



中欧环境治理项目

EU-China Environmental Governance Programme

¹政策与实践对比 研究报告六——中国卷

中国环境法庭面临的挑战及其应对²

主要作者

于文轩博士

环境资源法研究所

中国政法大学

2013年12月

¹本系列“政策与实践对比”研究报告为中欧环境治理项目专家就中欧环境治理领域现状探究比较而成的研究报告，分别从属本项目的四大主题，包括中国卷及欧盟卷两部分。报告内容仅为作者观点，不代表欧盟或任何其他官方观点。该报告对应的是中欧环境治理项目第三主题“环境司法”。

²致谢：感谢中国政法大学朱婷婷女士在研究过程中所做的基础性工作，以及中国政法大学刘冰玉女士协助完成本研究报告的翻译工作。

目录

1	摘要	5
2	环境法庭概述	6
2.1	环境法庭的概念和特征	6
2.2	设立环境法庭的必要性	6
2.3	设立环境法庭的可行性	6
3	中国环境法庭的设立及运行	7
3.1	概述	7
3.2	环境保护审判庭	8
3.3	环境保护合议庭	8
3.4	环境保护巡回法庭	8
3.5	基层环境保护派出法庭	9
4	中国环境法庭面临的挑战	9
4.1	法律依据不足	9
4.1.1	基层人民法院：缺少法定权限	9
4.1.2	中级以上人民法院：缺少程序规定	9
4.1.3	小结	9
4.2	建制和管辖范围不科学	10
4.2.1	缺乏合理建制	10
4.2.2	管辖范围不科学	10
4.3	案件来源不足	11
4.3.1	受案范围有限	11
4.3.2	受害者起诉意愿不足	11
4.3.3	环境公益诉讼制度不健全	12
4.4	支持保障机制不健全	12
4.4.1	特别程序缺失	12
4.4.2	监测评估机构缺乏中立性	12
4.4.3	审判人员专业性不强	13
5	借鉴欧盟经验，完善中国环境法庭	13
5.1	明确法律依据	14
5.2	健全环境法庭体系	14
5.2.1	环境法庭的形式	14
5.2.2	环境法庭的层级	14

5.2.3	与其他审判机构和行政主体的关系.....	15
5.2.4	完善地域管辖.....	15
5.3	完善审判程序.....	15
5.3.1	完善审前调解程序.....	15
5.3.2	建立“多审合一”的审判程序.....	16
5.4	拓宽案件来源.....	16
5.4.1	扩大受案范围.....	16
5.4.2	合理确定环境公益诉讼的起诉主体.....	17
5.4.3	鼓励起诉.....	17
5.5	完善支持保障机制.....	18
5.5.1	审判队伍建设.....	18
5.5.2	监测和评估鉴定机构.....	19
6	参考文献.....	20

附录列表

附表 1	部分环境法庭的受案范围.....	25
附表 2	部分环境法庭人员编制情况.....	26
附表 3	中国环境法庭地域分布.....	27

1 摘要

近年来，随着经济和社会的发展，环境问题日益突出。中国政府高度重视环境保护，并为有效解决环境问题付出巨大努力。其中一个重要方面就是探索建立环境法庭，积极推动环境正义有效实现。

建立环境法庭，有助于应对日益增大的环境案件审判压力，高效审理极具特殊性的环境案件，推进环境公益诉讼，提高环境保护的司法水平。在中国，设立环境法庭具有法理和法律上的依据，并有前期工作基础和其他专门审判机构的实践经验作为借鉴。目前，中国初步形成了包括环境保护审判庭、环境保护合议庭、环境保护巡回法庭和基层环境保护派出法庭四种类型的环境法庭体系。然而，由于环境法庭工作起步较晚、公民环境保护和维权意识有待提高等原因，现有的环境法庭实践暴露出法律依据不足、建制和管辖范围不科学、案件来源不足、支持保障机制不健全等问题。

基于中国具体国情，特别是加强环境司法工作的现实需要，同时借鉴欧盟的成熟经验，建议从如下方面完善环境法庭工作：

1. 为建立环境法庭提供明确的法律依据。通过修改《人民法院组织法》相关规定，或针对该法的相关规定制定司法解释，明确在基层人民法院设立专门环境法庭的法律依据。出台相关司法解释，规定审批主体、审批程序、设立程序等事项，明确在中级人民法院设立环境法庭的法律依据。
2. 健全环境法庭体系。结合现有的法院体系，灵活采用多种形式，形成以环境审判庭为主、基层环境保护派出法庭、环境保护巡回法庭和环境保护合议庭为补充的完整的环境法庭的体系。根据各地经济发展和生态环境的具体情况，因地制宜地设立环境法庭，适当确定管辖机制，特别要完善地域管辖。在职能定位、案件管辖、案件执行等方面，厘清与其他审判机构和行政主体的关系。
3. 完善环境法庭的审判程序。充分发挥司法调解的积极作用，必要时运用“大调解”模式，尽量化解当事人双方的矛盾冲突。同时，还应推动建立“多审合一”的环境法庭审判程序。
4. 拓宽环境法庭的案件来源。将资源破坏等行为引发的案件纳入环境法庭受案范围。合理确定环境公益诉讼的起诉主体，明确检察机关、行政机关和环保公益社团组织的原告资格。通过改进诉讼费用承担方式、检察机关支持起诉等方式，提高污染受害者寻求司法救济的意愿。
5. 完善环境法庭的支持保障机制。通过健全完善选拔、培训、考评、交流等机制，形成专业化的审判队伍。提高环境监测机构和鉴定评估机构的独立性与中立性，制定和完善相关标准和规程，健全诚信制度，使其在为环境法庭审判工作提供科学支持方面发挥更大的作用，使环境案件得到高效的审理和公正的裁决。

2 环境法庭概述

2.1 环境法庭的概念和特征

环境法庭亦称“环保法庭”，是“环境保护审判组织”的简称，是指人民法院依法设立的，专门审理环境保护法律主体（公民、企业、行政机关、公益组织等）之间在利用、保护和改善环境的过程中产生的纠纷的审判机构。

环境法庭具有专业性和综合性特征。其专业性表现有二：一是，环境法庭作为专业化的审判机构，在原有的审判机构体系外设立，专门受理环境案件；二是，环境法庭的组成人员需具备环境法学、环境科学以及其他相关学科的专业知识。其综合性表现为：环境法庭将原属于传统法庭分别管辖的环境民事案件、环境行政案件、环境刑事案件，甚至环境执行案件，一并纳入其管辖范围，节约司法资源，提高司法效率。

2.2 设立环境法庭的必要性

(1) 应对日益增大的审判压力的需要

近年来，中国生态破坏和污染事件呈迅速增长趋势。设立专业的环境法庭，有助于对环境案件进行专门、公正、及时的审判，减轻现有相关审判组织压力，维护环境污染受害者合法权益。

(2) 高效审理极具特殊性的环境案件的需要

环境损害具有长期性、潜伏性和难以恢复性等特点，环境案件审理过程中的大量争论集中于复杂的证据认定、责任归属、损害赔偿的合法合理性等方面。与普通案件相比，环境案件的专业性和技术性特别强。因此，由具有相关专业背景的人员组成的环境法庭能够更加胜任环境案件审理的需要。

(3) 推进环境公益诉讼的需要

环境公益诉讼是指当环境遭受侵害或有侵害之虞时，任何公民、法人、公众团体或国家机关为维护环境公共利益向法院提起诉讼的制度。（别，2007）我们目前环境司法的困境表现为立案难、取证难、鉴定难、胜诉难，不愿诉、不敢诉、不会诉。建立和完善环境公益诉讼制度，是解决这些问题的重要途径。业已建立的一些环境法庭依据地方规范审判了几起较有影响的环境公益诉讼案件，是环境公益诉讼的有益探索。

2.3 设立环境法庭的可行性

(1) 法理基础

正义是法的首要价值追求。（于，2009）环境正义要求实现环境利益和负担的正当分配，在可持续发展理念的指引下，追求生态平衡和人与自然的和谐相处。现代社会环境问题日益凸显，

不仅背离了法的正义、秩序等价值追求，而且极大影响了社会发展的效率性。在此情形下，通过审判权的专业化，保护公民的环境权益，使得设立环境法庭必要且可行。

(2) 法律基础

《人民法院组织法》第23条规定：“中级人民法院设刑事审判庭、民事审判庭、经济审判庭，根据需要可以设其他审判庭。”第26条规定：“高级人民法院设刑事审判庭、民事审判庭、经济审判庭，根据需要可以设其他审判庭。”第30条规定：“最高人民法院设刑事审判庭、民事审判庭、经济审判庭和其他需要设的审判庭。”据此，中级人民法院、高级人民法院和最高人民法院有权根据需要设置专门的环境法庭。（黄&李，2010）2010年6月最高人民法院印发的《关于为加快经济发展方式转变提高司法保障和服务的若干意见》的第13条亦规定，“在环境保护纠纷案件数量较多的法院可以设立环保法庭，实行环境保护案件专业化审判，提高环境保护司法水平。”

(3) 已有环境法庭的经验基础

截至2013年7月，中国已设立134个环境保护审判庭、环境保护合议庭、环境保护巡回法庭和基层保护环境派出法庭，（李，2013）（另见附表3）有些地方还专门制定了环境审判方面的制度与规则。例如，2011年10月，重庆市高级人民法院发布《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》，对于环境公益诉讼以及环境法庭的受案范围、审判机制等作出了指导性规定。由此形成的一些共通的、规律性的做法和成果，为环境法庭的健全和完善提供了重要的实践经验基础。

(4) 其他专门审判机构的经验借鉴

中国先后设立过专门的军事法院、海事法院、铁路法院、农垦法院、林业法庭、石油法院以及知识产权庭等专门审判机构，对环境审判机构的设置方式、制度建构、人员选任指派等具有借鉴价值。以林业法庭为例，根据2012年6月的统计，福建省设立生态资源审判庭39个，林业审判26个，生态资源合议庭16个，成效显著：涉及生态和资源的案件结案数年均增长10%，较全省平均指标高2.27个百分点。（祝，2011）

3 中国环境法庭的设立及运行

3.1 概述

中国设立环境法庭已经有二十余年的探索和实践历史。1989年，湖北省武汉市硚口区人民法院的审判庭试点设立环境保护合议庭。此后二十年间，环境法庭数量并无显著增长。截至2008年10月，全国仅设立了4个环境法庭。但此后，各地开始陆续大规模设立环境法庭。2012年6月，全国已设立环境法庭77个。2012年底，这一数字增长值至99个（地域分布详见附件3）。2013年7月，全国范围内已设立了各类环境法庭134个，在环境案件集中管辖、环境公益诉讼、环境侵权诉前禁令、群体性环境纠纷预防、判决执行回访、第三方监督、生态修复等方面作出了有益的探

索。（李，2013）在这些环境法庭中，高级人民法院级别的有2个，中级人民法院级别的有19个，其余设在基层人民法院。这些环境法庭目前主要采用如下三类案件受理模式：

- “四合一”模式，即将有关环境保护的民事、刑事、行政和执行四类案件统一交由环境保护审判组织管辖。采用这种模式的有江苏省连云区人民法院环境保护合议庭、山东省青岛市城阳区法院上马法庭成立的环保法庭、贵阳市中级人民法院环境保护审判庭、清镇市环境保护法庭及云南省昆明市中级人民法院环境保护审判庭等。
- “三合一”模式，即将民事、行政和刑事三类环境保护案件合而为一，实行集中管辖，统一交由环境法庭审理。江苏无锡市中级人民法院环境保护审判庭、北京延庆县人民法院环境保护审判庭、重庆万州、渝北区人民法院环境保护审判庭采取此种模式。
- 单一模式，即民事、刑事和行政审判庭分别设立环境保护审判组织，各环境保护审判组织分别受理所属类别的环境保护案件。例如陕西西安市碑林区法庭环境保护合议庭由行政庭法官组成，主要受理环保行政处罚案件，天津和平区人民法院环境保护合议庭主要受理民事环保类案件。

3.2 环境保护审判庭

环境保护审判庭，是指各级人民法院内部设置的专门审理环境案件的审判机构，其人员可由各级人民法院的法官和具有环境保护专业知识的人员组成。（万，1994）环境保护审判庭一般设置于环境污染和生态破坏较为严重的地区（尽管并非所有环境问题较为严重的地区均设立了环境保护审判庭，如山西），或者对环境保护较为重视的地区。较之于普通审判庭，环境保护审判庭的受案范围更为广泛，在一定许可范围内还拥有跨越管辖范围的审判和执行权。（徐，2009）目前已设立且尚在运行的环境保护审判庭数量占环境法庭总数的三分之一左右。

3.3 环境保护合议庭

环境保护合议庭，是指由三名以上专门的环境法官以及专家型陪审员组成的审理环境案件的审判组织。在实践中，环境保护合议庭往往是为了审理环境案件而临时组建，由院长或者庭长指定一名审判员担任审判长。环境保护合议庭处理审判业务较为专业化，主要审理各类涉及自然生态与环境保护问题的刑事、民事和行政纠纷案件。该庭组成人员除法官外，一般还包括环境保护方面专业人员。目前已设立且尚在运行的环境保护合议庭数量占环境法庭总数的三分之一左右。

3.4 环境保护巡回法庭

环境保护巡回法庭，是指由人民法院选派法官，定点到辖区各地巡回处理环境案件的审判组织。环境保护巡回法庭一般不在所在人民法院设立专门的审判场所，其审判活动一般在同级环境保护行政机关的办公场所或同级的其他场所内进行。环境保护巡回法庭的法官一般不固定，且不常驻法庭。（张，2012）目前已设立且尚在运行中的环境保护巡回法庭有十余个。

3.5 基层环境保护派出法庭

基层环境保护派出法庭，是指在一些污染较为严重、环境污染事件频发的地区设立的属于基层人民法院组成部分的专门审理环境案件的派出人民法庭。基层环境保护派出法庭的人员组成规模小，组织结构简单，主要审理一些简单环境案件。（张，2012）目前已设立且尚在运行中的基层环境保护派出法庭共有2个：一个是2007年在贵阳市清镇市人民法院设立的环境保护法庭，作为清镇市人民法院的派出法庭；另一个是2010年4月6日设立的山东省青岛城阳区环境保护法庭。

4 中国环境法庭面临的挑战

4.1 法律依据不足

4.1.1 基层人民法院：缺少法定权限

《人民法院组织法》第18条第2款规定：“基层人民法院可以设刑事审判庭、民事审判庭和经济审判庭”。这一规定表明，基层人民法院无权设立除此之外的任何审判机构，由此排除了设立环境法庭的法律授权。1989年，最高人民法院在对湖北省武汉市硚口区人民法院拟设立环保法庭的报告的答复中，认为“环保法庭与人民法庭性质不同，目前在基层人民法院设立环保法庭尚无法律依据。为适应实际需要，可在武汉市硚口区人民法院有关审判庭内设立专门审理环保案件的合议庭进行试点，并注意总结经验。”可见，目前在基层人民法院设立的环境法庭，严格上说均不符合法律规定。

4.1.2 中级以上人民法院：缺少程序规定

前已述及，根据《人民法院组织法》的相关规定，中级人民法院、高级人民法院和最高人民法院可以根据需要设立包括“环境审判庭”在内的其他审判庭。但是，对于设立其他审判庭的形式、具体由谁决定以及该决定的审批程序等，却无规定。审判权是国家赋予人民法院的公权力，其行使要以法律的明确规定或授权作为依据。在中级以上人民法院能否自行决定设立环境法庭、设立环境法庭的决定是否需要经过上级人民法院批准、是否需要同级人大常委会等事项尚不明晰时，在中级人民法院和高级人民法院内部设立环境保护审判庭的地方实践亦缺乏充分的法律依据。（孟，2011）

4.1.3 小结

在不具备法律依据的情况下，地方试点设立环境法庭事实上是规范意义上的“超前”；同时，环境法庭的出现，也一定程度上反映了法律的“滞后”。为了解决此种“超前”或“滞后”

问题，关键在法律支撑。唯有明确设立环境法庭的法律依据，方可使环境法庭得以健康发展。

4.2 建制和管辖范围不科学

4.2.1 缺乏合理建制

目前多数环境法庭的运行效果并不令人满意，甚至有些地方虽然很早就设立了环境法庭，但从未审理环境案件，其后又被撤销。（范，2011）例如，辽宁省环境法庭的数量在全国一度位居前列，但一直困扰于“乏案可审”的窘境，目前大多已被取消。究其原因有三。第一是缺乏独立性。现有环境法庭多设在普通法院的内部，人员编制、财政来源均依赖于普通法院或地方政府，审判工作在原有普通法院的工作体制内进行，一定程度上影响了环境法庭的司法独立性。第二是缺少完整的审判体系。大多数环境法庭地方性、试点性、分散性特点相当明显，未能形成一个系统、完善的审判体系。第三是职责定位不清晰。一些环境法庭基本上没有清晰的职责定位，也没有建立同其他普通法院、行政机关较为完善的分工和工作协调机制。（张，2012）

4.2.2 管辖范围不科学

中国的诉讼管辖分为级别管辖、地域管辖、移送管辖、指定管辖四类。环境法庭的管辖可从级别管辖和地域管辖两方面进行分析。

(1) 级别管辖

级别管辖旨在划分不同级别人民法院对环境案件的管辖权。根据《人民法院组织法》第11条，中国实行“两审终审”的审判制度。我国四分之三的环境法庭设在基层人民法院，只有20%左右的环境法庭设在中级人民法院，设在高级人民法院只有两个，最高人民法院尚未设立环境法庭，因而只有重庆市、海南省以及贵阳市中级人民法院环境审判庭和其下辖的清镇市法院环境法庭的设置可能符合“两审终审制”的审级规定。在大多数地方的审判实践中，如果某一案件由中级人民法院的环境审判庭审理后，案件一方当事人不服，上诉至高级人民法院，而该院又没有专门的环境法庭，只能由非环境案件专门审判机构进行审理，无法落实民事、刑事、行政和执法案件“四合一”的司法标准，这与当初设立环境法庭的初衷不符。（赵，2012）

另一方面，如果统一在中级人民法院和高级人民设立两级环境法庭，又会与现行法律对于级别管辖的规定相冲突。在中国，原则上由基层人民法院管辖第一审案件，中级人民法院和高级人民法院管辖的第一审案件主要是重大涉外案件、在本辖区内有重大影响的案件或是最高人民法院确定由中级人民法院管辖的案件。但在实践中，并非所有的环境案件均符合现行法关于“重大”的标准。因而，作为一审法庭的环境法庭原则上应设置于基层人民法院，但这又缺乏法律依据。

(2) 地域管辖

地域管辖旨在划分同级人民法院之间对环境案件的管辖权。在中国，人民法院在地域管辖方面与行政区域一致。然而，环境问题和环境纠纷多具有跨行政区域性，使得按行政区域处理环境

案件往往不具有效率性。同时，传统的地域管辖往往受到地方保护倾向的影响，使司法裁判的公正性受到影响。另外，不同地区对审判标准的把握亦在事实上存在或多或少的差别。因而，如果审理环境案件仍然采用传统的诉讼管辖，会产生诸多弊端。

《民事诉讼法》第37条规定的“指定管辖”为环境法庭审理跨地域环境案件提供了法律依据。在同一省级的行政区划里的跨区域环境案件，可由高级人民法院指定管辖；跨省的环境案件由最高人民法院指定管辖。然而，由于环境纠纷显著的跨区域特征，若指定管辖成为跨区域环境案件审理的常态，对各级人民法院而言将是一项十分繁重的任务。并且，由于环境案件往往牵涉多个地区的经济利益，即使最高人民法院做了指定管辖，无论是将案件交由哪个省的环境法庭审理，其他相关的省份常常提出异议。（徐，2009）

4.3 案件来源不足

案源不足是环境法庭面临的一个主要问题，其原因如下：

4.3.1 受案范围有限

由附表1可见，各环境法庭的受案范围各有不同，侧重点也各有区别。这一情形对受案范围影响较大。

- (1) 一些环境法庭的受案范围不包括生态环境破坏的民事诉讼，但实践中此类案件大量发生。如果公众就不能就此向环境法庭提起诉讼，案件来源将大为减少。
- (2) 环境法庭对环境行政诉讼案件的管辖范围仅限于保护公民、组织的利益，如果环境行政行为未损害特定人的利益，无权管辖。
- (3) 根据《行政诉讼法》，环境行政诉讼的范围限于具体行政行为，使得受到抽象环境行政行为（如环境资源规划行为）影响的受害人无法起诉，而必须有特定的受害人之后，才能维护自己的权益。（董，2007）

4.3.2 受害者起诉意愿不足

在实践中，污染受害者主动提起环境诉讼的案件并不多。其主要原因有三：

(1) 诉讼成本高

按照一般的诉讼费用承担模式，作为污染受害者的原告即使胜诉并获得了赔偿，其额度往往只相当于所受到的直接损失，其间接损失、生态环境受到破坏的潜在损失、律师费和诉讼过程中产生的鉴定等其他费用有时难以得到法院的支持，而且环境案件的举证、因果关系证明等往往还需要当事人付出大量的时间和精力。而一旦败诉，作为污染受害者的原告不仅无法获得赔偿或补偿，还需承担高昂的诉讼费、律师费以及诉讼过程中产生的其他费用。

(2) 诉讼过程复杂

环境案件专业性较强，审判过程中通常需要审判人员对当事人提供的证据进行分析，由专门的环境监测机构提供相关证据证实环境污染或破坏的存在，由专业的鉴定评估机构对行为与结果

之间的因果关系进行鉴定。特别是在环境公益诉讼中，如果只有造成损害的可能性，那么环境侵权行为与损害可能性之间的因果关系，以及对可能造成的后果的证明就更为复杂。原告作为非直接利害关系人，还需要投入大量的时间和精力收集证据。复杂的诉讼程序降低了原告的起诉意愿。

(3) 当事人在诉讼中的实际地位不对等

尽管法律强调诉讼双方当事人在诉讼中拥有平等的法律地位，但在环境案件中，受害者与加害者在所掌握的资源、知识、技术以及经济实力等方面往往存在巨大差异，从而在事实上使受害者处于弱势地位，寻求对其有利的公正诉讼结果的机会变小，致使其怠于行使诉权。

4.3.3 环境公益诉讼制度不健全

《民事诉讼法》第55条规定：“对污染环境、侵害众多消费者合法权益等损害社会公共利益的行为，法律规定的机关和有关组织可以向人民法院提起诉讼”，从而在法律上认可了环境公益诉讼。但是，对于何为“法律规定的机关和有关组织”，目前有限制解释的倾向，这使得诉讼主体范围过窄，起诉门槛过高，必将影响环境诉讼的案源数量。

4.4 支持保障机制不健全

4.4.1 特别程序缺失

审判机构的设置与相应的诉讼程序和机制相对应。我国《民事诉讼法》、《刑事诉讼法》和《行政诉讼法》分别确立民事诉讼、刑事诉讼和行政诉讼这三大诉讼程序和机制，也使得现行的法院机构设置中形成了民事审判庭、刑事审判庭和行政审判庭三大类型业务庭的基本格局。

（刘，2010）环境案件中，民事、刑事、行政三大法律关系往往相互交织，具有综合性和复杂性。目前环境法庭采用的“三合一”和“四合一”模式，实际上还是适用传统的诉讼机制，有时难以适应环境诉讼的一些独有特点：公法手段对私法领域的介入，导致行政权的扩大以及对民事权利的直接裁量；对行政权、民事权利主张的双重审查；社会公共利益的裁量；无过错责任和公平责任的运用。（吕，2003）这可能导致司法资源的重复配置，或是环境案件被重新划归刑事、民事和行政审判庭，（刘，2010）并可能导致同一案件的不同法律关系在审判程序中发生冲突。

4.4.2 监测评估机构缺乏中立性

在审判环境案件的过程中，环境法庭往往需要委托环境监测机构对污染物的排放量、环境状况等进行监测，需要专业的环境鉴定和评估机构对损害发生的原因、程度及范围进行鉴定和评估。监测数据、鉴定和评估结果都是环境法庭审理案件的重要证据。目前环境损害司法鉴定普遍存在主体不明确、标准不规范、程序不严谨、收费不合理等现象，难以确保环境评估与鉴定结果的公正性和法律效力，导致环境诉讼中当事人举证、法院采证困难。具体而言，主要存在如下三方面问题：

其一，环境监测机构。环境监测机构隶属于各级环境行政部门。根据《污染源监测管理办

法》第15条的规定，接受当事人的委托进行环境监测并非环境监测站必须履行的义务，其也可以不进行相关的监测工作，这就可能造成当事人无法证明污染或损害的存在。即使环境监测站接受委托，由于其与环境保护主管部门的密切联系，中立性和独立性不足，易给审判过程造成障碍。

（沈，2012）

其二，鉴定评估机构。由于缺乏完善的鉴定标准、程序、资格认证、法律责任等监督制约机制，导致现有的鉴定评估机构资质不一，出具的鉴定评估意见也往往偏向委托当事人或是相关行政机构一方，难以保证其应有的独立性和中立性。这不仅影响了审判效率，而且可能导致审判结果的不公正。

其三，工作经验不足。目前，河北、江苏、山东、河南、湖南、重庆、云南等试点单位和其他一些非试点省、市，成立了环境污染损害鉴定评估机构。但由于环境污染损害鉴定评估工作开展较晚，很多方面尚不完善。（童&高，2013）例如，2004年江苏省环境科学学会成为全国环保系统首家经最高人民法院批准的环境司法鉴定机构，但司法鉴定的范围中并没有环境污染损害的鉴定评估。

4.4.3 审判人员专业性不强

审判人员的专业水平和业务素质直接影响到环境法庭作用的发挥程度。由附表2可见，环境法庭审判人员的配备存在一些共同特点。一方面，未突出专业化需求。环境法庭的审判人员大多由人民法院的内部从事民事、刑事或者行政审判工作的法官兼任，欠缺相关专业知识、环保审判和环境执法经验。另一方面，人员配备标准不统一。在人数方面，有的环境法庭只有3人，有的却高达12人；在职务职级方面，除特殊情况（如清镇市人民法院环境保护法庭级别高配为正科级，核定编制12名，另可以聘请6名工勤人员）外，环境法庭岗位的职务职级均无明确规定（蔡，2011）。

5 借鉴欧盟经验，完善中国环境法庭

本研究作为中欧环境治理项目的研究成果之一，旨在借鉴欧盟国家在环境法庭建设和运行方面的成功经验，为中国进一步推进环境法庭工作提供借鉴。欧洲在此方面的一个重要的法律文件是1998年《在环境问题上获得信息、公众参与决策和诉诸法律的公约》，通称《奥胡斯公约》。该公约第1条明确规定：“为促进保护今世后代人人得在适合其健康和福祉的环境中生活的权利，每个缔约方应按照本公约的规定保障在环境问题上获得信息公众参与决策和诉诸法律的权利。”在此，“诉诸法律的权利”被认为是实现环境正义的重要途径。环境法庭在此方面发挥了重要的作用。尽管欧盟国家的具体情况与中国存在较大差别，但鉴于环境法的“世界共同性”特征（王，1997），同时基于法律移植的原则和适当的法律技术，借鉴欧盟经验以完善中国的环境法庭实践，是完全必要和可行的。

5.1 明确法律依据

欧盟经验表明，建立环境法庭，应以清晰、连贯的法律基础为保障。通过明确的法律条款，规范并统一环境法庭的设立、职责定位及基本权限，使环境法庭的运行更具可见性和执行力。在中国，由于很多环境案件无法达到“在辖区内有重大影响”的要求，从而无法将中级人民法院作为一审法院，所以在基层人民法院设置环境法庭十分必要。

- 对于基层环境法庭的设立依据问题，有两种解决方案可供选择。第一，对《人民法院组织法》第18条第2款进行修改：基层人民法院可以设刑事审判庭、民事审判庭和经济审判庭等其他专门审判庭，设庭长、副庭长。第二，针对《人民法院组织法》相关规定（如第19条）制定司法解释，将“环境法庭”解释为人民法庭的一种特殊形式。这样既可解决在基层人民法院设立专门环境法庭的法律依据问题，又符合我国现行审判制度中关于案件两审终审制的要求。（王，2012）
- 对于中级以上人民法院设立环境法庭的法律依据问题，建议出台相关司法解释，明确规定审批主体、审批程序、设立程序等事项。

5.2 健全环境法庭体系

5.2.1 环境法庭的形式

建议结合现有的法院体系，灵活采用多种形式，形成以环境审判庭为主、基层环境保护派出法庭、环境保护巡回法庭和环境保护合议庭为补充的完整的环境法庭的体系。

- 在普通法院内部设立专门的环境审判庭，审理环境案件，更为便捷有效、也可节省司法资源。
- 基层环境派出法庭人员组成规模小、形式灵活，对于处理简单的环境案件、普及环境法律法规、提高公众环保意识都将发挥重要作用。
- 环境保护巡回法庭能动性较强，适用于一些较为特殊的环境案件。
- 环境保护合议庭属于非常设审判组织形式，可承担案情较简单的非诉行政性的审查案件，或事实清楚的二审普通环境案件。（瞿，2011）

5.2.2 环境法庭的层级

中国法院系统实行四级两审终审制。原则上，层级完备的环境审判机制需要在四级人民法院都设立相应的环境法庭。但目前阶段，由于司法资源的有限性以及各地区司法实践的复杂性，在全国范围内普遍设立环境审判机构并不现实。建议：

- 在经济较为发达、人口密集、环境纠纷较多的地区，按照行政区划逐级设立环境法庭。
- 在经济欠发达、特别是生态较为脆弱的地区，如西藏、青海、内蒙等地，在人口相对集中的几个地区设立环境法庭，对环境案件进行集中管辖。

- 在其他地区，应根据生态环境的特点，人类开发活动的程度以及环境案件的数量等视具体情况设立环境法庭。（陈，2011）

5.2.3 与其他审判机构和行政主体的关系

妥善处理其与其他审判机构之间的关系，是环境法庭顺利有效运行的前提。

- 在职能定位方面，司法职能与行政管理职能相互独立。环境法庭只审理管辖范围内案件，不接受其他机构的领导或干涉。
- 在案件管辖方面，根据地区不同环境法庭的设置情形，对符合环境法庭受案范围的案件，贯彻环境专业审判机构优先审理原则，确保环境案件及时得到专业、公正的处理。
- 在案件执行方面，应贯彻由人民法院直接执行的原则，建立由人民法院、人民检察院、公安局和环保局共同建立的环境执法协调联动机制。（王，2010；赵，2012；张，2012）

5.2.4 完善地域管辖

环境法庭的设立不一定严格按照行政区划。一些国家采取按照水的自然流域进行管理的做法，设立以自然区划为基础的集中管辖权。（资，2009；史，2007）建议实行以环境要素和污染程度为基础的集中管辖。（郑，2010）对不同行政区域内的环境要素、污染程度和共同的环境侵权主体实行集中管辖，可避免地方保护主义对环境法庭案件审理工作的干扰，（沈，2012）有效解决环境案件的跨区域性问题。

5.3 完善审判程序

5.3.1 完善审前调解程序

欧盟经验表明，环境法庭的成功有效运转，需要完善的审判程序及策略。欧盟在此方面的一个重要经验是，在环境案件审判过程中，审判者可以灵活采取广泛、可行的手段，如合理运用传统调解、审前调解等替代性纠纷解决机制（ADR），以调解协议结案的方式化解纠纷。关于此，有如下两方面建议：

- 尽量使用司法调解。司法调解在中国民事诉讼中的运用较为普遍。通过调解，可以使诉讼双方当事人缩小争议范围，避免审理过程中出现不必要的争论，提高案件的审结效率。在审理环境民事案件时，环境法庭可以确定解决环境案件纠纷的先行调解机制。除非法律规定无需先行调解，否则环境法庭主审法官均应对原被告双方诉求依照特定的调解程序和机制先行调解，尽量化解当事人双方的矛盾冲突。
- 在一些环境案件中，当事人的争议点往往是损害大小的确认、因果关系的证明，不确定性因素较多，通过普通的调解很难解决当事人之间的争议。在周和忠诉百隆陶业有限公司

司环境污染民事赔偿案中，清镇市环保法庭通过邀请清镇市招商局、环保局、林业局相关人员共同参与调解，促成案件的顺利解决。这种调解模式属于“大调解”，即在审判员和诉讼双方当事人之外，纳入与案件有关的其他行政机关。不同的主体从各自的角度对案件的相关问题进行分析，使当事人双方能够掌握更多的信息，权衡利弊，从而有利于达成一致意见，促进纠纷的解决，节约诉讼成本。（李，2010）当然，并非所有的案件均需适用大调解机制，这需要审判人员根据案件的具体情况予以权衡。对于其他参与人员的范围亦须严格限制，以避免过多宽泛的意见影响正常的司法判断。（陈，2011）

5.3.2 建立“多审合一”的审判程序

欧盟经验表明，环境法庭的成功实践需要科学、统一的审判程序，以有效应对审判中遇到的具体情形，提高司法效率、降低司法成本。

- 在“三合一”模式下，可对涉及环境与资源保护的民事与行政交叉案件、民事与刑事交叉案件以及行政与刑事交叉案件进行统一审理。审理过程中，可首先确定案件所涉法律关系的交叉情况，在此基础上适用相应的裁判程序。例如，在民事与行政交叉案件中，应分析是民事争议引起了行政争议，还是行政争议引起了民事争议。引起其他争议的争议应优先解决，因为被引起争议的解决要依赖于前者的解决。若二者之间没有引起和被引起的关系，或争议解决的结果不存在矛盾，则应根据案件的具体情况，确定是并行还是优先解决其中的一个争议。（沈，2010）
- 在环境公益诉讼中，有时存在加害方的行为既损害了环境公益，同时又损害了某一个体或组织私益的情形。此时，环境公益诉讼与环境一般侵权诉讼发生交叉，人民法院可以合并审理。若损害存在继续扩大的可能性，应当先判决加害方停止侵害并采取有效措施，防止损害的进一步扩大。若生态破坏的损害程度暂时无法断定，则应先对环境一般侵权的损害赔偿作出判决，然后就环境公益诉讼部分进行审理。（赵，2012）

5.4 拓宽案件来源

5.4.1 扩大受案范围

目前，我国环境法庭的受案范围可以包括如下几类：

- 环境污染纠纷引起的案件；
- 资源破坏纠纷引起的案件；
- 环境保护部门提起的强制执行案；
- 检察机关提起公诉的环境刑事案件；
- 有关环境规划和环境保护的刑事、民事、行政责任的强制执行案；
- 环境影响评价纠纷引起的案件；
- 其他属于环境法庭管辖的案件。（杨，2009；瞿，2011；沈2012）

5.4.2 合理确定环境公益诉讼的起诉主体

《民事诉讼法》第 55 条规定将有权提起环境公益诉讼的主体限定为“法律规定的机关和有关组织”，由此排除了个人作为起诉主体的可能性，这显然是一大缺憾。在此制度框架下，起诉主体至少应包括：

- 检察机关。由检察机关作为环境公益诉讼原告，有着重要的意义。一方面，检察机关作为法律监督机关，其职责之一就是监督法律的实施，保护国家利益和社会公共利益。污染环境、破坏生态的行为是违法行为甚至可能构成犯罪，检察机关有权积极作为，履行法定职权。另一方面，较之于其他政府机关，检察机关具有更大的中立性和独立性，拥有更强的人力、物力、财力优势，在诉讼中有较强的对抗力，有助于更有效地应对困扰环境诉讼的地方保护主义等问题。（曾&章，2013）云南、江苏、贵州等省份的环境法庭对检察机关的环境公益诉讼起诉资格均予认可。
- 行政机关。行政职能机构负有依法管理社会公共事务、维护公众利益之职责。在不特定人群的环境权益遭受侵害时，赋予其公益诉讼原告资格很有必要。特别是，环境保护、林业、土地和水利等行政机关拥有专业的人才和设施，在环境监测、证据收集等方面拥有较强的技术和资金实力，可为提起环境公益诉讼提供更大的便利。
- 环保公益社团组织。环保公益社团组织在环境法庭的司法实践中发挥了非常重要作用。一些组织具有强烈的公益性和中立性，可提供专业的人力和技术资源，这些特点为其参与环境公益诉讼奠定了必要的基础。

5.4.3 鼓励起诉

(1) 改进诉讼费用承担方式

欧盟经验表明，环境案件高昂的诉讼、鉴定等成本支出，是公民维护环境权益的一大障碍。中国目前实行的是由原告方预付诉讼费，判决生效后由败诉方承担。建议通过改变诉讼费用的承担方式，减轻原告的经济负担，提高其提起环境诉讼的意愿。

- 检察机关和行政机关提起环境诉讼的，必要的诉讼费用由国家财政支付。
- 社会团体提起环境公益诉讼的，原则上实行缓缴制度，不必预交案件诉讼费。为防止其滥用起诉权，可以视情况向原告适当收取。（张，2008）原告胜诉的，其律师费、监测鉴定费等诉讼费用可由被告合理分担；原告败诉的，原告只需承担自己在诉讼中产生的费用，其他费用可通过设立环境诉讼基金解决。
- 根据欧盟经验，环境专项基金可以来源于政府公共财政投入、社会公开捐赠、环境违法案件的行政罚款等。昆明市建立“环境公益诉讼救济资金专户”，救济资金主要用于环境公益诉讼案所涉及到的调查取证、鉴定评估、诉讼费用、环境恢复和执行救济等合理费用。（齐&郑，2011；吕，2011）这一经验值得推广。
- 应从每件胜诉案件的罚金中提留一定比例，作为环境诉讼基金，用于支付社会团体败诉承担的相关费用。（邓，2008）

(2) 检察机关支持起诉

2008年9月,无锡市中级人民法院和无锡市人民检察院共同出台《关于办理环境民事公益诉讼案件的试行规定》,对人民检察院“支持起诉”作出了明确规定。根据该规定,对于相关单位或者个人提起的环境民事公益诉讼,人民检察院可以通过帮助原告收集证据、派员参加庭审等方式予以支持。这一经验亦值得推广。

5.5 完善支持保障机制

5.5.1 审判队伍建设

(1) 人员资质

欧盟经验表明,建立一支既精通环境法专业知识又掌握基本环境技术的职业化审判队伍,对于环境法庭而言至关重要。

- 具有审理和裁判的权利的审判人员即环境法官,是法庭的核心,应满足《法官法》的一般规定,同时还应拥有相应的环境法专业知识,并具备审理专业、复杂环境案件的能力。
- 负责提供专业意见的技术专员,可以是规划领域、环境科学领域、环境评估领域、土地评估领域、建筑领域、工程领域、测量领域、建筑物构建领域、自然资源管理等方面获得相关资质的专家和工作。

(2) 专业陪审员和专家委员会

- 一审程序:专业陪审员。在中国,一审环境案件合议庭的成员可以由审判人员和人民陪审员共同组成。专业人民陪审员可以为环境一审案件提供专业支持。福建省三明市泰宁县人民法院旅游生态资源保护合议庭在人员组成上,就依托原有的林业审判庭,由3名法官组成固定的合议庭,并选聘了5名林业方面的高级工程师、生态资源保护专业的人员作为人民陪审员、人民调解员。这些专业人员的参与,为案件的顺利解决提供了充足可靠的专业支持。
- 二审程序:专家委员会。二审环境案件只能由审判员组成合议庭进行审理。建议建立环境保护审判的专家委员会,其中包括技术方面的专家委员,如在城乡环境规划、环境工程、环境科学、环境评估、自然资源管理等领域具有专业知识、经验或资质的相关人员。(黄,2010)专家委员会可作为法院的常设机构,在环保法庭审理案件时以旁听的形式,或者审查卷宗的形式了解案情,并根据专业知识做出判断,为法官审判案件提供帮助,或根据法官的要求提供专业的咨询意见。(陈,2011)贵阳市中级人民法院就成立了由13名环保专家组成的环境保护审判专家咨询委员会,成员分别来自贵州省和贵阳市环境保护、生态资源的相关职能部门,有一定学术造诣并有一定影响力的专业人士,为法院的环境保护审判工作提供专业意见,发挥咨询和监督的作用。这一经验值得推广。建议建立专家数据库,使专家遴选机制逐步实现系统化和正规化。

(3) 培训、考评和交流机制

通过加强对律师、法官、检察官等的环境相关专业理论和技术的综合能力建设，不断推动其审判的专业化、职业化发展进程，亦为欧盟经验所印证。

- 对于新任审判人员，严把准入关，建立科学完善的环境法官选拔机制，在入职前均须接受系统性培训，并取得合格证书。
- 对于既有审判人员，一方面，可以通过在民事审判庭、行政审判庭、刑事审判庭轮流办案，积累审判不同种类案件的经验；另一方面，定期参与涉及环境资源法、环境状况和污染状况的监测、损害的评估与鉴定等相关方面的知识的专业、系统培训。（陈，2011）
- 建立年度定期考核或不定期考评机制。对于连续2次考核不称职的法官实行专向培训，若培训后仍不能胜任环境案件审判工作，则责令其退出环境审判队伍。
- 欧盟经验亦表明，与其他司法辖区的审判团体定期举行审判实务交流，通过会议、座谈会和网络等方式分享经验，并且积极与学术界、环保公益社团组织等协作开展理论及实务的交流互动，亦为一条可行的途径。

5.5.2 监测和评估鉴定机构

(1) 监测机构

目前的很多监测机构不具有中立性，可能影响证据的客观性和真实性，影响案件的公正审判。为此建议：

- 将目前的环境监测机构从行政隶属关系中独立出来，使其成为中立的第三方机构，为环境诉讼活动提供公正、客观的环境监测数据，从而保证环境诉讼制度的良好运行。（刘，2004）
- 设立一些由国家相关主管部门认证或者认可的独立的环境监测组织，专门为申请者提供环境监测数据。（沈，2012）
- 制定详细的规程，对环境监测机构的资质认定、监测人员的资格认可、环境监测方法标准、监测工作程序与过程的科学规范、检测仪器的可靠性等作出明确规定，从而规范环境监测行为。（吕，2011）

(2) 评估鉴定机构

- 扩大专业鉴定机构的司法鉴定范围，为环境法庭的审判工作提供支持，促进案件得到高效的审理和公正的裁判。
- 根据需要，认证一批具有独立性和中立性的鉴定评估机构，为环境法庭的审判工作提供技术支持。（王，2002）
- 建立和完善鉴定标准、鉴定程序、鉴定方法规范、责任追究等法律机制，确保鉴定机构的独立性和中立性，逐步实现环境损害鉴定工作的规范化、程序化和标准化。（丁，2012；吕，2011）
- 建立健全环境评估鉴定诚信制度，对提供伪证的鉴定机构应予以曝光，并取消其资格。（王，2010）

6 参考文献

1. [美]E·博登海默：《法理学——法律哲学与法律方法》，邓正来译，中国政法大学出版社 1999 年版。
2. [美]P·诺内特、P·塞尔兹尼：《转变中的法律与社会：迈向回应型法》，张志铭译，中国政法大学出版社 2004 年版。
3. 《法学词典》编辑委员会：《法学词典（第三版）》，上海辞书出版社 1989 年版。
4. 《在环境问题上获得信息、公众参与决策和诉诸法律的公约》，1998 年（通称《奥胡斯公约》）。
5. 别涛：《环境公益诉讼》，法律出版社 2007 年版。
6. 张泽涛：《司法权专业化研究》，法律出版社 2009 年版。
7. 苏力：《法治及其本土资源》，中国政法大学出版社 1996 年版。
8. 江伟：《民事诉讼法》，高等教育出版社 2007 年版。
9. 王树义等：《环境法前沿问题研究》，科学出版社 2012 年版。
10. 邓一峰：《环境诉讼制度研究》，中国法制出版社 2008 年版。
11. 刘国涛：《环境与资源保护法学》，北京中国法制出版社 2004 年版。
12. 王灿发：《环境纠纷处理的理论与实践》，中国政法大学出版社 2002 年版。
13. 王灿发：《环境法学教程》，中国政法大学出版社 1997 年版。
14. 张卫平、齐树洁：《司法改革论评（第 14 辑）》，厦门大学出版社 2012 年版。
15. 徐祥民：《中国环境法学评论（2009 年卷）》，科学出版社 2010 年版。
16. 王立：《环保法庭案例选编》，法律出版社 2012 年版。
17. 吕忠梅：《理想与现实：中国环境侵权纠纷现状及救济机制构建》，法律出版社 2011 年版。
18. 自然之友：《中国环境发展报告：2012》，社会科学文献出版社 2012 年版。
19. 刘婉婕：《论我国环境法庭的构建》，山西财经大学硕士学位论文，2011 年。
20. 张广磊：《我国环境审判机构专业化研究》，山东师范大学硕士学位论文，2012 年。
21. 沈忱：《论我国环保司法审判机关的构建》，南京大学硕士学位论文，2012 年。
22. 陈一诚：《论我国的环境保护法庭》，湖南师范大学硕士学位论文，2011 年。
23. 高妙婕：《我国环境保护审判庭体制研究》，郑州大学硕士学位论文，2011 年。
24. 赵莘莘：《环保法庭设置研究》，浙江农林大学硕士学位论文，2012 年。
25. 王汉水：《我国环境法庭设立研究》，昆明理工大学硕士学位论文，2010 年。

26. 李方亮：《我国环保法庭（院）设置问题研究》，中国政法大学硕士学位论文，2011年。
27. 瞿年生：《我国环境保护法庭建设之研究》，西安建筑科技大学硕士学位论文，2011年。
28. 吕忠梅：“环境诉讼初探——有没有环境诉讼？”，载《环境资源法论丛（第3卷）》2003年版。
29. 杨华：“环境司法中的法院”，载《生态文明与环境资源法——2009年全国环境资源法学研讨会（年会）论文集》。
30. 郑艺群：“环境审判制度初探”，载《生态文明与林业法治--2010全国环境资源法学研讨会（年会）论文集（下册）》。
31. 万加连：“关于我国设立环境法庭的设想”，载《环境保护》1994年第5期
32. 徐寅杰：“我国环保审判庭设立依据、现状及建议”，载《江苏警官学院学报》2009年第4期。
33. 黄莎、李广兵：“环保法庭的合法性和正当性论证——兼与刘超博士商榷”，载《法学评论（双月刊）》2010年第5期。
34. 夏锦文：“当下能动司法亟待处理的六大关系及解决思路”，载《法律适用》2010年第10期。
35. 丁岩林：“超前抑或滞后——环保法庭的现实困境及应对”，载《南京法法学评论》2012年第2期。
36. 孟祥沛：“环保法庭的建设与现行法制之冲突”，载《法治论丛》2011年第5期。
37. 蔡守秋：“关于建立环境法院（庭）的构想”，载《东方法学》2009年第5期。
38. 刘超：“反思环保法庭的制度逻辑——以贵阳市环保审判庭和清镇市环保法庭为考察对象”，载《法学评论（双月刊）》2010年第1期。
39. 董燕：“从澳大利亚土地环境法院制度看我我国环境司法机制的创新”，载《华东政法学院学报》2007年第1期。
40. 资敏：“云南将在九湖流域设环保法庭”，载《中国环境报》2009年5月28日第3版；
41. 史春：“设立环保法庭加快淮河治理——安徽高法到阜阳市开展调研”，载《中国环境报》2007年12月6日第3版。
42. 张杰：“关于设立环保法庭及建立环境公益诉讼制度的思考”，载《中国环境法治》2008年第1期，第215页。
43. 李挚萍：“美国佛蒙特州环境法院的发展及对中国的启示”，载《中国政法大学学报》2010年第1期。
44. 沈跃东：“论环境法庭的裁判程序”，载《东南学术》2010年第5期。
45. 黄辉：“设立环境保护专门审判组织的理论思考”，载《东南学术》2010年第5期。

46. 郝昭、甘桂芬：“论司法公正与行政诉讼管辖改革的方向”，载《河南师范大学学报（哲学社会科学版）》2006年第6期。
47. 慈延年、杨梅花：“最高院：坚持能动司法是时代的新要求”，载《人民法院报》2009年11月23日。
48. 王胜俊：“充分发挥司法能动作用保障经济平稳较快发展”，载《人民法院报》2010年1月6日。
49. 童克难、高楠：“深入开展环境污染损害鉴定评估”，中国环境报2013年8月28日第4版。
50. 于文轩：《生物安全立法研究》，清华大学出版社2009年版。
51. 李纪平：“一百三十四家法院成立环保法庭或合议庭公益诉讼组织设立条件待明确”，参见 http://www.legaldaily.com.cn/bm/content/2013-07/29/content_4706036.htm，最后访问时间2013年9月20日。
52. 祝昌霖：“周密谋划生态资源司法保护，着力推进生态省建设”，参见 <http://www.acef.com.cn/subject/news/43988.shtml>，最后访问时间2013年7月8日。
53. 范春生：“环保公益15年‘零’诉讼直戳立法软肋”，参见 http://news.xinhuanet.com/2011-05/15/c_121418066.htm，最后访问时间2013年7月9日。
54. 蒋欢：“民诉法修改后环境公益诉讼对人民法院的挑战与回应”，载 <http://court.gmw.cn/html/article/201301/15/117032.shtml>，最后访问时间2013年7月9日。
55. 袁定波：“环境保护法庭公益诉讼成生态环境司法重点难点”，载 <http://www.mzyfz.com/cms/pinganzhongguo/anbaowenti/pinganbobao/html/893/2013-07-15/content-808198.html>，最后访问时间2013年7月18日。
56. “江西打破行政界限探索建立鄱阳湖环保法庭”，载 http://www.jx.xinhuanet.com/news/2010-10/31/content_21272454.htm，最后访问时间2013年7月9日。
57. 孙洁：“江西省人大内务司法委员会关于全省法院生态环境司法保护工作情况的调研报告”，载 <http://jxrd.jxnews.com.cn/system/2012/10/25/012153336.shtml>，最后访问时间2013年7月9日。
58. 罗碧文：“泰宁能动司法保护旅游生态资源”，载 http://rmfyb.chinacourt.org/paper/html/2011-05/17/content_27365.htm?div=-1，最后访问时间2013年7月9日。
59. 赵正辉：“无锡成立环保审判庭开创‘三合一’审判模式”，参见 <http://old.chinacourt.org/html/article/200805/07/300131.shtml>，最后访问时间2013年7月10日。
60. “昆明中院成立环境保护审判庭”，参见 <http://www.gy.yn.gov.cn/Article/xwgj/jrkd/200812/10188.html>，最后访问时间2013年7月10日。

- 日。
61. 南京设立“环保巡回法庭”，参见 http://www.chinamil.com.cn/site1/xwpdxw/2008-02/29/content_1143861.htm，最后访问时间 2013 年 7 月 10 日。
 62. 蔡明：“从环保法庭成立背景、运行现状谈环保审判走专业化之路的必要性、可行性以及对未来发展趋势的构想”，载 <http://www.gzcpc.com/2011/12/29/32772.html>，最后访问时间 2013 年 7 月 11 日。
 63. 曾小军、章玉娟：“完善环境公益民事诉讼制度的几点思考——从新民诉法第五十五条说起”，载 <http://www.chinacourt.org/article/detail/2013/06/id/1017759.shtml>，最后访问时间 2013 年 7 月 12 日。
 64. 环境保护部：《2009 年中国环境状况公报》，2010 年。
 65. 环境保护部：《2010 年中国环境状况公报》，2011 年。
 66. 环境保护部：《2011 年中国环境状况公报》，2012 年。
 67. 环境保护部：《2012 年中国环境状况公报》，2013 年。
 68. 最高人民法院《关于为加快经济发展方式转变提供司法保障和服务的若干意见》，2010 年。
 69. 《最高人民法院对“关于武汉市硚口区人民法院设立环保法庭的情况报告”的答复》，1989 年 2 月 10 日。
 70. 江苏省高级法院《关于在我省部分法院开展环境保护案件集中化审判试点工作的通知》，2012 年 4 月。
 71. 无锡市中级人民法院和无锡市检察院《关于办理环境民事公益诉讼案件的试行规定》，2008 年 11 月。
 72. 云南省高级法院《全省法院环境保护审判建设及环境保护案件审理工作座谈会纪要》，2009 年 5 月 13 日。
 73. 昆明市环境保护局、市公安局、市检察、市中级人民法院《关于建立环境保护执法协调机制的实施意见》，2008 年 11 月 5 日。
 74. 玉溪市中级人民法院、玉溪市人民检察院《关于办理环境资源民事公益诉讼案件若干问题的意见（试行）》，2011 年 2 月 28 日。
 75. 贵阳市中级人民法院《贵阳市中级人民法院关于设立环境保护法庭的实施方案》，2007 年 9 月 25 日。
 76. 贵阳市中级人民法院《贵阳市中级人民法院制定管辖决定书》，2007 年 12 月 12 日。
 77. 贵阳市中级人民法院《关于贵阳市中级人民法院环境保护审判庭、清镇市人民法院环境保护法庭案件受理范围的规定》，2007 年 12 月 20 日。

78. 重庆市高级人民法院《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,》2011年10月20日。

附表 1 部分环境法庭的受案范围

环境法庭	受案范围
清镇市环境保护法庭	受理涉及“两湖一库”水资源保护、贵阳市所辖区域内水土、山林保护的排污侵权、损害赔偿、环境公益诉讼等类型的一审民事、行政、刑事案件和相关执行案件；按照贵阳市中级人民法院下达的指定管辖决定书，依法审判贵阳市辖区外涉及“两湖一库”水资源环境保护、管理、侵权等民事、行政一审相关案件。 ³
贵阳中级人民法院环保法庭	受理涉及“两湖一库”水资源保护、贵阳市所辖区域内水土、山林保护的环境保护、管理、侵权等类型的一、二审民事、行政、刑事案件和相关执行案件；按照省高院下达的指定管辖决定书，依法审判贵阳市辖区外涉及“两湖一库”水资源环境保护、管理、侵权等民事、行政一审相关案件。 ⁴
江苏无锡市环境保护审判庭	审判涉及无锡市辖区内水土、山林保护的排污侵权、损害赔偿、环境公益诉讼等涉及环保的一、二审刑事、民事行政案件；负责对经审理的案件在案件生效后的相关执行工作；对有关部门和企业提出环境保护方面的司法整改建议，做好相关的法制宣传工作；负责对基层人民法院进行业务指导。 ⁵
云南昆明市环境保护审判庭	负责审理昆明市行政管辖范围内涉及环境保护和“一湖两江”流域治理，集中式饮用水资源保护的公益诉讼的刑事、民事、行政、执行一审案件和相关二审案件。 ⁶
南京建邺区环保巡回法庭	审理和执行辖区内的环境行政案件，开展环保法律、法规知识的宣传和咨询活动，参与化解、组织协调环境保护行政争议。 ⁷

³ 参见《贵阳市中级人民法院关于设立环境保护法庭的实施方案》。

⁴ 同上。

⁵ 赵正辉：“无锡成立环保审判庭开创‘三合一’审判模式”，参见 <http://old.chinacourt.org/html/article/200805/07/300131.shtml>，最后访问时间 2013 年 7 月 10 日。

⁶ “昆明中院成立环境保护审判庭”，参见 <http://www.gy.yn.gov.cn/Article/xwgj/jrkd/200812/10188.html>，最后访问时间 2013 年 7 月 10 日

⁷ 南京设立“环保巡回法庭”，参见 http://www.chinamil.com.cn/site1/xwpdxw/2008-02/29/content_1143861.htm，最后访问时间 2013 年 7 月 10 日。

附表 2 部分环境法庭人员编制情况⁸

环境法庭	人员编制
江苏省无锡市惠山区人民法院环境保护合议庭	审判长 1 人、审判员 2 人
江苏省江阴人民法院环境保护合议庭	审判长 1 人（行政庭庭长兼）、审判员 2 人、书记员 1 人
江苏省无锡市锡山区人民法院环境保护合议庭	审判长 1 人、审判员 3 人
江苏省宜兴市人民法院环境保护合议庭	审判长 1 人（行政庭庭长兼）、审判员 2 人、书记员 1 人
江苏省无锡市中级人民法院环境保护审判庭	庭长 1 人、审判员 3 人、书记员 1 人
贵州省清镇市人民法院环境保护法庭	庭长 1 名、副庭长 2 名、审判员 3 名、另聘用了书记员 2 名、法警 2 名、工勤人员 2 名。
云南省昆明市中级人民法院环境保护审判庭	庭长 1 人、副庭长 2 人、书记员 1 人
贵州省贵阳市中级人民法院环境保护审判庭	庭长 1 人、副庭长 2 人、书记员 1 人
云南省澄江县法院环境资源保护审判庭	庭长 1 人、审判员 1 人、书记员 1 人
福建省三明市泰宁县人民法院旅游生态资源保护合议庭	庭长 1 人、审判员 2 人、另有 5 名林业高级工程师、生态资源保护专业人员为人民陪审员、人民调解员

⁸ 蒋欢：“民诉法修改后环境公益诉讼对人民法院的挑战与回应”，参见 <http://court.gmw.cn/html/article/201301/15/117032.shtml>，最后访问时间 2013 年 7 月 11 日。

附表 3 中国环境法庭地域分布

(数据更新至 2012 年 12 月)⁹

省份	高级人民法院	中级人民法院		基层人民法院			
		环境保护审判庭	环境保护合议庭	环境保护派出法庭	环境保护审判庭	环境保护合议庭	环境保护巡回法庭
总计 99	2	16	3	2	25	40	11
辽宁							2 (沈阳铁西区、东陵区)
陕西						1 (西安碑林区)	
贵州		1 (贵阳审判庭)		1 (清镇市)	2 (平坝县; 六盘山钟山区)	2 (万山特区、黔西县)	
江苏		1 (无锡审判庭)	1 (南京环境保护合议庭)			12 (南京秦淮区、雨花台区、建邺区、玄武区、六合区; 无锡滨湖区、锡山、惠山区、北塘区、江阴、宜兴; 连云港连云区)	6 (南京建邺区; 常州金坛、新北区、溧阳; 射阳县; 滨海县)
云南		3 (昆明、玉溪、曲靖)			6 (玉溪澄江、江川、通海县; 昆明安宁市; 大理洱海; 曲靖富源)	2 (会泽、富宁)	
四川							2 (宜宾翠屏区; 泸县)

⁹ 本表依据公开发表的文献统计而成，仅统计目前正在运行的环境法庭。对于已被撤销或从公开文献中无法查知的，本表格未予纳入。参见蒋欢：“民诉法修改后环境公益诉讼对人民法院的挑战与回应”，载 <http://court.gmw.cn/html/article/201301/15/117032.shtml>，最后访问时间 2013 年 7 月 9 日。2013 年，环境法庭数量大幅度增长，截至 7 月份达到 134 个。

天津						1 (和平区)	
山东		1 (东营审判庭)		1 (青岛城阳区)		1 (郯城县)	
湖南		1 (株洲兼)				2 (茶陵、宜章)	
福建		4 (漳州、三明、龙岩、泉州)			12 (拓荣县; 漳州南靖、平和、长泰、华安; 大田; 龙岩永定、武平; 泉州永春、德化、惠安、洛江)	12 (福州鼓楼区; 龙海市、漳浦县、芗城区; 泰宁县; 泉州7县)	1 (三明梅列区)
江西						5 (九江武宁、修水、永修县、共青城; 南昌西湖区)	
北京					1 (延庆)		
海南	1 (环境保护审判庭)	5 (海口、三亚、第一、第二、海事)			1 (海口市琼山区)	1 (昌江县)	
浙江					1 (丽水莲都区)	1 (苍南县)	
重庆	1 (三个合议庭)		2 (一、二中级人民法院合议庭)		2 (万州、渝北)		