

国家2011计划司法文明协同创新中心
最高人民法院环境资源司法理论研究基地（武汉大学）

论环境公益损害救济

—— 从“公地悲剧”到“公地救济”

Relieving Damages of Environmental Public Interest:
From the Tragedy of Commons to the Relief of Commons

傅剑清 著

中国社会科学出版社

国家2011计划司法文明协同创新中心

最高人民法院环境资源司法理论研究基地（武汉大学）

论环境公益损害救济

—— 从“公地悲剧”到“公地救济”

Relieving Damages of Environmental Public Interest:
From the Tragedy of Commons to the Relief of Commons

傅剑清 著



中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

论环境公益损害救济：从“公地悲剧”到“公地救济”/傅剑清著. —北京：
中国社会科学出版社，2017.4

(环境司法文库)

ISBN 978-7-5161-9954-1

I. ①论… II. ①傅… III. ①环境保护法-研究-中国 IV. ①D922.684

中国版本图书馆CIP数据核字(2017)第042075号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 梁剑琴
责任校对 刘 娟
责任印制 李寡寡

出 版 **中国社会科学出版社**
社 址 北京鼓楼西大街甲158号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010-84083685
门 市 部 010-84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京市兴怀印刷厂
版 次 2017年4月第1版
印 次 2017年4月第1次印刷

开 本 710×1000 1/16
印 张 13.75
插 页 2
字 数 230千字
定 价 58.00元

凡购买中国社会科学出版社图书，如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话：010-84083683
版权所有 侵权必究

总 序

司法是适用或执行法律的活动，随法律的产生而产生，亦随法律的变化而变化，呈动态的过程。

我国的环境司法是二十世纪七十年代末八十年代初，随着我国环境立法的产生而出现的一种司法现象，至今只有短短三十余年的历史。历史虽短，但发展很快，新问题也很多，例如环境司法专门化、环境公益诉讼、环境权利的可诉性、环境案件的受案范围、审理程序、“三审合一”、跨区域管辖、气候变化诉讼、证据规则、生态性司法、环境法律责任的实现方式、环境诉讼中的科学证据、专家证人等。这些问题几乎都是近十年来逐渐出现的，并且还在不断产生，亟待环境法学理论界和环境法律实务界的关注和深入研究。

国家 2011 计划司法文明协同创新中心是 2013 年经教育部和财政部批准设立的一个学术研究协同创新平台，中国政法大学为协同创新中心的牵头高校，武汉大学、吉林大学和浙江大学为主要协同高校。其他协同单位还有最高人民法院、最高人民检察院、中国法学会、中华全国律师协会等。协同创新中心担负五大任务，即探索科学的司法理论，研究构建先进的司法制度，促进司法的规范运作，培养卓越的司法人才，培育理性的司法文化。协同创新中心的活动宗旨和历史使命是，促进我国司法的文明化进程，加强我国司法文明的软实力，助力法治中国建设，提升我国司法文明在当代世界文明体系中的认同度和话语权。环境司法和环境司法文明是我国司法和司法文明的一个重要组成部分，尤其在用严密的环境法治和最严格的环境法律制度推进和保障生态文明建设的今天，显得更为重要。因此，环境司法的理论、实践和文明发展，无疑是司法文明协同创新中心关注的重点。

最高人民法院环境资源司法理论研究基地（武汉大学）是最高人民法院在武汉大学设立的一个专门从事环境资源司法理论研究的机构，研究

范围包括中外环境司法理念、理论、环境司法制度、环境司法运行、环境司法改革以及环境司法文化等。

国家 2011 司法文明协同创新中心和最高人民法院环境资源司法理论研究基地（武汉大学）共同推出的《环境司法文库》，旨在建立一个专门的学术平台，鼓励和促进环境司法问题研究。《环境司法文库》向国内外所有专家、学者和司法实务工作者开放，每年推出数本有新意、有理论深度、有学术分量的专著、译著和编著。恳请各位专家、学者、司法实务工作者不吝赐稿。让我们共同努力，为我国环境司法的健康发展，为环境司法文明建设作出力所能及的贡献。

国家 2011 计划司法文明协同创新中心联席主任

最高人民法院环境资源司法理论研究基地（武汉大学）主任

王树义

2016 年 6 月 16 日

内容摘要

“人与自然”的哲学价值取向是环境公益损害救济立法的基石。目前的“人类中心主义”与“生态中心主义”哲学观均建立在人与自然二者对立的逻辑基础上，这与“人和自然实际上是融和共生”的实际情况不符，以此指导立法有失偏颇。人类尚没有完全掌控和主宰自然的能力，自然不能作为法律规范的客体；故环境法学研究和立法应当持“人类生态中心主义”的观念，既保持人类相对于自然生态（包括生物物种）的优先价值取向，又限制当代人对自然生态和资源的破坏行为，维护人类世代相传的自然环境。环境公益损害与环境侵权、环境公害的概念关系密切，但亦有明显区别，前者更具前瞻性。

“公地的悲剧”是现代经济学上的一个重要理论，它对环境公益损害的产生原因有较好的解释力，在公地环境中，理性的个人选择行为反而会导致群体利益的损害，这是公地的悲剧产生的原因；该问题解决方法主要有三类：（1）“科斯定理”之私有产权市场模式；（2）政府强制外部管制的完全公有化模式；（3）“公共事物治理之道”的集体自治模式。三类方法各有利弊，均不宜独立适用。社会经济学研究表明，通过组织集体行动可以避免“搭便车”，组织时需要解决三个问题：（1）新制度的供给问题；（2）可信承诺问题；（3）相互监督问题。同时，“公地的救济”制度设计应当考虑宪法规则、集体选择规则和日常操作三个层次。社会心理学研究表明，制度改革时，受心理因素影响，个人对改革成本与收益的评估容易发生偏差。经济学的这些探索成果对环境法理论研究和立法有很强的启示作用。

环境公益损害有时空影响广、受害对象多和因果关系复杂、社会性强等特点，要求环境法对环境公益损害救济实行独特的法律原则、独特的调整模式、独特的法律责任和执法体系，这已对传统公、私法的划分形成冲击。环境公益损害救济的法理包括：第三法域的划分、公共信托原则、环

境权、新生态主义理论等。

我国环境公益损害救济的困境有：（1）宪法选择规则层面缺陷，包括公众参与原则的缺位、国家环保责任不明、环境司法监督和救济不力；（2）集体选择规则层面缺陷，包括制度内救济渠道不畅、救济与政府自身利益冲突、救济模式单一、私力救济的随意化、缺少社会与保险救济途径、公众知情权无制度保障；（3）日常操作规则层面缺陷，包括损害形式多样、因果关系难以查明、损害影响范围广、持续时间长、损害者与受害者之间的经济实力和举证能力不平等、因果关系举证困难等。

在国外环境公益损害救济制度中，英国、美国、日本和德国等均已采用各有特点的责任判定原则。日本还建立了颇有特点的环境公害防止协议制度。

我国应当建立自己的环境公益损害救济制度。首先，在宏观的制度构想上，从横向三个维度上构筑环境公益损害救济制度的主体框架，包括增加制度的供给、提高可信承诺和完善监督机制。其次，在微观制度的搭建上，从纵向三个层次提供丰富多样的供选方案，充实制度内容。包括：（1）在宪法选择规则层面，确立环境保护国家义务、环境司法监督权、公民环境救济请求权、环境合作原则、环保公众参与原则、环保团体和环境自治组织原则、环保契约自由等根本性的法律原则。（2）在集体选择规则层面上，围绕环境损害的无过失责任原则建立一套完整的环境损害责任认定体系，包括界定危害环境的概念、界定“设施”的概念范围、明确设施经营者为责任主体、确定损害赔偿范围、引用疫学上的因果关系理论对环境公益损害举证责任进行突破；建立环境公益损害强制责任保险制度和社会救助制度，夯实诸如环境质量标准、损害者不明或者无力赔偿时受害人的损害填补方法等基本政策基石。（3）在日常操作规则层面，建立环境影响登记与报备制度、环境公害防止协议制度，立法完善受害人与企业之间利益衡量与容忍程度的划分标准，放宽环境损害救济的请求时效，正确选择刑罚措施，对明知故犯的恶意污染者、重大环境事故行为人、谎报环境信息的污染者和造成人身健康损害的污染行为予以严惩。

关键词：环境公益 公益损害 公益诉讼 救济治理

前 言

纵观今日中国社会，环境法事业蒸蒸日上，诸如“环境权”“环境法制建设”“可持续发展”之呼声不绝于耳。但是，耳熟未必能详，风移未必俗易。正如一切流行之物那样，环境法还真有些“剪不断，理还乱”。笔者认为，这一方面是因为，在现代汉语的语汇里，“环境法”不久前还是一个十分陌生的词汇，人们甚至还不大习惯用它来指称这一法学学科；另一方面，则是与环境法理论的缺乏和混乱有关。真理是朴素的，未曾深入便难以浅出。即或有所深入，但要讲出让普通人一听就懂且心悦诚服的道理来，也委实不易。

对于环境法的定位，学者们各抒己见，有主张环境法“公法”说者^①，有主张环境法“社会法”说者^②，或强调环境法的“私法”性，更有将环境法划分为“第四法域——生态法”说者^③。产生这一争论的原因，与现代社会变迁引起传统“市民社会与政治国家”理论的变革息息相关。环境法处于绝对“公法”与“私法”之间的法域，它既要求保障“私法自治”层面的个人权利，阻却国家对“私域”的过度干涉；又要求个人权利服从“公益”，主张合理运用公权力控制私权利的盲目性。为了调和这对矛盾，有学者提出“社会人”“生态人”的说法^④，希望通过社会团体、环保结社等方式作为第三方代表行使部分环境“公权力”职能。从理论研究的角度看，这显然是一种大胆的尝试和突破。然而，各国法律的发展都有其深厚的历史、文化传承与积淀，结合当今中国现实法制环境，笔者更关心的是如何在中国法律文化发展的旷野上开垦一片供环境法

① [日] 原田尚彦：《环境法》，于敏译，法律出版社1999年版。

② 吕忠梅：《论环境法的本质》，《法商研究》1997年第6期。

③ 郑少华：《生态主义法哲学》，法律出版社2002年版。

④ 同上书，第74—81页。

生长和发育的土壤。

此时，笔者想到了“公众参与”。正如先哲所说“人民群众是历史的缔造者”，公众参与是指公众通过各种方式，参与社会生活，影响和引导社会发展。其意义在于将体制外的“民众自力救济”方式转化为体制下的权利诉求，以避免大规模的不满现状的反体制动荡；通过体制内的最大限度参与，可以实现社会民主，增强社会资本，以促进国家政治民主在高水平层面上的实现；通过公众参与，可以保障公众的“私权”“社会权”以及“公民权”；同时，广泛的公众参与也能够很大程度上防止“政府失灵”“寻租”和“市场失灵”现象的发生。^① 考查环境法在世界各国的发展历史，“公众参与”无疑在其中扮演着不可替代的角色。

回视处于社会剧烈变革的当代中国，“法治”一词跳入眼帘。“依法治国”的要求一方面是推动社会变革的力量，另一方面又是社会改革成果的直接体现。同样，环境保护事业也不例外，“环境法治”正日益成为现阶段中国环境法学者提得最多、反映最为强烈的语言。但是，由于种种原因，我国环境保护的立法和执法还始终受到“过分依赖政府主导”的错误思想引导，整个环境法体系均表现出典型的“管理型法制”的特点。^② 一方面，由于长期以来政府对环境保护问题的大包大揽，导致公众在环境保护问题上缺乏公众参与观念，缺乏维权意识；另一方面，在改革引起的政府社会动员力与社会控制力有所减弱的情况下，对于既负有促进经济发展又负有加强环境保护之双重任务的政府而言，试图靠这单一管理模式推动全民参与环境保护事业的确有些力不从心。面对日益严峻的环境形势，面对日显缺乏的环境损害救济方式，走出一条既能发动公众参与又能推动环境法治建设的新路子成为我们必然的选择。

具体到制度层面上，随着环境保护与粗放式经济发展之间矛盾的加剧，重大环境公益损害事件频发，如“松花江污染事件”“洞庭湖蓝藻事件”“湖南镉污染事件”等。这些事件不仅危害环境安全和公共健康，而且极易引发群体性对抗事件，甚至有不少演变为大规模的群体性游行、堵厂、示威行动。这一现象足以引起法学界对环境公益损害救济问题的反

^① 郑少华：《生态主义法哲学》，法律出版社2002年版，第19页。

^② 参见傅剑清《环境保护呼唤“法治”——对我国环境保护“管理型法制”的定位思考》，《湖南公安高等专科学校学报》2002年第6期。

思。当环境保护、可持续发展、科学发展观已成为中国社会发展的主流思想，并占领了法律和道德制高点时，为什么环境公益损害事件有愈演愈烈的趋势？为什么在政府落实科学发展观的同时，环境公益损害问题却日趋严重？环境公益损害究竟应当如何救济？谁来救济？救济谁？传统民法救济理论和公共管理理论在环境公益损害问题上为何屡屡失灵？这些都是笔者一直在思考的问题。

经过梳理，笔者发现，近几年来，国内对于环境侵权救济问题的研究成果较多，但对于环境侵害及其救济问题的专题研究很少。通过对 CNKI 数据库 2000 年 1 月—2009 年 6 月已发表的与环境侵害救济相关论文的检索发现，与“环境公害救济”有关的论文 0 篇，与“环境侵害救济”有关的论文 13 篇（硕士论文 2 篇，期刊论文 11 篇），与“公共利益救济”有关的论文 6 篇（硕士论文 1 篇、期刊论文 5 篇），与“环境公益救济”有关的期刊论文 4 篇，且全部是环境公益诉讼方面的内容，与“环境侵权救济”有关的论文 42 篇（硕士论文 6 篇：期刊论文 36 篇），与以上检索词有关的博士论文 0 篇（见图 1）。

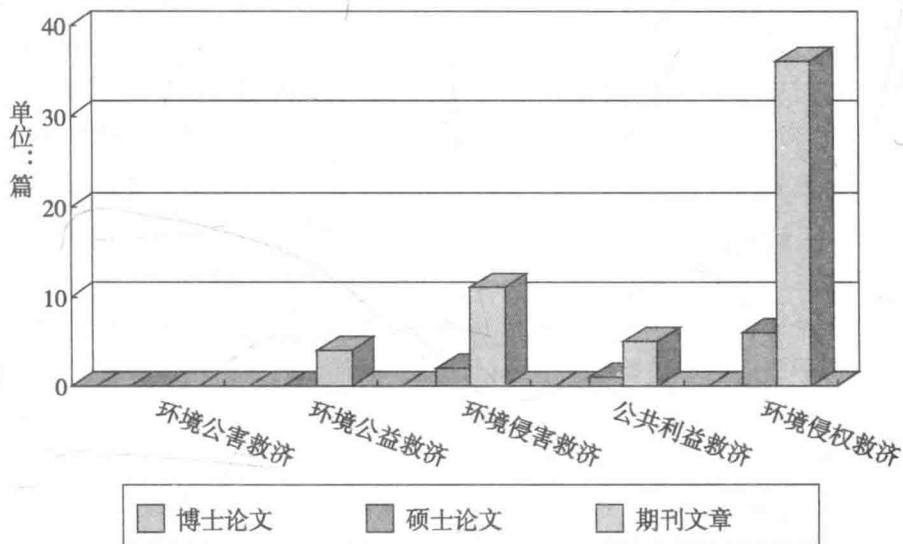


图1 2000年1月—2009年6月已发表环境侵害救济相关论文检索 (CNKI)

关于环境侵权法及救济，已有的研究成果主要集中在以私权利救济为主的制度层面，著作方面如王明远教授的《环境侵权救济法律制度》

(2001)、曹明德教授的《环境侵权法》(2000)、邹雄教授的《环境侵权救济研究》(2004),论文方面如陈泉生教授的《论环境权的救济》(1999)、王灿发教授的《环境损害赔偿立法框架和内容的思考》(2005)、王彬辉博士的《环境污染纠纷的法外私力救济及其解决之道》(2004)、徐双斌硕士的论文《环境侵权的私力救济》(2006)等。这些成果着重从侵权行为法的角度对环境私权利的救济进行研究,在个体之间的环境侵权问题上已经达到了深入和全面的程度,但是,对于侵害环境公共利益的行为以及超出侵权行为法所能调整的环境破坏、公害损害和公共环境利益救济方面,则少有建树。在这些研究成果中,有的建议将环境破坏等公害行为均确定为环境侵权行为,这样环境侵害概念与侵权法不一致的矛盾似乎就可以解决了,但实际上对法律的这种修改,无论用怎样宽泛的环境侵权概念也无法将大气污染、生态破坏、河流污染、森林减少、气候变暖等公害行为都吸纳进去。

对于单独的环境侵害救济问题,近年来虽有少数学者开始涉足,特别是在环境侵害与环境侵权的关系问题方面,有一定的研究,但由于研究视角的不同,尚没有形成专门的环境侵害救济理论。如吕忠梅教授在其著作《环境法新视野》(2000)及后的修订版(2007)中,专节对环境侵害与环境侵权的关系做了提纲挈领式的解读和说明;陈泉生教授在其《论环境侵害与法学理论的发展》(2004)一文中,提出环境侵害行为与传统的侵害行为不同,具有其独特的性质,传统的法学理论因囿于自身的时代实践,无法适应环境侵害这一现代社会新型的侵害行为,唯有对其重作调整,方能对付日趋严重的环境危机。此后,陈泉生教授又在《论环境法的国家干预原则》(2006)一文中,对国家在环境保护中的主导干预地位的必要性做了专门论述。徐祥民教授、邓一峰博士在其合著的《环境侵权与环境侵害——兼论环境法的使命》(2006)中,提出环境侵权只是环境侵害行为的一小部分,环境侵害问题已经超出了侵权行为法调整的范畴,对环境侵害问题的研究应当是环境法学的使命。随后,邓一峰博士在其论文《环境诉讼制度研究》(2007)中,从诉讼法律制度构建的角度,指出环境侵权诉讼与环境侵害诉讼的区别,并在程序保障、起诉资格、私人检察总长等理论上分析建立环境诉讼制度的可能性。遗憾的是,他的研究视角只局限于环境侵害救济的一个方面——诉讼制度,而忽视了环境侵害责任主体、救济主体、侵害主体、

受害主体以及环境权利、行政救济、立法救济、国家和政府的责任等一系列环境侵害救济的基础性理论问题的研究。近年来,有学者提出将生态本身的损害纳入法律的保护范围,并就生态损害的法律性质进行了深入的研究,如梅宏博士的《生态损害预防的法理》(2007)和竺效博士的《生态损害的社会化填补法理研究》(2007)这两篇博士论文,均主张将生态系统本身的损害纳入法律救济范围,并对救济方式做了有益的探讨,但是,梅宏博士在人与自然的关系问题上立场不甚鲜明,无法确定其生态损害的评判标准是否适用人类视角;而竺效博士的确站在人类利益的视角论述了生态损害救济的必要性问题,但在救济方式上则侧重于微观层面的社会化填补手段,在宏观整体救济制度设计和制度有效性的评价问题上则似有不足。李伟芳博士在其《跨界环境损害法律责任论》(2007)中对国家的环境责任做了论述。不过,这些论述多为说明性的、专门的理论梳理和研究。

综上可知,我国当前环境侵权救济理论的弱点在于法学界仍局限于传统侵权法理论框架,对于以公共环境为媒介的间接侵害行为,本应担负起救济理论创新责任的环境法学,却始终没有建立自己独特的公害救济理论。具体体现在以下六个方面:(1)重环境侵权救济研究,轻环境公益损害救济研究。(2)对环境公益损害的性质以及以环境为媒介发生于侵害主、客体之间的关系理解不全面、不深入。(3)对政府的责任和政府对环境公益损害救济中的角色定位不准、认识不足、研究不够。(4)对于围绕环境这一媒介产生的公共利益的损害救济没有主导性理论建树,特别是对于环境公益损害纠纷各方协商立法、协议救济的理论准备缺位。(5)对环境公益损害救济中司法权与行政权的关系研究不够,局限于中国行政法学的研究范式,未建立以公益保护为重点的环境司法和环境行政理论。(6)环境公益救济制度的系统化研究不够,制度设计时多考虑某一方面的单一救济措施,没有实现从宏观到微观各层面制度的协调配合。

将目光从国内转向国外,不难看出,国外对于环境侵害问题的立法及研究成果也很丰富,但是,总体上来比较,不论是英美法系还是大陆法系国家,由于其政治体制和国家管理形式的不同,特别是司法权在国家权力结构中的地位与我国存在很大区别,其环境侵害方面的救济理论对我们的研究虽有一定的参考作用,但并不能以“拿来主义”的方式

在我国沿用,我们需要按照自己的国情设计符合中国政治、经济和法律体制的环境侵害救济理论及制度。如英美法系立法是沿袭传统的“妨害行为”(nuisance)的概念,将“妨害行为”的理论体系分为二种:一种为基于“不法妨害排除令状”(assize of nuisance),以保护私益受侵害;其性质为侵权行为的一种类型(a type of tortious conduct)或属于侵权行为责任领域之一(a field of tort liability);另一种为保护公益妨害,其可构成轻罪(misdemeanor)而成立刑事上的犯罪,但同时也构成民事上的侵权行为。而在大陆法系的德国、法国在立法上则是秉承传统的“干扰侵害”(immission)的概念,其由拉丁语的“immission”而来,意即“侵入之意”。该概念原是指烟雾、音响、振动以及声、光、电、热、辐射等不可称量的物质侵入邻地所造成的干扰性妨害或损害。德国的“干扰侵害”法理与英美法系的“妨害行为”法理,在法制的构成上完全不同,前者属物权法之范畴,强调利用共同关系和相邻共同关系,以请求排除侵害为中心;而后者则属债权法上的侵权行为,以损害赔偿为基础。日本立法则采用“公害”这一概念。日本《公害对策基本法》规定:“公害,是指由于工业或人类其他活动所造成的相当范围的大气污染、水质污染、土壤污染、噪声、振动、地面下沉和恶臭气味,以致危害人体健康和生活环境的状况。”从日本现行环境立法看,环境法不仅是公法的领域,而且涉及私法、刑事法的广泛领域,从救济类型看,可分为私法性救济和行政上的救济。环境行政上的诉讼,依其在何种场合以何种形态出现,大致地可以分为以下两类:(1)受到限制的事业者不服过于严厉的限制和其他行政措施提起的环境行政诉讼;(2)受害者方面提出的行政机关的措施过于宽缓的环境行政诉讼。

究其本质,环境公益损害的实质是个体行为对人类生存所依赖的良好环境品质的破坏,而环境品质的下降所损害的是人类(包括当代人与未来世代人)共同的利益,其损害路径是“个人行为—环境品质下降—人类共同利益损害”。从制度层面来看,我国环境公益损害救济制度的不足主要表现在四个方面:一是环境司法救济无力,对于环境公益损害引起的纠纷,可司法裁决的事项稀缺、程序障碍繁多、司法权力相对弱势。二是环境公益损害救济与政府自身利益有冲突,政府在环境纠纷中,常常既是裁判员身份,又是保护一方利益的运动员身份,在强势的环境行政管理权力下,没有足够的监督机制保证政府环境决策和救济行为的正当性。三是

因具体环境公益损害纠纷的性质、种类和引发原因各异，中央订立的环境管制与污染标准往往未能照顾到地方的环境保护和经济发展的要求，地方立法、部门立法又往往未能照顾到企业和地方公众的环境保护要求与各自的利益需求，区域性环境污染标准和公害防治责任不明，公众与政府、公众与企业、政府与企业之间没有就预防环境公益损害事项建立直接协商、确定标准制度，致使纠纷发生后，三者各执一词，在环境公益损害是否构成以及谁来承担侵害责任方面无章可循。四是环境侵权救济立法理念陈旧、技术落后、进程迟滞、效率低下，无法适应对区域性环境公益损害、跨界环境污染、急性短期环境公益损害和缓释性长期环境公益损害等复杂多样的救济需要。对此，如何先设置适宜人类生存的环境标准，并以此为依据，通过形式多样的公众信息渠道，获知环境品质下降的事实，再根据科技设定的因果关系推定规则，确定有人类共同利益受损的事实发生，然后根据一套迅速有效的责任判定机制，追究个人行为责任成为构建环境公益损害救济制度的根本。在此指导下，笔者从七个方面予以分析论证：

第一部分，从生态学、系统学的角度来分析环境公益损害的广泛性和公害性，并以此为基点，运用概念分析的方法，重点澄清“环境公益损害”与“环境侵权”的概念内涵。强调环境公益损害是围绕环境这一中间媒介发生于多数人之间的复合型侵害关系，不是传统的公法和私法调整范畴，环境公益损害救济主要解决的是对环境这一“公地”的救济，对环境公益损害及其救济问题的研究是环境法的基本问题之一，是环境法独特的调整对象之一，也是环境法存续和发展的基础问题之一。

第二部分，从社会经济学关于“公地的悲剧”理论研究成果入手，着重分析经济学对“公地的救济”提出的几种主流解决方案及其利弊，探讨制度变革成本分析原理及公共事务治理的基本原理和要求。

第三部分，通过对公私法划分原理的剖析，指出第三法域的兴起和环境公益损害救济法律制度的特殊性，是环境法特有的研究对象；再选取环境法中与救济有关的几项法学基础理论，结合社会经济学“公地的悲剧”理论成果，探索建立环境公益损害救济制度所必需的法理渊源与创新理论。

第四部分，用比较分析的方法，总结国外环境公益损害救济理论及实践的有益成果，为构建当代中国环境公益损害救济新体系寻找理论和实践依据。

第五部分,结合美国公民诉讼制度和日本公害审判,研究环境保护诉讼制度的形成和发展,探讨环境公益诉讼促使环境政策形成的机能。首先,环境公益诉讼的目的并非局限于损害赔偿,而是保护环境不受污染和破坏;其次,环境保护成效主要取决于国家的环境行政权的运作状况,由于多方面利益平衡的牵制加上环境问题的复杂性和高度科技性,往往导致环境行政机关不积极行政或者滥用行政权力以致环境公共利益保护不力,环境公益诉讼能够对此予以制约。环境公益诉讼制度的基本目的,一是公众通过诉讼获得司法支持,有效地制止损害环境的行为,维护公民环境权益;二是督促环境保护政府部门执行其法定职责义务,加强环境管理;三是以大量个案司法裁判的社会效应,提高公众环保意识;四是推动法院做出新的司法判例,平息对有关环境法律条文的争议,修补法律漏洞,促进环境法制的发展和完善。

第六部分,对当前我国环境公益损害救济的困境及产生原因进行分析。坚持“小叙事、大视野”的分析原则,寻找问题的根源,引出解决思路。重点论述我国环境公益损害救济的困境在于“公地的悲剧”和“信息的封闭”,难点在于环境责任主体的确定、救济权力体系的构架、侵害因果关系的判定、环境权利内容的创新和环境信息公开等;产生困境的原因有:国家和政府的环境责任不明、环境权利内容虚设、环境法治与环境政治之间矛盾突出、环境救济权力划分不当、环境司法救济权处于弱势地位、环境信息的采集和公开程度低下等。

第七部分,根据“公地的悲剧”理论所总结的公地救济制度设计的基本原则,从横向和纵向两个维度提出建立我国环境公益损害救济法律制度体系的建议。其中,横向维度考虑从制度供给、可信承诺、有效监督三个方面形成框架上的“三足鼎立”,纵向维度则考虑从宪法选择、集体选择规则和日常操作规则三个方面将各类救济措施系统化,在框架基础上进一步充实并形成有机组织的协调体系。

为了做到从法学基础理论出发,逐步推导出各个步骤所需要建立的法律原则和法律制度,兼顾宏观法理和微观法律制度两个层面,最终建立一个全方位、多角度的立体法律救济框架,笔者以社会经济学的制度成本分析、集体行为分析理论成果以及法学上的无过失责任原则、政府的环境救济责任、环境民主协商和环境司法监督权等理论成果为基础,探索建立我国环境法特有的环境公益损害救济理论,并据此提出若干制度创新的建

议，例如，提供多元化的环境公益损害救济方式，建立司法与行政并重的纠纷解决机制，确立以损害救济为核心的“公民环境权”，确立环境合作原则、无过失责任原则和公众参与原则，建立环境公益损害强制责任保险制度，建立环境公益损害防止协议书制度和设立专门环境法院等。

目 录

前言	(1)
第一章 法域之维的环境与环境公益损害	(1)
第一节 人与自然的哲学思辨	(1)
一 重提人与自然的关系	(1)
二 “人定胜天”还是“无为而治”：人类中心主义与生态中心主义	(2)
三 “天人合一”：人类生态中心主义哲学的环境观	(3)
第二节 法域之维的环境及其基本特征	(7)
一 环境法中的环境及其类型	(7)
二 环境法中的环境之基本特征	(8)
第三节 环境公益损害的概念与特征	(12)
一 环境公益	(12)
二 环境公益损害与环境公害	(15)
三 环境公益损害与环境侵权	(17)
四 环境公益损害的特征	(19)
第二章 公地悲剧理论及其对环境公益损害救济的启示	(23)
第一节 “公地悲剧”——环境公益损害救济的逻辑起点	(23)
一 “公地悲剧”现象的发现	(23)
二 对“公地悲剧”的早期理论分析	(25)
第二节 “公地悲剧”的经济学解决方法	(28)
一 科斯定理与市场失灵	(28)
二 公有化模式及政府失灵	(30)
三 集体自治模式的探索	(34)
第三节 “公地悲剧”理论对环境公益损害救济的启示	(39)
一 理论模型化的陷阱	(39)