

环境治理的协同融合和制度设计^(*)

张瑞萍

(甘肃政法大学 环境法学院,甘肃 兰州 730070)

(摘要)环境治理价值理念的转型实现了环境法的功能,环境治理的制度功能内容和表现形式的多样性,决定了环境治理的过程是不断优化环境政策的过程。环境治理的规制性、规范性、文化认知性要素,分别形成了约束保障、秩序保障、价值保障的功效。环境治理法治化是解决生态危机、调控生态关系的重要举措,要注重环境治理制度创新的协同融合,环境法律制度与环境经济制度的互动,环境治理主体的协同及制度体系实施之间的融合。完备的环境治理法治化制度体系需要健全环境治理机制、立法制度体系、环境执法协作机制和提高环境司法效能水平。

(关键词)环境治理;价值理念;制度功能;制度设计;法治保障

DOI: 10.3969/j.issn.1002-1698.2020.09.010

中央全面深化改革委员会第十一次会议通过的《关于构建现代环境治理体系的指导意见》指出,要以推进环境治理体系和治理能力现代化为目标,建立健全体系内容、落实各类主体责任,提高市场主体和公众参与的积极性,形成良性互动的环境治理体系。这些政策制度为推动生态环境根本好转、建设美丽中国提供了有力的制度保障。习近平总书记提出全面推动绿色发展,解决突出生态环境问题,提高环境治理水平,“始终坚持生态第一、环保优先”的重要指示,需要通过立法明确规范生态保护和环境治理运行的过程,贯彻“绿色”发展理念。在建设法治社会的宏观

背景下,要解决生态环境问题,关键在于环境治理制度的完善。环境治理问题成为当今普遍关注的重大问题,环境治理作为国家治理的一项重要内容,是由我国基本国情和经济、社会发展的客观需求所决定的,也是生态文明建设的根本要求。⁽¹⁾绿色发展和生态协同治理密不可分,坚定不移加快绿色发展,是中国守护绿水青山的内在需求。环境治理作为国家治理现代化领域的一项重要内容,如何在绿色发展的框架下进行环境治理的深刻变革,让环境治理体系系统摄不同领域各不相同的环境保护诸制度,环境治理体系真正成为形式上逻辑连贯、内容上协调统一的整体,这取

作者简介:张瑞萍,甘肃政法大学环境法学院教授、副院长,国家司法文明协同创新中心兰州基地副主任,从事环境法学和环境经济学研究。

(*)本文系国家自然科学基金项目“生态恢复性司法的实证考察与制度完善”(19BFX184)、国家司法文明协同创新中心兰州基地资助项目“环境治理法治化路径研究”(SFWM2019004)的阶段性成果。

决于环境治理制度的法理基础和价值取向。这是环境治理制度的核心内涵,也是制定和完善具体环境保护法律制度的切入点。法律价值的思考离不开对法律存在语境的分析,“一个法律的制定不但要解决当前的问题,而且要着眼于未来的发展”,⁽²⁾环境治理制度的价值思考也不例外。只有将环境治理价值理念与环境法治保障能力、环境经济政策的优化等有机结合起来,环境治理体系建设才能得到实质性进展。

一、环境治理的理论意蕴及价值理念

环境治理,狭义上是指对自然生态环境的治理,广义上是指环境治理模式,指导和规范政府治理行为,以提高政府治理效率和效益的一种具有系统性、整体性和可持续性特点的结构化治理模式。⁽³⁾环境治理是融入经济治理、政治治理、文化治理、社会治理各方面和全过程的治理活动。⁽⁴⁾环境治理面临着经济发展与生态文明建设之间的矛盾、环境整体性与治理权力分割之间的矛盾。这种矛盾来源于环境问题的本源,因为目前环境问题已经具备了现代风险的诸多性——不确定性、扩张性、潜在损害性、可转化性、不可逆性等,⁽⁵⁾其环境污染的潜在后果超出了人们的想象,对整个人类的生存和发展形成了严重的威胁,并且环境问题的风险使环境治理制度的风险规范具备了从自然危险向人为风险,从物质利益风险向文化风险、道德风险、社会风险转化的可能。正是由于这些特性,环境治理理念逐渐摧毁了传统风险观所依托的理念和方法——风险计算或理性计算,⁽⁶⁾成为一个需要回归社会予以反思与规制的社会问题。

环境治理不仅与行为、规范、制度有关,也关涉更深层次的人类价值:安全、秩序与正义。安全与秩序是人类的基本需要,而环境治理的风险带给人类的却是一种安全的抽离与社会失序的开始,风险预防规制下环境治理体现着安全、秩序与正义的社会价值。环境治理风险分配的逻辑深深根植于其权力结构之中,这种权力结构在

现实中体现为:以风险决策的形式产生社会群体的不对称现象。一些人成为分享技术收益、定义风险与决定风险走向的主导者,而另一些人成为风险的受害者。⁽⁷⁾他们没有环境信息,不具备专业知识,更没有强大的权力支持。因此,这些人成为检验他人决策“看不见的副作用”的直接受害者,如贝克所言“风险总是以层级的或依阶级而定的方式分配的”。⁽⁸⁾因此,风险规制下的环境治理转型是与治理环境污染紧密相连的,对应着一种技术化的生成与化解思路。实质上,环境治理是一种“人化”的现代风险,不仅有生态技术面向,亦具有丰富的社会建构意涵,是客观实在与主观建构的结合。

在环境治理政策中贯穿着环境公平和正义的理念,强调每个国家、公民都享有平等选择发展道路的权利,代内所有人对于利用自然资源和享受清洁、良好的环境均有平等的权利,国家间、地区间、阶层间在自然资源环境利益分配上也有同样平等的权利。⁽⁹⁾即由自然资源利益的代内公平分配向代际公平分配延伸,通过当代人的权利义务配置实现代际的公平,同时任何主体的环境权益都受到保障,遭受侵害时能得到救济。环境正义作为环境治理的价值目标之一,要实现的不仅仅是立法上的形式正义,更要落实实质正义。环境治理的正义观为环境利益的公平分享制度提供了价值规范和评价准则,⁽¹⁰⁾通过引入鼓励绿色消费和绿色生产的机制,保护环境污染受害者即社会中的弱势群体,限制公民和企业滥用环境资源,减少环境污染和预防生态破坏,从而实现法律对环境的实质正义。环境治理的正义观要求治理和修复生态环境时,生态资源的配置遵循公平、公正、平等、自律的原则,一方面,人们公平分享有限的环境资源带来的各种利益;另一方面,需要共同承担起维护和管理生态环境的责任。

环境治理理念的转型实现了环境法的功能,环境治理中权衡经济利益与环境利益,通过利益协调为多重利益冲突寻求出路,使环境治理管制的最终目标在于治理污染源,改善污染状况,而

非处罚本身。⁽¹¹⁾ 面对环境资源污染破坏带来的利益损耗,法律救济除了围绕责任追究与损失分配展开,应把利益的增加与促进作为环境治理的重要组成部分。⁽¹²⁾ 利益增进功能针对于环境污染外部性的纠正与合理分配,反映环境资源市场化运作,环境治理制度的创新完善了利益增进功能。

二、功能与保障:环境治理制度的基点

(一) 环境治理制度的功能面向

环境治理制度通过提供标准化的统一的行为准则,减少污染环境行为的不确定性,增加环境风险行为的可预见性。⁽¹³⁾ 环境治理制度的功能旨在生态环境的领域中,环境治理制度本身所发挥的作用。在“法治化”的进程中,环境治理本质上是对权力的规范,对权利的保护,同时生态环境资源的多样性决定了环境治理制度内容和表现形式的多样性。因此环境治理的制度功能也体现多样性,具体表现在以下四点:

第一,环境治理制度的协调功能。环境治理制度的协调作用主要通过以下方式实现:一是预防和化解冲突。环境治理制度通过制定相应的程序或者规则,提供了统一的行为模式,避免了因环境治理主体行为的随意性而导致的生态利益冲突,保证了经济社会和生态环境的协调发展。二是生态利益平衡,维护公平。世界上没有绝对的公平,环境治理制度也不例外,发挥环境治理制度的协调功能时,人与自然资源之间形成一种利益均衡,环境治理制度设计可以兼顾大多数人的生态利益,同时将单一的社会力量整合成生态的整体力量,促进生态整体利益的最大化,缓和人与环境社会的矛盾。

第二,环境治理制度的信息传递功能。环境治理各种制度本身的内容就是一种信息,告知政府该如何承担环境治理的责任,明确企业如何采用新型环境技术手段来避免环境的污染,引导公众如何参与环境治理。环境治理制度的有效运用、传递和执行实质上也是一种信息,当无法贯彻执行环境治理制度,或者环境治理制度本身存

在不公时,暗示生态环境和经济发展之间处于失衡状态;反之,环境治理制度按既定的程序或规则执行,并发挥出良好的预期效果时,预示生态环境和经济达到协调发展。

第三,环境治理制度具有界定生态权利和生态行为空间的功能。环境治理制度的最终目的在于引导、规范和约束环境治理主体的行为。为了最大限度地限制破坏环境的自由扩张行为,赋予环境治理主体生态权利,规定环境治理主体生态义务,环境治理制度明确界定了环境治理主体的行为,规定环境治理主体的行为空间,以“公平有效”为核心改进资源配置方式,重视源头、过程、末端三大环节,改革环境治理模式,提升环境服务的需要,在行为空间领域中实现污染治理的严格管理、监督环境执法,实现环境治理的绿色发展。

第四,环境治理制度的激励功能。任何环境治理制度的设计都旨在发挥一定的行为激励功能,使得环境治理主体的行为符合既定的环境治理制度目标。环境治理制度本身机制的不健全,以及环境治理措施不切实可行等多方面的因素,都会影响激励环境治理主体的行为。环境治理中的排污权交易制度、环境税、环境合同制度等都属于激励机制的制度,在建立环境治理激励机制的过程中,突显民事激励、行政激励、社会激励和程序激励机制,需要以奖为主、奖罚并举,这种机制是一种利益诱导机制。在实践中,对符合环境治理制度期望的行为实施物质奖励或精神奖励,又要对违反环境治理制度规定的行为予以一定的惩罚,比如在环境污染治理的补偿性损害赔偿制度下,受害者往往会因为赔偿金少于诉讼金而放弃对加害者的起诉,不仅不利于法律的实施,更有可能助长恶意环境侵权行为的发生。而在环境污染治理的惩罚性损害赔偿制度下,起诉者会获得超过损害金额的高额补偿费,这将鼓励公民在权利受到不法侵犯后积极地运用法律武器保护自己,促进权益的保障。

(二) 环境治理的要素保障

环境治理运行形成于一套完备的环境治理制

度体系,而环境治理的要素则引导环境治理主体的行为以及价值取向,最终实现环境治理的目标。

规制性要素提供环境治理的约束保障。规制性要素表现为环境法律法规、环境规章制度、环境强制性行业标准等,对环境治理主体产生强烈的训诫作用,通过激励、诱导等方式对环境治理主体的意志形态加以影响和内化,完善的规制性制度可以明确环境治理主体的责任与义务,激励各环境治理主体环境保护的积极性。在环境治理过程中,规制性因素通过强制性机制实现环境政策的优化设计,提高环境治理绩效,提供了环境治理多重运行的约束保障。

规范性要素提供环境治理的秩序保障。规范性要素主要体现在环境价值观和行为规范上,其共同构建环境治理主体的社会价值,并将外在的规范形成参与者的内化性动力,最终形成环境多重治理稳定的管理与秩序,与规制性要素相比,规范性要素一旦发挥作用,易成为一种长效机制,这是最大的优势。规范性要素在环境治理多重运行中主要发挥两种功能作用:其一,规范环境治理秩序。环境治理过程中强调多环境治理主体之间的协同配合,规范性要素则可以对环境治理模式进行行为规范,不再过分依赖政府的行政强制手段。其二,规范性要素可以提升环境治理的运行效益,通过环境治理规范性合理的制度安排,充分考虑环境治理政策的运行成本、执行阻力以及公众关注参与程度等。

文化认知性要素奠定环境治理的价值保障。生态环境问题从根本上体现人类的发展理念、生存方式以及生态价值观的问题,在环境治理风险规制改革的思路下,探索如何将文化认知的要求内涵和技术规范进路嵌入环境法治进程中,这是克服环境治理风险的基本路径。文化认知性要素在生态环境价值观的形成过程中发挥重要作用,从思想层面影响环境治理多重运行的治理绩效。

三、协同与融合:环境治理制度的创新维度

美国新制度经济学派代表人物之一道格拉

斯·C·诺斯(1994)认为,“制度是一个社会的游戏规则,更规范地说,它们是决定人们相互关系而人为设定的一些制约。”^[14] 环境治理制度是指人们在生态建设及环境保护中所形成的一系列规则,包括正式制度、非正式制度和实施机制。制度体系运行状况如何,一方面取决于制度体系自身的完善与否,另一方面取决于实施机制的设计。环境治理制度需要制度创新,改变旧的缺乏效率的制度规则,创建新的更富效率的制度规则,实现创新、协调、绿色的发展理念,注重经济、社会、生态治理的统筹发展。

(一) 环境治理法律制度与环境经济制度的协同融合

环境治理的过程也是不断优化环境经济政策的过程,环境治理途径促进环境经济协调发展时,首先要加强环境治理法律制度与环境经济制度的协同。如果环境治理法律制度设计时把经济制度作为给定条件,或者经济制度设计时把环境治理法律制度作为给定条件,则环境治理法律制度的设计要充分听取经济部门的意见,经济制度的设计要充分听取环境保护部门的意见,通过协同创新使得不同的制度产生制度合力。风险规制下在环境治理法律制度的适用上展现出合作、协商的治理创新,以降低和消解环境风险为导向。环境治理法律制度与环境经济制度相互融合,体现在环境治理规制方式上逐步实现多元化,发挥环境管制性政策工具,逐步融入环境风险评估、风险管理等技术手段,采取生态补偿、排污权交易、环境保险等环境经济性政策工具。^[15]

(二) 三大环境治理主体的协同融合

环境治理制度创新的最主要主体是政府,政府在创新环境制度时必须充分听取企业与居民的意见,企业和居民、行业协会、社团组织等都是环境治理制度创新的主体,可以在一定程度上发挥环境治理制度创新的功能。从环境监管、治理、监督角度来看,政府、企业和公众构成了环境保护中的“三元结构”,推动了多元共治的现代环境治理体系。

新需要融合创新原则,离不开与制度环境的融合,区域的差异性导致了环境治理制度环境的差异,所以环境治理制度的完善必须充分考虑自然资源禀赋、生态环境特征、人文历史背景、经济社会发展水平等制度环境的特殊性。

环境治理制度创新促进生态环境与经济协调发展时要注重环境治理制度体系与环境治理实施机制的融合。制度体系运行状况取决于制度本身完善和实施机制的设计,环境制度体系的落实需要实施机制。⁽¹⁸⁾我国现行环境治理制度体系中存在“重环境立法,轻环境执法”的现象,并且不够注重环境治理实施执行成本因素,生态文明和市场化改革要求对环境治理制度的成本与收益综合比较分析,适应环境治理法治化的需要。环境治理制度的建设必须实现由封闭性向开放性的转变,由以立法为主转向立法与执法并重,同时加强环境法治建设是环境治理制度决策科学化、民主化的最大保障。

四、整合与应对:环境治理的制度设计路径

生态环境具有外部性,排放者的私人收益大于社会收益,建设者的私人收益小于社会收益,因此需要通过科学的制度设计,使各个环境主体的付出与回报对称、责权利对称。⁽¹⁹⁾面对环境经济发展模式变革对治理制度的实际需求,环境治理制度体系有进一步的发展与完善空间。环境治理的制度设计是连接环境治理理念与环境治理实践行为的“桥梁”,在生态文明背景下针对环境治理具体问题,环境治理制度可细化为具体可行的准则和规范。

(一) 健全环境治理机制

健全环境治理机制是解决生态危机、调控生态关系的重要举措。在环境法治的框架下健全环境治理的各项政策,构建环境治理的具体机制,研究探索运用有效的法制和经济手段加强环境保护。健全和完善环境治理机制包括以下:一是科学决策机制,科学决策包括对主体功能及环境功能区划、重大经济和技术政策、经济发展规

划、流域开发计划进行生态环境影响评价,统筹治理环境污染,确定共同的环境标准。二是环境治理实施执行机制,落实和执行环境治理效果目标,如强化环保目标责任制、强制淘汰重污染企业补偿机制、环境污染突发事件应急管理治理方案。三是协调机制,这是解决环境治理管理权力分割的有效途径。建立以区域联动、多方治理主体共同参与的环境治理协调联动机制,协调上下级政府间的环境利益冲突,建立横向和纵向的部门内部协调机制,解决各个省份之间、跨区域环境冲突和环境污染的治理问题。⁽²⁰⁾四是跨省区、跨流域的利益分享和生态补偿机制,形成有利于区域分工合作和结构调整的利益导向。政府在引导环保产业资本形成、建立生态补偿机制、管控环境污染和实施环境政策等促进机制方面发挥着重要作用。⁽²¹⁾在政府和有关部门的主导下以补偿为纽带,以利益为中心,建立生态环境产业补偿制度,解决三种产业的利益补偿,同时创新生态补偿机制的实现形式。上游和下游地区要加强以下几种补偿方式:一是落实政策补偿,制定生态效益受益地对生态效益产出地的补偿政策;二是资金补偿,生态效益受益地对生态效益产出地的财政转移支付;三是智力补偿,进行技术指导和人才培养,加强各种补偿方式的相互匹配和结合,使得补偿方式多样化。五是责任追究机制,构建新型环境资源纠纷案件多元化纠纷解决机制,落实政府的环境保护责任,对需要承担环境污染责任的企业实施环境治理的惩罚性措施。

(二) 完善环境治理的立法制度体系

环境立法制度是环境治理制度得以顺利推进的关键所在,环境治理的立法制度为环境治理提供坚固的法律制度保障,生态环境问题的整体性和系统性对环境法律这一问题应对型的法律的体系化提出了要求。我国的环境立法中存在法律条文的重复和法律制度的重叠问题,在污染防治、自然资源保护和生态保护三个子系统,环境立法条文被分离导致重合,同时《环境保护

法》的功能定位不准确也导致了我国环境法律体系的逻辑不清。⁽²²⁾环境法的相关制度设计和制度整合应当以“目标导向”为原则,促成生态系统安全、提升环境质量和确保人体健康目标的实现。环境法律的体系化可以通过环境法的法典化来实现,这是环境法律体系化最为彻底和全面的方式,瑞典、法国是选择这一路径的典范。⁽²³⁾根据生态文明的要求,环境法律的体系化也可以通过适度法典化的方式进行整合,从生态环境资源一体化规制的视角,在自然资源法和生态保护法两个领域,从自然资源的综合统一管理的理念出发制定自然资源领域的基本法和生态保护领域的基本法,⁽²⁴⁾并在此前提下制定《国家公园法》《自然保护地法》《生物安全法》等生态保护的具体法律,构建我国生态保护法律子系统。⁽²⁵⁾

环境治理立法涉及不同区域的生态环境现状和生态环境法治水平,因此协同法治为区域环境治理法治提供了规范框架,并且形成了环境治理机制制度化运行的长效模式。法治形态理论认为,区域法治是“一种崭新的法治形态”,⁽²⁶⁾不同的区域根据本区域的特点,建立环境治理区域合作模式。这种法定的环境治理合作组织管理的法治模式,反映在立法制度上可尝试建立区域行政立法联席会议制度,明确规定其职责和功能。在性质上环境治理区域联合立法类似于区际协定、州际条约等法律规范,具有“软法”的属性。⁽²⁷⁾环境治理区域联合立法的功能在于:形成环境治理区域地方立法时间的一致性、立法目标的一致性、法律责任的一致性、治理手段和处罚措施的一致性,从而保证区域环境污染治理目标的实现。

环境治理区域联合立法需平衡好中央与地方、公共与私人等各方面利益关系,注重权力与权利的关系,在利益平衡中实现环境治理立法目的正当性。通过法律责任的明确化、具体化来保障环境治理法律制度的实施,发挥区域联合立法对环境污染治理的规范作用,环境治理区域联合立法最终实施依靠地方立法,地方环境治理立

法要在《立法法》及相关法律法规的授权范围内,设计环境治理的管理体制和组织结构,使之条文设计符合法律规范的内在结构要件。⁽²⁸⁾随着生态环境治理的法治化措施不断增多,最终会形成中央—地方—区域立法的环境治理立法框架。

法律法规作为一种强制手段可以有效推动产业生态化进程,与产业生态化建设有关的立法是产业生态化战略和政策定型化、法制化的途径。健全和完善产业生态化的相关制度,从宏观调控的角度出发,制定产业结构调整政策,确定产业调整的目标、原则、发展重点、特色产业的扶持。进一步完善产业组织法律法规,针对产业规模的特点,健全促进中小企业发展的法律法规,为企业营造良好的市场环境。加强行业法规建设,通过行业立法加快传统工业改造。因此在已出台的环境保护法律制度的基础上,结合各地区区域实际情况,在产业合理布局基础上,调整密集型产业的产业分工结构,改造提升三大产业,发挥资源优势,发展优势产业,以优势产业带动产业结构和产品结构调整。

(三) 完善环境治理的执法协作机制

环境治理执法是国家环境保护执法机构实施的监督检查、行政处罚以及行政强制等一系列行政行为,⁽²⁹⁾作为环境管理法律手段中的行政手段,环境治理执法具有强制性。目前在环境治理执法实践中,存在环保体制不顺,行政执法力度不足,执法形式单一,缺乏必要的强制执行办法等诸多不足。⁽³⁰⁾因此完善环境污染治理的统一执法机制,是实现环境保护行政执法与环境保护刑事司法顺畅联动的前提。

第一,改革现行的环境管理体制,厘清环保执法机关的执法体制,这是环保执法机关与外部司法机关协同合作的前提,也是公安机关、检察机关、法院与环境执法机关沟通的一个有效途径。为了保证开展省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革试点,建立健全地方环保管理体制,确保环境监测监察执法的独立性和权威性。第二,构建新型的环境行政权运行机制来顺

应环境治理法治建设的需求,将环境行政管理中的行政权整合,由过去的单一执行机制转向决策、执行和监督三权分离,这是环境治理法治建设的三个基本环节,相互协调、整体推进。第三,完善环保执法机构和联络机构的配置,突出“联合检查”的主要职能,提升联络机构在协同工作中的作用,增加驻环保部门联络机构的执法公安人员数量。提高环境执法部门的执法能力,赋予强制执行手段,提高违法成本,通过对环保执法机构和联络机构设置应急处置权、强制执行权,进一步增加相关的惩罚手段,保证双罚政策的执行。第四,做好环境保护行政执法与环境保护刑事司法衔接工作。环保部门在执法检查时,发现违法行为明显涉嫌犯罪的,及时向公安机关通报。环保行政机关做好前期调查取证、检验鉴定、证据收集和保全工作,及时向公安机关移送涉嫌环境犯罪案件,立案查处。⁽³¹⁾在检察机关的执法协同中,完善检察机关对环境行政机关执法的检察监督。

(四) 提高环境司法效能水平

在经济新常态下,公众对良好生态环境的新期待、经济发展绿色化的新任务和国际竞争格局的新变化,对环境资源审判工作提出了新要求。⁽³²⁾环境司法对维护公众环境权益、环境污染治理案件公正审判和增强政府环保能力具有不可替代的功能优势,作为一种纠纷解决机制,环境司法效能是环境司法主体在司法活动中体现和达到的环境司法能力、环境司法效率和效果。目前环境司法效能在实践中仍存在着环境司法解决环境纠纷的效率不高、解决环境纠纷的能力偏弱、环境司法保护环境利益的效果欠佳等现实问题,受制于司法技能不足、法律依据不够等制约因素。⁽³³⁾环境案件审判过程中面临着环境案件立案率低、环境审判专业化程度低、环境案件管辖的立法空白、起诉的主体限定以及环境损害原因的调查、损害结果的鉴定、因果关系的证明、举证责任的负担等问题,⁽³⁴⁾使得环境案件审理面临着较大困难,因此环境污染治理案件需要发

挥审理的司法能动性。环境司法能动的理念要求司法机关在受理环境治理案件时发挥主导作用,加强法官在调查取证和认定事实方面的作用,创新环境案件审判方式和执行方式,在遵循法律解释规则的情况下制定环境案件证据规则,填补法律漏洞,综合考虑政治效果、社会效果和法律效果。⁽³⁵⁾与传统诉讼模式对接和融合上,推动环境司法的诉讼程序及规则的形成与发展,实现环境司法的应有功能,对环境权益进行有效救济。明确环境案件管辖,环境案件应该以专门环境法院管辖为原则,以普通法院管辖为补充,制定合理的管辖权争议解决程序。环境保护法庭应利用多元化纠纷调处方式,如司法调解、司法确认、司法建议、司法约谈等方式实现环境案件的最终解决;探索适合于环境案件的法律责任方式,体现对环境与生态的修复与功能恢复的法律责任,创新责任方式,对于已经造成环境污染或生态破坏后果的环境案件,依据诉讼请求,制定具体的可履行的环境修复方案,建立环境公益修复基金和资金专项,用于个案的执行和区域性生态修复。⁽³⁶⁾

发挥环境司法在环境法治建设中的作用,促使环境司法公开,鼓励和便利公众参与环境司法,进行环境司法宣传,扶助环境公益组织,环境污染治理案件的审判要适应新常态,实行环境司法的联动机制,建立联席会议制度和实现环境司法信息共享制度,及时通报环境问题,提供环境司法服务,在准确把握环境司法权限边界的前提下与其他机关共同配合,发挥环境保护的合力,为生态文明建设提供有力司法保障。

注释:

(1) 王树义《环境治理是国家治理的重要内容》,《法制与社会发展》2014年第5期。

(2) 柴发合《声音法治》,《法制日报》2014年12月23日。

(3) 谭玲雁《当代中国政府生态治理:一种新的结构治理模式探索》,《辽宁行政学院学报》2010年第12期。

(4) 王树义、蔡文灿《论我国环境治理的权力结构》,《法制与社会发展》2016年第3期。

- (5) 李永林《环境风险的合作规制——行政法视角的分析》,北京:中国政法大学出版社,2014年,第50页。
- (6) 赵鹏《风险规制的行政法问题——以突发事件预防为主为中心》,中国政法大学博士学位论文,2009年,第56-65页。
- (7) 李奇伟、秦鹏《城市污染场地风险的公共治理与制度因应》,《中国软科学》2017年第3期。
- (8) [德] 乌尔里希·贝克《风险社会》,何博闻译,南京:译林出版社,2004年,第36页。
- (9) 郑少华《论环境法上的代内公平》,《法商研究》2002年第4期。
- (10) 黄锡生、任洪涛《生态利益公平分享的法律制度探析》,《内蒙古社会科学(汉文版)》2013年第4期。
- (11) 叶俊荣《环境政策与法律》,北京:中国政法大学出版社,2002年,第170-171页。
- (12) 钟晓东、欧阳恩钱《民本视阈下环境法调整机制变革——温州模式内在动力的新解读》,北京:中国社会科学出版社,2010年,第268页。
- (13) 李若娟《生态文明建设的制度建构》,北京师范大学硕士学位论文,2015年,第9页。
- (14) [美] 道格拉斯·C·诺斯《制度、制度变迁与经济绩效》,刘守英译,上海:上海三联书店,1994年,第1页。
- (15) 秦鹏、李奇伟《污染场地风险规制与治理转型》,北京:法律出版社,2015年,第41页。
- (16) 朱国华《我国环境治理中的政府环境责任研究》,南昌大学博士学位论文,2016年,第83页。
- (17) 韩利琳《生态文明背景下的公司环境责任问题研究》,《生产力研究》2009年第13期。
- (18) 沈满洪、程华等《生态文明建设与区域经济协调发展战略研究》,北京:科学出版社,2012年,第403页。
- (19) 李佐军《推进供给侧改革 建设生态文明》,《党政研究》2016年第2期。
- (20) 任丙强《生态文明建设视角下的环境治理:问题、挑战与对策》,《政治学研究》2013年第5期。
- (21) 张瑞萍《制度创新对环境经济发展的法律规制》,《兰州大学学报(社会科学版)》2017年第5期。
- (22) 徐以祥《论我国环境法律的体系化》,《现代法学》2019年第3期。
- (23) 李明华、陈真亮《环境法典立法研究:理念与方法》,北京:法律出版社,2016年,第128-144页。
- (24) 孟磊、李显冬《自然资源基本法的起草与构建》,《国家行政学院学报》2018年第4期。
- (25) 孙佑海《完善生态文明法治体系 哪些法律值得期待》,《中国生态文明》2018年第4期。
- (26) 文正邦《区域法治——深化依法治国方略中崭新的法治形态》,《甘肃社会科学》2008年第6期。
- (27) 罗豪才、宋功德《认真对待软法——公域软法的一般理论及其中国实践》,《中国法学》2006年第2期。
- (28) 陶品竹《从属地主义到合作治理:京津冀大气污染治理模式的转型》,《河北法学》2014年第10期。
- (29) 林光洙主编《环境法与环境执法》,北京:中国环境科学出版社,2002年,第1页。
- (30) 田成有《联动与能动:环境保护的必由之路》,《中国环境法治》2011年第1期。
- (31) 钱水苗、孙海萍《论环境司法与执法协同保障的完善——以浙江省的实践为例》,《中国环境法治》2013年第1期。
- (32) 《充分发挥环境资源审判职能作用 提升生态环境治理的法治化水平》,《人民法院报》2015年4月11日。
- (33) 曾睿《中国环境司法效能的制约因素及消解对策》,《生态经济》2014年第10期。
- (34) 徐本鑫、李媛媛、曾庆枝《中国环境司法乏力的制度原因与因应策略》,《内蒙古农业大学学报(社会科学版)》2014年第2期。
- (35) 《长三角法学论坛聚焦区域环境治理合作和法治保障》,中国经济网, http://district.ce.cn/newarea/roll/201611/30/t20161130_18268786.shtml。
- (36) 吕忠梅等《环境司法专门化:现状调查与制度重构》,北京:法律出版社,2017年,第44-60页。

(责任编辑:邹秋淑)