

# WTO 体制下的贸易与环境问题

◇李爱年,陈凌 [湖南师范大学 法学院,湖南 长沙 410081]

**摘要:**20世纪90年代以来,贸易自由化和环境保护两大潮流融合交汇,并逐渐成为世界范围内的焦点。贸易与环境之间具有不可分割的内在联系。我国加入WTO后,要实现环境保护和贸易自由“双赢”目标,就必须采取完善现行的经济体制和法制体制等应对措施,以使我国的环境与贸易体制与WTO的基本原则相衔接,促进国民经济的更快发展。

**关键词:**国际贸易;环境保护;应对措施

**中图分类号:**F712.9

**文献标识码:**A

**文章编号:**1009-1289(2003)06-0060-03

在多哈会议后,贸易与环境问题被列为新一轮多边贸易谈判的一个重要议题。世贸组织(WTO)于2002年3月22日举行了有关贸易与环境议题的第一次谈判。在WTO中有关该议题的谈判和讨论涉及货物领域(技术壁垒、环境标志和环境标准、卫生措施、环境补贴和环境产品)、生物安全领域(转基因动植物产品)、环境服务领域、知识产权(与生物多样性公约的关系)和争端解决等领域。可以说,从关贸总协定GATT到世贸组织WTO,全球领域的环境保护在国际贸易政策体系中所占的地位越来越重要,环境保护也成为世贸组织的新的任务和发展方向。

## 一、WTO 体制下贸易与环境的关系

二次世界大战后,西方国家一直试图建立一个多边贸易体制(MTS),尽可能减少国际贸易的障碍和各国的进出口关税。这也是签署GATT的最初目的。到20世纪80年代和90年代初,国际贸易与环境保护的关系成为一个热点问题。基于此,世贸组织的理事会设立了贸易与环境委员会(CTE),负责协调贸易措施与环境措施之间的关系。<sup>[1]</sup>但到目前为止,CTE的活动没有表现出其效率。

随着全球性的生态危机日益加剧,环境保护时至今日已成为一股热潮,得到全世界的空前关注。1972年联合国人类环境会议和1992年联合国环境与发展大会(UNCED)两次会议统一了世界各国对环境问题的认识,并极大地推动了世界环境保护运动。这股“绿色浪潮”使得环境保护与国际贸易日益紧密地联系在一起,从而导致国际贸易的各个领域和每个环节越来越“生态化”。环境保护与贸易自由化这两股潮流的相互融合和影响的原因主要是以下两个方面。首先,环境是贸易的基础,是开展国际贸易的前提。我们的生存需要食物、空气和水,“自然资本”永远是不可缺少的,人类永远也离不开它。国际贸易中无论是初级产品还是加工产品都直接或间接地来自于环境。而且对发

达国家而言,大多数发展中国家都是食品、原材料、矿物和燃料的净出口国,这些初级产品即占其国际贸易的绝大部分。例如,波利维亚、埃塞俄比亚、加纳等国出口额的98%都是原材料。<sup>[2]</sup>此类产品无不与自然环境息息相关。其次,国际贸易反过来亦影响环境。角度不同,国际影响环境的体现也不同。一方面,国际贸易可导致生产专业化,提高收入水平,加快技术开发,为环境投资创造了更多的资源,从而,又会减少生产过程对环境的依赖程度,并提高环境和经济的效率<sup>[3]</sup>。另一方面,国际贸易又会加重和扩大环境污染和破坏以及环境问题的国际性。这种由贸易自由导致的整体环境的恶化一般通过以下三种途径:一是进口国在消费进口商品时导致破坏;二是在当地的生产引起了环境破坏,而且生产国未把环境纳入其生产成本;三是由于消费或生产而引起的污染越境转移。

而正是由于上述原因使得国际贸易与环境保护联系在一起,通过规范国际贸易体制(GATT/WTO)也就成为国际社会用以解决环境问题的有效途径。

作为WTO重要组成部分的GATT构成了WTO的主要法律框架,其和WTO法律体系中其他国际贸易协定一起对国际贸易的环境控制作出了规定,如《建立世贸组织协议》、《贸易的技术壁垒协定》、《补贴的反补贴措施协定》、《卫生与植物检疫措施协定》、《农业协定》、《服务贸易总协定》、《与贸易有关的知识产权协定》等。具体而言,GATT/WTO体制下,与环境保护有关的贸易法规如下。

1. 宗旨:WTO在GATT的宗旨上增加了有关环境与可持续发展的内容。1994年的《环境与贸易的马拉喀什协议》中还规定多边贸易体系(MTS)是否由于环境的原因进行修改要优先考虑发展中国家的需要,避免贸易保护主义措施,监督为环境目的而采取的贸易措施。

\* 收稿日期:2002-09-17

作者简介:李爱年(1962-),女,湖南益阳人,教授,博士生,主要从事环境法研究。

2. 环境税费条款:GATT 第 2 条规定了各国在国民待遇的基础上,对进出口产品征收各种旨在保护环境与资源的税费。但是,关税的征收必须遵守有关减让的其他规定。

3. 环境数量限制条款:GATT 第 11 条第 1 款规定了除征收税费或基于 GATT 第 20 条所规定的例外之外,任何缔约国不得设立或维持配额、进出口许可证或其他限制产品进出口的措施。但这也不是绝对,第 11 条第 2 款可作为与环境保护有关的例外:(1)为防止或减轻出口食品或其他必需品的紧急匮乏而采取的暂时禁止或限制出口;(2)进出口的禁止与限制是为了实施国际贸易中初级产品分类定级和市场销售标准或规所必需者;(3)对任何形式的农渔产品实施的必要的限制……

4. 环保的一般例外条款:各缔约国在透明度和非歧视的条件下为保护环境可以规定自由贸易的例外措施。而 GATT 第 20 条的(b)项和(q)项历来被认为是与环境保护最密切相关的条文。<sup>[4]</sup>然而,此等规章与措施也可以出于保护主义目的而被国家滥用而成贸易壁垒。基于此,乌拉圭回合达成了规范它的《贸易的技术壁垒协定》。

5. 环境标准问题:《卫生与植物检疫措施协定》规定各国在国际贸易中对动植物可能携带疾病或有害物质,应标有经国际标准组织(ISO)统一认定的标志。在乌拉圭回合《技术标准协议》中对此又作了进一步补充规定。

6. 环境补贴问题:《补贴的反补贴措施协定》中允许各缔约国有条件的环境补贴。

## 二、国际贸易中贸易与环境的矛盾和冲突

环境保护与贸易自由化这两大世界潮流发生交流并且产生冲突始肇于 20 世纪 90 年代。一般认为贸易与环境的冲突是基于现行国际贸易与环境保护价值取向上的矛盾:国际贸易政策的目标在于消除贸易障碍,实现贸易的自由化和全球化,因而强调减少政府的干预和管制,实行权力的下放和分散化;而环境保护的目标是防止市场失灵对环境的消极影响,保护和改善环境,因而它要求一定程度和形式的政府管制和干预,实行一定范围的权力集中。<sup>[5]</sup>但从深层次去看,主要原因在于发达国家和发展中国家在建立国际经济新秩序方面的对立与矛盾。

当前国际贸易中经常出现的障碍主要是日益严格而繁琐的环境管制和环境标准。一国以保护生态环境、自然资源和人类健康为借口,对外国商品制订过分高于国际公认的环保标准限制或禁止国外商品进口,即为绿色壁垒,其实质是一种新型的贸易保护主义。常见的绿色壁垒主要有以下几种。

1. 绿色关税制度,主要是进口环境附加税。即一国借保护环境之名,对另一国生产的某些认为可能会污染环境的进口产品课以进口环境附加税。这是国际贸易中早期常用的一种绿色壁垒形式。

2. 绿色技术标准制度。为保护环境和生态资源,各国往往制定有各种严格的技术标准。若各国相互其标准的制定程序和严格水平不同,则可能导致相互冲突,从而使技术标准成为壁垒。

3. 绿色标准制度。由政府或民间团体授予的,附于产品或包装之上,用来证明该产品从原料准备、生产制造过程,到销

售、消费或报废和循环利用的各个环节均符合环境保护的要求。如国际标准组织颁布的 ISO14000 系列环境标准、欧盟的 CE 标志等等。在国际贸易中若将获取环境标志作为一市场准入之条件,则对一些没有获得标志认证的企业,尤其对于发展中国家的企业因科技水平和经济实力较弱而没有实施绿色标志制度,将会构成绿色壁垒。<sup>[6]</sup>

4. 强制禁止进口制度。由于不同国家有不同环境标准,进口国可对出口国的生产设备进行检查,可以进口产品的生产制造环境、方法不符合本国标准为由,强行禁止某些产品进口。此外,绿色壁垒的存在形式还有:绿色包装制度、绿色检疫制度、绿色补贴制度、环境许可证和配额制度等等。

目前,国际上环境与贸易争议大多与环境标准有关,环境标准也就成为绿色壁垒之焦点所在。因而各国对是否应制定统一的环境标准,实施统一的环境政策进行了激烈的辩论。WTO 成立后其争端解决机构(DSB)共处理了二起涉及环境问题的贸易争端,即 1996 年委内瑞拉、巴西与美国间的“汽油标准案”和 1998 年马来西亚等国与美国间的“海龟案”。<sup>[7]</sup>从这两案件的处理来看,WTO 体制下贸易与环境之间的关系没有形成明确的原则、规则。而且,预防原则甚至防止环境损害的原则遭到排斥,因为,对上诉机构来说,采取环境保护措施的必要性必须依赖于可靠的科学证据。<sup>[8]</sup>各国在贸易与环境政策上分歧巨大且相互冲突,环境与发展这一议题存在着不确定性。基于此,除 WTO 外,其他一些区域性组织如欧盟(EC)、经济合作与发展组织(OECD)和环境保护非政府组织(NGO)都在努力调和各国在贸易与环境问题上的矛盾。故 WTO 中新一轮的有关环境与贸易问题的谈判任重而道远。

## 三、我国未来的应对措施

我国既是环境大国又是贸易大国,国际贸易的“生态化”对我国的外贸影响越来越大。近年来,我国部分出口产品因绿色壁垒而蒙受巨大损失。1995 年,美国食品和药品管理局 FDA 宣布对中国虾类制品实行“自动扣留”,中国出口美国冻龙虾由 1995 年的 1 203.9 万美元减少到 1997 年的 56.7 万美元。欧盟从 1996 年下半年起全面禁止使用偶氮染料,迫使我国 104 种纺织品和服装退出欧盟市场。加入 WTO 后,中国作为 WTO 的成员必须严格遵守国际“游戏规则”,承担更多保护全球环境的义务和职责。因而,我国的国际贸易将面临巨大的绿色壁垒挑战。

目前,在我国现行法律体系中利用贸易手段来保护环境大多见于《中华人民共和国对外贸易法》(以下简称《对外贸易法》)。但是《对外贸易法》制订于 1994 年,距我国正式加入 WTO 已有 7 年。其中不少利用贸易手段保护环境的规定比较原则、抽象。因此,如何使《对外贸易法》和环境法律法规与 GATT/WTO 体系接轨,且使之具体化、可操作化就成为我国当前亟待解决的问题。

1. 在环境法律、法规中加强对贸易的法律控制。我国目前环境法律、法规中对国际贸易规定较少,且多停留在宣言、原则阶段。因此,环境法律法规中要制定具体的关涉贸易的技术标准。且对于影响国际贸易的国际公约、多边协定如《保护生物多样性公约》、《控制危险废物越境转移公约》等,要有相配套的国

内法来实施。

2. 大力推进我国环保产业的发展。我国1997年环保产业净产值仅占世界环保产业净产值的0.87%,其出口额也只占世界环保产品出口额的0.14%—0.25%,因而我国环保业未来发展潜力巨大。加入WTO后,必须建立和完善全国性的组织机构,综合各部门的环保产业管理职能。深化环保产业结构调整,改革环保产业运行发展机制,组建环保企业集团实现环保产业规模化生产经营。<sup>[8]</sup>改变环保产业的无序发展状态和低水平的重复建设。政府要引导环保企业建立、完善标准化体系,提高环保产业的整体水平,从而积极参与国际竞争。

3. 建立完善的环境标志制度。ISO14000系列标准本质上已成为环境的贸易技术壁垒(TBT)之一。到1997年7月,国际上已有20多个国家宣布将ISO14001标准转化为国家标准,且到1998年世界上绝大多数国家开始普遍实施该系列标准。ISO14000标准的目的是直接为国际贸易铺平道路,是企业产品进入国际市场的“通行证”,也是突破各国绿色壁垒的最有效的措施。<sup>[10]</sup>到2001年7月,我国已有700多个组织通过了ISO14001的认证。

4. 建立有利于环境保护的进口商品结构。近几年,我国时常发生的“洋垃圾”闯关事件表明我国在防范方面做得还不够。我国应坚决强制禁止有毒有害废弃物的进口,对拆船业和废钢的进口实行专营许可证制度。对有害生态环境其他产品和消耗臭氧层的物质要严格控制。同时,国家要鼓励能改善我国生态环境质量的产品,防止落后有污染技术和设施的进口。

5. 积极参与国际公约和条约的制订,参照WTO的基本架构,构建我国的环境与贸易管理体制。在多边贸易谈判中要充分发挥我国是贸易大国的作用,在环保及其他领域的谈判中坚决维护发展中国家的利益。此外,由于世贸组织法具有判例法的特点,故深入研究GATT和WTO的环保案例有助于我们对环保条款的理解。<sup>[11]</sup>

综上所述,新的世纪是环保的世纪,环境保护已成为贸易

的发展方向,这同时也给传统的法律原则、法律制度带来了挑战。环境保护与国际贸易之间的关系已为越来越多的人所认识,尤其是在已成为WTO新的一员后,中国要想在国际贸易市场上有更大的作为,从而推进经济和社会的可持续性发展,就必须充分认识环境与贸易之间的密切关系,并加强这方面的研究,以适应21世纪给予我们的机遇和挑战,力争实现“双赢”的目标。

## 参 考 文 献

- [1] 王曦. 国际环境法[M]. 北京:法律出版社,1998. 344.
- [2] [瑞典]托马斯·安德森等. 黄晶等译,环境与贸易[M]. 北京:清华大学出版社,1998. 37.
- [3] Hector Rogelio Torres. The trade and Environment Interaction in the WTO[J]. Journal of World Trade. 1999,33(5):154.
- [4] 董灵,谢佑平,论环境保护与关贸总协定[J]. 法学评论,1995,(5):50.
- [5] 秦天宝,国际环境法中的贸易与环境问题解读[J]. 甘肃政法学院学报,2001,(4):43.
- [6] 蔡守秋. 论实施ISO14000环境管理系列标准所引起的法律问题[J]. 法学评论,1999.(4):50.
- [7] 朱榄叶. 世界贸易组织国际贸易纠纷案例评析[M]. 北京:法律出版社,2000. 68,176.
- [8] [法]亚历山大·基斯. 张若思译. 国际环境法[M]. 北京:法律出版社,2000. 403.
- [9] 李雪松,秦天宝. 加入WTO对我国环保产业的影响[J]. 世界环境,2000,(4):20.
- [10] 李双元,蒋新苗. 世贸组织(WTO)的法律制度[M]. 北京:中国方正出版社,2001. 375.
- [11] 李良. 世贸组织环保条款初探[J]. 上海对外贸易学院学报,2000,(1).

# Free Trade and Environmental Protection in the Framework of WTO

LI Ai-nian, CHEN Ling

(the Law College of Hunan Normal University)

**Abstract:** In the 1990s, free trade mingles with environmental protection. This trend has drawn increasing attention from the international world because international trade and environmental protection are an inseparable bond. After our country's entry into WTO, the state has to take relevant measures to perfect the existing economic and legal systems, so as to ensure the smooth linking with the international world and the "win-win" in our country of both free trade and environmental protection.

**Key words:** international trade; environmental protection; relevant measures