

## 我国环境刑事立法模式研究

中国社会科学院法学研究所 董文勇

### 观点

环境犯罪的刑事立法不同于一般犯罪的刑事立法,必须从环境犯罪的自身特点和刑法规范的目的去考虑实际的立法模式。

环境犯罪具有不同于普通刑事犯罪的诸多特性。为了有利于追究环境刑事犯罪、便于司法操作,环境刑事立法在模式上应当具有独立性。

我国的环境刑事立法应当从战略的高度走特别环境刑法集中立法与环境保护法律分散立法相结合的道路。

环境犯罪是一种严重危害自然环境和人类社会的犯罪形式,环境刑法规定了环境犯罪及其刑事责任,是一个国家打击环境刑事犯罪的有力武器。环境刑法的立法不仅要注意环境犯罪圈的划定和刑罚设置,而且还要注意立法模式的选择,因为立法模式是否科学和实用可能会影响到所创制的环境刑法的效能的发挥。环境犯罪的刑事立法不同于一般犯罪的刑事立法,必须从环境犯罪的自身特点和刑法规范的目的去考虑实际的立法模式。

#### 我国现行环境刑事立法模式及其评价

我国现行刑法典是在1979年刑法典的基础上修订而成的,相对于1979年刑法典而言,现行刑法典在环境犯罪的立法方面增加了环境犯罪的罪名,并设立专节集中规定了“破坏环境资源保护罪”,同时,在危害公共安全罪、走私罪、危害公共卫生罪等章节中也有体现危害环境保护罪的规定。现行的环境刑法包括刑法典中关于环境保护的条款和散见于环境法律当中的附属环境刑法。这表明,随着经济和社会的发展,人们对环境犯罪的认识不断深入,刑法作为环境保护的一种手段不断得到重视。

我国刑法典认为非法排放、倾倒、处置危险废物罪、擅自进口固体废物罪、非法捕捞水产品罪等环境犯罪的同类客体为破坏了环境资源保护、妨害了对环境资源的管理秩序,因此把这些犯罪集中起来,放到破坏环境资源保护罪一节之中;认为破坏环境资源保护罪和扰乱公共秩序罪、妨害司法罪、组织、强迫、引诱、容留、介绍卖淫罪等犯罪的同类客体为侵犯了社会管理秩序,故把破坏环境资源保护罪放在妨害社会管理秩序罪一章之中。

笔者认为,修订后的刑法典准确地注意到了环境犯罪具有相对独立的同类客体并将其单独列为一节,但是把环境犯罪归到妨害社会管理秩序罪一章是不恰当的。原因在于,环境犯罪的客体并非是环境资源的管理秩序,更不是社会管理秩序,非但如此,环境犯罪还具有不同于普通刑事犯罪的诸多独特之处。

对于环境犯罪的客体,学者们的观点多不一致。有的认为是公民的所有权、人身权和环境权;有的认为是国家的环境保护管理制度;还有的认为是保护的是不特定的多数人的生命、健康和重大公私财产的安全,等等。但是,不管哪种观点,都只是从某个方面或某个层次上揭示了环境刑法的单独价值。笔者认为,环境犯罪的客体应当是环境权益,环境刑事立法应该具有更强的独立性。由于犯罪是对一个社会的侵犯,刑法是统治阶级防卫国家和社会的法律武器,因此,犯罪不可能只侵犯社会关系而不侵犯这种关系背后的利益,刑法也不可能只保护社会关系而不保护支撑社会关系的利益。有鉴于此,环境刑法保护的不仅仅是国家对环境的管理秩序:其一,这种关系

只是基于对环境的保护而形成的多种关系其中的一个关系而已，只看到这一层关系而看不到其它关系的存在，是国权主义刑法观的典型表现，有悖时代潮流；其二，国家对环境的保护和管理的目的在于保护一种利益，而非单为保护环境而保护环境，只看到管理关系而看不到管理关系背后的利益，难以抓住问题的实质，对环境保护实践来讲也并不能带来多少好处。从环境刑法本身的保护内容来看，环境刑法规定国家对非法猎捕、杀害国家重点保护的珍稀、濒危野生动物行为的禁止，很难说是保护了什么社会关系，而其真正目的是通过保护这些动物来维持地球生物物种的多样性，从而维护生态平衡，这仅仅是体现了一种环境利益，而没有体现一种社会关系。总之，一般环境犯罪的客体是环境权益，而不是社会管理秩序，因此，把环境犯罪列入妨害社会管理秩序罪是不恰当的，环境刑事立法应该具有更强的独立性。

环境犯罪具有不同于普通刑事犯罪的诸多特性。比如，环境犯罪具有灾难性的危害后果，因为环境犯罪不仅破坏了人类赖以生存的环境，而且危害人的生命、健康和财产；不仅危害这一代人，而且还可能会危害下一代人；环境犯罪一旦发生，往往有很大的危害面。再如，环境犯罪有不同于普通刑事犯罪的追诉时效，因为环境犯罪尤其是污染环境的犯罪其危害结果具有长期潜伏性，危害行为与危害后果不易察觉，其发案时间常常少则几年，多则十几年、二十几年、甚至几十年，而我国现行刑法典规定的大部分环境犯罪的追诉时效为 10 年，现行刑法典的规定可能会导致大量的环境污染犯罪得不到追究，因此，环境犯罪的追诉实效的计算方法应当与该当之罪的法定最高刑相分离，并适当延长追诉时效。又如，环境刑法与刑事诉讼法具有强烈的一体性，为了适应惩治环境犯罪的需要，刑事诉讼规则必须有针对性地单独作出调整，要放宽立案的条件、要提高审判的管辖级别、举证责任要重新分配等等。另外，环境犯罪还具有高度的行政从属性，环境犯罪能否成立，全部或部分地取决于其是否符合行政法的规定，甚至多数环境犯罪的构成要件需要由其它环境行政法规的规定来填补。现行刑法典对于环境犯罪的规定缺乏对环境犯罪特殊性的彻底关照，而实际上也不可能做到。把环境犯罪规定到刑法典当中，只是过多地注意到体系的逻辑性和完整性，而这是以牺牲环境犯罪的实际追究效果为代价的。为了有利于追究环境刑事犯罪、便于司法操作，环境刑事立法在模式上应当具有独立性。

#### 环境保护发达国家的刑事立法模式

由于各国的经济发展水平、政治制度的模式、科技实力状况以及历史文化传统等方面的差异，导致了各国的立法习惯、立法技术等有着诸多不同，表现在环境刑法的立法模式上形态各异。这些国家环境刑事立法的实践比较复杂，立法模式也林林总总，但从不同角度出發，可将其分为不同类型。

根据环境刑事立法的不同表现形式，可将立法模式分为四种形式：第一种形式是由刑法典规定环境犯罪及其刑事责任。这几乎是世界上绝大多数国家都已经采用的立法模式，这种立法模式表现为在刑法典中以专章或专节的形式，或者至少设置几个条款对环境犯罪及其刑事责任作出专门的规定。如德国刑法典即是以专章的形式作出的规定。第二种形式是在环境行政法规中规定有关环境犯罪。这又分几种情况，一种情况是在环境行政法规中直接规定刑事罚则，这种方式多见于英美国家，德国、日本的环境行政法规中也对此有所规定。另一种情况是在环境行政法规中规定比照刑法典的具体条款对环境犯罪予以处罚，如罗马尼亚环境行政法规中即有此类规定。还有一种情况是在环境行政法规中规定原则上要依照刑法典定罪处罚，但并不指明具体条款。如前苏联的环境行政法中就有这类规定。第三种形式是创制特别环境刑法对环境犯罪及其刑罚作出规定。如日本 1970 年制定的《关于危害人体健康的公害犯罪制裁法》、1989 年澳大利亚新南威尔士州制定的《环境犯罪与惩治法》。第四种形式是普通法系国家普遍实行的判例制度。通过对先前环境犯罪的刑事判决，成为以后判决类似环境犯罪案件时可以援引的先例。

根据环境刑事立法集中程度的不同，可以分为四种立法模式：第一种模式为以刑法典为中心的模式，即以刑法典的规定为主要表现形式，其它环境刑法作为辅助形式。如前苏联 1960 年的《苏俄刑法典》较为全面地规定了环境犯罪及其刑事责任，虽然后来在许多环境保护法规中规定

了惩治环境犯罪的内容，但都是诸如依法追究刑事责任等原则性规定，实际上仍是以刑法典为核心。第二种模式为以特别环境刑法为中心的模式，即以特别刑法立法为中心、以其它形式的立法为辅助的环境刑事立法模式。如日本虽然在 1907 年刑法典中规定了放火毁林罪、泄漏毒气罪、业务过失罪等规定，第二次世界大战以后至 70 年代又颁布了大量环境保护法律来惩治环境犯罪，但是在 1970 年颁布了《关于危害人体健康的公害犯罪制裁法》以后，基本上以该法为中心来惩治环境犯罪。第三种为以环境行政法规为中心的模式，即以环境行政法规为中心，其它有关环境犯罪的刑事立法为辅助的环境刑事立法模式。如英国惩治环境犯罪主要依靠第二次世界大战以后颁布的环境行政法规中相关的环境犯罪与刑事责任的规定来惩罚环境犯罪。美国虽然在联邦及各州的刑法典当中规定了环境犯罪及其刑事责任，但该种规定为数不多，而更主要的是反映在大量的环境行政法规之中。这两个国家都采用判例法，环境刑事判例发挥了一定的作用。第四种是散在式，即没有一部主要的环境刑法，而是在各环境行政法规中都规定了相关内容，彼此不分伯仲。

#### 我国环境刑事立法模式的选择

针对我国的实际情况，笔者认为，我国的环境刑事立法应当从战略的高度走特别环境刑法集中立法与环境保护法律分散立法相结合的道路。

之所以要制定单行环境刑法，是因为：第一，刑事实体法与程序法本来就难以分开，加之环境犯罪是一类特殊犯罪，环境刑事实体法与程序法更具有高度的一体性，如果只修改实体性规范而相应的程序性规定仍保持不变，则实际上这样的修改是没有太大的价值的，因为所制定的法律一般会无法适用。而如果刑事诉讼法随着环境刑法的立法而修改，不仅会修订原有的基本诉讼原则，还会破坏原有的体系，这样会使刑事诉讼法内部出现原则矛盾和体系紊乱，实不足取。第二，如果在刑法典当中作出专门的规定，则不仅总则的刑法制度要作大的调整，而且在分则当中还会出现犯罪客体的竞合，体系难以统一，造成适用不便。而且，单是一部刑法典难以解决因果关系推定等一系列程序性问题。第三，单行环境刑法的制定既可以避免在刑法典当中直接嫁接造成的不便，又能解决给刑事诉讼法带来的不便，还能以特别法的形式特别地突出环境刑法的特殊性，有利于引起一般公民的重视、便利司法实践的适用、保证环境刑法的稳定性和权威性。因此，创制单行环境刑法是必要的、也是必然的选择。

所谓集中立法，是指把大部分具有稳定形态的环境犯罪和环境刑事诉讼规则规定到特别环境刑法当中去。这是因为，制定特别环境刑法的优势就在于能够集中立法，便于司法操作。虽然环境犯罪类型复杂多变，但是，环境犯罪大体上还是具有相对稳定的形态的，某些犯罪也是定型的，因此应当把这些犯罪类型规定到具有相对稳定性的特别环境刑法中去。同时，针对环境刑事司法的需要，把刑事诉讼法中相关的原则、规则抽出来并加以修订，并把改造后的条款直接吸收到特别环境刑法中去。

所谓分散立法，是指把在相当时间内还不具有稳定性而又非惩罚不可的犯罪规定到单行环境行政法律之中。这是因为，若依靠一部相对稳定的法典将包罗万象、复杂多变的环境犯罪全部囊括其中，不仅刑法典做不到，而且特别环境刑法也做不到。应该注意到环境刑法的高度行政从属性和复杂多变性，把具有高度专业性的环境犯罪、形态不稳的环境犯罪和不太典型也不常见的环境犯罪规定到环境行政法律当中去，同时具体规定罪名、罪状以及法定刑。这样既能保证特别环境刑法的稳定，又能发挥环境刑法的罪刑法定原则所要求的罪刑具体化、明确化的要求，有效地解决了刑法典不得已而采用的“空白罪状”所带来的条款抽象化的问题，便于司法实践适用，提高犯罪追究率。