

# 生态环境损害责任归责原则的 适用困境与完善路径

秦天宝 段小红

**摘要**《民法典》规定了生态环境损害责任制度,但其归责原则在无过错责任与过错责任适用上存在学理争议,司法实践亦面临裁判依据适用分歧与裁判逻辑法理分歧等困境。理论与实务的双重抵牾,根源在于责任属性定位模糊、归责原则类型化缺失及公私法协同不足三重缺陷。为此,应基于生态环境损害责任“特殊公法责任”定位,通过类型化方法解构生态环境致损机理,以原因物质危险性为分类标准,构建二元归责体系——低危原因物质造成的一般生态环境损害适用过错责任;高危原因物质造成的特殊生态环境损害适用无过错责任。建议采取公私法协同确认路径,修订司法解释统一裁判规则,在《生态环境法典》中构建归责原则框架,制定《生态环境损害赔偿法》细化归责原则并整理高危名录,实现生态环境损害责任归责原则的科学规范化。

**关键词**生态环境损害责任;归责原则;类型化;《民法典》;《生态环境法典》;公私法协同;环境民事公益诉讼;生态环境损害赔偿诉讼

**中图分类号** D922.6 **文献标识码** A **文章编号** 1672-7320(2025)05-0164-14

**基金项目** 教育部人文社会科学重点研究基地重大项目(25JJD820001)

《中华人民共和国民法典》(以下简称《民法典》)侵权责任编第1234条、第1235条突破传统大陆法系个人主义范式,将生态环境本身的损害(以下简称“生态环境损害”)纳入侵权保护范围,为环境公益救济提供了实体法依据<sup>[1]</sup>(P217-219)。在我国环境侵权适用无过错责任的背景下,尤其是《民法典》第1229条将“生态破坏”纳入无过错责任适用范围后,生态环境损害责任也应适用无过错责任<sup>①</sup>,这种观点似乎符合既有理论逻辑。基于此理解,部分民法学者进一步将《民法典》第1229条定位为环境污染和生态破坏责任的一般条款,据此主张生态环境损害责任适用无过错责任<sup>[2]</sup>(P207-210)。但是,上述观点在理论界与实务界存在较大争议。部分环境法学者基于客观过错理论,主张把《民法典》第1234条与第1235条及相关司法解释中“违反国家规定”的表述理解为生态环境损害责任适用过错责任,因而否定无过错责任的当然适用<sup>[3]</sup>(P91-92)。在司法实践中,亦有部分典型案例(如“北京朝阳自然之友诉江苏J发电公司环境民事公益诉讼案”,江苏省高级人民法院[2020]苏民终158号),未采纳上述民法学者提出的无过错责任适用路径,而是基于生态环境损害与环境权益损害在诉讼结构、权利客体与证明标准上的差异,主张适用过错责任。整体来看,当前理论观点与司法裁判对生态环境损害责任归责原则的理解与适用尚未形成统一共识。规范认知的分歧不仅导致责任承担标准的不确定性,也反映出现行制度在归责结构与条文适配上的深层困境,亟待通过系统研究加以回应与重塑。

目前,学界对生态环境损害责任归责原则的研究主要集中于法规范分析<sup>[4]</sup>(P128-140)<sup>[3]</sup>(P87-93)<sup>[5]</sup>

① 本文中“生态环境损害责任”仅指《民法典》中通过环境民事公益诉讼与生态环境损害赔偿诉讼对损害行为造成生态环境损害所追究的责任。

(P91-98)和比较法学研究<sup>[6]</sup>(P40-51)<sup>[7]</sup>(P29-39)。这些研究虽对制度构建具有一定参考价值,但整体仍呈现重法理轻实践的倾向,一方面缺乏对司法实践的实证检视,难以准确把握司法现状;另一方面对生态环境损害的科学机理关注不足,导致归责原则构建难以实现规范与事实的有效衔接。为弥补上述不足,本文拟首先系统梳理相关裁判文书,以整体视角检视生态环境损害责任归责原则司法适用困境的现状,剖析典型案例的裁判逻辑,继而揭示困境成因,再从理论与制度两个层面回应困境成因,探寻归责原则科学建构的基本思路,最后在前述分析基础上提出归责原则体系化的完善路径。

## 一、生态环境损害责任归责原则的适用困境

为考察《民法典》实施后生态环境损害责任归责原则的司法适用现状,本文以2021年1月1日至2025年1月1日为检索时段展开实证分析。鉴于生态环境损害专指生态环境本身的损害,与人身财产损害并列<sup>[8]</sup>(P7),且我国目前涉及生态环境损害责任的民事诉讼仅包含环境民事公益诉讼和生态环境损害赔偿诉讼,故笔者在北大法宝数据库中以“生态环境损害赔偿”“环境公益诉讼”“民事”为关键词进行全文搜索,初步获取裁判文书484份(其中判决书209份,裁定书260份,调解书15份)。经筛选,排除不涉及责任认定的裁定书、调解书及29份无关判决书后,最终确定180份有效样本。下文将结合典型案例,分析生态环境损害责任归责原则的司法现状。

### (一) 表层困境:裁判依据适用分歧

如表1所示,在180件生态环境损害责任案例中,归责原则适用呈现出结构性分化:42.2%的判决适用原《中华人民共和国侵权责任法》(以下简称“原《侵权责任法》”)第65条或《民法典》第1229条确立的无过错责任;而却有15.6%的判决援引原《侵权责任法》第6条、《民法典》第1165条,或通过客观过错说解释《民法典》第1234条和第1235条中的“违反国家规定”,选择适用过错责任;另有42.2%的判决未明确归责原则。上述三种裁判路径并存,特别是无过错责任与过错责任的对立适用,不仅反映出生态环境损害责任归责依据不统一的现状,更凸显出亟待解释的核心问题:此种差异究竟是源于不同类型生态环境损害案件的内在特征使然,抑或反映司法裁判依据适用分歧。

表1 180件生态环境损害相关案例责任归责原则统计表

归责原则类型	依据	数量(件)	总数(件)	占比
无过错责任	原《侵权责任法》第65条	27	76	42.2%
	《民法典》第1229条	49		
过错责任	原《侵权责任法》第6条	8	28	15.6%
	《民法典》第1234条或第1235条	16		
	《民法典》第1165条	4		
未明确归责原则	未引用上述法条	38	76	42.2%
	《民法典》第1234条或第1235条	38		
总和		180	180	100%

通过对典型案例中的裁判说理,可呈现出两种截然不同的裁判思路,由此可以推知,司法实践中存在生态环境损害责任归责原则裁判依据适用的分歧。具体而言,一种裁判援引《民法典》第1229条确立的无过错责任路径。如表2所示,案例1明确指出,无论行为人是否具有过错,只要造成生态环境损害,即应适用无过错责任;案例2亦采相同逻辑,虽肯认行为人存在违法行为,但并未据此引入主观过错要件归责,而是径行无过错责任,其逻辑与学理上对无过错责任本质的界定相呼应,即“无过错责任”的核心在于不论行为人过错与否均需担责,而非简单理解为“没有过错也要承担责任”<sup>[9]</sup>(P51)。与此相

反,另一种裁判则选择适用过错责任路径。如案例4即以生态破坏行为发生于《民法典》施行前为由,否定对《民法典》第1229条的适用,将责任认定建立于传统的过错构成之上。两种裁判思路分歧的核心,在于《民法典》第1229条是否适用于生态环境损害。对此,案例2予以肯定,而同为破坏林木案件的案例5则以行政信赖保护原则为由持否定立场。二者立场分殊,反映出司法机关在生态环境损害责任判断中是否采纳过错要件、适用何种法条等关键问题上暂未形成统一的认知。

表2 生态环境损害责任归责原则典型案例裁判要点

裁判观点	案例	裁判语句	裁判要点
无过错责任	1. 内蒙古某检察院诉达旗某煤矿生态破坏案	某煤矿损毁“秦直道遗址”,存在损害结果和因果关系,不论行为人有无过错,均应对其污染、破坏造成的损害承担责任,适用《民法典》第1229条无过错责任承担生态环境损害修复费用及道歉。	存在损害结果和因果关系,不论行为人有无过错,均应对其污染、破坏造成的损害承担责任。
	2. 刘某与姜某林等盗伐林木侵权责任纠纷案	刘某等人在国家级自然保护区内违法盗伐林木,损害社会公共利益,依据《民法典》第1229条无过错责任判令其承担生态环境损害责任。	损害环境公益,适用《民法典》第1229条无过错责任追责。
	3. 上海市人民检察院第三分院诉王某等人环境保护民事公益诉讼案	王某等人非法走私进口不符合我国进口准入条件的冻品,且未经检验检疫,违反了相关法律的规定,该冻品若处置不当会造成环境污染、破坏生态,具有损害生态环境的重大风险,应承担相应费用。	行为具有高度危险,可能产生损害生态环境的重大风险,适用《侵权法》第65条无过错责任。
过错责任	4. 张某明与张某等生态破坏民事公益诉讼案	张某明等人明知使用电钻打孔、打入岩钉会对巨蟒峰造成损害,仍故意为之,构成故意损害。因法律未对自然资源的生态破坏作特殊规定,故适用一般侵权责任的过错责任。	1. 生态破坏不属于特殊侵权,应适用一般过错责任。 2. 被告人对损害的发生具有主观故意。
	5. 中国生物多样性保护绿色发展基金会与华北L建设集团有限公司等侵权责任纠纷案	《民法典》第1229条无过错责任不适用于环境公益诉讼。在行政审批范围内排污造成损害,侵权人无需担责,因审批时已考虑公共利益的有限退让,为促进经济发展不必过度适用无过错责任。被告在施工中违法砍伐林木和大面积非法占用、破坏草原,存在过错,故应承担侵权责任。	被告人在行政审批范围内排污行为损害环境的,出于行政信赖原则,无需适用《民法典》第1229条无过错责任。
	6. 北京朝阳自然之友诉江苏J发电公司环境民事公益诉讼案	《侵权责任法》第65条规定的环境侵权责任与本案的生态环境修复责任不同。环境污染对人身、财产损害是间接的,故违法性与过错不构成环境侵权责任要件,重点在救济受害人。而生态环境损害过程不具有间接性,是公共利益的损害。如果不以违法性为要件,将使企业无所适从,不利于激励守法经营者。J公司对超标排放存在过错,其行为具有违法性,依据《侵权责任法》第65条,其应承担相关责任。	1. 生态环境损害与环境污染致人损害过程不同,不具有间接性,亦不具有救济受害人的主要任务。 2. 出于行政信赖原则,不应适用无过错责任。

## (二) 深层困境:裁判逻辑与法理基础分歧

在上述裁判依据分歧的表象之下,更需剖析同类案例适用不同归责原则的裁判逻辑,以揭示生态环境损害责任归责原则认定的深层困境。经系统梳理典型案例的论证过程,笔者发现上述裁判逻辑隐含两重结构性问题。

其一,难以就生态环境损害责任与环境侵权责任的关系形成统一认识。上述案例1、2将生态环境损害责任纳入环境侵权责任范畴,直接援引《民法典》第1229条适用无过错责任;而案例6则通过严格区分环境侵权责任与生态环境损害责任,改采原《侵权责任法》第65条适用过错责任。深入剖析这些裁判文书的说理部分可以发现,法官对“生态环境损害责任是否属于环境侵权责任”这一前提问题的不同认知,直接决定了其选择适用何种归责原则的逻辑:若视生态环境损害责任属于环境侵权责任,则自然导向适用《民法典》第1229条无过错责任;若另行定位,则需重构归责体系。这种因法律责任定位定性分歧而导致的裁判逻辑分歧,凸显了厘清生态环境损害责任法律属性定位的理论紧迫性。

其二,难以就生态环境损害责任适用归责原则的法理基础达成统一认知。案例3基于危险责任理论,认为高度危险主体应承担无过错责任,强调风险来源与责任承担之间的关联。而同样适用无过错责任的案例1与案例2,却未论证行为或设备的危险性,直接援引《民法典》第1229条作为归责依据,省略了对行为风险属性的评估,显示出法官对归责理念之差异。与此相对,案例5、6则从行政信赖保护原则出发,主张行政审批是对社会公共利益的有限退让,为保持社会经济发展与生态环境保护的平衡,应采纳过错责任。尤其是案例6通过区分生态环境损害与环境权益损害的致损机理与举证特征,明确生态环境损害机理不具备间接性,进而否定无过错责任适用的合理性。事实上,归责原则既是责任承担的规则基础,亦是法价值的体现形态。而当前裁判路径分野,实质折射出司法机关未能对生态环境损害责任归责法理达成统一共识,进而导致裁判逻辑出现法理分歧——是侧重风险预防还是利益平衡?是坚持严格责任还是合理归责?摆脱这一深层困境,有赖于在法理层面明晰生态环境损害责任的归责逻辑。

## 二、生态环境损害责任归责原则适用困境的原因

前文的分析表明,我国生态环境损害责任归责原则在司法实践中呈现出裁判依据适用分歧与裁判逻辑法理分歧的双重困境。剖析其原因,有助于提出针对性解困路径,进而为完善相关立法提供理论支撑。本文认为,上述归责原则适用困境可归因于以下三重缺陷。

### (一) 生态环境损害责任属性定位模糊

从典型案例中归责逻辑的差异可以发现,司法实务中对生态环境损害责任与环境侵权责任的关系尚未形成统一认知,其深层成因在于实务界对生态环境损害责任属性定位缺乏明确判断。责任定位的不确定,使得裁判实践在适用归责原则时出现路径分化,既难以厘清其与环境侵权责任的规范边界,也难以确立统一稳定的裁判基准。在环境侵权责任、行政责任与刑事责任交织构成的复合体系中,生态环境损害责任作为新兴责任类型,其制度属性与功能边界的明确,是统一司法认知、规范裁判实践的关键前提。正因如此,有必要回到现行法律规范中,对生态环境损害责任的定位依据进行系统梳理。

然而,《民法典》及相关法律对生态环境损害责任的属性定位较为模糊,学界据此形成了“私法责任说”“公法责任说”“新型责任说”“混合责任说”等不同观点。《民法典》第1234条与第1235条虽然确立了生态环境损害责任承担方式,但未明确其属性定位。其他法规亦存在相同空缺。这一立法现状促使学者从不同角度提出阐释路径:持“私法责任说”的学者,或是试图把私权责任范围扩展到环境公益<sup>[10]</sup>(P32),或是将自然资源国家所有权解释为私权<sup>[11]</sup>(P141-142),将生态环境损害责任纳入民事责任体系。对此,“公法责任说”强调该责任旨在保障环境公益,由公益代表提起诉讼,其本质上是公法责任<sup>[12]</sup>(P42)。换言之,生态环境损害责任所保护的生态权益是一种无法归属于私人的公共利益,与公法责任保护的对象耦合<sup>[13]</sup>(P63)。基于上述分歧,有观点提出折中之“混合责任说”,即生态环境损害责任在不同案件中,具有民事、刑事、行政等多元性质<sup>[14]</sup>(P109)。此外,“新型责任说”认为该责任超越传统公私法责任划分,系为实现生态利益保护而设立的新型独立责任,体现了对污染治理责任的升级、恢复原状责任的生态化、损害赔偿责任的变形<sup>[15]</sup>(P53)。综上,立法规范的缺位与学理观点的分歧共同反映出生态环境损害责任在属性定位上仍处于模糊状态,亟须通过法理分析予以明确。

### (二)生态环境损害责任归责原则类型化缺失

现行《民法典》等相关立法未对生态环境损害责任归责原则进行科学类型化配置,难以契合生态环境损害内在科学致损规律,进而导致司法适用分歧。生态环境损害本质是环境科学问题,其归责原则应基于损害机理建构。然而,现行司法实践却未对污染来源、行为危险性、致害链条强度等关键因素作出区分,而是普遍“一刀切式”地适用单一归责原则,表现出明显的类型识别缺位。这一类型化机制的缺失,导致归责判断标准僵化,案件风险层次被掩盖,进而影响责任配置的精准性与合理性。从规范构建的角度看,类型化不仅是归责原则科学化与风险导向化的基础,也是实现比例原则、可预期性与责任精细分配的关键工具,其缺位将持续削弱生态环境损害责任分配的系统性与适用合理性。因此,归责原则建构应以损害机理为依托,建立清晰类型标准,使生态环境损害责任归责体系更加精细明确。

### (三)生态环境损害责任归责原则公私法协同机制不足

现行法律体系中,私法与公法规范在生态环境损害责任配置上缺乏有效衔接,这是造成归责原则适用困境的重要原因之一。在私法层面,《民法典》第1234条、第1235条虽初步勾勒了生态环境损害责任的制度框架,但规范供给明显不足。一方面,《民法典》第1229条无过错条款是否适用于生态环境损害,实践存在较大争议;另一方面,《民法典》第1234条、第1235条中“违反国家规定”与“过错”要件的关系不明,导致实务中对过错的认定标准不一。这些问题的根源在于,民法以保护私益为核心,其结构难以覆盖生态环境损害责任所需的整体性、预防性、公共性,故无法对该责任提供系统的规范支撑。相比之下,公法在生态环境损害救济中可依赖行政机关的专业性、高效性与灵活性,具有明显制度优势<sup>[16]</sup>(P268)。然而,在公法层面,相关规范对生态环境损害责任的规定严重不足,仅散落规定于部分单行法中,且多数表述模糊,既未建立与私法相衔接的责任标准,也未能提供有效的制度补充,缺乏公法支撑的责任体系难以全面应对生态环境损害的复杂性。这种公私法协同不足的现状,直接造成了生态环境损害责任认定标准的模糊与裁判尺度的不统一,影响了法律适用的确定性和可预期性。

## 三、生态环境损害责任属性定位与归责原则的规范形塑

前文分析表明,生态环境损害责任归责原则适用困境的原因之一,在于其责任属性定位不清。属性定位决定该责任在救济体系中的制度角色与规范功能,直接影响归责原则的配置逻辑。具体而言,在价值层面,属性定位彰显该责任的制度目标;在规范层面,属性定位指引归责原则的建构路径。基于此,下文将明确生态环境损害责任的属性定位,进而分析属性定位对归责原则配置的影响,从而为制度构建与司法裁判提供理论支撑。

### (一)生态环境损害责任的“特殊公法责任”定位证成

为回应前文所揭示的生态环境损害责任法律属性定位模糊的裁判困境,首要任务在于系统界定生态环境损害责任与环境侵权责任、环境行政责任的三重关系。就生态环境损害责任与环境侵权责任而言,二者本质区别体现在三个维度:在主体维度上,前者的请求权主体多为政府、检察机关和社会组织,后者以自然人为主,二者在举证能力上具有显著区别;在客体维度上,前者保护对象是自然环境本身,而后者则以人身、财产法益为核心,损害对象上存在的差别,使得救济方式与救济规则自然存在差异;在损害机理维度上,前者遵循“行为—环境”直接致损结构,后者则表现为“行为—环境—人身财产”的间接损害路径,致损机理的差异可能引致归责逻辑的不同。就生态环境损害责任与环境行政责任而言,在程序启动维度上,前者以司法程序为启动机制,后者由行政机关依职权实施;在责任功能维度上,前者在修复损害之外兼具赔偿功能,后者则以责令修复为主要手段,缺乏对无法修复情形的经济补偿路径。通过上述五个维度的系统对比,可较为清晰地揭示生态环境损害责任与环境侵权责任及环境行政责任之间的制度区隔,从而为下文明确生态环境损害责任的属性定位奠定理论基础。

尽管学界对生态环境损害责任性质的看法存在分歧,但其难以简单归入传统公法或私法责任范式

的复合属性,恰恰彰显了其作为“特殊公法责任”的制度特征。生态环境损害责任类型虽兼具多重规范来源和程序路径,但从以下维度均可认定其本质上的公法属性及区别于一般公法责任的特殊性:其一,就保护目的而言,该责任以维护环境公益为核心,在价值导向上有别于传统以国家利益或公共秩序为中心的行政责任,体现出以生态整体利益为导向的制度安排。其二,就规范基础而言,其虽规定于《民法典》第1234条、第1235条,但生态环境损害责任的性质并不因《民法典》的私法定位来决定<sup>[17]</sup>(P77),其同时受《中华人民共和国土壤污染防治法》等环境法规范制约,展现出规制对象与法源结构的交叉融合,超越传统单一法域公法责任范式。其三,就追责主体而言,该责任广泛赋权于行政机关、检察机关及具有环境保护职能的社会组织,突破了传统公法责任“行政机关单方启动—相对人单方承担”的结构格局,形成多元主体共同参与、以公益代表为核心的责任体系。其四,就追责程序而言,该责任通过司法程序实现,由法院主导责任认定与修复,与通常由行政机关依职权直接实施的行政责任形成区隔,呈现出司法型公法责任的特征。正是上述差异性特征,使生态环境损害责任不仅具备公法属性,更呈现出制度结构、主体构成与程序机制上的特殊性。据此,可合理认定其为区别于传统行政责任的“特殊公法责任”,具有独立的归责逻辑与制度功能。

## (二)“特殊公法责任”定位对生态环境损害责任归责原则的规范形塑

现行司法实践主要依照民法中的过错责任与无过错责任模式展开归责判断,而这两类归责原则本质上均属于私法责任规则。随着前文将该类责任明确定位为“特殊公法责任”,亟须进一步回答的问题是:私法归责原则是否能为公法责任的构建提供规范依据或逻辑指引?抑或,私法归责原则在何种程度上能够适用于公法属性的生态环境损害责任?这一问题不仅关系到公私法责任规则的边界协调,也直接影响生态环境损害责任归责体系的规范选择与制度安排。

事实上,生态环境损害责任的“特殊公法责任”属性并不排除适用私法责任归责原则,二者在规范体系中具有一定的内在兼容性,这种兼容性主要体现在三个层面:其一,从制度价值看,虽然生态环境损害本质上是公共利益的减损,在追责形态与法律适用等方面与民事责任存在区别<sup>[18]</sup>(P13),但其损害填补的直接目的与传统民事责任追求矫正正义的价值取向具有一致性,这为生态环境损害责任在私法中的适用提供了可能。其二,从规范演进看,公法赔偿制度本身即借鉴了侵权责任法的诸多要素<sup>[19]</sup>(P42),且诸如因果关系、责任形式等核心概念本就具有法理通融性,这种历史渊源为私法归责原则在公法责任中的引入提供了理论支撑。其三,从实现机制看,公法责任既可以通过行政救济实现,也可以借助司法救济实现<sup>[20]</sup>(P104)。事实上,《民法典》将生态环境损害责任纳入侵权责任编的制度安排,亦体现出其在救济机制上以私法方式实现公益保护目标的辅助性工具定位<sup>[21]</sup>(P169),从而为生态环境损害责任适用私法归责原则提供了制度通道。这种基于公私法协同的规范设计,不仅体现了体系内部的结构协调,也突破了“违反国家规定”单一标准的限制。综上,生态环境损害责任虽具有公法属性,但私法归责原则无论在价值理念、规则继受还是制度实现上,均可为其提供有效支撑,二者在规范体系中并不矛盾,反而构成互补协同关系,为实现责任的合理承担与制度的稳定运行提供了正当路径。

## 四、生态环境损害责任归责原则的类型化证成

通过上述论证可知,现行《民法典》关于生态环境损害责任归责原则的规定,在应对司法实践需求方面存在规范供给不足,原因之一即在于未能构建与损害类型谱系相适配的差异化归责体系。生态环境损害呈现多样化的特征,责任追究涉及多元利益权衡,因而归责原则的设置呈现复杂面向。当抽象的概念及逻辑体系不足以掌握某种现象或意义脉络的全貌时,首先应考虑运用的就是类型化<sup>[22]</sup>(P337)。类型化可通过共性特征的提取与类型谱系的划分,重构结构清晰的规范体系。回归到生态环境损害责任归责原则领域,应首先证成类型化标准的必要性与正当性,进而证成具有教义学完整性的归责模型,为阶层式规范体系提供方法论支撑。

### (一) 原因物质危险性作为归责原则类型化标准的必要性

从理论层面看,类型化是一种将社会现象或行为分解简化,使之内在关系明晰、结构排列有序、逻辑覆盖周延的研究方法<sup>[23]</sup>(P119)。具体到生态环境损害责任归责原则领域,基于法教义学视角,类型化方法论的引入具有双重必要性:一方面,通过系统识别影响生态环境损害程度的关键变量,可为归责原则的差异化配置提供客观依据;另一方面,借助科学的分类逻辑,可实现法律规范与损害机理的有机衔接,增强规则适用的可解释性。而在类型化过程中,确立科学合理的类型化标准,是构建逻辑清晰、适配性强的生态环境损害责任归责体系的前提。

域外立法实践表明,部分国家和地区在构建生态环境损害责任归责体系时,普遍将原因物质危险性作为划分归责类型的重要标准。以欧盟2004年《环境责任指令》(以下简称“ELD指令”)为例,其对附录Ⅲ列举的特定行业(如能源、金属、化学工业等)和特定物质(如危险物质、生物农药)造成的损害适用无过错责任,而对其他活动则适用过错责任<sup>[24]</sup>(P295)。附录Ⅲ的列举内容表明,该无过错责任的模式主要针对从事高危行业或使用高危原因物质的行为。德国在转化ELD指令时也采用了类似标准,其2007年颁布的《环境损害法》(USchadG)第3条第1款规定<sup>[25]</sup>(P13),对因经营附件1中列举设备造成的损害,无论行为人是否存在过错,都要承担公法上的责任;而对于附件1设备之外的其他职业行为,则适用过错责任。该立法思路同样体现出以原因物质或其技术载体的危险等级作为归责区分基准的结构。

通过对域外立法实践的梳理可知,上述标准通常将原因物质区分为一般物质(即污染物)和物质集合(即危险源设备)两类,并据此适用不同的归责原则:高危险性原因物质适用无过错责任,低危险性原因物质则适用过错责任。需要明确的是,行业本身并非独立的归责分类标准。行业与归责的关联,主要源于其典型设备和物质使用结构所体现出的环境风险。例如,高危行业之所以常被纳入无过错责任范畴,实质上是因其所依赖的一般物质或物质集合具有高度危险性,而非行业属性本身具有规范意义。因此,这一分类标准的优势在于:一方面可以根据物质危险性差异适用不同的归责原则,另一方面能够通过设备与行业的关联性实现归责原则的体系化配置。尽管如此,该标准应否适用于我国法律体系,仍需立足于我国生态环境损害规范现状展开具体分析,以明确其设立的现实必要性。

首先,原因物质危险性与损害的直接关联性,使其成为归责原则分类标准的必然选择。理论上,生态环境损害的发生和严重程度高度依赖于具体原因物质的环境特性。不同原因物质的危险性差异显著,直接影响生态系统破坏的程度、范围及修复周期。原因物质作为生态环境损害的直接介质或载体,天然构成行为与损害之间的逻辑纽带,其危险性强度反映了行为对生态系统的潜在侵害,具有鲜明的归责导向意义。相比于行为人身份、环境介质种类等其他分类标准,原因物质危险性聚焦于损害结果本身,更契合生态环境损害责任以损害后果为核心的规范本质,因而能够精准对应不同生态环境损害的风险等级,展现出更具指引力和适用价值的归责功能。

其次,原因物质危险性与我国责任体系中衡量归责强度的既有规范逻辑高度契合,使其成为归责原则类型化建构的必然标准。从责任规范传统看,危险性长期作为决定责任强度与适用模式的重要依据,广泛应用于环境法与民法等多个领域。例如,在环境法中,《中华人民共和国放射性污染防治法》《危险化学品安全管理条例》等皆以危险物质为核心实行分级管理;《民法典》侵权责任编第八章亦通过高度危险责任,确立了危险性与责任强度的对应关系。相较之下,生态环境损害中的高度危险责任更具公法属性,其规制对象系对生态系统公共利益构成重大风险的原因物质,归责逻辑侧重于环境风险的外部性、不可逆性及生态功能的整体保护。尽管民法与生态环境损害中的高度危险责任在适用范围与功能定位上有所区别,但二者均以风险制造为归责基础,强调责任由风险制造者承担,体现了“危险性归责”的共通法理。故此,这一以危险性为轴心的风险规制理念,已深度嵌入我国责任法体系与环境治理逻辑之中,体现出良好的法理承接性与制度连续性,构成生态环境损害责任归责原则类型化构建的重要理论支点。

最后,原因物质危险性与现有制度资源之间具备高度衔接性,同时具有良好的可操作性,因而成为破解归责原则类型化困境的关键路径。目前,我国生态环境损害责任归责体系尚未形成清晰的类型化规则,相关条款适用边界模糊,使实践中归责判断存在高度不确定性。但值得注意的是,环境法领域已初步形成以危险性为基础的目录体系与监管机制,在污染物识别、高危险源控制等方面积累了丰富制度经验。同时,司法实践中,无论是高危污染物、重金属残留,还是典型危险源设备(如露天采矿机具等),均具备清晰的识别路径,有助于法官据此形成归责判断。在此背景下引入原因物质危险性标准,不仅能够有效承接既有规范资源,增强规则体系的一致性,其可识别、可监测、可量化的技术属性亦保障了标准的可行性,从而为归责原则的类型化建构提供现实抓手与制度支撑。

## (二) 原因物质危险性作为归责原则类型化标准的正当性

法律规则作为各方博弈后的产物,充斥着利益与主观判断<sup>[23]</sup>(P120)。就归责原则而言,其本质是侵权当事人或国家在特定权利冲突时的博弈结果。然而,归责原则的构建不能仅停留于利益博弈而脱离对客观事实的把握。尤其在生态环境损害领域,致损机理决定了损害的发生路径与风险特征,直接影响归责标准设定。因此,通过系统梳理致损链条与风险传播路径,可揭示原因物质在损害形成中的角色以及其危险性与损害后果的对应关系,从而为原因物质危险性作为类型化标准提供正当性支撑。

从整体上看,不同危险性的原因物质确实会导致环境损害机理的显著差异,进而对生态环境产生不同程度的影响。就一般物质(即污染物)而言,其危险性差异主要体现在两个方面:一是迁移转化特性,高危污染物通常具有更强的化学反应活性,在迁移过程中易生成新的有害物质,如某些有机化学品在光照下可转化为臭氧等次生污染物<sup>[26]</sup>(P231)。二是累积效应,高危污染物多难以降解,具有持续累积效应,如重金属在环境介质中的富集<sup>[27]</sup>(P107),可能使生态系统持续暴露于高风险状态,延长修复周期。就物质集合(即危险源设备等)而言,其危险性差异主要表现为:第一,对生态系统结构的干扰深度,高危物质集合往往造成更深层次的生态破坏。如露天采矿设备,直接破坏地表植被和动物栖息地,深度干扰地形水文,易引发水土流失等连锁反应。第二,影响范围的时空延展性,高危物质集合损害通常范围广、影响周期长,生态恢复难度高。上述科学事实表明,原因物质危险性与生态环境损害存在系统性、可测度的正相关关系,为其作为归责原则分类标准提供了科学支撑。为进一步论证该标准的适用正当性,亦有必要区分污染行为与破坏行为两类典型情形,分别考察其致损过程中原因物质危险性的归责价值。

具体到环境污染方面,原因物质中的一般物质与物质集合在危险性层级上的差异,均可作为污染行为归责路径划分的重要规范依据。环境污染致损过程可如图1所示抽象为:排污行为—污染物质—生态环境损害—人身财产损害。在该过程中,作为原因物质的一般物质(即污染物)与物质集合(即危险源设备)呈现以下特征:第一,致损关键性。污染物贯穿环境污染全过程,其危险性、排放量及排放范围直接决定损害程度;危险源设备则作为污染源头,蕴含关键致损信息,二者在因果链中处于核心节点。第二,相对确定性。作为一般原因物质的污染物,通常以可识别形态持续排放,依赖固定排放设备而具备技术追踪可行性;而危险源设备作为固定资产,其产出物质具备可预判性,数据和样本易于获取,具有稳定性。第三,良好可识别性。污染物虽可能呈现气态、液态等不同形态,但其理化特征明确,致损机理清晰,便于判断取证。对于设备等物质集合,行政执法部门可凭借专业知识识别物质集合及其行为类型,通过技术规范完成危险性评估。基于上述特征,将原因物质作为归责原则分类依据,既符合环境污染致损链条逻辑,又为归责规则提供了实践基础。

具体到生态破坏方面,原因物质中的一般物质难以承载归责功能,但依托物质集合的风险特征,方能合理区分破坏行为的归责强度。生态破坏致损过程如图1所示,可抽象为:生态破坏行为—生态环境损害—人身财产损害,但其与环境污染行为的致损机理存在区别。生态破坏行为直接作用于环境要素,不涉及污染物质排放,因而一般原因物质在此类行为中缺乏归责意义,难以作为归责原则的区分标准。相比之下,生态破坏行为所依赖的特定物质集合,特别是危险源设备,在致损过程中的作用更为显著。

不同类型的设备所对应的技术特征、使用强度及操作方式,在空间扰动范围、生态系统干扰深度等方面呈现显著差异,直接影响生态破坏程度与修复难度,成为判断风险等级与责任强度的重要依据。因此,在生态破坏中,以原因物质中的物质集合为核心分类依据,构建差异化的责任类型与适用规则,既契合生态致损机理,也具备制度正当性。

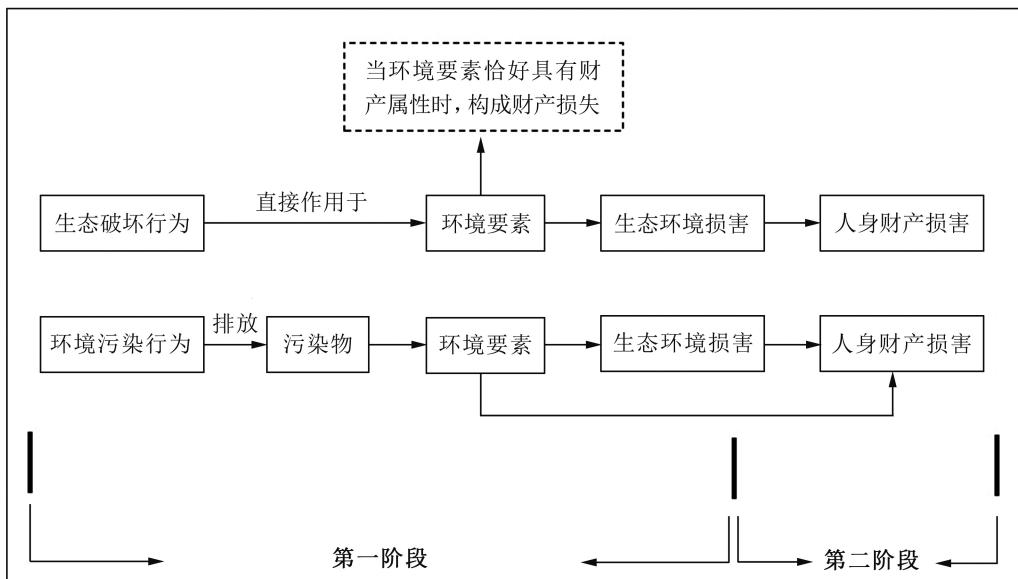


图1 环境污染、生态破坏的致损过程

综上,将原因物质危险性作为生态环境损害责任归责原则的分类标准,能够科学反映不同损害风险与责任强度之间的比例关系,在环境污染与生态破坏两类行为中均具有扎实的适用基础,体现出高度的正当性。该标准可为归责原则的类型化构建提供统一导向与技术依据,推动责任体系的精细化发展。

### (三)“低危原因物质”所致一般生态环境损害适用过错责任之证成

在论证原因物质危险性作为生态环境损害责任归责原则类型化标准的必要性与正当性基础上,结合我国现行法律规范结构与司法实践状况,建议采取渐进式调整路径:以原因物质危险性为标准,对高危原因物质造成的特殊生态环境损害适用无过错责任,其余低危原因物质造成的一般生态环境损害适用过错责任,构建以过错责任为一般原则、无过错责任为特殊原则的生态环境损害责任“二元”归责体系,如图2所示。该体系中,过错责任作为基础归责模式,其法理证成如下。

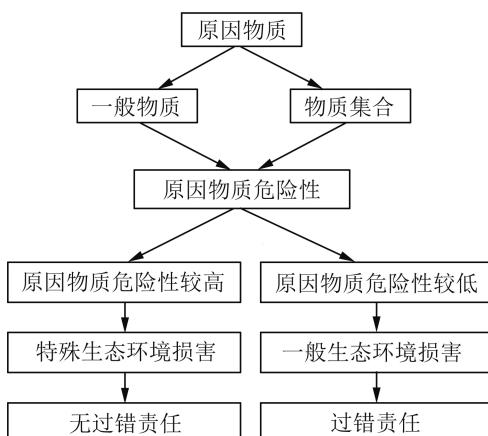


图2 以原因物质危险性为标准界分生态环境损害责任归责原则的示意图

首先,在社会价值平衡层面,适用过错责任有助于实现经济增长与环境保护的协调发展。《中华人民共和国环境保护法》(以下简称《环境保护法》)第4条确立了经济社会发展与环境保护相协调的基本目标<sup>①</sup>,其核心要义在于实现“在发展中保护,在保护中发展”<sup>[28]</sup>(P31)。这一要义要求责任制度在规制环境风险的同时,合理分配社会负担,平衡各方利益。过错责任作为一种以主观过错为要件的归责模式,具有独特的制度优势:一方面通过对存在过错的环境利用者加以责任追究,促使市场主体在经济活动中内嵌环境保护意识;另一方面通过责任边界的明确界定,防止无过错主体责任过度扩张,避免违背行政信赖保护原则<sup>[4]</sup>(P138)。过错责任通过“合规抗辩”与行政许可衔接,既能维护行政公定力,又可以促进行政与司法的互动。这种兼具行为引导与利益平衡功能的归责模式,充分彰显了法律促进可持续发展的规范价值。

其次,在规范依据层面,违法性与过错的关联性表明生态环境损害责任以过错为一般要件。《民法典》第1234条、第1235条将“违反国家规定”作为承担损害责任的前提,实际上确立了违法性要件在生态环境损害责任认定的核心地位,而外在的违法性表现与内在的主观过错密切相关<sup>[29]</sup>(P118)。一方面,过错作为对违法行为的否定评价,行为违反法律本身就表明其主观上具有故意或过失<sup>[30]</sup>(P17);另一方面,《民法典》第1165条第1款中的“侵害他人民事权益”作为客观要件,可以取代违法性要件,违法性要件并无独立必要<sup>[31]</sup>(P1437)。这种立法技术表明,《民法典》第1234条、1235条关于“违反国家规定”的表述,实际上确立了以“违反国家规定”为判断标准的客观过错归责路径<sup>[32]</sup>(P147)。这一逻辑在2023年9月实施的《最高人民法院关于生态环境侵权民事诉讼证据的若干规定》第3条中亦得以延续<sup>②</sup>,该条明确,原告需就被告实施污染或破坏生态的行为及其违反国家规定的事实承担举证责任。这种实体法与程序法的体系性衔接充分证明,“违反国家规定”的规范意旨于确立过错要件,而非创设独立的违法性要件,从而为生态环境损害责任采取以过错责任为一般原则的归责体系提供了坚实的规范基础。

最后,在诉讼构造层面,生态环境保护民事公益诉讼中特有的“公权主导型”原告结构,为过错责任的适用提供了程序正当性支撑。相比于环境私益诉讼的自然人原告,环境民事公益诉讼和生态环境损害赔偿诉讼的原告(即社会组织、检察机关和政府部门)具备更强的证据举证能力<sup>[33]</sup>(P59)。保障弱势受害人权益,作为传统无过错责任所依赖的逻辑,在生态环境保护民事公益诉讼中已无适用基础<sup>[34]</sup>(P95)。因此,在此类诉讼中适用过错责任,更能实现诉讼主体之间的结构平衡与程序公平。综上,在“低危原因物质”所致的一般生态环境损害中适用过错责任,不仅具有坚实的法理基础与功能合理性,也与我国司法实践中的制度构造与立法逻辑高度契合。

#### (四)“高危原因物质”所致特殊生态环境损害适用无过错责任之证成

不可否认的是,对于“高危原因物质”造成的特殊生态环境损害情形,适用无过错责任具有明确的理论依据。此类活动具有三项显著特征:一是致害风险高度集中,且损害后果严重;二是经营者对风险具有专业控制能力;三是该类活动通常以高收益为导向,具有明显的利益性与外部性。在此语境下,法国侵权学者约瑟朗德提出的“形成风险理论”提供了重要的理论支撑,即凡行为人通过自身行为制造了特殊风险,无论是否存在过错,都应对形成的风险负责<sup>[35]</sup>(P145)。该理论强调责任归属应追溯至风险的主动制造者,体现了现代法律中风险归责的规范逻辑。将此理论引入生态环境领域,恰可回应高危原因物质致损情形下的归责强化与救济优先双重目标。基于该理论建构的原因物质危险性标准,可以通过三个维度重塑归责体系:在规范内核上,将责任认定锚定于风险制造的客观事实,确立“高风险—重责任”的归责梯度;在价值取向上,有机整合风险预防原则、公平责任理念与环境风险控制要求;在制度创新

① 《环境保护法》第4条:“保护环境是国家的基本国策。国家采取有利于节约和循环利用资源、保护和改善环境、促进人与自然和谐的经济、技术政策和措施,使经济社会发展与环境保护相协调。”

② 《最高人民法院关于生态环境侵权民事诉讼证据的若干规定》第3条:“生态环境保护民事公益诉讼案件的原告应当就以下事实承担举证责任:(一)被告实施了污染环境或破坏生态的行为,且该行为违反国家规定;(二)生态环境受到损害或者有遭受损害的重大风险。”

上,推动责任范式从形式归责转向实质性的风险导向模式。这一标准不仅为高危情形下的无过错责任适用提供了教义学基础,也实现了明晰责任边界、平衡生态保护与产业发展、完善风险社会分配体系的三重规范效果。据此,本文认为应建立以原因物质危险性为标准的区分机制,进一步明确生态环境损害责任中无过错责任的适用边界。

事实上,我国现行法律体系已通过七部单行法初步建立了部分高危物质与设备名录,而且《中华人民共和国生态环境法典(草案)》第646条亦增列《严格限制进口化学物质名录》,为原因物质危险性作为归责分类标准提供了边界制度支撑。现有高危名录(见表3)大致可分为两类:一是高危有毒有害危险物质名录,恰好可对应高危一般物质;二是高危工艺设备名录,恰好可对应高危物质集合。可见,现行制度已初步构建了以危险性为导向的识别框架,为原因物质危险性分类标准的系统确立提供了必要的规范支撑与制度资源。该标准既可有效衔接现行立法资源,又便于通过立法附录或技术性名录形式固化,具备良好的技术实现条件与实践可操作性。然而,现行清单涵盖范围仍显不足,核工业、采矿业等高风险领域尚未建立系统名录,制度支撑存在明显空缺。下一步应以此为基础,整合更新名录体系,完善危险识别机制,实现生态环境损害责任“二元”归责体系的规范建构。

表3 我国高危生态环境损害风险的设备、物质名录

相关法律名称及条款	危险性名录名称
《中华人民共和国土壤污染防治法》第20条	《土壤有毒有害物质名录》
《中华人民共和国水污染防治法》第32条	《有毒有害水污染物名录》
《中华人民共和国水污染防治法》第46条	《限期禁止采用的严重污染水环境的工艺名录》 《限期禁止生产、销售、进口、使用的严重污染水环境的设备名录》
《中华人民共和国大气污染防治法》第78条	《有毒有害大气污染物名录》
《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第33条	《限期淘汰产生严重污染环境的工业固体废物的落后生产工艺、设备的名录》
《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第75条	《国家危险废物名录》
《中华人民共和国循环经济促进法》第18条	《限制和淘汰的技术、工艺、设备、材料和产品名录》
《中华人民共和国清洁生产促进法》第12条	《限期淘汰的生产技术、工艺、设备以及产品的名录》
《中华人民共和国水法》第51条	《高耗水工艺、技术和装备淘汰目录》
《中华人民共和国生态环境法典(草案)》第646条	《严格限制进口化学物质名录》

## 五、生态环境损害责任归责原则类型化的公私法确认

如前所述,由于私法规定公益救济的固有局限性,仅凭《民法典》第1234条与第1235条两条原则性的规定无法供给生态环境损害救济所需的完整实体和程序规则<sup>[7]</sup>(P36)。而无论从理论还是实践看,公法救济生态环境损害的优势明显,私法救济仅为特殊时期过渡产物<sup>[36]</sup>(P167)。然而,在公法责任体系尚未完备的现阶段,《民法典》仍通过基础性规则,为生态环境损害责任提供初步可诉依据,保障了司法救济机制的基本运行。值得注意的是,比较法经验显示,为充分实现生态环境损害责任,世界各国已突破传统部门法壁垒,形成“公、私法协动”的制度模式<sup>[37]</sup>(P126)。这一趋势启示我国应立足生态环境损害责任的“特殊公法责任属性”,构建以公法为核心、私法为辅助的协同机制,通过规则互补与程序衔接,形成

功能互济的归责体系。具体来说,生态环境损害责任归责体系的建构,应当以生态环境损害责任“二元”归责原则为基础,统筹推进私法与公法规范的有序衔接,采取“分板块”的协同立法策略,逐步推进以下三个板块的制度完善与衔接。

第一板块,建议修订现行《最高人民法院关于生态环境侵权民事诉讼证据的若干规定》,以回应当前司法实践中生态环境损害责任归责原则适用困境。目前司法实践中生态环境损害责任归责原则存在困境,亟须在司法解释层面进行体系化澄清与规范整合。修订应聚焦两点:一是明确《民法典》第1229条无过错责任条款的适用边界;二是解释《民法典》第1234条与第1235条中的“违反国家规定”与“过错”的关系,构建条款之间的适用衔接机制。通过对现行司法解释的针对性修订,可有效弥合理论与实务之间的理解落差,为司法裁判提供清晰的指引,推动归责原则在实务操作中的统一运行。

第二板块,建议以《中华人民共和国生态环境法典》(以下简称《生态环境法典》)中的“生态环境损害责任”专章为载体,明确生态环境损害责任归责原则的基本框架。2025年4月27日,《中华人民共和国生态环境法典(草案)》首次公布,尚未设立生态环境损害责任专章。然而,该类责任在请求权主体、权利客体、损害机理与程序结构等方面,均区别于环境民事责任和行政责任,呈现出以公益保护为核心、以司法救济为路径的“特殊公法责任”形态。设立独立专章具有充分的制度合理性与规范必要性。为回应该制度特性并实现规范衔接,《生态环境法典》有必要细化生态环境损害责任,设立“生态环境损害责任”专章对接《民法典》第1234条与第1235条,建立责任衔接规则<sup>[38]</sup>(P46)。具体而言,在生态环境损害责任专章内部,关于归责原则应着重明确以下内容:其一,构建以原因物质危险性为分类标准的“二元”归责体系,明确过错责任为一般规则,无过错责任为例外适用;其二,建立与《民法典》责任体系的衔接机制,厘清两部法之间归责条款的适用边界与规范协调。在归责原则条文设计层面,应依据危险性类型进行分类规定:对高危的原因物质,采用“定义+列举”的方式,明确典型物质、设备类型,并与现有名录体系对接;对低危的原因物质,可沿用《民法典》第1234条、第1235条中关于“违反国家规定”的表述,并在条文注释中明确适用过错责任。此制度安排既有助于统一归责标准,增强司法可预期性,也将为《生态环境法典》整合立法资源提供有力支撑。

第三板块,制定专项《生态环境损害赔偿法》,在法典确立的基本归责框架基础上,进一步细化生态环境损害责任归责原则并整合高危名录。比较法经验显示,国外开始重视环境公益损害与环境私益损害的区别,在侵权法外建构专门的生态环境损害救济法律程序,这似乎才是应有成熟形态<sup>[39]</sup>(P77)。如美国的《超级基金法》、欧盟的ELD指令、德国的《环境损害法》等,均体现出以专门立法处理生态环境损害的趋势。就我国而言,生态环境损害责任具有公益性强、技术性高、程序复杂等特征,难以完全由《民法典》或行政法规加以承载。将归责原则细化安排纳入《生态环境损害赔偿法》,既可将《生态环境法典》中的原则具体化,又能避免规范分散导致的适用冲突,更契合生态环境损害责任作为“特殊公法责任”的制度定位。具体而言,《生态环境损害赔偿法》关于生态环境损害责任归责原则应承担两方面功能:一方面,构建以原因物质危险性为核心的归责分级体系,明确不同类型物质、设备适用归责原则类型;另一方面,以附录方式整合各单行法中已有的高危名录,构建统一适用标准。

在推进具体名录整合过程中,判断物质或设备的危险性,应由生态环境主管部门牵头,联合相关科研机构和行业协会,建立多维度评价体系,为各类名录中原因物质危险性的分级提供可操作的技术标准。具体可从以下四个维度加以考量:其一,损害发生概率。即基于历史案例数据及风险建模评估物质或设备造成生态环境损害的可能性,并结合现有预防和控制措施的有效性判断。其二,损害严重程度。即衡量物质或设备对生态系统结构与功能的破坏程度,尤其判断损害是否具有不可逆性。其三,影响范围广度。即评估物质通过大气、水体、土壤等环境介质的扩散能力与时空影响范围。其四,损害持久性与累积性。即关注物质或设备所造成的生物富集效应及生态系统恢复周期。上述指标可通过专家论证和量化打分等方式,嵌入《生态环境损害赔偿法》的整合名录中,形成危险等级划分标准。此举不仅有助

于科学划定“二元”归责结构中无过错责任的适用边界,也可为司法裁判提供依据。

综上,生态环境损害责任归责原则的体系构建,应以三个板块为支点:通过司法解释规范统一适用标准,以法典确立制度框架,再由专项立法细化归责机制与整合高危名录。三者相互衔接、层层递进,构成二元归责原则制度化落地的完整路径,既回应司法适用需求,也实现归责原则在法理基础、技术标准与制度体系上的有机统一。

当前生态环境损害责任归责原则在学理上存在争议且在实践中存在裁判依据适用分歧与裁判逻辑法理分歧的根源主要是:生态环境损害责任属性定位模糊、归责原则类型化不足以及公私法协同缺失。解决上述问题,应在理论上明确生态环境损害责任的特殊公法属性,并以私法归责原则为工具,依据原因物质危险性分类标准,构建以过错责任为一般原则、无过错责任为例外的二元归责体系。在实践层面,则需通过“司法解释—法典编纂—专项立法”三大板块协同推进,分步实现规则统一、体系建构与名录整合。上述制度路径既回应了我国生态环境司法的现实需求,又契合生态环境损害的科学规律与法理逻辑,为推动生态环境损害责任制度的规范化、体系化提供了切实可行的解决方案。

## 参考文献

- [1] 王利明.《民法典》中环境污染和生态破坏责任的亮点.广东社会科学,2021,(1).
- [2] 张新宝.中国民法典释评·侵权责任编.北京:中国人民大学出版社,2020.
- [3] 周虹.论生态环境损害责任的归责原则——以环境民事公益诉讼与生态环境损害赔偿诉讼相衔接为视角.法律适用,2023,(6).
- [4] 汪渊智,张雅宁.《民法典》中生态环境损害赔偿责任适用论.山西大学学报(哲学社会科学版),2025,(2).
- [5] 王耀伟,刘蔡宽.《民法典》中生态环境修复责任条款之法律辨析.湖南社会科学,2021,(2).
- [6] 晋海.生态损害私法救济的法国模式及其启示.河海大学学报(哲学社会科学版),2025,(1).
- [7] 竺效.生态环境责任编的比较法借鉴及编纂思路.中国法律评论,2022,(2).
- [8] 吕忠梅.“生态环境损害赔偿”的法律辨析.法学论坛,2017,(3).
- [9] 程啸.中国民法典侵权责任编的创新与发展.中国法律评论,2020,(3).
- [10] 何璐希.多元共治背景下生态环境损害代修复之刍议——以《民法典·侵权责任编》第1234条为视角.哈尔滨工业大学学报(社会科学版),2021,(2).
- [11] 李兴宇.生态环境损害赔偿诉讼的类型重塑——以所有权与监管权的区分为视角.行政法学研究,2021,(2).
- [12] 巩固.公法视野下的《民法典》生态环境损害赔偿条款解析.行政法学研究,2022,(6).
- [13] 程玉.生态损害法律责任体系化的规范进路.湖湘法学评论,2023,(1).
- [14] 宁清同,南靖杰.生态修复责任之多元法律性质探析.广西社会科学,2019,(12).
- [15] 康京涛.生态修复责任:一种新型的环境责任形式.青海社会科学,2017,(4).
- [16] 刘静.论生态损害救济的模式选择.中国法学,2019,(5).
- [17] 王灿发,王政.论环境民事法律责任的法典化.江淮论坛,2024,(3).
- [18] 庄超.生态环境责任的追究制度研究.北京:中国社会科学出版社,2022.
- [19] 曾刚.行政赔偿归责原则研究.北京:法律出版社,2012.
- [20] 胡静.比较法视野下生态环境损害救济的行政主导实质及其启示.比较法研究,2023,(3).
- [21] 张金晓.生态环境损害私法救济的法理证成与规范适用.法学评论,2025,(1).
- [22] 卡尔·拉伦茨.法学方法论.陈爱娥译.北京:商务印书馆,2003.
- [23] 秦天宝.生物安全视角下《野生动物保护法》的修订:逻辑起点、类型化方法及主要建议.中国政法大学学报,2020,(3).
- [24] Emanuela Orlando. From Domestic to Global? Recent Trends in Environmental Liability from a Multi-level and Comparative Law Perspective. *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, 2015, 24(3).
- [25] Malte Petersen. The Environmental Liability Directive—Extending Nature Protection in Europe. *Environmental Law Review*, 2008, 11(1).
- [26] 杨志峰,刘静玲等.环境科学概论.北京:高等教育出版社,2010.

- [27] 成岳.环境科学概论.上海:华东理工大学出版社,2012.
- [28] 秦天宝.人与自然和谐共生的中国式现代化之环境法治保障.武汉大学学报(哲学社会科学版),2023,(3).
- [29] 段小红.生态破坏侵权归责原则的类型化配置.中南民族大学学报(人文社会科学版),2023,(9).
- [30] 王利明.我国《侵权责任法》采纳了违法性要件吗? 中外法学,2012,(1).
- [31] 程啸.侵权法的希尔伯特问题.中外法学,2022,(6).
- [32] 徐以祥.《民法典》中生态环境损害责任的规范解释.法学评论,2021,(2).
- [33] 薄晓波.《民法典》视域下生态环境损害责任归责原则及其司法适用.中州学刊,2021,(3).
- [34] 晋海.生态环境损害赔偿归责宜采过错责任原则.湖南科技大学学报(社会科学版),2017,(5).
- [35] 王利明.侵权行为法归责原则研究.北京:中国政法大学出版社,2002.
- [36] 巩固.生态损害赔偿制度的模式比较与中国选择——《民法典》生态损害赔偿条款的解释基础与方向探究.比较法研究,2022,(2).
- [37] 丁宝同.我国“公、私法协动”实现生态环境损害责任的诉讼法进路.行政法学研究,2024,(6).
- [38] 吕忠梅.环境法典编纂论纲.中国法学,2023,(2).
- [39] 林潇潇.体系化视角下民法典环境损害责任条款的规范定位.南京工业大学学报(社会科学版),2023,(1).

## The Applicability Dilemmas and Improvement Path Of The Liability Attribution Principle for Ecological Damage

Qin Tianbao (Wuhan University)

Duan Xiaohong (Hainan University)

**Abstract** The *Civil Code* establishes the regime of liability for ecological damage, but there exist academic controversies over liability attribution principles regarding the application of strict liability versus fault-based liability, while judicial practice also faces dilemmas involving divergent application of legal bases and inconsistencies in adjudicative reasoning. The divergence between theory and practice stems from three structural deficiencies: ambiguous positioning of liability attributes, the lack of typological classification of liability attribution principles, and insufficient coordination between public and private law. To address these issues, the liability for ecological damage should be positioned as a form of "special public law liability"; by employing typological methods to dissect the mechanisms of ecological damage, a binary liability system can be constructed using the hazardousness the causal substance as the classification criterion: fault-based liability should apply to general ecological damage caused by low-hazard substances, while strict liability should apply to special ecological damage caused by high-hazard substances. This paper also recommends a coordinated public-private law approach to confirm liability standards, revising judicial interpretations to unify adjudication standards, constructing a liability attribution framework within the *Environmental Code*, enacting a dedicated *Law on Compensation for Ecological and Environmental Damage* to refine the liability attribution principle for ecological damage, and compiling a catalogue of high-hazard substances, so as to achieve the scientific and standardized application of liability attribution principle for ecological damage.

**Key words** liability for ecological damage; liability attribution principle; typification; *Civil Code*; *Environmental Code*; coordination between public law and private law; environmental civil public interest litigation; litigation on compensation for ecological damage

---

■ 作者简介 秦天宝,武汉大学环境法研究所南方基地(海南大学生态文明法治研究中心)教授,海南 海口 570228;  
段小红(通讯作者),海南大学法学院博士研究生。

■ 责任编辑 李 媛