

# 环境问题与国际关系



第

七

辑

复旦国际关系评论



上海人民出版社

# 环境问题与国际关系

第

七

辑

复旦国际关系评论



上海人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

环境问题与国际关系/薄燕主编. —上海: 上海人民出版社, 2007

(复旦国际关系评论. 第7辑)

ISBN 978-7-208-07372-2

I. 环... II. 薄... III. ①环境保护—研究②国际关系—研究 IV. X D81

中国版本图书馆CIP数据核字(2007)第138876号

责任编辑 赵荔红

封面装帧 王小阳

· 复旦国际关系评论 第七辑 ·

环境问题与国际关系

薄 燕 主 编

世 纪 出 版 集 团

上 海 人 民 出 版 社 出 版

(200001 上海福建中路193号 www.ewen.cc)

世 纪 出 版 集 团 发 行 中 心 发 行

上 海 商 务 联 西 印 刷 有 限 公 司 印 刷

开本 635×965 1/16 印张 16.25 插页 4 字数 254,000

2007年11月第1版 2007年11月第1次印刷

印数 1-3,250

ISBN 978-7-208-07372-2/D·1259

定价 32.00元

《复旦国际关系评论》第七辑 / 2007年

FUDAN INTERNATIONAL STUDIES REVIEW Vol.7/2007

主办单位：复旦大学国际关系与公共事务学院

学术委员会（按姓氏拼音或字母排序）

- Breslin, Shaun 英国华威大学 (University of Warwick)  
Callahan, William 英国曼彻斯特大学 (University of Manchester)  
冯绍雷 华东师范大学  
金灿荣 中国人民大学  
倪世雄 复旦大学  
庞中英 中国改革开放论坛  
沈丁立 复旦大学  
王建伟 美国威斯康星大学 (University of Wisconsin )  
小岛朋之 日本庆应义塾大学  
郑在浩 韩国首尔国立大学  
朱明权 复旦大学  
Zweig, David 香港科技大学

编辑委员会（按姓氏拼音排序）

包霞琴 薄 燕 陈玉刚 陈志敏 樊勇明 何佩群 胡青心 蒋昌建 潘忠岐  
秦 倩 沈 逸 吴澄秋 吴心伯 肖佳灵 徐以骅 俞沂暄 袁建华 朱明权

总编辑部成员

刘春荣 陈周旺 敬义嘉 潘忠岐

本辑执行主编 薄 燕 责任编辑 赵荔红

# 目录

编前语 /薄燕 1

## 全球环境治理

联合国与国际环境治理 /李东燕 6

论国际环境法的概念、体系和特点 /秦天宝 25

论跨国环境纠纷解决机制 /蔡守秋 陈叶兰 41

全球化背景下的生物多样性国际合作 /马涛 陈家宽 59

水,冲突以及国际合作 /肯·康克(Ken Conca)75

## 东亚区域环境治理

全球环境治理与东亚区域环境合作 /郇庆治 100

中、蒙、日、韩合作下的沙尘暴治理 /阮青 116

东亚能源开发与能源安全保障合作

——中国的法律与政策视野 /伍福佐 沈丁立 130

## 环境外交

克林顿执政时期美国环境外交特点 /韩庆娜 丁金光 146

■ 环境问题与国际关系

美国跨国公司的环境外交

——英特尔的实践 /董晓同 161

GATT 第 20 条与中国和平发展中的环境保护法律问题探析

——2004 年中欧焦炭贸易争端的启示 /黄志雄 184

中国与国际环境治理

中国的环境治理：国内与国际的连结 / 杰拉德·陈(Gerald Chan) 199

臭氧层：中国、联合国环境规划署及世界银行 / 安·肯特(Ann Kent)214

国际制度在中国的内化

——以中国气候变化协调小组为例 /于宏源 237

《复旦国际关系评论》稿约 /254

《复旦国际关系评论》稿例 /255

# 编 前 语

薄 燕

如果说 20 世纪前半叶国家间的大规模战争促发了现代国际关系的研究,那么自 20 世纪六七十年代以来,环境问题的凸显日益激发了国际关系学者的关注和研究兴趣。然而,1972 年的联合国人类环境会议之后,大部分的国际关系学者仍然把环境问题看作一个专门性的技术问题。<sup>①</sup>20 世纪 80 年代末以来,这种情况不复存在。环境问题的进一步发展、环境外交的频繁展开和国际环境机制的建立,使得国际关系学者不再小觑环境问题,而是逐渐地把该问题整合进国际关系的研究范畴。

国际关系学者对环境问题几十年的研究历程表明,大部分的研究者是把(全球)环境问题看作需要通过国际合作加以解决的公共问题,因此,他们的主流研究路径是制度分析,并且大部分的研究旨在解决国际环境合作中迫在眉睫的问题。事实上,环境问题与国际关系研究的联系最早、最清楚地体现在学者们对“安全”这一传统国际关系概念的论争,即是否应该拓展国家安全的概念,使其包括“环境安全”。然而,把环境问题作为安全问题进行研究,并没有成为他们的主流研究路径。

以“环境问题与国际关系”为主题的本辑《复旦国际关系评论》,从某些方面体现了上述的总体研究特征,并且从全球环境治理、东亚区域环境治理、环境外交和中国与国际环境治理等四个方面,探讨了相关的问题。

## 一 全球环境治理

国际社会面临着大量的全球环境问题,如臭氧层耗损、生物多样性的减

---

<sup>①</sup> 参见 John Vogler, “The Environment in International Relations: Legacies and Contentions”, in *The Environment and International Relations*, John Vogler et. al ed., London: Routledge, 1996, Introduction.

少、气候变化等。全球层面上的制度安排成为应对这些问题的必然选择,而国际组织、国际环境规约及相关纠纷解决机制成为这些制度安排的重要因素。虽然大部分的学者仍然习惯使用“国际环境治理”或者“国际环境机制”这样的术语,但是他们的着眼点实为全球层面。

李东燕在《联合国与国际环境治理》一文中,对联合国在国际环境治理过程中的作用进行了解读与分析。作者指出,在大多数全球治理支持者看来,全球环境治理是全球治理的一项重要内容,联合国被视为国际环境治理体系中的一个主要组成部分。尽管成员国在有关联合国国际环境治理的作用上还存在分歧,但联合国已经接受了全球环境治理概念的基本原则,并有意识地将它们付诸实践。从目前各方面条件来看,有关建立联合国领导下的高度集中型国际环境治理体系的建议,无论在技术上还是在政治上都是不现实的。一种由联合国主导和协调的松散型国际环境治理体制,在今后可能会得到更多的支持。

国际环境规约是全球环境治理的另一个基本要素。在国际法学家那里,它被称为国际环境法。秦天宝在《论国际环境法的概念、体系和特点》一文中指出,从国际环境法的功能和内容上看,它已经初步形成了其法律体系。与传统的国际法及其各个部门相比,国际环境法具有公益性、科技性、综合性、早期性、超前性和区域性等特点。蔡守秋、陈叶兰的文章则强调:随着全球性环境问题不断蔓延恶化,跨国环境纠纷愈加频繁,健全和完善跨国环境纠纷解决机制迫在眉睫。因此他们的文章在介绍了跨国环境纠纷的概念、特点和起因的基础上,分析了现有跨国环境纠纷的处理原则和处理方法,最后从健全国际环境合作组织、建立国际环境责任基金和完善国际环境诉讼体制等三个方面提出了自己的建议。

马涛、陈家宽的《全球化背景下的生物多样性国际合作》一文认为,全球生物多样性已面临严重危机,以国际贸易为特征的经济全球化给生物多样性带来了深刻影响。经济全球化和保护地方化之间的矛盾是导致这一问题的重要根源,只有走向国际合作才能有效地解决全球生物多样性问题。肯·康克(Ken Conca)的论文是从环境安全角度进行的研究。该论文指出,人们普遍认为可以通过国际“水合作”来防止“水战”,但实际上这样的合作可能会恶化成“水暴力”,而试图减轻国家间紧张关系的合作倡议可能会增加社会集团之间的紧张状态。作者提出,可以采取一些措施



确保国际“水合作”成为“水和平”的积极因素，而不是社会性冲突的来源之一。

## 二 东亚区域环境治理

在全球环境治理的大背景下，东亚的区域环境治理展现了蓬勃的发展势头，并且在东亚一体化的进程中，成为重要的推动因素。邹庆治的《全球环境治理与东亚区域环境合作》一文，在环境全球治理的视野下，系统地探讨了区域环境合作或一体化模式的意义以及它在东亚地区的发展。通过比较分析亚太经济合作组织和“东盟+3”合作在形成与发展过程中对区域环境合作议题的逐步吸纳及其在该领域合作中取得的主要进展，作者认为，“东盟+3”合作自1997年建立以来在确立区域合作政策目标和决策机制制度化方面进展顺利，已成长为促进东亚环境保护与合作的一个主导性角色，但它要想成为一个像欧盟那样强有力的环境区域治理和全球参与主体，还面临着许多需要克服的困难。

沙尘暴作为波及整个东北亚的跨界环境问题，已经得到相关各国的充分重视。阮青在《中、蒙、日、韩合作下的沙尘暴治理》一文中指出，中国、蒙古、日本和韩国已经发展了多种合作治理沙尘暴的机制。但是这些双边或多边机制尚处于起步阶段，其侧重点依然是传统的技术治沙思路，没有对沙尘暴肆虐的社会、经济根源进行深刻研究和综合治理，而且缺乏非政府组织和市民社会的强有力支持。这篇文章试图探讨沙尘暴治理的实质，并在此基础上提出未来治理沙尘暴的有益思路。

中国与东亚其他国家面临着共同的能源安全问题。伍福佐、沈丁立的文章《东亚能源开发与能源安全保障合作——中国的法律与政策视野》指出，为促进这一问题的解决，中国通过能源立法与实施相关的能源政策，一方面立足国内的能源自力更生，另一方面加强与东亚其他国家之间的能源国际合作。为了实现合作，中国既以现存的地区性国际机制作为合作平台，又积极与其他国家建构三边和双边合作机制。与此同时，为了实现东亚地区内海洋油气资源的有效开发，中国提出了“搁置争议，共同开发”的政策主张，并已将此付诸实践。

### 三 环 境 外 交

环境问题不仅仅是环境方面的问题,它涉及国家的政治、经济、社会等诸方面,更是重大的外交问题。环境外交成为一种重要的外交形式。

韩庆娜、丁金光的文章《克林顿执政时期美国环境外交特点》认为,在国际政治内容发生重大变革的新形势下,克林顿政府重新审视了美国的国家利益,扩展了国家安全观,决意将环境事务纳入主要外交政策当中,给予环境问题空前的重视。通过对该时期美国环境外交政策及其实践的研究可以看出:克林顿政府的环境外交领域具有浓厚的国家利益色彩、倡导的环境合作中存在不公正现象、对发展中国家的环保事业带有严重偏见以及环境霸权主义、环保利己主义的特点与实质。

跨国公司也是环境外交的重要参与者。董晓同的《美国跨国公司的环境外交——英特尔的实践》一文以美国英特尔公司为例,通过对英特尔公司各项环境外交实践行为的归纳与分析,来考察美国跨国公司推行环境外交的行为方式、行为特色,以及美国跨国公司的环境外交行为与政府行为者、公司行业特点以及公司东道国的地区分布等方面的内在关系。

环境问题与国际贸易关系密切。黄志雄的论文通过对 WTO 相关规定的法律分析和 2004 年中欧焦炭贸易争端的实证研究,初步探讨了有关出口限制措施在 WTO 上的合法性和中国应有的对策,指出中国应认真研究 GATT 第 20 条及其他条款并精心设计相应的出口贸易限制措施,使之达到有效保护国内环境和资源及符合中国在 WTO 内所承担义务的双重效果。

### 四 中 国 与 国 际 环 境 治 理

中国是一个环境大国。中国与国际组织以及国际制度在环境领域的互动,对中国的环境治理和全球环境治理都产生了重要影响。

杰拉德·陈(Gerald Chan)的文章通过考察在国内和国际的互动中起作用的主要行为体的作为,来探讨中国的国内环境治理与其参与全球环境

治理的联系。作者发现,虽然中国在保护环境方面已经取得重大进展,但仍存在有待改进的地方。从国际层面看,中国似乎缺乏积极推动全球环境治理的意愿或能力。然而,由于中国是大国,所以不管其是否采取行动转变国内环境的退化,都会对全球层面的环境保护产生重要的影响。安·肯特(Ann Kent)在《臭氧层:中国、联合国环境规划署及世界银行》一文中指出:各类国际组织及其相关的国际环境会议与国际环境协议对于改变中国在臭氧层问题的态度上起到了主要作用。于宏源的论文通过大量的实证材料和个案分析,阐述了国际制度的内化现象。论文指出:伴随着国际制度的发展,发展中国家决策过程日益专业化和多元化,国内行政协调的深入发展成为全球化时代中的一个显著特点。而中国气候变化协调小组典型地体现了国际气候变化制度在中国的内化。

环境问题与国际关系是一个比较新的研究领域。本辑作者从不同的层面对此进行了积极的探讨。希望这些研究成果能够对读者有所助益。

# 联合国与国际环境治理

李东燕

**【内容提要】** 在大多数全球治理支持者看来,全球环境治理是全球治理的一项重要内容,联合国则被视为国际环境治理体系中的一个主要组成部分。尽管“全球环境治理”已经成为一个非常流行的话题,但这一概念无论在学理上还是在政治上仍然存有争议。联合国成员国并没有就全球环境治理或国际环境治理作用达成一致,联合国文件也没有对此做出明确的定义和规定。因此,我们在讨论联合国的国际环境治理作用时,就面临一个如何理解和解释这一作用的问题。本文支持以下两个结论:第一,尽管会员国在有关联合国国际环境治理作用问题上还存在分歧,但联合国已经接受了全球环境治理概念的基本原则,并有意识地将它们付诸实践。第二,从目前各方面条件来看,有关建立联合国领导下的高度集中型国际环境治理体系的建议,无论在技术上还是在政治上都是不现实的。一种由联合国主导和协调的松散型国际环境治理体制,在今后可能会得到更多的支持。

**【Abstract】** Almost all the literature on global governance asserts that international environment governance is an important part of global governance and UN is one of the key elements in the system of the international environmental governance. Notwithstanding the popularity of “global environmental governance” outside the UN, this concept is still debatable, both academically and politically. The UN member-states have not yet reached agreement on this issue, and there are no official UN documents that have provisions on the role of the UN in international environmental governance. Therefore, to explore this issue, the author must first understand and explain the role of the UN in international environmental governance. This essay draws two conclusions. First, despite the disagreement among the member-states, the UN has accepted the basic principles of the concept of international environmental governance and has been consciously trying to put these principles into practice. Second, it is not feasible, either technically or politically, to establish a strong centralized international environmental governance system under the leadership of the UN. The most promising proposal is to establish a loose governance mechanism of the international environment that is conducted and coordinated by the UN.

自 20 世纪 80 年代末以来,“全球治理”一词开始流行。无论在学术层面还是在政策层面,对全球治理的支持者来说,“全球环境治理”都是全球治理总和中的一个重要组成部分。在关于“全球治理”和“全球环境治理”的研究和讨论中,一个无法回避的问题是,像联合国这样一个全球最大的国际组织,应该在治理中发挥什么样的作用。有关联合国国际环境治理作用的学术讨论、政策研究和方案设计已经有许多,在联合国环境规划署(UNEP)及其他一些专门机构和附属机构的文件中,在联合国秘书长的讲话和报告中,也都提到过“全球治理”、“国际环境治理”或“全球环境治理”,但在联合国大会通过的关于环境问题的重要文件中,并没有普遍采用这些词汇,更没有对它们作出过明确的解释、定义和规定。可见联合国成员国对“全球治理”和“环境治理”并没有在政治上达成一致。因此,当我们讨论联合国与环境治理问题时,就涉及我们应该如何理解和看待联合国的国际环境治理作用。

## 一 如何理解联合国的国际环境治理作用

当“可持续发展”概念被联合国接受后,联合国通过了相关的宣言和决议,并成立了可持续发展委员会;当“建设和平”的概念被联合国接受后,启动了建立建设和平委员会的工作。但如前面提到的,尽管国际环境治理问题已经被广泛讨论,但在联合国大会正式通过的一些关于环境问题的重要文件中,如《关于环境与发展的里约宣言》、《21 世纪议程》、《千年宣言》及《约翰内斯堡可持续发展宣言》等,都没有采用“国际环境治理”和“全球环境治理”的提法,也没有哪个联合国机构或实体以此命名,被正式授权负责“全球环境治理”问题。从文字上看,与“可持续发展”、“建设和平”、“保护责任”等概念相比,“全球环境治理”或“国际环境治理”在联合国大会正式文件中的使用率要低得多。因此,我们所讨论的联合国环境治理作用主要是全球治理支持者解释、论证和设计的“全球环境治理”中的联合国角色。这既是一个学术问题,也是一个政治问题。尽管反全球治理者不赞成使用“全球治理”或“全球环境治理”,但我们仍然有必要、有理由去考察联合国在国际或全球环境治理问题上的作用。

首先,虽然联合国大会正式文件没有对联合国的“全球环境治理”或“国

际环境治理”作用做出明确的定义和规定,但自 20 世纪 90 年代以来,全球治理的支持者在讨论全球环境治理问题时,已经形成了一种基本共识,即:治理是一种多层次、多行为体参与的合作,联合国这样的国际组织显然是全球治理中不可缺少的一个角色。例如基欧汉和约瑟夫·奈在他们关于全球治理的矩形图中,试图描绘出这种多层次、多行为体参与的全球治理模式。<sup>①</sup>

	私人部门	政府部门	第三部门
超国家层次	跨国公司	政府组织	非政府组织
国家层次	公 司	中央政府	国内非营利组织
次国家层次	地方企业	地方政府	地方集团

在全球治理委员会 1994 年提出的关于全球治理的报告中,对全球治理给出的定义是:“治理是各种的个人、团体——公共的或者个人的——处理其共同事务的总和。”它不仅是政府之间的,还涉及非政府组织、公民、跨国公司及全球资本市场,以至全球性的大众媒体。该委员会承认联合国“不能包揽全球的治理工作”,但也承认一个“坚定不移的结论”,即联合国在全球治理问题上,“必须继续起它的中心作用。”<sup>②</sup>

从 1972 年的斯德哥尔摩人类环境大会到 1992 年的里约环境与发展大会,联合国在国际环境领域的作用非常活跃,支持联合国在保护环境和解决环境冲突方面发挥更好的作用,这也是多数成员国的一种期望。联合国环境规划署、可持续发展委员会(CSD)等机构的成立说明,成员国已经赋予联合国在处理国际环境问题方面的某种责任和使命。热衷于全球环境治理和支持联合国事业的力量,包括非政府组织、学术界和联合国成员国都很自然地认为,联合国应该在国际环境治理问题上发挥重要作用或中心作用。在全球治理支持者那里,没有人会否认联合国在全球环境治理中的作用,他们只是在争论联合国应该发挥什么样的作用,联合国可以发挥什么样的作用

① 约瑟夫·S.奈、约翰·D.唐纳主编:《全球化世界的治理》(王勇等译),北京:世界知识出版社,2003年版,第13页、98页。

② 英瓦尔·卡尔松、什里达特·兰法尔主编:《天涯成比邻——全球治理委员会报告》(赵仲强等译),北京:中国对外翻译出版公司,1995年版,第2页。

问题。因此我们说,联合国在全球环境治理中的角色问题是有关全球环境治理讨论中一个无法回避的问题。

作为一个全球性的国际组织,当全球环境问题日益引起关注,环境治理成为时髦词汇之后,联合国对全球环境治理表现出一种倾向性的接受。由于联合国成员国国家利益和政治态度的不一致,联合国并不能去做所有被认为它应该去做的事情,但联合国总是可以选择不去做一些事情,也可以选择努力去做一些事情。无论从组织功能还是从价值取向看,保护人类环境和共同的资源,解决跨越边界的全球环境问题,这无疑被认为是联合国难以拒绝的责任和使命。

在1983年联合国秘书长委托成立的世界环境与发展委员会报告《我们共同的未来》中,提出了可持续发展的概念。与此同时也提出,应该建立新的国际机制,以加强对全球公共资源的管理,更好地解决全球性环境恶化和环境冲突问题。尽管当时没有明确提出“环境治理”的概念,但该报告的许多内容已经涉及我们今天所讨论的全球环境治理问题。<sup>①</sup>联合国大会曾通过决议,表示接受该委员会报告的内容。该委员会主席格罗·布伦特兰是后来“全球治理委员会”的发起人之一,联合国前秘书长加利则是1991年支持全球治理委员会倡议的签名人之一。在他担任秘书长之后,他对该委员会的成立及活动表示“完全赞同”。<sup>②</sup>该委员会的报告全面地阐述了他们关于“全球治理”、“国际环境治理体系”及联合国环境治理作用的想法。尽管联合国没有正式接受该委员会的报告,但在后来的联合国文件中,这一报告所阐述的理念、原则及建议得到体现,该报告关于“全球治理”和“国际环境治理”的定义和观点也被广泛引用。

安南秘书长更是“全球治理”的支持者,突出体现在他的题为《我们人民:21世纪联合国的作用》的“千年报告”中。安南对“全球治理”的阐述与前面两项报告中提出的全球治理思想是完全一致的。安南在报告中同样强调,治理决不等于世界政府,治理的顺利实施离不开国家,但国家既要对各社会负责,也要以集体的方式对所有国家公民之星球的共同生活负责。

---

<sup>①</sup> 内容参阅世界环境与发展委员会:《我们共同的未来》(王之佳等译),长春:吉林人民出版社,1997年版。

<sup>②</sup> 英瓦尔·卡尔松、什里达特·兰法尔主编:《天涯成比邻——全球治理委员会报告》(赵仲强等译),北京:中国对外翻译出版公司,1995年版,第X页。

他还指出,“这种治理还将包括民间社会各组织、私营部门、议员、地方当局、科学协会、教育机构和许多其他实体”。他相信,联合国十分适合于培育这种非正式的全球治理“促成变革联盟”,各种不同的非国家行为体已经加入“同国家决策者一起制订新的治理世界之道。”<sup>①</sup>在2005年安南秘书长的《大自由》报告中,也使用了“国际环境治理”,强调需要建立“更具连贯性的国际环境治理制度框架”。<sup>②</sup>

除了联合国秘书长的报告外,2000年以来,在联合国开发计划署(UNDP)、环境规划署等机构的报告中,也都对如何改进和加强联合国在国际环境治理中的作用进行了论证和讨论。这表明联合国已经接受了全球治理委员会报告提出的有关全球治理和国际环境治理的基本内容,并在实践中有意识地推进联合国在国际环境治理领域中的作用。

1999年,联合国大会成立了“全球部长级环境论坛”,以加强环境规划署和可持续发展委员会的工作力度,提高会员国对联合国国际环境治理的支持。在2000年联合国“全球部长级环境论坛”声明中曾提出,联合国2002年的可持续发展首脑会议应该审查和评估有关加强“国际环境治理”制度结构的要求,以使这一制度能在未来全球化的世界中具有有效解决广泛全球威胁的能力。<sup>③</sup>围绕联合国的国际环境治理作用,联合国环境规划署、联合国开发计划署及联合国大学等机构还与成员国非政府组织、地区组织一起,举行过多次相关的研讨会,并发起了国际环境治理论坛、国际环境治理行动及相关的课题研究项目,对如何发挥和改进联合国在国际环境治理方面的作用,进行了大量研讨,产生出大量研究成果和改革方案。这些研究成果对联合国在全球环境治理体系中的作用进行了详尽的评估,并就如何发挥联合国在未来国际环境治理体系中的作用提出了各种具体的改革方案和建议。例如自2000年起,联合国大学高级研究所为准备2002年世界可持续发展首脑会议和可持续发展委员会进行了两年相关的课题研究,完成了题

① 联合国秘书长报告:《我们人民:21世纪联合国的作用》,A/54/2000。

② 联合国秘书长安南报告:《大自由:实现人人共享的发展、安全和人权》,A/59/2005,2005年3月21日。

③ Environment Forum-Sixth Special Session of the Governing Council of the United Nations Environment Programme Fifth plenary meeting,“MALMÖ MINISTERIAL DECLARATION”,31 May 2000.



为“国际可持续发展治理——改革：主要问题及建议”(International Sustainable Development Governance: The Question of Reform: Key Issues and Proposals)的最后报告。耶鲁大学环境法与政治中心也进行了同样的研究,对联合国的全球环境治理进行了全面的调查与评估,其成果体现在玛丽亚·伊凡诺娃 2002 年的著作《全球环境治理:选择与机会》以及 2005 年的研究报告《锚能固定住吗?对 21 世纪联合国环境规划署的再思考》。<sup>①</sup>

20 世纪 90 年代以来,人们已经习惯把联合国在环境领域做出的种种努力称为“国际环境治理”,这些活动被视为是“现有的”、“已经出现”的“国际环境治理体系”(system of international environmental governance)的重要组成部分。例如世界资源研究所(World Resources Institute, WRI)认为“现有的国际环境治理体系”主要由三大基本要素构成:第一,政府间国际组织的集合,主要包括联合国环境规划署、联合国开发计划署及以联合国负责协调环境问题的专门机构、委员会和区域组织等。第二,国际环境法机制,主要指由政府间多边环境条约构成的条约机制。第三,支持上述环境机构和条约机制的财政来源,包括支持联合国的会费、捐助,以及世界银行、开发银行和专门支持环境活动的各种环境基金。显然,在这样一种国际环境治理体系中,除联合国主要机构外,还包括与联合国建立起关系的各种专门机构和相关组织,包括与联合国维持各种联系的国际环境法条约机制。如果这些都被看作是国际环境治理体系的组成部分,那么联合国在这一治理体系中已经而且正在发挥着重要作用。

概括起来,可以从以下几方面理解联合国的环境治理作用。

第一,虽然联合国没有对国际环境治理作出正式的定义和规定,一些成员国也并不赞成“国际环境治理”或“全球环境治理”的提法,但实际上联合国已经接受了全球治理支持者倡导的某些理念和建议。可以说,联合国正在从事着某种被认为、被期望以及被赋予的“国际环境治理”或“全球环境治理”工作。支持联合国和全球治理的非政府组织、学术机构及相关成员国,

<sup>①</sup> D. Esty and M. Ivanova, *Global Environmental Governance: Options and Opportunities*(New Haven, CT: Yale School of Forestry and Environmental Studies, 2002). 以及 Maria Ivanova, “Can the Anchor Hold? Rethinking the United Nations Environment Programme for the 21st Century,” in *Yale F & ES Publication Series Report Number 7: Yale Center for Environmental Law and Policy*(2005).