

公眾利益日遭漠視

(正體漢字翻譯稿)

2000年5月13日，一個晴間多雲的和暖禮拜六。

在北美，此時的時鐘正指著上午9:15；在中歐則是下午3:15。

這正是孩子們在戶外嬉戲的時光。大人們則可能正在做家務、品咖啡，或者喝下一杯剛從水喉放出的白水。大家都在放鬆休息。

此時，在加拿大國安大略省一個名叫沃克敦（Walkerton）的小鎮，居民們可能正走在街道上，同熟人們三三兩兩地聚齊，一起前去鎮邊，看一眼水位上漲的索津河（Saugeen River）。前一天，這個地區白天和夜裏都下了豪雨，造成河水漫上河岸，瀕河的公園和幾條街道進了水，若干車輛也遭了淹。不過沒有人員傷亡，財產損失也似乎並不嚴重。

此時，荷蘭國恩斯赫德鎮（Enschede）托倫斯街（Tollensstraat）上的住戶，可能正放下手裏的活計，目送著從街上急駛而過的消防車——看來，街那頭的紙製品廠出了火情。

驀地，兩聲爆炸在起火的工廠響起，將窗玻璃震得粉碎。大量建築殘片被氣浪拋入空中。居民們幾乎來不及將孩子們送進屋裏躲避。

短短五分鐘後，火情已無法控制。原來居民們一直以為是生產紙製品的S·E·工廠¹，其實是一家煙花廠。3點半時，100噸易燃易爆物造成了第三次爆炸，結果更為嚴重。爆炸後，整條托倫斯街已無一棟房屋倖存。該街道所屬的麥克霍特居民區（Mekkelholt）是一個藍領居住區。這裏有四百棟住宅完全夷毀，另有一千棟遭到不同程度的破壞。至少二十人喪生，傷者在九百人以上。

災難過後，人們的反應，從難以置信和震驚不已，逐漸化為憤怒與問責。這片煙花廠竟然明目張膽地違反最基本的安全規定運營多年，而政府方面的檢查人員卻一直只是例行公事地到期發放營業許可證。更有甚者，當地政府和救援部門，竟然都對批准在住宅區內建造此煙花廠一事毫不知情。看來，有司政府部門已經犯了玩忽職守罪。

與此同時，在萬里之遙的加拿大沃克敦鎮，生活在平靜地進行，看不出有任何異常之處。然而，在表面的正常之下，在人們的不知不覺中，一場變化正在悄然而至，永遠地改變了這座小鎮。此鎮中遭到牲畜排泄物污染的水，通過未能有效密封的井壁進入水井，在加氯系統失靈的水處理廠又未能得到適當處置，就這樣進入了各家各戶。沒過幾天，鎮上就有兩千人——幾乎占全鎮人口之半——嚴重發病，還有七人死亡。

事發之後，此地亦是一片譁然、詰責不斷。居民得知，負責全省飲用水安全的安大略省府以“清冗提效”為由，明令解散了公眾健康監管體系中的若干關鍵部門。儘管省府內有專家和機構一再強調指出，對環保和保健費用的削減如不慎重，勢必危及公眾健康，但始終未得省府理會。在“擲節開支”和“執行市場經

濟”的方針指導下，裁減了檢查員總數，關閉了檢測實驗室，並取消了法定呈報制度。

恩斯赫德鎮和沃克敦鎮的這兩起悲劇，揭示出發達國家所正面臨的可怕趨勢。這些國家的政府，目前或者正在放棄——以“精簡”為名——自己的指導與保護職能，或者將其轉交給私營機構承擔。然而，這些對保障公眾安全至關重要的責任，是難以指望私營部門承擔的。

1999年11月，意大利國福賈市（Foggia）一座位於藍領住宅區的五層公寓樓忽於夜間坍塌，造成五十餘人慘死。調查人員相信，建築標準未能得到嚴格實施，施工中更發生了偷工減料、以差充好等行為，是造成事故的原因。隨後的檢查發現，與此公寓樓同時建造的其它建築，也存在著嚴重的結構缺陷，結果不得不疏散有關住戶。

在1999年8月土耳其國發生的地震中，死亡人數高得異乎尋常，原因就在於不少建築不符合抗震標準。據揭發，那裏的市政官員同建築承包商相勾結，使不符合標準的建築得以蒙混過關。此事雖引起軒然大波，但最後仍不了了之。事過一年，仍沒有任何人受到起訴，而且在參與震後重建的承包商中，仍有原來修造過不合格房屋的廠商在內。

1999年夏，比利時國在雞肉、蛋類、奶類、豬肉、牛肉和麵食等許多食品中，檢測到了有害物質戴奧辛和PCB（學名聚氯聯二苯）。有人將這兩種可能致癌和導致畸形的化學製品摻入動物脂肪，再用來飼喂家畜。在此之前，調查“瘋牛病”時發現的以制肉工業的副產品充當飼料的做法，已經引發了公眾的嚴重不滿，然而，此類做法仍然在許多採用現代畜養方式的農場流行。在查知這一食品污染問題後，比國有關當局將此消息封鎖了四個禮拜後方予公佈，而官方解釋這一延誤的說辭，是事關責令有關生產廠商銷毀自己產品一舉非同小可，政府需進一步檢測以資確認。

嗣後，比國在當年夏天以現有標準過嚴、生產廠家難於達標為理由，提高了食品中戴奧辛的允許含量。

這種以降低安全標準的做法代替斥鉅資提高產品質量的對策，自然大中工業界遊說團體的下懷。結果是政府越來越多地迎合工業界的要求，置公眾於危險地位而不顧。

在美國，人們發現，有關殺蟲劑的立法新條文，是由某個工業遊說團體捉刀起草的，然而當發現時，該條文已得立法機構通過。正式法律條文的文字，幾與遊說團體代擬的草案毫無二致。新法律使得監管機構更難於限制已有的殺蟲劑產品，新產品也更容易進入市場。原有法律規定，殺蟲劑在進入市場之前，須能夠證明其在使用上之安全；而根據新的法律，這一過程恰被逆轉，即在政府有可能夠確鑿證明其有害之前，均可在市場流通。由於殺蟲劑誘發的疾病往往要在若干年後才能確認，此新法規的弊病實為明顯不過。

目前形勢已日趨明朗，即西方在上個世紀和更早些時所建立起來的、能夠保障公眾健康與安全的社會體制與結構，正在大步倒退。如今的新一代政壇首腦和業界領袖，在孜孜于實行自由的市場經濟時，忘記了、或者未能理解這一經濟所

會造成的後果，由是破壞著前幾代人為減少工業化文明所可能導致的惡劣後果而辛苦構築起來的預範體系。

於是乎，公眾所面臨的，不單單是一步步失卻具體的保護措施與控制手段，更在喪失了遠為重要的東西——方向的迷失，即不再意識到它們有存在的理由，不再記得當初它們形成的緣由。前人付出巨大代價從災難中艱難學得的體驗，如今卻被棄入遺忘之長河。

艾倫·甘迺迪（Allen Kennedy）在其著述《股東價值論正走到盡頭》（*The End of Shareholder Value*）中指出，在過去 20 年左右的時間裏，大企業已經歷了重大變化，在很大程度上放棄了一向樹有的長遠目標，轉而盡可能地謀取眼前得益。如今，公司首腦的主要進賬已不再是薪酬，而是股票收入；股東們也一心要從股市中盡可能快地獲得高額回報。他們所第一關心的，都是要在最短時間內取得最大收益。為此目的，即使是公司本身的長遠利益，也往往會遭斷送。這位艾倫·甘迺迪以實例證明，為了抬升股值，大公司竟會採取出售公司資產、削減開發經費等手段。如今的致富之路，通常是以高科技為名成立一家公司，嗣後業主將首次公開募股之所得納入自己腰包——其實，公司此時可能根本還不曾創造利潤，甚至連產品也並未投入市場。該作者還在書中提到，當有人向一位高層主管人員進言，認為此主管的做法缺乏遠見時，該主管卻說：“我犯不著考慮這個……當有人發現問題時，我早就不會在公司裏了。”

與此同時，對市場經濟的作用同樣深信不疑的政府，也將私營企業立為能最有效地生產絕大多數產品和提供絕大多數服務的對象。因此，即使在有些產品或服務絕對要由政府部門提供時，也須或者效法私營企業的經營方式，或者同後者聯合共管。社會民主主義和所謂“第三種道路”的信徒，都以其所持的對私營方式信任有加的立場，與保守主義者相歧。而信任的結果，則往往是使關心公眾健康與安全的責任，落到自身利益與公眾福祉嚴重相左的私營企業手中。說是嚴重相左，是因為它們向基礎體系、運營維護、安全設施和雇員隊伍等方面投入越少，自己的利益便越豐厚。

對英國倫敦派丁頓火車站機車闖紅燈、造成 31 人死亡這一事故的司法調查，明顯地揭示出這一利益衝突可能招致的嚴重後果。肇事火車所屬的泰晤士鐵路公司（Thames Trains）系一家私營企業，在事故發生一年前，決定不再為自己的機車加裝一種被稱為 ATP 的機車自動保護裝置，而正是這一裝置，起著制動闖紅燈的機車、防止列車相撞的作用。在這一事故發生之前，大倫敦地區的索特霍耳（Southall）已經在 1997 年發生過類似的機車相撞事故，險些釀成同樣災禍的闖紅燈事件也發生過不止一起，但泰晤士鐵路公司認為，安裝 ATP 所需的 526 萬英鎊花費甚高，故堅持不再安裝。然而，就在做出這一決定的同一年，公司卻向股東支付了 423 萬英鎊的股息，上一年也給股東發放了 325 萬英鎊紅利。

另一記類似的嚴重警鐘是 1998 年初在紐西蘭國的奧克蘭市敲響的。向奧克蘭市市中心輸送電力的主電纜出了問題，致使該市的中心商業區完全斷電。使那裏恢復功能的種種努力均以失敗告終，正常生活根本無法維持，居民和公司人員不得不撤離疏散。正常狀態 66 天后才得恢復。事後進行的調查察明，原因是供電的

私營電力公司不顧基礎體系的需要，向維修部門大掄板斧。原先在由公共部門負責供電時，總是儲有供不時之需的備用電纜；而接手的私營公司卻將購置備用器材物資列入不必要開支一類。

也正是此種狹隘考慮，導致福特汽車公司 20 世紀 70 年代平托型（Pinto）轎車油箱的爆炸醜聞。據該公司的內部文件證實，公司高層主管人物竟在冷血地衡量了召回有關車輛並糾正油箱問題的花費（每輛車 11 美元）和與油箱事故造成死傷的苦主通過司法手段斡旋的費用（以每傷一人賠付 67000 美元，每死一人賠償 200000 美元計）後，因認為後一種方案較為合算，因而決定一任油箱出事，寧可事後支付賠償金。

對於當年福特公司生產的探險者型汽車（Explorer）因發生輪胎剝離事故而在多個國家造成至少 150 人死亡的悲劇，調查人員目前也在重新研究是否涉及同類不肯主動解決問題的動機。據介入此類事故調查的記者報導，福特公司與生產這些輪胎的凡士通橡膠輪胎公司（Firestone），都不曾向美國的有司當局呈報這一問題，甚至當此類事件已在沙特阿拉伯和委內瑞拉發生、傷者和死者家屬提出訴訟、這兩家公司向這兩個國家發出召回輪胎的指示，並準備好了應訴後，也仍對此問題三緘其口。在公司與苦主達成的協議中，包括有原告一方不得將有關證據向外披露一款內容。而如果這些內容能夠早些公之於眾，傷亡數字無疑會有所減少。

這正應了喬治·桑塔亞納（George Santayana）²之言：“不記前失，必蹈覆轍”。

發達國家積多年之經驗，認識到當公眾與私營企業發生利益衝突時，並不能指望後者為前者著想。這一經驗是用許多生命換來的。在付出了如許的高昂代價後，才一點一滴地、從此國到彼國地逐漸構築起為公眾服務的基礎監管控制體系，形成了保障公眾健康與生命安全的運行過程。而如今，這一基礎體系卻正在遭到破壞，而破壞它的力量不是來自外界，而恰恰來自政府內部。

我們是不是仍須再付代價，來重新學得這一慘痛教訓呢？

最早發表於《新國際主義者》雜誌（*New Internationalist*），2001 年 1-2 月合刊，第 331 號。

Ulli Diemer
www.diemer.ca

¹ 正式廠名為 **Smallenbroek Enschede**（荷蘭文）。

² 在美國工作畢生的西班牙籍哲學家與作家。