

潘抱存
著

国际环境法

GUOJIHUANJINGFA XINLUN



新论



◆ 苏州大学出版社

国际环境法新论

潘抱存 著

苏州大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

国际环境法新论/潘抱存著. —苏州:苏州大学出版社,
2008.9
ISBN 978-7-81137-079-9

I. 国… II. 潘… III. 国际环境法学—研究 IV. D996.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 133698 号

国际环境法新论

潘抱存 著

责任编辑 赵 强

苏州大学出版社出版发行

(地址:苏州市干将东路 200 号 邮编:215021)

通州市印刷总厂有限公司印装

(地址:通州市经济开发区朝霞路 180 号 邮编:226300)

开本 700mm×1000mm 1/16 印张 17.25 字数 254 千

2008 年 9 月第 1 版 2008 年 9 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-81137-079-9 定价:30.00 元

苏州大学版图书若有印装错误,本社负责调换
苏州大学出版社营销部 电话:0512-67258835

1972年联合国人类环境会议通过的《人类环境宣言》和1992年联合国环境与发展大会通过的《里约环境与发展宣言》(以下简称《里约宣言》)标志着人类对环境问题的觉醒。

“人类既是他的环境的创造物,又是他的环境的塑造者,环境给予人以维持生存的东西,并给他提供了在智力、道德、社会和精神等方面获得发展的机会。生存在地球上的人类,在漫长和曲折的进化过程中,已经达到这样一个阶段,即由于科学技术发展的迅速加快,人类获得了以无数方法和在空前的规模上改造其环境的能力。人类环境的两个方面,即天然和人为的两个方面,对于人类的幸福和对于享受基本人权,甚至生存权利本身,都是必不可少的。”〔1〕

“人类总得不断地总结经验,有所发现,有所发明,有所创造,有所前进。在现代,人类改造其环境的能力,如果明智地加以使用的话,就可以给各国人民带来开发的利益和提高生活质量的机会。如果使用不当,或轻率地使用,这种能力就会给人类和人类环境造成无法估量的损害。在地球上许多地区,我们可以看到周围有越来越多的说明人为的损害的迹象:水、空气、土壤以及生物中在污染达到危险的程度;生物界的生态平衡受到重大和不适当的扰乱;一些无法取代的资源受到破坏或陷于枯竭;在人为的环境,特别是生活和工作环境里存在着有害于人类身体、精神和社会健康的严

〔1〕 见《人类环境宣言》(1972)。

总不能竭泽而渔,更不能自毁家园,自掘坟墓,坑害我们自己。我们人类也是大自然的一部分,这就如西方人所说,我们都是“上帝的儿女”,不仅人类间不能同类相残,而且和大自然的一切也应协调相处,保持生态平衡。前些时期,西方人提出什么“征服自然”,其实人类也是大自然的一部分,“征服自然”,连我们自己也被征服了,被埋葬了,那还不是同归于尽吗?中国传统的哲学有远见,主张“顺乎天”,也就是说要遵守大自然的客观规律,与大自然的万物和谐共处。“天行有常”,也就是说大自然有其自己的客观规律。我们人类应在实践中逐步地聪明起来,逐步地掌握客观规律。这样,我们在整个大自然中就能从“必然王国”进入“自由王国”了〔1〕。

以上是我在十多年前的一些想法,应该说,这些思想还没有落后。更重要的、而且更关键的是受到党中央提出的“科学发展观”的启示和指引,我决心依照党中央指引的方向写一本关于国际环境法的专著,贡献给祖国,贡献给世界,贡献给大自然。我对国际环境法没有什么研究,也没有什么积累,只能“好好学习,天天向上”。“雄关漫道真如铁,而今迈步从头越。”我虽已年迈,但壮心不已。就是这点区区之心,推动着我迈步向前。

在我执笔写作的过程中,2004年的年底,印度洋的海啸发生了,人类遭受了又一场大灾难。为此,我含着激情的泪水,日夜工作。“多少事,从来急,天地转,光阴迫。”愿我这部拙作,能在世间起一点作用。

潘抱存

2007年9月

〔1〕 潘抱存. 中国国际法理论新探索. 法律出版社, 1999. 245.

重缺陷。”〔1〕

以上两段引文生动描述并概括说明了当前的人类环境问题。这是人类在认识上的又一次飞跃,是对攸关人类生存的环境问题的一次觉醒,值得我们反复学习。

联合国环境与发展大会于1992年6月3日至14日在里约热内卢召开,通过《里约宣言》,这是在1972年的《人类环境宣言》基础上的再一次推进。《里约宣言》旗帜更鲜明、思想更深刻地揭示了一个史无前例的光辉真理:“认识到我们的家乡——地球的整体性和相互依存性。”《里约宣言》不仅提出地球是一个整体,是我们人类唯一的家园,我们人类是在一个大家庭里生活,而且进一步将环境与发展联系起来,使人们对环境的认识,进入了系统而不再是孤立的层次。这是人类思想的又一次飞跃,而且是更大的飞跃。《里约宣言》提出的27项原则,都具有现实的指导性。其中原则1写道:“人类处于普受关注的可持续发展问题的中心。他们应享有以与自然相和谐的方式过健康而富有生产成果的生活的权利。”〔2〕

《里约宣言》提出人与自然和谐发展的原则,启迪了人们的心灵,提出了人类发展的路向,但许多年来,人们上下求索却不可得,而且走了许多弯路。《里约宣言》诚有使人们“豁然开朗”之感,作为国际法的学习者,笔者也深受其思想的启迪,在1999年的《中国国际法理论新探索》一书中曾写道:

“问苍茫大地,谁主沉浮?”我们人类应合理地、明白地主宰大地的沉浮,让我们这个大家庭保持和睦、发展和协调!让我们唯一的家园——地球保持美丽、清洁和富饶。其中关键的问题是,我们人类要进一步摆脱愚昧,应该懂得愚昧比贫穷更可怕。我们常自夸为“万物之灵”,

〔1〕 见《人类环境宣言》(1972)。

〔2〕 见《里约环境与发展宣言》(1992)。

序言	1
----------	---

总 论

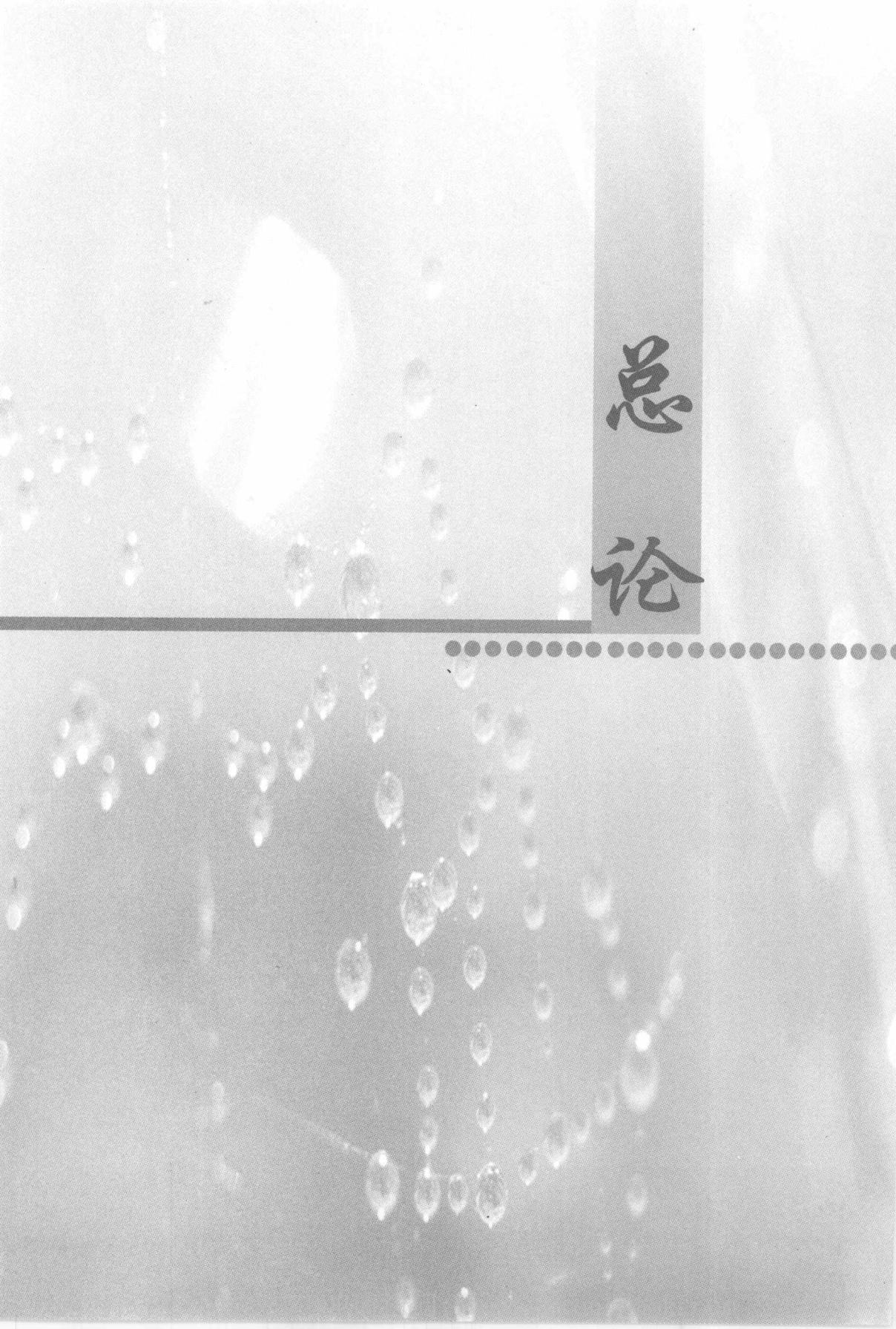
第一章 综论国际环境问题的的发展	3
第一节 环境祸患威胁人类	4
第二节 近年来的国际环境问题	8
第二章 国际环境法的发展过程	12
第一节 环境问题的国际化	12
第二节 国际法向国际环境法的新领域发展	16
第三节 国际环境法的具体内容	18
第三章 国际环境法基本原则的宏观与微观探索	22
第一节 国际环境法基本原则的宏观探索	22
第二节 国际环境法基本原则的微观探索	30
第四章 国际环境法中的环境与发展问题	32
第一节 人类对发展的困惑	32
第二节 可持续发展会议的召开	35
第三节 中国的环境与发展问题	37
第五章 国际环境法中的法律责任问题	39
第一节 国家责任概述	39
第二节 国家环境赔偿责任	41
第三节 国际民事赔偿责任	43

分 论

第六章 关于大气环境保护的国际法问题	53
第一节 概述	53
第二节 关于大气污染防治的国际法	55
第三节 关于臭氧层消耗及其防治的国际法	58
第四节 关于气候保护的国际法	63
第五节 关于大气保护国际立法的进一步思考	72
第七章 关于淡水资源保护的国际法问题	76
第一节 概述	76
第二节 淡水资源危机及其保护制度	78
第三节 关于淡水资源保护的一些案例	82
第四节 关于淡水资源保护的国际条约	84
第五节 关于淡水资源保护国际立法的进一步思考	91
第八章 关于土地资源保护的国际法问题	92
第一节 概述	92
第二节 关于防治土地荒漠化的国际条约	94
第三节 关于治理水土流失的国际条约	99
第四节 关于土地资源保护国际立法的进一步思考	100
第九章 海洋环境保护的国际法问题	101
第一节 概述	101
第二节 国际海洋环境保护立法的发展过程	103
第三节 关于海洋环境保护的国际条约	106
第四节 《联合国海洋法公约》关于海洋环境保护的规定	113
第五节 关于海洋环境保护国际立法的进一步思考	121
第十章 关于生物多样性保护的国际法问题	123
第一节 概述	123

第二节	关于生物的多样性	124
第三节	保护生物多样性的国际条约	129
第四节	《生物多样性公约》及《生物安全议定书》	133
第五节	关于生物多样性保护国际立法的进一步思考	137
第十一章	关于森林保护的国际法问题	139
第一节	概述	139
第二节	关于森林保护的国际行动和立法	141
第三节	关于森林保护国际立法的进一步思考	147
第十二章	关于湿地保护的国际法问题	149
第一节	概述	149
第二节	关于湿地保护的国际公约	151
第三节	关于湿地保护国际立法的进一步思考	156
第十三章	关于山地保护的国际法问题	158
第一节	概述	158
第二节	山地保护问题	160
第三节	关于山地保护国际立法的进一步思考	164
第十四章	关于两极地区保护的国际法问题	166
第一节	概述	166
第二节	南极地区的国际环境保护条约	169
第三节	北极地区的国际环境保护措施	173
第四节	关于两极地区保护国际立法的进一步思考	174
第十五章	关于外层空间保护的国际法问题	176
第一节	概述	176
第二节	关于外空环境保护的有关国际条款	179
第三节	关于外层空间环境保护国际立法的进一步思考	183

第十六章	关于世界文化遗产和自然遗产保护的国际法问题	184
第一节	概述	184
第二节	关于保护世界文化和自然遗产的国际公约	188
第三节	保护文化和自然遗产的区域性条约	192
第四节	关于保护世界文化和自然遗产国际立法的进一步思考	192
第十七章	关于废物和危险物质管制的国际法问题	195
第一节	概述	195
第二节	关于废物管理的国际法规则	196
第三节	关于废物和危险物质越境转移的国际管理法	197
第四节	关于废物和危险物质管制国际立法的进一步思考	198
第十八章	关于防止核扩散的国际法问题	200
第一节	概述	200
第二节	防止核扩散、限制大规模杀伤性武器的国际条约	205
第三节	关于防止核扩散国际条约的进一步思考	210
第十九章	关于国际贸易与环境保护的国际法问题	221
第一节	概述	221
第二节	当今国际贸易与环境保护的焦点问题	225
第三节	面对环境保护与国际贸易冲突的法律对策	234
结束语		246
附录一：	人类环境宣言	254
附录二：	里约环境与发展宣言	260



总论

第一章 综论国际环境问题的发展

当今世界的主题是和平与发展,只有和平才能提供发展的条件。但发展的条件除了具备人的因素外,还要有良好的自然环境和丰富的自然资源。人类在地球上创造了奇迹,但也给地球带来了灾难。具体表现为:一方面科学技术飞速进步,生产力极大提高;但另一方面环境意识淡薄,导致污染日益严重,自然资源衰竭,生态平衡遭到破坏。这一切如果放任自流,不仅会严重制约发展的机遇与可能,而且会毁灭人类唯一的家园——地球。这决不是危言耸听。面对这样的现实,人类不能再这样愚昧下去了,不能把人类的文明成果毁于一旦,亿万群众应赶快觉醒,对保护环境作不懈的努力。保护环境,也就是保护人类自己的生存。愚公移山的故事仍能给人启发,亿万新的“愚公”应世代代干下去,想尽一切办法,发挥一切智慧和才能,保护环境和改善环境,使“人间天堂”万古常青,使人类永享安乐!这是时代的使命,也是我们肩上最重要、最紧迫的使命。不能有丝毫的犹豫和退却,要破釜沉舟,勇往直前,努力拼搏,斗智又斗勇。袖手旁观、束手无策是没出息的,不作为是可耻的。这是一场攸关全人类命运的大搏斗,只能勇往直前。

由于环境问题关系到全人类的总体利益,要有效地解决环境与资源问题,仅凭少数国家或国际组织的努力是远远不够的,必须依靠整个国际社会的力量。我们必须认识到,人类赖以生存的地球是一个整体,一个总的生态系统,它的各部分是相互联系、相互影

响和相互制约的^{〔1〕}。正由于这个客观规律的作用,人类逐渐认识到,必须有一种法律来调整国际社会在保护、改善和合理利用环境与资源过程中所产生的国际关系。这样,国际法的一个新分支——国际环境法就应运而生了。

第一节 环境祸患威胁人类

联合国环境规划署负责人克劳斯·特普费尔指出:十大环境祸患威胁着人类。

一、土壤遭到破坏

与人们对地球变暖或空气污染问题的关注相比,人们对土壤遭到破坏这个问题的关注程度是远远不够的。调查发现,110个国家(共10亿人口)可耕地的肥沃程度在降低。在非洲、亚洲和拉丁美洲,由于森林植被的消失、耕地的过分开开发和牧场的过度放牧,土壤剥蚀情况十分严重。裸露的土地变得脆弱了,无法长期抵御风雨的侵蚀。在有些地方,土壤的年流失量可达每公顷100吨。

化肥和农药过多使用,与空气污染有关的有毒尘埃降落,泥浆到处喷洒,危险废料到处抛弃,所有这些都在对土地造成了不可逆转的污染。

二、气候变化和能源浪费

温室效应严重威胁着人类。据2500名有代表性的专家预计,海平面将升高,许多人口稠密的地区(如孟加拉国、中国沿海地带以及太平洋和印度洋上的多数岛屿)都将被水淹没。气温的升高也将对农业和生态系统带来严重影响。1992年,工业化国家在里约热内卢作出保证,要使造成温室效应的废气排放稳定下来,但其中多数国家并没有做到这一点。1997年12月,这些国家又在京都

〔1〕 马骧聪. 国际环境法导论. 社会科学文献出版社, 1994.

作出保证,使1997年废气的排放量与1980年相比要降低5%,但这是难以实现的,因为发展中国家的能源消费仍在继续增加。据统计,1990~2010年,亚洲和太平洋地区的能源消费将增加一倍,拉丁美洲的能源消费将增加50%~77%。因此,发达国家和发展中国家之间应加强能源节约技术的转让进程,特别应当采用经济鼓励措施,使企业家们提高工业资源的利用效率以及开发、改进资源利用的工艺技术。

三、生物的多样性减少

由于城市化、农业发展、森林减少和环境污染,自然区域变得越来越小了,这就导致了数以千计的物种灭绝。据一份研究报告说,这种物种绝迹的速度是1600年前物种灭绝速度的100倍。这种“大屠杀”令人不安,因为一些物种的绝迹会导致许多可被利用于制造药品的原料归于消失,还会导致许多有助于农作物战胜恶劣气候的基因归于消失,甚至会引起新的瘟疫。

四、森林面积减少

过去数百年里,温带地区国家失去了大部分森林。最近几十年以来,热带地区国家森林面积减少的情况也十分严重。1980~1990年,世界上有1.5亿公顷森林(占全球森林总面积的12%)消失了。按照目前这种森林面积减少的速度,40年以后,一些东南亚国家就再也见不到一棵树了。

五、淡水资源受到威胁

在发展中国家,80%~90%的疾病和三分之一以上死亡者的死因都与受细菌感染或受化学污染的水有关。现在,每天有2.5万人死于通过水传染的疾病。在农业开发程度比较高的国家里,由于过多使用农药和化肥,地上水和地下水都受到了严重的污染。

据专家估计,从21世纪开始,世界上将有四分之一的地方长期缺水。请记住,我们不能造水,我们只能设法保护水。

在同一条河流的沿岸国之间,或者在共同享有同一含水层的国家之间,水的减少有可能引发严重的国际冲突。

六、化学污染

工业带来的数百万种化合物存在于空气、土壤、水、植物、动物和人体中,就连作为地球上最后的大型生态系统的水盖也受到了污染。那些有机化合物、重金属、有毒产品,都集中存在于整个食物链中,并最终威胁到动植物的健康。

七、混乱的城市化

人口爆炸、农业土地退化、贫穷,所有这些因素使第三世界数以百万计的农民离开农村,聚集于大城市的贫民窟里,大城市里的生活条件将进一步恶化。拥挤,水被污染,卫生条件差,无安全感……

这些大城市的无序扩大也损害了自然区。由于废水和垃圾很少得到处理,因而环境受到严重破坏。因此,无限制的城市化应当被看做是文明的新弊端。

八、海洋过度开发和沿海地带被污染

海洋是生命之源。海洋资源并不是取之不尽、用之不竭的。海洋比我们想象的要脆弱得多和有限得多。由于过度捕捞,海洋的渔业资源正在以令人可怕的速度减少。因此,许多靠摄取海产品蛋白质为生的穷人面临着饥饿的威胁。集中存在于鱼肉中的重金属和有机磷化合物等物质有可能给食鱼者的健康带来严重的伤害。

沿海地区受到了巨大的人口压力,全世界有60%的人口挤在离大海不到100公里的地方。这种人口拥挤的状态常常使这些很脆弱的地方的生态失去平衡。

九、空气污染

多数大城市里的空气含有许多由取暖、运输和工厂生产带来的污染物。这些污染物威胁着数千万市民的健康,导致许多人失去了生命。

十、极地臭氧层空洞

尽管人们已签署了《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》

(简称《蒙特利尔议定书》),该议定书规定要清除破坏臭氧层的物质,但每年春天,在两个极地的上空仍再次形成臭氧层空洞,北极的臭氧层损失20%~30%,南极的臭氧层损失50%以上^[1]。

对我国而言,新世纪我们面临的最大挑战,可能既不是经济问题也不是政治问题,而是环境问题。

我国东北是传统的老工业区,水资源的匮乏导致大连市多家企业关门。在青海省,因2000多个湖泊和河流干涸而导致黄河断流。有专家估计,在中国因环境污染造成的经济损失大约占中国全年国内生产总值的8%~12%。

看来,中国的发展与环境是密切相关的。只重视发展,不重视环境,不是科学的发展。这种发展到后来只能是负效益,得不偿失。我国已尝到了这种盲目发展、不科学发展的恶果。中央及时而英明地提出了科学发展观,以之作为我国今后发展的方向。不科学的发展、不可持续的发展决不是什么“硬道理”,而是严重的失误,是反科学的。我国的各级领导和各方面群众都应凝聚到科学发展观上来。其中最关键的就是关心环境,而人口问题的实质,其实也是环境问题。

胡锦涛在《中央人口资源环境工作座谈会上的讲话》中指出:“要树立和落实科学发展观,首先必须全面准确地把握科学发展观的深刻内涵和基本要求。坚持以人为本,就是要以实现人的全面发展为目标,从人民群众的根本利益出发谋发展、促发展,不断满足人民群众日益增长的物质文化需要,切实保障人民群众的经济、政治和文化权益,让发展的成果惠及全体人民。全面发展,就是要以经济建设为中心,全面推进经济、政治、文化建设,实现经济发展和社会全面进步。协调发展,就是需要统筹城市发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放,推进生产力和生产关系、经济基础和上层建筑相协调;

[1] 见《参考消息》,1998年7月23日。