

损害生态环境如何赔偿

生态环境损害，是指因污染环境、破坏生态造成大气、地表水、地下水、土壤、森林等环境要素和植物、动物、微生物等生物要素的不利改变，以及上述要素构成的生态系统功能退化。2022年4月26日，生态环境部、最高人民法院、最高人民检察院等14个部门联合发布《生态环境损害赔偿管理规定》，对生态环境损害赔偿进行规制。本期“域外之音”介绍的是域外生态环境损害赔偿制度。

日本：强力推进土地和海洋的修复

日本涉及生态损害赔偿的法律主要有《公害对策基本法》《土壤污染对策法》《农用地土壤污染防治法》。日本在经济迅速发展的 20 世纪 70 年代,工厂废水和废渣的无序排放,使得土壤污染成为严重的社会问题。《土壤污染对策法》规定了所有者无过错责任,凡属生态环境受损,一概由所有者预先承担修复责任,恢复原状。

日本在 1971 年成立了环境厅之后，开始重点综合治理濑户内海海洋污染问题。颁布了《自然环境保全法》《濑户内海环境保护临时措施令》。

根据法律规定，地方政府积极采

取修复措施，及时将化工等污染严重企业、产业搬离濑户内海，切断污染源。同时，将濑户内海大部分区域划为国家公园，建立了 800 多个野生动物自然保护区。

20 世纪 50 年代后期，日本经济的高速增长，造成全国各地水污染、大气污染，导致环境恶化。1967 年 8 月，日本出台了《公害对策基本法》，随后又制定了《公害犯罪处罚法》。在处理重大环境案件中，不再仅仅以刑罚来惩罚破坏环境的行为人，更注重环境的恢复与保护，从长远发展目标出发，促使犯罪行为人采取积极对策支持环境的可持续发展。

澳大利亚：实行赔偿协议保证制度

澳大利亚在 20 世纪 80 年代就颁布了《矿产资源开发法》《挖掘工业发展法》《环境保护法》，形成了完备的土地生态恢复法律制度。

澳大利亚实行严格的采矿许可证制度，申请人如果要申请采矿许可证，必须与土地所有者签订土地经济损失赔偿协议和土地复垦协议。《矿产资源开发法》规定，矿产开发地的政府部门应当与矿产开发者一起承担因矿产开发而导致生态破坏的地块的生态修复责任。

在澳大利亚，法律不但规定了开

要进行恢复，还规定了恢复的标准。矿区所有权人和要实施复垦工作的企业一起出具保证书并交纳保证金，然后与政府有关部门一起进行矿区土地复垦工作。

在复垦工作完成之后，由政府委派有关人员确认成果后，再将保证金退还给矿产资源所有人。

由于矿区生态环境修复需要的资金巨大,企业能力有限,澳大利亚政府通过建立生态补偿金的方式对修复行为进行贴补,同时在一定程度上将该责任社会化,允许市场机制进入,分担相应责任。

德国：适用不同的修复标准

德国生态环境损害立法包括《联邦自然资源法》《矿山还原法》《土壤保护法》《联邦矿产法》《环境损害法》等。

法律规定,在出现环境损害时,责任人有两种原始义务:一是信息说明义务与预防义务。责任人应及时向主管机关报告损害重要事实并应当采取必要的预防措施;二是损害限制义务与修复义务。在环境损害发生后,责任人必须立即采取限制损害继续扩大的措施,即采取控制、遏制、消灭或其他方式处理相关损害物的措施,防止环境损害继续扩大。避免对人类

健康或生态环境造成不利影响。

德国法律规定了三种修复标准：一是物种与自然栖息地修复标准。德国物种和自然栖息地的范围主要通过《鸟类保护指令》和《栖息地指令》两个法律文件来确定。其范围包括数百种具体的自然动植物物种及自然栖息地类型；二是大气修复标准。《联邦污染防治法》针对大型企业制定了非常严格的排放标准，即空气质量达标的标准和最高允许排放标准；三是自然景观修复标准。《联邦自然保护法》对土壤、水域、大气、生物多样性、人文景观的保护和治理等多方面进行了规定。

法国:健全完善案件诉讼机制

法国有关生态损害赔偿工作主要由《法国环境法典》加以规定。《法国民法典》也有生态损害的修复内容。

在起诉环节,《法国民法典》规定:“任何有起诉资格和与案件有起诉利益的都可提起生态损害赔偿之诉,诸如国家、法国生物多样性机构和已存在五年以保护自然环境为目的的社团。”对起诉时效《法国民法典》也作了规

定:“对生态损害修复之诉,自诉讼权利人知道或应当知道生态损害的显现之日起 10 年内消灭。”在判决内容环节,主要有三个方面的规定:一是支付赔偿。《法国民法典》规定了“恢复原状优先”的例外,即在因恢复原状存在法律不能或事实不能、恢复原状措施不足或修复措施在经济上极不合理时,可判令责任人支付修复环境的损害赔偿。必要时,可以

请专家鉴定以确定赔偿数额；二是明确修复措施。涉及的修复措施有恢复原状、多项行政措施等。要首先考虑已经采用的修复措施；三是判处罚金。法官在判决应采纳的修复措施时，可以处以罚金强制。罚金收缴后，由法官支付给原告，原告将其用于环境修复，如果原告不能采取有效措施修复环境时，由国家领取该款项用以修复环境。

加拿大：支持公民参与环境案件调查

加拿大在 20 世纪 70 年代开始针对矿区生态环境进行整治和修复,形成了一套矿区环境保护和修复的法律制度。

加拿大《露天矿和采石场控制与复垦法》规定,申请采矿许可证必须提供矿区环境评估报告和矿山土地复垦环境恢复方案,包括闭矿、复垦及后续处理或监督费用的预算及实施计划。方案批准后必须严格执行。

加拿大《国家污染场地修复计划》和《污染场地条例》规定了生态修复资金的来源与使用办法。在加拿大,政府是法律规定的土地修复的责任主体之一,因此,政府划拨的资金是生态修复资金来源的重要部分,同时还将生态修复计划与金融相结合,为生态修复责任的落实提供资金保证。

加拿大《环境保护法》规定,居住在加拿大、年满 18 周岁的个人,有权向环保部申请调查其发现的环境违法行为,环保部接受调查申请后必须进行相应的调查,并将调查情况及解决方案告知申请人。若申请人对该调

查情况和解决方案不满意，可以自行提起环境公益诉讼，要求法院采取必要措施禁止环境违法行为的继续及责任承担，或要求法院颁布相关命令，让当事人之间进行协商，以及及时纠正或减少环境违法行为所带来的损害后果。



美国:建立生态损害修复法律体系

1980年,美国的《综合环境反应、补偿和责任法》,规定了环境损害的概念、环境损害责任认定和赔偿制度。

该法授权总统和州行使“自然资源管理人”权利，即提起诉讼，要求生态损害赔偿。赔偿费用的范围包括三个方面：首先，包括损害事件发生后政府启动应急计划所需要的救助费、清理费和治理费；其次，需要通过具有

一定资质的组织机构进行评估和预测后确定合理的赔偿金额；最后，相关的科研经费也包括在生态损害赔偿之中。

根据该法建立了超级基金制度，凡是有环境污染和破坏发生，经法律授权行政机关第一时间从超级基金中提取资金，用于支付应急救助和治理，而后再由超级基金代为向相关的责任人提出赔偿请求。该法对环境治理责

任进行了分配,其中规定总统对环境治理统一行使基本权力,在实际执行过程中,则由总统将权力委托给环保署具体行使。环境污染应对包括两个阶段,首先是清污阶段,其次是治理阶段。在清污阶段结束后治理阶段开始前,必须进行环境恢复调查或可行性研究,开展该调查或研究的单位必须获得总统的授权。

(来源：人民法院报)