

地球憲章與綠色經濟

The Earth Charter and the Green Economy

作者：國際地球憲章總部祕書處

By ECI Secretariat

March 2011

翻譯：陳慈美 20110410 完稿

摘要

針對解決當今人類所面臨環境、社會、和經濟挑戰，分別有兩大嘗試：地球憲章——永續發展的倫理架構；推動綠色經濟——邁向永續所需要的經濟變革之管理實務。這份文件，旨在探討將這兩項嘗試的目標和努力，整合在一起的可能性。

I 十字路口

1. 當人類奮力尋求本世紀的新路徑時，我們在人口數目和各種能力的成長，已經導致呈現指數成長的危機和挑戰。排山倒海的巨大環境災難、無法永續的生產和消費模式、全球性的社會不平等繼續滋生暴力衝突，導致國家和全球社會體制的動盪。人類沒辦法同心協力地去「保護並恢復地球生態系統的完整性」，¹我們整個基礎建設所依賴的根本，以致使得我們不可能讓目前的生活方式維持到未來。
2. 同時，由於全世界的政府和企業嚴重地低估並缺乏挹注經費，因而未能儘快發展綠色科技。就某種程度而言，不論科技發展得多麼先進，若只停留在追溯環境的挑戰，就無法帶來成功。我們迫切需要全面性轉換發展策略，當中還包含引介強而有力的倫理元素。
3. 因此，上一個世紀，已經見證人類能力空前的高漲，和對於因誤用這個能力所導致的挑戰之高度關注，亦是前所未見。從瑞秋·卡森《寂靜的春天》和第一屆地球日的慶祝，一直到 1992 年里約的高峰會議，有許多論述努力地把由人類所造成的環境與社會問題告訴世人。這些警訊，發自不同的人 and 不同的規模，頂多只能論及非常有限的一些挑戰。
4. 針對威脅我們共同未來的多種挑戰，地球憲章提供了整合性的解決途徑。發展綠色科技的政策及計劃，必須以整全的方法，並以透過廣闊的共同價值和原則所構成的倫理架構作為引導，去闡明清楚。

¹ 摘自〈地球憲章〉第 5 條。

II 綠色經濟和地球憲章

5. 聯合國環境規劃署 (UNEP) 所確定的綠色經濟觀念為：「在明顯降低環境風險和生態稀少性的前題下，能夠帶來人類福祉和社會平等。」²「它表示在實現成長和提昇就業機會時，是透過較少污染和更有效率運用資源的活動，涵蓋能源、水資源、垃圾、建築、農業和森林等領域。」³這種方法需要在思想上作根本的轉換——不再將自然環境視為商品儲藏室，綠色經濟提案確認在經濟中要納入並估算生態系統的服務，視之為基礎的變數。國際社群必須慎思是否所有努力純粹只是為了經濟成長，還是應該放在人道和整個生命社群長期福祉的考量。
6. 呼籲要改變這種無法永續發展的典範，正是地球憲章的核心，如其所有條文所突顯的。地球憲章四大原則⁴能夠幫助我們定義綠色經濟的終極願景和目的。例如，在地球憲章第一部分中的條文，闡示有關「尊重生命看顧大地」方面的原則。如果經濟政策和其決策的過程，能認真地依循這個原則，這會是怎麼樣的一種經濟？地球憲章原則 1a 斷言「所有生命彼此相互依存」，原則 5a 則激勵我們要「於各層級均採用永續發展的計畫和規範，使環境的保育和復育得以整合進入所有的發展提案。」。
7. 綠色經濟提案必須將人類的福祉放在其活動的中心，並承認，除非積極地保護地球的生態系統，否則就無法達到這目標。如果能夠周密地規劃，針對環境挑戰，綠色經濟的觀念，可以從經濟觀點提出非常廣大面向的各種解決方法。整個新的綠色行業發展，必須被引介，而目前這種「褐色經濟」必須要重新設計，才能夠配合永續的整全願景。這包括諸如邁向可再生能源的轉變，一定會牽涉到運輸系統的改變，以及推動節能建築和智慧型城市等。
8. 緣此，地球憲章條文中，有部分直接提及必須重新設計既有的能源和城市系統。例如原則 7 闡明人類必須「採用可保護地球的再生能力、人權和社群福祉的生產-消費-繁衍方式。」原則 7b 則更詳細地提到「使用能源時要以節制和效率為原則，並儘量朝向使用太陽能 and 風力等可再生能源。」
9. 就實務而言，真正的綠色經濟，需要有各不同領域的新科技。這會讓技術轉移的觀念，變得非常必要。這方面的關注，在聯合國的一些政策中已有明示，地球憲章裡這麼說：「推廣對環境不會造成傷害的科技之研究發展、採用及平

² United Nations Environment Programme (UNEP) 2010. *Driving a Green Economy Through Finance and Fiscal Policy Reform – Executive Summary*.

³ United Nations Environment Programme (UNEP) 2009. *Global Green New Deal – Policy Brief*.

⁴ 一、尊重生命看顧大地 二、維護生態完整性 三、社會正義經濟公平 四、民主、非暴力、和平

等的轉移。」⁵這也同樣在地球憲章條文 2b 中被強調：「確信當自由、知識和權力不斷增長時，推動公眾利益的責任也必須相對增進。」並再次確認了里約原則中「共同卻相異的責任」。

10. 轉移成綠色經濟，除了須要有非常廣大範圍的法規，以及有資訊根據的措施之外，還需要非常強而有力的倫理架構，能夠闡明共有的價值與原則，這在對外宣導，或在政治上要達到針對這種轉移成本效益分析的共識時，非常的重要。這當中包含要去改變目前將經濟本身視為目的這種錯誤的觀念，轉變成視經濟為人類活動的範疇，能夠幫助我們確保足以建立永續、公義、豐盛與和平的世界，也已有一些正朝這方面發展的努力。
11. 地球憲章這個文獻，提供這種倫理平台必要的視野和整合性路徑，宣稱我們必須「團結在一起，開創出建立在尊重自然、普世人權、經濟公義、以及和平文化等根基的永續性全球社會。」⁶它還能夠強化我們對於綠色經濟的觀念和理解，並有助於使綠色經濟的政策和解決方案，能夠受到更廣泛的接納和實施。

III 倫理架構和實際工具

12. 倫理架構能夠提供一套幫助決策者選擇符合公眾利益的正確途徑的價值和原則。人類的抉擇和行爲中，經常要面對是非對錯的考量，在各層級的政策制定或施行時，也必須要有這種考量。於是，我們就會須要有這類的倫理規範，幫助我們在邁向永續和綠色經濟的政策、方案和實施時，能夠得到啓發和指引。
13. 綠色經濟的願景中，建議在實施過程要有幾個具監管層次的步驟。這些步驟涵蓋：將生態系統整合進入企業的架構和計劃中（將環境和社會成本內在化），需要付費給環境提供的服務，以及增加與環境污染相關的問責制和稅制（改良版本的污染者付費原則）。
14. 這些政策工具和指導原則，與地球憲章的願景非常吻合。例如，原則 7d 強調必須「將所有商品及服務業產品的環境代價內化於售價中，並讓消費者可以辨識符合最高社會及環境標準的產品。」這個概念，以及綠色經濟中的許多主張，都能夠在地球憲章原則中找到靈感，如原則 2a：「人類享用擁有、經營、及使用自然資源的權力的同時，也必須接受在這過程中有義務阻止環境傷害並保護相關人員應有的權利。」

⁵ 地球憲章原則 7c.

⁶ 地球憲章序文

15. 地球憲章不只是個全方位的架構，它更深入每個細則，能夠聯結到綠色經濟的政策和實施的要項。原則 6 突顯出「以『預防破壞』作為環境保護的最好方法，當知識仍不足夠時，寧採取謹慎的預防性措施。」的重要性。其他幾個細則具體表明實際內涵：
- 6b 「將舉證的責任交給辯稱所提議之活動不會造成重大傷害的一方，並使該負責任的一方對環境的破壞負起法律責任。」
 - 6c 「確保所有決策能夠指出該決策下之人類活動所會造成累積的、長期的、非直接的、遠距的、及全球性的影響。」
 - 6d 「防止對任何環境造成污染，不允許堆積存放放射性、毒性或其他各種有害物質。」
16. 細則 7a 藉由強調「在生產和消費過程中，使用的物質要儘量減用、再用及再生，並確保最終殘餘的廢棄物能被生態系消化吸收。」提供綠色經濟最基本的指導原則。這觀念，在訂定綠色經濟的政策和策略時，也應該納入考量。
17. 與其他伙伴一起合作從事發展業務的社群，要從種類較為廣泛的指標，以及永續和倫理指標，來針對生態系統的服務作評價，將它應用在公部門或私人機構的決策和實踐當中。理想上，這些指標會提供及時的回饋給使用它們的決策者或一般民眾。他們可以用地球憲章的倫理架構為基礎，⁷ 同時又從綠色經濟得到有關實務的建議，將其運用到每個領域和主事者。

IV 留意生態系統

18. 綠色經濟最根本的要素和地球憲章的第一個原則，就是「留意生態系統」，以及地球上所有相互依存的所有生命。這須要在思想上有個非常根本的轉移：用經濟術語來說，就是生態系統提供的服務——生態系統直接或間接提供給人類福祉和健康經濟的服務——必須涵蓋到企業模式中，能就是要將它視為大自然資本的股息。⁸
19. 大自然和它裡頭支持生命的系統是無價的，想想看，在土壤、空氣和水中，若不是有這些系統的存在，生命就無法維繫，遑論任何經濟體系。任何金錢價值，都無法表達這些生態系統所提供的服務之重要性。儘管如此，想到目前的生產模式時，我們還是要把環境的服務放進考量。這代表，它們不但能夠，而且也應該以某種方式被評量和估價。就深一層的思考，提出留意生態系統作為綠色經濟願景的一部分，正好是展現想要重新去發現人類對大自然的依賴，這個地球憲章最根本的目標。

⁷ 原則 7：採用可保護地球的再生能力、人權和社群福祉的生產-消費-繁衍方式。

原則 10：確保各層級的經濟活動和機構以平等和永續的方式來推動人類發展。

⁸ United Nations Environment Programme (UNEP) 2009. *Global Green New Deal – Policy Brief*.

20. 針對生態系統最明顯的服務估價，再透過精心設計的指標，應該可以幫助我們把大自然的成本內化進入決策的制定。指標和機制既成爲整個綠色經濟的一部分，它們就必須要能夠達到這樣的目標。綠色經濟的政策，應該被視爲能夠讓自然環境對經濟和財政真正具有意義的機會。

V 貧窮議題

21. 雖然「綠色經濟的觀念主要聚焦在環境和經濟交接之處」，⁹若要成功地轉移到可持續的未來，針對許多社會困境發表意見，仍然是非常重要的關鍵。改善人類福祉和社會公平時，必須是在地球的負荷能力範圍之內，並深刻體認尊重和照顧地球上所有的生命，這些都必須被當作綠色經濟所有的努力最爲根本的原則。也因此，2012年聯合國永續發展會議的主題定爲「在永續發展及緩和貧窮脈絡下的綠色經濟」，就顯得十分貼切，強調減少貧窮必須是綠色經濟發展政策和策略的重要目標。在聯合國千禧年發展目標（UN Millennium Development Goals）第一項中，同樣強調消除極度的貧窮的重要性。這就很清楚表達，綠色經濟政策的企圖，絕不能只是聚焦在經濟成長而已。
22. 在所有決策過程中所須要強大的社會面向考量，表現在憲章的第二個支柱「社會正義經濟公平」以及這個段落中所闡明的原則。地球憲章原則 9，確認非常須要委身的倫理「視消除貧窮爲倫理、社會、和環境的必要任務。」在接下來的細則中，敦促我們要「保障享有取得適合飲用的水，乾淨的空氣、安全的食物、無污染的土壤、住家和安全的衛生設施等之權利。」¹⁰由於最貧窮的人，正好就是最容易受到氣候變遷、食物稀少、經濟危機等挑戰帶來的傷害的同一群人，因此，確保他們發展的權利，我們必須努力讓綠色經濟主流的概念，將它放在最優先的位置。¹¹正如聯合國祕書長 2011 年 3 月的報告所說：「在推動轉移成綠色經濟的方法中，消除貧窮和促進最弱勢者的生計，應該被視爲最優先的項目。」
23. 聯合國祕書長 2011 年 3 月向永續發展會議（UN Conference on Sustainable Development）所作的報告也強調考量社會面向和處理貧窮問題，並在主題之下，建議下列七個軌道途徑：綠色創意配套、提昇生態效益、市場和採購的綠化、修復並增進自然資本、對外部成本有較好的會計、改良生態稅制。¹²所有這些軌道，都可以在地球憲章細則中，找到對應的條文，例如原則 10 就以極普通的口吻建議：「確保各層級的經濟活動和機構以平等和永續的方式來

⁹ United Nations General Assembly – Objective and Themes of the United Nations Conference on Sustainable Development. Report of the Secretary-General, 7-8 March 2011.

¹⁰ 摘錄自原則 9a.

¹¹ United Nations General Assembly – Objective and Themes of the United Nations Conference on Sustainable Development. Report of the Secretary-General, 7-8 March 2011.

¹² United Nations General Assembly – Objective and Themes of the United Nations Conference on Sustainable Development. Report of the Secretary-General, 7-8 March 2011.

推動人類發展。」的重要性。

24. 同時，還有一件對綠色經濟很重要的，就是不要將它視為一種為要維持目前已開發國家壟斷目前全球地理政治和經濟現況的貿易障礙。綠色經濟的努力，比較應該是依照地球憲章的觀念，也可以在好些國際政策裡看得到的，要在各國國內和國際之間，推動財富公平分配，進行培力工作，讓人可以對自己的家庭、社區和地球有貢獻。由於綠色經濟本身不是目的，而是通往永續發展的路徑，它的政策應該反應永續發展的三大棟樑。

VI 為永續而教育

25. 現有很普遍的錯誤觀念，認為在經濟發展和看顧環境二者之間，一定無法同時兼顧。這樣的想法，根深蒂固地植入時下盛行無法永續的經濟模式中，源自對於永續議題的教育，顯然嚴重不足。拜現代科技之賜，現代人在改造環境方面變得非常有能力，可是，我們對生態系統的看法，卻是停留在十八世紀過時的觀點，將大自然當作我們要去征服的對象，頂多只在對社會有利的情況下，才作選擇性的保存。
26. 在這個脈絡下，聯合國宣佈 2005-2014 為「永續發展十年教育計劃」(Decade of Education for Sustainable Development, 簡稱 DESD)，以「將內存於永續發展的價值觀，整合進入學習的每個層面，並鼓勵帶出行為上的改變，以使所有人能夠生活在更符合永續和公義的社會。」作為整體的目標。在這之後，聯合國教科文組織 (UNESCO) 於 2003 年 10 月通過下面的決議：「確認以地球憲章作為永續發展重要的倫理架構。」這個決議肯定會員國要「使用地球憲章作為教育工具，尤其是在聯合國「永續發展十年教育計劃」(UNDESD) 中。¹³ 在這領域要促成合作，具有非常大的潛力。
27. 在教育方面所作的努力，不應該只是限定於被視為未來政策決定者的青年人，也應該要涵蓋社會中各層面的族群：企業領導人、政府官員和其他人。認為環境保護和經濟發展的進步兩者之間無法兼顧的這種最普遍的錯誤觀念，一定要被指正，以期保障能促使社會大眾委身於永續的願景。這種強調將繼續不斷學習視為終生不停止的過程，已在地球憲章第 14 條中清楚的表達。¹⁴

VII 未來的希望

28. 人類從來沒有像現今一樣，必須去面對自己未來的選擇。國與國之間政治衝

¹³ 決議文參考 32C/決議文 17。

¹⁴ 條文第 14. 將達到永續性生活方式所需的知識、價值、和技巧，整合進入正規教育和終生學習的領域。

突的威脅依然存在，但是，引發衝突的根源會愈來愈受到資源稀少的影響，以及因生態系統被擠壓到遠超過它們能夠承載的負荷量，而使衝突更加惡化。當大自然的基礎架構崩毀之後，全世界人類的基礎建設也會跟著衰頹，因為後者是依賴前者而存在，失去生態系統所提供的服務支撐時，人造的系統便無法倖存。

29. 為要防止這樣的事發生，我們必須付出極大的努力，以縮減大部分不必要的人類系統和行爲。建構全球性永續社群的努力，勢必要求以前所未有的規模，進行包含全世界在內的合作，以及活動的結合。由地球憲章原則所明確表達的倫理架構，為綠色經濟所須要範圍廣大的政策和實務，提供一套不可或缺的基礎和引導。讓綠色經濟政策的發展，能夠奠基於這個全面性的倫理基礎來發展，是轉型到可持續的生活方式，甚至最終能夠確保人類在地球上存活過程中，非常具關鍵性的貢獻。