

国际资源环境不公的现状、原因及其对策

吴晓蓉

(湖南科技大学法学院, 湖南湘潭, 421001)

摘要: 国际资源环境不公是引起全球环境问题、制约世界环境与发展的瓶颈, 是加剧环境与发展矛盾的一个根本原因, 因此实现国际资源环境公正是协调不同国家资源环境利益冲突, 实现发达国家与发展中国家和谐发展, 从而实现世界可持续发展的一个重要方面。研究从资源环境的视角探讨了当今国际资源环境不公的表现, 分析了导致国际资源环境不公的原因, 提出了实现国际资源环境公正的对策。

关键词: 国际资源环境不公; 国际资源环境公正; 发达国家; 发展中国家

中图分类号: B82-058

文献标识码: A

文章编号: 1672-3104(2007)06-0702-09

国际资源环境不公主要是发达国家与发展中国家之间发展程度不一致所引起的, 是由环境因素引发的社会不公。国际资源环境不公从一个侧面暴露了环境问题当中伦理危机的严重性, 可以说国际资源环境不公是引起全球环境问题、制约世界环境与发展的瓶颈, 是加剧环境与发展矛盾的一个根本原因, 因此如何实现国际资源环境公正是协调不同国家利益关系, 实现国与国之间和谐发展的一个重要方面。

一、国际资源环境不公的现状

国际社会虽然在环境问题上已尽量考虑公平及公正原则, 但是在现实中, 发达国家与发展中国家这两大利益主体在环境问题上仍存在着很大的冲突, 在环境问题上仍存在着各种各样的不公正现象。在国际层面上, 可以说当代大量的环境政策都不平等地分配利益和负担, 几乎所有的发达国家都倾向于把环境负担最大限度地加于发展中国家, 而发达国家最大限度地享有环境利益, 这种现象, 称作环境不公。当今的国际资源环境不公主要表现在以下几个方面。

(一) 自然资源利用的不公

由于发达国家与发展中国家的经济发展程度不一样, 这两大利益主体对自然资源的需求也就不一样。当今发达国家在自然资源的消费上远远超过了发展中国家, 例如作为最发达的美国, 人口只占世界的5%,

却消费着世界商品能源的1/4和多数商品金属的1/5。美国平均每人每天需要消费原材料约450千克, 其中包括化石燃料18千克、矿石13千克、农场产品食物和纤维12千克、木材和纸浆10千克和水450升。同最穷的国家如孟加拉国、海地、马里和尼泊尔的居民相比, 他们每个人使用的能量、纸张和金属比他们多100倍^[1]。这些数字表明美国在占有环境资源方面大大超过了其他发展中国家。

其他发达国家在自然资源的利用上也存在着这样的现象。从表1可以看出只占世界人口26%的发达国家却消耗了全球80%的商业能源、79%的钢、85%的纸和53%的脂肪。而占世界人口74%的发展中国家却只消耗了全球20%的商业能源、21%的钢、15%的纸和47%的脂肪。从人均消耗来看发达国家与发展中国家

表1 世界消费量的分配(1980—1982年的平均值)

商品	人均消费单位	发达国家(占世界人口26%)		发展中国家(占世界人口74%)	
		在世界消费量中的比例/%	人均	在世界消费量中的比例/%	人均
脂肪	克/天	53	127	47	40
纸	公斤/年	85	123	15	8
钢	公斤/年	79	455	21	43
商业能源	公吨煤当/年	80	5.8	20	0.5

数据来源: 世界环境与发展委员会, 王之佳等译. 我们共同的未来[M]. 长春: 吉林人民出版社, 1997: 38.

也存在很大的差距,这表明发达国家与发展中国家在自然资源分配、利用上极不平等。

(二) 环境受益、环境受害和环境责任分担上的不公

自然资源是我们人类共同的财富,不论是发达国家还是发展中国家在环境利益的受益、受害方面都应是平等的,不论是发达国家还是发展中国家都应对它负有同等的责任。可事实上是发达国家在几百年的发展过程中依靠无节制地消耗自然资源和能源,获得经济的高速发展,而发展中国家却过多地承受着环境的恶果,担负着过多的责任。

从表1可以看出发达国家与发展中国家在能源消费量上存在着很大的差别。发达国家人均年消耗量远远超过发展中国家。从环境问题的角度来看,能源的消耗量,尤其是人均的消耗量可以反映出一个国家从环境获利的程度,很明显,发达国家从环境当中获益程度要远远高于发展中国家。同时,发达国家在消费这些资源的时候还产生有毒废弃物,释放氮氧化物、硫氧化物、氯氟碳和二氧化碳等,对环境造成了很大的破坏。例如随大气层中二氧化碳浓度升高,会导致全球变暖。温室气体排放的国家和地区分布并不平衡,发达国家可说是全球资源的主要消费者,温室气体的主要排放者。1996年美国的CO₂排放量占全球的23%,日本占全球的5%,其他高收入国家占全球的19%。

从谁受益谁负责、谁污染谁负责的公正原则出发,发达国家对全球环境恶化负有绝大部分责任,因此在治理已经造成的环境污染,防止生态环境进一步恶化问题上,发达国家应承担更大的责任,但是在实际生活当中,发达国家往往只关注自然资源如何分配,怎样分割“蛋糕”,怎样从中获益,却不思考自己应该为“蛋糕”的做大做点什么、承担什么样的责任,力图回避其历史责任。当发达国家在大量排放废气,当发达国家的有害工业设备转向发展中国家时,发展中国家是环境伤害的最大受害者,正在蒙受着发达国家造成的环境污染和破坏所带来的损害。破坏环境所得利益归发达国家,发展中国家则承担大部分灾害。这样生态破坏的恶果常常不是由破坏者来承担,它更不是均匀的被分配在全球或社会之中,而是多半由全球的弱势者即发展中国家来承担,因此发达国家与发展中国家在环境受益、环境受害和责任分担上极不平等。

(三) 环境权利和环境保护义务不一致

环境权利(environmental rights)“又称‘环境权’。指公民有在良好、适宜的环境中生活的权利。”^[2]“共有财产说”认为:“空气、水、阳光等是人类生活所必需的环境要素,不是‘自由财产’,不得为一人或数人

所占有的和支配,它们是属于全人类的共有财产,未经全体共有人的同意,共有者中的一人或数人不得擅自利用、支配、污染、损耗它们。”^[2]按照这种理论,作为全人类共同依存的自然环境,作为利益主体的国家来说,任何一个国家也不得擅自利用,污染、损耗自然资源,破坏自然环境。任何权利都是与义务相互依存的,而且权利的实现往往是以义务的履行为条件,环境权也不例外“没有无义务的权利,也没有无权利的义务”^[3]。环境权要求各国平等地参与享用全球共有资源;在开发利用自然资源的时候既结合本国的发展状况又考虑到环境资源开发利用的国际后果的前提下自主地择定;在环境保护国际事务当中,不分大小拥有平等的地位,参与环境政策的制定。各国的环境义务不仅包括领土的无害使用,本国环境的保护,还包括保护全球环境的义务。因此,各国既有享受其生存的自然环境条件的权利,也有保护自然环境、防止环境污染的义务,达到环境权利和环境义务的统一。

发达国家在工业化进程当中消耗了过多的自然资源,使用严重不合理的情况下,发达国家为了维护自己的既得利益,以保护全球环境为名,干涉发展中国家的环境主权和发展主权,要求发展中国家放弃自己的正当环境利益,承担起超越自己能力的环境义务,这是不公正的。国家发展和改革委员会主任马凯2007年6月4日在国务院新闻办新闻发布会上强调,“我们认为如果不顾历史事实、历史责任,不考虑不同国家的不同发展阶段,借气候变化问题,不适当地即过早、过激、过高地要求发展中国家同发达国家一样承担量化的减排义务,从而限制发展中国家的发展,限制其实现工业化、现代化,显然是不客观的,也是有失公允的。”^[4]限制了发展中国家的发展也就间接地影响了发展中国家人民的环境权利。在解决环境问题的进程中,发达国家也常常不能公平地承担相应的义务,不愿意放弃其耗费资源的生活方式,否认他们是造成生态环境问题主要责任者的事实,拒绝为拯救生态危机履行更多义务,而是过多地责难发展中国家,横加指责是发展中国家的贫困及其反贫困的努力破坏了自然,污染了环境,过分强调发展中国家的环保义务,无视发展中国家的环境权和发展权,企图靠牺牲发展中国家的经济发展来解决问题,这显然与国际公正是背道而驰的。

(四) 绿色贸易壁垒的设置

随着环境问题的全球化,国际社会对环境问题的关注日益突出,从而制定了许多政策、法规来应对环境问题的恶化。发达国家是全球环境政策的制定者,而发展中国家只是被动的参与者,作为掌握主动权的

发达国家来说,为了追求本国环境利益的最大化,强化在世界环境政策当中的控制力度,在制定环境政策的时候更多的是考虑发达国家的环境利益,因此,现有的国际环境政策还不完善,有些法规、政策对于发展中国家来说很不公正。绿色贸易壁垒就是一个典型的例子。绿色贸易壁垒从广义上讲“是指一个国家以可持续发展与生态环保为理由和目标,为限制外国商品进口所设置的贸易障碍。从狭义上讲,绿色贸易壁垒实际上是指一个国家以保护生态环境为借口,以限制进口、保护本国供给为目的,对外国商品进口专门设置的带有歧视性的或对正常环保本无必要的贸易障碍”^[5](2840)]。

发达国家主张把环境标准纳入国际贸易规则,并对出口到他们国家的产品实行严格的环境标准,并认为在国际贸易中引进环境标准是解决全球环境问题的需要。客观地说,为了保护环境,在国际贸易中引进适当的环境保护政策从理论上说是必要的,对于维护生态平衡和创造美好的生存环境具有重要的现实意义。问题是一方面发达国家与发展中国家处在完全不同的经济发展阶段上,科学技术水平和环境能力都有很大差别。不加区别地采用同一标准,势必极大地限制了发展中国家的贸易出口,在一定程度上限制了发展中国家经济的发展,从而影响了发展中国家保护环境的能力;另一方面一些发达国家以保护生态环境为名,出于环保利己主义而制定的环保措施往往被发达国家利用,他们打着保护环境的旗帜,在国际贸易当中提高对进口产品的环境技术要求,通过立法,制定繁杂的环保公约、法律、法规和标准、标志等形式对商品进行准入限制,增加进口难度,从而阻挡外国产品进入本国市场,达到保护商品目的地所在国的生态与环境的目的。按照公正原则,为保护环境而建立的国际经济、政治制度对于任何一个国家都应是公平、公正的。由于绿色贸易壁垒的形式具有多样性,因此它所表现出来的不公性具有很大的隐蔽性。

(五) 生态垃圾倾卸

生态垃圾倾卸是指一些发达国家在国际贸易名义下向发展中国家转嫁有毒有害弃物,蓄意造成污染物运输,或者以在国外开厂的名义把本国污染严重的产业转移到发展中国家。随着发达国家环保意识的增强,他们越来越注意有毒有害物质的处理。由于本国对于这方面的管理比较严格,处理起来费用也就相对高些,因此发达国家既为了节省成本,又为了环保目的,就运用各种隐蔽的手段把大量有毒核废料和工业垃圾转移到发展中国家,把大量废水、废气、废渣倾泄到公共领域。甚至有些发达国家,倚仗自己的经济实力,

在竞争和利润的驱动下,无视全球生态环境,无视发展中国家和地区的利益,大搞“垃圾倾卸”,把能耗高、污染重的企业转移到发展中国家。据报道,2006年8月下旬,“一艘外国货轮通过代理公司在科特迪瓦经济首都阿比让十多处地点倾倒了数百吨有毒工业垃圾,引发严重环境污染……全世界每年产生有毒废物5亿多吨,大部分产生于工业发达国家。这些危险废物处理起来非常复杂,而且费用不菲,因此,国际间的垃圾转移随之产生并逐年加剧。不少洋垃圾漂洋过海,被运送到法规相对不严、处理费用相对便宜的发展中国家和地区。”^[6]这种“把脏水泼到别人院子里”、把保护本国环境清洁建立在污染输出基础上的生态垃圾倾卸,是完全违背全球伦理价值观,违背国际公正原则的。

据统计,在2003年之前,“全世界每年产生的危险废弃物约有3亿吨,其中90%产生于发达国家。美国每年约产生1.5亿至2.5亿吨危险废物,欧洲发达国家每年约产生2500万至3500万吨危险废物,日本每年约产生2400万吨。而这些危险废物,大部分被运输到发展中国家。仅1986—1988年间,发达国家向发展中国家出口的危险废物就达600多万吨。20世纪80年代末,大量危险废物从发达国家转移到发展中国家,据统计,全世界每5分钟就有一船危险废物跨越国界。联合国的一份统计报告显示,发达国家每年产生的危险废物有20%被运到发展中国家,危险废物的越境转移已成为全球性的难以解决的环境问题。由于发展中国家缺乏处理危险废物的基本技术和手段,其环境监测和环境执法能力也相对薄弱,越境转移的危险废物使这些国家不断发生环境污染事件,自然环境和公众健康受到严重危害。”^[5](177)]

二、国际资源环境不公的原因

造成国际资源环境不公的原因主要有经济、社会、政治及观念上的原因。

(一) 发达国家与发展中国家的工业化发展不平衡

环境问题上一部分人享受环境资源,破坏环境,另一部分人受害,承担环境责任,这一不公正的现象决不是自然分配的结果,它主要源于发达国家与发展中国家工业化发展的不平衡。工业化发展不平衡是形成国际环境不公的经济成因,也是造成国际环境不公的一个历史原因。

20世纪70年代以后,发达国家先后步入后工业

社会,工业化的出现及其加速,大大提高了对自然资源的耗用强度。由于一国的自然资源是有限的,发达国家依赖本国的自然资源远远满足不了发达国家工业化的需求,在这种情势下,发达国家自然而然的把目光瞄准了其他发展中国家。相对于发达国家来说,发展中国家由于工业化程度低,经济还不发达,这样,向发达国家提供自然资源也是一条发展经济,解决本国生存问题的致富路,在考虑各自利益的前提下,发展中国家向发达国家提供自然资源。可以说,发达国家与发展中国家之间工业化发展不平衡,导致了发达国家过多的消耗了有限的自然资源。

发达国家在工业化上的优势使得他们占用了过多的自然资源,同时这种经济上的先发性也带来了污染和耗用的先发性。发展中国家由于工业不发达,为了发展经济,不仅成为发达国家原料的供给国,而且由于人口压力和极度贫穷的缘故,发展中国家摆脱贫穷的唯一出路是提高生产力,对经济增长的要求也就普遍地更为迫切。在这种形式下,发达国家利用发展中国家的这种迫切需把本国的夕阳产业转移到发展中国家,并且利用发展中国家廉价的自然资源,其后果,常常是发展中国家的环境受到破坏,环境退化又蛀蚀了经济发展的潜力,从而加剧贫穷,这样的恶性循环导致发展中国家环境问题的进一步恶化。可以说,发达国家消耗的是发展中国家的自然资源,产品消费完后成为垃圾也是留在发展中国家土地上,所以消耗自然资源最多,产生污染最严重,造成垃圾量最大的发达国家,其本国的生态环境却最佳。可以说工业发展的不平衡为发达国家的生态垃圾倾卸、污染型产业的跨国界转移提供了经济前提。

工业化的发展也扩大了利用各种手段和刺激从偏远的和不发达地区获取资源的发达国家的名单,发达国家经常在发展中国家开发森林资源并攫取绝大部分利益,而多数发展中国家并未从中受益,只是成为廉价资源输送地。在国际环境合作领域,发达国家则往往只是注重造成全球环境质量退化的当前因素及一些表征,抛开造成当前全球环境质量退化的历史因素。发达国家只强调当前成本和未来影响,主张制定严格而统一的环保措施,不断要求发展中国家尽早承担减排或限排温室气体的义务,忘记了他们已提前透支了生态债,使得发达与发展中国家在环境利益的受益,环境责任的承担方面很不公正。

工业化发展的不平衡,也使得发达国家与发展中国家的经济实力不同,在环境问题决策上的决定作用也就不同。目前,发展中国家与发达国家之间的经济仍然存在相当大的差距。“2000年世界总产值约31.8

万亿美元……发达国家人口只占世界的17%,却占有世界总产值的80%,63个发展中国家拥有世界人口的60%,而其产值仅占6%。”^[7]也就是说,发达国家维持工业发展所需的资源远远高于发展中国家。加上随着人均可获得的资源的不断减少,发达国家为了维持其工业发展,转变了其能源发展战略,积极地从国外寻找能源供给安全保障。发达国家的经济也日益依赖于进口资源,特别是进口能源的持续安全供给。在这种背景下发达国家凭借其经济强势掌握着制定国际环境“游戏规则”的主导权,在所有国际性环境问题谈判中占据统治地位,是工业化的最大受益者,而发展中国家则缺乏谈判的影响力。目前国际性环境组织大多在发达国家的操纵下,并与深受发达国家控制的世界银行关系密切,这更使得发展中国家在国际环境事物中处于十分不利的地位。

(二) 自然资源的有限性与人类对资源需求无限性的矛盾

自然资源是有限性的。从资源的角度来看,地球是一个有限的球体,美国经济学家鲍尔丁曾经作过一个比喻,说地球好比是宇宙中一个孤立无援的系统,与太空中的飞船一样。两者的共同特征都是不断消耗其内部的有限资源,一旦资源殆尽,就会毁灭。由于人口的增长,工业的发展,可供利用的资源越来越少。地球上可供人类利用的资源有两种,即可再生性资源与不可再生性资源。不可再生性资源由于它在自然环境条件下所形成的时间之长,相对于人类生存时间的有限性来说,它是不可再生的;虽然它在首次利用后所产生的废品可以通过技术的力量被人类再次利用,但它对人类特殊的、主要的利用价值是其它资源所不可替代的,因此相对来说只有一次性的使用价值。可再生性资源尽管可以再生,但它的再生需要时间的积累。人类需求的满足是一个不断变化和发展的过程,随着社会的发展和生活条件的提高,人类需求的目标会不断提高,在经济的推动下这种需求的发展会越来越强烈,尤其发达国家在高速发展的经济支撑下表现的更为明显,因此,人类的需求相对于自然资源的有限性来说是无限的。2000年世界发展指标表明,1997年占全球人口15%的美国消耗了全球23%的商业能源,日本和其他高收入国家消耗了全球商业能源的一半。而高消耗带来了废弃物的高排放,1996年美国排放二氧化碳约占世界总量的23%,人均排放二氧化碳约20吨(中国约为3吨),是世界人均水平最高的国家。

自然资源的有限性与无限性的矛盾加剧了环境利益的分配不公。人类需求的满足依赖于经济的发展,经济的发展必须有源源不断的自然资源做基础,否则

一切都如无源之水、无米之炊,因此人类的需求必然受到有限自然资源的限制,这种自然资源的有限性对发达国家的影响来说尤其明显。发达国家的经济发展走在世界的前列,意味着他们需要的自然资源比起发展中国家来说要多的多,无论如何,发达国家本国的自然资源越来越满足不了经济的发展,满足不了工业化的快速前进,怎么办?为了解决这一矛盾,最好的办法就是另寻出路,开辟新的资源供应地,自然而然的,经济相对落后的发展中国家是他们的首要目标,全人类共同拥有的自然资源就这样被发达国家抢先利用了。这样,自然资源的有限性与人类需求的无限性矛盾加剧了发展中国家与发达国家在自然资源利用上的不公正,对自然资源需求的无限性使得发达国家过度消耗世界的自然资源,过早地和过多地支付了地球生态资本,加快地球资源的衰竭,恶化人类生存环境。这种无限性的需求已显示出严重的生态后果,严重地威胁整个人类。在地球没有能力支持这种无限性的需求发展的情况下,实际上是发达国家占用了发展中国家的自然资源,致使发展中国家想用自然资源的时候,才发现地球是如此的贫乏。

这种无限制的需求也会影响着其他国家的生存空间,即使发达国家主观上没有想着要去影响发展中国家的环境,可客观上确实由于他们向地球过度的排放废物而给整个地球带来了伤害,以致影响到了其他国家的生存也发展。例如汽车(以及它引起的生活方式)是最大的生态危害。汽车不仅需要消耗大量的能源,而且是大气污染的严重的污染源,汽车会产生大量的碳的氧化物,包括有毒的一氧化碳和普通存在的二氧化碳。而且愈来愈多的高马力汽车发动时所需的高温燃烧,又产生了大量氮的氧化物。发达国家的人口虽少,拥有的汽车却最多,这意味着不管从总量还是从人均来说发达国家排出的废气都远远超出发展中国家,加上废气物是可到处飘浮的东西,当这些物质到达其它国家上空时,也会影响这国的环境,致使这国成为环境污染的受害国。因此,发达国家需求的无限性客观上让发展中国家承担了不必要的环境伤害,承受着发达国家带来的生态恶果。

(三) 发达国家在国际环境政策中的霸权地位

发达国家在国际环境政策中的霸权地位是形成国际环境不公的政治成因。发达国家凭借其经济霸权地位,不仅在经济、政治国际秩序中占住主导地位,而且在国际环境政策秩序中也是如此,即所谓环境霸权主义。环境霸权主义是指某些发达国家依仗自己经济实力的优势,利用自己抢先制定环境规则的有利条件,从发达国家的环境利益考虑,不顾发展中国家的情况,

制定环境法则,对发展中国家提出不合理环保要求,使发展中国家成为受害者。

由于历史和现实的政治、经济、技术等原因,发达国家在国际环境事物中起决定性作用。不同的行动者有不同的利益所在,发达国家出于自身利益的考虑,当前制定的环境政策还存在许多不合理的方面,例如在贸易领域,发达国家借用环境问题设置了大量的绿色贸易壁垒。这种绿色贸易壁垒实际上只是相对于发展中国家而设置的,因为发达国家在技术、经济上完全能达到这一要求,而发展中国家由于经济、技术的原因很难按照这一标准执行,这无行当中对发展中国家设置了一种障碍,实际上是一种环境霸权。

发达国家也凭借自己的实力、地位、信息优势和影响力,影响、左右国际环境协议的制定和执行,或制定对自己有利的国际环境规则,强制发展中国家执行,或抵制对自己不十分有利的国际合作安排,阻挠国际社会保护环境的努力。发达国家并利用其环境霸权地位在环境事务中不根据各国的实际经济发展情况,忽视各国在治理环境能力上的差异来制定国际经济政治秩序,这严重影响了发达国家与发展中国家在环境问题上公平、公正地分担责任和义务。

(四) 狭隘的民族主义思想的影响

狭隘的民族主义思想是造成国际环境不公的思想成因。在生态危机严重威胁人类生存的今天,国际环境不公现象仍然没有从根本上得到有效控制的根本原因,则是各种人际之间的生存竞争进一步强化的狭隘利己主义所导致的。当人们真正关注的只是一己的生存私利的时候,他们是无暇顾及人类整体持久生存的需要和子孙后代的利益的。这种利己主义在国家的行为上就表现为狭隘的民族主义思想。

基于狭隘的民族主义思想出发,发达国家考虑的只是本国的环境利益,经济利益,想到的只是本国的发展,但世界万事万物是相互联系、相互影响,人类共同生活在这个地球上同呼吸共命运的。发达国家对自然资源的过度开发和利用,虽然直接表现为对生态环境的破坏,其实是妨碍了其他国家享受良好的生态环境和使用自然资源的权利。地球上不可再生资源的数量是非常有限的,可再生资源的再生速度也是非常有限的,我们中每个人使用的资源越多,留给他人的资源就越少,破坏自然资源、浪费自然资源在一定程度上可以说是发达国家在损害发展中国家的生存质量,进而在危害整个人类的可持续发展。

在“只有一个地球”的前提下,我们应从人类整体的和长远的利益出发。导致国际环境不公的一个根源之一就在于人类还没有着眼于人类整体的和长远的

利益,尤其是发达国家还没真正地从观念上把自己看成是作为一个整体而存在的“类”,而是把自然界当作可以无穷索取资源的原料库和无限容纳废弃物的垃圾场,疯狂向大自然开战,至于对由此而给他国造成的恶果则视而不见。如果每个国家都只从本国的利益出发,人类的生存与发展将最终受到影响。美国的经济学家加勒特·哈丁用一个著名的“公有地的悲剧”的比喻形象地刻画了这一矛盾:“在一块公共的牧场里,牧民每增加一头牲畜,都会获得相应的利益,但牲畜的增加也必然会给牧场的草地带来损失。因牲畜头数的增加而产生的利益被特定的饲养者获得,而由此所带来的损失却由‘公有地’上的全体牧民来承担。因此,对每一个牧民来说,增加牲畜所获得的利益要远远大于他所受到的损失,每一个牧民都是具有经济头脑的‘经济人’,他们都会为了自己的利益而拼命地增加牲畜的头数。结果,草地因过度放牧而衰竭,牲畜因食物不足而饿死。‘公有地’在人们追求自己最大利益的过程中走向灭亡,悲剧诞生。”^[8]

发达国家从本民族的利益考虑,为了本国的利益而牺牲全球利益,把污染最严重因而无法在本国严厉的环保法律约束下继续开工的传统产业迁往发展中国家。发达国家的有毒工业废料也往往通过合法或非法的渠道输往发展中国家,以极低廉的代价长期储存在那里。危险垃圾是当代世界一大公害,一些发达国家为摆脱危机,解决或避免产生国内污染问题,便把眼睛看准了发展中国家,把污染严重的行业转移到发展中国家,并把有害垃圾倾倒在发展中国家。劳伦斯·萨摩尔在世界银行备忘录里为发达国家把欠发达国家当成垃圾场进行辩护时居然声称“世界银行难道不应当鼓励更多的重污染的工业转向欠发达国家(Less Developed Countries)吗?”^[9]这种狭隘的民族主义思想促使发达国家在转移污染的同时,利用雄厚的经济实力,以一种更隐蔽的手段掠夺发展中国家可贵的环境资源。利用其在国际贸易中的有利地位,压低初级产品价格,抬高制成品价格,使许多主要依赖原料初级产品出口的发展中国家的自然资源状况更趋恶化,从而造成发达国家与发展中国家在环境领域内的不公。

三、实现国际资源环境公正的有效途径

要实现国际资源环境公正首先应从观念上进行转变,特别是发达国家应认识到不可持续的生产消费方式带来的危害,从而树立起可持续的发展观;其次,

依照一定的制度对已造成的环境危害进行补救,对环境责任的分担进行明确的区分;然后,通过加强国际合作使国际环境保护制度真正得以执行;最后,通过完善国际环境立法体系加强国际环境公正的法律保障。

(一) 改变观念,树立可持续发展观

人类不可持续的消费方式加大了对自然资源的需求,也加快了资源的消耗和枯竭,影响了国际之间在环境利益上的分配,因此,要实现国际环境公正应改变过去的那种发展观,树立可持续发展观。

树立可持续发展观首先应认识到自然资源是有限的,早在20世纪70年代初,罗马俱乐部就提出了地球有限性的概念。它在《增长的极限》这份报告中说:“地球是有限的,任何人类活动愈是接近地球支撑这种活动的的能力限度,对不能同时兼顾的因素的权衡就变得更加明显和不可能解决。”^{[10](95)}地球的有限性就包括地球上自然资源的有限。自然资源的有限性意味着各国的经济活动必须保持在地球承载力的极限之内,否则我们将面临灭顶之灾。如《增长的极限》中所言:“如果在世界人口、工业化、污染、粮食生产和资源消耗方面现在的趋势继续下去……人口和工业生产双方有相当突然的和不可控制的衰竭。”^{[10](19-20)}只有认识到自然资源的有限性,人类才会在利用自然资源的时候出于人类自身生存与发展的顾虑,树立一种可持续发展观,从而实现国际社会在自然资源利用上的公平、公正。

其次树立可持续发展观应认识到合理节制对自然资源的需求以及树立可持续发展消费方式的重要性。自然资源的有限性与人类需求发展的无限性的矛盾加剧了发达国家与发展中国家的环境不公正,这种矛盾的解决取决于需求的合理性,人类的消费方式的合理性。对资源的过度的甚至是掠夺性的消耗,已造成极大的环境危害,因此,如何有效地利用和保护自然资源,尤其是合理节制发达国家对自然资源的无限需求,是能否实现国际环境公正,实现人类可持续发展的一个极为重要的方面。人们认识自然、改造自然的目的,不仅是为了满足物质享受,更是为了人类的可持续发展。人类对自然的依赖,从根本上说,是出于人类自身生存的需要。马克思主义创始人的需要理论科学地阐明了这一问题。他们指出“任何人类历史的第一个前提无疑是有生命的个人的存在。因此第一个需要确定的具体事实就是这些个人的肉体组织,以及受肉体组织制约的他们与自然界的联系。”^[11]自然界不仅是人的直接的生活资料,而且是人的生命活动的材料、对象和工具,因此,我们要善待自然、像爱护生命一

样爱护自然。马克思、恩格斯正是从人类生存和发展的实际入手,把需要区分为一般需要与高级需要、物质需要与精神需要、现实需要与长远需要、个人需要与整体需要。发达国家更多的是追求一种更高层次的需要,发展中国家面临的则是一般的需要即生存需要。正如艾伦·杜宁在《多少算够》一书中发出这样的疑问,“如果环境的破坏根源在于人们拥有太少或太多的时候,留给我们的疑问就是多少算够呢?”^[12]《21世纪议程》指出:全球环境不断恶化的主要原因是不可持续的生产和消费模式。要合理节制对需求的追求关键在于改变过去那种不可持续的消费方式,代之以可持续消费的方式。

只有树立了可持续发展观,发达国家才会在实际的行动中减少对自然资源的浪费,在环境保护问题上担当起应尽的责任和义务,从而实现国际之间的公平、公正。

(二) 建立公正的国际环境保护制度

罗尔斯认为“正义是社会制度的首要价值,正像真理是思想体系的首要价值一样。一种理论,无论它多么精致和简洁,只要它不真实,就必须加以拒绝或修正;同样,某些法律和制度,不管它们如何有效率和有条理,只要它们不正义,就必须加以改造和废除。”^[13]国际环境当中存在的一些不公正的制度也应加以改造,使之朝着公平、公正的方向发展。国际环境制度是保证国际环境问题公正解决的重要基础和基本手段。

建立公正的国际环境保护制度首先应构建国际环境补偿制度。国际环境补偿制度是指人们在治理环境、处理环境问题时应维持公道和正义,实行谁污染谁治理,谁破坏谁恢复,谁受益谁付费的原则。国际环境补偿制度要求开发利用环境资源的国家应当按照国际的有关规定承担经济补偿责任。特雷尔冶炼厂仲裁案是历史上第一起跨国界环境案例,也是迄今惟一的关于跨国空气污染的国家责任案件,是一个国家不损害国外环境责任的第一个重要司法判例。仲裁庭作出一项有名的声明:“根据国际法以及美国法律的原则,任何国家也没有权利这样地利用或允许利用它的领土,以致其烟雾在他国领土或对他国领土上的财产和生命造成损害,如果已发生后果严重的情况,而损害又是证据确凿的话。”^[14]特雷尔冶炼厂仲裁案所宣布的一国应对其危害他国环境的行为承担国家责任的原则,为跨国环境损害给予补偿提供了基本原则。1992年在联合国环境与发展大会上通过的《关于环境与发展里约宣言》的原则13条规定“各国应制定关于污染和其他环境损害的责任和赔偿受害者的国家法

律。”^[15]发达国家的崛起是因为消耗了发展中国家的资源和环境,理应在国际环境条约的履约费用中承担应有责任,以弥补其超额的资源、能源和环境消耗。

其次建立公正的国际环境保护制度应确立共同而又有差别的原则。共同但有区别的原则指的是由于地球生态系统的整体性和导致全球环境退化的各种不同因素,各国对保护全球环境不仅负有共同责任,而且负有相互区别的责任。发达国家与发展中国家对环境问题应负有共同的道德责任。勃兰特委员会就曾指出“现在世界各国的利益是相互依存的,南方国家离不开北方国家,北方也离不开南方。我们大家坐在同一条船,如果南方的一端在下沉,北方是不能无动于衷的。”^[16]在共同面对生态危机的情况下,世界各国具有相同的义务。环境对人类的影响既是普遍的,相互作用的,又是有差别的,对不同的人有不同的影响,而且人们从中获取的利益和对环境造成的破坏也是不相同的。国际环境公正强调的是人类是同一性与差异性相统一基础上的差别共同体,因此在处理国际环境事务的时候就要考虑到各国在经济政治水平方面的差异,针对各国的具体情况采取不同的措施,分担不同的责任。共同责任是前提,区别责任是对共同责任的限定。王正平谈论发展中国家的环境义务时提出“共同的道德责任和不同的道德要求。”^[17]这种要求对于发展中国家来说是比较公平的,因为这一原则体现了在解决全球环境问题时,充分考虑了发展中国家的特殊情况和需要。“不同的生存处境和特殊的道德情怀”^[18]反映的也是这样一个原则,即关注现实中不同国家之间的差异性,从现实的角度来看待环境问题,以求国际环境合作切实可行,从而公平、公正地协调国与国之间在环境利益上的冲突。

(三) 加强国际环境合作

加强国际环境对话与合作是实现国际资源环境公正的一个重要途径。目前,围绕环境问题的国际合作大多是通过联合国开展的,联合国作为当今功能最完善、最具权威性的国际政治经济组织,担当全球环境合作的重任,联合国召开的环境与发展大会为国际环境问题提供了一个对话与合作的平台。2002年南非约翰内斯堡地球峰会上,各国政府确认:必须在促进经济发展的同时保护生态环境;而环境问题早已超越国界,只有加强国际合作才能解决。

国际虽就环境问题进行了多次地对话并认识到国际合作的重要性,然而,由于国际政治经济形势的影响,曾经高涨一时的国际环境合作热情很快被淹没了。致力于解决环境问题的“新的全球伙伴关系”也日渐淡化,国际环境领域的合作与冲突交织在一起,解决

全球环境问题的进展十分有限。而且在既有的国际政治经济条件下,在国际环境问题上的国际合作还存在巨大的分歧,其原因在于两个方面,一是发达国家缺乏诚意。二是发达国家与发展中国家的贫富差距成为阻碍当今全世界人们共同行动、共同承担责任的障碍。这正如施里达斯拉夫尔在《我们的家园——地球》一书中指出“富国和穷国对环境危机应付的责任是不一样的。由于这个原因,加上他们之间经济实力的巨大差异,使他们以不同的观点来看待这种危机,这反过来又妨碍他们一起寻求解决重大环境问题的方案。”^[9]由于发展中国家的贫困与落后,在进行国际环境合作时,不仅不能适用与发达国家一样的标准和尺度(例如,绿色贸易壁垒),而且还需要发达国家做出一定的让步,从而被发达国家认为国际合作制造了障碍。

由于历史和现实的政治、资金、技术等原因,发达国家在国际事务中起主导地位,是国际政策的主要决策者,因此发达国家的态度对合作的成效具有决定性的作用。发达国家能否采取实质性措施,加大在环境问题上的合作力度,偿还工业革命以来对地球欠下的“生态债务”,是解决这一矛盾的关键。国际环境合作也要求发展中国家应为环境公正的实现作出应有的努力。环境公正问题的解决和经济的发展互为前提,因此,发展中国家首先必须实现经济发展。工业化发展的不平衡导致了贫富差距,贫富差距既是环境不公正产生的一个重要原因,又是环境不公带来的必然后果。贫富问题与环境公正密切相关,发展中国家唯有发展经济才能为解决生态环境不公问题提供必要的物质基础。为实现环境公正,发展中国家应积极协调发展和环境的关系,承担起维护全球环境的国际义务。唯有发达国家与发展中国家作出各自的努力,国际环境合作才有可能成为现实,国际环境公正才能得以实现。全球性的生态环境问题要求人类必须携手合作。没有国际间的合作,资源环境公正是不可能实现的。

(四) 完善国际环境立法体系

国际环境立法是以国际习惯规则为基础的,它是国际法的一个新的分支,它的任务就是调整国家间在全球性或区域性环境保护领域中的行为关系,它的宗旨就是保护好人类赖以生存的自然环境。国际环境立法是全球环境协调与治理机制的重要组成部分,是控制和缓和人环境危机,实现国际环境公正的重要手段之一。要解决国际环境公正必须加强国际合作并以国际环境立法为保证。

1972年联合国第一次人类环境会议召开以后,国际环境立法发展非常迅速。1992年联合国环境与发展

大会又将全球环境立法推向一个新的高潮。目前国际社会和联合国有关机构制定的国际公约和法律主要涉及危险废物的控制、危险化学品的国际贸易、化学品安全使用与环境管理、臭氧层保护、气候变化、生物多样性保护、荒漠化防治、海洋环境保护等广泛内容,有关国际公正方面的国际环境法还不健全。现有的国际法虽然在调整国家关系、促进国际合作、维护国际和平以及保护人权诸方面做出了很大的贡献,但由于传统的国际环境法主要是以发达国家为首确立的,有些立法相对于发展中国家并不公正。国际环境法的执行问题,环境损害责任问题,无论是在国际公法的传统中,还是在国际环境法的现实中,都是相当薄弱的。完善国际环境立法的基本目的在于给国际环境公正以法律保障,让国际环境公正从认识层面真正的落到实处。但如何通过确立和实施行之有效的法律制度达到这一目的,仍是极为重要和困难的问题,国际环境法应当有很强的可操作性。但现有的一些环境法律,对调整的主体规定了义务,而对其不履行义务时如何追究法律责任,却没有明确规定;还有一些国际环境法律,虽然提出了实质性要求,却没有程序性的规定与之配套,结果成了空中楼阁;还有各国的国内法规与国际法规相矛盾,往往使法律的规定难以实行。

完善环境立法体系应从生态系统的整体性、平衡性出发,按照整体性的思路进行构建,以保证法律在明确目标指导下进行高效运行,而不能仅仅局限于分散式的单项性立法。环境立法体系应注重整体化的架构,调整人们在保护生态环境、合理利用和保护自然资源方面所产生的社会关系,促进人类可持续发展的作用和目的一致性。通过国际对话与平等协商,缔结一项包括国际环境公正在内的等一系列国际环境法基本原则,并全面规范各国对地球环境应尽的义务、责任的环境保护基本法,以强化国际社会对全球环境的治理力度,消除发达国家与发展中国家在环境保护当中的不公现象。

参考文献:

- [1] 威廉·P·坎宁安. 张坤民主译. 美国环境百科全书[M]. 长沙: 湖南科学技术出版社, 2003: 24.
- [2] 朱贻庭. 伦理学大辞典[M]. 上海: 海辞书出版社, 2002: 161-162.
- [3] 马克思恩格斯全集(第21卷)[M]. 北京: 人民出版社, 2003: 17.
- [4] 马凯主任就气候变化问题答记者[J/OL]. <http://www.sdpc.gov>.

- cn/xwzx/xwtt/t20070604_139582.htm2007-06-14.
- [5] 王之佳. 对话与合作——全球环境问题和中国环境外交[M]. 北京: 中国环境科学出版社, 2003: 284, 177.
- [6] 防范洋垃圾应警钟长鸣[J/OL]. <http://news.people.com.cn/GB/1648/71652/5579039.html>, 2006-09-17.
- [7] 孔庆峰. 南北失衡是把双刃剑(放眼全球)[J/OL]. <http://www.people.com.cn/GB/paper464/9288/861561.html>, 2003-05-29.
- [8] 韩立新. 自由主义和地球的有限性[J]. 清华大学学报(哲学社会科学版), 2004, 19(2): 38.
- [9] 戴斯·贾丁斯. 林官明, 杨爱民译. 环境伦理学[M]. 北京: 北京大学出版社, 2002: 262.
- [10] 丹尼斯·L·米都斯. 李宝恒译. 增长的极限——罗马俱乐部关于人类困境的研究报告[M]. 成都: 四川人民出版社, 1983: 95, 19-20.
- [11] 马克思恩格斯全集(第 3 卷)[M]. 北京: 人民出版社, 1960: 23.
- [12] 艾伦·杜宁. 多少算够——消费社会与地球的未来[J/OL]. 中南财经政法大学法学院图书馆网, 2005-8-16.
- [13] 约翰·罗尔斯. 何怀宏, 何包钢, 廖申白译. 正义论[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 1988: 3.
- [14] 谷德近. 关于沙尘暴防治的国际环境法的发展[J/OL]. 北大法律信息网, 2006-03-22.
- [15] 王曦. 国际环境法资料选编[M]. 北京: 民主与建设出版社, 1999: 679.
- [16] 刘湘溶, 曾建平. 作为生态伦理的正义观[J]. 吉首大学学报(社会科学版), 2000, 21(3): 3.
- [17] 王正平. 环境哲学——环境伦理学的跨学科研究[M]. 上海: 上海人民出版社, 2004: 410.
- [18] 李培超. 自然的伦理尊严[M]. 南昌: 江西人民出版社, 2001: 199.
- [19] 北京市科学技术委员会编. 可持续发展词语释义[M]. 北京: 学苑出版社, 1997: 13-14.

An analysis of the performance、 cause and countermeasure of the international resources environmental injustice

WU Xiaorong

(Law of School in Hunan University of Science and Technology, Xiangtan 420001, China)

Abstract: The international resources environmental injustice is the bottleneck that causes the global environmental issues, and restricts the world environment and development; it is also one of basic reasons for intensifying the contradictions of environment and development. The realization of the international resources environmental justice is an important aspect that coordinates different conflicts in environment benefit of national resources, so as to promote harmonious development between developed countries and developing countries, and world sustainable development. This paper explores the performance of the current international resources environment injustice, analyzes the cause and proposes the countermeasure to promote international resources environment justice from the perspective of resources environment.

Key words: international resources environmental injustice; international resources environmental justice; developed countries; developing countries

[编辑: 汪晓]