

HUANJINGFAZONGLUN——Shehui fa yu Gongfa gongzhi

环境法总论

——社会法与公法共治

王
蓉 / 著

 法律出版社
LAW PRESS CHINA

HUANJIINGFAZONGLUN——Shehuifa yu Gongfagongzhi

环境法总论

——
社会法与公法共治

王
蓉 / 著

 法律出版社
LAW PRESS CHINA

图书在版编目(CIP)数据

环境法总论:社会法与公法共治/王蓉著. —北京:法律出版社, 2010. 8

ISBN 978 - 7 - 5118 - 1127 - 1

I. ①环… II. ①王… III. ①环境保护法—研究
IV. ①D912. 604

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 161897 号

© 法律出版社·中国

责任编辑/王政君

装帧设计/汪奇峰

出版/法律出版社

编辑统筹/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/北京北苑印刷有限责任公司

责任印制/张宇东

开本/A5

印张/14.75 字数/388 千

版本/2010 年 11 月第 1 版

印次/2010 年 11 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)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010 - 63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

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、子公司电话:

第一法律书店/010 - 63939781/9782

西安分公司/029 - 85388843

重庆公司/023 - 65382816/2908

上海公司/021 - 62071010/1636

北京分公司/010 - 62534456

深圳公司/0755 - 83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 1127 - 1

定价:30.00 元

(如有缺页或倒装, 中国法律图书有限公司负责退换)

序

在一次表彰会上,我受托为王蓉同志颁奖,这也是我第一次见到她。她从事环境法的教学研究工作,大家都认为她很勤奋,学识渊博,成果颇丰,小有名气。前些天,她请我为她即将出版的力作《环境法总论——社会法与公法共治》作序,盛情难却,只好勉为其难。

本着学习的态度,我特意搜索她的相关科研信息,阅读她送来的厚厚一大本书稿样本,在这过程中,还与她进行了两次简短的学术交谈。她的阅读量确实相当大,涉及的领域较多,从公法、私法、社会法等学科钻研环境法,思路敏捷、勇于探索,很有开拓精神。说实在的,环境法的书在我的案头倒有几本,为了考察行政法制发展的趋势,我曾有限地涉猎过一些,但严格讲起来,我还是环境法的门外汉。近几年来,我国环境法、环境治理发展又是突飞猛进,这方面的论著日益增多,学术上百家争鸣,优秀的中青年学者层出不穷。王蓉同志就是其中

之一。

书稿样本是 500 多页的大部头,因为是学术性专著,引文多,论证多,加上拟制的内容不少,所以读起来并不觉得轻松。我总算是断断续续读地完了,觉得受益匪浅,值得一看。作者积极反思传统的法理学,力图在观念、制度、体制、机制上有所创新,确实有自己的见解,主题鲜明,内容丰富,涉及面宽。书中强调,环境法的本质是“社会合意自治”,并通过社会合意的客观化路径的法律设计,配置了社会、国家与公民的权利(力)义务,勾勒了社会、国家、公民互尊、合作、共赢的社会发展合力。环境社会关系作为以“类”的人与自然关系为基础的人与人的特殊关系,应由社会法与公法共治。本书正是围绕这一主题展开了一系列论述,言之成理,自成体系,不乏智慧,不乏火花,充满了年轻人的朝气和活力。

创新是一个民族进步的灵魂,是一个国家兴旺发达不竭的动力。只有不断创新,社会才会持续发展。在这过程中,作为创新实践者的个人可能会有遗憾,会有不完善之处,希望王蓉同志继续努力,积极吸纳国内外同行的优秀成果,关注我国实践,不断总结经验,提升学术水平,增强我国在环境治理上的话语权,促进新型社会治理机制的发展。



2010 年 7 月

序

从社会法与公法共治的视角研究环境法,在我国尚属首次。

法学创造法律人格概念,挑选应予以法律人格化的社会实体,建立以之为中心的法律秩序,并以法权形式推入现实世界。长期以来,法学将国家和个体化“人”予以法律人格化,并以国家和个体化“人”为中心建立了公法(域)和私法(域)权利体系。由于缺乏对“社会”这一个个体化“人”的集合体的法律人格化的拟制,法学在因应环境问题方面,显现出一些无力和混杂。该书将“社会”予以法律人格化,不仅仅在于拓展了法律人格化的范围,更重要的是通过“社会”法律人格化型构了不同于公法(域)和私法(域)的权利体系。

该书以“意志与权能的统一”构造“社会”法律人格化的权利体系。“社会”作为集合人与个体人、抽象人与具体人的有机体,其意志和权能的构造是一个由价值到客观,由整体到个体的过程。该书通

过型构国家环境公权力和公民环境公权力完成了“社会”作为法律主体的意志能力的客观化,通过型构公民环境公权利完成了“社会”作为法律主体的权能能力的客观化。尽管公民环境公权力和公民环境公权利作为新型权力(利),其“社会意志的个体执行”的本质与民事权利的“个体意思自治”的本质,具有质的区别,并逾越了传统“权利”的价值判断。但正是这一“逾越”,才能真正构建起环境法以社会法为基色的自身权利体系。因此,这一“逾越”,不仅是环境法社会本位的内在需要,也是权利自身逻辑演进的产物。

王蓉作为我校环境法年轻骨干教师,一直努力地在学术领域探索,并取得了许多成果。这本书是她用了近十年的时间思考和积累的结果。“宝剑锋从磨砺出,梅花香自苦寒来”。正如上言,我认为这是一本颇具创新和学术价值的专著,值得推荐于读者,是为序。



2010年7月11日

序

法学理论的构建,不仅在于完善法学自身的逻辑体系,更在于塑造有利社会发展、解决社会问题的治理机制。环境问题作为事关人类生存和发展的问題,环境社会关系作为以“类”的人与自然的关系为基础的人与人的特殊关系,要求环境法担负起创新传统法学理论、塑造新型社会治理机制的历史任务。

长期以来,环境法学主要侧重“什么是环境法”的理论研究,对于“什么是环境法的”研究得不多。“什么是环境法”,可以基于客观的环境法现象来破解。但对于“什么是环境法的”,则是理论层面上的问题,需要依靠环境法自身的内在法律逻辑来破解。同时,环境法解释的实践也必须时刻面临“什么是环境法的”这个问题的挑战。对于“什么是环境法的”,长期以来,环境法学界一直努力在既有公法(域)与私法(域)之间,寻求环境法价值。但这种努力常常伴随着困惑和惆怅。本书

在对私法、公法、社会法的价值功能的认知上,首次界定环境法应为社会法与公法的共治。对于私法、公法和社会法的价值功能,本书认为“社会法的价值功能在于实现社会自治,私法的价值功能在于实现个体自治,而公法的价值功能则在于保证社会、个体自治的实现”。这些认知不仅科学并创新性地归纳了环境法的基本特征,而且对于法域自身的进化也将产生本原性的推动作用。

一切法的内容,皆在其为人类的意思之规律及同时为人类的利益之规律,意思和利益是法的两种本质的要素。本书对环境法维护的利益与环境法应有的意志特征都提出了独创性见解。在“为人类的利益规律”上,本书将人的“类”的利益(社会整体环境利益)与人的“个”的利益(个人利益)有机地结合起来。其中,人的“类”的利益是环境法的价值目标,而人的“个”的利益是人的“类”的利益的实现手段。通过目标与手段的统一,实现人的“类”的利益与人的“个”的利益的同一,突破了传统的人的“类”的利益与人的“个”的利益的隔膜。在“为人类的意思之规律”上,本书认为环境法的本质是社会合意自治,并通过社会合意的客观化路径的法律设计,配置了社会、国家与公民的权利(力)义务,勾勒了社会、国家、公民互尊、合作、共赢的社会发展合力。这一社会发展合力不仅显现了社会合意自治作为社会可持续发展的核心内因,而且折射出环境法代表了未来社会治理机制的发展趋势。

本书不仅提出了环境法的“社会合意自治”的本质,而且为这一本质的客观化构建了有效性、创新性的权利制度安排。

1. “社会”法律人格化的创新拟制

本书关于“社会”法律人格化的创新拟制,不仅体现为赋予“社会”法律人格化,同时还体现为通过遵循“价值与客观、整体与个体、意志与权能相统一”的权利主体构造的基本法律思维,构筑了环境权由价值到客观、由抽象到具体、由整体到个体的转化路径。在价值和整体层面,本书认为环境法拟制的目的是确立新的权利主体“社会”,并为客观和个体

层面的权利体系的拟制提供正当性和合法性的来源。拟制的权利类型为以“社会”为权利主体的环境权;在客观和个体层面,本书认为环境法拟制的目的在于确立行使环境权权能的客观化主体,并为价值和整体层面环境权的客观化提供确定性和有效性的路径。其中,“社会”意志构造的客观化主体为国家和公民,拟制权力为国家环境公权力和公民环境公权力;“社会”权能构造的客观化主体为公民,拟制权利为公民环境公权利。这种“价值与客观”、“整体与个体”、“意志与权能”相统一的权利主体构造的基本法律思维,不仅有效破解了环境法学界长期存在“环境权只能为应然权利”的“瓶颈”和虚无;而且为集体权利(抽象权利)的客观化提供了具有普遍指导意义的法律拟制思维和范式。

2. “社会”意志能力客观化的创新拟制

本书关于“社会”意志能力客观化的创新拟制,不仅在于对已有的“公民环境公权力”和“国家环境公权力”进行了有别于主流观念的解读,而且在于提出了环境法特有的二元权力制衡机制。

关于“公民环境公权力”,本书认为“公民”作为社会意志的客观化主体的正当性,来自“公民”作为“社会”主体一员具有代表社会行使对国家环境公权力“最终监督权”的应然性和本原性。“公民环境公权力”是社会合意的产物,而不是“国家环境公权力”的产物。同时,本书还对“公民环境公权力”和“公民权利”进行了对比分析。认为“公民环境公权力”的拟制是为了弥补“社会”自治的不足;“公民权利”的设置是为了给予“公民”实现自身利益以最大限度的合法性保障。“公民环境公权力”体现的是通过社会到个体的分解,从而形成社会与个体共同实现社会整体利益的合力;“公民权利”体现的是通过个体到社会的联动,从而实现个体利益与社会整体利益的和谐。“公民环境公权力”的拟制对于民主实践具有重要意义。该权力的实践践行,将推动民主由最终权力归属全体人民到民主实践性行使、由代议制的精英民主到规范性自主民主、由民主结果取向到过程取向的转变。

关于“国家环境公权力”,本书认为“国家”作为“社会”意志的客观化主体的合理性,来自“国家”具有的规模和专业优势。“国家”作为社会意志的客观化主体,不在于传统观念认为的直接代表“社会”表达意志,而在于促使“社会”意志的形成、表达和执行。本书分析了“国家环境公权力”与民主宪政语境下的“国家公权力”的非本质性的功能区别。认为“国家环境公权力”的拟制功能在于弥补社会主体的自治不足,是环境权实现有效性的必要手段;民主宪政语境下的“国家公权力”的形成是因为“权利”制度自身欠缺有效性,是提高权利制度有效性的逻辑依靠。“国家环境公权力”勾勒出“国家”与“社会”的一体化关系,而民主宪政语境下的“国家公权力”勾勒出“国家”与“社会”的二元结构。本书对“国家环境公权力”功能的定位,不仅纠正了长期存在的“国家代表社会意志”观念的偏差,为国家回应社会需求、公民参与国家权力运行提供了制度的要求与渠道;而且通过对国家权力“手段性”属性的还原,为公权力通过自身进化更好地顺应现代社会需求奠定了理论的空间和支撑。

关于环境法的二元制衡机制,本书认为“国家环境公权力”要受到“环境权”和“公民环境公权力”的制约。“环境权”制约“国家环境公权力”的正当性,“公民环境公权力”制约“国家环境公权力”行使的“合目的性”。“环境权”对“国家环境公权力”的制约,可以使“国家利益”处于权利价值的支配之下,避免国家利益成为国家权力随意处分的权益。“公民环境公权力”对“国家环境公权力”的监督,能够随时使国家环境公权力行使处于“合目的性”。因此,“环境权”与“公民环境公权力”对“国家环境公权力”的二元制衡,可以更好地解决“国家环境公权力”的正当性和合法性问题,使“权力”价值功能真正定位于服务“权利”实现的价值层面,从而保证“环境权”从价值理性逐渐发展成为现实中的制度理性和行为理性。

3. “社会”权能力客观化的创新拟制

本书拟制的“公民环境公权利”作为实现“社会”权能力客观化的制度安排,打破了长期以来“公民作为社会公共利益的间接实现者”观点的约束,直接赋予了“公民”作为社会公共利益的直接实现者,并通过个体化公民对社会意志的执行,实现社会利益和个体利益的适度共赢。本书对“公民环境公权利”和“民事权利”进行了对比。认为“环境权”追求公共利益与个体利益的协调。利益协调的目的决定了环境权的权能,作为实现社会整体环境利益的手段,需要建立在对个体利益的必要尊重和适当限制的基础上。这种对个体利益的尊重和适当限制,可以定在并外化为赋予公民拥有并行行使具有一定“社会属性”的权利,即公民环境公权利;“民事权利”追求个体利益的最大化,决定了传统权利的权能作为个体利益最大化实现的手段,需要建立在人对物的最大化利用的行为的法律保护上。但无论是国家、公民作为权能权利或意志权力的主体,其意志的表达都只能是社会整体意志的表达和实现,而非单一的个体意志的表达和实现,都是为了实现环境权主体“社会”的意志自治。因此,“公民环境公权利”与“国家环境公权力”、“公民环境公权力”的关系,本质上是权能权利与意志权力的分离与统一的关系。“公民环境公权利”拟制的最根本意义在于,型构了一个能够驱动个体利益实现社会利益的新型权利形态。这种新型权利的最基本特质在于能够实现个体与社会的直接统一,并通过这种直接统一构筑并促进社会、国家、个体的相互依存、相互支持和相互塑造。

4. 公民诉讼的创新分析

本书首次以对比分析公民诉讼、集团诉讼、民事诉讼的视角,对公民诉讼的法律责任功能与形态、法律责任构成要件、原告适格进行了深入分析。提出了公民诉讼法律责任功能以预防为主,法律责任形态的最主要特质为“法定性”和“行为履行令”。“法定性”凸显出公民诉讼是一种“社会意志”的体现和“社会利益”的维护,这由公民诉讼的“社会权利”

救济属性决定。“行为履行令”凸显公民诉讼的法律责任形态,是环境权主体——社会的一种自我行为约束的强制再履行,即社会以个体化形态按照社会意志规范个体性自我行为的强制再履行。这不仅基于环境权救济的“自我救济”属性,即环境权救济不在于防止权利主体之外的人的不当侵犯,而在于防止权利主体自身“人”对自身利益的损害,而且也基于环境权救济的价值追求,在于保护并激励人类从事与环境相容的法定行为,实现人类这一集合主体的多元利益;公民诉讼的法律责任的构成要件为“一要件”,有别于民事诉讼的“实质三要件”和集团诉讼的“形式三要件”;公民诉讼中原告维护的是法定的社会整体利益,原告“最合适”体现为“监督代表合适性”。同时,本书还指出公民诉讼“诉权”的赋予,很大程度上是为了维护公益需要。这一需求要求诉讼突破传统的诉讼价值、利益、权利与功能指向的约束。在价值指向上,要求诉讼不应仅拘泥于发挥国家司法权力的第三方作用,更在于构建国家——社会在环境领域的共同治理机制;在利益指向上,要求诉讼由个体利益的保护或调整,发展为社会整体利益的维护或调整;在权利指向上,要求诉讼由单一的私法个体权利的保护发展为环境权利的逐渐生成;在功能指向上,要求诉讼由单一的“纠纷解决模式”功能逐渐拓展为“纠纷解决模式”与“政策修正模式”并重的功能。因此,公民诉讼的拟制和司法实践,不仅体现了法律拟制技术的创新,更重要的是构建了国家与社会共治机制。它突破了集团诉讼和民事诉讼中,国家外于社会并作为调整不同主体利益冲突的第三方力量的二元架构,而是构筑了社会借助国家司法公力,弥补国家行政公力执法不足,促进社会意志有效实施的国家与社会互助的一元架构。它突破了集团诉讼和民事诉讼注重人的“个体理性”的塑造,而是关注人的“社会理性”的塑造,从而构筑了社会和国家共治的客观基础。

尽管本书的一些创新观念需要进一步深化,但这些创新观念已基本构建起较为完善的环境法“元”概念体系,并有利于整个法学“元”概念

体系的进化。正是在这个意义上,我认为这是一本在环境法学界具有里程碑意义,同时又非常值得阅读和思考的学术专著。也正是这个原因,作者请之为序,我乐之为序。

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized Chinese characters, likely '秦秋' (Qin Qiu).

2010年7月25日

目 录

第一章 环境法结构/1

第一节 环境法概念及特征/ 1

一、概念/ 1

二、特征:社会法与公法共治/ 10

第二节 环境法思维维度/ 26

一、环境法思维方式在价值层面为整体主义的思维 维度/ 28

二、环境法思维方式在客观层面为个体主义的思维 维度/ 31

三、环境法思维方式在权利体系配置层面为法律人 格化的思维维度/ 33

第三节 环境权权利体系配置/ 44

一、概析/ 44

二、客观层面的权利体系分析/ 45

三、意志权力和权能权利设置的法理分析/ 50

第二章 环境权设置/57

第一节 环境权概述/57

一、环境权的概念/57

二、环境权的性质/58

三、环境权的特征/71

第二节 环境权主体

——社会/72

一、对已有研究的总结和反思/72

二、环境权主体的界定标准/82

三、环境权主体应是社会/84

第三节 环境权客体

——满足人生存和发展需要的环境品质/87

一、对已有研究的总结和反思/87

二、环境权客体的界定标准/92

三、环境权客体应为能够满足人类生存和发展需要的环境品质/94

第四节 环境权权利与义务的特征/98

一、环境权权利义务与传统民事权利义务的对比/98

二、环境权权利义务与共同共有权利义务的对比/101

三、环境权权利义务的特征/105

第三章 环境权行使和救济的本质

——社会合意自治/107

第一节 社会合意/108

一、社会合意/108

二、社会合意自治/110

三、社会合意自治对法构建的要求/112

第二节 环境权行使的本质/113

一、一般民事权利行使的本质要求/113

二、共同共有权利行使的本质要求/117

三、环境权行使的本质要求/118

第三节 环境权救济的本质/118

一、权利救济的现代性话语/118

二、民事权利救济的本质/125

三、环境权救济的本质/128

第四章 意志权力

——公民环境公权力和国家环境公权力/133

第一节 环境法语境下的公权力内涵/133

一、公权力内涵界定/133

二、环境公权力的基本特征/135

第二节 国家环境公权力和公民环境公权力的法理分析/140

一、国家环境公权力与公民环境公权力分离的法理分析/140

二、公民环境公权力与公民权利的区别/143

三、国家环境公权力与一般公权力的区别/147

四、公民环境公权力拟制带来的民主意义与实践的变革/149

第三节 国家环境公权力保障公民环境公权力行使的义务/152

一、环境权二元权力制衡机制的基本法理分析/152

二、公民环境公权力的基本权能/157

三、公民环境公权力的基本权能与国家环境公权力主体义务的法律确认/186

第五章 权能权利

——公民环境公权利/210

第一节 公民环境公权利内涵及意义/210

一、公民环境公权利是一种权能权利,而非权能/210

二、公民环境公权利是一种公权利,而非私权利/236

三、公民环境公权利与国家环境公权力、公民环境公权力的关系/257

四、拟制公民环境公权利的意义/265