

关于环境法学中环境权归属问题的讨论

李琳 (北京林业大学, 北京 100083)

摘要 环境权的概念被提出后, 对于其性质问题的讨论成为了环境权研究的重要问题之一。若要从法律上承认环境权这一权利, 必然要对这项权利的性质进行确认。虽然环境权与民事权利有相联系的地方, 但两者存在实质上的差异, 将环境权纳入民事权利的范围或者将环境权民事权利化是不可取的。

关键词 环境权; 民事权利; 差异

中图分类号 S-1 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2013)15-07043-03

20 世纪中期, 人类面临着空前的环境危机, 环境问题成为威胁人类生存的重大问题。比利时马斯河谷事件、美国多诺拉事件、英国伦敦烟雾事件等八大公害事件的发生, 更是引起了人们对于环境问题的关注。环境权这一概念的提出带来了不小的争议和讨论, 有学者提出了将环境权民事权利化的观点。笔者认为, 环境权与民事权利存在着本质的区别, 两者不可混同, 环境权被单独确认为一种新型的权利是完全有必要的。虽然民事权利中包含的一些权利, 如相邻权等, 在一定程度上涉及了环境问题, 但这并不意味着环境权就应当被包含于民事权利之中或者将环境权民事化。

1 环境权的概述

关于环境权的概念, 我国学界有不同的看法。这些不同的看法反应了学者们在理解角度、层面上的差异。环境权相对于其他法律权利来说, 存在产生较晚、争议性较大、体系不完善等特点, 因此尚未形成一个确定、清晰、被广泛认可的定义。

吕忠梅认为^[1], 环境权是指人所享有的在健康、舒适和优美的环境中生存和发展的权利, 并认为环境权作为一项复合性和社会连带性的新型人权, 其本质上区别于自由权和社会权性质的传统人权, 具有个人和集体 2 个面向, 而环境权的类型也就可以分为公民环境权和国家环境管理权^[1]。

在 1982 年的《环境权初探》一文中, 蔡守秋先生明确主张“环境权包括国家环境权、法人环境权和公民环境权 3 个部分, 它们相辅相成构成了环境权的统一整体”^[2]。蔡守秋先生认为, 环境权是环境法的一个核心问题, 是环境立法和执法、环境管理和诉讼的基础, 也是环境法学和环境法制建设中的基本理论。在《环境政策法律问题研究》一书中, 他提出, 环境权是环境法律关系主体就其赖以生存、发展的环境所享有的基本权利和承担的基本义务^[3]。

该文中采纳吕忠梅教授的关于“环境权”观点, 包括公民环境权和国家环境管理权, 其中公民环境权中的主体包含了自然人、法人和其他组织。

2 民事权利的概述

民法学者对民事权利的释义有多种, 参考利益说、法力说和手段说, 民事权利是指民事主体实现其特定利益的法律

手段^[4]。民事权利是民事主体享有的特定利益。《民法通则》第 5 条规定, 公民、法人的合法的民事权益受法律保护。民事权利通常是指宪法和民法确认的权利。权利的内容既可以来源于法律规定, 也可以在私法自治的范围内来源于当事人约定, 且民事权利受国家强制力保障。

按照不同的标准, 对民事权利可以作不同的分类。如以民事权利所体现的利益的性质为标准, 可以将民事权利分为财产权与人身权; 以民事权利的作业为标准, 可以将民事权利分为支配权、请求权、形成权、抗辩权; 以民事权利的效力范围为标准, 可以将民事权利分为绝对权与相对权。

3 民事权利与公民环境权的区别

3.1 从权利产生的背景分析

民事权利源自于人们生活中常常遇到的问题, 如债权、婚姻继承、契约关系等。古罗马时期, 一些民事权利就以成文法的形式被确定下来, 产生时间早, 历史悠久, 现已具备完善的体系。而环境权的提出是在 20 世纪中期, 西方发达工业国家在经历了产业革命之后。当时科学技术促进了生产力的大幅度提高, 人们任意改造、利用自然, 这是以人类为中心的环境观念的体现。当然, 这样无止境地掠夺资源、破坏环境的行为遭受到了报复。例如比利时马斯河谷事件、美国多诺拉事件、英国伦敦烟雾事件等 8 大公害事件的发生, 就是环境给人类无限制行为的严厉惩罚。环境权的概念是由原德意志联邦共和国的一位医生首先提出来的。1960 年, 原西德一位医生向欧洲人权委员会提出控告, 认为向北海倾倒放射性废物的违法行为违反了《欧洲人权条约》中关于保障清洁卫生的环境的规定, 从而引发了是否要把环境权追加进欧洲人权清单的大讨论^[5]。1969 年美国密歇根州立大学一位教授以“公共信托理论”为依据, 提出了公民享有环境权的理论。同年美国公布的《国家环境政策法》和日本《东京都防止公害条例》都明确规定了环境权。1970 年在日本东京举行了有 13 个国家参加的“公害问题国际座谈会”。会后发表的《东京宣言》说: “我们请求, 把每个人享有其健康和福利等要素不受侵害的环境权利和当代人传给后代的遗产应是一种富有自然美的自然资源的权利, 作为一种基本人权, 在法律体系中确定下来。”1972 年联合国在瑞典首都斯德哥尔摩召开的“人类环境会议”上通过的《联合国人类环境会议宣言》。该宣言第一条庄严宣告: “人类有权在一种能够过尊严的和福利的生活环境中, 享有自由、平等和重组的生活条件的基本权利, 并且负有保证和

作者简介 李琳(1992 -), 女, 浙江嘉兴人, 本科生, 专业: 法学, E-mail: 387937397@qq.com。

收稿日期 2013-04-26

改善这一代和世世代代的环境的庄严责任。”现在,有的国家已将环境权作为公民享有的一种基本权利写入了宪法。就是在上述的背景之下,环境问题得到重视,环境权才被提出。由于环境权是一项新型的权利,产生时间晚,相关的理论还不完备。环境权产生之后,也就有了对于公民环境权的认识和探讨。

3.2 从权利的主体上分析

3.2.1 从时间上分析。主流观点认为,环境权的主体不仅包括当代人,还包括了后代人。1972年《人类环境宣言》中提到:“为了这一代和将来的世世代代,保护和改善人类环境已经成为人类一个紧迫的目标,这个目标将同争取和平、全世界的经济与社会发展这两个既定的基本目标共同和协调地实现。”由于资源的有限性,某些环境破坏行为所造成的结果具有不可逆转性、环境破坏之后修复难度大,这一代人不能仅考虑自己的利益而不顾后代人的利益。而且环境问题贯穿整个人类发展过程,是长期存在的。当然,若将后代人作为权利主体,还将面临是将后代人无限延伸还是限定在几代之内,以及后代人的环境权利应当如何具体化的问题。

就民事权利而言,其存在对于具体的主体而言,是有时间限制的、是可以消灭的。根据《民法通则》第9条的规定,公民从出生时起到死亡时止,具有民事权利能力。此条规定将其他组织排除在民事权利主体范围之外。由此可见,民事权利主体上的限制比环境权主体的限制大得多。

3.2.2 从空间上分析。环境权的权利主体包含了自然人、法人、其他组织和国家。相对而言,民事权利的主体范围包括自然人、法人和其他组织,因为民法旨在保护私益。国家之所以成为环境权主体中的一员,是因为环境作为特殊的公共物品,面临着容易受到破坏、保护力度不够等问题。因此,公权力的介入能够在很大程度上弥补以上问题和缺陷,在必要时也能够采取强制措施制止、制裁某些破坏环境的行为。

3.3 从权利的客体上分析 环境权的客体包括人类环境整体。它既包括天然的环境要素和人为环境,还包括各环境要素所构成的环境系统的功能和效应,如生态效益、环境的优美舒适等^[6]。而民事权利所指向的对象包括物、智力成果、行为、有价证券、权利等。对象的不同,决定了这两项权利的性质不同。

笔者认为,人类环境整体所涵盖的范围较大,环境中各要素的联系十分紧密,通常不能割裂各要素之间的关系来看待环境问题。而且,就生态效益、环境的优美舒适等问题,很难确定公平的量化标准来衡量。因为,生态效益不能仅仅从短期来判断,更要从长期发展来评判。如果将环境权使用民事权利的时效,很显然不利于公民生命健康权的维护,也达不到环境保护的目标。就环境的优美舒适而言,也很难用民事领域的标准去衡量。涉及到环境权的评价,还需要制定出以环境科学技术为基础的环境质量标准。就像可以计算出特定地区和时期的最低生活保障金一样,健康、清洁、良好的环境可以通过一定的环境质量标准和一系列的污染物排放标准而予以具体化^[7]。而民事法律关系中的客体,通常以独

立的形式存在,其价值的量化也有相应的标准。

3.4 从权利设置的目的上分析 设置环境权的目的在于通过保护环境最终实现对于人类生存权、生命健康权、财产权等权利的维护,保证这一代人和后代人能够在良好的生存环境下繁衍。这是对于人类的公共利益的维护,具有公益性。公共利益是一定社会条件下或特定范围内不特定多数主体利益相一致的方面,具有主体数量的不确定性、实体上的共享性等特征。而民事权利设置的目的在于保护公民的私益。

笔者认为,由于私益通常只涉及少数当事人之间的权利,影响范围小。而公共利益涉及的是大多数人的共同利益,影响范围大。私益的满足与公共利益的满足相比,对于公共利益的满足显然要求更高,众口难调的问题也凸显出来。

3.5 从权利的救济途径上分析 2项权利存在较大差异。民事权利在遭受到侵害时,可以通过多种途径来解决。权利主体可以进行私力救济,即在民事权利受到侵害时,权利人在法律规定的限度内,自己采取必要的措施保护其权利。当事人可以自卫行为、自助行为来维护自己的权利,也可以选择与侵权人协商,要求其停止侵害、排除妨碍、赔偿损失等。协商解决是效率较高、成本较低、情感打击较小的途径。而当公民的环境权遭受到侵害时,很难通过协商的形式解决。公民之间环境权所受侵害的程度不同,遭受的损失不同,如果由公民分别进行协商,显得势单力薄,而且个人受到的损失不能代表整体所受损失。如果以选派代表的方式进行协商,不能保证每个人的利益都得到最大化的实现。另外,权利主体还可以选择寻求公力救济,即在民事权利受到侵害时,由国家机关通过法定程序予以保护,最常见的是由民事权利主体提起民事诉讼,通过法律强制力予以保护。环境权具有整体性,并且其权利主体具有广泛性、集体性。通常情况下,一旦发生了侵权行为,那么侵权人不只对公民个人的权益造成侵犯,而是对一定时间、区域内的公民集体的环境权都构成了侵犯。以集体的名义提起诉讼这也体现了公民环境权的独立性的弱化。如果单个公民的生命健康权、财产权因为环境问题而遭受损害,并且由公民单独提起诉讼,这样的行为更适用《侵权责任法》的规定。

一般情况下,遵循民法中意思自治的原则和平等的原则,公民对其私益具有自由处分的权利,不受其他公民、法人、其他组织或者行政机关的干涉。公民可以选择放弃、转让等处理方式。但当一项权利涉及社会公众的利益时,该项权利的行使和处分当然不能仅靠公民自身的决意。因为权利主体都希望能够使自己的利益实现最大化,根据自己的意愿擅自处分该项权利,极有可能对其他权利人的侵害。同时,从技术手段、执行力度、效果等各方面看,行政机关可以采取高新技术手段测量出环境中污染物是否超标,对于会造成环境污染、破坏的产业项目进行环境影响评价,对于已经造成环境污染、公民生命健康权以及财产权损害的公民、法人或者其他组织进行行政处罚,通过强制执行及时阻止侵权行为。公民、法人或者其他组织可以通过举报的方式揭露环

境问题,与行政机关协调配合,可以弥补救济途径的漏洞与不足。

3.6 民事权利法规不能满足环境问题的需要 民事权利中的人格权、财产权、相邻权等只能解决一小部分与环境相关的问题,而不能从根本上代替环境权。我国有必要将环境权确立为一项法定权利。民法中侵权行为或者违约行为,与权利人民事权利的损害结果之间通常存在直接联系,而且行为与损害结果之间的过程比较短。而在环境权中,行为与损害结果之间相隔过程较长,损害结果的形成往往是日积月累的结果,而且过程中涉及的影响因素复杂和繁多。

关于相邻权,《民法通则》第 83 条规定:“不动产的相邻各方,应当按照有利生产、方便生活、团结互助、公平合理的精神,正确处理截水、排水、通行、通风、采光等方面的相邻关系。给相邻方造成妨碍或者损失的,应当停止侵害,排除妨碍,赔偿损失。《物权法》中的相邻权指不动产的所有人或使用人在处理相邻关系时所享有的权利。可以看到,民法中的相邻权是限定在与不动产有关的范围内,环境权的内容显然不在此限定范围。关于环境权的具体内容,学界还存在争议。有学者认为,环境权内容包括生态性权利和经济性权

利;也有学者认为,环境权包括环境使用权、知情权、参与权和请求权。从现有的观点来看,民事权利与环境权的具体内涵大相径庭。

4 结语

环境权与民事权利存在本质的区别,将环境权纳入民事权利或者将环境权民事权利化并不能从根本上缓解人类发展与环境保护之间的矛盾,达到维护人类生命健康权、财产权的目的。笔者认为,将环境权确立为一项独立的权利是很有必要的。环境权作为环境法立法的核心问题,对于其性质的探讨是不可避免的。环境权与民事权利的比较是研究环境权法律属性中的一个方面,环境权理论的成熟还有待于更多思想观点的碰撞。

参考文献

- [1] 吕志梅. 环境法导论[M]. 北京:北京大学出版社,2010:69,74.
- [2] 蔡守秋. 环境权初探[J]. 中国社会科学,1982(3):33.
- [3] 蔡守秋. 环境政策法律问题研究[M]. 武汉:武汉大学出版社,1999:82.
- [4] 魏振瀛. 民法[M]. 北京:北京大学出版社,高等教育出版社,2010:35.
- [5] 陈泉生. 环境法原理[M]. 北京:法律出版社,1997:102.
- [6] 吕志梅. 论公民环境权[J]. 法学研究,1995(6):62.
- [7] 吴卫星. 环境权内容之辨析[J]. 法学评论,2005(2):144.

(上接第 6825 页)

地实施地理式沼气池处理、多级化粪池处理、人造湿地处理、土法过滤、地表生物分解等多种工程技术措施,加大对农村单户的改水、改厕、改圈、改建沼气池的一体化建设,实现对村镇生活废水、农村屠宰废水、集贸市场污水、垃圾渗滤液的有效处理。修建镇村垃圾收集点、垃圾中转站、垃圾沟,配置各型垃圾收运车,相应的垃圾桶(箱),按照“户分类、村收集、镇转运、区中转、市处理”的模式,实行垃圾集中堆放,定期清理,统一处理,提高农村生活垃圾定点收集率和无害化处理率。

3.2 加快农村供水设施建设及工艺改造,完善投融资机制 结合农村实际,从当前现实和今后长远发展出发,按项目建设程序从水源选择、水质化验、工程设计、项目审批方面,严格按规范程序管理加快实施农村供水设施建设与改造,科学合理选择饮用水工程的类型、规模及供水方式,有计划、有步骤推进农村饮用水工程建设及工艺改造升级,使农村集中式供水人口比例得到逐步提高。完善投融资机制,多方筹措资金,加大投入,建立既不失政府管控,又能激励社会资本进入的城镇供水投融资机制,吸引民间资本投资建设改造供水设施和供水管网,提高供水水质合格率和供水效率,满足供水要求,研究公共基金进入城镇供水行业的相关政策。

3.3 建立健全市场准入退出机制,建立灵活有效的供水管理体制 加大对集中式供水建设单位的审查审批,从水源选择、设计到竣工验收后的水质检测,严格审批。各职能部门应加强协调联动,加大对供水单位的日常监管、责任追究,对管理不善,供水水质多次不合格,出现饮水安全事故的责任单位,实行市场退出机制,以保障安全供水工作落到实处。按照保本微利实行有偿供水原则,积极探索农村饮用水工程

长效运行管理机制,明确管理主体及管理职责,实行谁建设、谁管理的体制,通过水厂内部制度建设及产权制度改革,鼓励农村水厂兼并重组,提升规模效益,政府对农村水厂实行费税减免支持等多种措施,激活水厂经营机制,促进农村水厂和管网进入良性运营状态。

3.4 加强监测能力建设,健全职能部门有效监管机制 水利、环保、卫生监测部门应加强监测能力建设及监测队伍建设,提高监测装备水平和监测能力,尽快完成《生活饮用水卫生标准(GB5749-2006)》新增有机物、微生物消毒副产物指标 59 项、总计达 106 项指标的监测能力,以实现对生活饮用水卫生指标的全面评价和监管。健全农村饮用水水质监测网络,逐步覆盖广大农村散户饮用水质的抽样调查,基本摸清农村饮用水水质状况,建立正常的饮用水水质定期报告制度,落实专人负责监管,加强监测检验。水利、环保、林业、农业、公安等各职能部门应积极落实目标责任制,齐抓共管,实行严格的岗位责任制和责任追究制,在全区建立完善的监督考核、责任追究制度。

4 结语

加强对农村饮用水源的保护,确保农村饮用水安全,让人民群众喝上放心水,是坚持以人为本、实现科学发展的重要举措,是构建和谐社会,全面建设小康社会的重要内容和必然要求。相信在不久的将来,渝北区乃至全国的广大农村群众均能喝上健康放心的饮用水。

参考文献

- [1] JIANG C H. Empirical study on protection of drinking water in China[J]. Meteorological and Environmental Research,2012,3(5):35-38,42.
- [2] 重庆市渝北区水利发展“十二五”规划报告[R]. 重庆市渝北区水利局,2010.
- [3] 渝北区 2013 年农村饮水安全工程实施方案[Z].2013.
- [4] 重庆市渝北区 2012 年环境质量报告书[R].2013.