



联合国
贸易和发展会议

Distr.
GENERAL

TD/B/WG.6/6
29 March 1995
CHINESE
Original: ENGLISH

贸易和发展理事会
贸易、环境和发展问题特设工作组
第二届会议
1995年6月6日，日内瓦
临时议程项目3

环境政策、标准和规章对市场准入和竞争力的影响
尤需顾及发展中国家、包括它们之中的最不发达国家，
并需参酌贸发会议调查实际情况的研究报告

环境政策、贸易与竞争力：
概念与实况调研问题

贸发会议秘书处的报告

目 录

	<u>段 次</u>
摘要	1 - 14
A 部分：概念问题	
一、 导言	15 - 23
二、 影响竞争力的因素	24 - 32
三、 生态税与边境调税	33 - 41
A. 生态税	33 - 35
B. 边境调税	36 - 41
四、 国内在禁商品的贸易	42 - 48
B 部分：实况调研问题	
五、 环境和竞争力：发展中国家展望	49 - 91
A. 国内环境政策对竞争力的影响	51 - 62
1. 国内关注事项	52 - 58
2. 工业调整与开放	59 - 62
B. 遵守外部环境政策	63 - 85
1. 出口的构成和目的地	64 - 66
2. 成本结构	67 - 73
3. 结构因素	74 - 79
4. 公司规模	80 - 83
5. 信息、意识和交易成本	84 - 85
C. 结论	87 - 91

目 录(续)

	<u>段 次</u>
六、多边环境协定、贸易和竞争力	92 - 110
A. 导言	92
B. 多边环境协定对贸易的影响	93 - 97
C. 对竞争力的影响	98 - 109
D. 结论.....	110
C部分: 结论和建议	111 - 120

摘 要

1. 贸易、环境和发展问题特设工作组第一届会议决定将以下项目列入其第二届会议临时议程：“环境政策、标准和规章对市场准入和竞争力的影响尤需顾及发展中国家、包括它们之中的最不发达国家，并需参酌贸发会议调查实际情况的研究报告”。¹ 本报告的编写是为了辅助有关这一项目的讨论。一共分成三个部分。A 部分探讨了有关环境政策与竞争力之间联系的概念问题。B 部分借鉴了在贸发会议有关贸易、环境和技术合作方案下进行的实况研究，特别是发展中国家和转轨国家的研究机构在贸发会议/开发计划署合办项目“环境政策与贸易政策的调和”和贸发会议/环境规划署合办项目“贸易与环境方面的能力建设”下所进行的国别研究。结论与建议载于C 部分。调查实际情况研究的综合报告将单独印发(TD/B/WG.6/Misc.4, 只有英文本)。

2. 贸易与发展的辩论重点是环境政策对竞争力的影响。这种影响取决于对环境保护成本效益的评价。虽然基于环境理由和长期经济理由必须保护环境，这种保护并不具有无限的价值。因此，环境政策应该象其它政策一样受到明确成本效益分析的制约。

3. 主要由于以货币单位估计环境效益所涉及的问题，这种分析并不容易进行。对这种效益的估计也取决于社会的品味，可能因国而异。本报告中有关竞争力的讨论把重点放在公司或行业的私营成本。

4. 在发展中国家和发达国家，公司与行业适应环境政策的能力取决于一些因素。总的说来，适应本国的环境政策可能比较容易适应外部环境政策，主要由于前者已经在一定程度上被纳入同竞争力有关的事项，并且往往比较密切地体现在要求实施这些规定的国家的环境和其它优先工作事项里。基于基础设施不足、公共资金缺乏和一些优先事项竞相争取这些资金等若干原因，在发展中国家执行环境政策可能比发达国家困难。但是，发展中国家为了实行较高层次的环境保护，正在采取一些重要的主动行动。

5. 对竞争力的短期影响和长期影响可能不一样。虽然在短期内，环境政策可能对竞争力产生不良影响，但在长期内，这种影响可能不显著，甚至具有良好的影响。在具有较多革新机会的情形下，比较有可能产生良好的动态影响。

6. 在环境标准比较严格或执行得比其它国家认真因而导致生产成本增加的情形下，就会由于担心竞争力不足而阻止采取比较严格的环境标准。为环境政策对竞争力的影响提供补偿的做法的适切性是可疑的，因为环境政策的影响只是影响竞争

力的诸多因素中的一个。此外,如同可持续发展委员会所确认的,环境规章逐国不同具有合理的理由,相对生产成本的差别构成国际贸易收入的根本基础。² 如果对影响竞争力的所有因素都予以补偿,那就会对国际贸易体系造成严重的影响。此外,发展中国家为了取得短期的贸易与经济利益,可能故意把标准订低,因为宽松的标准可能意味着长期的防治费用较大。

7. 生态税和费用,作为用于解决环境问题的经济手段的一部分,有可能越来越重要。边境调税可能被用于补偿国内生态税对竞争力的影响。它们对竞争力之影响的大小与它们的用途范围毕竟是实况调研问题。需要进一步予以研究来探讨生态税等经济手段在发展中国家中的适用性,以及边境调税对贸易和竞争力的影响。

8. 国内在禁商品的贸易是发展中国家所关注的另一个问题。但是,极少国家针对对应否允许进口国内在禁商品问题进行确切的成本效益分析,因此,它应该成为今后实况调研的课题。

9. 实况研究显示:对于发展中国家来说,在国外市场上遵守具体环境标准,按照相对数值--有时候甚至按照绝对数值计算--可能需要付出比发达国家昂贵的代价。这是因为发展中国家还没有在基本公共设施上进行许多投资,民营企业遵守环境标准的代价也就较高。为了遵守环境标准所需要的技术和所涉及的投入也可能还没有着落。由于缺乏行政管理上的基础结构,可能难于传播有关标准和有关遵守情况监测的资料。

10. 从国别案例研究中得到的实况调研数据(见第1段)突出地显示了到目前为止在有关竞争力的讨论中很少受到注意的一些附加因素的重要性。例如,这些案例研究显示,小公司比大公司难于遵守国内外的环境规章与标准,因为小公司比较难于取得资料、投入、与资金。此外,为了以合乎经济的方式使用某些大型的无害环境技术,往往需要有超出小公司范围的最低限度的营运规模。因此,环境政策可能需要具体地解决小公司所担心的一些问题。

11. 此外,为便于遵守环境政策,大体上,已经更加开放。但是,如果同时采取增加市场准入、技术与资金等其它积极措施,进一步开放有利于减少环境政策对竞争力的不良影响。

12. 在多边环境协定方面,稀少的实况调研数据显示:它们可能对发展中国家的贸易与竞争力具有重大的影响。为察核现有与未来协定之补偿机制是否适足,必须对这些影响进行更加详尽的分析。

13. 外部环境政策与多边环境协定对竞争力的影响取决于若干因素,其中有些具有结构与系统的性质。大体说来,经济越是开放、灵活,它适应外部环境政策的能

力也就越大。出口的部门组成、政府支助的水平、企业的规模、获得信息的机会、可用合理价格取得的技术与原料的供应程度以及基础设施的开发在确定环境政策对竞争力的影响方面都能够起到一定的作用。因此,本报告的主要结论是:要单独衡量环境政策对竞争力的影响是难于办到的。

14. 除非伴之以经济发展,环境政策可能不足以在发展中国家发挥保护环境的作用。国家与国际层面上的公共政策都应该确保环境政策包含发展因素。国家政策可以着眼于开创一种革新、开放与能力建设的气氛,以便更加有效地执行国内环境政策。应该在国际层面上鼓励采取一些措施来促进市场准入、信息分享、以及增加取得知识、技术与资金的机会。

A 部分：概念问题

一、导言

15. 目前,贸易政策与环境政策在产出结构不断改变、经合发组织国家失业率居高不下、技术工艺迅速得到开发和多边贸易体系包含着外国直接投资、知识产权与服务贸易等问题的一系列复杂景象中交互作用着。此外,在全球化和切实的贸易自由化方面,人们也日益关心环境保护和可持续的发展。因此,包括环境政策在内的国内政策可能日益对国际贸易及投资关系造成冲击。

16. 个别国家为了保护人体健康和环境通过环境政策采取的主动行动是否影响国际贸易及投资格局的一些问题发生了。例如,如果某国的某一工业需要承受比他国的同一工业所承受的多得多的污染控制费用,其环境政策便会影响竞争力。这也可能影响工业的区位。国内政策上的差异可能引起压力,不是要求协调这些政策,就是要求管理受到这些政策影响的贸易。

17. 这些因素对贸易与投资的影响将根据环境政策是否致力于实现生产或消费外在化而有很大的不同。³ 就消费外在化来说,世界贸易组织关于贸易协定的技术壁垒容许各国把本国的措施扩大适用于进口产品,条件是:这些措施必须按照包括国民待遇和非歧视在内的世贸组织规则执行。这种待遇虽然不能消除、却能够大大减少各国由于同竞争力有关的事项引起贸易摩擦的可能性。就生产外在化来说,人们通常理解到:世贸组织的规则并不允许各国把本国的工序标准强加于进口的产品。但是,工序管制可能增加生产者的成本、减少进出口公司的竞争力,而在同竞争力有关的事项上引起贸易摩擦。

18. 历来有人认为:各种环境标准对竞争力的影响,从原则上说,同各国在社会或福利政策等其它政策上的差异并无不同。例如,各国对研究与发展和科学教育的支持程度会影响高技术工业的竞争力。同样,各国对储蓄与投资所采取的税收政策不一样也会影响国内的股本,从而也影响到资本密集工业的竞争力。如果为了“平整竞争游戏场”需要限制各种国内政策对竞争力的影响,这条界线应该画在哪里呢?⁴

19. 也有一种思潮认为:环境政策实际上会在国家一级上、乃至公司一级上、提高竞争力。反之,宽松的环境规章与标准并无法提高一国的竞争力、增加公司利润、或保护就业机会。当本国的环境标准落后于其它国家的标准时,缺乏效率

的本国生产商可能无需进行革新和投资新设备。而且,这种情况会减少它们的长期竞争力、不利于产生本国在环境商品与服务方面的生产商,从而容许外国生产商提高它们的比较优势。⁵ 反之,严格的环境标准会促使一国的工业进行革新。

20. 为了在保护环境的同时提高生活水准并且保持竞争力,需要进行能够实现增长的技术变革,从发展中国家的情况来说,更是这样。新技术多半使用较少的投入,例如每单位产出所使用的能源、造成的污染不象它们所取代的老技术那么严重。新技术的无害环境程度日益提高多半是努力降低生产成本、提高生产效率的结果。当经济上的奖励结构不能产生这种结果时,公共政策能够产生确保这种技术变革提高无害环境程度的奖励结构。

21. 就发展中国家的情况来说,环境政策对竞争力的影响主要取决于进行贸易和实现增长的能力。经济增长不一定意味着生产更多的同类商品,但是,在多数情形下,它是与使用比较干净、比较有效率的工序生产的新产品及比较干净的产品互相结合的。贸易、经济增长与生产格局上的变革应该广义地视为包括生产工序上的变革、所使用的能源、基础设施的发展、生产的组织结构、以及体制上的经济框架。⁶

22. 环境政策对本国生产商造成影响的程度毕竟是个需要从具体事实中进行具体分析的问题。经合发组织国家的现有数据多半确切显示:环境费用与出口竞争力之间的联系是同资本、劳动力和研究发展不相上下的;环境费用对竞争力的影响通常是微小的。现有的实况调研数据也没有显示:环境标准所引起的成本差异对工业的重新定位具有重大的影响。⁷ 发展中国家在这方面的经验比较有限(见第五章)。但是,环境政策对发展中国家竞争力的影响同它对经合发国家竞争力的影响有些不同。

23. 应该指出:本报告中所探讨的一些问题,例如环境税费与本国在禁商品的贸易,也在世界贸易组织与经合发组织等其它国际组织中得到讨论。本报告简要地探讨了这些政策对发展中国家竞争力的影响。这种影响可以参照即将从与环境规划署和开发计划署共同进行的调查研究中得到的实况资料从事进一步的分析。⁸

二、影响竞争力的因素

24. 从概念上说,环境与竞争力之间的关系往往被视为一种不可同时得到的两者之间的平衡。一方面是从遵守严格环境标准所得到的社会福利,另一方面则是遵守环境标准的费用。对于能够得到多大的社会及经济利益,例如分期排除特定物质

以改善公共卫生或减少污染以增加寿命,人们有着很不一致的意见。虽然由于利益难于衡量,对于社会利益的衡量问题是个重要问题,在本报告中,对于竞争力的讨论将侧重公司与企业部门的私营成本。

25. 遵守环境规章的费用可以分成固定费用与可变费用两个部分。适当拟订的环境政策能够使各公司使用较少的材料与能源投入,从而减少可变费用。但是,在某些情况下,如果由于遵守环境政策而增加了原料费用或劳力投入的费用,可变费用就会随之增加。即使是在这种情况下,由于在遵守的方法上不断学习与革新,可变费用会随着时间的推移而越来越少。固定费用虽然在短期内较高,随着它们在项目延续期间不断还本,就会日益减少。

26. 在公司一级上和在国家一级上对于竞争力的影响都会随着岁月的推移而改变。在公司一级上,之所以发生静态影响与动态影响之间的差异主要是由于革新能够在长期内节省费用。除了革新以外,政府的政策--特别是有关投资、基础设施、教育与意识建设的政策--都能够对长期的竞争力产生良好的影响。

27. 在动态情况中,技术会发生变革,原料与资金能够找到更好的来源,市场与无害环境的产品也能够得到开发。而且,环境规章与标准能够促进革新,从而至少抵消遵守费用的一部分。因此,从长期来说,严格的规章会比宽松的规章更加有利于促进竞争力。但是,只有适当拟订规章而且各公司也意识到规章有付诸实施的可能性时,才能保持这种良好的相互关系。

28. 革新可以概括地定义为:改进产品或业绩、生产工序、产品市场以及广告方法的能力。在国际贸易的层面上,竞争力源自革新,这种革新预期到国际上的需求,而又能够满足当地的需要。

29. 对产品进行革新的作用包括提高产品效能或质量,例如能够节省能源的家用电器。革新能够降低使用产品或处置产品--例如回收纸张--的费用。在加工阶段进行革新的好处有节省原料、把废物转变成宝贵的副产品、减少运输与处置废物的费用等。

30. 关于促进革新的条件,已经表示的看法有两种:首先,各国政府应该提供广泛的“能动”条件,但是让市场能够自由地产生革新和推广革新。其次,在认识到自由市场的重要性的同时,政府也应该更加积极地参与革新。例如,面向出口的、新近工业化国家已经设法采取有选择的政府支助办法来促使它们的革新战略获得成功。对于无法在国际上竞争的产品则不再给予支助。

31. 环境政策对竞争力的影响也受到拟订标准过程的影响。所涉及的主要因素是中央政府和地方政府、工业界和消费者或其它非政府团体。有迹象显示:虽然

标准可以由上述三个团体中的任何一个制订，但是，标准的设计比较有可能由工业界、而不是由政府进行。这是因为行政管理人员本身往往缺乏拟订标准所需要的技术专长因而可能需要依赖工业界对于可行标准的知识。⁹ 因此，虽然本国标准对竞争力的影响不大，国外的标准对于竞争力的影响可能比较重大。

32. 虽然本章概括地分析了影响竞争力的一些因素，探讨一下某些具体政策、这些政策对竞争力可能产生的影响和用于缓解这些影响的措施也是有用的。因此，下一章探讨了生态税及其对竞争力的影响问题。TD/B/40(1)/6和TD/B/41(4)号文件更加详尽地探讨了一些环境标准与规章。工作组将在稍后阶段探讨对贸易造成影响的另一些新近出现的环境政策手段。¹⁰ 在本报告中简要地作了分析的环境税问题与本国在禁商品的贸易问题可能在贸发会议/开发计划署和贸发会议/环境规划署合办项目下进行的国别案例研究中进一步予以研究。这种实况分析的结果可能对在其它讲坛讨论的上述问题提供有用的投入因素。

三、生态税与和边境调税

A. 生态税

33. 生态税与环境费等经济手段越来越多地被用于解决环境问题。人们往往认为经济手段比规章可取，因为经济手段比较灵活、可能具有较大的成本效益。环境税费可以就产品征收(间接税)或就工序征收(直接税)。¹¹ 例如，瑞典历来对电池与肥料等一系列产品征收间接环境税，而对硫与氮氧化物的排放征收直接税。

34. 国内税可能对竞争力具有影响，因为根据征税的情况，在国内生产的产品变得比外国市场上的竞争性产品贵了。由于这种情况，除非能够在边境调整这些税，可能延迟征税。边境调税的办法是对进口的产品征收相当于同样的本国产品所付税额的费用，而免除或取消对出口产品征收的税。

35. 世界贸易组织关于在边境调整税额的规则只适用于最后产品，可能也适用于在生产过程中消耗的投入，¹² 但是禁止对一些不是已经从实质上予以纳入的投入和加工征税。人们可能基于对竞争力之影响的理由认为可以在边境调整的税比不能调整的工序税等更加可取。

B. 边境调税

36. 在为了解决消费或处理阶段的环境问题而征税的情形下,如果征税的对象是在国内市场消费和处理的所有产品,包括进口的产品,对竞争力的影响会增加。在这种情况下,应该对进口品征收国内税,而让出口品退税。这种在边境调税的办法只要符合关于透明度、最惠国待遇与国民待遇的规定,也就符合世界贸易组织规则了。

37. 在为了解决生产阶段的环境问题而征税的情形下,在边境调税办法对解决环境问题的助益比较不明显。从国内的情况来看,为了改变生产行为而征收的环境税,如果尽量在生产流程中的上游征收,通常比较有效。¹³ 这意味着:如果对造成环境问题的生产和萃取阶段的产品征税而不是对最终产品征税,通常会得到较好的效果。

38. 但是,就国际贸易的层面上来说,能否以边境调税办法得到环境效益并不是那么清楚。如果征税的理由是为了在国内拦阻采取某种工序或投入,那就要看出口在总生产中的份额有多大,免除出口税可能违反征税的宗旨,对进口品征税也可能达不到什么目的。¹⁴

39. 在边境调整国内工序税的办法可以达到两个目的:(1) 鼓励外国生产商改变环境行为;(2) 让缴付了加工税从而承担了环境费用的国内生产商不用担心自己处于比外国生产商不利的地位。第一项备选办法可以视为在域外实施国内环境标准。为公司竞争力受到影响而给予补偿的办法是可予质疑的,这是因为是否为了遵守环境规章而缴纳较高的费用就能够对竞争力具有关键性的影响并不明确;另外还有在更大程度上造成竞争力之差异的许多因素,其中包括反映国家价值观念与决策选择的一些因素。

40. 当进口产品需在原产地国遵守产品或工序要求而不是缴税时就会引起有关边境调税的令人关注事项。¹⁵ 在这样的情形下,该产品已经为了遵守适用的规章承担额外费用,这笔费用无法在出口的时候得到调整。只因为原产地国采取使用规章而不使用财政措施的做法所引起的问题是该产品随后是否需要在另一国家缴纳别的税,如果需要,那又会是多少呢?这种后果可能鼓励各国,尤其是发展中国家,以财政措施取代从环境方面看来并不总是合乎需要的规章。

结 论

41. 在边境调整环境税,特别是工序税,引起了上面讨论过的一些困难。需要进一步研究在边境调整税额的做法对发展中国家出口竞争力的影响。也有必要分析一下这些税和在边境调整这些税的做法是否有助于解决发展中国家的环境问题。在这方面,必须解决的另一个问题是,从行政管理和经济上说,发展中国家能够在多大程度上为了达到环境方面的目的使用经济手段。

四、国内在禁商品的贸易

42. 环境政策固然在贸易与竞争力方面引起各种令人关注的问题,某些产品--例如禁止在国内流通的商品--的贸易本身则加剧了环境问题。在这种情况下,备选办法有两个:(a) 禁止这种产品的贸易;(b) 找出不致使这种产品的贸易对环境产生有害影响的办法。¹⁶ 在考虑到这两种备选办法的情形下,本章探讨了国内在禁商品的贸易问题。

43. 发展中国家对发达国家及其他国家把出口国本国在禁商品出口到发展中国家的国家的问题表示关注。进口国往往不知道所进口的某种产品是不许在出口国的本国市场出售的。而且,出口商可能经常虚报或在许可流通的产品中搭配不许流通的产品。此外,许多发展中国家可能缺乏适足的测试设备。还有,由于若干发展中国家缺乏保护消费者的立法,无法在原产地销售的产品可能会被运到发展中国家销售。¹⁷

44. 此外,发展中国家可能由于没有能力处理禁止在本国流通的商品而禁止这种产品的贸易。在这方面,《管制有害废物越界移动及其处置的巴塞尔公约》载有可供进行有用分析的一些规定。¹⁸

45. 发展中国家的另一个问题是出口问题。例如,有一项案例研究报道:哥伦比亚从美国进口(在美国受到禁止的)二硫化钠以后,无法向美国出口用二硫化钠洗过的虾。如果能够得到较好的情报,哥伦比亚所做的决定就会不一样了。同样,不许在发达国家出售的化学品可以在进口以后重新出口到第三国而无需事先通知。¹⁹

46. 但是,在一国受到禁止的商品可能在另一国安全流通,这是情况(气候、地理条件与其他因素)不同所致。此外,进口国的工业工序可能使用在出口国国内受到禁止的商品。从出口国与进口国的观点看来,干脆禁止出口可能并不总是合乎需要的。

47. 在国内受到禁止的商品的贸易有可能促进资源分配上的效率,但可能需要以具体事例证明:对可能导致的健康损害与其他损害提供补偿的办法是可行的。如果能够由出口商提供这种补偿与责任保险,无论从经济或从环境的观点看来,在国内受到禁止的商品的贸易可能不是有害的。

48. 进口国须考虑准许进口在出口国被禁止的商品的成本效益。但是,如果没有关于被禁止的商品与技术工艺以及加以禁止的理由的完整资料,就很难这么做。把有关这种产品与技术的通知义务以及适足的财务与争端解决条款结合起来可能有助于促进资料交换。采取事先知情同意程序可能也是这方面的一项重要倡议。在这一点上,值得注意的是,粮农组织与环境规划局为了执行事先知情同意程序于1990年成立了一个合办方案。²⁰除了通知世界贸易组织的缔约国以外,可能还需要在出售时按照事先知情同意程序进一步通知。²¹

B 部分: 实况调研问题

五、环境与竞争力: 发展中国家展望

49. 就环境政策与消费者需求对竞争力的影响进行的调查研究包括两个方面:(1)国内政策的影响,和(2)外国市场中各种政策的影响。本章借鉴了在贸发会议有关贸易、环境与发展的技术合作方案下进行的实况调研报告,特别是国别研究报告,以及若干国别研究报告的综合报告。²²

50. 本章探讨了与环境政策对竞争力的影响有重大关系的一些因素。结构性的因素是一国经济的增长率、它的开放程度、基础设施的发展水平以及出口的组成等。特定因素则是原料供应、公司的规模以及从事革新的能力等。

A. 国内环境政策对竞争力的影响

51. 一般说来,国内环境政策对竞争力的影响比外国的环境政策小。这是由于若干原因所致。国内政策往往是就本国在环境方面的关注事项采取对策,通常是同工业界合作拟订的。在这个范围内,它们已经考虑到对竞争力的影响,所需要的技术工艺已有可能从国内取得。

1. 国内关注事项

52. 实况调研数据显示,除了一些特殊情况以外,当环境规章是针对国内的关注事项而采取时,它们对竞争力的影响比较小。在某些情况下,国内规章比外国规章还要严格。但是,对于不能获利的公司来说或在国内规章主要是针对国外的要求而采取的情形下,国内政策的影响是比较重大的。

53. 一些发展中国家的政府正在设法拟订较高的环境标准。实施较高环境标准的一个途径是要求进行新投资以便遵守更加严格的环境规章。有些国家把遵守环境规章订为取得许可证或贷款的先决条件。例如,阿根廷案例研究发现造纸工业中一些公司之所以在环境方面采取优良的做法是因为它们在设厂时已经有了特别的环境要求,这种要求是阿根廷工业促进政策的组成部分或是取得优先贷款与外国贷款的先决条件。²³ 在巴西,国立经济及社会发展银行不仅规定新工业项目必须遵守环境要求,还提供了支持污染防治方案的贷款额度。²⁴

54. 对菲律宾经济进行的一项研究发现:在61个企业部门中有51个其污染防治费用占总费用的百分比少于1%。这种费用超过2%的只有下列部门:公共行政与国防、家禽与家禽产品、林业、农业作物、牲畜与牲畜养殖以及电力。更加详细的案例研究结果显示:若干部门的一些公司(其费用超过平均数的公司)可能受到影响。其中包括水产养殖与渔产加工。除了上述部门以外,看来,当地的环境标准可能不会对部门的总体竞争力造成重大的影响。²⁵

55. 上面的事例显示:采取更加严格的环境标准不一定会对竞争力产生不利的影响,条件是各公司必须针对这一可能性进行协调。但是,对波兰进行的研究发现:国内环境规章和与环境有关的规章一旦改变,可能对出口造成更加严重的损失。例如,一般断定:电力加价会影响下列能源密集商品的出口:肥料、塑料、有机化学品、金属产品与建筑材料。此外,作为市场改革的一部分,波兰的原料与能源的价格都急剧增加了。原料与能源含量大的许多出口产品可能受到影响。虽然这种改革对环境产生良好的影响,却也导致国际竞争力下降。采取较严格环境规章的一个积极的方面是在波兰发展了污染防治工业,也可以把这项污染防治技术出口到其它的经济转轨国家。²⁶

56. 对巴西的研究表明:来自国外的限制并不是实施严格环境标准的主要原因,这是研究米纳斯吉拉斯州州政府所拟订的林业政策后所得出的结论。事实上,对于生铁的生产者来说,他们所付出的代价和所遇到的困难来自遵守本国林业政策中

环境标准的远远超过来自国外市场的限制。²⁷

57. 对印度所作的研究显示:遵守国内标准的费用与遵守国际标准的费用不一样。对于制革部门来说,据估计,为了遵守污染防治规则,皮革与皮革产品的成本平均增加了1.5%左右。对于小生产商来说,由于它在固定成本中占了很大一部分,可能构成沉重负担。但是,比起遵守国外标准所需费用来,则是微小的负担。前者的成本达到三倍,据推测,其中多半是通过订定较高的出售价格予以收回的。²⁸

58. 在土耳其,接受访问的本国市场企业指出了—个有趣的论点:较严格的本国标准实际上会使它们受惠,这是因为:(a) 他们目前在本国市场与出口市场上面对着不同的标准,这种情况导致他们的成本增加;(b) 其它发展中国家的生产商在土耳其市场出售遵守较低环境标准的商品,使得土耳其本地的生产商难以在价格上同进口的产品竞争。²⁹

2. 工业调整与开放

59. 为了提高生产效率进行工业调整也有可能导致环境的改善,条件是减少工序成本。但是,工业调整过程也可能引起成本增加和竞争力下降。在这种情况下,厂商比较不愿意为改善环境进行投资。更加开放以后,会比较容易取得原料与技术,从而减少环境政策对竞争力的影响。

60. 对波兰的钢铁工业进行调整的经验显示:在减少生产能力的同时,对环境的损害也减少了70-80%。剩下来的工厂效率会提高,每吨的生产成本减少20-25美元。对于波兰的经济来说,开放以后,要减少环境政策对竞争力的不利影响就比较困难了。³⁰ 由于波兰订立了在10-12年内取得欧盟成员资格的指标,许多当地的生产商可能无法达到规定的标准,因而无法出口(甚至无法为本国市场生产)。但是,波兰政府已经做出关于申请加入欧盟和关于分期采取较严格标准之期限的决定,不能说较严格的标准来自国外。还值得注意的是:遵守标准的成本并不是固定不变的,它是同为了采取较高标准所实行的政策相互联系着。使用以市场为基础的手段可能有助于大大减少这种成本。³¹

61. 对阿根廷造纸工业进行的调查研究显示:为了因应贸易自由化与伴随着进行的工业调整过程,一些中小企业由于努力提高生产效率,已经在改善环境方面取得一些成就。³² 具体的事例是在造纸厂中回收纤维,并且提高对能源与水的使用效率。许多厂商目前已经拥有对流出物的初步处理装置,在许多情况下,这些装置是在调整过程中予以安装或改善的。为了降低成本使用了更多的回收材料,包装业用

得更多。但是，对于不能降低成本的环境改善，例如对于流出物的二度处理或减少空气污染，厂商做得比较少。

62. 中国进一步开放以后，采用了无害环境技术，部分原因是为了响应外国对产品质量的要求，结果废物减少了，使用这种技术的企业利润也增加了。³³这些企业包括QUJU水泥厂和TANJING阀门厂。上面的事例显示：进一步开放与随之而来的竞争已经为革新创设了较好的条件。

B. 遵守外部环境政策

63. 有关产品的环境规章不多，主要集中在食品、热带木材产品、化学品、纺织品、纸产品和包含有害物质的产品等部门。尽管如此，消费者对无害环境产品的偏爱虽然在发达国家市场并非一样，但可能会对竞争力产生影响。因此，外部环境要求对竞争力的影响很大程度上取决于出口的构成和目的地。如果出口的很大部分包含环境敏感产品，那么规章和标准有可能对竞争力产生更重大影响；如果出口市场大，提高产品环境标准的动力也大。影响公司竞争力的其他因素包括信息的灵通程度、原料和技术、基础设施和公司的规模。

1. 出口的构成和目的地

64. 出口中对环境规章敏感的产品的份额越大，一个国家整个出口实绩就越易受到影响。但是，增长迅速的经济体系有可能协调努力，实现出口产品和市场的多样化，借此消除一些对竞争力的消极影响。尽管对最终产品本身可能没有制定规章，但进口环境规章对最终产品的竞争力也可能产生影响。

65. 在哥伦比亚，对出口公司的调查表明，63%的公司的竞争力没有感受国际环境标准的重大冲击，仅16%说这方面有影响。其中的部分原因是哥伦比亚的贸易格局。欧洲市场不是哥伦比亚的最重要出口市场。例如，标准严格的德国仅分别接受哥伦比亚非传统和传统出口的2.4%和7.6%。³⁴

66. 阿根廷和巴西的出口增长基本上依靠大量使用自然资源和能源的产品。尽管在这些部门消除污染的成本高，但由于是活跃部门，竞争力受的影响并不明显。研究报告还表明，一国参与国际市场也会令它较为重视环境变素。³⁵例如，阿根廷的案例研究表明，包装要求对纸盒制造商有直接影响（大部分出口以发达国家市场为对象）和间接影响（该部门的主要客户是针对欧洲市场的水果和现成食品出口商）。

所以,环境的改善往往是有关部门出口方向的附带结果。

2. 成本结构

67. 如果出口竞争力主要兼的是廉价销售,例如纺织品、鞋类等劳动密集产品,那么导致成本增加的规章和标准较有可能对竞争力不利。例如,包装规章对诸如水果和蔬菜等低增值产品可能比对高增值产品的竞争力的影响大。同样,因遵守外部环境规章而使投入价格上升也对竞争力不利。看起来,按产品区别的生态标志政策则可能不会对那些凭廉价竞争的生产商有多少影响。³⁶

68. 就商品而言,很大的一部分成本是原料,因而环境规章对竞争力的影响将很明显。例如,对哥伦比亚的案例研究表明,世界价格下降时,环境外来因素的内部化会挤垮若干小咖啡生产商。在牙买加,政府因世界铝价格下跌而未能对铝生产商实行更严格的环境标准。³⁷

69. 投入成本可能是确定环境规章对最终产品竞争力影响的重要因素。例如,禁止使用杀虫剂或某些类型的染料不仅影响到染料或化学工业,而且也会全面涉及食品、纺织品和成衣的出口。对印度的一项研究表明,禁止使用联苯胺染料有可能使染料成本增加一倍,不仅影响到染料工业的竞争力,而且也影响到纺织工业。原因是布染料成本的约60%属于原料成本。同样,禁用某些杀虫剂和化学品可能会影响印度约60%的对经合发组织国家的食品出口。³⁸上述例子说明,专门投入的有无在很大程度上能决定环境政策对竞争力的影响。

70. 原料和技术也关系到遵守环境政策的成本。例如,更干净的产品和生产工艺可能意味着用进口原料取代国内原料,尤其是使用化学品为投入的工业,如纺织品和鞋类。³⁹对土耳其制造业公司的调查表明,其中约一半如果要遵守环境要求就必须进口原料和中间产品,进口成本往往较高。同样,国内可能没有现成的更干净的技术,尚采纳这种技术则可能需要废除现有设施。关于生态标志的报告(TD/B/WG.6/5)也显示,由于缺乏适当的原料和化学品,获得某一生态标志可能也很困难。⁴⁰

71. 对竞争力的影响是否明显取决于标准或规则是否要求改变生产工艺或技术。即使规章只与产品有关,它仍可能要求改变技术,而这可能很昂贵。此外,即使没有强制性生产工艺规章,进口商仍可能会要求使用某种具体的制造和生产方式,这又可能会要求改变技术,因而对出口竞争力造成影响。

72. 关于印度的研究报告就提出了产品标准如何要求改变技术和投资的例子。在一些大公司,仅一种蓝色染料遵守生态标准就需要投资13,000万美元。这是

因为生产这种染料需要更新技术,建立第二级处理工厂,以便取得所需要的质量,还要对自动控制仪器投资用来监测面积与染料的比例和二氧化碳的排放。即使不需要进口技术,为满足产品标准所需要的新的专门知识和进口化学品的费用也可能会很高。

73. 在土耳其,出口商一般同意由国外客户阐明所需要采用的生产工艺,常常与客户共同工作。土耳其国内拥有多数必要的技术,因此出口量没有受到欧洲联盟实行更严格规章的影响。⁴¹

3. 结构因素

74. 其他结构变素在确定公司或部门对外部环境规章的调整能力方面起很大作用,因此影响到竞争力。这些变素包括:进口关税、与外国公司的关系、价格结构、要素构成。

75. 例如,印度出口商报告说,由于德国市场禁用五氯苯酚,硝皮成本上升。阿根廷的案例研究则相反表明生产商的成本并没有因禁用五氯苯酚而大幅度增加。这一区别可能出于结构因素,特别是阿根廷便利进口的贸易自由化政策。而印度的关税制度则可能使进口代替化学品更昂贵。⁴²

76. 同样,关于印度农业部门的研究显示,外部因素内部化可能要求种植模式进行结构改革。例如,在卢迪亚纳区,主要种植水稻/小麦的制度可以变得更为有利于环境、更为经济,但这需要价格改革,改善水管理,采用作物轮值方法,更好地监测地下水的问题。这都需要政府干预和支持。⁴³

77. 牙买加的自然资源保护机构于1991年开始推行空气和水质量的暂定标准。然而,这种暂定标准在实施时碰到若干困难。公共开支一般因机构调整被削减,政府很难在这时候筹措经费用于环境开支。此外,自然资源保护机构也没有必要的人员或机制去监督各公司遵守环境标准。铝和铝土工业的情况尤为如此。⁴⁴

78. 关于与外国公司联系对竞争力影响的问题,对阿根廷的研究表明,跨国公司的附属公司或与外国企业挂钩的公司在环境管理方面也推行了实质性改革。例如,特殊纸主要制造商将25%的计划投资用于环境保护设备,并根据母公司的指示,为其所有产品进口完全不含氯的纸浆。

79. 缺乏基础设施可能使一国难以遵守环境标准。看起来,加强环境标准造成的竞争力受的影响则会因基础设施改善而部分被抵消。⁴⁵这点得到世界银行研究报告的证实。世银报告估计,假定发展中国家的环境标准在15年的时间里达到可与经

合发组织国家相比的水平,那么,发展中国家只不过需要将可持久发展每年所需费用的约15%用于工业。

4. 公司规模

80. 规模对公司执行环境标准和规章的能力有重要影响。大公司比小公司可能更容易对无害环境技术进行投资;因为大公司较易获得资金、信息和原料。

81. 例如,关于印度纺织品工业的研究表明,仅大公司有一、二级废料处理设施和污染监测单位。小公司则做不到这点,因为它们对生态标准的认识程度低,也缺乏有关化学品投入的知识。此外,对废料处理工厂进行环境投资需要起码规模的活动。研究报告还估计,印度(主要是小公司)对欧洲棉织品和成衣的出口的约70%受到生态标准的影响。⁴⁶另外还估计,达到多数主要市场的生态标准可能需要公司将固定成本约提高10%,将可变成本约提高15%。这会对竞争力造成很大压力,因为竞争力极强的纺织品部门的利润幅度都不很高。⁴⁷

82. 对阿根廷造纸工业的一项研究表明,小公司基本上使用老设备过时的技术,环境标准对它们比对大公司的影响更为严重。小公司往往设在都市地区或附近,财力和面积有限(工厂面积小,安装水处理设备就更为复杂),更难在改善环境方面取得进展。例如,对许多小公司来说,收回化学品不经济,从事大规模投资也不合算,因为比老工厂最终是要被淘汰的。看起来,面积大则使技术调整较为容易、也较为经济。

83. 另一方面,人们主张,不能以对待大公司的同样迫切要求来对待污染少、空间分散的公司。小公司可能也比大公司更迫切希望改善基础设施。例如,更好的市政废水处理设施可能会减少小公司处理废水的费用。

5. 信息、意识和交易成本

84. 分析经合发组织国家环境政策对发展中国家出口的影响,因若干因素碰到困难。在许多发展中国家,生产商得到有关这种标准的信息极少,有关标准对出口影响的信息则更少。

85. 获得关于规章变化的资料、了解它们因国而异的事实,对竞争力可产生重大作用。受不同外国规章影响的印度工业主要是机动车辆和药品,它们需要以不同的技术、不同的生产程序去迎合各市场的不同环境标准。⁴⁸与印度一样,土耳其的

出口商为满足不同市场的要求也失去一定程度的规模经济。⁴⁹

86. 在包装方面,规章不明确对贸易有影响(见TD/B/41(1)/4)。改变规章也可能增加获取信息的费用,增加向不同市场出口的成本。

6. 结论

87. 经验研究报告得出的一个结论是,许多发展中国家正在执行日益严格的环境规章和标准,从而减少贸易磨擦的范围。有些国家的标准甚至比它们的经合发组织贸易伙伴更为严格。与发达国家的情况一样,国内环境规章一般对发展中国家公司的竞争力影响不大。

88. 竞争力往往更易受到贸易伙伴环境规章的影响。开放经济较容易获得信息、投入和技术,因而更有可能降低对竞争力的影响。另一方面,开放加剧进口竞争,又可能对竞争力产生消极影响,,除非公司本身具有活力,能扩大其市场。

89. 国内外环境规章对竞争力的影响可因大小公司而异。研究表明,与小公司相比大公司受的影响很小。这说明,遵守外部环境标准的需要可能对工业集中程度有一定影响。也说明,政府可能必须采取具体措施,促进小公司适应和革新。政府还可能须使用特殊援助机制,传播信息,包括关于原料的资料,研究使用成本效益手段去缓和环境标准和规章对竞争力的影响。国际努力也可专门设法解决发展中国家小公司竞争力所受的影响。

90. 多数案例研究表明,停滞不前的经济执行环境标准的能力较差。即使部门受的影响很大,增长中的经济有更多选择去遵守严格标准,因为某些部门受的消极影响有可能靠其他部门的增长弥补。经济增长与资本累计总数的增加紧密相联,在作出新投资后,更容易安装干净的技术。此外,在增长的经济中,革新的可能性大,更有能力在长期内抵消对竞争力的不利影响。

91. 改善基础设施也可发挥关键作用,削减遵守方面的成本,特别是对小公司来说。例如,改善基础设施能削减遵守废水排放标准的成本,因为支出的一部分将由安装废水处理设施的市政府承担。提高卫生和教育条件也能降低遵守环境政策的费用。

六、多边环境协定、贸易和竞争力

A. 导言

92. 全球环境问题应通过多边环境协定制定的国际议定措施解决,对此已取得高层协商一致意见。就温室气体、消耗臭氧层物质或保护濒危物种的问题而言,多边环境协定至关重要。《里约热内卢宣言》原则第7条指出,“鉴于对全球环境退化所起的不同作用,各国具有共同但有区别的责任”。技术和财务援助已被纳入若干多边环境协定。在有些情况,贸易措施也写进多边环境协定,但仅在不遵守的情况作为最后手段使用。在谈判的180项多边环境协定中,仅18项允许使用贸易措施,包括:《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》、《管制有害废物越界移动及其处治的巴塞尔公约》和《濒危物种国际贸易公约》。多边环境协定对贸易和竞争力的影响的现有证据仅限于少数协定,如《蒙特利尔协定》。因此本章所使用的多数经验证据涉及到《蒙特利尔议定书》。

B. 多边环境协定对贸易的影响

93. 《蒙特利尔议定书》对贸易的影响的一些迹象说明,虽然经合发组织对《议定书》附件A-E所列产品的总进口在1989年(《议定书》签署的当年)和1993年之间下降,但从一些发展中国家进口的这些产品的进口则有所增加。经合发组织对世界其他各地的含有受控制物质的出口则没有变化。这说明有些生产设施可能迁移到一些发展中国家,当然这并不一定是《蒙特利尔议定书》的结果。

94. 消耗臭氧层的物质在被逐步淘汰,出口使用这类化学品的产品(如冰箱)的发展中国家发现它们的市场受到压力,因为购买者要求用代替物质制造新产品,而这又需要额外投资和新技术。然而,《议定书》的规定帮助了一家中国公司增加其不含氟氯烷的空调出口,而冰箱出口在1988和1991年之间下降58%。中国受到不利影响的其他出口项目包括:使用制冷物质的空调、含有起泡剂的清洁物品、化工产品、一些其他有机产品和其他产品。⁵⁰由于这一下降,中国加快了其逐步取消方案,比《议定书》为发展中国家规定的速度还要快。⁵¹

95. 对出口的影响还取决于出口的产品。例如,在菲律宾,多边环境协定对出口没有产生重大影响。然而,一项关于热带木材协定将对该国家具出口影响很大,因

为当地可持久木材来源很少。另一方面,有些多边环境协定实际上使菲律宾出口受益。管制漂网捕鱼的多边环境协定,如《1989年禁止对大型漂网捕鱼惠灵顿公约》和《联合国关于漂网捕鱼暂停协定》是很好的例子,因为漂网捕鱼在菲律宾并不普遍。⁵²

96. 关于波兰,估计国际条约对波兰贸易的影响为时尚早,因为波兰仅在1990年才参加多数条约的。尽管如此,《蒙特利尔议定书》和《气候变化公约》有可能通过提高取代消耗臭氧层物质技术的成本或因失去矿物燃料特别是煤出口市场而对波兰外贸造成影响。⁵³ 另外,《管制有害物质越界移动的巴塞尔公约》对波兰贸易具有重大影响。一方面,它导致大量减少废料进口,其中有一些(如废纸)常常用作生产过程的投入。另一方面,使用废金属的国内工业受益于出口限制。最后,该条约在经济上给波兰带来损失,因为使波兰失去了一些运输业务(波兰是物资从俄罗斯联邦运往乌克兰的走廊)。

97. 《关于禁止向非洲输入有害废物并管制其在非洲境内越界移动的巴马科公约》使津巴布韦获得一些环境方面的益处。另一方面,《濒危物种贸易公约》对津巴布韦的环境似乎没有多少价值,主要原因是禁止象牙贸易使津巴布韦受到损害,而在津巴布韦的象群并不面临灭绝危险,本来可靠象牙出口获得巨利。实际上,象牙贸易的收入完全可用来作为管理大象生境条件的资源,确有迫切需要。对津巴布韦来说,这问题是与《濒危物种贸易公约》意见相左的主要根源。⁵⁴

C. 对竞争力的影响

98. 多边环境协定对竞争力的影响比对贸易的影响更难估计。由于消耗臭氧层物质必须被取代,对竞争力的影响将取决于代替物的价格,也取决于这些国家自己是否生产臭氧层消耗物质。对于进口消耗臭氧层物质的国家来说,这些进口有可能更为昂贵,因为经合发组织国家的生产正在下降。改用代替物质可能更昂贵,取决于其相对价格。对于生产消耗臭氧层物质的国家来说,替换受管制物质可能需要对生产流程进行重大改革,安装国内可能有也可能没有的新技术。然而,除了生产含氯氟烃的公司外,用资本进行全面结构调整似乎还是例外(如冰箱和空调)。

99. 关于印度的研究报告审查了《蒙特利尔议定书》对冰箱和空调工业竞争力的影响。⁵⁵ 在印度这样的热带国家,食品保存、药和药物制造均使用冰箱,含氯氟烃的使用起关键作用。更重要的是,在签署《蒙特利尔议定书》时,制造含氯氟烃的许多工厂相对较新,尚未过回收期。此外,与空调相比,含氯氟烃在药和药物等

维持生命部门的使用率更高。因此,鉴于所涉部门的社会重要性,调整或减少含氯氟烃使用的可能性是有限的。

100. 印度经济的若干部门将体会到遵守《蒙特利尔议定书》的代价。不仅受管制物质的生产商、而且使用这种物质的产品制造商均会体会到对竞争力的影响。研究与发展成本将增加,使用冰箱的产品成本也同样。对印度来说,在1999年之前早淘汰消耗臭氧层物质反少花钱,因为成本大部分将由生产商而不是使用者直接(例如冰箱)或间接(如食品)承担。如推迟到2010年,淘汰的成本大部分将由使用者而不是生产者承担。总的来说,越晚淘汰代价越大。

101. 是早淘汰还是晚淘汰,要做到符合《蒙特利尔议定书》的要求,对所涉成本有不同估计。世界银行估计的成本分别为32,000万美元和48,200万美元。按印度政府成立的工作组估计,成本则分别可达14亿美元和24亿美元。这至少是《蒙特利尔议定书》规定的整个多边基金的4倍。⁵⁶ 然而,应该注意到,随着时间的推移,备选技术和代替化学品可能没有这样昂贵,这为可能没有体现在工作组提供的估计中。

102. 在部门一级,对印度的研究报告估计,采纳新技术的调整成本可能是冰箱总成本的30至35%,空调的5%至10%。生产商在遵守《蒙特利尔议定书》时面临的一些问题包括难以获得有关经合发组织国家现有的关于新的不含氯氟烃的技术的信息。这些技术几乎没有在热带条件下试验过,这使得取得适当技术的问题进一步复杂化,因此,尽管从经济角度而言,尽早逐步停止使用更为可取,但这种战略是否切实可行则较为令人怀疑。这取决于印度本身的研究与发展能力和在当地发展含氯氟烃的代替品的可行性。⁵⁷

103. 在印度,多数影响与国内因素有关。与之相比,在泰国的影响则以不同方式体现。相对世界标准而言,泰国对臭氧层消耗物质的消费不大,但一直在稳步上升。⁵⁸ 使用这些物质上升的主要原因是日本、欧洲和美国在泰国的独资分公司或与泰国公司的合资企业的迅速扩展。按这一速度,研究报告指出,到2005年泰国有可能超过附件 A 议定书的限制,有可能因此而不得享受多边基金的好处。推迟淘汰臭氧层消耗物质,正如印度情况所表明,会大大增加遵守《议定书》的增值成本,同时又无法获得优惠资金去帮助支付这种成本的增加。

104. 这例子说明,不同的淘汰时间表和相应的贸易限制可能会促使已受淘汰时间限制的国家的公司移到第5条国家,如泰国,因这类国家在1999年之前对臭氧层消耗物质的消费几乎不受限制。⁵⁹ 下列事实说明了这一点,新进口商,特别是跨国公司的小分公司,近几年才进入市场,它们对含氯氟烃的需求急剧上升。⁶⁰

105. 据报导,泰国政府已经与美国环境保护局和日本国际贸易和工业部达成一项谅解,鼓励多国公司象国内生产一样适用淘汰计划。需要注意的是,根据这一研究,溶剂占泰国含氯氟烃使用的40%,高达97%的溶剂由日本和美国公司和合资企业使用。

106. 此外,关于泰国的研究显示,研究与发展集中在大公司,而看来小公司倾向于获得临时化学品,而不是改变生产过程。另外一点值得担心的是,泰国经济将最终如何调整,以符合《议定书》的要求。诸如电子工业等关键部门必须考虑这种转变的全面可行性,包括外国与国内投资的构成或小规模与大规模公司的构成。按《议定书》提供的资金往往较容易流往外国大公司。

107. 在哥伦比亚,直接影响可能不大,但对《议定书》的间接影响则可能较为敏感。例如,受到严重影响的不是生产臭氧层消耗物质的工业,而是依赖含氯氟烃生产冰箱的工业,包括面粉、香蕉、肉类加工等。理论上,这些工业直到2006年才需要作出调整,但是由于美国和欧洲工厂关闭,到1995年对臭氧层消耗物质的进口将下降。因此,臭氧层消耗物质的价格有可能上升,冰箱的成本也将会上升,也许会导致水果价格上升。⁶¹ 限制用于熏蒸食品出口的甲基氯仿影响更大。在其他方面,哥伦比亚的研究指出,《蒙特利尔议定书》对国际竞争力的影响不明朗。虽然有些公司可能买不起新技术,但《议定书》的缔约方会提供资金,协助过渡。

108. 对波兰来说,还有若干区域条约将影响其工业和农业生产基础,从而影响其外贸。《保护波罗的海区域海洋环境公约》将导致水的饮用和污水处理的费用增加,影响人造纤维、纸浆和纸、焦炭、硫酸等货物出口。同时,波兰将必需进口大量废水回收工厂。关于跨界空气污染,所谓的《黑三角协定(波兰、前捷克斯洛伐克和德国之间签署的协定)导致发电站硫磺排放减少,其成本体现在波兰电价上升和电出口减少。

109. 《巴塞尔公约》也可能对竞争力造成影响。例如,关于废铁贸易的限制对钢铁工业有潜在影响。对使用废铁作为次级原料的钢铁厂来说,废铁贸易受限制可能会增加成本。另一方面,在目前出口废铁的国家,用废铁而不是铁矿石将要求全面更换技术。⁶²

结 论

110. 贸易流动受到一些多边环境协定的直接或间接影响。签署多边环境协定后对贸易和竞争力会造成不少影响,使人怀疑现有的补偿措施,如供资和技术转让,

是否足以保证穷国的发展进程不会受到损害。需要进行更多的研究才能分析和评价多边环境协定对贸易和竞争力的影响,特别是对小公司的影响。此外,可能需要对多边环境协定作临时评估,进一步审查这种影响,特别是在就未来多边环境协定谈判时尤其如此。

C 部分: 结论和建议

111. 环境政策和竞争力之间的联系是一复杂问题。经验分析说明,发达国家的环境标准和规章尚未对竞争力造成重大影响,但可能对发展中国家的竞争力有较大的冲击。对于这两种国家来说,类似环境规章或标准对竞争力的影响在短期内可能是负面的,但从长远角度来看,则可能不会那么严重,甚至可能是正面的。公司承受对竞争力的不利影响的能力取决于经济的增长率和开放程度,也取决于它们对环境政策作出创新反应的能力。对发展中国家来说,如果它们已经走上持久增长的道路,创造一种革新气氛较为容易。

112. 虽然环境政策对竞争力的影响取决于一系列因素,但政府仍会面临一种说法,即环境政策可能会削弱国内公司或工业的竞争力,使它们难与标准较低或不执行标准的国家的公司相比。这种说法的确导致环境集团和其他人士呼吁采取“铺平球场”的措施。但是,要求各国的环境规章多样化究竟是理由正当。要求铺平球场的呼吁忽视了一点,即使各国达到类似水平的环境质量,成本仍因国而异。因此,对来自成本较低国家的产品实行“环境”反倾销税或类似措施,可能结果只是保护了没有效率的工业。这种措施有悖于世界贸易组织的规则。

113. 对影响环境政策与竞争力之间的联系的因素的经验分析还表明,同样的措施可能对两个不同的国家产生不同的影响,外部环境政策相对可能比国内政策对竞争力的影响更为严重。一般来说,对竞争力的考虑并没有妨碍执行国内环境政策,部分原因是可以对后者进行调整,使之考虑国内关注,而且基本上具备解决这些问题的技术。

114. 根据贸发会议关于贸易、环境和发展的技术合作方案进行的国别研究表明,无论是国内、还是国外的环境政策,对竞争力的整个影响取决于若干因素,如出口构成和目的地、公司的大小、原材料的有无、经济的增长和开放程度、因各国环境规章的差异产生的信息和交易费用、工业结构改革和革新。随着全球化和贸易自由化日益加强,开放可以在环境政策与竞争力之间的联系方面发挥重要作用。经济越开放,其获得信息、投入和技术的机会越好。扩大开放意味着多与标准严格的国

家的商业和投资联系,让发展中国家更多接受环境标准。扩大开放还可能意味着在国内市场加强竞争,鼓励用成本效益办法解决环境问题。此外,尽管出现了一些消极环境后果,但通常与开放相伴随的进口自由化可缓解国内资源所受的压力。另一方面,如果环境政策实际上对贸易起到非关税壁垒的作用,那么扩大开放反而对市场准入和竞争力可能会产生净消极影响。

115. 国别案例研究出现的另一令人感兴趣的问题是公司规模的重要性。环境政策的影响、特别是发展中国家贸易伙伴的环境政策的影响因公司的大小而异。小公司比大公司更可能受到不利影响,因为小公司获得信息、原料、资本和技术的机会差。此外,经济地使用无害环境技术可能要求起码的运作规模,这常常超越了小公司的能力。这就牵涉到一些重要的政策问题:是否可以、并如何向小公司提供更多的援助?环境政策是否会导致工业结构改革?从社会角度而言,这是否可取?它还说明,可能需要采取特别措施促进小公司革新。

116. 报告还显示,环境政策对竞争力的影响很大程度上取决于结构因素。为了使环境政策有效,正视它对竞争力的影响,有必要适当注意这些因素,有些是与经济发展并行不悖的。例如,发展中国家,对卫生、对净水、对教育投资,比投资去设法降低工业排放有可能为环境带来更大的效益。坚持要求发展中国家的出口达到某些工序的环境标准反而可能会抢走资源,使它们无法在地方和全球一级满足更迫切的发展需要,以致得不偿失。

117. 关于多边环境协定,暂时的结论似乎是,国际公约可能对发展中国家的贸易和竞争力有相当大的影响,所以需要制订补偿机制,如经济和技术转让,以便吸引发展中国家履行承诺的义务。这些条约是自愿达成的,有可能允许在类似情况下受到条约规定影响的国家集团谈判适当的条件。总之,在进行任何谈判之前都需要进行更多的研究,以确定对贸易和竞争力产生何种影响。

118. 关于生态税和边境税调整以及国内禁止的货物的贸易等问题的讨论突出说明进行更多经验分析的需要。在将来,特别是在经合发组织国家,对诸如环境税等经济手段的使用有可能增加。它们在发展中国家是否适用、还有边界税调整对于贸易和竞争力的可能影响等问题需要进行更多的研究。关于国内禁止的货物问题需要在国家一级进一步研究,以便使各国能够进行成本效益分析,看是否允许这种货物进口。在这方面,根据贸发会议技术合作方案进行的未来案例研究可包括边界税调整和国内禁止的货物的贸易问题。

119. 环境政策除非与经济发展相伴随,否则不足以在发展中国家创造重大的环境保护。促进环境保护而不影响发展中国家的增长前景需要采取国家和国际主动

行动。国家政策应该致力于培植创新、开放和能力建设的气氛,以促进更有效地执行国内环境政策。国际主动行动则应该以抵消环境政策对贸易和竞争力带来的不利影响为目的,鼓励制订措施,促进更好的市场准入,分享信息,增加获得知识、技术和资金的机会。

120. 要使各国实行更高的环境标准还需要进行国际合作。产品和市场的出口多样化有可能减少对某些产品的依赖,出口增值较高的产品,从而使环境外部因素内部化。应该鼓励进口和出口国之间的合作努力,尤其要注意使发展中国家的出口多样化。透明度、技术合作、更好多传播关于国家和国际一级的标准和要求的信息能抵消获得信息的成本,对小公司来说尤其如此,也能便利协调国家标准和国际标准的进程。最后,需要进行更多的研究,发展创新筹资机制。

注释

¹ 贸易、环境与发展问题特设工作组第一届会议报告(TD/B(41(2)/5, TD/B/WG.6/3, 附件一)。按照其职权范围,工作组将“研讨环境政策、标准和规章对市场准入和竞争力的影响,尤需顾及发展中国家、包括它们之中的最不发达国家,以及经济转轨国家,同时考虑到所涉金融与技术问题”。应该指出:贸易和发展理事会在其第四十一届会议第一期会议上研讨了“与环境有关的政策对出口竞争力与市场准入的影响”(贸发会议,“与环境有关的政策对出口竞争力与市场准入的影响”TD/B/41(1)/4和“统计与资料附件”TD/B/41(1)/4/Add.1)。

² 见可持续发展委员会的决定,载于其第二届会议报告,第一章,A.4分节(“贸易、环境与持续发展”)。

³ 消费外在化基本上源自对产品的使用与处理。用于解决消费外部化的规章或标准中有些同清洁剂的磷含量、汽车使用的无铅汽油等有关。生产外在化源自生产工序。用于解决生产外在化的规章与标准包括排放限制、周围空气标准等。

⁴ See Carbaugh, R., and D. Wassink, “Environmental Standards and International Competitiveness”, in *World Competition: Law and Economics Review*.

⁵ See Porter, M.E., and Claas Van Der Linde, 1994, “Towards a New Conception of the Environment - Competitiveness Relationship”.

⁶ Lipsey, R.G., 1994, “Sustainable Growth, Innovation, Competitiveness, and Foreign Trade”, background paper for the

Traditional Institute on Innovation, Competitiveness and Sustainability, Whisler, B.C., Canada.

⁷ 同上。

⁸ 到目前为止，在贸发会议/开发计划署合办项目下进行的国别案例研究多半不曾探讨这些问题。但是，在世界贸易组织、环境规划署与经合发组织秘书处的成员也曾参加的指导小组的一次会议上，一般认为，国别案例研究也应该探讨经济手段的使用与本国在禁止商品的贸易等问题。

⁹ 摘述Verbruggen的话：“为了收集资料和取得合作而不是受到阻碍，政府除了同有关工业磋商以外，几乎别无选择”。See Verbruggen H., 1993, “The Trade Effects of Economic Instruments”, Paper prepared for the OECD Environment Directorate/NACEPT Trade and Environment Committee, Informal Experts Workshop on Environmental policies and Industry Competitiveness, 28 - 29 January, Paris.

¹⁰ 对本工作组职权范围的确切说明是：“查明与分析会对贸易产生影响的新出现的环境政策手段，同时考虑到需要进行国际合作以便在使环境政策与贸易政策相互支持方面确保透明与首尾一致”。

¹¹ Hoerner, J.A., 1994, Tax Tools for Protecting the Atmosphere: The US Ozone: Depleting Chemicals Tax, A case study prepared for the International Institute for Sustainable Development, Winnipeg, Canada, June 1994.

¹² 乌拉圭回合修正了补贴协定，目前的案文规定：有关“在生产工序中使用的能源、燃料与石油以及在用以取得出口产品的过程中所消耗的催化剂”的税可以在边境进行调整。

¹³ 关贸总协定第三条内容如下：“缔约国确认国内税及其它国内费用...不应适用于进口的产品与本国的产品，以便能够保护本国的生产”。

¹⁴ See Sorsa, P., 1995, Environmental Protectionism, North - South Trade, and the Uruguay Round, Paper prepared for the Symposium “The World Economy after the Uruguay Round with Some Implications for Austria”, organized by the Research Institute for European Affairs, University of Economics and Business Administration, Vienna, November 3 - 4, 1994.

¹⁵ See Vincent, J.R., 1993, “Reducing Effluent While Raising

Affluence: Water Pollution Abatement in Malaysia”, Study prepared for the Harvard Institute for International Development.

¹⁶ 有关这些产品的资料载于联合国,各国政府对其消费和(或)出售予以禁止、停止、给予重大限制或不予批准的产品综合清单(出版物出售品编号: E.94.IV.3)。

¹⁷ 见关贸总协定秘书处为贸易与环境小组委员会编写的《关于本国在禁商品的出口的背景报告》, PC/SCTE/W/7, 22 December 1994。

¹⁸ See, Hackmann, J., 1994, “International Trade in Waste Materials”, in Review of International Trade and Development, November/December 1994; vol.29。

¹⁹ 见 Gaviria, D., R. Gomez, L. Ho, and Soto, 1994, 《贸易政策与环境政策的协调: 哥伦比亚案例研究》, 在贸发会议/开发计划署合办项目“环境政策与贸易政策的协调”下进行的研究。

²⁰ 事先知情同意指的是这样的原则: 为了保护人体健康与环境而予以禁止或施加严格限制的杀虫剂等化学品的国际运送只有在得到参加的进口国国家当局明示同意的情形下才能进行。事先知情同意的程序包括具有毒性的若干杀虫剂的配方。到编写这份报告的时候为止, 已经有127个成员国指定了负责事先知情同意业务活动的国家当局。每两年向参加的国家分发一次进口决定的合订本。粮农组织与环境规划署正在编写一份具有约束力的关于事先知情同意业务活动的文书草案, 以便使目前这个自愿性的、不具约束力的事先知情同意程序更能发挥作用。设想在1997年缔结事先知情同意公约。

²¹ 1992年, 欧洲共同体通过了理事会条例EEC/2455/92, 欧洲共同体内在禁或受到重大限制的化学品的出口商必须根据这一条例向进口国提供这些化学品的有关资料。此外, 它还在共同体内执行环境规划署/粮农组织共同制订的国际事先知情同意办法。

²² Markandya, A., 1994, “Reconciliation of Environmental and Trade Policies: Synthesis of Country Case Studies”, UNCTAD, Geneva.

²³ Chudnovsky, D., G. Lugones and M. Chiak, 1995, 《国际贸易与周围环境: 案例研究》, 在贸发会议/环境规划署合办项目“贸易与环境方面的能力建设”下进行的研究。这项研究也得到对外事务、国际贸易及文化部项目 ARG/90/014的支助。

²⁴ De Motta Veiga, P., M. Reis Castilho and G. Ferraz Filho, 1994,

《贸易与环境的关系:巴西的案例》,在贸发会议/开发计划署合办项目“环境政策与贸易政策的协调”下进行的研究。

²⁵ Intal, P., E. Medalla, M. de Los Angeles, D. Israel, V. Pineda, P. Quintos and E. Tan, 1994, 《贸易与环境的联系:菲律宾的案例》,在贸发会议/开发计划署合办项目“环境政策与贸易政策的协调”下进行的研究。

²⁶ Fiedor, B., S. Czaja, A. Graczyk, and J. Rymarczyk, 1994, 《贸易与环境的联系》,在贸发会议/开发计划署合办项目“环境政策与贸易政策的协调”下进行的研究。

²⁷ 见 De Motta Veiga, 同前。

²⁸ 对于水生贝壳类动物来说,渔产加工业基于本国原因进行排放处理的费用很少(营业额的0.2%)。Parikh J., V. Sharma, U. Ghosh and M.Panda, 1993, 《贸易与环境的联系》,在贸发会议/开发计划署合办项目“环境政策与贸易政策的协调”下进行的研究。

²⁹ Aruoba C. 等人, 1993, 《欧洲与北美市场的环境规章与标准对土耳其出口的影响》。《第一份报告:环境与贸易的联系》,第二稿;《第二份报告:贸易与环境的联系》,第一稿;贸发会议,日内瓦。在贸发会议/开发计划署合办项目“环境政策与贸易政策的协调”下进行的研究。

³⁰ 波兰可能发现它的竞争力减损了,这是因为它目前想加入为欧洲联盟的成员,却没有能力遵守较严格的标准。遵守欧洲联盟标准的费用很大:根据一项估计,这个数额达到 300亿美元。

³¹ Fiedor 等人,同前。

³² Chudnovsky 等人,同前。

³³ Lu R., Y. Xia, J. Li, J. Zhang and Y. Lu (1993), 《关于中国环境与外贸发展的研究报告》,在贸发会议/开发计划署合办项目“环境政策与贸易政策的协调”下编写的研究报告草稿。

³⁴ 占总出口44%的传统出口是石油、咖啡、煤、和镍铁合金。非传统出口产品是水果、花、鱼、纺织品、皮革、化学品和塑料以及树脂。

³⁵ De Motta Veiga.

³⁶ 见 TD/B/WG.6/5。

³⁷ 见 Alleyne 等人,同前。

³⁸ 见 Bharucha, V., 1994, “Impact of Environmental Standards and

Regulations on India's Exports", 为关于国际多边贸易能的项目 RAS/92/034 编制。

³⁹ 见 Bharucha, 同前, De Motta Veiga, 同前。

⁴⁰ 见 TDB/WG.6/5。

⁴¹ 见 Aruoba 等人, 同前。

⁴² 见 Chudnovsky 等人, 同前, Parikh 等人, 同前。

⁴³ 见 Faeth, P., 1995, Methods for Economic Analysis of Agricultural Sustainability, 在联合国环境保护方案主持下编写的报告, 在1995年2月13日至14日于日内瓦举行的贸发会议环境外来因素内部化专家组会议上提出。

⁴⁴ Alleyne, D., I. Boxill and A. Frances, 1995, 《环境与贸易: 牙买加的案例研究》, 在贸发会议/开发计划署合办项目“环境政策与贸易政策的协调”下编写的研究报告草稿。

⁴⁵ 见 TD/B/WG.6/5

⁴⁶ 见 Bharucha, 同前。

⁴⁷ Bharucha, 同前。

⁴⁸ Achanta A., P. Dahich, P. Ghosh and L. Noronha, 1994, Requirements of Environmentally Sound Technologies (EST) to India for Compliance with Environmental Standards and Regulations in OECD Countries. Tata Energy Research Institute, Dehli, prepared for UNCTAD-TERI, New Dehli.

⁴⁹ Auroba 等人, 同前。

⁵⁰ Lu R. 等人, 同前。

⁵¹ 《蒙特利尔议定书》第5条所列的若干发展中国家有资格获得技术和财务援助。

⁵² Intal 等人, 同前。

⁵³ Fiedor 等人, 同前。

⁵⁴ Nkomo J., B. Zwizwei, and D. Gumbo, 1994, 《贸易与环境: 津巴布韦的案例研究》在贸发会议/开发计划署合办项目“环境政策与贸易政策的协调”下编写的研究报告草稿。

⁵⁵ 见 Bharucha, 同前。

⁵⁶ 这些数字因技术变化和革新而产生的好处可能需要向下调整。

⁵⁷ 见 Bharucha, 同前。

⁵⁸ 在1991年, 泰国对受管制的物质的人均消费如下: 附件A, 0.16 公斤和附件B, 0.02 公斤。这些数量大大低于《议定书》分别规定的0.3公斤和0.2公斤的限制。Phantumvanit D., S. Wigzell, E. Natapon Buranakul, N. Boontharawra, and R. Bowonwiwat, 1994, 《贸易与环境的联系: 泰国》, 在贸发会议/开发计划署合办项目“环境政策与贸易政策的协调”下编写的研究报告草稿。

⁵⁹ 发展中国家有资格获得根据财务机制提供的援助, 它们被称为“政策根据第5条第1款运作的缔约方”。

⁶⁰ 同上。

⁶¹ Gaviria 等人, 同前。

⁶² De Motta Veiga, 同前。

XX XX XX XX XX