

# 余紀忠文教基金會

Yu Chi-Chung Cultural & Educational Foundation  
第 22 期半年刊 2012 年 9 月出版

## 台灣該從 RIO+20 學到的四堂課

趙家緯 綠色公民行動聯盟常務理事

賴偉傑 綠色公民行動聯盟理事長

歷經兩年多的籌備，近六個月的密集協商，十年一度的地球高峰會於日前在巴西里約熱內盧落幕。然而無論這場有將近九十國的首長以及四萬人參與的高峰會，是如聯合國秘書長潘基文自稱的『在里約高峰會是成功的』，或是如國際綠色和平執行長 KumiNaidoo 所形容的『史詩級的失敗』，但從大會的協商最終文本以及在峰會其中各國與各組織舉辦的週邊會議，均傳達著台灣邁向永續發展時，不應該忽略的訊息。

### 揚棄唯 GDP 成長的自由放任市場模式

2008 年的全球金融危機以及當前歐債問題導致的財政緊縮，逼使各界於此次峰會過程中，需面對自由放任的經濟發展模式的各項弊病。如由包括李遠哲在內的多位諾貝爾獎得主以及巴西前總統卡多索等多國前任元首共同簽署的《里約宣言：我們選擇的未來》中，既明指需重新檢視當前經濟體中的生產與消費模式，以及要拋棄 GDP 作為衡量社會福祉的依據。連企業也均意識到，需將傳統上未能被 GDP 或產值等衡量方法涵括在內的環境品質以及自然資本，納入其決策考量。因此在會場中，可以看到運動品牌 PUMA 的總裁直接呼籲各國政府應創造政策工具，讓產品售價可以反應真實的內部與外部成本。此外，近四十個銀行與保險業亦簽署了『自然資本宣言』，承諾要揭露其商業行為對生態系統服務功能的影響，進而將在在決策考量時納入其中。

聯合國發展總署、國際全球環境變遷人文面向計畫 (IHDP) 亦在 Rio+20 時舉辦與『超越 GDP』的週邊會議，明確提出可替代 GDP 作為衡量指標的永續人類發展指數、兼容性富裕指數等新興指標。最終在大會決議文中，則是提出『我們認識到，為了改善決策的依據，需要更加廣泛的社會進步程度的衡量指標，作為對國內生產總值的補充』。而依照聯合國的時程規劃，在 2015 年時將會提出全球各國適用的新興指標。

反觀台灣，在面對『超越 GDP』這個議題上，僅止於要求主計處仿造 OECD

# 余紀忠文教基金會

Yu Chi-Chung Cultural & Educational Foundation  
第 22 期半年刊 2012 年 9 月出版

的美好生活指數·依樣畫葫蘆式的填入台灣的數據·而非掌握到國際上在討論此議題時·從衡量指標、公共政策決策參考再到企業經營策略規劃上的系統性變革。

## 『平等』與『兼容』的綠色經濟

除了檢討既有經濟範型的錯誤·創造新的發展路徑亦是此次峰會的重點。而聯合國在 2008 年提出『綠色經濟』概念後·亦將此列為本次峰會的主題之一·以期全球能改以『創造一個可增進人類福祉與社會公平·同時並顯著降低環境風險與生態匱乏性的經濟體』作為發展目標。然在會談協商過程中·在此議題上·仍落入氣候談判中常見的南北分歧。

南方國家的憂慮·是綠色經濟將會變成北方富國強加於其身上的發展樣板·G77 等南方國家代表更於協商過程·因為北方富國不願意提出財務扶持以及技術移轉上的承諾·以離席表達抗議。另一方面·許多公民團體亦憂慮綠色經濟將導致自然資源公有財商品化的疑慮·尤其質疑當整個經濟系統仍是由資本主義主導時·綠色經濟只是會變成大企業謀求利益最大化的遮羞布。例如生態服務價值的量化·在資本市場上·就猶如將其貼上售價·進而進入市場交易。因此若無法擺脫資本主義的控制與邏輯·綠色經濟是不可能達成其消弭貧窮與維持環境品質的目標的。

因為前述的質疑·在大會決議文中有關於綠色經濟政策擬定原則的建議上·除強調應尊重各國的國情外·更補充了相當多關於綠色經濟應同時達到推動社會公平的要求·如『增進婦女、兒童、青年、殘疾人、小農和自給農、漁民以及中小型企業就業者的福祉·改善窮人和弱勢群體的生計』等。而針對國際間的落差·除強調綠色經濟不可成為貿易壁壘外·亦將納入『採取一切適當措施·幫助縮小發展中國家與發達國家的技術差距·減少發展中國家的技術依賴性』等原則·著眼於國際間的互助合作。

若以高峰會進行過程以及最終決議文來檢視台灣關於綠色經濟的發展·則可顯見當前政府自豪的綠能產業的擴張·根本與國際上對於綠色經濟的期待·有極大落差。不論是在國內的相關政策上·毫無思考到對縮短貧富差距有何貢獻·在各類技術發展上·也僅是複製傳統智慧財產保護的邏輯·強調台灣現有的技術優勢·而非思考這些技術該如何移轉至其他發展中國家·協助其邁向永續發展助益。台灣產官以為在國際社會立場曖昧的策略·得以規避責任·甚至左右逢源·卻可

# 余紀忠文教基金會

Yu Chi-Chung Cultural & Educational Foundation  
第 22 期半年刊 2012 年 9 月出版

能陷入進退維谷，南北失據的圍城。尤其不少國際民間社群私下告知與提醒，台灣儼然印證了立基於資本主義思維的綠色經濟，僅是企業利益最大化的遮羞布此類質疑。

## 反映真實成本的環境與能源財稅改革

若欲推動綠色經濟，其關鍵之處在於是否能將金錢流從剝削環境的經濟活動，引導至可降低環境風險並兼具移除貧窮效果的經濟活動。於此次 Rio+20 永續高峰會開始之前，大會主辦單位舉辦了“Vote for the future you want”的線上投票，邀請全球民眾票選出其最支持的可推進永續發展的政策建議。而票選結果顯示，環境財稅改革獲得極大的支持。如在推動眾人可享有的永續能源此議題上，採取具體的移除化石燃料補貼的作法，獲得高達 66% 支持率，為全球民眾認為在此次峰會上，最應達成的政策共識。然而因為加拿大在協商過程的反對，最終於大會決議文之中，就此議題上，僅宣示：『各國再次承諾逐步淘汰有害的、低效的化石燃料補貼，因這種補貼鼓勵浪費性消費，損害永續發展。』，而未有明確時間表的承諾。

但因移除化石燃料補貼將導致燃料價格的上升，因此各國於政策推行時，均遭逢極大阻礙。有鑑於此，國際永續發展研究院 (International Institute of Sustainable Development) 於 Rio+20 既舉辦了名為『克服化石燃料補貼改革的政治阻礙』(Breaking Down the Political Barriers to Fossil-Fuel Subsidy Reform) 的週邊會議，則提出各國推動化石燃料補貼改革時的五大建議：

1. 官方需向全民充分揭露化石燃料補貼流向以及此補貼對環境、社會與財政的影響，並定期報告，檢視其變化趨勢。
2. 化石燃料補貼改革政策，不僅只是價格上的調整，而需提出整體的政策配套，包括補貼移除後的替代方案，這些移除的補貼，將轉移至何種用途。如針對當著手進行汽柴油補貼的移除時，亦須提供諸如公共運輸或是獎勵替代燃料使用的配套方案。
3. 應將社會溝通列為補貼移除政策之一環，而補貼改革需要長時間的溝通，以化解民眾疑慮。
4. 除考量燃料價格的補貼外，亦需將化石燃料使用過程的外部成本納入考量。

# 余紀忠文教基金會

Yu Chi-Chung Cultural & Educational Foundation  
第 22 期半年刊 2012 年 9 月出版

根據 NRDC 分析，若將外部成本納入時，實際上全球針對化石燃料提供的補貼，每年是高達一兆以上。

5. 若各國短期間無法達到移除化石燃料補貼，但至少要先停止增加新的補貼。

而若將上述的建議，用於檢驗台灣在今年面臨的油電雙漲之爭議，則可顯見台灣政府在推動油電價格合理化的過程中，因為從未向全民充分揭露化石燃料補貼流向以及此補貼對環境、社會與財政的影響，甚至因為擔心囤貨的影響，均是採用突襲式的漲價，這些舉動均只加深移除化石燃料補貼的障礙。

## 多重參與的可能

在此次聯合國體系大會上，因為國際政治地位的因素，台灣仍失去正式參與管道。因此中央政府雖派出代表團參與，但僅能參與由環境品質文教基金會舉辦的以森林為主題的週邊會議。但是事實上，在過往兩年高峰會的籌辦過程中，台灣官方其實錯失了更多的實質參與管道。如在徵詢國家提案的過程中，台灣若能就各項議題，擬出國家提案，無論是藉由邦交國的協助，將其納入該國提案建議中，或是其他的方式進行平行發表，均是更有意義的參與。如哥倫比亞就因其國家提案對永續發展目標的著重以及在會議中積極的倡議，被各國視為此次表現出色的國家。

另一種實質參與方式，則是藉由聯合國爭取自願承諾永續行動的機會，以及潘基文努力引進公私部門的資金承諾，協助推動『人人可享有的永續能源』的倡議計畫之契機，研擬適當提案，展現台灣對於全球永續發展的重視。

此外，若是讓台灣成為永續發展的典範，作為各國的參考案例，甚至彙整台灣相關經驗，藉由跨國訓練課程達到政策學習的效果，均可彰顯台灣的具體貢獻。如在此次高峰會中，當談到超越 GDP 的衡量方式，各方就會提到不丹，特邀其參與各項相關週邊會議。而談到生態服務功能價值時，則會以哥斯大黎加為正面案例，鼓勵各發展中國家，綠色經濟作為發展途徑是具有可行性的。而德國方面，除了其非核低碳路徑圖，被各國視為綠色典範外，其環境部與經濟合作部更聯手以該國環境稅改的經驗為基礎，規劃跨國訓練課程，推動各國於環境稅改制度的規劃。因此該國於其展館中，展出的並非只是其國內再生能源產業的蓬勃發展，更包括其如何協助越南推動綠色稅改的成果。

# 余紀忠文教基金會

Yu Chi-Chung Cultural & Educational Foundation  
第 22 期半年刊 2012 年 9 月出版

除了官方喪失積極參與的機會，此次參與 Rio+20 的公民團體代表（包括敝組織），亦因前置作業籌劃不夠完備，導致錯失此次與各國團體交流運動經驗之良機。舉例而言，台灣在反焚化爐運動上有極佳的成果，足以作為各國借鏡。然而在本次全球反焚化爐行動聯盟（Global Anti-Incinerator Alliance, GAIA）雖於官方會場與人民峰會均有舉辦以零廢棄為主題之週邊會議，但卻因為未事先保持聯繫，導致台灣民間團體並未獲邀參與。

另一方面，欠缺以亞洲以及國際作為運動視角所衍生的困境，亦在此次表露無疑。如針對綠色經濟議題上，南韓政府的綠色增長計畫，受到各國稱頌。但南韓環境運動聯合會（Korean Federation for Environmental Movement）既特別舉辦一場週邊會議，提出公民團體針對此計畫的批評。而台灣與南韓在發展進程相近，應可仿效南方國家的團體合力提出一份『建立一個公平的綠色經濟』（Building an Equitable Green Economy）一般，提出屬於出口導向的新興工業國的綠色經濟觀點。

因著欠缺常態性的國際連結以及跨域的運動視角，導致此次公民團體的代表僅能扮演觀察員的角色，被動汲取資訊，而非能主動參與國際永續發展動量的積累。而這些因素，均是各運動團體未來應積極強化之處。

而在 RIO+20 之前，國內恰好以公民咖啡館的方式，舉辦「全國氣候變遷會議」，官方嘗試性的多方公民對話，各方逐漸理出必須檢討反省台灣「褐色經濟」思維下導致的系統性困局的呼聲，且應認真把握建構進步的綠色經濟的執行框架與契機。然而整體社會並未真正形成新經濟改革的沛然力量，尤其在會後，不斷想退回傳統經濟成長思維的拉力還是極大。而後來全球參與的 RIO+20，或許開得跌跌撞撞，但它給台灣產官學民的幾堂課，再再提醒，台灣必須開啟一個關於發展模式「系統變遷」軸線翻轉的可能。真的，我們已經落後太多了。