

論美國環境保護署撤銷規範新車溫室氣體排放之「危害認定」之影響

謝竣博 編譯

摘要

美國環境保護署於今 (2026) 年 2 月 18 日撤銷作為規範新車溫室氣體排放法律基礎之「危害認定」。環境保護署主張「潔淨空氣法」相關規範僅適用於造成「區域性」而非「全球性」空氣污染之污染物，且溫室氣體排放與公共健康之間的關聯較為薄弱，尚不足以支持「危害認定」所賦予之管轄權限。除對車輛排放監管架構產生重大影響外，此舉亦為川普政府推動放寬發電業、石油及天然氣產業排放限制措施提供正當化基礎，更進一步加劇聯邦與州層級於氣候治理議題上之挑戰。

(取材資料：Lance T. Brasher & Liz Malone, *The Future of Climate Change Regulation and Litigation After EPA's Repeal of the Endangerment Finding*, Skadden (Apr. 8, 2026), <https://www.skadden.com/insights/publications/2026/04/insights-april-2026/the-future-of-climate-change-regulation>.)

美國環境保護署 (Environmental Protection Agency, EPA) 於今 (2026) 年 2 月 18 日，撤銷其於 2009 年依據「潔淨空氣法 (Clean Air Act, CAA)」第 202 條所做之「危害認定 (endangerment finding)」¹，「危害認定」以六種溫室氣體排放會危害公共健康與福祉為由，對新車溫室氣體排放訂定相關規範。此舉顯示，美國繼去 (2025) 年擬議廢除溫室氣體申報義務後²，持續鬆綁聯邦層級氣候政策。本文將先介紹「危害認定」之歷史發展以及此次撤銷之理由，接著探討此舉對聯邦及州層級之監管影響，最後做一結論。

壹、「危害認定」之歷史緣由

¹ Rescission of the Greenhouse Gas Endangerment Finding and Motor Vehicle Greenhouse Gas Emission Standards Under the Clean Air Act, 91 Fed. Reg. 7686 (Feb. 18, 2026).

² 鄭詠駿，美國環境保護署擬議廢除溫室氣體之強制申報，經貿法訊，353 期，頁 13-20，2026 年 3 月 25 日，<https://tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no353/3.pdf>。

「危害認定」之起源可追溯至 1999 年：當時多個環保團體請求 EPA 依據 CAA 第 202 條第 a 項³，針對新車之溫室氣體排放訂定標準。EPA 拒絕後⁴，包含麻塞諸塞州在內的多個州政府陸續向 EPA 提起訴訟。

最終於 2007 年，美國最高法院針對「麻塞諸塞州訴美國環保署 (*Massachusetts v. EPA*)」一案裁定⁵，溫室氣體係屬 CAA 所定義之「空氣污染物」⁶，並進一步指出，EPA 必須判斷溫室氣體是否對公共健康構成危害，如認定存在危害，即應對新車之溫室氣體排放加以規範、或提出科學依據說明不進行規範之理由⁷。

基此，EPA 於 2009 年發布「危害認定」⁸，認定因溫室氣體排放對全球暖化有重大影響，故對公共健康構成危害。針對此認定所提起之訴訟分別於 2012 年以及 2023 年⁹，經美國哥倫比亞特區聯邦上訴法院駁回，美國最高法院亦拒絕受理該些案件之上訴。

貳、撤銷「危害認定」之理由

EPA 撤銷「危害認定」的理由為該認定乃建立在對 CAA 之錯誤解釋上。特別是 EPA 主張，CAA 第 202 條第 a 項要求其僅針對具「區域性」空氣污染而危害公共健康之空氣污染物進行規範¹⁰；然而，「危害認定」係以溫室氣體導致「全球」氣溫上升為基礎所作之判斷。EPA 進一步認為，此類氣溫上升與公共健康影響之間的關聯過於間接，不足以構成條文定義之「空氣污染」¹¹。

EPA 也主張，CAA 第 202 條第 a 項之要件有二：(一) 受管制之空氣污染物對公共健康造成危害¹²；(二) 來自特定車輛類別之該等污染物排放造成或導致

³ Clean Air Act, 42 U.S.C. § 7521(a).

⁴ Press Release, U.S. Env't Prot. Agency, EPA Denies Petition to Regulate Greenhouse Gas Emissions from Motor Vehicles (Aug. 28, 2003), https://www.epa.gov/archive/epapages/newsroom_archive/newsreleases/694c8f3b7c16ff6085256d900065fdad.html.

⁵ *Massachusetts v. Env't Prot. Agency*, 549 U.S. 1438 (2007).

⁶ *Id.* at 1443.

⁷ *Id.* at 1444.

⁸ Endangerment and Cause or Contribute Findings for Greenhouse Gases Under Section 202(a) of the Clean Air Act, 74 Fed. Reg. 66496 (Dec. 15, 2009).

⁹ See *Coal. for Responsible Regul. v. Env't Prot. Agency*, 684 F.3d 102 (D.C. Cir. 2012); See also *Concerned Household Elec. Consumers Council v. Env't Prot. Agency*, No. 22-1139, 2023 WL 3643436 (D.C. Cir. May 25, 2023).

¹⁰ Rescission of the Greenhouse Gas Endangerment Finding, at 7711.

¹¹ *Id.* at 7717.

¹² *Id.* at 7719.

空氣污染¹³。EPA 認為，「危害認定」未同時涵蓋上述兩項要件之判斷，因此認定理由不充分¹⁴。

EPA 另外主張，「危害認定」針對新型車輛所設定之溫室氣體排放限制，不論過去或未來，均未能且亦不可能對全球氣候變遷產生任何實質影響¹⁵。在未能促進任何法定目標卻帶來龐大負擔之情況下，此等無效性 (futility) 便足以單獨作為撤銷「危害認定」之依據¹⁶。

參、撤銷「危害認定」對溫室氣體監管之影響

「危害認定」之撤銷直接導致 EPA 原先針對於美國境內銷售之輕型、中型及重型車輛所訂定的所有溫室氣體排放標準全面失效¹⁷，並一併取消所有與該等車輛溫室氣體規範直接相關之法規義務，包括測試與量測要求¹⁸、製造商之報告與認證義務¹⁹、以及溫室氣體信用額度相關之計畫。

此舉亦動搖 EPA 既有規範之法律基礎。無論是拜登政府時期制定或提出之規範²⁰，只要是用以規範其他產業之溫室氣體排放均可能受到影響，包括燃煤燃氣發電、石油與天然氣作業中之甲烷排放等。EPA 自川普第二任任期起便開始撤銷或廢止上述相關規範²¹，撤銷「危害認定」則進一步為此類行動提供法律依據。

肆、撤銷「危害認定」對州政府之影響

撤銷「危害認定」雖然會直接或間接的削弱聯邦政府對溫室氣體排放之監管權限，卻可能為州政府採取監管行動及氣候相關之民事訴訟打開大門，以尋求對溫室氣體排放大戶之賠償或禁令救濟。近期，多個州已制定或正考慮所謂的「氣候變遷超級基金法 (Climate Change Superfund Law)」²²，要求排放大戶為其排放所致之損害買單。

¹³ *Id.*

¹⁴ *Id.* at 7719-7720.

¹⁵ *Id.* at 7686.

¹⁶ *Id.* at 7734.

¹⁷ *E.g.*, Multi-Pollutant Emissions Standards for Model Years 2027 and Later Light-Duty and Medium-Duty Vehicles, 89 Fed. Reg. 27842 (Apr. 18, 2024).

¹⁸ *See* Clean Air Act, 42 U.S.C. § 7525.

¹⁹ *Id.*

²⁰ *E.g.*, Standards of Performance for New, Reconstructed, and Modified Sources and Emissions Guidelines for Existing Sources: Oil and Natural Gas Sector Climate Review, 89 Fed. Reg. 16820 (Mar. 8, 2024).

²¹ Press Release, EPA Launches Biggest Deregulatory Action in U.S. History, Env't Prot. Agency (Mar. 12, 2025), <https://www.epa.gov/newsreleases/epa-launches-biggest-deregulatory-action-us-history>.

²² 「氣候變遷超級基金法」係借鏡美國 1980 年超級基金法案，要求排放大戶分擔氣候變遷損害之立法。William F. Tarantino, *A New Era of Climate Accountability: State Climate Superfund Laws*

惟已通過相關法令之州政府面臨多項司法挑戰，如「美國訴紐約州 (*United States v. New York*)」一案，川普政府主張 CAA 已排除 (preempt) 州政府對溫室氣體排放之監管權限²³。過去多起針對排放大戶提起之民事訴訟，亦以因 CAA 已授權 EPA 管制溫室氣體為由，認定聯邦法優先而遭到駁回。在此背景下，若 EPA 最終因 CAA 無管制溫室氣體排放之監管權限，上述以聯邦法優先之主張將難以成立。

伍、結論

針對 EPA 撤銷「危害認定」之訴訟已陸續被提起，相關爭議預計仍需數年方能解決²⁴。EPA 指出，儘管「危害認定」先前曾兩度獲法院支持，但自麻塞諸塞州一案以來，多項判決皆對其依 CAA 是否有規範溫室氣體之權限提出質疑。

在 *Utility Air Regulatory Group v. EPA* 一案中，法院認為 CAA 並未要求僅因設施之溫室氣體排放，便對其課予許可規範之義務²⁵；而在 *West Virginia v. EPA* 一案，法院則指出，CAA 並未授權 EPA 因發電廠變更其發電方式而施加排放限制²⁶；最後於 *Loper Bright Enterprises v. Raimondo* 一案中，最高法院則表示於判斷行政機關是否逾越職權時，法院應行使獨立判斷，而非在法條語意模糊時，單純尊重行政機關對法條之解釋²⁷。

上述判決使「危害認定」之撤銷最終是否能夠通過司法審查，充滿高度不確定性。於此同時，EPA 預計將持續鬆綁未因本次撤銷而直接廢止之溫室氣體相關規範；另一方面，氣候保護倡議者之行動重心，預計將轉向州層級的監管措施、以及針對排放大戶提起侵權行為之訴訟。

Gain Momentum, MORRISON FOERSTER (Feb. 19, 2025), <https://classdismissed.mofo.com/topics/a-new-era-of-climate-accountability-state-climate-superfund-laws-gain-momentum>.

²³ *United States v. New York*, No. 1:25-cv-03656 (S.D.N.Y. filed May 1, 2025).

²⁴ Dharna Noor, *US States Sue Trump EPA Over Decision to Repeal Bedrock Climate Finding*, THE GUARDIAN (Mar. 19, 2026), <https://www.theguardian.com/environment/2026/mar/19/us-states-trump-climate-crisis-endangerment-finding>.

²⁵ *Utility Air Regul. Group v. Env't Prot. Agency*, 134 S.Ct. 2427, 2437 (2014).

²⁶ *West Virginia v. Env't Prot. Agency*, 142 S.Ct. 2587 (2022).

²⁷ *Loper Bright Enterprises v. Gina Raimondo*, 144 S.Ct. 2244, 2297 (2024).