

基于环境资源双重属性之法律制度保护研究

彭 锰

贵州大学法学院，贵州 贵阳

收稿日期：2023年5月4日；录用日期：2023年5月15日；发布日期：2023年7月13日

摘 要

资源的浪费枯竭，环境的破坏恶化问题依存，我国面临的环境资源保护形势仍然严峻。环境资源是人与自然共生共赢的关键中间因素，起着维持良好生态环境和供人类持续开发利用的双重功能。但在实践中缺乏对环境资源生态属性的深度认知，法律保护制度不完善，不同法律部门的衔接有瑕疵，以及参与保护的主体较为局限。环境资源生态属性长期缺位，由此，要基于法律先导，需要在立法中得到充分彰显，善用“立法技术 + 立法价值”消除瑕疵，用法律制度规范环境资源各方主体的保护义务。

关键词

环境资源，生态属性，经济属性，法律制度，保护

Research on Legal System Protection Based on Dual Attributes of Environmental Resources

Meng Peng

School of Law, Guizhou University, Guiyang Guizhou

Received: May 4th, 2023; accepted: May 15th, 2023; published: Jul. 13th, 2023

Abstract

The waste and depletion of resources, the destruction and deterioration of the environment depend on the problem, and the environmental resource protection situation facing my country is still grim. Environmental resources are a key intermediate factor for the symbiosis and win-win situation between man and nature, and play the dual functions of maintaining a good ecological environment and providing sustainable development and utilization for human beings. However,

in practice, there is a lack of in-depth understanding of the ecological attributes of environmental resources, the legal protection system is imperfect, the connection between different legal departments is flawed, and the limitations of the protectors involved. The ecological attributes of environmental resources have been absent for a long time. Therefore, based on the guidance of law, it is necessary to fully demonstrate it in legislation, make good use of “legislative technology + legislative value” to eliminate defects, and use the legal system to standardize the protection obligations of all parties to environmental resources.

Keywords

Environmental Resources, Ecological Attribute, Economic Attribute, Legal System, Protection

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

当前，我国面临的环境资源问题没有能够得到有效解决，资源消耗与环境污染情况依旧严重，环境保护的任务重大且艰巨。环境资源的合理开发与保护关系到中华民族文明的世代永续发展，站在整个生态系统的高度看待环境资源对于人类的重要性，必须加大对环境资源保护力度。在环境资源保护道路上法律制度不可或缺，针对法律保护制度存在的一些不适当之处进行相应的修改和补充，将有利于在实践中更为具体，更有针对性的进行环境资源保护，进而有利于维护人类社会和经济社会健康持续发展。

2. 环境资源双重属性定位与重要性衡量

环境资源对于人类的生存发展起着至关重要的作用，正确的认识到环境资源的价值属性有助于人类能够理性的对其进行开发利用。环境资源固有的价值属性是无法被取代的，且环境资源问题具有不可逆性，一旦人类活动对资源造成无法弥补的破坏，那么产生的后果是人类将无法享受这项资源所带来的各方面价值，更是会影响整个生态系统。对环境资源价值属性的衡量是基于在现实中如何合理分配社会资源进行相当程度的保护，所有环境资源的各项属性是仅仅依附同一载体而存在，属性之间相互作用和影响，要避免由于忽视某一方面属性而产生影响其他属性发挥价值的后果。

2.1. 环境资源双重属性定位

生态属性和经济属性是环境资源最为显著且与人类社会生产活动最为密切的两种属性，基于这两种属性带来于人类而言的双重价值。在自然界中，森林、矿藏、水流等资源是必不可少的组成部分，各自都有重要的生态价值，森林能够涵养水源、保护土壤，净化空气，参与光合作用维持大气的碳-氧平衡等；矿藏是岩石圈的组成部分，可以缓解水土流失，同时作为物质和能量的储存库，对于生态平衡发挥着重要作用；水流参与生态系统的水循环，可以调节气候，改善大气湿度，并且为水生生物提供生存环境等。生态属性更多涉及基本性的问题，其所带来的价值是整个自然界能够存续的基础。

环境资源的经济价值属性是基于其通过人类的开发并加以利用可以带来经济效益，为开发利用者创造更好的物质生活条件以及更为便利的生产条件。人类社会文明的发展与进步得益于人类的劳动生产，而环境资源蕴含的经济属性为劳动生产提供了物质性基础，经济属性重在表现为帮助人类将生活变得更有质量、更为便捷。

2.2. 生态属性和经济属性之间的权衡

环境资源的生态价值与其经济价值都能满足人类的某些需求, 这些需求许是体现在不同方面, 但需求之间并不能割裂, 因此, 从本质上来说不存在明显差异。基于不同角度, 两种属性都不容受到人类的忽视, 不能以简单的方式片面性和短视性衡量两种属性的重要程度。然而, 长期以来由于人类对环境资源生态属性的忽视, 已经造成了环境资源的经济性与生态性之间的冲突碰撞[1]。相较于经济属性, 生态属性所能为人类带来的价值的感知程度低, 经济属性可以通过现实的产品来彰显, 在衣食住行中亦能明显的感觉到, 生态属性却是潜在的、隐藏的, 通常只有在生态系统处于失衡状态的情况下人类才会感受并注意到它。基于此特征, 人类在很长一段时期内极度追求环境资源的经济价值, 结果是造成资源的严重浪费, 生态属性遭受到严重破坏。生态属性受损必然会影响到经济属性价值的发挥, 它们之间是相互作用的, 生态属性是环境资源固有和内在的, 其他属性发挥价值要以此为基础, 因为在人类未对其进行开发利用之前, 那时的环境资源主要发挥着生态属性的价值。只有正确认识到环境资源的双重属性, 正确处理两者的关系, 形成良性循环, 才有利于环境资源的可持续利用和人类的可持续发展。

2.3. 对环境资源不同属性进行严格法律保护的必要性和紧迫性

人类能够发展的前提一定是要能够生存下来, 环境资源的生态属性提供的是生存空间和外部条件, 其他属性发挥作用体现在人需要与他人合作, 需要以土地、水、森林、草原、矿藏作为劳动对象, 需要欣赏、享受自然, 还需要自然来提供科学发明、技术创新和文学艺术创作“灵感”[2]。人类需求呈现多样化的特点, 割裂自然资源经济价值和生态价值或者仅注重自然资源开发利用中的经济效能的资源立法是不可持续的[3], 过分追求资源的经济价值, 必将出现资源的过度浪费, 资源短缺等情况, 更为严重的是使资源自身惨遭不可挽回的破坏, 进而限制人类多方面需求得到满足。

尽管在国家层面越来越重视对资源各方面属性的保护, 然而, 现实社会中企业和个体对土地、森林、矿产、水流以及地形地貌景观等资源的破坏仍旧屡见不鲜。利益主体为了追求私人利益的最大化或者谋求自身行为的便利, 不惜牺牲大自然带给人类宝贵且有限的环境资源以实现其目的, 例如非法捕捞水产品、排放大量污染气体、非法随意倾倒生活垃圾、废酸油渣等固体废物之类的行为。伴随的后果则是资源枯竭、环境污染, 这很大程度上是由于在过去环境资源生态价值没有被人们认识到并被揭示出来所引发的。当代日益严重的环境问题已经危及到经济社会的长远发展和人民群众的生命健康, 也为子孙后代的生存发展带来威胁。结合当前我国社会的主要矛盾, 生态环境资源问题已成为满足人民群众对美好生活日益增长需求的主要制约因素。用法律制度对人们的资源利用活动进行充分合理规制, 是达成环境资源生态属性和经济属性的良性互动的重要保障。因此, 环境资源需要更为严密的法律保护, 采取相关保护措施刻不容缓。

3. 环境资源不同属性的法律制度保护规定

我国关于环境资源不同属性的法律规定主要存在于《环境保护法》和《民法典》之中, 民法上的物权与环境法上的环境权分别对环境资源的不同价值予以承认并提供了保护, 民法保护的是其经济属性, 环境法保护的是其生态属性[4]。但是环境法在保护环境资源前提下同时强调追求经济社会的可持续发展; 《民法典》绿色原则的提出, 具体绿色条款的规定, 环境资源生态属性在私法上得到突显, 是对人民群众环境权益保护的应有回应。

3.1. 关于环境资源不同属性法律保护规定的基本现状

虽然环境法及相关法律法规的初衷和主旨是保护和改善环境, 促进资源节约和循环利用, 保障公众

健康,但出于环境资源本身的性质所决定,环境资源立法在很长一段时期也更注重资源的经济价值,最终目的仍体现在推动经济社会实现长远发展,通过转变发展方式提升环境资源的经济效益。追溯环境立法兴起的源头,正是由于经济社会发展水平和规模日益提升,对环境资源的需求大幅度增长而引发的现实环境问题才催生环境法,解决环境问题指向人类经济活动的可持续发展。

目前我国已经形成以《环境保护法》为统领,以污染防治法、自然资源法、生态保护法为主干,以行政法规、部门规章和地方性立法为补充的环境法体系[5]。我国主要根据环境资源的类型分别进行单项立法保护,操作可行性不够,总体上难以实现对环境资源全面且系统保护。各级环境立法工作不断开展,现有庞大数量的立法数量并不能达到真正落实,从而达到维护环境资源公平正义的要旨。《水法》、《森林法》、《土地管理法》等生态保护法律,分别在第一条规定对水资源、森林资源、土地资源的保护、合理开发、合理利用,都将环境资源的保护放在首位,这里的“保护”不是否定人类对资源的使用,是对使用者行为的规制,要求行为人在不破坏环境资源的前提下,采取相应措施提高资源的经济效益。相较修改之前,我国现行《环境保护法》增加“经济社会可持续”的字样,¹表面上意涵资源的保护是原因行为,结果是追求经济社会的发展。我们国家的社会现实情况在变化,人民对美好生态环境的渴求愈发迫切,但在努力满足人民需求的实践道路上仍存在一定的阻碍。

民法调整平等私主体之间的人身关系和财产关系,目的是保护民事主体的合法权益,将环境资源视为物,纳入物权法调整的范围,物权法则首要关注以实现社会经济效益为条件的物的利用和交换价值。《民法典》土地承包经营权一章,条文只载明权利人对耕地、林地、草地等资源享有占有、使用和收益的权利,而没有设定权利人对环境资源的保护义务。地役权制度中,第一项条款规定的重心是地役权人如何利用他人的不动产,以提高自己不动产的效益,只立足于双方权利和利益保障而提出,并没有具体规定地役权人对供役地的环保义务。²

立足于科学技术发展带来的环境问题困局,传统民法仅以维护财产所有权为核心,注重环境资源的经济价值忽视其生态价值的缺陷得到相应弥补,最主要体现在《民法典》通过规定绿色条款,从私法层面构建了系统完备的生态保护体系[6]。《民法典》物权编中,对矿藏、水流、海域、土地、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等自然资源权属进行明确规定,³通过权利规范确立归属,把重要环境要素置于特定主体的独占支配之下[7],得到权利人珍惜关爱,排除其他人的妨害。《民法典》将相邻关系规定在所有权分编,表明相邻关系本质上是所有权的一种延伸和扩展,即是在通风、采光、日照、排水、通行等方面,相邻各方之间形成的彼此提供便利及接受约束而产生的权利义务关系。第二百九十条、第二百九十三条、第二百九十四条,分别规定相邻用水排水关系、相邻通风采光和日照关系、相邻排放关系。第二百九十条第二款除了明确相邻关系规则,还特别规定:“对自然流水的排放,应当尊重自然流向”,这里水资源的生态属性得到充分彰显,兼顾水资源的利用和相关生态环境保护尤为重要。《民法典》第三百四十六条关于设立建设用地使用权的规定直接明确表示:“应当符合节约资源、保护生态环境的要求”,这是民法上对环境资源生态属性承认的立法实践。此外,在合同编和侵权责任编也有触及环境资源的有关规定。

3.2. 基于深入认知环境资源双重属性呈现的立法趋势

人类生存条件和社会生产活动依赖环境资源,两方面属性都在法律层面上不能绝对分割,摒弃公法与私法二元完全对立模式,立法上逐步呈现公私法衔接甚至融合的局面,尤其是在积极协调之下实现《民法典》与环境立法双向互动。环境问题往往与其他社会问题关联交叉存在,针对这些问题,仅依靠环境

¹ 《中华人民共和国环境保护法》第一条。

² 《中华人民共和国民法典》第三百七十二條。

³ 《中华人民共和国民法典》第二百四十七条、第二百五十条。

环境法远远不够，环境法需要与其他传统法律领域协调发挥作用[8]。民法不突破私法性质顺应生态规律构建环境资源保护制度，通过局部调整使其与环境法达成功能之间的协调成为可能。在民法中建立起与环境资源保护的关联，将公法与私法衔接在一起，达到了民法私利保护在环境公共利益维护中扩张和交融[9]。

4. 环境资源关于双重属性法律保护制度存在的主要问题

我国环境与资源保护立法研究已取得重大进步，但在全面有效加强环境资源和生态保护上仍存有一定的法律制度应对不足。

4.1. 环境资源生态属性的认知深度不够

未从根本上深刻认识环境资源的生态属性，骨子里仍坚持“经济利益”至上的观念，环境资源开发利用与保护的规定冲突，不利于公共利益保护。现行大部分自然资源立法着力追求开发利用带来的价值，有关保护的内容较少，很多条款主要以保护环境资源经济属性带来的价值为导向，环境资源的生态属性得到的关注仍然不够，相当程度背离制定此类法律的根本宗旨。例如《渔业法》第一条规定中直接将“发展人工养殖”作为立法目的，却没有明确条款对行为主体开展人工养殖的活动进行严格限制，这将有可能造成水资源严重被污染。

4.2. 环境法与民法的联接缺乏协调性

环境资源立法中的法律规范与民法相关规定的衔接契合度不够，条款的内容较为模糊，难以界定和适用。《民法典》第五百零九条：“当事人在履行合同过程中，应当避免浪费资源、污染环境和破坏生态。”该条款将避免资源的浪费作为民事主体的义务，却没有规定违反义务的后果，假定民事主体做出有损环境资源的行为时，就难以根据具体法律规定对环境侵权行为引发的环境法以及民法不同层面的法律后果进行处理。

4.3. 各方主体保护任务不明确

现行环境资源法律保护制度难以真正通过各方主体的具体保护行动落实到位。通常，环境资源的生态价值属性多与公共利益相关联，经济价值属性则多同私人利益挂钩，并且在实践中环境资源保护的任务多是通过政府管理和行政机制的方式聚集于政府部门，没有将保护任务切实分配到每一个公民身上，何况公民对笼统性法律规定的理解有障碍，缺乏保护环境资源的意识，使得环境资源在现实中难以得到切实地保护。

5. 推进环境资源生态属性法律制度保护的完善路径

法律要真正发挥作用实现立法和适用法律的目的，前提是其规定的内容要保证正确合理公正，王安石《周公》写到：“立善法于天下，则天下治；立善法于一国，则一国治。”可见，没有良法就无从谈善治。为了解决环境资源保护问题，应当积极应对现有法律规定的缺陷，通过立法、司法和守法途径具体化，发挥规范和保护作用。

5.1. 避免先入为主，正视环境资源生态属性

法律作为社会关系的调节器，应当将生态环境保护与经济社会发展辩证统一的本质关系纳入法治轨道[10]，调和环境资源双重属性之间的关系。在当前中国严峻的环境形势下，环境立法根本目的应当是保护环境，主要内容为养护自然资源、防治环境污染以及保护生态系统[11]。环境法律体系中有不少规定偏

离这一立法目标，没有切实将重心落在对环境资源和生态的保护之上，既然是致力于解决环境资源生态属性问题，自然要回归生态属性本身，涉及经济属性的问题交由其他专门法律法规处理，不能因为经济价值性长久以来受到特别重视，就潜意识挤压生态属性。

5.2. 巧用“立法技术 + 立法价值”，完善法律保护依据

将生态环境损害纳入环境侵权的救济范围，在很大程度上依赖于不同性质法律制度的衔接^[12]，需要更进一步发挥立法技术的作用，综合利用各种经验、知识和技巧弥补缺陷和化解冲突。我国是先有专门环境立法再有的相关民事法律规定，这一举措意图为从私法上就生态环境侵害提供司法救济途径，公私法的碰撞必将激起法律之间的冲突，则需要对环境资源保护上的立法价值相一致，才最有可能达成用私法手段实现公法目标的愿景。民法中关于自然资源 and 环境保护的相关条款，应当防止过于笼统模糊，要将民事活动中民事主体对环境保护的注意义务与环境相关法的规定相衔接，衔接部分要保持内涵一致。例如，《环境保护法》与《民法典》侵权责任编中规定的“损害”之含义存在分歧，前者包括对生态环境本身和公民私权利的损害，后者只涵盖私权利损害，《民法典》对生态环境的救济比较有限，相关法律条款还需进一步完善。

5.3. 细化法律保护责任，凝聚多方保护力量

充分调动各方主体，凝心聚力谋求环境资源和人类经济社会的持续健康发展。政府部门力量有限，环境资源和生态系统的保护责任重大且艰巨，人民对美好生活的向往必然离不开良好的生态环境和供可持续利用的环境资源。要构建新型的环境资源保护法律规范体系，既要强化行政机关的责任，加强对有关部门和国家工作人员的监督，又要坚持以人民为中心，积极引导公众投身环境资源立法和执法实践活动中，提升环境资源保护意识并做到自觉遵守法律法规。

6. 结语

环境资源保护极具现实性意义，“万物相关”，当代人和子孙后代的生存发展都依托于环境资源和清洁、健康的生态环境，资源是生态系统中不可或缺的要害，整个自然界是一个整体，任何事物包括人类不能脱离而存在。当前，环境资源保护和生态治理的工作处于进行时阶段，这项任务必将是长期且艰巨的，是一场需要国家和人民共同应对的持久战。构建严密的环境保护法律体系是实现资源和生态环境健康持续发展的重心。

参考文献

- [1] 马金星. 生态系统完整性理念视域下无居民海岛治理法治路径探析[J]. 中国海商法研究, 2021, 32(3): 76-89.
- [2] 吕忠梅. 环境法典编纂视阈中的人与自然[J]. 中外法学, 2022, 34(3): 606-625.
- [3] 安淑梅. 生态文明视野下的自然资源立法研究[D]: [硕士学位论文]. 成都: 西南交通大学, 2015.
- [4] 吕忠梅. 环境权入宪的理路与设想[J]. 法学杂志, 2018, 39(1): 23-40.
- [5] 吕忠梅, 窦海阳. 民法典“绿色化”与环境法典的调适[J]. 中外法学, 2018, 30(4): 862-882.
- [6] 张青卫. 《民法典》绿色条款的立法动因、现实功能与实施路径[J]. 政法学刊, 2022, 39(2): 112-121.
- [7] 王旭光. 《民法典》绿色条款的规则构建与理解适用[J]. 法律适用, 2020(23): 14-29.
- [8] 张璐. 环境法与生态化民法典的协同[J]. 现代法学, 2021, 43(2): 171-191.
- [9] 张式军, 田亦尧. 后民法典时代民法与环境法的协调与发展[J]. 山东大学学报(哲学社会科学版), 2021(1): 131-141.
- [10] 王灿发, 王雨彤. 论黄河法的生成逻辑与路径展开——以“空间思维”为主线[J]. 北京理工大学学报(社会科学版),

2022, 24(3): 75-87.

- [11] 王小钢. 对“环境立法目的二元论”的反思——试论当前中国复杂社会背景下环境立法的目的[J]. 中国地质大学学报(社会科学版), 2008, 8(4): 57-63.
- [12] 刘超. 论“绿色原则”在民法典侵权责任编的制度展开[J]. 法律科学(西北政法大学学报), 2018(6): 141-154.