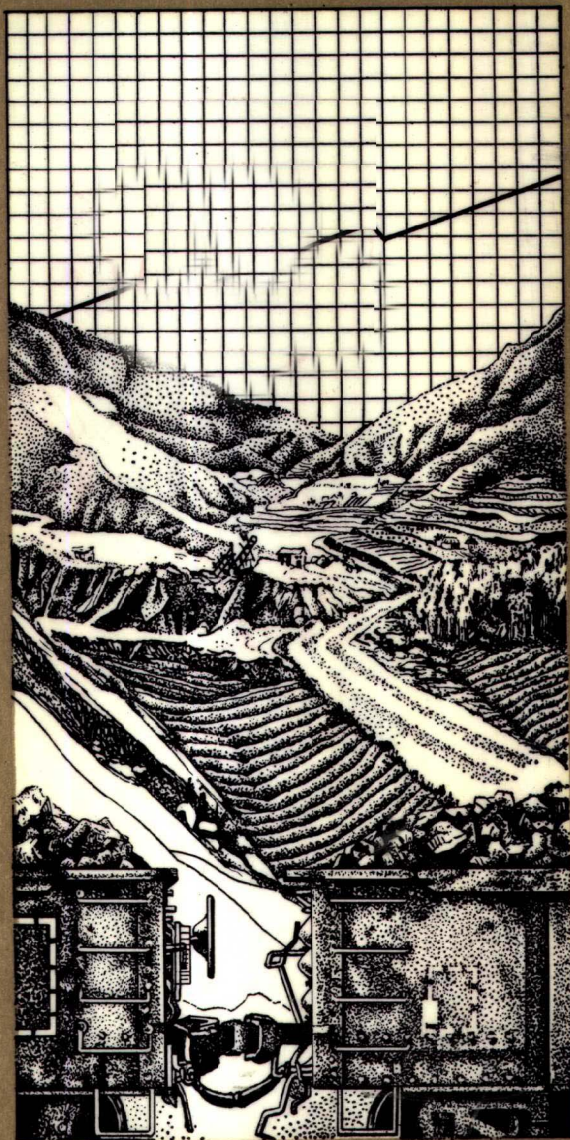


跨国公司 环境和发展

「美」C·S·皮尔逊 著



中国环境科学出版社

跨国公司、环境和发展

[美]C.S.皮尔逊 著

刘淑琴 孟纪斯 柯金良 夏莖堡 译

夏莖堡 周玉泉 校

中国环境科学出版社

1986

内 容 简 介

本书回顾了最近十年来，人们对环境、发展和跨国公司作用之看法的演变过程，并就环境和经济发展关系的理论进行探讨；同时介绍了发展中国家的环境状况和对策；研究了跨国公司在发展中国家的作用，特别在环境方面的作用。

Charles S. Pearson
DOWN TO BUSINESS
MULTINATIONAL CORPORATIONS,
THE ENVIRONMENT, AND DEVELOPMENT

跨国公司、环境和发展

[美] C.S. 皮尔逊 著

刘淑琴 孟纪斯 柯金良 夏菴堡 译

夏菴堡 周玉泉 校

责任编辑 周玉泉

◆

中国环境出版社出版

北京右安门外大街201号

水利电力印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售

◆

1986年10月第一版 开本：787×1092 1/32

1986年10月第一次印刷 印张：2 11/16

印数：0001—5,000 字数：60,000

统一书号：13239·0056

定价：0.80 元

译 者 的 话

本书根据美国世界资源研究所1985年出版的《Down to Business Multinational Corporations, the Environment, and Development》一书翻译而成的。

世界资源研究所是一个非盈利性的政策研究机构，成立于1982年。它的主要研究目标是：如何在满足人类的基本需要和促进经济发展的过程中保护人类赖以生存的自然资源和环境条件不受破坏。该所成立以来开展了一系列的研究工作，包括生物资源的保护、持久性农业、能源与气候、污染与健康等课题。世界资源研究所近几年来同我国国家环保局建立了交流和合作关系。翻译和出版本书是双方的合作项目之一。

本书对发展中国家的环境状况及各国采取的对策进行了分析，阐述了经济发展与环境保护之间的关系，说明了跨国公司的特点及其在发展中国家的经济发展和环境保护中能起的作用。我们期望翻译本书会对环境管理人员、研究人员以及大专院校环境专业的师生在研究环境问题时有所帮助。

由于译者水平有限，可能存在不少错误，恳请读者指正。

1986年6月

目 录

前言	1
一、集中有利条件	4
二、环境和发展	8
1. 发展与环境的关系	8
2. 持续发展	13
三、环境前景	17
1. 状况	17
2. 对策	22
四、跨国公司、发展和环境	27
1. 跨国公司的特点	27
2. 社会的反响	34
五、问题	40
1. 清洁的最终标准是什么?	40
2. 工业重新布局是一个严重的问题吗?	43
3. 控制有害物出口	50
4. 工作场地的环境危害	56
5. 其它投资国政策	57
6. 环境法规的执行	61
六、建议和新的创造性	65
1. 原则	65
2. 公司的行动	67
3. 东道国政府的行动	72
4. 本国政府、国际组织和非政府组织的行动	75
七、结论和贯彻执行	80

前 言

1983年6月，世界资源研究所开展了一项题为“私人企业的主动性”的研究项目，旨在研究跨国公司在发展中国家的环境和自然资源管理中的作用。该项目的负责人C.S.皮尔逊（Charles S. Pearson）所著《跨国公司、环境和发展》一书介绍了该项目的主要成果、结论和建议。

正如本书清楚说明的以及最近印度博帕尔的悲剧事故进一步说明的，环境保护不是一种奢侈，环境和自然资源的退化是许多发展中国家的严重问题。有毒化学品、有害废物、土壤侵蚀以及严重的大气和水污染威胁着人类的安宁和长远的发展。

跨国公司可以在许多发展中国家发挥越来越重要的作用。它们积极的和消极的行动已极大地影响着自然和环境资源的质量。由于自身的利益驱使跨国公司注意发展中国家现在制订的自然资源和环境政策。这些政策为跨国公司创造了进行投资和从事业务活动的有利形势。此外，有些跨国公司在保持资源基地的生产率方面有着直接的金融利益，而大多数跨国公司同发展中国家促进经济长期发展和市场扩大的政策是利害攸关的。

当然，跨国公司不但从别国获取利益，而且同样给别国带来好处。它们在技术、财政和管理方面的能力有助于发展中国家改善环境和自然资源的管理，尤其对那些非常需要这些技术和管理的国家更是如此。跨国公司可以帮助贫困的发展中国家解决极严重的环境威胁。

发展中国家和跨国公司共同面临的一个挑战是找出办法来避免或减少环境和资源开发之间矛盾和随之带来的问题。

为了实现这一目标，以共同的技术和管理力量来解决紧迫的环境和资源问题，就需要公司、东道国和公司所在国政府、国际组织和非政府组织承担更多的义务和发挥新的主动性。该项研究表明了世界资源所关于这个问题的研究成果。

若干限制因素和要求决定了“私人企业的主动性”研究项目的目标。公司如何使自己适应环境要求；发展中国家执行哪些标准和方法；东道国已制定了些什么政策和这些政策又是如何执行的；以及东道国政府如何进行环境决策等问题的报道迄今甚少。况且，象经济发展和环境质量之间的关系，甚至象“持续发展”一词的含意等一些关键的理论问题还仍然不清楚。

另一个问题是，没有两个跨国公司，也没有两个发展中国家的情况是类同的。公司的大小、所有制形式、所属经济部门、所属国家、合作的原则以及工作特点等差别很大。发展中国家的收入和工业化水平、技术能力、自然资源储备、经济系统和环境政策也不尽相同。

一个最后和迫切的问题是需要吸收发展中国家的企业界人士和专家参加该项目的研究和分析工作。由于世界资源所的目标是推动和影响这些行动，吸收企业界人士、环境和规划官员以及其他方面的专家参加，是该项目成功所不可缺少的力量。该项研究的目的是为各种不同类型的公司、国家和经济部门收集各种不同来源的情报和经验，并促进各方面的参加和对话。

根据1983年7月一次非正式讨论会的代表们的建议，在皮尔逊的领导下采取了三项措施。第一，建立了一个主要由美国国际企业界代表参加的专门小组（该小组的报告《改进环境合作：跨国公司和发展中国家的作用》于1984年7月出

版)。第二，发表了十一篇关于环境和自然资源管理的研究报告，其中许多是发展中国家环境专家写的。第三，世界资源研究所于1984年6月召开了一次国际企业界、发展中国家的环境和计划官员、国际组织、学术机构成员、美国和发展中国家的环境组织参加的国际会议。与会者对所存在的问题有了更深刻的认识，并确定了公司、政府和其它机构应采取的建设性步骤。此后，将会议的结果传达给美国和外国的主要公司和企业团体以及发展中国家的环境和计划部门。1985年“私人企业的主动性”研究项目的力量集中在第三世界区域性工业的研究上。该项目的研究报告于1985年发表。

《跨国公司、环境和发展》一书吸收了该项目的全部材料和活动成果。第一部份回顾了最近十年来人们对于环境、发展和跨国公司作用的想法，还回顾了这些看法的迅速而又建设性的演变。第二部份研究了环境和经济发展的理论问题。第三部份简单地介绍了发展中国家的环境状况和对策。第四部份分析了跨国公司在发展中的作用，特别着重于环境方面的作用。第五部份讨论了在该项目进行过程中出现的主要问题。第六部分包含了新主动性的建议和看法。第七部分简单的作了总结和结论。

《跨国公司、环境和发展》一书代表了世界资源研究所在探讨和解决这个问题上的观点。尽管该研究吸取了最新的经验和经济分析资料，但对非专业技术的专家，也同样可以理解。最重要的是，它为跨国公司、发展中国家官员、环境领导人以及其他人士在他们怎样为发展中国家的环境优美和持续经济增长作出贡献这个问题提出了明确的意见。

G. 斯佩斯 (世界资源研究所所长)

一、集中有利条件

最近十年中，对于发展中国家的环境问题和外国在发展中国家的发展中直接投资的作用，以及跨国公司在改善环境和资源管理中可能作出的贡献等一系列问题，人们的认识正在迅速地发生变化。自1972年斯德哥尔摩联合国人类环境会议以来，环境和经济发展的流行观点在许多发展中国家发生了180度的大转弯。以前，环境问题被认为主要是富国所关心的事情。对发展中国家环境恶化的认识，当时也仅被认为是贫穷的象征。因此，压倒一切的任务是加速经济的发展。某些深思熟虑的观察家曾问道：穷国能拿出钱来搞环境保护这样的奢侈事吗？

然而，那时许多发展中国家，对富国掠夺了它们的资源后，又将这类“环境伦理”强加于穷国的身上持坚决的怀疑态度。有些发展中国家从政治上进行解释，把环境运动看成是富国保持工业优势的一种手段，目的是为了把发展中国家永远地踩在脚下，发展中国家是向发达国家提供廉价原料的“砍柴挑水的下等人”，这是十分不平等的国际经济制度。因此，前巴西驻美大使卡斯特罗（João Augusto de Araujo Castro）在1972年写道：“执行以发达国家的现状为基础而制定的任何世界环境政策，其目的是为了使发达国家和发展中国家之间的社会经济发展中存在的鸿沟永久化，并使现存的国际秩序固定化”。

对于“北方”新建立的“环境伦理”的怀疑反映了那时

南北世界之间经济上严重的紧张关系。虽然跨国公司常常同东道国政府建立起互相满意的工作关系，但公众的言词往往是激动和刺耳的。在联合国，建立一种新的国际经济秩序的呼声日盖高涨，矛头所向，部分地是针对跨国公司的，这种主张旨在改变那种被认为不平等的关系，并改变经济力量的不平衡。

八十年代中期存在着截然对立的两种观点。现在大多数发展中国家认识到，环境恶化是一个严重的问题，大大超越了贫穷区域的范围，应引起足够的重视。而且，下列观点正在形成，即防止或减少环境恶化的措施并不是过分昂贵的。在某些情况下，为了实现持续发展，这种花费也是值得的。这种态度变化后面是发展中国家对环境问题的认识日益提高，不断出现严重的资源和污染问题。虽然贫穷的特征——不卫生、流行病、住房奇缺等仍然是严重的问题，有些地方甚至恶化了。现在注意力转移到了保护生产资源的环境措施和更为传统的污染问题上来了。斯德哥尔摩会议的秘书长 M. 斯特朗 (Maurice Strong) 最近说：“污染问题正在南移”。发展中国家成了联合国环境署的强有力的支持者。

许多发展中国家在态度和认识上的变化，其结果是全国的环境保护的立法和在宪法中列入环境保护的条款。作为例证，本研究介绍了印度尼西亚 (1978)、南朝鲜 (1980)、巴西 (1981)、墨西哥 (1982)、土耳其 (1983)、和中华人民共和国 (1984) 这方面的立法、机构和宪法条款。

发展中国家内部对于跨国公司的态度也发生了变化，一般来说争议也减少了。这反映了由于经验的积累人们更讲求实用主义了。但这种态度的变化也反映了东道国在提高其谈判技巧和作出新的安排以加强当地的控制和增加其纯利益方

面所取得的极大成功。这些新的安排包括合资经营、管理合同、应急特许权等。

公司对于环境保护的态度似乎也发生了变化，虽然这种变化的证据尚不充分，其深度也不明确。许多大的跨国公司已认识到环境法规先是在发达国家，现在在发展中国家也成为贸易市场中的一个永久性伙伴。从长远来看，合作比顽固地反对更有益。某些公司已接受环境保护是企业的一项合法的社会责任这一观点。另一些公司认识到，通过积极地同政府合作企图影响环境法规的形式来获得好处。还有一些公司则顺从于游戏的新规则。这一进步虽然是不平衡的，但可能会继续下去。在发展中国家的跨国公司他们对于不同的政权表现出了极大的适应性，虽然它们仍希望国家稳定和对法规的制定保持较多的优先权。

它们在国家与国际范围内努力发挥合作的作用说明了公司内部的变化。这方面的一个例子是1984年11月国际商会同联合国环境署联合发起召开了世界环境管理工业大会（WICEM）。另一个例子是工业协会一级的即自然保护基金会发起组织了“农用化学品对话小组”，该小组于1983年就发展中国家农药广告指南取得了一致意见。经世界环境中心发起，美国国际开发署同美国工业界制定了一项合作计划，据此，美国公司向发展中国家提供污染控制方面的技术援助。这进一步表明，国际实业界看到了合作的利益。

虽然出现了这些积极的迹象，因此就认为所有公司都发生了变化并心甘情愿地接受现在制定的环境法规的话，那是幼稚的。有些公司并不接受这些法规，而且继续在国家与国际范围内反对现有的和拟议中的法规。1980至1983年在全球范围的经济衰退中压低了商品价格。由于信贷危机，国际商

业银行急剧收缩向发展中国家发放贷款，这意味着放慢了对第三世界的主要自然资源发展项目的国内外投资，自然资源投资方面的停顿，无疑不能为自然资源项目的环境保护的改善提供一个令人满意的机会。但是第三世界很多人的贫困日益加深，只能加速环境对农业和林业的破坏。况且，经济的衰退和节衣缩食的计划可能使发展中国家不愿意把钱花在污染治理上。最后，外汇的短缺可能会暂时地加强跨国公司的交易力量，扭转外国直接在财务条款方面投资的趋势。

在以后十年中，通过跨国公司的直接投资可能将成为一种比较重要的国际资本的来源。商业银行构成有主权危险的太笔贷款（由借方政府的保证）已证明是不能持久的，而且会达到危险的债务水平。相反，外国直接投资不会造成外债，而与特定的项目相联系着。利润的取得同收入和服务能力密切相关。如果直接投资的话，跨国公司的环境工作将变得越来越重要。

这样，发展中国家内部、企业界内部和国际经济内部若干因素（包括理论和实践两方面）的结合，创造了一种需要和寻求积极的步骤来改进发展国家环境和资源的管理。

二、环境和发展

1. 发展与环境的关系

评价跨国公司在发展中国家环境管理中的作用首先要求对环境质量与经济发展之间的关系有所认识。在经济发展和环境质量之间是否有一个权衡的问题呢？这个问题的答案对于制订适当的环境标准以及在生产和环境保护之间正确地分配有限的资金是十分关键的。这个问题的解答也将使下列两个问题迎刃而解：穷国的环境问题是否同富国的环境问题有本质的不同？目前流行的“持久发展”战略是否有效？

同以往的观点相反，现在人们普遍地认为，经济发展和环境质量之间并没有根本的冲突。例如，经济合作和发展组织得出如下的结论：“……从长远来看，环境保护和经济发展不但是互相协调的，而且是相互依存的，互相促进的。”有影响的《世界自然保护战略》的观点是：“……自然保护和发展必须是两个互相促进，而不是互相冲突的目标。”但这个观点并不是所有人都同意的。环境经济专家 R. 多尔夫曼 (Robert Dorfman) 写道：

……世界上较穷的国家面临着悲剧性的选择。他们没有条件享有工业化国家习惯的饮水标准。他们没有条件在无污染地区禁止发展污染工业，因为这些工业将引进技术知识和建设资金以及取得迫切需要的外汇。他们没有条件禁止矿产公司在没有开发的地区开矿。他们也没有力量对这些公司提出同较富有的工业国家一样严格和昂

贵的防治污染的要求。他们应当时时记住：环境保护措施需要的钱要从他们自己人民的腰包中掏出来，他们无法使跨国公司来支付这些钱。

将这些相互对立的观点统一起来需要作一些细微的分析。两种不同的思路分别得出了同样的结论：经济发展和环境保护是相互协调的。1971年为斯德哥尔摩会议准备的有影响的Founex报告将环境问题的范围扩大了，该报告认为：环境问题有两类——富国特有的“富裕的排放”和穷国特有的“贫穷的污染”。第一类包括诸如日益增加的废物负荷、有毒物质的安全使用和处理、野生生物和原始区域的失去等问题。在第二类中，贫穷的特征——流行病、住房奇缺、不卫生的供水——被认为是发展中国家人类环境中占主导和控制地位的特征。Founex报告对环境问题的重新定义和扩大是策略上和政治上的一个巨大成功。它帮助驱除了当时发展中国家中流行的观点，即关心环境仅仅是富国的事情。结果，发展中国家在1972年的斯德哥尔摩会议上起了主导作用。

但Founex的重新定义的逻辑结论是：

……发展实质上成了医治他们（发展中国家）主要环境问题的药方。由于这些原因，对环境的关心不应该也不需要减少对世界上发展中地区压倒一切的发展任务所承担的义务。

这样，根据Founex报告，环境保护和经济发展之间没有一个权衡的问题，因为发展可以医治环境问题。

另一种思考方式，即生产率的方法，它强调：发展中许多国家自然和环境资源——森林、土壤、渔业资源、水资源、生物资源对于保持传统的商品和服务的生产是必需的。

据此得出结论，保护环境和自然资源对于实现持续的济经增长是必需的。所谓发展和环境之间权衡的问题自然就会消失，至少从长远来看是如此。保持资源的生产率这一核心是把这种思想同持续发展的概念联系起来。

Founex方法将发展看成是医治环境问题的药方，而生产率方法将环境保护看成是发展所必需的手段。两者都认为，发展和环境质量是互相协调，互相补充的。

Founex和生产率方法均对环境和发展的关系提出了看法，但看法是不完全的，所提出的政策结论可将人引入歧途。从Founex的新定义中，人们可能会得出结论，认为如果经济发展可以医治环境问题，环境保护措施本身就不需要了，甚至认为环保措施会分散经济发展这个迫切任务所需要的人力、财力和物力。生产率方法强调传统商品和服务生产过程中环境的作用，而忽视环境所提供的有经济价值的、直接消耗的服务，例如家庭用水。多尔夫曼（Dorfman）指出，生产率方法把自然和环境资源的保护同经济发展视为一体，它掩盖了环境保护同产品的成本之间难以选择的问题。

一种比较正确的观点可能是将环境质量（或环境恶化）看成是经济发展的后果，又反过来对经济的发展产生压力。环境问题是经济活动——资源的开发、加工、分配和消耗过程的结果。在开发过程中，问题是残渣的排放（例如酸性矿渣）或是可作其它用途的环境资源质量的下降（例如野生生物环境或原生环境保护区的丧失）。加工过程中的主要问题是废水废物的排放和有毒废物的处理。消耗是一个使用不当的词汇。经济物资在使用过程中并不是消耗掉，而是不循环使用，便成了一种废物。

根据物质守恒定律，随着经济的发展，残余物质的排放

量将增加，除非经济商品和服务的物资量持续地减少或者物质的回收和循环持续地增加。

环境介质吸收废物和将它们变成无害的自净能力是有限的，如果没有污染治理措施来改变废物，将其稀释或改变处置的地点，那么经济发展将导致环境的恶化。这些经济生产与环境质量之间的因果关系在穷国和富国都是一样的。下面要研究的实际问题是：这样一些变量，例如客观存在的未使用的自净能力以及经济生产水平等在穷国和富国是否有很大的不同，以至可以说它们的环境问题是不一样的。

环境质量在所有国家都是对经济发展的制约因素，虽然其程度可能不一样。这种制约采取两种形式：环境资源即使不定价或低定价，也要作为生产的投入。最明显的例子是可再生资源，例如农业、渔业和林业。如果环境恶化损害了基本生物过程的生产率，那么传统的经济发展就会放慢或停止。如下面所分析的，发展中国家的经济对于可再生资源的依赖更大。因此它们容易直接地受到环境对经济生产的制约的影响。环境恶化也可以减少工业部门的生产量（或使生产成本提高）。例如，工业过程中水的净化费用使成本提高（降低产出）。大气污染腐蚀材料，加快了更新过程或增加材料保护的费用。劳动力本身是一种生产性资源。大气和水污染引起健康问题，降低工人的生产率，将有限的财力转移到保健方面。除了这些经济代价以外，还有工人及其家属所遭受的身体危害和过早的死亡等个人付出的代价。因为环境恶化可以直接地降低生产率、消耗有限的资金，使生产成本提高，所以保护环境，维持传统经济资源的生产率，这个要求是普遍的。

环境资源也给人们提供直接消耗的服务——清洁的空气

和水、娱乐条件、优美的环境等。虽然这些服务很少通过有组织的市场,因此没有市场价格,然而它们是有经济价值的。传统的经济指标(例如人均国民生产总值)往往对它们不适用,但这些服务确定对人类的福利是有贡献的。某些直接消耗的这类服务所含的价格或价值在富国和穷国可能是不一样的,但其中有些在穷国的价值是很高的。

但是,正如环境恶化限制经济增长一样,环境保护抑制发展。这方面的例子是很多的。美国环境质量委员会报导说,在1972年至1982年间,美国在大气、水和固体废物的污染治理和控制方面共花了3800亿美元。《企业现状调查》报导说,仅1982年,美国企业在污染控制方面的投资就高达85亿美元。E.丹尼森(Edward Dennison)报导说,环保费用可能使美国生产率的增长在1973和1975年间降低0.22%,在1975和1978年间降低了0.08%。这样一些费用实际是将用于生产传统经济产品同服务的财力和物力转移到了环保上,这是不可忽视的。在环保的某些级别上,传统的经济发展和环境质量之间的权衡是需要的、不可避免的。

政策目标应是将环境保护执行到这样的程度,即保护生产率资源和直接消耗的环境服务带来的额外利益同使用有限的财力物力进行环保付出的代价相平衡。这一原则同时适用于富国和穷国。虽然定价的不稳定问题使其实施是特别困难的。不可逆转的变化和不可预测的环境影响要求我们采取非常谨慎的政策。

发展中国家和发达国家的环境问题在一个重要方面确实是不一样的。在最贫穷的发展中国家和某些中等收入国家最贫困部分地区,存在着贫困以及环境和资源退化的恶性循环,这在收入较高的国家中是不存在的。这一问题的主要内