

美国绿色地产理论述评

钱水苗¹ 范莉²

(1,2 浙江大学法学院,浙江杭州 310028)

【提要】 绿色地产理论是在传统财产理论基础上为维护土地生态功能对土地开发利用施加新的规制而产生的。绿色地产理论应在平衡利益、尊重自然界的多元价值之中求得生存和发展。绿色财产法应让个人对自然资源的权利完全服从维护生态和精神持续之社会需要。

【关键词】 绿色地产理论 大地伦理 绿色财产权 利益平衡

中图分类号:DF46

文献标识码:A

一

对自然资源的内在价值和自然资源及其组成部分的生态、遗传、社会、科学、教育、文化、娱乐和美学价值的普遍关注已经重大影响美国有关土地利用方面的法律。譬如,严格地限制海岸线、分水岭等生态敏感区开发的关键地法律。此类规定是对私有土地的开发活动进行前所未有的控制。之所以如此,是因为保持诸如捕鱼、放牧、耕作等可持续经济活动和包括人在内的有机体赖以存在的河口、海岸线、湿地等自然要素的生态功能。另外,它们承认土地具有独立于人的内在价值和要求人们抑制自身的贪婪作为约束自大的最低条件。毋庸置疑,限制土地的工业发展规模、严厉控制居民的密度和对农业生产方式课以新的约束条件将降低受控土地的市场价格。但是,用地由具经济性的商品变为良性环境有机组成部分正是实现了此种规制的目的。

如此盛行对土地利用规制委实对传统财产权基本观念提出挑战。一般地说,美国土地法认为,除了受制于“不以损害他人财产之方式使用你自

己的财产”之衡平法基本原则外,土地所有者对自己的土地享有广泛的自由;土地应当供以实现最大经济利益之用。由是观之,所谓绿色地产理论正是在传统财产理论基础上为维护土地生态功能对土地开发利用施加新的规制而产生的。

二

绿色地产理论的思想来自美国新环境保护运动先知奥尔多·利奥波德的“大地伦理”。在《沙乡年鉴》利奥波德表达了他关于“大地伦理”的独特思考,其基本思想如下:^①

1. 伦理的演变次序。利奥波德认为,人的伦理观念是按照三个层次来发展的。最早的伦理观念是处理个人之间关系的;接着是处理个人和社会关系;最后是大地伦理,一种处理人与土地及其生长的植物和动物之间的伦理观。

2. 构建大地伦理的必要性。(1)对“人—地”关系传统认识的反思。传统上,土地只是一种财富,人和土地之间的关系是以经济为基础的,除了那些受私利支配的义务之外,人们对土地只有特权而无需尽任何义务。此种观念趋向于忽视,从而也

来稿日期 2002-08-30

作者简介:1. 钱水苗(1955~),浙江省嵊州市人,浙江大学法学院副教授,硕士生导师。

2. 范莉(1975~),女,浙江省衢州市人,浙江大学法学院讲师,浙江大学法学院经济法硕士研究生。

① 参见[美]奥尔多·利奥波德著《沙乡年鉴》,191-214页,吉林人民出版社,1997。

就最终要灭绝很多在土地共同体中缺乏商业价值,但却是土地共同体得以健康运转的基础成分;(2)对政府在资源保护中的局限性认识。在美国资源保护中有一个非常明显的倾向,即要让政府来做所有的一切私人土地所有者所未做但又必须要做的工作。虽然这种政府性的保护主义的发展,其大部分都是适宜和合乎逻辑的,某些还是不可避免的,但是,它的承载基础将会使其可能有的各个部门正常运转吗?无论从哪个角度,政府性保护,就如同一个巨大的柱牙象,将会因其本身的体积而变得有碍于行动!因此,不应由政府去实施实际上过于巨大、过于复杂或许还过于分散的很多功能。基于以上两点认识,利奥波德认为,唯一可见的补救方法,就是让私人的所有者负有伦理上的责任,用一种土地伦理观或某种其他的力量,使私人土地者负起更多的义务。

3. 大地伦理的基本内容。大地伦理是一种用于补救和指导土地利用的道德观念。它是要把人类在土地共同体中以征服者的面目出现的角色,变成这个共同体中的平等的一员和公民。它暗含着对每个成员的尊敬,也包括对这个共同体本身的尊敬。据此,利奥波德认为,大地伦理的基本规范应当是,当一个事物有助于保持生物共同体的和谐、稳定和美丽的时候,才是正确的,否则,它就是错误的。也就是说维护生态系统的稳定和自身调节能力,保护生物多样性,保持土地的完整无损的行为是合乎大地伦理规范的行为。

由是观之,利奥波德在以生态学为基础构建大地伦理时提出了一种新的道德观:人类是其周围世界一部分,既不优越于其他物种,也不能不受大自然的制约。这一崭新的伦理折射出利奥波德对土地及其生长的生物多元价值的认可,不再强调那些经济学上的概念:效率、生产力、产品和收成,强调的是人应是整个生物共同体的一环,应当在维护和促进这个共同体的和谐、美丽和稳定扮演管家角色,而不是走得太远。因此,大地伦理学带来了一种对待自然和土地的新的方式,一种高水平的生态学上的老练和一种生物中心论的,与现在占据主导地位的对待土地利用的经济学态度相对立的公有伦理。

如何将大地伦理表达的观念引入法律领域并

藉法律影响而加以推广,变为普遍的行动,这正是绿色地产理论的使命。

三

沿着奥尔多·利奥波德的思想轨迹,绿色地产理论认为:^②

1. 任何改变土地自然特征致其自然价值减损的开发活动应当事先得到许可;

2. 除非土地开发为人类不可或缺之需求,不应准许进行土地开发活动;

3. 若符合下列条件,对不为具强制性法规直接禁止的环境(如,缩小濒危物种栖息地)造成特别损害的开发行为可以批准同意:

(1) 开发活动伴随最低限度的环境损害;

(2) 开发者支付环境损害补偿金;

(3) 人类从开发活动获取的直接利益应当超过工程项目带来的环境损害。

4. 公众合理进入被确定为具有科学、美学或者娱乐价值的任何土地,应当得以许可;

5. 若秉承善意并依照法规规定拒绝开发申请或者限制土地利用,土地所有者无权求取赔偿。

以上观点基本勾勒出绿色地产理论的主要内容。从中可以发现,绿色地产理论主题是禁止或限制私人土地的开发和利用;它支持为使用公共控制扫除障碍实现生态目标的土地利用控制计划,实质是宣布私人所有者无权减损自己土地上的自然生态系统。众所周知,财产法包含利益在成员之间进行的社会分配以及界定私人控制和公共控制的范围。利益社会分配以及私人控制和公共控制范围的经常变动反映了变化中的社会秩序景象。

因此,19世纪的法寻求土地所有者对土地的绝对权利,解除中世纪给予的种种限制,法律都以促进经济开发为目的,并没有把保护土地的环境和生态价值作为目标。在国有土地的分配方面,采取鼓励私人开发国有土地的政策,制定了专门法律分配和抛售国有土地,例如1862年的《耕地分配法》规定:任何人只要是一家之主,年满21岁,是美国公民或者声明将申请成为美国公民,都可免费从政府获得160英亩的土地,只需要缴纳少量登记费。此项规定所附的唯一条件是移居者必须在分得的土地上至少居住5年并耕种其中一部分土地。^③在出售土地方面,根据1800年的法令,在西

^② See: Roger W. Findley, et., Cases and Materials on Environmental Law, West Publishing CO., 1995, 688-698.

^③ 参见吉尔伯特·C. 菲特等著,司徒淳等译《美国经济史》,189-191页,辽宁人民出版社,1981。

部拓荒的农民可以每亩 2 美元的价格购买至少 320 英亩土地，很多州政府做法比联邦政府更甚。这种土地政策和法律目的是刺激财富的增长，扩大社会的流动性和对个人自由的歌颂，无疑助长人们掠夺性的“剥光就走”式开发利用土地。那么，在绿色地产理论指导下建立的财产法体系应当是怎么样呢？绿色财产法应当让个人对自然资源的权利完全服从维护生态和精神持久力之社会需要。这种改革目的是在地球上保留较高的生命形态、向人们灌输在消费资源或者开发资源时应有的道义上自律精神，增强直接体验自然界带来的愉悦和乐意。这一切正逐步走向利奥波德所设想的目标，即“用一种大地伦理观或者某种其他的力量，使私人土地所有者负起更多的义务。”

目前，欲把绿色地产理论完全引入法律领域并付诸实施面临着挑战。构成政府对私有土地的规制和开放具有科学、美学、娱乐价值的私人土地的法律限制主要来自美国宪法修正案第五条。该条规定，“非有恰当补偿，不得将私有财产充作公用”。根据此项规定，如果政府征用私有土地转为公用，必须向土地所有者支付公道的市场价格才能获取财产。对此情形，似乎容易接受。但是，如果是政府出于保护土地生态系统而对私有土地进行规制致使地主经济利益受损呢？是否也适用此项规定？在第一路德教会诉洛杉矶县一案，^④最高法院对此作了回答：“某一政府条例规定走得‘太远’，必须视为‘剥夺’。对此，政府必须给财产所有者付赔偿金，即使所有权仍在财产所有者手里”。因此，除非政府给予地主适当补偿，联邦或州政府的行为过多干预以致影响地主合理的投资回报期望是违宪的。此外，一些州已经制定法律允许土地所有者就政府规制行

为导致其财产贬损起诉政府。比如，德克萨斯州法律规定，如果法院认为因政府行动致原告地产减损 25% 或者更多，那么政府应当撤销其规制或者向土地所有者支付补偿金。^⑤

至于向公众开放具科学、美学、娱乐价值的私人土地，除了宪法修正案第五条限制之外，还有来自普遍的疑虑：允许公众自由进入是否会演绎新一轮的公地悲剧？过度消费往往导致宝贵资源的破坏！

四

原本是静谧、统一、和谐的自然界因私人的土地所有权和控制而支离破碎。人们可以在自己的土地上做自己想做的事情，即使是施行“暴政”（如，掠夺性开采、刀耕火种、滥伐乱垦等），也无关他人的事。这种景象无疑是忽视了我们周围世界的复杂性和自然各要素间相互交织，自然界的每一部分连系着另一部分。人们可以关起门，远离人群，但是不能切断自己的土地与我们星球的其他土地之间的联系。因此，我们的法律特别是财产法应当反射这种丰富的现实，推进自然生态良性发展。就此而言，绿色地产理论顺应了变革传统法律文化的呼声，反映当代社会秩序景象变动的要求。但是，“如果把它说得过火，加以夸大，把它运用到实际所能应用的范围以外去，便可以弄得荒谬绝伦的地步，而且在这种情形下，甚至必然会变成荒谬绝伦的东西。”^⑥特别是崇尚个人自由的美国人不愿看到新的暴政—生态垄断的出现，藉以令个人自由窒息，或为经济发展、社会进步的桎梏。所以，绿色地产理论不应为论敌找到对自然界顶礼膜拜的影子，而应在平衡个体利益和群体利益、尊重自然界的多元价值之中求生、求发展。

（责任编辑 莫 沙）

^④ 1957 年，上诉人路德教会购买了位于安赫莱斯国家森林公园内密尔小溪边的露营地作为残废儿童的收容中心和娱乐场所。1978 年，一场洪水冲毁了路德教会的楼房。为了防洪，1979 年被上诉人洛杉矶县通过了一项关于在临时防洪区禁止建造或者重建建筑物或其他构筑物的暂行法令。讼争的土地正好被划入临时防洪区内。法令生效不久，上诉人便诉诸法院，声称该法令造成其不能使用自己所有的土地，请求法院判令被上诉人赔偿倒征用的损失。一审法院驳回了上诉人的诉讼请求。旋上诉人洛杉矶诉之于美国加利福尼亚州最高法院，加利福尼亚州最高法院认为根据管理性剥夺不能主张倒征用诉讼，驳回了上诉人的请求。由于本案焦点于是否适用美国宪法修正案第五条。1987 年，上诉人诉至美国最高法院。最高法院认为，在法令有效期间，路德教会无法使用该土地，对土地的剥夺事实上已经发生。因此，洛杉矶县颁布的法令是违宪的，宪法修正案第五条要求被上诉人采取诸如修改法令或恰当赔偿等行为。See U. S. Supreme Court FIRST LUTHERAN CHURCH v. LOS ANGELES COUNTY, 482 U. S. 304 (1987)。

^⑤ See, Texas Gov't Code secs. 2007.00 1 et seq.

^⑥ 参见《列宁选集》4 卷 217 页。