

Guo Ji Huan Jing Bao Hu
de Fa Lu Li Lun yu Shi Jian

国际环境保护 的法律理论与实践

万霞 / 著



经济科学出版社

本书由外交学院国际交流与教育基金赞助

国际环境保护的 法律理论与实践

万 霞 著

经济科学出版社

责任编辑：吕 萍 于 源

责任校对：王肖楠

版式设计：代小卫

技术编辑：王世伟

国际环境保护的法律理论与实践

万 霞 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100036

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：www.esp.com.cn

电子邮件：esp@esp.com.cn

北京天宇星印刷厂印刷

河北三河新路装订厂装订

850×1168 32 开 10.625 印张 260000 字

2003 年 8 月第一版 2003 年 8 月第一次印刷

印数：0001—3000 册

ISBN7-5058-3631-5 / F·2938 定价：18.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

前 言

《国际环境保护的法律理论与实践》是我申请的 2001 ~ 2002 年度外交学院院级青年科研项目的最终成果，全书共计 25 万余字。之所以选择这一课题进行研究，主要出于三方面的考虑：一是在国际环境法的教学和科研中，中文的资料特别是能形成体系又具有一定现实意义的参考资料比较缺乏；二是现有的国际环境法参考资料，由于出版的时间较早，已经无法适应日新月异的国际环境法理论和实践的需要，在深度和广度上都急需进一步更新、补充和完善；三是我从 1997 年受命为本校学生开设“国际环境法”这门课程以来，对于国际环境法的体系及涉及的理论 and 现实问题已有了较为清晰的认识，基本形成了体例，如果将之加以总结和整理，对于国际环境法及国际法的教学、科研和实践能起到一定的参考作用。

本书具有以下几个特点：

一、内容详实、全面、及时。将截至 2002 年底涉及到国际环境法的理论和实践方面的内容作了较为完整的归纳和总结，梳理了理论上的体系、反映了当今国际环境保护现实的发展和变化。

二、体例编排新颖。由于国际环境法是国际法的新分支，为体现二者之间的联系，本文以国际法的框架为蓝本形成了国际环境法的体例，这样编排既有利于教师融会贯通式的教学，又有利

于学生的学习和自学，避免了教学、科研和实际运作中的分散、零乱和孤立。

三、与中国实践紧密结合。本书为服务于外交实践，较注重理论联系实际、特别是中国的外交实际。

当今世界，全球化正加速发展和运行。随着全球环境问题的日益严重和显现，以主权、领域、国家利益和各国政权为基础建立的国际法规则面临着更大的挑战。人们越来越清醒地认识到，在环境方面，一国问题与全球问题息息相关，一国利益与全球利益紧紧相连，仅靠一国或几国力量是无法应对的。无论是社会主义国家，还是资本主义国家，不论是发达国家，还是发展中国家，应该多国携手，同舟共济，解决好环境问题，共同维护和创造人类美好的未来。

万 霞

2003 年 3 月 28 日

目 录

第一章 环境保护	1
第一节 环境	1
第二节 生态学基本知识	12
第三节 环境问题	19
第二章 国际环境法基础	35
第一节 国际环境法概念	35
第二节 国际环境法的主体与客体	41
第三节 国际环境法的产生和发展	51
第四节 国际环境法的渊源	70
第五节 国际环境法的特点	78
第六节 国际环境法的体系	86
第三章 国际环境法的基本原则	88
第一节 环境主权原则	89
第二节 环境公平原则	91
第三节 国际合作原则	96
第四节 保全和保护环境原则	99
第四章 国际环境保护制度	102
第一节 概述	102

第二节	国际大气环境保护法	103
第三节	保护生物多样性国际法律制度	130
第四节	国际水体环境保护制度	151
第五节	关于土地资源和森林的国际法律制度	170
第六节	南、北极环境保护制度	181
第七节	外层空间环境保护法	188
第八节	保护自然遗产和文化遗产的国际法律制度	198
第九节	国际特殊物质管理的法律制度	203
第十节	战争与环境	237
第十一节	贸易与环境	243
第五章	国际环境保护组织	254
第一节	概述	254
第二节	保护环境的全球性国际组织	258
第三节	保护环境的非政府间国际组织	278
第六章	国际环境法的实施	283
第一节	国家层面的实施	284
第二节	国际层面的实施	289
第七章	国际环境法律责任	302
第一节	概述	302
第二节	承担国际环境法律责任的主体	309
第三节	国际环境责任的损害范围	315
第四节	国际环境责任制度中的几个问题	324

第一章 环境保护

第一节 环 境

一、环境的概念

环境是指人类赖以生存的各种因素的总和，包括自然环境和社会环境。^① 一般认为，自然环境是围绕在人类周围的各种自然因素的总称，包括水、大气、阳光、动植物、土壤、岩石等。它们是人类生存和发展必不可少的物质基础。这些自然因素又被划分为水圈、大气圈、生物圈、土圈、岩石圈等五个自然圈，这五个自然圈在太阳能的作用下不断地进行着物质和能量的交换，维持着动态平衡的物质世界。社会环境是指人类的社会制度、经济状况、职业分工、文化艺术等上层建筑和生产关系。社会环境是人类精神文明和物质文明发展的标志，而且随着人类的文明进步而不断地丰富和发展。可以说，社会环境是自然环境的发展，而自然环境是社会环境的基础。

在日常生活中，我们也广泛使用“环境”一词。我们常说

^① 参见《辞海》及《中国大百科全书（环境科学卷）》对“环境”“自然环境”“社会环境”的注释。

“学习环境”、“生活环境”、“工作环境”、“家庭环境”、“居住环境”甚至“国际环境”、“国内环境”、“政治环境”、“大环境”等，意义千差万别，各有着自己特定的含义和范围。日常生活中所使用的“环境”，是对环境的一种广义理解，它总是相对于一定的中心存在物而言的。任何一个中心存在物都存在于一定的时间、空间并与周围的一切发生或多或少的联系，围绕这一中心便会形成一定的外部空间、条件和状况，这便被人们理解为构成了某一中心存在物的“环境”，中心存在物不同，环境的含义便不同。人们在一般意义上使用环境这一词汇时，就是针对某一中心物而言的，如上面我们提到的“学习环境”、“生活环境”、“居住环境”等。

环境科学涉及自然科学（如环境地学、环境物理学、环境化学、环境生物学、环境医学、环境工程学等）和社会科学（如环境法学、环境哲学、环境伦理学、环境经济学、环境管理学等），它所研究的“环境”，与人们日常生活中所使用的“环境”含义有所不同，它研究的是人类生存环境。^①事实上，人类生存环境本身综合着各种政治、经济、文化甚至军事、科技等诸多因素，是自然环境和社会环境的总和。作为人类环境集大成者的环境科学，综合着各种学科和门类，面临着不同的调整对象和范围，运用着各种调整手段和方法，因此在环境科学领域，要找出一个明确而统一的环境概念显然是不易的。

下面我们用列举的方式介绍一些词典和字义中对于环境概念的表述：

① 参见《中国大百科全书（环境科学卷）》及《辞海》，“环境科学”是指研究人类在认识自然和改造自然中人和环境之间相互关系的科学。所研究的环境是指在自然环境基础上，经过人类不同程度的加工改造而形成的人类生存环境，研究人和生存环境之间物质和能量的交换关系和转化规律以及人类生态系统的演化和发展，重点研究与人们健康直接相关的人民生活的和从事生产的环境，研究环境污染所引起的环境质量变化规律及其保护。

1. 英文环境词义。环境一词在英语中称为 *environment*，由动词 *environ* 延伸而来。*Environ* 本义为包围、围绕。法语中的“*environner*”和“*environ*”是英语的词源。而法语的这一表述源自拉丁语的“*in (en)*”加“*circle (viron)*”，其本义是包围、环绕的意思。^①

2. 一些词典的表述。《辞海》：“环境：（1）周围的境况。如自然环境、社会环境。（2）环绕所辖的区域；周匝。”

《韦氏大学词典》：“环境：（1）环境的情况、客体和条件。（2）a，作用于生物或生物社会并最终决定其形成和生存的物质、化学的和生物的因素（如气候、土壤和生命体）b，影响个人或社会生活的社会和文化条件的总和。（3）一种与所说的语言相关联的状况或独特的状况，意义相当于背景。”^②

《现代汉语词典》：“环境：（1）周围的地方。（2）周围的情况和条件。”

《科林斯英语词典》：“环境：（1）外部条件或周围的事物，特别指人们生活或工作中的外部条件和事物。（2）生态学。动植物生存的外部环境，影响他们的发展和行为。（3）环境的状况，环绕。”^③

《中国大百科全书（环境科学卷）》：“环境：一般指围绕着人群的空间，及其中可以直接、间接影响人类生活和发展的各种自然因素的总体，也有人认为环境除自然因素外，还应包括有关的社会因素。”

3. 法律领域中的环境概念。法律领域中的环境概念是环境

① “*environ; encircle, surround*”, “*Merriam-Webster's Collegiate Dictionary*” P387, 2001, Tenth edition by Merriam Webster, Incorporated.

② “*environment*”, “*Merriam-Webster's Collegiate Dictionary*” P387, 2001, Tenth edition by Merriam Webster, Incorporated.

③ “*environment*”, “*Collins dictionary of the English Language*” P489, 1979, William Collins Sons Co. Ltd

本义和环境科学中的环境概念在法律领域中的延伸。由于法律措辞本身的特殊要求，法律中的环境概念比较规范、明确和肯定。

在国内法领域，环境法以国内环境为调整对象。在许多国家的国内环境保护法律中，采取了列举各种环境因素的方式来指代环境，即将环境保护涉及的环境要素或对象称为环境。如我国《环境保护法》：“本法所称的环境，是指影响人类生存和发展的各种天然的和经过人工改造的自然因素的总体，包括大气、水、海洋、土地、矿藏、森林、草原、野生生物遗迹、人文遗迹、自然保护区、风景名胜区、城市和乡村等”。在澳大利亚，6个州的环境法中对环境的释义虽有不同表述，但都采取了列举的方式。短的一句话，如塔斯马尼亚州1973年《环境保护法》称：“环境指的是地球的土地、水、大气”；长的有一款四项，如新南威尔士州1991年《环境保护管理法》称“环境指的是地球的各组成部分，包括：（A）土地、空气和水。（B）各层大气。（C）所有有机或无机的物质和所有生物。（D）人类制造的或修改的结构和区域，以及包括（A）至（C）所列各组成部分在内的相互作用的自然生态系统”。维多利亚州1970年《环境保护法》将环境定义为“人类周围的物质因素，包括土地、水体、大气、气候、声音、气味、味道、动物和植物之类的生物因素和美学的社会因素”。^①

国际环境法以国际环境为调整对象，作为国际环境法的客体，国际环境的概念、特征及范围目前还处于学理上的探讨和研究阶段，在国际环境法的法律文件中并未予以统一和明确。但有一点可以肯定的是，国际环境的大部分（除公海、国际海底区域、南极、外层空间等以外）是由各国国内环境共同构成，在很大程度上受到各国国内环境的影响和制约，要在国际法中明确

^① 王曦编著：《国际环境法》，法律出版社1998年版，第5页。

界定出国际环境难度是相当大的。一些有影响的国际环境法文件回避了这一难点，将对于国际环境的认识集中在了人类生存和发展的高度，其口号式的宣传虽具有号召力和感染力但较为笼统和抽象。例如，1972年《人类环境宣言》称“环境给予人的维持生存的东西，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……人类环境的两个方面，即天然的和人为的两个方面，对于人类幸福和对于享受基本人权，甚至生存权力本身都是必不可少的”。1992年《里约环境与发展宣言》第1条宣布：“人类处于普受关注的可持续发展的中心”，更将环境与可持续发展联系起来理解。^① WTO协议中将贸易中环境管制的目的归结为“保障人民、动植物的生命健康”和“保护可能用竭的自然资源”，^② 将环境的重要组成部分——动植物和不可再生的自然资源作为环境保护的当务之急。

另一方面，在国际环境法中虽然不存在统一而明确的国际环境概念，但区域性的或分门别类的国际环境立法却做到了对于所规范的环境尽可能详尽地解释。如1992年《生物多样性公约》所指的生物多样性是：“所有来源的形形色色生物体，这些来源除其他外包括陆地、海洋和其他水生生态系统及其构成的生态综合体；这包括物种内部、物种之间和生态系统的多样性。”“生物资源是指对人类具有实际或潜在用途或价值的遗传资源、生物体或其部分、生物群体，或生态系统中任何其他生物组成部分。”1991年《关于环境保护的南极条约议定书》规定保护南极的气候和天气类型、空气质地和水质、大气环境、陆地环境包括水中环境、冰环境及海洋环境、动植物物种和种群以及具有生

① 王曦主编：《国际环境法资料选编》，民主与建设出版社1999年版，第666页、第677页。

② 参见1994总协定第20条“一般例外”，《中国缔结和签署的国际环境条约集》，学苑出版社1999年版，第436页。

物、科学、历史、美学和荒野意义的区域等。1977年《禁止为军事或任何其他敌对目的使用环境改变技术公约》对“改变环境的技术”定义为“通过故意操纵自然过程来改变地球（包括生物圈、岩石圈、水圈、大气圈）的动态、构造或结构或外层空间动态、构造、结构的任何技术”。^①此外，还有许多国际公约如1992年《气候变化框架公约》、1972年《保护世界文化和自然遗产公约》、1973年《濒危野生动植物物种国际贸易公约》、1985年《保护臭氧层维也纳公约》、1992年《跨界水道和国际湖泊保护和利用公约》等都对某一类或某一区域环境问题作了明确界定。这些国际条约对有关国际环境问题的界定对国际环境法中环境定义的产生、形成与发展具有积极的促进作用。

随着人类文明的发展和科学技术的进步，关于环境的概念无论在自然科学领域还是在社会科学领域、不论在国内环境法中还是在国际环境法中都在逐步深入和进化。无论如何，要准确和全面地理解环境必须认识到以下几点：

（1）环境是由各种要素构成的一个整体。它包含自然因素和社会因素的诸多方面，自然因素如大气、土地、水、生物等，社会因素如社会政治、经济条件、文化条件等，这些因素在整体中互相联系，互相影响。

（2）人类作为环境的中心是环境保护法及环境科学研究的着眼点。保护环境的目的最终是为了保护人类自身的生存与发展。纯生态的保护是无法说明环保的真正目的的。人类利益决定于生态利益。环保的任务在于通过规范人类的行为促使人类与所处的环境更和谐的存在与发展。

（3）人类与环境是相互作用的，环境各因素间也是相互作

^① 王曦主编：《国际环境法资料选编》，民主与建设出版社1999年版，第272页、第208页、第77页。

用的，同时他们也在不断的发展和变化。因此，以之作为调整和研究对象的环境科学也应随之不断调整 and 变化，以适应或引导人类的环境行为，以更好地达到环境保护、造福人类的作用。

二、人类环境及其分类

环境法所保护的對象是“人类环境”，这一理念在 1972 年联合国人类环境会议时进一步加以重申。人类环境指的是以人类为中心的外部世界，即存在于人类这一主体周围的、人类赖以生存和发展的种种因素的总和。种种因素既包括天然因素，也包括社会因素。但一般认为，环境科学包括所研究的人类环境不包括纯粹社会因素的环境，如非物质的政治环境、文化环境、思想环境等。

人类环境是一个十分庞大和复杂的体系，目前尚无统一的分类方法，分类的标准和依据也各不相同。^① 常见的分类方式有：

1. 按照环境因素的形成或环境的属性，分为自然环境和人工环境。自然环境，又称天然环境。在生化学上，将自然环境分为以非生命物质构成的地球环境和以生命物质构成的生物环境。在地理学上，则将自然环境分为四个圈层，即水圈（河流、湖泊、海洋、地下水）、岩石土壤圈（土壤、山脉、矿藏）、大气圈（从地球表面上至 2 000 公里左右的大气层）、生物圈（地球上存在生命的部分）。总之，自然环境是指对人类的生存和发展产生直接或间接影响的各种天然形成的物质和能量的总体，如大气、水、土、日光、动植物等。这些环境要素构成着相互联系、相互制约的有机体系。人类作为高级动物本身也是自然环境的一

^① 参见各种有关环境保护类书籍的分类。如金瑞林《环境法学》、吕忠梅《环境法》等。

个组成部分。人工环境，也称人为环境或经人工改造过的环境。是人类为了提高物质和文化生活，在自然环境基础上改造或加工而创造出来的体现人类文明的环境，如城市、乡村、道路、风景区、公园、水库、名胜古迹、建筑等。在一些学者著作中，将人工环境称为社会环境，此种称谓不太准确，社会环境易让人理解成一些非物质的精神因素构成的环境（如上文提到的政治环境、文化环境、思想道德环境等），社会环境的含义过于庞大，因而还是以人工环境说明具有社会因素的环境更为准确。

2. 按照环境的功能，可以将其分为生活环境和生态环境。生活环境，是指与人类生活密切相关的各种天然的和经人工改造过的环境。如房屋及其周围的空气、水、草地、树木、风景名胜、城镇、乡村等。生态环境是指影响生态系统发展的各种生态因素及各种环境条件（气候条件、土壤条件、生物条件、地理条件、人为条件）的综合体。其中气候条件如光、热、降水等，土壤条件如酸碱度（PH 值）、元素、水分等，生物条件如地面及土壤中的动植物和微生物等，地理条件如地势变化、地形起伏、地质条件等，人为条件如开垦状况、采伐、引种、栽培情况等。生态环境与生活环境都包括了自然和人为两个方面。不过生活环境以人为中心，与人类生活密切相关，生态环境以生态为中心，间接影响着人类的生活。

3. 按照环境的范围不同，可以把环境分为居室环境、车间环境、村镇环境、城市环境、区域环境、全球环境、宇宙环境等。

4. 按照环境因素的不同，分为大气环境、水环境、土壤环境、生物环境等。大气环境是指围绕地心引力而旋转的大气层环境，水环境是指地球表面各种水体包括海洋、河流、湖泊、沼泽及地下水的环境，土壤环境指地球表面能为绿色植物提供肥力的表层环境，生物环境则指地球表面所有生物环境。

三、人类与环境的关系

人类与环境的关系体现在两个基本的方面：一方面，人类是环境的产物，人类是依赖于自然界而产生、生存和发展的。另一方面，人类与环境是相互作用的，人类是环境的改造者，环境又反作用于人类。人类与环境的关系决不是各种环境因素的简单相加，而是这些因素相互存在、相互作用构成的复杂系统。

1. 人类依赖于环境而产生，同时也是环境的组成部分。人类与自然环境并非同时出现的，科学研究表明，人类的发展史最多不超过 200 万年至 280 万年，而地球至少已有 45 亿年到 46 亿年的历史。地球经历了漫长的演化过程，地球上的空气、水、阳光，经过长期的演变，经过植物的光合作用，生产了供给生命需要的氧气，有了氧气，才有了动物和人类。人类是自然的产物。

人体内的各种组成部分与自然界的构成密不可分。无论是生命物质还是非生命物质，都是由化学元素组成，而作为生命物质的蛋白体，也是由碳、氢、氧、氮等元素组成。对人体血液成分所作的科学测定表明，人体血液中含有 60 多种化学元素，其平均含量同地壳中各种此类元素的含量在比例上惊人的相似。科学家解释，产生这种结果的原因在于人类的新陈代谢与物质循环、能量流动。人类作为一种生物，与自然界进行着长期的物质循环与能量流动，这也是生物生存的基本条件，人通过与周围环境进行物质与能量的交换完成新陈代谢的过程，从而维持人的正常生命现象。人体的物质组成同环境的物质组成具有了高度的统一性。人体与环境的物质交换的平衡如果遭到破坏，那么一方面环境平衡受到威胁，一方面人类可能由于某类生命物质缺少或过量而产生疾病与不适，因此氧、钙、碘、锌、铁等各类物质的摄入

平衡，对于人体的健康十分重要。

人类之所以能够延续、生存与发展还有赖于地球上方的臭氧层的保护，臭氧层被称为人类和生物的“保护伞”和“宇宙服”，有了它，人类才可以躲过太阳过强的紫外线照射。臭氧层是距地面 12~80 公里高空平流层的中间一层薄薄的大气，它由臭氧分子构成。臭氧分子的结构为三个氧原子，它可以有效地吸收有害的太阳紫外辐射，保护人类及其他的动植物免受伤害。如果没有自然界形成的特殊保护屏障，也许根本就不可能有人类的产生及繁衍。

2. 人类是环境的改造者，环境又反作用于人类。作为生物之一的人类必须也只能在一定的环境条件下生存，其对环境的适应能力是有限的。但人类作为生物中具有最高智慧的种群，不像一般生物那样只完全被动地适应和依赖自然环境而生存。人类试图通过改造环境使其更好地满足人类的生存和发展的需要，随着工具的发明、火的使用，人类周围的环境逐步进入了融合自然与人为因素而不断变化的新阶段。几千年来，人类改造自然的能力水平、规模和进度，随着生产力的提高和科技的飞速发展而不断提高，从陆地到海洋，从海面到海底，从地球到外层空间和其他天体，从乡村到城市，从手工耕作到机械化作业，所有的一切，都体现了人类改造自然的无限潜力。

然而人类对大自然的改造也给人类带来了一个意想不到的结果——日益严重的环境问题。对于这一结果，恩格斯在《自然辩证法》中有精彩的描述：“……我们不要过分陶醉于我们对自然的胜利。对于每一次这样的胜利，自然界都报复了我们。每一次胜利，在第一步都确实取得了我们预想的结果，但是在第二步和第三步却有了完全不同的、出乎意料的影响，常常把第一个结果又取消了。美索不达米亚、希腊、小亚细亚以及其他各地的居民，为了想得到耕地，把森林都砍光了，但是他们做梦也想不