



比较环境法文丛

刘俊 主编
杨建学 陈亮 副主编

美国环境公益诉讼 原告适格规则研究

MEIGUO HUANJING GONGYI SUSONG
YUANGAO SHIGE GUIZE YANJIU

陈亮 著

侵犯环境公共利益之行为：类型化考察

侵犯环境公益的司法救济：环境公益诉讼

美国原告资格的内涵追问

美国原告资格的功能追问

美国原告资格的性质追问

美国传统原告适格规则的本质：纠纷解决模式的阐释与捍卫

管制扩张下美国传统原告适格规则的现实困境

美国环境公益诉讼的原告适格规则：徘徊于宽松与严格之间

“好事者”标准：我国环境公益诉讼原告适格规则的理想选择

中国检察出版社



比较环境法文丛

刘俊 主编
杨建学 陈亮 副主编

美国环境公益诉讼 原告适格规则研究

MEIGUO HUANJING GONGYI SUSONG
YUANGAO SHIGE GUIZE YANJIU

陈亮 著

中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

美国环境公益诉讼原告适格规则研究/陈亮著. —北京: 中国检察出版社, 2010. 4

ISBN 978 - 7 - 5102 - 0251 - 3

I. ①美… II. ①陈… III. ①环境保护法 - 行政诉讼 - 研究 - 美国
IV. ①D971. 253

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 056921 号

美国环境公益诉讼原告适格规则研究

陈 亮 著

出版发行: 中国检察出版社

社 址: 北京市石景山区鲁谷西路 5 号 (100040)

网 址: 中国检察出版社 (www. zgjccbs. com)

电子邮箱: zgjccbs@vip. sina. com

电 话: (010)68682164(编辑) 68650015(发行) 68636518(门市)

经 销: 新华书店

印 刷: 三河市西华印务有限公司

开 本: 720mm × 960mm 16 开

印 张: 15.5 印张 插页 4

字 数: 289 千字

版 次: 2010 年 7 月第一版 2010 年 7 月第一次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5102 - 0251 - 3

定 价: 30.00 元

检察版图书, 版权所有, 侵权必究
如遇图书印装质量问题本社负责调换

总 序

自20世纪中期以来，人类社会面临的最具挑战性的问题之一，就是如何协调经济发展、人类健康与环境保护之间的紧张关系。“哪里有危机，哪里就有拯救”，为应对这一关乎人类存续的“世纪问题”，联合国在1972年通过的《人类环境宣言》中大声疾呼：“保护和改善人类环境是关系到全世界各国人民的幸福和经济发展的重大问题，也是全世界各国人民的迫切希望和各国政府的责任。”从此，各国纷纷运用法律、科技和经济等多种措施应对环境危机，世界范围内的环保运动由此正式拉开大幕。环境法律的制度安排能够重组生态环境与人类社会的关系，能够牵引人类环境管理模式的法治化改良并倒逼社会治理模式的生态化变革，环境法学也因此成为环保运动当仁不让的排头兵，各国环境法学者也声嘶力竭地为环保运动摇旗呐喊，殚精竭虑地为环境保护的制度创新提供智识启迪。

我国在创造经济发展的世界奇迹背后，也伴随着环境问题的隐痛，我国环境法学者在改革开放初期即感同身受。他们凭借对环境保护、经济发展与民生改善之间复杂关系的敏锐洞察力和卓越判断力，为中国环境法学的孕育和诞生进行了艰苦卓绝地努力，为扩大中国环境法学这一新兴学科的社会影响以及推进环境法的可持续发展奠定了坚实的基础。但是，对于发展中的中国法治而言，环境法治建设的价值理念尚显落后，制度经验仍显匮乏。若能立足本土背景，合理借鉴域外环境立法之科学理念与环境司法之先进技术，则将不失为又好又快地推进我国环境法治建设之便捷路径。

西南政法大学比较环境法研究中心顺天时、秉地利、持人和而生，并不遗余力地推出《比较环境法丛书》，包括《比较环境法文丛》、《比较环境法论丛》、《比较环境法译丛》三个系列，旨在更加广泛地凝聚世界各国环境法学者和环境保护有识之士的理念和智识，共襄世界环境保护的盛举。“越是民族的，越是世界的！”丛书编委会尤其期盼我国环境法学者立足于中国实际，以“海纳百川、兼容并包”的胸怀，用世界的眼光重新审视中国的环境问题，以提升中国环境法学理论研究、观念普及和制度创新的整体水平。中华民族向来

不缺乏感天动地、悲天悯人的情怀，也向来不缺乏关注民生、世界大同的情怀，中国环境法学尤其应当在新的历史时期传承这些情怀，让其生生不息流传久远，并源源不断地转化为制度的力量和行动的智慧。让我们倾听世界的声音，让世界倾听我们的声音！

《比较环境法丛书》编委会

二〇一〇年六月一日

序

可以说，在中国，没有任何时候能比现在人们对环境保护的关心更为集中。究其原因，环境是人类生活的全部，是人类不可分离的组成部分。环境的破坏，对人类社会的影响，对人类个体的影响十分突出。

然而，尽管如此，在经济利益与身体健康之间，人类往往错误地选择了经济利益。直到某一天，当人们意识到，我们用艰辛换来利益和成果的同时，我们的生命却受到了被自己破坏了的环境的威胁，即使悔之不晚，却已受害深重。

人类面对被污染环境的威胁，更多的时候必须面对实施破坏或者污染行为的机关或者个人。由于存在行政以及司法的樊篱，谁能对谁追究破坏环境、危害人类或者个体健康及生命的责任，并非简单就能够回答。正是由于传统行政及司法制度的阻碍，造成在环境责任追诉主体问题上，各国都处于比较尴尬的境地。

在诉讼法领域，随着社会的现代化和高技术化，诉讼主体（尤其是原告主体适格）扩大的趋势越来越明显。这种扩大，已经突破传统法律限制，将追诉主体的资格从具有严格的利害关系扩大到了相对松动的法律利益上。而且这种扩大，又往往通过环境公益诉讼进行试验，打开突破口。美国环境公益诉讼中的改革性试验，无疑在扩大环境追诉主体的资格方面进行了较好的开拓。

陈亮先生的大作《美国环境公益诉讼原告适格规则研究》对于我们了解和研究美国的经验，提供了有益的材料。

通过陈亮先生的著作，我们可以看到：美国宪法对于联邦法院行使司法权的对象限制为案件性及争讼性（美国宪法第3编第2节）。但是，在环境公益诉讼领域，美国联邦法院通过一系列连续性判决，从事实损害、因果关系、救济可能性和自律性等方面明确了原告适格的要件，同时为原告适格的扩大打开了法律之绿灯。

通过陈亮先生的著作，我们也可以看到：美国联邦法院在环境诉讼原告适格问题上的挣扎、徘徊与前进。他们确立了法定利益标准、确立了事实损害标

准，确立了三要件（事实损害、因果关系、救济可能性）标准。无论其中多么曲折，更多的美国环境保护团体走进了环境诉讼领域，对美国环境保护作出的贡献有目共睹，已经成为事实。由此也让我们看到了美国司法制度的保守和严谨。这种保守，使得他们必须固守诉讼的基本规则；而其严谨，则表露于对现实的慎重梳理和书写于司法上有效可行的判断。

通过陈亮先生的著作，我们还可以看到：美国环境诉讼中的原告适格扩大，尽管受到传统理论的制约，却得到了新兴的环境公共信托理论、共和主义等理论的支持。由此人们或许会联想到，为了保护生活环境，美国联邦政府在20世纪末联手被“烟熏”的受害者，提起烟草诉讼，并成功迫使烟草厂家与四十多个州政府达成支付高达数十亿美元和解金的协议，其中创立的由政府代位行使请求权的制度，对于环境原告适格具有重要的借鉴意义。

通过陈亮先生的著作，我们更能看到：作者的研究着眼点固然在美国的制度本身，然而其视野并未离开中国的现实。其提笔之时，想到了在中国提起环境公益诉讼的艰难，惊愕于在经济利益和环境健康上一些地方政府的非理性思维和行为；其运笔之时，自然地渗透到美国的制度中、美国的历史中、美国制度的文化深层中，千方百计吸取其中的精华，用心良苦地搬运他山之石；其收笔之前，又郑重而深情地为中国提出了或许是卑微却炙热，甚至可以说是可圈可点的建议。

关于美国的环境保护法律制度书籍，想必已经出版不少。然而，单独抽取环境法律和诉讼制度参与运行的原告适格问题加以钻研，雕琢成书者，目前在我国，也仅有陈亮先生的这本著作。这是一个开始，但肯定不会是终结。相信随着环境公益诉讼制度研究的发展，我国的环境公益诉讼制度会变得更完善，并由此推动我国环境保护事业的发展。

如果这样的确信成为现实，那么，陈亮先生的这本著作，在中国的蓝天碧水间，肯定是亮丽风景中的一朵白云、一片绿叶、一湾净水！

刘荣军

2010年5月20日于昆玉河畔

目 录

总 序	/1
序	/1
导 论	/1
一、选题背景、目的与意义：一组环保实例的忧思	/1
二、研究对象的限定	/6
三、主要内容与结构安排	/8
第一章 环境公益诉讼概说	/10
第一节 环境公共利益的内涵	/10
一、“利益”的内涵	/10
二、“公共”的内涵	/11
三、“公共利益”的内涵：两种观念的比较与选择	/13
四、环境公共利益的内涵	/18
第二节 侵犯环境公共利益之行为：类型化考察	/19
一、公害：对环境公共利益的直接侵犯	/20
二、环境侵害：对环境公共利益的间接侵犯	/25
三、公害与环境侵害之比较	/39
第三节 侵犯环境公益的司法救济：环境公益诉讼	/42
一、环境公益诉讼的内涵探讨	/42
二、环境公益诉讼的特征描述	/54
三、环境公益诉讼的功能追求	/59
第二章 美国原告资格理论的重重追问及其解答	/64
第一节 美国原告资格的内涵追问	/64
一、“对抗性”：案件一争议条款的本质特征	/65
二、“对抗性”：正当性基础探求	/71
三、原告资格的宪法内涵：原告与诉争案件之间的利害关联的描述	/76
第二节 美国原告资格的功能追问	/79

一、“预防滥诉”说及其分析	/80
二、“三权分立”说及其分析	/85
三、“热心辩护”说及其分析	/90
四、原告资格功能的纯化	/93
第三节 美国原告资格的性质追问	/93
一、诉讼要件与本案要件：含义和区别	/94
二、美国原告资格的定性之争：“本案要件”抑或“诉讼要件”	/97
三、采纳“诉讼要件”说：基于逻辑推理与价值选择的结果	/105
第三章 美国传统原告适格规则的分析与批判	/110
第一节 美国传统原告适格规则的兴起与完善	/111
一、诉讼形式（form of action）：代行原告适格规则之职	/111
二、传统原告适格规则的兴起：布兰代斯大法官之功	/112
三、传统原告适格规则的完善：弗兰克福特大法官的贡献	/117
第二节 美国传统原告适格规则的本质：纠纷解决模式的阐释与捍卫	/118
一、纠纷解决模式的含义	/119
二、纠纷解决模式的特征	/120
三、美国传统原告适格规则：纠纷解决模式的阐释和捍卫	/122
第三节 管制扩张下的传统原告适格规则	/126
一、管制扩张对传统司法作用的影响	/127
二、管制扩张下美国传统原告适格规则的现实困境	/128
三、管制扩张下美国传统原告适格规则的理论缺陷	/132
第四章 美国公益诉讼原告资格扩张的实践考察	/134
第一节 从“法定权利”标准到“法定利益”标准：原告资格的初步扩张	/134
一、FCC v. Sanders Bros. 案：法定司法审查中代理原告的承认	/135
二、Stark v. Wickard 案：非法定司法审查中代理原告的承认	/137
三、1946年《行政程序法》：“法定利益”标准的集大成者	/138

四、“法定利益”标准的简要评价	/140
第二节 从“法定利益”标准到“事实上损害”标准： “准公权模式”的形成	/142
一、“事实上损害”标准的提出：数据处理案及其判 决要旨	/142
二、双重标准与单一标准：数据处理案简析	/144
三、“事实上损害”标准：简要的评价	/145
第三节 从“事实上损害”标准到“三要件”标准： “私法模式”的部分复归	/151
一、司法克制：“三要件”标准诞生的“推进器”	/151
二、从“福奇谷”案到“鲁坚”案：渐行渐严的 “三要件”标准	/152
三、私法模式原告适格规则的复归：“三要件”标准 的本质透析	/157
第四节 美国环境公益诉讼的原告适格规则：徘徊于宽松 与严格之间	/162
一、“环境十年”与环境公益诉讼原告资格的宽松时期	/162
二、斯卡利亚大法官与环境公益诉讼原告资格的“寒冬”	/166
三、Laidlaw 案：美国环境公益诉讼原告资格的新“春天”	/169
第五章 美国环境公益诉讼原告资格扩张的理论辩护	/171
第一节 美国限制原告资格扩张的理论依据及其批判	/171
一、“三权分立”说及其批判	/171
二、“经济人”假说及其局限	/176
三、“自我决定”论（self-determination theory）及其批判	/178
第二节 美国环境公益诉讼原告资格扩张的理论证成	/181
一、“私人检察总长”理论	/181
二、环境公共信托理论	/185
三、共和主义理论	/189
四、三种理论的甄别：择其善者而从之	/193
第六章 他山之石：美国经验对我国的借鉴意义	/195
第一节 我国原告适格规则的现状描述与缺陷分析	/195
一、我国民事诉讼原告适格规则	/196
二、我国行政诉讼原告适格规则	/199

三、我国原告适格规则的本质：纠纷解决模式的表达	/203
四、圆凿方枘：环境公益诉讼视域下的我国原告适格规则	/205
第二节 美国经验与我国原告适格规则的完善	/208
一、我国原告资格的概念选择	/208
二、“热心辩护”：我国原告适格规则的功能定位	/218
三、“好事者”标准：我国环境公益诉讼原告适格规则的理想选择	/221
结 语	/226
主要参考文献	/229
后 记	/239

导 论

一、选题背景、目的与意义：一组环保实例的忧思

（一）有关“臭水沟”问题的断想

2005年7月，笔者有幸被中国社会科学院研究生院录取为“环境与资源保护法”专业的博士研究生。自收到录取通知书的那一刻起，笔者看待世界的目光似乎也为之一变：思考环境问题、关注环保行动，已成为笔者日常生活的重要一环。

2005年9月初，笔者怀揣着激情与梦想，来到了魂牵梦萦的中国社科院研究生院。尽管笔者对可以称得上是“弹丸之地”的校园早有思想准备，但在推开寝室窗户、一股恶臭扑鼻而来的一刹那，笔者仍顿生如坠冰窟之感：难道三年的求学生涯，必须与臭水沟朝夕相伴？

或许是出于专业的敏感，笔者开始了“臭水沟何以留存”的种种猜测。经过长达一月有余的观察，笔者发现，尽管天天都有来源不明的污水排入臭水沟，导致沟内蚊蝇四散、臭气熏天，然而，面沟而居的同学宁愿整日窗门紧闭，过路人宁愿捂鼻掩面、匆匆而行，也未曾见任何人采取措施制止这些排污行为。这一现象不禁让笔者想起了中国的一句古话：各人自扫门前雪，莫管他人瓦上霜。难道正是国人这种“事不关己，高高挂起”的心态纵容了排污企业的污染行为？联想到美国经济学家曼瑟尔·奥尔森在其名著《集体行动的逻辑：公共物品和集团理论》一书中提到的“搭便车”理论，^①笔者更坚

^① “搭便车”理论的基本含义是不付成本而坐享他人之利。生活中“搭便车”的好处人人皆知，但将“搭便车”这一日常生活现象上升到理论高度的，却是美国著名经济学家曼瑟尔·奥尔森教授。1965年，他在其名著《集体行动的逻辑：公共物品和集团理论》（The Logic of Collective Action Public Goods and the Theory of Groups）一书中首次提出了“搭便车”理论。该书已由我国经济学者陈郁等翻译出版，但其书名与原著存在一定的差异。参见【美】曼瑟尔·奥尔森：《集体行动的逻辑》，陈郁、郭宇峰、李崇新译，上海三联书店、上海人民出版社2004年版。

定了自己的这一判断。不过，随后发生的几个环保案例，不仅动摇了笔者坚持上述判断的信心，也促使笔者从制度层面挖掘公众环保参与能力不强的深层根源。

（二）一组环保案例引发的再思考

1. 案例一：北大师生起诉“松花江污染案”的壮举

2005年11月13日，中国石油天然气集团公司所属中国石油天然气股份有限公司吉林分公司双苯厂（101厂）的苯胺车间因操作错误，发生剧烈爆炸并引起大火，导致100吨苯类污染物（含苯和硝基苯，属难溶于水的剧毒、致癌化学药品）进入松花江水体，导致江水中硝基苯和苯严重超标，造成整个松花江流域生态环境遭到严重破坏。

2005年12月7日，北京大学法学院三位教授及三位研究生向黑龙江省高级人民法院提起了国内第一起以自然物（鲟鲤鱼、松花江、太阳岛）作为共同原告的环境民事公益诉讼，要求法院判决被告赔偿100亿元人民币用于设立松花江流域污染治理资金，以恢复松花江流域的生态平衡，保障鲟鲤鱼的生存权利、松花江和太阳岛的环境清洁的权利以及自然人原告旅游、欣赏美景和美好想象的权利。

时隔数小时之后，黑龙江省高级人民法院立案庭以口头方式告知原告：“本案与你们无关、目前本案不属于人民法院的受案范围以及一切听从国务院决定”，并以此为由拒绝接受本案。尽管原告代表坚持向立案庭提出了法院应当依法接受诉状、如果审查不符合起诉条件可以再裁定不予受理的建议，但是，法官婉言谢绝了这一提议。^①

2. 案例二：百姓集体跪求治污的环保悲歌

鲍家沟位于安徽省蚌埠市东部，是5个主要入淮通道之一。由于多家化工企业的污染，这条沟渠被当地村民称为纳污沟、排毒沟，为此，当地村民已经上告了10年。“市里来查过、省里来查过，可就是不断地查不断地排污。”2007年5月26日，当国家环保总局环境监察局副局长熊跃辉参加的检查组到达现场时，当地村民集体跪求治污，演绎了一曲百姓集体跪求治污的环保悲歌。^②

^① 甘培忠、汪劲：“鲟鲤鱼、松花江和太阳岛：你们是否有权控诉人类行为对你们的侵害？”，载北大法律信息网，<http://article.chinalawinfo.com/article/user/article-display.asp?ArticleID=31828>。

^② 李丽：“村民跪求环保总局官员治污”，载《中国青年报》2007年7月4日。

3. 案例三：福建泉州农民打砸抢污染外企的过激举动

福建省泉州市泉港区普安集控区是由泉州市政府于2004年招商引资建立的，共有11家外企在此设厂，投资额逾10亿元。由于不满11家工厂造成环境污染，在多次反映未果的情况下，约500名手持棍棒、不明真相的民众，于2007年4月20日冲进泉港区普安集控区的11家外资企业，肆无忌惮地进行打、砸、抢，前后长达6个小时之久。^①

上述三个案例都是发生在神州大地上的活生生的案例。这些案例不仅改变了笔者先前对“臭水沟何以留存”的主观臆断，还引发了笔者对该问题的深层思考：

首先，我国民众的环保意识并不差。无论是“代鱼起诉”的北大师生，还是“跪求治污”的鲍家沟村民，抑或是“怒而砸厂”的泉州农民，“上”至高级知识分子，“下”至草根百姓，在环境遭受侵害之际，总会以某种方式表达自己对环境问题的关怀。因此，对于社会学家刘晓竹提到的中国环境污染的第三个根源——公民意识差，^②笔者不敢苟同，2006年初公布的国内首个环保指数——中国公众环保民生指数^③——则进一步证实了笔者的观点。以百分制为刻度的“民生指数”显示，2005年中国公众环保指数得分为68.5分，^④这一数据表明中国公众环保关注度很高。因此，“公民意识差”不能成为我国环境污染日益恶化的借口。

其次，政府代表公共利益的诚意和能力让人怀疑。代表并维护公共利益，这既是国家（政府）得以存在的理由，也是政府的职责所在。然而，无论是在“安徽鲍家沟村民跪求治污”案中，还是在“福建泉州农民怒砸外企”案中，政府对公共利益的漠视和对污染行为的纵容，都难以让人相信这是“以维护公共利益为己任”的政府所为。在行政机关不能有效地代表公共利益之际，我们应作何选择？

① “泉州500农民砸抢11家外企”，载《大公报》2007年4月25日。

② 刘晓竹认为，中国环境污染的根源有三：首先在于迎合当权者利益的制度；其次在于政策不健全；最后在于公民意识差。参见美国之音：“中国环境告急，何以走出困境？”，载星岛环球网，<http://www.singtaonet.com>。

③ “中国公众环保民生指数”是指中国城乡居民在日常生活中根据直接经验或其他渠道获得的对于环境保护的感受和印象，以及对不同生活空间环保现状的评价以及参与程度。新浪财经：“中国公众环保民生指数2005年度报告概述”，载<http://finance.sina.com.cn>，2006年1月20日。

④ 新浪财经：“中国公众环保民生指数2005年度报告概述”，载<http://finance.sina.com.cn>，2006年1月20日。

最后,我国民众参与环保的体制内渠道缺位。国内首个环保指数显示,从宏观的环境污染问题到微观的各地污染事件,公众关注的环境问题越来越多,层面也越来越广。其中,公众对环境污染、垃圾处理、污水处理等宏观环境问题,关注程度均达到了80%以上。^①与这种“高关注度”适成对照的是,民众对环保的参与不强。何以会出现这种“高关注、弱参与”的现象呢?是公民不愿参与,还是不能参与呢?从北大师生起诉被拒,到鲍家沟村民跪求治污,再到泉州农民怒而砸厂,这些事实无不表明,公众有参与环保的热望,却缺乏参与环保的体制内渠道。尤其是北大师生起诉被拒一案,暴露出我国现行原告适格规则的两个主要缺陷:(1)将原告适格与否的问题归属于起诉条件的范畴,^②在导致起诉条件“高阶化”的同时,也不当地剥夺了原告的听审请求权。(2)强调原告与诉争案件之间的直接利害关系,在为个人或集体经济利益的保护大开方便之门的同时,却对公众或大部分公众的“零散性”、片段性利益给予不公正对待。换句话说,正是我国现行的原告适格规则,为公众参与环境保护设置了制度上的障碍。公众参与环保的体制内渠道缺位,是形成我国环保领域“高关注、弱参与”现象的制度根源之一。

综上所述,国内民众环保意识高涨已成为不争的事实,而法定救济管道的狭隘则堵塞了民众参与环境保护的体制内渠道,以至于民众不得不采取极具破坏性的环保自力救济。面对这一社会现实,我国法学界理应有所回应,因为“法律科学如果不考虑社会现实,那是不可思议的。”^③

(三) 本书的目的与意义

国家及其代表维护环境公共利益的诚意和能力广受质疑,而民众日益高涨的环保热情又缺乏体制内的宣泄渠道,这两个事实表明,允许民众(包括环保团体)提起环境公益诉讼,以“内部化”民间对环保的关怀,既是必要的,也是可能的。然而,我国现行的原告适格规则仅仅赋予在特定案件中享有私人

^① “公众环保民生指数显示公众环保参与能力不强”,载《光明日报》2006年1月11日。

^② 从世界各国来看,原告资格都体现为原告与诉争案件之间的利益关联。无论是我国的《民事诉讼法》,还是我国的《行政诉讼法》,都把这种利益关联作为起诉条件之一,从而把原告适格问题归属于起诉条件的范畴(参见《民事诉讼法》第108条、《行政诉讼法》第2条、第41条第1项以及《关于执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》第12条)。黑龙江省高级人民法院以“本案与你们无关”为由拒绝受理北大师生就松花江污染提起的诉讼,正是这种做法在司法实践中的反映。

^③ 【英】尼尔·麦考密克、【奥】奥塔·魏因贝格尔:《制度法论》,周叶谦译,中国政法大学出版社2004年版,第11页。

利益的人以原告资格,^① 而环境问题则不能简单地归结为私人利益或公共利益,^② 因此我国现行原告适格规则并没有为公民个人提起环境公益诉讼留下相应的制度空间。本书的目的在于, 分析美国环境公益诉讼原告资格扩张的理论与实践, 检讨其得失, 以为我国环境公益诉讼原告适格规则的构建提供参考与借鉴。无论从理论还是实践来看, 这一研究都具有极为重要的意义。

从理论上讲, 美国法学界和实务界关于原告资格的概念、性质和功能之争, 可以为我国原告资格的概念选择和功能定位指明方向, 从而结束我国学界关于原告资格的理论之争。原告资格(适格)是“当事人适格”(正当当事人)的下位概念,^③ 而“当事人适格”这一概念, 自20世纪90年代初期由民事诉讼法学者重新引介到我国内地以来,^④ 其理论纷争从未间断。^⑤ 其实, 美国法学界与实务界也经历了同样的理论纷争, 直到现在也未尘埃落定。因此, 介绍和分析美国的原告资格理论, 对于我国原告资格的概念选择和功能定位具有极为重要的理论意义, 有利于结束我国学界关于原告资格的理论纷争。

从实践上讲, 环境公益诉讼原告资格扩张的本质在于, 授权私人(包括社会团体)提起环境公益诉讼, 以揭发企业违反法定环境保护义务或督促环境行政机关积极执法。这不仅有利于弥补因各种原因而导致的环境行政执法不

① 这种原告适格规则曾经是并且现在仍然是世界上大多数国家共同采用的规则。Jonas Ebbesson 就指出: “根据盛行于许多法律制度中的‘标准自由主义’观念, 原告资格仅仅赋予那些在特定案件中享有私人利益的主体。” See, Jonas Ebbesson, *Access to Justice in Environmental Matters in the EU*, Kluwer Law International (2002), at 4.

② Jonas Ebbesson, *Access to Justice in Environmental Matters in the EU*, Kluwer Law International (2002), at 4.

③ “在判决程序诉讼当事人分为原告、被告, 于当事人适格, 亦可分为得为原告之适格(积极的适格)与得为被告之适格(消极的适格)”。参见王甲乙、杨建华、郑健才: 《民事诉讼法新论》, 三民书局1981年版, 第52页。

④ 新中国成立后, 重新把“当事人适格”(正当当事人)概念引介到中国大陆的最早可以追溯到民事诉讼法学者张卫平教授。他在1992年出版的《程序公正实现中的冲突与平衡——外国民事诉讼引论》一书中系统地介绍了当事人适格理论, 并在学界引起热烈的讨论(张卫平: 《程序公正实现中的冲突与平衡——外国民事诉讼引论》, 成都出版社1992年版, 第113页)。90年代末期, 我国民事诉讼法教科书中开始引进“当事人适格”概念, 以此为标志, 可以说民事诉讼法学界已经逐步承认“当事人适格”概念。不过, 在此之前的民国时期, 我国学者已经系统地介绍过大陆法系国家的“当事人适格”概念和理论, 现在仍影响着我国台湾地区的立法与司法实践(参见王甲乙、杨建华、郑健才: 《民事诉讼法新论》, 三民书局1981年版, 第52—54页)。

⑤ 参见本书第六章“他山之石: 美国经验对我国的借鉴意义”的相关内容。

力的缺陷,^①而且还为民众参与环保提供了一条体制内渠道,从而“内部化”民众日益高涨的环保热情、避免环保自力救济等过激行为,并最终实现社会的和谐发展。

二、研究对象的限定

“全球化下环境法律和义务的公民实施,堪称是20世纪末环境法对世界文明作出的最突出的贡献”。^②然而,环境保护蕴涵浓厚的公益意味,^③原本属于行政机关的专利,^④公民个人或其他社会团体何以能够越俎代庖呢?本书以美国环境公民诉讼原告适格规则的扩张为考察对象,试着对此问题作出回答。选择美国作为考察对象,是因为美国是环境公益诉讼的创始国,^⑤其环境公民诉讼条款极具启发意义。我国台湾地区学者叶俊荣教授曾言:“美国环境法在多方面均走在世界的前端,许多建制颇有参考的价值,其中普遍规定于各环境保护法律中的‘公民诉讼’(citizen suit)条款更是美国环境保护法的特色。”^⑥而环境公民诉讼条款的本质特征则在于其原告适格规则的自由化,从而使公民个人或其他社会团体也享有了向法院提起诉讼,以揭发企业违反法定环保义务或督促主管机关执法的原告资格。

本书所谓的原告适格规则(the law of standing),是指用以决定提起诉讼

① “公益诉讼中的私人参与的目的是,在公共权力缺位时由私人在法执行中弥补其不足,或者说形成个人与公权力者间竞争与协作的机制。”朱晓飞:《公益诉讼之原告资格问题研究》,中国社会科学院研究生院2005年博士论文,第4页。

② John Bonine:“原告资格:接近正义的第一步”,李鹤译,载《行政执法与行政审判》第20期。

③ Mark Wilde, *Civil Liability for Environmental Damage*, Kluwer Law International (2002), at 4.

④ 斯德哥尔摩大学环境法副教授 Jonas Ebbesson 曾经指出:“如果公共利益遭到侵害……法律法规的实施和诉讼的提起都是行政或管制机构的专属范围。”See, Jonas Ebbesson, *Access to Justice in Environmental Matters in the EU*, Kluwer Law International (2002), at 4.

⑤ Benjamin J. Richardson & Jona Razzaque, *Public Participation in Environmental Decision-making*, in *Environmental Law for Sustainability: a Reader*. (“Although PIL for environmental causes originated in the U. S., the concept of PIL has arisen in numerous jurisdictions and today is most widely practiced in India.”)

⑥ 叶俊荣:“民众参与环保法令之执行:论我国引进美国环境法上‘公民诉讼’之可行性”,载叶俊荣:《环境政策与法律》,元照出版公司2002年版,第233页。