

气候变化诉讼：域外新发展及启示

李清宇

(兰州大学法学院, 甘肃 兰州 730000)

[摘要] 气候变化诉讼是全球气候变化应对中一项“自下而上”的新举措,旨在通过法院介入影响各国气候政策以达到改善气候变化的目的。气候变化诉讼已在全球多个国家被提起,并逐渐成为各国推动政策制定者和市场参与者借以适应与缓解气候变化带来影响的重要工具。特别是在《巴黎协定》实施之后,不管是发达国家还是发展中国家均出现了一系列从人权保障到要求政府加强监管的气候变化诉讼,并不断得到法院的支持。从域外司法实践来看,虽然各国法院对气候变化诉讼案件处理的侧重点不同,结果亦有很大差异,但其或通过解释与适用相关法律,或在具体案件中确认气候变化对公民基本权利的影响,均在不同方面发挥着敦促政府修正气候应对政策和法律的正向激励作用。我国目前虽然尚未有真正意义上的气候变化诉讼,但实践中已出现了碳排放权交易和碳汇交易诉讼、能源替代诉讼以及“准气候变化诉讼”等与气候变化应对相关的案例。根据最高人民法院的气候变化应对案件类型,我国法院采用政府监管与民众监督相融合的诉讼监管路径,今后可从重视检察监督预防功能、强化环境公益诉讼的监管能力,促进公众参与、扩大原告诉讼资格、以损害赔偿入手反向约束企业行为,以及在气候变化诉讼中借鉴国外判例、结合我国实际进行裁判等方面,建立符合我国国情与治理需要的气候变化诉讼制度。

[关键词] 气候变化诉讼 环境公益诉讼 气候政策 气候监管 司法应对

[中图分类号] D996.9 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 2096-983X(2023)04-0104-15

世界气象组织在2019年关于全球气候状况的声明中指出,2010—2019十年间全球天气与气候灾害不断,异常高温导致干旱,冰川消融导致海平面上升,气候变化在各方面已非常明显,并致使世界人口更多面临健康与生存危害。而气温上升和极端天气对经济增长造成极大影响,对发展中国家损害更甚。^[1]为了应对日益严重

的气候变化问题,世界各国都在不同方面进行努力。其中,气候变化诉讼是多个国家“自下而上”的应对手段,并在推动本国气候变化立法与监管方面发挥了不小的作用。我国作为世界第二大经济体与最大的碳排放国,近些年来持续推进适应气候变化工作并已取得巨大进展。^①我国最高人民法院已将环境资源民事案件范围明

收稿日期:2022-06-11;修回日期:2022-10-18

作者简介:李清宇,法学博士,副教授,硕士研究生导师,主要从事诉讼法和司法制度研究。

①2018年中国GDP二氧化碳排放下降4.0%,比2005年累计下降45.8%,相当于减排52.6亿吨二氧化碳,非化石能源占能源消费总量比重达到14.3%,基本扭转了二氧化碳排放快速增长的局面。大规模国土绿化和生态保护修复工程持续推进,适应气候变化能力不断增强,应对气候变化体制机制不断完善,全社会应对气候变化意识不断提高。参见中国生态环境保护部.中国应对气候变化的政策与行动2019年度报告[R/OL].(2019-11-27)[2022-05-08].<https://www.mee.gov.cn/ywgz/ydqhbh/qhbhlf/201911/P0202001213088893.pdf>.

确规定为“涉及碳排放、能源节约、绿色金融、生物多样性保护等与气候变化应对相关的纠纷案件”^[2]。在司法领域中亦不断出现以大气污染为核心的若干关涉气候变化因素的案件，^①这意味着气候变化诉讼作为一种特殊的环境诉讼类型在我国大有探讨的空间。因此，研究当前世界各国气候变化诉讼的新动向，进而探讨我国相关制度的设置与运行，对助力美丽中国、建设生态文明不无裨益。

一、气候变化诉讼的全球发展与研究态势

联合国环境署与美国哥伦比亚大学萨宾气候变化法中心于2017年共同发布的《全球气候变化诉讼回顾》中称，截止到2017年3月，已有近900起气候变化诉讼在24个国家提起。其中，美国654起，其他国家超过230起。^[3]根据美国气候变化诉讼数据库的资料显示，截止2022年7月，美国共有1466起案例，其他38个国家和组织共有606起案例。就诉讼被告而言，绝大多数为政府；就诉讼内容而言，案件主要涉及温室气体减排与交易、环境评估与许可、人权、保护生物多样性和生态系统以及公共信托。^②在美国之外，超过3/4的案件集中在澳大利亚、英国、加拿大等发达国家。已有诉讼大部分都是针对特定项目或现有气候政策实施细节的战术诉讼，而气候变化诉讼涉及的金额、性质与成功程度，在不同司法管辖区有很大差异。^[4]从宏观目的而言，各国气候变化诉讼主要有五大趋势：第一，要求政府履行其（气候）立法和政策承诺；第二，将资源开采的影响与气候变化和复原力联系起来；第三，确定特定排放是造成气候变

化特别不利影响的直接原因；第四，确定未能（或努力）适应气候变化的责任；第五，将公共信托理论适用于气候变化。^[5]2016年《巴黎协定》正式实施，2021年底各缔约方完成《巴黎协定》的实施细则，2022年可谓是全球应对气候变化问题的新元年。气候变化诉讼亦有了新的发展，越来越多的发展中国家对之有了强烈关注，从东南亚到非洲大陆，诉讼从人权问题到追求加强政府监管等不一而足。

由于全球各司法管辖区自有其独特的立法与监管框架，气候变化诉讼尚未有一个各国通行的定义。如果从最广泛的意义上理解，气候变化诉讼可以包括各种诉讼类型，因为气候变化是日常生活、商业交易和工业生产中大量人类活动的累积效应。^[5]可以说，世界各国在经济发展中造成的大量能源消耗及由此带来的环境改变后果，均可能成为广义上气候变化诉讼的内容。从法院立案的角度，美国学者Markell和Ruhl认为气候变化诉讼是“在联邦、州、部落或地方行政或司法诉讼中，法庭直接和明确地提出关于气候变化原因和影响的实质或政策的事实或法律问题”^[6]，该定义强调在法院审查具体案件时，气候变化因素应当在一个或多个问题中发挥核心作用。例如，法院认为一个机构在进行环境影响评估时必须考虑气候变化影响，或者以气候变化影响为由拒绝发放规划许可是合理的，那么该案件将被视为气候变化诉讼。美国学者Ososky和澳大利亚学者Peel认为，气候变化是一个与各级政府和各种法律相互作用的问题，涉及广泛的公共和私人参与者，其外部界限很难界定。诉讼虽然无法解决所有的气候变化问题，但利用诉讼可以澄清一个机构在法规下的监管权限、改变该权限

①如2016年中华环保联合会诉德州晶华集团振华有限公司的我国首例大气污染公益诉讼；2017年、2018年自然之友诉国家电网甘肃省分公司、国家电网宁夏分公司的“弃风弃光”环境公益诉讼；2021年浙江省德清县检察院诉德清某保温材料公司的全国首例消耗臭氧层物质大气污染责任民事公益诉讼等。

②美国气候变化诉讼数据库是哥伦比亚法学院萨宾气候变化法中心和阿诺德与波特的联合项目。它追踪与气候变化有关的诉讼和行政程序的发展，文中提到美国的1466起案例包括司法和准司法行政行为 and 诉讼。Sabin Center for Climate Change Law, Arnold & Porter Kaye Scholer LLP. Climate change litigation databases[R/OL]. (2022-07-30)[2022-08-01]. <http://climatecasechart.com/about>.

的行使,或强制执行该权限。气候变化诉讼可以应对政府立法活动不足,并可以促进更广泛的政策变化。^[7]

学者们对气候变化诉讼的研究大致经历了三个阶段:第一阶段,研究特定的、引人注目的案件。例如美国马萨诸塞州诉环境保护局案、康涅狄州诉美国电力公司案等。第二阶段,试图通过建立类型学来分析气候变化诉讼案件的功能或动机,从而理解一系列在不同司法辖区的不同法律理论与制度下提起案件的多样性。第三阶段,研究重点转向了气候变化诉讼对环境监管产生的影响。包括对各方参与者如排放方、保险公司、政府决策者、非营利性环境组织等的影响,以及在多维环境监管体系中,气候变化诉讼能在多大程度上促进减少温室气体排放和将相关气候变化影响降至最低。^[7-9]更有学者提出气候变化诉讼在当下有四个方面的新主题,即诉讼与治理之间的关系、时间与规模在诉讼中的作用、科学在其中的功效、诉讼中的“人权转向”问题。^[10]《巴黎协定》对全球温控量化目标的确定以及对国家自主贡献的要求,更是会对当下及未来全球气候变化诉讼浪潮产生重要影响。不论在发达国家还是发展中国家,已有越来越多的案件向法院涌去。而气候变化诉讼之所以重要,不仅是因为它有解决监管漏洞的潜力,还能够激发公众的理解、认同与参与,进而影响环境保护的社会规范。

二、气候变化诉讼案件及效用

(一) 域外气候变化诉讼典型案例与影响

联合国环境与发展会议在1989年的第

44/228号决议中首次讨论了气候变化。1992年通过的《联合国气候变化框架公约》明确了气候变化是指“除在类似时期内所观测的气候的自然变异之外,由于直接或间接的人类活动改变了地球大气的组成而造成的气候变化”,并提出“共同而有区别原则”要求发达国家应率先采取应对措施。

实际上,最早的气候变化诉讼热潮亦兴起于21世纪初期的美国和澳大利亚。其中,美国是世界上提起气候变化诉讼最多的国家。虽然只有有限的成文法关注气候变化,且美国国会缺乏足够的政治支持来通过全面的气候变化立法,但因其环境法制度体系的健全,诉讼经常根据一般的环境法如《清洁空气法》《清洁水法》《濒危物种法》等提起,并得到过联邦最高法院的支持。在2007年的马萨诸塞州诉环境保护局一案(Massachusetts v. Environmental Protection Agency)中,联邦最高法院认定二氧化碳和其他温室气体属于《清洁空气法》规定的空气污染物的定义范围,因此环境保护局有权对其进行监管。该案被认为是美国联邦最高法院在环境保护领域做出的具有里程碑意义的裁决,并直接导致了奥巴马政府出台限制机动车排放的法规。同时期的美国,还有至少15起气候变化诉讼,但因原告未能获得法院支持而不为人所熟知。^①澳大利亚的气候变化诉讼主要由环境影响评估和许可案件构成,挑战政府规划和环境立法决策、寻求将气候变化纳入项目决策的范围。如1994年澳大利亚绿色和平组织诉红岸电力有限公司案(Greenpeace Australia Ltd v. Redbank Power Pty Ltd),即为因温室气体排放会导致气候变化而对政府新批准一个煤炭案

^①如康涅狄格州诉美国电力公司案(Connecticut v. American Electric Powe)、加利福尼亚州诉通用汽车公司案(California v. General Motors Corporatio)、科默诉穆尔希石油美国公司案(Comer v. Murphy Oil USA,)、基瓦林纳土著村诉埃克森美孚公司案(Native Village of Kivalina v. ExxonMobil Corporation)等。这4起案件都在初审时被地区法院以全球变暖问题不应由法院裁决为由驳回,也均提出了上诉。其中,加利福尼亚州一案最终撤诉,基瓦林纳土著村案被联邦最高法院驳回。在科默案与康涅狄格州案中,两个巡回法院认为可以适当考虑全球气候变化问题,但最终均未能如马萨诸塞州案一样胜诉。在康涅狄格州案中,联邦最高法院认为马萨诸塞州案已经确立了环保局监管温室气体排放的问题,这不是法院的工作。此类案件应当被驳回。See GERRARD B Michael, MACDOUGALD A Joseph. An introduction to climate change liability litigation and a view to the future[J]. Connecticut Insurance Law Journal, 2013(1): 154-159.

电站的决定提出质疑。之后，澳大利亚又通过一系列案件不断修正环境影响评估制度，要求在那些温室气体排放量大或可能受到海平面上升等气候变化后果影响的项目中需考虑气候变化因素。^[11]在英国，大部分气候变化诉讼与澳大利亚一样，但也有三分之一的案件涉及各个领域和种类，如针对温室气体法规、气候权利、气候科学，或者直接对有关公司进行起诉。始于2013年的乌尔根达基金会诉荷兰王国案中（Urgenda Foundation v. The State of the Netherlands），荷兰海牙地区法院裁定荷兰政府的2020年温室气体减排目标在国际气候科学和国际气候政策方面是不充分的，并命令政府到2020年将温室气体排放量限制在1990年水平的25%以下，以履行对公民的关心义务，保护他们免受气候变化的影响。^①2021年2月3日，法国4家非政府组织诉法国政府在气候问题上不作为一案（Notre Affaire à Tous and Others v. France），在巴黎行政法庭一审胜诉，法院裁定法国政府应当向原告支付1欧元生态赔偿款，并要求政府在2个月内针对未能按照法律规定完成其关于温室气体减排、提高能源效率、增加可再生能源份额、增强生态评估和监测措施等各类目标的一般性或具体性承诺问题提出具体解决措施。^[12]德国联邦宪法法院于2021年4月判决德国2019年的《联邦气候保护法》部分内容违反基本法，该法没有规定2030年以后该如何减少温室气体排放，使得子孙后代不得不面对气候危机，侵犯了他们的基本权利。德国政府必须在2022年之前修正该法。^[13]

气候变化诉讼不仅兴盛于发达国家，发展中国家也不断出现典型案例。2015年9月，巴基斯坦拉合尔高等法院裁定，政府通过拖延执行该国的气候变化适应政策框架，侵犯了其公民的基本权利。为维护这些权利，特别是要求对新出现的“严重洪涝和干旱模式”做出积极反应，法院命令行政部门应设立气候变化委员会

来促进气候行动。^[13]在南非，非洲约翰内斯堡地球生命力组织诉环境事务部部长案（EarthLife Africa Johannesburg v. Minister of Environmental Affairs）即是以气候变化诉讼为由挑战环境事务部发放修建一座燃煤发电厂的许可。南非高等法院在该案的裁决中指出，对南非国家环境管理法案的解读，气候变化的影响必须是相关考虑因素。温室气体排放属于污染，应为环境管理法案规制内容，也符合南非在《巴黎协定》中的承诺。^[14]尼日利亚最高法院在2018年石油污染观察中心诉尼日利亚国家石油公司（Centre for Oil Pollution Watch v. Nigerian National Petroleum Corporation）一案中态度有了很大的变化，从之前的只关注经济转向更加重视气候问题，指出应当通过扩大原告诉讼资格、允许公益诉讼等有力措施以保护子孙后代的利益，并首次对《非洲宪章》第24条——所有人民都应享有有利于其发展的总体满意环境的权利——予以确认。^[15]菲律宾最高法院早于1990年就以宪法所保护的健康权受损为由，在Oposa案中支持45名儿童及其代表的尚未出生的后代对环境与资源部部长的起诉。2016年的东南亚绿色和平组织诉美国雪佛龙案（Greenpeace Southeast Asia v. Chevron (US)）另辟蹊径，原告并未向法院寻求环境损害救济，而是提出以雪佛龙等约50家“碳巨头”公司是故意助长气候变化的根源、造成的环境问题侵犯了菲律宾人的人权，据此向菲律宾人权委员会提交本案。^②

各国由于国情不同、发展有异，气候脆弱性的水平和分布大相径庭，气候变化诉讼的着眼点与案件处理的区别很大，是否由政府主导、能否最终影响政府行政决策更是各有不同。如美国马萨诸塞州案影响了美国汽车排放的规定，南非政府在地球生命力组织案后提出了一项气候变化法案并通过了一项旨在减少排放的碳税法案。总体而言，全球北方地区发达国家气候

①参见ELAW. Urgenda Foundation v. Kingdom of the Netherlands[R/OL]. (2015-06-24) [2022-10-21]. https://elaw.org/system/files/urgenda_0.pdf

②EarthLife Africa Johannesburg v. Minister of Environmental Affairs, (65662/16) (2017) ZAGPPHC 58.

变化诉讼的重点多在于通过法院迫使政府采取气候行动,并向主要排放者寻求赔偿;而全球南方地区国家的诉讼当事人,则多以气候变化论据为基础在理论层面上将之与人权联系起来,并希望与司法机构共同来推动气候变化权利革命。^[3]

(二) 气候变化诉讼的正向效用

全球气候变化诉讼案件增多的趋势毋庸置疑,对各国环境政策和法律产生实质影响的案例亦不断涌现。但与传统诉讼能即时解决问题不同,气候变化诉讼关涉和推动的不仅是一国法律,还更多交织了环境政策与经济发展等复杂因素。特别是当一国政治环境发生变化时,其气候政策往往会出现一百八十度的反转。如美国奥巴马政府时期主推“绿色新政”,积极倡导并加入《巴黎协定》,但特朗普时期主推“美国优先”,于2019年11月宣布开始退出《巴黎协定》的进程,而拜登上台后第一时间又宣布要重返《巴黎协定》。事实上,由于气候变化并非局限于一国国境之内,更易出现“公地悲剧”。因此,有必要关注在多重因素影响之下的气候变化诉讼的真实效用。

国际社会对全球气候变化及其造成的危险后果已达成共识,由170多个国家签署,旨在将“全球平均气温较前工业化时期上升幅度控制在2摄氏度以内,并努力将温度上升幅度限制在1.5摄氏度以内”的《巴黎协定》即为明证。温室气体排放是造成气候变化的主要原因,石化行业的发展是排放加大的“罪魁祸首”。但各国的排放并非无章可循,而是在政策指引、法律许可之下进行的,政府往往还会对相关企业进行鼓励、给予补贴。易言之,排放是合法的。从时间和空间上来看,温室气体在全球迅速而稳定的传播,在大气中存在了一个世纪或更长的时间,现在的气候变化是源自很多国家长期污染的结果,追究某个特定被告的单一责任往往收效甚微。事实上,很多案件都因诉讼资格问题

被挡在了法院之外,即使是在不要求原告与诉求之间具有利害关系的司法管辖区亦是如此。如美国的马萨诸塞州诉环境保护局案中,联邦最高法院认为从事实损害、因果关系与可救济性3个要件考量,马萨诸塞州具备原告资格。但在2年后的科默诉穆尔希石油美国公司案中,原告认为卡特里娜飓风威力增强导致其财产损失加剧,而被告的排放行为造成的气候变化是飓风破坏力大增的原因。法院认为,虽然可以适当考虑气候变化因素,但被告活动产生的温室气体排放物与卡特里娜飓风造成的损害之间的因果关系却过于微弱,不足以支持原告要求被告给予损害赔偿的诉讼请求。^[4]还有一些其它类似案例,如秘鲁农民利柳亚诉德国最大电力商RWE案(Liuyua v. RWE AG),澳大利亚麦奎里一代诉霍奇森案(Macquerie Generation v. Hodgson)等,都遇到了被告行为与原告损害之间因果关系证明困难的问题,进而导致寻求经济补偿的目的难以实现。但值得注意的是,随着气候“归因科学”^①的迅速发展,气候变化诉讼中也开始利用这些科学进展来促使法院更容易接受相关企业应对气候损害承担责任的观念。在秘鲁农民案的上诉中,德国民事高等法院接受了原告的因果关系论点,但要求在听证阶段提交进一步的证据和专家意见,法院同时亦认可将气候模型作为有效的法律证据来源。^[10]有学者认为,在后《巴黎协定》时代,因果关系在气候变化争议案件中出现淡化的倾向。^[16]还有学者指出,正是《巴黎协定》确立了“违反温控目标的国家自主贡献义务的行为”即构成“造成气候变化危险或侵害”的因果关系法则。^[17]

实际上,气候变化诉讼实质是本国推动政策制定者和市场参与者采用有效措施来适应与缓解气候变化带来影响的重要工具。关键点在于气候政策制定后影响市场参与者调整自身行为,最终达到《巴黎协定》提出的为了可持续发展与加强气候变化威胁的全球应对的目的。

^①Attribution science,是指气候变化与天气事件及其影响之间关系的研究,有助于更好的理解温室气体排放与极端天气事件之间的关系。

因此,以政府及其部门为被告、以加强环境监管为手段、以促进国家承担气候变化责任为目标是气候变化诉讼的一个重要方向。“除非努力将气候变化诉讼与监管和立法机构回应之间的点点滴滴联系起来,否则很难知道气候变化诉讼作为一种减少排放和适应气候变化的战略是否有效。”^①美国的马萨诸塞州案、荷兰的乌尔根达基金会案俱为成功例证。澳大利亚于2007年加入了《京都议定书》并通过在《清洁能源法案》中进行碳定价的方式来履行气候变化国家监管义务,同时法院在具体案例中通过解释现有法律来促进当地政府加强监管。例如在2007年的沃克诉规划部长案(Walker v. Minister for Planning)中,新南威尔士州土地与环境法院裁定,根据该州的环境规划和评估法规中考虑“公共利益”的立法要求,允许参考该法宗旨中包含的“生态可持续发展原则”对未来气候变化的影响。该案之后,当地政府修订了地方环境计划的方案标准,在沿海地区发展和适应气候变化方面增加了新的条款。^②印度尼西亚的科马里等诉萨马林达市长等案中(Komari, et.al v. Mayor of Samarinda et. al.),法官对原告提出的要求被告应顾及当地居民的身体健康而停止发放采矿许可证的诉求予以支持,并呼吁被告应及时履行相关义务且规范该市采矿活动。^③前述2021年法国和德国的气候变化胜诉案件,也反映出可通过诉讼敦促政府修正气候应对政策和法律的正向激励作用。正如德国案件中9名年轻人原告的代理律师所说的那样,“立法者现在的任务是确定一条连贯的减排路线以实现温室气体中和,等待和推迟大幅减排是违宪行为。”^[13]

三、法院在气候变化诉讼中的关键作用

从全球已有的气候变化诉讼实例和发展趋势来看,法院在其中发挥着巨大的作用。法律学者们对于气候变化诉讼研究的驱动因素之一,就是那些备受瞩目的知名判决。^[10]从某种角度而言,气候变化诉讼是寄希望于法院介入来敦促、影响有责主体对已有行为的修正与未来政策的设定。其中,大多数诉讼发生在美国,因此该国法院的态度值得关注。

(一) 美国法院对政府气候监管的做法: 推动与反复

美国的能源政策主要以经济发展与国家安全作为考量标准,相关立法如《能源独立与安全法》的立法目的虽是建立更加可靠、高效的电力输送系统,来帮助减少国家的石油消费,^[16]但温室气体排放与经济发展之间,立法天平往往选择后者。美国国内相当多的气候变化立法法案都在国会批准这一环节遇到了障碍。同时根据美国的行政立法程序,本届政府所制定的行政规章效力不及于下届政府,面临着被废止的风险,气候变化立法有可能会在不同党派的不同任期内发生变化。美国的开国者们认为司法部门既无强制又无意志,而只有判断,司法权是危险最小的权力。其可能会偶尔有压制个人的情况发生,但却不会损害人民普遍的自由权利,^[19]司法权被认为是限制立法权最重要的力量。特别是在环境公益诉讼兴盛以来,借助法院的力量来促进环境保护领域变革成为美国的一股诉讼潮流。而美国的法官们虽然大部分也秉持政治问题不审查的贝克标准,^③如很多气候变化诉讼案

①Comer v. Murphy Oil USA, 585 F.3d 855, 860 (5th Cir. 2009).

②沃克案在上诉中被推翻,但上诉法院强调此为例外情况。因为公共利益无需参考生态可持续发展原则,这是在批准时就应当囊括的内容。See Minister for Planning v Walker (2008) 161 LGERA 423.

③贝克标准是指在1962年的贝克诉凯尔案中(Baker v. Carr),由美国联邦最高法院布伦南大法官对政治问题提出的六项判断标准,即:1)宪法条文规定交由与司法平行的政治部门决定的问题;2)缺乏可以寻找或掌握的司法判准加以解决的问题;3)因缺乏非司法裁量的先决政策决定以致无法进行司法判断的问题;4)法院若独立加以判断即难免危及对于其他部门应有尊重的问题;5)情况特别而需要无保留地支持既定政治决定;6)不同的政府部门若做成结论不一的决定即可招致困窘的问题。参见沈跃东. 政治问题原则在美国气候变化诉讼中的运用[J]. 中国地质大学学报(社会科学版), 2014(9): 61-70.

件即以此为据被驳回,但由于拥有司法审查权,并受到公益诉讼、权利案件以及对影响深远的立法的解释的推动,法官们作出了越来越多的影响社会生活各个方面的判决。^[20]

马萨诸塞州案则为环境领域中最为知名案例。该案中联邦最高法院通过将温室气体纳入《清洁空气法》的规制范围,强调州的诉讼资格问题理应得到特殊关照的做法拓宽了原告资格,并对以“政治问题”为由不审查气候变化案件的做法予以否定。这些都对美国公民环境诉讼起了极大的肯定与促进作用,并在事实上影响了政府的后续政策。如美国环保署(EPA)在2011年1月2日起正式拥有监管温室气体的权限,并审查了针对所有行业的有毒气体排放标准,根据《清洁空气法》出台了力控移动源和固定源空气污染物的监管方案,针对大型工业设施实施新排放源作业标准等等。^①同时,该案还对美国政府的气候政策有明显推动:美国积极参与了2007年12月的巴厘岛气候变化会议;2009年奥巴马政府在一份技术文件中指出二氧化碳(CO₂),甲烷(CH₄),一氧化二氮(N₂O),氢氟碳化物(HFC),全氟化碳(PFC)和六氟化硫(SF₆)这6种温室气体在大气中威胁着当代及子孙后代的幸福和福祉,EPA据此和国家公路交通安全管理局确定了新的车辆排放标准;2013年,奥巴马政府启动了旨在减少美国现有电厂排放的“清洁能源计划”;2016年,美国国务卿克里代表政府签署了《巴黎协定》。马萨诸塞州案被称为美国气候变化诉讼案件的“里程

碑”不无道理,但该案自裁定时起就不断受到批评,到了特朗普时代美国环境政策亦发生了很大的转折与变化。

2015年的朱莉安娜诉美国案(Juliana v. United States of America)是近年来在世界范围内产生较大影响的气候变化诉讼,被称为“世纪之案”^[21]。本案中的原告是21名美国年轻人(提交申请时为8-19岁),被告为当时的总统巴拉克·奥巴马和行政部门内的几个机构,包括有环境质量委员会、管理和预算办公室、科学技术和政策办公室、能源部、内政部、交通运输部、国防部、国务院和环境保护局。在本案中,原告要求确认他们的宪法和公共信托权利受到政府行为的侵犯,寻求命令禁止被告继续侵犯他们的权利,并制定减少二氧化碳排放的计划,要求追究美国政府相关部门未能采用与其地位与职责相适应的方式来缓解气候变化的责任。初审本案的俄勒冈州地区法院的艾肯法官指出,人类活动推动气候变化毋庸置疑,法院也非将所有环境要求宪法化,但当政府的行动肯定并实质性地破坏了气候系统,从而导致人类死亡、缩短人类寿命、造成财产广泛损害、威胁人类食物来源,并显著改变了地球的生态系统时,这就是一项违反正当程序的索赔。^②朱莉安娜案除了以“公共信托”理论为依据之外,还是美国第一个声称危险创造例外适用于气候变化诉讼的案件,^③有学者认为这将为新的气候变化诉讼策略打开大门^④。该案中被告一直在致力于寻求法院撤销案件,两次提

①②Juliana, et al. v. United States of America, et al. 217F.Supp.3d1224(2016).

③美国联邦最高法院曾在德沙尼案中指明政府不作为没有违反正当程序条款,因为该条款是禁止政府本身在没有经过“正当法律程序”的情况下剥夺个人的生命、自由或财产,但此用语不能无区别的扩展成为对政府施加肯定义务,以确保这些利益不会通过其他方式受到损害。但政府不作为是否构成违反正当程序条款,需要结合案例具体情境判断,并非绝对不构成违法,在特定条件下政府依然要承担责任。联邦最高法院也在相关案例中确定了特殊关系例外与危险创造例外。在朱莉安娜诉美国案中,法官指出该案符合对政府不作为追究责任的危险创造例外情形。该例外核心包括:第一,若认为政府在具体个案中存在危险创造理论中的不作为时,原告须是因政府的行为陷入了其本来不会面临的危险之中;第二,政府行为导致了原告处于比政府没有采用行动时更糟糕的境地;第三,政府行为给原告带来了不合理风险,且政府未考虑此行为给原告带来的后果;第四,政府行为主观上有罪过,是故意漠不关心而非重大过失。

④相关分析参见JOHNSON Andrew. Life, liberty, and a stable climate: The potential of the statecreated danger doctrine in climate change litigation[J]. American University Journal of Gender, Social Policy & the Law, 2019(4): 585-596.

出动议均被驳回。联邦最高法院对此案也数次做出不同决定。^①2020年1月17日，第九巡回上诉法院以原告缺乏诉讼立场驳回本案。原告首席律师称其将对裁决提出上诉。^[22]目前，该案仍在等待地方法院对原告请求修改其诉状的动议作出裁决。随着2020年9月最高法院自由派大法官金斯伯格辞世，保守派大法官布雷特于10月就职，最高法院对气候变化诉讼的态度极可能更趋于保守，回归到大法官罗伯茨在马萨诸塞州案的异议中提出的，将司法权限制在案件和争议上，对维持宪法规定的三方权力分配至关重要，法院不应超越在民主社会中的适当限制作用。^[23]

（二）其他司法管辖区法院的态度：观望或促进

在气候变化诉讼较多的其他司法管辖区，法院的态度大致分为两种：克制地观望与谨慎地促进。在澳大利亚，“第一代气候变化诉讼”多为在环境影响评估过程中发生，涉及对象为排放密集型的大型煤矿。但有学者指出此类诉讼对气候变化政策的影响有限，亦没有达到其他司法管辖区那样“变革性”效果，因此需改变原有的案例侧重于分散项目与法规的做法，考虑建立在问责模式基础之上、旨在让政府和企业直接对其影响气候变化的活动负责进行法律干预的“下一代气候变化诉讼”。^[11]其中，昆士兰州2020年初开始实施的《2018年人权法案》为这一诉讼策略提供了良好的法律基础。该法案采用“议会保留其立法至高无上的地位，法院发挥辅助但重要的解释和宣示作用，行政部门促进在整个政府中建立人权文化”的模式，可能适用于气候变化的权利包括有生命权、财产权与文化权。如果将人权与气候变化影响联系起来，法院可能会判定导致气候变化加剧的

政府决定为非法。虽然目前尚未有据此成功起诉的案例，但昆士兰州土地法院在阿尔法矿山诉讼案中认可了温室气体排放与气候变化之间的因果关系，并指出排放是“真实且令人关注的”，不能忽略不计。^②西班牙、英国、新西兰的情况与澳大利亚类似，气候变化诉讼多与环境影响评估与许可有关，且主要是针对特定项目如住宅、燃煤电厂、可再生能源等进行，与美国旨在整体推动影响气候政策的诉讼策略有很大不同。同时，就案件的成功率而言，澳大利亚和西班牙的比率在60%以上，英国为37%，欧盟和新西兰均低于20%。^[4]

荷兰的乌尔根达案是以人权保护及侵权为由提起气候变化诉讼并获得成功的案例。海牙上诉法院及荷兰最高法院支持了海牙地区法院的判断，认为基于气候变化后果的严重性和气候变化发生的巨大风险，荷兰作为一个发达国家，有责任在采取减缓气候变化措施方面起带头作用。本案中，法院并未具体说明政府应该如何履行减排任务，但在排放交易及税收措施方面给出了几点建议。在本案提交给最高法院之后，荷兰政府即开始制定措施以实现减排目标，在2019年6月通过一项内容包括对工业产生的二氧化碳排放征税等的气候计划，并下令在比原计划提前4年的2020年关闭汉姆威发电厂。^[24]前述法国的案例中，巴黎行政法院于2021年10月14日下发的最终裁决中要求法国政府需立即采取具体措施应对气候变化，并在2022年12月31日之前修复因政府不作为而造成的损害。^[25]

一些发展中国家的法院在气候变化诉讼中，也从环境权或人权保护视角展现出较为积极的态度，如印度、菲律宾、巴基斯坦、南非、印度尼西亚等。其中，印度的司法机构，特别是最高法院、高等法院和国家绿色法庭在30年间

^①美国联邦最高法院于2018年7月30日拒绝了政府的救济请求，但同时也指出原告的诉求“范围惊人”，认为这些主张的可诉性有诸多分歧意见，地方法院应充分考虑这些问题。同年10月18日，美国政府向最高法院提交了紧急动议，再次请求中止审判。最高法院首席大法官约翰·罗伯茨于10月19日批准暂缓审理本案。10月24日，艾肯法官下令撤销10月29日的审判开始日期，并搁置其余的审判时间表。11月2日，最高法院以7:2否决政府要求作出令状的命令并撤销中止判决。

^②Hancock Coal Pty Ltd v Kelly (2014) QLC 12.

里对印度的环境治理发挥了很大作用。它们不仅培育了公益诉讼制度,而且通过对宪法与法定权利的宽泛解释来迫使原本冷漠的行政机构行动利用救济机制来缓解不断恶化的环境,并依赖或参照国际法律文书来支持其决定。^[26]如在印度高等法院主动诉喜马偕尔邦及其他地方一案中(In re Court on its own motion v. State of Himachal Pradesh and others),国家绿色法庭首席法官根据授权法规授予的权力自行采取行动,命令喜马偕尔邦当局采取多项措施,如随机污染检查、限制某些地区只能使用压缩天然气和电动公交车以及实施造林计划等,来保护喜马拉雅山峰罗塘山口周围的环境与生态平衡。这些措施必须由监督委员会监督,该委员会需每季度向法院报告一次。印度的绿色法庭在该国环境保护问题上发挥着巨大的作用。绿色法庭是“为了有效、迅速地处理与环境保护、森林和其他自然资源养护有关的案件”而设立的,时常借鉴国际环境法律原则处理印度公民的环境问题,有很多杰出的判决。^[27]

总体而言,各司法管辖区法院的整体态度多仍秉持中立立场,不贸然干涉环境行政事务。但是,鉴于温室气体排放控制与国家经济发展之间的密切关系,将控制污染的全部希望寄托于行政部门显然不够现实。因此,法院对行政部门气候政策的制衡作用就愈为重要。法院普遍接受了围绕气候变化的科学共识,并通常愿意确保相关机构在决策中考虑气候变化问题。特别是《巴黎协定》为全球气候变化治理制定了明确的温度控制目标之后,对能动的法官而言,《巴黎协定》的温控目标和科学辅助机构的温室气体减排测算分析方法和过程已经足以作为审理气候变化诉讼案件事实证据的依据了。如荷兰的Urgenda案中就运用了是否达到温控目标来倒推出国家没有对公民尽到避免气候变化危险的注意义务。^[17]另外,法院还通过对已有法律的解释与适用,或就具体案件中气候变化对公民基本权利影响的确认,来为应对气候变化威胁做更多有益的工作。

四、气候变化诉讼在我国的发展预期

(一) 我国应对气候变化的政策与诉讼现状

我国是当今世界上最大的发展中国家。由于煤炭资源在经济建设中的重要作用,我国是温室气体排放第一大国。在环境治理上,我国始终坚持从解决中国实际问题出发,在合理借鉴发达国家经验的基础上提出对策。我国首次提出适应气候变化的概念是在1994年颁布的《中国二十一世纪议程》中,2007年的《中国应对气候变化国家方案》中系统阐释了各项适应任务,2013年的《国家适应气候变化战略》提出要将在适应气候变化的要求纳入我国经济社会发展的全过程。2015年的巴黎气候会议上,习近平总书记提出“各尽所能、合作共赢、奉行法治、公平正义、包容互鉴、共同发展”的国际气候治理新理念。2020年9月22日,习近平总书记在第75届联合国大会一般性辩论上提出,“中国将提高国家自主贡献力度,采取更加有力的政策和措施,二氧化碳排放力争于2030年前达到峰值,努力争取2060年前实现碳中和。”这显示出中国政府在气候变化应对上的态度与担当。

在立法与司法上,我国应对气候变化已有很多尝试。在2009年全国人大常委会通过的《关于积极应对气候变化的决议》中强调要综合运用经济、科技、法律、行政等手段,全面加强应对气候变化能力建设,加强应对气候变化的相关立法工作。2012年中国社科院法学所草拟的《中华人民共和国气候变化应对法》(以下简称《气候变化应对法》征求意见稿)向国内外公开征求意见。近10年间,与应对气候变化及环境保护相关的法律不断制定与修改,生态环境保护法律体系日趋完善。根据最高院对环境资源案件类型的最新划分,凡是“应对因排放温室气体、臭氧层损耗物质等直接或间接影响气候变化过程中产生的刑事、民事、行政以及公益案件”,均属人民法院受案范围,2021年最高人民法院发布的《环境资源案件类型与统计规

范(试行)》(法[2021]9号)中,气候变化应对类案件位列5种案件类型之一。虽然尚未有实际案例出现,但我国环境公益诉讼特别是大气污染方面的案件已有颇多,入选最高人民法院十大环境公益诉讼典型案例的中华环保联合会与德州晶华集团振华有限公司案即为典型例证。该案是全国首例大气污染公益案件,最终判决被告承担2198万元罚款,用于德州市大气污染修复。被学者称为“准气候变化诉讼”的“弃风弃光”类环境公益诉讼案件不断出现,^①碳排放权交易和碳汇交易诉讼、能源替代诉讼等气候变化应对的关联诉讼也时有发生。可见,我国法院在相关环境案件中正不断进行积极尝试,以期在气候变化应对方面发挥更大的作用。

(二) 我国气候变化诉讼的关注重点

减排义务与经济发展之间的严重冲突,使得世界各国政府在气候政策制定上时有推诿与反复。美国、加拿大先后退出了旨在“将大气中的温室气体含量稳定在一个适当的水平,进而防止剧烈的气候改变对人类造成伤害”的《京都议定书》。其他发达国家如日本、澳大利亚在第一承诺期内的温室气体排放量也并未如预计般下降。而随着世界局势变化,一些西方发达国家也不断在减排道路上重走回头路,如德国政府已于2022年7月通过法令,重启部分已经关闭的煤炭和石油发电厂。全球气候变化诉讼浪潮的一个重要目标就是促进政府承担责任、加强监管。域外气候变化诉讼多是以政府为被告的行政诉讼,而以公民权利保障及公共信托理论为由提起气候变化诉讼的目的也多为希望影响政府的气候政策。但我国的气候政策以及相应的法律措施,则是基于“中国实现可持续发展的内在要求和推动构建人类命运共同体的责

任担当”而为,气候变化诉讼制度也必然围绕此脉络进行。

中国是煤炭消耗大国,能源结构在很长一段时间内无法有根本变化。早在2016年,我国人均温室气体排放量已比G20国家平均值高出17%,达到8.8吨二氧化碳当量。当然,由于各国发展情况不同,发达国家很早就实现了工业化的过程中累积了大量的温室气体,发展中国家在经济建设过程中,由于生产工艺水平较低、大量高能耗产业存在较多等问题,在未来一段时间必将保持较高的碳排放态势,但这并不意味着发展中国家就必须走“先污染后治理”的老路。我国发展中国家与人口大国的客观条件,决定了污染防治与民生改善并举必将是一项长期且艰巨的工作。我国坚持《联合国气候变化框架公约》所确定的共同但有区别的责任原则,积极承担符合自身国情和发展阶段的国际责任,提出“要实施积极应对气候变化国家战略,推动和引导建立公平合理、合作共赢的全球气候治理体系。”我国采用的是政府主导型气候治理模式,近些年来环境政策向可持续发展与绿色发展转变,在产业结构调整、能源结构优化、加强温室气体与大气污染物协同控制等各方面采取一系列措施并取得了不俗成绩。可以说,政府在应对气候变化问题上已有明确认知并已展开积极行动。但是,气候变化治理是一个多维度的综合机制,需要政府、企业、公民的共同努力,从监管角度而言,气候变化诉讼可以更好地发挥遏制与促进的作用。

美国学者Jacqueline Peel与Hari Ososky在研究气候变化诉讼监管路径时提出,气候变化诉讼的监管路径主要有“直接”与“间接”两种。前者是指法院对成文法的解释中考虑到气

^①2017、2018年,民间环保组织“自然之友”分别向兰州市中院、银川市中院提起针对国家电网兰州分公司、国家电网宁夏分公司的“弃风弃光”行为提起公益诉讼,均获立案。参见陈微《气候变化诉讼比较研究——基于两起“弃风弃光”环境公益诉讼案展开的分析》[J]. 法律适用, 2020(8):80-87。“弃风弃光”是指光伏、风电企业装机容量不断增加,但无法消纳导致的停机。为应对气候变化,我国政府长期以来一直扶持新能源产业发展,当前中国的水电、风电、光伏发电装机规模均居世界首位。不过,消纳难一直是行业顽疾,部分省份出现了大量风能、光能白白浪费的局面,2015年全国平均弃风率达到15%,从2017年开始逐年下降,2019年全国平均弃风率降为4%。数据来源于国家能源局:2019年全国风电并网运行情况[R/OL]. (2020-02-28)[2022-08-01]. http://www.nea.gov.cn/2020-02/28/c_138827910.htm.

候变化因素,或者将诉讼理由扩展到涵盖气候变化危害;后者是指法院在遇到自身权力边界时,通过“敦促与抗辩”^①的方式来呼吁其他行为者采取行动。^[28]与普通法“遵循先例”的法律传统不同,我国法院并不能通过创设先例判决来约束未来法院的判决,但在具体案件的审理过程中对已有法律的理解与适用则是其职权范围。2016年最高人民法院《关于充分发挥审判职能作用为推进生态文明建设与绿色发展提供司法服务和保障的意见》(以下简称《意见》)中明确提出,要“积极探索气候变化司法应对举措”,“妥当适用国家节能减排相关法律、行政法规、规章及环境标准,促进低碳发展”。在缺乏更详细的气候变化专门法律之时,我国法院扮演更多的是政府的“合作者”角色,通过“间接路径”来进行诉讼监管。法院虽然在无法律依据时不能直接决定某些涉及气候变化因素的法律问题,但其在个案中的价值判断以及由此产生的督促与指引功效仍不容小觑。例如自然之友诉国网甘肃电力公司的“弃风弃光”一案,在兰州中院一审裁定驳回起诉之后,甘肃省高院又裁定撤销驳回起诉、指定甘肃矿区人民法院审理。本案进入实体程序审理本身就是法院环境司法引导功能的体现,都会引起公众对气候变化问题的关注与讨论,在环境监管领域有益无害。在诉讼过程中,当事人最终于2023年4月10日达成了调解协议,被告承诺会继续投资用于新能源配套电网建设,并于项目实施年度内每年12月31日前向甘肃矿区人民法院

提交当年度项目实施情况报告。^②

气候变化应对从来不是一个孤立问题。从世界范围而言,它由各个国家历史及现实因素造成;从一国范围而言,它需要政府、企业与全社会的合力来应对。单靠一个国家或一种措施无法解决,多层面的法律制度无疑是其中非常重要的手段。

气候变化诉讼是从司法角度介入,将政府自上而下的监管与民众自下而上的监督相贯通:前者是指政府通过行政执法自行发起调查,并对违反法定要求的实体或个人进行处罚,但也可以同时启动司法程序,寻求针对气候变化相关行为的强制补救措施;后者是指非政府实体或个人通过提起气候变化诉讼寻求法院协助,敦促法院适用或解释与气候变化有关的法律、法规,并就涉及具体事实的气候变化问题的相关权利、义务做出判决。^[29]从参与性及影响力方面,诉讼有着可以涵盖与动员一国上下全部力量的能力,辐射范围最为广泛。目前,我国最高人民法院已将气候变化应对类案件划分为气候变化减缓类与气候变化适应类,前者针对避免和减少温室气体排放过程中的案件,后者解决气候变化对人身、财产以及公众健康带来的各种损失和影响过程中的案件。通过对具体案件类型的研读可看出,^③我国法院采用的即为政府监管与民众监督相融合的方式,尽可能全面地囊括案由,通过纳入更多的与气候变化应对相关案件来吸取经验、总结规律,为今后更好地搭建气候变化诉讼体系做好准备。

①敦促与抗辩(prod and plea)是美国学者Ewing和Kysar提出的概念,核心是指不同机构间互相制衡体系,通过必要时的相互推动来接受整体的政治行动。如在气候变化妨害诉讼案例中,当社会需求不在一个政府行为者的监管范围或能力范围内时,该行为者仍然可向其他机构行为者发出信号,表明某一特定问题需要关注和采取行动。法院在面对传统私法裁决能力紧张的诉讼时应发挥督促和辩护作用,法院应该、也能够与政府其他部门互动。See EWING Benjamin, KYSAR A Douglas. Prods and pleas: Limited government in an era of unlimited harm[J]. Yale Law Journal, 2011(2): 350-425.

②参见甘肃矿区人民法院于2023年4月17日发布的公告(2019)甘95民初7号。

③《环境资源案件类型与统计规范(试行)》5.4规定了案件类型,气候变化减缓类案件包括有:碳排放重点行业领域产业结构调整及新能源开发利用、节能服务等节能减排案件;碳汇交易案件;非法生产、销售、使用、进出口消耗臭氧层物质案件;推进可持续交通、管理土地利用变化及林业等案件。气候变化适应类案件包括有:涉及气候变化的建设项目和规划环境影响评价等案件;涉及综合防洪除涝减灾和气象灾害防御工程、治理退化、沙化和碱化草地、治理水土流失、海洋和海平面变化趋势科学监测等气候变化应对措施的案件。

（三）我国气候变化诉讼的前景展望

从气候变化诉讼全球发展状况来看，越来越多的国家直接制定了应对气候变化的法律，为那些寻求政府或私人承担减轻或适应义务的诉讼当事人提供了诉讼依据，^[3]但也有很多国家并未经历过气候变化诉讼。当前我国环境司法已逐渐形成传统环境侵权诉讼和环境公益诉讼、生态环境损害赔偿诉讼并行，专门化与专业化交织的“3+2”诉讼模式，^[30]并已将气候变化应对案件类型明确规定于环境资源案件之中，生态环境保护法律体系及诉讼机制愈加完善。在国内政策，有绿色发展、低碳经济、生态文明建设的指引；在国际定位，有党的二十大报告提出的“积极参与应对气候变化全球治理”的要求。因此，应对气候变化的综合性专门立法势必会上议事日程，作为推进气候变化治理重要手段的诉讼制度也必然会获得发展。在当前规定的案由种类及环境诉讼模式之下，可进一步借鉴域外气候变化诉讼的发展思路，从以下几方面着手考虑拓展建立符合我国国情与治理需要的气候变化诉讼制度。

首先，重视检察监督预防功能、强化环境公益诉讼的监管能力。截至2021年11月，我国法院已设立2149个环境资源审判专门机构。由最高法院发布的《中国环境资源审判（2021）》可知，2021年全国法院共受理环境资源一审案件297,492件，审结265,341件，同比分别上升8.99%、4.76%。其中，法院受理的环境公益诉讼案件仅5,917件，审结4,943件，占比不到2%。在2021年最高法院环境资源案件类型出台之前，应对气候变化的案件类型主要是依据2016年的《意见》来划分，包括有“碳排放”“节能”“绿色金融”和“生物多样性保护”。我国有学者对此研究后指出，此类案件多为民事诉讼，合同纠纷占据主导地位，多为“能源管理服务合同”。^[31]这些案件与主流的气候变化诉讼关联性不大，且较少能够发挥对政府的监管作用。我国《行政诉讼法》第25条已将生态环境和资源保护领域中环境监管机关违法行使职权或不作为的行为纳入到

环境行政公益诉讼当中，涉及气候变化因素的案件无疑也应归于生态环境领域。虽然在立法尚未明确规定之时法院难以对此做出宽泛解释，但随着我国越来越重视气候变化及不断出台各项相关政策，环境司法领域也必然要做出回应。检察机关在环境行政公益诉讼中应当更加重视事先预防措施，可在检察建议中引入“广义侵害说”理念，即将《行政诉讼法》第25条中“致使国家利益或者社会公共利益受到侵害”做扩大理解——该侵害亦包括侵害的可能性。只有将有重大风险的案件也纳入保护，才更可能有效制止侵害结果的发生，也能更好地实现对行政机关的监管效果。

其次，促进公众参与、扩大原告诉讼资格。虽然说气候变化诉讼能有效激起人们的道德直觉，^[29]但是气候变化的威胁对普通人而言却有时间和空间上的距离，很难令人直观感受到“迫在眉睫”的危险。因此，公众参与显得格外重要，而有权提起诉讼是公众参与权的重要体现。这一方面是通过民事诉讼方式来达成，如前述针对碳排放企业的合同纠纷，但此类案件中企业是为了保护合同权利或履行合同义务参与诉讼，是法院通过判决在低碳市场监管及相关参与者行为模式确定方面发挥作用，进而会对气候应对有积极意义。^[31]另一方面则是需要环境公益诉讼来发挥作用。特别是环境公益诉讼中的自上而下监管，在我国现有的环境行政执法与司法环境中早已占据核心地位，《气候变化应对法》（征求意见稿）体现出的行政色彩亦十分强烈。该意见稿在法律责任部分规定了对国家机关工作人员、地方人民政府主要负责人的处分，对企事业单位及负责人的处罚。自2018年我国检察机关提起公益诉讼制度全面推进以来，捷报频传，特别是环境行政公益诉讼鲜有败绩。但是，自下而上的监督远不如前者有力，在《气候变化应对法》（征求意见稿）中，对公众参与及监督亦停留在举报这一途径（第28条）。《巴黎协定》第12条强调“缔约方应酌情合作采取措施，加强气候变化教育、培

训、公共宣传、公众参与和公众获取信息,同时认识到这些步骤对于加强本协定下的行动的重要性。”在我国,公民个人尚不具备环境公益诉讼原告主体资格。而从域外经验来看,建立在公众对气候变化严重性认识不断提高基础之上的公民诉讼,在引发媒体报道、扩大社会影响、塑造公共话题方面发挥着很大的作用,这正是自下而上监管需要的重要力量。

再次,从损害赔偿入手、反向约束企业行为。气候变化诉讼的重要作用之一是促使政府和企业考虑气候变化对公共利益的影响,进而加速气候政策与产业结构的调整。有学者指出,从我国现有环境诉讼模式中寻找最为契合应对气候变化的诉讼类型,具有成本低、见效快的优点,生态环境损害赔偿制度与气候变化的特质最相匹配,将来我国可通过将该制度进行扩充,涵盖预防、修复、求偿以及资金等诸多方面,使之能更好地为生态环境整体利益服务。^[32]有学者认为,我国生态环境损害赔偿之诉倾向于金钱赔偿而非环境修复,与气候变化诉讼的诉求不同,两者不能混同。^[17]本文认为,鉴于我国尚未有气候变化诉讼这一诉讼类型,而气候变化应对又是法院当下就要直面的问题,有必要利用好现有制度来解决问题。从损害赔偿入手,拓展赔偿方式与范围,能够警醒负有温室减排义务的企业,增强其更主动自觉地采用有利于环境保护的措施。

最后是全球气候司法应对的参考与借鉴。气候变化早已成为全球所须共同面对的问题,气候变化诉讼亦早在多个国家蓬勃开展。在全球司法实践中,一国法院在判决中借鉴别国判例的情形时有发生,如英国法院、澳大利亚法院、加拿大法院时常在判例中引用美国联邦及各州最高法院的判例,美国法院有时亦会引用英国判例作为参考。虽然只是作为说理说服部分的内容而不具有拘束力,但这均是气候变化司法应对全球化的具体表现。在我国气候变化诉讼中,参考国外相关判例并结合我国实际进行裁判,并非绝不可行,可将之看做是我国气

候变化司法应对全球发展中的一环。同时,这也契合我国当前及未来的国家发展规划,体现了我国作为“负责任的大国”对气候变化应对的态度与贡献。

参考文献:

- [1]KAPPELLE Maarten. WMO statement on the state of the global climate in 2019 [R/OL]. [2022-07-15]. https://library.wmo.int/doc_num.php?explnum_id=10211.
- [2]最高人民法院——中国环境资源审判白皮书[R/OL]. (2016-10-18)[2022-05-10]. <http://wej.court.gov.cn/news/view-56.html>.
- [3]United Nations Environment Programme. The status of climate change litigation-A global review [R/OL]. [2022-07-20]. <http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/20767/climate-change-litigation.pdf?sequence=%20&isAllowed=y%3E%20accessed%2022%20December%202018>.
- [4]WILENSKY Meredith. Climate change in the courts: An assessment of non-U.S. climate litigation[J]. *Duke Environmental Law & Policy Forum*, 2015(fall): 131-292.
- [5]HILSON Chris. Climate change litigation in the UK: An explanatory approach (Or bringing grievance back in)[J]. *Editoriale Scientifica*, 2010(2): 408-467.
- [6]MARKELL David, RUHL J B. An emprical assessment of climate change in the courts: A new jurisprudence or business as usual[J]. *Florida Law Review*, 2012(1): 15-72.
- [7]OSOFISKY M Hari, PEEL Jaqueline. Litigation's regulatory pathways and the administrative state: Lessons from U.S. and Australian climate change governance[J]. *Georgetown International Environmental Law Review*, 2013, 25(2): 207-260.
- [8]PEEL Jaqueline. Climate Change Law: The Emergence of a new legal discipline[J]. *Melbourne University Law Review*, 2008(9): 22-79.
- [9]STEPHENS Tim. International courts and climate change: Progression, regression and administration, in the wilds of climate change law [M] // LYSTER Rosemary ed. *Revelling in The Wilds of Climate Change Law*. Queensland: Australian Academic Press, 2010: 3-70.
- [10]JOANA Setzer, VANHALA C Lisa. Climate change litigation: A review of research on courts and litigants in climate governance[J]. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, 2019(1): 1-19.
- [11]PEEL Jacqueline, OSOFISKY M Hari, FOERSTER Anita. *Shaping the next generation of climate change*

- litigation in Australia[J]. Melbourne University Law Review, 2017(2): 793-844.
- [12]郝志鹏. 法国《能源与气候法》的颁行、实施与挑战[N]. 人民法院报, 2021-04-30 (08).
- [13]GERMANWATCH. Historic win for climate constitutional complaint[R/OL]. (2021-04-29)[2022-07-11]. <https://germanwatch.org/en/node/20134>.
- [14]SETZER Joana, BENJAMIN Lisa. Climate change litigation in the global south: Filling in the gaps[R/OL]. (2020-02-03) [2022-05-09]. <https://www.cambridge.org/core/journals/american-journal-of-international-law/article/climate-change-litigation-in-the-global-south-filling-in-gaps/3A50045D80FCA2B898CDF89D4B391494>.
- [15]ETEMIRE Uzuazo. The future of climate change litigation in Nigeria: COPW v. NNPC in the spotlight[J]. Carbon & Climate Law Review, 2021(2): 158-170.
- [16]吴宇. 论气候变化民事公益诉讼——兼评“环保组织URGENDA诉荷兰”案[M]//私法研究: 第23卷. 北京: 法律出版社, 2018: 215-216.
- [17]杜群. 《巴黎协定》对气候变化诉讼发展的实证意义[J]. 政治与法律, 2022(7): 48-64.
- [18]ARIANI Deniza. The effectiveness of climate change litigation as a venue to uphold state climate change obligations in Indonesia[J]. Indonesian Journal of International Law. 2019(2): 210-234.
- [19]汉密尔顿, 杰伊, 麦迪逊. 联邦党人文集[M]. 程逢如, 在汉, 舒逊, 译. 北京: 商务印书馆, 2011: 391.
- [20]COLLINS Briana, JAMES Bell Justine. Queensland's Human Rights Act: A new frontier for australian climate change litigation[J]. University of New South Wales Law Journal, 2020(1): 3-38.
- [21]BLUMM Michael, WOOD Christina Mary. No ordinary lawsuit: Climate change, due process, and the public trust doctrine[J]. American University Law Review, 2017(10): 1-87.
- [22]SCHWARTZ John. Court quashes youth climate change case against government [R/OL]. (2020-01-17) [2022-05-12]. <https://www.nytimes.com/2020/01/17/climate/juliana-climate-case.html>.
- [23]布赖恩, 塔玛纳哈. 法律工具主义对法治的危害[M]. 陈虎, 杨洁, 译. 北京: 北京大学出版社, 2016: 243.
- [24]Reuters News. The Dutch will close Amsterdam's coal-fired power plant four years ahead of schedule-RTL [R/OL]. (2019-03-07)[2022-04-08]. <https://www.reuters.com/article/us-netherlands-energy/dutch-to-close-amsterdam-coal-fired-power-plant-four-years-early-rtl-idUSKCN1QO1JE>.
- [25]The Climate Litigation Database. Notre Affaire à Tous and Others v. France [R/OL]. (2021-10-14) [2022-08-13]. <https://climaterightsdatabase.com/2021/10/14/notre-affaire-a-tous-and-others-v-france-laffaire-du-siecle/>.
- [26]GHOSH Shibani. Litigating climate claims in India[J]. American Journal of International Law, 2020(5): 45-50.
- [27]CHATURVEDI Eeshan. Climate change litigation: Indian perspective[J]. German Law Journal, 2021(12): 1459-1471.
- [28]PEEL Jacqueline, OSOFSKY M Hari. Climate change litigation's regulatory pathways: A Comparative analysis of the United States and Australia[J]. Law & Policy, 2013(3): 150-183.
- [29]NOSEK Grace. Climate change litigation and narrative: How to use litigation to tell compelling climate stories[J]. William & Mary Environmental Law and Policy Review, 2018(3): 733-804.
- [30]吕忠梅, 刘长兴. 环境司法专门化与专业化创新发展: 2017-2018年度观察[J]. 中国应用法学, 2019(2): 1-35.
- [31]ZHAO Yue, LYU Shuang, WANG Zhu. Prospects for climate change litigation in China[J]. Transnational Environmental Law, 2019(2), 349-378.
- [32]张忠民. 气候变化诉讼的中国范式——兼谈与生态环境损害赔偿制度的关系[J]. 政治与法律, 2022(7): 34-47.

【责任编辑 刘绚兮】

Climate Change Litigation: New Development in Extraterritorial Areas and the Inspiration

LI Qingyu

Abstract: Climate change litigation has been mentioned in many different countries and gradually becomes an important tool for policymakers and market participants to adapt to and relieve the effects brought by climate change. From the perspective of extraterrestrial judicial practice, the emphasis laid by different courts around the world varies, and the same goes to the consequences. However, the effects

manifest themselves in different aspects when different courts try to impose influence on fundamental rights of citizens by legal interpretation and application of relevant laws, or by affirmation of climate change in specific cases. Nowadays, although there is no literally-speaking climate change litigation in China, yet from national policies to judicial response of the Supreme People's Court, it is easily perceivable that this issue is of great importance. Therefore, in accordance with national development and great nation responsibility, it is indispensable to explore the necessity and practicability of climate change litigation in China's development combined with its development in extraterrestrial areas.

Keywords: climate change litigation; environmental public interest litigation; climate regulation; regulatory path; judicial response

(上接第103页)

retirement for this promotion: Analyzing proximity to retirement as a basis for age discrimination claims[J]. *Drake Law Review*, 2020(2): 391-416.

[27]KIM T Pauline:Auditing algorithms for discrimination[J]. *University of Pennsylvania Law Review Online*, 2017(166): 189-204.

[28]陈姿含. 人工智能算法中的法律主体性危机[J].

法律科学(西北政法大学学报), 2019(4): 40-47.

[29]项飙. 全球“猎身”: 世界信息产业和印度的技术劳工[M]. 王迪, 译. 北京: 北京大学出版社, 2012.

[30]党俊武. 老龄社会的革命——人类的风险和前景[M]. 北京: 人民出版社, 2015.

【责任编辑 刘绚兮】

Age Discrimination in Employment in Algorithm Technology and Its Governance Strategy

WANG Jian

Abstract: In the current era of digital economy, algorithm technology not only brings various conveniences to people, but also replicates, continues and even intensifies the discrimination in the field of employment. Algorithm technology makes age discrimination in employment more covert, making it easier for elderly workers to internalize the employer's age discrimination in employment behavior as discrimination against themselves. In practice, age discrimination in employment in algorithmic technology is specifically manifested in data input, data analysis, and data output stages. China should promptly introduce a specialized "Age Discrimination in Employment Act", and establish a multidimensional and comprehensive governance system based on this, including clarifying the diverse representation of algorithm technology designers, increasing employers' burden of proof in algorithm employment age discrimination, calling for transparency and interpretability of algorithm technology, and regulating and guiding recruitment behavior on recruitment platforms.

Keywords: algorithm; algorithm discrimination; recruitment; age discrimination; population aging; elderly workers