

# 环境问题对国际关系的影响

王义桅

**内容提要** 环境问题的产生和激化对人类社会的发展模式提出了严峻的挑战,并随着经济全球化的发展成为全球性问题。分析其对国际关系的影响,包括国际政治、国际经济与国际制度文化方面的影响,就为广泛意义上的环境问题推动国际制度变迁提供了思路。

**关键词** 环境问题 国际关系

**作者简介** 王义桅,复旦大学国际政治系博士生。

环境问题的产生是人类的生产与活动不断破坏自然资源的良性循环和自然环境的自净能力的结果,是人类经济和社会制度使然。日本学者岩佐茂指出:“日本公害的教训,把围绕公害产生的对立意见全部表达出来了。换言之,也可以说是资本的逻辑与保护环境维护生活的逻辑的对垒。”进一步说,“由于外部效果之产生,源自人类多不将自己对别人的影响列入考虑的本性,以及财产权界定不清楚,所以不论是自由竞争的资本主义经济制度,或是计划性的社会主义经济制度,都无法避免公害太多(环境污染)和公益太少的问题。这就是环境污染的根结所在。”

环境问题既是人类社会制度运作的负面效应,其产生后又对人类社会的发展模式、各国的行为方式产生反作用,推动国内、国际制度变迁,促使人类自省。

从国内层面说,以环境问题为突出表征的全球性问题对传统的社会发展模式提出了严重挑战,催促各国早日建立起既满足代内公平又促成代际平等的可持续发展模式。各国主权行使越来越受到环境问题方面的国际协调之掣肘,内政与外交领域环境问题的分量越来越重,国内立法也越来越受到国际环境协定、国际环境法的影响,并增加该国承担相应国际环境义务方面的内容。不仅如此,国家政治的合法性基础也在“绿化”,也就是说,生态环境保护已越来越成为一国政治合法性的前提与基础。它以人对自然的民主丰富着传统人与社会间的民主,使得一国政治统治的合法性与政治民主化发展愈来愈以尊重自然、创造更加美好的人类生存发展环境条件为前提。不仅如此,环境问题

给一国及其公民的生存与发展带来的巨大挑战,推动了越来越广泛的力量参与国家和社会事务,推动了妇女参政,进而推动着政治社会化进程和政治系统功能的日益完善,推动着国家统治职能的相对弱化和政治内涵由斗争型(权力政治)不断转向管理型(权利政治)。此外,绿色运动的蓬勃兴起,绿色政治组织(绿党)的日益活跃,对国际社会,尤其是西方国家的政治力量、政治秩序与政治文化产生越来越大的影响。

华盛顿世界观察研究所所长莱斯特·布朗指出,“生态危机不仅仅是自然环境的恶化,它也是引起和加快经济衰退和社会解体的一个决定性因素。”环境问题对一国的深刻影响由此可略见一斑。不仅如此,环境问题的正面与负面影响早已超出了国界,对国际关系的方方面面甚至广泛的国际制度产生了广泛而深远的影响,催促和推动着国际制度的变迁与创新。

## 二

环境问题对国际社会的生产方式、生活方式及思维方式均产生深远影响,这些影响表现在国际政治、国际经济与国际制度文化等方面。

### (一) 环境问题对国际政治的影响:内容与形式

1. 国际社会状态。正如1972年6月5日联合国秘书长瓦尔德海姆在斯德哥尔摩联合国人类环境会议

(日)岩佐茂:“全球规模的环境破坏与价值”,《哲学研究》1994年第1期。

萧代基:“从经济学看环境问题”,台湾《中国时报》1986年5月28日。

参见拙文:“绿党对西方政治制度的影响”,《国外社会科学情况》1998年第4期。

法国《世界报》1996年2月27日。

上的讲话指出的：“历史上的任何危机都没有象环境危机在这样的程度上突出地表明各国的相互依赖。”国际间相互依存正是现代国际制度变迁的系统氛围与基础。由环境问题为主要表征而突出的人类命运共同体意识，极大地超越了传统国家主权的孤立与狭隘，推动了全球外交、全球政治的兴起和发展，为广泛意义上的国际制度变迁指明了方向，规定了职责。而且，围绕环境问题而展开的发展中国家与发达国家间的斗争与合作增加了发展中国家在国际事务中的发言权，大大推进了世界的多极化进程和区域一体化发展。

2. 国际社会主体。国际环境问题的产生与尖锐化还推动了各种非政府间组织的建立与兴起以及国际社会主体的多元化，对传统上把民族国家视为行使保护环境的唯一单位提出了挑战，国家成为与非政府组织以及整个国际社会一道合作的对象。二战以后，随着环境问题的重要性日益显著，非政府组织和政府间国际组织大力推动有关国家在环境领域建立各种各样的国际体制，来规范各国的行为，调整各国在特定环境问题领域的关系。结果，越来越多的环境问题被纳入国际环境条约的调整范围，每个环境条约的缔约国的数量越来越多，环境条约所规定的环境保护水平也越来越高。与此同时，最主要的全球性组织——联合国的角色与作用也受到了全球环境危机的巨大挑战。以环境问题为主要表征的全球性问题成为推动联合国改革的强大反面动力，如何协调各国与联合国、联合国与区域组织及非政府组织在解决全球环境问题上的关系是国际社会主体面临的巨大挑战。

3. 国际社会新热点。环境安全、环境冲突、环境外交等问题成为国际社会的新热点，扮演起越来越重要的角色。人们越来越认识到，“环境是一个社会正义问题，甚至是一个和平和安全的问题”；“冲突的起因不仅仅是由于国家的主权受到政治上和军事上的威胁，还可能由于环境退化和发展的条件遭到破坏。”正因为如此，围绕生态环境问题的环境合作与斗争已演变为外交领域的重要内容。实际上，1972年联合国人类环境会议的召开就可以认为是环境外交活动的开端，“环境成为启动停滞多年的南北对话的重要筹码。甚至有人说：二氧化碳的削减已成为‘新冷战’的焦点。”

4. 国际矛盾。围绕环境问题，发达国家与发展中国家间的矛盾与斗争自第一次联合国人类环境大会以来一直十分尖锐，至里约环发大会正式确立“共同但有

区别的责任”原则才较合理地解决了发达国家与发展中国家间权利与义务的问题。然而，这仍旧避免不了两大阵营间的激烈对抗和讨价还价，1997年12月达成的京都议定书再一次突出地表明了这一点。环保领域的南北矛盾与分歧集中体现于国家主权、发展权、环境恶化的责任问题、向发展中国家提供资金和技术问题以及“环境殖民主义”问题等，作为负面因素推动着不合理、不公正的国际政治、经济旧秩序的改变。

5. 国际关系内涵。联合国环境署执行主任托尔巴博士曾指出：冷战结束，环境问题一跃而名列世界政治议程的榜首。国际环境外交于是蓬勃发展起来。从规模和范围看，今天国际社会的环境外交具有真正的全球性，世界绝大多数国家积极参与环境外交，170多个国家设立了专门的环境机构；环境外交涉及的内容极其广泛，不仅涉及到所有全球性环境问题，而且涉及和平、发展等全球性政治、经济、军事等问题；与此同时，环境外交的规模和层次也大大提高。在两次世界环境大会中表现突出的“走廊外交”、“论坛外交”、“非政府组织外交”等形式，极大丰富了传统外交形式和内涵，促使着国际关系的变革。另外，环境外交是为了整个地球的利益而展开，并非为一国利益，这就决定了它更多采取民间外交、多边外交以及首脑外交等形式，这些外交形式与外交理念对其他跨国事务与全球性问题的解决提供了新的启示，展示了新的途径。

而且，环境问题的日益尖锐和影响的日益深入大大促进了国际关系的绿化，极大丰富了传统国际政治内涵，促使着国际政治的“软化”和“低级化”发展，促使国际关系从过去的完全以主权国家为中心朝向人与国家并重、国家行为体与非国家行为体并重的方向发展，增进着国际事务的人文化趋势和人道主义倾向。

6. 国内政治与国际政治的互动。由于存在着一种与地理环境资源相联系的经济关系，又因大气、水域是流动的，无论哪一国都不能单独取得切实持久的环境保护效率，以及解决诸如全球性气候恶化等综合问

新华社斯德哥尔摩 1972 年 6 月 9 日电。

加拿大环境与和平组织代表托里 (Ralph Torrie) 在渥太华举行的 WCED 听众听证会 (1986 年 5 月 26—27 日) 上的发言——引自《我们共同的未来》，第 289 页。

世界环境与发展委员会 (WCED) 编著：《我们共同的未来》，中译本，世界知识出版社 1989 年版，第 289 页。

王毅：“共同利益与深刻分歧——国际环境外交的现实图景”，《东方》1996 年第 2 期。

黄成献：“从环保领域的南北矛盾看世界环境问题”，《中国国情国力》1997 年第 5 期。

题。于是消除污染保护环境与合理利用资源这些任务,便成了促使每个国家在国际交往中不得不考虑的问题,从而推动着不同类型国家之间的环境保护领域的合作。目前,环境保护领域中的国际合作政策已成为各国对外政策的一个组成部分。国内政治与国际政治互动往往表现为一国内政与外交的不断融合趋势。例如,为执行联合国环境与发展大会制定的《21 世纪议程》,各国政府不得不考虑调整其经济发展战略,制定方案履行其国际义务。“国际环境法对各国环境立法发展和进步起到了积极的推动作用,从而促进、带动了国际环保事业,这也是国际环境法的另一成就。”国内政治与国际政治互动的结果使国内社会不断融合于国际社会之中,增进了相互理解与政治共识,促使国际社会由冲突状态日益向合作状态转化,推动了国际融合型政治的发展。这是环境问题给国际关系带来的最大希望之一。

7. 综合型政治的兴起。1979 年 8 月,联合国环境规划署(UNEP)召开了关于资源、环境、人口和发展相互关系学术讨论会,会议发表的声明指出:“环境、发展与人口增长已形成一种三角关系,任何一方的情况改善将取决其它两个方面。”其后,《联合国人类环境宣言》列出的共同观点之六进一步认为:“为当代和子孙后代保护好环境已成为人类的迫切目标。这同和平、经济和社会的发展目标完全一致。”这表明,环境问题不仅极大丰富了国际政治的内涵(诸如生态政治、环境外交等),而且推动着国际政治日益向综合方向演进,从而也推动了更广泛意义上的国际一体化发展。

体现在实际层面,国际环保运动往往与和平运动、妇女运动、人权运动等市民运动相呼应并相互促进,推动着社会的整体变革与国际秩序重建。《关于环境与发展的里约宣言》指出,“妇女在环境管理和发展方面具有重大作用。因此,她们的充分参加对实现持久发展至关重要”(原则 20)、“和平、发展和保护环境是相互依存和不可分割的”(原则 25)。

## (二) 环境问题与国际经济:绿色经济的时代呼唤

1. 生产方式上,以追求 GNP 为主要目标的传统发展模式,受到了世界各国的深刻批判,指出了这种发展模式带来的一系列不可克服的社会弊端,环境污染和资源破坏就是最突出的表现。国际社会接受了 1979 年由联合国主持召开的关于资源、环境、人口和发展相互关系学术讨论会所发表声明的精神,普遍认为资源、

环境、人口和发展以及它们之间的相互关系,应该作为制定新的国际经济发展战略和制定每个国家的经济发展战略的一条指导方针。在工业生产上,减少废物,限制破坏自然生态环境物质(如 ODS、CO<sub>2</sub>)的生产,创建一种没有工作废物的共同文明,零排放(清洁生产)、持续发展等成为国际社会的普遍要求。与此同时,一门新的产业——环保产业蓬勃兴起,推动着科学技术的革命。

2. 国际贸易上,环境保护会越来越成为一条制约因素,国际经济生态化日益显著,“绿色产品”、“绿色壁垒”、“绿色贸易”等概念不断深入人心。禁止捕猎和买卖珍稀野生动植物,严格限制农副产品有害化学物质的含量,工业产品也越来越多地受到环境要求的制约等,即是典型的例证。

3. 经济援助上,发达国家对发展中国家的经济援助往往附以环境前提,以发展中国家的环境状况相要挟,在促使发展中国家努力改善环境的同时,也表明了国际社会极大的非公正性。

4. 经济价值观念上,“自然资本”正在丰富,甚至改变着原有资本的概念。人们认识到,自然资源是有限的和有价的,联合国环境署于是提出“使用者付费原则”。现在,使用环境资源付费的原则,已经从工业界开始扩及每个家庭和个人。

## (三) 环境问题与国际制度文化:理想与现实

1. “在解决全球环境问题上存在着一个最基本的矛盾,即地球在生态上是一体的,而在政治上却是分裂的。因此,环境问题是一柄“双刃剑”,一方面它可能是国际社会捐弃前嫌,加强合作,建立良好的伙伴关系的契机;另一方面,它也意味着世界环境资源和环境容量日益有限,可能导致国际关系的紧张与动荡。”因而,围绕环境问题的国际合作与冲突因此有可能成为突破国家主权限制,重建世界秩序的突破口;保护全球环境问题有可能成为超越社会制度的国际合作的重要问题之一。

广泛意义上的全球问题莫不如此。美国学者斯坦利·霍夫曼指出,“由于今天的对外政策在很大程度上

那力:“世纪之交的回顾与前瞻:人类环境问题与国际环境法”,《社会科学战线》1998 年第 2 期。

《中国大百科全书·环境科学卷》第 156 页。

《中国大百科全书·环境科学卷》第 254 页。

张海滨、艾锦姬:“美国:环境外交新动向”,《世界知识》1997 年第 12 期。

取决于国内需求和期望,现在最危险、最难解决的是这样一种紧张关系:一方面对外关系必须解决的问题具有全球性,另一方面政治生活充其量限于本国范围并往往向国家的统一、边界和效率提出了挑战。紧迫的生态问题和穷人及难民人口剧增的问题要求一套解决办法,通过多边援助及大私营公司的参与,使发展中国家能得到大量的主权和物力。作为交换条件,发展中国家将致力于环保、医疗卫生、能源效率、农业生产和人权。”

这样,以环境问题为主要表征的全球性问题的解决进程与结局,丰富、创造乃至规定着未来全球制度文化的本质内涵。

2. 环境是“世界新秩序中的首要组成部分”。我们清醒地看到,发达国家与发展中国家对环境问题的严重性和紧迫性有一定的共识,但是,在环境与发展问题上他们之间有着重大的利益冲突。人们越来越认识到,当前的国际经济关系不利于环境问题的解决即根源于此。发达国家与发展中国家的矛盾,是环境保护中的主要矛盾。这个问题解决不好,人类环境保护事业就不会有大的发展。发达国家能否改变不可持续的生活方式,减轻环境破坏,能否改变旧的国际经济秩序,帮助发展中国家摆脱贫困这一造成他们环境问题的主要原因,能否以实际行动,用资金和技术支持发展中国家的环保事业,这些是决定未来国际环境保护事业走向的主要因素;而围绕环境问题形成的南北矛盾及其解决将为未来的国际制度文化规划其基本形态,推动国际社会的民主化进程。

我们可以预计,在下一世纪的国际关系、南北关系中,环境问题将占更重要的地位;国家之间的纷争将更以能源、资源、水资源、生物资源(如渔业资源)的争夺为内容;环境在国际关系和各国的社会发展战略中占有更重要的地位;国际法越来越以调整发展与环境方面的关系为主题;作为解决环境问题和广泛全球性问题的主要机构——联合国,其职能在受到全球性危机的巨大挑战的同时,其宗旨与原则又将对各国政治文化与人类思维和意识形态产生越来越深入的影响,并将继续为国际制度变迁提供基本的原则与实践基础。而且可以预见,围绕环境问题形成的国际制度变迁很大程度上将以联合国的改革与演变体现其结果。

3. 人们的生活方式和意识,正在发生深刻变化。广大公众认识到,环境问题与自己的生存息息相关,并关系到后代人的生存与发展。生活方式的文明化、生

态化于是成为人类的选择,崇尚自然成为人类生活的主流。人们因此积极投入到保护环境的行列中来。特别是西方的“绿色运动”汹涌澎湃,形成很大声势。如今,围绕每年的6月5日“地球日”和其他与环境保护有关的世界性节日开展的各项活动,已成为全球公民文化的一个重要组成部分。当今世界,维护环境已经成为新的公共道德。

4. 环境问题突出地表现了个体已从民族人(国家人)趋向地球人的事实。从60年代“环境权”(environmental right)概念的提出,到两次联合国环境会议通过的《人类环境宣言》、《里约环境与发展宣言》以及1979年11月23日联合国大会通过的《关于发展权的决议》等,对“自然资源的永久主权和发展权”的肯定与强调,极大丰富了传统人权的内涵。对一国而言,环境问题的日趋严重推动着各国政治合法性基础的“绿化”,其政治文化越来越打上了“绿化”的烙印。从国际制度角度讲,正如国际人权制度是对人的社会属性的全球性肯定一样,国际环境保护制度是对人的自然属性的全球性肯定。从这个意义上说,国际制度变迁以维护人的尊严、发掘人的价值为其根本导向,是促进人类社会进步的基本形式与必然途径。这一切正蕴于人、国家与国际社会相互关系的和谐发展之中,以环境与发展的基本形式表现出来。

### 三

总之,环境问题对国内、国际社会的影响表明,环境问题已与发展问题密切相关而对人类社会产生了本质性影响;“‘环境和发展’不仅适用于南北之间的关系……在国内也必须是相互联系在一起的。”不仅如此,正如联合国关于1997年世界情况的报告指出的,“经济和社会发展以及环境保护是相互依存的,而且在实现可持续发展中相互加强。”

因而,从本质上说,环境问题是因人—自然关系危机的形式表现出的人类社会生存与发展的危机。环境问题本身蕴于人类发展模式之中,故与广泛的国际制度变迁密切相关,并推动其总体变革,这是环境问题对国际关系影响的深刻结果。(责任编辑:赵平)

(美)斯坦利·霍夫曼:“一个新世界及其问题”,美《外交》季刊1990年秋季号。

法新社巴黎1992年6月12日法文电。

德《南德意志报》1992年6月15日。

埃菲社联合国1997年2月20日西文电。