

# 环境保护全球化与 ATCA 的扩大适用

邓 禾

(西南政法大学 经济贸易法学院,重庆 400031)

**摘要:**伴随着环境保护的全球化进程,作为美国国内法的 ATCA 突破了传统适用范围的限制而被运用于跨国界的居民环境权保护,允许对政府支持的环境退化行为提起诉讼,为实现世界范围的环境保护提供了一条新的路径。但是,环境保护全球化背景下 ATCA 的扩大适用,在为解决世界环境保护问题发挥着积极作用的同时,也存在着明显的局限性。应对全球环境危机,有待于协调各国环境标准以建立国际统一的环境准则和环境保护法规。

**关键词:**ATCA;扩大适用;跨国公司;管辖权;境外诉讼

**中图分类号:**DF46      **文献标志码:**A      **文章编号:**1008-5831(2009)06-0101-07

ATCA (Alien Tort Claim Act), 即外国人侵权索赔法,是 200 多年前美国第一届国会通过的一项法案。该法案规定,只要一公司在美国有法律上的存在(即在美国有资产),利益受到这家公司损害的人,都可以向美国法院提起诉讼,不论侵权行为是否发生在美国,不论原告是否是美国公民或居民。外国人侵权索赔法是美国的国内法,主要适用于全球范围内的人权保障。随着环境问题成为全球性公害,一些国外的环境利益受损者尝试着用它来维护自己的环境权益,目前已有美国法院立案受理的先例。虽尚未作出最终的判决,但是 ATCA 为环境利益受损者寻求环境赔偿提供了一条新的索赔途径,它在促进全球经济活动承担环境责任方面的价值日益彰显。

## 一、ATCA 的传统适用与扩大适用

### (一) ATCA 的传统适用

ATCA 颁布于 1789 年。最初主要适用于惩戒海盗,满足人们在远海一带因海盗侵犯提起民事侵权诉讼的要求。当海盗问题不再成为一个严重的社会问题,这项法案就逐渐失去了适用意义。后来,美国对外国人侵权索赔法作出修订,规定:“赋予联邦地区法院对外国人为原告的,因违反美国法律或者美国签署的国际条约,涉及侵权行为的民事诉讼享有第一审管辖权。”<sup>[1]</sup>

事实上,直到 20 世纪 80 年代,由于存在不少的司法障碍,外国人侵权索赔法的适用并不多见。从传统角度理解,ATCA 主要适用于违反基本人权的政府行为。人们普遍认为,仅有少数几种公认的恶劣行为才有充分的理由成为诉讼对象,如酷刑、奴隶贩运、种族灭绝等恶行。

收稿日期:2009-06-03

基金项目:司法部重点课题“社会主义新农村建设的环境法律问题研究”(07SFB1009)

作者简介:邓禾(1968-),女,重庆人,西南政法大学经济贸易法学院副教授,英国曼彻斯特大学访问学

者,主要从事环境资源法教学与研究。  
欢迎访问重庆大学期刊社 <http://qks.cqu.edu.cn>

不过,1984年美国第二巡回上诉法院裁定一名巴拉圭人提起的民事侵权诉讼“菲拉蒂加案”(Filar-tiga V. Pena - Irala)<sup>①</sup>适用外国人侵权索赔法。“菲拉蒂加案”裁决扩大了外国人侵权索赔法的适用范围,具有历史性的重要意义。它明确裁定外国人侵权索赔法的适用范围不仅局限于政府行为,也同样适用于美国境外的个人因违反国际人权法的某些核心原则实施的侵权行为。“菲拉蒂加案”被称为新型的 ATCA 诉讼案。

1997年,外国人侵权索赔法的适用条件进一步放宽,某些跨国公司的投资行为被认为违反了基本人权而承担一定的法律责任,其中的典型案例是加州联合石油公司(Unocal)缅甸投资案。加州联合石油公司在缅甸投资修建某石油管道工程时,向缅甸政府支付款项作为政府提供劳工和安全保障的报酬,而缅甸军队和警察在石油管道的修建过程中,对当地居民实施了包括强制搬迁、强迫劳役、拷打、强奸、谋杀在内的一系列暴行。受害者向美国法院起诉加州联合石油公司默许、纵容缅甸政府的侵犯人权行为,并从该行为获利。法院作出了有利于原告的裁决,认为加州联合石油公司应对缅甸政府侵犯人权的行承担责任。这一案例进一步放宽了适用 ATCA 的法律要求,未直接实施侵权行为不再是必然免除责任的绝对理由。

## (二) ATCA 的扩大适用

20世纪90年代以来,伴随着环境保护的全球化进程,ATCA突破了传统适用范围的限制而被运用到全球化的环境保护中,允许对政府支持的环境退化行为提起诉讼<sup>②</sup>为环境保护提供了一条新的路径。

### 1. 厄瓜多尔居民诉德士古石油公司(Texaco)案<sup>③</sup>

20世纪60年代,厄瓜多尔的亚马逊河流域首次发现了石油,为解决石油开采的资金问题,厄瓜多尔政府决定与德士古石油公司联合投资开采石油。这一地区的石油开采从1972年开始,在近20年的时间里,开采了超过14亿桶原油,原油的销售收入解决了厄瓜多尔政府每年度近半数的预算开支。但是,石油开采带来高利润的同时,也带来了高污染。一份关于圣卡洛斯<sup>④</sup>环境研究的报告指出:正是由于

石油作业污染了环境,导致当地居民癌症患者数目激增。1992年,德士古石油公司在同意对某些污染最严重的地区进行清理后,解除了同厄瓜多尔政府的联合投资协议。

1993年,部分厄瓜多尔本土居民指控德士古石油公司有意忽视环境标准,向52万公顷雨林和沼泽地区倾倒废弃物,对厄瓜多尔的亚马逊河流域造成了严重的环境污染。他们委托美国律师,通过适用外国人侵权索赔法,将德士古石油公司告上美国法庭,首次尝试以 ATCA 实施环境保护<sup>[2]</sup>。

德士古石油公司否认了所有的指控,辩称在厄瓜多尔经营期间严格遵守了当地的环境法律法规,并且满足了当地政府提出的采取环境补救措施的要求。同时,德士古石油公司对案件的诉讼管辖权提出异议,认为本土居民就德士古石油公司在厄瓜多尔经营地点产生的问题提出诉讼,诉讼受理法院应当是厄瓜多尔法院,而不是美国法院。

由于司法程序问题,该案被长期束之高阁,最近移送至厄瓜多尔法院继续审理。据悉,如果德士古石油公司败诉,公司将支付60亿美元的高额赔款。不过,德士古石油公司并未表示一定会接受并执行厄瓜多尔法院的判决,该案的最终判决结果还需要一段时间的等待。

### 2. 尼日利亚居民诉雪佛龙公司(Chevron)案

1998年5月25日,10余名尼日利亚人控制了距非洲尼日利亚海岸9英里的雪佛龙公司Parabe石油操作平台,抗议雪佛龙公司的石油开采行为给当地居民的生活及周边环境带来了不良影响,要求与雪佛龙公司美方管理人员谈判<sup>⑤</sup>。持续了四天的谈判失败后,雪佛龙公司向尼日利亚政府请求帮助,并为政府军警进入Parabe石油操作平台提供了直升飞机作为交通工具。政府军警与抗议者发生了激烈的武装冲突,致使两名抗议者死亡,多人受伤。地球权利国际(EarthRights International)法律事务总裁Marco Simons认为,这一事件归根结底是由于雪佛龙公司在最基本的人权和环境保护问题上不加注意引起的,这是石油行业普遍存在的一种现象<sup>⑥</sup>。

一些尼日利亚居民以雪佛龙公司支持尼日利亚政府的人权侵害行为为由,向美国加利福尼亚联邦

①该案的原告和被告都是巴拉圭公民。原告其时在美国寻求政治庇护,被告则以旅游签证入境美国。原告指控身为警官的被告在巴拉圭对原告及其家人施用酷刑,并致人死亡。法庭最终判决原告胜诉,并获2千万美元的赔偿。

②参见:美国法典(第28卷)“外国人侵权索赔法”2001年版1350页。

③德士古石油公司于2001年被雪佛龙兼并。

④亚马逊油田的开发催生了一批石油城市,圣卡洛斯就是其中一个。

⑤参见:KENNEDY D, MENOTTI V. (1998), “Chevron’s dirty hands”, World View, 18 November, available at: <http://www.sfbg.com/news>.

⑥参见:Myths and Facts about the Alien Tort Claims Act, available at: <http://www.hrw.org>.  
欢迎访问重庆大学期刊社 <http://qks.cqu.edu.cn>

法院提起诉讼<sup>[3]</sup>。尼日利亚原告指责雪佛龙公司的石油开采行为严重污染周边环境,持续恶化当地居民的生存条件,公司更多地关注利润而非环境责任。雪佛龙公司则对尼日利亚政府在获取大量石油财富后,仍不改善当地居民生存条件的行为予以谴责,并提出这一案件从管辖权角度考虑应该由尼日利亚法院受理。

2000年4月7日,美国旧金山地区法院裁定,驳回雪佛龙公司将案件移送尼日利亚法院审理的诉讼请求。目前,该案的审理正在进行中。有关人士认为,即使美国法院裁判雪佛龙公司对受害者予以赔偿,考虑到本案系环境问题引发人权侵害而导致的诉讼,不同于单纯的环境诉讼,其赔偿数额不会触及雪佛龙公司的利润底线。

### (三) ATCA 扩大适用的法理基础

ATCA 的扩大适用,拓展了美国法院的管辖权限,在一定程度上损害了别国的司法主权。笔者认为,在相互依存的当今国际社会,ATCA 的扩大适用符合国际环境法的基本原则,体现了环境利益的全球性。

不可否认,主权是国家所固有的独立自主地处理内外事务的权力,是国家的基本权利之一,具有排他性和专属性,以及对内最高、对外独立的特征<sup>[4]</sup>。然而,主权并不是绝对的、毫无限制的权力。在国际社会中,一国虽然不受别国的管辖和支配,但是必须遵守国际法,承担国际义务<sup>[5]</sup>。《联合国宪章》和《国际法原则宣言》皆强调:各国应互相尊重主权<sup>[6]</sup>。《斯德哥尔摩宣言》第21条原则指出:各国享有根据他们自己的环境政策利用本国资源的主权,也有责任确保他们管辖和控制下的活动不损害其他国家或本国管辖范围之外的环境<sup>⑦</sup>。这一原则被认为是各国义务尊重的国际法原则。1974年的《各国经济权利义务宪章》在肯定各国对于政治关系和经济关系享有充分的永久主权的同时,又一次重申:为了当代和后世,保护和改善环境是所有国家的责任,所有国家都应根据此项责任制定自己的环境和发展政策。所有国家的环境政策应对当前和未来的发展有所增进,避免发生不利影响。所有国家有责任保证,在其管辖和控制范围内的任何活动不对别国的环境或本国管辖范围以外地区的环境造成损害。

事实上,一国受法律保护的自然系统构成了在其他国家运转的自然系统的一部分,也就是生物圈的一部分,使环境保护成为全球性的课题。如果一

国国内的行为对别国环境或公海或大气层产生了负面影响,那么行为人及允许实施该行为的国家有责任消除负面影响,或使之最小化。基于这样的考虑,ATCA 扩大适用允许对政府支持的环境退化行为提起诉讼,有一定的合理性和现实意义,有助于实现全球化的环境保护目的。

不过,因为 ATCA 扩大适用涉及到国际管辖权、国家主权等敏感话题,因此人们对 ATCA 扩大适用的认识是一个渐进的过程。

长期以来,属地原则一直是国际管辖权制度的核心,因为领土很容易识别,属地原则在避免管辖权冲突方面发挥着关键性的作用。第一次世界大战后,国际卡特运动带来日趋复杂的国际法律关系,开始引发国际管辖权冲突。在这种背景下,一些国家立法规定了国内法的域外适用原则,对属地原则造成了极大的冲击。第二次世界大战后,美国在世界范围内取得了政治、经济上的支配地位,积极主张美国法的域外适用。1945年,美国法院在 Alcoa 案判决中提出了一个著名的观点:“这应该是一个永恒的规则……任何国家都可以对哪怕不是他的臣民施加义务,只要这个人的发生于国外的行为给该国造成了影响,并且这种行为是该国所谴责的……”<sup>⑧</sup>该判决认为,美国法能够适用于发生在国外的行为,只要这种行为“意图并实际对美国造成了影响”。

许多国家对美国的主张提出了异议,认为美国法的域外适用是美国推行政治、经济霸权主义的一种手段。一些国家公开表示反对,宣称“域外适用”给国际管辖权制度带来了麻烦,加剧了各国管辖问题上的冲突。有的国家甚至通过“阻却性立法”来对抗美国的主张:一是通过立法,禁止本国公民或法人向外国提供涉及“域外适用”的诉讼案件所需要的证据材料;二是通过立法,拒绝承认、执行外国法院对案件的判决结果。针对这些指责和抵制,美国就国内法的域外适用进行了一定程度的自我修正,增加了对本国域外管辖权的限制。具体就 ATCA 扩大适用的条件而言,一是强调客观上存在环境退化的损害后果;二是强调行为人的行为“严重违反了公共利益”,而 ATCA 扩大适用的目的是为了维护人类共同的环境利益。

尽管人们对 ATCA 的扩大适用至今仍有不同的看法,然而面对越来越多的环境保护难题,大多数人认识到 ATCA 扩大适用的法律价值。可以看出,对 ATCA 扩大适用的认识是渐进的,在人们的思想观念

⑦参见:根据美国法学会法律重述——美国对外关系法第601节所讨论的原则(第103-107页,1987年版)。

⑧参见 U. S. v. Aluminum Co. of America, 148 F. 2d 416(2d Cir. 1945)的有关讨论。  
欢迎访问重庆大学期刊社 <http://qks.cqu.edu.cn>

和司法实践中烙上了冲突的痕迹。

#### (四) ATCA 扩大适用的法律责任

##### 1. 实行严格责任原则

适用 ATCA 处理的环境损害赔偿案,就法律责任而言,应实行严格责任,而非过错责任。

按照过错责任原则,行为人承担法律责任主观上应存在故意或过失因素,如果一个主体加害另一个主体既无故意又无过失,就可以排除该行为的不法性,行为人不承担法律责任。但是,伴随着人类社会工业化程度的大幅度提高,全球经济一体化进程的加剧,客观上存在着相当数量的国际法不予禁止的跨国经营行为造成了环境损害。可以说,其中一些行为对人类社会的发展是有益的,甚至是不可或缺的,如前述德士古石油公司(Texaco)在厄瓜多尔、雪佛龙公司(Chevron)在尼日利亚的跨国石油开采行为就是典型的例子。

正如德士古石油公司、雪佛龙公司的辩解所言,这些跨国经营行为往往是正当合法的,取得了“当地政府同意”,并且“符合当地环境标准”,属于“国际法不予禁止的行为”。不过,该行为造成的环境损害也是客观存在、不容置疑的,而行为人对于损害后果主观上既无故意又无过失。如果按照过错责任原则,行为人不承担任何法律责任,这对受害人是公正的,有可能刺激更多忽视环境义务、不负责任的跨国经营活动,最终损害全球环境利益。可见,环境损害逐渐成为国际关系中的突出问题,而过错责任原则无法解决这一问题,因此实行严格责任原则就成为适用 ATCA 处理环境损害赔偿案的必然选择。

《奥本海国际法》明确指出“……在某些领域,可能在没有过错的情况下产生责任。条约对于某些特别危险的活动已经实行绝对或严格责任”<sup>[7]</sup>。可以说,环境损害赔偿责任的产生,表现为对环境保护义务的违反,取决于环境损害事实是否存在,而非行为人的主观心理态度。只要环境损害后果存在,即使行为人主观上无过错,考虑到环境损害的高风险性,更为防止不顾环境利益的跨国经营活动的出现,应适用“严格责任”要求行为人承担赔偿责任。

即便人们接受对跨国经营活动造成的环境损害适用“严格责任”,也会在当地政府同意实施该行为的情况下,使问题变得十分复杂。然而,可以推断,当地政府是在不会对环境造成损害的前提下表示同意的。如果没有发生损害后果,行为人因当地政府的同意而免责;如果发生了损害后果,则视为逾越了当地政府同意的范畴,不能免除行为人的责任。行

为人若要求免责,则必须举证证明已及时采取合理措施阻止环境损害后果的产生仍然无法避免的,才具有可免责的条件。

##### 2. 实行举证责任的倒置与转移

适用 ATCA 处理环境损害赔偿之诉的特殊性,决定了应由对生产机制、工艺流程、设备状况、污染物排放等情节比原告更了解的被告作为主要的举证责任承担者,实行举证责任的倒置与转移。

就环境损害赔偿诉讼而言,大部分国家在举证责任的承担上,体现出原告举证责任的减轻化趋势<sup>[4]</sup>。美国密歇根州 1970 年《环境保护法》规定:原告只需提出表面证据证明污染者已有污染行为或很可能有污染行为,案件即可成立,如被告否认有污染行为和危害后果,则必须提出反证。也就是说,原告只要举证污染者有污染行为或很可能有污染行为的初步事实,举证责任即由原告转移到被告。美国法院认为,大多数违反环境法应承担法律责任的行为“严重违反了公共利益”,因此,原告只需举证“被告知其所为破坏了环境”,无需举证“被告知其所为违反了法律”<sup>⑨</sup>。

具体就适用 ATCA 处理的环境损害赔偿之诉而言,很明显,关于跨国经营活动对环境造成的实质性的损害,侵权行为人最清楚,不过出于为自身经济利益考虑的局限性,侵权行为人隐瞒该行为环境风险的可能性是存在的。加之侵权行为人可能以保守产业秘密为由拒绝提供必要的取证条件,而妨碍原告举证,根据“举证妨碍理论”,由被告承担主要的举证责任十分必要。一般来说,跨国经营活动造成的环境损害比普通意义上的环境损害更具特殊性和复杂性,从明确责任、体现公平的角度,实行举证责任的倒置与转移,将有助于促使侵权行为人履行环境义务,维护受害人的环境权益,保障国际环境安全。

## 二、环境保护全球化背景下 ATCA 扩大适用的局限性

第一,伴随着全球经济一体化进程的步伐,环境保护全球化的趋势日渐明显。值得关注的是,环境问题的特殊性使某一行为造成的环境损害后果通常是非常复杂的,不仅涉及本国、本地区的环境利益,而且这种“损害后果”上的关联性会牵涉多个国家或地区。比如印度尼西亚为种植棕榈树获取棕榈油而焚烧热带雨林修整土地的行为,在毁坏了国内一部分濒危物种和迁移物种的栖息地以及焚烧产生的烟雾造成了国内空气污染的同时,还造成了马来西亚、新加坡、文莱、菲律宾等国的跨国空气污染<sup>[8-10]</sup>。这

⑨参见:《环境法报告》1995年第25卷第10600页,John F. Cooney 等人在《违反环境法的刑事责任问题》一文第二部分中的讨论  
欢迎访问重庆大学期刊社 <http://qks.cqu.edu.cn>

样一来,如果参照 ATCA 的扩大适用模式,各国国内法的“域外适用”有可能使多国享有环境损害赔偿诉讼案件的管辖权。考虑到环境利益背后的政治、经济利益,各国从维护自身利益的角度出发,对管辖权的争夺在所难免。可以说,ATCA 扩大适用模式下的国内法“域外适用”有可能造成国际管辖权的矛盾和冲突。

第二,当今国际社会,全球经济一体化促进了跨国公司的空前发展。据统计,全球前 100 名跨国公司的经济实力已占到世界经济总量的百分之二十八,一些跨国公司富可敌国。按经济实力计算,全球前 100 名经济实体中,前 21 位是国家,在后 79 位经济实体之中,51 位是跨国公司,仅有 28 位是国家。参与全球市场竞争的跨国公司对世界经济走向发挥着举足轻重的作用,而世界范围内相当数量的环境损害后果与跨国公司的跨国经营行为有着直接或间接的因果关系。

一般来说,造成环境损害后果的跨国经营行为的发生地大多数是发展中国家。相对于发达国家,发展中国家的环境法律规范不完善,执法不健全,利用侵权行为发生地国家环境立法上的空白或缺,可以推卸或减轻跨国公司的环境责任。正如德士古石油公司(Texaco)、雪佛龙公司(Chevron)所言,公司行为严格遵守了当地的环境法规,符合当地的环境标准,不应当就环境损害后果承担法律责任。并且,由于经济发展程度的差异,发展中国家的环境损害赔偿数额,较之发达国家低得多。因此,一旦发生环境损害赔偿诉讼,跨国公司往往通过管辖权异议,主张由侵权行为发生地法院受理案件,一来有助于推卸或减轻环境责任;二来可以拖延诉讼时间,提高原告的诉讼成本。在前述厄瓜多尔居民诉德士古石油公司一案中,早在 1993 年厄瓜多尔居民即向美国法院提起诉讼,而德士古石油公司利用管辖权异议,使该案被长期搁置,最近始移送至厄瓜多尔法院继续审理,历经 10 余年仍未作出最终的判决。

可见,跨国公司凭借强大的经济实力获得政治影响力,或大或小地影响着一些国家的司法决策,使环境损害赔偿诉讼案件的国际管辖权问题充满了不确定因素,在一定程度上提高了扩大适用 ATCA 进行跨国环境损害索赔的诉讼成本,降低了扩大适用 ATCA 实现全球化环境保护目的的法律价值。

第三,扩大适用 ATCA 处理环境损害赔偿案件,及时追究环境侵权行为人的法律责任,让侵权行为人为环境损害后果付出相应的代价,才能有效地实现环境保护的目的。但是,从 ATCA 扩大适用的现状来看,以法律手段实现环境保护目的的实际效果

并不令人满意:一是管辖权异议为侵权行为人规避责任提供了机会,同时导致诉讼过程繁琐冗长,诉讼成本昂贵,追究侵权行为人环境责任的难度比较大;二是不同国家、不同地区的环境标准不统一,如果按照较低的环境标准追究侵权行为人的环境责任,则侵权行为人为环境损害后果付出的代价不足以引导侵权行为人关注自己的环境责任,势必相应增加侵权行为人为实现经济利益而忽略环境利益的可能性;三是法院的判决在交付执行上得不到保证。在前述厄瓜多尔居民诉德士古石油公司一案中,德士古石油公司表示,如果败诉也不一定会接受并执行厄瓜多尔法院的判决,而厄瓜多尔法院强制执行判决需要具备一定的条件,要么侵权行为人在该国有资产,要么与美国签订了相互承认和执行对方已生效的法院判决文书的协议。即使是美国法院作出的判决,也存在同样的执行问题。在这种情况下,法院的判决有可能只是一纸空文,追究侵权行为人的环境责任有可能只是一句空话,通过 ATCA 的扩大适用,以诉讼威胁的方式实现环境保护目的有可能只是一个不现实的良好愿望。

### 三、环境保护全球化背景下 ATCA 扩大适用的积极意义

ATCA 虽然是美国的国内法,甚至因治外法权有侵犯别国司法主权之嫌,但是 ATCA 的扩大适用有利于世界范围的环境权保障。尤其对于深度影响世界经济的跨国公司而言,ATCA 在促使其承担跨国界的环境责任方面发挥着积极的作用。

(一)传统意义上的 ATCA 是一部人权保障法案,当 ATCA 扩大适用于环境保护时,深刻地反映出人权概念的时代特征

人权,从历史的观点看,是指人们的基本政治权利,但是人们的基本政治权利并不能涵盖人权的全部内容。人权的内涵并非一层不变,而是不断变化的。随着经济的发展,社会的进步,更多的基本生存权利作为新的人权表现形式被纳入人权范畴。当环境危机成为社会共识,在无污染的环境中生活成为人们维持生存必不可少的基本条件时,环境权被纳入人权范畴,极大地丰富了人权的内涵。而环境权上升到人权层面,意味着社会经济活动应履行更多的环境义务和承担更多的环境责任。

可以说,保护全球环境权益就是保护人权。不过,发展与环保,这是一对老矛盾。从厄瓜多尔政府、尼日利亚政府对待德士古石油公司和雪佛龙公司的石油开采行为的态度可以看出,在经济利益面前,以“发展”为理由,表现出来的环保意识上的滞后使一些国家,尤其是发展中国家的环境立法理念出

现了不同程度的偏差,“环保”为“经济”让步的现象比较普遍,以至于出现环境损害后果客观存在,而本国的环保法却不能进行有效调整的尴尬局面,从中折射出一国国内环保法的缺失或弱化在环境保护全球化趋势面前的局限性,而 ATCA 的扩大适用在一定范围内可以弥补这种局限,对全球环境权益的保护产生积极的推动作用。

## (二) ATCA 的扩大适用提出了环境标准的国际化问题

环境标准的高低影响着经济活动的成本。适用较高的环境标准,社会经济活动成本高,在市场竞争中可能处于不利地位;适用较低的环境标准,社会经济活动成本低,在市场竞争中则处于有利地位。但是,较低的环境标准对环境造成的负面影响更大。如果因环境损害而遭遇 ATCA 的诉讼威胁,那么侵权行为人将付出更高的成本。这对于行为人来说,反而得不偿失。所以,从避免诉讼威胁的角度考虑,ATCA 的扩大适用有助于引导社会经济活动采用较高的环境标准,进而促使全球统一环境标准的形成。

当然,这一过程如果单纯依靠市场的力量来推动,将是一个缓慢而艰难的博弈过程。比较好的办法是,通过协商达成相对一致的国际环境标准,让不同国家、不同地区之间的社会经济活动面临近似的环境成本,以实现社会经济活动主体之间的公平竞争,这对于全球环境权益的保障是有裨益的。

## (三) ATCA 的扩大适用有助于增强社会经济活动主体的环境意识和法律责任

根据 ATCA 的规定,只要一家公司在美国有法律上的存在,即在美国有资产,就可能遭遇环境诉讼。因此,为避免诉讼威胁,社会经济活动主体的经营理念也应包含环境和社会责任的内容,将开展环境影响评价研究、减少生物多样性的损失、实施受损环境的恢复重建等因素作为经营决策的参考要件。总之,ATCA 的扩大适用促使行为人慎重考虑每一行为对环境产生的法律意义。并且,环境保护的全球化还给社会经济活动提出了新的行为规范要求,即行为人需要超越社会经济活动只是与一国国家法律相符合的观念,树立全球环境意识,行为人应最大限度地理解行为后果对所有民众的影响,使行为规范统一于全球,而不是仅仅局限于遵守某个国家的法律<sup>[11]</sup>。

社会经济活动主体的环境意识和法律责任还体现在,ATCA 的扩大适用增强了行为人防止环境损害后果发生的应然注意义务。毫无疑问,环境损害后果发生的几率比较高,任何人也不可能保证在完全不产生环境损害后果的情况下,在一国领域内开展

社会经济活动。环境损害的特殊性,使“预防”成为解决环境问题的一种有效手段。因此,对于事前、事后可能或不可能预见与回避的损害后果,甚至是潜在危险,强调侵权行为人的责任,要求责任人承担环境损害的“预防义务”,并采取相应的预防措施是十分必要的。ATCA 的扩大适用,在一定程度上切合了趋向于实现环境的源头保护的当今国际环境立法理念,有利于把保护环节提前至预防阶段,以减少环境损害后果的发生。

## 四、环境保护全球化背景下 ATCA 扩大适用的前景

环境保护的全球化趋势突破了各个国家、各个地区之间的地缘界限,但是,作为一国国内法律制度的环保法规,主要以国内的环境问题为调整对象。对于全球性的环境问题,一般是根据国际公认的环境准则,通过外交或司法途径加以解决。通过国内法的“域外适用”,例如 ATCA 的扩大适用,解决环境问题的范围是十分狭窄的。

不过,国际公认的环境准则比较原则、抽象,面对越来越多、越来越复杂的国际环境问题,在具体的处理方式上显得有些力不从心。而外交手段更加不确定,受政治因素的影响比较大,很难做到及时有效、客观公正地解决环境问题。就国内法的“域外适用”而言,姑且不说目前尚有一些国家没有环保法或者没有比较完善的环保法,就是对于已经制定出比较完善的环保法的国家,“域外适用”也不可避免地存在着管辖权冲突、环境标准不统一、诉讼成本高、判决执行难度大等问题,与实现全球环境保护目的之间有着相当大的差距。这一点,在前述德士古石油公司和雪佛龙公司历经十余年的漫长诉讼至今尚未承担环境责任的案例中,ATCA 扩大适用对于环境保护的局限性得到了明显的体现。并且,一国国内环保法旨在维护本国的环境利益,在立法和司法实践上难免带有浓厚的民族主义色彩,欠缺对全球环境利益的考量。因此,在肯定 ATCA 扩大适用模式下的国内法“域外适用”,对于国际环境保护有一定积极作用的同时,应清醒地认识到“域外适用”存在着比较大的局限性,不足以有效解决世界环保问题。

笔者认为,环境问题跨越了国界,不可争议地成为一项“国际化”的课题,客观上要求建立一套“国际化”的环境准则和环境保护法规对其加以规制。所以,解决世界环保问题的新思路、新途径之一,就是协调各国环境标准以建立国际统一的环境准则和环境保护法规。诚然,全球范围的协调工作正在积极开展。但是,由于环保法规与一国之经济政策的价值取向密不可分,不同国家的分歧意见多,协调难

度大,并且“环保法从来就不仅仅具有国内法属性,它时常被各国用来作为利益博弈的工具,使环保法自始至终具有国际性的一面”,因此,协调工作的进展缓慢而艰难。

可以说,世界环保问题已不再是简单的“先发展后治理”问题,而是在各国对环境危机达成共识并有所行动的前提下,不同国家之间仍然因为现实的经济利益,采取或固守一种或单边、或博弈的姿态。尽管人们非常清楚,应对环境危机、保障全球环境权益符合所有人、所有国家的终极利益,但是谁先做出让步、谁先做出牺牲,仍然是一个困难的选择。对各国而言,与其说解决世界环保问题的难度很大,还不如说超越自我的难度更大。

虽然世界在应对环境危机时的步调协调能力令人担忧,然而,全球环境问题的严峻形势容不得人类无动于衷,许多国家为应对环境危机正在积极付出。我们有理由相信,伴随着环境保护全球化的步伐,努力协调各国环境标准,直至建立国际统一的环境准则和环境保护法规以替代包括 ATCA 扩大适用在内的国内法“域外适用”将是一种必然趋势,这也是解决世界环保问题行之有效的方法之一,目前的困境只是一个时间问题。

#### 参考文献:

[1] NEWILL. Managing multinationals; the governance of investment for the environment[J]. *Journal of International Development*, 2001, 13: 907 - 19.

opment, 2001, 13: 907 - 19.

[2] OLSEN J E. Environmental problems and ethical jurisdiction: the case concerning texaco in ecu[J]. *Business Ethics, A European Review*, 2001, 10 ( 1 ): 71 - 7.

[3] HOPPIN J. Human rights suit against chevron to proceed [J]. *The Legal Intelligencer*, 2000, 18( May ): 4.

[4] 徐焕茹. 环境污染损害赔偿立法及发展动向[J]. *法学评论*, 2000(5): 129 - 136.

[5] 梁淑英. 国际公法[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 1995: 27.

[6] 王铁崖, 田如莹. 关于各国依联合国宪章建立友好关系合作之国际法原则之宣言[G]//国际法资料选编. 北京: 法律出版社, 1995: 1 - 5.

[7] 拉沙·法朗西斯·劳伦斯·奥·本海奥本海国际法(第1卷第1分册)[M]. 詹宁斯·瓦茨, 修订. 北京: 中国大百科全书出版社, 1995: 406 - 407.

[8] 尼古拉斯·A·罗宾逊. 国际共同关注的森林大火: 国家环境法逐步向前发展的先例[J]. *佩斯环境法评论*, 2001(18): 459.

[9] ALAN K J TAN. 印尼的森林大火: 国家责任和国际责任[J]. *国际比较法季刊*, 1999, 48: 826.

[10] SIMON S C TAY. 东南亚的森林大火和可持续发展: 我们该做什么? [J]. *亚太环境法评论*, 1998(3): 205.

[11] OLSEN J E. Global ethics and the alien tort claims act: a summary of three cases within the oil and gas Industry[J]. *Management Decision*, 2002, 40(7): 720 - 724.

## With Widen Application of Alien Tort Claims Act to the World

DENG He

(School of Economic and Trade Law, Southwest University of Political Science and Law, Chongqing 400031, China)

**Abstract:** Recently, a new method way is applied to protect the environmental right of residence between countries by widen application of ATCA in the world. This paper aims to explore legal theory and responsibility of this action, produce the positive influence on global environmental right protection of residence as well as the limitation during application. The author thanks widen application of ATCA in the world is a temporary action. The final way to protect environmental right of residence among countries is to coordinate environmental standards among countries and establish a series of international environmental rules and statutes.

**Key words:** ATCA; widen application; multinational; jurisdiction; alien tort claims

(责任编辑 胡志平)