

# 加入 WTO 后贸易与环境法律问题研究

文伯屏

(中国社会科学院 法学研究所,北京 100102)

**摘要:**对中国加入 WTO 后半年多的情况进行综合分析,指出 WTO/ GATT 多边贸易体系中的绿色贸易壁垒客观存在,是合法的,只是不能滥用,并提出了合法对策。同时指出应加速强化与贸易有关的环境法制建设,并提出 WTO/ GATT 需要研究解决的主要法律问题。

**关键词:**中国加入 WTO; WTO/ GATT; 法律问题

**中图分类号:** D922.6      **文献标识码:** A      **文章编号:** 1008-5831(2003)01-0098-04

## Research on the Trade and Environmental Legal Problems after China's Accession to WTO

WEN Bo-ping

(The Research Office of Law, Institute of China Social Sciences, Beijing 100102, China)

**Abstract:** This paper analyzes the situations that has arisen half a year after China's accession to WTO. It refers that the Green Trade Barrier in the multilateral trade system of WTO/ GATT is objective, legal but couldn't be abused, meanwhile it advances the legal countermeasures. It discusses the necessities of building the Green Trade Barrier with Chinese specialities and presents the main legal problems which need to be solved by WTO/ GATT.

**Key words:** China's accession to WTO; WTO/ GATT; legal problems

### 一、中国加入 WTO 后半年多的情况分析

世界贸易组织(World Trade Organization, 以下简称 WTO)与世界银行、国际货币基金组织被称为世界经济发展的“三驾马车”,其成员的贸易量占全球的 95% 以上;联合国的成员是 190 个,WTO 的成员是 140 多个,世界上主要的经济体都在 WTO 当中。WTO 对稳定世界经济和贸易秩序起着不可估量的作用。经过 15 年的艰苦谈判过程,2001 年 12 月 11 日中国正式加入 WTO,加入 WTO 后半年多的情况可用 8 个字概括:“有喜有忧,比较正常”。

有利的方面表现在:(1)上半年工业经济效益明显提高,各项经济效益指标继续趋好。(2)外商在中国的投资大幅度增加。据信息产业部统计,目前中国电信企业在国际资本市场融资总额累计达到 200 亿美元,融资规模远远超过改革开放以来利用外国政府和国际金融组织贷款总额。<sup>[1]</sup>(3)上海上半年实现出口 145.09 亿美元,同比增长 5.6%。(4)产业结构调整和企业改革步伐加快,国内有些企业也已成为“狼”。

例如 IT 市场的联想等,笔记本电脑旧的价格体系全面瓦解,奔腾 笔记本电脑已跌破 1 万元,还在降价;江苏波司登股份有限公司是中国纺织业突破国外绿色贸易壁垒的先进典型。<sup>[2]</sup>(4)法制建设取得进展,法制意识和环保意识有所提高。为了与 WTO 规则一致,国务院各部门共清理了与外经贸业务有关的法律法规 2 300 多件,地方清理相关法规工作也在积极进行。(5)中国加入 WTO 后,获得了平等制定 WTO 规则的权利,开始与国际贸易保护主义作斗争,在履行承诺的同时,运用 WTO 规定的各项权利维护了我国的合法权益。

不利的方面主要是:我国有些出口产品遭受“绿色贸易壁垒”的阻击,相继被退货、拒绝进口、甚至销毁,造成较大损失。具体情况如下:(1)农产品和食品。主要是农药、有毒物质残留量超标以及使用发达国家已经禁用的农药品种。(2)机电产品。主要是电磁污染、噪声污染及节能等方面达不到进口国环境标准的要求。(3)纺织品。主要是生产过程中印花、染色和后整理工艺中使用的化学物质含有可能致癌的物

收稿日期:2002-11-12

作者简介:文伯屏(1927-),男,湖南株州人,中国社会科学院法学研究所研究员,兼任世界自然保护联盟(IUCN)环境法委员会委员、中国法学会环境资源法学研究会顾问、福州大学兼职教授、武汉大学博士生导师、中华研修大学博士生导师等职,主要从事环境资源法研究。

质。(4)皮革制品。主要是制革过程中使用了多氯联苯等剧毒物质,不符合环境标准的要求。(5)包装材料。带有病菌、病毒或植物病虫害、病媒昆虫等,不符合环境标准的要求。(6)其它。如陶瓷器产品中,特别是餐具中的铅含量,烟草中的有机氯含量,玩具中的软化剂含量以及鞋类粘着剂含量,有些是因超标而受阻,有些是因使用了进口国禁用的物质而受阻。<sup>[3]</sup>

加入 WTO 半年多的总体情况是利大于弊,得大于失;但是不能盲目乐观,前景是两种可能性,关键要看我国进一步的工作能否紧紧跟上,要看 WTO 游戏规则能否朝有利于发展中国家可持续发展的方向发展。

## 二、绿色贸易壁垒的合法性

“绿色贸易壁垒”指各国政府和国际社会为了保护人类、动植物和生态环境的健康和安全,采取限制、禁止某些国际贸易活动的法律、法规、标准、政策及相应的行政措施,避免这些贸易活动可能导致的环境破坏,以实现经济与社会的可持续发展。所以,“绿色贸易壁垒”也称环境贸易壁垒。

笔者认为,绿色贸易壁垒原则上合法,只是不能滥用。绿色贸易壁垒原则上合法的主要法律根据:

第一,1994年《建立 WTO 的协定》序言中指出:“为了持续发展,扩大对世界资源的合理利用,保护和维持环境,并以符合不同经济发展水平的方式,加强采取各种相应措施。”在这里肯定了可持续发展、环境保护和合理利用自然资源是 WTO 的宗旨之一。

第二,GATT1994(1947年的《关税及贸易总协定》)后被1994年的《关贸总协定》所代替,直到现在适用,以下简称GATT1994)第20条“一般例外”中规定:“本协定的规定不得解释为禁止缔约国采用或加强以下措施,但对情况相同的各国,实施的措施不得构成武断的或不合理的差别待遇,或构成对国际贸易的变相限制:……(b)为保障人民、动植物的生命或健康所必需的措施;……(g)与国内限制生产与消费的措施相结合,为有效保护可能用竭的天然资源的有关措施;……”由此可以看出,GATT多边贸易体系经过东京回合和乌拉圭回合谈判,为了贯彻1992年联合国环境与发展大会(UNCED)产生的《里约宣言》和《21世纪议程》等国际环境法文件精神,在GATT1994中,已经给予绿色贸易壁垒以合法的地位。<sup>[4-6]</sup>

第三,以上述条款为基础,1994年的《技术性贸易壁垒协议》(以下简称TBT协议)和《卫生与植物检疫措施协议》(以下简称SPS协议)都赋予各国为保护环境而采取措施的合法性。如TBT协议在序言中开宗明义地申明:不应阻止任何国家在其认为适当的程度内采取必要的措施,以保护人类、动物或植物的生命或健康,保护环境。SPS协议则更进一步,除此以外,其第5条7款引入了“预防原则”,即在找不到充分的科学依据时,成员方可以根据获得的有关资料,临时采取某种卫生或植物检疫措施。

绿色贸易壁垒不能滥用的主要法律根据是:

第一,上述GATT1994第20条,即“但对情况相同的各国,实施的措施不得构成武断的或不合理的差别待遇,或构成对国际贸易的变相限制”。TBT协议和SPS协议在允许WTO成员为环保目的而采取相关措施时,也同时要求实施的措施,不得在情况相同的成员之间构成任意或不合理的歧视,且不得对国际贸易构成变相限制。

第二,根据上述GATT1994第20条采取的“为保障人民、动植物的生命或健康所必需的措施”,“与国内限制生产与消费的措施相结合,为有效保护可能用竭的天然资源的有关措施”,还必须符合GATT1994的基本原则,即最惠国待遇原则、国民待遇原则、发展中国家优惠待遇原则、透明度原则等。

## 三、面对绿色贸易壁垒的合法对策

### (一)对绿色贸易壁垒要有全面、正确的认识

第一,绿色贸易壁垒的形成有其必然性。在全球经济一体化、贸易自由化迅速发展的同时,可持续发展、生态化、环境保护意识也在普遍提高,而且日益显现其突出的重要性;在WTO/GATT多边贸易体系中,关税壁垒的作用逐渐减弱,而绿色贸易壁垒应运而生,其作用日益重要,这有其必然性。应当认识,发达国家科技水平较高,环保工作和环境立法起步早,环保法律法规完备、具体,例如英国于1833年颁布《水质污染控制法》,1956年颁布《净化大气法》;美国于1924年制定《石油污染防治法》,1948年制定《联邦水污染防治法》,1955年制定《大气污染防治法》;而中国于1979年才颁布第一部环保法律《环境保护法(试行)》。联邦德国于1975年颁布《洗涤剂法》,禁止使用含磷洗涤剂,而我国尚无洗涤剂法,仍在普遍使用含磷洗涤剂;许多发达国家还针对不同类型食品规定不同的农药残留量标准,如日本规定了大米有52种标准,美国规定了梨果类水果有128种标准,德国对蔬菜水果类规定了168种标准,而我国尚未针对不同类型食品规定不同的农药残留量标准。德国1994年颁布禁令,禁止进口所有使用含可能致癌的22种芳香胺类染料的纺织品,并公布了118种禁用染料清单。德国、荷兰、瑞典等国的立法,禁止生产、使用、进口含有剧毒物质多氯联苯的产品。欧盟各国从1992年起完全禁止用聚氯乙烯包装材料,要求用可循环利用的包装材料,而我国仍在普遍使用聚氯乙烯包装材料。

发达国家的这些环境立法是长期、艰苦的科学研究的结晶。因此,要求发达国家违反法律规定,降低人民的生活质量和生态环境的保障来进口他国落后的不合格产品,可能性不大;对发达国家,绿色贸易壁垒既是合法的,又是发达国家的优势所在,希望发达国家放弃绿色贸易壁垒的可能性也较小。面对这种情况,较明智的对策是:吃一堑,长一智,总结经验教训,找差距,定措施,主动调节出口产品结构,把开发合格的绿色产品作为争夺国际市场的重要举措,从生产、加工、包装、运输等环节对出口产品质量严格把关,提高产品的质量、竞争力和外贸工作水平。

第二,中国也需要绿色贸易保障体系。绿色贸易壁垒对促进国民环保意识提高、鼓励绿色产品生产和销售、加快环

境法制建设步伐,即对促进国民生活质量提高,加强生态环境建设,保障人民、动植物的生命或健康,实现可持续发展,都有很大的推动作用。与发达国家相比,我国的环境法制相对落后,由于环境法制的健全,人民生活质量和生态环境的保障时常受到危害和威胁。加入WTO后,这种状况如果不迅速改善,其后果不堪设想。举例说明,近年来美国出口到中国的转基因大豆已经相当于中国非转基因大豆的年产量,中国已经由传统的大豆出口国变成大豆的进口大国。<sup>[7]</sup>形势严峻的重要原因之一是:对中国目前是否应当进口转基因产品这样一个重大问题,中国尚无一部法律作为依据,挡不住美国转基因大豆大批量进口的冲击。现在还只是初试锋芒,再过三、五年,过渡期的贸易限制取消,如果我国环境法制没有大的改进,发达国家在国内被淘汰的产品(如汽车等)会很容易充斥我国的市场。到那时,洛杉矶光化学烟雾事件、伦敦烟雾事件、日本水俣病事件、米糠油事件等世界八大公害事件都有可能在中国重演;还可能发生新的公害事件。一言以蔽之,没有自己坚强的绿色贸易保障体系,要坚决走可持续发展道路,实现第三步战略目标,2008年办成一个有史以来最出色的奥运会,都是没有保障的。

第三,要将绿色贸易壁垒和以环境保护为借口的贸易保护主义这两个不同的概念区分开,前者是合法的,后者是非法的。以环境保护为借口的贸易保护主义行为客观存在,但是不要因为出口产品受阻、受损,就不加分析地一概认定是对方在搞以环境保护为借口的贸易保护主义。怎样区分绿色贸易壁垒和以环境保护为借口的贸易保护主义?这是当前需要仔细研究的重要课题。笔者初步认为,区分二者的关键在于:以环境保护为借口也好,以“为了保障人民、动植物的生命或健康所必需的措施”,“为有效保护可能用竭的天然资源的有关措施”为理由也好,其具体措施有无本国已颁布的、全国统一规定的法律法规条款作为依据?其具体措施是否符合WTO/GATT规定的最惠国待遇原则、国民待遇原则、发展中国家优惠待遇原则、透明度原则?不符合这两个条件,则可以认定为以环境保护为借口的贸易保护主义行为。

(二)对以环境保护为借口的贸易保护主义行为应当坚决斗争

应当充分利用上述WTO基本原则、多边贸易体系的谈判机制、合理对抗机制以及国际多边环境协议中对发展中国家特殊照顾的规定,来维护自身的合法权益;在发生争端和纠纷时,要依据WTO规定的原则和程序,向有关国家和WTO规定的机构提出交涉或申诉,力争通过磋商和谈判解决,必要时申请WTO仲裁机构依法裁决。

#### 四、加速强化与贸易有关的环境法制建设

绿色贸易壁垒的实质是加强与贸易有关的环境法制建设。绿色贸易壁垒是一把双刃剑,发达国家已经高高举起了这把剑,我国必须加快建设自己的绿色贸易保障体系。为建立有中国特色的绿色贸易保障体系提出以下建议:

第一,中国绿色贸易保障体系的各项措施都应符合

WTO/GATT的规定。

第二,建立与贸易有关的环境法制建设专门机构。在国务院领导下,由国家环保总局牵头,国务院法制局、外贸、内贸、农业、工业、卫生、海洋、海关、检疫等部门参加,并聘请环境法学家、国际贸易法学家等作为法律顾问,组成精干的专门机构,及时汇集、掌握有关信息、情报、资料,研究发达国家的绿色贸易壁垒和我方存在的问题、漏洞,研究WTO/GATT多边贸易体系规则,快速反应地提出对策、方案,提供决策机构及时解决,促进相关法律、行政法规、部门规章、环境标准等能及时制定或修订;并协调各部门的动作,形成合力,防止分散主义、各行其是。

第三,加速与贸易有关的环境立法。值得注意的是:国际社会在GATT执行中,与贸易有关的国际环境法和国内环境法都受到很大重视,在处理贸易与环境争端案件中,引用过几百个国际环境协议,都没有受到过质疑和责难;<sup>[4]</sup>从已处理的贸易与环境争端的一些案例的裁决看,只要引用的国内环保法律规定准确、有权威性,持维护环境利益的一方往往胜诉,对环境保护不利的一方往往败诉。<sup>[4,8]</sup>同时,根据GATT1994中“贸易条例的公布和实施”以及透明度原则的规定,中国的绿色贸易保障体系应当以法律、行政法规、部门规章为主要构件,同时地方性法规、规章建设也要紧紧跟上。例如中国对转基因产品的政策,应当以法律的形式固定下来,才能对内对外发挥法律的权威性。再如防治生物入侵、防范生物遗传资源流失等问题的立法都刻不容缓。有的问题可以制定综合性法律,有的问题可以制定单行法律。

第四,健全环境标准体系。国家环境标准包括环境质量标准、污染物排放标准、环境监测标准以及产品质量环保标准(如针对不同类型食品规定不同的农药残留量标准等),是环境法体系的组成部份,具有法律效力,是绿色贸易保障体系的重要支柱。目前我国环境标准不完备,而且比发达国家相对应的环境标准一般都是要求偏低,甚至差距很大,必须及时研究改进。尚未制定的应当抓紧制定,要求偏低的应当抓紧修订。

第五,整顿绿色产品市场,规范绿色产品的认证、发证工作。由中国环境标志产品认证委员会对全国各认证机构、认证培训机构、认证咨询机构审查批准后进行登记,依据国家环保总局颁布的环境标志产品技术要求开展认证工作,凡未取得该委员会的批准确认,一律不得从事绿色产品的认证、发证工作,违者予以严惩。<sup>[9]</sup>

第六,建立预警报告制度。严密掌握市场动态,遇到紧急情况及时请示报告,采取应急措施。例如小汽车进口到一定数量,必须采取应急措施,防止发生重大污染事件。

第七,加强对进口产品检验、检疫制度和设备建设。例如区分转基因产品与非转基因产品的检测手段和设备等需及早解决;对进口产品的检验要严格把关,防止发生镉米中毒、米糠油中毒等类似事件。

第八,加强环境、资源法律、行政法规、部门规章的翻译

出版工作,实现我国承诺的“中国将使 WTO 成员获得译成一种或多种 WTO 正式语文的所有有关或影响货物贸易、服务贸易、TRIPS 或外汇管制的法律、法规及其他措施,最早在实施或执行前,最晚在实施或执行后的 90 天内使 WTO 成员可获得这些法律、法规及其他措施”的译本。<sup>[10]</sup>

第九,提高贸易与环境执法水平。将国际标准化组织发布的 ISO14000 环境管理体系系列标准纳入我国行政法规,在全国实施;并严格执行贸易与环境各项法律制度,提高贸易与环境管理水平。

第十,提高环境立法的效率和质量。加入 WTO 以后,国家环境立法完备、具体的必要性、重要性日益显著。可以肯定:环境立法完备、具体的国家在贸易与环境争端中往往处于有利地位,反之则处于被动挨打局面。中国环境立法的效率和质量与发达国家相比有很大差距。现在,从法律起草到法律颁布实施,发达国家一般只需要一年时间,而我国则一般需要两三年,甚至更长时间。而且条款多是“宜粗不宜细”,可操作性差。这样的立法效率和质量很不适应加入 WTO 以后形势发展的要求,必须加倍努力,认真改革,而不能头痛医头、脚痛医脚。惟其如此,才能真正建立坚强的绿色贸易保障体系,适应形势发展的要求。

### 五、WTO 需要研究解决的法律问题

贸易与环境的争端是很复杂的问题,WTO/GATT 有关贸易与环境争端的法律规定迄今还只是粗线条的,存在不少亟待解决的问题,主要是:

第一,有些法律规定不具体、不明确。例如上述 GATT1944 第 20 条的规定中:前一句“本协定的规定不得解释为阻止缔约国采用或实施以下措施……”,与随后的“但对情况相同的各国,实施的措施不得构成武断的或不合理的差别待遇,或构成对国际贸易的变相限制”,前后两者究竟怎样明确界定?其中“武断的”、“不合理的差别待遇”、“构成对国际贸易的变相限制”等词汇,其统一的准确解释是什么?怎样断定?

第二,WTO/GATT 和与贸易有关的多边环境协定(Multilateral Environmental Agreements with Trade Provisions)之间的关系含糊不清。截至目前,国际社会还制订了 180 多个多边环境协定,其中 20 多个有明确的贸易条款,提倡用贸易控制的手段保护资源与环境。在处理贸易与环境的问题时,要不要执行这些协定的规定?多边环境协定中规定的贸易方面的特殊义务与 WTO 现行规则之间是何种关系?两者之间是前者比后者重要,还是后者比前者重要,或是同等重要?这些

问题曾在 2002 年 4 月的“多哈论坛”上作为主题讨论过,意见较分歧。<sup>[11]</sup>

笔者认为,21 世纪的贸易自由化对全球经济发展有一定的推动作用;但是,贸易自由化应以有利于生态化、环境保护、可持续发展为前提;多边环境协定中确立了“共同但有区别的责任原则”,是国际环境法的基本原则之一;WTO 在处理贸易与环境问题,涉及多边环境协定时,应以多边环境协定为主要准绳;这是符合 WTO 绝大多数成员——发展中国家利益的。现在国际社会对此问题尚未作出明确结论;可持续发展世界首脑会议上也没有作出明确决定,有必要在 2001 年 11 月开始的“新一轮大规模谈判”中作出明确决定。

第三,WTO/GATT 处理贸易与环境问题的法律规定较零碎、分散,应当有专门的章节或法律文件集中作出明确、具体的规定,以便查考适用。

在 WTO140 多个成员中,发展中国家占绝大多数,中国是最大的发展中国家,加入 WTO 后,对于制定公正、合理的 WTO 规则,使 WTO 朝着有利于发展中国家可持续发展的方向发展,将起着至关重要的作用。

### 参考文献:

- [1]中国加入世贸组织后首家中外电信合资公司上周出世[N]. 北京青年报,2002-03-25(19).
- [2]黄勇. 绿色壁垒:中国纺织业生态突围[N]. 中国环境报,2002-09-02.
- [3]加入 WTO 后环境问题对我国相关行业的影响[J]. 环境工作通讯,2002,(7).
- [4]Ernst-Ulrich Petersmann. International and European Trade and Environmental Law after the Uruguay Round[M]. Athenaum Press Ltd,1996. 22, 99-113,145-154.
- [5]朱晓勤. 绿色壁垒法律制度研究[A]. 全国环境资源法学研讨会论文集[C]. 北京:2000. 210.
- [6]王占柱,伍美芝. 关贸总协定与国际市场知识讲座[M]. 北京:中国物资出版社,1992.
- [7]李新丽. 国产大豆能否扛住转基因冲击[N]. 北京青年报,2002-04-01(23).
- [8]郭雳. WTO 争端解决的个案剖析与启示[J]. 法学评论,2002,(4): 83-90.
- [9]兰德绿. 中环双绿环境标志认证中心立潮头[N]. 中国环境报,2002-08-15(2).
- [10]刘力. 中国入世法律文件干部培训读本[M]. 北京:中共中央党校出版社,2002. 82.
- [11]NCLS. G Between[C]. United Nations, 2002. 24-25.