

Analysis of Punitive Compensation System for Environmental Infringement

Liu Qiao

Zhongnan University of Economics and Laws, Wuhan

Abstract: All damages can not be compensated from the traditional environmental tort compensation system. It is time for China to introduce punitive system for environmental torts for the sake of ecological environment protection. We have to identify the punitive system for environmental tort system and make it adaptable to China's reality. First, it is necessary to understand concepts of environment, tort, environmental torts and punitive system. Second, there is an overview of punitive systems for environmental torts both at home and abroad. At present, punitive systems find no expressions in China's environmental protection law but compensation systems. To tackle serious environmental issues in China, it is justifiable to implement the punitive system for environmental protection. This means, foreign punitive systems of environmental protection guides work to our legislation and judicial application, especially from America, Canada, France. Finally, fundamental torts provides support to the rationality of it on the basis of social theory foundation, economic theory analysis and legal basis. Meanwhile, specific details about punitive systems for environmental torts include environmental governance social fund system, environmental responsibility insurance system and public litigation and information

disclosure system.

Key words: Environmental Torts; Punitive compensation; Environmental protection

Received: 2019-12-03; Accepted: 2019-12-16; Published: 2020-01-02

环境侵权惩罚性损害赔偿制度研究

刘 俏

中南财经政法大学，武汉

邮箱: Jamiedare@163.com

摘 要: 传统的环境侵权补偿性赔偿制度无法弥补全面损失，应当引入惩罚性损害赔偿制度进行生态环境保护。制度引入需要正确定位其概念以使其本土化。首先，明确环境概念、侵权概念、环境侵权概念以及惩罚性赔偿概念。其次，描述国内外环境侵权惩罚性赔偿制度概况。我国目前的环境保护法没有确立惩罚性赔偿制度，使用传统的补偿性赔偿制度。解决严峻的环保问题引入惩罚性赔偿制度具有正当性。外国环境法中惩罚性赔偿制度的运用对于我国环保法的立法和司法实践具有借鉴意义，比如美国、加拿大、法国。最后，阐释环境侵权领域构建惩罚性损害赔偿制度的基础理论支撑。从社会学理论基础、经济学理论分析、法理依据三个维度进行说明引入惩罚性损害赔偿制度的合理性，同时对惩罚性损害赔偿制度的具体构建提出了环境治理社会基金制度、构建环境责任保险制度、健全公益诉讼和信息公开制度的建议。

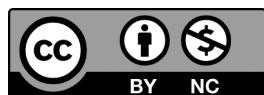
关键词: 环境侵权；惩罚性损害赔偿；环境保护

收稿日期：2019-12-03；录用日期：2019-12-16；发表日期：2020-01-02

Copyright © 2019 by author(s) and SciScan Publishing Limited

This article is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



1 引言

生态文明建设与人类生活环境息息相关,绿色生态建设的重要问题就是环境保护与完善,环保工作的开展义不容辞。但是我国目前严峻的环保情势是全面建成小康社会的一个突出问题。深切落实各项环境保护工作必须全力以赴。

目前我国初步制定和实践惩罚性赔偿制度。《消费者权益保护法》运用惩罚性赔偿制度惩罚生产者或者销售者,保护弱势消费者的利益;《食品安全法》运用惩罚性赔偿制度惩罚不符合食品安全标准的生产者或经营者、保障人民的食品安全;《侵权责任法》中精神损害赔偿体现了惩罚特征。但是在环境侵权案件中,我国并没有从环境保护法的立法层面引入惩罚性赔偿制度,一直引用补偿性赔偿制度条款来处理环保侵权纠纷案件。环境侵权案件与一般的侵权案件不同,牵涉利益复杂,既有私人利益,又有人类共同利益,环境侵权案件所涉及的利益应该立足于人本身,把人类发展作为根本,实现绿色环境的良性建设。对于环境侵权造成的各种损害,采取补偿性赔偿制度是远远不够弥补所有的损失。因此,我国在环保领域引入惩罚性损害赔偿制度具有合理性。本人将对环保侵权的惩罚性损害赔偿制度进行理论研究,并对该制度的具体构建提出建议。

本文运用文献分析方法、比较分析方法进行理论研究,综合论证我国环境侵权引入惩罚性损害赔偿制度的正当性和可能性,对环境侵权实行惩罚性赔偿制度的构思。我国地域广大,生态多样性与复杂性并存,环境侵权案件的专业鉴定成本高且难,环境侵权案件因果关系论证受到环保专业知识的限制和司法实践的阻碍,环境侵权惩罚性损害赔偿制度的设想和构思会存在不足。

2 基本概念

中国特色社会主义法律体系建设深受民法法系的影响，谨慎采取惩罚性赔偿制度，在立法和实践中主要将惩罚性赔偿制度运用在保护消费者利益和食品安全利益领域中。环境侵权领域一直使用传统的补偿性赔偿制度。愈加重视生态建设的大背景下，环境侵权补偿性损害赔偿制度无法适应当下发展，无力解决日益严峻的生态破坏、环境资源遭受侵害的种种问题。引入环境侵权惩罚性损害赔偿制度，顺应了这个时代完善我国环境保护法的需求。明确环境概念、侵权概念、惩罚性赔偿概念，有助于深入理解环境侵权与惩罚性损害赔偿制度的原因和效果。

2.1 环境概念

根据卫生学大辞典的解释，环境不仅指地球的自然属性，同时还包括社会属性。世界卫生组织专家委员会认为，环境是一个综合体，不仅具有生物因素，还有物理因素、化学因素，更有社会因素，这些因素综合发挥作用，对生命或人体及其实践活动产生或直接或间接或短期或长期的影响。根据这些组合因素的不同，环境又区分为自然环境和认为环境。在自然环境中，生物周围的阳光、水分、土壤、温度等自然因素发挥着重要作用。在人为环境中，工作、学习、教育、经济等条件组合。同时，自然环境和人为环境不可单独分离、不能独立存在，两者是交融并存的。

2.2 侵权概念

学术界中的多位学者对环境侵权中的侵权概念各有看法。曹明德先生认为，环境侵权行为首先是一种侵权行为，但是不同于民法上的一般侵权，具有其内在的独特性，侵权行为人对环境的破坏造成人身、财产、生态利益受损。王明远先生也赞同侵权行为人对环境的破坏造成人身、财产、生态利益受损的事实，并说明了环境侵权的起因是生产活动或其他人为原因，将自然环境的破坏归结于人的主观行为。马骧聪先生认为，环境侵权行为是一种危害行为，侵犯三项权利，即人格权、身份权、环境权。在这里，对环境权的侵犯，是指因违反环

环境保护规定,污染、损害、破坏环境而损害了他人应享有的正常环境质量或环境舒适度。环境侵权的致害状态包括损害和损害危险。损害是指行为对受法律保护的财产或权益在价值或用途上的减少。损害事实和损害危险两种状态都是环境侵权的构成条件,是由环境问题的特点决定的。环境遭到破坏及其难以恢复,后果具有不可弥补性。环境侵权案件必须出现损害事实的话,追究环境侵权案件的意义不大,因为遭受破坏的生态已经不能恢复,环境侵权即使胜诉所获得的赔偿金发挥用处不大。环境保护法应该以预防环境侵权为主,当出现某种环境侵权的危险时,需要法律手段防患未然、未雨绸缪。台湾学者邱聪智也认为环境侵权造成的损害不仅包括实质损害,更应该包括潜在损害的危险状态。也就是说,我们在谈论环境侵权损害时,不应该以实质损害为必要条件,要突出其潜在损害或者损害的危险状态,充分发挥环境保护法的预防功能。

2.3 环境侵权概念

在世界各国的学者著述中,“环境侵权”的概念没有形成统一看法。英美法系判例中没有对环境侵权概念的准确描述,但在英美法系的法律文件中可以查找到环境侵权的内涵,将环境侵权限定为环境污染。大陆法系国家将环境侵权定性为“近邻妨害”或“干扰侵害”或“公害”。[1]我国学者对“环境侵权”的概念论述颇多,从不同层次和角度挖掘环境侵权的深层意义。其中,笔者赞同两位著名学者对“环境侵权”的定义。周柯学者认为,环境侵权以环境为介质,破坏环境之后,人身权益、财产权益、环境享受权无法正常行使。[2]吕忠梅学者认为,环境侵权直接侵害生物环境要素如微生物、植物和非生物环境要素如空气、水、土壤,间接侵害人身利益和财产利益。[3]这两个定义都提出环境侵权造成了人身损害和财产损害。但是除却人身损害和财产损害之外的环境权益在学术界和理论界的争议极大。争议根源来源于对环境权的理解上。由于我国环境保护法对“环境权”没有给出明确定义,导致环境权这一项权利范围模糊。环境权作为一项权利,主体、客体、内容的清晰界定有利于我们明确环境权的界限。环境权的客体是否应该包含“环境权益”众说纷纭。笔者认为,环境侵权是指侵权行为人在生态环境中,实施破坏环境的行为,致使一定区域

区内的不特定受害人遭受人身损害、财产损害和环境权益损害的一种特殊侵权行为。[1]

3 国内外环境侵权惩罚性损害赔偿制度概况

环境侵权引入惩罚性损害赔偿制度对于环境问题的解决具有重要意义,为生态环境建设提供了新思路、新方法。总结国内外环境侵权惩罚性损害赔偿制度概况有利于我国引入惩罚性赔偿后具体构建工作具有指导作用。

3.1 中国环境侵权惩罚性损害赔偿制度

我国正处于建设中国特色社会主义法律体系进程中,环境保护法很多内容不够完善。环保法制度构建滞后于司法实践中亟待解决的各种环境问题案件纠纷。在司法实务中,环境保护法制度不完善,实践难以鉴定环境侵权损害,传统的弥补性损害赔偿制度无法弥补侵权行为给私人利益和生态利益造成的各种损害,出现环境侵权诉讼积极性不高、被侵权人利益难以保障、诉讼过程冗长复杂、司法机关难以判决环境侵权案件、生态环境破坏后无人承担责任或不能承担责任等等问题。目前我国立法中没有规定环境侵权惩罚性损害赔偿制度,但是学术界对于环保领域引入惩罚性损害赔偿制度具有共识,学者高利红、余耀军、鲁晓明、刘长兴等都在法学杂志、法商研究中发表学术论文阐述我国缺乏环境侵权惩罚性损害赔偿制度以及构建惩罚性赔偿规范的构思。

3.2 外国环境侵权惩罚性损害赔偿制度

基于我国环境保护法中没有设立惩罚性损害赔偿制度,研究外国的惩罚性损害赔偿制度如何适用对我国构建侵权损害惩罚性赔偿制度具有指导和借鉴意义。

3.2.1 美国

美国是世界上惩罚性赔偿制度发展最成熟完善的国家,早期出现环境问题时就开始采用法律方式解决环境侵权问题。1934年美国东部出现“黑风暴”事件,风暴从西部向东部横扫过去,形成巨大的移动尘土带,人民流离失所,风过之处牲畜死亡,自然环境遭受严重破坏。1948年,多诺拉镇雾气缭绕不散,

天空阴沉近一周,多云密布,空气出现逆温现象。工厂无法排放烟雾,堆积严重,造成 6000 多人发病,空气能见度极低。还有其他一些公害事件的爆发使得美国关注环境侵权问题,美国环保领域的理论和司法制度逐渐发展和完善。1978 年,美国首案确认惩罚性赔偿,解决了补偿性赔偿制度的缺陷。19 世纪后,生产者与消费者纠纷案件急剧增加,为了保护弱势群体的利益,惩罚性赔偿制度逐渐扩大使用。美国侵权案件和违约案件中出现各种惩罚性赔偿制度的适用情形。美国的环境侵权案件没有根据国内的四大构成要件进行审理,而是由多样侵权事实所构成。美国的环境侵权案件以妨害作为起因,提出惩罚性赔偿的额诉讼请求。成文法中没有明确规定环境侵权惩罚性赔偿制度的适用条件,美国五十个州的司法实践也各不相同。中国学者对美国惩罚性制度进行研究,发现主观故意和客观必要性两个条件。环境侵权行为人首先具有主观故意或重大疏忽,客观层面必须要有适用惩罚性赔偿制度的必要性。在很多美国环境侵权案件中,可以发现美国司法部门要求原告承担环境侵权的证明责任。这些都表明环境侵权领域惩罚性制度的适用既能警惕原告滥用诉讼谋取私利,又能发挥惩罚、遏制功能。美国法院判处的惩罚性赔偿金额是相当高的,与我国的整数倍赔偿不同,有时高达几十倍甚至几百倍。

3.2.2 加拿大

加拿大的惩罚性赔偿制度追随美国的脚步,实践经验主要参照美国。加拿大适用惩罚性赔偿制度时主要关注两个要素,其一是行为人的主观过错,其二是赔偿金额的确定。在主观态度的认定方面,侵权行为的主观“恶意”是主要评价标准,加拿大法律惩罚主观恶性大的侵权行为人,著名的 Vorvis 诉不列颠哥伦比亚保险公司案就体现了这一点。法院极为谴责恶意心态,运用范围宽广,在合同、侵权等领域都有适用。在惩罚赔偿金数额确定上,加拿大法院采取严格谨慎态度,不像美国法院可以达到几百倍赔偿金。

3.2.3 法国

近几年,法国民法典提案中屡次出现惩罚性赔偿制度的建议。并且,法国对于美国判决中的惩罚性赔偿予以承认并执行。法国保险法规定,保险人即保险公司出现渎职行为不受理被保险人提出的理赔行为,将被处以两倍法定利率

的利息罚款。这部分罚款数额虽小,但是具有惩罚的意味。在法国民事罚款中,出现遗弃老人、虐待儿童的情形,民事法庭为了惩罚非法行为,会做出惩罚性损害赔偿的判决,这些赔偿数额可能超过实际造成的损失。这些例子说明,法国成文法中虽然没有明确规定惩罚性损害赔偿制度,但是在司法实践操作中却包含了相关内容。

4 中国环境侵权惩罚性损害赔偿制度构建

本章着重从环境侵权惩罚性赔偿制度的适用主体、惩罚金数额确定、惩罚性赔偿金的归属三个方面对惩罚性损害赔偿制度进行构建,并提出发挥政治作用、市场作用的三项建议,推动我国惩罚性赔偿制度顺利构建。首先从理论基础层面探讨为何构建该制度。

4.1 环境侵权引入惩罚性损害赔偿的理论基础

4.1.1 环境侵权引入惩罚性损害赔偿的社会学理论基础

谈到惩罚,人们首先想到的是刑事犯罪的刑罚。惩罚不仅具有报复功能,还具有情感因素集合。当国家公权力对犯罪行为进行惩罚时,公众的集体情感激发,激励谴责犯罪分子的恶行并且对国家惩罚罪犯的行为拍手称快。但是如果不对犯罪行为进行惩罚,集体初步会表现出愤怒,对国家公权力机关不信任,集体逐渐麻木冷漠,集体情感出现社会性萎缩。^[4]从社会学的角度分析,惩罚犯罪能预防犯罪行为的再次发生,同时满足受害人和潜在受害人的情感需求,社会集体情感维持生长。在环境保护领域,如果引入惩罚性损害赔偿制度,能够警示和遏制潜在侵权人避免从事侵权行为,强化被侵权人和潜在被侵权人的集体情感。这种集体情感使被侵权人和潜在被侵权人更加团结,当环境侵权行为再次发生时,集体团结一致维护生态环境利益,形成良好的环保循环机制。如果环境侵权人的不法行为不会受到惩罚,集体情感逐步削弱,社会漠视生态环境建设,人类必将自食恶果。

斯宾塞认为,社会是一个动态的有机整体,社会分工越来越细化,各行业逐渐专业化发展,各部门合作效率更高、行业之间相互依赖程度也会增加,但

是社会的整体性会削弱,社会运行机制需要设置一套班子来维系社会平衡。社会运行机制就包含政府部门提供的社会公共服务。〔4〕政府本身不从事社会生产工作,但是通过立法和执法组织和干预社会生产工作。司法部门打击犯罪行为、调节平等主体、不平等主体之间的纠纷,为社会的生产工作营造一个良好的外部环境。政府与民众相互依赖。但如果政府职能失控,社会生产活动受到影响,社会的整体机能下降。

环境侵权行为容易掩人耳目。环境遭到破坏时,侵权人可以采取隐藏手段,环保部门难以及时发现,被侵权人利益受损或者环境遭到破坏时才会被察觉。环保执法机制漏洞与失职行为的存在也会导致环境侵权行为难以发现。在环境侵权领域引入惩罚性赔偿制度,受害人考虑到经济利益与诉讼成本之间的关系采取积极维权,要么向环保部门举报,要么向法院提起环境公益诉讼。这些举动都能将环境侵权行为暴露于公众视野之下。这将从某种程度上引导公民和社会组织参与社会事务的管理,将政府管理和社会助力结合共同运行社会管理机制,共同促进社会服务良性发展。

4.1.2 环境侵权引入惩罚性损害赔偿的经济学理论分析

二十世纪以来,法学与经济学的交叉学科发展,经济学中“理性人”的概念适用于法学领域中。经济学的理性人都想用最低的成本获取最大的利益。法学中的理性人会考虑诉讼成本与胜诉所得利益。在环境侵权中,侵权人实施侵权行为所获得的经济利益大于败诉须支付的赔偿金,理性人都会选择侵权。而且环境侵权人的违法行为也不会必然被发现。侵权人可以采取隐藏自己侵权的措施;受害人在高额诉讼费与赔偿利益小的打击下选择放弃诉讼维权;受害人举证能力弱且举证难度高。这些都会导致侵权人不可能必然承担侵权责任。环境侵权中引入惩罚性赔偿机制会改善这种情况。加大打击环境侵权人的力度,激发受害人维权的积极性。比如刑法交通肇事罪对于逃避救助义务的罪犯加大处罚明显具有成效。从生态环境侵权结果来看,受害人受损和侵权人获益是两大因素,体现了生态环境侵权的特殊性。诈骗罪、毁坏财物罪中,受害人遭受损失,侵权人收益不一定会增加。在这些案件中,对受害人进行补偿措施,能够预防侵权行为的发生。但是在环境侵权中,侵权人获益可以达到几个亿人民

币价值。采取补偿性赔偿制度，侵权人即使败诉，也能获得丰厚收益，难以避免侵权行为的再次发生。侵权人承担败诉后果获得的利益不会被认为具有社会不法性。

4.1.3 环境侵权引入惩罚性损害赔偿的法理依据

侵权责任法具有预防、惩罚和补偿功能，此处补偿功能有双重含义：其一是完全赔偿原则，即加害人应该填补全部的损害，使受害人回复到尚未遭受侵害时应处于之状态；其二是禁止得利原则，即受害人不能因损害赔偿而获得超过其损害的利益。〔5〕那么惩罚性赔偿会让受害人获得超额利益，在环境侵权领域引入惩罚性赔偿制度的法理依据是什么？

侵权责任法的功能具有三个，其一是补偿受害人的损失，其二是惩罚侵权人，其三是预防侵权行为的再次发生。普通的侵权行为中，侵权行为人承担侵权责任之后，填补了受害人遭受的损失，不会获得额外的经济利益。行为人自食恶果，承担最终的责任。同时行为人承担责任也是在接受惩罚。但是环境侵权行为是一种特殊的侵权行为，侵权行为人获得高额利润。不如说，一家化工厂处理化学废物需要高额成本净化排污，成本极大，直接排放造成水质污染承担败诉损失，会有利益盈余，无法阻止侵权人继续实施污染环境的行为，对侵权人的惩罚力度小，警示作用不够。在生态环境侵权中继续适用一般侵权的补偿性赔偿，无法发挥侵权责任法立法者的意图和功能，引入惩罚性损害赔偿制度有利于环保建设和侵权责任法的初衷。

4.2 环境侵权引入惩罚性损害赔偿的具体构建

4.2.1 适用主体

一般情况下，行为人实施的违法行为符合适用惩罚性赔偿制度的构成要件时，行为人应该承担惩罚性赔偿责任。行为人根据民法总则的分类，可以分为自然人、法人、非法人组织。但是在生态环境侵权中，责任主体是否均可适用惩罚性赔偿制度应视情况而论。〔4〕

自然人不应当成为环境侵权惩罚性赔偿制度的责任主体。从环境侵权惩罚性赔偿制度设立的功能来看，惩罚性赔偿制度具有三大功能，即遏制潜在侵权

行为、惩罚环境侵权人、弥补受害人遭受的损失。自然人实施破坏生态环境的能力有限,发生次数具有偶然性,损害结果轻微。再者运用惩罚性赔偿制度要求自然人承担环境侵权责任,个人赔偿能力不足终身负债,自然人的环境侵权行为并未谋求巨额利益,自然人背后不存在谋取巨大利益的经济链条。所以,当自然人成为环境侵权惩罚性赔偿制度的责任主体时,潜在侵权行为的偶发性对自然人产生的警惕告诫作用不强;自然人经济实力弱,无法承担巨额惩罚后果,惩罚金额变成一纸空文,无法实现惩罚作用;受害人由于自然人的环境侵权行为遭受的损失无法得到弥补,自然人的经济情况就决定了这点。个体工商户和农村承包经营户属于我国民法总则规定的特殊经济组织形式,其意思表达和自然人相同,收入所得归自然所有,生产责任也有自然人承担。因此,个体工商户和农村承包经营户与自然人没有区别。

民法总则将法人分为三类。营利法人应当成为环境侵权惩罚性赔偿制度的责任主体,理由如下。第一,营利法人设立的主要目的是创造利润,进行的社会经济生产活动损害生态环境的可能性相对较高。第二,对营利法人适用惩罚性赔偿制度,相较于自然人而已,收效明显,能够实现惩罚性制度的功能。非营利法人和特别法人都是社会公共机构,不应当成为环境侵权惩罚性赔偿制度的责任主体。理由有两个方面,其一是社会公共机构设立的目的不是营利而是提供各种社会服务,通常情况下不会造成侵权损害。其二,社会公共机构造成了环境侵权后果,并未获得经济利益,适用惩罚性制度不会实现其功能,不符合环境侵权引入惩罚性赔偿制度的意图。从非法人组织的组成部分看,个人独资企业、合资企业等和营利法人成立的本质类似,应当成为环境侵权惩罚性赔偿制度的责任主体。

4.2.2 惩罚性赔偿金的数额确定

在生态环境侵权案件中,惩罚性赔偿金制度的运行需要构建完善健全的体制机制。立法层面的环境侵权惩罚性赔偿制度在司法实践中具有可操作性,应当建立在科学设置惩罚性赔偿制度的数额确定和金额归属。如果惩罚性赔偿制度的数额不适合应用于实际案例之中,侵权行为人的惩罚力度与受害人获得的弥补水平无法处于平衡状态,环境侵权案件的社会效果就不显著,侵权人在承

担惩罚性赔偿责任后仍然获得很大利益，公众不信赖司法，环保维权意识停滞不前。那么我们在确定惩罚性赔偿金的数额时，应当明确惩罚性赔偿金应该考虑什么因素、应该如何计算惩罚性赔偿金这两个问题。

那么，我们需要考虑什么因素确定惩罚性赔偿金？以下种种因素都应当予以考虑。第一，侵权人实施环境侵权行为时的主观心理态度。第二，侵权行为给社会造成的影响。第三，正常理性人对于侵权行为的可理解性、可接受度、可容忍性。第四，侵权人的资产信用状况。第五，侵权人获得的利益，包括可得利益。第六，侵权行为地或者环境破坏地的经济发展与环境建设状况。第七，受害人数量和受损程度。第八，侵权行为的持续时间。等等。法院在受理环境侵权案件时，应当综合考虑这些因素，衡量原被告之间的利弊得失，实现惩罚性赔偿制度的功能。

如何计算惩罚性赔偿金的数额？我国地域辽阔，各地的经济发展、环境情况不同，不能设置统一标准。环境侵权个案情况各不相同，各有特色，具体案情具体分析更加科学合理。笔者认为，各地法院根据地域差异采取因地制宜的措施，设置多种环境侵权行为惩罚性赔偿金的上限或下限。法官在个案中，运用一定的自由裁量权，凌驾多因素之间寻求平衡，最终确定惩罚性赔偿金的数额。

4.2.3 惩罚性赔偿金的归属

在环境侵权案件中，确定惩罚性金额后，惩罚性金额的分配以及惩罚性赔偿金的归属问题至关重要。惩罚赔偿牵涉的各方主体多，包括受害人私人利益的赔偿，遭受破坏的环境赔偿，原告为环境侵权案件所提起的诉讼成本。在受害人提起环境侵权公益诉讼时，惩罚性赔偿金首先应该用于赔偿被害人所遭受的全部损失，然后将剩余的惩罚性赔偿金用于修复被破坏的生态环境，剩余部分分配给环保部门，用于宣传环境保护理念，建设绿色生态环境。对于被害人的损失赔偿是个复杂问题。被害人遭受的损失分为人身损失和财产损失。财产损失可以用金钱数额衡量，但人身损失难以量化，有些受害人在环境侵权行为中健康受损、劳动能力受损甚至生命丧失，进而产生精神性损害赔偿。部分惩罚性赔偿金划归到我国生态环境部设立的环保公益专项基金，用于对受损生态环境的修复治理以及对潜在风险的防控，能够有效缓解政府的财政压力，又能

更为有效的保护包括提起诉讼受害人在内的不特定社会公众的环境权益。

4.2.4 构建环境侵权惩罚性损害赔偿机制的建议

环境侵权案件中,受害人范围不特定,包括了潜在受害人和实质受害人;诉讼主体在我国环境保护法中范围受限,理论界和实务界颇有争议;侵权因果关系证明体系复杂,举证成本颇高;以牺牲环境为代价的经济发展可能得到行政部门支持,环境侵权案件司法审判无独立性和权威性,等等。解决侵权纠纷中面对的多种问题往往导致生态侵权诉讼的复杂化。本文提出的环境侵权惩罚性赔偿机制是以侵权责任法为基础进行构建,对于实现各种环境侵权损害后果的救济存在不足。在生态环境保护方面,除了应用法律手段,还可以发挥政府干预、市场干预的作用,解决环境侵权难题,保护绿水青山,创造金山银山。

(1) 构建环境治理社会基金制度

美国环境保护法设立了一个“超级基金”的制度[1]。该制度背后的运用原理是由超级基金先行对遭受破坏的生态环境进行修复治理,保障受害人得到充分救助。事后,超级基金提起环境侵权诉讼,由真正的侵权人承担最终责任。

如果我国借鉴环保基金制度方式,实现环保和受害人的先行补偿,需要考虑以下几个问题。基金的管理主体是谁?应该是环境法司法部门还是由政府作管理人?管理主体直接影响基金使用的批准手续和审理程序。如果由政府管理环保基金,政府要么设立新部门实行专门管理,要么增设某部门的工作职能。在提起环境保护公益诉讼之前,受害人需要走行政程序申请救助金基金。准备提起环境侵权公益诉讼的检察院需要联系政府拨发环境修复基金。环保基金制度如何筹措基金?政府可以投放专项资金,每年向社会人员招募基金同时宣传环保理念,环境侵权诉讼的最终责任者的罚款赔偿剩余部分也可以用于基金储备。引用环保基金制度可以解决环保资金投入问题,有利于积极的环境侵权损害赔偿。环保基金制度应该创建多元基金模式,调动市场积极性,形成良好的资金运行模式。

(2) 构建环境责任保险制度

环保部门和环保公司合作设立“环境责任保险”,能够使投保的环境污染企尤其使高耗能、高污染、高风险等规模较大的“三高”企业,在环境侵权诉

讼中分担赔偿风险,受害人、侵权人、环境利益都得到保障。在德国,环境污染企业的投保率达到100%,其中自愿性投保的环境污染企业达到95%,实现了环境责任保险制度的全面覆盖。美国等其他国家环境责任保险制度发展成熟,资源型环境投保比例很高。

我国在上世纪90年代就开展了环境责任保险制度,但是由于投保率不高,该制度无法实现。2018年,我国生态环境部通过了《污染强制责任保险管理办法(草案)》,环境责任保险制度开始进入立法层面。立足于我国目前的社会现状,可以采取强制性环境污染保险为主,自愿性环境污染保险为辅的模式,将环境风险高的企业全面纳入保险范围,鼓励环境污染企业积极投保。采取强制性环境污染企业保险,需要制定一套确定企业环境污染程度的各项指标,并定期评估。完善环境责任保险制度,有助于解决环境侵权的赔偿资金问题,兼顾受害人利益、侵权人责任和环境利益。

(3) 健全公益诉讼和信息公开制度

环境信息的公开透明是健全公益诉讼和信息公开制度的基础。不管是设立环境治理社会基金制度,还是构建环境责任保险制度。基金筹集、使用、效果应当定期依法向社会公开,环境投保企业的污染标准、投保要求都需要公开透明。对于涉及生态环境修复的问题,应该集思广益,发挥公众的知情权、选择权、自由权,广泛听取公众意见。有利于环境污染判决执行,也有利于环境污染治理具有成效。健全环境信息公开制度,不断扩大信息公开的范围,拓宽民众表达意思的渠道,发挥环保部门、人民群众共同监督和管理生态环境的双层作用,构建生态可持续发展。

5 总结

构建环境侵权惩罚性赔偿制度符合国际发展趋势,适应中国特色社会主义法治建设征程,推动生态环境建设、转变社会经济生产方式,将绿色经济与绿色环境结合发展。我国地域辽阔、地形复杂,构建一个庞大而细致的环境侵权惩罚性损害赔偿制度体系是挑战也是必然要求。本文从环境侵权惩罚性损害赔偿制度的概念入手,理解该制度的内涵和意义。综述我国目前的环境法关于惩

罚性制度的适用情况,研究美国、加拿大、法国的惩罚性赔偿制度,为我国构建该制度提供指导和借鉴意义。从社会学理论基础、经济学理论分析、法理依据三个维度进行说明引入惩罚性损害赔偿制度的合理性,同时对惩罚性损害赔偿制度的具体构建提出了环境治理社会基金制度、构建环境责任保险制度、健全公益诉讼和信息公开制度的建议。

参考文献

- [1] 包思博. 我国环境侵权惩罚性损害赔偿制度的构建与适用 [D]. 辽宁师范大学, 2019.
- [2] 周柯. 环境法 [M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2016: 77-78.
- [3] 吕忠梅. 超越与保守可持续发展视野下的环境法创新 [M]. 北京: 法律出版社, 2003: 51.
- [4] 许海峰. 生态环境侵权中惩罚性赔偿制度的立法构建 [D]. 河南大学, 2019.
- [5] 程啸. 侵权责任法 [M]. 北京: 法律出版社, 2015: 24-25.