

美国环境与资源经济研究中一些值得注意的动向

——赴美国学术访问与交流的几点印象

中国社会科学院 潘家华
世界经济与政治研究所

1996年6-7月,笔者接受美国阿特拉斯(Atlas)经济研究基金会和福特基金会资助,在美国西海岸的柏克莱—旧金山地区和东海岸的波士顿—纽约—华盛顿地区进行了为期5周的学术交流与访问。参加在柏克莱召开的国际共享资源大会后,便对柏克莱加州大学、纽约大学、哈佛、耶鲁、麻省理工学院的有关研究所、系,世界银行和全球环境基金等国际机构,以及有些带有非政府色彩的研究机构进行了顺访。此次访问的目的在于了解美国有关环境经济和全球环境研究的动态,沟通学术交流渠道,获取有关研究资料,寻求合作研究的前景。

一、共享资源

在柏克莱召开的国际共享资源学术会议上,共享资源的利用与可持续发展是会议的中心议题。美国的一些非政府研究机构对此的探讨也较为深入。

对于具有全球意义的共享资源如温室气体、生物多样性等的利用,南北利益之争表现较为突出。在会上,以美国达特茅斯(Dartmouth)学院奥林·扬(Oran Young)为首的5人小组受国际社会科学联合会的委托,就其所起草的有关全球环境问题社会科学研究方案提交讨论并征询意见。该小组由社会学、经济学、政治学、伦理学及生物学的专家组成,全部来自美国和加拿大。该小组的方案不仅涉及研究思想与方法体系,而且还包括有关优先领域选择,全球共识与行动方面的设想。笔者及印度等国的与会者发言,指出优先领域的选择要视不同国家、地区的具体情况而定。臭氧层破坏是发达国家关注的焦点,但在发展中国家,生存的压力和经济发展的需要等现实问题无疑

优先于未来的大气变化威胁。因此全球共识与行动方略必须要考虑各国的经济发展阶段、技术水平与能力。尼日利亚的一位学者认为,欧美发达国家的高消费及对利润的无止境追求是资源稀缺的根源。他说,在尼日利亚,对于一个家庭,妻子、儿女、羊群便够了;而这种传统的生活方式对全球气候变化几乎没有影响。如果尼日利亚人追求现代生活方式,建立高速公路,拥有小汽车,出国度假,对资源的需求将是传统方式的10倍乃至更多。其结论显而易见:发达国家要谈全球共享资源保护的研究与行动,似有贼喊捉贼之嫌。如果发达国家的生产与消费模式不加以改变,全球共享资源的保护便无从谈起。一些欧美学者也认同南北差距,但许多环境保护主义意识较浓的学者强调要探讨“理性的”共享资源保护。可见,全球环境保护的南北利益之争在国际学术会议上也得到了充分的表现。

对于许多可以界定产权的自然资源,则持有两种对立的观点。一种认为只有政府代表公众利益采用行政管制措施,才能根据资源保护的需要,使当地共享资源如森林、草场和水资源得以持续利用。会上,一些从事环境与资源利用的资源科学工作者和环境保护组织强调政府的作用,将资源产权集中管理。而从事经济研究的学者和倡导市场自由观点的非官方研究所极力推崇产权私有、市场交易原则。设在旧金山的太平洋公共政策研究所资助了一系列研究和专著的出版,论述产权私有及市场的自由交易所实现的效率特征和资源保护机制。加州中央峡谷地区的水权交易,也为这一产权途径提供了例证。会议组织参观了中央峡谷灌溉区和风能农场。农场主将部分灌

溉水卖给城市与工业消费,再用这部分收入投资节水农业。一路上我们看到的均是滴灌和喷灌,没有看到漫灌。6月正是加州旱季,山上牧草枯黄,而农田一片翠绿。

对于当地的社区共享资源,观点较为一致:公众参与社区管理。所谓公众参与,就是社区共享资源利用的利益各方参与资源利用规划的制定、实施及收益的分享。社区管理则类似于非行政性的协会或社团执行机构。在会上,来自非洲、南亚和东南亚的学者就社区林业、社区水利协会等自然资源利用的组织管理交流了经验。例如,印度的水资源协会,完全由社区村民组织管理,没有行政力量的参与。世界银行近年来在其项目管理中,也十分强调公众参与。今年初,世界环境持续发展局专门编辑出版了《世界银行参与原始资料集》,供项目评估参考。笔者在华盛顿时,与世界银行亚洲技术局的“参与”专家 Tosca Van Vijfeijken 的讨论中,也就社区共享资源利用与管理进行了讨论。她认为政府组织安排下的被动参与按定义不能算公众参与,政府至多只能作为利益一方与社区民众平等参与。公众参与没有领导与被领导,只有平等协商。

二、“中国威胁”的环境成分

尽管“环境安全(Environmental Security)”概念在80年代末、90年代初已作为全球安全的一个主要内容,但并没有涉及一个国家或地区的环境威胁问题。美国近年来有关“中国威胁”论调的形成与渲染,主要考虑的是国际经济与地缘政治,多集中于中国国际经济地位的抬升与政府对主权立场(如西藏、台湾、南沙群岛等)的鲜明态度。今年初,美国世界观察研究所的莱斯特·布朗将中国粮食问题与全球安全相联系,以及近年来我国由原油输出向净原油输入的转变,使得“中国威胁”的内涵扩大到自然资源与环境领域。笔者在访美期间与一些美国学者的接触,也明显感到他们理解的“中国威胁”概念中所包含的环境与资源成分。

许多美国学者,包括在美国研究机构访问的欧洲和拉美学者,关于中国对全球环境安全影响的有关观点引人关注。他们认为:中国经济的持续高速增长使中国的经济实力迅速增强,因而在国际政治经济舞台

的影响也越来越大。中国在全球环境保护中的作用举足轻重。如果中国在环境问题上采取与主权同样寸土必争的强硬立场,那么中国对环境安全就构成一种挑战。中国人口众多,资源相对匮乏,粮食保障有限,能源结构以煤炭为主,因而对全球环境资源的依赖程度也会随经济发展而增大。但在实际上,许多美国学者对中国并不了解。他们将我国对今年在台湾“大选”期间所采取的行动及对西藏的严正立场看作一种扩张。纽约大学经济分析研究所所长费伊·邓金(Faye Dunkin)教授甚至因此而改变其关于中国在国际安全中的看法,对中国的国际稳定作用持怀疑态度。笔者在讨论中,从历史与现实说明中国不仅不是一个扩张主义国家,而是外国扩张主义的受害者。她似乎同意在军事威胁方面的观点,但对中国经济发展对全球环境的影响不持乐观态度。太平洋公共政策研究所执行所长史蒂夫·海沃德(Steve Hayward)等人对三峡的态度,也随笔者对有关情况的介绍而得到改变。

美国的一些研究也倾向于为“中国威胁”提供素材。1996年2月出版的世界银行发展报告,估算的1994年中国人均国民收入为530美元,而我国统计数据按汇率算只有440美元。按购买力平价所估算的人均国民收入更是高达2510美元,达到部分中等收入国家的水平。今年初出版的《1996/97世界资源报告》,采用美国橡树岭国家实验室估算数字,标明1992年中国的二氧化碳排放量达26680亿吨,仅次于美国而占第二位。不仅如此,笔者在访问中,了解到美国宇航局、能源部等政府机构资助哈佛大学、麻省理工学院从事对中国能源与环境的研究。哈佛成立了大学环境委员会,协调由美国能源部和宇航局资助的对中国能源与环境研究的项目。笔者与大学环境委员会的协调人克里斯·尼尔森(Chris Nielsen)就共同感兴趣的问题进行了讨论。据称,该项目的组成人员有从事国际政治经济研究的中国问题专家,有关大学实验室和研究所的教授。跨学科,大阵容,要对中国的能源结构、能源技术、经济发展和环境影响进行系统研究。根据大学环境委员会的中国项目介绍,该研究的目的在于“探讨美国和其他发达国家如何将中国有效地纳入全球限制温室气体排放的战略”。麻省理工学院经济学教授理查德·埃科斯(Richard

Eckous)在介绍其关于模拟全球气候变化的研究项目时,强调要有中国的能源消费与预测数据。由于经济中涉及许多细节,似乎超出了经济学的范围,我觉得有些不可理解。埃科斯教授说,这是美国宇航局关于全球大气变化的一个研究项目,需要翔实的数据和深入的研究。而且,他们的研究都有较为权威的中国国内合作伙伴。其研究成果便不再是估算数据,中国经济发展对全球环境安全的影响便具有权威性。

三、非政府研究机构的社会影响

以前对非政府研究机构的运作了解不多,此次由于与一些不带官方色彩的研究所有直接接触与交流,对其特点与运转有一些初步了解。

第一,这些组织都是有明确信念的。有的是纯粹为了环境保护;有的是为了促进与倡导市场经济,如阿特拉斯经济研究基金会,太平洋公共政策研究所;有的则是带有政治色彩,如鼓吹“自由”的洛克研究所。笔者因为读过两本由太平洋公共政策研究所出版的有关水权与市场环境主义的著作,特意去该所作了几天访问。据所长说,该所是进行公益部门研究的私营研究所,分析有关公共政策,提倡减少政府干预,影响社会舆论,完善自由市场经济。他们常常与政府和国际潮流唱反调。

第二,这些研究所都十分注重实际研究,避免空洞说教。关于环境问题,在太平洋公共政策研究所设短期研究职位,请专家对环境质量的变化态势进行分析,用美国环境质量不断好转的历史系列数据来说服公众;美国的环境没有变坏,不需要政府的环境管制。在弗吉尼亚与阿特拉斯经济研究基金会和“科学与环境政策项目”的官员、学者讨论时,他们拿出许多实证性的研究成果,说明政府环境管制的社会代价太高,得不偿失,不利于持续发展。

第三,这些非政府研究机构大都规模小,经费来源于捐赠。例如,我在读到由洛克(Locke)研究所出版的《寻租》一书后,在弗吉尼亚拜访了该所。该所的董事长查尔斯·罗利(Charles Rowley)教授雇请其女儿作秘书,父女俩租了间办公室,几乎经营全所事务。研究所规模小,又要办相应的事,怎么办?我观察方法有三:(1)雇请兼职和部分时间工作人员;(2)依附

高校,利用其图书馆、电子计算机等设施;(3)选择支持短期访问和研究学者,完成某一具体任务。例如,在弗吉尼亚州靠近乔治·梅森大学园区的一栋楼里,就有4家研究所,它们均是独立于大学的非政府研究所,但在员工、资料、电子计算机等方面直接依附大学。这些研究机构规模虽小,但能量巨大。他们不仅通过报纸和出版物影响国内舆论,而且通过培训和研讨扩大社会影响和从事国际合作,将其观点传播到国外。例如,设在哈佛大学园区的林肯土地政策研究所利用我去拜访的机会,介绍他们在拉美培训和研究的经验,有意寻求在中国土地资源利用与地产市场建设中的合作机会。既然是非政府研究机构,也就没有政府拨款,而且他们也声称不要政府拨款。由于他们的性质均为非赢利性,因而其经费来源主要为财团和私人捐赠。设在耶鲁大学园区的雅理协会甚至在其最近一期通讯中,要人们把更新换代下来的旧电子计算机捐赠给该协会办公用。

总的看,美国的非政府研究机构与组织数量众多,形成一股强大的社会“游说”集团,影响社会,加压力于政府。以会员形式存在的组织以自己感兴趣的或切身利益的保护来影响社会,由财团捐赠所经营的机构以信念宣传,加压力于政府为主要目的。

在美国月余,感到多数美国学者对中国是友善的,对中国经济与社会了解不多,但十分有兴趣交流与合作。

美国一些机构有关研究的信息也十分有益,哈佛大学、麻省理工大学关于中国能源与环境,耶鲁大学关于中国西部半干旱地区持续农业的研究项目,均是我国可持续发展的重大课题。尽管美国资助方可能有其意图,但其研究结果于我们是有益的。加强与有关机构、学者的交流与沟通,无疑对我们的研究具有促进作用。

总之,开展国际合作,我们有许多亟待改进的地方,有许多可以做的事情。这就要求我们把工作落到实处,创造一种相对良好的工作环境,在学术水平与研究设施上实现相对平等的交流与合作。因为单向的支持性合作,一旦无源则断流。

(责任编辑 范新宇)