

风险社会中的 环境责任制度研究

Study of environmental
liability system
in the risk society

—— 王 岚 著 ——

中国财经出版传媒集团

中国财政经济出版社

风险社会中的环境 责任制度研究

王 岚 著

中国财经出版传媒集团

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

风险社会中的环境责任制度研究 / 王岚著. —北京:
中国财政经济出版社, 2016. 9

ISBN 978 - 7 - 5095 - 6993 - 1

I. ①风… II. ①王… III. ①环境保护法 - 法律责任 -
研究 - 中国 IV. ①D922. 684

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 233508 号

责任编辑: 段 钢

责任校对: 李 丽

责任印制: 杨 军

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100142

营销中心电话: 88190406 北京财经书店电话: 64033436 84041336

北京虎彩印刷厂印刷 各地新华书店经销

787 × 1092 毫米 16 开 14 印张 210 000 字

2016 年 9 月第 1 版 2016 年 9 月北京第 1 次印刷

定价: 48.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 6993 - 1/F · 5600

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

质量投诉电话: 010 - 88190744

反盗版举报热线: 88190492、88190446

前 言

20 世纪 80 年代德国著名学者乌尔里希·贝克提出了风险社会理论，此理论迅速成为社会科学领域的重要议题。根据风险社会理论学家的观点，我们正在进入风险社会。中国亦处于风险社会大背景之下，各种风险错综复杂、交互影响，生态环境问题日益严重。特别值得一提的是环境问题领域同样存在“有组织的不负责任”情形，对此传统环境责任制度面临困境，不但无助于问题解决，反而成为不负责任的合法依据。针对风险社会引发的环境责任担当问题，寻求一种“有组织负责任”的环境责任制度，成为横亘于我们面前的一个崭新课题。

本书分为导言、第一章至第四章和结语。导言主要对国内外相关领域的研究做概况介绍。导言与前面两章是基础理论梳理、题目界定与风险社会中环境责任问题的提出；第三章和第四章作为对风险社会中环境责任问题的回应，结语是对本书的总结。具体从以下几个方面展开论述：

第一章是“风险、风险社会与责任承担”，从风险社会理论出发结合中国实际，提出问题。首先，从风险、风险社会和社会风险的理论出发，分析转型期中国社会风险的类型。其次，从风险社会理论中的“有组织的不负责任”概

念出发，分析风险社会背景下中国、中国环境问题领域内“有组织的不负责任”的具体情形：共谋与社会力量集体无能。最后，从风险责任承担的角度出发，提出环境责任承担的动态平衡和路径选择。

第二章是“风险社会理论下传统环境责任的制度困境”，从内外两个方面入手分析环境责任的制度困境。环境责任归责原则的缺陷、“违法性”构成要件难题和因果关系证明的困难是传统环境法律责任自身困境所在；参与机制和环境监管机制的不健全、环境诉讼制度的不完善是传统环境责任制度的外部困境所在。内外困境共同将环境诉讼中的败诉危险留给了原告，导致环境法律责任制度成为“有组织的不负责任”的合法性依据，导致风险分配与环境责任承担失衡。

第三章是“因应风险社会的环境责任制度重构”，目的是从如何明确责任主体的角度回应环境责任制度重构问题。首先，确定环境责任制度重构的基础要求，包括环境正义之风险分配正义和弱势特别保障要求、环境责任拓展要求及事后追溯性责任与事前预防性责任之间的平衡要求；其次，通过无过错责任原则重构、违法性要件突破和因果关系松动来重构环境法律责任制度，将环境诉讼中的败诉危险可能性由原告转向被告，明确环境损害行为者的责任；最后，通过长效监管机制的建立、公众参与机制的完善、环境决策机制的建立实现制度重构的外部保障，帮助环境法律责任主体的确定。

第四章是“风险社会中环境损害责任的社会化分析”，目的是应对环境责任问题的另一个方面，即当责任主体无法

明确或责任主体明确但仍无法弥补环境损害时通过适当的责任社会化分担来实现对环境损害的救济。首先，分析环境损害责任社会化的需求，从风险社会中环境问题的现实要求，弥补个体责任不足的需要和国际趋势的角度说明必要性；其次，分析环境损害社会化途径之环境损害责任保险制度；最后，分析环境损害社会化途径之环境损害赔偿及其补偿基金制度。

作者

2016年7月

导 论

一、选题的背景与缘由

20 世纪 80 年代德国著名学者乌尔里希·贝克提出了风险社会理论，该理论迅速成为社会科学领域的重要议题。根据风险社会理论学家的观点，我们正在进入风险社会。风险社会理论一经提出就在世界范围内引起了巨大的反响与争议，有人认为这种理论是根植于西方高度发展的现代化之上的对现代化的普遍焦虑，对像中国这样的发展中国家的意义不大。但是，形成于西方社会的风险社会理论对社会风险的诊断，对正处于现代化转型过程中的中国有着重要的启示意义。贝克在 2004 年的一次学术访谈中曾明确指出：“当代中国社会因巨大的变迁正步入风险社会，甚至将可能进入高风险社会。”^① 中国作为发展中国家，面临的主要问题还是生存与发展问题。中国需要发展、需要发展的空间并不假，但是如何发展、怎么发展呢？难道发展就意味着可以不计后果、忽视风险的存在吗？当然不能。不可否认，风险社会理论具有西方中心主义的色彩，但是全球气候变化的影响、核辐射危机、跨界污染事故的影响范围不仅停留于西方社会。“事实上，现

^① 薛晓源、刘国良：“全球风险世界：现在与未来——德国著名社会学家、风险社会理论创始人乌尔里希·贝克教授访谈录”，载《马克思主义与现实（双月刊）》2005 年第 1 期，第 48 页。

代风险在发展中国家积聚的更快一些。”而且中国正处于社会转变时期，人与人之间的关系、人与自然的关系、不同主体与国家间的关系、中国与其他国家间的关系都面临着不断的变化与调整，各种风险的数量、强度、频率也都在不断增加，因此我们的态度是要积极应对而非回避问题。

根据贝克的观点，风险社会中风险主要包括三大方面：经济领域内的风险、生态环境危机与恐怖主义袭击。贝克在风险社会理论的阐述过程中用到了很多环境问题的例子，并以此为切入点来分析风险社会中风险的特点。而中国的生态环境处于不断恶化之中，从风险社会角度看，我们正面临着生态环境领域内巨大的风险。长期以来的高投入、高消耗、高污染、低产出的粗放型发展模式的确在较短的时间内使中国社会取得巨大发展，但与此同时，资源供求状况日益紧张、环境污染严重、生态环境持续恶化，人们普遍感受到环境安全受到威胁。“环境不再安全”成为现在中国人的集体感受。在此背景之下，国家开始从宏观政策层面上加大了对环境风险的关注力度，与以往的五年规划纲要不同，“十二五”规划纲要第二十四章第二节专门规定了“防范环境风险”的内容。

在贝克看来，风险总是与责任问题联系在一起的，但是风险社会中明确责任主体、责任大小都存在更大的困难。面对环境风险，各种行为主体总是想方设法地回避责任问题，因此贝克在风险社会理论中提出的另一个重要的概念“有组织的不负责任”。“有组织的不负责任”具体体现在两个方面：首先，尽管现代社会的制度高度发达，关系紧密，几乎覆盖了人类活动的各个领域，但是它们在风险社会来临时却无法有效应对，难以承担起事前预防和事后解决的责任；其次就人类环境来说，无法准确界定几个世纪以来环境问题的责任主体。各种环境责任主体反而利用法律和科学作为辩护之利器而进行“有

组织的不承担真正责任”的活动。^①“人类的公众话语和社会科学面对生态环境危机的挑战。正如我们现在所知道的，这些生态危机是全球性的，同时又是局部的和个人的。在人为不确定的全球世界中，个人生活经历及世界政治都在变为‘有风险的’，面对在发达的现代性中产生的系统性风险和威胁，法律必须承担起避免、减弱、改造或者疏导风险的责任。”^②应对“有组织的不负责任”传统环境法律责任制度面临困境，甚至成为环境责任主体推卸责任的工具，因此有必要对环境法律责任制度做出适应性调整、重构。从责任的角度看，通过更为严格的责任追究机制及责任社会分摊两个方向着手，寻求环境法律责任制度的完善。

二、国内外关于该选题的研究概况

根据相关的文献资料，将风险社会中环境责任制度作为研究对象的文章、著作很少，但分别以风险社会、环境责任研究对象的文章和著作较多，这里就这些相关研究概况做简单归纳。

国内外学者关于风险社会的理论研究始于20世纪80年代，而西方社会关注风险问题始于20世纪50年代。20世纪中期西方社会开始强烈关注风险问题，不同领域、不同身份的人越来越热衷于参与到对风险问题的讨论与研究中来。贝克在其《风险社会》一书中首次提出“风险社会”。目前关于风险社会的理论有两种不同立场：客观主义立场与主观主义立场的观点。主观主义立场主要代表人物有玛丽·道格拉斯、斯科特·拉什等，客观主义立场的主要代表人物有乌尔里希·贝克、吉登斯。持主观主义立场的观点从风险文化的角度解释风险社会概念；持客观主义立场的观点认为风险是决策的产物，认为现代性已经发生断裂，工业化道路上所产生的各种现代风险开始占

^① 杨冬雪：“风险社会理论述评”，载《国家行政学院学报》2005年第1期，第88页。

^② 赵俊：《环境公共权力论》，法律出版社2009年版，第7页。

主导地位，从而形成了一种新的社会形式——风险社会。“根据德伯拉·勒普顿（D. LuPton）的总结，目前对‘风险社会’的研究可分为三种范式，即以玛丽·道格拉斯以及斯科特·拉什等人为代表的利用文化人类学方法研究风险的‘文化/象征’理论，以吉登斯和贝克为代表的‘风险社会’理论以及艾瓦尔德（Ewald）等人借助福柯的理论提出的‘治理性’（Governmentality）理论。”^①在这些理论中乌尔里希·贝克的风险社会理论最为流行。本书从乌尔里希·贝克和安东尼·吉登斯的风险社会理论出发研究环境责任制度问题。

乌尔里希·贝克和安东尼·吉登斯应属于制度主义者，他们主要从“风险社会”中的宏观制度结构因素入手展开分析。他们认为在全球化的大背景之下，风险不仅大量出现而且更加难以预测、管理或避免。1986年贝克出版了《风险社会》一书，提出风险社会理论，对风险和风险社会进行了总结。“现代性正在从古典工业社会的轮廓中脱颖而出，正在形成一种崭新的形式——工业的‘风险社会’”。^②此后贝克陆续出版了《风险时代的生态政治学》（1988）、《世界风险社会》（1999）、《风险社会理论修正》（2000），对风险社会理论作了系统、深入的描述。吉登斯关于风险社会的理论观点主要体现在他的著作《失控的世界》《现代性后果》中，书中他首先对全球化做出了自己概述。“短缺社会的财富分配逻辑向晚期现代性的分配逻辑转变”。“在风险社会中，不明的和无法预料的后果成为历史和社会的主宰力量”。更为夸张的说法是，“基本上，人们不再关心获得‘好的’东西，而是关心如何预防更坏的东西”。“阶级社会的驱动力可以概括为这样一句话：我饿！……风险社会的驱动力则可以表达为：我害怕！焦虑的共同性代替了需求的共同性。”^③风险社会理论包含几个

① 杨冬雪：《风险社会与秩序重建》，社会科学文献出版社2006年版，第2页。

② 【德】乌尔里希·贝克，何博文译：《风险社会》，译林出版社2004年版，第2页。

③ 【德】乌尔里希·贝克，何博文译：《风险社会》，译林出版社2004年版，第56～57页。

基本要点：不确定性与可能性；不再安全/信任——但——还没有毁灭/灾难/损害；风险转化后果的严重性、灾难性甚至毁灭性；分配逻辑的转变；有组织的不负责任。贝克自己总结认为：“风险归根结底不是任何具体的物，它是看不见的，是人的感官感觉不到的东西。它是一些社会构想，主要是通过知识公众、正反两方面专家的参与、对因果关系的推测、费用的分摊以及责任体系而确立起来的。它是认识上的构想，因此总带有某种不确定性。也可以称之为风险的定义关系。这些认识上的构想是以某些力量为依据的，而这些力量又是用科学体系和法制来予以确定的。”^①

风险社会理论产生之初，并未得到国际社会应有的重视，直到切尔诺贝利核电事故、“9·11”恐怖袭击、SARS 发生之后该理论才被国内外学者广泛接受、重视。近几年国内学者也开始越来越重视风险社会理论的研究，学术期刊网的资料显示从 1985 年至 2011 年 10 月与风险社会主题相关的优秀博士论文共 87 篇，优秀硕士论文 267 篇。

国内与风险社会理论相关的图书较有代表性：薛晓源、周战超主编《全球化与风险社会》；杨冬雪著《风险社会与秩序重建》，系统地介绍了风险社会理论，在此基础建构风险社会与秩序构建的理论框架，分析中国制度建设中存在的问题，他还结合中国实践，展开了大量的实证分析；潘斌著《社会风险论》，从哲学的视角全面地研究了社会风险问题，在反思与自反的二元互动中对风险社会理论做出自己的分析，并探讨了风险治理的路径；刘岩著《风险社会理论新探》，以发展与风险关系的反思为线索，系统地阐述了风险社会理论的思想脉络、基本内容和理论特征，运用马克思主义基本观点对西方风险社会理论进行了批判性评述；庄友刚著《跨越风险社会——风险社会的历史唯物主义研究》，从历史唯物主义视角对风险社会来临的历史

^① 薛晓源、刘国良：“全球风险世界：现在与未来——德国著名社会学家、风险社会理论创始人乌尔里希·贝克教授访谈录”，载《马克思主义与现实（双月刊）》2005 年第 1 期，第 49 页。

进程和西方风险社会理论进行了全面的、批判的、系统的探讨。

这些优秀硕博论文中围绕风险社会中的环境法、环境法律责任的研究较少,其中博士论文两篇:吉林大学姜俊山博士的《风险社会语境下的环境犯罪立法研究》;吉林大学王小钢博士的《追寻中国环境法律发展之新理论——以反身法、审议民主和风险社会为理论视角》。硕士论文两篇:山东大学硕士王滨勇的《我国环境危机应急响应存在的问题与对策》;河北大学硕士孟庆华的《污染环境罪若干问题研究》。此外,武大环境法研究所的3篇博士论文:蔡守秋老师的博士生唐双娥的《环境法中的风险防范原则研究》(2003),这篇文章2004年出版成书《环境法风险防范原则研究——法律与科学的对话》;博士王子灿的《风险社会语境下的生物安全法问题研究——生物安全法:对生物技术风险与微生物风险的法律控制》(2006);博士生郭红欣的《论风险社会下环境法的发展》(2007)。

国内环境法学者已经认识到结合风险社会理论与环境法发展的重要性,并展开初步研究,特别是2011年环境法学会年会的主题就是:“生态安全与环境风险防范法治建设”。国内环境法学界关于风险社会与环境法结合进行研究比较有代表性的是吉林大学王小钢的博士论文,他从中国复杂社会背景中,环境保护国家化与风险承担的个体化的悖论以及环境法律猛增与环境危机频发的悖论出发,分析悖论之后隐藏的环境利益表达机制性渠道缺失和各种利益扭曲机制,在此基础上,他提出了一种包含程序技术法律理论、学习型理性和公共话语的中国环境法律发展模式的新理论。

风险是与责任相关的概念,国内学者关于风险社会中的责任研究较少,从学术期刊网找到唯一的一篇相关博士论文是:复旦大学博士钱亚梅的《风险社会的责任担当问题》,但他是从社会学理论的角度来分析责任担当问题。风险社会中环境问题也与责任有着密切的关系,现在国内环境法学界已经开始重视将环境法发展放在风险社会语境中讨论,但是以风险社会中环境责任制度为研究对象的却没有。

三、写作思路与框架

本书研究目的是从风险的社会学理论出发,以风险社会中存在的“有组织不负责任”情形作为切入点,结合环境问题中的风险特点,寻求有组织负责的环境责任制度。具体思路在风险社会理论基础上、结合中国实际,分析传统环境责任制度的内外困境,提出风险社会中环境责任承担的问题所在;再通过自己责任与社会化承担两个层面寻求风险社会中环境责任的制度回应。分为导言、第一章、第二章、第三章、第四章和结论。采用的研究方法大体有系统综合法、比较分析法、跨学科的交叉研究法等,在展开论证过程中,坚持了历史与逻辑统一、理论与实际相一致、从抽象到具体、从一般到特殊等方法论原则。

第一章是“风险、风险社会与责任承担”,目的是理论分析、现状研究、题目界定。首先,从风险、风险社会和社会风险的社会学理论分析出发,分析风险社会背景下中国复杂的社会风险及日益严峻的环境问题,找出风险社会与中国、中国环境状况之间联系;其次,从风险社会理论中的“有组织的不负责任”概念出发,分析风险社会背景下中国、中国环境问题领域内“有组织的不负责任”的具体情况:共谋与社会力量集体无能;最后,对本书的环境责任做出界定。文章的环境责任是相对于广义层面而言的,包括两个层面:第一层面的环境责任应指,各个主体积极履行责任或义务的责任,将其称为环境保护责任;环境责任的第二个方面为环境法律责任,包括环境民事法律责任、环境行政法律责任和环境刑事法律责任。从风险责任承担的角度出发,提出责任承担动态平衡和路径选择。

第二章是“风险社会理论下传统环境责任的制度困境”,从不同角度分析风险社会中传统环境责任面临的制度困难。首先,从内因角度分析风险社会理论下环境法律责任的自身困境,包括环境责任归责

原则缺陷、环境责任“违法性”构成要件的难题、因果关系证明的难题；其次，从外因角度分析风险社会理论下传统环境法律责任制度的外部困境，包括参与机制不健全、环境监管机制不健全、环境诉讼制度不完善。面对风险社会，传统环境责任制度的内外困境共同将环境诉讼中的败诉危险留给了原告，导致环境法律责任制度成为“有组织的不负责任”的合法性依据所在，导致环境风险分配与环境责任承担失衡。

第三章是“因应风险社会的环境责任制度重构”，目的是从如何明确责任主体的角度回应环境责任制度问题。首先，从理论上，环境责任制度重构的理论基础要求，包括环境正义之风险分配正义和弱势特别保障要求、环境责任拓展要求及事后追溯性责任与预防性责任之间的平衡要求；其次，通过无过错责任原则重构、违法性要件突破和因果关系松动来重构环境法律责任制度，将环境诉讼中的败诉危险可能性由原告转向被告，明确环境损害行为者的责任。

第四章是“风险社会中环境损害责任的社会化分析”，目的是应对环境责任问题的另一个方面，即当责任主体无法明确或责任主体明确但仍无法弥补环境损害时通过适当的责任社会化分担来实现对环境损害的救济。首先，分析环境损害责任社会化的需求，从风险社会中环境问题风险特性的现实要求，弥补个体责任不足的需要和符合国际趋势的角度说明必要性；其次，分析环境损害社会化途径的环境损害基金制度，这是出于损害救济目的，在损害主体明确但其无力全部承担所有责任时考虑的一种社会分担机制；最后，分析环境损害社会化途径的环境损害补偿及其补偿基金制度，这个制度适用于损害责任主体无法明确或用尽包括环境损害基金制度仍无法弥补损害之情形。

目 录

第一章 风险、风险社会与责任承担.....	1
第一节 风险、社会风险与风险社会.....	2
一、风险.....	3
二、社会风险与风险社会.....	9
三、从风险到风险社会	11
第二节 风险社会的相关理论研究	15
一、对风险问题研究的争论	15
二、乌尔里希·贝克的风险社会理论	20
三、安东尼·吉登斯的风险社会理论	27
第三节 转型期中国社会风险概况	29
一、中国社会环境风险的主要类型	29
二、中国社会风险的环境责任担当	38
第二章 风险社会理论下传统环境责任的制度困境	59
第一节 风险社会理论下传统环境法律责任的自身困境	60
一、环境责任归责原则的缺陷	60
二、环境责任“违法性”构成要件的难题	68
三、环境责任因果关系证明的难题	73
第二节 风险社会理论下传统环境责任制度的外部困境	84

一、参与机制的不健全	84
二、环境监管机制的不健全	87
三、环境诉讼制度的不完善	91
第三节 风险分配与环境责任承担的失衡	93
一、风险分配的均衡性	93
二、环境责任承担的失衡性	97
三、重视事后追溯性责任而忽视事前预防性责任	103
第三章 因应风险社会的环境责任制度重构	109
第一节 环境责任制度重构之理论要求	110
一、环境正义之风险分配正义要求	110
二、事后追溯性责任与事前预防性责任之间的平衡 要求	116
三、环境责任实现之拓展性要求	119
第二节 环境法律责任之制度重构	124
一、环境法律责任归责原则之重构	125
二、对“违法性”要件的突破	133
三、对“因果关系”证明的松动	135
第三节 环境责任制度重构之外部保障	140
一、长效监管机制的建立	140
二、公众参与机制的完善	143
三、环境决策机制的建立	144
第四章 风险社会中环境损害责任的社会化分析	149
第一节 风险社会中环境损害责任之社会化需求	151
一、环境损害的特殊性要求环境责任社会化分担	152
二、风险社会中环境责任社会化趋势	154
三、个体环境责任制度的内在缺陷	157