

# 论发展中国家实现可持续发展应具备的外部条件

常 纪 文

(武汉大学环境法研究所 环境资源法专业,湖北 武汉 430072)

**摘要:**影响发展中国家实现可持续发展的因素既有内部也有外部的因素,外部的因素既有历史造成的原因,也有现实的客观情况。本文对妨碍发展中国家实现可持续发展的外部原因进行分析之后,对发展中国家实现可持续发展应具备的国际政治、经济、环境政策和外部援助等外部条件进行了探讨。

**关键词:**可持续发展;外部条件;发达国家;发展中国家

**中图分类号:**DF46 **文献标识码:**A **文章编号:**1003 - 7020(2000)04 - 0044 - 05

可持续发展是一个涉及经济、社会、文化、技术及自然环境的综合概念,它源于环境保护,以自然资源和生态环境功能的可持续利用为基础,以经济的可持续发展为前提,以谋求社会的全面进步为目标。现代经济、技术贸易与文化发展的世界性和大气、水等环境因素的跨国性决定了可持续发展是一个全球性的问题,“任何一个国家都不可能依靠自己的力量取得成功”,“但只要我们共同努力,建立促进可持续发展的全球伙伴关系,这个目标是可以实现的。”<sup>[1]</sup>对于发展中国家来说,他们处于国际政治、经济秩序中的不利地位,资金不足,技术落后,民族问题较为复杂,环境污染与资源破坏也非常严重,因此他们更不可能依靠自己现有的条件取得经济、社会、文化、技术及环境资源保护的可持续协调发展。

## 一、影响发展中国家实现可持续发展的外部原因

除了经济与科技发展水平低、人口密度较高、人民的整体文化素质不高、生产方式落后等内部原因外,外部因素也严重制约着发展中国家实现可持续发展的进程,主要表现为:

(一)发达国家对全球尤其是发展中国家的环

境恶化负有主要责任

世界各国在过去的发展中均消耗了自然资源,排放了污染物,因此他们均应对全球环境的退化负有责任。但全球的环境问题主要是工业革命以来发达国家以不能持久的生产和消费方式过度消耗世界的自然资源造成的,其中发展中国家受害最重。从现实看,发达国家的资源消耗和污染物的排放,无论是从总量还是人均水平上来讲,均远远高于发展中国家。发达国家人口仅占世界人口的四分之一左右,但却消耗着世界矿物燃料的 70%,汽车消费量的 90%,化工产品消费量的 85%<sup>[2]</sup>。世界资源报告(1994 - 1995)指出:“消耗自然资源对环境造成的后果,往往不是那些从消耗中获利的人们所承受的。北方对全球共同资源的影响比南方大。它们控制了公海的海洋渔业,许多鱼类现在已成为濒危物种;而且排放了较大份额的工业化学品,现在已使地球平流层的臭氧屏蔽降解。北方造成了对全球气候变化的威胁。”因此发达国家应对发展中国家的环境问题负有主要责任。

(二)不合理的国际经济秩序加剧了发展中国家的经济、社会与环境资源困境

由于科技发展水平落后,高附加值产品的出

收稿日期:2000 - 03 - 10

作者简介:常纪文(1971 - ),男,湖北监利人,副教授、博士。研究方向:环境政策与法律

口竞争力低,发展中国家出口创汇的物品中,自然资源产品仍占很大的比重;另外由于这些国家承受着包括巨额高息外债、发展资金不足、贸易壁垒,以及主宰着许多发展中国家经济的生产、就业和收入的出口商品价格正在不断下降的压力(世界银行认为,自然资源的价格 80 年代末比 80 年代初下降了近三分之一<sup>[3]</sup>,导致资金倒流、人才外流和科技发展水平持续滞后等严重后果。因此尽管过度开发自然资源可能破坏环境,不利于发展的可持续性,但迫于贫困与生存的压力,很难为了追求可持续发展而放弃自然资源的出口收入。于是形成了越过度开发越穷,越穷就越过度开发的恶性循环。在这恶性循环之中,发展中国家输出的是自然资源利用的可持续性,得到的是过时、有害环境的技术和价格正在稳步上升的高附加值机电产品,承受的是自然资源日益枯竭与资源价格不断下跌的风险。

(三)发达国家消极履行有关国际承诺,提供资金援助与技术转让的进展甚微

“作为后来者,发展中国家面临着‘共同的悲剧’的影响。环境已经被发达国家作为先来者破坏了,而预防污染的重负却期待着后来者去承担。这既不公平,也不可能<sup>[4]</sup>。因此拥有世界上最先进环保技术与最雄厚资金的发达国家,应按照‘共同但有区别’的国际环境法原则,在公正与效率的基础上为发展中国家提供新的、额外的资金,并以优惠的非商业性条件转让环保有利技术,以帮助发展中国家改善环境并参与到全球的可持续发展中来。《21 世纪议程》写道:“发达国家重申其对达到将国民生产总值的 0.7% 用于官方发展援助这一公认的联合国指标的承诺,如尚未实现这一指标,发达国家同意继续努力,争取到 2000 年和之后尽快达到这一指标。<sup>[5]</sup>但遗憾的是,发达国家对其国际环境责任的承认是不充分的。正如《里约宣言》原则 7 所表述的,发达国家仅承认他们在追求可持续发展的国际努力中“负有责任”,而非“负有更大的责任”。发达国家往往把发展中国家的正当要求当作一种令人不快的行为,如 1994 年美国对发展中国家的援助仅为 0.1%<sup>[6]</sup>。因此全球发展援助的实际情况很不理想,加上发展中国家承受着脱贫与发展经济的双重压力,他们难以单独承担所有的环境保护义务。

(四)国外政治、军事势力的干预破坏了部分发展中国家的稳定政治局面

一些发达国家为了竭力维护国际经济旧秩序

给他们带来的各种特权与既得利益,为了持续地、廉价地掠夺发展中国家的自然资源,他们往往不择手段地利用各种借口对发展中国家进行政治与军事干预:有的在发展中国家培植、收买亲己的政治与军事势力,挑起武装冲突或民族矛盾,有的则公然发动武装侵略。在干涉中发达国家输出的是过剩的高附加值产品,得到的却是廉价的自然资源,发展中国家的可持续性在被干预的过程中则无偿或低价地流进了发达国家。另外,国外政治、军事势力对发展中国家内部事务的干预也会带来难民逃逸、生态严重破坏、经济倒退等严重后果。

此外,亚洲的金融危机表明,国际游资在发展中国家的投机行为也会动摇发展中国家的经济基础,给他们带来货币贬值、自然资源出口增加等一系列不可持续性的后果。

## 二、发展中国家实现可持续发展应具备的外部条件

发展中国家要想融入到全球可持续发展的时代大潮流中,实现其经济、社会与环境资源保护的良性循环,首先要自力更生,发掘自身的潜力,在保护与恢复环境的同时,采取各种措施努力发展本国的经济,保持社会的稳定,创造更多的可持续性。其次,发展中国家要针对影响其实现可持续发展的上述外部原因争取和创造有利于自身发展的国际政治环境,加强南南合作,推动南北对话,利用优惠的条件把良好的国际经济、环境、技术等外部条件内部化,启动本国的人力与自然资源优势,挖掘自身发展的后劲,努力使自己逐步走上可持续发展的发展道路,从而为解决全球的经济、社会与环境问题创造必要的条件。笔者认为,发展中国家实现可持续发展的外部条件主要包括以下四个方面:

### (一)国际政治条件

国际政治条件主要表现为:

时代的主题基本保持不变。和平的国际环境能促进各国与全球范围内的可持续发展,各国与全球范围内的可持续发展能进一步巩固和平的成果。战争、军事干涉、武装冲突、种族屠杀不仅不利于当事国的经济、社会和环境保护的可持续发展,也会连锁性影响其他发展中国家的外贸出口与政局稳定,使发展中国家的下岗失业率提高,经济增长速度放慢,社会矛盾日益突出。因此我们要确保和平与发展这个时代主题。

坚决维护发展中国家的主权。本世纪 70 年

代以后,随着国际环境保护运动的兴起和发展,建立包括坚决维护发展中国家主权在内的国际政治新秩序的斗争逐渐同环境保护结合起来,在 1992 年联合国环境与发展大会上,中国国务委员宋健在部长级会议上就建立环境与发展的新的全球伙伴关系提出:“新的全球伙伴关系必须建立在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、和平共处等国际关系准则的基础之上”<sup>[7]</sup>。

禁止把发展中国家的人权保护状况同贸易挂钩。从本质上说,人权的保护属于一国的内部事务,属于一国的内政。如果不涉及到人权保护的罪行,把该国的人权保护状况单方面同贸易挂钩,无视发展中国家的意愿大搞经济制裁与封锁,这是对一国主权的粗暴干涉行为,不仅不利于发展中国家的贸易出口与环境保护,也对发达国家不利<sup>[8]</sup>。

发达国家不得强行向发展中国家灌输不可持续的生活与消费文化。国际交往带来消费文化的相互渗透是很正常的事,但如果某些发达国家为了推销其不利于可持续发展的技术、设备、工艺和产品,强行向发展中国家的国民灌输不可持续的生活与消费模式,进行生活与消费文化的“侵略”,也是对发展中国家发展可持续的破坏。

加强南南合作,推动南北对话。发展中国家有着共同的发展要求,采取适当的途径、方式和形式加强他们之间的经济技术工作与交流,不仅有助于自身实力的共同加强,而且还可象 1991 年《发展中国家环境与发展部长级会议北京宣言》第 28 条所表达的“……发展中国家的当务之急是加强相互磋商和协调,以便更有效地向国际论坛陈述我们的观点,更好地维护发展国家整体利益”<sup>[9]</sup>。在不妨碍本国经济发展的前提下,发展中国家主动参与环境保护的南北合作,正如《北京宣言》第 32 条所表述的:“如果发达国家能作出积极的、建设性的和现实的反应,从而形成一个适于全球合作的气氛,我们就能和发达国家一道,共同为自己和后代开创一个更加美好的未来。”<sup>[10]</sup>。

## (二) 国际经济条件

国际经济条件主要表现在以下两个方面:

建立有利于所有国家实现可持续发展,尤其是关心发展中国家利益的公平的国际经济新秩序。国际经济新秩序要求:世贸组织应当通过有关决议,打开阻碍产品与服务增长附加值过程的各种不同贸易壁垒;发达国家要取消仅对保护本

国的贸易优势和就业有利而不利于发展中国家实现可持续发展的贸易保护政策(如高关税、环境税、所谓“自愿的出口限制”和配额等),消除单方面的严格贸易条件。

发达国家要实现经济的持续繁荣、环境的可持续保护和社会的全面进步。发达国家往往把本国的发展部分地建立在对发展中国家自然资源过度消耗的基础上,因此发达国家的发达意味着发展中国家可持续性因素的流失。但是一旦发达国家的经济发生衰退,社会发生动乱,环境保护的投入受到影响,他们会从发展中国家抽回投资,其对发展中国家提供新的和额外的资金援助、非商业性技术成果转让等承诺就会成为空话,发展中国家的出口创汇也将会受到严重的打击,失业率提高,因此南方仍然是输家。

## (三) 国际环境政策条件

国际环境政策条件主要体现为以下五个方面:

严禁发达国家向发展中国家进行污染转嫁。具体包括:发展中国家要吸取 1987 - 1988 年意大利对尼日利亚的危险废物转移案的惨重教训<sup>[11]</sup>,依据《巴塞尔公约》的规定严把进口关,相互监督,坚决禁止境外危险废物和生活垃圾向国内转移;不要单纯地为了引进外资而放松本国的环境标准;有关国际组织制定文件,定期公开落后的、过时的、有害环境的技术、设备和产品,发达国家应以印度博帕尔农药泄露案为戒,不得把列入黑名单的技术、设备和产品以融资、合资、合作经营、单独投资、出售等形式有偿转移到发展中国家,也不得把在本国禁止生产且环境风险大的产品生产基地迁移到发展中国家。

发展中国家应共同协商,充分考虑自然资源的出口环境成本与耗竭风险。发达国家在进口发展中国家的自然资源时往往不愿意考虑发展中国家丧失的生态可持续性,为了克服这一点,发展中国家首先应建立自然资源帐户,对产品与工、矿、林业投资的环境成本、用户成本进行评估,在对出口产品定价时要充分考虑资源的耗竭风险与环境成本。其次,发展中国家之间应加强相互磋商与合作,共同维护自己的合法资源权。1973 年 10 月 6 日 OPEC 组织采取的限产护价联合行动就是部分发展中国家联合维护自己合法资源权的一个很好的例子。

建立统一的环境标志制度。发达国家常常打环境标志牌,对发展中国家已经授予环境标志的

商品重新进行进口认证,增加发展中国家出口产品的成本。发达国家往往不愿意公开生态标志认证所需要的商业机密,而且发展中国家由于可能得不到通知或无法参与生态标志的制定过程,即使得到通知或能够参与,也往往缺乏专门的知识,从而建立起新的贸易壁垒。国际标准组织目前正试图将生态标志与《技术性贸易壁垒协议》和《卫生与植物检疫协议》中有关国际标志的规定协调起来。

建立起发达国家提供新的、充分的、额外的环保资金和优惠的、非商业性的环境有益技术转让机制。据世界银行的统计,发达国家年均提供的官方发展援助(ODA)占国内生产总值的比例在1984-1990年约为0.36%,1991年为0.40%,以后逐年下降,1994年为0.32%,1995年仅为0.27%<sup>[12]</sup>。虽然发达国家原则上同意以优惠条件向发展中国家转让环保技术,但总是把技术转让和保护知识产权相结合。近几年来技术转让问题几乎毫无进展。要想改变这一点,必须要加强南南合作,否则发达国家的承诺不会轻易兑现。

建立国际统一的环境资源税费制度和国际可持续发展生态基金。ODA应当是发展中国家环保资金的一个基本来源,但它只能满足发展中国家3%-5%的资金需求,因此必须建立起新的筹资机制。有人主张根据各国的GNP来行使国际税费以建立一项多边基金来支持可持续发展。有人主张按“污染者付费”的原则对全球范围内的矿物燃料征收碳税、生态补偿税、二氧化硫税等税费,先由各国将其在本国范围内征收的税费集中于一个专门管理此项经费的联合国专门机构进行管理,然后由该机构根据各国的矿产出口率、排放的大气污染物占全球排放的比例、污染物的源与汇等情况进行资金再分配,这样不仅有利于发达国家进一步采取措施进行技术革新与结构调整,以达到温室气体、氮氧化物、硫氧化物、臭氧层耗损物等大气污染物的总量削减目标,还有利于发展中国家可持续发展启动资金的获得。基于这种思想,世界银行在2000年1月18日宣布设立“减少二氧化碳排放基金”。还有一些学者提出要征收国际飞行税和托平税。

此外,还要在发达国家与发展中国家以及发展中国家之间建立起有利于区域与全球可持续发展的经常的环境、经济与社会信息交流制度。

#### (四) 发达国家和国际组织的援助

发达国家和国际组织对发展中国家的援助主

要体现为以下几个方面:

##### 1、资金与物质输入

除了ODA外,发达国家和国际组织对发展中国家的援助还应包括:

减免债务、提供人道主义援助和无息或低息中、长期贷款。到1990年,发展中国家的外债总额高达13000亿美元,大约相当于这些国家GNP的45%,由于高利率和新贷款额的减少,资金的净流动方向从1984年起开始向发达国家流动,从1984年到1990年,发展中国家每年至少有350亿美元流向发达国家;从1987年到1991年,世界银行在其贷款业务中从发展中国家净得30亿美元<sup>[13]</sup>。资金的倒流对发展中国家的环保不利,发展中国家的环境崩溃终究会使发达国家无一例外地成为全球环境问题的受害者。因此有必要提倡国际财政与金融机构、债权国重新评估多边与双边债务,通过减免债务、提供人道主义援助和无息或低息中、长期贷款来减轻发展中国家因偿债而加重的环境负担,使其自然资源的出口贸易自由化。

国际商业投资和国际融资。适当国际融资和合资、合作经营、单独投资等形式的国际商业投资可以启动发展中国家经济、社会与环保的可持续发展,一旦发展中国家经济、社会与环保得到全面的启动,其消费潜力与巨大的基金与环保市场对双方均有利。发展中国家应引导国外私人与政府资本的流动,并提供清晰的和可预见的宏观经济与环境政策,减少市场风险和政策风险,确保国外资本在本国有获得较大利润的可能性。

##### 2、技术、人才与管理经验的输入

国际机构的技术帮助。技术帮助主要从帮助发展中国家进行技术革新与改造、提高能源与资源的利用效率、改善能源与产业结构、进行清洁生产指导等方面入手。《气候变化框架公约》第9条第2款规定:“在缔约方会议指导下和依靠现有主管国际机构,该机构应确定创新的、有效率的和最新的技术与专有技术,并就促进这类技术的发展和或转让的途径与方法提供咨询”,“就有关气促变化的科学计划和与研究发展的国际合作,以及支持发展中国家建立自生能力的途径与方法提供咨询”<sup>[4]</sup>。

国外官方与私人的技术资本投资。除了发达国家的非商业性技术转让外,发达国家的政府与私人资本家也可以用技术资本对发展中国家投资,具体有专利权转让实施许可、联营、合资、合

作、设立技术咨询与服务公司等投资形式。

培养发展中国家的环保与经济人才,提高发展中国家国民的环境意识。为了达到国际环境条约的预期目的,使条约能充分有效地被每一个国家履行,在条约中设立帮助发展中履行国际义务的财政机制、教育、培训和公众意识等章节也就合情合理了。如 1992 年《气候变化框架公约》第 6 条规定,“拟订和实施有关气候变化及其影响的教育及提高公众意识的计划”,“培训科学、技术和管理人员”,“拟订和实施教育和培训计划,包括加强国内机构和交流或借调人员来特别是为发展中国家培训这方面的专家”<sup>[15]</sup>。

内因与外因属于唯物辩证法的基本范畴。其中内因是对发展中国家实现可持续发展的目标起决定作用的因素,外因的地位虽次之,但利用得好则可大大地促进内因的转化与发展进程,加快可持续发展目标的实现,反之,则可阻碍或延缓目标的实现。因此发展中国家在可持续化的发展过程中,在立足于本国现有条件的基础上,应抓住每一个有利的外部机遇,使自己的综合国力定期上一台阶。但是发展中国家的政府与人民在与发达国家谈判、协商和斗争的同时,也要对发达资本主义国家的本质有充分的认识,保持清醒的头脑,不应过分期望与迷信发达国家的承诺。

### 参考文献:

- [1][4][9][10]张坤民. 可持续发展论[M]. 北京:中国环境科学出版社,1997. 445,118,483,484.
- [2][13]施里达斯拉夫尔. 我们的家园——地球[M]. 夏坤堡,等译. 中国环境科学出版社,1993.
- [3]Environment Department, World Bank. Financing Sustainable Development: Enhancing The Private Sector Role[M]. TEGMFIA. 31 - 34.
- [5]中国环境报社编译. 迈向 21 世纪——联合国环境与发展大会文献汇编[M]. 中国环境科学出版社,1992.
- [6]人民日报,1996 - 06 - 19.
- [7]王曦. 国际环境法[M]. 法律出版社,1998. 108.
- [8]端木正. 国际法[M]. 北京大学出版社,1997. 386.
- [11]国际商报,1994 - 06 - 21.
- [12]ROBERT F. DE OCAMPO. Reconciling Dreams with Our Ability to Pay[M]. TEGMFIA. 23 - 23.
- [14][15]全国人大环境保护委员会办公室. 国际环境与资源保护条约汇编[M]. 中国环境科学出版社,1993. 132,128.

## On External Conditions of Sustainable Development in Developing Countries

CHANG Ji-wen

(Environmental Law Institute, Wuhan University, Wuhan, Hunan 430072, China)

**Abstract:** The cause that affects developing countries achieving sustainable development includes inner and external factors. In this article, the author analyses the external cause that affects developing countries achieving sustainable development, then makes a discussion on the external conditions.

**Key words:** sustainable developmet; external conditions; developed countries; developing countries

(责任编辑:梁文杰)