

专门环境诉讼

吴 勇 著

环境纠纷解决的法律新机制



环境法之树文丛

吕忠梅 总主编



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

一个学科的发展、一种学术理论从产生到完善,绝非一个人或几个人、一年或几年就能完成的事情。尤其是像环境法这样充满着革命性、交叉性、互动性的新兴学科,有许多理论需要探索,有许多途径需要开辟,有许多方法需要践行,更需要多人的努力、合作与传承。

——选自《小树慢慢长》



独角兽工作室

平面设计

上架建议 法学著作·环境法

ISBN 978-7-5036-8466-1



9 787503 684661 >

定价: 25.00元

国家社科基金重大项目《环境友好型社会中的环境侵权救济机制研究》
(批准号 06&ZD034) 阶段性研究成果

湖南省社科基金项目“环境诉讼研究”最终研究成果(项目编号: 05ZC41)



环境法之树文丛

吕忠梅 总主编

专门环境诉讼

环境纠纷解决的法律新机制

吴 勇 著



法律出版社

LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

专门环境诉讼:环境纠纷解决的法律新机制/吴勇著.
北京:法律出版社,2009.3
(环境法之树文丛)
ISBN 978-7-5036-8466-1

I. 专… II. 吴… III. 环境保护法—行政诉讼—研究—
中国 IV. D925.304

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 070332 号

© 法律出版社·中国

责任编辑/吴 昉

装帧设计/乔智炜

出版/法律出版社

编辑统筹/法律教育出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/北京北苑印刷有限责任公司

责任印制/张宇东

开本/A5

印张/8.125 字数/225 千

版本/2009 年 9 月第 1 版

印次/2009 年 9 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85388843 重庆公司/023-65382816/2908

上海公司/021-62071010/1636 北京分公司/010-62534456 深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5036-8466-1

定价:25.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

小树慢慢长

(代总序)

时间是一把筛子,漏走的是岁月,留下的是回忆。

二十多年前,还不知道目标总是在不确定的未来时,埋下了一粒环境法的种子,在期待着环境法树生根、发芽、开花、结果的日子里,拨开重重阻碍与琐碎,一直朝着目标前行。回望时才知道:时间曾经以各种方式来过又走了,一切看上去都平静如水,波澜不惊。

水是千年的风,风是千年的水。

环境法树在昼夜了无痕迹的交替中渐渐生长,静坐在时光的怀里,感觉着根须前行时不屈的努力,觊觎着新枝抽出时专注的神情,触摸着树干伸展时细微的叹息。风吹过,留下一片絮语;雨打来,带走一点落寂。每当我走进课堂,站在讲台上,望着眼前一张张充满着朝气的脸,骄傲与自豪油然而起:因为有你们,环境法才长成了一棵树,一棵有枝枝蔓蔓、有生生不息的活力与动力的树,而不是一根无本之木的电线杆,一根没有枝叶、没有生长的活力与动力的电线杆。于是,总在讲述环境法树的故事,告诉大家,在我的心中,每一个人、每一点进步、每一份成绩都可能成为这棵树上的一片叶子、一朵小花、一个果实。其实,自从有了环境法,什么也不缺,包括快乐、喜悦和欣慰,也没有少了烦恼、皱纹和白发。

从1985年两个人的环境法教研室,到现在的环境资源法研究所,有了自己的硕士点、博士点;从四处找人找钱编一本简明环境法辞典,

2 专门环境诉讼:环境纠纷解决的法律新机制

到目前承担多项国家级、省部级科研项目、地方立法研究项目,有了自己的网站、刊物;从四处寻找合作伙伴,到当下国际国内的邀请不断、交流与合作日益广泛,有了自己的特点、成就。环境法树的年轮清晰可见:1989年,第一个环境法教授受聘,1993年增加了一名环境法副教授;1997年在经济法专业内开始招收环境法方向硕士研究生,2000年环境法硕士点成立,2001年独立招生;2004年,开始在民商法专业招收环境民法方向博士研究生,2005年环境法博士点成立,2006年独立招生。一批又一批的学生,一项又一项的课题,一年又一年的辛勤,环境法树根深了、枝繁了、叶茂了,伸展的枝干有力了,垂下的绿荫成片了,吸收的养分充足了。

小树在慢慢长大,成长的日子充满着不定。

一些曾经的环境法人如今已经远离,一些满怀梦想的淘金者来了又失望而去,一些揠苗助长者成了环境法园地里经常的游客,一些坚守者从来不曾放弃。当今世界,到处充满着诱惑、机遇随时出现在左右、信息以秒为速度在更新,生活在这样的时代里,实在是既万幸也不幸。瞬息万变的机遇、铺天盖地的信息使地球变得越来越小,我们可以站在寂寞的前人肩头上而不必忍受前人的寂寞,却也遭遇了前人绝对不可能想像的喧闹与浮躁,可能成为在信息的汪洋大海中到处碰壁的无头苍蝇,在被误导、被蒙蔽、被扭曲、被抛弃的犹豫、恐惧与彷徨中迷失,与目标渐行渐远甚至背道而驰。在这个时代,面对经常的南辕北辙,要找准目标并且不停前行,我们必须有坚定的信念、坚强的神经与坚韧的毅力。

历史从来都掩藏在现实之中,从事环境法研究和做任何一门事情一样,最需要的是定位。学术研究领域,是一个典型的由认知控制的世界,认知决定着我们的行为。定位的价值不在于完成了多少环境法论著,而在于决定是做学问还是写文章,或者说是为什么写文章。学者与写手的最根本区别与其说是性格,不如说是抱负,毕竟是人各有志。在中国目前的情形下,环境问题备受关注,环境保护已经成为了从政治家到黎民百姓最经常的话题,写一些应景的文章、做一点蒙古大夫开药方的事情、出一两部人云亦云的书十分容易。但是,如果要做学问,就必

须扪心自问:你的文章是写给谁看的,它的寿命应该有多长?五十年甚至一百年以后是否还会有人读这些东西,文章中的思想还可以给后人带来启迪吗?只有想清楚并回答了这些问题,才会有不计得失的勇气,突破思想、情绪、身体的层层包围,让大脑始终保持与真我的联系,不被浮尘、面具所蒙蔽。环境法内功的修炼,就是学术品质、素养、能力、精神的凝聚,选择学界喧闹中的沉静,为环境法的发展挡住诱惑。

做暂时的还是永久的胜者,是一个选择。

每一个进入环境法或者准备进入环境法的人都面临着这种选择,选择本身即是一种态度。做暂时的事情,只要善于抓住一时一事便可,是机会主义者;做阶段性的事情,只要能够看到眼前就行,是实用主义者;做永久的事情,却需要在舍弃中获取,执著于某一件事情,是理想主义者。其实,暂时性的胜利是有限的,因为机会永远公平,你在得到一个机会的同时也失去了另一个机会。阶段性的成功是不可靠的,因为实用的功能总会被时间淘汰。因此,你应该做永久的事情,成为永久的胜利者。学术的辞典中不应该有泡沫,研究的领地里当然要拒绝炒作。

我知道,自己远不足以成为战略领袖,也不可能把任何事情都做得完美。但我明白,可以专注地做一件事情——培养人才,通过自己的言传身教,让他们养成领袖之风、成为栋梁之才。毕竟,人生无轮回,事业有轮回。一个学科的发展、一种学术理论从产生到完善,绝非一个人或几个人、一年或者几年就能完成的事情,尤其是像环境法这样的充满着革命性、交叉性、互动性的新兴学科,有许多理论需要探索,有许多途径需要开辟,有许多方法需要践行,更需要多人的努力、合作与传承。

一个人在黑暗中行走是孤独的,手拉着手一起走才会快乐。

有些事情似乎不容选择,而是宿命,只有时间担当着主角,而命运中的当事者却浑然无所知。环境法树上的枝条与叶子连在一起,成就了勇往直前的力量。在这里,无论先后、不管大小,大家都在同一起跑线上,集中起奋发向上的精神,朝着共同的目标前进。虽然并不是每一步都那么美好,也许并不是每个人都那么合适,但其中的成员都有着一样的热情与信念,愿意参与这份坚持,对自己所做的事情充满热爱,都在努力的学习、认真的思考、踏实的工作、积极的争取。我不断地在提

4 专门环境诉讼:环境纠纷解决的法律新机制

醒自己,所做的一切都是过程而不是结果,是经历而不是成绩。

每一次课题申报,每一次学术会议,每一次论文答辩,同事和学生的投入与热情,时常让我感动。但我却总是不动声色地将表扬藏在心里,毫不留情地把批评告诉他们。只有不断发现问题,才能进步,才不至于被暂时的、阶段性的事情冲昏了头脑,沉湎于自己的兴奋与好感中不能自拔。课题成果完成、毕业论文答辩通过都只是一小步,离目标还有从地球到月球的距离。

环境法树挂果了,等待收获的喜悦掩藏不了也无须掩藏。也许这些果实还有点青涩,尚待成熟;也许它的养分还不够充足,还须汲取。我只想采撷一部分,来请大家品评,其中有近年来环境资源法研究所承担的课题成果,有博士论文和优秀的硕士论文。一个人或一群人的思想试验的结果只有经过众人的评判才可能被认同或被唾弃。环境法树只有在与相关学科和法律各学科不断的交流与相互启迪中,才能获得更丰富的营养,生长得更加茂盛。

推开初冬的窗户,环境法树在夜空里熠熠生辉,我举起心中的希望,邀明月,共皎洁!

吕忠梅

2007年11月22日于宜昌

序

五年前,吴勇考入武汉大学攻读环境法博士,因为他的诉讼法硕士背景,我希望他能发挥跨学科优势,将环境诉讼作为主攻方向,他接受了这个建议。到博士论文开题时,我们在深入讨论他这几年的学习与研究成果的基础上,决定把学位论文题目定为专门环境诉讼研究。在开题报告会上,三位教授对这个题目连珠炮似的提问,使我一边担心,一边高兴。担心的是他能否在论文写作中对这些问题很好地作出回答,高兴的是有如此多的问题迫使他思考,开题过程对写作者的视野开拓与思考深入都是巨大的促进。论文反复修改时,我们讨论得最多的也是开题时提出的一些问题。直到论文答辩,吴勇以全优获得通过,我的眼前呈现的是环境法树上又一颗丰满的果实。

这本著作是以吴勇的博士论文为基础,经过修改后定稿的。比较提交答辩的博士论文和目前的稿子,发现他已经将答辩时老师们提出的一些问题纳入其中,做了补充、完善和回答。同时,因为他参加了我主持的国家社科基金重大项目——环境友好型社会中的环境侵权纠纷解决机制研究,并作为一个子课题的负责人,还承担了湖南省社科基金研究项目——环境诉讼研究。于是,也将相关的研究成果也进行了梳理和整合,形成了在中国构建环境诉讼新机制的整体思路。

运用诉讼形式解决环境纠纷,实现当事人环境权益是关系到环境法目的能否实现的重要问题。由于环境与发展问题的特殊性,公民环境权利的私益性和公益性并存,国家和社会环境保护的积极性和消极性并存,有关立法对环境权益多采取公法和私法的双重保护机制,而实

2 专门环境诉讼:环境纠纷解决的法律新机制

体法上的权利需要通过程序法的保障才能实现,法律上的权利需要通过司法才能成为现实的权利,因此,必须有与实体法上的权利保障相适应的司法保障,必须有司法的综合决策机制。我国现行法律中鲜见有关环境纠纷解决的程序法规定,司法过程中的无法可依,无程序可循现象十分突出。虽然在司法实践中也有一些环境纠纷进入了司法程序,但受案难、审理难、判决难、执行难的情况普遍存在。这是因为我国仅存在传统意义上的诉讼形式,缺乏真正意义上的环境诉讼。看似民事、行政、刑事等诉讼都可能涉及这类问题,但是环境诉讼的缺位使得综合决策机制的实现缺乏切实的保障。本书作者敏锐地注意到这一问题,并对该问题进行了相当细致地研究,取得了较大的研究成果。他在分析和研究中外资料的基础上,通过运用比较分析、实证分析、经济分析等方法,对环境纠纷的诉讼机制进行了突破性的设想和细致的论证。本书首先分析了我国现行诉讼制度在解决环境纠纷时所面临的困境和不足,表明用传统诉讼程序解决环境纠纷的不适当性;其次从实践和理论两个层面探讨了环境诉讼更新的趋势和内在动因,并对我国需要什么样的环境诉讼作了初步回答;还就专门环境诉讼框架下如何构建适当的程序规则保护环境私益以及环境公益的救济途径和运行规则问题;最后对环境诉讼机制和非诉机制的沟通和协调做了回答。

在环境冲突日益严重的现代社会,环境纠纷及其解决机制的研究是大有作为的,目前的这本书还只反映了作者对环境诉讼的方向性和框架性思考,希望他能继续深入跟踪国内外环境纠纷解决机制研究和实践的发展,立足于我国目前的实际情况,积极应对社会关于建立环境公益诉讼的呼声,对我国环境纠纷解决机制的建立和完善进行更系统和更深入的研究,开创环境程序法研究的新领域。我衷心希望他在环境法领域不断获得新的研究成果,对我国的环境保护事业作出自己的努力,对环境法学的发展作出自己的贡献。

是为序。

吕忠梅

2008年2月29日于武昌

目 录

小树慢慢长(代总序)	1
序	1
导言	1
第一章 司法的困惑:环境诉讼现状	8
第一节 私益保护的尴尬	8
第二节 公益保护的虚置	22
第三节 困惑后的反思	30
第二章 因应之道:环境诉讼的更新	43
第一节 他山之石:国外环境诉讼的类型	43
第二节 环境权的程序保障与环境诉讼的更新	63
第三节 环境法可诉性的贯彻与环境诉讼的更新	75
第四节 环境诉讼的专门化	86
第三章 专门环境诉讼的基础构架	96
第一节 立法基础:环境诉讼特别法	96
第二节 组织基础:环境法庭	103
第三节 理念基础:积极司法	109

2	专门环境诉讼:环境纠纷解决的法律新机制	
	第四节 支持系统:诉讼费用与法律援助	117
第四章	专门环境诉讼下的私益保护规则	131
第一节	诉讼资格的扩张和审理规则的完善	131
第二节	环境集团诉讼的确立	147
第三节	专门证据规则的制定	157
第五章	专门环境诉讼下的公益实现途径	181
第一节	环境公益诉讼概述	181
第二节	公民诉讼	196
第三节	环境公诉	208
第四节	后代人之诉和自然物种诉讼	214
	余论:环境纠纷解决机制的沟通和协调	231
	后记	249

导 言

一、研究意义

研究环境诉讼的学术意义在于:(1)丰富环境法学理论的内容,促进环境法学体系的完善。环境法学作为一门独立的法学学科,已经不成问题。但是由于它是一门新兴学科,环境法学有很多领域和内容值得探讨研究,目前环境法学者主要关注的是环境法的理论基础和基本原理、基本概念以及具体的实体法制度,对于环境法的程序法部分还缺乏足够的关注和足够的投入,而正是程序法的缺位,使得将环境法定位于伦理法的浪漫主义思潮弥漫于法学界。环境诉讼研究着眼于弥补程序法研究的不足,使环境法的程序法研究跟上实体法的研究,谋求二者均衡发展,促进环境法学体系的完善,完成环境法定位的转变。(2)为环境程序法的建设抛砖引玉,促进对环境诉讼机制乃至程序机制更加广泛和深入的讨论,最终促进立法内容和立法体系的完善。无论在国外还是在国内,环境法立法体系都已初步形成、定型。但是在该体系中,环境法程序规则更多依赖于传统诉讼法规范的有关规定,没有专门的程序规则,这毫无疑问影响了环境权益的实现。环境诉讼研究在承认专门的诉讼形态、建立专门的诉讼规则方面进行探讨,以构建合适的环境诉讼制度为基本内容,为以后的环境程序法立法提供思路或可借鉴之处。(3)为交叉学科的研究提供一种路径和方式。环境诉讼研究借鉴和参考环境法学和诉讼法学的相关理论,并在此基础上突破传统的诉讼理念,形成新的解决思路,以更好地保障环境权益,实现环境公平。这是一种在环境法视野中研究诉讼理念改变和诉讼机制更新的研究路径。

2 专门环境诉讼:环境纠纷解决的法律新机制

环境纠纷是人们在开发利用和保护改善环境的活动中所产生的有关环境权益及相关利益的争议。环境纠纷的解决是一个关系到环境法的实施和环境法目的实现的重要问题。我们知道,社会所提供的纠纷解决方式是多种多样的,在众多的纠纷解决方式中,诉讼由于国家权威的介入而在社会纠纷解决体系中占据极为重要的地位,因而通过诉讼解决环境争议是环境纠纷解决的一个极为重要的途径。但在我国的现实生活中,由于缺乏深入细致的制度研究或规则研究,导致了环境诉讼制度的不完善和程序保障机制的缺位,环境纠纷的司法救济途径远未顺畅,司法对环境纠纷介入的深度与广度都有待于进一步提升。因而完善环境纠纷的司法救济机制是中国环境法实施过程中的不可缺少环节,现行诉讼法与环境权益保护的矛盾、环境法上应有权利和实有权利保护的矛盾,使得有必要构建新的专门的环境诉讼机制,发挥环境司法的救济功能和保障功能。环境诉讼研究的社会价值正在于此。

二、国内外研究现状及研究路径的选择

由于环境诉讼所涉及的内容和范围十分广泛,因而选择一个具体研究路径是环境诉讼研究所必须考虑的。本文选择以专门环境诉讼的构建为研究的切入点和考察中心,这是在对学者们有关环境诉讼的研究文献进行考察和对环境诉讼独立性进行分析基础上所作出的选择。

无论是国外的环境诉讼研究还是国内的环境诉讼研究,大多都没有将环境诉讼作为一个新型的诉讼形态加以考虑,很多是对既存的民事诉讼和行政诉讼制度对照环境法的特点作一些沿袭和改良。国外学者注意到了可持续发展对司法、对法官提出的挑战,但在具体制度层面

并不深入。^{〔1〕}而国内学者的兴趣主要在环境公益诉讼和环境公民诉讼方面,对于诉讼形态的整合研究不多。^{〔2〕}可持续发展提出了法律生态化的要求,法律生态化导致新型的环境权利的出现,这些权利要求有相应的程序保障,而现行诉讼机制无论在保护环境公益还是环境私益方面都有心无力,这也要求我们有必要突破传统的诉讼理念,探讨环境诉讼的专门化问题,进行环境诉讼的类型化研究,构建符合保障环境权实现、有效解决环境纠纷要求的新型诉讼机制。

诉讼是社会冲突不能和解并通过其他方法也不能解决时的最终、最有效的解决途径。不同诉讼类型的存在取决于不同社会冲突的性质差异和程度强弱以及反映到不同实体法上的质的规定性。环境诉讼能否独立存在也需要从社会冲突和环境实体法的规定中寻找依据。第一,体现国家干预和社会公益性质的环境冲突的大量存在和尖锐化,是

〔1〕 外国环境法学者的研究有以下内容:(1)从环境法律如美国《清洁水法》规定的诉权出发,研究环境诉讼的展开和市民诉讼,如美国学者 Alan Murde 的 *Environmental law and citizen action*(Earthscan Publication Ltd, London, 1993);(2)根据对法院判例的分析,找出解决环境纠纷的特殊原则和规则,如胡知宇的 *Environmental Litigation: form Complaint through Verdict*(Serminar Material, 1992);(3)根据现行诉讼体制和理论,加入环境诉讼的内容,如 James Flynn 主编的 *Environmental law in Europe* (Kluwer Law International Ltd, 1999);(4)在宏观层面,探讨可持续发展观对司法的要求,如澳大利亚法官鲍尔·L. 斯特恩的《法官在裁判环境与发展案件时面对的主要问题》(载王曦主编:《国际环境法与比较环境法评论》第2卷,法律出版社2005年版)。

〔2〕 我国学者有关环境公民诉讼和公益诉讼的文章可参见陶红英的《美国环境法中的公民诉讼制度》(《法学评论》1990年第6期),郑少华的《美国六七十年代环境法概况兼完善我国环境法制之思考》(《环境导报》1997年第5期),巫玉芳的《美国环境法上的民众诉讼制度及其启示》(《重庆环境科学》2001年第五期),李艳芳的《美国公民诉讼制度及其启示——兼论建立我国的公益诉讼制度》(中国环境与资源保护法学2002年年会论文集),张明华的《环境公益诉讼制度刍议》(《政法论坛》2002年第6期),史玉成的《环境公益诉讼制度构建若干问题探析》(《现代法学》2004年第3期)等文。有关民事诉讼、行政诉讼的原理和规则移植于环境诉讼的研究的相关文章可参见国内各种环境法教材的法律责任及实现部分,焦保华的《浅析环境诉讼的若干特点与现实意义》(《干旱环境监测》1996年第4期),侯丽艳的《对我国环境纠纷诉讼制度的几点思考》(《社会科学论坛》2003年第5期),李修棋的《论中国环境行政诉讼的范围及拓展》(武汉大学环境法研究所网站)等。

4 专门环境诉讼:环境纠纷解决的法律新机制

环境诉讼独立存在的社会经济根源。伴随着我国社会变革的不断发生,社会经济生活正经历着剧烈的深刻变迁,环境冲突已呈现出日益多元化、复杂化的局面。它们既包括伴随市场的培育发展和市场调节机制功能作用的发挥,植根于市场失灵和环境权利意识而产生的环境冲突,也包括根源于市民社会对政治国家提供公益性服务义务要求而产生的环境冲突。这些环境冲突,要求有相应的纠纷解决机制。第二,环境法律法规的大量诞生和实施,环境权益的承认和保障是环境诉讼得以独立存在的实体法律依据。面对日益复杂化的环境冲突,世界各国都在不断调整着应对策略和措施。大量新的调整手段和法律机制应运而生。而这些新生的法律现象的确有着不同于传统民商事、行政等法律特质的新事物。环境法是以社会本位、国家干预、公私法融合为特征的新型法律,它所赋予的环境权是一种社会性权利,这些权利的行使具有公私法交融的特性,对这些权利的保护也需要公私法手段的结合。环境法在社会生活中的实施和实现对司法救济所提出的特殊要求,程序法必须有所应对。

正是基于这一认识,以专门化为路径的研究目的在于打通民事诉讼与行政诉讼的藩篱,而使环境纠纷及时得到解决,环境权益得到实现,最终达到人与自然的和谐。具体而言,本文选择从三大诉讼分离与环境权益保护的矛盾,环境应有权利与实有权利的矛盾出发,探讨环境诉讼程序对于实体权利保障的意义,探讨建立专门环境诉讼的必要性和可能性,在此基础上,对这种新型诉讼类型的构建和运作进行分析和论证。本文所关注的专门环境诉讼的确立既是为了鼓励私人诉讼,同时还在于推动实现社会公共利益。如果不允许提起诉讼,对一些环境损害行为就不可能听到任何异议,不会受到关注。通过环境保护领域诉讼途径的通畅,人们便可用诉讼的方式推动社会公共利益的实现。

三、研究内容

在这种逻辑的指导下,本书的研究内容主要涉及以下几个方面:

1. 我国环境司法存在的问题。环境纠纷涉及多元利益,它不仅表现为当事人之间利益的争执,同时还涉及对社会公共利益和生态平衡的把握。我国目前的司法制度无论是在对人的私益保护还是对环境公

益保护方面都存在着程序保障不足,近年来一系列的环境案件的审理实践也证明了这一点。在私益保护方面,由于诉讼资格、证据规则、审理规则等受传统诉讼利益观的影响,传统民事诉讼、行政诉讼未能顾及环境纠纷的特殊性,从而不能为当事人的权益保护提供及时的、充分的程序救济。在公益保护方面,我国现有的法律制度并没有赋予社会个体成员或社会组织为社会公益提起诉讼的资格,公益诉讼制度并未建立。因而寻求通过诉讼途径来维护环境公共利益在我国障碍重重。这促使我们反思传统诉讼与环境保护的矛盾,转换思路,考虑是否要建立新型的环境诉讼。

2. 建立专门环境诉讼的法理基础与实践依据。环境法自产生之初,便以防止和克服人类活动所引起的不利环境影响为己任。其目标在于使人类从过去以牺牲环境和资源为代价谋求社会发展的模式转换到人与自然的和谐发展、经济增长与环境保护协调发展的模式。它所关注的是社会公共利益的维护和基本人权的保障。对人类生存环境的保护和环境问题的解决,反映了全体社会成员的共同愿望和要求,代表人类的共同利益,因此,环境法不是侧重于政治或经济领域,而是侧重于社会领域的法律调整的社会法。它是以社会本位、国家干预、公私法融合为特征的新型法律,具有全新的理念和制度,赋予主体许多新的权利和义务,以权利和权力配置的形式规范人们的行为。正是因为环境法的特殊属性,才孕育了环境权这样一种新型权利形态——人们在优美和舒适的环境中生存和发展的新型人权。由于环境权的特殊性,环境立法采取了公法与私法的双重保护机制,法律赋予公民个人以环境权利的同时,也赋予了环境行政管理机关以相当广泛的权力,其中最重要的是环境行政机关对于公民个人环境权益的处理决定权。正是由于环境权这一社会性权利的存在,行使公权力的行政机关与享有私权的公民和法人在过去纯粹的行政法律关系之外又建立了一种新的法律关系——社会法律关系,这种关系是以社会性公权与社会性私权的平衡、协调与制约为特征的新型关系。对这种新型法律关系,传统的行政诉讼程序和民事诉讼程序法理论和制度无法解决其权利保障问题。这表明,在传统的行政诉讼与民事诉讼之外,还要求存在着既不同于传统行