

《民法典》对海洋生态环境损害赔偿制度之影响—兼论《民法典》1235 条的完善

孙悦

上海海事大学

摘要:《民法典》通过对民事法律各部门法和民事法律制度均有指导性的意义。海洋生态环境损害赔偿法律规范属于民事法律规范范畴,与《民法典》是特别法与一般法的关系。《民法典》的“绿色原则”和生态环境损害赔偿制度对海洋生态环境损害赔偿法律规范的完善提供了原则性的指引、一般法的依据及法律规则的补强。未来对海洋生态环境损害赔偿制度构建及修改时,在维持所需的特别法律制度前提下,应与《民法典》和协调统一。《民法典》1235 条体现了我国对生态环境保护的重视,但具体规则仍没有区分环境污染与生态损害的关系,厘清环境污染责任与生态损害责任关系是 1235 条完善以及未来海洋生态环境损害赔偿制度构建的基础。

关键字: 民法典; 海洋生态环境损害赔偿; 生态环境损害赔偿制度; 1235 条

The Impact of the Civil Code on the Marine Eco-environmental Damage Compensation System-the improvement of Article 1235 of the Civil Code

Sun Yue

Shanghai Maritime University

Abstract: The adoption of "Civil Code" has instructive significance to each department of civil law and civil legal system. The legal norm of compensation for marine eco-environmental damage belongs to the category of civil law norm, and it is the relationship between special law and general law. The "Green Principle" in the Civil Code and the eco-environmental damage compensation system have provided principled guidelines, the basis of general law, and the reinforcement of legal rules for the improvement of legal norms for compensation for marine eco-environmental damage. When establishing and revising the damage system to the marine eco-environment in the future, on the premise of maintaining the special legal system required, such system shall be coordinated with the Civil Code and be unified. Article 1235 of the Civil Code reflects the importance attached by our country to the protection of ecological environment, but the specific rules still fail to distinguish between environmental pollution and ecological damage. Clarifying the relationship between environmental pollution liability and ecological damage liability is the basis for the improvement of Article 1235 and the establishment of a compensation system for damage to marine ecological environment in the future.

Key words: Civil Code; Compensation for Marine Eco-environmental Damage; Eco-environmental Damage Compensation System; Article 1235

2020 年第十三届全国人大三次会议表决通过了《中华人民共和国民法典》(简称“民法典”),自 2021 年 1 月 1 日起施行。自《民法典》生效日起,《婚姻法》、《继承法》、《民法通则》、《收养法》、《担保法》、《合同法》、《物权法》、《侵权责任法》及《民法总则》同时废止,此次立法活动对各部门法影响巨大,并且具有里程碑的意义。党的十九大会议提出,坚持和完善生态文明体系,促进人与自然和谐发展,实行最严厉的生态环境保护制度,健全生态保护和修复制度,严明生态环保责任制。习近平总书记指出:“保护生态环境必须依靠制度、依靠法治”“让制度成为刚性的约束和不可触碰的高压线”。生态文明制度体系建设,是坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的重要组成部分。必须加快构建源头预防、过程控制、损害赔偿、责任追究的生态环境保护体系。《民法典》共有七个条款涉及生态破坏责任承担制度,从立法的角度践行了对生态环境保护的态度。其中 1235 条确定了生态损害赔偿范围,是生态损害赔偿制度一次突破性的发展。海洋生态损害作为生态损害的一种类型,1235 条为海洋生态环境损害赔偿制度的建立健全提供了一般法上的依据和理论支撑。

本文从梳理环境污染责任与生态损害责任的关系,以《民法典》与海洋生态环境损害赔偿法律制度之关系为出发点,分析《民法典》与海洋生态环境损害赔偿法律制度之适用的影响,从修改时机和理论基础两方面论述《民法典》对于海洋生态环境损害法律制度构建的影响,同时讨论 1235 条的缺陷与完善,从而更好的为海洋生态环境损害法律制度发展提供一般法的依据和基本理论支撑。

一、《民法典》与海洋生态环境损害赔偿法律规范的关系

（一）海洋生态环境损害赔偿法律规范的私法属性

生态利益具有涉公共利益的特征，公益特征决定了生态利用无法完全在私法明确其归属，亦不能全部作为客体将其归属于某一权利。因此，生态环境损害问题具有跨越私法与公法领域的特点，不能全部在传统侵权法构架下解决，例如海洋环境污染事故发生时，生态环境本身的损害与传统私权损害常常同时发生，如渔业资源受损属于传统私权损害，海水容量损失属于非传统私权损害，该类损害的性质在传统侵权法理论下难以定性。

我国对生态损害的救济措施往往强调行政命令和行政处罚，但公法制度对于弥补生态损害和救济环境功能没有明显的补偿和预防功效。¹这源于公法对权利的救济具有滞后性，难以实现环境法的预防性目的。私法体系中的权利救济是相对成熟的，而公法权利中的救济则是相对滞后的，这在我国表现得尤为突出。²因此，解决生态损害赔偿的有效途径应当是以政府主导发挥公法手段为主体，辅以环境资源市场化配置的私法救济手段。于是，生态环境损害问题的法律调整将回归私法领域，同时《民法典》的出台弥补了私法在生态环境损害救济方面的缺陷，使生态损害救济有据可寻。海洋生态环境损害是生态环境损害的一种，自然也同属一个范畴。有观点认为私法所涉及的是私益关系，而公法所涉及的是公益关系，海洋生态环境具有公共利益的特征，因此认为对其权利的救济手段具有公法性质，这样的认知有失偏颇，例如《海洋环境保护法》第89条作为私法救济的依据，环境法规的立法趋势也逐渐淡化这一类型的行政处罚措施。因此，海洋环境保护法律法规和《环境法》的公私法属性认定并不影响海洋生态环境损害赔偿法律规范的私法属性认定。³

海洋生态环境损害赔偿法律规范适用平等自愿的私法原则而非强制性的公法原则。海洋生态环境损害赔偿法律规范的理念中，侵权方、行政机关作为平等主体，同样适用民法上的责任规则原则，实质上将行政机关作为民事行为主体来处理。从海洋生态环境损害赔偿法律规范的内容来看，调整对象是确定的，就是平等主体之间的关系形式，所规制的内容也是平等主体之间的权利和义务，与刑法规范、行政法规范相比，民法规范的比重最大。虽然处理海洋环境损害事故过程中，看似以行政机关为主导，但就救济途径多以民事诉讼，调解来进行。私法中还隐藏着诸多属于自己的精神，如自愿和有偿左右着私法运作的过程 and 方向。但在公法范围内，完全否定私权自治的思想。可见，在海洋生态环境损害赔偿问题上，行政机关与侵权者之间的体现了平权法律关系而非纵向法律关系，形成的横向法律关系所指向的权利性质只能是私法权利。

我国海洋环境损害赔偿的规定，散见于多效力层次的法律、法规、规章和司法解释，包括《海洋环境保护法》、《侵权责任法》、《防治船舶污染海洋管理条例》、《最高人民法院关于审理船舶油污损害赔偿纠纷案件若干问题的规定》（下称《船舶油污司法解释》）、《最高人民法院关于审理海洋自然资源与生态环境损害赔偿纠纷案件若干问题的规定》（下称《海洋资源损害赔偿司法解释》）等。其中《海洋环境保护法》第89条、第90条第1款、第91条、和《侵权责任法》第15条涉及海洋环境损害赔偿责任的原则性规定，具体规则主要见于两个司法解释，即《船舶油污司法解释》和《海洋资源损害赔偿司法解释》。从上述法律、法规、规章和司法解释内容看，我国在海洋生态环境损害赔偿方面，其大部分规范内容属于民事法律规范，因此，海洋生态环境损害赔偿法律制度具有私法属性是毋庸置疑的。

（二）一般法与特别法之关系

法律规范并非是孤立地存在，一部法律的内部及一部法律与其他法律的各个规范之间都存在关联。一般法是指在时间、空间、对象以及立法事项上一般性规定的法律规范；特别法则是适用于特定时间、特定空间、特定主体、特定事项的法律规范。二者既相互独立又相互协调，以保证构成整体性的法律规范体系。⁴

¹ 竺效：《反思松花江水污染事故行政处罚的法律尴尬——以生态损害填补责任制为视角》，载《法学》，2007年第3期。

² 张淑芳：《私法渗入公法的必然与边界》，载《中国法学》，2019年第4期。

³ 从比较法的角度看，生态环境损害赔偿制度的发展也经历了公、私法制度的碰撞。许多国家开始反思传统私权保护的扩展的必要性和可能性，以英美法为代表的普通法系逐步通过立法或判例把涉及公共利益的生态环境利益纳入了私法救济范围。最具代表性的属美国，自上世纪70年代，形成了以《清洁水法》、《综合环境应对、补偿及义务法》（又称《超级基金法》），《石油污染法》等多部调整生态损害赔偿的法律制度。尤其是《超级基金法》，直接救济受损的生态环境本身，对美国乃至世界范围内的环境治理与修复立法及实践都产生了重大影响。总体而言，无论是制定法还是判例法，美国的生态损害赔偿实践在责任认定、诉讼主体、赔偿范围、计算方法、证明责任都有较完善规定。

⁴ 陈运生：《法律冲突解决的方法论研究》，山东大学博士论文，2017年。

按照表现形式的不同,我国民法的特别法主要分为两种类型:一种是以法律形态出现的民法特别法;如《公司法》、《保险法》、《海商法》、《知识产权法》等,当然的属于民法特别法。另一种是其他非民事法律规定的民法特别法;如《海域使用管理法》中关于海域使用权人确权性的规范(参见《海域使用管理法》第23条)、《海环法》中民事赔偿责任的规范(参见《海环法》第89条),均属于民法特别法。民法所调整的社会关系的本质特点就在于主体的平等性,这是民法区别于刑法等其他部门法律的根本之处。海洋生态环境损害法律规范所调整的主要是平等主体之间的财产关系和人身关系。平等性决定了民法的开放性,因而民事法律制度制定过程中,为了顺应社会发展需要、重塑公共利益保护价值观、重构社会经济秩序而引入公法的内容,呈现公法化的趋势,这是民法开放性的必然结果。⁵民法具有其开放兼容的特征,调整公法问题也是其立法目的之一。⁶《民法典》侵权责任编纳入“生态损害”概念;将生态环境损害“侵权者”列为民事主体的范畴。同理,作为生态损害一类的海洋生态环境损害自然也应纳入民法调整范畴。由于涉海洋生态环境法律规范调整公法领域事务,又使它有别于一般民事法律,应属特别民事法律范畴。

综上,笔者认为,海洋生态环境保护法律制度处在规则分散且不断发展阶段,具有强烈的国家干预和政府规制的公法特征;但在海洋生态环境损害赔偿法律规范部分,私法特别是民法是调整的主要手段。海洋生态环境损害法律规范属于私法范畴,是民法特别法。

二、《民法典》对海洋生态环境损害赔偿法律制度影响之原因

法学理论和法律实践的一个要旨,就是要维护“法的统一性”,即确保法律中不同的规范在逻辑上和目的上与法的整体体系不相矛盾,同时尽可能地保持概念的统一。⁷《民法典》之所以能对海洋生态环境损害赔偿制度发展产生影响,核心在于《民法典》与海洋生态环境损害赔偿制度之间是一般法与特别法的关系。法律是由不同的规范构成的整体系统;各种规范经由纵向组合和横向组合的不同组合形式,共同形成一个有序整体。各种不同的法律规范应当共同形成一个规范系统,海洋生态环境损害赔偿法律制度与民事法律制度均处于这个规范系统内,二者相互作用、相互影响,同时也要求海洋生态环境损害赔偿制度应与《民法典》原则和规范构成相协调。

《民法典》出台也引起了新的一般法与旧的特别法的适用问题的讨论,即适用新法优于旧法规则还是适用特别法优于一般法规则。根据《立法法》第92条难以明确“新的一般法”和“旧的特别法”的适用规则,两种法律之间的冲突究竟应以何法为先,应分析两者背后的价值何者为重。法律冲突选择结果正当性的判断,价值合理性判断极其重要。根据《民法典》第11条规定:“其他法律对民事关系有特别规定的,依照其规定。”可见,涉及海洋生态环境损害赔偿法律制度,有同位阶法律规范的情形下,适用特别法,若无,适用《民法典》制度予以补充或指引,除非该制度存在价值合理性的缺陷。

逻辑上的特殊关系排除一般法运用的前提在于法律后果上的相互排斥。⁸如果在某一问题上,一般法的规定难以满足此种特殊性,使得特别法必须作特别规定,特别法的特别规定便能够获得法理上的正当性。⁹如果一般法规定了某些从属性的法律后果,而特别法所规定的法律后果并不包括这些从属性的法律后果,两种法所规定的法律后果可以兼容。¹⁰因此,旧的海洋生态损害赔偿法律规范与新的《民法典》在适用问题上并非简单的新法优于旧法、特别法优于一般法、非此即彼的关系。

另外,在海洋生态环境损害赔偿缺乏原则性规定的情形下,一旦出现特别规则未予规定的情况便无法通过解释适用民法的基本原则和规则进行处理。《民法典》出台弥补了原则性规定缺乏的漏洞,在处理海洋生态环境损害赔偿过程中,若没有特别法规定,则可通过解释适用作为一般法的《民法典》基本原则及具体规范进行判断。

综上,在理论上或实践中,海洋生态环境损害赔偿法律规范无法并入《民法典》,但《民法典》基本原则和具体规则对海洋生态环境损害赔偿法律规范的完善有指导和补强的意义。因此,海洋生态环境损害赔偿法律规范与《民法典》既无法截然分开,亦无法完全一致,属于相互联系又相互影响的

⁵ 肖爽:《论〈民法总则〉与私法公法化倾向》,载《新疆师范大学学报(社会科学版)》,2018年第39卷,第4期。

⁶ 李昊:《论生态损害的侵权责任构造——以损害拟制条款为进路》,载《南京大学学报(哲学·人文科学·社会科学)》,2019年第1期。

⁷ 陈运生:《法律冲突解决的方法论研究》,山东大学博士论文,2017年。

⁸ [德]卡尔拉伦茨著:《法学方法论》,陈爱娥译,商务印书馆2003年版,第147页。

⁹ 胡正良、孙思琪:《论我国民法典编纂对〈海商法〉修改之影响》,载《烟台大学学报(哲学社会科学版)》,2016年第29卷,第3期。

¹⁰ 陈运生:《法律冲突解决的方法论研究》,山东大学博士论文,2017年。

规范体系。《民法典》作为我国法律体系中的基本民事法律，与海洋生态环境损害法律规范是一般法与特别法的关系。因而，涉海洋生态环境损害争议不仅可以适用特别法，可以适用《民法典》一般规定也是应有之意。

三、《民法典》对海洋生态环境损害赔偿法律制度影响之表现

（一）《民法典》对海洋生态环境损害赔偿法律制度发展时机之影响

《海环法》在 2016 年 11 月 7 日第 12 届全国人民代表大会常务委员会第 24 次会议通过的《关于修改〈中华人民共和国海洋环境保护法〉的决定》的基础上进行了 2 次修订，正式完成了我国《海环法》从“污染防治”到“生态保护”的理念转变，确定了“海洋生态保护”理念在我国海洋环境保护中的重要地位。¹¹《民法典》确立的“绿色原则”与生态损害赔偿法律规范，都体现出从污染防治向生态保护转变，加强环境和资源生态保护的理念，在海洋环境保护方面，二者可谓心照不宣。同时，海洋环境保护作为当代国际海事立法的重点之一，航运法律尤其是《海商法》的价值目标呈现愈发重视海洋环境保护的趋势。¹²至此，我国在海洋生态环境保护方面，一般法与特别法的立法趋势与立法原则上已达到高度一致，为完善海洋生态环境损害赔偿法律制度打下良好的基础。借此机遇，促进海洋生态环境损害赔偿法律制度体系化，以海洋环境保护制度的发展支撑我国海洋强国战略的实施。

2017 年 8 月中央全面深化改革领导小组第三十八次会议通过了《生态环境损害赔偿制度改革方案》（简称《改革方案》），为生态环境保护提供了政策的指引。《改革方案》规定：“本方案所称生态环境损害，是指因污染环境、破坏生态造成大气、地表水、地下水、土壤、森林等环境要素和植物、动物、微生物等生物要素的不利改变，以及上述要素构成的生态系统功能退化。”尽管《改革方案》将海洋生态环境损害赔偿的适用排除在外，但由于生态损害相似性的特征，《改革方案》的具体制度对于海洋生态环境损害赔偿法律制度构建亦具有指导的意义。尽管目前我国的海洋生态环境损害赔偿制度分散且不成体系，《民法典》的出台以及《改革方案》的指导，使得我国海洋生态环境损害赔偿法律制度构建处在最好的时机。

（二）绿色原则

2018 年宪法修正案将“生态文明”“新发展理念”等写进宪法，标志着对环境保护、资源节约以及生态文明建设的重视，也为法律措施的制定提供了宪法依据，并将从权利、义务角度对公民的个人行为产生影响。¹³“绿色原则”于《民法总则》首次提出，¹⁴《民法典》亦将此原则列为基本原则，其与公平原则、公序良俗原则、诚实信用原则具有同等价值位阶。¹⁵这一目前世界上唯一的被作为民法基本原则的“绿色原则”，是我国民法典对世界民法发展作出的独特贡献，深刻体现了宪法中的环境条款，并具有独特的规范内涵。¹⁶民法学界通常认为该条规定属于倡导性原则，即在民法文本中倡议某种价值导向，对民事主体的行为起到鼓励、导向作用，但一般不发生裁判上的效力。¹⁷

在海洋生态环境保护方面，《民法典》重要的突破是从环境污染向生态保护转变，将生态损害也纳入民法的调整范围。针对于此，有观点认为民法典不是救济损害“无所不包”的万能法，将生态环境损害责任纳入民法典的调整范围将导致公、私法体系的混乱；贯彻“绿色原则”不能逾越私法界限，应回归到救济私益的价值目标和基本范畴。¹⁸这一原则是公法的原则或社会法的原则，不适合作为私法的民法的基本原则。¹⁹诚然，民法最重要的特点是充分私法自治，但在公益领域特别是环境保护方面不能排除民法独特的价值。首先，民法基本原则可以定义为：能够彰显民法的独特法律价值，承担

¹¹ 白佳玉、隋佳欣：《海洋生态保护的法治要求：海环法修订视角下的实证解读》，载《山东科技大学学报（社会科学版）》，2018 年 6 月，第 20 卷第 3 期。

¹² 孙思琪：《〈民法总则〉对航运法律的影响》，载《水运管理》，2017 年第 39 卷，第 9 期。

¹³ 张震：《中国宪法的环境观及其规范表达》，载《中国法学》，2018 年第 4 期。

¹⁴ 《民法总则》第 9 条，规定：“民事主体从事民事活动，应当有利于节约资源、保护生态环境。”这是我国民事立法首次将环境与资源保护确立为基本原则之一。

¹⁵ 张震、张义云：《〈民法总则〉中“绿色原则”的宪法依据及其展开》，载《法治现代化研究》，2019 年第 4 期。

¹⁶ 张震：《〈民法总则〉中“绿色原则”的宪法依据及其展开》，载《法治现代化研究》，2019 年第 4 期。

¹⁷ 孙思琪：《〈民法总则〉对航运法律的影响》，载《水运管理》，2017 年第 39 卷，第 9 期。

¹⁸ 孙佑海、王倩：《民法典侵权责任编的绿色规制限度研究——“公私划分”视野下对生态环境损害责任纳入民法典的异见》，载《甘肃政法学院学报》，2019 年第 5 期。

¹⁹ 赵万一：《民法基本原则：民法总则中如何准确表达？》，载《中国政法大学学报》，2016 年第 6 期。

民法特有的历史使命,并对民事活动起指导作用的法律理念和法律原则。²⁰民法最重要的价值是自由,但这自由应当受到法的价值的指引,符合社会发展的客观需求。“绿色原则”作为限制性基本原则,是对民法自由理念的修正,有着特定的功能与作用,其本质是在《民法典》中为个人经济利益与生态公共利益的协调建立沟通机制。²¹公共利益也包含着私益成分在里面,公私权利难以清晰界定,《民法典》通过对私益的调整进而适当调整公共利益也是民法制度发展的应有之意。其次,私法救济的公共性体现在其救济的公共性方面,尤其是公共性私法责任的出现,导致法律责任的公共性日益强化。私法责任的公共性还体现在责任规模庞大方面,在现代风险社会,危险性私法责任日益增多,而这些责任之规模一般都较大。例如,海洋油污损害导致的生态环境损害赔偿额度巨大,通常超出了独立责任个体的承受范围。现代私法(modern private law)已经全面实现了“公共性转型”(transfer to the public),无论是在其精神基础、财产权、法律主体、法律行为,还是法律责任等方面都涉及公共性因素。²²因此,“绿色原则”作为一项具有丰富内涵的民法基本原则,本身就表明了一种新的时代精神融入《民法典》的可能与必要。²³

综上,法律具有指引人们行为的作用,民法基本原则和具体制度具有补强法律、指导民事立法的作用;“绿色原则”作为与公平原则、公序良俗原则、诚实信用原则同位阶的基本原则,凸显我国立法理念向“生态保护”理念在转变,为后续具体法律制度完善,提供了原则指引。同时,将“绿色原则”进行制度具体化过程中,须遵循一般法与特别法的规律,保障《民法典》生态环境损害赔偿制度与海洋生态环境损害赔偿法律制度相协调,建立完善的海洋生态损害赔偿民事法律制度体系。

四、《民法典》1235条

(一) 环境污染责任与生态损害责任

环境污染指自然的或人为的破坏,向环境中添加某种物质而超过环境的自净能力而产生危害的行为。污染间接作用于人或财产,导致环境污染责任。同时,由于人为因素使环境的构成或状态发生变化,如果环境要素质量继续下降,从而引起了生态退化及由此衍生的环境效应,导致了环境结构和功能的变化,对人类生存发展以及环境本身发展产生不利影响,此时我们可以说发生了生态损害。由二者概念可知,环境污染和生态损害不是同类损害,环境污染是一个污染物增量的过程,有造成生态损害的可能性;而生态损害是一个减量的过程,是环境要素由于某些原因产生消失,以至于无法正常维持生态系的稳定性。因此,讨论环境污染责任和生态损害责任的关系和区别,一定要建立在科学的区分环境污染与生态损害二者区别,从行为入手,结合法律关系产生的因果关系推演而来。

环境污染责任与生态损害责任可分如下几种情形来分析,进而产生不同的责任承担方式。

1. 行为导致环境污染,造成了人身、财产损失;但由于环境自净能力和容纳范围,尚未造成环境结构和功能的变化,此时我们可以说没有发生生态损害。在这种情况下,仅存在传统侵权法的环境污染责任,只有私益待救济。

2. 行为导致环境污染,造成了人身、财产损失;同时环境自净能力和容纳范围无法消除污染物的影响,造成环境结构和功能的变化,此时我们可以说发生了生态损害。在这种情况下,存在环境污染责任和生态损害责任,公益和私益均有待救济。

3. 行为导致环境污染,没有造成了人身、财产损失;但由于环境自净能力和容纳范围无法消除污染物的影响,造成环境结构和功能的变化,此时我们可以说发生了生态损害。在这种情况下,环境污染是生态损害的原因,但仅存在生态损害责任,只有公益待救济。

4. 行为造成环境要素由于某些原因产生消失,以至于无法正常维持生态系的稳定性,此时我们可以说发生了生态损害。在这种情况下,环境污染不是生态损害的原因,仅存在生态损害责任,只有公益待救济。

可见,环境污染与生态损害并无必然性的关联,就生态环境损害而言,比然对环境公共利益造成破坏,但未必形成公共利益与私的利益交叉。

环境具有经济价值和生态价值的双重价值属性,其经济价值可依附于传统民法物权由权利人享有,但其生态价值指向公共利益,该利益应当及于不特定的社会大众,因此难以依附于传统民法物权,难

²⁰ 赵万一:《民法基本原则:民法总则中如何准确表达?》,载《中国政法大学学报》,2016年第6期。

²¹ 吕忠梅、窦海阳:《民法典“绿色化”与环境法典的调适》,载《中外法学》,2018年第30卷,第4期。

²² 蒋大兴:《论私法的公共性维度——“公共性私法行为”的四维体系》,载《政法论坛》,2016年11月,第34卷第6期。

²³ 李明耀:《生态环境侵权责任中“绿色原则”的功能阐释与规则整合》,载《求索》,2019年第5期。

以由权利人享有。传统环境污染侵权所指向的权利是人身权、财产权等私权,适用侵权责任编的调整规则是毫无争议的。随着生态环境损害问题频出,适用传统侵权法理论似乎难以解决生态环境损害带来的责任承担问题。因此,环境生态保护立法必须建立在可持续发展和科学发展原则基础上,揭示环境价值,尊重自然,重新规范对环境的态度和行为,建立人类与环境互利共生、和谐发展的新型关系,并通过制定具有科学、可实施性的生态保护法律制度,实现经济效益与生态效益的协调统一。²⁴

(二)《民法典》1235条²⁵评析

《民法典》第七章“环境污染和生态破坏责任”,从文义来看,二者是并列关系;该章共有7个条款,其中1231~1233条关于环境污染和生态破坏责任的主体、责任分摊、举证责任、惩罚性赔偿制度,表述均使用“环境污染和生态破坏责任”可见从本章整体性来看,二者是并列关系。如此规制,将环境污染和生态破坏加以区分是符合科学属性的,然而,1235条关于赔偿范围,却单独使用了“生态环境损害”这一个概念,回避了环境污染与生态破坏之间的区别和联系。

从1235条逐款进行分析发现,其损害赔偿范围实则将部分环境污染造成的私益损害也包含在内,其排除了人身财产损失,却包含了由环境污染导致的部分财产损失(私益损害)和生态破坏的公益损害。例如:第1款(生态环境受到损害至修复完成期间服务功能丧失导致的损失)和第2款(生态环境功能永久性损害造成的损失)属于纯生态损害部分,属于难以适用传统侵权法进行救济的部分。第3款(生态环境损害调查、鉴定评估等费用)、第4款(清除污染、修复生态环境费用)和第5款(防止损害的发生和扩大所支出的合理费用)包含公益和私益,其中私益部分可以适用传统侵权法进行救济。损害赔偿范围是侵权责任承担最重要的内容,第七章责任的主体、责任分摊、举证责任等制度将环境污染和生态破坏责任拆分的前提下,本条如此规制令人费解。

环境侵权是一种特殊侵权类型,原因行为虽然都可归结为对自然环境的利用,但根据前文所述从起因上可分为两类:环境污染和生态破坏;但其产生的损害形式可能是三种:纯私益损害、纯公益损害和公、私益损害共存。可见,一个行为导致的损害行为、损害后果和价值目标等方面均具有多元性。环境污染责任规则与生态破坏责任规则不可相互类推适用或混适用,二者是并列的关系,有区别损害赔偿范围的必要性和可行性。因此,法律规则的设置必须在自然科学层面重视环境污染与生态破坏的自然规律与本质区别,将环境污染与生态破坏造成的损失范围进一步类型化。

如上文所述,首先区分为民事权益损害和“生态损害”,民事权益损害完全可以纳入既有的侵权责任法律制度体系内予以救济;“生态损害”行为不直接针对他人的财产或者人身,但这些行为却可能造成私益与公益这两种不同性质权益的损害。其次对“生态损害”进一步类型化,分为可归于公益损害的“纯生态环境损害”和可归于私益损害的生态环境损害,“纯生态环境损害”为生态整体主义视角下,环境要素改变或消失导致的生态系统服务功能退化,不能纳入侵权责任法律制度体系中予以救济,只能通过行政规制、环境公益诉讼以及环境责任专门法予以救济;可归于私益损害的生态环境损害,这类生态环境损害可以通过完善侵权责任法律制度予以救济。1235条生态环境损害赔偿范围应当限制在可归于私益损害的生态环境损害范围内。

五、结论

综上,本文得出如下结论:

(一)海洋生态环境保护法律制度处在规则分散且不断发展阶段,具有强烈的国家干预和政府规制的公法特征;但在海洋生态环境损害赔偿法律规范部分,私法特别是民法是调整的主要手段。海洋生态环境损害法律规范属于私法范畴,是民法特别法。

(二)《民法典》的出台以及《改革方案》的指导,使得我国海洋生态环境损害赔偿法律制度构建处在最好的时机。《民法典》确立的“绿色原则”作为与公平原则、公序良俗原则、诚实信用原则同位阶的基本原则,凸显我国立法理念向“生态保护”理念在转变,为后续具体法律制度完善,提供了原则指引。同时,将“绿色原则”进行制度具体化过程中,须遵循一般法与特别法的规律,在海洋生态环境损害制度构建及修改时,在维持所需的特别法律制度前提下,应与《民法典》接轨和协调统一,建立完善的海洋生态损害赔偿民事法律制度体系。

²⁴ 吕忠梅:《环境法原理》,2017年4月第2版,第65页。

²⁵ 《民法典》第1235条规定:“违反国家规定造成生态环境损害的,国家规定的机关或者法律规定的组织有权请求侵权人赔偿下列损失和费用:(一)生态环境受到损害至修复完成期间服务功能丧失导致的损失;(二)生态环境功能永久性损害造成的损失;(三)生态环境损害调查、鉴定评估等费用;(四)清除污染、修复生态环境费用;(五)防止损害的发生和扩大所支出的合理费用。”

（三）海洋生态环境损害赔偿法律规范无法并入《民法典》，但《民法典》基本原则和具体规则对海洋生态环境损害赔偿法律规范的完善有指导和补强的意义。因此，海洋生态环境损害赔偿法律规范与《民法典》既无法截然分开，亦无法完全一致，属于相互联系又相互影响的规范体系。《民法典》作为我国法律体系中的基本民事法律，与海洋生态环境损害法律规范是一般法与特别法的关系。因而，海洋生态环境损害争议不仅可以适用特别法制度，也可以适用《民法典》一般规定。

（四）《民法典》1235条关于赔偿范围，回避了环境污染与生态破坏之间的区别和联系，忽略了法律规则的设置的科学性。因此，本条应当在自然科学层面重视环境污染与生态破坏的自然规律与本质区别，将环境污染与生态破坏造成的损失范围进一步类型化，将生态环境损害赔偿范围限制在可归于私益损害的生态环境损害范围内。