

全球永續發展的源起與發展

黃啓峰* 盧志銘**

摘要

為解決環境保護與經濟發展的衝突與矛盾並期兼籌並顧，以達到永續發展的目的，1992年的聯合國環境與發展大會(UN Conference of Environment and Development, UNCED)，制定並通過了全球「廿一世紀議程」(Agenda 21)，提出全球永續發展的工作藍圖。世界各國也相繼開始調整其發展計畫或制訂新的國家永續發展策略，以回應里約高峰會議。追求永續發展的目標遂成為當前全球人類邁向二十一世紀最主要的發展潮流。本文目的旨在說明全球永續發展之源起與發展趨勢，並對永續發展之意義加以分析，最後探討聯合國及世界各國履行廿一世紀議程之進展。

【關鍵字】

1. 永續發展(Sustainable Development)
2. 里約宣言(Rio Declaration)
3. 廿一世紀議程(Agenda 21)
4. 永續發展委員會(Commission on Sustainable Development, CSD)

*工業技術研究院能源與資源研究所研究員

**工業技術研究院能源與資源研究所主任

一、前　　言

國際間環保事務紛至沓來，相關資訊以爆炸性的成長和散佈，對我國造成極大的壓力及實質影響。無論是開發中國家或已開發國家，不管其是否真正關心永續發展工作或只是當作其經濟利益的手段，永續發展已是當前及邁入二十一世紀以後國際間重要的課題，各國政府或組織團體莫不積極的從事及參與永續發展相關事務，這種趨勢已成為全球的潮流。而在國際間已有相當多的各種組織或團體，針對各式各樣永續發展課題進行談判與研究，並思考對策及提供建言。我國並非聯合國會員國，無法直接參與聯合國事務，但對於此無遠弗屆的國際環保事務自不能置身事外，只有積極主動的瞭解，尋求管道參與，跟上潮流的脚步，才不至於被遺棄在國際環保事務之門外。

二、從「人類宣言」到「我們共同的未來」

環境問題最早正式登上國際舞台，可追溯至1972年在瑞典斯德哥爾摩召開的「聯合國人類環境會議」(UN Conference on the Human Environment)，並共同發表「人類宣言」，它促使工業化國家和開發中國家得以聚在一起，確定人類大家庭對於一個健康的、具有生產力的環境，勾劃出「權利」的範圍。此後，聯合國又召開了一系列會議，討論人類獲取充足的糧食、良好的住區、安全供水以及計畫生育的權利等問題。

到了1983年秋聯合國第38屆大會，通過成立「世界環境與發展委員會」(World Commission on Environment and Development, WCED)，並應聯合國大會的緊急要求，負責制定「全球的變革日程」(A Global Agenda for Change)：針對公元2000年乃至以後年代，提出實現永續發展的長期環境對策；對於在開發中國家之間，和在經濟及社會發展處於不同階段的國家之間，提出將環境問題的關心轉變為更廣泛合作的方法，進而實現共同的、相互支持的目標，這些目標重視人口、資源、環境和發展之間的相互關係；研究出能使國際社會更有效地解決環境問題的途徑和方法；協助大家對長遠的環境課題建

立共同的認識，並為之付出必要的努力，以便成功地解決保護環境和提高環境品質的問題；制訂出今後十年中的長遠行動計畫，並確立世界社會的理想目標。

當時聯合國祕書長任命挪威工黨領袖布倫特蘭夫人(Gro Harlem Brundtland)為世界環境與發展委員會(WCED)主席，委員會在1984年5月召開組織會議，7月成立祕書處，同年的10月1日至3日在日內瓦召開第一次正式會議，會議上委員會選擇八項關鍵問題做為工作重點，以公元2000年及其以後的時間基準，從經濟、社會、部門政策等方面來審議這八項問題。

到了1987年秋聯合國第42屆大會，「世界環境與發展委員會」(WCED)發布了「我們共同的未來」(Our Common Future)報告，強調人類永續發展的概念：人類有能力使開發持續下去，也能保證使之滿足當前的需要，而不致危及到下一代滿足其需要的能力。報告裡共有三大篇十二個章節，包括第一篇共同關切的問題：受威脅的未來，關於持續發展，國際經濟的作用；第二篇共同的挑戰：人口與人力資源，糧食保障，物種和生態系統，能源、工業及城市的挑戰；第三篇共同的努力：公共資源的管理，和平、安全、發展與環境，機構和立法變革建議。而本報告提出後，委員會雖然沒有後續的工作計畫，但這本報告卻成為1992年聯合國「環境與發展大會」(UN Conference on Environment and Development, UNCED)「廿一世紀議程」(Agenda 21)的主要藍圖。

三、從「里約宣言」到「永續發展委員會」

1992年在巴西里約召開聯合國環境與發展大會(UNCED)（又稱地球高峰會議），會議中通過三項決議，其中最重要的部份是「廿一世紀議程」及「里約宣言」，其中「廿一世紀議程」是供全人類從1993年至2000年間和至以後年代，實地執行人類永續發展的工作藍圖，包含全球性社會經濟問題、資源的保育與管理、各主要團體的角色貢獻及實施方案等四大部份。

里約會後，聯合國為有效監督管理各國執行「廿一世紀議程」之進展，於是在1993年2月成立了聯合國「永續發展委員會」(United Nations Commis-

4 全球永續發展的源起與發展

sion on Sustainable Development, UNCSD)，並召開「永續發委員會」的組織會議(Organizational Session)，會中對組織任務的討論歸納有四點：(一)、推動永續發展監督程序及對特殊方案的支援；(二)、對廿一世紀議程的履行報告；(三)、對永續發展財務來源的監督及認定；(四)、建立永續發展的有效架構及效率提昇。此後便確立了永續發展委員會為各國廿一世紀議程的執行狀況。永續發展委員會在1993年召開第一次會議，在1994年五月召開第二次會議及1995年四月召開第三次會議，分別檢討各國履行廿一世紀議程內各議題之進展。聯合國永續發展之演進如圖1。

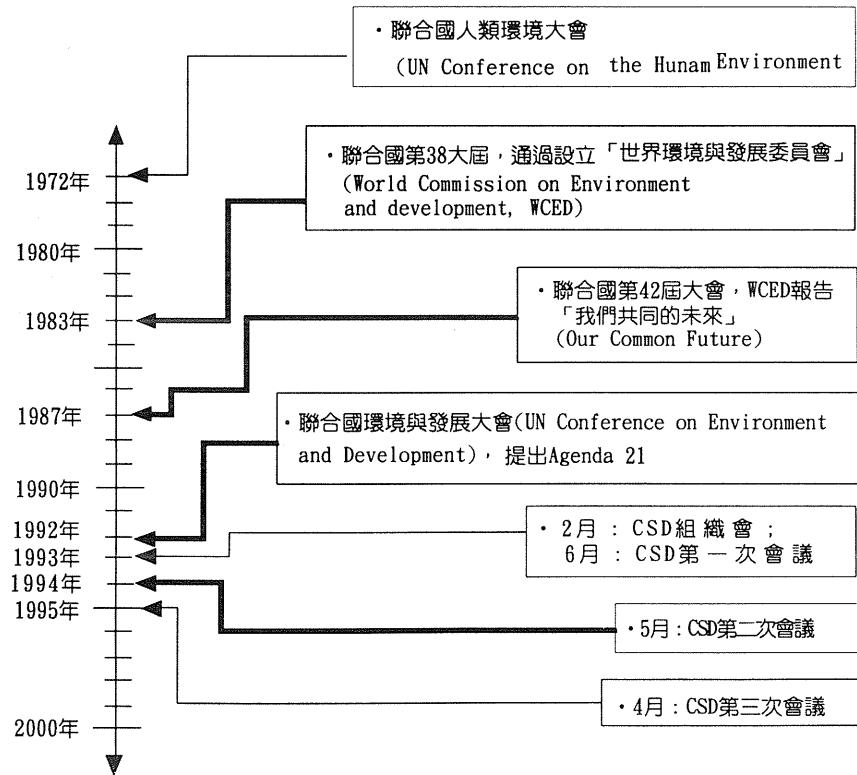


圖1 聯合國永續發展演進圖

四、「永續發展」的意義

「永續發展」一語最早是由「國際自然和自然資源保護聯盟」(International Union for Conservation of Nature and Natural Resources, IUCN)、聯合國環境規劃署(United Nations Environment Programme, UNEP)、及世界野生動物基金會(World Wild Fund for Nature, WWF)三個國際保育組織在1980年出版的「世界自然保育方案」報告中提出。在同年3月的聯合國大會也向全球發出呼籲：「必須研究自然的、社會的、生態的、經濟的以及利用自然資源體系中的基本關係，確保全球的永續發展」。當時人們對於聯合國這項呼籲似乎不甚瞭解，因此並未引起全球的回響。直到1987年，聯合國世界環境與發展委員會(WCED)，發表了「我們共同的未來」報告後，才在世界各國掀起永續發展的浪潮。瑞典皇家科學院率先建立永續發展研究所(IISD)；世界資源研究所(WRI)、國際環境發展研究所(IIED)、聯合國環境規劃署(UNEP)等三個著名國際機構，聯合宣言：「永續發展為我們的指導原則」，並遵照此原則去研究世界問題。世界銀行、亞洲開發銀行的資助項目，都強調以永續發展為基本目標。凡此種種，均顯現永續發展的研究與履行，已成為全球科學課題優先對象，也是各國在制定發展計畫時優先考慮的基本原則之一。以下我們將從不同的角度來探討永續發展的意義。

4.1 從自然生態來定義

永續發展的觀念最早是由生態學家所提出的，即所謂生態的永續性(Ecological Sustainability)，說明自然生態及其開發程度間的平衡。在1991年，國際生態學聯合會(INTECOL)及國際生物科學聯合會(IUBS)共同主辦永續發展問題專題研討會，該研討會對永續發展的定義為：保護和加強環境系統的生產及再生能力。此外，1990年福曼(R.T.T. Forman)從生物圈的概念，認為永續發展是：尋求一種最佳的生態系統，以支持生態的完整性和人力願望的實現，使人類的生存環境得以持續。

6 全球永續發展的源起與發展

4.2 從社會性來定義

國際自然和自然資源保護聯盟(IUCN)、聯合國環境規劃署(UNEP)、及世界野生動物基金會(WWF)在1991年共同發表「保護地球－永續的生存策略」，將永續發展定義為：在生存於不超出維持生態系統涵容能力下，改善人類的生活品質。並提出人類永續生存的9條基本原則，強調人類生產與生活方式要與地球承載能力保持平衡，保護地球的生命力和生物多樣性。

4.3 從經濟性來定義

1985年巴比爾(Fdward B.Barbier)在其著作「經濟、自然資源、不足與發展」中，將永續發展定義為：在確保自然資源的品質及其所提供的前提下，使經濟發展的淨利益增加到最大的限度。另外由馬肯華及皮爾斯(Anil Markandva and David W. Pearce)兩位學者在1988年所出版的「自然環境與社會折現率」著作中，談到永續發展是：今天的資源使用，不應減少未來的實際收入。還有世界資源研究所(WRI)在1992年也從經濟角度來定義永續發展：不降低環境品質與不破壞世界自然資源基礎的經濟發展。

4.4 從科技性來定義：

在1989年史佩斯(James Gustava Spath)從科技選擇的角度擴展永續發展的定義，認為：永續發展就是轉向更清潔、更有效的技術，儘可能使用達到“零排放”或“密閉式”的製程方式，儘可能減少能源和其他資源的消耗。此外世界資源研究所(WRI)在1992年也從技術角度來探討永續發展的定義，認為：永續發展是建立極少產生廢料和污染物的製程或技術系統。他們認為污染並不是工業活動不可避免的結果，而是技術差、效率低的表現。

4.5 從廣泛性來定義

由前挪威首相布倫特蘭夫人(Gro Harlem Brundtland)領導的聯合國世界環境與發展委員會(WCED)在1987年發表「我們共同的未來」(Our Common Future)，闡述了人類正面臨一系列的重大經濟、社會、和環境問題，提出永續發展的概念；這個概念得到廣泛的接受與認同，並在1992年聯合環境與發展大

會(UNCED)上得到共識。她提出永續發展定義是：人類有能力使開發持續下去，也能保證使之滿足當前的需要，而不致危及到下一代滿足其需要的能力。分析其內涵認為永續發展應包含公平性(Fairness)、永續性(Sustainability)、及共同性(Commonality)三個原則；就社會層面而言，主張公平分配，以滿足當代及後代全體人民的基本需求；就經濟層面而言，主張建立在保護地球自然系統基礎上的持續經濟成長；就自然生態層面而言，主張人類與自然和諧相處。

當我們從不同角度來探討永續發展的定義與內涵時，必須注意處於不同發展階段的國家，其永續發展的含義差異是極大的。工業化國家永續發展所追求的目標，主要是透過技術的創新提升產品品質、改變消費型態、減少單位產量的資源投入與污染排放，進一步提高生活品質及關心氣候變化等全球重大環境問題。而處於貧困狀態的一些開發中國家永續發展所追求的目標主要在發展經濟、消除貧窮、解決糧食和人口、健康、教育等問題，盱衡台灣現階段的發展狀況，正邁入工業化國家之林，而我國的永續發展內涵應有下列數端：

1. 永續發展要以保護自然環境為基礎。
2. 永續發展鼓勵經濟成長。
3. 永續發展以全面改善並提高生活品質為目的。

生態、經濟和社會三方面的永續發展和協調均衡是我國永續發展的三大要件，互為關聯不可分割。

五、聯合國「廿一世紀議程」內容

聯合國廿一世紀議程原文超過六百頁，是供從1993年至2000年間如何實地執行「永續發展的工作藍圖」，包含有全球性社會經濟問題、資源的保育與管理、各主要團體的角色的貢獻及實施方案等四大部分共四十章。整個內容隱含著對全人類經濟活動的大轉變。其架構如圖2。下文就其重要主題與內容摘要介紹：

8 全球永續發展的源起與發展

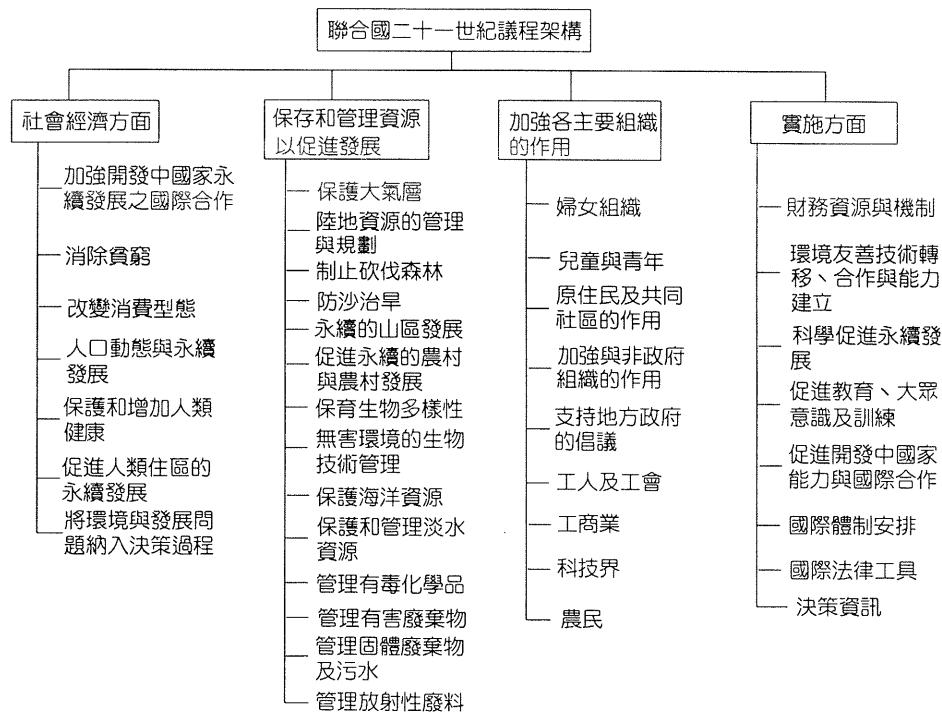


圖2 聯合國二十一世紀議程架構圖

5.1 社會經濟方面

1. 加速發展中國家二十一世紀「永續發展」的國際合作和有關的國內政策：通過貿易自由化促進「永續發展」，鼓勵有利於環境發展的宏觀經濟政策。
2. 消除貧窮：加緊為人類提供永續的生計機會；在國家發展計畫及預算中特別為農村，城市窮人，婦女和兒童訂出人力投資重點。
3. 改變消費型態：注意不可持續的生產和消費型態；制定鼓勵改變不可持續的消費形態的國家政策。
4. 人口動態與永續能力：擬定考慮到人口趨勢和因素的國家級及地方性環境與發展政策。

- 5.保護和增加人類健康：滿足基本的保健需要，迎接都市的衛生挑戰，減少因環境污染和公害引起的健康危險。
- 6.促進人類居住的「永續發展」：提供所有人民適當住屋，促進提供環境綜合基礎設施：水、衛生、排水和固體廢棄物管理。
- 7.將環境與發展問題納入決策過程：制定有效的法律和條例架構，提供有效利用經濟工具以及市場和其他獎勵措施。

5.2 保存和管理資源以促進發展

- 1.保護大氣層：保護大氣層首重能源產品之使用效率以及對環境無害性，尤其是工業與運輸業之能源問題。
- 2.綜合性土地資源利用：綜合評估各種土地利用需求以訂定最有效利用方式，進行各種土地利用之衝擊、危害、成本、效益之評估，並以國家利益為著眼點。
- 3.保護並合理使用森林資源：支持森林在生態體系、經濟、社會和文化各方面的綜合性角色發揮。
- 4.控制沙漠化：沙漠化控制需整合入有關國家環境及發展規劃中。
- 5.保護山區生態系：促進對山區生態系及水源區的發展，降低山區居民對山區生態品質的負面影響。
- 6.滿足農業需要不破壞土地資源：兼顧持續性的農業及都市發展，增加糧食生產以因應人口成長之需求。
- 7.生物多樣化之「永續發展」：各國應著手調查其生物資源，增進了解生物多樣化的重要性及效用。
- 8.對環境友善之生物技術管理：以生物技術促進糧食之生產，以生物技術研發各種醫藥以及污染防治。
- 9.保護海洋資源：著重於沉積物、污染物及有害漁業行為以及氣候變遷問題。
- 10.保護及管理淡水资源：由於水為有限資源，規劃與管理甚為重要，以便確保人類生存活動及支持地球之生態系「永續發展」。

- 11.安全使用有毒化學物質：優先加強有毒化學物質之危害評估；建立化學災害處理中心及國家毒性物管制中心。
- 12.管理有害廢棄物：政府應提供國內之有害廢棄物處理設施，並訂定清理技術，發展循環利用、替代品及技術移轉之目標。
- 13.設法解決固體廢棄物問題：解決方法應著重四方面：減廢、循環再利用、無害環境處理、擴張廢棄物處理服務。
- 14.管理放射性廢棄物：各國應加強管理以減少放射性廢棄物產出量，並應加以安全處理，運輸和處置。

5.3 加強各主要組織的作用

- 1.為婦女採取行動：使能永續地公平地發展；加強婦女對生態系統管理與管制工作的參與；加強婦女在「永續發展」決策過程，規劃技術發展方面的份量。
- 2.持續發展的社會伙伴：廣泛的民眾參與決策是「永續發展」的基本要求，包括兒童與青年、原住民、非政府組織、工人及工會、工商界、科技界、農人等。

5.4 實施方法

- 1.財政資源和機制：制定及實施「廿一世紀議程」的財政資源與機制措施。
- 2.創造對環境友善的技術並供各方使用：各國政府應支持環境友善技術之合作開發，並鼓勵開發中國家科技人員的回流。
- 3.永續發展的科學：改進長期科學評估能力，建立科學能力與發展空間。
- 4.提升環境意識：建議由教育著手，貫徹環境及發展教育由基礎教育至成人教育。
- 5.加強「永續發展」相關機構：建議加強聯合國系統內相關機構的作用，以及與國際間組織、機構、非政府組織間的聯繫及合作。
- 6.國際間之法律工具與機制：「永續發展」的國際法立法工作應予加強，國際環保標準應緩慢提升，使不致成為貿易的障礙。
- 7.建立資訊隔閡的橋樑：建立持續發展之決策導向的指標；增進資訊蒐集及分析能力；設立國家級機構以統合處理環境及發展資訊。

六、永續發展委員會第一次會議

聯合國永續發展委員會第一次會議於1993年6月14日至25日在紐約舉行。此次會議的主要成就就是建立監督廿一世紀議程履行其資金運用的適當架構，但各國政府對履行廿一世紀議程新的財務承諾與義務實在令人失望。基本上本次會議討論的集點在國家報告的要求、監督資金流通的方法、強化委員會機制之效率以下說明第一次會議委員會採納的決議：

6.1 多年(Multi-year)工作計畫

這個工作計畫已在1992年2月組織會議通過了，未來將以一年的時間來審議下面的跨部門類題(crossing-sectoral clusters)，包括永續性的關鍵要素（廿一世紀議程的第2至5章）；財務來源與機制（第33章），教育、科學、環境友善技術的移轉、合作及能力建立（第16章及第33至37章）；決策架構（第8章及第38至第40章）；主要團體的角色（第23至第32章）。

而在1994年至1996年間將對部門類題(sector clusters)作特別的檢討：1994年：健康、人類住區、及淡水(第6、7、18、及21章)，及有毒化學品、有害廢棄物(第19、20、及22章)；1995年：土地、沙漠化、森林、及生物多樣性(第10至15章)；1996年：大氣、大洋、及各種海洋(第9章及第17章)。

委員會預定在1997年將對廿一世紀議程全盤檢討，並把它的評估當作聯合國大會的準備報告。

6.2 國家層級廿一世紀議程的履行

關於廿一世紀議程履行的國家報告要求，經過冗長的討論，包括國家報告是應否強制？應多久報告一次？使用格式標準應如何訂定？報告的重點在那裡？最後議決，各國政府國家報告之提出應出於自願的，視其本身的情況來決定內容詳細程度及提出的次數；國家報告的格式應提供標準化的呈現方式，並定義每一類別的內容、時間及精確性；國家報告資訊的提供應和該年度討論的類題相關。

6.3 委員會未來的工作

未來的工作將建立工作小組以協助祕書處，委員會決定每次會議將邀請不超過三個的非正式團體來協助，同時允許最多兩個的團體參加會議。另外也要求聯合國體系相關組織包括國際財務機構及全球環境基金(Global Environment Facility, GEF)與非聯合國體系國際性、區域性、次區域性的政府間組織的報告。

6.4 聯合國階層廿一世紀議程的履行

會議決定，強調應強化聯合國內部組織的合作及避免工作重疊。各國際組織（包括國際財務機構），應報告他們執行環境與發展大會(UNCED)後的各種活動，以保證報告的可行性，並找出國際合作的歧見與機會。

6.5 最初的財務承諾、資金的流通與安排

會議最大的爭議，在於是否設一個兩會期間的機構以監督財務資源，如果這個機構被設立，它要如何運作。最後委員會決定設立一個“兩會期間特別工作小組”(inter-sessional ad hoc' open-ended working group composed of governments)，是由一些專家所組成，以協助委員會執行任務。

6.6 技術移轉及能力建立

會議決議強調環境友善技術移轉、合作與能力建立是非常重要的。要求祕書處應準備履行廿一世紀議程第34章的各種方法與工具的計畫，並協助環境技術中心的建立。此外，兩會期間技術移轉工作最難有共識之處是財務問題，最後決定設立一個兩會期間特別工作小組，以協助技術移轉推行。

七、永續發展委員會第二次會議

永續發展委員會第二次會議於1994年5月16日至27日在紐約舉行，本次會議分別成立兩個工作小組，第一個工作小組負責跨部門類題與計畫的準備及檢討。第二工作小組處理部門類題之檢討。

7.1 跨部門類題的檢討

7.1.1 永續性的關鍵要素：

這個項目有兩個討論重點，第一是貿易與環境，第二是改變消費型態。在貿易與環境方面，委員會最後決議要求CSD、UNCTAD及UNEP應派代表出席在世界貿易組織(WTO)會議。在改變消費型態方面，委員會最後的決議，強調已開發國家在改變消費型態應負起“特別的責任”，相對於開發中國家的問題是“特別情況”。

7.1.2 財務資源與機制

CSD最後的決議，要求祕書處考慮創新財務機制可行性與衝擊，例如可交易許可證、排放稅等，工作小組對這些問題的作法是尋求專家的參與，因此鼓勵非正式專家小組的成立，並爭取大眾的支持與參與。

7.1.3 環境友善技術的移轉、合作與能力建立

這個議題在本次會議上並沒有任何的突破，關於各國的承諾等問題仍存在許多歧見，各政府相繼提出獲得本項議題有關資訊的重要性，並普遍同意能力建立的重要性。會議決議取消技術移轉的特別工作小組，將其併入財務工作小組內。

7.1.4 決策架構

建議要求應各國創立一個國家級執行廿一世紀議程的立法機構，並支援開發中國家對國際論壇的參與，運用非立法性但具有約束力的工具，記錄各公約祕書處共同服務性規章與協調應改進之處。

7.1.5 主要團體角色

要求主要團體（例如非政府組織、婦女與青年、職業團體、工會、企業等）參與其相關領域廿一世紀議程之履行，建議應強化主要團體與CSD的溝通管道，將主要團體的意見納入，並包含在CSD的文件中。

7.1.6 各國政府與組織資訊的提供

各國政府對這次會議各有關議題的國家報告是屬鼓勵性質，並不具有強制性。CSD在1993年8月就已將國家報告之格式綱領分送各國，但至1994年3月

低，祕書處只收到26國報告，祕書處根據這些報告準備一份名叫“呈遞永續發展委員會的國家資訊報告”，到6月中旬陸續有其他國家送來國家報告，累計共53國，如表1。最後討論決議，應訂定更簡易的國家報告格式綱領，並包括評估履行進展的衡量指標，另外應協助開發中國家未來國家報告的準備。

表1 第二次CSD會議提送國家報告國家

阿爾及利亞、澳洲、奧地利、地利時、玻利維亞、巴西、布吉納法索、加拿大、智利、中國、哥倫比亞、古巴、塞浦路斯、捷克、丹麥、厄瓜多爾、埃及、愛沙尼亞、芬蘭、法國、德國、匈牙利、冰島、印度、愛爾蘭、以色列、義大利、日本、韓國、盧森堡、馬來西亞、馬紹爾群島、墨西哥、摩洛哥、荷蘭、Myanmar、紐西蘭、挪威、巴基斯坦、菲律賓、波蘭、葡萄牙、西班牙、斯里蘭卡、瑞典、瑞士、坦尚尼亞、突尼西亞、烏干達、英國、美國、烏拉圭、委內瑞拉

7.2 部門類題的檢討

有關健康的議題，在1994年2月由丹麥主辦的「健康、環境與永續發展國際研討會」的建議，引起普遍的共鳴，唯一的爭論是生育權利的問題。有關人類住區的議題，委員會強調“中小型人類住區”的角色的重要性，大部份國家普遍認為這問題並沒有在聯合國人類住區會議引起足夠的重視。有關淡水的議題重點包括“污染者付費”原則的實施、用水效率的提升與造林、及環境影響評估的運用。關於有害廢棄物方面的提議，是以巴塞爾公約內的條款為主，將公約發展成議定書的提議在會中被否決掉。有關有毒化學品的提議，提出一些評估有毒化學品事件及其風險的方法，以及處理這些事件時如何與國際標準配合一致。在放射性廢棄物方面並沒有任何爭議，主要建議發展成國際性公約，以保障放射性廢棄物的安全管理。

八、各國永續發展的進展

根據永續發展委員會祕書處及國家資源防護委員會的「里約會後的一年」調查報告顯示，全球約有80個國家在地球高峰會議後採取相關措施，有65個國家已指定機構來監督該議程的實踐。其中35個國家設立新機構或提昇原有機

構，另外有53家國家採取明確的政策或行動。以下舉其重要者在永續發展之進展介紹。

8.1 澳洲

澳洲政府在1993年5月成立了「國際環境問題非政府組織顧問論壇」(NGO Consultative Forum on International Environmental Issues)，希望這個論壇將大家對國際環保的意見傳達給政府；每年會同各部會首長、環境大使及其他官員共同審查澳洲對廿一世紀議程中的國際事務履行；主要重點集中在各主要國際環保會議及例如抗沙漠化公約的國際法律之談判。1992年12月由環境、運動暨領地部擬妥相當於澳洲國家級的廿一世紀議程，名稱為「生態的永續發展的國家策略」(The National Strategy for Ecologically Sustainable Development, NSESD)。到1994年3月澳洲維多利亞自然資源保護部出版一本做為教育宣導用的小冊子，名稱為「里約摘記」(Note from Rio)，內容說明什麼是地球高峰會議、它對澳洲有何重大影響等。在1994年8月澳洲政府再出版一本名叫「澳洲抗沙漠化的創議導引」(A Guide to Australian Initiatives to Combat Desertification)，例舉澳洲在抗沙漠化所開發的技術及成功的案例，供其他氣候相同的國家參考使用。

8.2 加拿大

加拿大在1988年10月設立了「國家環境與經濟圓桌會議」(National Round Table on the Environment and Economy)，主要任務是扮演永續發展工作的觸媒角色，目的在於確認、解釋、促進加國部門及各地區永續發展的原則與執行。為規劃永續的未來，1992年10月在圓桌會議下設立「社區的計畫」(Project de Societe)，以繼續里約高峰會議後的相關活動，這個計畫是由政府、原住人民、企業界、自發性組織等所組成的一個具多邊組織，以促使加國邁入至一個永續的將來，在1994年出版一本「進入永續時期的加拿大選擇」(Canadian choices for Transition to Sustainability)。在1993年6月圓桌會議主辦的第二次國家多邊組織大會(The Second National Stakeholders Assem-

bly)，有關團體就加國進行聯合環境與發展大會(UNCED)後續工作出面作證，並對圓桌會議委員會提出23項建議。另外，圓桌會議在1993年12月向總理提出一本「永續發展進展報告」(Towards Reporting Progress on Sustainable Development)，內容包括對政府在永續發展活動的建議及衡量進展的可行指標。除此，加拿大國家綠色計畫已在1990年12月開始推動，計畫目標在提供現在及下一代一個安全健康的環境及健全繁榮的社會。下議院的常設委員會也在1993年4月出版一本「全球夥伴關係－加拿大與UNCED各公約」(A Global Partnership-Canada and the Conventions of the United Nations Conference on Environment and Development)，主要內容是建議加拿大敦促聯合國及其他國際財務機構進行改組，以貿易、外擾及其他經濟政策等手段來完成廿一世紀議程的永續發展目標。

8.3 英國

在1993年8月17日發布了「英國永續發展策略」(the UK Strategy for Sustainable Development)諮詢稿，請各界在1993年9月底前提出意見，以便彙整提報UNCSD。同年9月在曼徹斯等，英國政府舉辦一項里約後最大的NGO、地方政府及企業界的會議，名稱為「變遷夥伴關係會議」(The Partnerships for Change Conference)，目的在檢討並鼓勵推行持續發展的夥伴關係，並出版一本名為「實際夥伴關係」(Partnerships in Practices)。1994年1月25日，英國政府更發布四項文件，以回應地球高峰會議，第一、永續發展－英國的行動計畫(Sustainable Development-The UK Action Plan)，第二、生物多樣性－英國的行動計畫(Biodiversity-The UK Action Plan)，第三、氣候變遷－英國的計畫(Climate Change-The UK Programme)，第四、永續的森林－英國的計畫(Sustainable Forest-The UK Programme)。

8.4 美國

柯林頓總統在1993年6月14日簽署行政命令成立「總統永續發展理事會」(President Council on Sustainable Development)，由包括企業界、政府、環保

團體、民權團體及勞工代表所組成的主席共同主席及委員之25人組織；其宗旨在促進經濟成長、創造就業機會、以及有效利用自然與文化資源；在經濟成長與環保並重的目標下，扮演國內、外經濟成長及環境保護的角色，促進世界各國在共享經濟成長時保證加強環境保護。在1993年9月召開第一次正式會議，在12月便提出永續發展策略，1994年6月再發佈具體的行動計畫。

8.5 法國

1993年法國政府對CSD提報「永續發展的夥伴關係」(Partnership for Sustainable Development)，這是法國在里約會議後的環境與發展政策。1993年6月4日更成立了「後世權利會議」(Council for the Rights of Future Generations)，並著手進行一項名為「環境的一千個挑戰」(One Thousand Challenges for the Environment)的行動計畫，供經濟決策者及地方政府執行廿一世紀議程之參考。在1994年4月成立「永續發展委員會」(The Sustainable Development Commission)，用以檢討法國各種與廿一世紀議程有關之公共政策。1994年6月法國政府出版一本名為「我們手中的地球」(The planet in Our Hand)，對里約會議及廿一世紀議程做摘要性的介紹。

8.6 日本

日本對於永續發展之工作甚早，在1980年9月在環境廳下設立一個「全球環境問題特別小組」(Ad Hoc Group on Global Environmental problems)，由一群大學教授及研究機構專家所共同組成的。在里約高峰會議後，為因應廿一世紀議程之履行，並處理與永續發展相關事項，於1993年11月成立「中央的環境會議」(Central Environment Council)，負責對環境廳提出環境基本法中各種措施執行的建議，包括廿一世紀議程的履行；提供首相、環境廳長、及相關部會一些環境保護的諮詢顧問工作。1992年底日本政府即開始制定它的「廿一世紀議程國家行動計畫」(National Action Plan for Agenda 21)，並於1993年底完成，於1994年CSD第二會議當作日本的國家報告。另外日本政府於1993年頒佈新的「環境基本法」，根據此法又在1994年制定「環境基本計畫」，並公布實施，此為日本環境發展的國家計畫。

8.7 荷蘭

在1989年荷蘭制定「國家環境政策計畫」(National Environmental policy plan, NEPP)。此為荷蘭第一版環境的國家計畫，簡稱NEPP 1，到1993年12月NEPP 1重新修定成為NEPP 2，這是荷蘭對CSD所提出國家報告最主要的基本來源。1993年秋荷蘭政府發表一本「荷蘭的環境報導」(Environmental News from the Netherlands)，報告對廿一世紀議程履行的進展及環境指標的工作。為確保及促進荷蘭國內永續發展之履行，荷蘭在1993年2月成立了「永續發展講台」(Plateform for Sustainable Development)，以供各種組織討論及公開論談。

8.8 中國大陸

1992年7月，大陸國務院環委會開會決定，組織專案小組制定「中國廿一世紀議程」。從1992年8月起編寫到1994年1月報國務院批准，前後共歷時1年5個月，1994年3月25日在國務院常務會討論通過。在制定「中國21世紀議程」的同時，大陸也編寫完成「中國廿一世紀議程第一批優先項目計畫」。另外成立了「中國廿一世紀議程管理中心」承辦日常管理、服務及優先項目的合作工作。為使世界瞭解和參與「中國廿一世紀議程」的執行，1994年7月在北京召開「中國廿一世紀議程高級國際圓桌會議」，共有20多個國家、13聯合國組織及包括世界銀行及亞洲開發銀行等國際組織的參與。

8.9 紐西蘭

紐西蘭在回應里約高峰會的作法，比較著重地方廿一世紀議程之教育實施，在1993年6月政府出版一本「地方政府廿一世紀議程導引」(Guide to Agenda 21 for Local Government)小冊子，內容分三部份，第一部份說明聯合環境與發展會議的主要議題及相關資訊之總覽；第二部份簡單描述廿一世紀議程各章之內容；第三部份描述前兩部份與地方政府活動的關係。另外政府也出版另兩本小冊子，供教育宣傳之用，一是「建立聯接點：廿一世紀議程全覽」(Making Connections: Overview of Agenda 21)及「為將來而活：21世紀議程

導引」(Living for the Future:A Guide to Agenda 21)在1991年立法通過「資源管理法案」(Resource Management Act)，這是一部綜合性法律，包含城市及鄉村規劃、水、土壤、礦物、污染、地熱能源及海岸管理，是紐西蘭國家永續發展策略的基石。

8.10 台灣

台灣最早的相關國家計畫是1979年核定之「台灣地區綜合開發計畫」。在1993年通過了「振興經濟方案」，其中檢討修訂國家綜合開發計畫及研擬國土綜合開發計畫法，解決土地之不當利用，為未來台灣地區高品質的國民生活環境及土地利用，規劃出妥適的遠景。但較能直接呼應里約高峰會議者，則為環保署所規劃的「現階段環境保護政策綱領」與「環境保護五年中程施政目標」，特別是1994年所研擬的「國家環境保護計畫」草案，以2010年為規劃目標，作為過去政策的延續及未來規劃之方針。政府於1992年在行政院下成立「對外會報全球環境變遷小組」，統籌國際環保相關事務，在1995年3月改組成「全球變遷政策指導小組」，下增設「廿一世紀議程工作分組」，負責國內外相關信息的蒐集分析和我國廿一世紀議程的研擬，為我國在永續發展的目標上邁向另一個新的里程碑。

8.11 其它各國

德國政府已成立「國家永續發展委員會」(National Committee on Sustainable Development)，以執行里約的後續活動；政府出版相關出版品，介紹廿一世紀議程各章內容、各公約之摘要，並解釋說明政府正在執行相關計畫。挪威也在1992年10月發行一本介紹里約會議各文件的摘要報告，供該國人民閱讀，並在每年6月出版名為NORAD的國家環境資訊報導，1994年1月主辦「永續消費型態或國際研討會」(International Symposium on Sustainable Consumption)，以供CSD第二次大會會議之討論。芬蘭在1993年2月出版一本「地球高峰會議報告」(Report on the Earth Summit)，內容介紹里約會議及廿一世紀議程，供其國人瞭解。隨後在同年6月3日成立了「國家永續發展委員會」(National Commission on Sustainable Development)，以進行該國UNCED後有

關永續發展的工作，並對政府提出國際合作方面之建言。此外，像菲律賓、匈牙利也分別成立國家的永續發展機構；葡萄牙則將廿一世紀議程及里約會議譯成葡萄牙語，供葡語系國家使用；在比較落後的孟加拉與尼泊爾分別成立國家級之環保計畫，以回應里約高峰會議。

九、結 言

自全球高峰會議世界各國領袖簽署了里約宣言，氣候變化公約、生物多樣化公約、森林原則、以及廿一世紀議程以來，永續發展已成為當前及邁入二十一世紀全球問題的重心，以及聯合國的重點工作。氣候變化公約及生物多樣性公約已獲法定數目的國家通過而正式生效，聯合國更成立「永續發展委員會」(CSD)以統合各相關工作，聯合國環境規劃署(UNEP)積極地修改工作方向以配合廿一世紀議程的管理。聯合國開發計畫署(UNDP)也提出了Capacity 21，規劃出二十一世紀到來之前應有的發展，並協助發展中國家能力的建立與經濟的成長。

全球目前已區分成工業國家、新興工業國家、南方國家、島嶼國家等不同的陣營，之間存在著經濟成長與環境保護的歧見與利益衝突，我國既非聯合國會員國，又處於這些陣營中之隙縫，可能被孤立亦可能選擇自己的命運。考量國家未來的形象，我國應積極尋求自我定位，對永續發展之不同途徑，提出妥善的國家策略，充份考慮綠色科技之市場價值，凝聚全國環保共識，衡量國內外趨勢，及早規劃設定國家環境發展方向，締造乾淨環境及確定我國之國際團體歸屬。此外，為要扮演一出色的國際環保角色，並為國際環保克盡一份義務，提高我國應變能力和效率，首先應充分地、有效地掌握與利用國際環境保護動態，進而積極地參與國際環保活動，及落實地推動國際環保政策，促使國內環保工作取得國際間的肯定與認同。從另一角度，為使台灣達到永續發展，應兼顧各種發展與環境保護，及早對現有各部門的努力加以綜合了解，擬出我國的廿一世紀議程或國家報告及行動方案，並達到以下目的：

9.1 肇清我國永續發展現況與未來走向

探討我國當前及進入廿一世紀重要的永續發展問題，分析引起這些問題的各種開發行為，透過現階段環境保護政策綱領既有共識，發展有共識之永續發展策略目標與行動計畫。

9.2 喚起社會各階層、各團體積極參與永續發展之事務

執行廿一世紀議程必須落實到基層、地方及各群體，經由共同研究與而達到永續發展之共識，並且由基層、地方及各群體扮演執行廿一世紀議程之主要角色。

9.3 提供政府因應國際性公約及善盡國際事務之參考

著手我國廿一世紀議程，不僅是要提昇國民生活品質及國家永續發展，也為因應當前環保潮流，透過國際合作方式，協助開發中國家能力建立，以善盡國際義務。

參考文獻

- 1.聯合國，聯合國環境與發展會議的報告－環境發展會議通過的決議，第一卷，1992年6月3～14日。
- 2.中國二十一世紀議程中心，中國21世紀人口、環境與發展白皮書，1994年3月。
- 3.中國二十一世紀議程中心，論中國可持續發展－中國21世紀議程國際研討會論文集，1994年7月。
- 4.陳龍吉，參加「全球論壇會議」出國報告書，行政院環境保署，1993年5月25日。
- 5.盧誌銘，參加「全球論壇會議」出國報告書，工業技術研究院能源與資源研究所，1992年8月。
- 6.陳陵援、盧誌銘等人，推動國際環保研究計畫，工業技術研究院能源與資源研究所，1994年6月。

22 全球永續發展的源起與發展

- 7.工業技術研究院能源與資源研究所，國際環保通訊，第1期，1993年7月。
- 8.工業技術研究院能源與資源研究所，國際環保通訊，第2期，1993年10月。
- 9.工業技術研究院能源與資源研究所，國際環保通訊，第3期，1994年1月。
- 10.工業技術研究院能源與資源研究所，國際環保通訊，第4期，1994年4月。
- 11.工業技術研究院能源與資源研究所，國際環保通訊，第5期，1994年7月。
- 12.工業技術研究院能源與資源研究所，國際環保通訊，第6期，1994年10月。
- 13.工業技術研究院能源與資源研究所，國際環保通訊，第7期，1995年1月。
- 14.工業技術研究院能源與資源研究所，國際環保通訊，第8期，1995年4月。
- 15.Earth Council, National Resources Defense Coucil and Resources Institute, Directory of National Commissions on Sustainable Development.
- 16.R.T.T. Forman, Ecologically Sustainable Landscape, 1990.
- 17.IUCN, UNEP, and WWF, Caring for the Earth: A Strategy for Sustainable Living, 1991.
- 18.Edward B. Barbier, Economic, Natural Resources, Scarcity and Development: Conventional and Alternative Views, 1995.
- 19.Anil Markandva and David W. Pearce, Natural Environments and the Social Rate of Discount, 1988.
- 20.James Gustava Spath, The Environment: The Greening of Technology, 1989.
- 21.UNWCED, Our Common Future, 1987.
- 22.The Centre for Our Common Future, The Bulletin, Issue 20, June 1993.
- 23.The Centre for Our Common Future, The Bulletin, Issue 21, September 1993.
- 24.The Centre for Our Common Future, The Bulletin, Issue 22, March 1994.
- 25.The Centre for Our Common Future, The Bulletin, Issue 23, July 1994.
- 26.The Centre for Our Common Future, The Bulletin, Issue 24, October 1994.
- 27.The Centre for Our Common Future, The Bulletin, Issue 25, January 1995.
- 28.The Centre for Our Common Future, The Network, Number 26, May 1993.
- 29.The Centre for Our Common Future, The Network, Number 30, September 1993.

- 30.The Centre for Our Common Future, The Network, Number 31, October 1993.
- 31.The Centre for Our Common Future, The Network, Number 32, November 1993.
- 32.The Centre for Our Common Future, The Network, Number 34, January 1994.
- 33.The Centre for Our Common Future, The Network, Number 35, February/March 1994.
- 34.The Centre for Our Common Future, The Network, Number 36, April 1994.
- 35.The Centre for Our Common Future, The Network, Number 37, May 1994.
- 36.The Centre for Our Common Future, The Network, Number 38, June/July 1994.
- 37.The Centre for Our Common Future, The Network, Number 39, August 1994.
- 38.The Centre for Our Common Future, The Network, Number 41, December 1994.
- 39.The Centre for Our Common Future, The Network, Number 42, January 1995.
- 40.The Centre for Our Common Future, The Network, Number 39, February 1995.
- 41.UNCSD, CSD Update, Issue, 1, August 1994.
- 42.UNCSD, CSD Update, Issue, 2, October 1994.
- 43.UNCSD, CSD Update, Issue, 3, December 1994.
- 44.UNCSD, CSD Update, Issue, 4, March 1994.