

可持续发展语境下我国生态化法制的构建

刘旭东¹, 刘洪岩²

(1. 黑龙江司法警官职业学院, 黑龙江 哈尔滨 150060; 2. 黑龙江大学法学院, 黑龙江 哈尔滨 150060)

摘要: 保持资源和环境永续利用是可持续发展的前提, 在我国作为实现可持续发展重要手段的现行法律与可持续发展的要求差距较大, 必须以可持续发展思想为指导, 确立生态化价值理念, 建立经济生态化和生态保护经济化制约机制, 重构我国可持续发展的法制框架。

关键词: 可持续发展; 法制; 生态化; 构建

中图分类号: DF41

文献标识码: A

文章编号: 1672-2663(2007)04-0073-03

一、问题的提出

可持续发展的概念最初是由挪威前首相布兰特夫人领导的世界环境与发展委员会(WCED)于1987年在其报告《我们共同的未来》中首先提出的。根据报告的解释, 可持续发展是指“既满足当代人的需要, 又不对后代人满足其需要的能力构成危害的发展”。可持续发展作为“告别传统发展方式和开拓环境时代文明的一个重要里程碑”^[1], 自提出后就受到全世界的高度重视, 并在实践中不断丰富。可持续发展战略的实施, 为法律的发展开拓了广阔的领域, 使现行法律制度发生了划时代转变, 甚至被有些学者称之为“第三次法律革命”。^[2]

可持续发展是以生态主义作为其法律思想, 以生态本位作为其法律观念, 以保障环境权作为其法律重心, 以当代人、后代人和生态自然的共同利益作为其法律的基本价值取向。站在新的世界高度, 我国把可持续发展作为指导思想, 无疑是适应了时代发展的潮流, 是新时期将中国社会主义现代化建设事业全面推向21世纪的战略决策的需要。为此我们势必要在法律制度上对可持续发展战略予以重构。因为“通过法律进行社会变革是现代世界的一个基本特点”。^[3]法律的功能不仅及于整个社会, 而且还由社会及于自然。法律不仅是“社会工程”的工具, 而且也是“自然秩序”的基础, 是维护社会文明, 对社会实行有效控制的一种形式。“法律通过调和社会的多种利益的冲突, 进而保证社会利益的实现。”^[4]

二、我国的生态保护状况及实施可持续发展战略的必要性

随着人口的持续增长、经济的高速增长以及工业化的迅

速推进, 从而使“生态环境危机成为21世纪中国经济发展面临的最大危险”。^[5]目前我国地区性的环境污染状况仍在加剧。水土流失、荒漠化、森林、草地、植被的破坏等生态问题仍比较突出。赤潮、洪水、沙尘暴等严重自然灾害频繁发生, 区域性酸雨的覆盖面积仍占国土面积的大部分, 沙漠化程度加深。生态平衡严重失调, 人地矛盾日益严重, 生物多样性锐减。大量生态环境恶化的事实表明, 长期以来, 只顾经济发展, 不重视保护和改善生态环境, 是导致生态存量下降, 生态“赤字”增加的主要原因。生态危机既是经济发展付出的巨大生态代价, 又使得经济发展付出高昂的经济成本。据调查统计, 1996年我国生态破坏及环境污染造成的直接和部分间接经济损失达9000多亿元。^[6]据世界银行1998年测算, 我国仅水、大气污染带来的经济损失高达540亿美元, 占同期国民生产总值的8%; 水土流失每年平均造成经济损失达1000亿元以上; 每年因荒漠化造成的经济损失为540亿元; 每年因缺水影响工业产值高达2300亿元; 每年自然生态灾难造成的直接经济损失占国民生产总值的3%~6%, 占全球自然生态灾害总损失的1/4。^[7]从这些触目惊心的数字中不难看出, 经济的高速增长与生态环境建设滞后的不协调状况是造成我国生态环境危机日益加深的原因, 已成为我国新世纪经济可持续发展的根本的障碍性问题。可持续发展是在保持资源和环境永续利用的前提下进行的经济和社会的发展, 我国的国情决定我国必须走可持续发展的道路。而作为实现可持续发展重要手段的现行法律与可持续发展的要求差距较大。因此, 以可持续发展思想为指导重构我国立法体系已成为当务之急。

收稿日期: 2007-07-08

本文为黑龙江省教育厅人文社会科学项目“中俄生态经济合作中的立法保障问题研究”的阶段性成果。(批准号: 11522075)

作者简介: 1. 刘旭东(1975-), 男, 黑龙江人, 黑龙江司法警官职业学院讲师; 2. 刘洪岩(1976-), 男, 黑龙江人, 黑龙江大学法学院俄罗斯法律问题研究所副所长、副教授。

三、我国可持续发展战略的法制构建

可持续发展战略的实施,给我国法制建设带来了一场“质”的革命。它要求我国法制建设应以可持续发展为中心,以实现人和自然的和谐作为其根本出发点和归宿点,在吸收和借鉴国外先进立法思想和成功经验基础上重新对我国法制的立法目的、立法原则、立法体系、立法内容进行调整。国外生态法学发展的历史和体现出的以“人类和生态共同利益为中心”的生态伦理基础和价值理念告诉我们:一个成功的立法,应保证在理念上予以支撑,在机制上予以保证,在法律上予以调整,而三者的有机统一,得以构成该法律体系的完备性。

(一)确立以人类和生态共同利益为中心的伦理基础,注入生态化的价值理念

众所周知,可持续发展强调的是在自然环境的承载力内发展经济,把人类对自然界的改造同生态环境保护有机结合起来,按照生态持续性、经济持续性和社会持续性的基本原则规范人类的一切活动,从而实现人类利益与生态利益相协调,人与自然共存共荣的目的。可持续发展的法制构建,必须以体现可持续发展思想的法律生态化理念来重新调整人类利益和生态利益的关系,使之成为保障可持续发展战略顺利实施的有力工具,确立尊重人的权利与生态自然权利并重的立法精神。人类和自然界的其他生命物种共处一个生态系统之中,都是地球生态系统中普通的一员,由于人类是一个富有智慧和知识的群体,有了利用和支配其他物种的可能性。而其他生命物种的存在又为人类改造生态自然界提供物质基础,同时对人类的生产生活方面有着重要影响。正是人类和自然界的相互作用,使得地球生态系统的平衡才得以维持,也正是人与自然的和谐相处,才维持其自身的生存和促进其自身发展。我们一方面要倡导尊重生态自然的立法精神,扬弃了陈旧的“人类利益中心主义”,但同时不要误入“唯生态利益中心主义”的窠穴。毕竟,由于人类拥有着智慧的头脑,使人类对地球的主宰成为可能。过分强调二者中的任何一方面,都会造成社会利益的不均衡和生态自然的不协调。要在法律生态化理念的指导下,确立和保护“人类的环境权”,以及认同自然的内在价值及其“自然的权利”。

(二)确立经济生态化和生态保护经济化制约机制

可持续发展战略的基本目标是实现人与自然的共存共荣,人类社会的永续发展,自然资源利益的代际公平。而在近现代社会,由于受传统思想的影响,生态资源被认为是取之不尽,用之不竭,无须支付任何代价即可以任意使用的自由财产。人类虽然也对由于经济增长带来的严重生态问题有所重视,但认为只要重治理,对某些环境要素采取保护措施也就无碍大局。在传统的以权利私有化为最高原则的民法理论影响下,认为环境是无主物,为人类所不能控制和支配,自然就不能成为所有权的客体。按传统民法理论,无主物实行先占原则,先占者可无偿利用,因利用自然资源所造成的污染也当然是合法的。生态侵害不在权利保护范围之内,因而也就不适用“有损害,始有救济”的民事责任原则。

正因为人们没有真正认识到生态环境对于人类生存发展的重要价值,致使这一时期的我国立法倾向于“经济优先”原则,对生态危害也重在治理,而非在预防。随着全球环境问题的日趋严重,环境危机已成为威胁人类生存,制约经济发展和影响社会稳定的直接因素,在遭受大自然一连串的攻击报复后,人类才切身感到自然资源、环境自净能力及生态系统负载能力的有限性,过去那种水来土挡的单项治理污染的方法已不能彻底解决问题,于是提出了“以预防为主和综合治理的环境保护政策”。^[8]人们逐步认识到,“环境问题不仅是一个工程技术问题,还是一个社会政治问题”。^[9]

在注重“经济优先”的传统法律受到极大冲击,作为实现可持续发展的重要手段的现行法律不适合可持续发展的要求现实情况下,重构可持续发展法制框架时,有必要将立法重心向“预防优先兼顾综合治理”原则精神靠拢,建立生态化的经济机制,建立“生态化的生产过程”。使相关的企业项目设计、建设及经营的全过程在生态评估基础上进行,企业的规划、设计、技术方案论证、建设投产、经营每一个阶段,一定要符合生态化要求。在经济领域中,使生态法律规范通过经济关系得以贯彻实施。同时,建立生态保护的经济奖励机制,充分体现奖惩分明,强化生态责任必究制度,使得“人类生态权的实现”有其现实的机制做保障。

(三)以宪法为基础,重构我国可持续发展的法制框架

宪法作为一国的根本大法,是其他法律的立法依据。可持续发展宪法地位的确立,将使得人与生态自然相和谐的法律保护获得更为明确、具体而直接的宪法依据。同时还给其他部门法的可持续发展原则的确立提供合法依据,从而指导各部门法更为有效地服务于可持续发展战略。

为此我们应从以下几方面入手,完善我国可持续发展的法制框架。

第一,确定公民、法人、其他组织的环境权及其他生命物种的生存权利的宪法地位。关于公民、法人及其他组织的环境权问题,我国《宪法》在这方面规定仍是一个空白。如果不从根本大法上确立这种权利的法律地位,就谈不到对这种权利的保护。虽然我国《宪法》第9条第2款作了关于保护珍贵动物和植物的规定,但这种保护是基于人类利益为中心的法律价值取向,将其他生命物种作为人类财产权对待。为了充分体现生态化的法律理念和尊重生态自然的立法精神,我国现行《宪法》有必要增加“尊重其他生命物种生存权利”的规定,以便使得对其他生命物种的法律保护获得更为明确、具体的宪法依据,并为其他部门法作出关于“尊重其他生命物种的生存权利”的具体规定予以合法理由。

第二,环境立法的生态化。由于现行环境法与可持续发展要求颇有差距,无论从环境法的基本原则、立法目的、基本制度、立法体系,还是从环境权完善方面都存在着滞后的一面,很有必要对其予以更新。应把“环境保护同经济、社会发展相协调”^[10]作为环境法的基本原则,把“为谋求人与自然和谐,保持环境清洁和维护生态平衡,确保我国当代人民及子孙后代过健康而富有生产成果的生活”^[10]作为立法目

的。重构环境法的立法体系, 改变现行法律重污染和其他公害之治理, 轻自然资源保护的现状。在改进现行基本制度的同时, 要吸收借鉴俄联邦生态民主理论, 建立生态民主制度。生态环境的好坏根本上来说取决于民众的热情和参与程度。我国环境法首先应以《宪法》中确定的关于公民、法人和其他组织享有环境权的相关规定, 规定相应的公民、法人、其他组织生态民主权, 对环境资源状况及改进对策和措施的知情权、成立生态保护方面社团的组织权、生态教育权及其他生态民主权利等, 着力体现出生态立法的生态化理念。

第三, 在生态的行政管理方面建立生态评估和生态认定制度。相应的行政管理部门必须立即确立在环境保护方面的物质标准, 对可能造成生态危险的行为进行生态技术鉴定, 根据鉴定结论决定是否准许其实施某种行为。建立协调各环境行政管理部门统一行动的协调机构, 有效防止造成政出多门, “有法不依, 形同无法”等现象的出现。为此我们必须吸取教训, 从制度上保证生态组织管理机构的协调一致, 对在生态执法过程中的枉法者确定其生态责任, 并强制予以追究。

第四, 在民法中确立生态责任赔偿制度。如果把生态权作为私权利的内容之一, 就必然要求对传统民法所有权的理论进行重新审视。既然法律上确认了公民、法人及其他组织的环境权和其他生命物种生存权的平等性, 平等享有空气、阳光、水等公共环境要素, 在所有权主体上必然要求向多元化扩张, 要求契约关系的新型化、民事责任的多样化。关于生态环境损害赔偿特别是非物质性损害赔偿问题, 应在我国民法典修订时进一步明确。

第五, 刑法生态化视角的变迁。我国《刑法》没有规定生态犯罪的问题, 更谈不上对生态犯罪行为的惩治了。因为, 首先需要解决的是对现行刑法典进行修订, 增加生态犯罪的内容, 从法律上保证对危害生态环境的生态犯罪行为的惩罚。在刑罚原则上增设“无过失责任”原则, 对在共同排污或开发行为, 在无法确认为人主观性质时, 加以适用, 以防止规避法律的行为出现。此外在处罚形式和对特殊主体的处罚强度上也应作详细规定, 用刑法的强制力保证对生态法犯罪行为的追究。

参考文献:

- [1] 陈泉生. 可持续发展与法律变革 [M]. 北京: 法律出版社, 2000. 119
- [2] 郑少华. 可持续发展与第三次法律革命 [J]. 法学, 1997, (11).
- [3] [美] 弗里德曼. 法律制度 [M]. 北京: 中国政法大学出版社, 1994. 323
- [4] 付子堂, 胡仁智. 论法律的社会功能 [J]. 法制与社会发展, 1999 (4).
- [5] 刘思华. 加强可持续发展经济研究, 促进中国经济可持续发展 [A]. 在中国“生态环境建设与可持续发展”学术研讨会上的学术报告 [C]. 1999-8-16.
- [6] [7] 杨朝飞. 中国生态危机的挑战与思考 [J]. 中国环境管理, 1998 (1).
- [8] 曲格平等编著. 世界环境问题的的发展 [M]. 北京: 中国环境科学出版社, 1987. 19
- [9] 程正康. 环境法概要 [M]. 北京: 光明日报出版社, 1986. 40
- [10] 陈泉生. 可持续发展与法律变革 [M]. 北京: 法律出版社, 2000. 393-394

On China Ecology Legal System Construction under Sustainable Development Linguistic Environment

LIU Xu-dong¹; LIU hong-yan²

(1. Heilongjiang Judicial Police Vocational College, Harbin, Heilongjiang 150060)

2. Law School, Heilongjiang University, Harbin, Heilongjiang 150060)

Abstract It is the premise of the sustainable development to maintain resources and environment continue in use forever; the disparity in our country between present law, which is important method to realize the sustainable development and the sustainable development; and the request of the sustainable development is large. The thought of sustainable development must be taken as the leading idea, ecology value must be established, constructs our country's sustainable development legal system from establishing restriction mechanism of the economical ecology and the ecology protection.

Key words sustainable development; legal system; ecology; construction

(责任编辑 葛现琴)