

世界现状报告2014

# 可持续发展的治理

# Governing for SUSTAINABILITY

[美]世界观察研究所 著

谢来辉 等译

中國社會科學出版社

世界现状报告2014

# 可持续发展的治理

Governing for SUSTAINABILITY

[美]世界观察研究所 著

谢来辉 等译



中国社会科学出版社

图字:01-2015-7493

图书在版编目(CIP)数据

世界现状报告. 2014: 可持续发展的治理 / 美国世界观察研究所著; 谢来辉等译. —北京: 中国社会科学出版社, 2016. 3

书名原文: State of the World 2014: Governing for Sustainability

ISBN 978-7-5161-7200-1

I. ①世… II. ①美…②谢… III. ①世界—研究报告—2014②可持续性发展—研究—世界 IV. ①D5②X22

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 291172 号

---

出版人 赵剑英

责任编辑 许琳

责任校对 鲁明

责任印制 何艳

---

出版 中国社会科学出版社

社址 北京鼓楼西大街甲 158 号

邮编 100720

网址 <http://www.csspw.cn>

发行部 010-84083685

门市部 010-84029450

经销 新华书店及其他书店

---

印刷装订 北京兴怀印刷厂

版次 2016 年 3 月第 1 版

印次 2016 年 3 月第 1 次印刷

---

开本 710 × 1000 1/16

印张 20.25

插页 2

字数 347 千字

定价 72.00 元

---

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社营销中心联系调换

电话: 010-84083683

版权所有 侵权必究

## 译者前言

《世界现状报告》系列是世界观察研究所（Worldwatch Institute）的旗舰报告。它致力于记录和探索“通往一个可持续社会的进步之路”（Progress towards a Sustainable Society）。自 1984 年至今，它已经连续出版 30 年，目前已经成为全球可持续发展研究领域的一个经典报告品牌，历年报告曾被翻译成 30 多种文字，享誉世界。最早提出“生态足迹”概念、现任“全球生态足迹网络”组织（Global Footprint Network, GFN）主席的著名生态经济学家魏克内格（Mathis Wackernagel）教授这样评价《世界现状报告》：“每一年，我们都期待着《世界现状报告》给我们提供关于地球和人类可持续性的各种关键议题的最前沿研究。”

鉴于《世界现状报告》在国际学术界所具有的影响力，将其翻译成中文无疑具有重要价值。在最初创立世界观察研究所时，莱斯特·布朗为其设计的指导思想是：“世界正进入一个迅速变化的时期，需要有一些不为日常事务缠身的人，能看到远处，为世界的未来发展辨明方向。”《世界现状报告》无疑是体现这一理念的重要载体。十八大报告中提出“要倡导人类命运共同体意识”，这种“人类命运共同体”其实正是《世界现状报告》一直以来所秉持的理念。

可持续发展一直是《世界现状报告》系列关注的核心主题。这一点从近年的报告题目中可见一斑，2012 年报告的题目是《走向可持续的繁荣》，2013 年的题目是《可持续发展还有可能吗？》。本书以“可持续发展的治理”为题，是希望从一个较高的层面，对可持续发展面临的制度障碍进行一个综合性的分析和反思。美国首任负责全球事务的副国务卿、前参议员蒂莫西·沃思（Timothy E. Wirth）曾这样评价本书：“这本书所深刻揭示和犀利批判的国家以及国际治理中存在的大部分缺陷，我在参与

政府和公共事务的四十年生涯中都亲身体会到了。书中所提出的改善我们人类彼此之间以及与地球家园之间关系的建议，都通达事理并且振聋发聩，倘若这些建议可以得到实施，我们很有可能会走上真正的可持续发展的康庄大道。”十八届三中全会提出了“完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化”作为全面深化改革的总目标。要实现这一目标，需要广泛吸收和借鉴人类社会的文明发展成果。本书提供了这样一种广阔的视野，试图总结和评介全球以及各国可持续发展治理的得与失。十八届五中全会提出了“创新、协调、绿色、开放、共享”的五大发展理念，在本书中也能找到许多能够与五大发展理念互为佐证的思想 and 案例，可见中国提出的这些新发展理念足以引领世界可持续发展大潮流。我们希望，本书的翻译和出版能够对我们的生态文明建设和国家治理现代化产生启发，能够有利于我们更好地理解和实践“创新、协调、绿色、开放、共享”等五大发展理念，促进中国和世界关于“人类命运共同体”理念的交流和理解。

那么什么是可持续发展的治理？如何实现可持续发展的治理？虽然本书各章作者都是来自不同的领域，通过不同的方式回答了上述问题，但是总的来看他们拥有一些共同的思想观念。在此有必要做一些总结和介绍。

对于气候和生态环境危机的问题导向，是开启本书对治理机制进行研究的驱动力。根据最早倡导“治理性”概念的法国学者米歇尔·福柯（Michael Foucault）的定义：治理是“由制度、程序、分析、反思以及使得这种特殊然而复杂的权力形式得以实施的计算和手法组成的总体，其目标是人口，其主要知识形式是政治经济学，其根本的技术工具是安全配置”。人类社会对于各种气候及环境风险的反应能力以及对地球安全的关切，显然是可持续发展治理的核心内容。本书特别提出，除了权利、共识、公平和问责等要素以外，可持续性应该是“善治”的一个重要的维度，因为一个在走向生态崩溃的社会谈不上是良好的治理。

在本书中，治理被定义为“人类用以管理我们相互之间的社会、政治和经济关系以及生态圈的各种正式及非正式的机制和过程”。国际学术界“地球系统治理”（*Earth System Governance*）项目的主持者、荷兰阿姆斯特丹自由大学教授弗兰克·比尔曼（Frank Biermann）认为，与之前的制度分析方法相比，治理的视角赋予了制度概念以动态的特性，注重治理的过程，更加强调综合各个独立的制度之间的关联关系。因此，治理的概

念比制度的概念更为广泛，因为涵盖了更广阔领域内的各种现象，而这些现象对于从人类的角度来理解全球环境变化的引导体系是至关重要的。

本书各章对于市场、民主制、民族国家、非政府组织、企业、国际组织、地方政府以及工会等这些主要制度或者治理主体的角色都进行了分析，得出了一些重要的观点。

首先，从总体上看，当前主流的治理体制在应对环境生态挑战方面基本上是失败的，而且这些体制已经成为可持续发展的主要阻碍。这种判断是建立在对全球可持续发展进行认真审视的基础上得出的。本书的作者虽然主要来自美国，很大程度上也代表了美国人的视角，但是各章内容都具有高度的全球视野和意识，而且也正因为美国是现代性危机最为严重的地方，本书对美国现状的批判也最为强烈。气候变化这种“长期紧急问题”是最为广泛提及的例子，但是发达国家普遍缺乏积极有效的气候政策。国家的力量之所以虚弱，虽然部分原因是气候问题的复杂性以及全球化的削弱作用，但是很大程度上也是因为源于英国和美国的新自由主义思潮一直在鼓吹削弱政府的力量。

因为同样的原因，国家间的合作自然同样很难取得成功，气候谈判的一再失败深刻揭示出民族国家普遍缺乏行动的意愿和能力。一方面是人类社会体现出强大的力量，使地球进入了“人类世”，另一方面是人类不能阻止自己创造的毁灭力量，哥本哈根气候大会的失败，给人们带来巨大的失望和沮丧感。不过，最近巴黎气候大会的成功也许可以为人类带来一丝亮光，它也许意味着国际社会有可能制做出有意义的治理安排，不过《巴黎协定》的执行情况有待进一步观察。

因此本书强调，加强公共机构特别是政府的作用，尤其是有效、灵活、负责和民主的中央政府，对于可持续发展是至关重要的。

其次，西方的民主制度并没有体现出在可持续发展方面的优势。在涉及环境问题的時候，有些人有意把民主与环保联系起来，特别是西方学者往往认为自身具有制度优势，政府可以对问题有更好的适应性和韧性。但是在现实中往往并非如此，因为很多因素都在影响政府的灵活性、负责任以及绩效。相比于经济结构、国家的环保投入以及公众的参与等其他因素，国家和政府的组织形式对于改善环境绩效恐怕并不是最重要的。本书作者明确指出，民主固然是善治的一个重要价值维度，但是如果决策最终为利益集团所俘获，民主只会成为一个笑柄。以美国为例，由于新保守主

义的意识形态加上化石能源利益集团的游说,美国联邦立法机构一直都未能有效推进气候政策立法。本书中对美国气候立法失败原因的深入分析,较为深刻地揭示了这一点。而且,正如哲学家戴维·W. 奥尔在序言中提出,民主制在助长西方社会的一种过度自信,使他们认为自己无需任何努力就安然可以度过危机;这种“自信的陷阱”可能将人们引入危机的深渊。

第三,对市场的力量主要持批判态度。当前的生态和气候危机主要是市场失灵的结果。市场力量是驱动物质消费主义的主要引擎。“市场没有社会良知、环境伦理或者长远的眼光”(第13页)。自亚当·斯密以来的西方主流经济学家们所认为的基于自利驱动的市场能够实现公共利益的规律,其实是基于诸多理想化的假设。市场崇拜的教条和放任自由的政策,纵容市场的力量进行自我调节将使人类社会和地球都走向毁灭。关于这一点,卡尔·波兰尼在《大转型:我们时代的政治经济根源》一书中早已发出明确的警告:“如果让市场机制成为人类的命运以及自然环境的唯一主宰,事实上,即使它只是成为购买力数量和使用方式的主宰,也将会导致社会的毁灭。”在我们今天这个全球化的时代,市场的力量已经得到前所未有的增强,“土地及其产品最终都被纳入一个自发调节的世界市场的框架之中”。基于这样的认识,本书作者有意倡导一种基于社区的、本地化的生产和消费方式,以降低生态足迹。

本书中也较多讨论了基于总量限制及交易机制建立起的碳交易市场,它是被许多自由市场环境主义者所推崇的政策选项。在本书作者看来,截至目前,这些以市场为基础的机制尚未能够证明其对于减排的充分有效性,相关规章制度尚未足够完善,欧盟碳交易市场的经验教训足以反映这一点;碳交易更接近于一种将决策者从碳税等规制的关注转移开来的政治手段,并且开辟另一个可以牟利的渠道,使企业、交易商以及金融家们成为知悉神秘力量的特权阶层——“碳祭司”。当然,市场的力量也并非完全被否定,只是在当前新自由主义主导全球政策议程的背景下,市场力量被过于神化了,市场本来应该得到更好的监督,“市场能做很多事情,但是对于不能定价的事务,它们无法满足人类的需求并符合生态的必要规律”。

第四,企业的作用是复杂的。一方面,企业是主要的污染者。本书提到,自工业革命以来全球累计的碳排放量有40%是源于81家企业。作为市场主体,企业逐利的本质决定了它们往往都是短视和追求增长的,因而

成为可持续发展的障碍。企业主导的全球治理议程不被信任，“漂绿”行为尤其值得高度警惕。本书作者特别对跨国公司参与全球可持续发展治理议程的角色表示了质疑（第13章）。因为跨国公司的权力和影响力往往超过了许多国家的政府、社区和工会，它们的参与到底是为了维护自己的存在感和权力，还是真正为可持续发展转型发挥作用，仍是一个问题。因此，对于企业在可持续发展议程中的参与，显然需要更多的监管和问责，而不是新自由主义者所倡导的放松管制和私有化。

但是另一方面，企业是经济的主体，在可持续发展转型过程中负有巨大的责任。只有获得企业的支持，可持续发展转型才能够成功。而且企业也不必然以利润最大化为目标，企业本身可以改造和转变。于是，社会公益型企业，工人能够更多分享财富的企业，社区财富构建的企业，都可能成为希望之所在。另外，针对化石能源企业的“股东行动主义”和“跟踪撤资”等运动也是得到高度评价的趋势。

第五，具有生态素养的公民参与，是打破当前体制僵局的一个关键。“财富和权力的集中是阻碍实现可持续发展的关键，而治疗这一弊病的良药是分散和下放财富和权力”（第22页）；“集中的权力和财富将永远只会寻求实现自己的狭隘利益”（第23页）。从政治上看，要打破这种格局，更为积极的公民参与被认为是一个关键要素，“只有稳定和广泛的参与治理才能防止这种后果”（第23页）。本书最后一章提出了“协商型公民参与”（DCE）的概念，作为指引未来的一个治理模式。

环保非政府组织是组织公民参与的一个重要形式，但是现实中这些组织往往依赖私人基金和企业财团的资金，走向“精英环保主义”（Elite Environmentalism）的道路。由于缺乏基层民众的参与，这种道路最终会误入歧途。美国之所以未能在国会通过气候立法，一个关键教训就是大型环保非政府组织直接与化石能源企业妥协和联盟，而忽视了草根的力量。这也是当下美国政治的一个重要特点。哈佛大学社会学家西达·斯考切波（Theda Skocpol）在《消退的民主》一书中建议发动民众参与，通过社会运动来推动公共政策。只有走出“精英环保主义”，获得广泛的民众支持，环保组织领导的可持续发展倡议才有可能获得成功。

一种拥护深度可持续发展的思想必然充满了对现有体制的不满和批判。詹姆斯·古斯塔夫·斯佩思（James Gustave Speth）曾直言不讳地指出：“我们的大部分工作都只是在现有的政治经济体制中努力，但在这个

体制内的工作最终将无法成功，我们需要的是彻底改革这个体系本身”（第 229 页）。尽管本书也提出了一些接近左翼生态政治学者的观点，比如反对消费主义和利润最大化的资本主义生活和生产方式，反对公地资源私人所有和国家控制（第 9 章）和倡导社区公有、合作社以及工人所有制企业（第 16 章）等，但是毕竟与贝拉米·福斯特等生态马克思主义者又有所区别。因为书中的分析更多是集中在当前政治经济体系的局部和技术领域，而不是对其提出根本性的挑战。不过，如果我们按照戴维·佩珀（David Pepper）所说的那样去理解生态社会主义的环境原则：“平等，消灭资本主义和贫穷，根据需要分配资源和对我们的生活于共同体的民主控制”，那么我们也会发现本书的许多内容已经非常接近这些原则。

人类可以设计出治理制度和进程，从而克服可持续发展的障碍吗？关于可持续发展的未来，本书似乎还是保持一种极为谨慎的乐观态度。书中反复提到，现有社会体系中存在着一种“增长的命令”（Growth imperative），因此提出“减增长”战略作为政策建议。但是对于这种深层次的增长动力，书中也并没有进一步的揭示。在生态马克思主义者看来，其中的根本原因显然是资本增殖的原动力。书中也提出，考虑到市场的短视，因此需要给商业带上“望远镜”。但是到底应该如何给戴上这副“望远镜”，本书并没有给出切实可行的答案。本书作者们所推崇的，是埃丽诺·奥斯特罗姆（Elinor Ostrom）所强调的社群自组织以及“自下而上”的路径。基于西方国家的经验，本书作者认为，与中央政府相比，地方政府相对而言更不容易为特殊利益集团所俘获。因此，地方政府在可持续发展问题上的作用值得期待。尽管对于这种模式能够在多大程度上推向更大尺度，也仍然存在疑问。不过难能可贵的是，奥斯特罗姆教授强调“制度不是万灵药”，呼吁学者们抛弃简单化的固有成见，以开放的心态去学习、去探索知识。这本书很好地体现了这种精神，明确指出“没有哪种治理结构能够有效地治理所有不同领域的人类行为”（第 26 页）。本书的一大优点也在于继承了奥斯特罗姆推荐的研究路径：及时地跟踪、搜集和分析世界各地的新试验，并积极地探索和发展出一系列概念和理论分析工具。

中国在全球可持续发展中的地位和进展，也是书中多处涉及的一个话题。本书认为，由于较少受新自由主义思潮的影响，中国较为成功地解决了快速增长、基础设施建设以及可再生能源开发等问题，不过在面对应对环境和气候危机方面，政府主导与公众参与如何结合的问题上，也还值得

进一步观察。当然，本书的分析，更多是基于西方发达国家的政治经济形势作出判断，其中的结论有利于我们打破一些成见及教条。中国可持续发展的政治经济情势有其自身的特点和优势，不同治理主体和机制的角色需要予以不同的分析和判断。对其进行更为深入的研究并寻找答案，则是中国学者的责任所系。

值得说明的是，原书中有两章没有被采用。其中“中国环境治理的挑战”一章是因为“中外对话”网站已经发表了中文版；另一章“从过去（而非未来）来看环境正义”是因为计划约定的译稿没有及时提交，而且我们也认为该章的文献价值也较为有限。另外，本书中介绍或提到了较多前沿概念或术语，我们在翻译过程中根据需要选择编制了一个重要术语或关键词的索引，便于读者查询。

中国社会科学出版社已经连续三年坚持翻译出版《世界现状报告》系列。责任编辑许琳博士作为这一项目的主持者，实际上承担了主编的角色。特别是在翻译出版前两本《世界现状报告》时，她组织起翻译团队，几乎亲力亲为完成了编译的全过程。受她委托，我具体组织负责了本书的翻译工作。各位合作译者鼎力协助，使我们基本能够在计划的时间内完成了译稿任务。本书以及之前两本报告的译者基本上都是“80后”“90后”的青年学生或年轻研究人员，他/她们都不计得失共襄盛举，全凭自己对学术工作和可持续发展事业的一腔热忱。本书的翻译分工情况如下：谢来辉：致敬、序言、第一章、第二章、第八章、第十六章、第二十章；周晚晴：第四章、第五章、第七章、第十九章；谢础：第三章、第十二章、第十八章；白帆：第六章；刘利勇：第九章；王倩：第十章；侯佳儒：第十一章；戎梅：第十三章、第十四章；侯小菲：第十五章；闫斐：第十七章；谢来辉对全书进行了统稿和校对，并重新制作了索引。

另外，我们非常荣幸地邀请到了北京大学俞可平教授和同济大学诸大建教授为本书专门撰写了评语，在此特别感谢。二位先生对本书以及我们的努力给予了高度的肯定，对我们是极大的鼓舞。

众所周知，翻译是一个艰辛的学术工作，但是既然选择了就不能有退路。尽管我们反复多次修订校对书稿，并且一再拖延了定稿出版的日期，但是限于个人水平和能力，错谬之处在所难免，请各位读者朋友包容和指正。

谢来辉 谨识

二零一五年冬于北京大兴

## 致 敬

我们正处于一场竞赛之中，一边是自然的临界点，一边是我们人类的政治体制。

——莱斯特·布朗

《B 模式》（2008 年）

2014 年是世界观察研究所成立 40 周年，也是世界现状报告系列创立 30 周年。2014 年，莱斯特·布朗 80 岁，正是他创建了世界观察研究所和世界现状报告。将本书献给莱斯特非常合适，因为本书关注的是治理，而莱斯特一直认为治理是创建一个可持续未来的最大障碍。

当莱斯特在 1974 年创建世界观察研究所时，太阳能电池板的成本是现在的 30 倍，而风能的主要用途是抽水。苹果公司第一台计算机麦金塔电脑要到十年之后才诞生，万维网则要在近二十年后才会出现。但是当时莱斯特就坚信，强烈的变革之风正在吹向各个领域，包括能源、通信、医疗、安全以及城市化，而它们将一起以各种深刻的方式转变人类的未来。

转型变革，正如莱斯特从绿色革命中发现的，将会带来各种副效应。通常，这些副效应都是令人不快的，有些情况下甚至还是悲剧性的。莱斯特试图构建一个思维敏锐的机构，它可以预测这些变革并且根据公共的利益帮助塑造这些变革。他征召了一小群综合家（synthesizer）——这些人可以就复杂的主题面向大众写出逻辑清晰的作品，让他们对讨论各种微露端倪的问题和机遇的文献进行阅读和归纳。他当时感到极为振奋，因为在世界观察研究所成立的第二年，其中的五位资深成员在《纽约时报》占据的版面就比整个布鲁金斯研究院占据的还要多。

莱斯特早期评估印度农业状况的作品导致了广泛的政策转变，拯救了

成百上千万人的生命。他 1995 年出版的《谁来养活中国》一书使他在那个幅员辽阔的国家成了家喻户晓的名人。他关于重新定义国家安全的作品有助于塑造各国军方领导人和外交人员看待环境事务方式的转变。他曾获得无数荣誉，其中包括麦克阿瑟奖、联合国环境奖、绿色星球奖以及 25 个荣誉学位。他至今仍无退休的计划。

与此同时，莱斯特过着一种与他的价值理念完全一致的生活。他生活节俭，饮食健康。在 2009 年，他参加了在家乡华盛顿特区举办的樱花节 10 英里赛跑全国锦标赛，在 75—79 岁年龄组中名列第三。

在过去的 40 年里，莱斯特所撰写的作品比大多数美国人所读的数量（非小说类）都还要多。他的书中充满了原创的思想，其范围广阔，无所不包。总之，作为一本讨论一个可持续未来所面临的最重要制度挑战的书，这本书非常适合敬献给莱斯特·布朗。

——丹尼斯·海耶斯 (Denis Hayes)

Bullitt 基金会主席

“地球日”网络创始人

世界观察研究所前高级研究员

# 序 言

戴维·W. 奥尔\*

谢来辉 译\*\*

如果人人都是天使，那么政府根本没有必要存在。如果由天使来统治人民，那么也根本不需要有对政府的外部 and 内部控制机制。

——詹姆斯·麦迪逊<sup>①</sup>

远在气候危机成为“世界上前所未有的最严重的市场失灵”之前，已经发生了一场大规模的政治和政府失灵。早在数十年前，碳排放迟早会威胁人类文明生存的知识就已经为人所知，但是相对于所面临问题的规模、范围和长期性，各国政府所采取的行动显得微乎其微。他们行动乏力的理由多不胜数，但是其中一个最为突出。<sup>②</sup>

近半个世纪以来，一直存在一场针对西方国家政府的战争，特别是在英国和美国。其根源可以追溯到古典自由主义的潮流，其最初兴起是为了反对封建王权的顽固势力。其现代形式的代言人是把共和党乃至美国政治的大部分都导向“政府是问题本身”这一理念的罗纳德·里根，还有英国基于“根本不存在社会这种东西，唯有原子式的个人自利”这一箴言执政的玛格丽特·撒切尔。其他力量和分支也加入进来，形成了一个怪异的联盟，其中包括意识形态分子、媒体大亨、大公司，以及比如弗里德里希·哈耶克和米尔顿·弗里德曼等保守主义经济学家。

---

\* 戴维·W. 奥尔 (David W. Orr) 是美国俄亥俄州欧柏林大学环境问题和政治学保罗·西尔斯 (Paul Sears) 杰出讲座教授。

\*\* 中国社会科学院亚太与全球战略研究院。

① James Madison, "The Federalist No. 51: The Structure of the Government Must Furnish the Proper Checks and Balances Between the Different Departments," *Independent Journal*, 6 February 1788.

② Nicholas Stern, *The Economics of Climate Change: The Stern Review* (Cambridge, U. K.: Cambridge University Press, 2006), p. xviii.

许多其他因素也在推动西方式政府的虚弱。尤其是在美国，战争以及大力的军事开支极大地造成了赤字、公共部门的剥夺以及公共组织信誉度的下降。跨国公司和全球经济的兴起，创造出权威和权力的替代来源。选举腐败、为党派利益划分选区以及右翼媒体等因素都使得公众形成对政府、政治，甚至公共产品观念的敌意。互联网也在将公众撕裂为不同意识形态的部落，而破坏一种广泛和文明的公共对话。

但是，针对政府的战争并没有如其所愿的那般发展。确实，它完全不是一场反对“过度”政府的战争，而是一场仅仅旨在削减政府投入公共福利、健康、教育、环境以及基础设施的部分投资的宣传运动。而事实上保守主义分子到处都支持更高的军事开支、更多的国内监视、更大的警察力量、对化石能源还有核能行业过高的补贴，以及对大公司和富人们更低的税率。

结果便是公众解决公共问题的能力大幅下降，而私人部门、银行、金融机构以及大公司的权力却一直上升。本应作为一种对抗和规制力量的政府，其权力已经被侵蚀，从而也削弱了公共机构进行前瞻、计划和行动（亦即统治）的效能。

在中国出现了另一种局面，至少在一段时间以来，中国已经较为有效地解决了快速增长、建设基础设施以及开发可再生能源等问题。不过，随着气候和环境危机加剧，交通拥堵、空气污染、淡水短缺以及公众不满等问题也会加剧。政府主导与公共参与的结合能否在长期也发挥作用，仍然值得进一步观察。<sup>①</sup>

在世界其他地区，在人口增长、腐败、犯罪、气候变化以及食品短缺等问题的重负下，政府脆弱如纸的失败国家数量不断增加。贫困和缺乏基本服务（包括教育）加剧了人们的无助感，激发了人们的怒火，特别是驱使年青人加入极端组织，从而进一步威胁了社会稳定。并且，在可预见的未来并没有缓解的迹象。我们面临的是约翰·普拉特（John Platt）曾经提出的“一次诸多危机导致的危机”，不同的危机会互相放大。在快速升温的地球上居住着 100 亿人口，分属 193 个民族国家，其中一些拥有核

---

<sup>①</sup> Nicholas Berggruen and Nathan Gardels, *Intelligent Governance for the 21st Century* (Cambridge, U. K. : Polity Press, 2012); David Runciman, *The Confidence Trap* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2013), pp. 318–320.

武器，一些仍固执于古老的宗教和民族仇恨，另一些则牢牢固守自己的经济和政治优势，这些因素都在威胁着文明的生存。<sup>①</sup>

更为温暖和酸性的海洋将更难以支持人类生存。巨大的风暴、海平面上升、气温升高以及紊乱的生态，将会破坏食品生产、公共卫生、供水系统、城市住宅、交通运输、电力供应，并影响应对越来越多的突发事件的能力。气候不稳定在未来几十年里将会愈演愈烈。假设我们在 2050 年之前可以把大气中的二氧化碳（CO<sub>2</sub>）水平稳定下来，气候变暖的影响也将持续数百年，或许几千年，没有哪个社会、经济和政治体制能幸免于难。这就是我们所面临的未来。<sup>②</sup>

我们应该做什么？未来有很多种可能性，其中三种情景脱颖而出。首先，若要避免可能发生的最坏结果，需要在 21 世纪中叶之前把二氧化碳排放量急速削减趋向于零。我们很可能接近一个门槛：一旦越过了这个门槛，无论我们再做什么，气候变化都将不可控。为了避免这种可能性，我们必须将不能安全燃烧的剩余化石燃料储备迅速集中管理起来。要做到这一点，大致有以下选择：

1. 将化石燃料从其目前的拥有者手中没收；或者，
2. 弥补其所有者，就像英国在 19 世纪终结加勒比地区的奴隶制那样；
3. 迅速开发替代的能源技术，从而使化石燃料缺乏竞争力；
4. 实施地球工程，以降低大气温度，为我们赢得时间去思考和做一些更好的选择；或，
5. 上述选择的某些组合。

抛开各种政策的特殊性和复杂性不谈，如果文明要持续下去，那就必须把煤、石油、油砂和天然气等的储备从经济总账的资产侧永久删除，但同时也要使全球经济不陷入崩溃。<sup>③</sup>

第二个及相关的重点将是改革全球经济，实现全部成本的内部化，并在不同代际公平地分配收益、成本和风险。根据一项测算，经济增长的多

① John Platt, "What We Must Do," *Science*, 28 November 1969, pp. 115 - 121.

② Lisa-ann Gershwin, *Stung! On Jellyfish Blooms and the Future of the Ocean* (Chicago: University of Chicago Press, 2013); Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), *Climate Change 2013: The Physical Science Basis*, Contribution of IPCC Working Group I (Cambridge, U. K. : 2013) .

③ Adam Hochschild, *Bury the Chains* (Boston: Houghton Mifflin, 2005) .

数成本已由穷人和弱势群体承担。目前在大气中积聚的大多数二氧化碳都是源自工业化国家。<sup>①</sup>

难以想象可以不通过实行一种更为公平的财富再分配，就能够和平过渡到一个更美好的、以熵和生态规律为指导的未来经济框架。不过，这种未来经济将很大可能更像是由约翰·斯图亚特·穆勒在1848年预测的“稳态经济”，而不是“二战”后的“赌场资本主义”（casino capitalism）或者“涡轮资本主义”（turbo capitalism）。一种可持续和公平的经济将实现全部成本内部化，不造成浪费，而且在公共产品和生活必需品（如住房、教育、公共基础设施和集体物品等）方面的交易要更多于在金融投机和消费方面的交易。<sup>②</sup>

第三个相关的优先事务，是要求我们与未来世代相互联系的方式发生一个显著的变化。经济学家肯尼思·博尔丁（Kenneth E. Boulding）曾开玩笑地问：“后人也为我做了什么吗……将来？”答案当然是“没有”。但正如博尔丁所说，对子孙后代的一种体面的考虑也与我们自己的利益密不可分。然而，后代目前只有很少或根本没有法律的立场，因此他们的生命、自由和财产权（如果有的话）都处在以前世代（主要是我们自己）行为的黑暗阴影之下。<sup>③</sup>

我们一直认为，从一代传到下一代的好处毫无疑问地都是积极的。但是，这不再像过去那样是不证自明的。因为恶化的气候和相关的环境破坏带来的负担，将使我们后代的生活和命运面临很大危险。除非基本的环境权利能被写入法律，巩固成为政治的核心价值，并嵌入我们的文化，否则他们将没有任何保护措施。

其他挑战也如阴云笼罩着未来。很快，数以百万计的人们将不得不从海岸以及地球上日益干旱和危险的地区迁走；农业必须具备更多的弹性，并摆脱其对化石燃料的依赖；应急响应能力都必须加强。必要的行动和预

① U. Thara Srinivasan et al., “The Debt of Nations and Distribution of Ecological Impacts from Human Activities,” *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 105, no. 5 (2008), pp. 1, 768 – 773.

② John Stuart Mill, *Principles of Political Economy* (London: Longmans, Green, and Co., 1848/1940), pp. 746 – 751.

③ Kenneth E. Boulding, “The Economics of the Coming Spaceship Earth,” presented at the Sixth Resources for the Future Forum on Environmental Quality in a Growing Economy, Washington, DC, 8 March 1966.

防措施的清单很长。我们就像一艘驶入风暴的航船，需要修整船帆，在舱口钉紧板条，并抛弃多余的货物。但是，在类似的公共事务上，我们应该如何开展类似的行动呢？<sup>①</sup>

我们有四大类途径，其中每种都有许多变体。第一类是让市场通过众所周知的“看不见的手”的神秘运作来发挥管理功能。这样做有许多传说中的优势。从理论上讲，各种市场并不需要政治共识、政府项目和公共规划。在适当的背景下，它们反应灵敏、富有创造力和适应性。但市场总是在新古典主义的教科书中比在现实中表现得更好。事实是，它们在获取利润之外的其他问题上，如远景、弱势群体、公平、鲸鱼、子孙后代、民主制度……等方面一贯都战绩不佳。

缺乏监督的市场运作将危害整个社会的利益。卡尔·波拉尼（Karl Polanyi）曾经警告我们：“如果让市场机制成为人类的命运以及自然环境的唯一主宰，事实上，即使它只是成为购买力数量和使用方式的主宰，也将会导致社会的毁灭。”总而言之，市场能做很多事情，但是对于不能定价的事物，它们无法满足人类的需求和符合生态的必要规律。<sup>②</sup>

第二类途径是加强公共机构和各级政府。事实上，因为面临气候变化，地方政府行动正变得更加敏捷，许多州、省和地区政府结成了联盟。许多城市走到一起，以创造性的方式来实施目前在国家层面不能采取的气候行动。结果往往更为有效，成本更低，能够比国家政策更好地适合各种具体情况。各种机构和非政府组织的网络通过电子媒体联合在一起，能够迅速应对跨领域的挑战。但不可避免的是，这些努力都是有限的，因为他们依赖于主权国家政府相关的权力与政策。<sup>③</sup>

第三种途径是创造和维持有效、灵活、负责任和民主的中央政府。中央集权政府独自拥有对相当于“长期紧急情况”层次的变化做出反应的能力。它们可以单独发动战争、授予或取消权利、控制货币、管理财政政

① White House Council on Environmental Quality, “Preparing the United States for the Impacts of Climate Change,” Executive Order (Washington, DC: November 2013) .

② Karl Polanyi, *The Great Transformation* (Boston: Beacon, 1967/1944), p. 73.

③ Michael Wines, “Climate Pact Is Signed by 3 States and a Partner,” *New York Times*, 30 October 2013; Sadhu A. Johnston, Steven S. Nicholas, and Julia Parzen, *The Guide to Greening Cities* (Washington, DC: Island Press, 2013); Bruce Katz and Jennifer Bradley, *The Metropolitan Revolution* (Washington, DC: The Brookings Institution, 2013); Parag Khanna, “The End of the Nation-State?” *New York Times*, 12 October 2013.