

生态环境修复责任二阶论的提出

——基于民事公益诉讼生态环境修复责任的司法适用反思

引言

根据《环境民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》(以下简称《环境公益诉讼解释》),我国生态环境修复责任采取修复费用和修复行为并重的并行制模式,即可以在判决被告修复生态环境的同时,确定被告不履行修复义务时应承担的生态环境修复费用;也可以直接判决被告承担生态环境修复费用。作为环境民事公益诉讼所赖以依据的重要法律渊源之一,《环境公益诉讼解释》所确立的并行制模式在长期的司法实践中逐渐显露出诸多弊端,甚至出现向“以修复费用为中心”异化的苗头,廓清生态环境修复的行为修复本质成为当务之急。本文在理论和实践基础上分析得出生态环境修复责任具有涵盖行为责任和财产责任的二元复合属性,提出构建行为责任优先于财产责任适用的二阶式生态环境修复责任,重塑与二阶论相匹配的裁判模式,并构建相应的配套保障机制,在对现行适用困境进行破解的同时,也为我国生态环境修复责任的制度供给作出有益探索。

一、实践反思——公益诉讼并行制处理模式下的司法适用窘境

生态环境修复责任的建立具有强烈的司法“急就章”特征^①,而这也催生了司法实践的百相丛生状态。为了解民事公益诉讼中生态环

^①吕忠梅 窦海阳:《修复生态环境责任的实证解析》,载《法学研究》2017年第3期。

境修复责任的适用情况，笔者登陆中国裁判文书网，将统计区间限定为 2015 至 2020 年，在民事案件类型中以生态环境、公益诉讼和修复为关键词，搜索出 440 份判决书，去除掉 34 份无效或者重复样本，筛选出 406 份涉及环境民事公益诉讼生态环境修复的判决书样本并加以统计分析，从而得出生态环境修复责任的具体适用现状。经过分析，笔者发现，并行制模式下司法实践呈现以下问题：

（一）修复费用中心化倾向凸显

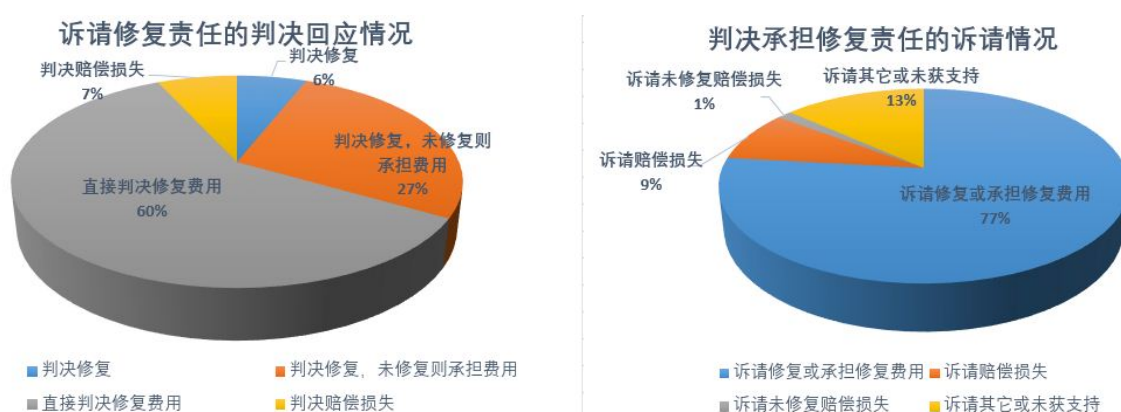


图 1：修复诉请及判决回应情况

样本中判定承担修复费用的比例高达 94%，证明司法裁判者大多倾向于以费用支付方式承担修复责任。其中，直接判决承担修复费用的案件占比达到 60%；另有 7%的判决将修复费用包含在赔偿损失中而直接判决赔偿损失，也即直接以费用支付作为生态环境修复责任承担方式的比例高达 67%，仅剩不到三成的判决将修复义务作为支付修复费用的前置义务。

同时，部分判决还存在与诉请错位的情况，近 20%的案件中原告诉请为赔偿损失或者其它（如要求支付合理费用等），法院在未进行释明变更诉讼请求的情况下仍然判决承担修复责任。

从上述统计可以看出，在《环境公益诉讼解释》所遵循的并行制

模式指引下，公益诉讼起诉人往往倾向于直接将修复责任核定成一定费用，法院判决时也更倾向于直接判决承担相关修复费用，修复费用成为生态环境修复责任判决的焦点，可以说司法实践呈现出一定程度的修复费用中心化危险倾向。这一倾向一方面可能使行为修复被边缘化，另一方面也可能造成与赔偿损失责任的混同化，导致诉请与判决回应存在错位和混乱。

此外，修复费用中心化倾向对于资金管理也带来更大挑战，从现行司法实践看，形势不容乐观。

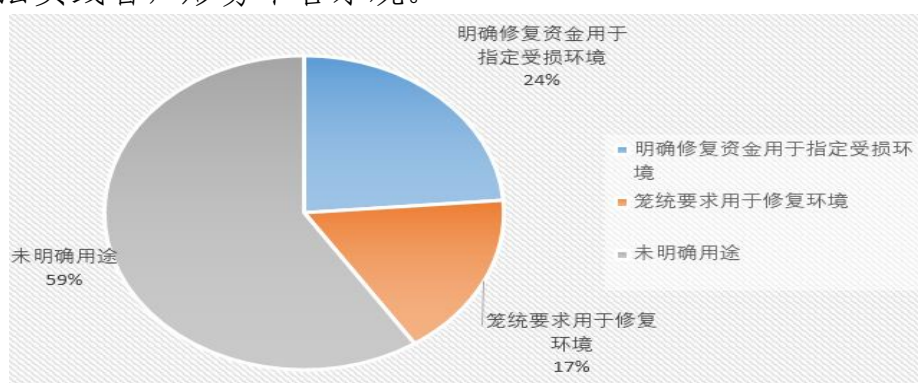


图 2: 修复资金用途统计图

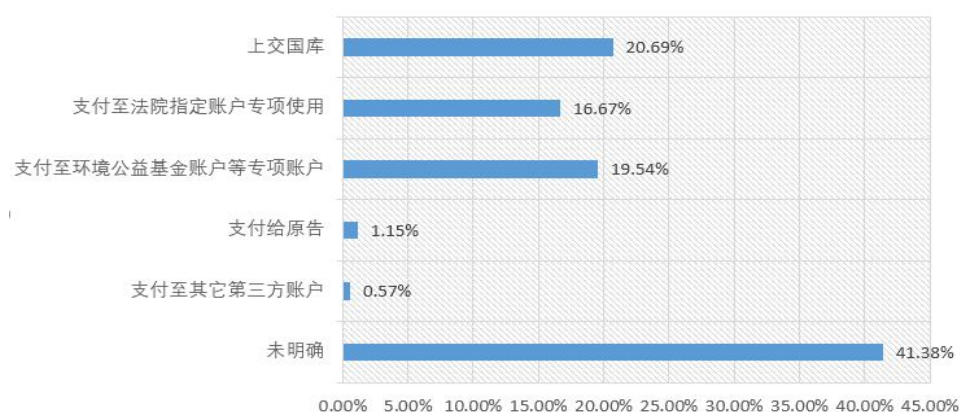


图 3: 修复资金用途统计图

约 90% 的案件均将生态环境修复费用作为判决内容，但是对于生态环境修复资金的管理和使用，却处于模糊地带。仅 24% 的案件明确修复资金用于指定的受损环境，剩下的案件未明确修复资金具体用途或者仅笼统称用于修复环境。在资金的接收对象上，超过四成案件未

明确资金接收对象，约 20% 的案件直接支付国库，约 20% 的案件支付至环境公益基金等专项账户，约 17% 的案件支付至法院指定账户。

民事公益诉讼要实现修复的目的，必须依赖于资金的有效管理和正确使用。然而，上述现象显示，大多数法院仍然遵循传统的私益诉讼模式，对于修复资金的管理和使用并没有充足的考虑和处理，遑论如何监管直接汇入国库和地方财政资金账户等修复资金的实际效用。

（二）行为修复存在弱化风险

生态环境修复责任虽然已经在环境民事公益诉讼中广泛运用，但实践中司法裁判者对于行为修复的具体化所投入的关注度十分低。

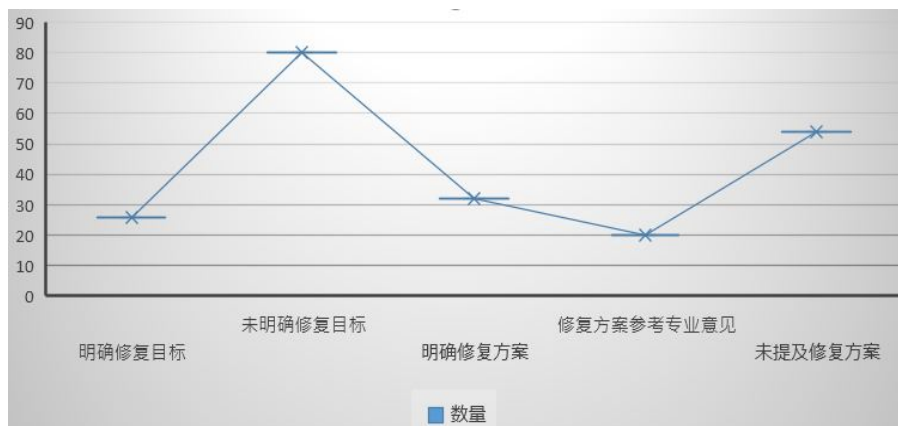


图 4: 行为修复目标及方案的确定

近八成案件未明确修复目标，同时将近一半的案件完全未提及修复方案。在这些案件中，司法判决仅笼统地要求责任人承担修复责任，但对于修复责任的具体实现并未提供清晰的路径。



图 5: 修复责任主体及程序分布

图 5：行为修复管理

对于生态环境修复责任的实现，管理监督是其中重要的一环。然而，在统计样本中，80%以上的案件对于管理主体、管理程序或者监督主体并未予以明确。

生态环境修复本身是专业性极强和较为复杂的工作，司法裁判中行为修复的空洞和留白对于后续判决的执行无疑增加了很大难度。司法裁判者为了避免考量具体修复路径和后续执行各项因素的“麻烦”，大多直接将修复责任折算成一定费用进行兜底，从而缺乏完善行为修复路径的原生动力。目前仅有极少部分判决尝试明确行为修复的具体路径，如创造“附修复方案”的判决，但这类判决仅属凤毛麟角，未有明确的修复内容已经成为生态环境修复裁判的通病。

（三）替代性修复机制效用未充分发挥

《环境公益诉讼解释》已经明确在无法完全修复的情况下，可以准许采用替代性修复方式，也即替代性修复应当成为行为修复的补强措施，然而实践中替代性修复的适用力度仍然偏弱，加上对于替代性修复认识存在的普遍模糊现象，使其效用无法得到充分发挥。

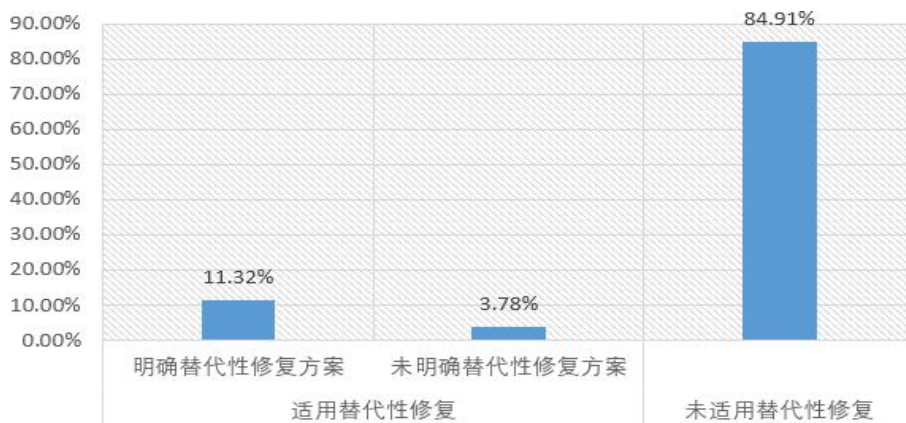


图 6: 替代性修复机制适用情况

统计显示, 在判定修复的案件中适用替代性修复机制的案件占比仅在 15%左右, 数量仅占直接判定修复费用案件的约四分之一。同时, 由于《环境公益诉讼解释》并未明确替代性修复适用的具体情形、具体方式和标准, 司法实践对于替代性修复机制的适用也存在混乱情形。部分法院充分发挥主观能动性, 对替代性修复方式进行灵活适用^①。但与此同时也存在认识误区, 个别学者将劳务代偿理解为替代性修复^②, 部分裁判者将支付修复费用理解为替代性修复的一种方式^③, 显然与司法解释中的“替代性修复”含义存在出入。实际上, 因可以直接判处修复费用, 裁判者很难趋向于更为复杂的替代性修复方式。

表 1: 替代性修复适用原因列表

原因类别		列举案号
适用替代性修复原因	原地修复不可能或不适宜	(2020)川 33 民初 18 号
	便于实际履行	(2018)湘 01 民初 6281 号
	无力支付金钱赔偿	(2020)吉 76 民初 6 号
	双方已经达成替代方案	(2020)豫 03 民初 26 号

二、拨云见日——生态环境修复责任二阶构造的理论基础

上述种种问题表明当前并行制模式下已经出现“以修复为中心”异化为“以修复费用为中心”的苗头, 在相关的理论与实践基础上对生态环境修复责任进行规范化修正已经迫在眉睫。

(一) 修复责任二元属性的理论争鸣

①如昆明市中级人民法院在云南省安宁市车木河水库水源保护地建成了昆明市首个“环境公益诉讼林”, 将修付款用于补种树木, 获得良好的社会效果。

②王麒睿毋爱斌:《环境民事公益诉讼责任承担方式体系论》, 载《法治论坛》第 57 辑。

③如江苏省徐州市人民检察院诉徐州市鸿顺造纸有限公司水污染公益诉讼案中, 法院在司法说理中认为“即使现在苏北堤河水质已达标准不需修复, 依然需要用替代修复方案对地区生态环境进行修复, 被告依然需要承担替代修复责任。鉴于本案被告已明确表示没有能力将环境恢复原状亦不能提出修复方案, 为确保生态环境修复的实现, 在本案中可以用直接确定被告所应承担的生态环境修复费用来替代恢复原状的责任。”

生态环境修复脱胎于恢复原状，在概念纠偏之前，学者多围绕恢复原状及恢复原状费用讨论生态环境修复责任的二元性质。按照传统民法理论，损失赔偿的范围不仅能涵盖价值赔偿，而且还将支付恢复原状费用作为赔偿纳入其中。^①有学者将生态环境修复责任的二元构造定性为恢复原状与恢复费用赔偿，并认为这一定性类似于德国法中“经催告适用恢复原状费用赔偿制度”^②。恢复原状与恢复原状费用赔偿之间具有主次地位，《德国民法典》第 249 条第 2 款规定的“因伤害人身或者损毁物件而应赔偿损害时，债权人可以要求以金钱赔偿代替恢复原状”说明，恢复原状优先于金钱赔偿，金钱赔偿只是替代方式。^③实际实施恢复原状处于基础地位，一般情况下应当优先适用实际实施恢复原状，支付金钱恢复原状只有在被侵权人特别要求时才适用。如果被侵权人未行使选择权，法院只能判决侵权人实际实施恢复原状。如果侵权人未按照法院判决实际实施恢复原状，则被侵权人只能申请执行实际恢复原状，而不能基于实际实施恢复原状的判决申请执行恢复原状费用赔偿。^④

另有部分学者认为，修复生态环境损害的费用并非损害赔偿的责任承担方式，其应当属于恢复原状的评价范畴，从而归属于修复生态环境这一责任承担方式下。^⑤《民法典》出台后，有学者认为《民法典》第 1234 条规定的生态环境修复请求权本质是作为之债的替代履

①程啸、王丹：《损害赔偿的方法》，《法学研究》2013 年第 3 期。

②卢谡、杜景林：《德国民法典债法总则评注》，北京：中国方正出版社，2007 年，第 25 页。

③参见 [德] 迪特尔·梅迪库斯：《德国债法总论》，杜景林、卢谡译，法律出版社 2004 年版，第 432-433 页。

④李承亮：《恢复原状费用赔偿的性质》，《武汉大学学报（哲学社会科学版）》2019 年第 4 期。

⑤吕忠梅，窦海阳：《修复生态环境责任的实证解析》，载《法学研究》2017 年第 3 期。

行，生态环境修复义务是本位的作为给付义务，修复费用支付义务本质上是代履行费用。^①个别学者指出，生态环境修复责任不是一项单一的责任，而是包含了停止侵害、排除妨碍、消除危险、恢复原状、赔偿损失和赔礼道歉等多种责任形式的救济体系或者责任体系。^②

（二）修复责任二阶化的实践探索

实践中对于诉请承担生态环境修复责任呈现两种模式，一种是修复行为与修复费用并行式。统计样本中这一做法的比例达到 78%，也即绝大多数维权人均选择将修复行为与修复费用共同作为生态环境修复责任的承担方式。其中，在诉讼请求中明确提出修复行为与修复费用具有顺位的比例仅在 1%左右，例如，在广东省连州市人民法院（2019）粤 1882 民初 1390 号案件中，原告请求判令被告修复环境，如果被告拒不修复或修复不符合要求的，请求判令被告赔偿土地修复费。另外一种修复行为或修复费用择一式，即诉请中仅请求修复行为或者仅请求修复费用，绝大多数为仅请求支付赔偿费用或者修复费用，采用择一式做法的比例不到 10%。

对于修复责任的判决承担情况，统计样本显示，在非直接判处财产责任的统计样本中，超过 80%的司法裁判者选择采用顺位制，即裁判路径遵循“先修复，未修复则支付费用”。可见，当行为修复作为必要责任承担方式下，绝大多数司法裁判者认同行为修复和修复费用之间需要相互配合，且两者之间存在顺位关系。

①王慧：《〈民法典〉生态环境修复请求权的二元构造及其实现路径》，载《安徽大学学报（哲学社会科学版）》2021年第4期。

②李挚萍：《生态环境修复责任法律性质辨析》，载《中国地质大学学报（社会科学版）》第18卷第2期。

（三）修复责任二元复合属性的确立

笔者认为，生态环境修复责任与传统的民事责任形式虽然存在一定区别，但也不宜过度扩张和泛化理解。生态环境修复蕴含行为修复和修复费用两个范畴，行为修复保护的是被破坏生态环境的“完整利益”，修复费用保护的是“价值利益”。《民法典》第1234条规定生态环境修复责任，第1235条将修复生态环境费用纳入损失赔偿范畴。在《民法典》框架下，生态环境修复责任同时具有恢复性和赔偿性二元属性，其行为修复责任属于恢复原状基础上的扩充，即要求完全恢复受损的自然资源和服务功能结果，具有恢复性属性；而支付生态环境修复费用的财产责任属于损失赔偿范畴，具有赔偿性属性。

生态环境修复责任的二元属性之间并不是并行关系，而应当是以恢复性属性为主，以赔偿性属性为补充，也即生态环境修复责任应当以恢复性属性所对应的行为责任为主，以赔偿性属性所对应的财产责任为补充。

三、正本清源——生态环境修复责任二阶论的正当性证成

创设一种适当的平衡，乃是有关正义的主要考虑之一。^①构建行为责任与财产责任具有主次区分的二阶式生态环境修复责任既满足逻辑自洽，又符合历史规律和司法实践需求。

（一）制度演变过程表明行为修复之本质

生态环境修复作为责任承担方式，其直接渊源来源于2015年实施的《环境公益诉讼解释》，当时的第20条第1款规定：“原告请求

^①参见【美】E·博登海默：《法理学——法律哲学与法律方法》，邓正来译，中国政法大学出版社1999年版，第323-324页。

恢复原状的，人民法院可以依法判决被告将生态环境修复到损害发生之前的状态和功能”，生态环境修复以“恢复原状”责任形式的具体适用方式出现。最高人民法院在2020年修订该解释时将“恢复原状”的法律概念表述统一改为“修复生态环境”，明确将修复生态环境作为民事责任的形式之一，与赔偿损失、停止侵害等传统民事责任形式并列。

从其演变过程看，生态环境修复责任的概念脱胎于恢复原状。事实上，生态环境修复责任与恢复原状在理论上是相通的，都是通过修理等手段将受损的对象予以复原，但是较之于民法中的“恢复”，对生态环境的修复不再是针对某个具体的物品，而是面对一个由多种环境要素协调运行而组成的动态系统，^①因此，生态环境修复的概念实际上是传统恢复原状责任在生态环境侵权领域的扩充性表达，其本质要义仍然是追求“恢复”，即行为修复应当为主体。

（二）防范实用主义司法裁判观消极影响之所宜

在波斯纳看来，实用主义在裁判方法上更侧重于“结果论”的司法裁判及证明方式，“是一种把政策判断基于事实和后果，而不是基于概念和一般原则的倾向”^②，也即只要结果符合正义，裁判推理过程可以灵活处理。在环境公益诉讼领域，生态环境行为修复相对于支付修复费用来说，其实现客观上要复杂得多，而在支付费用可以用于重建被损害的利益这一思想影响下，司法裁判者基于实用主义更倾向于将简单的修复费用作为救济方式，这也是司法实践中几乎一面倒地倾

^①吕忠梅，窦海阳：《以“生态环境恢复论”重构环境侵权救济体系》，载《中国社会科学》2020年第2期。

^②【美】查理德·A·波斯纳著，苏力译：《超越法律》，北京大学出版社2016年版，第5页、第7页等。

向于直接适用财产责任，而使得行为修复被过度弱化的怪异现象出现的根源，实用主义司法裁判观促使裁判者利用最便捷的方式解决问题，却在实践中与生态环境修复责任中的修复本位主义渐行渐远。二阶论所确立的行为修复主体地位能够对这一现象进行有效矫正，从制度规范上强制司法裁判者赋予行为修复更多关注。

（三）司法解释与《民法典》协调之所需

《民法典》的生效不可避免地带来制度协调问题，《环境公益诉讼解释》配合《民法典》生效已经作出修订，但此次修订仅是对法律概念的矫正和统一，在责任承担的处理逻辑上仍然与《民法典》出现分歧。

表 2: 《民法典》和《环境公益诉讼解释》修复生态环境责任对照

	能够修复	无法修复/无法完全修复	未履行修复义务时的措施
《民法典》第 1234 条	有权请求限期修复。	未规定(由 1235 条专门规定适用生态环境损害赔偿的情形)。	侵权人在期限内未修复的，国家规定的机关或者法律规定的组织可以自行或者委托他人进行修复，所需费用由侵权人负担。
《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》	依法判决被告将生态环境修复到损害发生之前的状态和功能。 可以在判决被告修复生态环境的同时，确定被告不履行修复义务时应承担的生态环境修复费用；也可以直接判决被告承担生态环境修复费用。	可以准许采用替代性修复方式； 可以在判决被告修复生态环境的同时，确定被告不履行修复义务时应承担的生态环境修复费用；也可以直接判决被告承担生态环境修复费用。	可以在判决被告修复生态环境的同时，确定被告不履行修复义务时应承担的生态环境修复费用。

《民法典》规定下，生态环境修复责任的承担路径为：

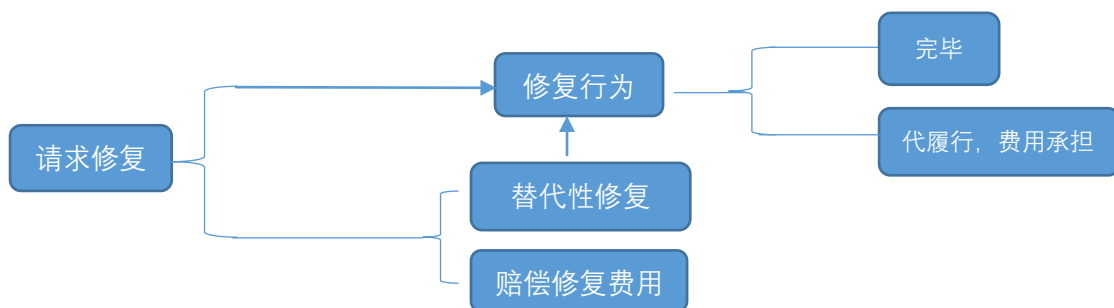


图 7:《民法典》生态环境修复责任适用路径结构图

《环境公益诉讼解释》规定下,生态环境修复责任的承担路径为:

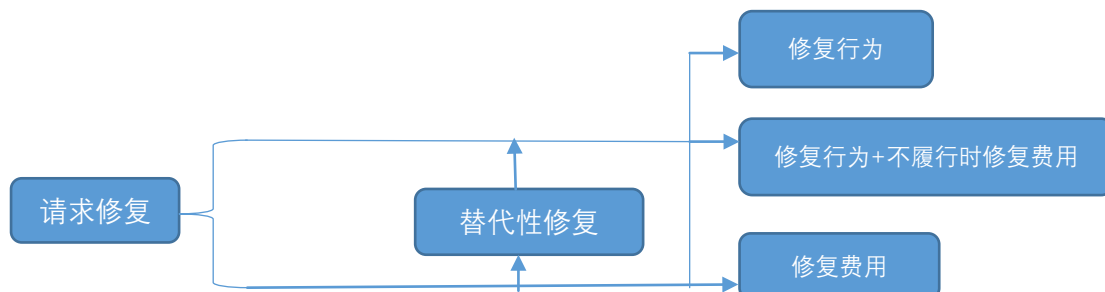


图 8:《环境公益诉讼解释》生态环境修复责任适用路径结构图

从两者的比较分析可以看出,对于诉请承担生态环境修复责任的处理逻辑,《民法典》和《环境公益诉讼解释》存在明显的不同,在修复可能实现的情况下,前者是先行为修复,在行为修复无法实现时,才以费用承担的方式进行补充;而后者遵循的则是,行为修复和费用承担是并行关系而非补充关系,司法裁判者在审理时可以发挥自由裁量权任意选择具体责任承担方式。显然,《民法典》生效前夕对相关司法解释的统一清理似乎并未注意到这一立法逻辑分歧,导致现行司法实践所遵循的并行制模式相较于《民法典》来说扩张的步子迈得太大,并可能违背生态环境修复责任的立法本意,而二阶论可以较好实现立法与司法的统一。

四、规则优化——以修复为中心的责任二阶论之重新建构

在生态环境修复责任的规范化进路中,按照正当法理基础拨乱反正是应有之义。笔者试图从四个方面来架构生态环境修复责任二阶论的基本框架:一是构建一个核心概念;二是重塑与二阶论相匹配的裁判模式;三是提出二阶次责任主体要素清晰化命题;四是建立相应的

配套保障机制。

（一）生态环境修复责任二阶论的核心概念

生态环境修复责任二阶论的提出确立了行为责任与财产责任适用的顺位，其核心概念在于生态环境修复责任系以行为责任为主体、以财产责任为补充的二元复合责任。

一方面，生态环境修复责任的恢复性属性并非是单纯物理形态或形状恢复，而是针对一个由多种环境要素组成的动态系统，所恢复的是该系统的协调运行所形成的生态服务功能，这种修复既要单个环境要素的物理、化学、生物特性的不利改变做出应对，更要注重对破坏的生态系统稳定、平衡状态的恢复，隶属于行为修复层面。另一方面，生态环境修复责任的赔偿性属性旨在填平环境损害，是对受损环境利益的弥补或重建，其所关注的是整体环境利益的平衡。两种责任适用时存在先后顺位，行为修复责任应当作为主要责任形式优先适用，只有在行为修复责任无法实现修复目的的情况下，才能补充适用财产性责任。

（二）从并行选择式裁判模式向“修复-赔偿”二阶式裁判模式转变

现行司法实践中呈现出修复费用中心化的倾向，问题症结在于并行选择式处理模式对行为修复责任和财产责任适用的无序性，因此，有必要重塑裁判模式以回归修复本位主义。在生态环境修复中心二阶论下，环境修复的核心要义在于修复，只有当修复无法实现或者不具有实现的现实条件时才能转化成金钱赔偿，也即裁判时应当遵循“优

先修复，赔偿补充”的二阶式裁判模式。在具体处理路径上，裁判时应当先考察是否具有修复的现实条件，在具有修复现实条件的情况下判定承担行为修复责任，在判定修复责任时明确所包含的主体要素内容，包括修复标准、修复方案和监管验收等，在不具有修复的现实条件情况下适用财产性责任，即判定承担一定的修复费用。

“恢复-赔偿”二阶式裁判模式路径如下：

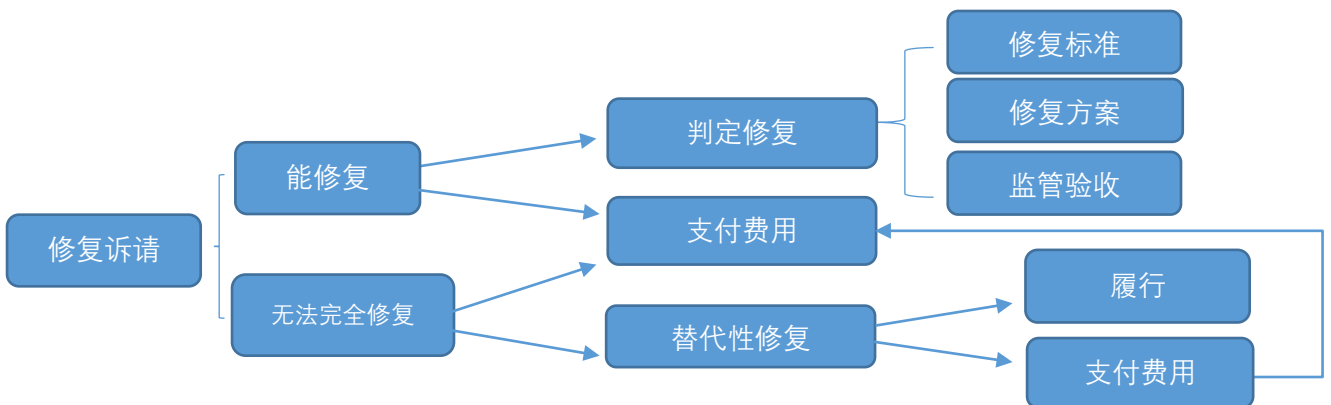


图 9：恢复性-赔偿性的二阶式裁判模式结构图

（3）二阶次修复责任的主体要素清晰化

由于生态环境修复责任立法仍然处于起步阶段，规定较粗放，势必增加具体操作难度^①。在构建二阶式修复责任时需要注意明确各个阶次内的关键主体要素，防止制度空转风险。

1. 完善恢复性修复责任主体要素

（1）明确修复标准，修复标准是采取修复行为所需要达到的目标或状态，包括直接修复和替代性修复。修复标准应当采取基线水平标准和国家及地方强制标准结合，在能够恢复到基线水平的情况下，首选恢复到基线水平，在无法恢复到基线水平的情况下，如损害具有永久性或者通过现行的修复手段难以恢复至基线水平，则应当适用国

①【英】哈特：《法律的概念》，许家馨、李冠宜译，法律出版社 2011 年版，第 124 页。

家或地方的强制标准，如《环境空气质量标准》《渔业水质标准》等。在适用替代性修复机制时，可以直接采取强制标准。

（2）明确修复方案。无论是原地修复还是替代性修复，修复方案均为最重要的内容之一，应当具体且明确。需要根据受损情况确定原地修复还是替代性修复，适用替代性修复时要对原地修复技术层面或经济层面的不可行性阐明清楚。对于相对简单的环境损害案件，司法裁判者可以根据经验知识制定具有可操作性的方案，目前实践中已经形成的经验可以为类型化裁判提供参考，并在成熟后纳入规范性法律文件。^①修复方案不仅要载明修复举措，同时要载明修复举措的具体实施方法，对于较为复杂，仅凭司法裁判者自身力量无法得出修复方案的，可以借助专业第三方力量制定详细的修复方案，修复方案必须在当地环保行政部门指导下进行。司法实践中探索的“附修复方案”的判决方式起到很好的示范作用，可以借鉴推广。

（3）明确监管验收措施。环境公益诉讼原告所维护的是环境“公益”，与一般私益主体不同，法院作为专职审判机关，对于环境修复的动态监管发挥作用有限，对环境修复的监督可以赋权给提起公益诉讼的主体，同时，由于环境修复一般需要在当地环保部门指导和监督下进行，故可以建立以环境公益诉讼原告为中心、以环保行政部门协同指导的动态监管机制。对于修复成果验收，可以由司法机关委托第三方专业机构或者专家顾问进行，由当地环保行政部门对评估验收结果出具意见，验收通过后，法院出具司法确认书。

^①如在涉及非法捕捞的环境侵权案件中，增殖放流可以作为修复措施；在涉及破坏林木的环境侵权案件中，补种复绿可以作为修复措施。

2. 规范赔偿性修复责任主体要素

(1) 合理估算修复费用。生态环境修复费用正常情况下应当为“恢复成本”，即基于“恢复、重建、更换或者收购等值的受损自然资源的成本”，在不适宜采取“恢复成本”方法的情况下，采用“受损价值”方法，估算受损的自然资源和服务功能的经济价值。由于修复费用核定具有较强专业性，司法机关在确定修复费用时可以借助于专业第三方力量，在科学、合理范围内判定修复费用。

(2) 强化修复资金管理。在判定修复费用的同时，明确将修复资金专款用于涉案受损环境。同时，为了确保资金实际用于修复，需对修复费用的管理和使用建立相应的配套机制。对于修复资金的监管，可以借鉴行为修复的监管模式，建立以环境公益诉讼原告为中心、以环保行政部门协同指导的动态监管机制。

(3) 探索履行方式创新。一般情况下，环境公益诉讼中生态环境修复费用较为高昂，侵权责任人在较短时间内可能难以承受，因此有必要在支付修复费用的履行方式上进行探索，以增强司法裁判的可执行性，如个别法院创新性判决分期支付修复费用或者附条件抵扣修复费用，司法裁判者可以充分发挥司法智慧，最大化实现法律效果和社会效果相统一。

(四) 二阶论下配套保障机制的建立

制度要实现其最优效果，除了规则本身的完善外，还需要建立相应的配套保障机制。笔者认为，配套保障机制主要可以从以下三个方面完善：

1. 建立法律与技术的统一衔接机制

对于专业技术力量与法律的衔接，现行司法解释明确了生态环境修复费用的确定可以参考负有环境资源保护监督管理职责的部门的意见、专家意见等予以合理确定，但其解决的仍然主要是费用问题，对于环境修复方案的筛选和审查等缺乏详细规定，因此需要加以明确。

笔者认为，对于专业方案的筛选要实现技术性与法律性审查相统一，重点关注的方面为：（1）资质审查；（2）有效性和可行性审查，即方案是否能够实现受损环境的修复、恢复或重置，技术是否具有可行性；（3）合法性审查，即是否符合法律法规、标准和规划等；（4）公众可接受度，即符合公共利益，达到公众可接受的最低限度。同时，在程序上建立专门的对接机制，如以地方为单位建立分类别生态环境损害评估鉴定机构及专家名录等。

2. 建立环境民事公益诉讼“府院联动”机制

生态环境修复仅靠司法力量无法确保修复目标的彻底实现，现行政对司法的协助仍然是基于沟通的有效性而非制度约束，司法与行政之间稳定联动机制的缺位，造成大量的沟通成本，也容易使司法裁判者产生畏难情绪。因此，有必要整合司法、行政等多方面资源，建立环境民事公益诉讼稳定化的府院联动机制^①，充分发挥政府的环保公益管理职能和法院的环境资源审判职能，形成工作合力。在具体构建路径上，要实现“府院共治”联动机制运行常态化、职责明确化、事项类型化、成果实质化，对于承担环境保护职责的政府相关部门，

^①在破产审判领域，府院联动机制已发挥了十分突出作用，环境公益诉讼领域可以加以借鉴。

明确其在环境民事公益诉讼中对环境修复及修复资金的监督、指导和管理等职能，细化明确双方各自的具体职责和联动事项，形成相互配合、相互支持、多元共建的生态环境修复格局。

3. 建立环境公益信托机制

环境公益信托是指受托人为保护特定的环境资源或资产而募集资金并进行管理，由此产生的环境利益由作为受益人的不特定社会公众共同享有。^①在生态环境修复司法实践中可引入环境公益信托对巨额的生态环境修复资金进行管理。具体运行上可由法院将判决的相关赔偿资金设立环境公益信托基金，委托相关具有资质的机构进行管理，受托人要尽到监管、验收治理成果的义务。信托监察人可以由提起环境公益诉讼的原告担任，外部监管可以由具有环保职责的地方政府部门担任，由内部信托监察人和外部监管机构共同对基金的使用情况进行监管。建立环境公益信托机制对规范修复资金的管理具有较大优势，通过市场竞争的方式也有利于增加生态环境修复的动力。

结语

我国的生态文明建设正处于压力叠加、负重前行的关键期。^②《民法典》对生态环境修复责任的明确，为该责任的规范化适用提供了进一步的制度依据。可以说，这个时代正是生态环境修复这一新兴责任形式发展的“黄金时代”，我们理应践行时代赋予的初心使命，切实树立修复为主的现代环境资源司法理念，在实践的基础上对规则加以扬弃，以真正实现绿色发展。

^①张世君：《环保投资机制创新与环境公益信托制度的构建》，载《法学论坛》2015年第5期。

^②习近平：《推动我国生态文明建设迈上新台阶》，载《求是》2019年第3期。

(作者单位：广东省广州市南沙区人民法院)