

# 环境法保护对象研究

韩卫平<sup>1,2</sup>, 屈 抒<sup>1</sup>

(1. 重庆大学 法学院, 重庆 400044 ; 2. 山西师范大学 政法学院, 山西 临汾 041000)

**摘要:**环境保护法保护的對象不是环境本身,而是环境带给人类的利益即环境利益。环境利益是人类从环境中获得的非物质性公共利益,其包括生活环境利益和生态环境利益(简称生态利益)两类。环境利益是环境法正当性的基础,是推动环境法发展的动力。一切环境法理论的创新和制度的构建都不能脱离环境利益这一基本范畴,否则就会产生法律对环境保护的泛化和虚化。

**关键词:**环境法; 保护对象; 环境利益; 利益衡平

中图分类号:DF46

文献标志码:A

文章编号:1008-5831(2014)01-0136-05

## 一、问题的提出

随着环境问题的日益严峻,环境保护的呼声越来越高。环境法作为保护环境的专门法律,在对环境保护的过程中起着举足轻重的作用。然而纵观中国30多年来环境法的研究和发展,发现一个较为奇怪的现象:随着环境法理论的推陈出新和法律体系的不断完善,环境问题却有增无减。不得不承认,目前环境法的研究实际上处于一片虚假繁荣之中,一些环境法理论的创新和制度的构建只是脱离现实的理想主义,不能真正起到扼制日益严重的环境问题的作用。其中“生态中心主义”可以说是倍受环境法学界关注的理论创新,该理论反对仅以人为尺度判断自然的价值,主张对所有的生命都予以尊重和保护,承认自然界中一切生物都有自己内在的价值。在“生态中心主义”环境伦理观指引下,环境法的保护对象也不再以人类的利益为基础,而是脱离人类的利益,强调对环境自身的保护。于是在环境损害中有了—种新的提法即“对环境自身的损害”<sup>①</sup>。人类对环境的利用具有正当性,只要有人类对环境的利用行为就会引发环境状态的变化,何种变化就达到“损害”的程度,我们人类仿佛需要站在环境的角度去思考这个问题。然而人类是否具有感知自然受损的能力,这是个很值得怀疑的问题。脱离人类的利益去保护环境带来的直接后果就是产生环境保护的泛化,环境保护极端主义就是在“生态中心主义”伦理观的指引下产生的。“生态中心主义”将环境法的保护对象进行了延伸和扩展,从当代人延伸到后代人,从人类扩展到非人类。然而该种延伸和扩展并不能真正起到保护环境的作用,其带来的只是环境保护的泛化。如果环境

修回日期:2013-11-20

基金项目:国家社会科学基金项目“生态利益衡平的法制保障研究”(12BFX120);山西省软科学研究项目“山西黄河流域生态补偿机制研究”(2013041016-04);山西师范大学哲学社会科学基金项目“生态文明的法律实现机制研究”(YS1303)

作者简介:韩卫平(1977-),女,山西灵石人,重庆大学法学院博士研究生,山西师范大学讲师,主要从事环境与资源保护法学研究。

<sup>①</sup>具体参见代杰:《论环境损害责任三元立法》载《环境与可持续发展》,2011年第3期49-52页。其将环境损害分为环境人身损害、环境财产损害和环境自身损害。

法不能走出这种保护泛化的理论怪圈,势必造成环境法研究力量的浪费。鉴于目前环境法面临保护泛化的危机,笔者认为有必要对环境法的保护对象这一基本问题进行回归性的理性思考。

## 二、环境法的保护对象是环境利益

环境利益是人类从环境中获得的非物质性公共利益。环境不同于环境要素,某些环境要素例如矿产资源、水资源可以与特定主体建立起物权关系,从而给主体带来利益,此时环境要素在性质上就成为了财产,它带给物权主体的是一种经济利益。而环境是一个整体性的概念,不可能以财产的性质与特定的人发生物权关系。所谓的环境或自然的经济价值,实际上是指环境要素或自然要素的经济价值。因此环境利益不包括经济利益,其是与经济利益、政治利益、文化利益相并列的一类独立的利益。同时,环境的整体性也决定了环境利益是一种公共利益,一方享有环境利益并不排除他方对环境利益的享有。按照环境对人类的影响方式,环境可以分为生活环境和生态环境,因此环境利益也可以分为生活环境利益和生态环境利益(生态利益)两类。从表面看,环境保护法保护的對象是环境。关于何为“环境”,《中华人民共和国环境保护法》第2条称:“本法所称环境,是指影响人类社会生存和发展的各种天然的和经过人工改造的自然因素总体。”该条对“环境”一词的定义揭示:环境保护法所保护的环境并不是所有的自然因素,其只包括影响人类生存发展的那部分自然因素,也就是影响到人的利益的那部分自然因素。如果某项自然因素不会对人的利益产生影响或者人类并没有意识到该项自然因素对人的影响,那么该项自然因素就不属于环境法上“环境”的范畴。因此在环境法上“环境”的概念背后隐藏的是环境与人类社会的关系,环境保护法真正要保护的并不是“环境”本身,而是人类从环境中获得的有用性或好处即环境利益。

“利益是法律的产生之源,利益决定着法律规则的创建,利益以及对利益的衡量是制定法律规则的基本要素”<sup>[1]</sup>。任何法律都以保护人类的正当利益为己任。民事法律、刑事法律对财产的保护,实质上是保护权利人从财产中所获得的利益,而非保护财产本身。环境利益作为独立于经济利益的一项新型利益是环境法生成的源泉。与经济利益相比,环境利益处于弱势地位。人类一度为了获取环境资源带来的经济利益而使环境利益受损。面对日益严峻的环境危机,人类开始意识到呼吸新鲜的空气、饮用安全的水源、享受生物的多样性这些天经地义的事情变得如此困难,于是我们开始呼吁保护环境,法律开始通过规范人类的行为来扼制对环境的损害。实际上环境法对环境的保护从来没有忽视过人类的利益,没有任何一项法律制度排斥人类对自然环境的利用。环境法的任务是通过协调经济利益与环境利益之间的关系、

协调不同主体之间的利益关系来实现人类经济利益与环境利益的最大化。“因此从法律的角度上说保护环境实际上保护的是环境利益,就如保护财产并不是以财产为真正的保护对象,准确来讲应该是保护公民的财产安全,此时保护的仍然是公民的某种利益而已”<sup>[2]</sup>。

## 三、环境利益是区分环境法与其他部门法的重要标志

根据传统法学理论,调整对象和调整方法是划分部门法的主要根据。环境法无论在调整对象上还是在调整方法上都具有一定的综合性,与民法、经济法、刑法很难进行泾渭分明的划分。因此环境法的独立性一直受到部分学者的质疑。实际上,环境法的保护对象——环境利益是环境法与其他部门法区分的重要标志。

### (一)环境利益:环境法独有的保护对象

任何一部法律都有自身侧重保护的利益,而环境利益是环境法独有的保护对象。民事法律制度中的环境侵权责任制度虽然也涉及到环境问题,但该制度所要保护的利益不是公众的环境利益,而是私人的人身利益和财产利益。一直以来,侵权行为都是作为民法学中的范畴来加以研究的。在其他部门法领域也存在侵犯权利的情形,但都有自己独特的称谓。例如行政法中的侵权行为叫做行政侵权,刑法中的侵权行为称作犯罪行为。“侵权行为”一词已约定俗成地成为了民法学的研究术语。民法作为私法以保护正当的私益为己任,而环境侵权作为一种特殊的侵权行为,也当属民事法律的范畴,如果将带有公益性质的权利纳入环境侵权的范畴,就超出了民事法律调整的能力。正是由于环境法独特的保护对象才使其具有独立部门法的地位。

### (二)环境利益:环境法义务本位范式的决定因素

如前所述,环境利益为典型的公共利益。庞德在讲到保护利益的方法时说对于个人利益的保护“首先应确定谁的利益应被认可和保护”,“对公众利益的保护首先是通过将法定权利、法定权力和优先权赋予作为法人的政府或公共团体”<sup>[3]</sup>。因此对于私益的保护,需要法律以法律权利的形式将利益的主体、内容和界限予以规定,他人只要不对该利益进行侵犯,该利益就能得以有效保护。而对于公共利益的实现更重要的是靠政府或公共团体积极的供给行为,而不是消极的不侵犯行为。环境利益作为公共利益,法律上很难也没有必要为其确定特定的权利主体,对环境利益保护的关键在于“施义”而不在于“赋权”。其中最重要的义务主体是政府,政府有责任给公众提供满足生存和发展需求的环境条件。政府不仅要通过一定的行政管理防治环境污染、生态破坏的发生,同时也要通过积极的生态建设行为提供环境福利等公共产品,为公众提供安全、健康、富有生产力并在美学和文

化上优美多姿的环境。总之以保护私益为目的的民法应以权利为本位,而以保护公众的环境利益为目的的环境法应以义务为本位,这也是两个部门法的重要区别之一。

(三)环境利益:环境法具有更高层次立法目的的决定因素

“需要产生利益,目的是被意识到的利益”<sup>[4]</sup>。法的目的就是统治阶级将意识到的利益制度化,通过协调社会关系,使其认为正当的利益得以保护。法与利益始终不可分离,法所协调、保护的利益决定着法的性质、对象、调整方法及其立法目的。利益的享有者有不同的类型,如果按照利益主体的集合特征来划分,利益主体就可以划分为个人、群体和社会整体三个最为基本的层次<sup>[5]</sup>。因此利益也相对应地可以分为个人利益、群体利益和社会整体利益也即公共利益三个层次。相对于个人利益而言,群体利益是指具有某些共同价值,共同态度,共同职业的个人的共同利益。相对于群体利益而言,公共利益则是不同群体利益之间的共同利益。公共利益是涉及面最广且层次最高的利益。相对于个人利益和群体利益而言,公共利益更具有普遍性,是任何个人和群体都需要的共同福利。公共利益具有整体性,当个人利益、群体利益与公共利益发生矛盾和冲突时,一般而言,个人利益、群体利益应当让位于公共利益。

环境利益是公共利益,是整个人类社会共同享有的利益,虽然在不同时期以及在同一时期不同的个人、群体对环境的需求有所不同,但从整体与长远来看,人类的环境利益是一致的。特别是在后工业时代,科技的进步仿佛使人类无所不能,然而人类的行为也使其所处的环境发生了一系列不利于人类生存的变化,如全球变暖、臭氧层空洞、海洋污染等。人类社会面临的问题又返回到了如何确保人类生存这一共同问题上来,然而此时的生存不再是通过征服自然而生存,而是通过保护自然而生存,是人类对自身行为的重新审视的结果。因此,对于环境利益而言不是个别个人、个别群体的利益,而是整个人类社会的公共利益。

环境保护法的目的就是要保护人类社会共同的环境利益。虽然个人利益、群体利益与共同利益之间也存在矛盾,但共同利益也是通过具体的个人利益、群体利益得以表现的。对于人类社会面临的共同的环境问题的解决虽然需要国家间的联合、国际组织作用的发挥,但群体范围越大,问题的解决就越困难。因此目前来讲更重要的是通过国家这样一个群体来协调其内部组成的个人之间、群体之间的利益,从而维护他们的共同环境利益。作为国内法的环境保护

法就是在发挥着保护人类社会共同的环境利益的作用。在这一点上,可以说环境保护法相比其他部门法具有更高层次的立法目的。民法以保护个人利益为己任,经济法通过保护某个弱势的群体利益而维护社会平衡<sup>②</sup>,行政法以保护行政相对人的利益为主要目的,而环境保护法保护的是每个人、每个群体(无论其是强势还是弱势)的共同利益。相比而言,从保护的范围上讲,环境法具有更为广泛的保护主体,其保护的是整个人类的利益,因此环境法具有更高层次的立法目的。

### 三、环境法对环境利益的保护是推动环境法发展的动力

美国社会学家丹尼尔·贝尔把人类社会分为前工业社会、工业社会和后工业社会三个阶段。在不同的阶段人类对环境的需求不同,因此在不同的阶段纳入法律视野中予以保护的环境利益也不同,只有对那些稀缺的环境需求才有必要以法律的形式加以保护。环境保护法所保护的环境权利随着人类环境利益的变化而发生变化,环境保护法实质上保护的环境就是人类的环境利益。在这三个阶段人类对自身的环境利益经历了一个否定之否定,螺旋式上升的过程,这个过程可以表述为在前工业社会的经济利益,工业社会的健康生存利益,再到后工业社会的享受美好生活的综合性利益。

前工业社会,被称为“与大自然争斗”的社会,在这一阶段,主导技术发生在原料领域,产业结构以农业、采掘行业为主,人类主要依靠原始的劳动力从自然界获取垦殖所需的空间和提取生活所需的初级资源,因此环境利益主要表现为对生存空间和原材料的需求。欧洲殖民扩张就是为了满足殖民地国家对土地和资源的需求,在殖民扩张的过程中,无度的农业、伐木、采矿对被殖民地的环境造成了极大的破坏。例如毛里求斯本为充满各种生物的岛屿,1598年沦为荷兰的殖民地,在1721年法国对该岛宣布主权时,在荷兰人的疯狂砍伐下此处已经成了一片荒凉的孤岛,为了满足法国继续进行殖民掠夺的需要,1769年法国颁布了法律对毛里求斯的环境进行保护,要求岛上总面积的25%,尤其是陡峭的山坡地带,必须为森林所覆盖<sup>[6]</sup>。另外1866年美国制定了《矿业法》,1870年制定了《木材种植法》。这一阶段环境保护法律的目的是为了确保有持续供利用的自然资源,从而满足人们的经济利益。

工业社会开始于机械化大生产,这一阶段以商品制造加工为主要产业,以能源使用为主要动力。由于机器化大生产,使用能源的数量急剧上升,制造业、化学工业产生的有害气体大量排放到空气中。资本主

<sup>②</sup>笔者认为经济法是通过国家对某种经济失衡关系进行干预、协调而维护社会整体平衡,这种平衡的方法主要表现在对某一弱势群体利益的保护上,如《消费者权益保护法》主要是保护消费者的利益,《反垄断法》主要是要保护中小经营者的利益。

义国家发生了一系列的环境污染事故。如 1948 年美国宾夕法尼亚州多诺拉污染事件及 1952 年伦敦烟雾事件都造成了大量的人员伤亡。在这一阶段环境中充满着毒气,人类健康生存的环境利益受到了巨大的威胁,人类环境利益主要体现为在清洁环境中生存的需求。为了确保人类健康生存的环境利益,各个国家开始制定各类污染防治法,环境保护的内容不仅仅只限于对自然资源的保护,还转变为自然资源保护与污染防治并重。如美国在 1955 年制定了《空气污染控制法》,英国在 1968 年制定了《清洁大气法》。发生这一转变的主要原因是人们对环境的需求发生了一定的变化,于是各个国家开始制定保护国民健康生存利益的环境法律。

后工业社会被设计为一场“人与人之间的争斗”,在这场争斗中出现了以信息为基础的“智力技术”<sup>[7]</sup>。由于各个国家发展水平的不同,进入后工业社会的时间也不相同。美国早在 20 世纪 60 年代就已经进入了后工业社会。在中国,根据国家信息中心信息化研究部 2010 年 7 月 30 日发布的《中国信息化报告》,中国整体上正处于由工业社会向信息社会过渡的加速转型期<sup>[8]</sup>。在这个阶段商品生产业向服务业转变,人们产生了一种新的意识即享受美好社会生活的愿景,对环境的需求也不仅仅只停留在经济利益、健康生存利益上而是表现为享受美好生活的综合性利益。人们不仅仅希望环境为其提供生存空间、物质基础,而且希望从环境中获得一定精神上的享受。美国 1969 年的《国家环境政策法》第 2 条的第 2 款中将该法的目的规定为:“保证为全体美国人创造安全、健康、富有生产力并在美学和文化上优美多姿的环境。”同时第 5 款规定:“谋求人口与资源的利用达到平衡,促使国民享受高度的生活水平和广泛舒适的生活。”此时环境法的目的不再仅仅是防治污染,而是在防治污染的同时满足公众享受环境的多方需求,不仅将公众的健康作为其保护的范畴,也保护公众享受优美环境的权利。

“需要往往直接来自生产或以生产为基础”<sup>[9]</sup>。在这三个阶段人类对环境的不同需求也是随着生产方式的转变而客观形成的,同时经历了否定之否定,螺旋式上升发展的过程。在工业社会以前,以农业、采矿业为主的生产方式使作为原材料的自然资源遭到了极大的破坏,随着生产力的发展到了工业社会,生产方式转变为以能源为基础的工业化生产方式,该生产方式在造成自然资源进一步破坏的基础上也给环境造成了极大的污染,此时人类对一味追求环境所带来的经济利益的行为进行了反思,人类迫切希望能有健康的生存空间。随着生产力的进一步发展进入

了后工业时代,人类的需求也随之增加,不仅要在环境中健康地生存,而且要享受地生存。环境法的内容正是随着环境利益的客观发展而不断变化,以实现保护人类环境利益的重任。环境法保护环境利益的手段也由以生产经营者承担环境义务为主向政府承担环境义务为主发生转变。从环境法发展的历程看,环境保护法始终以保护人类的环境利益为已任,环境法的保护对象及手段都在随着环境利益的发展而产生变化。

#### 四、明确环境法保护对象的意义

明确环境法的保护对象,有利于环境法走出保护泛化的误区,无论是在理论的创新还是制度的构建上都本着真正保护人类环境利益的初衷,实现环境法应有的功能。

##### (一) 解决以谁为中心的理论争议

“人类中心主义”和“生态中心主义”都主张保护环境,但两者的出发点不同。“人类中心主义”保护环境的目的终究是为了人类自身的利益,而“生态中心主义”认为,之所以对环境进行保护,是因为自然有其内在价值,要真正保护自然必须摒弃“人类中心主义”。“生态中心主义”重视自然存在物的内在价值,主张将道德关怀的范围从人类扩展到人类自身以外的其他动物、生物以及整个生态系统。如前所述环境保护法保护的主体只能是人类的环境利益,而非环境或生态系统本身。不得不承认“生态中心主义”伦理观是高尚的、是应该得到推崇的,但它只限于道德的领域。然而法律是最低限度的道德,如果将较高的道德要求法律化,势必超出法律的功能范围。“‘生态中心主义’所倡导的伦理观是对人类道德的较高要求,其具有价值的正当性,却不具有法律化的可行性”<sup>[10]</sup>。环境法学的理论研究不能脱离环境法的保护对象为人类的环境利益这一基本事实。

在制度构建上,“生态中心主义”论者企图通过赋予自然像人类一样的法律权利,从而激发人类保护自然的激情,遏制人类对自然的破坏和无限索取。该论断对传统的法学理论造成了冲击,造成了法学理论的混乱:法的调整对象是什么?法的价值是什么?何为法律上的主体客体?何为自然的权利?同时,生态中心主义论者还以其理论为基础构建了保护自然权利的“公益诉讼制度”和“代理人制度”,实践中也有人以自然的名义向法院提起了诉讼<sup>③</sup>。这种将法律关系的主体扩大到自然物的尝试也只会导致环境保护的泛化从而产生环境保护的虚化,并不能真正达到保护环境的目的。

##### (二) 对环境权理论的理性反思

如前文所述,对环境利益的保护决定了环境法应

<sup>③</sup>2005 年 12 月 7 日,北京大学法学院 3 位教授及 3 位研究生就松花江水污染事件向黑龙江省高级人民法院提起了以鲟鲤鱼、松花江、太阳岛为共同原告的环境民事公益诉讼,黑龙江省高级人民法院以“本案不属于人民法院的受案范围”为由退回诉状。

以义务为本位。然而目前环境法学界在权利本位观的指引下掀起了对环境权理论研究的高潮。然而随着研究的深入,环境权显得越来越扑朔迷离。关于环境权的属性、主体、客体、内容等问题在学术界尚存在着很大的争议。蔡守秋教授关于环境权的理论大而广之,将一切和环境有关的权利都纳入到了环境权的范围,其中包括作为环境要素的自然体的权利,这使得环境权这一概念更加模糊和难以得到法律上的确认,同时也泛化了环境法保护的对象。环境法学的研究应以义务本位观为指导进一步明确各主体在环境保护中的责任,特别是作为公共利益的代表者——政府的责任。如果没有具体的制度去保护公众的环境利益、去协调环境利益与其他利益的矛盾,环境权的规定也仅仅只限于法律文字。“把环境权理所当然地作为环境法的核心和基础,寄中国环境法治的成功于环境权,在环境权问题上集中过多的精力,对于日渐深入的中国环境法治建设而言,恐怕难免刻舟求剑、缘木求鱼”<sup>[11]</sup>。

### (三)对环境法利益平衡功能的回归

在环境法学研究过程中,任何理论的创新和制度的设计都应围绕环境利益这一环境法的核心要素,否则再现代化和国际化的理论与制度都将是一种摆设。“法律的任务在于承认、确定、实现和保障利益,或者以最小限度的阻碍和浪费来尽可能满足各种相互冲突的利益”<sup>[12]</sup>。明确环境法的保护对象为环境利益,有利于回归环境法对利益的平衡功能。环境问题在本质上是利益之间的矛盾与冲突。如何解决这些冲

突,如何在各类正当利益之间获得平衡是环境法学者应研究的关键问题。

### 参考文献:

- [1] 杜江,邹国勇. “德国”利益法学思潮评述[J]. 法学论坛, 2003(6):91-92.
- [2] 韩卫平,黄锡生. 论环境的法律内涵为环境利益[J]. 重庆理工大学学报:社会科学,2012(12):43-46.
- [3] 罗斯科·庞德. 法理学(第三卷)[M]. 廖德宇,译. 北京:法律出版社,2007:252-255.
- [4] 孙国华. 法理学[M]. 北京:法律出版社,1995:61.
- [5] 张玉堂. 利益论——关于利益冲突与协调问题的研究[M]. 武汉:武汉大学出版社,2001:120.
- [6] RICHARD H G. 西方环境保护主义起源[J]. 科学,1992(11):3.
- [7] 丹尼尔·贝尔. 后工业社会[M]. 简明本,彭强,译. 北京:科学普及出版社,1985:29.
- [8] 《中国信息社会发展报告》在京发布[J]. 中国信息界,2010(8):5-6.
- [9] 马克思恩格斯全集(第4卷)[M]. 北京:人民出版社,1958:87.
- [10] 邓禾,韩卫平. 法学利益谱系中生态利益的识别与定位[J]. 法学评论,2013(5):109-115.
- [11] 巩固. 环境伦理学的法学批判——对中国环境法学研究路径的思考[D]. 青岛:中国海洋大学,2008:284.
- [12] 时显群. 西方法理学研究[M]. 北京:人民出版社,2007:411-412.

## Research on Protection Object of Environmental Law

HAN Weiping<sup>1,2</sup>, QU Shu<sup>1</sup>

(1. School of Law, Chongqing University, Chongqing 400044, P. R. China;

2. Institute of Political Science and Law, Shanxi Normal University, Linfen 041000, P. R. China)

**Abstract:** The protection object of environmental protection law is not the environment itself, but the human environmental interests. Environmental interests are man's non-material public interests coming from environment, including living environment interests and ecological environment interests (referred to as the ecological interests). Environmental interests are the foundation of the legitimacy of environmental law, and it is the power to promote environment law's development. All the environmental law theory innovation and system construction can not be divorced from the environmental interests. Otherwise it will cause environmental protection's generalization and virtualization.

**Key words:** environmental law; protection object; environmental interests; balance of interests

(责任编辑 胡志平)