

国际海洋渔业 资源法研究

许立阳 著



中国海洋大学出版社
CHINA OCEAN UNIVERSITY PRESS

国际海洋渔业资源法研究

许立阳 著

中国海洋大学出版社

· 青岛 ·

• 图书在版编目(CIP)数据

国际海洋渔业资源法研究/许立阳著. —青岛:中国海洋大学出版社,2008.5

ISBN 978-81067-545-1

I. 国… II. 许… III. 海洋渔业—资源管理—国际法—研究 IV. D993.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 053490 号

出版发行 中国海洋大学出版社

社 址 青岛市香港东路 23 号

邮政编码 266071

网 址 <http://www.ouc-press.com>

电子信箱 whs0532@126.com

订购电话 0532-82032573(传真)

责任编辑 施 薇

电 话 0532-85901040

印 制 日照报业印刷有限公司

版 次 2008 年 5 月第 1 版

印 次 2008 年 5 月第 1 次印刷

成品尺寸 170 mm×230 mm 1/16

印 张 12.125

字 数 238 千字

定 价 26.00 元

前言 *Preface*

海洋渔业资源是人类重要的食物保障,同时作为全球环境资源的重要组成部分,对全球生态系统的稳定与平衡起到了至关重要的作用。地球上有 90% 以上的生物量存在于海洋,而作为海洋资源的重要组成部分的海洋鱼类已经为人类提供了超过 20% 的动物蛋白来源。但随着科学技术的快速发展,人类开发渔业资源的能力也在不断增强。过度开发、资源滥用、破坏环境等因素,使世界主要渔场均处于崩溃边缘,严重影响了海洋生态系统的持续发展。有研究资料显示,在最近半个世纪里有 90% 的大型鱼类已经绝迹。鱼类学家认为,较大型的鱼类如大型金枪鱼乃至鳕鱼均将很快灭绝。而据联合国粮农组织估计,在世界 200 余种主要渔业资源中,已经严重枯竭的占 10%,被充分利用的种类均朝过度利用的方向发展。它同时指出,世界 9 个主要渔场均已达到或超过它们可持续的能力。这表明,世界捕捞量的持续增加是以破坏海洋生态的深重代价而取得,因此世界范围内海洋渔业的生态问题和经济持续性日益得到关注。

为应对此问题,人类早在 19 世纪就已将捕鱼行为纳入国际法的调整范围。并在之后的 100 多年里签订了包括 1958 年《公海捕鱼与生物资源养护公约》、1982 年《联合国海洋法公约》、1992 年《生物多样性公约》、《执行 1982 年 12 月 10 日〈联合国海洋法公约〉有关养护和管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的协定》以及 1992 年坎昆宣言(含《负责任渔业行为准则》及 3 个计划书),等诸多条约。并成立了大量的渔业组织试图解决问题,这些

努力在海洋渔业资源养护与管理方面取得了较为显著的成效,但却没有从整体上改变渔业资源日益枯竭的趋势。究其原因,现有的海洋渔业保护体系存在着组织机构繁杂、公约分散,执行不利以及国家权力过度延伸等问题,而这些问题严重限制了国际渔业资源法的进一步发展与完善。

本书第一章论述的是国际海洋渔业资源法的构成,指出国际海洋渔业资源法是由法学理论体系、法律规范体系、组织机构体系和渔业技术信息体系4个部分构成的有机整体。在理论界,国际海洋渔业法存在两个争论:第一,该法最基本的指导原则是什么;第二,该法的本位是什么。本书在法学理论体系中给出了答案,即以全球共同利益为其基本指导原则,以义务为其本位。同时,理论体系作为整个国际海洋渔业资源法的灵魂,应当指引着该法的发展方向。法律规范体系可分为全球性规范、多边规范(亦包含综合性规范和专门性规范两种)和双边规范;而组织机构体系可分为综合性渔业组织、分区域渔业组织和专门性渔业组织三种形式。现有的渔业法规范之所以并未有效解决渔业危机,其重要原因是“可捕量分配问题”这一难题的长期存在,渔业信息技术体系的构建设想正是围绕着如何解决这一难题而提出的。由于在国际海洋渔业资源法中起重要作用,因此有必要将其单独列出。

第二章首先阐明海洋渔业资源法的基本内容,然后分阶段对其发展历程进行介绍。指出,可分为以格劳秀斯“海洋自由”理论为代表的近代海洋渔业利用阶段和以承认渔业资源的有限性为基础的现代海洋渔业资源利用阶段。其中,后者又分为萌芽期、发展期和繁荣期,标志性文件分别是1958年《公海捕鱼与生物资源养护公约》、1982年《联合国海洋法公约》以及繁荣期的1992年坎昆宣言(含《负责任渔业行为准则》和3个有关计划)和《执行1982年12月10日〈联合国海洋法公约〉有关养护和管理跨界鱼

类种群和高度洄游鱼类种群的协定》。最后,依照国际海洋渔业法律体系3个发展阶段,对其中的4个具有标志性意义的公约进行考察,以明确各个时期的基本特征并分析其进步意义,同时指出其存在的缺陷与不足。

第三章指出当前海洋渔业危机,主要是因为组织机构繁杂、公约分散,争端解决机制缺乏强制性,执行力缺乏等问题的长期存在造成的,这些问题严重影响海洋渔业资源法的效力。同时,对于国家权力的不断延伸的趋势,也是本书担忧的问题之一。

针对上述问题,第四章提出对完善海洋渔业资源法的几点思考。指出,应将海洋渔业保护的思路重新引导到强化国际合作和落实国家责任的道路上来;确立现有诸条约的法律位阶,设立统一的国际海洋渔业资源保护组织;建立渔业信息和技术体系等一系列措施。

在最后一章,阐明我国海洋渔业面临的国际困境以及国际海洋渔业资源法的发展对我国海洋渔业的影响。针对国际合作问题提出采取积极措施应对渔业资源争夺引发的国际争端,以及加入WTO后我国海洋渔业的发展对策。又针对我国海洋渔业资源保护问题,提出加强国内海洋渔业法制建设以促进海洋渔业资源可持续发展。

本书在编写过程中,得到我的导师——中国海洋大学法政学院院长徐祥民教授的悉心指导,中国海洋大学党委副书记李耀臻教授给予了大力支持,在此向两位老师表示深深的谢意。由于研究时间不长,加之关于海洋渔业资源问题的研究资料比较有限,因此一些方面的问题考虑不周,疏漏之处也在所难免,在此敬请专家学者以及各位同仁批评指正!

作 者

2008年4月

目次 Contents

前 言 1

第一章 国际海洋渔业资源法的构成 1

- 第一节 国际海洋渔业资源法的法学理论基础 1
- 第二节 法律规范体系 55
- 第三节 组织机构体系 59
- 第四节 渔业信息技术体系 61

第二章 国际海洋渔业资源法的发展历程 62

- 第一节 国际海洋渔业资源法历史沿革 62
- 第二节 对三个发展阶段标志性公约的考察 76

第三章 对国际海洋渔业资源法的评价 94

- 第一节 国际海洋渔业资源现状 94
- 第二节 国际海洋渔业资源法存在的问题 96

第四章 完善国际海洋渔业资源法的几点思考 108

- 第一节 国际海洋渔业资源法的法理依据归位 108
- 第二节 对法律规范及组织机构的思考 109
- 第三节 建立海洋渔业信息技术体系 147

第五章 对发展我国海洋渔业法的启示 155

第一节 我国海洋渔业面临的国际困境及对策 155

第二节 加强国内海洋渔业法制建设,促进海洋渔业资源可持续发展 171

参考文献 184

第一章 国际海洋渔业资源法的构成

国际海洋渔业资源法主要由法学理论体系、法律规范体系、组织机构体系和渔业技术信息体系 4 个部分构成。笔者认为,在法学理论体系中阐明任何法律都有它的灵魂——法理依据,国际海洋渔业资源法也不例外,它的法理依据就是全球共同利益原则和义务本位理论,即以全球共同利益原则为其基本原则,以义务为其本位。因此,要以全球共同利益原则为理论出发点并以“义务”为其本位的必然性和必要性。

在法律规范体系中又按其对象不同分为全球性规范、多边规范(亦包含综合性规范和专门性规范两种)和双边规范;组织机构体系,其构成与法律规范体系存在着较大的不同,具有滞后性,也是本文重点研究的对象。

渔业技术和信息体系被现有的国际海洋渔业保护文件所忽视,仅作为一般性规则散见于各个条约之中,并且相互之间无关联性,因此还不能称其为“体系”。但它却是渔业资源保护法中不可缺少的构成要件,其主要作用是为整个国际海洋渔业保护法提供科学依据和技术支撑,并用以有效解决“可捕量分配问题”这一渔业资源保护中所面临的重要难题,因此有必要在现有的渔业信息技术规则的基础上构建一个渔业信息和技术体系。

第一节 国际海洋渔业资源法的法学理论基础

任何法律都有它的灵魂——法理依据,国际海洋渔业资源法也不例外,它的法理依据应为全球共同利益原则和义务本位理论,即以全球共同利益原则为其基本原则,以义务为其的本位。

一、国际海洋渔业资源法的基本原则：全球共同利益原则

全球共同利益原则起着十分重要的作用，它既是整个海洋渔业资源法的基本原则，又是本书的理论依据。因此有必要对它进行较深入地阐释。

（一）全球共同利益原则的基本内涵

全球共同利益原则是由国际法中“对一切”义务原则发展而来的。因此，我们有必要首先对“对一切”义务做一番探讨。

国际法学界“对一切”义务概念的认识正在发展之中，现在要给“对一切”义务的概念下一个明确的定义是很困难的。正如著名国际法学家依恩·布朗利(Ian Brownie)所说的，“对一切”义务“确实非常神秘”。^①

从“对一切”义务的历史发展中我们可以看到，迄今为止，“对一切”义务涉及的事项主要有两类。第一类是对国际习惯法已有明确规则的事项，它包括侵略、灭绝种族、奴隶制度、种族歧视、通告（指在设计基于人性的基本考虑时的通告）、不承认违反国际法而存在的情势和尊重人民自决权。第二类是其法律地位尚不明确的那些事项，它包括大规模的污染海洋和大气环境、大气层核试验、深远的不可逆转的环境损害和严重的灾难性的环境危险。在第二类事项中，大规模污染海洋和大气环境是国际法委员会通过的关于国家责任的条款草案所规定的国际罪行之一。但问题在于，关于国家责任的条款草案仍然是一项草案，还不是一项条约。不仅如此，就是对国家责任编纂工作，也有一些国家持有异议。如美国认为，《关于国家责任的条款草案》（简称《草案》）中关于对抗措施、罪行、争端解决和国家损害的条文包含一些习惯国际法所不支持的规定。英国也认为《草案》关于国际罪行等条款构成它从整体上接受《草案》的主要障碍。法国也认为《草案》引入了一些不可接收的概念如国际“罪行”的概念。大气层核试验问题是由澳大利亚和新西兰在核试验中提出的，国际法院在其判决中没有对此事项进行裁决。但后来国际社会签订的一系列有关控制核武器的条约，已将在大气层进行核试验列为禁止之事项，而且各核国家事实上已经停止在大气层进行核试

^① 王曦. 国际环境法与比较环境法评论[M]. 北京：法律出版社，2005 年版：第 80 页。

验。但是否可以就此认为不在大气层进行核试验已成为一项国际习惯法规则呢？对这个问题的回答似乎有待进一步的国家实践。彼得·马兰祖克在新版《阿库斯特国际法导论》中认为，禁止大规模污染环境甚至尚未被国际实践接受为国际强行法规则。由此看来，在现阶段，不仅大规模污染海洋和大气环境难以被认定为国际罪行，就是国际罪行概念本身能否得到承认也是一个问题。^①

卫拉曼特雷法官在多瑙河水坝案的个别意见书中提到了“深远的不可逆转的环境损害”和“对直接的诉讼当事国之外的其他国家构成的严重的灾难性的环境危险”。这类事项在国际法上的地位如何，目前尚不清楚。但我们不能因此而低估提出的第二类事项的意义。也许新的国际习惯法规则的国际法义务会在它们的基础上形成。当新提出的事项关系到人类社会的共同利益时，更是如此。当我们考虑到环境损害和环境危险的“深远性、不可逆转性和严重的灾难性”时，我们会想到当这种损害和危险实际发生时任何补救措施都可能为时已晚。^② 由此而引申出的思考是，如果我们坚持要求在科学上、法律上和道德上的确定性作为与其有关的法律义务的基础，那么当这种法律义务形成的时候它就成了于事无补的没有意义的义务了，因为那个时候深远的不可逆转的灾难性的环境危害和危险可能已经成了现实。这种情况提示我们，现代国际法必须要有新的方法来对付这种现实中出现的新问题。在这个意义上，虽然第二类事项按照传统的国际法方法不能成为“对一切”义务所针对的事项，但它们对于现代国际法的发展的巨大意义是我们所不能忽视的。

在英汉词典中，obligation 指的是：“（道义上和法律上的）义务”。在拉丁文词典中，“ergo”指的是“对（towards, against）”；omnes 或 Omnis 指的是“一切、每个或任何（all, every, any）”。obligation erga omnes 指的是“对一切”的义务。

上述对涉及“对一切”义务的事项的分类的特点的论述，对我们认识“对一切”义务的概念的内涵是有帮助的。我们可以看到，第一，在当前只有与

① 王曦. 国际环境法与比较环境法评论[M]. 北京: 法律出版社, 2005 年版: 第 81 页。

② 同上。

第一类事项有关的义务才是“对一切”义务。也就是说,“对一切”义务所针对的都是一些明确的具体的事项。第二,“对一切”义务所保护的是国际社会的共同利益。各国对这种共同利益享有连带的权利和利益。第三,“对一切”义务体现并维护人类基本道德价值。所谓人类基本道德价值。这些道德价值又成为道德的绝对点(moral absolutes)。这些道德的绝对点是无需证明的自明之理。和平与人权是这些道德价值的另一种表现。第四,由人类基本道德价值和国际社会共同利益所决定的,“对一切”义务具有绝对性质,无论是积极的“对一切”义务,还是消极的“对一切”义务,都具有绝对的性质,都是绝对的义务,任何其他法律权利和义务不得同它们相抵触。“没有国家能逃避这些义务的约束力,这不仅是因为各国承认他们必须受约束,而且(更基本地)因为没有一个国家能声称对于这些道德的绝对点的特别豁免。”

根据上述理解,“对一切”义务可以界定为“各国公认的,为维护人类基本道德价值和国际社会共同利益所必需的,针对整体国际社会和明确事项的,依照国际法基本准则作出一定作为或不作为的绝对的国际法律义务。”

这个定义表明,“对一切”义务须具备以下特征。第一,它是各国公认的国际法义务,具备广泛的国际习惯法的约束力。第二,它体现并维护了基本道德价值和国际社会共同利益。第三,它是由每个国家针对整体国际社会而履行的义务。它的义务的受益者之间不以双边的互惠为条件。第四,它所针对的事项在法律和道德上是明确的。第五,它是绝对的义务,而不是相对的义务。

必须指出,这个定义主要是理论上对现代国际法关于“对一切”义务有限的实践的初步概括。由于它的依据有限和“对一切”义务的概念仍然在发展之中,因此,它属于在这个概念的发展过程中的一种描述性的表达。随着各国有关“对一切”义务的国际法律实践的进一步发展,作为界定“对一切”义务概念所需要的法律事实和依据将不断增多,“对一切”义务的定义将不断完善。

国际社会中的利益,可谓复杂多端、不胜枚举。以利益的类型论,有政治利益、经济利益、军事利益、文化利益、外交利益、环境利益等。以利益的利害关系方的多寡而论,有个别国家的利益、一批国家的利益和国际社会全

体国家的共同利益的区别。这里所关注的是整体的国际社会的共同利益。

从国家的数量上看,国际社会全体国家的共同利益同个别或一批国家的利益的区别是明显的,这两种利益具有不同的性质。一项利益,如果是涉及国际社会全体国家的基本利益,就是它们的共同利益,这种利益的价值和意义超过或高于国际社会中的一个国家和一批国家的利益。可以说,前者是国际社会的普遍利益,后者是国际社会中的局部利益。就重要性而言,普遍利益高于局部利益。由国际社会中的共同利益引起的权利义务关系的范围和效力同由国际社会中间别国家和一批国家的利益引起的权利义务关系的范围和效力是不一样的。前者具有“对一切”的性质,具有普遍的约束力;后者具有双边的或有限多边的性质,具有局部的约束力。

法国国际法学者亚历山大·基斯(Alexandre Kiss)指出,对于国际法,自第二次世界大战以来的全球变化的主要后果是各国认识到,“人类具有超越单个国家利益的共同利益(common interests),而且它们并不必然是,至少在短期里,单个国家利益的总和”。他认为全球变化导致的国际社会共同利益的凸现必然在国际法中得到反映,“这必然意味着国际法体系的焦点日益集中于人类而非单个的国家”。他指出,“保护人权、和平利用外层空间和海洋、穷国的发展,以及生物圈的保护等被国际社会视为主要任务的事项,如果不立于人类共同利益概念的基础上则不能得到理解。”美国国际法学者爱迪·布朗·维丝亦认为,“承认各国对于全球的共同利益可能导致被看做‘对一切’的、适用于所有国家的并且所有国家执行的国际法规则”。^①

“对一切”义务承认国际社会共同利益的至高无上,要求各国为维护利益而承担义务。正如国际法院在巴塞罗那牵引公司案判决中指出,有关人类基本道德的事项是“所有国家都关切的事项”,“所有国家可被认为对保护它们享有法律利益”。承认国际社会共同利益的至高无上要求各国对其国家关系观念有所改变,那就是要在国家关系上更多的承认“全球伙伴关系”和“全球伙伴精神”的必要性和重要性。也就是说,在涉及国际社会共同利益的时候,各国要本着“全球伙伴”的精神来行事,而不能仅仅从本国利益的角度来行事。正如梁西教授所说:“各国不仅通过协作形成国际法,而且通

^① 王曦. 国际环境法与比较环境法评论[M]. 北京:法律出版社,2005年版:第81页。

过协作实现国际法。地球上任何一个国家,不论它是多么富有和强大,都不能在超越国境的全球性问题的困境中保全自己。唯有共同努力,人类才有机会获得 21 世纪的整体安全、精神道德和物质文明的成就。因此,时代要求一切国家,尤其是经济上和军事上强大的国家:都应‘一秉善意’,依法履行国际义务,进行诚信与平等的国际合作,以维护全人类的共同和根本的利益,加速各国特别是贫困国家的经济及社会的共同进步,并促进 21 世纪国际法律秩序的进一步改善与发展。”

目前,学者对何谓国际环境法基本原则、基本原则与一般原则如何划分,国际环境法有几项基本原则等问题上存在不同看法,不同国际环境法教科书或专著所主张的基本原则不仅在数量上而且在内容上往往有所不同。例如,《环境外交概论》重点介绍了七项国际环境法的原则:奉求地球一体观;实行国际合作;维护国家环境权益;尊重和照顾发展中国家的利益;公平承担责任;共享国家管辖权外的环境和资源;国家负有保证在其管辖和控制范围内的活动不损害其他国家和管辖范围以外的环境的责任。

而关于国际环境法原则的认定标准问题,蔡守秋先生在其主编的《国际环境法学》一书中写到:国际环境法的基本原则,又称国际环境法的一般原则,是指贯穿于指导整个国际环境法领域的基本原则。它具有如下特征:首先,国际环境法的基本原则应是环境保护工作指导思想和基本政策的体现,应是贯穿整个国际环境法体系的、具有普遍指导作用的基本准则。不宜把国际环境条约中确认的、只适用于某个特定领域或特定对象的个别原则或个别政策都称为环境法的基本原则。基本原则也不同于国际环境法中的概念或理念,理念不能直接适用,理念隐藏在构成法律秩序的法律规则之中。国际环境法的基本原则必须是国际环境法这一新兴的国际法分支所特有的原则,应该体现国际环境法的特点,不宜把所有的国际法通用原则或共同原则当作国际环境法的基本原则。其次,国际环境法的基本原则是国际社会公认的、必须遵守的、具有指导性的行为准则,是国际环境法的具体法律规则或法律规范的基础,因而高于具体法律规则或规范。国际环境法的基本原则作为指导性原则,其作用和效力虽然不同于法律规范所具有的法律约束力,但仍然具有指导作用和弥补法律规范缺陷的功能。基本原则应该是一种具有指导性的准则,它不同于国际环境法的具体的法律制度、法律程序

和法律措施,基本原则的贯彻实施一般需要通过具体的法律条文、法律程序和法律措施,基本原则的贯彻实施一般需要通过具体的法律条文、法律规范或法院判决来实施。第三,国际环境法的基本原则是国际环境法体系的重要组成部分,应该得到国际环境法律文件的直接规定或间接体现,或者应该得到国际环境条约的体现和反映。

例如,1982年《世界自然宪章》宣布了24项保护环境的原则,并明确指出用这些原则“指导和判断人类一切影响自然的行为”,“人人有义务按照本《宪章》的规定行事;人人都应个别地或集体地采取行动,或通过参与政治生活,尽力保证达到本《宪章》的目标和要求”。再如联合国环境署第19次理事会1997年1月3日通过的《〈里约环境与发展宣言〉中各项原则的应用》高度评价了《里约环境与发展宣言》所确立的27项原则的作用,指出在各级应用里约原则方面已经取得了实际国际经验,里约原则正越来越多地被列入国际协定和国家立法。而全球共同利益原则显然符合上述三个标准,因此应成为国际环境法的基本原则之一。

全球共同利益原则,在一些学者著作中已有论述。然而由于研究的角度不同,对由概念的称谓以及主要内容的论述也有所不同。

在蔡守秋主编的《国际环境法的基本原则》一书中称全球共同利益原则为“共同关心及为全人类利益保护环境原则”,书中写道:共同关心及为全人类利益保护环境原则,是“只有一个地球的原则”、“共同关心原则”、“共同利益原则”“共享共管全球共有环境资源原则”、“为子孙后代保护环境原则”等的综合,是指在国际环境领域,所有国际社会成员或国际环境法主体都应该从人类共同利益出发,共同关心人类环境问题,共同保护人类环境。

戚道孟主编的《国际环境法》书中将全球共同利益原则叫做“人类共同利益原则”,他写道:人类共同利益原则是指国际社会都负有为人类共同利益而保护和改善环境的责任和义务,在进行任何可能影响环境的活动时,都应采取适当措施,防止对环境造成损害,以保障人类在生存环境方面的整体利益。^①他指出人类共同利益原则作为国际环境法的一项基本原则,是由人类与环境之间的关系所确定的。国际环境法中所称的“环境”,是以人类

^① 戚道孟. 国际环境法[M]. 北京:中国方正出版社,2004年版。

的生存和发展活动为中心的,环境和人类都是整体性的概念。环境指的是地球整体环境,任何环境因素或者环境区域都是地球整体环境的组成部分。人类则包括地球上所有的当代人及其子孙后代。就环境和人类的整体性而言,环境问题是公害,对所有的人都有害,损害人类共同利益;环境保护是公益,对所有的人都有益,增进人类共同利益。地球环境和人类的整体性,决定了必须在国际环境法中确立人类共同利益原则。

国际环境法在形成之初,就充分表现了人类共同利益的原则。在被认为是国际环境法形成标志的《联合国人类环境宣言》(简称《宣言》)中,通篇阐述的都是人类与环境的关系问题。例如,《宣言》第1条中宣布:“人类的环境,包括天然的和人为的两方面,对于他的福利以及对于享受基本人权——甚至生活本身的权利——都是必要的。”第2条宣布:“保护和改善人类环境,是关系到世界各国人民福利和全世界经济发展的一个重要问题,是世界各国人民的迫切愿望,是各国政府的责任。”

从长远看,保护和改善地球环境对每个国家都是有利的,因为所有的国家都生存在同一个地球环境中,各国的国家利益和人类共同利益是一致的。国际环境法充分体现了人类的共同利益,但作为人类共同体的国际社会主要是由单个独立的主权国家组成的。各个国家因为环境条件和发展程度的差异,所面临的最紧迫环境问题以及与全球环境问题的利害关系是不同的。

在国际环境关系领域内,各国利益的不平衡是国际环境法发展所面临的重要问题。各国利益的发展不平衡状态是长期历史形成和客观环境条件造成的,在某种意义上说是不容易改变的。事实上,对于任何重大的国际问题,都存在着相关国家利益不平衡的现象。但这种不平衡并不一定就意味着问题的不可解决。国际法本来就是各国利益协调的产物,任何国家问题的解决都有一个求同存异的过程。环境问题因为所涉及利益关系的特别复杂性,更是如此。在国际环境关系方面,各国虽然有不同的利益,但却面临着共同的危险。在全球性环境问题的威胁下,人类共同利益是大同,各国利益的不平衡是小异。在人类共同利益的原则基础上,兼顾所有各国的利益,通过广泛而有效的国际环境合作,求大同,存小异,国际环境保护事业是能够不断发展的。

保护国际环境首先要立足高处从宏观上考虑,它所要保护的,从根本上

讲,是全球的整体利益。人类赖以生存的地球环境是一个单元整体,是一个总的生态系统,这个生态系统只有保持平衡和和谐,人类才能从中受益。因此在国际环境的保护上首先要强调人类共同利益原则,任何国家和地区在进行发展和采取环保措施时要顾及大局和地球整体利益。从法理上解释,《宣言》原则二十一包括两个方面的内容:第一,国家对其自然资源的永久主权。第二,国家必须保证开发本国自然资源的活动不致损害他国或国际公有区域的环境。前者是指每一个国家拥有按照其本国的环境与发展政策开发本国自然资源的权利,其他国家要尊重该权利。后者是指任何国家负有确保在其管辖范围内或在其控制下的活动不致损害其他国家或在各国管辖范围以外地区的环境的责任和义务。在国际环境法领域,传统的绝对排他的国家主权原则显然不利于国际环境保护,因此在充分强调各国环境主权的同时,也要强调其应承担的义务。前一方面就承认各国的环境主权权利,后一方面则规定了各国在行使环境主权时所要承担的责任和义务。^①

另外,潘抱存存在《国际环境法基本原则的宏观思考》一文中称之为“全人类生存环境的总体利益原则”。^② 由于环境问题关系到全人类的总体利益,在国际环境法中必须鲜明地列出人类生存环境地总体利益原则,并把它置于首要的地位。人类赖以生存的地球是一个整体,一个总的生态系统,他的各个部分是相互联系、相互影响和相互制约。为此,要有效的解决环境与资源问题,光靠一个或几个国家或国际组织地努力是不够的,必须依靠整个国际社会在保护、改善和合理利用环境与资源过程中所产生地国际关系。国际环境法就是按照这个客观规律和客观的事实应运而生地。

全人类生存环境总体利益原则是国际环境法的出发点。国际环境法所要保护地,从根本上讲,就是全人类地生存环境,是全人类地总体利益。全人类的生存环境是一个整体,与全人类休戚相关、生死与共。为此,在全球环境保护上必须首先强调全人类总体利益原则,不能各行其是,应该认识到地球是全人类的共同财产,地球的一部分是属于整体的一部分,在环境法保护上不能分割。我们认为,所谓国家环境主权的提法似乎不很确切。每个

① 戚道孟. 国际环境法[M]. 北京:中国方正出版社,2004年版。

② 潘抱存. 国际环境法基本原则的宏观思考[J]. 法学杂志,2006年第6期。