

● 国际法学

可持续发展与现代国际法

石 磊

(武汉大学 国际法研究所, 湖北 武汉 430072)

[作者简介] 石 磊(1968-), 男, 湖北黄梅人, 武汉大学国际法研究所讲师, 博士生, 主要从事国际法研究。

[摘 要] 可持续发展是指, 既能促进人与自然的和谐一致又能保证后代的充分发展的永久潜力, 既有利于社会、经济、生态等的全面发展又不损害国家主权的发展。它既是一个目标又是一项权利。可持续发展的概念将对现代国际法乃至人类文明的发展产生深刻而深远影响。

[关键词] 可持续发展; 国际法; 国际环境法

[中图分类号] DF 97 [文献标识码] A [文章编号] 1008-2999(2002)04-0459-05

“可持续发展”(sustainable development)的概念自提出以来已有 20 多年的历史(一般认为, 虽然 1972 年《人类环境宣言》没有采用“可持续发展”一词, 但却是一个以可持续发展的概念为基础的国际文件)。虽然这 20 多年里“可持续发展”一词被越来越多的国家政府、国际组织和机构以及各国专家、学者所采用, 实现可持续发展也已成为全球所达成的共识, 但究竟可持续发展这一概念的定义、性质为何, 特别是对它应如何评价, 目前仍然是众说纷纭, 尤其是发达国家与发展中国家之间对于可持续发展的若干问题还存在较大分歧。同一个概念却存在着因人而异的理解, 这不能不引起学者们应有的注意和思考。

—

“可持续发展”一词往往与“持续发展”(sustained development)相混用, 特别是发展中国家, 如马来西亚、印度、尼日利亚、津巴布韦等国, 在表达“可持续发展”时是更倾向于采用后一词汇。很明显这两个词汇所表达的概念是有区别的。首先, 选用词汇的不同倾向就反映了发达国家与发展中国家对概念理解的差距。

可持续发展的概念正式提出是在 1987 年发表的《布伦特兰报告》之中。根据第 38 届联大 38/461 号决议而于 1984 年 10 月成立的世界环境与发展委员会, 经过近 3 年努力在 1987 年公布了题为《我们共同的未来》(Our Common Future)的报告, 根据该报告的观点, “可持续发展是既满足当代人的需要, 又不对后代人满足其需要的能力构成危害的发展”^[1](第 52 页)。

以上表述是所谓“可持续发展”的较早的权威定义, 而且也基本上是一个发达国家所认同的定义。该报告的较早的中文译本将英文的 sustainable development 译为“持续发展”显然不够准确, 这倒反映出当时我们对“可持续发展”的理解是与原定义者有所不同的。

除了上述《我们共同的未来》对“可持续发展”所下的定义外, 其他较有代表性的定义还有一些。

1987 年 5 月,第 15 届联合国环境规划署理事会经过反复磋商通过了《关于可持续发展的声明》,该声明对可持续发展所下的定义是:“可持续发展,系指满足当前需要而又不削弱子孙后代的满足其需要之能力的发展,而且绝不包含侵犯国家主权的含义。”这一定义与上一定义相比,在指出可持续发展不能损害后代满足其需要的能力时,用的是“削弱”而不是“危及”,显然语意有所加强,特别是强调了实施可持续发展的同时绝不能损害国家主权,这在一定程度上采纳了发展中国家的观点,因此基本上是一个发展中国家所认同的定义。

此外,一些非政府间国际组织也有自己的定义。如国际自然和自然资源保护同盟(IUCN)和国际环境与发展研究所(IIED)在 1994 年共同发表的《国家可持续发展战略手册》中提出:

“可持续发展(或称可持续生活、可持续繁荣)意指促进和保持人类与生态系统的良好状态。

人类的良好状态是指所有社会成员都能确定和满足他们的需要,并且拥有能满足其潜在需求的广泛选择机会。

生态系统的良好状态是指生态系统保持其质量和多样性,从而保持其适应变化及为未来提供广泛选择可能的潜在能力。”

这一定义没有像通常定义那样仍然将人类的发展作为侧重点,而是将生态系统的状态也纳入了可持续发展所要考虑的范围,实际上将人类与自然同等看待,具有一定的新颖性和独特之处。

发达国家所理解的可持续发展的定义可以美国为例。

美国为实施可持续发展于 1993 年 7 月由当时的美国总统克林顿签署 12852 号行政命令成立了可持续发展委员会(Council on Sustainable Development, CSD),该委员会的主要任务包括提出全国可持续发展规划的建议、制定实施里约原则的方案和负责可持续发展的全民教育。上述行政命令将可持续发展定义为,“有益于今世与后代人类但又不损害地球资源和生态系统的经济发展”。而该委员会的主席之一布泽尔利(Buzzelli)对可持续发展的定义是相互促进的环境与经济政策^[2](P.3)。可见美国对可持续发展的看法比较接近《布伦特兰报告》的观点,但是它将发展仅仅局限于经济发展,这显然有失片面。

由于种种原因,尤其是发达国家和发展中国家的分歧,在 1992 年联合国环境与发展大会上通过的《里约宣言》没有对可持续发展的概念作出定义。

我们认为,可持续发展是人类基于对以发达国家为代表的传统社会经济发展模式弊端的认识而提出的一种新型发展观。正是由于传统发展模式既不利于实现当前人类社会与自然生态的协调与平衡,又会影响甚至妨害后世人类的继续生存和发展,才有必要在重新认识过去的基础上走新型的能实现可持续发展的道路。因此对可持续发展的认识应该包括四个方面:一、它是一种社会、经济、生态等协调一致的整体发展而不仅仅是经济的成长;二、这种发展就当代人类生存的横向关系而言,应能维护和促进人与自然的和谐一致;三、就当代与后代人类相互联系的纵向关系而言,可持续发展应能保证后代生存与发展的充分潜力;四、实现可持续发展也应充分尊重国家主权,不能以干涉国家内政和损害国家主权为前提。在以上认识的基础上,笔者主张将可持续发展定义为,既能促进人与自然的和谐一致又能保证后代充分发展的永久潜力,既有利于社会、经济、生态等的全面发展又不损害国家主权的发展。

二

所谓可持续发展的性质也就是对可持续发展的定性。现在人们通常将可持续发展称为一种发展战略(strategy)。战略是指决定全局的策略,实际是一种实现某一目的的手段。但可持续发展不仅仅是一种手段。

在里约会议期间,甚至到现在,发达国家和发展中国家之间对此都存在着不同的观点,争论的焦点集中于《里约宣言》的原则 3,即“为了公平地满足今世后代在环境与发展方面的需要,求取发展的权利必须实现”。

美国对该原则一直持反对态度,认为可持续发展是一个人类要实现的目标(goal),因而提出,“美国同意《里约宣言》并不能改变它反对所谓‘发展权’的长期立场。发展不是权利,相反,发展是我们确认的目标”^[3](P.17)。而发展中国家则坚决认为可持续发展是发展权,是一种权利(right)。这就是有关可持续发展性质的权利论和目标论。

权利和目标之争不是无关宏旨的,它反映了两种立场的根本对立。我们知道,从法律的角度看,权利通常暗含着一种资格(entitlement)或主张(claiming)。权利不能孤立地存在,而是与相应的义务相联。一方拥有权利则其他各方有义务保障该权利,并且为该权利的实现提供必要的条件和帮助,因而从某种意义上讲,一方权利的实现是以其他各方义务的履行为前提的。总之就权利这一范畴而言,存在着一种“我主张,你必须”的权利—义务相互对应关系。相反,目标的实现却不包含着对其他人的义务要求。一方有需要实现的某种目标并不意味着外界就有义务保障该目标,或者帮助实现这一目标。目标不能产生一种相互关系,一个人或群体的目标的实现也不一定要以其他人或群体的目标的实现为前提。所以如果认为可持续发展仅仅是人类有待实现的一个目标,那么对这一目标的追求从本质上讲就只是国家各自要努力的行为,或者说国际社会就只有道义上的而没有法律上的义务保障和帮助其实现。而相反如果将可持续发展视作一种权利,那么国家完全可以合理地要求国际社会对这一权利的实现提供保障和帮助,而国际社会则有此种相应的义务。鉴于发达国家和发展中国家现实存在的发展不平衡,尤其是考虑到这种不平衡完全是长期不合理的国际政治、经济甚至生态秩序所造成的,因而发展中国家主张将可持续发展确认为一种受保障的权利是完全合理与正当的。发达国家反对这一要求而试图仅仅将可持续发展看做是一个抽象的追求目标,这显然是有意软化或逃避其应尽的保障和帮助发展中国家实现可持续发展的义务与责任。

那么究竟应如何解决上述分歧呢?我们认为,尽管权利和目标之争系出自发达国家与发展中国家之间在环境与发展问题上的深刻矛盾,但是如果从建立新的全球伙伴关系出发,以上分歧并非不可协调。其实权利与目标并不是一对相互排斥的概念,拥有某项权利并不妨害将实现这一权利作为欲要达到的目标的内容。因而我们既可以将可持续发展看做一项权利,也可以同时将实现可持续发展作为追求的目标,二者并无矛盾,相反从某种意义上讲权利论与目标论都具有合理的成分,应该将二者有机结合。发达国家单纯主张目标论而排斥权利论的立场应该改变。

三

对可持续发展的评价也是一个较复杂的问题。尽管从联合国等国际组织的领导人到各国政府领袖大多积极评价可持续发展的概念,但具体从事环境与发展问题研究的人士却并没有那么一致的看法。大体而言,基本有两种观点。一是完全正面肯定。持这一认识的人要占多数,如美国学者彼得桑(Peter H. Sand)在其《环发大会和国际环境法的发展》一文中尽管批评了环发大会的诸多不足,但在结论中仍然肯定它至少在一个方面对环境法的发展产生了影响,那就是正式在法律意义上提出了可持续发展的概念。但也有学者认为1992年环境与发展大会未能就可持续发展的概念给出明确定义,因而可持续发展的概念仍然是含糊不清的,这也在一定程度上造成可持续发展的概念在某些方面成功而在其他方面失败。

应该承认就目前而言可持续发展仍然是一个不成熟的概念,或者说它本身也在发展之中,因此对它的评价见仁见智都是可以理解的。但是有一点应该肯定,可持续发展作为一种新型发展观,它带给人类的观念冲击不仅仅限于环境与发展问题所考虑的领域,应该说在某种意义上它是作为一个新型的世界观(view of world)而将人类对自身和自然的认识引入一个新的境界。

人类所生活的地球到目前仍是已知的惟一作为生命载体的星球,这使得人类具有某种自认为“上帝宠儿”的优越感。但是在漫长的进化和发展历程中,人类也经历了一次次思想革命,这些思想革命打碎

了人类由于“上帝宠儿”的优越感而自我建造的“精神伊甸园”。首先,哥白尼的日心说打破了人类所在的地球是宇宙中心的神话,达尔文的进化论又将人类的起点由高贵的“上帝之手”置于与猿猴同源的境地,佛洛伊德精神分析论对潜意识的发现更敲醒了人类自我编造的、人在精神上超越万物的臆梦,这一切都无情打击了人类由于认识的局限而长期形成的自我骄傲、自认高贵的人类中心主义。但是另一方面,19、20 世纪人类在科学技术上的飞速进步以及这些进步在所谓征服自然、改造自然活动中的巨大成功,仍然使许多人相信至少人类通过科技力量可以保持对自然的征服者和主宰者的优越地位,自然是为人类的需要所用的,人类也有权利和能力按照自己的需要来利用自然。这在一定程度上为人类中心主义的信奉者保留了最后的温床。

生物圈的发现给了人类中心主义者致命的一击。人们认识到地球上存在一个由于生物与生物之间以及生物与环境之间的相互依存关系而形成的生态系统即生物圈,生物圈是所有生物的共同体,人类只是其中的一个组成部分。虽然人类是生物圈中最宝贵的资源,也是其中最强大的力量,但同时也是最具破坏性的力量。人类要保持其生存和发展就必须抛弃所谓自居中心的盲目,意识到他们与自然之间不是简单的利用和被利用的关系,而且他们还必须承担维护生物圈继续存在的责任,学会保护人类生存环境,合理利用资源,保持生态平衡。正因为如此,有人将生物圈的发现称为“第二次哥白尼革命”^[4](P.2—25)。

可持续发展的概念标志着人类认识提高到了一个新的高度。

过去尽管人们已经意识到人类的生存和发展与自然生态的平衡有着密切的关系,但由于这种认识仍限于就当代人类状况所进行的考虑,因而虽然环境保护的重要性已无可怀疑,可是保护生态环境或者合理利用自然资源似乎还仅仅只是从为了维护当代人类的生存与发展条件出发。人们简单地以为自然资源是取之不尽、用之不竭的,“高消耗、高生产、高消费、高污染”的传统经济发展模式的弊端只是出在“高污染”问题上,只要采取措施控制或消除经济发展对人类目前生态环境所造成的污染,改善现今人类的生活环境,传统的发展模式仍然是可行的。但是这一发展观没有考虑到它所倡导的发展对后代人类所可能造成的影响,没有认识到所谓资源的取之不尽、用之不竭只是一个神话,没有意识到传统的发展也许能满足当代人类的需要,但它对环境与资源的消耗却只会否定后代人类的生存,因而是不可持续的。这种只考虑现在而不顾及后代、不可持续的发展观实际上是一种人类当代主义,与过去的人类中心主义同样是不可取的。

可持续发展概念的提出则显示人类开始真正以理性和长远的观点重新审视他们过去的发展模式所面临的挑战。它提醒我们,当代人在整个人类文明发展进步的长跑中应是一个接力者的角色,我们所需要获得的发展成果只是要将人类的文明火炬传给后代,而不是凭借自己已掌握的足以改变整个世界的巨大力量为所欲为,肆意侵犯或剥夺我们后代继承人类文明火炬的权利。发展必须是可持续的,发展的可持续才能保证文明的可持续。因此如果说生物圈的发现使人类认识到应重新建立他和自然的和谐关系,那么可持续发展概念的提出则促使人类进一步意识到还应正确处理当代人和后代人的和谐关系。从一定意义上讲,可持续发展代表了一种新的人类发展道德。

可持续发展的概念不仅使人类认识到一种更为理性和科学的世界观与发展观,它还由此对现代国际法的发展产生了深刻而深远的影响。现今的国际法主要调整的是国家与国家之间的关系,而且这种关系还主要是现实的平行关系,因此可以说目前的国际法还是平行的国际法,其主要功能还在于通过法律形式建立公正的国际政治秩序和经济秩序,以维护国家之间的公平,或者说至多只是实现“代内公平”(intragenerational equity)。国际环境法作为国际法的一个分支过去也没有超越这种状况。可持续发展的概念发展了国际法的公平原则。它要求当代人对后代人承担使发展得以持续的责任,这就使得国际法所关注的公平不再局限于国家与国家这种平行关系之间,而且还延伸到现代人与后代人这种纵向关系之间,也就是有些学者所提出的“代际公平”(intergenerational equity)^[5](P.109)。同时它也使得国际环境法也开始研究“跨代环境公平”,并且开始关心建立国际生态新秩序(New International Ecological

Order)的法律问题。正是由于这个意义才有了“绿化国际法”(Greening International Law)、“绿化关贸”(Greening the GATT)、“绿化世贸”(Greening the WTO)等倡导。可以说可持续发展概念的提出使国际环境法成为了一种纵向的国际法,并且还将深刻影响其整个内容。无怪乎有人建议将“国际环境法”更名为“可持续发展国际法”^[4](P. 747)。

可持续发展的概念带给人们的全新思考远不止以上所讨论的内容。人类文明历史发展到今天才开始可能形成一个正确的发展观,这一成果既给我们带来宽慰和骄傲,又同样使我们面临挑战和机遇。如上所述,可持续发展还是一个不成熟的概念,在某些问题方面人们的认识还存在着较大的分歧和争议,这就要求我们必须对此进行广泛和深入的研究,从而使其进一步充实、完善与发展。我们相信这些研究绝不只是具有理论意义,而是必将对现代国际法乃至人类文明的发展产生深远的影响。

[参 考 文 献]

- [1] 世界环境与发展委员会. 我们共同的未来[R]. 长春:吉林人民出版社,1997.
- [2] SHANNON, Henry. New Council on Sustainable Development Defines Terms[N]. Christian Science Monitor, 1993-07-08.
- [3] U.N. Doc. A/CONF. 151/26 (Vol. II)[R]. 1992.
- [4] CALDWELL, Lynton Keith. International Environmental Policy [M]. Durham, North Carolina: Duke University Press, 1984.
- [5] BOER, Ben. The Globalisation of Environmental Law: the Role of the United Nations[J]. Melbourne University Law Review, 1995, 20.

(责任编辑 车 英)

Sustainable Development & Modern International Law

SHI Lei

(Wuhan University Law School, Wuhan 430072, Hubei, China)

Biography: SHI Lei (1968-), male, Lecturer, Doctoral candidate, Wuhan University Law School, majoring in international law.

Abstract: *Sustainable development* is the development which both promotes the harmony of people and the nature and safeguards permanent potential of future generations to full development, and which favours full development of society, economy, ecosystems and does not infringe the state sovereignty. It is both a goal and a right. The concept of *sustainable development* will have deep and profound impact on the contemporary international law as well as the human civilization.

Key words: sustainable development; international law; international environmental law