

环境司法专门化发展的实证检视： 以环境审判机构和环境审判机制为中心

张忠民^{*}

内容提要 环境司法专门化包括环境审判机构、环境审判机制、环境审判程序、环境审判理论和环境审判团队的专门化。从环境审判机构的设置类型和案件受理情况看,其“地方性”十足,即多是在当地特定时空内进行的本土化实践;而环境审判机制却颇具“普适性”,即超越了特定时空的普遍的实践,并主要表现为宏观上的职权主义审判模式的偏好和微观上的裁判文书要素间基本缺乏内在的特殊关联。环境司法专门化须融合地方性与普适性。为此,应首先设计专门化的环境审判程序,然后再构建专门化的环境审判理论和环境审判团队。

关键词 环境司法专门化 环境审判 环保法庭 环境裁判文书

引言

近年来,环境司法一直在加快推进,“环境司法专门化”的称谓也应运而生。作为一种理论概括,环境司法专门化的涵义是指国家或地方设立专门的审判机关(环境法院),或者现有法院在其内部设立专门的审判机构或组织(环境法庭)对环境案件进行专门审理,^①也即专设的审判机构和专业化的审判人员对于环境案件进行专门性的处理。^②2015年底,最高人民法院对环境司法专门化进行了官方诠释,即环境司法专门化是指环境审判机构、环境审判机制、环境审判程序、环境审判理论和环境审判团队“五位一体”的专门化。^③其中,环境审判机构和环境审判机制是环境司法专门化的枢纽所在,因为它们分别作为有形和无形的载体,具体分配着环境审判的资源,践行着环境审判程序,

* 中南财经政法大学法学院副教授,法学博士。本文系最高人民法院2014年度审判理论重大课题“环境司法专门化研究”(项目批准号:2014SPZD011)的部分成果。作者感谢课题组成员李云鹤法官对调研资料的搜集和分析建议以及张海枝博士对数据的处理,但文责自负。

① 参见王树义:《论生态文明建设与环境司法改革》,载《中国法学》2014年第3期。

② 参见张宝:《环境司法专门化的建构路径》,载《郑州大学学报》(哲学社会科学版)2014年第6期。

③ 参见《第一次全国法院环境资源审判工作会议召开》,载中国法院网:<http://www.chinacourt.org/article/detail/2015/11/id/1742578.shtml>,最后访问时间:2016年3月20日。

凝聚着环境审判理论,锻炼着环境审判队伍。我国环境司法专门化发端于各地环境审判机构的建设,^④截止2016年6月,各级法院设立了558个环境资源审判庭、合议庭或巡回法庭,^⑤它们在推进环境司法专门化的进程中,发挥了什么样的作用?构筑了什么样的审判机制?受其影响的审判程序、审判理论和审判团队又扮演了什么角色?这五大要素呈现何种特点?个性居多?抑或共性居多?个性与共性之间存在什么关系?唯有正视这些问题,方能客观地评估环境司法专门化的现状并更好地促进其发展。

探究上述问题方法众多,其中实证分析的研究方法发挥着独特的作用。它尤其适合分析大量单位相同而特征各异的事件以及这些个案中所蕴含的某种客观规律,^⑥故实证分析在通过实践归纳新的理论、检验司法的方案、发现本土资源的“活法”等方面具有独特的价值。^⑦这点对于中国环境司法专门化来说,意义更是重大,因为环境司法专门化作为一项司法改革实验,其方案是否可行,不宜先从理论上对其进行梳理或建构,而应首先尊重“研究的客体”,慎谈“立法”和“改革”,重在“理解”和“阐释”;^⑧尤其是要更加强调客观的“解说”,而非主观的“解释”。具体说来,对环境司法专门化的研究至少需要进行如下两方面的实证分析:第一,环保法庭的建设情况,主要对象是环保法庭设立的背景、依据、类型、数量以及受审案件的情况等“外在”要素;对此可做量化的分析,以此来描述环境审判机构的整体状况。第二,环保法庭的运行情况,一方面从宏观上分析环保法庭审判机制的构筑和运转,另外一方面从微观上研究环保法庭的最终产品——环境裁判文书的情况,尤其是裁判文书中诉讼请求、裁判结果等核心的元素;对于这些相对“内在”的要素可做回归分析,^⑨尽量找到它们彼此间的关联,以此来描绘环境审判机制的角色扮演。这个过程中,须观察两者是否蕴含了某种规律性的东西,看可否将个案的“点”总结为某种规律性的“线”。接着,继续探究环境审判程序、环境审判理论和环境审判队伍等三大要素,观其是否可以抽离出某种“新线”,抑或沿用“旧线”即可。最后,将若干条可能性的“线”组建成某种理论性的“面”,也即探究其是否契合了某种理论抑或可以抽象出某种理论,进而实现从现象勾勒到理论积淀的升华。

④ 为了讨论的便利,本文将形态和名称等各异的环境资源审判机构统一唤作“环保法庭”。

⑤ 参见最高人民法院:《中国环境资源审判》(白皮书),2016年7月发布。

⑥ 参见宋英辉、王武良主编:《法律实证研究方法》,北京大学出版社2009年版,第63-77页。

⑦ 参见郭云忠:《法律实证研究导论》,北京大学出版社2012年版,第3-14页。

⑧ 前引⑦,郭云忠书,第14页。

⑨ 回归分析(regression analysis)研究的主要对象是客观事物变量间的统计关系,它是建立在对客观事物进行大量试验和观察的基础上,用来寻找隐藏在那些看上去是不确定的现象中的统计规律性的统计方法;它是通过建立统计模型研究变量间相互关系的密切程度、结构状态、模型预测的有效工具。参见何晓群、刘文卿:《应用回归分析》,中国人民大学出版社2001年版,第6页。

一、环境审判机构的专门化实践

环保法庭的设置,自始就带着浓厚的本土色彩。^⑩从相对表层看,当下业已设置的数百家审判机构中,基层法院比重最大,中级法院其次,高级法院再次之,三级法院分别占比 79.1%、16.8% 和 3.8%;^⑪且并不局限在审判庭、合议庭或者巡回法庭中的某一形式;反映在名称上,也是纷繁复杂、并不统一,大致有“环境资源审判庭”、“环境保护审判庭”、“生态环境保护审判庭”、“审判资源审判庭”、“环境保护案件审判庭”、“环境保护案件审判中心”等不同称谓。从相对深层看,这些审判机构设置的动机(背景)、^⑫设置的合法性(法律法规等规则性的依据)、设置的地域(地域管辖等)、设置的时间(特殊的节点)和设置的方式(创设抑或改造),以及受理案件的情况等,亦各具特色。

(一) 设置的类型

一般认为,环境司法的地方实践,以贵州、江苏、云南、福建、海南和重庆等地较为典型,因为它们开始的时间较早、颁布的规范性文件较多、受到媒体等社会的关注也相对较深。那么,不妨以这六地为样本,展示其在审判机构设置类型上的具体情形(见表 1)。

表 1:典型省份环境审判机构的设置情况

省份	设置的背景(动机)	设置的时间	设置的地域(管辖范围)	设置的方式	设置的合法性(依据等)
贵州	保护“两湖一库”	2007 年 11 月	贵阳市	创设型	①贵州省高院《关于同意设立清镇市人民法院环境保护人民法庭的批复》;②贵阳市机构编制委员会《关于贵阳市中级人民法院设置环境保护审判庭的批复》《关于设立清镇市人民法院环境保护法庭的批复》
	探索建立与行政区划适当分离的司法管辖	2013 年 4 月	①贵阳清镇环保法庭管辖(贵阳市、安顺市、贵安新区);②遵义中院、仁怀法院、遵义县环保法庭管辖(遵义市、铜仁市、毕节市);③黔南州中院、福泉法院环保法庭管辖(黔东南州、黔南州);④黔西南州中院、普安法院环保法庭管辖(黔西南州、六盘水市〈含威宁县〉)	创设型	①贵州省高院《贵州省高级人民法院关于环境保护案件指定集中管辖的规定》;②贵州省生态文明领导小组批准、省编办批复

^⑩ See Wang Canfa, *The Specialized Reform of Environmental Justice in China*, 4 China Legal Science 28, 51 (2013).

^⑪ 本数字统计截止日期为 2014 年 9 月 16 日。参见高环智:《提高环境司法水平、实现环境治理法治化——关于全国环境资源审判机构设置及现状的调研报告》,载《人民法院报》2014 年 12 月 3 日第 8 版。

^⑫ 需要说明的是,“设置的动机”更能凸显其深层的本色,但真实的动机也许可能无从得知,不过多少可以从其设置的背景上加以推测;故而,更为准确的学术表达应该是“设置的背景”。

(续)

省份	设置的背景(动机)	设置的时间	设置的地域(管辖范围)	设置的方式	设置的合法性(依据等)
江苏	太湖流域污染严重、蓝藻频发	2008年3月	无锡市(江阴市、宜兴市、滨湖区、锡山区、惠山区)	创设型	①无锡市中院《关于法院依法保障和服务治理太湖保护水源工作的意见》;②无锡市委批准
	实行环境审判工作集中化管理	2012年12月	增加无锡市(崇安区、北塘区、南长区、开发区)无锡市全覆盖	创设型	江苏省高院决定
	推行集中专属管辖(“三审合一”)	2013年12月	无锡市(江阴市、宜兴市、滨湖区、锡山区)	改造型	①江苏省高院《关于开展资源环境案件“三审合一”集中审判的若干意见》;②江苏省院《关于贯彻落实〈关于开展资源环境案件“三审合一”集中审判的若干意见〉的通知》
云南	滇池水污染、阳宗海污染	2008年11月	昆明市(安宁、寻甸、盘龙、宜良、石林)	创设型	昆明市中院、昆明市检察院、昆明市公安局、昆明市环保局联发的《关于建立环境保护执法协调机制的实施意见》
福建	探索和创新生态环境司法保护工作	2008年5月至2014年4月	以原有林业审判庭为基础的更名	改造型	全省各法院自行设立
海南	探索和时间环境资源审判工作	2010年7月	从省高院到基层法院设立	创设型	海南省编委批复
重庆	试点环境司法专门化	2011年11月	渝北区、万州区	创设型	①重庆市高院《关于试点设立专门审判庭集中审理刑事、民事、行政环境保护案件的意见》;②重庆市高院、市检察院、公安局、环保局联发的《关于试点集中办理环境保护案件的意见》
	落实最高院《关于全面加强环境资源审判工作的意见》	2014年10月	重庆市	创设型	①重庆市高院《关于环境资源审判组织管辖环境资源案件范围的暂行规定》;②重庆市高院、检察院、公安局、环保局联发的《关于集中办理环境资源案件若干问题的规定》

概括说来,各地在设置环保法庭的时候,个性鲜明、本土意蕴十足。第一,各地设置环保法庭的具体背景和动机并不相同,尽管可以大致归结为两个方面:一是自然的原因,为了保护某个特定的环境(“两湖一库”)或者应对严重的污染(太湖、滇池等),比如贵州、江苏和云南;二是为了推进环境司法的进展,比如探索与行政区划适当分离的司法区划制度、^⑬“三审合一”制度等,比如贵州、江苏、福建、海南等。第二,设置的时间上看,普遍在2007年以后,且在2008年尤为明显,这可能与贵州成立首家“环保两庭”的示范效应有关;并且,有的处在特殊的时间节点,多是应景之作。^⑭第三,从设置的范围上看,有的局限在某市,比如江苏和云南,有的则覆盖了全省,比如福建和海南;即便是最终的管辖地域较广,在最初的设置环节,也并不同步,有的一次性到位,比如海南,有的则分步骤进行,比如贵州和重庆。第四,从设置的方式上看,有的属于创设型,也即“从无到有”,比如贵州、云南等,而有的则属于改造型,也即“从有到优”,比如福建。第五,从设置的“合法性”上来看,^⑮大都依据了某个规范性文件,不过有的出自于法院系统,有的则来自于党委或者编办。当然,在现行的体制下,即便最终表现为法院所单独出具的关涉机构设置等内容的规范性文件,也必须事先获得编办、党委的首肯。因此,从这个意义上讲,各地的区别只是关键的决策者是否表现为直接“冲到了第一线”。

(二) 案件的受理

上述六地中,福建和海南的环境审判机构全省悉数覆盖,其他四省市大都以某个基层法院或者中级法院最具代表;加之绝大多数案件是由基层法院和中级法院受理的,所以这里从中遴选出贵阳清镇生态环保法庭、无锡两级法院、昆明中院和重庆渝北区法院等四家法庭(法院),分别代表全国首家环保法庭、两个颇受关注的环保法庭、以及直辖市所辖的市区内的基层院,通过比较其案件受理的数量、类型等方面的情况来展示其鲜明的个性。具体如表2所示。

表2:四家典型法庭(法院)案件受理的情况^⑯

变量 法院	时间	刑事	民事(含公益诉讼)	行政	行政非诉审查	执行	非环保	合计
清镇生态环保法庭	2007年-2013年	445	47(18)	32	150	89	0	763
	2014年	11	2	1	18	8	0	40
无锡两级法院	2008年-2013年	31	35(6)	36	913	缺	145	1160
	2014年	16	104(8)	2	126	107	220	575

^⑬ 参见张忠民:《建立与行政区划适当分离的环境资源案件管辖制度》,载《环境保护》2014年第16期。

^⑭ 比如2014年6月最高人民法院下发《关于全面加强环境资源审判工作的意见》,同年10月重庆在全市范围内设置环保法庭,又如2007年太湖爆发大规模的蓝藻事件,次年江苏便在无锡设置了环保法庭。

^⑮ 此处的“合法性”并不探究设置环保法庭是否有法律依据,也即合乎法律的规定,比如严格符合相关组织法或程序法的要求,而只是看其是否有相应的规范性文件(广义的法律)的支撑。

^⑯ 本表中,“0”不等于“缺”,前者表示数量没有,后者表示没有获得这方面的数据。

(续)

法院\变量	时间	刑事	民事(含公益诉讼)	行政	行政非诉审查	执行	非环保	合计
昆明中院	2008年-2013年	38	63(6)	3	0	2	缺	106
	2014年	7	78	1	0	0	缺	92
重庆渝北区法院	2012年-2013年	29	50	7	259	0	199	544
	2014年	23	14	9	230	0	52	328

由此可见,在案件的受理上,这些本土化的实践呈现出如下的“个性”:第一,一般说来,一家法院所受理的民事案件最多、刑事案件次之,行政案件再次之,^①而这四个样本中刑事案件的比重都非常之高,甚至远超过了民事和行政,比如清镇。第二,四个样本中,行政非诉审查占了很大的比重,尤其是无锡和重庆,将近八成,环保法庭近乎成了“行政非诉审查庭”。第三,在行政非诉审查与执行的关系上,做法不一,有的将其区分开来统计,概因非诉审查虽然与非诉执行密切关联,但此处所统计的“执行”并非“非诉的执行”,而是“审执合一”模式下的“执行”,比如清镇、无锡;而有的法院将其合并起来,反应在数字统计上,“执行”部分数据为零,比如重庆渝北,其背后的根源在于没有实行“审执合一”。第四,有的法院还受理了不少非环保的案件(民事仲裁司法审查案件等),比如无锡和重庆渝北。第五,受理的案件数量较少,但各地并不均等。平均来说,昆明较低,年均不足20件;到了2014年,除了清镇有所下跌,其他三地的案件受理数量都大幅增长。第六,环境公益诉讼案件也逐年波动,2014年无锡大幅增加,而同年的清镇、昆明和渝北都遭落空。

稍稍深入来看,案件受理的类型和数量等方面之所以存在上述“个性”,最为直接的原因就是审判管理^②方面存在“个性”:第一,有的法院实行了“四审合一”,即将民事、行政、刑事和执行案件不再区分业务庭,都交由环保法庭进行审理,比如清镇、无锡和昆明,有的则并未那么彻底,审执并未合一,仅仅是“三审合一”。第二,有的法院为了应对“无案可审”等窘境,将大量的行政非诉案件甚至是非环保案件都纳入其中。^③第三,各地环境审判资源的分配存在差异,有的环保法庭基本上只够设置一个合议庭,因此在受理案件(包括处理回避、案件重审等)方面都会有所限制。第四,环保案件的长期性、复杂性等决定了其审限管理、考评办法等理应做出相应的调整,而不能照搬普通案件的管

^① 比如全国法院2015年的新收案件中,刑事一审案件、民事一审案件和行政一审案件分别占比是9.84%、88.23%和1.93%,参见最高人民法院研究室:《2015年全国法院审判执行情况》,载《人民法院报》2016年3月18日第4版。

^② 所谓审判管理,包括审判指导监督(内在审判管理)和审判事务及决策管理(外在审判管理)两大类,前者以院长、庭长监督指导个案审判为核心,后者以案件质效评估为核心。参见重庆市高级人民法院课题组:《审判管理制度转型研究》,载《中国法学》2014年第4期。

^③ 当然,类似的“审判管理”都是在“刺激”案件数量的增加,这与审判资源的相对贫弱形成了鲜明的对比。参见苏力:《审判管理与社会管理——法院如何有效回应“案多人少”》,载《中国法学》2010年第6期。

理模式;然而,当下并未重视环境案件审判管理的个性与差异性,而依然强调对于开庭率、结案均衡率、陪审率、调撤率等数字考评的追逐和外在指标的迷恋,于是,看似在追求一般性的指标,实则产生了差异化的结果,因为这些指标本身并没有体现环境案件审判的自身规律。^①

(三) 小结

综观这些环保法庭的设置,不论是其设置的类型,还是案件的受理,自始就是在当地发生和进行的、局限在特定时间和空间内的、更为具象的本土化实践。由此所积累起来的诸多“个性”,实际上是一种“地方性知识”,可抽象概括为“地方性”,^②以此来指称那些来源于具体的时空、更加具象性的、本土性的实践。因此,环境审判机构的设置和运行具备鲜明的“地方性”特征:其产生的内因主要来自于地方的实际需求,可能是生态环境的、也许是社会的、或者是政治的、抑或几者兼具;其成长的轨迹是“自下而上”的发展。必须承认,在单一制、幅员辽阔、各地资源禀赋差异巨大的中国,这种地方“先行先试”的方式有其魅力所在,至少可以多少应对统一法律的滞后性与各地实践的发展性之间的矛盾,尽管其合法性依然值得探讨和重视。^③

然而,即便不去深究“合法性”的问题,也必须正视:地方性显著的环境审判机构是否会导致司法的地方化抑或司法不公的发生?对此不必担忧,首先,地方性并不等同于司法的地方化。司法的去地方化^④不同于去掉其地方性,否则则剔除了其来源于具体时空的情境,没有必要且更不可能。其次,司法公正的主体是鲜活的、有生命的审判人员,而非僵硬的、无生命的审判机构。影响审判人员行为的因素无外乎主观和客观两种,且后者会在很大程度上决定和投射到前者之上;故而对于司法公正影响因素的考察应重点归结到影响审判人员作出审判行为的主要制度性因素之上,也就是审判机制和审判程序。所以,不论环境审判机构是否是地方性的、甚至是地方化的,只要环境审判机制和环境审判程序是有益于公正裁判的,那么,就无须担心。

二、环境审判机制的专门化经验

审判机制是法院内部各主体、各层级的职权结构及其运行机理,它确定了各主体、各层级在审判活动中的地位和作用;它主要着眼于审判职权的配置与界定、审判流程的

^① 参见杨凯:《审判管理理论体系的法理构架与体制机制创新》,载《中国法学》2014年第4期。

^② 这里的“地方性”只是借助了“地方性知识”(local knowledge)的称谓;并不涉及地方性知识的界定以及相关的论争;更不可与司法权的地方化相提并论。参见[美]克利福德·吉尔兹:《地方性知识》,王海龙等译,中央编译出版社2000年版,第7-23页;苏力:《送法下乡——中国基层司法制度研究》,中国政法大学出版社2000年版,第44-47页、第149-153页。

^③ 参见吴汉东、汪锋、张忠民:《“先行先试”立法模式及其实践——以“武汉城市圈”“两型”社会建设立法为中心》,载《法商研究》2009年第1期。

^④ 参见陈卫东:《司法“去地方化”:司法体制改革的逻辑、挑战及其应对》,载《环球法律评论》2014年第1期。

建立与控制、审判动态的监督与把控等方面。故而,相对于审判管理等外部的元素,审判机制更为内在和深层。前文已述,无论环境审判机构存在多大的地方性,终究相对表层;只要其审判运行机制上存在普适性,那么再多的个性也无法遮蔽其深层的共性,也就不必担心司法地方化等问题。因此,接下来的研究则是观察和探究环境审判机制的专门化是否存在、以及在多大程度上存在共性或普适性等问题;具体可从两大因素入手:一是宏观上的审判模式,看在立案、审判和执行等诸多环节,其全局性的共性如何;二是微观上的裁判文书,看具体承载着利益相关方的多元主张和最终结果的文书载体,其具象性的共性如何。

(一) 职权主义的审判模式

不论是哪种形式的环保法庭,大都在审判机制上多少修正了传统的当事人主义审判模式,而适度地强调职权主义,也即诉讼追求环境公共利益,强调法官在调查取证、释明、判决执行等方面的主导权和主动权,以此来应对当事人主义中对于个人利益关切较多、公共利益淡漠的情形。^{②4}

1. 起诉阶段^{②5}

一是司法的提早介入,主要体现为诉前禁令,也即当行为已经造成、或可能造成、抑或可能显著加重环境污染、生态破坏或重大人身、财产损害的,法院可以经由诉讼参加人、有利害关系人的申请,或由法院依职权直接签发司法命令或禁令,责令或限制行为人为一定的行为。该做法已经为贵阳、无锡、昆明和重庆等地广为使用,贵阳甚至还出台了专门的规范性文件;不过,在是否提供担保的问题上做法有所不同,重庆不作要求,而贵阳则规定原则上提供担保,但赋予法院以作出免除担保的决定权。与此同时,还有司法约谈等方式,促使环境加害人放弃或中止污染环境或破坏生态的行为,避免损害的发生和扩大。不论是诉前禁令还是司法约谈,都是预防为主原则的贯彻和体现,是处理依法裁判和司法能动之间关系的较优举措。^{②6}

二是诉讼的建议,主要体现为释明权的使用。释明权本意是指当事人在诉讼过程中的声明和意思陈述不清楚、不充分时,或提出了不当的声明或陈述时,或所取证据不够充分却以为证据已足够时,法官以发问和晓谕等方式提醒和启发当事人把不明确的予以澄清,把不充分的予以补充,或把不当的予以排除,或者让其提出新的诉讼资料,以

^{②4} 事实上,当事人主义与职权主义并非截然二致,两者各有利弊,如此区分更多具有理论价值。新的历史阶段,可能会呼唤内涵更新的职权主义,强调对于“诉讼以社会利益优先为导向、国家权力为主导、实质真实为目标”等模式的追求。参见施鹏鹏:《为职权主义辩护》,载《中国法学》2014年第2期;陈界融:《民事证据法:法典化研究》,中国人民大学出版社2003年版,第16-21页。

^{②5} 本文对于起诉阶段、审理阶段、裁判阶段和执行阶段的划分是相对的,主要基于流程上的论说的便利,并非严格不可逾越。事实上,个中的许多举措,比如释明权的使用、专家库的建立、与行政机关的联动等都横跨了许多阶段。

^{②6} 参见王旭光:《论当前环境资源审判工作的若干基本关系》,载《法律适用》2014年第11期。

证明案件事实的权能。^{②7} 在环境案件中,因为环境侵权的二元性和环境救济的双重性,^{②8}当事人往往提出的诉请更多地从自身的私益受损和救济出发,而对于环境公共利益的保护可能不周或者不适当,此时环保法庭不再一味遵循不告不理的原则,而是通过合理的释明,建议原告增加或变更诉讼请求,从而在私益和公益之间找到平衡。

2. 审理阶段

一是强化法院的调查取证权。环境诉讼中环境受害人的取证能力和取证技术严重不足,即便实行举证责任倒置,但在加害行为与损害后果之间的初步关联性说明、损害后果的评估等方面,依然需要原告举证。对此,许多环保法庭在受理案件后,都会先对双方证据进行初审,如果发现处于弱势地位的环境受害人在基本证据或关键证据上存在重大遗漏或者瑕疵,一般会向其释明,就其证据的完整性、规范性和科学性等方面提出建议,要求其予以补强;若原告确因客观原因无法取证或者无力补强的,则法院依其申请或依职权调查取证。

二是建立和倚重专家库(专家委员会)的角色,重视和采用专家在环境科学等非法律领域的专业知识,从而解决因果关系判断、损害后果评估等方面的技术难题。当然,从表面看,专家库的使用主要是为了应对环保法官非法律专业知识相对不足的情况,但从深层看,专家库的建立和使用依然是法院职权“主动出击”的使然:专家库(专家委员会)的建立和遴选等都是法院主动的作为,而非依赖于当事人的申请;大都采用专家咨询的方式,而不是专家证人或者专家辅助人的方式,其证据归类也不再被仅仅视为是当事人陈述;不再由当事人自己聘请,不仅保持了相对的中立,而且为当事人节省了诉讼的成本。

三是适度约束当事人的处分权。首先是一般不允许原告在环境公益诉讼案件中撤诉,因为此时的原告虽以自己的名义起诉但却由社会和国家承担相应的诉讼后果,加之原告的起诉资格也多由法律基于公共利益维护的便利和考量而赋予,并不根源于某种支撑性的权利作为请求权基础,^{②9}故而对于原告放弃、变更从而减少诉讼请求的情形,一般不应“充分尊重”,可记录在案,待庭审结束后综合评判,看是否有损于公共利益的维护。其次是慎用和解,环保法庭多从和解方案是否有损公共利益、是否可以保障被告义务的履行等方面去审视和解方案的效力与否;当然,对于提起诉讼之前所进行的和解,并不在审查之列。

四是强调与行政机关的联动。贵阳、昆明、无锡等地无一例外地建立了法院、检察

^{②7} 杨建华:《民事诉讼法之研究》,台湾三民书局1984年版,第235页。

^{②8} 参见吕忠梅:《论环境侵权的二元性》,载《人民法院报》2014年10月29日第8版;吕忠梅:《论环境侵权责任的双重性》,载《人民法院报》2014年11月5日第8版;吕忠梅:《论环境侵权纠纷的复合性》,载《人民法院报》2014年11月12日第8版。

^{②9} 参见张忠民:《论环境公益诉讼的审判对象》,载《法律科学》2015年第4期;鄢斌、吕忠梅:《论环境诉讼中的环境损害请求权》,载《法律适用》2016年第2期。

院、公安、环保等部门联动的环境纠纷处理和环境权益维护机制。主要表现为三种形式:环境司法联席会议制度、环境司法信息共享机制和环境司法服务机制,通过定期召开会议明确工作步骤、共享相关信息助益彼此、提供专业服务发挥各自优势等,实现职能互补、协调配合。

3. 裁判阶段

一是强调司法主导下的综合调处机制。因为环境侵权纠纷具有复合性,当事人的诉请可能有些片面或不妥,抑或遗漏了适格的或潜在的当事人,对此应适度予以突破,通过综合的调处机制将这些主体纳入其中,明确相关方的具体权利和义务,从而寻求环境问题的系统性和终局性的解决方案。^⑩

二是做出附整治方案的判决。传统案件往往作出停止侵害、消除危险、恢复原状等判决,但环境案件的复杂性决定了这些责任方式可能在事实上搁浅或者最终落空。为此,许多环保法庭在判决书上附上环境整治的方案,通过详细化的操作规程,明确整治的责任主体、整治时限、整治投入、技术方案、验收标准、监督方案等,使得消除危险、恢复原状等切实可行。^⑪

三是创新责任方式。传统的责任方式可能并不直接助益于环境公共利益的维护,比如民事责任中的赔偿损失和刑事责任中的管制、拘役和有期徒刑等,因为环境问题的最终解决仰仗于环境与生态的修补与功能的恢复,并非简单的损失赔付,况且环境损害不易评估;^⑫更不可能指望限制自由的责任主体做出改善性的举动。于是许多环保法庭尝试了一些创新:在民事责任方式上,主要是将停止侵害、排除妨碍、消除危险、恢复原状等责任方式具体化和程序化,比如前文提及的环境整治方案。在刑事责任方式上,主要是增添一些可以修补环境的行为罚,比如在滥伐、盗伐林木等案件中,在缓刑等主刑外,加上“补植树苗”的责任;又如在固废污染案件中,适用“补植公益林”等异地环境修复的责任;再如在非法占用农地案件中,适用“复耕复绿”的责任;还如在未成年人的犯罪中,适用一定的“环保宣传”、“环保监督”等社区矫正的责任方式。^⑬

四是建立生态修复基金或专项基金。各环保法庭所在的地方大都设立了基金,比如贵阳的“生态公益修复资金专户”、昆明的“环境公益诉讼救济资金专户”、无锡的“环保公益资金”,用于支持环保案件尤其是环境公益诉讼案件,主要用途包括:资助或者垫付公益诉讼原告的鉴定、评估、监测、合理的律师费等费用;管理和使用公益赔偿金。当然,在资源的来源上,各地差异非常细微,比如贵阳由“两湖一库”基金发展而来,后来加上了财政的拨款和社会的募集;而昆明的也大致如此,只是比贵阳多了法院判决无特定

^⑩ 参见“贵阳公众环境教育中心诉贵州大学等花溪养牛大沟河域环境公益诉讼案”,(2015)清环保公益字第1号。

^⑪ 比如截至2014年底,清镇环保法庭受理的18起环境公益诉讼案件,全部运用了这种方式结案,确保判决不会落空。

^⑫ 参见王旭光:《环境损害司法鉴定中的问题与司法对策》,载《中国司法鉴定》2016年第1期。

^⑬ 参见“贺某某、方某某、杨某某盗伐林木案”,(2015)清环保刑初字第9号;刘超:《环境修复审视下我国环境法律责任形式之利弊检讨——基于条文解析与判例研读》,载《中国地质大学学报》(社会科学版)2016年第2期。

受益人的环境损害赔偿金以及侵害环境案件中的刑事被告人自愿捐赠的资金。^⑭

4. 执行阶段

一是执行回访和第三方监督执行。执行回访主要针对以金钱赔偿的方式对生态环境进行修复的情况,即当法院在赔偿金交付到专项账户后,继续追踪赔偿金的具体使用情况,看其是否以及如何运用在生态修复之上;回访方式有实地回访、通过回访评估表书面回访等。当然,法院的力量有限,尤其是执行权具有浓厚的行政权色彩,不宜过多地强调司法权对它的涵盖,而应区分两者的边界;^⑮然而,在现行的体制下,又需司法权对其进行管控,此时不少环保法庭探索了第三方监督执行的方式,即法院委托独立的第三方机构(比如环保团体)对于判决的执行情况进行监督,并向法院报告和社会公示,从而促使判决的执行。

二是发放司法建议函和司法意见书。环境案件十分复杂,当事人之间的争议往往并不能涵盖所有的实际纠纷,尤其是大量的表现为民事纠纷的诉争可能伴随着或者根源于行政机关的不作为或不当作为,或者环境侵害的现实与诸多环境风险相伴,然而这些又不在审理范围之内,此时不少环保法庭采用了司法建议函和司法意见书的方式,向有关部门^⑯或相关单位^⑰提出建议和意见,促使其主动性的、预防性地纠正其不当行为,保证纠纷的彻底解决。

(二) 裁判文书的要素关联

审判机制最为直接的书面体现和表征就是裁判文书,因为裁判文书承载了诉争各方的权利与义务以及居中裁判者的判断,是审判机制运行后的具体结果和有形产品。那么,环保法庭的裁判文书有什么特点?尤其是针对裁判文书的关键要素,如诉讼请求、证据类型、抗辩理由、审结方式等,是否有其特殊之处?这些要素间是否存在一定的内在联系或规律?若是,大致意味着环境裁判文书的“个性”十足;若非,则说明了在要素之间的关联性上,环境裁判文书并无太多的“个性”。为了保持样本在一定时空的完整性和系统性,本文选择了贵阳清镇环保法庭自成立以来到2014年底所受理的所有民事案件和行政案件,对案件裁判文书的关键要素进行了初步的统计;^⑱然后,再对这些要

^⑭ 参见袁学红:《构建我国环境公益诉讼生态修复机制实证研究——以昆明中院的实践为视角》,载《法律适用》2016年第2期。

^⑮ 参见刘超:《环境侵权救济诉求下的环保法庭研究》,武汉大学出版社2013年版,第321-326页。

^⑯ 比如清镇环保法庭向贵州省林业厅发出(2010)清环保刑初字第74号司法建议书,建议其统一全省的林业损失评估。

^⑰ 比如清镇环保法庭向案外排污企业与当地环保行政主管部门发出法律意见书,以监督和纠正案外排污企业的排污行为。参见(2015)清环保法意字第1号、第2号、第3号。

^⑱ 具体方法是,认真阅读所有案件的卷宗材料(包括正卷和副卷),以裁判文书为重点,将每个案件的诉讼请求、证据类型、诉讼请求支持率、审结方式等要素抽离出来,利用excel工具进行初步的分类和统计。作者感谢贵阳清镇环保法庭对此项研究给予了大力支持。

素之间的关系进行 logistic 回归分析,^⑨以此来回答环境裁判文书的个性与共性等问题。

1. 裁判文书的几个要素

(1) 关于诉讼请求和诉讼请求支持率

环境民事案件的诉讼请求主要集中在赔偿损害、停止侵害、消除危险、排除妨碍等四个方面;此外有小比例的案件主张了恢复原状,但尚未有赔礼道歉的诉请。环境行政案件的诉讼请求绝大多数是对于行政行为请求司法审查;此外,还有小部分的主张行政履行和行政赔偿。在环境民事案件中,排除妨碍的诉讼请求支持率最高,而停止侵害、消除危险、恢复原状和赔偿损失的支持率大致相当。在环境行政案件中,支持原告的诉讼请求的总共占了 32%,其中司法审查的诉请支持率较低,而行政履行和行政赔偿的诉请全部得到了支持。具体情况如表 3 所示。

表 3:环境民事、行政案件中诉讼请求及其支持率

案件	变量	诉讼请求类型	主张率	最终支持率	备 注
环境民事案件		赔偿损失	41%	47%	1. 最终支持率指该诉请中获得认可的比例;2. 因缺乏赔礼道歉的诉请,故而无法计算其支持率。
		停止侵害	25%	58%	
		消除危险	18%	56%	
		排除妨碍	12%	82%	
		恢复原状	4%	50%	
		赔礼道歉	0		
环境行政案件		司法审查	88%	20%	1. 尚有 44% 原告撤诉、4% 驳回起诉;2. 未支持原告告诉的 20%。
		行政履行	8%	100%	
		行政赔偿	4%	100%	

(2) 关于证据种类和审结方式

不论是环境民事案件还是环境行政案件,抑或是其中的原告还是被告,书证和物证都占据了绝对的多数,尤其是书证,分别占比 49% 和 72%;此外,勘验笔录、鉴定意见等也为数不少,但是对于当事人陈述、试听资料、证人证言、电子数据等证据类型,则并不多见。有意思的是,电子数据在环境民事案件中无一使用,而当事人陈述、试听资料、鉴定意见等在环境行政案件中也未出现;许多证据类型几乎不被使用某类案件或者其中的某一方当事人所用。^⑩ 环境民事案件中,调解率高、判决率低;而在环境行政案件中,

^⑨ SPSS 是 statistical package for social science 的简称,是目前社会调查领域内使用最为广泛的统计分析软件之一;而 Logistic 回归分析作为其中重要的应用之一,主要用来探究多重变量之间的关系。参见风笑天:《现代社会调查方法》,华中科技大学出版社 2009 年版,第 239-248 页。

^⑩ 此处关于证据的分类采用了现行《民事诉讼法》第 63 条的分类方式,这里不讨论这种分类的优劣。参见占善刚:《民事证据法研究》,武汉大学出版社 2009 年版,第 200-255 页。

判决率和撤诉率都较高,调解率低。^④ 具体情况如表4所示。

表4:环境民事、行政案件中证据种类及审结方式

变量 \ 案件		环境民事案件		环境行政案件	
		原告	被告	原告	被告
证据种类	书证	49%	66%	72%	58%
	物证	31%	32%	23%	17%
	当事人陈述	2%	0	0	0
	视听资料	2%	0	0	0
	证人证言	7%	2%	3%	0
	电子数据	0	0	0	3%
	鉴定意见	6%	9%	0	0
	勘验笔录	4%	0	0	22%
审结方式	调解	42%		8%	
	判决	10%		44%	
	撤诉	16%		44%	
	驳回起诉	6%		4%	

2. 关于裁判文书要素间的关联

单一地看,上述这些要素似乎有些“个性”,那么,它们之间是否存在某种关联?此时,不妨利用建立的回归模型,将上述这些要素分别与诉讼请求的支持情况、案件的审结方式结合起来,观察它们是否存在某种相关性。

(1) 环境案件(民事、行政)中诉讼请求的 logistic 回归分析

①说明

- * 因变量为二分变量,即诉讼请求获得支持、诉讼请求未获支持。
- * 自变量1为证据类型:使用书证、物证证据类型的,使用其它证据类型。
- * 自变量2为证据对象:证明完整证据对象的,证明部分证据对象的。
- * 自变量3为抗辩理由:有抗辩理由,没有抗辩理由的。
- * 研究假设:原告使用其它证据类型越多,诉讼请求获得支持的可能性越大;原告证明证据对象越完整,诉讼请求获得支持的可能性越大;被告使用其它证据类型越多,诉讼请求获得支持的可能性越小;被告证明证据对象越完整,诉讼请求获得支持的可能性越小;抗辩理由越充分,诉讼请求获得支持的可能性越小。

②计算结果

^④ 当然,造成这种情况的原因主要在于,行政诉讼一般不适用于调解,但对于行政赔偿、补偿以及行政机关行使法律、法规规定的自由裁量权的案件除外;另外,许多案件在受理后裁判前,被告纠正了自身的行政行为而使得原告的目的达到,于是原告撤诉。

表 5:环境民事案件诉讼请求的 Logistic 回归分析

解释变量	B	S. E,	Wals	df	Sig.	Exp (B)
原告证据类型	-1.217	1.278	.907	1	.341	.296
被告证据类型	-2.918	1.755	2.765	1	.096	.054
原告证据对象	3.317	1.512	4.813	1	.028	27.569
被告证据对象	-1.868	1.371	1.855	1	.173	.154
抗辩理由	1.759	1.132	2.414	1	.120	5.806
常量	-.120	.639	.035	1	.851	.887

表 6:环境行政案件诉讼请求的 Logistic 回归分析

解释变量	B	S. E,	Wals	df	Sig.	Exp (B)
被告证据类型	.146	1.066	.019	1	.891	1.157
原告证据对象	.565	1.386	.167	1	.683	1.760
抗辩理由	.868	.966	.808	1	.369	2.382
原告证据类型	.883	.924	.913	1	.339	2.419
常量	-2.025	1.023	3.919	1	.048	.132

③结论

表 5 中,只有原告的证据对象的 SIG 值小于 0.05,故惟有此项上存在显著性,加上其 B 值为正数,故可认为:环境民事案件中,原告证据对象与诉讼请求支持率间存在显著的正相关,也即原告证据对象越完整,其诉请的支持率越高;而其他变量,包括原告证据类型、被告证据类型、被告证据对象、抗辩理由等,与诉讼请求的支持率不存在正相关或负相关。

表 6 中,没有一项其 SIG 值小于 0.05,故可认为:环境行政案件中,证据类型、证据对象、抗辩理由等与诉讼请求的支持率之间不存在任何的显著性。

(2)环境民事案件审结方式的 logistic 回归分析

①说明

- * 因变量为二分变量,即审结方式分为调解和判决。
- * 自变量 1 为诉讼请求类型:请求赔偿损失,其它诉讼请求。
- * 自变量 2 为证据类型:使用书证、物证证据类型的,使用其它证据类型。
- * 自变量 3 为证据对象:证明完整证据对象的,证明部分证据对象的。
- * 自变量 4 为抗辩理由:有抗辩理由,没有抗辩理由的。
- * 研究假设:诉讼请求类型对审结方式有影响;原告证据类型对审结方式有影响;被告证据类型对审结方式有影响;原告证明证据对象的完整性对审结方式有影响;被告证明证据对象的完整性对审结方式有影响;是否有抗辩理由对审结方式有影响。

②计算结果

表 7:环境民事案件审结方式的 Logistic 回归分析

解释变量	B	S. E.	Wals	df	Sig.	Exp (B)
诉讼请求类型	-1.996	1.128	3.128	1	.077	.136
原告证据类型	-1.731	1.292	1.793	1	.181	.177
被告证据类型	-.974	1.703	.327	1	.567	.378
原告证据对象	2.518	1.136	4.912	1	.027	12.407
被告证据对象	-.867	1.260	.474	1	.491	.420
抗辩理由	-.197	1.034	.036	1	.849	.821
常量	.882	1.043	.715	1	.398	2.416

③结论

表 7 中,只有原告的证据对象的 SIG 值小于 0.05,故惟有此项上存在显著性,加上其 B 值为正数,故可认为:环境民事案件中,原告的证据对象与案件的审结方式(调解)之间存在显著的正相关,也即原告证据对象越充分,采用调解结案的方式越多,反之则越少;其他的各个变量,包括诉讼请求类型、原告和被告证据类型、被告证据对象、抗辩理由等与案件的审结方式之间不存在任何的显著性。

不难发现,诉讼请求(类型、支持率)、证据种类(含证据对象)、抗辩理由、审结方式等裁判文书的关键要素,虽然在环境民事案件、环境行政案件上有所不同,但证据类型、抗辩理由、证据对象基本上与案件最终的诉讼请求支持率、审结方式等无显著性的关联,惟有环境民事案件中的原告证据对象除外:原告的证据对象越充分,案件诉讼请求的支持率就越高;且更容易使用调解的方式结案。当然,因为环境行政案件中被告相比较原告承担了更多的举证责任,也即被告须就其行为的合法性进行举证,故此类案件中原告证据对象的重要程度定不如环境民事案件。

必须说明的是,尽管纳入回归分析的样本绝对数量不多^④,但它们悉数来自同一法庭,且前后经历七年的时间跨度,加之在统计的时候已经尽可能地将各个分析要素(变量)予以细化,故可以最大化地降低由此而导致的误差,使其具有较强的说服力。因此,该结果至少说明了证据类型、抗辩理由案这些相对形式化的要素对于环境案件的实质性处理无太大影响,故而应更加重视环境案件的其他实质性问题,比如加害行为与损害后果之间因果关系的判断,环境污染或生态破坏等损害后果的评估和鉴定等,而非片面地强调诉讼请求、证据种类等要素的多元以及对某类审结方式的偏好。

(三)小结

总之,不论是宏观上的审判模式,还是微观上的裁判文书,都存在一些规律性的共性,这些共性相对于前文的“地方性”而言,可以称之为“普适性”,因为其超越了某个具体的时空,

^④ 作为分析对象的贵阳清镇环保法庭 2007 年到 2014 年总共受理的环境民事案件和环境行政案件(不含非诉审查、执行等案件)共计 51 件,故绝对值较少。但这些样本前后历程 7 年的时间,尽管数量不多,但已经尽可能地将各个分析要素(变量)予以细化,故多少可以降低由此而导致的误差。

是在更为广阔的时空维度中、更为抽象的和普遍的实践,从而获得了某种“普遍适用性”。

其一,在审判模式上,不论是在起诉、审理、裁判还是执行等阶段,都会着重强调法官对于环境公共利益的维护和对当事人个人利益过于关切和追逐的适度限制,主要体现在司法的提早介入、释明权的运用、依职权调查取证的强化、建立和倚重专家库的角色、适度约束当事人的处分权、强调司法主导下的综合调处机制、作出附整治方案的判决、责任方式的创新、建立生态修复基金、执行回访和第三方监督执行、发放司法建议和意见等方面。

其二,在裁判文书上,环境裁判文书的各个要素间基本不存在某种特殊的关联,正是这种规律性的缺乏反倒恰恰说明了其具有某种“规律性”——即在环境裁判文书的要素上,其普适性(共性)就是不存在显著区别于普通的、非环境案件的地方性(个性)。申言之,须从如下两个方面把握这种“普适性”:第一,在证据类型、诉讼请求类型、抗辩理由等裁判文书关键性支撑要素上,环境案件与其他案件基本没有二致,也即环境案件虽然有其复杂性、长期性、科技性等特质,但仍然依托于传统的程序性规定,故而须强调传统程序法的基础性和支撑性作用,特别是在诉讼请求的设计、证据种类的判别、审结方式的确立等方面。当然,若是突破了现行的程序法,这些关键要素间可能会存在某种正相关或者负相关;但无论如何,都说明了环境案件的程序设计可以在一定程度上继受传统的程序法规定。第二,环境民事案件中,原告的证据对象非常重要,直接影响到其诉讼请求的支持与否和案件是否调解结案。这个规律必须引起重视,一来,环境民事案件适用举证责任倒置原则,原告的举证责任十分有限;这样的背景下,原告的证据对象依然那么重要,说明了原告对于其起诉资格、损害后果、加害行为与损害后果的初步关联性等内容必须充分举证,而这些领域恰恰就是职权主义可以发挥作用的关键地带。二来,一般说来,环境案件中的调解比例都非常之低,说明当事人利益冲突大、可让步的空间小;^{④③}然而,若原告在证据对象上准备得十分充分,则被告让步的可能性加大从而提高调解的几率,故可否以调解结案主要取决于原告。^{④④}

三、环境司法专门化的优化路径

地方性与普适性并非截然二致。“地方性”的意义更多的在于关注知识所产生的具体情境,而非仅仅将其看作是局限在特定的时空之内。^{④⑤} 法律作为一种地方性知识,其价值在于强调法律知识为一系列发展变化的具体历史条件或情境的总和,而非固步自封、反对移植或者借鉴。^{④⑥} 因此,从这个意义上讲,“地方性”提供了一种新的认知方法,

^{④③} 参见吕忠梅、张忠民、熊晓青:《中国环境司法现状调查——以千份环境裁判文书为样本》,载《法学》2011年第4期。

^{④④} 参见张忠民:《环境公益诉讼被告的局限及其克服》,载《环球法律评论》2016年第5期。

^{④⑤} 参见盛晓明:《地方性知识的构造》,载《哲学研究》2000年第12期。

^{④⑥} 参见肖琳:《作为地方性知识的法律——读格尔兹的〈地方性知识〉》,载《西北民族研究》2007年第1期。

要求重视某个事物所产生的特定情境而非径直追寻某种普遍主义,强调多元的相对性而非一元的普遍性;^④这种认识对于中国环境司法专门化的产生和发展有深远的意义:一来,以“地方性”为中心,正视环境司法专门化“自下而上”的产生方式及其周遭的情景;二来,以“普适性”为中心,审视环境司法专门化发展至今“遍地开花”的推广方式及其独特的价值。

(一)融合“地方性”与“普适性”是环境司法专门化的本质要求

环境司法专门化的地方性与普适性是辩证统一的:地方性中蕴含普适性,普适性中体现地方性。申言之,地方性以环境审判机构的设置为主要的外在表征,普适性以环境审判机制的运行行为主要的内在表达;环境审判机构作为有形的组织架构,其设置情况必然会影响到其中所蕴含的无形的环境审判机制;而环境审判机制的运行情况又多多少少体现和反映了环境审判机构的设置。因此,环境司法专门化必须要融合地方性与普适性,因为环境审判机构与环境审判机制无法割裂,两者也只有在相辅相成的过程中,才能彼此成就。

实际上,中国的环境司法专门化融合地方性与普适性,亦是历史选择的使然。环境司法专门化的发展经历了一个自下而上的过程,从环境审判机构由少到多、类型不同、名称各异等“地方性”出发,不断演化,发展到现如今环境审判机构大致系统建立、类型和名称相对统一、“三审合一”或“四审合一”等环境审判机制基本确立等“普适性”的出现,^⑤委实不易,是各个地方“先行先试”实践经验的总结和固化,对于调和单一制中国法律的统一性与各个地方的实践性之间所可能发生的冲突,意义重大;尤其是对于应对高度科技关联性、长期性、复杂性、潜伏性的环境问题来说,^⑥更是不可能一蹴而就,需要众多经验的积累和加总,特别是要重视这些经验所产生的具体情境。当然,必须要认识到,这些相对具体的、地方化的、个性的实践,慢慢地会对当时的理论供给提出挑战,促使理论的反馈和发展,进而演变成比较抽象的、普遍化的、共性的理论;而生成的理论反过来又会指导现实的实践,从而实现从地方性到普适性的部分转化,再到两者的共生共存。事实上,从全球范围看,亦是如此,环保法庭在建立初衷、法律渊源、历史底蕴等方面存在太多的个性化实践,但总是能在管辖、审理等诸多领域找到一些共性的理论。^⑦

(二)设计专门化的环境审判程序融合“地方性”与“普适性”

如此,作为一个动态的范畴,环境司法专门化本身就意味着地方性与普适性的融合,但这并不代表两者可以自发地完美融合,那么,如何保证两者更好地融合呢?关键

^④ 参见叶舒宪:《“地方性知识”》,载《读书》2001年第5期。

^⑤ 有学者认为中国环境司法专门化的发展呈现出六大特点:地方性、区域性、多设于基层法院、发展不平衡、名称不一、多采取“三审合一”的审判方式等;这种概括恰恰佐证了本文对于环境司法专门化从地方性到普适性的发展轨迹。参见王树义:《论生态文明建设与环境司法改革》,载《中国法学》2014年第3期。

^⑥ 参见叶俊荣:《环境政策与法律》,元照出版有限公司2010年版,第139页。

^⑦ 参见张忠民:《国外环保法庭建设的几点启示》,载《人民法院报》2015年5月8日第8版;See George Pring, Catherine Pring, *Greening Justice: Creating and Improving Environmental Courts and Tribunals*, The Access Initiative 19, 88(2009)。

是要设计特别的专门化的审判程序:第一,审判程序是审判机构设置和审判机制运行的核心主线,科学的程序可以实现两者的完美勾连。因为程序法具有独特的价值,不论是程序工具论还是程序本位论,^{⑤1}都无法否认现代法律程序所具有的几大功能,比如对于恣意的限制、理性选择的保证、“作茧自缚”的效应以及反思性的整合;^{⑤2}所以通过一定的程序设计可以将在审判机构设置、审判机制运行等方面积累的经验给固化下来,依赖某种理性的选择,将其中所关涉的主体尤其是诉讼参加人的权利和义务予以明晰,限制权力的可能性侵犯、保障权利的尽可能张扬,从而实现在反思中的前行与发展。第二,特别的程序才能更好地凸显环境司法专门化的地方性与普适性。因为特别的程序发端于普通的程序,一方面继受了普通程序的关键性内核,比如前文所述及的证据类型、审结方式等,另外一方面附加了难以被普通程序所消化的环境司法专门化的显著共性,比如职权主义的种种体现;如此就把个性与共性、地方性与普适性等悉数囊括到了一个程序法的框架下,从而促进它们的融合。

设计特别的环境审判程序,其直接的现实原因是现有的程序架构无法满足环境审判的要求、无法回应环境案件的特殊性,^{⑤3}比如无法应对其日益凸显的职权主义,又如三大诉讼程序相分离的情形无法应对复合性的环境纠纷并案审查的需求等等,而其深层的理论基础则是环境司法专门化的地方性与普适性融合之需。那么,如何科学设计?至少应包括和体现如下的内容:

第一,审判的理念。须坚持预防为主、最有益于生态保护和生态修复的原则和指导思想。第二,管辖。应建立与行政区划适当分离的环境资源案件管辖制度,按此原则,指导审判机构的设置,在数量、分布等方面尊重当地的资源禀赋等地方性。第三,诉前司法令。针对可能造成环境资源的重大损害或者为避免损害的扩大,法院依申请或者依职权作出司法令,责令被告在限期内为相应的行为。第四,证据的调取和保全。主要是法院依申请或者依职权向被告作出,除采用秘密方式外,须制作民事裁定书并当场实施,可多次进行。第五,综合调处。针对可能涉及到的若干主体,进行综合调解和系统处理,各方达成的协议须向社会公告,防止损害社会公共利益。第六,证据的种类。在传统证据分类的基础上,强调专家的参与,不仅将专家证人的意见作为当事人陈述,而且鼓励和肯定法庭向专家库(专家委员会)就损害后果评估、因果关系判断等问题咨询意见。第七,责任方式。不仅要明确预防性保护或生态修复作为责任方式的优先性以及异地修复或损害赔偿的次优性,而且要通过执行方案的设计、替代责任的兜底保障等确保责任方式的切实有效。^{⑤4} 第八,并案审查。主要从涵盖的具体类型、当事人地位的

^{⑤1} 参见肖建国:《民事诉讼程序价值论》,中国人民大学出版社2000年版,第81-99页。

^{⑤2} 参见季卫东:《法治程序的建构》,中国政法大学出版社1999年版,第17-19页。

^{⑤3} 前引⑩, Wang Canfa 文。

^{⑤4} 参见张忠民:《生态破坏的司法救济——基于5792份环境裁判文书样本的分析》,载《法学》2016年第10期。

确定、起诉与受理的时限、管辖的可能性冲突、审理的流程等方面进行安排,确保多重法律关系在一个合议庭内根据其自身的特点合并地予以审理,促进不同法律关系间相互的支持和彼此的成就。第九,执行监督。通过法院自身负责的执行回访和委托第三方负责的执行监督等举措,力克执行难。第十,相关的配套。比如专项基金的建立,以此管理生态修复资金、鉴定费、诉讼费、律师费等支出;又如与行政权的衔接,从司法建议书、移送执行等方面入手,发挥司法权与行政权在保护社会公益中的不同优势。

上述十点是特别环境审判程序中需要着重予以凸显的地方,其他的诸如立案的审查、举证的期限、阅卷、合议庭的组成、证据的交换、质证、庭审的程序、诉讼的费用等等,其特殊性并不那么明显,基本沿用传统程序法的规定即可。

(三) 构建专门化的环境审判理论和环境审判团队融合“地方性”与“普适性”

现阶段应首先着力在环境审判程序上做文章,通过专门环境审判程序的建构,从规则设计(静态)和规则运行(动态)的双重角度弥合环境审判机构和环境审判机制的差异,从而实现环境司法专门化地方性和普适性的动静融合。但这还依然不够,一是并未将问题抽象到理论层面,也就无法从理论上对其进行扬弃;二是只言客体未及主体,也就无从谈及最为核心的“人”的主体性的发挥,从而无法对于这些因素予以固化。因此,当前和未来相当长的一段时间,应极力打造专门化的环境审判理论和环境审判团队。

审判理论是关于审判的模式、结构、规律等要素的知识,是人们对于审判机构、审判机制、审判程序等现象所作的抽象性的逻辑化总结。因此,从产生先后上说,审判理论产生于审判机构、审判机制和审判程序等实践之后,尽管实践中会不断涌现零星的理论需求和积淀,但系统化的逻辑化的审判理论必定是要经过不断的打磨和提炼。与此同时,审判理论又须臾离不开审判机构、审判机制和审判程序,因为审判理论依赖它们进行检验从而得以发展和提升;审判机构、审判机制和审判程序的完善亦需审判理论指引。环境司法专门化的未来发展如何,其判断标准在很大程度上都取决于专门化的环境审判理论是否系统和周延:是否系统体现了环境司法专门化的时代性、是否完整把握了环境司法专门化的规律性、是否切实赋予了环境司法专门化的创造性。

一切的工作,归根结底要“以人为本”。环境司法专门化的推进和完善:一方面要强调特定的人(环境审判团队^⑤)在其中的中流砥柱作用,避免将其完全视为设置环境审判机构、运行环境审判机制、构建环境审判程序的“工具”;相反,要强调其“目的”属性,特别是必须承认法官和环境法官的职业特殊性与专业性,承认其应具有的各种专门知识、技能、经验与维系其共同认知的伦理道德与行为规则,^⑥通过考核评比的优化、系统法官职业教育的开展、配套保障措施的完善等一系列的制度建设鼓励和保障其工作的

^⑤ 从个体的角度说,审判团队的核心是每位主审法官;从集体的角度说,审判团队可以是合议庭、审委会、法院、法官群体等。但无论如何,在强调司法内部独立和外部独立的前提下,审判团队可以最终归结为每位主审法官。

^⑥ 参见吕忠梅:《职业化视野下的法官特质研究》,载《中国法学》2003年第6期。

优越性和积极性、裁判的中立性和权威性等特性的发挥。另外一方面要强调普遍的人(社会公众)在其中的终极价值,要在坚持环境审判团队精英化、专业化的前提上,在科技咨询、因果关系判断、损害后果评估、环保民意测验、执行情况监督等诸多领域,以妥帖的方式吸纳相应专家和社会公众参与其中;而且要坚持司法为民的理念,在起诉资格认定、立案审查、调查审理、判决执行等众多环节,将便民、为民、有助于环境社会公益等始终作为出发点和归宿点。

结 论

总之,中国的环境司法专门化作为自下而上的实践,发端于环境审判机构设置的地方性,主要体现为特定时空内较为具体化和本土化的实践;进而发展到环境审判机制运行上越发具有普适性,主要体现为宏观上强调职权主义的审判模式、微观上裁判文书的要素间亦不具备特殊的关联。环境司法专门化在审判机构设置上的地方性与审判机制运行上的普适性并不矛盾,是实践使然:先有地方性,再有普适性;前者滋生后者,后者超越前者。从环境司法专门化的未来走势来看:地方性会日渐式微,普适性则日益月滋。但两者相互伴生、相辅相成,不可能相互替代;因为环境司法专门化的地方性与普适性是辩证统一的,理应予以融合。当下,应首先从设计专门化的环境审判程序入手,在借鉴传统的程序法的基础上,对于环境程序的特别之处予以回应和规定;然后,应从理论固化和以人为本的角度,着力构建专门化的环境审判理论和环境审判团队;最终促使环境司法审判机构、环境审判机制、环境审判程序、环境审判理论和环境审判团队“五位一体”环境专门化格局的形成与优化。

Abstract: The specialization of environmental justice includes the specialization of environmental trial organ, environmental trial mechanism, environmental trial procedure, environmental trial theory and environmental trial team. From the perspective of case acceptance and types of environmental trial organ, its endemicity is obvious, that is, it belongs to a more specific local practice that mostly takes place and proceed at local place and is limited in specific space-time. However, the environmental trial mechanism is universal, namely, it becomes a more abstract and common practice that surpasses some specific space-time, which shows that there is no special relevancy between the macroscopic preference of trial mode of ex officio doctrine and the microscopic judgment documents. The specialization of environmental justice should combine the endemicity and universality. Therefore, it is necessary to design specialized environmental trial procedures, and construct specialized environmental trial theories and environmental trial teams.

(责任编辑:陈贻健)