



自由贸易协定中的环境议题研究

李丽平

环境保护部环境与经济政策研究中心

国际环境政策研究所

2015年9月2日

大纲

- 为什么开展这项研究？
- 如何开展的研究？
- 有什么发现？
- 下一步的思考

一、为什么开展这项研究？

- 必要性
 - 国际发展趋势和新常态
 - 国内《决定》，国家意志，环境需求
- 可行性：自身经历
 - 参加中瑞、中韩、中日韩FTA

二、如何开展的研究？

范围：

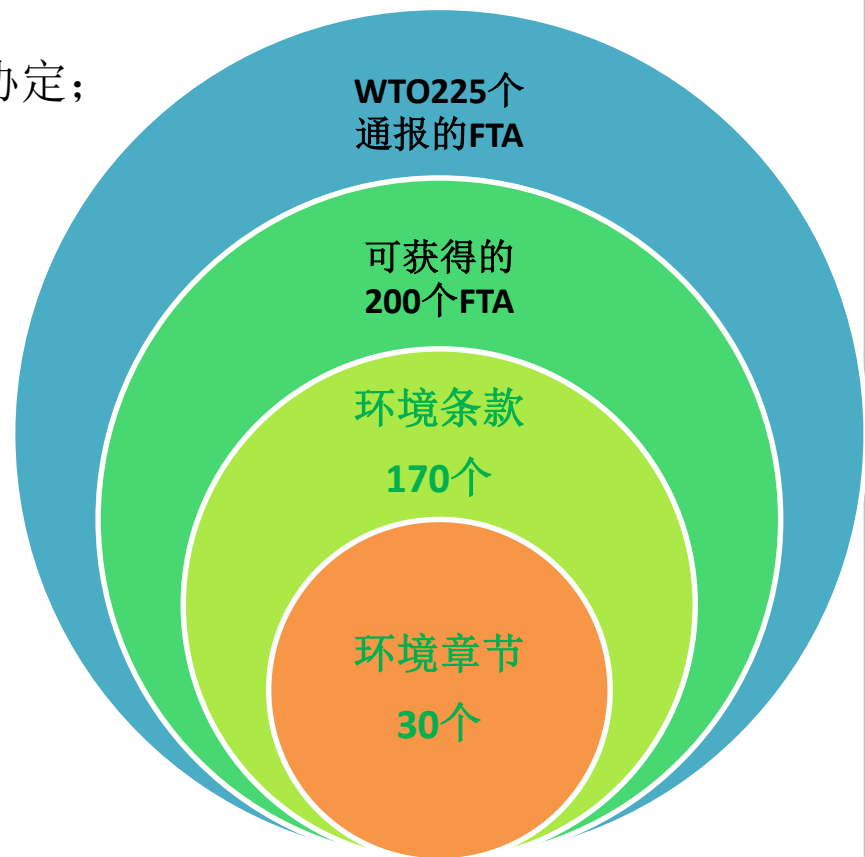
样本选取（FTA）：以通报WTO的225（200）个FTA为样本进行分析；

环境：环境、保护人类健康、可持续等；

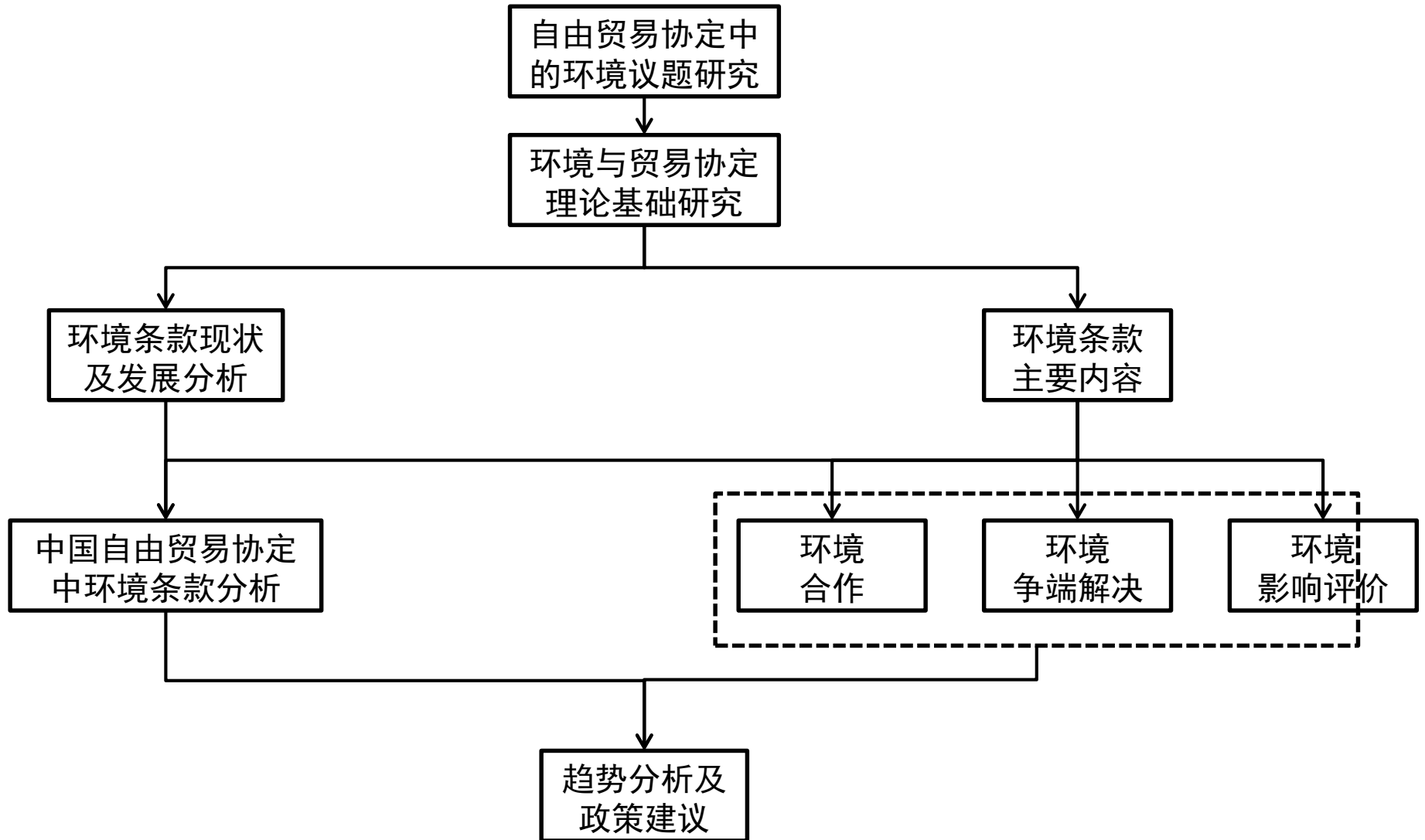
环境章节：数据统计时未包含环境附属协定

案例分析时考虑了北美环境合作协定；

环境条款：援引条款未计入统计结果；



内容结构



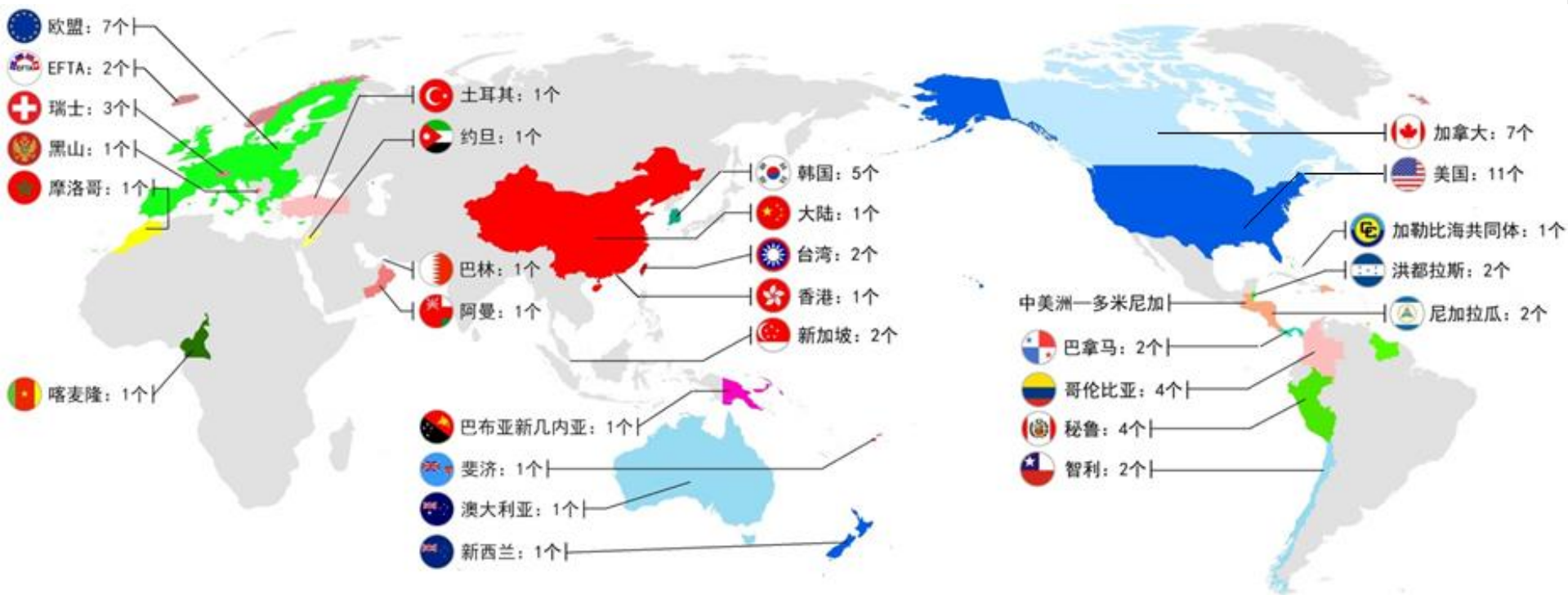
环境条款现状及原因分析

1 环境条款在自由贸易协定中的发展现状

- 200个自贸协定中有170个包含环境条款，占比为85%

序号	协定名称	生效时间	环境例外条款	序言	投资章节	TBT	SPS	技术合作	政府采购	市场准入	争端解决	环境章节	贸易处罚	其他
1	EFTA—阿尔巴尼亚	2010.11.01		√					√					
2	EFTA—埃及	2007.08.01	√	√	√			√						
											
87	美国—秘鲁	2009.02.01	√	√	√		√		√		√	√		
88	美国—摩洛哥	2006.01.01		√	√				√		√	√		
											
198	中国—新西兰	2008.10.01	√	√		√	√			√				
199	中国—中国澳门	2003.10.17	√											
200	中欧自由贸易协定 Central European Free Trade Agreement	2007.05.01					√							
	合计		119	83	41	22	52	32	28	4	14	30	2	1

• 30个含有独立环境章节的自贸协定



- **从时间角度看**，1992年前主要是环境例外条款；2000年以后包含环境条款大幅增加，但仍然只是在序言中出现或引用GATT第XX条或GATS第XIV条或者是环境合作；在2011年和2012年签署的自由贸易协定中出现包含环境章节的自由贸易协定较多。从2010年30%的自由贸易协定包含环境条款，到2011年超过50%的自由贸易协定包含环境条款，到2012年70%的自由贸易协定包含环境条款。
- **从区域方面看**，主要是发达国家与发展中国家之间签署的自由贸易协定中包括环境条款，发展中国家与发展中国家签署的还比较少，但智利是一个例外。总的来看，包含环境条款最多的仍是美国、欧盟、加拿大签署的FTA。
- **从存在形式看**，环境相关条款主要在自由贸易协定主体文本中，如在自由贸易协定的条款（Article）、章节（Chapter）、其他还包括附件（Annex）、附属协定（Side Agreement，又译为边协议）、谅解备忘录（Memorandum of Understanding，MOU）中都有涉及。
- **从内容上看**，由于贸易协定中没有单一目标或结构，自由贸易协定中环境条款的目的、性质和范围等差别很大，各种各样，环境内容的深度和广度也各不相同。

2

国别情况

美国

- 美国在自由贸易协定框架下讨论和设置环境议题已有30多年的历史，也是最早在自由贸易协定中加入环境保护条款或附属协定的国家之一。（1992年NAFTA）
- 美国是唯一将贸易和环境问题平等对待的国家。（13/14）

协定名称	生效时间	环境章节	环境评价		环境技术合作	环境合作协定	环境合作委员会	公众意见提交机制
			过渡性评价	最终评价				
美国-澳大利亚	2004	√	√	√				
美国-巴林	2006	√	√	√				
多米尼加-中美洲	2005	√	√	√		√		
美国-智利	2004	√		√				
美国-哥伦比亚	2011	√	√	√				√
美国-约旦	2001			√	√			
美国-韩国	2011	√		√				
美国-摩洛哥	2006	√	√	√				
北美自由贸易区	1994					√	√	
美国-阿曼	2006	√	√	√				
美国-巴拿马	2011	√	√	√				
美国-秘鲁	2007	√	√	√		√		
美国-新加坡	2004	√		√				

国家	自贸协定中环境议题情况
美国	<p>设独立环境章节，环境章节中内容丰富，特别是包含争端解决机制等约束性条款。原因：法律（TPA2002及Bipartisan Trade Deal 2007）；机构（USTR及旗下的ENR、EPA的贸易和经济组）</p>
欧盟	<p>特点是可持续发展，包括劳工等，而非单独环境；章节内容相对较长，原因是包含了劳工等其他内容。建立了环境与贸易协调机制；法律授权：欧盟条约（EU Treaty，2012）。</p>
加拿大	<p>在贸易协定和政策中，加拿大的重要政策目标之一就是确保贸易和环境保护相互支持和促进。环境章节不长，内容也不太多，不含争端解决机制。除了在自由贸易协定主体文本中加入环境单独章节，加拿大非常注重对自由贸易协定的环境评价。</p>
新西兰	<p>包含与贸易相关的广泛议题的高质量、综合性的协定，明确指出在包括机制和法律事务章节之外，还应包含贸易与劳工、贸易与环境等问题。2001年制定《将环境问题融入自由贸易协定的框架》。</p>
韩国	<p>已和美、欧等签署高标准、涵盖面广的FTA；极力推动在FTA中设环境章节。</p>
日本	<p>未包括单独环境章节，包环境条款，特征是注重环境合作</p>
印度	<p>环境条款内容仅仅限于序言、例外和合作条款。印度非常重视环境与贸易问题，有专门机构设置。</p>

3 推动或拒绝设置自由贸易协定环境条款的原因分析

推动设置自由贸易协定环境条款的原因分析

表面原因：

- 美国、欧盟、新西兰等之所以积极推动将环境条款纳入自由贸易协定，是因为其有明确的议会授权或法案要求
- 各国非常重视环境与贸易机构设置，并赋予相关职能
- 在自由贸易协定中设置环境章节是环境影响评价的结果

深层原因：

- 追求可持续发展和保护环境。（最主要和根本、也是被广泛接受的理由）
- 安抚国内民众和政治需要。
- 担心薄弱的环保措施可能导致不公平的竞争优势，刺激经济和扩大出口的需要。
- 利用贸易相关的制裁等措施推动国际环境保护进程。
- 改善环境合作。

拒绝设置自由贸易协定环境条款的原因分析

- 一些国家担心考虑环境条款会增加额外的实质性的投入及努力
- 一些国家没有将在贸易协定中引入环境作为优先领域，但这并非意味着环境保护及国际环境合作不是政治优先领域，只不过他们认为在贸易协定中考虑环境问题并不一定是最佳场所
- 许多国家不反对将环境条款放入到贸易协定中，但是认为环境是迅速达成贸易协定的障碍
- 对于许多国家而言，在贸易协定中开展环境条款的谈判首先需要处理的问题是内部问题
- 还有一个主要困难是国内环境立法和实施体系还很不完善
- 空间距离也是一个因素，如果两个国家相邻和面对共同的环境问题，或有共同环境条件，就会有共同意愿处理相关问题。反之亦然
- 惧怕强烈的执行机制用做新的出口贸易壁垒

以上问题单独或同时存在就使得这些国家很难包括实质性环境承诺。

环境条款的主要内容分析

自由贸易协定涵盖的主要环境内容分析

主体文本中：例外条款、序言、投资章节、TBT/SPS、技术合作、政府采购、服务部门准入、环境章节、争端解决机制、贸易处罚中的环境条款。

环境章节的内容：定义及范围、申明环境保护水平、环境法律、法规以及措施等的有效实施、机构及制度安排、程序性安排（诉讼）、透明度、环境合作、争端解决机制、多边环境协定、环境影响评价、资金机制（一般会包括里面的几点或全部）

案例：NAFTA中的NAAEC、美国-韩国、欧盟-新加坡自贸协定中的可持续发展章节

中国的自由贸易协定环境条款分析

1 在建自贸区分析

截止2014年9月30日，中国在建自由贸易协定共20个，共涉及32个国家或地区。其中，已签署的自由贸易协定有12个，而且均已实施，涉及20个国家和地区。

特点：

- 自由贸易协定开放涉及领域较为宽广
- 自由贸易协定开放水平更高
- 自由贸易协定建设采取多样灵活的方式
- 伙伴对象主要以发展中国家或新兴经济体为主
- 自由贸易协定的建立在很大程度上基于地缘优势

2 中国自贸协定中的环境条款

- 序言中有关于环境保护的原则性表述
- 突出和强调环境合作
- 涉及到环境例外条款
- 涉及到技术性贸易壁垒和卫生与植物卫生措施条款
- 涉及环境服务市场准入问题
- 设立了独立的环境章节

3 案例分析——中瑞自贸协定中的环境章节

中瑞自由贸易协定是中国所签署的第一个包含单独环境章节并具有实质内容的自由贸易协定。位居中瑞自由贸易协定的第12章，其名称为“环境问题”（ENVIRONMENTAL ISSUES）。主要包括背景和目标、多边环境协定和环境原则、促进有利于环境的产品和服务传播、国际机制中的合作、双边合作、资源和资金安排、实施和协商、审议8款。

4

对比及原因分析

- 从主体文本内容看中国自由贸易协定环境条款基本都有涉及
- 从单独环境章节看重点内容也已经包括和涉及
- 从环境服务市场准入出价水平看已经处于世界前列
- 从时间上看中国自由贸易协定环境条款出现较早，不断发展

趋势分析

- 自由贸易协定环境条款数量将进一步大幅增加
- 环境条款形式更多样，并集中到设置单独环境章节
- 环境条款的性质由原则性表述走向更具体或是约束性义务
- 环境条款参与主体的范围将扩大
- 将自由贸易协定的环境影响作为关注的目标之一
- 环境条款的内容更丰富，推动环境技术标准的统一，重申多边环境协定（MEAs）中的义务，加强环境合作

除此之外，环境产品与服务的开放程度将增强，环境标准一体化、环境政策执行等也将被进一步强调和突出。在发达国家与发展中国家签订的自由贸易协定中，技术援助、能力建设、资金机制等发展中国家关注的条款在一定时期内也仍会存在。



PRCEE

FREE TRADE



谢谢！

ENVIROMENT