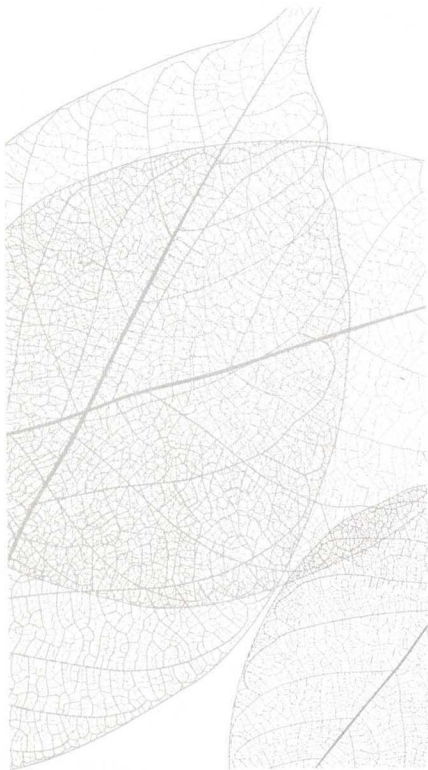




本书以中国化问题为导向，基于近30年环境修复司法案例的实证分析，总结环境修复司法政策的发展轨迹、预测未来趋势，认为民法恢复原状在环境侵权中适用是私法责任公共化的表现，但仅是权宜之计，未来发展方向应当是形成符合环境侵权特质的独立化环境修复责任。并从五个方面对环境修复责任的适用展开研究：一是在充分阐释民事责任理论的基础上，创新和发展出独立的环境修复责任理论，探究其与民法中恢复原状的高度关联与区分。二是基于环境修复司法经验，深度解析环境司法中修复责任类型、请求权基础、责任方式、责任承担、制度价值及存在的问题，探析环境司法中的公共政策及未来走向。三是基于类型思维，沿民事公益诉讼与私益诉讼二元结构，以风险控制的思路分类建构环境修复标准，辅之以最佳可行技术、责任方式创新等消解恢复原状在环境侵权中的适用障碍。四是融贯公司法人格否认、雇主责任、因果关系、过错与无过错交错及溯及力理论等原理，建构有利于环境保护的责任主体适度扩张规则，确立环境修复责任的首适性。五是以恢复性司法理念为指导，围绕环境修复责任强化适用的司法导向进行程序设计，在多元主体的参与下，强化环境修复责任的裁判适用，实现环境修复的目标。

胡卫
——著

环境侵权中 修复责任的 适用研究



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

本书受2016年度教育部人文社科青年基金项目《生态环境损害中修复责任的构造研究》（16YJC820011）、贵州大学重点学科特色学科重大项目《交往行为理论与民法解释范式创新研究》（GDZT2012009）、贵州省教育厅人文社科项目《环境侵权中修复责任适用研究》（2015SSD15）、贵州大学人才引进项目《环境修复的司法裁量研究》（贵大人基合字（2015）007）的资助

环境侵权中 修复责任的 适用研究

胡卫
——
著



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

环境侵权中修复责任的适用研究 / 胡卫著. —北京:
法律出版社, 2017

ISBN 978 - 7 - 5197 - 1372 - 0

I. ①环… II. ①胡… III. ①环境保护法—侵权行为
—研究—中国 IV. ①D922.684

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 218213 号

环境侵权中修复责任的适用研究

HUANJING QINQUAN ZHONG XIUFU ZEREN DE
SHIYONG YANJIU

胡 卫 著

策划编辑 似 玉

责任编辑 似 玉

装帧设计 李 瞻

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

经销 新华书店

印刷 北京京华虎彩印刷有限公司

责任校对 杨锦华

责任印制 张建伟

编辑统筹 法研工作室

开本 720 毫米×960 毫米 1/16

印张 25.75

字数 395 千

版本 2017 年 8 月第 1 版

印次 2017 年 8 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

网址/www.lawpress.com.cn

投稿邮箱/liuwenke0467@sina.com

举报维权邮箱/jbwq@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司销售电话:

统一销售客服/400-660-6393

第一法律书店/010-63939781/9782

西安分公司/029-85330678

重庆分公司/023-67453036

上海分公司/021-62071639/1636

深圳分公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5197 - 1372 - 0

定价:65.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

目 录

引 言 / 001

第一章 环境侵权与环境修复责任 / 025

第一节 侵权责任方式类型与环境侵权责任方式选择 / 025

一、侵权责任方式:侵权责任的实现手段 / 026

二、侵权责任方式的类型区分 / 028

三、环境侵权特性与责任方式的确定 / 032

第二节 民法中恢复原状类型与规范意义 / 042

一、恢复原状的类型区分:规范整合与类型区分 / 042

二、恢复原状的规范意义:损害赔偿标准与责任承担方式 / 049

三、恢复原状的规范配置范式 / 057

第三节 从恢复原状到环境修复责任的发展 / 060

一、环境修复:环境恢复原状的生态化表达 / 060

二、环境修复责任的意义阐释 / 070

三、环境修复责任的制度价值 / 075

第四节 环境修复在私益与公益诉讼中的不同地位 / 082

一、公益诉讼中环境修复责任的可选择性 / 082

二、公益诉讼中环境修复责任核心地位的确立 / 087

第二章 环境修复责任司法适用现状分析 / 096

第一节 环境修复责任适用案件类型多样化 / 096

一、环境修复民事案件 / 096

二、环境修复刑事案件 / 109

三、环境修复行政案件 / 112

第二节 环境修复责任适用的法律依据 / 115

一、依据民法规范适用环境修复责任 / 116

二、依据环境法律规范适用环境修复责任 / 119

三、以环境刑事裁判和执行实现环境修复 / 124

第三节 环境修复责任司法适用的特色 / 126

一、环境修复在环境司法中适用面广 / 127

二、环境修复在环境司法中呈多元化发展 / 129

三、第三方代履行环境修复责任渐成主流 / 132

四、恢复性司法理念贯穿环境司法全过程 / 134

第四节 环境修复司法的功能与制度价值 / 140

一、环境修复司法的制度功能 / 141

二、环境修复司法的优势与价值 / 149

第五节 环境修复责任司法适用中的困境 / 153

一、大量环境争议游离于环境修复司法体制外 / 153

二、环境修复并未在环境司法中取得优势地位 / 158

三、环境修复司法制度供给不足影响功能发挥 / 162

第三章 环境修复责任司法裁量基准 / 168

第一节 私益诉讼中环境修复责任的启动条件 / 168

一、私益诉讼中环境修复诉请实证考察 / 168

二、私益诉讼中环境修复属环境保护间接模式 / 172

三、权利损害:私益诉讼中环境修复启动标准 / 177

第二节 公益诉讼中环境修复责任的启动条件 / 180

一、公益诉讼中环境修复责任启动标准探索 / 181

二、公益诉讼中环境修复诉求的法理诠释 / 185

三、环境损害:公益诉讼中环境修复启动标准 / 192

第三节 环境修复目标与修复方案的确定 / 199

一、标准缺失:环境修复标准的不确定性 / 200

二、分类建构:环境修复标准不确定性之克服 / 204

三、修复目标:具体化的环境修复方案 / 212

第四节 环境修复可行性障碍的排除 / 222

一、最佳可得技术:环境修复技术可行性障碍的排除 / 223

二、法律保留:环境修复经济合理性的例外 / 226

三、可修复性克服:环境修复责任的若干变形 / 231

第四章 环境修复责任承担规则与适用 / 236

第一节 环境修复责任承担主体的扩张 / 236

一、环境修复责任主体规范检索与梳理 / 236

二、环境修复责任主体的内部扩张 / 240

三、环境修复责任主体的外部扩张 / 251

第二节 环境修复责任分担的强化与限制 / 268

一、环境修复责任严格化 / 268

二、环境修复责任的连带性与修正 / 273

三、环境修复责任的有限可溯及性 / 282

第三节 环境修复责任的责任范围 / 287

一、环境侵权损害的赔偿范围 / 287

二、生态环境修复费用确定由分散趋于统一 / 288

三、生态环境修复责任范围确定上的误区 / 292

四、生态环境修复费用补充追偿权的保留 / 295

五、生态环境修复费用确定时的考量因素 / 299

第四节 多种责任下环境修复责任适用机制 / 308

一、民事责任内部功能互补与顺序检索 / 309

二、生态破坏行政恢复责任向民事修复责任的转化 / 316

三、民事、行政与刑事责任的交叠处理 / 323

第五章 环境修复责任实现的程序保障 / 327

第一节 环境修复在民事公益诉讼与私益诉讼中的衔接 / 327

一、环境公益诉讼与私益诉讼的表现形态分析 / 327

二、环境公益诉讼与私益诉讼的协调机制 / 335

三、环境公益诉讼与私益诉讼的区分和互动 / 345

第二节 以环境修复为中心的司法审理程序 / 350

一、启动程序：通过释明权保障环境修复诉请的行使 / 350

二、审理程序：由当事人主义向职权主义的发展 / 354

三、裁判机制：裁判创新与环境公益诉讼基金的运行 / 357

四、公众参与：环境修复司法中的民主程序 / 359

第三节 环境修复裁判中行政机关的监管义务 / 364

一、环境修复裁判中行政机关监管义务来源 / 365

二、环境修复裁判中行政机关的监管义务内容 / 369

三、环境修复裁判中行政机关监管义务的表达 / 373

余 论 / 380

参考文献 / 384

后 记 / 406

引言

话语具有展现故事的能力。环境话语构成了一种非正式的认知,这种认知提供了社会相互作用的背景,并与正式的制度规则相呼应。话语构成了制度的软件,而正式规则构成了制度的硬件。^[1] 西方马克思主义者自马克思和恩格斯以来继续描述一种较新现象的发生“生态矛盾”,即资本主义制度倾向于破坏和贬低物质环境所提供的资源与服务,而这种环境也是它最终所依赖的。^[2] 然而,生物多样性减少、水资源短缺、土壤和水体重金属污染、大面积雾霾等问题并非资本主义国家特有,也是真真切切摆在国人面前的现实“环境难题”。^[3] 因此,维护公民生态权利、实现生态正义是当下中国的重要任务。^[4]

一、问题的缘起

1962年蕾切尔·卡森(Rachel Carson, 1907~1964)在《寂静的春天》中

[1] 参见[澳]约翰·德赖泽克:《地球政治学:环境话语》,蒯雪春、郭晨星译,山东大学出版社2008年版,第15~18页。

[2] 参见[美]戴维·佩珀:《生态社会主义:从深生态学到社会正义》,刘颖译,山东大学出版社2012年版,第2页。

[3] 参见央视记者柴静纪录片《穹顶之下》更是掀起人们对雾霾等环境问题的关注。

[4] 参见李惠斌:《生态权利与生态正义:组织结构与治理》,载[德]托马斯·海贝勒、迪特·格鲁诺、李惠斌主编:《中国与德国的环境治理:比较的视角》,中央编译出版社2012年版,第206页。

以生动的笔调描述了杀虫剂 DDT 对生态环境的污染问题,唤醒人们对随处可见的合成有毒化学物质的关注,促成了现代环境保护主义并推动了美国环境管制的发展。^[1] 布雷特·雷·沃克在《毒岛:日本工业病史》一书中以历史学家深邃的洞察力揭示了水俣病、痛痛病的惨痛教训,他说:生态退化和污染确使人们在生理上体验了国家的政策和优先发展策略。正如身体可以工业化一样,他们同样可以国家化:镉在股骨的积累和汞对大脑的损伤是国家政策刻在身体上的“铭文”。^[2] 历史有惊人相似之处,还未远去的世界环境公害在现今的中国轮番上演,其频率之高、损害之大、影响之远,令人震惊。应当如何理性看待这些问题,是我们考察的出发点。

根据笔者对《全国环境统计公报》《环境统计年报》^[3] 的分析:2001~2015 年,在未统计土壤污染事件的情况下,15 年期间累计发生突发环境事件 13,666 次,年均 911 次。由于自 2011 年起统计公报未再区分污染事件类型,仅以 2001~2010 年为例,水污染 5790 次,大气污染 3728 次,海洋污染 62 次,固体废物污染 537 次。而 2002~2012 年《中国渔业生态环境状况公报》^[4] 显示,11 年期间累计发生较大的内陆水域和海洋水域渔业水体污染事件就达 11,593 起,年均 1054 起。^[5] 再看看土壤污染和耕地质量情况,2014 年 4 月发布的《全国土壤污染状况调查公报》显示,我国的土壤污染超标率达 16.1%,重金属污染物尤甚。镉、汞、砷、铜、铅、铬、锌、镍 8 种无机污染物点位超标率分别为 7.0%、1.6%、2.7%、2.1%、1.5%、1.1%、0.9%、4.8%。工矿业、农业等人为活动以及土壤环境背景值高是造成土壤污染或超标的主要

[1] 参见[美]保罗·R.伯特尼、罗伯特·N.史蒂文斯主编:《环境保护的公共政策》,穆贤清、方志伟译,上海三联书店、上海人民出版社 2004 年版,第 296 页。

[2] 参见[美]布雷特·雷·沃克:《毒岛:日本工业病史》,徐军译,中国环境科学出版社 2012 年版,第 7 页。

[3] 2015 年《全国环境统计公报》《环境统计年报》发布于 2017 年 2 月 23 日,2016 年及 2017 年尚未发布。

[4] 《中国渔业生态环境状况公报》由农业部、环境保护部联合发布,2013 年以后未再发布。

[5] 比较《全国环境统计公报》和《环境统计年报》所统计的水污染事件与《中国渔业资源生态环境状况公报》所统计的水污染事件,数量相差甚大。合理的解释应当是统计口径不同,但也不排除数据失真的可能。

原因。^{〔1〕} 2014年12月发布的《关于全国耕地质量等级情况的公报》显示,评价为一至三等的优良耕地面积仅为4.98亿亩,占耕地总面积的27.3%;评价为四至六等中等耕地面积为8.18亿亩,占耕地总面积的44.8%;评价为七至十等劣质耕地面积为5.10亿亩,占耕地总面积的27.9%。^{〔2〕} 2016年5月20日发布的2015年《中国环境状况公报》指出,2014年全国耕地平均质量等别总体偏低;2017年5月31日发布的2016年《中国环境状况公报》显示,至2015年,评价为一至三等的耕地比例下降为27.1%,评价为四至六等耕地比例上升至45.1%,评价为七至十等耕地比例略微下降至27.8%。^{〔3〕} 2014年《中国环境质量报告》将我国环境质量概括为,新标准第一阶段监测实施城市平均达标天数比例有所提高;地级及以上城市空气质量总体保持稳定;地表水水质总体保持稳定,重点湖泊(水库)污染依然严重;全国近岸海域水质总体一般;全国生态环境质量“一般”。^{〔4〕} 这些宏观数据表明:我国水体、大气、土壤、海洋等环境要素遭受了严重的污染,且频率之高甚为少见。

这些抽象、宏观的环境污染数据透露出丰富的信息,埋藏着巨大隐忧。首先,环境污染会对人体健康构成持久、严重的威胁,造成特异性危害或非特异性危害。例如,至2011年年底,全国累计发现351个“癌症村”,且在1988年之后呈加速增长趋势,我国正进入“癌症村群发年代”。^{〔5〕} 具体的污染事件造成了重大的人员伤亡,如湖南省石门县鹤山村雄黄矿开采所致157名村

〔1〕 参见环境保护部、国土资源部2014年4月17日联合发布的《全国土壤污染状况调查公报》。

〔2〕 参见农业部2014年12月17日发布的《关于全国耕地质量等级情况的公报》。

〔3〕 耕地质量等级评定依据《耕地质量等级》(GB/T 33469-2016),划分为十个等级,一等耕地质量最好,十等耕地质量最差。一等至三等、四等至六等、七等至十等分别划分为高等地、中等地、低等地。

〔4〕 参见中华人民共和国环境保护部编:《2014年中国环境质量报告》,中国环境出版社2015年版,第159~161页。

〔5〕 参见龚胜生、张涛:《中国“癌症村”时空分布变迁研究》,载《中国人口·资源与环境》2013年第9期。

民中毒致癌死亡,^[1]广西大新县三合村铅锌矿开采镉污染致数十名村民出现镉超标并出现骨痛病症状,^[2]2009年陕西省凤翔县铅污染事件导致615名儿童血铅超标,^[3]等等。其次,环境污染造成巨额财产损失。如2010年紫金矿业集团股份有限公司紫金山铜矿湿法厂铜酸水泄漏发生重大污染,造成渔业养殖户养殖的鱼类死亡损失价值人民币2220.6万元;^[4]2011年山东蓬莱19-3号油田渤海溢油事故造成的损失近十亿元。^[5]最后,环境污染和生态破坏造成不可估量的生态环境损害。每一次污染事件都对生物多样性以及水环境、土壤、海洋和大气等人类赖以生存的环境造成巨大的损伤,这种损伤具有潜伏性、复杂性、缓释性、不可逆转性等特点。如2005年中石化吉林化工公司松花江污染事件、2012年广西龙江镉污染事件等重大环境污染事件,对当地水体、土壤等造成了巨大的污染,也给生物多样性等自然资源造成不可逆转的损害。

面对严峻的环境污染和严重的生态破坏,可用的政策工具包括政府管制、市场机制与法律手段,^[6]并应当是一种组合拳而非单一手段的调整机制。其中法律手段必不可少,责任机制始终是法律手段的核心。为应因环境问题,通过追究污染环境和破坏生态者的环境刑事责任、行政责任和民事责

[1] 湖南省常德市石门县鹤山村,1956年国家建矿开始用土法人工烧制雄磺炼制砒霜,直到2011年企业关闭,砒灰漫天飞扬,矿渣直接流入河里,以致土壤砷超标19倍,水含砷量超过标准上千倍。鹤山村全村700多人中,有近一半的人都是砷中毒患者,因砷中毒致癌死亡的已有157人。参见2014年3月24日中央电视台《经济半小时》报道:《湖南石门县鹤山村石门河水砷超标1000多倍157名村民致癌死亡》。

[2] 坐落在广西壮族自治区大新县五山乡三合村的大新铅锌矿,自1954~2001年40余年的开采过程中,没有处理好排污措施,大量废水、废渣进入了三合村灌溉水区,造成大面积耕作区污染。其中灌溉水镉超标17.4倍,取土样镉超标达29.1倍,受污染区稻谷镉成分超过国家规定标准11.3倍,并造成46名村民尿镉超标,十余人出现镉中毒的骨痛病症状。

[3] 参见寇文、赵文喜主编:《环境污染典型事故案例剖析与环境应急管理对策》,中国环境出版社2013年版,第91页。

[4] 参见福建省龙岩市中级人民法院(2011)岩刑终字第42号刑事判决书。实际损失远超此数据。

[5] 参见杜群:《海洋资源用益损失和生态损害的赔偿和救济——以渤海溢油污染事故为案例》,载曾晓东、周珂主编:《中国环境法治·2013年卷》(下),法律出版社2014年版,第12页。

[6] 参见[美]保罗·R.伯特尼、罗伯特·N.史蒂文斯主编:《环境保护的公共政策》(第2版),穆贤清、方志伟译,上海三联出版社2004年版,第20~32页。

任来实现对环境行为的规制。但在我国环境司法中,存在的问题包括:其一,大量环境争议游离于环境司法体制外,环境民事权益未获妥当救济。2001~2015年来信和电话、网络投诉总数为7,779,333封(次),来访批次共875,405批,来访人次共1,534,696次。^[1]而2002~2011年同期全国法院受理各类刑事、民事、行政环境一审案件118,779件,^[2]其中民事环境一审案件受理19,744件,^[3]仅占同期民事一审案件的0.04%。这意味着进入司法程序的环境案件不足总纠纷的1%,^[4]大量的环境污染纠纷并未进入司法程序,未反映当前环境污染纠纷多发的情况。其二,行政处罚和刑事处罚占主导,削弱环境民事司法的救济功能。2002~2015年共受理行政处罚1,316,002起,^[5]而2002~2011年同期全国法院受理环境刑事案件81,844件,民事案件19,744件。^[6]这意味着大量的环境违法行为通过行政处罚或刑事处罚得以解决或处理,环境民事司法未能为环境损害提供应有的救助。公众缺乏表达诉求的合理渠道,表达诉求的司法与行政渠道平衡的关键问题未解决。^[7]其三,水、土壤、大气损害等重点领域未获足够的司法关照,代内代内公平问题未能妥当协调。很长时间里,环境侵权案件多停留于环境污染造成他人人身权益或财产权益传统损害的赔偿,对环境本身损伤的补偿或救济严重不足,仅有少量的带有“标本性”的环境公益诉讼案件得到修复性救

[1] 以上数据均来自作者对2001~2015年《全国环境统计公报》和《环境统计年报》的统计。

[2] 袁春湘:《2002—2011年全国法院审理环境案件的情况分析》,载法制网法制资讯:http://www.legaldaily.com.cn/zbzk/content/2012-12/19/content_4069404.htm,最后访问日期:2015年1月25日。

[3] 根据2000年民事案由规定中的“环境污染损害赔偿纠纷”、2008年民事案由规定中的“环境污染侵权纠纷”、2011年民事案由规定中的“环境污染责任纠纷”三个案由统计。

[4] 奚晓明:《全面加强环境资源审判工作 为美丽中国建设提供有力司法保障》,载《法律适用》2014年第8期。

[5] 根据《中国环境统计年报》、《全国环境统计公报》和《中国环境状况公报》数据统计。而依法制网“法制资讯”统计:2002~2011年,全国法院受理环境刑事81,844件(包括破坏环境资源保护刑事案件81,761件和环境监管失职刑事案件83件),民事19,744件,行政15,749件。

[6] 袁春湘:《2002年—2011年全国法院审理环境案件的情况分析》,载法制网法制资讯:http://www.legaldaily.com.cn/zbzk/content/2012-12/19/content_4069404.htm,最后访问日期:2015年1月25日。

[7] 中国环境与发展国际合作委员会编著:《面向绿色发展的环境与社会2013》,中国环境出版社2014年版,第58页。

济。以至于类似湖南石门鹤山村砷污染、广西大新三合村镉污染等损害长期持续,环境污染损害的根源未除,无论是当代人还是后代人的权利都处于威胁之中。

在社会组织、法学界、环保部门和司法机关等各界的推动下,自2007年以来,环境司法在悄然发生变化:首先,环境审判组织相对独立化,环境民事、行政、刑事案件和执行“三合一”审理机制逐步确立。以贵阳、昆明、无锡、重庆、福建等地方法院为试点的环保法庭、生态法庭或林业法庭,专司环境司法职能,在环境司法方面做了诸多有益探索,尤其在环境公益诉讼、环境禁令、责任方式等方面有很多成功经验,为促进环境立法和环境公共政策的形成奠定了实践基础。其次,环境司法不仅注重维护私益,更注重环境公益的保护。如无锡法院将环境保护的宗旨渗入一切环境损害案件中,即使是普通环境侵权民事案件,法院也应当主动审查环境侵权损害的司法处置。^[1]通过对公益诉讼主体资格、审理程序、举证责任、司法裁判、执行方式等的探索,为水体、土壤、森林、草原等环境要素的保护提供了可能。最后,在环境公益诉讼中探索了预防性和恢复性司法理念,并创新性地对环境修复责任方式进行主动裁判,使环境司法逐步摆脱私益诉讼的局限,不仅强调了停止侵害、排除妨碍、消除危险等预防性责任方式的首要责任方式地位,更强调通过恢复原状方式的发展来实现环境修复,并辅之以损失赔偿。修复责任对环境损伤的核心救济方式地位凸显,并创新性发展出“复植补种”“补种复绿”“异地补植”“增殖放流”“承包土地”等修复责任、替代修复、异地修复、第三方治理等责任方式。2014年12月29日,由江苏省高级人民法院审理的“泰州天价公益诉讼案”^[2]落锤宣判,六被告赔偿生态环境修复费用人民币160,666,745.11元,^[3]成为环境修复的标志性案件之一。2015年12月14日,福建省高级人民法院就环境保护法修订生效后的首例生态破坏环境民事

[1] 参见时永才:《无锡法院环保审判理论与实践(2008.5~2013.12)》,人民法院出版社2014年版,第8页。

[2] 参见江苏省高级人民法院(2014)苏环公民终字第00001号民事判决书。

[3] C公司、J公司、S公司、L公司、F公司、Z公司分别赔偿环境修复费用人民币82,701,756.8元、41,014,333.18元、8,463,042元、26,455,307.56元、1,705,189.32元、327,116.25元。

公益诉讼案^{〔1〕}二审宣判,各被告共同承担恢复林地植被责任的同时,还应共同赔偿生态环境受到损害至恢复原状期间服务功能损失。

新近的环境司法理念已发生重大变化,不仅要坚持“损害担责原则,落实全面赔偿规定,探索建立环境修复、惩罚性赔偿等制度,依法严肃追究违法者的法律责任”,^{〔2〕}还要“充分发挥环境资源审判在救济环境权益、制约公共权力、终结矛盾纠纷和形成公共政策等方面的功能作用”“落实以生态环境修复为中心的损害救济制度,统筹适用刑事、民事、行政责任,最大限度修复生态环境”。^{〔3〕}顶层制度设计中已明确要求建立生态环境损害责任终身追究制,对造成生态环境损害的责任者严格实行赔偿制度,强调自然资源及产品价格,要全面反映市场供求、资源稀缺程度、生态环境损害成本和修复效益。^{〔4〕}并在修订后的环境保护法中确立环境修复制度。2012年修订的《民事诉讼法》第55条及2014年修订的《环境保护法》第58条明确规定了环境民事公益诉讼制度,为环境修复责任制度发展提供了广阔空间。2015年最高人民法院颁行的《关于审理环境民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》(以下简称《环境民事公益诉讼解释》)、《关于审理环境侵权责任纠纷案件适用法律若干问题的解释》(以下简称《环境侵权责任解释》),其重要特点是明确了恢复原状为中心的环境侵权责任方式。但环境修复责任实现中仍存在几大问题亟待解决:一是如何将作为私法上个体责任方式的“恢复原状”改造为契合环境侵权特质的“环境修复责任”,并予以理论重塑;二是改造后的环境修复责任启动标准和司法裁量基准如何确定;三是环境修复责任基于其特殊性,如何确定责任承担与分担规则;四是在环境侵权中以何种程

〔1〕“北京市朝阳区自然之友环境研究所、福建省绿家园环境友好中心与谢某锦、倪某香等侵权责任纠纷案”,参见福建省南平市中级人民法院(2015)南民初字第38号、福建省高级人民法院(2015)闽民终字第2060号民事判决书。

〔2〕参见最高人民法院《关于全面加强环境资源审判工作为推进生态文明建设提供有力司法保障的意见》(法发〔2014〕11号)。

〔3〕参见最高人民法院《关于充分发挥审判职能作用为推进生态文明建设与绿色发展提供司法服务和保障的意见》(法发〔2016〕12号)。

〔4〕参见《2013年11月15日中共十八届三中全会上发布的关于全面深化改革若干重大问题的决定》,第52~54项。

序保障环境修复责任的实现。^{〔1〕}对这些问题,尚未有系统研究,本书将系统地对其展开探讨。

对环境侵权中修复责任的适用研究,具有重要的理论意义与现实价值。一方面,从环境侵权的特殊性入手,将民法上的恢复原状置于生态文明、环境理论、民法基本理论的背景下进行系统化改造研究,形成环境侵权独有的修复责任方式,有利于保护受害人的完整利益、平衡当代人之间以及当代人与后代人之间的利益,保全良好的生态环境,维护生态安全和公众健康;也有利于环境民事责任理论的发展,从解释论角度促进法律适用。另一方面,系统地梳理了近二十年发生的环境侵权修复责任适用案件,通过归纳总结,分析环境修复责任案件的类型、法律适用、司法特色、功能价值、优势与局限等,全面从环境修复责任的理论基础、裁判准则、责任承担和程序保障等方面,建构环境修复责任制度,为促进环境司法由损害赔偿向环境修复为中心的转变献力。

二、研究现状

(一)国外研究现状

首先,我们将视野投向美国。美国环境法高度发达,环境修复责任是其重要内容。1977年出台的《露天采矿控制与复垦法案》为满足对能源的需要,制定适当的标准,让煤矿等开采的扩大能够尽量减少对于环境、土壤再生以及对公共健康和安全的损害,详细规定了原有矿和新开矿作业程序、标准

〔1〕 此外,2015年年底发布的《生态环境损害赔偿制度改革试点方案》亦将生态环境修复责任作为其核心责任方式对待,探索建立生态环境损害赔偿诉讼、公益诉讼、私益诉讼相互衔接和有机配合的机制是未来环境司法研究的重要课题。尽管最高人民法院指导意见认为试点地区探索省级人民政府提起生态环境损害赔偿诉讼并不影响基于同一行为产生的公益诉讼、私益诉讼的进行,但鉴于省级政府提起的生态环境损害赔偿诉讼与公益诉讼在适用范围上的高度契合,起诉顺位的合理设置是两项制度衔接的关键。因而有必要从责任性规范、协商性规范、参与性规范、评估性规范和配套性规范等多方面进行系统整合。并可基于信托理论,以“环境请求权”为依托塑造生态环境损害赔偿的请求权规范基础。本书重点探究公益诉讼与私益诉讼下的修复责任适用问题,其规则亦适用于试点方案探讨的生态环境损害赔偿制度,故只在必要之处进行介绍,未专门论及。还可参见程多威、王灿发:《论生态环境损害赔偿制度与环境公益诉讼的衔接》,载《环境保护》2016年第2期;王世进、王蔚中:《论环境请求权与生态环境损害赔偿》,载《江西社会科学》2016年第10期。

和复垦目标、技术与措施。^{〔1〕}在某些情况下,当公共价值能够被替换并且它们可以用金钱来衡量时,判令以金钱的方式来获得替代性设施的做法或许是适当的。^{〔2〕}如以事后承担生态恢复任务相威胁,法官通过适用环境修复责任等法律责任,以阻遏污染者或潜在污染者危及公共利益的活动。在石油泄漏领域已经朝这个方向采取了一些适度措施。^{〔3〕}类似地,只有履行了支付恢复地表所需资金的义务,才能开展诸如露天开采这样的活动。政府追究污染者责任的主要根据是“公共信托理论”。^{〔4〕}

针对危险废弃物控制的《资源保护与回收法案》规制现今的危险废弃物,即只管制对当前工业污染产生的危险废弃物,未涉及过去产生的污染物的处理;^{〔5〕}对过去产生的污染物的处理,由《综合环境反映、赔偿及责任法案》(又称《超级基金法》)、《超级基金法修正案与重新授权法案》调整,该法对排放到环境中的有害物质的责任、赔偿、清理和紧急反应以及弃置不用的有害废物处置场所的清理作了规定,明确了排放到环境中有害物质的治理者、治理行动、治理计划、治理责任、治理费用和其他治理要求,建立了比较完备的有害废物反应机制、环境损害责任体制。^{〔6〕}据此设立了危险物质信托基金,并由造成危险物质泄漏者承担全部清理与恢复责任,^{〔7〕}政府可从“潜在责任人”处收回修复环境的费用的新型民事责任制度。潜在责任人

〔1〕 参见全国人大环境与资源保护委员会编:《世界环境法汇编》(美国卷四),中国档案出版社2007年版,第1598、1622页。参见该法案第1233、1265条等。

〔2〕 See Joseph L. Sax, "The Public Trust Doctrine in Natural Resource Law", *Michigan Law Review*, Vol. 68, 1970, pp. 471 - 482.

〔3〕 参见[美]约瑟夫·L.萨克斯:《保卫环境——公民诉讼战略》,王小钢译,中国政法大学出版社2011年版,第195页。

〔4〕 See Steven Ferrey, *Environmental Law*, Wolters Kluwer Law & Business, 2012, pp. 32 - 34.

〔5〕 参见[美]保罗·R.伯特尼、罗伯特·N.史蒂文斯主编:《环境保护的公共政策》,穆贤清、方志伟译,上海三联书店、上海人民出版社2004年版,第296页。

〔6〕 参见蔡守秋:《可持续发展与环境资源法制建设》,中国法制出版社2003年版,第494页;汪劲、严厚福、孙晓璞编译:《环境正义:丧钟为谁而鸣——美国联邦法院环境诉讼经典判例选》,北京大学出版社2006年版,第327页。

〔7〕 See Roger. W. Findley and Daniel. A. Farber, *Environmental Law*, 2nd ed., West Publishing Co., 1988, p. 170.

极为广泛^[1],彼此间承担严格、连带且可溯及的责任。由于《超级基金法》严厉的责任使得开发商和投资者倾向于避开污染场地,造成了大量污染土地闲置或废弃,该法案遂进行几次修正,其中一个重要修正是2002年《小规模企业责任减轻与棕地振兴法案》。^[2]《超级基金法》鼓励潜在责任人及时清除污染修复环境,^[3]并在潜在责任人之间合理分担责任,但地方法院与联邦法院对污染清除费用承担问题发生认知分裂,^[4]在2004年 *Cooper Industries, Inc. v. Aviall Services, Inc.* 案中,联邦法院认为:清除危险物质污染场地的潜在责任人,若没有依据《超级基金法》第106条或第107(a)条被起诉,不能依据《超级基金法》第113(f)(1)条向其他潜在责任人提起责任分担之诉。^[5]由于该判决打击了自愿承担清除责任的潜在责任人的积极性,在2007年 *Atlantic Research Corp. v. United States of America* 案中,联邦最高法院改变了看法,确认承担了环境修复责任的人可以依据《超级基金法》责任条款,在潜在责任人之间要求分配全部或部分污染清除费用。^[6]

其次,欧盟在环境责任方面的发展做了巨大努力。1993年《卢加诺公

[1] 根据该法的规定,下列人员负有承担费用的责任:船只或设施的所有人或营运人;危险废物处理时,处理设施的所有人或营运人;通过合同、协议或其他方式计划处置或治理的任何个人,或参与通过此人或其他第三方团体所有或掌握的有毒物质的处置或治理所进行的转移或在第三方团体所有或操作的设施和焚烧炉进行与含有此类有毒物质相关行为的任何个人;以及正在或曾经运输危险物质往处理处置设施的人,选择用于处理危险废物的焚烧设备和厂址的人,当运输过程或选择的设备和厂址发生危险废物排放时,需要承担修复费用。全国人大环境与资源保护委员会编:《世界环境法汇编》(美国卷四),中国档案出版社2007年版,第52页。参见该法案第9607条等。

[2] 参见龚宇阳:《污染场地管理与修复》,中国环境科学出版社2012年版,第7页。

[3] See Dustin M. Glazier, "A Game of Old Maid: The Ninth Circuit Establishes when the Owner - Operator is Determined for CERCLA Liability in *California v. Hearthside Residential Corp.*", 2011 B. Y. U. L. Rev. 117, p. 5.

[4] 参见桑东莉:《美国超级基金法责任条款的司法博弈》,载《法学评论》2013年第1期。

[5] See Supreme Court of the United States, 543 U. S. 157; 125 S. Ct. 577; 160 L. Ed. 2d 548; 2004 U. S. LEXIS 8271; 73 U. S. L. W. 4041; 59 ERC (BNA) 1545; 34 ELR 20154; 18 Fla. L. Weekly Fed. S 44, p. 1.

[6] See Craig N. Johnston, "United States v. Atlantic Research Corp.: The Supreme Court Restores Voluntary Cleanups Under CERCLA", *Journal of Environmental Law and Litigation*, Vol. 22, 2007, p. 314.