



环境修复在民事公益诉讼中的适用及其限度

徐本鑫, 牛智辉

(安徽师范大学法学院, 安徽芜湖 241000)

摘要: 环境修复责任是一类旨在修复受损生态环境状态或功能的责任方式。环境修复虽得到法律规范性文件的确认, 但责任承担方式不具体、适用条件不明确。在司法实践过程中, 修复请求陷入形式主义空泛, 修复程度存在恢复原状误区, 修复费用偏向经济成本考量, 修复方式欠缺修复效果检验, 环境修复责任效能并未充分实现。为了实现环境修复责任救济环境损害的目标, 有必要从修复主体的判定、修复方式的选择、修复对象的评估、修复标准的制定等方面完善相关法律制度。

关键词: 环境修复; 环境损害; 修复标准; 恢复原状; 公益诉讼

中图分类号: D922.6

文献标志码: A

文章编号: 1673-3851(2020)10-0545-07

The application and limitation of environmental restoration in civil public interest litigation

XU Benxin, NIU Zhihui

(School of Law, Anhui Normal University, Wuhu 241000, China)

Abstract: The responsibility of environmental restoration is a kind of responsibility mode which aims to repair the damaged ecological environment state or function. Although environmental restoration has been confirmed by legal normative documents, the way of responsibility bearing is not specific and the applicable conditions are not clear. In the process of judicial practice, the request for restoration falls into formalism; restitution misunderstanding exists in the extent of restoration; the cost of restoration is biased to the consideration of economic cost; the way of restoration is lack of inspection of restoration effect, and the efficiency of environmental restoration responsibility is not fully realized. In order to achieve the goal of environmental damage relief, it is necessary to improve the relevant legal system from the judgment of the repair subject, the choice of repair methods, the evaluation of repair objects, the formulation of repair standards and so on.

Key words: environmental restoration; environmental damage; restoration standard; restitution; public interest litigation

环境修复作为一种新型责任方式, 对修复受损生态环境的状态或功能具有重要意义。《最高人民法院关于审理环境民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》(简称《司法解释》)明确规定: “被侵权人请求恢复原状的, 人民法院可以依法裁判污染者承担环境修复责任, 并同时确定被告不

履行环境修复义务时应当承担的环境修复费用。”对于民事公益诉讼中的环境修复, 有学者认为, 环境修复责任是对环境侵权纠纷中的“损害”种类与范围进行重新界定的产物^[1]; 也有学者认为环境修复责任是以“保护生态环境利益”和“救济生态环境损害”为核心的一种法律责任^[2]; 还有学者对

收稿日期: 2020-02-27 网络出版日期: 2020-06-20

基金项目: 安徽师范大学博士科研启动基金项目(2018XJJ12)

作者简介: 徐本鑫(1979—), 男, 河南光山人, 副教授, 博士, 主要从事环境资源法方面的研究。

土地储备环节的修复责任与原则适用进行了探讨^[3]。我国既有的研究已涉及环境修复责任的法理依据、法律属性和具体操作等多个领域,具体可表现为环境修复责任与传统责任间的关系、环境修复责任的履行方式以及该责任现存的不足与相应完善思路。本文则主要对环境修复责任的适用误区和适用限度进行探讨,以规范其在环境民事公益诉讼中的适用。

表1 民事公益诉讼中适用环境修复责任的典型案例

案例名称(案号)	案情简介	法院判决	环境修复责任方式
中国生物多样性保护与绿色发展基金会诉云南泽昌钛业有限公司民事公益诉讼案((2018)云01民初32号)	被告长期违法排放污染物,虽经环境保护主管部门多次行政处罚但至今未整改,已造成案涉渣库所在地及周边土壤、地表水和地下水的酸碱度等指标超过正常范围。	被告支付环境替代修复费用;刊登致歉声明,内容须经本院审定;于本判决生效之日起5年内,对废渣堆场按相关方案要求补种的植被进行有效养护并保证补种绿植成活率百分之百,并于每年向本院书面报告对补种植被的养护情况;对地下水水质进行检测,由被告云南泽昌钛业有限公司出资,委托第三方环境检测机构检测。	赔偿环境修复费用;环境修复(明确要求具体方式)
四川省广元市人民检察院诉母中林、何仕书、杜俊山民事公益诉讼案((2019)川08民初205号)	被告堆放砂石,违法占用耕地,影响了地表土壤层,使耕地丧失了种植条件,侵害了耕地利用社会效益和生态效益。	被告于本判决生效之日起六个月内对案涉耕地恢复原状。	恢复原状
安徽省铜陵市人民检察院诉齐世民事公益诉讼案((2019)皖07民初137号)	被告所有的两艘采砂船多次在铜陵市义安区长江江段非法盗采江砂卖给过往船只,完全毁坏了采砂区底栖生物的生存环境,毁灭了大量的底栖生物。	被告自本判决生效之日起三十日内向社会公开赔礼道歉;承担生态修复费用与评估费用。	赔偿环境修复费用
广东省清远市人民检察院诉莫福贤、魏载红民事公益诉讼案((2019)粤18民初2号)	被告雇工砍伐的树种和砍伐方式已违反了涉案林木采伐许可证的要求,造成涉案林地范围内的杂木被大量滥伐,当地的水土生态环境亦随之受到严重破坏。	被告须于本判决生效之日起十五日内共同连带赔偿生态环境修复费用(以上款项暂支付到指定账户,用于修复被损害的生态环境。若原地修复已不可能或者没有必要的,则上述生态环境修复费用用于其他替代性修复方式)。	赔偿环境修复费用(用于替代修复)

(一)修复请求陷入形式主义空泛

环境修复责任在诉请中广泛出现,但公益诉讼人却很少对环境修复的必要性进行论证与说明。在民事公益诉讼中,诉讼请求意味着对社会公共利益的关注与救济。针对“修复生态功能”这一目的,提出环境修复请求并无不妥。但在之后的审理与判决中,该请求并未得到相应的重视,甚至在最终判令中也很少被详细解释与论证。表1的案例中,法院经常直接判决被告支付修复费用且未说明理由。这类消极的态度让环境修复诉请正逐步沦为一种形式主义的请求。公益诉讼人不再考虑受损环境能否被有效修复或修复是否有意义,而是直接请求支付修复费用,进而导致其余合理诉请的受重视程度降低。后续审判过程中的争议焦点也会因此偏移,转至环境损害程度的鉴定与环境损害责任的认定上。司法实践中大多数法官无法将环境修复责任与其他传统

一、环境修复在民事公益诉讼中的适用现状

环境修复责任在当下的适用情况是其理论研究与发展的基点。为了解环境修复责任在民事公益诉讼中的适用现状,笔者对中国裁判文书网中收录的部分民事公益诉讼案件(如表1所示)进行研究发现,在我国现有审判实务中,环境修复请求、修复方式等均不同程度地陷入适用误区。

责任有效剥离开来,即没有明确的适用环境修复责任的条件。这也从侧面反映了司法实践中法官对于环境修复责任的不熟悉与不信任。长此以往,不仅会削弱环境修复责任适用的明确性,更会使其逐渐边缘化,最终沦为形式主义。

(二)修复程度存在恢复原状误区

“环境修复”与“恢复原状”是两种截然不同的法律责任形式,然而在法律实务中却时常被混用、误用。“环境修复”与“恢复原状”虽然都是为保护利益而设立,都以损害发生为存在前提,可二者之间仍存在诸多不同。关于环境司法中“恢复原状”的标准,学术界有观点认为,对于环境污染的恢复原状,应当以受污染地的环境质量标准为参考依据^[4]。只要将受污染环境的质量恢复至相应要求,即可视为已恢复原状;对于环境被破坏的恢复原状,则应当以“环境功能是否恢复”为标准。“环境修复”最早以“生态

环境修复”的概念出现在《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》中,旨在“将已经造成的环境损害恢复至环境功能正常运作”^[5]。无论是学界认知,还是规范解释,“恢复原状”与“环境修复”所表达的内容虽有重合但并不一致。“环境修复”是环境司法革新与发展的必然产物,对生态环境损害的救济具有专用性。“恢复原状”作为传统责任方式,其对公共利益的保护属实有限。倘若对“恢复原状”不加以区分就搬入民事公益诉讼领域,其功能受到限制的同时也会带来适用上的错误^[6]。“环境修复”也将因此受到影响,无法真正发挥作用。

(三) 修复费用偏向经济成本考量

就环境损害修复费用而言,其功能不仅在于修复受损环境,还在于惩罚违法者,同时修复因环境损害行为而破裂的社会关系。针对惩罚性修复费用的确定,现有的判罚多以环境损害鉴定结果为确定依据。而在环境损害程度和企业承担能力的判断上,法官却很容易忽视“企业从中所获利润”这一重要参考因素。过度以经济成本为判断依据无法保证部分企业真的能够吸取教训,而单一的违法成本无形间催生了更多、更严重的环境损害行为。只有将违法获利纳入参考范围,不断完善责任承担体系,才能够使最终得出的修复费用与违法行为更加契合,从而遏制后续违法行为的滋生。从社会性角度讲,环境修复不仅要实现对自然层面的修复,更要实现对社会经济可持续发展能力的修复即社会层面的修复^[7]。环境修复的对象不仅仅是被损害的环境,还有因环境损害而发生变化的社会关系。实践中,环境修复费用的用途通常被简单表述为“用于修复受损环境”,从而忽视了社会关系的再平衡。将环境修复责任单纯解释为生态意义上的整治措施,或是环境修复费用的收取,都是对环境修复概念的片面解

读。这种忽略社会性因素的修复把复杂的环境修复变得单一且功利,使环境修复的最终目标变得模糊。

(四) 修复方式欠缺修复效果检验

修复方式是否有效取决于对方式可行性和最终成果的评估,但我国目前没有明确的污染环境修复标准的规范性文件^[8],仍存在诸多未涉及或不明确的情形。在表 1 的四份判决中,有三份都未对实施过程中的监督与修复结果的验收作出详细要求。且环境民事公益诉讼审理周期长,环境修复判决作出后,确认修复义务人是否消极修复的标准也未得到确认或统一。这就给义务人提供了减少违法成本的机会,导致原本就漫长的修复进程变得更加拖沓,提高了环境遭受二次损害的风险。修复效果检验的缺失涉及多重因素。首先,我国评估标准尚未形成体系,导致评估机构进行鉴定时缺乏统一、规范的标准。其次,环境修复方式多种多样,其适用前提及优先级均缺乏详细说明。例如“无法完全修复”为使用替代性修复的前提,可“无法完全修复”的标准或程度并未得到明确阐述。不能否认此类修复的合理性——让违法者付出代价的同时也采取了补救措施。但对于这类修复模式是否能够达到修复效果,仍有待进一步观察。最后,检验主体未定。修复完成后评价责任的推诿暴露了现存环境修复机制的不健全,这也使得检验工作难以开展。

二、环境修复在民事公益诉讼中的适用依据

环境修复适用现状如何,根本上取决于相关法律法规是否完备。目前我国环境立法以预防污染为重点,对已受损环境的修复工作虽有涉及但并未形成体系。具体而言,现存法律体系中,涉及环境修复责任在民事公益诉讼中适用的法律法规如表 2 所示。

表 2 司法解释中的环境修复责任

规范依据	具体内容 ^①	规范重点
《司法解释》第 15 条第 1 款	有专门知识的人可出庭就鉴定意见、环境修复方式、环境修复费用等内容提出自己的意见。	专家意见的适用条件
《司法解释》第 20 条	采用替代修复的前提是“受损环境无法被完全修复”;被告不履行环境修复责任时,人民法院可判决其支付修复费用;修复费用包括制定修复方案、实施修复监督等活动所产生的费用。	替代修复的适用前提;承担环境修复费用的前提;修复费用的构成
《司法解释》第 23 条	修复费用难以确定或所需鉴定费用过高时,可以结合环境受损或污染程度、环境修复的复杂程度等多种因素进行确定。	修复费用的确定方法
《司法解释》第 24 条	修复费用应被用于修复受损环境,或支付调查、鉴定等必要费用。	修复费用的用途

从对法律法规的梳理可知,我国现有对于环境修复责任的规定集中在《司法解释》之中。其具体内容主要涉及专家意见的适用范围、替代性修复适用

条件、修复费用的确定方法等领域。通过分析表 2

① 司法解释原文详见《最高人民法院关于审理环境民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》。

的内容,再与传统民事责任法律依据相比较,可将环境修复法律依据的特点综合概括为以下四个方面:

(一)缺少与其他责任的适用程序衔接

相较于返还财产、消除影响等传统民事责任,环境修复责任缺少了与其他责任衔接的具体流程。《司法解释》对生态环境修复费用、替代性修复等手段进行了单独说明,却没有考虑适用时与其他责任的联动情况。这就给环境修复责任与其他传统责任之间的协调配合增添了难度。这种情形下,同时使用多种责任方式会导致同一责任主体承担两种或多种形式不同、但内容一致的责任。既浪费司法资源,又加重了被告的责任承担。环境损害仍未被有效修复,社会关系的裂痕犹存。针对衔接问题,由于环境民事责任与传统民事责任之间存在一定的差距——前者属于新型责任模式,在权利依据、责任主体和利益衡量机制上均有所创新,故在实践中不能简单套用传统民事责任之间的关系。而在现阶段判决中,环境修复责任常常与其他传统责任共同出现。这也从另一个方面反映了两者之间责任的优先层级并未被明确阐述。此类情况下,违法企业在承担环境修复责任的同时还需承担其他责任。重复担责导致企业负担持续加重,激化了新的社会矛盾,造成了新的社会问题。亦或在选择性担责的过程中仍只注重单一经济责任形式,只是“赔钱了事”,忽略了环境修复的本质和意义。

(二)缺少对于具体修复方式的说明

环境侵权损害后果的恶劣程度远高于一般侵权案件:损害程度重、波及范围广、修复价格高^[9]。修复受损环境的过程也是漫长且艰难。修复受损环境本身也具有极高的专业性与易变性,这就要求对后续执行的修复方案进行合理规划,但《司法解释》无法给出明确的法律依据。《司法解释》将重点放在了前期费用计算与责任履行方式的确定上,却并未对后续的环境修复过程作出详细说明。如《司法解释》第20条中规定“可以准许采用替代性修复方式”,但却未对替代性修复方式做出具体的适用限制。这使得在实践中,替代性修复方式只局限于常用的“异地补植”,容易导致修复过程逐渐偏离修复目标。同时,以加害方式为标准,可将环境损害分为环境污染行为造成的损害和生态破坏行为造成的损害。环境污染行为多为超出自然自净能力的投入式损害,多发生在工业领域;生态破坏行为多为过度开发自然资源的索取式损害,多发生在农业领域^[10]。针对不同的加害方式,应当采取不同的环境修复方案。而

《司法解释》并未对此作出说明,环境公益诉讼中的修复责任也因此无法具有针对性,致使单一的替代性修复在实践中被不加区分地使用。

(三)主要针对修复费用作出解释

由表2可知,《司法解释》的第20条、23条和24条均涉及对修复费用各方面的解释,涵盖了生态环境修复费用的适用情形、难以确定修复费用时的确定方法以及修复费用的具体用途。从积极的方面来看,《司法解释》对于环境修复费用的着重阐述表明了立法者对于环境损害后果的重视以及对责任主体惩罚力度的提升。支付修复费用的方式不仅可以使模糊的损害后果具体量化,也为如何处理难以修复的环境提供了解决途径。但另一方面,立法者对于修复费用的过分强调明显偏离环境修复的本意。支付生态环境修复费用或进行替代性修复的前提是被损害的环境无法被修复或修复成本过高。但《司法解释》将大量的笔墨用在后续费用的确定方法上,却缺少对于前提——无法适用环境修复情形的具体认定。同时,利用当下的科学技术来确定环境修复费用绝非易事——可能性低且价格昂贵^[11]。由于技术的多样性与复杂性,环境损害鉴定费用高已成为常态。若再涉及标准的统一问题,鉴定费用的上限又将成倍上涨。故过分关注修复费用的量化只会提高修复成本与难度。此外,将“环境损害”与“修复费用”过度绑定,容易使社会公众产生一种“一切生态环境损害均能用资金投入修复”的错误观念。

(四)区别于其他诉讼类型中的环境修复

早在2015年6月,《最高人民法院关于审理环境侵权责任纠纷案件适用法律若干问题的解释》(简称《环境侵权司法解释》)已经对普通环境侵权责任诉讼中的环境修复责任作出解释。2019年6月,《最高人民法院关于审理生态环境损害赔偿案件的若干规定(试行)》(简称《若干规定》)发布,第11条至第15条具体说明生态环境损害赔偿诉讼中的环境修复责任。通过与表2的对比,不难发现,民事公益诉讼中的环境修复责任较为特殊。首先,内容侧重点不同。《若干规定》侧重于环境损害赔偿和事前预防,《环境侵权司法解释》侧重于对环境污染的事前预防,而《司法解释》则侧重于解释修复费用的构成和事后修复。其次,责任顺位不同。根据《若干规定》第12条,在受损环境可被修复的前提下,人民法院应当依法判决被告承担修复责任。其意义在于突出环境修复目的,限制法官的自由裁量空间^[12]。同时,该条规定还指出,被告在无法履行修复义务时才

能选择支付修复费用,明确环境修复责任的优先适用性。相较之下,《环境侵权司法解释》和《司法解释》未说明环境修复责任的适用前提,淡化环境修复责任与传统担责方式的适用顺位问题。这也是民事公益诉讼中环境修复责任适用情形混乱的主要原因。最后,担责模式不同。《若干规定》和《环境侵权司法解释》中的担责模式主要来源仍是传统民事法律,无法有效适用于涉及公共利益的损害类型。《司法解释》阐述了受损环境的替代性修复方式、生态修复费用的确定方法与具体用途,虽已对救济手段进行了专用化调整,但仍有待进一步细化。

三、环境修复在民事公益诉讼中的适用限度

在民事公益诉讼案件中,环境修复责任的消极适用、盲目适用与无效适用,不利于我国环境司法的长久发展。合理限定环境修复的适用范围与相应形式,以达到对生态环境与社会关系的双重修复。

(一)修复主体的适度担责

这里的“适度担责”是指修复主体的责任承担范围应当被明确限定。不能简单地将所有修复责任强加于违法企业,而应当划分相应责任范围。“作为造成环境损害的第一顺位主体,企业对环境修复是责无旁贷的。”^[13]但仍需承认的是,企业在促进经济发展与创设就业岗位方面作出了一定贡献,让违法企业独自承担不合理的修复费用并进行周期漫长的修复是不公平且低效的。

通过加大违法成本的方式来遏制企业对环境的破坏并无不妥,但脱离实际的责任确定只会导致经济倒退^[14]。要求企业承担无限度的责任不仅不利于环境问题的根本解决,而且会使本就受损的社会关系恶化。过于严厉的惩罚只能遏制小范围的轻微环境损害,而对于拥有雄厚资本的违法企业或不可挽回的严重环境损害则意义不大。人们常常因为过于关注某一个案的受损环境而忽略了其在社会关系层面的意义,形成了“违法企业独自造成环境损害,也应由其独立担责”的狭隘思想。从另一层面上看,无限责任也模糊了企业的责任边界,增加了企业重复担责的可能性。最后,环境修复的根本意义在于受损生态功能的恢复。限定违法企业的担责范围不仅能够推进环境修复的进程,还可以为相关企业提供参考标准,给他们的生产过程敲响警钟。

环境损害修复责任不应再被单单视为一种责任形式,而应被当作企业、社会、政府三方参与的责任分担体系的基础。政府有责任提高企业的环境法律

意识和合法行为的期待可能性,引导其树立绿色发展理念,而不能只将环境污染责任归于企业^[15]。除思想引领外,政府还可以在鉴定、执行和验收等多个修复环节介入,保证环境修复进度与效果的实时公开。对于企业无法履行修复责任的情形,政府应当建立环境修复商业化机制。设立环境修复机构储备库,通过对多家修复机构的比较,确保修复费用的最优化利用。

(二)修复方式的科学有效

科学技术的发展与环境修复的方式有着紧密联系,如何运用现有科技对受损环境进行最大程度的修复值得思考。科学修复的核心并不在于使用最先进的技术,而是如何把控受损环境与科学技术之间的关系,即使用最合适、最有效的技术进行修复。

实务判决中,环境修复对于资金储备与科学技术的双重高要求在一定程度上限缩了它的适用可能性,导致“异地补植”等形式多样的替代修复被大量使用。而事实上,替代修复的合理性至今尚未被证实。每块环境都有其自身的独特性,在“生态环境修复基地”进行替代修复既无法有效改善受损环境,又改变了补植区域的生态环境,违背自然规律的同时还大大提高了环境损害的发生概率。这在一定程度上影响了科学修复目标的实现。但在最高人民法院环境资源审判庭看来,替代修复可以对所有受损环境产生积极效果,即使是物种灭绝这类极端情况也不例外^[16]。这一说法明显与实际不符。替代修复,甚至替代物种,虽然暂时能够降低环境损害或物种灭绝所带来的负面影响,但无论是对其所属的种群,还是对其所提供的生态服务,都算不上是完全等效替代,更不能算得上是科学有效。这正是替代修复的症结所在,而相关法律却并未对其作出具体解释与限制,也未有权威机构对其科学性进行全面评估。

在环境修复方式的选择上应当尊重科学技术,减少替代修复的使用。环境修复技术的选择也应建立在可接受限度之上,即依据经济和技术使用条件下的“最佳可得技术”确定。一方面,环境修复技术要具有可适用性;而另一方面,环境修复技术也要具有可得性^[17]。在制度设计上,应当谨慎客观地对待专家结论,避免话语权被垄断^[18]。不能盲目遵从专家意见,应在修复方式的法律性与技术性之间寻求平衡。为此,更多的参考因素应当被纳入评价体系。例如,应当重点关注环境损害种类。对于环境污染行为所造成的环境损害,应对不同的污染物适用不

同的清除方法,避免污染程度的加深。对于生态破坏行为所造成的环境损害,应及时补充受损资源,确保环境功能的正常运作。再比如,可以结合具体环境要素来拟定修复方式。土壤损害多为环境污染行为导致,可以充分利用化学、物理或生物途径处理土壤中的污染物。大气损害的修复应以阻断污染源头为主要目的,可通过分析现存污染源与整体生态系统之间的关系完善修复方案。

(三)修复对象的合理评估

“受损的生态法益需具有可修复性,若不具有可修复性,谈直接修复则无实践意义。”^[12]实践中存在大量的低效、无效修复,其主要原因就在于对修复对象的评估出现了失误,导致环境修复责任被应用于错误对象。在法学语境下,环境修复的对象要少于自然科学视野下环境修复的对象。前者不包含因自然原因受损的环境,且必须具有可修复性;后者则包含因各类原因而退化的环境^[19]。据此,环境修复的对象必须是在法律调整范围内且能够用人工修复的受损环境。在明确这个概念的前提下,设定合理的评估机制就可以对修复对象进行具体限定。参照环境评价机制,建立属于环境修复的成本评估系统,以此来解决修复对象“是否可以修复”和“是否值得修复”的核心问题。

修复成本评估系统包含修复条件评价与修复可能性评价两部分,着眼于责任适用的合理性,对未来修复成果进行预判,综合判断受损环境是否符合环境修复对象的要求。此评价系统经逐渐调整与改良可以成为适用环境修复责任的前提,其较好保障环境有效修复的同时也考虑到了修复成本,更间接划定了修复责任的适用范围。在鉴定机构的选择上,采取随机指定机构的方式对环境损害进行评估,避免了重复鉴定,可以降低资金在前期的过度支出。对于经过评估无法修复或修复成本远超环境实际效能的情况,法院应当酌情采用其他责任形式,避免环境修复事倍功半。

“修复成本过高”或“不属于修复对象”并不代表“任由环境继续恶化”,而是要采用更为适宜的责任模式。环境损害具有一定的弥散性,若不及时对其进行限制,很有可能会危及周边正常的生态环境。对此,法院应作出相应判决,将环境修复责任与扩散预防责任分离,指定相关责任人,预防损害后果的继续蔓延与恶化,避免不良影响进一步扩大。

(四)修复标准的分类确定

修复标准是解决“修复至何种程度方为合格”的

问题。切实可行的修复标准是衡量环境修复是否顺利完成的重要依据。没有修复标准,后续的一切修复方案和修复措施都将丧失依据。目前,各类环境修复标准散布于各个单行法,并未形成一套完备的、可供参照的标准体系。实践中,环境民事公益诉讼作出环境修复判决只要依据《司法解释》。前文已述,《司法解释》并未对环境修复责任以及环境修复标准进行详细规定。下一步,建议及时总结当下环境修复实践经验,考虑不同的环境要素对环境修复的不同要求,充分考虑各种特殊情形,分类明确环境修复标准,并使其最终形成一套完备的标准体系。

基于环境修复的易变性,将环境修复标准划分为定值标准和风险标准两种,分别进行规定。所谓定值标准,就是传统的数据指标,根据不同环境修复过程的特点及专家组意见进行确认,从而达到“分类管理,分级控制”的目的。除专家意见外,还应针对不同环境要素来确定标准。可借鉴欧盟《关于预防和补救环境损害的环境责任指令》(简称《指令》)中的相关原则来制定环境修复定值标准。《指令》第二条,对于水、自然栖息地的损害以“尽量靠近基线状态”为目标,基线以受损区域历史数据为蓝本划定;对于土地损害,则以“修复至对人类健康不产生重大风险”为标准进行修复,其优点在于标准具体,方便监督。但同时,这种“一刀切”的弊端也十分明显:没有考虑环境功能之间的差距,也无法保证已涵盖所有损害类型^[20]。

所谓风险标准,并不是一个明确固定的要求,而是在修复过程中遭遇意外情形,或修复前发现定值标准已无法适用时所采取的一种应急机制。风险标准可通过相关民众代表、修复义务人与监督机构三方协商确定,充分考虑各方利益的同时也在最大程度上实现了环境修复效能。关于两类修复标准的适用关系,根据标准的性质与优缺点,可以将定值标准应用于一般情况。在出现意外状况、修复类型新颖或修复风险过高时,则可以应用风险标准。

四、结 语

从加强生态文明建设的角度出发,环境修复在民事公益诉讼中的意义主要集中于对受损环境的补救。作为一种新型责任方式,环境修复责任完全区别于传统民事担责模式,突出对公共利益的保护和潜在风险的管控。不可否认,当前民事公益诉讼实践仍存在诸多误区,使公众产生“经济赔偿优先于环境修复”、“违法企业的无边界责任模式”等错误认

识。当下的工作重点应当聚焦于规范不合理操作,并对模糊的概念与标准进行明确界定。环境修复作为环境民事公益诉讼的主要担责方式,理应在环境立法中被明文规定,明确其法理依据和在生态意义上的合理性。对于相关“灰色地带”,法官在关注环境损害个案正义的同时,也要树立修复为新型环境司法理念。以生态系统为基点确定修复方案,平衡公益诉讼中的双方主体地位,切实保护社会公共利益。

参考文献:

- [1] 刘超.环境修复审视下我国环境法律责任形式之利弊检讨:基于条文解析与判例研读[J].中国地质大学学报(社会科学版),2016,16(2):1-13.
- [2] 李挚萍.生态环境修复责任法律性质辨析[J].中国地质大学学报(社会科学版),2018,18(2):48-59.
- [3] 张辉,张雨.土地储备环节污染场地治理与修复责任:以常州“毒地”事件为例[J].重庆理工大学学报(社会科学),2019,33(1):77-87.
- [4] 王灿发.环境法学教程[M].北京:中国政法大学出版社,1997:135.
- [5] 魏旭.环境修复与恢复原状制度辨析:环境修复制度对民事法律救济的承继与突破[J].法治论坛,2019(1):189-200.
- [6] 石春雷.论环境民事公益诉讼中的生态环境修复:兼评最高人民法院司法解释相关规定的合理性[J].郑州大学学报(哲学社会科学版),2017,50(2):22-26.
- [7] 吴鹏.最高法院司法解释对生态修复制度的误解与矫正[J].中国地质大学学报(社会科学版),2015,15(4):46-52.
- [8] 周启星,魏树和,张倩茹,等.生态修复[M].北京:中国环境科学出版社,2006:163.
- [9] 吕忠梅.环境司法理性不能止于“天价”赔偿:泰州环境公益诉讼案评析[J].中国法学,2016(3):244-264.
- [10] 梁勇.环境民事公益诉讼中生态环境修复责任探析[J].山东法官培训学院学报,2019,35(5):168-177.
- [11] 徐本鑫.民事司法中环境修复责任的选择性适用[J].安徽师范大学学报(人文社会科学版),2019,47(5):102-108.
- [12] 徐军,何敏.生态环境修复责任的法律困境与制度突破:以生态环境损害赔偿制度改革为视角[J].青海社会科学,2019(6):78-84.
- [13] 许灿英.环境修复主体制度探析[J].哈尔滨学院学报,2017,38(12):63-66.
- [14] 巩固.2015年中国环境民事公益诉讼的实证分析[J].法学,2016(9):16-33.
- [15] 高清,赵彩凤.环境污染犯罪中企业责任问题思考:以“新生态人”为视角[J].法学杂志,2011,32(9):12-15.
- [16] 王小钢.生态环境修复和替代性修复的概念辨正:基于生态环境恢复的目标[J].南京工业大学学报(社会科学版),2019,18(1):35-43.
- [17] 胡卫.环境污染侵权与恢复原状的调适[J].理论界,2014(12):111-120.
- [18] 李挚萍.环境修复目标的法律分析[J].法学杂志,2016,37(3):1-7.
- [19] 陈红梅.生态修复的法律界定及目标[J].暨南学报(哲学社会科学版),2019,41(8):55-65.
- [20] 魏旭.土壤污染修复标准的法律解读:一种风险社会的分析思路[J].法学评论,2016,34(6):120-128.

(责任编辑:陈丽琼)