

论温室气体排放管制的法哲学根据

刘明明

(山东科技大学文法学院,山东青岛 266590)

摘要:温室气体排放管制的法哲学根据包括气候正义、公共信托和国家义务3个方面。气候正义的实现以良好的温室气体排放管制制度为基础。国家作为气候公共财产的受托人,应当采取措施管制温室气体排放活动,减缓全球变暖,保护气候系统以及其他公共财产。为了保障公民的基本环境权利,国家应当履行气候保护义务:一方面,要避免或减少因国家自身原因产生的温室气体排放;另一方面,也要积极地为给付义务,即积极地进行温室气体减排的研究和投入,并且制定限制温室气体排放的法律法规。

关键词:温室气体;管制;气候正义;公共信托;国家义务

中图分类号:DF0

文献标志码:A

文章编号:1671-4970(2013)01-0064-03

气候变化已成为国际热点问题,为越来越多的国家所重视。我国作为发展中大国和温室气体排放大国,正承受着气候变化对经济和社会带来的不利影响以及温室气体减排的国际压力。通过法律手段实施温室气体排放管制是应对气候变化的一个重要方面。本文从法哲学的视角探讨政府为什么要进行温室气体排放管制,以正确把握气候变化立法的宗旨。

一、气候正义

2002年8月29日,国际气候正义网络在南非约翰内斯堡公布了旨在推进国际公民运动的《巴厘岛气候正义原则》(以下简称《原则》)。该《原则》形成于2002年6月巴厘岛地球峰会的最后一次预备会议。该《原则》从人权和环境正义的视角重新定义了气候变化^[1],一共包括以下27项基本原则:①主张地球母亲和生态整体的神圣性以及所有物种的相互依赖性,气候正义要求社区有权利免受气候变化及其相关影响和其他形式的生态退化的影响;②气候正义主张减少和消除温室气体和相关地区污染物的产生;③气候正义主张本地人民和受影响的社区有表达自己主张的权利;④气候正义主张各国政府以“民主地对本国民众负责和遵循共同但有区别责任”的方式应对气候变化;⑤气候正义主张团体(特别是受到气候变化影响的团体)在国内或者

国际应对气候变化的过程中发挥主导作用;⑥气候正义反对跨国公司在不可持续的生产和消费及生活方式的形成中发挥作用,反对其不正当地影响国内和国际气候变化决策;⑦气候正义主张对生态债务原则达成共识,即发达国家和跨国公司因为他们将地球吸收温室气体能力据为己有而欠其他世界主体的债务;⑧气候正义要求化石能源及加工工业应当对温室气体及相关污染物产生的所有过去和现在生活影响负担严格的责任;⑨气候正义保护因气候变化及相关非正义造成的受害者获得完全赔偿、恢复、土地修复等其他损害赔偿的权利;⑩气候正义主张暂停新的化石能源勘探和开采,暂停新核电站的建设,淘汰核电站的利用,并暂停大型水电项目的建设;⑪气候正义主张利用清洁和可再生能源;⑫气候正义主张所有的人,包括穷人、女人、农村和本地人,都有利用可以支付的起的可持续能源的权利;⑬气候正义主张任何以市场为基础的或者技术性的气候变化解决方案,如碳交易、碳封存,应当遵守民主责任、生态可持续以及社会正义原则;⑭气候正义主张化石能源和其他产生温室气体的工业的工人拥有安全和健康工作环境的权利;⑮气候正义主张气候变化的解决方案不能对环境和人类群体造成外部成本,并且要坚持公正过渡原则;⑯气候正义主张防止因气候变化及其附带影响导致文化和生物多样性消

收稿日期:2012-06-22

基金项目:教育部人文社会科学研究青年基金项目(11YJC820071);山东省社会科学规划项目(10BFXJ01)

作者简介:刘明明(1981—),男,山东潍坊人,副教授,博士,从事环境与资源保护法学研究。

失;⑰气候正义主张经济社会的发展保证人民对清洁空气、土地、水、食物和健康生态系统的基本权利;⑱气候正义主张依赖自然资源作为生计的群体的权利;⑲气候正义要求公共政策建立在对所有人的共同尊重和正义基础上;⑳气候正义认可土著居民的自决权利和控制他们土地以及防止领土和文化生活被破坏的权利;㉑气候正义主张当地人民和社区有有效地参与政策决定的权利,包括需求评估、规划、执行,并有否决权;㉒气候正义主张妇女权利的解决方案;㉓气候正义主张青年有平等参与应对气候变化及其相关影响的运动的权利;㉔气候正义反对针对土地、水、海洋、人民、文化和其他生命形式,采取军事行动、侵占、镇压和掠夺;㉕气候正义呼吁当代和后代接受有关气候、能源、社会和环境问题的教育;㉖气候正义要求我们重新审视并优化消费选择和生活方式,利用清洁、可再生以及低影响的能源,确保当代和后代人拥有一个健康的自然世界;㉗气候正义主张后代人对于自然资源、稳定气候和健康星球的权利。

正义是社会制度的首要价值^[2]。气候正义的实现以良好的制度为基础。人为温室气体排放是全球变暖的根源。据 IPCC 的评估报告,气候变暖已经对人类的健康和福利以及自然生态系统造成了有害影响。气候变暖的影响具有全球性,是对气候系统这一全球公共物品的一种公共破坏。然而,各个国家以及一国内部的不同部门对于气候变暖的贡献不同,例如,发达国家的历史排放量比发展中国家大,一国内部化石能源企业的温室气体排放占的比重较大。虽然各个国家和行业的温室气体排放不同,但是全球的人类和自然生态系统却都受到同样的气候变暖的侵害和威胁。由此,在气候领域里造成了环境非正义,即气候利益或气候义务的不公平分配。所谓气候利益是指人类(包括当代人和后代人)和自然生态系统对于安全气候的利益。所谓气候义务是指人类负有的采取措施防止和减缓气候变暖的责任。气候变暖的环境非正义主要表现在以下 3 个方面:第一,代内不公。一方面,在国际间存在不公,即发达国家历史上的温室气体排放是气候变暖的主要原因,但是气候变暖的不利后果却由全球成员承受;另一方面,在一国内部不同行业和地区的温室气体排放不同,但是气候变暖的不利后果也由全体国内成员承受。第二,代际不公,主要表现在当代人造成的气候变暖影响到了后代人的安全气候利益。第三,种际不公,主要表现在人类活动导致的气候变暖对自然界的生存和发展构成了损害和威胁。由于气候系统的公共物品特性,不能单纯依靠市场

和社会,而是要从国际和国内两个层面进行温室气体排放管制以解决环境非正义问题。在国际层面,要达成具体明确的责任分配公正的温室气体减排国际公约。在国内层面,要制定具有可执行性的温室气体排放管制法律和政策。

二、公共信托

公共信托理论最早可以追溯到罗马法时代。罗马法将物分为融通物和非融通物。非融通物又分为神法上的非融通物和人法上的非融通物。人法上的非融通物又分为共有物、公有物和法人所属物。其中,“共有物和公有物的规定构成了公共信托理论的源头”^{[3]5}。共有物是指供人类共同享有的东西,即任何人、包括市民和外国人等都可以享用,如空气、阳光和海洋等。公有物是指罗马全体市民共同享有的物。其所有权一般属于国家,不得为私人所有。公共土地、牧场、公路、河川等都属于公有物^[4]。对于共有物和公有物,人们通常可以自由利用。国家只在作为公共权利的管理者或受托者方面享有权利。当有人妨碍自由利用时,司法部长可以发出排除妨害的命令以保护共通利用权,也可以根据侵害诉讼而对妨害人处以制裁^{[5]238}。可见,在罗马法中,虽然没有出现公共信托一词,但是国家已经被赋予受托者的职责——保护公共权利(人们自由利用共有物和公有物的权利)。20 世纪 70 年代,美国的州立法将公共信托写入法律条文中。密西根州在《环境保护法》中多次使用了“与大气、水以及天然资源相关的公共信托”的规定,另外,巴西尼亚洲《环境品质法》明文规定州负有“为了现在及将来的世代而作为环境的受托者的责任”^{[5]243}。

从公共信托的起源及发展中可以看出,公共信托主要是指国家作为公共财产的受托人,负有管理和保护公共信托财产的义务,以保证人们对这些财产进行最大限度的公共利用。第一,公共信托财产具有公共性和非排他性的特点。此处的公共性是指非私有性,即该财产因不能满足物权的客体要件^[6]而不能私有化或者私有化会损害公共利益。“像大气、水这样一定的利益对于市民全体是极其重要的,因此将其作为私的所有权的对象是不贤明的”^{[5]240}。非排他性是指某一使用公共信托财产的同时不会影响和排除他人对该财产的使用^{[3]10}。公共信托财产具有非排他性并不代表任何人可以无节制或者随意进行利用,而是要遵循“在不侵害他人财产的前提下使用自己的财产”的古老原则。第二,国家作为受托人负有管理和保护公共信托财产的义务。国家作为公共财产的受托人,应当尽善良管理人的义务,

保证公共信托财产能够维持最大限度的公共利用。由于公共信托财产具有非排他性,国家要防止社会个体(企业和消费者)出于个体理性对公共信托财产造成的滥用或者侵害(如公地的悲剧),以保障全社会对公共财产所享有的利益。第三,公共信托的目标是为了保护公众对公共财产所享有的利益,实现公共财产效用的最大化。公众基于信任将公共财产委托给国家管理,其目的是为了寻求公共权力维护其就公共信托财产所享有的利益,避免社会个体的短视行为,追求公共信托财产的效用最大化。当社会个体的行为对公共信托财产构成威胁或损害时,公共权力可以凭借其强制力做出制度安排以规制此类行为,从而避免产生“公地的悲剧”。

如前所述,大气是典型的公共信托财产,国家作为受托人有义务为公众保证清洁安全的大气。依照共有物的理论,公众对大气享有自由利用的权利。但是,如果公众对大气的自由使用导致了大气质量的下降,国家就有职责和义务对社会个体的自由利用行为进行限制或管制。国家对个体利用行为的管制是为了发挥公共财产的最大效益,保证社会对公共财产的可持续利用以及避免因为公共财产的滥用对公众产生健康等其他方面的损害。然而,当今人类活动排放的过量温室气体已经对大气环境造成了破坏——全球变暖。全球变暖不仅仅是大气系统的不稳定或者失衡,更重要的是全球变暖的不利影响是潜在的和多方面的,它不仅是地球温度的升高,而且对自然生态系统、人类的健康以及经济和社会生活产生重大的威胁和损害。所以,国家作为大气(公共财产)的受托人,应当采取措施管制温室气体排放活动,减缓全球变暖,保护大气以及其他公共财产(如受全球变暖影响的自然生态系统)。

三、国家义务

“在法律思想史中,洛克的《社会契约论》较为中肯地分析了公民权利与国家义务的关系”^[7]。洛克认为,尽管自然法赋予人们生命、健康、自由和财产权等各种权利,但是自然状态也存在缺陷,如缺乏解决纠纷的规范和专门机构。为了保护和扩大自己的权利,人们相互缔结契约组建国家,并且将一部分自然权利让渡给国家。人们让渡自然权利组建国家,是由于自然状态下无法满足其基本需要。有的学者从纠纷解决机制的角度探讨自然状态下人们的需要,认为“人们产生了三种需要:一是需要裁判纠纷的标准和共同尺度;二是需要知名和公正的裁判者;三是需要支持和执行正确的判决。”^[7] 本文认为,自然状态下的人们让渡权利除了纠纷解决(司

法)的需要之外,对公共行政的需要也是其结成契约的动因:其一,人们需要一个公共权力机构来保障和维护其自由、安全、秩序等重要价值。这是从消极方面来讲的,即国家应当充当“守夜人”的角色,限制侵害他人和公共利益的行为。其二,人们需要一个公共权力机构来为其提供教育、文化、环境、国防等公共物品以及解决因个人理性而导致的公共问题,以满足其生存和不断发展的需要。这是从积极方面来讲的,国家应当坚持社会国原则,维持人民生活最低需求,满足人民精神文化的进步^{[8]195-196}。在自然状态下,人人都平等享有同样的自然权利,人人都为自己的权利而奋斗,但是对于教育、文化、国防等公共物品的提供以及资源破坏、环境污染等公共破坏问题的解决,如果没有一个组织很难促成集体行动。可以说,由于缺乏一个公共管理和服务的机构,在自然状态下自由、安全、秩序、福利等价值的冲突得不到妥善的解决。因此,上述需要正是人们组建国家的原因,从另一个角度说,“国家的义务应当是满足权利的需要”^[7]。

国家的义务随着历史的发展而不断变化。最初,人们信奉“守夜人”国家,即“管得最少的政府是最好的政府”。人们对国家管理的需求明确而简单。例如,在美国宪法制定之时,宪法制定者和美国人民所议论的政府职能是对商业进行有限度的管理、发行货币、筹备国防、制定度量衡、建立邮政和兴修道路^[9]。随着经济危机的爆发,凯恩斯主义盛行,国家干预经济社会生活的范围和力度越来越大。国家的角色由“守夜人”向“福利国家”转变,国家开始在就业、经济稳定、秩序、公共产品和服务等领域积极发挥作用。国家的此种转变是人们权利需求变化产生的结果。随着经济社会的发展,面对失业、环境污染、经济不稳定等社会公共问题的凸显,人们对国家产生了广泛的社会公共需求^[10]。其中,国家环境义务就是对人们在环境资源领域中产生的社会公共需求(环境权利需求)的回应。

“人类对良好环境的需求首先是一种个人需求,但近代以来由于环境污染和破坏日益加剧,环境问题已经严重威胁到人类的生存与可持续发展,对环境的需求遂成为公共需求。对环境公共需求的满足成为政府的重要责任”^[11]。国家回应环境公共需求的方式是切实履行环境保护义务,以保护公民的环境基本权利^[12]。台湾学者陈慈阳认为,国家的环境保护义务可以分为两类:不作为义务和作为义务。其中,不作为义务包括事实高权污染行为之不作为和法律行为上之不作为^{[8]196-197}。作为义务也称给付义务,是国家为一定的积极行为保障公民的环境基本权利,这些行为既包括国家对(下转第71页)

- [2] 蒋兰香. 环境犯罪基本理论研究[M]. 北京: 知识产权出版社, 2008:200.
- [3] 高铭暄, 马克昌. 刑法学:第五版[M]. 北京:北京大学出版社, 2011:118.
- [4] 刘仁文. 环境资源保护与环境资源犯罪[M]. 北京: 中信出版社, 2003:201.
- [5] 约书亚·德雷斯勒. 美国刑法精解[M]. 王秀梅, 谢炎, 林燕, 等, 译. 北京: 北京大学出版社, 2009:135-136.
- [6] 王泽鉴. 侵权行为法[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2001:11.
- [7] 卢建平. 风险社会的刑事政策与刑法[J]. 法学论坛, 2011(4):21-25.
- [8] 杨雪冬. 风险社会与秩序重建[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2006:67-68.
- [9] 隋秋敏. 严格责任制度检视:以我国刑法为视角[D]. 吉林大学, 2007:48-49.
- [10] 许章润. 犯罪学[M]. 北京: 法律出版社, 2004:269.
- [11] 贝卡里亚. 论犯罪与刑罚[M]. 黄风, 译. 北京: 中国法制出版社, 2005:72.
- [12] 凌潇, 严皓. 法官的选择性司法行为:以环境侵权诉讼中的司法鉴定为例[J]. 四川理工学院学报:社会科学版, 2012, 27(6):55-58.
- [13] 博登海默. 法理学:法律哲学与法律方法[M]. 邓正来, 译. 北京: 中国政法大学出版社, 1999:242.
- [14] LANGSTED L B, GREVE V, GARDE P. Criminal law denmark:2. edition[M]. Copenhagen: DJØF publishing, 2004:59.
- [15] 付霞. 论刑法中的严格责任[D]. 北京:中国政法大学, 2004:25.

(上接第 66 页)

环境保护的积极投入,也包括从实体上和程序上制定阻止环境侵害行为的法律制度。全球变暖是当前人类面对的一个严重的公共问题,并且在将来会更加对人类健康和福利以及自然生态系统产生有害影响。控制温室气体排放既是减缓全球变暖的重要措施,也是保障人类环境基本权利的需要。为了保障公民的基本环境权利,国家应当履行气候保护义务:一方面,要避免或减少因国家自身原因产生的温室气体排放;另一方面,也要积极地为给付义务,即积极地进行温室气体减排的研究和投入,并且制定限制温室气体排放的法律法规。

参考文献:

- [1] International climate justice network. bali principles of climate justice [EB/OL]. [2009-09-16] <http://www.indiaresource.org/issues/energycc/2003/baliprinciples.html>.
- [2] 约翰·罗尔斯. 正义论[M]. 何怀宏, 译. 北京: 中国社
- 会科学出版社, 1988:3.
- [3] 吴真. 公共信托原则研究[D]. 长春: 吉林大学, 2006.
- [4] 周枬. 罗马法原论:上[M]. 北京: 商务印书馆, 1994: 276-280.
- [5] 汪劲. 环境法律的理念与价值追求:环境立法目的论[M]. 北京: 法律出版社, 2000:238.
- [6] 杨立新, 王竹. 论物权法规定的物权客体中统一物的概念[J]. 法学家, 2008(5):71-77.
- [7] 陈醇. 论国家的义务[J]. 法学, 2002(8):15-19.
- [8] 陈慈阳. 环境法总论[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2003.
- [9] 希尔斯曼. 美国是如何治理的[M]. 曹大鹏, 译. 北京: 商务印书馆, 1986:428.
- [10] 李贵鲜. 公共行政概论[M]. 北京: 人民出版社, 2002: 1.
- [11] 张建伟. 政府环境责任论[M]. 北京: 中国环境科学出版社, 2008:52-53.
- [12] 张翔. 基本权利的双重属性[J]. 法学研究, 2005(3): 19-21.