

环境噪声污染侵权归责原则再议

刘卫先

摘 要:我国环境法学界普遍认为环境噪声侵权适用过错责任原则,而判断过错的依据则是环境噪声排放标准。但是,我国的司法实践对环境噪声侵权纠纷并没有统一适用这种过错责任原则。由于环境噪声污染不具有水污染、大气污染等典型环境污染所具有的累积性、时空迁移性等特征,致使环境噪声的排放与声环境质量具有直接对应关系。基于此种事实,声环境质量标准才是判断环境噪声侵权的主要依据,且环境噪声的排放者应直接对声环境质量负责。因此,环境噪声污染侵权应适用基于声环境质量标准的过错责任原则,并应将《环境噪声污染防治法》第 2 条规定的“环境噪声污染”修改为“所产生的环境噪声超过国家规定的环境噪声排放标准,并干扰他人正常生活、工作和学习的现象”。

关键词:环境噪声污染;侵权责任;归责原则

中图分类号:D922.683.1 **文献标识码:**A **文章编号:**1671-0169(2021)03-0040-10

DOI:10.16493/j.cnki.42-1627/c.2021.03.004

一、问题的提出

长期以来,我国法学理论界和实务界对环境侵权归责原则的认识比较统一,即环境侵权适用无过错责任原则。环境侵权责任的无过错责任性质也得到了我国相关法律和司法解释的普遍认可。《民法典》第 1229 条沿用了《侵权责任法》第 65 条对环境侵权责任之无过错责任属性的规定,《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》(以下简称《环境侵权解释》)^①第 1 条明确对环境侵权责任的无过错性质作出细化规定,强调“因污染环境、破坏生态造成他人损害,不论侵权人有无过错,侵权人应当承担侵权责任。侵权人以排污符合国家或者地方污染物排放标准为由主张不承担责任的,人民法院不予支持”。在环境侵权责任属于无过错责任的认识背景下,环境噪声污染侵权责任适用无过错责任原则当然就符合理论逻辑了,因为环境噪声污染侵权属于环境侵权的一种类型,或者更确切地说,属于“因污染环境造成损害”的一种类型。

但是,在司法实践中,环境噪声污染侵权责任并没有像环境侵权责任理论所主张的那样适用无过错责任,而是采用了过错责任。例如,在最高人民法院于 2015 年发布的 10 起典型环境侵权案例中,“沈海俊诉机械工业第一设计研究院噪声污染责任纠纷案”^②(以下简称“沈海俊案”)就是环境

基金项目:国家社会科学基金一般项目“风险规制视角下我国环境标准的制定及法律效力研究”(17BFX121)

作者简介:刘卫先,法学博士,中国海洋大学法学院、海洋发展研究院教授、博士生导师(山东 青岛 266100)

^① 该司法解释于 2015 年 2 月 9 日由最高人民法院审判委员会第 1644 次会议通过,并根据 2020 年 12 月 23 日最高人民法院审判委员会第 1832 次会议修正。

^② 参见安徽省蚌埠市禹会区人民法院民事判决书([2015]禹环民初字第 00001 号)和安徽省蚌埠市中级人民法院民事判决书([2015]蚌民一终字第 00679 号)。

噪声侵权适用过错责任的典型案例。该案的“典型意义”部分明确指出，与一般环境侵权适用无过错责任不同，环境噪声侵权行为人“主观上要有过错”才能承担侵权责任，“是否超过国家规定的环境噪声排放标准”是判断环境噪声排放行为是否构成侵权的依据。由此可见，只有超标排放环境噪声造成他人损害，才能承担侵权责任；达标排放环境噪声，即使造成他人损害，也无需承担侵权责任。其实，这种观点与《环境噪声污染防治法》的规定是一致的。该法第2条第2款对“环境噪声污染”做出了明确的界定，采用“超标排放噪声+损害后果”模式，即只有超标排放噪声并干扰他人正常的学习、工作、生活，才能构成环境噪声污染。而环境噪声污染又是环境噪声污染侵权的前提。所以，环境噪声侵权适用过错责任原则就具有合法性了。部分学者也将环境噪声侵权与一般的环境侵权相区别，指出环境噪声侵权应当适用过错责任原则^[1]。

然而，过错责任原则并没有在我国环境噪声污染侵权纠纷的司法实践中得到普遍遵守和适用，部分环境噪声污染侵权案件在司法判决中仍然适用无过错责任原则。其中，“邵瑞华诉北京顺义新城建设开发有限公司等噪声污染责任纠纷案”^①（以下简称“邵瑞华案”）是适用无过错责任原则的环境噪声污染侵权案例的典型代表。在该案中，被告在建筑施工过程中所排放的噪声并没有超出《建筑施工场界环境噪声排放标准（GB12523—211）》所允许的最大限值，但给原告造成了一定的侵害，仍需承担侵权责任。该案的判决在一定程度上既给我国环境噪声污染侵权责任的归责原则带来了不确定性，也增加了对环境噪声污染侵权归责原则进行进一步理论探讨的必要性。

所以，从我国目前的法律规定、司法判决和理论观点的现状来看，环境噪声污染侵权责任的归责原则仍然是一个有待解决的问题。

二、环境噪声污染侵权归责原则实践矛盾的原因

在“沈海俊案”中，环境噪声污染侵权适用过错责任原则，而在“邵瑞华案”中，环境噪声污染侵权则适用无过错责任原则。同样是环境噪声污染侵权，法院判决却适用了截然相反的归责原则。

从表面上看，在“沈海俊案”中，可能由于原告对噪声特别敏感，从而导致被告所排放的噪声对原告的生活造成了影响，但是，由于被告排放的环境噪声没有超过《社会生活环境噪声排放标准（GB22337—2008）》所规定的限值，而且被告所排放的环境噪声也使案件争议房间的噪声符合《声环境质量标准（GB3096—2008）》的要求，因此法院判决被告不承担侵权责任。换言之，在本案中，被告达标排放噪声的行为有效阻却了侵权责任的承担。而在“邵瑞华案”中，原告的生活遭到了被告排放的建筑施工噪声的影响，虽然被告排放的噪声没有超过《建筑施工场界环境噪声排放标准（GB12523—211）》所规定的限值，但它超过了《声环境质量标准（GB3096—2008）》所规定的限值，因此法院判决被告承担侵权责任。也就是说，在本案中，被告达标排放噪声的行为没能有效阻却侵权责任的承担。因此，两案的关键差别在于达标的噪声排放行为是否造成了声环境质量达标。如果达标的噪声排放行为也能保证声环境质量达标，则不用承担侵权责任；反之，如果达标的噪声排放行为致使声环境质量超标，则需要承担侵权责任。这种判决结果明显与《环境噪声污染防治法》第2条的规定不相符合。要想合理解释这种矛盾结果，还需进一步认识环境噪声排放标准和声环境质量标准，以及二者之间的关系。

声环境质量标准是一定的区域环境中所允许存在的最大噪声值。由于不同的区域具有不同的使用功能，进而对声环境质量的要求也不一样。所以，在现实中，一般根据区域的使用功能及其对声环境质量的要求，将环境区域划分成不同的声环境功能区，再对不同的声环境功能区规定环境噪声

^① 参见北京市丰台区人民法院民事判决书（[2016]京0106民初10796号）。

最大限值。根据我国《声环境质量标准》(GB3096—2008)的规定,除机场周围以外的全部区域被划分为5类声环境功能区(从0类到4类),对昼间和夜间时段分别规定了最大噪声限值,具体内容如表1所示。

也就是说,如果某一学习、工作、生活场所对应存在于某一声环境功能区,只要该学习、工作、生活场所的噪声不超过其对应的声环境功能区所允许的最大噪声值,则该噪声在该学习、工作、生活场所的存在就是合法的,是被允许的。从《声环境质量标准》“保障城乡居民

正常生活、工作和学习的声环境质量”这一目的来看,只要声环境质量达标,就能满足相应声环境功能区的正常用途,满足城乡居民正常生活、工作和学习对声环境的要求,从而不存在噪声污染问题。正因为如此,在有关环境噪声污染侵权责任纠纷案件中,只要争议场所的声环境质量达标,即使原告因对噪声特别敏感而遭受损害,法院也不支持原告的诉讼请求,正如“沈海俊案”的判决结果一样。也就是说,社会公众应当对符合声环境质量标准的环境噪声负有容忍义务,这也是人们在享受现代化工业社会发展成果的同时应当支付的适当“代价”。在我国,《声环境质量标准》具有广泛的适用性。除了机场周围的声环境质量标准另有规定外,其余区域都适用该标准。也即除机场周围以外的所有区域,都被纳入了五类声环境功能区。只要各声环境功能区的声环境质量达标,民众就无法对适度的噪声干扰请求法律救济。

而环境噪声排放标准则是为了实现声环境质量标准,综合考虑经济、技术等因素,针对不同类型的噪声源所规定的环境噪声排放的最大限值。我国目前主要规定了社会生活环境噪声排放标准、工业企业厂界环境噪声排放标准、建筑施工场界环境噪声排放标准以及铁路边界噪声限值、汽车定置噪声限值、汽车加速行驶车外噪声限值、三轮汽车和低速货车加速行驶车外噪声限值、摩托车和轻便摩托车加速行驶噪声限值等环境噪声排放标准。尽管这些标准都是环境噪声排放标准,但它们的规范模式却不尽相同。从整体上看,社会生活环境噪声排放标准和工业企业厂界环境噪声排放标准的规范都与相应的声环境功能区相对应,而其他环境噪声排放标准在规范环境噪声排放限值的同时并没有将其与声环境功能区相对应。具体情况如表2、表3、表4所示。

表1 环境噪声限值^① [单位: dB(A)]

声环境功能区类别	时段	
	昼间 (6:00—22:00)	夜间 (22:00—次日6:00)
0类	50	40
1类	55	45
2类	60	50
3类	65	55
4类 4a类	70	60
4b类	70	65

表2 社会生活噪声排放源边界噪声排放限值^② [单位: dB(A)]

边界外声环境功能区类别	时段	
	昼间	夜间
0类	50	40
1类	55	45
2类	60	50
3类	65	55
4类	70	55

表3 工业企业厂界环境噪声排放限值^③ [单位: dB(A)]

厂界外声环境功能区类别	时段	
	昼间	夜间
0类	50	40
1类	55	45
2类	60	50
3类	65	55
4类	70	55

表4 建筑施工场界环境噪声排放限值^④ [单位: dB(A)]

昼间	夜间
70	55

① 参见 GB3096—2008,《中华人民共和国声环境质量标准》。

② 参见 GB22337—2008,《中华人民共和国社会生活环境噪声排放标准》。

③ 参见 GB12348—2008,《中华人民共和国工业企业厂界环境噪声排放标准》。

④ 参见 GB12523—2011,《中华人民共和国建筑施工场界环境噪声排放标准》。

也就是说，处于不同的声环境功能区的社会生活噪声源和工业企业噪声源应当遵守相应不同的噪声排放标准。如果将上述表 1 所列的声环境质量标准数值与表 2、表 3 所列的环境噪声排放限值相对照，我们不难发现，处于不同声环境功能区的社会生活噪声源和工业企业噪声源的环境噪声排放限值都等于或小于相应的声环境质量标准值。因此，在单一的社会生活噪声源或工业企业噪声源的情况下（不考虑声波叠加效果），由于噪声不具有累积性，达标排放噪声就能确保相应的声环境质量达标。但是，建筑施工场界环境噪声排放标准的规定方式与社会生活噪声排放标准、工业企业噪声排放标准不同，没有与相应的声环境功能区对应，只是统一规定了昼间最高排放限值为 70 分贝，夜间最高排放限值为 55 分贝。也就是说，无论建筑施工场地位于哪一类声环境功能区，只要其场界环境噪声排放限值昼间不超过 70 分贝、夜间不超过 55 分贝，其环境噪声的排放就属于达标排放，是合法的环境噪声排放行为。并且，如果将上述表 4 所列的建筑施工场界环境噪声排放标准和表 1 所列的声环境质量标准加以对照，我们同样不难发现，建筑施工场界昼间环境噪声排放限值明显超出 0 类、1 类、2 类、3 类声环境功能区的昼间声环境质量标准，其夜间环境噪声排放限值明显超出 0 类、1 类、2 类声环境功能区的夜间声环境质量标准。换言之，如果某一建筑施工场地位于 0 类、1 类、2 类声环境功能区，其按照建筑施工场界环境噪声排放标准进行合法的噪声排放，也会导致声环境质量超标，也即合法的环境噪声排放造成声环境质量超标的后果，正如上述“邵瑞华案”的情形一样。

其实，如果将声波的叠加效应这一因素考虑进来，在多个噪声源同时排放环境噪声的情况下，即使每一个社会生活噪声源或工业企业噪声源都达标排放环境噪声，结果也可能造成相应的声环境质量超标。如果有人因此遭受损害，则该损害后果应当由谁承担？多个社会生活噪声源或工业企业噪声源都达标排放环境噪声，都没有过错，即使影响了他人学习、工作、生活，使他人遭受损害，也不属于《环境噪声污染防治法》第 2 条规定的“噪声污染”，进而也不构成环境噪声污染侵权。并且，目前我国有关环境噪声污染侵权纠纷的法院判例中也没有此类案件，无从得知法院对此种情况下责任承担的态度。但是，这种设想的损害纠纷情形与以“邵瑞华案”为典型代表的环境噪声侵权纠纷情形类似，即合法的环境噪声排放导致声环境质量超标，进而造成他人损害。也就是说，合法、达标地排放噪声造成声环境质量超标进而造成他人损害，不仅仅存在于建筑施工噪声领域，而且在社会生活噪声和工业企业噪声领域也可能广泛存在。这一点在一定程度上也可以从生态环境部关于噪声扰民举报的统计数据中窥见一斑^①。

总之，从表面上看，同属于环境噪声侵权纠纷的“沈海俊案”和“邵瑞华案”之所以分别适用了过错责任和无过错责任，原因在于前案中被告达标排放的噪声没有超过所在声环境功能区的声环境质量标准，而后案中被告达标排放的噪声超出了所在声环境功能区的声环境质量标准。但是，进一步的分析表明，不同领域的环境噪声排放标准与声环境质量标准之间的对应关系不同，造成了同属合法的环境噪声排放行为却导致了截然相反的民事法律后果。并且，在多个噪声源同时排放噪声的情况下，环境噪声排放标准与声环境质量标准之间的脱节与不对应关系应当是一种常态。因此，从理论和实践上看，究竟是环境噪声排放标准还是声环境质量标准在环境噪声污染侵权责任的归责中发挥主要作用，乃是解答环境噪声污染侵权归责原则问题的关键所在。

^① 生态环境部公布的《中国环境噪声污染防治报告（2020）》显示，2019 年全国“12369 环保举报联网管理平台”共接到噪声扰民问题举报 202378 件，其中建筑施工噪声举报 91980 件，占 45.4%；工业噪声举报 53535 件，占 26.5%；社会生活噪声举报 48605 件，占 24%；交通噪声举报 8258 件，占 4.1%。

三、声环境质量和环境噪声排放标准在侵权归责中的作用

从环境侵权制度和环境标准制度的整体及其关系上看，环境侵权与环境标准没有必然联系。无论是环境质量标准还是污染物排放标准都不能决定环境侵权及其责任的承担。环境侵权制度体现的是私法关系，调整的是平等社会主体之间的权利、义务关系；环境标准制度体现的是公法关系，调整的是公权力主体与社会主体在污染控制等环境保护领域的管理与被管理关系。我国目前的相关法律对环境侵权的私法关系与环境标准的公法关系实行分开调整，相互分离。

环境侵权制度解决的是私人之间的权益保护与损害赔偿问题。《环境保护法》第64条规定，因环境污染和生态破坏造成他人损害，根据《侵权责任法》的相关规定承担侵权责任。而《侵权责任法》第65条直接规定因污染造成他人损害应承担侵权责任，也即只要排污者所排放的污染物质造成他人损害，就应当承担侵权责任，而不考虑排污者所排放的污染物是否符合相应的污染物排放标准以及该污染物在环境中的含量是否符合相应环境质量标准。最高人民法院的《环境侵权解释》将《侵权责任法》第65条的规定解释得更明确，即因污染环境造成他人损害，污染者无论有无过错，都应承担侵权责任，若以其排放的污染物符合相应的污染物排放标准而拒绝承担责任，则人民法院不予支持。《民法典》第1229条对环境侵权责任的规定沿用了《侵权责任法》第65条的规定。因此，从整体上看，我国侵权责任法律规范对环境侵权的调整出于私法平等保护民事主体之合法权益的视角，严格遵循私法的逻辑，关注的重心在于作为侵权人的污染者与受害者之间的权利义务关系。只要民事主体的合法权益遭受平等社会主体的侵害，侵害者就应当依法承担侵权责任。并且，环境侵权责任与环境标准之间的这种分离、无涉关系也得到了我国环境保护行政主管部门的认可。原国家环保局早在1991年《关于确定环境污染损害赔偿责任问题的复函》中就明确指出：“国家或者地方规定的污染物排放标准，只是环保部门决定排污单位是否需要缴纳超标排污费和进行环境管理的依据，而不是确定排污单位是否承担赔偿责任的界限。”

环境标准制度解决的是公权力机关出于环境保护需要对社会主体的环境行为进行管理控制的问题。环境质量标准是衡量环境品质好坏的指标，反映的是污染物质在环境介质中的含量与浓度，其法律意义主要体现为地方政府努力实现的环境品质目标。根据《环境保护法》第6条、第26条、第28条等条款的规定，地方各级人民政府应当对本行政区域的环境质量负责，并根据环境保护目标采取措施保护和改善环境质量，国家建立环境保护目标责任制和相应的考核评价制度，以保障环境质量标准的实现。这种规定进一步具体化在大气污染防治法和水污染防治法领域中，如《大气污染防治法》第3条、第4条、第22条和《水污染防治法》第4条、第5条等的规定。因此，环境质量标准“只不过是表示行政努力目标的一个指标，并不具有作为直接规定国民的具体的权利义务的法规范的性质”，即使某一区域的环境发生超过环境质量标准的恶化，也无法成为及时地对污染源实施强制性限制的法律依据^{[2](P70)}。

污染物排放标准是为了实现环境质量标准并在环境质量标准的基础上，综合考虑经济社会发展水平、技术水平等因素，确定的排污者在排放污染物时应当遵守的指标和标准。因此，环境质量标准尽管是制定污染物排放标准的基础之一，但其无法直接决定污染物排放标准的选择。正如原田尚彦先生指出的那样，污染物排放标准“都是为了实现对应环境的质量标准而制定的，并非与环境质量标准没有关系，但它并不是自动地与环境质量标准连动起来得到规定的”^{[6](P70)}。污染物排放标准只是政府实现环境质量目标的手段之一。但是，污染物排放标准不同于环境质量标准，其与相关法律结合，直接对排污者的排污行为产生约束力。如果排污者超出污染物排放标准排放污染物，则其排污行为属于违法行为，会受到相应的行政处罚，正如《环境保护法》第59条和第60条、《大气

污染防治法》第99条和第123条、《水污染防治法》第74条等的规定。

因此，从环境侵权制度和环境标准制度的整体上来看，环境侵权责任与环境标准之间没有法律上的必然联系。二者在法律调整上各自独立。

但是，如果对排污行为的法律规制视角和环境侵权损害的事实视角来看，环境侵权与环境标准应当具有一定的联系。首先，如果对排污行为的法律规制的视角来看，环境标准制度和环境侵权制度在本质上都是对排污行为进行法律规制的手段。环境标准制度（污染物排放标准）是直接对排污行为进行规制和约束的一种公法手段，直接将污染物的排放限制在一定的水平。环境侵权制度为一种对排污行为进行私法追责的后果性制度，实质上对排污行为能够起到间接性规制和约束作用。也就是说，对于某一排污行为，首先是环境保护行政主管部门运用污染物排放标准直接对其约束和控制，然后是社会主体通过法院运用环境侵权制度对其进行间接约束和控制。既然都是对排污行为进行规制的法律手段，环境标准制度和环境侵权制度应该具有一定的联系。其次，如果从环境侵权损害事实的视角来看，环境侵权制度和环境标准制度具有一定的事实联系。环境侵权是排污主体将污染物排放在环境中，损害了环境品质，而遭受损害的环境进一步侵害了他人的的人身、财产权益。因此，环境侵权的前提之一就是环境品质的恶化。造成环境侵权的排污行为正是在污染物排放标准直接约束下的行为，其直接后果就是造成某一环境的品质改变或恶化。而环境质量标准正是衡量环境品质改变或恶化的直接依据。所以，环境侵权制度与环境标准制度的事实关联在于污染物的排放及环境品质的恶化。

具体到环境噪声污染侵权领域，声环境质量标准、环境噪声排放标准与环境噪声污染侵权之间的联系远比上述环境侵权制度与环境标准制度之间的整体性联系更为紧密。一方面，我国《环境噪声污染防治法》第2条明确界定了“环境噪声污染”，并且将其判断标准规定为“超标排放环境噪声”并“影响他人正常的学习、工作和生活”；也即超出环境噪声排放标准排放噪声并造成他人损害，才能构成环境噪声污染，进而才可能形成环境噪声污染侵权。我们姑且不问这一条的表述是否合理，但它至少已经明确指出了环境噪声排放标准和环境噪声侵权之间具有直接的联系。这种直接用法律规定的方式表达环境标准与环境侵权之间的联系，在水污染防治、大气污染防治和土壤污染防治领域不存在。我国的《大气污染防治法》并没有直接对“大气污染”做出明确界定，更没有明确将“大气污染”的判断与大气环境质量标准、大气污染物排放标准联系起来。虽然《水污染防治法》和《土壤污染防治法》直接对“水污染”和“土壤污染”做出明确界定，但也没有将“水污染”、“土壤污染”的判断与相应的污染物排放标准或环境质量标准直接联系起来^①。另一方面，与水污染、大气污染、土壤污染等典型的环境污染相比，环境噪声污染具有自己独特的特点，进而在一定程度上影响了《环境噪声污染防治法》第2条对“环境噪声污染”的界定。与水污染、大气污染、土壤污染相比，环境噪声污染最为突出和显著的特点就是环境噪声不具有累积性。环境噪声在环境中的存在具有即时性，其在排放之后逐渐弱化直至消失。因此，在理论上，环境噪声从噪声源排放出来的时刻和地点是最响亮的，然后向周围扩散并弱化、消失，也即环境中存在的噪声不会高于噪声源排放出来的噪声。所以，如果环境噪声排放标准与相应的声环境功能区相对应（即与声环境质量标准对应），那么，在单一噪声源的情况下，达标排放噪声就能够确保声环境质量达标，即

^① 尽管在理论和实践中我们可以将“水污染”、“大气污染”、“土壤污染”的判断标准确定为水、大气、土壤的品质超出了相应的环境质量标准并威胁到保护对象的安全，并且这一判断也可以从《水污染防治法》第91条第1款对“水污染”的界定和《土壤污染防治法》第2条第2款对“土壤污染”的界定中推论出来，但是，《水污染防治法》和《土壤污染防治法》毕竟没有像《环境噪声污染防治法》那样，直接在法律条文中明确规定相应环境标准与污染判断之间的联系。

环境中存在的噪声能够满足人们正常的学习、生活、工作对噪声控制的要求,就不存在所谓的环境噪声污染。相反,如果噪声源超标排放噪声,则其周围环境中的噪声就有可能超出相应的声环境质量标准,使声环境质量不能满足人们正常的学习、生活、工作的需要,进而产生噪声污染,形成噪声污染侵权。正因为如此,《噪声污染防治法》第2条才将“超标排放噪声”作为噪声污染的判断标准之一。

但是,实际上,声环境质量标准,而不是环境噪声排放标准,才是判断噪声污染以及噪声污染侵权的主要依据,也即声环境质量标准比环境噪声排放标准在判断环境噪声侵权中具有更为关键的作用。因为环境污染是环境品质的不利变化、恶化,而衡量环境品质好坏的标准就是相应的声环境质量标准,而不是污染物排放标准。例如,在水污染防治领域,判断水污染是否存在的标准是水环境质量标准,而不是水污染物排放标准。根据《水污染防治法》第91条第1款的规定,水污染实际上就是污染物质排入水体,造成特定水体的品质恶化,进而影响水体的用途,危害人体健康或破坏水生态环境。所以,水质恶化,不能够满足水的用途需要,是判断水污染的主要依据。这实际上就是水环境质量标准所表示内容。例如,根据《地表水环境质量标准(GB3838—2002)》的规定,国家级自然保护区内的水如果达不到Ⅰ类水的水质标准,就存在水污染,而用于人体非直接接触的娱乐用水只要达到Ⅳ类水的水质标准,就不存在水污染。其实,对环境噪声污染的判断类似于水污染。只有某一声环境功能区中存在的环境噪声超出了该声环境功能区所能允许的最大噪声,才可能存在环境噪声污染。而某一声环境功能区中所能允许存在的最大噪声量就是该声环境功能区的声环境质量标准。正如上文所述,某一声环境功能区的声环境质量标准的确定,是依据该声环境功能区的用途,即确保处在该声环境功能区的人们的正常学习、工作、生活对噪声控制的需要。所以,只要声环境质量达标,就不会影响人们正常的学习、工作、生活,也就不会有环境噪声污染。相反,如果声环境质量超标,则会影响人们正常的学习、工作、生活,就可能会造成环境噪声污染。

因此,《噪声污染防治法》第2条的规定将环境噪声排放标准作为判断环境噪声污染依据之一存在一定的缺陷。但是,由于环境噪声的特殊性,该条规定在实践中也具有一定范围的可适用性。根据我国《声环境质量标准(GB3096—2008)》《社会生活环境噪声排放标准(GB22337—2008)》《工业企业厂界环境噪声排放标准(GB12348—2008)》的规定,在单一的社会生活噪声源或工业企业噪声源情况下,由于环境噪声排放标准和声环境质量标准具有对应性和一致性,只要噪声源达标排放噪声就能确保声环境质量达标。相反,如果超标排放环境噪声,则会使声环境质量超标,进而影响人们正常的学习、工作、生活。因此,《噪声污染防治法》第2条的规定只能适用于单一的社会生活噪声和工业企业噪声。如果存在多个社会生活噪声源或工业企业噪声源同时排放噪声,由于声波的叠加效应,即使每个噪声源都达标排放噪声,也可能使声环境质量超标,进而造成环境噪声污染。另外,在建筑施工噪声污染防治领域,根据《建筑施工场界环境噪声排放标准(GB12523—2011)》和《声环境质量标准(GB3096—2008)》的规定,如果建筑施工场地处于0类、1类、2类声环境功能区,即使建筑施工场地达标排放噪声,也会导致该声环境功能区的声环境质量超标,进而造成噪声污染,正如上文“邵瑞华案”中环境噪声污染一样。也就是说,合法的环境噪声排放行为可能造成声环境质量超标,进而给他人造成损害。

所以,声环境质量标准与环境噪声侵权的联系比环境噪声排放标准与环境噪声侵权的联系更为密切,而且,声环境质量标准在判定是否存在环境噪声侵权中起着更为重要的作用。

四、达标排放噪声致噪声污染侵权的责任承担

既然声环境质量标准在判定环境噪声侵权中起着主要作用,那么,无论噪声源是否达标排放环

境噪声，只要其造成声环境质量超标，进而给他人造成损害，就造成环境侵权。当噪声源超标排放噪声，造成声环境质量超标，进而造成环境噪声侵权，则应当由环境噪声排放者承担侵权责任。这不仅因为环境噪声排放者的噪声排放行为违法，而且因为公法和私法对环境噪声的超标排放行为的价值判断一致。如果噪声源达标排放噪声，并且声环境质量也不超标，进而使他人遭受损害，则应当由受害人自己承担。因为声环境质量标准体现的是人们在保证能够正常学习、工作、生活的前提下应当容忍的环境噪声最大值。既然负有容忍义务，则容忍义务限度内的损害也应容忍。如果噪声源达标排放噪声，致声环境质量超标，进而造成环境噪声侵权，责任应当如何承担，则是需要进一步讨论的问题，也即达标排放噪声致噪声污染侵权的责任承担问题。该问题直接关系到环境噪声侵权归责原则的确定。要想回答这个问题，应当首先厘清以下几个关键因素。

第一，声环境质量标准在判断环境噪声污染侵权中起主要作用，看上去似乎与上文所言的“环境质量标准不直接对排污者产生约束作用，而直接约束政府”这一判断相矛盾，但事实并非如此。一方面，由于环境噪声的特殊性，在通常情况下，只要声环境质量超标，就能够确定该超标的声环境质量是由什么噪声源产生的，环境中的噪声与噪声源排放的噪声具有直接的对应关系。换言之，在通常情况下，只要声环境质量超标，就能够判断某一特定的噪声源排放的噪声可能对他人造成危害。另一方面，与大气污染防治、水污染防治等典型污染防治领域的地方政府对环境质量负责不同，地方政府对声环境质量的责任有限。《大气污染防治法》第3条和《水污染防治法》第4条分别明确规定地方人民政府对大气环境质量和水环境质量负责，而《环境噪声污染防治法》并没有做出类似的明确规定。在环境噪声污染防治领域，由于噪声源排放的环境噪声与环境中存在的噪声在通常情况下具有等值传输的直接联系，噪声源可以直接控制声环境质量，即环境噪声的排放者应该对声环境质量直接负责。

第二，达标排放噪声造成声环境质量超标在司法实践中主要集中在建筑施工噪声领域。在司法实践中，建筑施工场界噪声达标排放，但造成了周围声环境质量超标，进而给他人造成损害，从而要求排放者承担侵权责任。从表面上看，由于建筑施工场界噪声排放标准的规定没有与相应的声环境功能区对应，从而产生达标的建筑施工噪声排放不可避免地会造成声环境质量超标，但实际情况并非如此简单。根据《环境噪声污染防治法》第13条、第14条、第28条、第29条、第30条等的规定，建筑施工噪声的排放除了要遵守建筑施工场界噪声排放标准，还要遵守环境影响评价、“三同时”、申报审核以及特殊区域禁止夜间施工等制度。建筑施工项目在施工前应经过环评、许可等管制程序，建设和施工单位应当按照环评的要求采取相应的预防措施，防治其排放的噪声对周围环境造成噪声污染。所以，实践中建筑施工噪声造成环境噪声污染可能不是因为其违反了噪声排放标准，而是因为其违反了环境影响评价和相关排放许可的要求。因此，在建筑施工噪声达标排放造成环境噪声污染侵权而使排污者承担侵权责任的情形中，公法与私法的价值判断实际上是协调一致的，即私法对其进行了否定的价值判断，同时该行为也违反了环境影响评价、环境许可等公法规制的要求。

第三，噪声排放者达标排放噪声造成环境噪声污染侵权而承担侵权责任，不存在双重负担问题。达标排污者致人损害由排污者承担侵权责任的实践做法，遭受国内外学者诟病的一个重要原因就是，排污者承担了不合理的双重负担。正如有学者明确指出的那样，“污染者不应该‘支付两次’，一次因为他必须遵守管制条件，一次因为他必须赔偿受害者”^{[3](P457)}。也就是说，在大气污染侵权责任、水污染侵权责任等典型的环境污染侵权领域，排污者达标排污不能有效阻却其承担侵权责任，而且排污者已经为其达标排污行为缴纳了相应的环境税（或排污费）。在这种情况下，排污者实际上承担了双重负担。这种双重负担的不合理之处主要在于，环境税（或排污费）实际上是合法排污行为之负外部性的内部化，且专款专用，但是由于环境税费实际上没有能够使合法排污行为

的环境不利影响消除,进而造成损害后果,从而继续要求排污者承担损害赔偿责任。但是,这种遭受诟病的双重负担在环境噪声污染侵权中并不存在。根据《环境噪声污染防治法》第16条和《环境保护税法》第6条及附表一(即环境保护税税目税额表)的规定,达标排放环境噪声不需要缴纳环境保护税。所以,如果类比大气污染、水污染等典型环境污染领域,排污者对其达标排放的污染物承担消除责任(在水污染、大气污染中表现为达标排污缴纳环境保护税),则在达标排放噪声造成环境噪声污染侵权的情况下,要求噪声排放者承担侵权责任,具有一定的合理性。

第四,从相邻关系的角度看,由于环境噪声污染不具有广泛的时空迁移性,环境噪声污染损害在通常情况下都是基于噪声源与受害者之间的不动产相邻而产生。因此,环境噪声污染损害纠纷在通常情况下可以适用相邻关系制度的相关规定。并且,根据最高人民法院的《环境侵权解释》第18条第2款的规定,“相邻污染侵害纠纷”不适用该解释。换言之,尽管《环境侵权解释》第1条明确规定环境污染侵权责任适用无过错责任,但“相邻污染侵害”不受第1条的约束,可以不适用无过错责任。所以,在通常情况下,环境噪声污染侵权可以不适用无过错责任,而应根据相邻关系原则处理。

相邻不动产的权利人之间由于不动产的相邻而应彼此负有一定的容忍义务。尽管如此,相邻一方给对方造成的损害超出了对方容忍义务的限度,则应承担一定的损害赔偿责任。但是在理论和实践上,该容忍义务的限度是什么,乃是一个有待解决的问题。根据我国《民法典》第288条和289条的规定,相邻关系应当按照法律、法规的规定处理,如果法律、法规没有规定,可以按照当地习惯处理,本着“有利生产、方便生活、团结互助、公平合理”的原则。而我国《民法典》第294条明确规定:“不动产权利人不得违反国家规定弃置固体废物,排放大气污染物、水污染物、土壤污染物、噪声、光辐射、电磁辐射等有害物质。”因此,从表面上看,只要相邻权利人“不违反国家规定”“排放噪声”,就符合相邻关系的要求,也即相邻一方“不违反国家规定排放噪声”,相邻对方就应当容忍;反之,相邻一方如果“违反国家规定排放噪声”就超出了相邻对方的容忍限度。这一规定将国家管制环境噪声的公法规定作为判断相关行为私法效力的直接依据,使公法与私法对相邻权利人行为的价值判断一致,但问题的关键在于如何理解“国家规定”。我国目前的法学理论与司法实践并没有将“国家规定”限缩性地解释为包括环境噪声在内的各种污染物的“排放标准”,而是国家对污染的各种管制性规定^[4]。就环境噪声污染防治而言,正如上文所指出的,不仅环境噪声排放标准对噪声源具有约束作用,而且声环境质量标准对噪声源也具有约束作用。相邻不动产权利人之间的噪声妨害无法避免,相互之间应当容忍一定限度内的噪声,即声环境质量达标前提下的环境噪声。但是,由于现有技术水平和经济合理性等因素的限制,像建筑施工场地这样的噪声源,即使其达标排放环境噪声,也会直接导致场地外的声环境质量超标。在这种情况下,受侵害的相邻方无法请求法院判令致害方(建设、施工方)停止侵害,而只能要求其尽量降低噪声、减少侵害,并给予一定的经济补偿。这既是国内外司法实践在处理相邻关系时的一种普遍做法^[4],也得到了我国部分省市相关规定的认可^①。所以,在达标排放噪声造成他人损害的情况下,受害方根据相邻关系规则承担一定的容忍义务;但如果声环境质量超标,而噪声排放者无法通过经济可行的合理措施

① 例如:《北京市人民政府关于维护施工秩序减少施工噪声扰民的通知》(京政发[1996]8号)第5条第2款规定:“建设单位对确定为夜间施工噪声扰民范围内的居民,根据居民受噪声污染的程度,按批准的超噪声标准值夜间施工工期,以每户每月30元至60元的标准给予补偿。”《北京市人民政府关于进一步加强施工噪声污染防治工作的通知》(京政发[2015]30号)第10条规定:“夜间施工产生噪声超过规定标准的,由建设单位对影响范围内的居民给予经济补偿,具体补偿标准由市建设行政主管部门会同相关部门制定。建设单位应当与接受补偿的居民签订补偿协议,补偿费由工程所在地街道办事处(乡镇政府)组织发放。”

加以阻止，则受害方虽然不能要求停止侵害，但可以请求损害赔偿。

总之，声环境质量标准在判断环境噪声侵权中起主导作用，噪声排放者虽然达标排放环境噪声，但如果导致声环境质量超标，也应承担一定的损害赔偿责任。

五、结 语

与大气污染、水污染、土壤污染明显不同，环境噪声污染不具有累积性和广泛的时空迁移性。环境噪声排放者不仅要遵守环境噪声排放标准，而且应遵守声环境质量标准。在实践中，声环境质量标准，而非环境噪声排放标准，才是判定环境侵权的主要法律依据之一。人们应当容忍不超过声环境质量标准的噪声。只有排放的环境噪声超出了声环境质量标准，才可能干扰他人正常的学习、工作和生活，进而才可能造成环境侵权。所以，环境噪声污染侵权责任的归责应当以声环境质量标准为依据，适用过错责任原则。与此相应，《环境噪声污染防治法》第2条第2款对“环境噪声污染”的界定应当改为“所产生的环境噪声超过国家规定的环境噪声排放标准，并干扰他人正常生活、学习和工作的现象”。

参考文献

- [1] 宋亚辉. 环境管制标准在侵权法上的效力解释[J]. 法学研究, 2013(3).
- [2] [日]原田尚彦. 环境法[M]. 于敏, 译. 北京: 法律出版社, 1999.
- [3] [荷]威廉·范博姆, [奥]迈因霍尔德·卢卡斯, [瑞士]克丽斯塔·基斯林. 侵权法与管制法[M]. 徐静, 译. 北京: 中国法制出版社, 2012.
- [4] 焦富民. 容忍义务: 相邻权扩张与限制的基点——以不可量物侵扰制度为中心[J]. 政法论坛, 2013(4).

Re-discussion on the Principle of Imputation of Environmental Noise Pollution Tort

LIU Wei-xian

Abstract: There is a general belief among researchers of environmental law in China that the principle of fault liability applies to the tort of environmental noise, and the basis for judging fault is the standard on emission of environmental noise. However, China's judicial practice has not uniformly applied the principle of fault liability to environmental tort cases. Since the environmental noise pollution does not have the characteristics of accumulation and temporal and spatial migration of typical environmental pollution such as water pollution and air pollution, the emission of environmental noise has a direct corresponding relationship with the sound environmental quality. Based on this fact, the standard of sound environmental quality is the main basis to judge the tort of environmental noise. Besides, the emitters of environmental noise should be directly responsible for the sound environmental quality. Therefore, tort of environmental noise pollution should apply the principle of fault liability standards, which is based on the acoustic environmental quality. Besides, article 2 of *Environmental Noise Pollution Prevention and Control Law of the People's Republic of China* should be revised from "environmental noise pollution" to "generated environmental noise that exceeds the standards of acoustic environmental quality, and interferes with other people's normal life, work and study".

Key words: environmental noise pollution; tort liability; the principle of imputation

(责任编辑 周振新)