

國立臺灣大學新聞研究所深度報導碩士論文

Graduate Institute of Journalism College of Social Sciences

National Taiwan University Master Thesis—In-depth Reporting

從環境傳播探討政府、民眾與媒體角色

—以環境影響評估制度為例

Media, Government and the Public in Environmental
Communication—Case Study of Taiwan Environmental
Impact Assessment

徐瑞婷

Jui-Ting Hsu

指導教授：林鎮洋 博士

Advisor: Jen-Yang Lin, Ph.D.

深度報導指導教授：呂理德 博士

In-depth Reporting Advisor: Li-Teh Lu, Ph.D.

中華民國 98 年 1 月

June, 2009



謝辭

終於知道要寫謝辭的心情了，很複雜：有想要在雨中大叫的衝動、有不捨同窗與學生生涯結束的離別情緒、有想把論文檔案從此藏起來的幻想、也有想要一一擁抱每個曾幫助我、接受我採訪的人的感動。

謝謝呂理德老師給予我最大的空間與自由，你總在我一籌莫展的時候指點迷津，幫助我打結的邏輯變通順，總願意在任何時候接受我的打擾與傾聽。

謝謝林鎮洋老師毫不猶豫的願意指導我，總是鼓勵我、站在我的位置替我著想，您就像那壺德國花茶般，溫暖的讓我只想說謝謝，找不到其他詞彙代替。

你們在這段日子對我的照顧與幫助我會銘記在心，我知道我有很多做不好的地方，但是你們都沒有對我說過一句，總是在一旁鼓勵、督促我，協助我度過人生中最重要的一關，最重要的是，謝謝你們對我的包容。

我能在學生生涯最後階段衝刺完這本論文，還要歸功我的戰友兼好友江小靜。每天我們早出晚歸、幫對方解決論文與情緒的困擾，有你一起作戰，才是我能拼這個久的動力，有你真好，真的。

能夠進新聞所，和欣.怡.瑜妳們同窗；能夠住宿舍，認識 114/113/318 的妳們；是我這兩年多最大的收穫，因為你們，我擁有好多好姐妹，擁有數以萬計的大笑與好心情。

最後我要跟我最愛的家人說：你們的關心我都知道，謝謝你們這段時間的包容，我將開始另外一段新的旅程，我相信我可以的，我永遠愛你們！



中文摘要

本研究從「環境傳播」的概念，檢視環境影響評估制度中媒體的角色、資訊公開的透明程度以及民眾參與機制的落實，觀察民眾、媒體和政府間的三角關係。同時採取深度採訪報導的方式，淺顯易懂而有脈絡的陳述，讓一個學術課題也可供一般大眾閱讀，促進大眾更了解環評，更關心、更主動參與環境決策。

本研究以兩個案為報導主軸，分別是政府發公文禁止採訪的記者一周富美事件與台塑想在雲林縣台西鄉興建大煉鋼廠之環評事件。

探討這兩個案，本研究發現媒體在環評審查會議中的重要角色包括：監督環評制度的運作並維持環評審查的獨立性、揭露環評決策的辯論過程與過程中的少數反對聲音、確保環評資訊的公開、透明、流通，以提高民眾親自參與環境決策的過程，媒體與環保署之間應重建互信關係。

為了促使環境資訊更公開，減少地方政治角力，增加民眾親身參與環評，政府應速擬訂「環境資訊公開法」，並加速「政策環評」的落實，重大開發案應進入環境影響評估報告書製作審查，讓重大開發對環境環境衝擊的資訊能有完整揭露，增加民眾對環境資訊的認知，鼓勵當地民眾舉辦「公民對話」做出當地的環境決策。而媒體也應給予更多版面與時間報導環境議題。

關鍵字：環境傳播、環境影響評估、資訊公開、民眾參與、媒體角色



ABSTRACT

From the point of view of environmental communication, this thesis will study among the media's role, freedom of environmental information, and public participation in Environmental Impact Assessment of Taiwan.

This study supports the presence of environmental journalists in Environmental Impact Assessment Review Committee as a guarantee that maintains independent assessment and exposure of rare opposite voices to the public. This way could educate, alert and help people to protect environment.

In order to enhance the opportunities for public participation in environmental decision-making, the freedom of environmental information is necessary. The government should establish Taiwan's Freedom of Environmental Information System and accelerate the implementation of strategic environmental assessment as soon as possible.

Also, if one development is crucial to our nature, the developer should conduct a phase II impact assessment and prepare an draft environmental impact report directly, rather than starting from a phase I impact assessment.

With in-depth reporting, this paper is not only an academic study but also news reporting that is clear and easy to understand for the public.

Keywords: environmental communication, media role, public participation, freedom of information, environmental impact assessment

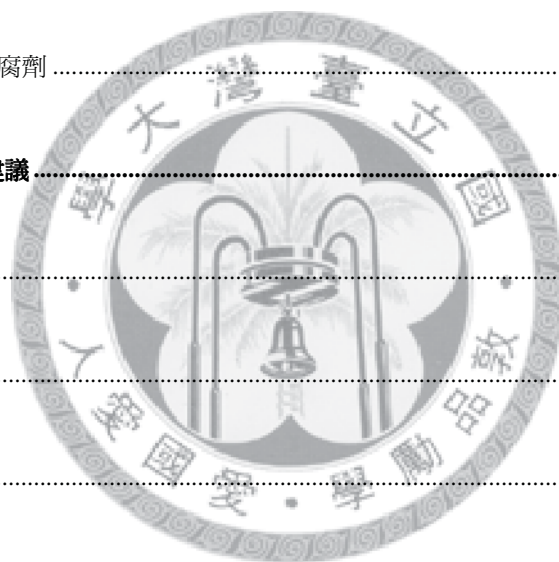


目錄

謝辭.....	III
中文摘要.....	V
ABSTRACT	VII
目錄.....	IX
表目錄.....	XIII
圖目錄.....	XV
第一章 緒論	1
第一節 研究緣起.....	1
第二節 研究目的.....	3
第二章 文獻探討	5
第一節 環境傳播.....	7
第二節 媒體在環境傳播的角色.....	12
第三節 民眾參與.....	20
第四節 環境影響評估制度.....	26
第五節 環境影響評估中的民眾參與.....	32

第六節 環境資訊公開	37
第三章 研究架構	43
第一節 研究問題	43
第二節 研究概念圖與研究流程	44
第三節 研究限制	47
第四章 報導進行方法	49
第一節 個案選擇原因與介紹	49
第二節 深度報導	53
第三節 報導進行過程	54
第四節 受訪對象一覽表	56
第五章 深度採訪報導	57
楔子	59
雲林環境力 全台最弱 最不宜居	60
爹不疼娘不愛的孩子：雲林縣台西鄉	61
台鋼建廠計畫 地方莫宰羊	63
環保署發公文 禁止記者採訪	66
資深環保記者：慣例是推開門就能聽	69

媒體在環評會議裡 是監督也是保險	74
過程比結果重要	77
環境資訊的公開 是必須也是必然	79
資訊和身體 是捍衛家園的資本	80
當地居民最關切什麼？	84
贊成的是頭人 拿錢就跑	91
陽光是最佳防腐劑	94
第六章 結論與建議	97
第一節 討論	97
第二節 結論	102
第三節 建議	104
第四節 採訪後記	107
參考書目	113





表目錄

表 1 世新大學媒體風雲排行榜：2004-2008 年整體趨勢分析.....	14
表 2 影響民眾環保知識及行為前三名管道.....	17
表 3 影響大專生環保知識及行為的前三名管道.....	17
表 4 影響高中生環保知識及行為的前三名管道.....	18
表 5 影響國中生環保知識及行為的前三名管道.....	18
表 6 美國環境決策中民眾參與的模式.....	33
表 7 周富美事件時間表.....	51





圖目錄

圖 1 國家通訊傳播委員會 2006-2008 年有線電視普及率.....	15
圖 2 環境影響評估制度審查流程圖.....	31
圖 3 研究概念圖	44
圖 4 研究流程圖	46



第一章 緒論

第一節 研究緣起

我的研究動機，要從環保署不同意記者採訪的一張公告說起…

有一次自由時報記者周富美到台大新聞所演講，她談到自己因為擔任醫藥記者，而認識了血友愛滋病患，使她開始關懷比愛滋病患無名、更「乏人問津」的血友愛滋病患，她出《時間的病》一書，忠實地記錄血友愛滋病患的心路歷程。

同時，她談到記者的職責，提醒身為傳播學子的我們，「做好一個記者，而不是一個好記者。」我對她的演講印象深刻，決定暑假就跟著她去線上跑，實際體驗媒體現況。

2007 年 9 月 19 日，環保署發了一張公文給自由時報與台灣新聞記者協會，說明自由時報記者周富美「兩次干擾環境影響評估委員會議進行」，「嚴重妨礙公務」，最後，表明「環保署不同意該記者再至本署進行採訪」。

這張公文引發了新聞學界一陣譁然，行政機關以非常罕見地「發公文」給媒體，要求「禁止某記者採訪」，這種點名特定記者的作法，也讓媒體觀察基金會與傳播科系學生也紛紛發起座談會，討論環保署資訊公開的問題，並探討新聞自由與記者採訪權的界線。

因為「周富美事件」，環保署還擬定「環境影響評估審查旁聽要點草案」，明文規定媒體採訪人員採訪時應遵守的「規矩」，並強調環保署警衛可把妨礙會議秩序的人，強制帶離。後來由於爭議過大，環保署取消執行這項草案。

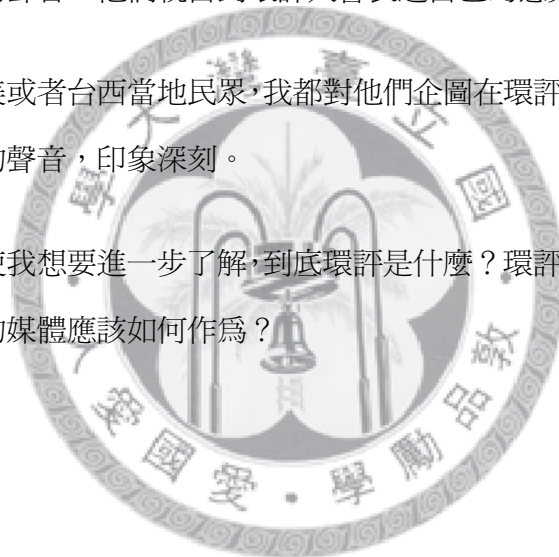
而以上種種都讓我對環評更加好奇，也想多了解環評大會，於是我決定親自參加環評大會，以學生記者的身分參與旁聽。

當時是環保署頻頻傳出「爭議」的一年，先是發生前環保署長張國龍要控告第六屆環評委員、張國龍下台、周富美事件，而當我在環評大會旁聽時，適時讓我了解台塑興建大煉鋼廠的環評爭議，也親眼目睹前環評委員跟政府首長關於環評審查的對罵現場，之後則發生雲林縣議長蘇金煌打前環評委員文魯彬一事。

因此我持續地關注台塑大煉鋼廠的環評新聞，也接觸到台塑大煉鋼廠興建地—台西當地民眾的聲音，他們親自到環評大會表達自己的意見。

無論是周富美或者台西當地民眾，我都對他們企圖在環評大會上以及環評委員面前表達自己的聲音，印象深刻。

而這些都促使我想要進一步了解，到底環評是什麼？環評大會為什麼這麼重要？環評會議中的媒體應該如何作為？



第二節 研究目的

透過媒體以及自己的親身參與，我看見環保署、環評大會中的一些爭議，這些都讓我開始思索，環評是什麼？為什麼環評大會這麼重要？環評應該公開嗎？環評為什麼要公開？環評本來就公開嗎？過去的環保署與媒體之間是如何互動的？而一般民眾除了到環評現場以外，可以如何表達自己的聲音呢？

隨著越了解而越發現，環評被賦予的責任何其之大，運轉了十四年，環評制度上似乎發生了某些問題。

第一次引起我注意環評是，記者被一紙公文擋在門外事件。因此本研究將從幫助我們了解環境及我們和環境間關係之「環境傳播」的角度切入，探討媒體在環評制度中扮演的角色、環評公開資訊的程度，環評民眾參與的落實情形並進一步以檢視環評的宗旨——環境保護的執行。

透過深度採訪報導，有脈絡的陳述、釐清環評制度上的問題，試圖找出可行解決方法，期許以深度採訪報導獨有的特性——淺顯易懂，讓更多民眾透過報導與研究，可以更了解環評，進而更關心、更主動參與環境決策。



第二章 文獻探討

馬星野先生任中華民國大眾傳播教育協會理事長時，曾為文「大眾傳播對人類生活之重大影響」，文中第一段便明言：

自有人類文明便有傳播工具，結繩、造字、烽火臺，都是傳達人類消息與人類意志的工具。工具日新月異，人類文明亦隨之大進。

溯源歷史上的文明發展，當文化載具由不同的「傳播工具」出任時，也標誌人類文明又一躍進的里程碑。

「符號」與「圖像」是人類歷史最早的見證者，像是黃河流域的甲骨文、美索不達米亞地區的楔形文字。「紙張」與「印刷術」的發明，真實而寶貴地紀錄文明如何進展，文化保存與流傳也於此開啓。因為有紀錄，各種文化與發展得以傳承，後人站在巨人肩膀上，突破前人的限制，發動一系列的「技術革命」。

「蒸汽機」的出現是「機器時代」的號角，吹醒眾人留心工業革命帶來的巨變。蒸氣機、鐵、煤和鋼打頭陣，交織譜成工業革命的序曲，「電的運用」則為工業革命寫下章節的高潮迭起。

人們從馬匹換成火車；從楔形文字換成印刷字體；隨著交通方便、載具能力提高，社會網絡交織也越趨稠密，訊息傳遞需求越來越高，書本或信件的往來早已無法滿足。有了「電話」，遠方的兩端可以直接溝通；有了「電視」，可以不出門而知天下事。人類不僅想傳遞文字，也想傳遞聲音與影像，於是留聲機、報紙、雜誌、照片、廣播、電視等「大眾媒體」漸漸成為人類生活的一部分。

從 1946 年第一台電腦問世之後，到了 1990 年，矽谷資訊科技產業達到巔峰，

「個人電腦」是引領人類社會轉型、邁向資訊社會的關鍵載具。個人電腦普及後，人們互通資訊的模式再次因「網路」而顛覆，從手寫傳統郵件變成網路電子郵件、從印刷品變成電子文件，美國《新聞週刊》將 1995 年定為「網際網路年」(Year of Internet)，肯定「電腦」與「網路」正式列名促進人類文明進展中的一員，這兩個新科技、新載具帶領我們邁入了 21 世紀。



第一節 環境傳播

我們相信所有的傳播都包括一個環境面向，因為符號系統與自然系統是同時被建立的。

—美國國家傳播協會環境傳播部門

一、環境傳播在學術界的興起

隨著環境議題在當代政治中越來越重要，多種理論與方法學也開始用原有的架構來檢視關於環境的傳播(Depoe, 2006, vii)。起先是語藝批評家先挑戰關於自然資源的爭執，而後逐漸增加科學和媒體的角色以及工業對人類健康安全造成威脅的回應，近幾年環境傳播的研究則開始擴展到非傳統的主題上，以及針對媒體和環境傳播形式的探討(Cox, 2006, 5-6)。

美國大專院校也陸續開啓環境研究的計劃與課程，類似的課程都相當受到學生歡迎(Crawford-Brown, 2005, pB13)。這些課程包括研究環境新聞媒體、民眾參與環境決策的方法、環境語藝學的使用、風險傳播、環境衝突的解決、宣導活動、綠色行銷以及自然在大眾文化中的意象等(Cox, 2006, 5)。

特別是 1996 年，它代表環境傳播在學術界的長期努力達到最高點，也反映出社會與文化領域逐漸增加對環境議題的興趣(Depoe, 1997, 368)。

Depoe(1997)教授認為，因為在 1996 年，一群學者成功地要求「美國口語傳播協會」(Speech Communication Association)成立「環境傳播委員會」(Commission on Environmental Communication)。而當年出版的三本編輯書也被視為環境傳播的重要著作，這三本分別是 *The symbolic earth: Discourse of our creation of the environment*、*Green culture: Environmental rhetoric in contemporary America*、以及

Earthtalk: Communication empowerment for environmental action。

關於環境傳播的學術討論則源於 1991 年開始，每兩年舉辦一次的「傳播與環境會議」(Conference on Communication and Environment, COCE)，吸引來自不同學科間的專家學者共同討論。

今年，也就是 2009 年 6 月 27 日到 6 月 30 日，將在美國緬因州的波特蘭召開第二十次的「傳播與環境會議」。網站「環境傳播網絡」(Environmental Communication Network, ECN)(www.esf.edu/ecn/default.htm)有歷年會議紀錄與關於環境傳播的書目、課程、計劃與其他延伸資料。

二、環境傳播的研究領域

由於不同學科間的學者專家把其專業領域知識帶入環境領域討論，才慢慢地促使環境傳播這個領域的產生。

曾經擔任美國歷史悠久且相當著名的環保團體 Sierra Club 的主席、北卡羅萊納大學 Cox Robert 教授，他在 2006 年出版《環境傳播與公共領域》一書，該書是環境傳播的第一本英文教科書，目前仍無中譯本。他在書中歸納過去關於環境傳播的研究，共有七大主要領域：

1. 環境語藝學與論述研究 (Environmental rhetoric and discourse)

環境傳播中的語藝學焦點主要有兩點：一是個人與團體用傳播來溝通環境的說服來源與模式研究；二是批判語藝學或挑戰自然與社會間關係的框架之傳播研究。

2. 媒體與環境新聞學 (Media and environmental journalism)

這個領域已經成為環境傳播自己的次研究領域。主要焦點放在新聞、網路、廣告、商業節目、獨立媒體如何呈現自然與環境關係。

3. 環境決策中的民眾參與 (Public participation in environmental decision making)

有些學者透過與美國政府機關直接合作，研究在一個行政機關決策過程中，一般公民、環保人士、企業、科學家的參與機會和限制。另個研究焦點是，民眾有知道被政府和私人企業握住的環境資訊的權利。

4. 提倡與推廣活動 (Advocacy campaigns)

這是一個比較少被研究卻是環境傳播中很重要的一塊。提倡與推廣活動主要依靠說服關鍵決策者的傳播來達到一些目的，好比保護環境、阻止廢棄物傾倒。

5. 環境合作與衝突解決 (Environmental collaboration and conflict resolution)

通常會從當地社區把不同意見的多方人馬聚集在一起的成功經驗中獲取靈感，尋找民眾參與等以外的方法來解決環境爭議。而環境問題解決的核心概念就是「合作」，邀請利害關係者共同討論如何解決問題的一種溝通模式，不是提倡推廣和辯論。

6. 風險傳播 (Risk communication)

共有三大範圍：一是對於屬於潛在被影響的人口傳達健康風險資訊的傳播技巧，其有效性如何；二是某文化對風險的理解，對於民眾可接受風險的判斷的影響；三是學者開始質疑風險的定義太狹隘，評估風險時需要包涵受影響的社區。

7. 大眾文化與綠色行銷中自然的再現 (Representations of nature in popular culture and green marketing)

學者試圖勾勒出一些方向，指出自然在大眾媒體中的意象是延續霸權的價值與對自然世界的剝削，而不是減少消費或保護自然大地的價值。例如化妝品廣告中會鼓勵消費者購買其產品，讓消費者以為他們是藉由購買該家「綠色」產品而正在保護大自然。

三、環境傳播的定義

環境傳播是什麼呢？美國紐約州立大學環境科學與林業科學學院助理教授 Mark Meisner 在環境傳播網絡(ECN)網站上(www.esf.edu/ecn/whatisec.htm)給予一個簡單的定義：關於環境事件(affairs)的傳播就是環境傳播。

Meisner(n.d.)認為環境傳播是一種活動(activity)也是一種現象(phenomenon)，正因為如此，環境傳播結合了非常多元的形式，包括人與人之間的、團體的、民眾的、組織的以及大眾間的傳播，藉此形塑(shaping)社會對環境議題與問題的討論與辯論，以及形塑我們與大自然間的關係。

Cox 教授在環境傳播的第一本教科書《環境傳播與公共領域》當中，給予環境傳播更正式的定義，Meisner 教授也同意如此說法：

環境傳播(environmental communication)是一種相當務實(pragmatic)且有創制力(constitutive)的傳播媒介，幫助我們了解環境和我們與自然世界間的關係(Cox, 2006, 12-13)。

它是一種符號中介(symbolic medium)，我們藉由環境傳播來建構(constructing)環境問題，並且居中協調(negotiating)社會對環境問題的不同反應。

Cox 教授進一步闡釋，環境傳播「務實」的表現，在於它可以教育、提醒、說服並幫助我們解決環境問題。它是解決問題和辯論的中介，也常是民眾教育宣

傳的一部分。好比環保團體聚集大眾的力量去抗議蘇花高的興建。

而環境傳播「創制、建造能力」展現在，它會形塑我們對大自然的看法，我們會把自然看成「可供開發」或是「重要的生態支持系統」、「可以被征服的」或是「要去珍惜的」。也就是說，透過環境傳播，我們對自然與環境問題的認知、態度，會因此而有所不同，是「人定勝天」或是「與自然和平共處」。

他認為環境傳播不只是一種單向、線形的「訊息傳送」模式，不是 Shannon 與 Weaver(1949)所提出的「資訊從一個傳播者發送出訊息給接受者接收」，而可以在傳播過程中，有更多的意義產生。

因為傳播過程中，語言與符碼就創造出意義，他們形塑了我們的認知與理解。

換言之，環境傳播不僅只是一個傳遞環境資訊的線形過程，而是一個會產生意義的過程。

透過環境傳播這個媒介，它幫助我們了解環境、了解我們跟環境間的關係，因為有環境傳播，我們可以理解社會對於不同環境議題的爭議，我們可以藉此調和、斡旋、居中溝通社會上對於環境議題的不同反應與意見。

我們對自然的了解、對環境問題的認知，因此而產生，同時我們在公共領域中產生對環境問題的見解以及解決的方法。

第二節 媒體在環境傳播的角色

一、大眾媒體的定義與重要性

大眾媒體發展至今，與各國人民生活緊密相連，聯合國教科文組織還曾經以該國的大眾傳播普及數量，來當作認定該國經濟開發與文化進步的明證。例如每一千人平均報紙的份數、收音機數、電視機數、戲院坐椅數、雜誌份數、及每年平均新聞紙的消耗量等(馬星野，1981：30)。因為在現代國家發展中，大眾媒體已經成為民眾生活中不可或缺的一物，民眾對於自身的認知、周遭生活的經驗、歷史記憶也來自媒體。

大眾媒體該如何定義呢？國際傳播學者馬奎爾在其著作“Mass communication theory: An introduction”的中譯本《特新大眾傳播理論》這樣說：

「大眾媒體」(Mass Media)一詞指涉「公開的、無遠弗屆的、在短時間內觸及許多接收者的組織化傳播方式」。因為大眾媒體公開、快速、無遠弗屆的傳播特性，讓它在二十世紀快速崛起，難怪人們習慣稱二十世紀為「大眾媒體時代」。

馬奎爾認為「大眾媒體」這個詞除了被形容成一種「傳播的工具」之外，也有此特點：透過大規模的方式，幾乎或多或少觸及且涵蓋了社會中的每一份子。

曾有人擔憂如網路這般新媒體的出現，大眾媒體會相形失色，不過像網路這樣的新媒體，其特色是「更個人化、更多樣而且更具互動性」(陳芸芸、劉慧雯，2003)，但仍有「接近使用權」(access)的問題，也因此衍生出「數位落差」(digital divide)的全球議題，我國行政院研究發展考核委員會還特別把「縮短數位落差」當作其中一項施政計畫。

由此可見，即使新媒體竄起，卻沒有什麼證據足以顯示傳統的大眾媒體正在式微，因為「大眾媒體」的重要性正是來自其「無遠弗屆的傳布、廣泛的流行性以及公共的特質等事實」(陳芸芸、劉慧雯，2003：4)。

當代社會新媒體如網路，擁有令人驚嘆的普及率，傳統大眾傳播媒體在傳播界的地位依然屹立不搖。電視、廣播、報紙、雜誌並沒有因網路興起而消失，而是同樣利用網路無遠弗屆的特性，加乘其原本廣泛傳佈的特性，打破地理藩籬，跨越更多區域，整合並傳遞更多元的文化。

二、台灣民眾與大眾媒體

提到大眾媒體，也許腦中會先跳出電視，的確，電視已經成為現代人的生活世界之一員，電視可說是大眾媒體(Mass Media)的最佳代言人，不過嚴格說起來，電視只能算是媒體(media)中的其中一個媒介(medium)(楊意菁、陳芸芸，2001：8)，而現今我們處於一個傳播科技整合的年代，眾多媒介彼此之間的功能與界線越趨模糊，我們無法單獨著眼在單一一個媒介，而是以「大眾媒體」此詞，概括這些同中有異、異中有同的媒介，讓媒體成為他們的集合名詞。

媒體興起之初，大家冠以「第四權」或者「看門狗」等稱呼，期待媒體代替人民監督政府，這幾年台灣媒體的名號已不如往常亮麗，尤其是新聞媒體，幾乎變成人人喊打的過街老鼠，甚至有人點名，現在國家有三害，第一害就是媒體，直指媒體是國家、社會的亂源。

為什麼媒體在今日能成為「國家、社會的亂源」？原因就是：媒體的影響力實在太大(胡元輝，2007：26)。胡元輝用「鋪天蓋地」與「驚天動地」二詞分別形容媒體的普及度與震撼力。

根據 2008 年世新大學新聞傳播學院的「媒體風雲排行榜」調查報告(表 1)，從 2004 年到 2008 年這五年間，台灣民眾最常接觸的媒體都是電視，其次則是報紙、網路，再者是雜誌與廣播。

表 1 世新大學媒體風雲排行榜：2004-2008 年整體趨勢分析

名次	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年
1	電視(98.7%)	電視(91.5%)	電視(92.0%)	電視(93.2%)	電視(93.6%)
2	報紙(74.8%)	報紙(68.9%)	網路(62.1%)	報紙(69.4%)	報紙(67.9%)
3	網路(53.4%)	網路(59.3%)	報紙(62.0%)	網路(57.6%)	網路(62.6%)
4	雜誌(50.8%)	雜誌(48.1%)	雜誌(40.6%)	雜誌(43.2%)	雜誌(40.3%)
5	廣播(37.0%)	廣播(46.2%)	廣播(36.2%)	廣播(43.1%)	廣播(39.4%)

資料來源：改繪自〈世新媒體風雲榜：2004-2008 年整體趨勢分析〉(無日期)。上網日期：

2008 年 10 月 19 日，取自世新大學公共事務室 <http://www.shu.edu.tw/pa/pa06.htm>

由上可知，台灣民眾對電視、報紙、網路、雜誌、廣播等大眾媒體有相當程度的倚賴性。而特別是電視，連續五年都是台灣民眾最常接觸的媒體。

根據國家通訊傳播委員會 2008 年最新的「電視使用行為及滿意度調查」指出，高達 95.2%的民眾最近一個月內都曾經看過電視節目，顯示電視節目已經是台灣觀眾日常生活中不可或缺的項目。

台灣民眾人人家中都有電視，除了「無線電視」以外，台灣電視收視群多數擁有「有線頻道」。

查看國家傳播通訊委員會統計資料，從 2006 年開始，每一季都有調查台灣地區的「有線電視訂戶數」，與「總人口數」相除之後，就可以看出有線電視在台灣地區的「普及率」。

匯整 2006 年到 2008 年第二季統計資料可以發現，在台灣有線電視普及率固定有 62%，最高可達 67% (見圖 1)。

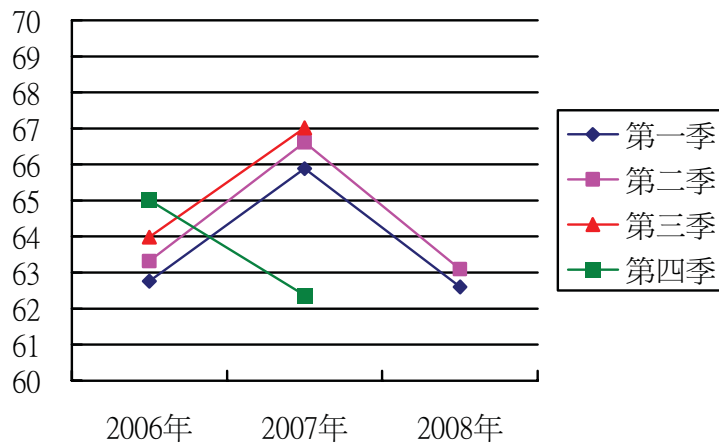


圖 1 國家通訊傳播委員會 2006-2008 年有線電視普及率

資料來源：改繪自國家通訊傳播委員會(2006—2008 年第二季)。《有線電視(播送)系統訂戶數統計表》。上網日期：2008 年 10 月 20 日，取自「國家通訊傳播委員會統計資料傳播類」
http://www.ncc.gov.tw/chinese/news.aspx?site_content_sn=1139&is_history=0

另外，國家通訊傳播委員會 2008 年「電視使用行為及滿意度調查」也指出，台閩觀眾最喜歡收看的節目是「新聞與氣象報導」，收視人數比例高居所有其他類型節目之冠，甚至超過排名第二的西洋電影兩倍以上，可見台灣民眾喜愛看電視新聞的程度甚至遠高過收看西洋電影。

由上可知，台灣民眾不僅跟電視密不可分，特別的是，民眾與「電視新聞」間密不可分的關係，正如上述調查指出，「電視新聞是最大眾化的節目」。新聞媒體，尤其是電視新聞媒體，在台灣資訊傳遞上扮演了非常重要的角色。

三、媒體在環境傳播中的重要角色

美國前副總統高爾首次擔任男主角演出的紀錄片《不願面對的真相》(an inconvenient truth)，以實事求是的科學數據佐以高爾淺顯易懂的解說，讓「全球暖化」(global warming)這個概念開始「全球發熱」，成功地讓世界各地人民「意識」到地球正在經歷強烈的氣候變遷，此片不僅拿下奧斯卡最佳紀錄片，高爾也因此獲頒諾貝爾和平獎。

在環境議題上，新聞媒體扮演著非常關鍵的角色，因為媒體會影響輿論對環境議題的看法(Anderson, 1997)。1960年代末期，美國環保團體開始重視大眾的力量(publicity)和媒體(media) (Lowe & Morrison, 1984, 83)。環保團體透過媒體發起強大的媒體宣傳，促使政府與大企業也開始重視，環保運動大為成功。

Lowe 與 Morrison(1984)指出，當環保團體領導人被問到他們的目標如何能成功達成，三分之一的人都歸功於媒體。因為環境不會說話，需要有人替她發言，如果有可以形成議題的團體存在，這個團體就正是那個為環境拿著照明燈，指引記者關注於此的人。環保團體就站在拿著指引燈這個好位置上。

一般民眾對於自然與環境的認知與態度可以來自眾多管道，但關於環境，最重要的消息來源還是主流新聞與娛樂媒體(Cox, 2006, 163)。

看回台灣，台灣的環境運動起源跟台灣民主運動有深刻的連接，最早在 1980 年代黨外雜誌蓬勃發展時，台灣環境運動也跟著黨外雜誌慢慢的開始了。何明修(2000：60)指出，台灣第一份專門探討環境問題的刊物，就是以黃順興為首的黨外人士所創辦的《生活與環境》雜誌。

至今，激烈的黨外抗爭運動已不存在，環保署業已成立，台灣民眾與學生的

環境知識來源，最主要都是來自大眾媒體，如電視、報紙、雜誌、廣播等，年齡層越低的學童則是越倚靠學校教育，或者家庭教育。

根據環保署 2002 至 2006 年對民眾與學生知識來源的調查，連續五年，民眾獲取環保知識的管道，都由「大眾媒體」囊括前三名。而這些管道中，電視、報紙與雜誌等「主流媒體」當然不讓的成為一般民眾環保知識與行為的管道，而此現象，只出現在一般民眾身上，學生透過其他管道獲知的機率較高，見表 2。

表 2 影響民眾環保知識及行為前三名管道

年度	Top1	Top2	Top3
2006	電視	報紙、雜誌	廣播
2005	電視	報紙、雜誌	廣播
2004	電視	報紙、雜誌	廣播
2003	電視	報紙、雜誌	網路
2002	電視	報紙、雜誌	廣播

現在鏡頭拉到學生。在大專生部分，主流媒體「電視、報紙、雜誌」仍是大專生獲取環保知識的主要管道，與一般民眾不同的是，「網路」就成為大專生另一個獲取環保知識的途徑，見表 3。

表 3 影響大專生環保知識及行為的前三名管道

年度	Top1	Top2	Top3
2006	電視	報紙、雜誌	報紙、雜誌
2005	電視	報紙、雜誌	網路
2004	電視	報紙、雜誌	網路
2003	電視	報紙、雜誌	網路
2002	電視	報紙、雜誌	宣導手冊、摺頁

在高中生與國中生部份，影響他們環保知識及行為的前三名管道，「電視、報紙與雜誌」主流媒體仍是第一選擇，不過「學校老師與同學」成為另一大影響他們的主要途徑，這個情形在年紀越小的學生越明顯，見表 4 與表 5。

表 4 影響高中生環保知識及行為的前三名管道

年度	Top1	Top2	Top3
2006	電視	電視	報紙、雜誌
2005	電視	報紙、雜誌	學校老師與同學
2004	電視	報紙、雜誌	學校老師與同學
2003	電視	報紙、雜誌	學校老師與同學
2002	電視	報紙、雜誌	學校老師與同學

表 5 影響國中生環保知識及行為的前三名管道

年度	Top1	Top2	Top3
2006	電視	學校課程	電視、學校課程
2005	電視	報紙、雜誌	學校老師與同學
2004	電視	學校老師與同學	報紙、雜誌
2003	電視	報紙、雜誌	學校老師與同學
2002	電視	報紙、雜誌	學校老師與同學

一言以蔽之，台灣民眾與學生，絕大多數獲取環保知識及行為的最主要管道是「電視」與「報紙、雜誌」。這標誌著，台灣環境領域的傳播，主流媒體扮演著重要的角色，尤其與台灣觀眾密不可分的電視，「新聞」是民眾最常收看的節目。

無庸置疑的是，透過媒體的放大，會提高民眾對於公共議題，或環境議題的興趣，並且使民眾對該政策有更高的關注。

然而事實上，在台灣的主流新聞媒體中，環境議題向來屬於「較邊緣」的領域，這種情形在電視新聞中，更是嚴重的問題。一般觀眾想透過一分鐘的電視新聞了解一個完整的環境議題，幾乎是不可能的事情。

因為環境議題相當複雜、精細，加上科學的不確定性，使得所有記者都認為，「處理複雜且本質相當精細微妙的環境議題是最大的問題」(Archibald, 1999)，處理環境議題的同時，還要處理其他面向，包括：經濟、社會、政府、政治、法律、工業等。

因此本研究將探討在台灣環境傳播中，媒體所扮演的角色。



第三節 民眾參與

民主國家中，擁有民意基礎才確保施政的合法、合理性，現行民主的施行，也是藉由民意代表代全民監督政府，使政府管理國家不走偏，照顧全民福祉。「民眾」在民主體制中可說是推動國家機器運轉的最重要的力量。在現代國家中，「民眾參與」被廣泛地運用在政治學、社會學上。台灣環境相關法律立法過程中，也慎重地納入了民眾參與。

民眾參與的正當性與重要性已經是現代民主社會中不可或缺的一塊，在環境領域中，它透過法律規定，屬於強制性的實施。從經濟學「資訊不對稱」概念來看會發現，如果雙方資訊不對稱，交易的風險就大為增加，因此在環境領域中，民眾參與的強制實施，確保民眾可以獲得較充足的資訊，民眾與開發者間，原本比較靠向開發者傾斜的資訊也將會較為平衡。

一、民眾參與概念釐清

Public participation 這個概念在許多文獻中，都提及它翻譯之後具有不同的中文解釋，像是「民眾參與」、「公眾參與」、「居民參與」等容易混淆(李艷芳，2004；徐之道，2005；黃三榮，2001；曾家宏，2006)。不僅如此，光是英文字詞使用上，也有許多組合：包括 public involvement (民眾或公眾涉入)、citizen participation (市民或居民或住民參與)、citizen involvement (市民或居民涉入)、community involvement (社區涉入)等。

黃三榮同意這些字詞的混淆，認為需要先釐清。他認為要談「民眾參與」這個概念之前，要先釐清民眾參與 (public participation)與住民參加(citizen participation)的差別。經過剖析，他認為住民參加的定義歧異太多，「『將住民參

加』」的定義套用到『民眾參與』不適合」(黃三榮, 2001: 29-31), 因此他另定義「民眾參與」為「民眾對於國家或自治體之行政、立法、司法政策之行程、制定、執行過程, 有權要求參與之謂」。黃三榮強調民眾有參與決策過程的權力。

相較上述認為需要釐清概念, 另有不同的意見。黃光輝(2004)認為概念相同, 不必區分。「公共參與」(public participation) 也可稱為「公民參與」(citizen participation), 或「公眾介入」(public involvement), 或公民介入(citizen involvement), 三者並沒有中文翻譯與英文字詞的差異。因此在黃光輝書籍中, 他同時並用「公眾參與」與「民眾參與」, 而無特定選用哪一詞彙, 也沒有區分這些詞彙間的概念差別。從他給予公眾參與的定義中可發現, 他著重, 透過多項溝通的公眾參與可以「避免或解決爭議」。

以上對於 public participation 相關詞彙到底應該加以區分或者皆視為相同, 正反意見所持論點皆不相同, 本研究認為, 應該先清楚區分 public 與 citizen 的概念內涵, 再討論 public participation。

二、公民、公眾、民眾

在政治學中, citizen 毫無疑問是「公民」, 有時與國民的意義相同, 如美國公民, 或是指達到一定法定年齡的國民, 享有國家賦予公權資格(彭懷恩, 2007: 64)。

在行政學中 citizen 也是「公民」, 就積極的意義來說, 公民是願意主動參與並熱衷於公共事務, 且對於民主憲治具備一定知識者。公民有法定年齡的限制, 因為從事政治參與需要具備相當心智成熟與辨識能力, 同時不只享受權利, 也要能負擔義務(一品公共行政研究室, 2008: 107-108)。

「公民參與」(citizen participation)是「公民」延伸出的概念，根據《行政學辭典》，公民參與指「民眾個人或團體基於自利或公益，自動自發或被組織起來，透過個別或集體的抗議或非抗議行動，來表達偏好並要求政府回應其偏好，爭取訴求實現的行動」。「選舉」是公民表達偏好的主要途徑，其他方式包括透過利益團體施壓、或個人進行陳情、請願、抗議、示威、遊行等。

公民的概念涵蓋較多「政治參與」的意味，公眾、民眾則多指向「公共」的概念。

布魯默(Blumer,1939)曾定義 public 為「公眾」。公眾十分龐大、廣闊無邊，公眾的形成常環繞著公共生活中的議題或目的，其主要目標在於激勵某種利益、意見，或是促成政治革新。也有學者(李艷芳，2004：1)這樣闡述公眾：通常是指具有共同的利益基礎、共同的興趣或關注某些共同問題的社會大眾或群體。

public 在公共行政或公共政策方面中，特別帶有「公共」的意味。由此延伸出公共政策過程中會出現的 public participation，就叫做「公共參與」。根據行政學辭典，也可譯為「大眾參與」，指「在政策規劃的過程中，一般社會大眾、標的團體得以透過平等公開的參與管道，貢獻自己的情感、意志與行動於公共事務的決策過程之中」。

不過劍橋線上字典(Cambridge Dictionary Online)認為，Public 該字當形容詞使用時，等同於 people(民眾)，字典中的注釋為「與一般大眾相關或與一般大眾有牽涉，而不限於一特定團體中的民眾、成員」。如果 public 當名詞使用，則為集合名詞，代表「團體中的成員」。根據劍橋線上字典的解釋，public participation 當中的 public 適用「民眾」一詞當做其中文翻譯。

本研究認為，在環境議題的決策過程中，首重「公共」的概念，因此本研究選擇 public participation 當作本研究的概念，而非 citizen participation。

另外，public 譯為「公眾」時的具體內涵，包括城市居民和鄉村村民(李艷芳，2004：1)。如果某個人是城市人口，則被稱為城市居民，如果屬於鄉村人口，則屬於鄉村村民。一個個居民和村民組成公眾。

雖然公眾界定成員界線上，較「民眾」清楚，不過本研究認為公眾是具有約束力、具有限制的指涉，並暗藏著對於任何一公眾都具有一定知識水準、有一定生活水平的假設，公眾一詞藏有「都會菁英」對於公共社會的想像，如城市人口稱為居民；鄉村人口稱為村民，用詞上隱約含有城市居民的理性、知識水準、經濟基礎高於村民。

看回本研究，本研究中將以台塑大煉鋼廠的開發預定地—雲林縣台西鄉當做本研究的研究地址，屬於「偏遠鄉村地區」，用「村民」描述當地居民，頗有「都會菁英」式的口吻。另外，考量台灣人民的特質，稍加帶點「群眾」(crowd)的特性，如對事情擁有某種高度的認同，懷抱相近的「情緒」，也有能力行動，不過行動中似乎總帶有情緒性與非理性的特質。

因此，本研究決定以「民眾」代替公眾來指稱當地人口。

不僅希望打破「都會菁英」對「公共社會」的想像，而將 public 一詞以「民眾」替代「公眾」當成翻譯，並強調任何在公共政策規劃中，願意透過平等公開的參與管道貢獻自己情感、意志、行動，而行動中又稍加帶有點情緒性特質的一般社會大眾。

根據以上，本研究後文中有提到 public participation 的概念時，都將譯為「民眾參與」。

三、民眾參與的重要性

民眾參與最爲人所熟悉的形式，就是政治參與，民眾可以利用選票，直接行使個人意志，民眾參與的概念不僅出現在政治學，也可以在社會學、經濟學看到其身影。

在社會學中，哈伯瑪斯(Habermas)提出了「公共領域」(public sphere)的概念，每個人的意見透過這個公共領域，凝聚成「輿論」，再對政府或公共部門、公共決策進行施壓。18世紀開始，現稱中產階級的布爾喬亞階級，在當時興起討論國事議題的風潮，他們會在公共場合，像是沙龍或咖啡館，討論政治的、經濟的、教育的議題，並且發行報紙，他們積極的討論形成了「輿論」。

到了現代，「參與公共事務的決策已廣泛的被視爲理所當然的公民權」(曾家宏 2006：14)，民眾需要藉助「大眾傳播媒體」參與公共議題的討論。

脫下社會學眼鏡，戴上經濟學眼鏡，看看經濟學家如何談民眾參與。

2001年，諾貝爾經濟學獎頒發給提出「資訊不對稱」的三位經濟學家，因爲他們顛覆了傳統的經濟學的假設：經濟人擁有完全資訊。

「資訊不對稱」(Asymmetry of Information)就好比在一個二手車市場中，所有賣家知道自己每台車有哪些缺點，買家卻因爲不知道每台車的缺點，所以只願意出所有車子的「平均價格」買車，車子品質優於平均價格的賣家自然不願意出售，便退出市場，買家便知道還留在市場上的車子品質較差，所以繼續壓低「價格」，造成整體還留在市場上的車子平均品質又更差。這就造成了所謂的「逆向選擇」效應：品質優於平均水準的賣家退出市場交易，只有劣等賣家會進場。

把資訊不對稱理論應用在環境資訊上，也是相同道理。在環境傳播中，決策

部門、開發單位是擁有資訊的一方，而民眾與環境就是缺乏資訊的一方，決策部門與開發單位因為擁有資訊，而可以做出對自己利益最大的選擇。

缺乏資訊的民眾與環境不會如同二手車交易的買家「降低平均價格」，而是「收回信用」。對於開發建設案的不信任、對於政府政策的不安全感，如果長久下來，便可能達到民眾與政府、民眾與企業間相互的不信任，那麼國家要整體向前邁進，政府想要施政順利、完成任何政績，都會阻礙不前。

因此，只有當民眾獲得充分、充足、確切無誤的資訊時，才能確保政府施政順利。但民眾要如何獲取充分、充足、確切無誤的資訊呢？

以環境開發案為例，許多工程建設所運用到的工程資料、影響數值，都是屬於專業領域，民眾無法了解，此時，如果透過新聞媒體的專業將其解碼給民眾了解，而民眾也能夠共同參與並討論的話，將會大幅降低資訊不對稱的情形，並增加該環境開發案決策的正當性。



第四節 環境影響評估制度

環境影響評估(Environmental Impact Assessment)起源於美國，並於 1980 年代後期開始引入台灣，以下先介紹「環境影響評估」制度的歷史演進。

一、環境影響評估制度歷史演進

在開發與保護論戰中，美國最早的聲音也是人定勝天、征服自然。1962 年 Carson 出版了著名的《寂靜春天》，而美國最有影響力、也最有權力的聲音—Dr. Alice Hamilton，也持續關注工業活動對環境的影響，那種人定勝天、征服自然的聲音，漸漸轉向對環境的關懷。

1960 年代末期，新聞大肆報導各種污染，造成輿論眾怒，促成了 1969 年通過的美國國家環境政策法(National Environmental Policy Act)，也就是俗稱的 NEPA 法案，可說是環境運動中的里程碑。NEPA 法案內容中規定要寫環評書和成立環保署(Enviromental Protection Agency，簡稱 EPA)。因為 NEPA 法案，美國建立了環境影響評估制度。

NEPA 法案同時授權美國白宮下設「環境品質委員會」，「擇定重大開發案件必須在規劃階段進行公開、嚴謹且周密的環境評估，以充分檢驗並消除對環境的不良影響，成為環評制度的開端」(徐之道，2005)。

二、我國環境影響評估制度發展歷史

我國環境影響評估「制度」的沿革，大約有幾個重要的時間轉折點，最容易記憶且最主要的兩大分水嶺，就是 1980 與 1990 年代。

承如上文介紹，美國 1960 年代開始興起環境意識，隨後並在 1969 年立法，通過 NEPA 法案，將環境保護原則放入國家政策之中。此時的台灣正努力讓「經濟起飛」，創造「台灣經驗」，一切以經濟開發至上。

到了 1980 年代，台灣已邁入富足的開發中國家，多年發展所造成的環境問題漸漸浮現，政府與人民也逐漸具備環境意識。在時序上，我國與其他先進國家在環境意識形成和相關制度的建立上，形成葉俊榮(1993：75)所說的「時間上的落差」。

不過從 1980 年開始，我國開始逐步建立本國的環境影響評估制度。

1980 年，行政院著手試辦環境影響評估，隨著 1987 年環保署成立，台灣的環境保護晉升為「中央主管地帶」。1990 年，「環境影響評估草案」送入立法院，在朝野與民間社會的督促下，「環境影響評估法」在 1994 年，正式出爐。

而這部「環評法」從草案到最後立法，可說是「大逆轉」：從原本規劃的「中央集權與開發主義之決策模式」(由經建單位審查開發計畫)，轉成「準環保技術統治」(由環保單位與專家學者審查開發計畫)(何明修，2000：201)。也就是說，原本規劃由「開發單位的主管機關」做開不開發的決定，環保署只是陪同，立法之後，給了環評法一把尚方寶劍：「否決權」，所以，改為由「環保署」決定開不開發。

而具有否決權，也正是我國環評法與他國不同的最大特色。

而正因為環評制度握有「否決權」，代表無論是國家的政策，或者是任何企業集團所提的上億開發案，以及其他土地開發等，環評「依法」可以「禁止」開發。

環評握有如此開發決策權，是隻真正有牙齒的老虎，理當可以威風凜凜的拿

著這把尙方寶劍保護環境，不過也正是這把寶劍，使環評成為許多重大開發案的爭議所在，更成為某些有心人士心中「擋財路」的「眼中釘」，也間接成為政治人物對某些環境爭議的表態指標，認為只要環評通過，就表態支持。

三、環境影響評估的意義

環境影響評估(Environmental Impact Assessment)，簡稱「環評」，根據我國《環境影響評估法》第四條，環評是指「開發行為或政府政策對環境包括生活環境、自然環境、社會環境及經濟、文化、生態等可能影響之程度及範圍，**事前**以科學、客觀、綜合之調查、預測、分析及評定，提出環境管理計畫，並**公開說明及審查**。」

邱文光(1984:22)借用行政學及經濟學上的用語——決策(decision making)來解釋，對任何重大公共設施在作成決策時，必須針對各種狀況，比較並評價其對環境之影響，進而作成有利於環境保全之決斷的過程。

也就是說，環境影響評估制度是一個「事前預防」的制度，未決策開發前，先調查、預測這個開發行為可能對環境所造成哪些影響，以及影響的程度與範圍，以書面報告完整地「公開」呈現，審查後需公佈結果、告知大眾。

四、環境影響評估的功能

綜合徐之道(2005:60-61)與何玉鳳(2005:68-69)對於環境影響評估功能的整理，本研究重新整理環境影響評估的功能為以下五點：

(一) 預防環境破壞

環境影響評估的精神就是「事先預防」。經過一系列的評估方法，作出對環境傷害最小的理性決策。

(二) 提供行政機關准開發與否的決策參考

透過環境影響評估制度的設計，交由專家學者的評估、審查，而這些審查意見可以輔佐行政機關，提供行政機關充足的參考資料，並使行政機關得以作出應不應該准許開發的決策。

(三) 確保地區環境品質與資源永續使用

環境影響評估會針對敏感地區設計替代方案，試圖降低對地區環境品質的影響，而更重要的精神是，環境資源如何繼續永續使用。

(四) 化解(環境公害)糾紛

環境影響評估提供民眾參與的管道，如公開說明會、範疇界定會議、公聽會等，雖然現今我國民眾參與的時機稍嫌太晚(下節有更詳細的描述)，不過仍舊提供了一個機會、管道讓民眾可以在開發前表達自己的意見，使民眾與政府、開發單位有機會可以事前溝通，達成共識，減少事後的糾紛，也事先化解民眾對未來可能產生的環境公害所產生的疑慮，盡量在事前達成共識。

(五) 以追蹤考核機制，預防發生環境破壞

雖然環境影響評估屬於「事先預防」機制，為了確保開發後，環境破壞、污染有在有效控制範圍內，特別設計「追蹤考核」機制，以持續監督開發行為，把對環境的破壞降到最低。

以上五小點是環境影響評估的功能，也是其重要的目的。

五、環境影響評估實施流程

簡略的說，環境影響評估共分兩個階段，簡稱「一階」與「二階」。

在「一階」中，開發單位進行開發調查，到開發地點召開公開說明會，了解民眾意見後，提出環境影響評估「說明書」，並將這本「說明書」送到環保署，交給環評委員會審查。

審查結果有四種：

- (一) 通過。到當地舉行公開說明會，告知民眾審查結果後可開發。
- (二) 有條件通過。修改、補充資料後，就可開發。
- (三) 不通過。需要提出替代方案，才能重新送審。仍不可開發。
- (四) 進二階。對環境有重大影響，進入第二階段的審查。

進入「二階」，一階的「說明書」要先到當地舉行「公開說明會」，接著由主管單位召開「範疇界定會議」，界定該個案最重要、需要環評的議題，據此，開發單位提出環境影響評估「報告書」。此後目的事業主管機關需要舉辦現場勘察與公聽會，再一併把「報告書」和現勘、公聽會紀錄交給環評大會審查。

如果通過，可開發。如果不通過，開發單位只有重新提出與原先計畫不同的替代方案，才能重新送審。(見圖 2)

換句話說，如果一個開發案「進入二階」環評，代表此開發案需要進入更嚴謹縝密的環境影響評估審查，對開發單位而言，需花費更多時間與更高的金錢成本，可動工的時程將延遲，開發單位通常較不樂見需進入二階審查的結果。

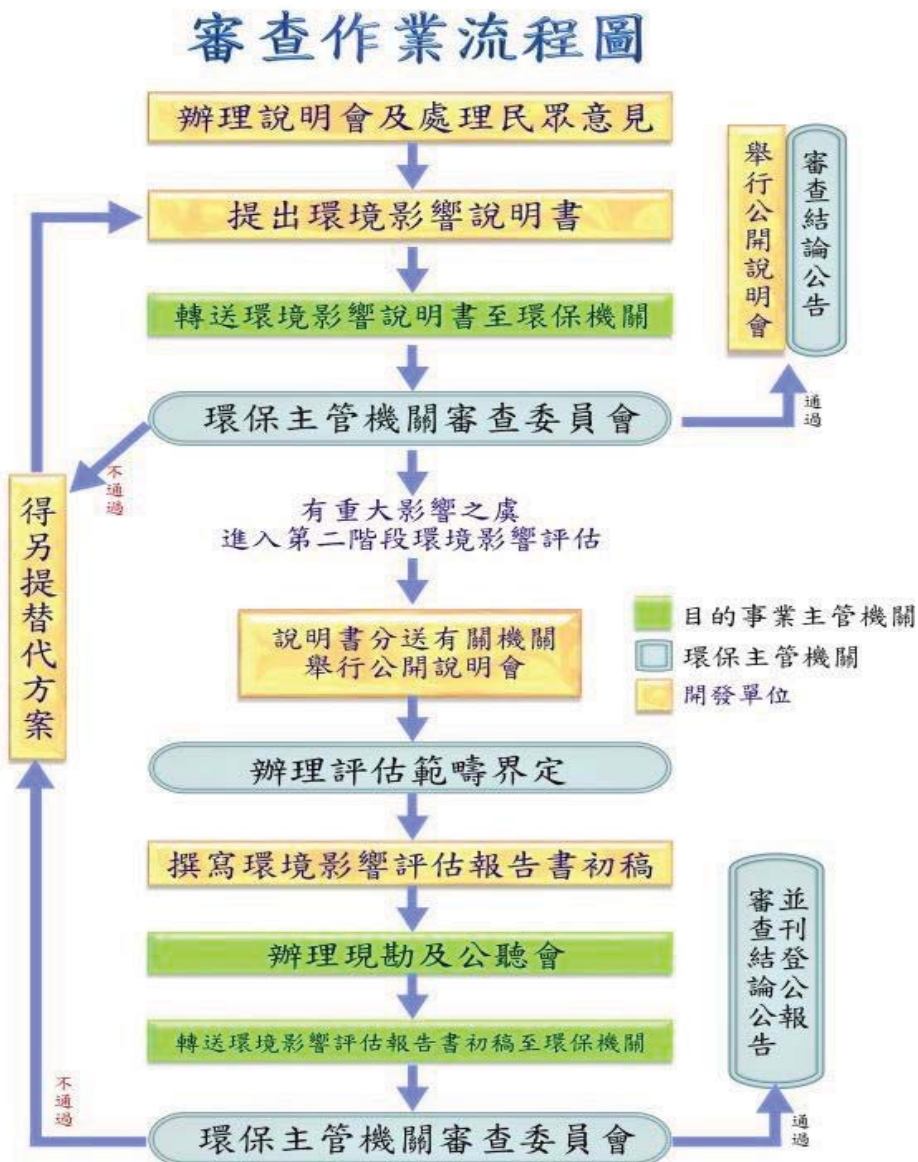


圖 2 環境影響評估制度審查流程圖

第五節 環境影響評估中的民眾參與

當環評法還未立法、仍是草案時，葉俊榮試著幫環評中的民眾參與定位，他認為環境影響評估的民眾參與有「必要性與正當性」，應該「愈早愈好」，他主張範疇界定會議應納入民眾參與。

但是「考量到環境影響評估制度的內在限制，不宜一味主張多參與，而應在參與的時機、範圍、方式與效力上，妥為規劃」(葉俊榮，1993：195)。當環評法通過時，範疇界定會議已確實納入民眾參與。

不過從立法通過，直到現在，學界仍持續監督、檢討環評中民眾參與的不足。何玉鳳(2005)、徐之道(2005)、曾家宏(2006)都認為民眾參與的「主體」與「參與時機」應該界定清楚。

曾家宏僅針對環評制度面作檢討，何徐兩人皆增加對法律規範方面的討論。杜文苓(2007)則是從審議式民主的角度來討論民眾參與環境影響評估。特別的是，杜在現行環評制度中導入「審議式民主」的觀念，使環評決策過程透明，增進公共討論品質。

而本研究認為環評中，較理想的民眾參與，可參考美國已實施的現況表格(Cox, 2006, 85)。(見表 6)

表 6 美國環境決策中民眾參與的模式

法定權利	參與模式	法源依據	民主原則
知的權利 (Right to know)	可提出文件申請所需資訊；擁有使用線上文件的機會等	美國資訊自由法；美國有毒物質釋放清冊；美國潔淨水法；美國「陽光」法條	透明
評論的權利 (Right to comment)	在聽證會上發言並成為證詞；參與諮詢委員會；以書寫方式表達自己的評論(如信件或電子郵件)	美國國家環境政策法	直接參與
當事人適格的權利 (Right of standing)	可為訴訟案中的原告；可在案件中陳述非當事人意見(第三黨)	美國潔淨水法和其他法規；美國最高法院判決 Sierra Club 和 Morton 一案等案例	問責

資料來源：翻譯自 Environmental communication and the public sphere (p.85), by Cox, R. , 2006, Thousand Oaks , CA: Sage

一、美國環境決策中民眾參與的模式

Cox 的表格代表著環境影響評估中，美國目前實施的民眾參與，是根據哪些法定權利(Legal Right)？參與的模式(Model of Participation)有哪些？有哪些法源依據(Authority)？並且是根據哪些民主原則(Democracy Principle)？

從 Cox 的表格可以看出，民眾被賦予參與決策的權利是分成三個層次。第一層次是「知的權利」，根據公開透明原則，美國民眾透過美國資訊自由法等法源依據，可以申請政府資訊，拿到線上文件。

第二層次是「評論的權利」，依據美國國家環境政策法，民眾可以直接參與環境決策，如在聽證會上說出自己的評論並成為證詞。第三層次則是根據美國潔淨水法與最高法院在 *Sierra Club v. Morton* 一案中，對「當事人適格」(standing) 的解釋，「不以法律上保障的權利受侵害為要件」(葉俊榮，1993)，而是以「實際上的損害」(injury in fact) 認定當事人適格與否。

二、我國環評制度中民眾參與實施現況

目前我國環評中的民眾參與模式包括：公開說明會、現場勘查、範疇界定、公聽會、以及公告。在「一階」環評中，開發單位提出環評說明書前，必須舉行公開說明會，並將當地居民及有關團體的意見及回應列入說明書中。此外，動工前需舉辦公開說明會。

不過現階段在「一階」環評的民眾參與，性質上偏向「告知」而沒有「決策」效力。

在「二階」環評中，民眾參與的機制增加許多，也較完備。首先舉行「公開說明會」，而後由環保署舉辦「範疇界定會議」，民眾可一同定義該案「最重要的環境議題」。接著「現場勘查」及「公聽會」中，民眾與政府官員、環評審查委員及開發單位可以對當地環境現況進行面對面的對話，表達個人意見。

「民眾的參與」可以釐清議題並決定議題的優先順序，是環境政策規劃階段期間的首選。以各種民眾參與機制的「成效」而言，Duram 與 Brown (1999) 指出

挨家挨戶的直接接觸(door-to-door contact)、民眾會議(public meetings)、和通知計畫(information programs)是最能夠將民眾聚集起來。

可惜在我國環評實施中的民眾參與制度中，較符合「理想」的只有在二階環評中，不過要做到全面的「挨家挨戶接觸」，現行中實屬困難。

不過環保署在今年新增「專家會議」，也就是在專案小組進行初審過程中，若遇到重大環評爭議，則召開「專家會議」，在此會中，對爭議有疑慮的相關團體或者人民可以推派代表列席陳述該方意見與看法，專案小組的專家學者與相關團體與人民可以有審查前先對話的溝通機制。

查閱我國環境影響評估法規中的規定發現，與美國環評民眾參與模式相比，我國法條中皆賦予了該三項權利，不過以第二層次來看，美國是「聽證會」，我國則將聽證會改為「公聽會」。

為了避免環評法與我國行政程序法「產生競合」(黃光輝，2004)，我國便在2003年將原環評法中的「聽證會」，改為「公聽會」。環評的「公聽會」在法律上的實質作用，在法律上的實質內容以及法律定位為何，仍是模糊，黃光輝(2004)也同意上述說法，認為仍「有待立法釐清定義」。

環保署目前正研擬環評「公開說明會」與「公聽會」的「作業要點」草案，並預計在「開發行為環境影響評估作業準則」新增一條規定，開發單位在「準備」製作環境影響說明書時，就與相關機關、團體或民眾對話，並就準備進行評估之範疇進行意見交流。

因此開發單位在籌備期時須將開發案的內容、調查、評估範疇等資訊在網站中公開，並徵詢相關機關、團體或居民的意見，再根據其意見修改評估範疇。如果意見無法納入修正或者妥善回應處理，開發單位應該召開討論會，並邀請環保

署與相關學者專家、團體與居民共同參加。

不過目前公開說明會、公聽會此兩個案以及開發行為環境影響評估作業準則的增修正在研擬中，期待環保署儘快通過上述新增之作業要點，以更加落實民眾參與環境影響評估制度。

再看回美國環境決策中賦予民眾的第三層權利—「當事人適格的權利」，熟知為公民訴訟，在我國實施情況也不盡理想。

我國環評法第二十三條第八項及第九項規定：「開發單位違反本法或本法授權訂定之相關命令而主管機關疏於執行時，受害人民或公益團體得敘明疏於執行之具體內容，以書面告知主管機關。主管機關於書面告知送達之日起六十日內仍未依法執行者，人民或公益團體得以該主管機關為被告，對其怠於執行職務之行為，直接向行政法院提起訴訟，請求判令其執行。」

環評實施十四年至今，引用上述法條提出訴訟而「勝訴」的個案，只有 2007 年 1 月 23 日，由高雄高等行政法院對於台東杉原海水浴場 BOT 開發案做出「停止開發」的決議(見高雄高等法院判決 96 年度訴字第 647 號)。

也就是說，從環評制度上路十四年以來，打贏公民訴訟的個案只有一次！可見民眾想要藉由公民訴訟達到主宰環境決策，是相當困難，不過仍是人民改變行政決策的一個機會。

好比目前公民團體為了停止台北縣政府與台北市捷運局繼續在台北新莊樂生療養院的捷運開發工程，就引用環評法中的公民訴訟條款而提出「行政假處分」的聲請，目前此案正在審理中。

第六節 環境資訊公開

若要確切執行民眾參與，提高民眾參與決策過程，政府資訊的公開，是必備條件之一。2005 年政府資訊公開法終於在多方協調下完成立法，代表我國政府資訊公開制度，更臻完備。不過政府資訊公開法中，並未對環境資訊做特別規範。所以以下先簡介政府資訊公開法，再就環境資訊面向討論，配合現行政府資訊公開法，我國環境資訊公開現況及可能的改進方向。

一、政府資訊公開法沿革

1999 年，「行政程序法」公佈，其中第四十四、第四十五、第四十六條條文，列出行政機關應該主動公開哪些資訊，而哪些資訊應該予以限制不得公開。「行政程序法」為政府資訊公開的最早母法，其中規定行政機關必須根據此法，制定行政機關資訊公開及其限制的法律，並應該在此法公佈二年後完成立法。

於是民國 2001 年，「行政資訊公開辦法」完成立法，其中詳細規定了行政機關應主動公開的資訊，也包括申請人的手續辦法。

不過建立一套完善的政府資訊公開法制，提升政府施政的公開與透明，才是民主國家的必然趨勢。也為了保障人民知的權利，增進人民對公共事務的瞭解、信賴及監督，促進民主參與，「政府資訊公開法」就在此前提下，於 2005 年催生。同時，為了避免重複，刪除一開始的「創始條文」：「行政程序法」中第四十四條與第四十五條；隔年，廢除「行政資訊公開辦法」。

二、何謂政府資訊公開

從原先的「行政程序法」，現在「變身」為「政府資訊公開法」，與舊法相比，新法的「適用範圍變大」，且政府的角色也有所轉變，「政府是否絕對地、理所應當地擁有資訊」，在新法中，出現概念上的轉變。

行政程序法第 44 條第 1 項，認定政府資訊是「『行政』機關『持有』及『保管』之資訊」，變身為政府資訊公開法，政府資訊的定義改為「『政府』機關於職權範圍內『做成』或『取得』而存在於文書、圖畫…之任何紀錄內之訊息」。

也就是說，新舊法的改變共有兩點：第一點，舊法中提及的「行政」機關，新法改為「政府」機關，代表該法的「適用範圍」變大。由「行政機關」改為「政府機關」，表示應該依法公開資訊的機關，擴大為任何隸屬政府機關之單位。包括政府機關設立的研究、文教、醫療等機構，如總統府所屬機構中央研究院及國史館(施惠芬，2007：31)，而不僅限於中央與地方各行政部門。

第二點，舊法中，行政機關「持有」及「保管」之資訊，在新法中改為政府機關「於職權範圍內做成或取得…」，現行法規認為政府「做成」或「取得」的訊息才是政府資訊，而不是原先「持有」及「保管」的資訊才是政府資訊。

新法去除既定的、理所當然的「政府應當擁有資訊」的概念，認為政府非理所當然的資訊擁有者，強調政府資訊也有事後做成或取得的可能。如李震山(2007：51)所言，「正表示政府除主動公開資訊外，尚有依法提供資訊之義務。」因此政府不是絕對掌有資訊的一方，而須主動公開相關政府資訊，並依法有義務給予有需要的人。

三、國外環境資訊公開制度

我國目前完成政府資訊公開的立法，屬於「一般性」的資訊公開法規，特別針對環境資訊的法規，則付之如闕，唯獨依靠環境影響評估法中的相關規定，如環評法第八條第一項第二款：將環境影響評估說明書於開發廠所附近適當地點陳列或揭示，其期間不得少於三十日。

相較之下，國外曾發生車諾比核電廠事故，便相當重視「環境資訊公開」，先從歐洲開始。

1990 年歐洲共同體理事會訂立「環境資訊公開指令」(Council Directive 90/313/EEC of 7 June 1990 on the freedom of access to information on the environment)。接著，國外陸續制定相關的環境資訊公約或者立法，如聯合國在 1998 年制定的，至今相當有名的「奧爾胡斯公約」(Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters)。隨著「歐體」改為「歐盟」，其後在 2003 年頒布的「2003 民眾接近環境資訊指令」(Directive 2003/4/EC of the European Parliament and of the Council of January 2003 of Public Access to Environmental Information and Repealing Council Directive 90/313/EEC)。以及英國「2004 年環境資訊規則」(The Environmental Information Regulation 2004, EIR2004)。

在美洲方面，美國的「資訊自由法」(Freedom of Information Act, FOIA)以及「緊急事故應變計劃暨社區知的權利法」，都有規定環境資訊如何公開。

四、我國環境資訊公開現況

看到國外如此重視環境資訊的公開，反觀我國的環境資訊制度，林余宣(2006)將之分兩個面向：一是資訊彙集系統；二是資訊公開系統。

「資訊彙集系統」好比環保署在 2006 年推出的「線上環境資料庫」(見 <http://edb.epa.gov.tw/envdb2/>)，可以查詢「環境主題」，觀看全台各地的監測資料，如空氣品質、焚化廠、河川。也可以利用「居家環境資訊系統」，查詢自己住家周遭的環境資訊與地理背景。

以及在 2009 年推出的新版「環評審查書件系統」，除了可以查詢已結案的開發案，只要是 2009 年正在審查中的案件，都可以查詢基本資料、環評書件初稿，也可以在線上提出看法。

「資訊公開系統」則是強調資訊的「釋出」，目前除了已建置的政府資訊公開法、環境基本法、環境影響評估法以外，王榮賓(2005)認為我國仍缺乏一套屬於我國的「環境資訊公開制度」，我國應盡速立法完成「環境資訊公開法」。

我國「政府資訊公開法」強調政府須主動公開相關政府資訊，然而未特別針對「環境資訊」強制公開。依法「須公開與環境相關之資訊」的規定，散見在環境影響評估法與環境基本法。

環評法中的「環境資訊公開之規定」是只有當開發計畫進入環評程序中，依法公開與環評審查有關的環境資訊，公開的資訊侷限於開發計畫的範圍而已。

針對整體國土資訊的公開，環境基本法第十五條有較明顯的規定：「各級政府對於轄區內之自然、社會及人文環境狀況，應予蒐集、調查及評估，建立環境資訊系統，並供查詢。前項環境資訊，應定期公開。」

然而環境基本法中的「環境」的概念僅包含各種自然介質的狀態，對環境造成比自然介質更重大影響的「人類活動」並未包含在環境基本法中(王榮賓，2005：55)。

針對「環境資訊」立法的英國「2004年環境資訊規則」認為環境資訊所包含的範圍包括：

- (一)環境介質的狀況，如空氣、水、土壤；
- (二)正在影響或有可能影響上述環境介質的因素，如能源、輻射、廢棄物；
- (三)正在影響或可能影響(一)(二)的措施與活動，如政策、立法、計畫；
- (四)有關環境立法推行狀況之報告；
- (五)作成(三)項措施與活動所使用的成本效益分析與其他經濟分析方法以及假設；
- (六)正受到或可能受到上述(一)項環境介質狀況，或透過上述(二)項與(三)項因素而受到影響的人類健康與安全狀況以及與此相關的人類生活條件、文化界址與建築結構。

由此可知，環境資訊的範圍是相當精細縝密，環境基本法中「環境資訊」的概念範圍不夠寬廣，環評法與環境基本法中特別針對環境資訊的公開規定仍嫌不足。

王榮賓(2005)認為環境是公共財，應當由全民共同承擔環境的變化與改變，而因為環境是公共財，不應以保護私人秘密為由而不公開環境資訊，環境的特殊性使得法律上保護私人秘密的「私益」應當減至最小程度。以及政府所持有的環

境資訊也是使用納稅人的血汗錢，全民都有權利享有獲得環境資訊的知權。

環境不會說話，需要有人代為發言。而且多數的環境資訊不是民眾可以隨手可得的，需要有專業人才、特殊設備等資源，才得以獲得。另外，環境資訊所涵蓋的範圍之廣以及縝密，透過針對環境資訊公開而設計的制度，才能將環境資訊的範圍完整地容納。

「立法」直接保障民眾接近環境資訊的管道及環境資訊的公開(王榮賓，2005)，才能確保民眾與政府、開發單位間不會產生「資訊不對稱」，才能讓民眾真正確實地參與環境決策，落實環境保護。

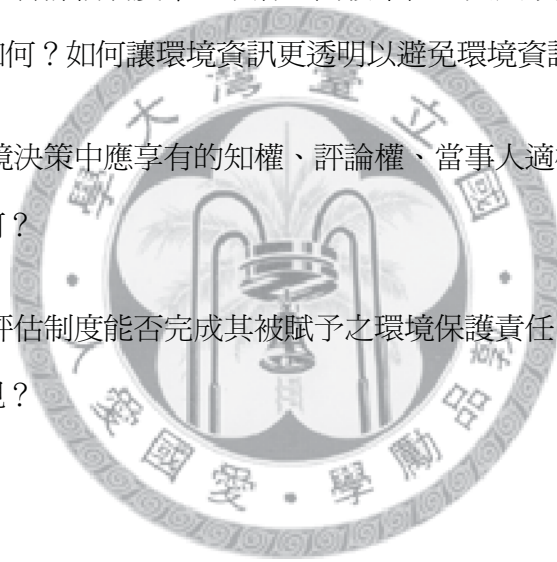


第三章 研究架構

第一節 研究問題

根據上述文獻探討，本研究之研究問題如下：

1. 環境影響評估制度中，媒體的角色為何？
2. 現行環境影響評估制度中，政府、開發單位、與民眾間，環境資訊流通與公開運作情形如何？如何讓環境資訊更透明以避免環境資訊不對稱？
3. 民眾在環境決策中應享有的知權、評論權、當事人適格權，在我國環評制度中落實的如何？
4. 環境影響評估制度能否完成其被賦予之環境保護責任？「事前預防」機制的意義有無展現？



第二節 研究概念圖與研究流程

環境傳播

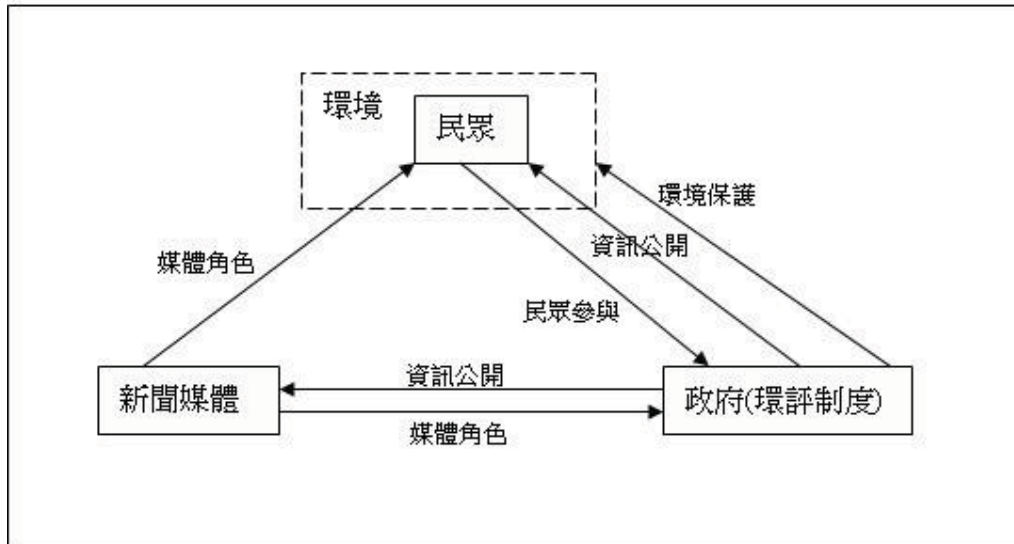


圖 3 研究概念圖

從環境傳播的概念出發，本研究的主題將圍繞在民眾／環境、新聞媒體、政府／環評制度這三者之間的運作與關係上。

本研究中的「民眾」是指在地方政治上不具有行政決策權的當地一般居民，包括由當地一般居民所組成的在地方政治上不具行政決策權的組織與團體。

環評的民眾參與機制廣義來講，包括其他利害關係者(stakeholder)都可擁有參與的權力，不過因涉及之人太廣泛，因此本研究限縮「民眾」所指涉的概念為直接受利害的當地一般居民，排除其他相關利害關係者：間接受利者、間接受害者或者民意代表(如鄉里鄰長、縣市長與議長、立法委員)、以及一般性或全國性的環保團體、NGO 組織。

民眾與當地環境分屬不同概念，但在本研究整體環境傳播中，此二者不可分。人依環境而生，環境與人之間的關係密不可分。因此本研究在此將這二者概念放在一起，然而民眾該概念是本研究的重心，因此以實框表示，與民眾緊密相連的「當地環境」在本研究中是進一步延伸出的概念討論，因此以虛框示之。

根據環評法，主管機關在中央為環保署，因此實際執行環境影響評估制度的政府為環保署。政府設置許多制度，環評只是其一。因此本研究以「政府」概念表示執行環評制度的環保署，以及環評制度本身。

在環境傳播過程中，政府透過媒體發佈環境消息給予民眾了解，在環境影響評估制度過程中，環評審議會議的消息與決定也是主要透過新聞媒體的報導發佈讓民眾知道。一般民眾也多倚靠新聞媒體獲取政府政策，如環保署之前推出的「限塑膠袋政策」。在這環節上，新聞媒體對於政府與民眾都有其該扮演的角色，於是新聞媒體有兩個箭頭分別指向政府與民眾。

民眾參與機制是環評制度中值得讚賞的精神與特色，使得在代議式民主社會中，民眾可以有機會和管道參與環境決策。而這點順利執行，需要仰賴環境資訊的公開與透明，環評相關資訊的公開對於想要親身參與的民眾是必要條件。

為了確保環境資訊傳遞的流通，政府應履行民眾知的權利—開放政府所掌管的資訊，而當政府公開其資訊時，媒體與民眾都有接近的權利，因此政府有兩個箭頭分別指向民眾與新聞媒體。

再進一步地看環評的中心主旨，環評法第一條即說明，為了預防及減輕開發行為對環境造成的不良影響，藉以達成環境保護之目的，特別制定此法。因此在概念上，「政府」有一箭頭指向「環境」，代表政府對於民眾所共生共存的環境，應盡到保護的責任。

於此本研究的概念圖完成一個迴圈。

本研究的作業流程圖如下：

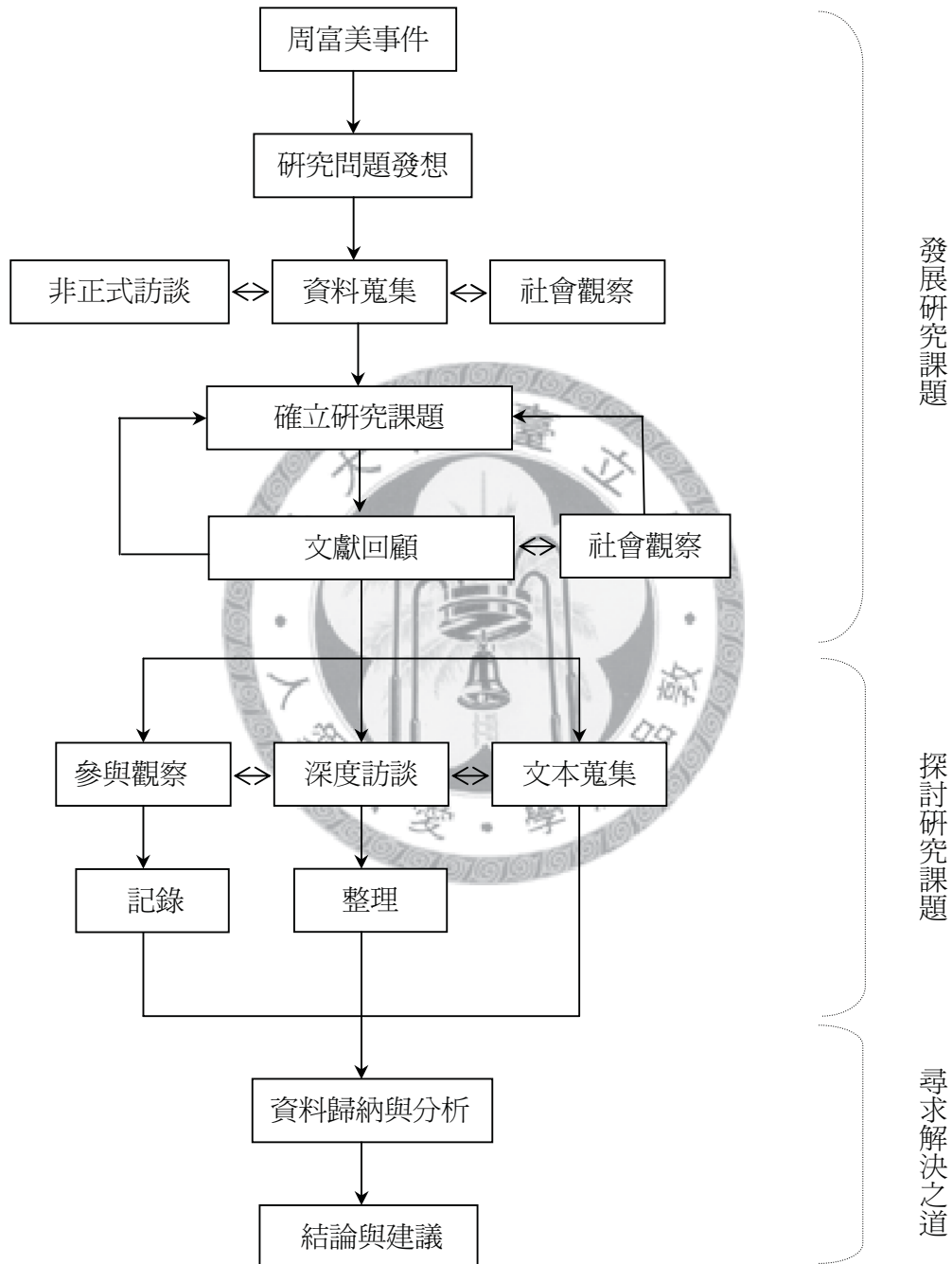


圖 4 研究流程圖

第三節 研究限制

現今民主制度需要「民眾參與」與「資訊公開」已有諸多文獻探討，因此本研究討論的環境影響評估制度中，「民眾參與」與「資訊公開」問題，將不另進行探討分析，而是採取文獻回顧的方式加以補充。

關於整個環境影響評估制度的探討與改進，也有環境專業領域人士在討論，因此本研究並不針對環評制度改進做一單獨討論分析。

提到民眾參與，現實環評運作中有界定模糊的困擾，而本研究直接將民眾定義為「地方政治上不具有行政決策權的當地一般居民」，並且排除其他相關利害關係者：如握有行政決策權的民意代表(如鄉里鄰長、縣市長與議長、立法委員)、以及一般性或全國性的環保團體、NGO 組織。

本論文主要討論的環境資訊公開面向，以民眾在環評中應獲取的相關環評資訊為主，並不討論其他如資源回收、水、土壤、空氣品質、廢棄物、毒性化學物質、居家環境資訊等這些範疇中的環境資訊。

環保署與前自由時報記者周富美發生衝突一事，本研究納為討論個案之一，而事件相關重要人員：當時擔任環保署聯誼會會長的林姓記者，與電子媒體林姓記者，礙於時間限制本研究無法訪問二位本人，只能參酌其曾經公開發表過之二手文獻。另一位環保署聯合報朱姓記者則是礙於個人意願，拒絕本研究的訪問。

此事件可以延伸探討的面向，如新聞自由、記者採訪權、記者勞動權、記者與消息來源之關係，囿於論文範圍之限，本研究只能割捨無法探討，僅就事件討論「環評審查大會應否資訊公開」與「環評中的媒體角色」。



第四章 報導進行方法

本研究試圖從環境傳播出發，探討環境影響評估制度中的媒體角色、資訊公開程度、民眾參與及環評保護環境的宗旨落實，並企圖透過「深度採訪報導」的方式呈現，讓學術研究成為一般大眾也能閱讀的文章，進而更加了解環評，主動關心與參與。因此本研究主要採用「訪談」及「文本蒐集」的方法，加上研究者的親身觀察，整合出一篇有分析、有脈絡、深入淺出的深度報導。環境傳播本身就是一個會產製出意義的過程，而本研究也試圖透過深度報導，分析事件脈絡中的意義與互動，研究性質偏重質化取向。

第一節 個案選擇原因與介紹

本研究主要透過兩個案當報導的主軸，來描述環境影響評估制度中政府、民眾與媒體間的關係與運作。

個案一：自由時報記者周富美試圖進入環評大會而與環保署衝突，簡稱周富美事件；另一個案是台塑公司欲在雲林縣台西鄉興蓋大煉鋼廠的環境影響評估過程，簡稱「台鋼案」。

周富美事件是解嚴二十年來，極少數發生的案例，而此案例又發生在環評大會上，環評公開審查的本質因此而突顯，再加上透過此案例可一窺十五年來環評大會中的媒體樣貌，因此本研究選擇完整的報導與分析周富美事件，以探討環境傳播中媒體對政府和民眾應盡的角色為何，而政府對媒體與民眾公開環境資訊的情形又是如何。

台鋼案源於政府的大投資計畫而受到媒體關注，而此案進入第一階段的環評

審查時，竟共召開五次初審會議，顯見此案在環境議題上的爭議之大。在台鋼案五次初審期間，陸續傳出民代打人、政府與立委護航的新聞，前署長陳重信也曾因台鋼案的爭議過大而動用表決，並因為表決程序瑕疵做出環評大會史上第一次的「擱置爭議」裁決，種種新聞顯示出此案在環境議題的重要性。

因此本研究試圖透過環境傳播的觀點來看台鋼案的環評爭議，包括環評的民眾參與機制、資訊流通與公開情形，以及從台鋼案檢視台灣民眾對環境議題的認知、互動與反應，進而檢視台灣環評的精神—環境保護的課題有無落實。

台鋼案的環評爭議有被媒體關注，一般大眾比較了解，至於周富美事件，她雖然曾召開記者會，不過該事件的爭議較多是在傳播界、學界以及環保團體中發酵，主流媒體的報導非常少，民眾可能對該事件較陌生。

周富美原是自由時報醫療記者，期間陸續代班環保線，改跑環保線約半年。2007年8月，新任的第七屆環評委員上任，時任環保署長的陳重信約莫上任兩個月，召開第七屆新委員的第一次環評大會，環保署在會前十分鐘讓媒體採訪，爾後便以「討論內規」為由請媒體離場。稍晚抵達的周富美認為環評大會理應開放媒體採訪，便進入會場旁聽，最後在環保署政風人員要求周離場時，雙方互引發拉扯衝突。

同年9月，環保署再度召開第七屆新委員的環評大會，環保署在會議過程中以「窗簾」隔絕在旁聽室的記者與其他人員的觀看，會議現場的收音也時有時無，周富美認為「環評大會如此資訊不公開」，試圖進入會場旁聽，手腳卻被卡在門上無法動彈。

隔兩天，環保署發出公文，禁止周富美再到環保署採訪，也要求自由時報「訊行處理」。以下是周富美事件的時間表，呈現出該事件的基本輪廓。

表 7 周富美事件時間表

2007/08/10	7 th 環評委員召開第一次環評大會(第 154 次)，以討論內規為由拒絕媒體入場。《自由時報》記者周富美進入會場旁聽後遭驅離，周指控該署官員使用暴力並性騷擾。
2007/08/11	立委、環團與周富美召開「環評戒嚴」記者會，指控環保署官員暴力驅趕記者；記協發表聲明，要求環保署應充分公開環評會議審查資訊，並與記者協調採訪公約。
2007/08/12	環保署認為周富美在記者會上對該署的指控不實，不排除提告。
2007/09/17	7 th 環評委員開第二次環評大會(第 155 次)，媒體與民眾限在旁聽室中旁聽，媒體採訪仍受限。會議中，環保署拉下窗簾，旁聽室內人員看不見會議現場，周富美要再次進入會場旁聽遭駐警制止，手腳遭大門夾住。
2007/09/18	公廣集團新聞平台記者陳香蘭發起網路連署，反對環保署剝奪周富美採訪權，至 08/09/02，有 583 位個人及 58 個團體簽名表示支持。
2007/09/19	環保署發公文給《自由時報》和《台灣記者協會》，表示不同意周富美再進入環保署採訪，並「請《自由時報》訊行處理」。
2007/09/20	環保署長陳重信與媒體茶敘溝通環評採訪事宜。
2007/09/25	《自由時報》主管口頭告知周富美轉調內勤，周拒絕。周富美以 email 向《自由時報》寄出申訴函。
2007/09/27	周富美提出辭呈。
2007/10/08	周告知社方申請勞資爭議調解。
2007/10/09	《自由時報》批准周辭呈。
2007/10/19	環保署拆除旁聽室，媒體及民眾可與環委「同處一室」進行環評大會。
2007/10/26	周富美與自由時報主管在勞工局舉行勞資爭議調解，無共識。

資料來源：周富美、蘋果日報、目擊者雜誌

作者整理

台鋼案從 2004 年即開始計畫籌設，原定在彰化，後來決定落腳雲林縣台西鄉外海的離島工業區。2005 年 5 月 4 日，台塑在台西舉辦台鋼案的「公開說明會」，不過會議開始不久，就有民眾退席抗議台塑只有片面通知。2006 年 4 月 12 日，台鋼開始正式進入「環評」的程序；2006 年 5 月 4 日，進行台鋼預定地現場勘查，當地鄉長曾抗議未被告知；2006 年 5 月 17 日，台鋼環評說明書初審。

由於爭議過大，台鋼案持續審查，2007 年 3 月 19 日進行台鋼的第四次審查，而審查前四天，也就是 3 月 15 日，台塑配合審查要求，在台西舉辦「座談會」，有五位環評委員出席，當天地方居民在座談會上並陳正反意見。

2007 年 7 月，第六屆環評委員卸任。第七屆環評委員在 8 月新上任後，10 月 1 日即召開台鋼第五次審查會，官方環委提議以投票決定台鋼案「是否重組專案小組再審」，最後因為程序問題，前環保署長陳重信「擱置」另組專案小組的投票決議。後來環保署召開法規會，決定「程序無誤，決議有效」，因此台鋼案另組專案小組重新審查。

2007 年 11 月 7 日，新專案小組決議，由於台鋼案對環境的影響實在過大，得進入第二階段環評程序。所以目前台鋼案在峰迴路轉的情況下，依然進入「二階」環評，進行更嚴謹、更縝密的審查。



第二節 深度報導

學術研究上有兩大趨勢，一為質化研究、另為量化研究。量化研究強調客觀事實與數據的佐證，以驗證的方式尋求世界上的普遍法則。質化研究則不注重普遍法則的尋找，而是注重人們在不同文化社會脈絡下的經驗與解釋，重在探索脈絡情境過程、互動、意義和解釋。

考量到本研究欲了解台灣的環境傳播，環境傳播的過程中不僅傳遞資訊，更會「產生意義」，因此本研究採取質化研究的精神：重視脈絡、重視脈絡情境過程中的互動、意義與解釋。本研究屬於「質化取向」的研究。

除了重視脈絡過程中的意義，本研究將以「深度報導」(in-depth reporting)進行寫作。與傳統新聞相比，深度報導的重點就在於其不限於背景說明，它還有分析的責任(李茂正，1987：241；轉引自陳良榕，1998)。

在新聞學領域上，深度報導的主要意義有三：第一，給予讀者新聞事實的完整背景。第二，寫出新聞事實和報導新聞發生時，週遭情況的意義所在，以及由此意義所顯示的新聞最可能的演變。第三，進一步分析上述兩點所獲得的資料(彭家發，1986；轉引自王昶閔，2001)。

深度報導不僅要解釋「近因」，也要解釋「遠因」及「旁因」(陳良榕，1998：44)。因此利用深度採訪報導的方式來呈現本研究欲探討的研究問題，可以給予讀者完整背景，同時分析近因、遠因與旁因，並寫出兩個案發生時週遭情況的意義所在，透過如此分析，讀者將更能了解事件的多重樣貌與意義。

第三節 報導進行過程

採用深度報導勢必需要透過「訪談」獲取相關資料，而 Weiss(1994)曾表示，「訪談是說故事(意義建構)的過程，不是要得到答案、驗證假說。」訪談的目的是為了使我們瞭解他人狀況(human condition)：認知、詮釋、感覺，經驗與其文化意義。

本研究為了深入地瞭解他人狀況、認知、詮釋、感覺、經驗與文化意義，將深度訪問受訪者，並試圖在他人的文化社會脈絡中，透過與他人的互動、解釋，以深度報導建構出研究問題的答案。

訪談方式採「半結構式訪談」獲取第一手的資料來源。所謂半結構式訪談是以「訪問大綱」進行，對象以個人為主，進行深入性的訪問，但也會彈性調整訪問內容。

周富美事件相關人員的事後採訪、台西當地組織及環保團體的領導者或幹部採訪、環評委員、環保署官員、台鋼案負責人等的採訪，都是預先約訪並面對面訪談，全程錄音並紀錄。有幾位受訪者在採訪過程中表明不願錄音才願意接受採訪，研究者也會根據採訪倫理而依照受訪者的要求停止錄音，僅做文字筆記。

當研究者抵達台西當地進行街頭採訪時，訪談大綱變成一種「補充」或「準備」，訪談內容是依靠記憶而在訪談結束後迅速寫下，因為在當下的採訪情形，有時是不允許研究者立即拿出錄音器材與採訪器具。

研究者抵達台西當地進行採訪共計三次，其中一次在當地二天一夜進行密集式的採訪、街訪與完成事先的約訪，另兩次則採取當天來回的方式，並隨機地進行街頭採訪。台西舉行的社區發展會議共計五天，研究者親身參與第一天與最後

一天的會議進行，並現場觀察台西五港村民眾完成公民對話圈共識報告的過程。

除了訪談以外，本研究也以蒐集二手資料來補充背景知識，例如與個案相關的參考文本與新聞報導、相關法令、個案相關人員曾發表過的二手資料、或者任何與本研究相關的參考文本。以訪談的方式搭配二手資料，本研究據此分析、了解、發現本研究欲追問問題答案。



第四節 受訪對象一覽表

胡幼慧與姚美華(1996)認為，質化研究的樣本必須能提供「深度」和「多元社會實狀之廣度」，著重在資訊的豐富內涵(information-richness)，所以小樣本只要符合上述條件即可。而如何抽樣呢？則根據不同的探索目的選擇。如想點出一般狀況，抽樣類型就找典型個案(typical case)。

本研究除了二手資料的文本蒐集，也針對兩個案相關人員進行採訪，以獲取第一手資料，以下是本研究的採訪對象一覽表。

表 8 受訪對象一覽表

周富美	當事人；前自由時報記者。
薛荷玉	前環保署記者聯誼會會長，前民生報環保線記者。
張錦華	台大新聞所教授。
林麗雲	媒體觀察基金會董事。
黃文雄	開發單位；台朔重工高級專員。
徐光蓉	前環評委員；前台鋼案小組召集人。
劉宗勇	環保署；環保署綜計處副處長。
潘翰聲	環保團體；綠黨秘書長。
陳秉亨	環保團體；台灣生態學會秘書長。
張子見	環保團體；雲林縣環保聯盟理事長。
邱千芳	環保團體；雲林生態保育聯盟秘書長。
林進郎	民眾；雲林縣淺海養殖發展協會理事長。
丁宗銘	民眾；雲林縣淺海養殖發展協會副總幹事。
林文新	民眾；台西養殖權益促進會理事長。
丁弘毅	民眾；雲林區漁會。
邱駿時	民眾；前雲林縣淺海養殖發展協會工作人員。
丁阿伯	民眾。
吳先生	民眾。
林姓婦女	民眾。
綁蚵阿嬤	民眾。
串蚵阿姨	民眾。
林阿伯	民眾。
阿公	民眾。

第五章 深度採訪報導





楔子

1991 年，王永慶領導的台塑集團，在雲林地方上下一致表示歡迎下，決定台塑六輕蓋在雲林縣麥寮鄉的外海，開啓一場大規模的填海造陸。

雲林縣沿海地區俗稱「風頭水尾」，台塑藉著不斷地抽砂，硬是填出一片 2096 公頃的陸地，也就是在海中蓋 183 個台北小巨蛋，或者蓋 50 座台北 101。

六輕興建過程，忙碌的工程車、數以萬計的外勞，以及因應而生的特種行業，的確造成短暫的「經濟活絡」，讓麥寮看似「鹹魚翻身」，曾羨煞不少鄰近鄉鎮。

隨著時間過去，部分人們開始發現，親友因癌症而紛紛過世、水和空氣的污染變多，土地被套牢、蚵苗養殖期變長，原本期待的一切美好，都沒有發生。看著日夜吞吐白煙的六輕煙囪，當地一些人開始發現，它不再是一種希望，他們給六輕取了一個新名字：惡魔島。

六輕是台塑集團的驕傲，是「人定勝天」的展現，也是王永慶的夢。王永慶生前，還有另一個夢想：大煉鋼廠。

王永慶要在六輕的南邊—雲林縣台西鄉，蓋一座大煉鋼廠，讓台灣鋼鐵自給自足，並壯大台塑王國。

然而隨著與地方溝通不順、近年民眾環境意識高漲，儘管台塑私下動作頻繁，卻仍逃不過最終的核心問題：煉鋼廠的興建會讓雲嘉南原本不佳的空氣品質更糟、對居民的健康、生計及環境有「重大影響」，因此進入第二階段的环境影響評估審查。

雲林環境力 全台最弱 最不宜居

旭日東昇，暖暖的陽光像貓兒蹣手蹣腳地從台灣的最東邊三貂角，爬過休息的平溪天燈，躍上 101 的塔尖，它不是來叫醒沉睡的都市人，它只是接替月光，守著不曾安靜的台北城。

「咿喔…咿喔…」捷運自動地關上門，「嘩！」捷運人員吹著哨子，雙手張開以十字守著黃線，每天清晨六點，捷運以不到五分鐘的間隔速度，開始輸送晨起的通車族、上班族、學生，每天超過一百萬人。捷運、火車、高速道路把台北市與相鄰縣市城鎮，一個一個串起來，成了龐大的「台北共榮圈」。

根據《天下雜誌》的「2008 年幸福城市排行榜」，台灣的永續宜居城市，台北市再度蟬聯，抱走冠軍。

永續宜居？第一個跳出腦中的，應該是有著一片好山好水的花蓮吧？如果只比環境力，花蓮毫無疑問穩居第一，但「永續宜居」城市比的是「經濟力、環境力、施政力、教育力、社福力」五個面向，只有「兼顧到合理的生活、有機發展，保留好山好水以及人文」，才是一個健康、永續宜居的城市，新加坡國立大學建築學院顧問委員會主席及教授劉太格接受雜誌訪問時，如此解釋。

台北市兩年來穩坐「宜居城市」的冠軍，雲林縣也不惶多讓，不過，卻是兩年都墊底。

在永續宜居五個評估面向中，雲林縣的環境力、施政力、教育力都是最後一名，經濟力與社福力的排名「稍好」，分別佔了「倒數」第二與「倒數」第三名。

不管幸福指數的高低，貓兒同樣看顧。它從 101 塔尖躍下，跨過濁水溪，在這個號稱「糖米之鄉」「雲嘉南穀倉」的農業大縣，可以立足在兩畝田中的畦道

上，欣賞水鳥飛過，享受天地之間靜謐之美，它提醒我們，過去農業社會曾經存在的美好。

《天下雜誌》指出，環境力前十名大多為離島與農業縣，身為農業大縣的雲林縣，其環境力卻是全台灣最後一名：雲林縣每人享有公園綠地的面積全台最少、造成空氣品質不良的總懸浮微粒濃度卻全台第三高。

空氣中總懸浮微粒濃度越高，空氣品質越糟。空氣品質最糟的前兩名一高雄縣市，皆為工業大城，農業大縣雲林竟緊接在後，空氣品質全台第三糟，空氣中總懸浮微粒濃度高的驚人。台塑六輕，是這個結果的最好貢獻者。

《新聞小辭典》

總懸浮微粒 (Total Suspended particulates, TSP)：

指懸浮於空氣中、顆粒較小的粒狀污染物，隨風飄逸後懸浮於大氣中，形成所謂的「總懸浮微粒」，一半以上會危害人體。懸浮微粒與臭氧是台灣空氣中最主要的兩項污染物，也是造成空氣品質不良的指標污染物。

爹不疼娘不愛的孩子：雲林縣台西鄉

台塑繼成功打造麥寮六輕成為新興的工業重鎮之後，現在他看上麥寮南邊的鄰居一台西鄉，預計蓋一個大煉鋼廠，他告訴台西居民，他們將成為下個「變鳳凰的麻雀」。



1 上圖：北邊的麥寮六輕 vs 南邊台鋼預定地的台西蚵棚，一北一南互相對望。

西？是一個爹不疼、娘不愛的孩子。

「農業首都」雲林縣中，麥寮、台西、四湖、口湖是四個唯一靠海的鄉鎮，由北至南形成雲林縣的海岸堤防。因為臨海的特性，這四戶鄰居以漁業維生，本質上與主打農業的縣政府「不同調」，地方發展多半「靠自己」。

就地理方位來說，台「西」還有四個手足：台「北」、台「中」、台「南」、台「東」。然而它是被大眾遺忘的那一個，最不出名、也最難「接近」。

如果要到台北、台中、台南、台東，坐上飛機，喝杯咖啡、打個盹，睜開眼睛，準備降落。如果想直達台西，對不起，沒有飛機、沒有高鐵、沒有台鐵，請坐客運，或自行開車，南上北下不塞車約五個小時會到。

台西最熱鬧的地方，是繞著鄉公所的那條街，有些小販和比鄰的招牌。離海岸線越近，海風會帶著鹹味歡迎你，一眼望去，一畦畦的漁塭，一格一格的當畫面的底，和頭頂整片藍天在盡頭完美的相接。

當你待在那越久，一種洗盡都市鉛華的樸實，一股與世無爭的味道，會自然地，慢慢的，讓你從時速 80 公里降到只有時速 20，雙手能自然地垂放在方向盤上。

根據內政部最新統計資料，台灣近十年，六十五歲以上老人佔人口總數突破 10%，台灣已邁入「高齡社會」。

台西是一個比全台灣還更快老化的地區。台西六十五歲以上的老人家，佔該地區總人口數約 16%，達到聯合國世界衛生組織所謂的「超高齡社會」，老化速度遠高於台灣整體的老化情形。

超高齡社會中，電腦與網路需求相對較低。在台西，資訊的流通往往透過電

視或者人際溝通。

努力串軻的阿嬤嘆著：「台西只有淹水的時候才會上電視。」

曾當過工程師，在當地屬於青壯人口的吳先生，爲了知道大煉鋼廠的環評消息，他「特別訂了經濟日報」，他說：「我完全不知道台塑大煉鋼廠現在的環保運作，有時候鄉長去開會，我再問一問才知道。」

台西居民想了解台鋼的運作，實在不容易，只能從不太重視環境議題的主流媒體上，獲取一點點消息。

台鋼建廠計畫 地方莫宰羊

翻開台鋼開始運作時與地方溝通的前兩年紀錄，似乎不甚理想。

2005 年 5 月初，台塑在台西鄉公所開籌建大煉鋼廠的公開說明會，約兩百名民眾參加，說明會一開始五分鐘，台西養殖權益促進會代表就說：「台塑只通知各村村長，而且只通知支持台塑的民眾，擺明是黑箱作業，欠約溝通誠意。」語畢，馬上有十多名現場民眾附和，接著民眾撕毀說明會紙本、翻倒桌椅並集體離席抗議，場面混亂，說明會草草結束。

時隔一年，台塑到台西進行現場勘查，鄉長李培元怒指：「這麼重大的訊息，台塑居然沒有發文給台西鄉公所！我與許多鄉民都是看了新聞報導，才知道有這場勘查行程！」鄉民認為台塑不讓在地居民參與環評勘查，質疑：「為何環評勘查偷偷摸摸進行，是不是想強行闖關？」鄉長李培元生氣地說：「台鋼乾脆到別地方蓋算了。」

2006 年 5 月 16 日，台鋼預計 17 日進行環評說明書初審，台西鄉民代表會

因為鄉長請假北上才知道初審一事，代表會主席許昌明表示，從頭到尾都被蒙在鼓裡，如此大事，在未獲得多數鄉民的同意或共識前，環保署與企業主之間的片面決定，鄉代會將不予接受。

隔天台鋼環評說明書初稿送環保署審查，內容出現「說明會居民意見」，當地漁民直指：「去年說明會連簡報都沒完成，哪來的居民意見？」鄉長李培元也質疑：「台塑至今只召開一次說明會，而且上次還流會，怎麼可以送出環評報告？」

台鋼籌備時期的消息是模糊的，直到進入環評階段，才稍微透明。2007 年台鋼再次召開座談會，台西居民開始出現正反兩面意見。

訂報並等待宣判

經營餐館的吳老闆對我出現在台西很好奇，他說：「你們外地人，比我們自己還關心！」他希望透過與我對談而更了解台鋼的運作。他直說：「你一直關注，可能比我們更了解，因為我們完全不知道台鋼現在環保的運作。」

吳老闆為了關心台鋼的進展，特別「訂經濟日報」，因為「大家彼此間不會談」。他無奈的說：「每次都是等鄉長去開會，我問一問才知道」。他不諱言，這就像無力反抗的犯人，默默等待宣判，「人家講怎樣就怎樣…阿！就完了」。

老闆：「我們沒什麼力氣去表達意見，你知道嗎？那種感覺就好像是要宣判前的那種感覺，只能默默地去接受。」

媒體是一般民眾環境知識的管道

根據環保署 2002 到 2006 年的「民眾、學生環保知識調查」，連續五年影響

民眾環保知識及行為的前三名管道分別是：電視、報紙和雜誌、廣播。五年來影響民眾環保知識的管道，「媒體」都穩居前三名。

簡言之，一般民眾環保知識的絕對主要管道就是「媒體」。

當你想知道住家旁的環境資訊時，媒體或許是你選擇的第一個管道。透過無所不在的媒體將資訊無遠弗屆的傳達給一般民眾。媒體就像一座橋樑，努力地把消息來源和民眾串起來，使雙方順利溝通。

但有一天，這座橋，因為一張「公文」而斷了…。



環保署發公文 禁止記者採訪

【陳嘉恩、張勵德、王玉樹／台北報導】環保署限制記者採訪環境影響評估大會，《自由時報》記者周富美近期兩度企圖闖入會場旁聽，其間與環署人員發生衝突。環署前天發函《自由》和台灣新聞記者協會，表明「不同意」周去該署採訪。這為解嚴後政府機關禁止個別記者採訪首例，傳播學者痛批此舉嚴重戕害新聞自由、違反民主。

《蘋果日報》2007 年 9 月 21 日

解嚴二十年來，周富美成為第一個被公部門點名，拒絕接受其採訪的記者。

台大新聞所教授張錦華表示，據她了解，政府機關主動發公文這樣的作法，「解嚴以後，這是第一次」。

中正大學助理教授管中祥接受電視受訪說：「很多時候政府會用小手段去限制媒體採訪，但這是中華民國史上很少數看到官員直接發函的，這叫做明目張膽。」

媒體觀察基金會董事林麗雲認為發公文禁止記者採訪的作法「很粗糙」，「對政府來說，成本也太高。」

事發時擔任台灣新聞記者協會會長的陳曉宜也譴責：「環保署動用警察權或政風人員，是不當的！」政府官員不能因為不喜歡某個記者的採訪行為，「就叫警察來把我們抓走，這樣不行吧！」

台灣新聞記者協會聲明稿指出，環保署如果認為周富美的舉動有涉及妨害公務，應該藉由法律制裁，而不是「擅自剝奪周富美的採訪權」。

學生、傳播界以及媒體圈也紛紛發起聲援活動、座談會，並開始串聯各界連署，至今已有 57 個團體和 584 位個人連署，抗議環保署剝奪記者的採訪權利。

爲什麼記者周富美「兩度企圖闖入會場旁聽」？

新官新人首開會 埋下爭議火種

2007 年 8 月 10 日早上，陽光普照。新的一批環評委員陸續抵達環保署四樓會議室，踏進嶄新的藍地毯，紛紛在木質 U 型會議桌旁坐下，準備開他們的第一次環評大會。此時閃光燈閃不停，各大媒體抓緊新上任的第七屆環評委員開始訪問，新環委抬頭看著他身邊的一圈記者，似乎有些不知所措。

過一會，甫上任兩個月的環保署長陳重信步入，與媒體開場敘舊一番並說：「現在我們要開會了，可不可以請媒體朋友們先到外面稍等。」於是媒體被請出門外。

稍後抵達的自由時報記者周富美認爲「環評大會沒有理由拒絕媒體列席旁聽」，於是她直接前往環保署四樓會議室，推開大門，坐下。環保署長陳重信希望她離開，周富美強調：「環評法沒有規定媒體不能列席，如果署長拿出法規，法規上有規定，我馬上走！」環保署公關林于凱試圖勸離，無效後離去。

政風室主任范大維進入會議室，開始與她周旋，兩人幾度爭執、僵持不下，周富美堅持：「今天我不會走，除非你把我抬走。」范大維看勸阻無效，試圖將她抬離，便抓住周富美左手用力一拉，周富美整個人摔坐地上，大喊：「你把我摔在地上，還摸我胸部！」范大維馬上反擊：「你這樣是妨礙公務，我們有行政裁量權！」范大維氣憤的說：「這事，今天一定要解決。」他撥電話給警察局，叫對方派女警前來。

最後，在環保署公關林于凱的勸說與陪同下，周富美起身離去。

隔天周富美召開記者會，控告環保署使用暴力，環保署發表聲明表示，對於

她的不實指控，不排除提出告訴，並認為此次會議「僅討論未來環評的運作及了解案件進度，並未討論單一開發案」，按照環保署說法就是「討論內規」，不開放媒體採訪是理所當然的。

厚玻璃前的默劇 火線衝突

事隔約一個月，2007 年 9 月 17 日，新委員們再度齊聚環保署四樓會議室，準備開首次環評大會，討論開發案件。



這次的會議室與一個月前位置相同，卻有大不同：環署在中間設置透明玻璃，將一個大空間分成左側中、右側小兩個空間。環評大會在左側空間進行，媒體記者在右側小空間旁聽。玻璃的兩側有白色卷軸窗簾。

公視記者林靜梅當天稍早與環署綜計處處長溝通，處長同意攝影機可以拍攝。當會議開始後，綜計處副處長一看到公視的攝影機架起來，立刻出面阻止林靜梅：「你們把攝影機拿下來，不能拍，以前都規定不能拍，你們現在也不能拍」。並強調「是副署長下的指示」，林靜梅認為環保署前後不一，不肯撤離攝影機，於是環保署將玻璃上的白色卷軸窗簾拉下。

此時周富美抵達媒體旁聽室，她發現玻璃內外兩片窗簾都被拉上，旁聽過程中，開會發言的聲音透過喇叭傳到旁聽室，有時很小聲，甚至一度只看見有人講話，卻完全聽不到任何聲音。身旁記者抱怨：「怎麼這樣？都聽不到、聽不清楚阿…」

她事後表示：「你隔了玻璃就算了、關掉麥克風就算了、還把布幔拉下來，拉下來就算了，你還裡面一層外面一層，你什麼都看不到！你不僅是瞎子還是聾子。我要進去時行環評法賦予我正常的旁聽權利跟採訪權。」於是，她再度走向關起的大門。公視記者林靜梅跟在其後。



趁著會議室內有人離場並開門的空檔，周富美試圖再次進入會議室。環保署警衛馬上擋住她，將她推出門外，把她的右手、右腳仍夾在會議室大門內，她大喊：「你們可以夾斷我的手和腳，但不能拒絕資訊公開！」

政風室主任范大維馬上出現，警告周富美：「我也可以告你！」他交代屬下：「打電話到自由時報。」並隨及與周富美持續言語爭執：「我要叫警察來，依照妨礙公務罪把你抓起來！妨礙公務是公訴罪。」周富美反擊：「我要求資訊公開，犯哪一條法？」

公視記者林靜梅將此做成新聞，並批評環保署「資訊公開只做半套」。

資深環保記者：慣例是推開門就能聽

前民生報記者薛荷玉，從 1990 年開始直到 2006 年民生報解散，她跑環保署共十六年，環保署上至署長下至警衛都認識她。

薛荷玉提到她在環保署的十六年，無論記者想參與專案小組或環評大會，「從來沒有任何問題」，她雙手在胸前交叉合十字，向椅背一靠的說：「我們隨時推開門走進去，坐下來就開始聽了。」

擔任過四屆環保署記者聯誼會的會長，薛荷玉強調過去十六年，環保署與媒體間一直有不成文的默契，當專案小組或環評大會做決策過程時，「開發單位被請出去，我們記者一樣在現場阿。」

她繼續說：「因為環保署也尊重我們記者有採訪的權利。」相同地，記者們也會「很有默契地，不寫出環評委員的名字」，以確保環評委員「不被開發單位和黑道追殺」。

薛荷玉認為她還在位時，環保署與媒體記者，彼此有良好的互信機制。

相同歷史 不同結果

周富美事件，不是歷史第一次，曾經在 2006 年上演過。

第六屆環評委員新上任時，台灣科技大學教授劉志成擔任北宜高速公路開發案的主席，進行專案小組討論時，有些新委員在意記者的在場，要求劉志成請記者離席。記者們不情願的走出去，事後他們跟時任記者聯誼會會長的薛荷玉反應。

在第二次會議上，主席劉志成依舊客氣的說：「後面記者不好意思，我們現在要討論，大家可不可以先出去一下？」薛荷玉當場站起來：「主席，我要發言。」

薛荷玉心中已擬定計畫：她要先陳述記者為何要在場的理由，如果委員們還是不同意，她就要躺在桌子上抗議，隨警察抬走。

她說：「各位委員請你們想一想，你們讓記者不在裡面旁聽變成慣例，當未來改朝換代、換成別人做，以後都開閉門會議、沒有媒體監督，你們放心嗎？」

「皇帝會換哪，可是我們這些宮女太監不會換。記者的報導是爲了監督。如

果你們決議請記者出去，請大家再想一次，不是爲了現在，是因爲這是一個制度。大家會離開，我也會離開，以後呢？」

於是薛荷玉成功說服所有委員，同意記者繼續留下旁聽。

上任新官與記者擦槍走火 直接對立

按照常理，如果記者與環保署發生不愉快的事情，線上記者應團結一致，可是這樣的情形並未發生在周富美身上。

與周富美同線的公視記者林靜梅，在傳播學生串連舉辦的校園座談會上曾直言：「環保署發公文是針對單一記者開刀，其餘記者沒有受影響，加上周富美剛調到環保署不過幾個月，還沒與其他記者沒養足夠默契，所以記者不會有同仇敵愾的感受。」

林靜梅補充，許多記者不認同激烈的抗爭，只要能照常發出新聞，其他人如何就與己無關。

事發當時，環保署記者聯誼會會長林倖妃就不贊同周富美的作法。她接受日擊者雜誌採訪時表示，記者的武器是手上的筆，而不是抗爭。再加上記者聯誼會與環保署溝通後，雙方已恢復過去的共識，記者可進入環評會議現場旁聽，但不寫出個別委員的姓名，並在決議時離席，等環保署統一說明決議結果。

也有線上記者表示：「我可以明天寫死他們，可是我不能卡在門口，報導才是我的工作，不是卡在門口。」也有記者直批周富美：「忘記自己觀察者的角色和立場，使自己從報導者的角色變成被報導者的角色。」

曾任四任環保署記者聯誼會會長的薛荷玉對於周富美事件會發生，是因爲

「剛好缺少一個居中斡旋的角色，所以讓環保署和周富美直接對立了。」

她認為環保署兩次的閉門會議是因為「前署長陳重信不了解過去是如何運作，有些事情想的不夠深不夠遠。」

「陳重信想法很固執而且不好溝通，他習慣靠法律與制度。」薛荷玉形容陳重信：「就像一個很大的、溫和的恐龍寶寶，你如果戳到他的痛處，他就會過度反應。」

對於環保署裝玻璃與放窗簾拒絕記者採訪，薛荷玉認為這是環保署的「過度反應機制」。不過對於環署此舉，薛荷玉語氣鏗鏘：「這絕對是錯的！」

至於周富美，她的做法是：「我會跟小美說，我幫你去跟環保署講，環保署絕對是不對的，我們支持你。但是你要畫一個圈圈，在圈圈裡面玩，你不能每次都到圈圈外面玩，你如果答應我，我就代表環保署聯誼會跟環保署講，逼他把公文撤回來。」

事發至今一年，周富美回憶起當初「想直接推開門走進去的衝動」，她認為那是因為「環評不能再被關起來！」

她說：「一個菜鳥記者看到環評都已經這樣了，你怎麼忍心看到它死掉？我只是做了一個我在第一線應該做的，我要守住採訪的第一線。」

轉戰環保署不到半年的周富美，與同線記者還沒有足夠默契，不夠有豐厚的實力去對抗環保署，再加上環保署過度反應，發出公文要求自由時報處理，使得衝突一發不可收拾，最後演變成，紛爭還不明朗時，周富美已離開記者崗位。

即使這一年周富美離開媒體圈，然後「找工作非常困難」，媒體不敢再用她，但是她認為她做了她該做的事，「我不會後悔我當時的決定，因為如果我不做，

我才是真的會後悔。」



媒體在環評會議裡 是監督也是保險

媒體觀察基金會董事林麗雲認為周富美事件，就策略上，以最後結果來看，「效果不好，而這樣的成本記者要自己承擔」。

「但社會面來看，因此而突顯『資訊公開』這個議題，就制度上而言，政府應該要公開，特別是環保資訊應該對公眾公開的程度。」林麗雲肯定的說。

台灣新聞記者協會在聲明稿中主張，環評會議與台灣的環保生態發展息息相關，屬於公眾利益。根據「媒體監督公部門」與「政府資訊公開」兩大原則，「環保署應充分對外公開環評會議審查的相關資訊」。

為什麼曾經類似的歷史重演，會有不同的結果？除去人事時空背景，但目的是相同的：開放環評會議給予記者旁聽，因為媒體的存在，是監督，也是保險。

淺水史田野工作室在支持周富美的連署網站上寫著：「媒體有權為人民監督政府施政，環保署無權剝奪人民知的權利，此舉顯已違憲，全民共伐之。」

資深環保記者薛荷玉根據她採訪環評會議十六年的經驗觀察，如果記者在環評會議的話，對環境、環保署以及環評委員而言，「都是一種保險」，因為開發單位或施壓單位「就不敢做一些比較過份的決定」。

「記者在的話，沒有什麼人願意講出不堪入耳、不能上報的話，大家也要注重顏面。」薛荷玉舉開發單位為例，「他們會說，我們其實很注重環保。」

薛荷玉進一步指出為什麼記者要在環評會議裡，「因為討論過程中的那一兩個強烈反對的聲音，才能被聽到！」

環署擬旁聽規則 限縮媒體與民眾

環保署繼 2007 年 9 月上演完厚玻璃前的默劇後，10 月，環保署端出一份「環評審查旁聽要點草案」，規定環評會議旁聽的民眾、團體，特別是媒體，都要按照這個遊戲規則玩。

遊戲規則一，暱稱為「營業秘密條款」：跟開發業者的營業有關或其他秘密資料，經過開發業者要求，不公開。以及其它經過會議決定不公開者。

遊戲規則二，「限人限時條款」：要參加會議的當地居民代表、團體，需要事先申請，各團體各村里以「兩人」為限，每人「三分鐘」，按照「意見代表性」和「申請時間先後」決定誰能參加旁聽。「共二十位」能參加旁聽，一個案子的旁聽者全程發言時間「限三十分鐘」。

遊戲規則三，「媒體條款」：媒體可旁聽，但經過主席徵詢全體成員同意，才能攝影、錄影、錄音。決議前，媒體要離席。記者不得寫出會議中委員的意見和名字。環保署綜計處副處長劉宗勇承認這條，「是特別針對媒體而設。」

這份旁聽規則一出來，環保團體大肆批評環保署包庇開發業者，「營業秘密」將是開發業者遮掩污染的最好藉口。如果這條規則通過，「環評不用審了」，環保團體直批：環保署將從公僕淪為財團守門員。

綠黨以「霄裡溪案」為例，友達華映就曾經以商業機密為理由，拒絕公佈排入什麼化學成分到霄裡溪當中，讓居民繼續喝連福壽螺都活不了的毒水。

地球公民協會也聲明，環保署「限人限時款」的規定「高度限制了人民參與的機會」，而旁聽民眾的發言時間與開發單位比，「實在過短」，環保署不應該為了審查效率而限制人民發言的空間。

至於特別針對媒體而設的「媒體條款」，環保署記者非常不認同。

「從來沒有看過一個要點在規範媒體採訪權的！」聯合報記者朱淑娟在公聽會上認為，記者在環評會議上是採訪，不是旁聽，行政命令不應該規範媒體。她說：「過去環保署記者跟環保署有默契，大家也做的很好，這個默契不應該列入要點來規範。」

跑環保署十六年，薛荷玉乍聽到環保署的旁聽草案有規定媒體，也覺得不可思議，因為過去媒體與環保署有「互信機制」，「你相信我、我相信你，根本不用寫下來」。

她強調：「寫下來的，不一定是保障。記者能在裡面聽，比較重要。」她認為過去媒體擁有許多「很好的待遇」，是明文寫下的規定所無法比擬的。

經過多方抗議，這份遊戲規則沉寂一年，在 2008 年再度上演，在環保團體的砲聲隆隆下，環保署已經除去備受批評的「營業秘密」與「媒體條款」，保留「限人限時」條款，並新增一條「第二次會議禁發言」：旁聽民眾只能在案件的第一次會議上發言，第二次以後的會議，「不再受理旁聽人員登記發言」，只能以書面表達意見。

「他們根本不看書面意見啊！如果第二次以後開的會議都只能聽、不能說，那我們去幹麻？」綠黨秘書長潘翰聲認為，「環保署一味追求效率，卻忽略環評應謹慎審理」，這是進一步，退兩步。

環保署：擬規則維持秩序 保護環委

環保署綜計處副處長劉宗勇解釋，環評審查旁聽原則草案擬定的最初原因，

是避免環評委員間因為媒體報導決議過程而對立。他說：「以前曾經發生媒體寫某委員和某委員怎樣，本來只是決議過程，變成因為媒體而造成委員間的對立和衝突。」

他表示，有些環評委員不希望媒體「東報西報」，「如果跟委員自己講的不同，委員要怎麼澄清？」環評委員希望有一個「清靜、單純的空間」來審查。

「你可能以為我是老王賣瓜、自賣自誇。可是你可以上網去比較審議單位，在所有政府單位中，目前環保署資訊公開的程度，我自己覺得滿好的。」劉宗勇點點頭，肯定的說著。

環保署表示，為了「更落實環評的資訊公開」，明年將推出新版的「環評書件審查系統」，只要是 2009 年以後正在審查的開發案，民眾都能查到此案的專案小組與環評大會會議紀錄，並了解未來一星期的環評會議。

常身穿綠色襯衫，穿梭在各大環境議題抗爭現場的綠黨秘書長潘翰聲，給予環保署肯定：「書件上網這方面，環保署的確慢慢比較好。」但他強調環保署的資訊應該「全面公開」。

過程比結果重要

環評監督聯盟認為，審查書件上網還不夠，委員負責哪個開發案、決議過程的投票紀錄也要公開，環評大會更該全程錄影錄音，並即時轉播，「現在網路頻寬這麼發達，這要求不過分」。

媒體觀察基金會董事林麗雲也認為，會議紀錄易流於「表面的官方文章」，「只有當記者在裡面，知道會議進行中的辯論過程、正反意見，和為何要如此決議，才是比要重要的。」

環保署努力落實環評資訊更加公開，值得掌聲鼓勵。但是民主社會中，「如何決定的辯論過程」就比「最後決議」重要許多。

尤其環境屬於「公共財」，任何有關環境的重大決策將影響全體人民，一旦環境「變色」，也得由全體人民共同承擔。

今年九月薔蜜颱風吹到台灣，脆弱的台北木柵山坡地因此「土石滑動、土石坍方」，原本高級的山區住宅，瞬間淪為土石流的災民，貓空纜車地基也因地基被掏空而停駛。

現今政府的資訊公開到底做的好不好？媒體觀察基金董事林麗雲馬上回答：「很糟！」她說：「像貓空纜車，爆發了以後才知道沒有做環評！」

在台灣，拿人民稅收興建的重大公共工程，到最後因為「先天不良、後天失調」而全面停擺、停用、廢棄的，不勝枚舉，蚊子館是其一。不僅花大錢，又破壞原有生態環境，而這些重大工程，是如何決定的？

會議當中搓圓子 弭平反對聲音

1994 年環境影響評估法通過時，台灣的山河樹木與海洋曾經開心的笑了，因為環評是「事先評估」開發對環境的影響，來決定是否能開發。環評制度的精神在於對環境造成破壞前，先打預防針。

一個遊戲規則再嚴格，還是由「人」當裁判，總是有漏洞。

資深記者透露，環評會議雖然屬於合議制，但一定程度上署長可以影響委員的決定。因為環評委員是由署長「親自打電話」聘來的，「基本上重大案子要決議時，委員都會賣面子」。

某案子一定要通過時，在審查會議上，若某委員反對，署長便以非常尊敬的口吻說：「你的意見相當好，我們一定會把它放在結論裡。」接著說：「我們這個案子基本上有條件通過，但是第一點，你一定要先完成水土保持計畫書；第二點你要先完成…才能動工…。」

二十九條但書朗誦過後，署長會問委員還有沒有意見，「這個時候剛剛委員講過的都在但書中，委員還能反對什麼？」

有人堅持此案不能通過，就會有人提醒：「某某委員，我們這是合議制，不要太堅持己見，這是要靠大家共識來共決的，你這樣好像意氣用事。」這個案子就這樣抹平了。

接著跟媒體公佈結果：「這個案子已經通過。」若記者提問有沒有反對意見，發言人會說：「沒有阿，我們是共識決。」

該消息人士指出，就是因為會有「搓圓子」的事情發生，「所以記者一定要在會議裡面！才能聽到那一、兩個強烈反應的聲音」。

環境資訊的公開 是必須也是必然

蠻野心足生態協會律師林培杰在座談會上認為，環境資訊跟金融資訊一樣，都與民眾有切身利益，政府已經要求金融資訊要全部公開透明，環境資訊也應該比只照辦理。

他說：「環境資訊所影響的民眾利益，未必立即看得見，因此政府在不需面對外部的壓力下，更容易黑箱作業。」

薛荷玉以在環保署採訪十六年的經驗解讀環保記者的立場，就是「讀者的立

場」。她認為記者是代表民眾去監督環評會議，「因為大家沒時間來監督，記者的報導就是希望大家知道有這樣的事情。」

環境決策的過程中，媒體的存在就是確保大眾可以知道僅有的反對聲音。只有當環境資訊越公開的時候，一個環境決策才越能得到當地居民的理解與肯定，事後的紛爭才會越少。

在國家層次上，環境問題的處理最好應使所有公民均可參與決策的過程。在各國的實踐上，所有人民應均可適當取得政府所持有的環境資訊…人民更應獲得參與環境決策程序的機會。國家應使資訊流通更加通暢，藉以喚醒人民的環保意識與鼓勵人民參與決策。

這是 1992 年聯合國地球高峰會發表的「二十一世紀議程」(Agenda 21)，強調「全民共同參與」來解決環境問題，國家應該「讓資訊流通更加通暢」，輔助人民擁有環境資訊，進一步促使全民的環保意識覺醒，並參加環保決策過程。

所以環評審查會議不僅應該全程開放媒體採訪，更應該撤除限制民眾旁聽權益的「限人現時條款」，誠如「二十一世紀議程」開頭所言，「環境問題的處理，最好應該使所有公民都可以參加決策的過程。」

尤其在台灣媒體生態裡，環境議題長期處於弱勢，台灣需要更多的環境報導，喚醒民眾對居家環境的關心，讓更多民眾能夠主動表達對自己家園的聲音，並守護自己的土地。

資訊和身體 是捍衛家園的資本

網路票選的 2007 年十大環境新聞中，「蘇花高速公路的爭議」獲得第一名，而「台塑大煉鋼廠環評爭議」位居第二，其他包括「樂生療養院的保留」、「國道

讓路紫斑蝶」等轟動一時的新聞也紛紛上榜。透過媒體批露，許多環境議題在去年廣為人知。

身為主辦單位的台灣環境資訊中心理事長董景生表示，去年台灣的重大開發案在環保團體積極介入、參與環評審查會議，並且透過媒體與網路等將資訊充分公開下，民種確實對這些環境新聞投注較多的關注。

前自由時報記者周富美認為在環境議題上，媒體的責任在於「把專業說的更清楚、講的更明白，讓一般民眾了解」。如果民眾沒時間，可以讀新聞了解，有時間者可自行參加。

她強調，「媒體只是一個政府與民眾之間的橋樑，民眾可以自己參加。」

一般民眾如果了解環境資訊，「媒體」是第一管道。不過如果民眾可以親身參與，那是再好不過。環評制度設計時的一項美意，就在於民眾可以有管道親自表達自己的想法。

這些管道包括：案子未審查前的「公開說明會」、動工前的「公開說明會」、給予當地居民閱讀與開發案相關資料的「公開閱覽」、以及可以了解當地環境的「現場勘查」和「公聽會」等。

環評制度的美意在於，透過這些管道，民眾、政府與開發單位可以有機會事前溝通，達成共識，減少日後的糾紛，並盡量使民眾放心環境污染的可能。

時間回到去年的 11 月 29 日，經過周富美的「大動作」，相同的環保署四樓會議室已經看不見厚厚的玻璃與白色的窗簾。

環保署四樓會議室的木質會議桌依然以 U 字型舒服地躺在嶄新的藍色地毯上。U 字型的正中央坐著環保署副署長張子敬，他說：「各位委員對於台塑鋼這

案子還有沒有其他意見？」張子敬環顧四周環評委員，停頓五秒，見無人回應：「好，那本案進入二階環評。」

離開環保署會議室，轉個彎，踏入隔壁間的旁聽室，傳來陣陣歡呼聲：「進二階了！進二階了！」雲林縣台西鄉漁民和環保團體忙著告知彼此，他們暫時保住了台西沿海地區，台塑公司不能立刻興建煉鋼廠，而且需要接受二階環評的嚴格審查。

反對興建大煉鋼廠的台西鄉漁民與環保團體在場外鬆了一口氣：「好加在！」因為開發案進入二階環評將經歷更多環境調查與評估，需要更多時間進行更嚴格的審查，這代表至少「可以拖延一段時間」，不會立刻動工。

離開環保署，順著國道一號向南行，在斗南交流道下，轉省道 158，走到底就是台西鄉。

雲林縣淺海養殖發展協會副總幹事丁宗銘，是台西鄉少數大聲公開反對大煉鋼廠興建的人。

當丁宗銘越投入反對的行動中，他體悟到一件事：「認識的越多、越深入，就覺得事情不如表面預期，還是有『可能』的空間。」他特別加重語氣，聲音托長地說著「可能」這兩個字。

反對的人不知道如何站出來

「我們有很多人反對，只是因為他不善於表達、不知道該怎麼反對、不知道反對的點跟理由在哪裡，所以他沒有辦法反對、沒有辦法講出反對的理由。贊成的人知道他贊成的立足點在哪邊，所以他可以大聲的贊成。」丁宗銘點出台西鄉民意見紛歧、也有沉默的一群人。

他黝黑的臉上蓄著小鬍子，挺著中年鮪魚肚，襯衫加短褲坐在陳年木桌前泡著茶。不認識他的人，看到他的第一眼，會以為他是「大哥」。

其實他不是。他是土生土長的台西人，也是少數還留在台西的「中年新血」。翻開他的國小畢業紀念冊，至少有四百位彼此認識的「同學」，現今還留在台西的，「少於五個」。

根據台西鄉公所統計，2003 年台西鄉總人口數 29037 人，五年後的今天，總人口數減少 2000 人，台西鄉在五年內，少了 7% 的人口。

台西鄉長年人口流失，年輕人多半選擇「出外打拼」。留下來的，多是靠著養蚵、串蚵，一天賺兩百塊而自給自足的老人家。

70 好幾的阿公在人群中總是靜靜的，他認為自己不是養蚵的，「沒有立場參與」。阿公知道台鋼進駐台西有負面影響，他：「可是我們不能做什麼，你覺得抗議會成功嗎？」

目前靠在外地工作的小孩撫養的林阿伯：「我知道他們要進來啊！管他要不要進來，老百姓就是悠悠的過生活就好了，擋？擋得住嗎？六輕那時候就有大學生來訪問我，講了這麼多他還不是蓋了，都沒用啦。」

丁宗銘說：「台西這邊的訊息傳遞是很慢的！很多人都不知道環評的結果。」而在當地人潛意識中，包括反對團體，都認為台鋼一定會進駐台西。所以他與雲林縣淺海養殖發展協會的其他成員，目前正在努力「告知」鄉民「為什麼反對、要怎麼站出來反對」。

當地居民最關切什麼？

當新聞媒體以斗大標題不斷報著「環評 雲林人抗議後翻盤」、「環評擱置決議 台塑鋼廠難過關」、「台塑鋼環評 陳重信眼荒謬劇」等，也許我們只能知道，台塑鋼廠的「環評」出問題了。

有沒有一次，新聞媒體能報導，台灣到底需不需要興建一座新的大煉鋼廠？
有沒有一次，新聞媒體可以讓一般民眾了解，台西的環境適不適合這樣的改變？
當地的居民最關心什麼？他們到底需要什麼？

晴天也淹水

今年暑假自由時報新聞指出，台西鄉出現「晴天大淹水」的景觀，明明風和日麗，遊客正享受垂釣樂趣，沒想到一漲潮，台西紅磚人行道卻「變成河道」，全部隱沒在水中。

也許正如電視新聞上的畫面一樣，現任總統馬英九穿著膠鞋陪在台西阿嬤旁，一起走在水中，阿嬤說：「這邊淹水好嚴重。」

台西，又叫做台灣的最西邊。也是雲林縣最西邊的鄉鎮。

民國六十、七十年代，雲林縣政府全力發展地方經濟，台西的海岸線轉變為新興海埔新生地，這些海埔新生地標售給台西人，開啓了台西漁民的黃金養殖年代，讓台西素有「蚵的故鄉」之稱。

民國八十年，政府鎖定台灣西部沿海地帶，預計大規模填海造陸開發工業用地，雲林離島工業區的六輕就在那時拍板定案，約 1400 公頃的人工離島，相當



於 52 個大安森林公園，開工，至今，成為現在台西居民口中的「惡魔島」。

雲林縣環保聯盟董事長、環球術學院助理教授張子見歸結台西地區嚴重的淹水問題：「地層下陷是原因之一，但不全然是養殖漁業造成，六輕抽砂造陸是台西水患的另一大原因。」

張子見認為，如果台鋼進駐台西，「淹水問題，將會更嚴重」。

曾經豐富的潮間帶生態

台西養殖權益促進會理事長林文新今年五十二歲，回憶起小時候台西的海灘，潮間道廣闊，退潮時，要走好幾公里才看的到海水。「一整片幾乎全是海灘。退潮後沙灘上會出現一條溝，好多過境的灰色海鳥就在溝的兩邊，我們叔叔帶我們去溝邊捉海鳥。直接烤來吃，很香！」

想起小時候的海灘回憶，如湧泉般，源源不絕。

林文新：「以前小時候，我媽媽帶我們去海灘上撿蝦姑(台語ㄉㄣˇ ㄍㄨ ㄍㄨ)、象牙棒(ㄉㄣˇ ㄍㄨ ㄍㄨ)。蝦姑跟紅酒軟木塞大小一樣，抓回家後用石磨磨碎，再灑上花生粉和和鹽巴，攪拌之後像豆腐，喔！很好吃呢！以前窮，這個可以配飯跟粥，直接當一道菜。」

小時候的海灘不僅潮間道生物豐富，牡蠣苗也很多。林文新說：「把竹竿插 1/3 到海灘上，牡蠣就會自己長。」牡蠣多到用竹子插下去就有了。

六輕來了 污染也來了

綁著蚵的阿嬤說：「以前隨便養個蝦子，晚上去撈的時候網子多到都撈不起來呢！」

可是自從六輕來了以後，六輕排放的廢氣讓蒜頭「燒焦尾」—蒜頭尾部枯黃還長不大，而現在養文蛤的收成變慢，養蚵的也養的不好。

回想起當初反對六輕的抗議情形，阿姨：「那時候我們去的幾個老婦人都不怕死，都衝到最前面跟他們理論，但是最後他們還是要蓋啊！」

「如果工業再來就要移庄頭啦！因為怕地下水不能喝。」阿姨很無奈，出去抗議一次，一個人要繳一千塊才能坐遊覽車、吃便當，阿姨用台語：「抗議也沒有什麼效。」

居民吳先生出外原本在桃園中壢做研發工程師，但是桃園的高污染及工作壓力大，吳先生興起回鄉下的念頭。提到六輕的汙染，吳先生無奈的說：「原本從都市逃回來，結果現在又...已經沒地方可以逃了。」

「我小時候，夏天的空氣聞起來很涼。現在夏天的空氣，聞起來、呼吸起來很悶、熱熱的。」

六輕高聳入雲的煙囪，終日吐著白煙，吳先生認為「白天你看的到他們排，晚上呢？你看不到。」他很疑惑，「六輕排放出來的戴奧辛僅次於焚化爐的量，大家竟然都沒有反應！真得很奇怪。」

只好用阿 Q 式的方式自我安慰，六輕的煙囪很高，污染會跨過台西，飄到台西南邊的口湖跟四湖鄉。

2007 年聯合報曾報導，離六輕最近的豐安國小必須戴口罩上課，因為已經臭到不敢呼吸，小學生紛紛跟老師說：「好臭喔！老師，我想吐。」

「六輕週五晚上會排紅色廢水，如果打給環保局，有人就會給台塑通風報信，環保局根本抓不到證據。」雲林縣淺海養殖發展協會理事長林進郎表示，六輕廢水的排放使得附近海水酸化，海水酸鹼度從過去 7.5，變成現在 4。

牡蠣 文蛤變瘦了



上圖：退潮後像絲瓜棚的台西蚵棚 邱駿時／提供

林進郎說，海水嚴重酸化造成牡蠣養殖大受影響，今年蚵苗附著率很差，養出來的也都很瘦。

台西的牡蠣養殖不是養大給人吃，而是牡蠣業中的「上游」，搭建像絲瓜棚般的蚵棚，讓蚵苗可以附著。

台西的蚵棚分兩種，一種是浮棚式、另一種是垂掛式。

林進郎的蚵田屬於垂掛式，就像小時候玩小皮球香蕉油的橡皮筋形狀，兩個人手拿一條呈 U 字型垂掛在地的橡皮筋，垂掛式蚵棚也就如此，一條繩子上約二百個白色蚵殼，而一串大約有二十條綁著蚵殼的繩子，每串大約有四千個蚵殼，分別懸掛在兩邊的竹竿上，以 U 字型垂掛在潮間帶。

牡蠣養殖除了賣蚵苗以外，也發展出綁蚵條、剖蚵的附帶行業。

串一串蚵條，一天大概賺兩百元，一個月收入約六千元。如果是剖蚵，一天收入約五百元，一個月收入約一萬五千元。

林進郎說：「如果台鋼來，大家全都死。現在台西的老人家還可以靠串蚵、剖蚵賺點錢，它來，什麼都沒了！」

台西內陸沿海地帶則是文蛤王國。

台西鄉養殖權益促進會理事長林文新統計，台西鄉養殖文蛤面積 1664 公頃，約 62 個大安森林公園，若以每年每公頃年產值平均 70 萬元計算，台西鄉光文蛤業，一年粗估，約有 11 億 6 仟多萬的產值。

儘管文蛤年產值看似驚人，收益卻正在逐年下降。

林文新說，現在每公頃的獲利，比過去少了近六成。現在能賣錢的產量比過去少，價錢也比過去低，每台斤價錢從過去的 35 元下滑為現在的 26 元，乘數效果使得相同的產量，「現在只有四成可以獲利」。

再加上環境變差，文蛤需要多養 8 個月才能成熟交易，成熟時間是過去的兩倍。以一斤 500 顆文蛤要養大變成 50 顆為例，「過去平均 10 個月就可長成，現在需要 18 個月才能成熟。」

台塑：我們向來不承諾 台鋼原應不用環評

六輕帶給地方的影響，造成台塑想興建台鋼的阻力之一。

對於被質疑六輕曾經承諾地方興建醫院、發展新市鎮、繁榮地方經濟、吸引雲林人才回流，現在通通跳票，台塑相關企業要幫六輕揹黑鍋，台鋼案負責人無

奈的點點頭說：「沒錯！這是原罪。我們很認命阿。但這真的是最大的誤解。」

他說：「敦親睦鄰是企業誠意的表現，不是回饋。六輕當初所說的帶動人潮、地方發展，那是『期望』。」

頓了會，台鋼案負責人強調：「台塑向來不承諾。我們都是依法行事。」

回憶台鋼案環評的始末，台鋼案負責人直言「台鋼原本應該不用做環評」，是爲了易於向大眾交代，才做環評。

他解釋，因爲台鋼的預定地—雲林離島工業區已規劃預留給國營事業發展，可是國營事業不願進駐，經濟部於是在 2004 年找上台塑，希望台塑到離島工業區發展，經濟部長何美玥大力推動此計畫。當時京都議定書還未通過，台塑的認知是，只要經濟部工業局和環保署同意台鋼的廢氣排放量，就可以不用做環評，便欣然同意。

台鋼案負責人說：「很不幸的，後來京都議定書通過，何美玥部長就跟我們說，我們還是做一下環評，比較可以跟大眾交代。」

從台鋼案的環評說明書中也可看出，台鋼努力以「二氧化碳排放量符合國家規定不用進入二階」說服環評委員的痕跡。

海口人的第一次：公民會議

沿著台西鄉海豐路上直行，左望一片野草隨意滋長的土地，右盼綠油油似片濕地上頭掛著讓人睜不開眼的太陽，不一會，就看到一座有著龍雕飛簷的寺廟矗立眼前。

海口人多的台西，「寺廟」是當地重要的信仰中心，與當地生活緊密相連。由當地環保團體自發性主辦的「台西鄉五港村產業與社區發展會議」就辦在當地的聚福宮。

二樓是神明，一樓是社區會議的會議室。塑膠的、木頭的短桌拼成長方形，使鄉民圍成口字討論，而「辦桌」的大紅圓桌在正後方供人休息。現代與傳統融合的線條，處處可見。

六張全開牛皮紙貼滿兩片牆壁，每張上面都是將討論的「社區發展議題」：台西鄉五港村最大的問題？是否需要工業？或需要什麼條件？五港村的未來發展？

丁阿伯身材瘦扁，深咖啡偏黑的膚色在白色棉質罩衫下更顯的發亮，在會議中，他用濃濃的海口台語：「水患是最嚴重的，工業來了，是第二大問題。」



一旁的紀錄隨即在牛皮紙上寫下「水患是最大威脅，工業進駐是第二威脅」。

奇異筆不停地在牛皮紙上沙沙地響，台西養殖權益促進會理事長林文新接著說：「最嚴重的問題是淹水，工業進駐以不對台西造成大汙染為前提。」

台西漁會代表，同時也是台西藝術協會總幹事的丁弘毅說：「我們的居住和環境品質受到工業區影響也是一大問題。我們應該發展觀光，讓人潮進來五港。」

其它人緊接著發言，而牛皮紙上的筆也一直沒有停…。

這是台西第一次嘗試以「公民對話圈」的概念，由主持人帶領大家在不同階

段會議中，表達各自意見，讓多方「對話」，並在多元聲音中，試圖找出大家都共同關懷的課題。不強求達成共識，也不是「辯論」。

經過一個禮拜的對話，台西海口人決定出「淹水、觀光、產業升級」三大面向的共識。

而當地是否需要工業？他們優先決議是：「不要來。」

他們認為，繼續維持當地的傳統漁業，或者轉型發展觀光都是不錯的選擇。



五港社區發展協會總幹事丁文志第一參加，他非常稱許這次的會議，也期待政府能看到他們共同做出的會議結論。

他不住點頭的說：「我們村裡面對這種審議式民主會議比較陌生啦，有開還不錯，在這樣的場合中可以暢所欲言，不會有束縛，比村民大會好。」

「村民大會是好幾個村一起開，偶爾會有選擇性發言的問題，可能某人在場，就會不好講什麼。」丁文志直說。

贊成的是頭人 拿錢就跑

台西鄉長李培元去年四月曾經帶兩百多位民眾包遊覽車到環保署前抗議，因為不滿被說成「沒有支持聲音」。

李培元接受經濟日報採訪時強調，台西鄉公所在全鄉各村舉辦台鋼、八輕進駐台西的意見調查，「獲得大多數人支持，怎麼會被說成沒有支持聲音？」

賣成蚵的林姓婦女手著粉紅色袖套，頭帶漁夫帽，帽下一片紅粉色碎花布把遮住了她的脖子和兩頰，她的四的孩子都在外地工作。對於工業進駐，她「有聽說，但不是很了解」。

她用台語說：「贊成的都是一些地方頭人，他們都有拿利益，富都富他們那些人，窮都窮我們。」

她表示，她鄰居週遭的居民多數是反對的，萬一生活不下去，「他們有錢就可以跑到別地方去，我們只能死在故鄉。」

鄉椿與黑道 當地的利益糾葛

社區會議結束後，丁宗銘起身走向門外，夕陽斜照打在他身上。他點起了煙，說起在台西贊成台鋼進駐的人數，他不諱言「保守估計有八成」。

吐出一口煙霧，他繼續：「因為他們自己在這裡的產業沒有未來、沒有希望，所以不如拿筆錢就好。」

丁宗銘個人擁有漁塭，也有作生意，他直說：「工業來不來對我都有好處。」但他選擇站出來反對，因為他害怕他的出生地—台西，他的根，會被消滅。

他感嘆的說：「現在真的有錢能使鬼推磨，他們可以不顧手段、不顧後代子孫是不是能在這生存，不管他的根是不是全被消滅、不管這裡一切的美好會不會不見，他都不在乎，他只在乎眼前的既得利益。」

他笑一笑，「我是不怕死的一群」，他要站出來維護這兩成沉默的一群人。

雲林縣淺海養殖發展協會的理事長林進郎也是反對一員：「我不反對任何企業，我是反對高污染的產業。當他來了之後，對生態的破壞、居民罹癌率增高，還有傳統產業的滅絕。」

過去在台北從事營造業，習慣西裝筆挺的林進郎，現在是白色圓口棉 T、卡其色長褲，配上藍白拖鞋，他因為健康因素回到了台西。

曾有開發單位試圖找林進郎「私下聊聊」，被他一口回絕了。他堅持不跟開發單位有私下往來。

提到他，台塑大煉鋼廠興建計畫案的負責專員承認「很難處理」，他說：「他都關門不溝通，他拒絕溝通！」

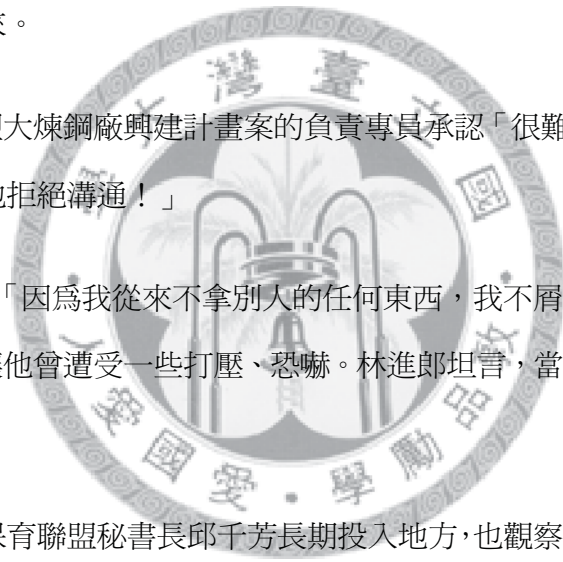
林進郎表示：「因為我從來不拿別人的任何東西，我不屑做這種東西。」而如此的堅持，也讓他曾遭受一些打壓、恐嚇。林進郎坦言，當地的政治黑金相當嚴重。

雲林縣生態保育聯盟秘書長邱千芳長期投入地方，也觀察到雲林地方民眾很多人是受到地方政治人物影響而贊成台鋼案，「這些政治人物都跟台塑有著錯縱複雜的利益關係」。

曾經，前立委蔡啓芳就在立法院公聽會上主動表態：「我代表台塑。」

而在討論台鋼是否要另組專案小組的環評會議上，蔡啓芳以「台塑立委」出席，試圖替台鋼護航。

台鋼案負責人乍聽前立委蔡啓芳成為「台塑代表」，先表達：「他憑什麼說他



是台塑？」

當他確定蔡啓芳的作為後，馬上轉為低調的說：「蔡委員其實對氣電共生幫助很大。」並承認他們「是認識的」。

據知情人士說，台西當地民意代表和議會的「家長」級人物，都是「所謂的贊成方」，因為只要工廠進駐台西，「直接給錢」。而等工廠設置好，「一根煙囪，一年稅收就一千萬了嘛……。」

過去選舉時，知情人士的親戚就是國民黨的樁腳，負責買票：一般民眾給 500 元、村長給 3000 元，如果是從台北回來投票的，給 6000 元車馬費。

「說起來我真的很心痛，台西就是黑道的故鄉！樁腳、黑道、派系永遠糾纏不清…」知情人士感慨地說。

陽光最佳防腐劑

當一切變成「桌上遊戲」，那麼任何的人一舉一動都躲不過眾人的眼睛。就像是一盤棋局，黑白子之間的爭鬥，本來就應該在棋盤上。

「民眾親自參與」與「環境資訊公開」，實則是一體兩面。

當環境資訊越公開的時候，人民就擁有越多的資本可以去「做決定」，也擁有越多的根據可以判斷，而這項決定也將獲得越多人的肯認。

美國法律根據「透明、直接參與、問責」這三大民主原則，給予民眾三種相對應的權利，來幫助他們在環境決策中做決定。

民眾有「知的權利」、「評論的權利」，和「公民訴訟的權利」。

也就是說，民眾可以憑「知的權利」向政府索取所需資訊及文件；憑「評論的權利」在聽證會上可以發言，並被當成證詞；憑「公民訴訟的權利」，民眾可以根據「實際受到的損害」向法院申請訴訟。

環境資訊的公開體現了民主原則，體現了民眾有的最基本的「知的權利」。

從台鋼環評爭議觀察可看見，當地環境資訊流通緩慢，台西民意有受到政治力左右。開發單位原預期不用接受環評審查的心態，造成台鋼早期運作沒有提早與當地民眾溝通，直到進入環評審查後，民眾接近台鋼案的管道才稍加開放。

而媒體在環評會議中的出現，正是代替民眾執行最低限度的「知的權利」。

資深環保記者薛荷玉認為，如果想讓環境資訊確實傳達每個人手上，即使環評制度中設計了民眾參與「還是不夠」，她毫不猶豫地說：「當然還是要靠媒體的存在。」

民意的形成需要依靠媒體的報導，在許多環境開發案中發現，一旦媒體報導都引起廣大的社會關注，「因為民眾就是要看到報導才會有感覺，才有後面的抗爭」，薛荷玉認為，媒體形塑輿論，形成民意。

台灣環保聯盟台東分會在支持周富美的連署上表示，環評審查是爲了「預防和減輕開發行為對環境的不良影響」，攸關環境至鉅，應該確保媒體和社會各界的參與權和監督權，這也是環評法所保障的內容。

環保署身爲主管機關，舉辦環評審查會議，應該秉持環評「透明審查」、「公開告知」的原則，讓環評審查會議對媒體與民眾全面開放，而不應以「空間太小」、「增加審查效率」的理由來限縮民眾表達意見，這實在有違環評母法給予民眾的「評論的權利」。

環評審查會議屬於「專家會議」，過程涉及多個專業領域，一般民眾是不容易理解，此時就是媒體發揮其專業的時候，用淺顯易懂的方式讓讀者了解重要的環境爭議。

如果環評審查書件可以放在網路上，而代替人民監督政府的媒體不能在審查過程中，不免令人質疑，「結果」與「過程」相符合嗎？

周富美事件提醒我們，環評審查會議，本來就應該是公開而透明的，媒體在其中旁聽，其實是環評委的保險，並確保還有另外一個旁觀者，在監督著台灣的環評制度。

不過當然，媒體不是無冕王，臺灣的媒體生態興許已讓有些人放棄由記者代為監督政府的責任，然而，網路的興起，帶給媒體生態與環境保護另種希望。

除了主流媒體以外，許多網路獨立媒體，如立報、破報、苦勞網、台灣環境資訊中心等，都以非主流媒體的觀點，持續關注媒體、勞工、環保、性別等這些領域的議題。

公視成立的「peopo 公民新聞」，也是一個新興管道，讓公民可以自己的觀點去關心某個議題，再放到網路上跟大家分享。

在今年歲末，期許未來環境資訊的公開能夠「打開任督二脈」，媒體能夠「深度、多元」的報導環境議題，讓全民皆知，一起參與環境決策，共同守護台灣的家園。

第六章 結論與建議

第一節 討論

環境影響評估制度的設立，源於「預防」以及「減輕」開發行為對環境所造成的影響，盡量「事前保護」環境免於嚴重傷害，並讓損害降到最低。

環評制度中有保護環境免於傷害的設計，一是民眾參與決策過程，二是環評具有開發計畫的「否決權」。

環境屬於公共財，當環境受到損傷時，已非一個區域民眾得以負荷，而是全體國民共同承擔。因此，我們的家園應該由全體國民共同守護，可喜的是，環評法給予民眾三種法定權利：知權、評論權、公民訴訟權，讓民眾得以挺身而出、主動捍衛自己的家園。

當民眾想要行使這三種權利捍衛家園時，必要條件就是：環境資訊必須公開透明，這不僅是環評法賦予民眾最基本的知權，更是整個制度設計時的精神。

環境之特性是公共財，因此環境決策過程中，保護私人秘密的「私益」勢必得較退縮，這不可與醫療領域相提並論。環境資訊過程的公開不僅保障環境免受無形的破壞，也可確保在同塊土地上的全體國民得以共享環境賦予我們的無形資產。

環評的否決權，就像是包青天的虎頭鉞，當經過專家學者的審慎評估後，可作出「禁止開發」的決議，這項決議是具有法律效力。

在還沒有發生周富美事件之前，我不會注意到「環評」這個制度，也不會了

解到「環評」這個制度是一個如此對環境具有「決定能力」的重要決策機構。

一個要在當地開發的重大開發案，如本研究中的台鋼案，其除了關係到當地居民的生計、健康、環境負荷力、經濟力以外，也需要從較宏觀的角度來看我國整體的經濟發展規劃、國土永續發展計畫如何。

台鋼之所以如此受到關注，就是因為它夾帶著政府期許「大投資」可以提升經濟發展的眼光而進行開發，王永在也曾經因為「環評的問題」，去找過前總統陳水扁。政府要求所有國民少開車、少開冷氣、節約用水，全民一起努力減少的總量，遠不及少蓋一座鋼鐵廠。可是台灣真的需要另外一座鋼鐵廠嗎？

從永續發展角度來看，國際上已經通過京都議定書，要求世界各主要開發國要盡量減少二氧化碳的排放量，而我國政府卻認為這些所謂的「傳統重大產業」的開發，才能帶動經濟，可是台灣就這麼小，台灣的環境哪裡負擔的起如此高耗能、高污染，而對台灣整體 GDP 貢獻度僅不過 3% 的產業？

回到環評制度本身，環評根據「保護環境」的宗旨在運作，可惜目前國人對環評的整體印象，就是「經濟絆腳石」，把「環評」當作擾人的「關卡」，不僅開發單位如此想，連政府也有這種心態，前總統陳水扁就曾公開表示，如果環評通過就支持興建蘇花高，實在地打了努力為環境保護把關的環評委員們一個響亮的巴掌。

在「環評」普遍不被尊重的情況下，其實際運作也是筆路藍縷。

首先，某些開發單位執行環評程序時，心態上已不重視，對於與當地民眾正面溝通環境議題的意願自然降低，也不願意提早曝光計畫的進程，當地民眾在不知道開發案的具體內容且一開始無健全的溝通管道，在「不被尊重」下，實在很難一開始就認可開發案。

更何況如台鋼如此重大開發案，在定案前也不見任何相關的議題討論：包括我國的鋼鐵市場需求、國土整體規劃藍圖、當地民眾的真實意見反應、鋼鐵廠對於環境如空氣、水等重大影響、現址的環境負荷力與現有條件等。這些重大議題的相關討論，在主流媒體上付之闕如，僅見「過不過環評？」「正反雙方衝突」等偏二分法的報導。

在主流媒體較少深度討論制度與議題的環境下，台西民眾想透過他們主要獲取環保相關資訊的管道—電視，或報紙與雜誌來「真正了解」台鋼案，「認知」到台鋼案對當地人與環境的正負面影響，實在太困難，主流媒體呈現多偏向「此開發案有抗爭、地方居民有抗議」等議題面向。

而能夠改善這點的，唯有等開發案進入環評程序後，因應環評規定的民眾參與機制而依法舉行的如公開說明會、現場勘查、範疇界定、公聽會、以及公告。民眾才能藉由這些管道，有機會表達對開發案的想法與態度。

不過目前環評制度設計為線形的「一階不過才進入二階」，因此再重大的開發案始進入環評時，都從「一階環評」開始，而此時民眾得以參與的機制最多只有「公告與公開說明會」，民眾可藉「公告」了解環評案件，但是整份由專業報告與詞彙堆砌而成的環評說明書，一般民眾何以了解？

待等到公開說明會時，開發單位會有「口頭簡報」，較有機會「簡單說明」開發案，不過開發單位陳述「二氧化碳排放 1.986 噸／噸鋼，優於世界先進之新日鐵 2.027 噸／噸鋼」，報告比照向環評委員報告時的專業陳述，民眾又能如何了解？也許他們關心的是更直接的問題：會不會影響養殖業？

在公開說明會上，他們的確可以「表達」意見，可是民眾意見是「參考資料」，無法「左右」開發案的興建與否。

除非重大開發案直接進入「二階環評」，民眾才有更多的機會與管道可以參與開發案：現場勘查、範疇界定與公聽會。

開發單位在籌備期就沒有好好與民眾溝通，造成民眾「無處申訴」，聲音不被聽見下才被迫在「環評審查會議」召開日抵達會議現場旁聽，直接抵達現場「表達民意」。

當民眾情緒長期累積，很難保證不會在審查會議過程中出現如鼓譟、破壞公務、攜帶標語等行為。環保署欲擬定旁聽規則限制民眾旁聽過程中不能鼓譟、破壞公務，那也得先讓民眾「有處申訴」，否則對一般民眾而言，每次到現場陳情，也是需要花時間與金錢成本的，有時這些成本是遠大於他們的日常負荷。

其次，相同概念應用在環境傳播過程中，民眾透過媒體揭露而得知環境資訊，並進一步可以直接參與環境決策，但是當政府不願意公開資訊給媒體得知時，媒體又如何能捍衛民眾最基本的知權呢？

在環評制度中，基本精神就是「資訊公開透明」與「民眾參與」。媒體因為職業特性而與民眾有所區隔，媒體不光只是傳達資訊，更重要的是，媒體可以藉由其特殊的角色監督環評制度。

以環評審查會議為例，除了關心某議題的特定團體或者民眾、開發單位會出席以外，一般大眾絕少會申請列席旁聽。只有藉助媒體記者的參與，一般大眾才有辦法獲取些微資訊。

同時，審查會議中專業知識的呈現，一般民眾無法了解，而其間的眾多正反意見的陳述也正是對待環境問題不同層次的呈現，這是在審查結論中無法得知的訊息。而媒體的存在，正是確保對待環境問題不同意見得以被紀錄、被揭露，而使一般民眾可以用不同角度思考，提高民眾對環境問題的認知與思辨能力，更是

確保環評委員在審查會議中不被政治力所左右，因為有媒體的多雙眼睛盯著看。

因此在環保署與媒體重建互信採訪默契下，環評審查會議應該全程對媒體公開，因為媒體的職責與民眾不同，媒體的報導具有廣泛傳佈的特性，而記者長期關心環評，記者會比民眾更知道當環評的審查結論或某環境決策出現時，其背後的意義與所帶來的影響，若茲事體大，媒體擁有資源得以長期追蹤報導與監督。

此外，一個記者進入環評審查會議中要求環評資訊公開與記者採訪權，實不應因此而以公文限制該名記者再度進入環保署採訪，此實在有違民主政府作風，若政府不滿記者行為，也應該訴求法律途徑，而不是片面的將記者擋在門外。

總的來看，環境屬於公共財，當環境受到損傷時，已不是一個區域民眾得以負荷的，承擔的是全體國民。所以環境決策過程中，保護私人秘密的「私益」勢必得較退縮。環境資訊過程的公開不僅保障環境免受無形的破壞，也可確保居住在共同土地上的全體國民可以共享環境賦予我們的無形資產。



第二節 結論

本研究首次引進「環境傳播」的概念，並在環境傳播的架構下檢視環境影響評估制度。

因為環境不會自己說話，它需要代言人，而「環境傳播」正是一個幫助我們認識環境以及我們與環境間關係的媒介，藉由環境資訊的公開透明，建構民眾對環境問題的認識，並踴躍地親自參與環境決策過程，共同討論環境議題與解決辦法，以社會集體關注力量達成另種約束力，與媒體監督功能相互呼應，形成多層環境保護。

許多研究曾個別針對環評民眾參與或資訊公開方面進行研究與探討，而本研究則是首次將「媒體」的角色放入環評，並結合民眾參與及資訊公開，共同討論民眾、媒體和政府間的三角關係。

以周富美事件來看可以發現，新聞自由需要一定的爭取才能獲得，以環評審查會議的公開與否為例，媒體與環保署之間過去曾保持的互信關係某個程度可以確保環評審查會議的公開，但是一旦這互信機制消失，周富美事件發生也就立即讓環評審查會議閉門，但環評審查會議依環評精神，理應全程公開，尤其是決議過程，媒體不應缺席。

本研究以周富美事件為研究個案發現，第一線的環保新聞從業人員為了環境保護所作出的努力，無論用筆或用身體，他們堅守監督環評的職責，都是令人敬佩的。

另方面從台鋼案的環境資訊傳遞中發現，台西民眾的資訊流通較緩慢，間接影響他們參與開發案，也會因此影響他們對台鋼案的認知與態度。而因為台鋼案

在一階環評徘徊許久，民眾參與的管道也較少，只有法定上的公眾閱覽及公開說明會，爭議多落在「知權」上，民眾具有的「評論權」與「公民訴訟權利」要待進入二階環評審查才有落實的機會。

如果從宏觀角度觀察台鋼案設廠爭議，不光是環境與經濟的拉扯，首先要排除地方政治力運作，確切了解地方需求、地方環境條件、考量地方經濟發展與轉型可能，配合國土永續發展與產業經營的計畫，才能有效改善現況的爭議。



第三節 建議

本研究建議：

1. 重大開發案直接進入第二階段環評，減少開發單位成本並增加民眾參與管道和與開發單位的對話機會。

2. 環保署可規劃將「公民對話圈」的方式帶入環評機制中，讓民眾自己決定當地需不需要該開發。現有的「公開說明會」偏單向說明，而在短暫的公開說明會時間中，民眾也無法深刻了解開發案內容及其影響，不妨透過公民對話圈，先讓當地民眾對議題討論，了解不同立場，並作出最多人都能接受的共識報告，促進民眾參與環境決策，提高民眾對議題的認同，對開發單位與環保署而言，都是有利的。

3. 環保署與環保記者應重新建立互信機制，確保環評委的人身安全後就沒有必要制定環評審查會議的旁聽規則，環評審查會議本應針對議題進行詰辯與討論，不應針對旁聽民眾設置旁聽規則，藉由限縮民眾評論權力，而達到增進審查效率。何況目前運作中，開發單位與民意代表的表達時間是不受任何限制的。再加上地方政治運作嚴重的事實，民眾如果能到會議現場陳情，更應該採取開放的態度。

4. 加強地方資訊流通，例如結合當地耆老、意見領袖、地方大專青年與地方環保團體，以駐紮方式長期在地方耕耘，藉由人際管道增強對環境議題的認知。考量當地人口結構，鼓勵學生族群與中壯年人口使用網路，台西鄉並沒有獲選為雲林縣「減少數位落差計畫」的鄉鎮。

5. 主流媒體應多開闢專門探討環境議題的管道。媒體也應該多培養資深環

保記者，或者派駐地方記者長期關心地方環境發展，環境路線應該獨立出來自成一格。主流媒體應減少報導政治人物或明星的瑣事，多些「則數」或「版面」深入探討環境議題。

6. 應加速政策環評的落實。台鋼案環評爭議引申出「個案環評」無法解決所有的環境議題，需宏觀地以更高層次的政策環評，規劃台灣國土發展與運作。

7. 應盡速研擬並立法通過「環境資訊公開法」。環境不會說話，所有關於環境的資訊，如空氣、水、土地等，都應該藉由法律責成政府公開，並強制公開開發資訊，環境資訊與一般政府資訊屬性不同，現有的政府資訊公開法屬於普遍規範，但是環境資訊屬於公共財，保護個人祕密的範圍，所謂的私益要縮到最小，不應等同一般政府資訊。

本研究是首次以環境傳播的架構探討環境影響評估制度，而不是特別針對環境影響評估中的「資訊公開」、「民眾參與」、「環評制度的落實」，也不是「環保署與環保記者間關係之研究」，因此關於這方面的探討厚度將不如單方面討論單一概念的研究來的深。

而本研究中認定之民眾參與中的「民眾」是有限縮範圍的，並不擴及到握有行政決策的民意代表或環保團體、NGO，未來研究可以擴大「民眾」之意涵。並將本研究的環境傳播架構更加豐富與加深。

環評中的「民眾參與機制」與「環評制度如何改進」等已有諸多先進探討，建議未來研究可以特別針對環評中的「環境資訊公開落實細節」以及「環保署與環保記者間關係之歷史研究」做更深入的討論。

如果從環境傳播角度觀之，可以藉由訪問地方派駐記者或當地主跑環境的資深記者與當地媒體，讓環境資訊流通的面貌更立體。

也可特別針對「新聞自由」做單獨探討，例如透過環保署與環保記者間的互動，搭配環保署成立以來的「環保新聞文本分析」，相信未來可以生動刻畫出環保署與媒體長久以來的新聞採訪互動情形，並以互動關係之良窳檢視新聞自由的程度、記者的採訪權與環保新聞的呈現差異。

此外未來也可由「記者勞動權」的角度來探討周富美離職以後與自由時報的勞資關係，成為突顯台灣媒體生態圈裡長期不重視記者勞動權益的問題一例。



第四節 採訪後記

環保署與周富美之間的衝突，有些人非常不認同周富美的行為，認為她破壞了身為一個記者應該有的份際，也有人認為她破壞了媒體與環保署之間長久存在的默契，也有人說，周富美的報社—自由時報與同線記者事發後不支持的態度，起因於她個人的個性：堅持己見、不容易配合、獨斷獨行。

從新聞競爭角度來看，如果環保署從此都採取閉門會議，對於與消息來源保持「一定良好」關係的記者而言，這是獲取獨家新聞的好機會。

就算一個記者與消息來源不一定保持「良好」關係，而只是維持「不交惡」或者「保持距離」的關係，但是算盤怎麼打，也不會傻到跟自己的消息來源「撕破臉」吧？

一個環保記者在前線，努力地用筆監督政府、監督環評、捍衛環境，相當令人佩服。但是當環評審查會議不對記者公開的時候，這已不是記者個人抗不抗爭自己工作權、記者採訪權的問題，而是一個制度被破壞，一個確保審查不黑箱的探針，被拔起了。

媒體存在環評審查會議當中不光只是為了記者得以完成報導工作，更是要替全民監督、抽絲剝繭審查過程中可能出現的灰色地帶，也是保護些許反對的聲音可以被大眾聽見，保留一絲省思的空間。

周富美拋棄與同袍記者同仇敵愾、拋棄與消息來源的良好關係建立、破壞媒體與環保署間的採訪默契，用不合乎體制內規範的方式衝撞體制，她守住了媒體在環境保護的位置，但是她也付出了最大代價—她離開了這個體制。

環評會議維持「公開說明及審查」是環評法第一條即說明的基本精神，這是

一個「制度」，法治社會必須維持制度。

自從周富美手腳被夾在大門後約一個月，環保署把那道厚玻璃和雙面白色窗簾都移除了，原本獨立兩個空間的審查會議與旁聽席，重新地回到最初一個大會議室的樣貌，而環保署與環保署記者聯誼會也重新建立了過去的默契：環評會議全程開放，環評審查表決時記者不用離場。比較「新」的默契是，一般民眾及團體在發言時，媒體可以錄音、錄影，不過要避免拍攝個別委員。

2009 年也許是新的開始吧。

環保署推出新版的環評書件查詢系統，修改環境影響評估作業準則，提高政府、開發單位與民眾的對話機會，也有老師把課堂直接搬到環評大會，學生在現場即席旁聽。

現任署長沈世宏上任後，也提出「專家會議」這個新概念，目前正在執行。

環評審查時會遇到某些爭議，例如「選用的調查模式」、「調查的結果或數字」等，過去多方人士會在環評大會上出席表示意見。

現任環保署長沈世宏認為，這些爭議屬於專業領域，以召開「專家會議」的方式，邀請各方人士、團體推舉出該爭議領域的專業代表，大家共同針對這些重大爭議先進行討論，而會中的討論就當作環評大會審查時的參考意見。

在這個專家會議上，一般民眾與團體如果對某案有疑慮，可以推派代表參加並針對該疑慮提出其見解，為另一個大眾可督促環評機制更好的管道。

周富美事件發生當時及之後，環評會議召開期間都會見到環保署公關科科長林于凱的身影出現在環評會議的現場，不過現在他都不用出席了。他坦言：「因為環評這個體制受到外來力量的作用而比過去更好了。」

至於環評會議旁聽規則草案，環保署已召開過兩次公聽會，目前仍在作業中。希望環保署能確實根據多方意見修訂出一個令大家都滿意的版本。

更期待未來每屆環保署長帶領的團隊都「知道」並且實際維護環評會議的開放，維持「這個制度」。

因為環評真的很重要。

它可以決定一個幾億的開發案能不能通過，它可以決定台灣整體環境如何開發，它可以降低開發對於環境的衝擊，它可以決定台灣的土地如何永續發展。

曾經我不會與雲林縣有任何「關係」，感謝台鋼讓我踏進雲林縣台西鄉，看到一個離島工業區的龐大規模，真正感受到企業的「富可敵國」，也認識了一些人，也看到許多不抱怨自己艱苦卻默默在自己土地上耕耘的人。

穿上專門下蚵田的青蛙裝，隨著膠筏我碰觸了台西的蚵田，站在漁塢的田埂間跟當地人相處，在東北季風強勁的冬天，再厚的衣服也無法禦寒，風不停灌入四肢，體驗了「風頭水尾」的台西，生活不容易。

六輕高聳入雲的煙囪，直直插入滿是田地、魚塢的畫面，我以機車時速 60 的速度沿著六輕從北向南移動，煙囪管像極巨大香菸，一根一根的冒出越來越多。

產業道路上，很冷清。偶有小狗放肆的圈坐在地，看著你。或者帶點花樣上衣的白髮阿嬤，踉蹌而行。號誌燈偶爾是壞的，黃澄的閃著。不時經過雞鴨養殖地，撲鼻的糞味提醒著腦袋，原來這裡還有點生氣。清晨七點的台西，真的很冷。

縮緊了上衣領，眯著眼。機車引擎盡職的轟隆轉。道路柏油可能太久沒上妝，毛孔很大，騎士手轉著加速器，一直顛簸著痛。當機車停下的那刻，臀部也告訴腦神經，像麻辣鍋連吞帶灌直入胃中，燒的滾的燙，怎地如此痛麻。

我不輪轉的台語在當地「橫行無阻」，我的耳朵只能接收，還來不及反應就來了下一句。每當走進便利商店，「叮咚！你好，歡迎光臨。」就像小叮噹的任意門，我在那刻回到了講求效率的都市。

台西很慢，慢在空氣中。

沒有四處可見的星巴克，沒有每隔三公尺在電線杆飄揚的藝文宣傳旗幟，沒有倒數的過街秒數，卻有舉目即有的兩層平房、一望無際的荒田與魚塭跟豪華裝飾的廟宇。過街不用等倒數，隨時漫步踏過，對著人牌警察微笑就好。

我完全了解有些人對於台鋼進駐的渴望，那就像現在買張大樂透的心情，是種希望。是種帶進人潮、帶進錢潮、活絡氣氛的希望。

從六輕經驗看來，麥寮似乎有些許起色，可是看著當初反濱南工業區的七股成功以黑面琵鷺打響觀光旗幟，不禁仍對「工業進駐幫助當地經濟復甦」打問號。

現今雲林外海發現中華白海豚，而台西的蚵田、魚塭跟廟宇都可成為觀光發展的重點，加上台西人也開始關心當地觀光發展，像是一直默默推廣台西之美，由台西藝術協會總幹事丁弘毅自己摸索架設的網站「台西資訊網」、活力海岸工作協會所籌辦的「風雲台西活力海岸」觀光導覽行程，長期經營下，也許能成為另一種海口新希望。

根據環保署的公告綜字第 0960094813 號，目前台鋼案的進度是進入第二階段的環評審查，理由是：

(一)目前雲嘉南空氣品質不佳，應再評估區域性空氣污染物涵容能力及減量改善措施，並將鄰近相關計畫之累積環境效應納入整體評估。

(二)應提出詳細之健康風險評估相關資料。

(三)應提出二氧化碳盤查之具體期程及減量計畫。

(四)應再評估本案對於社會及經濟層面之影響。

(五)應再詳細評估對海域生態（包含中華白海豚）及漁業資源之影響。

(六)應再檢討廠區配置，並減少對區域排水之不利影響。

(七)應考量提出具體之環境友善回饋計畫。

(八)應加強與當地居民、團體溝通，以降低疑慮。

台塑方面對於此事態度很低調，也曾有消息傳出，認為台塑不想繼續台鋼這個案子，因為台鋼在越南的鋼鐵廠計畫已經獲得越南政府的許可，不過根據 2008 年 8 月 20 日經濟日報 A5 版的報導，台塑集團「還沒放棄」，負責台鋼案的主管也直說：「沒這回事、胡說八道！」

到底台鋼案的後續發展會是如何？就讓我們靜觀其變吧。

附上一張台西漁港的黃昏景色，標誌著本文的結束與另個新的開始。





參考書目

《內政部統計處統計報告—內政重要參考指標》（無日期）。取自

<http://www.moi.gov.tw/stat/week.aspx>

《雲林縣台西鄉戶政事務所人口統計—村里鄰人口數》（2003 年 1 月）。取自

<http://taisi.household.yunlin.gov.tw/population/population01.asp?m2=15&yy=92&mm=01>

《雲林縣台西鄉戶政事務所人口統計—村里鄰人口數》（2008 年 11 月）。取自

<http://taisi.household.yunlin.gov.tw/population/population01.asp?m2=15&yy=97&mm=11>

一品公共行政研究室（編）（2008）《行政學辭典》。台北：一品。

王昶閔（2001）。《鯨豚與漁業衝突—台灣鯨豚保育的爭議》，台大新聞研究所碩士論文。

王瑞堂（2007 年 3 月 16 日）。〈台鋼投資案台西人多數認同，第四次環評審查前座談，支持反對各持己見〉，《經濟日報》，A15 版。

王瑞堂（2007 年 4 月 4 日）。〈不滿被指不支持台鋼與八輕，台西鄉長率眾赴環署抗議〉，《經濟日報》，A4 版。

王榮賓（2005）。《建構環境資訊公開制度》。東吳大學法律學系碩士論文。

王鴻濬（2001）。〈環境影響評估制度中公眾參與之設計與分析〉，《中華林學季刊》，34(1)：73-84。

世新大學傳播學院。〈世新媒體風雲榜：2004-2008 年整體趨勢分析〉(無日期)。

上網日期：2008 年 10 月 19 日，取自世新大學公共事務室

<http://www.shu.edu.tw/pa/pa06.htm>

台塑鋼鐵股份有限公司籌備處(2007)。【一貫作業鋼廠建廠計劃環境影響說明書第五次專案小組審查會簡報】。未出版之簡報。

朱志宏(1991)，《公共政策》，台北：三民。

江逸之(2008 年 9 月)。〈2008 年幸福城市大調查：永續管理比盲目建設重要〉，
《天下雜誌》，406, 102-109。

江逸之(2008 年 9 月)。〈2008 年幸福城市排行榜：打造超值宜居城〉，《天下雜誌》，406，頁 96-101。

行政院環境保護署(2002)。《91 年度民眾、學生環保知識調查》(編號：
EPA-91-E103-02-105)。台北：作者。

行政院環境保護署(2003)。《92 年度民眾、學生環保知識調查》(編號：
EPA-92-E103-02-101)。台北：作者。

行政院環境保護署(2004)。《93 年度民眾、學生環保知識調查》(編號：
EPA-93-E103-02-105)。台北：作者。

行政院環境保護署(2005)。《94 年度民眾、學生環保知識調查》(編號：
EPA-94-E103-02-104)。台北：作者。

行政院環境保護署(2006)。《95 年度民眾、學生環保知識調查》(編號：
EPA-95-E103-02-313)。台北：作者。

行政院環境保護署（2007 年 10 月）。《環境影響評估法規》。台北：作者。

行政院環境保護署（2007 年 10 月 1 日）。【行政院環境保護署影響評估審查旁聽要點（草案）】。未出版。

行政院環境保護署（2008 年 12 月 3 日）。【行政院環境保護署影響評估審查旁聽要點（草案）】。未出版。

行政院環境保護署（2008 年 7 月 30 日）。【行政院環境保護署影響評估審查旁聽要點（草案）】。未出版。

行政院環境保護署（2008 年 7 月 2 日）。〈預告訂定「環境影響評估公開說明會作業要點」草案〉（環署綜字第 0970049511 號）【公告】。台北市：行政院環境保護署。上網日期：2008 年 12 月 30 日，取自
<http://atftp.epa.gov.tw/announce/097/E0/07131/097E007131.htm>

行政院環境保護署（2008 年 7 月 2 日）。〈預告訂定「環境影響評估公聽會作業要點」草案〉（環署綜字第 0970049484 號）【公告】。台北市：行政院環境保護署。上網日期：2008 年 12 月 30 日，取自
<http://atftp.epa.gov.tw/announce/097/E0/07140/097E007140.htm>

何玉鳳（2005）。《環境法上民眾參與之研究—以環境影響評估制度為中心》，國立台北大學法學系碩士論文。

何明修（2000）。《民主轉型過程中的國家與民間社會：以台灣的環境運動為例 1986-1998》，國立台灣大學社會學研究所博士論文。

吳敬雯（2001）。《環境影響評估制度中公眾參與之研究-以和平工業區與專用港為例》，國立東華大學環境政策研究所碩士論文。

呂國禎(2007年4月)。「四大歧見難解，王永慶鋼鐵夢難圓」，《商業周刊》，1012。

上網日期：2008年12月1日，取自 <http://udndata.com/library/>

李育琴(2007年8月16日)。「環評大會拒記者列席，政府資訊公開走回頭路？」，

《環境資訊中心》。上網日期：2008年11月23日，取自

<http://e-info.org.tw/node/25567>

李震山(2007)。「政府資訊公開法與資訊隱私權保障」，《研考雙月刊》，31(3)：

50-60。

李艷芳(2004)。《公眾參與環境影響評價制度研究》。北京：中國人民大學出版社。

杜文苓、陳致中(2007)。「民眾參與公共決策的反思—以竹科宜蘭基地設置為例」，《台灣民主季刊》，4(3)：33-62。

沈輝勝(2006年5月13日)。「台塑大煉鋼廠環評說明書，被批離譜不實」，《中國時報》，C2版。

沈輝勝(2006年5月17日)。「台塑鋼初審鄉代會蒙鼓裡」，《中國時報》，C2版。

周富美(2007年9月17日)。「環評大會垂簾聽政？要求落實資訊公開！」。上

網日期：2008年11月23日，取自 <http://blog.udn.com/choufumei/1238972>

林于宣(2006)。《我國環境資訊公開法制之研究—以環境影響評估制度為中心》，國立台北大學法律研究所碩士論文。

林斯凱(2002)。《台灣工業環保新聞分析—以新竹科學園區的報導為例》，國立政治大學新聞系碩士論文。

林靜梅 (2007)。〈環評開放不能半套，溝通抗議各有不同〉，《目擊者雜誌》，61：21-24。

邱文光 (1984)。《環境影響評估》。台北：胡氏圖書出版社。

邱展光、王瑞堂 (2007 年 5 月 18 日)。〈台塑鋼廠被環評卡住，台西鄉民要張國龍下台〉，《經濟日報》，A9 版。

施惠芬 (2007)。〈政府資訊公開法之法制實施〉，《研考雙月刊》，31(3)：15-30。

紀惠容 (主持人) (2007)。周富美事件：尖峰對話【影片】。(公共電視，台北市內湖區康寧路三段 75 巷 70 號)。取自
<http://video.google.com/videoplay?docid=7909134694943312226&hl=en>

胡元輝 (2007)。〈傳聲筒或看門狗？〉，《媒體與改造》，頁 24-34。台北：商周。

胡幼慧，姚美華 (1996)。〈一些質性方法上的思考：信度與效度？如何抽樣？如何收集資料、登錄與分析〉，胡幼慧 (主編)，《質性研究：理論、方法及本土女性研究實例》，頁 141-158，台北：巨流。

徐之道 (2005)。《環境影響評估法中之民眾參與》，中正大學法律學研究所碩士論文。

徐沛然 (2007 年 10 月 15 日)。〈【周富美事件】誰是好記者？〉，《苦勞網》。上網日期：2008 年 11 月 23 日，取自 <http://new.coolcloud.org.tw/node/9756>

徐宗國 (1997)。《質性研究概論》，台北：巨流。(原書 Strass, A. & Corbin J. [1990]. *Basics of qualitative research: Grounded theory procedures and techniques*. Calif.:Sage)

徐瑞婷（2007）。〈記者與官方衝突，現場直擊〉，《目擊者雜誌》，60：38-40。

徐瑞婷（2007）。〈環評大會搞戒嚴？環保署驅離記者事件，媒觀座談摘要〉，《目擊者雜誌》，60：41-42。

馬星野（1981）。〈大眾傳播對人類生活之重大影響〉，《新聞學研究》，28：23-34。

國家通訊傳播委員會（2006—2008 年第二季）。《有線電視(播送)系統訂戶數統計表》。上網日期：2008 年 10 月 20 日，取自「國家通訊傳播委員會統計資料傳播類」

http://www.ncc.gov.tw/chinese/news.aspx?site_content_sn=1139&is_history=0

國家通訊傳播委員會（2008）。《電視使用行為及滿意度調查研究報告》（編號：NCC-J97001）。台北：作者。

張朝欣（2005 年 5 月 5 日）。〈抵制台塑煉鋼廠，漁民鬧場，批評業者刻意延遲通知反對派參與說明會，要求先解決六輕汙泥，憤而翻椅集體離席〉，《中國時報》（雲林），C4 版。

莊育鳳、詹士弘、蔡宗勳（2008 年 8 月 3 日）。〈地層下陷—治本方案早知道，政府幾十年也沒做〉，《自由時報》。

莊亞築（2005 年 5 月 5 日）。〈台西鋼廠說明，漁民退席抗議—不滿只通知村長欠缺誠意，養殖促進會成員撕毀資料，台塑：設廠加速開發，鄉民質疑：未見配套〉，《聯合報》，C1 版。

莊亞築（2006 年 5 月 16 日）。〈煉鋼廠環評，李培元批縣府、台塑〉，《聯合報》，C2 版。

莊亞築（2006 年 5 月 5 日）。〈煉鋼廠環評，台西漁民擋路〉，《聯合報》，C1 版。

莊亞築（2006 年 5 月 9 日）。〈煉鋼廠勘察沒通知，台西鄉長怒〉，《聯合報》，C1 版。

陳良榕（1998）。《我們為何不能說不？從濱南案的環境影響評估談環保抗爭》，台大新聞所碩士論文。

陳芸芸、劉慧雯譯（2003）。《特新大眾傳播理論》。台北：韋伯。（原書 McQuail, D. [2001]. *Mass communication theory: An introduction*. Thousand Oaks, CA: Sage）

陳嘉恩、張勵德、王玉樹（2007 年 9 月 21 日）。〈荒謬！環署開惡例，封殺記者採訪〉，《蘋果日報》。

陳鳳英（2005 年 7 月 14 日）。〈請命建鋼廠，王永在晉見扁〉，《中國時報》，A13 版。

陳錦芳（2004）。《環境影響評估決定之正當性與公信力強化之研究-以環境影響評估委員會運作為核心》，政治大學法律研究所碩士論文。

陳燦坤（2008 年 8 月 10 日）。〈台西陸沉奇景...紅磚道在水底〉，《自由時報》。

彭懷恩（編）（2007）。《新世紀政治學辭典》。台北：風雲論壇。

曾家宏（2006）。《環境影響評估制度民眾參與機制之研究—以國道東部公路蘇澳花蓮段為例》，台灣大學地理環境資源學系研究所碩士論文。

黃三榮（2001 年 5 月）。〈論環境影響評估法中之民眾參與〉，《律師雜誌》，260：29-39。

黃光輝（2004）。《環境評估與管理導論》。台北：高立。

楊宗興（2008 年 12 月 4 日）。〈環署擬現制環評旁聽發言，環團批：進一步退兩步！〉，《苦勞網》。上網日期：2008 年 11 月 23 日，取自
<http://www.cooloud.org.tw/node/31222>

楊宗興（2008 年 7 月 30 日）。〈環署「不能說的秘密」演續集？「環評旁聽要點」死灰復燃！〉，《苦勞網》。上網日期：2008 年 11 月 23 日，取自
<http://new.cooloud.org.tw/node/24596>

楊長苓（2000）。〈質性研究工作坊：訪談〉，質性研究工作坊講義。附訪談倫理同意書。

楊意菁、陳芸芸譯（2001）。《媒體原理與塑造》。台北：韋伯。（原書 Grossberg, L., Warella, E. & Whitney D. C. [1998]. *Mediamaking: Mass media in a popular culture*. Thousand Oaks, CA: Sage.）

葉俊榮（1993）。《環境政策與法律》。台北：月旦。

葉俊榮（1996）。《政府資訊公開制度之研究》。台北：行政院研究發展考核委員會。

葉淑芳（1999）。《行政資訊公開之研究：以隱私權益之保障為中心》，國立中興大學法律系碩士論文。

詹士弘（2007 年 3 月 16 日）。〈台鋼建不建？縣民兩派不相讓〉，《自由時報》。

魯永明（2007 年 3 月 16 日）。〈大煉鋼廠座談，雙方火爆叫陣〉，《聯合報》，C1 版。

環境資訊中心 (2008 年 1 月 1 日)。〈2007 環保大代誌，蘇花高、北極冰融「尙大條」〉，《環境資訊中心》。上網日期：2008 年 12 月 4 日，取自 <http://e-info.org.tw/node/29464>

簡竹書 (2007)。〈記者衝撞環評審查，環保署發公文封殺〉，《目擊者雜誌》，61：14-18。

嚴祥鸞 (1996)。〈參與觀察法〉，胡幼慧(主編)，《質性研究：理論、方法及本土女性研究實例》，頁 195-221，台北：巨流。

Anderson, A. (1997). *Media, culture and the environment*. London: UCL Press.

Archibald, E. (1999). Problems with environmental reporting: perspectives of daily newspaper reporters. *Journal of Environmental Education*, 30 (4), 27-32.

Blumer, H. (1939). The mass, the public and public opinion. In Lee A.M. (eds.), *New Outlines of the principles of sociology*. New York: Barnes and Noble.

Cox, R. (2006). *Environmental communication and the public sphere*. Thousand Oaks , CA: Sage.

Crawford-Brown, D. J. (2005). Forging a place for environmental studies. *Chronicle of higher education*, 51(37), pB13-B14.

Creighton, J. L. (1981). *The public involvement manual*. Cambridge: Abt Books.

Depoe, S. (1997). Environmental studies in mass communication. *Critical Studies in Mass Communication*, 14, 368-372.

- Depoe, S. P. (Eds.) (2006). *The environmental communication yearbook*. London: Lawrence Erlbaum Associates.
- Duram, L.A., & Brown, K.G. (1999). Assessing public participation in U.S. watershed planning initiatives. *Society and Natural Resources*, 12, 455-467.
- Lowe, P., & Morrison D. (1984). Bad news or good news: Environmental politics and the mass media. *The sociological Review*, 32, 75-90.
- Meisner, M. (n.d.). What is environmental communication? Retrieved January 20, 2009, from <http://www.esf.edu/ecn/whatisec.htm>
- Shannon, C., & Weaver, W. (1949). *The mathematical theory of communication*. Urbana: University of Illinois Press.
- Sharkansky, Ira. (1972). *Public administration: Policy-Making in government agencies*. Chicago: Markham.
- Weiss, R. S. (1994). *Learning from strangers: The art and method of qualitative interview studies*. NY: The Free Press.