

国家自然科学基金青年项目“政治关联、地方利益与环境业绩——基于生存权保障的研究视角”（71102163）

中国博士后特别资助基金项目“政治关联弹簧效应与地方环境业绩恶化”（2012T50529）

中国博士后科学基金面上资助项目“政治关联、地方利益与环境业绩——基于政治均衡的研究视角”（2011M500977）

江苏省“十二五”重点出版规划项目

# 政治关联、地方利益与环境业绩

——基于生存权保障的研究视角

姚 圣 著

Zhengzhi Guanlian Difang Liyi Yu Huanjing Yeji  
Jiyu Shengcunquan Baozhang De Yanjiu Shijiao

中国矿业大学出版社

China University of Mining and Technology Press

国家自然科学基金青年项目“政治关联、地方利益与环境业绩——基于生存权保障的研究视角”(71102163)

中国博士后特别资助基金项目“政治关联弹簧效应与地方环境业绩恶化”(2012T50529)

中国博士后科学基金面上资助项目“政治关联、地方利益与环境业绩——基于政治均衡的研究视角”(2011M500977)

江苏省“十二五”重点出版规划项目

# 政治关联、地方利益与环境业绩

## ——基于生存权保障的研究视角

姚 圣 著

中国矿业大学出版社

## 内 容 摘 要

本书对地方政府与部分工业企业通过政治关联所建立的“政治均衡”进行了深入分析,探索了影响我国地区环境质量的制度性因素,构建了“未发生环境事件”、“发生环境事件”与“长期均衡”三种状态的政治均衡模型,并深入分析了三种状态下地方与企业环境业绩的变化情况。研究结论表明,由于政治关联与地方利益的存在,地方与企业环境业绩经历了先下降、后上升、再下降的变化过程,由于上升的幅度难以抵消下降的幅度,从而表现为地方与企业环境业绩的总体持续下降。为了验证该理论结论,本书使用我国资本市场经验数据、现场调研数据进行实证与案例研究。为解决政治均衡所带来的负面影响,本书提出应建立以生存权保障为核心的地方政府环境业绩评价体系来彻底阻断地方政府与部分工业企业建立政治关联的路径,并对评价指标体系进行了初步的构建。

### 图书在版编目(CIP)数据

政治关联、地方利益与环境业绩:基于生存权保障的研究视角/姚圣著. —徐州:中国矿业大学出版社,

2014.12

ISBN 978 - 7 - 5646 - 2575 - 7

I. ①政… II. ①姚… III. ①企业环境管理—研究  
IV. ①X322

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第296820号

书 名 政治关联、地方利益与环境业绩:基于生存权保障的研究视角

著 者 姚 圣

责任编辑 史凤萍

出版发行 中国矿业大学出版社有限责任公司

(江苏省徐州市解放南路 邮编 221008)

营销热线 (0516)83885307 83884995

出版服务 (0516)83884895 83884920

网 址 <http://www.cumtp.com> E-mail: cumtpvip@cumtp.com

印 刷 徐州中矿大印发科技有限公司

开 本 787×960 1/16 印张 12 字数 228 千字

版次印次 2014年12月第1版 2014年12月第1次印刷

定 价 36.00 元

(图书出现印装质量问题,本社负责调换)

## 序

我国环境问题的产生既有宏观层面的原因,又有微观层面的原因。宏观层面主要体现在中央与地方的政治格局及地方官员的晋升制度。地方政府异常关注当地经济发展,一方面,经济发展能够给当地带来较多的财政收入,增加地方政府可以支配的资金;另一方面,当地经济增长能够显著增加当地官员的晋升概率。在“政治锦标赛”的体制下,如何有效地促进当地的经济增长是地方官员工作的重中之重。作为拉动地区经济增长的首要力量,当地工业企业受到了地方政府的重点关注,在很多方面都给予了诸多优惠政策,并被提供了宽松的发展环境。对当地工业企业的扶持,既体现了地方政府发展地方经济的决心,又展现了地方官员对政治晋升的需求。除了对地方工业给予优惠政策之外,地方政府在环境规制方面也提供了较为宽松的环境。这样导致的后果便是地方环境质量日趋恶化,已有研究认为,地方政府在环境规制方面的不作为是导致环境恶化的主要原因之一。在微观层面,由于地方政府掌握了相当多的稀缺资源,因此,和地方政府搞好关系能够获得一定的超额收益。这些利益不仅表现为税收优惠、政府补助以及进入高壁垒行业,还充分体现在宽松的环境规制上。对一些传统产业而言,宽松的环境规制力度是赚取利润的充分保证。因此,这些企业会通过各种方式与地方政府建立良好的关系,而政治关联是其中最为常见的一种方式。已有研究同样发现了政治关联所带来的弊端,如加大企业经营风险、承担了原本由地方政府承担的职能等,但具有政治关联的企业所带来的环境破坏问题也应是其中一个重要的弊端。

已有文献分别对宏观层面与微观层面的原因进行了探讨,并指出环境问题的产生要么来自于地方政府的不作为,要么来自于企业所依靠的政治关系。但实际上,环境问题的产生不是某个单一主体作用的结果,仅就一个主体提出应对措施难以从根本上解决环境问题。地方政府与具有政治关系的工业企业为了各自利益函数的最大化而建立的“政治均衡”是导致环境恶化的主要原因之一。地方政府与工业企业具有共同的目的,地方政府为了地方利益而放松对工业企业的环境规制,工业企业在宽松的环境规制背景下,获得较高利润,从而促进地方经济的发展。因此,两个主体可以达到一定的“政治均衡”,在这个均衡状态下可以使两个主体都受益,但作为第三方民众的生存权益就被严重损害了,原因是地

方环境质量下降了。因此,本书从地方政府与工业企业“政治均衡”的视角研究了地方利益与政治关联对环境业绩的影响,并基于民众生存权保障的角度研究解决环境恶化的制度性措施。

本书使用弹簧模型与成本收益模型构建地方政府与具有政治关联企业的“政治均衡”模型。主要区分未发生环境事件、发生环境事件与长期均衡状态三种状态构建三个均衡模型,并分析了在这三种状态下环境业绩的变化情况。研究表明,地方与企业环境业绩在不同均衡状态的作用下,经历了先下降,后上升,再下降的不断循环的过程。由于每次循环环境业绩上升的幅度难以抵消下降的幅度,因此,总体表现为地方与企业环境业绩的持续降低。

为了证明以上的理论分析结论,本书利用经验数据、实地调研数据与案例分析进行深入分析;使用我国资本市场的经验数据研究了政治关联、地方利益对地方环境业绩、企业环境业绩、地方环境信息公开与企业环境信息披露的影响关系;并通过对2010年发生环境事件的紫金矿业所在地进行实地调研,收集到第一手的资料,结合媒体披露的资料深入分析了“紫金矿业事件”中政治关联与地方利益所起到的重要作用。经验数据与实地调研案例所得到的结论验证了政治均衡模型的结果。

解决政治关联在环境方面的负面影响主要的途径在于打破地方政府与工业企业之间的政治均衡状态。应从两方面着手,在企业方面,应严格限制企业政治关联行为,特别是政府官员到企业就任高管的行为;在地方政府方面,应以民众生存权保障作为地方政府环境业绩评价体系的核心,并将环境业绩纳入政府官员考核与晋升的评价体系,促进地方政府彻底转变经济发展方式。

本书基于地方政府与工业企业均衡的角度探索了环境恶化的原因,并用经验数据进行证明,在应对措施上构建了以生存权保障为核心的地方政府环境业绩评价体系来规制政治均衡带来的负面影响。对比已有文献,本书的主要创新之处表现在两个方面。一方面,从地方政府与工业企业共同作用的角度研究了环境问题产生的根源,动态地研究了影响机理,并得到了系统性的研究结论,对规制政策的制定提供了理论与经验支持;另一方面,本书提出应以政治均衡受害第三方——民众的生存权保障作为地方政府环境业绩评价体系的核心指标,并进行了初步的设计,这是目前文献中没有涉及的。当然,本书还存在很多不足之处,在以后的研究中应进行进一步的完善。另外,由于涉及数据较多,本书并未将所有数据附上,需要者可与著者联系。

著者

2014年12月

## 目 录

<b>1 绪论</b> .....	1
1.1 研究背景 .....	1
1.2 有关概念与范围界定 .....	2
1.3 研究内容 .....	9
1.4 研究思路与技术路线 .....	11
1.5 研究的创新点 .....	14
本章参考文献 .....	14
<b>2 文献回顾</b> .....	17
2.1 关于政治关联的研究 .....	17
2.2 关于政治均衡的研究 .....	23
2.3 关于企业环境行为的研究 .....	25
2.4 关于地方政府环境规制的研究 .....	27
2.5 关于地方环境业绩评价的研究 .....	29
2.6 本章小结 .....	30
本章参考文献 .....	31
<b>3 理论分析</b> .....	38
3.1 理论基础 .....	38
3.2 基于弹簧模型的三阶段理论模型 .....	49
3.3 基于成本收益的三阶段理论模型 .....	53
3.4 本章小结 .....	59
本章参考文献 .....	60
<b>4 政治关联、地方利益与企业环境业绩</b> .....	61
4.1 问题提出 .....	61
4.2 理论分析与研究假设 .....	62
4.3 研究设计 .....	65

4.4	实证分析	69
4.5	本章小结	77
	本章参考文献	78
**		
<b>5</b>	<b>政治关联、地方利益与地方政府环境业绩</b>	<b>81</b>
5.1	问题提出	81
5.2	文献回顾	82
5.3	研究假设与研究设计	83
5.4	基于实地访谈资料的案例研究	90
5.5	基于媒体资料的案例研究	94
5.6	本章小结	103
	本章参考文献	103
<b>6</b>	<b>政治关联、利益共同体与企业环境信息披露</b>	<b>105</b>
6.1	问题提出	105
6.2	文献回顾	106
6.3	研究假设与变量定义	108
6.4	样本选择与描述性统计	113
6.5	实证分析	117
6.6	本章小结	119
	本章参考文献	119
<b>7</b>	<b>政治关联、利益共同体与地方政府环境信息披露</b>	<b>122</b>
7.1	问题提出	122
7.2	文献回顾与研究假设	122
7.3	研究设计	125
7.4	本章小结	132
	本章参考文献	133
<b>8</b>	<b>政治关联“双刃剑”作用与政治均衡状态的打破</b>	<b>135</b>
8.1	政治关联的“双刃剑”作用	135
8.2	打破政治均衡状态的途径	138
8.3	政治均衡打破的主体	139
8.4	政治均衡打破的措施	141

## 目 录

---

8.5 本章小结 .....	145
本章参考文献 .....	146
<b>9 基于生存权保障的地方政府环境业绩评价体系构建研究 .....</b>	<b>149</b>
9.1 生存权保障的现代含义 .....	149
9.2 地方政府环境业绩评价体系构建原则 .....	151
9.3 评价指标体系构建 .....	152
9.4 评价指标权重确定 .....	156
9.5 地方政府环境业绩评价体系实施的配套措施 .....	163
9.6 评价体系考核 .....	165
9.7 本章小结 .....	166
本章参考文献 .....	167
<b>10 结论与政策建议 .....</b>	<b>168</b>
10.1 研究结论 .....	168
10.2 政策建议 .....	169
10.3 未来研究方向 .....	169
<b>附录 .....</b>	<b>171</b>
<b>后记 .....</b>	<b>180</b>



# 1 绪 论

## 1.1 研究背景

在研究开始之前,首先罗列当前我国存在的三个看起来毫无关联的事实。

① 2011年,一项针对沪深两市上市公司的调查显示,当时市值排在前50名的上市公司中,有34位政府退休高官任独立董事,全部A股上市公司中聘请的担任不同职务的前任官员达到了1599人,其中近500人担任独立董事。按照2013年年报数据,曾经在党政机关或者公检法系统有过任职经历的“官员独董”共901人,加上一人兼任多家公司独董的情况,一共1101人次。这些独董分布在816家上市公司中,也就是说,平均每1.3家上市公司就有1人次的官员独董。“企业之所以聘用退休高官或相关部门退休官员担任董事或监事,看重的是他们在经济活动中或是行业内的‘影响力’以及‘协调能力’,这也是企业的重要资源”<sup>[1]</sup>。

② 新加坡国立大学邓永恒和清华大学吴璟等教授的研究团队指出:市长、市委书记任期内GDP增长率比前任领导每增长一个标准差,市委书记升迁可能性提高4.76%,市长升迁可能性提高10%<sup>[2]</sup>。

③ 非政府研究机构外交关系协会的亚洲事务主管伊丽莎白·依科纳米(Elizabeth Economy)指出,中国水危机的罪魁祸首被认为是其工业行业,每单位国内生产总值的水用量是同类经济体的4~10倍,并且正在以惊人的速度对该国现存的水资源造成污染。她还引用2013年2月发布的一份中国地质调查报告称,90%的地下水都被污染。环境保护部门也强调,我国主要河流系统的25%左右已经遭到严重污染,甚至不可以被使用在工业和农业中<sup>[3]</sup>。

这三个事实看似没有任何联系,但实际上可能存在一定的内在关联。对以上三个事实可以归纳为三个关键词,分别为:政治关联、政治升迁、环境恶化。政治关联,简言之,是企业与政府建立起来的良好关系。现有文献已经证明,由于地方政府掌握着相当数量的稀缺资源,与地方政府保持良好的关系有利于获得贷款、税收优惠、政府补贴与更容易进入高壁垒的市场。而对地方政府而言,为了获得政治升迁,一般倾向于保护与优先发展工业企业,特别是在当地经济中具有支柱作用的工业企业。因此,具有建立政治关系意向的工业企业与地方政府

倾向于通过政治关联建立起某种“合意均衡”，而这种均衡可能导致地方环境业绩的恶化。近年来，中央政府不断加大对污染型企业的环境规制力度，但实施的效果并未达到预期目标，而地方利益、政治关联被认为是导致目前状况的主要软性约束之一，但这个结论并未从理论与实践中得到证实。基于此，本研究旨在证明地方利益与政治关联对环境业绩的影响，并研究治理两者对环境业绩负面影响的应对路径。

在过去的30年，中国地方政府在地区经济增长中扮演了一个非常重要的角色，地方官员寻求一切可能的投资来源、推动地方经济发展的热情在世界范围内可能也是罕见的(周黎安,2008)<sup>[4]</sup>。这种政治锦标赛模式的激励机制大大促进了地区的经济增长，但面对地区之间的竞争与地方政府官员的政治诉求需要，地方政府(或官员)更为关心经济增长，而忽视了对中央政府环境政策的有效执行。特别是对当地经济具有重要贡献的企业，地方政府往往会放松对这些支柱型企业的环境规制力度。在某种程度上，当一个地区的经济依赖于被规制企业时，地方政府一般不愿意增加对这些企业的生产成本(李郁芳,等,2009)<sup>[5]</sup>。而对被规制企业而言，地方政府较之中央政府更容易被“利益俘获”，地方政府在中央规制政策执行方向、力度和效果上掌握着更多的控制空间，依据资源依赖理论、制度理论与文化传统理论，企业也愿意通过各种方式与地方政府建立政治关联(王利平,等,2010)<sup>[6]</sup>。这样，地方政府与被规制企业往往达成“合意均衡”，在未发生环境事件之前，这样的均衡一直都会存在。“合意均衡”的负面影响巨大，有学者认为“政府失灵才是环境的真正威胁(马士国,2009)<sup>[7]</sup>”，其最极端的结果可能是导致不同程度的环境事件。2010年发生的“紫金矿业事件”，其中复杂的政治关系与地方政府对支柱型企业的环境规制不力饱受批评，很多媒体认为环境事件的发生与企业建立的政治关联有着不可分割的联系。

问题是紫金矿业事件是个案还是普遍现象？如果是普遍存在的现象，那么有两个问题必须解决：一是政治关联、地方政府利益是否是影响企业环境业绩与地方环境业绩的显著因素？根据相关定义，企业环境业绩是指企业一系列环境控制行为的效率与效果(Neely, et al., 1995)<sup>[8]</sup>。而地方政府环境业绩可视为加总的企业环境业绩，两者具有同向关系。二是基于第一个问题，应采取怎样的措施来解决政治关联与地方利益所导致的环境负面问题？本研究拟围绕这两个问题展开研究。

## 1.2 有关概念与范围界定

为了更好地展开研究，需要对相关概念与研究范围进行一定的界定。

### 1.2.1 概念界定

#### (1) 政治关联

对于政治关联的界定,学术界通常认为政治关联是企业与拥有政治权力的个人或组织之间的隐性政治关系,包括企业的高管(含董事)正在或曾在政府部门任职或者是企业通过选举捐款而获得的政治联系。Faccio (2007)指出,如果企业的大股东(直接或间接拥有 10% 以上的投票权)或高管(包括董事会主席、董事会秘书、总经理、财务总监等)是国会的成员、部长(包括总理)、国家或地区的首领(如总统、国王或女王),又或者与高层政治人物有着密切的关系,则认为该企业具有政治关联<sup>[9]</sup>。Faccio 对政治关联的这种界定方法已经为很多国外文献所采用。Fan 等(2007)认为政治关联指的是总经理正在或曾经在中央或地方政府任职<sup>[10]</sup>。Claessens 等(2008)则以企业在竞选活动中对当选者的捐款贡献来衡量是否存在政治关联,即认为政治关联是捐款行为为企业带来的与政府之间的联系<sup>[11]</sup>。

结合我国转型经济特点,企业政治关联的建立有两个途径:一是企业聘请在任或者退休的政府、军队、行业协会组织<sup>①</sup>官员到企业任职;二是企业董事长等高管担任人大代表或者政协委员。刘晓薇(2008)利用公开可观察的信息给出的定义方法是:企业的董事长或总经理在或曾在政府部门任职或担任人大代表则视为高管具有政府背景,则企业具有政治关联关系<sup>[12]</sup>。贾明和张喆(2010)使用同样的方法进行定义,认为如果企业董事长或总经理曾经或目前是政府官员、人大代表或政协委员,则该企业有政治关联<sup>[13]</sup>。王永进和盛丹(2012)也认为,如果政府官员作为董事会成员进入企业,或者企业的总经理拥有党员身份或为政府任命,那么该企业则被认为具有政治关系<sup>[14]</sup>。而对民营企业而言,罗党论(2010)总结了我国民营企业建立政治关系包括四种模式<sup>[15]</sup>:① 私营企业以公有制企业的名义注册或挂靠在公有制企业;② 建立党支部与党委;③ 民营企业企业家进入“人大”与“政协”;④ 聘请前政府官员到企业任职。

政治关系的建立,其主动方既可以是地方政府也可以是企业本身。换言之,政治关联的建立是地方政府与企业共同合意的结果,但主动方可能会不同,而主动方的不同可能意味着主动方带有不同的目的来控制或者影响对方。针对国有

---

<sup>①</sup> 根据美国《经济学百科全书》,行业协会是“一些为达到共同目标而自愿组织起来的同行或商人的团体”。日本经济界人士认为,行业协会是“以增进共同利益为目的而组织起来的事业者的联合体”。英国权威人士指出,“行业协会是由独立的经营单位所组成,是为保护和增进全体成员的合理合法利益的组织”。根据国外定义,行业性协会并非官方组织,但在我国,由于政府机构改革并不彻底,一些行业性组织同样掌握着相当多的资源,因此,这些行业性具有准政府背景,也纳入到政治关联的来源。

企业而言,由于其与地方政府具有“天然”的关系,因此,国有企业与地方政府建立的政治关系的主动方一般为地方政府,其目的是为了更好地控制国有企业来达到获得经济业绩的目的;对民营企业而言,建立政治关联的目的更多地是为了获取企业的社会合法性以及政府的支持,为企业发展谋求更多的保障和机会(潘红波、余明桂,2008<sup>[16]</sup>;罗党论、唐清泉,2009<sup>[17]</sup>)。因此,民营企业建立政治关联纯粹是以获取各种资源为核心的经济目标导向,其主动一方一般是民营企业。

## (2) 环境业绩

环境业绩是指在环境方面投入产出的对比情况。环境业绩亦可称为环境绩效,现有研究对其的定义是指特定管理对象或者区域环境管理活动所产生的环境成绩、效果和水平,不单是环境管理活动所产生的环境效果,更包含为环境状况改善所投入的成本因素,是体现环保效率的一个概念(甘昌盛,2012)<sup>[18]</sup>。2005年日本环境省的《环境会计指南 2005》认为环境业绩仅指环境会计系统确认、计量和报告的环境持续利益的实物部分而不包括货币部分,其中的货币部分作为财务业绩。许家林、孟凡利在《环境会计》一书中界定,环境质量业绩是指企业由于环境努力和不努力从而对生态环境的保护和改善做出贡献或者对生态环境造成损害所形成的环境质量绩效<sup>[19]</sup>。

依据投入产出的主体不同,可以分为地方环境业绩与企业环境业绩。根据环境业绩的定义,地方环境业绩是地方政府环境投入与产出的对比关系。由于地方环境业绩属于较为宏观,在产出方面包含内容较多,难以通过一个简单的公式来进行计算与表达。在多数情况下,我们关心更多的并不是环境投入了多少,而是环境产出,因此,在很多时候使用环境质量来替代环境业绩。环境质量一般是指在一个具体的环境内,环境的总体或环境的某些要素,对人群的生存和繁衍以及社会经济发展的适宜程度,是反映人类的具体要求而形成的对环境评定的一种概念,具体包括大气环境质量、水环境质量、土壤环境质量、生物环境质量等。企业环境业绩是指企业一系列环境控制行为的效率与效果(Neely, et al., 1995)<sup>[8]</sup>。ISO14001 环境管理体系对环境业绩(Environmental Performance)的定义为:一个组织基于环境方针、目标和指标,控制其环境因素所取得的可测量的环境管理系统成效。这里,环境因素是指一个组织的活动、产品或服务能与环境发生相互作用的要素;环境管理系统成效则意味着组织通过加强环境管理而取得的综合绩效。即企业的主观努力对生态环境的保护和改善作出贡献或者对生态环境造成损害所形成的环境质量绩效。

地方环境业绩与企业环境业绩在主体上存在着很大的不同,一个是地区,一个是企业。但在本研究中有时并不加以区分,原因为:①一般来讲,与当地政府具有良好政治关系的企业在当地都具有一定的地位,特别是本研究选择上市公

司作为研究样本,上市公司在当地的地位非常高。因此,这些企业的环境业绩实际上在一定程度上决定着当地环境业绩。<sup>②</sup>虽然企业环境业绩与地方环境业绩存在着数量级上的差异,但地方环境业绩是企业环境业绩的叠加,因此,两者变动方向是一致的。后文中对地方环境业绩与企业环境业绩并不进行严格区分,可以进行一定的相互替代。

### (3) 环境信息披露

环境信息披露是指披露主体对外披露与环境相关信息的行为。根据《奥胡斯公约》与环境相关的信息是指:① 各种环境要素状况,如空气和大气层、水、土壤、土地、地形、地貌和自然景观、生物多样性及其组成部分,包括基因改变的有机体以及这些要素的相互作用;② 正在影响或可能影响以上①项范围内环境要素的各种因素,如物质、能源、噪音和辐射及包括行政措施、环境协定、政策立法、计划和方案在内的各种活动或措施,以及环境决策中所使用的成本效益分析和其他经济分析及假设;③ 正在或可能受环境要素状况影响或通过这要素受以上①②项所指因素活动或措施影响的人类健康和状况、人类生活条件、文化遗址和建筑结构<sup>①</sup>。

根据披露主体的不同,环境信息披露可分为政府环境信息披露(通常被称为政府环境信息公开)与企业环境信息披露。政府环境信息公开其实就是政府作为环境信息公开的义务主体履行其对权利主体(公众)的信息公开、告知义务。通过政府环境信息的公开,保证公众“知的权利”,进而提高公众的环境意识,间接影响企业及个人的行为,促使其为合乎环境理念而作为或活动,积极参与环境决策与环境管理过程,从而克服单纯政府环境管制的弊端,减轻国家负担,增进政府与公众之间的沟通与互动,实现保护环境的目的<sup>[20]</sup>。《环境信息公开办法(试行)》中的定义是:政府环境信息公开是指政府环境保护部门将其在履行环境保护职责中制作或获取的,以一定形式记录、保存的信息在特定的时期公布于众的法律行为,也是政府在公布环境信息时与社会互动的过程,它包括政府环境信息的主动公开和政府环境信息的被动公开<sup>[21]</sup>。企业环境信息披露是指资本市场上的有关当事人在证券发行、上市和交易等一系列过程中,依照法律、法规、证券主管部门管理规章及证券交易所等监管机构的有关规定,以一定方式向投资者和社会公众公开与公司有关的环境信息<sup>[22]</sup>。2010年9月14日环保部出台《上市公司环境信息披露指南》(征求意见稿),首次将突发环境事件纳入上市公司环境信息披露范围,同时为了规范上市公司环境信息披露行为,“指南”的附录中还列示了上市公司年度环境报告编写参考提纲。具体披露内容包括:重大环

<sup>①</sup> 转引自沈洪涛:《企业环境信息披露:理论与证据》,科学出版社2011年版。

境问题的发生情况、环境影响评价和“三同时”制度执行情况、污染物达标排放情况、一般工业固体废物和危险废物依法处理处置情况等<sup>[23]</sup>。

本研究除了研究地方利益、政治关联对环境业绩的影响之外,还研究了地方利益、政治关联对环境信息披露的影响。主要原因在于:① 环境信息披露是环境业绩的基本体现。由于在我国无论是政府环境信息公开还是企业环境信息披露都处于初级阶段,披露内容较少,依据自愿性信息披露原理,一般环境业绩较好的地区与企业会选择披露较多信息。国内外很多文献都证明了环境信息披露与环境业绩的正相关关系(Al-Tuwaijri,2004<sup>[24]</sup>;姚圣,等,2013<sup>[25]</sup>)。② 环境信息披露是实现环境业绩改善的一个重要途径。环境信息披露是作为企业向外界传递环境表现的工具和社会监督企业环境保护活动的途径,更是一种全新的环境管理手段。在环境领域,地方利益与政治关联对环境业绩的影响往往是通过环境信息披露来影响的,特别是对地方环境信息公开的影响更为显著。因此,作为环境业绩影响研究的稳健性检验,环境信息披露受政治关联与地方利益的影响也是本研究的主要研究内容。

#### (4) 地方利益

地方利益是指在一定经济行政区内,以地方作为经济利益主体,其在生产、流通、分配、消费活动中获得的能满足自身需要的物质财富和精神财富之和,以及其他需要的满足(管跃庆,2006)<sup>[26]</sup>。这个概念是从地方行政区的经济利益方面来定义的,但经济利益是主要的表现形式,而根本利益在于政治利益。地方利益概念的界定来源于对地方政府角色的定位。姚洋(2009)认为,中国的政府(包括地方政府)是一个利益中性(disinterest)政府,政府对待社会各个集团采取不偏不倚的态度,不与任何一个集团结盟,并采取有利于整体经济增长的行为<sup>[27]</sup>。但寻租理论则认为,地方政府基于追利性而在市场中通过政府干预来寻取租金,政府的行为函数是政府利益最大化,或政府一把手的利益最大化(贺卫,1999)<sup>[28]</sup>。对于以上两种观点的中和,赵静等(2013)研究表明,地方政府兼具代理人和自利者的双重角色,既代理上级政府指令和地方公共事务,也追求自身的政治和经济利益<sup>[29]</sup>。地方政府所代表的地方利益则具有双重特性。地方利益既有与社会公共利益的一致性,即为实现公共利益的最大化而组织产生,分配资源,提高人民生活水平,促进社会全面进步。同时,地方利益又具有非常明显的独立性(刘然,等,2011)<sup>[30]</sup>。地方政府的合法性也来源于地方人民代表大会,它必须对选民负责,发展本区域的经济、文化、福利、教育和公共设施等事业,以改善当地人民生活(吕丽娜,等,2000)<sup>[31]</sup>。实际上,地方政府需要在这两者之间寻求一定的均衡,一方面,要执行中央政府制定的各种政策,另一方面,还要充分关注地方利益。在均衡的过程中便伴随着与中央政府、地方利益团体的无数次

博弈。

地方政府是地方利益明确的代表,是地方利益的主体。但地方政府的实际掌控者是地方最高级别官员,很多决策都来自于地方高级别官员,因此,地方利益实际上包含地方官员自身利益与政府所代表的地方共同利益,但两者利益并不完全重合。即可能存在的状况是地方政府可能会谋求自身利益而侵害地方共同利益。在我国“政治锦标赛”的体制下,GDP 几乎成为了地方官员升迁的唯一参考指标,因此,各个地方政府无一例外地发展工业,以便做大 GDP。这样,地方政府更加依赖于当地工业企业,特别是当地经济支柱型工业企业。一方面,地方政府在其他条件允许的情况下,尽量保障当地工业企业的发展。即使出现问题,也会千方百计地保护其正常运营。另一方面,地方政府倾向于控制这些工业企业的生产运营以达到一定的目的。对于国有企业,地方政府通过控股或者相对控股进行一定的控制,而对于民营企业,则通过政治关系进行一定的影响<sup>①</sup>。地方政府对当地工业企业影响的目的除了“调节”GDP 之外,还包括就业、投资等其他方面的目的。现有研究主要着力于研究地方政府为了地方利益进行经济方面的“帮助”,但是否在环境方面存在同样的“帮助”则研究较少。

#### (5) 生存权

“生存权”最早见于奥地利具有空想社会主义思想倾向的法学家安东·门格尔 1886 年的《全部劳动权史论》一书,该书认为:劳动权、劳动收益权、生存权是造成新一代人权—经济基本权的基础。生存权此时被揭示为:在人的所有欲望中,生存的欲望具有优先地位(徐显明,1992)<sup>[32]</sup>。生存权是指人按其本质在一个社会和国家中享有的维持自身生命的最基本权利,是在一个社会和国家中人的生命不受非法损害和剥夺以及维持人的生存所必需的生活条件不受任意侵害的权利。生存权的内容主要包括:生命权、人身自由权和人身安全权;生命再生产权利;基本生存条件保障权;司法和社会保障权<sup>[33]</sup>。有的学者将生存权进一步划分为两种权利<sup>[34]</sup>,一种是生存权,即人的生命非经法律程序不得受到伤害和剥夺;另一种是生命延续权,即人作为人应当具备的基本的生存条件,如衣食住行等方面的物质保障。总结下来,生存权包括三个层次的含义,首要内容是最低限度生活的权利,也就是最基本的生活需求的权利;第二层次是健康的最低限度生活的权利;第三层次是健康且文化性的最低限度生活的权利<sup>[35]</sup>。生存权最早受到宪法明文保障的是德国的《魏玛宪法》,该宪法在第二篇第五章的第 151 条第 1 款中就规定对生存权实行保障,该条款规定:“经济生活之组织,应与公平

<sup>①</sup> 当然,政治关系并不是地方政府的单方面行为就能建立的,但地方政府掌握着相当数量的资源,民营企业也愿意与其建立良好的政治联系。



之原则及人类生存维持之目的相适应”，明示了生存权是一种靠国家的积极干预来实现人“像人那样生存”的权利<sup>[36]</sup>。这个定义是早期的，当时温饱是关乎生存的主要影响因素，但随着时间的推移，生存权的含义发生了较大的变化。当下温饱问题已经不是生存权的主要构成因素，但随着经济的发展，基本生存环境受到了很大的破坏，呼吸不到新鲜空气、喝不到纯净的水正逐步成为危及生存权的主要因素。徐显明(1992)认为，生存权是发展变化着的权利，环境、健康、和平是生存权的当代内容<sup>[32]</sup>。

### 1.2.2 研究范围界定

为了更好地说明政治关联、地方利益对环境业绩的影响，并充分体现重要性原则，对本研究范围作出如下界定：

#### (1) 政治关联限于工业企业与政府的政治关系

我国 GDP 快速增长的过程中，工业始终是主导力量，但同时也是环境污染的“中坚”力量(姚圣, 2010)<sup>[33]</sup>。工业企业一直是影响地方环境质量的主要因素，特别是对当地具有重要贡献的支柱企业。在我国 GDP 竞赛过程中，各个地方争相上重工业项目，这些项目所形成的企业基本上都成为了当地支柱企业或者重点企业，当然，传统重工业项目多数都是高污染、高能耗项目。因此，对这些支柱型污染企业进行环境规制对大幅提升地区环境质量具有重要的意义。除了支柱型工业企业以外，其他的企业与因素也同样会影响地区的环境质量，但这些因素不是影响地区环境质量的主导因素。因此，从重要性的角度看，本研究选取的研究对象为对当地具有重要影响力的工业企业。

#### (2) 地方政府与地方环保部门的一致性限定

荣敬本等(1998)<sup>[38]</sup>将中国政治分为“三层”，即中央政府、地方政府和民众，该分类方法突出了地方政府在中国的政治体制下作为相对独立的一方力量的重要意义(周黎安, 2008)<sup>[4]</sup>。20世纪80年代以来，地方政府一直是环境规制的重要主体之一，地方政府的规制效力直接关系到国家生态环境治理的好坏(李红利, 2008)<sup>[4]</sup>。本研究所界定的地方政府是指除中央政府以外的具有相对自主决策能力的政府，即省、市、县一级政府。需要说明的是，由于地方环保部门都隶属于当地政府，虽然两者也同样存在着博弈，但都属于内部矛盾，对外的表现是一致的。因此，本研究认为地方政府与地方环保部门具有一致性，在研究中不进行详细区分。

#### (3) 对环境业绩的界定

按照层次分类，本研究设定环境业绩包括两个层面，分别为：地方环境业绩与企业环境业绩，不涉及中央层面的整体业绩。其主要原因在于：政治关联是企



业与政府之间的关系,本研究着力验证这种关系对环境业绩的影响,即政治关系是系统外推力,但如果以整个国家的环境业绩进行研究,那政治关系就属于内力,难以衡量对国家整体环境业绩的影响关系。

另外,作为环境业绩的主要补充指标,环境信息披露在本研究中同样进行研究,也同样分为两个层面,分别为:地方政府环境信息公开与企业环境信息披露。无论是环境业绩还是环境信息披露,地方政府层面与企业层面都具有一定的联系与区别,因此,本研究将两个层面分开进行研究。

## 1.3 研究内容

### 1.3.1 地方利益、政治关联对地方环境业绩与生存权的影响机理研究与均衡模型构建

本部分在回顾地方利益(涉及地方政府与官员晋升、地方政府与中央政府之间的博弈)和政治关联发展历史的基础上,重点研究当前地方利益与政治关联的表现形式与实现途径,以及对地方环境业绩的影响机理。在机理分析的基础上,本研究构建了两类均衡模型,分别为政治关联弹簧模型和成本收益模型。由于地方利益与政治关联对地方环境业绩的影响受到时间与是否发生环境事件的影响,因此,每类模型又按照时间维度与环境事件维度构建地方政府与具有政治关联的被规制企业(一般为当地经济支柱型企业)的三个政治均衡理论模型。

① 未发生环境事件的短期均衡模型。由于一届地方政府具有有限的任期,因此,地方政府官员通常在考虑到民众因素的情况下,在短期内寻求自身利益最大化。被规制企业在考虑到地方政府任期因素情况下,寻求收益最大化。双方主体都会考虑到短期的成本收益(地方政府寻求地方利益,被规制企业寻求政治关联所带来的环境规制宽松收益)的情况,在一定时期内达到政治均衡。但该均衡的前提是未发生环境事件,基于此建立短期政治均衡模型,并使用该模型衡量在达到政治均衡的过程中环境业绩的变化情况。重点研究在达到这个短期均衡中,环境业绩是否发生了持续地恶化,且民众的环境生存权是否得到有效保障。

② 发生环境事件的短期均衡模型。若未发生环境事件,第一个短期政治均衡会一直存在,未发生环境事件的短期均衡模型的结论也会一直适用。但一旦发生环境事件,上述均衡将会被打破。地方政府由于受到中央政府的压力,会加大对所有被规制企业的环境规制力度。被规制企业也会加大环境整改力度,特别是与环境事件密切相关的企业,一般会主动为地方政府“分忧”。这时两个主体的成本收益函数发生变化,目标函数也同样发生了改变。此时政治关联的作