



# 台灣環境

雙週刊 第八十六期 2015/10/21



社務委員: 劉俊秀 劉志堅 吳麗慧 王塗發 徐光蓉 高成炎 洪輝祥 邱雅婷 王俊秀 張曜顯 鍾寶珠  
吳文樟 許富雄 盧敏慧 蔡嘉陽 張子見 陳香育 廖秋娥 吳焜裕 施信民 劉炯錫 鄭武雄  
劉 深 施月英 郭慶霖 楊木火 林長興 郭德勝 游明信 謝安通  
發行人: 劉俊秀 總編輯: 陳秉亨 行政編輯: 林穗筑  
發行所: 台灣環境保護聯盟 地址: 100 台北市汀洲路三段107號2樓 電話: 02-23636419 傳真: 02-23644293 email: tepu.org@msa.hinet.net  
雜誌紙類行政院新聞局出版事業登記證: 局版台誌第7988號 「中華郵政台北雜字第1374號執照登記為雜誌」 交寄

## 環境人權的實踐：地方治理與禁漏原則

鄭先祐

國立臺南大學 環境與生態學院

生態科學與技術學系 教授

<http://myweb.nutn.edu.tw/~hyheng/>

「地方治理」(Local governance) 與「禁漏原則」(Precautionary principle) 是落實「環境人權」的基石。而「環境人權」的落實，則是各地方、國家、區域和全球邁向可持續未來 (Sustainable future) 的途徑。

「環境人權」，即「環境權」(Environmental rights)，是「人權」(Human rights) 的重要成分。「人權」，凡人皆享有的權利，是倫理 (ethical) 道德權利 (moral rights) 的主張，現代民主國家的普世價值，經由國際宣言和公約，而顯現於民主國家的憲法和法律中。維護每個人的「人性尊嚴」(human dignity) 是人權倫理假定 (ethical presumptions) 的源頭。集體「人權」則建構地方自主的「發展權」，「自決權」和「環境權 (環境人權)」。此外，更基本的「無罪推定」[1] (presumption

of innocence) 更是人權 (維護人性尊嚴) 的必要法律規範，源自「人權」的道德。

「環境人權」的基本雛型建構於1948年，聯合國通過的「世界人權宣言」(Universal Declaration of Human Rights, UDHR)，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2227條)」。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 (健康環境) 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，

### 環盟需要您的支持

- 捐款方式：1· ATM轉帳、電匯 (轉帳後請來電確認)：帳號：118-20-079113-0 華南商業銀行公館分行 (銀行代碼：008) 戶名：台灣環境保護聯盟  
2· 郵政劃撥：劃撥帳號：19552990 戶名：台灣環境保護聯盟  
3· 線上信用卡捐款：請至台灣環境保護聯盟網站：[www.tepu.org.tw](http://www.tepu.org.tw) 點選左上角「請捐款給環保聯盟」

環境保護，和公平（正義）。這亦是許多先進國家落實於憲法或是基本法的「環境人權」的藍圖。

基於「環境人權」，人民有生活於健康環境之權利（the right to a healthy environment），即是於1985年聯合國「維也納公約」（Vienna Convention）保護臭氧層行動的倫理基礎。同樣的倫理基礎，於1992年地球高峰會議，制定「聯合國氣候變遷框架公約」（UN Framework Convention on Climate Change），確認溫室氣體的排放限制。基於這項公約，有169個國家簽署「京都議定書」（Kyoto Protocol）（1997），於2005年正式生效。

「地方治理」以地方自主為原則，住民透過參與相關決策，落實個人與社區的環境保護，是建構與維護人權的途徑。這是於1976年生效的兩項國際人權公約，「公民與政治權國際公約」（International Covenant on Civil and Political Right, 簡稱ICCPR）和「經濟、社會和文化權國際公約」（International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights, 簡稱ICESCR）的共識。ICCPR明訂各地方（國家）公民皆有自由、安全、無罪推定、言論表達和和平集會的權利。ICESCR 更確認每個人都享有基本生活（食物、衣服、居住、工作和健康照顧），以及工作環境安全的權利。

面對人類環境和自然資源快速惡化而造成經濟和社會發展的惡果，聯合國於1983年成立「世界環境發展委員會」（World Commission on Environment and Development），隨後發表（1987年出版）「我們共同的未來」（Our Common Future），又可稱為「布倫特蘭報告」（Brundtland Report），而「倫理推定」（ethical presumption）與「可持續發展」（Sustainable development）是各地方滿足當代需求的發展，但不會犧牲未來世代的需求。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。這種方式以持續過程使相互衝突的，或不同利益關係得以調和，而得到「合作」的行動（結果）。面對土地開發利用與環境保護的衝突，以及如何維護健康安全的生活環境，地方治理，透過公民夥伴關係，共同管理地方事務，是維護「環境人權」[2]的必要途徑。

「禁漏原則」是保護生活環境和公眾健康的基本原則。按「科學與環境健康網絡」[3]（Science and Environmental Health network），簡單的說，「禁漏原則」就是小心為本（be careful）、安全第一（First do no harm）的無悔（better safe than sorry）原則。「禁漏原則」就是面對有肇致公共福利、公共健康或公共安全疑慮事件，都認定其「是」（有傷害），除非可提出「安全」的證明。換句話說，就是「有罪推定」（presumption of guilt）。

石棉歷史事件，是個未採取「禁漏原則」而付出慘痛代價的案例。石棉是導致間皮瘤（mesothelioma）的禍首，這是潛伏期很長的疾病，一旦發病通常一年內就會死亡。保健專家估計，未來35年間，全歐盟就有25萬至40萬人，因為過去接觸過石棉而死於間皮瘤、肺癌或石棉沉滯症。事實上，早在1911年，老鼠試驗便顯示石棉粉末可能有害，於1930年代，更連續有多起石棉工人罹患石棉沉滯症或肺癌死亡報告。於1955年，英國學者研究指出，石棉工人罹患肺癌的風險很高。荷蘭的一項研究指出，如果在1965年就禁用石棉（禁漏原則），而不是拖延到1993年，這樣就可挽救荷蘭約34,000名受害者和190億歐元的建築成本與賠償費。根據荷蘭衛生部統計，在1969-2030年間，將會有52,600名受害者，和300億歐元的支付成本。

國內運用過「禁漏原則」的案例主要都

是與公共健康相關的事件，如流行傳染病（禽流感、SARS、口蹄疫等）以及食品安全（肉毒桿菌污染豆乾、香豆素紅茶等）。只要有合理證據顯示其有可能感染（汙染或造成傷害），都被認定其「是」（有傷害）。例如，養雞場若發生禽流感案例，就有必要立即清除整個雞場所有雞隻，因為就算暫時無法確認是否已經受到感染，仍然要先做這樣的認定。

於國際公約，運用「禁漏原則」確保環境安全、人體和動植物的健康和保護生態環境的有倫敦宣言（保護北海國際會議，1987）、里約宣言（聯合國，1992）、歐盟憲章（歐盟，2000）等。相關詳細內容可參閱：聯合國教育、科學和文化組織（UNESCO）於2005年以「禁漏原則」為主題發表的報告。

按「科學與環境健康網絡」召集科學家、哲學家、法學家和環境運動者，在Wingspread會議中心（Racine, Wisconsin），於1998年元月發表的「禁漏原則」宣言（Wingspread Statement），當某個舉動威脅到環境或人類健康時，就必要採取「禁漏原則」，雖然科學上可能仍無法完全證實其因果關係。這時，舉証責任是在贊成這個舉動者，而不是一般懷疑此舉動的民眾。只要有合理證據顯示有可能，就認定其「有罪」，要推翻這項認定的舉証責任在於肇事者，必須要提出其「無罪」的證據。

「無罪推定」（presumption of innocence）是人權（維護人性尊嚴）的必要法律規範，源自人權的道德規範，相對的，「禁漏原則」是「有罪推定」。「無罪推定」是維護個人尊嚴，「有罪推定」則是為維護集體（地方）健康。「無罪推定」，是避免冤枉好人，但可能會遺漏壞人；「有罪推定」是不願放過任何壞人，但有可能會錯殺。

以中華白海豚的保育為例。中華白海豚是全世界資產，被列入最高保育等級。國際IUCN

紅皮書（2008），列為極度瀕危的物種。按國內相關研究顯示，國光石化（大城工業區和工業港開發計畫），對白海豚族群可能有傷害，且有造成滅絕的可能。為避免萬一，必要採取「禁漏原則」。開發單位負有舉証責任，要提出對白海豚，無顯著傷害且保證不會滅絕的證明。倘若證明無效，或是有瑕疵、有疑問等，開發計畫就必定要暫緩（擱置）。而目前對白海豚或是鯨豚類的生態和行為的研究，仍無法提出足以信賴的科學證據，保證這個開發案對白海豚不會有傷害，不會有造成滅絕的風險。

#### 參考文獻

Myers, Nancy and Carolyn Raffensperger, editors (2006) Precautionary Tools for Reshaping Environmental Policy. MIT Press.

Traer, R. (2009) Doing Environmental Ethics. Westview Press.

鄭先祐 (2005) 環境正義、環境人權和治理的歷史淵源與關係。應用倫理研究通訊，第36期，頁19-25。

[1] 「無罪推定」，意指每個人都應被認定是無罪，除非經審判證明其有罪。

[2] 相關地方治理和環境正義等，可參閱：鄭先祐（2005）。

[3] 「科學與環境健康網絡」（Science & Environmental Health Network，簡稱SEHN），於1994年建立。這是由北美環境組織，環保基金（Environmental Defense Fund）、環境研究基金（The Environmental Research Foundation）和看守白宮政策與預算組織（OMB Watch）等，關注基於科學誤用，而無法確保環境與人類的健康，所共同建構的網絡聯盟。基本任務，是促進社區與政府，能有效運用科學，以保護和恢復生態體系和人類公共的健康。相關禁漏原則，請參閱：Myers, Nancy and Carolyn Raffensperger, editors (2006)。網站：<http://www.sehn.org/precaution.html>



2015/09/12 達魯瑪克那大會



2015/09/24 催生景觀法



2015/10/09 永續至裡工作坊屏東場



2015/10/17-10/18  
綠能節能種子特訓班

非核家園 永續台灣 自己的環境自己救

台灣環境保護聯盟  
Taiwan Environmental Protection Union

28周年感恩餐會

時間：2015年11月1日(日)11:30 AM  
地點：海霸王餐廳  
台北市中山北路三段59號1樓

餐券 NTD 3,000

## 環保聯盟28周年感恩餐會

時間：2015年11月1日(日) 11:30AM

地點：海霸王餐廳

台北市中山北路三段59號1樓

敬請贊助，謝謝!!



### 捐款徵信

8月1日-8月31日

捐款收入

\$100 葉芷吟. 吳子鈞. \$200 郭金泉. 徐詩閔. \$250 林幸蓉. \$300 龔裕程. \$500 徐世榮. 辛炳隆. 蘇冠賓. CJ. 徐薇馨. 吳月鳳. 廖金英. 紀淑滿. 許惠悰. 林暉凱. \$800 楊振銘. \$1,000 謝建民. 王俊秀. 吳焜裕. 廖彬良. 王秀文. 李建畿. 施克和. 無名氏. 王淑芬. 劉俊秀. \$1,200 林美玲. \$1,500 許瓊丹. \$2,380 李駿. \$3,000 許舜欽. 楊孟麗. \$5,000 林士雅

會務收入

\$1,700 林美玲

專案收入-反核專案

\$200 反核旗

專案收入-學界贊助專款

\$30,000 劉俊秀