

我国环境污染导致健康损害的赔偿保障体系思考

王红梅^{1*}, 钟部卿¹, 汪保录², 于彩虹²

(1. 中国环境科学研究院, 北京 100012; 2. 中国矿业大学, 北京 100083)

【摘要】 本文就我国现有法律法规体系、技术现状及组织体系进行剖析。结果表明, 我国环境污染导致健康损害赔偿的法律支撑体系严重不足, 亟需出台适合我国国情的《环境损害赔偿法》, 从法律层面对整个健康损害的赔偿保障体系进行明确指导。针对现有健康损害赔偿的技术支撑体系严重缺乏、认定机构的人员队伍建设薄弱等现状, 本文提出应加大相关组织队伍建设, 以提高环境损害的技术支撑能力。此外, 还需要建立一个更高级别的专业的环境健康污染损害、赔偿与协调机构。该机构应是由国家多部门(环境保护部、保监会、财政部、卫生部、司法部等)共同认可的第三方仲裁机构, 且具备独立的性质, 负责污染导致的损失评估、责任认定、事故处理、资金赔付等各项仲裁工作。

【关键词】 环境健康损害赔偿; 损害鉴定评估; 保障体系; 环境风险评估

【中图分类号】 X321

【文章编号】 1674-6252 (2018) 01-0038-05

【文献标识码】 A

【DOI】 10.16868/j.cnki.1674-6252.2018.01.038

近年来, 随着我国经济快速发展, 环境问题日益暴露, 环境污染引发的健康损害事件呈爆炸式增长, 由此引发的社会问题也越来越突出。目前环境污染导致的健康损害赔偿保障机制, 如配套的法律法规、损害认定支持技术与组织保障模式均处于起步阶段。如何尽快落实新环保法精神, 对污染者进行责任追溯, 并使受害者得到相应的赔偿, 是我国政府亟需开展的一项工作。为探讨如何建立适合我国健康损害的赔偿保障体系, 本文结合发达国家的经验, 对现阶段我国的法律体系、技术现状及组织保障体系进行剖析。

1 国内外健康损害赔偿的法律支撑体系对比

1.1 我国环境污染导致健康损害赔偿的法律支撑体系

对环境污染者进行追责, 并要求其对污染导致的健康损害进行赔偿是我国法律确定的原则。有关环境纠纷的处理和环境损害赔偿的规定可参见《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国民事诉讼法》《中华人民共和国水污染防治法》《中华人民共和国大气污染防治法》等法律。《中华人民共和国环境保护法》(2015年1月1日正式实施)规定“对污染环境、破坏生态, 损害社会公共利益的行为, 依法在设区的市级以上人民政府民政部门登记的相关社会组织, 和专门从事环境保护公益活动连续五年以上且信誉良好的社会组织, 可以向人民法

院提起诉讼, 人民法院应当依法受理”。环保法提出对污染肇事者进行处罚, 对那些重犯、屡犯和有主观故意的违法者, 要加倍甚至惩罚性地处罚, 甚至追究企业法人和排污直接责任人的刑事责任。环保法对环境污染给出了指导性和原则性规定, 但如何建立健康损害赔偿保障体系的补充细则没有出台。与之类似的是, 《中华人民共和国民事诉讼法》第124条对环境污染致人损害的民事责任中规定“违反国家保护环境防止污染的规定, 污染环境造成他人损害的, 应当依法承担民事责任”。虽然民法通则对赔偿做出了要求, 但缺乏相关的赔偿细则。其他法规文件的法律约束力太低。如《最高人民法院、最高人民检察院关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》(法释〔2013〕15号)、《突发环境事件调查处理办法》(部令第32号)、《突发环境事件应急管理办法》(部令第34号)、《关于开展环境污染损害鉴定评估工作的若干意见》(环发〔2011〕60号)、《关于印发〈环境污染损害鉴定评估试点工作方案〉的通知》(环办函〔2011〕1019号)、《关于印发〈突发环境事件应急处置阶段污染损害评估工作程序规定〉的通知》(环办〔2013〕85号)等主要以“通知”、“办法”的形式存在, 法律强制执行力较弱。总之, 现阶段我国虽然在环境损害赔偿从法律层面确定了诉讼、污染责任等, 但对如何保证受害人的损害赔偿权力得以实现却没有做出规定。

基金项目: 2016年中央级院所科研项目“基于人体健康的铅酸电池环境风险管理体系应用框架研究”(2016YSKY-012)。

* 责任作者: 王红梅(1971—), 女, 研究员, 从事环境安全及健康风险评估研究, E-mail: wanghmxj@163.com。

1.2 发达国家的健康损害赔偿的法律支撑体系

发达国家早期发展中,曾多次遭遇环境污染导致健康损害的事件。它们在处理公害病的漫长探索中,逐步建立并完善了公害健康救济制度,并形成了一系列的法律法规、行政救济制度和资金保障体系,值得我国借鉴。

总结发达国家环境污染导致的健康损害赔偿体系,具有以下优势。

1.2.1 相关的法律法规较为完善

日本在国家层面的环境保护制度中有一系列详细的制度,以法律形式明确了公害病的防治、受害者的补偿制度和管理人员与机构等。其中,公害病相关立法有《公害纷争处理法》《大气污染防治法》《水质污浊防止法》《自然环境保全法》《公害健康被害补偿法》等。通过以上法律的形式明确污染所致健康损害必须有赔偿的责任,并附带有医学治疗与生活费补偿等责任。日本在地方层面也出台了相应的公害病防治地方性法规。日本《公害健康受偿补偿法》最具特色,它在法律上形成了从诉讼到补偿的完整的法律法规。法律上确定了普通受污染者的民事诉讼制度,并在赔偿保障资金上建立了行政救济制度,通过向企业征收排污费作为资金来源。组织形式上由公共行政机关采取简易程序来认定公害病的损害程度、范围,配套的补偿金计算方法也简便易行、易于核查。日本的法律及配套经济手段能保障公害病患者得到迅速、及时的救济和长期的治疗。在美国的环境补偿法律体系中,最重要的是《综合环境补偿与责任法》(1980年)。这部法律建立了比较完备的有毒有害废物处理机制,明确了有关当事人的连带责任及其所具有追溯力的法律效力,这部法律又被称为《超级基金法》。该法规定所有可能承担污染责任的法人(企业)都必须有财政担保,以保证污染发生后的赔偿资金能够及时落实。这部法律直接推动了美国环境责任险的快速发展。因环境责任保险具有相对灵活的资金筹措模式,企业纷纷购买责任险来保障其财政担保的完成。

1.2.2 法律体系支撑赔偿资金的有效落实

为了使受害人及时地获得救助,日本多个环境法律法规中明确了污染者的责任及履行机制。1970年,日本颁布了《农用地污染防治法》。该法要求,为了预防、清除和合理利用遭受特定有害物质污染的农用地,应采取必要措施,实现污染责任者能够履行污染土地的修复和人群健康赔偿能力,从而从源头上保障了污染赔偿资金的落实。日本的法律中直接设置了环境污染的“直罚主义”制度。根据规定,若企事业单位和国民违反了法定要求,执法机关可以不经法院的审判,直接以违反行政义务为依据对污染肇事者给予刑事处罚。日本政府通过公害病防治法要求企业缴纳一定的费用用于公害病防治^[1],美国的超级基金主要用于治理全美范围内闲置不用或被抛危险废物处理场,并对危险废物泄漏做出紧急

反应,其配套的环境污染责任经济赔偿方式值得借鉴。其中规定,受害人必须先向污染责任人请求损害赔偿,当责任人不能确定或无力赔偿时方可向基金提出赔偿要求。考虑到美国大多数企业已经缴纳了环境责任险,从某种意义上说,美国的超级基金与环境保险互为补充,超级基金是在责任人无法明确或责任人无法及时履行赔偿能力情况下的一种经济赔偿方式^[2]。印度的《公共责任保险法》(1991年)规定对于处理“危险物质”的有关单位,如果是政府和国有公司,实行环境保险基金制度;如果是普通商务公司,则强制要求投保环境责任保险,以保障其履行污染后的经济赔偿责任^[3]。德国环境污染责任保险是采取强制责任保险与财务保证或担保相结合的制度。德国《环境责任法》规定,存在重大环境责任风险的“特定设施”的所有人必须采取一定的预先保障义务履行措施,包括与保险公司签订损害赔偿责任的保险合同,或由州、联邦政府和金融机构提供财务保证或担保^[4]。

1.2.3 法律体系包含了完善的环境健康损害评估机构建设

国外发达国家大多通过立法建立了完善的组织机构,并明确了其操作流程。日本在国家层面设置了不同政府部门的明确分工,有专业机构分管环境公害、矿业危害、职业病,配套的技术标准完备。日本在国家层面负责环境标准、公害认定标准、监测计划与调查研究计划的制定,地方主要负责地方标准、细则的补充制定;组织机构上专门配有具体管理辖区内的监控、申报、许可或认可事务、开展调查研究的机构等。美国也是通过立法明确规定环境污染损害评估工作的法律基础,通过程序立法详细地规定了环境污染损害评估的操作规程,并通过先进的评估方法促进环境污染损害评估立法的现代化^[5]。国外发达国家环境赔偿保障体系的经验值得我国学习。它们在多个环境法律法规中明确了环境健康损害赔偿的诉讼机制、资金保障机制(直罚或通过税收等行政救济、环境责任险和超级基金等),完善了公害病的组织管理认定机构,建立了一定的技术支撑。

1.3 分析我国与发达国家法律保障体系的差异

相比发达国家而言,我国现阶段尚未建立起完整的环境健康损害赔偿保障体系。我国学者已关注到环境风险管理的制度化建设问题^[6]。虽然最新的《中华人民共和国环境保护法》明确了污染责任追溯,但总体来说,我国现阶段关于环境污染损害鉴定评估与赔偿的法规文件较为零散且不成体系,实际执行过程中存在诉讼、认定和赔偿落实等诸多问题。

1.3.1 我国环境损害诉讼机制缺乏细则支持

在环境损害诉讼机制上,司法部和环境保护部共同发布了《关于规范环境损害司法鉴定管理工作的通知》(司发通〔2015〕年117号)。随后,最高人民法院、最高人民检察院、司法部联合印发了《关于将环境损害司法

鉴定纳入统一登记管理范围的通知》。国家不同部门规定了由环境保护部门指定或推荐的机构进行鉴定。实施统一登记管理,规范环境损害司法鉴定,无疑将使环境损害诉讼更为容易,让受到环境损害的当事人维权不再困难,这是我国环境损害赔偿领域的一个重大的进步。然而,现实的司法实践中,环境损害鉴定的正规化、体系化程度远远不能满足环境损害纠纷高发的现状。环境司法鉴定是环境诉讼案件处理中最重要的一环,也是目前最难以攻克的一环。运用专业技术、技能识别与判定环境污染行为与健康损害结果之间的因果关系,确定损害程度、范围以及损失数额等,是迫切需要解决的关键技术。由于不同地区污染行为的复杂性,环境污染导致健康损害的评估主体、评估范围、评估程序、评估方法、评估报告效力、法律责任等内容均严重缺乏细则上的技术支持。

1.3.2 我国缺乏法律层面的赔偿资金保障机制

我国目前因环境污染引发的大范围社会公众事件,大多还是由政府财政“埋单”,如天津“8·12”爆炸事件。这种模式赔偿并没有真正落实环保法中的责任追溯精神。为使企业履行其污染责任,有学者提出建立我国环境侵权损害赔偿基金的必要性和可行性^[7],但细究我国的管理体系,这种模式值得商榷。我国政府职能与发达国家不完全相同,目前财政主要由政府主导,缺乏由政府、企业、社会团体等共同组建的超级基金的运行机制。在未来,或许通过政府主导的环境税可以转化一部分财政经费作为专项土壤修复的基金,但目前完全照搬美国的超级基金明显不适用于我国。我国现有的社会捐赠力量十分有限,无力用于健康损害赔偿,更无法体现对污染肇事者的处罚。因此,积极地引入市场机制,结合企业污染风险大小来解决环境污染资金落实的环境责任险或成为未来一个主要解决赔偿资金落实的途径。

我国政府早在十多年前就已明确提出采用环境责任险的手段来解决一些污染责任履约的政策。2007年底,为贯彻落实《国务院关于落实科学发展观加强环境保护的决定》(国发〔2005〕39号)、《国务院关于保险业改革发展的若干意见》(国发〔2006〕23号)、《国务院关于印发节能减排综合性工作方案的通知》(国发〔2007〕15号)精神,加快建立环境污染责任保险制度,进一步健全我国环境污染风险管理制度,原环境保护总局与中国保险监督管理委员会联合发布《关于环境污染责任保险工作的指导意见》(环发〔2007〕189号)。在新环保法中已明确规定了鼓励投保环境污染责任保险作为企业污染责任延伸时的一种方式。以往,我国环境责任险在推广过程中存在保险品种划分过于单一、强制险与自愿险没有明确界限等问题,但随着企业风险评估技术的提高,对风险大的企业强制实施环境责任险将成为一种趋势。2017年6月,由环保部与保监会共同制定的《环境污染强制责任保险管理办法(征求意见稿)》(以下简称《办法(征求意见稿)》)中规定了八类情形涉及七类企业类型强制投保环境责任险,

主要有从事石油和天然气开采,基础化学原料制造及合成材料制造,化学药品原料药制造,Ⅲ类及以上高风险放射源的移动探伤、测井,收集、贮存、利用、处置危险废物,建设或者使用尾矿库,经营液体化工码头、油气码头,从事铜、铅锌、镍钴、锡、锑冶炼,铅蓄电池极板制造、组装,皮革鞣制加工,电镀,或生产经营活动中使用含汞催化剂生产氯乙烯、氯碱、乙醛、聚氨酯等。环境责任险险种较多,主要集中于环境污染后的修复,就环境健康责任险发展而言却十分缓慢,目前针对公众健康损害的保险主要集中于突发环境污染事件,对于长期慢性的环境公害病险种较少。考虑到健康损害是环境污染损害的一个重要方面,企业污染责任延伸理应包括在其中,因此,针对公众的健康损害责任险品种应该是国家设置强制性环境责任险的一个总体方向。

1.3.3 我国的环境损害法律法规建设有待于进一步提高

归纳之,我国环境污染导致的健康损害赔偿保障体系的相关法律法规,亟需做以下工作:①扩大《中华人民共和国环境保护法》的覆盖面,从体现保护人体健康出发,完善我国环境与健康立法体系,尽早出台我国环境与健康方面的专门立法。②探索环境健康责任险、健康损害税收等适合我国的健康赔偿资金保障机制,并以法律的形式进行明确。③环境损害赔偿立法的难点在于环境行政主管部门处理决定的法律效力问题以及因果关系推定的准确表述问题^[8]。出台具有法律执行意义的健康损害认定、赔偿的标准及细则。我国在环保制度措施方面,已建立相对完善的环境监测和环境影响评价制度,但缺乏相应的健康监测和环境健康影响评价制度,未建立环境健康损害赔偿制度,其他制度也存在一定的缺陷;标准体系相对完善,但在标准的定位、覆盖面以及先进性、协调性方面存在不足;应出台相关标准弥补现有制度措施的不足。④针对目前各部门缺乏有效的协调机制,从法律层面建立国家和地方层面的组织保障机构,出台环境与健康管理机构的组织法,明确各部门的职责分工及协调机制。

2 现有健康损害赔偿的技术支撑体系分析

环境健康损害赔偿体系包含了健康损害认定、评估,理赔金额评估等,其中对健康损害认定与评估是目前存在技术难点较多的环节。

2.1 发达国家的环境损害赔偿技术支撑经历漫长的过程才日趋成熟

大多数情况下公害病受害者人数甚多,如水俣病和痛痛病等都存在数以万计的受害者和数以千计的死亡者。由于个体差异,以及活动模式与生活习惯等因素的干扰,即使生活在同一地区的人,健康损害程度的表现差异也大相径庭,无法仅依据人体疾病表现来进行污染责任的认定。此外,污染物在体内存在拮抗或协同作用对单一的健康效应产生干扰,仅依据现有流行病学调研结论无

法直接建立疾病与污染物暴露剂量之间的因果关系。日本的公害病处理中,对污染区域周边的环境介质进行了大量的采样,包括土壤、水体、动、植物等。整个认定过程非常缓慢。日本政府2009年制定了《关于解决水俣病受害者救济和水俣病问题的特别措施法》,依据此法,熊本、鹿儿岛、新潟3县共有申请者逾6.5万人,最终明确认定的只占事发地符合居住年限居民总数的1%左右。在漫长的认定过程中,日本公害病仲裁机构已形成相对成熟的一系列技术方法。

2.2 我国的环境损害赔偿受技术层面制约严重

环境污染损害鉴定评估的科学性、准确性与配套的技术规范以及技术标准体系的完善程度息息相关。现阶段,虽然环境保护部颁布《环境损害鉴定评估推荐方法(第Ⅱ版)》《突发环境事件应急处置阶段环境损害评估推荐方法》等技术规范,对环境污染损害鉴定评估的工作内容及范围、环境损害确认、因果关系判定、损害评估方法、鉴定评估报告的编制等进行了规范,但现有技术规范大多针对生态环境,无法体现我国人群长期、慢性的污染物暴露特征。由于环境因素的介入,环境损害赔偿诉讼呈现出不同于传统人身损害赔偿诉讼。一是在侵权的方式上,大多通过环境这一载体间接对他人的身体造成侵害,加害人身份难以确定,行为与后果之间的因果关系难以证明;二是健康权受侵害的主体范围较大,危害后果严重,通常具有不可逆转性,且危害结果具有长期性和潜伏性,损害较难证明;三是加害人与受害人在信息掌握与谈判地位等方面具有明显的“不对等性”,在经济社会地位、科学知识方面差别较大,在诉讼的过程中受害人处于明显劣势地位。在此,对健康损害的认定需要多个领域共同介入。目前尚缺乏一系列的科学评估方法,尽管我国有相应的环境排放标准,但由于人群的活动性,无法直接将超标排放与健康效应直接进行关联。在未来,将环保标准、环境监测数据、人群流行病学结果、人群内暴露检测结果与理赔评估等数据结合起来进行有效的危害认定,应该是环境健康的一个主流方向。科学技术本应成为支撑法律法规出台的基础,但由于目前技术的限制,极大地限制了健康损害赔偿领域相关法律体系的发展。我国学者虽然也在环境损害研究领域开展过一定的研究^[9],但现有研究针对大范围环境领域较多,直接与风险源的损害关联较少。因此,发展围绕“排放—环境影响—环境暴露—人体健康影响—理赔”的健康损害赔偿的技术支撑体系迫在眉睫。

3 环境污染损害的组织保障体系

发达国家对环境损害评估机构的管理强度和关注程度都远低于国内,对评估机构的准入、资质和效力等一般不做明确的要求,评估结果的可信度和客观性以严格的法庭程序审查和评估机构自身的社会公信力和良好信誉约束

为主。为避免赔偿过程的纠纷,国际上大多健康损害的认定机构与赔偿主体分离。赔偿机构由来自环境、卫生、监测、法律等领域的人员组成,具有授权的评估能力。

《中华人民共和国宪法》规定“国家保护和改善生活环境和生态环境,防治污染和其他公害”。国务院《关于落实科学发展观加强环境保护的决定》第十九条规定“完善对污染受害者的法律援助机制,研究建立环境民事和行政公诉制度”。上述法律、法规和国家的方针政策都为我国构建环境公益诉讼制度提供了立法依据。依法成立的以环保为宗旨的环保公益团体,有权提起环境公益诉讼。这是环境公益诉讼制度的核心。这种制度特别适合于受害人不确定、环境权属关系不明确、受害人众多而又难以确定代表人、或者受害人众多但确实缺乏应有诉讼能力等特殊情况。

从组织框架上,环境健康损害赔偿组织应当包括案件诉讼组织、司法部门、损害评估机构、理赔认定机构等,且这些机构应当具备一定的独立性。然而,具体实践中,由于各部门独立开展各领域的损害鉴定评估工作,并未形成明确分工、有效协作的工作体系,导致各部门间鉴定评估工作进展缓慢,不利于环境污染损害鉴定及理赔工作的开展。近年来,我国的环境损害评估组织管理制度在逐步发展中。2013年最高人民法院和最高人民检察院发布《关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释(法释〔2013〕15号)》,明确由环境保护部牵头开展环境污染损害评估,通过推荐名录的形式对相关机构及从业类别进行规范化。环境保护部发布《环境损害鉴定评估推荐机构名录(第一批、第二批)》,共列出29家评估机构。但现阶段,名录中所推荐机构的不属于行政许可,不具备强制力。各级环境保护主管部门也可以向当事人推荐没有列入该名录的鉴定评估机构从事环境损害鉴定评估工作。现阶段我国各地存在许多未被列入推荐名录,但仍在从事环境损害鉴定评估的机构。

在环境损害评估机构的资质管理上,司法部和环境保护部共同发布了《关于规范环境损害司法鉴定管理工作的通知》(司发通〔2015〕年117号)。随后,最高人民法院、最高人民检察院、司法部联合印发了《关于将环境损害司法鉴定纳入统一登记管理范围的通知》。该通知对环境损害司法鉴定工作进行明确规定:一是科学设置鉴定机构发展规划,制定详细的鉴定机构资质申报条件,在审核登记工作初始阶段严格限制数量,提高鉴定机构的技术水平。二是科学确定鉴定事项,规定鉴定机构从事的主要领域是污染物的物理化学性质,生态环境遭受损害的性质、范围和程度、因果关系等针对环境污染的专门性问题的确定、评定防止损害扩大和修复生态环境的措施或方案等。三是严格审核登记,建立环境损害司法鉴定评审专家库,确保鉴定机构和人员质量。四是加强监督管理。加强对鉴定机构的规范化建设,健全司法鉴定工作制度,加强内部管理。实行环境损害司法

鉴定机构和鉴定人的动态管理制度,完善退出机制。加强鉴定评估监管,加强对鉴定评估机构和鉴定评估人员的监管,保障鉴定评估结果的科学性与合理性,促进环境污染损害鉴定评估工作有序开展,建立一套包含行业自律、行政处罚、司法监管、公众监督的有效运转的监管体系。从该通知的内容看,涉及环境健康损害的内容非常不明确,原因可能是环境健康的损害认定因果关系科技支撑远远不够。目前我国的理赔认定机构主要是环保法庭。我国由司法部门设置专门的环保法庭对环境污染事件进行专门审判。目前在我国有超过130家环保审判庭或合议庭,但是,这些法庭真正审理的环境污染导致健康损害的案件却很少,大多是涉及林木、土地、矿产等自然资源的案件,真正环境污染导致健康损害的案例很少。由于环境污染导致健康损害的复杂性,环境健康损害与赔偿机构应当更为精细化。为有效落实健康损害赔偿,除健全法律外,还需要建立一个更高级别的专业的环境健康污染损害、赔偿与协调机构。该机构应是由国家多部门(环境保护部、保监会、财政部、卫生部、司法部等)共同认可的第三方仲裁机构,且具备独立的性质,负责污染导致的损失评估、责任认定、事故处理、资金赔付等各项仲裁工作。

4 结论

发达国家实践环境污染导致健康损害赔偿时,立足于全面的健康损害赔偿保障体系建设。首先完善立法保障,以法律法规为核心,以科学的定损评估方法作为支撑法律的基础,最重要的是明确健康损害赔偿保障资金的落实方法。具体不同的国家、企业、社会及个体究竟选取何种赔偿资金筹措方式则取决于各国国情。此外,发达国家的环境污染损害的组织保障体系相对比较健全,可以协调污染导致的损失评估、责任认定、事故处理、

资金赔付等各项仲裁工作。

相比发达国家而言,我国的环境污染形势更为严峻。然而,目前环境污染导致健康损害赔偿的法律支撑体系严重不足,无法与损害赔偿的需求匹配。本文建议出台适合我国国情的《环境损害赔偿法》,从法律层面对整个健康损害的认定、科技支撑与赔偿资金保障体系进行指导;针对现有健康损害赔偿的技术支撑体系缺乏、认定机构的人员建设薄弱等现状,建议加大在此领域的科研专项支撑资金,形成一系列健康损害评估的精准评估方法、技术标准等;在组织层面亟需建立一个专门的环境健康损害认定机构,以保障对不同部门的协调,以推动全面的环境健康损害赔偿保障体系建设。

参考文献

- [1] 罗丽. 日本公害健康被害行政救济制度的启示[J]. 环境保护, 2009(20): 71-73.
- [2] 谷庆宝, 颜增光, 周友亚, 等. 美国超级基金制度及其污染场地环境管理[J]. 环境科学研究 2007, 20(5): 84-88.
- [3] 王晓东. 我国环境责任保险发展研究[D]. 乌鲁木齐: 新疆财经大学, 2011.
- [4] 杨茜. 德国环境责任保险制度的启示[J]. 环境经济, 2012(7): 47-50.
- [5] 李云锋. 日本公害治理及赔偿的历程、经验及对中国的启示[J]. 环境与发展, 2014, 26(3): 112-118.
- [6] 吕忠梅, 杨诗鸣. 控制环境与健康风险: 美国环境标准制度功能借鉴[J]. 中国环境管理, 2017, 9(1): 52-58.
- [7] 张敬伟. 环境侵权损害赔偿基金法律问题研究[D]. 哈尔滨: 黑龙江大学, 2013.
- [8] 王灿发, 李丹, 王晓丽. 环境损害赔偿立法框架和内容的思考[C]//2006年国家环境与健康论坛论文集. 沈阳: 中国环境科学学会, 国家环境保护总局, 2006: 30-34.
- [9] 雷宇, 薛文博, 张衍桑, 等. 国家《大气污染防治行动计划》健康效益评估[J]. 中国环境管理, 2015, 7(5): 50-53.

Reflection on the Supporting Compensation System for Health Damage by Environmental Pollution in China

WANG Hongmei^{1*}, ZHONG Buqing¹, WANG Baolu², YU Caihong²

(1. Chinese Research Academy of Environmental Sciences, Beijing 100012; China

2. China University of Mining & Technology, Beijing 100083 China)

Abstract: This paper discusses on the available laws and regulations system, as well as the status of techniques and organization system. Results indicate that it is rather deficient for the compensation system of health damage caused by environmental pollution, and an Environmental Damages Act, which meeting China's situation, should be established urgently, so that it guide clearly the whole supporting compensation system for health damage. To make up the deficiency of supporting technique and the shortage of the staff in the organization authorized, this paper suggest that the construction of the involved organization should be strengthened, in order to improve the ability of the supporting techniques for environmental damage. Additionally, a senior and professional coordination organization for environmental damage, compensation and coordination should be established. A third party arbitration institution with depend nature should be recognized jointly by the national multiple departments (the Ministry of Environmental Protection, the CIRC, the Ministry of Finance, the Ministry of Health, the Ministry of Justice, etc.), which responsible for loss assessment, responsibility identification, accident handling, capital compensation and other arbitration work.

Keywords: compensation for environmental health damage; damage survey assessment; support system; environmental risk assessment