

**图书在版编目 (CIP) 数据**

美国环境管理的历史与发展/廖红, [美] 郎革 (Langer, C.E.) 编著.  
—北京: 中国环境科学出版社, 2006.2

ISBN 7-80209-195-0

I. 美… II. ①廖… ②郎… III. 环境管理—概况—美国  
IV. X321.712.02

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 078117 号

**责任编辑 周艳萍**

第六图书出版中心 电话/传真: 010-67112738 电子邮箱: e.ecesp@gmail.com

**出版发行** 中国环境科学出版社

地址: 北京市崇文区广渠门内大街 16 号 100062

联系电话: 010-67112765 (总编室)

发行热线: 010-67125803

|          |          |                 |
|----------|----------|-----------------|
| <b>印</b> | <b>刷</b> |                 |
| <b>经</b> | <b>销</b> | 各地新华书店          |
| <b>版</b> | <b>次</b> | 2006 年 2 月第一版   |
| <b>印</b> | <b>次</b> | 2006 年 2 月第一次印刷 |
| <b>开</b> | <b>本</b> | 880×1230 1/32   |
| <b>印</b> | <b>张</b> | 9.25            |
| <b>字</b> | <b>数</b> | 280 千字          |
| <b>定</b> | <b>价</b> | 28.00 元         |

【版权所有。未经许可, 请勿翻印、转载, 违者必究】

如有缺页、破损、倒装等印装质量问题, 请寄回本社发行部更换



克里斯·郎革（左）和廖红（右）夫妇近照

廖红，环境科学博士，联合国教科文组织（UNESCO）中国地区环境教育专家，德国留学归国人员，现为南开大学环境科学与工程学院副教授，南开大学环境与社会发展中心环境管理研究室主任。多年来从事环境管理以及环境法学的教学与科研工作，重点是区域环境管理、环境政策和国际环境法研究，并探索如何将可持续发展、循环经济的理论与实践运用到中国的环境管理中。

克里斯·郎革（Christopher E. Langer），现为南开大学环境科学与工程学院美国籍专家，曾任职于美国最大的自来水公司之一——联合水工程公司，并获得美国新泽西法尔累·狄更森大学污染预防与治理环境科学硕士学位。多年来从事环境科学理论研究与实践运用，旨在加深中国的环保工作者对美国环境政策与管理的理解，促进中国的环境保护工作。

## 序

这部书系统地呈现了美国环境保护的历史与发展，目的在于研究分析促进美国现代环境保护发展和实践的重大事件的详细进展，使中国公众了解美国环境政策、法律法规和机制的建设历程。

对于想要彻底了解今天美国环境保护的人，必须首先了解这一问题的背景和历史。尽管在 20 世纪 60 年代后期“现代环境时代”已经开始，但美国的环境政策却有着深远的根基。环境政策在美国历史的大背景下得到了发展。这不仅包括美国历史上重要的环境资源的立法，也包括将近 400 年来已经用于开采、交通或者自然资源保护、污染防治与控制的政府政策的发展，历经了欧洲殖民、美国独立、第一次工业革命、第一次和第二次世界大战、大萧条时期、第二次工业革命、工业污染、环境灾害，以及污染防治的发展，为今天的工业生态、生态经济以及自然资本论的发展奠定的基础研究。

今天美国的环境政策，是在过去 400 年的政策和对多种多样的环境因素的惯例经验的基础上形成的。在美国历史的进程中，环境政策已经发生了许多重大的变化。这些变化反映了美国的独特性，包括：美国的环境状况，解决方式，技术工艺发展，以及在这一段时间中不断发展的经济、社会和政策变化。了解这些情况对于认识美国环境政策本身的发展是必要的。

尽管中国和美国是两个面对不同环境挑战的不同国家，但是他山之石可以攻玉。中国正在加速度发展，而且需要慎重考虑来保护环境。中国可以从学习美国在环境保护方面的经验之中受益；可以吸取美国成功的经验，以此避免犯许多同样的错误。

50 多年来，特别是近 20 年来，中国经历了持续、快速的工业化和城市化，每年有千万左右的农村劳动力和城市新增劳动力进入城镇，从事第二和第三产业，国民经济总量大幅度增长。目前，珠江三角洲、长江三角洲等地区已经成为国际上最密集的出口加工基地，成为电子、

家电、服装以及其他各种轻工业产品的最大出口国之一，被称为“世界工厂”，中国工业的快速发展可以说是世界罕见的。但是，这种增长模式对资源与环境造成了巨大的冲击，超常的增长模式使我们付出了超常的资源与环境代价。近年来，我们不断调整工业结构，整治严重污染的工矿企业行动，表明这种增长模式已经难于继续下去了。但我国的工业化还远未完成，按照规划，要于 2020 年基本实现工业化，今后 40~50 年内我国至少有 4 亿~5 亿人口进入城镇，从事第二和第三产业。如此巨大的人口转型和工业化与城市化进程，对我国经济、社会、资源与环境造成了前所未有的冲击。

完成中国的工业化发展，走新型可持续的工业化道路，就是要吸取西方发达国家，以及中国工业化进程中的经验教训。

本书系统详细地介绍美国环境保护的发展，我们希望读者通过阅读这部书增加对环境保护的全面了解，以及它在诸如像美国这样的国家中是怎样发展的。中国是一个美丽的国家，蕴藏着许多有价值的、独一无二的自然资源。每一个中国人都应该有这样的目标：保护并合理地利用这些资源。中国的工业发展不需要向欧美工业化发展那样经过一个强烈的灾难性事故才走到可持续发展的道路上来，中国完全可以不再走这样一条路。学习、认识、借鉴，我们相信中国的发展，如果能够经历这样提炼革新的过程，或者说是前车之鉴，推动科学的发展观，坚持走可持续的发展道路。

这部书对于在环境保护各个领域学习研究的学者、政府部门的工作人员、高校学生来说应该是一本很有价值的参考书，同样也适用于那些历史、法律、地理学和其他自然和社会科学的学习者。

这部书可以使那些希望学习美国在环境保护方面的经验并将这些知识应用于改善中国环境状况的人们受益。该书也会对那些希望去美国深造的学生提供有价值的知识和背景信息。

李锐 Zhurou

# 目 录

|                                  |     |
|----------------------------------|-----|
| 第一章 历史、宗教与环境伦理 .....             | 1   |
| 第二章 美国的诞生 .....                  | 12  |
| 第三章 宪法框架及环境法基础 .....             | 16  |
| 第四章 早期国家资源和土地利用政策 .....          | 21  |
| 第五章 工业排放与环境政策 .....              | 36  |
| 第六章 公共健康与卫生 .....                | 42  |
| 第七章 进步的时代：基于公众利益的环境保护 .....      | 52  |
| 第八章 保存与维护 .....                  | 63  |
| 第九章 “一战”至“二战”期间 .....            | 74  |
| 第十章 美国成为一个超级大国 .....             | 102 |
| 第十一章 现代环境运动 .....                | 118 |
| 第十二章 进步主义的衰退 .....               | 132 |
| 第十三章 环境联邦主义：美国环保局和州政府环保部门的发展 ... | 158 |
| 第十四章 信息公开作为一项政策手段：“知情权” .....    | 181 |
| 第十五章 自然保护 .....                  | 200 |
| 第十六章 国家森林公园 .....                | 219 |
| 第十七章 美国政策和战后世界 .....             | 234 |
| 第十八章 从政治领域到经济王国 .....            | 250 |
| 第十九章 美国在全球化中的作用 .....            | 262 |
| 第二十章 克林顿是环保的总统吗 .....            | 277 |
| 参考文献 .....                       | 288 |

## 第一章

# 历史、宗教与环境伦理

### 一、引言

美国环境管理政策形成的历史，体现了美国殖民时期以及独立国家成立后各时期、各种复杂的相互作用的因素对土地和人们的影响。今天的环境政策是基于过去的政策及发展历程而形成的，许多早期的影响起源于殖民时期的欧洲社会。

早期的美国环境政策形成于人类历史上最有力度的思想和力量的发展时期，包括经验科学的出现，水力和化石燃料代替动物做功，机器代替了手工，潜在的社会进步新观念和实用主义哲学，以及宪法管制和经济学上资本主义体系的出现。这并非偶然，它们深深植根于美国社会体系中。<sup>[1]</sup>

15 世纪，欧洲社会正处于意义深远的变革时期——今天称为“大变革时期（Great Transformation）”。这次变革将由建立在道德、个人义务和土地所有制上的封建社会经济结构转变为建立在财富流通和贸易基础上的市场经济。15 世纪的封建社会与土地和资源紧密联系，贸易和技术革新相对较少。在封建社会里，国王集所有权力于一身，他（她）的统治依赖神权，而不是法制。封建社会为了生存与稳定，其经济发展是由道德而非市场规律所控制。

12 世纪末，封建经济开始衰败，但向市场经济的转型却经历了几个世纪。这种变革的关键是农产品的剩余，它们可以被交换或进行市场交易，而不仅仅用以生产地点来维持生活消费。到 13 世纪，地区的粮食市场和国际的日用品（如羊毛）市场开始发展。市场和贸易中心逐渐发展

[1] Richard N. L. Andrews. *Managing the Environment, Managing Ourselves: A History of American Environmental Policy*. New Haven, Connecticut: Yale University Press, 1999: 27.

为城镇，城镇人的生活主要靠贸易而不是务农。15 世纪中叶，欧洲就已经建立了多方面的对中国和印度的贸易。

正是这个时期，市场经济对商业化的农业用地产生了很大压力。土地利用从维持生计的普通农业转变为更密集的经济农作物的耕作，这也有助于人们从依赖土地的农夫转变为佃户和挣工资的劳动者。土地也成为一种商品、市场产品的要素，这期间许多农业人口变为流动的劳动力，这种变化是人与人之间、人与环境之间关系改变的最根本因素。

从 16 世纪到 18 世纪，欧洲还发生了其他变革，包括科学思想的变革。这次变革包含很多要素，其中最主要的要素之一是宗教改革运动，它对罗马天主教会的权威进行挑战，并促进了更民主和人道的基督教的形成（即所谓的新教）。这次科学变革过程中，传统的神学哲学（人生观）被这样的信念所取代，这种信念遵循自然规律、尊重经验观察和实验验证的方法。

这就是所谓的“启蒙时代（Enlightenment）”或“理性时代（Age of Reason）”。在这个时代，许多新思想得到普及，比如，相信进步、批判的推理、自然权利、实用主义以及经济学的新观念，以及人类与环境关系方面的新思想。这些要素的一个普遍的主题就是自然观的根本改变——从将自然视为神创造的奇迹的传统观念转变为客观的自然观，认为自然界是按照一种复杂的但可理解的机制在运转，就像在宇宙中运转的一座钟表，自然界的行可以通过人类的推理和想象而被解释和预测。

## 二、探索 and 发现

影响最初的开发者和美洲殖民者的文化因素是源自西欧——他们家乡的风俗，特别是英国的法律和经济。那些移民带来了欧洲的思想、传统和教育。他们来到美洲的原因是基于欧洲的政治，因此他们仍被欧洲权力机构所制定的政策所控制。

欧洲对新大陆的发现开发的部分动力源自经济的影响。在 15 世纪中叶，土耳其帝国向西扩展，封锁了欧洲通往中国和印度的通道。15 世纪，新的科学发现使通过海路的开发探险成为可能，为大量货物的水上运输带来了经济效益。

葡萄牙、西班牙和其他国家因此开始支持探险者寻找通往亚洲的海上路线，先向非洲南部的好望角航行，然后向西穿过大西洋。探险行动不仅发现了新的贸易通道，而且发现了有丰富资源的新大陆，这些资源包括金、银、渔业、糖和其他商品。探险也促进了一种更复杂的贸易体系的发展，即商业主义（mercantilism）。这个体系运转的动力是欧洲帝国的民族野心，以及那些维持其运转的商人、企业家及探险者的利益。

最初到达“新大陆”的探险者是那些为巨大利益而愿冒险的经济商人。他们中的一些人是由帝国财政资助的，其他人则通过“联合股份公司（joint stock companies）”的方式来使资产增值。这类公司被国王特许，并授权对他们发现的资源享有特权，例如1600年的“英国东印度公司（British East India Company）”和1621年“荷兰西印度公司（Dutch West India Company）”，及1606年用来安置来维吉尼亚的移民的“维吉尼亚公司（Virginia Company）”。

对新世界的殖民化开拓可被看做是由经济利益驱使的环境政策。它是各王国扩展其殖民领地的一种政策，这种政策同时包含对殖民领地的自然资源的占有，也包括对其政治和经济的控制。对新世界的殖民化开发不仅为欧洲统治者提供了可利用的丰富的自然资源，也缓解了由于农业进步和贸易化造成的大部分贫困人口涌入城市所带来的压力。

### 三、早期的征服者和殖民者

最初移民美洲的欧洲居民来自西班牙，他们比英国和法国殖民者整整早了一个世纪。各帝国在不同地点建立殖民地，也因此产生不同的影响。西班牙人首先来到中美洲，然后直下南美西海岸，并首先找到了前往亚洲的新路线，随后是发现金、银、糖等西班牙征服者首先通过武力征服，而后通过文化控制建立了第一个欧洲殖民国家。他们将西班牙的文化、法律、语言和宗教传播至中美洲和南美洲，到1574年（即英国建立维吉尼亚殖民地的23年前），美洲已有大约200个西班牙殖民城市。

西班牙派出了几个探险队到北美寻找宝藏，但都无功而返，没有找到他们所希望的金子。大约在1680年，正是西班牙人首次将马引入给北美大平原的印第安人。直到17世纪之前，西班牙在北美洲的影响一直占

主导地位，而后在船运和机器制造产品的竞争中，西班牙人逐渐不敌英国和荷兰。

相对征服而言，荷兰和法国对贸易更感兴趣。荷兰将新阿姆斯特丹（即后来的纽约）建成贸易基地，并在加勒比海和南美洲建立了其他的贸易据点，但并未建立许多永久的殖民地；法国在今天的加拿大东部和美国的中西部范围内建立贸易区，并于 1682 年沿着密西西比河到达路易斯安娜（由国王路易斯十四得名），主要寻求皮毛贸易。

而英国人到此定居，逐渐控制了北美文化和政治的发展。在英国移民来此定居的很久之前，英国的鳕鱼捕捞者就已经到了北美海岸。Sir Francis Drake 早在 1579 年就已到北加利福尼亚和俄勒冈海岸探险。移民者来此定居不仅仅是为了贸易。到 1688 年，在美洲有 30 万英国移民，而法国移民只有 2 万，到 1776 年，英国移民超过 200 万，占英语国家总人口的 1/3。

英国需要美洲的一些物产，如来自东北部的鱼类、木材及船舶供给，来自中部的谷物，来自南部的大米、棉花、烟草和紫蓝色染料。在这些英国的定居模式及随之而来的大批英国移民活动的影响下，美国的环境政策逐渐发展起来。

尽管英国并未给美洲殖民地建立完整的环境政策，但它确为实现英国本身的经济野心而建立了一系列的有关原材料利用和贸易的政策。为实现其经济目标，英国希望它的殖民地出产一些英国需要的便宜的原料，否则他们必须从其他帝国购买。美洲殖民地由此成为英国、非洲、美洲三角贸易的重要环节。船只将美洲甜酒及英国和欧洲制造的产品运到非洲，然后把奴隶从非洲带到南美和中美的制糖和制金的工厂中，这些工厂都需要廉价的工人。接着，他们又把糖、糖蜜和金直接运回欧洲，或途经大西洋殖民地再装上当地的农产品和原料后运回欧洲。在相反的方向，他们将美洲的鱼和其他物品运到西印度，将糖和糖蜜运到欧洲，把工业制品和移民运到美洲，这种方式促进了经济和航海业的发展。

#### 四、早期的殖民社会和环境

对英国和欧洲其他帝国主义者而言，美洲殖民地蕴藏着取之不尽的

廉价资源。这种对新大陆未开垦的观念使得人们以尽可能快的速度开发自然资源以满足不断增长的经济需要。

欧洲帝国主义国家及其殖民地的中心经济政策是商业主义，它基于这样一种假设，即国家的财富和势力是由不断增长的出口和得到尽可能多的金银决定的。这项贸易政策是殖民地的造船业及环境资源开发的驱动力。由于开发是商业主义的目标，因此殖民地居民试图管理自然资源的努力并未得到重视。

不同地区拥有不同的生态机遇，及其对经济产品的不同限制，构成影响美国环境史的最重要的因素之一，这些导致了人们对环境利用方式的非常大的差别。

在南部，英国移民于 1609 年开始由维吉尼亚公司建立詹姆斯敦 (Jamestown)，这里的土壤和气候适于生产大量的出口农作物：开始是烟草，这是一种原产于美洲和加勒比海的作物，而后在英格兰流行；之后是大米（1675 年可能由马达加斯加引入）；最后是紫蓝色染料，这是用于印染衣服的一种染料，在 1740 年被驯化成农业种植，能与大米种植结合并相辅相成。烟草在滨海平原和皮埃蒙特山地周围长势很好，大米在南卡罗来那海岸亦很茂盛。南部其他的主要资源是森林产品：南部海岸的橡木林是英国海军造船所使用木材的主要来源，茂密的松树又为海军提供了许多其他资源储备，如：焦油、帐篷、树脂、松节油等。

“中部殖民地”模式的形成适于当地的地理环境。他们的土地最肥沃，这使之赢得了“面包殖民地”的称号，这里有更广阔的河流，如：哈得孙河 (Hudson R.)、特拉华河 (Delaware R.)、萨斯奎汉纳河 (Susquehanna R.) 提供了进入内陆的便利通道，但却缺少瀑布来获取能源而为生产服务。丰富的森林资源有利于造船业的发展，但这些殖民地出口的主要是粮食，纽约和费城在欧洲和美洲内陆转载的路线上处于重要位置。

在东北部，环境条件并不适于农业。夏季炎热，冬季寒冷，土地贫瘠，不适合大规模农业生产，而边境上则更危险。从商业观点来看，新英格兰仅有的优势是渔业、皮毛和森林。渔业是三角贸易中的关键一环，能够提供廉价的富含蛋白质和盐的食品，而与奴隶们交换的糖蜜是加勒

比糖产品的废料，糖蜜可以用来酿酒。皮毛也很赚钱，尤其是在 1638 年查尔斯一世国王（King Charles I）颁布了英格兰所有帽子必须由海獭毛制成的命令后，大部分皮毛是用英格兰的工业品与当地的部落交易得到的，这些工业品有：羊毛地毯、铁制家具、枪和珠宝。新英格兰的森林为海军提供了许多用品，尤其是粗大的桅杆木材，这是一种稀有的重要资源。这就是伟大的航海时代，当时一个帝国的力量和势力能够依靠海军和海上力量来实现其抱负。

最初的制造业之一是在马萨诸塞（Massachusetts）北部殖民地的造船业。这里有丰富的木材，尤其是白松树可以制造高质量的桅杆。此外，这里还有很多河流瀑布，瀑布为不同的工业提供了能源动力。到 17 世纪 30 年代，波士顿（Boston）和塞勒姆（Salem）已有大型的造船企业。<sup>[2]</sup>

到 17 世纪末，由于制造业和农业的需要，几十万平方米的森林被破坏，英国人注意到白松被过度砍伐。在 1691 年，国王下令任何直径大于 7.32m 的树木归英国使用，而 7.32m 正是桅杆所需的尺寸。殖民地的官员进入公共土地对松树进行标记，因此保护了资源。至 1775 年，所有用白松制成的船只都被国王禁止。

随着时间的推移，本土美洲人被屠杀，而野牛和其他野生动物被驯养或消灭，土地主要被农场和家养动物所占据。环境转变的过程反映了当时流行的关于人类健康与环境之间关系的观念。早期对新世界有关健康状况的研究集中于由于环境条件引起的流行疾病。发烧、疾病和水土不服正是原始的环境状况所引起的。而欧洲农业的进步，如沼泽排水、森林开垦和密集作物生长改善了气候，进而提高了人类的健康状况。这期间的主导思想是美洲领土只有通过人类劳动和耕作才能获得效益，而在欧洲文明到来之前，这里是一片无任何意义和用途的空地。

在 18 世纪，随着美洲殖民地的建立，启蒙运动（The Enlightenment）、科技和哲学在此发展起来，这些新的思维方式很快在殖民地上被接受和传播。

[2] Nancy Coppola, Norbert Elliot, David Geithman, Nancy Jackson, Eric Katz, Burt Kimmelman. *Environmental Protection—Solving Environmental Problems From Social Science and Humanities Perspectives*. Dubuque, Iowa: Kendall/Hunt Publishing Company, 1997: 2.

在当时最有影响的理论是瑞典科学家卡洛斯·林奈（Carolus Linnaeus）（1707—1778年）开创了对自然的研究，他首先提出了这样的问题：自然有系统吗？自然界的基本单位是什么？林奈（Linnaeus）为自然科学建立了结构框架和通用语言，即基于分类学的，一种关于属和类的命名法至今仍被沿用。1749年，他还引入了自然平衡的概念，用来解释自然环境的变迁和破坏。

环境意识和自然界运转规律的种子被播撒在这里。在美洲，来自法国的自然学家乔治·路易思·纳克乐（Georges Louis Leclerc）是第一个关注人类对新大陆环境影响的自然学家。他在1756年报道说，在西部海域对海獭的捕捉已使它们的数量大大减少，捕捞者被迫到更深的海域捕捉。1749—1785年期间，纳克乐（Leclerc）出版了一套名为《自然历史》（*Historic Naturelle*）的书，书中包括了新的环境生态系统分析方法，这种方法将动植物放在与土壤、地形、气候相互作用的系统中。他提出了“真系统分析”（相对于Linnaeus的分类系统），通过对动植物的出生、生存、死亡的循环在整个生态系统中的功能，来详细描述每种动植物。

## 五、宗教信仰与环境理念

在发现美洲之前的几个世纪里，基督教一直在欧洲人的生活中占主导地位。随着“新大陆”的探索和殖民，基督教经历了一段时间的巨变，即所谓的基督教改革。

基督教及其信仰中有关人与环境关系的描述，对当时人们的思想起关键影响。这些宗教信仰深深植根于美洲社会，就人们对自然环境的态度起着重要的影响作用。

在神圣的历史著作中记录和保存的基督信仰是基督教形成的基础。早期的基督教历史著作与希腊教和罗马教不同。基督教起源于犹太教，因此，基督教与犹太教的史学家都将历史视为文明遗产的一个有机部分，即有记载的历史解释了上帝如何按照他的计划造人，对于犹太教和基督教来说，神圣的历史是基督教和犹太教的必要组成部分，而不同于一般的历史。

因此，基督教徒将历史视为揭示上帝对人类计划的方式，基督教历

史著作的一个重要目的就是具体描述那些重要的历史转折点，在提供这些历史背景的过程中，基督教作家们也着手描述那些能证明上帝一直介入人类事物的事件。<sup>[3]</sup>

### （一）宗教对环境伦理的影响

在环境伦理方面，有一个已被大众所接受的辩论，即圣经（Bible）和犹太-基督教义是将人类置于“自然之外”，使人类对自然拥有完全的控制权呢，还是将人类当做地球的看护者？在圣经和犹太教义中都有大量的证据来支持辩论的双方。

圣经（Bible）是基督教的一部经典之作，它折中反映了大多数犹太教义历史基础的旧约（Old Testament）和耶稣基督（Jesus Christ）生活的新约（New Testament）。基督教是由犹太教和文化发展起来的，因此，Judeo-Christian 和 Christian 都源于基督。

辩论的一方认为目前生态危机的历史根源是犹太教和基督教有关创造的理论。尤其是他们认为人是根据上帝的想象创造出来的，具有上帝对自然的超越性，因此，一切自然规律都是围绕着人类的需要而被创造的。

在旧约中有一个普遍的认识，那就是自然是不能视为神圣的。创世纪（圣经第一卷）写到，上帝创造了人来控制海中的鱼类、空中的禽类、牲畜和整个地球以及存在于地球上的所有爬行物种（创世纪——圣经第一卷 1: 26），同时赋予人类收获、丰富、补充和征服地球的权力（创世纪——圣经第一卷 1: 28）。

但是，在旧约中还有一些部分似乎与这种普遍的人类控制观点有冲突。比如，在创世纪——圣经第一卷中写到，上帝创造了地球上的走兽、牲畜、爬行动物，上帝认为这样很好，这些信息似乎也表明在上帝眼中，除了人类以外的其他生命体也具有实在的价值。

在创世纪——圣经第一卷中似乎更具体地阐述了人类是上帝创造的其他物种的管理者。“上帝将人带去，放在伊甸园中，并要求人装饰它、

[3] Nancy Coppola, Norbert Elliot, David Geithman, Nancy Jackson, Eric Katz, Burt Kimmelman. *Environmental Protection—Solving Environmental Problems From Social Science and Humanities Perspectives*. Dubuque, Iowa: Kendall/Hunt Publishing Company, 1997: 15~16.

维护它”，此处，“dress”一词的意思是为娱乐和获得益处而“准备和利用”；“keep”一词是保护它免受伤害。人类对自然的控制是对上帝负责，圣经中，上帝关心除了人类以外的其他生命的安康（诗篇 104），人类有义务照料自然，而不是为自己的利益而无情地颠覆自然。

## （二）清教徒和他们的信仰

一些最早移民到新世界的欧洲人被称为清教徒（Puritans）。他们是 16 世纪和 17 世纪新教（Protestant）（基督教）的成员。他们反对英国教堂礼仪式的礼拜和主教统辖制度。清教徒们实行了一种当时较流行的道德章程，更严密的、更纯粹的道德章程。

这些清教徒移民者的一个最初的目的是逃避宗教迫害，并在“新世界”建立一个新社会。由于宗教对他们生活的强烈影响，了解他们对自然和“野生生命”的观点，以及他们信仰的基础，及犹太-基督教遗产是很重要的。

卡尔文教（Calvinism）——清教理论的基础，在第一代清教徒中占有主要地位。喀尔文教是德国哲学家马丁·路德（Martin Luther）（1483—1546 年）发起的宗教革新运动的结果。宗教革新运动号召重新审查天主教会的权利，并倡导新的、纯粹的宗教。

卡尔文教徒的理论代表人物约翰·卡尔文（John Calvin）（1509—1564），在他的著作“基督教的基本教义（Institutes of the Christian Religion）”（1536 年）一书中批评了天主教的罗马教皇制度，卡尔文教提出了重新解释基督教，号召建立新的教会。他强调了上帝的最高统治权，特别是“宿命”的教义。这种理论及其明确地将人从自然中分离出来，并指出“荒野”与人类居住和受人类影响的区域是有鲜明区别的。<sup>[4]</sup>

卡尔文坚持当时古典的基督教信仰，即地球上的一切都是为人类而创造的，同时人类也有义务照料环境。

在清教徒移民观念中，人性和荒野有着明显的冲突，人性被认为是上帝独有的完美的杰作，过去源自上帝的恩惠，而现在堕落了。

第一代的清教徒移民将自己视为上帝派往“新世界”的使者，而将当

[4] J. Baird Callicott and Michael P. Nelson, Editors. *The Great New Wilderness Debate*. Athens, Georgia: University of Georgia Press, 1998: 17.

地环境视为敌人——粗野的、难以驯服的魔鬼。对于他们来说，这种“慌乱的状况”是（可以理解的）一种不利状况，是“所担心的、厌恶的、需要彻底消灭的”，“需要合适的农场和繁华的城市来取代”。

## 六、殖民时期环境政策的总结

上述简短的回顾介绍了一些对当今美国环境政策仍十分重要的观点。首先，环境政策不是一个新的发明，美国环境政策的许多方面，诸如对土地和自然资源利用，对公共健康或其他目的而进行的环境保护，都起源于欧洲殖民统治前期。土地和水的利用，水体污染，森林和矿产资源，鱼类和野生动物都是殖民时期政府环境政策明文规定的主题，由英国殖民统治者或殖民政府，或两者一起制定的。这些政策中，有关以上资源的所有权和使用权这样的根本性问题，也始终交织在一起，如谁享有何种权利来改变环境和资源，这些权利相应的义务有哪些，以及政府对这类活动有哪些强制性的约束条件。

当美洲的环境与经济状况与那些最初的、涉及以上资源使用和保护英国版本的环境政策相冲突的时候，英国版本就被彻底地进行了修订。美国的土地所有权形式不可能在封建的英国土地权体制下发挥作用，也不可能在美国原始居民（印第安民族）的“土地使用权的概念上”发挥作用。这真切地表现在勘探和开发土地表面资源的权利及划分和买卖土地的权利上。英国传统的土地划分和买卖的限制，已不能对那些（在北美）看起来是可以被无限开发利用的土地资源发挥作用，而事实上这种不受限制的土地开发，正是吸引移民和增加劳动力的动力。

类似地，限制航行河口使用、分配权利的英国水权条例，对北美这种主要流经内陆的河流，并作为较大地区间必要的航运贸易通道的状况下就不再适用。同样，北美用于维持生活和贸易的资源被广泛利用的情况下，在垄断租界限制打猎和捕鱼的传统英国条例也不再适用。

因此美国的环境政策，符合美国环境的特征及其固有的经济良机。概言之，英国那些能够维护其商贸优势的规章制度，在不宜于殖民地本身的利益时，就不能得到有效的执行。然而，这些尝试遗留下人们对中央政府法规敌视的传统，并且一直延续到现代美国的许多争论中。

在不同环境状况下，所有权政策和利用环境在殖民地开始时就不同。对土地的所有权并不等于对其地下矿物、水体及当地野生动植物的所有权。矿物的开采权归政府，水体是公有资源（由于污染原因是可调整的），鱼类和野生动植物从最早的美洲殖民时期就归政府管理。

最终欧洲殖民政府的所有权条例和环境政策瓦解了以前的美洲本土的资源利用方式（制度），开始了从维持当地生活的可再生资源到供给全球市场的商品大范围的环境转变，殖民政府直接的环境政策及欧洲王国间接的政策——土地所有权、开拓殖民地、开放移民和商业贸易——都促进了圈地运动和土地商业化。这种转变破坏了美洲本土社会一直维持的可持续的土地利用形式，形成了“全球经济市场的货币价值系统”，又相继导致那些比欧洲丰富因此便宜的资源被侵略性地过度开发。

## 第二章

### 美国的诞生

1776—1790 年期间是美国的反殖民斗争时期，并在独立战争 (Revolutionary War) 中打败了英国。一些独立的州形成了一个松散的联盟，而后以一部宪法和权利法案为基础，逐渐使这个联盟形成了联邦政府。而由于美国环境带来的机遇和约束使其在这些事件中起了一定的作用。

托马斯·杰斐逊 (Thomas Jefferson) (1743—1826) 在独立战争时期 (Revolutionary War) 和他创建联邦政府时期，一直都在不断地研究自然力量及其在人类进步中的潜在作用。他在《弗吉尼亚州实录》 (*Notes on the State of Virginia*, 1786) 一书中曾描写了该州的植物、动物、地理、人口、法律、经济以及对未来的展望。他认为在对自然环境进行管理的权限内，人类将不再是无助的。

早期的环境政策不是建立在一个单独的法律上，也不是由独立的机构制定的，它有更广泛的涵义，是解决国家政治、社会和经济问题过程中的重要因素。<sup>[5]</sup>

美国是第一个摆脱欧洲殖民统治的国家。1776 年签署《独立宣言》 (*Declaration of Independence*)，1777 年起草并于 1781 年批准了《联邦议案》 (*Articles of Confederation*)。但这些文件在统一政府的形成过程中所起的作用是有限的：一个联邦政府仅代表各独立州政府，而不是一个能直接统治人民的国家政府（可与现在的联合国类比）。当时没有设置总统的职位，国会 (Continental Congress) 的权力被有意削弱。革命的支持者不想再建立一个类似于英国统治时强大的国家权力机构。州立法机构也不愿意将权力让给国家政府。结果造成大部分政策的制定（除环境

[5] Nancy Coppola, Norbert Elliot, David Geithman, Nancy Jackson, Eric Katz, Burt Kimmelman. *Environmental Protection—Solving Environmental Problems From Social Science and Humanities Perspectives*. Dubuque, Iowa: Kendall/Hunt Publishing Company, 1997: 24.