

# 生态环境损害赔偿磋商协议司法确认制度研究

何月<sup>1</sup> 张爱鹏<sup>2</sup>

1. 内蒙古工业大学 内蒙古自治区呼和浩特市 010000

2. 河北省张家口经济技术开发区人民法院 河北省张家口市 075000

**摘要:** 随着生态环境保护意识的增强和法律制度的完善,生态环境损害赔偿磋商协议司法确认制度应运而生。本文探讨该制度的内涵、价值、理论基础,详细分析其在实践中存在的问题,包括磋商程序的规范性、协议内容的完整性、司法确认的标准与程序等方面,并从完善磋商机制、规范协议内容、优化司法确认程序以及加强监督与执行等角度,提出相应的完善建议,旨在为这一制度的有效实施和生态环境的切实保护提供理论支持与实践指导。

**关键词:** 生态环境损害赔偿;磋商协议;司法确认制度

## 引言

生态环境是人类生存和发展的基础,然而,在经济发展过程中,生态环境损害事件时有发生。为及时有效地修复受损的生态环境,我国建立生态环境损害赔偿制度,其中生态环境损害赔偿磋商协议司法确认制度作为重要的组成部分,对于保障赔偿义务人的合法权益、确保生态环境损害赔偿的顺利实施以及提升生态环境治理的法治化水平具有关键作用。

### 1. 生态环境损害赔偿磋商协议司法确认制度的价值

#### 1.1 提高生态环境损害赔偿的效率

传统的生态环境损害赔偿依赖于漫长的诉讼程序,耗费大量的时间、人力和物力资源。而磋商协议司法确认制度允许赔偿权利人与义务人通过平等协商达成赔偿协议,避免繁琐的诉讼环节,能快速确定赔偿责任和方式,使受损的生态环境得到及时的修复,提高生态环境损害赔偿的效率,节省了司法资源<sup>[1]</sup>。

#### 1.2 保障当事人的合法权益

在磋商过程中,赔偿权利人和义务人可以充分表达自己的意见和诉求,就赔偿事宜进行平等协商,达成双方都能接受的赔偿协议。司法确认程序则为协议的合法性和有效性提供司法审查和保障,确保协议内容符合法律规定,避免一方当事人利用优势地位迫使另一方接受不合理的赔偿条件,从而保障双方当事人的合法权益。

#### 1.3 增强生态环境损害赔偿的执行力

经司法确认后的磋商协议具有强制执行力,使得赔偿

协议不再仅仅是一种双方的约定,而是具有了法律的强制力作为后盾。一旦一方当事人不履行协议义务,另一方当事人可通过法院的强制执行程序,迅速采取措施迫使违约方履行义务,确保生态环境损害赔偿得到切实执行,有力保障生态环境的修复工作能够顺利进行<sup>[2]</sup>。

### 2. 生态环境损害赔偿磋商协议司法确认制度的理论基础

#### 2.1 公私法融合理论

一方面,生态环境作为公共资源,其损害影响到社会公众的共同利益;另一方面,赔偿义务人的行为可能对特定的个体或群体造成直接的经济损失。生态环境损害赔偿磋商协议司法确认制度体现公私法融合的理念,在赔偿磋商过程中,既考虑公共利益的维护,通过行政机关代表公共利益参与磋商,确保生态环境损害得到充分赔偿和修复;又尊重当事人的私权利,允许双方结合协商达成赔偿协议,体现私法自治的原则。司法确认程序则是公权力对私法契约的一种监督和保障,使公私法在生态环境损害赔偿领域得以有机结合,共同发挥作用<sup>[3]</sup>。

#### 2.2 协商民主理论

协商民主强调公民通过自由、平等、理性的对话和协商参与公共决策,以达成共识和解决问题。在生态环境损害赔偿领域,磋商协议司法确认制度正是协商民主理论的具体实践。赔偿权利人和义务人作为平等的主体,在充分沟通、交流和协商的基础上,共同确定生态环境损害的赔偿方案。这种协商过程不仅充分考虑双方的利益诉求,而且使赔偿方案更加科学、合理、可行,提高当事人对赔偿结果的接受度

和执行意愿，同时也增强生态环境损害赔偿制度的民主性和合法性<sup>[4]</sup>。

### 2.3 诉讼契约理论

诉讼契约是指当事人之间以直接或间接发生诉讼法上效果为目的的合意。生态环境损害赔偿磋商协议在本质上属于一种诉讼契约，当事人通过协商达成的赔偿协议，其目的在于解决因生态环境损害而产生的纠纷，并期望该协议得到司法机关的认可和执行，从而产生诉讼法上的效力。司法确认制度则是对这种诉讼契约的确认和保障，赋予其强制执行力，符合诉讼契约理论的基本原理。促进司法确认，使当事人之间的合意具有法律的权威性，进一步稳定双方的权利义务关系，有利于生态环境损害赔偿纠纷的妥善解决<sup>[5]</sup>。

## 3. 生态环境损害赔偿磋商协议司法确认制度存在的问题

### 3.1 磋商程序的规范性不足

在一些生态环境损害赔偿案件中，对于赔偿权利人的代表主体和赔偿义务人的范围界定不够清晰。当存在多个行政机关可能作为赔偿权利人代表时，各机关之间的职责划分不明确，导致磋商主体的混乱和推诿现象；对于一些涉及多个侵权人的案件，如何确定所有的赔偿义务人参与磋商，以及如何协调他们之间的责任分担，还缺乏明确的规定和操作流程，这可能影响磋商的公正性和有效性。目前，磋商过程中的信息公开机制不完善，公众对磋商的具体情况，如损害事实的认定、赔偿方案的拟定等缺乏了解的途径。不仅使公众难以对磋商过程进行监督，也导致当事人之间的信息不对称，影响磋商的公平性和合理性。此外，对于磋商过程中形成的相关文件和资料，如磋商记录、专家意见等，其保存和公开的要求也不明确，不利于后续的监督 and 审查。

### 3.2 磋商协议内容的完整性和合理性问题

准确的生态环境损害评估，是确定赔偿范围和金额的关键。然而，目前在生态环境损害评估方面，还存在评估方法不统一、评估标准不完善、评估机构的专业性和独立性不足等问题。导致评估结果不准确，进而影响磋商协议中赔偿内容的合理性。于一些生态系统服务功能的损害评估，由于缺乏成熟的评估模型和指标体系，难以准确量化其损失价值，使得赔偿金额无法充分弥补生态环境的实际损害。在磋商协议中，常见的赔偿方式主要集中在金钱赔偿和简单的生态修复措施上，如植树造林、水体治理等。对于一些具有创新性和综合性的赔偿方式，如生态环境替代修复、生态补偿、产

业升级转型等，应用较少。这种赔偿方式的单一性无法满足复杂多样的生态环境损害修复需求，也不利于从根本上解决生态环境问题，实现生态环境的可持续发展。

### 3.3 司法确认的标准与程序不明确

法院在对生态环境损害赔偿磋商协议进行司法确认时，对于审查的范围和标准缺乏明确的规定。于磋商程序的合法性、协议内容的公平性和合理性、当事人的意思表示是否真实等方面，应如何进行审查，审查的重点和程度如何把握，目前尚无清晰的标准。导致不同法院在司法确认过程中存在审查尺度不一致的情况，影响司法的公正性和权威性；此外，为提高生态环境损害赔偿的效率，司法确认程序在一定程度上进行了简化。然而，在简化程序的同时，对当事人的诉讼权利保障产生一定的影响。在通知当事人、组织听证等环节，存在程序简化过度的情况，导致当事人无法充分行使自己的陈述权、申辩权等权利。此外，对于司法确认后的救济机制，如当事人对司法确认裁定不服的申诉途径和条件等，也需要进一步明确和完善，以确保当事人的合法权益得到充分保障。

## 4. 生态环境损害赔偿磋商协议司法确认制度的完善建议

### 4.1 完善磋商机制

一方面，制定明确的规则，确定赔偿权利人的代表主体及其职责分工，避免出现主体混乱的情况。对于赔偿义务人，应建立健全责任认定和追查机制，确保所有应当承担责任的主体都参与到磋商中来，并根据其过错程度合理确定各自的赔偿责任份额。同时，建立磋商主体的信息登记和公示制度，提高磋商主体的透明度和可追溯性；另一方面，建立完善的磋商信息公开平台，及时、准确地向社会公众公布磋商的相关信息，包括生态环境损害的基本情况、磋商的时间、地点、参与人员、磋商过程中形成的文件和资料等，保障公众的知情权。鼓励公众通过提出意见、建议、参与听证等方式参与磋商过程，对磋商活动进行监督，确保磋商的公正性和合理性。同时，建立公众意见的反馈和处理机制，将公众的合理意见纳入磋商决策的考虑范围之内。

### 4.2 规范磋商协议内容

一方面，制定统一的生态环境损害评估标准和方法，加强对评估机构的资质管理和监督，提高评估机构的专业性和独立性。鼓励采用先进的科学技术和评估模型，对生态环境损害进行全面、准确的量化评估，确保评估结果能够真实反

映生态环境损害的程度和范围。建立评估结果的复核和审查机制,对于重大或复杂的生态环境损害评估案件,可组织专家进行论证和评审,提高评估结果的可靠性和公信力;另一方面,在磋商协议中,除传统的金钱赔偿和简单的生态修复措施外,应积极探索和推广多样化的赔偿方式。对于一些具有特殊生态功能的区域,可采用生态环境替代修复的方式,在其他合适的区域进行等量或等效的生态建设;对于因生态环境损害导致当地居民生产生活受到影响的情况,可实施生态补偿措施,结合产业扶持、就业培训等方式,提高居民的收入水平和生活质量;鼓励赔偿义务人通过产业升级转型、技术创新等方式,减少对生态环境的负面影响,从源头上预防生态环境损害的发生。

#### 4.3 优化司法确认程序

制定详细的司法确认审查标准和操作指南,明确法院在审查磋商协议时应重点关注的内容,包括磋商程序的合法性、协议内容的公平性、合理性和完整性、当事人的意思表示是否真实自愿、是否存在欺诈、胁迫等情形。对于生态环境损害评估结果的审查,应结合评估标准和方法的科学性、评估机构的资质等因素进行综合判断。同时,明确审查的范围,避免法院过度干预当事人的意思自治,确保司法确认程序既能保障当事人的合法权益,又能维护生态环境损害赔偿制度的严肃性和权威性。在简化司法确认程序的同时,要充分保障当事人的诉讼权利。在通知当事人方面,应确保当事人能够及时、准确地收到司法确认申请的通知,并告知其享有的权利和义务。对于当事人提出的异议和申辩,法院应认真听取并进行审查,必要时组织听证程序,让当事人有充分的机会表达自己的观点和意见。同时,完善司法确认后的救济机制,明确当事人对司法确认裁定不服的申诉途径、条件和期限,保障当事人的合法权益得到有效的救济。

#### 4.4 加强监督与执行

明确监督主体和监督职责,加强对磋商协议执行情况的跟踪和监督。监督主体包括行政机关、司法机关以及社会公众等。行政机关应定期检查赔偿义务人的履行情况,督促其按照协议约定完成生态环境修复等义务;司法机关在执行过程中,如发现赔偿义务人存在逃避执行、执行不到位等情

况,应及时采取强制措施,确保协议的执行;鼓励公众通过举报、投诉等方式对协议执行情况进行监督,对于公众反映的问题,应及时进行调查和处理,并将处理结果向社会公布。对于拒不履行磋商协议的赔偿义务人,应加大执行力度,采取多种有效的执行措施。除了传统的罚款、拘留等强制措施外,还可以探索建立生态环境修复保证金制度、信用惩戒制度等。对于未履行生态环境修复义务的赔偿义务人,依法扣除其缴纳的保证金,并用于生态环境修复工作;将赔偿义务人的失信行为纳入社会信用体系,对其在融资、招投标、政府采购等方面进行限制,提高其违约成本,增强执行措施的威慑力,确保磋商协议能够得到切实有效的执行,生态环境损害能够得到及时、充分的修复。

#### 结论

生态环境损害赔偿磋商协议司法确认制度作为生态环境损害赔偿制度的重要组成部分,对于实现生态环境的有效保护和修复具有重要意义。只有不断完善磋商机制、规范协议内容、优化司法确认程序并加强监督与执行,才能充分发挥这一制度的优势,提高生态环境损害赔偿的效率和质量,切实维护生态环境公共利益和当事人的合法权益。在未来的实践中,应持续关注制度的运行情况,不断总结经验教训,进一步完善相关法律法规和配套措施,推动生态环境损害赔偿磋商协议司法确认制度的不断发展和完善。

#### 参考文献:

- [1] 黄天秋. 生态环境损害赔偿磋商协议司法确认制度的反思与完善 [J]. 环境生态学, 2023, 5(12): 109-113.
- [2] 马君杰. 生态环境损害赔偿磋商协议司法确认制度之完善研究 [J]. 黑龙江生态工程职业学院学报, 2024, 37(5): 82-88.
- [3] 白玉洁. 我国生态环境损害赔偿磋商协议司法确认研究 [J]. 区域治理, 2020(44): 109-110.
- [4] 吴英姿. 论生态环境损害赔偿磋商协议的司法确认 [J]. 清华法学, 2023, 17(5): 111-127.
- [5] 王政, 孙啸宇. 生态环境损害赔偿磋商行政性质下司法确认制度存在正当性 [J]. 四川环境, 2024, 43(3): 97-100.