

# 《陕西省环境纠纷非诉讼解决机制研究》

## 研究报告

### 一、导论

#### （一）选题背景及研究意义

我国在经历了改革开放的四十余年，现在的综合国力已经得到极大提升，经济发展取得令世界瞩目的成绩，成为世界第二大经济体。然而，在经济高速发展的同时，国内环境问题也日益突出，由于早期采取以高投入、高能耗、高排放为特征的粗放型经济增长模式，给社会造成资源浪费、生态破坏和环境污染等严重的环境问题，全国环境状况恶化，公众健康成本极大增加，继而引发更多的社会保障问题。因此，进入 21 世纪以来，环境问题已经不仅仅是环境专家学者、环保组织关注的议题，更是与每一个人生存发展息息相关的重大民生问题，受到全社会前所未有的关注。2017 年，党的第十九次全国代表大会上，习近平总书记提出“必须树立和践行绿水青山就是金山银山的理念”，而后，“绿水青山就是金山银山”的思想被写入了《中国共产党章程》总纲，展现出党和政府对环境保护的坚定决心。2018 年全国生态环境保护大会上，习总书记也提出，生态环境问题是关系党的使命宗旨的重大政治问题，也是关系民生的重大社会问题，政府要坚持生态惠民、生态利民、生态为民的原则，重点解决损害群众健康的突出环境问题，不断满足人民群众日益增长的优美生态环境需要。

从当前全国整体的环境状况来看，环境和自然资源保护依然任重道远，部分地区的环境问题仍然突出，重大环境事故和污染事件不断出现，深受环境问题困扰的群众对污染企业强烈不满，环境纠纷数量呈逐年上升态势，因环境问题引发的群体性事件也时有发生，使环境纠纷解决的重要性和紧迫性凸显出来，而环境纠纷解决机制的有效运作正是切实解决环境纠纷的关键内容，也是环境保护工作的重要课题。环境纠纷解决机制是解决环境纠纷的各种方式和制度的总和，包括两大类：

诉讼机制和非诉讼机制。其中，诉讼作为传统的纠纷解决机制，虽然仍然是环境纠纷最终和最权威的解决方式，但是，由于环境诉讼具有成本高、耗时长、专业性要求强等固有特点，当事人往往不愿或难以选择适用，而非诉讼机制则凭借其简便、及时、经济的突出优势，在实践中超越诉讼机制，成为解决环境纠纷更受欢迎和普遍适用的方式。

本报告以环境纠纷非诉讼解决机制为研究对象，从学术角度来看，可以弥补环境纠纷诉讼解决机制应对环境纠纷的局限性和不适应性，具有拓宽环境纠纷解决渠道、改善和延伸司法功能的价值。国内学界目前研究环境纠纷非诉讼解决机制的论著数量少且缺乏系统性，研究成果相对薄弱，本研究意图在一定程度上转变我国当前环境纠纷非诉机制理论研究薄弱的现状，进一步推动对该问题的理论研究，具有重要的学术研究价值。从实践角度来看，在环境纠纷的诉讼方式解决层面上，由于全国适用统一的诉讼法，陕西省很难建立符合本地实际情况的特别制度，但在现行的法律框架之下，陕西省可以构建和完善符合本地实际情况的非诉讼纠纷解决机制。具体而言，本研究的实践意义体现于两方面，一是，针对陕西省实际情况构建陕西省环境纠纷非诉讼解决机制，使之更适于应对目前陕西省环境群体性事件和环境信访案件高发、频发状况，更有效地化解社会矛盾，缓解政府公共秩序管理压力，并能弥补现行法律制度的弊病，将环境纠纷解决纳入法治化轨道，为环境法治建设提供有力保障；二是，通过设计构建既符合全国法治社会要求，又适应陕西省环境纠纷特点的，兼具适用规范性与社会自治性双重价值取向的环境纠纷非诉讼解决机制，满足纠纷主体的利益需求和社会现实诉求，推动陕西省生态文明的建设，最终实现美丽陕西、和谐陕西的发展目标。

## （二）研究现状

国内学界尚无专门研究“环境纠纷非诉讼解决机制”的论著，仅齐树洁、林建文主编的《环境纠纷解决机制研究》，对环境纠纷ADR制度以及环境仲裁制度有所提及，但内容仅限对国内外现行制度的介绍性论述，并未对制度机理及现存问题等进行深入研究。在理论研究方面，其他与本课题研究相关的论文及观点，主要集中于对非诉讼纠纷解决机制的研究、对环境调解制度和环境信访等领域研究，但从总体上看，已有研究中重复和泛泛而谈的研究较多，缺乏对制度设置机理的深入探索，多提出的是抽象笼统的“口号式”愿景，未能提出有建设性的

对策和建议。

对于地方环境纠纷非诉讼解决机制的实证性研究则更为缺乏。陕西省内目前也没有专门针对本地方环境纠纷解决机制的研究,与省生态环境法治建设相关的论文多为政府部门对现行环境政策的宣传或解读,例如洪峰:《加快建设生态省,构建和谐新陕西》,何发理:《推进历史性转变,构建生态陕西》等,该类文章政策性宣讲意味较浓厚,而学术理论深度和广度远远不够,对于具体制度构建的意义和价值不大。有关我省环境保护问题的实证分析性论文,与本课题具有一定相关度的代表性论文为,西北大学的王凤等:《公众参与环境保护的一种实证研究》,该文从环境知识、环境态度、个人行为参与、环境评价参与和诉讼参与五个方面,调查分析陕西公众环保参与度,但遗憾的是没有对非诉讼的情况予以调研,而非诉讼实际上是当前我省公众参与环保,解决环境纠纷的主要途径。

### (三) 核心概念界定

#### 1、环境纠纷

“纠纷”在社会学上的涵义是指一种社会冲突,“意味着失范,代表了社会秩序紊乱和道德规范失衡的反动倾向”,<sup>①</sup>从法律角度而言,纠纷和社会冲突都意味着对社会既有制度和秩序的损害,是一种消极的存在。因此,从法律建立和维护社会制度、社会秩序的功能出发,纠纷的解决是非常必要的。本课题所研究的环境纠纷是指环境污染纠纷,即平等主体之间因环境污染引发或可能引发生存环境或人身健康损害,因而产生的冲突或对抗行为。此种纠纷在性质上属于民事领域的环境纠纷,不包括环境行政纠纷和环境刑事纠纷。在日本、我国台湾地区将环境污染导致生存环境和公民健康损害的行为称为“公害”,故环境纠纷也被称为公害纠纷。虽然性质上属于民事纠纷范畴,但是环境纠纷相比传统的民事纠纷具有诸多特殊性,如纠纷主体双方力量不对称,利害关系多元性集合性,纠纷解决专业性很强等等,这些特性使环境纠纷的处理和解决会面临更多困难。

#### 2、非诉讼纠纷解决机制

纠纷解决机制是一个社会为解决纠纷而建立的由规则、制度、程序和机构(组织)及活动构成的系统。<sup>②</sup>

---

<sup>①</sup>何兵:《现代社会的纠纷解决》,法律出版社2003年版,第4页。

<sup>②</sup>范愉:《非诉讼程序(ADR)教程》(第三版),中国人民大学出版社2016年版,第9页。

以上内容仅为本文档的试下载部分，为可阅读页数的一半内容。

如要下载或阅读全文，请访问：

<https://d.book118.com/377123123134006134>