

與大自然和解研討會手冊

目錄

| | |
|---|----|
| 1 活動緣起及議程----- | 2 |
| 2 地球限度時代的全球治理（鮑思敏）----- | 4 |
| 3 留心差距：國家治理與生態完整（鮑思敏）----- | 10 |
| 4 如何慶祝地球日？（金恒鏞）----- | 19 |
| 5 臺灣環境與土地信託的發展潛能——從自然谷信託的 社會效應看信託願景（台灣環境資訊協會）----- | 21 |
| （以下為投影片檔） | |
| 6 Global Governance in the Age of Planetary Boundaries-- | 25 |
| 7 Earth Stewardship ----- | 28 |
| 8 Mind the Gap ----- | 33 |
| 9 如何慶祝地球日？（金恒鏞）----- | 36 |
| 10 治理全地與智慧地球（孫志鴻）----- | 39 |
| 11 日和教育基金會的食農教育 ----- | 49 |
| 12 自然谷的環境信託 ----- | 52 |
| 13 林子內的心靈故鄉 ----- | 61 |
| 14 從經濟經濟角度談永續治理 ----- | 68 |

2015 年地球日——與大自然和解研討會

一、活動緣起

爲了追求無止境的經濟成長，人類對地球無限的壓榨與破壞，使得我們賴以爲生的地球以無數的災難向人類反撲，導致人類面臨生存危機。

台灣去年發生的氣爆與食安事件，引起全民恐慌，金管會因此強制要求四類上市（櫃）特定公司，包括食品餐飲業、化工業、金融保險業以及資本額 100 億以上的公司，自 2015 年起必須出版 CSR 報告書。

看守世界研究中心清楚指出現代國家社會必須面對的首要挑戰，分別藉 2013 年《永續還有可能嗎？》、2014 年《永續治理》，發表該年度的世界現況報告。因此，台灣地球憲章聯盟在 2015 年地球日前夕，舉辦「與大自然和解研討會」，邀請紐西蘭奧克蘭大學環境法中心（Centre for Environmental Law）主講，配合本地學者與民間團體的分享，盼望再次喚起台灣人民關心所居住的地球，並從本身做起，透過家庭、社區到整個台灣社會，共同尋找與大自然和解的契機。

二、活動日期：4 月 16 日(四)~18 日(六)。

三、活動地點：16 日研討會（師大分部綜合大樓 3 樓），17 日前往南澳參訪，18 日「生態人權講座」（景美人權文化園區）。

四、主辦單位：台灣地球憲章聯盟（ECT）、師大環教所

五、協辦單位：綠色陣線；看守台灣協會；信望愛社；長老教會台北、七星、西美中會教社部。

六、預定人數：研討會 200 人、參訪 40 人(以報名優先順序，額滿爲止)。

七、報名時間：即日起至 3 月底截止（額滿即提前截止報名）。

八、報名費用：1. 僅參加 4 月 16 日研討會，每人 200 元

2. 參加 16 日研討會與 17 日參訪，每人 800 元(人數 40 人)。

九、報名方式：個人請以電郵 taixneco@seed.net.tw 向生態關懷者協會報名。（電話：02-2369-9825）協辦團體請各別收集報名資料後，一起交給生態關懷者協會。

十、預期成效：透過講師分享、參與者討論、實際參訪等活動，使參加者對環境生態作更深入的探討，化成實際行動，致力於保護生態完整性。

十一、講師介紹



鮑思敏教授

Klaus Bosselmann

他是全球生態完整組織（Global Ecological Integrity Group）執行委員，亦為世界自然保護聯盟（IUCN）環境法委員會倫理專家組（Ethics Specialist Group）主任。他特別關注永續法及治理（sustainability law and governance）之觀念議題，涵蓋倫理、原則、以及國際法和國內法之銜接。著作及編輯的書籍共 25 冊，並於學術期刊發表超過 70 篇論文，2009 年榮獲 IUCN 首屆高級獎學金獎（Inaugural Senior Scholarship Prize）。

生於德國，教授法律。自 1998 年紐西蘭奧克蘭大學環境法中心（Centre for Environmental Law）成立以來即擔任主任職。之前曾任教於柏林自由大學（Free University Berlin），並在美國、英國、巴西、義大利、匈牙利、瑞典和德國的知名大學擔任客座教授。

十二、研討會議程（汀州路四段 88 號師大分部綜合大樓 3 樓國際會議廳）

| | | |
|-----------------------------|-------------|----------------------------|
| 4 月 16 日 週 四 | 8:30~9:00 | 報到 |
| | 9:00~9:10 | 開幕致詞：ECT 主席金恆鏞教授 |
| | 9:10~10:10 | 主題演講（一）Klaus Bosselmann 教授 |
| | 10:10~10:30 | 茶點交誼 |
| | 10:30~11:50 | 專題演講：金恆鏞、申永順、孫志鴻教授 |
| | 11:50~12:10 | Q & A |
| | 12:10~13:20 | 午餐 |
| | 13:20~14:20 | 主題演講（二）Klaus Bosselmann 教授 |
| | 14:20~14:40 | 茶點交誼 |
| | 14:40~16:00 | NGO 分享（日和食育、環資信託、林子內教會） |
| 16:00~16:40 | 綜合討論與回饋 | |

十三、「生態人權講座」議程（新店復興路 131 號景美人權文化園區）

| | | |
|-----------------------------|-------------|-----------------------------------|
| 4 月 18 日 週 六 | 9:00~9:30 | 報到 |
| | 9:30~11:00 | Klaus Bosselmann 「生態民主：國家治理、生態完整」 |
| | 11:00~12:00 | 與談人回應（丘延亮教授、周賓凰教授） |
| | 12:00~12:30 | 開放討論（金恆鏞教授主持） |
| | 12:30~13:20 | 午餐 |
| | 13:30~15:00 | 園區導覽 |

地球限度時代的全球治理

Global Governance in the Age of Planetary Boundaries

鮑思敏(Klaus Bosselmann)

紐西蘭奧克蘭大學(U. of Auckland, NZ)

口譯：林倬立

翻譯：陳慈美

1. 導言：關鍵問題何在？

自 1992 年參加里約地球高峰會議開始，全球治理成爲我的工作中心。那時候有某種程度的樂觀——在冷戰結束之後——全球應該會協力對於環境衰敗採取行動。里約之後的成果，包含了氣候變遷大會、生物多樣性大會，還有 21 世紀議程和里約宣言對於永續發展的呼籲。

二十年之後，我又參加里約+20 高峰會議。里約+20 這個會議有個非常可笑的事實：與會代表個個都老了二十歲，但是地球卻衰敗如昔——溫室氣體上升 35%，生物多樣性損失 20%，雨林破壞高達 30%。據估計，雨林以每天 32,000 公頃的速度消失，也就是每天的損失幾乎將近台灣面積的百分之一！以目前這種破壞的速度，熱帶雨林將於 2050 年——我們有生之年完全消失。

可是，非常詭異的是：各國都沒有急迫感，也不承認政治上的失敗。反而在 Rio+20 的成果文件「我們所要的未來」中，樂觀地談到對於永續發展的重新承諾。

就在這二十年中，貧富差距大幅增加。在今天，全球最富有的 85 個人所擁有的財富，是相當於占全球一半——35 億人——最貧困者的總財產。¹ 歐巴馬總統以「我們這時代決定性的挑戰」描述這個可憎的不平等。² 教宗法蘭西斯解釋：「若不是透過摒棄市場和金融炒作的絕對自主權，並攻擊導致不平等的結構性問題，從這兩個方面來解決窮人的問題，世界性的問題就無法找到答案，也因此會導致任何問題都無法

¹ The world's top 10% own 90% of all household wealth

²The Guardian, 4 December 2013,

<http://www.theguardian.com/world/2013/dec/04/obama-income-inequality-minimum-wage-live>

解決。」³

有個好消息就是：政府正不斷失去公信力，如果你不介意如此描述。例如在德國的調查就顯示，有 70% 的人對於國家政府解決環境問題的能力和意願，感到徹底幻滅。學術文獻中，大家都同意目前全球治理系統根本不足以遏阻地球家園的退化。缺失有許多不同面向，但可以總結為：以國家主導的國際法，根本不承認對人類生存和社會安全會造成威脅這件事的嚴重性。

這些威脅包含：失控的氣候變遷、不可逆的生物多樣性消失、崩解的生態系和它對人類生活的威脅。事實上，地球的劣化已經從人類福祉、生命品質、生活水準和財富等項目逐漸走下坡明顯的被感受到。再想到國家對於金融市場和全球企業權力的無能掌控，這真會導致文明的崩解。

基本上，我們需要重新建構治理機制。然而，任何這類重建，必須奠基於兩個先決條件。

第一個先決條件就是**體認到全球所處情況的嚴重性**。雖然我們可以假定許多政治領袖至少的確真誠關心部分全球的威脅，但他們仍然繼續將這些威脅切割開來看，也切割產生這些威脅底層的原因。他們反而聚焦於能夠符合實用而加以管制，和在主流成長典範之下將環保當成外圍事務的議題。換句話說，國家和其代表人仍繼續忽視問題的嚴重性。因此，第一步就是要停止切割的實用主義，接受全球威脅系統性的本質，並從這裡開始作出全面性的解決方案。

同樣重要的第二個先決條件，就是要體認到並且去克服**當今全球治理系統內在固有的侷限性**。歷史上，國際法是環繞著國家絕對主權這個概念演化出來的。國家主權在傳統捍衛和平，及公民的自主權與福利所遭受的挑戰，依然擁有相關重要性。然而，在一個彼此全然相互依存的世界裡，絕對的主權是個神話。不過，各國和其政府，仍舊繼續將其國家利益放在全球利益之上，不論這個行為會帶來對於他們的主權有多大的傷害。當今全球盛行的自由貿易意識形態，國家利益幾乎完全被等同於企業利益的經濟利益所驅動。

國家將主權讓渡給跨國企業的一個例子，便是所謂的自由貿易系統。目前在亞太地區（包含美國和紐西蘭）有 12 個國家正在協商 TPPA，台灣也表達想要參與的意願。這個自由貿易條約一個主要部分，就是投資保護方案，這將會允許外國公司（例如大石油公司）對台灣提告——如果台灣的環境法、人權或公共福祉的標準，會威脅到他們公司的財產權。台灣若加入 TPPA，你們的國家就會喪失主權。這個現象稱為「主權悖論」（sovereignty paradox）⁴。正因為遵守著視企業利益高於其公民和未來世代的利益的條約，國家便失去決定政策的主權。

「主權悖論」的中心，就是相信全球市場比全球環境更加重要，後者就是我

³Reuters UK, 26 November 2013,

<http://uk.reuters.com/article/2013/11/26/uk-pope-document-quotes-idUKBRE9AP0EV20131126>

⁴IngeKaul, *The Governance Report*, Hertie School of Governance (UOP 2013)

<http://www.governancereport.org/media/news/the-sovereignty-paradox/>

們賴以為生的「全球共有物」(global commons)。但主權悖論卻視市場為真實且對於企業和社會有直接的重要性，而將全球共有物當作抽象且與市場無關，因此沒有即刻的重要性。換句話說，經濟思維擊敗生態智慧。悖論的矛盾之處就在於這樣的邏輯或許可以協助解決立即性和中期問題，最終卻是付出重大代價而導致整個人類的滅亡。

因此，我們必須翻轉這種邏輯。對我們的福祉與存活最重要的不是經濟，而是生態。

「生態學」(ecology) 這個英文源自希臘文 oikos (房屋) 和 logos (根基、精神)，指房屋的根基。「經濟學」(economy) 由 oikos 和 nomos 組成，後者代表測量、標準 (measure, norm)，只在於描述建造房屋的方法。當然，建造房屋之前，必須先要有穩固的根基。

最重要的是，我們必須要尊重地球的有限性 (finite)，我們要在地球的限度之內生活。領先的地球科學家將這個極限定義成「地球限度」(planetary boundaries)。

2. 地球限度

「地球限度」(PB) 這個觀念受到廣大的注意。它著眼於地球維繫生命的方法，也看到人類活動帶來的全球性衝擊所造成突發的、甚至是災難性的變化，包括我們呼吸的空氣、飲用的水、以及維繫所有生命的生態系。⁵

現在科學家相信，人類的活動和潮流——例如我們仰賴石化燃料的使用、農業工業化以及對於自然資源進一步的破壞——將會威脅到導致急劇的、不可逆的全球尺度之環境變遷，這樣的變遷會危害到地球的維生系統，以及人類社會繼續存活的能力。

地球限度觀念的論證，強調藉由確定人類活動可以在其內發展的門檻，開創出一個「供人類安全運作的空間」(safe operating space for humanity) 並相信捍衛這樣的空間是至關重要的。科學家已經確認出九個地球系統進程，其設立的量化限度，阻止人類跨越過地球的生物物理極限。跨越這些門檻，會使我們陷於重大生態崩解和潛在的社會災難危機中。根據科學家們日益達成的共識，這些門檻是「人類一定要尊重的無可協商先決條件」，它們是我們地球的生物物理門檻，若跨越它們就會自陷危險之境。

由 29 位科學家於 2009⁶ 年鑑定的地球限度包括：(1) 氣候變遷；(2) 平流層臭氧耗竭；(3) 海洋酸化；(4) 生物多樣性消失速率；(5) 氮和磷週期干擾；(6) 全球

⁵<http://planetaryboundariesinitiative.org/>

⁶Rockström, J., Steffen, W., Noone, K., Persson, A., Chapin, F.S., III, Lambin, E.F., Lenton, T.M., Scheffer, M., Folke, C., Schellnhuber, H.-J., Nykvist, B., de Wit, C.A., Hughes, T., der Leeuw, van, S., Rodhe, H., Sorlin, S., Snyder, P.K., Costanza, R., Svedin, U., Falkenmark, M., Karlberg, L., Corell, R.W., Fabry, V.J., Hansen, J., Walker, B., Liverman, D., Richardson, K., Crutzen, P., Foley, J.A., 2009. A Safe Operating Space for Humanity. *Nature* 461 (2009), 472–475.

淡水使用；(7) 土地使用的變遷；(8) 化學污染；(9)大氣層氣溶膠負荷。證據顯示，我們已經跨越當中三個門檻——氣候變遷、生物多樣性消失、氮循環——我們也逐漸向其他幾個門檻逼進。⁷ 許多科學家認為，透過識別並建立量化的地球限度，全球治理的差距可以被填補。

地球限度的觀念並不是沒有受到批判，作者群本身也承認這觀念所根據的是「粗略的第一階段估計…有大量不確定性和知識缺口」。也有人關心所謂「安全」運作空間的假設，因為，我們還沒有針對該如何在假設的安全空間運作的清楚參數。但是地球限度的確是一個易於理解的觀念，又奠基於健全的科學，且目前頗受歐盟許多政府歡迎。台灣政府應該也可以試著去了解。

3. 生態完整性

在前面提到的里約+20 高峰會，我遇到一群稱為地球限度倡議（Planetary Boundaries Initiative, PBI）的科學家和律師。這個團體建議全球治理必須透過地球限度的鏡片來鑑定並報告捍衛地球系統的失敗施作。這也是為里約+20 所預備的「地球限度宣言草案」（Draft Declaration on Planetary Boundaries）的目的。這個宣言為全球治理提供一個尊重地球限度的法律架構。在這過程中，我們聚集在一起，並於 2012 年底在倫敦舉辦重要的專題討論會，將地球限度運動與生態完整運動作聯結（包含地球憲章、全球生態完整性組織、IUCN 環境法世界委員會等）。我們決定以正面的條款定義「供人類安全運作的空間」：如果生態系統的完整性受到保護，該運作空間就是安全的。

從 1990 年代開始，我個人的工作聚焦於將永續原則定義成保存地球生態系統的完整性。⁸ 以下就此稍作說明。

生態完整性的觀念始於 1972 年美國乾淨用水法案和 1974 年美加之間的大湖水質協議。此後在北美、歐洲和紐西蘭等地，這個觀念就被使用在保育的立法。

國際法學領域熟知生態完整性這個觀念。事實上，國際軟性和硬性法律協議中，特別提到這個觀念的條文，不會少於 23 處。第一個這種協議，就是於 1980 年南極洲海洋生物資源保育大會通過的，在前言中便承認「保護環繞南極洲周邊海洋生態系統完整性」的重要。另一個例子是「1992 里約環境與發展宣言」前言中，呼籲「努力邁向尊重全體利益並保護全球環境與發展系統完整性的國際協議」。里約宣言原則 7：「國家必須在全球伙伴關係的精神之下，保育、保護和恢復地球生態系統的健康與完整性。」這樣的觀念不斷在一些重要文件中出現，例如：21 世紀議程或 2002 約翰尼斯堡宣言。甚至在 2012 里約 +20 成果文獻「我們所要的未來」，儘管它通常被認為是雄心不足且軟弱無力，也呼籲要以全面性和完整性的方法從事永續發展，引導人類恢復地球生態系統的健康與完整性。」(II. 40.)

⁷Supra note 6.

⁸E.g. Bosselmann, K. *The Principle of Sustainability: Transforming Law and Governance* (Ashgate, 2008).

各國政府常常會取方便而遺忘 1987 著名的布蘭特報告中所描述將「自然系統的完整性」作為「地球上生命存活」的基本條件，這是永續性背後的核心觀念，是所有發展的前題。⁹ 換句話說，永續發展從來不是指一大堆經濟、社會和環境等政策組成的大雜燴，然後產生出一個可以永續的發展。今年初，我在加拿大與布蘭特報告主筆馬奈爾（Jim McNeill）談話時，他堅決主張「永續發展的觀念具有不同層級：首先是生態、其次為社會，然後才是經濟」。（這就是所謂的「強力永續性」辦法。）

由於布蘭特報告無法讓各國政府的想法改變的這個失敗經驗，使得主要參與者馬奈爾（Jim McNeill）和史特朗（Maurice Strong）提倡以「地球憲章」的實作來完成「未竟之業」。在 1992 年地球高峰會，泰勒（Prue Taylor，我的同事，也是我內人）和我參與協商地球憲章第一個版本，並一直參與隨後的修定過程，直到 2000 年憲章條文被海牙和平宮所採納。地球憲章的核心，在於以生態完整作為全球治理的基本原則。這個原則又伴隨著「尊重並看顧生命社群」以及另外兩個較為傳統且已經較為成熟的原則「社會和環境正義」及「民主、非暴力、和平」。

地球憲章是第一個完全由公民社會協商的國際文件，代表著跨越所有文化、宗教和社會的全球共識，是國家所做不到的。你可以稱它為全世界人民（不是國家）的憲法。已經有一些國家、數千個組織、地方性社區、大學等等參與簽署地球憲章。

4. 地球治理

回到地球限度倡議和我們在倫敦的會議，我被委派寫一份報告，¹⁰ 然後要寫出一個全球公民社會網絡的共同倡議觀念，目標是要促成聯合國的組織改造。下面是我們計劃目前的重點，這計劃稱為「地球治理」（Earth governance）¹¹：

(1) 地球限度假設有一個「供人類安全運作的空間」。在安全空間之內運作，

⁹ Report of the World Commission on Environment and Development, *Our Common Future*, Part I.1.A.I: "Nature is bountiful, but it is also fragile and finely balanced. There are thresholds that cannot be crossed without endangering the basic integrity of the system. Today we are close to many of these thresholds; we must be ever mindful of the risk of endangering the survival of life on Earth."

¹⁰ Kim, R., Bosselmann, K. and Mauerhofer, V., *Planetary Boundaries in Post-2015 Sustainable Development Goals: Safeguarding Ecological Integrity as a Priority Goal and a Grundnorm of International Law*, August 2013 (unpubl.); see also Kim, R. and Bosselmann, K., *International Environmental Law in the Anthropocene: Towards a Purposive System of Multilateral Environmental Agreements*, 2 (2013), *Transnational Environmental Law*, 285-309.

¹¹ Bosselmann, K., *Earth Governance: Trusteeship of the Global Commons*, Draft Project Proposal, April 2014 (unpubl.); see also Bosselmann, K., *Earth Governance: Trusteeship of the Global Commons*(Edward Elgar/UK, 2015).

必須具備正面的觀念或目標來引導人類的活動。這個目標就是要去保存並恢復地球系統的完整性（生態完整性）。在這樣的了解之下，永續的原則不但有了內容，而永續發展也就有意義了。

- (2) 照顧地球系統的完整性需要有一份深沉的管家或受託的精神。任何形式任何階層的治理，只有在運用受託精神於公有物和生活在今天或未來世代的人時，才會成功。
- (3) 政府的設立——聯合國、國家或地方層級——必須定義成「受託機構」，尤其針對全球公有物更是如此，例如：地球上的海洋、大氣、生物多樣性和極地。

這個計劃的目的之一，就是要寫出一份報告，給新近成立的聯合國安全理事會科學顧問董事會，提供聯合國系統下的行動。這個計劃的參與者包含：地球疆界倡議、斯德哥爾摩恢復力中心、地球系統治理計劃、全球生態完整性組織、地球憲章倡議、世界自然保護聯盟環境法委員會，以及來自聯合國的官方代表。

我們的報告將於 2016 年底前提出，希望屆時能夠說服聯合國和世界各國——假使他們願意聽——我們迫切需要管家和受託的精神來引導我們所有的政治組織。

我們子子孫孫的未來，決定於這個簡單的問題：我們今天是否將地球視為神聖的託付來對待？我們必須是地球的管家和受託者，不是因為我們應該如此，而是我們必須如此。

留心差距：國家治理與生態完整

Mind the Gap: State governance and ecological integrity

鮑思敏(Klaus Bosselmann)

紐西蘭奧克蘭大學(U. of Auckland, NZ)

翻譯：陳慈美

校稿：林倬立

引言

我今天所要談的是世界政治地圖和地球實際情況之間的差距。國家組成的世界有邊界，但是地球卻沒有邊界。世界非常多樣，但地球只有一個。我們這個美麗的藍色星球必須面對兩個現實：一個由人類造成，另一個由大自然產生。大自然遠比人類這個物種年長且更有智慧，因此，我們應該聆聽大自然並向她學習，問題是我們卻沒有這麼做。到目前為止，人類預設他們能自行處理所有事情。我們創造了文化和政治機構，這些機構基本上對大自然本身興趣缺缺，只在乎大自然有什麼能提供人類生活和經濟利益所需。這是為什麼我們的法律只有提到「自然資源」，而不會提及「大自然」或「大地之母」。

我們要如何改變這個情況？我們要怎樣變得更聰明，並保護人類及地球上所有物種所賴以為生的居住環境？

這個問題困擾著全世界有許多人：哲學家、環境思想家、宗教人士、地方性倡議者以及全球性的運動——簡單的說，所有關心人類和地球未來的人都想找答案。這大概包含我們所有人，不管我們從事什麼工作(例如：企業界或政府機關)，或怎樣消費(好比：富人毫無節制地揮霍，而窮人擔憂下一餐沒有著落)。只有病態或卑鄙的人，才會對未來毫不關心。但是，在我們有生之年，我們都在見證全球生態系統的崩解——大氣、極地、海洋、生物多樣性等。地球再也無法繼續維繫我們所有人類了！

很明顯地，我們的政府機構讓人失望透頂。國家的做事態度，像是完全不顧慮明天，只在乎眼前，只在乎他們自身與自己國家的經濟。到目前為止，國家幾乎完全無法掌握他們政策和法律的長遠影響層面。我們目前的政策和法律，似乎欠缺紮實的基礎，僅有一點點對保護環境支離破碎的模糊概念。

我要提議的是：保護地球生態系統必須是法律和治理的基本準則。

若國家認同這個概念，全球治理的動能將會全面改變，因為，這表示他們同意國家是以監護人或受託人的角色來看管全球共有物(global commons)。目

前，國家的做法比較像是企業組織，對於經濟成長與任何能被消費的東西，都貪得無厭。因此，希望國家能夠像監護人一樣地對待地球，這種典範翻轉絕對不是簡單的任務，倒有點像是請狐狸來看守雞群。

可是，國家還是和狐狸不同，國家不是野生動物，而是經由文化協商的成果。國家是透過人類心智創造出來的產物，用來管理人民，在民主國家則是由人民管理，也為人民服務。民主國家應該代表我們來將公共利益最大化。從最初的基本意義來說，國家是由擔任其公民利益的託管者而得到其法定地位。從本質上來說，國家政策是一種信託機制，用來保存並促進公共利益(不論是自然、社會或文化的)。因此，要將政府的角色描述成自然共有物(不論是地方性、全國性或全球性)的受託者，並非難事。人類的生存依賴生態系統的完整，從這個無法否認的事實來看，我們必須以監護、服事或受託的精神，來面對全球共有物(海洋、大氣、生物多樣性等等)。

我們市民社會必須提出倡議，並推動這樣的觀念——由下而上——至終讓國家和政府作出回應，然後和市民社會一起創造出由下而上和由上而下的組織改造過程。

1. 憲法改造時刻？德國於 1980 年代的爭議

讓我以一個例子開始來談：尊重生態領域的觀念如何啟動巨大的公眾興趣與政治支持，且幾乎帶出根本的組織改造。以西德為例。

1980 年代，我們在西德有非常強烈的政治爭辯，討論法律與治理的生態文旨現象，這促使政府進行了極具前瞻性的違憲審查(constitutional review)，反省生態事實之下運用人權和國家義務的適宜性。¹²違憲審查的核心，就是探討生態事實是否造成人權的重新定義，與國家的特別義務，以便保護環境本身與後代子孫。

這場爭辯背後主要的活躍份子，都是環境律師或生態律師，當時我們如此自稱。我們的策略包含建立一個獨立的研究機構「環境法學院」(Institute for Environmental Law)，一個全國性的協會「環境法協會」(Association for Environmental law)，透過出版文字和舉辦研討會讓政治人物、政黨和政府機構參與。

我們的主要目標，就是要創造出「憲法改造時刻」(constitutional moment)，重新定義人與自然的關係。舉例：Robbenklage 法案。

我們對憲法改造的提議，在於經由重新定義人權和國家角色，而帶來對生態領域的尊重。本質上，對自然資源的任意利用不再受到保障，唯有可持續的使用才受到保護。反映出預警原則，個人或公司有責任證明所提出的活動不會對相關生態系統造成負面影響。

很特別的是，我們的提議得到社會民主黨、主要教會(天主教和更正教)

¹² See e.g. Bosselmann, K. (2008), *The Principle of Sustainability: Transforming Law and Governance*, Aldershot: Ashgate Publ., 138-43.

和德國聯邦參議院支持，他們呼籲要「從人類中心轉移到更為廣泛的生態中心世界觀」。¹³ 這個議題非常重要，因此委員會希望在作出改變之前，能廣泛召集專家與大眾一起對話。

「以人類中心或生態中心為途徑立法的問題具非常根本的重要性，委員會自認為不具備答覆的受託資格，倒是希望能在作出改變之前，能廣泛召集專家與大眾一起對話。」

1989 年柏林圍牆倒塌，東西德復合暫時結束了這個爭辯，然而，政治圈對政府持續施加壓力，因此在 1994 年和 2002 年修正的德國憲法 (Grundgesetz)，明顯遠離了人類中心主義。例如：條文 20a，建立新的國家責任：「國家，以及其對於未來世代的責任，要保護生命的根基。」——不只是「人類」生命而已，有助於後來國會議員對於人類中心和生態中心的爭辯。

順帶一提，來自綠色和生態法運動的政治壓力，促成現在著名的能源轉向(energy turnaround)。這個能源轉向，被形容為是二戰之後重建以來最大的基礎建設，它主要是來自德國對於技術創新與競爭力的渴望。不過，其根基並非經濟考量，而是 1960 和 1970 年代的和平與反核運動、1980 年代以來的綠色運動，帶動整個文化朝向永續的改變。生活在德國或拜訪德國的人都能明顯地感受到此文化轉變。

2. 憲法和國際法的綠化

正如德國憲法一樣，幾乎所有歐洲國家都進行憲法修正，以便回應永續的挑戰。全球有 147 國已經立法規範環境權利與責任，大約有 100 國已將國家保護環境的義務納入法規，當中有 60 個國家的憲法同時也承認人民具有居住在合宜環境的人權，有 60 部憲法涵蓋了對環境的集體責任和個人責任¹⁴。其中最具企圖心的是那些採用帕契媽媽(大地之母 Pachamama)觀點立法的拉丁美洲憲法，尤其是玻利維亞(2009)。

這一切，顯示出環境運動是一股必須被認可的力量，這並不讓人意外。歷史上，從來不是由政府帶來改變，而是由人民、行動實踐者及社會運動來產生真正的改變。或許，我們可以說，任何憲法都是來自人民力量的結果，而任何市民社會所渴望的事情，都具有可以入憲的面向。在這脈絡下，我們對於生態完整性的提倡，具有憲法的面向。它遲早會形塑政府的做事方針方向和權責內容。

以上我所談到關於國家和其憲法，同樣適用於國際層次。當然，我們沒有全球憲法，但是，我們卻有許許多多的條約、法則和國際法機構，以及聯合國體系。這個龐大的領域中，有些已經可以被稱為憲法安排。例如和平及全球所認可的人權，都是國際法的基本原則，而它們與環境柔法與硬法協議，可以被視為「稀薄」

¹³Bosselmann, K. (2008), supra note 2, 138 and Bosselmann, K. (1998), *Ökologische Grundrechte*, Baden- Baden: Nomos, 80-126.

¹⁴ Ibid. at 125-127.

的全球憲法(Daniel Bodansky, Alexandre Kiss)。正如我們現在所要表達的，生態完整性可被視為一個真正的憲法原則，或是國際法與治理的雛型/準則(grundnorm)。

生態完整性的觀念源自 1972 年美國乾淨水資源法案，及 1974 年美加之間的大湖水質協議。從此之後，北美和歐洲立法時，運用生態完整性來闡述保育工作的整體目標，其他地方，例如澳洲和紐西蘭，常引用生態完整性在公共政策宣達和保育機構年度報告。

甚至，在國際環境法中，生態完整性的觀念也廣為人知。國際柔性與硬性法協議中，至少 23 份協議都提到生態完整性。其中第一個就是 1980 年的「南極海洋生物資源保育條約」，它於前言中承認「保護南極附近海洋的生態系統完整性」的重要，另一個例子是 1992 年「里約環境及發展宣言」的前言中呼籲要「努力達成尊重所有的利益，並保護全球環境與發展系統的完整性的國際協議。」之後，里約宣言第 7 條「國家應在全球伙伴關係的精神下合作、保存、保護並恢復地球生態系統的健康與完整性」。這在諸如 21 世紀議程或 2002 年約堡宣言等重要文件中，不斷被重覆，即使是被視為企圖心不足且軟弱無力的 2012 年「里約+20」成果文件「我們所要的未來」也呼籲：要以全面且完整的方法達到永續發展，引導人類恢復地球生態系統的健康和完整性。(II. 40.)

根據承認國際法觀念的一般標準來看，我們可以說，重覆而持續引述生態完整性，將會產生國際環境法基本目標或基本法則。¹⁵ 但就算獨立於國際法之下的任何法律位階，生態完整性作為基礎法則的特質也是無庸置疑，不會有人懷疑保存地球維生系統不受破壞的重要性。

3. 重建治理

這讓我得到一個結論：只有透過根本的治理重建，才能改變這個體系。關於全球治理，眾人皆知當前由國家掌控的系統有許多缺失，但卻難以克服。創立新的機構來保護全球共有物的想法，朝向較為中道的基礎。國家依然扮演帶頭的角色，但這個機構卻比國家代表更具公信力，他與全球市民社會成員共同代表全球共有物的利益。

在任何情況下，甚至僅只想到邁向伙伴關係模式，有兩個一定要達到的先決條件：

a) 兩個先決條件

認清這些威脅的嚴重性。這是建立全球治理非常重要的第一個先決條件。雖然我們可以假設部分政治領袖至少會關心某些全球性的威脅，但他們大都依然繼續孤立地看待這些問題，且切割產生問題的底層原因。他們只願意在經濟

¹⁵ Kim R. and Bosselmann, K. (2013) Towards a Purposive System of Multilateral Environmental Agreements, (2), *Transnational Environmental Law*, 285-309

www.journals.cambridge.org/action/displayAbstract?fromPage=online&aid=8943677

成長為主流典範，將環保邊緣化的情況下處理問題。換句話說，國家及其代表人依然繼續忽視問題的嚴重性。因此，第一步要先終止實用主義，承認全球威脅的本質具有系統性，從這點出發來思考解決的方法。這樣的行動本身，會置注入當今國際法和國際治理系統下的行動所欠缺的急迫感。

第二個同樣重要的先決條件，就是要能夠**認清當今治理系統本質上的侷限性**，並採取必要行動。歷史上，國際法是環繞在承認國家絕對主權的立場而演進。這樣的立場，繼續與傳統維護和平及人民與市民的自主性與福祉這些「傳統的」挑戰等有關。然而，當今的生態、社會、文化和經濟之間的相互依存，需要對國家主權有更加精緻的觀念。國家並非實質上擁有主權，而是徹底仰賴其他國家，盡其共同責任以及他們為共有物所負的責任。諸如：明智的主權、負責任的主權或 *erga omnes and ius cogens duties*，這些詞語，就是要以新的方式來定義國家和全球之間的關係。它們乃是源自過去 20-30 年之間經驗中，國家所表現消沉的行為而生(例如：忽略聯合國的倫理基礎)。

將國家利益置於全球利益之上，是嚴重的錯誤，因它忽視國家和人民與全球福祉之間是相互依存的。儘管富強的國家比貧弱的國家更有力量維護其國家利益，其實，這當中並沒有真正的贏家。因為，我們至終還是得面對相同的風險與挑戰。對於岌岌可危的國際法與國際治理系統，唯一能信賴的解決途徑，就是使它朝向將全球利益和國家利益等量並重的方式更新。

b) 地球治理

以機構的用語來說，這樣的更新是從當今國家中心的國際治理(international governance)，轉向地球中心的全球治理(global governance)，如聯合國與全球市民社會，都是奠基於國家 (nation state) 之間的伙伴關係。地球治理(Earth governance) 這個詞強調了環繞在這個新伙伴關係的組織安排。

地球治理源自「供養所有人的唯一地球」(one-Earth-for-all-people)這個觀念，它承認地球系統無邊界的相互關聯(the-borderless-interconnectedness)(唯一的地球)，且每個人和每個社群都有權受惠於地球的豐足及促進生命的各種服務(life-enabling services)的權利(供養所有人)。

承認地球的系統牽涉到兩個面向，其一為：地球系統是有極限且不可替代的，它提供「人類安全運作空間」客觀的限制，我們可以稱這個效果(effect)是人類生活於**地球限度**內的重要性及限制性，其他面向是關於保護地球系統本身，在人類過度消費的文化之下，我們要如何確保各種系統得到保護？這樣的面向有別於單單認清生態的事實，因為它需要有正面行動的觀念。唯有我們知道如何認清並正面保護它們時，人類才有可能生活在地球限度之內。當我們辨識、解釋並推動這些不同的地球限度(目前共有 9 項限度)時，我們也展現出尊重它們的可能性。不過，如何從科學、倫理和法律領域來規範對地球限度的尊重，對於實質的地球治理至為關鍵。

因此，地球治理的另一個面向，就是針對維護地球系統存活及完整，要有正

面的定義。基本上，地球及其生態系統，不管大範圍或小區塊，都具有某種在穩定與變化之間的擺動，被理解為動態平衡的完整性。任何生命系統都具備這種保持動態平衡或穩定狀態的能力，才得以存活。事實上，我們甚至可以說，包括經濟體系在內的任何系統，一定需要具備穩定狀態的特質，這樣才不至於威脅到其本身或其他系統，尤其是生態系統。在生態系統科學中，倫理學與法學在描述這能力時，就將它稱為**生態完整性**。

在國際協議中，地球系統的完整性通常被認為是國家的一般責任(*general duty*)，不過，僅只是以相對隱藏的方式呈現，這也正是地球憲章的核心觀念。地球憲章是到目前為止，從跨文化、跨宗教和跨市民社會團體的立場來反映出全球共識(*global consensus*)的唯一文件。地球憲章將生態完整性界定為人類的基本需求，但是，它將這樣的看法描述成爲：無可避免會糾結於社會與經濟的正義、民主及和平。若無法體認生態完整性是前題，也是社會完整性的一部分，人類的未來將毫無指望。

倫理上，要照顧生態完整性必須具備信託、監護及服務等精神。政治上，保存並復原生態完整性必須是公共政策的首要目標。法律上，這目標能以量化及強化方式被定義(例如：立法或條約)。組織上，尊重地球限度和生態完整性必須以**信託和監護的精神**來治理。

4. 地球治理計劃

去年我們展開一個專案，暫稱爲「地球治理計劃」，它是全球網絡之間的合作，涵蓋：地球限度倡議(PBI)、全球生態完整性組織(GEIG)、地球系統治理計畫(ESGP)、斯德哥爾摩恢復力中心(SRC)、世界自然保護聯盟環境法委員會(IUCN WCEL)、地球共管計畫(ECP)、聯合國科學顧問委員會(UNSABS)及不同的聯合國和政府官員，計畫的秘書處及行政總部在倫敦，以下摘錄重點：

此計劃的目標是研究出更有效的全球治理標準基礎，並發展出國際層級的信託治理組織之提案。

過去一段時間，有人提議改造聯合國系統之內及其外圍組織，也完成許多相關提案(例如：長久以來討論設置「世界環境組織」(WEO)或「全球環境組織」(GEO)的可能性。¹⁶ 最早提出這觀念的是當時擔任 WTO 執行長的 Rehato

¹⁶Biermann, Frank, "The Case for a World Environment Organization," *Environment*, Vol.42, November 2000, at 23-31. Biermann, Frank, "The Emerging Debate on the Need for a World Environment Organization: A Commentary," *Global Environmental Politics*, Vol. 1, 2001, at 45. Esty, Daniel C., "The Case for a Global Environmental Organization," in *Managing the World Economy*, Peter B Kenen ed., 1994, at 287. Esty, Daniel C. (2001a), "Toward a Global Environmental Organization," in *Toward Shared Responsibility and Global Leadership. A Report to the Leaders of the G-8 Member Countries*, May 2001, (C. Fred Bergsten, Rainer Masera&HeizoTakenaka),at 30, 31.Runge, C. Ford, "A Global Environment organization (GEO) and the World Trading System," *Journal of World Trade*, VOL. 35, 2001, at 399.Whalley, John and Ben Zissimos, "What Could a World Environmental Organization Do?,"*Global Environmental Politics*, Vol. 1, 2001, at 29-34.Peter M Haas,

Ruggiero，當他建議以 WEO 作為 WTO¹⁷ 的平衡力量時，受到極大的關注。在這之前，德國政府已經(與巴西和其他國家一起)於 1997 年提議「建立全球傘狀組織來處理環境議題，以聯合國環境規劃署(UNEP) 作為主要支柱」。¹⁸ 最近，UNEP 被「升級」為擁有全球會員的環境組織，去年六月，第一屆聯合國環境大會(UNEA)在奈洛比舉行。此外，也有人持續討論，打算活化無作用的聯合國信託委員會，使它成為全球共有物的信託組織。¹⁹

自從里約+20 高峰會，人們對於信託治理的興趣已明顯提昇，一方面，短時間內有大量文獻提倡要建立新的治理模式來保護全球共有物，另一方面，聯合國本身也因為「里約+20」成果報告「我們所要的未來」(2012)的帶動而開始一連串的評估及改革。²⁰ 目前的發展，包含一些聯合國官方出版品，例如：負責 2015 後聯合國發展議程的聯合國系統任務團隊所編製的「主題式思想單元」中，有這麼一個主題「2015 年之後全球伙伴間的全球治理和全球共有物治理」。²¹

新設立的「聯合國科學顧問委員會」強化了科學與政策的聯結²²，它有機會將全球信託治理的概念直接注入聯合國秘書長的論述，並影響聯合國未來政策之發展。

地球治理計劃其中一個目標是撰寫一份報告，內含建立聯合國工作團隊或任務小組，以調查全球共有物的信託治理之建議。聯合國科學顧問委員會將針對

‘addressing the Global Governance Deficit’ (Nov. 2004) 4(4) *Global Environmental Politics* 3. Steve Charnowitz, ‘A World Environmental Organization’ (2002) 27 *Columbia Journal of Environmental Law* 329. Compare with: Konrad van Moltke, ‘Clustering International Environmental Agreements as an Alternative to a World Environment Organization’ in Frank Biermann and Steffen Bauer (ed’s) *A World Environment Organization* (Ahgate Publications, Aldershot, 2005) at 176.

¹⁷Ruggiero, Renato, “A Global System for the Next Fifty Years,” Address to the Royal Institute of International Affairs, 30 October 1998.

¹⁸Biermann, Frank, “The Case for a World Environment Organization,” *Environment*, Vol.42, November 2000, at 24.

¹⁹Gautam, Kul “Ensuring United Nations Trusteeship of the Global Commons”

<http://www.kulgautam.org/2013/11/ensuring-united-nations-trusteeship-of-the-global-commons/>

²⁰ See the bibliography of the Commons for the United Nations network:

<http://www.commonSACTIONfortheunitednations.org/commons-resources-2/articles-and-documents/> See also the

booklet “Growing the Commons Top Down and Bottom Up”

<http://www.commonSACTIONfortheunitednations.org/wp-content/uploads/2013/03/Commons-Booklet-March-21-2013.pdf>

²¹http://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/thinkpieces/24_thinkpiece_global_governance.pdf

²²<http://en.unesco.org/post2015/news/un-secretary-general's-scientific-advisory-board-strengthen-connection-between-science-and>

這份報告進行討論，並對聯合國秘書長提出建言。

很重要的是必須注意，對於前述展望的長遠改革，或甚至要求聯合國任命工作團隊去發展我們的倡議，在聯合國會員國當中，至目前尚無足夠的支持。但是，正如前面所提，全球治理危機所呈現的巨大動力，或許能改變現況。在全球市民社會中，有一種普遍的急迫感，且對於國家主導的國際法與國際治理的失敗愈來愈失望，這種情況會擴散並影響聯合國的組織，至少，一些過去曾支持信託型態或類似組織的聯合國會員國，將更傾向於支持新倡議。²³

5. 展望

在此，以我所相信是目前最為重要的議題作為結束。我們必須建立起觀察的習慣，檢視那些管理我們的人到底在做些什麼。政治家和決策者必須直接面對道德與公共政策之間日益加深的差距。我們應該從政治家肩膀上去看，提醒他們所作決定的倫理義涵，並要求他們在道德上及盡可能也在法律上負責。

根據我的同事唐·布朗(Don Brown)和美國政府豐富的互動經驗，他認為公共政策已經完全受到新古典經濟學主導，因此，倫理與道德的問題一直被排除在檯面之外。這些大多是來自兩種論點：首先，所有政策的目標就是要在既有市場內將福利最大化，這裡面所有價值都是以「願意給付的金錢」來衡量。其次，政府介入自由市場向來不具備正當性，除非有明確的科學證據，能證實某些嚴重的市場失敗是源自無法否認的嚴重環境衝擊。這樣的標竿設得很高，導致只有排山倒海的迎面撞擊才會帶出一點行動。即使有排山倒海的證據——想想氣候變遷——任何行動還必須通過效用測試，這往往是以損益分析(cost-benefit analysis)方式來評估。政府總是在市場需求和環境需求之間尋找中間地帶，而不去設定出不可妥協的倫理標準。

但是真有所謂的中間地帶嗎？范羅谷(Friedrich von Logau)說：「在危險和龐大的需求之際，中間地帶意味著死亡。」因此，首要議題就是要認定環境需求——亦即，將生態完整視為絕對的，並要去幫助人們(公民伙伴和政治家)看到政策形成過程所隱藏的倫理議題。政策決定的對錯，從來不可能只靠成本效益分析得到徹底解決，而是需要一些倫理標竿。這並不是什麼創新的概念，但這個原則在生態永續方面卻一直被忽視。如果效益指的是救人命，政府通常會授受付擔高額支出，例如：公眾健康或交通安全。原因是人類的生命與福祉被視為人權而受到保護，構成不可妥協的底線。與此類似，保存及恢復生態系統不折不扣的就是保護生命，至少長遠來看是這樣，因此應該被認定是不可妥協的底線。

大致說來，環境法完全沒有這個底線。通常人們談到環境時，要不就是當成一般性的關懷，要不就只聚焦於個別環境面向(水資源、生物多樣性等等)，卻沒有將它劃定界線，讓決策者知道公共行動可接受或不可接受的分界。不過，清楚的定義早已在眼前，也就是：生態系統完整性是永續的核心。

²³ For an analysis of international trusteeship-type organisations within, or semi-attached to, the UN system see Bosselmann Klaus, *Earth Governance: Trusteeship for the Global Commons* (Edward Elgar, forthcoming 2014).

有許多方法都可以提供這個基礎標準(grundnorm)法律表達和政治影響力。最好的起點仍然是在「地球憲章」²⁴，它當然是本著布蘭特報告的精神建構。委員會中主要成員，如：前面提過的馬奈爾(Jim McNeill)和史特朗(Maurice Strong)，倡議以地球憲章來完成 1992 地球高峰會議之後各國的「未竟之業」。2000 年 6 月最終在海牙和平宮通過地球憲章，是重要的歷史事件。這是全球公民社會首次找到他們自己的、獨立的聲音，並替全球治理制定倫理、法律和憲法架構。沒有任何一個全球性的協議能夠具有這麼包羅萬象的參與——包括個人、組織、宗教和文化，以及涵蓋共同的價值和原則。在地球憲章的核心，誓言般地呼籲尊重地球和各式各樣的生命，並看顧生命社群，以及保護並恢復地球生態系統的完整性。

有一些國家和數千組織、地方社區、大學等，已經簽署地球憲章。但是，我們依然要面對主要的挑戰：如何落實地球憲章的原則在憲法、法律和政策中，更重要的是如何放進擁掌權者的心思意念中。

只要自由貿易的意識形態依然佔主導的地位，政府就不會將保護全球、國家和地方的共有物當成優先要務。但是，生態思維會勝過經濟思維。市場機制只能在社會和環境空間裡運作，他們需要投資者、生產者、工作人員、消費者及自然資源，這些最終全都要仰賴生態系統的供應。由於我們正在跨越地球限度，傷害地球系統的完整性，市場若繼續忽視這個事實，實在愚蠢至極。然而，他們就是生態文盲，這正是政府要干預之處：提供市場所需，但阻止市場操控者濫用屬於我們所有人的共有物。

我演講的主旨就是要強調：政府需要我們的幫助。政府目前過於軟弱，完全無法控制市場，或保護我們免於受到經濟帝國主義之傷害。政府想要得到(或重新得到?)他們所必須具備的能力，唯有靠我們這些示威倡議者，去提醒他們守住核心業務：管理好我們大家所需要並仰賴的公益(common good)和自然共有物(natural commons)時。

各國政府——包括台灣——最終是否願意而且有能力負責將市場和共有物區分出來，並以共有物為優先，正是我們這時代決定性的挑戰！

²⁴<http://www.earthcharterinaction.org/content/pages/Read-the-Charter.html>

如何慶祝地球日？

每一個人都是地球系統的一枚螺絲釘。
每一個社會都是推動地球系統正常運作的必需零件。

金恒鑣（台灣地球憲章聯盟主席）

談到今天要慶祝四十五年前誕生的「地球日」，不得不令人懷念及敬佩兩個重要人。第一位是卡森及其《無聲的春天》^[註一]。另一位是麥克基本及其《自然的末路》^[註二]。卡森啟動了新環境運動；麥克基本提醒環境災變已迫在眉睫。地球日之會誕生，卡森厥功甚偉。他推動的新環境運動，而麥克基本擴大了關懷本世紀的環境議題內涵，讓我們深思人依賴自然的深度。

過去四、五十年來，我們明知所依賴的這個行星的自然出了大問題，整個行星的氣圈、水圈、生圈快速的變色，人類的生存亦充滿不確定性。在這期間，各國設置許多環境保護與生命保育相關的機構與制定了法令與規章；國際間簽署了許多相關的協議書、公約、備忘錄；學術界積極展開相關的研究與出版學刊，民間成立了相關的非政府組織。這些，從表面看來人類的環保大有作為。然而，環境不但沒有讓人有滿意的改善，反而快速惡化到幾乎難以收拾的地步。五十年前的《無聲的春天》一書已經讓我們悚然心驚，今天《自然的末路》一書，幾乎是宣布已掌控這個行星之智人的無期徒刑。這到底是怎麼一回事？

這個行星的環境惡化與生命的滅絕，到底是怎麼發生的？大部分人認為是世界的人口增加過速，人類的物質需求過多與浪費過大及全球化的行為，這其實是表面的果而非根本的因。當然，從七〇年代起，世界的人口量從不到三十億，到如今已暴增到超過七十億。期間人類大量吞噬各類非生命的與生命的自然資源，並迅速地將之轉化為極多非必需的製品，釋放大量而自然界無法處理的廢棄物，汙染了地球的每一寸空間。人類近半個世紀消耗的資源並改變地球的環境，科學家稱為「大加速」時代，並認為我們創造了一個地質史上的「智人世」^[註五]。

其實，許多科學家在上世紀六〇年代已經開始認識到人類的作為已大幅度的改變地球的物理環境與生命系統，並影響到人類的可持續發展。這些呼籲與警訊並未引起握有權力與資源者的在意，或者他們居心叵測的故意置之不理。

當時六〇年代的環境除卡森提出的殺蟲劑汙染問題外，工業國境內的雨水已變得人為的酸化。火力發電廠、大工廠、機動車等排放大量的硫與氮氧化物，這些物質與大氣的雨、霧、雲發生光化作用，酸化降水。加拿大與歐洲的針葉林大面積枯死，湖泊酸化與魚類種群大量減少、農作物收成下降，建築物與露天的雕塑品快速的腐蝕。酸雨被稱為世紀的環境大災難。

到了八〇年代，付酸雨的問題還束手無策，另外發現了一個更嚴重的環境問題，起因也是人類使用石化燃料的結果。那是大氣的溫室氣體(以燃燒石化燃料產生的二氧化碳、人類起因的甲烷、人工合成的 CFCs 等) 濃度突然上升，對氣候、海洋化學、生命系統產生嚴重的長期與幾乎不可逆轉的溫室效應，即是「氣候變遷」與「全球暖化」現象。其衝擊的層面是鋪天蓋地與整個海洋的規模，影響了演化數十億年的所有生命，甚至可能啟動「第六次生命大滅絕」事件^[註四]。

於是，在聯合國的醒覺與努力下，要求各國共同簽署《蒙特利爾議定書》(1989)、《生物多樣性公約》(1992)、《聯合國氣候變遷框架公約》(1992)、《京都

議定書》(1997) 等等國際文件。針對氣候變遷議題，聯合國於 1988 年設置了「跨政府氣候變遷委員會」。截至 2013 年止，一共提出五份《氣候變遷評估報告》，結論是全球暖化鐵證如山，人類無法逃避其責任。令人氣餒的是各國自身有不同的政治、經濟、文化問題，環保問題的處理往往擺在最後，可以說沒有採取什麼有效的行動。諷刺的是年年慶祝世界地球日，每年給地球日設下一年內要執行的議題。四十五個年頭過去了，哪一個議題達成所設定的目的？

我們這一代不能推卸環境變遷與生命多樣性喪失的責任，環境與生命的未來是靠這一代的智慧、行動與倫理去挽救。我們荒廢過去半個世紀的時光，這是大地能承受的時空極限。

我們若還在一昧地追求「國內生產毛額」成長，並認定「經濟成長能與環保保持和諧，可為子孫後世留下自然襲產。」無異是天方夜譚。事實擺在眼前，永無止息的開採自然資源，追求經濟成長，填滿慾望之壑，堅信消費經濟學推動經濟成長，其結果有如把自然送到火葬場，人類也成為火葬品。我們要阻止環境持續惡化，已經時不我予了^[註五]。

鑒於當前的科學技術、經濟理論、電腦模擬、政治制度、法令現章對環境改善上成效極為有限。若不從個人的清心寡慾、生活簡樸、洗滌心靈、重新定義「人類存在的意義與對全世界的責任」^[註六]，重新建立實用的「環境倫理」，並有全力以赴。否則這個智人世剛開端之際，終結就在眼前。人類要開創萬世之幸福之路，此刻不再行動，更待何時？

註一 《無聲的春天》 *Silent Spring*, by Rachel Carson, Houghton Mifflin Company, 1962

註二 《自然的末路》 *The End of Nature*, by Bill McKibben, Random House 1992

註三 《人類存在的意義》 *The Meaning of Human Existence*, by EO Wilson, Liveright Publishing Corporation, 2014

註四 《第六次大滅絕》 *The Sixth Extinction*, by Elizabeth Kolbert, Henry Holt and Company, 2014

註五 《人類的時代》 *The Human Age*, by Diane Ackerman, WW Norton & Company, 2014

註六 《氣候災變》 *Climate Shock*, by G Wagner & ML Weitzman, Princeton University Press, 2015

我們是憑著什麼樣的心情？什麼樣的認識？什麼樣的行動？什麼樣的期待？慶祝今年的地球日。

臺灣環境與土地信託的發展潛能

—從自然谷信託的社會效應看信託願景

作者／台灣環境資訊協會

環境信託中心專案經理 溫于璇

環境信託中心主任 孫秀如

台灣多樣的氣候環境下，孕育了多樣物種，而物種生存關鍵，即是棲地的完整性，棲息地的改變連帶影響生態系破壞，成為物種滅絕的主因。如何保護棲地並加以規劃管理及建立人與自然交流管道等，皆是保育團體努力目標。

2011年6月1日，台灣有了第一個環境信託案例—環境保護公益信託自然谷環境教育基地。也讓環境信託由一個願景的想像，成為一個可行的棲地保育方式。

以環境信託做為土地取得的法律工具

以台灣法律規範來說，獲得土地進行管理之法律工具有許多，常見的可能是買賣、贈與及遺贈等形式；此外，包含租賃、使用借貸、農育權設定及公益信託等也是可能之方式。但取得土地僅是過程，更重要的是在土地上進行棲地保育工作。因此，相關法律工具是否限制後續土地經營管理、取得土地目的之公益明確性、土地恆久保存目標等面向，皆值得考慮。

• 後續土地經營管理限制

以後續土地經營管理者角度來看，土地取得後，其經營方式若受到取得方式限制，將阻礙保育管理的目的。透過買賣、贈與及遺贈而取得所有權的方式，可得到最大之土地使用自由，若以租賃、使用借貸、委任等方式，其限制除契約外，還有其地主之潛在壓力，若以農育權及公益信託等方式，除受當事人間約定拘束外，若在保育目的範圍內，仍享有相當之管理方式自由。

• 土地恆久保存目標

從棲地保育管理規劃來看，土地管理期限，攸關保育成效與否，一般來說，以永續角度考量土地經營與規劃，將使棲地保育受到最大利益。若以公益信託方

式或農育權方式，土地管理者可在一定限制下，規劃土地使用狀況，以公益信託方式來說，基本上可視為永久存續，而農育權設定則視當事人約定而定，以保育為目的之情形，設定的期間沒有上限的限制；值得一提的是，在公益信託情形，當土地管理者辭任或受解任時，可透過目的事業主管機關依據契約上之保育目的，找尋合適接任之組織或個人，讓其保育目的永久持續下去。

- 取得土地目的之公益明確性及其監督

公益信託設立後，其土地管理者（受託人）受到公益信託監察人及目的事業主管機關監督，原地主雖無權干預，但公益信託監察人及目的事業主管機關監督可要求土地管理者回復原狀，甚至是解任受託人，且在當初設立公益信託時，應先經目的事業主管機關許可；若是以農育權方式提供土地之地主，若發現土地管理者破壞土地生產力或造成無法永續利用之方法進行土地管理，土地所有人得終止農育權，又農育權設定時，可於向地政機關登記時將「保育目的」明確登記，使保育成為其權利內容。

因此若地主以土地保育夢想而交付土地，公益信託或農育權或許是值得考慮方式。

自然谷做為台灣第一起環境信託的社會使命

本會曾於2010年邀請國際國民信託會員發展及服務部門主任 Oliver Maurice 先生來台，期許台灣的公益信託發展可以站在已有百年信託經驗的英國國民信託先行者的肩膀上，邁向更大的一步。當時，藉由一系列的工作坊及討論會發現，台灣各界對於環境信託的關切點主要可分為：1. 如何建立公益信託委託人對受託人的信任關係、2. 如何進行資產的維護管理、3. 如何增加社會大眾的參與度。而 Oliver Maurice 的建議如下，這也將是自然谷信託後續需面對及努力的方向：

1. 建立公益信託委託人對受託人的信任關係

對於信任度的增加可透過民間團體之間的合作與聯盟，爭取社會大眾的信任；或在推出公益信託時，提出經營管理計畫書，並透過不斷的說明、討論與修正，以建立公眾的信任。以更積極的行動也可增進信任感，像是在委託人尚未準備好進行信託的資產轉移時，可先溝通進行前期進駐試營運，待建立信任關係後，再進行實質資產的信託程序。

2. 如何進行資產的維護管理

英國國民信託組織已經開始與觀光業者合作，結合觀光與保育，建立互惠機

制，這樣的結合有助於旅館業者、觀光業者對保育觀念的增進，同時也募集信託基金，讓觀光業者、保育組織與環境三方有三贏的機會。此外，藉由電子媒體、公關進行宣傳與行銷，將好故事發送出去，讓人們發生興趣，一起投入與關心在地事務，也是持續讓大眾關注的方式。

3. 如何增加社會大眾的參與度

最重要的是以故事打動人心及不斷地溝通與大眾互動。公益信託的「意義」可以展現重要性，特別是關於這公益信託事情的真相和故事，故事說引人注目，會引發大眾參與的可能。而多些機會與公眾相互討論，可以藉此釐清彼此心中的疑惑，並公開所有溝通過程，公開透明的資訊會讓彼此放心，也讓民眾感受到彼此的誠心。

讓自然谷信託成爲一個正向的連鎖效應

台灣第一起正式設立的环境公益信託是面積 1.2 公頃的「自然谷環境信託基地」。2007 年一群荒野保護協會夥伴找到了位於新竹芎林鄉的一塊山谷地，集資買下想保護棲地生態，購地後爲了確保實踐最初的理想，地主們在 2011 年時選擇以公益信託方式保護土地，成爲「環境保護公益信託自然谷環境教育基地」。自然谷首任受託單位爲荒野保護協會，2014 年時由台灣環境資訊協會接手成爲受託者。

自然谷的目標包括：保護低海拔森林、成爲環境教育園區、與社區互動以擴大自然谷的生態保育面積。

保護並營造低海拔森林，爲自然谷信託第一要務。爲維護自然谷信託基地之生態，並以此爲信託的核心任務及價值，策略是建立專業度及生態資料庫：紀錄基地資源調查暨森林生態變遷、與外部合作並建立管道以增加園區生物多樣性等多項工作。

環境公益信託重要的價值是在於全民的參與，因此，使自然谷成爲一處環境教育之環境學習中心，發展環境教育與國民信託的活動方案，讓民眾瞭解到棲地保育及森林保護重要，針對不同對象提供森林的深度體驗課程，並有機會參與相關公益信託、志工等行動，以促進其環境意識與行動，建立人與自然的和諧共處。

就生態的觀點，棲地劃分非以行政地號爲界線，因此以擴大保護自然谷周圍棲地爲目標，從建立生態廊道開始，逐步使整個谷地成爲示範保護區，讓物種有繁衍及活動的空間；並與社區合作，活絡在地土地並改善對待土地方式，建立人與自然和平共存之生態村。

一塊土地 開啓一個希望

自然谷自從 2011 年成立後，是台灣第一起事務經營公益信託，其案例即成爲報章雜誌及電視節目常報導的對象，可見自然谷環境信託對於台灣在推動環境

信託的工作上，具有關鍵角色與社會使命。

我們深信透過環境信託的機制與途徑，能夠鼓勵社會大眾，將土地信託出來，藉由信託契約的法律效力以及眾人的參與監督，透過民間公益團體的努力，堅守著原本的初衷和善念，讓無法發聲的土地不致被變賣、轉賣作為其他用途，才能趕得及在一片又一片山林、農地、溼地、歷史建物消逝之前，留下那上天所給予我們最為富饒的維生之地及文化記憶。

期待以自然谷為基點並長期耕耘，推展全台灣各地皆能自發性的發起各種形態的環境信託運動，透過民間自主的力量集結，以面對各項環境過度及不當土地開發的壓力。

參考資料

<有土地有生態！取得土地進行棲地管理的方式>，台灣環境資訊協會環境信託中心 <http://www.e-info.org.tw/3307>

<不再冷漠的旁觀者 萬人集資做公益——2010 環境信託的回顧>，台灣環境資訊協會環境信託中心 <http://www.e-info.org.tw/3379>