

國立臺灣大學法律學院科際整合法律學研究所

碩士論文

Graduate Institute of Interdisciplinary Legal Studies

College of Law

National Taiwan University

Master Thesis



基礎設施、財產權、民主：

從濁水溪搶水事件反思水權制度

Infrastructure, Property, and Democracy:

Reflections on the Water Right System from Conflicts over

Zhuoshui River Basin

李旺庭

Wang-Ting Li

指導教授：顏厥安 博士

Advisor: Chueh-An Yen, Dr. iur.

中華民國 110 年 2 月

February 2021

# 學術倫理聲明



本人 李旺廷 在此聲明，本碩士論文

《基礎設施、財產權、民主：從濁水溪搶水事件反思水權制度》

並無違反學術倫理之抄襲、造假、變造、重複發表、未適當引註等不當行為，亦無其他違反〈科技部對研究人員學術倫理規範〉之情況。如經查出有違反之情事，本人將承擔所有責任，願受適當之處分。

聲明人：

李旺廷

2021年2月5日

國立臺灣大學碩士學位論文  
口試委員會審定書



基礎設施、財產權、民主：

從濁水溪搶水事件反思水權制度

Infrastructure, Property, and Democracy:

Reflections on the Water Right System from Conflicts  
over Zhuoshui River Basin

本論文係李旺庭君（學號 R05A41030）在國立臺灣大學科際  
整合法律學研究所完成之碩士學位論文，於民國 110 年 01 月 15  
日承下列考試委員審查通過及口試及格，特此證明

指導教授：

顏丙安

口試委員：

王照宇

陳弘偉

# 誌謝



在濁水溪畔，若沒有對於工業向農業的搶水現狀起身反抗的人，就沒有這篇論文的產生。我要以這篇論文向這些勇敢的人致上敬意。

在約莫兩年間反覆地思考、書寫、再思考、再書寫...的過程中，我並非孤單一人。顏厥安老師鼓勵我將基礎設施拉進法學的視野，重新思考水權的概念。這是一深具挑戰性的科際整合研究任務。佳哉，濟濟的人予我幫贊。法理學方面，透過與顏老師在 Messenger、課堂的討論，國家、組織、官僚、科技、財產權、民主等等概念逐漸成為思路的重要部分。人類學方面，對於基礎設施研究的理解受惠於與鍾一銘、蘇上雅的討論。工程學方面，林秉學向我詳細解說台灣水利工程的現況。社會學方面，我對於「主體（性）」的理解大大收穫於黃克先老師在「社會學理論」課堂上對於傅柯的講述。哲學方面，楊植勝老師的「黑格爾」課堂給予我理解當代哲學的鑰匙；羅名珍老師的「阿多諾哲學」、「批判理論」課堂給予我的寫作諸多靈感與養份，鼓勵我們將學習到的理論應用到現實生活的事件，並予以反思批判。我會以具體的搶水事件為探究核心，也是受羅老師啟發。我在陳榮華老師講授海德格、高達美哲學的課堂，對於「主客對立思維」有更深刻的領悟。

還有許多人鬥相侷。在論文討論會中，品維、詩強、周易、彥凱、弘裕、威豪給予我許多問題意識、論文架構上的建議。「阿多諾哲學」與「批判理論」課堂的討論小組幫助我學習如何在現實事件中活用艱澀的哲學理論，與育禎、煥凱、庭萱、美萱、子豪的討論總是迸出許多思考的靈光。在論文發表前，弘裕、威豪、庭安仔細地聆聽我的報告，幫助我梳理思緒與表達，並給我許多鼓勵與信心。一穎、彥凱、甯予、曼欣、上雅、佑祥、芷穎、士程、弘裕在論發當日的提問以及允中精準扼要的紀錄，幫助我釐清、修正論文的盲點。口試委員王照宇老師與陳弘儒老師仔細閱讀與聆聽我的思路，給予我豐富深刻的建議，使論文更加完善。

書寫論文的期間，大多獨自待在住處反芻思緒，但從不覺得孤單。科法所同學育庭、比爾、玟潔、少彰、佳錡不時揪團做伴分享近況。做伙來台北讀冊的一銘三不五時揣我四界蹺蹺。書逸一直熱情地揪我踢球。我要感謝女友祖寧

總是聆聽我在寫作上的煩惱與向望，感謝我的父母與小弟建璋不斷支持鼓勵我頂真做研究，感謝住在台北的阿公、阿姨、姨丈，以及小妹欣樺、萱萱、美欣溫暖的陪伴。最後，我要感謝親愛 e 阿媽對我的照顧恰疼惜。



旺庭 2021 年 2 月 4 日

寫佇好天 e 台北

# 中文摘要



集集共同引水工程的建造，吸引了六輕、國光石化、中科四期工業區進駐濁水溪流域，且皆依循相同的用水模式：「工業缺水、農業支援」，一再引發濁水溪搶水事件。針對該事件，目前國內法律學者將其理解為「農業水權與工業水權之間爭奪」的問題，並主張以「保障農業水權」作為解決方法。

本文的目的，一方面指出，目前學者們的理論不僅無法解決，而且還延續了搶水的困境；另一方面發現，搶水事件實為「社會的異化疏離」的問題，而必須以「公共的自我認識」作為解決方法。

前述學者在研究中皆僅看到「水」，卻忽略了與水關係緊密的「基礎設施」。這層思維上的忽略，導致其學術活動生產出去脈絡的財產權（水權）知識。該水權知識並與水利基礎設施技術相搭配：在知識上，將水權分解、再重組，在技術上，便是將濁水溪的水分解、再重組。這套「知識—技術」（即現行水權制度）因而可以彈性地服務於去脈絡的社會經濟秩序，即恣意的農業與工業的分工型態。因此，濁水溪搶水事件實為失去脈絡與意義的異化危機。

面對該危機，本文認為必須重新找到「公共」（the public），即去探究「我們是誰」，把「我們」的脈絡與意義找回來。該探究須從承受搶水事件嚴重後果的彰化、雲林地方社群開始，並在具體的社群脈絡中，發展出一套「新水權知識—新水利基礎設施技術」，其目的為實現「我們」的社群生活以及公平公正的分工。而法律專家與學者應參與這「民主」的過程。

**關鍵字：**水權制度、基礎設施、財產權、民主、濁水溪、搶水事件

# ABSTRACT



The construction of the Ji-Ji Conjunctive Diversion Project attracted No. 6 Naphtha Cracker Complex, Guo-Guan Petrochemical Company, and Central Taiwan Science Park Phase IV to settle in the Zhuoshui River Basin, and they all followed the same water use pattern: “When industry is short of water, Agricultural water support”, which repeatedly caused conflicts. In response to these conflicts, domestic legal scholars currently understand them as a problem of “the competition between agricultural water rights and industrial water rights” and advocate “protecting agricultural water rights” as a solution.

This article points out that, on the one hand, current theories of scholars not only can’t solve, but also continue the dilemma of water conflicts; on the other hand, it is found that water conflicts are a problem of “social alienation”, which must be based on “public self-understanding” as a solution.

The aforementioned scholars only saw “water” in their research, but ignored the “infrastructure” closely related to water. This ignorance of thinking has led to the production of decontextualized property rights—or water rights—knowledge in academic activities, which is matched with the operation of hydraulic infrastructural technology: in terms of knowledge, water rights are decomposed and reorganized; in terms of technology, the water in Zhuoshui River is decomposed and reorganized. This set of “knowledge-technology”—that is, the current water rights system—can thus flexibly serve the decontextualized social and economic order, which is the arbitrary division of labor between agriculture and industry. Therefore, the conflicts over Zhuoshui River are a crisis of losing context and meaning.

Faced with this crisis, this article argues that “the public” must be found again. In other words, we have to identify “who we are” and find the context and meaning of “us”. The inquiry must start with the local communities in Changhua and Yunlin that have suffered the serious consequences of the water conflicts, and develop a set of “new water rights knowledge—new hydraulic infrastructural technology” in the specific community context. The purpose is to achieve “Our” community life and a fair and just division of labor. Legal experts and scholars should take part in this “democratic” process.

**Keywords: Water Rights System, Infrastructure, Property, Democracy, Zhuoshui River, Water Conflict**

# 目錄



口試委員審定書 .....	i
誌謝 .....	ii
中文摘要.....	iv
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>v</b>
<b>第一章 問題意識 .....</b>	<b>1</b>
第一節 濁水溪搶水事件 .....	1
第二節 目前法律學界如何研究 .....	7
第三節 本文如何研究 .....	17
<b>第二章 看見基礎設施.....</b>	<b>25</b>
第一節 基礎設施作為關係性概念 .....	25
第二節 大型科技系統與主體的實踐 .....	34
第三節 現代性與基礎設施：人與自然的異化疏離 .....	47
<b>第三章 財產權知識及其社會功能 .....</b>	<b>65</b>
第一節 財產權與事物的疏離：以「一束權利」為範例 .....	65
第二節 為政策服務的財產權知識 .....	75
第三節 在科學「觀」點之外：財產的故事與說服 .....	94
<b>第四章 水權制度與民主 .....</b>	<b>110</b>
第一節 作為詮釋水利基礎設施運作的水權 .....	110
第二節 基礎設施公共性 .....	121
第三節 民主：「公共」的自我認識 .....	134
<b>第五章 結論 .....</b>	<b>155</b>
<b>參考文獻.....</b>	<b>162</b>



# 圖目錄



圖 一-1 集集共同引水計劃.....	2
圖 一-2 濁水河流域的基礎設施.....	21
圖 一-3 「知識—技術」座落於思維秩序與社會經濟秩序中 .....	23
圖 二-1 目前法律學者的水權理論作為既存社會的一環 .....	64
圖 三-1 去脈絡、失根、自由漂浮、可無限分割與重組的財產權知識 .....	77
圖 三-2 水權的調度.....	83
圖 三-3 水權的調度對應水利基礎設施技術的用水調度 .....	91
圖 三-4 去脈絡的秩序與異化疏離的社會 .....	92
圖 四-1 濁水河流域圖與新型態的相連活動 .....	131
圖 四-2 公共的自我認識 vs. 異化疏離的社會 .....	153
圖 四-3 社會智能的累積、傳遞、流動需要專家們的參與協助 .....	154
圖 五-1 批判的專家 vs. 傳統的專家 .....	158

# 第一章 問題意識



## 第一節 濁水溪搶水事件

本文以「濁水溪搶水事件」為探討核心<sup>1</sup>，反思臺灣目前的水權制度到底出了什麼問題。本節正要說明的是：濁水溪面臨了怎麼樣的難題？張素玢指出，這道難題的發生可追溯至約 300 年前<sup>2</sup>。

1719 年，施世榜於濁水溪北岸興築「施厝圳」（或稱「八堡圳」），產生濁水溪北岸與南岸的不均勻發展：北岸（今日的彰化縣）受惠於施厝圳的引水，成為富庶的農墾地區，南岸（今日的雲林縣）則受缺水之苦，農業發展較為停滯，遲至 1924 年，濁水溪南岸才建造了大型水利工程「濁幹線」，為嘉南大圳工程的一環。然而，因濁水溪的水源不足，南北岸的分水爭議未曾停息。戰後，開發地下水成為因應地面水源不足的方法，但是也衍生地下水位下降、地層下陷等等問題。正是在濁水溪長期用水困境的歷史背景下，才有「集集共同引水計劃」的構想。<sup>3</sup>

<sup>1</sup> 關於以「濁水溪搶水事件」為探討核心的研究動機，吳音寧 2007 年出版的著作《江湖在哪裡？—台灣農業觀察》，除了探究台灣農業的困境，也提供筆者對於台灣水利工程發展與農業之關係的初步認識：「灌溉的水路，從主幹線、支線、分線，通過幹線與幹線，支線與支線，分線與分線間控管的水閘門，水流過，常被比喻為身體的動脈、小動脈，而微血管，便是深入田間個角落的給水路。越築越多的埤圳（取代了溪流母親，取代了河流兄弟），也代表權力系統越來越嚴密。從主要的引水幹線，歧出多條支線，再從支線分配出更多分線，抵達為數最廣、最小條的水溝，像是政府的層級單位，或是企業的體系，由上而下，分區分段的編號灌溉，增加農作物的產量，同時更為全面的、需索農人的汗水（收成），由下而上的繳納。」而張素玢於 2011 年所寫的〈濁水溪的歷史難題〉一文，更探討了濁水溪流域的水利工程如何改變農業與工業的產業分工。在這「改變」的過程中，公共電視的節目「我們的島」探討、紀錄了約莫 2007 年至 2012 年期間，於雲林、彰化地區的居民因工業向農業搶水而引發的一連串不適與不滿。這些抗議所表達出的對於搶水現狀的不適、不滿，正是筆者認為需加以理解的（存在於搶水現狀中的）「緊張」（tension），也構成了書寫本論文的動機。請參考：吳音寧，江湖在哪裡？—台灣農業觀察，頁 106（2007 年）；張素玢，濁水溪的歷史難題，臺灣史研究，18 卷 4 期（2011 年）；公共電視「我們的島」：「急水·擠水」（第 535 集）、「彰雲水難題（上）：農業用水與工業用水之爭」（第 546 集）、「彰雲水難題（下）：抽地下水井的隱憂」（第 546 集）、「水的賭局」（第 576 集）、「國光石化 蓋？不蓋？」（第 579 集）、「圳溝的呼喚」（第 608 集）、「大壩上的思考（下）：水圳斷頭記」（第 616 集）、「中科四期變奏曲」（第 649 集）。

<sup>2</sup> 張素玢（註 1），頁 194-195。

<sup>3</sup> 張素玢（註 1），頁 166-179。



圖 一-1 集集共同引水計劃

資料來源：中區水資源局

「集集共同引水工程」的構想最早於 1942 年提出，但該計劃持續懸而未決，直到 1990 年台塑決定將六輕設置於濁水溪溪口南岸，而產生大量用水的需求後，該計劃才拍板執行，並於 2001 年完工，為臺灣最鉅大的引水與供水系統。這項工程的運作核心為位於濁水溪上游（集集林尾隘口）的「集集攔河堰」，肩負統一調配濁水溪用水的任務。在農業用水方面，彰化農田水利會與雲林農田水利會的「農業用水水權」，分別登記在攔河堰的北岸與南岸進水口<sup>4</sup>。在工業用水方面，於攔河堰設置了一條「工業用水專用管路」，以專管輸水至位於濁水溪溪口南岸的經濟部工業局雲林離島工業區，以滿足包括台塑六輕、中油、中鋼、台電等等的「工業用水水權」（見圖 一-1）。然而實際上，濁水溪的供水並無法滿足農業與工業的需水量，在工業需水量逐年提高的狀況下，便產生「工業調度使用農業用水」的情形<sup>5</sup>。雖然原初集集共同引水計劃的「水量調配原則」為「民生優先，農業其次，工業再其次」<sup>6</sup>，但實際運作上，卻都是以工業為先<sup>7</sup>，而「六輕」、「國光石化」、「中科四期」的工業開發案，都依循同樣

<sup>4</sup> 「農田水利法」於 2020 年 7 月 2 日三讀通過，同年 10 月 1 日農田水利會正式改制為公務機關。名稱上，過去的「彰化農田水利會」與「雲林農田水利會」，現在分別改名為「農田水利署彰化管理處」與「農田水利署雲林管理處」。本文所探討的「濁水溪搶水事件」發生於農田水利法通過之前（雖然搶水事件至今仍未平息），故仍使用「彰化農田水利會」與「雲林農田水利會」的舊稱。

<sup>5</sup> 張素玢（註 1），頁 182-184。

<sup>6</sup> 江明郎，集集共同引水工程與濁水溪水資源利用管理，收於：李貞儀、李嘉梅主編，我們的濁水溪：集集共同引水工程紀念文集，頁 180（2002 年）。

<sup>7</sup> 張素玢（註 1），頁 185。

的用水調度模式：「工業缺水、農業支援」模式。

### 一、六輕

將農業用水大規模移作工業用水的首例發生在 1996 年，政府同意將水調度給「六輕」使用（1997 年「六輕工業用水專用水管」完工），做法是：工業繳納每度 10 元的水費，水費則用作農田休耕補貼。此例開啟了「工業缺水、農業支援」的模式，此調水模式可見於「集集攔河堰運用要點」（2007.05.24）：雖然根據該要點第 10 條第 2 項規定「水源水量未達各目標用水需求總量時，應按各目標用水人登記水權比例供水」，但第 6 條第 3 項卻規定「家用及公共給水與工業用水分配水量需調用農業用水供應時，應依經濟部農業用水調度使用協調作業要點規定辦理」。而依照「農業用水調度使用協調作業要點」

（2002.12.30）第 5 條第 1 項與 7 條，「需調用水量者」與「被調用水量者」要進行協議，並簽訂「調用契約」，因此經濟部工業局分別與彰化農田水利會與雲林農田水利會，簽訂了「集集攔河堰工業用水調度使用農業用水契約」，根據該契約，農田水利會負責供應集集共同引水計畫水源水量不足時之工業需水量<sup>8</sup>。契約內容如下：

「第二條水源及用水計畫：一、工業局應於 5 月 31 日及 11 月 30 日前向經濟部水利署中區水資源局（以下稱中水局）提出次半年之用水需求計畫，經審核後，由中水局集集攔河堰管理中心調配供應。二、濁水溪水源水量不足時，彰水會與雲水會同意辦理節水措施，調度農業用水提供工業用水使用。

第三條水量及調度費用：...二、本工業區工業用水之年供水不超過 35 萬 +5%（36.75 萬）立方公尺為原則，...彰水會與雲水會應全力配合，超過 35

<sup>8</sup> 張素玢（註 1），頁 184。經濟部水利署中區水資源局主辦、中興工程顧問股份有限公司執行，集集共同引水工程規劃設計與營運管理檢討，第肆章，頁 14-15（2008 年）。

萬 +5%立方公尺以上者得由彰水會與雲水會辦理節水措施，配合水量供應之。」<sup>9</sup>

由以上六輕的案例可知，「工業用水」優先於「農業用水」，彰化農田水利會與雲林農田水利會不只「同意」，更要「全力配合」來提供工業所需用水<sup>10</sup>。

## 二、國光石化

六輕的案例確立了工業調用農業用水的模式。在六輕之後，彰化濁水溪北岸溪口規劃興建「國光石化工業區」。該工業區的用水計畫，依循了同樣「工業缺水、農業支援」的調水模式，國光石化獲得彰化農田水利會的「同意」，在長期的供水規劃（以大度堰供水）落實以前，國光石化計劃先調度農業用水：

「於本園區計畫長期水源供水前，短期水源已不敷使用之情況下，擬參照經濟部 91 年 12 月 30 日經濟部經授水字第 09120217690 號令修正之『農業用水調度使用協調作業要點』之相關規定，向彰化農田水利會協調研商移用農業用水因應事宜，已於 98.7.30 獲彰化農田水利會原則同意調度之同意函，對於增加移用農業用水之水量，將負擔相關之補償費用。

另為因應枯旱期間可能發生之缺水情況，增加園區供水之穩定度，大度堰完工供水後，原調度農業用水設施，將轉為枯旱時調用農業用水使用，實際調度時仍需依『農業用水調度使用協調作業要點』規定辦理相關事宜。」<sup>11</sup>

## 三、中科四期

如同國光石化的用水計畫，中科四期同樣規劃向彰化農田水利會協調農業用水，並簽訂調度契約：

<sup>9</sup> 臺灣省彰化農田水利會、臺灣省雲林農田水利會、經濟部工業局，集集攔河堰工業用水調度使用農業用水契約 97 年修訂版，頁 1（2008 年），轉引自陳雅青，彰化農田水利會之研究，國立彰化師範大學歷史學研究所碩士論文，頁 131（2008 年）。

<sup>10</sup> 張素玢（註 1），頁 185。

<sup>11</sup> 國光石化科技股份有限公司執行，彰化縣西南角（大城）海埔地工業區計畫環境影響評估報告書初稿，頁 5-39（2010 年，未出版），轉引自張素玢（註 1），頁 188。

「於本園區計畫長期水源供水前、短期水源不敷使用之情況下，規劃向彰化農田水利會協調由集集攔河堰調用支援事宜，已於 97 年 12 月 12 日獲彰化農田水利會原則同意調度之同意函，並於 98 年 1 月 5 日由（筆者補：自來）水公司、彰化農田水利會及中科管理局三方共同簽訂調度使用契約書。」

12

該調度契約內容如下（中部科學園區第四期（二林園區）調度使用農業用水契約書）：

「第二條水源及用水計畫：一、彰水會同意辦理節水及加強灌溉管理措施，調度農業用水已持續穩定提供本園區用水使用。...第五條水量調度：一、枯水期、非灌溉期間，彰水會仍應確保調度水量之穩定供給。」<sup>13</sup>

彰化農田水利會不只要「持續穩定」提供用水，即使在枯水期、非灌溉期間，也「應確保調度水量之穩定供給」，大大排擠農業與民生用水。

而調水的具體作法是設置一條從集集攔河堰通往園區的「輸水專管」：

「將配合園區供水需求設置用水調度專用設施(包含輸水專管及沉砂調節池，目前委由彰化農田水利會規劃辦理中)，擬自集集攔河堰引接後送水至園區。」<sup>14</sup>

綜合以上，集集共同引水工程的建造，吸引了各大工業區進駐濁水溪流域，且皆依循相同的用水模式：「工業缺水、農業支援」模式。工業用水與農業用水不同，工業用水需要的「穩定性」遠高於農業用水<sup>15</sup>。而工業一旦缺水，便強徵農業的用水：與農田水利會簽訂調用契約，並建造專用引水設施，

<sup>12</sup> 行政院國家科學委員會中部科學工業園區管理局執行，中部科學園區第四期（二林園區）開發計畫 環境影響說明書定稿本第一冊，第五章，頁 19（2010 年）。

<sup>13</sup> 行政院國家科學委員會中部科學工業園區管理局執行（註 12），附 14，頁 130-131。

<sup>14</sup> 行政院國家科學委員會中部科學工業園區管理局執行（註 12），第五章，頁 20。

<sup>15</sup> 張素玢（註 1），頁 180。

以獲得持續穩定的供水。面對不穩、不足的水源供應，農民的因應之道便是抽取地下水，或乾脆休耕。彰化、雲林正漸漸從農業大縣，轉變為工業大縣<sup>16</sup>。

以上大致為濁水溪搶水事件的面貌，本文在此提出兩個初步的問題：

（一）如何理解這樣的搶水事件？（二）如何解決上述搶水的難題？

下一節將先探討，目前國內的學者（尤其是目前的法律學者），如何回答這兩個問題。

---

<sup>16</sup> 張素玢（註1），頁195。

## 第二節 目前法律學界如何研究



首先，如何理解搶水事件？法律學者多藉由應用「水權」的概念體系，加以理解。

就「水權」之法律概念，朱柏松指出，水權本質上屬於財產權，為私法上的權利，然而性質上頗具公益性。根據水利法第 15 條與第 2 條，「本法所稱水權，謂依法對於地面水或地下水，取得使用或收益之權」以及「水為天然資源，屬於國家所有，不因人民取得土地所有權而受影響」，此為我國法對於「水權」概念的界定，指「對水取得使用與收益的權能」，而不包含「處分」的權能<sup>1</sup>。而取得水權之人（包括自然人、法人、機關團體或外國人<sup>2</sup>），除了得就地面水或地下水加以「使用」、「收益」，亦能以之為標的而「取得」、「設定」、「移轉」、「變更」或「消滅」，不過這些關於水權之得喪變更，須經登記才能生效（登記生效主義，水利法第 27 條有明文）。另外，水權人亦享有「物上請求權」，雖然水權非同於一般不動產物權具有完全獨佔之作用，但水權人對於來自第三人不法之侵害，亦應享有排他作用之權能，而如一般物權一樣具有「對世效力」，否則水權享有之目的無法圓滿達成<sup>3</sup>。而水權雖為私法上之權利，依法可以移轉、變更、消滅，但具有公益性：「水利事業之成功，與自然生態之維護、經濟發展之蓬勃，乃至國家、社會之富強、安定息息相關，因此，水權在性質上頗具公益性。本此前提，水權人在權利之享有上，其自由行使權利之幅度是否應廣泛地予以容認，即不無疑義」<sup>4</sup>。基於水權的公益性，就權利行使之

<sup>1</sup> 不過朱柏松認為，現實上因取得水權而對水資源加以使用、收益者，與取得水之所有權無異，請參考朱柏松，水權之理論與實務，收於：民事法問題研究－物權法論，頁 442（2010 年）。

<sup>2</sup> 水利法第 16 條，朱柏松（註 1），頁 456。水利法施行細則第 6 條：「本法所稱水權人，指取得水權之人，包括自然人、法人、機關（構）、非法人之團體設有代表人或管理人者」。

<sup>3</sup> 朱柏松（註 1），頁 444-445、500。

<sup>4</sup> 朱柏松（註 1），頁 445。



消極限制而言，人民唯有符合法律之要求與條件，經申請、許可、登記與核發水權狀，才能享有對水資源之權能；就積極限制而言，主要有法律積極課予水權人提升水資源質與量的義務<sup>5</sup>，以及法律藉由界定水權享有之順序，來進行水資源之分配（水利法第 18 條）<sup>6</sup>。

基於以上對於水權的認識，朱柏松將「搶水事件」（事實）涵攝到「用水標的之順序」的相關規範中（法律）<sup>7</sup>。水利法第 18 條第 1 項規定用水標的的順序：一、家庭及公共用水。二、農業用水。三、水力用水。四、工業用水。五、水運。六、其他用途。在水量充足時固然沒有順序的問題，但在水量不足的情形，以序位在先之用水標的為優先<sup>8</sup>。然而，此一條文可能與物權效力衝突：由於水權為具有物權效力之權利，性質上具有排他作用，即物權應以登記之先後決定行使權利之先後。因此若有兩水權（水權 A、水權 B），水權 A 之用水標的的順序在後，但水權的登記在先，此時仍應以用水標的的順序在先的水權 B 為優先（水利法第 20 條之 1）。換言之，在水量不足的情況，水權的公益性格優先於私權的排他作用。不過，用水標的之順序並非固定，水利法第 18 條第 2 項規定：「前項順序，主管機關對於某一水道，或政府劃定之工業區，得酌

<sup>5</sup> 例如改善取水設備與方法（水利法第 22 條）、鼓勵興辦水利事業以開發新水源（水利法第 53 條）。

<sup>6</sup> 朱柏松（註 1），頁 445、502-504。

<sup>7</sup> 朱柏松看到了台灣面臨的搶水困境，尤其是工商業搶農業水資源的現象：「由於我國快速而且全面發展工、商業，使工商業的總產值遠遠大於農業產值，從而使我國成為典型的商業資本主義社會結構的國家。基於持續發展工商業，追求更高的經濟利潤以提昇我國經濟成長並堅強我經濟實力，為挹注龐大用水的需求，長年以來工商業強烈呼籲，用水標的的序列，應將現為第四順位的工業用水擠下第二順位之農業用水以取代之。...現階段農業用水的水量亦逐年遞減，多餘出來的水資源則完全挪移至工業用水，順序取代農業用水而為第二順位。」朱柏松（註 1），頁 503。朱柏松的確指出了搶水的概況，但未細究搶水的實際運作模式，即如上一節所述，以簽訂調用契約，並建造專用引水設施，將農業用水調度與工業用水。因此，沿著法學三段論法的思維，僅將搶水的事實涵攝於用水標的的順序的法律並非足夠，至少還需要考慮關於「協議」的相關法規（例如水利法第 18 條之 1、第 19 條之 1、農業用水調度使用協調作業要點等等）。

<sup>8</sup> 朱柏松指出，在解釋此條文上，並非指需讓優先順序之用水標的完全獲得滿足後，才可由第二順位以下的用水事業享有剩餘水資源，而是應先設定各用水標的事業的最低分配水量後，在依此順序先後享有水資源。朱柏松（註 1），頁 447-448。

量實際情形，報請中央主管機關核准變更之」，另外，在多目標水庫的情況（例如石門水庫，集集攔河堰水庫應亦屬之<sup>9</sup>），「多目標水庫用水標的之順序，依主管機關核准之計畫定之。但各標的權利人另有協議，並報經主管機關核定者，從其協議」（水利法第 18 條之 1）。朱柏松指出，在沒有「核准」或「協議」的情況下，自應回歸水利法第 18 條第 1 項所規定的順序論斷<sup>10</sup>。

以上為朱柏松對於搶水事件的理解：將搶水事實涵攝於用水標的順序的法律規範，指出用水順序原則上有一定先後，但在特定條件下（政府劃定之工業區、多目標水庫，或各標的權利人另有協議時等等），可依「核准變更」或「協議」予以調整。朱柏松雖然注意到工業與農業搶水的情形，但並未細究實際上搶水的運作模式。從上一節可知，搶水的主要模式為藉由「契約」（調用契約），將農業用水調度給工業用水，使工業擁有遠超出其核發水權的水量<sup>11</sup>。然而對於此以「契約」調整用水順序的模式，朱柏松並未探討<sup>12</sup>。而認為，解決搶水困境的關鍵為「維持農業用水標的之順序」與「提升水資源的量」：前者即維持水利法第 18 條第 1 項規定之用水順序（但朱柏松並未對於允許變更用水順序的法規多做評論）；關於後者，方法不外乎就是「開源」與「節流」：就「開源」方面，要求申請水權之人多從事水利建設以開發新水源，包括興建多目標水庫，或其他足以生集水而供使用的水利設施，例如工業申請水權時，要求其提出健全、可行的水利建設計畫<sup>13</sup>；就「節流」方面，在人民申請授予水權

<sup>9</sup> 多目標水庫如石門水庫，兼具灌溉、公共給水、防洪、發電、觀光等功能。集集攔河堰之功能主要為提供農業、工業、公共給水、發電、觀光，亦應屬於多目標水庫。石門水庫主題網，<https://www.wranb.gov.tw/3517/4697/4699/22708/>（最後瀏覽日：2020 年 9 月 25 日）。集集攔河堰主題網，<https://www.wracb.gov.tw/47874/47891/50947/50965/>（最後瀏覽日：2020 年 9 月 25 日）。

<sup>10</sup> 朱柏松（註 1），頁 447-448、479-481。

<sup>11</sup> 張素玢，濁水溪的歷史難題，臺灣史研究，18 卷 4 期，頁 186（2011 年）。

<sup>12</sup> 朱柏松似乎忽略了由水權人雙方訂定「換水契約」的可能情況（水利法第 19 條之 1）。

<sup>13</sup> 朱柏松（註 1），頁 504-505。

時，水利行政上要從嚴審酌，須經詳實審查、履勘，認為適當者始應准許給予水權<sup>1415</sup>。

順道一提的是，供水利目的而使用的水資源，為「特別使用公物」<sup>16</sup>。所謂「公物」，指行政機關為了達成一定行政目的，直接供行政使用或民眾使用之物<sup>17</sup>。其中供民眾使用的公物，又可分為公共用物、特別用物（即「特別使用公物」）以及營造物用物<sup>18</sup>。公共用物之物原則上提供「每個人」自由使用，例如道路、橋樑、廣場等；相反地，特別用物之物則是原則上不提供「每個人」自由使用，例如特定水域或水源的水資源、山坡地等，而需當事人提出申請，再由行政主管機關依法作成一授益行政處分，作為使用之依據<sup>19</sup>。需補充的是，部分用水行如因與行政目的較無關，例如供作家用、牲畜飲料、或以人力、獸力等簡易方式取水等等，則免為水權登記（水利法第 42 條第 1 項）；換

<sup>14</sup> 朱柏松（註 1），頁 485-486、504。朱柏松參考日本水利實務之作法，提出了一些考量是否發給特定人水權的基準：一、使用水資源之目的從社會全體之觀點來看，是否具有妥當性及公益性。二、所申請之水利使用之內容是否具實際實行之確實性。三、預定取水之定量水資源參照河川的流水狀況，是否具安定之取水可能性。四、占用水流之工作物在設置上或工事上，是否於治水或其他公益上發生障礙。朱柏松（註 1），頁 449。

<sup>15</sup> 水權之授予係屬於行政處分，為國家對於公物利用之特許使用，而關於水權申請之審查基準，水利法本身並未有任何明文規定，僅於水利法施行細則第 25 條與第 26 條第 1 項規定有「程序駁回事由」：「申請人依本法第二十九條規定申請水權登記時，申請書及其相關書件有下列情形者，主管機關應於收受申請書起十五日內通知其補正：一、申請書內容填註不明。二、證明文件不完備。三、由代理人申請登記而未附委任書。四、其他不合法令規定之程式。」、「申請人應於接獲前條通知之日起三十日內補正；屆期不補正者，駁回其申請。但經主管機關核准展期者，不在此限。」；「實體駁回事由」則見於水權登記審查作業要點（2008.12.17）第 3 條：「水權登記之申請有下列情形之一者，應予駁回：（一）依本法施行細則第二十六條規定應予駁回者。（二）履勘引水地點，水源水量已不敷使用、無水源或使用方式明顯無法取得水源。（三）引取已登記之水源水量。（四）申請人、代理人或其委任人無法確實引導履勘。（五）申請登記書件記載之引水地點位置與申請人、代理人或其委任人現場引導履勘處不符。（六）其他申請登記事項，經會同履勘機關認定違反相關主管法規。」水權之登記涉及人民權益，但相關規定散落於施行細則與要點，有違反法律保留原則與授權明確性原則之疑慮，請參考吳明孝，水權登記制度之檢討－兼評最高法院 98 年度判字第 287 號判決，萬國法律，174 期，頁 71-72、73-74、79（2010 年）。

<sup>16</sup> 陳敏，行政法總論，9 版，頁 1062（2016 年）。

<sup>17</sup> 李震山，行政法導論，8 版，頁 120（2009 年）。

<sup>18</sup> 李震山（註 17），頁 123-124。

<sup>19</sup> 李震山（註 17），頁 120-123；李惠宗，行政法要義，7 版，頁 250（2016 年）。

句話說，在這些情形之外，水為「公物」<sup>20</sup>。

回到正題，另有學者認為，解決搶水困境的方法，在於確立「農業水權」受「制度性保障」的法律地位。如同朱柏松從探討水權的性質出發，黃俊杰與辜仲明將水權理解為「融入環境權之新型用益物權」：由於水權人擁有對水資源使用、收益的權能，故為具有用益性質之物權；同時，基於水資源存於自然循環中並具有稀少性，為避免被特定人士壟斷，立法者有必要擺脫民法所有權制度，而於環境事務領域之特殊性創設新的權利制度，使權利人適當地取得對水資源之使用與收益權能，故在用益物權中融入了環境權的概念<sup>21</sup>。因此，水權固然具有私法上用益物權的權利外觀，但更是一種「水資源效率分配之法律制度」：從法規對水權的諸多限制可知<sup>22</sup>，水權制度重視的是水資源的運用效率與公平性，與實現私人利益之一般財產權有所不同<sup>23</sup>。更進一步，黃俊杰與辜仲明分析「農業水權」，認為農業水權固然屬於水權制度的一環，其制度核心的目的為達成水資源的效率配置，但同時農業用水也有支持農業生產、糧食自給自足、環境生態永續發展的功能，因此水權制度不能僅偏執效率分配，也應持續性地讓農業用水發揮這些功能<sup>24</sup>。另外，應認為農業用水有「歷史水權」的地位：「就台灣而言，自古以農立國，農田水利會灌溉用水之水權具有其久遠之歷史開發背景，為世代農民披荊斬棘，投下鉅額資產、勞力，興建攔水、蓄水、輸水設施等，始擁有可靠之灌溉用水，歷經過去數百年的投資、開發、經營與管理維護，導引出農業用水其取得水權之優先地位，有其先於國家法令之制度

<sup>20</sup> 陳敏（註 16），頁 1048、1062-1063。

<sup>21</sup> 黃俊杰、辜仲明，農業水權法制化研究，月旦財經法學雜誌，15 期，頁 193-194（2008 年）。

<sup>22</sup> 例如，水利法第 19 條第 1 項、24 條、26 條。

<sup>23</sup> 黃俊杰、辜仲明（註 21），頁 194-195。

<sup>24</sup> 黃俊杰、辜仲明（註 21），頁 197。

框架存在，因此農業水權亦可謂係『歷史水權』之概念」<sup>25</sup>。基於歷史水權的地位，有必要建立完善的農業水權保障制度。

如何保障農業水權？黃俊杰與辜仲明認為，作為農田水利事業制度組織的農田水利會應受制度性保障，而農業水權則是農田水利會受制度性保障的核心。早期以農業用水為主軸的配水型態，但在台灣進入工商業社會以及加入WTO後，將水資源限制在低價值使用的水權制度受到挑戰，而產生「農業用水釋出」與「水權重分配」的氛圍<sup>26</sup>。然而如上所述，就農田水利灌溉制度的歷史發展而言，農田水利制度有其「先於憲法存在」的意義；對於這些既存的制度，應給予憲法上特別的保護，不容立法行為加以廢除<sup>27</sup>。黃俊杰與辜仲明指出，農田水利會屬於「地方功能自治團體」，而應受制度性保障：農田水利會為「公法人」<sup>28</sup>，另外根據司法院釋字第 518 號解釋理由書，農田水利會「與地方自治團體相當」<sup>29</sup>，以及依據司法院釋字第 628 號解釋，農田水利會為「地方自治水利團體」<sup>30</sup>，故農田水利會屬兼具地方自治與功能自治之社團公法人，應受制度性保障<sup>31</sup>。而制度性保障的主要作用在於保障制度的「本質核心」內容，立法行為不得侵害，亦即國家縱然使用法律控制自治團體，亦應有其界限，不得將自治的核心掏空。而黃俊杰與辜仲明認為，「農業水權」即為農

<sup>25</sup> 黃俊杰、辜仲明（註 21），頁 198。

<sup>26</sup> 黃俊杰、辜仲明（註 21），頁 197、198-199。

<sup>27</sup> 黃俊杰、辜仲明（註 21），頁 201。

<sup>28</sup> 農田水利會組織通則第 1 條：「農田水利會以秉承政府推行農田水利事業為宗旨。農田水利會為公法人。」

<sup>29</sup> 司法院釋字第 518 號解釋理由書：「農田水利會係秉承國家推行農田水利事業之宗旨，由法律賦與其興辦、改善、保養暨管理農田水利事業而設立之公法人。依農田水利會組織通則第十四條規定，凡在農田水利會事業區域內公有、私有耕地之承租人、永佃權人，私有耕地之所有權人、典權人或公有耕地之管理機關或使用機關之代表人或其他受益人均為當然之會員。其法律上之性質，與地方自治團體相當，在法律授權範圍內，享有自治之權限。」

<sup>30</sup> 司法院釋字第 628 號解釋：「農田水利會係由法律設立之公法人，為地方水利自治團體，在法律授權範圍內享有自治之權限。」

<sup>31</sup> 黃俊杰、辜仲明（註 21），頁 202-204。

田水利事業組織的核心領域，不得隨意限制而破壞其內涵<sup>32</sup>。

基於以上對於水權（尤其是農業水權）之性質、法律地位的探討，黃俊杰與辜仲明將搶水事件理解（涵攝）到現行的「農業用水調配移用制度」，並認為解決搶水困境的關鍵為修正該制度，以落實農業水權的制度性保障。不同於朱柏松未細究搶水事件的實際運作狀況（故而將「涵攝」停留在用水標的順序的法律規範上），黃俊杰與辜仲明較關注到搶水的實際狀況，而聚焦於調用農業用水的相關法規：將農業用水移用支援工業用水，其法源依據在於水利法第 22 條以及經濟部訂定之「農業用水調度使用協調作業要點」<sup>33</sup>。前者為得將（農業）用水「另行分配使用」的依據：「主管機關根據科學技術，認為該管區域內某水源之水量可以節約使用，得令已取得水權之原水權人，改善其取水、用水方法或設備，因此所有剩餘之水量，並得另行分配使用，但取得剩餘水量之水權人，應負擔原水權人改善之費用」；後者則是關於水量調動核定與損失補償之協調的規定<sup>34</sup>。然而，「所節餘水量的農業水權」恐面臨水權喪失的命運：水利法施行細則第 18 條第 1 項規定，主管機關依上述水利法第 22 條令原水權人改善其取用水方法或設備者，「得限期令水權人為水權變更登記」，水權人若未申請變更登記，「主管機關得逕行核定公告，並註銷原水權狀及換發水權狀」；相同旨的還有水利法第 24 條：「水權取得後，繼續停用逾二年者，經主管機關查明公告後，即喪失其水權，並撤銷其水權狀」，由於將農業用水調用工業用水，該被調用用水的農業水權，等於處於「繼續停用」的狀態，故可能淪於被撤銷的命運。綜上所述，黃俊杰與辜仲明認為，在農業用水經常性地支援工業

<sup>32</sup> 黃俊杰、辜仲明（註 21），頁 203-204。

<sup>33</sup> 經濟部於 2001 年 7 月 16 日經（90）水利字第 090026064210 號函頒，2001 年 12 月 30 日經濟部經授水字第 09120217670 號令修正。

<sup>34</sup> 該要點第 1 條規定：「經濟部（以下簡稱本部）為調處家用及公共給水與工業用水之用水人於枯旱或水源水量不足，需調用農業用水之水量時，因補償費用協議不成致生之爭議，特訂定本要點。」

用水的情況下，根據水利法第 17 條之意旨<sup>35</sup>，以及水利法施行細則第 18 條第 1 項與水利法第 24 條，農業水權恐面臨喪失的窘境，而與前述制度性保障之意旨不符<sup>36</sup>。

因此，黃俊杰與辜仲明認為解決搶水困境的關鍵在於「保障農業水權」，而需檢討相關法條。如前所述，「農業水權」屬於憲法保障之農田水利制度的核心領域，對於其之限制應由立法者加以規定，惟若顧及行政事務的多樣性與即時性，關於技術型、細節性的事項得由立法者授權由行政機關制訂法規命令規定<sup>37</sup>。第一，「農業用水調度使用協調作業要點」涉及水量調動核定與損失補償的協調，影響水權人之農業水權之制度性保障地位及其對水權之使用收益（同時損失補償範圍與金額之核定亦涉及人民財產權的重要事項），卻僅以屬行政規則之作業要點規範，就法律規範層級密度而言，至少應以法規命令為之，並符合授權明確性<sup>38</sup>。第二，水利法施行細則第 18 條第 1 項之規定，賦予行政機關可「令水權人為水權變更登記」或「逕行核定公告並註銷原水權狀及換發水權狀」，使農業水權人有喪失水權之風險，對於農業水權之水權人影響重大，應以法律規定，或是有法律明確授權規定（目前無法在水利法中尋得該條之授權依據）<sup>39</sup>。

不同於黃俊杰與辜仲明從「歷史水權」出發，有學者從「用水人權」（the human right to water）論證農業用水的保障。趙祥與周桂田指出，2009 年立法

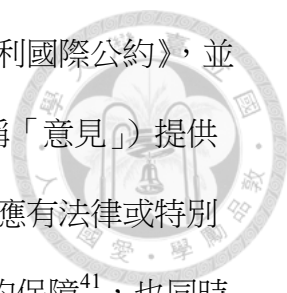
<sup>35</sup> 水利法第 17 條規定：「團體公司或人民，因每一標的，取得水權，其用水量應以其事業所必需者為限」。黃俊杰與辜仲明的論理應該是，依照水利法第 22 條，支援工業用水的農業用水，為農業的「剩餘的水量」，故非為「其事業所必需者」（第 17 條）。既然非為事業所必需者，依據水利法施行細則第 18 條第 1 項與水利法第 24 條，該非必需之部分就沒有以水權來保障的必要，因此該部分的水權恐面臨喪失、被撤銷的命運。

<sup>36</sup> 黃俊杰、辜仲明（註 21），頁 205-207

<sup>37</sup> 黃俊杰、辜仲明（註 21），頁 209。層級化法律保留體系，由釋字第 443 號解釋建立。

<sup>38</sup> 黃俊杰、辜仲明（註 21），頁 209-211、217。

<sup>39</sup> 黃俊杰與辜仲明建議直接將「農業所節餘水量辦理變更水權登記」的規定予以刪除。黃俊杰、辜仲明（註 21），頁 210-212、216-217。



院批准《經濟、社會及文化權利國際公約》與《公民及政治權利國際公約》，並通過兩公約施行法，而當中《第十五號一般性意見》（以下簡稱「意見」）提供了關於「用水人權」的概念，在我國國內法律體系的地位中，應有法律或特別法以上的位階<sup>40</sup>。用水人權除了包括對於「個人與家戶用水」的保障<sup>41</sup>，也同時強調「農業用水」分配的優先性：「用水人權之保障有助於人類行『適足生活』之權利，包括：糧食、衣著及住房等生活所需...用水人權乃也能夠確保適足的生活水準，特別是因為其乃生存之基本元素...而用水人權也應與《國際人權憲章》當中所保障之其他人權緊密地相關連，特別是防止生命權及人性尊嚴之侵害」（意見第3條），此說明了農業用水攸關糧食安全，且對於人性尊嚴之保障有重要性<sup>42</sup>。趙祥與周桂田認為，對於農工業搶水事件的「理解」，不能僅停留在水利法中關於水權用水標的順序的討論（水利法第18條第1項），尚需考量國際公約與「用水人權」的概念，及其衍伸的國家義務<sup>43</sup>。

基於用水人權以及其衍伸的國家義務，趙祥與周桂田認為水利法相關法規需加以修正以保障農業用水。第一、關於「農業用水調度使用協調作業要點」，依據「調用契約」（例如在中科四期案中，由農田水利會與中科局簽訂之供水合約），農業用水因受到「持續穩定」地瓜分與調用，而使農民需超抽地下水，可能加速地層下陷與土壤鹽化，且僅以休耕補償的方式處理因缺水帶來的困境，此可能違反諸項國家義務，包括中科局應「審慎評估國家及政府行為可能對水資源之普遍性、生態系統流域所產生的破壞」（意見第28條第5款）、應制定

---

<sup>40</sup> 趙祥、周桂田，從經濟社會及文化權利國際公約之水資源保障談中科四期開發計畫之爭議，國家發展研究，13卷1期，頁96、113（2013年）。

<sup>41</sup> 意見第2條：「用水人權保證人人能為個人和家庭生活得到充足、安全、可接受、便於汲取、價格合理的供水。...」

<sup>42</sup> 趙祥、周桂田（註40），頁130-131。

<sup>43</sup> 趙祥、周桂田（註40），頁138。



「緊急情況應變機制」(意見第 28 條第 8 款)等等<sup>44</sup>。第二、關於水利法第 18 條第 2 項,中央主管機關有核准變更優先順序的權限,但行政機關裁量的空間過於模糊,此可能有違用水措施必須「明確」的國家義務(意見第 17 條後段),例如至少需規範農業用水對低程度的目標、內容與範圍;另外,亦可能違反「非歧視」與「公平性」的要求:「水資源及其相關水資源設備必須在『法律』及『事實上』無差別地皆可供所有人利用,包含最為弱勢或邊緣化之人口在內…」(意見第 12 條第 3 項第 3 款)<sup>45</sup>。第三、用水人權除包括以上實質的內容,亦包括程序面向:公民的資訊與充分參與權(意見第 12 條第 3 項第 3、4 款、第 56 條、《公民及政治權利國際公約》第 25 條)<sup>46</sup>。第四、政府有義務鼓勵開源與節流措施,以保障農業糧食生產用水之「適足」(意見第 3 條)<sup>47</sup>。第五、司法機關對於用水人權之積極解釋與適用<sup>48</sup>。

---

<sup>44</sup> 趙祥、周桂田(註 40),頁 134-137。

<sup>45</sup> 趙祥、周桂田(註 40),頁 138-139、144-146。

<sup>46</sup> 趙祥、周桂田(註 40),頁 125-126。趙祥與周桂田指出,包括搶水事件牽涉的土地徵收條例、環境影響評估法與環保署自訂之旁聽規則,需一併檢討,趙祥、周桂田(註 40),頁 145-146。

<sup>47</sup> 趙祥、周桂田(註 40),頁 138-139、146。

<sup>48</sup> 台北高等行政法院判決有關中科四期環評案件之裁判書,認為《第十五號一般性意見》之保障內容不適用於我國經濟已開發之農業供水及非公平分配現況,台北高等行政法院 99 年訴字第 1882 號判決書。趙祥、周桂田(註 40),頁 112-113、147。

### 第三節 本文如何研究

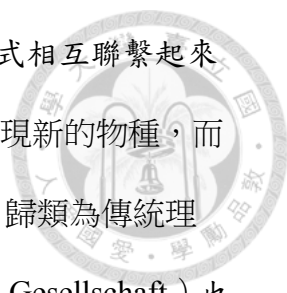


在上一節中，整理了國內法律學者如何回應本文提出的兩個問題：（一）如何理解這樣的搶水事件？（二）如何解決搶水的難題？就「理解」方面，學者皆從解釋「水權」的概念出發，將水權解釋為財產權（但具有公益性）、歷史水權、或是用水人權；就「解決」方面，提出的方法則有「保障農業用水標的之順序」、「制度性保障農業歷史水權」、「保障農業用水人權」等等。本文試圖指出，上述學者們的理論，雖然提出不同的解釋與解決方案，其理論都隱藏著類似的「思維」：「科學（science）」的思維，並且滿足、延續了既有的社會功能。

何謂隱藏著科學思維的理論？Horkheimer 將這樣的理論稱為「傳統理論」，其預設了「認知主體」與「被認知客體」的嚴格二分（此即「科學」的起手式）：前者握有「知識」，這些知識由種種命題組成，這些命題間有次序，構成演繹推理的長鏈，並形成一個封閉融貫的體系<sup>1</sup>；後者則為「外在世界」，為種種事實的集合。Horkheimer 指出，這樣的（傳統）理論開端於現代哲學，可見於 Descartes 對於「思想」的看法：「按照次序引導我的思想，以便從最簡單、最容易認識的對象開始，一點一點逐步上升到對複雜的對象的認識，即便是那些彼此之間並沒有自然的先後次序的對象，我也給它們設定一個次序。這些演繹推理的長鏈本身簡單容易，幾何學家使用它們，以便完成最困難的論證。它

---

<sup>1</sup> 「在...胡塞爾的《邏輯研究》裏，理論被定義為『一個封閉的科學命題系統整體』。完備的理論是『一套系統地聯結起來的命題，具有系統一致的推演形式』。科學是『某種命題總體.....，它以一种或另一種方式從理論工作中產生出來。根據那些命題的系統次序，某個對象總體得到定義。』任何理論系統都必須滿足的基本要求是它的所有部分都應該緊密相聯，沒有衝突...和諧是理論的必要條件」，請參考 Max Horkheimer 著，謝石、沈力審譯，傳統理論與批判理論，收於：批判理論，頁 213（1989 [1937]年）。以下 Horkheimer（註 1）之註腳有標示「（修訂）」者，為參考臺灣大學哲學系羅名珍老師於「批判理論」課堂中使用的投影片，其中有對上述中譯本的部分修訂。



們使我想，人類認識範圍內的一切事物很可能是以同樣的方式相互聯繫起來的」<sup>2</sup>。「外在世界」則提供新的材料來擴充「知識」<sup>3</sup>，例如發現新的物種，而擴充原本的自然科學理論。許多社會科學理論也被 Horkheimer 歸類為傳統理論，因為「關於人和社會的科學（Wissenschaft von Mensch und Gesellschaft）也試圖學習那些取得了巨大成功的自然科學的榜樣」<sup>4</sup>。因此，社會科學的「理論解釋」同樣建立在「知識」與「事實」的二分：「永遠是一邊是在思想中形成地知識（das gedanklich formlierte Wissen），另一邊則是歸屬此種知識的事實。這種歸屬（Subumieren）、這種在『純然的知覺或明確事實』與『知識的概念結構』之間建立起關係就被稱為其理論解釋。」<sup>5</sup>

傳統理論將「知識」與「事實」分離（可見於法學三段論法的「大前提」與「小前提」），使理論家未能理解「理論」與「社會發展」的關係<sup>6</sup>。以「科學」的方式探討自然與社會，產生看似「純粹的」、中立客觀的理論，其實操縱著物理自然以及社會經濟機制：「各個領域的科學家認為是理論的本質的東西，事實上符合於他們給自己提出的直接任務。操縱物理自然和操縱經濟社會過程相似，都要求積累一大批知識，如一套經過整理的假說提供的知識。...毫無疑問，這樣的工作，是社會物質基礎持續變化和發展過程中的一個環節」<sup>7</sup>，看似非生產性（productive）的學術活動也是產業的一部份<sup>8</sup>，維持社會的穩定性，

---

<sup>2</sup> Horkheimer（註1），頁212。

<sup>3</sup> Horkheimer（註1），頁211。

<sup>4</sup> Horkheimer（註1），頁214。

<sup>5</sup>（修訂）Horkheimer（註1），頁216。

<sup>6</sup>「傳統對於理論的觀念，是從（在勞動分工的一個特殊發展階段裡進行的）學術產業之中抽象得出的。它符合學者的活動，這些活動與社會中所有其他活動並進，但與它們之間的聯繫又無法被直接洞悉。所以，在這種對於理論的想像中，學術的真正的社會功能無法顯現、理論於人類存有的意義亦無法顯現，而只顯出理論在它由於歷史原因而形成的孤立領域中意味着什麼。」（修訂）Horkheimer（註1），頁220-221。

<sup>7</sup> Horkheimer（註1），頁218。

<sup>8</sup>「在一切有關社會生活的科學裏勤奮地搜集事實、收集與問題有關的大量細節、通過精心設計的問卷及其他手段進行經驗的調查...所有這一切...都與由工業生產技術支配的社會生活的其餘方面極為相像。」（修訂）Horkheimer（註1），頁214。

滿足社會的持存；亦即，學術生產與物質生產相似，都延續了社會生命，滿足某種既有的社會功能：「實際上，社會之生命（Das Leben der Gesellschaft）是各個生產分支的一切工作的結果。因此，即便在資本主義制度中，勞動的分工並不理想，它的各個分支（包括學術）也不是自給自足、獨立自存的。它們是社會藉以與自然抗爭、並使自身以既有形式持存的個殊化了的方式。即使它們在狹義上，幾乎或完全是非生產性的，它們也仍然是社會生產過程的環節。」<sup>9</sup>

為什麼傳統理論的學者們未能意識到理論的社會功能？因為她們未理解到認知主體的社會性。將「知識」想像成與「事實」分離，「我」就被想像成「純粹的主體」，亦即「我」與「外在世界」全然相分，「我」完全沒有社會性。當個體的認知活動與社會脫離，就無法意識到主體的社會性，亦無法意識到主體所生產出來之理論的社會性。實際上，認知活動中都有社會因素：「感官呈現給我們的事實通過兩種方式成為社會的東西：通過被知覺對象的歷史特性和通過知覺器官的歷史特性」<sup>10</sup>，個體的所思所想都是一種「社會反應」：「每個人的進行分類的思想，都是一種社會反應，是人們試圖在最大限度地滿足自己需要的情況下藉以適應現實的社會反應」<sup>11</sup>，Horkheimer 指出，未能意識到認知主體的社會性，便是以錯誤的方式覺知外在世界，除了導致未能體認到所生產理論的社會功能外（如上段所述），也使得理論無法真正發揮「批判」的功能。

由於傳統理論家未意識到理論的社會性，因此理論可能只限於修正某種

---

<sup>9</sup>（修訂）Horkheimer（註1），頁221。「學術」是社會分工的一部份，而「分工的態樣」是由特定的社會形式生產出來：「工業生產和農業生產的結構，或所謂的指導功能和實施功能、行政部門和勞動部門、精神工作和勞力工作的分離，都不是事物的永恆的或自然的狀態。倒不如說，它們都是從特定的社會形式的生產方式中產生出來的。勞動歷程之獨立的假象，其運作方式似乎應由客體的本質所決定，剛好相應於資本主義社會經濟主體表面上的自由。資本主義經濟社會主體相信，他們是根據個人決定行動的，但在實際上，即使他們作了複雜的計算，他們也僅僅例釋了不可計算的社會機制的運行方式。」（修訂）Horkheimer（註1），頁221。

<sup>10</sup> Horkheimer（註1），頁223。

<sup>11</sup>（修訂）Horkheimer（註1），頁223。

「偏誤狀態」，但卻沒有看見「偏誤狀態與社會整體建造方式的必然聯繫」<sup>12</sup>。

由於「社會」未被理論看到，從而，傳統理論的目的可能只是要使某一個在社會結構中的「要素」，能夠更好地運行，不論是使它成為「較好的」、「有用的」、「恰當的」、「生產性的」、「有價值的」。然而，對於「批判理論」而言，這些既存於社會的「範疇」（「較好的」、「有用的」...）都是可疑的<sup>13</sup>：「批判的態度旨在超出通行的社會實踐（ herrschende gesellschaftliche Praxis ）」<sup>14</sup>。批判理論家與傳統理論家的不同，在於前者覺知到學術研究的社會性，亦即覺知到「我」與「世界」非二分<sup>15</sup>：知識即行動，它可以維護社會現狀，但也可以改變社會。批判理論則是試圖發現改變社會的可能。

本研究作為一種「批判」的嘗試。亦即，研究者本身意識到自己的社會性，以及所書寫之論文的社會性，並試圖找出超出通行的社會實踐的可能性，而非支持既存的社會功能。

本文認為，國內法律學者對於搶水事件的研究理論，仍停留在「傳統理論」。亦即，學者們並未看見「社會」，而只看見社會中的「某些元素」，因此其理論頂多修正了「偏誤狀態」，但並未看到「偏誤狀態與社會整體建造方式的必然聯繫」，導致理論並未發揮「批判」的功能；換言之，理論未試圖發現改變通行的社會實踐的可能性，而僅維護了既存的社會功能。在此可以看到本文所提出的兩個問題間的關係：如果「理解」是片面的（只看到「某些元素」），那麼「解決方式」也是片面的（僅能修正偏誤而延續既有的社會生

---

<sup>12</sup>（修訂）Horkheimer（註1），頁230。

<sup>13</sup> Horkheimer（註1），頁230。

<sup>14</sup>（修訂）Horkheimer（註1），頁233。

<sup>15</sup>「由於事實是從社會勞動中產生出來的，所以，對具有批判思想的人來說，事實不是外在的東西...就知覺給予的客觀實在被認作是原則上應該由人類控制的產物、或至少在將來會實際上由人類控制的產物而言，這些事實已經失去了純粹事實的特徵。」Horkheimer（註1），頁233；「實際上，思想力量從來沒有在社會裏控制住自己，它總是作為勞動過程中的非獨立環節起作用，而勞動過程却有自己的取向和傾向。」Horkheimer（註1），頁235。

命)；換言之，如果「理解」是整體的（看見「社會」），那麼「解決方式」也是整體的（改變社會）。本文則是試圖提出較為「整體」的理解與解決方式，嘗試從濁水溪的搶水事件「看見社會」，並試圖提出「改變社會」的可能性。

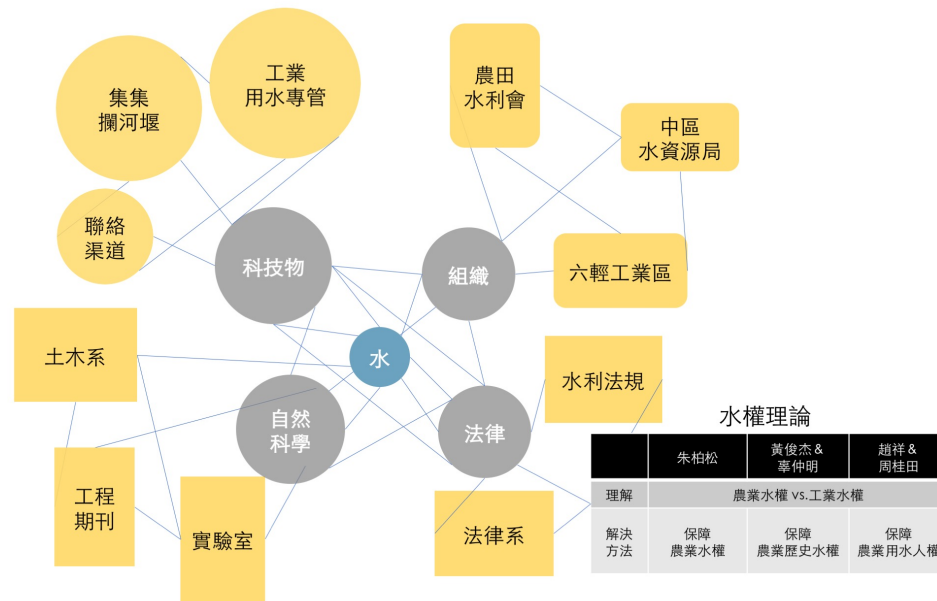


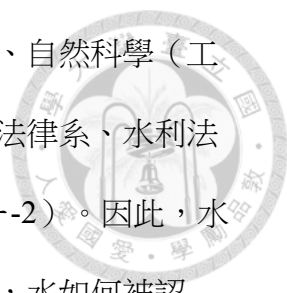
圖 一-2 濁水流域的基礎設施<sup>16</sup>

資料來源：筆者製作

如何「看見社會」？本文認為必須先「看見基礎設施」。目前法律學者在理解上與解決方法上的「片面性」（即未看見社會整體，而未能改變社會現狀），關鍵的原因在於，她們在理解搶水事件時皆忽略了一個重要的環節：基礎設施。在搶水事件中，基礎設施與水的關係緊密，但基礎設施卻鮮少被法律學者注意<sup>17</sup>。基礎設施是一張由科技物（集集攔河堰、工業用水專管、聯絡渠

<sup>16</sup> 在濁水溪的案例中，「水」至少關係於「科技物」、「組織」、「自然科學」、「法律」。科技物包括集集攔河堰、工業用水專管、聯絡渠道等等。這些科技物不會靜靜地被擺在那邊，它們透過農田水利會、水資源局、六輕工業區的組織而運作；但如何運作？需要「知識」的幫助。知識包括工程的知識，因此需要土木工程師參與組織的運作；同時，也需要工程期刊或實驗室等等機構更新、生產工程知識。另外，組織的運作需要予以規範，因此法律的知識也參與其中，這需要法律系生產法律知識、以及培養法律專家參與組織的運作；而水權的理論也是法律知識的一環。基礎設施網絡也正是 Hughes 所謂的「大型科技系統」，詳細說明請見第二章第二節。

<sup>17</sup> 一般行政法學所討論的「公營造物」與「公物」，皆非「基礎設施」這個概念。基礎設施是一個「關係性概念」（下一章將說明），即基礎設施不是「一個東西」，而是「許多東西」以及



道等)、組織(農田水利會、中區水資源局、六輕工業區等)、自然科學(工程知識、土木系、工程期刊、實驗室等)、法律(法律知識、法律系、水利法規、水權理論等)、自然資源(水)建構起來的網路(見圖 一-2)。因此,水不是「孤立的水」,而是「關係於基礎設施的水」。也就是說,水如何被認知、水如何流動...都與基礎設緊密關係在一起。忽略了基礎設施,便是以片面的方式看待水。進一步觀之,這張基礎設施網路有兩個側面:「知識」與「技術」。知識包括工程知識、法律知識等等,技術則為運作中的基礎設施技術<sup>18</sup>。這套知識與技術有對應的關係(知識與技術是一體兩面)<sup>19</sup>,並且這套「知識—技術」座落於更大的關聯裡:思維秩序與社會經濟秩序(思維秩序與社會經濟秩序也是一體兩面)<sup>20</sup>(見圖 一-3)。本文要一步一步指出,看見基礎設施,才能看見知識與技術,才能看見思維秩序與社會經濟秩序。簡言之,看見基礎設施是看見社會的重要條件<sup>21</sup>。

---

「許多東西之間的關聯」。然而,行政法學卻以十分「割裂」的方式進行探討,例如,在探討「公物」的篇章中,就將公物區分出「公共使用公物」、「特別使用公物」、「營造物使用公物」、「行政使用公物」,並分開說明,請見陳敏,行政法總論,9版,頁1053-1072(2016年)。「水道」等屬於「公共使用公物」,「水(資源)」屬於「特別使用公物」,兩者分開說明,卻沒有說明兩者(以及兩者與其他事物間)的關係。簡言之,傳統的行政法學無法以較整體的視野理解事物,而以較為割裂、區分的視野進行理解。同樣地,「公營造物」指的是一個個孤立的機構(例如博物館、中央研究院、殯儀館、醫院、自來水廠、垃圾焚化爐等等),該概念也與「基礎設施」之概念有別。

<sup>18</sup> 在用語上,本文所稱之「技術」,有時也稱做「基礎設施技術」。換言之,「基礎設施技術」指的是基礎設施(包括知識與技術兩個側面)的「技術」面向。

<sup>19</sup> 關於知識與技術為對應關係的說明,請參考第二章第三節末 Horkheimer 與 Adorno 的論述。

<sup>20</sup> 關於思維秩序與社會經濟秩序交織在一起的說明,請參考第二章第三節末 Horkheimer 與 Adorno 的論述。

<sup>21</sup> 感謝口試委員為本文整理出的論點。



圖 一-3 「知識—技術」座落於思維秩序與社會經濟秩序中

資料來源：筆者製作

「看見基礎設施」是第二章的任務，第三章則要細談在基礎設施中的「知識」如何與「技術」搭配，這套「知識—技術」更鑲嵌在「思維秩序」與「社會經濟秩序」中；也就是要談「財產權知識及其社會功能」。忽略了基礎設施，目前的法律學者們就只能片面地理解搶水事件，而以「去脈絡」<sup>22</sup>的方式解釋水權的概念。這樣「去脈絡」的思維，也正是主體客體對立、疏離的思維秩序；亦即（如 Horkheimer 所指的）科學的思維秩序。本文第三章將說明此基於科學思維秩序的「財產權知識」（與水權知識），就像是一根根失根、漂浮的棍子，可以被恣意地拆解、再重組。這樣的財產權知識會透過基礎設施技術作用出來：在搶水事件中，水權知識的拆解與重組，對應水利基礎設施技術將

<sup>22</sup> 「脈絡」指的是人與事物、人與人之間的關係。而「基礎設施」正是用來把握這些「關係」的概念（請見第二章第一節「基礎設施作為關係性概念」）。先不論究竟是什麼「關係」，在未看見「關係」的情況下（如目前法律學者的研究理論），便無法整體地理解現狀中的關係（第二章），也無法覺察其研究理論與現狀的關係（第三章），更無法看到不同於現狀的關係（第四章）。



濁水溪的水拆解與重組。這套可以恣意組裝的「水權知識—水利基礎設施技術」，可以十分彈性地為任意的社會經濟秩序服務。從看見基礎設施（第二章），到說明基礎設施中的財產權知識如何實現特定的社會功能（第三章），到此，大致為本文「看見社會」的嘗試。

那麼，如何「改變社會」？改變的契機在於「民主」。從第三章末到第四章，本文要說明如何透過「民主」誕生出一套「新的水權知識」與「新的水利基礎設施技術」，亦即透過民主找出一套根植於濁水溪流地方社群的「新水權制度」，此新的水權制度不再是去脈絡地服務於任意的政策安排，而是用於實現「友愛、自由、平等的社群生活」以及「公平且公正的分工」。然而，要達到此理想的「社會」並非一蹴可及，而需經過持續的「公共自我認識」的過程。該自我認識需從承受搶水事件嚴重後果的彰化、雲林地方社群開始，去探究「我們是誰」，把「我們」的脈絡與意義找回來。如此才能從科學思維主導、意義喪失、異化疏離的「機械時代」，蛻變為「人的時代（*humane age*）」。第四章文末，要扣回本文的提問，再度反思學術活動（包括本論文的寫作）的社會性，以及學者應該擔負的角色，因為這涉及到：學者對於搶水事件的研究理論，究竟只是延續既存社會的自我持存，或是應參與「公共自我認識的過程」（即「民主」），幫助實現更自由的社群生活，即實現更理想的「社會」。

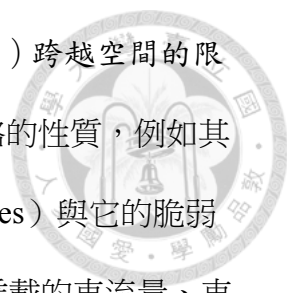
## 第二章 看見基礎設施



### 第一節 基礎設施作為關係性概念

本章的主要目的，為探討被法律學者忽略的基礎設施。基礎設施是一種「關係性概念」，意指基礎設施這個概念不只包括「事物」，也包括「事物之間的關係」。換言之，「水」並非「孤立的水」，而是「關係於基礎設施中的水」。水在基礎設施的運作中「流動」，這些運作需要人、水、科技物、組織、知識、技術、社會等等之間的互動關係。本節要強調的就是「關係」，亦即，並非只看「單一的物」，而是要看見基礎設施中牽涉的種種「關係」。法律學者往往專注於「水」（單一的物），因此「水權」就是一組對於「水」的權利：在私法上，就是一組可以對「水」得加以使用、收益等等的權利；在公法上，就是對「水」（為一種「公物」）的特許使用。當然，學者們不會只看到「水」而已，仍會看到一些「關係」，所以對水權才會有「具公益性的財產權」、「歷史水權」、「用水人權」的解釋。但是學者們卻仍忽略了基礎設施這樣重要的關係環節，導致其水權理論仍是片面的，而無法發揮理論的批判功能（本章與第三章都會探討這點）。所謂「片面」，就是從豐富複雜的關係中，抽離出一部分加以探討，而忽略了該部分與其他部分的關係。本章則嘗試要看到那些「關係」。為了要「看清楚」這些關係，本節首先大致說明基礎設施中的「關係」，第二節要分別以「巨觀」（Macro）與「微觀」（micro）的視野，探討這些關係的變化。第三節則以「中觀」（meso）的視野，探討這些關係如何鞏固既存的社會經濟秩序。

什麼是基礎設施？Larkin指出，基礎設施是「被建造出來的網絡（built networks）」，這個被建造出來的網絡，能夠促使貨品（goods）、人們（people）、



想法 ( ideas ) 在其中流動 ( flow )，並使它們的交流 ( exchange ) 跨越空間的限制」<sup>1</sup>，這個網絡的物理形式 ( physical form )，進而形塑了網絡的性質，例如其乘載的流體運動 ( movement )、基礎設施的時間性 ( temporalities ) 與它的脆弱性 ( vulnerability )<sup>2</sup>。例如，道路基礎設施的設計，便考量了乘載的車流量、車速、車的行徑方向等等，允許與限制了車流的運動。而基礎設施也具有「時間性」，「時間性」這個概念可用來指出基礎設施帶來「時間—空間」的變化，例如鐵路、高速公路、捷運的建造，縮短了兩地之間通勤的時間，也進一步影響基礎設施周遭「空間」的安排，例如沿著捷運線新建的住宅、商家等<sup>3</sup>。另外，「時間性」也可以捕捉基礎設施不斷處於的「動態過程」(而非完成品)：設計、籌措資金、建造、完工、保養、修理、故障、淘汰、毀壞，在不同時空的政治、經濟、社會、文化、技術等條件下，基礎設施的樣貌不斷變動<sup>4</sup>，以濁水溪基礎設施為例，從農業到工業的發展，便有八堡圳、集集攔河堰等等不同工程的興建。最後，基礎設施的物理形式決定了它的脆弱性：由於日常反覆使用的磨損、天災 ( 颱風、地震 )，基礎設施並非想像地堅固。而往往當基礎設施故障時，才發覺缺少基礎設施對生活帶來的不便。從日常的生活經驗就可以體會，基礎設施若無法順利運作，日常生活中的經濟活動、社交活動、一般生活都難以進行：沒有交通網絡，人們難以移動、貨品難以流通；沒有通訊網絡，想法難以傳達；沒有供水、供電的網絡，一般生活難以維持。如Edwards所言，基礎設施—諸如道路、供水、灌溉、下水道、電網、通訊、網際網路...等等—是撐起了現代社會世界 ( modern social world ) 的「基礎」。它已存在於我們每

---

<sup>1</sup> Brian Larkin, *The Politics and Poetics of Infrastructure*, 42 ANNU. REV. ANTHROPOL. 327, 328 (2013).

<sup>2</sup> Larkin, *supra* note 1, at 328.

<sup>3</sup> Hannah Appel, Nikhil Anand & Akhil Gupta, *Introduction: Temporality, Politics, and the Promise of Infrastructure*, in *THE PROMISE OF INFRASTRUCTURE* 1, 16-17 (Nikhil Anand, Akhil Gupta & Hannah Appel eds., 2018).

<sup>4</sup> Appel, Anand & Gupta, *supra* note 3, at 17-19.

日的生活環境之中，並成為不可或缺的一部分<sup>5</sup>。如Star所指出，基礎設施看似「無聊的東西」(boring thing)，只是一堆數字與工程法規；但其實基礎設施已在我們的生活各處滲透了它的運作，因此研究一座城市卻忽略了城市的下水道與供電設施等等基礎設施，就會錯過了許多重要的面向，例如分配正義、規劃權力(planning power)等等<sup>6</sup>。

Larkin<sup>7</sup>指出，基礎設施是一種能夠使其他物體運動的物體，就基礎設施的本體(ontology)而論，它的特別之處在於：基礎設施除了是「事物本身」(things)，它也是「事物之間的關係」(relation between things)，此即為「基礎設施的雙重性」(duality of infrastructure)。例如，水利基礎設施除了設備本身(包含水庫、渠道、淨水廠...等等)，它亦使得(enable)「水」在其上流動。而基礎設施的雙重性，區分出「基礎設施」與「科技」(technology)的不同。傳統上往往將科技視為「單獨的物」(the object alone)進行探討，然而，基礎設施的特別之處便在於：它不只包含「事物」，包括了「事物之間的關係」，因此就不能僅以其中的某一個事物(將之看作「單獨的物」)進行探討。以電燈為例，在傳統對於「科技」探討的脈絡下，探討的對象是「電燈」(作為一種科技)本身，分析的對象是鎢絲、玻璃罩、電極、真空等等燈泡的構造；然而，以基礎設施的研究角度出發，看到的是燈泡如何鑲嵌在電力的基礎設施裡：電力基礎設施承載著「電」的流動，其不只由發電設備、輸電設備、配電設備等等構成，Hughes的研究更指出，基礎設施更是集科技技術、行政技術(administrative techniques)、財政技術(financial techniques)於一身的混合體

<sup>5</sup> Paul N. Edwards, *Infrastructure and modernity: force, time, and social organization in the history of sociotechnical systems*. in MODERNITY AND TECHNOLOGY 185, 186 (Thomas J. Misa, Philip Brey & Andrew Feenberg eds., 2003).

<sup>6</sup> Susan Leigh Star, *The ethnography of infrastructure*, 43(3) AM. BEHAV. SCI. 377, 379 (1999).

<sup>7</sup> Larkin, *supra* note 1, at 329.

8。此呼應 Edwards 所指出的，基礎設施不只有硬體設備 (hardware)，還包含組織、進行溝通的背景知識、人們對基礎設施的普遍接受與依賴，以及基礎設施幾乎無所不及的可進用性 (accessibility)<sup>9</sup>。簡言之，基礎設施 (作為使他物體運動的基礎) 是以「系統」(systems) 的方式運作，而無法以「單獨的物」予以分析。

Star<sup>10</sup>指出，一般而言，基礎設施被看作為「基底的系統」(system of substrates)：鐵道、管線、輸電站與電線等等。例如，鐵道系統是基礎設施，而火車在其上運行。作為基底，基礎設施是隱形的 (invisible)，作為其他事物運作時的背景 (background)。而基礎設施似乎「就是那裏」(just there)：它隨時待命著 (ready-to-hand)。我們轉動水龍頭就有水流出，是因為水龍頭的「背後」連接了巨大複雜的水利基礎設施系統 (由水庫、淨水廠、管線...等等組成，將地下或山上的水，運送、導引至使用者面前)。但通常我們不會想到那麼多 (部分原因出自基礎設施如同隱形的背景 (infra-))。然而，Star 質疑將基礎設施理解為「基底的系統」的簡化觀點，認為這無法幫助我們清楚地把握基礎設施。如 Larkin<sup>11</sup>指出，這種觀點僅指出一種簡單且線性的關係：「作為基礎的系統」(underlying system) 與「現象世界」(phenomenal world) 的 (線性) 關係。Star<sup>12</sup>認為，當我們將基礎設施看作是形成中的大規模科技系統 (large-scale technical systems)，或是當我們檢視無法受服務於基礎設施的人時，基礎設施比我們想像地複雜地多。例如，對鐵道工程師而言，鐵道並非基礎設施，而是工作的課題；或是對坐輪椅的身障人士而言，樓梯與門檻是一種障礙，而

---

<sup>8</sup> 請參考下一節 Hughes 的觀點。

<sup>9</sup> Edwards, *supra* note 5, at 188.

<sup>10</sup> Star, *supra* note 6, at 380.

<sup>11</sup> see also Larkin, *supra* note 1, at 329.

<sup>12</sup> Star, *supra* note 6, at 380.

不是供通行的基礎設施。Star 指出，基礎設施是「關係性的」(relational) 與「生態性的」(ecological)，它對於不同群體而言具有不同的意義，同時，它不可分離於人的行動、工具與人造的環境。



Star & Ruhleder<sup>13</sup>指出，基礎設施根本上是「關係性的概念」(relational concept)：基礎設施之所以成為基礎設施，是因為關聯於其中有條理的實踐 (organized practices)。此也呼應了先前 Larkin 所述：基礎設施 (作為與「科技」不同的概念) 指的是「事物間的關係」，而非單獨的物。Star & Ruhleder 引用 Yrjö Engeström 的研究指出，這些關係存在於人的實踐活動 (practice) 之中<sup>14</sup>。一個工具 (tool) 之所以為工具，是因為它在人們的行動中被使用<sup>15</sup>：工具「出現」(emerges) 在現場中 (in situ)。同理，基礎設施「出現」在人的實踐 (現場) 中，而此實踐的現場包含人的活動與外在的結構<sup>16</sup>。Star & Ruhleder 指出，若僅將基礎設施看作「基底」，就無法確實把握「實踐」與「科技」間的關係。例如，若沒有盲文顯示機 (Braille terminal)，盲人便無法透過「網路」進行溝通；亦即，網路不只是 (承載資訊流的) 基底，網路與使用者間存在著實踐的關係。不同的 (文化) 脈絡下，基礎設施中存在著不同的人與物的實踐關係。例如對於廚師而言，供水系統 (作為水利基礎設施的一環) 是做一頓晚餐的一部份；但對於都市規劃者而言，供水系統是一連串的數字與方程式；對於水管工人而言，供水系統是工作時的標的物 (target object)，而不是「背景」。因此，「什麼是基礎設施？」(What is an infrastructure?) 是一個錯誤的問法；正確的提問應該是：「何時為基礎設施？」(When is an infrastructure?)<sup>17</sup>

<sup>13</sup> Susan Leigh Star and Karen Ruhleder, *Steps toward an Ecology of Infrastructure: Design and Access for Large Information Spaces*, 7(1) INF. SYST. RES. 111, 112 (1996).

<sup>14</sup> Star & Ruhleder, *supra* note 13, at 112.

<sup>15</sup> Yrjö Engeström, *When Is a Tool? Multiple Meanings of Artifacts in Human Activity*, in *LEARNING, WORKING AND IMAGINING* 171, 174, 181 (1990).

<sup>16</sup> Star & Ruhleder, *supra* note 13, at 112.

<sup>17</sup> Star & Ruhleder, *supra* note 13, at 113.




將焦點從「基礎設施的構件」(infrastructural components)，轉移到「基礎設施的關係」(infrastructural relations)，這樣的研究方法即所謂的「基礎設施倒轉」(infrastructural inversion)<sup>18</sup>。Bowker 等人以支持大規模科學合作的資訊基礎設施為例，他們指出，不能只有探討電子管 (tubes) 與電線 (wires)，還要將分析延伸至驅動「知識運作」(knowledge work) 的科技與組織，包括超級粒子對撞機、衛星、超級電腦中心、極地研究站 (polar research station)、國家實驗室等等。另外，亦要分析各種科學組織，包含基金、專家社群、圖書館、資料庫、科學 (刊物) 出版社、評論機制等等。最後，分析還要包括設計者、建造者、使用者、中介者、管理者，以及行政人員等等在資訊基礎設施的角色<sup>19</sup>。如 Star & Ruhleder<sup>20</sup>所言，這樣研究焦點的轉移，將不再強調「單一的物」或是「人們」作為發展這些基礎設施系統的發動因素 (Casual factors)，而是把基礎設施的變化以及牽涉的種種關係作為探討的核心。Bowker 等人指出，探討基礎設施時，應看到基礎設施中「社會」與「組織」的向度，須將其置於「長時間」探討，而非置於短暫的時間框架；亦不能只將「人」與「科技」看作對立的兩方，而應探討基礎設施中各種構件 (包含人與科技等等) 之社會的、組織的、技術上的關係。而要理解基礎設施的發展與變化，更不能忽略各方在其中所做的政治的、道德的、社會的決定。藉由基礎設施倒轉，思考「基礎設施」就像是從背景識別圖案 (figure-ground gestalt)，如 Star & Ruhleder 所言：基底變成了實體 (Substrate becomes substance)。<sup>21</sup>

<sup>18</sup> Geoffrey C. Bowker, Karen Baker, Florence Millerand & David Ribes, *Toward Information Infrastructure Studies: Ways of Knowing in a Networked Environment*, in INTERNATIONAL HANDBOOK OF INTERNET RESEARCH 97, 98-99 (J. Hunsinger et al. eds., 2010). 亦參考 GEOFFREY C. BOWKER, SCIENCE ON THE RUN : INFORMATION MANAGEMENT AND INDUSTRIAL GEOPHYSICS AT SCHLUMBERGER, 1920-1940 10-14 (1994).

<sup>19</sup> Bowker, Baker, Millerand & Ribes, *supra* note 18, at 98.

<sup>20</sup> Star & Ruhleder, *supra* note 13, at 113.

<sup>21</sup> Star & Ruhleder, *supra* note 13, at 113.



順帶一提的是，基礎設施（作為關係性概念）亦形塑主體。Bowker 等人指出，除了磚頭、砂漿、水管、線路之外，基礎設施包含了更抽象的實體（abstract entities），例如規則（protocols）、標準（standards），以及記憶。這些實體（包括技術的、抽象的實體）與基礎設施中的行動者們會產生互動。如 Star & Ruhleder 所言，當人們開始仰賴基礎設施，人們的實踐方式與語言也會開始發生改變：人們就好像「被安插進」（plugged in）一個狀態，改變了日常的節奏、認知與感受。Larkin<sup>22</sup>更進一步指出，基礎設施除了具有技術的實踐面向，亦有美學（aesthetics）的實踐面向。Aristotle 的「aisthesis」概念意指對於周遭現實的感知：「一種認知的形式（cognition），藉由味覺、觸覺、聽覺、視覺、氣味來形成」<sup>23</sup>。「美學」在這個意義上，不是指對於藝術的欣賞，而是一種沉浸式的體驗（an embodied experience），而基礎設施正產生了這種體驗的環境：它影響了人們對於溫度、速度、亮度...的感受，以及對於環境的認知<sup>24</sup>。例如，基礎設施創造出對「現代性」（modernity）的感知：乾淨、堅硬、多變、進步...等等。因此，基礎設施除了涉及技術的運作，它亦影響人們的感知：它形塑主體（constitute subjects）<sup>25</sup>。（關於基礎設施如何形塑主體，下節有更詳細說明）。

基礎設施作為一種「關係性的概念」，Star & Ruhleder 指出，基礎設施有如下幾個側面（dimensions）<sup>26</sup>：（一）鑲嵌性（Embeddedness）：基礎設施「滲入」（sunk into）其他結構、社會安排（social arrangement）或是科技之中；（二）透明性（Transparency）：基礎設施不需在每次使用時重新建造或組裝，

---

<sup>22</sup> Larkin, *supra* note 1, at 329.

<sup>23</sup> Susan Buck-Morss, *Aesthetics and anaesthetics: Walter Benjamin's artwork essay reconsidered*, 62 OCTOBER 3, 6 (1992).

<sup>24</sup> Larkin, *supra* note 1, at 336-338.

<sup>25</sup> Larkin, *supra* note 1, at 329.

<sup>26</sup> Star & Ruhleder, *supra* note 13, at 113.





而是隱形地支撐著各種運作；(三) 延伸廣泛 (Reach or scope)：基礎設施在時間或空間上，超越單一事件 (single event) 或是單一實作地點 (one-site practice) 的限制；(四) 學習成為成員 (learned as part of membership)：對於基礎設施中的事物與組織安排必須能夠能駕輕就熟 (taken-for-grantedness)，才能成為 (基礎設施) 實踐社群的成員 (membership of community of practice)；誠如 Edwards 所言，歸屬於某個文化，某程度而言意謂著能夠流利地參與其中基礎設施的運作中，就像是能夠流利地運用一個語言：一種實踐意義的知識 (pragmatic knowing-how)，而非只是智識上的知識 (intellectual knowing-how)；(五) 與成規的實踐聯結 (links with conventions of practice)：基礎設施形塑 (shape) 實踐社群的成規，但同時後者也形塑著前者；(六) 包含諸個標準 (embodiment of standards)：面對衝突的成規 (conflicting conventions)，基礎設施藉由修正自己的標準，使能夠「安插進」(plugging into) 其他的基礎設施或是工具之中；(七) 建造於既有的基礎 (Built on an installed base)：基礎設施並非無中生有，它掙扎於「既有基礎的慣性」(inertia of the installed base)，並承接了既有基礎的優勢與限制。忽略了既有基礎的約束將對基礎設施的新發展產生不利；(八) 毀壞時才被看見 (Become visible upon breakdown)：平常隱形般運作的基礎設施，當其故障或崩壞時，基礎設施才會被注意到。然而，誠如 Larkin 指出，基礎設施並非一定要毀壞時才被看見：基礎設施仍有其可見性 (visibility) 的面向，例如基礎設施可傳達出政治效果 (political effects)，諸如現代性、進步的象徵、執政者的政績，或激起崇敬感...等等<sup>27</sup>。因此，並非問：基礎設施究竟具有可見性或不可見性；而應問：基礎設施何時具 (不) 可見，或是對何人而言為 (不) 可見。

---

<sup>27</sup> Larkin, *supra* note 1, at 334-336.



「基礎設施」這個概念有以上諸多個側面，而基礎設施並沒有一個絕對的先驗（a priori）定義<sup>28</sup>。Star & Ruhleder 指出，基礎設施具有內在的矛盾<sup>29</sup>：它是驅動改變的引擎，也是對改變的阻礙；它同時要客製化、彈性化，但同時又要追求標準化。「它是成品（product），也是過程（process）」<sup>30</sup>：結構與行動主體處於不斷的辯證關係中（dialectically）<sup>31</sup>。回到前面將基礎設施理解為「基底（的系統）」的定義，Star & Ruhleder 指出，這樣的理解也許對於日常說法（loose talk）已足夠：僅僅將基礎設施理解為道路、管線、電網、網路...等等基底設備，其上承載著其他物體的運動。然而，當牽涉到基礎設施的設計以及（通常為大規模的）部署時，停留在以上這種「日常說法」將產生危險：它無法進一步指出，這些工具以及科技物對於不同團體的人所具有的不同的實踐關係與意義。因此，基礎設施的設計與部署恐落入某單一優勢群體的標準<sup>32</sup>。「基礎設施」出現在負擔著大規模科技物的地方實踐（local practices）之中，在其中人們能夠熟練地使用這些科技物。這些地方「摺入」（folded into）了這些（科技物的）組織變化中，並且（至少對部份的人來說）成為了安棲之所（home）。這並不是物理意義上的地方（physical location），它也不會固定不變（permanent），它是一種「實作的關係」（working relation）：畢竟安棲之所從不具有普遍的定義<sup>33</sup>。

---

<sup>28</sup> Star & Ruhleder, *supra* note 13, at 113.

<sup>29</sup> Star & Ruhleder, *supra* note 13, at 111-112.

<sup>30</sup> Star & Ruhleder, *supra* note 13, at 111.

<sup>31</sup> Star & Ruhleder, *supra* note 13, at 111.

<sup>32</sup> Star & Ruhleder, *supra* note 13, at 114.

<sup>33</sup> Star & Ruhleder, *supra* note 13, at 114.

## 第二節 大型科技系統與主體的實踐



上一節說明了基礎設施不只是「事物」，還是「事物之間的關係」，本節要更清楚地探討這「關係性概念」：從「巨觀」的視野觀之，基礎設施是「大型科技系統」，它包含各種構件，這些個別的構件彼此互動，來達成系統的整體目標。且系統處於動態的發展，如經濟、法律、政治、社會等等因素皆會影響系統的發展。而從「微觀」的視野觀之，基礎設施中涉及許多行動者，包括工程師、工廠主、企業家、管理人員、行政官僚、使用者等等，她們參與了基礎設施的運作。本節以孟買與南非的供水系統為例，探討基礎設施中行動者的實作，以及說明基礎設施如何形塑出特定的主體樣貌。

Hughes 指出，基礎設施是一種「大型科技系統」(Large technological systems)，它由雜亂的 (messy)、複雜的 (complex)、問題解決導向 (problem-solving) 的「構件」(components) 組成。基礎設施被社會建構，同時也形塑社會<sup>1</sup>。「構件」有下列幾種：(一) 科技物：例如電力系統中的發電機、變壓機、輸電線等；(二) 組織：包含製造公司、公用事業公司、投資銀行等；(三) 科學：包含科學的書籍、文章、大學的教學與研究計畫等；(四) 法律：法規也影響基礎設施的建構；(五) 自然資源：「自然」經過社會建構與適應 (socially constructed and adapted)，以用於系統的運作<sup>2</sup>。就本文所探討的濁水溪搶水事件，其涉及的 (水利相關) 基礎設施中的構件，有集集攔河堰、沈沙池、南岸聯絡渠道、北岸聯絡渠道、工業用水專用管路、斗六堰等等「科技物」；有經濟部水利署中區水資源局、彰化農田水利會、雲林農田水利會、離島工業區、台

---

<sup>1</sup> Thomas P. Hughes, *The Evolution of Large Technological Systems*, in *THE SOCIAL CONSTRUCTION OF TECHNOLOGICAL SYSTEMS* 51, 51 (Wiebe E. Bijker, Thomas P. Hughes & Trevor J. Pinch eds., 1987).

<sup>2</sup> Hughes, *supra* note 1, at 51.

灣自來水公司等「組織」；「科學」的構件，包括與集集攔河堰相關的期刊論文與書籍<sup>3</sup>、大學土木或水利工程學系的教學、委由工程顧問公司撰寫之工程規劃設計與營運管理報告書<sup>4</sup>等等；「法律」則包括水利法相關法規、集集攔河堰運用要點、集集攔河堰水門操作規定等等；「自然資源」則為水資源。

這些構件（包含物理的與非物理的構件）會彼此互動（interact），各自直接或間接地幫助系統達到設定的目標。因為構件間彼此互動，當系統中的其中一個組件被移除，或是其中某個組件的性質（characteristics）發生改變，其他的構件也會相應地需要調整。因而，在設計上，任何一個構件的設計都要考量到其他的構件。<sup>5</sup>例如，在電力系統中，不會只單單設計出孤立的發電機，設計發電機的同時也要考量相應的電力生產組織型態等等。科技物的設計與組織的設計相互影響。這呼應了前一章節中 Larkin 所指出的「科技」與「基礎設施」的不同：對基礎設施的思考是對於事物間之關係的思考，科技物不是單獨孤立的存在，而是置於某個系統脈絡之中。因為系統整體是由環環相扣的構件組成，個別構件的性質，可推導自（derive from）系統整體。<sup>6</sup>例如，電力系統中「科技物」（例如發電機、變壓站）的部署，可能受「管理組織」的各種考量影響：成本、管理、效率等等。但反過來說，「組織」的樣態也受制於「科技物」的狀態，例如，「水力發電」或是「火力發電」將產生不同的管理組織樣態。而「科技物」與「管理組織」，可能又受到「商業組織」的影響（同時後者也受制於前者）。構件互相影響、牽制，最後形成系統的整體。因此，在整體系統中可以看到個別構件，而在個別構件中也可以看到整體系統。集集攔河堰與工業用水專

<sup>3</sup> 例如，李貞儀、李嘉梅主編，我們的濁水溪：集集共同引水工程紀念文集（2002年）。

<sup>4</sup> 例如，經濟部水利署中區水資源局主辦、中興工程顧問股份有限公司執行，集集共同引水工程規劃設計與營運管理檢討（2008年）。

<sup>5</sup> Hughes, *supra* note 1, at 51-52.

<sup>6</sup> Hughes, *supra* note 1, at 52.

用管路（科技物）的建置，便與農田水利會、雲林離島工業區（組織）有關：科技物為了統籌各組織間的用水調度而建造；而組織也因科技物而調整，例如加入中區水資源局負責集集攔河堰的管理運作。



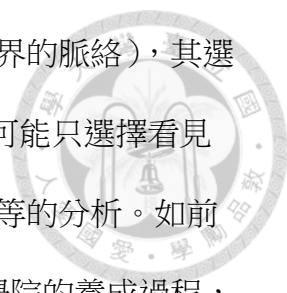
基礎設施系統的運作仰賴科技物以及人為的操作，這些操作多以「階層」（hierarchy）的方式進行。在電力基礎設施系統中，負載配送中心（Load-dispatching center）負責控制發電廠、輸送與分配電力。而負載配送中只是基礎設施系統的階層結構的一環，其可能垂直隸屬於控股公司（holding company），並和其他公用事業、銀行、廠商、法務機構等等水平協作。在本文的水利基礎設施中，位於上游的集集攔河堰管理中心（由中區水資源局負責管理）統籌調度用水，輸水給北岸與南岸的聯絡渠道，並分別設有聯絡渠道管制中心（北岸設於二水，南岸設於林內，分別由彰化與雲林農田水利會管理），負責該區渠圳用水的調配，中區水資源局與農田水利會間有階層關係<sup>7</sup>。另外，基礎設施系統中的「人」，包含發明家、工業科學家、工程師、管理者、財務官、勞工等等（水利基礎設施更包括「水利小組」<sup>8</sup>），她們具有「物」所沒有的自由（freedom）。然而，基礎設施的系統建造者（builders）往往藉由官僚化（bureaucratize）、例行化（routinize）、（透過機械）去技能化（deskill）來減縮系統中的「人」的自由（目的多是為了消除系統中的不確定性因子）。而「人」在基礎設施系統中最重要功能，除了發明、設計、發展系統外，在於「除錯」（correct errors），並進而修正系統。例如，水利小組的任務包括修補農田水利設施的水路，以及搶救因災害而受損的農田水利設施等等<sup>9</sup>。

由於基礎設施系統中有著層層的階層結構以及彼此互動的構件，如何「定

<sup>7</sup> 水利署中區水資源局，集集共同引水工程設計 <https://www.youtube.com/watch?v=hmGr7IyR3t0>（最後瀏覽日：2020年10月25日）。

<sup>8</sup> 農田水利法第17條。

<sup>9</sup> 水利小組設置管理辦法第3條。



義」或「描述」基礎設施系統（小至科技物，大至於系統與世界的脈絡），其選擇本身是政治的（political）。在電力基礎設施系統中，工程師可能只選擇看見技術面的運作，而完全排除管理組織、商業成本、法律等層面等的分析。如前所述，「科學」是基礎設施系統的構件之一，而往往工程師在學院的養成過程，僅強調技術的學習，而給予將成為工程師的學生一個錯誤的印象：工程與組織、商業、政治（politics）等等脈絡無關<sup>10</sup>。以成功大學土木工程學系的課程為例<sup>11</sup>，大部分課程為針對「科技物」本身的設計與分析，例如結構學、材料力學、鋼筋混凝土學、預力混凝土學、鋼結構學、土壤力學、基礎工程學...等等。有少數「管理」的課程，例如交通運輸學、營建管理學，但較忽略探討管理與經濟、社會、法律等等脈絡（也就是通常會被標上「政治」的脈絡）的關係。

Hughes 指出，巨型現代科技物系統的發展（evolution）有模式（pattern）可循。隨著系統越來越複雜，構件的數量以及控制的問題（problems of control）也越來越多，系統會傾向進展與擴大。Hughes 指出，系統的發展會經歷幾個階段，這些階段不一定照固定的順序發展，有可能重疊、倒退<sup>12</sup>。首先是發明（invention）的階段：發明可以是基進的（radical）或保守的（conservative）。基進的發明不存在於現有的系統中（existing systems），它開展出新的系統；而保守的發明多出現在系統成長的階段，用於改善或擴大現有的系統。由於基進的發明通常不會貢獻現有系統的成長，甚至可能衝擊現有組織中工作者、工程師、管理者、投資等等的運作方式，進而產生技術與財務上

---

<sup>10</sup> Hughes, *supra* note 1, at 55.

<sup>11</sup> 筆者本人畢業於成功大學土木工程學系。關於國立成功大學土木系歷年課程，請見國立成功大學課程資訊及選課系統網站，<https://course-query.acad.ncku.edu.tw/index.php?c=qry11215&lang=cht>（最後瀏覽日：2020年12月25日）。

<sup>12</sup> Hughes, *supra* note 1, at 56-57.




的風險，現有的系統很少自己培育基進的發明，也常拒絕基進發明的提案，因此基進的發明多出於獨立的發明家之手。例如 19 世紀末與 20 世紀初的發明：Bell 的電話、Edison 的電燈與電力系統、Charles Parsons 與 Karl Gustaf Patrick de Laval 的蒸氣渦輪發動機、Wright 兄弟的飛機、Marconi 的無線電、H. Anschütz-Kaempfe 與 Elmer Sperry 的迴轉儀羅盤、Ferdinand von Zeppelin 的飛船、Frank Whittle 的噴射引擎...等等。這些發明家不受具有龐大慣性的「任務導向」(mission-orientated) 的系統組織侷限，而可能有自己的實驗室、工作室與工作人員，藉由擔任顧問或申請專利維持收入。在問題選擇 (problem choices) 方面，發明家發表專利或文章於期刊上而形成發明家社群，並藉由期刊來發現可以探究的問題。另外，發明家也有可能刻意挑難以解決的問題下手，並以此為樂，因而往往有巨大突破 (dramatic breakthroughs)，而非只是些許改善 (incremental improvements) <sup>13</sup>。

再來，是發展 (development) 與創新 (innovation) 階段：基進發明可能進一步發展成科技系統，在此階段中發明家通常為主持人，而成為發明企業人 (inventor-entrepreneur)。也正是在這個階段，社會建構 (social construction) 在科技發展中的角色變得明顯：發明企業家將經濟、政治、社會的考量納入原本的發明中，使科技系統可以「存活」(survive)。例如，煤氣燈 (gaslight) 的價格深深影響了 Edison 對電燈系統 (electric light systems) 的設計；英國 1882 年的電力照明法案 (Electric Lighting Act) 影響了 Lucien Gaulard 與 John Dixon Gibbs 對壓縮機輸出電壓的設計；飛行員的心理與生理狀態影響了 Wright 兄弟對飛機的設計。Hughes 指出，原本只是在發明家心中簡單的構想，現在要轉變為能夠在充斥各種因素與力量的複雜環境中運作的系統。因而此階段常需設計

---

<sup>13</sup> Hughes, *supra* note 1, at 57-62.



出模擬真實複雜世界的實驗來測試系統。在這過程中，發明企業家須持續地發明（此時的「發明」比發明階段的「發明」容易些），並持續調整構件以及構件之間的關係。而使構件間和諧化（*harmonizing*）的過程，往往伴隨許多專利的產生。到了創新階段，發明企業家將前兩階段的成品構件，合成為可以生產（*manufacturing*）、銷售（*sales*）、提供服務（*service facilities*）的科技系統。發明企業家通常會成立自己的公司並親自主持這個階段，除了因為其他現存的製造商較難接受基進的發明外，還要確保生產的過程可以系統性地與發明協調一致<sup>14</sup>。接著，是移轉（*transfer*）的階段：科技系統「生存於」特定的時間與空間，因而若要將系統轉移至他處，系統就需要適應（*adapt*）不同的環境。要適應的可能有法規、市場、地理、社會等等因素，進而產生科技物構件、甚至組織構件的調整。例如 Lucien Gaulard 與 John Dixon Gibbs 的壓縮機被轉移到美國後，壓縮機被修改為為更適合大量生產，以符合更大的市場需求。由於移轉與適應，系統也發展出不同的科技風格（*technological style*）。政治、法律、經濟、地理等等因素皆會影響風格，例如蘇聯建造巨大的科技系統主要非出於經濟原因，而是要塑造統治的威望<sup>15</sup>。

最後，是成長（*growth*）、競爭（*competition*）及鞏固（*consolidation*）的階段：驅動科技系統成長的因素有許多，例如追求服務的多樣性（以滿足不同的需求）、更高的負載係數（*load factor*）、更適當的經濟混合（*economic mix*）（例如豐水期以水力發電，枯水期以燃煤發電）；系統成長也驅動自追求更高利潤、市場宰制、組織強化（*organization aggrandizement*）等等動機。Hughes 指出，系統成長的過程，經常會遇到「反向顯著性」（*reverse salients*），也就是系統中的某個構件可能「落後於」其他構件，而「拖累」（*drag*）系統整體。此時要進

---

<sup>14</sup> Hughes, *supra* note 1, at 62-66.

<sup>15</sup> Hughes, *supra* note 1, at 66-70.





行構件與構件間的調整。例如當電力系統中的發電機增加效率時，其他的構件（例如馬達）也要做相應的調整，像是調整電阻、電壓或電流量等等。在馬達被調整之前，馬達即為反向顯著性。因此對系統而言，監控「反向顯著性」的出現是重要的，它可能出現在技術上的、組織上的，甚至財務上的構件，因而需要發明家、工程師、管理者、財務官或法務人員等等參與解決。而系統中「任務導向實驗室」（mission-oriented laboratory）的主要任務，即是要處理反向顯著性。若反向顯著性無法被修正，而成為「推定的反常的事物」（presumptive anomaly）時，此時需要的是基進的發明，甚至一個全新的系統。例如，1920年代，飛行動力學推定傳統的「活塞引擎」（piston engine）將無法在接近音速的情況下運作；而 Frank Whittle、Hans von Ohain、Herbert Wagner 及 Helmut Schelp 發明了「渦輪噴射引擎」（turbojet engine）來回應這無法被修正的障礙（前三位為獨立發明家）<sup>16</sup>。Hughes 指出，科技系統成長與鞏固後，並不會成為自主（autonomous）的系統，反而會獲得「動量」（momentum）；亦即，大規模的科技與組織構件像是形成了系統的「質量」（mass），使系統有以一定的慣性（inertia）朝向特定的方向、目標發展，並有一定的成長速度（velocity）。資本密集（capital-intensive）的科技系統擁有具耐久性（durability）的科技物與知識，這些在過去經社會一點一滴建構的科技物與知識，為系統鋪出一條指向未來的特定軌道（trajectory）；另外，科技系統匯集了各種組織與人的參與，包括生產公司（manufacturing corporation）、公共與私人事業（public and private utilities）、工業與政府的研究實驗室、投資銀行、科技與科學部門、教育機構、法規等等，以及發明家、工程師、科學家、管理者、所有人（owners）、投資者、財務官、公務人員、政治人物等等的參與，再再增加了系統的動量。然

---

<sup>16</sup> Hughes, *supra* note 1, at 71-76.

而，即便系統的動量如此巨大，Hughes 亦指出，系統仍可能被外在因素影響，例如政治與法規的變化、環保意識抬頭、原料供給的改變等等因素<sup>17</sup>。

濁水溪的水利相關基礎設施，也是處於動態的發展過程。18 世紀初施世榜建造了八堡圳，之後於濁水河流域陸續有荊仔埤圳、濁幹線（嘉南大圳的一環）、斗六大圳的建造，於濁水溪的上游甚至建有許多水力發電廠，包括大觀（日月潭）、鉅工、明潭、明湖、濁水發電廠等<sup>18</sup>，21 世紀初則有集集共同引水工程的建置，工業區的設置（例如六輕）也影響基礎設施的發展。如 Hughes 所言，基礎設施系統不是建造者心中的構想，而是要能夠在充斥各種因素與力量的複雜環境中運作的系統。濁水溪基礎設施的發展也不例外：如八堡圳、濁幹線等等設施的建造係為了農業的灌溉，但未能解決濁水溪南北岸長期以來分水的爭議，又加上工業有大量用水的需求，因此水利系統就類似於遇到「反向顯著性」，而有集集共同引水工程的建置（但很明顯地並未解決問題）；另外，濁水河流域的水力發電廠，也是在日治時期因應戰爭工業所需的情況下建置<sup>19</sup>。濁水溪的水利基礎設施發展至今，應已進入「鞏固」的階段，具有一定的「慣性」而有固定的運作模式，「工業缺水、農業支援」的模式就是一例，六輕、國光石化、中科四期的工業區開發案皆依循此模式。

以上以較宏觀的視野，看到基礎設施作為一種系統。然而不能忽略的是，參與這個系統（並在其中進行「實踐」）的行動者們：工程師、科學家、勞工、工廠主、企業家、行政官僚...以及使用者。需留意的是，這些行動者參與基礎設施運作的同時，他們也參與了主體性形塑的過程。以下兩篇文章，為人類學家以更微觀的的視角，探討行動者參與這巨型科技物系統的實踐中，對其自身

<sup>17</sup> Hughes, *supra* note 1, at 76-80.

<sup>18</sup> 中國土木水利工程學會，台灣公共建設檔案：農田水利篇集集攔河堰，<https://www.youtube.com/watch?v=nLvOuHukPQ0>（最後瀏覽日：2020 年 10 月 26 日）

<sup>19</sup> 張素玢，濁水溪的歷史難題，臺灣史研究，18 卷 4 期，頁 177-178（2011 年）。

主體的影響。


Nikhil Anand 探討孟買的供水系統，除了探討供水系統的運作外（如上述大型科技系統的討論），更以微觀的角度探討居民與供水系統間的日常實踐（*quotidian practices*）。由於孟買的供水系統不穩定，因此當地居民必須持續地要求準時且穩定的供水。Anand 分析，「壓力」（*pressure*）是這持續不斷的實踐活動的核心：壓力才能讓水流動—它同時意旨物理意義上與政治意義上的壓力。壓力可以藉由幫浦（*pumps*）獲得（由於當地許多區域位於山坡，所以沒有加壓，就等於沒有供水），也可藉由社會關係（*social relations*）獲得（通常是透過與政治人物交涉）<sup>20</sup>。面對缺水的窘境，居民嘗試向行政官僚提出申請，但除了有申請資格的限制，還要面對十分繁複的文件程序（例如需要有地方議員的同意信），成效往往使人受挫；因此，許多居民轉而向地方議員或是名望人士（*charismatic leaders*）求助，地方議員出於選票的壓力，較能有效地回應居民的需求，而採行的方法可能遊走於合法與非法之間（例如並未行正常的申請程序）<sup>21</sup>。而工程師在議員的要求下，進行供水的重新分配，但由於能分配的水資源有限，工程師往往不能完全達到議員的要求，而工程師面對議員施予的壓力（且工程師大多要仰賴議員來取得工程標案），能做的就只有協調各個區域的「水壓」，將較無政治影響力的區域水壓調降，將取得的水資源調至政治影響力較高的區域。此時，又會出現新的一波供水的要求。「壓力」的訴求持續下去<sup>22</sup>。

居民藉由動員（*mobilize*）「壓力」，進而取得供水，這不只讓居民能夠持續生活，更產生了「水利公民」（*hydraulic citizenship*）：「居民」與「供水基礎設

<sup>20</sup> Nikhil Anand, *PRESSURE: The PoliTechnics of water supply in Mumbai*, 26(4) *CULT. ANTHROPOL.* 542, 543 (2011).

<sup>21</sup> Anand, *supra* note 20, at 550-551.

<sup>22</sup> Anand, *supra* note 20, at 552-553.



施」產生政治上與物理上的連結，而產生一種對所居城市的「歸屬」(belonging)<sup>23</sup>。換言之，居民的政治主張藉由社會的關係得到承認(recognized)，同時在物質上取得穩定的供水，此時居民能夠在城市中「建立自己」(establish themselves)，並成為主體(subjects)<sup>24</sup>。然而，「水利公民」的資格(entitlement)是短暫又不穩定的。隨著供水系統的「壓力」被重新調整，供水又陷入不穩定的狀況。因此，居民需要反覆地提出主張(claims)，並(藉由各種「動員」)不斷地嘗試與基礎設施建立關聯，才能再次取得「水利公民」的資格。因此，「水利公民」是一種反覆的過程(iterative process)：需要不斷地重複(repetition)、不斷地更新(renewal work)，以及不斷地確證(revalidation)<sup>25</sup>。Anand 亦指出，藉由看到居民經由向水利基礎設施提出個人的、政治上的、物質上的主張，終而誕生出「水利公民」，也可以看到公領域(public realm)其實充滿了(saturated with)各式各樣的社會的與政治的主張，這超越了「自由主義現代公民的(探討)框架」(the framework of liberal, modern citizenship)。這些居民的實踐(practices)一經由與行政官僚、地方議員、工程師...等等技術政治官(technocrats)周旋，最後能取得對基礎設施系統的「控制」—是理解現代城市水利基礎設施運作的關鍵<sup>26</sup>。

von Schnitzler 探討南非的供水基礎設施，並將焦點放在「預付水錶」(prepaid water meter)上：藉由梳理預付水錶的歷史，指出這表面上看似只是促進效率的行政工具，實際上主動地形塑出某種「公民」的樣態。在後種族隔離政策時期(the post-apartheid)，南非政府面臨國內普遍的「用水不付費文化」(culture of non-payment)。此文化起因於 1980 年代，種族隔離區的住民為

---

<sup>23</sup> Anand, *supra* note 20, at 545.

<sup>24</sup> Anand, *supra* note 20, at 545, 558.

<sup>25</sup> Anand, *supra* note 20, at 559.

<sup>26</sup> Anand, *supra* note 20, at 545.

了反抗在種族隔離政策下日漸高漲的租費，因此發動「租費杯葛運動」(rent boycott)<sup>27</sup>。藉由拒繳租費與設施使用費，除了抗議種族隔離政策，亦抗議殖民地與種族隔離下的基礎設施：殖民地基礎設施 (colonial infrastructure) 作為剝削當地資源的主要工具，以及建構出殖民地的統治空間 (例如路燈用作夜晚監視、供水與下水道系統用於公共衛生管控)<sup>28</sup>。在巨大的壓力下，政府不再向住民收水費。1990 年代，在政府推出僅具「鼓勵性質」的使用者付費政策失敗後，加上搭上新自由主義的改革浪潮 (將水資源商品化，以及供水系統私有化、財團化)，政府藉由大規模地在各家各戶裝設「預付水錶」，試圖解決「不付費」的情況<sup>29</sup>。

「預付水錶」在後種族隔離與新自由主義改革的脈絡下 (the context of post-apartheid neoliberal reforms) 成形，而 von Schnitzler 進一步指出，基礎設施—以及在其中配置的各種科技物—不只鑲嵌於政治與社會中，更生產出社會與政治關係：「預付水錶」並非中性的工具，而是於政治的歷史脈絡中，物質化 (materialize) 市民與國家的連結型態，並主動地進行了「主體性的重新塑造」 (the reformulation of subjectivity)<sup>30</sup>。由預付水錶塑造的主體性，有兩個側面： (一) 種族隔離的歷史也仍鑲嵌於「預付水錶」之中。它大部分安裝在黑人區，再次強化了種族隔離的「空間安排」 (spatial organisation)。在預付水錶的政策規劃與安裝上，也欠缺住民的意見參與。住民也沒有在「傳統水錶」與「預付水錶」間選擇的權利，若拒絕選擇預付水錶，住民將面臨「降級供水服務」的強制措施。這些已存在著—白人不假思索的—強制 (coercion)。預付水

<sup>27</sup> Antina von Schnitzler, *Citizenship prepaid: water, calculability, and techno-politics in South Africa*, 34(4) J. SOUTH. AFR. STUD. 899, 910-911 (2008).

<sup>28</sup> von Schnitzler, *supra* note 27, at 909.

<sup>29</sup> von Schnitzler, *supra* note 27, at 907-908.

<sup>30</sup> von Schnitzler, *supra* note 27, at 916.

錶也用於「反制動亂」(counter-insurgency)：以往是否切斷供水由行政官員決定，現在住民需自己負責被斷水的結果（因為未繳費，就沒有水），而沒有任何協議、請願、抗議的空間。因此，預付水錶切斷了政府的有責任性 (accountability)<sup>31</sup>。預付水錶亦取消了主張「成為公民」的可能：住民與政府的關係成為一種「財政關係」(fiscal relationship)，此關係不只建立在「不信任」上（因為要「預付」<sup>32</sup>），且如同市場上買家與賣家間臨時且短暫的關係。換言之，住民不是「公民」，而是「消費者」，亦即住民與政府間不是「權利義務關係」，而是「市場交換關係」<sup>33</sup>。上述的發展亦與新自由主義化有關。

（二）在新自由主義改革的脈絡下，預付水錶被用作「幫助」住民計算水耗量的裝置，此時預付水錶創造了一個 Michael Callon 所謂的「計算空間」(spaces of calculability)<sup>34</sup>，強迫—尤其是窮困的—住民要「量化地檢視」(metrological scrutiny) 日常中水的耗費。在這過程中，預付水錶不只是一種測量工具 (tools of measurement)，而是作為一種「規訓技術」(disciplinary techniques)，逐漸生產出住民的「計算理性」(calculative rationality)：政府大力宣導「如何用水」，不只將水量化作金額，更將日常的活動—洗澡、沖馬桶、洗碗盤、洗衣服、喝水—「換算成」水量單位。「生活變得可測的」，且測量者非政府，而是住民自己。同時，預付水錶也導引 (induce) 出「習慣」(habits)，進而產生「負責任公民的精神氣質」(the ethos of responsible citizenship)，成為道德與認知上的新指引，如此才能使住民獲得「經濟計算的能力」：控制水的消耗、勸戒玩水的小孩、上廁所不每次沖水、刷牙時將水龍頭關掉、重複用水、

<sup>31</sup> von Schnitzler, *supra* note 27, at 912-913, 916.

<sup>32</sup> 在使用傳統水錶的情況，政府先供水，再於月底結算用水度數。住民與政府的關係—與預付水錶相反—建立在「信任」之上，因為政府預設住民會願意且能夠支付水費。

<sup>33</sup> von Schnitzler, *supra* note 27, at 912-913.

<sup>34</sup> Michel Callon, *Introduction: The Embeddedness of Economic Markets in Economies*, in THE LAWS OF THE MARKETS 1, 20-21 (M. Callon ed. 1998).

提前規劃大型聚會可能的用水...等等。「計算」與「規劃預算」(budgeting) 成為人不可或缺的特質<sup>35</sup>。

科技政治 (techno-politics) 隱匿地嵌入在管線與水錶之中。在後種族隔離與新自由主義改革的脈絡下、在追求「政治自由」與「經濟自由化」的矛盾中，它形塑出一種矛盾的「公民」樣態：是否能夠被國家接納 (inclusion)，繫於住民個人能否實行「計算的能力」，以取得耗水與生活的平衡。過去的種族隔離政策，藉由新自由主義的「改革」借屍還魂：預付水錶只讓人想起過去不自由的治理方式 (the illiberal regime of governance) <sup>36</sup>。

以上舉出孟買與南非的案例，是為了要指出：沒有看見基礎設施，就難以看見行動者的想望與所受的限制。在孟買的案例中，行動者有各式各樣社會與政治的主張；而在南非的案例中，行動者受科技政治規訓而成為特定的主體。這些案例無法直接套用在濁水溪的情況，而需要另外探究；但可以確定的是，「行動者」幾乎未出現在目前法律學者的視野中，原因出自學者們忽略了「基礎設施」，也因此忽略了「關係於基礎設施中的行動者」。而忽略「大型科技系統」以及「行動者」的結果，便是無法看到前者如何穩定既有的社會經濟秩序，並強化社會對於後者的宰制。此為下一節探討的重點。

---

<sup>35</sup> von Schnitzler, *supra* note 27, at 902, 913-916.


<sup>36</sup> von Schnitzler, *supra* note 27, at 916.

### 第三節 現代性與基礎設施：人與自然的異化疏離

上一節分別從「巨觀」與「微觀」的視角，看基礎設施的動態面向：大型科技系統的發展以及行動者的實踐。本節則是從「中觀」(meso-scale)的視角，看基礎設施的靜態面向：基礎設施穩定社會經濟秩序，行動者依賴於它但也受困於其中。現代基礎設施出現在追求「自由流動」的歷史背景，該背景以啟蒙與自由主義為思想核心。可以說，啟蒙帶來了基礎設施，基礎設施也建構了啟蒙（現代性）的情境。該情境的特點在於幫助人類追求「穩定性」，而穩定性建立在人類對於（易變的）自然的控制上。此造成了人類一方面「生活在基礎設施中」，另一方面也屈從於其中。事實上，基礎設施並非完全是現代獨有的產物，在古老的「東方」即有類似於基礎設施的大型水利設施，並間接地導致專制政權的產生。Strang（以英國與澳洲的水利基礎設施運作為例）提醒必須以此段歷史為借鏡，當現代世界的水利基礎設施由不受監督的少數人控制，「專制」並沒有離我們太遠。本節末要說明，基礎設施帶來的困境，歸根究底為人與自然逐漸地異化疏離，人對自然宰制的「知識」，透過（基礎設施的）「技術」，實現為人對自然宰制的社會秩序。弔詭的是，人同時也受自己創造出來的社會所宰制。

基礎設施讓物品「流動」的特性，根植於啟蒙思想（Enlightenment）與自由主義（liberalism）。Mattelart 指出，啟蒙思想與自由主義促進了「國際化的溝通」：兩者旨在建立一個不受限的全球場域，一方面建立起民主共和的烏托邦，另一方面，打造出以古典經濟為核心的世界市場。啟蒙帶來「自由流通」（freeing the flow）。因為「非理性」導致人與人間的隔閡與自私自利，唯有「理性」才能帶來團結，並促進人與人間的來往與自由流動。建立民族國家——標榜「一個國家、一部法律、一種語言」——的目的之一，也是要藉由統一語言





來打破封建與絕對王權時代遺存的語言差異障礙，以促進自由交流（free exchange）。另外，透過「符號溝通」（例如 18 世紀末「旗號通信」（semaphore telegraph）的發明）以及「標準化」（例如統一貨幣與測量單位），讓「流動」更快、更廣。同時，在 Adam Smith 古典經濟學的眼中，商人作為世界公民，「世界貿易共和」（the universal mercantile republic）的概念更試圖打破國與國間的敵對藩籬，以期創造出由消費者組成的和諧經濟社群。另外，John Stuart Mill 的格言「生產即移動」（To produce is to move），譴責對資訊流通形成障礙的稅賦，主張對於自由貿易而言，資訊的自由流通與交通上的自由流通一樣重要<sup>1</sup>。「流動」是啟蒙思想與自由主義的核心概念之一，基礎設施也正是在這樣的背景下而生：藉由建造道路、運河、鐵道、港口...等等，來促進人們、貨物、想法的自由流動。

因此，基礎設施與現代性間有緊密的關係。Edwards 指出：一方面，現代性形塑出基礎設施，另一方面，基礎設施建構了現代性的情境（condition）<sup>2</sup>。可以說，基礎設施構成現代社會的穩定基礎。啟蒙以降展開的現代性，基礎設施除了一在工業資本主義的驅動下一促進「流動」，也幫助人類追求「穩定性」（stability），而穩定性建立在人類對於一易變、充滿不確定性的—「自然」的控制上。而基礎設施使得「控制」可行。基礎設施正是對於自然進行系統性的、社會規模的控制：控制室內氣溫、隨時可打開電燈、從水龍頭取得乾淨的水、購買非當季蔬果...等等。基礎設施也使人類得以控制時間與空間：我們可以在預定的時間工作、玩耍、休息，或是（藉由通訊系統）與任何地點的人溝通，以及行進在人體本身不可能達到的速度。現代性產生了基礎設施，反過來

---

<sup>1</sup> ARMAND MATTELART, NETWORKING THE WORLD, 1794–2000 1-6 (2000).

<sup>2</sup> Paul N. Edwards, *Infrastructure and modernity: force, time, and social organization in the history of sociotechnical systems*. in MODERNITY AND TECHNOLOGY 185, 186, 191 (Thomas J. Misa, Philip Brey & Andrew Feenberg eds., 2003).

說，基礎設施也建構了我們熟悉的現代性的情境：基礎設施建造出「人造環境」，藉由再製（reproduce）「自然環境」的特性，留下對於人類有用的、舒適的，或是製作出自然環境無法提供的，以及排除自然環境中危險的、不舒服的或不便利的部分。在「人造」與「自然」的對立下，現代社會—藉由基礎設施—將自然隔離開（wall off），「自然環境」因而被視為商品、鄉愁懷舊的對象，偶爾則是障礙物<sup>3</sup>。「自然環境」更被「資源化」，例如「水」成為了「水資源」，經過引導、處理、分配，以滿足人類的目的。

Edwards 進一步指出基礎設施如何控制自然以達到人類追求的穩定性。在過去，交通系統或生產系統多仰賴人力或獸力，而基礎設施則是藉由「擴大力道」（force-amplifying）來駕馭自然，將原本自然中的力量放大，並轉換成穩定的、可儲存、可控制的能量，來連結跨空間與跨時間的人事物<sup>4</sup>。例如，水庫能夠承受巨大的水量，控馭流域的秩序，除了能大規模地供水外，還能利用水力發電；或是，道路系統仰賴更高強度的鋪面：自然中的材料經化學變化處理，產生載重更大、更耐磨、更平坦的鋪面材料，以承載更大規模的交通流量。另外，基礎設施亦藉由「控制時間」來貢獻穩定性：人類經由死亡、意外、消逝或變形的記憶、緩慢蹣跚的學習過程、對當下的專注...等等，來感知人類生命的時間，然而基礎設施—除了建造時或故障時—幾乎不會改變，它的「使用期限」往往超越了個人的生命時間：人類的生命以小時、天、年計算，基礎設施的生命則以十年、世紀計算。因為改變太緩慢而不被注意，除了導致基礎設施「隱形」的特點，也貢獻了對「穩定性」的追求。而正因為基礎設施穩定存在的特性，它也形塑了時間與空間的結構：電話系統創造了跨足長距離的「同時感」（the sense of simultaneity）、電力系統使工作時間延伸至夜晚、交通系統固

<sup>3</sup> Edwards, *supra* note 2, at 188-189, 221.

<sup>4</sup> Edwards, *supra* note 2, at 192.

定了 (fix) 時間與空間的關係...等等，改變了我們對於時間與空間的經驗<sup>5</sup>。

現代人類幾乎生活在基礎設施之中，然而對於基礎設施的過度依賴，人類不僅幾乎屈從於 (subjected to) 基礎設施，更依存在基礎設施的脆弱上。這裡分兩個層次說明：(一) 人類屈從於基礎設施：Edwards 指出，現代生活幾乎等同於「生活在基礎設施中」(life-within-infrastructures)，換句話說，要能夠流利地使用基礎設施語言，才能融入現代社群中。基礎設施語言是一種 Wittgenstein 所稱的「生活方式」(form of life)<sup>6</sup>。然而基礎設施同時提供機會與限制。例如，道路系統使我們能夠在高速下行進，但同時也限制了可以到達的地方。電力、供水、通訊等等基礎設施提供許多服務，但也「誘捕」(ensnare) 使用者進入一張由官僚、設備、法規、廣告編織而成的網。個人、小型團體、社會行動等等，都難以輕易地改變基礎設施。控制、規律性、秩序、系統、科技文化

(techno-culture) 不是只是現代性的世界觀 (Weltanschauung)，更被落實在現實生活中 (lived reality)。可以說，現代社會中的個人與社群，不可避免地被登入 (enrolled) 在由基礎設施支配的生活下<sup>7</sup>。然而，Edwards 亦提醒，現代的個人似乎被基礎設施系統性地支配，甚至被全景式地監視 (panopticism)，但若更微觀地 (micro-scale) 觀察，仍可以看到個人與基礎設施的互動，與個人試圖做出改變的努力。這也就是前一節所說明的主體的實踐。另外，若更巨觀地

(macro-scale) 觀察，亦可看到基礎設施並非不變的支配系統，如前一節所述的基礎設施的運作：基礎設施會遇到「反向顯著性」(reverse salient)，並進行相應的變動。總之，在中觀的視野下 (meso-scale)，基礎設施對個人與社群呈現出支配關係，但若要更全面的理解基礎設施，就不能忽略由更微觀與更巨觀

<sup>5</sup> Edwards, *supra* note 2, at 194-195.

<sup>6</sup> Edwards, *supra* note 2, at 189-190, 195.

<sup>7</sup> Edwards, *supra* note 2, at 191, 200, 221.

的視角切入<sup>8</sup>。

(二) 人類依存於基礎設施的脆弱：在現代性的觀點下，「自然」是危險的、不可預測的、不便利的。而基礎設施則是用來將自然隔開，並對其進行控制。然而，基礎設施—將自然服膺於人類秩序，使自然變為可依靠且可利用的資源—的優點，也正是基礎設施的致命傷。自然總是頑強地抗拒現代性的安排：長時間來看，「停止運作」(break down) 總是基礎設施「自然的」特性。與其說基礎設施將自然隔離，更準確的說法是：基礎設施僅是魚的鱗片(imbrication)，「自然」則是那條魚。因此，「系統性的脆弱」(systematic vulnerability) 才是現代性的特徵。地震、颱風、全球暖化，或是核廢料，甚至只是持續的滴水，都可能超過基礎設施可負荷的範圍。從此角度出發，Edwards 進一步要我們重新思考「自然災難」(natural disaster) 的意義：既然基礎設施不但沒有將自然隔離，反而成為自然的一部份(就像自然的「鱗」)，自然災難中的死傷，就非直接地歸因於「自然」，而是間接的導因於基礎設施。尤其，當人們對於基礎設施的倚賴越重，基礎設施的停止運作造成的影響就越大。例如，颱風、地震導致停水停電，造成進一步傷害；道路、橋樑、軌道、隧道的損壞，造成汽車、火車的意外；供水系統被水災或下水道污染，而導致疾病；水庫的淤積，甚或是潰堤，導致洪水的發生；核能是「擴大力道」最極致的工具，除了產生核廢料，也可能導致核戰爭；工業化下的基礎設施大量地碳排放，而導致全球暖化。人類正是依附在基礎設施的系統性脆弱上<sup>9</sup>。

基礎設施並非現代獨有的產物，早在古老的「東方」，就已有基礎設施的蹤跡。Wittfogel<sup>10</sup>指出，於 16 與 17 世紀西方開始當世界各地展開貿易與「探索」

<sup>8</sup> Edwards, *supra* note 2, at 221-222.

<sup>9</sup> Edwards, *supra* note 2, at 193-196.

<sup>10</sup> KARL AUGUST WITTFOGEL, ORIENTAL DESPOTISM. A COMPARATIVE STUDY OF TOTAL POWER 1 (1981 [1957])



時，古典經濟學家們就看到了無法歸類於西方古代（classical antiquity）、中世紀時代（medieval）以及現代（modern）的社會型態，並將其稱為「東方」（Oriental）或「亞細亞」（Asiatic）社會。古典經濟學家們尤其對其中一用於灌溉（irrigation）或用於傳遞訊息（communication）的「大型水利設施」（large water work）印象深刻，並認為「政府」為東方社會中的最大地主（biggest landowner）。這些東方社會的共同顯著特徵為政治權威的「專制力量」（despotic strength）：西方歐洲雖不乏有暴政（tyrannical government）的歷史經驗，例如資本主義的發展同時伴隨著集權政府（absolutist states）的崛起，但西方觀察者看到，東方的專制（或集權）力量，比西方更廣泛（comprehensive）且更加壓迫（oppressive）。古典經濟學家對於「東方」的研究，早先起於 Adam Smith，評論中國、古埃及、印度統治者的「攫取力量」（acquisitive power），James Mill 認為亞洲模式的政府是不同於歐洲封建（European feudalism）的體制，Richard Jones 稱之為「亞細亞社會」（Asiatic society），John Stuart Mill 稱之為「東方社會」（Oriental society）。延續前人的研究，Marx 於 1853 年以「亞細亞生產方式」（Asiatic mode of production）稱之，並將其與歐洲的古代農業社會（classical antiquity agrarian society）、封建時代農業社會（feudalism agrarian society），以及現代工業社會（modern industrial society）比較。Marx 認為「氣候以及地理因素造就了以運河（canals）與水利設施（water works）為灌溉基礎的東方農業型態」，並且由於統治的幅員極為廣闊，產生了必須由政府介入來控制水的需求。而對 Marx 而言，這個「由政府主導水利設施的需求」正是催生了亞細亞社會的原因。而由於人民散佈在各個自給自足的（self-supporting）、有小型農業與家庭手工業（domestic handicraft）

的村落中，更使亞細亞社會能夠永久存續<sup>11</sup>。

Wittfogel 指出，自然並非保持不變，而是人在其中不斷地影響（*affect*）自然環境。自然因人類技術、社會組織與世界觀的改變而改變。人類不斷地轉換（*transform*）自然，並在自然中實現（*actualize*）新的力量。對原始人類而言，瀑布只是被崇敬的地景，進入工業時代後，水則被用於推動磨坊（*mills*），而現在水則可被用於發電。人類發展體制秩序（*institutional order*），進而試圖實現人類活動的「目標」：可被進用（*accessible*）的物理、化學、生物的世界。而在體制條件（*institutional conditions*）相同的情況下，「自然環境」（*natural setting*）的差異，可能導致科技、維生方式（*subsistence*）、社會控制（*social control*）的不同發展。Wittfogel 指出，原始人類過著採集、狩獵、捕魚、雨耕的生活，並不需要「控制水」；要進入灌溉農業生活，便需要特定的歷史情境：適合的作物、可耕種的土質、充足的濕度、合適的溫度（充足的日照、適當的耕種季節）、恰當的地形，以及「有水源可進用（*accessible*）的乾燥地（*dry land*）」。而這些自然條件中，「水」有很特殊的性質：不同於溫度與地形，水可以被操控（*manipulation*）；而改變種植的作物或改良土質都不需要太多人力的合作，但要移動龐大的（*bulky*）水體，就需要動用大規模的勞力（*mass labor*）。尤其當水體量十分龐大時，除了需要大規模勞力來引導與控制水體，這些勞力還必須被協調（*coordinated*）、紀律化（*disciplined*）以及被帶領（*led*）。為了征服乾燥地，農人們被迫喚醒了（*invoke*）一種「組織裝置」（*organizational devices*）：農人們必須與同伴合作工作，並服從於（*subordinate*）指揮的權威。（*directing authority*）。Wittfogel 提醒，走向水力農業（*hydraulic agriculture*）是一種「選擇」，並非歷史的必然，人類在其中做出

<sup>11</sup> WITTFOGEL, *supra* note 10, at 373-374.

抉擇，並承擔體制的後果（*institutional consequences*）：物質生活保障的增加，可能帶來在政治、經濟、文化上處於屈從地位（*submission*）的代價。<sup>12</sup>

在水力農業，農人除了要耕種，還要參與大規模的「準備工事」（*preparatory operations*）與「防禦工事」（*protective operations*），前者為挖掘溝渠、建造水壩、引水，為了有效灌溉；後者是建立堤防以防範洪水。這些工事須由有條理的合作（*orderly cooperation*）完成，且當任務複雜且團隊龐大時，更需要與其他組織整合（*integration*）：人力篩選、軍隊保護、建造原料取得、糧食供給、交通...等等，都需要計畫與組織。而團隊工作不可缺少團隊領導者（*team leader*），以及工地指揮官、執行紀律者（*disciplinarians*）、組織者、計畫者等等。除了握有處罰與強制的權力，領導者需具備謹慎、機智的、整合的能力，才能完成重要的工事。對於這些工事的有效管理，需要幾乎覆蓋所有人口的「組織之網」（*organizational web*），而誰掌握了這個網絡，誰就能行駛至高的政治權力。掌握這張網的可能是酋長、軍頭、祭司領袖（*priest-chiefs*）或治水官員。日曆、天文學、幾何學與算數（*arithmetic*）也相應發展，除了能夠精準地掌握河流週期、水量、氾濫面積，以利水力工事的規劃與維修，這些知識經由高官、祭司、專家展演，並覆蓋在魔法、占星術、秘密的斗篷（*cloak*）下，也保障了水力領導者（*hydraulic leader*）的優越權力。水力社會的統治者並將這套因灌溉與防洪而生的「組織模式」，用於其他大型工作，例如飲水系統、運河、巨型防禦系統（*huge defense structures*）、道路，以及統治者為了保障自己的正當性（*legitimacy*）與偉大（*majesty*）所建造的皇宮、紀念堂、陵寢、廟宇等等。水力政府除了將「組織」用於農業，亦用於工業，例如礦業、採石業、鹽業，以及用於生產武器、紡織、戰車或傢俱等等，這些產業可能直接由

---

<sup>12</sup> WITTFOGEL, *supra* note 10, at 11-21.

政府控制。水力政府主導水力工程以及各式各業的建設，並掌握農業與工業，使政府在領導與組織控制上處於無敵的地位。Wittfogel 指出，水力政府藉由強制的手段徵集 (levy) 與控制需要的勞力，這種「強迫勞役」(corvée labor) 比「奴隸勞動」(slave labor) 自由些，僅被暫時地 (但反覆地) 徵召，但比「受薪勞工」(wage labor) 不自由，因為未享有在勞動市場中的議價地位。強迫勞役的薪資被武斷地決定，並需服從類軍隊的紀律 (quasimilitary discipline)，且隨時可能被徵召。Wittfogel 指出，「加上必要的變更」(Mutatis mutandis) 這句諺語適用於所有水力文明。<sup>13</sup>

水力社會的統治者成為「偉大的建造者」(great builders) 與「偉大的組織者」(great organizers) 的原因，可歸因於他們是「偉大的紀錄者」(great record keepers)。統治者須利用文書或符號，來計算與紀錄如勞動、軍事、課稅的人口與狀況，以利行使大規模的組織力量 (organizational power)，因此必然的發展出「官僚」(bureaucracy)。這呼應「官僚」的原始意義：「透過文書統治」(rule through bureaus)。官僚控制與水力帝國對臣民的統治有密切的關連，官僚之型態除了用於水力工事的管理 (包含分配灌溉水與防洪)，也用於課稅、傳訊、情報 (intelligence)、軍事等等<sup>14</sup>。Wittfogel 指出，水力政府是真正的「管理政府」(managerial state)，而統治階層 (ruling class) 即為「管理官僚」(managerial bureaucracy)<sup>15</sup>。在水力政權的統治下，「政府強於社會」(state stronger than society)，不僅避免「非政府力量」(nongovernmental force) 集結而反抗政府，「代表」(representatives) 亦擁有「不被監督的權力」(unchecked power)<sup>16</sup>。水力政權中，雖然人民仍有私有財產，但由於財產所有者們一直處

<sup>13</sup> WITTFOGEL, *supra* note 10, at 22-48.

<sup>14</sup> WITTFOGEL, *supra* note 10, at 49-67.

<sup>15</sup> WITTFOGEL, *supra* note 10, at 4.

<sup>16</sup> WITTFOGEL, *supra* note 10, at 49-51.



於瓦解 (disorganized) 與在政治上無能 (impotent) 的狀態，因而無法撼動統治權威<sup>17</sup>。這樣的農業管理專制者 (agromanerial despot) 僅會為統治階層的水力事業 (hydraulic enterprises) 設想，並運用「恐怖」(terror) 進行統治。

Wittfogel 稱在水力社會中的怪物「不是被人民牽著的看門狗，而是隻任意移動的老虎」<sup>18</sup>。人民更處於「全面屈從」的狀態 (total submission) (「跪下」(prostration) 是全面屈從的象徵)，恐怖統治也使人民無法有效參與公共事物，更使人與人間信任化解，使人民處於全面孤獨中 (total loneliness)。

Wittfogel 的研究指出了「政治權力」與「控制水」之間的關聯，而 Strang 進一步觀察，現代世界中的水資源也越來越趨向由缺乏民主監督機制的「少數人」控制，警告可能形成了醞釀專制政權 (despotic regime) 的溫床。水資源可以藉由不同型態的水利基礎設施予以分配，並產生不同樣態的控制與擁有水資源的方式，即便在水資源由政府統一控制的型態 (centralized control)，不同政府扮演的角色也不盡相同：(一) 政府相對於人民為「他者」(other to the people)，並行使專制統治 (如 Wittfogel 所述的東方專制政權)；(二) 政府「代表」人民 (representative of the people)，扮演如家父長的角色 (paternal role)；(三) 政府「作為」人民 (as the people)，以人民集體決定的 (水資源) 安排 (collective arrangement) 為依歸。而政府不論扮演以上哪一種角色，以統一的方式控制水資源，都難以避免地導致 (水利) 官僚與人民 (官僚應服務的對象) 漸漸疏遠 (alienate)。而這個疏遠的傾向 (發展到最後就變為「專制統治」)，導因於當社會與政治的社群逐漸無法向政府的治理「問責」時 (to demand accountability)。這個過程也創造出由統治精英主導的階級，長期下來傾向於圈地與私有化土地、水資源以及其他資源，因而產生財產關係與社會關係

<sup>17</sup> WITTFOGEL, *supra* note 10, at 4.

<sup>18</sup> WITTFOGEL, *supra* note 10, at 141.

的轉變。這種霸權結構 (hegemony)，將忽略人民對水資源的集體安排決定，導致水資源與權力逐漸掌握在少數人手中<sup>19</sup>。「專制主義」往往被想成是邪惡的、絕對的，但 Strang 提醒，「專制」並沒有離我們太遠：它就只是意指「無責任的」(unaccountable)、「不受管制的」，以及「不民主的」統治方式<sup>20</sup>。

當「水」—重要的維生資源—越來越被「私有化」(被公司所有，甚至被跨國公司所有)，而政府缺乏相應的管制機制時，水資源的分配將只回應股東與市場，而非反映人民的需求<sup>21</sup>。Strang 舉出英國與澳洲的例子。在英國，直到 19 世紀，從事農業的地主對於河岸水仍有控制權，但隨著工業的發展與城市的形成，民生用水與工業用水的需求急劇增加。一方面，工業開始投資自己的私人供水公司，另一方面，地方政府 (多由地主與工廠主支持) 亦負起供水責任。此時就出現了應由誰控制水資源的問題：供水基礎設施應由私人公司或是地方政府控制？二戰促進了國族認同與政府治理的角色，並出現擴大民主參與以及支持由「公共」控制重要資源的聲浪，促成了供水公司的國有化。然而，國有化的供水系統最終面臨因資金短缺而無法保持維修與進一步擴展的問題。柴契爾政府遂於 1989 年提出「私有化」的提議，認為唯有私有化才可取得資金以進一步擴建新的供水系統，並促進供水系統的效率。「私有化」最終仍在抗議聲下通過：「水」成為了「市場商品」，「使用者」成為「消費者」(consumers)，並有超過一半的公司為跨國公司—其服務的對象包含了非本國住民。藉由安裝水錶並連線中央電腦，監控各戶用水狀況並減少未付水費者的供水量。在資本市場邏輯下，出現供水短缺時，做為主雇關係的供水公司與消費者雙方亦缺乏合作解決問題的意願。為了降低成本與追求利潤，供水公司更趨向在河域的上游

---

<sup>19</sup> Veronica Strang, *Infrastructural relations: Water, political power and the rise of a new 'despotic regime'*, 9(2) WATER ALTERN. 292, 293 (2016).

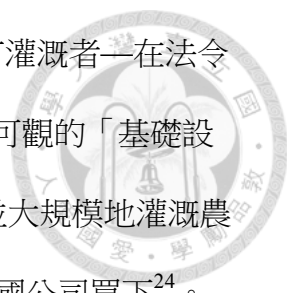
<sup>20</sup> Strang, *supra* note 19, at 294.

<sup>21</sup> Strang, *supra* note 19, at 294.

榨取水資源，破壞了生態水流的路徑（ecological flow），造成濕地、物種的浩劫<sup>22</sup>。

澳洲同樣面臨水資源的私有化（以及「國際化」）的問題。歐洲殖民者拒絕承認原住民的土地，畜牧業、農業、礦業相繼入駐並樹立起土地所有範圍，包括可以無限制地從河岸或地下水汲水的權利（riparian right）。「開拓者」視「自然」為敵對的、未馴化的（untamed），而樹立起「自然」與「文化」的對立：砍伐森林以取得土地、建立圍籬阻隔野生環境、土地被視為可利用之物、在原住民眼中具靈性的地景淪為僅具物質價值、水被用於經濟活動、生態作為放牧使用。為了確保水資源的供給，更推行大型灌溉計畫。1980年代，農業用水以及逐漸增加的工業用水量，已導致用水過度，並造成土壤鹽化而減少可開墾的土地。上下游搶水日漸嚴重，人口增長與都市擴張也加重用水需求。同時，也出現重視生態保育與回復原住民權利的聲浪。其中，原住民爭取回復「水權」（water right），控訴「開拓者」的用水方式，希望重新建立原住民自己的環境價值與管理方式。對原住民的傳統信仰而言，在物質世界或精神世界中，適當地保持水流（proper maintenance of flows）是重要的。現代水利基礎設施中的「水壩」，被原住民視為阻斷了適當的水流：這不是只是改變了季節性的水流以及破壞了生態的問題，它更深深衝擊了具靈性的祖先地與自然水景。在經濟掛帥的主流思維下，原住民並未成功地恢復水權。而雖然澳洲國內供水仍由國有公司操控，但卻陷於農業與工業的用水壓力下。而回收水、去鹽化、水交易（water trading）等等計畫往往可見（跨國）公司的介入。三種控制水資源的方式—（一）藉由取得土地；（二）藉由取得供水分配（water allocations）；（三）藉由建造水利基礎設施—也逐漸被外國公司掌控。有越來越多外國公司

<sup>22</sup> Strang, *supra* note 19, at 298-301.



取得農業土地與供水分配執照（water allocation licenses），更有灌溉者——在法令規定的高度內——建造水壩與儲水設施，Strang 指出，這創造出可觀的「基礎設施權力」（infrastructural power）：可以大規模地取得水資源，並大規模地灌溉農地<sup>23</sup>。而其中「惡名昭彰的」Cubbie station，亦於 2012 年被跨國公司買下<sup>24</sup>。水與權力逐漸脫離了社會，而流向不民主、不須負責、不可觸及的少數人的掌握中<sup>25</sup>。

在以上水資源被私有化與國際化的案例中，更可以清楚地看到：當原本作為協調公領域與私領域的政府，無法（透過基礎設施）掌握重要的物質資源，而由外於民主監督的（跨國）公司掌握時，等於架空了政府的權力。而人民因無法掌握維生資源，而產生了「無力感」（sense of powerless），使人民更沒有意願去保護資源的「共有性」（commons）<sup>26</sup>。

控制水而生的權力，除了與市場的力量合流，更潛藏著「科學」的權威：將世界看待為物質世界，並視其為「客體」，其臣服於人類的優越之下。Strang 指出，從原住民的自然信仰，人與自然保持永續關係，到將治水者——在東方專制主義下——視為人格神（humanized pantheons of gods），再到科學掛帥下，科技具越來越強的力量可以介入自然環境，「工具主義」（instrumentalism）成為了新的信仰與價值，水、生物、生態的存在，都只是為了服務人類（或精確而言，服務特定的人類團體）<sup>27</sup>。（水利）基礎設施有各種不同的型態，人類的思想、價值、信仰物質化（materialize）於其中，反映特定的社會與政治的安排，它影響人如何行動，也影響主觀身分的建構。這也就是為什麼水利基礎設施的部

---

<sup>23</sup> Strang, *supra* note 19, at 302-306.

<sup>24</sup> Strang, *supra* note 19, at 306.

<sup>25</sup> Strang, *supra* note 19, at 310.

<sup>26</sup> Strang, *supra* note 19, at 310.

<sup>27</sup> Strang, *supra* note 19, at 297-298.

署，往往引起各方（例如農人、環境團體、原住民、工廠、休閒業者）的衝突，因為各方對於「人與水的關係」，各自有想要追求與想要實現的身分與價值<sup>28</sup>。而當水利基礎設施以「市場」及「科學」作為運作的核心價值，就越將趨向將水財產化（*propertization*）與資源化，並產生社會與政治的階層結構、「人」與「非人」的二分，並反映出追求經濟成長與工具主義的價值觀<sup>29</sup>。

這種將「人」與「自然」做出的「人」與「非人」二分，正是 Horkheimer 與 Adorno 所謂的「人與自然的異化疏離」，而此人與自然逐漸對立的發展，根源於「啟蒙」的概念。Horkheimer 與 Adorno 指出，在現代科學的世界觀裡，「人」與「自然」的關係，變成了「主體」與「客體」的關係：「神話過渡為啟蒙，自然則過渡為單純的客體性。人類權力的擴張，其代價即為與被宰制的事物的異化（*Entfremdung*）」<sup>30</sup>。在這「抽象化」的轉變中<sup>31</sup>，人與自然的親近性（*affinity*）消失，「人」成為具有「同一性」（*Identität*）的主體，「數學邏輯」主導人的思維<sup>32</sup>，「公式」取代了「概念」，「規則和或然率」取代了「原因」<sup>33</sup>；而人所認識的「自然」，失去了其豐富的紋理與個殊的質，變為僅具「統一性」而可被量化、計算、操弄、宰制<sup>34</sup>的客體：「在事物的轉變當

<sup>28</sup> Strang, *supra* note 19, at 296.

<sup>29</sup> Strang, *supra* note 19, at 296-298, 308.

<sup>30</sup> Max Horkheimer & Theodor W. Adorno 著，林宏濤譯，啟蒙的概念，收於：啟蒙的辯證，頁 32（2008 [1947]年）。Horkheimer & Adorno（註 30）之註腳有標示「（修訂）」者，為參考臺灣大學哲學系羅名珍老師於「阿多諾哲學」課堂中使用的投影片，其中有對中譯本的部分修訂。

<sup>31</sup> 「啟蒙」帶來的「主客分離」之思維秩序，造成了「抽象化」：「抽象的前提是主體與客體的距離」Horkheimer & Adorno（註 30），頁 37。「在抽象作用之弭平差異的宰制下，自然中的一切都變成了可重複的...而被解放者成了一群一群（*Truppe*）。」（修訂）Horkheimer & Adorno（註 30），頁 36-37。

<sup>32</sup> 「啟蒙自始便把完全數學化的世界等同為真理，認為如此便保證不會回到神祕事物。啟蒙讓思考等於數學。」Horkheimer & Adorno（註 30），頁 49。「形式邏輯是統一化的（*Vereinlichung*）重要派別。它給與啟蒙一個架構，使世界成為可計算的...把不同名字的東西化約為抽象的量，而使它們可以比較。」Horkheimer & Adorno（註 30），頁 30-31。

<sup>33</sup> 「近代科學的發展裡，人類放棄了意義（*Sinn*）。他們以公式代替概念，以規則和或然律取代原因。」（修訂）Horkheimer & Adorno（註 30），頁 28。

<sup>34</sup> 「啟蒙是極權主義的。」Horkheimer & Adorno（註 30），頁 29。

中，事物的本質總是被揭露為同質的東西，亦即統治的底層。這個同一性構成了自然的統一性。」<sup>35</sup>人將外在自然統一化，同時人的精神內涵也同一化，可歸結為這段話：「精神的同一性（Identität des Geistes）及其對耦，也就是自然的統一性（Einheit der Natur），壓抑著源泉不絕的各種性質。被除去了性質的自然，變成單一類別的混沌物質，全能的自我變成『佔有』，變成抽象的同一性」<sup>36</sup>。順帶一提的是，以上指出的「抽象化」也正是 Husserl 所謂的「自然的數學化」：「通過伽利略對自然的數學化，自然本身在數學的指導下被理型化了；自然本身成為—用現代的方式來表達—一種數學的集（Mannigfaltigkeit）」<sup>37</sup>，而 Husserl 指出，這樣的實證主義科學排斥了人對於「意義」的叩問，亦即人不再問關於「人在與人和非人的周圍世界（Umwelt）的相處中能否自由地自我決定的問題」<sup>38</sup>。

「啟蒙」帶來「主客分離」的思維（或所謂「偏誤的理性」），這並非只是認識論上的議題，此思維更實現在現實的經濟社會秩序中：「啟蒙和真理這兩個概念不能只是從思想史、也要就現實面去理解。...真理也不只是意味著理性的意識，也是意識在現實裡的形式」<sup>39</sup>換言之，「思維」與「該思維的具體歷史形式」交織在一起，形成「啟蒙思維交織於其中的社會的種種建制（Institutionen der Gesellschaft）」<sup>40</sup>。啟蒙帶來「知識」（以顛覆神話的幻想<sup>41</sup>），但「知識」並非只是理論，「知識即權力」，「技術是這個知識的本

<sup>35</sup> Horkheimer & Adorno（註 30），頁 32。

<sup>36</sup>（修訂）Horkheimer & Adorno（註 30），頁 33

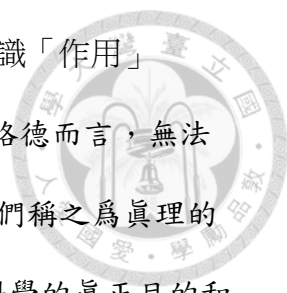
<sup>37</sup> Edmund Husserl 著，張慶熊譯，歐洲科學危機和超越現象學，頁 23（1992 [1936]年）。

<sup>38</sup> Husserl（註 37），頁 3-4。關於 Husserl、Luhmann、Hegel、Habermas 對於主體與客體「二元分裂」之解決方案的比較與討論，請參考顏厥安，基因、主體與後人文社會規範，收於：鼠肝與蟲臂的管制：法理學與生命倫理論文集（2004 年）。

<sup>39</sup> Max Horkheimer & Theodor W. Adorno 著，林宏濤譯，前言，收於：啟蒙的辯證，頁 20（2008 [1947]年）。

<sup>40</sup>（修訂）Horkheimer & Adorno（註 39），頁 20。此段引文參考臺灣大學哲學系羅名珍老師於「阿多諾哲學」課堂中使用的投影片，其中有對中譯本的部分修訂。

<sup>41</sup> Horkheimer & Adorno（註 30），頁 26。



質」，透過技術—即科技，或更確切而言「基礎設施」—將知識「作用」(operation)於現實中：「權力和知識是同義語。對於培根和路德而言，無法成就任何事的知識無異於不事傳宗接代的淫欲。重點不在於人們稱之為真理的那種滿足感，而是在於作用(operation)，或即有效的作法，『科學的真正目的和職責，不在於合理的、有趣的、令人尊敬的、印象深刻的言詞，或是有啟發性的論證，而是在於功用和勞作，在於發現以前不為人知的個別事物，以改善生活資糧。』」<sup>42</sup>「人類的卓越成就在於知識...那戰勝了迷信的知性，是要去宰制被除魅的自然。知識即權力...技術是這個知識的本質，其目標並不在於概念和想像，或是洞見的喜悅，而是在於方法、對於他人勞力的剝削，以及資本」<sup>43</sup>。人類宰制外在事物的思維，(透過技術)形成人類宰制外在事物的社會建置，此受到宰制的事物，也包括了人類自身：「啟蒙與物(Ding)的關係，就像獨裁者之於人類(Menschen)」<sup>44</sup>。以上嘗試要說明的是，現代基礎設施的種種建置(即「技術」)，強化了社會經濟秩序對於個體的宰制<sup>45</sup>，而如此「現實中的秩序」，由啟蒙所帶來的「高度抽象、主客對立的思維」建構而成：「沉澱在思維裡的，是集體性與宰制的統一性，而不是直接的社會普遍性或即團結」<sup>46</sup>。

本章探討了基礎設施如何鑲嵌在現實秩序中，穩定了社會經濟秩序並支持社會對於個體的宰制。濁水溪的水利基礎設施也不例外。以當代的「集集共同引水工程」為例，便是為了服務於特定的社會經濟秩序：工業區的發展。藉由

---


<sup>42</sup> Horkheimer & Adorno (註 30)，頁 27-28。

<sup>43</sup> Horkheimer & Adorno (註 30)，頁 26-27。

<sup>44</sup> (修訂) Horkheimer & Adorno (註 30)，頁 32。

<sup>45</sup> 「宰制的代價不只是人類與被宰制的對象的異化，隨著精神的物化，人與人的關係，甚至每個個體和自身的關係，都著了魔。個體萎縮成常俗的反應以及(他實際上被期待的)運作方式的交會點。」(修訂) Horkheimer & Adorno (註 30)，頁 52-53。

<sup>46</sup> Horkheimer & Adorno (註 30)，頁 46。



擴充基礎設施（建造集集攔河堰、工業用水專用管路），使水資源可以「穩定地」「流動」，將農業用水調度至工業區。基礎設施中的行動者（如上一節所討論的），尤其是農民，則只能在這被建置起來的秩序中「隨波逐流」，不僅屈從於基礎設施中，也無法向那「少數人」問責。這一切的發展，可歸咎於「科學」（啟蒙思維）。在科學的思維秩序下中，不論是「自然」還是「人」，不過是可以計算的、沒有差異的「物」；因此，水被量化，人的生活也被量化（例如「休耕補貼」的措施，即是以金錢來量化人的生活做法）。「人被宰制」的意思，就是「人被當作『物』對待」。濁水河流域本來有其人文的、生態的脈絡，但當狹著科學思維的水利基礎設施技術與水權知識（水權知識與水利基礎設施技術相互對應，下一章將進一步探討）建置於濁水溪，濁水溪不再是「濁水溪」，而只是可量化、可計算、可操弄的「H<sub>2</sub>O」；也就是說，原本於濁水河流域中，人與自然有著千絲萬縷的脈絡與關聯，現在這些脈絡被科學狹隘的視野忽略，人與自然間那複雜豐富的關係被省略：人與自然逐漸疏離。而人與自然的關係不是只是「思維秩序」上的想像，它更透過一套「水權知識—水利基礎設施技術」的運作，實現於在現實的「社會經濟秩序」中。在下一章更要說明，在濁水溪的案例中，所謂的「社會經濟秩序」正是「工業缺水，農業支援」模式，該模式體現出「重視工業、輕視農業」的工業與農業的分工型態。



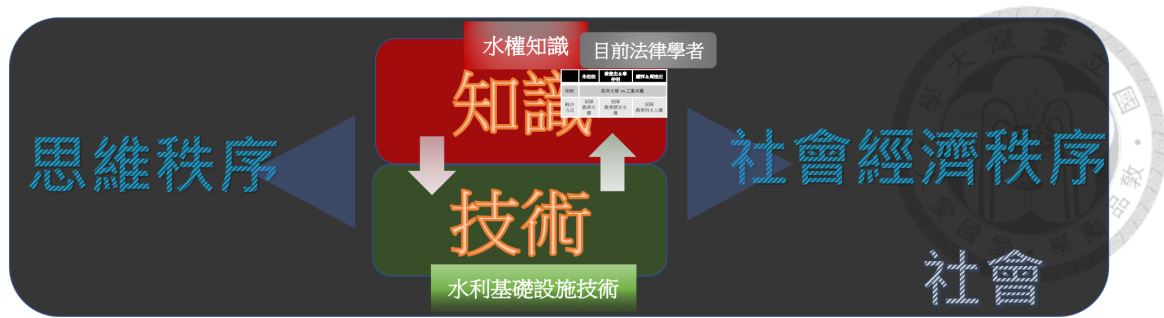


圖 二-1 目前法律學者的水權理論作為既存社會的一環

資料來源：筆者製作

當法律學者在理解搶水事件時，僅看到「水」而沒有看見「基礎設施」，他便無法覺察到它所生產的「（水權）知識」如何搭配於「水利基礎設施技術」，它更無法清楚地警覺到這套「知識—技術」如何根植在一「思維秩序」並實現於一「社會經濟秩序」之中（見圖 二-1）。一言以蔽之，他無法覺察到自己所生產之理論（知識）的社會性。如前所述，本論文不依循目前法律學者的理論進路：本章主要聚焦於看見被目前法律學者們忽略的基礎設施，下一章則進一步要說明目前法律學者們沒有覺察到的「水權法律知識」與「水利基礎設施技術」的對應關係。兩者會如此對應並非偶然，而是因為同樣的思維穿梭在兩者之間：科學的思維。以「科學」看待外在世界，人與事物都失去了紋理與個殊性：「那捆縛個體的集體之殘暴，根本不能展現人類的真正的質（die wahre Qualität der Menschen），如同價值也不能展現我們所使用之物的真正的質」<sup>47</sup>。換句話說，科學的視野是一種去脈絡（將「質」去除）的視野，因而其產生的「知識」便是片面、抽象的知識。下一章要指出，目前國內法律學者的水權理論隱含著科學的思維，因此具有片面性，如 Horkheimer 所言，這樣的理論知識僅能（透過基礎設施技術）服務於既存的社會經濟秩序，而沒有「批判」的功能。

<sup>47</sup>（修訂）Horkheimer & Adorno（註 30），頁 53

# 第三章 財產權知識及其社會功能

## 第一節 財產權與事物的疏離：以「一束權利」為範例

從第一章第二節可以看到，國內法律學者在探討搶水事件時，皆未看到基礎設施，因而也無法看見「社會」。學者們僅專注於部分的元素，而忽略了整體的背景脈絡（尤其是基礎設施，以及基礎設施如何強化社會的既有秩序）。因此學者們的理論是片面的。這樣專注於部分的「事實」而發展出「知識」的理論方法，其實就是「科學的方法」：「研究者」是「主體」，「被研究者」是「客體」，「主體」專注地觀察著「客體」，排除其他變因，而獲得知識（關於科學方法與財產權知識的關係，本章第三節會加以探討）。事物原本有個殊的紋理與脈絡，但透過科學的方法，理論家從豐富的整體，抽離出一部分，並視此部分為「整體」。此即為 Horkheimer 與 Adorno 所謂的「抽象化」，「事物」變為同質的「物」，失去了豐富的紋理與個殊的質。依照科學方法進行研究而得出的理論，可見於「一束權利」（the bundle of rights）的財產權理論，該理論以 Honfeld 和 Honoré 的理論為代表。兩者的理論都十分「抽象」，亦即省略了許多「具體」（concrete）的脈絡。Honoré 的理論至少還留住一點「脈絡」，注意到「『所有』是及（事）物的（'to own' is transitive）」<sup>1</sup>，認為「（事）物」的種類推陳出新，所有權的理論也要跟著變動；但 Honfeld 甚至連「脈絡」都不談，認為法律概念本身即可相互推導，形成和諧統一的法律理論：「越是深入的分析，越能認識到法律中的統一與和諧」<sup>2</sup>。

為了要指出國內法律學者的理論，因為其所具有「片面性」而只能服務於

<sup>1</sup> Anthony Maurice Honoré, *Ownership, in OXFORD ESSAYS IN JURISPRUDENCE* 107, 128 (A. G. Guest ed., 1961).

<sup>2</sup> Wesley Newcomb Hohfeld, *Some Fundamental Legal Conceptions as Applied In Judicial Reasoning*, 23 *YALE L.J.* 16, 59 (1913-1914).

既存的社會功能（如 Horkheimer 所言），本章以「一束權利」理論作為具片面性理論的範例，試圖說明僅具片面性的理論，如何服務於特定的政策目的（而未發揮理論的社會批判功能）。本節先探討 Hohfeld 和 Honoré 的理論，下一節接著探討一束權利理論的社會功能。

面對各式各樣的法律問題（legal problem）以及衍生出的意見上的歧異，Hohfeld 認為，需要先清楚地分析與區分——在「法律關係」（jural relations）中涉及的一各種基本法律概念（fundamental legal conceptions）。「法律概念」經常與「非法律概念」混淆在一起：「純粹法律關係」（purely legal relations）和（創造這些法律關係的）「物理與心理事實」（physical and mental facts）需區分清楚，但往往二者被混為一談。由於許多文字原本只適用於有體物（physical object），因此當它們被用於法律關係時，意思就會變得難以捉摸，例如「移轉」（transfer）一詞究竟是指權利的移轉？或是指土地的移轉？再者，法律用語本身就模糊鬆散，例如「財產」（property）一詞欠缺穩定的內容，可以指「有體物」，或是指與有體物有關聯的法律利益（legal interests），亦即「法律關係的聚集」（aggregate of legal relations）<sup>3</sup>。

「最基本的法律關係歸根究底都是獨特的（sui generis）」<sup>4</sup>Hohfeld 指出，將所有法律關係都簡化為「權利與義務」的關係，對於法律問題的理解、主張、解決形成莫大的障礙。這樣的簡化已普遍成為沈默的前提，以為如此便可分析所有複雜的法律問題<sup>5</sup>。Hohfeld 因此展列出 8 組法律關係：4 組為「法律上相反」（jural opposites），分別為「權利與無權利」（rights and no-rights）、「特權與義務」（privilege and duty）、「權力與無能」（power and

<sup>3</sup> Hohfeld, *supra* note 2, at 20-25.

<sup>4</sup> Hohfeld, *supra* note 2, at 30.

<sup>5</sup> Hohfeld, *supra* note 2, at 28-30.

disability) 以及「豁免與責任」(immunity and liability)；另外 4 組為「法律上關聯」(jural correlatives)，分別為「權利與義務」(right and duty)、「特權與無權利」(privilege and no-right)、「權力與責任」(power and liability) 以及「豁免與無能」(immunity and disability)<sup>6</sup>。

Hohfeld 分析了一權利、義務、特權、無權利、權力、責任、豁免、無能——8 個概念，以及它們之間的關聯，目的是能有更清楚的司法審理論證 (judicial reasoning)，以幫助解決實際的法律問題。Hohfeld 以「最小公倍數」作為比喻：變化多樣的法律問題如同分母皆不同的分數 (1/3、2/5...)，藉由基本法律概念的分析，能夠使這些法律問題找到最小公倍數 (5/15、6/15...)，因此看似不同的法律問題有了相似處，從而能進行比較。舉例而言，拋棄、代理、買賣都涉及了「權力與責任」這組概念，從而能分析與比較彼此的相同與不同之處，以及背後牽涉的原則與政策<sup>7</sup>。如 Hohfeld 所言：「越是深入的分析，越能認識到法律中的統一 (unity) 與和諧 (harmony)」<sup>8</sup>。

接續對「法律關係」的討論，Hohfeld 進一步對這些法律關係做出區分，並以「對人關係」(relations in personam 或 paucital relations) 與「對世關係」(relation in rem 或 multital relations) 為分析重點<sup>9</sup>。初步而言，「對人關係」與「對世關係」的區分可由以下例子看出：假如 B 欠 (owe) A 一千元，A 有對 B 的「對人權利」，亦即 A 可向 B 主張將錢的所有權移轉給 A。另一種情況是，假如 A 已經所有 (own) 那一千元，A 則對他人有「對世權利」<sup>10</sup>。值得加以注意的是，從 Hohfeld 對於「對世權利」(right in rem) 的分析，可以清楚看

<sup>6</sup> Hohfeld, *supra* note 2, at 30.

<sup>7</sup> Hohfeld, *supra* note 2, at 58-59.

<sup>8</sup> Hohfeld, *supra* note 2, at 59.

<sup>9</sup> Wesley Newcomb Hohfeld, *Fundamental Legal Conceptions as Applied In Judicial Reasoning*, 26 YALE L.J. 710, 712-713 (1917).

<sup>10</sup> Hohfeld, *supra* note 9, at 718-719.

到 Hohfeld 去脈絡地理解權利（以下第（一）、（二）點），以及了解為何稱作「一束」權利，因為權利如同由一根一根棍子（sticks）聚集、綑綁而成（以下第（三）、（四）點）：

（一） 「對世權利」並非「對物權利」（a right against a thing）：

「對人權利」是「對人」，「對世權利」就是「對物」？這是錯誤的理解。Hohfeld 指出：「物理關係與法律關係是截然區別的」

<sup>11</sup>，一個人可以在「物理意義上」控制、使用一個物，從物中得到好處，並排除他人使用，然而即便在沒有由法律組織的社會裡，這樣的「物理關係」也會存在；法律規範人類的行為，而形成法律關係，而非物理關係<sup>12</sup>。「對世權利」是法律關係，且與「對人權利」一樣，皆是「對人」的法律關係，差別在於—在此 Hohfeld 引述 John Austin 所言<sup>13</sup>—「對世權利」是「對普遍/普世的人有用的權利」（rights which avail against persons generally or universally），而「對人權利」是「對特定/確定的人有用的權利」（rights which avail exclusively against certain or determinate persons）。

（二） 「對世權利」不總是與有體物相關（relating to a tangible object）：對世權利可以與下列事物有關：1. 有體物：例如土地所有人得向他人主張不得進入土地；2. 非有體物：例如專利權及不涉及有體物；3. 權利人自己：例如權利人得主張他人不得侵犯權利人自己的身體；4. 特定他人：例如父親有權利向他人主張女兒

<sup>11</sup> Hohfeld, *supra* note 9, at 721.

<sup>12</sup> Hohfeld, *supra* note 9, at 721.

<sup>13</sup> Hohfeld, *supra* note 9, at 728. JOHN AUSTIN, LECTURES ON JURISPRUDENCE OR THE PHILOSOPHY OF POSITIVE LAW 381 (5<sup>th</sup> ed. 1885).

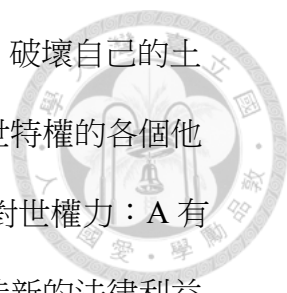
不得被侵犯；5. 與有體的物、人皆不相關：例如權利人得向他人主張不得誹謗、不得擅用自己的名字，或不得侵犯隱私，這些涉及名譽、人格、隱私，皆非「有體物」，也非「有形體的人」<sup>14</sup>。言下之意，即「權利」與「（事）物」不相干。

(三) 「一個」對世權利關聯於「一個」對世義務：換言之，「一個」對世權利並非關聯於「全部的」對世義務。A 為土地所有人，A 對於 B、C、D...等等無數個不特定的他人，具有分開的（separate）、區別的（distinct）的對世權利，亦即，這裡涉及無數個類似的（similar）「權利與義務」關係，A 能「分別地」向 B、C、D...等人主張對世權利，換言之，B、C、D...等人也「分別地」對 A 負有義務；A 若許可 B 進入土地，此時 A 對 B 的對世權利消滅，但不會影響 A 對 C、D、E...等等不特定人的對世權利。「對世權利」只是無數個類似的權利中的其中一個權利，而此一個權利僅關聯於一個義務。換句話說，「對世」（in rem）並非指「一個權利與所有義務」的關係，而是「一個權利與一個義務」的關係<sup>15</sup>。

(四) 「對世權利」需與同時存在的「其他法律關係」區分清楚：例如，A 為土地所有權人，A 的「法律利益」（或稱「財產」）為許多「對世權利」、「對世特權」、「對世權力」、「對世豁免」等法律關係的聚集（aggregate）：1. 對世權利：A 對他人「個別地」有對世權利，可主張他人不能進入土地，或主張他人不得破壞土地等，每位他人「個別地」對 A 負有「義務」；2. 對世特權：

<sup>14</sup> Hohfeld, *supra* note 9, at 733-734.

<sup>15</sup> Hohfeld, *supra* note 9, at 740-745.



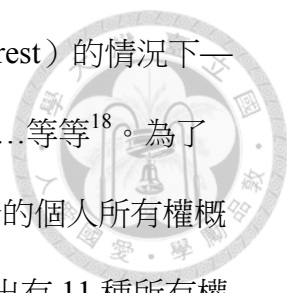
A 有無數種「對世特權」，進入土地、使用土地、破壞自己的土地...等等各為不同的對世特權，而關聯於這些對世特權的各個他人，各有對應於這些對世特權的「無權利」；3. 對世權力：A 有無數種「對世權力」，有讓渡、消滅、為他者創造新的法律利益...等等各種對世權力，關聯於這些對世權力的他人，各有對應於這些對世權力的「責任」；4. 對世豁免：A 有無數種「對世豁免」，例如他人不能讓渡、消滅 A 的法律利益，關聯於這些對世豁免的他人，各自有對應於對世豁免的「無能」。簡言之，A 作為土地所有人，有無數個對世的「權利與義務」、「特權與無權利」、「權力與責任」以及「豁免與無能」法律關係歸屬於 (vest in) A<sup>16</sup>。

從以上 Hohfeld 的理論可知，權利是權利，事物是事物，法律關係與物理關係是截然區別的。換言之，Hohfeld 將事物的脈絡省略，進行「純粹法律關係」的推演。極端地去脈絡的後果，權利便像是由一根根相似的、沒有個殊性的「棍子」聚集網綁而成（本章第二、三節會更深入說明）。接下來為 Honoré 的理論，如同 Hohfeld，Honoré 的理論仍著重於法律關係的推演（他分析了 11 種所有權的標準附屬權利），但注意到「權利」與「事物」的關係，即權利的內容，多少會受事物的脈絡而改變。

「所有權是人類社會體制的特徵之一」<sup>17</sup>，亦即，如果「我的東西，妳的東西」（*meum and tuum*）的意思，只不過意指「我（或妳）現在拿著（hold）的東西」，那麼這便不會是我們熟悉的具有「所有權概念」（*the concept of ownership*）的人類社會制度。Honoré 指出，即便在不同的（成熟）法律系統間，「所有權」仍具有一些共通的特性：不論在哪個體制，「所有一個物」多

<sup>16</sup> Hohfeld, *supra* note 9, at 745-747.

<sup>17</sup> Honoré, *supra* note 1, at 107.



少意謂著「所有權者」(owner) — 在他人對物沒有利益(interest)的情況下 — 對物可以任意地使用、停止他人使用、借給他人、賣出、拋棄...等等<sup>18</sup>。為了能更清楚掌握這些共通的特性，Honoré 針對「自由主義式完全的個人所有權概念」(the liberal concept of full individual ownership) 分析，指出有 11 種所有權的標準附屬權利(the standard incidents of ownership)，並藉由對照這些分析結果，能夠對於變化萬千的所有權概念提供更清晰的理解，尤其對於邊緣案例更是如此。Honoré 指出，社會主義社會亦承認自由主義式的所有權概念，只是限制可以「所有的範圍」而已，亦即相較於自由主義社會，對於「誰可所有」、「什麼東西可被所有」有不同的承認程度。在各種體制中，「東西」(things) 並不一定都在「完全的(full)、自由主義式(liberal)」的意義上「被所有」(being owned)，而可能在一件東西上有「分割的利益」(splitting interests)，例如抵押人(mortgagor)是否「所有」被抵押的房子？或是，A 將房子出租給 B，若約定的租期為 2000 年時，A 仍「所有」房子嗎？這些問題的答案無法單從語言的習慣中(linguistic convention) 推知，而需要在實證法中(positive law)，類推過去的模範判例(paradigm cases)，以及在社會脈絡中找尋答案。然而，不論法律的詮釋如何進行，前提是至少都要先對「所有權人」(owner)、「所有權」(ownership) 有清楚的認定<sup>19</sup>。

對此，Honoré 分析「所有權」的概念，指出有 11 種所有權的標準附屬權利<sup>20</sup>。需注意的是，在各式各樣的案例中，所有權不一定具備全部的標準附屬

<sup>18</sup> Honoré, *supra* note 1, at 107-108.

<sup>19</sup> Honoré, *supra* note 1, at 109-112.

<sup>20</sup> 11 種所有權的標準附屬權利為：佔有的權利(the right to possess)、使用的權利(the right to use)、管理的權利(the right to manage)、對收入的權利(the right to the income)、對資產的權利(the right to the capital)、保障的權利(the right to security)、可轉移性的附屬權利(the incident of transmissibility)、期限缺席的附屬權利(the incident of absence of term)、禁止有害使用(the prohibition of harmful use)、受執行責任(liability to execution)、享有剩餘權利的特徵(residuary character)。Honoré, *supra* note 1, at 113-128.



權利；另外，在這些附屬權利中，並非只有「權利」，例如任意使用、排除他人、轉讓、豁免於政府徵用（immunity from expropriation）等等權利，也包括了一些禁止與限制，例如禁止有害使用、執行責任（liability to execution）等等<sup>21</sup>。

「『所有』是及物的」<sup>22</sup>（'to own' is transitive），亦即，談到所有權的標的（object），總會談到「物」（thing, a res）。「所有權」與「被所有的物」有緊密的關聯，而「財產（權）」（property）的概念則是標明出了這兩者。Honoré 指出，「物」沒有先驗的定義，因此必須去檢視法律體制中的立法與法院，如何對不同種類的物予以承認與保護<sup>23</sup>。依初步的區分，「物」包括「有體物」（material objects）以及「無體物」（incorporeals），例如「所有土地」（owning land）與「擁有地役權」（having an easement）<sup>24</sup>，前者為所有有體物，後者為擁有無體物。而所有不同的物，其權利內容也會不同，以著作權為例，所有權人的「佔有的權利」並非排除他人使用特定的物，而是排除他人使用一切與著作有關的有體物；而相較於有體物所有權，「禁止有害使用」對著作權的限制並不明顯<sup>25</sup>。在現代社會中，有許多更複雜的物，例如房地產（estate）、商業（business）、基金、股票等等，這些牽涉了物的集合（collection），以基金為例，「佔有的權利」與「管理的權利」如何行使，或是「禁止有害使用」如何適用，變得不清楚；較清楚保留的是「對資產的權利」（尤其讓渡的權力）、「可轉移性」、「對收入的權利」等等<sup>26</sup>。「所有

<sup>21</sup> Honoré, *supra* note 1, at 113.


<sup>22</sup> Honoré, *supra* note 1, at 128.

<sup>23</sup> Honoré, *supra* note 1, at 128, 130.

<sup>24</sup> 在 Honoré 的用語中，僅有所有權人可以對物「所有」（own），其他享有較少利益者—例如地役權人—則是對利益「擁有」（have）。

<sup>25</sup> Honoré, *supra* note 1, at 131.

<sup>26</sup> Honoré, *supra* note 1, at 133.



權」與「被所有的物」是相互依賴的（interdependent）：當「物」的種類推陳出新，對「所有權」的理解也會跟著變動。Honoré 提醒，「所有物」（the thing owned）總是有「權利」的面向，亦即，它包含了「所有權人」與「她人」的關係，而非僅指出「所有權人」與「物」的關係。反過來說，僅僅將「所有權」理解為「所有權利」（owning rights）而非「所有物」（owning things），也是錯誤的理解，Honoré 指出，這種將所有權理解為「一束權利」（the bundle of rights）的做法，無法幫助我們理解真實的社會處境<sup>27</sup>。所有權與物總是有所關聯：「只要有排除權存在的地方，就可以合理地認為，權利持有人與物之間（在法律上）有很特別的關係」<sup>28</sup>。

由於「權利」與「（事）物」有所關係，權利在不同的事物脈絡中就有不同的內容，也不會有「絕對的」所有權，如果「絕對的」（absolute）所有權意指能夠豁免於一切社會控制（social control）的所有權，那麼即便在講求「個人」的古羅馬或美國，也從來沒有這種所有權：所有權總是有社會的面向。例如禁止有害使用、執行責任、稅捐責任、受政府徵用責任等等<sup>29</sup>。社會主義（socialism）重新界定了政府與所有權的關係，政府會就某些財產（例如土地、商業），縮減所有權人的使用權力、管理權力等，以達成社會利益（social interest）。許多「物」被限制了使用方式，例如管制藥品、汽油種類、供水時段等。社會控制的方式有許多種：（一）禁止：例如禁止有害使用；（二）介入共有財產：政府介入管理人民共有財產的管理、收入、讓渡等等；（三）國有事業：政府為所有權人，主導資源的分配以及資源的使用方式，此時政府的所有權僅有（自由主義）所有權的「形式」（form），但已沒有「（自由主義

---

<sup>27</sup> Honoré, *supra* note 1, at 133-134.

<sup>28</sup> Honoré, *supra* note 1, at 134.

<sup>29</sup> Honoré, *supra* note 1, at 144-145.

所有權的)實質內涵」(substance)；(四)介入個人財產：限制個人所有權的利益範圍，例如在房子與土地分別由個人與國家所有的情況(例如蘇聯)，房屋所有權將受到的限制。然而，不論社會控制以何種方式進行，Honoré指出，仍只有「自由主義式所有權的概念」，但絕不是「單一個人對物握有自由主義式完全的個人所有權」這樣簡單的圖像，而是更複雜的所有權樣態，可能涉及分割所有、標準附屬權利的消長等等<sup>30</sup>。

Honoré的理論注意到了「權利」與「(事)物」的關聯，因此權利的內容會因為事物的脈絡有所調整，如同國內法律學者在解釋「水權」時，也會因學者自身看到的「脈絡」而調整水權的內容，例如，水權為民法上的權利，但因「水利事業之成功，與自然生態之維護、經濟發展之蓬勃，乃至國家、社會之富強、安定息息相關」<sup>31</sup>、因「自古以農立國，農田水利會灌溉用水之水權具有其久遠之歷史開發背景」<sup>32</sup>、因「有助於人類行『適足生活』之權利，包括：糧食、衣著及住房等生活所需」<sup>33</sup>，使「水權」在不同的脈絡而具有不同的權利內容：是具有公益性的財產權、是歷史水權、或是用水人權。然而，理論若未看到「社會」整體的脈絡，而只看到部分的脈絡(不同的學者會看到不同的「部分」)，則其理論仍是片面的。下一節將指出，Honoré雖然比Honfeld更進一步注意到「權利」與「事物」的關係，但由於理論視野的侷限(即所謂「科學的視野」，第三節會深入探討)，僅看到片面的脈絡，因而其理論仍是片面的，且服務於既存社會的政策安排。

<sup>30</sup> Honoré, *supra* note 1, at 145-147.

<sup>31</sup> 朱柏松，水權之理論與實務，收於：民事法問題研究—物權法論，頁 445。

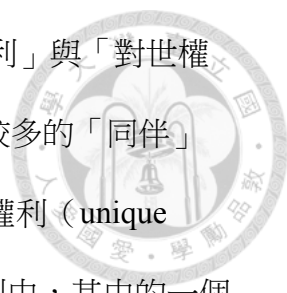
<sup>32</sup> 黃俊杰、辜仲明，農業水權法制化研究，月旦財經法學雜誌，15 期，頁 198。

<sup>33</sup> 兩公約《第十五號一般性意見》(經濟社會文化權利委員會通過)第 3 條。關於該引文，請見本文第一章第二節趙祥與周桂田的討論。

## 第二節 為政策服務的財產權知識

本節的主要目的，要試圖指出僅具片面性的理論，如何服務於既存社會的政策安排。Penner 檢討 Hohfeld 與 Honoré 的理論，指出兩者貢獻了「一束權利」的權利理論，財產權如同「可無限地分割的合成物」，可以彈性地分解、組裝，以服務於各式各樣的政策目的。Ackerman 指出，這樣去脈絡的財產權知識，主要可見於法律專家的思考；反而，常民在「社會互動」的脈絡中理解財產權。最後，Grey 指出「一束權利」思維模式的出現，可對應於追求更有效率分工的資本主義發展。

Penner 指出：Hohfeld 對於「權利」的分析，以及 Honoré 對於「所有權」的描述，兩者貢獻了「一束權利」(the bundle of rights) 的財產權圖像。在 Hohfeld 的權利分析中，各式各樣的「權利」—包括(狹義的)權利、特權、權力、豁免—存在於「法律關係」中(jural relations)，且總是「對人的」(against persons)，與「物」(thing)無關。除了「對人權利」(right in personam)與「物」無關，Hohfeld 更是一再強調，「對世權利」(right in rem)也非「對物的權利」(rights to things)。Hohfeld 給予了「分析」優先性，目的僅在於清楚地區分「誰有權利」、「誰有義務」，但不去追問「權利」與不同種類的「物」的關係。Penner 指出，這樣的分析如同算數般地抽象(arithmetic abstractness)，迴避了權利在不同的外在條件下可能具有的不同內容。舉例而言，為什麼有些權利是「對人權利」？有些權利是「對世權利」？Hohfeld 並沒有提出類似的問題。Penner 指出，「物」的內容是回答這些問題的關鍵，初步的回答是：有些權利之所以是「對世權利」，是因為這些權利所指的「物質對象」(material object)，其存在於世界的方式可以被任何人進用(accessible)或是掠奪



(deprivations)<sup>1</sup>。但是，回到 Hohfeld 的分析脈絡，「對人權利」與「對世權利」兩者的差異僅在於權利的「數量」，亦即「對世權利」有較多的「同伴」(companions)<sup>2</sup>：「對人權利」是指向特定單一對象的獨特的權利 (unique right)，而「對世權利」則是在無數個本質類似又相區分的權利中，其中的一個權利 (one of a large class of fundamentally similar yet separate rights)<sup>3</sup>。例如，X 為土地所有人，A 與 B 訂定了一個契約，約定 B 絕不會進入 X 的土地。因為 A 與 B 訂定的契約，使 A 對 B 有一個「對人權利」；另外，X 基於土地所有人的地位，對於 B (以及「個別地」對於 A、C、D、E、F、G...) 則有「對世權利」。在 Hohfeld 的觀點下，這兩者 (「對人權利」與「對世權利」) 是相同的，因為內容皆是「不准進入 X 的土地」，不同處僅在於只有「一個」對人權利，而有「很多個」類似的對世權利。在此觀點下，便看不到規範體系對於「依契約形成的利益」與「依財產形成的利益」不同的保護目的<sup>4</sup>。對 Hohfeld 而言，「財產權」就是由各種抽象法律關係—權利、特權、權力、豁免—的聚集 (aggregates of abstract legal relations) 而形成的「一束權利」，其裡面的每一個權利都是對世權利，每一個對世權利又有無數個「同伴」。財產權由這些「無形的」(incorporeal) 法律利益聚集成一束，因此「土地所有權人」與「地上權人」的差別僅僅在於：前者權利所聚集的抽象法律關係，比後者還要廣泛 (extensive)<sup>5</sup>。財產權只是複雜的法律關係的聚集，而非所有權人與物的特別

<sup>1</sup> J. E. Penner, *The Bundle of Rights Picture of Property*, 43(3) UCLA L. REV. 711, 724-729 (1996)

<sup>2</sup> Wesley Newcomb Hohfeld, *Fundamental Legal Conceptions as Applied In Judicial Reasoning*, 26 YALE L.J. 710, 723 (1917).

<sup>3</sup> Hohfeld, *supra* note 2, at 718.

<sup>4</sup> Penner, *supra* note 1, at 726-728.

<sup>5</sup> Wesley Newcomb Hohfeld, *Some Fundamental Legal Conceptions as Applied In Judicial Reasoning*, 23 YALE L.J. 16, 24 (1913-1914).

關係<sup>6</sup>，「財產權不再被定錨於『對物的權利』，因而自由地漂浮」<sup>7</sup>（見圖三-1）。

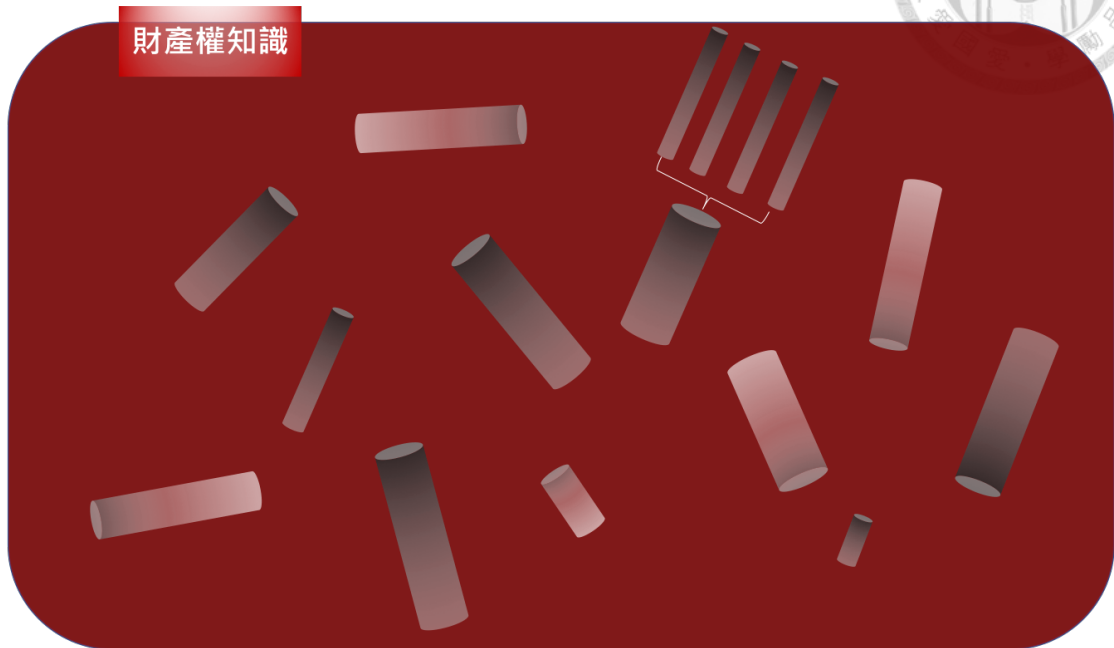


圖 三-1 去脈絡、失根、自由漂浮、可無限分割與重組的財產權知識

資料來源：筆者製作

Penner 指出，Honoré<sup>8</sup>為 Hohfeld 的權利理論補充了實質的內容，進一步說明了財產權的附屬權利（incidents）、特徵、所有權人的責任（liability）等等，財產權不再只有權利（包含權利、特權、權力、豁免），還包含其他規範性關係（normative relations），例如禁止有害使用、受執行責任等等<sup>9</sup>。如果 Hohfeld 採取的是基進的（radical）財產權觀點，亦即認為「財產權」與「物」沒有關係，那麼 Honoré 所採的是較溫和的（modest）路線，認為「所有權」的概念仍與「物」有所關係。「『所有』是即物的」（'to own' is transitive）<sup>10</sup>，Honoré 分析的出發點，即是以「對物有最大利益」（the greatest interest in a thing）的

<sup>6</sup> Penner, *supra* note 1, at 731.

<sup>7</sup> Penner, *supra* note 1, at 731.

<sup>8</sup> Anthony Maurice Honoré, *Ownership*, in OXFORD ESSAYS IN JURISPRUDENCE 107 (A. G. Guest ed., 1961).

<sup>9</sup> Penner, *supra* note 1, at 712-713.

<sup>10</sup> Honoré, *supra* note 8, at 242.

所有權為分析焦點<sup>11</sup>，所有權人「對物」排他控制的「佔有的權利」，更是「整個所有權上部結構的的基石」（the foundation on which the whole superstructure of ownership rests）<sup>12</sup>，除此之外，「對資產的權利」亦包含了「對物」讓渡權力以及消耗的權利等等。然而 Penner 指出，雖然 Honoré 未放棄所有權與物之間的關聯，但仍未脫一束權利的框架，Honoré 捕捉了一束權利的財產權圖像，並承繼了將「權利與義務堆積（congeries）」的財產權分析方法<sup>13</sup>。

延續 Honoré 的理論，發展出了兩種一束權利的財產權觀點：「實質的一束權利」（the substantive bundle of right view）與「概念的一束權利」（the conceptual bundle of right view）。「實質的一束權利」雖然未放棄「財產權」與「物」的關係，然而這種權利並非對物「統一的」（unified）財產權，而是將財產權「分裂」（fractionate）成「許多權利」，如果再帶入 Hohfeld 的「對世權利」分析，這些「許多權利」又各自分裂成更多的權利<sup>14</sup>。在這種「解開聚集的」（disaggregative）財產權觀點下，「財產權」能夠在市場中或是政府徵收（taking）中獲得最廣泛的使用。這些「解開聚集的」的權利，就如同一根一根的「棍子」（sticks），構成了所有權，例如，所有權人將汽車一天的使用權販售給他人，就如同移轉一束權利當中的「一根棍子」（a stick），換句話說，所有權人一年有 365 根棍子可以（在市場中）利用。或例如，政府規定汽車的限速，就如同將超過限速的使用權「棍子」剝奪了，所有權人因而能主張（政府徵收的）補償。在這種實質一束權利觀點下，「財產權的本質」就是「可無限地分割的合成物」（an infinitely divisible composite），可以被解體成（be

<sup>11</sup> Honoré, *supra* note 8, at 227.

<sup>12</sup> Honoré, *supra* note 8, at 231.

<sup>13</sup> Penner, *supra* note 1, at 731-733.

<sup>14</sup> Penner, *supra* note 1, at 733.

disintegrated into) 許多權利，也可以從許多權利集結起來 (built up) (見圖三-1)。Penner 指出，在這樣的財產權觀點下，財產權就只是一堆權利 (或權力) 的組合，這些權利有獨立的法律地位 (independent legal status)，換言之，這些權利間沒有連結 (connection) 也沒有關係 (relations)。財產權被切開後，仍有各自獨立自主的部分 (free-standing parts)。例如，財產權中將財產出租的法律權力，以及相伴一些救濟的機制，就只是特定的 (政策) 安排 (arrangement)，財產權只是這些權利、權力的組合物<sup>15</sup>。

「概念的一束權利」以古典的 (the Classical view) 語義學 (semantics) 為基礎，試圖為財產權做出精準的定義。在這種觀點下，「一個字詞」 (a term) 的意義，必須由「特定的一組必要的與充要的條件」 (a particular set of necessary and sufficient conditions) 來捕捉，換句話說，字詞必須符合這些條件，才能被正確地應用。「哺乳動物」 (mammalian) 一詞，只能應用在具備特定條件的物種，例如需是溫血動物、幼子由母性哺乳等等條件。古典觀點下的「定義」，為字詞畫出明確的邊界，在邊界之外者即不在定義的範疇中。然而，這種語義學的取徑遭遇很大的困難，因為難以為字詞找出明確的定義。因此採取古典語義學觀點的財產權理論，總認為「財產權」是有缺失的概念 (defective concept)：「財產權」只是一種模糊的標記 (vague marker)，是個「具有適應性與彈性的字詞」 (a malleable and flexible word) 而未受太多限制，因而能被廣泛的應用<sup>16</sup>。Penner 指出，這種財產權的理論正符合了一束權利的觀點：此觀點容許了具有無限多種變體與組合的「財產權」<sup>17</sup>，雖然財產權概念本身具有定義上的缺失，但並不是什麼大問題。因此，「財產權」概念

<sup>15</sup> Penner, *supra* note 1, at 733-735, 766-767.

<sup>16</sup> Penner, *supra* note 1, at 767-768.

<sup>17</sup> Penner, *supra* note 1, at 768.



可以作為「工具」（instrument）而被廣泛的運用，服務於各式各樣的（政策）目的<sup>18</sup>。Penner 指出，「概念的一束權利」使我們相信對於「財產權」概念本身的分析是無用的，檢視日常生活中如何使用財產，對於「財產權」的理解也沒有任何助益<sup>19</sup>；對於「財產權」的討論，只剩下「政策選擇」（policy choice）的問題，亦即我們將如何應用「財產權」這項工具<sup>20</sup>。

「新聞」是否為財產？「身體細胞」是否為財產？Penner 以兩件案例，說明法院在一束權利的觀點下，僅考量「政策的爭論」（policy issue），而迴避探討「財產權本身」。在「新聞」的案例中<sup>21</sup>，主要的爭點為：經花費成本與努力蒐集而成的新聞，同業的競爭者能否搭便車而使用這些新聞？法院的確以「『新聞』是否為財產？」為問題意識，但是探討皆圍繞在「是否有商業中的不公平競爭」的討論上，並未討論「財產權本身」。法院認為，新聞業者「面對公眾」時（against the public），並不能對新聞主張財產利益，但是就「新聞同業競爭者之間」，「新聞」是一種「類財產」（quasi property）：「新聞素材...就是原料，需花費企業、組織、技術、勞力、金錢的成本來蒐集，並且分配與銷售給付錢購買的人，就像其他的商品一樣」<sup>22</sup>，對新聞業而言，製作新聞的目的是要營利，法院認為基於這個目的，「新聞」是一種「類財產」，但僅存在於「競爭者之間」。Penner 指出，在法院的決定中，財產權僅具有「工

<sup>18</sup> Penner, *supra* note 1, at 772-773.

<sup>19</sup> Penner 批評「一束權利」的財產權觀點，認為對於「財產權」的理解，必須回到「財產權」在不同的情境中（circumstances）如何被使用、有什麼使用的準則（criteria），以及有什麼效益（utility）和結果（consequence）。Penner 從 Wittgenstein 的「家族相似性」（family resemblance）出發，指出「一束權利」是 Augustin 式的「語言圖像」（picture of language），這正是 Wittgenstein 在著作《哲學研究》（*Philosophical Investigation*）中試圖逐出的誘惑，認為那是種空洞無物的建構。Penner 探討「財產權」在不同規範情境中（normative situations）的相似性（similarities）：理解財產權，正是去理解這種「相似性的網絡」（network of similarities），其指出了財產權在我們交談中（discourse）、思考中、行動中的角色。Penner, *supra* note 1, at 801.

<sup>20</sup> Penner, *supra* note 1, at 798.

<sup>21</sup> *International News Service v. Associated Press*, 248 U.S. 215 (1918).

<sup>22</sup> *International News Service*, 248 U.S. at 236.



具性」(instrumental)的地位，法院以是否具有「購買」與「銷售」的特性 (attribute)，來界定「新聞」是否為財產，且透露出只有「財產」才能作為貿易與商業競爭的標的，財產之外的東西則不行作為標的。且法院創造出僅存在於商業競爭者之間的「類財產」，也與一般接受的財產權觀點有所出入，亦即所有權人可以向普遍的他人主張財產權，而非僅能向特定的人主張<sup>23</sup>。Penner 所欲指出的是，在法院的決定中，財產權只是一種「法律裝置」(legal device)，藉由排除他人來保護所有權人擁有的某些(商業)價值，而這種法律裝置可應用在任何政策中<sup>24</sup>。或是更精確地來說，法院探討的並不是「財產權」本身，而是這「一束權利」中的其中一根棍子：「市場獨占權」(the right to a market monopoly)，這根棍子的「存否」，僅僅繫於相關政策的考量：是否具市場競爭公平性、是否提供促進企業發展的必要誘因...等等<sup>25</sup>。另一個是「身體細胞」的案例<sup>26</sup>，原告向研究者、生技公司等主張其對「身體細胞」的侵佔，由於只有「財產」才能是被侵佔的客體，因此爭議環繞在「『身體細胞』是否為財產？」的問題上。與「新聞」的討論相同，法院並未探討「財產權本身」，討論僅圍繞在政策的考量上：身體細胞若為財產權，是否會阻礙科學的研究<sup>27</sup>？

這些案例顯示的是，關於「財產權」的問題皆簡化成對「政策」的討論，Penner 認為「一束權利」的財產權觀點驅動了這樣的發展。面對判斷「新聞」或「身體細胞」是否為財產的問題，「一束權利」沒有提出任何判斷上的幫

---

<sup>23</sup> Penner, *supra* note 1, at 716-717.

<sup>24</sup> Penner, *supra* note 1, at 718.

<sup>25</sup> Penner, *supra* note 1, at 816.

<sup>26</sup> Moore v. Regents of University of California, 51 Cal. 3d 120 (1990).

<sup>27</sup> Penner, *supra* note 1, at 719.

助，因而留下了廣闊的討論空間給「政策辯論」(policy debate)，討論如何應用財產權這項工具，來保護特定的政策價值<sup>28</sup>。

將財產權想像為一根一根分離的的棍子，可以將其彈性地分割、重組，這樣的想像出自於「片面化(抽象化)」的必然結果。因為當「認知者」(通常為學者或專家)去脈絡地觀看「被認知者」(例如個別地觀看A、B、C三個被認知者)，所得到的就是去脈絡的知識概念(A'、B'、C')，A'、B'、C'間並沒有脈絡上的「關聯」。這些沒有關聯的概念(亦即分離的概念)，就像是概念間沒有任何內在的黏力，因而可以依任何外力，將某一些「束」在一起，將某一些踢除在外。而這篩選的過程不需考慮任何黏力的問題。

所以，即便學者們主張「維持農業用水標的之順序」、「制度性保障農業水權」、「保障農業用水人權」，不需對於他們未完全反對農業用水調度機制感到訝異。國內法律學者皆未反對將農業用水調度給工業用水的做法，而只是對於調度的程度有不同看法。原因在於，當他們從片面的、抽象的思維出發進行思考，「水權」概念在想像上就是失根的、自由地漂浮的「可無限地分割的合成物」。因此對於學者們而言，從農業水權「取出幾根棍子」分給工業水權，在思維上沒有什麼問題，有疑問的僅僅是究竟可以取出多少根棍子。然而針對這個疑問(「究竟可以取出幾根棍子？」)，從學者們的水權理論中可以看到，他們並未清楚指出可以取出/不可以取出的「界線」。目前法律學者們最多只能提供一些個人意見，做後還是要留待「政策決定」來拍板定案。這些個人意見包括「水利事業之成功，與自然生態之維護、經濟發展之蓬勃，乃至國家、社會之富強、安定息息相關」、「自古以農立國，農田水利會灌溉用水之水權具有其久遠之歷史開發背景」、「有助於人類行『適足生活』之權利，包括：糧食、

---

<sup>28</sup> Penner, *supra* note 1, at 723-724.

衣著及住房等生活所需」等等說法，來說明保障農業水權的重要性，但「如何保障」（意思即「可以取出多少根棍子」），學者們沒有明確的意見。

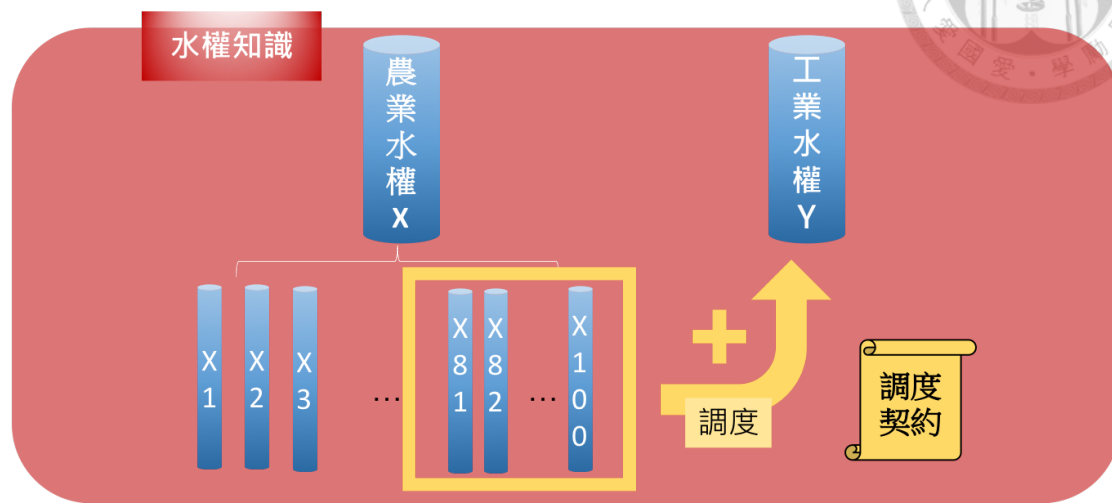


圖 三-2 水權的調度

資料來源：筆者製作

這並非因為學者們「未」提出明確意見，而是因為「無法」提出明確意見，這是其理論本身的片面性使然。如上所述，當理論未看見整體脈絡，而僅抽離出部分脈絡來作為研究對象，其理論涉及的權利概念，由於權利概念間沒有關聯，權利便能「分割」與「合成」（即，財產權是「可無限地分割的合成物」。「農業水權」如果是「X」，「工業水權」如果是「Y」，農業水權可以分割成「X<sub>1</sub>、X<sub>2</sub>、X<sub>3</sub>、X<sub>4</sub>... X<sub>100</sub>」，並將其中的「X<sub>81</sub>、X<sub>82</sub>...X<sub>100</sub>」與「工業水權」合成，形成「Y、X<sub>81</sub>、X<sub>82</sub>...X<sub>100</sub>」的工業水權，原本的農業用水則變為「X<sub>1</sub>、X<sub>2</sub>...X<sub>80</sub>」<sup>29</sup>（見圖 三-2）。然而，農業水權也可以分割成「X<sub>1</sub>、X<sub>2</sub>、X<sub>3</sub>、X<sub>4</sub>... X<sub>10000</sub>」等等，並任意地將其中的一部份與工業水權合成。學者們所謂的「保障農業水權」（例如「保障農業水權」、「保障農業歷史水權」或「保障農業用水人權」），意思即 X 中「有些

<sup>29</sup> 「搶水事件」與「徵收」相似。Ackerman 指出一束權利的思維如何在徵收事件中操作：在「一束權利」的財產權觀點下，假設甲有一束權利（X、Y、Z），科學的政策制定者會將權利「Z」取走，再分配（reassign）給乙（乙可能是私人或是國家）。BRUCE A. ACKERMAN, PRIVATE PROPERTY AND THE CONSTITUTION 26-30 (1977).

棍子」不能被取走。至於那「有些棍子」有多細（牽涉如何分割）、有多少（牽涉合成多少），只能留待政策決定。

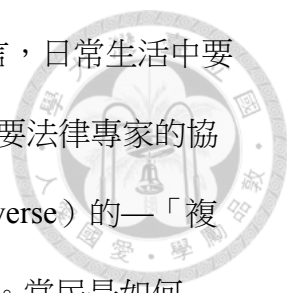
由上一段可以看到，「一束權利」的思維，與「數學」的思維相似（即便前者是社會科學，後者是自然科學），因為它們都將脈絡省略，而「把不同名字的東西化約為抽象的量，而使它們可以比較」<sup>30</sup>，此呼應 Horkheimer 與 Adorno，指出「分配正義」（例如農業與工業用水的調度分配）與「數學」的原理相同：「形式邏輯是統一化的重要派別。它給予啟蒙一個架構，使世界成為可計算的。...『相等者加不相等者得到不相等者，這個法則不正是正義和數學的基本原理嗎？一方面是交互性正義和分配性正義，另一方面是幾何比率和算術比率，它們之間難道沒有真實的一致性嗎？』」<sup>31</sup>

這樣抽象的思維（一束權利思維），主要見於「專家」（包括學者）的思考；Ackerman 注意到，「常民」的思考反而還保留較多的脈絡：常民在「社會互動」的脈絡中理解財產權。對比於常民對財產權理解，失去脈絡的專家財產權觀點，其面對的困境便是：那麼法律究竟應該保護什麼？

Ackerman 觀察到，「專家」（expert）與「非專家」（non-expert）對於「財產（權）」有很不同的理解方式：受過法學教育訓練的專家，通常將財產權理解為「一束（使用者的）權利」（bundles of user-rights）；而「非專家」—或稱「常民」（Layman）—則將財產權為理解為「『屬於』特定人的東西」（things “belong to” particular people）。這種專家理解財產權的方式，Ackerman 稱作「科學的政策制定」（Scientific Policymaking），而常民理解財產權的方式，則稱作「普通的觀察」（Ordinary observing）。Ackerman 指出，前者逐漸成主流的法律

<sup>30</sup> Max Horkheimer & Theodor W. Adorno 著，林宏濤譯，啟蒙的概念，收於：啟蒙的辯證，頁 30-31（2008 [1947]年）。

<sup>31</sup> Horkheimer & Adorno（註 30），頁 30。



文化 (legal culture)，並對於後者提出許多質疑。對於常民而言，日常生活中要做出無數個「這是誰的東西」的判斷，而這些判斷通常都不需要法律專家的協助，常民就可以很順利地生活在一建構起社交世界 (social universe) 的「複雜的財產關係之網」(the complex web of property relationships)。常民是如何——在沒有法律專家的協助下——辦到的？答案是透過日常生活中與「充分社會化的他人」(well-socialized individuals) 互動，來取得他人對於自己控制下的財產的承認 (recognition)；這些互動包括：他人須先取得許可才可使用我的東西，或是他人不得任意干涉我如何使用我的東西等等<sup>32</sup>。然而對於「法律科學家」(legal scientist) 而言，不會藉由去看常民的「社會互動」(social interactions) 來理解財產權，而是以「財產權之束」(property-bundles) 來進行分析。法律學院的學生對於這種「科學的」財產權理解方式一定不陌生：「第一年的財產權課程的目標之一，就是要使法律系的新生省悟 (disabuse) 自己對於所有權的常民式理解」<sup>33</sup>，也就要使新生理解到：只有未受法學訓練的人才會只談「我的東西，你的東西」，卻未談權利義務關係。法律系的財產權課程，也是探討「人與人」的 (權利義務) 關係，而不會去討論「人與物」的關係：不論擁有什麼「物」(房子、車子...)，都是擁有「相同的」財產權之束 (雖然財產權之束 A 與財產權之束 B 可能有不同數量的權利)；相反的，常民會對於「物」做出區別，認為某些物比其他物更具有財產的本質 (true nature of property) <sup>34</sup>。

專家與常民對財產權理解方式的不同，可以從以下例子看出。假設有一塊土地，同時面對了兩項政府的政策：一項為政府新規劃的高速公路，將通過一小部分土地，另一項為附近的空軍基地規劃新的航道，通過土地上方約 3000 公

<sup>32</sup> ACKERMAN, *supra* note 29, at 116-117.

<sup>33</sup> ACKERMAN, *supra* note 29, at 26.

<sup>34</sup> ACKERMAN, *supra* note 29, at 116.



尺的位置。這兩者是否構成政府的徵收 (taking) 的要件？就「常民」的觀點而言，通過部分土地的高速公路很明顯地構成了土地徵收，因為在常民的社會互動中，那「一部分土地」顯然地被承認為土地所有人的財產：完全社會化的社會成員都會認為，未經同意使用或進入那塊土地是不妥的行為。然而，常民若想要主張空軍基地的航道亦構成了土地徵收，就不是件簡單的事，因為「土地上方」並沒有被一般社會實踐 (social practices) 承認為財產，例如附近的工廠因排放廢氣而造成「土地上方」的空氣污染，就「常民」的用語而言，空汙並不會被認為造成了「財產」的剝奪或損害。Ackerman 稱這種經社會實踐而承認的財產為「社會財產」(social property)；與此相對的概念，是專家眼中的財產，稱作「法律財產」(legal property)。相較於社會財產，法律財產當然包括了土地的「領空權」(air-right)，也包含其他—通常沒有人類互動的—空間領域權利，例如地下權 (subsurface-right)。然而這些「法律財產」，對於居於地表附近的常民而言，除非詢問了法律專家，否則不會被認為是「(社會)財產」<sup>35</sup>。舉例而言，假設有某塊土地，煤礦公司擁有地下的所有權（但地面的所有權由他人擁有），在煤礦公司「開工之前」，因為沒有任何社會實踐的「跡象」可以證明煤礦公司正在控制土地下方，常民將不會認為煤礦公司擁有土地下方的所有權，除非煤礦公司聘請法律專家，秀出所有權證明的法律文件，才能證明其具有「法律財產」。因此，由於社會互動空間場域的侷限，常民會認為「地表」的財產，比起「地上」或「地下」，更具有財產的本質；相反的，對法律專家而言，不論是地表、地上和地下，都是一束權利，都是財產權<sup>36</sup>。

那麼，法官究竟要選擇以「社會財產」，或是以「法律財產」來理解財產權？Ackerman 指出，過去的法官以「社會財產」來詮釋財產權，其目的是要保

<sup>35</sup> ACKERMAN, *supra* note 29, at 118-121.

<sup>36</sup> ACKERMAN, *supra* note 29, at 121-123.



護「社會成員的互動方式」。舉例而言，某人擁有一間餐廳，卻因土地規劃使地目的變更為住宅區，而須停止營業，此時雖然餐廳裡的桌子、椅子、廚具等等都還在，但仍屬於—以「社會財產」來理解—財產的徵收，為什麼？因為法律保護的是「常民與物的（社會）關係」，而非只是一張張桌子、一張張椅子，以及一個一個的廚具等等隨機羅列孤立的物理物品（random physical objects）；換言之，常民原本浸在（immersed in）複雜的互動網絡中（a complex pattern of interaction），在其中過著與他人相互尊重的社會生活，但是土地變更摧毀了這些互動的關係，亦即剝奪了常民「如何理解自己，以及自己與自己的世界的關係」<sup>37</sup>。然而隨著現代化的發展，許多「財產」已不像一片土地、一棟房子單純，而有越來越多的「法律財產」：股票、債券（bonds）、退休金（pensions）。這些法律財產的特點在於，常民在沒有法律專家的協助下難以理解（make sense）這種財產的形式；換言之，常民越來越需要依賴專家，來理解自己的權利，而不是以形成社會互動的方式，與「物」產生關聯。因此若仍以保護「（常民的）社會互動」為目的的「社會財產」觀點，來詮釋這種新的財產權，便會遇到困難：既然已因專家的介入而失去了（常民的）社會互動，那麼如何以「社會財產」的方式理解新的財產？<sup>38</sup>此時法官就需要一種新的分析方式，來理解這種新的財產權，亦即以「一束權利」的觀點理解。在徵收的例子，法官要考慮的便不是「『物』是否被徵收」（whether a “thing” has been taken），而是考慮「那些因財產權之束重新分配而獲利的人，是否應補償那些損失的人」（whether those who loss as a result of the redistribution of property bundles ought to be compensated by those who gain）<sup>39</sup>。這種新的財產權觀點遇到的問題是：既

<sup>37</sup> ACKERMAN, *supra* note 29, at 135-136.

<sup>38</sup> ACKERMAN, *supra* note 29, at 166.

<sup>39</sup> ACKERMAN, *supra* note 29, at 167.



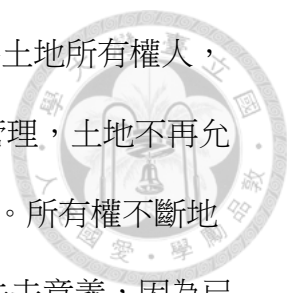
然法律的目的已不是要保護（常民的）社會互動，那麼法律究竟應該保護什麼？<sup>40</sup>

常民在社會互動中的脈絡中解財產權；然而，當法律專家以一束權利為思維模式，將事物的脈絡省去（或是僅看到局部、不完整的脈絡），所得到的財產權概念之間便失去關聯，而如 Penner 所言：「財產權不再被定錨於『對物的權利』，因而自由地漂浮」。這些失根的、自由地漂浮的財產權知識，便可彈性地解構、重組，服務於各式各樣的政策安排。因此，僅具工具性的法律究竟要保護什麼？只剩偶然的政策選擇。Grey 則要進一步說明，「一束權利」的思維，鑲嵌於（服務於）資本主義的發展。

隨著資本主義的發展，「一束權利」的財產權概念將取代「物-所有權」（thing-ownership）的財產權概念。Grey 指出，專家（specialist）與一般人（the ordinary person）對於「財產」的概念有所出入，一般人通常將財產理解為「被所有的物」（things that are owned by persons），財產權意指能夠對「物」獨佔地控制，例如賣出、閒置、破壞等等。然而，專家（例如法律人、經濟學家）的財產權概念，傾向將所有權的概念分解（dissolve），並且消除「財產權」與「物」的關聯：首先，原本「強健又統一的所有權概念」（the robust unitary conceptions of ownership）逐漸碎裂（fragment），取而代之的是難以捉摸的「一束權利概念」，此時「一個物可以被不只一人所有，在此情況下，必要的焦點變成每位共同所有權人對於物所擁有的特定且受限的權利（the particular limited rights）」<sup>41</sup>。所有權人可以出售特定部份的「控制」給他人，例如使用、獲利的權利，甚至可以在「時間」上更進一步細分：明天由 A 控制，後天由 B

<sup>40</sup> ACKERMAN, *supra* note 29, at 168.

<sup>41</sup> Thomas C. Grey, *The Disintegration of Property*, in *FORMALISM AND PRAGMATISM IN AMERICAN LAW* 30, 30 (2014[1980]).



控制等等。有些權利甚至在所有權細分的過程消失，例如 A 為土地所有權人，原本對於土地有閒置的權力，一旦 A 的將土地委託給 B 信託管理，土地不再允許被閒置，而非要做經濟上的利用不可，閒置的權力就此消失。所有權不斷地碎裂，究竟誰是所有權人？或是如 Grey 所指出，這個問題已失去意義，因為已沒有原本統一意義下的「所有權」。次者，在「一束權利」的觀點下，財產權與物的關係逐漸被消除：在現代資本主義經濟中，有越來越多無形體的（intangible）財產，例如股票、債券、商業票據、銀行存款、保險、著作權、專利、經營權（franchises）、商譽等等，同時財產權的主張也越來越抽象（abstract），例如，「將錢存入銀行」看似將「物」（亦即「錢」）放在某個地方，實際上的情形卻是「對抽象的法律機構，創造一系列複雜的抽象主張」<sup>42</sup>（creating a complex set of abstract claims against an abstract legal institution）。綜上所述，財產權（property right）不再能夠被界定為「所有權」（rights of ownership）或是「物的權利」（rights in things）。

「物-所有權」財產權概念的解體（disintegration），Grey 認為原因內在於（intrinsic to）資本主義的發展<sup>43</sup>。「物-所有權」財產權概念出現於資本主義初期尚未工業化之時（preindustrial），當時此財產權概念受到普遍的歡迎，除了反映當時的經濟現實（有房屋的屋主、有土地的農民、有商店與工具的工匠），也呼應了對抗封建的自由主義以及自然權利思想：打破封建階級結構，同時，個人若可以控制物質世界的一部份，意味著自由以及平等的地位<sup>44</sup>。然而，隨著自由市場與工業化的發展，追求分工（division of labor）與規模經濟（economies of scale），並且在更頻繁的經濟交易下，所有權人「分解」

---

<sup>42</sup> Grey, *supra* note 41, at 31.

<sup>43</sup> Grey, *supra* note 41, at 36.

<sup>44</sup> Grey, *supra* note 41, at 35.

(decomposition)、「再重組」(recombination) 原本「單純的所有權」(simple ownership)，創造出複雜、精緻又抽象的經濟機構 (economic institution)，尤其是金融機構以及工業公司。企業家、金融家、律師等等參與了這個過程，「他們必須能夠為企業設計出新的財務與控制的形式，這種形式碎片化了

(fractionate) 傳統的所有權，並且創造出疏遠於 (remote to) 有形物體的主張，使效率規模 (the efficiencies of scale) 與功能分配 (division of function) 能夠發揮最大優勢」<sup>45</sup>，同時法院、學者面對這個新的法律經濟結構組織，也要形成新的學說 (doctrine)，產生新的法律形式 (legal form)，將「物-所有權」財產權取代為抽象的「一束權利」財產權概念<sup>46</sup>。此呼應了 Horkheimer 所謂的理論的社會性：「操縱物理自然與操縱經濟社會過程相似，都要求積累一大批知識，如一套經過整理的假說提供的知識」<sup>47</sup>。

在「物-所有權」財產權概念下，所有權人要不是「擁有物」，要不就是「不擁有物」，而「物」究竟屬於「你的」或「我的」也區分得十分清楚；然而「一束權利」帶來財產的碎裂化，原本「全有或全無」(all-or-nothing) 的財產權概念變得不重要，最明顯的例子為「掌握主要生產工具的大型公共公司」(the large publicly held corporations that control the chief means of production)

<sup>48</sup>，對於資源的控制碎裂成許多特定的權利 (particularized entitlements)：它牽涉管理者、股東、董事 (directors)、債券持有人 (bondholders)、其他債權人、大型供應商、消費者、保險業者、政府官員、稅捐機關、勞工工會...等等，她們或多或少都握有法律權力 (legal powers)；相反的，在「物-所有權」財產權

<sup>45</sup> Grey, *supra* note 41, at 37.

<sup>46</sup> Grey, *supra* note 41, at 36-38.

<sup>47</sup> Max Horkheimer 著，謝石、沈力審譯，傳統理論與批判理論，收於：批判理論，頁 218 (1989 [1937]年)。

<sup>48</sup> 此十分類似第二章討論的「基礎設施系統」。

概念中，這樣的法律權力只能集中於所有權人。「一個牽涉多種個體、機構與利益的社會系統，對於複雜的主要生產事業，傾向於分享法律上與實際上的力量」<sup>49</sup>，在這情況下，傳統的所有權概念被拋棄，取而代之的是複雜的、特定的權利義務法律形式，即「一束權利」的法律形式<sup>50</sup>。

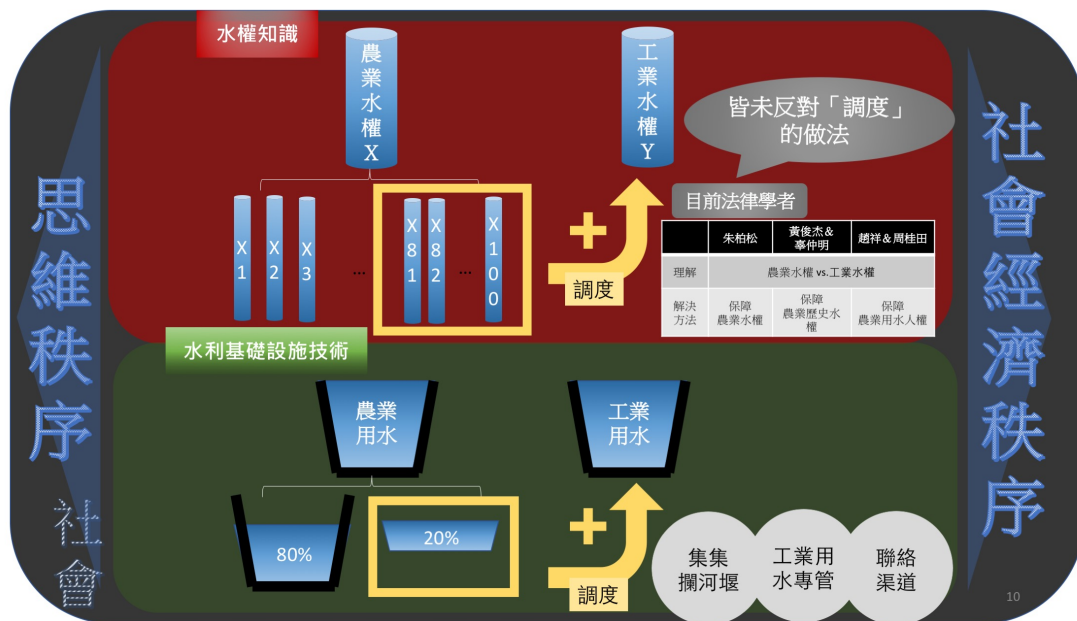


圖 三-3 水權的調度對應水利基礎設施技術的用水調度<sup>51</sup>

資料來源：筆者製作

財產權的碎裂化（變為「一束權利」），是為了更有效率的分工，這種「知識」（財產權知識）與「社會現實」（分工）的對應關係，即 Horkheimer 與 Adorno 所謂的「思維」與「該思維的具體歷史形式」的交織，「正如最早的諸範疇表現了有組織的部落及其對個體的宰制力量，概念的整個邏輯秩序、從屬、連結、包含和歸結，也奠基於社會現實的對應關係，亦即分工」<sup>52</sup>。例如，在思維上如何思考「農業」與「工業」的關係，在現實上就會對應出「農業」與「工業」的分工型態。此再一次說明了 Horkheimer 所謂的理論的社會

<sup>49</sup> Grey, *supra* note 41, at 43.

<sup>50</sup> Grey, *supra* note 41, at 43.

<sup>51</sup> 圖中的調度的比例僅為舉例說明。

<sup>52</sup> Horkheimer & Adorno (註 30)，頁 45。

性，知識與現實從來就非二分。「農業水權」、「工業水權」這些「財產權知識」，與「社會現實」（即「分工」）有著對應關係，而此社會現實藉由本文所探討的水利基礎設施（類似於 Grey 所指的「掌握主要生產工具的大型公共公司」）予以實現。在「知識」上，對於「水資源」的控制即碎裂成許多權利：「農業水權」、「工業水權」、「家用及公共水權」等等，這些權利概念又可以進一步分解與重組；在「現實」上，即牽涉農田水利會、工業園區、自來水公司、政府等等機構，對於水利相關基礎設施運作的參與，她們「分享法律上與實際上的力量」。在知識上，將水權分解、再重組；在現實上，即對應了基礎設施的運作：將濁水溪的水分解、再重組。換言之，「知識即權力」，「技術是這個知識的本質」：將農業水權中的幾根棍子「調度」給工業水權，就如同藉由集集攔河堰、工業用水專用管路，將農業用水「調度」給工業用水（見圖 三-3）。

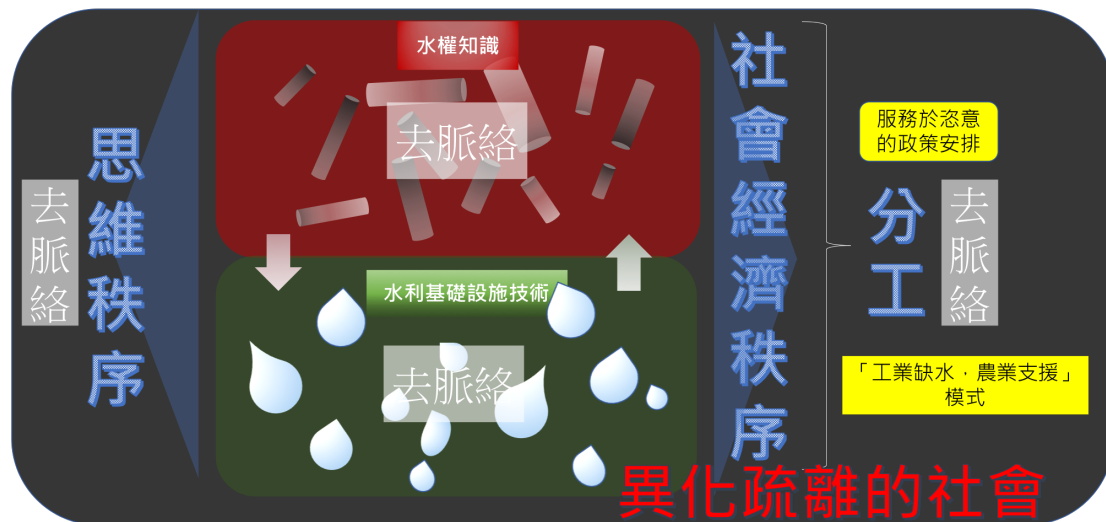
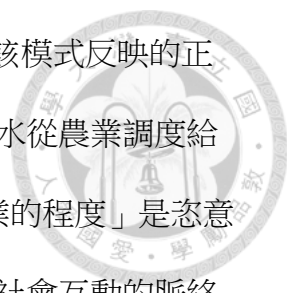


圖 三-4 去脈絡的秩序與異化疏離的社會

資料來源：筆者製作

這整套「水權知識—水利基礎設施技術」的運作，形成了一種「社會現實」，即形成了一種「分工的型態」（農業與工業的分工型態）。並且，當這套「知識—技術」在（科學思維下）去脈絡地運作時，其所形成的「分工型態」也會是去脈絡的，亦即恣意的分工型態。什麼是「去脈絡的分工」？在濁水溪



的案例中，正是「工業缺水，農業支援」模式（見圖 三-4）。該模式反映的正是一種「農業」與「工業」的恣意的分工型態：要將多少量的水從農業調度給工業，取決於「重工輕農的程度」。而該「重視工業、輕視農業的程度」是恣意的，它決定於恣意的政策安排。總而言之，當財產權知識脫離社會互動的脈絡（如 Ackerman 所指出），財產權知識便「自由地漂浮」而成為「可無限地分割的合成物」（如 Penner 所指出），這套知識透過技術而作用出來，便形成一種恣意的社會經濟秩序，即一種恣意的分工型態。此分工型態僅追求「效率」（如 Grey 所指出），而不過問「脈絡」。這也是目前國內法律學者在思考搶水事件陷入的窘境：由於忽略基礎設施，他們未看見「水」其實是「關係於基礎設施的水」。從這個去脈絡的思維秩序出發，他們便發展出去脈絡的水權知識，並發展出相應的去脈絡的水利基礎設施技術，並形成一去脈絡的社會經濟秩序，即恣意的分工型態，即「工業缺水，農業支援」模式。換句話說，目前國內法律學者並未挑戰該模式，因此他們的水權理論僅僅維持了社會既存秩序，而非改變它。最後，如 Horkheimer 與 Adorno 所指出，去脈絡的分工強化了對於個體的宰制，個體在這樣的社會經濟秩序中僅能自我保存：「宰制是在社會裡建立的，而宰制也賦予社會整體更高的凝聚性和力量。宰制在社會開展為分工，而被宰制者則藉著分工以自我保存」<sup>53</sup>（關於這點，在第四章第二、三節會再進一步說明，此涉及了「異化」）。

---

<sup>53</sup> Horkheimer & Adorno（註 30），頁 46。

### 第三節 在科學「觀」點之外：財產的故事與說服

上一節說明了水權的理論知識如何服務於政策的安排，並透過基礎設施技術的運作，維持了既存的社會經濟秩序。同時亦指出，目前法律學者的水權理論知識（透過水利基礎設施的運作）未去挑戰「工業缺水，農業支援」的模式，其理論並未發揮社會批判的功能。本節將試圖指出改變（而非維持）社會的可能性何在：要改變社會，要先看見科學思維財產權之外的可能性。本節首先要更加清楚地說明，科學與財產權（以「一束權利」為範例）的關係。如何「看」關乎如何「理解」。Rose 指出，以一束權利思維理解財產權，是因為落入了狹隘的「科學視覺」，這樣的視覺只能看到的凌亂的「部分」，而「喪失了任何整體的感覺」，導致財產權理論變為一種去脈絡、片面、抽象的知識。然而，在科學視覺以外，仍有許多種「看見」的方式，而可以「重新找回整體的感覺」。這些「看見」，在人與人的說服、溝通、行動中進行著。本節的最後，王敏銓以 Peirce 的「記號行動」以及 Habermas 的「普遍語用學」，補充說明 Rose 所謂的「財產即說服」，指出改變財產權知識的可能性之所在。

財產具有說服（persuasive）與修辭（rhetorical）的面向，在其中「視線」（sight）<sup>1</sup>扮演重要的角色。而「視線」帶出了「物」在財產中的角色。Rose 指出，財產的成形（take shape）多少跟「『物』的物質特徵」（the material characteristics of “things”）有關，即便是無體權利，至少也會在政府機構裡留下一些「可見的」紀錄文件（例如「登記」）。對於種種資源的權利，例如對水、動物、礦物、樹木等等的權利，Rose 指出，「資源的物理特徵」形塑了人類對於這些特定資源採取的行動。也正因為這些可見的標記（visible marks），例如

<sup>1</sup> 此呼應 Heidegger「環視」（Umsicht, Circumspection）的概念：在日常生活中，我們在環視中理解周遭世界。參考陳榮華，海德格《存有與時間》闡釋，3 版，頁 62-63（2017 年）。

圍籬、犁溝、文件等等，使得世界尊敬妳所主張的權利<sup>2</sup>。

Rose 指出，「看見」(seeing) 是一種「動態的、交互主體間的遭逢」(a dynamic intersubjective encounter)，然而，由於「看」(或「視覺」(vision)) 在自然科學的研究中扮演重要的角色，「視覺」逐漸被簡化(同時被貶低)為「窺淫癖的視覺」(voyeuristic vision)<sup>3</sup>，在這種觀看的方式下，「觀看者」是「主體」，「被觀看者」(或「物」)是「客體」，主體與客體間沒有任何互動

(interact)。以下兩點說明這種「科學式的視覺」：(一) 主體與客體分離：觀看者在「一定的距離外」觀察被觀看者，被觀看者只是一個「客體」(object) 而沒有自己的意志 (volition) 與主體性 (subjectivity)，如此被觀看者便不會「玷污」了 (sully) 觀看者，從而能產生「客觀的知識」(objective knowledge)，在這種「觀察」的觀看方式下，「知識」便不是藉由「主體際的互動」

(intersubjective enterprise) 而產生<sup>4</sup>；(二) 抹除「時間」的向度：「觀察」(作為一種視覺的方式) 預設了一個前提，即「真實世界」(real world) 不會因為人的(主觀) 經驗而改變<sup>5</sup>，且真實世界中的事件 (events) 可以經由「反覆的觀察」而被預測。在這「觀察」過程中，「時間」失去了與經驗、意識、記憶的連結，而只剩下計時的功能。相較於視覺，在「聽」與「觸」的過程中，人需仰


<sup>2</sup> Carol M. Rose, *Seeing Property*, in *ESSAYS ON THE HISTORY, THEORY, AND RHETORIC OF OWNERSHIP* 267, 267-269 (1994).

<sup>3</sup> Rose, *supra* note 2, at 270.

<sup>4</sup> Rose, *supra* note 2, at 270。此呼應 Horkheimer 與 Adorno 所謂在啟蒙的思維(科學的思維)下，人與外在事物的關係，被簡化為宰制的關係：啟蒙之後，「人們終於不必經由內在力量或神秘性質的幻想去宰制物質了。凡不符合可預期性和實用性的標準者，啟蒙皆認為可疑。」換句話說，人與世界原本有親近的、千絲萬縷的關係，但在科學的思維下，人忽略了那些關係，淪為孤立的主體觀看孤立的客體的單一關係：「存有者之間多重的親緣性，被取代為賦予意義的主體與無意義的客體之間的單一關係」，Max Horkheimer & Theodor W. Adorno 著，林宏濤譯，啟蒙的概念，收於：啟蒙的辯證，頁 29、34 (2008 [1947]年)。

<sup>5</sup> 呼應 Horkheimer 所指出，在主客對立的認知結構下，外在世界為事實的集合，我們只能接受它：「呈現給資本主義社會成員的、在傳統世界觀(它與給予的世界處在不斷的相互作用中)裏得到說明的整個知覺世界，被知覺者看作是事實的總和；它是存在的東西，我們必須接受它。」Max Horkheimer 著，謝石、沈力審譯，傳統理論與批判理論，收於：批判理論，頁 223 (1989 [1937]年)。





賴與時間相伴發展的記憶，慢慢地感知旋律、形狀；然而，在「觀察」的情況，觀察者除了不需要與被觀察者「接觸」，而可以保持在冷漠（cool）與不涉入（uninvolved）的位置外，更可以大概地捕捉（capture）「當下」的情景，而不仰賴「時間」。若在觀察的過程中，涉及了觀察者—隨時間發展—的（主觀）經驗、意識與記憶，那麼這個觀察就是「不科學的」（unscientific）。綜上所述，「科學的視覺」追求「客觀性」（objectivity）與「預測」（prediction），並輕視「以詮釋與敘事的方式來理解人類行動」（the interpretative and narrative modes of understanding human action）<sup>6</sup>。

這種「科學的視覺」，也滲入了許多知識的領域，對於「財產權」的知識即為其中之一。首先，與科學的知識相同，「財產權的主張」具有「客觀性」：在「科學的視覺」下，人與財產的關係被降級為單方向的（one-sided）支配關係（domination），財產（「被主張的物」（the claimed thing））在這樣的「視野下」完全失去了自身的主體意志（subjective will of its own），淪為被馴化（tame）的對象。這也就是說，人將「物」（「財產」）客體化（objectification）後，人便不再從「物的視角」（object's own point of view）去看待事情。因此，不論向誰主張財產權，其內容都是均質的（homogenized）（例如，皆是「未經允許不准踏入我的土地」），就如同科學的內容般「客觀」。次者，由於「科學的視覺」忽略了「時間」的向度（或更精確地說，「時間」僅剩下反覆、計時的功能），「科學」與「財產權」同樣具有「不變性」（changelessness）的特徵：「延續性」

（duration）是財產權的重要特徵，財產權雖然可能設有期間的限制（例如租賃期間），但財產權至少可以在這一定的時間內延續（lasting）。Rose 以「水」為例，指出即便像是「水」這樣不斷變動、流動的「物」，「對水的（財產權）主

---

<sup>6</sup> Rose, *supra* note 2, at 271。

張」仍會以（舉例來說）「每年多少水量」表示，並且此權利可持續到不定期的未來<sup>7</sup>。綜上所述，「財產權」之所以具有「客觀性」與「延續性」，是因為它倚賴了非交流性的（non-transacting）、忽略時間的（time-ignoring）「科學的視覺」。Rose 指出，「財產權」應是關乎「人與人之間的關係」，而財產權的體制要能夠「反映出人們如何思考、爭論、說服，並隨著時間改變自己與他人的想法」<sup>8</sup>，然而，仰賴科學視覺的財產權法律，否定了這樣的「財產權」。

事情並非那麼簡單。Rose 指出，傳統的財產權的確強調「支配」和「固定性」（fixity），並且用各種「可見的記號」（visible marks）標示出財產處於被支配與固定的狀態（例如：圍籬、界碑...）。然而，「圍籬會倒下，界碑會遺失。原本應該是『被馴化的』動物—以及水—突然決定出走（run away），再次變得『無法控制』（wild）以及不被擁有（unowned）。鄰居忘了和忽略了界線，開著卡車行徑彼此的土地，她們做起生意或是將車庫、機床以及整間房屋建置在彼此的土地上」<sup>9</sup>，強調「控制」與「持續不變」的那種財產權觀，更多是幻想而非現實狀況，「野性（wildness）潛伏在馴化的場域，所有權的可見記號比一般認為得更加閃爍不定」<sup>10</sup>。Rose 要指出的是，「人們的確看見財產權」（people really do see property），但並非以「科學的視覺」來看：「看見財產權」（seeing property）（不論是字義上的、比喻上（metaphorically）、或是想像上的「看見」）在某程度上「是進行一種想像；而想像為修辭（rhetoric）、文化，以及最重要的說服，開啟了一扇門」<sup>11</sup>，而「說服」進一步導致了「行動」（action）

<sup>7</sup> Rose 在這裡做出了一個有趣的比較，她比較了「從溪流取水」以及「透過撥用系統取水」（an appropriative system）兩種情況。在前者的情況，「對於水的主張」可能無法具有太多延續性，頂多只能主張我可以在「此時此地」（here and now）取水；但是，透過後者（類似於水利基礎設施），「對於水的主張」便具有較強的延續性，可以主張「一定時間內一定的水量」，並持續到不定期的未來。Rose, *supra* note 2, at 272.

<sup>8</sup> Rose, *supra* note 2, at 272.

<sup>9</sup> Rose, *supra* note 2, at 273.

<sup>10</sup> Rose, *supra* note 2, at 273.

<sup>11</sup> Rose, *supra* note 2, at 274.

12。人們互相說服關於財產權的內容與意義，因此財產權的內容與意義也隨時間不斷地改變<sup>13</sup>。

最簡單的「看見」，就是「到處走，到處看」(to go and look)，或者是去看一張圖畫、一張地圖，和一張相片。Rose 以古蹟修復的指定窗型為例，以圖片來說明哪一種窗型符合古蹟的風格，比單純用文字描述更為清楚。而在財產權的理解上，很多時候要依賴「看見」存在於空間中的（物理）資源（例如看見一道圍籬）來理解財產權。「『視覺』也許是理解財產權的最初感官」<sup>14</sup>。「看見」有助於理解，以地圖為例：地圖將實際的景象簡化，留下重點（key features），將不重要的部份省略，因此在觀看地圖的時候，觀者會被地圖「帶領」，而不會因太多的細節而不知所措。不論是圖畫、地圖、或是一看似追求「真實」的一相片，其背後都隱含著特定的想像、目的、以及選擇（selectivity），哪些被選擇留在圖中，以及哪些被選擇省略，反映了創作者的想像與意圖。藉由這些圖像，觀看者可以組織（organize）與修飾（embellish）感官大量接收到的東西，而從混亂的「那裡」（out there），到可以被把握、被理解的「這裡」（in here），在這過程中，觀看者除了被他者（創作者）「帶領」，也會被自己的興趣（interests）引導，說服自己關於這些所看見的東西的意義。財產權的圖畫、地圖或是相片，對於財產權關係進行視覺的歸納與詮釋（visual reductions and interpretations），並使得觀看者可以更容易地把握與理解。Rose 要指出的是，在這些最簡單的「看見」中，已進行了一連串的「想像」與「說服」。而「比喻地看見」（seeing metaphorically）更是不例外<sup>15</sup>。

「一束權利」（或「一束棍子」）正是一種主流的對財產權的比喻。以這種

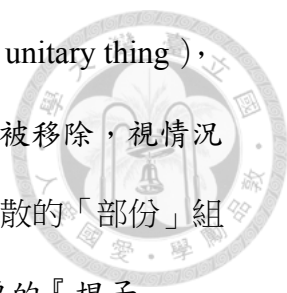
---

<sup>12</sup> Rose, *supra* note 2, at 274.

<sup>13</sup> Rose, *supra* note 2, at 265.

<sup>14</sup> Rose, *supra* note 2, at 274

<sup>15</sup> Rose, *supra* note 2, at 278



比喻「看見」財產權，財產「並非單一的、統一的物（a single unitary thing），而是一組權利（a group of rights），其中的一些權利會被加入或被移除，視情況而定」<sup>16</sup>。在政府徵收的情況，「土地」通常被比喻成由許多離散的「部份」組成的「一束」，法律問題環繞在「法律是否拿走太多或是太重要的『棍子』」<sup>17</sup>。或是，在擁有公寓套房（condominium）的情況，所有權人通常擁有由套房所有權、停車位的地上權、走廊與游泳池的租賃權、公寓管理委員會的參與權等等組成的「一束權利」。另外，「契約」也常被比喻成一束權利的組合。然而，Rose 指出，「一束棍子」的財產權比喻看似好用，但有許多問題：（一）棍子的可取代性（fungibility）：一束棍子（作為一種視覺的比喻）暗示了構成這「一束」中的「每一個權利」，都長得差不多。這些權利看起來就只是「棍子」（儘管有些棍子比較大，有些則比較小）。而這比喻帶來的後果是，這些權利的「內容」（content）不再受到注意。Rose 提到，Holmes 法官曾經將「契約權利」（contractual right）比喻為「馬」，轉讓契約權利就像是賣出一隻馬<sup>18</sup>。Rose 指出，「馬」的比喻多少也比「一束棍子」的比喻好，因為馬配備有馬具和馬車，這些構件至少是不同的，並且它們可能互有關連，甚至為了更大的目的而互相輔助。在「一束權利」的比喻下，「棍子」與「棍子」沒什麼差異，甚至可以互相替換。（二）棍子的分離性（separability）：此呼應了 Grey 所謂的「財產權的解體」（the disintegration of property），「一束權利」的比喻將原本互有關聯的權利瓦解掉，瓦解成「更小的權利實體」（smaller rights-entities），而「每一根『棍子』具體化一個分離的權利實體」<sup>19</sup>，棍子與其他的棍子間，沒有什麼

<sup>16</sup> Rose, *supra* note 2, at 278

<sup>17</sup> Rose, *supra* note 2, at 279

<sup>18</sup> Rose, *supra* note 2, at 280。關於「馬」的比喻，請見 *Portuguese-American Bank v. Welles*, 242 U.S. 7, 11 (1916).

<sup>19</sup> Rose, *supra* note 2, at 280.

特別的關聯<sup>20</sup>。「棍子」的視覺圖像（使財產權看起來是一堆分離的棍子）使人更不會意識到，這些財產權之間可能互相關聯（interconnected）與互相依賴（interdependent）。「一束權利」的財產權比喻影響一個人如何思考財產權，Rose 以財產權中「使用的權利」與「收入的權利」為例，這兩者看似分離的權利其實有許多關聯。例如，我要不要將腳踏車留著給自己使用，會被他人對這台腳踏車的出價（可能基於買賣或是租賃）所影響。或是，傳家寶是否要留著使用或賣出，亦會被他人的出價影響。Rose 要指出的是，使用與收入原本就密切相關，但「一束棍子」的比喻導致「使用的權利」與「收入的權利」的二分，使權利「看起來」—比起真正的情況—更加分離、更加獨立<sup>21</sup>。

「一束權利」是粗糙（crude）的比喻。Rose 指出，「粗糙」不一定不好，「粗糙」的好處是能夠讓觀看者易於理解，例如，地圖也是粗糙的，它將某些細節省略，使觀察者專注於留下來的部分。然而，「一束權利」與「地圖」不同之處在於：地圖雖然也省略了一些細節，但留在地圖上的「部分」（parts）之間具有「互相關聯性」（interrelatedness），並涵括在地圖的「整體」概念之中。

Rose 指出，這也是為什麼當人們看到地圖—或其他圖畫—的圖解時

（illustration），經常會發出「喔！」的一聲，因為「她們在整體中看見了部分」（they see the parts in a whole）<sup>22</sup>。但是，「一束權利」的圖像完全沒有「部分」與「整體」的關聯：「一束權利」比喻理解下的財產權，權利間相互分離，而非互相關聯<sup>23</sup>。Rose 指出，這種「分離」的比喻，背後隱藏著「科學式視覺」的鬼魂：它解剖（dissect）與分析被觀看物，以至於「喪失了任何整體的

<sup>20</sup> Rose, *supra* note 2, at 280.

<sup>21</sup> Rose, *supra* note 2, at 281.

<sup>22</sup> Rose, *supra* note 2, at 281-282.

<sup>23</sup> 「一束權利」將財產權的各個方面分離，這些權利的方方面面相互分離，且具有「可調動性」（moveability）；一束權利「主要是一種將財產權的各個方面分離的設計（device）」。Rose, *supra* note 2, at 282.

感覺」(losing any sense of the whole)。如前所述,「視覺」可以朝另一種方向發展,它可以有助於「理解」(understanding)而非「分析」(analysis),也就是說,它可以「重新找回整體的感覺,以及各種權利元素間的關聯」<sup>24</sup>。

Rose 以「身體政體」(body politic)的比喻為例,過去有將「政體」類比為「身體」,認為政體裡的各個部分要保持和諧的比例,例如國王是「頭」,而各種階級、職業各有功能,這些功能需經調整以符合整體的政治秩序。另外,Rose 以「統計」為例,說明「將部分連結到整體」的視覺比喻。一般人對於「(統計)數字」較難有直覺上的把握,「一百萬分之一」與「一億分之一」對大部分的人來說,無法感覺到其中的差別。工廠排放的有毒氣體,被我們吸入體內,或是排經我們土地的領空,其實算是種對於身體、土地隱形的非法侵入(trespass)。但是,如果大部分的人無法把握微小統計數字的含義,例如 X 百萬分點濃度(parts per million, ppm),等於無法理解氣體的「毒性」。Rose 指出,這些統計數字需要以較能被吸收的形式呈現,例如透過視覺上、空間上、想像上的方式表現出來,才能讓大眾「看見」這些數字的「意義」,並且做出及時的政治行動(例如根據風險去限制或准許有毒氣體排放)。原本的統計數值便不再是分散而難以理解的,而是重新整合進(reintegrate)一個包含關於毒性、排放、風險、身體、土地等等部分的整體想像。若欠缺視覺比喻(例如抽象的統計數值),或是不適當的視覺比喻(例如「一束權利」),將導致一種「想像的失能」(imaginative disability),使我們不能真正地「看見」與「想像」,因而陷入風險之中<sup>25</sup>。

故事中(story)的角色、情節互相關聯,構成整體。Rose 指出,敘事(narrative)與故事伴隨著財產權,亦即:如何「看見財產」,也如何訴說了一

<sup>24</sup> Rose, *supra* note 2, at 282.

<sup>25</sup> Rose, *supra* note 2, at 282-285.

段故事。財產權的故事，通常具有「大架構」(big picture)，涵蓋說明了財產權制度如何演進。最普遍的財產權故事為「稀缺故事」(scarcity story)，訴說因為資源的稀缺，正當化了財產權的制度，試圖說服讀者「財產權制度是好的，會為(制度)參與者帶來和平與繁榮」<sup>26</sup>。然而並非所有人皆受惠於這種故事。

「局外人」(outsider)(少數族群、原住民、女性等等)訴說著對立於「稀缺故事」的故事：對「(不論是透過暴力或欺瞞的)竊盜」的控訴，是「局外人故事」的普遍主題<sup>27</sup>。Rose 以夏威夷的歷史經驗為例，當歐洲人於 18 世紀末抵達夏威夷時，他們對於夏威夷的「可看見的特徵」(visible features) 印象深刻<sup>28</sup>：有小屋、廟宇、水利工程、耕種、水產養殖等等。歐洲人以西方財產權的概念，將這些「所見」，理解為夏威夷的國王、諸侯、居民對這些景物具有「支配」的權利。歐洲人為了確保所有權的穩固，經幾年的「說服」，使夏威夷的土地漸漸成為可被讓渡的財產，並購買了許多土地。然而，歐洲人「沒有看見」的是夏威夷的平民基於與地方貴族間的互惠信任關係，對於糧食、紡織原料、建築材料、燃料、海洋物產等等擁有「採集權」(gathering right)，這些權利延伸到植物、動物、海洋生命，涵蓋範圍包括平民、甚至貴族的居住領域。然而對於歐洲人而言，這些根本就不是權利<sup>29</sup>。因此，對於「局外人」而言，西方財產權制度的引進，並未提昇個人的福祉，反而破壞了原本的整個生活方式<sup>30</sup>。

Rose 指出，「看見」與「沒有看見」皆反應出特定的文化限制以及想像，

<sup>26</sup> Rose, *supra* note 2, at 287.

<sup>27</sup> Rose, *supra* note 2, at 288.

<sup>28</sup> Rose 比較歐洲人進入北美以及澳洲的歷史經驗，北美與澳洲相對於夏威夷，沒有豐富的「可見的特徵」，而較多「空曠的土地」。歐洲人對於任何侵佔土地的控訴，回應大都圍繞在「根據『自然法』(the law of nature)，這些土地不屬於任何人」；夏威夷的景物較豐富，也較貼近歐洲人對於財產權的想像，當同樣面對侵佔土地的控訴，歐洲人回應「他們已將土地賣給了我」。

Rose, *supra* note 2, at 294-295.

<sup>29</sup> Rose, *supra* note 2, at 295-296.

<sup>30</sup> Rose, *supra* note 2, at 288



「不同的人們透過不同的想像透鏡 ( imaginative lenses ) 看見環境中的信號 ( the signals of the surrounding ) , 並將這些信號組合進不同的財產權故事」<sup>31</sup> , 這些故事不見得符合官方認知上的財產權 , Rose 引用 William H. Whyte 與 Kevin Lynch 的著作指出 , 例如一些公共空間 ( public space ) , 法律上明顯非屬於私人所有 , 但是「人們在戶外坐在交通繁忙的人行道邊緣 , 在那找到最佳的歇腳處看著來來往往的人們」<sup>32</sup> , 這些空間—具有特定可看見的物理配置 ( visible physical configuration ) —給予這些人安全感與掌控感 ( a sense of security and mastery ) , 人們並在那些地方找到歸屬感 , 即便是公共場域 , 卻有「在家」 ( at home ) 的感覺 , 覺得那是一與他人共享的—「我們的空間」<sup>33</sup> 。

「財產的可看見性 , 在某意義上 , 尤其協調於讓人們隨著時間互相訴說著他們與地方的關係」<sup>34</sup> 。 Rose 要指出的是 , 人們對於空間中的視覺信號 , 運用想像力進行詮釋 , 說出故事並互相說服 , 來理解「被看見的東西」 ( things seen ) 。不論是哪一種故事 , 這些故事牽涉財產權 , 訴說某種財產權的關係 , 以及背後潛藏的社會關係<sup>35</sup> 。並且 , 每個敘事 ( 不論是否有說服力 ) 都涉及政治行動 ( political action ) , 有些試圖鞏固財產權至現狀 , 有些試圖改變特定的財產權安排 , 甚至是整個財產權體制 , 例如 Marx 的財產權故事 , 訴說著中產階級的財產權如何在歷史中進展。如果「看見」就是「相信」 ( believing ) , 則「這些故事情節的目的是要從非常不同的視角看見整體財產權制度」<sup>36</sup> , 而相信了這些故事 , 離政治行動就不遠了<sup>37</sup> 。經過每一次的說服、每一次的行動 , 對於財產

---

<sup>31</sup> Rose, *supra* note 2, at 296

<sup>32</sup> Rose, *supra* note 2, at 291. WILLIAM H. WHYTE, THE SOCIAL LIFE OF SMALL URBAN SPACES 32-33(1980)

<sup>33</sup> Rose, *supra* note 2, at 291-292. KEVIN LYNCH, THE IMAGE OF THE CITY 4-8, 46-49 (1960).

<sup>34</sup> Rose, *supra* note 2, at 268

<sup>35</sup> Rose, *supra* note 2, at 289

<sup>36</sup> Rose, *supra* note 2, at 289

<sup>37</sup> Rose, *supra* note 2, at 289



(權)也許又有了新的想像。所以 Rose 說：「財產即說服」(Property Is Persuasion)<sup>38</sup>。

延續 Rose 所提出的「看見」、「說服」與「財產」的關聯，王敏銓運用 Peirce 的「記號行動」(semiosis; action of sign)，探討流動性資源—「水」—的財產權符號結構。Rose 指出，人們與環境互動，而「視覺」協調著「環境所給予的」以及「觀看者認為自己與他者能做的」<sup>39</sup>，王敏銓指出，這正呼應了 Peirce 所提出的「記號」(sign)、「對象」(object)、「意解」(interpretant) 與「根底」(ground) 之間的關聯<sup>40</sup>，這四者的關聯為：「一個記號，或『再現者』(representamen)，是某個東西，它在某一方面代表某一個東西。它乃針對某一個人而言，亦即，它在那個人的心中創造出一個相等的記號，或者也許是一個發展得更多的記號。它創造出的那個記號，我稱之為第一個記號的『意解』(interpretant)。這個記號代表某個東西，亦即其『對象』(object)。它之代表那個對象，並不是在所有的方面，而是關連於某種觀念，而我有時稱之為該再現者的『根底』(ground)」<sup>41</sup>。「對象」可以是任何東西，包括由知覺、思想、想像而能夠被認識到的東西<sup>42</sup>，而這些東西要成為「記號」，就必須被解釋或了解成一個記號<sup>43</sup>，「要成為記號，就必須能傳達某種意義」<sup>44</sup>，也就是須具備某種「意解」。簡言之，記號之所以成為記號，並非因記號本身，而是「記號」必須結合「對象」與「意解」，Peirce 稱這三者共同完成的完整活動為「記號行動」

<sup>38</sup> Rose, *supra* note 2, at 297.

<sup>39</sup> Rose, *supra* note 2, at 296-297

<sup>40</sup> 王敏銓，專利就像一條河流：從流動性資源的畫界看財產的符號結構，臺大法學論叢，47卷1期，頁90-91（2018年）。

<sup>41</sup> 此為朱建民的譯文，朱建民，普爾斯，頁122（1999年）。譯自：Charles S. Peirce, *Volume 2: Elements Of Logic 228*, in COLLECTED PAPERS OF CHARLES SANDERS PEIRCE (Charles Hartshorne, Paul Weiss & Arthur W. Burks eds., 1931-1935).

<sup>42</sup> 朱建民（註41），頁124。

<sup>43</sup> 朱建民（註41），頁129。

<sup>44</sup> 朱建民（註41），頁129。

45。以民法第 781 條為例，即是以在環境中的「水」作為「對象」，對於此對象——「水」——的意解：「水源地、井、溝渠及其他水流地之所有人得自由使用其水」，而「水源地」、「井」、「溝渠」、「其他水流物」以及「所有人」等等，都是對於這個「水」——對象——產生的「記號」，這些記號們組成了某種「意解」，換言之，這些記號們組合出某種意義，亦即對民法第 781 條的解釋<sup>46</sup>。

「記號」、「對象」、「意解」構成了記號行動，而這三者之間的關係為「語意 (semantic) 關係」，然而「語意關係」究竟是怎麼樣的關係，由「語用 (pragmatic) 論述」來決定，也就是由「根底」來貫穿「記號」、「對象」、「意解」之間的關係。王敏銓以美國的「河岸制」為例<sup>47</sup>，在河岸制下的水權，為一種「全體河岸土地所有人集體共享的合理權利」，至於何謂「合理」，須以「社群的『需求』與『通常實踐』(normal practice)」來界定：「對水的權利範圍的界定，是以個別所有的河岸土地為中心，向外擴散到水的合理範圍，而合理範圍為何，則須看『社群的需求』——例如，其他河岸土地所有人的使用需求，以及『社群的通常實踐』。而這個以合理性界定的權利範圍，由法院或行政機關來進行管理」<sup>48</sup>。王敏銓以此說明「語用論述」決定了「語意關係」：「從河岸制可以了解，記號能夠指稱一個意解，是先由語用論述形成對象與意解的關係，再透過記號來指稱此意解：社群先決定『某個範圍的水資源』(對象)對應到『合理範圍的水的使用權』(意解)，這是語用關係。語用關係再『決定』語意關係，使得土地所有權可以指稱『合理範圍的水的使用權』。在這裡，並不是水的性質可以決定土地，也不是水的性質決定水權的範圍。而應該是，關於水權的語用論述，決定水權的語意關係(從土地所有權推得『合理使用範

<sup>45</sup> 朱建民(註 41)，頁 124。

<sup>46</sup> 王敏銓(註 40)，頁 104。

<sup>47</sup> 王敏銓(註 40)，頁 70-71。

<sup>48</sup> 王敏銓(註 40)，頁 71。

圍』的水權意解)」<sup>49</sup>。「水」是財產的「對象」，對於這個對象有什麼樣的「意解」，則決定於「更基礎」的「根底」，也就是「語用關係」，這裡呼應了

Rose：我們之所以會「這樣看」或「那樣看」、我們之所以會以特定的方式詮釋財產關係，或說，我們能夠從混亂的「那裡」(out there)，到可以被把握、被理解的「這裡」(in here)，是因為當我在「看」的時候，「心靈之眼早已在運作」(the eye of the mind is already at work)<sup>50</sup>，不論這個心靈之眼是「我的」，或是「他人的」，總之，這個心靈之眼將引導我們「看見」什麼<sup>51</sup>。

人具有想像的能力，運用心靈去「看見」，並為「說服」開啟了大門：「想像 (envisioning) 的下一步是說服，說服的下一步是決定與行動」<sup>52</sup>。而「看見」發生在「對話」(conversation) 之中，在其中展開相互的說服與行動<sup>53</sup>。這一連串的對話、說服、行動，已進行了語用論述。而「語用論述」可以用 Habermas 的「普遍語用學」(universal pragmatics) 加以補充理解。王敏銓寫道：「普遍語用學研究經由溝通達成理解的必要條件為何。『理解』

(understanding) 一詞，指兩個或多個社會行為人，對某些字、詞達成共享的相同意義。普遍語用學以言談 (utterance) 為基本單位，討論言談的溝通有效性。哈伯馬斯認為言談有四個有效性的基礎宣稱：可理解性、真實性、正確性、真誠性——『理解是在共同承認的有效性聲稱的預設基礎上，達成一致同意的過程』<sup>54</sup>。從哈伯馬斯的普遍語用學，我們可以認識到：在語用層次，為了產生對規範的合意，行為人試圖以溝通達成相互的理解。而為了達成理解所做

<sup>49</sup> 王敏銓 (註 40)，頁 105。

<sup>50</sup> Rose, *supra* note 2, at 278.

<sup>51</sup> Rose, *supra* note 2, at 278.

<sup>52</sup> Rose, *supra* note 2, at 285.

<sup>53</sup> Rose, *supra* note 2, at 285.

<sup>54</sup> 林遠澤，真理何為？從哈伯馬斯真理共識理論的實用轉向論真理的規範性涵義，歐美研究，35 卷 2 期，頁 374 (2005 年)。

的言談，是經由記號的語意關係來進行。」<sup>55</sup>這呼應了 Rose 所指出，財產權的體制，是「廣泛且平和的共識」(widespread and peaceable consensus)，而共識會因為新的說服、溝通，而隨著時間改變<sup>56</sup>。換句話說，「論述與說服的目的是要使記號產生一個全新的、且相對穩定(具有共識)的意解。雖然這個意解，又會成為下一次被語用層次的論述所『革新』的起點」<sup>57</sup>。關於這部分進一步的討論，留待下一章。

回顧本章的討論，「一束權利」是「專家」對於「財產」的「觀」點，Rose 揭露了背後隱藏的「科學視覺」的幽魂：將「物」客體化，物因而失去了主體性，如同消失在人的視域之中，成為被人支配的工具。財產(權)「被看作」為一堆分離、可替換的「權利棍子」。Grey 將財產權「瓦解」的發展，放在更大的脈絡中看待，指出隨著資本主義的發展，在追求效率與功能分配的背景下，碎片化了財產權。這呼應了 Penner 的論點：財產權如同「可無限分割的組合物」，使財產權淪為服務於特定政策的工具，同時—呼應 Ackerman—在「科學的政策制定」下，對財產權的理解逐漸遠離了常民的生活脈絡。這裡也許可以借助 Habermas 對於「現代性」的診斷，來理解財產權的發展：在現代化的過程中，一方面，各個領域開始分化(differentiation)，科學、法律、藝術等等領域被切分出來，各有自己的一套內在邏輯(immanent logic)，以及各自的專家，各自成為自主的(autonomous)領域；另一方面，也出現了專家與大眾(the general publicness)的區分，且由於知識越趨複雜，常民也越來越需要仰賴專家。人在不同的生活場域需要遵循不同的—專家說的—邏輯，導致原本應該具有整體性的生活世界(lifeworld)變得破碎，也使「意義」貧瘠

---

<sup>55</sup> 王敏銓(註 40)，頁 104。

<sup>56</sup> Rose, *supra* note 2, at 296.

<sup>57</sup> 王敏銓(註 40)，頁 90。




(impoverished)，取而代之的是講求「工具理性」(instrumental rationality) 主導的文化<sup>58</sup>。如 Rose 所指出，「一束權利」的財產權只有互不關聯的「部分」，而失去了「整體」的關聯，並且一呼應了 Ackerman 所指出—法官對於要保護的目的（或「意義」）感到困惑，究竟是保護常民的社會互動，或是基於「政策」的考量，來思考財產權。Habermas 指出，由經濟與行政理性（economic and administrative rationality）引導的現代化單方向（one-sided）發展，入侵了—常民大眾的—生活的場域（domains of life），這些場域原本在「溝通理性」（communicative rationality）的引導下進行著文化傳遞、社會整合、社會化、教育等等活動，現在逐漸被追求科技進步、經濟發展、理性行政的「工具理性」所取代<sup>59</sup>。「工具理性」只關心如何以最佳的手段達到目的，但不關心「目的」、「意義」為何，這正契合於「一束權利」的財產權觀點：它可以依政策需求而彈性地被拆解、被重組，同時，它是需透過專家來界定的「法律財產」，而使財產權可以與生活的意義網絡完全無關。

不過，Rose 所謂的「財產即說服」，也在科學視覺以外，打開了財產權知識的「新視野」。這樣的視野不再僅是法律專家抽象的視野（將財產權想像為一根一根可取代的、可分離的、可調動的棍字），而是包含更多具體脈絡的視野，也就是在財產權的想像、故事、論述、說服之中，能夠看見「部分」與「整體」的關聯，如 Rose 所說：「重新找回整體的感覺，以及各種權利元素間的關聯」。這樣的「新視野」至關重要，因為知識關乎技術的作用：在科學的視野下（「舊視野」），形成一套去脈絡的「水權財產權知識」與「水利基礎設施技術」，在知識上可以很彈性地分割、重組（農業與工業的）水權，在技術上也可

---

<sup>58</sup> Jürgen Habermas, *Modernity: An Unfinished Project*, in CONTEMPORARY SOCIOLOGICAL THEORY 363, 366 (Craig Calhoun, Joseph Gerteis, James Moody, Steven Pfaff & Indermohan Virk eds., 2th ed. 2007[1980]).

<sup>59</sup> Habermas, *supra* note 58, at 365.



以很彈性地分割、重組（農業與工業的）用水，這套「水權知識—水利基礎設施技術」可以量身訂做地服務恣意的政策安排（或更直白地說：服務「恣意的利益」，可能出自財團、政黨、私人或專家學者的利益）；也就是如前一節所述，這樣的去脈絡的「知識—技術」服務於去脈絡的「社會經濟秩序」，亦即去脈絡的「社會分工型態」（在濁水溪的案例中，去脈絡的分工便體現於「工業缺水、農業支援」模式）。因此，找到「新視野」的重要用意便在於，找到一具有具體脈絡的「水權知識—水利基礎設施技術」，一套不再服務於恣意的利益的新水權知識與新水利基礎設施技術。這也是下一章的任務。

回顧本文到此的探討，第二章與第三章陸續揭示了，隱藏在基礎設施技術以及水權知識中同樣的抽象視野（即「科學思維」），使得基礎設施技術的運作與水權財產權知識能夠天衣無縫地互相對應，並延續既存的社會經濟秩序（「工業缺水、農業支援」模式）。第四章的重點，便是探究改變（而非延續）既存社會秩序的可能。在本節中，已為這個可能找到一些契機，下一章將繼續找尋，並嘗試指出關鍵在於「民主」。

# 第四章 水權制度與民主



## 第一節 作為詮釋水利基礎設施運作的水權

在前兩章中，反覆指出過「財產權知識」與「基礎設施技術」的關係：「知識即權力」，「技術是這個知識的本質」。本節要再對這兩者（分別在第二章與第三章探討）的關係說明清楚，作為前兩章的小結論。Strathern 指出，基礎設施作為異質元素連結而成的關係網路，而權利（財產權）作為對於網路的詮釋，能夠將網路暫時「截斷」出穩定廣闊的領域。本節末以林靖修對於陳有蘭溪流域布農族 Kalibuan 社區灌溉系統的探討為例，說明水權與水利基礎設施的關係。

基礎設施研究深受「行動者網路理論」(Actor-network theory, ANT) 的影響。1980 年代，行動者網路理論由 Bruno Latour、Michel Callon、John Law 開創，其中 Latour 的理論頗受到重視。此理論指出，沒有任何實體 (entity) 是孤立的，任何實體都與其他無數個、處於變動的實體關係在一起，而這些種種的關係構成了「行動者網路」<sup>1</sup>（此正連結到第二章第一節「基礎設施作為關係性概念」的討論）。行動者網路是「混種物」(hybrids)，亦即它包含了「人」(human) 與「非人」(non-human) 的實體，換句話說，行動者網路是一種「異質的」(heterogeneous) 網路。而不論是「人」或是「非人」的實體，都是行動者網路的「行動者」(actors)（或者是「被行動者」(actants)），這些行動者間的連結是動態的過程，涉及許多異質實體的組織 (association)，例如「科學的實驗室網路」，便包括了由人、科技、制度、工具、動物等等要素，而這些異質元素連結、形成網路的過程，牽涉鬥爭、衝突、變換盟友，或是動員同盟

---

<sup>1</sup> ANDERS BLOK & TORBEN ELGAARD JENSEN, BRUNO LATOUR : HYBRID THOUGHTS IN A HYBRID WORLD 3 (2011).

的策略等等<sup>2</sup>。回想 Hughes 對於「大型科技系統」的探討，便能更清楚理解「行動者網路」：大型科技系統包含「人」（發明家、科學家、工程師、管理者、財務官、勞工、投資者...）以及「非人」（發電機、變壓機、科學書籍、自然資源...）的行動者，她們互相關聯於一系統之中，構成一異質的網路，而網路處於動態的過程，在發明、發展、創新、成長、競爭、鞏固等不同階段，系統要面對市場、法律、競爭者、反向顯著性等等問題，而採取各種調整策略，例如裁撤基進發明部門、與其他系統結盟...等等。

行動者網路連結了許多分散的異質實體，理論上網路可以無限地連結，而沒有界線。如陳瑞麟所指出：「ANT 其實是一套對一個異質行為者網絡如何建構自己、如何形成、如何擴張、如何演變和瓦解的一套描述方法」<sup>3</sup>，這些網路可以對實體間的「互相關聯性」（interconnectedness）採中性描述的立場，而不斷地延伸，因此可以「在網路中發現網路」<sup>4</sup>，例如，汽車是「交通網路」中的一個元素，而汽車本身又是一個由許多元素組織而成的「汽車網路」，包括駕駛、維修員、引擎、駕訓班、監理站、保險公司等等人與非人的元素。

Strathern 指出，網路看似對於「互相關聯的實體」的一種中性描述，然而，一旦「進行詮釋」（或「說故事」<sup>5</sup>），便會對網路產生「切斷」（cutting）的效果，亦即進行詮釋時，必須將思考的對象（objects of reflection）保持在穩定的狀態，而那「穩定的狀態」可以被想像為「停止流動」（stopping a flow），或是「切斷了一個廣闊的領域」（cutting into an expanse）；換句話說，當詮釋中止的時候，網路便會被理解為永無止境地延伸<sup>6</sup>。

<sup>2</sup> BLOK & JENSEN, *supra* note 1, at 167-174.

<sup>3</sup> 陳瑞麟，認知與評價：科學理論與實驗的動力學，頁 295（2012 年）。

<sup>4</sup> Marilyn Strathern, *Cutting the Network*, 2(3) J. R. ANTHROPOL. INST. 517, 523 (1996).

<sup>5</sup> 陳瑞麟（註 3），頁 295。

<sup>6</sup> Strathern, *supra* note 4, at 522.





必須「進行詮釋」才能將網路「切斷」，形成一張有範圍的網路，而「所有權」(ownership)即是一種詮釋。Strathern 以「C 型肝炎病毒」的發現為例，1987 年加州一間公司發現了 C 型肝炎病毒，同時開發了檢測病毒的方式，此公司為此檢測方式成功申請了「專利」。在專利申請之前，早已有「科學家社群」進行對 C 型肝炎的研究（只是「病毒」尚未被分離出來），構成了由科學家、C 型肝炎、研究倫理、協力研究機制、學術機構...等等組成的網路。然而，這廣延的網路，被「專利」截短 (truncate)：原本的網路中，只有「部分的」網路可以行使專利所有權；亦即，僅有部分的人員、機構可以行使專利權。為什麼只有部分的網路可以享有專利權？因為「專利」是一種對於網路的詮釋：C 型肝炎病毒的檢驗方式因具有商業潛能，成為加州公司的「專利」。Strathern 指出，原本廣延的網路，現在被一個「外來的因素」<sup>7</sup> (an extraneous factor) —商業考量—所詮釋，進行一種新的混種過程 (hybridization)，此混合過程排除了許多曾參與研究的科學家，並將對於「商業潛能」有幫助的行動者們混合進來，形成了由加州公司、智慧財產局、C 型肝炎病毒檢測、公衛機構...等等形成的「專利」網路<sup>8</sup>。

再以第三章所提到的「細胞案」為例<sup>9</sup>，原告 (Moore) 的部分身體組織 (tissue) 被移除，實驗室並對其組織培養出「細胞」，原告向研究者與生技公司主張其對於「細胞」的財產權。法院—對於原告是否對實驗室創造的「細胞」擁有財產權—的判決，其實是一種對於網路的「詮釋」：法院認為身體組織經歷「實驗室的活動」後，已是一種人為的「發明」，已非屬於原告的財產權。原告當然也有另一種「詮釋」：身體細胞是我的一部份。然而最終原告的詮釋不

---

<sup>7</sup> 該「外來的因素」與原本傾向科學研究的社群網絡沒什麼關係。

<sup>8</sup> Strathern, *supra* note 4, at 523-524.

<sup>9</sup> Moore v. Regents of University of California, 51 Cal. 3d 120 (1990).

敵法院的詮釋。「詮釋」進行了網路的切斷並劃界：「(被實驗室創造的)細胞」並非單一孤立的物，而是關聯在由科技、科學、社會構成的一張異質、混種的網路之中，法院以「財產權」界定了這張網路的邊界。這張網路由人、細胞、實驗室、法院等等行動者構成：「財產即是一張可以被操縱自如的網路」

(property is a network in manipulable form)<sup>10</sup>。而法院用來詮釋並界定網路的範圍的「觀點」，對於原本的網路而言是「外來的」，就如 Penner 所指出，對於原告是否有財產權，法院僅圍繞在「政策選擇」的討論：例如討論 Moore 若具有對「細胞」的財產權，是否會阻礙科學的研究。

從以上兩個例子可以看到，「所有權」(作為一種詮釋)切入了原本的網路，使網路有了邊界。可以說，如果原本網路對於「正義」有無限擴張的想像，「法律」則切入了這沒有邊界的網路，截短它、並重新為「正義」提出特定的表達、創造出法律的判決。在這整個過程中，是「人」與「非人」異質實體的混種動態過程：「正義」(如同「所有權」)被操作化(operationalized)，並產出社會效果<sup>11</sup>。如 Foucault 所指出，當代的刑事司法活動是一種「科學—司法的複合體」(scientifico-legal complex)，除了包含一套空間、時間、物的配置與部署(例如監獄、精神病院等機構)，刑事司法活動並非只有法官，還有許多「輔助權威」的參與：精神病與心理分析專家，執行判決的官員、教育工作者、監獄服務人員...等等，「所有這些人都分享著合法懲罰的權力」(all fragment the legal power to punish)<sup>12</sup>。在這些「人」與「非人」網路中，「一整套知識、技術、『科學』話語形成了，並且與懲罰權力的運作交纏在一起」<sup>13</sup>；換言之，這由科學、學者、專家、物、機構等等構成的複合體，成為懲罰權力

<sup>10</sup> Strathern, *supra* note 4, at 524-525.

<sup>11</sup> Strathern, *supra* note 4, at 522.

<sup>12</sup> MICHEL FOUCAULT, DISCIPLINE AND PUNISH: THE BIRTH OF THE PRISON 21 (1979 [1977]).

<sup>13</sup> FOUCAULT, *supra* note 12, at 23.

的基礎，共構出一張關係網路<sup>14</sup>。而若論及網路的「效果」，Foucault 會關注在網路「形塑出特定主體」的效果。此點會在以下陳有蘭流域的案例中討論到。

Strathern 指出，「進行詮釋」雖然對網路產生截斷的效果，並使網路能持存一段時間，但截斷的效果不會是永久的<sup>15</sup>。以「所有權」為例，如 Strang 所指出，「所有權」是一種動態的、過程性的（processual）「擁有方式」（ways of owning），而非靜態的法律概念：它涉及知識、身分認同的建構、與地方的情感聯繫，以及對於物質環境的想像與親身參與其中（engagement），並受到生產、消費、社會、經濟、環境變遷的影響而不斷改變<sup>16</sup>。換言之，現實中存在著種種的「擁有方式」，這些擁有方式可能互相衝突，並可能挑戰主流的擁有方式（例如「一束權利」的擁有方式），因此，「所有權」是一種「社會行動」（social action），它涉及不斷的溝通與支持<sup>17</sup>。此呼應 Rose 所謂的「財產即說服」：「財產權」僅是暫時的「廣泛且平和的共識」，而共識會因為新的說服、溝通，隨著時間而改變。回到行動者網路的討論脈絡，不同的行動者（或行動者們），基於不同的知識、認同、情感聯繫、對環境的想像與參與，對於網路有不同的「詮釋」（亦即，對於網路有不同的「切斷方式」），只是這些「詮釋」可能受到其他一佔優勢的（dominant）一行動者的「詮釋」所抑制。然而，不論特定的所有權詮釋如何佔據優勢，沒有一種「詮釋」（即「擁有方式」）可以永久存續，行動者網路的邊界不會固定不變。

濁水溪水利基礎設施也是一張行動者網路，由水、集集攔河堰、沈沙池、

<sup>14</sup> FOUCAULT, *supra* note 12, at 22-23.

<sup>15</sup> Strathern, *supra* note 4, at 523.

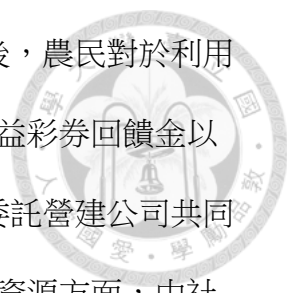
<sup>16</sup> Veronica Strang, *Fluid Forms: Owning Water in Australia*, in OWNERSHIP AND APPROPRIATION 171, 172 (Veronica Strang and Mark Busse eds., 2011).

<sup>17</sup> Mark Busse & Veronica Strang, *Introduction: Ownership and appropriation*, in OWNERSHIP AND APPROPRIATION 1, 4 (Veronica Strang and Mark Busse eds., 2011).



南岸聯絡渠道、北岸聯絡渠道、工業用水專用管路等等「非人」，以及工程師、行政官員、管理中心人員、農民、工廠勞工、工廠主、水利小組等等「人」構成。但不只如此。從第二章與第三章的探討可知，「學術機構」（非人）以及「學術機構的人員」（人）也是濁水溪基礎設施的行動者：工程學術機構（例如土木或水利工程學系）及其中的教師、學者，除了培養出可以參與基礎設施運作的（土木或水利）工程師，學者本身所生產的理論知識也指導了基礎設施技術的運作；較難以察覺、但第三章試圖揭露的是，法律學術機構及其中的教師、學者，除了培養出法律專家（法律專家可能以律師、法律顧問、行政官僚等等的角色參與水利基礎設施的運作），學者本身的理論知識也與基礎設施技術的運作互相對應。這些學術機構與學術機構人員，其所生產出來的知識（如 Horkheimer 所言，學術活動也是產業的一部份）藉由基礎設施的運作「被操作化」（呼應 Horkheimer 與 Adorno 所謂知識的「作用」（operation））。用 Strathern 的用語來說，就是這些理論知識（不論是工程或法律的知識，學術機構及其人員也許是這些知識的主要生產源）正對於基礎設施網路進行詮釋，將網路保持在穩定的狀態。但也只是「暫時」保持而已。以下案例要說明的是，對於基礎設施網路的詮釋是可變的。

林靖修探討陳有蘭流域布農族 Kalibuan 社區中的共同灌溉系統，此系統為由居民、水資源管理員、水利工程師、pvc 塑膠水管、鋁製水塔、日治時期殘存的水圳...等等「人」與「非人」之行動者構成的水利基礎設施。相較於過去缺乏彈性的大型硬體水利建設，由塑膠水管與水塔組裝的供水系統，能因應水塔的增添、管線的延伸而更有組裝上的彈性，例如，L 型、三通或 T 型水管可以讓管線任意轉向，這使水利基礎設施網路能不斷擴張。在組裝網路的過程中，需要其他行動者的參與：組裝技術方面，需要水利工程師，有些社區族人



本身即具有水電技術專業，而 1996 年賀伯颱風毀壞社區水圳後，農民對於利用塑膠管引水的技術也不陌生；材料取得方面，族人主要利用公益彩券回饋金以及 2009 年八八風災之後政府相關的重建計劃，由居民與政府委託營建公司共同設計供水設施，由營建公司打造，並交由居民自主管理；人力資源方面，由社區水資源管理委員會聘僱水資源管理員，而因災後搶修或突發事故，社區居民亦會投入處理，其薪資可能來自政府補助案、發展計畫資金等。在這些行動者的參與下，該共同灌溉系統的網路不斷擴大，幾乎覆蓋了整個社區的耕地<sup>18</sup>。

「這些默默矗立在田間的水塔與連接各個水塔的灰色塑膠水管，不僅架設出灌溉系統的網路，同時也讓這個系統網路鑲嵌在 Kalibuan 社區的社會與文化脈絡之中，彼此相互建構，形成新型的水利社會 (hydro-society)」<sup>19</sup>。

而水利基礎設施的部署過程中，水權的知識也在其中進行詮釋。Kalibuan 社區藉由主張「水權」，來「切出」與其他聚落或社區的網路邊界。Kalibuan 社區的水源地設定於阿里不動溪的上游，然而有某漢人聚落距離該水源地較近，同時也認為那是理想的水源地，因此產生了 Kalibuan 社區與漢人聚落的水資源競爭。為了解決競爭關係，Kalibuan 社區向政府申請水權，並成功取得水權狀。社區居民對於「水權」的理解與現行法律有所出入：取得水權狀後，社區除了將水權狀的標的範圍擴張至阿里不動溪的中上游流域，同時將「水權」認知為一具有排他性的權利（依水利法，水權並非具有排他性）。社區居民並在其認知的「水權」範圍內，設置警示牌，提醒「外地人」用水前須經社區的同意。社區的水資源管理委員會甚至到上游，將漢人聚落的供水設施破壞掉，以「宣示」水源是屬於社區的。由於漢人聚落的居民與村長，對於「水權」的法

---

<sup>18</sup> 林靖修，基礎設施、水利社會與行動者的交織：陳有蘭溪流域 Kalibuan 社區共同灌溉系統建造與營運，臺灣人類學刊，15 卷 2 期，頁 118-120（2017 年）。

<sup>19</sup> 林靖修（註 18），頁 120-121。

律意義亦不甚瞭解，因此並沒有產生激烈的抗議<sup>20</sup>。林靖修指出：這正如 Strang 所說，「所有權」是人們宣稱（statement）、競逐權利的動態過程，而非靜態的權利之束，而此過程涉及行動者的知識、認同、情感聯繫、對環境的想像與參與<sup>21</sup>。

除了對漢人聚落，Kalibuan 社區的水權狀也對於阿里不動溪對岸的布農族 Mahavun 社區畫出水資源管理範圍。「Mahavun 社區也是一個集團移住的社區，建立的比 Kalibuan 社區早，水圳的歷史也較為悠久。Mahavun 社區的海拔是 833 公尺，Kalibuan 社區則是 920 公尺，當 Kalibuan 社區在日治時期建造水圳時，政府便規劃 Kalibuan 社區的水源地要高於 Mahavun 社區水圳的水源地」<sup>22</sup> 這段 Kalibuan 社區十分重視的歷史經驗，影響了社區對於水權範圍的「詮釋」：他們要求 Mahavun 社區的灌溉系統不得高於 Kalibuan 社區的水源地海拔，甚至將超出的部分予以破壞。與漢人聚落相同，Mahavun 社區以為「水權」是具有排他性的權利，因此並未積極挑戰 Kalibuan 社區對於網路的「詮釋」。這些與社區外團體財產協商的過程，使得 Kalibuan 社區水利基礎設施的網路邊界與範圍越來越明確，原本可以藉由安裝 pvc 塑膠水管與水塔而不斷擴張的網路，也變為有限度的網路<sup>23</sup>。此呼應了 Strathern 所指出：科技也許能夠延展網路，所有權能夠將網路切為一定範圍<sup>24</sup>。

順帶一提的是，如第二章所說明，基礎設施會型塑出特定主體。社區藉由主張「水權」使系統的範圍確定後，社區內部更擬定用水公約，訂立「水費」以及「罰責」等規定，使水利基礎設施網路更加穩固，同時這過程也形塑了新

<sup>20</sup> 林靖修（註 18），頁 124-125。

<sup>21</sup> 林靖修（註 18），頁 125。

<sup>22</sup> 林靖修（註 18），頁 125-126。

<sup>23</sup> 林靖修（註 18），頁 126。

<sup>24</sup> Strathern, *supra* note 4, at 531.



的水利主體。正如 Anand 與 von Schnitzler 分別對孟買以及南非供水系統的研究，前者形塑出「需反覆提出主張的水利公民」，後者形塑出的「具經濟計算能力的主體」，Kalibuan 社區的供水系統亦型塑出水利主體：「水費」方面，由於費用不便宜，居民便養成珍惜用水的習慣，也不會輕易將自己的用水「送給」沒繳水費的人。同時發展出一些節水措施：例如在水塔加裝浮球開關，或是當居民發現供水設施有問題時（例如水管破裂漏水）會互相提醒並向管理委員會舉報，而居民若發現其他人過度浪費用水（例如用灌溉用水填滿魚池養魚），居民除了向管理委員會檢舉，亦可能透過族人公開或私下的「講話」，或是透過牧師的道德勸說，來改正浪費用水的習慣<sup>25</sup>。「罰責」方面，「水權狀」畫出供水系統邊界，也使居民有「水資源是屬於社區」的共識，居民在此共識上擬定用水公約，用戶若違反公約（例如遲遲不繳水費），除了水資源管理委員可對違約者執行斷水，也可能透過教會、長輩及集體的道德勸說，使社區居民「守規矩」<sup>26</sup>。除了被動地守規矩，水利主體也有積極的面向：居民基於認識到周邊社區的缺水之苦、布農族長輩認為十分重要的社會聲譽、農業的收益...等，而會主動投入水資源的管理，例如無償提供土地建置水塔，或積極參與水資源管理委員會<sup>27</sup>。以上說明，透過「水權狀的宣稱」、「水費」、「罰責」等機制，社區居民成為供水系統網路的一員，也產生同屬一個群體的集體認同<sup>28</sup>。

然而林靖修指出，即便幾乎所有族人皆參與了供水系統，並不表示系統已穩定地建置完成，情況恰好相反：「由於整個系統不斷地被居民質疑、反省與調整，使得它如有機體一般能不斷地擴張、改變或重組」<sup>29</sup>。居民對於目前「水

---


<sup>25</sup> 林靖修（註 18），頁 127-128。

<sup>26</sup> 林靖修（註 18），頁 126-127。

<sup>27</sup> 林靖修（註 18），頁 127。

<sup>28</sup> 林靖修（註 18），頁 128、137-138。

<sup>29</sup> 林靖修（註 18），頁 128。



權」的詮釋進行反思，部分居民對於將水資源視為一種具「排他性」的財產權看法感到不適：目前水權詮釋所劃出的邊界，限制了同為布農族的 Mahavun 社區的用水。Mahavun 社區比 Kalibuan 社區更早定居於阿里不動溪上游流域，因地緣親近，兩社區部分居民也有姻親關係，而兩社區也彼此尊重、共享同一個獵場與山林資源。然而，隨著 Kalibuan 社區的「邊界」逐漸明確，兩社區共享水資源的情況也發生變化。Kalibuan 社區的社區發展協會更在通往水源地的林道上設置鐵閘門，防止（包括 Kalibuan 社區自己的居民）他人到水源地取水並汙染水源，象徵性地阻礙了兩社區前往上游的狩獵活動，更讓某一要去打獵的族人認為：「山是大家的山，水也是大家的。上鎖之後好像我們到山上都是偷偷摸摸的」<sup>30</sup>。「水權」的概念與布農族文化有所衝突：「他們將水權翻譯成 drumu/ du/ kenli（水/的/權利）。kenli 是日語『權利』的意思。kenli 所指的就是 nanudu/ imida（本來/我們的），換言之，kenli 就是指『本來就是我們的』概念。某位曾經參與申請水權的族人回憶道，當時向社區長輩說明這個水權這個概念時，一位將近百歲的長者挑戰他說：『水是連地主都不能說是我的』」

<sup>31</sup>。從居民對水權詮釋的反思可以看到，Kalibuan 社區的水利基礎設施網路並非固定不變，其中供水系統、水利社會與水利主體互相影響，並不斷產生不同樣態的連結方式<sup>32</sup>。

在目前的濁水溪的水利基礎設施中，有一套知識在其中進行詮釋，這套知識包括工程、法律等等的知識。這些表面上看起來大不相同的知識，其實依循了相同的思維：科學的思維。科學的詮釋使基礎設施以科學的方式運作，人與自然都失去個殊性，成為可量化、可操弄的對象。水權的研究理論，包括農業

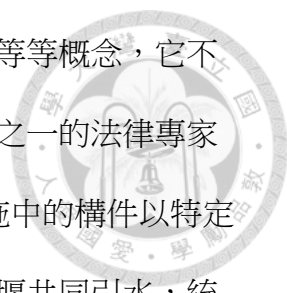
---

<sup>30</sup> 林靖修（註 18），頁 128-131。

<sup>31</sup> 林靖修（註 18），頁 131。

<sup>32</sup> 林靖修（註 18），頁 135。





水權、工業水權、用水調度契約，或是歷史水權、用水人權...等等概念，它不只是抽象、片面的理論知識，它更夠透過作為基礎設施行動者之一的法律專家（包括法律學者），對於濁水溪基礎設施進行詮釋，使基礎設施中的構件以特定的方式關係起來（基礎設施作為「關係性概念」）：由集集攔河堰共同引水，統籌調配用水至南北岸的聯絡渠道，再由工業用水專用管路輸水至工業區。在這知識與技術互相配合中，牽涉工程師、法律專家、大學教授、農田水利會官員、中區水資源局人員、中部科學園區管理局人員（以中科四期案為例）、工廠主等等「人」，以及學者研究室、工程實驗室、大學教室、政府辦公室、管理中心、攔河堰、沈沙池、聯絡渠道、工業用水專用管路等等「非人」的實體，共構成濁水溪基礎設施行動者網路。而科學的知識（包括工程、法律的知識），在其中對行動者們（包括「人」與「非人」的行動者）的關係進行詮釋。

這套既存的詮釋並非不能改變。在 Kalibuan 社區的案例中，水利基礎設施的既有詮釋不斷受到質疑與反省，基礎設施可以「如有機體一般能不斷地擴張、改變或重組」。相同地，在濁水溪的案例中，當基於科學思維的水權詮釋受到質疑與反省，便是濁水溪基礎設施發生改變的契機。

## 第二節 基礎設施公共性



在上節中，大致為前兩章做了小結論：科學的水權詮釋，使濁水溪水利基礎設施以科學的方式運作。然而其運作的「後果」為何？此為本節要探究的重點。在前述一些段落中，有提到過基礎設施（以科學方式）運作的後果：人被去除個殊性而受到宰制（即人受到「物」般的對待），使人在社會既存的分工中只能自我保存。然而這只是對於「後果」初步的說明，本節則要進一步探討。本節從 Dewey 對於基礎設施的觀察出發，他認為基礎設施為人類社會帶來了前所未有的「相連活動」，這種新的相連活動大規模地將許多素昧平生的人相連在一起，使得少部分人之間的互動，便可能對其他人產生廣泛、持續的「後果」。這些「後果」可能不利於某些人，因而產生「公共」的議題。而「國家」的任務，正是協助照顧公共的問題。本節末以兩則因水利基礎設施產生的「公共」問題為借鏡（發生於美國以及哥斯大黎加），反思濁水溪水利基礎設施帶來的困境。

現代生活中，人們聚集在一起，但並非出於自願，而是一如 Dewey 所指出——被種種「巨流」（vast currents）推動並聚集起來。為何會有「巨流」？關鍵在於「科技」——或明確而言「基礎設施」——的發展：「地圖上綠色與紅色的線畫出了政治上的邊界，並影響立法與審判權，然而，鐵路、郵件、電話線對之不予理會」<sup>1</sup>，換言之，這些基礎設施產生的影響如此巨大且廣泛，其影響力已無法從法律上或政治上定義的「範圍」（例如縣市的範圍）來理解。Dewey 以（美國的）「教育」為例：在過去，每個地方性的「社群」（community）有自己的教育方式，依各個社群不同的習俗、傳統、信仰，或是教師自己的觀念與技能，而發展出獨特的課程、教法。然而，高速公路、鐵路網路的發展，統一了過去分

---

<sup>1</sup> JOHN DEWEY, THE PUBLIC AND ITS PROBLEMS: AN ESSAY IN POLITICAL INQUIRY 99(2012[1927]).

散的社群：教師被集中起來訓練，並須通過資格檢驗，使得教育的內容越來越趨向一致<sup>2</sup>。Dewey 指出，在過去的社群中，社群的成員較為同質

(homogeneous)，因此社群的改變較為緩慢；然而，現代的科技喚起新的力量，「對移動與速度的狂熱」成為了現代社會的特徵，並創造了—不同於過去較為靜態的社群—機動的 (mobile)、不斷變動的 (fluctuating) 的組織型態<sup>3</sup>。此呼應第二章第三節所提及：追求「流動」是現代性的核心之一，而基礎設施正是在這樣的背景下產生，它除了促進人、物的流動，同時也促進想法的流動<sup>4</sup>。Dewey 指出，現代科技的發展，將原本散落於各社群的人們捲入了種種「巨流」之中，促成了新的人與人的互動方式，這種新的互動方式消除了「距離」的要素，牽涉了更多—素昧平生—的人，遠超越了過去（在社群中）「面對面互動方式」的限制<sup>5</sup>。

這種新的互動方式，是科技發展所帶來的一種新型態的「相連活動」(conjoint activity)，人們被聯繫於這廣泛又隱形的連結之中，而這些相連活動可能會產生一些影響廣泛的「後果」(consequences)，超出活動參與者的預料之外，Dewey 稱之為「非直接後果」(indirect consequences)<sup>6</sup>：人與人的互動中 (transaction) (假設有 A 與 B 兩參與者)，會產生一些「後果」，若後果的影響範圍侷限於「直接的」參與者—A 與 B—之間，則為「直接後果」(direct consequences)；然而，若後果的影響範圍超出了 A 與 B 之間（甚至不被 A 與 B

<sup>2</sup> DEWEY, *supra* note 1, at 102-103.

<sup>3</sup> DEWEY, *supra* note 1, at 117.

<sup>4</sup> Dewey 指出，科技（例如鐵路、高速公路、電話、報紙）的發展使得資訊與意見能夠更廣泛、更快、更不費力地流動 (circulation)，並生產著類似的意見與觀點，使得原本身處於不同社群的人能夠互動並互相依賴。因此，現代型國家中即便有不同的種族、宗教信仰...等「異質」的人群，仍能保持—「統一體」(unity)，Dewey 認為關鍵在於科技助長了人們智識上的統一與標準化，這使得國家統一體得以穩固 (consolidation)。現實中如此的發展與許多理論家的預測背道而馳：許多理論認為，現代化後社會將走向「個人主義」(individualism)：社會分化、不穩定，且人與人間互相排斥，使政局動盪不安。DEWEY, *supra* note 1, at 104.

<sup>5</sup> DEWEY, *supra* note 1, at 103.

<sup>6</sup> DEWEY, *supra* note 1, at 99.

察覺<sup>7</sup>），亦即對 A 與 B 以外的人產生影響（例如對他人產生損害），則為「非直接後果」。科技（或所謂基礎設施）的發展，使得人與人的交流、物的傳遞越來越快速、廣泛，而更可能產生「非直接後果」。例如，透過交通基礎設施，生產者可以將產品銷往更遠的消費市場，使得生產端少數人的互動，可以產生（在時間與空間上）影響深遠（far-reaching）的非直接後果<sup>8</sup>。水利基礎設施的運作更明白顯示所謂「非直接後果」：如第二章第三節 Strang 所舉出的英國與澳洲的例子，少數人決定了「水」如何流動，這些少數人的「互動」，產生了廣泛的後果，例如用水分配不均、破壞生態水流、土地鹽化等等。

這兩個概念（「直接後果」與「非直接後果」<sup>9</sup>）帶出了 Dewey 對於「私人」（the private）與「公共性」（the public）的區分：A 與 B 的互動可能產生利益或損害的後果，然而只要這些後果的影響限於 A 與 B 之間（即「直接後果」），這就僅涉及「私人」；然而，例如總統與行政院長的互動，或是商人間的互動...等等，便可能產生影響範圍超出參與者間的後果（即「非直接後果」），此時便涉及「公共性」的問題<sup>10</sup>。人們因科學研究、宗教、藝術創作、工業、商業...等等目的而互動、組織（associate），而這些互動、組織在現代科技的幫助下，形成新型態的「相連活動」。這些相連活動可能會產生「直接後果」或是「非直接後果」，在產生後者的情況，其後果影響的範圍便會波及「直接參與者以外的人」，而可能影響到了他人重要的利益（interest），此時便「創造了公共性」（call a public into being）<sup>11</sup>。Dewey 寫道：「一個人可以在森林中開闢出自己的小徑，然而高速公路通常事關公共性」，在林中闢一條小徑，基本上不會影

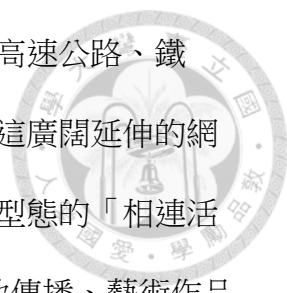
<sup>7</sup> 參考 DEWEY, *supra* note 1, at 98-99.

<sup>8</sup> DEWEY, *supra* note 1, at 73, 74-75.

<sup>9</sup> 直接與非直接後果的區分為程度上的區分，並沒有一清楚界線。DEWEY, *supra* note 1, at 74-75.

<sup>10</sup> DEWEY, *supra* note 1, at 46.

<sup>11</sup> DEWEY, *supra* note 1, at 54.



響到什麼人，然而，建造跨越縣市、廣佈全國、甚至跨國境的高速公路、鐵路、通訊...等等基礎設施，人類的各種互動、組織都可以借助這廣闊延伸的網路，放大互動、組織的影響力，將更多的人牽涉進來，形成新型態的「相連活動」，例如可以使科學研究活動規模增大、宗教信仰被更廣泛地傳播、藝術作品可以在世界各角落被欣賞、工業可以攫取更遠方的自然資源（例如水資源）、商業可以將產品賣給更遙遠的市場。然而，在放大影響力的同時，也更可能產生「非直接後果」，而產生「公共」的問題。

稍加梳理上述：在過去的地方社群中，人與人間的相連活動為面對面的互動，並且多數的「後果」可被預料與掌握；現在，人與人間的互動與機械的運作混合在一起，產生了新型態的相連活動，而 Dewey 認為將現代稱為「人類關係的新時代」（a new age of human relations）並不為過。在這個「新時代」，形成了一種「大社會」（The Great Society），然而，「由蒸氣與電流創造出的大社會可能是社會，但不是社群」<sup>12</sup>，「大社會」入侵（invade）並碎裂化（disintegrate）原本的小社群，但未產生「大社群」（The Great Community）<sup>13</sup>。過去社群逐漸受到的來自遠方「非直接、廣泛、嚴重且持續的後果」（indirect, extensive, serious, enduring consequences）<sup>14</sup>衝擊（「教育」的改變即為一例），一旦這些「非直接後果」危及到了某些人的利益，當利益如此重要，而大家認為需要將這些後果加以控制時，此時便「創造了公共性」。


Dewey 指出，政府官員正是為了照顧（take care of）因「非直接後果」而受侵害的利益而存在。「公共性」的產生，係因為發生了「非直接後果」並且被察覺，此時政府（官員）需要採取特別的措施來幫助處理公共問題。而「國

---

<sup>12</sup> DEWEY, *supra* note 1, at 94.

<sup>13</sup> DEWEY, *supra* note 1, at 110.

<sup>14</sup> DEWEY, *supra* note 1, at 109-110, 116.



家」(the state) 也正是在此時出現：當非直接後果發生而被察覺時，「突然間國家的齒輪便嚙合了起來」<sup>15</sup>，這些齒輪包含了政府官員、專家、基金、辦公室等等；換言之，國家、政府代表著 (represent) 因公共問題而受到侵害的利益，使利益受侵害者不用單獨地掙扎於與「非直接後果」纏鬥。由於現代中複雜的、新的相連活動產生了各式各樣的「後果」，因此「沒有兩個時間或地點有著相同的公共性」<sup>16</sup>，因此國家也要對於不同時間、地點產生的不同的「公共性」(publics)，採取不同的國家活動 (state activity)，而非拘泥於固定形式<sup>17</sup>。Dewey 反對將國家視為一神聖、不變的實體，國家應是針對不同的「公共性」問題，以不同的方式運作；換句話說，「國家」不該是被理論家建構出來的，而是關乎「實用的問題」(practical problem)，亦即關乎實際上人怎麼與他人生活在一起，關乎如何察覺相連活動的後果並追蹤後果的根源，關乎如何選擇適當的代表並發揮功能照顧公共利益，而不會偏離正軌變成在滿足私人利益。從這裡也可以理解到，國家只是「次要的組織型態」(secondary form of association)，是為了輔助性處理人民—主要的 (primary) —組織衍伸的公共性問題而存在<sup>18</sup>。從而，「專家」也是從「公共性」而來：專家也是輔助性的角色，他們只能對於關乎地方、人民、社群痛苦的問題提供幫助，「穿著鞋子的人最清楚地知道痛以及痛在哪裡，即便製鞋專家是最知道如何改善問題的評斷者」<sup>19</sup>。

「國家的形成必定是一實驗的過程」<sup>20</sup>，形成的過程中可能會出現許多錯

<sup>15</sup> DEWEY, *supra* note 1, at 55.

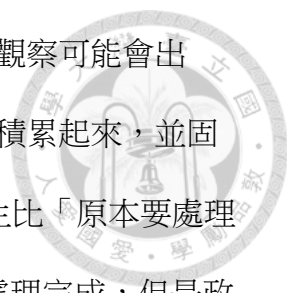
<sup>16</sup> DEWEY, *supra* note 1, at 57.

<sup>17</sup> DEWEY, *supra* note 1, at 56-57, 79-80.

<sup>18</sup> DEWEY, *supra* note 1, at 78.

<sup>19</sup> DEWEY, *supra* note 1, at 153-154. Melvin L. Rogers, *Introduction: Revisiting The Public and Its Problems, in THE PUBLIC AND ITS PROBLEMS: AN ESSAY IN POLITICAL INQUIRY* 1, 20 (Melvin L. Rogers ed., 2012).

<sup>20</sup> DEWEY, *supra* note 1, at 57.



誤。因盲目、意外、技術或知識的缺乏等因素，對「後果」的觀察可能會出錯，對於後果如何處理的判斷也可能會出錯。這些錯誤可能會積累起來，並固化為（consolidate）種種的法律以及行政措施，而可能進而產生比「原本要處理的後果」還要更嚴重的「後果」。例如，原本的公共性問題已處理完成，但是政府官員、機構仍眷戀著權力與官位而未做調整，形成僵固的政治與法律模式。但是「新的非直接後果」仍接踵而來，「新的公共性」也不斷產生，然而，這些僵化的政治組織具有一定慣性，已無法以固有的機制有效面對新的公共性，使得新的公共性處於混亂的狀態<sup>21</sup>。換言之，僵化的法律與行政措施阻礙對「新的公共性」問題的處理，也阻礙了「新的國家」的生發，「進步不穩定也不連續。退步與進步一樣地定期發生」<sup>22</sup>。由於人與人的相連活動不斷改變，「非直接後果」的質與量也不斷變化，而每位官員或專家等對於判斷「後果」的知識、採取措施的能力、為公共利益服務的熱情...等等也不一而同，因此 Dewey 認為理想的狀態是：「國家需要一直被重新發現」<sup>23</sup>，亦即「國家是一個需不斷被檢視、研究、尋找的東西。幾乎一旦它的形式被穩定下來，它就需要被重新改造（re-made）」<sup>24</sup>。

Noortje Marres 指出，許多探討「民主」的理論，皆聚焦於「民主的參與者」，亦即「主體」（subjects），而將重心放在「主體」的民主程序參與。然而，Dewey 看到了更前置的問題：人民為「何」而參與；換言之，人民為了「什麼議題（issue）」而參與，在此（與許多民主理論不同）Dewey 點出了民主制度的「客體」（objects），即民主制度中的「議題」<sup>25</sup>。而正是這些議題「創造

---

<sup>21</sup> DEWEY, *supra* note 1, at 55-56.

<sup>22</sup> DEWEY, *supra* note 1, at 56.

<sup>23</sup> DEWEY, *supra* note 1, at 57.

<sup>24</sup> DEWEY, *supra* note 1, at 56.

<sup>25</sup> Dewey 反對將「民主」視為一種僅講求「程序」的體制。Dewey 認為，民主關注的是「結果」（result），亦即如何真切地處理問題，而非僅僅通過某個程序即達成了民主（亦即，不該只

了公共性」，成為需被關心、照顧的客體；換句話說，議題之所以為「議題」（即需被加以議論的課題、客體），是因為它無法被現有的法律、政治機制處理，因而需要由「公共」加以面對：「議題引發了公共性」（issues spark a public into being）<sup>26</sup>。Dewey 更看到了「科技」（或所謂「基礎設施」）與「議題」的關聯：「科技社會」（technological society）的發展（捲入「巨流」、新的相連活動、非直接後果），是產生現代生活中產生「議題」的關鍵。因此 Collier、Mizes、von Schnitzler 指出，那些因基礎設施扮演重要角色而產生的議題，進而引發的公共性，不妨將其稱做「基礎設施公共性」（infrastructural publics）：即「基礎設施創造了公共性」（infrastructures call a public into being）<sup>27</sup>。以下舉出兩個例子說明「基礎設施公共性」。

Andrew Lakoff 探討美國加州的水利基礎設施以及其產生的「公共性」。1930 年代起，美國加州陸續進行了大型的水利計畫<sup>28</sup>，藉由建造貯水池、輸水管、運河、抽水站、發電站、堤防等等，除了用於發電、防洪，亦將舊金山灣三角洲（the San Francisco Bay-Delta）的水輸送至加州南方，以支應該區日漸增加的用水需求：乾燥的中央谷地（Central Valley）（為農業重鎮），以及南加州人口日益增加的都市，皆十分仰賴這巨大複雜的水利基礎設施系統。然而，這些將「水」視為「資源」的水利系統產生了危及生態的「後果」：由於水利系統將三角洲大量的淡水輸向南方，改變了三角洲的生態條件（例如水的鹽度），導

---

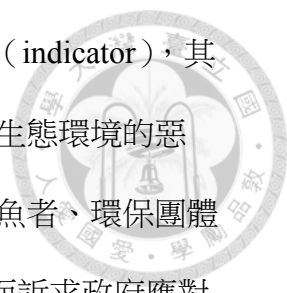
是為民主而民主)。「公共性」不是只是關於「主體」的參與，還關於關於它的「內容」（content）（即，「客體」），需被加以照顧、處理。Noortje Marres, *Issues Spark a Public into Being: A Key but Often Forgotten Point of the Lippmann-Dewey Debate*, in *MAKING THINGS PUBLIC* 208, 217 (Bruno Latour & Peter Weibel eds., 2005).

<sup>26</sup> Marres, *supra* note 25, at 212-214, 216-217.

<sup>27</sup> Stephen J. Collier, James Christopher Mizes & Antina von Schnitzler, *Preface: Public Infrastructures / Infrastructural Publics*, *LIMN* 7 (July, 2016), <http://limn.it/preface-public-infrastructures-infrastructural-publics/>

<sup>28</sup> 1930 到 1960 年代有「the Central Valley Project」，60 年代後有「the State Water Project」，後者為美國最大的政府建造水利計畫。Andrew Lakoff, *The Indicator Species: Tracking Ecosystem Collapse in Arid California*, 28(2) *PUBLIC CULT.* 237, 240-242 (2016).





致魚群數量的暴跌。以「越洋公魚」(delta smelt) 為指標生物 (indicator)，其數量的遞減代表的不僅是魚本身所受的危險，更代表該區整體生態環境的惡化。這項因水利系統引發的「後果」受到漁業學學者、休閒釣魚者、環保團體的關注，抗議因水流的轉向 (diversion) 而產生的生態浩劫，而訴求政府應對水利系統進行管制；另一方面，對於水源需求者而言，認為為了保護漁群而減少向南方的供水，是一種將「魚」的價值優先於「人」的不理性措施<sup>29</sup>。水利系統將原本在地緣上不相干的北方三角洲與南方城市捲入了 (如 Dewey 所言) 相連活動中，使得南方的用水產生了一些超出南方地區的 (非直接) 後果，而對於位於北方的三角洲生態產生了不利的影響，引發了「議題」，以及「(基礎設施) 公共性」。

隨著「公共性」的誕生，「國家活動」也應「公共」的要求陸續展開。1993 至 1996 年間，美國魚類及野生動物管理局 (the US Fish and Wildlife Service Service) (以下簡稱「管理局」) 依據「瀕危物種法案」(the Endangered Species Act)，將作為指標生物的「越洋公魚」列為「受威脅」(threatened) 物種，並將整個舊金山灣三角洲列為越洋公魚的「重要棲息地」(critical habitat)，且擬定復原計畫。這意味著，任何危及該物種的措施 (包括將水導流至南方) 皆要受到管理局嚴格的管制。除了管理局，環境保護局 (the Environment Protection Agency)、墾物局 (the Bureau of Reclamation)、加州水資源部 (the California Department of Water Resources) 等等多個政府機構，也投入協調「向南輸水」與「恢復越洋公魚棲地」兩相衝突的目標。管理局需對他機構提出的用水計畫提出「生物意見書」(biological opinion)，若認為計畫不合理，則管理局會提出「合理且審慎的替代方案」要求他機構遵守。法院的任務 (若有受理案件) 則

---

<sup>29</sup> Lakoff, *supra* note 28, at 237-243.

是把關管理局的審查措施，雖然法院在 2004 至 2014 年間見解反覆，但最終仍維持保護指標生物的見解：要求水利機關需即時地偵測於導水管附近越洋公魚的活動，以避免將其吸入導致死亡；要求輸入足量的淡水，以維持有利於越洋公魚生存的鹽度；要求不得在「保護越洋公魚」與「人類用水利益」間進行效益主義的「成本與效益分析」(cost-benefit analysis)，因為該物種的存在價值「不可計算」(incalculable)。然而，這一系列的「國家活動」，並未有效地使指標生物的數量回復，外來種、農藥污染、下水道排放等等可能因素，皆未被「國家」考量與處理<sup>30</sup>。「公共性」依舊存在。

Andrea Ballester<sup>31</sup>探討哥斯大黎加 Sardinal 區的「水導管」計畫。此計畫將建造水利基礎設施，鑽井抽取 Sardinal 區地下水層 (aquifer) 的涵水，並將水 (藉由水導管) 運往鄰近正要發展觀光的地區。這項計畫引起 Sardinal 區居民的疑慮：當地政府承諾給開發商一定的「抽水率」(water extraction rate)，然而地方居民認為，這項抽水率的給定並沒有依據，尤其在對於地下水層以及水量的理解根本不足的情況下，這樣的做法可能會耗盡地下水，並惡化當地已長期處於不穩定的供水狀態。開發商 (與地方政府) 的計畫與決定，透過水利基礎設施的建設產生了影響擴及 Sardinal 區的「非直接後果」，使地方居民捲入了與該地方未直接相關的觀光產業發展，並引發居民的疑慮與擔憂，此時便創造了「(基礎設施) 公共性」。此「公共」爭論的議題，並未停留在「抽水率應該多少？」的爭議上，討論的核心更深入到「『地下水層』究竟是怎樣的觀念？」的爭論上；亦即，雙方 (開發商與居民) 對於「地下水層」有截然不同的理解

<sup>30</sup> Lakoff, *supra* note 28, at 247-255.

<sup>31</sup> Andrea Ballester, *Spongy Aquifers, Messy Publics*, LIMN 7 (July, 2016), <https://limn.it/articles/spongy-aquifers-messy-publics/> (article with page number: [https://www.researchgate.net/profile/Andrea-Ballester/publication/308258978\\_Spongy\\_Aquifers\\_Messy\\_Publics/links/57df31c108aeea19593b5fb/Spongy-Aquifers-Messy-Publics.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Andrea-Ballester/publication/308258978_Spongy_Aquifers_Messy_Publics/links/57df31c108aeea19593b5fb/Spongy-Aquifers-Messy-Publics.pdf))

與想像，前者將地下水層想像為「貯水槽」(tank)，後者則將其想像為「海綿」(sponge)。這些想像與理解上的差異，也產生對於「國家活動」不同的期待。<sup>32</sup>

開發商試圖用「抽水率」來說服大眾，其背後預設著將「地下水層」理解為「貯水槽」的想像：「貯水槽」為一具有明確邊界的容器，且水不會滲出容器之外；換言之，「水」穩定地儲存在容器中，等待著被抽出使用，並以可確定的「率」穩定輸出。「水」在「貯水槽」的想像下僅具有工具性，「水」的唯一功能便是「供水給人類使用」，這也是一般科學、工程專家對於「地下水層」的想像。「抽水率」便是「水」這唯一功能的總結。然而，居民對地下水層有極為不同的想像：「地下水層」並非有明確的邊界且不漏水的容器；反而，地下水層由砂石、水、空氣組成，像是「海綿」一樣有許多孔隙，而砂石、水、空氣的組成也處於不斷變動的狀態：水流進空隙，流入更空曠的位置，並一由重力引導一變化無常地流到河川、海洋、湖泊、或到更深的地下水層。地下水層因飽和而滲漏，因枯竭而縮小。地下水層與「鄰居」如同在對話，反反覆覆地輸水過去或汲水過來。地下水層（如海綿般）處在緩慢而不間斷的變動中，而需要「四維的想像」(four-dimensional imaginary) 加以理解：流體 (flux) 隨著時間從四面八方穿梭其中，使其一直處在多方的壓力下而不斷改變其形貌，因此也找不到明確的邊界。<sup>33</sup>

開發商極力地抹去地下水層的不確定性，將其想像為可穩定供水的貯水槽；然而，居民則擁抱 (embrace) 地下水層所具有的許多「不確定性」(indeterminacy)。正因如此，她們對於開發商聲稱的穩定的、確定的「抽水率」感到不安，因為「抽水率」的概念無法涵括地下水層的複雜特性：多變的

<sup>32</sup> Ballesterro, *supra* note 31, at 1-2.

<sup>33</sup> Ballesterro, *supra* note 31, at 1, 5-6.

型態、未定的邊界、歷時的改變。他們因此向科學專家、法律與行政官僚訴求，能夠擁抱這些「不確定性」的措施，而不要一鐵口直斷的「抽水率」；除了要考虑地下水層的「未知性質」，也要將未來可能發生的氣候變遷、乾旱等不確定因素納入考量。在這場因基礎設施而起的「公共」爭議中，追求確定性的科學知識，無法化解居民的焦慮；反而，居民訴諸一種更能涵括不確定性的「科學」，而希望專家能加以考量。此亦呼應了 Dewey，國家只是次要的組織，應該去照顧公共的不利益，而非由上而下地施加措施。這場公共爭議懸而未決，目前使「導水管」計畫處在暫停的狀態。（2013 年發生的一場乾旱，證明了若此計畫施行，將使得 Sardinial 區當地的用水狀況更加艱難。）<sup>34</sup>

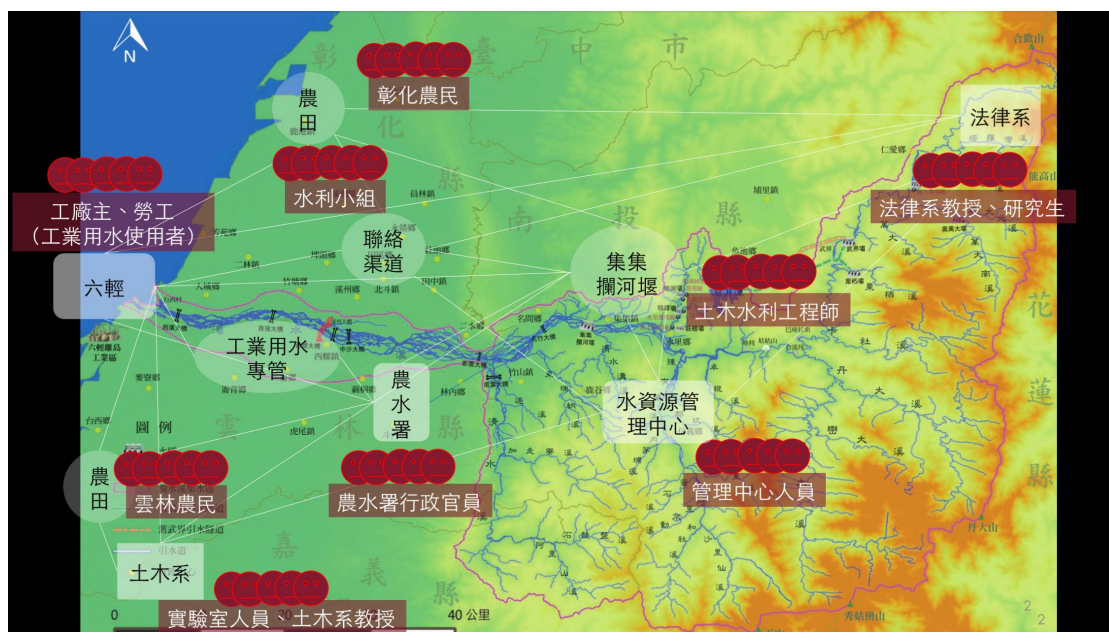



圖 四-1 濁水河流域圖與新型態的相連活動<sup>35</sup>

資料來源：「濁水河流域地圖」(陳威潭繪製) 出自張素玢，濁水溪三百年：歷史·社會·環境 (2014 年)；透明的白框與紅框(含文字)、白線、表情符號為筆者所加。筆者所加之部分僅為基礎設施與相連活動的示意圖，並不是「人」與「非人」的實際位置。

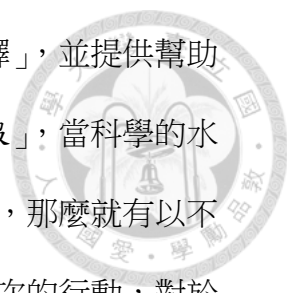
<sup>34</sup> Ballestero, *supra* note 31, at 9.

<sup>35</sup> 彰化、雲林等縣市有各自的邊界，並在各自的邊界內享有自治權、審判權，但基礎設施(如上一節所述，基礎設施網路是由集集攔河堰、工業用水專管、聯絡渠道、研究室、工廠、管理中心、農水署等「非人」，以及工程師、學術機構人員、工廠主、勞工、管理中心人員、行政官員、水利小組、農民等等「人」構成)帶來了新型態的相連活動，此相連活動超出縣市的邊界，大規模地將許多人(往往是素昧平生的人)捲入其中。



前面的章節提過，濁水溪的水利基礎設施（作為大型科技系統）大規模地將許多行動者關係在一起（基礎設施作為「關係性概念」），其中包括水資源使用者（農業、工業、民生用水）、工程師、法律專家、政府官員、水利小組、大學教授、管理中心人員等等「人」，以及「非人」的行動者（攔河堰、渠道、專用水管等等），如 Dewey 所指出，這產生了人與機器混合在一起的新型態的相連活動（如圖 四-1 所示）。這種新的相連活動的特點，在於「部分的人」的互動，便可能產生影響廣泛的「非直接後果」。如同美國加州與科斯塔黎加 Sardinial 區「輸水導管」的建造，濁水溪因集集攔河堰與工業用水專用水管的建造，也造成了影響廣泛的非直接後果。其中，那「部分的人」所指為何？初步的答案是，部分的人即為簽訂農業用水調度契約，並建造工業用水專用水管的人，包括農田水利會、經濟部工業局的人員等。但更深入的答案是，部分的人包括對於基礎設施進行（科學）詮釋的人，主要包括工程師、法律專家、政府官員、大學教授、企業家等，而實際上簽訂契約、建造專用水管之人，只不過是將這些知識施予「作用」的人。這部分的人，參與在基礎設施中，並藉由不斷生產、運用知識，維護基礎設施技術的運作。而其運作已對「部分的人以外之人」產生影響，尤其是農民（至於產生什麼樣的影響，留待下一節探討）。

這些非直接後果若被察覺，而被認為需要加以管控時，此時便「創造了公共性」。根據 Dewey，政府官員的任務就是在協助照顧「公共」的問題，而「國家」也正是在這個時候出現。也就是說，政府的角色不是要鞏固既有的社會秩序，而是要去對受非直接後果影響的群體提供幫助。而幫助無法一次到位，它必定要經歷實驗的過程，須不斷被檢視、修正：「國家需要一直被重新發現」。換句話說，政府並非維持（因基礎設施而帶來的）相連活動中既有的知識與技術的作用，因為這些既存的「詮釋」只會不斷製造出「非直接、廣泛、嚴重且



持續的後果」；反而，政府的任務在於理解受影響群體的「詮釋」，並提供幫助以解決「公共」的問題。這裡扣回到 Rose 所謂的「財產即說服」，當科學的水權知識（與其對應的水利基礎設施技術）只會造成群體的痛苦，那麼就有以不同的（水權）知識進行說服的必要。經過每一次的說服、每一次的行動，對於水權知識也許又有了新的想像，並產生新的「廣泛且平和的共識」，亦即對於濁水溪基礎設施的「新詮釋」。在下一節中，首先要更仔細地探討這「說服的過程」。然而並不止於「程序」。下節更要探討「為『何』而說服？」。這關乎到「公共」的自我認識。

### 第三節 民主：「公共」的自我認識



本節的目的，在於探討對於濁水溪基礎設施的「新詮釋」如何發生。如上一節所指出，新詮釋根基於「公共」，而新詮釋的產生涉及（Rose 所謂的）「說服」。第三章第三節未曾提到，「說服」是一種「語用論述」，說服是一種「行為人試圖以溝通達到相互的理解」，本節首先以 Habermas 的「溝通行動理論」（the theory of communicative action）接續探討。行為人在公共領域中進行言說，經過一連串「意見形成的過程」而產生「共識」。該共識是政治系統運作的「正當性」來源。此過程是 Habermas 所認為的「民主」。然而該理論的不足之處在於將民主設想為一系列的「程序」，卻忽略民主的「內容」。也就是說，民主不應只是「程序」而已，更要問：這些程序究竟是為了「什麼」。此就涉及到「公共的自我認識」。根據 Dewey，「公共」並非理所當然地存在，「公共」必須要去「發現與辨認自己」，亦即「我們」必須要去探究「我們是誰」。唯有當公共認識了自己，公共才會知道（基礎設施帶來的相連活動產生的）「非直接後果」對自身產生了怎麼樣的損害，同時也才會知道要如何改善。而公共要認識自己，必須從「社群生活」開始。Honneth 延續 Dewey 指出，「社群生活」指社群成員間有互相承認且公平公正分工的生活，唯有如此才会有共同合作的意識，並知道群體的共同利益何在，公共才會辨認出自己。「公共自我認識的過程」，其實就是「新詮釋發生的過程」，它會是不斷實驗、溝通反思、試圖發現並解決公共問題的過程。本節更要探討「專家」在這過程中應擔負的角色，再次反思學術工作者的社會性：（如 Horkheimer 所指出）究竟是維護社會現狀，還是參與改變社會的過程？

公共領域（public sphere）是一個溝通的網絡。在其中，行動者們進行「溝通行動」（communicative action）：不同於以達成「目的」、追求「成功」為導向



的行動，溝通行動的用意在於主體際間（intersubjectivity）的相互理解。行動者在情境（situation）中彼此相遇，並進行言說（speech），共同協作進行詮釋，希望達到「意義」的相互理解，亦即「共識」。相反地，「成功導向」的行動者們相互遵從（observe），並選擇最有效的手段來達成目的，而忽略溝通<sup>1</sup>。公共領域中有大量的資訊與意見，在來來回回溝通過程中，會逐漸產生「焦點意見」（focused opinions）。公共辯論更為聚焦後，在「意見形成的過程」中，公共領域中若也有足夠的動員（mobilization），此時便可以產生「公共意見」（public opinion）。如何判斷公共意見的品質如何？Habermas 指出，取決於在上述「意見形成的過程」中，「溝通」是否確實地實踐：各種提議、資訊、理由是否全面透徹地提出，並是否被理性地應對（rationally dealt with）。公共意見的品質高低關乎其「正當性」（legitimacy），其正當性越高，公共意見對於政治系統（political system）便能產生更大的「影響」。此基於公共意見的「（政治）影響」，需再經過一定的程序才能轉換為「政治權力」（political power）：「（政治）影響」必須能夠「影響」選民投票行為，或是「影響」立法者、行政機關、法院的意見，才會從「政治影響」轉換為「政治權力」。<sup>2</sup>


「公民社會」（civil society）在公共領域中扮演重要角色。Habermas 所謂的「公民社會」並非 Hegel 所指出的「根據需求交易的市場」，而是由各種非政府、非營利、志願結社的組織所構成。這些組織是公共領域中的重要行動者，它們反映源自於私領域的社會問題，並為公共領域提供「解決問題的討論」

---

<sup>1</sup> JAMES GORDON FINLAYSON, HABERMAS: A VERY SHORT INTRODUCTION 49-51 (2005). Habermas—改寫自 J.L. Austin 的分類—區分兩種言說行動的效果：「以言行事」（illocutionary）與「與言取效」（perlocutionary）。前者的言說行動希望達到相互理解與共識；後者言說行動的重點是達到「效果」，而忽略相互理解與共識。FINLAYSON, *supra* note 1, at 49.

<sup>2</sup> Jürgen Habermas, *Civil Society and the Political Public Sphere*, in CONTEMPORARY SOCIOLOGICAL THEORY 388, 389-391 (Craig Calhoun, Joseph Gerteis, James Moody, Steven Pfaff & Indermohan Virk 2th eds., 2007[1996])





(problem-solving discourse)。亦即，社會中的個人可能是僱員、消費者、患者、納稅人、官僚系統的當事人...等等，她們可能因系統瑕疵（system deficiencies）而受損害，這些受損害的經驗首先在私領域中說出，接著藉由管道（channel）聯繫到公共領域，將原本私人的困擾轉變為公共的議題，而公民社會（團體）正可以在這過程中，藉由專家知識來轉譯常民的訴苦，幫助提煉、傳送這些「民怨」至公共領域，提供開放的平台並進行有效的溝通，促進意見的形成（opinion formation）<sup>3</sup>。Habermas 指出，保持活力的公民社會有助於確保公共領域的溝通結構，因為公民社會具有「自我指涉」（self-referential）的特性：公民社會與公共領域除了要形成「意見」以「影響」政治系統外，還必須不斷反思如何擴大參與、如何持續為自身注入活力，也要不斷反思自己的身份（identity）與行動的能力。公民社會的反思特性，使公民社會「內部」能夠持續溝通，除了能促使（作為互相理解基礎的）生活世界（lifeworld）的再生產與穩定化<sup>4</sup>，也能產生新的意義、身分認同、準則（norms）<sup>5</sup>。然而，「外部」的力量也不斷對公民社會造成威脅。

外部的威脅主要來自於利益團體（例如財團、政黨）以及大眾媒體。現代社會中，許多公共領域已非實體空間，例如論壇、演講台、舞台等等，而是須藉由大眾媒體將四散各處的行動者聯繫於一虛擬的空間<sup>6</sup>。換句話說，行動者們須藉由大眾媒體進行「大眾溝通」（mass communication）。媒體搜集資訊、選擇資訊，並決定如何將議題呈現，這個過程已涉及了一種新的力量：

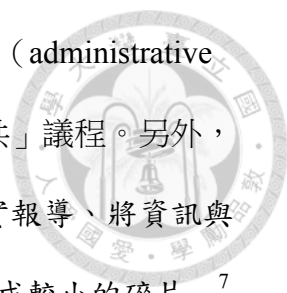
媒體力量（power of the media）。它可以決定資訊從何處輸入，以及如何輸出。

<sup>3</sup> Habermas, *supra* note 2, at 392-393, 397.

<sup>4</sup> 關於溝通行動與生活世界的再生產，請參考 JÜRGEN HABERMAS, THE THEORY OF COMMUNICATIVE ACTION, VOLUME 2: LIFEWORLD AND SYSTEM: A CRITIQUE OF FUNCTIONALIST REASON, 125 (1987[1981]).

<sup>5</sup> Habermas, *supra* note 2, at 395-396

<sup>6</sup> Habermas, *supra* note 2, at 389-390



而具有「社會力量」(social power)的財團、握有「行政力量」(administrative power)的政黨，較容易與媒體力量合流，透過媒體建立「公共」議程。另外，媒體力量也可能落入市場的供需邏輯，「將有趣的故事當作事實報導、將資訊與娛樂混合在一起、將素材不連貫地串聯、將複雜的關聯性拆解成較小的碎片」<sup>7</sup>以符合閱聽者的胃口，然而這些將使公共溝通「去政治化」(depoliticize)。社會力量、行政力量、市場力量藉由媒體滲透進公共領域：一旦公共領域受各種權力充斥，便不可能進行豐富且透徹的討論。Habermas 指出，大眾媒體應瞭解自己作為公共領域的一部份，應去接收公共的顧慮，公正地將其呈現為議題，並擴大對話。具有「力量」的行動者必須參與公共領域的「意見形成過程」，其貢獻受到公共的認可，才有使用大眾媒體的資格，如此才不會只是滿足行動者的私利<sup>8</sup>。

雖然就歷史上而言，政治議程的安排大都由位於「中心」的政治系統領袖與官員（而非「外圍」的公共領域）決定，但 Habermas 對於公民社會的行動者仍抱持信心：這些行動者的組織資源較少，行動的能量也較弱，但是她們仍有機會反轉政治系統與公共領域的權力位序。事實上，今日諸多社會議題的「發現」，例如環境、移民、多元文化、基因工程、大型科技系統、核能...等等議題，多有賴於公共領域的行動者（知識份子、關心的公民、草根的專家、倡議者等）對於識別新問題的敏感度，此敏感度是政治系統所欠缺的。而議題出現後，公共領域如何產生「影響」進而最終進入政治系統，途徑不一：刊登報紙、聯合其他組織（例如學術機構）、舉辦論壇、發起社會運動、曝光電視媒體、抗議...等等，或是透過支持基進的（radical）小黨、與願意擴大對話的大黨合作、運用法院的重要判決等等。Habermas 認為，不論途徑為何，能否激起

---

<sup>7</sup> Habermas, *supra* note 2, at 400.

<sup>8</sup> Habermas, *supra* note 2, at 390, 400-401.

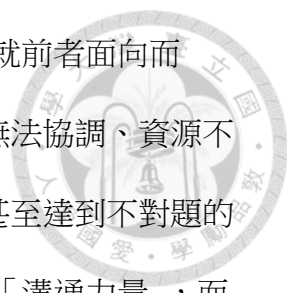
公民的「危機意識」(crisis consciousness)、大眾媒體是否自律、公共領域是否自由(liberal)而不受各力量盤據，才是公共領域能否發揮影響的關鍵。除了能避免大眾被煽動而陷於民粹，如此才能將四散於各地的行動者聯繫起來，使公共領域產生政治影響，進而影響政治系統的意見形成過程。<sup>9</sup>

然而，「政治系統」如何被「影響」？它又如何運作？公共領域的行動者們做出種種努力，為的是要強化(reinforce)政治系統中法律的「正當性」；甚至，當法律的正當性已蕩然無存，而徒具「合法性」(legality)的空殼時，公民社會便可能訴諸「公民不服從」的抗爭途徑。從此可以理解到，法律(或「憲法」)不應是僵化、靜止的完成品，而是「一個未完成的計畫」(an unfinished project)，它處於一個持續不斷形成的過程：面對多變的情況、不同的世代，「權利」(rights)可以被更妥適地詮釋，並形成更適當的制度，同時讓它的內容更貼近人民所思。因此 Habermas 指出，「具正當性立法的民主程序」(the democratic procedure of legitimate lawmaking) 在政治系統中必須佔有優勢的地位，如此公共領域的「影響」才能(透過法律)達到政治系統，而政治系統所做的「集體決定」，也才可能達到社會整合(social integration)的目標<sup>10</sup>。換句話說，政治系統同時具有兩個面向：一方面，它行使「行政力量」(administrative power)以達到特定的「效果」(effectiveness)，而此力量受限於系統擁有的工具(例如合法手段、財政資源)；另一方面，它也須與公共領域連結，並仰賴(depends on)源自於生活世界的「溝通力量」(communicative power)，此力量作為「授權條件」(enabling conditions)，是使法律具有正當性的泉源<sup>11</sup>。

<sup>9</sup> Habermas, *supra* note 2, at 402-404.

<sup>10</sup> HABERMAS, *supra* note 4, at 150-151.

<sup>11</sup> Habermas, *supra* note 2, at 404-406.



然而，政治系統的此二面向皆可能因干擾而故障（fail）：就前者面向而言，政治系統可能因（合法的）「工具」設計不良、系統內部無法協調、資源不足而負擔過重...等等原因，而可能無法達成預期的「效果」，甚至達到不對題的（irrelevant）效果；就後者面向而言，政治系統若不再連結於「溝通力量」，而受到（通常與媒體力量合流的）「社會力量」佔據，或是當（根源於生活世界的）公共領域不再能確保自由的溝通，而無法表達出真正的公共意見時，政治系統所做的「（集體）決定」便無法追溯至具有「正當性」的法律。未具正當性的力量盤踞、虛弱的公民社會與公共領域，再加上偏離正軌運作的行政力量，故障層層疊加，政治系統便陷於惡化的漩渦之中<sup>12</sup>。

綜上所述，Habermas 將理想的「民主」構思為：私人困擾到公共議題的轉換、公民社會的參與、公共領域的溝通行動、產生公共意見、「影響」政治系統的意見形成，最終（由政治系統）做出集體決定。由此可以看到，Habermas 基本上將民主理解為做出政治決定的「程序」，而在這個程序中，參與者必須「公開地使用理性」，進行「理性批判的辯論」（rational-critical debate）而逐漸形成意見<sup>13</sup>。並且，民主也有一定的「（政府）形式」：現有的政府機構（政治系統）在民主程序中也扮演重要的角色，它除了需要一套「具正當性立法的民主程序」，且政治系統必須妥適地行使行政手段以達成「效果」，並與公共領域連結而使得所做出的決定具有「正當性」。<sup>14</sup>

相較於 Habermas 將民主限縮於強調「程序」與「形式」，Dewey 則認為：

---

<sup>12</sup> Habermas, *supra* note 2, at 406.

<sup>13</sup> Robert J. Antonio & Douglas Kellner, *Communication, Democratization, and Modernity: Critical Reflections on Habermas and Dewey*, 15(3) SYMB. INTERACT. 277, 292 (1992). Craig Calhoun, *The Problematic Public: Revisiting Dewey, Arendt, and Habermas*. 32 THE TANNER LECTURES ON HUMAN VALUES 67, 74-75 (2013).

<sup>14</sup> Habermas 強調民主與政府機構的關係，而懷疑人民是否能夠完全自我管理，此與 Habermas 回應來自浪漫左派與後現代的「反現代性」的聲浪有關。Antonio & Kellner, *supra* note 13, at 291-292.



民主不僅僅只是一套「政治的形式」(political forms)而已,「民主」更作為一個「社會的理念」(democracy as a social idea)。Dewey 認為「民主」最深層、最豐富的意思即為「社群生活」(community life),而 Dewey 強調,此所指的「社群」是「地方社群」(local community),在其中人與人可以保持「面對面的交往」(face-to-face intercourse)<sup>15</sup>。「民主必須從家開始,而家是鄰里的社群」<sup>16</sup>,但是,「我們有多理解...住在隔壁的鄰居?」<sup>17</sup>人對於遙遠的(也許多為未曾謀面的)人事物容易產生羨慕、仿效、跟隨、狂熱的政黨偏好、英雄式的崇拜之情,而非產生「愛與理解」,愛與理解只發生在最直接、最親近的人與人的連結中,而人唯有在持續、深刻的連結中才可能找到最完整的幸福與平靜<sup>18</sup>。Dewey 以「友愛」(fraternity)、「自由」(liberty)與「平等」(equality)說明社群的意義<sup>19</sup>:「友愛」意味著社群中的人們能夠珍視因彼此連結而累積產生的果實,亦即認識到(perceive)「(直接)後果」與互相的「貢獻」,如此便產生了「共同利益」(common interest);「自由」意味著人能夠在豐富多樣的團體生活中綻放出個殊的潛能<sup>20</sup>,並對於社群做出各自獨特的貢獻;「平等」意味著人們可以妥適地分享到因彼此連結而產生的果實(即「(直接)後果」)<sup>21</sup>。對 Dewey 而言,這樣的「(地方)社群生活」便是「民主」<sup>22</sup>。

<sup>15</sup> Dewey 認為,「大社群」是可以想像的,但永遠無法擁有「地方社群」所有的特質。JOHN DEWEY, *THE PUBLIC AND ITS PROBLEMS: AN ESSAY IN POLITICAL INQUIRY* 156 (2012[1927]).

<sup>16</sup> DEWEY, *supra* note 15, at 157.

<sup>17</sup> DEWEY, *supra* note 15, at 157.

<sup>18</sup> DEWEY, *supra* note 15, at 157.

<sup>19</sup> DEWEY, *supra* note 15, at 123, 144.

<sup>20</sup> 社群中交織著各式各樣的團體,人同時是許多團體的成員,例如家庭、工作、藝術與科學組織等等,人分享自己的才能(capacity)給團體,團體並激發人的潛能來完成共同的目標,在這來來回回中(give-and-take),人可以在這些多樣的團體中釋放潛力,並開展出完滿、豐富的人格。相反的,人的生命之所以會陷於貧乏,是因為一個團體—可能是家庭、家族、教會、經濟體制等等—佔據了宰制的位置而壓制了其他團體,使人只能參與在一個團體中,壓抑了可能因參加其他團體而可以發展出的潛能與經驗。DEWEY, *supra* note 15, at 121-122, 147.

<sup>21</sup> Dewey 以「嬰兒」為例:嬰兒之所以在家庭中具有平等的地位,並非因為她擁有與大人一樣多的東西,而是依其所需要的照顧與發展來給予「家庭」產生的果實,同時不犧牲到他人所需。DEWEY, *supra* note 15, at 123.

<sup>22</sup> DEWEY, *supra* note 15, at 121-123. Dewey 所指的「民主」,並非烏托邦的理想,而是依據各地



為什麼 Dewey 那麼重視地方社群生活？Dewey 指出，除非地方社群生活被恢復，否則「公共（性）」（the public）無法被看到，也就是「公共」沒有辦法「發現與辨認自己」（to find and identify itself）<sup>23</sup>。在前一節中曾提到，現代社會中所有的人（藉由科技、基礎設施）被聯繫於新型態的相連活動中，而（地方）社群可能受到來自遠方的「非直接後果」衝擊，進而產生「公共（性）」。

但是在前一節中沒有提到的是，「非直接後果」、「公共（性）」都不是理所當然地被大家認識，它們都需要被「發現與辨認」。Dewey 指出，這需要「社會智能」（social intelligence）的幫助<sup>24</sup>，才能「使得四散的、變動的、多樣的公共（性）可以認識自己，可以解釋與表達出自己心之所繫（interests）」<sup>25</sup>。「社會智能」的發展，需要透過系統性的、持續不斷的「社會探究」（social inquiry），藉由探究那些「後果」，才能充分地發現與辨認「公共（性）」為何。而 Dewey 強調，「社會智能」只可能發生在社群中：「智能處於休眠的狀態，而它的溝通處於中止、不清楚、衰弱的狀態，直到它擁有地方社群作為它的媒介」<sup>26</sup>，「探究」必須在對話中（dialogue）進行，如此「共享的經驗」（shared experience）才能被引入與持續存在，想法（ideas）若沒有被溝通、分享、更新，那就只是「獨白」（soliloquy），「獨白是破碎且不完整的想法」<sup>27</sup>，它就如同私人大量累積的財產，看起來很「高雅」（genteel），但是沒有個殊性。「社會智能」在社群

---

具體的情況，試圖排除限制與干擾的元素，盡可能達到其最佳的（民主）發展狀態。DEWEY, *supra* note 15, at 122.

<sup>23</sup> DEWEY, *supra* note 15, at 159.

<sup>24</sup> Dewey 使用「智能」，而不用「理性」（reason）一詞，Antonio & Kellner, *supra* note 13, at 283-284。Dewey 所謂的「（社會）智能」根植於具體不同的社群中，Habermas 的「（溝通）理性」則根植於具有先驗地位的生活世界中，HABERMAS, *supra* note 4, at 124-126。Dewey 與 Habermas 對於形上學的基本不同立場，Antonio & Kellner, *supra* note 13, at 290-291。William R. Caspary, On Dewey, Habermas and deliberative democracy. 4 (1) Article 10 J. Public Deliberation 1, 3 (2008) (book review).

<sup>25</sup> DEWEY, *supra* note 15, at 121.

<sup>26</sup> DEWEY, *supra* note 15, at 160.

<sup>27</sup> DEWEY, *supra* note 15, at 160.

中累積、傳遞與流動，擴展與支援（社群中）個人的理解與判斷，想法與情感透過社群成員的口耳而相傳，直到當（社群中的）每一位成員都理解「它」的意義時，惟有此時才產生了「公共意見」（public opinion）：公共發現與辨認出了自己<sup>28</sup>。「它」的意義，其實就是指社群中的「我們」的意義，亦即「公共」的意義。

在此稍加說明「社會探究」與「溝通」，兩者緊密相連：「對於社會探究之成果的溝通」，等同於「公共意見的形成」<sup>29</sup>。「公共意見」是一種「知識」

（Knowledge），而 Dewey 所謂的「知識」，並不是一種私人意識，而是唯有當知識被公開發表、被分享、並可被社會進用（socially accessible）時，才是真正的知識。也就是說，「知識」關乎「理解」與「普及」（dissemination）：一方面必須透過系統性的、全面的、設備齊全的探索與紀錄（也就是「社會探究」）來獲得，另一方面必須將探究的成果傳播（也就是「溝通」）使知識可以被社群成員獲得與檢驗<sup>30</sup>。以下詳細說明此二方面：

（一）社會探究是「實驗性的」（experimental）：一來社會探究所涉及的概念、原理原則、理論、辯證過程等等「知識」，都只是探究的「工具」而可被修正與檢驗；二來基於知識而擬定的行動提議與策略只是可操作的假設（working hypotheses），而非無論如何都要被遵從與執行的計畫。在此帶出了 Dewey 對於「社會科學」（social science）的看法：社會科學必須滿足以上兩個條件，它必須持續地進行調查、記錄與詮釋成果，社會科學不該是封閉的知識體系，而是能夠持續發現社會現象並理解其意義的工具；另外，社會科學探究者們（inquirers）的意見與判斷可能有所差異，但這反而使得其擬定的行動提議可相

<sup>28</sup> DEWEY, *supra* note 15, at 160.

<sup>29</sup> DEWEY, *supra* note 15, at 137.

<sup>30</sup> DEWEY, *supra* note 15, at 137-138.

互檢驗，並實驗出最適合者，同時也較能避免未根據充足證據的空洞知識<sup>31</sup>。

Dewey 也強調，社會科學必須與時代扣連 (contemporaneous)，它必須不斷地詮釋「新聞」(news)：「新聞」為剛發生的事件，但它的「意義」奠基於其與「過去」(old) 事件的關係；這些事件的連續性 (consecutiveness) 與關聯性 (connectedness) 必須被加以把握，否則就只是一則瑣碎的「驚奇的消息」(sensation)。簡言之，社會探究必須持續進行並緊扣時代，才能提供有助於形成公共意見的知識<sup>32</sup>。

然而，Dewey 擔心現行大多數的知識都不是出自「社會實驗探究」，而都隱含著「絕對邏輯」(the absolutistic logic)：這種知識理論預設了終局性 (finality) 與不變性 (foreverness)，因此是「非歷史的」(non-historical) 知識；也就是說，這種知識忽略了具體的 (concrete)、特定的歷史事件間的相互關聯。社會科學 (或所謂「人文科學」(human science)) 若落入「物理科學」的「(絕對) 邏輯」，就易陷入決定論或演化論的「定律」(Law)：「社會生活的定律，...就如同工程的定律」<sup>33</sup>，而「控制人類活動」就如同「控制物理能量」<sup>34</sup>。當這樣的知識用在 (學校或是社群中的)「教育」：「教育就像是在訓練跳蚤、狗與馬」<sup>35</sup>。然而 Dewey 指出，真正的「物理科學」也不是在尋照真理般的定律，科學探究者在做的只不過是「探知事件的關聯」，而「關聯」並非由某種 (絕對的)「因果力量」(causal forces)「決定」，它只不過是「一系列事件

<sup>31</sup> DEWEY, *supra* note 15, at 151-152.

<sup>32</sup> DEWEY, *supra* note 15, at 138-139.

<sup>33</sup> DEWEY, *supra* note 15, at 148.

<sup>34</sup> 許多 (社會科學的) 理論隱含「絕對邏輯」。例如將「個人」預設為不歸屬於任何團體組織的「孤立個體」，同時預設個體擁有 (與生俱來的) 某種「自然的」權利。這樣的理論的核心問題便是：「孤立的個體們怎麼構成社會？」或是，「對立的『個人』與『社會』如何和解 (reconcile)？」Dewey 認為這些問題「不真實」(unreal)，因為它並非從具體的 (真實的) 歷史中去「探究」，而是抽象地假設個體具有某種「本質」(nature)，再基於這種抽象的預設進行推論。DEWEY, *supra* note 15, at 142-148.

<sup>35</sup> DEWEY, *supra* note 15, at 149.



的歷史過程」而需要被探究。社會探究並非施行某些（指向特定目的、政策）教義般的律則，而是在具體的情況中，探究事物在複雜特定的歷史過程中如何變化、如何關聯。否則，科學（不論是自然科學或人文科學）所做的不過是「預言」而已<sup>36</sup>。Dewey 認為，知識在於理解「人的生活」，而非對其作出預言，而「人」是「在團體中的人」，以個殊的（distinctive）方式行動，以個殊的方式彼此連結，她在「具體的」團體組織中，有「具體的」作為、後果、經驗、信念、目標，這些都無法（也不應）被化約為純粹「抽象的」（自然或人文科學）理論<sup>37</sup>。

（二）「溝通」關乎知識如何普及，而使得知識能被社群（即「公共」）所擁有。Dewey（如 Habermas）注意到資訊「公開」（publicity）的問題：若關於「（非直接）後果」的資訊沒有完全公開，就不會有「公共（性）」。也就是說，社會探究與溝通對於「公共意見」的形成缺一不可，即使用於探究的工具日新月異，但缺乏了自由的溝通，或甚至缺乏表達自由，想法與事實便無法自由流動，社會探究便會受到限制與扭曲。Dewey 看到當時（也大都適用於現在）社會對於「公開」的定義：廣告、宣傳（propaganda）、八卦、奇聞軼事...等等，追求缺乏關聯性的「驚奇的消息」，而非探求想法與事實。另外，要控制政治行為，最有效的方法就是控制意見：在「公共」尚未「發現與辨認自己」時，利益團體或是政府公關便可能進行操作，形成對自己有利的「意見」<sup>38</sup>。簡言之（借用 Habermas 的用詞）媒體力量、社會力量與行政力量對於資訊「公開」造成阻礙。

除了擔憂種種阻礙「公開」的力量，Dewey 更注意到知識如何「普及」的

<sup>36</sup> DEWEY, *supra* note 15, at 151.

<sup>37</sup> DEWEY, *supra* note 15, at 135-137, 147-148.

<sup>38</sup> DEWEY, *supra* note 15, at 132-133, 140.

問題。社會探究的成果必須被「公共」的成員接收，才能有效地影響成員的想法與行動；但是，這些社會探究的成果真的能被大眾消化吸收嗎？這些成果會不會只收藏在圖書館中，只被少數的知識份子研究與理解？Dewey 指出，「藝術」能夠化解這些疑慮。社會探究的成果可以以艱澀拗口的方式「呈現」

(presentation)，而成為（自詡為）飽覽知識之人的行話，但也可以「呈現」為向大眾的邀請，而對大眾具有吸引力。這關乎「如何呈現」的問題，而「呈現」正是「藝術」的課題。自由的藝術家是形成充分公共意見的重要條件。人在意識生活（conscious life）中，所做出的意見與判斷往往較膚淺與瑣碎，「但是她們的生命達到更深的地方」<sup>39</sup>。藝術的任務正在於打破人們「慣例化意識的外殼」，而觸及生命深處：「常見的東西、一朵花、月亮的微光、小鳥的鳴聲，而非稀有又遙遠的東西」<sup>40</sup>往往能夠觸及生命深處，並湧現出願望與思緒——「這個過程便是藝術」<sup>41</sup>。「藝術家」總是帶來「新聞」，「新」在於它喚起了深層的情感與知覺。因此 Dewey 認為，藝術種種的「呈現」（詩、戲劇、小說等等）能使社會探究的成果更「普遍」「觸及」，達到更細緻、敏銳、生動、有回響的溝通<sup>42</sup>。

綜合（一）與（二），總結出 Dewey 對於「專家」的看法：專家若遠離了（社群的）共同利益，那麼根本無「知識」可言<sup>43</sup>。「知識」存在於「社會智能」中，而不是專家（知識份子）的私有珍藏物：將知識理解為「個人才能與成就」是（知識份子階級）自滿的想法，如此知識就像是私人家當<sup>44</sup>。自然科學與人文科學躲在學院裡，成為（只能被少數人溝通的）高度「抽象的」、「純

<sup>39</sup> DEWEY, *supra* note 15, at 141.

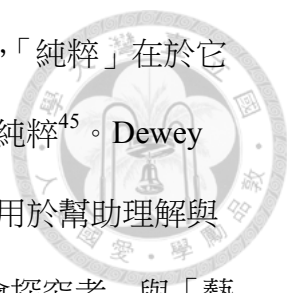
<sup>40</sup> DEWEY, *supra* note 15, at 141.

<sup>41</sup> DEWEY, *supra* note 15, at 141.

<sup>42</sup> DEWEY, *supra* note 15, at 140-141.

<sup>43</sup> DEWEY, *supra* note 15, at 154.

<sup>44</sup> DEWEY, *supra* note 15, at 156.



粹的」(pure) 知識：「抽象」在於它疏遠於人「具體」的生活，「純粹」在於它輕視「應用」於人的生活，認為人的無知與偏見會玷污知識的純粹<sup>45</sup>。Dewey 認為，「知識」本應該應用於具體的人的生活中，「知識」應該用於幫助理解與溝通「公共」所關切之事，這也正是（作為「專家」的）「社會探究者」與「藝術家」的任務：「進行社會探究」與「將探究的成果普及」的確需仰賴專家，但他們之所以為專家，並非因為握有優越的知識而有資格制定與執行政策，她們只是握有特殊的「技能」(techniques) 來探究形成「公共意見」所需的事實，並將成果普及。社群成員並不需要全都握有這些技能，但需要能夠判斷這些探究的成果，這些判斷奠基於（藉由社群教育累積起來的）社會智能，使得（透過基礎設施帶來的）縱橫交錯的「（非直接）後果」能夠被社群認識：「公共」因而能夠「發現與辨認自己」，亦即「創造了公共（性）」<sup>46</sup>。也就是說，科技（基礎設施）的發展，雖然使所有的人捲入了巨流之中，但（地方）社群透過自由的「社會探究」與完整徹底的「溝通」，能夠避免社群受到巨流擺佈，並使社群成員認識到關乎「我們的」（即「公共的」）問題，而可以掌握巨流帶來的「後果」並改善它。Dewey 認為，唯有透過社群的「社會探究」與「溝通」，才能將人的「生命」吹進機械之中，「機械時代」才會蛻變為「人的時代」

(humane age)：科技（基礎設施）不再是宰制者，而是用於穩定地提供基本物質需求，同時更能夠實現「自由、豐富的社群生活」，也就是「民主」<sup>47</sup>。

回到 Dewey 對於「民主」的理解：「民主」作為一個「社會理念」，一旦此

---

<sup>45</sup> DEWEY, *supra* note 15, at 132-133, 135-137. Dewey 亦將知識「抽象化」的問題，追溯至「人和自然的分裂」，自然科學因而脫離了「人」的考量，而許多社會科學又吸收了自然科學的「邏輯」，同樣產生脫離「人」的理論。此呼應 Horkheimer 對於「傳統理論」的分析，亦呼應 Adorno 與 Horkheimer 所謂「人與自然的異化疏離」：知識脫離了自然事物的紋理而高度抽象化。DEWEY, *supra* note 15, at 133.

<sup>46</sup> DEWEY, *supra* note 15, at 155.

<sup>47</sup> DEWEY, *supra* note 15, at 141, 159.

條件達成，自然而然便會發展出相應的「政治形式」<sup>48</sup>。Honneth 延伸 Dewey 的思考，並補充（強調公共領域參與的）Habermas 理論的不足，指出「社會合作」（social cooperation）是「政治參與」重要的前提要件。當今強調政治參與的理論主要為「共和主義」（republicanism）與「程序主義」（proceduralism），兩者皆提倡「基進民主」（radical democracy），即強調「民主意志形成」的重要性，主要差異在於，前者強調公民政治美德（political virtues）的培養，後者著重公正的意見形成程序<sup>49</sup>。基進民主批判自由主義式（liberalism）的民主，後者將民主化約為國家（或政府）活動：它（如 Hobbes）假設「人」為一個個孤立的、自由的個體，為了建立秩序，個體便成立某種「契約」而形成國家，國家的任務便是保護個體自由。在自由主義的理解下，由於個體孤立而彼此毫無「連結」，每個人皆有不同的目標，「民主」便僅能是「多數決」（majority rule），即「民主意志」必須以量計算，以選出「代表」（representation）。相較於自由主義式消極的、個人的（individualist）「個體自由」，基進民主理論則認為「個體自由」只能透過人與他人的連結與互動來實現；換言之，孤立的個體無法擁有自由。因此「民主意志」的形成便須仰賴「溝通自由」，個體間透過「語言」在公共領域達成共識，個體也正在此時實現了自由。Honneth 在此指出了 Dewey 的民主理論與主流基進民主理論的不同：相較於 Arendt 與 Habermas 將「溝通自由」理解為為了達成共識的「交互主體的言說」（intersubjective speech），Dewey（同樣批判自由主義式的「自由」）則認為「溝通自由」體現於「共同合作」（communal cooperation）<sup>50</sup>。

<sup>48</sup> DEWEY, *supra* note 15, at 121.

<sup>49</sup> Axel Honneth, *Democracy as Reflexive Cooperation: John Dewey and the Theory of Democracy Today*, 26(6) POLITICAL THEORY 763, 763-765 (1998). Honneth 所謂的「共和主義」和「程序主義」，代表理論家分別為 Arendt 和 Habermas，請見 Honneth, *supra* note 49, at footnote 2.

<sup>50</sup> Honneth, *supra* note 49, at 766-767, 777.



Arendt 與 Habermas 將重心放在「政治領域」中的交互主體的言說，Dewey 則認為，人與人間必須先在「政治領域外」發展出共同合作的意識，才有可能進入政治領域共同解決問題；也就是說，須先存在「前政治組織」(prepolitical association)，在其中人與人間分享著共同的目標，如此才能了解共同的問題是什麼，以及如何共同解決問題。「前政治組織」正是 Dewey 一再強調的「社會的理念」、「社群生活」，也是「民主」的出發點：「民主」作為「社會的理念」，「民主」正是「社群生活」，「民主必須從家開始，而家是鄰里的社群」，而「友愛」、「自由」與「平等」是社群擁有的特質，在其中社群成員能夠協作行動，同時實現自我潛能。Dewey 之所以如此強調「社群」，是因為看到他所生處的時代，高度工業化的結果導致現代社會的瓦解 (disintegration)，同時由於知識的分化，民眾只能遵循專家的意見，這些使得全民的、完整的政治參與變得十分困難。因此，「政治參與」復甦與否的前提，在於「社會」是否重新整合 (reintegration)，使得其成員發展出「社會合作的意識」(consciousness of social cooperation)；換言之，唯有當碎裂的社會重新整合為社群，在其中成員能意識到彼此的貢獻與共同的目標時，公眾才能理解政治參與是為了解決什麼關乎「我們的」問題，即 Dewey 所言：公共才能發現與辨認自己<sup>51</sup>。

然而，社會如何重新整合為社群，並發展出共同合作的意識？Honneth 認為，關鍵在於社會中的「分工」是否公正。Honneth 延伸 Dewey 的觀點，認為 Dewey 所謂擁有「友愛」、「自由」與「平等」特質的社群，指的正是具有「公

---

<sup>51</sup> Honneth, *supra* note 49, at 775-776. 當代「民主」遇到的問題，與 Dewey 看到的問題相去不遠，問題都是「政治參與的匱乏」，Honneth 認為 Dewey 的理論有助於解決這問題，請參考 Christopher F. Zurn, *Recognition, Redistribution, and Democracy: Dilemmas of Honneth's Critical Social Theory*, 13(1) EUR. J. PHILOS. 89, 94-95 (2005)。「除魅」導致價值多元的社會，減弱了達成政治協議的可能性，也減弱政治參與的意願，許多政治理論嘗試解決此一問題，因此訴諸於建構「前政治協議」，例如 Rawls 提出的「交疊共識」(an overlapping consensus)，Zurn, *supra* note 51, at 94, footnote 12.



平且公正的分工形態」(a fair and just form of a division of labor)的社會，也就是社會(或社群)的成員能意識到彼此正為了實現共同的目標而相互貢獻(友愛)，同時成員可以在多樣的共同合作中實現個殊的潛能(自由)，並且分享到公正分工的果實(平等)。而唯有社群成員在「前政治領域」得到共同合作的經驗，意識到自己是社會合作的積極參與者，意識到自己是社群的一員，此時社群成員才會願意參加、並理解「政治領域」究竟要解決什麼樣的問題<sup>52</sup>。換言之，當社會持續存在不公平、不公正的分工形態，許許多多的人便將持續地被排除在「民主」之外。詳細而言，「公平且公正的分工」與「公共意見的形成」的關係為：民主最核心的內涵是「公平且公正的分工」，即「社會的理念」、「社群生活」，只是在現代社會中，「非直接後果」透過科技與基礎設施對社群生活造成衝擊，此時如 Dewey 所言，「民主」至少須先從地方社群開始，藉由地方社群成員本身具有的共同合作意識，再輔以專家進行社會探究並將探究成果普及，透過持續的實驗與反思，逐漸「形成公共意見」。如果社會原本的分工形態越公正、越公平，社群的成員就越多；而越多成員主動參與，並搭配高品質的探究與溝通，社會智能就越能敏銳地認識非直接後果，而形成更完整的公共意見。所謂「公共意見」，即社群成員對於「非直接後果」的理解，也就是它帶給「我們」(即「公共」)什麼樣的問題，以及作為次要組織的「國家」又該如何組織、重組並幫助處理問題，而能夠幫助實現更完整的「民主」，亦即實現「社

<sup>52</sup> Honneth, *supra* note 49, at 776-777。Honneth 連結「公正與公平的分工」與「承認理論」，認為社會合作的經驗，使個體能夠理解自己在團體中的貢獻與成就，而有助於提升「自重」(self-esteem)，亦即個體在追求相同價值、共同利益的群體中，個人的特性與能力得到肯認，得到自我身份的認同。同時，個體在群體中理解共同的目標，以及被接納為社群的一員而受到群體的承認，使個體更有參與政治、共同解決問題的動機。當然，在 Honneth 的承認理論中，一位健康的個體，除了要社群肯認外(以獲得「自重」)，還要有親密人際的關注、照顧、情感支持，以獲得「自信」(self-confidence)，以及在公共領域中，權利受到保障與認可，以獲得「自尊」(self-respect)。Honneth 也許看到現代社會中，工作職涯的成就、酬勞分配等問題，對於個體自我認同之影響佔了非常大的部分，才將民主參與的問題，主要聚焦在社會分工—即社群中個體的承認—的問題上，Zurn, *supra* note 51, at 92-96。關於「承認」，請參考 Axel Honneth, *Recognition and Moral Obligation*, 64(1) SOC. RES. 16 (1997)。

會的理念」，也就是實現「更公平、更公正的分工」。總而言之，「公平且公正的分工」是民主的起點也是目的，「公共意見的形成」則是持續不斷的過程。或如 Dewey 的意思：民主始於（地方）社群，最終要實現於（大）社群，中間便是不斷實驗、溝通反思、試圖發現並解決公共問題的過程。

濁水溪水利基礎設施的運作，產生了怎麼樣的非直接後果？這需要留待地方社群（尤其位於雲林、彰化地區受影響的農村地方社群）的自我認識。這些社群是「鄰里的社群」，在其中有個殊的團體（家庭、家族、厝邊、宗教、學校、種植作物、工藝、文藝...等團體），人也在參與這些豐富多樣的團體中，成為個殊的人。而之所以成為社群，在於成員間有共同的利益，此共同利益尤其來自於成員間的共同合作（即成員間有公平公正的分工），彼此承認相互的貢獻，並分享到彼此貢獻的果實，個人也在其中實現個殊的自我潛能。現在，濁水溪基礎設施的運作（水權知識與水利基礎設施技術的作用），損害了雲林、彰化部分地方社群的共同利益。但如前所述，「共同利益」（即公共之所以為公共，我們之所以為我們）究竟為何，並非簡清楚明瞭：它需要被發現與辨識。

這裡要強調的是，公共自我認識的過程，是有「內容」的，而非只是「程序」。它的內容在於「社群生活」（或 Honneth 所謂的「公平公正分工的社會」）；也就是說，自我認識的起點是社群生活，自我認識的目的是更好的社群生活。因此，受濁水溪基礎設施影響的地方社群，她們必須去自我認識，去探究她們自身如何是社群，以及如何成為更好的社群。或依 Honneth 所言，她們除了要探究目前社群內的分工狀態，也要加以探究如何實現更公平更公正的分

工，尤其要探究農業與工業間如何實現更公平、公正的分工<sup>53</sup>。

在此可以進一步延伸 Rose 所謂的「財產即說服」：財產權的故事與說服不僅僅只是發生在交互主體的言說（如 Habermas 的溝程序），它更體現於共同的合作。可以說，財產權不只是「說服」，更是「為了公平且公正的分工而說服」（亦即「為了友愛、自由、平等的社群生活而說服」）。公共的自我認識正是持續不斷說服的過程（包含了社會探究與溝通），「新水權知識」也正是在這不斷的說服過程中誕生。而這「新水權知識」根植於具體的社會智能（而非產生於抽象的科學思維），藉由歷史性、實驗性的社會探究，以及公開、普及的溝通，不斷為「新水權知識」賦予新的脈絡、意義與故事。相較於去脈絡的、失根的、可無限分割與合成的「舊水權知識」恣意地服務於財團、政黨、私人、專家學者的利益，「新水權知識」用於實現公平且公正的分工以及地方社群生活。「新水權知識」是一則「關於『公共』的故事」，即唯有透過認識「我們是誰」，該認「識」的「知識」才能—用 Rose 的話來說—「重新找回整體的感覺」。「新水權知識」並非科學「觀」點下的財產權（如一根根可替換、沒有個殊性的棍字，完全沒有整體的關聯，即完全沒有顧慮到「我們」，因而可被恣意操弄），而是對於水權的「新的看見」：藉由看見關係於基礎設施的水，意識到（新的）水權改變社會的功能，並將「我們」拉進水權的想像、比喻、故事之中，以「公平公正的分工以及社群生活」（即「民主」）作為新水權制度（包括

<sup>53</sup> 更精確的說法應該是「所有個殊產業」的公平與公正的分工。社群生活中存在著許許多多個殊的產業（這些產業皆是 Dewey 所謂的「組織」），這些個殊的產業無法輕易地被歸類在「農業」、「工業」等等大概念下。如 Horkheimer 與 Adorno 所指出，思維秩序與社會經濟秩序有著對應的關係，亦即在思維中如何分類概念，便會在現實中形成一特定的分工型態。從具體的「社會智能」出發思考，便是去探究各個地方社群中各種個殊產業間的關聯，並實現這些產業公平且公正分工的可能；相反的，若從抽象的「科學」出發思考，思維上便會落入抽象、片面的大概念，而實現的便是去脈絡、恣意的分工型態。

<sup>54</sup> 「公共」起初從四散的「地方社群」開始，藉由社會探究與溝通，逐漸集結、擴大社群，最後形成「大社群」。在這過程中，「工業」（先暫用「工業」這個大概念，實際上「工業」也有許多種個殊的組織型態）也可能成為「我們」的一部份。但要思考的是，工業若要成為「公共」的一部分，那麼「工業」要如何與其他產業達到公平且公正的分工。



新水權知識以及相應的新水利基礎設施技術)的目的。本文僅是這「新的看見」的開端，接著仍有待彰化、雲林地方社群去「看見」。

公共自我認識的過程，也正是對抗異化疏離的社會的過程。如前面章節所探討，目前濁水溪基礎設施的運作，承襲了科學的思維（啟蒙思維），體現在水權理論知識與水利基礎設施技術的相互搭配中，使人與自然處在異化疏離的狀態。所謂異化疏離，意指在思維上，人無法把握外在世界的整體脈絡，而只能片面、抽象地解釋它；當該思維實現在現實中，便產生去脈絡化的社會經濟秩序。也就是說，社會經濟秩序失去了脈絡、意義、故事，而可被任意的利益（可能是財團、政黨、私人的利益等等）操弄、重組，而產生任意的分工。換言之，當水權的理論知識是去脈絡的，將之予以操作化的水利基礎設施也會去脈絡地運作，也就是會依照任意的利益（或所謂「政策」）運作。在濁水溪的案例中，便是產生重視工業、輕視農業的社會經濟秩序之分工狀態。而公共自我認識的過程，正是找回脈絡、意義、故事的過程。公共自我認識的「知識」，不是奠基於科學思維的抽象知識，而是根基於社會智能的具體知識。該社會智能存在於具體的社群中（不同的社群有不同的社會智能），並需要透過不斷的社會探究與溝通，使社會智能在社群中累積、傳遞、流動，幫助公共認識自己，認識到「我們是誰」、「我們的共同利益是什麼」、「我們共同生活的脈絡、意義、故事是什麼」。這些公共自我認識所得到的「知識」，也正是更好的社群、更公正公平分工狀態的藍圖，它需要藉由「技術」將之操作化。也就是說，根植於社會智能的公共自我認識，會發展出一套「新水權知識」與相應的「新水利基礎設施技術」（兩者即為「新的水權制度」）。但這一次，這套「水權知識—水利基礎設施技術」不再是維護既定的社會經濟秩序。這一次是要改變既存的、異化疏離的社會經濟秩序，要改變既存的分工狀態，要將人的生命與社群的脈

絡、意義、故事吹進濁水溪的基礎設施中，要將「機械時代」轉變為「人的時代」（見圖 四-2）。

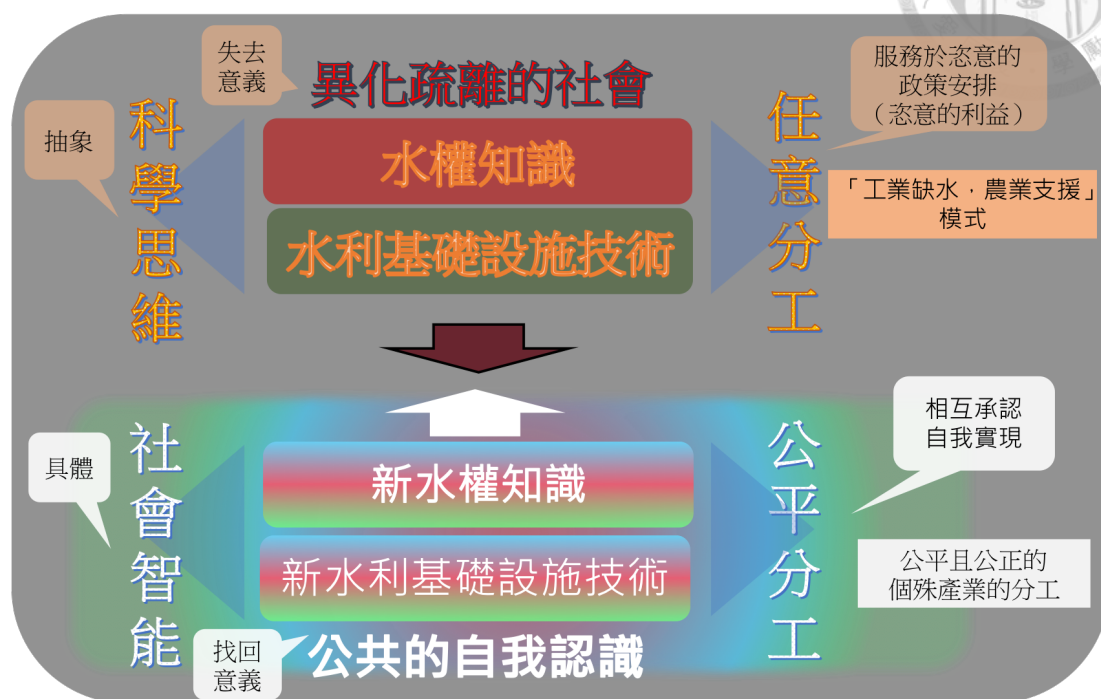


圖 四-2 公共的自我認識 vs. 異化疏離的社會

資料來源：筆者製作

本節最後，要再次反思學術工作者（或所謂「專家」）的角色（見圖 四-3）。學術工作者的「知識」必須要是「具體的知識」，而非「抽象的知識」。也就是說，「知識」必須要根植於具體的（地方）社群中，即具體的人的生活中，並且能應用於幫助公共進行自我認識，亦即認識對「我們」而言，基礎設施運作帶來的非直接後果為何，以及要如何改變基礎設施的運作。簡言之，公共的自我認識，是一種「新的知識（與對應的技術）」，是一種「對於基礎設施運作的新詮釋」。而此「新詮釋」與「（基礎設施運作的）既有詮釋」必定存有緊張（tension）的狀態。而此緊張狀態，也正是改變社會現狀的希望所在。國內法律學者由於沒有看見基礎設施，因此也無法意識到其水權理論知識透過濁水溪基礎設施技術實現的社會功能，也更無法看到「公共對於基礎設施的新詮

釋」與「(傳統)專家對於基礎設施的既有詮釋」間的緊張。因而其理論無法改變社會，只能延續社會既存的秩序。學術工作者應該要參與公共自我認識的過程，亦即參與對抗異化疏離的社會的過程。也就是說，學術工作者應該要參與濁水溪具體地方社群中的實驗性的、與時代扣連的社會探究，理解在那裡「人的生活」，理解個殊的人、個殊的行動、個殊的連結方式、個殊的事物間的相互關聯性，而非以將個殊性去除的「科學」進行解釋，而落入了(如 Dewey 所謂的)「絕對邏輯」：如本文所揭露的，保障農業用水標的順序、保障農業歷史水權、保障農業用水人權的理論，實際上仍為社會既存秩序的政策服務，該既存秩序具有一定的、絕對的力量，決定了特定的農業與工業的分工型態。

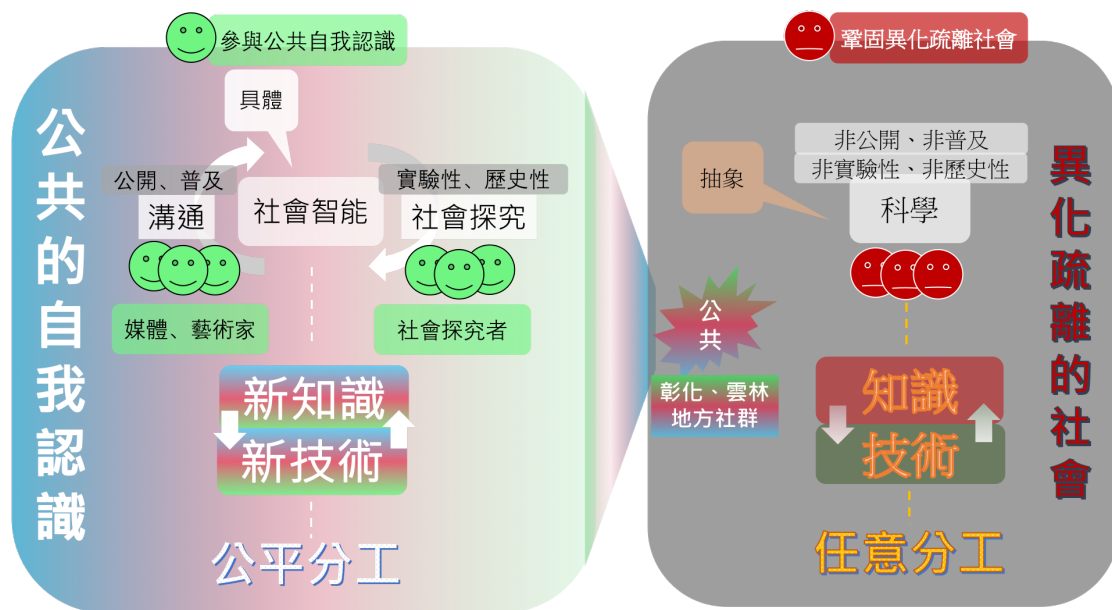


圖 四-3 社會智能的累積、傳遞、流動需要專家們的參與協助<sup>55</sup>

資料來源：筆者製作

<sup>55</sup> 社會探究者(包括學術工作者)需參與實驗性、歷史性的社會探究。例如，法律人所提出的理論，需緊扣地方社群的時代脈絡(歷史性)，提出的理論也要不斷地被檢驗、修正(實驗性)，以貢獻可以幫助地方社群的「我們」自我認識的社會智能。另外，媒體要將探究的成果公開，藝術家則要幫助將成果普及，使知識可以被社群的成員吸收，以達到更細緻、有迴響的溝通。相反的，科學可以自詡為靜態的真理，是因為科學思維不在意脈絡：科學思維忽略地方社群的歷史脈絡(非歷史性)，也忽略地方社群因個殊的人、個殊的組織而帶來的持續的變化，所以不需要持續檢驗、修改理論(非實驗性)；由於地方社群的「我們」從不在科學思維的視野中，其理論自然而然不需要被公共所知(非公開)，也不需要被公共所理解(非普及)。這種忽略脈絡的「知識」，正鞏固了輕視公共脈絡的異化疏離的社會。

## 第五章 結論



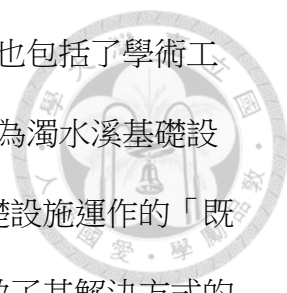
本文的目的，在於理解濁水溪搶水困境，並提出解決困境的可能性。而本研究發現，濁水溪搶水事件實為「社會的異化疏離」的問題，而必須以「公共的自我認識」作為解決方法。然而，目前國內法律學者卻將搶水事件理解為「農業水權與工業水權之間爭奪」的問題，並主張以「保障農業水權」作為解決方法。亦即，將濁水溪搶水事件理解為「農業水權/農業用水」與「工業水權/工業用水」間分配的問題，並主張（不論藉由「保障農業用水標的順序」、「保障農業歷史水權」、「保障農業用水人權」的說法）要盡量多保障前者。本文揭露了，這看似如同數學算術般平凡、無害的操作（在知識上將水權概念分解、重組；在技術上將濁水溪的水分解、重組），實際上不但無法解決困境，且還延續了搶水的困境：喪失意義、喪失脈絡、異化疏離的困境。

如何理解，關乎如何解決困境。如同知識關乎於技術，詮釋關乎於基礎設施的運作。理解是片面的，解決方式便是片面的，而僅能維持社會既存的功能；理解是整體的，解決方式便是整體的，而能改變社會。本文試圖指出，國內法律學者之理解與解決方法的片面性，源自於她們未看見基礎設施：由於未看見濁水溪基礎設施，因此未能意識到其水權知識透過濁水溪基礎設施技術實現的社會功能，更因此未能看見「民主」與「現行水權制度（包括水權知識與濁水溪水利基礎設施技術）」間存在的張力，亦即未能看見「公共的自我認識」與「異化疏離的社會」之間的緊張。理論若未能看見緊張，便無法批判社會現狀。如 Horkheimer 所言，「緊張」是一切批判思想的特徵<sup>1</sup>。

濁水溪基礎設施將許多行動者捲進了「巨流」之中，除了包括雲林與彰化

---

<sup>1</sup> Max Horkheimer 著，謝石、沈力審譯，傳統理論與批判理論，收於：批判理論，頁 231（1989 [1937]年）。



的地方社群、工程師、法律專家、政府官員、水利小組等等，也包括了學術工作者。學術工作者若未看見基礎設施，便無法覺察到自己也身為濁水溪基礎設施的行動者之一，也未能覺察到自己的「詮釋」，正鞏固了基礎設施運作的「既有詮釋」。未看見基礎設施，導致了學者之理解的片面性，導致了其解決方式的片面性。面對基礎設施帶來的新型態的相連活動，Dewey 指出，如果未能理解基礎設施的運作，就只能任由它帶來的巨流擺佈。Dewey 以真實的河流作為比喻：擁有（片面的）「知識」與「技術」的人也許知道怎樣在河流的一處築壩，並將水流導向他處，他們可以控制部分河流的流向，但是無法掌控整體巨流的方向<sup>2</sup>。就如同國內法律學者，在知識上知道怎樣將農業水權的棍子調度到工業水權，在技術上知道怎樣將農業用水調度到工業用水，但是他們無法掌控政策的安排，無法掌控既存社會經濟秩序的走向。

不同於國內法律學者，本文試圖看見基礎設施，筆者因此意識到自己身為濁水溪基礎設施行動者的一員，亦即覺察到學術工作的社會性，但並非要鞏固濁水溪基礎設施運作的既有詮釋，而是要為基礎設施運作的「新詮釋」找到開端。看見基礎設施，才能看見「事物」以及「事物之間的關聯」，亦即看到科技物（集集攔河堰、聯絡渠道、工業用水專用水管...）、組織（農田水利署、離島工業區、水資源局...）、自然科學（實驗室、大學土木系、期刊論文...）、法律（水利法、學者水權理論、大學法律系...）、自然資源（水資源）、主體（農業、工業用水使用者...）之間如何互相關聯，而構成大型科技系統。該科技系統中的知識與技術根基於「科學思維」（啟蒙思維），以實現人宰制自然的社會。科學思維是一種去脈絡化的思維（即「片面」、「抽象」），該思維可見於水權的知識與水利基礎設施的技術中。去脈絡的思維，使水權如「可無限分割的

---

<sup>2</sup> JOHN DEWEY, THE PUBLIC AND ITS PROBLEMS: AN ESSAY IN POLITICAL INQUIRY 131 (2012[1927]).

組成物」：農業水權與工業水權可以任意分割、重組，正如農業用水與工業用水可以任意調度，以服務特定的政策安排。知識與技術相互搭配，如何詮釋也關乎基礎設施如何運作。工程師、法律專家、學術工作者、政府官員、企業主等「部分的人」參與了對於濁水溪基礎設施運作的詮釋。然而，該詮釋對於雲林、彰化地方社群產生了非直接後果。

去脈絡的知識實現於去脈絡的技術，去脈絡的詮釋實現於去脈絡的基礎設施運作，知識與技術、詮釋與基礎設施運作服務於任意的利益與政策安排，服務於任意的社會分工型態。人們在這些分工型態中，看不到脈絡、意義與故事，而處於異化、疏離的狀態，並被去除了個殊性。「工業缺水，農業支援」的模式，其反映的即是一任意的（服務於特定利益的）農業與工業的分工型態；同時，該模式一貫搭配的「休耕補償」措施，其實就是對於處於該分工秩序中的人，予以去個殊性地對待，以「錢」來量化人的生活。

然而，人應該是在公平公正的分工中得以獲得承認的人，人應該是在社群生活中得以自我實現的人。任意的社會分工無法帶來承認，任意的量化計算僅會以錢取代人的社群生活，使人無法在社群中達成自我實現。因為在這些任意中，都沒有脈絡、意義與故事，也就是都沒有「公共」，沒有「我們」。沒有「我們」，就無法達到互相的承認，就無法在群體中開展自己的潛能。因此，要重新找回「我們」。這是一個必須從雲林、彰化的地方社群開始，進行公共的自我認識的過程：認識「我們是誰」、「我們的共同利益是什麼」、「我們的脈絡、意義、故事是什麼」。公共自我認識的「知識」，便是對於濁水溪基礎設施運作的「新詮釋」，這套新的水權制度（包括新的詮釋與新的濁水溪基礎設施的運作）<sup>3</sup>，其目的是實現更友愛、自由、平等的社群生活，實現更公平、公正的分

---

<sup>3</sup> 新的水權制度有一個明確的目標：實現友愛、自由、平等的社群生活與公平、公正的分工型

工型態，實現「人的時代」，實現民主。



圖 五-1 批判的專家 vs. 傳統的專家<sup>4</sup>

資料來源：筆者製作

國家（作為次要組織）必須協助公共的自我認識（見圖 五-1）。然而這一定困難重重。如 Dewey 所言，困難在於層層錯誤的法律與行政措施固化於政府組織中（類似於 Habermas 所言，政治系統可能故障）。這些僵化的措施不僅無法幫助公共的自我認識，反而還鞏固了濁水溪基礎設施的既有詮釋。濁水溪基礎設施中的政府組織，包括農田水利署、工業局、水利署中區水資源局等等，都是既有濁水溪基礎設施運作的詮釋者。如何將他們的角色從「既有詮釋」的

態。至於要如何達成該目標？此必須有待彰化、雲林地方社群的成員與專家進行社會探究與溝通（而非由疏遠於地方社群的專家菁英恣意決定），並設計出新的水權制度以實現「我們」的目標。但可以確定的是，新的水權制度不會僅有「程序」的面向（例如僅以程序參與作為制度的正當性來源），還會有「實質」的面向，亦即以實現「公共」的共同利益為實質的目標。

<sup>4</sup> 此借用 Horkheimer 對於「批判（理論）」與「傳統（理論）」的區分。國家（如第四章第二節所指出，國家包括了政府官員、專家、基金、辦公室等等）應站在「公共」的一方，幫助公共自我認識；但就濁水溪搶水事件而言，國家（國家包括目前的法律專家）並未站在「公共」的一方，反而持續地鞏固了異化疏離的社會。身為法律人（包括正在書寫研究論文的筆者在內），並非只能成為安於現狀、傾向自我保存的傳統法律人。本篇論文要指出的是，身為法律人，也可以選擇成為批判的法律人，去參與地方社群的公共自我認識，而非鞏固異化疏離的社會。不只有法律人有這樣的選擇，只要是專家（包括社會探究者、媒體、藝術家）都有這樣的選擇：在濁水溪的案例中，法律人可以成為批判的法律人，土木工程師可以成為批判的土木工程師，媒體可以成為批判的媒體，藝術家可以成為批判的藝術家（農村武裝青年即為一例）。

擁護者，轉變為「新詮釋」的協助者，為十分迫切的問題。另外，「既有詮釋」的擁護者還包括學術機構的人員，已如前述。

本文的書寫只是「新詮釋」的開端<sup>5</sup>，其新詮釋為何，則有待雲林、彰化地方社群的自我認識。在公共發現、辨識自己的過程中，專家應擔負協助公共自我認識的角色。此專家也包括了藝術家。如 Dewey 所言，藝術觸及生命深處。藝術表達出我們深層的希望與思緒，它幫助我們自我認識：

「長長的溪 濁濁的水

對南投流出彰化平原

全長一百八十公里

溪水帶著塗沙

濁水溪是伊的名

日本時代 以南種甘蔗以北種稻仔

也是台灣天然俗人文的界線

聽阿母仔咧講起

伊講彰化平原的稻仔

是用濁水溪的水來飼大穰

---

<sup>5</sup> 詮釋要成為「新」的詮釋（一旦成為「新」，便是一個開端），詮釋者必須對於「舊」有所覺察並做出改變。這也正是本文試圖要做的：看見社會（看見「舊」）（第二、三章），並改變社會（第四章）。接續此開端的地方社群成員與專家，必須對「舊」持續保持警覺。本文建議：對於法律專家而言，保持警覺的關鍵在於，必須「看見基礎設施」（基礎設施作為看見社會的重要條件），如此才能覺察到「財產權知識的社會功能」（即既存水權知識如何符應於既存社會秩序），也唯有如此，才能看到「民主」正是對抗「舊的水權制度」以及生成「新的水權制度」的希望。



躡佇彰化平原的囡仔

嘛是淋濁水溪的水來大漢

濁水溪 濁水溪

母親之河 台灣的溪

濁水溪 濁水溪

受著人為的破害

咱的母親的目屎流袂停

你敢知濁水溪已經出代誌

大量的溪水來送到麥寮工業區去用

濁水溪已經出代誌

未來科學園區的毒水 聽講嘛欲排落去

濁水溪已經出代誌

出海口講欲起工場 溪流的沙欲流佗位去

濁水溪已經出代誌

焦焦的溪流看無水 雄雄吹來一陣風飛沙

濁水溪出代誌

濁水溪咧受氣

濁水溪咧破病

濁水溪欲報冤仇





溫柔的風

吹過濁水溪畔

溫柔的水

流出彰化海岸

流浪的困兒

想起阿母講的話

轉來故鄉維護咱的土地」

節錄自〈濁水溪出代誌〉，出自農村武裝青年，《還我土地》專輯（2009年），詞/曲 阿達（江育達）

# 參考文獻




中文部分：

- 王敏銓 (2018)，專利就像一條河流：從流動性資源的畫界看財產的符號結構，  
臺大法學論叢，47 卷 1 期，頁 63-124。
- 江明郎 (2002)，集集共同引水工程與濁水溪水資源利用管理，收於：李貞儀、  
李嘉梅編，我們的濁水溪：集集共同引水工程紀念文集，頁 171-185，  
臺中：經濟部水利署。
- 朱柏松 (2010)，水權之理論與實務，收於：民事法問題研究－物權法論，頁  
439-505，自版。
- 朱建民 (1999)，普爾斯，臺北：東大。
- 吳明孝 (2010)，水權登記制度之檢討－兼評最高行政法院 98 年度判字第 287  
號判決，萬國法律，174 期，頁 70-85。
- 吳音寧 (2007)，江湖在哪裡？－台灣農業觀察，新北：印刻。
- 李貞儀、李嘉梅主編 (2002)，我們的濁水溪：集集共同引水工程紀念文集，臺  
中：經濟部水利署。
- 李惠宗 (2016)，行政法要義，7 版，臺北：元照。
- 李震山 (2009)，行政法導論，8 版，臺北：三民。
- 林靖修 (2017)，基礎設施、水利社會與行動者的交織：陳有蘭溪流域 Kalibuan  
社區共同灌溉系統建造與營運，臺灣人類學刊，15 卷 2 期，頁 97-  
146。
- 林遠澤 (2005)，真理何為？從哈伯瑪斯真理共識理論的實用轉向論真理的規範  
性涵義，歐美研究，35 卷 2 期，頁 363-404。
- 陳敏 (2016)，行政法總論，9 版，臺北：自版。
- 陳雅青 (2008)，彰化農田水利會之研究，國立彰化師範大學歷史學研究所碩士  
論文。
- 陳瑞麟 (2012)，認知與評價：科學理論與實驗的動力學，臺北：臺大出版中  
心。
- 陳榮華 (2017)，海德格《存有與時間》闡釋，3 版，臺北：台大。
- 張素玠 (2011)，濁水溪的歷史難題，臺灣史研究，18 卷 4 期，頁 165- 199。

- (2014), 濁水溪三百年：歷史·社會·環境, 新北：衛城。
- 黃俊杰、辜仲明 (2008), 農業水權法制化研究, 月旦財經法學雜誌, 15 期, 頁 189-217。
- 趙祥、周桂田 (2013), 從經濟社會及文化權利國際公約之水資源保障談中科四期開發計畫之爭議, 國家發展研究, 13 卷 1 期, 頁 93-156。
- 顏厥安 (2004), 基因、主體與後人文社會規範, 收於：鼠肝與蟲臂的管制：法理學與生命倫理論文集, 頁 129-159, 臺北：元照。
- Edmund Husserl 著, 張慶熊譯 (1992 [1936]), 歐洲科學危機和超越現象學, 臺北：桂冠。
- Max Horkheimer 著, 謝石、沈力審譯 (1989[1937]), 傳統理論與批判理論, 收於：批判理論, 頁 211-266, 臺北：結構群。
- Max Horkheimer and Theodor W. Adorno 著, 林宏濤譯 (2008 [1947]), 啟蒙的概念, 收於：啟蒙的辯證, 頁 26-68, 臺北：商周。
- (2008 [1947]), 前言, 收於：啟蒙的辯證, 頁 18-24, 臺北：商周。




英文部分：

- 
- Ackerman, Bruce A. 1977. *Private property and the Constitution*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Anand N. 2011. PRESSURE: The PoliTechnics of water supply in Mumbai. *CULTURAL ANTHROPOLOGY* 26(4): 542-564.
- Anand, N., Gupta, A., and Appel, H. 2018. *The promise of infrastructure*. Durham, NC: Duke University Press.
- Antonio, Robert J., and Douglas Kellner. 1992. Communication, Democratization, and Modernity: Critical Reflections on Habermas and Dewey. *Symbolic Interaction* 15(3): 277-298.
- Austin, John. 1885. *Lectures on Jurisprudence or The Philosophy of Positive Law* 5th ed. London: J. Murray.
- Ballestero, Andrea. 2016. Spongy Aquifers, Messy Publics. In *LIMN* 7, <https://limn.it/articles/spongy-aquifers-messy-publics/> (article with page number: [https://www.researchgate.net/profile/Andrea-Ballestero/publication/308258978\\_Spongy\\_Aquifers\\_Messy\\_Publics/links/57df31c108aeea19593b5fbc/Spongy-Aquifers-Messy-Publics.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Andrea-Ballestero/publication/308258978_Spongy_Aquifers_Messy_Publics/links/57df31c108aeea19593b5fbc/Spongy-Aquifers-Messy-Publics.pdf) ).
- Blok, A., and Jensen, T. 2011. *Bruno Latour: hybrid thoughts in a hybrid world*. New York, NY: Routledge.
- Bowker, Geoffrey C., Baker, Karen, Millerand, Florence, and Ribes, David. 2010. Toward Information Infrastructure Studies: Ways of Knowing in a Networked Environment. Pp. 97-117 in *International Handbook of Internet Research*, edited by Jeremy Hunsinger, Lisbeth Klastrup, Matthew Allen. Dordrecht: Springer Science+Business Media B.V.
- Buck-Morss, S. 1992. Aesthetics and anaesthetics: Walter Benjamin's artwork essay reconsidered. *October* 62:3-41.
- Busse, Mark and Strang, Veronica. 2011. Introduction: Ownership and appropriation. Pp. 1-22 in *Ownership and Appropriation*, edited by Veronica Strang and Mark Busse. Oxford ; New York , NY.: Berg Publishers.
- Casparly, William R. 2008. On Dewey, Habermas and deliberative democracy. *Journal*

of *Public Deliberation* 4 (1) Article 10:1-4.

- Calhoun, Craig. 2013. The Problematic Public: Revisiting Dewey, Arendt, and Habermas. *The Tanner Lectures on Human Values* 32: 67-107.
- Collier, Stephen J., Mizes, James Christopher, von Schnitzler, Antina. 2016. Preface: Public Infrastructures / Infrastructural Publics. In *LIMN* 7, <http://limn.it/preface-public-infrastructures-infrastructural-publics/>.
- Callon, Michel. 1998. Introduction: The Embeddedness of Economic Markets in Economies. Pp.1-57 in *The Laws of the Markets*, edited by M. Callon. Oxford: Blackwell Publishers.
- Dewey, John. 2012[1927]. *The Public and Its Problems: An Essay in Political Inquiry*. University Park, PA: Pennsylvania State University Press.
- Edwards, Paul N. 2003. Infrastructure and modernity: force, time, and social organization in the history of sociotechnical systems. Pp.185-225 in *Modernity and Technology*, edited by Thomas J. Misa, Philip Brey, and Andrew Feenberg. Cambridge, MA: MIT Press.
- Engeström, Yrjö.1990. When Is a Tool? Multiple Meanings of Artifacts in Human Activity. Pp.171-195 in *Learning, Working and Imagining*.Helsinki: Orienta-Konsultit Oy.
- Finlayson, James Gordon. 2005. *Habermas: A Very Short Introduction*. Oxford; New York, NY: Oxford University Press.
- Foucault, Michel. 1979 [1977]. *Discipline and Punish: The Birth of the Prison*, translated by Alan Sheridan. New York, NY: Vintage Books.
- Grey, Thomas C. 2014[1980]. The Disintegration of Property. Pp. 30-45 in *Formalism and Pragmatism in American Law*. Leiden: Brill.
- Habermas, Jürgen. 2007[1980]. Modernity: An Unfinished Project. Pp. 363-370 in *Contemporary Sociological Theory*, 2th ed., edited by Craig Calhoun, Joseph Gerteis, James Moody, Steven Pfaff & Indermohan Virk. Malden, MA: Blackwell Publishing.
- 2007[1996]. Civil Society and the Political Public Sphere. Pp. 388-407, in *Contemporary Sociological Theory*, 2th ed., edited by Craig Calhoun, Joseph

- Gerteis, James Moody, Steven Pfaff & Indermohan Virk. Malden, MA.: Blackwell Publishing.
- 1987[1981]. *The Theory of Communicative Action, Volume 2: Lifeworld and System: A Critique of Functionalist Reason*, translated by Thomas McCarthy. Boston, MA.: Beacon Press.
- Hughes, Thomas P. 1987. The Evolution of Large Technological Systems. Pp.51-82 in *The Social construction of technological systems: new directions in the sociology and history of technology*, edited by Wiebe E. Bijker, Thomas P. Hughes, and Trevor J. Pinch. Cambridge, Mass.: MIT Press
- Hohfeld, W. N. 1913-1914. Some fundamental legal conceptions as applied in judicial reasoning. *The Yale Law Journal* 23: 16-59.
- 1917. Fundamental legal conceptions as applied in judicial reasoning. *The Yale Law Journal* 26: 710-771.
- Honneth, Axel. 1997. Recognition and Moral Obligation, translated by John Farrell. *Social Research* 64(1):16-35.
- 1998. Democracy as Reflexive Cooperation: John Dewey and the Theory of Democracy Today, translated by John Farrell. *Political Theory* 26(6): 763–783.
- Honoré, Anthony Maurice. 1961. Ownership. Pp. 107-147 in *Oxford Essays in Jurisprudence*, edited by A. G. Guest. Oxford: Oxford University Press.
- Larkin, Brian. 2013. The Politics and Poetics of Infrastructure. *Annual Review of Anthropology* 42: 327-343.
- Lakoff, Andrew. 2016. The Indicator Species: Tracking Ecosystem Collapse in Arid California. *Public Culture* 28(2): 237-259.
- Lynch, Kevin. 1960. *The Image of the City*. Cambridge Mass.: M.I.T. Press.
- Marres, Noortje. 2005. Issues Spark a Public into Being: A Key but Often Forgotten Point of the Lippmann-Dewey Debate. Pp. 208-217 in *Making Things Public*, edited by Bruno Latour and Peter Weibel. Cambridge, MA: MIT Press.

- 
- Mattelart A. 2000. *Networking the World, 1794–2000*, translated by Liz Carey-Libbrecht and James A. Cohen. Minneapolis, MN: University of Minnesota Press.
- Peirce, Charles S. 1931-1935. Volume 2: Elements Of Logic 228, in *Collected papers of Charles Sanders Peirce*, edited by Charles Hartshorne, Paul Weiss & Arthur W. Burks. Cambridge, Mass.: Belknap Press.
- Penner, J. E. 1996. The Bundle of Rights Picture of Property, *UCLA Law Review* 43(3): 711-820.
- Rogers, Melvin L. 2012. Introduction: Revisiting The Public and Its Problems. Pp.1-29 in *The Public and Its Problems: An Essay in Political Inquiry*, edited by Melvin L. Rogers. University Park, PA: Pennsylvania State University Press.
- Rose, Carol M. 1994. Seeing Property. Pp.267-304 in *Essays on the History, Theory, and Rhetoric of Ownership*. Boulder, CO: Westview Press.
- Star, Susan Leigh. 1999. The ethnography of infrastructure. *American Behavioral Scientist* 43(3):377-391.
- Star, Susan Leigh and Ruhleder, Karen. 1996. Steps toward an Ecology of Infrastructure: Design and Access for Large Information Spaces. *Information Systems Research* 7(1): 111-134.
- Strang, Veronica. 2016. Infrastructural relations: Water, political power and the rise of a new 'despotic regime'. *Water Alternatives* 9(2): 292-318.
- 2011. Fluid Forms: Owning Water in Australia. Pp. 171-196 in *Ownership and Appropriation*, edited by Veronica Strang and Mark Busse. Oxford ; New York , NY.: Berg Publishers.
- Strathern, M. 1996. Cutting the network. *Journal of the Royal Anthropological Institute* 2(3): 517-535.
- von Schnitzler A. 2008. Citizenship prepaid: water, calculability, and techno-politics in South Africa. *Journal of Southern African Studies*. 34(4):899-917.
- Whyte, William H. 1980. *The Social Life of Small Urban Spaces*. Washington, D.C.: Conservation Foundation.



Wittfogel, K. 1981 [1957]. *Oriental Despotism. A Comparative Study of Total Power*.  
New York, NT: Vintage Books.

Zurn, C.F. 2005. Recognition, redistribution, and democracy: dilemmas of Honneth's  
critical social theory. *European Journal of Philosophy* 13(1): 89-126.

