

環境正義之死？

世界保育組織的問題與挑戰

李河清*、張珍立**

壹、前言

長久以來，環境保育組織被視為現代工業化社會下人類良知行動的先鋒。世界三大保育組織：世界自然基金會（World Wildlife Fund, WWF）、國際保育組織（Conservation International, CI）及美國自然保育協會（The Nature Conservancy, TNC）承載著自然保育使命與環境正義代言者的形象，然而，美國國土中心（The Center for Native Lands）董事賈平（Mac Chapin）於二零零四年十一、十二月看守世界雜誌（World Watch Magazine）撰寫專文，指陳當今這世界三大保育組織（big

three）在獲得龐大資金與權力之後，在政治上缺乏目標，在計畫執行上與現實脫節。特別是在生物多樣性（biodiversity）的保育議程上，已經產生了諸多和原住民關係間複雜難解的問題，譬如：保育議程日漸遠離原住民之利益關懷、大型保育計畫的黑箱運作、資金來源集中而失去獨理性、與原住民間的利益誤解與衝突等。

這篇名為「向保育人士挑戰」的文章引發了廣大的迴響與討論。世界三大保育組織旋即於看守世界雜誌二零零五年一月號中，針對賈平的批判做出澄清與回應。本文旨在運用此一爭論為思考脈絡，以保育人士與原住民關係為主要論點，揭露世

* 本文作者為中原大學副教授 hoching@cycu.edu.tw

** 本文作者為台灣大學政治研究所碩士 shizuka422@yahoo.com.hk

界三大保育組織在生物多樣性保育議程上所面臨之問題與挑戰，檢視環境正義議題理論與實際的落差，並思考如何面對環境主義的新挑戰。

台灣環保工作的進程與國際不同。環境意識隨著政治解嚴逐漸發萌，環境建制自 80 年代逐漸確立，環境非政府組織（Environmental Non-Governmental Organizations）不論在數目與體質上都有極大的改進空間。就法律架構而言，環境保護與經濟發展雖有“兼籌並顧”的律法宣示，但是多年來，經濟發展與環境保護的零合關係未見改善，台塑大煉鋼廠與中油八輕廠的通過與京都議定書的推動就是隨手可得的例證。正因如此，本文引介國際間環境主義的爭辯，質疑環境正義之死，其用心不只是內在反省，更是殷切盼望，期待國內保育工作持續發展，環境正義理念逐漸深化，而又不致於重蹈國際保育工作的覆轍。

貳、世界三大保育組織的問題及成因

世界三大保育組織目前面臨到全球生物多樣性保育的艱鉅挑戰。在生物多樣性的保育議程中，世界保育組織理論上應與原住民跨文化、跨國界地進行合作，始能有效推動保育計畫。然而，根據賈平的觀察，世界三大保育組織坐擁日益雄厚的資

金與權勢，卻將原住民的權益排除於保育議程之外（註一），世界三大保育組織，雖有將原住民及生態體系有效整合的共識（註二）與目標，但卻由於歷史脈絡、資金乃至於文化等眾多因素，在生物多樣性保育的實質運作上，缺乏與原住民合作的意願及能力。

歸結賈平所指陳世界三大保育組織在生物多樣性保育議程所面臨之的問題或挑戰，大致有互為因果的下列幾項：第一，權力的面向，與原住民在保育關切有所不一致，世界三大保育組織習於以自己的利益、關切為主，甚少願意為原住民爭取權益或刻意忽略。第二，財務的面向，三大保育組織轉變策略，捨棄過去二十幾年以私人基金會或個人捐款為主的資金來源，轉而以雙邊或多邊組織與私人公司為主（註三）。此外，來自政府的資金在三大保育組織內佔有越來越高的比例，進而導致保育組織逐漸喪失保育議程的獨立性。

第三，資金與保育計畫執行關係的面向，和前一點現象有因果關聯的是，三大保育組織在二十世紀末財富短期暴增之後，保育計畫執行以大型保育計畫之形式呈現財務上所喪失的獨立性，造成三大保育組織漠視原住民權益，反與政府或跨國企業利益掛勾，而大量現金的依賴造成彼此惡性競爭，在保育工作上各自為政而不相合作（註四）。第四，在心態上，三大保育組織日形倨傲，甚至以保育組織「不是在做社會福利」，亦非在「減緩貧窮」

之近似於矮化與歧視的藉由，拒絕幫助原住民（註五）。

就賈平的批判與觀察，本文提出以下簡略的看法：首先，賈平所揭露三大保育組織趨於悖離環境正義的歷史發展與作為，其實清楚反映出：全球化與在地化之間衝突的問題。這樣的衝突源自於文化面向，也就是全球文化與在地文化的衝突，雖然環境主義幾乎是普世認同的價值，然而世界三大保育組織和不同地方原住民將之具現、實踐的過程中，明顯存在文化差異下所產生的相異實踐模式。在保育生物多樣性的議題上，一方面，全球保育組織代表文明社會環境主義普世概念；而另一方面，各地原住民原有的生物多樣性保育概念、作為、乃至於利益，來自於不同文化脈絡，此一文化差異，正是保育實踐上必然生成衝突的原因之一。

其次，從歷史因素、金錢面向分析，也反映出除卻文化因素外，金錢因素的重要影響。誠如賈平所描述世界自然基金會與美國國際開發署（USAID）之間的關係，世界自然基金會起初還對國際開發署的政治議程保持戒慎恐懼之心，極力保持中立，並不時監督發聲，但隨著美國國際開發署贊助金額的增加，甚至高達基金會預算八、九成的時候，世界自然基金會就「停止問問題」了（註六）。極其顯然地，金錢影響權力，權與錢向來如影隨行，世界三大保育組織計畫的經費來源決定了保育議程決策權力的大小。特別是當

美國政府在保育計畫上的利益和原住民並非一致甚至於對立的時候，政治力透過金錢影響，改變了尊重原住民保育關切與環境知識的原則，反而趨同於贊助者的關切利益，而環境正義的理想與現實則產生了必然的落差。

叁、環境正義的理論與實際的落差：環境主義的新方向？

賈平以保育人士與原住民關係為論點，揭露世界三大保育組織在生物多樣性保育議程所面臨之問題或挑戰，無非涉及環境正義理論與現實落差的討論，本文即由賈平所批判的內容為切入點，正視環境正義理論與實踐之落差，試擬可供環境主義未來思考環境正義議題的新方向。

前述賈平對世界三大保育組織趨於「環境正義之死」的批判，其實典型出自於環境主義中「社會綠化論」（social greens）的觀點（註六），即以正義為核心，探討全球化衝擊下地方自主性的剝削與其危害。在他的批判中，從歷史、資金等角度揭露與剖析，不難發現賈平對原住民在生物多樣性議程中權利被漠視的抗議之聲，實則出自於對環境正義的關切，而這正是社會綠化論者的核心關懷。

基本上，環境主義思考的新方向，必須「正視」環境正義理論與實踐間之落差

確實存在的現實。倘若和賈平一樣，徒由社會綠化論的觀點來看世界保育組織與各地原住民的利益衝突，我們僅能得到「環境正義已死」的悲觀結論，同時對全球化的衝擊感到反感與無奈。如果三大保育組織與原住民關係的發展中，環境正義的實現是唯心論者所謂的一個理想中的理念（idea）目標，那麼，不論是全球化與在地價值之矛盾與衝突，或是金錢勢必影響保育議程決策權力，都類似於唯物論或實存論（realist）所強調之實存的限制。因此，正視面對「實存限制」（所謂現實）的前提下，思考如何達成生物性保育議題中的環境正義理念，才是較為務實的思考架構與行動方向。

以這樣的思維角度面對環境正義理論與實踐上的難題，其實是精簡地援引英國哲學家巴斯卡（Roy Bhaskar）所提出之批判實存論（註七）的哲學精神。在解決環境正義理論與實務落差難題上，批判實存論所強調「心物二元相互構成」的哲學觀點顯然是務實有益的。簡單地說，如果世界三大保育組織要嘗試「超越」當前政府及跨國公司的強大影響，追求環境正義的應然目標，並尊重原住民及環境知識為基礎的保育議程，賈平在文中所提出的解決途徑：「耐心與尊敬」（註八）毋寧是個人沈重的呼籲，抽象、且必須發乎良知才能落實。

肆、搭起環境正義理論與實踐落差的橋樑（代結語）

賈平或社會綠化論，對全球化現象的反感與拒斥，天真地冀望保育人士不受全球普世價值的影響，發乎良知地主動尊重與寬容原住民文化的差異，並具體實現於其保育議程與行動之內，幾乎是不切實際的期望。反之，在實存限制的前提下，教育文化等多面向的社會建構過程或為化解落差的途徑。保育組織未來在處理環境正義理想與實際之矛盾或落差時，必須首先強化全球保育組織、政府及企業的原住民文化認識與教育，徹底地讓居於數目、權勢上的強勢與多數的「地球村居民」，特別是實質握有掌控大權的領袖人物與社會菁英，體認到原住民文化值得尊敬與寬容，進而設身處地將其關切納入保育議程，形成可行的具體保育行動計畫。此種「同理心」的內化過程，唯有靠教育的力量緩慢融滲。

這是一項至艱至鉅的社會重構過程。教育、文化等長程的教化工程，提供了新知識、新認同、新價值與同理心。此外，法律與制度的建立也相當重要。雖然人謀不臧等人為因素往往會將最理想的法律或制度扭曲，而使其成效不彰。與其等待執法者、政策執行者擁有完整的原住民文化下的保育概念，不如令有識者先行推動尊重少數與文化差異的制度與立法。如此行

之有年，尊重差異與少數的文化建立也將較易推動。

賈平的批判將環境正義理論與實踐的落差攤在陽光下，並將三大組織的弊端公諸於世，這樣的結論也許並不令人意外。因為，在全球化狂潮強勢席捲與吞噬少數文化的今日，在地、少數文化或其人民雖然屈居弱勢，但其差異性卻有不容抹滅之強韌性（如中東文化與美國文化的長期激烈衝突）。在自然保育的議題上，認清環境正義存在理論與實踐落差之必然，從“實存限制”的務實認知基礎出發，經由教育、文化等多元途徑的社會建構過程，產生新知識、新認同、新價值與同理心。再輔以制度、法律之築基工作，追求環境正義的積極實現，搭起所謂環境正義理論與實踐落差的橋樑，才不致於讓環境正義的追求與實現，成為象牙塔中的美麗神話。而此一艱鉅過程正符合永續發展的 3I 途徑— Information 知識，Institution 制度，與 Implementation 執行（註九）。

註釋：

註一：Chopin, Mac., “A Challenge to Conservationists,” *World Watch* November/December, 2004, p. 30.

註二：Flavin, Chris et al., “From Readers,” *World Watch* January/February, 2005, p. 5.

註三：Chopin, Mac., p. 22

註四：Chopin, Mac., p. 22-24.

註五：Chopin, Mac., p.27.

註六：關於環境主義思考環境變遷與全球政治經濟關係的四種論點及其要旨，請參考，Clapp, Jennifer & Dauvergne, Peter.2005. *Paths to a Green World: the Political Economy of the Global Environment*. Cambridge, Mass. : MIT Press.

註七：關於批判實存論哲學要旨的介紹、哲學內涵的大要，請參考，Bhaskar, Roy. et al.1998. *Critical Realism : Essential Readings*. London ; New York : Routledge. 中文著作請參考，張珍立（2005），〈批判實存論對當代政治學研究之啟發〉台北：國立臺灣大學政治研究所碩士論文。

註八：同註三。

註九：李河清（2003），永續發展的國際關係面向：全球環境治理，《全球變遷雜誌》38，22-25。