

中国环境司法发展报告 (2023 年)

(总体观察篇)

吕忠梅 等

最高人民法院环境资源司法研究中心
中南财经政法大学生态文明研究院
“中国环境司法发展研究”课题组
2024 年 6 月 5 日

说 明

本次发布的内容仅为《中国环境司法发展报告（2023 年）》的“总体观察篇”，即《中国环境司法 2023：新征程上开新局》；其他的内容，包括“重点分析篇”“特别关注篇”以及附录“2023 年中国十大环境司法案例”，将于 2024 年 12 月，由法律出版社付梓出版并予以正式发布，敬请关注！

这里也一并附上课题组分工、章节目录等情况，以飨读者！

欢迎各位方家批评指正！

“中国环境司法发展研究”课题组主要分工

课题组负责人：吕忠梅

执 行 负责人：张忠民

总 稿 人：吕忠梅 张忠民

撰写分工：

前言

吕忠梅

总体观察篇

中国环境司法 2023：新征程上开新局

吕忠梅、张忠民

侯志强、张 琪

重点分析篇

环境侵权司法的多维检视和优化方向

刘 超、陈梓铭

环境行政案件的类型与司法审查

刘长兴、韩 印

全国生态环境刑事司法工作概要评述

焦艳鹏

环境公益诉讼的系统检视与重点解析

张 博、赵祖斌

特别关注篇

公安机关在环境犯罪治理中的职能定位与司法效能

冀鹏飞、桂 凡

检察机关提起环境行政公益诉讼的实证观察

王雅琪、袁 明、王耀琬

环境刑事附带民事公益诉讼案件的实证检视与路径完善

欧 恒、王生珍、曾雨婷

附录篇

2023 年“中国十大环境司法案例”

赵 珂、李文贺、彭 丽

“中国环境司法发展研究”课题组报告撰写人员简介

(按撰写内容先后排序)

- | | |
|-----|--|
| 吕忠梅 | 法学博士，全国人大常委会委员、环境与资源保护委员会副主任委员，最高人民法院环境资源司法研究中心副主任、学术委员会主任，中国法学会副会长，中国法学会环境资源法学研究会会长，中国政法大学民商经济法学院教授、博士生导师 |
| 张忠民 | 法学博士，中南财经政法大学法学院教授、博士生导师，法律事务部部长，生态文明研究院常务副院长，清华大学环境资源能源法学研究中心研究员 |
| 侯志强 | 法学博士，中南财经政法大学法学院讲师 |
| 张 琪 | 中南财经政法大学法学院环境法博士研究生 |
| 刘 超 | 法学博士，华侨大学法学院教授、院长、教育立法研究基地主任，中南财经政法大学法学院博士研究生合作导师 |
| 陈梓铭 | 法学博士，华侨大学法学院讲师 |
| 刘长兴 | 法学博士，华南理工大学法学院教授、博士生导师，环境法研究中心主任 |
| 韩 印 | 华南理工大学法学院博士研究生 |
| 焦艳鹏 | 法学博士，华东政法大学刑事法学院教授、博士生导师，中国环境犯罪治理研究中心主任 |
| 张 博 | 法学博士，中南财经政法大学法学院讲师 |
| 赵祖斌 | 法学博士，中南财经政法大学刑事司法学院讲师 |
| 冀鹏飞 | 法学博士，中南财经政法大学法学院讲师 |
| 桂 凡 | 中南财经政法大学法学院环境法博士研究生 |
| 王雅琪 | 法学博士，常州大学史良法学院讲师 |
| 袁 明 | 中南财经政法大学法学院环境法博士研究生 |
| 王耀琬 | 中南财经政法大学生态文明研究院博士研究生 |
| 欧 恒 | 法学博士，贵州中医药大学人文与管理学院讲师 |
| 王生珍 | 中南财经政法大学法学院环境法博士研究生、青海师范大学法学与社会学学院讲师 |
| 曾雨婷 | 中南财经政法大学法学院环境法博士研究生 |
| 赵 珂 | 法学博士，郑州大学法学院讲师 |
| 李文贺 | 中南财经政法大学法学院环境法博士研究生 |
| 彭 丽 | 中南财经政法大学生态文明研究院教师、法学院环境法博士研究生 |

总体观察篇

目 录

中国环境司法 2023：新征程上开新局	1
一、环境司法专门化建设基础愈加坚实	1
(一) 环境司法组织机构注重系统性建设	1
1.环境资源审判专门机构体系更加严实	2
2.公益诉讼检察专门机构建设持续延伸	3
(二) 环境司法工作效能强调整体性提升	4
1.加强信息技术开发应用，以数字赋能增强司法能力	4
2.统筹生态环境综合治理，以协同共建提高协作效能	5
3.落实恢复性司法理念，以多元化方式保障生态修复	6
(三) 环境司法规则制定进行体系性升级	7
1.环境司法保护政策更趋精细	7
2.司法案例释法功能发挥更加充分	9
(四) 环境司法能力建设注重与理论研究紧密结合	12
1.借智借力加强环境司法能力建设	12
2.环境司法理论与实践融合加深	13
(五) 环境司法的社会功能面向国内国际双向发力	15
1.环境司法的法治素养养成功能逐渐显著	15
2.中国环境司法贡献东方智慧和独特经验	19

二、环境司法专业化能力稳步提升····· 20

 (一) 环境侵权审判机制运作平稳，基本样态延续····· 21

 (二) 环境行政案件承办质效稳健提升，多元审查模式彰显····· 23

 (三) 环境刑事司法工作稳妥推进，政策供应充足····· 25

 (四) 环境公益诉讼运行顺畅，预防性功能凸显····· 28

三、环境司法重点领域持续发力····· 32

 (一) 环境资源犯罪侦查专业化模式初现，办案程序尚须优化····· 32

 (二) 检察建议助推环境司法诉源治理，诉前程序有待完善····· 35

 (三) 环境刑事附带民事公益诉讼案件较为典型，适用规则有待明确····· 38

四、推动环境司法体系提阶升级····· 43

 (一) 全力完善环境司法专门化体系····· 43

 1. 夯实环境司法基础，促进环境司法高质化前行····· 43

 2. 强化生态法治供给，提升环境司法质效····· 44

 3. 构建环境司法长效机制，激发环境司法共治合力····· 44

 (二) 着力优化环境司法专业化结构····· 45

 1. 探索具体适用规则，激活《民法典》“绿色原则”价值····· 45

 2. 准确运用判断基准，精细化开展环境行政司法审查····· 46

 3. 优化能动性环境犯罪治理机制，提升生态法益保护水平····· 46

 4. 调适公益诉讼结构，赋能环境公益诉讼工作····· 46

 5. 用好司法力量，筑牢生态系统根基····· 47

中国环境司法 2023：新征程上开新局

2023 年是全面贯彻党的二十大精神开局之年。全国司法系统以习近平法治思想和习近平生态文明思想为指引，全面贯彻党的二十大和二十届二中全会精神，落实习近平总书记在全国生态环境保护大会上的重要讲话要求，准确把握“人与自然和谐共生”的中国式现代化本质特征，认真分析疫情后经济恢复发展趋势和国家治理能力与治理体系现代化新要求，坚持推动环境司法专门化专业化稳定持续发展，加强环境司法机制、规则、理论同步化建设，进一步筑牢环境司法基础，切实提升环境司法效能，不断满足人民对美好生活的新期待，开启了新征程上环境司法的新局面。

《中国环境司法发展报告 2023 年》是“中国环境司法发展”课题组跟踪观测的第八份报告。本报告是在《环境司法专门化：现状调查与制度重构》¹《中国环境司法发展报告（2015——2017）》²《中国环境司法发展报告（2017——2018）》³《中国环境司法发展报告（2019）》⁴《中国环境司法发展报告（2020 年）》⁵《中国环境司法发展报告（2021 年）》⁶《中国环境司法发展报告（2022 年）》⁷等基础上，持续观察 2023 年度中国环境司法发展状况，总结环境司法发展规律的基础上形成的。本部分是对 2023 年度中国环境司法的总体观察。

一、环境司法专门化建设基础愈加坚实

2023 年，全国司法机关认真总结新时代十年的实践经验，深刻分析当前面临的新情况新问题，以正确处理高质量发展和高水平保护的关系、重点攻坚和协同治理的关系、自然恢复和人工修复的关系、外部约束和内生动力的关系、“双碳”承诺和自主行动的关系为行动指南，全面加强环境组织机构建设、提升工作质效、完善规则体系、锻造专业队伍、促进理论与实践转化紧密结合，为司法服务和保障新征程上全面推进“美丽中国”建设夯实基础。

（一）环境司法组织机构注重系统性建设

2023 年度，各级司法机关以生态环境治理的整体性、系统性为着眼点，针对流域、森林、湿地等生态系统及其生态服务功能特征，积极探索设立专门审判机构和专门性检察机关，持续推进形成立体化的环境司法组织体系。环境资源审判专门机构数量稳步提升，公益诉讼检察专门机构触角进一步延伸。

¹ 吕忠梅等：《环境司法专门化：现状调查与制度重构》，法律出版社 2017 年版。

² 吕忠梅等：《中国环境司法发展报告（2015——2017）》，人民法院出版社 2018 年版。

³ 吕忠梅等：《中国环境司法发展报告（2017——2018）》，人民法院出版社 2019 年版。

⁴ 吕忠梅等：《中国环境司法发展报告（2019）》，法律出版社 2020 年版。

⁵ 吕忠梅等：《中国环境司法发展报告（2020 年）》，法律出版社 2021 年版。

⁶ 吕忠梅等：《中国环境司法发展报告（2021 年）》，法律出版社 2022 年版。

⁷ 吕忠梅等：《中国环境司法发展报告（2022 年）》，法律出版社 2023 年版。

1.环境资源审判专门机构体系更加严实

截至 2023 年 12 月，全国 31 个省、自治区、直辖市共有环境资源审判专门机构（组织）2813 个。⁸相较于 2022 年，同比增长 15.95%。⁹（见图 1-1）

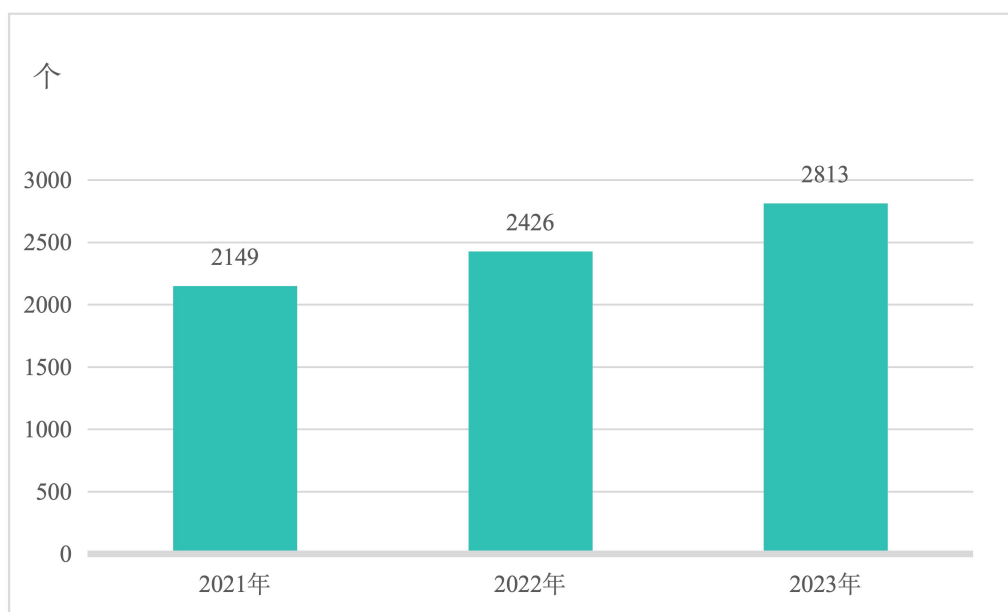


图 1-1 2021-2023 年全国环境资源审判专门机构（组织）的设置情况

(1) 立足生态环境特性，科学设置环境资源审判专门机构。陕西省新建环境资源保护法庭 90 个，全面构建覆盖黄河、长江流域。¹⁰江西省以“一江一湖五大河流”等七个流域环资法庭为中心、以庐山、仙女湖等区域环资法庭为辅，构建地域管辖与流域（区域）集中管辖并行的环境资源审判机构体系。¹¹北京市 8 家中基层法院统一挂牌成立环境资源审判专门机构，建立起“高院 1+中院 1+基层法院 7”的立体化环境资源审判机构体系。¹²重庆市第五中级人民法院设立重庆环境资源法庭，为流域区域生态环境提供一体司法保护。¹³

(2) 依托生态功能区平台，积极探索设立生态保护巡回法庭。地方人民法院积极探索环境资源巡回审判工作机制，在自然保护区、湿地、流域等重点生态功能区设立环境资源巡回审判点以强化生态环境资源司法保护力度。广东省清远

⁸ 数据来源于最高人民法院环境资源审判庭。

⁹ 截至 2022 年 12 月，全国 31 个省、自治区、直辖市共有环境资源审判专门机构 2426 个。参见吕忠梅等：《中国环境司法发展报告（2022 年）》，法律出版社 2023 年版，第 4 页。本书的所有数据均只统计了 31 个省、自治区、直辖市，不包括我国港澳台地区。——编者注

¹⁰ 《十分守护 一片青绿！——陕西法院加强环境资源审判工作纪实》，载西部法制网 <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1767854283981909425&wfr=spider&for=pc>，最后访问日期：2024 年 2 月 25 日。

¹¹ 胡佳佳：《让赣鄱大地开窗见绿推门见景——江西法院强化生态环境司法一体化保护工作纪实》，载中华人民共和国最高人民法院网，<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/390731.html>，最后访问日期：2024 年 2 月 25 日。

¹² 赵岩：《北京：挂牌成立 8 家环境资源审判专门机构》，载《人民法院报》2023 年 8 月 16 日，第 1 版。

¹³ 刘洋：《重庆环境资源法庭揭牌》，载中华人民共和国最高人民法院网，<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/421852.html>，最后访问日期：2024 年 2 月 25 日。

市以连山笔架山省级自然保护区为依托，设立生态保护巡回法庭，¹⁴广州市从化区人民法院在陈禾洞省级自然保护区挂牌成立生态保护巡回法庭工作站。¹⁵黑龙江省哈尔滨市道外区人民法院在道外区民主镇新国村月牙湾湿地挂牌成立“湿地生态保护巡回法庭”。¹⁶湖南省法院设立湘江环境资源法庭巡回审判点，开展跨行政区域环境资源案件巡回审判。¹⁷

2. 公益诉讼检察专门机构建设持续延伸

2023 年，全国各级检察机关秉持“高质效办好每一个案件”的工作态度，¹⁸切实履行法律监督职责，立足系统观念持续推进公益诉讼检察专门机构建设，推动公益诉讼检察组织建设体系化发展。

(1) 推进流域生态环境检察专门机构建设，全面提升生态环境检察监督质效。陕西省设立秦岭北麓、秦岭南麓、关中平原、陕北高原地区 4 个专门检察院，管辖涉秦岭、黄河流域生态保护的跨区划公益诉讼案件；¹⁹西安市阎良区人民检察院成立黄河流域（西安）生态环境司法保护治理办公室，强化黄河流域石川河段的生态环境保护检察工作。²⁰

(2) 积极开展生态环境巡回检察，切实发挥检察机关生态保护职能。立足检察机关作为国家法律监督机关的定位，结合生态环境问题所具有的跨流域、跨地域、跨领域等“三跨”特征，青海省三江源地区检察院会同玛多县检察院，采取“生态巡回检察+依托属地+专项治理”办案模式，联合开展黄河源片区生态巡回检察。²¹广东省深圳市检察机关探索开展海岛巡回检察机制，推行“四检融合”一体化海洋案件办案模式。²²湖北省武汉市检察院下发《关于“充分发挥检察职能助力流域综合治理”公益诉讼交叉巡回检察的实施方案》，²³推动基层人民检察院开展巡回检察工作的规范化和制度化。

¹⁴ 广东连山笔架山省级自然保护区管理处：《清远首个生态保护巡回法庭揭牌成立》，载广东省林业局网：http://lyj.gd.gov.cn/lmgd/gdxd/content/post_4236890.html，最后访问日期：2024 年 2 月 25 日。

¹⁵ 高京：《省级自然保护区里设巡回法庭工作站》，载广州市生态环境局网：http://sthjj.gz.gov.cn/ysxw/content/post_8831077.html，最后访问日期：2024 年 2 月 25 日。

¹⁶ 张冲：《哈尔滨市道外区法院挂牌成立“湿地生态保护巡回法庭”》，载法治网：http://www.legaldaily.com.cn/index_article/content/2023-08/16/content_8888884.html，最后访问日期：2024 年 2 月 25 日。

¹⁷ 罗晓：《湖南首个跨区域环境资源巡回审判点设立》，载长沙市开福区人民法院网：<http://kfqfy.hunancourt.gov.cn/article/detail/2023/06/id/7369404.shtml>，最后访问日期：2024 年 2 月 25 日。

¹⁸ 《高质效办好每一个案件》，载中华人民共和国最高人民检察院网：https://www.spp.gov.cn/spp/zhuannan/202304/t20230403_611478.shtml，最后访问日期：2024 年 2 月 25 日。

¹⁹ 《以高质效办案加强荒漠化防治司法保障》，载中华人民共和国最高人民检察院网：https://www.spp.gov.cn/llyj/202309/t20230914_628168.shtml，最后访问日期：2024 年 2 月 26 日。

²⁰ 孙立昊洋、李静：《陕西西安阎良区：构建生态保护新格局》，载中华人民共和国最高人民检察院网：https://www.spp.gov.cn/spp/dfjcdt/202312/t20231203_635541.shtml，最后访问日期：2024 年 2 月 26 日。

²¹ 徐谦、马静：《青海三江源地区：联合守护高原生态》，载中华人民共和国最高人民检察院网：https://www.spp.gov.cn/tpxw/202307/t20230707_621051.shtml，最后访问日期：2024 年 2 月 26 日。

²² 周洪国、王霄：《〈深圳海洋检察工作报告〉发布》，载中华人民共和国最高人民检察院网：https://www.spp.gov.cn/zd gz/202403/t20240315_649555.shtml，最后访问日期：2024 年 2 月 26 日。

²³ 周晶晶、代琪：《湖北武汉：生态检察为河湖注入“幸福元素”》，载《检察日报》2023 年 9 月 3 日，第 3 版。

（二）环境司法工作效能强调整体性提升

2023 年，各级司法机关认真贯彻落实习近平总书记对政法工作的重要指示，立足环境司法专业活动，适应数字化时代新发展，为满足环境治理新要求和人民群众新期待加强数字赋能，以环境司法信息化建设推动跨流域、跨区划、跨部门协作联动机制顺畅运行，切实提升环境司法工作质效，提升环境治理体系和能力现代化水平，维护人民群众环境权益。

1. 加强信息技术开发应用，以数字赋能增强司法能力

各级司法机关加快推进数字法院和数字检察建设，加强政法协同办案智慧平台建设，促进环境司法工作信息共享，积极探索以现代信息技术助推环境司法工作现代化。

（1）有效发挥大数据驱动作用，提升环境司法工作信息化水平。在最高人民法院主导下，江苏省高级人民法院承建了中国环境资源审判信息平台。²⁴贵阳市中级人民法院、清镇市人民法院设立“大数据环境司法保护研究基地”，²⁵探索将大数据技术应用于环境资源审判领域。河北省全省三级检察机关积极运用公益诉讼检察大数据智能化应用平台进行办案。²⁶广东省广州市花都区检察院利用大数据构建固体废物跨区域非法转移类案监督模型。²⁷山东省威海市文登区检察院研发构建了海域使用公益诉讼类案监督模型，²⁸切实推动办案模式从“个案为主、数量驱动”向“类案为主、数据赋能”转变，²⁹促进公益诉讼案件办理监督方式的多元化发展。

（2）搭建交流协作平台，促进环境司法工作提质增效。立足以生态环境保护优先原则为主的司法体制改革，³⁰多省市法院探索搭建环境司法协作平台。河北省邢台市中级人民法院创办了《太行山河北段生态环境保护司法协作专刊》，研发“环境资源审判一体化平台”。³¹上海市崇明区人民法院建立生态司法协同

²⁴ 孙航：《中国环境资源审判信息平台正式运行 周强强调 深化环境资源审判信息化建设 加快推进环境资源审判体系和审判能力现代化》，载《人民法院报》2023 年 1 月 13 日，第 1 版。

²⁵ 《大数据环境司法保护研究基地成立》，载贵阳市大数据发展管理局网，https://dsjj.guiyang.gov.cn/newsite/xwdt/xyzx/202308/t20230811_81691655.html，最后访问日期：2024 年 3 月 2 日。

²⁶ 肖俊林：《河北：公益诉讼检察大数据应用平台正式启用》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/spp/dfjcdt/202312/t20231231_638889.shtml，最后访问日期：2024 年 3 月 2 日。

²⁷ 刘韬、刘腾、丘恺琦：《广东广州花都区：破解固体废物跨区域非法转移监管难题》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/spp/dfjcdt/202307/t20230724_622409.shtml，最后访问日期：2024 年 3 月 2 日。

²⁸ 郭树合、宋晓卉：《山东威海文登区：打通信息壁垒促进整治违规使用海域问题》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/spp/dfjcdt/202311/t20231123_634666.shtml，最后访问日期：2024 年 3 月 2 日。

²⁹ 王旭光：《深化跨行政区划检察改革构建陕西生态环境检察工作新格局》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/llyj/202311/t20231108_633262.shtml，最后访问日期：2024 年 3 月 3 日。

³⁰ 王普：《“绿水青山就是金山银山”理论的法治化研究》，载《中国地质大学学报（社会科学版）》2024 年第 2 期。

³¹ 《守护好“中华之脊”八百里巍巍太行——环太行山四省（市）法院生态环境保护司法协作三人谈》，载《人民法院报》2023 年 9 月 13 日，第 2 版。

专门线上智慧平台，积极开展诉前协调、案件会商等事项。³²安徽省巢湖市检察院依托“府检联动”机制，建设与生态环境主管部门双向衔接信息平台。³³

2. 统筹生态环境综合治理，以协同共建提高协作效能

各级司法机关深化跨部门、跨区域环境司法协作，通过制定和发布“备忘录”“框架协议”“意见”等规范性文件的形式完善环境司法协作机制和 workflows，促推环境资源审判、检察监督与行政执法协同履职，提高生态保护工作整体效果，实现环境司法与环境治理深度融合。

(1) 深化职能部门协同，推进行政与司法有机衔接。 最高人民检察院联合水利部在郑州举办首届服务保障黄河国家战略检察论坛，并启动黄河流域水资源保护专项行动。³⁴上海海事法院与上海市检察院第三分院共同签署《关于建立海洋自然资源与生态环境司法保护协作机制的工作备忘录》。³⁵海南省屯昌县检察院与屯昌县水务局联合会签《关于建立“河长湖长+检察长”协作配合工作机制的意见》；与县自然资源和规划局、县综合行政执法局联合出台《关于建立行政检察与自然资源行政执法衔接工作机制的意见》。³⁶福建省东山县法院率先成立全国首家“蓝碳司法服务协同中心”，集成非诉指导、法律咨询、联席会商等功能，推动协同保护向行政执法层面延伸，打造覆盖更广泛、层次更多元的生态治理新格局。³⁷四川省遂宁市两级检察机关与同级河长办建立“塘长+库长+巡护员”网格化治理小流域模式。³⁸陕西省榆林市检察机关联合市林长办、市公安局建立了“林长+检察长+警长”协作机制；联合市田长办建立了“田长+检察长”协作机制；联合市生态环境局建立了“生态环境执法+检察监督”工作机制，³⁹织密生态环境保护网。

(2) 深化区域流域协作，构建跨域生态环境司法联动机制。 最高人民法院召开“贯彻实施黄河保护法暨沿黄九省区法院黄河流域司法保护工作推进会”，

³² 《行政司法协作联动 共同赋能生态治理》，载上海市崇明区人民政府网，<https://www.shcm.gov.cn/elder/infodetail.html?infoId=ff8a14ba-512d-4099-abc6-e21f3c1aaa99&type=cmxw>，最后访问日期：2024年3月3日。

³³ 吴贻伙：《安徽巢湖：检察履职聚焦巢湖生态保护》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/spp/dfjcdt/202312/t20231224_638006.shtml，最后访问日期：2024年3月2日。

³⁴ 巩宸宇：《首届服务保障黄河国家战略检察论坛在豫举行》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/tt/202304/t20230412_610994.shtml，最后访问日期：2024年3月4日。

³⁵ 魏小欣、陈贤、杭晶琪：《上海：法检共建海洋生态环保协作机制》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/dfjcdt/202311/t20231113_633583.shtml，最后访问日期：2024年3月4日。

³⁶ 邢东伟、翟小功：《海南屯昌：打造“益心护水 画里屯昌”公益诉讼检察品牌》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/zd gz/202401/t20240123_640968.shtml，最后访问日期：2024年3月4日。

³⁷ 林惠娟：《福建首家“蓝碳司法服务协同中心”揭牌成立》，载《人民法院报》2023年2月10日，第4版。

³⁸ 曹颖频、周雅丽：《对话四川省遂宁市人民检察院第六检察部主任游筱——净化跨界小流域，保护江河“大动脉”》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/zd gz/202311/t20231109_633344.shtml，最后访问日期：2024年3月4日。

³⁹ 孙立昊洋、马金顺、薛蓉蓉：《陕西榆林：能动履职守护母亲河安澜》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/zd gz/202404/t20240403_650987.shtml，最后访问日期：2024年3月4日。

会议期间，黄河流域九省区法院通过并签署《司法服务黄河流域生态保护和高质量发展山西倡议》。⁴⁰湖北省黄梅县人民法院分别与安徽省宿松县人民法院、湖北省武穴市人民法院签署了《龙感湖自然保护区环境资源审判协作框架协议》《环太白湖环境资源保护审判协作框架协议》，构建跨区域生态保护司法协作模式。⁴¹陕西宝鸡、汉中、四川广元、甘肃陇南四地法院共同签署《川陕甘秦岭南麓嘉陵江上游区域环境资源审判协作框架协议》《陕川甘秦岭南麓嘉陵江上游环境资源审判协作之委托送达和调查取证实施办法（试行）》。⁴²

3. 落实恢复性司法理念，以多元化方式保障生态修复

全国司法机关积极探索建设生态环境司法保护（修复）基地，结合实现“双碳”目标创新生态环境责任承担方式，将个案裁判落实嵌入生态功能系统恢复，促进生态环境整体改善。

（1）建设生态环境司法基地，切实推进生态修复。湖南省高级人民法院、长沙市中级人民法院与长沙市天心区人民法院共同在天心区南托街道兴马洲成立“长株潭生态绿心生物多样性司法保护基地”。⁴³上海市第三中级人民法院与上海市生态环境局、浦东新区人民政府共同建设浦东生态环境司法保护基地。⁴⁴四川省万源市人民法院在任河建立生态环境司法修复基地。⁴⁵江苏省灌南县人民法院先后设立6个陆上和1个海上环境司法执行基地，实现生态修复由个案到类案再到项目化修复全覆盖。⁴⁶

（2）探索创新执行方式，服务经济社会绿色低碳转型。海南省第一中级人民法院引入“碳汇”理念开展全省首例使用林业碳汇进行替代性修复的生态案件。⁴⁷福建省漳州市中级人民法院审结全国单笔最大的司法认购红树林蓝碳碳汇案件，引导被告人缴纳100.65万元用于认购漳州红树林碳汇，促进生态产品固碳价值的实现和海洋生态环境多元化修复。⁴⁸贵州省检察机关积极探索“异地补植

⁴⁰ 人民法院新闻传媒总社：《贯彻实施黄河保护法 以高质量司法服务高质量发展 为保障黄河安澜、服务民族复兴再立新功》，载中华人民共和国最高人民法院网，<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/394651.html>，最后访问日期：2024年3月4日。

⁴¹ 吴英：《鄂皖三地法院携手共护龙感湖流域生态环境》，载《人民法院报》2023年6月15日，第4版。

⁴² 张娅、张雅芝：《用法治力量保卫“一山一河一水”——陕西法院加强生态环境司法保护工作纪实》，载中华人民共和国最高人民法院网，<https://www.yczy.gov.cn/article/detail/2023/11/id/7644136.shtml>，最后访问日期：2024年3月5日。

⁴³ 《在首个全国生态日，“长株潭生态绿心生物多样性司法保护基地”揭牌成立啦！》，载长沙市中级人民法院网，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1774307879153945647&wfr=spider&for=pc>，最后访问日期：2024年3月5日。

⁴⁴ 丁波：《上海成立首个生态环境司法保护基地》，载中国环境网，<http://res.cenews.com.cn/hjw/news.html?aid=1102305>，最后访问日期：2024年3月5日。

⁴⁵ 张璇、魏祯：《四川万源：环资审判护航绿色发展》，载中国法院网，<https://www.chinacourt.org/article/detail/2023/07/id/7391578.shtml>，最后访问日期：2024年3月5日。

⁴⁶ 朱旻：《86%环境刑事案件适用恢复措施，设立6个陆上1个海上执行基地，环境司法“灌南模式”重修复、治未病、疗已伤——“伪虎鲸又来灌河口了！”》，载中华人民共和国最高人民法院网，<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/418702.html>，最后访问日期：2024年3月5日。

⁴⁷ 崔善红：《海南宣判适用林业碳汇替代修复生态案》，载中华人民共和国最高人民法院网，<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/396732.html>，最后访问日期：2024年3月5日。

⁴⁸ 蔡楠楠：《市“两院”工作报告亮点扫描——漳州市中级人民法院》，载《闽南日报》2024年1月12日，

复绿”“碳汇+检察”等生态环境修复模式，在 2023 年度督促认购碳汇 2.1 万吨、补植复绿 1.1 万亩。⁴⁹广东省广州市南沙区检察院创设“检察+碳汇”生态修复模式，办理了广东省首例碳汇认购生态修复民事公益诉讼案。⁵⁰浙江省象山县人民检察院创新“蓝碳+产权+司法”的生态补偿方式，依托宁波、厦门两地产权交易中心设立跨省共建的蓝碳生态碳账户。⁵¹四川省成都铁路运输中级法院积极探索野生动物处置新路径，提出对陆生野生动物进行野化放归的生态环境恢复模式。

52

(三) 环境司法规则制定进行体系性升级

2023 年，围绕国家“双碳”战略，《黄河保护法》《青藏高原生态保护法》等新法实施出台整体性司法文件；聚焦生态环境领域系统性规范供给，最高人民法院、最高人民检察院、公安部等单独或联合出台相关司法解释和司法文件，发布指导性案例、典型案例，系统优化环境司法规则供给，保障和促进生态文明建设。

1. 环境司法保护政策更趋精细

2023 年，最高人民法院、最高人民检察院等发布 12 件相关环境司法文件。（见表 1-1）按照“以最严格制度最严密法治保护生态环境”的要求，推动环境司法文件、环境司法解释发挥织密、织细生态环境法治网的功能作用，进一步精准法律适用规则、规范环境司法行为，推动生态环境司法保护工作有序开展。

表 1-1 2023 年最高人民法院、最高人民检察院等发布的环境司法文件情况

类别	序号	名称	发布单位	发布时间
规范性 文件	1	《最高人民法院关于完整准确全面贯彻新发展理念 为积极稳妥推进碳达峰碳中和提供司法服务的意见》	最高人民法院	2023 年 2 月
	2	《打击防范文物犯罪专项工作方案（2023——2025 年）》	中共中央宣传部、最高人民法院、最高人民检察院、公安部、文化和旅游部、海关总署、国家文物局	2023 年 2 月
	3	《最高人民法院 最高人民检察院 中国海警局依法打击涉海砂违法犯	最高人民法院、最高人民检察院、中国海警局	2023 年 6 月

第 2 版。

⁴⁹ 林建安：《聚焦·地方两会|贵州：“检察蓝”提升生态“颜值”》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/zdgz/202401/t20240130_641765.shtml，最后访问日期：2024 年 3 月 6 日。

⁵⁰ 刘韬、夏立元、齐鸣：《走进全国模范检察院|广东广州南沙区：用改革精神打造创新品牌》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/zdgz/202404/t20240407_651017.shtml，最后访问日期：2024 年 3 月 6 日。

⁵¹ 王春、方芳、慕森：《非法捕捞者认购蓝碳修复海洋生态》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/dfjcdt/202404/t20240403_650988.shtml，最后访问日期：2024 年 3 月 6 日。

⁵² 王小玲：《四川：积极探索野化放归生态环境恢复模式》，载中华环保联合会网，<http://www.acef.com.cn/a/news/gndt/2023/0306/26063.html>，最后访问日期：2024 年 3 月 6 日。

类别	序号	名称	发布单位	发布时间
		罪座谈会纪要》		
	4	《最高人民法院关于贯彻实施〈中华人民共和国黄河保护法〉的意见》	最高人民法院	2023年6月
	5	《关于建立健全林草行政执法与检察公益诉讼协作机制的意见》	最高人民检察院、国家林业和草原局	2023年8月
	6	《关于在检察公益诉讼中加强协作配合依法做好城乡历史文化保护传承工作的意见》	最高人民检察院、住房和城乡建设部	2023年9月
	7	《办理海上涉砂刑事案件证据指引》	最高人民检察院办公厅、公安部办公厅、中国海警局执法部	2023年11月
司法解释	1	《最高人民法院关于具有专门知识的人民陪审员参加环境资源案件审理的若干规定》	最高人民法院	2023年7月
	2	《最高人民法院 最高人民检察院关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》	最高人民法院、最高人民检察院	2023年8月
	3	《最高人民法院关于审理破坏森林资源刑事案件适用法律若干问题的解释》	最高人民法院	2023年8月
	4	《最高人民法院关于审理生态环境侵权责任纠纷案件适用法律若干问题的解释》	最高人民法院	2023年8月
	5	《最高人民法院关于生态环境侵权民事诉讼证据的若干规定》	最高人民法院	2023年8月

(1) 发布环境资源审判指导意见，整体推进环境审判工作。最高人民法院发布《最高人民法院关于完整准确全面贯彻新发展理念 为积极稳妥推进碳达峰碳中和提供司法服务的意见》，为各级人民法院审理涉碳案件提供及时、有力的审判指导；⁵³围绕黄河流域生态文明保护和高质量发展以及对《黄河保护法》的实施，发布《最高人民法院关于贯彻实施〈中华人民共和国黄河保护法〉的意见》，明确了贯彻实施黄河保护法的重大意义、基本原则、裁判思路以及环境司法体制

⁵³ 《最高人民法院关于完整准确全面贯彻新发展理念 为积极稳妥推进碳达峰碳中和提供司法服务的意见》，载中华人民共和国最高人民法院公报网，<http://gongbao.court.gov.cn/Details/9ccaab687bdeebdb9360b2df27015b.html>，最后访问日期：2024年3月7日。

机制改革创新方向；⁵⁴发布《最高人民法院关于具有专门知识的人民陪审员参加环境资源案件审理的若干规定》，完善具有专门知识人民陪审员参加环境资源案件审理的规则，统一法律适用。⁵⁵

(2) 出台精准细化的司法解释，推动环境审判专业化水准。最高人民法院在原有环境侵权案件司法解释基础上，继续发布环境侵权案件审理的细化司法解释——《关于审理生态环境侵权责任纠纷案件适用法律若干问题的解释》《关于生态环境侵权民事诉讼证据的若干规定》，进一步完善生态环境侵权案件的审理和裁判规则。⁵⁶最高人民法院、最高人民检察院联合印发《最高人民法院 最高人民检察院关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》细化污染环境罪的定罪量刑标准和宽严相济的具体规则、厘清环境数据造假行为的认定标准。⁵⁷最高人民法院发布《关于审理破坏森林资源刑事案件适用法律若干问题的解释》，系统规定破坏森林资源犯罪的定罪量刑标准和法律适用问题。⁵⁸

(3) 完善环境资源行政执法与检察公益诉讼衔接机制，切实推动生态环境保护形成合力。最高人民检察院与国家林业和草原局联合印发《关于建立健全林草行政执法与检察公益诉讼协作机制的意见》，强化森林、草原、湿地等重要生态系统保护领域执法司法衔接；⁵⁹与住房和城乡建设部联合发布《关于在检察公益诉讼中加强协作配合依法做好城乡历史文化保护传承工作的意见》，明确城乡历史文化保护传承与检察公益诉讼协作的重点领域，筑牢城乡历史文化遗产保护的法治屏障。⁶⁰

2. 司法案例释法功能发挥更加充分

2023 年，最高人民法院、最高人民检察院等共发布 1 批 5 个指导性案例（见表 1-2），32 批 246 个典型案例（见表 1-3）。深化以案促治，充分发挥指导性案例和典型案例的约束引领功能，切实加强生态环境公共利益，保护人民群众合法权益。

⁵⁴ 《最高法发布贯彻实施黄河保护法意见》，载中华人民共和国最高人民法院网，<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/404582.html>，最后访问日期：2024 年 3 月 7 日。

⁵⁵ 《最高人民法院关于具有专门知识的人民陪审员参加环境资源案件审理的若干规定》，载中华人民共和国最高人民法院网，<https://www.court.gov.cn/fabu/xiangqing/407232.html>，最后访问日期：2024 年 3 月 7 日。

⁵⁶ 《最高人民法院关于生态环境侵权民事诉讼证据的若干规定》，载中华人民共和国最高人民法院网，<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/408942.html>，最后访问日期：2024 年 3 月 7 日。《最高人民法院关于生态环境侵权民事诉讼证据的若干规定》，载中华人民共和国最高人民法院网，<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/408942.html>，最后访问日期：2024 年 3 月 7 日。

⁵⁷ 《“两高”联合发布环境污染犯罪司法解释》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/xwfbh/wsfbt/202308/t20230809_624288.shtml#1，最后访问日期：2024 年 3 月 7 日。

⁵⁸ 《最高人民法院关于审理破坏森林资源刑事案件适用法律若干问题的解释》，载中华人民共和国最高人民法院网，<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/408822.html>，最后访问日期：2024 年 3 月 7 日。

⁵⁹ 《最高检、国家林草局在首个全国生态日建立协作机制 凝聚保护发展林草资源法治合力》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/spp/xwfbh/wsfbt/202308/t20230815_624815.shtml#1，最后访问日期：2024 年 3 月 9 日。

⁶⁰ 《检察公益诉讼助力历史文化保护》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/spp/llyj/202309/t20230927_629536.shtml，最后访问日期：2024 年 3 月 9 日。

表 1-2 2023 年最高人民法院发布的环境资源指导性案例

	诉讼类型	案例名称	发布时间
最高人民法院第 38 批指导性案例	刑事附带民事公益诉讼	指导性案例 212 号：刘某桂非法采矿刑事附带民事公益诉讼案	2023 年 10 月
		指导性案例 213 号：黄某辉、陈某等 8 人非法捕捞水产品刑事附带民事公益诉讼案	2023 年 10 月
		指导性案例 214 号：上海某某港实业有限公司破产清算转破产重整案	2023 年 10 月
		指导性案例 215 号：昆明闽某纸业有限责任公司等污染环境刑事附带民事公益诉讼案	2023 年 10 月
	行政公益诉讼	指导性案例 216 号：睢宁县人民检察院诉睢宁县环境保护局不履行环境保护监管职责案	2023 年 10 月

表 1-3 2023 年最高人民法院、最高人民检察院等发布的环境资源典型案例

发布单位	序号	文件名（数量）	发布时间
最高人民法院	1	人民法院贯彻实施民法典典型案例（第二批）（1）	2023 年 1 月
	2	依法保护文物和文化遗产典型案例（15）	2023 年 2 月
	3	司法积极稳妥推进碳达峰碳中和典型案例（11）	2023 年 2 月
	4	青藏高原生态保护典型案例（10）	2023 年 5 月
	5	人民法院高质量服务保障长三角一体化发展典型案例（1）	2023 年 5 月
	6	湿地生态保护典型案例（12）	2023 年 5 月
	7	2022 年全国海事审判典型案例（2）	2023 年 6 月
	8	2022 年度人民法院环境资源审判典型案例（10）	2023 年 6 月
	9	依法惩治破坏森林资源犯罪典型案例（6）	2023 年 8 月
	10	人民法院服务保障京津冀协同发展典型案例（1）	2023 年 10 月
	11	国家公园司法保护典型案例（10）	2023 年 10 月
最高人民检察院	1	检察机关服务保障碳达峰碳中和典型案例（10）	2023 年 6 月
	2	检察公益诉讼协同推进中央生态环境保护督察整改典型案例（10）	2023 年 6 月
	3	检察机关依法惩治非法捕捞水产品犯罪典型案例（6）	2023 年 6 月
	4	督促整治非法采矿检察公益诉讼典型案例（第二批）（10）	2023 年 6 月
	5	湿地保护公益诉讼典型案例（10）	2023 年 7 月
	6	生态环境保护检察公益诉讼典型案例（10）	2023 年 7 月
	7	“公益诉讼守护美好生活”专项监督活动典型案例（8）	2023 年 8 月
	8	荒漠化防治检察公益诉讼典型案例（7）	2023 年 9 月
	9	检察公益诉讼助力流域生态环境保护治理典型案例（7）	2023 年 9 月

发布单位	序号	文件名 (数量)	发布时间
	10	耕地保护检察公益诉讼典型案例 (10)	2023 年 9 月
	11	文物和文化遗产保护检察公益诉讼典型案例 (8)	2023 年 12 月
	12	生物多样性保护检察公益诉讼典型案例 (11)	2023 年 12 月
最高人民法院、最高人民检察院	1	生态环境保护检察公益诉讼典型案例 (10)	2023 年 8 月
	2	行政公益诉讼典型案例 (4)	2023 年 12 月
	3	海洋自然资源与生态环境检察公益诉讼典型案例 (9)	2023 年 12 月
最高人民检察院、自然资源部	1	土地执法查处领域行政非诉执行监督典型案例 (5)	2023 年 3 月
最高人民检察院、水利部	1	检察监督与水行政执法协同保护黄河水安全典型案例 (11)	2023 年 4 月
最高人民检察院、国家文物局	1	长城保护检察公益诉讼典型案例 (5)	2023 年 4 月
最高人民检察院、公安部、生态环境部	1	依法严惩危险废物污染环境犯罪典型案例 (7)	2023 年 5 月
	2	依法严惩重点排污单位自动监测数据弄虚作假犯罪典型案例 (4)	2023 年 10 月
最高人民检察院、中国海警局	1	办理海上非法采砂相关犯罪典型案例 (5)	2023 年 6 月

(1) **发布专题指导性案例，推动流域保护司法提质增效。**最高人民法院首次以生态环境保护领域的专题形式发布《第 38 批指导性案例》⁶¹，集中遴选长江流域保护专题的涉及非法采砂、生态环境损害赔偿、非法捕捞水产品、污染治理、环境保护监管职责等 5 个案件，综合考虑不同诉讼类型、不同案件性质、不同裁判方式的案例，提炼裁判规则、提出指导性意见。一方面完善长江保护法的法律适用规则，促进流域保护司法经验向规则转化；另一方面，充分发挥指导性案例的效力功能，着力解决长江流域司法保护“同案不同判”问题。

(2) **发布环境司法典型案例，引领环境司法转向“大保护”。**结合我国首部特殊地理区域生态环境保护法——《青藏高原生态保护法》的实施，最高人民法院发布《青藏高原生态保护典型案例》，⁶²青海省人民检察院联合青海省生态环

⁶¹ 《最高人民法院发布第 38 批指导性案例》，载中华人民共和国最高人民法院网，<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/418232.html>，最后访问日期：2024 年 3 月 9 日。

⁶² 《最高人民法院发布青藏高原生态保护典型案例》，载中华人民共和国最高人民法院网，<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/398782.html>，最后访问日期：2024 年 3 月 9 日。

境厅发布 10 起守护青藏高原生态文明高地典型案例，⁶³补齐环境司法的特殊地理区域生态保护“短板”。及时总结《湿地保护法》实施司法实践，关注国家公园、荒漠化治理等立法薄弱领域，最高人民法院发布《湿地生态保护典型案例》⁶⁴《国家公园司法保护典型案例》；⁶⁵最高人民检察院发布《湿地保护公益诉讼典型案例》⁶⁶《荒漠化防治检察公益诉讼典型案例》⁶⁷，不断加密环境司法保护网。

(3) 发布检察公益诉讼系列典型案例，建立环境公益检察“全过程”监督机制。最高人民检察院先后发布《检察公益诉讼协同推进中央生态环境保护督察整改典型案例》⁶⁸《检察公益诉讼助力流域生态环境保护治理典型案例》⁶⁹《生态环境保护检察公益诉讼典型案例》⁷⁰《生物多样性保护检察公益诉讼典型案例》⁷¹等系列典型案例，完善检察公益诉讼工作规程。结合《海洋环境保护法（修订）》的实施，联合最高人民法院发布《海洋自然资源与生态环境检察公益诉讼典型案例》，完善海洋生态环境保护法律适用规则。⁷²

(四) 环境司法能力建设注重与理论研究紧密结合

2023 年，各级司法机关在环境司法队伍素质提升、专家队伍建设等方面高度重视发挥专家学者作用；在环境司法专业化方面注重理论与实践相互促进，结合相关专题开展研讨交流，不断夯实环境司法专业化队伍基础，提升理论支撑力。

1. 借智借力加强环境司法能力建设

全国各级司法机关为加快推进环境司法队伍建设现代化，建立环境司法培训常态化机制，充分发挥行政机关、科研机构、专家学者的“外脑”作用，提升环境司法队伍专业化能力。

⁶³ 晴空：《我省发布 10 起守护青藏高原生态文明高地典型案例》，载青海省人民政府网，<http://www.qinghai.gov.cn/zwgk/system/2023/09/02/030024616.shtml>，最后访问日期：2024 年 3 月 9 日。

⁶⁴ 《湿地生态保护典型案例》，载中华人民共和国最高人民法院网，<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/401872.html>，最后访问日期：2024 年 3 月 10 日。

⁶⁵ 《最高法发布国家公园司法保护典型案例》，载中华人民共和国最高人民法院网，<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/414662.html>，最后访问日期：2024 年 3 月 10 日。

⁶⁶ 《最高检发布湿地保护公益诉讼典型案例 加强协作，提升湿地保护能力和水平》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/xwfbh/wsfbt/202306/t20230630_619159.shtml#1，最后访问日期：2024 年 3 月 10 日。

⁶⁷ 《荒漠化防治检察公益诉讼典型案例》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/xwfbh/dxal/202309/t20230901_626915.shtml，最后访问日期：2024 年 3 月 10 日。

⁶⁸ 《最高检发布 10 个典型案例 深入推进中央生态环境保护督察公益诉讼案件办理》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/spp/xwfbh/wsfbt/202306/t20230606_616462.shtml#1，最后访问日期：2024 年 3 月 12 日。

⁶⁹ 《最高检发布检察公益诉讼助力流域生态环境保护治理典型案例 提升流域治理法治化水平》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/spp/xwfbh/wsfbt/202309/t20230904_626990.shtml#1，最后访问日期：2024 年 3 月 9 日。

⁷⁰ 《生态环境保护检察公益诉讼典型案例》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/spp/xwfbh/wsfbt/202307/t20230707_620946.shtml#2，最后访问日期：2024 年 3 月 12 日。

⁷¹ 《最高检发布生物多样性保护检察公益诉讼典型案例 综合运用多种手段加强生物多样性保护》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/xwfbh/wsfbt/202312/t20231228_638608.shtml#1，最后访问日期：2024 年 3 月 12 日。

⁷² 《“两高”联合发布海洋自然资源与生态环境检察公益诉讼典型案例》，载中华人民共和国最高人民法院网，<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/422042.html>，最后访问日期：2024 年 3 月 12 日。

(1) 建立常态化“同堂培训”机制，着力培育环境执司法“共同体”。最高人民法院、公安部、生态环境部三部门连续第八年开展生态环境资源保护工作同堂培训。⁷³青海省检察院党组理论学习中心组集体学习，邀请全国人大常委会法工委立法专家作青藏高原生态保护法专题辅导报告。⁷⁴河南、甘肃、海南等省举办全省法院环境资源审判培训班，⁷⁵邀请专家学者进行系统性辅导。四川省遂宁市中级人民法院举办环境资源审判工作专题培训会，采取以会代训方式进行专题培训。⁷⁶

(2) 推进环境资源审判辅助机制，为环境司法增添专家力量。福建省高级人民法院制定《关于推广生态环境审判技术调查官制度 助力打造美丽中国示范省的意见》，向全省法院发文推广漳州市中级人民法院全国首创的生态环境技术调查官制度。⁷⁷重庆市第一中级人民法院出台环境资源审判技术调查官选任和管理相关规定，并聘任来自生态环境保护不同领域的 17 名专业学者、业界专家作为技术调查官，⁷⁸积极为环境司法增加“专业厚度”。根据最高人民法院发布的《关于具有专门知识的人民陪审员参加环境资源案件审理的若干规定》的要求，吉林铁路运输法院建立了精度高、范围广的环境资源专业人民陪审员库。⁷⁹

2. 环境司法理论与实践融合加深

2023 年，全国各级司法机关聚焦环境资源新领域、新类型案件审理过程中的疑难问题，充分利用环境司法研讨会和实践教学基地等平台，促进环境资源司法基础理论与司法实务产生“化学反应”，共同推进环境司法工作高质量发展。

(1) 聚焦环境司法领域重大问题举办环境司法论坛。最高人民法院中国应用法学研究所、江西省高级人民法院、中国政法大学环境资源法研究和服务中心联合主办首届“环境司法创新发展论坛”。⁸⁰在中国法学会环境资源法学研究会

⁷³ 史兆琨：《生态环境和资源保护检察工作特别报道之一：以打促防，绘就生态“蓝图”》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/zd gz/202310/t20231019_630991.shtml，最后访问日期：2024 年 3 月 12 日。

⁷⁴ 王丽坤：《青海：专题辅导青藏高原生态保护法》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/spp/dfjcdt/202307/t20230705_620629.shtml，最后访问日期：2024 年 3 月 12 日。

⁷⁵ 魏琪：《全省法院环境资源审判培训班在河南法官进修学院圆满举办》，载河南法官进修法院网，<https://hnfgjxxy.hncourt.gov.cn/public/detail.php?id=842>，最后访问日期：2024 年 3 月 12 日。《全省法院环境资源审判业务培训班开班》，载甘肃法院网，<http://www.chinagascourt.gov.cn/Show/84385>，最后访问日期：2024 年 3 月 14 日。邢东伟、翟小功：《海南高院举办全省法院首次环境资源审判专题培训班》，载法治网，http://www.legaldaily.com.cn/index/content/2023-04/25/content_8848221.html，最后访问日期：2024 年 3 月 14 日。

⁷⁶ 《遂宁法院环境资源审判工作专题培训会召开》，载遂宁市中级人民法院网，<http://scsnzy.scSSFw.gov.cn/article/detail/2023/12/id/7731212.shtml>，最后访问日期：2024 年 3 月 14 日。

⁷⁷ 丁珈、何晓慧：《用“微创新”服务好“大战略”——福建法院服务积极稳妥推进碳达峰碳中和的实践与探索》，载中华人民共和国最高人民法院网，<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/414892.html>，最后访问日期：2024 年 3 月 14 日。

⁷⁸ 刘洋：《【重庆一中院】聘任 17 名环境资源审判技术调查官》，载《人民法院报》2023 年 8 月 11 日，第 4 版。

⁷⁹ 张思羽：《扬帆起航，吉铁法院首次特邀环境资源专业陪审员列席庭审》，载吉林铁路运输法院网，<http://jltlty.e-court.gov.cn/article/detail/2023/12/id/7688509.shtml>，最后访问日期：2024 年 3 月 14 日。

⁸⁰ 《首届环境司法创新发展论坛在江西上饶举办》，载中华人民共和国最高人民法院网，

指导下，湖北省高级人民法院联合长江海商法学会、武汉大学、华中科技大学、中南财经政法大学、人民法院环境资源审判理论研究（武汉大学）基地等联合举办第二届长江大保护司法论坛。⁸¹江苏省高级人民法院、江苏省法学会主办“长江大保护司法改革钟山论坛”，为省际共商长江流域生态环境司法保护策略提供平台。⁸²四川省高级人民法院、四川省法学会环境资源法学研究会主办“第二届长江上游司法保护论坛暨四川省法学会环境资源法学研究会 2023 年年会”。⁸³上海市崇明区人民法院在中国法学会环境资源法学研究会指导下，举办第七届崇明世界级生态岛司法研讨会，⁸⁴这些会议取得的成果，既促进了环境司法实践中一些重大问题的解决，也为环境法理论研究提供了问题指向。

(2) 围绕司法需求举办环境司法专题研讨会。最高人民法院在湖南岳阳召开长江保护专题指导性案例专业会议；⁸⁵在青海西宁召开青藏高原六省区法院调研座谈会。⁸⁶四川省高级人民法院、四川省生态环境厅指导成都铁路运输中级法院、四川省环境政策研究与规划院共同主办“恢复性司法理念在生态环境领域的探索与实践”专题研讨活动，⁸⁷回应环境审判实践需求，建立“问题共答”机制。最高检第一检察厅、人民检察杂志社主办环境资源犯罪检察理论与实务研究专题研讨会，⁸⁸着力解决立足环境检察实践中的疑难问题。中国法学会环境资源法学研究会、中国法学会案例法学研究会、内蒙古自治区高级人民法院共同主办“强化环境资源司法保护研讨会”，贯彻落实习近平总书记在内蒙古考察期间的重要讲话重要指示精神，⁸⁹通过专业理论和先进经验的交融推动筑牢我国北方重要生

<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/404242.html>，最后访问日期：2024 年 3 月 15 日。

⁸¹ 《聚集智库之力 共商治理之策——在第二届长江大保护司法论坛开幕之际，湖北高院党组书记、常务副院长覃文萍答湖北日报记者问》，载湖北省高级人民法院网，<http://www.hbfy.gov.cn/DocManage/ViewDoc?docId=fb0d95bd-6e88-4b06-abb4-2493d8131283>，最后访问日期：2024 年 3 月 15 日。

⁸² 郑卫平：《长江大保护司法改革钟山论坛在南京召开 贺小荣出席开幕式并讲话》，载中华人民共和国最高人民法院网，<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/417322.html>，最后访问日期：2024 年 3 月 15 日。

⁸³ 《第二届长江上游司法保护论坛暨四川省法学会环境资源法学研究会 2023 年年会成功举办》，载中国法学会环境资源法学研究会网，<http://cserl.chinalaw.org.cn/portal/article/index/id/1461.html>，最后访问日期：2024 年 3 月 15 日。

⁸⁴ 郭燕、陈雨丝：《上海崇明：司法协同助推世界级生态岛建设》，载中国法院网，<https://www.chinacourt.org/article/detail/2023/09/id/7554085.shtml>，最后访问日期：2024 年 3 月 15 日。

⁸⁵ 韩爽、李佳宜：《最高法院在岳召开长江保护专题指导性案例专业会议并开展长江生态环境保护专题调研》，载湖南长安网，<https://www.hnznf.gov.cn/content/646748/60/12601200.html>，最后访问日期：2024 年 3 月 15 日。

⁸⁶ 朱婧：《杨临萍：坚持生态保护第一，全面提升大江大河水源地及雪域高原生态环境司法保护能力水平》，载中华人民共和国最高人民法院网，<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/406442.html>，最后访问日期：2024 年 3 月 15 日。

⁸⁷ 《“恢复性司法理念在生态环境领域的探索与实践”专题研讨活动在成铁中院“见山讲堂”举行》，载四川法制网，<http://www.scfzw.net/fayuan/35/89026.html>，最后访问日期：2024 年 3 月 15 日。

⁸⁸ 史兆琨、范跃红：《最高检：坚持理论与实践融合互促，高质效办好涉生态环境案件》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/zdggz/202308/t20230818_625299.shtml，最后访问日期：2024 年 3 月 15 日。

⁸⁹ 张鑫：《全面推进美丽中国建设 强化环境资源司法保护研讨会在巴彦淖尔市举办》，载内蒙古经济网，<http://www.nmgsb.com.cn/system/mengshi/2023/0Q5102642023.html>，最后访问日期：2024 年 3 月 15 日。

态安全屏障。陕西省人民检察院举办生态环境检察专题讲座，⁹⁰促进提升具有陕西特色的生态环境检察专门化建设水平。

(3) 致力全面合作建设一体化基地。江西省高级人民法院与中南财经政法大学共建环境资源司法理论研究基地、校外法学实践教学基地，⁹¹福建省漳州市中级人民法院与漳州市社科联联合打造资源集成平台、探索协同创新模式，⁹²山东省临沂市中级人民法院与山东政法学院、沂沭河水利管理局三方联合共建实践教学基地，⁹³内蒙古自治区检察院与山东大学共建检察公益诉讼生态环境损害鉴定研究基地，⁹⁴通过司法机关与相关院校和科研机构资源共享和优势互补，建立司、学、研、用一体化基地。

(五) 环境司法的社会功能面向国内国际双向发力

2023 年，全国各级司法机关围绕促进生态文明建设全民行动、增强中国环境司法国际引领能力。立足“一个案例胜过一打文件”的司法教育功能，助力全社会生态文明法治素养提升；充分发挥中国环境司法制度的独特优势，为世界贡献独具东方智慧的中国司法方案，引领全球生态环境治理。

1. 环境司法的法治素养养成功能逐渐显著

全国多地人民法院、人民检察院通过多媒体发布环境司法白皮书、环境司法工作纪实、举办“环境日”“生态日”纪念活动等方式，系统开展环境法治宣传教育。

(1) 系统展示环境司法工作，促进提升全民环境法治意识。最高人民法院举办新闻发布会，发布《中国环境资源审判（2022）》和 2022 年度环境资源审判典型案例，全国各级人民法院发布环境资源审判白皮书 35 件（见表 1-4）、《人民法院报》发布环境司法工作纪实 11 件（见表 1-5），数量较上年有所上升。最高人民检察院召开“生态检察助力美丽中国建设”新闻发布会，首次发布《生态环境和资源保护检察白皮书（2018——2022）》和 10 件典型案例。⁹⁵上海海事法院与上海市检察院第三分院联合发布海洋自然资源与生态环境司法治理情况通报。

96

⁹⁰ 祝长英：《陕西：举办生态检察专题讲座》，载中华人民共和国最高人民检察院网，

https://www.spp.gov.cn/dfjcdt/202307/t20230715_621652.shtml，最后访问日期：2024 年 3 月 15 日。

⁹¹ 《江西高院与中南财经政法大学共建环境资源司法理论研究基地、校外法学实践教学基地》，载江西政法网，<https://www.jxzfz.gov.cn/2023/0925/2023092552194.html>，最后访问日期：2024 年 3 月 15 日。

⁹² 梁政、张恩培：《强强联合！漳州中院与市社科联携手推进法治建设》，载闽南网，

<http://www.mnw.cn/news/zz/2847460.html>，最后访问日期：2024 年 3 月 15 日

⁹³ 《法学院与临沂中院、沂沭河水利管理局举行实践教学基地签约揭牌活动》，载山东政法学院法学院网，<https://fxy.sdups.edu.cn/info/1045/5771.htm>，最后访问日期：2024 年 3 月 28 日。

⁹⁴ 沈静芳、贾琳琳：《内蒙古：检校共建生态环境损害鉴定研究基地》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/spp/dfjcdt/202312/t20231224_638020.shtml，最后访问日期：2024 年 3 月 28 日。

⁹⁵ 史兆琨：《聚焦第四届新时代检察宣传周|高质效办好每一个生态环境检察案件》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/zdgg/202306/t20230606_616497.shtml，最后访问日期：2024 年 3 月 27 日。

⁹⁶ 魏小欣、陈贤、杭晶琪：《上海：法检共建海洋生态环保协作机制》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/spp/dfjcdt/202311/t20231113_633583.shtml，最后访问日期：2024 年 3 月 27 日。

表 1-4 2023 年全国人民法院发布环境资源审判白皮书情况⁹⁷

	序号	名称	发布单位	时间
最高人民法院	1	《中国环境资源审判（2022）》	最高人民法院	2023 年 6 月
高级人民法院	1	《天津法院环境资源审判白皮书（2022 年）》	天津市高级人民法院	2023 年 6 月
	2	《重庆法院环境资源审判白皮书（2021—2023）》	重庆市高级人民法院	2023 年 6 月
	3	《湖南环境资源司法保护状况（2022—2023）》	湖南省高级人民法院	2023 年 6 月
	4	《2018—2022 年河南法院环境资源审判白皮书》	河南省高级人民法院	2023 年 6 月
	5	《江西环境资源审判（2018—2023）》	江西省高级人民法院	2023 年 6 月
	6	《福建法院生态环境司法保护状况》	福建省高级人民法院	2023 年 6 月
	7	《江苏环境资源审判白皮书（2022 年 6 月—2023 年 5 月）》	江苏省高级人民法院	2023 年 6 月
	8	《2018 至 2022 年环境资源审判白皮书》	甘肃省高级人民法院	2023 年 6 月
	9	《广东环境资源审判白皮书》	广东省高级人民法院	2023 年 8 月
	10	《湖北法院 2018—2023 年度环境刑事审判白皮书》	湖北省高级人民法院	2023 年 11 月
中级人民法院	1	《株洲环境资源司法保护状况》	湖南省株洲市中级人民法院	2023 年 5 月
	2	《环境资源纠纷案件审判白皮书（2019 年—2023 年）》	天津市第三中级人民法院	2023 年 5 月
	3	《环境资源审判工作情况报告（2017 年—2022 年）》	河北省秦皇岛市中级人民法院	2023 年 5 月
	4	《环境资源公益诉讼审判白皮书暨典型案例》《环境资源公益诉讼审判绿皮书暨典型案例》	西安铁路运输法院	2023 年 5 月
	5	《成都法院环境资源审判白皮书（2018—2022 年）》	成都市中级人民法院	2023 年 6 月
	6	《宜昌法院开展湿地保护环境资源审判白皮书》	湖北省宜昌市中级人民法院	2023 年 6 月

⁹⁷ 本表通过网络途径等收集整理，由于搜索条件限制，可能存在疏漏。

	序号	名称	发布单位	时间
	7	《邢台环境资源审判（2022——2023）》	河北省邢台市中级人民法院	2023 年 6 月
	8	《铜仁环境资源审判白皮书（2022 年 6 月——2023 年 5 月）》	贵州省铜仁市中级人民法院	2023 年 6 月
	9	《环境资源审判白皮书》	江西省抚州市中级人民法院	2023 年 6 月
	10	《2023 年环境资源审判白皮书》	内蒙古包头市中级人民法院	2023 年 6 月
	11	《东营市中级人民法院环境资源审判白皮书》	山东省东营市中级人民法院	2023 年 8 月
	12	《大熊猫国家公园四川片区环境资源案件集中管辖白皮书（2021 年——2023 年）》	成都铁路运输第二法院	2023 年 10 月
	13	《河南省内黄河流域环境资源审判白皮书（2022 年度）》	郑州铁路运输中级法院	2023 年 12 月
基层人民法院	1	《环境资源审判白皮书》	北京市延庆区人民法院	2023 年 4 月
	2	《洪泽湖流域环境资源审判白皮书（2022 年——2023 年）》	江苏省盱眙县人民法院	2023 年 6 月
	3	《环境资源跨区域审判白皮书》（2022.6——2023.5）	江苏省如皋市人民法院	2023 年 6 月
	4	《夏津县人民法院环境资源审判白皮书》	山东省夏津县人民法院	2023 年 6 月
	5	《环境资源审判白皮书（2018——2022 年）》	四川省崇州市人民法院	2023 年 6 月
	6	《郴州市中级人民法院环境资源审判白皮书（2018——2023）》	湖南省郴州市人民法院	2023 年 6 月
	7	《长三角生态绿色一体化发展示范区环资审判白皮书（2019 年——2023 年）》	上海市青浦区人民法院、苏州市吴江区人民法院、浙江省嘉善县人民法院	2023 年 6 月
	8	《生态环境和资源保护检察白皮书（2020——2023）》	辽宁省本溪市南芬区人民检察院	2023 年 6 月
	9	《环境资源审判白皮书》	北京市密云区人民法院	2023 年 8 月
	10	《环境资源审判白皮书（2021——2023）》	江西省贵溪市人民法院	2023 年 8 月
	11	《2019 年——2023 年环境资源审判白皮书》	湖北省潜江市人民法院	2023 年 12 月

表 1-5 2023 年《人民法院报》发布的环境司法工作纪实情况

序号	名称	时间
1	《千年古城又添法治新名片——四川阆中法院法治护航古城保护与发展工作纪实》	2023 年 1 月 13 日
2	《专业化审判守护碧水蓝天净土——河南法院构建全省跨区划环资审判体系工作纪实》	2023 年 2 月 13 日
3	《护航绿色发展守卫碧水蓝天——山东青岛法院恢复性司法实践工作纪实》	2023 年 2 月 26 日
4	《让赣鄱大地开窗见绿推门见景——江西法院强化生态环境司法一体化保护工作纪实》	2023 年 3 月 3 日
5	《守护白鹭飞 留住鳊鱼肥——湖北大冶法院推进长江大保护工作纪实》	2023 年 3 月 23 日
	《为建设绿色“林海雪原” 贡献新时代司法力量——海林市法院全面加强环境资源审判工作纪实》	2023 年 5 月 6 日
6	《能动司法，守护绿色“国宝”——广东法院依法保护红树林生态多样性工作纪实》	2023 年 6 月 5 日
7	《“对历史负责，对人民负责”——习近平总书记在内蒙古考察并主持召开专题座谈会纪实》	2023 年 6 月 10 日
8	《努力建设人与自然和谐共生的现代化——习近平总书记引领生态文明建设纪实》	2023 年 7 月 17 日
9	《用法治力量保卫“一山一河一水”——陕西法院加强生态环境司法保护工作纪实》	2023 年 8 月 9 日
10	《日拱一卒 不负青山——福建法院助力矿山治理筑牢绿色生态屏障工作纪实》	2023 年 8 月 11 日
11	《十分守护 一片青绿！——陕西法院加强环境资源审判工作纪实》	2023 年 6 月 5 日

(2) 举办纪念日主题活动，引导社会公众参与生态文明建设行动。结合世界环境日主题，最高人民法院新闻局、成都铁路运输中级法院、成都铁路运输第二法院与中央广播电视总台社会与法频道联合制作绿色司法特别节目《探访生态秘境“华西雨屏”》，在光明网、央视频移动网、中国法院网等 30 余家媒体、平台全网首播，⁹⁸通过四川大熊猫生态法庭的实践工作传播生物多样性保护理念。黑龙江省海林市人民法院利用植树节、“世界水日”“地球保护日”“世界环境日”、

⁹⁸ 《“6·5”世界环境日 | 探访生态秘境“华西雨屏”》，载法治网，http://www.legaldaily.com.cn/index_article/content/2023-06/04/content_8861532.html，最后访问日期：2024 年 3 月 25 日。

海浪河禁渔规定发布日等，宣传生态环境保护法治，⁹⁹湖北省丹江口市检察院与市法院、市公安局、十堰市生态环境局丹江口分局等行政机关在丹江口库区流域开展“共护一库碧水”巡江普法宣传活动，¹⁰⁰提升公众生态环境保护法治素养，促进公民参与生态文明建设行动。

2. 中国环境司法贡献东方智慧和独特经验

环境司法机关以“共建人类命运共同体”的胸怀与担当，共谋全球生态文明建设，努力打造全球生态环境治理的中国样本，¹⁰¹为“地球生命共同体”建设贡献中国智慧、中国力量。

(1) 持续提供中国环境司法发展经验与典型案例，引领世界环境治理。联合国环境规划署环境法数据库及相关门户网站自建立中国专栏以来，连续发布中国环境资源审判的相关信息。截至目前，已连续收录八部《中国环境资源审判》报告和4批45件中国环境资源审判典型案例，并在联合国多边环境协定信息门户网站的法律与案例栏目进行专题摘要介绍，¹⁰²扩大了中国环境司法经验的传播版域。最高人民法院代表团出访坦桑尼亚、肯尼亚及联合国环境规划署，与相关国家和国际组织交流中国环境法治建设及环境司法积累的有益经验，¹⁰³传播中国特色社会主义司法制度和东方环境司法智慧。

(2) 连续举办生态文明国际司法论坛，促进中国与世界互学互鉴。最高人民法院、最高人民检察院、司法部、武汉大学主办2023年生态文明贵阳国际论坛——“法治保障生态文明先行区建设”主题论坛，¹⁰⁴中外学者和司法实务工作者共聚一堂，进行深入研讨、广泛交流。在2023全球滨海论坛上，江苏省高级人民法院主办以“滨海湿地司法保护的中国实践”为主题的生态司法专题研讨会¹⁰⁵，讲述以能动司法守护湿地生态的中国故事，传播中国生态文明建设正能量。

⁹⁹ 蒋国彬、李萌：《为建设绿色“林海雪原”贡献新时代司法力量——海林市法院全面加强环境资源审判工作纪实》，载中国法院网，<https://www.chinacourt.org/article/detail/2023/05/id/7276887.shtml>，最后访问日期：2024年3月25日。

¹⁰⁰ 王琴：《聚焦流域综合治理 | 守好一江碧水 呵护共同家园》，载湖北省丹江口人民检察院网，http://djk.sy.hbjc.gov.cn/jcxw_69786/djdt/202303/t20230301_1765321.shtml，最后访问日期：2024年3月25日。

¹⁰¹ 吕忠梅、马鑫：《打造特殊空间区域保护的“中国样本”》，载《环境保护》2023年第16期。

¹⁰² 《联合国环境规划署网站刊登第三批中国环境资源司法案例和年度报告》，载《人民法院报》2023年1月10号，第1版。

¹⁰³ 李文雯：《杨临萍率团访问坦桑尼亚、肯尼亚及联合国环境规划署》，载中华人民共和国最高人民法院网，<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/417182.html>，最后访问日期：2024年3月28日。

¹⁰⁴ 《“法治保障生态文明先行区建设”主题论坛举行》，载贵州省司法厅网，https://sft.guizhou.gov.cn/xwzx_97/zwyyw/202307/t20230710_80775224.html，最后访问日期：2024年3月27日。

¹⁰⁵ 《2023全球滨海论坛会议生态司法专题研讨会召开 杨临萍强调以更高水平的司法服务促进和保障湿地保护工作高质量发展》，载中华人民共和国最高人民法院网，<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/413212.html>，最后访问日期：2024年3月27日。

二、环境司法专业化能力稳步提升

2023 年，全国法院受理环境资源一审案件数量为：收案 231625 件，审结 231830 件，环境资源案件一审收案量和结案量同比分别降低 15.21%、5.80%。（见图 1-2）其中环境民事一审收案 154111 件，结案 154084 件；环境行政一审收案 49619 件，结案 49431 件；环境刑事一审收案 27895 件，结案 28315 件；环境公益诉讼一审收案 6219 件，审结 5403 件；生态环境损害赔偿案件收案 255 件，审结 233 件。¹⁰⁶（见表 1-6）需要注意的是，环境资源案件类型统计规范尚未实现理论与实践的完整契合，理论上较为超前的分类方式，在实践上因为几种类型的交错致使统计无法精准，暂无法达到环境资源案件类型化的初衷，故今年的研究视角依旧回归到传统的分类方法上，以进一步总结规律与经验。

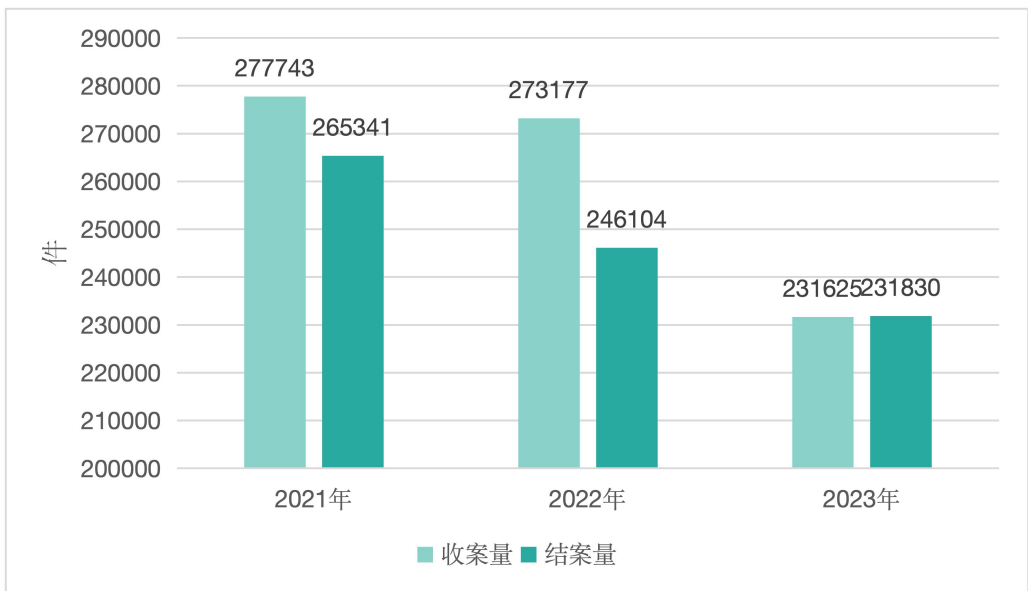


图 1-2 2021-2023 年全国法院受理一审环境资源案件情况

表 1-6 2023 年全国法院受理一审环境资源案件情况

案件类型	收案数（件）	结案数（件）
环境民事案件	154111	154084
环境行政案件	49619	49431
环境刑事案件	27895	28315
环境公益诉讼案件	6219	5403
生态环境损害赔偿案件	255	233
合计	231625	231830

¹⁰⁶ 数据来源于最高人民法院环境与资源保护法庭。

（一）环境侵权审判机制运作平稳，基本样态延续¹⁰⁷

经课题组对 83 份环境污染侵权案件判决书的整体观察以及企业合规抗辩问题的针对性分析，对 2023 年环境民事审判情况及其所反映的发展方向得出如下基本结论。

1.环境侵权案件数量分布呈现出整体下降和局部波动的趋势特征

2021、2022、2023 年的环境侵权报告中检索获取的裁判文书数量分别为 220、117、83 份，判决书样本总量的整体下降导致绝大部分省份案件数量出现明显下降。与此同时，部分省份环境侵权案件数量起伏较大，重庆、河北、吉林案件数量呈现先减后增态势，上海、山东、陕西案件数量呈现先增后减态势。（见图 1-3）

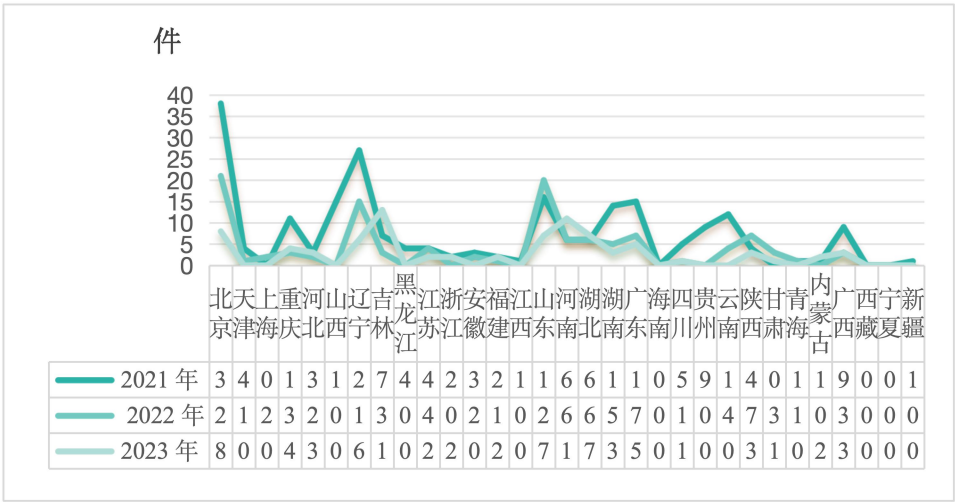


图 1-3 2021-2023 年环境侵权案件省域分布动态演变情况

2.自然人和企业是环境侵权案件中最主要的主体类型

近三年来，自然人、企业的整体占比有所起伏，但总体上仍然位居高位。（见图 1-4）可见，自然人的环境私益与企业的经济利益之间存在紧张关系，需要立足于利益合理衡量的视角出发予以协调解决。

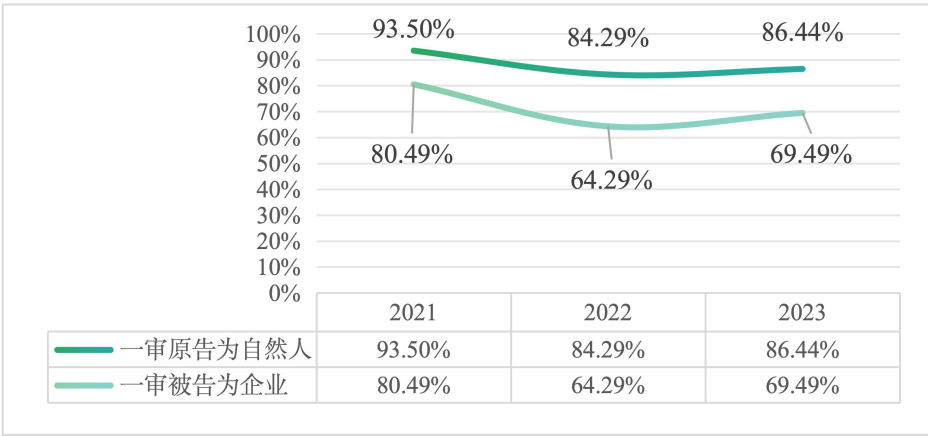


图 1-4 2021-2023 年环境侵权一审案件最主要的主体类型占比逐年演进情况

¹⁰⁷ 详见《中国环境司法发展报告（2023 年）》分报告，刘超、陈梓铭：《环境侵权司法的多维检视和优化方向》。

3.当事人间围绕水污染与噪声污染所产生的环境纠纷最为突出，需要着重予以解决

从近三年环境侵权司法各类型案件的演进情况看，不同类型案件的占比虽有起伏，但水污染与噪声污染类型始终是最为主要的两大类型。虽然与 2022 年相比，2023 年噪声污染案件与水污染案件的占比有所下降，但是仍然超过 30%。(见图 1-5)

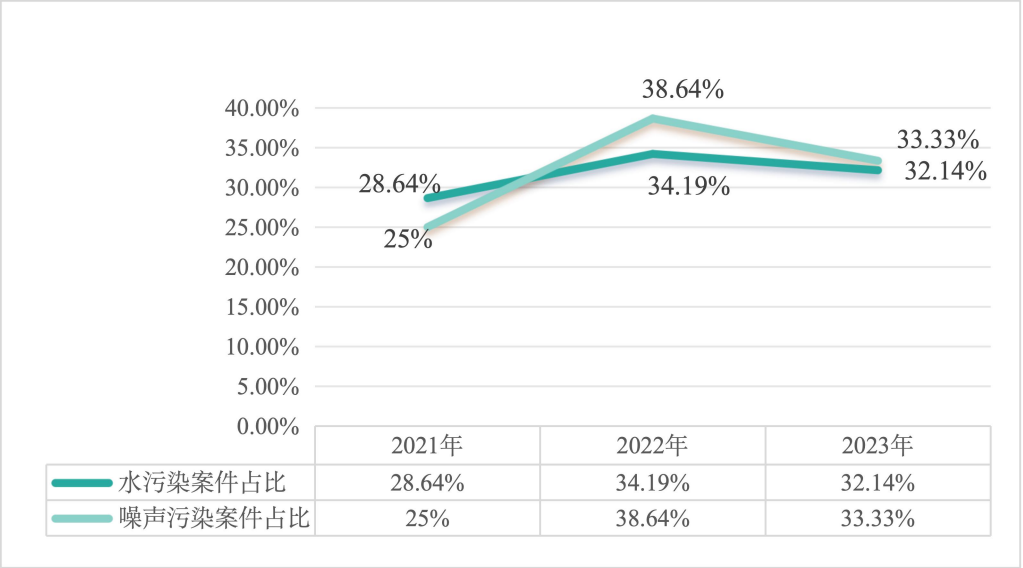


图 1-5 2021-2023 年水污染与噪声污染案件占比演进情况

4.环境侵权案件中当事人争议焦点分布呈现相对集中特征

经整理归纳，环境侵权案件审理的争议焦点多聚焦于是否存在侵害事实、赔偿责任主体认定、数额认定与承担、侵权责任认定与承担、是否存在因果关系方面。(见图 1-6)

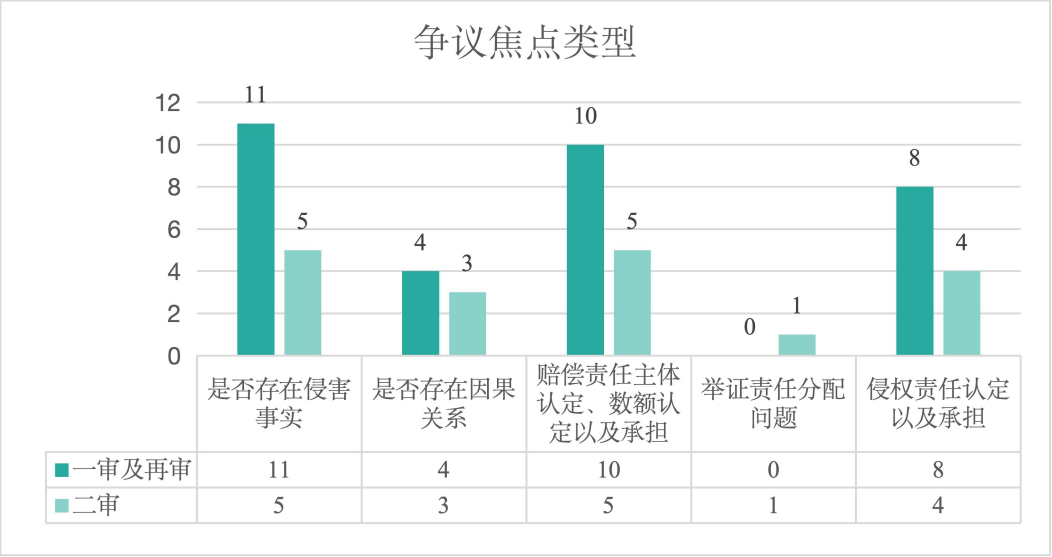


图 1-6 2023 年环境侵权案件争议焦点数量分布

5.建议多措并举、协同发力，进一步完善环境侵权案件审理的理念机制

2023 年环境侵权案件审理在司法实践和规则供给方面取得系列进展，但也存在内生不足，建议从案件审理思路、法律适用规则和合规抗辩的认定机制三方面针对性完善。首先，在环境侵权司法的案件审理思路方面，建议准确定位和协同适用《民事案件案由规定》《环境资源案件类型与统计规范（试行）》，推动实现生态环境侵权案件的类型化审理。其次，在环境侵权司法的法律适用规则方面，建议紧紧围绕《生态环境侵权解释》《生态环境侵权证据规定》的最新规定，归纳并更新环境侵权司法在实体裁判领域和证据认定领域的法律适用规则。最后，在企业合规抗辩的侵权法效力认定方面，2023 年环境侵权司法实践折射出在企业合规抗辩认定中存在一系列法律问题。为此，建议在环境侵权司法中导入和构建企业合规制度并区分不同情形合理认定企业合规抗辩的侵权法效力。

（二）环境行政案件承办质效稳健提升，多元审查模式彰显¹⁰⁸

2018 年至 2023 年 9 月，全国各级法院共审结各类环境资源一审案件 147 万件，其中行政案件 27.8 万件。¹⁰⁹自 2018 年最高法环资庭归口审理行政案件以来，环境行政案件办理呈现出以下特点：其一，环境行政审判职能进一步延伸。从局部治理向多效统一转变，由追求领域效果向最佳生态效果转变。其二，绿色发展理念得到深入贯彻。对生态移民安置补偿、采矿区塌陷移民安置履职等案件中融入对行政机关不作为的效果评价和督促履职，通过行政裁判阐述绿色发展的理念，进而影响和推进行政机关的行政行为。其三，山水林田湖草沙一体化保护和系统治理的手段更加规范和有序。对污染排放、环评未申报等涉事企业，行政规制手段由一罚了之向惩处与预防相结合的复合手段进行转变，同时裁判中更加注重对行政行为和令状文书的依据审查。其四，持续推进协同治理。对于生态环境项目的引入或政策落实中，推进安置补偿标准与补偿款实际落实工作，强化与项目主管机关、地方政府及村集体组织协同推进舆情治理和矛盾疏导工作。

2023 年度环境行政案件的观察样本按照宏观视角与微观视角两部分展开数据平台的选择，从人民法院数据库中选取的数据用于宏观趋势的分析和类型归纳的梳理，以北大法宝司法案例平台选取关联性和精确度较高的案例作为审查要点和裁判规律的观察样本。

1.环境行政案件数量上升，类型集中

2023 年度环境行政案件数据总量呈波动上升趋势，（见图 1-7）但发回重审或改判案件占比相较于 2021 年、2022 年呈现明显下降趋势，环境行政案件承办质效稳步提升，案件类型上仍然以环境行政处罚、环境行政强制、环境行政征收及补偿等行为外部性和典型性较强的案件为主，（见图 1-8）且审理层级、行政行

¹⁰⁸ 详见《中国环境司法发展报告（2023 年）》分报告，刘长兴、韩印：《环境行政案件的类型与司法审查》。

¹⁰⁹ 《最高人民法院关于人民法院环境资源审判工作情况的报告（全文）》，载中华人民共和国最高人民法院网，<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/415722.html>，最后访问日期：2024 年 5 月 5 日。

为及裁判文书等具有明显特征，可进一步以“行政行为+实质要素”为标准，适度整合重点主体和管理领域，探索以实质争议标准重新划分行政复议、行政裁决等救济性程序及其行政行为，最终以归纳后的类型特征明确司法审查的要点和裁判规律。

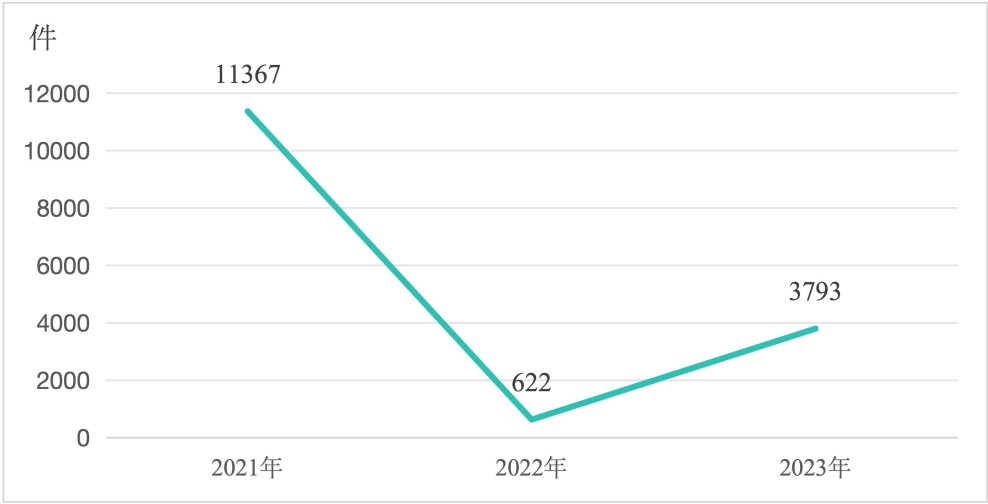


图 1-7 2021-2023 年环境行政案件数量分布

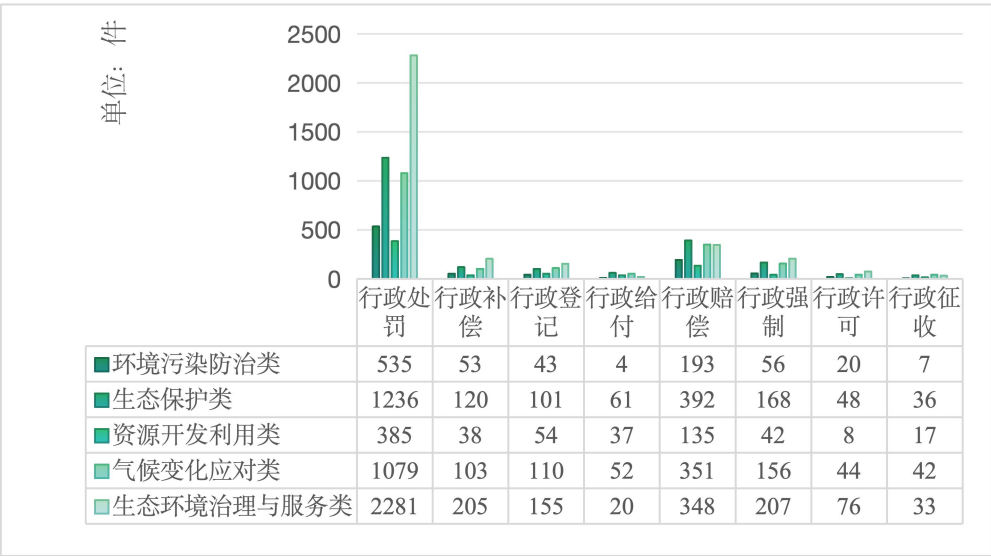


图 1-8 2023 年五类环境资源案件典型行政行为数量分布

2.环境行政司法多元审查模式彰显，实体合法性审查占比较大

司法审查在本年度总体上仍然保持合法性审查为主、合理性审查为辅的模式，尤以实体合法性占比较大，而合理性审查除裁量幅度和案件事实认定外，其程序合理性审查相对较少。类型上看，环境行政处罚、环境行政许可、环境行政确认和环境行政不履职等类型案件侧重于实体合法性审查与合理性审查，而环境行政强制、环境行政征收及补偿类案件更侧重于程序合法性审查。环境行政强制相较于环境行政处罚案件则更加关注程序合法性的审查，156 件样本案例中共有 79

件案例侧重于程序合法性审查。(见图 1-9) 在实体合法性上主要集中在违法行为主体、行为性质和行为对象等事实要素的综合认定上，程序合法性上除调查、违法告知、听证陈述等必要环节的审查外，二审更侧重于必要程序事实的实质性审查。此外，类型案件除既有的行政行为特征外，亦可从类案集中的实质争议予以归纳审查的重点事实。

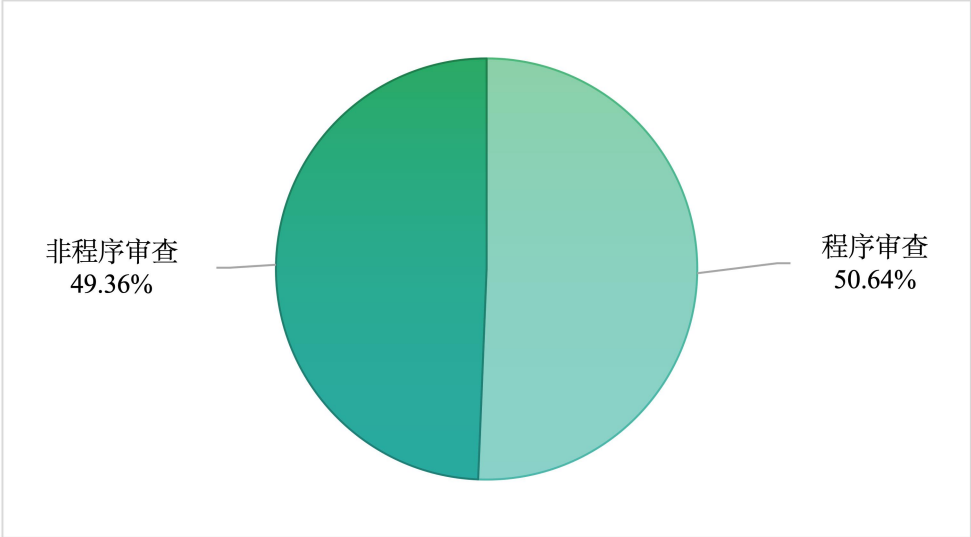


图 1-9 2023 年环境行政强制案件审查类型占比

3.环境行政违法行为评价标准多元，诉讼基础尚须夯实

裁判规律上，重点围绕环境行政惩罚、环境行政强制、环境行政征收及补偿等行为类型作为主要观察视角，首先，重点考量裁量行政行为中罚过相当在裁判中的认定模式：最低标准处罚模式、处罚额度在法定幅度内的模式、处罚金额符合规范依据的计算结果。其次，司法实践中错误行政行为实际包含违法与瑕疵两种情形，综合裁判观点，环境行政行为违法与瑕疵的区分主要以性质与范围、实质性两种界定标准。再次，针对环境行政案件中规范性缺失，裁判认定中主要从选择裁量介入的时机、参照规范的方式以及参照后的合理性评价三部分着手展开论证。最后，综合样本案件，环境行政行为不可诉案件仍存在认定上的理论争议，从利害关系或实际影响、主观公权力侵犯以及要件缺失等皆存在相应裁判逻辑，但长远来看需要进一步依赖环境行政法律体系的构建，进而明确诉权理论中行政行为可诉性的基础与实务标准，方可予以推进理论进程和实质解决此类争议。

(三) 环境刑事司法工作稳妥推进，政策供应充足¹¹⁰

1.环境刑事司法工作稳步推进

国务院 2024 年 3 月在第十四届全国人民代表大会常务委员会第九次会议上所作的《关于 2023 年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告》显示：“2023 年，全国各级生态环境部门共下达环境行政处罚决定书 7.96 万份，罚没款金额

¹¹⁰ 详见《中国环境司法发展报告（2023 年）》分报告，焦艳鹏：《全国生态环境刑事司法工作概要评述》。

62.7 亿元。各级公安机关共立案侦办破坏环境资源保护刑事案件 6.6 万起，破案 5.6 万起。各级检察机关共对破坏环境资源类犯罪案件提起公诉 2.1 万件，立案办理生态环境和资源保护领域公益诉讼案件 8.4 万件。”¹¹¹。根据最高人民检察院于 2024 年 3 月发布的《刑事检察工作白皮书（2023）》可知，全国检察机关 2023 年依法从严惩处破坏环境资源保护犯罪，“共办理破坏环境资源保护犯罪审查起诉案件 84251 人，同比上升 7.7%。检察机关坚持依法严惩破坏环境资源保护犯罪，守护绿水青山蓝天净土，自 2020 年以来受理审查起诉人数基本保持在年均 7 万人以上”¹¹²。根据最高人民法院在 2024 年全国两会上对 2023 年工作的总结报告，2023 年度全国法院系统共“审结环境资源案件 23.2 万件，同比下降 5.8%，其中涉环境污染案件 5386 件，同比下降 11.5%。”¹¹³。由上数据可知，2023 年度全国环境刑事司法工作稳步推进，依法及时惩治了生态环境犯罪，有力保障了生态文明建设。（见表 1-7）

表 1-7 2023 年环境状况和环境保护目标完成情况

类别	数量 (万件)	备注
环境行政处罚决定	7.96	罚没款金额 62.7 亿元
公安机关立案侦办破坏环境资源保护刑事案件	6.6	/
检察机关办理破坏环境资源保护犯罪提起公诉案件	2.1	审查起诉案件 84251 人，同比上升 7.7%
检察机关办理生态环境和资源保护领域公益诉讼案件	8.4	/
法院审结环境资源案件	23.2	同比下降 5.8%，其中涉环境污染案件 5386 件，同比下降 11.5%

2.顶层设计与环境刑事司法政策供应充足

2023 年 7 月，习近平总书记出席全国生态环境保护大会并发表重要讲话，习近平总书记强调“要始终坚持用最严格制度最严密法治保护生态环境，保持常态化外部压力，同时要激发起全社会共同呵护生态环境的内生动力。”¹¹⁴。2023 年 12 月，党中央、国务院印发了《关于全面推进美丽中国建设的意见》，强调“强化美丽中国建设法治保障，推动生态环境、资源能源等领域相关法律制定修订，推进生态环境法典编纂，完善公益诉讼，加强生态环境领域司法保护，统筹推进

¹¹¹ 《国务院关于 2023 年度环境状况和环境保护目标完成情况的报告——2024 年 4 月 23 日在第十四届全国人民代表大会常务委员会第九次会议上》，载中国人大网，http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c30834/202404/t20240424_436701.html，最后访问日期：2024 年 5 月 15 日。

¹¹² 王冬：《刑事检察工作白皮书（2023）》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/spp/zd gz/202403/t20240309_648424.shtml，最后访问日期：2024 年 5 月 15 日。

¹¹³ 《最高人民法院工作报告（2023）》，载中华人民共和国最高人民法院网，<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/427412.html>，最后访问日期：2024 年 5 月 15 日。

¹¹⁴ 《习近平在全国生态环境保护大会上强调：全面推进美丽中国建设 加快推进人与自然和谐共生的现代化》，载中华人民共和国中央人民政府网，https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202307/content_6892793.htm?type=11，最后访问日期：2024 年 5 月 15 日。

生态环境损害赔偿。加强行政执法与司法协同合作，强化在信息通报、形势会商、证据调取、纠纷化解、生态修复等方面衔接配合”。¹¹⁵上述顶层设计为司法机关、生态环境管理机关进一步完善生态环境司法政策提供了强大的理念支撑。2023年6月，最高人民法院、最高人民检察院、中国海警局联合下发了《依法打击涉海砂违法犯罪座谈会纪要》。2023年8月，最高人民法院、最高人民检察院发布了《关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》（即2023年第7号司法解释）；同月，最高人民法院发布了《关于审理破坏森林资源刑事案件适用法律若干问题的解释》（即2023年第8号司法解释）。上述有关生态环境刑事审判工作的司法文件与司法解释的供给，为准确理解与适用法律，依法惩治生态环境犯罪提供了有力支撑。（见表1-8）

表 1-8 2023 年环境刑事司法政策和文件汇总

时间	发布单位	名称
2023 年 6 月	最高人民法院、最高人民检察院、中国海警局	《依法打击涉海砂违法犯罪座谈会纪要》
2023 年 8 月	最高人民法院、最高人民检察院	《关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》
2023 年 8 月	最高人民法院	《关于审理破坏森林资源刑事案件适用法律若干问题的解释》
2023 年 12 月	党中央、国务院	《关于全面推进美丽中国建设的意见》

3.环境刑事司法积极服务与保障重点工作

2023 年，检察机关对生态环境领域“中央关注、群众关切”的重点突出生态环境犯罪问题进行了集中整治，特别是对“盗采锂矿乱象、盗采海砂犯罪问题、长江支流非法采砂、黄河流域非法采砂等生态环境资源保护和开发利用问题，最高检会同相关部门开展 8 个专项行动，挂牌督办江西锂矿系列案件 3 批 22 件；会同公安部、中国海警局印发《办理海上涉砂刑事案件证据指引》，发布典型案例 5 批 22 件，不断强化指导”¹¹⁶。（见表 1-9）

表 1-9 2023 年生态环境领域最高检相关工作开展情况

类别	数量
生态环境资源保护和开发利用专项行动	8 项
挂牌督办江西锂矿系列案件	3 批 22 件
发布典型案例	5 批 22 件

¹¹⁵ 《中共中央 国务院 关于全面推进美丽中国建设的意见（2023 年 12 月 27 日）》，载中华人民共和国中央人民政府网，https://www.gov.cn/gongbao/2024/issue_11126/202401/content_6928805.html，最后访问日期：2024 年 5 月 15 日。

¹¹⁶ 《刑事检察工作白皮书（2023）》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/spp/xwfbh/wsfbh/202403/t20240309_648173.shtml，最后访问日期：2024 年 5 月 15 日。

全国检察机关、公安机关、生态环境执法机关联合行动，积极助力深入打好污染防治攻坚战，连续四年联合开展严厉打击危险废物环境违法犯罪和重点排污单位自动监测数据弄虚作假违法犯罪专项行动。相关机关“积极会同开展第三方环保服务机构弄虚作假专项整治，办理首例提供虚假证明文件案即山东某环保科技有限公司涉嫌提供虚假证明文件案，取得良好办案效果。”¹¹⁷

(四) 环境公益诉讼运行顺畅，预防性功能凸显¹¹⁸

据最高人民法院中国司法大数据研究院创新研究部统计，全国法院 2023 年环境资源公益诉讼案件裁判文书共计 602 份，其中环境刑事附带民事公益诉讼的裁判文书为 358 份，环境民事公益诉讼的裁判文书为 148 份，环境行政公益诉讼的裁判文书为 96 份。（见图 1-10）

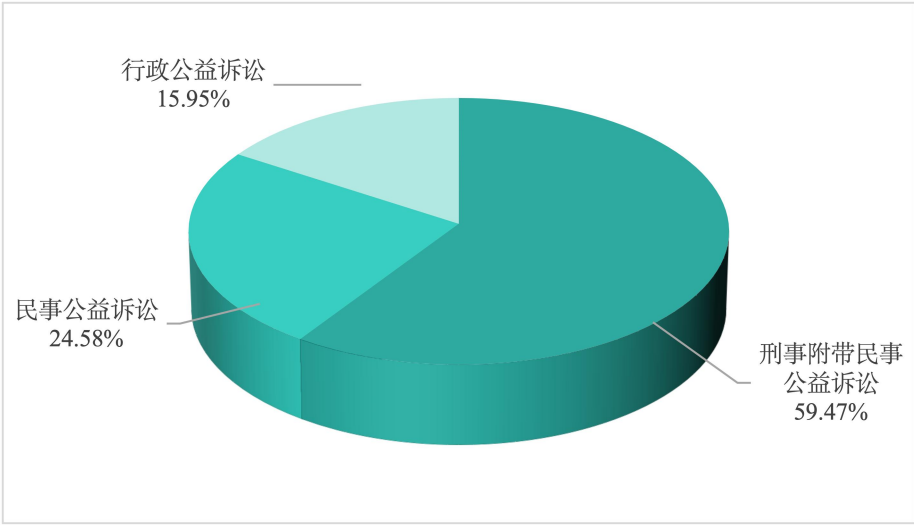


图 1-10 2023 年各类环境公益诉讼裁判文书数量情况

本课题组在对上一年度有关环境公益诉讼的裁判文书数据进行整理，对 2023 年度我国环境公益诉讼基本情况进行客观描述，并在此基础上对关键域的数据进行实证解析，总结现阶段我国环境公益诉讼的整体发展样态如下：

1. 我国环境和生态保护工作稳中向好的发展态势

综观历年环境公益诉讼一审案件数据，2015——2016 年环境公益诉讼一审案件数量为 73 件，2017 年为 114 件，2018 年为 1252 件，2019 年为 1947 件，2020 年为 3357 件，2021 年为 1487 件，2022 年为 462 件，2023 年为 549 件。从历年数据来看，环境公益诉讼案件数量在 2020 年达到顶峰，随后逐步回落，并在近两年呈现出较为稳定的状态。由此可以看出，2021 年环境公益诉讼案件数量下降并非偶然现象，而是我国环境公益诉讼案件数量逐步趋于稳定的表现。究其原因在于，近些年我国环境司法专门化建设稳步发展，形成了较为完备的环境

¹¹⁷ 《刑事检察工作白皮书（2023）》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/spp/xwfbh/wsfbh/202403/t20240309_648173.shtml，最后访问日期：2024 年 5 月 15 日。

¹¹⁸ 详见《中国环境司法发展报告（2023 年）》分报告，张博、赵祖斌：《环境公益诉讼的系统检视与重点解析》。

司法规则、环境司法组织、环境司法机制、环境司法队伍及环境司法理论，助推环境公益诉讼稳中向好发展。（见图 1-11）

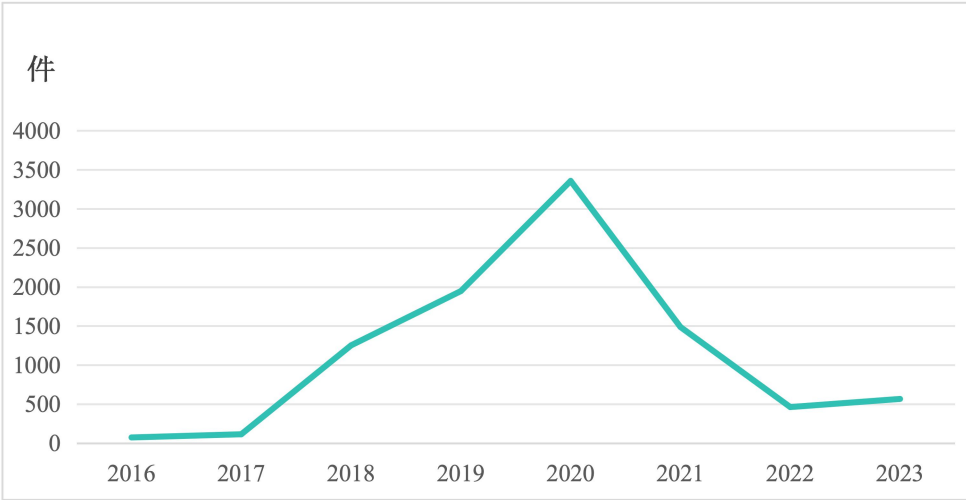


图 1-11 2016-2023 年环境公益诉讼一审案件数量情况

2.环境公益诉讼案件类型依旧呈现出“重民轻行”的特点

按照环境民事公益诉讼、环境刑事附带民事公益诉讼以及环境行政公益诉讼三种类型划分环境公益诉讼，不难发现，环境行政公益诉讼案件数量为 96 件；环境民事公益诉讼案件数量 148 件；环境刑事附带民事公益诉讼案件数量 358 件。（见图 1-12）从整体上看，环境刑事附带民事公益诉讼案件“一支独大”的状况持续多年未曾改变。这也是环境公益诉讼的提起主体以检察机关占主导的根本原因。加之，理论上普遍认为环境刑事附带民事公益诉讼案件归属于环境民事公益诉讼，这也就表明，与环境民事公益诉讼有关的裁判文书具有 506 件。相较于环境行政公益诉讼案件数量 96 件而言，环境民事公益诉讼案件数量占据绝对优势地位，这种现象早已存在多年且呈现愈演愈烈的趋势。

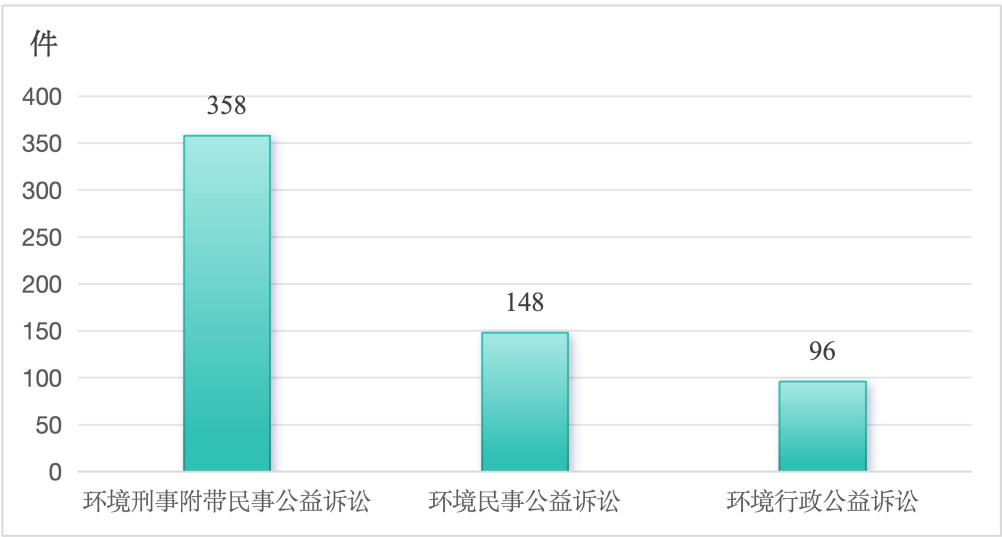


图 1-12 2023 年各类环境公益诉讼案件数量情况

3.环境公益诉讼案件省际分布较为均衡，地域差异有所缓和

从省际分布来看，2023 年环境公益诉讼案件数量与前几年情况稍显不同，主要在于 2023 年环境公益诉讼案件数量较为均衡地分布于 31 个省份、自治区、直辖市，且不存在没有分布的区域。2023 年环境公益诉讼案件数量达到 20 件以上的省份多达十三个，按照案件数量依次排序分别为甘肃省 (58 件)、陕西省 (46 件)、湖南省 (43 件)、辽宁省 (41 件)、湖北省 (38 件)、贵州省 (30 件)、安徽省 (29 件)、云南省 (26 件)、内蒙古自治区 (25 件)、黑龙江省 (24 件)、四川省 (21 件)、上海市 (21 件)、重庆市 (20 件)。甘肃省、湖南省、辽宁省、陕西省、湖北省、贵州省、安徽省、云南省、内蒙古自治区、黑龙江省、四川省、上海市、重庆市十三个省区市环境公益诉讼案件数量共计 422 件，约占全国环境公益诉讼案件总量的 70.1%。只有海南省 (2 件)、天津市 (2 件) 两个省区市环境公益诉讼案件数量在 5 件以下，案件总量仅为 4 件，约占全国环境公益诉讼案件总量的 0.66%。(见图 1-13)

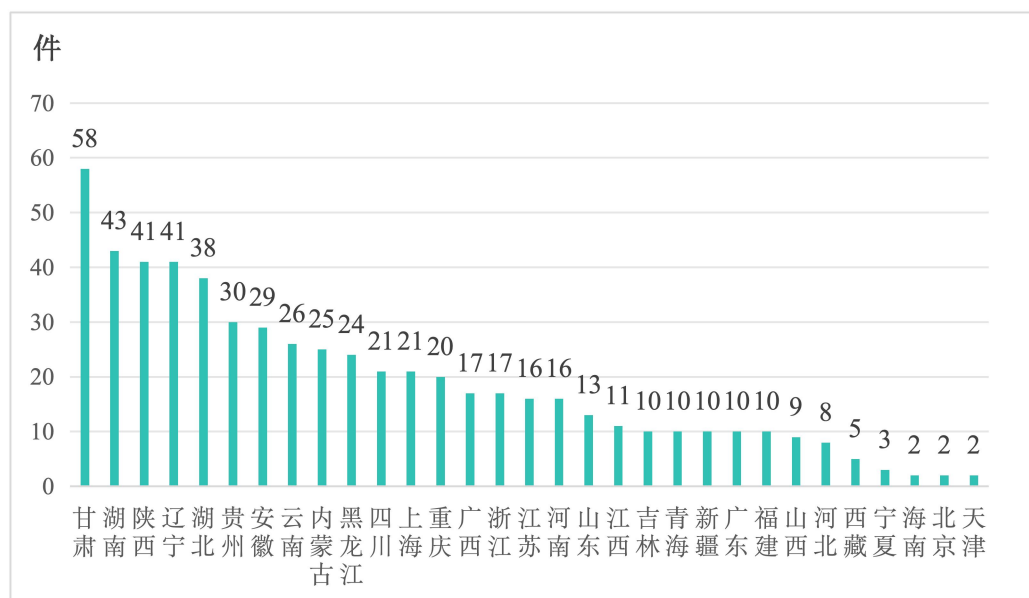


图 1-13 2023 年环境公益诉讼案件省级分布

4.环境公益诉讼起诉主体比例失衡

从环境公益诉讼的提起主体来看，社会组织占比微小，呈现以检察机关为主导的局面。《中国环境司法发展报告（2020 年）》指出检察机关提起的环境公益诉讼占环境公益诉讼案件数量的近 90%，¹¹⁹《中国环境司法发展报告（2021 年）》指出在环境公益诉讼案件中，由社会组织提起的占比不到 3%。¹²⁰《中国环境司法发展报告（2022 年）》指出检察机关提起的环境公益诉讼占比达到 87%，社会组织作为起诉主体提起的环境民事公益诉讼案件占比为 1.8%。¹²¹2023 年检察机

¹¹⁹ 吕忠梅等：《中国环境司法发展报告（2020 年）》，法律出版社 2021 年版，第 157 页。

¹²⁰ 吕忠梅等：《中国环境司法发展报告（2021 年）》，法律出版社 2022 年版，第 256 页。

¹²¹ 吕忠梅等：《中国环境司法发展报告（2022 年）》，法律出版社 2023 年版，第 177 页。

关提起环境公益诉讼占比达到 92%, 社会组织作为起诉主体提起的环境公益诉讼案件占比为 4.8%。(见图 1-14) 从数据来看, 社会组织提起的环境民事公益案件数量虽有增长, 但整体格局稳定, 检察机关仍占据环境民事公益诉讼起诉主体的首位。导致社会组织占比微小的因素较多。其一, 对社会组织的资格审查较严, 诉讼争议焦点多集中于对原告主体资格的质疑; 其二, 社会组织在面对因果关系证据收集方面处于弱势地位; 其三, 社会组织出于公益目的起诉, 面临高昂鉴定费、律师费及差旅费等诉讼成本压力。

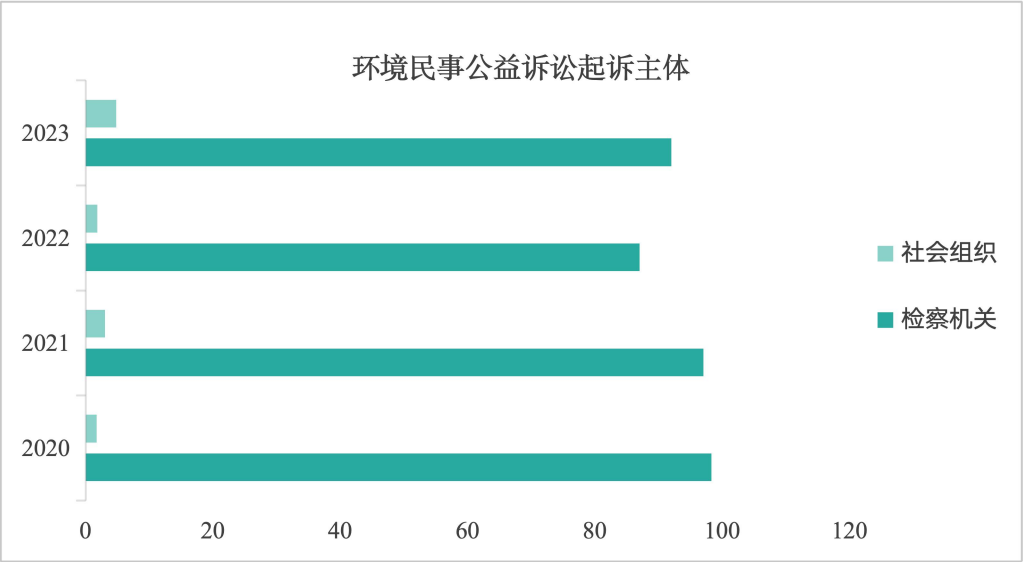


图 1-14 2020-2023 年环境公益诉讼起诉主体

三、环境司法重点领域持续发力

2023 年，环境司法发展样态纷呈，亮点凸显，以协作为标志而生成的环境司法机制建设蔚为大观，成为司法发展中重要的观测点。基于此，本课题转换分析视角，分别从公安机关、检察机关、审判机关的独特运作模式出发，对环境资源犯罪治理机制中公安机关的职能定位、环境行政公益诉讼诉前程序机制、环境刑事附带民事公益诉讼中审判机关运作机制进行分析，发掘其中真谛，探讨环境司法协作的内在逻辑和规律，助力环境司法聚力突破。

（一）环境资源犯罪侦查专业化模式初现，办案程序尚须优化¹²²

2019 年初，根据中央关于深化党和国家机构改革的总体部署和中央批准的机构改革方案，公安部整合多个业务局相关职责，专门组建了食品药品犯罪侦查局，明确由食品药品犯罪侦查局承担打击生态环境领域犯罪职责。公安部食品药品犯罪侦查局自 2019 年至 2023 年组建五周年以来，始终坚持用最严格制度、最严密法治保护生态环境，对环境资源犯罪坚持重拳出击、露头就打，有力推动了全国公安机关打击环境资源犯罪队伍建设，提升打击环境资源犯罪的专业化水平，延拓了生态环境治理的多元化格局。

特别关注之公安机关篇着眼于前端侦查阶段的整体观照与具象审视，聚焦公安机关在环境资源犯罪治理机制中的职能定位与司法效能，对公安机关在打击环境资源犯罪领域的有益探索与特色经验进行提炼。课题组以近年来我国环境资源犯罪发生的年度变化趋势为背景，以公安部食品药品犯罪侦查局组建元年即 2019 年为观察时间起点，选取 2019 年至 2023 年五年期间打击环境资源犯罪相关的规范性文件及案例数据为研究对象，并以公安机关内部能动、行刑衔接部门联动、警民联合群众发动三个视角展开，呈现食品药品犯罪侦查局近五年来打击环境资源犯罪的客观情况，总结公安机关以打击环境资源犯罪促进生态环境治理的显著成效与典型做法。（见图 1-15）

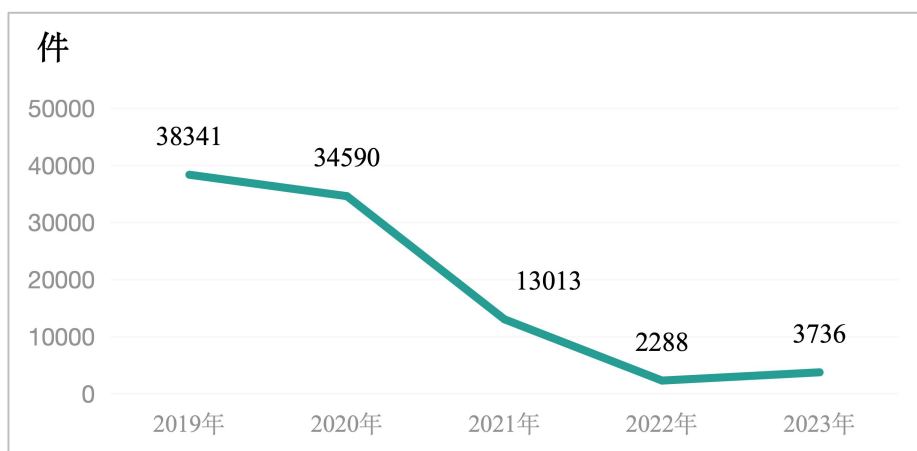


图 1-15 2019-2023 年我国环境资源犯罪案件数量变化趋势

¹²² 详见《中国环境司法发展报告（2023 年）》分报告，冀鹏飞、桂凡：《公安机关在环境犯罪治理中的职能定位与司法效能》。

1.立足环境资源犯罪“打防管控”职能，推进司法能动

据统计，2018 年 1 月至 2023 年 6 月，全国公安机关共立案侦办破坏环境资源保护类犯罪案件 26 万起，抓获犯罪嫌疑人 33 万名，2022 年比 2018 年分别上升 58.8%、30.3%，2023 年上半年同比分别上升 9%、18.9%；公安部共挂牌督办重大案件 1624 起，发起集群打击 118 次，对环境资源犯罪实施“全环节、全要素、全链条”打击。¹²³公安机关对破坏环境资源犯罪打击力度进一步增强，已然成为推动环境司法的前沿阵地与重要力量。

为明确公安机关在刑事诉讼中保证准确、及时地查明犯罪事实的任务，完善以证据为核心的刑事指控体系，加强和规范侦查及补充侦查工作，切实提高办案质效，《刑事诉讼法》《关于加强和规范补充侦查工作的指导意见》对公安机关侦查及补充侦查的相关内容做了规定。《最高人民法院公安部关于健全完善侦查监督与协作配合机制的意见》进一步明确了公安机关、检察院在依法规范开展侦查活动和侦查监督工作的责任分工，以期健全完善侦查监督与协作配合机制，推动提升公安执法和检察监督规范化水平，确保依法履行刑事诉讼职能。

2.“行刑衔接”机制成常态化运行模式，形成打击犯罪新合力

环境资源犯罪呈现传统与新型交织态势，多层级、跨区域作案的特点更加突出。为切实提升对环境资源犯罪的打击力度，各机关相继出台了环境行政执法与刑事司法衔接相关的规范性文件，并推动各地建立一系列相应的行刑衔接制度，“行刑衔接”规范体系基本形成，信息共享、案件移送、技术支持、联席会议等具体协作机制的运行规则亦日益完善，多部门优势互补、协作配合，形成了联手依法打击环境资源犯罪、维护国家生态安全的强大合力。（见表 1-10）

表 1-10 环境行政执法与刑事司法衔接的规范性文件统计

序号	发文年份	文件标题
1	2023 年	最高人民法院、最高人民检察院关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释（2023）
2	2023 年	生态环境行政处罚办法
3	2023 年	自然资源部、公安部关于加强协作配合强化自然资源领域行刑衔接工作的意见
4	2021 年	中华人民共和国行政处罚法（2021 修订）
5	2021 年	最高人民检察院关于印发《最高人民检察院关于推进行政执法与刑事司法衔接工作的规定》的通知
6	2021 年	生态环境部关于深化生态环境领域依法行政持续强化依法治污的指导意见
7	2021 年	生态环境部关于优化生态环境保护执法方式提高执法效能的指导意见
8	2020 年	行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定（2020 修订）

¹²³ 王小洪：《国务院关于打击生态环境和资源保护领域犯罪工作情况的报告》，载中国人大网，http://www.npc.gov.cn/c2/c30834/202310/t20231025_432568.html，最后访问日期：2024 年 4 月 25 日。

序号	发文年份	文件标题
9	2019 年	应急管理部、公安部、最高人民法院、最高人民检察院关于印发《安全生产行政执法与刑事司法衔接工作办法》的通知
10	2018 年	中华人民共和国刑事诉讼法（2018 修订）
11	2017 年	环境保护部、公安部、最高人民检察院关于印发《环境保护行政执法与刑事司法衔接工作办法》的通知
12	2014 年	公安部、工业和信息化部、环境保护部、农业部、国家质量监督检验检疫总局关于印发《行政主管部门移送适用行政拘留环境违法案件暂行办法》的通知
13	2013 年	环境保护部、公安部关于加强环境保护与公安部门执法衔接配合工作的意见
14	2011 年	中共中央办公厅、国务院办公厅转发国务院法制办等部门《关于加强行政执法与刑事司法衔接工作的意见》的通知

3.延伸环境资源犯罪多元治理“触角”，警民联合显基层力量新优势

2019 年至 2023 年期间公安部单独或者联合发布的打击环境资源犯罪典型案例共 62 件，46 件典型案例提及违法线索来源，其中违法线索源于公安机关自行发现的占 21.74%，源于群众举报的占 28.26%，源于其他机关移送的占 50%。（见图 1-16）群众举报作为公安机关获取违法线索的重要渠道，其价值和意义日益凸显。警民联合打击环境资源犯罪的工作模式展现了基层治理的新优势，这种优势不仅体现在打击犯罪的效率和效果上，更体现在促进社会参与、增强社会凝聚力、提升治理能力等众多方面，也为构建安全、稳定、和谐的社会环境提供了有力保障。未来如何充分发挥群众优势、畅通警民沟通渠道，将群众生态法治意识与关注程度转化为发现违法问题的“源头活水”，是推进环境资源犯罪多元治理机制构建的重点之一。

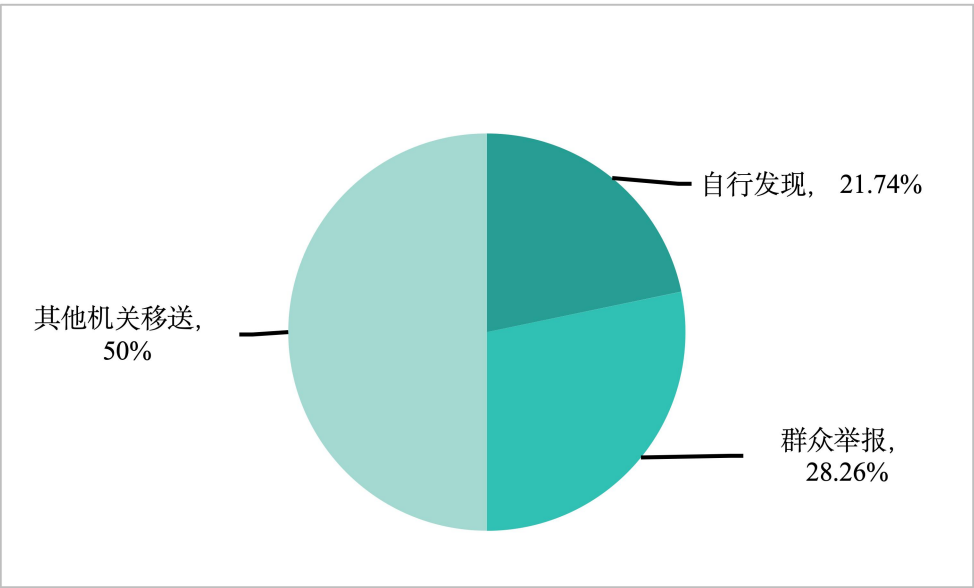


图 1-16 2019-2023 年公安部单独、联合发布的打击环境资源犯罪典型案例的违法线索来源占比

（二）检察建议助推环境司法诉源治理，诉前程序有待完善¹²⁴

课题组通过对 2021 年——2023 年的环境行政公益诉讼案件整体数量以及 181 件最高人民法院与最高人民检察院于 2021 年——2023 年发布的环境行政公益诉讼指导性和典型案例¹²⁵，对环境行政公益诉讼的诉前程序进行观察，发现检察机关通过以检察建议为支撑的一系列诉前举措的“制度柔性”和“效果刚性”，¹²⁶充分调动了行政机关、专家与公众等各方面资源，深度参与环境司法诉源治理，展现出检察机关自觉融入环境治理的能动履职形态。检察机关在实质性化解环境纠纷的同时，进一步促进了环境治理规则的完善与环境执法的规范化，呈现出“以诉前实现维护公益目的为最佳司法状态”¹²⁷。未来，环境行政公益诉讼的诉前程序规定应当在实践中全面吸收理论供给与经验总结，围绕环境公益侵害的具体领域形成更加规范化、精细化的判定标准。

1. 环境行政公益诉讼案件一审比重最大，涉案行政机关怠于履行法定职责系诉讼主要成因

2021 年、2022 年、2023 年案件一审数量占比分别为 93.22%、100%、96.92%，（见图 1-17）年均整体占比位居高位。案件审级集中于一审代表着环境领域行政机关履职的争议情况逐渐明确，同时，环境行政公益诉讼案件审判质效较高。从诉讼成因看，涉案行政机关怠于履行职责是检察机关提起环境行政公益诉讼的主要原因，其中主要包括完全不履行法定职责或不充分履行法定职责两种情形，前者占比 59%，后者占比 37%。（见图 1-18）

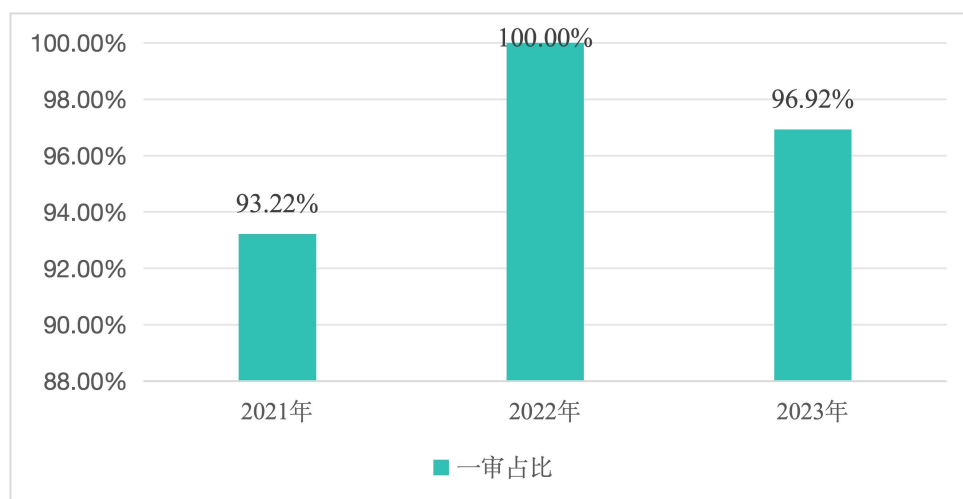


图 1-17 2021-2023 年环境行政公益诉讼案件一审案件量占比分布

¹²⁴ 详见《中国环境司法发展报告（2023 年）》分报告，王雅琪、袁明、王耀珑：《检察机关提起环境行政公益诉讼的实证观察》。

¹²⁵ 基于案件文书管理规范、观测点分析内容的详细度要求等原因，本报告对最高人民法院、最高人民检察院于 2021 年——2023 年发布的环境行政公益诉讼指导性和典型案例的裁判文书进行了逐一阅读，根据诉前检察建议、诉前协商与对行政机关履职状况评估的分析焦点，择取了 181 件案例作为分析样本。

¹²⁶ 杨建顺：《以检察建议助推涉住建领域的合法规范运营——以最高人民检察院第 170 号指导性案例为例》，载《行政法学研究》2024 年第 3 期。

¹²⁷ 张军：《最高人民检察院工作报告》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/tt/202203/t20220315_549263.shtml，最后访问日期：2024 年 4 月 26 日。

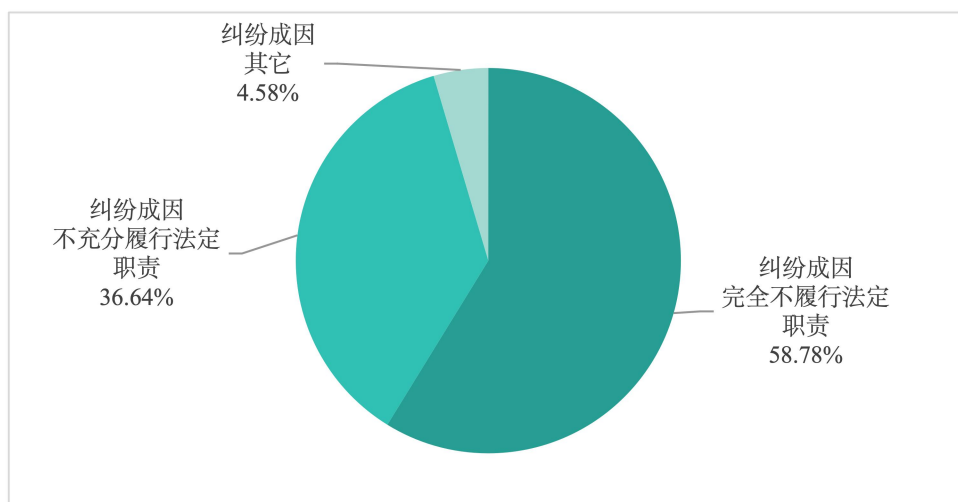


图 1-18 2021-2023 年环境行政公益诉讼成因分布占比

2.案件履职争议领域集中化程度愈加明显，自然资源管理部门与生态环境管理部门被诉占比相对较低

以履职争议领域为统计标准，涉案行政机关在垃圾处理、医疗卫生、地质环境保护和土地复垦、水污染、农用地保护、河道环境保护、文物保护、违章建筑、饮水安全、道路安全、永久基本农田保护、养殖污染、水土保持、大气污染、国有土地保护领域的监督与管理行为争议较多。其中，垃圾处理、医疗卫生、地质环境保护和土地复垦领域分别占比 12.98%、8.40%与 7.63%，位居前三。（见图 1-19）行政机关对于生活垃圾堆放处置、采矿后土地复垦、医疗废水废物处理的监管领域的履职程度有待进一步加强。以被诉行政机关为统计标准，自然资源管理部门与生态环境管理部门被诉综合占比在 2021 年、2022 年、2023 年呈下降趋势，分别为 24.24%、14.29%与 18.06%。（见图 1-20）在一定程度上可以看出，自然资源管理部门与生态环境管理部门作为专门的环境保护部门，其环境履职处于逐步规范化与精准化的发展阶段，不断强化着环境行政工作体系与执法能力。

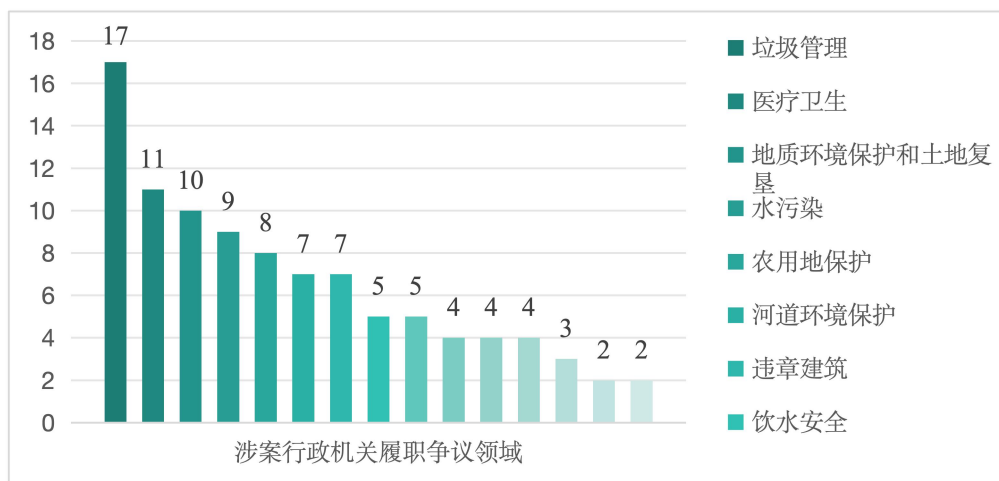


图 1-19 2021-2023 年环境行政公益诉讼涉案行政机关履职争议领域（排名前五）数量分布

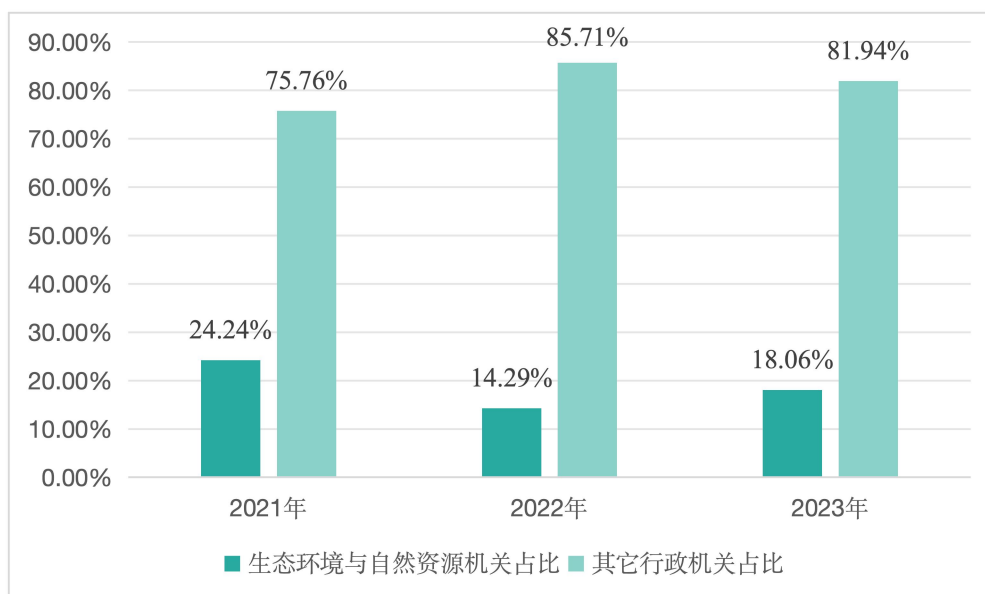


图 1-20 2021-2023 年环境行政公益诉讼案件自然资源管理部门、生态环境管理部门与其他部门之间的被诉量占比分布

3. 检察机关制发检察建议的运行模式相对成熟

当前检察机关制发诉前检察建议动因多元，制发范围涵盖广泛、制发程序逻辑严密，能够实现事实认定、法律适用、问题整改、效果评估的“全流程”覆盖。同时，检察机关注重监督检察建议的落实情况，兼顾发挥内外合力提升审查刚性，通过引入磋商听证、适用公开送达、推进实地勘察走访等方式，多能达到实质性化解争议、将案件终结于诉前程序的良好效果。但基于环境行政公益诉讼的特殊性与复杂性，目前亦存在制发认定标准模糊、制发内容释理说法不明、制发对象权责关系不清的问题，亟需更为明确的司法理念指引与更为明晰的司法规则完善。

4. 检察机关对行政机关履行职责的评估标准有待细化

检察机关在法定职责的范围判定、不依法履行职责的认定以及不依法履行职责与环境公益受损之间因果关系的判定中，表现出较为规范的运行模式。三个要件的判定样态体现出检察机关对行政机关履行职责的评估存在着行为判定与结果判定的双重标准，并以行政机关是否采取积极作为以避免环境公益受损作为评估行政机关是否依法履职的根本标准¹²⁸。同时，检察机关对行政机关履行职责的评估模式与标准还有发展的空间，特别是在对不依法履行职责与环境公益受损之间因果关系的判定中，还需要保持一定的审慎态度，需要结合环境行政公益诉讼的具体领域形成更加规范化、精细化的判定标准。

¹²⁸ 参见王作化、喻怀峰、刘霞：《作为客观诉讼的环境行政公益诉讼》，载《南京工业大学学报（社会科学版）》2023年第5期。

（三）环境刑事附带民事公益诉讼案件较为典型，适用规则有待明确¹²⁹

2018年3月2日，最高人民法院、最高人民检察院联合发布《关于检察公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》（以下简称《两高解释》），其中第二十条规定了刑事附带民事公益诉讼制度。此后，环境刑事附带民事公益诉讼制度作为环境司法的重要诉讼制度抓手，在实践中取得了良好的法律效果和社会效果：环境刑事附带民事公益诉讼作为检察公益诉讼的重要形态之一，致力于解决个人诉讼保护公共利益无力的状况；同时将刑事诉讼与民事公益诉讼集中于同一诉讼构造之中，既发挥了检察机关公诉部门和法律监督部门的职责，又节约了有限的司法资源，能够最大程度、最高效率、最强力度保护生态环境。然而，环境刑事附带民事公益诉讼案件汇集了刑事诉讼和民事公益诉讼两种性质迥异的要素和程序，在实践中也存在诉讼相互交织、诉讼程序难以理顺等一些有待解决的困境，因此有必要对其进行连续观测。

2023年1月1日至12月31日，全国法院共计审理环境刑事附带民事公益诉讼案件358件。¹³⁰与2022年的332件相比，¹³¹2023年环境刑事附带民事公益诉讼案件数量稳步上升。课题组对2023年的环境刑事附带民事公益诉讼案件进行了深入分析，从地域分布、案由分布、审级和审理程序、裁判文书类型和民事公益诉讼的责任承担等方面进行了全面考察，并对比了2021年和2022年的环境刑事附带民事公益诉讼案件的基本情况，¹³²得出以下结论：

1.从案件的地域分布方面，案件发生量呈现从西部地区向东部地区递减的趋势，案件分布的地域性特征较为明显，可以反映出各地区生态环境禀赋的差异。（见图1-21）

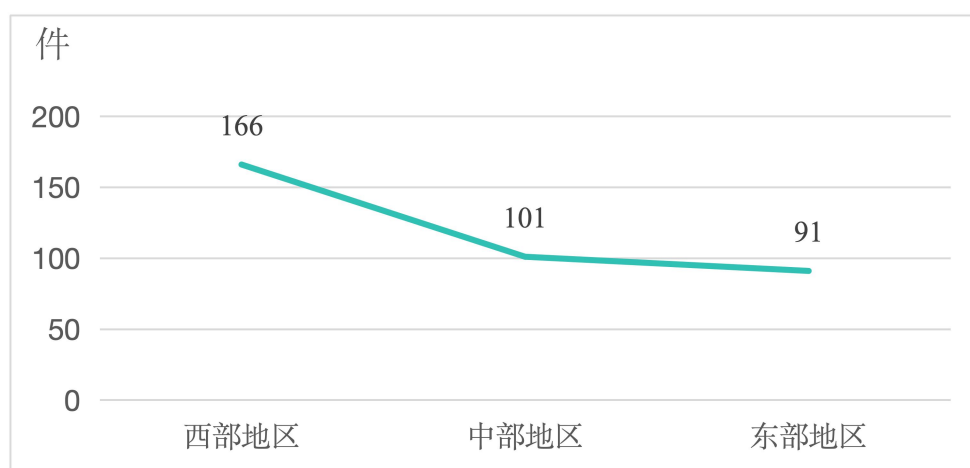


图 1-21 刑事附带民事公益诉讼案件的地域分布情况

¹²⁹ 详见《中国环境司法发展报告（2023年）》分报告，欧恒、王生珍、曾雨婷：《环境刑事附带民事公益诉讼案件的实证检视与路径完善》。

¹³⁰ 2023年度数据来源于中国司法大数据研究院，并经过人工筛选得出。

¹³¹ 2022年度环境刑事附带民事公益诉讼的案件数据来源于《中国环境司法发展报告（2022年）》，法律出版社2023年版，第212页。

¹³² 2021年度环境刑事附带民事公益诉讼的案件数据来源于《中国环境司法发展报告（2021年）》法律出版社2022年版，第246页。

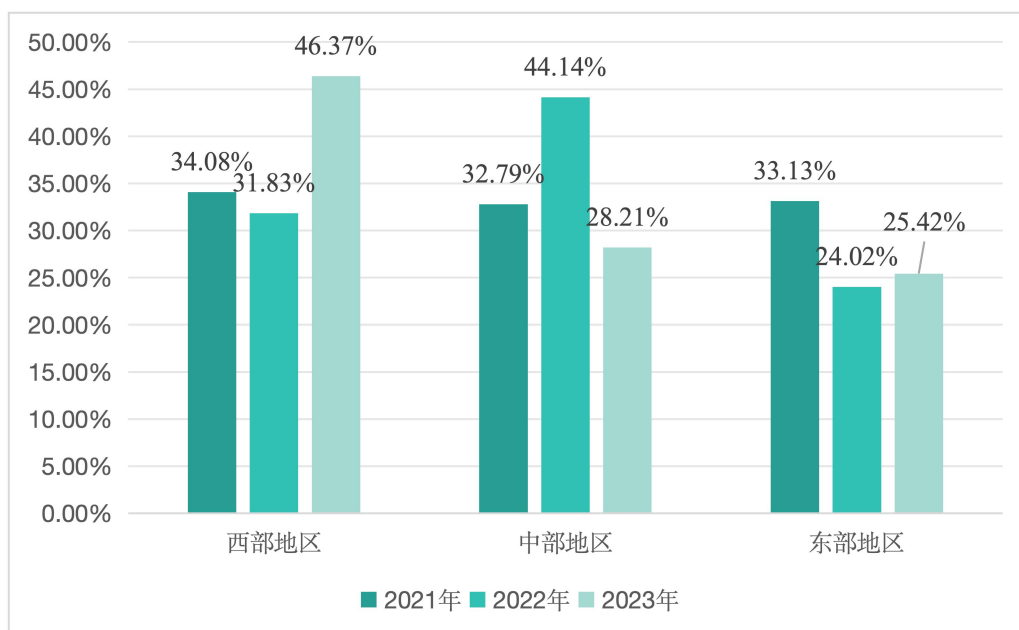


图 1-22 2021-2023 年环境刑事附带民事公益诉讼案件刑事地域分布对比

在案件地域分布的变化趋势上，2021 年和 2023 年都呈现西部地区案件数量占比最多，东部地区、中部地区数量较少的客观现象。而 2022 年中部地区的案件占比最多，西部地方其次，东部地区数量最少。（见图 1-22）总体上也符合西部地区资源禀赋较好的客观规律。

2.从刑事案由方面，案件量排名前五位的案由依次为非法捕捞水产品罪（89 件）、非法狩猎罪（56 件）、滥伐林木罪（43 件）、非法占用农用地罪（38 件）、危害珍贵、濒危野生动物罪（31 件），该 5 类案件共计 257 件，占环境刑事附带民事公益诉讼总案件量的 71.79%。（见图 1-23）由此可以说明刑事案件类型分布不均，侵害客体集中在水生动物资源、野生动物资源、林木资源和土地资源。

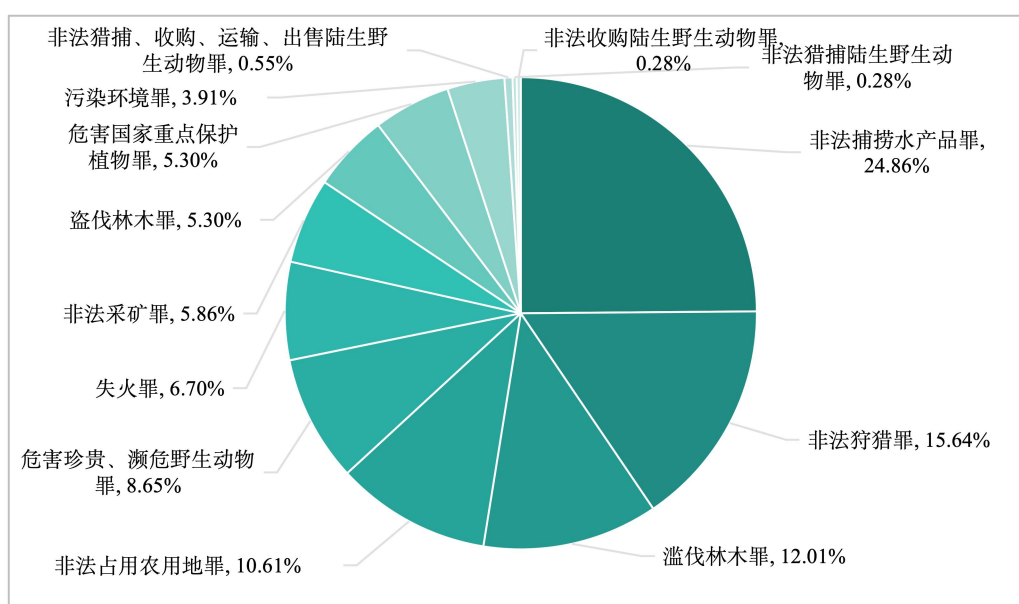


图 1-23 2023 年环境刑事附带民事公益诉讼案件刑事案由

对比三年的刑事案由可以得出，非法捕捞水产品罪、非法狩猎罪、非法占用农用地罪、滥伐林木罪、非法采矿罪、污染环境罪和危害珍贵、濒危野生动物罪是近三年环境刑事附带民事公益诉讼案件中最主要的刑事案件案由。(见表 1-11)

表 1-11 2021-2023 年环境刑事附带民事公益诉讼案件刑事案由对比

罪名	2021 年	2022 年	2023 年
非法捕捞水产品罪	30.62%	27.41%	24.86%
非法狩猎罪	17.38%	18.07%	15.64%
非法占用农用地罪	7.33%	14.46%	12.01%
滥伐林木罪	8.83%	12.95%	10.61%
非法采矿罪	10.79%	6.33%	8.66%
污染环境罪	8.21%	5.42%	6.70%
危害珍贵、濒危野生动物罪	11.06%	4.52%	5.87%
失火罪	0	3.31%	5.31%
盗伐林木罪	3.80%	3.01%	5.31%
走私国家禁止进出口的货物、物品罪	0	3.01%	3.91%
危害国家重点保护植物罪	1.63%	0.60%	0.56%
走私珍贵动物、珍贵动物制品罪	0	0.60%	0.28%
非法经营罪	0	0.30%	0.28%
非法捕猎、收购、运输、出售陆生野生动物罪	0.27%	0	0
非法收购盗伐、滥伐的林木罪	0.07%	0	0
合计	100%	100%	100%

3.从案件的审级及审理程序方面，在 2023 年的 358 件环境刑事附带民事公益诉讼案件中，由基层人民法院审理的案件为 267 件，占比 74.58%；由中级人民法院审理的案件为 59 件，占比 16.48%；由专门法院审理的案件为 32 件，占比 8.94%。没有出现由高级人民法院和最高人民法院审理的案件。(见图 1-24)

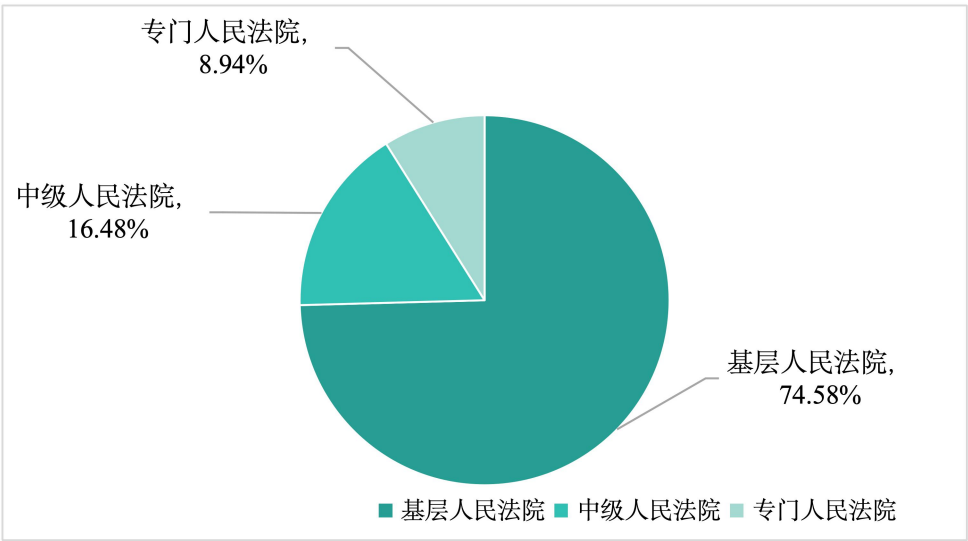


图 1-24 2023 年环境刑事附带民事公益诉讼案件法院级别

一审案件为 343 件，占比 95.81%；二审案件为 15 件，占比 4.19%，可见 2023 年环境刑事附带民事诉讼案件集中于一审程序。（见图 1-25）2021 年和 2022 年案件同样呈现出以基层人民法院的一审案件为主的分布规律。（见图 1-26、图 1-27）

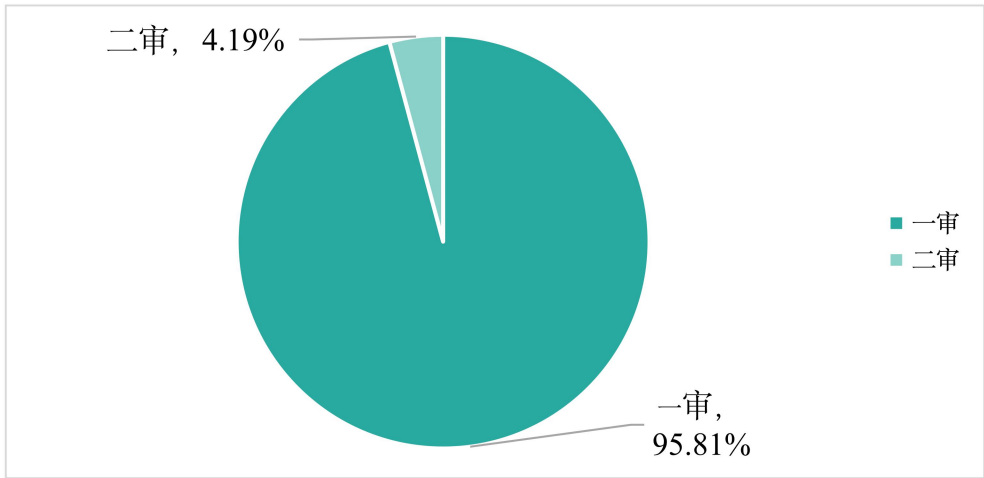


图 1-25 2023 年环境刑事附带民事公益诉讼案件审理程序

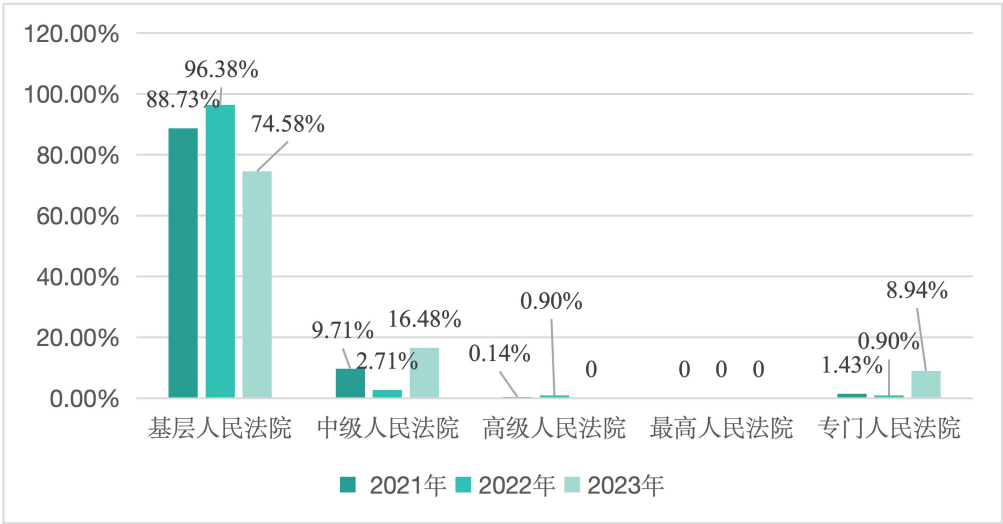


图 1-26 2021-2023 年环境刑事附带民事公益诉讼案件法院级别对比

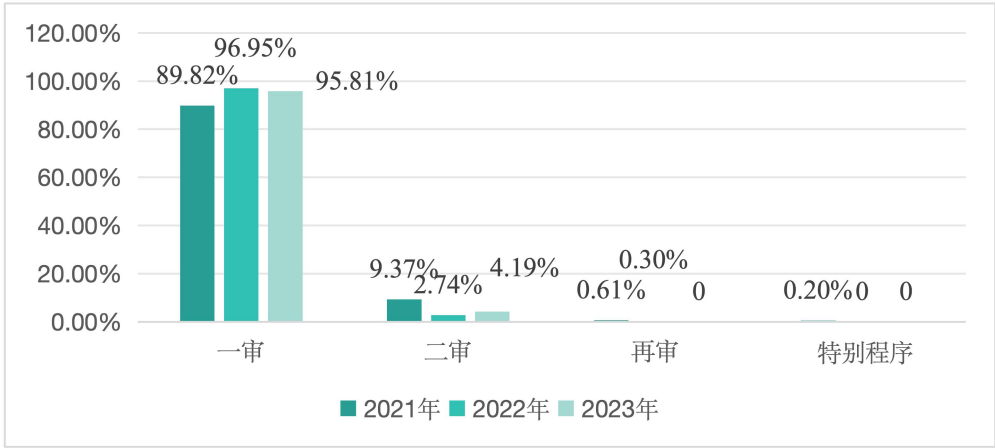


图 1-27 2021-2023 年环境刑事附带民事公益诉讼案件审理程序对比

4.从裁判文书类型分布方面，在 2023 年的 358 件刑事附带民事公益诉讼案件中，判决书共 342 份，占比 95.53%；裁定书次之，共计 14 份，占比 3.63%；调解书最少，共 4 份，占比 0.84%，延续了往年判决书占比最多的规律。（见图 1-28、图 1-29）

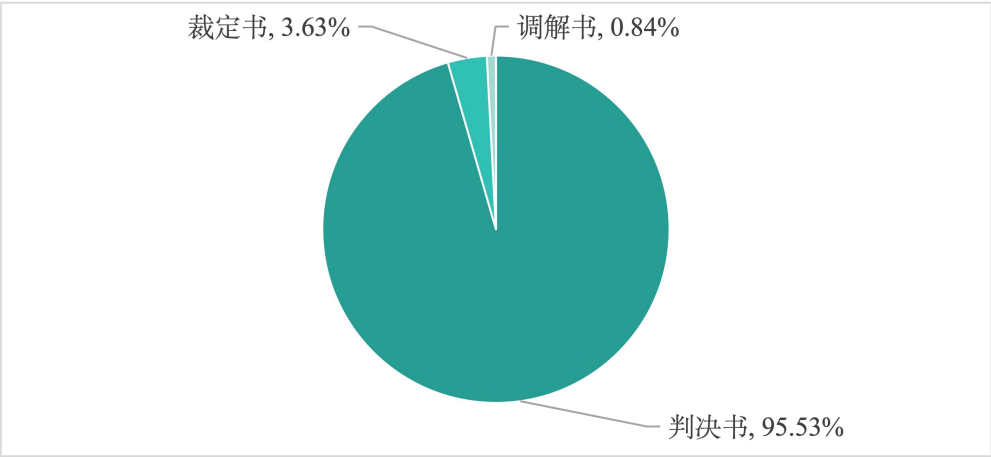


图 1-28 2023 年环境刑事附带民事公益诉讼案件裁判文书类型

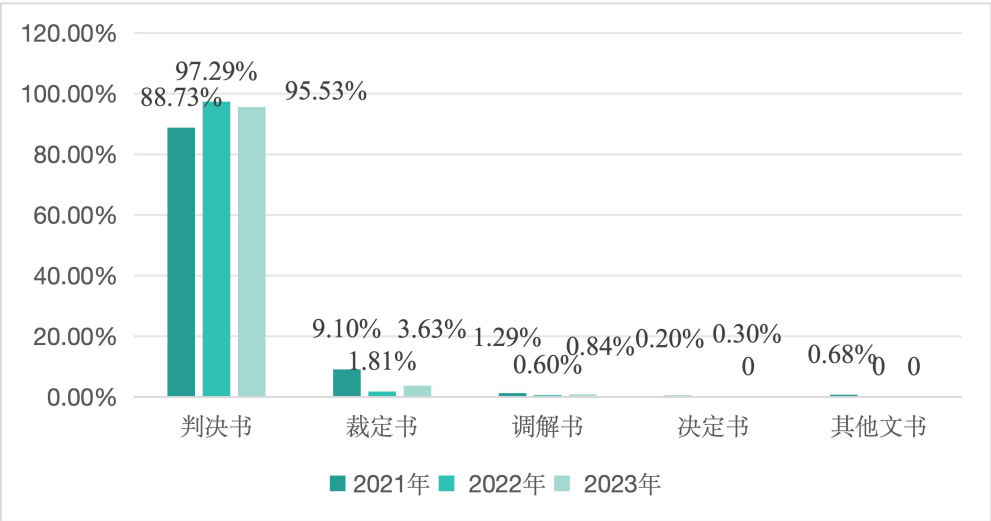


图 1-29 2021-2023 年环境刑事附带民事公益诉讼案件裁判文书类型对比

5.从民事公益诉讼的责任承担方面，附带民事公益诉讼的责任承担方式分为传统的民事责任和生态环境专门责任两类。根据《民法典》的规定，生态环境专门责任分为生态环境修复责任和生态环境损害赔偿责任。在生态环境修复责任中，分为直接判处修复责任和修复责任的其他形式；在生态环境损害赔偿责任中，分为直接统一判决承担生态环境损害赔偿费用和依据《民法典》第 1235 条中的某种或几种分别进行判决。此外，虽然赔礼道歉不属于《民法典》第 1229 条——1235 条规定的生态环境责任的承担形式，但该责任承担方式在实践中也多用于对环境公益侵害的案件。根据案例分析可以得出，大部分案件都判决了生态环境专门责任，但是仍有部分案件仅采用传统的民事责任承担方式。

四、推动环境司法体系提阶升级

习近平总书记在2023年召开的全国生态环境保护大会上强调“必须以更高站位、更宽视野、更大力度来谋划和推进新征程生态环境保护工作，谱写新时代生态文明建设新篇章。”在环境司法迈向十周年之际，同时面对新的发展阶段和新的时代使命，各级司法组织应当深入贯彻和切实践行习近平生态文明思想和习近平法治思想，整合优化环境司法体制机制，切实解决目前环境司法中存在的重难点问题，迎难而上、精益求精。各级人民法院要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，抓好第一批、第二批主题教育的衔接联动，紧紧围绕“公正与效率”工作主题，做深做实为大局服务、为人民司法，奋力推进环境资源审判工作高质量发展，更加有力有效维护国家生态环境和资源安全、社会公共利益、人民群众环境权益，为加快推进人与自然和谐共生的现代化提供更加有力司法服务和保障。¹³³围绕“高质效办好每一个案件”的检察履职办案基本价值追求，全国检察机关落实以可诉性来提升精准性和规范性，持续提升公益诉讼检察办案质效。¹³⁴

（一）全力完善环境司法专门化体系

强化司法保障生态环境的基础效能，构筑严密细致的环境司法体系，持续释放法治活力，为美丽中国建设提供坚强司法保障。理顺环境司法过程中的行政执法权、检察权、审判权之间的关系，建立衔接紧密、沟通顺畅、联动协同、运行高效的“绿色司法”体系。¹³⁵

1. 夯实环境司法基础，促进环境司法高质化前行

通过强职能、健体制、重统筹，筑牢环境司法组织基础。加强环境司法治理平台建设，密织环境司法组织网络，提升环境资源法庭规范化建设水平。“聚焦构建现代环境治理体系，完善环境资源专门化审判组织体系，规范环境资源案件范围，加快推进专门审判机构实质化运行。运用好环境资源审判机构成熟经验和工作机制，指导未设置专门审判机构的法院相关审判庭、合议庭履行好办理环境资源案件、促进生态环境治理的职能。”¹³⁶探索设置环境资源案件巡回调解室，积极探索打造环境资源法庭“巡回服务模式”。积极发挥公益诉讼检察职能，持续探索建立公益诉讼指挥中心，加强检察公益诉讼实质化运行水平。稳步推动公益诉讼检察机关基层工作联络室设置，延伸监督触角，提升监督实效。

突出专业化建设，精心培养环境司法保护专门队伍。增强环境司法队伍专业

¹³³ 《最高人民法院关于人民法院环境资源审判工作情况的报告（全文）》，载中华人民共和国最高人民法院网，<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/415722.html>，最后访问日期：2024年4月1日。

¹³⁴ 《公益诉讼检察工作白皮书（2023）》，载中华人民共和国最高人民检察院网，https://www.spp.gov.cn/xwfbh/wsfbh/202403/t20240309_648329.shtml，最后访问日期：2024年4月11日。

¹³⁵ 吕忠梅：《融合履职视野下的生态环境检察》，载《国家检察官学院学报》2024年第1期。

¹³⁶ 《最高人民法院关于人民法院环境资源审判工作情况的报告（全文）》，载中华人民共和国最高人民法院网，<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/415722.html>，最后访问日期：2024年4月1日。

知识和业务素养，着力提升环境司法队伍在生态环境治理中的履职能力，形成强有力的专业化办案团队。建立健全智库平台，充分发挥专家在环境资源案件审判中的智力支持作用。强化公益诉讼专门人才库设置，扩充专门人才来源通道，为公益诉讼案件贡献强劲“生力军”。坚持“大培训”的概念，做实多种方式的培训，把培训和调研相结合，注重专业化高素质人才培养，持续提升法官业务素质。¹³⁷在推广“培训+办案+研究”的司法人才一体化实训模式的基础上，做好考核评价管理，开展精准培训、联合培训、业务竞赛等方式，探索法治人才培养新模式。深化院校合作，建设常态化环境司法人才培养机制。

2. 强化生态法治供给，提升环境司法质效

最大程度保障环境司法制度供给，激活制度效能。把能动司法理念和恢复性司法理念深度融入审理规则之中，充分发挥主观能动性，强化能动司法的体系化构建。深入贯彻绿色理念和系统性思维，以宪法为根本遵循，全面把握环境保护立法修法精神，适时制定和完善刑法以及民法典相关司法解释，确保法律准确适用。¹³⁸严格执行环境保护相关法律法规，探索适合地域特色的司法保护方案，做好法律在适用上的衔接。建立健全环境资源典型案例、指导性案例常态化发布机制，统一案件处理标准和尺度，深入挖掘理论正当性，深化对实践的理论支撑力度，优化典型案例向指导性案例的转化规则。持续推进气候变化应对、资源开发利用、生物多样性保护等方面司法服务能力，增强环境司法制度供给，在生态环境保护立法、执法等领域贡献司法智慧。

着力强化环境司法规则建设，提升审判专业化水平。深化环境司法改革创新，优化完善司法解释和司法政策，建立健全环境资源审判裁判规则体系。全面推进在线诉讼规则适用，助力环境司法裁判规则优化升级。探索建立由司法鉴定、专家辅助人、专家陪审员组成的多元事实查明机制，着力解决环境审判鉴定难、技术事实认定难问题，促进案件办理质效提升。¹³⁹统一环境资源案件中证据的收集、采用规则，提高因果关系认定的准确性。建立健全环境资源案件证明标准体系，增强环境民事、行政、刑事诉讼证明标准的衔接与证据的转化。完善环境污染损害评估鉴定方法，科学划定生态环境损害数额的认定标准。

3. 构建环境司法长效机制，激发环境司法共治合力

多方联动促高效环境司法协同。完善司法服务举措，以联席会议、信息联通、要案会商等机制为支撑，着力推动生态环境协同治理和生态司法保护再升级，进一步健全协调联动机制。深化环境司法协作深度，增强环境司法协作协议的规范效力，共同提升诉源治理实效。确立就近协作管辖标准，统一环境司法裁判尺度，

¹³⁷ 《做实强基固本，着力锻造法院铁军——深入学习贯彻习近平总书记重要讲话和全国两会精神系列评论之三》，载《人民法院报》2024年3月19日，第1版。

¹³⁸ 吕忠梅等：《中国环境司法发展报告（2021年）》，法律出版社2022年版，第51页。

¹³⁹ 刘玉民：《扎实推进环境资源审判 以司法之力守护美丽中国》，载《人民法院报》2023年3月28日，第2版。

建立健全环境资源审判一体化平台。坚持检察一体化推进,依法能动履职,完善区域检察协作机制,系统推进环境公益保护治理。积极推动“行政检察+行政公益诉讼检察”“两行并进”模式建设,着力提升监督质效。加强跨部门合作,建设全方位、多层次的环境行政执法与环境司法协作机制,推动协作向纵深发展。构建“四检融合”的专门化机制,通过设立专门办案机构,实现生态环境刑事、民事、行政与公益检察的“物理融合”。¹⁴⁰加强生态环境资源矛盾纠纷化解方告知、平台对接、纠纷排查等制度建设,构筑多元化争议联合化解机制。

多点发力创优质环境司法服务。强化“前端预防——中端控制——末端修复”的环境司法保障体系建设,促进社会效果最佳化。严格规范适用证据保全、先予执行、诉前禁令措施,优化环境司法诉讼程序。比物连类,依据本领域特点,持续探索多样化替代性生态环境修复方式,确保环境修复责任执行效果最大化。探索多元化修复资金投入模式,充分保障生态保护修复项目的资金投入。建立特色生态修复司法保护基地,鼓励和支持社会资本参与生态环境保护修复,推行异地修复、替代修复、代为履行等裁判执行方式,努力恢复被破坏的生态环境功能。¹⁴¹强化监督评估机制建设,健全环境技术标准,明确生态修复程序 and 标准,为生态环境修复和评估提供更为科学的依据。建立健全跟踪监测制度和民主监督机制,确保生态修复效果的有力落实。

(二) 着力优化环境司法专业化结构

针对专门化开展的需求,应当进一步优化环境司法专业化结构,不断提高审判效能,为环境保护政策落实和法律适用的统一提供更为优质的服务和保障。

1. 探索具体适用规则,激活《民法典》“绿色原则”价值

积极构建“绿色原则”适用的体系性解释框架,明确“原则+规则”的适用规则。厘清“绿色原则”在各民事具体领域的内容和适用范围,确立各领域裁判功能的适用顺位。综合考虑各领域的绿色化程度,充分发挥“绿色原则”的约束功能,形成“绿色义务”体系,梯次配置义务规范。适当扩充绿色物权的内容,在此基础上设定行为人的环境保护义务,实现资源利用最大化。在合同的认定上,明确“绿色原则”的效力规则;在合同解除上,强化价值指引功能的运用。细化司法解释,严格区分环境公共利益与环境私人利益,准确适用惩罚性赔偿制度。基于法体系的整体要求对具体情形进行判定,探索环境侵权特殊规则的适用与侵权法一般规则的衔接,确立特殊规则适用的条件和范围。¹⁴²在使“绿色理念”融入司法审判过程中,保障“绿色原则”的实践性和社会功能的发挥。

¹⁴⁰ 吕忠梅:《融合履职视野下的生态环境检察》,载《国家检察官学院学报》2024年第1期。

¹⁴¹ 刘娟:《以能动司法之力守护绿水青山》,载《人民法院报》2023年7月19日,第2版。

¹⁴² 参见刘长兴:《民法绿色原则解释的方向与路径》,载《法学评论》2023年第5期。

2. 准确运用判断基准，精细化开展环境行政司法审查

综合考量多方因素，增强对行政行为的实质性审查判断。进一步厘清跨区域集中管辖原则和标准，优化诉讼程序，扩充法院在简化庭审程序上的裁量空间。严守起诉要件与诉讼要件的程序分流机制，放宽诉讼程序启动要件，进一步扩大受案范围。¹⁴³科学建构环境行政司法审查的标准，强化环境行政执法的合法性。在对环境行政行为类型化处理的基础上，探索适用不同的审查规则。应当以说明理由义务作为审查的切入点，形成以技术标准为形式的判断基准审查，在具体案件中对判断基准客观适用的双阶审查过程。¹⁴⁴注重对环境行政协议的综合性审查，积极维护环境公共利益，审慎认定其效力。建立健全环境资源案件证据认定规则，对证据进行全面客观审查。完善环境行政非诉强制执行程序，健全配套制度，做好与行政诉讼程序的衔接与配合。

3. 优化能动性环境犯罪治理机制，提升生态法益保护水平

完善环境刑事司法保护机制，建立健全环境犯罪入罪量刑规则。筑牢环境刑事治理多方联动机制，提升公安机关在环境犯罪治理领域的协同能力，推动生态环境综合性治理水平提升。准确识别环境法益，注重对生态法益的实质性考量，为环境法益刑事保护提前化设定合理界限，合理设置入罪标准。强化环境刑事诉讼与环境民事公益诉讼的衔接，在环境刑事诉权和环境民事公益诉讼权各自行使的主要节点上全面形成协同增效模式，探求错位协调、附带起诉法定化、诉求实现互撑等具体协调手段。¹⁴⁵构建双重防范体系，积极践行预防性理念，推动预防和惩治环境犯罪效能的共同提升。完善行刑衔接机制的程序，建立健全证据转换规则，统一环境犯罪证据转化审查标准。科学判断生态法益损害标准，准确识别环境行政违法和环境刑事犯罪的边界。

4. 调适公益诉讼结构，赋能环境公益诉讼工作

推进检察公益诉讼专门立法，加强制度供给，构建严密的公益诉讼规则体系。强化检察建议的说理作用，完善诉前监督机制，充分激发诉前程序功能。应当构建完善诉前监督规则，不断探索法律文书送达、整改方案和整改成效评估、案件听证与论证等新机制，充实持续跟进监督程序，严格规范中止审查、终结案件的事实和证据标准，提升监督的精准性和刚性，确保诉前监督取得实效。¹⁴⁶探索环境民事公益诉讼惩罚性赔偿制度的适用规则，明确构成要件，切实发挥惩罚性赔偿制度的惩罚功能。准确界分环境行政公益与环境行政附带民事公益诉讼机制和程序，构建协调有效的两诉衔接机制。系统研究刑事附带民事公益诉讼案件，发

¹⁴³ 吕忠梅等：《中国环境司法发展报告（2022年）》，法律出版社2023年版，第43页。

¹⁴⁴ 参见张帅宇：《论环境行政专业性判断的司法审查构造》，载《行政法学研究》2024年第2期。

¹⁴⁵ 参见肖峰：《论环境领域刑事诉权与民事公益诉讼权的协调》，载《中南大学学报（社会科学版）》2024年第2期。

¹⁴⁶ 时侠联：《深入贯彻落实党的二十大精神 在推动完善公益诉讼制度中展现检察担当》，载《人民检察》2023年第11期。

现并提炼刑事附带民事公益诉讼的“两审合一”规则，切实解决司法实践中的“诉讼主体错位”“诉讼规则错配”问题。¹⁴⁷

5. 用好司法力量，筑牢生态系统根基

加强自然生态系统、资源开发利用、文化遗产等领域的司法保护力量，不断提升生态系统功能。做深做实具有地方特色的专门化审判机制，实施更为精准的管辖机制、协作机制，推进环境资源审判实质化运行。积极贯彻适用《青藏高原生态保护法》等法律规范，推动规则的实效性，加强与《长江保护法》《黄河保护法》等在范围和内容上的衔接。要以理念现代化引领审判工作现代化，坚持守正创新，增强系统观念，突出问题导向，大兴调查研究，以深化改革创新为动力，不断增强贯彻实施《青藏高原生态保护法》的司法能动性，加强水源地和生态敏感脆弱区保护、水资源节约集约利用、推动少数民族地区高质量发展等青藏高原司法保护特点和重点工作。¹⁴⁸加大对海洋自然资源、黑土地、森林资源、湿地、矿产资源等司法保护力度，强化行政执法与检察监督协作能力，充分发挥环境资源审判职能，推动自然资源的高质量保护和可持续利用。充分落实文化遗产保护的司法制度，积极运用司法保护令，构筑起全面的文化遗产司法保护格局。

把握生态环境法典编纂契机，认真梳理总结环境司法实践规律，积极推进将成熟的司法经验固化为法律规定，为更好发挥环境司法功能奠定法律基础。认真梳理《民法典》“绿色条款”适用的司法实践经验，在建立体系性解释框架、明确“原则+规则”适用规则基础上，提炼生态环境法典与民法典相互衔接的法律制度安排。认真总结环境民事司法、行政司法、环境刑事司法、环境公益诉讼实践经验，归纳体现环境司法特色的实体与程序规则，为建立系统化的生态环境法律责任制度及其责任追究程序提供基础。

要在新的征程上推进环境司法迈上新台阶、走向新高度，充分发挥司法功效。在发展中求突破、在创新中话引领，助力环境司法体系现代化。要深刻把握环境司法在国家治理和全球治理中的地位，坚持服务法治建设和生态文明建设的职能定位，坚持能动司法和协同司法“并肩走路”，积极延伸和拓展司法职能，强举措、出实招、下实功，为中国式现代化助力。在做好自身内功的同时，也需积极面对人与自然和谐共生的现代化，构筑生态全要素共保联治的司法保护新格局，为美丽中国建设提供更加有力的司法服务和保障。进一步主导形成环境司法国际共识，达成国际环境司法“最大公约数”，为建立公平合理、合作共赢的全球环境司法治理体系贡献中国环境司法智慧。¹⁴⁹

¹⁴⁷ 吕忠梅：《检察公益诉讼立法应解决的基础理论问题及建议》，载《人民检察》2023年第21期。

¹⁴⁸ 朱婧、武文丽：《认真贯彻实施青藏高原生态保护法 推动环境资源审判工作高质量发展》，载《人民法院报》2023年9月1日，第5版。

¹⁴⁹ 杨临萍：《为全面推进美丽中国建设提供有力司法服务和保障》，载《红旗文稿》2023年第18期。