论国际环境法的基本原则

马骧聪

国际环境法的迅速发展，使它已经形成了一些基本原则。所谓国际环境法的基本原则，是指那些被各国公认的普遍适用于国际环境关系各个领域的、对国际环境保护活动具有指导意义的、构成国际环境法的基础的原则，是最重要的国际环境保护法律规范。

国际环境法作为国际法的一个分支部门，必须遵守国际法的基本原则。换言之就是，国际法的基本原则也适用于环境保护领域的国际关系。因此，国际社会通过的关于环境问题的决议、宣言和缔结的国际条约，都指出国际环境保护必须遵守《联合国宪章》和国际法基本原则。我国政府也多次阐明，环境领域的国际合作应以《联合国宪章》的宗旨和原则及尊重国家主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处等原则为基础。

但是，国际环境法作为国际法的一个特定领域，从调整对象、内容到调整方法，都有自己的特殊性。因此，国际法的基本原则不是简单地适用于环境保护领域，常常必须结合环境保护的具体情况。于是，国际社会便在实践中以国际法的普遍原则为基础，适应国际环境保护的特点和需要，形成或正在形成一些国际环境法的基本原则。

由于国际环境法是一个新兴的法律部门，各国学者对于它的基本原则的认识和论述并不一致，但有着许多共同之处。

根据《联合国宪章》、联合国大会 1970 年 10 月 24 日通过的《关于各国依联合国宪章建立友好关系及合作之国际法原则之宣言》、我国与有关国家倡导的和平共处五项原则，根据联合国大会通过的关于经济、发展、环境问题的决议、《世界大自然宪章》和《斯德哥尔摩宣言》、《里约宣言》及现行的环境保护国际条约，我们认为国际环境法已经形成了下列基本原则。

一、经济、社会发展必须与环境保护相协调原则

这项原则的根本精神和要求是，既要促进世界各国的普遍发展，又要在发展中保护地球环境，使各国人民共同繁荣昌盛，提高人类生存的环境质量和生活质量。

发展经济，进行生产，是人类生存和社会进步的物质基础，永远为人类社会所必需。但人类的生存和社会经济发展是以环境资源为前提条件的。没有良好的生态环境和充足的自然资源，人类社会经济就不可能持续发展。所以，发展经济必须同时保护环境资源。而经济的发展则为保护和改善环境提供物质技术基础。因此，保护环境和促进发展是一个问题的两个方面，紧密联系，相互制约，相互促进。每一个国家和整个国际社会，要想持续发展，就必须既发展经济又保护环境，并有计划地控制人口的增长，使经济、社会发展与环境保护协调一致。这是保护全球

环境的根本指导思想,也是国际环境法的基本原则。

为了使整个人类社会经济发展与环境保护相协调,必须尽快建立新的国际经济秩序,促进世界各国、特别是发展中国家的发展权的实现,根除贫穷,缩小南北贫富鸿沟。同时,要使各国的经济、社会发展与环境资源的承受能力相适应。还要改变以往的浪费资源、污染和破坏环境的生产和消费方式。

对于经济、社会发展必须与环境保护相协调,国际社会已经有了共识,并在许多国际法律文件中作出反应。1972年的《斯德哥尔摩宣言》就指出:"保护和改善人类环境是关系到全世界各国人民的幸福和经济发展的重要问题","这个目标将同争取和平和全世界的经济与社会发展这两个既定的基本目标共同和协调地实现。"1982年的《内罗毕宣言》,强调了"环境、发展、人口和资源之间的紧密而复杂的相互关系",指出"只有采取一种综合的并在区域内做到统一的办法,并强调这种相互关系,才能使环境无害化和社会经济持续发展。"同年联合国大会通过的《世界大自然宪章》也指出:"在规划和进行社会经济发展活动时,应适当考虑到养护大自然是这些活动的一个组成部分。"《建立新的国际经济秩序宣言》、《建立新的国际经济秩序的行动纲领》、《各国经济权利和义务宪章》等,也都把保护和改善环境列为其重要内容,强调它是发展经济的目标之一和不可分割的组成部分。

1992年联合国环境与发展大会的召开,标志着国际社会对环境与发展关系的认识达到了一个新的高度。整个会议及其通过的各项政治法律文件,都把环境与发展作为一个整体紧密地联系在一起,从多方面强调经济、社会发展必须与环境保护协调一致。大会通过的《里约环境与发展宣言》庄严宣布:"为了公平地满足今世后代在发展与环境方面的需要,求取发展的权利必须实现。""为了实现可持续的发展,环境保护工作应是发展进程的一个整体组成部分,不能脱离这一进程来考虑。"《宣言》还指出,为了实现可持续的发展,各国必须进行合作"根除贫穷";"应当减少和消除不能持续的生产和消费方式,并且推行适当的人口政策";"应该合作促进一个支持性和开放的国际经济制度"。

153个国家在大会上签署的《气候变化框架公约》和《生物多样性公约》,也都明确规定和体现了经济、社会发展与环境保护应当协调一致的基本原则。如《气候变化框架公约》先在序言中说:"申明应当以统筹兼顾的方式把应付气候变化的行动与社会和经济发展协调起来,以免后者受到不利影响,同时考虑到发展中国家实现持续经济增长和消除贫困的正当的优先需要。"然后又在第3条原则中规定:"各缔约方有权并且应当促进可持续的发展。保护气候系统免遭人为变化的政策和措施应当适合每个缔约方的具体情况,并应当结合到国家的发展计划中去,同时考虑到经济发展对于采取措施应付气候变化是至关重要的。"

二、各国负有共同但有区别的保护全球环境的责任原则

保护地球环境是世界各国的共同任务。因为世界各国共同生活在小小的地球上,地球是全人类的家园。这个小小的地球是一个整体,是一个不可分割的自然生态系统,其各个组成部分相互联系、相互依存、相互制约,一个地区的环境污染和生态破坏会影响到其他地区乃至整个地球。同时,人类社会发展到今天,国际经济、社会联系已经越来越密切,每个国家都同其他国家处于相互制约的联系之中。每个国家及其人民不仅在利用和影响本国的环境资源,而且在直接间接、或多或少地利用和影响其他国家的环境资源及整个地球的环境资源。因此,无论是从

地球生态系统来说，还是从国际社会的经济联系来说，世界各国之间的相互依存性和整个人类社会与自然环境之间的相互依存性都越来越强。地球环境质量的恶化危及所有国家的利益，保护地球环境是实现各国持续发展的共同需要。所以，保护地球环境是世界各国的共同任务。

但是，考察环境问题的原因证明，今天的全球环境问题，主要是发达国家在工业化过程中长期过度消耗自然资源和任意排放大量污染物质造成的。而且，在今天，发达国家在总量上和人均水平上的资源消耗和污染物排放，仍然大大超过发展中国家：世界环境与发展委员会在自己的报告中指出："工业化国家已经使用了地球的许多生态资本。"① 前任联合国环境规划署执行主任托尔托曾指出，全球环境破坏的80%是发达国家造成的②。有关统计资料表明，现在发达国家的二氧化碳年排放量为人均4吨，而发展中国家人均不到0.3吨③。一个发达国家的居民消耗的自然资源等于发展中国家居民的3至8倍。美国人消耗的煤炭、石油和粮食分别是非洲人的500倍、1000倍和8倍。美国一个国家的二氧化碳排放量占世界总量的22%。连美国前总统卡特也说："世界环境中的大多数问题是富国造成的，它们是美国、欧洲和其他国家。"④ "谁污染，谁治理"，天经地义！根据上述事实，发达国家自然应当承担保护全球环境的主要责任。而且，它们在长期利用地球资源的基础上积累了雄厚的物质技术手段，完全有力量来承担主要责任。再有，这样做不仅是应该的，而且对于它们本身也是必要的、有益的。它们的继续发展有赖于地球环境资源状况的改善。

关于共同但有区别的国际环境保护责任原则，经过各国反复磋商，特别是发展中国家和发达国家中有识之士的不懈努力，国际社会已经达到了共识，并在一系列国际法律文件中得到反映。《里约宣言》指出："鉴于导致全球环境退化的各种不同因素，各国负有共同的但是又有差别的责任。发达国家承认，鉴于他们的社会给全球环境带来的压力，以及他们所掌握的技术和财力资源，他们在追求可持续发展的国际努力中负有责任。"《气候变化框架公约》先在序言中写到："承认气候变化的全球性要求所有国家根据其共同但有区别的责任和各自的能力及其社会和经济条件，尽可能开展最广泛的合作，并参与有效和适当的国际应付行动。"然后在第3条原则里进一步规定："各缔约方应当在公平的基础上，并根据它们共同但有区别的责任和各自的能力，为人类当代和后代的利益保护气候系统。因此，发达国家缔约方应当率先对付气候变化及其不利影响。"至于说保护全球环境是各国的共同任务，《斯德哥尔摩宣言》等早有规定。《联合国海洋法公约》则第一次在全球性公约中明文规定"各国有保护和保全海洋环境的义务。"此后，《保护臭氧层维也纳公约》也明确规定了各国保护环境的普遍义务。《巴塞尔公约》在序言中"申明各国有责任履行其保护人类健康和维护环境的国际义务并按照国际法承担责任。"《生物多样性公约》则"确认生物多样性的保护是全人类的共同关切事项"。而且，该公约和经修正的《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》，都在具体规定中体现了共同但有区别的责任原则。这项原则的确立，明确了各国在保护全球环境方面的责任，对于实现全球环境保护目标具有极重要的意义。

---

① 《我们共同的未来》，世界知识出版社1989年版，第21页。

② 参见《中国环境报》1990年10月27日。

③ 同上，1989年11月25日。

④ 参见《中国环境报》1992年9月29日。

三、尊重国家主权原则

尊重国家主权原则是公认的国际法最基本的原则，普遍适用于国际关系的各个领域，包括环境资源关系领域。国家主权原则在这个领域的含义和表现主要是：

(一)各国对其自然资源拥有永久主权，有权根据本国国情决定自己的环境政策和战略，有权根据自己的需要合理开发、利用和保护自己的环境资源。

(二)为保护全球环境进行国际合作和实施各种必要的措施，都必须在尊重各国主权和独立的基础上进行。

(三)任何国家、组织和个人不得以保护环境为借口干涉他国内政。

关于国际环境保护必须尊重国家主权，联合国的有关决议和国际公约多次作了规定。早在1946年，联合国大会通过的《国家权利义务宣言草案》就在第2条中规定："各国对领土以及境内之一切人与物，除国际法公认豁免者外，有行使管辖之权。"1952年，联合国大会通过决议，承认"各国人民自由利用和开发其自然财富的权利，是他们的主权所固有的，而且是符合联合国宪章的"[1]。1962年，联合国大会专门通过《关于天然资源之永久主权宣言》，强调"在此方面所采取之任何措施，必须以承认各国依其本国利益自由处置其天然财富与资源之不可剥夺权利及尊重各国之经济独立为基础"；"各国必须根据主权平等原则，互相尊重，以促进各民族及各国族自由有利行使其对天然资源之主权。"并且宣布："侵犯各民族及各国族对其天然财富与资源之主权，即系违反联合国宪章之精神与原则，且妨碍国际合作之发展与和平之维持。"1966年联合国大会通过并对各国开放签字的《经济、社会、文化权利国际盟约》，在其第1条中就规定："所有民族得为本身之目的，自由处置其天然财富及资源"。1974年，联合国大会通过的《建立新的国际经济秩序宣言》，将"每一个国家对自己的自然资源和一切经济活动拥有充分的永久主权"列为建立新的国际经济秩序所必须尊重的原则之一。同年通过的《各国经济权利和义务宪章》，则将这一主权权利列为国家的经济权利之一。《斯德哥尔摩人类环境宣言》、《里约环境与发展宣言》、《气候变化框架公约》和《关于森林问题的原则声明》等，也都强调各国拥有按照其本国的环境与发展政策开发本国自然资源的主权权利。而《海洋法公约》则明确规定："各国有依据其环境政策和按照其保护和保全海洋环境的职责开发其自然资源的主权权利。"《生物多样性公约》"重申各国对它自己的生物资源拥有主权权利"。

严格遵守国家主权原则，对于开展国际环境保护合作具有十分重要的意义，对于发展中国家来说尤为重要。因为确有个别西方国家不尊重发展中国家对其环境资源的主权权利，借口保护环境指手划脚，说三道四，企图干涉他国的内政，阻碍别国的经济发展。西方国际法学界也有一些人为此制造舆论，宣扬所谓国家主权概念在环境保护方面是一种"障碍"，已经"过时"[2]。对此，广大发展中国家坚决予以反对和驳斥。例如，1991年，巴西亚马逊那邦长希尔韦尔·梅斯特里奥曾对美国《时代》周刊记者说：每年都有一些美国和其他国家的政客指点我们哪些事能做、哪些不能做。你只听见"救救亚马逊河！救救动物！"而这里的人们生活在苦难之中没人去关心。亚马逊河森林地区居住着1700万人口，你不能指望他们不接触周围的环境。不过，我们可以做到既开发又保护。亚马逊河不是一个世界纪念碑，它属于巴西，应该由我们来决定它

① 转引自《中国国际法年刊》(1982)，第29页。

② 参见《武汉大学学报》(社科版)，1992年第2期，第171页。

的未来①。出席1992年巴西环发大会的马来西亚代表也指出："为了其他国家的利益而让我们别碰我们自己的热带森林，未免太有点想入非非了。"②

四、不损害他国和各国管辖范围以外环境原则

尊重国家主权原则，确保各国按照自己的环境与发展政策开发本国自然资源的主权权利，并不意味着国家可以在自己的管辖范围内为所欲为而不考虑别国的和国际社会的利益。国家在国际社会中的存在不是孤立的，而环境污染和生态破坏又常常不承认国界，在一国管辖范围内进行的活动可能通过自然界的作用而污染和影响其他国家的环境或各国管辖范围以外地区的环境。因此，保护全球环境的需要，要求既要确保各国有按照自己的环境与发展政策开发本国自然资源的主权权利，又要确保各国在行使这项主权权利时不致损害其他国家和各国管辖范围以外地区的环境。于是，国际社会根据传统的睦邻友好原则和"使用自己的财产不应损害别人的财产"原则，在实践中，通过"特雷尔冶炼厂仲裁案"等国际判例，提出并形成了不损害他国和各国管辖范围以外环境的原则，作为对国家主权原则的一种补充和完善。目前，这项原则已在一系列国际法律文件中规定，成为各国公认的国际环境保护法律原则。1972年，《斯德哥尔摩人类环境宣言》率先明确规定："按照联合国宪章和国际法原则，各国有按照自己的环境政策开发自己的资源的主权权利，并且有责任保证在其管辖或控制之内的活动不致损害其他国家的或各国管辖范围以外地区的环境。"随后联合国大会通过的《各国经济权利和义务宪章》、《世界大自然宪章》等文件也都作了明确的规定。

从条约法来看，《海洋法公约》最早在其第194条第2款中专门规定："各国应采取一切必要措施，确保在其管辖或控制下的活动的进行不致使其他国家及其环境遭受污染的损害，并确保在其管辖或控制范围内的事件或活动所造成的污染不致扩大到其按照本公约行使主权权利的区域之外。"1992年的《里约环境与发展宣言》、《气候变化框架公约》、《生物多样性公约》等法律文件，也都规定了这一基本原则。其中《生物多样性公约》第3条的表述是："依照联合国宪章和国际法原则，各国具有按照其环境政策开发其资源的主权权利，同时亦负有责任，确保在它管辖或控制范围内的活动，不致对其他国家的环境或国家管辖范围以外地区的环境造成损害。"

五、为保护人类环境进行国际合作原则

各国在国际事务中进行国际合作，也是现代国际法的一项基本原则。1970年联合国大会通过的《关于各国依联合国宪章建立友好关系及合作之国际法原则之宣言》，将"各国依照宪章彼此合作之义务"列为国际法基本原则之一，指出各国应不问政治、经济及社会制度之差异在国际关系之各方面彼此合作，以维持国际和平与安全，增进国际经济安定与进步，促进各国在经济、社会、文化方面之发展和各国之一般福利。《建立新的国际经济秩序宣言》、《各国经济权利和义务宪章》等关于国际社会经济发展的重要国际法律文件，都将国际合作定为国际法基本

① 参见《中国环境报》1991年10月19日。

② 参见《中国环境报》1992年9月29日。

原则。欧安会1975年通过的《欧洲关于指导与会国间关系原则的宣言》,也将"国与国之间的合作"列为十项原则之一。

国际合作原则对于国际环境保护具有特别重要的意义。因为保护全球环境是世界各国的共同任务,只有进行广泛而有效的国际合作才能完成;因为保护全球环境是为了全人类的生存和持续发展,是一项造福全人类的公益事业,有广泛而坚实的国际合作基础。所以,国际社会关于环境保护的各种决议、宣言都反复强调在环境保护领域进行国际合作的重要性,有关环境保护的国际条约也对国际合作做了明文规定。1972年《斯德哥尔摩宣言》指出:"有关保护和改善环境的国际问题应当由所有的国家,不论大小,在平等的基础上本着合作精神加以处理。"1982年《内罗毕宣言》,"重申要进一步加强和扩大在环境保护领域内的各国努力和国际合作。"1989年,联合国大会还专门通过了关于《环境领域中的国际合作》的第44/229号决议,从各方面阐明了发展环境领域中的国际合作问题。1992年《里约宣言》不仅再次强调国际合作的重要,而且进一步提出了"建立一种新的、公平的全球伙伴关系的目标"。

在国际条约方面,国际合作原则先是在一些双边和区域性条约中作了规定,如1940年签署的《西半球自然保护和野生生物保存公约》第11条规定各缔约国"为实现公约的目的相互合作"。后来进而在各种全球性公约中明确规定了国际合作原则。如《海洋法公约》第12部分以专门一节规定全球性和区域性合作问题。其中第197条规定:"各国在为保护和保全海洋环境而拟订和制订符合本公约的国际规则、标准和建议的办法及程序时,应在全球性的基础上或在区域性的基础上,直接或通过主管国际组织进行合作"。《保护臭氧层维也纳公约》把通过多渠道进行多方面合作列为各缔约国的一般义务。《生物多样性公约》则在第5条专门规定合作问题,指出"每一缔约国应尽可能并酌情直接与其他缔约国或酌情通过有关国际组织为保护和持久使用生物多样性在国家管辖范围以外地区并就共同关心的其他事项进行合作。"

从这一原则出发,近年来缔结的环境条约,对国际合作的领域、方式和渠道规定得越来越细。

六、兼顾各国利益和优先考虑发展中国家特殊情况和需要原则

国际环境保护合作和其他领域的国际合作一样,必须顾及合作各方的利益,必须公平合理。由于保护全球环境是各国共同利益之所在,这一点是完全可以做到的。但是,由于各国所处发展阶段不同、所面临的具体环境问题不同,以及其他种种差别,在具体问题上利害关系会不尽相同,甚至矛盾。因此,在解决全球环境问题和进行国际环境立法、执法的过程中,需要大家从人类的全局利益、各国的现实利益和长远利益、当代人和后代人的利益出发,在公平合理的基础上进行协商,尊重各国的意见,考虑各国的利益,达成谅解,找出各国都能接受的办法。

在兼顾各国利益的同时,必须优先考虑发展中国家的特殊情况和需要。这是国际社会的现实情况和保护全球环境的要求所决定的。首先,发展中国家在人口、土地、资源等方面都占世界的大部分,它们的环境问题是世界环境的主要问题。其次,发展中国家由于长期处于殖民地半殖民地的受剥削受掠夺地位,目前被严重的贫穷所困扰。而贫穷是最严重的环境与发展问题。一方面,贫穷使人们去低效率的过度开发利用自然资源,从而引起土地破坏、植被减少、水土流失、沙漠化、水旱灾害加剧等生态破坏问题;另一方面,贫穷使得国家无力防治环境污染,从而导致污染加剧。总之,贫穷使环境质量退化,而环境资源条件退化又加剧贫穷,形成恶性循环。

这种严重环境问题不仅威胁着发展中国家本身的安全、稳定和发展，而且也威胁着整个国际社会的安全、稳定和持续发展，影响着发达国家的利益。因此，国际社会必须优先考虑发展中国家的特殊情况和需要，理解和支持它们的合理要求。对此，世界各国已经日益达成共识，并在许多国际法律文件中体现出来。

早在70年代，联合国大会通过的关于社会经济发展的国际法律文件，就包含了这种既照顾所有国家利益又优先考虑发展中国家需要的指导思想。如《建立新的国际经济秩序宣言》指出，"一切国家在平等的基础上充分和有效的参加为了一切国家的共同利益而解决世界经济问题的工作，在这样做时，铭记有必要保证所有发展中国家的加速发展"；"所有遭受外国占领、外国和殖民统治或种族隔离的国家、领地和民族，对于其自然资源和所有其他资源受到的剥削、消耗和损害有权要求偿还和充分赔偿"。《各国经济权利和义务宪章》也规定："建立和增进国际经济关系，要照顾到发展中国家在发展方面公认的差异和它们的特殊需要"；"各国应进行合作，以促进较为公平合理的国际经济关系，……要符合所有国家特别是发展中国家的需要和利益"。

随着世界环境问题的发展，为了加强国际合作，保护全球环境，国际社会将上述原则具体地运用到了环境保护领域。1990年修正的《蒙特利尔议定书》，在序言中规定，"认识到必须作出特别安排，满足发展中国家的需要，包括提供额外的资金和取得有关技术"，"特别铭记着发展中国家的需要"，而且在具体措施的规定中考虑了发展中国家的特殊情况和需要。1992年的《里约环境与发展宣言》进一步明确规定："发展中国家、特别是最不发达国家和在环境方面最易受伤害的发展中国家的特殊情况和需要应受到优先考虑。环境与发展领域的国际行动也应当着眼于所有国家的利益和需要。"《气候变化框架公约》在第3条原则中规定："应当充分考虑到发展中国家缔约方尤其是特别易受气候变化不利影响的那些发展中国家缔约方的具体需要和特殊情况"。《生物多样性公约》也规定："进一步承认有必要订立特别规定，以满足发展中国家的需要，包括提供新的和额外的资金和适当取得有关的技术"。

七、共享共管全球共同的资源原则

保护环境就是保护和合理利用自然资源。由于人类共同生活在一个地球上，从总体来说和抽象理论来说，不仅人类属于地球，而且地球的环境资源属于人类。而且，由于国际经济联系日益密切，各国也在越来越大的程度上共同利用地球的自然资源。但是，从具体的权属关系来看，地球上的自然资源分为两种：一种归各个国家所有，另一种是不归任何国家所有，为全人类所有，为世界各国共有。保护全球环境，既要由各国保护自己管辖范围的环境资源并在这方面进行国际合作，又必须由国际社会来共同管理、保护和享用不属于国家管辖的全球性的公共区域的环境资源。在这些公共区域，共同的生态系统和各国的相互依存关系表现得十分突出。

所谓"全球共同的资源"或"公共资源"、"全球公共领域"，主要指海洋、外层空间和南极洲①。现代国际法认为，这些领域或资源不属于任何国家所有，而为全人类共有，应为全人类谋福利，为世界各国共同管理和合理利用。

1958年，在联合国第一次海洋法会议上，作为会议主席的泰国代表旺亲王曾在致词中指出"海洋是人类的共同继承财产"，但当时没有引起人们注意。1967年，马耳他向第22届联合

① 参见《我们共同的未来》第33页、第246—273页。

国大会提出"关于国家管辖范围以外海床洋底和平利用及其资源用于人类福利问题"的议案，正式提出"人类共同继承财产"概念。1966年，当时的美国总统约翰逊也曾提出"保证深海和洋底是而且仍然是一切人的遗产"。1969年，联合国大会通过决议，规定要确保国家管辖范围以外的海床和洋底及其底土专用于和平目的，使其资源用于全人类之福利。1970年，联大通过《关于国家管辖范围以外的海床和洋底及其底土之原则宣言》，除重申该地域专供和平用途，其开发应为谋求全人类福利外，明确宣布该地域及其资源为"全人类共同继承之财产"。1982年的《海洋法公约》第136条，进一步肯定"区域"(即国家管辖范围以外的海床和洋底及其底土)及其资源是"人类的共同继承财产"。

在外层空间方面，联合国大会1963年通过的《各国探索和利用外层空间活动的法律原则宣言》，宣布"探索和利用外层空间，必须为全人类谋福利和利益。"1967年的《外空条约》，规定外层空间"为全人类的开发范围"。1979年的《月球协定》明确规定："月球及其自然资源均为全体人类的共同财产"。

关于南极，虽然有7个国家对南极提出领土要求，但国际社会从不承认这种领土要求。相反，许多国家都认为南极是"人类的共同继承财产"。而且，根据现行的南极条约体系，南极实际上是作为"人类的共同继承财产"在一个多边合作的体制下进行管理，保证其仅用于和平目的，并越来越重视对其环境资源的保护。

总之，目前，国际社会已经通过条约确认国家管辖范围以外的海床和洋底及其底土、外层空间、南极为"人类的共同继承财产"，要求建立相应的国际制度，由世界各国进行共同管理、利用和保护，从而确立了全球共同资源共享共管原则。这对于保护全球环境和公平合理利用全球资源具有重要意义。

此外，对于人类共同财富，还有一些其他提法和更广泛的理解。一种是对于各国主权管辖范围的某些环境体，鉴于其对人类的重要价值，赋予其"人类共同遗产"、"人类共同财富"的意义，要求在承认国家对它们享有主权权利的前提下，通过国际合作对它们进行国际保护。例如，根据1972年的《世界遗产公约》，国际社会为集体保护具有重大价值的文化遗产和自然遗产建立了一个长久性的有效制度。这些世界遗产仍归世界各国所有并主要由各国自己保护，但整个国际社会有责任根据该公约进行合作，使之受到国际性保护，以便永久保存和为全人类享用。据此，人们把世界文化和自然遗产看作是"人类共同财富"或"人类的共同遗产"。与此相联系，还有些人从这个意义上把野生生物看作是"全人类共同遗产的一部分"①。

另一种情况是，近年来，在一些国家和国际上不断有人发表扩大人类共同财产的范围的言论。如早在1963年，当时的苏联学者就在《真理报》上发表文章，提出"大气是全人类的共同财产"，是地球上所有人的福利和健康的基础"②。1987年，世界环境与发展委员会在其总观点中谈到应缔结物种保护公约时，说该公约应反映"共同的资源"原则③。1989年5月，在布鲁塞尔举行的西方7国环境伦理学大会上，与会的哲学家、法学家、历史学家和科学家提出确立"人类共同财富"的概念，把人类生活的条件和基础看作是人类共同的财富④。1990年，罗马教皇保罗

① 参见《国际野生生物法》，中国环境科学出版社1992年版，第158—159页。

② 转引自《关于自然保护的国际协定》，莫斯科1966年俄文版，第8页。

③ 参见《我们共同的未来》，第29页。

④ 参见《中国环境报》1989年6月27日。

二世提出，人类生存的整个"星球是人类共同继承的财产，应该有一个全世界协调一致的管理方法。"①

应当说，多数谈论"人类共同财富"的人是出于要保护全球环境的善良愿望，是可以理解的。但是，值得警惕和注意的是，确有一些人企图通过扩大"人类共同财产"的范围去掠夺别国的资源，干涉别国的内政。《中国环境报》1993年1月9日在圆桌论坛栏目中刊登范达那·夏瓦的文章《生物世界判给谁》。作者在文中指出，近年来，第三世界国家的多样性生物被当作了"人类的公共遗产"，从而有利于北方国家利用遗传工程将多样性生物从南方国家掠夺走，然后将这些资源加以改造，又以专利产品和知识产权的形式高价返销到南方国家。作者痛斥了这种不公平的交换方式。针对在野生生物资源归属方面存在的混乱观点，《生物多样性公约》明确规定："重申各国对它自己的生物资源拥有主权权利"。

1988年，马耳他政府向第43届联合国大会提出"气候是人类共同财富一部分"的提案。但是，联大通过的《为人类现在和将来保护全球气候》的43/53决议，虽然在开始表示大会十分欢迎马耳他所采取的行动，却并未在决议中宣布气候是人类共同财富的一部分。1992年签署的《气候变化框架公约》也没有这种提法。这表明，马耳他政府的提案出于善意，但问题是复杂的。

八、禁止转移污染和其他环境损害原则

建立新的、公平的全球伙伴关系，共同保护人类赖以生存的环境，要求各国既要搞好自己本国的环境保护，又要积极而真诚地进行国际合作。但是，长期以来却有一些国家以邻为壑，去损害别国的和国家管辖范围以外的环境。其手段是大肆开发利用别国的自然资源，向发展中国家转移污染危害环境的工业、设备、产品和有害废物。

原苏联《世界经济和国际关系》月刊1989年第5期刊登文章指出，近年来在学术著作和期刊上把西方跨国公司将危害环境和人体健康的生产行业从北方向南方转移的行径称作"生态帝国主义"。文章引用有关资料说，日本对最"肮脏的"部门的国外投资，有2/3至4/5在东南亚和拉丁美洲；美国对危害生态的工业部门的国外投资，1981—1985年有35%在第三世界。据绿色和平组织统计，1986—1988年，大约有3000万吨废弃物从工业发达国家运往别国。仅1991年，美国就向南美和亚洲输出2亿多磅的塑胶废弃物。联合国环境规划署前任执行主任托尔巴曾援引统计资料指出，工业国家产生的危险废物有20%转移到了发展中国家。1989年6月19日，拉美社从哈瓦那发出一则题为《对第三世界发动一次新战争》的报导，指出工业化国家在每年毁掉数百万吨粮食的同时，将数百万吨的有毒垃圾运往亚洲、非洲和拉丁美洲。1990年，南美和平委员会的一份调查报告指出，拉丁美洲已成为美国存放有毒废物的"垃圾箱"。而南太平洋国家则实际上成了发达国家的"污染物殖民地"。亚太地区人民环境保护组织的负责人说，亚太地区的环境问题主要是日本造成的。它的强大的经济在消耗这个地区的自然资源和污染这个地区的环境，在欧洲，绿色和平组织指出，英国是欧洲污染北海和大西洋最严重的国家。

一些西方国家向发展中国家转移污染和生态破坏的事实，举不胜举。这种"公害输出"、"环境入侵"、"环境干涉"和"环境剥削"，不仅大大损害了发展中国家的利益，而且危害全球环保事业，国际社会决不能容忍。针对这种情况，世界各国，特别是发展中国家，经过不懈斗争，使得国际环境法确立了不得转移污染和其他环境损害的原则。《海洋法公约》第195条规定："各国在

① 参见《中国环境报》1990年3月17日。

采取措施防止、减少和控制海洋环境的污染时采取的行动不应直接或间接将损害或危险从一个区域转移到另一个区域,或将一种污染转变成另一种污染。"《里约环境与发展宣言》第14项原则进一步规定:"各国应有效合作阻碍或防止任何造成环境严重退化或证实有害人类健康的活动和物质迁移或转让到他国。"《巴塞尔公约》则对控制危险废物越境转移及其处置作了全面具体的规定。据此可以说,向别国转移环境污染和生态破坏不仅是违反国际道德的,也是违反国际法的。

九、重视预防环境污染和生态破坏原则

环境污染和生态破坏不仅给人类健康和社会经济造成巨大损失,使其治理付出很高代价和很长时间,而且在许多情况下是无法治理、不能恢复、不可逆转的。因此,世界各国和整个国际社会都越来越重视预防环境污染和生态破坏,并分别通过国内立法和国际立法确立为一项基本原则。

在国际环境法方面,许多法律文件对预防原则作了明确规定。欧洲议会和部长理事会1968年通过的《控制大气污染原则宣言》,就把预防原则作为控制大气立法的基础,要求各成员国执行。1982年的《内罗毕宣言》明确规定:"与其花费很多钱、费很多力气在环境破坏之后亡羊补牢,不如预防其破坏。预防性行动应包括对所有可能影响环境的活动进行妥善的规划。"同年联合国大会通过的《世界大自然宪章》,从头至尾贯穿了预防生态破坏指导思想,从规划、决策等方面规定了防止滥用自然资源和破坏大自然生态系统的要求和措施。《里约环境与发展宣言》第15项原则进一步规定:"为了保护环境,各国应按照本国的能力,广泛适用预防措施,遇有严重或不可逆转损害的威胁时,不得以缺乏科学充分确实证据为理由,延迟采取符合成本效益的措施防止环境恶化。"在条约法方面,许多双边的、区域性的和全球性的环境条约都体现了预防原则,如1972年的《保护南极海豹公约》、1980年的《保护南极海洋生物资源公约》等。1982年的《海洋法公约》第194条明确规定:"各国应在适当情况下个别或联合地采取一切符合本公约的必要措施,防止、减少和控制任何来源的海洋环境污染"。1992年的《气候变化框架公约》更在第3条原则中将"采取预防措施,预测、防止或尽量减少引起气候变化的原因,并缓解其不利影响"列为公约的基本原则之一。

十、污染和破坏环境应承担国际责任原则

国家对污染和破坏环境应承担国际责任,也是国际环境法的一项根本原则。这不仅为有关国际环境案例所证实,而且由一系列国际法律文件所规定。《斯德哥尔摩人类环境宣言》规定:"各国应进行合作以进一步完善有关它们管辖或控制之内的活动对它们管辖以外的环境造成的污染和其他环境损害的受害者承担责任和赔偿问题的国际法。"《里约环境与发展宣言》重申了这一规定,并要求各国迅速和更坚决地进行这方面的合作。

国际环境保护方面的国家责任是一般国际法中国家责任制度的延伸和发展,同时它也具有自己的一些特点。

(一)为了保护全球环境,国家不仅要对自己的国际不法行为造成的环境损害负责,而且要对自己的合法行为给他国和各国管辖范围以外地区环境造成的污染等损害承担责任。所以,联合国国际法委员会不仅在其1979年7月拟定的《关于国家责任的条文草案》中涉及国家在环

境方面的责任问题，而且在研究编纂关于国际法不加禁止行为引起的损害性后果的国际责任问题。这也就是说，对于国家在环境方面的国际责任实行许多国家国内法早已规定的“无过错责任”原则。

（二）国家不仅要对其污染损害环境的行为承担民事赔偿责任，而且，国际社会正在研究将国家严重危害人类环境的行为定为国际犯罪使其承担刑事责任。联合国国际法委员会《关于国家责任的条文草案》和《危害人类和平及安全治罪法草案》，都反映了这种趋势。

（三）国际环境法不仅规定了国家对污染损害环境的责任，而且在某些方面规定了个人和单位的污染损害民事责任，如《1969 年国际油污损害民事责任公约》的规定等。

十一、和平解决国际环境争端原则

随着环境污染、生态破坏和资源短缺等环境问题日益尖锐，国与国之间的环境争端时有发生，并有增多之势。其中包括越境环境污染争端、因输出污染危害引起的争端和资源利用争端等等。及时而公平合理地解决这些争端，不仅关系到全球的环境保护事业和各有关国家的切身利益，而且关系到国际安全、稳定与和平，而要及时合理地解决这类争端，必须采取和平手段，互谅互让。

和平解决国际争端是早已确立的一项国际法基本原则。但是，过去并没有很好地执行。遭受两次世界大战之苦的世界人民和各国政府，在二战后特别强调严格执行这一原则的重要，而且，随着国际关系领域和国际法律调整范围的扩大，将这一原则广泛适用于各个领域和一切国际争端。1974 年联合国大会通过的包括含有环境保护内容的《各国经济权利和义务宪章》，就将和平解决争端列为国际经济关系的基本原则之一。此后，这一原则进一步写入关于环境保护的专门国际条约和联合国的决议。1982 年，《海洋法公约》第 15 部分规定了各缔约国用和平方法解决争端的义务，并确立了一整套机制。1984 年，《保护臭氧层维也纳公约》规定了各缔约国应通过谈判等和平方式解决可能发生的争端。此后，《核事故或辐射紧急情况援助公约》、《及早通报核事故公约》、《巴塞尔公约》等都规定了必须和平解决争端。

1992 年的里约环发大会，对和平解决国际环境争端给予了进一步的重视。大会通过的《里约宣言》第 26 项原则明确规定：“各国应和平地按照《联合国宪章》采取适当方法解决其一切的环境争端。”会议期间签署的《气候变化框架公约》和《生物多样性公约》则不仅规定了和平解决争端的一般义务，而且规定了相应的方法和机制。

很清楚，和平解决国际环境争端，是适用于整个环境保护领域的一切国际争端，保证顺利开展全球环保事业、维护各国合法权益和国际秩序的一项基本原则。

（作者单位：中国社会科学院法学研究所）

责任编辑：林　炎