

# 论实施环境标志产品认证制度的 现实功效及经济法律保证

孙向明 韦联春

环境标志产品是指附有由国家环境保护主管部门及其授权部门颁发的、说明该产品或该产品的生产、运输、贮存及使用对其周围环境所产生的影响,符合国家有关环境法律、法规、环境标准规定的一定特殊标志的产品。在一些环境管理先进的国家,如美国、日本、北欧国家已经实施了该项制度,其中日本已对国内2353种产品颁发了环境标志。随着世界环境管理整体水平的提高以及持续发展战略的需求,里约热内卢国际环境发展大会以后,很多国家普遍提出了环境标志产品的要求。我国以此作为一项新举措,目前,正加紧研究制定这方面的实施、管理办法。它的实施对于促进我国环境与市场经济的协调发展将起着积极的作用。笔者有意就此阐述其实施的现实功效,以期取得共识,推进该制度的尽快实施,并对有关法律问题提出初步建议。

## 一、环境标志产品实施的现实功效

产品对环境产生不利影响:一是产品结构不合理或功能落后,在使用其产品中对环境带来一定危害;二是产品本身含有污染环境的某种成份。实施产品环境标志认证制度,将对科学技术的进步、环境保护、生产设备的改进与更新、原材料的精选与加工、工艺流程的更加科学化及对外贸易等,产生巨大促进作用。主要表现在以下几个方面:

(一)有助于实现企业经济效益和环境效益的统一,达到持续发展的战略目的。

环境标志产品的实施,从总体上说,旨在减少和防止环境污染和破坏、保护和节约生产资源,利用市场机制的调节作用,实行产品优胜劣汰,使企业提高生产经营效益和环境管理效益,具体体现在:

1. 提高产品的市场竞争能力,获取双重的市场效益。市场经济在我国的确立和发展,企业作为自主经营、自负盈亏、自我发展的市场主体,必须具备竞争实力,而它主要取决于产品的竞争优势。环境标志最直接的效益之一就是赋予产品新的竞争条件,使产品在传统的竞争因素—价格、质量、适用性能的基础上,因其具备环境标志可以高于同类产品的价格获取实际的市场效益;同时,该产品的使用能够减少和防止污染的产生,并节约资源,直接给消费者带来环境经济利益,如排污费的减少,污染治理效果的提高等,从而在宏观的环境经济领域中使整个社会受益。

2. 加强企业的环境管理,转变企业传统的决策模式和污染控制战略。我国环境污染主要来自工业污染,传统的企业决策模式重视企业经济效益而忽视环境管理,污染控制战略侧重

于末端治理,忽视污染产生的过程控制。实践证明,单纯的末端治理只能减少或消除生产过程给环境造成的危害,而不能净化已形成的产品。实施环境标志产品是从产品生产过程即污染源入手,这种产品环境管理手段最直接的优点就是变企业污染的末端控制为源头控制,引导企业在生产的第一个环节—生产设备的选择和使用中就开始重视环境管理,运用成本—效益分析方法考察产品的环境效益,从而减少单纯末端治理所需的资金投入和超标排污费的征收,避免出厂产品可能造成的二次污染风险,改善企业的生产环境,建立企业环境管理的新概念。

3. 推进技术进步和环保产业的发展,防止污染转嫁。工业污染产生、加剧的原因主要在于企业的生产设备环保技术水平无法满足排污口的达标要求。一方面,我国环境管理制度中的经济措施—排污收费和限期治理;另一方面,由于环境标志产品所具有的竞争能力和市场效益,尤其是后者,会迫使同类产品的生产企业在价值规律的作用下,不断采用和开发环保新技术,不断生产出节约资源,能耗少,污染小的产品,淘汰那些严重污染环境的产品和工艺,有利促进企业的经济发展,进而又可为环保技术的开发、环保新产品的发明提供资金。这样的良性循环势必造成社会生产领域对环保产业的需求,这种需求又刺激着环保产业的进一步发展,最终带动社会两大部类生产技术的整体进步。环境标志产品带来的优胜劣汰,能够有效阻止环保淘汰产品由高技术区向低技术区的流动,从而防止区域间、企业间的非法污染转嫁。

4. 环境标志产品的实施将大大强化全民族的环境意识,为广大用户与消费者的自我保护提供条件与方便。

(二) 实施环境标志产品制度,有利减少贸易技术壁垒,促进我国对外贸易发展。

随着国际环境管理水平的提高,产品的环境效应日益成为国际贸易活动中考虑的条件之一,并逐渐形成一种技术壁垒的形式。制定统一的国际产品环境标志有助于消除国际贸易中的技术壁垒,保证国际贸易的顺利进行。

1. 技术壁垒和《技术壁垒协定》。国际贸易壁垒包括有形和无形两种,现代国际贸易壁垒主要表现为无形—非关税壁垒,其中以技术壁垒最为隐蔽。所谓技术壁垒是指由国与国之间对产品进行交流时,由于其实行的法规、条例、规定、办法、技术标准,认证制度和检验制度四方面的差异而导致的贸易壁垒。环境问题的国际化及其严重化,使得各国政府为保证本国的环境质量,对其国内产品有选择地实施环境标志制度,并以此来衡量国际贸易产品,以防国际污染转嫁。由于各国间环保技术水平的差异以及环境管理制度、习惯及参加的国际环境公约的不同,因而各国的环境标志、标准差别较大,这样就阻碍了很多产品进入国际贸易领域。环境管理先进的国家采取限制数量、压低价格等手段控制没有实施环境标志制度国家的产品的进口;没有或环境标志标准要求低的产品由于国际市场竞争能力的削弱,必然要遭受贸易损失。要消除这种形式的贸易壁垒,可以制定统一的国际环境标志标准,然而,各国经济发展水平的不平衡,目前全面实施这样的统一标准是不现实的。

作为关税贸易总协定(GATT)附协定之一的《关于技术壁垒协定》中,尽管其宗旨在于消除缔约国间的贸易技术壁垒,但对有关方面的壁垒仍是许可的,如协定的第二至第五条就规定:各国政府可以为国家安全需要,防止欺骗行为,保护人和动植物的生命和健康,保护环境的目的制定技术法规,但不应给国际贸易设置不必要的障碍。在协定的上述条款中均有有关环境保护的技术壁垒规定,也就是说,只要缔约国或参加国的目的仅在于保护本国的环境,

它就可以采用包括环境标志标准以及其他环保技术法规在内的环保技术壁垒措施。可见,环境标志产品的国际贸易壁垒在相当长一段时期内,将不可避免地存在着。

2. 加快我国实施环境标志产品的步伐,适应入关的要求。我国由于未实施环境标志产品等原因,使很多产品的国际市场竞争能力较差,遭受价格损失与数量限制,甚至失去某种产品的国际市场。目前,我国正加紧入关前的准备工作,《技术壁垒协定》是关贸总协定要求我国恢复缔约国地位需优先签署的副协定,签署以后,我国的产品将面临机遇和挑战。机遇在于我们可以及时了解和掌握国际先进产品的技术动向和管理趋势,为调整我国贸易产品的构成、提高其技术水平提供方向,不断向国际新技术看齐;挑战即在入关后的一定时期内,由于我国很多贸易产品的技术及管理水平较低,从而会冲击我国产品所具有的市场。上述机遇和挑战要求我国必须加快实施环境标志产品的步伐,并以发达国家的环境标志标准作为借鉴内容,结合国内现实产品环保技术状况,制定与实施产品环境标志标准要求,以此作为我国产品进出口贸易的认证标准之一,以提高我国产品国际市场竞争能力。同时,防止国际上已淘汰或正在淘汰的机械、设备等产品进入我国,成为国际污染转嫁的受害者。

环境标志产品作为环境管理的一项新内容,在我国还缺乏实践经验,实施的步骤和方法都需要进行研究。笔者建议先行试点,在某一类产品或某种行业产品上实施该项制度,制定环境标志管理办法。然后,以此经验为基础,逐步扩大实施范围;在标准的要求上,先制定符合我国环保标准要求的环境标志标准,对照国际先进标准的要求,分阶段加以提高。另外,环境标志标准的制定机关为国家环境保护局或其授权的省级环保机构、行业部门,同类产品的环境标志标准必须统一。

### (三)有助于提高环保法律法规中有关条款的可操作性及其实施效用

我国的环保法律、法规中有不少控制和防止产品污染的条款以及违反这一规定所应承担的法律责任的规定。但这些条款规定较笼统、概括,缺乏操作性,同时又没有相应的实施细则或办法予以具体化,故影响了法条的实施效果、法律效力,不利于法律、法规的使用和遵守。环境标志产品的实施,使之明确化,通过各种产品环境影响标志的说明,就能使产品的使用者、监督者及执法机关明确该产品是否有违环境法律法规、标准的规定。

《中华人民共和国环境保护法》第三十三条规定:禁止引进不符合我国环境保护规定要求的技术和设备;第三十四条规定:任何单位不得将产生严重污染的生产设备转移给没有污染防治能力的单位使用;第三十五条规定对于违反上述二条规定者,由环保主管部门或其他环保监督部门根据情节,给予警告或罚款处罚。然而,究竟何种技术、设备为不符合环保规定,一般是由实践部门根据自己的经验来判断,主观随意性很大。《大气污染防治法》第十七、三十条分别规定:达不到规定要求的锅炉,不得制造,销售或进口;污染物排放超过国家规定的排放标准的汽车,不得制造,销售或者进口。显然,这两个条款的实施必须要参照相应的环境标准。否则,对产品消费者而言,其选购产品时不知道该产品是否符合环境标准的要求;对于环境管理机关来说,由于需要通过监测等复杂的技术手段才能确认该产品是否违反有关环境标准的要求,这会导致消费者和有关主管部门难以发挥监督作用,同时,还有可能造成本可避免的二次污染。环境标志产品的实行,其作用相当于这一类条款的实施细则或办法,它把产品环保质量的责任者、产品使用者及环境管理机关联结起来,引导产品使用者和环境管理机关根据产品上标明的环境标志,鉴别产品的环保质量,作出正确的判断,从而有利于环境法律法规的实施。

(下转第59页)

生产总值增长统计(表3):

今天的德国,国民生产总值已超过3万亿马克,其经济实力居世界第三位,对外贸易额居世界第二位,成为世界上人均收入最高、最富的少数几个国家之一。由此我认为,既抓生产力,又注意调整生产关系的社会主义市场经济对正在改革开放的中国来说,是值得借鉴的。

注释:

①②③④⑤⑩⑪〔德〕波恩大学Prof.Dr.rer.Pol-Johannes Frerich, Magister Martin Freg合

著:《Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland》第3卷,1993年德文版,第2、2、2、16、20、14、216页。

⑥辛平:《一种经济和社会政策的总体设计》,见《法制报》1994年4月20日。

⑦夏治沔:《既要计划 又要市场》,见《经济参考报》1992年7月2日。

⑧何大隆:《外国经济体制概论》,新华出版社1985年版,第151页。

⑨刘国光:《德国的社会主义市场经济》,见《光明日报》1992年7月15日。

(责任编辑 曾德国)

(上接第68页)

退;如果效益约束边界拓展,则经济规模扩张,出现经济增长。

(4)社会经济健康成长的唯一方法是拓展效益约束边界,健康的经济成长当然要求较快的经济增长速度。在短期,资源和需求都是经济增长的约束因素,较快的经济增长速度可以通过增加资源和扩张需求求得。但经济规模一旦到达效益约束边界,无论增加资源还是扩张需求都无法促进经济增长。如果对经济增长的内在规律施加暴力,突破效益约束边界而过度增长,那就意味着边际收益的增加赶不上边际成本的增长,供给增量赶不上需求增量,二者的差额在短期可以通过吞噬利润、资本存量和向社会负债来填补,在长期则是根本不可能的。其

前途必定是陷入债务的深渊,走向崩溃和破产。因此,健康的经济成长从长期来看,只能是一种速度较快的适度经济增长,其增长率取决于效益约束边界拓宽的程度,其方式只能是通过各种途径,不断降低产品的边际成本,提高产品的边际收益。生产力是检验我们一切工作的根本标准,由此,我们可以进一步将这一标准具体化为效益约束边界标准。凡是能拓宽效益约束边界的经济制度和行为都是有利于经济健康成长的,凡是对效益约束边界起紧缩作用的经济制度和行为都是不利于经济健康成长的。我们应以此为标准来评判我们的一切经济工作的是非得失,并决定取舍。

(责任编辑 刘传江)

## (上接第97页) 二、环境标志产品认证制度的经济法律保证

环境标志产品的认证,在我国还是新生事物,有关这方面的管理条例、办法还未制定出来,当前,面临的任务是:一方面应广泛宣传实施环境标志产品认证制度的必要性、紧迫性及重大意义,提高全社会人们对这项制度的认识;另一方面,国家有关机关应加快这方面的立法,为实施这项制度创造前提条件,例如:产品环境标志管理、监督机构的设置及其之间权限的划分问题;产品环境标志的标准制定问题;环境标志认证机构与颁发问题;假冒环境标志者的法律责任问题等,都应由国家有关机关参照国际上一些先进国家的做法与经验,结合我国情况,尽快制定出切实可行的法律、法规与具体措施,这也是当务之急。否则,这项制度的实施将无从谈起,会给国家的经济与环境带来一系列难以设想的严重后果。

总之,环境标志产品的上述功效,要求我国尽快实施这项制度,制定切实可行的管理办法、条例,以适应我国市场经济与环保事业的发展。

(特约审稿人 郑华)