

# 气候变化视角下环境行政公益诉讼的优化

王伟业

青岛科技大学法学院, 山东 青岛

收稿日期: 2024年6月11日; 录用日期: 2024年7月2日; 发布日期: 2024年7月12日

## 摘要

司法是应对气候变化的重要保障。在党的二十大报告“积极稳妥推进碳达峰碳中和”和“完善公益诉讼制度”的指导下, 环境行政公益诉讼在气候治理领域大放异彩。但在应对气候变化领域, 我国的环境行政公益诉讼尚处于探索阶段, 面临着行政机关气候监管职责不明确、缺乏“重大气候风险”防范、司法裁判执行不到位等法律障碍。为此, 应以环境行政公益诉讼既有体系为基础, 明晰行政机关气候监管职责, 扩大行政公益诉讼范围, 适当扩大行政强制执行主体, 使环境行政公益诉讼可以更好地发挥防范气候风险的作用。

## 关键词

气候变化, 气候变化诉讼, 环境行政公益诉讼

# Optimization of Environmental Administrative Public Interest Litigation from the Perspective of Climate Change

Weiye Wang

School of Law, Qingdao University of Science and Technology, Qingdao Shandong

Received: Jun. 11<sup>th</sup>, 2024; accepted: Jul. 2<sup>nd</sup>, 2024; published: Jul. 12<sup>th</sup>, 2024

## Abstract

Justice is an important guarantee for dealing with climate change. Under the guidance of the report of the 20th National Congress of the Communist Party of China on “Actively and prudently promoting carbon to peak carbon neutrality” and “Improving the public interest litigation system”, environmental administrative public interest litigation has flourished in the field of climate governance. However, in the field of addressing climate change, China’s environmental administrative public interest litigation is still in the exploratory stage, facing legal obstacles such as unclear climate supervision responsibilities of administrative organs, lack of “major climate risk” prevention, and inade-

quate judicial enforcement. Therefore, based on the existing system of environmental administrative public interest litigation, the climate supervision responsibilities of administrative organs should be clarified, the scope of administrative public interest litigation should be expanded, and the subject of administrative enforcement should be appropriately expanded, so that environmental administrative public interest litigation can better play a role in preventing climate risks.

## Keywords

Climate Change, Climate Change Litigation, Environment Administrative Public Interest Litigation

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 问题的提出

气候变化给人类带来了前所未有的挑战。为了积极应对气候变化带来的风险，各国对诉讼模式进行了积极的探索。虽然我国并未出现典型的气候变化诉讼，但在司法实践中，出现了大量与气候变化相关的诉讼，主要有以下几种类型：一是气候变化侵权之诉，该类型主要集中于碳排放配额纠纷，例如中国农业银行某县支行与福建某化工公司等碳排放配额执行案，法院依法判决冻结被告未使用的碳排放配额，并在交易中心进行交易，此案虽与二氧化碳排放息息相关，但并不属于狭义上的气候变化侵权诉讼——温室气体的过度排放改变大气组成，造成气候变化；二是气候变化相关的生态损害赔偿司法确认之诉，例如北海市合浦县榄跟村红树林生态环境损害赔偿案，北海市自然资源局与被告积极进行生态环境损害赔偿磋商，签订赔偿协议，并通过北海市中级人民法院的民事裁定书，完成司法确认。红树林生态系统得到了恢复，间接改善了大气环境，但鉴于气候并非国家所有，生态损害赔偿并非气候变化诉讼适宜的土壤。三是环境民事公益诉讼，随着预防性环境民事公益诉讼的建构，该诉讼在气候治理领域大放异彩，例如被誉为我国第一例气候变化诉讼的国家电网甘肃分公司弃风弃光案，但由于被告不适格而被发回重审。四是环境行政公益诉讼。该类型主要涉及行政机关在环境治理中的不作为、违法履职行为。例如人民检察院发布的检察机关服务保障碳达峰碳中和典型案例之一：山东省青岛市黄岛区人民检察院督促整治污泥污染环境行政公益诉讼案，涉案污泥主要为工业污泥，裸露在空气中会释放大量的二氧化碳、甲烷等温室气体，加重温室效应，对生态环境造成损害，法院认为非法倾倒污泥问题与行政机关监管不力具有直接的因果关系。随着司法实践的发展，我国目前的诉讼模式是否可以有效的应对气候变化，这一问题引发了越来越多学者的关注和审视。

目前，在全球范围内，气候变化诉讼逐渐转变为策略型诉讼，政府的决策对气候的影响日益显著[1]。政府成为气候变化过程性监督的主体，行政机关在气候治理中的作用日益突出，涉及行政机关不作为、乱作为的气候案件日益增多，环境行政公益诉讼具有巨大的潜力。本文拟在气候变化视角下分析我国环境行政公益诉讼的特色以及存在的问题，在监管职责、受案范围、执行程序等方面提出建议，以便更好规制气候变化带来的环境风险。

## 2. 我国建立气候变化诉讼的必要性

### 2.1. 应对气候变化风险的应有之举

法治的实现需要静态的法律依据体系和动态的司法适用过程的共同参与[2]。气候风险的潜在性和复

杂性，需要立法、行政、司法多方力量的协同治理，对各个机关的治理能力提出了更高的要求。基于我国目前专门气候变化立法的缺失，司法治理在环境风险规制中举足轻重。司法对气候风险的规制主要体现在两个方面：一是弥补行政规制的不足。行政机关在气候监测、气候风险评估、风险处置等方面具有法定职责，但气候变化的变幻性和科学技术的有限性，难免会导致行政监管不力，能动司法的作用就在于督促和保障，回应了行政机关环境治理的制度需求。二是司法裁判的阻遏功能。司法的作用不仅在于定分止争，更在于阻遏潜在的危害行为，通过司法裁判的“警示”作用，潜在的行为人在从事相关行为时不得不考虑相关的成本，在付出的成本高于得到的利益时，企业在从事相关的生产行为时，不得不革新自身的生产设备，严控温室气体的排放量，进而带来生产成本的下降，自身竞争力的提高，同行业的其他生产经营者“被迫”进行创新，整行业防控气候风险意识和能力将不断提升。

## 2.2. 弥补气候立法缺失的有效之举

目前，存在的法律治理模式主要有硬法治理模式、软法治理模式、混合治理模式。硬法治理模式是指通过享有国家立法权的国家机关制定法律规范，并以司法作为最后保障机制来进行治理的模式，这是我国大陆目前主要的治理模式；软法治理模式主要是指权力机关运用社会自治权保证实施行为规则，不以司法作为最后保障的治理模式，例如港澳地区；混合治理模式是一种软硬兼施的治理模式，主要存在于欧盟[3]。在硬法治理模式下，法律对新型关系进行调整时，往往容易出现相对的滞后性，特别是在气候治理领域，由于气候变化的紧迫性和气候治理的复杂性，对气候变化立法提出了更高的要求，但我国目前并未制定应对气候变化的基础法。总体而言，呈现的是一种“自下而上”的模式，地方性法规不断涌现[4]。在这种现实的情况，气候变化诉讼的制度建构不仅可以为目前的气候变化问题提供一种解决途径，更可以在一定程度上缓解立法上的不足。正如，在传统的责任承担方式难以有效应对气候风险情况下，司法机关针对不同的案件情况，发展出了森林碳汇损失赔偿、能源代替等一系列具有可操作性的新型责任承担方式。

## 3. 环境行政公益诉讼应对气候变化的优势

目前，通过影响政府决策或决定的诉讼已然成为气候诉讼的主流形式。我国环境行政公益诉讼关注于行政机关的履职情况，与防范气候风险的司法目的相契合。在气候变化领域，相对于环境侵权诉讼、生态损害赔偿和环境民事公益诉讼而言，环境行政公益诉讼具有天然的适配性。主要集中在明确的被告、因果关系证明的操作可能性、未来风险的有效预防等方面。

### 3.1. 被告资格的明确性

空气本身具有流动性和共享性，任何人在共享空气的同时，也会对空气造成一定的影响。在民事侵权领域，原告通过诉讼维护自己的合法权益，在客观上需要具备“实际的损害”和“明确的被告”两个要件。在气候变化中，实际的损害可能是容易进行认定的，在宏观方面，二氧化碳的过度排放会造成病虫害增加、海平面上升、土地干旱等问题；在微观方面，随着温室效应，农民的畜牧业、水产业、农业等会受到实际的损害，造成财产的损失。但在被告的资格认定方面，会存在巨大的阻碍，具体来说，包括两个方面：第一，我国法律目前并未对气候变化制定一个具体的标准或二氧化碳排放量和气候变化之间度的正相关性进行明确的界定；第二，一个地区或者区域二氧化碳排放量会受到多方面的影响，既受到排放企业和当地居民的影响，也受到相邻区域空气质量的影响，任何人都是二氧化碳的“呼出者”，在明确具体的被告方面存在着巨大阻碍。在民事侵权规则基础之下的环境侵权诉讼和生态损害赔偿，以及民事环境公益诉讼，都涉及被告资格无法确定的问题。

在环境民事公益诉讼中，不仅存在被告难以认定的问题，还存在被告范围问题。现行环境民事公益诉讼所规制的对象为直接侵权主体，那么在主体间接行为导致气候变化的情况下，该主体能否成为气候变化诉讼的被告呢？正如在自然之友诉甘肃电网公司案中，兰州中院认为甘肃电网公司是电力购销和调配电力供应的电网企业，并非发电企业，其本身没有实施污染环境、破坏生态的行为，被告不适格，从而裁定驳回起诉。因此，在气候变化诉讼中，是否可以在个案中扩充适格当事人的范围，需要我們进行进一步的探究。

相对于上述的诉讼类型，环境行政公益诉讼的当事人确定。行政公益诉讼的目的在于督促不作为的行政机关积极作为，保护环境公共利益，人民检察院发现行政机关在应对气候变化工作中不作为的，应积极向相关的行政主管部门提出建议，在主管部门不积极履行义务时，坚决向人民法院起诉。

### 3.2. 因果关系证明的实操性

正如上文提到，我国目前并未对二氧化碳排放量与气候变化的度的正相关性进行明确的界定。根据《关于生态环境侵权民事诉讼证据的若干规定》的规定，在环境侵权责任纠纷案件、生态损害责任纠纷案件中，原告应就被告实施了污染环境或者破坏生态的行为以及自身人身、财产受到损害等承担举证责任；在环境民事公益诉讼中，原告应当就被告实施了污染环境或者破坏生态的行为并违反了国家规定承担举证责任；被告应就环境污染或者生态破坏的行为与损害之间没有因果关系承担举证责任，也就是“举证责任倒置”。在环境污染、生态破坏案件中，此种因果关系的证明方式可能是便捷的和高效的，但在气候变化领域里，气候本身就是一个复杂的生态系统，涉及人口、文化、经济等多方面的因素，难以确定某一具体损害就是温室气体过度排放造成的，即使明确是温室气体排放所导致的，但基于温室气体的累积性和代际性，在事实上也不可能归因于某一具体的行为人或者排放行为。在此种情况下，无论是“初步证明”还是“举证责任倒置”，因果关系的证明难度较大，实际操作可能性较小。

《行政诉讼法》赋予了人民检察院提起环境行政公益诉讼的职权。人民检察院在行使监督职权过程中，发现行政机关在落实双碳战略中不作为的，可以向人民法院提起诉讼，将证明重点放在行政机关的措施是否有利于双碳目标的实现上，从而巧妙的避开了温室气体排放导致气候变化的因果关系证明难题，降低了证明难度[5]。例如在美国纽约西部清洁空气联盟和塞拉俱乐部诉纽约州公共服务委员会案中，加拿大加密货币公司 Digihost International, Inc. 作为一家能源密集型加挖矿企业向公共服务委员会提出审批，计划收购天然气公司 Fortistar North Tonawanda, LLC，从而提高天然气厂的运营水平。原告认为公共服务委员会忽视了其决策对温室气体排放和弱势社区的影响，要求州法院进一步进行审查。纽约政府公布的《气候领导和社区保护法》要求所有的州政府在考虑行政审批和决策时，必须考虑温室气体排放和对弱势社区的影响，如果威胁到温室气体减排任务，无正当理由不得进行，实质上将整个案件关注于州政府的行政审批行为是否有利国家减排目标的实现，此内容可以通过科学手段加以评估，具有较大的实操性。

### 3.3. 未来风险的预防性

在环境法体系下，“危害”是指环境侵权行为对生态环境以及公民的人身、财产造成损害的一种危险状态，既包括已经造成客观损害的危险，又包括损害未发生但具有高度盖然性的危险；“风险”是指损害的发生无法利用经验法则或者科学实验进行预测[6]。从中我们可以看出，“危害”与“风险”都具有预防性的含义，两者的区别在于程度上的不同，“风险”更加侧重于科学无法预测的未来不确定的损害，其无法预测的程度更高。我国《环境保护法》确立了“保护优先、预防为主”的司法原则，但并未对“预防”的客观对象做出明确的规定。《大气污染防治法》第 125 条规定“排放大气污染物造成损害的，应当依法承担侵权责任”；《水污染防治法》第 96 条规定“因水污染受到损害的当事人，有权要求

排污方排除危害和赔偿损失”；《噪声污染防治法》第86条规定“受到噪声侵害的单位和个人，有权要求侵权人依法承担民事责任”。从上述分析来看，预防为主原则的规制客体更多集中于现实的损害，或者可以预测的现实损害，这似乎与环境侵权、生态损害赔偿的价值目的相匹配。但空气本身具有不确定性和长期性，其本身变幻莫测，往往难以通过科学手段进行预测，属于一种风险。

为此，冷罗生教授提出了预防性环境民事公益诉讼的制度构建。《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》规定，法律规定的机关和组织有权对具有损害社会公共利益重大风险的污染环境、破坏生态的行为提起诉讼，将“重大风险”纳入民事公益诉讼的诉由之一，但并未对重大风险作出详尽的规定(重大风险的标准、重大风险的规制对象等)，以至于法官在审判中对“重大风险”的理解不一。

行政机关本身具有防止污染、防范风险的内在职责，其对环境风险的评估更加更加专业，是预防性环境司法体系建设的主力军，要积极将“重大风险”纳入环境行政公益诉讼的诉由之一，构建预防性环境行政公益诉讼。

#### 4. 气候变化视角下环境行政公益诉讼的困境

尽管环境行政公益诉讼在应对气候变化方面具有巨大的潜力，但也面临着新的挑战。主要集中在气候监管义务不明确、受案范围有限，以及司法裁判执行不到位等方面。

##### 4.1. 行政机关气候监管义务不明确

行政公益诉讼规制的对象为行政机关的违法履职和不作为，前提为行政机关具有相关的职责。《大气污染防治法》在总则部分规定了各级人民政府在大气污染防治规划、考核、监管、实施措施等方面的具体职责；《森林法》规定了各级人民政府在森林资源开发审批、森林防火、森林植被恢复等方面的法定职责。与此同时，各省还颁布了相关的大气污染防治条例、森林资源管理条例、水资源条例等地方性法规，对上位法进行细化补充，明确省级及以下政府的具体职责。但我国目前并未进行专门的空气变化基础法，大多停留在国家政策性、倡导性的政策方案。在碳达峰碳中和“1+N”政策的指导下，各省相继公布了应对气候变化的管理办法，例如第一部应对气候变化地方性法规《青海省应对气候变化管理办法》第四条规定“县级以上人民政府有关部门应当在各自职责范围内，做好应对气候变化的相关工作”；《山东省“十四五”应对气候变化规划》在全面推进绿色低碳循环发展、严控重点领域温室气体排放、加强城市气候适应性建设等方面作出了规定；《贵州省适应气候变化行动方案》在生态系统、水资源、农业领域、基础设施应对气候变化等方面进行了规定。但上述管理办法或者气候变化规划并未对行政机关的监督范围、处置措施等作出规定或者采用了“作好相关工作”的字眼，既容易导致人民检察院在“诉前程序”，无法及时准确督促行政机关履职，又容易导致审判机关无法准确认定行政机关是否进行了履职，造成审判不一的情况。

##### 4.2. 环境行政公益诉讼受案范围有限

基于气候变化的不确定性和难以科学预测性以及空气的不可修复性，在损害发生的情况下，进行事后规制，往往是达不到生态修复的效果，也背离了气候变化诉讼的本质和目的。《国家适应气候变化战略2035》提出该文件的目的在于强化适应气候变化行动举措，有效防范气候变化的不利影响和风险；结合上文的表述，气候变化属于法律体系中的“重大风险”。民事公益诉讼将“重大风险”纳入受案范围之一，但并未规定重大风险的含义、类型以及规制方法。《行政诉讼法》第二十五条赋予了人民检察院在履行职责中，发现负有生态环境和资源保护的行政机关违法行使职权或者不作为，导致国家利益或者

社会公共利益受到损害的，依法向人民法院提起诉讼的权力。该规定将诉讼的条件限定在现实的损害，将“重大环境风险”排除在外，导致“重大风险”的规制呈现出“单轨制”的运行特点，行政权在面对“重大气候风险”时却无能为力[7]。行政机关作为适应和缓解气候变化的首要主体，在客观功能和公共利益维护等方面具有独特的价值，预防性环境民事公益诉讼的“单轨制”运行模式远远不足以应对有效重大气候风险，构建预防性环境民事公益诉讼和预防性环境公益诉讼的“双轨制”运行模式迫在眉睫。

### 4.3. 司法裁判执行不到位

执行工作是法院工作的重要一环，是权利义务得以兑现的关键，也是胜诉当事人合法权益得以保障的“最后一公里”，其不仅关系到社会公平正义的实现，也关乎司法权威和司法公信的树立[8]。在环境治理领域，执行的程度关系到治理的效果，更是各机关环境治理能力的体现。2023年《全国法院司法统计公报》调查结果显示：“在具有执行内容行政案件生效判决书、裁定书、调解书中，收案 60,999 件、结案 61,704 件；不予执行 28 件、驳回申请 614 件、执行完毕 33,700 件、终结执行 10,984 件。”该公报虽然并未公布环境行政公益诉讼执行的准确数据，但在一定程度上反映了我国目前环境行政公益诉讼的执行困境。《最高人民法院、最高人民检察院关于检察公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》对公益诉讼的程序作出了细致规定，但对执行程序的规定却少之又少，仅仅规定被告不履行的情况下，由人民法院移送执行，虽然该解释规定未规定的其他事项，适用民事诉讼法、行政诉讼法以及相关司法解释，但其是否可以作为气候变化环境行政公益诉讼的依据还需进一步的探究。在司法实践中，导致执行困境的原因主要有以下几个方面：第一，环境行政机关缺乏行政强制执行权。行政机关自身强制执行，必须取得法律、法规的授权，目前在我国只有极少数的几个行政机关具有行政强制执行权，例如海关、税务等。环境行政机关只能申请人民法院强制执行，这既影响了行政机关环境治理的效率，也使得司法机关执行负担过重。第二，履行判决内容过于精简，导致执行出现偏差。履行判决在环境行政公益诉讼中具有独特的价值和意义，其通过规制行政机关的违法行为，督促行政机关积极履行职责，以期更好地维护环境公益，在存在“履行意义”的情况下，应优先适应履行判决[9]。但在实践中，我国大多数履行判决过于概括，多为“责令行政机关履行法定职责”，并未对履行期限、履行方式等内容作出说明，难免会导致履行效果大打折扣，执行出现偏差。当然，在司法实践中，导致司法裁判执行不到位的原因是多方面的，需要我们结合具体案情综合考虑，最大程度地解决环境行政公益诉讼执行面临的困境。

## 5. 气候变化视角下环境行政公益诉讼的完善

环境行政公益诉讼是气候变化治理适宜的法治土壤，是应对气候变化强有力的司法武器。针对于上述问题，需要在现有诉讼模式下，从明确气候监管职责、扩大诉讼范围，以及适当扩大行政强制执行主体等方面进行适应性优化。

### 5.1. 明确气候监管职责，突破监管瓶颈

目前，我国的气候变化立法呈现自下而上的发展趋势，在国家宏观政策的指导下，许多地区相继颁布了应对空气的管理办法，气候变化基础法的颁布迫在眉睫。但笔者认为基础法的制定时间较长，在短期内颁布一部基础法不切实际，气候变化发展迅速，完善相关的地方性法规是短期内的适宜之举。为此，笔者认为，首先，应在地方性法规中专设气候变化防范监督管理、法律责任两章，包括二氧化碳排放总量控制、重点企业排放许可申请、二氧化碳监测和评估、公众举报等方面的具体内容，细化行政机关的具体职责，特别是基于空气的共享性，明确行政区域之间联合防治的责任；其次，行政机关的法定监管职责涉及适应和缓解气候变化两个方面，一方面，要建立阶段性二氧化碳排放配额制度，各省级行政机

关要根据本行政区域内的实际情况，综合考虑人口、重点企业、森林等综合因素，合理制定各区域的排放份额，当然基于空气的修复难度大和不可逆转性，此配额在行政区域内进行交易应遵循严格的程序；另一方面，建立连续排放监测系统，对重点企业进行全面监测，针对超排行为，及时进行处罚或者支持企业转型升级。最后，基于目前的实际情况，法定职责的规定不可能详尽，气候监管职责的出发点在于行政机关的行政行为是否有利于双碳目标的实现，应以此作为行政机关气候监管职责履行的判定标准。

在司法实践中，我国出现了大量的 BOT、PPP 项目建设，涉及基础设施建设、污水处理、森林资源修复等众多方面，例如在合肥市排水管理办公室、合肥市大众园林景观建设有限公司二审行政判决中，合肥市排水管理办公室就通过与大众园林签订《采购合同》，将污泥处置、土壤改良等工作转交大众园林公司。行政机关在签订相关协议时，应综合考虑经济、环境等因素，针对合作项目的特点，明确其监管职责。

## 5.2. 扩大环境行政公益诉讼的诉讼范围

随着预防性环境民事公益诉讼在环境治理领域大放异彩，预防性环境行政公益诉讼的制度构建引发了学者的广泛关注，将“重大风险”纳入行政公益诉讼受案范围，是环境治理体系化建设的必要举措。由于我国并未对“重大风险”的内涵、规制对象、评估主体和方式等内容作出具体阐释，笔者将从气候变化视角下对以上内容作出具体分析。第一，针对于气候重大风险的内涵，首先，对于“气候风险”的含义，TCFD 指出，气候风险包括物理风险和转型风险。物理风险表现为洪涝、干旱、飓风等气候风险事件的严重程度的上升，以及海平面上升等产生的经济损失。转型风险是指社会向可持续发展转型过程中，气候政策、技术革新和市场情绪变化等导致企业损失的风险。笔者认为此含义过分突出气候风险带来的现实损害，忽略了风险本身的特质——高度不确定性；其次，对于“重大”的把握，“重大”一词强调的是一种程度要求，具有较强的主观性，但基于气候的变幻性和主观的臆想性，笔者认为对于气候风险的“重大”应从客观方面加以把握，主要包括两个方面，一方面是“量”的要求，利用中国气候风险指数分析法，各行政区域结合自身环境承载能力，在碳排放最低限度和峰值之间找到一个平衡点(当然峰值排除在外)，对碳排放风险进行量化；另一方面是时间的紧迫性，如不积极采取措施，重大风险将短时间内转化为现实损害。第二，针对于规制对象，气候变化重大风险无疑会对环境公共利益和公民人身、财产造成损害，但基于环境行政公益诉讼的目的在于督促行政机关履职，修复环境公益损害，将规制对象限于环境公共利益比较合理。第三、针对于评估主体和评估方式，参照于预防性环境民事公益诉讼的建构，冷罗生教授提出了“行政评估”和“司法评估”的二元体系，并且二者具有层次顺序的要求，但基于环境行政公益诉讼是针对行政机关的不合法履职行为，对于“重大风险”的防范不到位，是人民检察院的诉由之一，“重大风险”的评估自然归属于检察机关，检察机关应依据气候监测报告、评估报告结合本行政区域内的“平衡点”动态的作出评估，与此同时，还可以引入专家辅助人制度，积极听取公众意见，进行科学评估。

## 5.3. 适当扩大行政强制执行主体，细化“履行判决”

气候变化风险相对于环境污染和生态破坏，其影响范围更大、波及范围更广，对司法裁判的执行提出了更高层次的要求。笔者针对于气候变化的特点，从以下两方面提出相关建议：第一，授权市级以上环境行政机关行政强制执行权。在目前的法律体系下，笔者认为还应坚持“以申请人民法院强制执行为原则，以行政机关自行强制执行”为例外的执行模式，同时在一定程度上扩大行政强制执行主体。鉴于气候风险的现实紧迫性，需要行政机关及时做出处置措施，行政相对人及时履行判决。在行政相对人怠于履行判决内容时，行政机关的强制执行权对行政相对人具有强大的威慑力，避免申请法院强制执行期

间气候风险扩散的危险，保证执行的顺利进行。当然基于应对气候变化风险需要专业的知识和科学技术手段，授权行政强制执行权的行政机关的行政级别不应过低，授权市级以上环境行政机关行政强制执行权是适宜之举。第二，明确履行期限、细化履行方式。每个气候变化案件的涉案主体、行为的危害程度是不同的，无法对履行期限制定一个既定的标准，既定的标准在一定程度上也不利于日后的履行，这就需要发挥能动司法的作用。人民法院在审理气候变化案件时，可以根据行政机关和行政相对人履行能力、检察建议、专家建议等，结合案件具体情况，具体问题具体分析，为判决的履行期限做出适当的限制。鉴于我国目前并未对履行方式作出明确的规定，在尊重行政权的前提下，人民法院在裁判说理中可以根据查明的事实情况，对环境行政机关正确履职的方式给予指导性意见，形成人民法院、人民检察院、行政机关的共同治理和良性互动。例如在最高人民检察院发布的检察机关服务保障碳达峰碳中和典型案例之一的北京市密云区人民检察院督促整治印刷企业排污行政公益诉讼案中，密云区人民法院、人民检察院和区生态环境局积极开展座谈沟通，采用了“多级过滤 + 吸附浓缩 + 催化燃烧”的新型履行方式，大幅提高了前端废弃收集率，推动了履职方式的系统创新发展。

## 6. 结语

气候变化带来的危害逐渐显现，气候治理成为各国环境治理的重要领域。在国内立法缺失的情况下，能动司法成为应对气候变化的强大武器，环境行政公益诉讼成为气候治理中的重要一环。但在司法实践中，环境行政公益诉讼在受案范围、裁判执行等方面都存在欠缺，需要在探索中不断完善。为此，应秉持风险预防的理念，明晰行政机关气候监管职责，扩大行政公益诉讼范围，授权市级以上环境行政机关行政强制执行权，细化履行判决，更为有效地防范气候风险。

## 参考文献

- [1] 李华琪. 我国气候变化诉讼的模式选择[J]. 荆楚法学, 2024(2): 126-135.
- [2] 秦天宝. 整体系统观下实现碳达峰碳中和目标的法治保障[J]. 法律科学(西北政法大学学报), 2022, 40(2): 101-112.
- [3] 张海荣, 方印, 吴羽纶. 我国环境治理的法律模式选择: 硬法和软法优化组合[J]. 福建行政学院学报, 2017(4): 36-43.
- [4] 王灿发, 刘哲. 论我国应对气候变化立法模式的选择[J]. 中国政法大学学报, 2015(6): 113-121+161.
- [5] 曾德明. “双碳”目标下气候变化诉讼的路径选择[J]. 行政与法, 2024(1): 27-39.
- [6] 曹辰. 预防性环境民事公益诉讼“重大风险”的认定与适用[J]. 环境污染与防治, 2022, 44(5): 687-693.
- [7] 韩康宁, 冷罗生. 预防性司法视角下气候变化诉讼的中国范式——兼谈与环境公益诉讼的关系[J]. 北京理工大学学报(社会科学版), 2023, 25(5): 119-130.
- [8] 庞新燕. 环境行政公益诉讼执行制度之探究[J]. 环境保护, 2019, 47(16): 51-55.
- [9] 夏云娇, 朱张丹. 环境行政公益诉讼履行判决的检视及其完善[J]. 湖北社会科学, 2021(10): 131-138.