

蓬莱 19-3 溢油事件中渔民环境抗争的路径分析*

唐国建, 吴 娜

(哈尔滨工程大学 人文学院, 黑龙江 哈尔滨 150001)

摘 要: 基于行动者的角色扮演及其互动关系, 本文比较分析了蓬莱 19-3 溢油事件中渔民环境抗争的理想路径与现实路径。研究发现, 在理想路径中, 作为公共利益的维护者和权责裁定者, 以国家海洋局和地方海事法院等为代表的公诉方的公正是渔民维权实现的核心; 但在现实路径中, 责任方的强势自我认定和公诉方的执法角色失位是渔民环境抗争受阻的双重阻碍。渔民环境抗争实现的理想路径构建, 关键在于建立和完善确保公诉方公正执法、责任方依法履责和中立方客观中立相关的制度法规及其社会环境。

关键词: 环境抗争; 蓬莱 19-3 溢油事件; 自我认定; 角色失位

【中图分类号】 D63 【文献标识码】 A 【文章编号】 1671-7287(2014)01-0104-11

一、问题的提出

海洋溢油事故因海水的流动性等特征显得极为复杂, 也很难得到一个妥善的处理结果。位于渤海湾的蓬莱 19-3 油田是迄今为止我国最大海上油气田, 它由中国海洋石油总公司(以下简称中海油) 和美国康菲石油公司合作开发, 康菲中国石油公司(以下简称康菲中国) 负责作业。2011 年 6 月 4 日, 康菲中国的蓬莱 19-3 油田开始出现溢油, 但公众直到 6 月 21 日才通过一些网络和新闻媒体的报道获知这一突发环境事件。而后, 相关责任单位围绕“是否瞒报”、“信息发布是否滞后”等问题展开舆论公关。国家海洋局随后成立了索赔小组, 积极介入事件的调查工作。2011 年 9 月 6 日, 康菲中国宣布将设立一项关于蓬莱 19-3 油田事件的赔偿基金, 到 9 月 18 日, 又宣布要为专门处理渤海湾的环境问题设立环境基金。2011 年 11 月 11 日, 国家海洋局对蓬莱 19-3 溢油事件进行责任定性, 认定主因是康菲中国生产作业过程违反总体开发方案, 制度和管理存在缺失, 明显出现

事故征兆后也没有采取必要措施。2012 年 1 月 25 日, 康菲中国、农业部、中海油同时发布信息, 表示康菲中国将出资 10 亿元, 用于解决河北省、辽宁省部分区县养殖生物和渤海天然渔业资源损害赔偿和补偿问题。但事实上, 从事件发生至今, 不仅渤海受损渔民的赔偿事宜未能落实, 而且渤海海洋污染也没有什么明显的改善。

缘何事故已发生两年多而利益相关者各方仍然还在围绕着事件争论不休? 从媒体的报道中不难发现, 出现这种状况的主要原因之一就是国家海洋局、农业部、地方法院等政府部门为代表的公诉方, 以康菲中国、中海油为代表的责任方, 以相关 NGO、新闻媒体为代表的中立方以及以渔民为代表的利益受损方之间的博弈是失衡的。这种失衡导致了现实中的诸多问题, 如渔民的权益为何难以得到应有的保护? 公诉方为何采取消极的应对策略? 作为责任方的康菲中国态度为何如此傲慢? 中立方为何仅作为渔民的利益代言人, 保护渔民的利益呢? 在这样的背景下, 渔民环境抗争实现的理想路径是什么? 又如何应对现实路径

* 【收稿日期】2013-11-06

【作者简介】唐国建(1978-), 男, 广西全州人, 哈尔滨工程大学人文学院讲师, 博士, 研究方向: 环境社会学。

【基金项目】国家社会科学基金青年项目(13CSH039)

中渔民环境抗争阻碍的主要根源? 本文期望从行动者的角色扮演及其互动关系的视角出发, 通过两种路径的比较分析, 找到这些问题的症结所在。

二、文献回顾与研究设计

环境抗争研究成为当前环境社会学研究的重要议题之一是源于现实社会中因环境污染及其相关的赔偿问题引发的抗争事件日渐增多的事实。在工业化、城市化和全球化的大背景下, 环境风险已经从过去影响部分群体的区域性生态破坏扩展到现在所有人都不能豁免的全球性大气污染。于是, 谁在破坏环境? 谁在环境破坏中受益或者受害? 谁应该来为环境破坏负责? 诸如此类问题成为了学术界和公众讨论的主题。由于现实社会中形形色色的环境抗争事件几乎囊括了人们关心的这些主题, 它们也就自然成为学术界和公众研究探讨的载体。

国外学者对环境抗争的研究, 从研究视角来看大致可以分为环境公正、国家与社会关系以及社会文化三种。首先, 环境公正视角的研究一直是国外公众环境抗争研究的重点, 它包括理性选择模型、社会政治模型与种族歧视模型三种理论模型, 这类研究重点关注了阶级、种族因素以及社会成员的经济、政治地位在环境风险分配中所起的重要作用。其次, 国家与社会关系视角下的环境抗争研究主要依据环境抗争中国家与社会的力量博弈, 强调环境抗争议题是社会建构的过程, 大众传媒与环保民间组织影响政府环境政策议程的行动策略, 成为该视角下环境抗争研究的重要内容。再次, 社会文化视角下的环境抗争研究, 则强调在一个社会中, 一定的社会结构及其变动、地方文化传统、集体价值观、宗教信仰、环境知识、社区及其规范等对公众环境抗争的影响作用^[1]。

国内学界有关环境抗争的研究则呈现出多学科的态势。政治学与管理学的研究者发现, 政府的治理困境是环境抗争呈现暴力特征的重要原因^[2]。人类学学者坚持了他们一贯的实地传统, 他们对农民环境抗争的审判性真理与证据展示等容易进入现场的现象进行了更多的关注^[3]。社会

学领域的学者对各类环境抗争事件进行了全面、深入和持久的研究, 逐渐形成了“情感范式”、“工具范式”和“结构范式”三种不同的研究范式^[4]。“情感范式”的研究者从抗争者的“驱动力量”考察环境抗争的动力机制^[5]。“工具范式”的研究者比较关注农村环境抗争中政府和农民各自选用的“工具”及其实施效果^[6-7]。“结构范式”的研究者强调的是环境抗争的社会环境, 考察社会制度结构对环境抗争的影响^[8]。受国外学界的影响, 深层文化结构的分析也出现在了許多实地研究中, 如有研究者用“生态认知革命”及“生态文化自觉”两个理念对我国西北地区一个村庄的环境抗争之原因、过程、结果予以描述和分析, 并特别指出, 社会科学研究应充分考虑到地方性文化在环境抗争中的特殊意义及地方性文化与中国农民生态环境意识的连接^[9]。

国内外学术界关于环境抗争的研究都呈现出多样性与跨学科的特征, 这与环境污染事件日益复杂化的现实直接相关。本文所探讨的海洋溢油事件就是此类复杂性事件的典型代表。随着 21 世纪海洋开发力度的加大, 海洋溢油事故频频爆发, 由此所引发的环境抗争研究也就备受人们关注。以美国社会学界关于海洋溢油事件的研究为例, 这些丰富的研究成果可概括为“根源论”、“影响论”、“博弈论”三种主要观点。它们分别从溢油事故的产生根源、社会文化与心理影响以及利益相关者的利益博弈等方面进行了研究^[10]。

相比较而言, 国内学者关于海洋溢油事故引发的抗争研究, 主要还是将之归结为法律纠纷事件, 只有较少的研究者关注到了抗争事件本身。以本文所研究的蓬莱 19-3 溢油事件为例, 大多数已有的研究基本上都是从相关法律的赔偿额度不高、赔偿程序不明确以及公益环境诉讼制度缺失等问题入手, 强调渤海溢油事件的处理需要充分保障“公众利益”^[11]。也有学者从生态行政的视角提出了需要完善我国海洋生态补偿法的政策建议^[12]。其他学者则从“惩罚性赔偿”^[13]、公民环境知情权^[14]、环境信息公开^[15]、赔偿责任认定^[16]等角度进行法律修改与完善。只有少数学者关注到了渤海溢油事件中的环境抗争, 但他们的研究主

要基于渔民环境维权的“底层视角”。如以精英群体的环境抗争经验来审视渤海溢油事件中媒体、法律人士以及渔民精英等精英群体与政府之间的博弈^[17]。也有学者从建构主义的视角研究渤海溢油事故中多方行动者对这一客观事实进行建构,他们认为,蓬莱 19-3 溢油事件的社会建构过程表明,它成为一个社会问题,是社会界定和话语分析的结果^[18]。

纵观上述,已有的这些国内外环境抗争或者关于蓬莱 19-3 溢油事件的研究,大多数似乎都存在“价值预设”与“先在立场”的问题。也就是说,大多数研究者是基于维护抗争中弱势群体利益的“先在立场”,认为事件的责任方和公诉方因掌握着权力或者资源而对处于弱势地位的受损方实施了不公正的对待,这种价值倾向使得研究缺乏客观性与中立性。本研究有别于既往研究的“先在立场”,认为应该从维护渔民利益“先在立场”的“正向逻辑”转向公正客观、公平负责的“反向逻辑”。

在具体的研究分析框架上,借用韦伯的“理想类型”分析工具,本研究尝试通过比较渔民环境抗争的理想路径与现实路径,将环境抗争的“工具范式”、“结构范式”、“情感范式”融合起来,考察环境抗争中不同行动者的行动策略及其策略选择的社会结构。具体而言,本研究将采用文献法与二手资料分析法,通过新闻报道、政策文件以及相关研究文献的资料,对蓬莱 19-3 溢油事件的发展过程进行回顾,旨在对事件中渔民环境抗争的理想路径与现实路径中不同利益相关方的角色扮演与互动关系进行分析,揭示出事件中渔民环境抗争的现实路径,提出渔民环境抗争的理想路径,再通过理想路径与现实路径的对比,对其中的不同之处进行深入的研究,挖掘现实路径得以实现的社会条件以及理想路径得以实现的决定因素。

三、渔民环境抗争的理想路径及其社会条件

渔民环境抗争的理想路径是基于环境保护的法律法规与事件发展的理想逻辑所建构的路径选择。依据《中华人民共和国海洋环境保护法》(以下简称《海洋环境保护法》)、《中华人民共和国民

事诉讼法》、《中华人民共和国侵权责任法》的相关法律规定以及法律“程序公正”的基本原则,事件发展的理想逻辑应该是公诉方、中介方、责任方、利益受损方在严格遵守相关法律法规规定与程序要求的基础上形成良性互动关系。据此,渔民环境抗争的理想路径应该包括四个环节:第一环节,渔民因污受损,提起上诉。第二环节,公诉方受理,对事故进行调查取证,获得相关证据后,公诉方与责任方、利益受损方“三堂会审”。第三环节,公诉方在权责认定的基础上依法裁决,责任方与受损方接受裁决。第四环节,责任方付出赔偿,受损方渔民获得赔偿。在所有的环节中,中立方都应该履行其中立者的监督角色。

在上述每个环节中,各个行动者都有其相应的角色扮演,如果某个行动者在某个环节中未能扮演好自己的角色,那么,行动的结果就会偏离预期的目标。换句话说,在这个理想的事件发展脉络中,渔民环境抗争目标的实现,取决于公诉方、责任方、受损方和中立方四方行动主体在事件中的角色扮演以及由此形成的互动关系。

1. “依法举证”与“合理权责”: 责任方的角色扮演及其互动关系

任何环境污染事故的责任方依法都有自我举证的责任,在污染事故发生时,责任方往往是最早获知信息者之一。现实情况大都是责任方为避免惩罚而选择隐瞒或遮盖事实真相,在事件曝光之后也倾向于规避责任。作为事故责任方的康菲中国,在蓬莱 19-3 溢油事件的前期采取的就是这些行动策略,这些做法事实上都是违法行为。《海洋环境保护法》第十七条明确规定“发生井喷、漏油事故的,应当立即向国家海洋管理部门报告,并采取有效措施控制和消除油污染,接受国家海洋管理部门的调查处理”。《中华人民共和国海洋石油勘探开发环境保护管理条例实施办法》(以下简称《条例》)第十九条规定“发生任何溢油事故,作业者都必须向海区主管部门报告。报告的主要内容应包括:事故发生时间、位置、原因;溢油的性质、状态、数量;责任人;当时海况;采取的措施;处理结果”。因此,依法自我举证才是责任方应有的角色扮演,它是公诉方能顺利展开调查、中立方能依法

监督和受损方能获取赔偿的重要前提。

作为独立法人,污染事故的责任方也有合理维护自我利益的权利和承担合理的补偿等义务。作为现代社会一项重要的法律制度,法人依法独立享有民事权利和承担民事义务。海洋渔民的环境抗争行动事实上就将蓬莱 19-3 溢油事件定性为环境污染侵权事件。那么,康菲中国作为独立法人,有维护自我利益的权利。按照民事诉讼案件中“举证责任倒置”原则,康菲中国可以通过提供法律规定的不承担责任或者减轻责任的情形及其行为与损害之间不存在因果关系的证据来维护自己的利益。当然,如果康菲中国无法证明扇贝死亡等养殖户的损失与漏油事件无关,法院就可以推定康菲中国存在侵权责任,依此来要求康菲中国应该依据相关法律分别承担民事责任、刑事责任,并有义务对渔民的经济损失与漏油事故之间的关系进行举证。

责任方的这两种角色扮演在行动路径上实质体现为它与公诉方的“协作关系”和与受损方的“相互妥协关系”。协助公诉方的调查取证是责任方作为法人的义务,同样,通过公诉方的协调或裁决来达成与受损方的“妥协”也是责任方维护自身利益的权利和应当的责任。

2. “合法抗争”与“有效维权”:渔民的角色扮演及其互动关系

作为直接的利益受损者,“合法抗争”是渔民环境抗争首选的行动策略。现实社会中环境污染事故的受损方往往都是社会的弱势群体,他们要想维护自己的权益就必须借助于公共权力或社会舆论等外部力量。多数环境抗争的案例研究表明,受损方如果采取“违法抗争”的形式来维护自己权益,其结果往往是将代表公共权力的政府部门推向了己方的对立面。随着法律制度的日趋完善,任何的污染事故其实都有相应的法规来确定其权责问题。就本案例中的渤海渔民而言,多项法规都为其“合法抗争”提供了依据。《海洋环境保护法》第四十二条规定“因海洋环境污染受到损害的单位和人员,有权要求造成污染损害的一方赔偿损失”。《条例》第二十九条规定“受到海洋石油勘探开发污染损害,要求赔偿的单位、个人

可以根据《条例》第二十二条的规定,向海区主管部门提出污染损害索赔报告书”。事实上,在这次蓬莱 19-3 溢油事件的环境抗争过程中,渔民借助公益法律人士的力量发动了多起法律诉讼,山东地区的渔民甚至尝试国际诉讼,以维护自己的合法权益。随着公众法律意识的增强,渔民也开始综合运用“法律”、“维权小组”、“媒体报道”等多种途径来抗争。

“合法抗争”是“有效维权”的前提。作为博弈过程中的弱势一方,渔民环境抗争的实现首先需要获得其行动的合法性。第一环节中渔民依法上诉就是取得环境抗争合法性的关键一步。显然这种合法性是由代表公共权力的公诉方来赋予的,除了获得公诉方的认可之外,通过取得中立方的认同来获得社会舆论的支持,也是渔民“有效维权”的重要因素。这就要求渔民必须在合法的基础上向中立方提供真实的证据,以此借助于中立方的力量向公诉方和责任方提出合理的要求,否则,责任方和公诉方很容易将中立方视为渔民的利益代表。现实社会中大多数环境抗争行动都未能有效地实现其目标,很大原因就在于此,即原本理想的四方互动变成了受损方和中立方联合起来对抗责任方和公诉方的三方或者两方博弈。

在行动路径上,渔民的“合法抗争”构成了渔民和公诉方之间“上诉和受理”互动关系,而“有效维权”也意味着渔民对责任方在一定程度上的“妥协”。一方面,渔民如果不通过依法上诉来抗争,那么就会因为“闹事”而与公诉方形成“敌对”关系。另一方面,如果渔民为实现自我利益最大化与责任方进行激烈的对抗,就会因为很难获得公诉方的维护和责任方的让步而无法实现环境抗争的目标。

3. “权责认定”与“公正执法”:公诉方的角色扮演及其互动关系

依法提出诉讼是渔民环境抗争获得合法性的关键,也是公诉方进行“权责认定”的前提条件。蓬莱 19-3 溢油事件可以依据我国不同的法律规定提起性质不同的各类诉讼。如《海洋环境保护法》第九十条第二款规定“对破坏海洋生态、海洋

水产资源、海洋保护区,给国家造成重大损失的,由依照本法规定行使海洋环境监督管理权的部门代表国家对责任者提出损害赔偿要求”。依此,国家海洋局理应成为公诉人之一,代表国家对康菲中国进行索赔。而依据侵权相关的民事法律,利益受损方渔民可以通过个人诉讼、集团诉讼或代表人诉讼的方式向相关法院提起民事诉讼申请,法院也理应依据国家相关法律规定有义务受理诉讼。法院作为“公共利益”的维护者,在义务受理诉讼之后就要开展全面调查取证,进而依据调查取证的结果做出明晰的权责认定与公正的裁决。

只有代表公共权力的公诉方才有资格进行权威的、公正的“权责认定”。首先,以国家海洋局、环保部、农业部、海事法院等为代表的公诉方最有能力掌控和了解污染事故的真实总体状况,渔民、NGO 和新闻媒体受技术监测、空间管理和时间追踪上的限制,都不可能全方位地掌控事件的真实状态和发展脉络。渔民的控诉、NGO 和新闻媒体的舆论、责任方的辩解事实上都因不能掌握事件的全貌而带有很大的片面性。所以现实生活中渔民和中立方将康菲中国的辩解和公诉方的公告申明视为“隐瞒事实”或“规避责任”,而康菲中国和公诉方将渔民的控诉、中立方的申诉看作“无理取闹”或“歪曲事实”。

公诉方的“权责认定”和“公正执法”是渔民环境抗争实现理想路径中最重要的因素。权威的“权责认定”是公诉方“公正执法”实现的前提。这就要求公诉方的“权责认定”必须科学、公正、公开、合法、合理,只有在这个基础上,公诉方的裁决才能获得其他三方的认同,体现其“公正”的一面。

显然,在博弈四方的互动关系中,公诉方的公正执法是确保渔民环境抗争实现的关键,是构建理想路径的核心要素。受损方的权益实现直接依赖于公诉方权威的“权责认定”和切实的“公正执法”;责任方的赔偿方案和环境治理措施必须以公诉方的“权责认定”为依据;中立方的监督职责以公诉方的执法为主要对象。所以,如果公诉方在权责认定和裁决上体现不出“公正”,那么,行动路

径中其他三方与公诉方之间的互动关系实质是虚假的或者关系本身就是单向的(见图 1)。

4. “立场中立”与“客观监督”:中立方的角色扮演及其互动关系

在渔民环境抗争这一类具体的环境抗争事件中,以 NGO、新闻媒体等为代表的中立方确保其“中立”地位的首要前提是要做到“立场中立”。理想状态下的中立方在行动路径上会避免所有倾向于其他三方中任何一方的“先在立场”。现实中任何一种倾向状况,都会使其他两方将中立方视为它所倾向那方的“联盟”。这样实质上就将四方博弈变成了三方博弈,从而使中立方失去了其应有的中立地位。例如,作为中立方的新闻媒体,应该秉承客观中立的原则,对溢油事件的来龙去脉进行及时、客观的报道,不为任何一方做“代言”。由此避免与康菲中国或者与渔民之间关系的疏离,并为公诉方的“权责认定”提供重要的事实材料。

“客观监督”是中立方在理想路径中所发挥的最主要功能,只有在保持“立场中立”的基础上中立方才能做到“客观监督”。有研究者比较蓬莱 19-3 溢油事件中《人民日报》与美国《纽约时报》的报道发现,《纽约时报》的报道注重各方话语的直接引述,既一定程度上增强了报道的平衡性,也使得报道的可读性提高^[9]。作为中立方的媒体是否能够客观公正地陈述事实,将影响责任方的行动策略。有失偏颇的报道将使得责任方康菲中国不愿意接受媒体的采访或表现冷淡消极且带有情绪化,进而影响公诉方的权责认定。

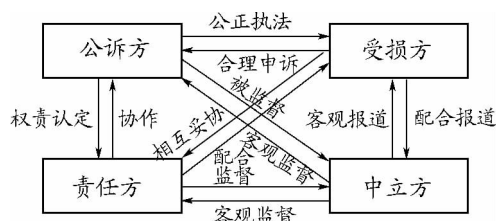


图 1 渔民环境抗争的理想路径

在理想路径的分析框架中,渔民合法上诉,协助公诉方进行调查,合法争取利益补偿并依据法律程序获得补偿。公诉方则有义务受理诉讼,随后开展全面调查取证,依据取证结果做出明晰的

权责认定与公正的裁决。责任方在此过程中,应该有义务协助公诉方调查,依法维护自身利益、服从裁决结果并承担相应义务。中立方则可以协助渔民上诉但需要摒弃“先在立场”,客观监督公诉方的调查取证、权责认定和裁决执法,依法维护责任方和受损方双方的利益。

从现实情况来看,渔民环境抗争中各行动者良性互动所构成的理想路径需要相应的社会条件来支撑。这些社会条件是各行动者进行相应角色扮演的环境基础。首先,确保公诉方的“公正”,需要完善公诉方权责认定的技术基础和制度环境,提高其“不作为”的成本,建立行政不作为的惩罚机制等。其次,中立方要体现“立场中立”和“客观监督”,就需要强化新闻媒体的职业道德规范、明确 NGO 的社会责任和行为准则、完善社会监督机制等。再次,迫使责任方“依法举证”不仅需要建立健全依法赔偿体系、提高违法成本等事后惩罚机制,更重要的是要建立完备的市场准入机制等事先预防机制。最后,受损方的“合法抗争”需要科学真实的举证和符合程序的诉讼,这些都要求受损方掌握一定的技术条件和法律知识,具备举证和诉讼的能力。

四、渔民环境抗争的现实路径及其决定因素

理想路径的建构是为了更好地理解现实路径中存在的问题。理想路径实现的社会条件实质上正是解决现实路径中的问题的社会对策。而现实路径中之所以存在着这样或那样阻碍渔民环境抗争实现的问题,就在于现实中存在着一些影响行动者行为选择的重要因素。蓬莱 19-3 溢油事件中渔民环境抗争涉及多方行动者的复杂博弈,不同的行动者根据自己的地位、角色以及知识图景建构自己的行动策略。因此,渔民环境抗争的现实路径是特定制度环境的产物,通过与理想路径的对比,我们就能够发现问题的关键所在,进而选择有针对性的举措。

1. “自我认定”与“责任敷衍”: 责任方的角色扮演及其互动关系

作为主要责任方,康菲中国在蓬莱 19-3 溢油事件发生后采取的首要行动策略就是强势的自我

认定。2011 年 7 月 1 日,蓬莱 19-3 溢油事件曝光后,康菲中国第一次对外回应溢油面积只有 200 平方米,但事实上国家海洋局监测到的海域污染面积达到 840 平方公里;7 月 5 日,另一事故责任方中海油否认隐瞒真相,称媒体哗众取宠;8 月 22 日,康菲中国第三次对外承认 C 平台有 10 处油污渗漏点,并在其后表示溢油源已被永久封堵,但国家海洋局的监测结论却是“封堵措施不得力,污染海域面积有所增大”^[2]。在国家海洋局等部门展开调查并对康菲中国叫停生产之后,2011 年 12 月 16 日康菲石油公司在接受《华尔街日报》采访时表示“基本没有证据显示溢油事故对环境造成影响”^[2]。

在权责问题上的强势“自我认定”必然导致责任方在事故结果处理上的“责任敷衍”。从事件发展的历程看,这种敷衍首先体现在康菲中国对国家海洋局等公诉方的调查举证和停产调整等公告声明的“否定”甚至“置若罔闻”。从事故发生到 2013 年 1 月的三方协议签订的半年多时间里,国家海洋局对康菲中国的生产叫停了两次,其数次的监测结果都否定了康菲中国的“自我认定”状态。同时,这种敷衍在对受损渔民的申诉和中立方的监督时直接就体现为“傲慢”。这与所有其他类型的环境抗争事件一样,强势的责任方在面对弱势的受损方和中立方的申诉时都是直接拒绝或者“避重就轻”地不予理睬,甚至采取强硬的暴力压制。

责任方的这些角色扮演在行动路径上表现为它与其他三方的互动关系是虚假的,也就是说,责任方与其他三方实质上并不存在互动,更多的是一种单向的或虚假的关系。从渔民环境抗争的整体来看,由于渤海渔民没有采取直接针对康菲中国的“非法抗争”,所以渔民和中立方在实际行动中并没有与责任方直接对话,而是以国家海洋局、农业部、地方法院等公诉方为中介来进行对话的。因此,康菲中国强势的“自我认定”实质上就是否定公诉方的“权责认定”,这也导致了最后的三方协议中竟然没有渔民!换句话说,整个事故的处理结果都是责任方与公诉方商议的结果,渔民和中立方都被排除在外。所以,现实中尽管三方协

议中有赔偿渔民损失的款项,但渔民却不知道到哪里去获得赔偿。

2. “弱者行动”与“个体维权”:受损方的角色扮演及其互动关系

弱者的行动往往既采用“弱者的武器”,也采用“法律的武器”。作为博弈过程中的弱势行动者,面对责任方的强势自我认定以及权责认定方的角色失位,渔民主要采取法律诉讼,集体抗议以及寻求环保组织、专业律师帮助等行动策略。蓬莱 19-3 溢油事件从发生至今两年多的时间里,作为“弱势行动者”的渔民,采用法律诉讼的“法律的武器”和集体行动、媒体报道以及法律援助等“弱者的武器”似乎都无济于事。2012 年 5 月初,河北省唐海县 208 户渔民组成的维权小组,先后向乐亭县政府、唐山市政府发出《关于参与溢油污染补偿分配的请求书》,然而,政府部门尚未给出回复。在 2011 年事故发生后,这一维权小组就曾向当地水产局等政府部门上报损失,但维权无果,而求助法律人士的途径似乎也收效甚微,有法律人士抱怨“一年来,我先后提起过公益诉讼、刑事调查申请、行政不作为诉讼、人大问责申请、民事诉讼,均遭到拒绝。这就是我这一年来所做的工作”^[2]。“弱者行动”在面对公诉方的“角色失位”时就会显得极为苍白无力,受损方的任何“呐喊”都得不到公诉方与责任方的回应。

“弱者行动”的逻辑中出现了较多“个体维权”的鲜活案例。“个体维权”构成了“弱者行动”的现实图景,涌现出一些“有名气”的抗争人物。烟台牟平区的养殖专家贺业才就是其中的代表之一。2011 年 7 月在海水中发现油污后,他不停地找律师、提诉讼、讨说法,也因此在当地出名了。他告诉记者,2011 年 11 月,“青岛海事法院立案庭的法官找到他,以案件胜诉不大等理由劝说他撤诉,他当即表示,不管有没有希望,他都要将官司打到底”^[2]。除了抗争的“勇气”,在抗争中也不乏具有“法律专业知识”的“公益人士”的加入,贾方义就是其中的代表。在蓬莱 19-3 溢油事件中“贾方义是提起环境公益诉讼的第一人,他曾于 2011 年底提出欲赴美起诉,在他推动下,2012 年 5 月 4 日,美国律师团正式接受山东渔民

委托”^[2]。然而,贾方义也预测“康菲中国很可能会提出‘不方便法院’原则作为此案不在美国审理的抗辩理由”^[2]。蓬莱 19-3 溢油事件中的个体维权,不乏“智慧”与“勇气”,然而“个体维权”在“有组织的不负责任”面前似乎显得微不足道与乏力。

受损方在蓬莱 19-3 溢油事件过程中与其他三方的互动是积极的,同样也是乏力的。事件发展至今,渔民们一直在运用“法律的武器”和“弱者的武器”与其他三方进行积极互动,以此来捍卫自己的合法权益。然而,受损方与公诉方之间的互动,由于公诉方的消极保守与角色失位而陷入困局。地方政府与地方法院面对渔民法律诉讼的环境抗争行动表现出“冷漠”的态度。诸如地方法院的“新型案件”、“胜诉可能性不大”等“话语策略”以及地方政府“不予理睬”的行动策略。与此同时,渔民的弱势维权与责任方康菲中国的“强势自我认定”之间存在失衡,而中立方“保护弱者”的行动逻辑在缓解渔民“弱势地位”的同时,却也引发了责任方的反感。

3. “行政施压”与“角色失位”:公诉方的角色扮演及其互动关系

自蓬莱 19-3 溢油事件曝光后,以国家海洋局为代表的公诉方采取的行动策略主要是“行政施压”。2011 年 6 月 30 日,国家海洋局介入事故调查,并以随后的调查监测结果为依据采取了一系列的行政措施,如指示康菲中国暂停 B 平台和 C 平台的生产作业直至渗油风险完全排除;要求康菲中国针对 B 平台的减压和弃井计划制定专门的溢油应急处置预案报国家海洋局备案,并要求康菲中国在 8 月 31 日前完成所有封堵工作;责令康菲中国执行蓬莱 19-3 全油田停止回注、停止钻井、停止油气生产作业等^[2]。遗憾的是,这些“施压”措施都是从海洋管理者的角度出发,与渔民环境抗争没有什么交集。

与渔民环境抗争直接交集的另一重要公诉方是地方法院,他们却显得消极保守,以至于“角色失位”。2011 年 8 月,“律师贾方义以个人名义向海南省高院、青岛海事法院和天津海事法院递交《溢油事故环境公益诉讼状》,要求中海油和康

菲中国向公众道歉并立即成立 100 亿元的赔偿基金等。但上述诉讼均未立案”^[23]，“青岛和天津海事法院分别以新型案件需要‘领导商量’和‘逐级上报’为由，拒绝为这一公益诉讼立案”^[24]。地方法院对于蓬莱 19-3 溢油事件的保守态度与不作为，一方面反映了该案件涉及的法律空白、取证困难以及我国环境公益诉讼制度的不健全等问题；另一方面，也反映了“发展主义”导向下我国地方政府追逐经济利益的特定偏好对其行动逻辑的深刻影响。

公诉方在渤海溢油事件过程中倾向于采取消极保守的行动策略，与其他三方的互动过于被动。可以说，公诉方与其他三方行动主体并未形成良好互动关系。国家海洋局等管理部门与地方法院等法律部门作为公诉方，也并非“铁板一块”，彼此之间存在利益、价值的冲突与不协调。国家海洋局的“行政施压”促使康菲中国一定程度上转变“强势自我认定”的“傲慢”态度；地方法院拒不受理的“角色失位”则阻碍了渔民的“合理上诉”；公诉方的不作为致使渔民无法实现合法维权，互动陷入僵局。在这种互动情境下，作为中立方的媒体和民间环保团体势必采取“有偏向”的行动策略，如在现实的新闻报道中媒体倾向于维护渔民的利益诉求。

4. “保护弱者”与“主观监督”：中立方的角色扮演及其互动关系

从渤海溢油事件发生、发展至今，作为中立方的新闻媒体与 NGO 都站在“保护弱者”的立场上采取行动。在蓬莱 19-3 溢油事件中，NGO 通过接受媒体采访以及向政府提交公开信的方式影响政策议程。2011 年 8 月 2 日，自然之友等 12 家环保 NGO 发出公开信，呼吁国家海洋局主动并实时公布此次事故已查明的事实、调查进展和生态损害评估的进展^[25]。随后，自然之友等国内 21 家环保 NGO 联合向农业部发出公开信，呼吁农业部对渤海溢油事件所造成的损失依法展开深入调查，以评估生态污染损失的方面和程度，并给出相应的生态恢复方案^[27]。在 2012 年 2 月，国家海洋局宣布恢复康菲中国生产以后，作为全国性公益环保组织的中华环保联合会起诉要求确

认国家海洋局“同意复产”决定违法，它认为国家海洋局的决定从程序、实体上均存在严重违法和不当之处，对政府依法行政和中国环境保护与公众权益维护造成损害^[22]。NGO 对公诉方的呼吁反映出其鲜明的价值立场，保护弱者似乎成为 NGO 的重要使命，这与理想路径中民间环保组织的“中立性”相悖。

同样是保护弱者的新闻媒体在事件过程中以主观臆断的方式来实施监督。2011 年 9 月，“康菲中国对中央电视台的一则相关报道提出了质疑，认为该报道与事实不符。在这则报道中，央视记者在蓬莱 19-3 油田通过公共船用无线对讲频道对一名康菲中国员工进行采访，该员工称‘我们就是骗你的’，此报道一出，舆论一片哗然。康菲中国在声明中称，接受央视记者采访的康菲中国员工没有发表该负面言论。康菲中国要求央视更正采访中的错误报道”^[28]。媒体在新闻报道中挖掘康菲中国的“负面信息”，而非客观真实地反映康菲中国在整个事件中的表现，在有关新闻报道中，媒体着重报道责任方强势傲慢的态度，缺少对公诉方以及受损方在事件中行动的呈现。媒体主观选择监督的对象与方式，一定程度上反映出作为中立方的媒体保护处于弱势地位的渔民的价值偏向。

中立方在蓬莱 19-3 溢油事件过程中与其他三方行动者的互动缺乏客观中立性，呈现出明显的“价值倾向”。在渤海溢油事件过程中，中立方扮演“弱者利益代言人”的角色，“保护弱者”成为中立方的“先在立场”，并在实践中采取“主观监督”的行动策略。媒体对事实报道的偏向性与选择性，使报道存在失真的可能，引起了责任方的不满与反感。与此同时，NGO 持续向公诉方提交公开信，试图影响政策议程，而公诉方对此却不予理睬，这不仅没有起到保护渔民合法权益的效果，反而可能引发各行动者价值观念上的冲突与矛盾。

通过以上分析，我们可以描绘出渔民环境抗争的现实路径示意图（见图 2）。在蓬莱 19-3 溢油事件中，作为中立方的 NGO 与新闻媒体扮演着“弱者的代言人”的角色，其与责任方以及公诉方

的监督与被监督关系被“先在立场”倾向所削弱。作为公诉方的国家海洋局、地方法院等国家机构,在蓬莱 19-3 溢油事件中存在“不作为”、“缺位”乃至“乱作为”的状况,并没有真正以“公共利益”的代言人“角色”行动,面对渔民和法律人士的诉讼表现出消极冷漠态度,面对康菲中国“敷衍”态度力不从心。作为利益受损方的渔民,在蓬莱 19-3 溢油事件中扮演着积极申诉者的角色,他们综合运用各种环境抗争手段向公诉方提请诉讼并要求责任方给予赔偿。尽管中立方的价值倾向在一定程度上改变了渔民的弱势地位,但正是这种倾向使得其与责任方难以形成良性互动关系。渔民的“依法抗争”与“以理抗争”均没有取得政府的积极介入与“同情”,其权益也没有得到应有的保护,赔偿事宜久拖不决。康菲中国作为“深谙”中国“游戏规则”的跨国公司,扮演着强势的责任规避者的角色,采取“欺上瞒下”的“傲慢”与“敷衍”态度,试图通过与政府部门达成“赔偿事宜”,“逃避”其渤海地区长期生态恢复的责任。

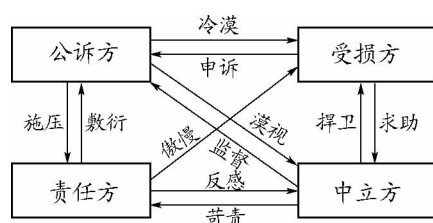


图2 渔民环境抗争的现实路径

与图1所展示的理想路径相比,图2中渔民环境抗争的现实状况堪忧,其中最重要的体现就是这种环境抗争受到了责任方的强势自我认定与公诉方的角色失位的双重阻碍,现实社会中几个重要的决定因素导致了这种状况。首先,我国海洋环境保护相关法律法规不健全。相关法律法规对环境污染的法律责任承担的范围、内容等缺乏明确规定,对于海洋环境污染的补偿仅仅做了原则性规定。在蓬莱 19-3 溢油事件中,“因漏油导致的人身、财产损失的索赔道路曲折。因果关系的证明、损失范围的认定异常艰难,法院往往也不愿意接这种烫手的山芋”^[9]。其次,环境公益诉讼机制缺乏,存在“没人诉”、“不愿诉”、“不敢诉”和“不会诉”的情况,即使有人提请诉讼,个体的环境

抗争也往往难以成功^[9]。再次,海洋环境监管体制的模糊性与碎片化。权责认定主体、程序以及相关规定不明晰。“模糊性”造成海洋环境监管职能与权威的“碎片化”。海洋环境监管体制的弊病致使蓬莱 19-3 溢油事件发生后,事件的处理进度被延缓,渔民的利益无法得到保障。国家海洋局、国土资源部、环境保护部、交通运输部、农业部、安监总局、国家能源局等国家部门在海洋环境监管中都具有一定的职责与权力,职能的交叉与重叠使得各部门之间容易产生“部门本位主义”与“自利性部门”的状况,从而相互推诿职责。在地方政府层面,改革开放以来各级地方政府之间围绕GDP增长与经济绩效的提升展开激烈竞争,政绩考核中“经济增长”的硬指标驱逐“环境保护”的软指标,“竞争性政府”的行动策略导致其环境政策执行的“竞次策略”。最后,公众环境抗争能力相对薄弱。在蓬莱 19-3 溢油事故中,渔民在环境抗争中尽管采用了法律诉讼、集体维权以及求助NGO、新闻媒体等中介方乃至到美国法院提起法律诉讼维护自身合法权益等方法,然而,事实表明这一系列措施收效甚微,渔民的权益并没有得到维护。相比较于其他国家的渔民协会,我国渔民协会的力量薄弱,环境抗争的公益组织发育滞缓,这些都将影响渔民环境抗争的行动空间。

五、结论与讨论

本研究通过详细描绘渔民环境抗争路径中公诉方、责任方、中立方、利益受损方四方行动者的角色扮演及其互动关系后发现:渔民环境抗争的理想路径和现实路径之间大相径庭。在现实路径中,渔民环境抗争受到责任方的强势自我认定与公诉方的执法角色失位的双重阻碍。通过比较发现,我国环境监管体制、地方政府的政绩考核机制、环境公益诉讼制度、损害赔偿制度、公众环境抗争能力薄弱、公益组织以及媒体自律与他律机制的不完善等是两条路径差异产生的主要社会因素。其中,公诉方的公正是渔民环境抗争得以成功的核心,它主要表现为两个方面:第一,公诉方必须作为事故权责认定的唯一者;第二,公诉方必须依法扮演其公正执法的角色,并接受中立方的

监督。因此,蓬莱 19-3 溢油事件理想路径得以实现的前提是重构我国海洋环境监管体制以及政府考核机制,厘清各部门的职能权限与责任义务。长远而言,推进海洋保护、环境赔偿相关法律法规的完善,促进社会监督机制的建立、健全,是确保公断方有法可依、有法必依的关键。

对蓬莱 19-3 溢油事件中渔民环境抗争的路径分析对环境抗争中弱势群体的环境抗争研究具有借鉴意义,以往学术界有关环境抗争中弱势群体的环境抗争研究往往秉持“先在立场”,而忽视其他利益相关者的合法权益。各种研究范式之间缺乏交流和融通,以环境抗争研究的“情感范式”、“结构范式”与“工具范式”而言,不同的研究范式之间缺乏有效的“沟通”。如何建构一种研究路径,将不同研究范式的优点结合起来,应该是未来环境抗争研究的重要方向。

参考文献:

- [1] 张金俊. 国外环境抗争研究述评 [J]. 学术界, 2011(9): 223-231.
- [2] 任丙强. 农村环境抗争事件与地方政府治理危机 [J]. 国家行政学院学报, 2011(5): 98-102.
- [3] 司开玲. 农民环境抗争中的“审判性真理”与证据展示: 基于东村农民环境诉讼的人类学研究 [J]. 开放时代, 2011(8): 130-140.
- [4] 童星, 张乐. 国内社会抗争研究范式的探讨: 基于本体论与方法论的视角 [J]. 学术界, 2013(2): 44-59.
- [5] 陈晓运, 段然. 游走在家园与社会之间: 环境抗争中的都市女性——以 G 市市民反对垃圾焚烧发电厂建设为例 [J]. 开放时代, 2011(9): 131-147.
- [6] 韩宗生. 农民环境抗争中的政府消解策略分析 [J]. 农业部管理干部学院学报, 2012(7): 60-64.
- [7] 罗亚娟. 依情理抗争: 农民抗争行为的乡土性——基于苏北若干村庄农民环境抗争的经验研究 [J]. 南京农业大学学报: 社会科学版, 2013(2): 26-33.
- [8] 张玉林. 环境抗争的中国经验 [J]. 学海, 2010(2): 66-68.
- [9] 景军. 认知与自觉: 一个西北乡村的环境抗争 [J]. 中国农业大学学报: 社会科学版, 2009(4): 5-14.
- [10] 陈涛. 美国海洋溢油事件的社会学研究 [J]. 中国农业大学学报: 社会科学版, 2012(2): 111-117.
- [11] 王晓刚. 中美海洋污染损害赔偿制度及渤海湾溢油损害赔偿 [J]. 环境保护, 2011(15): 21-23.
- [12] 刘慧. 生态行政视角下完善我国海洋生态补偿法的思考 [J]. 资源与产业, 2012(6): 45-49.
- [13] 兰家丽. 环境侵权能否适用惩罚性赔偿: 以渤海湾溢油事件为例 [J]. 海峡法学, 2012(2): 35-39.
- [14] 丁嵘. 从康菲污染案探讨我国公民环境知情权 [J]. 华北水利水电学院学报: 社科版, 2012(2): 142-144.
- [15] 马军. 渤海湾漏油考验环境信息公开 [J]. 世界环境, 2011(4): 10-11.
- [16] 张丽英, 刘佳. 康菲钻井平台油污损害的赔偿责任问题: 以美国钻井平台漏油事件的处理为比较 [J]. 中国海洋法学评论: 中英文版, 2011(2): 142-165.
- [17] 李素霞. 精英群体的环境抗争经验与困境: 渤海溢油后的抗争之路 [C] // 2013 年中国社会学年会暨第四届海洋社会学论坛论文集, 上海: 上海海洋大学, 2013.
- [18] 陈涛. 渤海溢油事件的社会影响研究 [J]. 中国海洋大学学报: 社会科学版, 2013(5): 28-33.
- [19] 杨揄熹. 中美环境新闻比较 [D]. 上海: 上海交通大学, 2012: 9-12.
- [20] 马涤明. 康菲其实一直在骗 [N]. 中国青年报, 2011-09-05.
- [21] 徐沛宇. 康菲食言辩称渤海溢油无污染 [N]. 第一财经日报, 2011-12-19.
- [22] 李远方. 渤海溢油索赔为何没有山东渔民 [N]. 中国商报, 2012-07-10.
- [23] 高胜科. 渤海溢油赔偿分配被指不公 208 户渔民集体维权 [EB/OL]. [2013-08-21].

- http: // politics. caijing. com. cn/2012 - 05 - 21/111854703. html.
- [24] 田洪望. 如何追究康菲石油公司的法律责任 [J]. 环境保护, 2012(1): 68 - 70.
- [25] 程宇婕. 山东渔民的索赔困境 [N]. 中国能源报, 2012 - 07 - 09.
- [26] 张玉学. 同意康菲恢复生产 国家海洋局被告批复被指未听证 [N]. 新京报, 2013 - 08 - 03.
- [27] 韩子遇. 环保组织呼吁农业部调查渤海溢油渔业资源损失 [EB/OL]. [2013 - 08 - 17]. http: // green. sohu. com/20110817/n316576252. shtml.
- [28] 中国新闻网. 康菲称媒体报道不实: 声音与受访员工不同 [EB/OL]. [2013 - 08 - 17]. http: // china. huanqiu. com/roll/2011 - 09/1973735. html.
- [29] 王社坤, 王成. 康菲漏油事件的法律追问 [N]. 光明日报, 2011 - 09 - 22.
- [30] 梁亚, 赵存耀. 从“康菲事件”看检察机关开展环境公益诉讼 [J]. 河北法学, 2012(1): 189 - 191.

A Path Analysis to Fishermen's Environmental Protest on Penglai 19-3 Oil Spill Incident

TANG Guojian, WU Na

(College of Humanities and Social Sciences, Harbin Engineering University, Harbin 150001, China)

Abstract: Based on the roles of its activists, this article makes a comparative analysis to the ideal path and practical path of Fishermen's environmental protest in Penglai 19-3 Oil Spill Incident. We find that in the ideal path, the justice of public prosecutors, who as the defenders of public interests and the adjudicator of responsibility were represented by the State Oceanic Administration Bureau and local Maritime Court, was at the core of fishermen's implementing their interests. On the other hand, in the practical path, there were dual barriers hindering fishermen from protecting their interests: the strong self-identification of responsible party and the role-absence of public prosecution. Thus we conclude that the key to the establishment of ideal path in fishermen's environmental protests is to establish and complete the associative system and social environment, ensuring the public prosecutors to enforce the impartial law, the responsible party to carry out its responsibility, and the neutral party to remain its impersonality and neutrality.

Keywords: environmental protest; Penglai 19-3 Oil Spill Incident; self-identification; role-absence

【责任编辑: 章诚】