

doi:10.13582/j.cnki.1672-7835.2025.04.014

气候责任的法律界定及其分配路径

李树训

(武汉工程大学 法商学院,湖北 武汉 430205)

摘要:关于气候责任分配,目前学界主要倾向于续用污染者付费等理论。不同于这种建立在个体责任观基础上的责任分配方式,基于集体行动这一前提事实,在辨析区分气候责任、法律责任、法律上的气候责任概念的基础上,应重新厘定气候责任的内涵。同时证成互益性分配理论在气候变化应对领域的适配性,并构建一条实现路径,即保持责任弹性,优先为不同主体确立一套清晰的法律义务体系——体系内含禁止性内容和强制性内容,以此作为问责的法律基础。

关键词:气候责任;概念界定;分配路径

中图分类号:D912.6

文献标志码:A

文章编号:1672-7835(2025)04-0116-10

近年来,各种极端气候现象频繁出现,严重影响着人类的生产和生活,却没有人为此负责,无论是从常识抑或是从理智角度而言,都极不合理。故部分环保组织、公众等率先发起问责行动。根据《Global trends in climate change litigation: 2024 snapshot》的报告指出,截至2024年6月,全球已有2 666个气候诉讼案件。除美国外,该类案件正在向其他国家或地区蔓延,包括巴拿马和葡萄牙等地。在此期间,也涌现出一批较为知名的经典案件。这些现象引起了国内学者的关注,并纷纷对其提出了自己的主张,但大多是直接将气候问题嵌入现有的法律话语体系内,而未对其内涵做出进一步细分和界定。2024年7月31日,中共中央国务院发布《关于加快经济社会发展全面绿色转型的意见》,其第三十三条提出要加快“研究制定应对气候变化和碳达峰碳中和专项法律”。从中可以看出,气候变化应对行动的法治化已成为趋势,而责任的界定、构成及分配是所有立法工作无法绕开的问题。基于上述这两重背景,本文展开研究,并重在解决三个问题:一是谁应当为气候变化负责;二是气候责任究竟是什么;三是如何负责。

一、现状梳理:气候责任分配的一般进路

关于气候责任的问题,学界通常在两种层面上进行探讨,大到国家,小到企业,也因此形成了国际责任和国内责任之分。下文主要从一般意义(如排放者、污染者等)的角度展开分析。通过对国内外研究现状的整理,归纳出以下几种气候责任分配路径。

(一)国外学者关于气候责任分配的进路

(1)单一型分配。这又可分为以下几种:其一,Tiwari S等人主张的“污染者付费”^①。其二,Truccone-Borgogno S则认为,从造成气候变化的历史排放中获益的主体应当承担相应的气候责任^②。其三,能力者付费,指根据各主体的经济和技术能力来分配责任,能力较强的主体应承担更大的减排或适应负担^③。除上述观察视角之外,尚存在生产端责任法、消费端责任法,以及基于增值的责任分配方

收稿日期:2025-06-09

基金项目:教育部人文社会科学研究青年基金项目(24YJC820025)

作者简介:李树训(1988—),男,湖北襄阳人,博士,讲师,主要从事气候环境保护研究。

①Tiwari S. “Polluter Pays Principle as a Principle of Sustainable Development: A Study in Indian Scenario”, *South Asian Law Review Journal*, 2022(8): 112-125.

②Truccone-Borgogno S. “Climate Justice and the Duty of Restitution”, *Moral Philosophy and Politics*, 2022, 10(1): 203-224.

③Mandard M. “Anthropological Grounds of Climate Equity Principles”, *Environmental Science & Policy*, 2024(151): 103601.

式——若最终产品的整个供应链以环境为代价创造价值,减缓责任应按各主体在收益中的占比分配^①等。

(2)综合型分配。此类分配方案强调综合考虑各种因素。例如,Liu L等主张采用横向分配+纵向分配相结合的分配方式,其中前者是指根据各国的发展水平、人均排放量和贸易收益进行分配,后者是指参照横向分配规则计算一国的历史排放量,从而确定碳排放责任^②。与此不同,Ivanova A等则站在受温室气体排放影响一方的角度,认为分配需要考虑制度框架、社会接受度、当地居民的利益和权利、可持续发展等多方面的因素^③。

(3)情境型分配。不同于前述两种方案,此种方案放弃从一般层面出发,而是转向聚焦特定的情境。例如,Fuller S认为,任何责任配置都需要在捕捉人和地点的特异性方面进行细致入微的考虑^④。Grecksch等从造成脆弱性的角度确定责任主体,但同时认为脆弱性与社会经济、制度、政治和文化密切相关^⑤。如果气候责任源于对问题的不公正影响,那么责任的承担方将不仅是污染者,还包括那些不公正地增加脆弱性和暴露度的人^⑥。显然,这种分配模式相对看重引起事件发生的因果关系及具体情境。

(二)国内学者关于气候责任分配的进路

我国先后颁布《2030年前碳达峰行动方案》等系列政策性文件,其中并无关于如何分配气候责任的细致规定。但在学界,已有部分学者对其进行了探索。

(1)污染者付费。多数学者主张直接沿用环境法确立的“污染者付费”或“损害担责”原则^⑦。这类观点透露出两重含义:一是碳排放企业应承担最终的责任;二是气候问题并无特殊,可以续用传统环境责任制度。(2)能者多劳。孙丰云指出在环境共同体中,气候责任的程度和种类应取决于一个人在共同体中的位置和他所具有的特征^⑧。与此不同,徐祥民的观点较为直接,其认为不同主体皆有自身需求,应当坚持以自然人平等为基础的发展权,秉持“各尽所能、能者多劳”原则^⑨。(3)混合使用分配原则。王莹莹结合传统环境法理论,主张应混合使用污染者付费、受益者承担和能力者承担三项原则^⑩。据此,气候责任主体的范围无疑得以扩大,但也存在一个非常明显的问题,即在主体身份区分方面缺乏可量化的基准。实际上,这三者指向的基本是同一群体类型。

(三)关于既有分配模式的比较

纵观上述分配方案,从其演进逻辑中我们可以总结出四种隐藏的思维倾向(详见表1),分别为有错者负责、有能力者(多)负责、获益者负责、施害者负责。若对其进一步观察,这几种分配逻辑实质上并不在同一层面——或基于结果公平性,或基于结果有利性。具体而言,“有错者负责”强调让此前造成气候变化的“元凶”负责,其主要从引起事件发生的客观原因角度着手。“有能力者(多)负责”强调在资金、技术、发展程度等方面处于优势地位的主体应承担更多的责任,其主要从承担责任的现实可能性角度着手,避免产生“有心无力”的现象。“获益者负责”则强调让从碳排放活动中获利的主体负责,其

①Piñero P, Bruckner M, Wieland H, et al. “The Raw Material Basis of Global Value Chains: Allocating Environmental Responsibility Based on Value Generation”, *Economic Systems Research*, 2019, 31(2): 206–227.

②Liu L, Wu T, Huang Y. “An Equity-based Framework for Defining National Responsibilities in Global Climate Change Mitigation”, *Climate and Development*, 2017, 9(2): 152–163.

③Ivanova A, Zia A, Ahmad P, et al. “Climate Mitigation Policies and Actions: Access and Allocation Issues”, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 2020, 20(2): 287–301.

④Fuller S. “Configuring Climate Responsibility in the City: Carbon Footprints and Climate Justice in Hong Kong”, *Area*, 2017, 49(4): 519–525.

⑤Grecksch, Kevin, Carola Klöck. “Access and Allocation in Climate Change Adaptation”, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 2020, 20(2): 271–286.

⑥梅根·布鲁姆菲尔德,金琦:《谁应对气候变化问题负责?》,《国外理论动态》2024年第5期。

⑦Kingston S, 周汉德:《欧盟气候法中的污染者付费原则:一项有效的诉讼工具?》,《环境法评论》2020年第2期。

⑧孙丰云:《全球气候责任:个人的,还是结构的》,《哲学动态》2024年第2期。

⑨徐祥民:《气候共同体责任分担的法理》,《中国法学》2023年第5期。

⑩王莹莹:《何种正义,如何有效——重思气候责任分担中的伦理原则》,《中国地质大学学报(社会科学版)》2023年第4期。

主要从收支平衡的角度着手,防止损害成本外部化。与以上三种进路不同,主张“施害者负责”的学者侧重于对脆弱性进行精细化评估,不仅聚焦于温室气体排放这一关键的行为,同时也比较看重人为因素在其中的作用。

表1 气候责任分配模式及其蕴含的思维倾向

分配逻辑	具体表现	判断依据	社会影响
有错者负责	污染者付费;损害担责;历史排放越多,责任越大;人均排放量越高,责任越大等	基于温室气体排放量	发达国家—发展中国家 先排放者—后排放者
有能力者(多)负责	发展指数越高,责任越大;能者多劳	基于技术和资金(或收入水平)	有能力者—无能力者 能力强者—能力弱者
获益者负责	贸易获益越多,责任越大	基于经济利益	获益多者—获益少者
施害者负责	造成当地环境脆弱的相关主体皆有责任	基于受害者	加害者—受害者

整体而言,这些方案皆有一定的合理性,但如果严格从法理的角度细究,其背后也存在一些难以令人信服的地方。第一,责难依据充足性上不无疑虑。简单来说,如果行为者是“明知不可为而为之”,课以相应责任,无可厚非。但如果其本身并不知情,上述某些结论恐怕难以成立。严格地讲,关于温室气体排放与气候变化之间的因果关系直到近代才完全得到科学上的确定,很难说,彼时众人既知情并故意排放。

第二,混淆了关于气候责任属性的认知。气候责任不同于有利于应对气候变化的责任,两者有一致之处,但不完全重合,前者侧重于导致气候变化产生的责任,其评判标准更多源于一种道德或权利上正当的视角,优先考虑人权、义务、责任、程序的公平性等;后者更多是基于“有利”因素的考虑,侧重将目标、结果和整个社会的利益放在首位。在不同的价值取向下,所推导出的应对路径、归责依据、分配方案并不相同。

第三,忽视了气候责任产生的其他因果路径。迄今为止,我们关于气候责任的分配多停留在温室气体排放归因的事后评估层面。事实上,影响气候变化的因素是多元的,以此类推,这种责任的获得不应仅限于一种因果途径,还应包括因其他各种形式的人为因素加剧了气候脆弱性的行为,如不当的政策干预等。

二、基础反思:何谓法律上的气候责任

在进一步判断论证哪一种分配方案更为适宜之前,首先需明晰何谓气候责任,这是展开其他内容的前提性条件。

(一)关于气候责任的一般理解与定性

(1)视为生态环境损害责任。2012年,中国社会科学院法学研究所草拟了一份《中华人民共和国气候变化应对法》(建议稿),在其中首次引入“法律责任”章节,具体包括两类:一是针对国家机关工作人员、人民政府主要负责人违法行为的处分责任;二是针对企事业单位及其负责人违法行为的处罚责任。从内容设置和条文结构上观察,其基本沿袭了《中华人民共和国环境保护法》中关于“法律责任”的规定。当下持这种观点的学者不在少数,其一般认为,温室气体排放与环境污染同源同害,并无专门区分的必要。

(2)碳责任。部分学者认为履行该项责任是企业“应该做”和“必须做”的事情,包括减少自然资源的开采、采用可再生替代资源等^①,也被概括为减排责任和适应责任^②。

(3)社会责任。黄大禹在兼顾企业发展与社会公共利益保护的基础上,将碳减排视为一种社会责

^①钱小军,龚洋冉:《碳责任:企业环境责任的新阶段》,《清华管理评论》2021年第9期。

^②惠利,孙永平:《全球气候正义的新框架:碳权利、碳责任和碳补偿的有机统一》,《南京社会科学》2025年第4期。

任^①。这种定位“对总产出、绿色低碳产出和环境质量都有显著的正向影响,能够有效降低碳排放量,实现碳减排和经济增长的双赢”^②。

(4)道德责任。陈俊将气候责任视为一种道德责任,认为无论是国家抑或是个体行动者只要有排放行为,皆有过错,从道德上理应课以责任^③。郝海青等认为气候责任是“一种面向未来的美德责任”^④。而秦晓阳基于个体与集体间交互影响的关系,认为个体也应当为其行为承担道德上的气候责任^⑤。

从上述研究中,我们可以发现以下几点:第一,关于气候责任属性的理解,众学者莫衷一是。第二,已有部分学者意识到为各类主体课以责任的积极意义,试图通过责任的形式要求各类主体为应对气候变化做出相应努力。这在现实必要性和伦理正当性方面并无多少争议,问题在于如何界定气候责任的属性。

(二)气候责任的应然定性

尽管道德责任具有作为判断标准的作用,但规范意义上的约束力显著不足,故本文倾向于从规范的视角予以理解。

1.基础概念的澄清

我国尚未制定正式的《气候变化应对法》,故难以从法律文本上找到关于气候责任的直接定义。为此,下文主要结合相关文本及现有理论对其进行间接观察。首先从责任名称上看,当下存在“气候法律责任”“应对气候变化的责任”“气候治理责任”等不同表述。这主要是因为各学者实际是在不同维度上使用这一概念。因此,我们有必要对以下几组相似术语做出区分。

(1)气候责任。这种表述多出现在《联合国气候变化框架公约》《京都议定书》《巴黎协定》《格拉斯哥气候公约》等国际条约中,其宜理解为是针对发达国家、发展中国家以及其他缔约方提出的要求。这些要求并未将某一国、某一地区、某一行业作为应当负责任的主体,也并未将这种责任划归上述某一类主体独立承担,而是共同分担。这种安排与造成气候变化的原因事实保持了一致,即气候变化是人类集体行动的结果。从这个意义上讲,气候责任首先是一种集体性责任。该特性不同于以往任何一种法律现象和事件,不仅表现在国际层面,也表现在国内层面。在这种语境下,特定主体将被视为集体或共同体的成员。为了共同福祉,作为成员,应当从道德上和规范上履行某种义务或实施某种行为,以这种方式促进组织目标的实现,但在程度上弱于法律上的强制,可称之为角色责任。

(2)(传统)法律责任。这类表述多出现在气候变化诉讼案件中。按照我国传统法理学的理解,责任与权利、义务相连,这三者共同构成法学的基础概念。其中权利、义务为法律关系的内容,两者密切相关,“在权利与责任的关系上,责任人承担责任是权利人实现其权利的一种形式;在义务与责任的关系上,责任是违反义务的某种不利法律后果”^⑥。这种对责任的定位“体现的是不法行为与制裁的关系”^⑦。学界类似惩罚性赔偿、侵权赔偿的主张多立足于这一角度,也可将其称之为“服从性义务责任”^⑧。

(3)法律上的气候责任。这种责任则是本文论述的重点。其与前述两种责任类型相关,但又不完全等同,毕竟并非所有的气候责任均会法律化,也并非所有的法律责任皆可归入气候责任的范畴,两者应为不完全对等关系——既有重合,也有各自独属空间。笔者认为,法律上的气候责任应是两者的有机

①黄大禹:《绿色制度创新:中央环保督察与企业ESG表现》,《山西财经大学学报》2024年第3期。

②孙娜,曲卫华:《企业社会责任、碳减排与低碳经济增长——基于多部门DSGE模型的数值分析》,《金融与经济》2024年第4期。

③陈俊:《科学不确定性与气候责任》,《学海》2021年第1期。

④郝海青,朱甜:《气候变化诉讼语境下中国能源企业环境责任探究——以“荷兰皇家壳牌集团案”为切入点》,《重庆理工大学学报(社会科学版)》2023年第2期。

⑤秦晓阳:《“我”要为气候变化负责吗?——环境伦理中的个体责任诠释》,《吉首大学学报(社会科学版)》2024年第1期。

⑥冯珏:《我国民事责任体系定位与功能之理论反思》,《政法论坛》2022年第4期。

⑦张丽华,刘殿金:《责任转移视域下全球气候治理及中国的战略选择》,《理论探讨》2020年第5期。

⑧王夏昊:《法律责任概念基本语义和性质》,《甘肃社会科学》2023年第6期。

结合。这项工作绝不是简单地“法律化”即可完成的,至少在责任分配和设置上应同时体现与涵括上述两种责任观的核心属性,而这恰是被当前各界所忽视的一点,下文将对此逐一阐述。

2. 气候责任的特殊性

如上所述,传统理论上一般将责任理解为“某种不利后果”,并辅以强制力予以落实。气候责任不能完全沿用这种定义,因为其在三大面向上与前者具有本质上的不同。

第一,具有整体性。在界定法律上的气候责任之前,首先需承认一个事实,即历史上从未有任何一个事项如气候变化这般集巨大的时空尺度、不同的利益诉求与变迁的治理范式于一体^①。可以说,气候资源是全球最大的公共物品。这种特性导致了气候变化的应对需要集合所有相关主体的共同努力,同时,也正因为这种内在紧密的牵连关系,决定了我们必须立足整体的视角对其予以界定^②。这一点和传统责任观之间存在显著的差异。传统责任观通常立足于个体视角,以课以特定主体不利后果为其典型特征(也可称为“个体责任观”)。但在气候问题解决上显然不能如此,应对气候变化更多需要依靠生产方式的转变、科学技术的进步、能源结构的调整等,而非个体的某一行为。

第二,具有利他性。传统责任观一方面旨在使加害者承受不利后果,另一方面也较为注重行为与后果的对等性。例如,民事责任要求课以加害者的负担恰好能够填补受害者的损失,意在促使侵权人采取补救手段实现损害前后阶段利益相等,而在刑事责任中也存在类似理念,如“罪责刑相适应”的立法原则。但是在气候变化应对方面,并非完全如此。相较于维护自身既得利益或攫取发展机会的行为,主动减排、更新技术、开发新能源等其他需要投入更多成本的行为具有一种“利他”(如有益于后代、其他国家或地区)的属性。

第三,具有未来性。先发展国家因起步较早,温室气体累积排放量自然较多,由其为历史排放行为承担主要责任,对此应无多大争议。在这个角度上而言,他们是弥补者,但除此之外,要求其承担减排责任,其中不乏代际正义的考量。如果说传统责任是面向过去,使某主体为其过去的行为买单,那么气候责任还包含着面向未来的一面。

综上所述,二氧化碳等温室气体并非传统意义上的污染物质,难以直接将相关排放活动归入有害行为的范畴,但过量排放确实会造成环境问题。可以说,气候变化是必须要避免其潜在危害发生的一种紧急状态,因此需要课以责任规制,但这种责任有别于学界的一般理解。基于上述三大特性,宜将气候责任定性为一种诞生于集体行动语境下的公平责任。其内含三重蕴意:一是共同性。这种责任并非源于主体“违法”或“存在过错”,而是从认识到有害情况开始,为了维系种族生存,每个个体皆需要分担一部分的天然之责,是一种务实且具有前瞻性与普遍性的责任。二是根本性。这种责任先于基于各种法律法规具体化的责任形式,其具有引发其他政治和立法行动义务的功用,可视其为第一性义务。这也解释了即使排放行为合乎法律规定也可要求相关主体采取减缓措施的合理性。三是包容性。它是一个包含多原则的框架,可以纳入其他公平要素,旨在促进各行为主体采取相关行动。相较于“角色责任”的迈进逻辑,其更为注重从内在层面施以约束,而相较于传统法律责任,在归责路径上,其并不过度执着于区分加害人和受害人的过错,而是在损害事实已经发生的情况下,以公平考虑作为价值判断标准,根据实际情况和可能,由各方当事人公平地分担损失。这可以说是对我国民事上公平责任分配原则内含理念的一种扩大化运用。这种责任并不属于私法的范畴,而是公法和私法属性的交叉与融合。

三、如何分配:互益性理论的引入与证成

在回答“是什么”之后,剩下问题在于如何分配。对此,既有基于一般的标准,包括平等主义和支付能力等;也有基于结果的标准,包括公正司法和赔偿原则;更有基于过程的标准,包括罗尔斯的最大和最

①周琛:《论碳中和愿景下的共同但有区别责任原则》,《武汉大学学报(哲学社会科学版)》2023年第2期。

②王泗通:《协同共治视角下的环境治理现代化——基于地方环境政策修正利益主体的博弈分析》,《河海大学学报(哲学社会科学版)》2023年第4期。

小原则、协议原则等。任何特定的分配方案能否被接受,不仅取决于其在理论上是否公正,更受到利益相关者在现实层面利益得失的影响。

(一) 互益性分配理论的内涵

互益性分配是指具有特定关系的双方或者多方之间相互帮助或合作,从而实现财富、服务等资源的共享,也被称为第三次分配。它区别于传统的以单一主体利益最大化或者简单按某种固定规则(如按贡献、需求等)进行分配的模式,更注重分配过程和结果对多方的积极影响,其主要被用于社会学领域,与公益性分配相对应^①。前者立足于整体性视角,强调分配的统一性和共同性^②,注重群体团结,包括制度性团结、社会性团结和治理性团结^③,强调通过扩大参与主体,群体成员在采取行动时产生利他利己效果^④。后者强调公共利益在分配决策中占据主导地位,虽然公共利益的总量得以增加,但行动者自身利益未获增长。从当下各界主张来看,显然多立足于公益性视角。

(二) 互益性分配理论的适配

第一,基于整体性的分配视角契合气候变化发生的事实。如上所述,部分学者主张“有错者负责”或“损害者担责”等,这种分配逻辑在其他领域皆具有适用上的合理性,但是在应对气候变化这一问题上稍显不足。该类分配进路主要形成于传统法治语境:在私法领域,其用以调整侵权者/加害者与受害者间的法律关系;在公法领域,重在调整侵权者/破坏者与国家利益、社会公共利益间的法律关系,充斥“二分法”色彩。而气候变化是人类集体行动的结果。不仅如此,准确地说他们更是一个整体,彼此之间相互依赖,部分主体的行为会受到他们在整体中位置的影响^⑤。从这个角度讲,气候变化既是集体性问题,也是社会结构性问题。这种特殊性对责任分配及其构成提出了新的挑战。换言之,如果某个国家或某一主体单独地最大化自己的利益,气候问题就无法实现有效的缓解。这种对“共同体”的强调恰好对应互益性分配理念。该理念正是主张在整体性视角下展开分配,处于整体中的每一主体均有义务应对气候变化,实现一种过程公平。

第二,基于共同性的分配逻辑与平衡各方主体利益的需求相符合。面对应对气候变化这一宏大命题,并非所有主体皆会积极主动地予以配合,例如,发达国家可能会优先考虑经济增长和能源安全,发展中国家可能会优先考虑减贫和适应气候变化,最不发达国家或小岛屿国家则可能更为注重生存环境的改善,城市居民或许更重视考虑获得服务和基础设施,而企业则可能会优先关注成本与收益计算的结果。在这些不同利益主张面前,会产生一种合理性分歧。例如,甲可能认为支付能力应作为责任分配标准,但同时承认其他主张“历史排放者应承担更多现时责任”的合理性。这种不确定性源于:尽管甲确信支付能力是正确依据,但其他同样理性的主体却诉诸相左的规范。受其影响,即使甲认为历史责任原则不成立,仍承认这是反映不同主体优先事项、价值观及经验的合理判断,而非事实错误或利己主义^⑥。因此,若继续沿用旧有的单一化责任分配方式,必然会遭遇某些阻碍,即使那些行为理应受到约束的主体采取合作态度且秉持善意,他们仍可能对责任的分配方式存在分歧。面对这种复杂的局面,互益性分配旨在找到一个平衡点,为其提供更细致、公平和可持续发展的路径,从而激励不同主体共同应对气候变化的挑战。

第三,基于成员团结的分配目标与人类平等发展的需求相契合。与传统分配模式不同,互益性分配以利人利己为价值取向,注重成员之间利益分配的均衡性和共通性。客观地讲,令某一主体减少温室气体排放,在某种程度上意味着其将放弃一些可预见的发展机会,或牺牲一些利益,这种分配方式容易在

①徐家良,袁君翱:《第三次分配中的互益性分配:现实价值、逻辑关系与治理路径》,《华南师范大学学报(社会科学版)》2024年第1期。

②李梅:《共同富裕视角下第三次分配的逻辑观照与实践路径》,《江苏社会科学》2024年第2期。

③项迎芳:《治理性团结:第三次分配正义实现的路径省思》,《理论月刊》2024年第3期。

④苗效东,刘雅:《第三次分配:内涵、挑战与实现路径》,《经济论坛》2023年第12期。

⑤Haslanger S. “Distinguished Lecture: Social Structure, Narrative and Explanation”, *Canadian Journal of Philosophy*, 2015, 45(1): 1-15.

⑥Brandstedt E, Brülde B. “Towards a Theory of Pure Procedural Climate Justice”, *Journal of Applied Philosophy*, 2019, 36(5): 785-799.

不同主体间造成或加剧一定的对立和冲突,尤其是承受负担较多的一方,其难免会主张待遇不公,这无疑会大大增加协调成本,甚至阻碍应对措施的实施。在溯及责任之前,我们首先须承认这样一个事实,任何主体都渴望发展,以“某些主体已经发展过”“其他主体具有优先发展权”等为由勒令某主体暂停发展,无论在道德上如何正当,都难以获得一致的认可,特别是当成本与收益之间失衡时。若基于互益性分配的视角,在分配气候责任时可以坚持以平等发展为基础,而不是仅让其中一部分主体承担。这种分配路径在利益层面可能更为契合上述现实。

(三)气候责任互益性分配的模式及其内在要求

就当下而言,谈及气候责任分配问题必然绕不开“共同但有区别”的责任原则,其基本已被世界各国或地区所认可和接受,积极意义毋庸置疑。它包括两个面向:一是共同责任原则。如果气候环境继续恶化,任何国家或个体均无法独善其身。二是有区别责任原则。这主要是考虑到各缔约国历史排放量和经济发展程度的差异,若置于时间轴上,发达国家在过去发展过程中排放了大量的温室气体,是气候变化的主要“肇事者”,令其承担主要责任,完全符合矫正正义的理念。尽管如此,在实际执行过程中,仍会遇到不少阻碍。因为它忽视了一点,即排放者同样具有维护既得发展利益和谋求未来持续发展的现实需求,这一点不得不加以慎重考虑。基于此,本文尝试引入互益性分配理论。这里的“互益性分配”并非否认“共同但有区别”的责任、各自能力等其他分配原则,而是在承认这些基本原则的基础上对其做出的一种补充与扩展。此前分配方案相较注重由谁承担责任,承担多少责任(比如基于历史排放量、支付能力、收入水平等),而互益性分配则相较强调整体利益和平等发展。前者以结果的公平性或结果的有利性为价值取向,后者则以过程的公平性和结果的有效性为指导理念。它要求我们在分配气候责任时,既要以历史责任为基础,也要兼顾当前责任与未来责任;既要使损害者承担,也要反映平等发展的权利。这正是互益性分配理念蕴含的核心,其本质是以实现利益的动态平衡为目标,即在根据公平维度和历史排放量等标准课以排放者相应责任后,同时针对其付出辅以利益衡平与补偿机制,可以说是对现有气候责任分配模式的“再矫正”或“二次矫正”,也是一种务实且带有调和性质的安排。这种分配模式有助于减少分歧,建立长期可持续发展关系,增强系统对环境变化的适应性,从而最大化整体效益。在这一点上,欧盟已有先行经验,其发展出“历史责任+团结协助安排+早期行动补偿”的量化分配模式以及“产业牺牲+可持续发展能力补偿”的适度平衡模式^①。为促成经济和社会的整体性脱碳,化石燃料依赖和碳密集群体需要做出额外牺牲,欧盟通过设立“公平转型基金”,向受到2050气候中立目标冲击的城市、产业和工人提供不限于经济补偿的、更广泛的可持续发展能力补偿,尝试在利益相关者的发展权和环境权之间取得平衡。

四、具体应用:互益性分配模式引领下我国气候责任实现路径

在确立“互益性分配”模式后,如何将其表现出来,形成具有可操作性的规范将是需要解决的重点问题。因国际关系比较复杂,且具有诸多不确定性,故本文主要着眼于国内立法。

(一)保持责任弹性,优先确立法律义务

一般而言,责任通常与权利、义务相对应。本文倾向于以义务作为主要实现路径。理由如下:第一,基于气候变化应对的特性。与防治污染不同,人类排放二氧化碳等行为可以被影响,但气候本身并不能通过强制或惩罚来直接实现修复,因此,应保持责任弹性,最佳的应对手段应是确保义务人履行相应义务,在履行义务过程中达到减缓的目标。这种义务并不一定需要以“权利”的形式为其背书,而是源于气候危机下人类必然的、共同的和主动的选择,是为改善人类生存与生活环境自我施与的负担。第二,基于化解冲突的角度。明确的义务规范可以为冲突的解决提供客观依据和行为准则,减少因主观臆断和情绪化因素对冲突解决的影响,从而更有效化解矛盾。第三,基于提升效率的角度。在集体行动语境下,分配过程中难免会与效率发生冲突,而明确的义务能够增强责任感,显著提升决策的效率和质量。

^①周琛:《论碳中和愿景下的共同但有区别责任原则》,《武汉大学学报(哲学社会科学版)》2023年第2期。

因此,当下紧要的问题在于如何为不同主体设立可接受的义务性规范,从聚焦“为什么”转为关注“怎么做”“做什么”。

(二) 操作路径:区分积极应对行为和消极应对行为

在义务规范设置方式上,传统环境法通常根据主体身份(行政机关、企业等)的差异为其配置相对应的义务。在气候责任规范体系中,这种方式既无法充分地体现集体性这一特性,更难以涵括行业类等其他新型责任形态。为此,在借鉴传统立法经验的基础上,本文更为重视行为本身及其与目标的关联度,以“是否有利于”为基准将各类行为活动划分为积极应对行为、消极应对行为和不禁止行为三类,再结合“互益性分配”理念予以完善,如此,气候责任在法律上的完整表达将不仅仅是权利、义务和负担,还应包括惠益这一新增要素,实现四者的一体化。

1. 企业

根据政府间气候变化专门委员会(IPCC)第6次评估报告显示,人类主要是通过排放温室气体的方式导致全球气候变暖,而企业无疑是主要排放者。通过义务方式规制企业减少碳排放,这是应对气候变化最直接有效的手段。第一,积极应对行为。其主要包括有利于减少温室气体排放或有益于经济社会可持续发展的行为。这里需注意的是,不能简单地将这种行为等同为授权型行为,其涵括范围应大于后者。鉴于这种行为具有正向性,可以以生产过程为重心,构建碳排放企业绿色发展的激励机制,包括成本补偿机制、低碳产品政府采购、低碳产业投资基金、低碳技术更新奖励机制、税收减免、建立平台促进低碳技术的转让和商业化、提供低息绿色贷款和担保、允许企业出售排放额度获利等其他方式。

第二,消极应对行为。其主要是指存在显著不法行为,可以将其进一步分为违反禁止性规定或强制性规定的行为,当下这一类行为受到的关注较多。依据《最高人民法院关于新时代加强和创新环境资源审判工作 为建设人与自然和谐共生的现代化提供司法服务和保障的意见》《碳排放权交易管理暂行办法》以及《关于减缓气候变化的全球义务的奥斯陆原则》、欧盟《企业可持续发展尽职调查指令》、英国《气候变化法案》、法国《企业警戒责任法》和气候变化诉讼判例等,在比较归纳的基础上,本文对其做了进一步提炼,其中明确被普遍禁止的事项包括:禁止虚报、瞒报温室气体排放报告;禁止违法使用落后设备和工艺造成碳排放超量;禁止虚假性、误导性宣传^①等。强制性事项包括:(1)企业必须避免开展导致温室气体过度排放的新活动,包括建造或扩建燃煤发电厂,除非能够证明相关活动在当前情况下是必不可少的。(2)企业必须采取温室气体减排措施,或者通过新技术、材料或工艺使排放气体更加清洁。(3)企业应公开披露相关信息,并确保它易于被直接或间接受其活动影响或可能受到其活动影响的人访问,包括投资者、客户和证券监管机构。(4)在建设任何重大新设施之前,企业必须进行气候风险评估,不得擅自开工建设。(5)银行和金融部门应考虑他们所资助的任何项目的温室气体影响等。

在作出上述区分之后,再通过“互益性分配”理念予以调整。针对强制性行为,可以将其与政府财税政策相衔接,由政府给予一定的资金支持、补贴或奖励等,促进其遵守规定。若违反此类相关规定,可以视具体情形采用一种柔性的方式予以处理,例如在不同责任类型和责任形式间设立转换机制,允许企业以技术改造资金折抵生态损害赔偿金;若遇到企业短期内难以承担罚款等责任,可以允许企业通过事前协商和替代履行(如“补充项目”或经行政机关核准其他减排项目)的方式抵消部分罚款;在碳配额发放和清缴上,可允许企业根据自身情况提出调整方案,甚或与行政机关签订“碳中和”行政合同等,改变单纯地课以赔偿/惩罚等。而针对违反禁止性规定的行为,应直接给予相应处罚。因为这类行为不但不利于应对气候变化,反而会极大破坏国家管理秩序。

2. 政府

“从微观来看,温室气体排放行为是经济实体的行为,从宏观来看,温室气体排放行为是一个国家

^①根据《Climate-related litigation: recent trends and developments》对气候变化诉讼案件的整理,其中部分案件是根据消费者保护法、竞争法、公司法提出索赔请求,包括对误导性可持续性声明的指控(“洗绿”),对欺诈、虚假陈述以及违反消费者保护法和广告法的指控等。

的经济政策或产业政策的一部分”^①,质言之,气候变化问题最终仍然需要依靠政府决策来解决。这种重要地位也决定了其不能像企业等其他主体一样出现“消极”或“懈怠”的现象,而是应始终保持积极应对气候变化的态势。其具体要求包括:一是实施的行政行为或做出的行政决策应当有利于实现温室气体减排目标,必要时各政府部门间应协同合作;二是积极对碳排放企业进行规制与管控^②,可分为事前、事中、事后三个阶段。具体包括:(1)根据碳排放总量控制和碳排放清单制度针对碳排放项目实施事前准入审查;(2)对企业生产过程及温室气体排放浓度进行检测与管控;(3)对违法行为予以警告、罚款等相应处罚。三是制定适应性战略。例如加强基础设施建设,提高城市应对气候变化的能力。为促进政府积极履职,可以将应对气候变化的成效纳入地方政府的政绩考核评价体系,完成目标较好者,给予适当奖励。

3.个人等其他主体

相较于企业、政府,个人在气候变化应对责任承担上相对宽松,但至少应从事不禁止行为,例如尽量不从事高碳活动、选择公共交通、支持环保产品等。这种要求源于气候责任的内在属性。即使法律法规当下没有明确规定,相关主体仍负有相应的伦理责任。除此之外,可以设立相应激励机制,碳积分制即是一项有效的手段,通过碳积分积累,公民可以获得商品、服务或公共服务,从而形成一种正向激励。未来可进一步优化该项制度,实现企业和个人的市场联动。

(三)辅以司法保障

在明确各主体的义务之后,如果发现其存在违反义务的情形,应如何问责?这与责任实现方式有关。就司法救济而言,根据我国现有诉讼结构,相关手段主要包括气候侵权诉讼,气候环境民事公益诉讼、气候环境行政公益诉讼等。鉴于气候变化问题的强公益属性,“未来我国气候变化诉讼最核心的内容将是减碳为导向的碳排放(行政)公益诉讼,政府和相关行政机关的气候应对治理职责的行使是重点监督内容”^③,尤其是针对行政机关违法行使职权、不正确履行法定职责或不作为等。通过这种诉讼不仅可以请求撤销或变更原有许可或环评,而且可以督促政府履行相应职责,推动政府要求企业履行特定法律义务(譬如强化信息披露、完善气候管理制度等),形成政府—企业联动的格局(详见图1),更重要的是可推动政府制定更强有力的气候政策或更加积极地落实既定的减排目标。当然,也有学者主张可以通过环境民事公益诉讼的形式强令碳排放企业承担相应责任^④。对此,笔者认为,相较于环境民事公益诉讼,以行政执法优先、以行政公益诉讼为补充的救济制度体系,不仅能够提高救济效率,而且可以避开民事上气候损害后果证明、因果关系认定的难题,同时符合国际主流经验。因此,应以其为首选。

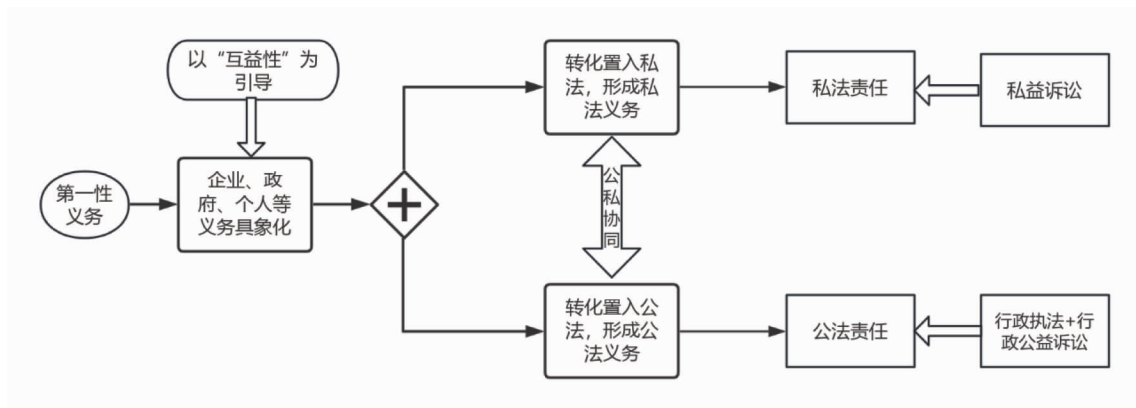


图1 我国气候责任实现路径的框架

①边永民:《气候变化所致损失和损害的国家责任》,《政法论坛》2024年第4期。

②刘哲石:《违规排碳后购买碳排放权出罪的正当根据及路径展开》,《广西大学学报(哲学社会科学版)》2024年第2期。

③刘丹:《“双碳”目标下我国气候变化诉讼的司法进路》,《环境保护》2023年第6期。

④谢鸿飞,欧达婧:《解释论下惩罚性赔偿在气候变化侵权责任中的适用探析》,《南京工业大学学报(社会科学版)》2023年第2期。

结语

今天,我们正面临着全球环境可能被摧毁的威胁。不同于环境污染、生态破坏,气候变化是人类共同作用的结果,具有显著的“累积性、结构化、集体性”特征。基于个体责任观建立的传统责任分配方式——污染者付费/受益者承担/能力者承担等其他形式——皆难以完全适应和统筹这种复杂性。为此,基于“气候变化是人类集体行动的结果”这一现实语境,将这种集体性责任定性为公平责任,并在此基础上尝试构筑“互益性分配”观,最后在这种价值观的指引下,根据行为指向的不同,为不同主体设立相应的义务。因深知构建一整套义务体系之难,本文仅做出一种尝试和探索,未来希冀能够在此基础上继续完善。

The Legal Defining of Climate Responsibility and Its Allocation Ways

LI Shuxun

(School of Law and Business, Wuhan Institute of Technology, Wuhan 430205, China)

Abstract: Regarding the allocation of climate responsibility, currently the academic circles mainly tend to continue using theories such as polluter pays. Unlike the way of responsibility allocation based on the individual concept of responsibility, based on the premise of collective action, the connotation of climate responsibility is redetermined based on the analysis and distinction between climate responsibility, legal responsibility, and legal climate responsibility, which are both interrelated and often confused. At the same time, it is cited and proved the adaptability of the theory of mutual benefit distribution in sociology in the field of climate response. Finally, with this as the guide, we will build a path to achieve, that is, maintain the flexibility of responsibility, and give priority to establishing a clear legal obligation system for different subjects-the system including prohibited and mandatory contents, as the legal basis for accountability.

Key words: climate responsibility; concept definition; allocation ways

(责任校对 王小飞)