

# 從新竹科學園區焚化爐事件淺談 鄰避現象與環境正義

彭春翎\*

新竹市居民於十二月二十三日在科園國小發起「反焚化爐自救聯盟」成立大會，希望發揮公眾的力量，對引發爭議的科學園區「污泥及廢溶劑焚化爐」，以及此項高科技產業衍生的污染物質說「不」（註一）；當地居民鑑於主管單位竹科園區管理局規避環境影響評估，也未正面回應劇毒化學物質污染，對於環境與居民健康產生威脅的疑慮，決定組成自救聯盟並依據環境基本法之規定提出其訴求（註二），要求國科會與環保署應秉著「環境保護」為優先，維護人民健康與程序正義的立場，要求污泥乾燥焚化爐立即停爐拆廠（註三）。

經由傳播媒體的揭露，以上事件展現

環境抗爭在鄉村、都市不斷發生，社會大眾對於鄰避設施的設置，充滿對環境風險的擔憂與恐懼。竹科焚化爐的爭議，凸顯出鄰避現象的此一面相，即民眾對於高科技產業的污染與焚化爐相加乘所可能衍伸的風險高度不安。而鄰避運動亦可以說是一種環境保護運動，除了特定的社區參與群眾，並涉及不同面相的爭議，在爭議的過程中，常可見民眾原則上贊成政府的施政目標，或是利用鄰避設施（使用手機號召群眾反對基地台），但前提是「不要在我家後院」的自利態度與鄰避情結（註四）。

根據環境資訊協會（Environmental News Service，簡稱 ENS）（註五）在二〇〇二

---

\* 本文作者為中央大學哲研所在職專班研究生。

年二月七日的報導指出，前環保署長郝龍斌於接受公共工程月刊的專訪時，指出焚化爐的興建通常會因燃燒產生的戴奧辛，而成為廠址附近居民的反對目標。面對此鄰避心理，郝署長表示：

「國內焚化爐的戴奧辛排放標準為 0.1 奈克……如此的排放量對附近居民完全沒有影響。」「面對鄰避性的抗爭……採取充分溝通的模式，提出科學實際的證明使民眾相信，同時日夜不停地監督排放值，只要超過標準，馬上運用公權力將焚化爐停工……。」（註六）

環保署亦在二〇〇二年十一月十九日重申，「一縣市一焚化爐」政策不會改變（註七），在跨區處理垃圾面臨極大阻力，以及垃圾減量的理想並非一蹴可及的狀況下，興建焚化爐是不得不的選擇。

但是焚化爐不僅讓我們有限的資源化為烏有，更會排放包括世紀之毒戴奧辛的數百種毒性物質，污染環境，危害我們的健康以及後代子孫的福祉。從此例可以看出，人類種種有意的或是無意的活動，隨著科技文明的迅速發展而以驚人的速度擴大環境問題，結果直接或是間接的造成環境被傷害。

## 壹、鄰避現象，環境的議題

鄰避是「Not In My Back Yard」NIMBY

的簡稱（註八），也就是不要在我家後院；社區居民害怕某些設施產生的環境風險，所反對設置的公共設施則稱為「鄰避設施」（註九），分析「污泥及廢溶劑焚化爐」形成鄰避現象的外在因素有：

- 1) 環境惡化的問題日益嚴重，居民對於焚化爐的反應通常是立即排斥，擔憂環境品質可能的影響，以及地價、房價的下跌，其導因通常是不滿政府、企業廠商對於當地民眾的隱瞞，與地方行政體系無法做出立即、有效的回應、處理，產生對於政府、企業的不信任（註十）；如淨竹文教基金會所陳述（註十一），「焚化爐之設立違反環評法……廢棄物處理容量合計超過 100 噸/日，依法應辦理環評。然科管局並未單獨針對該焚化爐做個案環評」。
- 2) 國際環境保護運動與社會發展的趨勢，促使社會運動興盛、環保意識抬頭。企業與政府的利益往往不符合基層民眾的權益，加上對於環保工作的漠視與輕忽，不僅對於政府政策失去信心，更造成鄰避現象的蓬勃發展。科管局在民間提出「污泥及廢溶劑焚化爐」的質疑後，認定以廢溶劑為輔助燃料，屬於再利用之行為，不用計入該焚化爐處理容量，自行認定不用環評，此見解自然與民間有相當大的衝突。
- 3) 知識普及、電子資訊發達，民眾容易

接受到大量資訊，危險物品與鄰避設施受害者的經驗藉由現代化傳播媒體快速傳播，擔憂日常生活可能因為各種突發事件的發生而發生衝擊，並且為後代子孫留下淨土環境的觀念發酵，多希望鄰避設施距離住家越遠越好。科管局雖宣稱該焚化爐所處理之污泥與廢溶劑，為一般事業廢棄物，然而由於科學園區廠商使用了許多有害物質如重金屬等，因此這些污泥與廢溶劑亦含有這些有害物質，且其中有許多是還沒有管制標準、或者未知的毒性物質。

- 4) 人口密集、生活區域集中，加上自然環境過度開發，造成鄰避設施過於接近生活區域，根據調查（註十二），在此焚化爐方圓兩公里內就有八所學校，至少有三萬名學生，另外還有十九萬人在此區域工作或居住。

以上歸納「污泥及廢溶劑焚化爐」產生鄰避現象的外在因素，之所以會造成這個環境難題，仍須加以探究鄰避設施中產生自利態度與鄰避情結的內在因素。因為在心理層面上，面對焚化爐的有毒廢棄物威脅社區民眾健康、生命財產與後代子孫的安全，形成居民心理層面上的風險壓力。

新竹市是一個進步與繁榮的科技文化城，擁有的科技知識與人才所能解決的環境污染、不便的能力高於鄉村；其需求與利益衝突已非根本的原因，與其說是這些

設施真的具有社會進步、經濟繁榮、生活便利的高效益價值與大量的污染、不便，所以讓人類的需求與利益產生衝突，毋寧說是對於人類與環境權利的漠視及不尊重，暴露了人類對待環境缺乏一種應有的態度而造成不當的結果。

根據 Josef Pieper 在《閒暇：文化的基礎》一書中的說法（註十三），人之所以為人，是在於可以超越了功能性的效益目的，以最領受性的眼光注視現實世界進而去探索「事物的本質」，是以我們如何在鄰避設施的環境衝突諸事件當中來進行對於人性的覺察，這就正是我們之所以要由哲學行動來著手的原因；但這並不意謂如此就可以直接地解決所有關於環境正義的問題，我們乃是企圖藉由哲學的進路開展一個全新的視野，並希望能夠導引出正確解決鄰避心結的態度。

我們該如何面對鄰避現象引發的這些問題呢？當然人類在環境問題方面—例如對公害防制與環境管理工作—利用科技力量所嘗試環境保護的努力，有其值得肯定的正面意義（註十四），但是若單就依賴科技去解決所有環境難題，終究會容易陷入迷思，如同 Joseph R. DesJardins 提出警告（註十五）：「因為往往過度的依賴科技而沒有考量倫理的或哲學的議題，會造成所要解決的問題就如同它所製造出來的一樣多」，他指出了過去只相信科學、科技力量就足以解題並且排除了其他觀點是一種偏頗的想法；但是他也認為（註十

六)：「若是由倫理學與哲學以抽象的、忽視科技的分析工作來解題，亦將使得環境難題的解決難以完成」，如果光是由倫理與哲學來解題，輕忽了科技的重要性，那麼也只能淪於空洞而對實務上的工作欠缺貢獻。那麼對於切合我們的環境難題，希冀有一深具意義的進展，就必須承認科學與倫理都是同樣至關重要的，二者皆不可或缺。

## 貳、區域的生態危機與環境正義

十九世紀的英國村莊，在其村莊邊緣有一片「共有地」，牧羊人在「共有地」中毫無限制地擴增自己的牲畜，最後導致草木、飲水資源耗盡，大自然對排泄物等污染無法淨化，終於導致群體的敗亡（註十七）。共有地的悲劇有其他的面相可以闡述，諸如早期台灣電鍍、化學……等工廠的廢棄物未經處理即排放於「共有地」的空氣、水中，或是棄置於山野，造成空氣、土壤、水源的污染。

共有地的悲劇有深切的道德意涵，每一個人追求自己的利益，其他人的利益可能就會減少。其他人紛起效尤，悲劇就會發生，優良社會的道德體系就會受到破壞。Hobbes 描述「自然狀態」的可悲（註十八），存在著所有人相互之間的戰爭，人類的生存則呈現孤獨、貧窮、卑鄙、殘

酷、無禮。

鄰避現象的議題可以從孟子的「以鄰為壑」概念展開道德上的關懷，鄰避心結的嚴重化來自現代科技的影響，工業化之後的廢棄物在性質與數量上遠超過以往，如案例中工業廢水處理過的污泥與廢溶劑難以被自然環境分解，可能長留於自然環境中。然而人類缺乏道德自覺，強勢群體恣意、廉價地解決廢棄物問題，地球環境也就一天天的遭受破壞（註十九）；並且強勢團體可以輕易地自外於自己所造就的惡果，因此不會立即去正視問題，導致破壞加劇。這些環境被破壞的行為，也正說明了某種環境不義，要言之，「環境不義」意指的是某人做為環境生存成員的環境權利，譬如，一個乾淨、安全、衛生的生存環境，被無端剝奪的意思。但是這只是消極義。更積極的意義在於，一個生存於特定環境中的人，他自我顯現作為環境之成員、環境一份子的特質——這種特質將是構成環境之整全性的一個要素——被妨礙或是剝奪了。

鄰避設施之風險不公平地分配給少數民族或低收入社區，乃是一種現象，將這種現象歸因於環境不義只是其中一個面相而已，從另外一個面相上看，如此做也可能是基於「造成最小傷害」，或「傷害到社會『較不重要』的成員」，如是，在此項措施一定要、必須要採行時，這樣做並沒有涉及「公平」的問題。而需要質疑的是，果真能「造成最少傷害」嗎？果真傷

害的是「社會中較不重要的成員」嗎？如是界定妥當嗎？不重要的人就可以傷害嗎？果爾如是，就不是公平與否的問題，此中其實涉及了人性、人存之尊嚴的問題。

要界定環境正義，必需先能釐定在特定環境中足以促使我們必須去考量正義及包含其議題的因子。且這個因子是單獨對環境而言為必要者，而這個因子並非意指鄰避設施的設置場所、位置與環境概念嵌結，並非是與鄰避設施選址有關的不義事件。

對於自然而言，生態乃是一個整體，它展現了「生物多樣性」的特色，或即依循生物多樣性原理而發展，但「生物多樣性」仍不是關鍵所在，生態整全性才是關鍵（註二十）！此一整全性涵蓋了既有的存有全體，以及其無限發展的潛能，是以凡是破壞、阻礙此一整全之存在及其發展潛能者，皆屬不義之行為。

### 叁、健全的態度面對環境議題

從新竹科學園區焚化爐事件中看出，縱使科技發達，若無法使自然生態達成平衡，最後人類還是必須面對環境問題，因為人必須依賴自然環境而生存，若環境被破壞超過自然環境的涵容力時，人類生存遭受威脅，就會遭到大自然的反撲。要

之，環境問題的外在表象是污染與破壞，實質面向則是人與自然的關係。如何促使人類自身面對鄰避心結時，彼此同意互相約束、節制？因此，面對人類與環境的關係，人類亟需一個環境倫理觀確立環境倫理，並遵循實踐產生規範力量。此項課題也是環境倫理學的核心探究議題—如何使人們採取主動積極的態度面對人與環境的互動。

環境倫理是哲學學科的一個分支，我們該以何種倫理觀點來作為深入探究之依據？換言之，甚麼樣的倫理是在人類與環境之間的關係上所必需建立的？在道德考量上，應該如何適當地及正確地抉擇自己的行為去面對鄰避現象中的鄰避心結？要處理環境正義的問題，必須釐清利益與需求、權利與義務之間的概念，並進一步去考察怎樣的公平、正義足以作為人類道德考量上的規範依據。若說尊重一切生命，而不任意地傷害生命是基本原則；在這個意義底下涵蘊了某種平等主義的觀點，這種理論尊重某種基本利益與需求的平等，就必須考量所有利益的衝突與矛盾；進一步而言，以上這些都將涉及到如何從倫理的觀點或理念來釐定人面對這些關係時所應採取的態度和行動原則，以及我們所必需釐清行動可能力源之依據。

人的主體性表現於情感、理性與精神的內在層面以及組織器官等生物性的外在層面相互協調而呈現完整的人類價值，若是人類基於主體價值的完整表現而自我規

範地自尊，而能推己及人地尊重他人生命並進而擴大於尊重環境，這不僅是基於人類自身生命體的保存/保護/保全而致力於維持生態功能效益的完整性，更是為了實現人類自身善的目的；因此如何避免任意破壞個體生命以及維持整個生態系統的完整價值是身為道德行動者的人類所應負起的責任。因此，本文的基本理念是：若是沒有這樣一種環境正義理論，將會缺乏對待環境的明確信念；若是沒有這一種明確信念，也就無法在面臨鄰避現象時，採取應有的行動或實踐。作為能/行動者的人類在認識與體現的活動過程中，無時無刻地與周圍環境發生關聯，不斷地發現事實也不斷地在評價，面對鄰避現象時甚麼是對待環境應有的道德反思、道德自覺，而吾人又應該如何在鄰避現象中尋找自己的分際和定位，實在值得努力深省。

## 註釋

註一：相關內容參見，「竹科焚化爐恐燒出劇毒，污染環境，居民組自救聯盟」，<http://e-info.org.tw/news/taiwan/2004/ta04122301.htm>(2004-12-23)，「環境資訊電子報」<http://e-info.org.tw> 策劃。

註二：中華民國九十一年十二月十一日總統華總一義字第〇九一〇〇二三八九九〇號令制定公布，全文四十一

條，第三條，「基於國家長期利益，經濟、科技及社會發展均應兼顧環境保護。但經濟、科技及社會發展對環境有嚴重不良影響或有危害之虞者，應環境保護優先。」

註三：二〇〇六年一月五日立法院達成決議，要求新竹科學園區管理局即日起停止運轉、燃燒，並應在一年內進行拆遷，相關內容參見，「立法院通過決議，竹科焚化爐即日起停燒，一年內拆遷」，<http://www.hsinchu.org.tw/modules/news/article.php?storyid=78>，財團法人淨竹文教基金會網站 <http://www.hsinchu.org.tw/>。

註四：超過半數（54.0%）的民眾不贊成「為了台灣的整體發展，少數人居住的自然環境可以被犧牲」，卻有四分之三（75.7%）受訪者同意「即使美濃人反對，為了南部地區的供水，政府有權興建美濃水庫」。參見魏澄珊，《以環境正義理念作為永續台灣的社會基礎：台灣環境意識調查分析》（花蓮：東華大學族群關係與文化研究所碩士論文，2000年），頁85。

註五：台灣環境資訊協會成立於西元2000年，為一個非政府組織，該會宗旨為藉由環境資訊的交流與環境信託的推動，關懷環境參與行動，希望建構「人」與「自然」的和諧關

- 係。相關資訊請參閱該會網址：  
<http://e-info.org.tw>。
- 註六：參見謝和霖，「談焚化爐的鄰避情結」，「環境資訊電子報」<http://e-info.org.tw> 策劃，<http://e-info.org.tw/issue/environ/2002/en02071601.htm>。
- 註七：參見張文，「環署：一縣市一焚化爐 政策不變」，中國時報 2002 年 11 月 20 日，網址為：  
<http://61.222.52.195/current/antiin/Detail.asp?ID=37796>。
- 註八：「鄰避」(NIMBY, Not-In-My-Back-Yard：不要在我家後院)，參見李永展，「鄰避效應前瞻：從環境正義與衝突管理談鄰避效應」，「環境資訊電子報」<http://e-info.org.tw> 策劃，<http://e-info.org.tw/news/taiwan/special/2002/tasp2002-10.htm>
- 註九：「鄰避設施」是指服務廣大地區民眾，但可能對於生活環境、居民健康與生命財產造成威脅，以致於民眾希望不要設置在其住家附近的設施。參見李永展，「鄰避症候群之解析」，《都市與計畫》，24 卷，1 期，頁 66-79。
- 註十：參見葉穎超，《環境正義的實踐：大林反焚化爐抗爭個案分析》(台北：南華大學公共行政與政策研究所碩士論文，2003 年)，頁 31。
- 註十一：參見，註一。
- 註十二：參見，註一。
- 註十三：參閱劉森堯(譯)，Josef Pieper (著)，《閒暇：文化的基礎》，台北：立緒文化事業有限公司，初版一刷，2003，頁 149-169。
- 註十四：對於空氣污染防治有其法令及指標，例如「廢棄物焚化爐空氣污染物排放標準」，亦有防治策略與控制技術。參見袁中新著(編)，「空氣污染防治概論」，《公害防治與環境管理》(台北：巨流，2001 年)，頁 79-100。
- 註十五：請參閱 Joseph R. DesJardins, "Ethics, Sciences, and the Environment", in *Environmental Ethics: An Introduction to Environmental Philosophy*, California: Wadsworth Publishing Company, 1993, p.4. 另外，也有類似的說法請參閱 Robert Isaak, "Ethics" in *Green Logic: Ecopreneurship, Theory and Ethics*, Connecticut: Kumarian Press, 1999, pp.110-3. 該文認為人類乃理性地為自己設定法則、任意操控社會資源，這種自由行動的方式與熵(entropy)無異，而成為無羈絆的操控者(free-rider)去任憑理性剝削、迫壞自然環境。依據這種看法，科技是理性的產物，因此若光只依賴科技解決環境問

題，也就終將對自然環境再度製造出另一個新問題。但是，DesJardins 也認為假若光是重視倫理與哲學的解決方案，而忽略科技的解決方案之思考，也會帶來某種程度的難題。因此，本文並不意指在解題上倫理重於科技，在此必須作一補充說明。

註十六：參閱 *Environmental Ethics: An Introduction to Environmental Philosophy*, p. 10.

註十七：參見路易斯 波依曼，*Life and death: grappling with the moral dilemmas of our time*，江麗美譯，「道德與共有地的悲劇」，《生與死：現代道德困境的挑戰》（台北：桂冠，1995 年），頁 1-5。

註十八：自然性質的狀態最有說服力的描述是 Thomas Hobbes 闡述的巨靈（LEVIATHAN）：處於沒有工業條件的地方，因此報酬不確定；沒有人類文化；沒有航運，沒有海運貿易商；人也不使用商品；沒有寬敞宏偉的建築；沒有交通工具，許多的事需要勞力；沒有知識；沒有時間概念；沒有藝術、文字、社會；和最壞的一切，不間斷地恐懼遭受暴力死亡的危險。參見 Fred Feldman, “Kant and Rawls”, in *Introductory Ethics*

(Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1978), 頁 136。

註十九：參見紀駿傑「環境正義觀點看原住民的狩獵文化」，第四世界網站（原住民與環境正義專題區），網頁 [http://wildmic.npust.edu.tw/sasala/new\\_page\\_3.htm](http://wildmic.npust.edu.tw/sasala/new_page_3.htm)。

註二十：於「環境倫理學專題」課程中與蕭振邦老師討論而得。