

中东欧国家周报

【立陶宛政治周报】

立陶宛加强环境监管

Linus Eriksonas

(2020年2月)

Kiadó: Kína-KKE Intézet Nonprofit Kft.

Szerkesztésért felelős személy: Chen Xin

Kiadásért felelős személy: Wu Baiyi



【立陶宛】立陶宛加强环境监管

立陶宛国内政治新的一年始于工业环境污染事件，这一事件使政府手足无措，并使环境保护方面的公共治理受到密切的关注。据媒体报道，这起事件涉及格里戈克莱佩达公司（Grigeo Klaipėda）。这家大型纸板制造商将未经处理的含有重金属的废水倾倒入港口城市克莱佩达

（Klaipėda）附近的波罗的海，而该地正在被环境保护机构密切监督。因此，造成环境污染的公司和负责预防此类污染的政府机构，成为了公众监督和法律调查的对象。

这已经是在过去的半年里发生的第二起环境污染事件。立陶宛采取的生态保护和预防措施严重不足，引起了政界人士和民众的广泛关注。第一起案件是去年10月阿利图斯（Alytus）的一家轮胎回收厂的一场大火。这场大火一个星期才被扑灭，造成了土地和空气污染，给当地经济和居民造成了严重的损失。

下文将概述与近期工业污染事件有关的主要问题，并通过分析其与公共治理的联系，阐释影响立陶宛环境保护制度的一些根本原因。

环境问题过去曾在立陶宛的政治中发挥了关键作用。例如，在苏联统治立陶宛的最后几年里，环境问题在动员

人民维护国家主权和独立中起到了辅助作用。第一次与生态和国家认同问题相关的大规模抗议，就是由波罗的海中废弃物有关的环境问题所引发的。1988年9月3日，来自全国各地的约10万人聚集在立陶宛波罗的海沿岸，手拉手组成了“人链”，借此表达他们对保护生态和国家主权的支持。之后，许多生态保护活动家成为了政治领导人。

鉴于生态对国家具有重要政治意义，以及处理前苏联遗留下来的环境污染问题的紧迫性，1990年，立陶宛共和国议会批准成立了环境保护司（Environmental Protection Department），作为隶属于议会的一个单独机构。1994年，该司与建设和城市化部（Ministry of Construction and Urbanism）合并成为环境保护部（Ministry of Environmental Protection），并在1998年改组为环境部（Ministry of Environment）。环境部职能范围广泛，从监督城市规划到保护野生动植物均属于其管辖范围。这一体制变革使其承担了更广泛的责任，让环境政策的监管与监督失去了一些政治性。

由于涉及到广大群众的利益，环境部已成为部长更换频率最高的国家机构——自1998年以来，共有来自9个不同政党或政治团体的12名政治家担任该部的掌舵人。环境治理面临着一个典型的“委托—代理”问题（principal-agent problem），即：如何设置机构结构，才能使掌舵人

不是利益攸关方或相关行为者，只有这样他才能为了国家利益而正确履行公共职责。

针对环境事件，立陶宛总统吉塔纳斯·瑙塞达（Gitanas Nausėda）表现出了对生态保护以及对加强环境保护监管必要性的高度认同。总统出生于克莱佩达（最近发生的环境事件和历史性生态抗议行动的城市），并在该城市度过了童年时光。因此总统对这些问题有亲身体会。总统在应对这一挑战时，发挥了重要作用，他呼吁有关机构承担责任，同时加强监管。

为了尽快解决这一问题，总统请独立的反腐败机构特别调查处（Special Investigation Service）就改善特定领域的公共治理状况提供咨询意见和建议。在克莱佩达发生环境事件后，总统指出：“我看到为改革环境保护体系做出的努力，积极的改变应尽快地落实。根据安全部门的建议，环境保护体系应具有透明度。”

“我们在大会上达成一致意见，发生在阿利图斯和克莱佩达的事件证明了环境保护体系没有发挥作用。环境保护司在应付挑战方面，既没有决心也没有远见。与其说环境保护制度在保护自然，倒不如说是在保护违法者。”总统的环境和基础设施首席顾问雅洛斯拉夫·尼韦洛维奇（Jaroslav Neverovič）在采访中表示。

特别调查处参与处理公共治理问题是一个重要的先例。这表明，环境保护再次与国家安全和利益密切联系在一起。直到最近，欧盟委员会(European Commission)及其下属机构，如欧洲环境署(European Environmental Agency)，一直在推动整个欧盟的环境政策制定和实施。很多国家已经开始实行了相关管控。

研究表明，欧洲一体化对立陶宛等新欧盟成员国的环境政策产生了非常积极的影响。同时，对受监管行业的环境利益也产生了重大影响。例如，对1990—2000年加入欧盟的成员国的化学品安全和空气污染政策的研究表明，从经济一体化中受益的化学工业等具有出口竞争力的行业，更容易适应欧盟的规范。相比之下，电力设施或其他主要服务于国内市场的行业，在采用欧盟环境标准方面的积极性较低，政府必须加大推动力度，以实施环保措施。由于缺乏对环境保护行业的激励措施，再加上环境保护体系的缺陷——正如最近发生事情所表明的，环境风险不断增加并造成了公共危害。

2004年以来，立陶宛在加入欧盟期间，在环境政策制度化方面取得了重大飞跃。根据耶鲁大学(Yale University)、哥伦比亚大学(Columbia University)与世界经济论坛(World Economic Forum)合作编制的2018年环境绩效指数(EPI)，立陶宛的排名高于大多数的中东欧

国家。环境绩效指数包括环境健康和生态系统活力等方面，在 10 个类别下，用 24 个指标对 180 个国家进行排名，以便在国家范围内衡量各国与既定环境政策目标之间的差距。立陶宛 EPI 排在第 29 位 (EPI 得分为 69.33)，排名相当高，在爱沙尼亚 (EPI 得分为 64.31)、匈牙利 (EPI 得分为 65.01)、捷克 (EPI 得分为 67.68) 之前，略低于斯洛伐克 (70.6)。环保意识很强的丹麦的 EPI 得分为 81.6 分。

然而，充分落实环境保护政策需要全社会的支持，不仅仅是相关责任机构。否则，尽管进行了政策制度化，立陶宛社会在培养环境保护意识方面也会一直进展缓慢。

2018 年“欧洲晴雨表”民意调查 (2018, Eurobarometer) 显示，与更富裕和更注重环境保护的欧盟国家的公民相比，立陶宛人认为没有必要过于关注气候变化。

最近的研究表明 (Balundė et al., 2019)，人们对环境的认知是通过他们的亲环境行为 (pro-environmental behavior) 来体现的，这种认知是在所谓的生物圈价值观 (biospheric values) ——与关心自然和环境保护有关，以及环境的自我认同感 (environmental self-identity) 基础上形成的。“亲环境行为”是指那些旨在避免对环境造成伤害或保护环境的行动。例如，通过参与环境运动、公共清洁行动或其他提高环境意识的活动。

研究人员认为，一个可以解释生物圈价值观与亲环境行为之间关系的重要因素是环境的自我认同。环境的自我认同反映了一个人的环保行为程度，体现在参与社区清洁活动，包括在公共空间收集废物，以及在预防和监测环境方面采取更为积极的行为等。

根据欧盟 2019 年对立陶宛环境政策实施状况的审查报告，该国在废物管理方面取得了重大进展。垃圾填埋率从 2014 年的 50%，降至 33%（仍高于欧盟 25% 的平均水平）。回收和堆肥（48%）已成为主要的垃圾处理方式，略高于欧盟的平均水平（约 46%）。尽管废物回收仍然是一项挑战，但立陶宛正在努力实现 2020 年的回收目标。总的来说，能否实现这一目标，还需看社会和政府机构在政界人士的支持下，能否有效防止和保护该国环境免受未经处理的废物造成的潜在的工业污染。

（作者：Linas Eriksonas，翻译：陈朔，校对：陈思杨，审核：刘绯）