

环境优先以及环境货物的贸易政策：对事实的审视

概述

环境议题的重要性不断增长，这同时也引起了对环境货物和服务（以下简称 EGS）的贸易机会进行评估的兴趣。世界各地的可持续发展策略进一步促进了为全球环境工业的整体发展，目前全球环境工业产值估计超过 6500 亿美元。EGS 贸易估计是该产值的十分之一。

在理论上，EGS 贸易自由化也许有助于发展中经济体沿着更为环保和可持续发展的线路发展其经济。EGS 产业以可为贸易伙伴带来经济利益的方式持续增长，无论这些贸易伙伴是发达国家还是发展中国家，这不但需要存在允许环境货物和服务贸易自由化的政策条件，而且也需要对这些货物和服务有所需求的实在的国内消费市场。本文表明，虽然几乎所有发展中国家都出现了环境问题，但 EGS 贸易只局限于少数几个国家。因此，并非所有的环境热点问题都能通过环境货物贸易（简称 EGs）来解决。缺乏贸易的主要原因是缺乏实在的市场。

本文分析 WTO 文件 JOB(07) 54 (WTO 2007a)中所列 EGs 清单的贸易流量。在 WTO 所列“153”个清单中，仅有两个类别被排除在分析之外。它们分别是“更清洁和更有效利用资源的技术和产品”和“环境监控、设备的分析和评估设备”。其原因是，这些产品项下贸易量极少，而且世行的“世界综合贸易解答”（WITS）对 15 个国家都没有这些产品贸易量的报道，而 WITS 是本文分析的基础。由于这些产品的经营方的抽样样本太少，因此无法进行任何有意义的回归分析。本文表明，发展中国家所进口的这些 153 种货物并未进入到最为需要的地区。例如，环境问题在非洲已到了危急关头，然而非洲国家 EGs 的进口却微乎其微。这解释了一个事实情况，即由支付能力支撑的有效市场仅仅存在于中等收入国家，这些国家的环境货物的进口增长很快。此外，技术援助和有条件的援助项目似乎也流入到这些相对具有购买力的国家。在众多发展中国家中存在的环境货物进口的差异也表明，需要对发展中国家提供技术援助，尤其是对非洲的发展中国家。相关的双边和多边捐助国的援助一直集中在收入相对高的发展中国家，尤其是中国、韩国、巴西和墨西哥。

我们也必须认识到，环境问题不可能简单地通过改变进行自由化的环境货物的范围来解决，环境问题和环境清单之间的关系也不能简单划成等号。同一海关编码（HS）下的任何特定产品往往具有双重和多重用途，这使发展中国家的环境问题和 EGS 清单之间的关系进一步复杂化。比如，尽管环境商业国际公司（Environmental Business International）估计 EGS 的市场总值超过 6500 亿美元，它同时也指出，实际贸易值大约只有其 15%。WTO 的“153”个清单中的环境货物贸易值大约为 4300 亿美元。这表明 WTO 的“153”个清单中有几个多重用途的产品。这些产品的贸易值是如此的高，这也表明有必要进一步限制环境货物的范围。

限制环境货物范围的一个方法是一开始只对具有环境最终用途的产品实行自由化。本文表明，如果环境绩效指标被用作环境最终用途的指标，环境货物将只限于 WTO“153”个清单中的少数几类产品。这些类别包括环保友好型产品（EPPs）、自然风险产品、可再生能源、废弃物管理、清洁以及污水和可直接饮用水产品。此清单也将涵盖对关税特别敏感的产品类别。

在解释进入发展中国家的一类环境货物，即热和能源管理产品时，关税被证明是十分重要的。可再生能源产品的贸易也对关税下降 5% 时很敏感。有可能在这两个类别下进入发展中国家的产品主要是高科技产品。因此，在首轮自由化时，环境货物的初始名单可进一步缩减到只包括这些分类别的产品。然而，应注意到的是，即使在这些关税发挥作用的类别项下，关税的弹性系数是很低的：在这些类别项下，关税每下降 1%，贸易只增长 0.15%。

对其它两个类别，即环境友好型产品和天然资源基础型产品而言，关税的反应是相反的：关税越高，贸易额越高。其原因可能是，这些产品的贸易是与收入而非关税直接挂钩。因此，尽管关税提高，由于收入增长，这些类别下的贸易反而增加。

经研究发现，几乎所有类别的环境货物贸易均对国内生产总值（GDP）高度敏感。空气污染设备、环境友好型产品和防止自然风险产品的贸易额均随着 GDP 的增长而增长。随着 GDP 的增长，环境绩效指标（EPI）的调查表明，空气污染也在增加。防治空气污染的法律在大多数国家已经实施，因此 GDP 增长的同时，空气污染类别下产品的贸易也增长。随着 GDP 增长，减缓自

然灾害也成为首要问题，因此此类别项下的环境货物的贸易也会增长。如前所述，即使是在发展中国家中，随着收入的增加，对环境友好型产品的偏好也在上升。

固体和有害废物处理产品、清洁和整治产品、可再性能源产品、自然资源基础型产品的贸易则与 GDP 呈明显的反向关联作用。在 GDP 明显导致废物增加的同时，中等收入国家积极开发其自己的废物处理设备。这些类别的设备进口一般处于较低水平，只有几个东南亚国家除外。例如，印度主要依赖本土产太阳能和风能涡轮机，部分其他发展中国家也是如此。GDP 的增加使其有资源来建立自己的成套设备，其中往往有较多的外商直接投资（FDI）。

对环境货物实行贸易自由化的最重要的理由是可以改善发展中国家的环境绩效。对三类环境货物而言，相关环境绩效指标和贸易之间的关联作用是显著的，达到 1% 的水平。这三类环境货物是：1) 土壤和水的清洁和整治产品；2) 可再生能源产品；3) 热和能源管理货物。这些产品大约占“153”个清单中的 40 个税目。如此高的关联作用表明，这些类别的货物可能被用于环境最终用途。

部分环境货物与 FDI 之间也显示了强劲的关联作用。随着 FDI 增长，空气污染控制、固体和有害废弃物管理与可循环系统、土壤和水的清洁和整治、可再生能源成套设备、自然资源风险管理、噪音和振动减缓设备等涵盖在 WTO 清单下的产品的贸易也随之增加。这些产品中的大部分具有双重用途，这一事实也解释了为什么关联作用如此之高。另一种解释为，高水平的 FDI 往往伴有更好的环境作法，这会促进大范围的环境货物的进口。更进一步的理由可能是，环境服务的配送会促进这些环境货物的进口，尤其在服务类别项下。然而，由于使用的变量是整个 FDI，而非具体环境货物类别项下的 FDI，所以最可能的解释是第一种。反向思考的结果在环境友好型产品一类中可见一斑，FDI 值越低，环境友好型产品的贸易越增加。此结果的原因是，主要环境友好型产品的出口方是低收入的亚洲和非洲国家，这些国家尚未吸引大量的 FDI。

最直接、最显著的正向关联作用被发现与技术援助项目相关。环境货物的十个类别中有八个类别的关联作用是强劲和正向的，分别是：1) 固体和有害

废弃物管理和可循环系统；2) 热和能源管理；3) 污水管理和可直接饮用水的处理；4) 自然风险管理；5) 自然资源保护；6) 噪音和振动减缓；7) 空气污染控制和 8) 可再生能源成套设备。在大多数情况下，弹性系数非常高（远大于 1），表明技术援助项目对环境货物贸易的解释中具有十分关键的作用。这些项目的材料表明，有条件的援助在解释流向发展中国家的环境货物贸易可能有重要作用。发达国家和非洲国家之间很少有项目，这解释了为什么低收入的非非洲国家缺乏相关环境货物的贸易。如要增加与非洲的环境货物贸易，就需要开发这些项目。

对影响环境货物的因素的分析表明，虽然降低关税可能会增加进口，但其它几个因素也许会起着更为决定性的作用。在贸易背景下，提高整体出口竞争力的支持性政策也有可能增加环境货物的贸易。然而，如果将环境货物置于自由化的快速轨道上，无论在环境还是在贸易方面，发展中国家是否一定会从中受益尚不清楚。

然而，就“153”清单下的一些货物类别，动态比较优势似乎在朝着有利于发展中国家的方向发展。至少在中长期内具有这种动态比较优势后，发展中国家有可能从关税自由化中受益。然而，在发达国家已实施低关税时，发展中国家也许会发现，集中注意于非关税壁垒可能会让其更为受益。随着其比较优势不断增加，审查非关税可能在其出口市场中发挥的作用将符合发展中成员的利益。

只有少许几个发展中国家名列前十名环境货物进出口商，这一事实表明，这些国家可参与“出要价”方法，以确保其获得贸易收益。通过此方法，虽然收益可能要进行多边化，自由化的代价则只由少数几个国家来承担。而这些国家恰恰也是将通过自由化获益最多的国家。

环境货物（EG）贸易和环境服务（ES）贸易之间的关联一直得到广泛的认同。然而，为了分析这种联系对谈判目的是否重要，需要在环境货物和环境服务上单独寻求自由化。上述关联的存在与否不应成为在其中任何一个领域减缓自由化的借口。

环境服务的自由化，尤其是公用事业环境服务的自由化需要进一步评估。私有化的经验也掺杂其中。在许多情况下，所提供的公共服务并未因私有化而改善，反而加剧了社会排斥。最近几十年，国家作为调控者的作用发生了变化。在如何发展有效的管理者的职能，而且通过这些职能来决定最为合适的服务提供水平等方面，仍有大量的工作需要做。

这些警示并不表明环境服务贸易自由化应该受到限制，而只是想说明，除非在管理和社区参与结构方面的辅助性基础设施以及其他相关条件具备，否则自由化将不会产生预想的收益。在吸纳和传播有利于环境的技术时，这些辅助性基础设施将同等重要。

另一个鲜为人知的环境服务领域是外包环境咨询服务。在这一领域中，发展中国家的比较优势需被认真研究。但此项研究不在本文研究范围之内。

结论

先前的分析表明，153 清单项下的环境货物产品进口未不一定最终被用于最为需要的地方。比如，非洲的环境问题已经到了紧急关头，其环境货物的进口却微乎其微。其原因是，由偿付能力支撑的有效市场仅仅存在于中等收入国家，在这些国家的环境货物进口激增。此外，技术援助或带条件的援助项目也似乎只针对这些相对有购买力的国家。许多发展中国家在环境货物进口方面的差距也表明，这些国家也需要技术援助项目，特别是非洲国家。这方面的双边和多边援助尤其集中在象中国这样的相对高收入的发展中国家。我们也必须认识到，通过改变环境货物自由化的范围来解决环境问题，其作用是有限的，环境问题和环境货物清单之间的关系也不能简单划等号。由于海关编码（HS）下的任何特定产品均可能具有双重和多重用途，因此发展中国家的环境问题和环境货物清单之间的关系变得更为复杂。

同样的结论也适用于环境绩效指标。环境绩效指标低的国家极少参与环境货物贸易。这样的贸易被环境绩效指标得分中等或较高的中等收入国家所控制。

在 WTO 所讨论的清单针对的是发展中国家的环境问题，因此对 WTO 成员而言，首先正式确凿清晰的环境货物和环境服务的定义也许是关键的。然而，由于对定义无法达成一致，目前 WTO 所讨论的清单可能会是一个良好的开

始。WTO“153”清单下的产品贸易趋势以及“能源与生物多样性促进会”

(EBI)就环境货物和服务市场的所做的调查，总体上显示出了不同的模式。虽然发展中国家在“153”环境货物清单下所占的贸易份额超过了30%，但在EBI的环境货物和服务清单中的份额却不到10%。因此，使用WTO“153”清单作为环境货物谈判的开端，这将符合发展中国家的利益，尤其是因为其他产品的市场并不能带来环境收益。有趣的是，EBI所估计的环境货物和服务市场价值超过了6500亿美元，而WTO“153”清单下环境货物的贸易额约为4300亿美元。这表明“153”清单中存在具有多重用途产品，EBI也指出6500亿美元中仅有15%进行了贸易交易。因此，所交易货物的高额价值也间接表明需要进一步限制环境货物和服务的范围。

限制环境货物和服务范围的一种方式，一开始只对那些具有环境最终用途的货物实行自由化。先前有关环境绩效指标的回归分析意味着将贸易限制在WTO“153”产品清单下的六个类别的环境货物。这些类别包括环境友好型产品、自然资源风险管理、可再生能源、热和能源管理、废水管理和可直接饮用水处理以及土壤和水的清洁和整治。这一清单也包括了那些对关税特别敏感的产品，即可再生能源以及热和能源管理产品。

对影响环境货物进口的因素所做分析表明，低关税可增加进口，其他因素也可起到更为决定性的作用。在贸易背景下，提高整体出口竞争力的支持性政策也有可能增加环境货物的贸易。然而，如果将环境货物置于自由化的快速轨道上，无论在环境还是在贸易方面，发展中国家是否一定会从中受益尚不清楚。就“153”清单下的一些货物类别，动态比较优势似乎在朝着有利于发展中国家的方向发展。至少在中长期内具有这种动态比较优势后，发展中国家有可能从关税自由化中受益。然而，在发达国家已实施低关税时，发展中国家也许会发现，集中注意于非关税壁垒可能会让其更为受益。随着其比较优势不断增加，审查非关税可能在其出口市场中发挥的作用将符合发展中成员的利益。

只有少许几个发展中国家名列前十名环境货物进出口商，这一事实表明，这些国家可参与“出要价”方法，以确保其获得贸易收益。通过此方法，虽然

收益可能要进行多边化，自由化的代价则只由少数几个国家来承担。而这些国家恰恰也是将通过自由化获益最多的国家。

有若干因素或许会给那些寻求在环境货物行业进行谈判的 WTO 成员带来挑战。许多挑战事关这些产业本身的性质（比如，更为成熟的行业是公共基础设施和市政设施等行业）。虽然发展中国家的关税保护总体上正在被取消，发达国家的环境货物出口仍极大地依赖于有条件的援助项目和技术援助。因此，除了关税以外，外商直接投资的开放程度和技术援助项目等其他因素也应受到鼓励，以促进环境货物的贸易。对不能有效参与环境货物市场的非洲国家而言，这一点尤为适用。

环境货物（EG）贸易和环境服务（ES）贸易之间的关联一直得到广泛的认同。然而，为了分析这种联系对谈判目的是否重要，需要在环境货物和环境服务上单独寻求自由化。上述关联的存在与否不应成为在其中任何一个领域减缓自由化的借口。

环境服务的自由化，尤其是公用事业环境服务的自由化需要进一步评估。私有化的经验也掺杂其中。在许多情况下，所提供的公共服务并未因私有化而改善，反而加剧了社会排斥。环境卫生、可持续发展和社会融合政策的顺利融入依靠几方面的因素。首先，公共或私营部门对公共服务的投资最为重要。第二，为了确保对市政设施的适当准入，无论这些市政设施是公有还是私营的，被社会所排斥的群体应能够获得受法律支持的咨询和信息。

作为管理者，国家的作用在最近几十年来发生了变化。在技术上，国家应该发挥促成和管理的作用，而非直接的服务提供商的作用。在如何发展有效的管理者的职能，而且通过这些职能来决定最为合适的服务提供水平等方面，仍有大量的工作需要做。

联合了各种不同利益的联盟，尤其是当地社区，需要得到公共政策和公共部门的支持，尤其是在环境服务的提供方面。如何调解这些利益，将最终会影响环境卫生、可持续发展和社会融合政策顺利实施的程度。

这些警示并不表明环境服务贸易自由化应该受到限制，而只是想说明，除非在管理和社区参与结构方面的辅助性基础设施以及其他相关条件具备，否则

自由化将不会产生预想的收益。在吸纳和传播有利于环境的技术时，这些辅助性基础设施将同等重要。

另一个鲜为人知的环境服务领域是外包环境咨询服务。在这一领域中，发展中国家的比较优势需被认真研究。但此项研究不在本文研究范围之内。