

论生态环境修复责任与生态损害赔偿责任的衔接与适用^{*}

——以《民法典》第1234条、1235条为研究视角

任洪涛 唐珊瑚

【摘要】 生态环境修复责任与生态损害赔偿责任在《民法典》中是独立的民事责任。生态环境修复责任与生态损害赔偿责任共同构成了“绿色诉讼”请求权基础，二者兼遵循填补损失原则、均以生态环境损害救济为目的，这为二者的衔接提供了可行性。协调好生态环境修复责任与生态损害赔偿责任的适用关系，关键是要设计好二者的衔接规则，要在法律上明确规定在生态修复具有可行性的情况下优先适用生态环境修复责任，以生态损害赔偿责任为补充。为了进一步实现二者的有效衔接，在设计好责任衔接规则后还应该明确该规则适用的条件，并分析在不同生态环境损害修复情形下生态损害赔偿责任的承担范围，以确保责任的合理适用，实现公正的司法救济。

【关键词】 生态环境修复责任；生态损害赔偿责任；衔接规则；责任适用

【作者】 任洪涛（1984—），男，陕西韩城人，法学博士。现为海南大学法学院副教授、博士生导师，研究方向为环境法学；唐珊瑚（1996—），女，湖南邵阳人。现为海南大学法学院博士研究生，研究方向为环境法学。

中图分类号：D922.68 **文献标识码：**A **文章编号：**1674-0602-（2022）02-0193-11

一、问题的提出

《中华人民共和国民法典》（以下简称《民法典》）的第1234条、第1235条规定了生态环境修复责任与生态损害赔偿责任，从而在私法上为生态环境损害救济提供了实体法依据。自从《民法典》出台后，生态环境修复责任与生态损害赔偿责任的价值定位、法律性质、适用条件以及适用主体等基本问题已经日渐清晰。但是，由于目前还没有出台专门针对《民法典》第1234条和第1235条这

^{*} 本文为2018年度国家社科基金青年项目“生态修复性司法模式及其实践路径研究”（项目批准号：18CFX072）的阶段性成果。

两个法律条款的司法解释,所以对生态环境修复责任与生态损害赔偿责任的衔接与适用的认定问题还比较模糊,仍然存有一定的疑惑亟待解决。《民法典》第1234条、第1235条都是救济生态环境损害的法律条款,要厘清这两条之间的具体适用关系,关键是要设计好生态环境修复责任与生态损害赔偿责任的衔接规则,明确二者适用顺位问题。从《民法典》第1234条和第1235条的规定中可以看出,生态环境修复责任的适用需要以生态环境能够修复为前提,但无论是否存在修复的可能,只要造成了生态损害,生态损害赔偿责任都是存在的。从《民法典》的法条设置上来看,其对生态环境修复责任与生态损害赔偿责任采取的是不分主次的列举式规定,这种规定模式固然使生态环境损害的救济方式得到了扩展,但这种设置无法反映出“谁优先,谁递补”,并且由于立法的体系化与精细化不足,为了避免司法实践中的争议,需要对二者的衔接与适用问题进行厘清和解决。

具体有以下问题需要考虑和解决:第一,生态环境修复责任与生态损害赔偿责任的逻辑关系为何?二者是否具有适用顺序的问题;第二,生态环境修复责任与生态损害赔偿责任之间具体的衔接规则该如何设计;第三,设计好衔接规则后,该规则又该如何适用?如何保障生态环境修复责任与生态损害赔偿责任适用的比例问题。以上问题都涉及到《民法典》生态环境修复责任与生态损害赔偿责任的衔接与适用,也都是现行立法亟待解决的问题。因此,本文以《民法典》第1234条、第1235条为研究视角,梳理生态环境修复责任与生态损害赔偿责任在《民法典》中的逻辑关系,并在此基础上设计二者的衔接规则,再进一步对衔接规则适用的相关问题进行探讨,以期为解决司法实践中的法律问题提供管窥之见。

二、生态环境修复责任与生态损害赔偿责任在《民法典》中的逻辑关系

实现生态环境修复责任与生态损害赔偿责任的有效衔接对环境司法实践的开展至关重要。在对生态环境修复责任与生态损害赔偿责任衔接规则设计之前,首先应当厘清二者在《民法典》中体现的逻辑关系。由于生态环境修复责任与生态损害赔偿责任在《民法典》中是独立的民事责任,二者共同构成“绿色诉讼”请求权基础,并且在遵循的原则、救济目的等方面具有一致性,使得它们之间的同一性特征愈发明显,这也为二者之间的衔接提供了可行性。

(一)二者在《民法典》中是独立的民事责任

《民法典》第1234条、第1235条分别规定了生态环境修复责任与生态损害赔偿责任,这与之前出台的《生态环境损害赔偿制度改革试点方案》将生态环境修复责任直接作为生态损害赔偿责任的内容不同,这二者在《民法典》中被规定为独立的民事责任承担方式分条列举出来。生态环境修复责任与生态损害赔偿责任在《民法典》中是独立的民事责任,主要体现为以下几个方面:

首先,从责任性质上来看,《民法典》中生态环境修复责任与生态损害赔偿责任是两种不同性质的责任。《民法典》第1234条具体规定了生态环境修复责任两种责任形态:一是由环境侵权人自己进行生态修复;二是环境侵权人未在合理期限内予以修复,由相关主体自行修复或委托他人修复。无论是以上哪种责任形态,其都是由生态修复行为人直接实施生态修复措施以修复受损的生态环境,恢复生态系统功能,故生态环境修复责任应当定性为行为责任。^[1]《民法典》第1235条规定的是生态损害赔偿责任,具体列举了赔偿权利人所得请求的损失及费用的五种具体类型。生态损害赔偿

[1] 王利明:《〈民法典〉中环境污染和生态破坏责任的亮点》,载《广东社会科学》2021年第1期,第216—256页。

责任法理源自于传统民事责任中的赔偿损失,通过直接给付金钱的方式来评价环境侵权行为所造成的生态损害,性质上属于金钱赔偿责任。其次,从责任适用上的特点来看,这二者体现出的特点也不同。生态环境修复责任通过直接对受损的生态环境实施修复措施,因而适用上更具有直接性、针对性和有效性;而生态损害赔偿责任主要是以金钱给付为责任的承担方式,因而在适用上更具有高效性和便捷性。再者,从责任的价值定位上来看,《民法典》对这二者的价值定位并不相同。生态环境修复责任的价值定位在于修复受损害的生态环境,旨在维护生态环境利益的完整性,以恢复和维持生态环境系统功能和社会功能为价值导向;而生态损害赔偿责任则是将生态环境受损害的前后状态进行对比,对生态环境损害的价值量进行补偿,旨在保护生态环境的价值利益。^[2]最后,从责任的救济功能上来看,二者的实现的救济效果也不同。生态环境修复责任具有修复生态环境、预防污染或破坏环境以及惩戒侵权人的功能^[3],在适用上更有助于实现惩治环境违法行为和修复生态环境的多重效果。但是,生态损害赔偿责任是以金钱给付为内容,单纯的金钱赔偿无法直接消除已造成的生态损害事实,即使生态损害赔偿资金的目的是用于生态环境损害的修复,但相对于直接针对受损的生态环境实施生态修复措施而言,其修复功能的实效性相对较低,并且最终还是依靠实施生态修复措施来实现修复目的。

从生态环境修复责任与生态损害赔偿责任在《民法典》立法中体现的逻辑关系来看,二者虽然关系密切,都是生态环境损害救济制度的重要内容,但二者在性质上有着本质的区别,且责任的适用特点、价值定位和救济功能也不相同。因此,生态环境修复责任与生态损害赔偿责任在《民法典》中是两个互相独立的民事责任。

(二) 二者具有衔接的可行性

1. 共同构成“绿色诉讼”请求权基础

请求权是指请求他人为或不为一定行为的权利,可分为实体性请求权和程序性请求权。请求权基础是指程序性请求权的提出需要以实体性请求权为依据。王泽鉴先生主张请求权基础是指“谁得问谁,依据何种法律规范,主张何种权利”。^[4]在民事救济领域,给付之诉中的程序性请求权通常来源于人身、财产等实体性民事权利,因此,人身权、财产权等实体性民事权利就构成了给付之诉的请求权基础。由于权利的请求权基础不同,其在救济对象、救济方式以及救济程序等方面存在很大的差异。在民法救济体系当中,生态环境损害与一般民事损害的救济方式存在很大的差异。在一般环境侵权领域,因环境侵权行为而造成的人身性或财产性损害,由权利受侵害的民事主体来行使请求权,提起的诉讼是以救济私益为目的的普通民事诉讼。而在生态环境损害领域,由于受损害的生态环境,侵害是公共的环境利益,其请求权主体应当是社会公众或其代表,我国《民法典》第1234条、第1235条明确规定的是国家规定的机关或者法律规定的组织,提起的诉讼性质应为环境民事公益诉讼和生态损害赔偿诉讼等“绿色诉讼”,而非普通的民事诉讼。^[5]《民法典》第1234条、第1235条规定共同构成了“绿色诉讼”的请求权基础,主要体现在以下几个方面:其一,为生态损害赔偿诉讼、环境民事公益诉讼等“绿色诉讼”提供了直接的法律依据,解决了司法实践中适用生

[2] 高一飞:《生态环境损害责任的规范构造——以〈民法典〉侵权责任编为切入点》,载《华中科技大学学报》2021年第1期,第109-117页。

[3] 康京涛:《生态修复责任:一种新型的环境责任形式》,载《青海社会科学》2017年第4期,第49-56页。

[4] 王泽鉴:《法律思维与民法实例——请求权基础理论体系》,中国政法大学出版社2002年版,第50页。

[5] 薄晓波:《环境公益损害救济请求权基础研究》,载《甘肃政法学院学报》2020年第3期,第63-75页。

态环境修复责任和生态损害赔偿责任法律依据不明确的问题;其二,《民法典》第1234条确定了生态环境修复的责任形式,有利于改善司法实践将“生态环境修复”和“恢复原状”混淆适用的局面,同时与第1235条的生态损害赔偿责任进行了区分,明确了二者的起诉主体和适用范围,更加有利于实现对生态环境损害的救济;其三,《民法典》第1235条首次在民事立法上确定了生态损害赔偿的具体范围,弥补了之前仅在政策性文件与司法文件中予以规定的不足。

2. 兼遵循填补损失原则

在生态环境损害领域,填补损失原则主要体现为修复受损的生态环境,恢复其原来的生态服务功能。该原则的目的是将受损的生态环境恢复至原来的生态服务状态,体现的是填补受损的生态环境利益,不能超出损害发生之前的利益范围来主张生态损害赔偿。^[6]一方面,填补损失原则强调生态环境损害的赔偿请求权人不能以此牟取利益。该要求在2017年公布的《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》的第34条中得到了体现,该条规定社会组织若有通过诉讼违法收受财物等从中牟取经济利益的行为,人民法院可以依法对其进行处理。另一方面,填补损失原则还要求对为弥补生态环境损害所赔偿的资金应当发挥其修复生态环境的目的和作用,用于生态修复工作。虽然填补损失原则内涵中不允许获取超出损害发生之前时应当获取的经济利益,但这并不意味着修复后的生态系统功能不能优于原来的生态系统功能。修复生态环境不仅仅是对受损生态环境部分的修复,还应当是对生态系统整体功能的恢复。所以,修复后的生态系统的整体功能可能会优于原来的生态系统,这是实现生态修复效果的体现,并不违背填补损失原则。

根据上述对生态环境填补损失原则的阐释可以看出,《民法典》对生态环境修复责任和生态损害赔偿责任的承担方式和内容设置上兼遵循填补损失原则,都体现了弥补生态环境损害的目的。生态环境修复责任与生态损害赔偿责任都是以填补损失原则为价值取向,二者都不具备惩罚的功能,责任承担的最大幅度在于将受损害的生态环境修复到损害发生之前的状态,恢复原有的生态系统功能。^[7]正是因为对填补损失原则的遵循,所以《民法典》第1234条、第1235条在法条内容的设置上都体现了生态环境修复责任与生态损害赔偿责任的补偿性功能。

3. 均以生态环境损害救济为目的

生态环境损害是属于事实上的损害,表现为环境权利或环境法益被破坏而出现的一种生态利益不完整的状态。^[8]对于一般的环境侵权,造成的是民事主体人身、财产上的损害,不会损害到公众的环境利益。在生态环境损害事件中,污染环境或破坏生态的行为既可能造成个人权利的损害,也会损害到公共的环境权益。环境公共利益是社会公众从环境中获得维持生存和发展的物质和能量,它主要体现为生态服务功能和生态经济价值这两方面的利益。^[9]从《民法典》第1234条和第1235条法条设置上来看,生态环境修复责任与生态损害赔偿责任都包含“违反国家规定造成生态环境损害”这一构成要件,可见,生态环境修复责任与生态损害赔偿责任都是对生态环境损害的救济,生态环境修复责任价值更倾向于恢复整体生态环境利益,而生态损害赔偿责任更加体现了对造成生态环境经济价值损失以及生态损害赔偿请求权人经济利益损失的赔偿。与恢复原状和赔偿损失相比,生态

[6] 田亦尧、宋玫仪:《民法典中生态损害的损害赔偿责任——从野生动物生态损害鉴定评估展开》,载《天津法学》2020年第3期,第48-56页。

[7] 李挚萍:《生态环境修复责任法律性质辨析》,载《中国地质大学学报(社会科学版)》2018年第2期,第48-59页。

[8] 吕忠梅:《生态环境损害赔偿的法律辨析》,载《法学论坛》2017年第3期,第5-10页。

[9] 胡卫:《民法中恢复原状的生态化表达与调适》,载《政法论丛》2017年第3期,第51-59页。

环境修复与生态损害赔偿的内涵要丰富得多,不只是单一的责任形式,还包括停止侵害、排除妨碍、消除污染、修复生态功能等内容。^{〔10〕}因此,对于构建二者的衔接规则,应当在以救济生态环境损害为目的的前提下,理解各自具体的法律内涵,协调二者的法律适用关系。

三、生态环境修复责任与生态损害赔偿责任衔接规则的设计

虽然生态环境修复责任与生态损害赔偿责任都是救济生态环境损害的法律规定,且二者在救济目的与适用范围上具有高度的契合性,但我国《民法典》第1234条与第1235条的规定无法反映出二者的适用规则,而二者适用规则的不同会影响到生态环境损害救济的效果。因此,需要构建生态环境修复责任与生态损害赔偿责任的衔接规则,应当在法律适用中进一步明确在生态环境具有修复可能性的情形下,要优先适用生态环境修复责任,递补适用生态损害赔偿责任,避免以经济效率为借口用金钱修复方式代替实质性的行为修复措施。^{〔11〕}

(一) 责任衔接规则的设计

由于我国法律上没有明确生态环境修复责任与生态损害赔偿责任的适用顺序,导致了责任的适用在司法实践中出现了各种问题,具体体现为以下两个方面:(1)责任重复承担或者责任承担不足。我国法律上并没有明确规定生态环境修复责任与生态损害赔偿责任的具体适用规则,因而司法实践中这二者是单独适用还是同时适用取决于法官的自由裁量权,这使司法实践中难以把握好二者适用的比例关系,导致责任适用不规范。生态环境修复责任与生态损害赔偿责任在同时适用时可能出现责任总和过度的情况,既要求侵权人实施生态修复又要求赔偿全部的生态损害;而二者在单独适用时责任往往又未完全承担,有些案件只要求环境侵权人进行生态修复,而对期间功能损失、生态损害鉴定评估费用、永久性损失等费用的未予提及。这样的判决容易造成责任重复承担或者责任承担不足的情形。(2)行为性生态修复责任适用较少。虽然近些年来各地方法院在司法实践中创设了许多生态修复措施的方式,也取得了一定的生态修复效果,但司法实践中法院对生态环境修复责任的适用相对较少,法院判决要求被告实施行为性修复措施或判决后被告实际实施了行为性修复措施的占生态环境损害总体案件的比例并不高。在许多原告诉请被告修复生态环境或者承担生态修复费用的案件中,法院最终判决了要求被告承担生态修复费用。^{〔12〕}可以看出,由于金钱赔付方式便捷性和高效性,很多法院更倾向于以承担生态环境修复费用来代替实施生态环境修复措施。但这种判决方式容易导致“一赔了事”的情况,最终还是将生态环境修复责任转化成为金钱赔偿责任,这样并不利于确保生态修复目的的实现以及更好的惩治与教育环境侵权行为人。

由于生态环境修复责任与生态损害赔偿责任在司法实践中存在责任重复承担或者责任承担不足以及行为性生态修复责任适用占比较少的问题,因此,有必要探讨下生态环境修复责任与生态损害赔偿责任之间的衔接规则,以明确二者的适用顺位,协调好二者之间的法律适用关系,以更好的发挥责任救济的合力。本文认为,二者之间衔接规则的应设计为:在生态环境损害具有修复可能性的情况下,应当以优先适用生态环境修复责任为原则,以适用生态损害赔偿责任为补充。对生态环境

〔10〕李攀萍:《生态环境修复责任法律性质辨析》,载《中国地质大学学报(社会科学版)》2018年第2期,第48-59页。

〔11〕蔡唱:《我国〈民法典〉环境侵权责任承担问题化解研究》,载《湖南师范大学社会科学学报》2021年第1期,第40-49页。

〔12〕李宁:《环境司法领域恢复原状适用的现实困境与制度重构——以中国裁判文书网216份判决书为研究对象》,载《法律适用》2020年第2期,第74-83页。

利益的恢复与救济来说,生态损害赔偿并非首选,优先适用生态环境修复责任更能实现救济功能的时效性,生态损害赔偿只是在无法修复或修复仍不足以弥补生态损害时才能予以适用^[13],故要从法律上鼓励侵权人先行实施生态修复,之后再对生态环境修复责任不能涵盖的部分让生态损害赔偿责任来弥补,从而达到完全赔偿的效果。

(二) 衔接规则设计的合理性

1. 生态环境修复责任优先适用的理由

虽然生态环境修复责任在适用上不及生态损害赔偿责任的高效性与便捷性,但在生态环境损害救济领域,优先适用生态环境修复责任却是较佳的选择,主要有以下几个方面的理由:

首先,生态环境修复责任能够更充分地实现完全赔偿原则,维护生态环境的完整利益。生态环境修复责任是从恢复原状中发展来的新型责任承担方式,作为恢复原状责任方式在生态损害救济领域中的体现,其也体现出了恢复原状的法理精神。在传统民法上,恢复原状通常被理解为在原物被毁灭或者损坏的情况下对其物理状态的修复;赔偿损失被理解为主要通过给付金钱的形式来弥补受害方的损失。^[14]恢复原状与赔偿损失相比,一般大陆法国家都认同恢复原状应当优先适用。例如,《奥地利民法典》第1323条规定了原则上优先适用恢复原状,只有在不存在恢复原状的可能或恢复原状不能操作时才适用金钱赔偿;德国采取的也是恢复原状主义,在生态环境损害救济领域也是坚持恢复原状优先。^[15]这些大陆法系国家民法之所以将恢复原状作为损害救济优先考虑的方式,很大部分的原因在于恢复原状最能实现赔偿功能。^[16]传统民法认为,恢复原状最能实现对利益损害的救济,恢复原状价值理念在于“重建赔偿权利人受侵害权利利益之原貌,如同损害事故未曾发生者然”^[17],目的在于对完整利益的保护,而金钱赔偿主要用于对价值利益的弥补。^[18]而在生态环境损害领域,将生态环境修复运用到环境污染和生态破坏案件中,通过实施修复措施恢复至污染、损害或生态破坏发生前的完整利益状态,充分体现了恢复原状的完全赔偿功能。生态环境修复责任方式通过行为性修复方式实现对生态环境整体利益的维护,该修复效果是生态损害赔偿这种金钱赔偿方式无法实现的。

其次,生态环境损害的特点决定了生态环境修复责任适用上的优先性。生态环境损害具有不可逆性、潜伏性以及不可知性等特点。尤其是对于发生严重的生态环境损害来说,有些环境损害所造成的潜在公共安全和公共健康问题不会立即暴露,为了使生态环境不再持续恶化,除了要求停止侵害外,还需要及时采取科学合理的修复措施,恢复生态环境功能,彻底消除危害。然而,对于污染环境或破坏生态行为所导致的已经发生的损害或将来可能对人类健康和生态安全造成损害的风险,这些无法通过金钱赔偿得以彻底消除。以重金属污染土壤事件为例,若只对受害人的损失给予一定的经济赔偿而不修复被污染的土壤,对于受害者来说,自己赖以生存的土地作为基本生产要素的功能已完全丧失,这会导致受害者日后的生计都成难题,只有早日对土壤进行修复和治理,逐步恢复土壤的功能和整体生态环境,才能继续创造价值。因此,基于生态环境损害的特点,优先实施生态

[13] 宁清同:《生态修复责任之内涵探究》,载《学术界》2018年第12期,第123-135页。

[14] 李超:《物之毁损的恢复原状与金钱赔偿——多种侵权责任方式下的解释论》,载《法律适用》2012年第2期,第38-44页。

[15] 胡卫:《环境侵权中修复责任的适用研究》,法律出版社2017年版,第57-58页。

[16] 马格努斯:《侵权法的统一:损害与损害赔偿》,谢鸿飞译,法律出版社2009年版,第147页。

[17] 曾世雄:《损害赔偿法原理》,中国政法大学出版社2001年版,第148页。

[18] 黄立:《民法债编总论》,中国政法大学出版社2002年版,第378页。

环境修复,将生态损害赔偿作为递补方式更加能实现对受害人利益和生态环境利益的双重保护,使受损生态环境的生态服务功能能够继续保持,发挥出民事法律制度救济生态环境损害的功能。

最后,环境公益诉讼的特质也决定了生态环境修复责任适用上的优先性。与普通民事私益诉讼不同,生态环境损害的救济主要是以公益诉讼为主,污染或破坏生态环境的行为损害的是社会公共利益。在民事私益诉讼中,当事人根据意思自治原则可以自主地选择救济方式,但环境公益诉讼中原告方不能自主地选择救济方式,其必须以最恰当的方式来保护公众的生态环境权益。而对于生态环境损害来说,恢复生态系统服务功能才是首要的目的,而不是要求进行生态损害赔偿,因为若只是金钱赔偿而不修复受损的生态环境,就不能从根本上保护生态利益,改善生态环境。由于生态环境资源的公共属性,对已经发生环境污染和生态破坏的区域,首先应该要求侵权行为人立即停止侵害,并及时采取合理的措施将生态环境修复到损害发生之前的功能状态,然后再考虑生态损害赔偿的问题,这样才能更好的维护公众的生态环境权益。

2. 生态损害赔偿责任递补适用的理由

金钱赔偿相较于行为性责任承担方式更利于弥补损害的前提是金钱赔偿应当具有与行为性责任等同的价值。^[19]对于一般的人身性、财产性损害而言,在某些情况下选择金钱赔偿的方式来弥补损害可能对受害者更加有利,但对于生态环境损害来说,即使支付了生态损害赔偿费用,受损生态环境的原始状态仍无法恢复。生态损害赔偿责任之所以在适用上具有递补性,这是由其责任自身的性质、责任承担方式的局限性决定的。

第一,从责任自身的性质来看,生态损害赔偿责任是一种金钱赔偿责任,责任本身的认定存在技术难题。虽然以金钱赔偿为表现形式的生态损害赔偿责任相较于要求直接实施生态环境修复措施来说执行起来更方便,但是生态损害不属于财产性损害,其不能同一般财产损害那样直接根据市场价格确定赔偿金额,生态损害赔偿金额的认定需要通过科学的评估,而现实条件下由于科学存在不确定性以及环境损害鉴定评估机制本身的不完善,这使生态损害赔偿费用的核算存在各种难题。^[20]故以金钱赔偿为表现形式的生态损害赔偿责任在救济上存在自身的弊端。

第二,从责任的承担方式上来看,以金钱给付为责任承担方式的生态损害赔偿不能及时、有效地救济生态环境损害。一方面,生态损害赔偿并非直接采取修复措施来恢复原有生态环境的价值和生态系统服务功能,而是通过生态环境损害评估等方式将生态环境损害的结果予以量化,在经济上对生态环境损害通过金钱来弥补,从而实现一定的赔偿效果。虽然生态损害赔偿所获得的修复费用以及生态功能损失费用最终的目的也是用来进行生态修复工作,但由于实践中生态环境修复资金账户管理较为混乱,这导致生态环境修复资金的使用效果大打折扣,与直接进行生态环境修复相比,生态损害赔偿不如直接进行生态修复那么及时有效。另外,即使支付了生态修复资金,生态环境仍然没有恢复,最终还是要依靠实施具体生态修复行为来修复生态环境。单纯的金钱赔偿不仅无法消除既有的事实损害,恢复损害发生之前的原貌,甚至会造成正义形象的贬值。^[21]另一方面,生态环境修复工作存在风险,受当前科技水平和认知水平的限制,生态环境修复方案可能达不到预期的修复效果需要再次进行修复以及其他客观原因会导致修复费用增加等,而生态损害赔偿责

[19] 刘媛媛:《论环境侵权责任中的恢复原状费用》,载《交大法学》2021年第3期,第172-187页。

[20] 康京涛:《生态修复责任:一种新型的环境责任形式》,载《青海社会科学》2017年第4期,第49-56页。

[21] 曾世雄:《损害赔偿法原理》,第148页。

任以金钱赔偿为责任的承担方式,生态损害赔偿费用支付完毕责任风险即转移,这并不利于保证生态环境修复工作的顺利完成。

四、生态环境修复责任与生态损害赔偿责任衔接规则的适用

在设计好生态环境修复责任与生态损害赔偿责任衔接规则之后,为了保障二者的衔接效果,还需要明确该衔接规则适用的条件,并分析在具体不同的生态环境修复情形下生态损害赔偿责任的承担范围,以保证责任适用的公平合理性和生态环境损害救济的及时有效性,实现双重衔接目的。

(一) 衔接规则适用的条件

生态环境修复责任与生态损害赔偿责任在衔接规则的适用上需要满足一定的条件和标准,即在哪些情形下需要考虑二者的衔接问题。本文认为生态环境修复责任与生态损害赔偿责任的衔接规则在适用上应当满足以下几个方面的条件:(1)生态环境具有可修复性。根据《民法典》第1234条的规定,生态环境修复责任的适用需要以生态环境能够修复为前提,而第1235条的生态环境损害赔偿责任的适用无此条件要求。由此可以看出,生态环境修复的前提条件是受损的生态环境具有可修复性。生态环境修复的最低目标是恢复到环境基线水平状态,当生态环境遭受永久性损害时,则无法恢复至基线水平。^[22]因此,从理论上讲,生态环境修复责任与生态损害赔偿责任的责任衔接规则设置的前提条件是生态环境具有被修复的可能,若生态环境已经无法修复,则自然不会出现生态环境修复责任与生态损害赔偿责任并存的情况,也无需考虑责任之间的衔接问题。(2)环境侵权人具备相应的生态环境修复能力。要求环境侵权人进行生态修复,还要综合考虑环境侵权人是否具备修复能力,若环境侵权人不具备修复能力,判令其承担生态环境修复责任也无法执行,最终会导致裁判的目的落空。(3)生态环境修复技术具有可行性。生态环境的损害程度应该在现有的环境修复技术能够修复的范围内,即能够通过现有的生态修复技术修复受损的生态环境,恢复原有的生态系统功能。如果现有的生态修复技术不可行,达不到修复目的,则不能适用生态环境修复责任,亦不存在生态环境修复责任与生态损害赔偿责任的衔接问题。(4)生态环境修复行为具有经济合理性。实施生态环境修复措施旨在弥补环境公共利益的损害,而非以某种方式来计算生态环境价值,因此,适用生态环境修复责任还应当考虑到修复行为的经济合理性。但是,生态环境修复的经济合理性判断标准不同于恢复原状。在一般民事侵权领域,恢复原状的经济合理性标准是恢复原状成本与受损的经济利益的比较值,如果恢复原状难以实施或者恢复原状的成本远大于受损的民事利益,则一般不支持恢复原状。^[23]而对于生态环境修复责任而言,判断其经济合理性应将其生态修复成本与恢复后的生态环境及其服务功能的预期价值进行比较,在两者价值相当的情况下,才适用生态环境修复责任。^[24]

(二) 生态环境修复具体情形下生态损害赔偿责任的承担范围

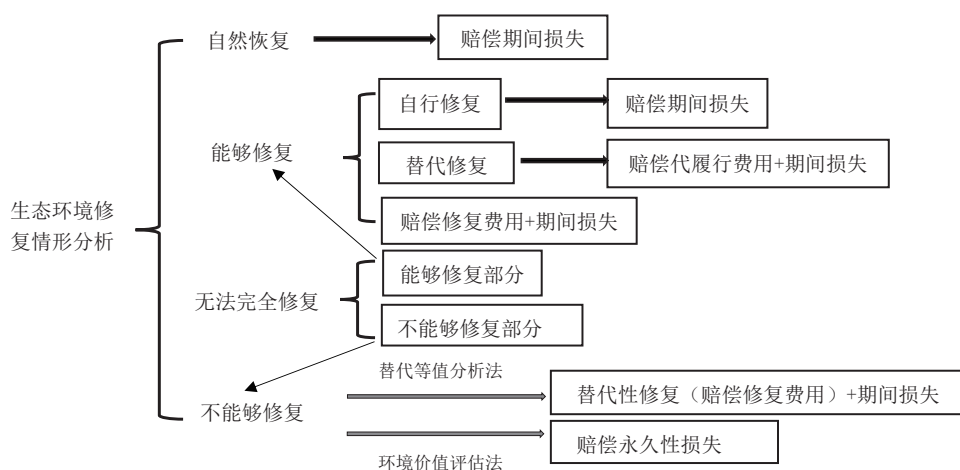
在法律规定中鼓励环境侵权人优先进行生态环境修复,将生态环境修复作为环境污染和生态破

[22] 张梓太、李晨光:《生态环境损害赔偿中的恢复责任分析——从技术到法律》,载《南京大学学报》2018年第4期,第47-54页。

[23] 全国人大常委会法制工作委员会民法室:《中华人民共和国侵权责任法条文说明、立法理由及相关规定》,北京大学出版社2010年版,第55页。

[24] 蔡唱:《我国〈民法典〉环境侵权责任承担问题化解研究》,载《湖南师范大学社会科学学报》2021年第1期,第40-49页。

坏后的首要责任承担方式，但这只是个原则规定，还需要在遵守填补损失原则和衔接规则适用条件的前提下，进一步分析生态环境修复具体情形下生态损害赔偿责任的承担范围，以明确生态环境修复责任与生态损害赔偿责任的适用关系，保证责任适用的公平合理性。本文认为应当根据生态环境恢复或修复完成的程度来认定生态损害赔偿责任的承担范围，可以将生态环境修复的完成效果作为确定生态损害赔偿责任的依据。通常情况下有些企业针对较为严重的污染往往处于消极应对的状态，这既不利于环境的修复与治理，也不利于企业的生产与运营。这时候法律应当从正面鼓励环境侵权人积极修复生态环境，将生态环境修复的完成效果作为确定生态损害赔偿的范围依据，这也支持了侵权方的修复成果。生态损害赔偿责任的认定主要是要厘清行为性生态环境修复责任、生态修复费用、期间损失以及永久性损失之间的适用关系问题，对于其他合理的费用按其实际所需支出予以赔偿即可。根据生态环境损害的程度，可将生态环境修复情形分为自然恢复、能够修复、无法完全修复、不能够修复等情形，然后再根据其具体的生态修复情形来明确修复费用、期间损失以及永久性损失的赔偿问题。具体如下图所示：



1. 生态环境自然恢复情形

自然恢复是指受损的生态环境能够通过自身的调节来恢复其生态系统功能，不需要进行任何的人工修复。对于自然恢复的情形，原则上环境侵权人也不能因此免于损害赔偿，仍需要赔偿生态环境在自行恢复期间的生态功能损失。也就是说，在法院裁判时，由于受损的生态环境已经完成了自我修复，实际上没有采取任何的人工修复措施，故无要求被告承担修复费用，只要赔偿期间损失。

《民法典》第 1235 条规定的期间损失是指生态损害发生之日起至生态修复完成之时该期间的生态服务功能损失，而这里的生态修复一般是指采取人工生态修复措施以恢复生态系统原貌和功能的意思，与生态环境自然恢复的语义理解存在差异。为了解决自然恢复情形下生态环境损害责任的承担方式问题，有学者建议将《民法典》第 1235 条中规定的“生态环境受到损害至修复完成期间”的涵义进行扩大解释，使其内涵中包括“生态环境受到损害至自行恢复期间”的情形。^{〔25〕}这也不失为一种解决办法。在生态环境能够自行恢复的情况下，侵权人仍需要赔偿期间损失，这也是出于对公共

〔25〕 王小钢：《〈民法典〉第 1235 条的生态环境恢复成本理论阐释——兼论修复费用、期间损失和永久性损失赔偿责任的适用》，载《甘肃政法大学学报》2021 年第 1 期，第 1-7 页。

利益保护的需要。

2. 生态环境能够修复情形

生态环境能够修复的情形分为三种：一是环境侵权人自行实施生态修复行为使生态环境完全得以修复；二是环境侵权人未进行修复或者未在合理期限内完成修复，由他人实施替代修复从而使生态环境得以完全修复；三是生态环境在技术上完全可以修复，直接要求环境侵权人承担修复费用和赔偿期间损失。对于环境侵权人自行完成生态环境修复的情形，由于环境侵权人在自行修复的过程已经承担了所需要的修复费用和其他费用支出，故对后面生态损害赔偿的承担也只需赔偿期间功能损失。但在由他人实施替代修复的情形下，生态环境修复方案的制定和实施是由他人履行的，环境侵权人作为造成环境污染和生态破坏的责任人，应当要承担最终的生态修复费用以及对生态环境期间功能损失进行赔偿。因此，在由他人替代实施修复的情况下，环境侵权人需要赔偿他人进行修复时所产生的修复费用以及期间损失。此外，生态环境虽然在技术上具有修复的可行性，但在某些情况下，由于环境侵权人不具备相应生态环境修复的行为能力，此时可以直接要求环境侵权人承担修复费用和赔偿期间损失。

3. 生态环境无法完全修复情形

生态环境完全无法修复情形可分为两种：一是受损害的生态环境部分能够完全被修复，部分已产生永久性损害而无法修复。对于能够修复的部分应当进行生态修复，并可以要求赔偿期间功能损失。对完全不能修复的部分，可以视情况进行替代性修复或者直接要求赔偿永久性损失；二是受损的生态环境都具有修复的可行性，但实施生态修复后生态系统仍丧失部分的服务功能，无法恢复至原有的生态功能服务水平，应对丧失部分生态服务功能的价值进行评估，赔偿该部分的永久性损失。对于第一种情形，能够修复的部分应当要求进行生态修复，无法修复的部分，由于已经完全丧失了生态服务功能，故法院判令被告进行替代性修复或者赔偿永久性损失是合理的。而对于第二种情形，生态环境丧失部分服务的能力，这比第一种情形要复杂的多。由于鉴定某处生态环境损害是否完全丧失服务能力受很多因素的影响，导致司法实践中对其认定存在困难。对于有些可能是缺乏基线数据或者其他限制性因素导致的难以确定是否无法恢复至原来的生态服务水平的情形，判令被告承担永久性赔偿责任则存在疑惑。若此时受损的生态环境并没有完全丧失生态服务功能，还能够自然恢复，那么该情形下并不适用永久性损失赔偿。^[26]

4. 生态环境不能够修复情形

生态环境不能够修复情形是指环境污染或生态破坏行为给生态环境造成了永久性损害，受损生态环境的生态系统服务功能已完全丧失，在现行条件下难以修复。该情形下，生态环境已经不具备修复的可能性，因此不宜要求环境侵权人进行生态修复或者赔偿修复费用以及期间损失。而永久性损失是指生态环境服务功能完全丧失而造成的损失，所以在生态环境损害已经无法修复的情形下，应当要求赔偿永久性损失。虽然在理论上可以假设只要受损的生态环境已经无法修复，就可以要求环境侵权人赔偿永久性损失，但在司法实践中，该问题要复杂很多。《环境损害鉴定评估推荐方法（第Ⅱ版）》规定的生态环境损害评估方法中包括了替代等值分析法和环境价值评估方法。前者主要通过实施生态修复措施以重新构建同等生物资源、同等生态系统功能或生态环境的价值贴现；后

[26] 王小钢：《〈民法典〉第1235条的生态环境恢复成本理论阐释——兼论修复费用、期间损失和永久性损失赔偿责任的适用》，载《甘肃政法大学学报》2021年第1期，第1-7页。

者不要求实际实施生态修复措施,而是直接对生态环境损害进行价值评估,从而计算出应赔偿的生态损害金额,该种方式包括了司法实践中常用的虚拟价值评估法。^[27]替代等值分析法和环境价值评估法都是在受损的生态环境以及生态系统功能无法恢复到基线状态时才采取的计算方法,因此这两种生态损害评估方式都可以用来计算永久性损失。若造成生态环境永久性损失,采取替代性修复措施来重建同等的生态系统以恢复整个生态系统原来的服务状态,那么对该种实际上实施了生态修复措施的情形,则需要计算期间损失,若实际上不是由环境侵权人自己实施生态修复的,应当要求环境侵权人赔偿修复费用。若采取的是环境价值评估法,该种情形下并未实施实际的生态修复行为,则不会涉及期间损失的计算问题。因此,当生态环境发生了永久性损害,生态损害赔偿责任的承担范围与是否采取替代性修复措施有关,若采取了切实可行的替代性修复措施,则需要计算期间损失;若直接通过环境价值评估法来计算具体的生态损害赔偿金额,则只需赔偿用此方式计算出来的永久性损失,无需叠加期间损失。

结 语

《民法典》第1234条和第1235条规定了生态环境修复责任与生态损害赔偿责任,从而在私法上为生态环境损害救济提供了实体法依据。但《民法典》对生态环境修复责任与生态损害赔偿责任采取的是列举式规定,无法反映出二者之间的适用关系。由于立法的体系化与精细化不足,为了避免司法实践中的争议,因此有必要设计生态环境修复责任与生态损害赔偿责任衔接规则。本文认为在生态环境修复责任和生态损害赔偿责任都能适用的情况下,应当优先考虑适用生态环境修复责任,将生态损害赔偿责任作为补充。在设计好生态环境修复责任与生态损害赔偿责任的衔接规则后,要明确该衔接规则适用的条件,并在遵守损失填补原则与衔接规则适用条件的前提下,进一步分析不同生态环境修复情形下生态损害赔偿责任的承担范围,以保障生态环境修复责任与生态损害赔偿责任的衔接效果和责任承担的公平合理性,从而更好的实现对生态环境损害的救济。

(责任编辑 曹明德)

Abstract: Ecological environmental restoration liability and ecological damage compensation liability are independent civil liabilities in Civil Code. Ecological environmental restoration liability and ecological damage compensation liability jointly constitute the basis of "green lawsuit" claim right, both of them follow damage filling rules, both of them aim at ecological environmental damage relief, which provides feasibility for the connection of the two. The key to coordinate the connection and application of ecological environmental restoration liability and ecological damage compensation liability is to design the connection rules of liability, and clearly stipulate in law that the ecological environmental restoration liability should be applied in priority when there is a possibility of restoration, supplemented by ecological damage compensation liability. In order to further realize effective cohesion, the conditions for the application of this rule should be clarified after designing the liability cohesion rules, and the scope of ecological damage compensation liability should be further analyzed under different ecological environmental damage repair situations, so as to ensure the reasonable application of liability and realize just judicial relief.

Keywords: ecological environmental restoration liability; ecological damage compensation liability; cohesion rules; application of liability

[27] 刘静:《生态环境损害赔偿诉讼中的损害认定及量化》,载《法学评论》2020年第4期,第156-167页。