

出國報告(出國類別：研討會)

生態化城鄉發展的法律與政策研討會

服務機關：國立中正大學

姓名職稱：廖宗聖副教授

派赴國家：中國大陸

出國時間：104.10.24~104.10.25

報告日期：104.11.11

摘要:

本人於 104 年 10 月 24 日至 10 月 25 日參加中國大陸清華大學環境資源法學研究中心與臺灣環境法學會共同舉辦之「生態化城鄉發展的法律政策研討會」，第一天 10 月 24 日研討會發表論文：「小城市 vs. 大企業：將跨國公司納入全球氣候變遷的治理架構中」，探討將跨國企業納入全球氣候變遷治理架構的可能性，並聆聽與會臺灣與中國大陸學者發表相關學術論文，第二天 10 月 25 日參與環境法學研究與教學座談會，和與會學者及學生，共同討論與交流國際環境法的教學經驗與研究成果。

目次:

一、參加目的	3
二、參加過程	3
(一)第一、二階段研討會	8
(二)第三、四階段研討會	9
(三)環境法學研究與教學座談會	9
(四)本人的報告內容	10
三、心得與建議	12
四、研討會照	13
五、攜回資料	14

一、參加目的

「生態化城鄉發展的法律政策研討會」於 2015 年 10 月 24 日到 10 月 25 日舉辦，是由中國大陸清華大學法學院環境資源能源法學研究中心及臺灣環境法學會共同主辦，中國人民大學環境資源法研究所、中國政法大學環境資源法研究所以及北京大學資源、能源與環境法研究中心協辦。該研討會邀請兩岸重要環境法學者發表有關城鄉與環境法學文章，並舉辦座談會讓學者、學生能共同交流、討論意見，商討當代治理架構下，全球、區域環境治理的法律與因應對策。

本人受邀於 10 月 24 日上午的研討會中，發表論文：「小城市 vs. 大企業：將跨國公司納入全球氣候變遷的治理架構中」。文中提到工業化之社會中，工廠與跨國企業林立，採取大量生產與製造的模式，對環境造成嚴重的污染以及自然資源的耗竭。然而，儘管我們常將「企業」視為造成環境問題的重大污染者，在處理全球暖化此環境議題上，我們必須將跨國企業視為伙伴及重要的解決方案之一。本論文主張：將跨國公司納入全球氣候變遷治理架構下，是有效克服氣候危機的基石。以該論點為主軸，依序介紹：一、跨國公司與氣候變遷。二、將「大氣」肯認為人類共同財產。三、設立國際大氣的管理機構。四、國際大氣管理機構與跨國公司。五、結論。本人亦於 10 月 25 日參加兩岸環境法學研究與教學座談會，此座談會邀請學者與學生共同參與，針對國際環境法的各種議題進行意見交流。

二、參加過程

「生態化城鄉發展的法律政策研討會」由中國大陸清華大學環境資源法學研究中心主辦，第一天研討會舉辦地點在清華大學明理樓，分為四階段，共邀請 23 位學者參與，包含 4 名臺灣教授、15 名中國大陸教授、2 名大陸研究員以及 2 名博士生，第二天的學術座談會則由學者與學生共同參與，以自由討論與發問的形式，進行意見交流。

“生態化城鄉發展的法律與政策研討會”

會議日程

會議時間：2015 年 10 月 24 日（週六）9:00-17:15

2015 年 10 月 25 日（周日）9:00-12:00

會議地點：清華大學明理樓 532 會議室

10 月 24 日議程

歡迎辭：

王明遠（清華大學法學院教授）

陳慈陽（臺北大學法律學系教授、臺灣環境法學會理事長）

（9:00-9:10）

第一階段（9:10-10:10）

主持人 周珂（中國人民大學法學院教授）

發言一 “生態文明下的城鄉規劃體系”

董珂（中國城市規劃設計院綠色城市研究所所長，教授級高級城市規劃師）

（9:10-9:25）

發言二 “從工業城市到綠色都市之難題—高雄市既有工業管線管理自治條例談起”

陳慈陽（臺北大學法律學系教授、臺灣環境法學會理事長）

(9:25-9:40)

發言三 “臺灣都市計畫環境影響評估法制之檢討”
傅玲靜（政治大學法律系副教授）

(9:40-9:55)

評論人：李豔芳（中國人民大學法學院教授）
于文軒（中國政法大學民商經濟法學院教授）

(9:55-10:10，每人各 8 分鐘)

茶歇 (10:10-10:20)

第二階段 (10:20-11:35)

主持人 汪勁（北京大學法學院教授）

發言一 “安全、效率與權利——城鄉規劃與環境應急管理”
周珂（中國人民大學法學院教授）

(10:20—10:35)

發言二 “城鄉環境服務均等化法律問題”
曹明德（中國政法大學民商經濟法學院教授）

(10:35-10:50)

發言三 “小城市 v 大企業：將跨國公司納入全球氣候變化治理架構中”
廖宗聖（中正大學法律系副教授）

(10:50-11:05)

發言四 “土地增減掛鉤語境下的涉農制度改革”
鄧海峰（清華大學法學院副教授）

(11:05-11:20)

點評人：侯佳儒（中國政法大學民商經濟法學院教授）
王社坤（北京大學法學院副教授）

(11:20-11:35 , 每人各 8 分鐘)

自由討論階段 (11:35-12:25)

主持人 汪勁 (北京大學法學院教授)

午餐 (清華大學瀾園二樓餐廳) (12:25-14:00)

第三階段 (14:00-15:15)

主持人 曹明德 (中國政法大學民商經濟法學院教授)

發言一 “ 公眾環境維權對城鄉生態化影響的實例分析 ”

王燦發 (中國政法大學民商經濟法學院教授)

(14:00-14:15)

發言二 “ 後《 環保法 》時代我國環境污染管控制度的整合與革新 ”

汪勁 (北京大學法學院教授)

(14:15-14:30)

發言三 都市景觀保護法制-從日本法制出發

賴宇松 (東華大學財經法律系副教授)

(14:30-14:45)

發言四 “ 德國城市可再生能源開發規制的新進展 ”

殷成志 (清華大學公共管理學院副教授)

(14:45-15:00)

點評人：陳慈陽 (臺北大學法律學系教授、臺灣環境法學會理事長)

董珂 (中國城市規劃設計院綠色城市研究所所長，教授級高級城市規劃師)

(15:00-15:15 , 每人各八分鐘)

茶歇 (15:15-15:25)

第四階段（15:25-16:25）

主持人 王燦發（中國政法大學民商經濟法學院教授）

發言一 “生態城市法律規制:反思與重構”

王明遠（清華大學法學院教授）

（15:25-15:40）

發言二 “生態城市構建中的公眾參與統籌機制研究”

霍敬裕（安徽建築大學法律系副教授，清華大學法學院訪問學者）

（15:40-15:55）

發言三 “城市土地利用的‘生態化’規制——以理性增長治理為視角”

張振威（清華大學法學院清華-台達博士後研究員）

（15:55-16:10）

點評人 竺效（中國人民大學法學院教授）

杜萱（大連醫科大學法學系副教授）

（16:10-16:25，每人各八分鐘）

自由討論階段（16:25-17:15）

主持人 王燦發（中國政法大學民商經濟法學院教授）

會議總結：

陳慈陽（臺北大學法律學系教授，臺灣環境法學會理事長）

周珂（中國人民大學法學院教授）

（17:15-17:25）

10月25日議程

兩岸環境法學研究與教學座談會（明理樓四小會議室）

（9:00-12:00）

本研討會由清華大學環境資源能源法學研究中心和臺灣環境法學會主辦；中國人民大學環境資源法研究所、中國政法大學環境資源法研究所以及北京大學資源、能源與環境法研究中心協辦；清華大學法學院以及台達環境與教育基金會資助。

（一）第一、二階段研討會

「生態文明、綠色低碳」為中國大陸未來城鄉規劃的重要發展方向之一，研討會首先由中國城市規劃設計院綠色城市研究所長董珂發表文章：「生態文明下的城鄉規劃體系」。文中分析大陸城鄉規劃法的內容，並說明生態文明社會的背景與重要性，大陸的城鄉規劃基本架構可分為：全國城鎮體系、省城鎮體系以及縣鄉體系，現行的城鄉規劃法制以 2008 年城鄉規劃法為基礎，接續完成現行的法規，以及若干部的技術法規，其認為：生態是對於工業文明的反思，是自然生態、社會生態、經濟生態的整體總稱，主張生態文明下的城鄉規劃即是永續發展的城鄉規劃，企業應擬定與簽署企業公害協議書，善盡企業的社會責任，使企業不再只以獲利為目的，而能成為環境保護的重要推手。

第二階段研討會由中國人民大學法學院教授周珂開場，發表文章「安全、效率與權利—城鄉規劃與應急管理」。城市應急機制為政府在面臨突發災害事件時，運用行政權調動人員、分配物資的行動。城鄉規劃與城市應急機制具有密切的關連性，良好的城鄉規劃能夠幫助政府在緊急災害發生時，能夠快速、有效率的對人員與物資做最佳的配置。然而，突發性緊急事件的即時性與不可確定性，使平時人們疏於重視城鄉規劃與應急管理之間的關聯，待環境緊急事件發生，才發現兩者之間密切關係，而責任與規劃的問題也是值得討論與改進之處。目前中國大陸的現行制度為：國家有突發事件應急管理法，但是沒有將城鄉規劃納入其中，城鄉規劃法也未將緊急事件納入，故有漏洞，建議應參考美國，以安全優先，重視公民自由權利，平衡安全、效率與自由。

中國政法大學民商經濟法學院教授曹明德亦於本階段發表文章「城鄉環境服務均等化問題」。發表中提到，中國的農村已有嚴重的污染，城鎮化會使農村被污染得更嚴重；政府關於環境服務、設施與污染處理應同等對待，以達到環境的公平。另外，清華大學法學院副教授鄧海峰在其發表文章「土地增減掛鉤語境下的涉農制度改革」中認為，耕地總量不能減少，但有部份卻需要用來發展經濟和建設城市，目前作法是把農民遷移至新的城鎮，但是未來需考慮原本的農村生活模式，因此建議應把戶籍制度和工作制度分開。

(二)第三、四階段研討會

在第三階段的研討會中，中國政法大學民商法經濟法學院教授王燦發發表文章「公眾環境維權對城鄉生態化影響的實例分析」，文中談到此議題涉及何謂城鄉生態化以及如何實現人與自然的和諧共生，認為環境維權中的違法企業和不履行法律職責的相關團體應負起相對應的責任；北京大學法學院教授汪勁，發表文章「後環保法時代我國環境污染管控制度的整合革新」，提到環保法去年經過修訂，確立行政規制的領域，環保基本法制可分為：準據類、許可類以及強制類。

在第四階段的研討會中，清華大學法學院教授王明遠發表文章「生態城市法律規制：反思與重構」，文中點出中國大陸發展生態城市在法律規制與行政執行層面所面臨的困境，就現行生態城市相關治政法規與行政執行成效，做一個全面性的探討並給予建議。本文首先說明城市治理概念的變遷，從過去自由市場經濟架構下，認為國家僅負有維持基本社會秩序與治安責任的夜警國家，到現今環保意識興起，肯認政府對於環境保育應負起相當責任，而有生態城市概念的出現。接著，本文探討中國大陸現行生態城市的相關法規，就此提出兩個層面的問題，第一個層面為法律規制的難處，因為「生態城市」此名詞是一個較為抽象的概念，難以用法規範清晰明確的給予具體規範；第二個層面為政策執行的問題，基於行政職能劃分的城市治理架構，執行存在「碎片化」的缺陷，各行政機關往往各自為政，而無法有一個統籌性的機構執行政策，使執行成效不彰。最後本文針對以上問題給予建議，認為生態城市法規應以生態文明、城市文明與工業文明三者彼此互相配合，協同共進的方式，才能發展出妥善的制度。

(三)環境法學研究與教學座談會

在環境法學研究與教學座談會中，與會學者、博士後研究員、博士生、碩士生共同探討國際環境法的研究、教學與發展。會中論及現代許多環境問題往往超越國界，為全球性的問題，資本主義以市場利益至上，各個國家皆在追求自身最

大利益，而此自利動機為全球經濟進步的重要動力，然而，市場運作機制並不能完全解決所有社會問題，在環境此種具有公共財性質的事物上，各國的自利動機反而會造成過度開發的「公有地悲劇」，因此，解決跨區域的環境污染問題必須靠國家合作、國際組織或民間團體來達成環境保護的目標。

國際法的條約有許多不同的形式，就性質內容而言可以分為「造法性條約」與「契約性條約」，造法性條約係指以共同遵守某些行為規則為目的，為多數國家所參加的條約，如：聯合國憲章、聯合國海洋法公約等；契約性條約則指國家之間以創設特定權利義務為目的，就特定具體事項所簽訂的條約。1648年三十年戰爭結束，威斯特伐里亞和約成立，歐洲各邦國建立民族國家，此為主權國家的起源。國家主權、國家平等、不干涉內政等原則很大程度上幫助了國家追求自身利益，近代國際法強調國家主權，強調對等互惠原則，故國家願意受國際法規範主要是建立在國家同意的基礎上，惟此概念在現代欲解決跨境環境污染問題時，有其困難與不適應之處，故現代國際法對於處理國際環境議題時，從過去「國家主權至上」的概念轉變到現代國際法強調全球環境合作，透過各國家專業部門與超國家組織的配合，共同解決全球環境議題。

(四)報告人的重點報告內容

本人於研討會中的報告首先定義跨國公司，根據數據顯示，跨國公司在1751年到2010年佔全球一半以上的溫室氣體排放量，然而，跨國公司的法律地位在國內法與國際法中界定不明，傳統的國內法觀點讓跨國公司能夠規避相關法律責任，就此觀點而言，跨國公司似乎是一個環境的破壞者，然而另一方面，跨國公司也有可能成為一個環境永續發展的促進者。

接著，本文說明人類共同財產的概念，其定義為：「不屬於任何國家主權管轄領域下的區域或自然資源」，如外太空、南極大陸、月亮等。人類共同財產的開發與利用必須遵守永續發展原則，並有三個主要特徵，包含平等分享、公平參與及和平用途。以大氣的特質觀之，其符合上述人類共同財產的概念，宜將大氣納入人類共同財產的歸類中，並以國際海床管理局(ISA)為例，分析其組織結構與管理內容，認為其為大氣的管理提供一個良好的模型，規範跨國公司在永續發展原則下溫室氣體的排放。最後給予結論，認為將跨國公司納入國際氣候變遷的治理架構下有其必要性。



Outline

- Multinational Corporations and Climate Change
- Atmosphere as the Common Heritage of Humankind
- Institution for the Atmosphere Management: Lessons from International Sea-bed Authority
- The International Atmosphere Authority and Multinational Corporations
- Conclusion

Definition of Multinational Corporations & Their Greenhouse Gas Emissions (1/2)

- MNCs definition varies from institutes to institutes, and that also presents MNCs' uncontrollable characteristic.
 - A simple definition of a MNC may be that "a group of economic entities establish in more than one country and cooperate with each other in various ways."

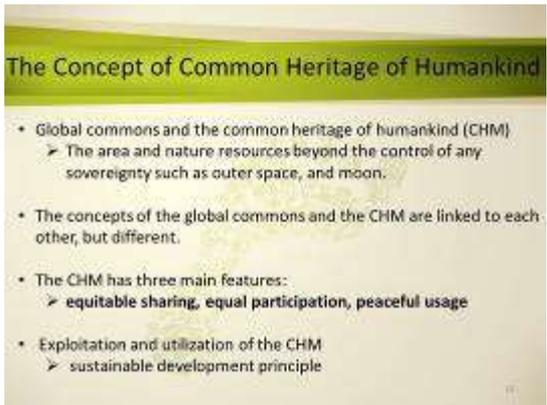
Definition of Multinational Corporations & Their Greenhouse Gas Emissions (2/2)

- MNCs have been proven crucial actors which contribute to the climate change problem.
- Oxfam: Big 10 "emit so much greenhouse gas through their supply chains that, if they were a single country, they would be the 25th most polluting in the world."
- Heede's Analysis: 90 international corporations have emitted 63% of the world cumulative carbon dioxide and methane emissions between to 1751 to 2010.

Regulations on MNCs and the Problem

- The legal status of MNCs has traditionally been in the regulatory gray zone between domestic law and international law.
- The traditional view of domestic laws shields parent corporations from liability.
- MNCs seem like environmental destroyers, but in fact MNCs can also be promoters of sustainable development for the environment network.



 <p>The Concept of Common Heritage of Humankind</p> <ul style="list-style-type: none"> • Global commons and the common heritage of humankind (CHM) <ul style="list-style-type: none"> ➢ The area and nature resources beyond the control of any sovereignty such as outer space, and moon. • The concepts of the global commons and the CHM are linked to each other, but different. • The CHM has three main features: <ul style="list-style-type: none"> ➢ equitable sharing, equal participation, peaceful usage • Exploitation and utilization of the CHM <ul style="list-style-type: none"> ➢ sustainable development principle 	 <p>Types of the Common Heritage of Humankind</p> <ul style="list-style-type: none"> • Some areas are already identified as the global commons with no arguments by the international community, so are resources in those areas. • Sea-bed <ul style="list-style-type: none"> ➢ Article 136 of 1982 UNCLOS proclaims it as the CHM: "The Area and its resources are the common heritage of mankind." • Moon <ul style="list-style-type: none"> ➢ Article 11.1 and 11.2 of the 1979 Moon Treaty says that: "The moon and international natural resources are the common heritage of mankind..." • Antarctica <ul style="list-style-type: none"> ➢ Chile, New Zealand, British, Australia, France and Norway have claimed to sovereignty on this continent. ➢ 1959 Antarctica Treaty has put territorial disputes into abeyance and pressed for international cooperation on scientific researches.
--	--

三、心得與建議

「生態化城鄉發展的法律政策研討會」是由中國大陸清華大學、中國人民大學、中國政法大學與北京大學四所中國頂尖法學學術機構及臺灣環境法學會共同主辦與協辦，是場高水平的學術研討會。中國大陸清華大學環境資源能源法研究中心成立於 2000 年，由清華大學法學院、公共管理學院、人文社會科學院等相關領域研究人員組成，綜合其在環境、資源、能源、管理與法律領域的研究，推展環境保護與再生能源的相關研究與任務，其研究領域涵蓋國際環境法、能源法、節能法等，是一個綜合跨領域的研究機構。

事實上，環境問題之解決除了法學領域的研究外，還涉及相當多領域如環境工程、地球科學等專業，若能整合相關專業學科成立一專門研究機構，相信對於環境議題之研究會有非常大的助益，而清華大學環境資源能源法中心正為此趨勢之下的研究機構。在臺灣，學術機構的研究通常著重於單一專業領域，因此，研究面向往往僅著重於本科專業的深入而無法以其他的視野來了解、研究問題。若能參考中國大陸清華大學結合各不同學院與學系的資源，成立一個全方位的研究機構，相信對於臺灣未來對於國際環境法議題的研究發展有莫大的助益。

全球化時代來臨，從過去強調個體國家主權至上的國家概念，逐漸轉變成強調國際合作與超國家組織發展的地球村型態，環境議題時常跨越領域與國界，需仰賴國際合作，透過各國協力解決問題，除了政府間的合作，非政府組織與公民團體也可以發揮力量，直接推動環境保育活動或扮演督促政府的角色，間接促成環境法規範的制定與執行，透過政府與非政府的力量雙管齊下，更有效率的解決

問題，中國大陸為正在崛起的經濟體，所有的開發與建設都在如火如荼的進行，從國去的沿海城市到現今的農村，開發與建設不僅帶來了繁榮與進步，同時也來了許多污染與環境危機，本研討會即就中國大陸面臨的環境困境，進行國內與國際法制的研究。

臺灣學者亦於本次研討會中提出臺灣所面臨的環境問題與困境，雖然臺灣與中國大陸面臨不同的經濟發展階段，所遭遇的環境問題不盡相同，但是仍然能夠從這些相同與相異之處，互相借鏡做為參考，中國大陸可以從臺灣過去經濟發展中面臨環境問題的處理與應對方式中，尋找適合其解決環境問題的途徑；臺灣也可以就中國大陸現今面臨的環境問題，共同商討與研究，思考如何更加妥適的處理臺灣現今面臨的環境困境。臺灣與中國大陸學者互相交流、學習，激盪出新的火花與學術靈感，對於兩岸環境法制的發展具有極大的幫助。

國際環境法為國際法中的新興領域，許多研究與理論皆尚待發展，因此需要許多的研究資源與經驗，提供做為研究的資料與實證，國際環境法同時也在引領與形塑著國際社群對於國際法的觀念與認知，臺灣學者應多與他國學者交流與研討，對於研究會有相當的幫助，故應多加鼓勵學者參與多元學術場域，增廣其知識與認識他國運作實務，同時也應鼓勵學生走出臺灣多加參與此類學術活動，若學者與學生能夠多加參與此類活動並發表文章，不僅能夠提升臺灣在學術場合的能見度，對於臺灣學者與學生而言也是一個難得的學習經驗。

四、研討會照



研討會投影片



研討會地點：明理樓



與研討會其他教授合影



本人發表文章



與研討會教授交流



10月25日座談會

五、攜回資料名稱及內容

高鴻鈞、王明遠主編，清華法治論衡第 22 輯：生態、法治、文明，清華大學出版社，2014 年。

鄧海峰，生態整體主義視域中的法治問題，法律出版社，2015 年。

汪勁，後《環保法》時代我國環境污染管控制度的整合與革新簡報，2015 年。

王明遠，生態城市法律規制:反思與重構簡報，2015 年。