

全球贸易自由化与中国环境保护 立法问题研究

刘 波 / 著

uanqiumaoyiziyouhuayuzhongguohuanjingbaohu
lifawentiyanjiu

吉林人民出版社

全球贸易自由化与中国 环境保护立法问题研究

刘 波 著

吉林人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

全球贸易自由化与中国环境保护立法问题研究/刘波著.

—长春:吉林人民出版社,2005.7

ISBN 7-206-04761-0

I.全… II.刘… III.自由贸易—关系—环境保护—立法—研究—中国

IV.①F741.2②D922.684

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 085743 号

全球贸易自由化与中国环境保护立法问题研究

著 者:刘 波

责任编辑:李艳萍 封面设计:雪 琳

吉林人民出版社出版 发行(长春市人民大街 7548 号 邮政编码:130022)

印 刷:长春市第九印刷有限公司

开 本:880mm×1230mm 1/32

印 张:9.375 字 数:280 千字

标准书号:ISBN 7-206-04761-0

版 次:2005 年 7 月第 1 版 印 次:2005 年 7 月第 1 次印刷

印 数:1-1 000 册 定 价:26.00 元

如发现印装质量问题,影响阅读,请与印刷厂联系调换。

序 言

人与环境的关系问题是人类亘古不变的话题。无论是自然科学的学者，还是社会科学的学者，都一直致力于可持续发展，以解决在相关领域的环境问题。随着社会生产力的发展，人类不断的进步，创建和谐的自然环境与社会环境已成为社会的发展目标与方向。

近年来，产业革命、工业经济、科学技术，极大地强化了人们改造和“征服”自然的能力。特别是人类进入 21 世纪以来，国际贸易飞速发展，全球贸易总量和贸易金额增长，贸易种类增加，贸易范围扩大以及贸易自由化进程加快，带动了世界经济的迅猛增长。但是在经济发展过程中，人类目睹了世界环境不断“退化”这一现实，感受到了前所未有的全球环境压力。在解决环境问题的过程中，由于一国的贸易限制政策和相关立法及措施作为政府管理环境的一项重要手段，对环境保护产生了一定影响，从而使环境保护与贸易自由两个互不相干的领域紧密地联系在一起。

当今世界，环境政策与环境立法越来越多地影响国际贸易，国际贸易对环境保护也产生了一定的影响，贸易与环境问题逐步具体演变成成为贸易体制与环境措施之间的关系问题，如何实现环境保护与贸易自由的相互协调，使贸易环境措施既不影响环境保护又不妨碍贸易自由，一直以来是世界各国和地区关注和研究的重要问题。

无论是在适应经济全球化的趋势方面，还是在融入区域经济一体化的实践中，我国都是一个后来者；无论是从环境与贸易问题的宏观的法理研究，还是微观的具体的全球贸易自由背景下的

中国环境保护法律制度体系及其措施的完善,国内学者们在近年都开拓了一些新的研究领域与方向。我校法治与经济发展研究所副所长刘波副教授的学术专著《全球贸易自由化与中国环境保护立法问题研究》就是在此背景下诞生的。该著作从法学、经济学、生态学、伦理学等多种学科角度切入进行研究,在国内学术界尚为鲜见。对于本书的意蕴内涵,读者读后自知。

该著作具有两大特点:一是,《全球贸易自由化与中国环境保护立法问题研究》提出了新的思想理念:在人与自然的总体关系层面上,扭转人类主宰、掠夺自然的传统思维方式,走出传统价值观的误区,在全球范围内树立人与自然和谐这一人类活动共同的价值选择。在具体阐释中作者强调这种观念和思想,是人类现实利益与理性智慧、科学态度与道德精神相结合,是整个人与自然关系的理论、环境科学理论、伦理学理论及马克思主义理论共同发展的产物。在人类行为上要求实现生态法则与道德法则的平衡;实现经济、社会与环境的持续协调发展,才能在社会发展中最终达到人与自然高度和谐的理想境界。这在当今情势下,作者的此番研究真可谓“春雨细无声,随风潜入夜”,给读者以豁然开朗,透着时代气息和精神之感。二是,《全球贸易自由化与中国环境保护立法问题研究》通过对全球自由贸易体制中一些区域贸易协定的环境保护规制的整合、比较借鉴及启示,特别是一些区域贸易协定在贸易自由化进程的起步或者发展中,明确了环境保护的法律地位,在某种程度上避免了贸易与环境发生冲突的可能性。在此基础上,作者对我国的对外贸易中环境保护的政策与立法状况进行有针对性地审视和检讨,提出了完善中国与贸易有关的环境保护法律制度的总构想。在理论上颇具前沿性与新意性;在实务上提出了具体可行与贸易有关的环境保护法律措施及其具体实施方案,颇具前瞻性和可操作性。这既是基于作者在学术上治学的严谨态度,更是作者丰富的研究与工作的阅历综合体现。

《全球贸易自由化与中国环境保护立法问题研究》一书将

市场经济条件下的政府环境保护管理、企业的经济行为都会具有一定的影响和价值参考，同时，在环境保护立法学科领域以“抛砖引玉”的方式拓展了研究的新视角和新思路，也为其他学者和同仁提供一定的借鉴价值。

广东商学院院长 吴家清

目 录

导论:全球自由贸易背景下中国环境保护立法的	
价值研究	(1)
一、贸易自由化与环境状况的基础理论解析	(1)
二、贸易自由对当代环境保护法律制度	
影响的现实性研究	(20)
三、全球贸易自由化背景下中国环境保护法律	
制度逐步完善的前瞻性研究	(34)
四、本书内容安排	(44)
第一章 环境与贸易问题的实质分析	(51)
一、环境与贸易关系中的法律问题	(51)
二、环境与贸易失调的经济导因	(54)
三、环境与贸易问题的政策分析	(59)
四、环境与贸易问题的法理研究	(61)
第二章 全球贸易自由化对当代环境保护	
法律制度的影响	(74)
一、全球贸易自由化与环境状况	(74)
二、环境保护规制的法律全球化争论	(87)
三、与贸易有关的环境保护法律措施	(94)
第三章 全球自由贸易体制中的环境之维的启示	(106)
一、世界贸易组织(WTO):在自由贸易规则的	
间隙寻求环境保护	(106)

二、北美自由贸易协定(NAFTA):环境与贸易关系的妥协与共存	(133)
三、欧洲联盟:强调环境保护的法律制度的统一与强制	(143)
四、亚太经合组织(APEC):环境规范的任意性	(154)
五、全球自由贸易体制中不同环境保护法律制度的比较与借鉴	(164)
 第四章 发展中国家在贸易自由化中的环境保护法律制度	(169)
一、国际环境保护中发展中国家的待遇问题	(170)
二、自由贸易的环境政策对发展中国家的挑战	(176)
三、发展中国家在应对环境与贸易关系的政策与法律措施	(180)
 第五章 全球贸易自由化背景下中国环境保护立法的现实性分析	(194)
一、中国的对外贸易与环境保护问题	(195)
二、目前中国贸易的环境政策与环境立法状况	(199)
三、中国应对自由贸易与可持续发展关系的现实性分析	(224)
 第六章 全球贸易自由化背景下我国环境保护法律制度的完善	(229)
一、中国环境立法的价值取向与立法导向	(229)
二、中国完善与贸易有关的环境保护法律制度的指导思想与战略选择	(243)
三、中国完善与贸易有关的环境保护法律制度的总体目标与法律措施	(263)

· 目 录 ·

英文参考文献	(280)
中文参考文献	(285)
后 记	(289)

导 论：全球自由贸易背景下中国环境保护立法的价值研究

随着贸易自由化和经济全球化进程的加快，人们逐渐地认识到了保护环境对人类可持续发展的重要性，20 世纪 80 年代以来，国际环境问题更是从一个国内问题转变成为一个全球性问题。以往的关税逐渐降低、进出口数量配额、许可证制度、外汇管制等传统的非关税壁垒措施日益受到约束和限制。相反，以制定严格的绿色技术标准、实行绿色环境标志制度、实行绿色包装制度、绿色补贴制度、绿色卫生检疫制度等一系列制度为主要内容的环境保护措施日益突出，影响和作用越来越大。在这种新形势下，环境保护与国际贸易之间出现了内在冲突，而冲突存在的直接后果就是产生国家之间的贸易争端，这不仅损害了有关当事国的经济利益，也不利于建立和完善公平、高效的世界贸易新秩序，成为世界经济、法律领域备受关注的焦点问题之一，随着与贸易有关的环境保护措施变得更加复杂和隐蔽，从商品流通领域扩展到生产加工领域，不仅包括货物商品，还延伸到金融、信息等服务产业，成为各国保护各国环境、产业和促进对外贸易发展的重要手段。鉴于当今全球贸易自由化与环境保护之间存在相辅相成、相得益彰的关系，研究环境保护问题不能不论及全球贸易自由化问题。准确把握经济全球化的发展趋势及其对环境保护措施，环境保护国际规范化的影响和作用，对于我国制定相应的发展战略具有积极的意义。

一、贸易自由化与环境状况的基础理论解析

1. 贸易自由化与环境状况

贸易源于市场，进而调节商品和服务的生产和消费。因此贸

易是在商品和服务的生产和消费过程中与环境影响联系起来的。两国的贸易会影响到两国商品和环境资源的价格、收入、生产和消费模式等各个方面。当今世界，随着经济全球化进程的加快，国际贸易额正在不断扩大，各国在经济上的相互依赖性在不断增加，与其他国家有贸易往来的国家会逐渐依赖其贸易伙伴的生产体制和消费模式，这种依赖导致了国家间经济的相互影响。总之，贸易会影响到国家的经济发展，而环境资源又是经济发展的物质基础，可以说贸易在间接地影响着环境资源。这种影响往往是非常强烈的，以至于会严重地制约经济发展。在当前经济全球化与国际经济发展不平衡的背景下，如果片面追求贸易自由化而不考虑可持续发展，国际贸易和投资的盲目增长会给环境诸多不可低估的负面影响，现实表明，由此付出的环境代价已远远超过局部或短期的经济利益。其主要表现在如下方面：

(1) 自由贸易直接引起被污染的废弃有害物品、危险废物的越境转移，加剧了全球环境污染。被污染物品概指携带并传递有毒有害的物理、化学或生物成分的产品。如：物化性能不合格的用具、玩具、沾有害虫或病菌的粮食、果品、疯牛病牛肉，含有二恶英的禽奶制品，或者在某些发达国家内因对环境破坏严重而遭淘汰、禁止再用的有害技术、工艺、设备等。这些物品的越境转移，一般是由发达国家假借回收与再利用或以支付处置费的名义直接出口到发展中国家。该现象始于 20 世纪 70 年代，90 年代后愈演愈烈。据联合国环境规划（UNEP）估计，1986 年至 1990 年间共有 500 多万吨危险废物由工业化国家运往亚非拉诸国；经济合作与发展组织（OECD）国家每年有至少 10 万起越境转移事件，数量达 200 万吨以上；绿色和平组织某项调查显示，发达国家目前正以每年 5000 万吨的规模向发展中国家运送危险物，其中美国曾在 1991 年将超过 1500 万磅养料废物运往菲律宾、3500 万磅运往印尼、7500 万磅运往香港（大部分转运中

国内陆)。① 如此行径，加剧了发展中国家的环境污染与生态破坏。危险废物越境转移是一种直接的污染转移。它是指危险废物从一国转移至另一国或通过第三国向另一国转移。这种转移在很大程度上是通过贸易来实现的，一些企业专门通过进出口废物来赚钱。许多事例说明，发达国家通过贸易将危险废物越境转移到发展中国家，以发展中国家作为废物消纳场；或打着在发展中国家投资的旗号，以搞进料加工为名，从国外进口有毒有害废物，给发展中国家的生态环境和当地人民的健康造成了巨大危害。危险废物越境转移已成为严重的全球性环境问题之一。

(2) 贸易自由化产生一国对别国生态资源的依赖性，加速了生态资源与能源物质的高消耗和不合理开发，造成新的环境压力与生态退化。开展贸易，可以使某些国家有机会从别国进口资源（原材料和加工材料）和生态环境服务，以此来逃避本国环境资源的限制；甚至企图通过贸易，减少本国资源的消耗和生态环境的破坏。例如，有些资源缺乏、人口集中、工业活动密集的国家，靠本土的自然资源和生态环境难以维持其较高的物质生活标准和生产水平，它们就靠从别国进口资源、原材料或产品，对别国的环境资源产生依赖。另外，也不排除有些国家出于保护本国资源和生态环境的目的，而大量进口本国并不缺乏的资源。这样看来，贸易不仅直接地表现在进出口产品和服务，而且意味着人们要通过贸易间接地获取别国的环境资源服务和生态功能。这种依赖性越强对别国的环境资源损害越大，从全球角度来说，这种依赖性强对全球生态环境的影响就越强烈。在实际的贸易往来中，有这样一种情况：一个国家以很低廉的价格买到了靠别国环境资源提供支持的产品或服务；但当它向别国出售相应的环境资源服务时，要价却很高。这种贸易关系普遍存在于发达国家和发展中国家之间。在一些发展中国家中，原材料的出口常常占其总出口额的绝大部分，而大多数发达国家的原材料出口只占其总出

① 参见夏友富：《国际环保法规与中国对外开放》。中国青年出版社 1996。

口额的很小一部分。原材料的大量出口,导致了自然资源的不可持续利用。因此有人指出:世界贸易通常会刺激发展中国家的资源耗竭,加速它们的环境恶化。此外,在现实的贸易中,商品的出口价格没有或没有完全反映出环境资源的成本,或者说出口价格没有反映出口国环境资源枯竭的代价;因此,这样的贸易必将影响到出口国经济的长期稳定性。贸易自由化肯定促进经济活动的扩大化、工业化高速发展,进而易形成超规模经济。虽然,发达国家的自然资源禀赋并不高,但其拥有的24%的人口,消费的资源却占全世界总量的80%。显然,发达国家的高度工业化是建立在对发展中国家生态资源的盲目无度开采,甚至是掠夺式利用的基础上的。如木材贸易扩大,导致某些国家特别是东南亚、拉美热带雨林大面积砍伐,加剧了全球温室效应;濒危野生动物贸易导致生物多样性遭到严重破坏。不少发展中国家,如波利维亚、埃塞尔比亚、加纳、尼日利亚出口额的90%以上是原材料,而美国的原材料出口仅占其出口总额的24%、日本为2%。发展中国家依赖原材料或初级产品出口发展经济,因过度及不合理开发资源,严重破坏和污染了本国的生态环境,并祸及周边国家乃至全球。

(3) 直接投资助长越境转移污染型产业,加剧环境问题国际化。市场规律决定了国际资本的流向总是由高成本域向低成本域流动。发达国家随着公众环境意识与科技水平的提高,制定了较高的环境标准,强化国内环境监管,而为摆脱高能源、重污染的所谓“夕阳工业”(如钢铁、造纸、冶炼等),通过跨国投资渠道将污染密集产业转移到环境控制标准较低的发展中国家。尽管发展中国家借助外资产业也可能获得一些有利于环境保护的技术、设备等,但更多的特别是在初期,外资产业引进了新的大量的污染源,加上发展中国家对环保重视不够、技术力量薄弱,引进的污染源往往造成很大的环境灾难。如1984年美国联合碳化物公司在印度博帕尔开办的农药厂发生剧毒化学物泄漏事故,造成死伤20多万人的惨重后果。美国危害生态的工业部门国外投

资的40%以上在第三世界，缓解了本国而加大了他国的环境压力；日本的许多大跨国公司在东南亚设立子公司，从事当地木材砍伐和加工业务，结果使菲律宾、马来西亚等国森林资源遭到严重破坏、生态环境严重恶化。

(4) 进出口产品在生产和消费中对环境资源的影响。产品的生产和消费总会通过各种途径对环境资源产生影响，而贸易则会加剧这种影响。就产品的生产而言，一种情况是：生产国未将环境资源影响纳入生产成本，产品价格相对低廉，虽然提高了出口竞争力，但生产过程加剧了当地的环境资源破坏。有人将这种情况称为“环境倾销”或“生态倾销”。当前，多数发展中国家技术、经济相对落后，环境管理比较薄弱，产品价格中一般没有完全反映环境资源成本。有些发达国家以此为由，提出对这些产品实行进口限制，或征收环境倾销税，这将使出口这些产品的发展中国家在贸易上处于更为不利的地位。另一种情况是：生产国由于本国环境政策、法规、标准等的限制，不允许其企业在本国生产和销售某些有害于环境的产品，或要生产这类产品，企业就要被迫增加生产成本。这时它们就利用别国环境法规、标准不够严格或不够完善的状况，将这类产品的生产或销售转移到国外，引起别国的环境破坏，实际上是一种间接的污染越境转移。这种情况也是发展中国家在与发达国家进行贸易时经常遇到的问题。同时，贸易自由化改变了地区的生产和消费结构，进而对环境资源产生影响。例如，由于日本等国对虾的需求，东南亚一些国家纷纷砍伐森林改为养虾池。根据日本环境厅的测算，泰国在1979至1989年间，由于养虾池的扩大，砍伐了大量森林，损失量相当于泰国1961年森林储量的30%。另一个有争议的例子是，由于美国等国对汉堡包的需求，促使澳大利亚、非洲的一些国家大量养牛，以出口牛肉。结果，牛的过量饲养使澳大利亚和非洲一些国家的草原生态系统受到一定破坏。

(5) 贸易活动还因产品生产、运输及消费使用等条件限制而致生态环境质量下降。贸易自由化促进大市场的建立，而企业

生产规模和扩大,使污染物质排放量相对增多。进出口活动离不开运输渠道,而目前大部分交通运输工具是以矿物燃料为动力,造成空气和水的污染。当今世界空运与海运占全球石油消耗的1/8,增加了空气中二氧化碳、氮氧化物、二氧化硫和碳氢化合物的排放;还经常伴有原油泄漏所致污染。可见,运输过程是一个难以有效监管的“移动”的污染排放源。对产品进口国而言,消费商品也产生大量废弃物,加重了环境污染。据统计,仅产品包装造成的垃圾在全球城市垃圾中就约占40-60%。

2. 环境与贸易问题的实质分析

贸易与环境两者间存在着密切的关系。一方面,环境是贸易的基础。无论是初级产品、中间产品、还是制成品;无论是产品贸易还是服务贸易、许可证贸易,都与环境质量有着紧密的关系。环境是贸易发展的前提和基础;另一方面,贸易对环境的双重影响。其理由是:一是贸易改变了环境。由于国际贸易的开展,加速了对环境的破坏,环境状况趋于恶化,人类生存空间受到威胁,人类无奈自食接踵而来的生态环境持续恶化的苦果;二是贸易与环境保护的根本目的是一致的,贸易的目的是维护一个公开的、无歧视的和公正的多边贸易体制,但同时要提高人类的生活水平和根据可持续发展的目标最佳地利用世界资源。^①环境保护的目的是改善所有人的生活在水平,更好地保护和管理生态系统,争取一个更为安全、更为繁荣的未来。^②因此,环境与贸易相互制约又相互促进。

如今,人们关注的另一个问题是与环境相关的产品标准、方法标准。在过去的几十年中,环境法规变得越来越强,包括的内容日渐广泛,环境法规几乎涉及到了一个产品的整个生命周期,从制造所需的原料到产品的包装、回收、环境标志。在国家层面

① 转引自《关于建立世界贸易组织的协议》。

② 转引自《21世纪议程》引言部分。《中国缔结和签署的国际环境条约集》,学苑出版社1999年版,第385页。

上，环境法规通过一些措施来落实，而环境标准是这些措施的基础，尤其贸易产品的标准，分为产品标准和方法标准：①产品标准，规定使用或处理产品避免环境伤害需要有环境特点，如油漆中不能含有铅，因为有毒重金属可能扩散到环境中去而造成损害，产品不能含有氟氯化碳（CFCs），因为它破坏了臭氧层。近年来，产品标准越来越多，而且越来越细致；②方法标准，生产工艺和加工方法（Process and Production Methods）（简称：PPMs）标准，规定产品如何生产及其对环境可能的影响的标准。PPMs 标准在一国内应用时不会产生什么问题，当应用于贸易产品时，相当于将对本国的经济活动设定的标准强加于进口产品之上，对国际贸易有重要的影响。

随着经济发展，以保护环境为目的的采取的与贸易有关的法律措施不断涌现，世界上的多边环境协定纷纷出现越来越多。现在约有 200 个多边环境协定，其中 20 多个含有为保护环境而采取贸易限制措施的条款。多边环境协定采取贸易限制措施一般为了：禁止或限制环境协定的目标产品或物质的贸易、建立法规框架来规范环境协定中的产品或物质的贸易、限制产生环境问题的产品的销售、鼓励更多的国家加入环境协定以及避免免费搭车。在多边环境协定的缔约国执行多边环境协定中的贸易措施的同时，许多国家国内立法中也有多项与环境有关的贸易措施，其中有的为了保护动植物物种，有的出于保护环境目的，有的为保护一国权限以外的环境资源，有的针对损害环境的产品，其他的则出于制裁的目的。

在环境法学领域，从生态法学角度出发，任何自然客体（环境要素）都是生态因子，发挥着特定的生态功能，遵循着共同的生态规律。围绕生态因子的开发、利用、保护、管理和改善所形成的社会关系成为生态法学的调整对象。价值是“客体对

满足主体的需要和利益的积极意义。”^①法律的价值“就是法这个客体（制度化的对象）对满足个人、群体、社会或国家需要的积极意义。”^②“按照法律价值的性质和内容，可以把法律价值分为目的性价值和工具性价值。”“目的性价值是指法律满足那种以更高目标为理由的需要所形成的法律价值。”^③法的价值通常指法的目的价值，即法律在发挥其社会作用的过程中能够保护和增加的那些价值，是法律所追求的理想和目的。法学家们认为，法律的价值包括秩序、正义、效率、公正等。^④这些价值是所有法律部门共同追求的理想。

我们大家都依赖着惟一的生物圈来维持我们的生命。但每个社会、每个国家为了自己的生存和繁荣而奋斗时，很少考虑对其他国家的影响。按有些国家消耗地球上资源的程度，留给后代的资源所剩无几。而为数多得多的其他一些国家消耗量远远不足，它们的前景是饥饿、贫困、疾病的夭折。世界许多地区处于恶性循环之中：穷人为了每日的生存而被迫过度使用自然资源，而环境的恶化使他们进一步贫困化，使他们的生存更加困难和缺乏保障。世界其他地区取得的繁荣往往是不稳定的，因为它是通过只能在短期内获得的利润和发展的农业、林业和工业方式取得的。^⑤的确，人类日趋恶化的生产和生活环境表明，发展的不可持续性已经成为整个人类面临的最紧迫的问题。这就是环境保护法的价值目的和追求。

人类的生产方式与生活方式要与地球承载能力保持平衡，应当保护地球的生命力和生物多样性。但是，到了近代，许多表面

① 孙国华、朱景文主编：《法理学》，第58页，中国人民大学出版社1999年版。

② 同上书，第58页。

③ 谢鹏程：《基本法律价值》，第22页，山东人民出版社2000年版。

④ 参见张文显主编：《法理学》，第278～333页，法律出版社1997年版；孙国华、朱景文主编：《法理学》，第58页。

⑤ 《我们共同的未来》，吉林人民出版社1997年版，第32页。