces of Power," American Political Science Review Vol. 56, NO. 4 (December 1962)