

The Legal Recognition and Approach of Ecological Interests

Danguo Zhu

Sanmenxia Polytechnic, Sanmenxia Henan
Email: zdg77887@163.com

Received: May 4th, 2019; accepted: May 23rd, 2019; published: May 30th, 2019

Abstract

With the advent of the ecological civilization, ecological interest becomes the top priority among people's demands. To meet people's interest demands, it first requires legal recognition, and then the balance between ecological interest and people's other demands through the related system. Ultimately, the harmony between human being and nature is realized. This paper first gives the definition of ecological interest, which is included in environmental interest and should be legally recognized in the worsening ecology. It further discusses the dilemma and significance of the legalization of ecological interest. Finally, it points out government guidance, market incentive and public participation as the realization of the legal approaches.

Keywords

Ecological Interest, Harmony, Balance, Legalization

生态利益的法律确认及实现路径

朱丹果

三门峡职业技术学院, 河南 三门峡
Email: zdg77887@163.com

收稿日期: 2019年5月4日; 录用日期: 2019年5月23日; 发布日期: 2019年5月30日

摘要

随着生态文明时代到来,生态利益成为人们众多利益需求中的首要需求,满足人们的生态利益需求在制度建构上首先是给予其法律确认,并通过相关的制度使生态利益和人类需求的其他利益之间达到平衡,最终实现人与自然和谐的终极目标。文章首先界定了生态利益的内涵,认为其是环境利益的下位概念,

在生态不断恶化的当下应受到法律的确认、调整；在此基础上，分析了生态利益法治化的价值追求及当前法治化过程中存在的困境；最后，通过生态利益的立法确认，生态利益实现的政府引导、市场激励、公共参与等综合机制来实现生态利益的法治化路径。

关键词

生态利益, 和谐, 衡平, 法治化

Copyright © 2019 by author(s) and Hans Publishers Inc.

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

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



Open Access

1. 引言

近代以来，随着机器化大生产的工业文明到来，一方面经济社会进入了高速发展时期，人类享受了前所未有的物质文明，另一方面，环境污染、生态破坏等现象也带来可持续发展的困境，阻碍着人类享有生态文明。发展的矛盾源于利益的失衡，马克思认为，“人们为之奋斗争取的一切，都同他们的利益有关。” [1]随着生态文明成为中国特色社会主义的重要内容，生态利益的界定及其法律保障被日益提上生态文明建设的日程。

2. 生态利益的法律确认

纵观人类历史，人与自然关系贯穿了整个人类发展过程，从原始文明到农耕文明，历经工业文明至生态文明，人与自然始终相互作用，相互制约。在生态危机频发呼唤生态文明的时代，人与自然关系紧张的实质是人与人关系的冲突。而人与自然关系的实质即生态利益关系，生态利益在人与人之间分布不均导致利益矛盾。建设生态文明的基础是要树立生态利益观。根据马克思主义观点，利益实质是需要主体和需要对象之间的对立统一关系的体现。当生态文明时代环境问题不断成为可持续发展的阻碍时，生态利益成为最低限度的共识。“人们产生了对法律、制度、规范等社会结构联结方式的需要。” [2]

(一) 生态利益是环境利益的下位概念

对于环境，我国《环境保护法》规定：“本法所称环境，是指影响人类生存和发展的各种天然的和经过人工改造的自然因素的总体，包括大气、水、海洋、土地、矿藏、森林、草原、野生生物、自然遗迹、人文遗迹、自然保护区、风景名胜区、城市和乡村等。”由此可见环境法上的环境包括天然的环境要素和人工改造的环境要素。周珂教授也认为，环境按照对人类生存的意义分为生活环境和生态环境两类 [3]。由此环境利益分化为生活环境利益和生态(环境)利益。生态利益是环境利益的下位概念。人类在利用两类环境中都体现了人与自然的关系和人与人的关系，这两者互为中介，构成人的现实存在的基础。由于生态具有一定的承载力，超出承载力的环境利用会导致生态破坏和恶化，进而影响人与人之间的关系。当前由于生态利益的法治化确认及相关制度模糊定位，人与自然的关系同人与人的关系存在非建设性互动，导致人与自然的和谐遇到阻碍。

利益是主体需要和满足主体需要的资源在主体行为作用下的有机统一，这种统一表现为现实的社会关系 [4]。利益来源于需要，只有需要的满足才产生利益。生态利益体现了生态文明时代人类对良好生态的需求，来维持社会成员维持生存和发展的各种需求，这种需求体现了生态的经济价值、生态价值和精神价值，在发展水平不同地区，人对生态利益的需求或偏重经济价值，或偏重生态价值，这带来了利益

冲突和平衡的需求，也体现了生态资源的有限性和稀缺性。利益是主体行为的内在动力，是人类生存发展的前提，人类利益需求的满足程度是衡量社会发展水平的标志之一。正确界定生态利益含义，为生态利益的保障与协调、促进社会公平正义、人与自然和谐做好基础。

(二) 生态利益的法律确认

随着社会的发展，作为利益主体的人，需求不断扩展、上升，需求的层次性决定了利益的层次性。利益的发展影响并制约法律的发展方向和法律内容，法律为了顺应时代需要有必要做出调整，否则就会导致利益失衡，损坏人类的利益。利益选择是社会文明进行的方式，当生态问题被建构起来，生态利益作为一种利益形态达成最低限度的共识，生态文明时代生态利益进入法律程序是社会文明进程的最新表达，因为法律是价值需求的最一般和最权威的表达。生态利益的法律确认是环境法治的基础，正如博登海默所言“任何值得被称为法律制度的制度，必须关注……基本价值，一个完全忽视上述基本价值的一个价值或多个价值的社会秩序，不能被认为是一个真正的法律秩序。”^[5]生态利益是生态系统对人们需要的满足，以及人们对生态系统享有的其他收益如精神、社会方面的收益。而生态利益的法律确认是生态利益进入强制规范通道利益衡量的起点，进而反映至生态利益的保护与限制、生态利益的救济与增进。生态利益法律确认是生态利益法治化的逻辑起点，美国现实主义法学派庞德认为，法律的任务在于确认利益，保障利益以及判断在任何特定场合下怎样权衡对有效法律行为的各种实际限制。可见法律影响着利益的实现程度和发展方向。对过去来说，法律是文明的产物；对现在来说，法律是维系文明的工具；对未来来说，法律是增进文明的手段。生态利益正是依托于自然环境资源变化承载的人与自然关系，最终表现为人与人之间利益关系的总和。

马克思恩格斯认为人类在不断地与外界进行物质、能量、信息交换、维持生命的过程中创造了环境，人类对生态平衡的影响比其他生物都大，而生态系统破坏也直接影响了人类自身的生存和发展。生态利益的法律确认就是实现对生态利益的调整，确认利益名目，界定利益范围，分配利益数量和质量。在生态利益的法律确认中，需明确的是，首先，人类基于生态系统享受的生态服务是人类利益的组成部分，人类是生态利益的主体。其次，作为客体的生态系统，一方面除了满足人类的生态需要，同时还为地球上其他生命提供了满足生存的需要，对整个生态结构和功能具有不可替代的价值。最后，最为内容的是生态系统服务，随着社会发展变迁，人类需求的变化与生态资源的有限性会发生冲突，在利益差距明晰化、利益结构多层次化情况下，需要法律对生态利益进行确认、调整，法律对资源的稀缺和环境利益在人与人之间的合理化分配起到了均衡调节器作用。法律通过调节不同利益群体之间的利益冲突，增进正环境行为，减少负环境行为，协调人与自然的的关系，满足生态系统对人类的服务功能，提升社会运行效率，促进社会进步。

3. 生态利益法律实现的困境

在生态利益实现过程中，由于生态系统的复杂性及当前我国转型期各个地区自然生态系统的多样性，导致了生态利益构成要素的不同和人类需求层次的不同，这决定了生态利益的实现存在矛盾性。法律是对社会中的多重利益进行甄别、选择，根据正义确定利益的排序，对特定利益给予承认、保护及救济，对不符正义之维的利益进行限制。国家通过制定法律规范来调整各种利益关系，使各主体在获取利益的过程中，权利的行使和义务的履行达到规范化和制度化，从而使各种正当利益在秩序基础上顺利实现。立法是利益分配的基础社会行为，法律实现是通过权利义务的互动，建构起法律秩序。

(一) 生态利益法治化的追求价值是人与自然和谐

以生态系统服务为内容的生态利益法治化是通过调整人与自然之间利益的衡平，达到人与人之间利益的衡平、最终实现的价值目标是人与自然的和谐，促成人与自然和人与人之间积极互动的关系。这种

利益衡平通过权利安排给各方带来最大的利益，体现了法律价值的实现程度。法律价值是主体需求在法律上的表达，法律价值的大小决定于主体需求法律化程度，“任何立法，只要是为了达成某种目标，解决一定问题，无论是民间立法还是国家立法，无论是议会立法还是行政立法，司法立法，都会涉及立法价值问题。”^[6]法律价值是评价法律良善的标准，法律价值的变化促成法律的修改与完善，是法律发展的动力。

人具有多种利益需求，当多种利益不能同时满足人类需求时就会产生客体不能满足主体需求的利益矛盾问题。生态利益法治化是在生态文明时代，人类反思工业文明带来的环境危机时对人与自然关系反思及如何摆脱发展困境寻求解决途径的结果。在后工业时代，生态系统服务不仅是人类经济利益、政治利益、文化利益、社会利益的基础，由于生态系统的承载力和有限性，更成为人类在满足物质需求后迫切追求的更高级别的目标。在生态不断恶化、成为发展瓶颈的当下，法律通过对生态利益的确认、保护，通过制度的安排解决生态利益与其他利益之间的衡平问题，通过人与人之间利益的衡平最终实现人与自然的和谐，这是生态利益法治化追求的价值目标，进而实现生态利益谱系中人对生态系统的享用及合理的利用资源，实现可持续发展。

(二) 生态利益法治化实现存在的困境

生态利益法治化包括法律对生态利益的保护及法律对生态利益和其他利益的衡平。两者在法治化进程中都存在一些发展困境。

第一，立法方面生态利益保障的缺位。我国环境立法的价值追求是人与自然的和谐，这是环境立法的基本要求。然而在很多资源保护立法中，经济利益至上、短期利益优先仍然是法律制度设计中的指导思想。我国《宪法》中有关生态保护的条款也注重生态要素的经济价值，忽略其生态价值和精神价值，对生态系统服务功能鲜有提及。在数量上，目前只有野生植物、自然保护区、风景名胜区等重要的保护立法仅有国务院制定的条例。自然资源法中存在的生态保护条款也重在资源的开发、利用，生态保护条款的保护力度受到一定限制。

生态利益的法律缺位导致环境法律领域利益格局失衡，受计划经济色彩影响，人们在立法中片面强调效率有限，忽视了公平的法律价值第一取向。相应的，在权利与义务分配上也出现失衡状况，影响了法律的权威性。

第二，生态利益相关利益冲突解决方面，政府与市场失灵问题。由于生态环境存在外部不经济性问题，要使其内部化，即生产者和消费者产生的外部成本自己承担，其方法对应国家制度和市场制度，就是国家管制方法和市场方法。生态系统具有多重服务功能，其既能给人类带来经济利益，又能带来生态利益；既能给人类带来物质利益，又能带来精神利益；既能带来私人利益，又能带来公共利益^[7]。生态系统带来的公共利益保护主要来源于公法规范，行政法规，而行政法规在维护生态公益时以秩序为价值，重行政管理，难以囊括生态利益的其他效益，如跨界污染难以有效控制，生态利益损害重经济轻措施补救。因此政府对生态公共物品的管理由于人认识的有限性决定了政府的理性是有限的，政府部门作为独立的主体，在进行决策时也会考虑自身的利益，导致决策未必完全符合公共利益，导致政府失灵。生态利益带来的经济效益往往依赖市场，而市场固有的缺陷导致生态问题频发。生态系统的有限性决定了市场也难以解决生态的生产和有效利用，因为生态资源产权属于国家和集体，市场体制难以使生态资源的生产、利用达到最佳资源配置状态，出现市场失灵问题。

我国当前生态利益法律调整以行政强制为主忽略经济激励机制，随着社会经济、文化、环境的变化及社会结构的重构变迁，这种方式难以有效发挥协调人与人之间利益的冲突，生态利益的保障急需在法律确认的前提下，寻求综合法律机制调整。

4. 生态利益法治化实现的路径探析

生态利益作为新型正当的利益，是人们满足物质需求、生态恶化的当前最迫切的高层次的需求，应当受到法律的调整，通过立法的方式在法律中体现。生态利益带来的生态效益、经济效益、精神效益都是人类的正当利益，法律只能对正当利益给予确认、维护，不能否认和排除。

第一，生态利益应给予必要的法律地位。生态利益法治化首先需要对能满足人类各种需求的基础性利益——生态利益进行界定、分析，通过立法者对社会上各种利益和将来可能的利益进行综合平衡形成法律条文。生态利益融入《环境保护法》及相关法律主要源于立法中利益分析和利益调整具有局限性，由于随着文明进程的丰富发展，人类需求的多样化、层次性与立法的稳定性、保守性形成矛盾，因此赋予生态利益保障的法律地位具有合理性，有利于保障制度创新和新的利益诉求。

生态服务系统的多重利益中，立法首要是保障和增进生态公共利益。环境立法应以生态公益的维护和增进为归依，当公益和私益有冲突时，法也必须以公平公正为准则对其进行评价。公益的易受损性决定了法应偏重强调公益的维护和增进，才能实现自身使命。德国法学家耶林认为，法律的目标实现在个人原则与社会原则之间形成一种平衡，公共利益是法律的创造者，是法律的唯一根源，所有法律都是为了社会利益的目的而产生。生态利益的公益品行非常明显，因此法律确认的主要出发点和落脚点都是其公益性。公益本位并不是要否定私益的达成或个体选择的权利，追求私益的差异性及其带来的法律机制的配合互补也是立法需要考虑的重要内容，如生态补偿机制、自然资源产权界定机制等。

第二，协调政府和市场手段，完善生态利益的综合实现机制。建立社会主义市场经济意味着生态利益资源主要由社会掌握并通过市场经济的价值规律来配置资源。法律的重要功能之一是保障和促进利益的实现，当合法利益受损时可通过法律救济和恢复。现代环境立法一般趋向多采用鼓励性和自愿性规则来激发被管理者配合和参与的动力。在当前生态恶化状况下，行政指导、经济激励及公共参与等机制体现在法律制度中，成为生态利益保障的综合选择。

首先，政府是生态系统公共物品的管理者。生态系统服务的公共性决定了生态利益的公共物品性，在超过一定水平后，对其公共物品的使用可能导致极大的社会损失，结果是恶化人类的生存环境。因此，政府有义务提供、管理公共物品，配合国家生态法治完善行政法规和环境标志，对生态系统的管理应以法治为后盾进行严格管理，明晰不同地区的资源承载空间、生态质量和资源存量标准，这样能付出较小的成本得到较大的社会收益。

其次，通过市场机制优化生态资源配置，实现外部不经济性内部化。市场配置生态资源首先需要明晰资源产权，这样把人类对生态资源的需求量和利用量不超过适当的环境容量，维持生态系统的正常服务功能，避免生态危机的出现，实现人与自然的和谐。现代经济逐渐走向混合经济，而且政府的调节效率离不开市场机制的作用。市场经济条件下，政府进行行政指导必然在尊重自然规律和市场规律前提下，调节不同法律主体利用生态的行为模式和生态利益关系，通过生态利益形成不同主体相互联系与制约、相互推动的保护生态环境的过程。同时，恰当的市场激励是节约资源和生态保护的内在动力。政府通过经济上的增益与损抑，强化市场作用的发挥，调节不同主体利用生态的行为模式和生态利益关系。人类对生态利益的需求及生态带来的其他利益的需求都是正当的，公益和私益并不是绝对的对抗关系，在市场经济条件下，两者甚至还具有一致性。像亚当斯密所说，市场机制这只“看不见的手”将许多人自利行为合为成促进共同繁荣的公益行为。

最后，生态利益法律关系中，人是主体。生态利益法治化是现实生活中人对生态需求的体现，而法律要在社会中发挥影响，必须以社会的整体性和相对均衡性为前提。生态利益法治化就是要使生态利益从生态文明建设的观念困境走向人与自然的和谐，在法治运行中，开放性的社会互动机制，公共参与制

度的完善既能提高生态文明立法的针对性,又能减少法律实施的阻力。在维护生态利益进程中,政府不是唯一主体,企业、个人、公众团体均可参与其中增进生态利益,进而维持自身的利益。通过建立有限政府及政府的市场化改革,将政府直接生产和提供的服务交由市场提供,政府的职能只限于规则的制定和实施,营造良好的市场环境,保障市场竞争合理有序运行[8]。这使得公民、社会团体参与生态利益保护有了空间,成为增进公共利益和生态利益的当然主体。

基金项目

河南省教育厅人文社科项目《生态文明视野下河南省生态环境损害赔偿制度法律实施的完善路径》研究阶段性成果,2019-ZDJH-018。

参考文献

- [1] 马克思恩格斯全集(第一卷)[M].北京:人民出版社,1995:187.
- [2] 275《环境利益配置的法律规范研究》[S].2008.
- [3] 周珂.环境法[M].北京:中国人民大学出版社,2008.
- [4] 黄建武.法的实现——法的一种社会学分析[M].北京:中国人民大学出版社,1997:58.
- [5] E·博登海默.法理学——法哲学及其方法[M].邓正来,译.北京:华夏出版社,1987.
- [6] 李林.立法理论与制度[M].北京:中国法制出版社,2005.
- [7] 邓禾,韩卫平.法学利益谱系中生态利益的识别与定位[J].法学评论,2013(5):109-115.
- [8] 张小进.环境政策与法律[M].北京:中国政法大学出版社,2003:299.

知网检索的两种方式:

1. 打开知网页面 <http://kns.cnki.net/kns/brief/result.aspx?dbPrefix=WWJD>
下拉列表框选择: [ISSN], 输入期刊 ISSN: 2324-7967, 即可查询
2. 打开知网首页 <http://cnki.net/>
左侧“国际文献总库”进入, 输入文章标题, 即可查询

投稿请点击: <http://www.hanspub.org/Submission.aspx>
期刊邮箱: ije@hanspub.org