



时永才 主编

江苏省无锡市中级人民法院 编

无锡法院环保审判 理论与实践

(2008.5—2013.12)



人民法院出版社

无锡法院环保审判 理论与实践

(2008.5—2013.12)

时永才 主编

江苏省无锡市中级人民法院 编



人民法院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

无锡法院环保审判理论与实践: 2008. 5—2013. 12 /
时永才主编; 江苏省无锡市中级人民法院编. —北京:
人民法院出版社, 2014. 5

ISBN 978-7-5109-0974-0

I. ①无… II. ①时… ②江… III. ①环境保护法—
审判—工作—无锡市 IV. ①D927.533.268

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 107880 号

无锡法院环保审判理论与实践 (2008. 5—2013. 12)

时永才 主编

江苏省无锡市中级人民法院 编

责任编辑 陈燕华

出版发行 人民法院出版社

地 址 北京市东城区东交民巷 27 号 (100745)

电 话 (010) 67550583 (责任编辑) 67550550
67550558 (发行部查询) 67550538 (发行部销售)

网 址 <http://www.courtbook.com.cn>

E-mail courtpress@sohu.com

印 刷 三河市国英印务有限公司

经 销 新华书店

开 本 787×1092 毫米 1/16

字 数 448 千字 插图 30 幅

印 张 25.75

版 次 2014 年 5 月第 1 版 2014 年 5 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-5109-0974-0

定 价 66.00 元

版权所有 侵权必究

序

江苏省高级人民法院党组书记、院长 许前飞

近年来，随着我国经济社会水平的不断提高，环境污染和环境保护逐渐成为社会关注的焦点。在目前全球经济社会逐渐向精细、集约化的态势发展背景下，我国目前经济社会发展基本还是以资源消耗为主的形势非常严峻。面对这种情形，既要在整体上推进产业转型升级，改变经济增长方式，还需要强化环保理念和生态文明建设的意识。党的十八大报告提出：“必须把生态文明建设放在突出地位，融入经济建设、政治建设、文化建设和社会建设各方面和全过程，努力建设美丽中国，实现中华民族永续发展”，这充分体现了我们党加强为生态文明建设，避免走发达国家“先污染、后治理”老路的决心和意志。

强化环境保护理念，推进生态文明建设是一项系统工程，需要各部门协调合作。人民法院作为司法审判机关，在环境保护和生态文明建设中责无旁贷。但是，经济社会在不断发展进步，而法律和司法审判活动往往滞后于整个经济社会发展。因而审判工作要跟上发展的节奏，就必须及时准确地了解掌握经济社会发展情况和问题。目前，江苏人均地区生产总值突破1万美元；全省地区生产总值达到5.4万亿元，排名全国第二，占全国经济总量的十分之一，约占全球经济总量的百分之一。可见，江苏的经济发展水平、经济运行质量很好。江苏的国土面积仅为10万平方公里，在10万平方公里的土地上创造这么大的经济总量，环境资源承载了巨大的压力，强化环保工作力度势在必行。从目前看



来，环保行政管理和行政处罚的标准和力度，对企业来说就是“守法成本高，违法成本低”，在这种形势下法律权威无法树立，加上公益诉讼门槛高，群众对环境污染问题取证手段缺乏，很少有涉环保的民事、行政、刑事案件进入诉讼程序。比如，1997年《刑法》修订以来因犯重大环境事故罪在江苏全省被判刑的只有17人，这种态势决定了司法机关在生态文明建设方面作用微弱，需要包括司法机关在内的相关职能部门深入论证研究。

无锡中院环境保护庭是江苏省第一家、全国第二家专门从事环境审判的机构。自2008年成立以来，在环境保护与环保审判领域走在了全省、全国的前列，取得了一系列的成绩。在环保案件受案范围、审理标准与具体规则制定、公益诉讼、环境保护公益基金等关涉环保审判的各个领域均进行了充分的理论研究和司法实践。无锡中院环保审判庭勇于创新环保审判机制，探索和实践环保审判领域司法前沿问题，开创了环境公益民事诉讼的新局面，推动了环境公益民事诉讼的立法活动。五年来，无锡中院环保庭已经基本上建立了环境司法工作体系，成功审理了一批具有典型意义的环境诉讼案件，逐步建立了环境司法服务机制，基本上形成了无锡环保审判工作特色，在全国乃至国际上获得了包括司法界、学术界和新闻界的广泛认同，被誉为“环保审判无锡模式”。无锡环保审判的具体理念和实践对于推动全省乃至全国司法机关积极主动承担环境保护的时代责任，切实提升生态文明建设的工作水平具有重要的示范意义。

五年来，无锡中院环境审判工作通过扎扎实实的司法实践，取得了不少成绩，积累了很多有益经验，在很大程度上填补了我国目前环保审判工作司法实践的空白。因而，认真总结归纳经由实践验证的有益经验和具体操作理念、方法等内容就显得很有必要。无锡中院编辑出版的这本关于环保审判理论和实践的专业书籍，其中既有对环保审判基本理论的专题研讨，也有近五年来审理的典型案件，还包括参加国际国内环保审判研究会议的交流资



料，内容翔实丰富，对于指导环保审判司法实践意义重大。

现阶段，在全社会范围内人们都普遍认识到，环保事业事关经济社会发展的大局，环保事业搞不好必将影响经济社会发展的全局。只有将环保事业抓得紧、做得实，才能为经济社会的又好又快发展提供源源不断的内在推动力。作为环保司法事业的具体实践者，我们必须坚持生态优先原则，着力运用法治思维和法治方式推进生态文明建设，为经济社会又好又快发展提供强大的法治力量。

2014年5月



前 言

无锡市中级人民法院党组书记、院长 时永才

2007年5月，太湖蓝藻事件引发的“水生态危机”问题引起了中央和省市领导的高度重视，也在全社会范围内引发了人们对于环保事业的深刻认识。太湖蓝藻事件发生后，无锡两级法院针对涉环保审判领域的问题，深入分析了环保审判的缺陷和短板，积极研讨论证环境审判事业未来的发展方向。2007年8月，无锡中院向全市法院发出了《关于全市法院依法保障和服务治理太湖保护水源工作的意见》，在认真总结历年涉太湖环保案件审判实践的基础上，提出了建立专业化环保审判工作模式的思路。经过认真细致的前期论证和准备，2008年3月，无锡市委正式批准，同意在无锡市中级人民法院增设环境保护审判庭，在基层法院设立环境保护合议庭。

自2008年成立以来，无锡两级法院环保审判组织共审结各类环保案件1015件，其中民事案件35件，刑事案件31件，行政案件36件，行政非诉审查案件552件，执行案件284件。在大量的司法实践中，无锡两级法院环保审判组织不断探索与实践，确立了以司法审判为中心，以协助和支持环境行政执法为重点，以引领全社会和公正参与为基础的具有无锡特色的环保审判理念，通过强化点、面、线的全面结合，无锡环保司法事业取得了较为卓著的成效，为发达地区开展环保司法工作塑造了较为成功的典型。在具体的司法实践中，针对环保案件立案管辖、公益诉讼、证据证明、损害赔偿等问题，先后出台了《关于环境保护



案件管辖的若干规定》《关于办理环境民事公益诉讼案件的试行规定》《关于环境民事案件证据若干问题的实施意见》《关于环境侵权损害赔偿案件审理规范指南》等一系列指导性文件，对于环保审判工作中遇到的问题，在深入分析论证的基础上制定了详细的审判规则，将环保审判工作不断推向前进。2009年度，无锡法院审理的江苏江阴港集装箱有限公司水污染侵权案件被誉为“中国 NGO 提起环境公益民事诉讼第一案”，被列入《江苏省高级人民法院公报》和全国“十大法制新闻案件”之一，江苏法院“十大民生案件”之一，并在中央电视台 2009 年度“法治的力量”节目中作为资料片进行详细介绍和宣传。在 2012 年中国第二届环境司法论坛上，无锡环保审判的经验被学术界和司法实务界高度认可，称之为“环保审判无锡模式”，与贵阳法院、昆明法院并成为推动中国环境司法前进的“三驾马车”。北京大学、日本龙谷大学等高校科研机构以及联合国环境署、世界绿色和平组织、中华环保联合会等均与无锡法院建立了合作与交流关系，共同致力于推动环境司法的可持续发展。

可以说，五年来无锡法院环保审判工作在市委市政府的领导和上级法院的关心支持下取得了很大的成绩，对于全面推进无锡经济社会又好又快发展提供了坚实的法治保障，有力地提升了“四个无锡”建设的发展水平和生态水准。为了及时总结归纳具体举措，传承发展经验，无锡两级法院共同编辑了这本《无锡法院环保审判理论与实践》，希望能对全省乃至全国的环境司法审判事业有所裨益，为“美丽中国”无锡篇章的宏伟目标贡献一份力量。

在内容上，《无锡法院环保审判理论与实践》主要包括三部分。第一部分主要是无锡两级法院在探索环保审判中对于类型化且具有共性和规律的问题进行较为深入的专题理论研究以及有关院、庭领导在大型会议中的综合性发言交流材料；第二部分概括展示了无锡两级法院近五年来审理的涉环保领域的典型案件，通



通过对典型案例的分析评论，集中展现了无锡两级法院环保审判的基本理念、操作思路和审判规则等具体内容；第三部分收录了近五年来无锡两级法院参与、承办的各种类型会议的会议纪要和交流材料，通过图片展示、互动交流等生动形式，详细记录了无锡环保审判从无到有、从小到大的成长过程。全书内容形式多样，丰富翔实，通过不同视角详细阐释了无锡法院环保审判事业的发展历程和主要成就。

多年来，无锡两级法院党组高度重视环保审判工作的发展前景，着重强调环保审判工作的持续性、前瞻性和创新性。虽然在过去的五年中，我们取得了一定的成绩，但是环保司法事业在我国现阶段刚刚起步，还需要继续在实践的基础上不断进步，不断推陈出新。我们坚信，在市委的正确领导、上级法院的有力指导和其他职能部门的大力支持配合下，无锡环保审判工作必将沿着正确的道路继续前行，必将为“四个无锡”和苏南现代化示范区建设提供坚实的法治保障！

2014年5月



领导讲话摘录

要正确处理好经济发展同生态环境保护的关系，牢固树立保护生态环境就是保护生产力、改善生态环境就是发展生产力的理念，更加自觉推动绿色发展、循环发展、低碳发展，决不以牺牲环境为代价去换取一时的经济增长。

在生态环境保护问题上，就是要不能越雷池一步，否则就应该受到惩罚。

只有实行最严格的制度、最严密的法治，才能为生态文明建设提供可靠保障。

要清醒认识保护生态环境、治理环境污染的紧迫性和艰巨性，清醒认识加强生态文明建设的重要性和必要性。

——摘自习近平总书记 2013 年 5 月 24 日主持中共中央政治局第六次集体学习时的讲话

这里，我要强调一下太湖治理问题。有一支歌唱得好：“太湖美，美就美在太湖水。”现在，太湖水污染问题比较突出，给太湖流域经济发展和群众生活带来很大影响，已引起你们高度重视，通过治理取得了初步成效。希望你们继续把治理太湖作为建设生态文明的重中之重，采取综合措施，下决心根治太湖水污染问题，努力让这颗“江南明珠”重现碧波美景。

——摘自胡锦涛总书记 2008 年 3 月 5 日参加十一届全国人大一次会议江苏代表团审议政府报告时的讲话



无锡中院在环保审判工作、机制创建、典型经验等方面取得的成绩应予以充分肯定，它探索了一条科学、正确、有效的环保审判工作之路。人民法院要在科学发展观的指导下，积极倡导保护环境的科学理念，发挥司法能动作用，建立环保审判工作机制，不断满足广大人民群众日益增长的司法需求，积极为地方经济发展提供司法服务。

——摘自全国人大常委会副委员长、时任最高人民法院副院长万鄂湘 2010 年 11 月 23 日在无锡调研环保审判工作时的讲话

太湖流域地区要紧紧围绕“第二个率先”的目标，把太湖治理与实施“八项工程”紧密结合起来，作为生态文明建设工程的重中之重，通过实施转型升级工程加强源头治理，通过实施科技创新工程提高科学治太水平，做到既争经济发展之先，又创生态环境之优，在新的起点上开创治太工作新局面。太湖治理是改善人民群众生活的重大举措。我们要顺应人民群众对改善生态环境的新要求，坚定不移地走科学发展之路，扎实推进太湖水污染防治工作，促进流域水质持续改善，让天更蓝、地更绿、水更清，使生态环境成为人民群众切实享有的生态财富，把苏南地区建设成为经济发达、生活富裕、生态良好的“人间新天堂”。

——摘自江苏省委书记罗志军 2012 年 3 月 31 日在无锡考察太湖治理工作并召开太湖水污染防治工作座谈会上的讲话



要深入贯彻落实党的十八大和全国两会精神，进一步更新观念、调整思路，丰富内涵、提高标准，大力推进生态文明建设，切实做到经济建设与生态建设一起推进，产业竞争力与环境竞争力一起提升，经济效益与环境效益一起考核，物质文明与生态文明一起发展，加快形成资源节约、环境友好的生态文明新体系，努力建设全省“两型社会”示范区。

——摘自江苏省委常委、无锡市委书记黄莉新 2013 年 3 月 26 日在无锡市生态文明建设暨太湖治理座谈会上的讲话

各级各有关部门要继续把太湖治理作为生态文明建设的重中之重，坚持应急防控与长效治理并举，控源截污与生态修复并重，坚持铁腕治污、科学治太不动摇、不松劲、确保太湖水质持续改善，确保饮用水安全，确保太湖治理取得更大成效。

——摘自江苏省委常委、无锡市委书记黄莉新 2013 年 5 月 17 日在太湖治理工作座谈会上的讲话



江苏要实现“两个率先”，环保是发展瓶颈。无论其他指标达到何种程度，环境问题不解决，“两个率先”都是一句空话。

环境保护与经济发展永远是一对矛盾。地方政府从政绩观、发展观考虑，企业从经济效益考虑，环保都是令人纠结的问题。单靠提高认识，开开会、讲讲话不能解决问题。最有效的办法是加大法律威慑，加大执法的力度。一定要形成这个共识。

——摘自江苏省高级人民法院院长许前飞 2013 年 4 月 26 日在江苏常州召开的全省环境执法联动工作推进会上的讲话



部分领导及学者对无锡环保审判的评价

1. 2007年8月23日

时任无锡市委常委、政法委书记**戴解平**在阅读全市法院依法保障和服务治理太湖保护水源的18条举措后作出批示：“很好！中院认真迅速贯彻中央、省市精神，从法院职能出发，出台保障服务治理太湖保障水源工作意见，在政法系统中带了头。”

2. 2008年5月6日

时任江苏省高级人民法院副院长**胡道才**在无锡中院环保庭和基层法院环保合议庭正式挂牌仪式上讲话：“环保审判事业是一项全新的事业，是一项具有挑战性的事业。党的十七大指出，坚持节约资源和保护环境的基本国策，关系人民群众切身利益和中华民族生存发展。人民法院要牢牢把握自身在社会发展全局中的神圣使命，要把思想和行动高度统一到中央的决策部署上来，统一到发展大局上来，认真研究环保审判的热点、难点问题，立足审判，发挥职能，为生态文明建设提供强有力的司法保障。”

3. 2008年5月6日

时任无锡市委常委、政法委书记**戴解平**在无锡中级法院环保庭和基层法院环保合议庭正式挂牌仪式上指出：“生态文明建设任务光荣而艰巨，环保审判工作任重而道远。在全市上下深入推进环境友好型社会建设之际，市中级法院成立我省首家专门从事涉及环保案件审理工作的专业审判庭，建立为‘绿色无锡’建设提供司法保障的‘绿色法庭’，必将对保障无锡太湖流域环境治理工作的健康有序运行、提高生态文明建设水平起到有力的推动作用。”

4. 2008年5月6日

江苏省高级法院副院长、时任无锡市中级法院党组书记、院长**褚红军**在无锡中院环保庭和基层法院环保合议庭正式挂牌仪式上致词：



“加强环境保护审判工作，为治理太湖、建设生态文明提供有效的司法保障和司法服务，是人民法院义不容辞的责任。环境保护庭的成立就是要向社会传递信息、拓宽思维，保护环境除了继续推进政府引导、市场推动、公众参与机制外，还要充分聚集全社会的资源，集中全体公民的智慧，借鉴国际上司法保护环境的经验，运用强有力的法律武器，让司法救济成为环境保护的又一有效途径。无锡中院和基层法院之所以要设立环境保护专门的审判组织，主要是为了充分整合现有的司法资源，打破现有的审判模式，实行刑事、民事、行政‘三合一’的全新审判模式，统一环境诉讼案件的司法标准，克服因涉及的受害人比较多、环境专业知识要求高、受害人无法举证等原因引起的诉讼困难，同时通过大力加强法制宣传和提出整改司法建议，提高社会公众树立维护生活环境和保护生态环境意识，促进社会公众环境保护的自觉行动，督促有关单位及时停止违法行为，探索出一条司法环境保护的成功之路。”

5. 2008年5月6日

针对无锡法院环保审判专门机构的成立，无锡市政府法制办主任焦克认为：环保专门审判庭的审判权配置模式，有利于综合运用刑事、民事、行政审判手段，实现刑事制裁、民事制裁、行政制裁并举，使刑事责任、民事责任、行政责任得到同时追究。

6. 2008年5月8日

中国政法大学王灿发教授认为：“无锡和贵阳走出了一条司法环境保护的新路。”

7. 2008年8月27日

2008年，无锡中院环保审判庭首次将“环保公益诉讼案件”列入其职责范围，这在国内法院系统尚属首例。对此，中国公益诉讼网主编、清华大学法学博士李刚对早报记者表示：从更深层的背景来看，无锡在环保公益诉讼方面的努力为中国公益诉讼制度的建立和完善提供了一个绝好的观察样本，是一个有益的尝试。

8. 2009年10月1日

2009年5月下旬在北京举行的环境诉讼与环境法庭座谈会，无锡



中院赵卫民庭长作了《环保法庭的概况及环保法庭对环境保护的作用》的演讲。2009年10月1日，中美环境法合作项目主任杨泽名教授致函，对赵卫民庭长的演讲给予了高度评价，并诚挚地表达感谢：“您对无锡环境法庭概况的演讲为讨论法庭在保护环境中的角色提供了意义非凡的贡献。”

9. 2009年11月23日

无锡市人大常委会主任周解清就无锡中院成功调结全国首例由社会团体中华环保联合会提起的环境民事公益诉讼案件作出批示：“中院一审审结全国首例环境民事公益诉讼案件，并促进该案以调解方式结案，执法严格，方法得当。既体现了服务大局、司法为民的观念，又体现了运用法律手段解决新形势下新问题的探索精神，意义重大，应予以很好总结。”





目 录

一、回顾与展望	(1)
无锡法院环保审判的建设历程与回顾	(3)
二、体系化建设	(15)
无锡法院环保审判制度体系	(17)
三、主要规范性文件	(27)
江苏省无锡市中级人民法院	
关于环境保护案件管辖的若干规定	
(2008年5月26日)	(29)
江苏省无锡市中级人民法院 无锡市人民政府法制办公室	
无锡市两级法院与政府法制部门关于建立环境保护有关	
联系工作制度的规定	
(2008年5月28日)	(36)
江苏省无锡市中级人民法院 江苏省无锡市人民检察院	
关于办理环境民事公益诉讼案件的试行规定	
(2008年9月8日)	(38)
无锡市水环境保护条例(节选)	
(2008年9月28日)	(43)
江苏省无锡市中级人民法院 江苏省无锡市人民检察院	
无锡市人民政府法制办公室	
关于在环境民事公益诉讼中具有环保行政职能的部门	
向检察机关提供证据的意见	
(2008年12月8日)	(44)

