

长江三角洲准区际统一资源环境保护立法框架研究

江伟钰

(华东理工大学 法律系 上海 200237)

摘要 21世纪全球经济贸易一体化的国际政治经济新秩序使中国经济形成了转型且区域布局发生了变化,其中长江三角洲的区域特点和经济发展是中国转型区域的组成部分之一。为实现长江三角洲的区域立足世界贸易竞争和本区域发展,本文提出了需要有相配套的长江三角洲准区际统一资源环境保护法和区际可持续发展立法,完善中国国际私法的若干建议,目的为使该区域经济贸易具有持久发展的法律保障作为基石。

关键词 准区际私法;环境保护法;可持续发展法;长江三角洲

中图分类号:D912.6

文献标识码:A

文章编号:1671-4970(2006)03-0031-04

21世纪是发展绿色GDP、全面实现生态安全和环境保护的关键时刻,也是进一步实现全球可持续发展的时代。笔者认为,在中国以绿色GDP核算国家经济发展状况是十分必要的,长江三角洲地区实现绿色GDP与经济发展的一致性,确立长江三角洲准区际统一资源环境保护法与区际可持续发展立法框架是行之有效的重要环节。

一、建立长江三角洲准区际统一资源环境保护法立法框架的必要性

长江三角洲区域的自然地理位置一直在中国居于首要位置。在中国经济长足发展上长江三角洲区域具有举足轻重的重要作用。要实现全国绿色GDP与经济发展一致性,该区域有必要率先建立长江三角洲准区际统一资源环境保护法和区际可持续发展立法框架。

1. 长江三角洲地区资源环境保护和可持续发展状况

自20世纪七八十年代以来,长江三角洲地区工业开始大规模发展。该地区在改革开放优惠政策下,经济迅速发展,人均收入也有了改善。但是,由于长期遗留的生产方式形成的环境污染和生态环境被破坏,加之各类工业的快速发展也带来许多不同类型的环境污染物质,诸如大气污染指数上升、水质呈恶化状态、城市噪声严重、热污染和地下水下沉等环境恶化状况也一度出现。

1972年联合国环境规划署在斯德哥尔摩召开

了国际环境会议,形成了《人类环境宣言》,并对全球和世界各国的环境与发展问题提出了国际标准。紧接着以《内罗毕宣言》、《北京宣言》、《约翰内斯堡宣言》等形成了一系列环境保护和可持续发展的行动纲领,促使世界各国按照国际环境和生态保护标准规划本国的经济和社会发展目标。

在联合国环境规划署发布的统一行动纲领下,中国政府及其各级地方政府颁布了各项关于环境保护和生态安全的法律、法规和行政命令。尽管位于长江三角洲的各省、直辖市出台了本省和直辖市的环境保护法律,但长江三角洲地区的污染状态仍令人不容乐观。

2. 制约长江三角洲地区资源环境保护和可持续发展的瓶颈

长江三角洲的两省和一个直辖市在地理位置上毗连、交通往来频繁、水系统紧密联系、工业和农业基本相互联通。因而,影响长江三角洲区域资源环境保护和可持续发展也存在互相牵制的原因。笔者分析制约长江三角洲地区资源环境保护和可持续发展的瓶颈主要有以下几方面。

1) 国家环境保护法主要是针对全国性的环境保护和生态安全而颁布的立法规定,具有普遍指导性、前瞻性意义。长江三角洲地区地方环境保护法主要是针对本省和本直辖市的环境保护及治理污染为主要目的的。但这两省和一直辖市的地域毗连,相互影响,加之污染物常常由物理运动而引起的污染转移,对跨省或跨直辖市的污染行为的法律制约欠缺。

2)长江三角洲区域水系密布、相互联系、地表水和地下水互通。来自于上游水系和长江水域的污染物质常常潜入地表水和地下水,加之本省和本直辖市的工农业污水和生活污水对本省或本直辖市的严重影响,乃至通过水的流动性,将污染物带入长江三角洲整个水系统,明显表现缺少长江三角洲统一准区际环境保护法律对上游污染水的管理和对本区域水污染的限制。

3)长江三角洲区域与西部地区相比,陆地面积相对较小,但人口居住稠密、工农业生产居于全国之首。这个区域的大气质量对居民的生存和生态安全有直接的影响,居民和生物生存需要清洁的大气,如何解决人口居住稠密而又有足够的清洁空气生存、工农业生产的各种排放气体对生活环境又无影响,这就显示出需要根据该区域特点建立长江三角洲统一准区际环境保护法律标准,保护该区域大气环境质量标准。

4)长江三角洲区域相对于中、西部地区显得稍热,加之该区域各省和直辖市工业和建筑业的增加,热污染循环徘徊在该区域上空,这一区域无形之中加大了热负荷。较之于半个世纪前或20年前相比,这个区域的温度至少上升了 10°C 或 5°C 以上,如果继续升温,居民和生态安全生存的环境必将受到损害^[1]。这表明需要根据这一区域的实际状况颁布长江三角洲统一准区际环境保护法,实现对热污染的控制。

5)长江三角洲区域人均占有土地面积较中西部地区要少,工商业繁荣兴旺,加上旅游业等,因此显得固体废物多。固体废弃物常年累计将会占去该区域大片土地资源,而且还会带来扬尘和腐败物。在长江三角洲区域实现废弃物良性循环利用就必须颁布该区域统一准区际环境保护法律规定,以真正实现长江三角洲区域固体废弃物良性循环利用。

当然,制约长江三角洲地区资源环境保护和可持续发展的瓶颈不止这五方面,鉴于文章篇幅所限,不一而足。

3. 建立长江三角洲准区际统一资源环境保护法立法框架的必要性

长江三角洲建立准区际统一资源环境保护法和区际可持续发展立法是十分必要的。无论从改变代内环境污染状况,实现绿色GDP与经济发展同步进行,还是为代际创建永续的清洁生存环境,实现与全球可持续发展目标同步进行,都显示出实际价值。笔者较长时间分析了建立长江三角洲准区际统一资源环境保护法和区际可持续发展立法框架的必要性,归结起来主要有以下几方面。

第一,21世纪进入了经济贸易全球化的时代,国际间许多强国的经济贸易显示出了雄峰。长江三角洲区域是中国经济贸易举足轻重的地方之一,也是中国进入全球经济贸易竞争的基地之一,中国的经济贸易全球化要持久,必须实现以绿色GDP和中国特色经济相结合的发展模式,就长江中下游区域而言,实现绿色GDP的特色经济需要有配套的长江三角洲准区际统一资源环境保护法和区际可持续发展立法作为执法依据,以此形成具有竞争力的可持续经济贸易发展的基地。

第二,中国加入世界贸易组织,意味着中国政府在世界经济贸易化的进程中的崛起。长江三角洲区域是中国经济贸易发展的中心,中国加入世界贸易组织,将实现世界贸易组织的规约和各项签署的规则,其中长江三角洲区域如果顺利地、持久地实现在区域经济中严格按照世界贸易组织规则行为,必须确立长江三角洲准区际统一资源环境保护法和区际可持续发展立法。

第三,在世界金融领域,长江三角洲区域是较之于香港国际金融业的后起之秀,也是各国金融资本进入中国金融市场的首选区域。世界许多国家的投资者将资本和金融机构确定在长江三角洲区域,吸引国际资金和金融机构的一个很重要的条件就是有利于长久生存的特定生活环境。而实现长江三角洲准区际统一资源环境保护法和区际可持续发展立法是有利于实现良好的环境的重要方面。

第四,发展具有中国特色的经济贸易,很大程度的工农业原产地在长江三角洲区域,长江三角洲承担着对中国粮食和副业生产的重担,该地区的工农业原产地需要有一个长期的、持久的发展和生产基地,这类基地的基本条件是要保证生态安全、环境安全和无污染。因此,需要在长江三角洲建立准区际统一资源环境保护法和区际可持续发展立法,以达到实现在这一区域真正的生态基地,持久确保工农业原产地的产值产量稳步上升。

第五,长江三角洲是中国具有古稀文化遗产和旅游集锦地之处,是国内外人士到达中国必然要去的地方之一。世界各国,凡是名胜古迹或旅游胜地的生态环境都必须是优秀的^[2]。长江三角洲的许多名胜古迹和旅游胜地也必须有优良的生态环境和清洁的场地。这也是必须在长江三角洲建立准区际统一资源环境保护法和区际可持续发展立法的重要方面。

凡此种种,不一列举。对于上述的每一项行为来说,都直接与实现绿色GDP和经济发展相联系、与中国加入世界贸易组织的承诺相联系、与中国对世界实现可持续发展承诺相联系,也与中国代内和

代际生态安全和生存安全相联系。因此,建立长江三角洲准区际统一资源环境保护法和区际可持续发展立法框架是十分必要的。

二、长江三角洲准区际统一资源环境保护法立法框架的主要内容

建立长江三角洲准区际统一资源环境保护法的原因和必要性是十分明确的,对于长江三角洲准区际统一资源环境保护法主要内容的研究就显得十分必要。笔者认为,长江三角洲准区际统一资源环境保护法的主要内容应该包括如下方面。

1. 在自然资源方面的准区际统一法律的内容

在长江三角洲区域内蕴藏着许多自然资源,根据国家自然资源法规定的地方性自然资源法。客观上自然资源是相互毗连的,因此,长江三角洲区域的资源利用上或在自然资源利用上违反地方自然资源保护法律规定,究竟是按照国家颁布的自然资源保护法规定还是按照两省一直辖市各自的地方自然资源法进行处理?例如,在土地资源法的规定中,国家颁布的土地资源法是针对全国的,如果用长江三角洲区域,对于地少人多的该区域就显得管理不十分严格,而地方法律有其地方特征和严格性。但究竟适用哪一个地方法律,往往会在选择上出现一些差别。对于长江三角洲区域如果建立准区际统一的自然资源法,这一问题就很容易解决了。

2. 在水质量环境保护方面的准区际统一法律的内容

客观上,中国的长江流径直泻入海,长江流域水系群分布相互联系,互相交错往来。长江三角洲区域水系统涉及对水资源的利用、水质量的确定标准,也涉及对水污染的控制和管理。如果按照下游省或直辖市对上游污染水的法律责任认定和赔偿责任的确定,这就需要由上游流来的水质污染要求确定法律责任,依次递升确定法律责任。但是,如果建立了长江三角洲准区际统一水法,就可以实现两个突破:一是突破了对于上游下泻的污染水,能够用长江三角洲准区际统一水法的质量标准和责任标准对来自上游的污染情况追究责任,使以往的责任追究标准不明的矛盾得以解决;二是突破了在长江三角洲区域内水质量统一标准和合理水资源利用标准,对于具有物理流动性的水特点显然更加客观。

3. 在跨省和直辖市管辖界限大气污染方面的准区际统一法律的内容

建立长江三角洲区域准区际统一资源环境法,对于解决跨省和直辖市界限的污染处理标准和责任确定是十分必要的。跨省或直辖市污染中大气污染

是其中重要的方面,地方性大气污染控制和排放各省和直辖市规定不完全相同,但各省或直辖市的工农业发展往往会产生一定的污染物,例如大气污染物质被排放后,随着空气的物理运动产生了跨省界的大气污染,在大气污染的责任确定和赔偿或补偿标准上,如果按照国家大气污染防治法的规定,加之长江三角洲区域准区际统一大气污染防治法,这一污染防治和环境保护的控制效果会更加明显,法律责任和赔偿标准会更显出国家环境保护法律的特点与地方环境保护特点的结合。

4. 在固体废弃物堆放方面的准区际统一法律的内容

国家颁布了固体废弃物防治法,许多省、自治区、直辖市也有相关的地方性固体废弃物防治法。全国各省、自治区、直辖市的情况不同,长江三角洲区域属于地少人多的地区,而固体废弃物的堆放常常占去土地资源,如果建立了长江三角洲区域的准区际统一固体废弃物防治法,将固体废弃物统一堆放、统一循环利用、统一收集和再利用,这将有利于长江三角洲区域的环境保护和可持续发展。

5. 在野生动植物保护方面的准区际统一法律的内容

按照长江三角洲区域的特点,在这一区域有着除国家规定的野生珍稀动植物名目,还有省级保护的野生珍稀动植物名目^[3]。由于这个区域的地理毗连,因此地方性野生珍稀动植物名目也会出现名目重叠或没有被列入被保护的野生珍稀动植物名目中。为了使各种野生珍稀动植物更加广泛得到保护,形成长江三角洲区域的准区际统一野生珍稀动植物保护法,对保护野生珍稀动植物和发展生物多样性是有利的。

6. 在文化遗产和人文景观方面的准区际统一法律的内容

文化遗产和人文景观的保护是国际环境保护法和国际公约的内容之一。世界各国对本国的文化遗产和人文景观保护一般按照国际公约和本国的内国法。我国管辖以内的文化遗产和人文景观方面的保护是按照国家颁布的环境保护法律规定的,地方省、自治区、直辖市也有相应的地方性法规,就长江三角洲区域的文化遗产和人文景观的保护,由于历史的连续和地理的毗连,建立长江三角洲文化遗产和人文景观方面的准区际统一法律,实现法律的保护将更加完善。

7. 建立长江三角洲废弃物良性循环利用的准区际可持续发展立法

长江三角洲的各种废弃物如果集中收集、形成网

络处理废弃物的系统,这将有利于实现长江三角洲废弃物良性循环利用,与此同时,必须有与长江三角洲废弃物良性循环利用相匹配的长江三角洲废弃物良性循环利用的准区际立法。其中包括废水循环利用和处理网络系统及其准区际立法、固体废弃物循环利用和处理网络系统及其准区际立法、电子废弃物循环利用和处理网络系统及其准区际立法、有毒有害废弃物控制、循环利用和处理及其准区际立法以及能源供应网络系统及其准区际立法、生活用水和生产及农业用水节约型网络系统及其准区际立法。

8. 建立长江三角洲区域水系统统一利用标准的准区际可持续发展立法

长江三角洲的水系交错较之与中国中西部相对较丰富,但要实现生活饮用水可持续清洁利用,必须实现长江三角洲水系统网络化管理和统一利用,这是保证生存安全和永续生存的重要方面。因此,需要建立长江三角洲水系统统一利用标准的准区际可持续发展立法和清洁水质量永续利用标准的准区际可持续发展立法。

9. 建立长江三角洲区域土地资源统一利用标准的准区际可持续发展立法

长江三角洲区域的土地资源异常紧缺,加之建设项目的逐年增加和居住楼房占用土地的增加,因此,土地资源尤为宝贵。如果有些工业或加工建设项目实现长江三角洲的网络系统,某些项目改为合并规模的统一建立,这样,可以减少对长江三角洲土地资源的占用面积、减少投资目标数量为特定投资目标、将分散的两省一直辖市的技术力量实现集中攻关,这样,可以减少人力资源、资本投向、土地占用、水资源的利用、废弃物及其循环利用。与此同时,建立长江三角洲区域土地资源统一利用标准的准区际可持续发展立法。

三、开启长江三角洲准区际统一资源环境保护法立法框架的法律价值

目前,我国的区际私法正在完善之中。如果在我国的区际私法中注入一些具有准区际特色的法律,笔者认为也将体现出中国国际私法的意义。

1. 立法框架是中国区际私法的组成部分

根据全球经济贸易一体化的发展局势,各国的经济形成集团化更加明显。我国经济组合状况也具有类似的特点。这些经济区逐步形成是我国进入全球经济贸易竞争的支柱产业群。作为中国的国际私法,其主要是调整涉外民商事法律关系的冲突法和涉及中国与香港、澳门、台湾(回归后)的法律冲突问题,但对于中国逐渐形成的经济区也将会出现某经

济区与中国香港、中国澳门或中国台湾(回归后)的法律适用和法律冲突的解决;或者某经济区与另一经济区的地方法律发生的冲突与适用;或者某经济区与某外国的法律适用和法律冲突的解决;或者某经济区与某外国的某个有立法权的洲(如美国)发生法律适用和法律冲突解决时,需要有相应的中国特定经济区域的准区际私法来调整与解决相应的法律冲突和对法律的选择适用。而长江三角洲建立准区际统一资源环境保护法和区际可持续发展立法框架应该仅是中国区际私法的组成部分之一,也是长江三角洲准区际统一法律的组成部分之一,因为还需要有关于长江三角洲准区际民商事统一法律,这将更加完备。但对于完善中国国际私法,特别是涉及区际私法,如果根据中国21世纪经济区域发展的优势和必要性看,对于中国实现各个经济区域需要有相关的准区际法律来调整将发生的各种与涉外民商事关系相关联的法律冲突。

2. 立法框架是中国国际私法的重要方面

每一部法律均是和本国和国际的实际发展状况相联系的,法律制约或处理各类法律关系,并应该有前瞻性、稳定性、严肃性等基本特点。作为中国国际私法的前瞻性的特点,笔者认为至少应该与全球发展形势和国家发展规划相联系,21世纪在国际方面,逐步形成了全球经济贸易一体化局势;在国内方面,逐步形成了为适应中国进入全球经济贸易竞争市场,及时提出了依照中国区域特点和地理毗连的经济贸易、生态环境、自然资源状况的不同区域(如上所述),这就需要中国的国际私法涉及区域经济贸易的法律来保证与国门之外进行往来,确立长江三角洲等区域准区际私法的前瞻性自然就很明确;为了使即将问世的中国国际私法非朝令夕改,其稳定性和严肃性也很重要,增加了各个经济区域的准区际法律,避免了颁布以后再增加这些方面的内容,保证了中国国际私法的稳定性和严肃性的特点^[4]。长江三角洲准区际统一资源环境保护法和区际可持续发展立法虽然只是一个经济区域,但引而可见其他经济区域也需要,因此,这也是中国国际私法的重要内容之一。

3. 立法框架是实现可持续发展承诺的表现

中国政府自在国际上签署了“中国实现可持续发展的承诺”,就积极从国家发展的整体规划上进行了部署,中国签署的国际公约是中国作为国际法主体在国际法律行为中的积极表现^[5]。长江三角洲区域是中国进入全球经济贸易竞争的其中一个经济区域,要使该区域能够长足地进入并立足于全球经济贸易竞争的行列,其中十分重要的(下转第53页)

[3] 欣羚.多媒体网络环境下的外语学习焦虑[J].西南交通大学学报·社会科学版,2004(4) :73-76.

[4] 张宝燕.中国学生英语焦虑调查研究[J].教学与研究(台北),1996(18) :45-68.

[5] BROWN H D. Principles of language learning and teaching(2nd edition) [M]. Englewood Cliffs , New Jersey : Prentice-Hall Inc ,1987 :106.

[6] YUKIE A. Examination of horwitz ,horwitz , and cope 's construct of foreign language anxiety :the case of students of japanes[J]. The Modern Language Journal ,1994 ,78(2) :155-168.

[7] GARDNER R C ,MACINTYRE P D. On the measurement of affective variables in second language learning[J]. Language Learning ,1993(43) :157-194.

[8] YOUNG ,DOLLY J. The relationships between anxiety and foreign language oral proficiency[J]. Foreign Language Annals , 1986(19) :439-445.

[9] ONWUEGBUZIE ,ANTONY J. Bailey .Phillip & daley ,christine E. cognitive ,affective ,personality ,and demographic predictors of foreign-language achievement[J]. Journal of Educational Research ,2000 94(1) 3-16.

[10] 栗依冰,吴国来.大学生英语学习焦虑的调查研究[J].保定师范专科学校学报,2004(6) 95-102.

[11] 黄蕾.中学生外语焦虑研究——以全国英语高考成绩为例[J].山东师范大学外国语学院学报,2003(1) :28-31.

[12] HORWITZ E. Preliminary evidence for the reliability and validity of a foreign language anxiety scale[C]//Elaine K ,Horwitz and Dolly J ,Young. in Language Anxiety : From Theory and Research to Classroom Implications. ed. Englewood Cliffs : Prentice Hall ,1991.

[13] 王才康.外语焦虑量表(FLCAS)在大学生中的测试报告[J].心理科学,2003 26(2) 281-284.

[14] 雷霄.本科生英语学习课堂焦虑调查及其对英语教学的启示[J].外国语言文学,2004(1) 46-51.

[15] 皮连生.学与教的心理学[M].上海:华东师范大学出版社,2002.

[16] HORWITZ E K. Attending to the affective domain in the foreign language classroom[C]//In S. S. Magnan. Shifting the Instructional Focus to the Learner. Meddlebury , VT : Northeast Conference on the Teaching of Foreign Languages ,1990.

[17] ARNOLD J. A map of the terrain[C]//In Affect in Language Learning. Beijing : Foreign Language Teaching and Research Press ,2000.

[18] 邓媛.外语学习动机与焦虑探析[J].大学教育科学,2004(2) 63-66.

(上接第34页)一个方面取决于区域内的自然资源和能源的节约型生产、环境保护和环境核算的优势型生产、废弃物处理和利用的循环型生产,在本区域内实现我国政府签署的可持续发展的承诺,可持续发展是经济贸易持久稳定发展的基本,在长江三角洲确立准区际统一资源环境保护法和区际可持续发展立法框架是国家实现国际法中可持续发展承诺的组成部分之一,也是本区域进入全球经济贸易竞争所需要的法律组成部分之一。

4. 立法框架有利于法律的完善

作为长江三角洲准区际统一资源环境保护法和区际可持续发展立法究竟应该属于“资源与环境保护法”呢?还是应该属于中国国际私法中的区际私法部分呢?笔者认为这属于法律完善方面的内容。当然,自进入了世界贸易组织后,中国整体发展规划进行了调整,国家必然进入全球经济贸易竞争。这样,虽然长江三角洲是中国许多经济区域中的一个经济区域,但在每个经济区域中法律关系的主体、客体、内容将会既有内国法律关系的特点,也有涉外法律关系的特点,但又不完全与区际私法相同,因为中国是一个统一的多民族国家,中国的区际私法主要用于香港、澳门、台湾(回归后),而一旦出现中国所确定的经济区域之间,或与外国某国家或某国家的

(某洲)之间发生与资源环境保护法相关引起的民商事法律关系纠纷时,将有法可依,当然这类法律关系或法律冲突必然会发生,也意味着在类似于长江三角洲区域和其他经济区域的准区际私法也需要表现在中国国际私法之中。

综上所述,由于全球经济贸易形式的发展和我国整体发展规划的目标,长江三角洲准区际统一资源环境保护法与区际可持续发展立法应该是中国国际私法完善的一部分。

参考文献:

[1] 江伟钰.21世纪海洋开发与循环经济的国际法框架研究[J].中国地质大学学报,2005(1) 69-74.

[2] 国际法学会.保护世界文化和自然遗产公约[M]//国际法资料选.北京:中国法制出版社,1983.

[3] 中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会.中华人民共和国野生动物保护法[M]//法律法规全书.北京:中国法制出版社,2003 :1361.

[4] 江伟钰.现代国际私法[M].兰州:甘肃文化出版社,1995 93.

[5] 中华人民共和国国家环境署.中国实现可持续发展的承诺[M]//资源环境政府文件.北京:中国环境科学出版社,2004.