

# 從落實環境權初探南韓 綠色能源減碳政策之發展： 以李明博執政時期為例\*

盛盈仙\*\*

收稿日期：2016年5月21日

接受日期：2016年8月26日

---

\* DOI:10.6164/JNDS.16-1.3。

\*\*東海大學政治系兼任助理教授、靜宜大學通識中心兼任助理教授，專長研究領域為國際關係、環境政治、全球化管理與實務，E-mail: insengirl@thu.edu.tw。

## 摘 要

南韓於 1980 年正式將「環境權」納入憲法的公民基本權利範圍之中，從南韓憲法第 35 條的諸多內容中，可清楚觀察其明白將環境保護及「環境權」列入憲法條文之中，如：第 35 條第 1 款內容：「全體公民皆享有健康舒適的環境之權，國家跟公民皆應盡力保護環境。」第 2 款內容：「環境權的本質乃受到法律的確定。」從第 1 款內容中，可看出其保障公民享有重要的「優適環境之權」，此乃列屬公民及政府共同的責任。在第 2 款內容中，更是明白提及「環境權」及其受到法律所確認之事實。據報導，南韓國會 2012 年以壓倒性票數（148 比 0 票）通過《碳排放交易法》，預計將於 2015 年開始實施。據觀察，韓國國會此次差異懸殊的勝利，展現國家朝向「低碳經濟」路線發展的決心。該法規範的管制對象將涵蓋國內六成的單位及企業體，主要設定以大宗碳排放量的對象為主。目的希望能從部分管制對象著手，致使企業體能更關注此項立法及背後的环境意義。南韓的《碳排放交易法》使其成為亞太第三個通過全國性碳排放交易法之國。本文欲將南韓視為主要研究對象，研究範圍則自李明博總統執政時期（2008 年至 2013 年）為例，試圖就落實環境權的概念探究南韓綠色能源減碳政策之發展。藉此檢視台灣現有法條之不足與推動環境保護議題的迫切與重要性。

關鍵詞：環境權、綠色能源減碳政策、碳排放交易法、李明博總統

## 壹、前言

南韓憲法於 1948 年頒布後，因應國際趨勢及國內民情變化而有諸多增修補訂之處，憲法條文中有關環境權的增修說明即是一例。舉例而言，因應 1972 年聯合國於斯德哥爾摩召開人類環境會議時所宣佈的《斯德哥爾摩宣言》(the Stockholm Declaration)，當中揭示了保護及改善生活環境的權利與責任，並將永續能源發展及維護生態環境視為人類共同利益與應共同堅持的信念。<sup>1</sup> 有鑒於此，南韓先是於 1977 年頒布《環境保護法》(Environmental Preservation Act) (Harris and Lang (eds.), 2015: 76)，隨後於 1980 年正式將「環境權」納入憲法的公民基本權利範圍之中。例如，憲法第 35 條第 1 款內容：「全體公民皆享有健康舒適的環境之權，國家跟公民皆應盡力保護環境。」第 2 款內容：「環境權的本質乃受到法律的確定。」第 3 條內容：「國家應為國民舒適的居住生活而努力。」<sup>2</sup> 從憲法的條文中可觀察出，其將保障公民享有的「優適環境之權」列屬公民及政府共同的責任，並明白提及「環境權」乃受到法律確認且國家應為良好舒適之居住生活付出努力之事實。而明確將「環境權」的概念寫入憲法，實為爾後南韓政府推動「低碳綠色成長」(Low Carbon Green Growth) 的基礎。

「低碳綠色成長」乃為李明博執政期間所提出的具體目標，其目的是欲將南韓打造成能積極應對全球排碳趨勢的低碳綠色國家。李明博過去於 2002 年至 2006 年擔任首爾特別市市長期間，曾因清溪川整

---

<sup>1</sup> United Nations Environment Programme. "Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment." <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=97&articleid=1503>.

<sup>2</sup> The National Assembly of the Republic of Korea. "Constitution of the Republic of Korea." [http://kor.ea.assembly.go.kr/res/low\\_01\\_read.jsp?boardid=1000000035](http://kor.ea.assembly.go.kr/res/low_01_read.jsp?boardid=1000000035).

治工程等相關環保工作而於 2007 年被 TIME《美國時代雜誌》提名為「環保英雄」(Heroes of the Environment)，報導稱重生後的清溪川改變了首爾市的面貌，李明博同時也改變了亞洲政治動態性的新局，亦即論證「環境」能與「發展」齊頭並進 (Walsh, 2007)。李明博運用過去四年的首爾市市長經驗，在 2008 至 2013 年擔任總統期間，徹底將低碳綠色的概念延伸到國家整體的策略發展方向，其範圍乃涵蓋綠色技術研發、保存暨發展可再生能源、建設和普及化綠色工程與產業等，以實現低碳綠色成長的目標。同時，其主張必須仰賴政府、企業與家庭共同著手進行。更重要的是，南韓政府重視具體化並完善法律體系的依據，制定包含：《環境政策基本法》、《低碳綠色成長基本法》、《碳排放交易法》等，欲強化環境議題相關的法源基礎以提供政府制定綠色增長計畫的明確方向。

自 1980 年正式將「環境權」入憲後，為爾後南韓倡議環境人權與提升環境意識提供了良好的發展氣候。在憲法法源支持的前提下，南韓逐步透過各項相關的环境政策及法案落實環境權的保障，而這樣的發展方向自李明博執政時期開始漸趨明顯而積極，尤以綠色能源減碳政策的發展為最。觀察同時期的台灣，長期提倡與推動環境保護相關議題的團體——「臺灣環境保護聯盟」(Taiwan Environmental Protection Union)，自 2006 年起即串連非政府組織團體發起「環境權入憲聯盟」，亦是希冀結合民間團體與公民社會之力推廣「環境權」的概念與重要性。本文欲從落實環境權的基礎出發，觀察南韓綠色能源減碳政策的發展，並以李明博執政時期的綠色新政及相關國內計畫及法案作為探討主軸。因此，本文希冀從「落實環境權」的概念，觀察南韓綠色能源減碳政策的發展，並以李明博執政時期的綠色新政及相關國內計畫及法案作為探討主軸，以檢視南韓透過國內綠色能源減碳政策推動低碳綠色成長計畫的方式、「綠色新政」在李明博執政時期被加以推動的發展、以及台灣能從南韓經驗中所獲得的啓示。為嘗試回應上述問題

意識中的論題，本文將仔細檢視李明博政府執政 5 年期間的施政舉措，觀察時間將自 2008 年通過的「第一階段國家能源基本計畫(2008-2030 年)」開始，觀察南韓的低碳綠色成長策略與投資研發綠色能源產業部分；再至後期所通過「綠色工程計畫」、「重點綠色技術開發」、「二氧化碳儲值卡計畫」、「綠色成長國家策略及五年計畫」等一系列中長期規劃方案。最後，希冀透過本研究所觀察到的南韓經驗，不論就「環境權入憲」的意義、落實環境權保障的過程、環境相關的中長期規畫、與環境相關的立法政策等部分，提供未來台灣政府進一步的評估參考與啟發。

## 貳、環境權：概念、入憲與落實

英國學者艾倫波伊爾 (Alan Boyle) 曾提出以三種不同視角看待「環境權」。包括：其乃扮演一種「賦權」(empowerment) 的角色，促進環境決策制定的參與，並強制政府達到保護生命、私人生活及財產的最低標準，使其免受環境的傷害。其二，將擁有合適、健康或健全的「環境權」視同於經濟權或社會權般，亦能享有應有的權利保障。第三，將環境品質視為集體或一致的權利，讓人民有權決定他們的環境及自然資源應如何被保護及管理 (Boyle, 2008)。<sup>3</sup> 故所謂的「環境權」之範疇乃為：「為保障人民擁有更為安全、健康、舒適、文明、永續等生存環境之權利，屬於基本人權之一。」而「環境權入憲」則意指：「將公民環境權具體寫入憲法，不單只涉及環境面向的政策宣示，而應與生活權、生存權及安全權之概念緊密相連。同時應包括政府相應的政策及措施、人民應享有的監督及決定權等。」而「環境權」不

<sup>3</sup> 在盛盈仙 (2015)。〈氣候變遷議題與「環境權入憲之探討」〉，《法治與公共治理學報》3：125 亦曾做相關引述。

僅僅指涉與保存和維護永續能源及生態環境面向相關的事務，其尚屬於人權領域的重要一環。若從憲法所強調的「人性尊嚴」之基礎原則面向思考環境權的重要性，即可理解人類有權生活於尊嚴和福利的環境之中，與憲法所重視的人性尊嚴之價值契合。其主要圍繞在強調自身的自主與自決能力，即自己不能被他人當作支配的客體，或為達成某種目的之犧牲工具。環境資源屬於社會大眾，國家有義務捍衛人民免受惡劣與不安全環境的傷害，而眾人亦有權利享有環境權的基本保障。不論國家或人民皆有義務維護並促進有利環境保護之永續發展。

國外學者亦認同將「環境權」納入憲法範疇的重要性，截至 2012 年的統計數據，全世界將環境權納入憲法的國家已超過 90 個以上 (Boyd, 2012)。誠如學者大衛波依德 (David Boyd) 的觀察，就更深的層次而言，憲法能夠反映地是社會中最深層且最寶貴的價值。同時，將環境權納入憲法的好處涵蓋以下數點：(1) 強化環境法規與政策。(2) 提升環境維護的執行力。(3) 促進環境決策時更多的公民參與。(4) 增加課責性。(5) 減少環境不正義。(6) 造就更佳的环境表現 (Boyd, 2012)。同時，公部門在環境治理中的角色無形中亦隨之增加。據此，明確地將公民所享有的各項權利，包含：享有優勢環境之權、拒絕劣質環境之權、知曉環境資訊之權及享有環境參與之權等納入憲法的範疇，更能彰顯國家社會所重視的最根本價值。延續《斯德哥爾摩宣言》首次揭示對健康環境權利的正式認可，當多數國家直接間接將「環境權」納入憲法之中，後續的環境法規與法院命令亦隨之受到強化了。

欲落實「環境權」的保障，除了思考應將「環境權」納入憲法以獲得有力的法源支撐基礎外，國家在實質上能否具體實踐「環境權」的意涵與價值，亦是重要的衡量指標。根據國內學者張文貞教授的觀察，環境議題不但與人權價值高度相關，符合兩公約（即《公民與政治權利國際公約》與《經濟社會文化權利國際公約》）所保障的權利範圍，且不論在實體或程序上，環境人權皆應受到進一步的保障與落實

(張文貞、呂尚雲，2011：57-83)。在「實體環境人權」部分，共涵蓋五大類別，包括：生命權、健康權、滿足基本生活需求的權利及所衍生出的水權、隱私權及家庭權與自決權、文化權及宗教自由等；而「程序環境人權」則包含了：享有環境資訊的權利、參與環境決策的權利、環境人權受到侵害的司法救濟權利三大部分(張文貞、呂尚雲，2011：65-78)。上述這些範疇涉及人類基本生存價值、自主自決原則與實際參與行動之權，兼顧「環境權」在消極與積極面的權利本質。據此，若能檢視國家在此八項環境人權意涵中的實踐情況，即可初步觀察分析該國具體落實保障「環境權」的程度。以下，將就本文所探討的南韓實例，分別探究「環境權入憲」與落實環境權的情況。

南韓於 1980 年將「環境權」正式納入憲法條文之列，而將「環境權」正式納入憲法的基礎，實則與 1977 年所通過的《環境保護法》有關。南韓自 1960 年代起，一直深受因森林砍伐而導致水土流失及洪患不斷的問題所擾，嚴重影響民生。從而使政府思考以減少依賴伐木作為能源來源的方式來改善國家所面臨的環境災害，以降低因環境問題而進一步所衍生的民生經濟問題。<sup>4</sup> 憲法中所明白羅列國家及公民均有保護環境的責任並應受到法律的明確保障，確實提供爾後李明博政府提出眾多環境改革相關政策的重要後盾。回顧李明博總統過去的背景及其所處的社會情境脈絡，其於從政前服務於民間企業高層，企業家出身的背景造就李明博總統強調務實、效用的性格。保守派的政黨背景雖同樣重視以國家經濟發展作為第一優先，但此亦影響其於擔任首爾特別市市長任內，積極推動清溪川整治工程時所強調以「綠化」帶動城市競爭力的願景。而將首爾市打造成綠色現代化城市的初衷，便是希冀以改善城市生態的方式力求發展更具競爭力與持續性的永續

<sup>4</sup> 時任南韓總統朴正熙雖為極具爭議性的獨裁統治者，但任內相當重視南韓民生經濟並創造「漢江奇蹟」，以簡樸著稱並推動生活節約化等相關改革。

發展。

而當時所處的社會氛圍，可從東亞最大的環境組織－「韓國環境運動聯合」(Korean Federation for Environmental Movement, KFEM) 所推動的行動中觀察。「韓國環境運動聯合」自 1993 年成立以來，致力於確保環境正義及捍衛永續社會之權。而該組織的成立也成為南韓推動環境運動的重要轉折，並在當時成為影響政治改革運動的關鍵角色 (Kim, 2004)。其關注議題包括：發展可再生能源、河川保護、濕地保育等，並將推動國際環境合作視為其重要任務。以水資源議題為例，在環境團體與非政府組織的努力倡議下，南韓官方制定「2006 年水資源長期綜合計畫」，結合不同意見的專家學者、民間團體與居民共同研討未來的水資源管理計畫，獲得當時社會頗高的評價與信賴 (環境資訊中心，2014)。而自李明博政府於 2008 年就任以來，國際社會普遍對於環境意識的覺醒及其對環境議題的關注也逐漸增加。如 2009 年舉辦的「第三屆世界氣候會議」(World Climate Conference-3, WCC-3)、聯合國氣候變化框架公約 (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC) 下簽訂的「哥本哈根協議」(Copenhagen Accord)。環境議題已然成為攸關國家生存安全、人性尊嚴權益相關的國際重要議題。李明博政府延續過去擔任首爾特別市市長的綠色訴求，賦予公部門更多的正當性執行與推動環境政策，也能成功地透過憲法所彰顯的公民價值與一般民眾的家庭生活連結。這可從 2010 年南韓官方發佈的「低碳綠色成長」報告中看出，李明博總統以堅決口吻談到低碳成長策略乃是現今全球環境挑戰最可行的解決方案，呼籲所有人必須要共同行動並「由我開始」(me first) (Lee, 2010)。

有關李明博執政期間綠色新政與「環境權入憲」間的關聯，一方面可從公民意識的提升進而敦促政府正視環境立法的面向來觀察；另一方面，亦可從政府限制任何危害環境安全乃是具有憲法法源依據基礎的面向來解釋。前者如 2011 年澳洲學者 Manohar Pawar 與南韓學者

Taewook Huh 參與第五屆首爾 ODA 國際會議 (The 5<sup>th</sup> Seoul ODA International Conference) 時亦認同南韓「環境權入憲」對提升國內公民環境意識的正相關性，其在報告中提出：「南韓於 1980 年代將『環境權』納入憲法規定範疇之中，將能進一步提升並強化公民意識與公民環境運動。」(Pawar and Huh, 2011) 據此，李明博為落實憲法內所保障的環境人權，進一步推出相關配套措施與法案。此乃與政府提供環境立法的憲法法源依據以提升人民環境意識，以及人民據此要求享有優質環境之權進而要求環境立法有關。後者則如 2011 年大衛波依德在探討環境權演變的專書中，在論述到南韓的例子時所提到的：「南韓將享有乾淨的環境之權寫入憲法第 35 條當中，形同開啓對公眾利益關注事務的一種承諾……」(Boyd, 2012: 172)。另一方面，其也提出政府對於保障「優勢環境之權」而對業界所作的種種限制乃是具有憲法的法源基礎的 (Boyd, 2012: 173)。以亞洲國家而言，南韓相關的環境立法現狀相對較為完備，特別是對應李明博執政時期所通過的諸多法案，包含 2008 年所通過的《環境教育保護法》、2010 年《低碳綠色成長基本法》與 2012 年通過的《碳排放交易法》等多項環境立法在內，「環境權入憲」無疑地為李明博執政時期提供了良好的發展氣候。

而就實體或程序上，南韓對於環境人權的保障與落實，可分別從八大範疇中一一檢視。就「生命權」與「健康權」部分，前者乃是所有權利的前提，人民應享有免於受污染飲水、空氣或其他環境污染的權利；後者則包含環境與工業衛生、工廠廢棄物處理與疾病預防等權利的維護。南韓在李明博總統執政時期發展再生能源時曾挹注大量發展基金於研發水能核心技術與發展環保用水，同時也將因應氣候變遷的水資源管理方案納入《低碳綠色成長基本法》的法規保障之列。對於過去較依賴的鋼鐵與石化產業，因會產生較為大量的溫室氣體排放進而影響環境，南韓則透過《碳排放交易法》要求政府持續監督企業並規定國家每 5 年須檢討一次。而就「滿足基本生活需求的權利及所

衍生出的水權」部分，其內涵包括享有足夠衣食、住房與水資源管理等權利。南韓透過李明博執政時期所提倡的「綠色新政」中一一實現綠色生活及永續發展的概念來充實此一權利，包含綠色家園的管理、擴張綠建築與發展綠色住宅的方向。其中，發展綠色住宅亦結合開發綠色技術與結合綠色經濟的基礎設施，南韓將其併入「第一階段國家能源基本計畫」的三大策略方向之一。最後，是關於「隱私權及家庭權」與「自決權、文化權及宗教自由」之部分。前者涵蓋環境噪音、各項開發案是否影響鄰近區域居民的權利；後者則涉及人民享有對自然資源使用、土地使用等權利。對此，南韓從強調「企業責任」與強化「企業綠色管理」的方式來實踐。南韓將包括：減少溫室氣體或汙染物排放、以綠色科技研發綠色產業、積極參與及配合政府低碳政策等部分視為企業應奉行的責任圭臬；而具體的綠色管理則落在企業生產系統、有效能使用能源與資源、減少林地使用、保存自然環境等方向。除了企業所扮演的角色外，人民亦有責任在居家、校園、工作場所等處積極實踐綠色生活。就自然資源使用方面，南韓將資源回收再利用的準則整合至《低碳綠色成長基本法》之中。人民在享有土地、樹林、植栽、農作物等自然資源時，也須一併將其可能再利用的生物質（biomass）予以集結回收。

在「享有環境資訊的權利」及「參與環境決策的權利」部分，前者意指人民享有從公部門接收資訊的自由及權利，並同時擁有參與表達意見的管道；而後者則強調環境議題的討論必須充分將各方意見納入考量，並鼓勵民眾參與討論。南韓透過法規建立溫室氣體整合資訊管理系統（Integrated Information Management System for Greenhouse Gases），先參考配合國際執行標準以取得更透明且可靠的資料及統計數值，再將國內各項相關資訊（包含：確認及管理國家溫室氣體排放數值、排放因素及相關統計數據）予以整合匯集，提供人民取得有關資訊的便利性以擴大環境資訊的普及。2012年配合李明博執政時期的

綠色成長策略，於首爾成立的「全球綠色成長研究所」(Global Green Growth Institute, GGGI)，為首個由南韓政府資助的非營利國際組織 (Korea.net, 2012)。同年，GGGI 與「經濟合作暨發展組織」(OECD)、「聯合國環境規劃署」(United Nations Environment Programme, UNEP) 與「世界銀行」(World Bank) 共同建立了「綠色成長知識平台」(Green Growth Knowledge Platform, GGKP)，結合各組織與專家學者群專門提供未來發展永續綠色成長所需的各項知識及資料 (Council on Foreign Relations, 2012)。GGKP 下依據不同資訊類別分設了包含：「能源」(Energy)、「生物多樣性」(Biodiversity)、「森林業」(Forestry)、「廢棄物」(Waste) 及「水」(Water) 等十三種分類，提供各類別完整的環境最新資訊 (Green Growth Knowledge Platform, 2012)。此外，隨著雲端科技資訊的普及運用，南韓環境部 (Ministry of Environment) 透過「E 化人民網路請願」(E-People) 的方式，凝聚所有與環境相關的民眾意見。<sup>5</sup>除了可藉由與日常週遭切身相關的環境爭議來強化民眾環境意識外，亦能作為官方蒐集民意與爾後政策修正的參考。南韓的「科學、資通訊與未來規劃部」(Ministry of Science, ICT and Future Planning) 曾於 2015 年 9 月表示，未來南韓政府將會運用 E-People 所計算分析的數據資訊，了解國家未來亟需迫切開發的技術方向 (如：節能科技、安全與醫療保健相關等) (經濟部溫室氣體減量資訊網，2015)。而在「環境人權受到侵害的司法救濟權利」部分，則指當個人或群體的相關環境人權受到侵犯，有權向外尋求環境司法救濟的管道或途徑。除了上述 E-People 所提供針對任何公部門違法情事可運用的「腐敗通報系統」(Corruption Reporting System) 及遭受不公平行政處分時可舉報的「行政判決」(Administrative Judgment) 平台，兩項可申訴的管道

<sup>5</sup> E-People, "The People's Voice is the Voice of Heaven." <http://www.epeople.go.kr/jsp/user/on/eng/intro01.jsp>.

外；在「綠色成長委員會」的監督下，南韓人民也可透過《碳排放交易法》的法源機制，對未明確執行碳排放測量、檢證或分配額繳回的企業進行舉發。

## 參、李明博執政期間的綠色新政

2007 年南韓總統大選，李明博獲得近半數的得票率支持贏得選舉並於隔年宣佈就職南韓第十七任總統。其自 2008 至 2013 年擔任總統期間的環境政策多數延伸自執政初期所提出的「低碳綠色成長」為基礎。以下將分別就其執政前期及後期探討此階段南韓的綠色新政發展並試圖評析南韓是如何透過國內環境政策推動低碳綠色成長計畫。

### 一、李明博總統執政前期（2008-2010）

李明博總統執政初期，為了展現其所提出「低碳綠色成長」的願景與決心，特設直接隸屬於總統管轄權下的「綠色成長總統委員會」（Presidential Committee on Green Growth, PCGG），負責統籌及推動相關低碳綠色成長之發展。該委員會於 2009 年 2 月開始運作後，最主要的工作推展包含：制定「第一階段國家能源基本計畫（2009-2013）」、訂定 2020 年具體溫室氣體減量目標、將促進「低碳綠色成長」予以法規化、宣佈發展再生能源計畫。茲就執政前期「綠色成長總統委員會」的相關活動製表如表 1。

透過「綠色成長總統委員會」的建立，使得總統職能得以透過委員會進一步強化。2009 年 7 月制定的「第一階段國家能源基本計畫（2009-2013）」（Basic National Energy Plan）建立減少溫室氣體排放的短程目標及 2020 年成爲世界第七大、2050 年第五大綠色強國的中長程目標。三大策略包含：「培養能源自立」、「發展綠色相關產業技術」及「發展綠色住宅與交通」（經濟部，2013）。其中在「培養能源自立」

部分包含一方面努力降低石油及煤炭在能源結構所佔的比重，另一方面則持續增加新再生能源的佔比；「發展綠色住宅與交通」部分則設定至 2020 年普及太陽能綠色住宅至 100 萬戶，同時朝向成為綠色汽車強國之列努力（王慧，2010）。十大具體措施部分可統整成三大部分，包括：(1) 強化因應氣候變遷能力與持續減碳目標：在有效減少溫室氣體排放的前提下，促進能源自立以加強因應氣候變遷之能力。(2) 綠色產業結構的開發與精進：包含綠色技術的開發、綠色經濟基礎與綠能產業的建構。(3) 結合日常生活的綠色革命：包含建構綠色國土與交通、將生活導入綠色革命以成為真正的綠色典範國家。

表 1 李明博執政前期「綠色成長總統委員會」  
制定相關計畫、目標與法案

屬性	名稱	相關內容
計畫	「第一階段國家能源基本計畫 (2009-2013)」	1. 建立短、中、長期目標 2. 確認三大策略方向 3. 擬定十項具體措施
目標	2020 年具體溫室氣體減量目標	至 2020 年前減量 30%
法案	《低碳綠色成長基本法》	1. 共七章，64 條條文 2. 延續至 2020 年前減量 30% 的目標 3. 制定具體實行計畫
計畫	再生能源產業計畫	1. 設定投資再生能源金額 2. 公私部門共同協力投資

資料來源：筆者根據以下資料匯整製圖：(1) 經濟部 (2013)。〈韓國節能減碳政策措施與對我國的啓示〉。http://www.go-moea.tw/download/message3/2013%A6~4%A4%EB-%C1%FA%B0%EA%B8%60%AF%E0%B4%EE%BA%D2%ACF%B5%A6%B1%B9%ACI%BBP%B9%EF%A7%DA%B0%EA%B1%D2%A5%DC.pdf. 2014/12/13 檢索。(2) 張景淳 (2014)。〈南韓建立 2020 年國家溫室氣體減量路線－提出溫室氣體較排放基線 (BAU) 減量 30% 之目標〉。file:///C:/Documents%20and%20Settings/%E4%BB%99/My%20Documents/Downloads/2014112682919%20(1).pdf. 2015/10/23 檢索。

2010年1月制定的《低碳綠色成長基本法》(Framework Act on Low Carbon, Green Growth) 乃延續2009年所訂定的中期國家溫室氣體減量目標，設定2020年之前溫室氣體減量30%的目標。共計64條內容的《低碳綠色成長基本法》為南韓的綠色成長策略提供了重要的基礎架構，結合前述有關環境人權的保障與落實，將其重要內容匯整如下表2所示。該法結合釐清涵蓋國家、企業及公民等不同行為者的責任，並將總統委員會的職責功能予以界定；更重要地是，其乃結合各式規範及制度（如：稅制、碳交易系統、低碳交通系統等）促進綠色成長策略的運作。對於日後推動從地方到中央的功能整合與統籌發展提供了重要的法源依據。

表2 《低碳綠色成長基本法》法案內容匯整

章 節	涵蓋法條	重要內容	對應環境人權
第一章 (一般性規定)	第1~8條 (Article 1-8)	說明法案目的、基本原則、國家責任、地方政府責任、企業責任、公民責任及與其他法案之關係……。	<ul style="list-style-type: none"> <li>●生命權</li> <li>●健康權</li> <li>●隱私權及家庭權</li> <li>●自決權、文化權及宗教自由</li> </ul>
第二章 (國家低碳成長策略)	第9~13條 (Article 9-13)	國家策略、行動方案、評估目前表現、政策選項……。	<ul style="list-style-type: none"> <li>●生命權</li> <li>●健康權</li> <li>●滿足基本生活需求的權利及所衍生出的水權</li> </ul>
第三章 (綠色成長總統委員會)	第14~21條 (Article 14-21)	總統委員會之運作與功能、集會及次委員會、綠色成長任務、派遣政府官員的需求、地方綠色成長委員會之運作、選派綠色成長官員……。	●環境人權受到侵害的司法救濟權利

章 節	涵 蓋 法 條	重 要 內 容	對 應 環 境 人 權
第四章 (促進低碳排放及綠色成長)	第 22~37 條 (Article 22-37)	綠色經濟及企業的原則、加速支持綠色經濟、促進資源回收、促進企業綠色管理、支持企業投資綠色產業、課稅制度的運作、標準化綠色科技及產業、支持中小型企業、創造綠色產業工作機會……。	<ul style="list-style-type: none"> <li>●隱私權及家庭權</li> <li>●自決權、文化權及宗教自由</li> </ul>
第五章 (實現低碳成長社會)	第 38~48 條 (Article 38-48)	因應氣候變遷的基本原則 / 計畫方案、能源政策之基本原則、加速減少溫室氣體排放計畫、建立溫室氣體整合資訊管理系統、介紹碳交易系統、評估氣候變遷影響……。	<ul style="list-style-type: none"> <li>●生命權</li> <li>●健康權</li> <li>●滿足基本生活需求的權利及所衍生出的水權</li> <li>●享有環境資訊的權利</li> </ul>
第六章 (實現綠色生活及永續發展)	第 49~59 條 (Article 49-59)	綠色生活永續發展之基本原則、永續發展的執行方案、綠色家園的管理、因應氣候變遷的水資源管理、低碳交通系統的建立、擴張綠建築、促進綠色觀光產業、實踐綠色生活的教育與公共關係……。	<ul style="list-style-type: none"> <li>●生命權</li> <li>●健康權</li> <li>●滿足基本生活需求的權利及所衍生出的水權</li> </ul>
第七章 (補充規定)	第 60~64 條 (Article 60-64)	提交資料的需求、強化國際合作、向國會呈報、準備國家報告、過失罰則……。	<ul style="list-style-type: none"> <li>●享有環境資訊的權利</li> <li>●環境人權受到侵害的司法救濟權利</li> </ul>

資料來源：筆者根據以下資料匯整製圖：Ministry of Government Legislation (2010). “Framework Act on Low Carbon, Green Growth.” <http://www.moleg.go.kr/english/korLawEng?pstSeq=54792>. 以及 [file:///C:/Documents%20and%20Settings/%E4%BB%99/My%20Documents/Downloads/3%E7%9B%AA%E9%A9%95%E6%A8%A1\\_%E5%96%AC%E5%84%80%E6%92%A9%E6%BF%B0\\_%E6%99%A6%E7%8D%84%E5%BE%B9.pdf](file:///C:/Documents%20and%20Settings/%E4%BB%99/My%20Documents/Downloads/3%E7%9B%AA%E9%A9%95%E6%A8%A1_%E5%96%AC%E5%84%80%E6%92%A9%E6%BF%B0_%E6%99%A6%E7%8D%84%E5%BE%B9.pdf). Retrieval Date: 2016/07/20

2010年10月宣佈的「再生能源產業計畫」旨在結合政府與民間的力量，將資金挹注於發展太陽能、風能及水能等再生能源產業，目標是推動南韓成爲世界前五大的再生能源強國，預計至2015年的總投資金額達到40兆韓元。除了個別挹注資金發展個別再生能源產業外，該計畫特別結合了企業、發電公司及金融界部門籌組「再生能源擔保基金」；同時，提供中小企業發展再生能源事業的貸款擔保。南韓此舉無非是欲透過截長補短的方式，運用大企業之力進而賦予強化中小型企業因應再生能源產業發展的力度。尤有甚者，南韓欲透過發展再生能源進而刺激就業市場的活絡，目的將再生能源出口作爲國家出口的支柱產業以創造工作機會的增加。以下將就投入之發展資金及個別再生能源的發展技術整理如表3所示：

表3 南韓挹注再生能源發展資金及技術彙整表

再生能源類別	挹注資金	發展技術
太陽能 風能	1.5兆韓元	研發新一代太陽能電池、海上大型風能裝備等十大核心技術
	3兆韓元	建立太陽能及風能的研發基礎設施
	1兆韓元	發展太陽能裝備和風能裝備零部件
水能	1.553兆韓元(2020年前)	研發水能核心技術
	1.68兆韓元	發展環保用水

資料來源：筆者根據以下資料匯整製圖：經濟部（2013）。〈韓國節能減碳政策措施與對我國的啓示〉。http://www.go-moea.tw/download/message3/2013%A6~4%A4%EB-%C1%FA%B0%EA%B8%60%AF%E0%B4%EE%BA%D2%ACF%B5%A6%B1%B9%AC1%BBP%B9%EF%A7%DA%B0%EA%B1%D2%A5%DC.pdf.

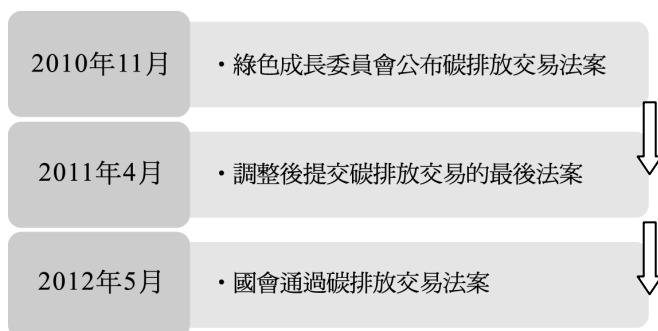
## 二、李明博總統執政後期（2011-2013）

在李明博執政後期期間，承繼《低碳綠色成長基本法》的基礎，南韓於 2010 年 11 月公布碳排放交易法案後，權衡此法可能帶來企業界的衝擊，遂於調整免費排放配額比例及降低懲罰標準後於 2011 年 4 月公布碳排放交易的最後草案（林祥輝，2012）。<sup>6</sup> 2012 年 5 月，南韓國會以幾近全體同意的票數（151 名全體國會議員中，共計 148 名議員同意）表決通過碳排放交易法案，並決議自 2015 年元旦開始實施。南韓最終通過了延宕多時的碳排放法，目的乃為了實踐其所設定的自願性中程減排目標，即在 2020 年之前的「二氧化碳排放基線」（business-as-usual, BAU）須降低 30%（Chung et al., 2012: 7）。在此規範下，南韓國內年碳排放量達到一定程度以上的單位及企業體，均將納入排放交易制度的管制範圍之內（葉俊榮，2015：369）。<sup>7</sup> 而南韓亦因此成爲 UNFCCC「非附件一國家」（non-Annex I country）中第一個提出自願性最大量減排目標的國家（Chung et al., 2012: 10）。有關南韓碳排放交易法案的推動歷程彙整如表 4 所示：

<sup>6</sup> 2010 年初始的碳排放交易法案設定 2013 年正式分配排放配額給企業，企業可選擇自行減量或購買排放權來填補需求，而未達成目標的企業最高可處以一百萬韓元的處罰；2011 年的最後草案提高免費排放配額至 95% 以上的比例並降低不遵守的處罰。

<sup>7</sup> 納入管制的對象包括：年碳排放量超過 2,500 噸以上的單位或超過 125 萬噸以上的企業體。

表 4 南韓碳排放交易法案推動歷程彙整表



資料來源：筆者根據以下資料匯整製圖：林祥輝（2012）。〈南韓將於 2015 年推動碳排放交易制度〉。 [http://km.twenergy.org.tw/DocumentFree/reference\\_more?id=40](http://km.twenergy.org.tw/DocumentFree/reference_more?id=40)。2015/03/28 檢索。

南韓國會通過碳排放交易法案後，韓國環境研究院（Korea Environment Institute, KEI）資深研究員姜熙燦（Kang Hee Chan）在接受美國著名的彭博商業周刊訪問時，以「早期採納者」（early adopter）一詞來描繪韓國，意味著其認為就溫室氣體減排的各项措施及行動規劃而言，南韓在亞洲國家中乃扮演著先驅的角色。然姜熙燦研究員也不諱言，由於南韓相當依賴鋼鐵及石化等重工業產業，而這些主要企業亦是排放溫室氣體的大宗，因此要達到南韓政府所要求的減排目標仍是項挑戰（Han, 2012）。2012 年所通過的碳排放交易法案內容，亦賦予政府相當程度的監督之責。即南韓政府每 5 年須檢討國家減量計畫之內容，國家仍須扮演監督企業履行減少溫室氣體排放的角色。南韓政府推動的碳排放交易機制（Emissions Trading Scheme, ETS）提供政府重要的指導方針及原則。施行此交易機制的目的乃希望與其他國際碳市場機制接軌，而該施行方案也於 2012 年 11 月由內閣批准（Chung et al., 2012: 12）。根據南韓環境部之公佈資料，碳排放交易機制運作過程如圖 1 所示：

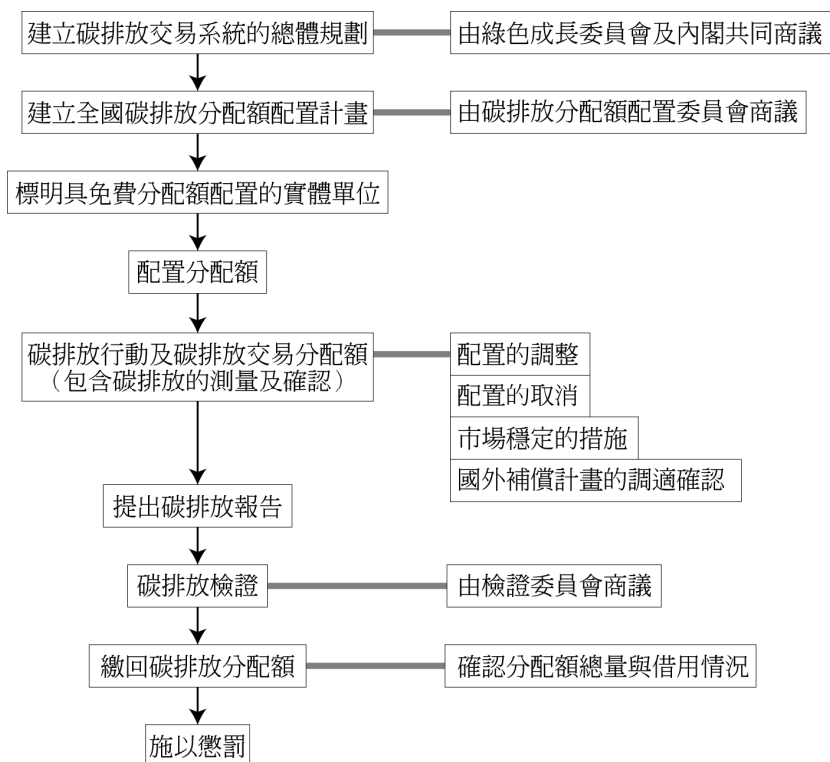


圖 1 南韓碳排放交易機制運作過程簡圖

資料來源：筆者根據 Chung, Suh-Yong et al. (2012). "An overview of the Emission Trading Scheme of Korea." *Asian Journal of Climate change and sustainable development: Law, Economics and Politics* 1(2): 13. 內容製圖。

## 肆、李明博綠色新政的影響

李明博總統自 2008 年上任後，延續其於擔任首爾市長時將首爾打造成「綠色城市」之概念，以「綠色新政」作為國家發展的主軸方向。2010 年，學者出身並曾擔任韓國總統諮詢 21 世紀委員的柳佑益接受

訪問時提到，南韓綠色新政的核心，在於大力發展綠色技術產業、強化應對氣候能力、提高能源自給率及能源福利，並增加綠色競爭力。而所謂的「綠色成長」是指大自然及人類活動能協調發展，即意味著「環保」與「經濟成長」之間可相互協調並向前發展（桂振華，2010：27-31）。此可觀察出南韓意圖打破追求環境發展必然與經濟發展互斥的迷思。而身為南韓國內公認李明博總統最信任的政策顧問之一，柳佑益還提到要實現綠色新政的目標，必須要同時從企業、政府及家庭著手。企業要節約資源、重覆利用、提高利用效率及開發新的生產技術；政府要從制度面加以協助；家庭則是從每日生活做起（桂振華，2010：27-31）。李明博時期的綠色新政很明確地表達發展綠色成長為一種綠色責任的訴求，柳佑益更不諱言此乃是解決人類未來文明發展的有效方案。

南韓在李明博發展綠色新政的影響下，更加確立運用跨部門的整合與不同利害關係人間的協調與妥協機制。此時期下所執行綠色新政的各行爲者，從上至下涵蓋「中央行政體系」、「地方行政組織」與「民間相關團體」。以綠色成長委員會為統籌核心，並以「綠色成長自治體協議會」為號召地方各界代表的平台，結合民間產業界、科學社群及金融協議體等共同推動（經濟部產業資訊與政策服務，2010）。2010年4月，UNEP亦公佈一份檢視南韓發展綠色成長的國家策略總覽報告。當中除了回顧「綠色成長國家策略及五年計畫」（National Strategy and Five-Year Plan for Green Growth）中有關「氣候變遷」（Climate Change）、「能源效率」（Energy Efficiency）、「再生能源及核能」（Renewable and Nuclear Energy）、「交通、城市及燃料效率」（Transport, Cities and Fuel Efficiency）、「水及生態基礎設施」（Water and Ecological Infrastructure）、「作為未來成長引擎的綠色科技」（Green Technologies as Future Growth Engines）6項關鍵發展方向的計畫與目標外，也就「政策及財政改革」（Policy and Fiscal Reform）與「制度過程及參與」

(Institutional Process and Participation) 部分進行討論 (UNEP, 2010: 8-44)。其中，在「制度過程及參與」部分，論述到南韓發展綠色成長除了是在政府所勾勒出的新型架構下運作，當中亦涉及許多私部門的其他行為者，包括：學界、公民社會及廣泛的社會大眾。據資料顯示，南韓「綠色成長國家策略及五年計畫」的規劃與成形，是一種涵蓋所有政府部門的「跨部會」(inter-agency) 運作過程。在「綠色成長總統委員會」的統籌下，所有政府部門代表會同私部門的其他行為者共同集結並協商討論，在五年計畫完成且發佈前共協商會面四次之多。其所涉及的行為者更包含：「韓國環境研究院與氣候變遷調適中心」(Korea Environment Institute, KEI)、「韓國產經研究院」(Korea Institute for Industrial Economics and Trade, KIET)、「韓國公共財政機構」(Korea Institute of Public Finance) 及參與南韓發展綠色成長策略的眾多經濟與環境學者群 (UNEP, 2010: 41)。這些相關行為者在權衡各方需求下共同參與了綠色成長策略的制度過程，在此協商過程中更生成許多相關措施，包含：「碳標籤系統」(carbon labelling system)、「碳現金回饋系統」(Carbon Cash-back System) 與「碳點數系統」(Carbon Point System) 等 (UNEP, 2010: 42)。<sup>8</sup>

學者曾觀察南韓過去發展環境技術的經驗與帶來的啟示，筆者就該研究彙整如下：(1) 有力的中央政府管理體系：在中央的支持下，南韓參與環境技術政策制定的中央行政機關就涵蓋了環境部（下屬包括國立環境科技院、國立生物資源館、環境產業技術院等）、教育科學技術部等 11 個部門。(2) 地區技術研發的推動：南韓環境部欲推動地區性的技術研發項目，從上到下落實環境相關的技術研發與問題解決機

<sup>8</sup> 「碳標籤系統」為將產品製作過程中所排放的溫室氣體量於產品上以數據標示出來，使消費者在消費前能知悉相關排放量資訊；「碳現金回饋系統」則是透過提供消費者選擇高能源效率或低碳產品時的財政誘因來鼓勵購買；「碳點數系統」為給予家庭用戶在節約用電、用水及瓦斯上的獎勵。

制，目前地方共設有 18 個「地區環境技術研發中心」。(3)環境企業的扶持：扶持企業投入環境研發項目並吸引大企業投入環境技術的研發，同時亦扶持中小型企業發展有利環境的相關措施。(4)完善的法律體系為依據：主要目的在具體化《憲法》的環境權，以《憲法》及《環境政策基本法》作為主體，並以具系統性的《低碳綠色成長基本法》作為延伸（李雪威，2014：60-61）。

從南韓發展綠色新政的經驗可以觀察出，南韓推動綠色政策的路徑仍以強而有力的中央政府作為支撐，接著從上而下逐步地採地方分權的模式，並配合政府輔佐企業的方式吸引私部門共同投入環境技術的研發。最終，法律規範的框架仍是最重要的依循主體。回顧南韓於 1980 年時正式將「環境權」納入憲法的範圍中，其中第 35 條第 1 款及第 2 款之內容，均明確地將環境權與法律規範以及國家力促環境保護之責任緊密相連。南韓透過落實並具體化憲法對於「環境權」的保障，而主體法規與延伸性的基本法提供制定綠色成長計畫的明確方向之方式，循序漸進的發展環境技術。有關南韓發展環境技術經驗圖如圖 2 所示：

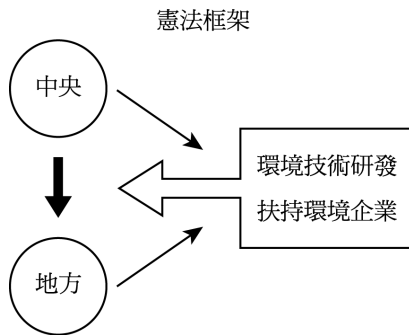


圖 2 南韓發展環境技術經驗圖

資料來源：筆者根據李雪威（2014）。〈韓國環境技術研發經驗及啓示〉，《環境保護》1: 60-61 內容繪圖。

李明博綠色執政時期所通過的碳排放交易法案，已於 2015 年 1 月 1 日正式啓動。南韓也成爲亞洲第一個由官方執行碳排放交易制度的國家。根據國際碳行動夥伴（International Carbon Action Partnership, ICAP）的數據，所有涵蓋在內的企業實體與部門須於 2016 年 3 月前提交它們的排放報告，且須在 2016 年 6 月前繳回碳排放分配額並完成額度的抵銷（ICAP, 2015）。然而可以想見的是，實施該機制必然會遭遇若干挑戰與來自企業團體的反對聲浪。也因此，南韓採取的作法並非是一步到位，政府的折衷方式可分成三大階段：包括：(1) 2015 至 2017 年（第一階段）：公司企業在最初三年期間享有免費的碳排放分配額度。(2) 2018 至 2020 年（第二階段）：配置 97% 的免費排放分配額度。(3) 2021 至 2025 年（第三階段）：下降至配置 90% 的免費排放分配額度（International Centre for Trade and Sustainable Development, ICTSD, 2015）。南韓以循序漸進的方式，在 2015 年開始實施到 2025 年第三階段結束的 10 年之間，從原本 100% 的免費排放額度下降了 10 個百分點，亦即企業須多承擔減少 10% 的排放額度之責任。有關實施三階段圖如下：

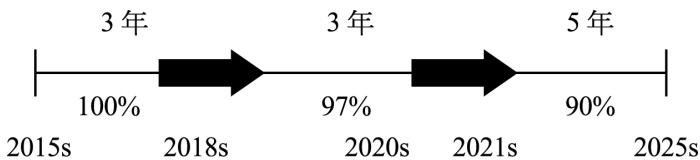


圖 3 南韓實施碳排放交易三階段圖（2015-2025）

資料來源：筆者根據 ICTSD (2015). “South Korea launches national emissions trading system.” <http://www.ictsd.org/bridges-news/biores/news/south-korea-launches-national-emissions-trading-system>. Retrieval Date: 2016/02/06. 內容繪圖。

若將 2010 年南韓制定的《低碳綠色成長基本法》與 2015 年 7 月台灣最新正式公佈施行的《溫室氣體減量與管理法》作一對照，前者共計 64 條、後者全文 34 條。在法制政策意涵上，兩者皆是以溫室氣體的減量與綠色節能的實踐為目標。《低碳綠色成長基本法》共有七大章節，涵蓋「一般性規定」、「國家低碳成長策略」、「綠色成長總統委員會」、「促進低碳排放及綠色成長」、「實現低碳成長社會」、「實現綠色生活及永續發展」及其他「補充規定」等；而《溫室氣體減量與管理法》則包括「總則」、「政府機關權責」、「減量對策」、「教育宣導與獎勵」與「罰則及附則」五大類別。就兩者間的相同點部分，除了針對立法目的、管理原則、國家策略、行動方案、綠色教育及過失罰則等部分均有明確詳述外，有關中央機關及地方政府之職責亦有明列其中。然比較相異點則可發現，南韓的《低碳綠色成長基本法》則另外加入了「企業責任」及「公民責任」的歸屬於其中。同時，因應 2009 年「綠色成長總統委員會」的開始運作，南韓明確將該委員會的運作功能及相關任務明列法案之中。此外，南韓的立法特別強調企業綠色管理的角色與支持企業投資綠色產業的相關政策。在低碳交通的健力與綠色觀光產業的促進方面也多所著墨。最後，也強化了「國際合作」的需求與未來性。台灣的《溫室氣體減量與管理法》雖晚於南韓之法近 5 年之久，但其中特別詳載成立溫室氣體管理基金以作為國家政府減量對策，以及強化教育宣導與綠色採購等部分，則是南韓之法缺少的部分。以下，茲將兩國法案之比較彙整如表 5 所示。

然而，南韓逐年氣候變遷表現的減碳成果，在國際間的評比情況表現地並不穩定。如「德國看守協會」(German Watch)所公佈的「氣候變遷表現指數」(The Climate Change Performance Index)，於李明博執政期間(2008 至 2013 年)的評比分數依序為：41.3 (排名第 51, 2008 年)、48.1 (排名第 41, 2009 年)、48.7 (排名第 41, 2010 年)、54.5 (排名第 34, 2011 年)、52.3 (排名第 41, 2012 年)、49.93 (排

表 5 南韓《低碳綠色成長基本法》與台灣  
《溫室氣體減量與管理法》比較表

	《低碳綠色成長基本法》	《溫室氣體減量與管理法》
施行國家	南韓	台灣
施行時間	2010年1月	2015年7月
條文總數	64條	34條
涵蓋方向	七大章節	五大類別
相同點	1. 以溫室氣體的減量與綠色節能的實踐為目標。 2. 詳載立法目的、管理原則、國家因應策略等。 3. 釐清國家責任及地方政府責任劃分。 4. 明列違反規定或過失之處罰罰則。	
相異點		
1. 載明企業責任	✓	
2. 載明公民責任	✓	
3. 總統委員會職責	✓	
4. 溫室氣體基金		✓
5. 建立低碳交通	✓	
6. 強化教育宣導		✓
7. 強化國際合作	✓	

資料來源：筆者自行繪製。

名第 51，2013 年) (Germanwatch, 2008-2013)。雖然 2008 至 2009 年、2010 至 2011 年的評比分數均略有上升，但整體表現的進步幅度仍舊不甚顯著。此外，在發展綠色新政及推動綠色成長的道路上，亦受到諸多來自國內社會的反思與批評。如南韓中央大學學者鄭妍美(Yeon-Mi Jung)曾就南韓發展綠色工作政策 (green job policy) 提出反思，並進一步點出南韓國內對於李明博執政時期所推動的「綠色成長」是否承繼永續發展及生態現代化的概念仍存有許多分歧與爭論。彙整其中爭議包括：(1) 追求經濟發展仍是重點：根據「綠色成長總統委員會」，

綠色成長的概念並未將經濟成長的發展路徑屏除，而是使經濟成長的型態轉變成符合綠色環保的訴求（Jung, 2015）。此乃為南韓政府所強調在經濟與環境之間存在有「可協調」（harmonized）的空間與可能，但此亦引發外界質疑南韓發展「綠色成長」的決心與力度不足。(2) 排除許多社會團體的參與機會：批評者認為南韓的綠色新政主要仍在中央政府的統籌架構下進行，即使是運用扶植環境企業的策略發展，但其仍缺乏大量動員及納入其它社會團體的參與效能。(3) 生態現代化程度較低：20 世紀 80 年代由柏林學者所提出「生態現代化」的概念，乃是著重永續發展概念的多項環保技術革新。此不僅有助提升環境承载力，也對減少資源消耗及廢料排放量多所助益。南韓學者提出應反思南韓現階段的生態現代化程度，並認為國內民眾對於綠色生活的理解認識仍不充足，也點出非政府組織及地方政府之間的夥伴關係連結亦不夠緊密的問題（Jung, 2015）。(4) 政策延續性不足：根據觀察，李明博執政時期的低碳綠色成長政策並未完全延續至朴瑾惠執政時期。主要原因乃在於朴瑾惠總統將「創意經濟」（creative economy）視為新的國家發展願景，據此，若綠色工作政策缺乏更實務的方式來推動永續發展，那麼透過市場自我調整機制下的經濟成長傾向將會持續發揮效用（Jung, 2015: 8751）。而此也將致使原本欲推動的綠色政策面臨停滯而僵化。

## 伍、結論

本文從環境權之落實探討南韓綠色能源減碳政策之發展，南韓的實例說明倡議「環境權入憲」仍有其必要性。憲法不僅是涵蓋人民所有權利義務相關範疇的根本大法，在法位階性上更是高於國內其他法律及命令。因此，南韓乃是在憲法支持的法源基礎下，透過相關環境政策及法案確保環境權之落實。「環境權」之概念既同於生活權、生存

權及安全權之範疇，則當屬人民基本權利之一，自當不能將之排除於憲法規範之外。根據 ICAP 對南韓 ETS 的官方資料彙整，詳載著有關交易機制的各項涵蓋範圍、企業實體數量、配置階段等相關資訊(ICAP, 2015)。其中提及伴隨著經濟的快速興起，南韓也成為溫室氣體排放的大宗國，儘管依照聯合國氣候變化框架公約，其列屬於不需承擔具體減排責任的「非附件一國家」，南韓至今卻仍將致力減少溫室氣體排放視為國家未來發展方向。現階段南韓所施行的乃是繼歐盟後，全球第二大的碳排放交易機制。而李明博時期所加以推動的「綠色新政」，更能提供包含台灣等國發展綠色能源減碳政策之參考。回顧南韓的環境政策演變，茲將要點分述如下：

第一，「環境權」的入憲與落實提供南韓施行碳排放交易的重要法律框架：「環境權」具有獨立的價值及需求性，如同財產權或生命及健康權同樣需要受到嚴格的保護。推動「環境權」的意識與將其入憲乃是世界的主要潮流與趨勢。而南韓推動碳排放交易的重要法源基礎即為具體化「環境權」保障的憲法框架。緣此，「環境權入憲」對於南韓施行碳排放交易而言，具有相當重要的前提基礎。再者，南韓不論在實體或程序上所保障與落實的環境人權，除了有助凝聚公民環境意識，更能確保「環境權」之價值融入公民的日常生活之中。環境權的落實與民間環境意識的強化乃有助於環境政策的倡議與推行，兩者間具有密不可分的關係。

第二，李明博綠色新政時期為南韓發展「低碳綠色成長」之路線奠基：李明博自執政初期即展現未來發展「低碳綠色成長」的決心。而透過「綠色成長總統委員會」的設立，推動與低碳綠色成長相關之發展。南韓的策略設定在由中央統籌規劃的基礎下，訂定國家能源計畫且將之與廣大民眾生活所及的範疇相連，諸如綠色住宅、交通等與日常相關的綠色革命。此時期下所執行綠色新政的各行為者，從「中央行政體系」再至「地方行政組織」、「民間相關團體」，確立一種運用

跨部門整合及不同利害關係人間的協調與妥協機制。同時，南韓發展「低碳綠色成長」之路線可直接反映在其投入可再生能源的資金挹注上。結合政府與民間之力發展太陽能、風能及水能等相關產業，意圖達成南韓推動成爲可再生能源強國的目標。

第三，綠色法制化仍爲南韓後續發展的主要方向：南韓最新公佈並施行的碳排放交易機制乃承繼著《憲法》、《環境政策基本法》以及《低碳綠色成長基本法》等基礎。此可觀察出李明博執政時期乃充分地以完善的法律體系作爲依據，2015年元旦所正式啓動的交易機制也使南韓成爲亞洲首個由官方執行碳排放交易制度的國家。綠色法制化乃成爲自李明博執政時期以來持續發展的路徑方向。考量到法規的推行所造成的立即影響而可能招致的反對，因此南韓的綠色法制化採取循序漸進的階段式折衷作法。

然而，由於南韓碳排放交易機制的施行時間尙未屆滿2年，短期內尙難以評估政府監督及政策施行後的狀況。誠如南韓湯森路透集團旗下的點碳公司（Thomson Reuters Point Carbon），其資深分析師安德斯諾丁（Anders Nordeng）在碳排放交易機制施行不久後所言，新的交易機制或許仍需要一段時間才能上軌道。部分原因乃在於參與者對於新施行的機制並不熟悉，亦有部分原因在於許多韓國企業爲避免競爭者超前而拒絕採行新機制（Valentine, 2015；Jung, 2015: 8756-8757）。然而，南韓在朴槿惠總統所領導的新政府下施行了李明博任內所通過的碳排放交易機制，某種程度上也展現南韓未來持續追求低碳強國的企圖與目標。ICAP於2016年4月所更新的資料，南韓現正執行中的碳排放交易機制大致涵蓋國內約525個大宗排放單位，約佔國家溫室氣體排放量的68%。而對於南韓「國家自主減排貢獻」（Intended Nationally Determined Contributions, INDC）於2030年前BAU降低37%的目標，該機制也扮演相當關鍵的角色（International Carbon Action

Partnership, 2016)。目前正處於碳排交易機制的第一個階段（2015 至 2017 年），鎖定產業範圍涵括鋼鐵、水泥、石化、精煉、電力、建築、航空等範疇。因此，在第一階段近 525 個大宗排放單位中，亦包含了 5 家國內航空公司。而朴槿惠總統在 2015 年 12 月訪問聯合國教科文組織（United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO）時亦表示，南韓會持續執行「2030 永續發展議程」（The 2030 Agenda for Sustainable Development）（UNESCO, 2015）。且在 2020 年之前計畫要產業化「碳蒐集與封存技術」（carbon capture sequestration technology），於 2013 至 2017 年期間也設定五大技術發展的策略領域，亦各自擬定預算分配比例。按預算比例依序是：(1)「未來成長引擎」（Future growth engine）：發展包含太陽能在內的再生能源，預算比例 35%。(2)「資訊科技匯流與新產業」（Information technology convergence and new industry）：包含新一代通訊技術及環保車輛發展等在內，預算比例 28%。(3)「健康與持續」（Health and longevity）：發展如疾病診斷生物晶片、提供健康照護服務的機器人技術等，預算比例 20%。(4)「乾淨與舒適環境」（Clean and comfortable environment）：發展高能源功效的建築，預算比例 9%。(5)「安全社會」（Safe society）：增強社會災害的預測及回應能力，發展能降低環境災害風險的技術，預算比例 8%（UNESCO, 2015）。從南韓的案例中，我們觀察出「環境權」的保障與落實對於南韓後續的環境立法與綠色能源減碳政策之推行具有重要的價值意義。而南韓的環境政策走向大抵在李明博總統執政時期更加明確。「低碳綠色成長」發展路徑的影響不僅擴及企業，更深植於民眾的一般生活之中。未來南韓是否能在憲法框架的主軸下，落實憲法保障「環境權」的真諦並藉由環境法規的實施達到減排的終極目標，進而提升人民享有更佳舒適安全的生活環境，則有待持續的關注與研究。

## 參考文獻

### 一、中文部分

- 王 慧 (2010)。〈韓國的低碳行動計畫〉，《資源與人居環境》4。  
<http://www.cnki.com.cn/Article/CJFDTotat-GTJJ201004040.htm>。  
2016/03/10 檢索。
- 李雪威 (2014)。〈韓國環境技術研發經驗及啓示〉，《環境保護》1：  
60-61。
- 林祥輝 (2012)。〈南韓將於 2015 年推動碳排放交易制度〉。[http://km.twenergy.org.tw/DocumentFree/reference\\_more?id=40](http://km.twenergy.org.tw/DocumentFree/reference_more?id=40)。2015/  
03/28 檢索。
- 桂振華 (2010)。〈牽手共贏 綠色發展－專訪韓國駐華大使柳佑益〉，《中國綠色畫報》8：27-31。
- 張文貞、呂尚雲 (2011)。〈兩公約與環境人權的主張〉，《臺灣人權學刊》1(1)：57-83。
- 經濟部 (2013)。〈韓國節能減碳政策措施與對我國的啓示〉。<http://www.go-moea.tw/download/message3/2013%A6~4%A4%EB-%C1%FA%B0%EA%B8%60%AF%E0%B4%EE%BA%D2%ACF%B5%A6%B1%B9%ACI%BBP%B9%EF%A7%DA%B0%EA%B1%D2%A5%DC.pdf>。2014/12/13 檢索。
- 經濟部產業資訊與政策服務 (2010)。〈南韓以國家級戰略思維建設推動綠色成長〉。<http://www.agpi.org.tw/enews/node.php?num=44>。2015/03/21 檢索。
- 經濟部溫室氣體減量資訊網 (2015)。〈南韓資通訊科技部透過大數據分析最迫切要開發得科技〉。[https://www.go-moea.tw/message\\_info.asp?id=8873&cid=7](https://www.go-moea.tw/message_info.asp?id=8873&cid=7)。2015/02/21 檢索。

環境資訊中心 (2014)。〈韓最大環團首度來台交流 籲共同護水阻大壩開發〉。http://e-info.org.tw/node/102218。2016/02/05 檢索。

## 二、英文部分

Boyd, R. David (2012). “The Constitutional Right to a Healthy Environment.” *Environment: Science and Policy for Sustainable Development* 4(4): 3-15.

Boyd, R. David (2012). *The Environmental Rights Revolution: A Global Study of Constitutions, Human Rights, and the Environment*. UBC Press: Vancouver.

Boyle, Alan (2008). “Human rights and Environment: A Reassessment.”  
http://www.law.ed.ac.uk/includes/remote\_people\_profile/remote\_staff\_profile?sq\_content\_src=%2BdXJsPWh0dHAIM0EIMkYIMkZ3d3cyLmxhdY5lZC5hYy51ayUyRmZpbGVfZG93bmxvYWQlMkZwdWJsaWNhdGlvbmlMkYwXzEyMjFfaHVtYW5yaWdo dHNvcmludmlyb25tZW50YWxyaWdodHNhcmVhc3Nlcy5wZGYmYWxsPTE%3D. Retrieval Date: 2016/09/28.

Bryan, Walsh (2007). “Heroes of the Environment.” http://content.time.com/time/specials/2007/article/0,28804,1663317\_1663319\_1669884,00.html. Retrieval Date: 2015/12/28.

Chung, Suh-Yong, Salatiello, Chris and Youn, Bora (2012). “An overview of the Emission Trading Scheme of Korea.” *Asian Journal of Climate change and sustainable development: Law, Economics and Politics* 1(2): 7.

Council on Foreign Relations (2012). “The Global Green Growth Institute: On a Mission to Prove Green Growth.” http://www.cfr.org/south-korea/global-green-growth-institute-mission-prove-

- green-growth/p29398. Retrieval Date: 2015/01/03.
- Green Growth Knowledge Platform (2012). “Sectors.” <http://www.greengrowthknowledge.org/sector>. Retrieval Date: 2013/04/25
- Germanwatch (2008). “The Climate Change Performance Index, Results 2008.” <http://germanwatch.org/klima/ccpi08.pdf>. Retrieval Date: 2016/03/15.
- Germanwatch (2009). “The Climate Change Performance Index, Results 2009.” <http://germanwatch.org/klima/ccpi09res.pdf>. Retrieval Date: 2016/03/15.
- Germanwatch (2010). “The Climate Change Performance Index, Results 2010.” <http://germanwatch.org/klima/ccpi10.pdf>. Retrieval Date: 2016/03/15.
- Germanwatch (2011). “The Climate Change Performance Index, Results 2011.” <http://germanwatch.org/de/download/1677.pdf>. Retrieval Date: 2016/03/15.
- Germanwatch (2012). “The Climate Change Performance Index, Results 2012.” <http://germanwatch.org/klima/ccpi.pdf>. Retrieval Date: 2016/03/15.
- Germanwatch (2013). “The Climate Change Performance Index, Results 2013.” <https://germanwatch.org/de/download/7158.pdf>. Retrieval Date: 2016/03/15.
- Han, Sangim (2012). “South Korean Parliament Approves Carbon Trading System.” <http://www.bloomberg.com/news/articles/2012-05-03/south-korean-parliament-approves-carbon-trading-system>. Retrieval Date: 2013/03/25.
- Harris, Paul G. and Lang, Graeme (eds.) (2015). *Routledge Handbook of Environmental and Society in Asia*. Routledge: N. Y.

- International Carbon Action Partnership (2015). "Korea's Emissions Trading System started on 1 January 2015." <https://icapcarbonaction.com/news/news-archive/263-korea-s-emissions-trading-system-started-on-1-january-carbon-trading-opens-on-12-january>. Retrieval Date: 2016/01/21.
- International Carbon Action Partnership (2015). "Korea Emissions Trading Scheme." [http://icapcarbonaction.com/index.php?option=com\\_etsmap&task=export&format=pdf&layout=list&systems%5B%5D=47](http://icapcarbonaction.com/index.php?option=com_etsmap&task=export&format=pdf&layout=list&systems%5B%5D=47). Retrieval Date: 2015/11/12.
- International Carbon Action Partnership (2016). "Korea Emissions Trading Scheme." [https://icapcarbonaction.com/en/?option=com\\_etsmap&task=export&format=pdf&layout=list&systems%5B%5D=47](https://icapcarbonaction.com/en/?option=com_etsmap&task=export&format=pdf&layout=list&systems%5B%5D=47). Retrieval Date: 2016/04/30.
- Jung, Yeon-Mi (2015). "Is South Korea's Green Job Policy Sustainable?" *Sustainability* 7(7): 8748-8767.
- Kim, Mintai (2004). "The Development of the Environmental Movement and Open Space Planning and Design During the Democratic Period in Korea." <http://faculty.washington.edu/jhourim/2004/papers/MintaiKim.pdf>. Retrieval Date: 2015/10/25.
- Korea.net (2012). "Korea's green growth: the world's green future." <http://www.korea.net/NewsFocus/Policies/view?articleId=100794>. Retrieval Date: 2015/06/18.
- Lee, Myung-Bak (2010). "Low Carbon, Green Growth." [http://www.unep.org/pdf/OP\\_Feb/EN/OP-2010-02-EN-ARTICLE1.pdf](http://www.unep.org/pdf/OP_Feb/EN/OP-2010-02-EN-ARTICLE1.pdf). Retrieval Date: 2014/05/02.
- Net Korea.net (2012). "Korea's green growth: the world's green future." <http://www.korea.net/NewsFocus/Policies/view?articleId=>

100794. Retrieval Date: 2015/06/18.

Pawar, Manohar and Huh, Taewook (2011). “Korean Responses to Environmental Challenges: Origin, Drivers and Impacts of Green Growth on Development.” from the 5th Seoul ODA International Conference. [http://www.unrisd.org/80256B42004CCC77/%28httpInfoFiles%29/67D874F5FED80BFDC12579440056C77B/\\$file/2.9%20Pawar%20and%20Huh.pdf](http://www.unrisd.org/80256B42004CCC77/%28httpInfoFiles%29/67D874F5FED80BFDC12579440056C77B/$file/2.9%20Pawar%20and%20Huh.pdf). Retrieval Date: 2015/09/02.

United Nations Environment Programme (2010). “Overview of the Republic of Korea’s National Strategy for Green Growth.” [http://www.unep.org/PDF/PressReleases/201004\\_unep\\_national\\_strategy.pdf](http://www.unep.org/PDF/PressReleases/201004_unep_national_strategy.pdf). Retrieval Date: 2013/04/11.

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (2015). “The Republic of Korea: a champion of green growth.” [http://www.unesco.org/new/en/media-services/single-view/news/the\\_republic\\_of\\_korea\\_a\\_champion\\_of\\_green\\_growth/#.V3pCXNR94sY](http://www.unesco.org/new/en/media-services/single-view/news/the_republic_of_korea_a_champion_of_green_growth/#.V3pCXNR94sY). Retrieval Date: 2016/02/13.

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (2015). “The Republic of Korea’s strategic technologies for 2013-2017.” [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SC/images/FIG\\_25-2\\_USR15.jpg](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SC/images/FIG_25-2_USR15.jpg). Retrieval Date: 2015/12/13.

Valentine, Katie (2015). “South Korea Launches World’s Second-Largest Carbon Trading Market.” <http://thinkprogress.org/climate/2015/01/12/3610553/south-korea-cap-and-trade/>. Retrieval Date: 2016/04/20.

# Exploratory Study on the Development of South Korea's Policies for Green Energy and Carbon Reduction in Terms of Implementing the Environmental Right:

A Case of Lee Myung-Bak Administration

*Ying-Hsien Sheng\**

## Abstract

South Korea added the concept of “environmental right” to its constitution in 1980, officially making it a basic civil right. The right is embodied in Art. 35, which includes all provisions related to the environment and housing affairs. Art. 35.1 states that “all citizens have the right to a healthy and pleasant environment. The State and all citizens shall endeavor to protect the environment.” Art. 35.2 states that “the substance of the environmental right is determined by law.” From the contents of Art. 35.1, we clearly see the importance attached to protecting citizens’ rights to a healthy and comfortable environment and the assumption that protecting these rights is the common responsibility of citizens and government. Art. 35.2 goes so far as to imply that the fact of an “environmental right” is determined by law. South Korea’s congress

---

\*Adjunct Assistant Professor, Department of Political Science, Tunghai University; Adjunct Assistant Professor, Center for General Education, Providence University. E-mail: insengirl@thu.edu.tw

passed the Carbon Emission Trading Law by a 148-0 vote and the law took effect in 2015. Passage of this law by an overwhelming majority showed the country's determination to develop toward a "Low-Carbon Economy (LCE)." The regulated targets of this law would cover nearly 60% of units and industries domestically, especially those larger greenhouse gas emitters. The law aims to start with partial major targets to raise the significance behind it to emitters. Carbon Emission Trading Law also made South Korea the third Asia-Pacific country to pass a nationwide carbon emission trading law. This article examines South Korean environmental policy under the Lee Myung-Bak Administration (2008-2013). By analyzing changes in South Korean environmental policy from the perspective of environmental right in the constitution, the paper illuminates defects in the current environment-related law and emphasizes the importance of promoting environmental protection issues.

Keywords: The Environmental Right, Green Energy and Carbon Reduction, Carbon Emission Trading Law, Lee Myung-Bak Administration