

经典案例：事故的成本 PDF转换可能丢失图片或格式，建议
阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/353/2021_2022__E7_BB_8F_E5_85_B8_E6_A1_88_E4_c72_353499.htm 据报载，继广东与江苏之后，因为屡次发生烟花爆竹重大安全事故的江西省决定在两年左右的时间里全省各地不再有从事烟花爆竹生产的企业，退出鞭炮生产领域。此前，江西省是全世界生产烟花爆竹的大户，有长达700多年的烟花爆竹生产史，全省烟花爆竹产业总产值达14.5亿元，总税收3.5亿元，现有从业人员近20万人，产品出口到世界60多个国家。读到这些消息，首先当然是为有关政府机关保护人民生命财产安全的决心与勇气表示钦佩。但是，总也有一些疑问：比如，如果其他鞭炮生产大省也如此办理，是否会出现某一天中国不再有烟花爆竹的局面？是否意味着我们作为一个发展中国家可能不得不花费宝贵的外汇从其他国家，包括象美国这样的发达国家进口鞭炮？一旦退出鞭炮生产，那些长期以此为谋生手段的人们究竟如何寻找新的就业门路？他们是否有可能向其他高危生产领域转移？如果不能解决这些人的就业和生存问题，其影响和后果是否比安全事故更为可怕，出现“不被炸死，就被饿死”的结局？其他地方为了填补退出产生的空缺，是否会加大生产量并因此产生更多的事故，造成“以邻为壑”的后果？如果再作深入的思考，可能要问，烟花爆竹生产在各种安全生产事故中到底排名第几？是否有必要将所有的社会资源都投入到烟花爆竹生产控制中？安全生产事故死亡人数长期高居第一位的交通管理部门是否也应该照此办理，为降低死亡人数关闭高速公路？作为死亡率第二位的矿产开采尤其是

煤矿是否应该统统关闭，改用核能，或者为避免核能事故干脆鼓励大家使用煤油灯？科学探索或者市场机制是否应该由于风险太大而放弃？银行是否因为贷款存在产生呆、坏帐的风险而关门大吉？是否因为酗酒造成的各种事故太多应该全面禁酒？是否因为每年吸烟死亡的人数远远大于交通和其他安全生产事故死亡人数的总和而全面“禁烟”？是否因为瘦肉精事故频发应该全面禁止养猪？是否因为每年都有大量的警察和消防人员光荣殉职而将警察从马路上撤下来，将消防队解散？如果再作深入的追问，可能要关心，在依法行政全面推行的今天，地方政府是否只有退出这么一种选择？能否通过各级政府的努力，通过严格监管减少事故？拟议中的安全生产法强调的是“安全”与“生产”并重，退出保证了安全，生产由谁来保证，怎样保证？类似江西这种全面禁止性的规定在现实中到底能否奏效，是否会使目前合法的生产活动在高额利润的引诱下转入地下，使事故更多，更难控制？政府究竟准备通过什么方式实现退出，行政命令还是“赎买”？根据宪法和立法法，地方政府决定退出鞭炮生产领域是否有充分的法律依据？退出决定是否经过了科学的研究、论证与广泛征求民众意见？由于安全问题不止局限于烟花爆竹生产领域，对于其他危险领域而言，上述推理同样也适用。人们不得不担心，这种全面禁止式的做法是否会迅速波及到其他领域与地方？没有人喜欢事故，没有人愿意看到事故所造成的生命和财产损失，尤其是家破人亡的悲惨结局。然而，有一个基本观点必须明确，那就是，社会无时不处于事故与风险的包围之中，要将各种事故降到零是不可能的奢望。享受现代文明会减弱人类的自然抵抗力，返璞归真必然会导

致营养不良；关闭会造成价格上涨，而价格上涨是更多事故的温床；乘坐现代交通工具的危险远远高于传统的旅行方式，但即使呆在家里足不出户也有被雷电击中的可能。道理并不复杂，因为人类面对的永远是一个充满各种风险的未知世界，因此，政府的目标只能是减少事故，降低事故的成本，而不可能将事故消灭光。恰恰相反，自然科学与社会发展历史上，许多失败与事故往往是人类探索未知的起点，制度创新的源泉，科学与社会发展史上的座座里程碑。正因为如此，事故领域吸引了一批严肃的学者，尤其是法学家和经济学家，他们客观、公正的分析可以使人们对事故有比较清醒和全面的认识。在这方面，有必要提到两位著名的美国法学家，同时也是著名的法官。一位是耶鲁大学法学院前任院长、教授，现联邦巡回上诉法院法官卡拉布雷西（Calabresi），另一位是哈佛大学法学院原教授，现美国联邦最高法院大法官布莱尔（Breyer）。卡拉布雷西教授是美国法律经济学的代表人物之一，与以波茨纳法官为代表的芝加哥学派相比，他的观点以更加温和和稳健而著称。1969年，以交通事故为主要分析对象，卡拉布雷西教授出版专著，对事故法进行了开创性的研究。卡拉布雷西教授提出，当人们谈论事故时，实际上谈论的是社会成本，因此，认为社会应该不计成本防止事故是一种错误的认识，社会也无法忍受将事故减少到零。从社会成本的角度考虑，事故法的目的不仅仅是减少事故，还要减少事故发生后的社会成本以及减少预防事故的成本。事故法的三个目的各自独立，但又彼此相关，仅仅追求任何一个目的都不全面，都会造成增加社会成本的后果。当然，事故法的目的之一在于减少事故，但其实现方式有二，一是全面

禁止引起事故的行为，这是集体决策的方式或者命令式的方式，如果大量采用会使社会成本大大增加；二是使引起事故行为的代价更为高昂，这是市场的方式或者激励式的方式，以何种方式或手段预防事故的决定权由市场主体行使。两种不同的方式要求进行不同的法律制度设计，导致不同的成本负担后果。现实生活中，单纯依靠任何一种方式都不可能真正达到预防事故的目的。虽然有学者精辟、独到的分析，但社会生活中人们更多看到的是政府机关单纯追求减少事故的数量而忽视事故法的其他目的，而且，经常采取的手段就是“一刀切”式的禁止。对此，著名行政法与政府管制专家布莱尔法官于1993年出版>一书，系统、深刻地分析了事故领域中的各种问题及其根源。布莱尔法官以大量翔实、具体的数据说明，政府机关对待事故问题存在三个根本的缺陷：第一是只顾一点，不及其余（tunnel vision），将全部行政资源投入到一个目标或领域，最后导致对社会的损害大于收益；第二是政策目标选择的随机性，轻重缓急的确立往往是根据公众和媒体的反应，并使许多未受到公众关注的事故游离于监管之外；第三是政府机关之间以及政府机关的不同治理措施之间缺少一致性，由此造成冲突与矛盾的结果。研究表明，公众与事故专家对事故或危险的反应和认识存在巨大的反差，许多被公众认为非常严重的危险在专家的排序中并不突出。布莱尔法官认为，事故领域之所以存在上述问题，是因为在公众、政治领导人与监管机关三者之间出现了恶性循环。政治领导人尤其是立法者为了取悦公众和大众传媒，获得选票，往往根据公众的反应进行立法，并由此制约了监管机关的独立政策选择。这种恶性循环不断重复，使整个事故法领

域变得错综复杂，并使治理事故的社会成本异常高昂。根据美国最近的一些权威研究，只有很少的立法对健康、安全和环境产生了积极作用。更为惊人的是，美国为挽救生命而进行的环境立法大约有一半实际上增加了净死亡的人数。布什总统任命的预算管理局信息与管制事务办公室主任Graham在其一项研究成果中得出结论，不用额外增加开支，只要将管制资源进行更合理的配置，每年可以多挽救6万人的生命。或者说，在现有管制框架下挽救相同数量的生命，每年可以节约300亿美元。在我国研究事故问题面临的困难要更多一些，首先是因为相关的数据不全面，有些领域甚至没有系统的统计数据。不过，即使根据现有的有限数据，我们在管制资源与社会资源的分配上也存在比较明显的不合理。例如，在安全生产领域，道路交通事故死亡人数长期高居第一位，年死亡人数大约为9万人，占总死亡人数的百分比为1.5%。相比之下，诸如工矿企业安全事故（包括煤矿和烟花爆竹生产）、铁路交通事故、火灾事故、水运事故等的死亡人数都要少得多，最多的在1万人左右。然而，不论是媒体还是管制部门，我们的注意力却几乎全部集中到了诸如煤矿安全生产〔每年死亡人数大约为5千人〕和烟花爆竹生产这样的问题上。也就是说，社会资源过于集中到了并非是最为迫切的领域。如果我们将有限的社会资源更多地向更为重要的领域倾斜，完全可以用同样的成本挽救更多人的生命。例如，据有关专家的研究，交通事故在30分钟之内死亡的占85%，这意味着在30分钟之内得到及时有效的急救能够挽救大部分伤员的生命。国外的交通事故致死率大大低于我国，如日本的致死率为0.9%，美国的致死率为1.3%，我国的致死率平均为27.3%。如

果能够建立有效的救治系统，急救及时有效，我国每年道路交通事故可能少死6万人。上述比较仅仅只是在安全生产领域之内的比较，实际上，道路交通事故死亡人数在整个死亡人数中的比例远远不及其他许多死亡原因。根据1997年城市前十位疾病死亡原因的统计，排在道路交通事故死亡人数之前的有恶性肿瘤（22.71%），脑血管病（22.63%），心脏病（16.77%），呼吸系病（14.09%），损伤和中毒（6.18%），消化系病（3.10%），内分泌营养代谢及免疫疾病（2.66%）。也就是说，如果将相同的社会资源使用于排序更加靠前的领域，通过改善环境和医疗条件，改变生活习惯等措施，可以挽救更多人的生命。随着我国经济进入高速发展时期，事故问题已经成为一个日益突出的现实问题。如何有效地配置社会资源，建立独立的监管制度，以最小的社会成本最大程度地预防和减少事故，对我们的法律制度和传统观念都会是一场全新的挑战。100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com