

全球化與永續發展對島嶼之挑戰

李永展

中華經濟研究院研究員
中華民國社區營造學會理事長
Email: yungjaanlee@gmail.com

一、前言

隨著全球經濟再結構的衝擊，面對全球城市的浮現以及挑戰，不論是學術上的觀點，或是實質上的政策行動，世界當前的主要都市已經開始將全球經濟與都市環境開發列為重要的都市治理議程之中（e.g. Friedmann, 1997; Douglass, 2000; Hall, 2001）。在這一類的諸多文獻中，除了詳盡地闡述了資本主義體系世界中重要都市與全球經濟接軌的模式、途徑與類型；更重要地，在每個全球城市相繼面臨的跨界經濟競爭中，所採取的回應策略以及政策議程，也一併被檢視或論述。伴隨著這些研究，特別是 1990 年代中期開始大量呈現的學術研究成果，全球城市相關議題的主要論述，已經獲致豐碩的成就與創見，並且給予吾人在城鄉發展政策與規劃的應用領域上擴充了想像空間。

然而，以全球化的本質來觀察，全球經濟雖然可說是一種主要的現象，但是也僅是全球化過程中眾多化約的表徵之一。在目前眾多有關全球化的看法與論述中，「全球化是一種包含政經結構、人文社會、環境變遷的複雜概念，且全球化也意指這種改變後的結果。所以，全球化目前不止被視為一種『單一過程』，還是一種辯證的動力。…目前的全球化概念被形容為主要的全球化過程，這些過程對於環境、社會、經濟及政治均造成影響，而經濟、政治及科技持續加溫的交流，則闡述了主要的全球化特色…」（李永展，2003：201）。換言之，全球化過程所涵蓋的層面，不僅是跨國經濟體制的資本積累層面，更加廣泛地對社會秩序、環境風險伸展觸角；而且，伴隨著科技技術的進步以及國際政治勢力的解構，這些現象更有進一步被激化的趨勢（Giddens, 1999）。

面對這樣繁雜且難解的表徵，雖然本文並不企圖提出一套整合所有全球化議題的完整理論，但是本文希望至少指陳出，若是回歸到永續發展的本質來觀察，當代全球化過程所驅動的經濟跨界、社會變遷以及環境風險等層次，正是永續發展的三個基本概念——生產（經濟）、生活（社會）以及生態（環境）的討論範疇。同時，落實永續發展的中心原則——「全球思考、地方行動」更是與日益強調全球地方連結（global-local nexus）的全球化主題相關。然而，在當代主流文獻中，儘管已經對全球經濟與城鄉發展的各项議題有著豐富的論述，卻仍缺乏如何整合

全球化過程中的經濟、社會與環境議題到永續發展的中心觀念中。同時，當地方經濟發展面臨全球經濟競爭而必須回應發展策略時，如何兼顧經濟發展與社會公平、環境保育之間的平衡，並且重新建構以永續發展理念為主軸的規劃思維，建立回應全球挑戰的強勢競爭策略，這是更加必須被正式考慮的議題。

因此，本文分成以下幾個部分來討論：首先，本文將回顧近年來有關永續發展理念的主要議題及空間論述；其次，將視野放在全球化過程下，如何重新塑造了全球一地方的並存關係，同時也將進一步申論全球化過程對經濟、社會、與環境的衝擊。最後，在一個以永續城鄉發展為主軸的規劃理念下出發，討論如何將這些全球議題整合進入地方資本的重建議程中，以提出一個初步的觀念作為總結。

二、論述的基始：永續發展的意涵與回顧

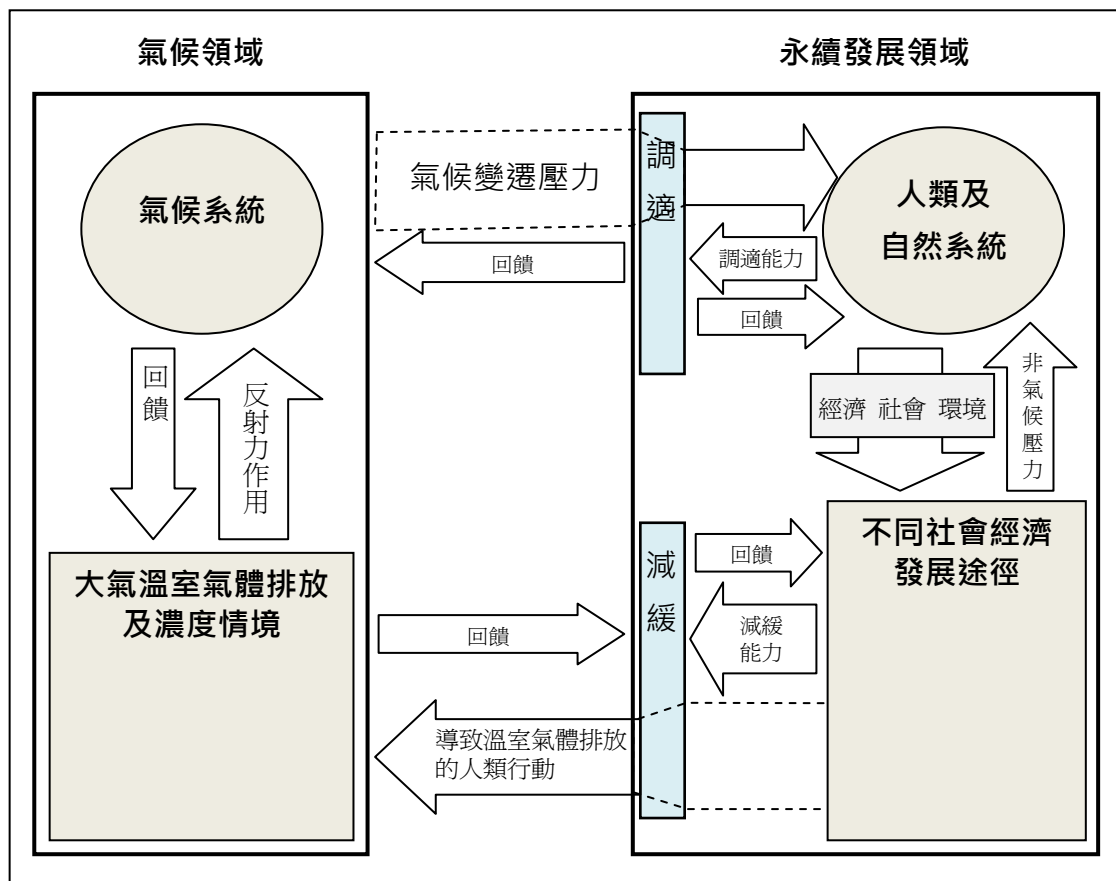
永續發展是 21 世紀人類必須面對的一個主要議題 (Spangenberg, 2011)、非常重要的政策典範 (European Commission, 2010)、甚至是新的世界觀 (Eckersley, 2006)，而我們需要面對此挑戰的是要在三個面向有關鍵性的突破：基本知識、使用此知識的社會及技術能力、將此知識轉化成行動的政治意願 (Weinstein, 2010)。如果相關研究能在真實世界中找到解決永續性問題的方法便能有助於上述三個面向，但這些研究必須對永續發展有充分的瞭解 (Spangenberg, 2011)，否則只會答非所問 (Meppem and Bourke, 1999)。

另一方面，聯合國世界氣象組織 (WMO) 指出，2012 年全球極端氣候影響顯著，熱浪、旱災、水患等狀況不斷，而且儘管聖嬰現象為赤道太平洋地區帶來降溫效果，但 2012 年 1 到 10 月的溫度仍寫下自 1850 年開始有氣象紀錄以來，全球第 9 暖的紀錄。這個時期的全球地面與海洋表面溫度，比 1961 到 1990 年間平均溫度攝氏 14.2 度，高了約 0.45 度 (Nullis, 2012)。而聯合國政府間氣候變遷委員會 (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC) 於第四次評估報告中 (IPCC, 2007) 提出了過去百年全球氣候變遷的特性，其中點出了全球暖化的趨勢並非線性成長，而是在近幾年呈現急速上升，全球暖化的劇增，造成了全球降水型態的改變，以及強烈降水事件增加、海平面高度節節上升等現象 (經建會, 2012)。

因環境變遷帶來的極端氣候事件在世界各地所帶來的災損，導致人們開始重新思考社會發展和環境之間的關係，人類社會開始承認並意識到氣候變遷及伴隨發生的災害乃是社會建構的，是人類將各項開發行為加諸於自然環境下的後果。就此而言，脆弱度 (vulnerability) 及回復力 (resilience) 的評估，即可讓人們更了解到環境壓力與人類行為對人們所居住的環境在面對自然災害時的承受力，與災後重建的反應力，以作為「永續調適」能力的參考依據。然而，我們無法確定人類面對氣候變遷的回應是否在社會或環境上能永續，也無法確定是否對人類福

社及減輕貧窮有助益 (Eriksen and Brown, 2011)。氣候變遷對永續發展可能是威脅 (Pradhan et al., 2012)，也可能是機會 (Pradhan et al., 2012)，因此，必須從更宏觀的角度及多元的面向來探討氣候變遷與永續發展之間的關係 (Eriksen and Brown, 2011; Eriksen et al., 2011)。

建構在 IPCC (2001) 整合的評估模式架構下，Munasinghe and Swatt (2005) 分析了氣候變遷及永續發展之間的因果循環關係 (圖 1)。圖 1 右下方的社會經濟發展途徑會經由人口、經濟、科技及治理等作用力產生不同的溫室氣體排放水準，這些氣體在大氣中累積而增加了溫室氣體濃度，因而擾動了入射的太陽幅射能及幅射回去的能量之間的自然平衡 (圖 1 左邊的氣候領域)，這些改變強化了氣候系統的溫室效應。至於氣候改變則會在未來持續增加，進而對圖 1 右邊 (永續發展領域) 的人類及自然系統產生壓力，這些衝擊最終還是透過經濟、社會及環境三個面向對社會經濟發展途徑產生影響，因而完成了整個因果循環過程。此外，社會經濟發展途徑也會以非氣候壓力的形式對自然系統產生影響 (例如土地使用的改變會造成森林減少及土地退化)。本章即建構在此思維下，從歷史進程、基本內容及體制架構分別解讀永續發展之面向。



資料來源：IPCC (2001)

圖 1：氣候變遷與永續發展之間的關係

(一) 永續發展基本內容

永續發展或許是迄今最具挑戰且最受爭議的政策概念，甚至是幾乎「無所不在」(Swyngedouw, 2007)，此概念主要係源自於全球愈來愈關心環境社經議題與貧窮不公平之間的連結、以及人類健康的未來(李永展等, 2008)。這個名詞最先出現在 1980 年的《世界保育策略》(IUCN et al., 1980)，而最廣為人知的將環境與社經問題串連在一起的過程則出現在《我們共同的未來》的定義：「滿足當代之需要，而不損及後代滿足其需要的發展機會」(WCED, 1987: 8)。布蘭蓮報告指出了人類依賴環境來滿足其安全及基本生存；而現在及未來的經濟及人類福祉需要環境。它同時指出全球的相互依賴性：環境問題不是地方的，而是全球的，因此行動及衝擊必須從全球觀點考量，以免由於採取行動使問題從甲地移到乙地。不只如此，環境問題也會威脅人類的健康、生活及生命，甚至引發戰爭而威脅到人類的未來世代(Hopwood et al., 2005: 39)。

此外，在全球時代下，世界各面向的變遷正如季風洋流般影響全球各角落，在國際競爭中，舞台主角已非國家而是都市，在永續發展過程中對於都市能否承受變遷壓力，將取決於都市是否能落實永續發展之核心理念。質言之，永續發展之核心理念——某種道德約束——是要「提供任何人、在任何時間、任何地點都有機會在他們所處的社會過尊嚴的生活」(Spangenberg, 2004: 75)，這個核心概念隱含了合宜的生活水準、社會和諧、完全參與及健康環境等 4 個主要議題，而這 4 個主要議題所衍生的 3 個核心要求為：環境要求(長期保護全球環境)、社會要求(經由不同人種、國家、性別、社會族群等之間實現公平性而強化社會和諧)及體制要求(確保政治決策的參與並且使參與成為和平處理衝突的前提)(李永展等, 2008)。

為達此目的，落實永續性的政策便必須有三個條件：(1).將環境、社會、經濟及體制目的整合成一個和諧的策略，以確保每個面向必要的利益；(2).引介規範性的實務作法，以邁向國際與國內各種政策(包括經濟、貿易、發展、社會、健康等)的分配公平；(3).將政策面延伸到各個區域及未來世代。第一個條件要求我們辨識並探索整合作法的可能，同時減少「取捨」(要環境或要經濟)的發生，而在全球及世代之間的觀點要求所有人都必須承擔責任，後二者則重視外部性的產生(Spangenberg, 2004)。

再進一步解讀永續發展的意涵，「發展」意謂著在邁向永續性時，人們可以決定並採取行動的自由不應被限制，要能滿足每個人的需求，必須在達到這個目的的生態、生活、生產之間有公平的區隔，從道德及法律觀點而言，只有在「最不利成員獲得最大照顧」(Rawls, 1971)的前提下這個區隔才公平。就物質層面而言，我們必須優先考慮讓最不利成員能被滿足其需求(Swiss Federal Statistical Office,

2004)，這意謂著允許繁榮的經濟照顧到最貧窮的人口族群的作法得以取代「均等所得」原則，那麼所得不均並不是最迫切的關切要點，同樣地，南北貿易仍然能夠與永續發展並存，只要其利益能照顧到最貧窮的國家。

要落實上述理念，資本的投入必須不能犧牲目前及未來世代中最不利成員的機會，然而，地球的自然資源有限，因此，任何資源的消耗必須不能大於未來的投資。以生物多樣性而言，由於替代的可能性是受限的，因此周延的保護變得相當重要。以均衡的方式來滿足需求不僅需要充份的自然資源，也需要有效率的經濟及適合人類生活的社會環境，因此，永續發展不只意謂著一般所認定的保護環境而已，環境、社會及經濟三者是密切相關的，而彼此之間的界面及互動相當重要，因此，不應該將這三個領域當作獨立的界面，相反地，永續發展的目標是強調「生態保育、生活富裕、生產效率」三者之間的相互依賴。從各種文獻可以找到生態、生活、生產的基本元素（表 1），這些基本元素可作為檢驗政府相關部門推動永續發展架構／策略的初期檢核表（Plummer, 2006）。

表 1：永續發展的基本元素

| | |
|----|--------------------|
| 環境 | •以適當尺度進行自然系統的規劃及管理 |
| | •在不同人口及事件中具穩定性及多樣性 |
| | •資訊類型及決策過程的廣度 |
| | •環境管理的本質 |
| 社會 | •適當尺度的決策 |
| | •決策過程的多樣性 |
| 經濟 | •在經濟系統中考慮到環境 |
| | •環境價值構想 |

資料來源：Plummer (2006)

（二）永續發展體制架構

我們必須注意的是，永續發展並不是基進的綠色思潮，因為它接受了「經濟成長是首要需求」的主張，也認為人類的福祉應優先於環境的需要；而且對於人與環境的關係，仍然把環境當作是讓人類運用並享受的資源。即便如此，各國政府在面對來自產業界與經濟學家的反彈時，能夠採納永續發展概念，至少彰顯出政府在政策考量與制訂時已能實際考量這個名詞（即便許多產業界人士還是希望把這個名詞當作是抵禦環保浪潮的最佳武器）。我們甚至可以說，由於環保運動的風起雲湧，政府與企業界選擇接受永續發展，其實是政治上的策略，因為如此方得以避免政治結果朝向不可知的方向發展（李永展，2001a）。

在此必須重申的是社會與經濟均應涵括於環境系統內，因為生態系如果沒有

人類依然可獨立運轉，但是缺少生態系的人類則無法存活；而經濟系統內的生產與消費係為追求人類最大福祉而產生，故經濟為社會所包容，此亦所謂「同心圓」或「大圈圈中的小圈圈」之論點(Chambers et al., 2000)或「俄羅斯娃娃模型」(Russian Doll Model)(Environmental Pillar of Social Partnership, 2011)(圖 2a)。在此論點下，永續性的組成架構必須回應三者的階層性，也必須重新建構這三者的關係，其中最重要的觀念即在於永續性必須建構於生態圈之架構下，亦即人類須在環境容受力的限制下，建構公平的社會、促進經濟的效率，以提昇人類的生活品質；而冀望達到真正的永續性，我們必須將著力點從「管理資源」轉移到「管理人類」。此三個圈圈又可解讀為「生態、生活、生產」的「三生」(李永展，2003)；表面上看來，這個架構似乎仍是以人為中心的思考，但它也體認到生活及生產在長期上必須依賴健康的生態才能存在的事實。然而，如果只有此三項論述，未免流於空談形式，因此，聯合國「21 世紀議程」中，特別把「體制」(法令制度組織)列於落實永續發展的重要環節，因此，我們可以得到「生態、生活、生產、體制」的「三生一體」之永續發展典範(圖 2b)(李永展，2001b)。

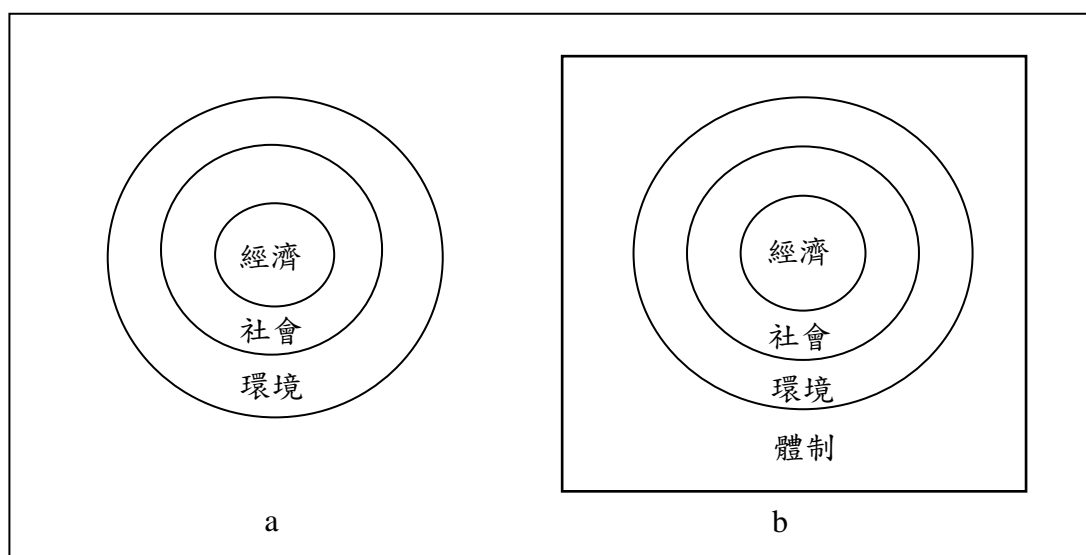


圖 2：永續發展典範之示意圖

三、全球化忽視了什麼——源自永續性的反思

(一) 經濟視野的盲點

全球網絡中重要地方節點的具現，在全球城市或是所謂的世界城市中是最為明顯的。在一些闡述這種新城市地景的文獻中，對於全球城市的說明可說最初都是從經濟立場出發的。例如，Sassen 認為：「全球經濟的地理與組成改變，產生了一種複雜的雙元性(duality)：一種空間上分散、但是全球上整合的經濟活動組織…

這些城市透過四種新向度運作著：第一，作為世界經濟組織中高度集中的中樞點；第二，作為金融與專業化服務廠商的重要區位；第三、作為這些領導產業中的生產基地，包括創新的生產；第四，作為產品與創新生產的市場（Sassen, 1991: 3-4）」。Friedmann 則是稱為：「『世界城市』可意指某個層級的城市，在全球經濟的空間接合中扮演領導角色，也可意指在某個面向中，城市在不同的情況下被整合至此體系裡。此二說法都同意一點，即城市的全球層級（global hierarchy）或層級體系（hierarchical system），每個城市都在其中佔有一個位置，其位置反應出它在經濟與金融活動之空間接合中的相對重要性，或更直接的說，各城市的相對經濟權力（Friedmann, 1997: 3-4）」。

這些全球城市的主流論述之所以積極強調全球城市的經濟意義，主要是因為城市可說是國族經濟中最動態的經濟變遷核心，所以世界經濟中的變遷，在都市經濟的再結構以及重塑老舊集居模式上，可能有著最激烈的效果（參見 Harris, 1997: 1696-1697）。這些考量不但開啓了城市經濟的新面向，並且也為城市在全球網絡中的經濟競賽提出了思考的空間。然而，在永續性的觀念下來觀察，經濟意義的思考在全球化過程中又失落了什麼？本文接下來將分別以永續性的另外兩個向度——環境、社會層面來檢視。

（二）環境面的檢視——自然/生態資本危機

1. 環境轉型伴隨全球經濟而加速

事實上，伴隨著全球經濟的發展，環境問題也是日益嚴重的一個面向，對於大都市來說，這個問題更是如此。在 Marcotullio 等人的文獻中，即整合了數種觀念——McGranahan 的都市環境轉型理論（urban environmental transition theory）、Kondratieff 的發展長波（long waves of development）以及 Harvey 的時空壓縮來討論全球化過程與都市環境轉型的經驗（Marcotullio et al., 2003）。

基本上，都市環境轉型理論強調環境負擔在型態與地理規模上的衝擊是伴隨著成長而來的，隨著城市在財富上的成長，環境負擔將由在地的、短期的以及健康的威脅轉移為全球的、長期的以及系統生態的威脅。至於所謂的發展長波，強調長期的經濟系統變遷是伴隨著科技系統的變遷演進而來，這種變遷當然也影響了都市發展模式的轉型（例如早期的重商主義到現在的成熟資本主義體系）；此外，這種觀點被結合到都市環境問題向度上之後，對於環境問題的理論解析以及採行新科技的決策（尤其是某些突發事件，例如火災、傳染病、意外等有關的新技術），更是在討論都市環境問題解決方式演進上的兩項重點。這些問題，在當前全球整合過程的「超動態」（hyperactive）狀態中，藉由時空壓縮（註 1）與世界城市的形構相結合，對於在世界市場中成功競爭以及對經濟整合開啓門戶的城市而

言，隨著全球過程的焦點著眼於城市，有關的環境轉型情況，在某些個案中不僅是被縮短了，甚至是大量重疊著（參見 Marcotullio et al., 2003: 371-373）。

2. 經濟活動在忽視環境要素下被扭曲

另外，站在生態經濟學的角度上來觀察，更可以顯而易見的發現只追求經濟資本的盲點。根據 Binswanger (1998) 的觀點，傳統經濟理論的總體生產函數中，認為產出 (Y) 是勞動 (L) 與資本 (K) 的函數： $Y=f(L, K)$ 。在此觀念中，自然資源的原料是不被這項函數整合的，參與在消費財中的原料則是以廢棄物或排放物的形式回歸到自然環境中，並不在生產函數的討論中。此外，科技變遷更是對經濟生產過程造成一種誤解，經濟學家發現，在生產過程中，社會生產經常快速超出勞動與資本的投入量，這種情況則被解釋為科技變遷或科技進步 (A) 的緣故，在生產函數中表示為： $Y=f(L, K, A)$

但是，這些科技進步的動力，乃是產生於研究、教育或是其他基盤設施所創造，所以仍是回歸到勞動與資本所得之下的。在這種觀點下，經濟產出完全是取決於人類能力，也只靠人類能力，這就形成了另一種忽視自然的託辭。因為這些科技進步所必須的研究與學習活動，仍然是需要消耗能源的，而這些能原則是取自於經濟成長所必須耗費的自然資源之中。因而，「許多自然活動以及對生態系統的危害被隱藏在科技變遷的託辭之下」(ibid, 1998: 7)。為了重新檢視正確的生態經濟關係，自然資本 (N) 必須正確的考慮為生產要素之一，至於經濟成長 (Y) 與環境 (E) 間的正向或負向關係 (註 2) 也必須在生產過程中被納入。換言之，亦即： $Y=f(L, K, N, A)$ ，同時考慮 $E = g(Y)$ 。

這項自然/生態資本被應用在空間面上，就是一般環境規劃或生態學者所謂的容受力 (carrying capacity) (註 3) 的觀念，它們所分析的往往只是單一地區上的容受力，卻沒有考慮到「挪用容受力」的問題。因為從國際尺度來看，一個都市或區域所使用的資源往往不只是限於當地而已，透過貿易行為與運輸網絡的發達，一個都市或區域很可能在不自覺中，超額使用了其他地區的資源。換言之，「全球經濟體中沒有任何區域是可以單獨存在的，人們總是有管道自世界各地取得資源…『貿易』可以突破任何因地方資源短缺而造成的區域成長限制」(Wackernagel and Rees, 2000: 78)、「貿易活動雖然可以增加一個地方的容受力，但相對地卻減低了其他地區的容受力」(ibid, 2000: 80; 亦可參見 Bicknell et al., 1998)。這種情形下，所有都市人口所消耗的自然資源均超出其區域容受力之限制；換句話說，沒有都市能夠只依賴其行政界限內之資源維生。透過生態財及其服務的交易與流通，所有都市均將挪用其他（遙遠）地區之容受力，因而造成其在生態上或政治經濟上不穩定或不安全之依賴度；另一方面，富有國家往往挪用過多其應享有之地球容受力（李永展，2003）。這種情形造成了全球容受力在全球經濟流動中加速消耗，往往造成過度消費 (over-consumption) 更加擴大，形成全球性的生態赤字。

這種生態赤字，乃是在資源有限的世界中不斷追求總體經濟成長的價值觀所致；從永續經濟發展所要求的穩態經濟（steady-state economy）目標來觀察，實可說是一種不永續現象的呈現。基本上，目前即有論者指出，所謂的穩態經濟目標，即是要求應有一足夠規模之生態體系，促使我們的資源與環境能夠平衡，並且藉此無限地永續。然而，要達到這樣的目標，即使我們目前的成長活動減緩，我們當前的經濟規模也過大而無法永續。因此，我們目前的經濟尺度就必須要減少到永續的規模，並且維持這樣的水準（Mann, 2002）。因此，若要使經濟成長能夠導向穩態經濟的理念，如何正確的將生產活動中過度消耗的自然資本加以節約與檢視，成爲一個重要的思考方向。

（三）社會面檢視——社會公平危機

1. 社會極化與集體消費的失衡

Castells（1973）於其著作《都市問題》（The Urban Question）一書（註4）中，透過早年馬克思的理論做爲基礎，分析當時先進資本主義國家的都市問題。他認爲資本主義生產模式中的固有衝突乃是在於集體消費（collective consumption）的問題上，諸如學校、道路、公共住宅等財貨，是恢復日常勞動等生產工具再生產所必須的重要消費，然而，在資本主義的生產邏輯下，透過市場經濟來提供只會造成供給不足。此外，在他的觀點中，由於都市是集體消費的供應單元，由於集體消費不具有市場價格，在資本主義生產邏輯下只會供應不足，並產生所謂的都市危機，因而，國家機器成爲調節這項消費的供應者。因此，適度的集體消費供應，以糾正都市危機，便成爲國家機器的重要職能。

Castells 這種化約的論點，雖然在日後引起諸多文獻的批評與討論，本文在此不進行更深入贅述；不過，他的觀點卻也彰顯出一個事實：除了資本主義的經濟生產邏輯以外，如何適度的調節社會關係，減少都市危機的產生，其實也是都市或地方在追求經濟發展之餘的重要考量。事實上，在 Friedmann（1986）對於世界城市所提出的七大假說中就提到，世界城市形塑過程中，除了空間極化（spatial polarization）的問題外，另一個趨勢就是社會層面的階級極化（class polarization）——跨國菁英（transnational elites）與低技術工作者間巨大的所得差距、鄉村地區或國外大規模的人口移入以及工作演變的結構性趨勢（註5）。更深入說，「…像是紐約及洛杉磯等城市的再結構過程中，造成了高薪資、具有工會部門工作的破壞（即驅離 [exodus]）以及 Sassen-Koob 所謂的具有全球控制能力生產的工作之創造」（ibid, 1986: 77）。

2. 社會資源不公平的再深化

在都市或地方導入經濟全球化的過程中，這種新的社會極化現象，在呈現的

問題上與 Castells 所提到的集體消費危機類似，就是都市社會成本的激增，遠超過了國家財政能力的負擔速度：

「窮困的工作者快速地流入世界城市之中——來自於國外以及國內——產生大量對於社會再生產的需要，包括了住宅、教育、衛生、交通以及福利。相對於其他源自於跨國資本對於經濟基礎建設以及主宰菁英對於其本身社會再生產的需要而言，這些需要迅速地被陳列出來…整個結果就是一種財政與社會危機的持續狀態，其中資本主義積累的負擔有系統地移到政治上最弱勢、最沒有組織的人口部門當中。相對於企業團體與國家而言，他們對於本身合法性要求的施壓能力是更深入整合在普遍存在的政治壓抑力量之中」(ibid, 1986: 77-79)。

當然，這是從社會結構上所產生的問題。若是進一步從永續性的社會意義來看，永續發展的社會意義中，不只要求著世代內的公平，同時也要求世代間的公平。先姑且不論世代間的公平，僅從當前的全球化過程來看，世代內的公平就已經浮現眾多危機。這點可由上述的階級極化與空間極化過程分別檢視：由於社會上階級極化的結果，都市資源無法平均的分配在不同族群之間，隱涵了社群間的潛在緊張。特別是享有資源決策的跨國經濟菁英與在地社群民眾或低薪勞動團體間所展現的張力，有待一個符合民主意義的管道加以解決。另一方面，在空間極化的過程中，由於城際競爭的日益劇烈，加上資本流動以及資源移轉在時空壓縮的趨勢下更加快速，地方資源的不均更是透過全球經濟網絡而加溫（例如先前所提到的挪用容受力問題），間接地造成地區間張力的提高。在永續發展所強調的“結合地方到全球關懷”(link local to global concerns)的特性中，正要求「…社區在未來的發展中必須超越它們的個別利益，以對全球（與區域）的需要負責…個別市民與利益團體則被要求應對社區、區域與全球利益負責」(Berke and Conroy, 2000: 22-23)。因此，這種「責任性區域主義」(responsible regionalism)要如何落實在社會階層與地理空間的公平上，實應為任何地方在追求經濟發展之餘所必須深思的。

四、結語——以地方資本重建城鄉發展思維

綜合前述，很明顯可以發現，不論是生態層面的自然資本，或是生活層面的社會資本，從永續發展的廣義向度下來觀察，都是一種全球化過程中的重構過程之一，然而，在傳統經濟理論下，則是一再的被忽視與排除。當然，從永續發展的向度重新觀察全球化過程所給予我們的重要意義就是：在生態取徑、生活取徑、及制度取徑下，將傳統資本主義及傳統主流經濟邏輯的資本體制進行重建，分述如下：

(一) 生態取徑：自然資本主義——自然資源的資本重建

這個世界真能如此順利地被切割成經濟的世界與非經濟的世界嗎？真能以GNP這把尺度量出所有利弊得失嗎？答案恐怕是否定的。無論是經濟制度、政府或人類本質，均不存在一套自然法則，能確保人類社會得以演進到穩定階段，或至少是可以忍受的程度。然而不管是自由市場、人類的貪婪本性、以及美其名可選擇政治領袖的投票權，都無法以其集體或個別的力量，造就出一個足以捍衛基本公共需求的政府。人民還需要更多、更多的權利，包括透過全民共識來限定政府與資本主義經濟制度的種種法規。而為能重新適應新環境，我們還必須承認部分引申自生態學觀點的新規則，來為政治行為和經濟制度設定界線（Davidson, 2001）。

而這個新規則正是近年來陸續被提出的一種新的實踐策略：使生態目標與經濟目標趨於一致的生態經濟觀點。而這個方向正是企圖從經濟行為本身的行動變革來因應資本主義所引發的巨大危機，亦即「自然資本主義」。「自然資本主義」是將由資源、生命系統和生態系統所構成的綠色資本和以人力、智力、文化與組織形式表現的人力資本納入資本主義的邏輯體系，它的四個主要策略包括（Hawken et al., 2002）：

1. 基進的資源生產力（Radical Resource Productivity）

基進的資源生產力在價值循環的一端是減緩資源的消耗，另一端則是減少污染；其次可以開創有意義的產業，做為提高全球就業率的對策；再者將可降低經濟與社會成本，減少因為破壞生態與社會系統所付出的代價。

2. 生物模擬（Biomimicry）

透過生物觀點重新設計工業生產體系，以達成減廢目標，改變工業過程與材料性質，使材料在封閉循環中重複利用，甚至消除所產生的有毒物質。

3. 服務與流動經濟（Service and Flow Economy）

建立於服務與流動的經濟模式，可以更有效地保護其賴以維生的生態系統，此新價值觀有助於扭轉以物質佔有率來衡量社會福利的經濟觀點，藉由產品的品質、實用性與功能性來增加社會福利。

4. 投資自然資本（Investing in Natural Capital）

此指對恢復與擴大自然資本存量的再投資，以促使生物圈生產出更豐富的自然資源，藉由推動生態服務系統，使全球環境免於巨大的破壞。

上述的四大策略亦即是永續發展式的經濟運作模式，它不僅提供長期經濟的穩定性與多樣性，更具有「環境友善」的態度，且能促進資源再生利用，活化資源能量與減低廢棄物生成，以最少投入，生產出最佳的生活品質，排放最少的廢

棄物，資源的循環與再生須融入整個生產體系中，將廢棄物視為資源而非累贅物，重伸「能源效率」的概念。此外，將生產與消費過程中（從最初的資源萃取、經由工業與消費者系統、到最後的廢棄物丟棄的整個流程），物質與能源的流動都納入計算，亦即將搖籃（原料生產與加工處理）到墳墓（最後處理）的「生命周期」都納入管理。具體而言，將環境的成本降至最低，而使用效能最高，則愈能符合經濟效率的要求，達到平衡的狀態。綜言之，藉由真實世界的務實態度對合理的生活方式進行理性計算是自然資本主義的發展核心，許多證據證明企業必須取徑自然資本主義，並非只是出自感性的良善動機，而是因應商業條件改變的生存法則。

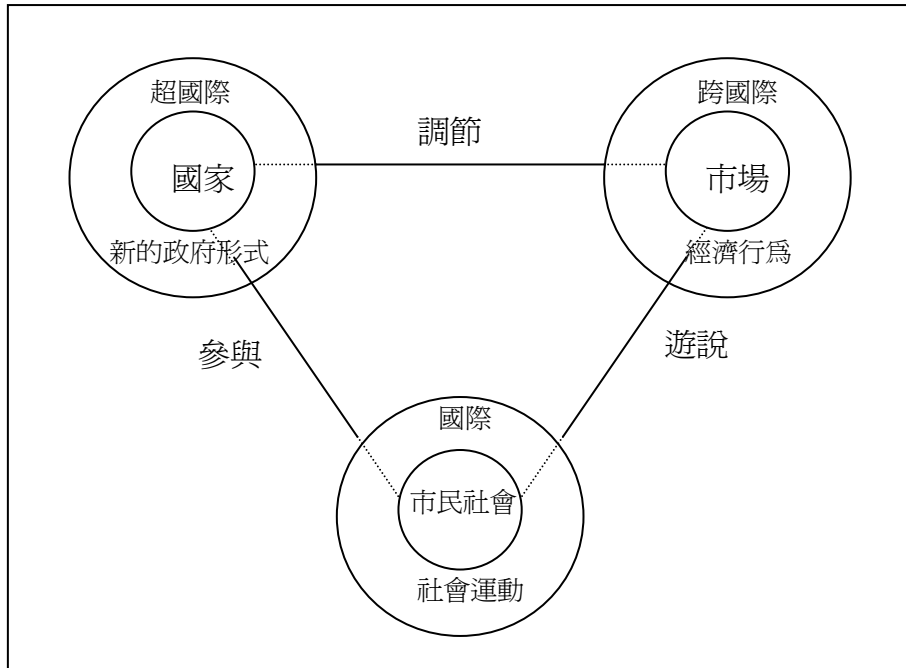
（二）生活取徑：地方社區/群創新——社會參與的資本重建

Giddens 在討論貧窮問題時即指出：傳統的扶貧項目必須以社區為中心的方式所取代，這些方式不但使更多的民主參與成為可能，而且還更加有效。社區建設必須重視支援網絡、自助以及社會資本的培育，使這些成為促使低收入社區經濟復甦的重要資源（Giddens, 1999）。Giddens 的論點主要在於對積極福利的倡議，亦即強調投資人力資本的社會投資型國家因應全球化變局的重要性，而關鍵主體則在於社區（地方）。

在全球結構重組的過程中，由於國家的框架已無法界定利益的來源與去向，因此反而是地方具有識別利益的靈活度與聯繫能力，並且找到明確的競爭位置。換言之，在國家缺乏總體控制的情況下，互動議程越是具體，資訊網絡的正向回饋能力越是靈活，恢復某種社會控制的能力也就越大（Castells, 1989）。儘管全球化似乎將「全世界壓縮成為『單一地方』（single place）」（Robertson, 1992），但這個單一地方不只包括整體性（wholeness）、含括性（inclusiveness），也同時包含整合（integration）及分化（differentiation）的過程（Tomlinson, 1999）。正由於連結性（connectivity）會影響到地方性（locality），連結性不僅將地方生動的日常經驗轉變，而且也使地方居民面對著一個其命運已明顯受到單一全球架構所整合的世界，這個現象最明顯的莫過於全球化的經濟整合或環境風險，就後者而言，Beck（1999）認為「使世界社會的烏托邦有點更真實或至少更迫切」。連結性因而將單一性（unicity）假設為一種文化－政治原則（Tomlinson, 1999），如果我們要真正瞭地方經驗，我們必須將其提昇到「單一世界」的水平線，而地方實踐及生活方式也愈需要從其全球的後果來加以檢視及評估。

就此而言，認識地方的既有條件，並且藉由「全球地方化」——解地方化與再地方化——的過程，創造地方產業的發展機會，實為產業振興的立基。在面對全球化所帶來的各種極化現象，所導致的區域及地方弱化的問題，政府－市場－地方三者的連結與互動，成為因應的主要策略，詳見圖 3（Jenkins and Smith,

2001)。因此就地方而言，以參與與民主為內涵的市民社會的建立，是地方自我發展的動力來源。就政府而言，新的政府形式需擺脫過去舊思維，以「投資」來代替「補貼」，針對地方的特性來加以「投資」，投資的對象並非是地方硬體建設，而是「人」，鼓勵「創新」與「學習」，發展地方在地的力量（李永展，2002b）。



資料來源：Jenkins and Smith, 2001

圖 3：國家、市場與市民社會的連結

（三）制度取徑：結合自然資本與社會網絡——經濟發展體制的重建

爲了塑造地方優勢，地方社群或菁英往往爲了尋求經濟發展而進行結盟或是動員，例如，社會學者 Molotch (1976) 曾指出，傳統強調「數量、密度與異質性」的都市定義構成了當前對都市體系以及都市社會問題的分析主體，然而事實上卻忽略了源自社會結構的主要向度：權力與社會階級。因此傳統定義下的都市社會研究很少與地方權力高層實際的、日復一日的活動有關，而他們的優先權 (priority) 卻又制約了影響土地使用、公共預算以及塑造都市社會生活的決策。因此，依附土地的菁英 (land-based elites) 促成都市成長與發展的方向，以其權力優勢形成了所謂的「成長機器」(growth machine)。與這種成長機器論類似地，在都市政治地理學的看法中，更強調廣泛地利益結合以帶動地方發展，並加速地方發展在福特主義危機再結構的過程中取得穩健地競爭優勢——特別是吸引非政府團體/菁英（例如商業社群）的在地投資，形成強力推動地方發展的成長聯盟 (growth coalition) 或結盟的合夥機制 (例如 Basset, 1996; Hall, 2001)。當然，不論是那種

形式的結盟或合夥，先決條件就是——密集的在地社會網絡所構成的制度，藉以動員社會資本。

新制度學派經濟學家 North (1990) 認為，制度與採用的技術合起來決定了交易與生產成本，由此構成社會的總成本；因此，一個經濟社會的經濟成就，乃反應在如何藉由有效的制度來使得社會總成本最小化。另外，在前述 1990 年代新興的制度地理學觀點來說，為了掌握全球，任何在全球網絡下最具動態回應的成功經濟節點，絕非只有經濟要素（雖然仍很重要），文化與社會要素也是經濟成就內的重要核心，由此構成強力的在地「制度著床 (institutional embeddedness)」，形成全球地方連結下創造性氛圍發展的重要「制度厚實 (institutional thickness)」(Amin and Thrift, 1995)。

傳統新古典經濟學中係重視一般空間均衡 (general spatial equilibrium) ——在長期中，所有產業部門對任何特殊空間要素都近似無差異，因此經濟行為者僅考量最小化成本，而且市場則被視為可持續有效運作並且與任何地方特性無關的同質場域 (Santagata, 2002)。是故，回到先前本文所回顧的全球都市化策略，傳統的經濟競爭策略，係立基於新古典經濟學李嘉圖學派傳統下的「新自由主義競爭策略 (neo-liberal competitive strategy)」——強調生產要素投入的多寡以及成本節約面向，若具體呈現在都市策略上：僅是企圖以降低生產成本與開放自由化來吸引內流投資以創造商機；相對地，「結構性競爭策略 (structural competitive strategy)」則係站在熊彼得學派企業價值創新的立場，更整體地強調都市的社會著床 (social embeddedness) 的經濟要素與非經濟性的各種正式或非正式制度。在動態的全球經濟競爭下，後者係較前者更為強勢的競爭策略 (Jessop et al., 2000)。因此，傳統的地方經濟發展模式，在面臨全球化的挑戰過程中，基於永續發展的前提，如何將自然資本與社會網絡加以有效動員，結合於地方產業經濟之中，成為重要的考慮主題。

這些諸多想法或許只是重建過程中的第一步，但是正待我們重新改變思考與想法；全球地方化，決不是經濟地景的簡單呈現，它更需要我們在行動上有所落實。只有當全球思考、地方行動能夠充分整合在回應全球地方連結的過程中時，地方經濟發展才有前景，永續發展的意義才能浮現。目前，本文礙於研究時程之限制，尚未對於實際案例之研究驗證給予深入的分析探討；同時，目前也僅是基於理論層面進行評析，未來如何將此一概念在實質環境中予以應用，將是更為期待的研究重點。

註釋

註 1：這裡特別是指都市生活步調的加速，以及作為個人與社會體驗（也就是解

釋伴隨全球化所帶來的根本個人與社會干擾，甚至是恐懼）的描述，這裡所採用的是指衝擊日常生活物質條件的重疊（overlapping）與套疊（telescoping）意義（Marcotullio et al., 2003: 372）。

註 2：例如，荒地的培育如果不僅增加了耕地數量，同時也增加了該區域所考慮的遊憩價值，那麼這就是正向的；然而，如果生產中的成長減少了人類生活空間或是降低了生物多樣性，這種關係就是負向的（Binswanger, 1998: 7）。

註 3：在生態經濟學者的觀念中，容受力的概念係指：「不會永久損害其所依賴的生態系統下，某特定物種在一有限棲地中得以無限維持的數量（Bicknell et al., 1998: 150）」。

註 4：這本書原來是 Castells 氏於 1972 的法文版原著《La Question Urbaine》所譯之英文版。

註 5：這種社會極化的原因，主要在於：「世界城市中社會極化的基本結構性原因必須在工作的演進上去尋找，其本身是由於生產的資本強度逐漸增加的結果。在次邊陲地區，大部分的鄉村移入人口在低層次服務業、小型產業以及「非正式」部門中尋求適應。在核心國家中，其過程是更為複雜的。既有的薪資下降壓力源自於大規模的外籍（包括未被公布的）勞工移入，低給付（low-paid）、無公會組織的工作數量在三個部門內迅速增加：個人以及消費者服務業（家政業、時裝專售業、飯店以及娛樂業等）、低薪資製造業（電子業、成衣業以及食品加工業等）以及金融與商業服務的動態部門，其由整個世界城市工作中四分之一到三分之一所組成並且也在許多低薪資工作類型中提供就業」（Friedmann, 1986: 77）。

參考文獻

李永展（2003），《永續發展—大地反撲的省思》（二版），台北：巨流。

李永展（2001a），「永續性的霸權策略：在典範移轉的時代中學習」，《2001 地景生態學與永續城鄉發展學術會議》，2001 年 5 月 18 日。台北市：台灣大學。

李永展（2001b），《永續發展式的災後重建—921 災區重發展之研究（I）》，國科會研究成果報告（計畫編號：NSC89-2621-Z-004-007）。

李永展（2002a），「永續發展與建成環境」，《二十一世紀地區發展管理研討會》，台南：立德管理學院。

李永展（2002b），「產業經濟與環境空間」，《行政院研考會 2020 社會發展研究》

- 期末報告，台北：行政院研考會。
- 李永展、林士堅、黃慶銘（2008），「台北市永續發展指數之建構及應用」，《建築學報》，第 65 期，第 1-26 頁。
- 經建會（2012），地方氣候變遷調適計畫規劃作業指引，台北：經建會。
- Beck, U.著，孫治本（譯）（1999），《全球化危機》，台北：台灣商務印書館。
- Davidson, E.A.著，齊立文（譯）（2001），《生態經濟大未來》，台北：經濟新潮社。
- Friedmann, J.著，杜歆穎（譯）（1997），「世界城市之未來：都市與區域政策在亞太地區之角色」，《城市與設計學報》，第二、三期：第 1-24 頁。
- Hawken, P., Amory Lovins, L. Hunter Lovins 著（2002），吳信如（譯），《綠色資本主義》，台北：天下。
- North, D.著，劉瑞華（譯）（1994），《制度、制度變遷與經濟成就》，台北：時報。
- Wackernagel, M., William E. Rees 著，李永展、李欽漢（譯）（2000），《生態足跡：減低人類對地球的衝擊》，台北：創興。
- Amin, A. and Thrift, N. (1995). Living in the Global, in *Globalization, Institutions and Regional Development in Europe*, A. Amin and N. Thrift (Eds.), Oxford: Oxford University Press, 1-22.
- Berke, P.R. and Conroy, M.M. (2000). Are We Planning for Sustainable Development? An Evaluation of 30 Comprehensive Plans, *Journal of the American Planning Association*, 66(1): 21-33.
- Bicknell, K.B., Ball, R.J. Cullen, R. and Bigsby, H.R. (1998). New Methodology for the Ecological Footprint with an Application to the New Zealand Economy, *Ecological Economics*, 27: 149-160.
- Binswanger, H.C. (1998). Making Sustainability Work, *Ecological Economics*, 27: 3-11.
- Castells, M. (1989). *The Information City: Information Technology, Economic Restructuring and the Urban-Regional Process*, Oxford: Blackwell.
- Castells, M. (1977). *The Urban Question*, Cambridge: The MIT Press.
- Chambers, N., Simmons, C., and Wackernagel, M. (2000). *Sharing Nature's Interest: Ecological Footprints as An Indicator of Sustainability*. London: Earthscan.
- Douglass, M. (2000). Mega-urban Regions and World City Formation: Globalisation,

- the Economic Crisis and Urban Policy Issues in Pacific Asia, *Urban Studies*, 37(12): 2315-2335.
- Environmental Pillar of Social Partnership (2011). *Taking Action for a Sustainable Future*. Knockvicar, Ireland: Environmental Pillar of Social Partnership.
- European Commission (2010). *Europe 2020: A European Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth*. Report COM(2010)202fin. Brussels: European Commission.
- Friedmann, J. (1986). "The World City Hypothesis", *Development and Change*, 17(1): 69-83.
- Giddens, A. (1999). *Runaway World: How Globalization is Reshaping Our Lives*, London: Profile Books.
- Hall, T. (2001). *Urban Geography*, London: Routledge.
- Harris, N. (1997). Cities in a Global Economy: Structural Change and Policy Reactions, *Urban Studies*, 34(10): 1693-1703.
- Hopwood, B., Mellor M. and O'Brien, G. (2005). Sustainable development: mapping different approaches. *Sustainable Development*, 13: 38-52.
- IPCC (2007). *Climate Change 2007: The Physical Science Basis*. Contribution of Working Group I to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Solomon, S., D. Qin, M. Manning, Z. Chen, M. Marquis, K.B. Averyt, M. Tignor & H.L. Miller (Eds.)]. Cambridge: Cambridge University Press.
- IUCN, UNEP, and WWF, *World Conservation Strategy*, Switzerland: IUCN, 1980.
- Jenkins, P. and H. Smith (2001). The State, The Market and Community: An Analytical Framework for Community Self-Development. Jenkins and H. Smith (Eds.), *Urban Development & Civil Society*. London: Earthscan.
- Jessop, B. and N-L Sum (2000). An Entrepreneurial City in Action: Hong Kong's Emerging Strategies in and for Interurban Competition, *Urban Studies*, 37(12): 2287-2313.
- Mann, D. (2002). A No-Growth, Steady-State Economy Must Be Our Goal, A Negative Population Growth position paper, <http://www.npg.org/pospapers/nogrowth.html>.
- Marcotullio, P. J., Rothenberg, S. and Nakahara, M. (2003). Globalization and Urban Environmental Transitions: Comparison of New York's and Tokyo's Experiences, *The Annals of Regional Science*, 37: 369-390.

- Meppem, T. and Bourke, S. (1999). Different ways of knowing: a communicative turn to sustainability. *Ecological Economics*, 30(3): 389-404.
- Molotch, H. (1976). The City as a Growth Machine: Towards a Political Economy of Place, *American Journal of Sociology*, 82: 309-332.
- Munasinghe, M. and Swart, R. (2005). *Primer on Climate Change and Sustainable Development: Facts, Policy Analysis, and Applications*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Noorman, K.J., Biesiot, W. and Schoot Uiterkamp, A.J.M. (1998). Household Metabolism in the Context of Sustainability and Environmental Quality. In Noorman K. J. & T. S. Uiterkamp (Eds.), *Green Households? Domestic Consumers, Environment and Sustainability*. London: Earthscan: 7-34.
- Plummer, R. (2006). The evolution of sustainable development strategies in Canada: an assessment of three federal natural resource management agencies. *Sustainable Development*, 14: 16-32.
- Rawls, J. (1971). *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press.
- Robertson, R. (1992). *Globalization*, London: Sage.
- Santagata, W. (2002). Cultural Districts, Property Rights and Sustainable Economic Growth, *International Journal of Urban and Regional Research*, 26(1): 9-23.
- Sassen, S. (1991). *The Global City: New York, London, Tokyo*, NJ: Princeton University Press.
- Spangenberg, J.H. (2004). Reconciling sustainability and growth: criteria, indicators, policies. *Sustainable Development*, 12: 74-86.
- Spangenberg, J.H. (2011). Sustainability science: a review, an analysis and some empirical lessons. *Environmental Conservation*, 38(3): 275-287.
- Swiss Federal Statistical Office (2004). *Sustainable Development in Switzerland: Indicators and Comments*. Swiss: Swiss Federal Statistical Office.
- Swyngedouw, E. (2007). Impossible 'sustainability' and the post-political condition. In Krueger, R. and Gibbs, D. (Eds.). *The Sustainable Development Paradox*. London: Guilford, pp. 13-40.
- Tomlinson, J. (1999). *Globalization and Culture*, Cambridge: Polity Press.
- WCED (World Commission on Environment and Development) (1987). *Our Common Future*, Oxford: Oxford University Press.