

《生态环境法典》中噪声污染防治规范的体系性解释

车东晟

(西北政法大学 经济法学院, 陕西 西安 710122)

摘要:《生态环境法典》中对噪声污染防治的主要制度规定承袭自原《噪声污染防治法》。由于噪声污染存在特殊性,需要对《生态环境法典》中的噪声污染防治规范展开体系性解释。对噪声污染相应概念的整合、注意义务的规定、“损害”和“侵害”的区分体现了规范保护目的的明确化、利益调整的精确化。噪声污染行为的定性和客体范围等重要的规范性问题也在立法中逐渐得到明晰。此外,基于目前的实践现状及学理解释,《生态环境法典》下噪声污染相关概念的衔接、利益保护范围的界定及侵权责任的认定依然需要立法和司法作进一步探索。

关键词:噪声污染;基础概念;侵害;合规抗辩

中图分类号:D922.68 **文献标志码:**A **文章编号:**2096-028X(2026)03-0061-10

噪声污染是中国污染防治领域常年投诉量最多的污染类型,^①也是中国污染防治立法中比较特殊的领域。从“噪声污染”的定义,到环境标准的效力,再到侵权认定,均要求确立一套特殊的规范性解释规则,以融入污染防治立法的体系中。具体来讲,噪声污染侵权在不同案例中出现了不同的认定标准。《中华人民共和国民法典》(简称《民法典》)针对环境侵权的责任认定确立了无过错责任原则,依据相关司法解释,污染者也不能以排污符合环境标准为由对侵权责任提出抗辩。然而,在司法实务中,噪声污染领域却存在合规抗辩的成功先例。此外,噪声污染在诸多方面均表现出特殊性,既有的研究集中在噪声污染侵权领域,缺乏在法律规范体系和规范解释学语境中对基础概念展开的研究,这在理论研究和司法实务中引发了相应的问题。《中华人民共和国生态环境法典》(简称《生态环境法典》)中对噪声污染的规定既吸收了原《中华人民共和国噪声污染防治法》(简称《噪声污染防治法》)的内容,又基于《生态环境法典》的体例编排进行了重要的体系性设计,其中的体系性问题需要结合基础概念范畴、侵权法基本原理等进行系统分析。

一、《生态环境法典》中噪声污染防治条款的整体评析

从总体上看,《生态环境法典》“噪声污染防治”分编中的大多数规定是对原《噪声污染防治法》的平移,但其中的概念得到了进一步统一,具体的防治措施也得到了系统性整合和具体化展开。

(一)概念体系的完善

噪声污染防治在中国污染防治立法中处于十分特殊的地位,需要在《生态环境法典》的解释和适用中,对噪声污染的概念体系进行专门的研究。

1.“噪声污染”基础概念的体系性整合

2021年12月24日通过的原《噪声污染防治法》罕见地修改了法律名称,删去了“环境”二字,而且法律条文中的“环境噪声”均被修改为“噪声”。不同于其他污染防治规范均将保护的客体界定为“环境”,原《噪声污染防治法》仅在“生活环境”一词中使用了“环境”。因此可以认为,原《噪声污染防治法》界定了一种污染的新客体,即“生活环境”,不再与环境立法中的“环境”共用同一个语境。^②该表述与《中华人民共和国宪

基金项目:2022年度国家社科基金西部项目“环境法典编纂和适用中基础概念的生成与展开”(22XFX019)

作者简介:车东晟,男,西北政法大学经济法学院副教授。

^① 参见《2026年中国噪声污染防治报告》,载中华人民共和国生态环境部网站 2026年5月29日, https://www.mee.gov.cn/hjzl/sthjzk/hjzywr/202605/t20260529_1157103.shtml。

^② 参见车东晟:《“环境”的规范性解释与体系性展开》,载《法学论坛》2024年第6期,第41-51页。

法》第26条的“生活环境与生态环境”的表述相对应,似乎意味着原《噪声污染防治法》的立法目的及管制性措施应当与其他污染防治类法律有所不同,应在法律体系化和规范性层面对噪声污染所侵害的利益客体进行解释。《生态环境法典》沿袭了这种概念使用方式,并作了进一步精简,使噪声污染防治的体系化程度得到了提升。《生态环境法典》第547条将原《噪声污染防治法》中的“噪声”与“噪声污染”合并定义为“噪声污染”,并删去“干扰周围生活环境”,仅保留“干扰他人正常生活、工作和学习”的表述。原《噪声污染防治法》附则中“噪声排放”的定义也不再保留。该定义方式将原《噪声污染防治法》中的“噪声”“噪声污染”“噪声排放”集成定义于“噪声污染”中,精简了概念体系,减轻了法律适用中的解释负担。

2.“噪声污染防治”对“声环境保护”的替代

《生态环境法典》以“噪声污染防治”替代了原《噪声污染防治法》中的“声环境保护”表述,第555条、第578条分别将原《噪声污染防治法》第16条、第49条中的“声环境保护”改为“噪声污染防治”,进一步统一了概念的表述。《生态环境法典》中,除第574条对原《噪声污染防治法》第45条“声环境”的单独表述作出保留外,“声环境”仅出现于“声环境质量”中。在《生态环境法典》中统一使用“噪声污染防治”有利于在形式上统一法律规范的基本范畴,为法律的解释与适用提供一致的语境。

(二)噪声污染防治规范保护目的的澄清

依据“噪声污染”的定义,噪声污染防治规范具有直接“保护他人利益”的目的,这是噪声污染防治与其他污染防治最大的差异。这就导致噪声污染排放标准和声环境质量标准之间的关系^①、噪声污染侵权认定^②等重要制度内容均异于其他污染防治类型。《生态环境法典》“生态保护”编“物种保护”章中的野生动物栖息地保护条款(第815条第4款)规定:“禁止破坏野生动物栖息地,禁止或者限制在自然保护地内引入外来物种、营造单一纯林、过量施洒农药、产生高噪声、过度照明等人为干扰、威胁野生动物生息繁衍的行为。”这是《中华人民共和国野生动物保护法》中并未规定的内容,且是唯一一次在“污染防治”编之外出现噪声污染防治条款,表明噪声污染防治规范的保护目的由保护“他人正常生活、工作和学习”扩展到保护“野生动物生息繁衍”。保护目的的扩张体现了噪声污染防治规范保护范围的系统化及体系的日渐成熟,虽然在法律的解释和适用中区分二者的难度不大,但从法律体系化视角出发,需要法律适用者确立利益类型区分的思维,避免出现对保护利益解释的绝对化或忽视某种利益的情形。

(三)责任主体的具体化与责任类型的区分

《生态环境法典》进一步明确了噪声污染的责任主体,这对于法律责任的确定具有现实意义。《生态环境法典》第550条规定了噪声污染防治责任制度,明确责任主体为“噪声排放的单位和公共场所的管理者”,并规定“明确负责人和相关人员的责任”,而原《噪声污染防治法》第9条第2款的措辞为“排放噪声的单位和个人应当采取有效措施,防止、减轻噪声污染”。“噪声污染”的定义中已经包含“未依法采取防控措施”的表述,因此,噪声污染防治责任制度重在明确责任主体,而非设定模糊的行为规制措施。同时,原《噪声污染防治法》第86条第1款规定:“受到噪声侵害的单位和個人,有权要求侵权人依法承担民事责任。”此处使用了“侵害”。但《生态环境法典》“法律责任和附则”编“法律责任通则”章中,区分了“损害”和“侵害”,与第1053条中使用的“民事权益损害”不同的是,第1077条、第1078条规定了污染环境、破坏生态“侵害”他人合法权益,这也是《生态环境法典》中除了第685条规定的“外来物种侵害”之外仅有的两处“侵害”表述。第1077条、第1078条规定的是相关行政机关的调解、责任主体与受侵害主体协商的纠纷解决路径。尤其需要明确的是,第1078条特别规定了噪声、油烟、异味等特殊污染类型对单位和个人造成侵害的多元化纠纷解决措施。^③

(四)其他

《生态环境法典》将噪声污染防治规划与标准进行了整合,第551条规定了国土空间规划和相关规划应当考虑城乡区域开发、改造和建设项目产生的噪声对周围生活环境的影响。同时,按照《生态环境法典》的

^① 参见刘卫先:《论达标排污致他人损害的责任承担》,载《中国地质大学学报(社会科学版)》2018年第3期,第73-75页。

^② 参见宋亚辉:《环境管制标准在侵权法上的效力解释》,载《法学研究》2013年第3期,第38页。

^③ 《生态环境法典》第1078条规定:“国家鼓励排放噪声、油烟、异味的单位和公共场所管理者等与受到侵害的单位和個人友好协商,通过调整生产经营、施工作业时间等,采取预防、补救措施,支付补偿金、异地安置等方式,妥善解决纠纷。”

体例编排,噪声污染防治中的生态环境影响评价、行政许可、标准等制度内容及法律责任被提炼至“总则”编或“法律责任和附则”编中。噪声污染具有特殊性,在法律解释和适用环节会引发诸多体系性问题,因此,需要对其概念作出体系性解释。

二、《生态环境法典》噪声污染防治规定的若干规范性命题

《生态环境法典》在体例安排上将原《噪声污染防治法》中的诸多制度提炼至“总则”编与“污染防治”编“通则”分编,并在“法律责任和附则”编“法律责任通则”章对法律责任进行了整合性规定,但基于噪声污染的特殊性,在法律适用中诸多规范性命题依然需要重新定位。

(一) 噪声污染对象如何界定

依照《生态环境法典》第2条对“生态环境”的界定,噪声污染指向的客体很难被归入“生态环境”中。《生态环境法典》中“水污染”“大气污染”“土壤污染”的定义表明,对生态环境是否构成污染的界定标准侧重于行为而非结果,即只要改变自然生态的原有状态进而有可能影响人类利益,就是法律需要规制的污染。这类定义将污染的对象指向抽象的公益,表述上均体现了对人的损害和对生态环境本身的损害两个方面。但这种定义方式并未在环境质量与个体利益及不同主体的利益之间建立规范性关联,所以并不能适用于所有的污染类型。但《生态环境法典》第547条对“噪声污染”的定义采取了另一种方式,将污染的客体明确界定为私益,且“噪声污染防治”分编中通篇并未使用“生态环境”的表述。从表述来看,与其他污染的界定相比,噪声污染将该污染的成立与环境标准和“依法采取防控措施”关联起来,且二者是“或”的关系。因此,与水污染、大气污染、土壤污染和固体废物污染相比,噪声污染在感官上并未影响到环境实体的生态功能。在污染防治法律中,应当对污染所指向的范围在规范意义上进行区分。如果不存在对个人利益的影响,法律可以对不会造成环境公益损失的污染置之不理,如在沙漠中超标排放噪声形成的污染。但是,水污染或大气污染不论发生于何处,均受到法律的规制,因其可能损害生态环境本身。这说明,在环境污染立法中,虽然表述都是“污染防治”,但是在规范层面对污染的对象并未形成统一语境。^①部分环境法教材中将污染分为物质型污染和能量型污染,^②噪声污染、光污染、放射性污染被划入能量型污染。该分类已经被大量环境法学者接纳并用于环境侵权责任的类型化研究。^③但该分类在规范语境中的解释力仍显不足,因为其仅从污染物质的形式出发进行直观性分类,并未与法的规范性逻辑相关联。在环境法律体系中,存在两套基于保护对象而建立的关于“环境污染”的话语体系,由此带来的问题是,环境法中多个制度(如环境公益诉讼、环境侵权认定)所面对的公益与私益差异化保护需求并未得到体系化解释。相应地,制度运行中出现了一些问题:环境公益诉讼下公益判断脱离“法定”,产生“生态环境私产化”问题;^④环境侵权案件中出现对合规抗辩的司法认定不一致问题。

实质上,上述问题的核心在于噪声污染客体属于何种利益类型。在《生态环境法典》颁布后,环境法解释学应当确立环境公益的教义体系,如此可合理界定环境法领域的私益范畴。本文认为,对环境法领域公益与私益的解释,必须置于法律主体与利益客体之间规范性关系的语境之下。环境法领域的私益是与生态环境公益相对的、私主体所享有的不影响生态环境系统本身的利益。在环境保护领域,公益的范围的确与传统部门法律中对公益的界定有所不同,环境公益具有更加纯粹的公共属性。因其在短期之内不会对私益产生法律层面的影响,这种利益界定方式可以为“环境”的规范性解释提供新的思路。

(二) 噪声污染侵权是否适用无过错责任原则

在原《中华人民共和国侵权责任法》(简称《侵权责任法》)明确规定了无过错责任原则及2015年《最高人民法院关于审理环境侵权责任纠纷案件适用法律若干问题的解释》(已被废止)规定污染者承担无过错责

① 参见丁存凡:《生态环境法典中“环境”概念研究——论室内环境的排除适用》,载《苏州大学学报(法学版)》2024年第2期,第21-22页。

② 参见汪劲:《环境法学》,北京大学出版社2006年版,第332-416页。

③ 参见张敏纯:《论行政管制标准在环境侵权民事责任中的类型化效力》,载《政治与法律》2014年第10期,第23-32页;刘长兴:《环境侵权规则设计之偏差及矫正——基于环境侵权鉴定的分析》,载《法商研究》2018年第3期,第63-72页;刘超:《论“绿色原则”在民法典侵权责任编的制度展开》,载《法律科学》2018年第6期,第141-154页。

④ 参见巩固:《环境民事公益诉讼性质定位省思》,载《法学研究》2019年第3期,第135页。

任之后,法院普遍不认可将排放达标作为污染者免除侵权责任的抗辩事由。但在一些特殊案件中,法院却例外地援引环境立法作为判定污染者承担过错责任的依据,此类案件主要集中在噪声、辐射及粉尘污染的领域。^①在这些案件中,法院一般将环境法律中的污染超标与民事立法中行为违法的认定相关联,认为污染超标是判断行为违法进而引发侵权责任的重要依据,这在其他类别的环境侵权案件中较为罕见。对此,不应简单地将其理解为法官对法律的错误解释,而应探讨这些共性裁判背后的逻辑。如果法官的解释未与立法目的相悖,则可以认为这是法官对法的续造。这种现象的根源是环境立法过于注重控制污染后果而对污染行为本身不加区分,未按照损害客体的不同而区分污染行为。原《侵权责任法》和《民法典》规定的环境侵权无过错责任原则侧重于保护受害方的利益。然而,在污染行为并未侵害生态环境公益的特定污染类型中,面对同样重要的保障排污者行动自由,法官会脱离现有立法原意而选择援用环境立法中对污染客体的模糊界定,在该类环境侵权领域承认合规抗辩。

在既有的噪声污染侵权案件中,法院通常援引原《噪声污染防治法》第2条,将噪声排放行为界定为“噪声污染”,进而追究责任人的环境侵权责任,因此该条属于行政管理性规定。^②在当前缺乏体系化解释的背景下,该条的确极易被作为行政管理性规定而被忽略其对侵权责任认定的应有功能。因此,在噪声污染侵权领域出现了对合规抗辩效力认定不一致的局面。对于超标排放噪声行为,其侵权认定相对直接,不论在事实层面还是规范层面,只要具备侵权责任认定的基础要件,就构成侵权。责任成立以超标排放为要件,且司法实务中绝大多数认定侵权成立的案件均以超标排放为依据,这意味着达标排放行为具有免于承担侵权责任的解释空间。因此,可以理解为该类侵权承认过错责任原则。该观点已被学者提出并进行过初步论证。^③如果承认过错责任原则并将超标排放作为过错的一种,那么达标排放行为也可因为在其他方面存在过错而引发侵权责任,这样可以确立一套能够精确调节个体利益的侵权责任认定规则。

《生态环境法典》第1053条第2款规定:“实施污染环境、破坏生态等行为,造成他人民事权益损害的,不论有无过错,应当承担民事责任。”噪声污染作为“污染防治”编第148条、第150条所界定的“环境污染”中的一类,当然适用无过错责任原则,但“噪声污染防治”分编中使用的是“生活环境”的概念,因此,需要进一步研究该分编中的“生活环境”与“污染防治”编“通则”分编中的“环境”及“总则”编中的“生态环境”之间的关系。

(三) 噪声污染侵权是否包括财产损害

《生态环境法典》对“噪声”和“噪声污染”的界定进一步明确了污染防治的私益保护目的。《生态环境法典》在第547条将“噪声污染”限定为“干扰他人正常生活、工作和学习的现象”;在各章分别对工业噪声、建筑施工噪声、交通运输噪声、社会生活噪声进行了具体界定,并落脚于“干扰周围生活环境的聲音”。

从体系角度讲,《生态环境法典》对噪声污染客体的界定依然不周严,无法涵盖“噪声污染”影响的利益范围。从《生态环境法典》的立法本意来看,噪声污染防治的目的就是保护个体的“正常生活、工作和学习”,不包含对生态环境公益的考量。因此,从立法目的上看,原《噪声污染防治法》与其他污染防治类立法相比的一个显著特征就是保护对象的私益性。私益当然包含具有个体人身属性的“正常生活、工作和学习”,那么其是否应该包含财产利益?

在司法实务中,存在大量噪声污染侵害财产权的案例。例如,在“吴国金诉中铁五局(集团)有限公司、中铁五局集团路桥工程有限责任公司噪声污染责任纠纷案”中,^④噪声污染损害结果并非是对“他人正常生活、工作和学习”的干扰,而是蛋鸡大量死亡、生产软蛋和畸形蛋等情况。该案中,一审和二审法院均援引原《侵权责任法》第65条^⑤,但依据原《噪声污染防治法》第2条,这种噪声由于未干扰到“正常生活、工作和学习”而未污染环境。这种情形下,法院依旧依据原《侵权责任法》第65条将其认定为环境侵权案件。在“倪

① 参见宋亚辉:《环境管制标准在侵权法上的效力解释》,载《法学研究》2013年第3期,第38-39页。

② 参见尤明青:《论环境质量标准与环境污染侵权责任的认定》,载《中国法学》2017年第6期,第293页。

③ 参见薄晓波:《回归传统:对环境污染侵权责任归责原则的反思》,载《中国地质大学学报(社会科学版)》2013年第6期,第17-26+133页;张宝:《环境侵权责任构成的适用争议及其消解——基于4328份裁判文书的实证分析》,载《湘潭大学学报(哲学社会科学版)》2018年第2期,第52-58页;李智卓:《环境噪声污染侵权的归责原则探析》,载《法学论坛》2019年第5期,第105-111页。

④ 参见贵州省贵阳市中级人民法院(2015)筑环保民终字第2号民事判决书。

⑤ 原《侵权责任法》第65条规定:“因污染环境造成损害的,污染者应当承担侵权责任。”

旭龙诉丹东海洋红风力发电有限责任公司环境污染侵权纠纷案”中,^①法院同样未认定行为人污染环境,但依旧判决被申请人就其产生的噪声、电磁辐射、转动阴影所造成的巨额财产损失承担赔偿责任。这说明,目前环境立法体系对噪声污染的界定过于狭窄,需要在体系层面解释噪声污染的客体,进一步挖掘其规范性意义。

(四) 噪声污染是否适用生态环境公益诉讼

由于环境公益诉讼对“公益”的界定十分模糊,且缺乏规范意义的展开,噪声污染也当然地被认为属于环境公益诉讼的起诉范围。法官或学者在相关说理和论述中使用“环境公益”这一概念时,所表述的仅仅是排污行为损害了多数人私益的叠加而非损害了生态环境。这使环境公益诉讼的起诉范围长期以来不断被泛化,引发了学者对中国环境民事公益诉讼是否确立了真正的环境公益的质疑。《中华人民共和国民事诉讼法》第58条规定:“对污染环境、侵害众多消费者合法权益等损害社会公共利益的行为,法律规定的机关和有关组织可以向人民法院提起诉讼。”徐祥民教授认为,该条将“污染环境”与“侵害众多消费者合法权益”并列作为“损害社会公共利益的行为”,“污染环境”的范畴由此被界定为众多主体利益而非公益。^②从事实意义上讲,噪声污染很难满足提起公益诉讼所要求的“造成生态损害”或“不特定多数人利益受损”。^③因此,有必要进一步探究规范意义上的环境公益应如何展开。

《生态环境法典》第32条专门使用了“生态环境公益诉讼制度”的概念表述,并规定该制度的目的是“维护国家利益、社会公共利益”,第1075条公益诉讼条款中对损害社会公益的表述为“污染环境、破坏生态等”。由于噪声污染具有特殊性,结合《生态环境法典》中噪声污染所侵害的利益客体、规范保护目的及“污染防治”编“通则”分编的规定,噪声污染不应直接适用生态环境公益诉讼。

三、《生态环境法典》中噪声污染防治规定的体系性解释

(一) 概念范畴:噪声污染对象的解释

《生态环境法典》中,噪声污染所干扰的“生活环境”既不与第2条界定的“生态环境”相联系,又非“污染防治”编“通则”分编中的“环境”,也未与《民法典》“侵权责任”编中的“污染”接轨。有学者呼吁,环境法学的研究中需要加强基础概念研究和环境法律解释学研究。^④环境污染是环境法中争议较大的概念之一,是以环境标准还是潜在受害者的忍受限度为判断标准,认识并不统一。^⑤如果基础概念所确定的范畴尚未融入环境法律体系中,极易导致后续法律制度设计中出现混乱。长期以来,噪声污染作为一种较为特殊的污染形态,在司法实务中引发了诸多可探讨的问题。

相较于生态环境,噪声污染更多考虑的是人居环境。人居环境更加强调居民生活于其中且与其关系更为密切的环境,因此呈现出不同于一般意义上生态环境的特色。^⑥《生态环境法典》将噪声、振动、辐射及光污染等规定于“污染防治”编,且该编“通则”分编“一般规定”章中的第150条将上述污染确定为“环境污染”,因此,基于文义解释,上述污染与其他类型的污染一样,应当适用《生态环境法典》规定的生态环境损害赔偿诉讼、生态环境民事公益诉讼及特殊侵权认定规则。噪声污染几无可能造成第1073条规定的“给国家造成损失”的生态环境损害,司法实践中也鲜见由噪声污染引发的生态环境损害赔偿责任。至于是否可能损害第1075条规定的“社会公共利益”进而引发生态环境民事公益诉讼,则需要进一步解释环境法体系中的公共利益的规范性意涵。值得注意的是,第1073条和第1075条均使用了“污染环境、破坏生态”的表述。这种情况下,对污染损害的利益客体的文义解释和体系解释出现了冲突,其直接原因是《生态环境法典》在“总则”编中对“生态环境”作出专门定义后,又在具体的规范情境中将“生态”“环境”并列使用。为保证《生

① 参见辽宁省高级人民法院(2013)辽审三民提字第45号民事判决书。

② 参见徐祥民:《2012修订的〈民事诉讼法〉没有实现环境公益诉讼“入法”》,载《清华法学》2019年第3期,第158页。

③ 参见张宝:《关于噪声污染是否满足公益诉讼提起条件的探讨——以中华环保联合会诉宁沪高速公司噪声污染案为例》,载《环境保护》2015年第5期,第61页。

④ 参见刘卫先:《以立法为中心的环境法学研究及其转向》,载《中国地质大学学报(社会科学版)》2016年第2期,第29页。

⑤ 参见高利红:《环境法自主知识体系的方法论选择》,载《新文科教育研究》2024年第1期,第138页。

⑥ 参见刘长兴:《城市人居环境保护的法律制度体系》,载《新文科教育研究》2025年第4期,第107页。

态环境法典》中基础概念语义范畴的一致性和具体法律规则衔接的体系性,“环境”概念不应完全被“生态环境”所取代,否则可能产生新的解释难题。后续需对《生态环境法典》中的“环境”在不同语境中的规范性意涵展开解释。

(二) 噪声达标排放行为是否构成噪声污染侵权的认定

噪声超标排放一般会被认定为违法排污并引发公法责任,行为主体需要依据《生态环境法典》“法律责任和附则”编承担相应的公法责任;造成私益侵害的,依据民法相关规定赔偿损失。需要重点探讨的是噪声达标排放的情形。

如果噪声污染因为纯粹侵害了私益而被管制,那么违反管制性规范^①应对侵权责任的成立具有一定的效力。针对公法管制性规范所不能消除的剩余风险,应启用侵权责任进行个案调节。^② 噪声污染管制性规范援用了相关的声环境质量标准而对利益进行打包处理,此时可以利用法官的主观价值判断对绝对性标准进行相对化转换。虽然标准是客观的,但是法官可以通过法律体系解释认定行为主体的注意义务,此为达标排放噪声行为人承担侵权责任的特殊情形。^③ 《民法典》“侵权责任”编规定的“污染环境”为动宾结构,强调污染行为,而非污染后果。因此,环境侵权的归责原则被当然地解释为无过错责任原则。依据《生态环境法典》第547条,达标排放噪声时,因其不构成“污染”,故不能援引《民法典》第1229条追究行为人的侵权责任。然而,完全排除达标排放噪声行为人的侵权责任具有一定的偏颇性。有学者认为,达标排放噪声是“干扰”侵权而非《民法典》规定的“污染”侵权。^④ 在原《噪声污染防治法》引入注意义务的规定后,司法判例中承认合规抗辩正是基于此种考量。法院在说理中应当明确,构成侵权的原因是未尽到“依法采取防控措施”的注意义务。此时对于排放噪声是否构成污染并无考量的必要,因为原《噪声污染防治法》中的“污染”与《民法典》中的“污染”并非同一语境,前者为公法性质的管制性标准,后者是私法视角的行为表述,后者的范畴显然大于前者。因此,在立法尚未统一“污染”语境的背景下,法官在解释法律时应挣脱繁复文义的桎梏,直接求助于立法目的。

(三) 噪声污染防治规范保护目的的定位

虽然管制性规范与侵权法对公共利益与个体利益保护的侧重点不同,但是二者的总体目标一致,遵守管制性规范通常可以排除侵权责任的成立。解亘教授认为,侵权的成立需要行为人违反了社会生活上的注意义务,以及(或者)加害行为虽然没有违反具体的法律法规,但是其加害行为的样态足够恶劣,所侵害的利益足够重大。^⑤ 认定侵权责任时不能不加选择地援引管制性规范。“对侵权行为法直接具有意义的,是以保护他人利益为目的的规范中防止侵害型的规范。”^⑥

符合特定条件的管制性规范可以界定侵权法保护的客体,这就需要管制性规范必须可以被解释为“保护他人的法律”。^⑦ 该问题之所以在噪声污染侵权而不是整个污染侵权领域被提及,是因为依据原《噪声污染防治法》第1条、第2条的规定,噪声污染的管制性规范可以被解释为“保护他人的法律”。《生态环境法典》第547条的概念整合依然保留了“未依法采取防控措施”的注意义务规定,至于如何判定注意义务,学界的通说及各国的法律制度均将该权力赋予法官。“由管制机关还是法院来确立并执行行为谨慎标准,是环境管制和侵权责任的关键性区别。”^⑧ 这是因为,侵权法中的注意义务一般严于公法相关义务,这就可以解释前文所提及的原《侵权责任法》和原《噪声污染防治法》中“污染”的语境差异。所以,需要在管制法和侵权法之间建立合理接口,该接口就是法官对“保护他人的法律”的解释和注意义务的判定。管制性立法无法一

① “管制性规范”是一个含义极其笼统的用语,目前学界尚未对该词进行统一界定,但是在学术论文中大量出现类似表述,如“规制性规范”“行政管制标准”“环境管制标准”等,参见解亘:《论管制规范在侵权行为法上的意义》,载《中国法学》2009年第2期,第57-68页;宋亚辉:《环境管制标准在侵权法上的效力解释》,载《法学研究》2013年第3期,第37-53页;张敏纯:《论行政管制标准在环境侵权民事责任中的类型化效力》,载《政治与法律》2014年第10期,第23-32页。本文使用“环境管制性规范”指代公法中对环境资源开发利用行为施加管制的相关法律规范。

② 参见宋亚辉:《环境管制标准在侵权法上的效力解释》,载《法学研究》2013年第3期,第48-52页。

③ 参见车东晟:《环境污染侵权认定中合规抗辩的效力》,载《法律科学》2024年第2期,第176-177页。

④ 参见陈宇:《“噪声侵权”是“污染”还是“干扰”?》,载《环境保护》2012年第15期,第53-55页。

⑤ 参见解亘:《论管制规范在侵权行为法上的意义》,载《中国法学》2009年第2期,第68页。

⑥ 解亘:《论管制规范在侵权行为法上的意义》,载《中国法学》2009年第2期,第67页。

⑦ 参见朱虎:《规制性规范与侵权法保护客体的界定》,载《清华法学》2013年第1期,第163-164页。

⑧ 宋亚辉:《环境管制标准在侵权法上的效力解释》,载《法学研究》2013年第3期,第43页。

一检视民法规范以确定应排除哪些行为的效力、设立哪些违法行为,而民法亦无法全面地顾及到哪些行为自由会损害管制性立法所欲保护的公共利益,此时,折中之道为赋予法官裁量权。^①法官在案件裁判中,应当以管制性规范的保护目的为出发点,如果能够从其中解释出保护个人利益的目的,即可认定该规范为相关主体设定了注意义务,对该规范的违反可作为认定过错存在的重要依据。

在侵权责任认定中,管制性规范起到保护性法律的作用,这在民法界已基本形成通说。然而,该理论似乎又不能完全适用于环境侵权领域,因为违反管制性规范通过过错要件与侵权责任的成立建立关联,而环境侵权适用的是无过错责任原则。^②对此,解亘教授反思道:“在诸如环境侵权、产品侵害等采取无过错责任主义的侵权法领域,管制规范论是否还有意义?”^③在《生态环境法典》的架构中对噪声污染侵权予以专门考量,有助于厘清“污染防治”编内部的相关概念和体系性命题。从法律体系上讲,《生态环境法典》中噪声污染的规范意义应当基于其保护目的和范围展开。环境管制性规范可以进一步明确保护他人利益的目的,这有利于法官更加准确地判定管制性规范对侵权认定的影响。同样,噪声污染相关环境标准应当同时顾及对个体财产的保护,因此需要进一步调整和完善,以便通过环境管制性规范将其引入环境侵权的条款中。

(四) 噪声污染损害的利益类型辨析

噪声污染规范具有保护他人利益的目的并不等同于其公法规制的目的仅在于保护私益。只要该规范在保护公众的同时也有意图为具体的受害人提供保护,就同样属于保护性法律。^④因此,旨在保护公共利益的规范也有可能属于保护他人利益的法律。然而,从噪声污染防治规范中并不能解释出保护公共利益的规范目的。在噪声污染致人损害的司法案件中,法院判断噪声排放是否超标时是以受害者所在地的噪声值而非排放地的噪声值为依据的。^⑤这说明,在噪声污染侵权案件中,法院以私益所受的影响为标准来判断某行为是否引发侵权责任。如果不存在对私益的影响,那么噪声排放行为由于未直接损及生态环境而一般不被限制,此时噪声是否超过噪声排放标准或声环境质量标准已经没有考量意义。噪声污染之所以在生态环境公益诉讼中面临是否属于可诉对象的争议,是因为相关理论与实践混淆了生态环境公益和多数人共同利益之间的关系。公益的范围极具争议,仅能从法律规范体系中为其确定相对的意义脉络,需要追溯至利益类型的规范基础。噪声污染规制的最终利益指向并非生态环境公益,而是私益,只是该类私益有可能是特定多数人的共同利益,并不具有社会性。因此,民法学者在表述不具有保护他人利益目的的法律的规范保护目的时,除了使用“公共利益”之外,也使用“公众”等表述。^⑥《生态环境法典》对“噪声污染”的界定和相关司法实践都表明,噪声污染所侵害的客体是私益而非生态环境公益,“公共利益始终要求利益主体的社会公众性,即公共利益是社会成员共同享有的,具有非特定性、非排他性等特征。”^⑦公共利益更多是在公法层面主观建构起来的具有制度功能的范畴,“与共同利益相比,公共利益是人为设定的,是一种工具性设定。”^⑧环境法律规范并未严格区分这两种性质不同的利益,仅将其笼统归入生态环境公益范畴。面对复杂的生态环境利益,环境法律规范只有对其进行合理分流,才有可能将其相对精确地引入相应的法律制度中。环境法学者对此也有积极探讨,王小钢教授将环境公益分为“个体独立享用的公共利益”和“集体共同享用的公共利益”,而前者有可能是个体权利的对象。^⑨这种区分对《生态环境法典》中生态环境公益诉讼规范体系的解释与适用具有重要意义,可以避免诉讼范围的泛化。

① 参见苏永钦:《民事立法者的角色——从公私法的接轨工程谈起》,载苏永钦:《民事立法与公私法的接轨》,北京大学出版社2005年版,第29页。

② 更加精细化的侵权认定方式是,如果某管制性规范具有保护性法律效果,且行为人未违反注意义务,则可以启动合规抗辩。《生态环境法典》第547条是典型的具有保护性法律效果的规范。参见车东晟:《环境污染侵权认定中合规抗辩的效力》,载《法律科学》2024年第2期,第177页。

③ 解亘:《论管制规范在侵权行为法上的意义》,载《中国法学》2009年第2期,第68页。

④ 参见[德]马克西米利安·福克斯:《侵权行为法》,齐晓琨译,法律出版社2006年版,第143页。

⑤ 参见刘卫先:《论达标排污致他人损害的责任承担》,载《中国地质大学学报(社会科学版)》2018年第3期,第73-75页。

⑥ 参见[德]马克西米利安·福克斯:《侵权行为法》,齐晓琨译,法律出版社2006年版,第143页;朱岩:《违反保护他人法律的过错责任》,载《法学研究》2011年第2期,第96页。

⑦ 范旭斌:《行政法上的公共利益概念探析》,载《学术界》2007年第6期,第178页。

⑧ 王景斌:《论公共利益之界定——一个公法学基础性范畴的法理学分析》,载《法制与社会发展》2005年第1期,第131页。

⑨ 参见王小钢:《个体清洁空气权何以可能——兼论环境权利的宪法表达》,载《吉首大学学报(社会科学版)》2020年第6期,第48-55页。

四、《生态环境法典》中噪声污染防治规范的法律适用

(一) 基础概念的解释与适用

步入《生态环境法典》时代,基础概念的解释成为必要工作。首先,应处理“总则”编与“污染防治”编中污染防治基本概念的解释问题。《生态环境法典》第2条规定的“生态环境”与“污染防治”编中污染防治的对象的概念及“噪声污染防治”分编中污染防治的概念之间的关系是解释的重点。从语义出发,噪声污染的客体范畴也有解释的空间。《生态环境法典》中共出现了10次“生活环境”,其中“噪声污染防治”分编中出现了8次,其余2次分别出现在大气污染防治的油烟污染对象界定和光污染防治的光污染界定中,“噪声污染防治”分编中并未出现任何“生态环境”客体的表述。因此,噪声污染、光污染及油烟污染的对象即为“生活环境”。《生态环境法典》将原《噪声污染防治法》规定的噪声排放标准、声环境质量标准的制定及环境影响评价等内容作为同类项提取至“总则”编,并将表述改为“生态环境领域标准”“生态环境影响评价”。依照《生态环境法典》第2条对“生态环境”的定义,“生活环境”似乎很难被涵摄其中,但可以将其解释为“生态环境”项下的“城市和乡村”,因为“城市和乡村”主要针对人类活动,由此可以为“生活环境”属于《生态环境法典》中的“生态环境”提供解释依据,这在一定程度上能够弥合《生态环境法典》中污染防治领域的概念分裂。

其次,需要解释《生态环境法典》“总则”编与“噪声污染防治”分编中的主体概念。在“噪声污染防治”分编中,原《噪声污染防治法》第9条^①中“声环境信息”这一表述被删除,该条的原则性义务条款和监督条款被拆分到《生态环境法典》“总则”编“基本规定”章第7条和“信息公开和公众参与”章第137条。第7条规定“任何单位和个人都有保护生态环境的义务”;第137条规定“公民、法人和其他组织依法享有获取生态环境信息、参与和监督生态环境保护的权利”。值得注意的是,第7条和第137条对主体的表述并不一致,即出现了“任何单位和个人”和“公民、法人和其他组织”的不同表述。《生态环境法典》中出现对相关主体的多个随机表达,主要原因是未对不同类型主体的规范性意义进行区分,这是《生态环境法典》“提取公因式”不彻底的产物。如果不同类型的主体表述规范性意义相同,应作统一表述,避免多个类似的主体概念同时存在于《生态环境法典》中。

(二) 噪声污染“损害”与“侵害”的区分

依据前文的梳理,《生态环境法典》仅在噪声、油烟、异味等特殊污染类型中区分了“损害”和“侵害”,并对“侵害”特别规定了多元化纠纷解决机制。这表明《生态环境法典》面对复杂环境利益纠纷时采取了更为全面的调整方式。实践中,大量环境资源开发利用行为对私益造成了影响,但这种影响很难被认定为侵权。噪声污染领域中,中国已经出现相当数量对受损利益作扩大解释的判决,如噪声排放并未超标但附近居民出现睡眠障碍、水泵振动通过墙体传播影响居民生活等,法院均判定侵权成立。^②因此,有必要在司法程序之外设定灵活的利益调整路径,但范围不宜过大,以免对社会活动过度限制。《生态环境法典》所确立的生态环境损害多元纠纷解决机制的适用范围主要为私益保护属性突出的污染防治领域。基于立法目的解释与体系性解释,噪声污染防治规范适用于噪声排放行为对他人造成影响、但尚未达到侵权认定标准的情形。该问题早年就有学者进行过探讨,认为噪声污染应当区分“噪声污染侵权”与“噪声干扰侵权”,^③虽然使用的表述与《生态环境法典》并不一致,但其中同样蕴含着噪声污染防治领域对复杂利益关系的精细化调整方式。

针对《生态环境法典》对噪声污染“损害”和“侵害”的区分,有两个问题可作进一步商榷。一是大多数噪声污染纠纷都涉及物权,但《生态环境法典》缺少与民法物权体系对接的制度安排,可能导致法官难以厘清侵权损害与物权纠纷之间的关系。二是《生态环境法典》在第547条设置了“未依法采取防控措施”的注意义务,同时在噪声污染纠纷的解决上规定了司法解决路径和多元化纠纷解决机制。《生态环境法典》第1078条规定的协商、预防补救、补偿金等纠纷解决方式的启动条件仅为噪声的排放,并未要求界定噪声是

^① 原《噪声污染防治法》第9条规定:“任何单位和个人都有保护声环境的义务,同时依法享有获取声环境信息、参与和监督噪声污染防治的权利。”

^② 参见杜群、李若钰:《噪声污染法律认定的立法革新和实施路径》,载《中国地质大学学报(社会科学版)》2026年第1期,第42页。

^③ 参见陈宇:《“噪声侵权”是“污染”还是“干扰”?》,载《环境保护》2012年第15期,第53-55页。

否造成污染。在《生态环境法典》对原《噪声污染防治法》的“噪声”和“噪声污染”概念予以合并的体例之下,纠纷解决机制的适用是否以行为人违反了注意义务为前提有待进一步明确。本文认为,基于《生态环境法典》的体系性安排及对“损害”和“侵害”的区分,噪声造成污染不应作为第1078条的适用前提,因为《生态环境法典》弱化了噪声的认定问题,更加强调对噪声排放行为所涉及的复杂利益问题的精细化处理。第1078条中更重要的是确定噪声排放行为在尚未造成侵权“损害”时对单位和个人利益的“侵害”问题,该“侵害”的认定标准比较宽松。

(三) 噪声污染侵权中损害范围的认定

既然噪声污染损害的客体是私益的叠加而非纯粹的生态环境公益,那么《生态环境法典》对该利益的识别和界定应以私益为基础展开。《生态环境法典》第547条仅规定了“他人正常生活、工作和学习”,虽然符合常识判断,但未经过规范性、体系性的检验,可能出现对相应问题的任意列举。“他人正常生活、工作和学习”并不能涵盖噪声污染可能侵害的全部利益。直观来看,噪声影响的范围为生命体的健康,而生命体除了人类之外还包括其他动物,只不过自然界的动物受噪声影响的可能性很小,环境立法也无规制的必要。因此,受噪声影响的动物就被限制在具有财产属性的养殖类动物的范围内。噪声污染也很难损害个体所有的不具有生命特征的财产。在此种私益未得到充分识别的情形下,立法未能在规范视域下系统地关照个体的利益。除养殖动物外,不动产及其他财产同样存在遭受噪声损害的可能,而此种损害难以被纳入既有法律的规制范畴。为应对可能的遗漏,《生态环境法典》实施后,针对噪声污染导致的财产利益损害案件,法官应立足于规范保护他人利益的目的和注意义务对财产损害进行具体认定。由于噪声随着距离增加而衰减,且不损害生态环境公益,因此,损害发生地(而非排放地)的声环境质量至关重要。开展噪声污染财产损害风险评价时,应当考量声环境质量标准的修订与完善,以此对接环境管制性规范,落实对个体利益的全面保护。

(四) 噪声污染侵权归责原则的重新定位

在噪声污染侵权中赋予法官对注意义务的判断权是对具有绝对性的公法管制标准的私法相对性适用,可以更加精确地平衡双方利益,^①但需以过错责任为适用前提。这实际已经突破了传统环境侵权理论的无过错责任原则。《民法典》第1229条未对不同行为适用的归责原则作出精细区分,《生态环境法典》第1053条第2款亦未作出区分。噪声污染侵权的认定适用过错责任原则已在理论研究和司法实践中逐渐被接受,这是环境侵权中精细化识别和调节利益关系的重要体现。长期以来,民法界对过错侵权的基础存在争议,争议焦点集中在行为合法性在过错侵权认定中的效力问题,即违法性认定与过错成立的关系上。有学者认为,任何民事权益被侵害都与行为人的义务违反相联系,行为人违反义务其实就是行为具有了违法性。^②有学者主张过错侵权发生的基础就是对注意义务的违反,义务违反是过错责任发生的基础和归责核心。^③违法性与过错的认定均基于立法中规定了行为人特定的行为模式,最为典型的是违反某法律原则,如违反诚实信用原则;或违反概括性义务,如违反正当的交易和竞争秩序。^④这种未规定具体行为模式的过错判定依据成为了理论争议的源头。针对噪声污染侵权适用过错责任原则,有学者基于过错责任的基础是对注意义务的违反加以论证,^⑤还有学者基于形式违法性标准加以论证。^⑥《生态环境法典》第547条规定的“未依法采取防控措施”为概括性义务规定,对该义务的判断权由法官行使,法官可以更加灵活和精确地认定复杂的利益归属问题。这也意味着,法官的侵权判定依据由单纯依赖噪声污染排放标准转变为更为灵活的对注意义务的判定,对噪声污染的规制思路由行政管制转向利益调整。

从事实角度分析,完全以噪声排放标准作为认定环境侵权的依据过于绝对化。法律规范层面的利益界定不应完全依据科学确定的相关标准,更需要结合当事人的行为加以判定。达标顶额排放行为就是典型代表。比如,某区域夜间的噪声污染排放标准为70分贝,而某排放单位长时间将噪声维持在69分贝左右,微小的数值差并不意味着必然不会干扰周边居民的正常工作与生活,因此难以认定法律对该行为所侵害的利

① 参见车东晟:《环境污染侵权认定中合规抗辩的效力》,载《法律科学》2024年第2期,第175页。

② 参见程啸:《侵权法的希尔伯特问题》,载《中外法学》2022年第6期,第1437页。

③ 参见朱虎:《过错侵权责任的发生基础》,载《法学家》2011年第1期,第71页。

④ 参见孙维飞:《〈民法典〉第1165条第1款(过错责任一般规定)评注》,载《法学家》2024年第4期,第176-177页。

⑤ 参见车东晟:《环境污染侵权认定中合规抗辩的效力》,载《法律科学》2024年第2期,第178页。

⑥ 参见刘志坚:《再论环境侵权行为的违法性要件》,载《山东社会科学》2023年第8期,第171页。

益没有保护必要。在处理噪声污染相关争议时,合规抗辩必须以污染者履行一定的注意义务为前提。即使污染者达标排放噪声,只要未尽到应有的注意义务并导致损害,法院依旧可以认定侵权成立。

从原《噪声污染防治法》的引入到《生态环境法典》的接纳,“未依法采取防控措施”这一表述体现了对噪声污染行为界定的精细化被立法者逐渐认可。噪声污染的成立并不必然以噪声超标排放为前提,还需进一步判断行为人是否履行了必要的注意义务。因此,对“未依法采取防控措施”法律效力的解释是噪声污染防治和利益调节的重要内容。该解释能够为在噪声污染侵权认定中确立更加精细化的利益调整方案提供直接的裁判依据,法官可在裁判说理中直接以“未依法采取防控措施”为由判定侵权成立。

五、结语

《生态环境法典》施行后,在对噪声污染防治规范开展体系性解释与法律适用的过程中,最重要的是将其置于“污染防治”编的体系性架构中,同时兼顾《生态环境法典》“总则”编及“法律责任和附则”编的一般性制度安排。从原《噪声污染防治法》到《生态环境法典》,噪声污染行为的定性和客体范围等重要的规范性问题在中国环境立法中逐渐明晰,这对于司法实践具有重要意义。在后续解释中,将噪声污染防治规范体系中的概念与《生态环境法典》中的概念进行衔接,使其规范性效力在《生态环境法典》中得到体系性延伸,对完善中国污染防治类法律体系具有重要意义。同时,随着环境管制性规范的精确化,在解释和适用《生态环境法典》时,需要对利益关系作出更为精准的识别。

Systematic Interpretation of the Provisions on Prevention and Control of Noise Pollution in the Ecological Environment Code

CHE Dongsheng

(School of Economic Law, Northwest University of Political Science and Law, Xi'an 710122, China)

Abstract: The main institutional provisions on prevention and control of noise pollution in the Ecological Environment Code were largely inherited from the former Law on Prevention and Control of Noise Pollution. However, due to the unique characteristics of noise pollution, it is necessary to conduct a systematic interpretation of the provisions on prevention and control of noise pollution in the Ecological Environment Code. The consolidation of key concepts related to noise pollution, the stipulation of duty of care, and the distinction between “damage” and “infringement” reflect the clarification of the normative purpose of protection and the refinement of interest adjustment. Important normative issues such as the characterization of noise pollution acts and the scope of protected objects have been gradually clarified in legislation. Nevertheless, based on the current practices and scholarly interpretations, further explorations by both legislature and judiciary are still required for the alignment of noise pollution related concepts, the definition of the scope of protected interests, and the determination of tort liability under the Ecological Environment Code.

Key words: noise pollution; fundamental concepts; infringement; compliance defense

(责任编辑:沙晓岑)