

形成和完善中国特色社会主义环境法律体系

中国目前仍然处在社会主义初级阶段，初级阶段过后，还将经过中级和高级发展阶段。与此相适应，目前的社会主义法律体系只能是社会主义初级阶段的法律体系。社会主义初级阶段法律体系的特点为：一是基本领域有法可依，但具体领域可能存在法制欠缺的现象。

■ 常纪文

按照中央的部署，2010年中国会形成中国特色社会主义法律体系。法学界共同认为，形成的一个标志是，国家政治、经济、社会、文化、生态文明建设领域，虽然法律体系的建设尤其是体现制度和机制的建设不一定很完善，但基本上能够实现有法可依。按照这个逻辑，在生态文明建设领域，主要环境社会问题的解决在2010年也应实现有法可依。也就是说，2010年，我国会形成中国特色社会主义环境法律体系。如何正确理解我国环境法律体系的中国特色和社会主义性质，如何正确理解“形成”之意，是一个值得深入研究的问题。

从定位来看，国内大多数环境法学者一直认为体系化的环境法是一个独立的部门法，这是值得商榷的。在《民法通则》、《民事诉讼法》长期得不到修订或者得不到透彻的修订，且《物权法》、《侵权责任法》没有出台的时代，为了应对日益严重的环境问题，保障社会公平和环境安全，《环境保护法》、《大气污染防治法》等环境法律，基于公平、正义的法律基础性规则演绎或者派生出了因果关系间接反证原则、无过错责任原则、举证责任倒置原则等独特的法律规则或者利益调整

方法。这些规则或者利益调整方法的建立，确实是对传统民法、诉讼法等传统法规的突破。基于这些调整方法的独特性，以及环境法律的特殊目的价值、调整对象的特殊性，环境法学者大多认为环境法已经成为独立的部门法。而现在《民事诉讼法》得到了修订，《物权法》、《侵权责任法》已得到实施，环境法学者曾经引以自豪的独特调整方法，已经为这些基础性的法律所巩固，并延伸到其他特殊领域。这时，环境法学界再以此为依据论证环境法的独立性，理由就显得不充分。一些学者指出，环境标准是环境法特有的调整方法。这种说法是错误的，因为在安全生产领域和产品质量领域，也有类似的标准方法。也就是说，环境法并没有自己独特的基础性调整方法。因为这一点，即使环境法因为解决环境问题，有特殊的立法目的和调整对象，也不能成为一个独立的法律部门。

从归类来看，体系化的环境法似乎应当归入领域法。2010年6月26日，中国社会科学院法学研究所举办了“形成中国特色社会主义法律体系学术研讨会”。会上，大多数学者认为，国家认可的七大法律部门，其划分标准不是统一的，有必要根据统一的标准重新划分。他们提出，如果环境法

成为一个独立的部门法，那么消防法、安全生产法、军事法、通讯法、广告法、保密法也都可以成为独立的部门法。这样一来，中国的独立部门法太多了，数不胜数，不利于规律性的研究。2010年3月，本人为全国人大常委会法制工作委员会经济法室提供咨询意见时指出，说环境法是独立的部门法，那是不科学的。本人进一步指出，宪法（国家法）、行政法、刑法、诉讼法、民商法、经济法和社会法七大法律部门（环境法主要分散于行政法、经济法之中）的划分不科学，应当根据调整方法和调整领域，把法律划分为若干调整方法类别法和若干调整领域类别法。由于宪法是国家的根本大法，它规定的是国家各方面社会关系的根本调整方法，因此它理所当然归入调整方法类别法，但是宪法解决的是国家各类生活的基本问题，因此也可以归入调整领域类别法。基于此，可以认为，宪法是调整方法类别法和调整领域类别法的统一。民法规定了平等主体人身关系和财产关系的基本调整方法（基本调整方法服从于根本调整方法），行政法规定了行政管理方面的基本调整方法，刑法规定了刑事法律关系的基本调整方法，诉讼法规定了纠纷司法救济或者准司法救济的基本调整方法，也都理应归入调

整方法类别法。但是,民法、行政法、诉讼法也存在通过自己的调整方法解决一些社会问题的现象,因此,民法、行政法、诉讼法也具有调整领域类别法的色彩。相对而言,经济法、社会法、商法只是利用民法、行政法、诉讼法的调整方法,并不具有自己独特的基本性调整方法,因此,不能与民法、刑法、诉讼法等平起平坐,归入调整方法类别法或者调整方法类别法与调整领域类别法的结合体,只能和环境法、军事法等应用法一起归入调整领域块类别法。所谓调整领域类别法,是指利用宪法、民法、行政法、诉讼法的特殊调整方法来解决具体领域社会问题的类别法,如环境法是利用宪法、民法、行政法、诉讼法规定的调整规则或者方法(包括特殊的方法)来解决环境问题的领域法;军事法是利用宪法、民法、行政法、诉讼法规定的调整规则或者方法来解决军事问题的法;婚姻家庭法是利用宪法、民法、行政法、诉讼法规解决婚姻家庭问题的法,商法是利用宪法、民法、行政法、诉讼法规特别是民法规解决商业问题的法。我们不能把调整方法类别法和调整领域类别法混同。如果把宪法、民法、行政法、刑法、诉讼法等调整方法类别法称为部门法,那么环境法、军事法、消防法等调整领域类别法就不能以部门法冠名,只能以调整领域类别法来统领。否定环境法的独立部门法地位,并把环境法纳入调整领域类别法,只是否定其与宪法、民法、行政法、刑法、诉讼法的同类性,并没有否定环境法是一个特殊领域或者类别的法,也不否定环境法作为法学二级学科的合理性。

从标准来看,什么是社会主义?有标准。什么是中国特色社会主义?也有标准。那么,除了前面提到的基本领域有法可以依据外,中国特色社会主义环境法律体系有没有形成的标准?我们知道,法制首先是为政治服务的,因此,社会主义环境法律体系

的建设首先必须为坚持和完善共产党的领导服务。其次,在社会主义国家,法制还要经济、社会、文化和生态文明建设服务,为公民权利的全面保障和公民的全面发展服务。从每年发布的中国环境状况公报和媒体披露的环境危害事件来看,我国经济发展和环境保护之间的矛盾目前还很突出,公民的环境权利还没有得到很好的保障。权利保障的实际需求现实说明,我国环境社会、环境文明方面的立法还需要突破性的发展。

从模式来看,中国的法律体系建设必经革命法制、管制法制和平衡法制三个模式。我国早已远离革命法制的模式。管制法制模式的一个特点是公权力的管控色彩浓厚,社会主体主动参与和监督的法制建设不足,如缺乏公益诉讼。平衡法制模式的一个特点是既强调国家公权力自上而下的作用,也强调社会主体的知情、主动参与和自下而上的监督。从这点来看,中国的环境法律体系和中国的整体法律体系建设一样,主体仍然属于管制法制模式,但正在向平衡法制整体过渡。一旦完全过渡,社会主义将脱离初级阶段,社会主义环境法律体系也将脱离初级发展阶段,进入中级发展阶段。

从阶段来看,中国目前仍然处在社会主义初级阶段,初级阶段过后,还将经过中级和高级发展阶段。与此相适应,目前的社会主义法律体系只能是社会主义初级阶段的法律体系。社会主义初级阶段法律体系的特点为:一是基本领域有法可依,但具体领域可能存在法制欠缺的现象。二是与社会关系的快速变化和转型相适应,法制处在不停的发展和变化之中。一些与旧的生产和社会关系相适应的社会问题,会因为消失而成为历史上的法律调整对象。与此同时,一些与新的生产和社会关系相适应的社会问题,如区域生态补偿问题、动物福利问题、气候变化问题等,会成为法律新的调整对象或者需要民法、行政法、

刑法调整方法予以解决的问题领域。对于新出现的调整方法和调整领域,应当予以认真研究。

从结构来看,社会主义法治的一个基本特征是党的领导、人民当家做主和依法治国的统一。党的领导和人民当家做主,在环境法治的框架内,其法律体系建设的内容既是一个自上而下的过程,也是一个自下而上的过程。这两个过程相互影响、相互补充、相互制约。在环境法制领域,就目前来看,对于自上而下的环境管理法律体系,目前已经比较完善。但是对于自下而上的环境知情法制、环境参与法制、环境道德法制和环境监督法律体系建设,还相当不足。这说明,环境法制的建设还存在结构性的缺陷,与社会主义法治的要求不相适应。需要今后加强相关的工作。

从属性来看,中国的法制建设既要借鉴和参考域外文明发展的成果,也要符合本国、各地区和各行业的实际情况。说到底,中国的环境法律体系建设虽然针对中外共同的环境问题领域定向地借鉴了域外的调整方法,但它根本上还应当是中国的东西,体现了本土性的特点。我国以前引用了很多国外的法律制度,结果发现一些不怎么好用,原因在于这些制度未经过国别转化,不符合中国的实际。基于此,对于国外环境领域的调整方法创设成果和经验,我们要有甄别地加以引进。

理解了以上几个方面的问题和不足,才能对中国环境法律体系的形成有一个基本的判断,理解其里程碑式的意义和作用;才能洞悉我国环境法律体系的中国特色和社会主义性质;才能有的放矢,找准我国环境法律体系建设存在的实际问题,经过本土总结和国外借鉴,找到完善我国环境法律体系、解决环境法律问题的合适调整方法。④

(作者单位:中国社会科学院法学研究所社会法研究室主任、研究员)