

氣候

Climate Generation

少年

第

4

期

2021年10月

守護水土林氣
氣候法官的
諸多難題

一枝筆為環境
樹皮與人

愛的萬物論

年輕世代的氣候焦慮與
聯合國第26屆氣候大會

氣候行動家
說說氣候訴訟

發行人的話

美好的環境需要新的語言

2021年7月，「氣候少年」在環品會同仁的腦力激盪下誕生。

少年，在所有年齡的代名詞中是最浪漫的一個，青春活力的背後，有各自成長的煩惱，“∞”是專屬的符號。

氣候，一個「大於空氣，小於自然/環境」的範疇，恰恰可以作為凝視世界的眺望台，是嫁接人與自然的橋樑，既不會遠得失去了細節，又不會近得看不見整體。

站在「氣候變遷」這個適當的角度，許多事情的焦距變得清晰。例如能源的未來就是要致力於淘汰所有的化石燃料，包括煤炭、石油與天然氣；未來世代的集體人權要在穩定的氣候系統下才能實現；而2050年零淨排碳目標告訴我們，如果沒有健康的土地，就沒有足夠的碳匯庫來抵銷排碳。

2002年通過的環境基本法明確規定，當經濟與社會發展有害於環境時，要以環境為優先。然而現實社會並非如此運作，例如在藻礁議題上，保護環境之前大家總是要問有沒有保護的「價值」，卻很少有人問開發是不是有價值？為什麼一定要這樣開發？也不問對環境造成的衝擊是不是到不可恢復的程度。

我們現在用來描述環境的語言，例如價值、資源、保留區，其實都是殖民時代的遺留，是從「使用」的角度來看自然，這樣的語言從根本上限制了我們對環境的天然感應能力，並預設了實用、經濟的方向。這是一個值得警惕的陷阱。

當今世界的變局中，以環境劣化與AI人工智慧崛起為兩大趨勢，後者尚有過去的語言可以描述，而前者只能委由經濟學、地質學、生態學、政治學、社會學、法學等等為其發聲，卻都有其侷限，都無法完整呈現其樣貌。

面對滿目瘡痍的地球，我們需要創造新的語言來與自然和諧共處，「氣候少年」必定會是為環境創造新語言的一代人。

發行人：臺灣藍鵲

環境品質文教基金會

主編：白千層

作者：地球觀點

<http://www.eqpf.org>

環境品質文教基金會發行



年輕世代的氣候焦慮與聯合國第26屆氣候大會

年輕世代的生存環境

生態焦慮與無望，是新世代的普遍現象，怎麼辦？致命的野火、洪災、暴風與極熱，氣候急刻如此迫切，但政府卻似乎拿不出辦法。大人餘命不長，但年輕人怎麼辦？這樣的無力感，會催生出什麼政治圖像？

科學對於極端氣候的更精準預測使得多數16-25歲的年輕人產生恐懼感，對未來更加惶恐。如果這不是對政治領袖敲響警鐘，那又是什麼？大人好像無法駕馭、避免這場可見、即見的氣候災難，怎麼辦？不管是富有的國家或發展中國家，對氣候衝擊的現象，普遍感到生氣、害怕與無能為力。

再這樣下去，人類的末日將至。年輕人會不會因此更加不敢生育下一代？對未來是否會更感到驚恐？當前的政治人物正在「背叛」年輕一代。生態破壞嚴重的國家年輕人對此感受更深。將問題交給下一代的政治人物，就是背叛年輕人的元兇！解決當前氣候危機的主角是政府，而不是其他受害人。年輕人知道不能僅憑自己之力，必須所有的人，特別是政府、政治人物要擔負起責任。

氣候焦慮其來有自

所以，年輕世代的氣候焦慮其來有自？是的。9月底，《科學》期刊一項研究，證實了這個時代現象。

這篇論文分析了六種極端事件類型，包括農作物歉收、乾旱、熱浪、野火、颱風與洪水等，研究結果發現，即使順利達成巴黎協定（Paris Agreement）的目標：控制世紀末增溫在攝氏1.5度內，在2020年出生的新生世代，未來一生當中，面臨極端氣候相關事件的機率，將比1960年的舊世代，高上2至7倍。



© GETTY IMAGES/BBC

該篇論文的標題是「暴露於極端氣候的代際不平等」(Intergenerational inequities in exposure to climate extremes)，不只強調極端氣候頻率的未來變化，更關注代際間的氣候不正義，即今日種下惡因，由未來世代承擔。

令人感到不安的是，對於55歲以上人群來說，有生之年，暴露於極端氣候之條件幾乎沒有影響，與年輕世代形成強烈對比。這些「當權與主流」的世代自然談不上感同身受，也不容易體會年輕世代的心境以及訴求。

六種極端事件類型當中，熱浪是唯一，對於全球所有國家、所有新生兒都會增加暴露機會與影響的極端氣候事件；熱浪也特別容易造成兒童熱傷害，影響嬰兒死亡率。貧窮則是災害最好幫手，進一步加劇經濟落差所造成之區域不平等。

過去有關於極端氣候事件的研究，罕有全球尺度，也很少從代際、生命長度的視野去思考氣候變遷所造成的影響，這個研究也讓代際不平等的「畫面」更為具體。距離十一月一日即將開始的英國格拉斯哥氣候大會不到一個月，年輕人的氣候焦慮能夠得到主流世代的正面與積極回應嗎？

聯合國第26屆氣候大會要談什麼？

停頓一段時間的巴黎協定氣候對話，在美國拜登政府的重返下，重新啟動。英國於11.1-11.12將舉行第26屆聯合國氣候大會，根據世界資源研究所WRI分析，共有五大重點，可檢視各國是否決心對抗攸關人類生存的氣候危機。

一、更具野心的NDC：中期目標是2030，2050淨零排放則是關鍵。據統計，截至9月16日，已有116個國家提出更新版的NDC（從INDC蛻變而來），但只有一半左右（67）國家提高其作為，根本不足以達成世紀末不增溫1.5度的目標。G20國家承諾在氣候大會之前提交其新的NDC，如果這些主要排放大國承諾淨零排放，或可在2050降溫到1.7度，因為這些國家的碳排比例約佔世界的75%。但還有一個關鍵國家——中國，尚未提出更強的2030目標，更不用說其承諾的2060碳中和還過於遙遠。其他國家則將焦點放在中國是否可以像日本與韓國一樣，停止對全球煤礦的融資。其他印度、土耳其、沙烏地阿拉伯也都還沒有更新其NDC。而澳洲、巴西、墨西哥、俄羅斯、印尼則根本沒有更新2030的目標。

二、 富有國家要有更多氣候融資：這是氣候大會能否拉近北南國家分歧的關鍵。富有國家承諾的每年一千億美金的氣候基金一直沒有兌現，至少應該在2025之前先做到一半的承諾，也就是每年至少500億美金的氣候融資給發展中國家進行氣候轉型，特別是用於氣候調適。美國、義大利、加拿大、澳洲、西班牙都還沒有完成其承諾。G7國家已承諾在今年年底前終止國際煤礦融資，而整個石化補貼則要在2025完全退出。

三、 更平等的食物系統：聯合國注意到氣候變遷帶來的糧食不公與不足，將召開食物體系高峰會，確認食物相關的解決方案。生產更多永續食物、保護生態不至於因農業擴張而受害、降低土地密集型農業、恢復退化土地重拾生產力。這應該是氣候調適的主力，兼顧氣候減緩、調適與韌性、氣候衝擊與去除貧窮。

四、 非國家部門的行動：城市、產業及其他。全方位支持森林保育、恢復永續森林管理，73個主要城市簽署Cities4Forests倡議，承諾採取更多森林行動。城市居民的乾淨空氣、水資源、降低熱島效應、洪氾、固碳等都需要更多森林。近2千家企業承諾建立科學基礎的減排目標，250個資產超過80兆美金的金融機構，在格拉斯哥金融淨零聯盟號召下，承諾在2050達成淨零排放。

五、 降低非二氧化碳氣體：美、歐或可能在氣候大會宣佈新的訴求，在2030前降低三分之一的甲烷排放，美歐030年目標2要比2020年減少甲烷排放30%。

這些行動能不能化解年輕人的氣候焦慮，在近期的各種事件，包括中國的能源雙控以及煤氣原料價格大漲的情勢下，恐怕難以樂觀。



氣候法官的諸多難題

氣候變遷是一個時代的議題，我們都是氣候世代，這是表示我們每個人、甚至是還沒有出生的人都會深受氣候變遷的衝擊與影響。

如果你是一個法官，你會怎麼看「氣候訴訟」？

氣候變遷的問題對法律帶來很大的挑戰。首先是：現行法律愈來愈多提到氣候變遷，但到底法律回應氣候變遷的方式是什麼？除了國會立法，行政機關執法之外，司法機關裡的法官或檢察官會怎麼理解法律與氣候變遷的關係？怎麼「用」法律來回應氣候變遷引起的問題？

以憲法為例，如果憲法的生存、財產與自由基本權利還不足以反應氣候變遷給國民帶來的不利影響，那環境基本法的永續、世代等原則是不是可以作為補充其他現行法的解釋工具？

再看看民法。

氣候變遷引起的衝擊，包括災害在內，是不是可能追究？在民法第184條第1項的規定下，不但要有故意或過失的責任歸屬要件，還要能證明損害與災害間的「因果關係」，且災害之發生常是多「因」所致，難以歸結到單一因素。

所以，氣候變遷引起的各種問題，民法是不是就此無解？

國家、企業、個人如果沒有採取適當的氣候作為，會不會、能不能構成侵權的責任？民法第184條第2項所規定的：「違反保護他人之法律，致生損害於他人者，負賠償責任。但能證明其行為無過失者，不在此限。」這裡所稱的『法律』是不是包括諸如氣候變遷綱要公約、京都議定書、巴黎協定這樣的國際法？是不是包括環境基本法、溫室氣體減量及管理法、再生能源條例、電業法、森林法、漁業法、海岸管理法、廢棄物清理法等「氣候法」？從而產生民法與氣候變遷的連結？

最後看行政法。

想要求政府採取積極的氣候作為就必須走行政訴訟？在台灣確實是一個途徑。但是，氣候變遷的牽涉層面甚廣，政策考量因素眾多，如何請求政府採取何種具體作為？基於何種基礎？都會形成挑戰。一個有心的行政法院法官如何突圍？

樹皮與人

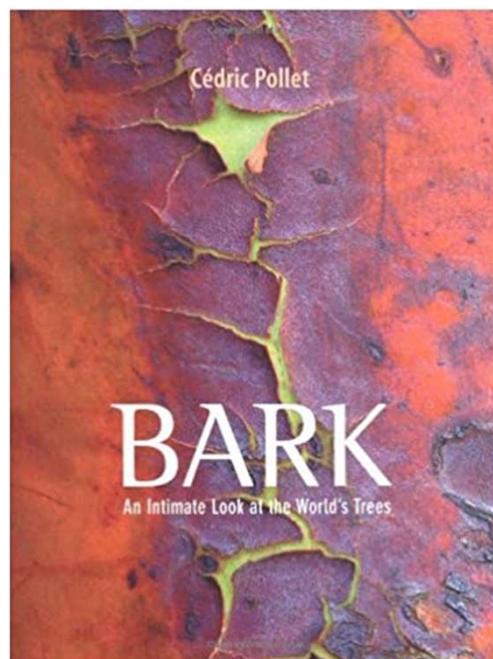
每棵樹都有屬於自己的故事，每棵樹也都有屬於自己的樹皮，每種樹皮的紋路都刻劃著屬於自己的風格，是最代表每棵樹的特徵。

判斷樹的年紀可以從年輪，判斷樹的種類則以樹葉的形狀，吸引蝴蝶、昆蟲的是樹的花朵與汁液，那樹皮是做什麼用的？樹皮的作用有衣服、有肉桂粉、有軟木塞、橡皮擦、甚至口香糖，都跟樹皮有關。除此實用目的外，樹皮好像也雋刻著許多祕密，隱藏著不為人知的美麗世界。

很多人喜歡跟樹有親密接觸，通常最直接的方式就是環抱樹幹。很多人一定對於樹皮感到好奇，卻很少為其紀錄。

不過，就有法國攝影家為樹皮深深著迷，走遍世界五大洲，用相機紀錄了不同樹皮的面貌與神奇。一張又一張的相片，都是大自然美麗的化身，述說著每棵樹的樹種、起源、棲地與所在地理。作者 Cédric Pollet 對植物充滿熱情，獨具慧眼觀察到樹皮的美麗與炫奇，喜歡自然奇景的人看到樹皮這本書，一定會為樹皮的絢麗多姿驚羨不已。

下一次當你跟樹相遇的時候，是不是也應該駐足下來，仔細端詳一下樹皮的樣子，那似曾相識的感覺，一定會讓你嘖嘖稱奇。



法國攝影師 Cedric Pollet 周遊世界，記錄著最美麗的樹皮與其繽紛 © Cédric Pollet

說說氣候訴訟

所謂的氣候訴訟，其實是想用法律或者是說法院系統，來解決目前氣候變遷所發生的問題。所以，氣候訴訟可能有兩個管道，一個是所謂的公法，公共的公；一個是所謂的私法，自私的私。

公法在台灣。

因為司法二元制使然，所謂的公法原因是看：你是不是有收到行政處分？所以可以去救濟。你是不是有受到行政法規影響？然後甚至，你是不是有受到行政計畫的影響？所以可以擴大你的訴求，希望法院來審判，你認為什麼樣的「權利」受到影響或侵害，這就是一般所謂的公法救濟途徑。

私法的救濟途徑，那就更多了。比方說覺得電費不太公平，為什麼大企業的電費，反而比較便宜？結果住家電費還比較貴？所以你覺得不公平，你是個消費者，所以用消保法或者是民法，要求供電者，在台灣就是台電，以後可能會有更多私營的電力業者。

要求供電業者，公平的處理電費差別待遇，這就是私法途徑。

如果你選擇公法的途徑，通常人家會問到底你有什麼樣的「公法上的請求權」？你到底有什麼權利受到侵害？所以要來救濟？假如你沒有收到行政處分，也就是像我們平常收到的罰單，比方說交通的罰單，亂丟垃圾的罰單，這種就是最標準的行政處分。

或者比方說在行政法裡面用的比較多的，你可能是都市計畫涵蓋範圍裡面的一份子，如都更，或者公園預定地，你覺得公園預定地劃的亂七八糟，不合法律，也不公平，然後因為沒有徹底執行，也因此沒有正當性，因為影響你的權益，所以針對那一個都市計畫，要求行政法院審判，來給你應該有的，比方說綠地，或者你們家房地的權利等。



住家被劃入都更區，受有影響屬公法訴訟

再來講私法。

假如用民法，譬如說你跟臺電簽訂的供電、用電契約，這個其實是定型化契約，也就是契約模板都是固定的。你大概從來沒看過合約，也搞不清楚說尖峰用電到底是怎麼收費？現在雖然是有一些優惠，可是只要想到用電大戶怎麼會比我還便宜？他們用的那麼多等等，你覺得不公平，這個時候你確實有可能因為這樣的一個契約關係，你去民事法院去起訴。要求，比方說你的費用要跟用電大戶一樣，或者比用電大戶還便宜之類的。

簡單來講，其實氣候變遷，或者是說氣候變遷引起的訴訟，我們姑且稱他為氣候訴訟，其實他就是一種在現在有的法律體系下，然後加入所謂的「氣候視野」來看待法律、運用法律的這種訴訟類型。

我們現在常看到的，在很多國家發生的氣候訴訟，在英國、美國這種英美法系的國家，他們的訴訟制度不太一樣，有些國家可能沒有所謂的司法二元制，不分所謂的行政法院或者是民事法院，通通都是法院，法院自然會去處理，不管是所謂的公法或者是私法。公法或私法這個講法是所謂的司法二元論，英美法系的國家沒有這個傳統。

所以在這個情況下我們來看台灣的氣候訴訟。其實台灣已經有氣候訴訟，至少在民事系統裡頭，已經有人覺得他的捕魚權，他屋頂的使用權，受到影響，所以在公寓大廈管理條例，或者是所謂的漁業法的規定底下，他們去爭取他們認為應該有的權利。

然後在行政法院或者是所謂的公法系統，反而比較有爭議，例如所謂的氣候變遷預防或者是避免，到底是誰的責任？如果是國家的責任，那到底是不是屬於，只要國家沒有履行，氣候變遷所帶來的衝擊的這種預防或者是避免的義務，政府就有責任？而且是屬於一種公法上的責任？這會有疑問，因為即使是像小林村的不幸事件，認為這個事件，是跟氣候變遷有關，但是他走的是民事訴訟，為什麼？因為他是用國家賠償，他認為國家沒有做好預防或避免。那個案子最後這個原告並沒有全部勝訴，法院基本上並不支持政府有責任的看法。

2009年莫拉克風災造成高雄小林村重大傷亡，居民提起國賠訴訟。歷經10多年纏訟，100多名提告僅部分15名居民獲得賠償。

簡單的講，所謂的天災，到底是不可抗力，還是人為造成的？在台灣可能是還沒有科學、因果關係的自信。

通常自然災害都會被理解為不可抗力，也就是神仙來都一樣，所以怎麼可以怪政府呢？所以在這樣的情況下，很少法院會認定國家要承擔責任。

再進一步講，對於災害的發生如果國家沒有責任，但是你--這個你是指公民或者是團體，到底有沒有權利要求國家做一定的事？不要等到真的發生事情以後，才來找國家，這不是要求賠償，而是你可不可以事先要求國家做一點什麼事？而這樣的一種要求，現在很多國家確實有類似的情況，只是他們的法律系統，可能並不區分所謂的公法或者是私法。

但在台灣，恐怕還是會有困難。一方面不但是誰可以提起這樣的公法上的請求，可能會有爭議，因為沒有行政處分，也沒有行政法規，然後甚至也沒有行政計畫，所以找不到所謂的一個受害人，團體更是。所以用公法的方法要去處理所謂的氣候變遷的問題，簡單講就是要求政府採取一定的作為或不作為，好像還是一個非常具有挑戰性的事。

事實上要處理氣候變遷的這種衝擊，有非常多不同的層面要考慮，在台灣不得不要以所謂公法或私法這兩條路徑。其實私法的路徑也就是一般的民事的路徑，也可以好好的善用，因為所有的法律，在沒有被廢止之前，都是有效的。

那麼，所有的法律，都可能跟氣候變遷有關。問題在於：什麼情況下應該要考慮氣候變遷的因素？要怎麼考慮？其實隨著我們現在越來越多的氣候事件，相信法院不會完全無感，而這樣的事件，引伸下來，包括胎兒能不能起訴？還沒有出生的世代，有誰可以幫他起訴？像這個都是更深層，在民事這個路徑底下要去處理的。

剛剛有舉例臺電的合約，其實還算是比較單純，因為畢竟有用電的消費，因為用電的消費產生所謂的不公平，也就是平等的問題，其實是可以走消保法或者是民法的路徑。而這樣的路徑提出來，也會觸及到整個用電的公平性問題，觸及到氣候變遷的問題。



用電的公平性問題一旦被司法也就是法院的系統所處理，自然行政機關也會根據這樣的一種新型的、消費的、訴訟的這種司法裁決的結果來加以調整。所以，這樣的路徑也是一種可以考慮的路徑。

相對於剛剛講的像公法這種路徑，你要求政府採取一定的作為，但那個一定的作為的內涵，譬如說需要用什麼樣的成本效益分析，需要有什麼樣的法規分析等等，其實司法是不是真的能夠越俎代庖，來取代理行政機關的角色，恐怕會是一大疑問。

雖然在荷蘭的Urgenda Foundation的案子，荷蘭法院，包括地方法院跟上诉法院都支持要求荷蘭政府必須調整減碳目標，要符合歐盟的要求，甚至要比歐盟要求更高的主張，但是該起訴訟，並不是走公法，反而是用民法、歐洲人權法、荷蘭憲法作為基礎，而且是以民事訴訟程序的這種路徑在走。

根據以上分析，在台灣如果也要提出氣候訴訟，其實應該要廣開大門，不管是公法的門，或者是私法的門，都應該要一起努力。



Urgenda Foundation v. Netherlands (2013-2019) : 由900位荷蘭公民提起訴訟，要求荷蘭政府更積極減碳 © Urgenda Foundation