

# 政治學

---

## 第十二章 壓力團體

## 壓力團體（Pressure Group）的意義

---

- 壓力團體是指對政府決策施加壓力使有利於己的團體，其意為「其活動對國家的決策過程有大影響力的非正式政治組織」。
  - 壓力團體是「任何由分享的目標和態度結合在一起的人群組合，他們企圖使用各種手段以遂其意，特別是獲得接近（**Access**）政治的過程，而使得政策對他們所偏好的價值有利」。
-

# 壓力團體與利益團體

---

- 利益團體（**Interest Group**）是民主國家社會必然產物，利益團體具有利益凝聚的功能。在工商愈發達，分工愈細密的國家，利益團體愈多。
  - 當利益團體為其特殊權益，企圖以各種管道向政府或政黨有所請求而施加壓力或影響法案的草擬和審議時，便變成壓力團體。
-

# 壓力團體與利益團體之分別

---

- 政治學家在使用壓力團體和利益團體時，大致上是通用。但仔細而言，利益團體範圍廣，壓力團體應包涵於利益團體之中。利益團體中有一部份不與政治發生關聯，不打算對政府施壓，是以兩者並不完全相同。
-

# 壓力團體與政黨的區別

---

## □ 相同點

- 皆包含於利益團體之內
- 皆透過政治活動達成目標

## □ 相異點

- 本質上
  - 目標上
  - 手段上
-

## 【壓力團體與政黨的區別】 相同點

---

- 皆包含於利益團體之內：
    - 壓力團體係指利益團體中具有政治目標，從事政治活動，以爭取團體或成員利益的社會團體；政黨則指以從事候選人的提名及競選為手段，期能獲得並施行對政府人事與政策之控制的社會集團。
    - 壓力團體與政黨皆係以政治方法來維持或增進參與者共同的利益團體。
  - 皆透過政治活動達成目標：
    - 利益團體中有政治性的團體與非政治性團體。
    - 壓力團體與政黨皆係利益團體中的政治性團體，皆透過政治活動，追求政治性目標，爭取團體利益。
-

## 【壓力團體與政黨的區別】相異點

---

- 本質上：  
政黨一定會提出全盤性的政治主張作為其政綱。壓力團體通常只就其團體利益或目的發表其政治意見，並無全盤性政策意見。
  - 目標上：  
政黨在目標上係爭取當政機會，控制政府之人事與政策。壓力團體在目標上主要是在影響其利益有關之政策，不志在爭取當政機會。
  - 手段上：  
政黨以提名、競選、控制政府為手段。壓力團體則以遊說、請願、罷工、杯葛、示威、合作等為手段。
-

# 壓力團體與政黨之關係

---

- 支持關係：  
政黨競選需要選票與經費，所以要在壓力團體中尋求支持，取得團體之支持遠勝過個人分散式的支持。
  - 依附關係：  
壓力團體為確保其利益，常滲透到政黨中，遊說政黨為其護航，因此常對與其利益較接近的政黨形成依附關係。
  - 形成關係：  
有些強而有力的壓力團體之利益，未能受到政黨的支持、保護，常常自組政黨，尋求當政的機會。此種現象，在政黨林立的多黨制的國家中時可見之。
-

# 壓力團體政治產生的背景

---

- 區域代表制的缺失：  
傳統的區域代表制難以適應新的社會需要，於是經濟與職業利益為基礎的利益團體便應運而生，向有關機關施展壓力，表達意見，以滿足其願望。
  - 多元政治參與的需要：  
利益團體是多元社會的必然產物，亦是多元民主主義的實際運用和表現。
  - 自由企業競爭的結果：  
有自由企業就有競爭，有競爭就要組織利益團體，藉以加強競爭力量。有了團體，就要運用其集體力量，向政治權力者施行壓力，謀求利益，故說壓力政治乃自由企業競爭的必然結果。
-

# 壓力團體的種類

---

## □ 性質分類

- 經濟性的壓力團體
  - 勞工界的壓力團體
  - 企業界的壓力團體
  - 農業界的壓力團體
  - 專門職業的壓力團體
- 非經濟性的壓力的團體
  - 種族性的壓力團體
  - 宗教性的壓力團體
  - 退伍軍人的壓力團體
  - 改革性的壓力團體
  - 抗議性的壓力團體

## □ 結構分類

- 機構的利益團體  
(Institutional Interest Group)
  - 非組織的利益團體  
(Nonassociation Interest Group)
  - 失序的利益團體  
(Anomic Interest Group)
  - 組織的利益團體  
(Association Interest Group)
- \* 分類中後三者又稱為「準利益團體」(Quasi Interest Group)。
-

# 【壓力團體的種類】性質分類 (1)

---

## □ 經濟性的壓力團體

- 勞工界的壓力團體：  
僱主與受僱者之間對工時、薪資、工作環境、工作計畫等勞資衝突，為民主國家及資本主義社會中的一大課題。
  - 企業界的壓力團體：  
如商會、各同業公會，這些團體是在致力於促使政府的稅率降低、抑制政府訂定工商業管制法規、防範工會等目的。
  - 農業界的壓力團體：  
如美、英兩國的農業團體，在政治上具有相當之影響力，爭取政府保護國內農產品，對抗外國農產品的競爭，並要求鄉村電氣化、農業科學化。
  - 專門職業的壓力團體：  
如律師、會計師、工程師、醫師等專業人員，以組織團體，追求其權益的維護。
-

## 【壓力團體的種類】性質分類 (2)

---

### □ 非經濟性的壓力團體

- 種族性的壓力團體：  
為促使政府重視其種族的權益，許多少數種族團體（尤其是美國），因而成立壓力團體。
  - 宗教性的壓力團體：  
宗教與政治常具有關聯，有些宗教派別甚至會介入政治運作，形成宗教性的壓力團體。
  - 退伍軍人的壓力團體：  
一七八三年所組織的「辛辛納提社」，目的在確保退伍軍人的權益。尤在第一次世界大戰後，美國退伍軍人更組織「退伍軍人協會」，促使政府採納「退伍軍人優惠」法規，爭取到多項津貼。
-

## 【壓力團體的種類】性質分類 (3)

---

### □ 非經濟性的壓力團體

#### ■ 改革性的壓力團體：

有許多團體的成立目的，不在維護成員本身的權益，而是由具有不同經濟、職業、宗教的人結合起來，促請政府採行種種改革，如美國的「反酒館聯盟」。

#### ■ 抗議性的壓力團體：

由一群專門代表「受損害」而無力的社會分子所組成的，其目的在於運用各種策略，迫使對方讓步，爭取團體的權利，贏得人民的支持。此類團體普遍存在於各國，如日本的「全日本學生自治組織聯會」、英國的「解除核子武裝動力聯盟」。

---

## 【壓力團體的種類】結構分類 (1)

---

### □ 機構的利益團體

#### (Institutional Interest Group)

- 存在於政府之中，或是官僚組織的自身，例如政府部會、中央銀行、立法部門有時爲了自身的利益影響公共政策。
  - 美國國防部爲了爭取國會通過更多的國防預算，便遊說國會議員和大傳媒介，指陳蘇俄太空國防科技的進展及對美國的威脅，並傾向支持雷根的星戰計畫（**SDI**）。
-

## 【壓力團體的種類】 結構分類 (2)

---

### □ 非組織的利益團體

(Nonassociation Interest Group)

基於非正式溝通與組織，而是建立於階級、血緣、傳統特質的關係之上，有密切利害關係的團體。例如：南非的部份白人爲了維護既有的統治利益，支持政府的種族隔離政策。

---

## 【壓力團體的種類】 結構分類 (3)

---

### □ 失序的利益團體

#### (Anomic Interest Group)

不是以正常政治程序來爭取團體利益實現的政治組合，經常採取恐怖行動、叛亂、革命等暴力手段來破壞既有的社會結構秩序，來達到其政治目的。例如：英國北愛爾蘭的共和軍。

---

## 【壓力團體的種類】 結構分類 (4)

---

### □ 組織的利益團體

#### (Association Interest Group)

一般民主國家合法的、有組織的集會結社，有定式的組織化的行動，來代表會員的利益，進而影響政府的決策與施政，如工會、商會、文化團體。

---

# 壓力團體的活動方式

---

- 遊說（Lobbying）
  - 宣傳
  - 助選
  - 個人關係
  - 直接代表權
  - 抗議示威
  - 強制性戰術
-

## 【壓力團體的活動方式】遊說

---

### □ 遊說 (Lobbying)

在現代民主國家，遊說為利益團體最重要、最直接的活動方式。所謂遊說，乃指以種種方法—文字或言詞—向立法者與行政人員表達團體的意願與利益要求，以便影響其立法與行政的行為。其途徑為：

- 利用國會聽證會期間，出席陳述意見，此為最公開的途徑。
  - 與議員私下接觸，表示見解。
  - 發動團體成員，以書信與電話向議員表示意見；除了議員，遊說者也向行政人員表示意見，但由於行政人員受種種行政法規所限，而且必須以一種「中立」的態度處理問題，遊說者對其活動，必須十分慎重，以免弄巧成拙。
-

## 【壓力團體的活動方式】 宣傳

---

### □ 宣傳

在一個民智頗高的民主國家，徒憑遊說議員及行政人員，仍嫌不足。利益團體可依靠高明的宣傳或公共關係，影響社會輿論，使其同情，或至少不反對其目標。而這項工作都是由受過專門訓練的宣傳人員或公共關係專家來擔任，企圖以文詞、言辭、圖畫來影響社會的看法，或對其追求利益目標的同情與支持。

---

## 【壓力團體的活動方式】助選

---

### □ 助選

利益團體與政黨不同之處在於它並不推舉自己的公職候選人，但在助選方面，它往往不遺餘力，助選活動包括以經費來支援某一同情該團體或該團體參與甄選的公職候選人、動員團體成員投票支持及為其義務宣傳等。

---

## 【壓力團體的活動方式】 個人關係

---

### □ 個人關係

接近政治精英的一個重要手段是利用個人關係，這種關係是通過家庭、學校、鄉鄰等社會聯繫建立的。

- 英國精英階層中依靠依頓公學、哈羅公學、牛津大學、劍橋大學等學校的同學關係建立起來的信息網。
  - 日本東京大學法學院的許多校友因為這一層個人關係而在政府部門中擔任重要職務，且能在行動上統一步調。
-

## 【壓力團體的活動方式】 直接代表權

---

### □ 直接代表權

一個群體如果在立法機構和政府部門中擁有直接代表權，就可以通過參與決策結構工作的成員直接、不斷地表達該群體的利益。

- 在義大利，工會在立法委員會中享有經常性的直接代表權。
  - 美國、英國、德國和其他國家的立法機構都吸收不少利益集團的代表，政府的機構內利益集團的成員，也與活躍的決策者保持著日常的聯繫。
-

## 【壓力團體的活動方式】 抗議示威

---

### □ 抗議示威

- 在民主國家，抗議示威可能是利益集團為實現自己的目標而發動的活動，目的是爭取公民的支持，最終爭取公民的選票。六十年代爭取人權、反對越南戰爭的抗議示威就屬於這類活動。
  - 在非民主國家中這種抗議示威更具有冒險性，或許也反映了公民對其他表達渠道更不抱希望。
-

# 【壓力團體的活動方式】 強制性戰術

---

## □ 強制性戰術

- 學者格爾（Ted R. Curr）在研究公民衝突行為時，提出「相對剝奪」（Relative Deprivation）的概念來解釋假使人們採取攻擊性行動的那種憤怒或不滿情緒。格爾對「相對剝奪」下的定義是「人們對自認為有權獲得的生活待遇和條件，與他們實際上獲取的待遇和條件之間的差異」。
  - 理論上，人們如果認為使用暴力是正當的而且能成功，他們就會使用暴力，如果人們相信他們的政府是不正當的，而且他們要求是正義的，那麼，在其他途徑都不能帶來變革的時候，他們自然會使用暴力來反對政府。所以，政府及其機構有責任提供和平的變革途徑來取代暴力手段。
-

# 壓力團體活動的成敗因素 (1)

---

- 團體人數：  
當其他條件相等，人數多的團體比人數少的團體之活動，要來得有效。
  - 會員的社會地位：  
由於會員具有較高的社會地位，其活動的有效性也未必低於人數多團體，如醫生與律師組成的團體。
  - 會員的團結性：  
有些團體，人數雖少，但因會員團結力堅強，影響力大增。而加強團結性的方法有二：首先，強化組織，使領導的權力增加；其次，教育團體會員，增加其對團體目標之認同感，與積極貢獻之決心。
-

## 壓力團體活動的成敗因素 (2)

---

- 領導的才能與技巧：  
良好領導者是團體維持內部團結，爭取社會同情的必要條件。
  - 遊說與其他活動的技術：  
遊說者必須首先獲得影響的門徑（**access**），獲得「門徑」，一方面固然必須依團體本身的實力與聲望，另一方面則要憑藉遊說者的技術。一個團體如能獲得高明的遊說者，就能獲得影響大批政治人士的門徑，其活動就較有效。
  - 團體的基本哲學與立場符合社會的主流思想或至少不過份違背此種思想，也是決定其活動的有效性之條件之一。
-

# 壓力團體的「正」功能 (1)

---

- 政治教育的功能：  
有些壓力團體經常做宣傳工作，如登報、發傳單、印宣傳小冊子、海報等，這些活動無形中發揮了政治教育的功能。
  - 人才甄補的功能：  
有些壓力團體試圖滲透到各政黨之中，成為政黨中的活躍份子，不僅贊助候選人資金，更積極助選，間接發揮了人才甄補的功能。
  - 利益表達的功能：  
就整個民主政治體系來看，壓力團體的功能在於反映各種利益。政黨提出全盤政策，壓力團體則自個別有關政策表示其意見。
-

## 壓力團體的「正」功能 (2)

---

- 提供資訊的功能：  
壓力團體最常採用的活動方式即是遊說。遊說人員須準備資料，向議員提出資料與意見，以供議員對問題的了解。
  - 促進參與的功能：  
壓力團體常採用「草根式遊說」，由團體的成員主動出擊，維護團體權益，再者由於個人對團體的認同往往大於對國家的認同，因此團體更容易動員其成員參與。所以，壓力團體具有促進政治參與的功能。
  - 協助政府：  
壓力團體為促進有利的政策通過，或阻止不利的政策通過，常直接向政府有關單位提供完整的資料，並分析利弊得失，無形中對政府的制定發揮了協助的功能。
-

# 壓力團體的「負」功能

---

- 形成本位主義：  
壓力團體往往只重視某方面的利益而忽視了整體的利益，一旦各自認為自己的利益最重要時，便形成了本位主義。
  - 造成政治污染：  
壓力團體爲了與議員拉攏私人關係，而暗中賄賂，形成金錢政治，進而造成政治污染。
  - 資源浪費：  
壓力團體的構成多爲階級性的或職業性的，抱著本位主義，只注義到自己的部分利益。有時數個性質相近、利害相關的團體相互聯盟，形成政治勾結，造成階級立法，無形中導致資源浪費。
-

# 壓力政治

---

- 所謂壓力政治，係指壓力團體所表現於政治上的行爲。換言之，壓力團體政治係壓力團體在政治歷程中，以壓力爲手段而取得其團體利益，造成其政治上目標的政治現象。
-

# 壓力政治的根本問題 (1)

---

- 並非社會上不同意見的人皆成立組織
    - 在民主理論下，每個人皆可組織團體表示意見，但實際上有些共同主張與利益的人組織了團體，有些沒有。當有組織的一群人的政治影響力愈來愈大，無組織的人政治影響力就相對愈來愈小，不公平情形就愈來愈大了。
    - 如英、美醫師公會有強大壓力團體，但利益相對的病人則無法組織，因此法律有不利於醫師的，有醫師公會反對，有利醫師的他們爭取，而相對的病人卻無法反對或爭取。
-

## 壓力政治的根本問題 (2)

---

- 壓力團體的影響力依其戰略地位而異
    - 所謂壓力團體的戰略地位高低，可從其拒絕與政府合作所產生問題的大小來決定。如果某一個壓力團體罷工，可能立即引起政治、社會重大問題，即表示該團體戰略地位高。一旦壓力團體的戰略地位高，可使政府以致於整個社會不得不向他們屈服，採納其意見。
    - 如交通工人罷工，可使交通運輸立即癱瘓，但化妝品工人罷工則威脅不到什麼人。
-

## 壓力政治的根本問題 (3)

---

### □ 影響力因壓力團體的態度而異

- 有些團體由於職業道德或領導人的關係，態度比較溫和，政治影響也就較小；有些團體則採激烈強硬的手段，迫使政府重視其意見。
  - 如醫師在職業道德上甚少用罷工來爭取利益，以英國為例，其二萬名助理醫師不滿其工作時間漫長，抗議時因採溫和方式一直未能解決問題，迄至一九七五年發動「拒絕加班工作」行動後，導致醫院無法急救病患，方才引起政府的重視。
-

# 壓力政治的根本問題 (4)

---

## □ 壓力團體領導者代表性問題

- 壓力團體在形式上都採民主方式，領袖都是經由選舉產生，但實際上這種選舉問題頗多。這些團體的領袖大多能長期在位，且能決定繼任人選。
  - 然而，當職業領袖，本身早已不從事團體的行業（如工會領袖已久不做工，醫師公會主席也不行醫），但他們卻能代表團體發言，有時顯然非多數會員之意思，所以壓力團體領導者的代表性乃成爲問題。
-

---

**The End**