

论共同但有区别的责任在国际环境法上的应用

黄艳萍

内容摘要：自工业革命以来，全球环境日益恶化，人类的生存环境面临严峻考验。全球环境问题受到世界各国的普遍关注，保护和改善全球生态环境已成为全人类的共同愿望和责任。在这样的背景下，共同但有区别的责任原则诞生。作为国际环境法中的基本原则之一，共同但有区别的责任不仅体现人类共同保护整个地球环境的重要性，同时也体现了发达国家与发展中国家有区别地承担保护国际环境的义务的公平性。因此，每一个国家都应该坚持共同但有区别的责任，落实该原则在国际上的应用，实现国际社会的可持续发展。

关键词：共同但有区别的责任 共同的责任 有区别的责任

Abstract: Since the industrial revolution, with the growing deterioration of the global environment, the living environment of human beings are facing a severe test. Global environmental issues by the general concern of all countries in the world, to protect and improve the global environment has become the common aspiration and responsibility of all mankind. Against such a backdrop, the common but differentiated responsibilities principle born. As one of the basic principles of International environmental law , common but differentiated responsibilities not only embodies the importance of the common humanity as a whole to protect the Earth's environment, but also reflects the fair sexual of the different obligation between the developed countries and developing countries to protect the international environment. Therefore, every country should adhere to common but differentiated responsibilities, and implement it in the application of international to achieve sustainable development in the international community.

Key words : Common but differentiated responsibilities The common responsibility Differentiated responsibilities

自工业革命以来，全球环境日益恶化，人类的生存环境面临严峻考验。全球环境问题受到世界各国的普遍关注，保护和改善生态环境已成为人类的共同愿望和责任。[1]根据有关数据显示，从工业革命开始到 1950 年，在人类由于化石燃料燃烧释放的二氧化碳总量中，发达国家占了 95%；从 1950 年到 2000 年的 50 年中，发达国家的排放量仍占到总排放量的 77%。[2] 全球消费的有关破坏臭氧层的 113 万吨受控物质中，发达国家占总量的 86%；全球现有的危险废弃物产量，发达国家占总量的 90%左右。[3]在这样的背景下，既要人们意识到保护地球环境已是全人类迫在眉睫的任务；又要基于发达国家与发展中国家在承担责任上的公平性，发达国家应在环境污染问题上承担着不可推卸的更大责任或主要责任，共同但有区别的责任原则于 1992 年的联合国环境与发展大会中得以初步确立。

一、共同但有区别的责任的涵义

所谓共同但有区别的责任，是指由于地球生态系统的整体性，以及导致全球环境退化的各种不

同因素，世界各国对保护全球环境负有共同的责任，但又由于历史与现实的原因，发达国家比发展中国家承担更大的责任。它包含着两方面的内容，即共同的责任和有区别的责任。

（一）共同的责任

共同的责任是指，基于地球生态系统的整体性，世界各国不论大小、贫富、种族、资源禀赋等的差别，在保护全球环境的责任和义务上都是共同的。人类只有一个地球，地球环境的好坏与每一个国家都休戚相关。为了保护我们这个共同的家园，我们就必须一起承担保护全球环境的共同责任。

（二）有区别的责任

所谓有区别的责任，是指发达国家与发展中国家由于历史与现实的原因，在承担保护全球环境的责任上是有区别的，发达国家应承担更大或主要的责任。从历史的原因看，现在严峻的环境问题主要是因为发达国家在工业化过程中向地球排放大量的污染物。如从 18 世纪工业革命开始到 1950 年，在人类由于化石燃料燃烧释放的二氧化碳总量中发达国家占了 95%。^[4]从现实的原因看，即使时至今日，发达国家依然是环境污染物的主要排放者。如目前发达国家人口只占世界人口的 22%，但却消费了世界 70% 以上的能源，其温室气体排放量占世界排放总量的 60% 以上。^[5]另外，发达国家无论是在资金抑或技术上，都远比发展中国家有优势，而资金与技术是保护和改善环境所不能离开的。因此，无论从历史的角度还是现实的角度，发达国家都应当在保护环境方面承担更大或主要的责任。

（三）共同但有区别的责任的本质

共同但有区别的责任的提出，其目的在于追求国际环境领域中秩序的公平性。在该责任中，通过有区别的责任对共同的责任加以限定，既表明了发达国家与发展中国家在保护全球环境上共同的责任，又强调了发达国家由于历史与现实的原因在保护全球环境中应承担更大的责任。从而充分利用发达国家先进的技术与充足闲置的资金，最大限度的优化全球的资源配置，同时也保护了发展中国家的利益，充分体现了公平性。因此，共同但有区别的责任的本质在于公平性。因此，有些法学家将其称为“公平责任”原则。

二、共同但有区别的责任在法律文件与实践中的应用

（一）共同但有区别的责任在国际环境法律文件中的体现及确认

1. 共同但有区别的责任在国际法律文件中的体现

虽然共同但有区别的责任原则在 1992 年才得以初步确立，但早在此之前的许多国际法律文件已体现该原则。如 1972 年斯德哥尔摩联合国人类环境会议做出的《人类环境宣言》第 2 条宣布，“保护和改善人类环境，是关系到世界各国人民福利和全世界经济发展的一个重要问题，是世界各国人民的迫切愿望，是各国政府的责任。”^[6]此部分为共同责任的阐述。在区别的责任方面，宣言指出，“在发展中国家，环境问题大半是由于发展不足造成的。……因此，发展中国家必须致力于发展工作，牢记他们的优先任务和保护及改善环境的必要。”，“对于发展中国家来说，由于必须考虑经济因素和生态进程……”，“……其中要照顾到发展中国家的情况和特殊性……”。^[7]1982

年的《联合国海洋法公约》、1985年的《保护臭氧层维也纳公约》、1987年的《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》等也都体现了共同但有区别的责任原则。

2. 共同但有区别的责任在国际法律文件中的确认

1992年5月签订的《气候变化框架公约》第一次明确地提出“共同但有区别的责任”原则。其序言要求，“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对行动。”^[8]公约第三条明确规定，“各缔约方应当在公平的基础上，并根据他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。”^[9]紧接着1992年6月通过的《里约环境与发展宣言》在原则7中指出，“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性的责任。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。”^[10]这表明，共同但有区别的责任得到正式的确立与承认。除此之外，同年的《生物多样性公约》、2001年的POPs公约、2002年的《约翰内斯堡可持续发展宣言》等一类的公约、宣言、决议也明确规定了该原则。

由此可见，共同但有区别的责任广泛应用于国际环境法中的各个领域，并日益得到国际社会的普遍认可，这对其在实践中的应用有着重要的意义。

(二) 共同但有区别的责任在国际环境法实践中应用的现状

目前，共同但有区别的责任原则不仅在一系列全球性环境保护文件中得以明确规定，而且较成功地运用于国家实践中。据报道，《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》在缔约方国家的不断努力下，全球保护臭氧层工作取得显著成绩，“主要消耗臭氧层物质氟氯碳（CFCs）全球总消费量已由1986年的110万ODP吨（ODP是衡量消耗臭氧层能力的单位，意为“消耗臭氧层潜能值”）下降为2000年的10万ODP吨。发达国家已基本停止了新生产CFCs的使用。在欧盟等一些发达国家，甚至不允许使用回收的CFCs。发展中国家的消费量继1999年首次减少后，2000年再次减少，仅为1986年的49%。”^[11]2007年12月3日，联合国气候变化大会在巴厘岛开幕，正如《联合国气候变化框架公约》秘书处执行秘书伊沃·德博埃尔所说，“共同但有区别的责任”原则是应对气候变化问题的基石，它在这次联合国气候变化大会上将起到“非常重要的”作用。^[12]

虽然共同但有区别的责任在国际环境中的实践有着可喜的成果，但在该原则贯彻中所遇到的障碍又有着令人忧心的一面。根据安南的报告，发达国家官方援助总额从1992年的583亿美元下降到2000年的531亿美元。发达国家官方发展援助平均流量在其国民生产总值中的比重从1992年0.35%下降到2000年的0.22%。2000年只有丹麦、卢森堡、荷兰、挪威和瑞典等5个国家达到了联合国大会1970年达成的0.7%的援助目标。^[13]由此可见，发达国家向发展中国家所作出的提供各类援助的承诺只是“雷声大，雨点小”，共同但有区别的责任原则的实践应用令人堪忧。不得不提的是，关于《联合国气候变化框架公约》京都议定书中共同但有区别的责任原则在实践中的应用的实际情况。《京都议定书》首次以国际法的形式对特定国家（主要是发达国家）的特定污染物排放量做出有法律约束力的定量限制。但在2001年时美国政府却以“经济代价过高”、“发展中

国家也应该承担减排与限排温室气体的义务”及议定书有太多的“缺陷”为由宣布拒绝执行《京都议定书》。这就意味着，二氧化碳排放量占世界排放总量 1/4 的最大燃煤国将继续其污染行为而无视议定书的任何规定，无视议定书中所确立的共同但有区别的责任原则。可以说，该事件是共同但有区别的责任在实践中应用的一大跟斗。

综上所述，我们不能沉浸于所取得的成绩的喜悦之中，更重要的是要看清其在应用中所存在的困难，找出原因，才能使其从困境中解脱。

三、共同但有区别的责任在国际环境法的应用中存在困境的原因

笔者认为，共同但有区别的责任在国际环境法中的实际应用之所以处于这样的困境之中，其原因主要归咎于以下几点：

首先，国家的利益与全人类的利益之间的冲突。无论任何一项着眼于全人类利益的原则的落实，其结果必然是各国利益的博弈的结果，共同但有区别的责任原则也不例外。一个国家经济发展的步伐往往与资源的消耗、废弃物的排放成正比。因此，为了防止环境状况的日益恶化，保护全球环境、维护人类共同利益，就必然要对各个国家资源的消耗、废弃物的排放有所限制。但这种限制，同时也限制了一个国家经济的发展。布什政府之所以撕毁《京都议定书》，其中就考虑到议定书对其经济发展的限制。共同但有区别的责任要求各个国家以牺牲国家的私益来成全全人类的共同利益，其能否落实就要看各个国家利益权衡的最终结果如何。然而大多数国家在利益面前总是优先考虑国家利益，全人类的利益摆在第二位。发达国家表现得尤为明显，因为共同但有区别的责任原则要求发达国家牺牲比发展中国家更多的国家利益来成全全人类的共同利益。因此，笔者认为，国家利益的私益性与全人类共同利益的公益性之间的矛盾，是共同但有区别的责任在国际环境法的实际应用中处于困境的根本原因。

其次，国家之间的利益冲突，尤其表现为发达国家与发展中国家之间的利益冲突。落实共同但有区别的责任，就意味着牺牲国家的私益，限制本国经济的发展。相反，对于不落实该原则的国家而言，就意味着可以自由发展本国的经济。无论任何国家都无法容忍其他任何一个本落于其后的国家的经济日益追赶其后，更甚者更是赶超于其前。如果原因还归咎于两者是否受某类条约的限制，这更是他们无法接受的。即使像美国这种超级经济强国，它何曾不担心任何其他国家超越其经济，代替其地位。一个国家经济强大与否，决定着其在国际上的地位以及其在国际上说话的分量。因此，考虑到国家之间经济实力、地位的较量，致使许多国家对于共同但有区别的责任持观望，甚至是否定的态度。

第三，缺乏像国内法一样以国家强制力为后盾的强硬后台。国内法之所以能够得到执行，是因为有国家强制力作为其强硬的后盾。而国际社会处于无政府状态，缺乏像国内法一样的国家强制力为其后盾。因此国际环境法领域的各种条约、宣言等的执行都缺乏有力的保证。尤其是共同但有区别的责任原则大多规定在如《里约环境与发展宣言》等一系列“软法”文件中，执行力度更是大打折扣。因此，即使有缔约国违反或背弃该原则，也只是受到国际社会的谴责而无实质性的惩罚。美

国政府撕毁《京都议定书》就是其中一个很好的例子。

第四，民众只关心眼前利益，对政府施压不足。没有民众，就没有国家，民众的意愿往往能够决定一个国家方针政策的方向。虽然全球环境关系到全人类的共同利益，但对于许多生活富裕的民众，尤其是在发达国家中，他们片面追求高质量的生活，只注意身边的区域性环境问题，而对全球环境问题关注较少；对于生活不富裕的民众，则每天关注于温饱问题，为三餐疲于奔命，再加上他们环境意识低下，更是对全球环境问题无暇关注，这在发展中国家表现得尤为明显。因此，在共同但有区别的责任原则缺乏民众关注的情形下，很大程度地减轻了国内政府承担该责任的压力。

最后，条约、宣言、决议等自身规定不完善。虽然共同但有区别的责任原则已经得到国际社会的普遍认可，但不少发达国家依然对该原则承认不足。条约、宣言、决议等法律文件自身规定的不完善就为他们提供了很好的借口。如《里约宣言》原则7强调发达国家“他们在追求可持续发展的国际努力中负有责任”，而不是“负有更大责任”。不少发达国家就以此为借口拒绝他们承担“更大责任”。

四、脱离共同但有区别的责任在应用中的困境的对策

为了共同但有区别的责任能够在国际环境法各领域的应用得到更好地执行，使其在实践中取得切实的成效，就一定要使该原则能够走出其困境。笔者认为，要该原则走出困境，就必须在以下几方面加以努力：

首先，增加各国在国际环境法方面的交流，加强国际间的合作，以使发达国家与发展中国家都立于双赢局面。各个国家之所以在实际应用中不能彻底贯彻共同但有区别的责任原则的根本原因在于国家自身的私益，那么，只有找到使发达国家与发展中国家都处于双赢的局面的共同目标，才能从根本上解决问题。这就要求各个国家在国际环境领域加强交流与合作，寻求使双方立于双赢局面的共同目标。

其次，充分发挥国际组织尤其是联合国的作用。国际组织可以说是各个国家之间进行环境领域的交流与合作的桥梁，在全球环境保护事业中起着不可替代的作用。因此，国际组织应有效地运用其优势，协调各个国家之间矛盾，促进国家之间的合作。而联合国作为国际组织中具有最广泛的代表性的国际组织，更应充分发挥其作用，促使发达国家真正承担起更大的保护全球环境的责任，同时提醒发展中国家不要为了经济发展而牺牲环境，以免走上发达国家“先发展后治理”之路。

再次，充分调动民众的力量，使他们向政府施压，从而迫使政府落实责任。无论是从全人类共同利益的公益还是从国家的私益出发，各国都应加强国内民众的环保重要性的教育，提高民众的环保意识。另外，国际组织尤其是联合国也应加大环境保护的宣传工作，并督促各国将该宣传工作落实于国内民众，使民众充分意识到全球环境的严峻性。再者，环保应从自我做起，环保意识较强的民众，应对身边的每一个人进行环保宣传，从而增强身边每一个人的环保意识。当各国的民众都意识到全球环境的重要性，自然会向政府施压，要求政府落实共同但有区别的责任在国际环境领域的切实应用，从而使发达国家承担起保护全球环境更大的责任，发展中国家在发展经济的同时也在保

护全球环境方面承担共同的责任。

最后,完善条约、宣言、决议等法律文件,确保共同但有区别的责任在现实中得到有效的实施。笔者认为,为免发达国家以法律文件中的缺陷为由拒绝其在保护全球环境中所应承担的更大责任,即使这只是形式上的变化,也是很有必要的。所以,应将已有法律文件中没有明确规定发达国家在环境保护中承担更大责任的修正为“更大责任”;对于正在修订或将来修订的法律文件,都应明确强调发达国家在全球环境保护工作中承担更大的责任。另外,值得一提的是,根据联合国的《2007-2008 年人类发展报告》,“从目前看,中国的二氧化碳排放量仅仅是美国的 1 / 5,但未来 10 年内中国将会成为世界上最大的二氧化碳排放国。”“该报告称,如果不能及时应对,中国受气候变化影响的地区几十年来在人类发展上所取得的成绩将在本世纪中叶被抵消,甚至出现倒退。”

^[14] 由此可见经济发展较快的发展中国家其经济的发展依然使全球环境承担着极大的压力,中国就是其中一个典型的例子。因此,笔者认为,在考虑到发展中国家发展需要的前提下,有必要在相关法律文件中强调发展中国家的环境保护工作,从而进一步完善条约、宣言、决议等法律文件。

五、结束语

在环境日益恶化的今天,共同但有区别的责任在国际环境法领域的应用显得尤为重要。如果该原则仅得到法律文件的承认而不能运用于实践,那么法律文件对它的承认也只是一纸空文,毫无意义。因此,每一个国家都应该坚持共同但有区别的责任,真正落实该原则在国际上的应用,实现国际社会的可持续发展。

注 释

[1] 戚道孟. 国际环境法[M]. 北京: 中国方正出版社, 2004. 81.

[2] 新华网: 短评:“共同但有区别的责任”是应对气候变化的根基

http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-12/03/content_7190800.htm,
2007-12-03/2008-04-04.

[3] 吕忠梅. 环境法新视野[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2000. 174.

[4] 新华网: 短评:“共同但有区别的责任”是应对气候变化的根基

http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-12/03/content_7190800.htm,
2007-12-03/2008-04-04.

[5] 刘振民. 中国可持续发展研究会'98 第二次战略研讨会

- <http://cssd.acca21.org.cn/clireporta.html>, 1998-02-10/2008-04-04.
- [6] 王曦. 国际环境法资料选编[M]. 北京: 民主与建设出版社, 1999. 667.
- [7] 王曦. 国际环境法资料选编[M]. 北京: 民主与建设出版社, 1999. 669-670.
- [8] 蔡守秋, 常纪文. 国际环境法学[M]. 北京: 法律出版社, 2004. 87.
- [9] 蔡守秋, 常纪文. 国际环境法学[M]. 北京: 法律出版社, 2004. 87-88.
- [10] 蔡守秋, 常纪文. 国际环境法学[M]. 北京: 法律出版社, 2004. 88.
- [11] 中国青年报绿网: 保卫地球的 15 年: 回首《议定书》签署 15 周年
http://www.cyol.net/cyogn/content/2003-02/28/content_619642.htm,
2003-02-28/2008-04-04.
- [12] 新华网: 联合国官员强调“共同但有区别的责任”原则的重要性
http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-12/02/content_7186129.htm,
2007-12-02/2008-04-04.
- [13] 新闻频道: 综述: 发达国家履行承诺是可持续发展的关键
<http://www.cctv.com/special/704/6/44745.html>, 2002-08-24/2008-04-04.
- [14] 新华网: 发达国家未能实现《京都议定书》减排目标
http://news.xinhuanet.com/world/2007-11/30/content_7171559.htm,
2007-11-30/2008-04-04.

参 考 文 献

- 金瑞林. 环境与资源保护法学[M]. 北京: 北京大学出版社, 1999.
- 常纪文, 王宗廷. 环境法学[M]. 北京: 中国方正出版社, 2003.
- 王曦. 国际环境法[M]. 北京: 法律出版社, 2005.
- 韩德培. 环境保护法教程[M]. 北京: 法律出版社, 1998.
- 林灿铃. 国际环境法[M]. 北京: 人民出版社, 2004.
- 王铁崖. 国际法[M]. 北京: 法律出版社, 1995.
- 陈敏豪. 生态: 文化与文明前景[M]. 武汉: 武汉出版社, 1995.
- 滕藤. 中国可持续发展研究(上卷)[M]. 北京: 经济管理出版社, 2001.
- 赵晴雨. 试论国际环境法上的共同但有区别责任原则及其在实践中的困境和解决

<http://www.riel.whu.edu.cn/show.asp?ID=4219>, 2006-09-19/2008-04-04.

高文艺. 试论国际环境法共同但有区别的责任原则

<http://www.7265.cn/showarticle.asp?id=1303&sort>, 2005-11-28/2008-04-04.

沈展昌. 论共同但有区别的责任

<http://www.riel.whu.edu.cn/show.asp?ID=1239>, 2003-10-30/2008-04-04.