

薩索爾：預防原則

對於許多已經致力於企業社會責任多年的企業來說，一個常見的問題，是陷入管理的疲乏。特別是有些企業，因為產業特性的緣故，往往站在環境議題的前沿。可是，多年默默付出的努力，卻可能由於政府政策和法規的變革，而必須重新來過。不論在全球或國家層次，環境管制的壓力都日益沈重，持續改善的要求也曾減少。

面對這種態勢，其實遵法（compliance）已經不是成功的領導企業該選擇的方案。特別對於這類型的企業來說，在面對企業社會責任時，最好的態度是遠遠走在法規和競爭者前面，讓自己成為企業社會責任倡議中的標竿。

在企業的環境責任上面，「預防原則」（Precautionary principle；PP）尤其是領導企業不可忽略的課題。OECD 的《多國企業指導綱領》，在環境章節中，就特別有一項與企業的「預防原則」有關的建議事項：「符合科技上對風險的認知，一旦環境有可能受到嚴重損害之威脅，且在人體健康及安全的考量下，不以缺乏充分科學依據為由，而拖延可避免及減少損害的成本效益評估措施。」事實上，聯合國的《全球盟約》在企業環境責任上的三大原則之一，也是「預防原則」。全球盟約的原則七同樣表示：企業應「支持以預防方法來解決環境挑戰。」

不論是 OECD 的《多國企業指導綱領》，還是聯合國的《全球盟約》，其「預防原則」的表述，其實都是援引《裡約環境與發展宣言》（Rio Declaration），又稱《地球憲章》（earth charter）。該宣言的原則 15，即是國際企業社會責任標準關於「預防原則」的國際規範依據。依據該宣言的內容，「預防原則」乃是指：「為了保護環境，各國應按照本國的能力，廣泛應用預防措施。遇有嚴重或不可逆轉損害的威脅時，不得以缺乏充分科學證據為理由，延遲採取符合成本效益的措施來防止環境惡化。」

自《裡約宣言》後，國際環境公約採取「預防原則」的越來越多。歐盟也發表了關於預防原則的通報。國際環境公約採取「預防原則」最有名的案例，其實就是聯合國的《氣候變遷綱要公約》。在其中也強調著對「預防原則」的運用。該條約在其原則專章裡特別表明：「各締約方應當採取預防措施，預測、防止或儘量減少引起氣候變化的原因，並緩解其不利影響。當存在造成嚴重或不可逆轉的損害的威脅時，不應當以科學上沒有完全的確定性為理由推遲採取這類措施，同時考慮到應付氣候變化的政策和措施應當講求成本效益，應確保以盡可能最低的費用獲得全球效益。為此，這種政策和措施應當考慮到不同的社會經濟情況，並且應當具有全面性，包括所有有關的溫室氣體源、匯和庫及適應措施，並涵蓋所有經濟部門。」雖然法學學者對於「預防原則」是否是一項新的國際法規原則還存在著意見紛歧，認為實施「預防方法」（precautionary approach）不等於採取「預防原則」（precautionary principle），但它對企業經營的潛在重大影響，已經不容忽視。

「預防原則」原本是對公共決策的指南。根據預防性方法的理念，如遇明確的傷害性威脅，縱使科學上仍未對其因果關係未有定論，也應採取預防性的行動。只是，不論是《裡約宣言》或《氣候變遷綱要公約》，規範的對象都是國家政府機構，但是 OECD 的《多國企業指導綱領》和聯合國的《全球盟約》，卻都是企業的自願性行為準則。只是，對企業而言，在公司層次履行「預防原則」的實務意涵是什麼？

對此，「全球盟約」提供了若干指南。首先，在聯合國的《全球盟約》中，「預防性」概念的應用，雖以「原則」的方式來表示，但其內容乃是有彈性的「預防方法」。此外，在相關的舉證責任上，則是強調企業有責任與利害關係人商討處理如此涉及不確定風險的問題，共同議定一個有關「可接受風險」的適當定義。對企業而言，採取聯合國《全球盟約》的「預防原則」，意味著以符合成本效益的及早採取行動，以確保不會發生不可逆轉的環境損害。但是企業必須注意，不應該把預防方法和風險評估混淆在一起。基本的風險評估問題是：「多大的損害是被允許的？」，但預防方法的主要問題乃是問：「什麼危害的可能的嗎？」；面對著合理的懷疑，預防方法要求全面評估現有的替代方案，以防止或盡量減少損害。

但即便如此，企業管理上如何實施「預防方法」？對此，由歐洲和北美的學者、非政府組織和政府人員共同發展出的《溫氏畢聲明》(Wingspread Statement)，是一個值得重視的參考指引。該聲明指出：「當某活動有傷害健康或環境的風險時，縱然其因果關係在科學上未能完全理解，使用預防性措施仍是必須的。在這種理解下，該活動的提議人（而並非公眾）須負起提供證據之責任。應用預防性原則的過程應是開放的、知情的（informed）和民主的，也應該包括可能受影響的各方。再者，應審慎檢討所有的選擇，包括不作任何行動，也絕對需要包括在內的。」

換言之，預防方法的實施，包含著「透明的參與」和「選項的審議」等兩個要素。

在「透明的參與」上，其實乃是也就是一般企業社會責任實務上的「利害關係人關係管理」。至於在「選項的審議」上，則涉及一般企業社會責任實務上的「注意義務」（due diligence）與「風險管理」。對此，聯合國《全球盟約》，也有其具體的建議步驟：

- 一、針對公司的業務和產品，制定確認承諾照顧健康和環境的行為準則。
- 二、在應用預防方法上，發展運用於全公司的一貫方針。
- 三、創建一個管理委員會或指導小組，負責公司應用預防措施的事宜，特別是在那些涉及敏感問題領域所進行的風險管理。在進行評估時，需要落實全面的預防方法。評估的方法應該去找出可能出現的不良影響，並評估風險。如果看到可信的可能發生危害徵兆，儘管存留科學的疑點，應該採取符合預防性原則的積極行動。
- 四、採取透明、包容、開放的決策過程，使用各項利害關係人參與和對話技術，建立與利害關係人的雙向溝通管道，積極主動地在早期階段集採取透明的溝通的方式，以確保有效溝通關於不確定性和潛在風險的資訊 以及處理有關的查詢及投訴。
- 五、評價各種可供選擇的解決方案，並實施「比例原則」，確保採取防止危險的行動時，付出的代價與可能產生的利益不會不成比例。
- 六、實行持續的研究和監測過程，定期根據新資訊重新檢查決策。
- 七、針對所涉的問題，支援獨立和公共的研究發展工作。
- 八、加入全產業的協作計畫，分享知識和共同處理議題，特別是當生產過程和產品涉及高層次的不確定性、潛在危害和環境敏感性。

在實施預防方法上，有幾個利害關係人參與的技術，是特別值得注意的：

一、德爾菲法。

德爾菲法已被廣泛應用於醫學領域，試圖對存在相當的不確定性的重要問題達成專家之間的共識。德爾菲法的運用，包括發送一系列的問卷到一個專家小組，問卷通常是匿名的，小組間通常不面對面，從而降低成本。

二、公民陪審團

公民陪審團是基於法律上的陪審員制度的一種公民參與的形式。公民陪審團被要求以四到五天的時間，在聽取專家證人的意見後，共同審議某一公共問題（例如，固體廢物或空氣污染），並然後提出建議。

三、共識會議

這是歐洲國家政府用以對達成共識有爭議的社會問題（例如，基改作物，電磁波政策）而發展的審議技術。召開共識會議，應先成立一個指導委員會，然後小組選擇 15 名到 20 名志願參加者，在經過訓練的主持人引導下，審查各方機構提供的背景文件。在通常為期 3 至 4 天的會議期間，由專家作專題介紹，並回答問題，會議參與者則澄清各議題上的分歧點，並總結出對特定問題的共識報告。

關於運用「預防原則」的實際案例，薩索爾公司（Sasol）的經驗是值得注意的。該公司是總部設在南非的跨國公司，經營燃料生意、化學品及有關的物品製造、市場推廣，供應南非的全部交通燃料的 42%，其中大多數是使用費歇爾-托普希（Fischer-Tropsch）過程從煤轉化生產的。

1996 年，無鉛汽油第一次引進南非，但引進 5 年後，市佔率只有 15%，而不是起初預期的 30%。為了普及無鉛汽油，薩索爾選擇在它提煉無鉛汽油的過程中加入甲基環戊二烯基三羰基錳（methylcyclopentadienyl manganese tricarbonyl, MMT），一種具有成本效益但也有爭議的含錳辛烷增強劑。

薩索爾瞭解，人們對使用 MMT 感到憂慮，因此儘管 OECD 的許多成員國准許使用 MMT，該公司決定從一開始就使用透明的利害關係人溝通過程，探詢利害關係人的憂慮，並加以回應，以確保負責任地在南非市場引進 MMT。整個過程中，該公司採取了下列的措施：

一、評價其他代用品：從 90 年代起，薩索爾的技術部門已經在研究可能使用的不含鉛的辛烷增強劑，對每一種進行技術和經濟的評價，尋找環境、健康、社會經濟和財務因素之間的適當平衡。該公司試圖全面地評估各代用品的在其生命週期中產生的風險和利益，也全面地研究使用 MMT 的國際經驗，以理解可能產生的不良影響的性質和風險。

二、利害關係人參與對話：薩索爾聲稱，在缺乏規章和利益相關者參與的情況下，它堅決根據相容並包和透明的過程，以研究在南非引入 MMT。這個過程包括與政府、其他石油公司、汽車製造商、燃料零售商、民間社會組織的代表溝通的漫長過程，在這過程中薩索爾作出了持續監測和研究的承諾，承諾每兩年檢查一次 MMT 的水準，根據適用於南非的客觀標準實施改正行動；如果證實 MMT 引起憂慮，則承諾停用。

三、持續的監測和研究：該公司在南非委託有關機構進行健康風險評估，以及使用 MMT 可能產生的影響的基線研究（baseline studies）和後繼研究，以確定使用 MMT 的風險，包括環境衛生風險的獨立評估、在提煉過程中加入 MMT 的設施對環境造成的影響的評估、對暴露於錳產生的影響的獨立評估，以及各種廢氣排放的測試。

從這個案例，我們可以發覺：預防原則的概念正在驅動一種世界性的運動。它和如延伸生產者責任、清潔生產、綠色化學、綠色工程、綠色建築、仿生、從搖籃到搖籃的設計、永續性農業、公共信託理論、保護公共資源等發展中的思潮息息相關。它啟動了權利，也啟動了責任；它還向每個企業推薦著有價值而值得追求的目標：每個人都有權利享有健康有尊嚴的生活；企業與構成企業經營環境的社會一樣，希望建立體面的永續生活。預防原則的故事，也許還有許多可以進步的地方，但它不斷地對我們說著：一個秉持企業責任而推動新商業文明的世界，真的是可能的！

相關連結：

[http://www.olis.oecd.org/olis/2000doc.nsf/LinkTo/NT00002F06/\\$FILE/JT00115758.PDF](http://www.olis.oecd.org/olis/2000doc.nsf/LinkTo/NT00002F06/$FILE/JT00115758.PDF)

<http://www.unglobalcompact.org/aboutTheGC/TheTenPrinciples/principle7.html>