

“蓝碳”在环境公益诉讼中的规范化适用

刘 琳

(中国人民公安大学,北京 100032)

摘 要:“蓝碳”在中国环境公益诉讼中实则有着诉讼缘由、保护法益、责任承担方式这3种不同的角色与定位,应给予不同的规范化建议。应明晰“蓝碳”行政监管机制、明确将“蓝碳”纳入环境行政公益诉讼受案范围;转变环境司法范式,开启“蓝碳”环境司法机制,保护“蓝碳”法益;从适用范围、条件、程序等方面来规范作为责任承担方式的“蓝碳”。

关键词:蓝碳;环境公益诉讼;生态修复;现代化

中图分类号:D912.6

文献标识码:A

文章编号:1005-0566(2024)02-0085-09

Standardized application of “Blue Carbon” in environmental public interest litigation

LIU Lin

(People's Public Security University of China, Beijing 100032, China)

Abstract: “Blue carbon” actually has three different roles and positioning in China’s environmental public interest litigation, including litigation reasons, protection of legal interests, and ways of assuming responsibility, and should be given different standardized suggestions. We should clarify the administrative supervision mechanism for “blue carbon” and clearly include it in the scope of environmental administrative public interest litigation; Transform the paradigm of environmental justice, activate the “blue carbon” environmental justice mechanism, and protect the legal interests of “blue carbon”; Standardize “blue carbon” as a way of assuming responsibility from the aspects of application scope, conditions, procedures, etc.

Key words: blue carbon; environmental public interest litigation; ecological restoration; modernization

2020年9月22日,习近平总书记在第七十五届联合国大会上宣布了中国的“双碳”目标。2021年10月24日,国务院印发了《2030年前碳达峰行动方案》。2023年2月16日,最高人民法院公布《最高人民法院关于完整准确全面贯彻新发展理念 为积极稳妥推进碳达峰碳中和提供司法服务的

意见》。近年来,中国环境司法实践中也多次出现“碳达峰”“碳中和”“认购碳汇”等关键词,大众视野与专业研讨的目光更多是聚焦在了林业碳汇之中,“蓝碳”才刚刚开始崭露头角。法律是庄严的,“蓝碳”是科学的,如何理解“蓝碳”在中国环境司法、尤其是环境公益诉讼制度中的角色与定位?

收稿日期:2023-10-27 修回日期:2024-01-07

基金项目:武汉大学人文社会科学青年学者学术发展计划学术团队“实现‘双碳’目标的法治保障和政策选择研究团队”;国家社会科学基金一般项目“环境法律责任威慑效应的形成机制及其优化路径研究”(22BFX201);国家社会科学基金青年项目“民法典实施中绿色条款的法律适用研究”(21CFX046)。

作者简介:刘琳(1989—),女,陕西渭南人,中国人民公安大学法学院讲师,法学博士,研究方向为环境与资源保护法学。

如何解释“蓝碳”在中国环境公益诉讼中的法理意蕴?如何规范“蓝碳”在中国环境公益诉讼中的适用?都是摆在我们面前的问题。

一、环境司法实践中的“蓝碳”

(一)“蓝碳”的概念与特性

林业碳汇也被称作“绿碳”,海洋碳汇则被称为“蓝碳”(blue carbon),是指在可控制的海域内,由生物体产生的各种碳交换和储存总量^[1]。2022年,中国自然资源部颁布的《海洋碳汇核算方法》将其定义为:红树林,盐沼,海草床,浮游植物,藻类,贝类等,从大气和海水中吸取和存储 CO₂ 的过程、活动及机理。

1. “蓝碳”具有更强的固碳能力

科学研究表明,海洋几乎是地球上最大的固碳库,海洋生物捕获碳占有所有生物捕获碳总量的一半以上^[2],人类活动排放的二氧化碳的 1/4 都被海洋所吸收^[3],而海洋及其生态系统具有极强的捕获碳汇与固碳的能力,海岸带虽仅占全球海洋面积的 0.2%,但全球海洋沉积物碳储量的一半都由海岸带所吸收、埋藏^[4]。

除了“蓝碳”本身就表现出较强固碳能力以外,与“绿碳”相比,“蓝碳”的固碳效率与性价比也是更为优秀的。“蓝碳”生态系统单位面积的固碳能力是陆地生态系统的 10 倍以上,不足陆地植被面积万分之五的海岸带植被却发挥着同样的固碳能力;陆地生物捕获的碳只能保存几十年或几个世纪,而海洋生物捕获的碳能够储存几千年^[5]。换言之,海岸带植被固碳时长是陆地植被固碳时长的十倍到百倍。

2. 中国拥有丰富的“蓝碳”资源

中国生态系统的多样性在世界范围都很罕见,不仅同时拥有盐沼、红树林,还包含海草床等蓝碳系统,甚至在高泥沙入海通量上,也是世界上为数不多的热点地区之一,具有发展海岸带“蓝碳”的生物多样性资源优势 and 埋碳增汇的地质优势^[6]。近几年,中国加快发展了碳汇交易制度等“双碳”法律制度,但主要仍以“绿碳”为主。如果说“绿碳”法律制度主要停留在大量的政策推进与地方试点阶段,那“蓝碳”法律制度则停留在个别

政策与个别地方试点阶段。较高的固碳能力与较少的配套法律政策形成了鲜明的对比,这也提醒了中国环境司法助力“双碳”目标完成时,也不应忽视“蓝碳”的规范化适用问题。

(二)“蓝碳”与环境司法形成多样化交融

1. “蓝碳”法治逻辑的双重表达路径

当前,我国“蓝碳”相关制度主要停留在国内政策与国际法层面。21 世纪以来,多个国际倡议/文件提及、关注着“蓝碳”,包括 2009 年联合国环境规划署等多个组织共同发布的《蓝碳:健康海洋对碳的固定作用——快速反应评估报告》、2010 年世界自然保护联盟等组织共同发出的“蓝碳”倡议计划、2011 年联合国开发计划署等机构发布的《海洋及沿海地区可持续发展蓝图》、2022 年世界自然保护联盟等组织发布的《蓝碳生态系统政策框架征求意见稿》等,都为《生物多样性公约》《联合国气候变化框架公约》等注解了“蓝碳”协调机制。而在国内,2018 年中国人民银行等 8 个部门发布了《关于改进和加强海洋经济发展金融服务的指导意见》;2021 年中央财经委员会第九次会议提出,要提高生态碳汇的容量,使湿地、海洋等的碳汇功能得到有效发挥,增加生态系统碳汇的增量;2021 年国务院发布的《2030 年前碳达峰行动方案》也要求提升红树林、海草床、盐沼等固碳能力;2021 年国家发展改革委等部门联合发布的《生态保护和修复支撑体系重大工程建设规划(2021—2035 年)》强调要持续推进红树林、珊瑚礁、海草床、盐沼湿地和砂质岸线等海洋生态系统保护修复技术;2022 年自然资源部发布的《海洋碳汇核算方法》提供了一套完整的核算海洋碳汇经济价值的实施方案,为将“蓝碳”纳入碳汇交易市场等扫除了障碍。

在中国现行法律体系之下,“蓝碳”显然没有直接的法律依据,在法治的核心内容上表达为涉碳公权和私权的科学架构^[7],就“蓝碳”法治逻辑而言,无外乎有两种表达路径。

第一,微观上,中国法治体系将“蓝碳”视作一种新兴财产权利,顺其自然地将“蓝碳”相关权益纳入私法与公法的管理范围。新兴权利是指法定

权利之外的、实存的社会权利^[8],具化到“蓝碳”而言,其是源于社会关系和社会事实变迁而产生的,需要通过进一步论证,考量是否将其制度化、上升为一种新兴权利。虽然2021年2月1日起施行的《碳排放权交易管理办法(试行)》仅规定了林业碳汇的相关交易规则,但中国部分地方出台了“蓝碳”相关规范性文件,如广西2016年制定的《红树林生态系统固碳评估章程》。中国学者也大多聚焦于碳排放权的法律属性未明、配额分配纠纷的司法救济缺乏等法律问题^[9]。

第二,宏观上,中国法治体系将“蓝碳”视为一种社会新型治理手段,逐步融入中国法治体系。在“双碳”目标的推动下,我国必然要实现绿色低碳转型,进而实现经济和社会的系统转型^[10]。“蓝碳”作为“双碳”制度的一部分,自然也体现出了社会新型治理手段的面貌,不仅会引起产业形态的变化,也会激发社会文明方式的全面转化。因此,中国法治体系必然要对“蓝碳”做出宏观回应,引领中国生态文明法律制度体系的现代化建构,应包括制度目标、治理体系、多元方法等方面的多维度重构^[11]。如《2030年前碳达峰行动方案》提出了“碳达峰、碳中和”的具体要求,《碳排放权交易管理办法(试行)》规定“在应对气候变化和促进绿色低碳发展中充分发挥市场机制作用”。

2. 私益诉讼与公益诉讼均涉“蓝碳”

如前所述,中国法治体系从微观上将“蓝碳”在内的碳排放权益视为一种新兴权利,有权利必有救济,诉讼也是法律对新兴权利的重要保护手段之一,不论是环境私益诉讼还是环境公益诉讼以及生态环境损害赔偿诉讼中都会有“蓝碳”的身影。在中国环境司法实践中,“蓝碳”表现出诉讼标的/诉讼缘由、保护法益、责任承担方式这3种角色与定位。

第一,环境民事私益诉讼中的“蓝碳”主要体现为诉讼标的。中国环境司法实践中已经出现了以碳排放权为诉讼标的的案件,作为一种新兴权利,其可能引发的最为常见的纠纷就是合同纠纷。如广州某低碳科技公司诉广州某交易中心等合同纠纷案,这也是最高人民法院2023年2月17日发

布的“司法积极稳妥推进碳达峰碳中和典型案例”之一。相信“蓝碳”被纳入碳排放权体系是早晚的事情,必然也会引起以“蓝碳”排放权为标的的私益诉讼。

第二,环境行政私益诉讼中的“蓝碳”主要体现为诉讼缘由。碳排放权是生态环境主管部门分配给温室气体重点排放单位的规定时期内的碳排放额度,这就可能会引发行政诉讼。例如,最高法发布的“司法积极稳妥推进碳达峰碳中和典型案例”中的深圳某容器公司诉深圳市发展和改革委员会行政处罚行为案,原告因未补缴与其超额排放量相等的碳排放配额而受到了行政处罚,原告不服遂向人民法院提起行政诉讼。

第三,环境刑事诉讼中的“蓝碳”主要体现为诉讼所保护的法益。2023年,最高人民检察院发布了10起“检察机关服务保障碳达峰碳中和典型案例”,其中的山东省荣成市张某等14人非法捕捞水产品掩饰、隐瞒犯罪所得刑事附带民事公益诉讼案中,非法捕捞水产品罪虽是一个传统罪名,但非法捕捞水产品必然会在不同程度上破坏海洋生态系统的固碳能力,破坏“蓝碳”功能,也就引发了环境民事公益诉讼。

第四,环境民事公益诉讼中的“蓝碳”主要体现为责任承担方式或诉讼保护的法益。山东省荣成市张某等14人非法捕捞水产品掩饰、隐瞒犯罪所得刑事附带民事公益诉讼案就采用了种植鳊草这一替代性修复方式。此外,邓某非法捕捞水产品刑事附带民事公益诉讼案,法院判决认为非法捕捞对当地渔业生态环境造成了破坏^[10],生态系统具有整体性,对海洋生态环境的破坏必然也会导致对海洋生态系统固碳能力的破坏。换言之,邓某案中,当地检察院起诉环境民事公益诉讼保护的不仅仅只是海洋生态环境本身,也保护了海洋生态环境的固碳能力。

第五,环境行政公益诉讼中的“蓝碳”主要体现为诉讼缘由或诉讼保护的法益。生态环境主管部门、自然资源主管部门等依据《宪法》《环境保护法》《海洋环境保护法》等法律,负有海洋环境的监督与管理职责,如果海洋生态系统及其固碳能力

遭到破坏,相关行政主体是否涉及执法不当与不作为都是一个值得考虑的问题,也就有可能引发环境行政公益诉讼。如最高检发布的“检察机关服务保障碳达峰碳中和典型案例”中的吉林省通榆县人民检察院督促保护向海湿地行政公益诉讼案,检察机关针对非法破坏湿地生态资源,导致湿地固碳功能和碳汇潜力下降的问题,通过检察建议,乃至行政公益诉讼的方式,督促相关部门依法履行监管职责,保护了湿地固碳释氧的生态服务功能。

第六,海洋自然资源与生态环境损害赔偿诉讼中的“蓝碳”主要体现为责任承担方式或保护法益。嵊泗县首例海洋环境领域生态环境损害赔偿案就是因海洋生态环境破坏行为引起的案件,最终舟山市生态环境局嵊泗分局与赔偿义务人达成一致,签订《生态环境损害赔偿磋商协议》,同意以赔偿金的形式承担生态环境损害赔偿赔偿责任,并按期缴纳生态环境损害赔偿金 4.034 万元^[12]。

从上述梳理可知,“蓝碳”不仅已经出现、将会出现在各类环境私益诉讼与公益诉讼之中,而且“蓝碳”在不同时期、不同案件、不同诉讼中的角色与定位是不大相同的,最被熟知的当然是作为责任承担方式的“蓝碳”,即认购海洋碳汇来替代性修复生态环境。但除此之外,诉讼中的“蓝碳”还有作为诉讼标的或诉讼缘由而出现。不同角色定位的“蓝碳”与不同类型的诉讼模式呈现出一种交叉出现的特点,并且贯穿了环境公益诉讼的全过程。诉讼缘由、保护法益、责任承担方式这 3 种不同的角色与定位,也表现出不同的司法能动性。

二、作为环境公益诉讼缘由的“蓝碳”

(一) 规范化作为环境公益诉讼缘由的“蓝碳”的核心问题

环境公益诉讼中,“蓝碳”仅在环境行政公益诉讼里可能是作为诉讼缘由而出现的,主要就是碳排放权配额的行政许可与分配问题,这自然会涉及生态环境主管部门等负有监督管理职责的行政机关的职权履行情况,涉及是否存在行政机关的违法行使或不作为,也就可能会引发环境行政公益诉讼。规范化这种类型的“蓝碳”首先要解决

的核心问题有以下两个。

1. “蓝碳”能否被纳入中国现有的排放权交易体系之中?

从事实层面来说,中国已有海洋碳汇交易。2021 年,广东省成立了“湛江红树林造林工程”,并与相关单位签订了 5 880 t 碳减排量的转让协议;2022 年,福建省连江县开展了中国第一个海洋渔业碳汇交易;2022 年的“海口市三江农场红树林修复项目”是海南省首个蓝碳生态产品交易项目^[13]。2023 年,浙江省象山县产生了中国首单“蓝碳”拍卖,成交价较起拍价溢价逾 2 倍^[14]。

从规范层面来说,中国碳排放权交易法律制度中暂没有“蓝碳”交易的直接法律依据。《碳排放权交易管理办法(试行)》明确将此部门规章的适用范围限制在了化石能源的燃烧活动、由于采用外部发电和热能等而产生的温室气体排放量等,将海洋碳汇排除在外。“蓝碳”虽暂无法进入 CCER(国家核证自愿减排量)全国交易市场,但随着《海洋碳汇核算方法》的公布与地方规范性文件的出台,浙江、福建、海南等地通过自主搭建区域平台进行交易试点,陆续出台了地方规范性文件,构建海洋碳汇交易制度。

2. 碳排放权的法律属性到底为何?

碳排放权的法律属性问题绝不是近两年的学术“新贵”,学界对这一问题的认识也经历了从私权到公权乃至人权的认知变迁。从传统私法视角出发,碳排放权的性质主要集中在准物权与用益物权的讨论之中,这几乎也是我国学术讨论中的最早观点。随后,不少学者提出,碳排放权是公权的派生权利,应主要从行政许可与行政执法的角度来进行规范,碳排放权的法律属性应为行政规制权^[15]。随着对环境权、人权认识的加深,越来越多学者认为碳排放权是从实践中逐渐总结形成的复合型权利,具有天然的人权属性和人权价值指向^[16]。发展至今,学界对于碳排放权的复合性基本已达成共识,不少学者认为应以德国双阶理论为基础,将碳排放权运行中的配额流转阶段确立为前阶公法属性和后阶私法属性的法律构造^[17],注册登记之前的碳排放权被界定为公法属性,原

则上视注册登记后的碳排放权为私法属性^[18]。总之,碳排放权中蕴含着明显的行政规制权,需要生态环境主管部门等负有行政监管职责的行政机关予以监督管理。

(二)作为诉讼缘由的“蓝碳”在环境行政公益诉讼中的规范化适用

1. 明确将海洋碳汇的分配与监管纳入生态环境行政管理权限

“减污→降碳→增汇是实现双碳目标的三个主要方向”^[7]，“蓝碳”作为碳汇的宝藏库,其固碳能力必然也将得到更高重视,这也就需要立法对这一新型社会现象作出回应。《宪法》第89条第6项为此提供了合宪性与正当性,这也是针对原则性的宪法条款通过委托其他国家机关加以贯彻实施的特别宪法委托^[19]。当然,这一改革措施仍要遵循基本的法律保留原则等内容,明确“蓝碳”配额与分配规则、“蓝碳”测算与检测标准、“蓝碳”定价与交易方法等重要内容,在法治轨道上构建完善“蓝碳”的分配与监管机制。

“蓝碳”配额与分配规则。自然资源部在制定“蓝碳”排放限额的基础上,兼顾经济增长、产业结构调整、能源结构优化、污染物排放协同调控等多方面因素。在此基础上,提出了一套基于我国国情的“蓝碳”减排方案。“蓝碳”减排量的配置应该主要是无偿的,同时要加大对重点排污单位的配额制。

“蓝碳”测算与检测标准。参照《海洋碳汇核算方法》中规定的样方调查法、标志桩法和叶绿素a法等计量方法和标准,自然资源部与地方各级部门指导、监督、管理各地的“蓝碳”测算与检测工作。

“蓝碳”定价与交易方法。应由自然资源部组织建立全国碳排放权注册登记机构和全国碳排放权交易机构,从而建设全国碳排放权注册登记系统和全国碳排放权交易系统,计算红树林、盐沼、海草床、浮游植物、海藻、贝壳类等吸收、固定和贮存二氧化碳的价值。

2. 适度发挥司法能动性,将“蓝碳”明确纳入环境行政公益诉讼的受案范围

《环境资源案件类型与统计规范(试行)》于

2021年发布,将环境资源案件分为五类,即环境污染防治、生态保护、资源开发利用、应对气候变化等五种。中国现行立法未明确将“蓝碳”纳入行政监管体制,实践中又多次发生“蓝碳”交易,若权责部门执法不当或不作为,人民检察院应遵循《行政诉讼法》第25条之规定,发出检察建议,并在必要时提起行政公益诉讼。人民法院也应适度发挥司法能动性,对符合立案条件的“蓝碳”案件予以立案以及进一步审判。

实践中,中国地方司法也已迈出了这一步。2022年,福建省漳州市东山县人民法院出台了《关于蓝碳司法保护案件类型与统计标准(试行)》,将“蓝碳”明确纳入了法院受案范围之内,在此基础上,将涉“蓝碳”案划分为五大类:环境污染防治、应对气候变化、生态环境治理和服务、资源利用和生态保护^[20]。

3. 严格遵循环境行政公益诉讼的既定程序规则

不论是作为环境行政公益诉讼起诉人的人民检察院,还是作为审判机关的人民法院,都应遵守《行政诉讼法》等规定的管辖、回避、起诉条件、起诉期限、检察建议规则等程序要求,为积极稳妥推进碳达峰碳中和提供司法服务。

三、作为环境公益诉讼保护法益的“蓝碳”

(一)规范化作为环境公益诉讼保护法益的“蓝碳”的关键问题

囿于各环境要素之间的密切关联性、生态环境的系统性,不论是环境私益诉讼还是环境公益诉讼,不论是环境公益诉讼中的民事公益诉讼还是行政公益诉讼,似乎只要与海洋相关、与海岸生境相关、与海洋渔业资源以及海洋生物相关,就会涉及海洋碳汇能力。一方面体现了人类对海洋生态环境的科学认知的进步,另一方面为环境司法提出了一个新议题。“蓝碳”是环境公益诉讼所保护的一种新法益么?要回答这个问题必须先回答一个关键问题:环境公益诉讼所保护的法益是什么?

1. 环境公益诉讼所保护的主要法益是生态系统服务功能

法益保护理论是费尔巴哈权利保护理论的继

承与发展,源于刑法,犯罪是对法益的侵害,所以刑法要保护法益,这也成为了刑法目的的重要理论与基本逻辑^[21]。随着数百年的发展,法益这一概念逐渐延伸至整个法学。当然,法益问题其实并不只是环境公益诉讼所面临的关键问题,也是环境法学的核心概念,甚至关乎着环境法是不是独立部门法这个传统问题。法益是法律所保护的,但在客观上却可能遭受侵犯或威胁的人的生命权益^[22]。对于环境法的法益,有学者作出了概括性定义,认为环境法益是(应该)通过环境法规定并实施的环境利益^[23]。也有学者作出了具体解释,认为环境法所保护的生态法益包括了呼吸洁净空气,饮用洁净水源,安享洁净的环境,以及对自然环境和自然资源的正当使用^[24]。

笔者认为,环境公益诉讼以及生态环境损害赔偿诉讼所保护的主要法益正是生态系统服务功能。一方面,从现行法律规范出发,相关司法解释及《民法典》都肯定了从生态环境受损到恢复结束这段时间内失去使用功能所造成的损失的存在,尤其是《民法典》“侵权责任编”中明确了生态环境损害赔偿责任,也就明确了生态系统服务功能的损害是该制度的核心^[25]。另一方面,生态系统服务功能有别于传统的私法、公法所保护的一般性财产权益与人身权益,无法完全被传统的私益诉讼所涵盖。与此同时,生态系统服务功能虽是一种无体物但可货币化^[25],也就表明可以通过诉讼等法律方式予以确定与保护。

2. “蓝碳”本属生态系统服务功能的题中之义

所谓生态系统服务功能,是指由生态系统的服务与非自然资源的能量流,物流,信息流相结合所产生的人类福利,是通过生态系统的功能直接或间接得到的产品和服务^[26]。海洋生态系统吸收、储存二氧化碳的能力本就是海洋生态系统的功能之一,同样是通过海洋这一介质,逐渐被人类感知,而非直接作用于人类本身;虽不是直接作用于人类本身,但却提供了巨大的物质性产品和环境调节服务等经济价值与生态价值,所以,“蓝碳”本就属于生态系统服务功能的一部分,环境公益诉讼以及生态环境损害赔偿诉讼当然也要保护

“蓝碳”功能。司法实践中法院在相关案件的裁判说理中也证实了这一点。如“检察机关服务保障碳达峰碳中和典型案例”中就有案例指出,可以在科学论证的基础上,利用海草固碳、释氧等自然优势,提高近岸海域生态系统服务。

(二)环境公益诉讼中保护“蓝碳”法益的规范化路径

1. 正确认识“蓝碳”在环境公益诉讼中的地位,开启中国“蓝碳”司法机制的构建

实践走在理论前面是中国环境司法的一大特点,习近平总书记指出:“改革要于法有据,但也不能因为现行法律规定就不敢越雷池一步,那是无法推进改革的。”^[27]当前,中国环境司法理论与实践展开应正确认识“蓝碳”在环境公益诉讼中的地位,清晰认知到与海洋生态系统相关的损害行为、犯罪行为都不仅只是对海洋生态系统经济价值的侵害,也是对海洋生态系统功能的侵害,尤其是其固碳、储碳调节的服务功能。如福建省漳州市中院在对涉碳争议案件中,以海上碳汇物为交易对象,探索和指导全市各级法院全面构建了一套适用于海洋生态环境损失的司法保障机制^[10]。

一方面,“蓝碳”司法机制的构建将引领中国环境司法范式的转变。纵观中国法学研究的历史进程,其本质是一种范式不断变换,新范式不断形成的历程^[23]。完整认识到“蓝碳”也是环境公益诉讼乃至环境司法所保护的法益,也就能够逐渐发挥司法对“蓝碳”的真正保护功效,可将“蓝碳”写入相关立法之中,开宗明义地表明中国环境公益诉讼对“蓝碳”的保护。

另一方面,“蓝碳”司法机制的构建也将反映中国国家治理体系和治理能力的现代化成果。立法、司法都是社会治理的一部分,正如生态文明是我党在人类文明史上创建出的新范式一样,环境公益诉讼对“蓝碳”的重点保护也反映出中国环境司法机制的现代化。总之,从环境公益诉讼正视“蓝碳”到“蓝碳”司法机制的构建再到作为社会治理新手段的“蓝碳”,不仅反映了国家治理体系与治理能力的现代化,也将指引着中国经济与发展的和谐新模式。

2. “蓝碳”司法机制的构建还需落于实处

有学者对环境法法益按照主体、客体等的不同作出了类型化分析^[23]。在此之下,“蓝碳”背后蕴藏的主要是超个体环境法益、功能环境法益、空间尺度环境法益、实际环境法益、舒适性环境法益。这有助于我们通过法益理论来构建“蓝碳”司法机制。

第一,超个体环境法益的性质,决定了环境公益诉讼以及生态环境损害赔偿诉讼具有审判涉“蓝碳”案件的正当性,非个体的法益性质也决定了必须要由公益诉讼来解决涉“蓝碳”纠纷。第二,功能环境法益的性质,表明“蓝碳”核算不像传统的实物类核算那样简洁明了,决定了“蓝碳”测算与核算也应参考《环境损害鉴定评估技术指南》等评估标准。第三,空间尺度环境法益表明,涉“蓝碳”案件往往也会跨越单一行政区划,涉及不同行政区域、不同流域的空间范围,因此,涉“蓝碳”案件可以考虑由专门的海事法院或流域法院(庭)进行审理与判决。第四,实际环境法益说明,涉“蓝碳”案件既可能涉及已经流失的经济价值与生态环境功能,还可以通过货币化的衡量方式来评估,可以通过第三方治理的方式来完成。第五,舒适性环境法益代表着,涉“蓝碳”案件虽可能不是最为紧迫的环境污染与生态破坏类型的案件,却是关乎着中国绿色经济发展与生态环境代际发展的关键内容,环境公益诉讼也应重视这一内容。

四、作为环境公益诉讼责任承担方式的“蓝碳”

(一)作为环境公益诉讼责任承担方式的“蓝碳”的现状

1. 以认购海洋碳汇作为责任承担方式,是中国“蓝碳”司法实践的开端

福建、江苏、山东等地实践先行,已经展开了“蓝碳”司法机制的实践与试点,在环境民事公益诉讼中将认购海洋碳汇作为责任承担方式,这也是当前中国“蓝碳”司法实践的主要表现形式。当前,中国司法实践中对“蓝碳”的运用数量相较于“绿碳”较少,笔者通过裁判文书网、各地法院公众

号等资源搜索到的“蓝碳”案例主要有以下几例。

案例一:“检察机关服务保障碳达峰碳中和典型案例”中的山东省荣成市张某等14人非法捕捞水产品掩饰、隐瞒犯罪所得刑事附带民事公益诉讼案。2022年,张某等被告人多次非法捕捞水产品、破坏海洋渔业资源;2023年,检察机关提起了刑事附带民事公益诉讼,请求法庭判决张某等人通过增殖放流、海藻养殖等方式恢复海洋渔业资源,发挥海草“固碳释氧”的天然优势。

案例二:江苏省陈某某非法捕捞水产品刑事附带民事公益诉讼案。2021年,陈某某非法捕捞水产品1万余kg。两年后,法院判定被告人构成非法捕捞水产品犯罪,对海洋渔业资源损失、海洋碳汇损失进行赔偿,并对海洋生态环境服务功能损失(即碳汇额)进行补偿^[28]。

案例三:福建省林某渔业生态环境损害蓝碳赔偿案。2022年,福州市海洋与渔业执法支队在南台岛南岸查获了一艘涉嫌非法电鱼的船只,之后对电鱼人员进行了宣传教育和案例讲解,并协商生态环境损害赔偿方式,最终确认:违法行为人林某通过认购1000t海洋碳汇并予以注销,来赔偿其因非法电鱼行为造成的损害^[29]。

案例四:最高人民法院发布的《2022年全国海事审判典型案例》中的福建省宁德市人民检察院诉林某某等侵害海洋资源和生态环境的民事公益诉讼案。林某某于2022年连续17次非法盗采海砂,并以此为牟利,最终获刑。宁德市人民检察院就海洋资源和生态环境保护民事公益诉讼向厦门海事法院提起诉讼,经法庭调解,双方达成如下调解协议:被告赔偿海洋生态环境损害修复费用68万元,其中约26%由被告以自愿认购并委托海峡资源环境交易中心购买海洋碳汇的方式分3年实施。

2. 各地使用“蓝碳”作为责任承担方式的具体做法各异

以上案例也让我们看到不同地方使用“蓝碳”作为责任承担方式的具体做法不一,不论是诉讼类型、还是诉讼缘由、亦或是执行方式都有着不同的地方特色,见表1。

表 1 环境公益诉讼责任承担方式

案例名称	案例一	案例二	案例三	案例四
案件类型	刑事附带民事公益诉讼	刑事附带民事公益诉讼案	生态环境损害赔偿磋商	海洋自然资源与生态环境民事公益诉讼案
案由/案件起因	非法捕捞水产品罪	非法捕捞水产品	非法电鱼	非法采(海)矿罪
受案法院/机关	荣成市人民法院	灌南县人民法院灌河流域环境资源法庭	在福州市海洋与渔业执法支队主持下磋商结案	厦门海事法院
诉讼/磋商请求	被告通过增殖放流、海藻养殖等方式恢复海洋渔业资源	对海洋渔业资源损失、碳汇损失进行补偿	磋商具体的生态环境损害赔偿方式	被告向原告支付超过 68 万元的生态破坏和恢复费用。
责任承担方式	种植鳗草	赔偿碳汇损失	认购碳汇	购买碳汇
执行进度	被告已与荣成某集团(鳗草种植试点单位)签订鳗草种植委托协议,并着手种植鳗草	未知	完毕	分 3 年履行,被告已依约购买了首期 2 400 t 海洋碳汇。

(二) 回归裁判理性,规范使用作为责任承担方式的“蓝碳”

从表 1 可知,中国当前使用“蓝碳”作为环境公益诉讼责任承担方式的案件基本上都是与海洋有着直接关联的案件,公益诉讼起诉人几乎都是检察院,绝大多数判决也直接阐述了与“蓝碳”相关的生态环境服务功能的损失情况,最终执行认购海洋碳汇时基本上也都是由被告与专业公司签订认购协议。但是,不同案件在审判机关是否是专门法院、“蓝碳”是否是唯一责任承担方式、法院判决是否强调了要“核销碳汇”、法院判决是否明确海洋碳汇的具体履行方式等方面作出了不同选择。笔者认为应在审判环境公益诉讼案件时,遵循以下规律,促使“蓝碳”这一责任承担方式能够切实发挥功效。

1. 适用范围应以涉海洋案件为主

将认购海洋碳汇作为主要责任承担方式的适用范围应以涉海洋案件为主,因为环境公益诉讼的最大功能应是生态修复。一方面,生态修复的对象与损害行为指向的生态环境应当具有类型关联性、功能替代性以及地域毗邻性^[30]。也就是说,非海洋案件没有以认购海洋碳汇作为责任承担方式的必要性。另一方面,只有在涉海洋案件中才能达到教育效果的最大化,海洋类案件的侵权行为人都实施了损害海洋生态系统的行为,在这类案件中使用“蓝碳”作为责任承担方式能够生动地让行为人了解到海洋生态系统的服务功能,其他案件也应该采用更为贴切的责任承担方式。

必须说明的是,以涉海洋案件为主要适用范围,并不代表着这类案件都必须由海事法院、流域法院(庭)等专门法院来审理,毕竟各地方的地理环境不同、环境司法专门化的程度也不同,这也就

解释了为什么上述 4 个案件中,不是所有案件都由海事法院或流域法院(庭)审判的。

2. 以无法直接修复为适用前提

认购海洋碳汇虽然暂没有明确的法律依据,但其与“补植复绿”“增殖放流”等方式的性质是相似的,都属于《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 20 条提及的替代性修复方式。替代性修复方式的使用前提是直接修复方式无法完全修复生态环境,认购海洋碳汇自然也应遵循这一规则。

应注意的是,认购海洋碳汇的适用从来不是以“全有或全无”的方式出现的,反而是多种修复方式结合、协作的效果更好,因为认购海洋碳汇受科学技术、地理环境、季节变换等条件的局限更明显。如福建省宁德市人民检察院与林某某等海洋自然资源与生态环境民事公益诉讼案中,认购海洋碳汇仅是众多责任承担方式中的一种,这也更符合司法协作理念与生态修复理念的实现。

3. 明确认购海洋碳汇的执行方案

替代性修复方式都需要科学合理、操作性强的执行^[30],认购海洋碳汇的执行方案应注意以下内容。首先,执行方案应遵循自然资源部印发实施的生态系统碳储量调查评估、碳汇计量监测方法等六项技术规程。其次,执行方案应以直接认缴碳汇为主,以缴纳碳汇损失金至指定的生态修复专门账户为辅。当然,囿于海洋碳汇技术的强科学性,认购海洋碳汇之时尽量通过专业公司来完成,才能选取更为合适的具体方法,实践中大多也都采用了这种方式。最后,认购海洋碳汇方案的跟踪与监督也是极其重要的,《最高人民法院关于审理森林资源民事纠纷案件适用法律若干问题的解释》

的解释》第20条规定认购林业碳汇时必须是经核证的林业碳汇,这是基于现有的碳排放权交易机制而生成的执行监督方式。“蓝碳”交易机制完整构建之前,就更需要人民法院跟踪、监督认购海洋碳汇的执行完成度。如前文的案例三中就强调了“违法行为人自愿购买海洋碳汇1 000 t并予以注销”的执行结果。

综上所述,“蓝碳”在环境公益诉讼中体现为诉讼缘由、保护法益、责任承担方式这3种角色与定位,需要运用类型化方法进行具体的规范操作。

参考文献:

- [1]政府间气候变化专门委员会(IPCC). 气候变化中海洋和冰雪圈的特别报告[EB/OL]. (2020-03-03)[2023-01-01]. <https://www.ipcc.ch/srocc/>.
- [2]DUARTE C M, VALDÉS L, FONSECA L, et al. Blue carbon: a rapid response assessment, nairobi[M]. Kenya: United Nations Environment Programme, GRID-Arendal, 2009:24.
- [3]QUÉRÉ C L, MORIARTY R, ANDREW R M, et al. Global carbon budget 2015[J]. Earth system science data, 2015(7):47-85.
- [4]DUARTE C M, LOSADA I J, HENDRIKS I E, et al. The role of coastal plant communities for climate change mitigation and adaptation[J]. Nature climate change, 2013(3):961-968.
- [5]商瑾,梁臻颢,林岚迪. 蓝色债券助推蓝碳发展研究[J]. 债券, 2023(6):64-69.
- [6]韩广轩,宋维民,李远,等. 海岸带蓝碳增汇:理念、技术与未来建议[J]. 中国科学院院刊, 2023(3):492-503.
- [7]张忠民. “双碳”目标的法治回应论纲:以环境司法为中心[J]. 中国人口·资源与环境, 2022(4):44-56.
- [8]谢晖. 论新兴权利的一般理论[J]. 法学论坛, 2022(1):41-54.
- [9]吕忠梅,王国飞. 中国碳排放市场建设、司法问题及对策[J]. 甘肃社会科学, 2016(5):161-168.
- [10]刘超. “双碳”目标下蓝碳司法机制的法理审视与完善建议[J]. 环境保护, 2023(6):20-23.
- [11]黄锡生. 论生态文明法律制度体系的现代化建构[J]. 学术论坛, 2023(2):9-27.
- [12]嵊泗县人民政府. 嵊泗县首例海洋环境领域生态环境损害赔偿案件顺利办结[EB/OL]. (2023-02-23)[2023-06-02]. https://www.shengsi.gov.cn/art/2023/2/23/art_1354785_59035291.html.
- [13]汪文正. “蓝碳”经济成为新“蓝海”[N]. 人民日报海外版,2023-04-05(11).
- [14]新民晚报. 全国首单“蓝碳”拍卖成交! 宁波海洋碳汇交易率先探路[EB/OL]. (2023-03-02)[2023-06-08]. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1759232583725550880&wfr=spider&for=pc>.
- [15]田丹宇. 我国碳排放权的法律属性及制度检视[J]. 中国政法大学学报,2018(3):75-88.
- [16]王雨荣. 国际人权法视角下碳排放权问题与解决[J]. 西南政法大学学报, 2022(2):32-44.
- [17]魏庆坡. 碳排放权法律属性定位的反思与制度完善:以双阶理论为视角[J]. 法商研究, 2023(4):17-30.
- [18]秦天宝. 双阶理论视域下碳排放权的法律属性及规制研究[J]. 比较法研究, 2023(2):122-135.
- [19]陈海嵩. 生态环境治理现代化中的国家权力分工:宪法解释的视角[J]. 政法论丛, 2021(5):95-104.
- [20]常翔宇,等. 漳州法院:司法护航海洋蓝碳生态[J]. 中国审判,2022(10):46-50.
- [21]苏永生. 法益保护理论中国化之反思与重构[J]. 政法论坛, 2019(1):60-73.
- [22]张明楷. 法益初论[M]. 北京:中国政法大学出版社, 2000:15.
- [23]焦琰. 论作为环境法学核心范畴的环境法益[J]. 西北大学学报(哲学社会科学版), 2022(5):94-106.
- [24]焦艳鹏. 生态文明保障的刑法机制[J]. 中国社会科学, 2017(11):75-98.
- [25]吴宇. 生态系统服务功能的物权客体属性及实现路径[J]. 南京工业大学学报(社会科学版), 2021(3):53-64.
- [26]Daily Nature's Services. Social dependence on natural ecosystems[M]. Seattle: Island Press, 1997:89.
- [27]习近平. 加快建设社会主义法治国家[J]. 求是,2015(1):3-8.
- [28]灌南法院. 迎“蓝”而上,“碳”出新路:适用认购“蓝碳”修复海洋生态案当庭宣判[EB/OL]. (2023-06-02)[2023-07-02]. <https://mp.weixin.qq.com/s>.
- [29]福州市人民政府. 全国首例渔业生态环境损害蓝碳赔偿案在榕执行[EB/OL]. (2022-07-28)[2023-07-08]. http://www.fuzhou.gov.cn/zgfzzt/shbj/zz/hjjg_31440/zrst/202212/t20221216_4509311.htm.
- [30]刘超. “双碳”目标下碳汇交易司法机制创新的逻辑与进路[J]. 南京师大学报(社会科学版), 2023(2):98-110.

(本文责编:辛 城)