

[文章编号] 1672-7320(2010)03-0402-06

侵权责任法与环境法的对话： 环境侵权责任最新发展 ——兼评《中华人民共和国侵权责任法》第八章

王世进 曾祥生

[摘 要] 责任社会化不是解决生态损害救济唯一路径,对于生态损害,强化环境法的预防功能固然重要,但侵权责任法的二次规范作用不可或缺。违法性不能成为环境侵权行为的构成要件,《侵权责任法》继续沿用《民法通则》环境侵权违法性标准是错误的。对于环境共同侵权行为人,原则上应负连带责任;如果行为人能够证明自己的行为对损害的作用程度较轻的话,可以按照该程度承担分割责任。

[关键词] 侵权行为;环境侵权;生态损害;违法性;共同侵权

[中图分类号] DF21 [文献标识码] A

对环境侵权的救济是环境法与民事侵权法共同面对的课题。环境侵权在我国已经成为日益严重的社会问题,严重威胁和侵害人们的人身和财产权益。对于侵权法与环境法的关系及其调整范围的界分,是“一个困难且经常被打断的过程”。不仅民法学者与环境法学者之间认识不一,而且同一学科的学者之间的观点往往也难于统一。分歧主要在于:环境侵权的客体包括哪些?进而言之,生态利益能否纳入民事侵权责任调整对象?民事侵权的违法性标准是否适应于环境侵权责任?环境共同损害中的责任方式是连带责任抑或分割责任?2009年12月26日全国人大常委会公布了《中华人民共和国侵权责任法》,对于环境侵权责任,《侵权责任法》在第八章“环境污染责任”作出了规定,共4条(第65条至68条)。本文拟结合《侵权责任法》的相关规定,就环境法与侵权法学者共同所关注的生态损害救济、违法性要件及环境共同侵权的责任方式等问题进行探讨。

一、生态损害救济——侵权责任法与环境法的共同任务

依人与环境的关系,环境损害可以分为“生活环境的损害”和“生态环境的损害”两种。对于“生活环境的损害”,其侵犯对象是受害者的民事权益,包括财产权益、人身权益、精神权益等,此意义上的环境损害属于“传统损害”,是以环境为媒介而给他人造成的人身伤害、财产损失、精神损害或纯经济损失,可依传统民事侵权损害赔偿法寻求并实现损害救济。“生态环境的损害”,又称为“生态损害”、“环境损伤”或“环境损害”,是指对自然的物质性损伤,具体而言,即为对土壤、水、空气、气候和景观以及生活于其中的动植物和他们间相互作用的损害,是对生态系统及其组成部分和凝载在生态环境之上的社会公共利益(生态利益)的人为的显著损伤^[1](第307页)。生态环境是人类生存和发展所依赖的客观存在,生态

作者简介:王世进,江西理工大学环境资源法研究中心常务副主任,副教授;江西 赣州 341000。

曾祥生,广东商学院法学院副教授,法学博士。

基金项目:教育部人文社会科学研究规划基金项目(08JA820015),2008年度江西省高校人文社科重点研究基地研究项目([2008]3号)

损害应当纳入法律调整范围,但对于生态损害的救济途径和手段,学者间的见解并不一致。不少学者认为,生态损害不宜由民事侵权法来调整。这是因为,首先,现代侵权法对损害的判断依据是该损害于法律上是否存在相对应的民事权利或法益,“利之所生,损之所归”,非为对侵权责任法所保护的權利或利益造成的损害就不是侵权法上的损害,显然,环境权不仅仅是一项民事权利或利益^[2](第57页);其次,“生态损害既具有公共利益损害的一般特点,也具有其特有的个性,如生态损害利益主体的整体性、不特定性,生态损害预防、清除、修复的紧迫性、时效性,生态损害诉讼举证的复杂性、诉讼所需资金的巨大性和人力资源的专业性等”,“因生态损害已非以环境为媒介的人身或财产损害所能涵盖,这种损害的赔偿已超出了作为传统民事侵权法特别法的环境侵权法目前所能解决的范围”,“生态损害赔偿的解决路径是建立责任社会化机制”^[3](第96页)。因而,生态损害不宜纳入民事侵权法的调整范围,而应由环境法本身来解决。这种认识不仅仅为环境法学者所特有,同时也影响着民法学者以及我国立法机关,《侵权责任法》草案第一、二、三稿都将生态损害的救济排斥在外,只规定了环境污染侵权责任。本文认为,这种认识显然值得商榷。

第一,对于“损害”的认定是一种立法判断。法学上讲的“损害”,是指所保护法益所受到的不利益。凡因自身行为之外的行为或事件所引发,并已纳入现行法律规范调整范围,且在当事人之间能够产生赔偿义务关系的损害,即应为法学上所称之损害。有学者指出,将何种损害纳入法律调整范围纯属法律价值判断之结果。也有学者指出,现存利益的减少、消极的损害即妨害新利益的取得也为损害的范畴,“损害”就是法益主体之生活条件之减少^[4](第160页)。但传统民法认为,损害指能用金钱评价之有形损害,无形损害包括诸如非财产上的损害、精神痛苦等能否纳入赔偿范围以法律规定为限。生态利益之所以未被传统民法纳入其中,是由于传统法律在应对各种利益冲突、规范其所调整的社会关系时,人类作用于自然环境中的各种行为尚未造成严重的和影响持久的环境污染及生态破坏,人类对生态利益的需求还没有达到必须借助法律来实现之强烈地步。然而,工业化进程的加速和人们认识水平的不断提高,人类逐渐从不断频发的生态灾害中意识到生态利益的重要性及其保护的急迫性。因而,生态损害是否可归属于民法上的“损害”,仅在于是否为其提供民事立法支持;如果一国民事立法将传统法律所说的“损害”,即对特定人的传统利益的损害,扩大到对生态系统的损害,生态利益是否属于民法保护对象的问题就可迎刃而解。

第二,生态损害的救济作为一个法律问题,首先是从民法司法实践中提出来的。从国内外的司法实践看,针对生态损害的侵权赔偿请求已有多例,民事司法实践已无可回避的应着现实中已经发生的生态损害之救济。例如,1978年的Amoco Cadiz号巨型油轮油污事故引起的自然资源损害索赔一案中,法国行政当局就自然资源损害提出了民事索赔。1985年的Patmos案中,意大利行政部门(海商部)基于海洋生态损害同样提起了民事赔偿诉讼,在该案上诉审中,意大利Messina地区上诉法院在判决中确认,生态损害可以在国际油污损害民事责任公约框架下获得民事赔偿。2004年,我国天津海事法院审理了“塔斯曼海”轮油污损害民事赔偿一案,在我国开创了生态损害民事赔偿诉讼的先例。国内外的司法实务表明,生态损害的民法救济不可或缺。

第三,生态损害虽然具有整体性、不确定性等特点,但不排斥造成直接的人身和财产损失的可能性。例如,私有的自然资源的生态价值——超出其作为财产所具有的市场价值的那部分生态上的价值——所遭受的损害,属于生态损害,即私有自然资源如遭受损害可能既包含财产损害又包含生态损害。“有主自然资源的财产性损害的赔偿……可以归类为现代民事侵权损害法所能够给予充分救济的财产损害或纯经济损失。但是,有主自然资源可能超过其可为市场价格所表现的财产价值而具有生态价值,这部分具有生态意义的价值的填补仍需借助于生态损害填补责任制度”^[5](第44页)。而且,对于生态损害所具有的利益主体的不特定性和整体性等特点以及生态损害诉讼费用巨大性、举证复杂性、知识专业性等特征,则完全可以通过设置单独的诉讼制度予以解决。

第四,生态环境问题主要依靠环境法来调整,但不应排斥侵权责任法作为二次救济规范的功能。虽

然不少学者都认为,“生态损害预防与治理的任务只能由环境法来承担,这是时代赋予环境法的使命,也是环境法区别于民法而独立存在的价值所在”,“在民法的法律网络之下,存在无需承担责任的环境侵害结果。民法无力阻止这种侵害结果的发生。要想制止或减缓造成这种结果的环境行为,只能寄希望于环境法”^[6](第 16 页)。然而,他们所提供的通过环境法解决生态损害救济的方法与途径无非是加强环境法的预防功能以及责任社会化两种。对于前者,自当属于环境法本身的重任应无疑义。而对于后者,责任社会化包括环境责任保险制度、环境污染损害赔偿基金、财务保障制度、行政补偿制度等。无可否认,这些制度不失为解决环境损害责任问题的重要途径和措施,但它并不能构成排斥和替代侵权责任法甚至刑法作为二次救济法规范的充足理由。责任社会化制度的功能在于通过风险转嫁、损失分担方式弥补传统救济制度的不足而非替代传统救济制度。事实上,责任社会化并不仅仅存在于环境侵权一种情形下,如道路交通事故强制保险制度在我国已经比较完备,但交通事故强制保险赔付并不能全部代替道路交通事故民事赔偿制度。同理,环境损害责任社会化制度也不能解决环境损害救济的全部问题,更何况,在相关制度建立和完善之前,侵权责任法兜底补漏的救济功能为其他制度所无可替代。

综上,将生态损害排除在环境侵权责任之外显然欠妥,正如仅有侵权责任法对环境侵权损害救济不完备一样,仅有环境法的调整和环境公共补偿与责任保险制度等并不足以应对日趋严重的环境问题。值得尽幸的是,在学者的倡导下,在《侵权责任法》(全民征求意见稿)中将生态损害纳入其中,其第 65 条规定“因污染生活、生态环境造成损害的,污染者应当承担侵权责任。法律规定不承担责任或者减轻责任的,依照其规定”,这无疑是正确的。在正式颁布的《侵权责任法》中,第 65 条虽改为“因污染环境造成损害的,污染者应当承担侵权责任”,但理解上应认为该“损害”包括生态损害在内。

二、违法性之要件——环境侵权行为与普通民事侵权行为的不同标准

在民法视野下,侵权行为作为一种民事不法行为,是指行为人由于过错侵害他人的人身和财产并造成损害,违反法定义务,依法应当承担民事责任的行为^[7](第 66 页)。侵权行为的构成要件有三要件和四要件说之区分,四要件说将违法性作为侵权行为独立要件,三要件说把违法性纳入过错之中,其间并无本质差异。总体而言,四要件说为我国民法理论界的通说^[8](第 14 页)。

对于环境侵权是否应以违法性为构成要件,传统民法与环境法的规定并不一致。根据我国《民法通则》第 124 条的规定,构成环境污染侵权的前提是“违反国家保护环境防止污染的规定”,这说明依传统民法的规定,环境侵权责任的承担是以行为人行为的违法性为前提,与其他民事侵权行为一样,违法性同时也是环境侵权行为的构成要件。然而,我国环境保护法及各单行环境法的规定对此并无要求,《环境保护法》第 41 条第 1 款规定:“造成环境污染危害的,有责任排除危害,并对直接受到损害的单位和个人赔偿损失。”其他污染防治单行法律如《大气污染防治法》、《海洋环境保护法》、《水污染防治法》、《噪声污染防治法》以及《固体废物污染环境防治法》等均作类似上款规定,这就是说,依我国环境法规定和环境法学者的见解,违法性不是构成环境侵权的要素。

由于环境污染在社会经济发展和工业化进程中的不可避免性,任何国家都不可能做到绝对禁止公民和企业排污行为的存在,只能通过制定环境保护标准将排污限制在自然和社会可以“忍受的限度之内”。公民和企业的排污行为只要不超过国家法律规定的排污标准就予以准许甚至由行政当局颁发排污证,表示国家对其排污行为的认可。换言之,经过国家认可的排污不再属于“违法行为”而变成了“合法行为”。但是,“合法排污”仍然是在污染环境,同样会造成环境损害。而我国现行民法的规定,环境侵权者完全可以基于其排污行为的合法性排除自己的环境侵权责任,这意味着“合法排污”者在损害受害人权益的时候可以免于赔偿。显然,这种制度违背了“有损害就有赔偿”的社会正义的要求的^[9](第 68 页)。

对于传统民法与环境法的冲突,不少学者为消解其间的矛盾,试图通过对《民法通则》第 124 条作扩张解释来化解。从比较法角度看,即便在日本这样将违法性视为环境侵权民事责任构成要件的国家,在司法实践中,也通过“忍受限度论”和“注意义务的严格化”在实质上摒弃了违法性要件。所谓忍受限度

论,指损害的发生若超越常人所应忍受的限度的,应认为加害行为具有违法性,即不论侵害人是否在主观上有预见或防止侵害发生的可能,而直接认定过失已经成立,加害人应承担损害赔偿之理论。其基本内容为:第一,在请求损害赔偿的案件中,行为的公共性不应成为一个免责事由;第二,遵守污染物排放标准,在行政法上可视为合法行为,但只限于不受行政法的制裁,不表示不承担民事责任;第三,居住在污染区域内的受害人,即使其中有过敏体质者,也应当解释为正常体质,不能成为确认不存在违法性的理由;第四,关于场所的常规性,应当在对相互冲突的利益进行比较的基础上确定,不能仅以受害人与侵害人居住地区邻接而主张受害人等生命、健康的受害是在忍受限度以内;第五,关于先住关系,指出在受侵害时,特别是在人体健康受到侵害时,不应作为原则加以考虑;第六,关于妨害设施,认为不能仅根据最完善或相当的防治设施的有无来决定责任的有无,而应当综合其他因素如损害是否超过了忍受限度后再来决定^[10](第186页)。简言之,排污即使合法,损害如果发生,责任仍需承担。

我国环境法律关于环境责任不考虑“违法性”要件的理由是充足的。“在环境污染损害赔偿中,只要造成环境污染危害,不管行为人主观上有无过错,也不管行为人的行为在客观上是否违法,行为人都得承担损害赔偿”^[11](第226页)。《民法通则》第124条关于环境侵权责任“违反国家保护环境防止污染的规定”这一前提和要件是错误的,不符合环境侵权民事责任的特殊性要求。在这一具体制度的设置上,民法显然落后于环境法,并落伍于时代的发展。虽然理论上可以通过扩张解释或运用“特别法优于普通法”的原理来解决民法与环境法的冲突,但实务中当事人之间往往就适用民法还是环境法展开争辩,侵权人更是将《民法通则》视为护身法宝和最重要的辩护理由;而且,在法官和一般人心目当中,《民法通则》更熟悉,更有权威性。在我国司法实践中,虽有不以违法性为环境侵权构成要件的案例,但更多的则是直接引用《民法通则》的规定,判决侵权人因无违法行为而不需承担赔偿责任的案例,这使得司法实践中法律适用不统一,也使得受害人不能得到救济,并间接鼓励了现实排污者和潜在排污者的污染行为。

民事立法应当吸纳环境法学者的优秀成果并响应时代的要求,对环境侵权违法性要件过时的规范予以摒弃,《侵权责任法》的制订是民法修正自己错误的良机。在《侵权责任法》的起草中曾吸纳环境法学者的正确意见,规定“排污符合规定标准,但给他人造成损害的,排污者应当承担相应的赔偿责任”的条款。然而,非常遗憾的是,在《侵权责任法》三审过程中,由于有人大常委会组成人员提出:对符合排污标准还造成损害的,不应当考虑去追究排污者的责任,而应当考虑修改的是排污标准,并首先抓好总量控制;并认为,制定法律要考虑与我国的生产力水平相适应,是否追究符合标准的排污者的责任,要慎重考虑。这一提议竟被全国人大常委会采纳。在正式颁布的《侵权责任法》删除了“符合标准排污也要承担赔偿责任”的规定。也就是说,《侵权责任法》仍然坚持《民法通则》关于环境侵权违法性要件的错误做法,这显然是一种逆潮流而动的立法倒退。

三、连带责任承担——环境共同侵权与普通共同侵权的共性与差异

传统民法所称共同侵权,是指数人共同不法侵害他人权益造成损害的行为。环境共同侵权,一般是指两个或两个以上的加害企业的排污行为致他人人身或财产权益遭受同一的、不可分割的损害^[12](第129页)。传统民法理论认为共同侵权由三个要素组成:主体、意思联络和损害结果,并认为,基于受害人充分救济的政策性要求、受害人提起诉讼便利的考量以及受害人与共同侵权行为人之间利益衡量的结果等,共同侵权人应承担连带责任^[13](第251页)。而所谓连带责任,是指受害人有权向共同侵权行为人中的任何一人或数人请求赔偿全部损害,而其中任何一个共同侵权人负有向受害人承担全部赔偿责任的义务。我国《民法通则》第130条规定:“二人以上共同侵权造成他人损害的,应当承担连带责任”。

在环境污染案件中,受害人所遭受的财产和人身损害,在确定损害发生的原因和机制时往往比较困难。一是环境污染具有潜伏性和积累性等特点,污染行为与损害后果之间因历经时间的推移很难查证和划分责任,单一性和突发性的环境污染事件往往较少见。二是环境共同侵权常常表现为混合型的污染侵权,数个和众多加害者之间一般无意思联络。三是受害人一般很难获取各侵权人的产品制造过程

及废物排放种类等相关信息,很难查明各侵权人排放的物质为种类和数量。环境法学者一般认为,对于环境共同侵权,责任承担应按照连带责任方式进行^[12](第 143 页)。但这种一刀切并非完全合适。第一,连带责任制度的创设最主要适用于共同故意或共同过失侵权损害案件当中,这是因为,在共同故意或共同过失案件中,侵权人无论在主观上还是客观上都有过错,且都存在一定“共同故意和过失”,因而适用连带责任可以最大限度的保护受害人的利益;第二,与普通民事侵权行为相比,环境侵权行为的形式是无过失责任,进一步而言,在环境侵权案件中并不关注侵权人的主观过错,而只在乎侵害后果的发生以及侵权行为与损害结果之间是否存在因果关系;环境共同侵权的“共同”并不是侵权人主观过错上“共同”,而只表现在损害结果上具有不可分性,因而,环境共同侵权承担连带责任缺乏主观基础;第三,受环境侵权复杂性等特殊性的影响,如果对环境共同侵权不加区分完全适用连带责任制度会带来新的法律公平问题。由于环境污染案件危害范围大,赔偿数额很高,如全部适用连带责任方式,往往会导致较轻微的污染排放者蒙受额外的经济负担,尤其对排污量较小而经济实力雄厚的“深口袋”大企业而言,可能成为此制度下替人受过的“冤大头”。因此,本文认为,为传统民事共同侵权行为设计的连带责任制度未必完全适用环境共同侵权行为。

从比较法角度看,共同侵权人承担连带责任的法理基础近几十年内在各国不断受到质疑。随着工业化进程的加速,公害成为重大的社会问题,而由于环境事故成因的复杂性,“连带责任运行的社会及以经济背景已经发生了重大的改变,不仅以经济损失可以得到赔偿,而且过去从来没有思考过的高额且复杂的交易活动损失也可主张赔偿,同时伴随着允许集团诉讼等程序上的进步,加之在这种诉讼中人们的关注焦点集中在‘深口袋’的被告身上,可以想见连带责任的潜在影响是惊人的”^[13](第 250 页)。从比较法角度看,英国是第一个废除环境污染共同侵权行为连带责任原则,代之以分摊责任原则的国家。而在美国,“为了谋求建立一个平衡原告与被告双方利益关系的损害赔偿制度,整个美国的立法机关和法院已经逐渐远离严酷的责任规则,诸如连带责任和与有过失规则,取向以过错为基础的侵权责任制度”^[14](第 61 页),司法部门在审理环境侵权案件中对连带责任的适用基础作了更为谨慎的解释——要求各侵权人之间有共同行为和共同计划,如果侵权人的行为是独立的且与他人的侵权行为不存在共同性,那么其只对自身行为“直接和最接近的结果”承担责任,即使受害人实际和真实的损失不可分,亦可通过规则加以解决^[15](第 63 页)。在大陆法国家以日本为例,司法者思考问题的角度不再固执的只从受害人救济的角度出发广泛地认定共同侵权行为的成立,而是同时兼顾尽量避免行为人因轻微污染而蒙受不适当的负担来构想其法理解释。日本近年来在公害责任中产生的所谓“责任分割理论”正是这一实践性思考发挥作用的结果。在四日市哮喘事件中,日本法院确立了区分“强的客观关联”和“弱的客观关联”作为认定侵权人是否承担连带责任的标准,对基于“强的客观关联”的侵权行为人不承担分割责任,但对于基于“弱的客观关联”的场合,企业对自己的排放物对损害的作用程度能够主张、证明的话,就可以认可按照该程度的分割责任^[16](第 314 页)。

当今各国关于环境共同侵权民事责任新的立法和司法倾向,对我国《侵权责任法》的制订者产生了影响,《侵权责任法》第 67 条规定“两个以上污染者污染环境,污染者承担责任的大小,根据污染物的种类、排放量等因素确定”,无疑借鉴的是英美法的做法,它较彻底摒弃了传统民法中所钟情的连带责任原则,代之以分割责任制。但这一立法变化似有矫枉过正之嫌。尽管连带责任方式存在导致共同侵权人之间利益失衡的弊端,但它所具有的担保价值以及程序价值,却十分有利于对受害人这一社会弱势群体的周全保护,特别是在目前我国环境污染事件层出、企业环境法律意识淡薄的状况下,对环境共同侵权人课以较重负担有利于遏制这种不良势头。而日本从司法实务中发展起来的“责任区分理论”——对于环境共同侵权,原则上应负连带责任;如果共同侵权人能够主张并证明自己的排放物对损害的作用程度较轻,可以认可按照该程度承担分割责任——它既为责任较轻的“深口袋”被告摆脱严酷的连带责任提供了途径,同时也减轻了受害人的举证负担和证明责任,较好的实现了受害者与侵权行为人之间利益的平衡,无疑值得我国借鉴。

[参 考 文 献]

- [1] Lahnstein, Christain, 2003. "A Market-Based Analysis of Financial Insurance Issues of Environmental Liability Taking Special Account of Germany, Austria Italy and Spain", In: Faure, Michael. Deterrence, Insurability, and Compensation in Environmental Liability: Future Developments in the European Union New York: Springer-Verlag /Wien.
- [2] 杨立新:《精神损害赔偿》,北京:人民法院出版社 1999 年版。
- [3] 竺 效:《论在“国际油污民事责任公约”和“国际油污基金公约”框架下的生态损害赔偿》,载《政治与法律》2006 年第 2 期。
- [4] 史尚宽:《债法总论》,台北:荣泰印书馆股份有限公司 1954 年版。
- [5] 竺 效:《生态损害的社会化填补法理研究》,中国人民大学 2006 年博士学位论文。
- [6] 徐祥民、邓一峰:《环境侵权与环境侵害——兼论环境法的使命》,载《法学论坛》2006 年第 2 期。
- [7] 王利明:《侵权行为概念之研究》,载《法学家》2003 年第 3 期。
- [8] 张新宝:《中国侵权行为法》,中国社会科学出版社 1998 版。
- [9] 钱水苗:《污染环境侵权行为民事责任的特点》,载《杭州大学学报》第 23 卷第 2 期。
- [10] 王明远:《环境侵权救济法律制度》,北京:中国法制出版社 2001 年版。
- [11] 陈泉生:《环境法原理》,北京:法律出版社 1997 年版。
- [12] 张梓太:《环境法律责任研究》,北京:商务印书馆 2004 年版。
- [13] 张铁薇:《共同侵权制度研究》,北京:法律出版社 2007 年版。
- [14] Kathleen M. O' Connor 1996. Apportionment of Damage: Evolution of a Fault-based System of Liability for Negligence, J. Air Law & Comm. 1996.
- [15] 徐爱国:《名案中的法律智慧》,北京:北京大学出版社 2005 年版。
- [16] 于 敏:《日本侵权行为法》,北京:法律出版社 1998 年版。

(责任编辑 车 英)

The Convassation between the Tort Liability Law and the Enviromental Law: The Latest Development of Enviromental Tort Liability

Wang Shijin, Zeng Xiangsheng

(Research Center for Environment and Resource Law, Jiangxi University of Science and Technology, Ganzhou 341000, Jiangxi, China)

Abstract: The socialization of responsibility is not the only way to remedy the ecological damage, to the ecological damage, strengthening prevention function of environmental law is important, but regulating function of the tort liability law can not be ignored. Illegality should not become the constitutions of environmental tort, it is wrong that manuscript for Tort Liability Law continue to use the general provisions of the civil law concerning the standards of the illegality of environmental torts. In principle, environmental joint tortfeasors should bear joint responsibilities; if one of the tortfeasors can prove, the harm that he caused was much slighter, they can assume responsibility according to the damage.

Key words: tort; environmental tort; ecological damage; illegality; joint tort