

“绿色壁垒”挑战及我国的应对策略 The Challenge of “Green Barriers” and Our Countermeasures

曹利军 李晓明 韩文辉

(山西大学科学技术哲学研究中心 太原 030006)

我国已经加入 WTO, 今后面对的关税壁垒将逐渐减小, 而我国的主要出口对象国又都是发达国家, 因此如何突破绿色壁垒已经成为摆在我们面前的亟待解决的问题之一。

一、解读绿色壁垒

1. 何谓绿色壁垒 绿色壁垒又称绿色贸易壁垒, 是指在国际贸易活动中, 一国以保护人类及动物和植物的健康或安全甚至生命、保护生态和环境为名而直接或间接采取的限制甚至禁止贸易的法律、法规、政策与措施, 以阻止某些外国商品进口或在进口时受到一定的限制, 从而达到保护本国产品、市场和环境的目的。绿色壁垒是技术贸易壁垒的一种表现形式, 对其认识必须具体问题具体分析, 不能一概而论。一方面, 在国际贸易中加强环境管理, 有利于保护环境、保护人类和动植物的健康与安全, 促进各国的可持续发展, 它是世界贸易发展的一个新动向, 反映了各国对环境保护的普遍重视, 有其合理的一面; 另一方面, 有些发达国家利用自己在技术和资金等方面的优势, 打着保护环境的幌子, 其实是为了达到贸易保护的真正目的, 从而构筑非关税贸易壁垒, 是贸易保护主义的反映, 是一种变相的贸易保护主义。^[2]

2. 绿色壁垒的特点 绿色壁垒, 无论是出于对国内环境的保护还是实行贸易保护, 都客观上影响了外国产品的进口。和其他的传统的非关税壁垒相比, 其不同之处在于以下几点。

(1) 合法性 由于绿色壁垒是以一系列的国际公约、协定和国内法律、法规作为其制定、实施的根据和基础, 因此它具有合法的外衣。在当今全球经济一体化的进程下, 关税和各种传统非关税贸易壁垒越来越受到抵制和反对。但是, 各种贸易多边协定中却都有相应的环境条款, 给了发达国家合理建立绿色贸易壁垒、行使贸易保护主义的可能。

(2) 相对性 在发达国家之间, 环保技术比较接近, 许多国家间甚至还制定了相同的环境标准、检验方法, 使用统一的环境标志等。所以, 他们之间的贸易因环保问题而导致的纠纷较少。但是, 由于发达国家与发展中国家的资金、技术等各方面因素的差距, 发展中国家的环保技术相对落后, 环保要求也相对宽松。发达国家制定的环境标准不仅要求严格、检验手续也十分繁琐, 而且这些标准处于经常变动中, 因此, 对于发展中国家的出口商来说, 无

异于一道道宽阔的绿色城墙, 难以逾越。^[2]

(3) 动态性 绿色壁垒并不是一成不变的, 而是在不停地变化着。随着进口国的技术进步、居民对于环境要求的提高, 环境标准是不断向越来越高的方向发展的。这就要求出口国应该不断地进行技术改革, 达到其环境标准; 还要及时掌握进口国的环境标准, 以便及早作出反应。

(4) 时效性 绿色壁垒的时效性是指它只能在一定时期内有效, 即它不能将出口国的产品永远地阻挡在国内之外。出口国经过一定的技术改进和一系列的绿色措施后, 产品的环境标准达到了进口国的标准, 绿色壁垒就不复存在了。^[2]

(5) 隐蔽性 实施绿色壁垒只有两个目的, 一是保护生态环境的安全和人类健康; 二是保护本国市场免受进口商品或服务的冲击。而实施绿色壁垒措施时即使是为了第二个目的也常常打着保护生态环境的旗号, 干扰人们视线。绿色壁垒的隐蔽性是区别于其他非关税贸易壁垒的最大特点。

(6) 复杂性 因其涉及的技术和适用范围的广泛性, 使其比配额、许可证等其他非关税壁垒形式更为复杂, 而 WTO 允许各国根据自身特点如地理及消费习惯等制定与别国不同的技术标准。因此, 要证明技术标准是否妨碍正常的国际贸易并不容易。

3. 绿色壁垒的形成与发展 绿色壁垒的形成与发展有着极为复杂的国际背景。

(1) 国际性环境问题与国际贸易对环境的影响 由于环境问题的全球化, 从而导致了环保措施的国际化, 出现了大量的国际环保公约。大多数公约都认为采取贸易措施能够有效地促进环境保护。因此, 许多国际环保公约中都有相应的贸易条款。同样, 在多边贸易协定中, 有些条款允许贸易中采取必要的措施, 以保护人类的健康和动植物的安全。例如, 《建立世界贸易组织协议》的前言中就明确规定: “成员国应按照持续增长的目标, 考虑优先使用的世界资源, 努力保护和保存环境, 并通过与各国在不同经济发展上的需要和关注相符合的方式来加强环保的手段”。^[3] 保护生态环境、走可持续发展道路, 已经成为当今社会的整体趋势。正是在这种趋势的影响下, 为解决环境问题, 国际社会从经济、政治、法律等多方面采取了一系列措施, 其中一项重要措施就是将贸易与环境直接挂钩, 通过限制对环境有害的产品、服务、技术等进出口达到环境

保护的目。

(2) 各国政府重视环境保护, 加强环境立法和环境管理。在西方发达国家, 以保护环境和自然资源为口号的绿色行为最初只不过是一种自发的社会现象, 但自从 20 世纪 60 年代以来, 很快发展成为一种运动, 各种绿色组织、绿党等竞相出现, 逐渐成为一股不可忽视的政治势力, 他们的言论和行动直接影响了一些政府的政策。如在 1989 年欧洲议会选举中, 绿党获得的选票由上届的 3% 猛增到 15%, 引起了各主流政党对环境问题的高度重视, 许多政党将环境保护作为自己的基本政策。许多政界领导如撒切尔夫人、海部俊树等都声称自己是环保主义者。美国前总统布什在竞选时更打出了“环境总统”的标语, 赢得了选民的有力支持。由于各国政府对生态环境的保护都给予了高度重视, 这就为某些发达国家在国际贸易中实施绿色壁垒提供了可能。

(3) 绿色消费市场的利益驱动。随着全球环保意识的增强, 人们对产品内在和外在的环境质量要求越来越高, 人们的思维方式、价值观念、价值行为及消费心理都产生了革命性的变化, 市场上兴起了“绿色消费”的热潮, 由此出现了环保产品、环保科技和环保服务构成的潜力巨大的新兴市场。有资料表明, 67% 的荷兰人、83% 的法国人、77% 的美国人在超市中购物时会考虑环保因素, 而日本人则更愿意花高价购买绿色食品。据统计, 当今市场上绿色环保产品约占 5%~10%, 在国际商品结构中所占的比重还在不断上升; 1996 年, 世界环保产业的市场规模已达 5 084 亿美元, 1999 年则超过 7 000 亿美元。^[6]由此可见, 绿色环保产品及服务对广大商家来说极具吸引力和竞争力。绿色产品市场是一个充满挑战和机遇的市场, 世界各国都在自身利益的驱动下, 纷纷采取诸如绿色壁垒等措施, 限制产品进出口以抢夺市场份额, 获取巨额利润。

(4) 环境成本内部化的压力。由于各国的生产力水平不同, 在环境保护方面投入的资金和环保技术水平存在差距, 环保问题在各个国家表现的重要程度也有所不同, 这就决定了各国的环境标准参差不齐。同样, 对于产品生产中的外部不经济性的处理也有所不同, 环境成本内部化程度直接影响着产品的生产成本, 进而影响其国际竞争力。发达国家的各类环境标准的制定和实施更为严格, 产品的环境成本也尽可能地实现内部化。但是由于发展中国家的环境标准较低, 环境成本还远未实现内部化。因此, 一些发达国家的学者认为来自发展中国家的低环保要求和低成本的产品严重地威胁到发达国家产品的竞争力, 为此发达国家就出台了各种绿色壁垒措施。

(5) 国际公约的不合理性。当前, 由于发达国家操纵着国际秩序, 因此许多国际条约中存在着对发展中国家的歧视性条款。如 WTO 的环境规范, 突出强调了各会员国的“环保例外权”, 却对行使此种权利缺乏有效明确的约束性规范, 结果必然为贸易保护主义所盗用, 并为其提供更为合法的“外衣”。另外, 在环保方面客观存在着发达国家与发展中国家的“南北”差异, 而 WTO 的环境规则却并未对发展中国家作出差别对待或优惠安排, 使得发展中国家处于不利的国际竞争地位。

二、绿色壁垒形式及对我国外贸出口的影响

绿色壁垒虽然才刚刚出现了 10 几年, 但是却发展迅速、形式多样。

1. 绿色标志制度。绿色标志, 也称环境标志, 是由政府管理部门、公共或民间团体依据一定环境保护标准, 向有关申请者颁发其产品或服务符合要求的一种特定标志。它向消费者表明该产品或服务从研制、生产、使用、回收利用和处置整个产品生命周期内符合环境保护要求。1978 年, 德国率先推出“蓝色天使”标志。随后, 发达国家纷纷仿效: 加拿大制定了“环境选择”; 日本则实行了“生态标志”; 美国于 1988 年开始实行环境标志制度; 欧共体于 1993 年 7 月正式推出欧洲环境标志, 凡有此标志者, 可在欧共体成员国自由通行, 各国可自由申请。目前, 许多发达国家都已建立了环境标志制度, 并趋向于协调一致、相互承认。它犹如无形的层层屏障, 使发展中国家产品进入发达国家市场步履维艰, 甚至受到巨大冲击。据我国外经贸部门估计, 由于发达国家环境标志的广泛使用, 将影响我国 40 多亿美元商品的出口。

2. 绿色技术标准。发达国家的科技水平较高, 处于技术垄断地位。它们在保护环境的名义下, 通过立法手段制定严格的强制性技术标准, 限制国外商品进口。例如, 花生是我国主要的油料作物和传统的出口农产品, 其总产、单产和出口量居世界首位, 与美国、阿根廷并称为 3 大花生出口国; 1996 年我国的花生出口创汇达到 3 亿美元, 而近些年来虽然生产量每年增长, 但出口量却严重下滑, 出口创汇额徘徊在 2 亿美元左右, 其重要原因在于我国出口花生在安全卫生检疫中的关键性指标——黄曲霉毒素的含量达不到国外标准的要求。^[5]

3. 绿色反倾销。又称为绿色补贴制度。发达国家以出口产品中未计入环境成本为由, 对发展中国家的出口产品进行反倾销制裁, 从而达到保护本国产品和市场的目的。近年来, 我国的许多出口产品特别是矿产品出口, 如山西的焦炭、铁矿石, 遭到了发达国家的反倾销制裁。其中有很多就是因为没有将环境成本计入总成本, 致使我国外贸出口损失每年都有几十亿美元。^[4]

4. 绿色包装制度。绿色包装是指对生态环境和人类健康无害、节约资源和能源、促进可持续发展的包装。近几年来发达国家相继采取措施, 制定了含有明确环保措施的关于包装的法律和指令, 禁止使用某些包装材料和没有达到一定循环使用比例的包装材料。德国 1992 年 6 月公布了《德国包装废弃物处理的法令》; 奥地利 1993 年 10 月开始实行新包装法规; 英国制订了包装材料重新使用的计划, 要求 2000 年前使包装废弃物的 50%~75% 重新使用; 日本也分别于 1991、1992 年发布并强制推行《回收条例》、《废弃物清除条件修正案》; 美国规定了废弃物处理的减量、重复利用、再生、焚化、填埋 5 项优先顺序指标。这些“绿色包装”法规, 虽然有利于环境保护, 但却为发达国家制造“绿色壁垒”提供了借口。据有关资料统计, 我国因包装问题每年减

少外汇收入约 10%，其中相当一部分是因包装不符合环保要求造成的。^[6]

5. 绿色卫生检疫制度 海关的卫生检疫制度一直存在。关贸总协定乌拉圭回合通过的《卫生与动植物卫生措施协议》建议使用国际标准，规定成员国政府有权采取措施保护人类与动植物的健康；要求成员国政府以非歧视方式、按科学原则，保证对贸易的限制不超过环保目标所需的程度，而且要有高透明度。但实际上，发达国家往往以此作为控制从发展中国家进口的重要工具。它们对食品的安全卫生指标十分敏感，尤其对农药残留、放射性残留、重金属含量的要求日趋严格，例如欧共体在 1993 年对在食品中残留的 22 种主要农药制定了新的最高残留限量。由于生产条件和水平的限制，发展中国家很多产品达不到标准。例如，由于日本、韩国已开始对进口水产品的细菌指标逐批化验、河豚鱼逐条检验，我国山东省荣成市出口日本、韩国的虾仁、鱿鱼均因细菌超标而被退货。^[5]

三、突破绿色壁垒的对策思路

21 世纪经济的主旋律将是绿色经济。绿色产品、绿色生产、绿色消费、绿色产业是绿色经济的重要特征，也是生态文明及可持续发展对经济生活的具体要求。追求人与自然和谐是不可逆转的趋势，因此必须使国民树立绿色意识、增强绿色观念、自觉发展绿色经济，采取以下积极措施应对绿色壁垒。

1. 调整产业结构，发展绿色经济 可持续消费是 21 世纪国际市场发展的主要趋势，由于广大公众的环境意识日益提高，绿色产品在国际上将会有越来越广阔的市场。1985 年，全球开发的绿色产品仅占新产品总数的 0.5%，到 1990 年就已经达到了 9.2%，增长了 18 倍。^[6]因此，调整目前我国以重工业、重污染产业为主的产业结构、发展绿色产业，应是争夺新的国际市场的重要战略举措和突破绿色壁垒的根本办法。

(1) 发展环保产业 据不完全统计，截至 2000 年底，我国从事环保相关产业的企事业单位约 1.8 万家、从业人员 310 万人、年利润 185 亿元。2000 年环保产业总产值 1 700 亿元，其中环保产业生产和三废综合利用产值之和约占环保产业总产值的 75%。但是，我国环保产业与发达国家相比仍然有着较大差距，仅占世界环保市场的 1.4%~2.04%，我国环保外贸出口的潜力还很大。同时，我国环保科技大体相当于发达国家的 20 世纪 60、70 年代的水平。但有一些领域，如中小型锅炉的脱硫问题上，我国处于国际领先水平。另外我国有不少环保产品和技术，在性能价格比和适用性上都比较适合发展中国家。因此，政府应该集中力量扶植一批有国际竞争能力的环保企业集团，建立一批环保技术和产品的出口基地，将出口对象定位于发展中国家，以占领更大的国际市场。

(2) 积极发展绿色食品产业 目前，绿色食品的国际贸易前景广阔、增长迅速，销售总额约占国际食品市场总规模的 1.5%，预计到 2005 年将达到 3% 以上。而同时，从 1992 年到 1997 年，美国市场上绿色食品的销售总额以年均 22% 的速度增长。^[2]我国

应积极开拓绿色食品出口的新途径，提高我国出口食品的档次、增强竞争能力，推进我国绿色食品的社会化、产业化和国际化。

(3) 制定扶持绿色机械产品的产业政策 由于 20 世纪 70 年代的能源危机，促使发达国家开始重视能源问题。各国相继立法要求进口的机械产品应做到节省能源。如美国要求进口家电应获取“能源之星”标志。因此，我国政府在投资、信贷优惠、税收优惠、出口退税等方面对绿色机械技术、产品的创新、开发、生产和使用应给予一定的鼓励和倾斜，从而促进其在国际市场的竞争力。

2. 完善标准预警制度，加强环境立法工作 由于不了解出口对象国的环保标准，导致我国不得不将出口产品返回或就地销毁的事件时有发生，而更多时候则是造成产品积压，每年我国因这种情况损失数十亿美元。如北京一家纺织品进出口公司 1995 年外销欧洲的 10 吨棉纱因监测出含有德国禁用偶氮染料而停止出口，损失价值为 44 万元。上海一家针织品进出口公司向欧洲某国出口的童装中，因含有德国禁用偶氮染料以及甲醛含量超标而被迫停止出口，损失 500 万美元。因此，迫切需要密切关注国际环保标准的变化，及时掌握信息，进行可行性研究，通过立法程序将国际标准化为国家标准。

3. 推行绿色包装 绿色包装又称环境之友包装或生态包装，指对生态环境和人体健康无害，使社会效益和经济效益相统一的包装。世界上许多国家已经开始推行绿色包装，为此而制定了法律、法规来限制非绿色包装产品的进口。由于我国包装业发展缓慢，曾严重制约了我国出口产品的质量和价格，年损失高达 100 多亿元。因为不熟悉国外的包装法规，特别是国内没有相应的配套措施，给我国的外贸出口造成极大的压力。因此，迫切需要我国迅速建立起自己的绿色包装体系。

4. 采用环境标志 德国是第一个实行绿色环境标志的国家，于 1971 年颁行生态标志制度——蓝色天使计划。其余发达国家纷纷仿效。到 1993 年，OECD 24 个国家中有 22 个实行了环境标志。我国于 1994 年正式成立“中国环境标志产品认证委员会”，到 1996 年 6 月已有 23 个厂家的 43 种产品被授予环境标志。但是，我国的环境标志的确定，没有采用国际上通用的生命周期评价方法，环境标志很难得到其他国家的认可。因此，我国应当加快对产品生命周期评价方法和应用的研究，尽快与国际接轨。

5. 大力推广清洁生产方案 清洁生产是指可满足人们的需要又可合理使用自然资源和能源，并保护环境的实用生产方法和措施，其实质是一种物料和能耗最少的人类生产活动的规则和管理，将废物减量化、资源化和无害化，或消灭于生产过程之中。但在我国现行的经济体制和生产水平下实施清洁生产，仍然有许多障碍有待克服，如观念上的障碍、管理上的障碍和技术上的障碍，需要我们加大清洁生产宣传力度、普及清洁生产知识、建立专门的领导机构协调生产工作、广泛开辟资金渠道等，来促进清洁生产的推行与应用。^[7]

6. 加紧开展 ISO 14000 认证工作 ISO 14000 是国际标准化组织 (ISO) 为推动可持续发展、统一协调各国环境管理标准、减少世界贸易中的非关税贸

易壁垒而制定的环境管理系列标准。由于实施该系列标准具有保护环境和消除贸易技术壁垒的双重作用,因此受到世界各国的广泛关注。该标准推出的1996年,我国通过认证的企业和组织只有4家,到1999年达到142家,预计到2002年底总数可达到400~450家。但是比起发达国家来说,仍然显得进展缓慢。实施全球通行的ISO14000标准,可为企业突破绿色壁垒提供有效的“通行证”,提高出口产品在国际市场上的竞争力,因此,加紧ISO14000的认证工作是刻不容缓的。国家应该尽快出台优惠政策,引导企业从可持续发展战略的高度,重视和加强ISO14000认证工作。

7. 积极开展环境外交 发展中国家在WTO行政机构中居领导职位人员的比例较低,且缺乏参与WTO决策活动的的能力,加之西方发达国家有更完善的协调机制,因此多边贸易体制更多地体现了发达国家的利益。在这种情况下,我国应充分发挥贸易大国的作用,积极参与多边贸易体制各方面的活动,加强与其他发展中国家的协调与合作,坚持维护发展中国家的利益,制定一些有利于发展中国家或发展中国家能承担的国际环保标准,或者在一些国际标准中附加保护发展中国家在国际贸易中免受发达国家歧视的保障条款,以达到促进我国对外贸易的作用。

8. 加强绿色会计和审计工作 应加强绿色会计和审计工作,尽快改革国民账户核算体系,消除外部不经济性,实施环境成本内部化,这是打破绿色反倾销的唯一法宝,而且这也有利于我国确立资

源合理价位、谁开发谁治理的正确理念,促进环保工作。

9. 深入研究环境规范和国际公约 现有的国际公约及多边贸易体制环境规范虽然存在着不合理性,但其总的方向是为了保护环境,结果是一方面肯定了国际上的环保权,另一方面又存在着其规范条款被贸易保护主义滥用的可能。在这种情况下,我国应对现有环境规范及国际公约加强研究、趋利避害,防止他国任意制造绿色壁垒。这不仅有利于企业对环保政策和有关环保条款的理解,自觉地适应贸易国环保要求、促进出口,同时也可以熟悉并利用各种环境协议的争端解决机制和程序,当我们与其他国家发生争议时能及时反应,以确保自身合法权益免受侵害。

参 考 文 献

[1] 王海峰, 顾肖荣, 王勉青. WTO 法律规则与非关税壁垒约束机制. 上海财经大学出版社, 2000
[2] 叶汝求. 环境与贸易. 中国环境出版社, 2001
[3] Thomas Andersson, Carl Folke 等著. 黄晶等译. 环境与贸易——生态、经济、体制和政策. 清华大学出版社, 1998
[4] 万后芬, 马瑞婧, 夏祖洋等. 绿色营销. 湖北人民出版社, 2000
[5] 马津. 中国工商报, 2001-03-15
[6] 孙启宏, 王金南. 可持续消费. 贵州科技出版社, 2001
[7] 王方华, 张向菁. 绿色营销. 山西经济出版社, 1998
(责任编辑 肖庆山)

彩图说明

中国的杓兰

郎楷永

(中国科学院植物研究所, 研究员 北京 100093)

杓兰属 (*Cypripedium*) 兰科, 全属约 50 种, 主要分布于东亚、北美、欧洲等温带地区和亚热带山地, 向南可达喜马拉雅地区和中美洲的危地马拉。我国产 33 种及 1 变种, 广布于从东北至西南的山地和台湾高山, 尤以四川 (产 20 种) 和云南 (产 15 种及 1 变种) 为多, 其中 21 种及 1 变种属于我国的特有种, 占国产此属种总数的 60.5%。属中绝大多数种的花大、艳丽, 颇具观赏价值, 已成为草本花卉中重要的一族, 为植物分类学界和花卉园艺界的热点。由于属中我国特有种多, 国外, 特别是日本等国对我国产杓兰属植物倍加重视和喜爱。部分国产种类如图所示。(1) 云南杓兰 (*C. yunnanense*), 产云南西北部、四川西部至西南部。(封底) (2) 毛杓兰 (*C. franchetii*), 产四川东北部至西北部、湖北西部、河南西部、山西南部、陕西南部、甘肃南部、青海东部至南部和宁夏。(封二) (3) 大叶杓兰 (*C. fasciculatum*), 产四川东北部至西南部、湖北西部。(封底) (4) 黄花杓兰 (*C. flavum*), 产西藏东南部、云南西北部、四川和湖北西部、甘肃南部、青海东部和宁夏。(封二) (5) 绿花杓兰 (*C. henryi*), 产云南西北部、四川和湖北西部、山西南部、陕西南部和甘肃南部。(封底) (6) 华西杓兰

(*C. farreri*), 产云南西北部、四川西部和甘肃南部。(封二) (7) 巴郎杓兰 (*C. palangshanense*), 产四川西北部至西南部。(封底) (8) 丽江杓兰 (*C. lichiangense*), 产云南西北部和四川西南部。(封面) (9) 毛瓣杓兰 (*C. fargesii*), 产四川东北部至西部、湖北西部和甘肃南部。(封二) (10) 斑叶杓兰 (*C. margaritaceum*), 产云南西北部和四川西南部。(封二) (11) 无苞杓兰 (*C. bardolphianum*), 产西藏东南部、云南西北部、四川西部和甘肃南部。(封二) (12) 扇脉杓兰 (*C. japonicum*), 产四川、贵州、湖北、湖南、江西、浙江、安徽、陕西南部、甘肃南部; 日本也有。(封三) (13) 西藏杓兰 (*C. tibeticum*), 产西藏东部至南部、云南西北部、贵州西部、四川西部和甘肃南部; 不丹和锡金也有。(封三) (14) 杓兰 (*C. calceolus*), 产黑龙江、吉林、辽宁和内蒙古东北部; 日本、朝鲜半岛、西伯利亚至欧洲也有。(封三) (15) 山西杓兰 (*C. shanxiense*), 产四川西北部、青海东部、甘肃南部、山西西部、河北西部和内蒙古南部; 日本和俄罗斯的库页岛也有。(封三) (16) 大花杓兰 (*C. macranthum*), 产黑龙江、吉林、辽宁、内蒙古、青海东部、河北、山东和台湾; 日本、朝鲜半岛和俄罗斯也有。(封三)