

德國環境運動發展與環境團體表現

周佳蓉

國立中山大學公共事務管理研究所博士候選人

高明瑞

國立中山大學企業管理系教授

摘要

德國環境運動的表現向來為學界所稱述，是德國許多重要環境政策後的主要推動力，是民間社會具有高度環境意識的教育宣導者。Rootes (2003) 便指出德國有高度發展、組織多樣，成功制度化的環境運動；其組織根基良好，且人員與組織架構完備。這段環境運動與環境組織展現的歷程足堪為台灣環境團體發展的思索與借鏡。本文透過文獻與訪談整理，描述德國的環境運動發展歷程、環境團體的組織結構與表現。論述德國十九世紀中末期開始的自然保育運動，二次世界大戰後的環境保護運動，如何至 1980 年代匯流，並在政府採行統合體制下，使德國的環境運動走向了制度化與專業化。本文另從政治體制觀點理解「政治機會結構」(political opportunity structure)所設之外在制度情境下，德國環境團體如何與政府產生交相衝抵抗合的作用，從而演繹出德國環境運動的特別模式與環境組織基礎的穩固。

關鍵字：環境運動、環境組織、政治機會結構、政治制度、德國

通訊作者：周佳蓉

國立中山大學公共事務管理研究所博士候選人

壹、前言

德國的環境運動歷史可溯至百年前，也即在十九世紀末期，德意志帝國時期便產生有組織的環境運動，其時以自然保育為主軸。由此而起，整個德國環境運動與組織皆呈現多歧、多元的發展，二次世界大戰後，並分為兩條主軸線生發：一為延續先前的自然保育運動之轉型，另一主軸為起於 50 年代對社會改革之要求（主要發生於當時的西德，對 1933-1945 年希特勒執政時代政治社會事件的反省），結合了 1968 年青年世代激烈的反動行動，轉變為大規模的反核運動，從而成為德國環境保護運動的重要根源。這兩股環境運動力量，最後在 1980 年代匯流，並因為政府採行統合體制(Corporatism)，在政府體制與環境團體力求表現之交相互作用下，使德國的環境運動開始走向了制度化與專業化。Rootes (2003) 便指出德國有高度發展、組織多樣、大量且成功制度化的環境運動，其組織根基良好，且人員與組織完備。從 1996 年的 Gorleben 與 1998 年的 Ahaus 兩次反核行動可以看出，德國無形的環境運動網絡可以多麼迅速的動員數萬人的結集行動。德國不僅有成熟的環境運動，且從科學上探討生態問題，除積極保衛自然，同時促進德國政策邁向追求永續性。進一步的，德國環境運動團體由於制度化與專業能力足夠，企業願意與其合作，進行研究環境友善製程、產品之生產與推廣。但環境團體的制度化也因此遭遇了極大的矛盾，如會員與捐款人的增加，但是參與抗議份子卻日漸減少、大型動員益加困難。

另一方面，在環境運動中，德國的綠黨扮演極重要的角色，綠黨成立於 1979-1980 年間，至今德國綠黨已是成熟的小黨，在許多邦取得政府位置，並且於 1998 年與社會民主黨(Sozialdemokratische Partei Deutschlands, SPD)合作入主政府執政，其時環境部長一職由綠黨人士擔任，促成了德國停用核能，並進入核能除役階段的決策；可說是歐洲最成功的綠黨。但綠黨內部務實派與基礎教義派的路線爭議中，由務實派取得勝利，參與執政後的表現令許多支持環境保護者失望，更對綠黨宣稱其為新社會運動中作為堅決爭取環境、社會公義之政治代表的講法產生質疑。而綠黨進入政府體制也顯示了環境運動進入制度化的高峰，德國環境運動逐漸轉為政黨、團體與政府進行政策諮詢、磋商、協調之模式；大規模的民眾動員不僅是困難，而且這種策略已漸不被環境團體考慮，此種發展趨勢對於德國環境運動與組織發展的影響仍在觀察中。

德國這一段環境運動與環境團體組織發展的歷程，向來被學界所稱述(Brand,1999; Rootes, 2003; Dryzek et al., 2003)¹，認為是德國許多成功環境政策後的主要推動力，是民間社會具有高度環境意識的教育宣導者。相較於德國，台灣的環境運動歷史主要由 1980 年代的反公害抗爭事件開始，至今也已有二十餘年的運動歷史；台灣環保團體數量多且逐步制度化，並也多是兢兢業業於環境保護政策倡議與教育宣導，但台灣的環境政策、環境政治領域卻始終無法在政治上獲得重要的關注，民間思維也多停留在經濟成長重於環境保護的思維上。因此，本文試從政治體制觀點理解，德國環境運動與團體之發展，

¹ 這些學者認為在西歐的環境運動中，相較其他國家，德國的環境運動可稱為是「最成功」的。

除了團體自身條件外，制度環境的限制或機會，即「政治機會結構」(political opportunity structure)所設之外在情境下，環境團體如何與政府產生交相衝抵抗合的作用，從而演譯出德國環境運動的特別模式與環境組織基礎的穩固，以為台灣環境團體發展的思索與借鏡。本文將針從德國環境運動的發展歷史、體制基礎、環境團體表現三方面提出理解與探討。

貳、德國環境運動之發展

根據 Werner 與 Bemmerlein-Lux (2002) 的說法，早在 13 世紀時，德國對阿爾卑斯山森林便進行保護與保育，以防止洪水、雪崩、地滑與侵蝕；違犯者會受到及嚴厲的懲罰。普遍的森林保育則開始於十八世紀；1860 年德國第一個環境團體成立，即為了保護全國重要的森林。從十九世紀中期後，德國環境運動開始生發，不同時期的環境運動歷程，分為以下六段時期分別敘述²：

(一) 1871-1914 年 第二帝國時期

Rucht 及 Roose (2001)指出，德國十九世紀中葉開始的自然保育主義，是以工業化後的健康、公共衛生問題、浪漫景觀美學為導向，以保育自然、景觀、與歷史物為重點。這又可分為兩支，一支為相當保守、以保護自然與歷史寶物為主，可以稱為「Heimat」(Homeland, 祖國)流派；另一支則是帶有社會運動意涵，以工人階級為主的「自然之友」「the Naturfreunde」(Friends of Nature)，其主張戶外的自然世界有助於活化清新生活，甚至使工人階級更為高尚。

由於第二帝國時期的快速工業化導致許多環境危害，但在那當時，要人們能去反省，理解一套解決環境問題之方式，遇到了觀念上的阻礙，這包括以下四點(Hominick III, 1992)：(1)與過去的理念不合：從來只有克服自然，現在要徹底轉變將自然視為脆弱的、有限的；這必須在觀點是上作革命性的突破。(2)缺乏共同利益與責任分享的觀念：實情總是上游污染、下游承受。立法上，雖然也許知道環境會受到影響，但不會將環境因素視為考量重點。(3)有環境抱怨產生，但是多用專家說法掩飾、甚至欺騙民眾。(4)發展重於環境的思考，用地產或經濟的利益來扭曲對環境危害的想法；如工廠停工常被說為經濟損失大於環境損失。

這樣的整體共犯結構因素限制了保育觀念之拓展。為了讓環境觀念可以有更好的傳播作用，便發明了一些新的語彙，如自然保育 Natur (Nature) + Schutz (Protection)，開始有了「自然保育」(Naturschutz)一詞；或加入公園 (park)，使之成為自然公園 (Naturpark)。

² 第一至第四時期的德國環境運動發展歷史主要參考 Hominick III (1992)。

英文的「保育」(Conservation)一詞，意涵較為含混不清，可以是保留、也可能是合理的利用自然資源。而德文之 Naturschutz，則語詞堅定不模糊，就是保護自然；對自然的管理或利用則採 Naturpflege (Pflege=care, cultivation, 培育、培養)。語彙上的分別，可在一開始即釐清政府或社會對自然的意圖與態度看法，也有助於後續溝通。

1. 保育論調

第二帝國時期發展的環境運動，主要由兩派保育論調所組成，並以「人類為中心」(Anthropocentric)的觀點為主，其中資本主義式的具體理性思考為主流，而能與「人類為中心」思考抗衡的是浪漫主義(Romanticism)思維³。以下分為以「人類為中心」及「非以人類為中心」的觀點敘述：

a. 以人類為中心的觀點

以人類為中心的觀點，尚可分為兩大思考理則，一為具體理則，另一為抽象理則。

(a) 具體理則

具體理則以理性計算自然對人類如何具有實質利益與使用成本，包含兩方面重點：(1) 著重永續經濟 (sustainable economics)，如森林、漁業如何可以永續生產與經營；鳥類保育對於農業的價值。由此可知，德國早在百年前便有永續發展之概念與實際作為。(2) 重視公共健康，如下水道的建設對河川的污染與改善辦法、如何供應清潔水源、空氣污染對森林及都市居民的危害（由此衍生出對都市公園、綠帶的重視與規劃），與 1902 年的花園城市運動(Garden City Movement)。除了理性計算自然對人類的利害關係外，具體理則也包括了(3)道德性的思維，尤以對未來世代的關懷，如何提供其良好的環境為考量。

(b) 抽象理則

抽象理則包含三類對自然的想法：(1)浪漫主義思維，指自然有三種功能，包括藝術靈感的來源、道德導師與治癒者及美學欣賞的來源。而與自然的神秘交流，可以救贖受傷的心靈或者激發創造的熱情。(2)反現代化思維(Antimoderism)，以批評工業化、反現代化、反物質主義、反科技、批評文明衰退為主思潮。此思維認為應重視文化、新生活、新典範社區，看重歷史保存。(3)鄉土主義(Völkish)，乃以國家主義為主的保育思考，自然最重要的服務在塑造德國光榮的國家性格。

³ 一般德國學界人士咸認為德國所採用的社會資本主義模式，源自浪漫主義、社會主義與凱因斯主義。浪漫主義強調自然價值，此為當時文化、藝術、文學的中心主題，同時帶有反對啟蒙時代過於理性主義思考的意味。柏林工業大學景觀環境史教授 Johannes Küchler 陳述十六世紀時，是理性主義抬頭，認為世界可以用數學模式來理解，是以人為中心思考世界與外在自然。1789 年的法國革命，對德國人是一很大的衝擊。巴士底監獄的暴動、打殺等等，讓理性思考下的德國人覺得了情緒、情感的存在。在接下來十八、九世紀浪漫主義中，從詩、畫、文學作品中去書寫自然、理解自然、表現自然。

b.非以人類為中心 (NonAnthropocentric)

對待自然，非以人類為中心主要包含三種思考：(1)對非人類生命形式具有移情、同情與欣賞的心理。(2)宗教上對保育創造物 (Creation) 的使命感。(3)生態學上的科學理解。

2. 環境組織型態

在此時期，德國的環境運動思維，仍然沒有完整的全稱說法，環境保護的講法很容易被個個擊破，遭到離間、導致相互攻擊。那時自然保育憑藉的是熱情的論述來建構組織、招募新人。第二帝國時期的環境運動型態是溫和的、與政府合作的，運動中常可見州長、議員、貴族與名人參與其中。這可分為兩股鮮明的環境組織型態：

a.官僚式組織的自然保育團體

這類自然保育團體主要包括四種類型：科學學會（如植物學會、地質學會）、職業組織（如森林業、漁業組織）、戶外活動組織（鳥會、阿爾卑斯山學會、伊薩爾河谷學會）與公共衛生組織，都與投入自然保育、環境保護有關。不計入戶外活動組織，其他重要保育組織，在當時幾乎已達約十萬會員。這些組織曾經使用過的策略包括：募款買地以避免土地被開發、與政府官員合作制訂法令、大規模演講宣傳、寫信向政府訴求、團體代表進入邦政府委員會成為委員、監察員、觀察員等等。這些運動策略及官民合作的方式，也奠定了日後德國自然保育的基本模式。

b.早期市民行動 (citizen initiative)

德國早在 1700 年即有市民行動向政府申訴河川污染。第二帝國時期針對鄰避(NIMBY)現象，也有許多地方性、社區人民組織起來對抗開發、工業廠房設立。這包括成立為「下萊茵」(Low Rhine) 社區組織，以保護萊茵河岸邊的山丘城堡遺跡 (the Drachenfels ruins)；柏林人反對綠林(Grünwald)被開發使用；巴伐利亞地區反對在森林中建設水利發電廠等。

(二) 1918-1933 年 威瑪時期

第一次世界戰後至希特勒政府上台前的威瑪共和時期，環境運動基本上延續第二帝國時期的模式，即與既有的政權合作進行逐步的改革，重點在緩和現代工業社會下環境污染的問題而不是消除污染問題。某些組織撐過了大戰，但組織仍不免受到衝擊導致會員人數大減或停滯，如鳥會，因為建設飛機跑道致使減少了四分之一的會員。相反的，巴伐利亞的保育聯盟因為與邦土地保護委員會合併，會員因此增加了十一倍。此時也有新的組織產生，如抵擋阿爾卑斯山熱絡旅遊業發展的「山嶺守望」(Mountain Watch)。

大型團體的全國性與區域性佈局也在此時期進一步發展，如鳥會及自然公園學會。加上 1922 年新成立的人民保育聯盟成為積極活躍的保育運動中堅，在全國舉辦無數的討論與資訊傳播活動。保育名人 Hugo Consentz 在 1925、1927、1929 年發起三場催生自然保育立法的會議，除了普魯世及巴伐利亞邦之外，其他邦響應極低，而威瑪政府更是拒絕聽到自然保育的呼聲。因此，威瑪政府除了無法解決經濟大蕭條的問題，也無法面對保育立法不力的抱怨。在這種狀況下，許多保育份子轉而投向納粹對國家復興的虛渺承諾中。這是後續納粹國家社會主義與自然保育運動某部分併合的背景。

(三) 1933-1945 年 希特勒時期

此時期「鄉土主義」(Völkism)高揚，而希特勒國家社會主義與自然保育中相疊合的論述包括：國家再生、血與土、理想農村、偉大德國、反現代化、休閒式美學、反科技、反物質主義、鄉民組織、反共產主義。此時期高舉「祖國」(Heimat) 之旗號，盛揚文化地景(Kulturlandschaft, Cultural Landscape)之說。就現實而言，自然保育運動也僅有在與納粹意識型態牟合的情況下才得以存活。

自然保育團體此時期又再興起，Hominick III 指出 (1992, p.114) 自然保育份子在納粹政府中不成比例的高，尤其是森林管理者及獸醫。但不能說，因為納粹偏好自然因此而有這種傾向，而應該是保育份子裡有極多的學術界人士，而學術界人士比較反現代主義，這與納粹的路線較為相同。實際上，保育份子與納粹兩者唯一共同之處在於，自然塑造了國家性格的說法，即「血與土」。這種鄉土觀在 30 年代的保育份子中很流行，但是納粹政府垮台後，證明這種觀點並沒有持續下去。二次世界大戰後，這種鄉土觀沒有在德國的保育及環保中再出現，但是保育與環保依然走得很好。德國文化深受田園浪漫主義命運式神話(the fateful fetish of agrarian romanticism)之影響很深；但這種觀點僅是保育中的一種。稍後環境運動論述提出之生態科學或汎神論 (pantheism) 裡的保育觀點與納粹皆無智識上的連結。

(四) 1945-1970 年 二次世界大戰後

戰後德國政府以復建為優先，且隨著對納粹法西斯主義的貶抑，自然保育運動陷入遲滯 (Brand, 1999)，但環境團體仍關注傳統的保育議題，如不要在景觀流域中興建水壩。直到 60 年代末期，這種情況才因為環境變得惡劣而對自然保育重新看重。保育議題逐漸與通盤的都市計畫結合，此在西德尤其得到重視。

此時期，環境運動的論調有了進一步的突破，新的全球自然環境議題產生，「自然保育」

一詞逐漸被採用，環境訴求轉變為天啟式⁴(apocalyptic)教訓 (Hominick III, 1992)。這種全觀式的環境議題與論調，與懼怕人類生存危機的思維，使「環境保護」(Umweltschutz)一詞逐漸在德國的國家議程(national agenda)中取得永久位置。「環境保護」之語詞意涵比「自然保育」更廣：自然保育指得是土地使用需與生態原則相結合；而環境保護除了土地使用的生態原則外，更加上了對於污染問題的控制。此時期環境運動被視為是社會運動的一部份，與1968年青年世代的社會改革呼聲相應和，認為需要社會結構的根本轉變才得以解決環境問題。而反核運動路線，持續至今依然是德國環境運動中的重要一支(Rucht and Roose, 2003)。

1950年代後期，民眾大為關注環境所造成的健康問題，如殺蟲劑、原子輻射。但這些新問題卻是保育團體所措手不及，因為原自然保育論調專注的面向有限、無法詳盡理解問題及提供解答，因此開始另一派天啟式論調陳述，並採用激烈的手段，如大眾示威與訴訟官員，成為一套新的環境運動路線。雖然新的運動路線與原有的保育者仍同樣對環境有一樣的抱怨，但是技巧與論調與舊自然保育(Naturschutz)運動不同。新的環境運動論強調人類生存的議題，全球所有生物的存在，而人類處於危險中。天啟式的說法比傳統的論調更強調危險與警告，其談論的議題較為廣泛，殺蟲劑、人口爆炸、原子輻射為三個重要元素。環境保護派指出應採用生物防制而不是殺蟲劑；看到原子輻射問題、核戰的危險和平使用的核子用途(核能)與人口爆炸等等，並將這些總稱為「文明病」(diseases of civilization)(1950年代的字眼)，而到了1960年代出現了「環境破壞」(environmental deterioration)一詞。

50到60年代，德國各地發生了數千起的地方激烈草根動員，主要是針對反核能及可見的地方性公害。地方性團體此時是主要動員角色，新中產階級開始參與在這一波運動中。傳統的自然保育團體在二次戰後又消退，直到1950年代才來第三波浪潮；且在十年內，新的團體成二、三倍的成長。但是在60年代後，這些保育老團體大抵是消退的，僅有當這些團體轉向環境保護(Umweltschutz)的議程與方向與策略後，才有可能維持新局。反核運動與環境保護市民行動聯盟為(Bundesverband Buergerinitiativen Umweltschutz, BBU)則為助長地方草根運動的主要力量。此時期重要市民抗爭行動，包括以下六大議題，見表1：

表1 德國1950-60年代的地方環境運動議題

議題與時間	運動內容	技巧
反核能 反核武	·西德政府宣布要建設核子反應爐並儲存核武。因為西德剛拿回政府主權，因此讓民眾相	·開啟了西德的大規模環境抗議運動。技巧新奇吸引媒體注意。

⁴天啟式論述為當時許多環境運動者論及，內容像十九世紀文章的人文精神復興，加上生態救贖思考。採用象徵性意義，如惡魔要荼毒地球、而人類是幫手；也認為進步並不是批評科技、物質、機械式思考，認為道德、倫理的發展不及科技。並且提出對西方社會震撼性的質疑：人對生物循環的不耐煩、急切性；人類中心思考是我們面臨環境困境的根源。

議題與時間	運動內容	技巧
1955--	<p>當敏感，核能與核武間的微妙關係。</p> <ul style="list-style-type: none"> · 50-60 年代，某些自然保育者贊成核能。因為，可以免於建水庫以取得水力發電。自然保育界的人有時在反核中完全不見身影。 · 德西南邊境的 Karlsruhe 是第一個被選中的核電廠區址。43% 居民不贊同，透過該地一位工程師的奔走與區民寫信等等，市議會否決了此案。但是市長卻股催另一波「走向核能時代」的運動，議會再次投票，市長贏了！但選了遠遠的 Friedichstal 鎮，這些中老年居民以帝國時期護衛抵擋法國人的決心保護土地。 · 1961 年就發現全世界核塵量，德國不比常核試的美蘇兩國低，醫生發現德國孕婦懷胎備受核塵威脅。 · 1956 年以後科學界才大聲疾呼核能之可怕。 	<ul style="list-style-type: none"> · 各地市民行動團體成立。 · 提出「有必要以大多數的利益而犧牲某些人嗎？」此為後續鄰避 (NIMBY) 議題之主論述題。 · 「那裡可以放核廢料？」核能可以輕易的讓非政治激烈人士都起而抗議與義憤。 · 訴諸法院，但是因為預定廠址是公地，而且市公所有權決定，因此敗訴。雖失敗了！但全國反核行動已開始結集。
反工業化 1947--	<ul style="list-style-type: none"> · 巴伐利亞 Upper Isar Valley 農村。 · 女性參與比例高。 · 邦政府同意該地方不適宜建工廠。 	<ul style="list-style-type: none"> · 公開會議、請願。
反建公路 1955--	<ul style="list-style-type: none"> · 小鎮 Bamberg 的道路拓寬與改道 穿過社區 · 部分成功，保護區僅使用一小部分。 	<ul style="list-style-type: none"> · 技巧溫和，採用多方理由。 · 主婦聯盟成立。
反空氣污染 1950 年代--	<ul style="list-style-type: none"> · 欲喚起政治人物對空氣污染的重視。 · Saarland 邦向外交部投訴，污染跨界到法國。 · Dr. Schmeck 揭示大眾空氣污染與癌症之相關性。 · 新法律可要求相關責任（政府、工廠）符法。 	<ul style="list-style-type: none"> · 抵制投票。 · 法律訴狀控告水銀工廠，法院沒有受理。 · 成立市民行動組織「社區利益反空氣污染損害」。
搶救康斯坦士湖 1960 年代	<ul style="list-style-type: none"> · 反對湖區建油管、開運河。 · 美國報紙報導此案。 · 土地計畫法最後規定要保護湖岸，禁止進一步開發。 	<ul style="list-style-type: none"> · 成立市民行動「搶救康斯坦士湖」。 · 許多團體參加的聯合運動。 · 州長參加。
反機場擴建 1950 末 -1970 年代	<ul style="list-style-type: none"> · 數個機場計畫延伸跑道供噴射客機起降。 · 擴建區與鄰近區居民齊同抗議；有時區民會有不同意見之爭議。 · 慕尼黑 Reim 機場抗議征戰最久達三十餘年。 	<ul style="list-style-type: none"> · 許多團體合作。 · Dusseldorf 成立「緊急社區」組織，市長及議員帶頭、甚至行政官，最後交通部長撤銷計畫。

註：資料內容取自 Hominick, III (1992)。

(五) 1970-80 年代 穩定成長時期

據 van der Heijden (1999)的看法, 1970-80 年代時德國新社會運動達到最高點, 之後一連串的去激烈化 (deradicalization) 寡頭化 (oligarchisation) 制度化與專業化開始, 此可以由全國性團體之會員大量的增加看出。另外也有一種轉變, 從活躍性參與轉為「支票本行動主義」⁵(‘chequebook activism’)。但到了 90 年代中期, 這種團體成長趨勢似乎飽和了。會員人數的成長使團體可以雇用專業人員, 這使得團體影響政治的行動劇本, 又從激烈動員轉向傳統方式。草根依然存在, 但是已失去其領導地位。

1950-60 年代認為環境需求要根植於全面的社會改變的看法已逐漸減弱。而環境議題雖然不總是有答案, 但是在德國的政治議程上於 1980 年代就已經確立地位 (Brand,1999)。1980 年代起新自由的思想, 使得原本環境運動與社會運動同流的態勢分道揚鑣, 環境主義者更為實際, 開始向「生態現代化」(ecological modernization) 路線前進; 1980 年代中期以降, 生態現代化思潮有了更具體的發展。生態現代化最初是從 1972 年聯合國在瑞典首都斯德哥爾摩舉行的人類環境會議中提出之永續發展概念而來, 西方社會開始有生態現代化的講法(van der Heijden, 1999)。這種看法改變了環境與經濟成長的關係論述、科學與技術的角色、及政府與非政府成員、環境組織的角色互動關係。西方國家的環境保護從此而起有了轉變, 不是要尋求改變資本工業社會, 而是環境保護要在這個社會中與之一起改變。

生態現代化是兩種過程並進: 「經濟生態化」(‘ecologizing of economy’) 與「生態的經濟化」(‘economizing of ecology’)。資本主義的動態性可以同時解決永續生產與消費, 此謂「綠色資本主義」(‘green capitalism’), 而政府角色僅是社會中進行環境改革之行動和策略發展的其中之一而已。環境運動訴諸之改革不一定需要政府去實現其目標, 因此, 在 80 年代有許多形式的環境組織與某些工業、公司進行「直接談判」(‘direct negotiations’)。1970-80 年代時期, 德國環境運動主要的發展脈絡可以分析如下(Brand, 1999):

1969-1974 年 現代環境政治開始

社會民主黨與自由民主黨 (SPD-FDP, Freisinnig-Demokratische Partei) 的聯合政府是環境政策的轉捩點, 由 Willy Brandt 任西德政府總理, 環境政策成為一項具專門政策工作的領域。政府帶動立法, 其時建立的環境計畫仍然是現在環境政策的主要規範與原則, 如態度審慎、重視因果與合作精神。許多環境相關立法, 可歸功於環境運動多年之努力,

⁵ 西德自 1980 年代起, 生態銀行概念興起, 集資大眾資金以挹注相關環境議題與活動所需。大銀行如得意志銀行 (Deutsche Bank) 與德勒斯登銀行 (Dresdner Bank) 皆提供生態基金。擁護環境運動者, 可將捐款存至生態基金或者捐款給環境組織。

包括：1972 年的基本法七十四款第二十四條(Art.74 No.24)，將廢棄物處理、空氣、噪音管制的立法規定行政權由邦政府轉到聯邦政府，因而環境政策變成主要全國層次的立法，而邦與城鎮政府僅負責環境法規的執行及監督。另外，環境聯邦機構(Umwelt Bundes Amt, UBA) 與環境專家委員會(Sachverständigenrat für Umweltfragen, SRU)之設立，成為聯邦環境部門的諮詢單位，科學專業知識在此兩單位受到高度重視與強化。這個新的制度網系，是後續環境立法的基礎。

環境政治在此階段擁有極高的社會共識，德國工業聯盟歡迎環境計畫及政府與產業有建設性的合作原則。工會也開始投注在環境行動中，如鐵工人聯盟提出「環境品質」。此時的環境團體多以地方環境問題為重點，而自然保育團體的作法較為保守，因此有了運動內的路線衝突。

2.1975-82 年 經濟 VS. 生態：環境議題的兩極化

1973 年全世界發生石油危機，74-75 年的經濟蕭條，使原本環境運動尋求激進社會改革的想法受挫，經濟危機管理應勢而起。西德總理 Helmut Schmidt 採務實態度，環境的共識破滅，政府結合工會與產業聯盟，對環境政策採了煞車；另一方面，能源政策及核能被大力促進。在全民討論「成長極限」及生態遭受威脅的背景下，這個「經濟成長連體」激起了成千的草根環境行動，採取對新建工程的敵對態度，在這種兩極化的環境議題觀點下，使生態關懷有了新的覺醒，新的環境組織與新的政治力量出現，如「綠黨」揭舉政黨之「另類成員」(alternative lists)，在 70 年代末便進入邦政府議會中。

根據 Heuser (2002) 的看法，此時期核能計畫全面發展，促動了環境團體與 1968 年以來的政治新世代之反動。對工業社會的生態式批評，類似於十九世紀時對工業社會的社會式批評。而大眾對環境議題因為政府政策傾向經濟發展而對環境運動有高度認同，此時環境團體蓬勃發展，並且得以在全國與聯邦層次，形成強大的環境組織網絡。十九世紀末成立的自然保育團體此時轉為更政治化。

3. 1983-1990 年 生態變成主流

此時期的德國，有三道力量促成生態議題變成主流：(1)環境問題受到媒體的高度重視與大眾知曉。(2)綠黨在 1983 年進入國會，所有的政黨都要與綠黨競爭；或在環境議題上與其辯論。(3)環境組織專業化與制度化下提出不同的「反對的-專家知識」(counter-expertise)，與政府的環境專家知識進行抗辯，使色言論在大眾間受到更多重視。

1982 年保守的基督教民主黨(Christlich Demokratische Union Deutschlands, CDU)獲得政權，面對了綠黨及社會民主黨中生態派系的激烈挑戰，使得政府利用此機會將其形象轉

為歐洲環境保護的主角，在環境保護技術上有不錯的功績。

1983-1990 年時期，經過一連串重大的環境災害，如車諾比爾、氣候變遷、熱帶雨林破壞、臭氧層破洞，及布蘭特登報告，德國政府政策開始轉向在經濟內推行生態現代化，採用前端改良技術，而不再是昂貴的末端處理。由於媒體廣為報導環境事件，酸雨問題廣被大眾認知，尤其是森林的大量枯衰，讓德國民眾警覺環境問題相當嚴重。而 1986 年車諾比爾核廠爆炸，更使得核能安全受到挑戰，西德聯邦政府立即於 1986 年成立環境與核子安全部 (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, BMU)。此時，民間環境組織發展迅速，會員增加、地方團體急速成立。團體除了抗議行動外，也轉向提出另種方案，如再生能源、回收、大眾運輸；並且開始以對話為策略導向，創造運動網絡，環境運動者依然活躍。

70-80 年代間，德國的反核行動代表了 1970 年代市民自發行動(citizen's initiatives)運動中最大可見度的浪潮。其他還有 1972 年由六個市民自發團體組成的全國性環境保護市民行動聯盟 (Bundesverband Bürgerinitiativen Umweltschutz, BBU)。但某些行動由許許多多獨立的組織運作著，到 1980 年前，環境聯邦機構 (UBA) 估計活躍於市民自發組織的人約有五百萬人，這比當時的四大政黨之黨員人數都大得多。

(六) 1990 年以後 永續發展時期

自 1992 年里約高峰會後，永續發展成為普世討論議題。對於永續發展思維，德國採雀躍式的積極回應。但 1990 年的兩德統一及後來的經濟、社會問題使得環境政策突然失去其重要性。1998 年社會民主黨與綠黨共同執政，綠黨所屬的環境保護者入主政府被寄予厚望，但是結果差強人意；核能電廠達成進入除役階段，但是仍讓環境運動者失望。政府採用了許多利環境政策如徵收生態稅、新的自然保育法 (使環境團體可以控訴行政單位)、再生能源計畫、偉大目標的氣候變遷改善計畫。此時期，環境運動者與產業、政府間之溝通、協調談判、斡旋的案例倍數增長。但同時，對核能、動物權、基因工程的大眾動員、直接抗議行動卻持續增加。

1980 年代，德國的環境團體活動走向各方面的高點，新舊團體都已經從較窄的自然保育轉向更為全面的環境保護。但自 90 年代，團體會員及預算就開始停滯，但是相對的卻是內部管理的專業、全職人員的增長 (尤其是公關與溝通技術方面，因為環境議題越來越複雜難以理解)、官僚結構的建立，而動員量減少了，這表現出一種專業化，使環境團體越來越不像新社會運動者，而是傳統型的倡議團體(conventional advocacy group)。當在政治系統中有了團體組織的代表，不管是政黨或是倡議團體，這便壓縮了市民社會存在本質裡的動員機會。環境倡議團體中專業人士參與網絡的增加，看在一般民眾眼裡，就是他們的參與及抗議不再被需要 (Dyzeck et al., 2003)。但不容否認的，環境團體

逐漸從抗議環境破壞到轉變為中介機構(intermediary agency)。此種團體專業化、制度化的轉變廣受大眾批評，但同時在政府的決策過程中團體又要如同以往表達、伸張環境相關利益。因此政府環境顧問委員會(SRU)(1996)期待環境團體的新角色，認為環境團體在政治中必須扮演兩種角色：(1)做為環境政策的看門者，並且要保有與政策代表人周旋以維持現有的環境狀況。(2)與這些政策代表人合作，找出新方法解決現有的環境問題。這種新角色，是環境團體必須更為專業同時，也要兼顧其市民社會的代表性。

而環境團體參與以上的倡議過程，通常無法獲致極大成功。由於這些政策協商諮詢常常是無止盡的「共識談話」、「圓桌會議」，並無法有實權達成決策。雖然，環境份子會抱怨他們沒有實權，但是至少參加會議，可以確保他們的立場不會被忽略。而政府的環境部門更像是雙刀刃，一方面環境團體可以參與開會，這好像認可了其合法性，但是另一方面卻因此使團體參與的門檻就到此為止，無法對其他部門有影響力。除了環境部門外，在重要的政策核心領域中，如經濟、交通，環境團體相當難有施展的管道(Dyzeck et al., 2003)。不過這種態勢因為綠黨進入政府而有所改變，且冷戰時代已經過了，德國的生態現代化已將國家經濟為主要事務的時代逐漸變革到生態也進入國家主要事務中。

(七) 小結

在 2002 年的調查中顯示⁶，德國的大眾認為環境團體比環境機構或政黨，更有能力可以解決環境問題。其中回答者有 20%活躍於保護環境領域、為環境組織的會員或是支持捐款者。此結果顯示了，德國環境團體在大眾心目中的地位與影響力。回顧整體的德國環境運動，可以發現有其成熟、成功與發展困境等歷程。

德國環境運動的成熟

Dominick III (1992) 根據 Cynthia Enloe(1975)對「問題如何變成議題」的十種標準來看，德國的環境運動在不同時期達到不同的標準：第一次世界大戰前的自然保育，達到 (1) 非政府組織、(2) 媒體、(3) 立法者投入時間與精力參與；1950-60 年代達到另外五種標準，(4) 公眾意見調查要求要環境政策、(5) 政黨採取立場、(6) 問題為選舉中之訴求、辯論、(7) 政府官員依運動要求調整政策、(8) 多種團體參與其中，如教會、勞工聯盟等；1970 年代中期達到 (9) 商業廣告出現環境問題；最後，1970 年代末期時達成 (10) 政治的興衰與與環境議題有關，綠黨成立於 1979 年。

依上述標準，德國的環境運動在 1980 年代已進入成熟時期，同時外在環境中，環境議題也有了制度管道。環境團體以本身制度化、專業化來因應政府官僚之要求，尋求在制

⁶ 'Environmental Awareness', published 02.07.2002 by the Federal Environment Ministry.

度內對政策有所影響，並投注極大資源於環境教育與宣導上。但是環境團體的制度化，卻同時帶來負面作用。如 Brand (1999) 指出，德國的環境運動是反映新社會運動模式，很清楚的展現了文化整合力量；其運動概念，最早是從左派運動中發展，如對科技、社會和工業成長的批評、模糊的生態烏托邦想法，但環境運動也由其中特定問題產生行動邏輯。德國環境運動組織的三個重要支柱為：分歧分散的地方草根性團體與網絡，綠色選舉團體及政黨，加上建立已久的自然保育團體及新一代的環境組織。當綠色想法越來越前進，但整體的制度氛圍卻反而不利環境運動：因為大型動員越來越難，從一致性的要求生態改變，到區分成不同的組織與要求及策略上的改變。專業性組織如德國環境與自然聯盟 (Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, BUND) 及綠色和平德國分部 (Greenpeace Deutschland) 與綠黨成為西德的環境運動主角；其專業化的環境主義與基本教義的激烈行動份子之衝突使運動方向各有堅持。

德國環境運動的成功因素

Rucht 與 Roose (1999) 解釋為何德國環境運動成功：德國的環境運動並不是由一個整合的組織來完成，而是由不同成分、鬆散的團體集結的力量。環境運動主要由小的地方組織、專業組織、及全國性會員組織進行。反核運動則較為非正式、採分權的結構，且沒有正式性的全國組織。環境運動整體而言溫和、務實；反核較為激烈與不妥協。

雖然環境運動相當成功，但是在德國還是會遇到許多新的公共建設之進行，並對生態環境造成威脅。但整體而論，運動本身吸引了大眾媒體的注意；環境政策在德國是「羽翼豐滿」(fully-fledged) 的政策領域，環境關懷獲得國家與大部分產業的實質重視。但整個環境運動的成功並不僅是因為團體的高度動力及策略能力，還包括四項因素：(1)環境運動屬於新社會運動一支，而新社會運動在德國甚為強勢。如此與其他運動結合一起帶來廣大的同盟、相互支援。(2)政治菁英在環境議題分成兩派，使環境政策論述在政治中佔有議題之一席之地。綠黨同時也促進環境議題在政治領域內。(3)德國因為工業化高、人口密度較高、更為都市化，其環境問題數量與可見性高於其他西歐國家，社會很難忽略或逃避環境問題。(4)德國是一個富有的國家，其經濟競爭力足以負擔環境保護。環境法規，是一種成本與限制，於短期不利；早期確實遇到工會與產業抵抗，但是一旦發現環境保護也可以是產業利益之來源，環境友善技術與產品在世界市場上具有競爭優勢，則環境管制與投資對整個國家長遠的經濟是有利的。這些思考促進也協助了環境運動發展與成長。

德國環境運動的困境

但現在德國的環境運動處陷於困境，當污染不再嚴重、法規已相當多、產業也開始了綠色行銷，以道德抗議為主的環境運動，失去了鮮明的敵人。另一方面，環境主義者不再有合法性問題，但制度化、專業化後的環境運動，不僅環境議題本身更加複雜，也使得

環境動員更為困難。整體上，環境運動面臨的困境包括：(1)政策影響力無法突破，環境政治領域失去新鮮與刺激，過去幾年被「麵包與奶油」的陰影籠罩，如失業、預算赤字、移民融合。(2)另外，運動也面臨結構調整，大致上，環境政治已變成一種專家的例行工作，且焦點轉到國際層次，使小的、地方團體無參與空間。小型的、地方性的團體與專業性團體形成兩個極端。(3)正式會員的組織中，專業的與普通會員的鴻溝出現；如對是否接受產業的生態贊助(eco-sponsoring)有的看法不同。(4)綠黨的成員懷疑其務實策略，原來綠黨攻擊的化學工廠，現在大家一起坐下來談計畫。許多環境團體開始接受企業捐款。生態現代化帶來環境團體與產業、企業間互動的新模式，環境團體自身角色的定位與界線，必須有更為精準的拿捏。

德國 2000 年以後的環境運動，基本上抗議事件減少了，這有三項個原因⁷：(1)環境議題不具優先性，此時經濟、社會、就業問題勝過環境。(2)環境政策沒有太大的問題，諸如水政策，水比以前更乾淨。(3)沒有重大的公共工程激起抗議。

當環境問題越來越複雜，則團體間的衝突也會越來越高，如提高大眾運輸與建設鐵道衝突；風車為乾淨能源與破壞自然地景衝突。不知道要作什麼？應該更為專業化？應該投入更多與政府、企業的協商？還是抗議與動員？而大眾動員的日漸低降，對於環境運動做為社會運動的力道，是否依然是正面的也存有疑問。

參、政治體制面下的環境運動與組織

作為一種社會運動，德國環境運動之蓬勃與德國的社會文化思想，人民積極投入公民社會參與有所關聯；而其政治制度，甚而特定的法律，對於德國環境運動與組織的發展呈現亦有重大影響；也即以「政治機會結構」觀點來看，外在政治制度對環境運動之促進或限制有所影響。接下來將從聯邦制度、統合主義、政治體制下的環境保護機會，與歐盟體制之影響，探討德國環境運動與組織展現。

(一) 聯邦制度

聯邦制度有提供地方自治，讓地方主導自己的生活，與維持地方文化價值的作用。沿襲中古世紀的城邦文化，並且晚至十九世紀中後期的普法戰爭(1870年)勝利後，德國才有了一統的國家，但是城邦的個別發展特色，塑造了不同的地方文化與景觀。悠久的城邦主義在後來的聯邦制度中，亦使聯邦政府的權力有其界限(Werner and Bemmerlein-Lux, 2002)。德國所採用的聯邦制度相當程度的促進了地方的自主與獨立性，並且使之足以

⁷訪談 Prof. Dr. Dieter Rucht. 時間 15. March, 2006 11:30-12:00 WZB, B 108

抗拒上級、中央的計畫或政策。而且由於經過法西斯主義的悲慘後果（希特勒時期），所以德國特意要凸顯其鮮明的「聯邦」政治系統——分權體系。這樣強烈的分權體系，有利於塑造地方意識，並且可以使地方政府直接對議題做短兵交接的闡釋、辯論、並有效主導地方資源的分配，同時發展地方專才管理環境事務，而不需仰賴聯邦政府。聯邦政府是一個「半統治國家」(semi-sovereign state)，中央政府需要依賴著私協會、次國家（sub-national level of government）層次下的政府及行政單位，以獲得資訊支援及政策施行(Dyzek, et al., 2003)。

德國的全國性自願組織相當程度地反映了德國的分權式聯邦結構，這種模式也充分在環境團體的組織架構與工作上展現。環境團體的全國總部通常空間小、職員也少，且沒有直接個人會員；而各地方分部需繳交會費予總部以供總部作為運作基本基金。總部的工作重點在協調各地的分會，並且採用地點串連(venue-hopping)方式結聚各地的分會力量以施展壓力。除協調工作外，總部必須投入於團體行銷與宣傳，以建立「品牌」；此有助於各地方分部建立名聲、信譽，以獲得捐款或擴展會員；總部另外亦協助專家諮詢與專業知識提供。

由於長久的邦聯式分權思考，地方意識高漲於聯邦權力，這有助於地方組織不會傾向由一個「中央集權」單位提供金錢或資源之思考，反而會尋求在地方深耕、擴大招募會員、並擬訂各自的發展方向與議題。環境團體之地方分部相當地認為自己是自主的，也沒有必要應聽命於上面的邦級或聯邦組織；相反地，邦級組織必須有賴於地方組織的實質動員能力、金錢募款能力等等。

在環境運動的策略與技巧中，訴諸地方意識與地方自主性是相當有利的。以巴伐利亞邦政府有意建設慕尼黑 Reim 機場所引起的抗議運動為例。自 1950 年代開始籌畫興建該機場，但卻於三十年內無法完成。因為一旦有擴建機場訊息傳出，則預定的機場場址便有居民或組織團體前去抗議，並且由市長、農民、森林主、自然之友、休閒度假的屋主分別表示反對意見。當場址選在慕尼黑南部的森林區 Hofolding 時，抗議信指出憲法中的相關立場，搬出巴伐利亞邦法第 141 條，「保證所有的公民有接近自然環境的權利」，並指這個機場計畫位於森林中央，將摧毀主要的郊區風景區，違犯了邦法律。後來，地方團體進一步並控訴巴伐利亞邦政府，違反聯邦基本法第 28 條，「地方當局有權對所有地方事務在法律內盡其責任」，依此控訴邦政府在該社區蓋機場是破壞性的計畫，並且沒有盡到保護地方自然資源的責任（Dominick III, p.176-178）。

雖然德國聯邦政府是環境法規的制訂者，但是邦政府與地方政府才是真正的法規執行者，邦政府可以制訂各自的處理方式與決定法規鬆緊度；邦政府的執法自主權有利於環境團體採用逐步推進策略、逐步推廣訴求的部署。如近年德國推廣汽車使用柴油，但小型汽車使用柴油如無加裝濾網依然會造成微粒污染。德國環境協助團體(Deutsche

Umwelthilfe, DUH)便推動對環境與自然生態高度重視的巴伐利亞與巴登·烏騰伯格兩邦採取反制行動⁸。聯邦政府之法令規定對所有柴油新車發給一張綠色的標籤（寫著「無時無刻自由行」），此巴伐利亞與巴登·烏騰伯格兩邦政府卻轉而要求有濾網車輛不貼標誌，但是無濾網的新車要貼上標誌。這即是以地方主義為基礎，逐步拓展運動勢力以改變全國性法規的策略。

（二）統合主義（Corporatism）

Dryzek 與其同仁 (2003)指出「統合體制」是：社會利益應該參與在政策的形成與執行中，這種制度使某些團體有極實質的影響力和決策權力。統合主義的觀點認為，社會是相互依存的整體，合作比衝突更是正常的行為模式；政府採行統合主義，與多元主義 (Pluralism)下政府開放面對各方利益競逐相當不同(王麗萍, 1999) 德國在國家傳統(德意志帝國時期開始)與向來強大的工會、公會力量下，採行統合主義體制；再加上德國的行政官僚張盛，官員需要科學證據解釋，以符合法律的審核與要求，其對待公民社會團體的態度是「被動式的排除」(passively exclusive) (Dryzek. et al., 2003)，即不完全接納所有團體，但接受具代表性之團體於政策談判中。

德國的聯邦體制使得立法部門並不像美國的國會擁有極大的政策權力，聯邦體制也限制了德國聯邦政府的執行權力；但因為統合體制，使環境團體越過國會代表，而直接與行政部門的人協調與提供意見。另外，也不像美國的多元主義，雖然利益團體會介入決策過程中，但是在德國，團體介入政策需受到相當的限制且政府對團體有所選擇。德國政府並不予理會正式制度開放之外的團體，面對制度外團體，德國政府常是採取對抗、不反應、壓制性的的態度。但這種制度的結果卻反而是孕育新社會運動生發的肥沃土地，使草根、投入及反對式的市民行動團體相當茁壯。直到 1990 年代後期，這些市民行動力量，因為環境主流團體被政府吸納(inclusion)進入政府體制，使整個環境運動幾趨於溫和(Dryzek, et al., 2003)。

德國政府的統合體制作用也體現在扶植一個全國性的頂點環境團體上。德國聯邦政府經由協助提供基金給頂點團體，如德國自然保護聯盟 (Deutscher Naturschutzring, DNR)，包含全國其他重要環境團體為其會員，其角色為政府與環境運動團體接觸的預定窗口，舉凡開會通知、諮詢、訊息的散佈等等。DNR 的角色功能便如同公會一般，為主要與政府進行對話，代表全國環境團體之「總公會」。另外，除了政府喜歡與有科技專長之團體對口外，另一條件為該團體屬性應該溫和；這種氛圍下，純粹採用體制內的諮商模式，對於政策驅動與影響有限。早期政府對環境團體的排斥帶來大量草根運動，因而促

⁸ DUH 網頁發佈之團體即時報導，06.04.2006, 12:07 Uhr。 <http://www.duh.de/presse>。 2006年4月7日檢索。

使 50-60 年代在「國會外」的大規模動員對抗，而現在政治吸納作用下，激進的團體 BBU 還是被排拒在外，這可從 BBU 現時力量的消滅看出草根運動的式微。

由於這種排除制度，使得環境團體也願接受經濟產業之生態現代化途徑，將其視為整體商業運作轉往生態化的一環；同時政府樂於採行此途徑，環境團體也可藉此與政府接觸及討論。因此，德國環境運動整體策略發展上，可以分為兩途：(1)以政策為中心 (State-centered action) 之政治遊說、參與計畫過程意見討論。(2)另一途則為市民社會基礎上的行動 (Civil society-based action)，包括動員、論壇、媒體、公聽會、教育。雖然德國環境團體被吸納進入政府體制的機會增多，但一來其政策影響效果有限，二來，長久以來持續發展的組織基礎厚實，且德國公民社會的大型動員對政府政策施壓的能力大於政策影響；因此，這兩條路徑，都是德國推動環境運動的重要推力。

此外，配合統合體制的施行，自然保育法 (Nature conservation act) 於 1976 年的第 29 條即規定 (2002 年修正為第 60 條)，環境團體如經過聯邦環境部的認可，(相對等的，地方性團體則經地方政府的許可)，始得以參與在計畫規劃過程中。這包括符合至少在三大邦有分部、三年以上經驗、實際參與、活躍積極等條件下。德國的自然保育法提出了相當不同於其他歐美國家的環境控管制度，即在任何開發與建設計畫中，早已將生態作為最高指導原則，並以事前納入生態考量，而非事後採用環境影響評估制度進行矯正。此種制度，使被認可的環境團體在計畫階段就必須提出反對或訴求意見。過去二十年，政府官員與有能力的環境團體合作，但實質上卻有許多缺點，即很難在初始階段就參與計畫討論。但 2002 年的法案修正已使被認可的環境團體可以提早參與計畫審理，並且也有權針對環境法律、法令提出修正或是控訴聯邦層次的計畫決策。

自然保育法的團體認可規定與統合主義的精神，也促進了柏林市重要環境團體共組一個自然景觀議題工作小組—BLN (Berliner Landesarbeitsgemeinschaft Naturschutz)。該工作小組集結柏林地區十五個自然與環境保護團體，於 1979 年登記成立，會員數約三萬人。經費由組成團體支應並且 BLN 可直接向政府申請補助。BLN 之主要工作為與柏林市政府議論重大公共建設與環境政策等問題，而各會員團體必須定期派團體代表參與討論、提出該團體之意見，彙整後向市政府陳述意見或是進行談判與協調。BLN 促使環境團體合作，減少各團體各自理解多種環境議題的時間與人力，並作為窗口單位與柏林市政府接觸，相當程度地展現了德國統合體制之合作精神；也促使了環境團體先行整合分歧的意見與觀點。

雖然德國法律提供了一個環境團體參與管道，但德國的環境團體大部分會認為要與政府交涉必須發展階層式的架構，政府方面也建議環境團體應有對等的、固定的人事作為對話窗口 (SRU, 1996)。這種政府對於環境團體應夠專業、有制度，使團體步上制度化，展示了政治吸納的效果 (Dyzek et al., 2003)，其模式為：環境議題進入政治議程，部分環

境議題因為含有專業技術問題，為獲得政府之認可，因此需要招募會員與捐款，以有足夠的財力增加專業人員的聘用。當團體被認可進入決策過程中，團體便會尋求科學研究能力，變得又需要經費援助，陷入一種科學化(scientification)中，對大眾失去吸引力，難以招募會員、捐款、難以動員，因此又要特別的招募計畫和募款。漸之，環境團體如欲與政府打交道，此制度化越來越穩固。

(三) 政治體制下的環保機會

德國並不是清楚的兩黨政治，其主要政黨之意識型態光譜由左派至右派皆有，主要的四大政黨從左至右可以列為社會民主黨(SPD)、自由民主黨(FDP)、基督教民主黨(CDU)及基督社會聯盟(CSU)，這也部分反映了對環境保護的支持程度，越是偏左自由派思考，越是支持。基本上，SPD與CDU為兩大黨，並且較具吸引較小政黨聯合的傾向。而德國第五個大政黨—綠黨的崛起，即與德國政治意識型態的分配有關，再加上選舉制度採用了比例代表制，使得環境保護擁護者較容易擁護出其政治代表。綠黨的出現使得德國的政治聯盟情勢更為複雜(王麗萍, 1999; Rootes, 1997)，可以利用其小黨的影響力將環境議題置入政治議程中；甚至與較傾向環保的社會民主黨(SPD)在1998年形成聯合政府，對重要的核能、生態稅有了明確「傾環境」的政策主張。

Dominick III (1992)指出SPD在1959年時放棄馬克斯主義，如欲擴大為更多支持者的政黨，環境議題是一個極好的機會。因此當1969年Brandt當上總理時，大為制訂環境政策、立法與環境措施，這是基於政治考量的想法。當然，原本的意識型態看法也有助於SPD較為重視環保，因為其本來就是左派政黨，但是並無法使極左的人士支持。

政黨聯合執政也影響環境政策的能見度與施行程度。在德國大聯合政府(1966-1969年)的時候，由於三大黨都採取中間路線以免政府跨台，因此政府內的改革聲音小，因此政府外的抗議聲便變大，團體很習慣在政府外面呼喊，甚至在選舉或立法過程中衝撞政府。當Brandt當政並且主動通過許多環境政策，此舉更鼓舞了環境運動的力道。

而由於SPD往中間路線的作法，使得馬克斯左派及社會主義者被邊緣化，在「國會外」激烈抗議的民眾動員，作為少數的左派者，尋求其在國會中的代表；再加上70年代大量的獨立市民行動組織的匯流，這便促成了綠黨的崛起(Rootes, 1997)。配合上選舉制度兩票制與5%的選票門檻，綠黨在1983年第一次在德國國會中佔有席次。綠黨1987年選舉得票率達到最高多於8%，但在東西德合併後，1990年綠黨票數下降得到大挫敗，而黨員人數也順勢下降。綠黨之後的衰降與全國財務因素有關，另外一印素則是其他政黨也有了環保傾向與社會傾向政策，尤其是社會民主黨(SPD)提出許多綠黨的環境議

程。但綠黨的下垂狀態在 1998 年調整路線後又上揚，綠黨的穩定存在政治議場上，同時也促使其他政黨必須將環境政策的討論、辯論在政治上進行攻防，也即政治議程上，環境議題不會缺席；這有助於環境運動者建立倡議場域，也促使大眾接收更多的環境關注與意識。

(四) 歐盟體制

德國環境運動者在國際環境運動中扮演領頭角色，但是德國身為歐盟的會員國則必須遵從歐盟議會、環境部門及環境公約對環境政策與立法的要求。在歐盟體制下，全球關注的環境議題自然地變成重要政治議程，而且歐盟委員會更從上施予各會員國以一種標準提升或是各會員國達到一致標準的執行環境法規壓力。而這種「歐盟標準」便成為德國各大環境團體要求政府施政的基本要件。如依照京都議定書，德國二氧化碳排放應降到 1990 年排放量的 25%，但目標未能達成（僅 10%+），德國環境與自然聯盟（Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, BUND）則提出德國應進一步在 2020 年達到減量 40%。歐盟新訂的化學法案 REACH (Registration, Evaluation and Authorization of Chemicals)，德國也應加緊腳步進行內國法化。環境團體自身同時必須相當瞭解歐盟之規定，因此也擴展了其國際視野。重大的全球環境議題如氣候變遷、生物多樣性為德國環境團體倡議的基本議題，要求德國國內必須相應的將交通、再生能源、自然棲地、生態農業等等細部政策逐一進行提出與修正。另外，有明顯的兩項歐盟規定影響了德國的環境體制及環境團體的參與角色。

環境影響評估制度

德國政府一開始不採用環評制度，而是採用前述之生態保育法案之「生態原則」概念。早在 60 年代時，德國便執行以生態為原則的規劃或是計畫執照發行的審核辦法，以事前的、完整、嚴格的、有環境思考的規劃取代污染控制、事後的環境影響評估。因為歐盟強勢規定，德國行政單位才引入，並且由環境聯邦機構（UBA）負責評估制度，不納入學者專家或環境團體，也即德國政府將環評制度視為准許開發與建設後的環境控管工具。因此，環境運動者如欲影響開發或建設案是在計畫初期即參與，如此可以在計畫前期即阻擋或協助改善建設計畫。此種體制可以較為妥善保全自然，或者將工程導向「近自然」⁹，且使環境團體的意見與發聲可以即表達討論發展建設計畫的適當性，比美國或台灣採事後評估的環境影響評估，環境團體更有發揮的空間。

2. 資訊公開法

德國環境團體要促進生態現代化仍有困難，尤其德國行政部門嚴密把關資訊。由於，歐盟公約要求更多的公眾資訊接觸，因此德國在 1994 年訂定了「環境資訊自由索取法案」

⁹ 德國從古至今的發展，國土中真正的原始自然狀態所剩不多，僅約 10% 左右。德國的環境政策或建設施為盡量求取保育自然、回復自然或是使其「近自然」(near nature)。

(The Federal Freedom of access to environmental information Act of 1994), 但生效時間已晚了歐盟所規定的時間點十八個月。但是, 此法案促使德國的行政部門提供資訊, 有助於環境團體掌握訊息, 提起必要的環境訴訟。

肆、德國 環境團體的表現¹⁰

德國環境團體的活躍表現與其社會民主(Social Democratic)之社會政策制度有極大關係。德國的非營利部門發展相當成熟, 公民社會組織歷史發展的原則包括下數三項 (Priller, et al., 1999): (1)自我管理和自我控制: 十九世紀政府與市民的衝突, 在獨裁政府下, 有一點結社自由之非營利組織得以有發展, 並展現高度的組織自我管理與控制。(2)補貼原則: 依據此原則, 由非營利組織提供福利和社會服務有其優勢; 並在保證金支付的同時, 政府更加注意到非營利組織的自我管理與控制。二次大戰後, 補貼原則作為社會援助立法的一部份, 因而發展起來。(3)社區經濟原則(Gemeinwirtschaft): 建立在尋求資本主義與社會主義的替代品之基礎上, 導致合作運動的發展。循著德國重視社會福利與統合體制, 德國政府實質上提供資源給許多環境保護團體, 從聯邦、邦到城市都會提供團體經費與人事。據就業人口數據 (薩拉蒙等, 2000), 環境倡導性質團體之規模佔德國非營利組織的 2.5%。

(一) 德國環境團體的組織結構

德國的環境團體映照了其聯邦體制, 是分權的但是組織結構健全穩固, 包含有大量各地組織和協會, 以地方分部為主要的骨幹, 而聯邦層次的辦公室多作為公共宣傳、協調的角色。全國各地的地方型組織, 可以分為(Heuser, 2002): (1)地方的自然保育組織: 關注特別的自然保育區。(2)公民行動團體: 針對地方的公共建設, 常在行動完畢後解散。(3)地方環境分支團體: 如 BUND, 綠色和平, 依照組織宗旨自行選擇議題。有些環境運動者為工會、教會、農民協會、學生團體之成員或地方行政人員。另外, 也常透過個人關係有所聯繫、網絡串連關注同一個議題。整體上, 邦或全國層級團體相當多樣, 以德國自然保護聯盟(DNR)為例, 其為近百個環境團體的傘狀組織, 總共約有五百萬的會員。全國層次的重要團體可分三種類型:

1. 世界性環境組織的德國分部

如綠色和平德國分部 (Greenpeace Deutschland), 約有 53 萬捐款者, 沒有會員。另一為世界野生基金會德國分部 (World Wildlife Fund - Deutschland, WWF-Deutschland)。與由德國本土建立的環境團體最大不同點在於, 這些世界性的分部組織其結構與運作是採中

¹⁰ 對於德國環境團體的運作、架構與表現等, 除參照文獻外, 筆者由各團體之網站及親自訪問 DNR-Berlin、BUND-Berlin、NABU-Berlin, DUH-Berlin, 及 Grüne Liga-Berlin 所得。

央集權制，且沒有會員，僅收捐款。

2.全國性的組織

如德國環境與自然聯盟 (Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, BUND), 1975 年於成立，聯盟中最早的組織可溯至 1913 年。BUND 同時是地球之友 (Friend of Earth, FoE) 的德國分會，是德國目前最大的環境團體，有 2200 個區域性組織，約有 36.5 萬會員與捐款者。另一全國代表性團體為德國自然保育聯盟 (Naturschutzbund Deutschland, NABU), 前身是德國鳥會於 1899 年成立，以自然保育為主，現在擴大到環境保護議題，約有 38.5 萬會員。NABU 也成立有 NABU 自然與遺產基金會，以購地復育為自然保護用地為目的。

3.雨傘型組織

以環境團體或相關團體為會員，如 1950 年成立的德國自然保護聯盟 (DNR), 另有由原東德地區的環境相關組織組成的綠色聯盟 (the Grüne Liga), 及環境保護市民行動聯盟 (Bundesverband Bürgerinitiativen Umweltschutz, BBU)。

除了運動團體，私人與公家學術研究機構進行研究並提供作為政府、非政府組織與個人之政策諮詢。重要的科學研究機構也是環境運動重要的一支，如 1977 年成立之佛萊堡生態機構 (Öko-Institut Freiburg), 以生態學為基礎的批判性科學應用取向。1991 年成立的烏伯托氣候環境能源機構 (Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie), 則由邦政府提供資金，研究省能、二氧化碳減量及永續生活形態的促進。也即，整個德國環境運動架構與網絡，實際上是由多元、多樣的大小團體、個人、科學機構、學術等等所建構而成。

根據 Rucht 和 Roose (2001) 之推算，德國全國性環境團體有 120 個；包括大大小小、區域與城鎮分支等團體，平均每一百萬人有四十個團體；據此估計，1998 年全德國約有 9200 個環境團體。雨傘組織 DNR 轄下共有約 520 萬會員，所以環境團體會員粗估約佔德國全國人口的 6.5%¹¹ (會員數 520 萬/人口數 8000 萬, 2004 年) 根據 Rucht 和 Roose 在 1997 年針對全國性環境團體、柏林地區環境團體的問卷調查統計，如以會員人數一萬以上稱為大型團體，則全國性的大環境團體中，平均會員數為九萬到十八萬間，平均年預算為 164.4 百萬馬克(1997 年幣值)。小型團體之會員人數少於一千人，平均年預算約 2.15 萬馬克(1997 年幣值)。而一般政府提供的預算皆低於環境團體總預算的 30%。全國性的團體平均專職職員 13.3 人，小型組織平均職員數 9 人。團體間的網絡連繫方面，連結性與團體的大小與資源有關，大型組織如 BUND 與 DNR 便是全國主要的網絡中

¹¹ 此數值為估計值，以 DNR 轄下的團體之會員數估算。個人會員極可能重覆參加不同的環境團體，但由於 DNR 並沒有涵蓋所有的德國環境團體，因此，環境會員人數數目無法精準斷定。

心；柏林地區則以 Grüne Liga 為中心。德國有各式各樣的環境團體，雖然乍看下似乎重疊性很高，但事實上有各自的關注重點，並也重視彼此間的互動與合作。重要城市的地方分部之會員數即可達大型團體的會員數量，如 BUND 柏林分部為一萬六千會員；NABU 柏林分會也有一萬三千人，會員是很重要的支持力量；大型組織的會費得以支持環境團體進行每年預定的計畫與工作，同時建立代表性及社會參與度。

（二）德國環境團體之行動與表現

德國的環境團體之抗議行動雖然於近年已有所衰降，但仍是重要的環境運動推力，同時是多數組織必然採用的手段；雖然大型動員人數日漸減少，但在重要議題上必引起媒體之注意¹²。在 Rucht 及 Roose(2003)對德國環境抗議事件研究顯示，環境團體針對能源議題之抗議最多，其中大部分為針對核能。核能議題一直保持在德國的環境運動中，至今未衰；不像其他國家，主要集中於 70-80 年代。抗議議題其次為污染，但近幾年已大為減少；另有相當低比例的抗議針對基因工程、交通、自然保育；另外對動物保護的抗議數量也相當低。而反核的動員是許多大型組織都會投入的，同時也是作為一般動員的基礎。抗議方式以傳統式為多，如遊行，而激烈的抗爭相對少。主要的抗議團體有十四個，佔所有抗議團體的 1/3，這個比例大約如此，沒有因為組織龐大而壓縮了次要、小團體的抗議空間。中小型團體採用的抗議手法相對較為激烈，如 Robin Wood(從綠黨出走的團體)，雖為小團體但是採取激烈抗議手段。環境保護市民行動聯盟(BBU)在 70-80 年代很有戰鬥力，但現已衰退。而 DNR 由於是大型傘狀組織，因為內部成員多樣分歧，無法進行高注目性的抗議行動。Grüne Liga 包括 350 個地方團體的網絡聯盟，雖然成員大部分都是新近 1989-1990 成立的，但德東面臨許多經濟開發與環境保護衝突，因而抗議行動多。沒有在主要的十四個抗議名單中的全國性大團體為世界野生基金會德國分部(WWF- Deutschland)，因為其以溫和聞名，他們不願意採取直接的衝突行動。綠色和平(Greenpeace Deutschland)喜歡保持自己的鮮明形象，少與別團體合作；而且其行動常帶有危險成分，如爬到煙囪上、用橡皮小艇包圍大船，所以其他團體不跟進。

除了抗議行動外，整體而論德國的環境團體結構與行動表現包含以下七點：

1. 個體組織結構完善、但具高度多樣性

團體有其清楚的組織架構、階層制度與工作分配；但團體的發展重點、屬性與傾向多變化，如階層組織、基金會型、地方市民行動型等等。而 BUND、NABU 與 DNR 皆有歷史悠久的青年分會。BUND 與 NABU 也有兒童分會。青年分會或兒童分會也由青年或

¹² 如 2006 年四月三日的德國能源高峰會時，以演出行動劇，反對德國核能的除役預定時間比要求的晚；並抗議德國預定於柏林附近興建火力發電廠。

兒童自成一組織，而由所隸屬的上層分會予以協助。

2.財務來源多樣

會費、捐款、贊助、計畫經費及政府補貼

人事來源：全職或半職者義工、義工服務、生態年（有意願參與生態保護的青年人，利用一年時間於特定團體內工作）、失業工程。後三者由政府支付薪資。會費可能是大型組織的重要經費來源，如 BUND 柏林分會，會費收入佔 57%，捐款 38%，而政府計畫收入低於 10%。而 NABU 柏林分會之會費收入佔 36%。通常基金會的經費來源較為豐裕，包括來自德國政府的環保基金、國際基金或企業的捐款等。政府也常提供辦公室租金補助，使環境團體可以有穩定的討論、辦公之所。環境團體依賴政府計畫之經費常是低於 30%。

3.主要工作焦點為政策擬訂、政策影響與教育宣導

德國的環境團體現在很少再遇上不當公共建設案；而此則透過計畫審查與協商進行阻擋或修正。環境團體之功能轉向環境政策的倡議，大型組織結合其專家小組，如 BUND、NABU 有能力提出全面、整合的政策，如交通、再生能源等。而一般團體與地方分會相當重視教育宣導、會議、實務行動、論壇的推廣與支持。

4.戰術策略多樣、合作與網絡聯繫多

雖然大型動員不再，但是爭取媒體曝光率是團體對抗環境不友善政策或措施的主要作法。隨著不同團體的策略屬性，其方式可能從激烈到溫和；從法律控訴、公聽會、行動劇、傳單、大型博覽會、抗議、與中小學合作、團體經費相互支應單一主題、與產商合作進行宣傳、棲地照護、購地保育、生態旅遊等。例如 DUH 團體提供易北河上中下游的各相關環境團體與中小學校經費，進行易北河的保育工作。團體合作的良好範例是 Grüne Liga，其柏林分會編製每兩月出刊的報紙 Der RABRAF 一萬份，報導關於會員團體的活動、環境事件、過程；辦公室則提供影印、電腦、開會空間等讓會員使用、資源共享；並且協助會員出版品之美工、宣傳製作、召開新聞記者會、地方議題行動的支援與技術諮詢等。

5.與私人企業之關係，逐漸增加

許多大型團體與企業廠商合作，包括綠色電子產品宣傳、利用火車外廂廣告宣傳環保、作為企業環境稽查的代筆、提供團體名號（如綠色和平）作為綠色產品的保證標章等等。如 NABU 與德國知名的手機廠商 VODA Phone 進行合作，由 NABU 提供該廠商用戶生

態訊息,以提高該團體的知名度。而 NABU 以一支五歐元回收舊手機,並由 VODA Phone 提供該回收款,再由 NABU 設立為基金進行河川棲地保育。鑑於德國 2006 年增修電器法,DUH 與知名百貨公司 Kalstadt 合作宣傳綠色電子產品之規格、標示、耗能資訊等。民眾對於環境團體與廠商合作並不懷疑團體之正當性,而某些團體認為與廠商合作可以更廣泛的拓展環境教育與知識。

6. 團體間競爭

環境團體間對政策法案基本上是合作導向,而團體間的競爭主要乃爭奪會員及專家。由於德國環境團體已相當制度化,各團體長期耕耘有其特定的宗旨目標及其聲譽。欲擴大團體的影響力,便需廣徵會員;且會員費為重要的經費來源,爭取更多的會員是每一個團體的重要工作。而專家可以協助制訂更為妥善與有說服力的政策,以供團體向政府遊說與倡議。DUH 現在專業總裁 Jürgen Resch 便認為應該高薪聘用專業高手,將環境保護工作推上專業化之極致。DUH 現聘用 Dr. Gerd Rosenkranz 主導公共與政治關係;他曾經是極有名的報章評論家,此舉使得 DUH 的媒體上報率極高,並且將該團體之環境動態報導帶入時時刻刻的更新與專業論述中。

7. 透明度高

德國環境團體之會員性組織在年度會報上必定清楚呈現財務收支損益及年度工作表現;基金會型財務透明度較低。由團體年度報告(大眾皆可索取)或者各團體的網站可以清楚瞭解該團體的動向、活動、工作情況等等。大型組織的網頁採每日更新,為一般大眾瞭解環境議題的重要管道。但是這些環境團體很少正式地進行團體表現評鑑,常以非正式為多,或由政府進行計畫提送前的非正式評估。經由團體的廣大會員數可察覺,德國民眾對於環境團體有相當的信任程度。

伍、結論

從德國環境運動之發展歷程來看,德國政治、社會制度對於環境運動之表現有某種影響力。Brand(1997)指出一個社會之結構與文化鑲嵌,為首要影響環境意識與行為的背景因素,這包括:工業化的程度、富裕程度、文化傳統、社會分化與整合的型態、政治秩序、中心問題與分裂。德國的環境運動與組織,其制度環境之社會運作基本性規則,如聯邦制度、社會主義、浪漫主義對環境運動的動員精神、組織體系建立有根本性之影響;而政治體制上的統合主義,不僅是德國政體運作的基本精神,其遵循統合主義下的「制度安排」,使環境運動與組織在面對不同「政治機會結構」(political opportunities structure)時,則產生政府與組織交相衝抵抗合的作用。

但更深層的,這種制度性解釋德國的環境運動與環境團體之表現可能還無法周延。如圖

爾幹 (Emile Durkheim)認為制度會依國情而定，且常是制度已經發展了一段時間，特殊制度因源於獨特的發展趨勢，也即每個國家的特殊制度反映著文化與社會的獨特性。Rootes(2003)也指出文化是一種解釋方法，而這是一種歷史經驗加上制度性的政治安排強化後的結果。德國的環境運動成功或者說環境組織力量穩固強大，有文化面上的因素，如社會具有高信任度，個人相當獨立，深具公民意識，能以「公」就事論事，因此得以建立長久且永續運作的民間結社（李宛蓉譯，Fukuyama, 1995）。而從環境運動歷史發展淵源來看，百年歷史的自然保育觀點、田園的浪漫主義，在文化中被強化，在國族主義中以自然象徵國家性格的精神被強化，並且落實於自然保育法及政治行政體制中。同而，德國人相當的自制，對食品安全、身體健康較注重，對於物質慾望相對於其他西方的資本主義國家（如英、美）低降許多，這種重視安全、略帶反物質傾銷的生活態度，對於環境保護也有重要的貢獻，如對簡單食物、對有機食品、對自然生活的熱愛；百貨公司無須來店禮、物品以最基本的陽春配備販賣¹³與生活上自備購物袋等等自制的生活行為。這種文化面上對環境運動與組織發展的影響性，值得更深一層的探討。

政治機會結構中，德國政黨政治下有政治空間對環境政策進行辯論，綠黨雖然引發路線爭議，與做為一個正規政黨而採取了務實與妥協，但是也促使了環境政策議題不會在政治領域中缺席。德國的聯邦體制，從中世紀以來的城邦文化，更是根本上促進各地方有自主意識、鄉土觀念的基礎，環境的訴求向來由下而上，也是現時各地方、區域環境組織蓬勃的原因。德國的統合體制，一方面限制了環境團體與政府的全面性遊說與溝通，但一方面卻促使了體制外的市民社會的壯大及環境團體的制度化與專業化。雖然，環境運動趨於平和，環境團體高度制度化，但以德國團體的組織堅實強壯，其在環境政策之影響與研究發展上，必依然仍是德國政府不可或缺的伙伴；而環境團體與企業界越來越多的產業綠化、綠色產品的宣導，也將在產業生態化上扮演重要角色。

致謝

本文感謝中華民國國科會與德國國際學術交流基金會(DAAD)提供經費供筆者前往德國柏林，進行為期六個月對德國社會與環境團體之實地考察與瞭解。另外，筆者至為感謝於德國期間，德國柏林工業大學教授 Dr. Volkmar Hatje 及 Dr.Johannes Küchler 的指導與意見。

陸、參考文獻

¹³ 相較於台灣商業社會的行銷手法，德國社會重視由顧客需求面進行銷售。百貨公司僅在暑假與聖誕節作折價促銷；而物品常以最基本配備進行販售，有需要更多配備者再加金額購買；兩個物品一起購買的總價，也常不會更便宜於兩個分開買。這些手法，會使消費者多思考是否真有物品需要性，減少衝動性消費。

1. 王麗萍譯著(1999) ,「第一世界的政治發展」,台北:風雲論壇。
2. 李宛蓉譯, Francis Fukuyama 著 (1995),「信任」,台北:立緒 (2004)。
3. Brand, K.W. (1997), “Environmental Consciousness and Behavior: The Greening of Lifestyles,” in M. Redclift and G. Woodgate (Eds.), *The International Handbook of Environmental Sociology*: pp.204-217, Cheltenham,U.K.: Edward Elgar.
4. Brand, K.W. (1999), “Dialectics of Institutionalisation: The Transformation of the Environmental Movement in Germany,” in C. Rootes (Ed.), *Environmental Movements: Local, National and Global*: pp.35-58, London: Frank Cass.
5. Dominick III, R.H. (1990), *The Environmental Movement in Germany: Prophets & Pioneers 1871-1971*, Bloomington & Indianapolis: Indiana Univ. Press.
6. Dryzek, J., D. Downes, C. Hunold, D. Schlosberg, & H-K. Hernes, (2003), *Green States and Social Movements: Environmentalism in the United States, United Kingdom, Germany and Norway*, N.Y.: Oxford Univ. Press.
7. Heuser, T. (2002), “Role and Strategy of Environmental NGOs in German Policy,” Background-Paper for the 10th Northeast Asian Conference of environmental Cooperation, South Korea: Seoul.
8. Lane, J., & S. Ersson (2000), *The New Institutional Politics: Performance and Outcomes*, N.Y.: Routledge.
9. Priller, E., A. Zimmer, H. K. Anheier, S. Toepler, & L. M. Salamon (1999), “Germany: Unification and Change,” in L. M. Salamon, et al., *Global Civil Society: Dimension of the Nonprofit Sector*, pp.99-118, Baltimore, MD.: the John Hopkins University.
10. Rootes, C. (1997), “Environmental Movements and Green Parties in Western and Eastern Europe”, in M. Redclift and G. Woodgate (Eds.), *The International Handbook of Environmental Sociology*, pp. 319-348. Cheltenham,U.K.: Edward Elgar.
11. Rootes, C. (2003), “The Transformation of Environmental Activism: An Introduction,” in C. Rootes (Ed.), *Environmental Protest in Western Europe*, pp.1-19, Oxford: Oxford Univ. Press.
12. Rucht, D., & J. Roose (1999), “The German Environmental Movement at a Crossroads?” In C. Rootes (Ed.), *Environmental Movements: Local, National and Global*, pp.59-80, London: Frank Cass.
13. Rucht, D., & J. Roose (2001), “Neither Decline nor Sclerosis: The Organisational Structure of the German Environmental Movement,” *West European Politics*,24(4), pp.55-81.
14. Rucht, D, & J. Roose (2003), “Germany,” in C. Rootes (Ed.), *Environmental Protest in Western Europe*, pp.80-108, Oxford: Oxford Univ. Press.
15. The German Council of Environmental Advisors (SRU) (1996), “Implementing

- Environmentally Sound, Sustainable Development,” in the German Council of Environmental Advisor Environmental Report, pp.220-250. Germany: German Council of Environmental Advisor.
16. Van der Heijden, H-A. (1999), “Environmental Movements, Ecological Modernisation and Political Opportunity Structures, “ in C. Rootes (Ed.), Environmental Movements: Local, National and Global, pp.199-221, London: Frank Cass.
 17. Werner, G. & F. Bemmerlein-Lux (2002), Environmental Protection in Germany and the Specific Role of Spatial Planning - An Introduction. Retrieved from <http://www.gisdevelopment.net/application/environment/overview/envo0001.htm>.

Development of Environmental Movement and Performance of Environmental Organizations in Germany

Chia-Jung Chou

Ming-Rea Kao

Abstract

The success of German environmental movement is highly claimed by the academics that it is the main force to put forward critical environmental policies, as well as promote environmental awareness in the German society. Rootes (2003) points that German environmental movement is characteristic of full development, variety, and institutionalization with well-established organizations and experienced personnel. This course of German environmental movement deserves to be learned and reflected for Taiwan's environmental movement. This study, through literature review and interviews, describes the progress of environmental movement and the performance and structure of environmental organizations in Germany. Starting from the mid-late 19th century, natural conservation movement persisted, and in 1980s, converged the post-WWII environmental protection initiatives toward German modern environmental movement. Reacting to and interacting with the political Corporatism, German environmental movement and organizations turned into institutionalization and professionalization. In addition, from the perspective of political institutions, this study demonstrates how the external context of political opportunity structure influences the performance of environmental movement as well as the growth of environmental organizations.

Keywords: Environmental movement, environmental organizations, political opportunity structure, political institutions, and Germany

Chia-Jung Chou