

# 论《民法典》中生态环境损害填补责任的司法适用

王小钢

**摘要：**我国《民法典》第 1234、1235 条授权满足规定条件的机关和组织运用民事法律责任手段追究生态环境损害填补责任。生态环境损害填补责任的构成要件包括违反国家规定或一般注意义务的侵害行为、损害事实以及两者之间存在因果关系。在侵害行为要件上，除了将违反国家规定的行为认定为侵害行为之外，法院还可以将违反一般注意义务的行为认定为构成生态环境损害填补责任的侵害行为。我们可以将《民法典》第 1234 条中的“能够”和“修复”分别解释为“技术上、经济上和法律上都能够”和“基本修复、补偿性修复和补充性修复”，以便推动生态环境实物修复责任的司法适用。此外，我们也可以通过修改司法解释为虚拟治理成本法和野生动物及其制品价值评估方法等生态环境价值评估方法的运用提供切实依据，以便推动生态环境损害货币赔偿责任的司法适用。

**关键词：**民法典；生态环境损害；填补责任；实物修复；货币赔偿

**中图分类号：**D922.680.4 **文献标识码：**A **文章编号：**1671-0169(2023)01-0033-11

**DOI:**10.16493/j.cnki.42-1627/c.2023.01.001

## 一、引言

为了填补生态环境损害，保护环境公共利益，我国《民法典》第 1234、1235 条授权满足规定条件的机关和组织运用民事责任手段追究生态环境损害填补责任。第 1234 条规定了生态环境修复责任（实物修复责任）；第 1235 条规定了生态环境损害货币赔偿责任（金钱赔偿责任）。生态环境损害填补责任包括生态环境实物修复责任和生态环境损害货币赔偿责任。我国《民法典》中生态环境损害填补责任的司法适用既包括环保组织或检察机关提起的环境民事公益诉讼，也包括地方政府及其指定的部门、机构提起的生态环境损害赔偿诉讼。生态环境损害指向公共利益，生态环境损害填补责任旨在救济对环境本身的损害<sup>[1]</sup>，将使用生态环境公共物品所导致的外部不经济性内部化<sup>[2]</sup>。由于传统民法视角的局限性，传统民法难以为生态环境损害提供私法救济<sup>[3]</sup>。由此可见，我国《民法典》中生态环境损害填补责任旨在维护环境公共利益，已经跨越传统民法仅保护个体利益这一界线，因而需要厘清《民法典》中生态环境损害填补责任的司法适用。

本文集中关注的核心问题是如何在司法实践中适用《民法典》中生态环境损害填补责任。这一核心问题包括司法实践中遇到的五个新问题。除了违反国家规定的行为以外，违反一般注意义务的

基金项目：国家社会科学基金项目“生态环境修复公私法责任协同研究”（21BFX210）

作者简介：王小钢，天津大学法学院教授、博士生导师，wxiaogang2020@163.com（天津 300072）

行为能否被司法认定为构成生态环境损害填补责任的侵害行为？在生态环境损害填补责任的司法适用中，是否要为生态环境损害事实这一构成要件设置严重损害后果的门槛？生态环境损害填补责任案件因果关系证明责任分配适用“谁主张谁举证”原则，还是适用举证责任倒置原则，抑或适用因果关系推定原则？在生态环境损害填补责任的司法适用中，如何解释我国《民法典》第1234条中“能够”“修复”等用语？如何解释《民法典》第1235条中“损失”，以便为虚拟治理成本法和野生动物及其制品价值评估方法的适用提供法律依据？这五个新问题不仅是困扰生态环境损害填补案件主审法院的审判实践问题，而且是极具学术争议的法律理论问题。为了处理这些重要的审判实践与法律理论问题，本文首先厘清我国《民法典》中生态环境损害填补责任的构成要件，进而在解释论层面依次讨论《民法典》中生态环境实物修复责任和生态环境损害货币赔偿责任的司法适用，尝试提出真正解决这五个新问题的新思路新办法。

## 二、生态环境损害填补责任的构成要件

在生态环境损害填补责任案件中，政府机关或其他组织直接对造成严重生态环境损害的行为人提起民事诉讼，要求行为人承担实物修复责任<sup>[4]</sup>或者货币赔偿责任。换言之，在生态环境损害填补诉讼中，司法机关对法律责任构成要件等问题拥有第一判断权<sup>[5]</sup>。违反国家规定的行为是否能够覆盖司法实践中所有已追究生态环境损害填补责任的侵害行为？我国司法解释有无必要为生态环境损害事实的司法认定设置一个门槛标准？为了追究被告的生态环境损害填补责任，原告应当承担因果关系举证责任吗？为了回答这三个问题，本文首先厘清生态环境损害填补责任的构成要件。

### （一）违反国家规定或一般注意义务的侵害行为

1. 违反国家规定的侵害行为。我国《民法典》在生态环境损害填补责任构成要件方面要求，侵害行为具有违反国家规定的性质。有学者主张将“违反国家规定”扩大解释为“违反国家有关环境、生态保护的法律、国家政策、行政法规、部门规章和地方规定，以及基于此等规定制定的具体排放标准、控制指标等”<sup>[6](P227)</sup>。笔者主张严格解释《民法典》第1234、1235条中的“违反国家规定”，建议将其解释为法律、行政法规、国家政策以及根据法律制定的环境质量标准、污染物排放标准等生态环境标准。需要注意的是，中央办公厅、国务院办公厅印发的《生态环境损害赔偿制度改革方案》属于国家政策文件。因此，《民法典》第1234、1235条中“国家规定”主要涵盖法律、行政法规、国家政策和生态环境标准。此处“国家规定”不宜扩大解释到地方性环境法规、地方政府环境规章和其他规范性环境文件。

严格解释“违反国家规定”的主要理由包括三点。第一，通过严格解释，《民法典》第1234、1235条中“违反国家规定”的含义可以与刑法中“违反国家规定”保持一致或近似。我国大量生态环境损害填补责任案件是以刑事附带民事公益诉讼的形式提起的。在刑事附带民事公益诉讼案件的刑事诉讼和民事公益诉讼部分，“违反国家规定”没有必要具有不同的含义。根据《刑法》第96条，违反国家规定主要是指违反法律和行政法规等级的规范性文件。有学者认为，刑法中对国家规定的界定旨在避免因范围过大而导致罪责追究宽泛；就《民法典》中生态环境损害填补责任而言，并无惩罚性过于宽泛的忧虑；相反，基于损害赔偿原理，需要对全部生态环境损害进行同质填补；因此，宽松解释《民法典》第1234、1235条中“国家规定”，尽量将发生生态环境损害的情况都解释为“违反国家规定”<sup>[7](P282)</sup>。质言之，生态环境损害填补责任追究同样要避免责任追究范围过于宽泛，否则可能会有害于公平正义的司法事业，影响经济发展和科技进步。如果将所有发生生态环

境损害的情况都解释为“违反国家规定”，那么实际上相当于取消了“违反国家规定”的构成要件。因此，笔者主张对《民法典》第1234、1235条中“违反国家规定”的解释尽量与刑法中“违反国家规定”保持一致或近似。将第1234、1235条中“违反国家规定”严格解释为法律、行政法规、国家政策和根据法律制定的生态环境标准，可以在刑事附带民事公益诉讼案件的刑事诉讼部分和民事公益诉讼部分达致对“违反国家规定”的一致或近似解释。

第二，通过严格解释，《民法典》第1234、1235条中“违反国家规定”可以与生态环境损害赔偿国家政策中“违反法律法规”相衔接。2017年《生态环境损害赔偿制度改革方案》明确规定，违反法律法规是承担生态环境损害赔偿责任的一个前提条件。在我国生态环境损害赔偿制度的责任构成要件中，行为人的侵害行为需要违反法律法规。如果造成严重生态环境后果的行为仅仅违反了生态环境保护领域的地方政府规章或其他规范性文件，那么行为人并不一定承担生态环境损害填补责任。2022年4月26日，生态环境部联合最高人民法院、最高人民检察院以及科技部等11个部门印发的《生态环境损害赔偿管理规定》，明确规定承担生态环境损害赔偿责任的一个前提条件是违反国家规定<sup>①</sup>。因此，将“国家规定”扩大解释到地方政府规章等规范性文件，与我国当前生态环境损害赔偿国家政策并不契合。

第三，严格解释“违反国家规定”并没有降低行为人的注意标准，宽松解释“违反国家规定”并不能提升行为人的注意标准。申言之，主张宽松解释“违反国家规定”的学者旨在尽量将所有具有客观过错的侵害行为纳入生态环境损害填补责任的适用范围。然而，通过宽松解释“违反国家规定”的理论进路显得有些心有余而力不足。鉴于理性的有限性，国家规定不可能覆盖社会生活中所有具有客观过错的行为。即使宽松解释“违反国家规定”，也不可能覆盖生态环境损害填补责任司法实践中所有已认定的侵害行为。其实，我国生态环境损害填补责任司法实践往往通过引入一般注意义务来处理“违反国家规定”覆盖不到的侵害行为。与其在理论上坚持宽松解释“违反国家规定”，不如通过引入一般注意义务来实现将“违反国家规定”覆盖不到的侵害行为纳入生态环境损害填补责任适用范围的目的。简言之，通过严格解释“违反国家规定”和引入一般注意义务可以更好处理生态环境损害填补责任的侵害行为要件问题。

2. 违反一般注意义务的侵害行为。在生态环境损害填补责任的司法适用中，一般注意义务是指国家规定以外的注意义务。一般注意义务是从生态环境损害填补责任司法实践中发展出来的法概念。在生态环境损害填补责任司法实践中，注意义务一词首先出现在泰州市环保联合会诉江苏常隆农化有限公司等公益诉讼案（泰州天价案）判决书中。泰州天价案的主要意义在于它要求非直接倾倒地承担生态环境损害填补责任，明确提出副产酸产生单位对其产生的副产酸的注意义务<sup>[8]</sup>。该案可以说是法院在生态环境损害填补责任司法实践中法院认定一般注意义务的第一案。在二审法院看来，六家副产酸产生单位明知副产酸市场需求持续低迷，可以合理预见大量副产酸无法出售给生产厂家用作生产的原料，存在副产酸被倾倒导致污染环境的重大风险，因此六家单位负有采取一切合理可行的措施避免副产酸最终被倾倒的一般注意义务；六家单位在明知其产生的副产酸极有可能被非法倾倒的情况却对此持放任态度，向实际不具备副产酸处置能力的单位等销售副产酸，应当视为一种在采取积极合理可行措施防范副产酸污染水环境上的不作为<sup>②</sup>。在二审法院看来，副产酸的产生单位负有采取积极措施防止副产酸被倒入水体之中的一般注意义务，而本案中六家单位向不具备

<sup>①</sup> 生态环境部，关于印发《生态环境损害赔偿管理规定》的通知，环法规〔2022〕31号，2022年4月26日。

<sup>②</sup> 江苏省高级人民法院（2014）苏环公民终字第00001号二审民事判决书。

副产酸处置能力的单位销售副产酸，违反了对其所产生的副产酸的一般注意义务；这种违反一般注意义务的行为最终导致江中公司戴某等人将副产酸倒入古马干河、如泰运河，造成了生态环境严重损害；六家单位因而应当承担生态环境损害填补责任。此后，注意义务一词出现在至少 15 起环境民事公益诉讼案件（例如，清远市人民检察院诉莫某、魏某环境污染责任纠纷案<sup>①</sup>）和生态环境损害赔偿诉讼案件（例如，濮阳市人民政府诉德丰公司环境污染责任纠纷案<sup>②</sup>）的判决书之中。这也印证了在生态环境损害填补实践中运用一般注意义务追究生态环境损害填补责任的现实必要性。

我国《民法典》第 1165 条规定了一般侵权的过错责任原则。根据《民法典》第 1229 条的规定，一般环境侵权适用无过错责任原则，不考虑侵权人是否存在过错；而根据《民法典》第 1234、1235 条的规定，生态环境损害填补责任适用过错责任原则，只有违反国家规定才有可能承担法律责任<sup>[9](P2406)</sup>。因此，生态环境损害填补责任不适用第 1229 条规定的一般环境侵权无过错原则，而适用第 1165 条规定的一般侵权过错责任原则。如果我们可以将第 1165 条中“他人民事权益”扩大解释为包括生态环境权益，那么行为人因违反一般注意义务（过失）造成生态环境损害的，也应当承担生态环境损害填补责任。当然，违反国家规定和违反一般注意义务都属于第 1165 条规定的过错。违反国家规定可以理解为客观过错，违反一般注意义务是一种典型的过失。

需要注意的是，在我国《民法典》通过之前，《侵权责任法》并没有专门规定生态环境损害填补责任。法院往往通过适用环境民事公益诉讼司法解释和生态环境损害赔偿司法解释来审理生态环境损害填补责任案件。环境民事公益诉讼司法解释并没有规定生态环境损害填补责任以违法性为构成要件，而生态环境损害赔偿新旧司法解释明确规定生态环境损害填补责任以违反法律法规或违反国家规定为构成要件。此外，司法实践中大部分环境民事公益诉讼案件中，我们都可以发现被告违反国家规定。由于《民法典》第 1234、1235 条的规定统一适用于环境民事公益诉讼案件和生态环境损害赔偿案件，可以说《民法典》明确规定生态环境损害填补责任以违反国家规定为构成要件，弥补了环境民事公益诉讼司法解释没有规定生态环境损害填补责任以违反国家规定为构成要件的缺陷。《民法典》明确规定生态环境损害填补责任的违反国家规定构成要件，既体现了生态环境损害填补责任（公益损害责任）不同于一般环境侵权责任（私益损害责任）的法律属性，也更加契合我国环境民事公益诉讼和生态环境损害赔偿诉讼司法实践。

生态环境损害赔偿司法解释第 6 条规定，原告应当就被告实施了污染环境、破坏生态的行为或具有其他应当依法承担责任的情形承担举证责任。按照该司法解释，如果行为人具有其他应当依法承担责任的情形，那么行为人在这种情形下的侵害行为也可以被法院认定为应当承担生态环境损害填补责任的侵害行为。此处“其他应当依法承担责任的情形”理应包括因违反一般注意义务而承担生态环境损害填补责任的情形。从解释论视角看，我国《民法典》第 1165 条中“行为人因过错侵害他人民事权益造成损害的”可以扩大解释为包括“行为人因违反一般注意义务侵害生态环境权益造成生态环境损害的”，以便支撑司法实践中运用一般注意义务来追究行为人生态环境损害填补责任的做法。

当然，我国可以进一步将一些违反一般注意义务的典型行为纳入生态环境法律、行政法规的规制对象，以便通过直接适用《民法典》第 1234、1235 条来追究行为人的生态环境损害填补责任。例如，2020 年修订的《固体废物污染环境防治法》新增第 37 条，将产生工业固体的单位对工业固

① 广东省清远市中级人民法院（2019）粤 18 民初 2 号一审民事判决书。

② 河南省濮阳市中级人民法院（2020）豫 09 民初 9 号一审民事判决书。

固体废物的一般注意义务转化成法律的明文规定。第 37 条要求产生工业固体废物的单位核实受其委托处置工业固体废物的第三方的资格和能力。如果产生工业固体废物的单位没有履行事前核实义务，就可能与造成环境污染的受托方承担连带责任。这样一来，法院就可以审查被告违反国家规定的行为而无需运用一般注意义务来追究固体废物产生单位的生态环境损害填补责任。

然而，由于理性的有限性和立法的滞后性，规则制定者不可能将所有违反一般注意义务的侵害行为都纳入生态环境法律、行政法规的规制对象。一些学者可能担心引入一般注意义务，会导致法院大量滥用裁量权来追究企业的生态环境损害填补责任，进而限制企业的经营自由。通说认为，可以按照一个谨慎的理性人应当达到的行为标准<sup>[10](P305)</sup>来确立注意标准。在我国生态环境损害填补责任司法实践中，往往由主审法院来确立谨慎理性人的行为标准。由于第一审生态环境损害填补责任案件往往由中级人民法院管辖，法院大量滥用裁量权的现象不大可能发生。如果一审法院滥用裁量权，被告还可以向高级人民法院上诉。例如，江苏高级人民法院在泰州天价案中合理运用裁量权，避免了副产酸产生单位利用法律漏洞规避处置废酸液的一般注意义务。在侵害行为要件上，除了可以将违反国家规定的行为认定为侵害行为之外，法院还可以将违反一般注意义务的行为认定为构成生态环境损害填补责任的侵害行为。法院理应保留运用一般注意义务来追究生态环境损害填补责任的司法裁量权。当然，法院在判断行为人是否违反注意义务时，应就涉及危险的程度、损害的多寡、预防损害负担、行为人行为与损害的社会价值与损失等做出妥当的综合判断<sup>[11](P58)</sup>。法院确实需要特别审慎适用一般注意义务来追究行为人的生态环境损害填补责任。

## （二）生态环境损害事实

我国《民法典》采用了生态环境损害的用语，却没有界定生态环境损害的具体概念。生态环境损害填补责任司法实践中经常采用 2015 年《生态环境损害赔偿制度改革试点方案》<sup>①</sup>和 2016 年《生态环境损害鉴定评估技术指南总纲》<sup>②</sup>中生态环境损害的定义。2017 年《生态环境损害赔偿制度改革方案》和 2020 年国家标准《生态环境损害鉴定评估技术指南》也基本采用了这个定义。首先，依据 2020 年国家标准，生态环境损害包含环境要素和生物要素（这两种可以合称生态系统的要素）的不利改变。该国家标准强调，环境要素包括空气、地表水、沉积物、土壤、地下水、海水等；生物要素包括植物、动物和微生物等。其次，依据 2020 年国家标准，生态环境损害还包括由环境要素与生物要素构成的生态系统服务减少和功能退化。生态环境服务功能涵盖供给支持、调节、供给、文化等四种服务功能<sup>[12]</sup>。申言之，生态环境损害概念中所包含的生态系统服务减少和功能退化，既包括对生态环境功能的损害，也包括对人们从生态系统中获取的集体利益的损害。因此，生态环境损害事实的侵害对象直接指向生态环境本身，并以公共环境利益为侵害客体<sup>[13](P55)</sup>。

我国《民法典》第 1235 条明确规定，生态环境损害赔偿范围至少包括生态环境修复费用、期间服务功能损失和永久性损失。生态环境修复是指采取工程技术措施使受损的生态环境及其服务功能恢复至基线状态。期间服务功能损失是指从发生生态环境损害到恢复至基线状态的期间内生态系统向人类与生物提供惠益与服务的丧失。永久性损失是指受损生态环境及其服务功能难以恢复，其向人类或生物提供惠益与服务的能力丧失<sup>③</sup>。这三个概念中都涉及生态系统服务概念。生态系统服

① 参见中央办公厅、国务院办公厅：《生态环境损害赔偿制度改革试点方案》，中办发〔2015〕57号。

② 参见《生态环境损害鉴定评估技术指南总纲》3.2，原环境保护部办公厅《关于印发〈生态环境损害鉴定评估技术指南总纲〉和〈生态环境损害鉴定评估技术指南损害调查〉的通知》，环办政法〔2016〕67号，2016年6月30日。

③ 参见 2020 年国家标准《生态环境损害鉴定评估技术指南 总纲和关键环节 第 1 部分：总纲》(GB/T 39791.1—2020) 3.6、3.9 和 3.13。

务是指生态系统为人类与生物提供的各种惠益与服务。因此,《民法典》中生态环境损害涵盖对人们从生态系统中获取的集体利益的损害。

依据 2020 年国家标准,生态环境损害不仅包括恢复环境要素、生物要素和环境功能的费用,而且包括因生态系统功能退化而造成向人类提供服务与惠益的损失。这种向人类提供惠益的损失是一种集体的主观损害。从这个意义上说,《民法典》第 1235 条中第 1 项期间服务功能损失不仅包括客观损害意义上的功能退化损失,还包括主观损害意义上的生态系统向公众提供惠益的损失;第 2 项永久性损失不仅包括生态系统向生物提供服务的损失,而且包括生态系统向人类提供惠益的损失;第 4 项生态环境修复费用不仅包括采取工程技术措施恢复环境要素与生物要素的费用,而且包括采取工程技术措施将生态服务功能恢复至基线状态的费用。严格来讲,简单将生态环境损害理解为一种客观损害的观点不够准确。

我国司法实践中认定生态环境损害事实通常依赖生态环境损害司法鉴定机构或技术评估机构出具的生态环境损害鉴定意见或评估报告。第一,鉴定意见或评估报告是依据鉴定事项或评估事项做出的。当事人或法院提供的信息资料的质量和可靠程度会影响鉴定意见或评估报告的准确性和关联性。何种程度的生态环境要素不利改变、功能退化和服务减少才构成法律意义上的生态环境损害事实?我国有无必要为法院认定生态环境损害事实设置一个最低的门槛标准?这类难题是法院认定生态环境损害事实面临的重要问题。其中,达到一定严重情形的环境影响才能被认定为生态环境损害,应是生态环境损害填补责任设计中的重要一环<sup>[14]</sup>。虽然法国《民法典》为生态环境损害设置的不可忽视的损害<sup>[15]</sup>门槛未必是一项最为合理的门槛标准,但是至少可以为法官认定生态环境损害事实提供一种初步的法律指引。如果“不可忽视的损害”门槛太低,而“重大的损害”门槛又过高,那么“严重的损害后果”应该说是一项较为合理的门槛标准。

生态环境损害赔偿司法解释规定,提起生态环境损害赔偿诉讼的三种情形包括发生较大以上突发环境事件的,在某些重点生态功能区、禁止开发区发生环境污染、生态破坏事件的,以及发生其他严重影响生态环境后果的。笔者认为,这三种情形不仅描述着侵害行为的严重危害性,而且同时也蕴含着生态环境损害后果的严重性。首先,司法解释中三种情形都是发生了严重影响生态环境后果的情形,这三种情形本身都蕴含着生态环境损害后果的严重性。其次,2022 年《生态环境损害赔偿管理规定》第十八条明确规定,生态环境损害显著轻微的情形属于不启动索赔程序的情形。再次,在提起生态环境损害赔偿诉讼的案件中,生态环境损害后果都往往较为严重,甚至有时生态环境损害赔偿金高达数亿元。司法实践也间接印证生态环境损害赔偿司法解释中的三种情形都蕴含生态环境损害后果的严重性。由于生态环境损害赔偿司法解释已经明确规定“严重影响生态环境后果”的门槛,笔者建议在修改环境民事公益诉讼司法解释时也明确环境民事公益诉讼案件立案条件包括“被告的行为已经损害社会公共利益,造成严重生态环境损害”。

其次,由于当前生态环境损害鉴定评估机构技术能力参差不齐,其出具的生态环境损害鉴定意见或评估报告有时可能混淆期间服务功能损失和生态环境修复费用,有时可能重复计算服务减少或功能退化导致的某种或某几种损失。在生态环境损害填补责任司法实践中,目前一部分法官过度依赖生态环境损害司法鉴定意见或评估报告。如果生态环境损害技术评估报告或鉴定意见本身出现了概念混淆或者重复计算的问题,那么法官依据生态环境损害评估报告或鉴定意见做出的判决也不可避免地缺乏合理性和公平性。然而,评估报告或鉴定意见仅是法官判断法律事实的一种证据,不能取代法官依其职权做出法律判断<sup>[16]</sup>。通过提高主审法官的环境资源专门知识素养,委托有环境资源专门知识的人作为案件咨询专家,由具有环境资源专门知识的人民陪审员与法官组成合议庭,以

及由当事人申请通知有环境资源专门知识的人出庭，都在一定程度上有益于法官对生态环境损害事实做出更为合理和公平的司法认定。

### （三）因果关系

我国《民法典》规定，违反国家规定造成生态环境损害的，行为人应当承担生态环境实物修复责任或生态环境损害货币赔偿责任。按照通常的理解，生态环境损害填补责任案件应由原告承担因果关系举证责任。主流观点也认为，由原告承担因果关系举证责任更为合适<sup>[17](P1885)</sup>。《民法典》第1230条规定了举证责任倒置原则。严格来讲，第1230条规定的因果关系举证责任倒置原则适用于一般环境侵权责任案件（环境私益诉讼案件），并不必然适用于生态环境损害填补责任案件。从这个意义上说，我国《民法典》没有明确规定生态环境损害填补责任因果关系证明责任分配原则。

当前司法解释倾向于在生态环境损害填补责任案件中适用因果关系推定原则。生态环境损害赔偿司法解释第6条规定，原告应当就被告污染环境、破坏生态的行为与生态环境损害之间具有关联性承担举证责任。原告只需初步证明被告行为与生态环境损害事实之间存在某种关联性，这种关联性可以低于高度可能性的一般证明标准。依据第7条规定，如果被告反驳原告关于被告行为与生态环境损害事实之间的关联性，那么被告应当提供相关证据予以证明。换言之，原告初步证明关联性之后，被告就负有证明因果关系不存在的证明责任。因此，这个司法解释倾向于由被告提供证据证明其违反国家规定或一般注意义务的行为与生态环境损害事实之间不具有因果关系。在生态环境损害填补责任司法实践中，一些法院依赖生态环境损害评估报告或鉴定意见来认定因果关系，另一些法院直接适用被告提供证据证明因果关系不存在的证明责任分配原则。

在生态环境损害填补责任案件中，究竟应该按照主流观点适用“谁主张谁举证”原则（即由原告承担因果关系举证责任），还是应该按照生态环境损害赔偿司法解释适用因果关系推定原则（即由原告初步证明关联性后，再由被告提供证据证明因果关系不存在）？生态环境损害填补责任案件适用因果关系推定原则，一方面要求原告提供证据证明被告行为与生态环境损害之间具有关联性，可以防止原告滥诉，减少法院诉累；另一方面在原告初步证明关联性后，再由被告提供证据证明其行为与生态环境损害之间不存在因果关系，可以防止被告轻易脱逃生态环境损害填补责任。笔者建议在修改环境民事公益诉讼司法解释时也明确证明责任分配原则，以便在环境民事公益诉讼案件中适用与生态环境损害赔偿司法解释一样的因果关系推定原则，或者制定生态环境侵权民事诉讼证据司法解释时明确环境民事公益诉讼和生态环境损害赔偿诉讼统一适用因果关系推定原则。

## 三、生态环境实物修复责任的司法适用

在解释论视角下，我们需要厘清我国《民法典》第1234条中若干用语的含义，尤其是如何解释“能够”“修复”。无法修复仅仅解释为技术上的原因，还是可以扩大解释为也包括经济上的原因和法律上的原因？如果修复生态环境费用远远高于预期收益（如10倍以上），还需不需要承担生态环境实物修复责任？

首先，从解释论角度，我们可以将《民法典》第1234条中的“能够”解释为“技术上、经济上和法律上都能够”。如果将《民法典》第1234条中的“能够修复”仅仅解释为“技术上能够修复”，可能会导致生产经营者承受不合理的经济负担。让我们假设一种特殊的情形，受到损害的生态环境在技术上能够修复，但生态环境修复费用远远高于预期收益。原则上，此时法院不宜判令被告承担生态环境实物修复责任。按照欧盟《环境责任指令》和美国自然资源损害赔偿制度，此时可

能会按照生态环境价值评估方法评估生态环境损害或自然资源损害，然后由责任方支付相应的生态环境损害赔偿金或自然资源损害赔偿金。然而，按照我国《民法典》第1234条和生态环境损害赔偿司法解释第12条，违反国家规定造成生态环境损害，生态环境能够修复的，此时法院似乎可以判令被告承担实物修复责任。为了防止这种不太合理现象发生，可以合理运用解释论来规范我国《民法典》第1234条和生态环境损害赔偿司法解释第12条的司法适用。笔者建议将《民法典》第1234条和生态环境损害赔偿司法解释第12条中的“能够”解释为“技术上、经济上和法律上都能够”。

“技术上能够”修复是一个基于技术发展水平的相对客观的标准。“经济上能够”修复是指按照一般理性人的判断，生态环境修复费用不会远远高于预期收益。“法律上能够”修复的一个例证涉及我国《土壤污染防治法》第68条的规定。某公司违反国家规定，严重污染土壤，造成了严重生态环境损害，技术上和经济上都能够修复，但该公司的土地使用权已经被当地政府收回。根据我国《土壤污染防治法》第68条，此时应当由当地政府组织实施土壤污染修复，法院因而不宜判令被告承担生态环境实物修复责任，但可以根据我国《民法典》第1235条判令被告承担生态环境损害货币赔偿责任（包括赔偿土壤污染修复费用和期间服务功能损失）。

其次，从解释论角度，我们可以将我国《民法典》第1234条中的“修复”扩大解释为“基本修复、补偿性修复和补充性修复”。基本修复指称运用修复措施将受到损害的生态环境修复到未发生损害时的基线状态。补偿性修复旨在运用修复措施等值填补生态环境修复期间服务功能损害。补充性修复指称在基本修复无法完全修复到基线状态时，或补偿性修复无法完全补偿期间服务功能损害时，采取额外的、弥补性的措施进一步运用修复措施修复到基线状态并完全补偿期间服务功能损害。在解释论视角下，我国《民法典》第1234条中“修复”可以扩大解释为将受到损害的生态环境修复到未发生损害时的基线状态，进而通过补偿性修复等值填补期间服务功能损害，甚或通过补充性修复完全修复到基线状态并完全补偿期间服务功能损害。当然，当技术上、经济上和法律上都能够实施基本修复措施时，法院有权判令违反国家规定或一般注意义务的侵害行为人承担基本修复责任。当技术上、经济上和法律上都能够实施补偿性修复措施或补充性修复措施时，法院有权判令侵害行为人承担补偿性修复责任或补充性修复责任。总之，在解释论视角下，生态环境实物修复意味着通过基本修复方案将生态环境损害修复到未发生损害时的基线状态，并且通过补偿性修复措施来补偿期间生态系统服务损害，甚或通过补充性修复完全修复到基线状态并完全补偿期间服务功能损害。

#### 四、生态环境损害货币赔偿责任的司法适用

我国《民法典》第1235条以期间服务功能损失、永久性损失和生态环境修复费用为中心概念建构了生态环境损害货币赔偿范围。我们可以运用生态环境恢复成本理论<sup>[18]</sup>解释上述三种损失或费用为中心概念的法律框架。然而，这种法律框架的一个弊端是没有考虑虚拟治理成本法和野生动物及其制品价值评估方法等生态环境价值评估方法的司法适用。换言之，我国《民法典》第1235条规定的五项损失和费用无法为虚拟治理成本法和野生动物及其制品价值评估方法的适用提供法律依据。然而，生态环境损害填补责任司法实践中大量采用虚拟治理成本法和野生动物及其制品价值评估方法。我们以这两种评估方法为例说明通过修改司法解释来为生态环境价值评估方法的司法适用提供切实依据的必要性。

第一，在环境污染类生态环境损害填补责任案件中，法院主要运用虚拟治理成本法来量化生态环境损害<sup>[19]</sup>。按照2020年国家标准《生态环境损害鉴定评估技术指南》，虚拟治理成本法适用于污染环境行为事实明确，但损害事实不明确或者不能以合理的成本确定损害程度与范围的情形。在毕节市人民检察院诉大方绿塘煤矿有限公司环境污染责任纠纷案<sup>①</sup>中，主审法院采用了通过虚拟治理成本法计算出来的生态环境损害数额，进而根据我国《民法典》第1235条在判项中采用了“生态环境修复费用”的用语。

理论上，虚拟治理成本法和生态环境恢复成本法是两种不同的生态环境损害量化方法。首先，顾名思义，虚拟治理成本法并没有采取任何实际修复措施，只是运用单位治理成本乘以排放数量乘以调整系数的公式来计算因生态环境损害导致的价值损失。其次，2020年国家标准《生态环境损害鉴定评估技术指南》明文规定，采用虚拟治理成本法量化生态环境损害价值，不再计算期间损害。与此不同的是，按照生态环境恢复成本法，往往需要同时计算生态环境修复费用和期间服务功能损失，两者之和计为生态环境损害数额。如果司法实践中不严格区分通过虚拟治理成本法计算出来的生态环境损害数额和通过生态环境恢复成本法评估出来的生态环境修复费用，那么可能导致法院做出的判决不符合事理和法理，进而可能导致被告承受不合理的金钱赔偿负担。

第二，笔者收集了根据我国《民法典》第1235条裁判的17起非法狩猎类刑事附带民事公益诉讼案件。这17起案件的主审法院全部采用野生动物及其制品价值评估方法来评估因非法狩猎野生动物造成的生态环境损害数额。其中，13起案件主审法院在判项中采用了“国家野生动物资源损失”“国家野生动物资源损害费用”“野生动物资源损失费”“动物资源损失”“生态资源损失”“资源损失费”“国家损失”“生态环境损害赔偿费”“生态环境损害经济损失”“生态环境损失”的用语（第一类用语）；另外4起案件主审法院在判项中采用了“因非法狩猎造成的生态环境损害所需修复费用”“生态修复费”的用语（第二类用语）。虽然第二类用语“因非法狩猎造成的生态环境损害所需修复费用”“生态修复费”表面上符合我国《民法典》第1235条规定的修复生态环境费用，但是众所周知的是，鸟类、鹿类、野猪、野兔等野生动物的死体无法复活，因而无法修复，此时赔偿修复生态环境费用名不符其实。

实际上，野生动物及其制品价值评估方法是依据野生动物基准价值乘以相应的倍数（例如国家一级保护野生动物以十倍计算）核算野生动物整体的价值。野生动物及其制品价值评估方法属于一种特殊的生态环境价值评估方法，而我国《民法典》第1235条规定的修复生态环境费用属于生态环境恢复成本法。野生动物及其制品价值评估方法和生态环境恢复成本法是两种不同的生态环境损害量化方法。运用野生动物及其制品价值评估方法计算出来的生态环境损害数额实际上是野生动物及其制品的价值损失数额。

综上所述，虚拟治理成本法和野生动物及其制品价值评估方法计算出来的生态环境损害赔偿金均非生态环境修复费用，而是生态环境损害造成的价值损失。解决虚拟治理成本法、野生动物及其制品价值评估方法等生态环境价值评估方法适用于生态环境损害填补责任案件的法律依据问题的理想方案是，在《民法典》中明确规定生态环境损害填补责任方“应当赔偿通过生态环境价值评估方法等合理方式计算出来的生态环境价值损失”。然而，《民法典》通过不久，直接修改第1235条并非可取。相对而言，解释论进路更为可取。如同一位民法学者所说的那样，真正值得学者去做的，是加速后法典时代法律解释论的登台<sup>[20]</sup>。当虚拟治理成本法适用于水污染物或大气污染物扩散转

① 贵州省毕节市中级人民法院（2020）黔05民初148号一审民事判决书。

移及环境自我净化后导致的损害难以证明的案件时,运用虚拟治理成本法计算出来的生态环境损害赔偿金可以勉强解释为期间服务功能损失。此时往往依靠自然恢复来填补生态环境损害,通过将《民法典》中的“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期间服务功能损失”扩大解释为包括“生态环境受到损害至自然恢复完成期间服务功能丧失导致的损失”,可以为运用虚拟治理成本法计算出来的生态环境损害赔偿金提供法律依据。当野生动物及其制品价值评估方法适用于非法狩猎类刑事附带民事公益诉讼案件时,运用野生动物及其制品价值评估方法计算出来的生态环境损害赔偿金可以勉强解释为“生态环境功能永久性损害造成的损失”。这样一来,法院通过宽松解释《民法典》第1235条第1项和第2项,可以为虚拟治理成本法和野生动物及其制品价值评估方法在生态环境损害填补责任案件的适用提供法律依据。

在解释论视角下,为了应对自然恢复情形下的生态环境损害填补责任形式问题,我国《民法典》第1235条中“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”可以扩大解释为包括“生态环境受到损害至自然恢复完成期间服务功能丧失导致的损失”<sup>[17]</sup>。此外,考虑到环境民事公益诉讼和生态环境损害赔偿诉讼实践中大量采用虚拟治理成本法和野生动物及其制品价值评估方法等生态环境价值评估方法,笔者建议修改环境民事公益诉讼司法解释和生态环境损害赔偿司法解释等相关司法解释,为生态环境价值评估方法适用于生态环境损害填补责任案件提供切实依据。

## 五、结 语

生态环境实物修复责任和生态环境损害货币赔偿责任都旨在等值填补或完全赔偿生态环境损害,因而都属于生态环境损害填补责任。我国《民法典》通过供给生态环境实物修复和生态环境损害货币赔偿责任规则,创建了生态环境损害填补责任制度。生态环境损害填补责任的构成要件包括违反国家规定或一般注意义务的侵害行为、生态环境损害事实以及两者之间存在因果关系。在侵害行为要件上,除了将违反国家规定的行为认定为侵害行为之外,法院还可以将违反一般注意义务的行为认定为构成生态环境损害填补责任的侵害行为。我们可以进一步通过解释论推动生态环境损害填补责任的司法适用。一方面,我们可以将《民法典》第1234条中的“能够”和“修复”分别解释为“技术上、经济上和法律上都能够”和“基本修复、补偿性修复与补充性修复”。另一方面,我们也可以通过修改司法解释为虚拟治理成本法和野生动物及其制品价值评估方法等生态环境价值评估方法的适用提供切实依据。

## 参 考 文 献

- [1] 孙佑海,王倩. 民法典侵权责任编的绿色规制限度研究[J]. 甘肃政法学院学报,2019(5).
- [2] 林莉红,邓嘉咏. 论生态环境损害赔偿诉讼与环境民事公益诉讼之关系定位[J]. 南京工业大学学报(社会科学版),2020(1).
- [3] 柯坚. 建立我国生态环境损害多元化法律救济机制[J]. 甘肃政法学院学报,2012(1).
- [4] 刘静. 论生态损害救济的模式选择[J]. 中国法学,2019(5).
- [5] 程玉. 生态损害法律责任规则私法路径的完善[J]. 环境法评论,2020(1).
- [6] 张新宝. 中国民法典释评·侵权责任编[M]. 北京:中国人民大学出版社,2020.
- [7] 窦海阳. 环境污染与生态破坏责任论[M]. 北京:社会科学文献出版社,2021.
- [8] 邓可祝. 第三方治理制度中排污企业的注意义务——从泰州环境公益诉讼案说起[J]. 上海政法学院学报(法治论丛),2015(5).

- [9] 黄薇. 中华人民共和国民法典释义[M]. 北京:法律出版社,2020.
- [10]程啸. 侵权责任法(第三版)[M]. 北京:法律出版社,2021.
- [11]陈聪富. 侵权归责原则与损害赔偿[M]. 北京:北京大学出版社,2006.
- [12]吴宇. 生态系统服务功能的物权客体属性及实现路径[J]. 南京工业大学学报(社会科学版),2021(3).
- [13]竺效. 生态损害的社会化填补法理研究[M]. 北京:中国政法大学出版社,2017.
- [14]刘静. 生态环境损害赔偿诉讼中的损害认定及量化[J]. 法学评论,2020(4).
- [15]刘骏. 《法国民法典》中生态损害修复规则之研究[J]. 现代法治研究,2019(2).
- [16]王旭光. 环境损害司法鉴定中的问题与司法对策[J]. 中国司法鉴定,2016(1).
- [17]黄薇. 中华人民共和国民法典释义及适用指南[M]. 北京:中国民主法制出版社,2020.
- [18]王小钢. 《民法典》第1235条的生态环境恢复成本理论阐释[J]. 甘肃政法大学学报,2021(1).
- [19]王灿发,黄鹏辉. 环境污染责任保险承保生态环境损害的理性审视[J]. 湖南师范大学社会科学学报,2021(3).
- [20]姚辉. 当理想照进现实:从立法论迈向解释论[J]. 清华法学,2020(3).

## On Judicial Application of Ecological Damage Compensation Liability in Civil Code

WANG Xiao-gang

**Abstract:** Articles 1234 and 1235 of the *Civil Code* of China authorize the state organs and social organizations to investigate the compensation liability of ecological damage by means of civil litigation. The constitutive elements of the compensation liability of ecological damage include the infringement in violation of national regulations or general duty of care, the fact of ecological damage, and the causal relationship between the infringement and the fact of damage. In terms of the element of infringement, in addition to identifying the violation of state regulations as an infringement, courts can also identify the violation of the general duty of care as an infringement constituting the compensation liability of ecological damage. We can interpret “capable” and “remediation” in article 1234 of the *Civil Code* as “technically, economically and legally capable” and “primary remediation, compensatory remediation and complementary remediation” respectively, so as to promote the judicial application of the liability for ecological remediation. In addition, we can also revise the judicial interpretations to provide a practical basis for the application of ecological value evaluation methods such as virtual disposal cost method and wildlife and its products value evaluation method, so as to promote the judicial application of monetary liability for ecological damage.

**Key words:** *Civil Code*; ecological damage; compensation liability; environmental remediation; monetary compensation

(责任编辑 周振新)