

## 社會基本公平與正義 永續的夢？

胡念祖

過去十二週內，筆者在此專欄探討了許多政策領域中的事務。在這些文字裡，筆者最關切亦最痛心的事即是追求社會基本公平正義的觀念與作為在我們國家中是如此的微弱。

在政黨與政治人物腦中，只有選票至上與政治利益掛帥，他們口中所宣示的價值經常只是「見風使帆」的言語而已。在地方或各種利益團體與勢力眼中，只有短期之私利，而無長久的公益，甚至在廟堂之上發言，亦毫不掩飾其「宅心私用」的可惡。這些人物動輒發動那些追求一點蠅頭小利的民眾，挾群眾以要脅政府退讓並使全體納稅人負擔他們的個人利得。行政機關提出立法草案之時，考慮的不僅是國家典章制度的宏觀價值與長久穩定，常常更必須考慮是否有「政治後果」。總統大選之前，行政院因怕得罪攤販而暫緩經濟部所草擬之「攤販條例草案」的提案，又怕得罪各地區漁會，漁業法中之「漁業權視為物權」的規定一直不敢予以修正，即可見一斑。

一九八二年聯合國海洋法公約中不論是有關專屬經濟海域或公海中生物資源的養護與利用，均要求「捕撈的數量應維持在或恢復到魚群能夠達到『最大可持續產量』的水準」。為何國際上一百五十三個與會國家的代表團專家們會在這部具「世界海洋憲法」地位的國際公約中要求「最大可持續產量」(maximum sustainable yield, MSY)呢？因為在 MSY 的要求下，生物上不會發生「過漁」的情況，亦即魚群的增殖能力與數量不會受到不可逆的減損；且在此限制下，因為可以捕撈到最高數量的漁獲而可獲取大量的魚類蛋白供應與創造最大的就業機會。同時，該公約亦規定，在 MSY 下，如果「可捕量」超過沿海國本身的「漁捕能力」時，漁業資源「剩餘量」應該開放給其他國家入漁之用。這些規定其實是同時照顧到了「資源保育」、「經濟成長」與（國際）「社會公平」三個層面。

永續發展的理念其實包涵三項基本要素，亦即一九八二年聯合國海洋法公約在處理漁業資源保育與利用時即已隱含的「環境保護」、「經濟發展」與「社會公平」三項目標。國家政策作為是否永續，其實是看此三大目標可否同時且平衡地達成。

反觀我們的國家，行政院國家永續發展委員會依法「負責國家永續發展相關業務之決策，並交由相關部會執行」，但在各部會實踐層面上，似乎又離永續發展三大共同平衡目的甚遠。

「拼經濟」拼到「七二水災」後，社會與政府才終於「痛定思痛」，開始省思「人定勝天」的迷思與錯誤，開始面對既存利益團體或勢力的挑戰。「社會公平」在我們這個國家中，更是遙遠如神話一般，政府的一些作為其實是不斷地在鼓勵社會不公平與不正義的不斷發生。譬如，經濟不景氣時，地方政府主動開設「夜市」，認為可以增進就業，但在同時，卻創造了更大的地下經濟活動，增加更多不納稅的國民，更養成民眾不納稅的習慣。股市利得徵稅更如「聖牛」一般，碰都不趕碰。農漁產品產銷本是農漁民應自行負責的「專業與風險」，結果滯銷或天災均向政府索賠，賺翻的時候卻是免稅。種種的不公平與不正義在我們的社會中幾乎已成為制度中的「永續」事務，又談什麼國家的永續發展？

（作者為國立中山大學海洋政策研究中心主任）