

节能减排与 环境责任研究

JIENENG JIANPAI YU
HUANJING ZEREN YANJIU

吴 真 / 著

吉林人民出版社

节能减排与环境责任研究

吴 真 著

吉 林 人 民 出 版 社

图书在版编目(CIP)数据

节能减排与环境责任研究 / 吴真著. -- 长春 : 吉林人民出版社, 2018.7
ISBN 978-7-206-15154-5

I. ①节… II. ①吴… III. ①节能减排 – 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(2018)第 165450 号

节能减排与环境责任研究

著 者: 吴 真

责任编辑: 刘 洋

封面设计: 孙浩瀚

吉林人民出版社出版 发行 (长春市人民大街 7548 号 邮政编码: 130022)

印 刷: 长春市华远印务有限公司

开 本: 880mm × 1230mm

1 / 32

印 张: 9.75

字 数: 200 千字

标准书号: ISBN 978-7-206-15154-5

版 次: 2018 年 7 月第 1 版

印 次: 2018 年 7 月第 1 次印刷

定 价: 32.00 元

如发现印装质量问题, 影响阅读, 请与印刷厂联系调换。

目 录

绪 论 / 1

- 一、主要内容 / 1
- 二、基本思路 / 2
- 三、创新及成效 / 4
- 四、存在的不足 / 6

第一章 节能减排与环境责任理论创新 / 7

- 一、节能减排是环境责任理论创新的推动力 / 7
 - (一) 循环经济立法推动环境责任理论创新 / 7
 - (二) 节能减排对环境责任提出新的要求 / 13
 - (三) 低碳发展是节能减排的必由之路 / 28
- 二、节能减排对环境责任理论创新的影响 / 34
 - (一) 节能减排促进环境责任制度的建构 / 34
 - (二) 节能减排推动环境立法的完善 / 44
 - (三) 节能减排督促企业自觉履行环境责任 / 52
- 三、环境责任理论创新的意义 / 57
 - (一) 推动环境立法研究的创新 / 57
 - (二) 推进生态文明建设的发展 / 59
 - (三) 促进节能减排实践的发展 / 60

第二章 节能减排与政府环境责任 / 70

一、制定节能减排标准规范 / 70

- (一) 完善清洁生产标准体系 / 70
- (二) 建立科学的碳排放标准制度 / 76
- (三) 建立碳标签制度 / 81
- (四) 完善环境标识制度 / 84

二、完善节能减排审核制度 / 95

- (一) 建立企业环境责任评价体系 / 95
- (二) 建立绿色公司监事制度 / 97
- (三) 建立绿色采购制度 / 100

三、健全节能减排评价机制 / 109

- (一) 完善环境影响评价制度 / 109
- (二) 建立环境审计机制 / 113
- (三) 建立政策支持机制 / 117
- (四) 完善碳税法律制度 / 128

第三章 节能减排与企业环境责任 / 131

一、节能减排要求企业承担环境责任 / 131

- (一) 承担环境责任是企业生存的前提 / 131
- (二) 承担环境责任是企业实现经营目标的要求 / 133
- (三) 承担环境责任是企业可持续发展的需要 / 138

二、企业环境责任自律机制的建构 / 144

- (一) 对企业环境责任的界定 / 144
- (二) 企业承担环境责任的前提 / 150
- (三) 企业承担环境责任的原则 / 153

三、企业环境责任法律机制的实现 / 157

(一) 企业承担环境责任的正当性 /	157
(二) 企业承担环境法律责任的必然性 /	161
(三) 企业承担环境责任的理论依据 /	168
第四章 节能减排与公众环境责任 /	195
一、公众参与制度促进节能减排 /	195
(一) 公众参与原则的应用 /	195
(二) 公众参与的功能 /	196
(三) 公众参与的实施 /	199
二、绿色消费制度推进节能减排 /	214
(一) 绿色消费的含义 /	215
(二) 绿色消费的具体要求 /	218
(三) 绿色消费在促进节能减排中的作用 /	221
(四) 绿色消费制度的构建 /	222
三、环境公益诉讼为节能减排提供保障 /	223
(一) 环境公益诉讼的原告 /	224
(二) 原告利益的保障机制的建构 /	227
(三) 原告利益保障机制的发展 /	236
第五章 节能减排与环境责任的实现 /	244
一、环境责任立法的发展述评 /	244
(一) 环境责任问题相关研究综述与评价 /	244
(二) 国内环境责任问题研究动态 /	254
(三) 构建环境担责机制体系 /	264
二、国外立法对建构环境责任法律体系的启示 /	268
(一) 美国环境责任司法实践之借鉴 /	268
(二) 德国环境责任机制的成功经验 /	270

(三) 环境责任制度理论与实践述评	/ 274
三、环境责任法律制度的建构	/ 283
(一) 完善生产者责任延伸制度	/ 283
(二) 健全企业环境信息披露制度	/ 284
(三) 确立经济激励机制体系	/ 287
(四) 建立环境责任保险制度	/ 290
(五) 完善生态环境补偿制度	/ 292
结 论	/ 294
参考文献	/ 297

绪 论

“节能减排”出自我国“十一五”规划纲要，它的定义有广义和狭义之分。广义而言，节能减排是指节约物质资源和能量资源，减少废弃物和环境有害物（包括“三废”和噪声等）排放；狭义而言，节能减排是指减少能源浪费和减少环境有害物排放。节能减排是人类应对环境危机和气候变暖做出的战略抉择，也是推进我国环境保护事业科学发展的必由之路。节约能源、降低能源的消耗、减少污染物的排放是节能减排的核心，就环境立法而言对此需要建构全新的环境责任实现机制予以保障。同时，对环境责任的研究应跳出传统责任形式划分的窠臼，从规范主体的行为入手，从法律责任和自律责任两个视角，在政府、企业、社会公众三个层面去研讨相关法律制度的设计。

一、主要内容

第一，节能减排视域下研究环境责任的必要性。节能减排要求法律制度中的秩序应更多地体现人与自然的和谐，环境责任是基于人类的整体利益受到损害而产生的，主要关注的是人与自然的和谐共存；本课题以环境责任的实现为主旨，从规范主体行为的角度，

对环境责任的实现提出具体的制度设计，是为实现节能减排提供制度保障。

第二，节能减排视域下研究环境责任的基点或前提。强化环境意识是实现环境责任的前提和基础。因为只要环境危机客观存在，环境责任就存在。节能减排旨在缓解和预防环境危机的发生。所以，对环境危机的认识程度和重视程度，就是能否积极履行环境责任的衡量尺度。

第三，节能减排视域下研究环境责任的路径选择。本书主张通过立法规范政府、企业、社会公众的行为是实现环境责任的关键。在环境责任的履行上政府主要是监管责任，企业主要是自律责任，社会公众主要是监督责任。应在此基础上制定相应的制度予以规范，同时还要兼顾环境责任的特殊性，即既要考虑环境法律责任，也要考虑环境道德责任，正确处理两者的关系，使之相辅相成达到共同规范主体相应环境行为的作用。

第四，结合节能减排的需要设计合理的环境责任制度。由于环境责任有自身的特殊性，所以法律制度的设计必须具有针对性。应针对政府、企业、社会公众在环境责任中所处的不同位置分别设计相应的制度，这样有利于解决实践中的问题。就目前我国规范环境责任的立法现况看，主要问题是法律规范零散，没有系统性，并且大多数是从追究责任的角度立法，缺少预防性的制度设计，所以应通过立法形成长效机制。

二、基本思路

环境责任包括环境道德责任和环境法律责任两个方面。由于环

境损害具有特殊性，一旦发生波及面广，后果严重，对环境损害我们的第一选择应是预防和控制它的产生。所以，对环境责任的研究不应侧重在如何追究上，即对法律责任的关注，而应侧重在对环境责任产生的预防上，即对道德责任的关注。本书认为预防环境责任产生的关键在于对主体行为的规范，包括政府、企业、社会公众三个层面。因此，在节能减排倡导人与自然和谐共存的新秩序体系建立的今天，对环境责任的研究应突破传统法理学对法律责任的分类，即民事责任、行政责任、刑事责任之划分的窠臼，从规范主体的行为入手结合节能减排的实际需要考虑相关法律制度的设计。

（一）研究方法

本书将以实证研究为主要研究方法。通过调研对我国环境责任履行的现况及相关立法进行梳理分析，从中总结经验教训，进而提出符合节能减排要求的制度设计方案和构想。

（二）重点难点

本书研究的重点是如何通过立法设计相关的法律制度规范政府、企业、社会公众的行为。本书研究的难点是如何科学界定环境责任的内涵，明确区分环境责任与环境法律责任之不同，并阐明在面临环境危机的社会变迁中环境道德义务可以转化为法律义务。

（三）基本观点

节能减排倡导人与自然和谐共存的新秩序体系的建构，如果说传统法理学注重的是人类社会生活秩序的稳定，那么节能减排视域下法律制度中的秩序则应更多地体现为人与自然的和谐。所以，本

书认为：

第一，对环境责任的研究不应是热衷于传统的思路，即如何追究责任，而应是要尽量预防避免责任的生成。避免环境责任生成的关键是对环境责任主体行为的规范，即通过立法规范政府、企业、社会公众的行为。就环境责任而言，本书主张政府在环境保护和环境治理中主要应当承担的是监管责任，企业主要应当承担的是自律责任，社会公众主要应当承担的是监督责任。我们应当在此基础上考虑制定相应的应对环境责任问题的制度设计方案。

第二，必须科学界定环境责任的内涵，因为环境责任与环境法律责任之承担的制度设计应是不同的，不能仅仅从传统的法律责任的角度去研究环境责任。环境责任中的道德因素是建构法律制度时必须要考虑的内容，也是当代法理学和环境法学需要进一步探讨的理论创新问题之一。

第三，突破传统法理学对法律责任的分类，即民事责任、行政责任、刑事责任之划分。本书认为在倡导人与自然和谐共存的新秩序体系的建立的当下，此划分已经不适应环境责任问题的解决，应当有新的法律责任理论的视角，才能适应当下解决环境责任问题的现实需要。

三、创新及成效

（一）研究的创新之处

第一，研究的视角新。本书以节能减排为视角研究环境责任，是一种全新的研究思路。环境责任乃基于人类的整体利益受到损害而产生，主要关注的是人与自然的和谐共存问题，因此环境责任之

承担的制度设计应与传统的法律责任不同，即应跳出传统法理学对法律责任研究的窠臼，另辟蹊径。

第二，研究的路径新。在面临环境危机的社会变迁中环境道德义务可以转化为法律义务。所以，应在此前提下设计相关的法律制度为现实节能减排提供必要的制度保障。

（二）成果的学术价值和应用价值及社会影响和效益

第一，促进节能减排及人与自然和谐共存的新秩序体系的建立。目前，全球范围内所倡导的节能减排呼唤人与自然和谐共存的新秩序体系的建立，要求人类的自由要建立在尊重自然和爱护自然的基础之上，提倡高效率的经济行为与环境资源保护行为的统一，本书的研究适应了这一需求。

第二，突破传统法理学关于法律责任研究的窠臼。如果说传统法理学更为注重人类社会生活秩序的稳定，那么节能减排视野下法律制度中的秩序则应更多地体现为人与自然的和谐。所以，对环境责任的研究不应是热衷于传统的研究思路，即如何去追究责任，而是要尽量预防避免责任的生成。而避免环境责任生成的关键是对环境责任主体行为的规范，即应在强调履行环境义务的基础上去研究环境责任问题。

第三，对环境责任新的研究思路和启示。本书以环境责任的实现为主旨，从规范主体行为的角度，对环境责任的实现提出具体的制度设计，也是为实现节能减排提供制度保障。环境责任的实现是一个系统工程，它既需要环境意识的提高，也需要经营理念的转变与技术的创新，更需要法律规范的创新和具体化。本书将从法律责任和道德责任两个方面对环境责任问题展开讨论及提出合理的制度

设计，它将对我国相关立法和政策的制定提供新的思路和启示。

四、存在的不足

本书认为预防环境责任产生的关键在于对主体行为的规范，包括政府、企业、社会公众三个层面。但在研究中还存在着理论层面的讨论相对来讲更多一些，而对实际解决问题的制度设计研究还不够深入。由于预防和控制环境损害发生，是环境法特有的使命，这一使命的完成需要更多的实际操作措施来支持。因此，对环境责任的研究如何才能跳出传统责任形式划分的窠臼，从规范行为主体的行为入手考虑相关法律制度的设计还需要有更多的实践去探索，从而选择最优的制度设计来规范主体的行为。同时，本书在整体结构把握和具体研究进路上尚有不周全之处，还需要进一步的深入研究使之完善。2018年1月1日，《中华人民共和国环境保护税法》开始施行。该法第一条明确规定：“为了保护和改善环境，减少污染物排放，推进生态文明建设，制定本法。”这将有力地推进我国社会节能减排，推进生态文明建设的快速发展，对本书的进一步研究在理论和实践两方面提供了更广阔的探索空间。同时，本书也对我国《循环经济促进法》的修改提出了建议，因为节能减排需要循环经济的支持，环境责任理论的创新和制度构建更需要有循环经济立法作为基础保障。

第一章 节能减排与环境 责任理论创新

一、节能减排是环境责任理论创新的推动力

（一）循环经济立法推动环境责任理论创新

1. 循环经济的含义

在 1966 年，美国的经济学家 K·波尔丁提出了“宇宙飞船理论”。“宇宙飞船理论”是从经济发展过程的视角来分析当代环境问题产生的经济方面的根源，去找寻解决环境问题的路径。该理论假定地球在宇宙整体联系中是孤立无援的系统，就宛如我们人类发往太空中的宇宙飞船一样，如果人们的经济发展仅仅依赖于不断消耗自身所有的有限资源，同时将废物抛弃在地球上，如果某一天废物的倾倒了超过了地球的自净能力，导致地球无力自净，地球就会和宇宙飞船一样逐渐走向灭亡。所以，人类必须向宇宙飞船一样不断重复利用自己携带的有限资源，才能延长运转时间，达到可持续发展的目标。循环经济就是要求人类社会的一切经济活动要按照自然生态物质运行的模式，以循环的方式利用自然资源，把生态学规律用于指导人类社会的各种经济活动，在客观上实现废物排放的减量

化、资源化和无害化。^① 我国学术研究实从 20 世纪 90 年代后期开始关注循环经济。要正确认识循环经济的含义,必须从我国发展循环经济的背景开始分析。日益严重的资源和逐步显现的能源短缺,以及态势严峻的环境污染是我国开始积极找寻摆脱困境,推进经济发展的道路。这些就是我国提出发展循环经济的主要原因。我国“高投入、高消耗、高污染、低效率”以及“大量生产、大量消费、大量废弃”的经济增长方式和生活方式。传统经济发展模式是资源的直线、单向流动的“资源——产品——废弃物”的线形过程。^② 在这个过程中,经济增长是通过把物质和能源不断变成废弃物的单向线形过程实现的;循环经济则是“资源——产品——再生资源”的反馈流程,是一种物质资源的闭环流动,在这一过程中废弃物只是中间环节,最终将变成为人类重新利用的新资源。在 2004 年中央人口资源环境工作会议上提出了循环经济的发展理念,倡导加快转变我国经济增长方式,在经济发展中使有限的自然资源得到充分的利用。在经济可持续发展的过程中,循环经济之所以受到越来越广泛的重视,是由于我国政府希望通过发展循环经济实现经济增长方式的转变,从而使资源短缺及能源压力较大的矛盾得到解决。由于在循环经济的所及范围内,是将自然资源的各种要素与经济发展的各个环节都看作一个不可分的整体来对待的,因此在经济发展过程中就可以做到通盘筹划,统一考虑。^③ 这样就可以在整体

① 冯之浚:《论循环经济》,《福州大学学报(哲学社会科学版)》2005 年第 2 期,第 8 页。

② 奈民、那顺:《新形态的循环经济与循环经济学的研究》,载《内蒙古农业大学学报》2002 年第 3 期,第 23 页。

③ 马凯:《贯彻落实科学发展观推进循环经济发展》,中国经济网 [www. ce. cn/new_hgj/guo](http://www.ce.cn/new_hgj/guo) 2015-6-8 访问。

上以环境友好的方式去开发和使用自然资源，考虑到环境容量的承载能力，在经济活动中尽可能地通过减少排放量的控制，去协调经济增长的速度和改善环境质量的统一发展问题。循环经济首先体现的是生态学规律，在本质上它是属于生态经济，它提倡经济发展与环境保护的和谐发展。因此，我们可以这样界定循环经济，即循环经济在本质上是一种生态经济，是对传统经济增长方式的革新。循环经济的发展理念是一种创新的思考模式，它要改变只注重资源的开发，不注重资源的节约利用的开发思维；改变只注重追求 GDP 增长的速度快慢，而不注重环境效益的粗放型的开发理念；改变只注重经济活动的外延增长，而忽视内涵提高的粗放式经济发展模式。循环经济倡导和追求经济增长与节约资源的统一，追求经济发展与环境保护的统一。

在生产过程中尽量去减少资源和能源的投入，同时努力提高资源和能源利用效率，大力开展清洁生产活动，积极倡导废物综合利用，创造废弃物再利用的条件。在我国资源能源与环境的双重瓶颈的出现，原因在于大量的资源和有用能源的极大浪费状况。因此，发展循环经济就必须强调在自然资源开发利用，能源开采与利用中节约理念，同时强化企业生产过程对废物的循环利用技术的应用，进一步提高资源利用效率。循环经济的理念需要在社会各个企业的内部，以及各企业之间，甚至于在整个社会经济生活中贯彻。

2. 发展循环经济是我国资源优化利用的必由之路

在世界范围内，我国是一个人口众多的发展中大国，人均资源的占有率在世界人均占有率以下，我国经济发展的主要瓶颈在于原材料的有限和能源的不足。因此，我国经济的发展不能走“先污染，后治理”的老路，也不能仅仅满足于督促污染物达标排放，以

及仅仅是对废弃物做无害化处理。因为这些做法不能真正减少资源的浪费和污染物数量的增加。因为，当我们竭尽全力在治理当前已经造成的污染时新创造出来的污染又开始产生着，污染源排出污染物与等待治理，治理与污染物排放循环往复着。^① 因此，我们必须借鉴外国已有的成功的法律制度，建构符合我国实际的循环经济发展法律体系和法律制度，这样才能促进我国经济的可持续和快速发展，同时改善我国现有的不利的环境状况。进入 20 世纪 90 年代人类对保护环境的认识进一步加强，发展循环经济成为各国经济发展的一个重要目标，在整体上新世界经济发展潮流和经济发展的趋势走向也基本是以发展循环经济为主导。在德国、丹麦、日本和美国等工业发展速度较快的国家，对循环经济在理论上的深入研究，以及在实践方面的具体应用都有所创新，走在了世界循环经济发展的前面。在我国国内，如辽宁和江苏属于发展势头比较快的地区，在贵阳、上海、南京等省市区域内，对发展循环的整体经济模式也比较重视和推崇，在发展层面上将其提升到本区域经济发展战略的高度去研究和落实。由于循环经济倡导的是对生产过程的全程污染防治控制措施。^② 所以，在生产企业的生产过程中，提倡清洁生产的工艺程序设置，提倡发展生态工业的理念，旨在对资源提高利用效率，节约使用原材料，减少废物和污染的产出。循环经济符合可持续发展的整体要求，循环经济发展具有其必然性。

3. 循环经济也是生态文明建设的推动力

党的十八大和十八届三中全会明确提出并强调生态文明建设的

^① 参见朱小静、杨萍：《循环经济立法的价值取向分析》，“中国环境法网”，<http://www.riel.whu.edu.cn/show.asp?ID=3511>，2006-10-8 日访问。

^② 张扬等：《循环经济概论》，湖南人民出版社 2005 年第 1 版，第 79 页。