

生态环境损害赔偿诉讼与环境民事公益诉讼 竞合的第三重解法

李树训

摘 要: 生态环境损害赔偿诉讼与环境民事公益诉讼之间高度相似,本质上是一种竞合冲突。若一项制度不能有效与其他制度保持区分,终会沦为其他制度的一部分。面对这种竞合冲突,除“序位说”“合并说”这种传统解题思路之外,尚有第三重解决方案,即“范围说”。其旨在:从量上,按照一定标准确立和扩展生态环境损害赔偿制度的应然适用范围,摆脱包含与被包含关系的一般认知;从质上,注重彼此分工的确定性和关系的稳定性,防止相互任意扩张各管辖范围,从而最大限度地避免竞合冲突现象的发生。为此应坚持两项标准,分别为:为避免损害发生和防止损害后果扩大,行政机关已经采取合理处置措施的情形;影响国家环境政策明确需重点保护事项的情形。

关键词: 生态环境损害赔偿;序位说;合并说;范围说

中图分类号: D925.304 **文献标识码:** A **文章编号:** 1671-0169(2021)05-0045-13

DOI:10.16493/j.cnki.42-1627/c.2021.05.005

一、引 言

目前,在诉讼主体、诉讼请求、责任形式等规则设置方面,生态环境损害赔偿诉讼与环境民事公益诉讼(以下简称为“两诉”)之间存在诸多相同之处,不仅引起制度功能重复之嫌,而且彼此间因缺乏必要的“分界线”容易造成理解和适用上的混乱。关于两种诉讼如何衔接的问题,学界已提出相应的解决方案,但主要通过调整“两诉”序位或者直接合并处理的方式,也有基于索赔权和监管权失衡的角度提供思路。实际上,这主要是一种诉讼法视野下的解决进路。如果纯粹观察冲突本身,“两诉”之间冲突的本质乃是某种竞合冲突。质言之,如果以竞合的视角展开研究,可以在一定程度上摆脱诉讼法的局限性,实现诉讼法和实体法的沟通,并探究其他新的解决路径。如何有效合理地化解竞合冲突,将是本文研究的出发点。

二、生态环境损害赔偿诉讼与环境民事公益诉讼的竞合

(一) 关于竞合关系的一般阐释

关于请求权,根据黑尔维希提出的原理,“一个法律构成要件产生一个请求权”^[1]。一个请求权

基金项目: 国家社会科学基金重大项目“整体系统观下生物多样性保护的法律规制研究”(19ZDA162)

作者简介: 李树训,武汉大学法学院博士后,389908422@qq.com(湖北 武汉 430072)

可能对应一条或几条法律规定,当完全符合构成要件时,请求权即会产生。根据既有理论,请求权竞合是指同一个事实满足数个不同请求权规范的构成要件,尽管产生请求权的规范相异,但在给付内容和给付目的上却为同一。若其中一个请求权得到满足,其他请求权将会消灭。因此,给付目的相同是请求权竞合与其他情形相区别的关键标志^[2]。从该定义可知,发生请求权竞合现象需要两个条件^[3]:(1)某一特定规范要件与特定规范效果相对应;(2)各请求权在给付内容、目的上为同一。同一种类请求权(例如停止侵害和赔偿损失)或不同种类请求权(例如侵权责任和违约责任)之间存在聚合或竞合关系。所谓聚合,其与竞合相对,尽管规定不同,但可以并存,且各请求权之间能够相互补充。而竞合是冲突的一种表现形式,为避免重复赔偿或给付,各请求权不能相互并存。此外,也有学者从被告给付责任角度论及,如果致使被告产生双重或多重相同给付内容的判决效果,该种现象可被称之为责任竞合。责任竞合是指因为某一法律事实而产生两种以上且彼此相互冲突的责任内容,这是从债务人的立场而言。实际上,“责任竞合与请求权竞合是同一问题的两个不同的方面”^[4],只是站的角度不同而已。

(二)“两诉”竞合的表现形式

为判断两种诉讼制度之间是否产生竞合现象,笔者拟从适用主体、适用要件(范围)和适用后果(法律责任)三个方面进行化简、通约,结合与之对应的规范性内容展开横向的比对,从而判断“两诉”之间是否构成竞合冲突。

1. 适用主体交叉。当事人的范畴包括但不限于被告,但站在诉讼目的和责任承担的角度,以被告为比较维度显然更为恰当。在被告方面,两种诉讼类型并未保持严格区分。

首先观察环境民事公益诉讼。在《民事诉讼法》《关于审理环境民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》《关于检察公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》(下文分别简称为《审理公益案件解释》《检察公益案件解释》)中皆以“行为”为判断标准,即凡实施损害社会公共利益行为的主体皆可以被认为是被告。从解释学的立场观之,在身份上再无其他门槛与限制,体现出一种结果主义式的立法态度:一切单位和个人皆有可能。其次观察生态环境损害赔偿制度。根据《生态环境损害赔偿制度改革方案》(以下简称《改革方案》)的规定,被告为实际损害生态环境的“自然人、法人或者其他组织”。试将其与环境民事公益诉讼中的被告相比较,存在一定的重合关系,而且是较大面积的重合。从文义上解读,“(损害)社会公共利益”概念的内涵和外延显然要大于“(损害)生态环境”概念的范畴。不仅如此,根据当前规范性法律文件的解释,在环境民事公益诉讼制度里面,这种开放性规定致使被告的外延并无确定的边界,一切以是否存在“损害行为”作为裁量准据,并无对主体身份上的其他限制。与这种进路相异,在生态环境损害赔偿制度设计理念中,至少排除“行政机关”作为被告的可能,范围上有所收缩,如此观之,两者可以视为属种关系。

2. 适用范围重合。适用范围,也即损害事实,即使有“损害”,但首先要明晰的是,该损害是否属于法律保护和管辖的范围。

(1) 概念解释的角度。关于环境公益诉讼制度保护客体究竟为何的问题,即使是对于不精法律术语的普通民众来说,也不是完全无法解答的难题。既然被称之为环境公益诉讼,其自然应是用以保护“环境公益”的救济工具。这种直观的判断结果恰恰是最为接近真相的理解,如果说该答案还有些许不妥或争议之处,也主要是由于规范性内容之间的不一致而来。从2012年《民事诉讼法》第55条关于环境公益诉讼的规范内容可知,该制度设立初衷在于维护“社会公共利益”,并将其概括为“污染环境”的行为。2015年《审理公益案件解释》第1条突破原有的法定界限,将其进一步拓宽,包括实际损害行为和存在损害威胁的风险行为。相较于民事诉讼法的原初规定,最高人民

法院采用了扩张性解释：在时间区间方面，由事后救济推移至事前预防，在保护范围方面，由环境扩大至生态和环境。概言之，环境民事公益诉讼适用范围的最大边界应为损害环境公共利益的任何行为，具体表现为“污染环境、破坏生态或破坏生态环境”三种情形，不仅如此，在救济时段上包括已经损害或存在损害威胁两种形态。

根据《生态环境损害赔偿制度改革试点方案》（以下简称《试点方案》）《改革方案》《关于审理生态环境损害赔偿案件的若干规定》（以下简称《若干规定》）等规范性文件的内容，生态环境损害赔偿制度主要是针对“损害生态环境”的行为。生态环境损害是指由某种行为引起环境要素和生物要素以及由其构成的生态系统的不利变化或功能退化。这里“生态环境损害”一词是由生态和环境构成的组合概念，如此规定似乎既能省去还原式区分两者界限的麻烦，亦能避免遗漏部分应受保护的疆域，达到同时涵括“生态”和“环境”领域的效果。总之，尽管不能为“两诉”的适用范围划出非常精细的边界，但从术语比较和文义解释的角度观察，笔者认为，“（环境）公共利益”一词的涵摄范围和外延更为宽泛，因此，前后“两诉”之间称得上是一种包含与被包含的关系。应警醒的是，这仅是初步从概念表层上分析获悉的结果，而且是种宏观上的断言。为克服推论过于武断之嫌，尚需要结合实际的规范性条文展开更为详细的比对。

（2）规范分析的角度。众所周知，为实现维护“环境公共利益”的目的，2012年通过修订《民事诉讼法》，环境公益诉讼机制应运而生，然而因为“公共利益”概念固有的开放性、模糊性，其范围边界模糊不清、甚至能够任意延伸，尤其是在生态环境损害赔偿制度诞生以后，其更不利于指导实践运行，故某些地方尝试对其范围进行细化。2019年6月19日，浙江省人民检察院公布《关于公益诉讼重特大案件标准的规定（试行）》^①，但令人疑虑的是，其直接将应由生态环境损害赔偿制度调整的两种情形——“突发环境事件”“重点生态功能区、禁止开发区”——吸收进环境民事公益诉讼制度应用范围当中。除规范性条文之外，在实践当中，尚且存在检察机关直接办理突发性环境事件的情形^[5]。

不仅如此，生态环境损害赔偿制度也在从事相同的扩张计划。关于该制度调整范围，《若干规定》第一条、第二条分别通过正面列举和反面排除的方式加以限定，包括：较大级以上突发环境事件和特定功能区发生的环境事件^②。本质上，上述两种情形仍是“污染环境、破坏生态”的事实，围绕这个中心，新制度增加一些修饰和限定。制度设计者选用某些特定事件和特定地区作为司法受理的裁定标准，不难发现，其与已有环境公益诉讼制度相区分的立法意图，但这些已经被选中的事件同样可被归入至“公共利益”概念的统摄范围之内；而且兜底性条款的存在，为扩大解释适用空间留下了一道合法的豁口。自试点开始，围绕其适用范围的确定，各地分别进行了有益尝试和探索。整体而言，表现出一种默契：或引用或参照或照搬《关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》规定的情形，严格来讲，甚至已经偏离《改革方案》初始设定的既有轨道。例如天津改革实施方案^③选取该刑事解释中第1条至第5以及第11、12、13条共计8种情形作为其调整领域。

① 《关于公益诉讼重特大案件标准的规定（试行）》第6条：有下列情形之一的，可以认定为特大公益诉讼案件：1. 发生较大以上突发环境事件的……。

② 《最高人民法院关于审理生态环境损害赔偿案件的若干规定（试行）》第1条：“较大、重大、特别重大突发环境事件的；在国家和省级主体功能区规划中划定的重点生态功能区、禁止开发区发生环境污染、生态破坏事件。”

③ 《天津市生态环境损害赔偿制度改革实施方案》第2条，（一）有下列情形之一的，按本方案要求依法追究生态环境损害赔偿责任：……3. 据《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》被认定为“严重污染环境”或“后果特别严重的”。

浙江^①、江西^②、四川^③、河南省^④改革方案直接以涉嫌环境污染犯罪的情形作为其调整范围, 涵括上述《环境污染刑事解释》所列举的多种行为类型。此外, 云南、河北、北京等地作出相应的筛选和调整。除上述地方行动之外, 2020年9月, 生态环境部牵头印发《若干意见》, 其在第二条明确将环境行政处罚案件、环境犯罪案件等其他案件作为其开展生态环境损害赔偿诉讼工作的线索, 从中直接透露出生态环境部试图扩大该制度适用领域的决意。总之, 从中央到地方, 从司法解释到政策文件, 针对如何看待和划分这两种诉讼制度适用范围的问题, 多表现出向对方扩张、渗透的趋势, 因此, 彼此重合领域渐趋增大。

3. 适用后果相同。为明确两种诉讼制度的适用后果, 下文拟从法律责任或请求内容方面进行比较分析。基于当事人处分原则, 法律责任一般与诉讼请求相对应。请求权与责任是一体双面的关系, 请求权竞合也即为责任竞合^[6]。为分析便利, 此处暂以诉讼请求为比较向度。

在环境民事公益诉讼当中, 根据《审理公益案件解释》第18^⑤、19、20、21、22条的相关规定, 其为原告提供多种旨在救济环境的请求选项, 依据请求内容和目的间的差异, 其大致可划分为以下几种类型。第一, 预防性请求。如上所述, 最高人民法院将保护范围扩张至“具有重大风险的行为”。当然, “人们提出目的本身并不是目的, 而是立志于实现它”^[7]。鉴于此, 该司法解释同时赋予主体预防性救济手段, 在立法技术上, 两者间表现出一种逻辑上的对称。甚至有学者建议将“以凸显‘环境风险预防与监督’为价值的环境民事公益诉讼改称为‘环境风险预防与监督诉讼’”^[8]。第二, 恢复性请求。恢复原状是指恢复到环境或生态损害发生前的状态和功能。其作为民事损害填补原则的具体化, 是针对既已造成损害后果的行为赋予的补救办法, 也是民事侵权私益诉讼中常见的一种请求类型。但其适用需要符合特定的条件, 若客观上根本不具备恢复原状的可能性或者恢复原状的成本显著超过事物固有的价值, 则诉请恢复原状并不适当。第三, 赔偿性请求。虽然赔偿通常表现为金钱给付, 但必须明确的是, 此处金钱赔偿与上述因被告不能履行修复义务而给付修复的费用不同, 后者是被告对自身无法实施修复行为的一种替代。因此, 赔偿性请求与给付修复费用请求在性质上并非一致。这里赔偿范围是指“生态环境服务功能的损失”。第四, 精神性请求。在环境民事公益诉讼中, 判决被告赔礼道歉的裁判理由一般为“影响公众享有美好生态环境的精神利益”^⑥。第五, 其他诉讼请求。原告为实施诉讼已经和将要支付的必要性费用, 如鉴定费、调查费、律师费等其他相关的事务性支出。

生态环境损害赔偿制度中关于损害赔偿责任形式的规定并非始终保持不变, 中途存在一个重要转折。根据《试点方案》第4条第(一)项的规定, 诉讼请求具体包括要求行为人承担修复费用

① 《浙江省生态环境损害赔偿制度改革实施方案》第2条, 有下列情形之一的, 按本实施方案要求依法追究生态环境损害赔偿责任: ……4. 涉嫌环境污染犯罪, 造成生态环境严重损害的。

② 《江西省生态环境损害赔偿制度改革实施方案》第2条, 有下列情形之一的, 按本实施方案要求依法追究生态环境损害赔偿责任: (三) 被依法追究刑事责任的生态环境资源类案件中, 存在生态环境损害的。

③ 《四川省生态环境损害赔偿制度改革实施方案》第3条, 有下列情形之一的, 按本实施方案要求依法追究生态环境损害赔偿责任: (三) 在被追究刑事责任的生态环境资源类案件中, 对生态环境造成损害的, 其中法律法规对违法行为造成生态环境损害有明确赔偿或处罚规定的, 从其规定。

④ 《河南省生态环境损害赔偿制度改革实施方案》第2条, 本省行政区域内有下列情形之一的, 按本方案依法追究生态环境损害赔偿责任: ……3. 因污染环境、破坏生态构成犯罪并造成严重生态环境损害的。

⑤ 《最高人民法院关于审理环境民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》第18条: “对污染环境、破坏生态, 已经损害社会公共利益或者具有损害社会公共利益重大风险的行为, 原告可以请求被告承担停止侵害、排除妨碍、消除危险、恢复原状、赔偿损失、赔礼道歉等民事责任。”

⑥ 参见《郴州市人民检察院与被告武汉创盛环保科技有限公司等环境污染责任纠纷一案民事判决书》, 中国裁判文书网(2018)湘10民初3号。

（若无法修复，以货币赔偿）、服务功能（包括永久性）损失以及清除污染、调查、鉴定评估等费用，基本上与上述环境民事公益诉讼制度中恢复性请求、赔偿性请求和其他请求三种类型相符合。如果说存在差异，笔者认为这种不同主要是一种表述形式上的区别。例如在承担责任方式上，环境民事公益诉讼当中称之为“恢复原状”，而生态环境损害赔偿诉讼中称之为“修复生态环境”。鉴于生态环境损害的不可逆性，所谓恢复原状主要是对修复程度的某种强调和理想憧憬，实际上两种责任形式的本质没有区别。《改革方案》延续《试点方案》的相关规定，并无变化，亦是对《试点方案》内容的再次确认。至《若干规定》公布，责任形式发生较大改变，据其第11条^①的内容，在原有恢复性、赔偿性等诉讼请求类型之外新增预防性和精神性请求，在对新制度的认知上，最高人民法院再一次表现出其独到的理解，而与中共中央办公厅和国务院办公厅的意见呈现出某种分歧，也因此导致行政机关可以请求的范围与环境民事公益诉讼近乎完全相同。

上文分别从诉讼主体、诉讼客体 and 法律责任三个方面展开详细比较，可以推断出，实际上，中共中央办公厅和国务院办公厅在推行生态文明体制改革和构建生态环境损害赔偿制度之初保留了与环境公益诉讼制度区分的意识，成为一种新型的独立诉讼类型，从适用范围和责任形式的建构过程皆能看出其“求异（新）”的心思。但是伴随改革推进，最高人民法院和地方人民政府依托自身的见解，两种诉讼制度反而演变成“趋同（旧）”的事实。根据既有规则，同一污染或生态破坏的事实可能同时符合两类司法解释规定的构成要件，不仅如此，从诉讼请求内容上观察，两种诉讼的法律效果近乎同一。而在这种诉讼结构里面，针对同一被告的同一侵权行为，可以分别由三种适格原告依法提出救济效果相同的两种民事诉讼，当任一修复生态环境的诉讼目的实现时，都意味着后诉将会丧失法律上的意义，其他请求权亦因此而消灭，从而产生一种事实上的竞合效果。当然，引起竞合的原因绝非一个，但主要因素仍在于法律属性不明。制度属性直接决定后续具体程序建构的方向和形态，常见的分类方式存有“公”与“私”二分法。环境民事公益诉讼的法律性质为何？答案不言而喻。但是关于损害赔偿诉讼究竟应当如何定性的问题，众说纷纭，争持不下。基于不同的观察角度，存在“公益诉讼说”“私益诉讼说”“混合诉讼说”“行政机关职责说”“目的说”“国益诉讼说”等其他见解。这种结论上的分歧令众人混乱，无所适从，而竞合仅是其中的一种结果。

三、既有解决思路

在适用范围和诉讼请求皆有交叉，甚至相互混同的情形下，究竟应当如何适用这两种制度，或者说如何处理“两诉”之间的关系，学界已贡献出自己的智识力量，然最高人民法院并未加以采纳，反而使两种制度发展愈发相似。无论如何，若使被告因同一破坏生态环境的案件承担双重修复和赔偿的民事责任，诉累不可避免，也违背“一事不再理”原则。实际上，在“两诉”竞合冲突发生之前，环境公益诉讼、环境侵权私益诉讼之间曾经面临过相同问题，关于如何协调公、私益诉讼间的冲突，主要形成“序位说”和“合并说”两种观点^[9]。

（一）“序位说”

目前学界有关“两诉”之间关系定位的问题，学界常以“衔接”为论述主题。而衔接一般意指相互连接，且多用于形容前后连接的形态，实质上是一种如何调整诉讼序位的进路。尽管同为衔接方案，但在具体衔接方式上存在显著的差异，经归纳（这种归纳是出于类型化认知的需求，是笔者

^① 《关于审理生态环境损害赔偿案件的若干规定（试行）》第11条：“被告违反法律法规污染环境、破坏生态的，人民法院应当根据原告的诉讼请求以及具体案情，合理判决被告承担修复生态环境、赔偿损失、停止侵害、排除妨碍、消除危险、赔礼道歉等民事责任。”

个人对既有“衔接”方案的提炼和简化),学界基本上形成以下几种衔接办法。第一,优先适用模式。汪劲认为,应由自然资源所有权人优先提起生态环境损害赔偿诉讼^[10]。这是一种宏观上的“序位说”。张梓太等人考虑到政府在人员和手段方面具备的专门优势,主张建立三层递进结构,即“政府—检察院—检察院、公众或社会公益组织”^[11]。王金南等人则主张建立双层递进结构:政府优先—公民、法人、其他组织次之^[12]。刘慧慧持相同观点^[13]。与之相反,也有学者主张另一种优先顺序。例如韩波基于政府辅助原则选择公民、团体—环境行政机关—检察院这种诉讼进路^[14]。第二,排他适用模式。张宝认为,若由行政机关作为原告,将案件移交至法院,会搅乱行政机关和司法机关之间的职能界限,导致“行政职权民事化、审判职权行政化”^[15]。王岚主张行政救济的主导模式,强化责任改正型行政责任^[16]。李挚萍主张通过行政命令的方式实现生态环境损害救济^[17]。第三,限制适用模式。程雨燕认为,在政府怠于行使索赔权的基础上,可以提起公益诉讼。第四,任意适用模式。王灿发等人认为,谁先立案,适用哪种诉讼^[18]。李浩亦主张不设先后顺序^[19]。黄锡生、谢玲则认为,对于损害后果轻微或影响不大的事件可以不设置先后顺序^[20]。第五,交叉适用模式。贺震在《构建生态环境损害赔偿磋商与诉讼衔接机制》一文中设想的适用方式为:赔偿磋商—社会组织(检察院)环境公益诉讼—损害赔偿诉讼^[21]。诸多观点,不一而足。

关于如何化解“两诉”冲突,除上述理论学说之外,亦有相关司法解释。根据《若干规定》第16条和第17条,针对同一损害事实,若已由行政机关在先提起损害赔偿诉讼,在审理过程中又被其他主体提起环境民事公益诉讼,由该审判组织继续审理。但若由社会组织等主体在先提起环境民事公益诉讼,在审理过程中同时被行政机关提起损害赔偿诉讼,此时在处理方式上与前一种情形存在明显差异——直接中止审理公益诉讼案件,掉回头去适用损害赔偿诉讼的程序,重新审理。这两种截然有别的安排方案共同传达出同一旨意,即无论由谁先起诉,在审理过程中皆应当优先保障行政机关的索赔权。《若干规定》以这种生硬的方式直接确立生态环境损害赔偿诉讼的优先审判地位,仅仅是时间和空间上前后序位的调整,是为法院暂且化解重复诉讼的尴尬境遇提供的一种技术上指引,但在正当性上不无疑问。实践中,社会组织自身掌握的资源有限,在决定是否提起公益诉讼时,必然会考虑到成本、专业等其他问题,因此通常会“选择较有把握胜诉的案件并集中力量攻克”。这种无理由的强制中止机制势必会挫伤社会组织提起公益诉讼的积极性,甚至构成一种排斥和歧视。

(二)“合并说”

除上述提起单一之诉的路径之外,有学者借助传统法律资源主张合并审理。陈德敏等人认为“在一方起诉后另一方跟进起诉或两方同时以各自的请求权基础分别起诉的,可以合并审理”^[22]。也有学者认为,“待一方起诉立案后由另一方适格可以作为共同原告参加诉讼”^[23]。除上述学界设想之外,最高人民法院环境资源审判庭庭长王旭光亦认为,尽管目前没有明确的法律规定,但“从落实诉讼经济和效率原则考量,如果符合诉的合并条件,可以合并审理”^[24]。实质上,关于“两诉”能否合并审理以及如何合并的问题,《若干规定》第16条^①也作出过一些规定,即“可以由同一组织受理并审理”。从文义上理解,并不能完全排除分开审理的可能,如果从诉讼效益的角度衡量,将“两诉”合并审应是最佳选择。但是在具体施行路径上,其与上述某些学者的理解以及民事诉讼法的原旨存在显著的区别。具体而言,《若干规定》在合并审理适用过程中增加了一项限制性条件,即必需优先审理生态环境损害赔偿案件。如果在先审理的是环境民事公益诉讼案件,应当以

^① 《最高人民法院关于审理生态环境损害赔偿案件的若干规定(试行)》第16条:“在生态环境损害赔偿诉讼案件审理过程中,同一损害生态环境行为又被提起环境民事公益诉讼,符合起诉条件的,应当由受理生态环境损害赔偿诉讼案件的人民法院受理并由同一审判组织审理”。

“中止审理”的形式进行调节。

总之，既有适用模式主要是通过安排“入场序位”的方式以解决诉讼冲突的问题，本质上可视之为一种过程衔接或末端治理技术。其仅能在“两诉”发生冲突之际起到“头痛医头”的缓和作用，但未能从源头上化解“两诉”间的紧张关系。不仅如此，如果一项制度不能与其他制度保持区分必然会沦为其他制度的一部分。质言之，生态环境损害赔偿制度绝不是仅仅为我国环境公益诉讼事业增加一个新的起诉或代表主体，它理应存在自身的独特价值——一种制度价值。如何挖掘和表现其功能应作为未来改革的重点。

四、新的解法——“范围说”

（一）“范围说”的由来

如上所述，“两诉”冲突的本质乃是一种竞合冲突。准确地说，其应是一种请求权规范的竞合，实质上的请求权只有一个。而对于不同的竞合情形，解决思路亦会有较大的差异。如果是法律（条）竞合，最佳的解决方法应是判断和确认规范之间的实质关系，例如一般法与特殊法、基本法与补充法、或者存在吸收的关系。对此，按照《立法法》确立的法律适用原则和基本法理，法官需要选择相对适当的法条以化解该种适用上的窘境。如果是请求权自由竞合论，则交由当事人自主选择 and 处分，其既可以转让给其他人，亦可以自身同时或先后主张几项请求权（亦称为诉的预备合并），但任一请求权获得满足，其余的权利随之消灭^[25]。当下，因受多种原因影响，“两诉”之间近乎混同，对于被告而言，在同一案件上形成彼此冲突的责任竞合关系。而“两类诉讼之所以发生聚合或竞合问题，正是适用范围不同的结果”^[26]，为避免这种矛盾现象的产生，“或者赋予其中之一优先适用的地位，或者限制两者的适用范围”^[27]。此处，为我们提供化解竞合冲突的另一种进路。

在“两诉”关系定位和处理上，与既有理解稍有不同——“二诉（应）是一种主辅关系”^[28]，笔者意欲往前更进一步。“保护生态环境”既是生态环境损害赔偿制度存续和发展的事实语境和意义所在，也是对我们当前理解和后续创新的一种束缚和限制。如果仅注目于上述大写的改革口号，将其与环境公益诉讼制度一起视为推进生态文明建设的“左膀右臂”，而忽视细察各自的特性和“左右手”存在的客观差异，甚或一度认为“右手足矣”。这种价值观上的偏差和误解将致使两种制度缺少明确的分工，或者说不知道应该如何分工，亦因“左右”不分产生上述重复诉讼和相互碰撞的窘境。因此，应从规范上确认与保证，两种制度的法律地位为彼此平等的关系，仅是在实际分工上存在差异。这种关系本文称之为“并行适用”。

所谓“并行”，顾名思义，乃是相对于重合和交叉而言。对于生态环境损害赔偿制度而言，虽然《若干规定》已经为我们提供了相应的适用范围，但却存在两个非常重大的隐患。第一，适用范围相对狭窄，目前已经明确确定的情形仅有两种，与环境公益诉讼广泛的应用范围相较，在数量上呈现出较大悬殊，甚至说存在巨大差距。在这种语境下，“两诉”之间类似于点和圆，正如学者所言，更似包含与被包含的关系，很难说这是一种“并行关系”。如果可以适当扩展生态环境损害赔偿制度的适用范围，将“两点”发展成一条线，在这种条件下，方能称得上是“并行关系”。第二，若是确定生态环境损害赔偿制度仅适用已有两种情形，某种程度上也能避免“两诉”发生冲突，但事实并非如此。在适用范围选择上，《若干规定》采用列举加开放式的立法技术，正是这种灵活性为两种诉讼制度相互任意扩张适用领域（详见上文）以及彼此碰撞提供了可能。因此，相较于既与适用模式，“并行”适用理论不仅试图从适用范围上为“两诉”划分一个看得见的界限：从量上，按照一定的标准选取、确立、扩大和发展生态环境损害赔偿制度的适用范围，最大可能地从源头上避免因同一案件产生竞合现象；从质上，注重彼此分工的确定性和关系的稳定性，防止“两诉”无序

和任意地扩张各管辖范围,从而真正实现“两诉”有序运行。

(二)“并行适用模式”的具体构建路径

目前,生态环境损害赔偿制度尚处于发展初期,在具体制度建设上也仅具雏形,且颇具争议。在这种现实背景下,如何才能做到合理地确立其适用范围,并非易事。无论是改革的纲领性文件——《改革方案》,或者是具有法律效力的规范性文件——《若干规定》,在生态环境损害赔偿制度适用范围确定方面呈现出某种浅尝辄止的态度,而且学界也少有相关研究。根据《若干规定》第一条规定的内容,除兜底条款之外,明面上可以确定的适用情形仅有两种:分别为以时间上紧急为特征的突发环境事件和以空间上限定为特征的一般环境事件^①。实际上,按照一般的立法习惯,同一法条内容涵括下的各个示例之间一般会存在一个中心,以达到凝聚和指引的效果。例如《民事诉讼法》中有关上诉事由、再审事由的规定,所举出的多种情形(包括证据问题、程序问题等其他看似不相连的事项)基本上皆以可能会影响实体公正为统一标准。以此为参照,就《若干规定》而言,至少从外表上观察,其给定的两种示例分别从时间和空间两条维度上往外延伸,既有重叠地方,如在生态功能区内的突发环境事件;也有空白地带,如非特定地区内发生的一般环境事件。整体来说,如此设定,虽然可能会收获外延的广度,但在内部缺乏一条清晰的可以起到统筹与贯穿作用的脉络,即使认为两种情形彼此互不相干都不为过。也正因如此,不禁令人生疑:为何偏偏是这两种情形,而不是其他情形?以后还可能继续纳入哪些情形?其中的确立标准是什么?尽管《改革方案》仅给出两种示例,为解决这些问题,笔者试图从中找出选择这两种情形的真实原因和共通之处,以及其中隐藏的其他考虑,并将这种提炼出来的精神内核作为以后确立适用范围的基本标尺,从而保持具体适用情形之间的内在一致性。对此,有学者认为,所举几种情形具有“情况复杂、影响重大、结果严重、曝光度高等特点”^[29]。这些特征更多是一种评价意义上的外在描述,抽象而又简单,缺乏基本的可操作性。为此,我们不妨回到事物本身来探寻答案。

在上文中阐述道,之所以设立生态环境损害赔偿制度,较为流行的一种观点是欲通过司法的形式改变“企业污染,政府买单”的局面,实现“谁污染,谁负责”。客观而言,作为改革的出发点,这种立意具有一定的正当性。该改革意图本身并无任何问题,有问题的是,改革意图与具体制度之间逻辑连接的合理性。而且这种宏观理论并不能从细节上解释为什么首先会选取这两种情形,因此需要我们切实深入到社会情境里面。与一般污染事件相较,这两种情形在危害后果上可能更显“严重”,但如果仅满足于此,在损害事实和法律规定清楚的基础上,即使行政机关没有索赔权,也可以通过环境民事公益诉讼的形式取得相同的法律效果。甚至可以认为,环境民事公益诉讼更为可靠。自2015年8月我国实施《党政领导干部生态环境损害责任追究办法》。根据该办法规定,若发现当地存在环境保护不力或失职等情形,地方党委和政府主要领导成员需承担相应的责任。在这种责任强制下,容易造成两种相反的效果,一是自曝其短;二是隐瞒不报。至于如何选择,不能一概而论,但绝不能完全排除后种情形的存在。目前,生态环境损害赔偿案件的数量相对较少,与上述因素不无关联。因此,笔者认为,赋予行政机关索赔权的真正原因在于这两种情形固有的特殊性。这种特殊性不仅仅体现在法律效果上,也“不在由政府所设置的司法制度中寻求,而应见之于社会本身”^[30]。我们应立足于损害事件发生的具体语境,从整体的角度体察这种特殊性,即一种与行政机关连接起来的特殊性,或者说令行政机关(而不是别的其他主体)提起损害赔偿诉讼的某种需要。因为存在这种需要而产生这种行为^[31]。

① 《关于审理生态环境损害赔偿案件的若干规定》第1条规定:(一)发生较大、重大、特别重大突发环境事件的;(二)在国家和省级主体功能区规划中划定的重点生态功能区、禁止开发区发生环境污染、生态破坏事件的;(三)发生其他严重影响生态环境后果的。

首先观察突发环境事件。表面上看，与普通型污染事实相较，突发环境事件不仅具有突然发生的特征，而且社会影响往往较大，易受到社会各界的普遍关注。对于环境行政部门而言，及时开展赔偿、修复、重建等相关活动本身并无任何疑问，因为其中带有一种非常紧迫的现实需求和社会意义。令人疑虑的是，为什么必须通过损害赔偿诉讼的形式完成这些活动？是否完全不能借助其他的救济制度来实现这一目的？实质上，即使我国没有成立生态环境损害赔偿制度，针对突发环境事件，也可以通过环境侵权私益诉讼、环境公益诉讼、行政措施等既有制度资源加以救济。理论上讲，似乎没有必要将其单独拎出来并嵌入生态环境损害赔偿制度的内部。但与普通环境污染案件相较，突发环境事件确实拥有着非同一般的特征，不排除或许正是因为这些特征的存在使其被新制度选中，作为其优先保护的对象。其中最为显著的特征应属以下三个：第一，事态紧急，这是针对事件发生的突然性而来；第二，影响重大，这是基于损害后果（优先考量人、财、物等损失）以及社会影响等方面的判断；第三，救援过程复杂，这是从应对措施的角度来说的。其中涉及：确定应急响应级别，上报事件，协调、组织具体实施救援的人力、物力，追究法律责任，等等。如果着眼于事件的整体性，司法救济仅涉及其中的一个较小部分，此外，还包括受害者的安抚、社会舆论的平息、事件原因调查和法律责任分配等后续问题。总之，欲圆满解决这一事件涉及的所有相关问题，是一项非常复杂“社会性工程”或“系统的工程”。客观来讲，当面临这种紧急、严重和复杂的事件，如果离开行政机关力量的参与几乎没有圆满解决的可能。当然，这种观点是建立在整体的角度上，而不是单纯立足于法律的视角，在救济活动中，法律仅是其中的一部分，但我们不应忽视这部分与整体之间是一种密不可分的关系。

若仅从其中涉及的法律问题来讲，对于同一案件，在损害事实清晰、法律规范确定的前提下，由谁来开启法院之门似乎无关紧要，裁判结果也不会有多少不同。实际上，这仅是一种理想中的结果。若结合上述现实情境再来比较施用“两诉”可能导致的救济效果，其中的差异就会显得非常悬殊。首先，政府在整个事件的参与度上，以及对于事件发生的原因、损害程度等实际情况的了解、掌控程度远远不是社会组织、检察院能够比拟的。在日常风险管控和实际应急处置工作当中，社会组织和检察院并未具体参与，因此，“无法掌握实际的费用支出情况，难以确定合理的索赔数额”^[32]。其次，突发环境事件对公众、社会和环境造成的危害往往较大，这就意味着救济的力度、强度和速度都非寻常民事案件可比。在诉讼效益上，受制于有限的司法资源和自身专业知识的局限性，司法机关在处理生态环境问题时经常会遭遇迟延^[33]。但若由代表国家权力的行政机关出面，其不仅具有反应迅速、行动高效以及整合能力强等特性，同时因在身份上占据压倒性的地位优势，对于被告的威慑力相对突出，在无形压力下会起到加速结案和执行的效用，符合及时救援和降低事件负面影响的现实需求。上述这两种优势是专注于法律智识的环境公益诉讼制度所不具备的。因此，笔者认为，这应是赋予政府索赔权的真正原因，也是其未来使命所在。

其次我们来观察第二种情形。据《全国主体功能区规划》第二章第二节解释，基于开发强度、环境承载力和发展潜力等标准，我国国土空间可分为优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发区域等四种类型，而限制开发区包括重点生态功能区等其他地区。不同区域分别肩负不同的社会功能，顾名思义，开发区以发展经济为主要任务，而重点生态功能区则负责保障国家生态安全和增强生态产品供给，禁止开发区则担负保护国家文化资源和珍稀动植物基因资源的作用。目前，《改革方案》《若干规定》仅将“生态功能区、禁止开发区”这两个特定区域纳入调整范围。但实质上“重点生态功能区和国家禁止开发区域的总面积分别约占全国陆地国土面积的40.2%、12.5%”。（参见《全国主体功能区规划》第八章、第九章）质言之，在管辖范围上至少排除一半的国土空间。这种仅保护局部区域的限定明显不符合“推进生态文明建设”的宏大旨意。这种条件设定是否意味着在其他地区发生的环境污染事件无需承担损害赔偿责任，抑或认为在其他地区根本不会发生类似

的环境污染事件。对此,若继续完全沿用法律人的思维来解释这种现象势必会遭遇到逻辑上的瓶颈,难以自圆其说。实质上,该异常事实存在本身也足以说明一些问题。但不再是囿于法理的角度,而是转而从国土空间规划的意义层面来讲,更准确地说,这种契合是以国家发展政策为立法取向所带来的必然后果。若以“主体功能区”为线索进行一种逆推式的追溯,会发现其中有几个相连的非常关键的节点,且前后间表现出“从上至下”推动的轨迹。2013年11月中国共产党第十八届第三次全体会议通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,其在“生态文明制度建设”主题下,以“生态文明”为改革目标,分别提出“实行损害赔偿制度”“实施主体功能区制度”等其他一系列相关要求。2014年我国修订《环境保护法》,将“生态文明建设”吸纳至法律体系里面,并在其第29条规定严格保护重点生态功能区、生态环境敏感区和脆弱区等区域。2015年12月《试点方案》将在“重点生态功能区”等特定地区发生的污染环境或破坏生态事件纳入赔偿制度的调整范围。从发展脉络上观察,上述三个事件先后发生的时间非常接近,很难说在后发生的事件丝毫没有受到在前发生事件的影响,尤其是面对源于“顶层设计”的强力意志,甚至不妨认为这种设置既是响应深化改革的需求,也是完成改革任务的必然选择。结合我国环境政策与法制发展之间的惯性“暧昧”关系^[34],笔者认为,之所以将这两种功能区纳入调整范围是我国政策法律化的结果,也是司法系统对我国环保政策的一种回应。

总之,在保护环境上,任何选择不仅仅是纯粹的法律问题,而是涉及诸多现实因素。尽管法律系统可以通过法律规范、行为等各部分的互动生产出一种自治秩序,但是法律并非完全是封闭的独立的系统,而是“一个在规范上封闭而在认知上开放的系统”^[35]。在具体适用过程中,应严格依法办事,不可任意超越法律之外,这是我国司法和执法机关及其工作人员应当遵循和贯彻的思维模式,但这种教义学进路并不应成为法律人认识和分析法律现象、问题的宗旨。从现实经验来看,法律实施包括法学和社会学两种模式^[36]。前者立足于法律空间内部,仅仅考虑案件的法律结构,抽掉其他的社会因素,例如部门利益、执法力量、政策环境等;后者则立足于社会空间内考虑问题,法律仅是其中的一个影响因素。如果一味地以法律人的眼光审视和丈量该制度的合理性,难免会理不清头绪。若单纯地从受保护客体和程序规则来讲,两种诉讼并无本质的区别,但在主体身份层面,差异却非常显著,这也是引起当下学界各种争议的根源所在。故在纯粹法理分析之外,应立足于主体的优势地位和社会现实情境,并根据纠纷类型来选择和设置相适应的程序,这应作为制度改革的一项基准^[37]。在司法实践过程中,除考虑个案的法律效果之外,尚且应当注重该制度造成的社会效果和政治效果,或者说后两种效果同样占据极为重要的分量。未来在分配适用情形之际可以参照如下两条标准。

第一条标准。之所以将突发环境事件单独提出来划分至新制度的管辖领域,更多是因为适用生态环境损害赔偿诉讼的整体效果(准确地说,主要是社会效果)要显著优于环境民事公益诉讼,或者说在某些利益保护效果方面是最佳守护者。这可以成为未来建立“并行适用”模式的根本原则。同时,根据突发环境事件的特征及其与行政机关之间的密切关联,可以进一步提炼出如下要求:为避免损害发生和防止损害后果扩大,行政机关已经采取合理处置措施的情形。这也是行政机关与损害赔偿诉讼之间的一个重要连接点。实际上,根据《改革方案》《若干规定》关于诉讼请求内容的设置,行政机关除了可以主张修复生态环境、赔偿服务功能损失这两项请求之外,尚且包括行政机关为预防和防止损害扩大实际耗费的处置费用。可以这样认为,若行政机关已经采取合理措施并耗费相应费用,其有针对行为人提起诉讼的现实需要。尽管这是一种私法上的债权之诉,但是并不妨碍该种私法上的请求与修复生态环境的公法主张在同一案件当中一并提出,并可以通过这一个诉讼一次性解决。在上述这种语境下,若由社会组织提起环境民事公益诉讼反而不如由行政机关直接提起赔偿诉讼便利。2020年4月21日,成都市检察院与市生态环境局联合印发《关于建立生态环境

公益诉讼与生态环境损害赔偿协作配合机制的实施办法》。在该《实施办法》当中，其不再完全局限于突发环境事件，同时强调行政机关对应急活动的参与过程。

第二条标准。如果以生态环境作为唯一的衡量指标，无论何地发生的环境污染或生态破坏事件均应承担相应的损害赔偿责任，保持基本的公平，但立法者做了一定的取舍。按照我国国土空间规划，不同的功能区肩负不同的任务。在优化开发区和重点开发区应当以发展经济为重，而“生态功能区”“禁止开发区”等区域侧重于保护生态价值。不仅如此，该区域尚承载着补救前者因发展生产而牺牲掉的环境的重任，因此需要加以重点保护，不容有失。这种功能定位和分配可以说是站在国家整体层面作出的决定，关乎着国家发展大计和综合规划。因此这不是一般性质的公共利益，而是受到国家高度重视的公共利益。换句话说，在该地发生的环境事件绝不是一时一地的问题，可能直接会影响到国家发展规划与部署，因此需要“重点照顾”——特殊案件需要特殊程序^[38]。这种重视从《环境保护法》及时将其法定化的立法行动中可见一斑。如果从这个意义上出发，将其交由行政机关来处理不仅仅是践行《环境保护法》相关规定的需要，而且此举可能更为符合政治形势的要求，至少从中体现出国家对于该地区的高度重视，以及严肃待之的保护态度。在这种顶层施压下，对于负有保护地方环境职责的各地政府而言，可以起到一种鞭策和督促的积极作用。不仅如此，在层层压力下，也可以刺激到人们未来的行为选择和决定，使潜在的违法者不敢染指这样的公共利益，增强社会资源配置效益^[39]。在这一点上，环境民事公益诉讼缺少这种政治层面上的效能。由此，笔者尝试将第二条原则概括为，影响国家环境政策明确需重点保护事项的情形，包括但不限于生态功能区等特殊区域里发生的损害事件。

除上述两条标准之外，根据制度成立的目的以及兜底条款的提示，并以此为依据直接确定这些情形的核心旨意，即只要符合“严重影响生态环境”的特征皆可被纳入其调整范围。事实上，无论如何扩大适用范围，也不可能“一网打尽”，仅能针对其中的部分“倒霉鬼”提起诉讼，更何况司法救济作为最后一道防线，保持其谦抑性应是其使命所在，从而杜绝随意增加适用情形的可能。所谓“法律秩序乃是在不断地努力实现尽可能多的利益进程中调整彼此重叠的权利主张和协调相互冲突的要求”^[40]，而且环境法治的一项重要标准即为适用的稳定性^[41]。如果不能保证规范适用的稳定性，“两诉”竞合的冲突势必再次产生，从而动摇法律秩序。所以与其纠结如何维持可诉范围的弹性，不妨先解决规范确定性的问题。根据《改革方案》《若干规定》关于适用情形的规定，尽管其中兜底条款为未来制度后续建设故意留下无限可能性，或许这种抽象的留白仅是立法政策上的无奈之举^[42]，但在结果上存在一种概括性的信赖风险。为此，笔者主张可以删掉该兜底条款，采用纯粹的列举方式，并在适用空间上形成一种闭环，实现调整情形的确定化和固定化，这既是“法治”的应有之义，同时可以避免行政机关推脱索赔责任。与此同时，结合制度改革进度，暂不宜采用精细化规定，保持适度的模糊性可以增强其适应力和包容性，可以先从既与的两种情形中产生辨认特征，并最终实现并行适用的改革目标。除制定生态环境损害赔偿法之外，也可采用单行法的规定形式。例如2019年12月我国修订《森林法》，其在第六十八条规定，县级以上政府部门可以依法起诉，这应是我国首次从单行环境法层面直接明确规定生态环境损害赔偿诉讼，也创造出一种新的衔接路径。2020年4月，我国通过了《固体废物污染环境防治法》，其在第122条明确授予赔偿权利人在磋商不成时可以向人民法院提起损害赔偿诉讼的权利。

五、结 语

尽管“序位说”“合并说”模式皆有自身的理性成分，但亦会产生相应的适用难题，很难说是一种圆满的解决办法，在解决效果上并不能达到最佳结果。无论从中选择何种适用方法，这种用以

调和的处理技术都不能从根本上改变“两诉”彼此纠缠的格局,而且这种暧昧不清的适用关系明显背离实证法所追求的规则清晰和秩序安定的一般目标。究其根本原因在于两种诉讼类型适用范围的普遍交叉、混淆不分,而建立在该基础背景之上的适用模式自然逃不了被牵连的命运:它主要发挥着调和与缓解冲突的效用,而不是真正解决问题的办法。因此,笔者认为,欲完全实现区分“两诉”关系的目的,应从适用范围上进行界分,从源头上避免和减少冲突现象的发生,这是一种普遍的社会经验。

参考文献

- [1] 陈荣宗.民事程序法与诉讼标的理论[M].台北:台湾大学法律学系法学丛书编辑委员会,1977.
- [2] 陈钰玲.请求权竞合问题研究——以请求权规范要件为视角的分析[J].前沿,2013(12).
- [3] 徐晓峰.责任竞合与诉讼标的理论[J].法律科学,2004(1).
- [4] 王利明.民法·侵权行为法[M].北京:中国人民大学出版社,1993.
- [5] 陈群力,陆秀峰,陆超.突发性环境损害类检察民事公益诉讼案件办理与思考[J].中国检察官,2020(10).
- [6] 傅鼎生.赔偿责任竞合研究[J].政治与法律,2008(11).
- [7] 夏甄陶.关于目的的哲学[M].北京:中国人民大学出版社,2011.
- [8] 周勇飞.生态环境损害赔偿诉讼与环境民事公益诉讼的界分——功能主义的视角[J].湖南师范大学社会科学学报,2020(5).
- [9] 沈德咏.民事诉讼法司法解释理解与适用[M].北京:人民法院出版社,2015.
- [10] 汪劲.论生态环境损害赔偿诉讼与关联诉讼衔接规则的建立——以德司达公司案和生态环境损害赔偿相关判例为鉴[J].环境保护,2018(5).
- [11] 黄虞,张梓太.生态环境损害赔偿之诉与环境公益诉讼[J].中华环境,2018(6).
- [12] 王金南,刘倩,齐霖,等.加快建立生态环境损害赔偿制度体系[J].环境保护,2016(2).
- [13] 刘慧慧.生态环境损害赔偿诉讼衔接问题研究[J].法律适用,2019(21).
- [14] 韩波.公益诉讼制度的力量组合[J].当代法学,2013(1).
- [15] 张宝.生态环境损害政府索赔权与监管权的适用关系辨析[J].法学论坛,2017(3).
- [16] 王岚.论生态环境损害救济机制[J].社会科学,2018(6).
- [17] 李挚萍.行政命令型生态环境修复机制研究[J].法学评论,2020(3).
- [18] 程多威,王灿发.生态环境损害赔偿制度的体系定位与完善路径[J].国家行政学院学报,2016(5).
- [19] 李浩.生态环境损害赔偿诉讼的本质及相关问题研究——以环境民事公益诉讼为视角的分析[J].行政法学研究,2019(4).
- [20] 黄锡生,谢玲.环境公益诉讼制度的类型界分与功能定位——以对环境公益诉讼“二分法”否定观点的反思为进路[J].现代法学,2015(6).
- [21] 贺震.构建生态环境损害赔偿磋商与诉讼衔接机制[J].环境经济,2017(10).
- [22] 郭海蓝,陈德敏.省级政府提起生态环境损害赔偿诉讼的制度困境与规范路径[J].中国人口·资源与环境,2018(3).
- [23] 程雨燕.生态环境损害赔偿制度的理念转变与发展方向——兼与美国自然资源损害制度比较[J].社会科学辑刊,2018(3).
- [24] 王旭光.论生态环境损害赔偿诉讼的若干基本关系[J].法律适用,2019(21).
- [25] 段厚省.请求权竞合研究[J].法学评论,2005(2).
- [26] 李锡鹤.请求权竞合真相——权利不可冲突之逻辑结论[J].东方法学,2013(5).
- [27] [德]拉伦茨.法学方法论[M].陈爱娥,译.北京:商务印书馆,2003.
- [28] 罗丽.生态环境损害赔偿诉讼与环境民事公益诉讼关系实证研究[J].法律适用,2020(4).
- [29] 邓嘉詠.论生态环境损害赔偿诉讼的适格原告及其顺位设计[J].理论月刊,2020(3).

- [30][美]H. W. 艾尔曼. 比较法律文化[M]. 贺卫方, 刘鸿钧, 译. 北京: 清华大学出版社, 2002.
- [31] 窦胜功, 张兰霞, 卢纪华. 组织行为学教程[M]. 北京: 清华大学出版社, 2012.
- [32] 浙江省湖州市中级人民法院与中国人民大学法学院联合课题组, 李艳芳. 生态环境损害赔偿诉讼的目的、比较优势与立法需求[J]. 法律适用, 2020(4).
- [33] 江润民, 朱晖. 环境民事公益诉讼中司法权与行政权关系反思[J]. 沈阳农业大学学报(社会科学版), 2019(5).
- [34] 郭武, 刘聪聪. 在环境政策与环境法律之间——反思中国环境保护的制度工具[J]. 兰州大学学报(社会科学版), 2016(2).
- [35][德]贡塔·托依布纳. 法律: 一个自创生系统[M]. 张骥, 译. 北京: 北京大学出版社, 2005.
- [36] 朱景文. 跨越国境的思考——法理学讲演录[M]. 北京: 北京大学出版社, 2006.
- [37] 张旭东. 民事诉讼程序类型化研究[M]. 厦门: 厦门大学出版社, 2012.
- [38] 许尚豪, 乔博娟. 小额诉讼: 制度与程序——以新《民事诉讼法》为对象[J]. 山东社会科学, 2014(4).
- [39] 樊崇义. 诉讼原理[M]. 北京: 法律出版社, 2009.
- [40][美]庞德. 法律史解释[M]. 邓正来, 译. 北京: 商务印书馆, 2016.
- [41] 蔡守秋. 善用环境法学实现善治——法治理论的主要概念及其含义[J]. 人民论坛, 2011(2).
- [42] 张卫平. 民事公益诉讼原则的制度化及实施研究[J]. 清华法学, 2013(4).

Nature of the Conflict between Ecological Environmental Damage Compensation Litigation and Environmental Civil Public Interest Litigation and Its Third Solutions

LI Shu-xun

Abstract: Eco-environmental damage compensation litigation is highly similar to environmental civil public interest litigation, which is essentially a conflict of competition and cooperation. If one system cannot be effectively distinguished from the other, it will eventually become a part of the other. In the face of this co-opetition conflict, in addition to the traditional problem-solving ideas of “sequence theory” and “merger theory”, there is a third solution, namely “scope theory”. It means that in terms of quantity, we should establish and expand the scope of application of the ecological environment damage compensation system according to certain standards, and get rid of the general cognition of the relationship between inclusion and being included; From the qualitative point of view, we should pay attention to the certainty of the division of labor and the stability of the relationship, and prevent each other from arbitrarily expanding the scope of jurisdiction, so as to avoid the occurrence of competition and conflict to the greatest extent. To this end, two standards should be adhered to, namely: administrative agencies must take reasonable measures to prevent damage from occurring and prevent the consequences of damage from expanding; Circumstances that affect the state’s environmental policies must be protected.

Key words: compensation for ecological environment damage; sequence theory; merger theory; scope theory

(责任编辑 周振新)