

跨国石油公司社会责任与尼日利亚的可持续发展

朴英姬

内容提要 跨国公司社会责任是一个动态概念，其内涵和形式都会随着社会发展而不断演进。跨国公司社会责任理念的提出旨在寻求商业和社会并行发展的最佳模式。一直以来，跨国石油公司在尼日利亚履行社会责任的弱化是石油社区与跨国石油公司之间冲突频发的主要根源。相对于从石油开发中获得的巨额收益而言，跨国石油公司在履行社会责任方面的投入显得微不足道，也无法弥补石油开发活动对当地环境、社会 and 经济发展造成的损害。跨国石油公司在尼日利亚履行社会责任一直采取的是防御型战略，而非积极主动地倡导战略性企业社会责任。跨国石油公司在社区发展项目的规划上缺乏针对深层次宏观问题的关注和应对，更多是短期受益的规划，难以从根本上推动尼日利亚的可持续发展。

关键词 企业社会责任 跨国石油公司 尼日利亚 可持续发展

作者简介 朴英姬，中国社会科学院西亚非洲研究所副研究员（北京 100007）。

从跨国公司对非洲大陆直接投资的国别分布来看，矿产资源国一直是最重要的投资目的地，其中油气开发是最重要的投资门类。作为油气资源大国的尼日利亚，长期位居非洲大陆外国直接投资流入额的前五位之列，是跨国公司对非洲最重要的投资目的国之一。对于资源型国家来说，最严峻的发展挑战就是避免陷入资源诅咒的困境，力争实现经济、社会和环境的平衡发展，即可持续发展。在尼日利亚，油气产业是国民经济的重要支柱，然而油气生产实际上掌控在跨国石油公司手中。因此，跨国石油公司履行社会责任状况

与尼日利亚的可持续发展具有紧密的关联性。基于此，本文尝试从跨国公司社会责任理论与实践的视角，分析跨国石油公司在尼日利亚的社会责任行动，评估其对尼日利亚可持续发展的影响。

跨国公司社会责任理论的基本内涵

自从现代意义上的企业社会责任思想诞生以来，其内涵也在不断地演进，这种变化不仅体现在一个国家（地区）的不同时期中，也体现在不同国家（地区）和文化之间。企业社会责任是一个动态的概念，现学界对此并没有准确的、可操作性的单一定义。一些学者认为，“企业社会责任是随着文化期望的变化不断演进的，是动态的，同时这些千变万化的标准和期望构成了企业决策制定者面对的复杂环境。这些标准在不同社会中也各不相同，甚至在同一社会的不同文化中都有所不同。面对这样一种不断演进标准构成的千变万化的背景，公司高管在实施决策时必须考虑各种各样的因素。”^① 美国学者斯坦纳认为，“企业社会责任首先是一个政治学意义上的理论，而不是管理学或者经济学理论，因为它的核心目标是控制企业行使权力，并使企业权力合法化。”^② 对企业行使权力的约束包括两个层面，即企业的自我约束和社会对运作其中的企业进行约束。企业社会责任包含了企业和社会之间的内在责任关系。

跨国公司作为现代企业的类型之一，普遍意义上的企业社会责任概念完全适用于跨国公司社会责任。当然，跨国公司比起在一个国家经营的企业来说，其属性、行为和战略形式都更加复杂，跨国公司社会责任比起企业社会责任来说更具复杂性。国际学术界对于跨国公司社会责任的研究只有 20 年左右的时间，相关研究仍然处于起步状态，对于跨国公司社会责任的概念也缺乏统一的界定。当前学术界和商业界关于跨国公司社会责任或企业社会责任的界定都围绕着跨国公司（企业）应以对经营所在国和广泛的利益相关方负责任的态度从事商业运营，为经济和社会发展做贡献，具体表现在经济、社

① [美国] 戴维·钱德勒、[美国] 小威廉·B. 沃瑟、杨伟国、黄伟：《战略企业社会责任：利益相关者、全球化和可持续的价值创造》，东北财经大学出版社，2014 年版，第 11 页。

② [美国] 约翰·斯坦纳、[美国] 乔治·斯坦纳：《企业、政府与社会》，诸大建、许艳芳、吴怡等译，人民邮电出版社，2015 年第 12 版，第 110 页。

会、道德伦理、法律、环境、自愿性等多个层面。综上，本文对跨国公司社会责任的界定为：跨国公司在实现经济利益的同时，应遵守经营所在国的法律、文化传统、道德伦理和商业规范，主动降低商业活动对经济、社会和环境造成的负面影响，采取符合经营所在国发展战略和社会公众利益的商业模式，为经营所在国的可持续发展做出贡献。

随着时代的发展，跨国公司社会责任的范围和内容仍将不断演进，国际社会、东道国和母国都会持续出现新的社会责任问题，对跨国公司承担社会责任也会出现新的期望。跨国公司高管在实施经营决策时必须以动态的眼光来看待企业社会责任问题。

过去 20 多年里，国际社会对自由市场商业模式的大力倡导使得跨国公司的市场权力极度膨胀，相对于发展中国家政府而言，它们拥有了更强的经济实力。跨国公司在全球舞台上占据了前所未有的重要地位，与此同时，发展中国家政府推动经济和社会发展的公共权力却被严重地削弱。当发展中国家政府的公共权力与跨国公司的市场权力之间出现失衡状况时，有必要寻求公共和市场权力之间的再平衡，以推动社会的进一步发展。对于跨国公司来说，需要重新界定其在发展中国家社会结构中的作用。为了制衡跨国公司的市场权力，需要赋予跨国公司在发展中国家投资以新的使命，也就是实现在追求财富和社会公正之间的协调发展，即跨国公司在获得经济收益的同时，有必要主动为可持续发展做出贡献，降低运营过程中对社会、环境和经济发展的负面影响，注重在发展中国家履行社会责任。值得注意的是，当发展中国家政府给予跨国公司过多的投资优惠，而本土企业又缺乏竞争力，或者跨国公司过多地投资于资源领域等情况出现时，跨国公司的投资行为容易引起当地民众的不满，导致发展中国家的“民族主义”思想增强，进而发展成为对跨国公司投资行为的抵制乃至敌视情绪，跨国公司社会责任行动可以作为应对民族主义情绪的一种方式。总之，跨国公司社会责任理念就是，跨国公司应该以让整个社会受益的方式，创造就业、财富以及创新，促进社会的持续繁荣和公平正义。跨国公司在发展中国家承担社会责任是一个广泛而充满活力的主题，对这个领域的深入探索具有现实意义，它有助于我们对未来商业模式和世界发展趋势有个深度思考。

尼日利亚作为非洲第一大石油生产国和第三大天然气生产国，油气产业是国民经济的支柱。2014 年，尼日利亚石油和天然气的出口收入接近 870 亿

美元，占据外汇收入的 95% 以上和政府财政收入的 58%。^① 自 20 世纪 60 年代以来，石油生产已经给尼日利亚政府带来了超过 6 000 亿美元的收益，然而，在尼日利亚石油开发最集中的地方——尼日尔河三角洲地区（石油储量占全国总储量的 95% 以上），却在政治和经济上一直处于边缘化地位。联合国开发计划署（UNDP）将尼日尔河三角洲地区描述为：“政府忽视、社会基础设施和公共服务匮乏、高失业率、社会剥夺、极度贫困、污秽和肮脏、冲突频发。”^② 作为跨国石油公司社会责任的最重要利益相关方，尼日尔河三角洲 1 500 个石油社区不仅没有从石油开发中获得相匹配的收益，反而付出了巨大的环境和发展代价，当地社区直接承受着石油开发的负面影响，其他地区却享受着石油开采的收益。尼日利亚政府的忽视，加之跨国石油公司最初在担负社会责任、减贫和促进社区发展方面的淡漠，导致尼日尔河三角洲陷入长期的发展困境，这与石油产生的财富形成鲜明对比，成为世界上最严酷、最令人不安的“资源诅咒”的例子。美国著名能源专家丹尼尔·耶金在《能源重塑世界》一书中指出：“世界上没有哪个地方比尼日尔河三角洲地区的治理难度更大。”^③ 尼日尔河三角洲地区面临严峻的可持续发展挑战，是研究资源、环境、发展和安全等综合问题的最佳案例，对于面临相似治理困境的非洲资源型国家亦可提供有益的借鉴。

由于尼日利亚国有石油公司的技术力量薄弱，尼日利亚的石油资源长期依靠跨国石油公司进行勘探开发。壳牌、埃克森美孚、雪佛龙德士古、埃尼、道达尔这五大跨国石油公司控制了尼日利亚石油生产的 90% 以上份额。这五大跨国石油公司凭借石油技术垄断、先进管理经验、雄厚的资金实力，美国和欧盟国家的政治支持，以及与尼日利亚政府的合作关系，在尼日利亚的石油开发中处于绝对的优势地位，在尼日利亚石油行业具有举足轻重的影响力。跨国石油公司通过这种超越石油社区的巨大影响力，重新塑造着尼日尔河三角洲地区的经济、政治和安全形势。跨国石油公司履行社会责任的态度、方式和效果，都与尼日尔河三角洲乃至整个尼日利亚的可持续发展紧密相关，

① U. S. Energy Information Administration, *Country Analysis Brief: Nigeria*, May 6, 2016, p. 2.

② Amnesty International, *Nigeria: Petroleum, Pollution and Poverty in the Niger Delta*, Amnesty International, 9 June 2009, p. 9.

③ [美国] 丹尼尔·耶金：《能源重塑世界》，朱玉彝、阎志敏译，石油工业出版社，2012 年版，第 117 页。

故此本文以这五大跨国石油公司作为研究对象。

跨国石油公司社会责任的经济维度

跨国公司社会责任的经济维度是指跨国公司在经营过程中应遵守经营所在国的法律法规，在合法经营的基础上，维持盈利能力，致力于公平竞争、增加社会财富，为经济发展做出贡献。

尼日尔河三角洲地区是尼日利亚石油和天然气资源最丰富的地区，同时也拥有广袤的森林、耕地和丰富的渔业资源。作为尼日利亚最重要的石油产区，尼日尔河三角洲在为跨国石油公司创造了巨额财富的同时，当地居民却陷入了极度贫困的漩涡中。跨国石油公司在尼日尔河三角洲的石油开发活动每年都获得巨额收益，当地社区却被经常性的石油泄漏污染了河流和农田，村民们贫困到没有食物、饮用水和住所的程度，年轻人失去生计而焦躁不安。^① 在尼日尔河三角洲，跨国石油公司一直没有认真对待企业社会责任问题。跨国石油公司采取的社会责任行动，在改善当地居民的生活水平方面没有显著的成效。

（一）跨国石油公司投资对尼日利亚经济的带动效应不明显

在尼日利亚，繁荣的石油工业对经济发展的贡献在很大程度上仅体现在城市（特别是大城市）的基础设施建设上，如尼日利亚政府利用石油收入新建了首都（阿布贾）。在远离城市的农村地区，特别是尼日尔河三角洲地区，除了承受石油开发活动带来的严重负面影响之外，石油工业并没有给这些地区带来实质性的经济发展。总体来说，跨国石油公司的投资对尼日利亚经济发展的贡献有限，主要表现在如下方面：

第一，尼日利亚深陷“资源诅咒”困境，非石油产业发展滞后，贫困发生率居高不下。20世纪70年代，石油生产的繁荣导致尼日利亚政府严重忽视农业和轻工业的发展，国民经济开始越来越依赖于石油工业。20世纪90年代，尼日利亚对石油工业的依赖达到了顶峰，石油占出口收入的90%以上，其他产业门类发展基本停滞。新创造的石油财富伴随着其他经济部门的萎缩，

^① Rebecca Oliver Enuoh & Benjamin James Inyang, “Effective Management of Corporate Social Responsibility (CSR) for Desired Outcome: The Niger Delta Issue in Nigeria”, *International Journal of Business Administration*, Vol. 5, No. 4, 2014, p. 35.

导致贫困规模加大，特别是在农村地区。2000年，尼日利亚的人均收入已经急剧下降到20世纪70年代中期的1/4，低于独立之初的水平。2002~2012年，尼日利亚的贫困率达到54.7%。^① 尼日尔河三角洲地区有70%的居民生活在农村地区，绝大部分人生活在贫困之中，缺乏基本的公共服务设施，如电力、医院、管道用水、机动车道路等。尼日尔河三角洲石油社区的贫困水平远远高于全国平均水平，至少有95%的居民陷入贫穷之中。^② 跨国石油公司的大规模投资并没有给尼日利亚普通民众带来生活水平的改善。

巨额的石油租金致使尼日利亚变成“食利国”，即尼日利亚政府收入主要依靠跨国石油公司的石油开采使用费和税收，向跨国石油公司发放许可证和征税成了国家的主要职能。尼日利亚变成了典型的“分配型国家”，而不是“生产型国家”。这种严重依赖于石油租金的经济模式显然无助于国民经济的持续健康发展，而且具有高风险性。长期以来，尼日利亚对于石油资源的分配政治导致权力寻租、政府腐败和持久冲突。跨国石油公司通过一系列的权力寻租活动，使得尼日利亚的政府管制变成跨国石油公司意志的俘虏。这种情况下，跨国石油公司几乎是所欲为，基本无视法律约束，只注重攫取更多的经济利益，严重忽视对当地经济发展的贡献。

第二，跨国石油公司无法提供足够的就业岗位，不利于解决产油区劳动力有效参与经济活动的问题。由于石油行业的资本密集型属性，雇佣的员工总数有限，而且要求具有较高的技能，因此，在产油区只有极少数训练有素的劳动者能够在跨国石油公司获得正式职位，如当地的测量师和土木工程师被跨国石油公司雇用从事勘探、绘制等技术工作。尼日尔河三角洲有超过60%以上的人口年龄在30岁以下，其中受过高等教育的比例为全国最低，这导致当地青年失业率高达25%。总体来看，在尼日尔河三角洲地区，大约70%的居民从事捕鱼、耕种、贸易、手工业等非正规部门就业，大约有15%的居民在正规部门就业，其中只有2%左右任职于公司。^③ 而且，跨国石油公司雇用的石油服务公司多数也是跨国公司，当地公司能够参与的承包服务项

① UNDP, *Human Development Report 2013*, New York, 2013, p. 160.

② Kingston, Kato Gogo, "The Dilemma of Minerals Dependent Economy: The Case of Foreign Direct Investment and Pollution in Nigeria", *African Journal of Social Sciences*, Vol. 1, Number 1, 2011, pp. 1-5.

③ Etiosa Uyigwe and Matthew Agho, *Coping with Climate Change and Environmental Degradation in the Niger Delta of Southern Nigeria*, Community Research and Development Centre (CREDC) Nigeria, 2007, p. 20.

目有限。跨国石油公司在尼日利亚创造的就业机会非常有限，无助于当地民众摆脱收入水平低下的困境。

第三，跨国石油公司投资集中在石油上游产业，下游产业发展水平未获提升。长期以来，跨国石油公司在尼日利亚的投资主要集中在石油上游产业（石油勘探和开发），较少涉及石油下游产业（石油的运输、炼化和销售），投资的产业链条短。跨国石油公司在尼日利亚一直都没有涉及石油炼化业务，这主要因为国内燃油产品市场狭小，炼油规模过小导致运营成本居高不下。跨国石油公司在尼日利亚的投资主要集中在勘探开发和油品零售两方面。在尼日利亚，壳牌、雪佛龙和埃克森美孚都因为利润微薄，计划彻底退出石油下游业务。壳牌在尼日利亚的成品油零售业务已经剥离。迄今，尼日利亚只有兴建于20世纪60~80年代的4个国有炼油厂，但都已破败不堪，石油加工业异常落后，炼油厂的产能利用率长期低于设计水平。2014年产能利用率仅为14.4%，导致2014年进口的石油产品达到15.6万桶/天。^①尼日利亚虽然是世界上石油出口大国，却成为世界上汽油供应最短缺的国家之一。跨国石油公司的大规模投资，仍未改变尼日利亚石油加工业落后的状况，该国的资源优势没有转化为产业优势。

（二）跨国石油公司社会责任项目对尼日利亚经济发展的贡献低微

20世纪60年代以来，跨国石油公司在尼日利亚攫取了巨额石油利润，但并未真正使产油区的居民享受到同步的财富增长。严重的环境污染以及获得的补偿不足，导致尼日利亚石油生产各州在石油开发中受益最少。这不可避免地导致该地区民众的不满情绪积蓄，对抗跨国石油公司的事件屡屡发生。早在20世纪70年代，跨国石油公司针对当地社区的抗议活动，就开始通过提供小额信贷、现金支付、农业项目、修建学校、医院、保健中心、公路、码头等“公司慈善性质”的援助项目，被动回应“公司-社区”间的紧张关系。然而，直到20世纪90年代中期之前，跨国石油公司在石油社区的援助项目上投入都非常少，既没有致力于解决紧迫的经济和环境问题，也缺乏总体协调和有效管理。这种公司慈善式的社会责任行动更多反映的是企业管理者的主观决策，其首要出发点是“确保运营安全”，以获取商业利益，只是做出一种对社会负责的姿态来装点门面，或者是试图维护跨国石油公司的声誉

^① U. S. Energy Information Administration, *Country Report: Nigeria*, May 6, 2016, p. 11.

而已。跨国石油公司实施的社区援助项目没有给石油社区带来实质性的发展，也导致当地社区对公司的敌意逐渐加剧。

20世纪90年代中期以来，跨国石油公司与石油社区之间的冲突逐步升级成有组织的武装冲突，攻击石油设施、偷盗石油、劫持公司员工等暴力事件频繁发生。尼日利亚政府的安全部队也难以应对，这种状况导致跨国石油公司的石油收益大幅缩减，由此公司被迫重视社区发展问题，以缓和日趋紧张的公司和社区的关系，主要表现在两个方面：其一，在资金投入上大幅增加。1996年以来，跨国石油公司都不同程度地增加对社区发展项目的投入，重点加大了对基础设施、健康、教育和农业的支持力度。为促进尼日利亚非石油部门的就业，教育、技能培训和业务指导被列为跨国石油公司社区发展项目的优先支持领域。例如，1996年，壳牌公司在社区项目上的投入大约为2 200万美元；2006年，壳牌公司共投入5 300万美元用于社区发展项目，另有7 600万美元按照法律规定支付给尼日尔河三角洲发展委员会（NDDC）。2009年，壳牌公司用于社区发展项目的投资达到5 800万美元，另有1.57亿美元支付给尼日尔河三角洲发展委员会，额外还有4 500万美元支付给了尼日利亚教育基金。^①其二，在社区发展责任的履行方式上从最初的“单方面的公司慈善活动”转向“注重当地社区的参与”。例如，2005年以来，壳牌、雪佛龙德士古、埃克森美孚等跨国石油公司通过与石油社区签署谅解备忘录，为当地社区提供发展项目，旨在促进石油产区的可持续发展。

从本质上来说，跨国石油公司在社区发展政策上出现的明显转变仍然是对社会冲突和压力的被动反应，也就是在面临社会冲突更加激化的情况下，为安抚社区居民而在形式上作了较大调整。尽管多年来跨国石油公司都投入了一定数量的资金在社区发展项目上，并扮演了类似政府的角色，在某种程度上缓解了石油社区的极度贫困状况。然而，由于跨国石油公司在尼日利亚履行社区责任主要是对社会冲突的被动反应，首要动机是谋求和平与安全的运营环境，以获取更多的经济利益。这是典型的“防御型企业社会责任战略”，也就是说尽管它们强调企业社会责任的重要性，却又努力追求明显地倾向于效率胜于公平的商业模式，采取的企业社会责任行动更注重获得短期利

^① Paul Francis, Deirdre Lapin and Paula Rossiasco, *Securing Development and Peace in the Niger Delta: A Social and Conflict Analysis for Change*, Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2011, p. 87.

益，而不是谋求社会的长远发展，因而难以对尼日利亚的经济发展起到根本性的促进作用。一方面，在尼日利亚，跨国石油公司社会责任理念仍然停留在较低水平的自愿性行为上，以最低限度的社会责任行动来维持社会运营许可证，而且获得经济利益始终是跨国石油公司社会责任行动的首要动机。如果企业社会责任行动的成本无法通过利润加以补偿，跨国石油公司会选择减少社会责任项目的支出，从而降低对经济发展的贡献。例如，跨国石油公司为了节省资金，长时间使用破旧的输油管道和其他设施，而不是增加投资兴建新设施，以减少由于管道和设备老化导致的石油泄漏风险。^① 由于过度追求经济利益，跨国石油公司履行社会责任没有遵守基本的道德伦理底线，也没有真正致力于推动尼日利亚的可持续发展。另一方面，跨国石油公司在尼日利亚的社区发展项目在执行中存在管理不善的状况。尽管跨国石油公司都在声称致力于社区发展，然而由于对社区发展项目的管理不善，在项目执行中缺乏透明度和问责制，导致许多项目未能完成、无法正常运转或不可持续。例如，修建的诊所没有医疗设备和医务人员、学校缺乏教学设施和老师、水塔无法正常供水。有许多项目（如修建公路和桥梁）中断太久，已经不太可能再继续建设。^② 跨国石油公司对于社区发展项目疏于管理，导致社会责任行动对促进可持续发展的效果甚微。

跨国石油公司的社区发展项目缺乏促进可持续发展的长远的、明确的和可操作性的发展规划，导致社会责任项目存在短期性和盲目性的弊端。跨国石油公司仍然主要将履行社会责任作为一种商业决策，用以平息石油社区的愤怒情绪，而不是作为真正帮助社区发展的有效手段。在社区发展方面，跨国石油公司社会责任行动涉及的一般都是微观层面的问题，以帮助石油社区解决具体的发展诉求，如修建道路、桥梁、医院等。这些社会责任项目能够使当地社区直接受益，同时也有助于缓解社区和跨国石油公司之间的冲突。但是对于更深层面的宏观问题，如腐败、资源诅咒、石油利益分配等，由于具有政治敏感性，传统上也属于政府的职责范围，跨国石油公司以介入这些议题缺乏合法性为由，基本不会涉及。然而，这些问题却是导致尼日尔河三

^① Cyril Obi and Siri AasRustad eds, *Oil and Insurgency in the Niger Delta: Managing the Complex Politics of Petro-violence*, Zed Books, 2011, p. 174.

^② Dorcas Onighinde, *Natural Resource Management and Its Implications on National and Sub-regional Security: The Case of the Niger Delta*, KAIPTC Occasional Paper No. 22, September 2008, p. 15.

角洲长期贫困和落后的根源。

综上所述，跨国石油公司社会责任项目对尼日利亚经济发展的贡献度仍然很低。长期以来，跨国石油公司都以石油社区发展是尼日利亚各级政府的职责为由，而推卸或敷衍对当地社区履行社会责任。然而，由于石油开发活动是造成很多石油社区发展困境的根源所在，跨国石油公司对于促进社区发展负有不可推卸的责任，不应以政府治理不善为由而敷衍了事。跨国石油公司具有资金、技术和管理上的雄厚实力，并且是尼日利亚石油开发活动的最大受益方，在未来应真正担负起推动经济发展的责任，在帮助社区摆脱经济困境中扮演更重要的角色。

跨国石油公司社会责任的社会维度

跨国公司社会责任的社会维度是指跨国公司应致力于构建商业和社会的共生关系，在商业运营中关注可能造成的社会问题，全面考虑企业对当地社区的影响，为经营所在国的社会发展做出贡献。跨国公司在商业运营中，应尊重所在国的传统文化习俗，尊重当地民众的宗教信仰和价值观，遵守道德和伦理规范，注重对雇员、消费者和其他人群的人权保护。

20 世纪 50 年代末，尼日尔河三角洲地区的石油勘探活动刚起步，当地居民对跨国石油公司的到来表示欢迎，认为跨国石油公司带来的大型石油设施和先进技术，能够给他们的生活带来积极的变化。然而，经过了几十年，当地居民终于意识到跨国石油公司带来的只是“痛苦和不幸”。跨国石油公司在尼日利亚的运营造成了许多社会问题。

（一）传统生存方式难以为继

尼日尔河三角洲居民数百年来依靠种植业和渔业为生。几十年来，跨国石油公司运营中频繁出现的石油泄漏和天然气燃烧等情况，导致土壤、空气和水体遭到污染，严重影响了周围社区居民的正常生活。土壤污染导致土地退化，可耕地面积减少，农作物产量下降。饮用水源和河流污染导致居民无法获取干净的饮用水，水生动植物的生存都受到威胁，渔获量下降。跨国石油公司石油生产造成的环境污染，严重影响当地居民农作物种植和捕鱼等传统生存方式的正常进行，导致居民收入减少，陷入赤贫和发展倒退的悲惨境地。

尼日尔河三角洲的红树林是世界上最濒危生物多样性的栖息地之一。多年来，跨国石油公司在石油勘探、修建输油管道和道路等设施的过程中，大规模清除红树林，且往往没有依据当地的环境法规和全球环境最佳实践，这导致自然种群的栖息地面积减少，破坏了生物育种的条件，改变了河道，当地独特的生物多样性遭到严重破坏，许多重要物种已经消失。^① 由于跨国石油公司的石油开发活动导致大规模的红树林被砍伐殆尽，大约有 5% ~ 10% 的红树林生态系统被破坏。^② 从红树林生态系统的重要性来看，这个数目非常令人震惊，因为沿岸林地能为鱼类种群带来高产。如此大规模的清除林地，对于靠捕鱼为生的居民来说，损失巨大。

跨国石油公司对当地脆弱的生态环境的严重破坏，导致传统的谋生方式难以为继，加之持续不断的暴力冲突，致使当地民众开始饱受苦难和艰辛。当地居民的正常生活完全被打乱：基础设施严重损毁，社会服务中断，市场、贸易和商业无法正常运作。很多社区已经在暴力冲突中被彻底摧毁，环境污染和暴力冲突致使成千上万人被迫流离失所。例如，在最早发现石油资源的奥洛比里村，如今该村已空无一人，村里除了被破坏的农田和被污染的河流之外，没有电力供应、清洁饮用水和其他基本的生活设施。全村人都成了“石油难民”。

（二）武装暴力冲突频繁发生

在尼日利亚各级政府和安全部队的庇护下，跨国石油公司对当地居民提出的土地、水体和农作物的损害赔偿要求置之不理或仅给予少量的赔偿，当地社区的基础设施、社会服务和就业需求也被严重忽略。随着传统的生活方式遭到石油开发活动的破坏，尼日尔河三角洲石油社区的生存状况急剧恶化，当地民众开始奋起抗争。跨国石油公司最初的反应是求助于政府的安全部队，并为之提供资金和武器，双方合谋镇压当地居民的抗议活动。

20 世纪 90 年代初，尼日尔河三角洲地区针对政府和跨国石油公司的抗议活动基本上是和平的。1995 年，奥格尼人民生存运动（MOSOP）的领袖维瓦被害之后，当地民众倾向于诉诸暴力来表达不满情绪。20 世纪 90 年代末以

^① Friday Adejoh Ogwu, “Challenges of Oil and Gas Pipeline Network and the Role of Physical Planners in Nigeria”, *FORUM Ejournal* 10, June 2011, pp. 41 – 51.

^② Toyin Falola and Adam Paddock, et al., *Environment and Economics in Nigeria*, Routledge, UK, 2011, p. 111.

来,尼日尔河三角洲的安全形势急剧恶化,形成了一种“游击战”式的武装冲突。尼日利亚政府部队、武装组织和私人保安公司之间经常爆发大规模的战斗。自 2003 年尼日尔河三角洲人民警卫军 (NDPVF) 成立以来,该地区大规模武装组织团体呈增加之势。目前,尼日尔河三角洲地区的民兵组织有 50 多个,有组织的武装组织以尼日尔河三角洲解放运动 (MEND)、尼日尔河三角洲人民警卫军为代表,还有一些松散的对抗跨国石油公司的民兵组织。石油社区与跨国石油公司之间出现了长期的冲突。这些武装组织利用非法盗油所得购买各式武器,以暴力手段对抗跨国石油公司和当地政府,尼日尔河三角洲地区的安全形势不断恶化。

2006 年 6 月至 2014 年 5 月,在尼日利亚与跨国石油公司有关的暴力冲突中有数百人丧命,其中壳牌公司引发的冲突死亡人数达到 307 人,埃尼公司为 158 人,雪佛龙德士古公司为 88 人,道达尔公司为 60 人,埃克森美孚公司为 10 人。埃克森美孚公司在尼日利亚运营的油田都位于深海区,所以引发的冲突数量要少得多。^① 值得注意的是,壳牌公司和埃尼公司经常求助于尼日利亚安全部队来镇压暴力冲突,这种应对手段只会导致冲突的加剧而非缓解。毋庸置疑,跨国石油公司卷入过多的暴力冲突以及随之而来的致命后果,直接导致尼日尔河三角洲地区的安全形势恶化。

(三) 传统社会秩序遭到侵蚀

长期以来,跨国石油公司凭借其资金和技术实力,以及与尼日利亚政府的合作关系,在尼日尔河三角洲地区的社会变迁中扮演着重要角色。跨国石油公司的到来,直接导致尼日尔河三角洲地区曾经维持社会稳定的传统社会秩序遭到严重侵蚀。

第一,传统社区之间的和睦关系逐渐破裂。在整个 20 世纪 80 年代和 90 年代初,由于对石油利益的争夺,尼日尔河三角洲各个社区之间的和睦关系逐渐破裂。各个社区围绕着跨国石油公司对“东道社区”资格的认定、石油公司给予的赔偿、潜在更好的就业机会等,展开了激烈的竞争。这种竞争不仅出现于不同社区之间,也出现在同一个社区内部,这不可避免地导致社区关系的四分五裂。从 20 世纪 90 年代中期以来,尼日尔河三角洲的社区分歧

^① James Okolie - Osmene, *Oil Companies and Lethal Violence in Nigeria: Patterns, Mapping and Evolution* (2006 - 2014), IFRA - Nigeria working papers series, No. 44, January 2015, p. 16.

加深，社区内部和社区之间的不信任感积聚，传统的社区和家庭之间的密切、和谐和信任的关系，被如今的不信任、对抗和不确定的关系所取代。

第二，传统意义上的酋长和长者权威大大削弱。传统意义上的酋长权威，在于监督社区内的资源平等分配，以及帮助解决纠纷。然而，现在酋长的权威被滥用在控制跨国石油公司给予社区的补偿金和提供的就业机会。传统社会的酋长权威性已经大大地衰弱。不仅如此，当青年人开始质疑村里的长者，以及那些对资源的垄断者时，代际之间的冲突也出现恶化趋势。这导致越来越多的民间团体出现，并被认为比起传统首领，他们更能代表特定群体的利益。^① 在尼日尔河三角洲地区，传统的社区权威地位受到日益明显的侵蚀，并且持续恶化。

第三，在尼日利亚社会普遍出现了一种“食利心态”，也就是正常社会中的“勤劳工作获得报酬”的因果关系被打破，工作不再成为获得收入和财富的唯一途径，获取更多的石油租金分配变成了更重要的途径。在尼日利亚，普遍的国民心态变成“获得石油租金就能发财致富”。在尼日尔河三角洲地区，武装和暴力组织通过绑架石油公司员工勒索赎金和从政客那里获得资助，都积累了大量的金钱。这助长了社会暴力风气，甚至于通过武装暴力手段攫取石油租金俨然成为青年人的一种“职业选择”。许多失业的年轻人都寻求通过诉诸暴力或相互勾结的方式，从跨国石油公司、承包商和政客那里获得资金。青年组织的成员已经将各种形式的敲诈勒索视为一种就业机会，这又导致成员之间对组织控制权的激烈争斗，以及更多类似的组织出现。^② 这种状况不可避免地导致暴力活动蔓延到整个地区。

总之，几十年来跨国石油公司对尼日尔河三角洲社区居民的生存和发展权利的漠视，导致人们被迫改变了基本的生存方式，失去了土地、健康和安安全全。跨国石油公司与尼日利亚政府联合起来镇压当地民众的和平抗议活动，直接导致了尼日尔河三角洲安全形势的急剧恶化。对于石油租金的争夺，又导致暴力冲突蔓延、传统社区治理结构被削弱、传统的文化传统遭到腐蚀，最终造成尼日尔河三角洲地区的社会发展倒退，丧失了和平和稳定的环境。

^① Patricia Taft and Nate Haken, *Violence in Nigeria: Patterns and Trends*, Springer International Publishing Switzerland, 2015, p. 13.

^② Augustine Ikelegbe, *Oil, Resource Conflicts and the Post Conflict Transition in the Niger Delta Region: Beyond the Amnesty*, CPED Monograph Series No. 3, 2010, p. 47.

这也反映了跨国石油公司和尼日利亚政府的治理危机。

跨国石油公司社会责任的环境维度

跨国公司社会责任的环境维度是指跨国公司在生产经营过程中应注重对自然环境的保护和管理，不以所在国的生态环境破坏为代价，促进经营所在国实现可持续发展战略。

石油工业具有极高的环境破坏风险，各个环节都会导致环境污染：在勘探、钻井和铺设输油管道时，可能导致植被的持久或永久性损失；石油运输过程中，无论是通过输油管道、储油罐、卡车，或是油轮都有可能导致石油泄漏，石油泄露会污染地下水和周边水域，破坏植物和动物资源，影响狩猎、捕鱼和农业生产；在炼油过程中，有可能将化学品排放到空气、土壤和地下水中，也有可能导致意外的火灾，从而产生更多的污染。石油泄露和燃烧都会污染空气，造成人类的健康问题，并损害周围的植物和野生生物。^① 由于石油工业所固有的环境破坏风险，加之跨国石油公司在石油开发中长期忽视对环境的保护，在世界范围内引发了一系列的生态环境灾难。例如，1989年埃克森公司的名为“埃克森-瓦尔迪兹”号超级油轮因人为事故而触礁，超过1 000万加仑的重油流入阿拉斯加的美国和加拿大交界的威廉王子湾，这是美国历史上最大的一起石油泄漏事件，造成了灾难性环境后果。20世纪90年代中期以来，跨国石油公司频繁出现的环境破坏事件引发了世界环保主义者的密切关注，继而招致石油社区、国际环保组织、消费者、各国政府、社会公众等利益相关方的激烈谴责。为维护公司形象，以壳牌公司为首的跨国石油公司纷纷转变社会责任理念，从单纯注重经济责任逐渐转变为注重环境保护和促进可持续发展。随着国际环保运动的兴起和可持续发展理念的深入人心，跨国石油公司纷纷公开宣称“可持续发展”的社会责任理念。

（一）跨国石油公司履行环境保护责任的方式

依照尼日利亚的法律规定，跨国石油公司履行环境保护责任集中体现在对环境的保护与治理方面。

^① [美] 丹尼尔·波特金、戴安娜·佩雷茨：《大国能源的未来》，草沐译，电子工业出版社，2013年版，第27~28页。

第一，建立对环境事故的处理机制。尼日利亚政府于1969年制订了关于石油方面（钻井和生产）的法规，它要求获得勘探和开发许可的石油公司应采取一切可行的预防措施，防止内陆水域、河流、水道，领海或公海受到石油、泥浆或其他物质的污染，以及淡水资源和水生生物的破坏。一旦这类污染发生，应该立即采取措施加以控制和消除。^① 跨国石油公司对于环境事故的处理一般都有完整的机构和程序设计。例如，壳牌石油发展公司建立了“溢油应急响应组”（Oil Spill Response Team, OSRT），专门管理石油和化学品泄漏事故。泄漏事故发生后，工作人员会赶赴现场，竖起栅栏以防泄露石油扩散到其他水域，然后展开联合调查访问（Joint Investigation Visit, JIV），查明泄漏发生的原因并评估对环境的影响。联合调查组的成员包括公司雇员、社区代表、尼日利亚警方代表和石油资源局的官员。联合调查结束后，对泄漏事故的清理和赔偿活动就会开始。^② 在环境事故发生后，壳牌石油发展公司会进行环境修复行动，如采取提高已退化土地的质量，在三角洲州的混合肥料工厂中将废弃物回收成肥料，然后用于已经退化的土地中来恢复土壤肥力等一系列的措施。

第二，开展环境影响评估。根据尼日利亚2004年颁布的“环境影响评估法”，无论是私人企业还是公共部门，在任何新项目获得审批和后续执行之前，都需要进行环境影响评估。环境影响评估的主要内容包括系统地识别和评价计划中的项目、计划、方案和立法行动对总体环境造成的潜在影响，尤其是项目运营可能对自然环境、当地社会和居民健康造成的负面影响。在尼日利亚，跨国石油公司虽然会按照法律规定来开展环境影响评估，但在此过程中，一般都主要注重对自然环境的影响，较少关注对当地社会和居民的影响；而且主要侧重于描述对环境的影响，而不是寻求尽可能降低对环境负面影响的最佳方案。

第三，减少伴生气的燃烧。在尼日尔河三角洲，从石油生产的初始阶段，伴生天然气就一直在燃烧，有些地区的天然气已经燃烧了几十年。尽管在尼

^① Amnesty International, *Nigeria: Petroleum, Pollution and Poverty in the Niger Delta*, Amnesty International, 9 June 2009, p. 40.

^② Odisu Terry Andrews, “The Nigerian State, Oil Multinationals and the Environment: A Case Study of Shell Petroleum Development Company (SPDC)”, *Journal of Public Administration and Policy Research*, Vol. 7, No. 2, March 2015, p. 25.

日利亚法律中有明确规定，禁止伴生天然气放空燃烧，然而这一规定始终没有得到有效执行。多年来，尼日尔河三角洲居民持续抗议燃烧天然气的有害影响，国际社会也谴责天然气放空燃烧会加剧全球变暖，尼日利亚政府也要求跨国石油公司停止天然气的放空燃烧。在利益相关方的压力下，跨国石油公司也在努力减少天然气的放空燃烧。例如，道达尔公司于2004年加入世界银行“减少天然气燃烧全球合作伙伴”（GGFR）倡议。自2000年起，道达尔公司所有勘探生产的新项目已停止燃烧伴生气。在此基础上，道达尔对现有油气设备进行了优化，力争全部停止燃烧伴生气，并于2014年加入了世界银行组织的“2030年之前实现伴生气零燃烧”行动计划。2014年12月，道达尔公司在尼日利亚的奥方（Ofon）深海油田项目彻底停止燃烧伴生气，开始生产天然气。^①

（二）跨国石油公司履行环境保护责任现存的问题

尽管从20世纪90年代末以来，跨国石油公司都接受了环境保护的责任理念，然而在尼日利亚履行环境保护责任方面仍然存在诸多问题。

第一，石油泄漏和伴生气燃烧状况仍然严重，给当地造成巨大损失。根据尼日利亚官方统计，2000年至2004年的石油泄漏事故大约有5400起；2008年至2012年，尼日利亚的石油泄漏事故超过2500起。仅在2014年，壳牌公司在尼日尔河三角洲就发生了204起石油泄漏事故，埃尼公司则报告了令人震惊的349起石油泄漏事件，而1971~2011年间，整个欧洲平均每年只有10起石油泄漏事件。^②在其他任何国家出现这种情况，都会能及国家危机，但在尼日利亚却司空见惯。这种情况对居民造成的损失是不可估量的，当地居民每天都生活在污染中，生存状况受到严重威胁。

在尼日利亚，尽管30多年前就出台法律制止伴生气的燃烧，至今仍有超过一半的伴生气持续燃烧着。根据尼日利亚天然气协会（Nigerian Gas Association, NGA）的估算，1970~2006年间燃烧的天然气如果被销售掉，会获得720亿美元的收入。^③与之相对比，在美国和西欧国家，99%的伴生气都被利用或回注到地下。跨国石油公司在尼日利亚减少伴生气燃烧方面的进展

^① [Http://www.total.com.cn](http://www.total.com.cn), 2016-07-02.

^② [Https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/03/hundreds-of-oil-spills-continue-to-bleed-niger-delta](https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/03/hundreds-of-oil-spills-continue-to-bleed-niger-delta), 2016-07-02.

^③ Albert ten Kate, *Royal Dutch Shell and Its Sustainability Troubles*, 2011, p. 10.

缓慢。天然气是一种有限资源，如果能够将天然气从燃烧转为合理利用（尤其是满足国内需求），能够对减缓气候变化和减少毁林做出重要贡献。如果在尼日尔河三角洲的跨国石油公司能够减少乃至杜绝天然气的燃烧将极大地改善环境、当地社区居民的健康和生计，改善跨国石油公司和当地社区之间的关系。

第二，利用法律漏洞，逃避环境事故的赔偿责任。按照尼日利亚的法律，如果是人为损毁引起的漏油事故，跨国石油公司不用承担赔偿责任。跨国石油公司据此可以肆意利用尼日利亚的法律漏洞，试图逃避对环境破坏的赔偿责任。20世纪90年代中期以来，壳牌公司声称因蓄意破坏而导致石油泄漏事故的比例占到总数的70%，尼日利亚阿吉普石油公司则报告有68%的石油泄漏事件来自人为的破坏行为。然而，由于从未有任何独立的或有效的监督和核查，跨国石油公司的报告无法令人信服。跨国石油公司对于石油泄漏原因的报告完全没有法律基础，只是基于跨国石油公司组织的联合调查访问，在调查中跨国石油公司就是最主要的调查方，完全没有独立性和权威性。尼日利亚许多石油社区都声称跨国石油公司将设备或运营失误导致的石油泄漏事故说成是人为破坏所致。1997年在尼日利亚针对壳牌公司的一桩法律诉讼案的判决结果也支持这个论断。^①

第三，对石油泄漏事故处理不力，跨国石油公司在这方面没有按照尼日利亚的法律规定进行。1991年，尼日利亚政府首次发布“尼日利亚石油工业环境准则和规范”（EGASPIN），2002年又进行了修订，作为对石油行业环境监管的指南。环境规范中制定了“预防、控制和防止石油和有害物泄露的应急计划”，当运营商造成石油泄漏时，有责任对受影响的环境进行监测和修复。对于石油泄漏的处理也作了相应的规定，包括：（1）不管石油泄漏的程度如何，在泄漏之后的30天内，事故涉及的所有水域都不得有明显的油脂光泽；（2）沼泽地区的石油泄漏，在事故发生的60天内不得有任何油渍的迹象；（3）石油泄漏事故发生后，沉积在土壤中的石油含量最终控制在50毫克/千克以下。^②然而，这些看似严苛的环境规范并没有形成对环境的任何合理保护。

^① Amnesty International, op. cit., p. 17.

^② Victor Chukwudi Odoeme, *Corporate Accountability in the Nigerian Oil and Gas Sector: Coping with Uncertainties*, Commonwealth Law Bulletin, 2013, Vol. 39, No. 4, p. 756.

2008年8月28日,壳牌公司在尼日利亚奥格尼地区的石油管道发生破裂,石油泄漏到博多村附近的溪流里。然而,壳牌公司宣称他们在当年的10月2日才得知漏油事件。当地政府直到10月12日,才由当地的非政府组织“环境、人权与发展中心”(the Center for Environment, Human Rights and Development, CEHRD)告知此次漏油事件。直到2008年的11月7日,漏油点才停止泄露石油。更为严重的是,2009年2月在同一地点又出现第二次石油泄漏事故。直到2009年5月,两次漏油事故还没有清理完毕。这表明,壳牌公司完全没有按照尼日利亚法律规定迅速清理石油泄露,就连制止泄露都延迟了近3个月的时间。这期间,联邦政府的监管部门也没有采取任何行动来制止泄露事故的持续。迟缓的应对漏油事故导致对环境造成了难以估量的灾难性影响,严重危害了当地居民的生计和健康。

总之,由于跨国石油公司未能切实履行环境保护责任,石油开发活动对尼日尔河三角洲生态环境的破坏触目惊心,包括倾倒在有毒废物使内河航道遭到破坏和主要河流严重污染,饮用水源大范围污染;土地退化、森林毁坏、生物多样性减少,大面积农田被毁坏;天然气燃烧和输油管道破裂导致石油泄漏造成的环境污染成为常态。跨国石油公司对当地居民几百年来赖以生存的自然环境的肆意破坏,已经导致尼日尔河三角洲变成一个生态荒原,严重威胁着尼日尔河三角洲的环境可持续性。跨国石油公司在石油生产过程中对尼日尔河三角洲生态环境的破坏,严重侵犯了当地居民的生存权、健康权等相关权益,也显然违背了其应担负的环境保护责任。大赦国际在2009年的报告《尼日尔河三角洲的石油、污染与贫困》中曾明确指出,跨国石油公司对尼日尔河三角洲的环境造成了污染和破坏,它们的行为严重侵犯了当地居民的人权。^①

(三) 跨国石油公司履行环境保护责任弱化的原因

尽管尼日利亚政府制订了环境保护方面的法律法规,如《石油法》、《伴生气回注法》、《国家环境标准和法规执行署法》、《石油工业环境准则和规范》、《环境影响评估法》等,并且设有专门的环境法规执行机构。但是,几十年来,在尼日利亚运营的跨国石油公司很少或没有受到环境相关的法律法规的监管和约束,导致跨国石油公司在尼日利亚履行环境保护责任方面变成

^① Amnesty International, op. cit., p. 10.

了“自愿性行为”。究其原因，有如下几方面：^①

第一，尼日利亚政府监管部门存在体制缺陷。尼日利亚石油行业的政府监管部门缺乏独立性。负责环境监管的政府核心部门——石油资源局和环境部——都依赖于跨国石油公司的后勤支持来开展工作，这使得这些部门难以对跨国石油公司行为实施真正的监管并确保跨国石油公司遵守环境法规。许多非政府组织和学术界人士都认为石油资源局和跨国石油公司从本质上说是一种“伙伴关系”，这完全违背了行业监管部门应具有独立性。联邦和各州的环境部都对石油工业造成的环境影响缺乏足够的监管职能，对跨国石油公司行为的强制约束力很弱。这种体制上的缺陷导致尼日利亚政府未能对跨国石油公司的环境污染行为进行有效的监管，因此政府对尼日尔河三角洲的环境破坏负有不可推卸的责任。

第二，尼日利亚政府监管机构缺乏相关设施和技术能力。尼日利亚国家溢油探测和处理局自成立以来，一直缺少资金、相关设备和技术专家，以至于缺乏对石油泄漏进行监测的能力，甚至到一些漏油点进行巡查时，还要依赖跨国石油公司提供后勤保障。石油泄漏事故发生后，政府监管机构的官员经常缺乏合适的实验设备对受污染的水和土壤样本进行检测，以确定环境遭受损害的程度。这就导致政府监管机构还得依赖于跨国石油公司的检测报告，不可避免地会造成利益冲突，因为跨国石油公司既是被监管者，同时又充当了监管者的角色。当石油泄漏和天然气燃烧造成的污染导致当地社区向跨国石油公司索赔时，政府部门也难以做出合适的裁决。

第三，尼日利亚政府与跨国石油公司的合作模式不利于环境责任的履行。尼日利亚政府直接参与石油行业，并且与跨国石油公司组成联合经营公司，其中尼日利亚政府所占股权平均为55%。因此，尼日利亚政府和跨国石油公司在石油行业中是直接的利益相关方。根据合资协议，政府和跨国石油公司需要按照股权比例支付石油生产的运营成本。跨国石油公司负责具体的运营环节，运营成本支出也完全由跨国石油公司掌控。这也就意味着，若要对跨国石油公司提高环境责任标准，政府也需要承担相应的成本支出。为了节约支出，政府并未真正执行现有的环境法规，即便是执行，所支付的罚金也数

^① Uwafiokun Idemudia, "Corporate Social Responsibility and the Rentier Nigerian State: Rethinking the Role of Government and the Possibility of Corporate Social Development in the Niger Delta", *Canadian Journal of Development Studies* Vol. 30, Issue 1-2, 2010, pp. 136-139; Amnesty International, op. cit., pp. 14-20.

额很小。例如，雪佛龙公司指出，如果按照伴生气回注法的要求，避免天然气的放空燃烧需要支付每年 560 万美元的成本，然而违反法律所需支付的罚金仅为每年 100 万美元。出于短期利益的驱使，跨国石油公司普遍选择无视法律规定，直接支付罚金了事，由此导致的环境代价则全部由石油产区的居民来承受，也就是石油社区承受着跨国石油公司对环境破坏的负外部性。

第四，尼日利亚政府与石油公司的合作协议缺乏环境保护的具体条款。近年来，随着世界各国政府对环境保护的重视程度提升，很多国家签订的国际投资协定中都包含有环境保护的具体条款。然而，尼日利亚政府与跨国石油公司签订的绝大多数合作协议中都没有关于环境保护的明确规定，在少数协议中虽然提到了环境保护的问题，也只是轻描淡写地提及，并没有给予足够的重视。

综上所述，石油开发对于生态环境所固有的负面影响，决定了尼日利亚政府需要构建完善的法律和监管体系，以确保跨国石油公司在石油开发过程中减少对环境的破坏性影响，而对跨国石油公司行为施加环境规制关乎石油社区居民的生存权。然而，长期以来，尼日利亚政府不仅未能有效执行现有的环境法规，在与跨国石油公司的合作协议中也没有关于环境保护的明确规定，尼日利亚历届政府也没有针对跨国石油公司环境违规行为提起诉讼。受到尼日利亚联邦政府的庇护，尼日利亚的环境规制对于跨国石油公司几乎不起作用。跨国石油公司在尼日尔河三角洲的运营中几乎完全忽视对生态环境的保护，壳牌、道达尔、埃尼、埃克森美孚和雪佛龙这 5 家公司应对当前的环境灾难承担最大的责任。与此同时，尼日利亚政府也负有不可推卸的责任。

跨国石油公司社会责任的利益相关方维度

跨国公司社会责任的利益相关方维度是指跨国公司在商业运营中应关注利益相关方或利益相关方团体的诉求，积极维持与利益相关方之间良好的互动关系。

（一）跨国石油公司与尼日利亚政府的关系

在石油开发上，尼日利亚政府与跨国石油公司结成利益同盟关系。尼日利亚政府通过尼日利亚国家石油公司（NNPC）与跨国石油公司结成合作关系，然而由于缺乏资金和技术，国家石油公司事实上演变成“收租者”，跨国

石油公司则是实际运营方。跨国石油公司大体控制了尼日利亚的石油工业。^①相对于尼日利亚政府的弱势地位，跨国石油公司的权力日益增长，它们掌握了制定规则的权力，政府机构成了跨国石油公司意志的俘虏，在很大程度上制定有利于跨国石油公司的管理规则。跨国石油公司与尼日利亚政府互相勾结，共同攫取石油财富。

尼日利亚的政府权力掌握在以主体族群为代表的政治精英手中，他们通过掌控和分配石油收益获得对国家的控制权，对于石油收益的分配不是基于公平和公正的原则，体现的仅是精英阶层的利益博弈结果。跨国石油公司和尼日利亚政府的合作关系，意味着政府制定的政策不可避免地偏袒或屈服于跨国石油公司的短期利益，容易忽视对国家和民众有意义的改革，从而弱化整个国民经济持续增长的长期动力。为加强对石油资源的掌控，将石油收益最大限度地在“跨国石油公司”和“尼日利亚政治精英”之间进行分配，尼日利亚政府通过立法手段，将少数族群聚居的尼日尔河三角洲地区能够从石油生产中获得的权益一再地削弱和剥夺。这主要体现在如下两方面：

一方面，尼日利亚政府削弱了尼日尔河三角洲地区的石油开采补偿收益权利。1969年的《石油法》保证了尼日利亚联邦政府对石油资源的完全控制。该国1978年出台的《土地使用法》规定，所有发现石油的土地所有权都归属联邦政府，土地原来的所有者因而无法获得足够的补偿。^②上述法律规定不仅剥夺了石油生产社区对于土地和自然资源的所有权，更重要的是还剥夺了与跨国石油公司充分协商赔偿其财产损失的权利。按照《石油法》，补偿标准是由政府决定的，不反映市场价格，这意味着跨国石油公司只需要支付受害方低于市场价值的赔偿金额。例如，一颗成熟芒果树的补偿额大约是25美分，而芒果树每年产生的果实价值约为800美元，且有50年的结果期，如此低的赔偿明显有失公平。《石油法》中对于石油污染的赔偿认定，也完全没有考虑到污染对人民健康、工作转换等的影响。尼日利亚政府为了阻止当地民众对石油管道的蓄意破坏，在石油管道法中规定，人为破坏石油管道导致的污染，跨国石油公司没有赔偿责任。这种规定经常会导致无辜的受害者无法

^① Douglas A. Yates, *The Scramble for African Oil: Oppression, Corruption and War for Control of Africa's Natural Resources*, Pluto Press, 2012, p. 211.

^② Dorcas Onighinde, *Natural Resource Management and its Implications on National and Sub-regional Security: The Case of the Niger Delta*, KAIPTC Occasional Paper No. 22, September 2008, p. 6.

得到应有的赔偿。因为跨国石油公司利用法律漏洞，故意将石油泄漏事故归罪于人为破坏，以避免支付赔偿金。对于受害村民来说，由于难以证明自己没有参与破坏石油管道，而无法获得赔偿。^① 这种状况是跨国石油公司与石油生产社区关系紧张的重要原因。

另一方面，尼日利亚政府减少了尼日尔河三角洲地区的石油租金分配比例。依据尼日利亚的法律规定，跨国石油公司只需要直接与联邦政府谈判和支付石油租金，无须再获得石油社区的许可。尼日利亚政府与跨国石油公司共同瓜分巨额的石油租金。石油社区不仅无法从石油租金形成中获得补偿，而且在联邦政府对石油租金的分配过程中也被严重地忽视。

独立以来，联邦政府将石油收益分配给石油生产各州的比例经历了多次调整，在1960年、1970年、1975年、1980年、1984年、1992年和2000年，分别为50%、45%、20%、2%、1.5%、3%和13%。^② 由于尼日利亚经济以石油工业为主导，这就使得石油收益的分配演变成各大族群之间对石油利益争夺的政治。尼日利亚的石油分配权掌握在联邦政府手中，为保证主体族群从石油收益中获得最大份额，1975年以来联邦政府对石油收益的分配原则从注重弥补石油工业造成的损失，转为重视人口基数和各州收益分配平等。由此，石油生产各州获得的石油收益比例急剧下降。尼日尔河三角洲作为石油生产集中的地区，本应获得较大比例的石油收益，以弥补石油工业带来的负面影响和公共投资少造成发展滞后的局面。然而，由于少数民族聚居的尼日尔河三角洲一直在国家政治决策中处于边缘化地位，在联邦政府的石油利益分配体系中被极度不公正地对待。

此外，在应对跨国石油公司与产油区居民紧张关系或冲突方面，跨国石油公司和尼日利亚政府互相借力，不惜使用军事手段镇压尼日尔河三角洲居民对不公正境遇的反抗，而不是帮助当地居民摆脱极度贫困和落后的现状。由于尼日利亚政府和跨国石油公司的利益联盟关系，尼日利亚政府出动警察、陆军和海军来保护跨国石油公司的运营安全。尼日尔河三角洲被政府军占领，用以保护跨国石油公司的石油生产安全。跨国石油公司则为尼日利亚安全部

^① Ibaba Samuel Ibaba, *Corruption, Human - rights Violation, and the Interface with Violence in the Niger Delta*, *Development in Practice*, Volume 21, No. 2, 2011, p. 247.

^② Augustine Ikelegbe, *Oil, Resource Conflicts and the Post Conflict Transition in the Niger Delta Region: Beyond the Amnesty*, CPED Monograph Series No. 3, 2010, p. 33.

队支付月工资和补贴。因而，尼日尔河三角洲的广大民众基本上将跨国石油公司和尼日利亚政府看成是一回事。

在尼日利亚政府如此“赤裸裸”的庇护下，很难指望跨国石油公司能够真正地履行社会责任，在尼日尔河三角洲地方武装日益壮大并对跨国石油公司造成实实在在的威胁之后，跨国石油公司履行社会责任行为也仅仅是维持在较低水平上，完全不足以弥补石油开发给当地社区造成的巨大损失。

（二）跨国石油公司与石油社区的关系

20世纪70年代初，尼日尔河三角洲的石油社区开始对跨国石油公司产生不满情绪，主要源于跨国石油公司对当地社区造成的损失没有给予足够的赔偿，传统生计被破坏之后也没有可行的替代方式，以及石油泄露和天然气燃烧导致的环境破坏。石油社区要求跨国石油公司对当地社区的财产损失支付足够的赔偿，为当地社区提供基本的社会设施，如供水和卫生设施，注重环境保护，给当地居民提供就业机会和工程合同。从20世纪70年代直到90年代中期，尼日尔河三角洲地区持续出现针对跨国石油公司的和平抗议活动。尽管如此，跨国石油公司仍然依照尼日利亚法律规定的赔偿标准，仅给予当地社区少量的赔偿，在社区项目上的投入也很少。由于利益诉求没有得到满足，石油社区对于跨国石油公司的抗议活动逐步升级，并出现了对于石油生产设施进行破坏和封锁等严重干扰跨国石油公司运营的行为。^①跨国石油公司为了确保石油生产的利益，转而寻求尼日利亚政府来保护石油设施的安全运营，政府派出安全部队镇压当地社区的抗议活动，造成当地社区无辜的村民伤亡、房屋财产被毁坏，大量村民流离失所的悲惨境地。石油社区与跨国石油公司的关系由此出现了“抗议-镇压-反抗”的恶性循环。

20世纪90年代中期以来，石油社区与跨国石油公司的关系总体上已经丧失信任，互相猜忌和敌视，出现了类似游击战的武装冲突，恐吓威胁、劫持人质、破坏石油设施等事件频繁发生。彼此对立的结果就是，跨国石油公司在尼日利亚运营面临的重大风险就是安全风险，为此公司每年需要支付大量资金用于员工和设施的安全保障。跨国石油公司经常会把社区发展项目分包给势力最大的地方团体，以寻求运营安全。然而这样的方式又导致各个团体

^① Okechukwu Ukaga, Ukoha O. Ukiwo and Ibaba Samuel Ibaba eds., *Natural Resources, Conflict, and Sustainable Development: Lessons from the Niger Delta*, Routledge, 2012, p. 2.

之间，为了从跨国石油公司那里获得经济利益而激烈争斗。有时候，跨国石油公司会给武装组织支付资金以购买和平，还会将这些资金用途伪装成石油服务合同或社区发展合同。跨国石油公司与武装分子的“合作”是（暂时地）减少社会冲突的一种策略，然而这种方式又不可避免地催生出更多的冲突和腐败。

长期以来，跨国石油公司对于尼日尔河三角洲的石油社区，这个最重要利益相关方的策略，主要是采用企业慈善的方式来“购买”支持，其实就是一种社会安抚的手段。最初，跨国石油公司通过慷慨赠款、馈赠礼物和签订合约的方式收买社区首领，以“购买”社区对石油项目运营的支持。这种方式后来也用于社区发展项目上，只是形式上更加多样，包括了对其他不满分子的安抚，如给予承包合同、海外医疗、安全监视合同、给予社区现金和礼物馈赠等。^①

跨国石油公司作为尼日尔河三角洲社会结构的重要组成部分，尽管无法以一种“置身事外”的态度来对待尼日尔河三角洲日益恶化的安全形势，然而它们的做法很大程度上就是出于项目运营的短期利益，以“项目和资金”来购买和平，这其实无助于真正解决冲突。迄今为止，跨国石油公司仍然将暴力冲突视为一种“安全风险”或是“政治风险”加以应对，而选择性地忽视了一个事实，即它们本身就是这些风险因素的直接诱因。若要切实改变这种状况，需要跨国石油公司真正转变社会责任理念，从仅仅将自身视为是社会冲突的“被动受害者”，转为积极寻求解决冲突的长期有效方案，而非是短期的权宜之计，真正构建跨国石油公司与当地社会的共生关系。

研究结论

尼日尔河三角洲地区面临的社会贫困落后、自然环境遭到破坏、公共服务缺失、传统秩序遭到侵蚀等状况，表明当地长期处于一种“危机体制”之中。若要在尼日尔河三角洲地区实现“可持续发展”，必须动员所有社会成员的力量，尽最大努力做出各自的贡献，以应对这种巨大挑战。需要明确的是，

^① Augustine Ikelegbe, *Oil, Resource Conflicts and the Post Conflict Transition in the Niger Delta Region: Beyond the Amnesty*, CPED Monograph Series No. 3, 2010, p. 31.

尼日尔河三角洲地区危机体制形成的主要根源在于跨国石油公司社会责任弱化和尼日利亚政府治理不善。无论是尼日利亚政府还是跨国石油公司，与当地社会之间其实都存在隐性的“社会契约”，这种社会契约规定了政府和跨国石油公司为了赢得社会的广泛支持，必须要承担相应的责任。政府的基本职责是维护社会公平、稳定和提高效率。跨国石油公司的责任除了获得经济利益之外，还必须遵循东道国社会的普遍道德标准，为可持续发展做出贡献。长期以来，尼日利亚政府和跨国石油公司都未能切实履行“社会契约”，这导致尼日尔河三角洲地区出现“社会秩序断裂”：一方面政府未能确保正式制度和规则的合理性和有效性，另一方面跨国石油公司过度追求经济利益的行为方式，导致当地社区的传统社会秩序受到严重侵蚀。最终的结果是在尼日尔河三角洲地区，传统的社会秩序崩塌，现代的社会秩序尚未建立，处于一种“社会秩序断裂”的状况。

美国著名学者弗朗西斯·福山认为，“社会秩序一旦紊乱，就会倾向于重新塑造。”^①若要扭转现行的危机体制，重新塑造社会秩序，推动尼日尔河三角洲地区的可持续发展，核心在于尼日利亚政府和跨国石油公司从根本上改变造成危机体制的行为方式。从尼日利亚政府层面来说，应致力于制度变革，加强正式制度和规则的制定和有效执行，即建立一个合适的制度安排，促进社会公平、稳定和提高效率，同时增强政府治理的有效性和透明度。从跨国石油公司层面来说，应在追求经济利益的同时，重视并强化履行社会责任，从防御型企业社会责任战略逐步转向积极型或主动型企业社会责任战略。为适应不断变化的社会预期，跨国石油公司有必要将促进可持续发展整合到公司的发展战略之中，实现社会责任行动与公司战略目标相一致，以长期保持较高层次的社会责任行动，为尼日尔河三角洲地区的可持续发展做出更大贡献。

在跨国石油公司更加自觉地执行较高层次的社会责任行动之外，若要真正推动尼日尔河三角洲的可持续发展，还离不开政府发挥协同效应。尼日利亚政府应制定尼日尔河三角洲地区的长期发展规划，并将其作为跨国石油公司社会责任项目规划的指导性文件，以避免跨国石油公司和尼日利亚政府在

^① [美国] 弗朗西斯·福山：《大断裂：人类本性与社会秩序的重建》，唐磊译，广西师范大学出版社，2015年版，第10页。

发展项目中出现重复或竞争的状况。尼日利亚政府在制定尼日尔河三角洲总体规划过程中，应充分沟通和协调各利益相关方的发展诉求，以减少分歧，并为主要利益相关方在推动社区可持续发展中提供政策指导。尼日利亚政府直接参与跨国石油公司的社会责任项目，有助于在尼日利亚政府和当地社区之间建立起有效沟通和联系，并可加强对社会责任项目的监督和评估。当然，若要强化尼日利亚政府与跨国石油公司在社会责任项目中的协同效应，真正推动可持续发展，必要的前提是尼日利亚政府完善制度建设和提高治理能力。

Social Responsibility for Multinational Oil Companies and Sustainable Development in Nigeria

Piao Yingji

Abstract: Social responsibility for multinationals is a dynamic concept, whose meaning and forms have been changing with social development and will continue to evolve. The concept of Corporate Social Responsibility (CSR) was initially aimed at finding the best way for business and society development in parallel. Deficiency of multinational oil companies in fulfilling social responsibility in Nigeria has been a major source of conflict between local communities and multinational oil companies. In comparison to the huge profits from oil production, the investment of multinational oil companies in social responsibility seems insignificant, not enough to cover the damage caused by oil production activities to local environment, social and economic development. Multinational oil companies in Nigeria have been using a defensive strategy in social responsibility issues, rather than actively promoting strategic CSR. They paid little attention to planning community development projects addressing real concern and macro issues, while spending more in short-term benefit plans, failing to promote sustainable community development in Nigeria fundamentally.

Key Words: Corporate Social Responsibility; Multinational Oil Companies; Nigeria; Sustainable Development

(责任编辑: 詹世明 责任校对: 冯基华)