

# 環境正義、環境人權和治理的 歷史淵源與關係

鄭先佑\*

「環境正義」(Environmental justice) 是「正義」(justice) 的主體，特別指關係到「環境因素」而引發的狀況(紀和王, 1996)。「正義」的展現，亦是「公平」(equity) 的落實，更是可持續(永續)發展(sustainable development) 的基本條件(Young, 1992)。

「正義」或是「環境正義」，立基於「權力」的建構與衝突。個人倘若是孤獨，與世隔絕的生活，就無所謂「權力」。個人的「權力」存在於與他人的關係上，對他人，或受他人的指使，限制，獲取或付出的過程中。一般而言，社會所塑造的「權力」是寡占(少數人擁有)

的。倘若是分享他人，「權力」將被稀釋。因此，個人與他人的「權力」，或是不同「權力」之間，往往有衝突。於衝突之中，呈現出不同「權力」的價值(力量)高低(註一)。維持適當(公平)的「權力」關係，即是「正義」。

了解「權力的形成與演變」，有助於理解「正義」和「環境正義」的內涵。「權力關係」亦是「倫理關係」的主軸，同時都是「(環境)正義」的運作場域。於法律層面，界定相關環境的權利關係，即是「環境人權」(註二)(Environmental Rights)。

近代，「治理」(Governance) (註

\* 作者為鄭先佑，靜宜大學生態學系教授，兼任人文暨社會科學院院長。E-mail:

[hycheng@pu.edu.tw](mailto:hycheng@pu.edu.tw)

個人網站：<http://www1.pu.edu.tw/~hycheng>

三) 概念的出現和普世化,「環境正義」更成為落實「環境人權」的力量。本文將從「權力」形成與「倫理關係」的歷史演變談起,再引入「環境人權」的興起,最後再帶入「環境正義」與「治理」的時代。筆者企圖說明「環境正義」、「環境人權」和「治理」三者間相互牽連的關係。

## 壹、「權力」形成與「倫理關係」的歷史演變

人類約於 20 萬年前出現在地球上後,即開始有家庭,家族的生活,個人的「權力」就順應自然形成。家庭或家族中,如何的分工(分權)?一般而言,除了兩性的分工外,出生次序和表現的能力,是決定主導權力(地位)的兩項基本因素(表 1,輩份關係)。

於一萬兩千多年前,從早期狩獵採集(表 2, phase I),因為飢餓而發現可取食的植物(如:稻米)(註四),再轉為農耕的生活方式之後,人類開始定居的生活,逐漸形成村落(表 2, phase II)。人類即開始踏上「改造環境」(註五)的不歸路。村落農村社會的各種「權力」因應而生(表 1, 家族關係)。

表 1 人類倫理關係的歷史演變

個人、家庭、與家族內的關係 (輩分關係)
社會生活的關係, 家族間的關係 (家族關係)
極權國家, 階級間的關係 (階級關係)
經濟自由化 (人民與國家的關係)
生活環境的維護 (人民和人民間的關係)
可持續的未來 (人與自然的關係)

隨著人類相互征戰,「帝國」或「王國」的逐漸形成(表 2, phase III)。勝者稱帝王,建構貴族與法統,擁有管控眾人的權力。於帝王時代,主控者建構律法,「政治掛帥」,甚至神格化,政治權力高於一切。「勝者為王,敗者為奴」是生存與發展的原則。人和人之間的倫理是階級的關係(表 1, 階級關係)。

表 2 人類的四個生態時期 (the four ecological phases)

Phase I: 狩獵——採集的時期 (數萬年)
Phase II: 早期的農耕 (數千年)
Phase III: 早期的城市 (文明的興起) (數千年)
Phase IV: 高耗能的時期 (近三百年)

西歐航海於 15 世紀興起,隨著逐漸擴展,持續征服世界。於公元 1600 年代,全世界幾乎已被宣布為西歐國家所共有。歐洲文明席捲全世界,成為世界文明的主流。擴散至全球各殖民地的西歐人民擁有的財富快速的累積。全世界的資源不斷的向西方世界奉獻。世界各地帶入的巨大財富,對歐洲本土造成巨大的衝擊。大量資

金，獲取機械和勞工。大量生產，須要廣大市場。隨著強盛的軍事力量，擴展殖民地，滿足市場的需求。外來的財富，對抗本土的法統權力。王族權勢的法統衰落；實質的財富和科技力量日趨重要。民主革命和工業革命，終於在歐洲本土爆發。財富與科技，終於打倒王族法統。

於 1789 年法國大革命後，法國國民議會通過的「人權和公民權宣言」宣告「人權是自然的，不可剝奪的和神聖的。在權利方面，人們是生來是，且始終是自由平等的（第一條）。這些權利就是自由、財產、安全和反抗壓迫（第二條）。」（註六）在追求經濟自主，脫離政治挾制的力量下，公民的基本人權逐漸被確立。經濟力突破政治的枷鎖，民主政治興起。經濟力可與政治力抗衡，甚至可以超越政治力。國家的公民可以選總統，選市長、選縣長、選民意代表。執政者選其政務官，選擇顧問群、選定政策、選擇方案。經濟自由化，人民靠國家維護或獲取權利，國家靠人民展現力量。這是人民與國家關係的時代（表 1）。

西方於 16、17 世紀的科學革命，於 18 世紀中期的工業革命，人類隨即邁入高耗能的時代（表 2，phase IV）。於西元 1850 年之後，「西方」已成為世界的中心。於 1850 的電報機，已經可以遠距通訊。輪船代替帆船運輸貨物 1870-1890。蘇易士（AD1869）和巴拿馬（AD1914）運河貫通。整個地球幾乎已經完全掌握在

西方世界中。於 20 世紀兩次世界大戰後，西方政治勢力雖然因而退縮，但工業與科技力量仍然持續進展，而且更是擴展。二次世界大戰後，三十年內，西方力量已經再度復甦！政治、經濟和文化的全球化，再度興起。

人口量的快速增加，再加上平均每人的耗物質量和耗能量更是急速上升，特別是已發展國家。對污染與科技濫用的不安全感，於 1960 年代後半期至 1970 年代的前半期，是美國環保運動興盛的時期（註七）。人（公民）和人（公民）之間的關係（衝突與合作），以及人和環境之間的關係，逐漸顯現其重要性（表 1）。

## 貳、「環境人權」的興起

於 1948 年，聯合國通過的「世界人權宣言」，宣告「人人享有生命、自由和人身安全的權利（第 3 條）」及「經濟安全、社會福利、和文化自由的權利（第 22-27 條）」，奠立「環境人權」的基本雛型。於 1972 年，聯合國首屆「人類環境會議」（Conference on the Human Environment）通過的『人類環境宣言』（Declaration on the Human Environment），宣示「人類有權在可保持尊嚴和福祉的生活環境中，享有自由、安全及充足的生活條件的基本權利；並且負有保護和改善這一代和將來世世代代環境的嚴肅責任。（「共同信念」

的第 1 條)」，建構「環境人權」的三項基本要素，個人權利，環境保護，和公平（正義）（註八）。這亦是許多先進國家落實於憲法或是基本法的「環境人權」之基本藍圖。

於法學上，「環境人權」可分為兩種，「實體的」和「參與式的」環境人權。「實體的」環境人權：可能放入憲法，或是另立環境權基本法。明文規定：「國民有生活於清淨（健康）環境之權利，國家和國民都有保護環境之義務。」「參與式的」環境人權，以參與為本位，讓民眾有參與環境開發利用的決策權。

實體環境權具有：憲法位階、實體權、共有權和不可轉讓的內涵。環境權建立於憲法位階，或如同憲法位階；具有如同財產權性質的實體權；環境應為全民所共有；環境權雖有實體權，但是又如同人權，是不可以被轉讓。

## 參、「環境正義」與「治理」的時代

於 1968-70 年間，「羅馬俱樂部」（The Club of Rome）的成立（註九），以及美國太空人將從太空拍攝地球的照片傳回地球，人類首次得以走到畫框外面而看到整個地球。於 1970 年美國人民發起地球日（Earth day）。許多環保法令陸續頒布，關心全球環境的輿論興起。於 1980 年

代，環保議題因為人們對犯罪、冷戰、政府預算、社會福利等的關注，而退到政治的邊陲地區。於 1990 年代，能源的問題，特別是對全球的議題又再度引起關注。踏入 21 世紀，全球生態環保的議題，再度成為大家關注的焦點。但這一次，我們對環保的議題，強調的已經不是治療，而是如何的去防治（Odum, 1997）。

於 1970 年代之後，個別國家逐漸出現沒有能力應付因應全球經濟發展而出現的各種問題（挑戰）。國家的決策者必須要與國家之外的人士分享國家的權力，「非政府組織」（NGOs）從此開始正式進入「全球治理」（Global governance）的時代（張，2001）。

於 1980 年代，社會科學出現「典範危機」，各學科領域的典範已經不再有足夠能力來描述和解釋「真實的世界」。「治理」概念即被視為主要的研究課題（劉，2002）。於實務層面，民主體制，再加上全球化的力量，以及市場的失效（註十），和國家（政府）的失靈（government failure）（註十一），迫使國家（政府）部門從「統治」（governing）轉變為「治理」（governance）（陳，2004）。

按聯合國「全球治理委員會」（Commission on Global Governance）於 1995 年發表的《我們的全球夥伴關係》（Our Global Neighborhood），「治理」是各種公私機構或個人管理其共同事務的一種方式。這種方式以持續的過程是使相互衝突

的，或不同的利益得以調和，而得到「合作」的行動（結果）（江、鄭，2003）。

另一方面，「環境正義」於 1980 年代中期被提出之後，即成為社會科學界研究環境議題的重要研究取向。於 1990 年代，「環境正義」更成為美國政府部門施政的重要關切面向（紀、王，1996）。

按美國首屆「全國有色人種環境領袖會議」（National People of Color Environmental Leadership Summit）草擬《環境正義的基本信條》（1991）的內容，「環境正義」包含強調實體的「環境人權」，對土地的倫理關係，同世代和跨世代的公平原則，以及與保障原住民的自主權和自決權（註十二）。

## 肆、結語

「環境正義」透過「治理」的過程，落實或維護「環境人權」。「治理」包含社區，社會和國家，以及區域和全球的公共議題，同時亦包括各種事業和工業公司和組織的運作與發展方向的決策。「生態學」的整合性特質，有助於「環境正義」的具體化。譬如於 1970 年代，「生態學」引入工業政策（industrial policy）而建立的「工業生態學」（Industrial Ecology），亦是「環境正義」、「環境人權」與「治理」的運作場域。

相關「工業生態學」的領域包括，生

態效率（eoc-efficiency）（Grant, 1997）的工業區規劃，建立綠色聯盟（Green alliance）（Hartman and Stafford, 1997），以及「事業生態學」（Business Ecology）（Abe, Dempsey, and Bassett, 1998）、城市的永續性（Newman, 1999）和「永續運輸」（Sustainable Transport）（Whitelegg, 1993）等。

## 註釋：

註一：這也是另一種權力的形式。

註二：「環境人權」，簡稱「環境權」。

註三：按聯合國「全球治理委員會」（Commission on Global Governance）

於 1995 年發表的《我們的全球夥伴關係》（Our Global Neighborhood），

「治理」是各種公私機構或個人管理其共同事務的一種方式。這種方式以持續的過程是使相互衝突的，或不同的利益得以調和，而得到「合作」的行動（結果）（江、鄭，2003）。

註四：相關人類從狩獵採集轉至農耕的過程，可參閱：鄭先祐（1994），第 71-75 頁。

註五：相關人類踏上改造環境的不歸路的內容，可參閱：鄭先祐（1994），第 90-93 頁。

註六：法國的「人權與公民權宣言」

(1789年)，參閱網站

<http://bbs.ee.ntu.edu.tw/boards/Talk/5/10.html>

註七：重要著作有：Rachel Carson (1962)『寂靜的春天(Silent Spring)』；Barbara Ward & René Dubos (1972)『只有一個地球(Only One Earth)』；羅馬俱樂部(1972)『成長的極限(The Limits to Growth)』，……等等。

註八：公平(正義)，包含同世代和跨世代的公平(正義)。

註一：羅馬俱樂部，是來自各國共同關心人類未來的有志之士組成。相關內容可參閱黃校如，1997(譯)，頁9。羅馬俱樂部的成立對國際政治的影響，請參閱張亞中，2001。

註十：市場的失效，市場再限制壟斷，提供公共品、消除外部性等方面都存在著內部的侷限。相關內容，請參閱陳，2004的著書。

註十一：國家(政府)失靈(失效)，僅依靠國家機器已經無法達到資源分配最適化，也不能保障公民的政治和經濟利益。相關內容，請參閱陳，2004的著書。

註十二：相關《環境正義的基本信條》的內容，可參閱紀、王(1996)的論文。

## 參考文獻

- Abe, J. M., P. E. Dempsey, and D. A. Bassett 1998. Business Ecology, Giving your organization the natural edge. Butterworth-Heinemann.
- Grant, J. 1997. Planning and designing industrial landscapes for eco-efficiency. *J. Cleaner Prod.* 5 (1-2): 75-78.
- Hartman, C. L. and E. R. Stafford 1997. Green alliances: building new business with environmental groups. *Long Range Planning* 30 (2): 184-196.
- Marten, G. G. 2001. Human Ecology. Basic concepts for sustainable development. Earthscan pub., Ltd.
- Newman, P. W. G. 1999. Sustainability and cities: extending the metabolism model. *Landscape and Urban Planning* 44:219-226.
- Odum, E. P. 1997. Ecology: A bridge between science and society. Sinauer Associates, Inc.
- Whitelegg, J. 1993. Transport for a Sustainable Future: The case for Europe. Belhaven Press.
- Young, M. D. 1992. Sustainable Investment and Resource Use. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, The Parthenon Publishing Group Limited.
- 江明修、鄭勝分，2003，〈全球治理與非

- 營利組織》，《全球化下的全球治理學術研討會》，政大行政管理碩士專班主辦。
- 紀駿傑、王俊秀，1996，〈環境正義：原住民與國家公園衝突的分析〉，於《台灣的社會學研究：回顧與展望》論文集。台中：東海大學。
- 孫秀如，2004（彙編），〈環境正義：人人平等享受環境資源與生存空間〉。《環境小百科》，台灣環境資訊協會，<http://e-info.org.tw/column/eccpda/2004/ec04083101.htm>。
- 張亞中，2001，〈全球治理：主體與權力的解析〉，《問題與研究》，第40卷，第4期，頁1-24。
- 陳林，2004，《非營利組織法人治理》，台北市/洪葉文化。
- 曾子旂，2002，〈淺談環境正義〉。《社會電子期刊》，第27期，<http://www.nhu.edu.tw/~society/e-j.htm>
- 黃孝如，1997（譯），《第一次全球革命（The First Global Revolution）》，羅馬俱樂部原著，時報出版，台北市。
- 劉坤億，2002，〈全球治理趨勢下的國家定位與城市發展：治理網絡的解構與重組〉，《國立臺北大學行政暨政策學報》，第34期，頁57-83。
- 鄭先祐，1994，《人類生態與社會文明》。清華大學人文社會學院主編，幼獅文化事業出版。
- 鄭先祐，2000，〈新世紀的綠色思潮——文明擴張下的台灣〉。《現代學術研究專刊》10，現代學術研究基金會，頁79-129。
- 鄭先祐，2004，〈殖民下的台灣：斷層的生態文學〉（Taiwan Under Colonialism: Eco-literature on the Fault Lines.），《2004 亞太文學論壇》，台灣筆會，台南市。
- 謝宗學、劉坤億、陳衍宏，2002（譯），《治理·政治與國家》，（Jon Pierre and B. Guy Peters 原著，2000），智勝文化，台北市。