

“生态福利”的法学蕴涵 及其学理证成

邓扶平, 焦念念

(重庆大学法学院 重庆 40044)

摘要:生态福利是生态危机时代公民的生态利益普遍缺乏法律保障的背景下提出的新型权利概念,是因居民生存和发展需要,由政府提供的以生态利益为内容的公共利益。生态福利符合权利的基本特征,它既是从生命健康权延伸出来的公民基本人格权利,又是从公民环境权分化出来的公民基本环境权利,是一种新型的应受法律保护的正当利益。对环境整体价值保护必然要求生态福利的权利化,对社会主体生态福利的法律保障是环境公平的合理内核,生态福利是法律调整生态利益冲突的直接结果,各国的环境司法实践也彰显了生态福利是环境法益的重要内容。

关键词:生态福利; 权利化; 法学蕴涵; 学理证成

中图分类号: DF46

文献标志码: A

文章编号: 1008-5831(2014)01-0131-05

人类的生存依赖地球生态系统,需要地球提供空气、水、土地、森林、草原、矿藏等生存基本条件和资源。人类通过劳动,通过有目的地改造、开发、利用环境与资源,为自己创造更有利于生存和发展的条件。从最基本意义上讲,这种大自然提供的“福利”正是人类社会生生不息、繁荣昌盛的基本保障。千百年来,人类为增进社会福利而改造自然,推动了社会的巨大进步,取得了辉煌的成就。但与此同时,人类与自然的关系日益走向对立和紧张,特别是工业革命以来,随着科学技术的突飞猛进,环境污染和资源枯竭等环境问题使人类陷入了自我消耗的恶性循环,生态危机和环境问题已经开始威胁到人类的生存和发展。

环境问题已成为制约当下中国经济社会可持续发展的瓶颈问题。十八大报告提出“大力推进生态文明建设,是关系人民福祉、关乎民族未来的长远大计。”生态文明战略的实现,有赖于法律的制度化保障^[1]。从法学的视角出发,环境问题的根源在于人们对生态环境和自然资源的不同利益诉求及其冲突,而这种利益冲突的加剧使社会成员对享受良好生态环境的愿望演化成为普遍的诉求时,亟需法律对其进行确认和保障。笔者认为,公民享受良好生态环境的利益可以用“生态福利”这一新型法学概念进行表述,生态福利应当成为受法律保护的正当利益。基于此,笔者试图从法学角度对生态福利的概念进行学理证成,并探析生态福利的基本蕴涵,以期立法构建生态福利保障制度提供理论支持。

一、概念的提出: 从社会福利到生态福利

(一) 福利概念的演进

古今中外,“福利”一直是人们追求的生活目标,许多文献都有对“福利”一

修回日期: 2013-11-20

基金项目: 国家社会科学基金项目“生态利益衡平的法制保障研究”(12BFX120)

作者简介: 邓扶平(1973-),男,四川荣县人,重庆大学法学院博士研究生,主要从事环境资源法研究。

词的记载。“是奸人擅无穷之福利,而善士挂不赦之罪辜”(《后汉书·仲长统传》),意指幸福和利益;英语“福利”一词为“welfare”,《牛津现代英汉双解词典》注解为:well-being, happiness; health and prosperity of a person or a community etc.即(个人、集体或社会等的)安乐、幸福、健康和繁荣^[2]。

不同学科对福利的解释各不相同。社会学把福利称作社会福利,有广义和狭义两种解释。狭义社会福利也称剩余福利,是指“民政部门代表国家提供的针对弱势老人、残疾人、孤儿和优抚对象的收入和服务保障,是一种疗救社会病态、预防或矫治社会问题的制度或手段”^[3]。福利对象是全体社会成员,其功能在于提高社会成员的生活质量。广义的社会福利指“国家和社会为提高社会成员的物质和精神生活水平而采取的种种制度或措施”^[4]。社会福利具有公共性、普遍性、一维性、功利性等特点。

福利这一概念随着时代的发展而呈现出不同的内涵。福利最初指拥有的物质财富特别是金钱的状况。美国经济学家汉斯·范登·德尔认为福利是收入、财富带给人们的效用^[5]。但随着人类拥有物质资源数量的增长,人们对福利的追求内容也随之增加,不仅包括物质财富,还包括健康、住房、教育和社会关系质量等。当生态问题成为制约人类生存和发展的重要因素后,人们对良好生态环境的需求凸显,生态环境质量便也逐渐成为福利的一部分。人们的福利观念从以“追求财富为主的经济福利过渡到追求人与生态和谐的生态福利”^[6]上来。

生态福利是从环境科学和福利经济学衍生出来的概念^①,是因居民生存和发展需要,由政府提供的以生态利益为内容的公共利益,是社会福利的一部分。在性质上,生态福利具有社会福利的基本特征,是一种公共需求,是满足人类身心的需求,是社会保持良好状态的社会需求。

(二) 法学视角下生态福利的概念

法学的研究对象是法的运动变化规律,而法是以社会关系为调整对象的。生态福利之所以进入法学视野,是因为它在不同历史时期都体现了当时的社会关系,而这种社会关系需要上升到法的层次来调整。

人类的生态福利与生俱来,但在不同的社会历史发展阶段,生态福利的具体样态和大小不同。在社会生产力较为低下的社会,由于人类对生态环境的影响程度较低,生态福利供给相对充足,人与人之间在生态福利满足方面的冲突较少。因此,在这些历史阶段不足以被纳入法律调整的对象而成为公民

权利的一种。

随着社会的发展,人类的劳动技能和劳动水平不断提高,对自然的改造强度不断加大。由于人与环境的关系没有正确的认识,因而对环境的破坏程度愈来愈大,人类活动对其自身的生态福利的影响也就越来越明显。特别是工业革命以来,人们对大自然的改造强度前所未有,对生态环境的影响也达到空前水平。然而环境的净化能力和资源的数量在一定时期是相对确定的,这样一来,一方面随着人类对环境改造能力的提高和对资源的利用幅度加大,出现了环境恶化和资源枯竭的趋势,作为人类最基本需求的生态福利水平加速下降,甚至危及人类自身的生存和可持续发展;另一方面,随着经济社会发展水平的提高,居民对生态质量的需求也越来越高,生态供给与需求的矛盾越来越突出。生态福利保护已经到了十分迫切的地步。基于利益实现的逻辑,生态环境具有系统性、非排他性和非私有性,是一种公共利益,应由公共权力保护和提供。基于以上认识,笔者认为:生态福利是公民因生存和发展的需要,由政府提供的以生态利益为内容的公共利益。生态福利不仅是一种单纯的道德利益,更应作为一种新型的权利诉求而得到法律的保障。

二、基本蕴涵:生态福利权利属性及其法律关系探析

作为一种具有正当性的新型权利诉求,生态福利产生于社会主体对生态利益需求的主张,“进而在社会主体之间协商、博弈,最终促动法律不断调整原有的制度,形成新的制度,并最终基于社会整体福利最大化的目标配置资源,以权利的形式固定下来”^[7]。生态福利既是从生命健康权延伸出来的一项公民基本人格权利,又是从公民环境权分化出来的一项公民基本环境权利,是一种新型的应受法律保护的正当利益。

(一) 生态福利是生命健康权延伸出来的一项基本人格权利

法律总是关联着生命形态,是对特定的生命立场、生命态度、生命意识的表达。人类享有的所有基本权利中,没有一项权利比生命权更为珍贵。在现代法学的视野中,人的尊严与生命权是人类享有的最基本、最根本的权利,生命健康权不容衡量的,是构成法治社会理性与道德的基础。

当把法律理解为人类的某种生存状态时,以人的尊严为核心价值的宪政体制为此论断提供了最好的和最具有共识性的论证。以中国立法为例,虽然没有明确规定环境权,但中国宪法、民法和环境基本

①如“传统生态学家只研究自然生态系统,而社会学家只研究人类福利问题,这两者的关系表现为自然生态系统为人类提供生态服务,人类生产生活活动对自然生态系统的胁迫,同时生态系统在人类胁迫超过它的承载能力以后,往往以灾难的方式,对人类的行为作出反馈和响应,人类又通过各种有意识的活动保育、恢复和建设生态系统,维系天人关系得以持续发展”。见《生态系统与人类福祉:评估框架,新前年全球生态系统评估研究》(2001-2005)载唐大为主编《中国环境史研究第一辑:理论与方法》,中国环境科学出版社,2009年版第19-22页。

法、单行法等都体现了公民的生命健康权以及为保障公民的生命健康权所要求的生态福利^②。可见,政府应当通过积极的作为来保障有利于公民生命健康的环境质量,这是符合现代宪政理念的。一定意义上,生态福利中体现着人不可放弃、不可衡量的生命权和健康权,但又不同传统意义上的生命权和健康权的内容,它是通过对整体生态利益的维护和保障来实现的。生态福利是公民生命健康权延伸出来的一项基本人格权利。

(二) 生态福利是从公民环境权分化出来的一项基本环境权利

环境权是随生态危机的出现而产生的一项权利,各国对环境权的认识水平与其环境状况和公民的环境需求相联系。美国由于经济发展和宪政水平领先,20世纪五、六十年代便开始了公民在良好环境中生活的宪法依据的讨论。1960年,约瑟斯·萨克斯教授以法学中的“共有财产”和“公共委托”理论为根据,提出了系统的环境权理论^[8]。其时日本公害问题也非常严重,国家采取了许多有利措施进行治理和对受害人进行救治。1970年,在日本东京召开了有关公害问题的国际会议,有13个国家代表出席了会议,会后的《东京宣言》第5项指出“我们请求,把每个人享有其健康和福利等要素不受侵害的环境权利和当代人传给后代人的遗产应是一种富有自然美的自然资源的权利,作为一种基本人权,在法律体系中确定下来。”1972年通过的《联合国人类环境宣言》第1条原则规定“人类有权在一种能够过着尊严和福利的生活的环境中,享有自由、平等和充足的生活条件的基本权利,并且负有保护和改善这一代和将来的世世代代的环境的庄严责任。”环境权作为一项基本人权得到国际社会的确定。

在国内,环境权的研究论述很多,虽然没有统一的结论,但仍然形成了一些具有代表性的观点。如蔡守秋将环境权界定为“环境法律关系主体对其赖以生存、发展的环境所享有的基本权利和承担的基本义务,即:环境法律关系主体有享有适宜环境的权利,也有保护环境的义务”^[7]。陈泉生认为环境权是指“环境法律关系的主体享有适宜健康和良好生活的环境,以及合理利用环境资源的基本权利”^[10]。吕忠梅主张“环境权是公民享有的在不被污染和破坏的环境中生存及利用环境资源的权利”^[11]。尽管学者们对环境权内涵的表述有差异,但也有一些共同点,如“主体在良好的环境中生活的权利”、“合理利用环境和自然资源的权利”等,这些内容基本上包含了生态福利的含义。如前文所述,生态福利是指因居民生存和发展需要,由政府提供的以生态利益为内容的公共利益。将生态福利从环境权分化出来

不仅突出了环境权中对人的生存和发展的重要性和紧迫性,而且将人和生态系统紧密联系,有利于建立人与自然和谐发展的生态文明法律观念。

(三) 生态福利法律关系分析

1. 生态福利的主体是全体公民

生态福利是社会福利在生态危机时代的延伸和拓展,是社会效益的组成部分,是以生态利益为内容的公共利益。因此,生态福利应当由全体社会成员所共享,其主体是全体公民。人是自然进化的产物,人的生存和发展必须要有良好的生态环境为前提,如果没有了环境要素中的阳光、水、空气和各种各样的食物,人将失去身体健康甚至生命;那些和人类生存没有直接联系的无机物或者未开发利用的动植物,也是人类生存和发展的基础,切不可与人类的亲疏远近不同而加以区别对待或者漠视。由于生态环境具有层次性和地域性,作为法律调整的生态环境需要有一定地域范围,与人发生直接联系的应该以其居住地域为限。不同区域的不特定的居民都是生态福利的主体。

2. 生态福利客体是生态系统

系统是各种要素按照一定的结构形式组成的有机整体。生态系统是“生物群落之间、生物与环境之间,在一定的时间、空间范围内通过不断的物质循环、能量流动与信息传递所形成的相互联系的整体”^[12]。为了生存和发展,任何生物都必须与系统中其他环境要素和生物相关联,人也不例外。因此,法律应当赋予人的生态福利,其根本宗旨在于保证“人这一生物能够与其他生物或环境之间进行正常的物质循环、能量流动与信息传递,以满足人的生存和发展需要”^[13]。生态福利的客体就是生态系统。

生态系统是一种公共产品,具有非排他性和非私有性的特点,因此它非常容易陷入“公地悲剧”的困境,即在无外在压力和动力的情况下,人们乐于享有生态系统,却不愿意为维护生态系统的良性循环而付出。即使人们为维护和改善生态系统进行了生态支出或者作出了其他贡献,却可能得不到应有的回报或补偿。因此,生态福利不能由私人提供必须由政府来保障。

3. 生态福利内容是生态利益

权利由法律设立,其目的是为了保障和追求特定的利益。法律上生态福利的目的就在于生态利益,即生态系统对全体社会成员各种生态需要的满足。人的需要是多方面、多层次性的,首先是物质需要,其次是精神需要。随着生态环境质量的下降,良好的生态环境不再是按需索取时,“生态需要”便成为必然。著名经济学家刘思华先生早在1984年就提出了“生态需要”的概念,指出“社会主义基本经

^②《宪法》第26条规定“国家保护和改善生活环境和生态环境,防治污染和其他公害”;《民法通则》第98条规定,“公民享有生命健康权”。第124条规定,“违反国家保护环境防止污染的规定,污染环境造成他人损害的,应当依法承担民事责任”;《环境保护法》第6条规定,“一切单位和个人有权对污染和破坏环境的单位和个人进行检举和控告”。

济规律所规定的人民的物质文化生活需要,既是人民对物质的和精神的产品的需要,又是人民对生活和生产活动的良好的生态环境的需要。”^[14]生态需要已经成为保证人生存的基础,是最大的福利。

作为生态福利内容的生态利益不仅包括一些诸如阳光、空气、水和各种自然资源在内的基础物质需要,还包括安宁、安全、舒适环境等精神需要,以及这些生物和环境要素按自然规律形成和保持的比例关系及良性循环。

三、学理证成:生态福利何以成为应受法律保障的新型权利

在法律逻辑学中,“证成”往往被定义为给一个决定或概念提供充足理由的活动或过程。从内部证成的角度,法律概念必须按照一定的推理规则从相关前提中逻辑地推导出来;从外部证成的角度,还应当对法律概念所依赖的前提加以证成。对一定利益需要的某种肯定或否定就是立法者赋予法律规范的价值判断。法律正是通过对一定的社会利益的保护和遏制,来维护社会的正常秩序,促进人类生活和文明进步。生态福利作为应对生态危机而提出的一种新的权利类型,应当受到法律的保护。

依照法理学的基本原理,权利的本质是受法律保护的利益。一种利益之所以会上升为权利,条件之一是这种利益是稀缺的,在不同的主体之间是有冲突的,若某种利益是取之不尽、用之不竭的,则不会成为法律保护的利益——权利。条件之二是这种利益需要社会普遍认同的基本道德和良知,也就是善良理性。对环境整体价值保护必然要求生态福利的权利化,对社会主体生态福利的法律保障是环境公平的合理内核,可以说生态福利是法律调整生态利益冲突的直接结果。

(一)对环境整体价值保护要求生态福利权利化

法律是“为了克服人的不良理性,为维护社会的公共利益而存在的”^[15]。生态利益是生态系统对全体社会成员各种生态需要的满足。良好的生态环境是人类生存的基础,也是社会经济发展的目标追求。但人类在开发利用生态环境过程中未能处理好人与自然环境的关系,造成了生态环境的污染和破坏及资源的短缺,生态环境资源不再“取之不尽用之不竭”,资源的稀缺导致了供给与需求之间的矛盾。生态价值直接表现为社会整体利益,具有社会性。“资源社会性是指资源为全社会共同享有,对资源的开发利用应当增进全社会成员的福利,任何人只有节约和合理利用资源的义务,而没有浪费资源的权利”^[16]。生态福利的主体虽然是居民个人,但生态福利客观上要求的是整体生态环境质量。个人的生态福利交叉形成的交集,就是对整体生态环境质量的保护。

(二)对生态福利的法律保障是环境正义的合理内核

对生态福利的保护是实现环境公平、环境正义的基础。在法律发展的每一个阶段,对公平正义的追求都是人们根深蒂固的道德直觉和核心概念。虽然公平正义等法学理念不能完全实现,但其理性的光辉和价值也永不泯灭。每一个法律规范的制定,每一个福利诉求的法律保障都必然张扬公平正义等价值理念,生态福利也不例外。生态福利合理性和正当性的终极根据,在其所依赖的道义基础。

环境正义是随着西方环境保护运动深入发展、继环境伦理后出现的又一环境思想。传统的主客二分的思维范式及相应的经济社会制度和文化观念只关注人与人、人与社会的关系,关注人的利益和权利,而忽视非人类的自然界的生存权利,是环境问题的根源之一。生态环境危机使人们不得不在照顾人与人、人与社会关系的同时考虑人与自然的关系。目前,在环境法学界,环境公平和环境正义有扩大到生态系统的倾向。如动物解放论、动物权利论、生物中心论、人地伦理学、深层生态学、环境伦理学等。他们的观点不尽相同,但都认为主张人类应该变革传统伦理观,应该承认和尊敬自然万物自身的存在价值,将人类的公平、正义观推而广之。

人与其他所有生物及其所处的环境都是生态系统的一部分。环境正义要求生态福利不再是以“人类为中心”而是以地球上所有生物及其环境等客观存在为中心,生态福利在赋予人们生态环境权利的同时,要求人们对生态环境履行相应的义务,遵守生态规律,否则必然会受到生态系统的报复,进而威胁或损害人类的生存和发展,生态福利便得不到保障。人类活动必须按照生态规律的要求,在生态规律所能允许的自由度范围内活动。

(三)对生态福利的法律调整是生态利益冲突的直接结果

每一种新的法律的出现,都是为了解决一定的社会矛盾或纠纷,满足一定的公平、正义、效率,体现的是社会公益的价值取向。正确地进行生态环境利益的衡平是解决环境不公问题的基础环节^[16]。

改革开放发展了中国经济,人们思想观念也随之发生了巨大的改变,人们的需求欲望得到了很大的释放。可是现阶段对生态资源的过度开发和消耗,已经成为了制约人们享受幸福生活的重要因素,反映出中国生态需求和生态供给之间的不平衡。

生态环境系统作为一个整体,对人和人类社会的利益是多层次多方面的。环境价值体系十分丰富,表现为一个多元化的庞大体系,在这个体系内,环境利益冲突难以避免^③,在这个体系下,居民的生

③利益冲突问题自古就有,利益冲突是一切社会冲突的根源所在,是人类社会的普遍现象。古罗马时代的法学家就将利益和法律联系起来,他们把法律的概念基本等同于权利,认为权利是法律所保护的特定的利益。法律是正义地规定利益的制度。中国环境不公问题主要表现在环境利益与环境责任分配不均、利益与价值诉求方式悬殊,存在着城乡、地域和阶层“三大差别”。

态福利和经济生产单位的排污权形成尖锐的矛盾在所难免。

但在具体的社会历史条件下,不同的生态价值有层次的差别,即价值位阶不同。心理学领域根据客体满足个人社会需求的层级的不同来确定价值的位阶,而且越是低层次的、基本的需求,其价值位阶越高。马斯洛将人的基本需求分为生存、安全、归属、尊重和自我实现五个层次。法律对个体、群体生存和发展完善的价值,是价值取向的初级本质,处于第一位阶,在任何时候都是首先需要保障的生态利益。生态环境是每个人都须臾不能离开的生命存在条件,没有清洁的空气、水、安静的环境,就没有安全的食品、健康的生命。政府应当通过积极的作为来保障居民的生态福利。通过立法确权来维护居民必需的生态福利势在必行。

(四) 司法实践对生态福利的彰显为立法保障提供了基础

随着生态危机和新型环境问题的出现,传统的环境保护方法已经不能适应生态福利保护的需要。20世纪70年代末以来,澳大利亚、瑞典、美国等国家都纷纷基于法益理论,建立起专司环境案件的审判机构,开始了通过环境诉讼保护公民生态福利的实践。这些审判机构在审理环境案件中发挥了积极作用,完善了环境司法制度。虽然中国一直没有明确公民的环境权,但一些地方司法机关已经开始了环境司法专门化的尝试。2007年,贵阳市中级人民法院环境保护审判庭的成立,宣告中国有了第一批真正意义上的环保法庭。到目前为止,中国已成立环保法庭95家。中国环保法庭的相关做法是回应法律应对现实问题的需要,是解决现实环境问题的必需,实践中成效斐然。如云南法院在环境公益诉讼时,法院在判处刑罚时,采取的判决种树、判决恢复植被、判决恢复和达到一定标准的生态条件等判决方式,就充分考虑了环境犯罪的特点,弥补了传统刑法关于环境犯罪所造成的危害难以补救的缺陷,对

环境和生态的恢复大有裨益,有力地以环境法益的形式保护了生态福利。司法实践对生态福利保护的彰显,为生态福利的立法保障提供了实践基础。

参考文献:

- [1] 孙佑海. 推进生态文明建设的法治思维和法治方式研究[J]. 重庆大学学报: 社会科学版, 2013(5): 40-44.
- [2] 田北海. 社会福利概念辨析——兼论社会福利与社会保障的关系[J]. 学术界, 2008(2): 278-282.
- [3] 多吉才让. 中国社会福利丛书[M]//周弘, 主编. 总序·国外社会福利制度. 北京: 中国社会科学出版社, 2002: 5.
- [4] 郑杭生. 社会学概论新修[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2003: 450.
- [5] 汉斯·范登·德尔, 本·范·韦尔瑟芬. 民主与福利经济学[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 1999.
- [6] 陈欣. 生态福利视角下的经济可持续发展研究——基于陕西省的实证分析[D]. 西安: 陕西师范大学, 2012.
- [7] 黄锡生, 峥嵘. 论资源的社会性理念及其立法实现[J]. 法学评论, 2011(3): 87-93.
- [8] 李惠玲. 环境权宪法化反思[D]. 长沙: 湖南师范大学, 2004.
- [9] 蔡守秋. 环境资源法学教程[M]. 武汉: 武汉大学出版社, 2000: 27.
- [10] 陈泉生. 环境法原理[M]. 北京: 法律出版社, 1997: 106.
- [11] 吕忠梅. 环境法新视野[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2000: 123.
- [12] 中国大百科全书. 环境科学[M]. 北京: 中国大百科全书出版社, 2002: 134.
- [13] 宁清同. 生态权视野下的《环境保护法》修改[J]. 云南大学学报: 法学版, 2012(6): 91-99.
- [14] 刘思华. 生态经济漫谈[N]. 广西日报, 1984-09-13.
- [15] 约翰·梅西·赞恩. 法律简史[M]. 孙运申, 译. 北京: 中国友谊出版社, 2005: 119.
- [16] 蒋春华. 部门法本质问题的价值分析路径探析[J]. 甘肃政法学院学报, 2013(2): 48-45.

The Implication and Legal Justification of Ecological Welfare

DENG Fuping, JIAO Niannian

(School of Law, Chongqing University, Chongqing 40044, P. R. China)

Abstract: Ecological welfare was proposed due to the lack of legal safeguard for public ecological interest. Governments offer ecological welfare as a benefit to meet public living needs and societal development requirements. In conformity with the basic characteristics of legal rights, ecological welfare takes a new form of legal interest. It is not only a pure moral interest stemming from public health, but it is also a new type of human right resulting from public ecological right that needs legal protection. To facilitate the protection of ecological system, transformation of ecological welfare into right and guaranteeing public ecological welfare are both required, which has been proved crucial by practice across the world.

Key words: ecological welfare; transformation into right; legal implication; rational justification

(责任编辑 胡志平)