

我国环境犯罪初步研究

刘仁文

一、研究我国环境犯罪应遵循的基本原则

1. 经济发展与环境保护相协调的原则

环境与发展是当今人类面临的两项重大课题,世界各国都在想方设法寻求一种经济发展与环境保护的协调,我国的环境犯罪研究也不应脱离这样一个基点。环境犯罪是经济发展到一定历史阶段的产物,反过来,经济要进一步发展,又必须对环境犯罪予以制裁。我国当前的形势就正是这样一种处境,一方面改革开放带来了经济的飞速发展,另一方面却也出现了严重的环境污染和生态破坏,如对这种环境污染和生态破坏不采取有力措施,而听其发展下去,那么将不仅会使我们已经取得的经济成就被环境恶化所抵销,而且也会使今后的经济发展寸步难行。基于此,笔者主张,面对我国当前环境犯罪愈益严重的现实,迫切需要运用刑法武器来保护环境。对那些在经济发展过程中置环境于不顾,故意或过失地对环境造成严重危害的行为,应当追究其刑事责任。决不能片面强调经济的发展甚至以发展经济为借口而忽视对环境犯罪的打击。那种认为可以先发展经济然后再回过头来治理环境的观点是十分危险的,而那种所谓“社会主义不存在公害”、“公害是垄断资产阶级畸形发展的结果”的观点则更是荒谬的。事实上,国外学者已经提醒我们:“中国现在面临着西方世界在五六十年代实行工业化时遇到的那种严重的环境问题。但是,中国政府和国家比保护环境问题更重视经济发展问题,所以,中国必须大力采取某种环境对策。”^①当然,强调对环境的刑法保护,并不意味着可以随便牺牲经济的发展。虽然从长远的观点看,经济发展与环境保护是相辅相成的,但我们又不能不承认,在一定的历史阶段,二者又确实存在着矛盾。在这种情况下,如果无视环境保护与经济联系的内在联系,不注意二者的协调,片面扩大打击环境犯罪的范围,将一些本来完全可以通过行政、民事法律来调整的轻微违法行为,甚至是根本就无法预料的行为都统统规定为犯罪,则很可能阻碍经济的发展。这正如美国刑法学家马克·A·科恩在批评美国环境刑事立法的“超犯罪化”倾向时所指出的那样:“刑事制裁运用得恰当,可成为导致社会积极变化的有力推动器;但如果运用得不好,也会给社会带来重大的损害。……环境犯罪的‘超犯罪化’不仅会使刑法本身琐碎化,还会抑制经济的发展,因为刑罚的严厉性往往使厂家将工作重心从革新与发展经济转移到采取过多的预防措施来确保他们不被指控为犯罪。”^②经济发达的美国尚且注意到了在打击环境犯罪

① [韩]赵弘燮:《公害笼罩中国大陆》,《新东亚》1992年第11期。

② 参见[美]马克·A·科恩《环境犯罪与刑罚》,《刑法与犯罪学杂志》1992年第4期(英文版)。

的同时要注意保护经济的发展,作为还处在社会主义初级阶段的我国,就更应如此。因此,坚持经济发展与环境保护相协调,应成为我们研究环境犯罪的一个基本出发点。

2. 借鉴国外先进经验与从我国实际出发相结合的原则

从我国的具体国情出发,批判地吸收国外的先进立法经验,这已成为新时期我国法制建设的必由之路,环境刑事立法尤其如此。众所周知,国外特别是西方发达国家的环境刑事立法要比我们起步早得多,体系也更加完备,很多地方值得我们借鉴。我们可以通过对世界各国环境犯罪及其立法的比较研究,从中抽象出具有—般规律性的东西,为我所用,进而增强我国环境刑事立法的科学性。现在的问题是,我们对国外有关这方面的资料掌握得太少,许多问题由于缺乏第一手资料,大都处于—知半解、若明若暗的状态,因而往往难以分清是非,辨别真伪,这无疑不利于我们全面研究并批判地吸收国外环境犯罪的理论与实践。因此,加强环境刑事法制的比较研究,就具有重要的现实意义。但这样说决不意味着我们就可以机械地套用国外的立法例,相反,我们坚决反对那种盲目照搬外国经验,既不分析其背景、也不考察其成败、更不顾及我国具体国情的错误作法,而应当立足于我国的实际情况,创造性地学习外国的合理的、适合我国国情的经验。例如,对工业“三废”、汽车尾气、垃圾废料等的处理,目前我国的科学技术水平和经济实力都还很有限,在这种情况下,如照搬西方发达国家关于此类罪的立法模式和定罪标准,那显然是不现实的。又如,国外环境刑事立法中普遍存在“无过错责任”的刑事责任条款,若把它原封不动地搬到我国的刑法中来,那将不仅与我国刑法主客观相统一的基本原则相悖,而且也会使犯罪失去必要的界限。在这个问题上,笔者倒觉得可以引用马克思的一句名言来指导我国当前的环境刑事立法:“为了使惩罚成为实际的,惩罚也应该有界限。——要使惩罚成为合法的惩罚,它就应该受到法的原则的限制。”^①

二、我国环境犯罪现状与法律适用

七十年代以来,我国的环境保护工作由于国家的重视而有所加强,一批环境保护法规也相继问世,从而使环保工作走上了法制的轨道。但当前总的趋势是,环境污染和生态破坏仍在继续加重和扩大,严重危害环境的恶性事件还屡有发生,用前国家环保局局长曲格平同志的话来说,就是“局部有所控制,总体还在恶化,前景令人担忧。”据估算,目前我国由于环境污染和破坏,每年造成的直接经济损失就达700多亿元,远远超过全国每年各种刑事犯罪给国家造成的经济损失的总和,至于由此引起的水土流失,土壤沙漠化、盐碱化,资源枯竭,气候变异,生态平衡失调等一系列严重的环境问题和因环境恶化给人民群众的生命健康所带来的间接危害,则更是非经济价值所能衡量。

我国现行刑法虽然没有明确规定环境犯罪,但不能说我国刑法对环境保护问题就完全没有涉及。在刑法分则的有些章节和条款里,也包含了一些惩治环境犯罪的规定。如在危害公共安全罪一章里,第105条关于以危险方法破坏河流、水源、森林等危害公共安全的规定,第106条关于以危险方法致人重伤、死亡或者使公私财产遭受重大损失的规定,第115条关于违反爆炸性、易燃性、放射性、有毒性、腐蚀性物品的管理规定,在生产、储存、运输、使用过程中发生重大事故,造成严重后果的规定,以及第114条关于工厂、矿山、林场等单位职工由于不服管理、违反规章制度,或者强令工人违章冒险作业,因而发生重大伤亡事故,造成严重后果的规定,都

① 《马克思恩格斯全集》第1卷,第140页。

可适用于有关危害环境的犯罪。在破坏社会主义经济秩序罪一章里,对破坏自然资源的犯罪作了若干规定,如第128条规定了盗伐、滥伐森林罪;第129条规定了非法捕捞水产品罪;第130条规定了非法狩猎、破坏野生动物资源罪。在妨害社会管理秩序罪一章里,关于故意破坏国家保护的珍贵文物、名胜古迹的规定,也与保护环境有关。在渎职罪一章里,第187条关于国家工作人员由于玩忽职守,致使公私财产、国家和人民利益遭受重大损失的规定,也可以适用于严重危害环境的行为。此外,在必要的情况下,还可以根据刑法第79条的规定,适用类推。

从司法实践来看,当前我国环境犯罪的法律适用主要有以下三种形式:

1. 直接适用刑法的有关条文。如1989年1月至1991年8月,江苏张家港市港口乡向阳化工厂的曹保章等人在明知本厂无能力处理氰化钠、氰化钾等剧毒废渣的情况下,与上海锯厂签订了处理含氰废渣的协议,先后25次租船装运含氰废渣294吨,在运输途中直接将这些废渣抛入上海嘉定县盐铁河和江苏太仓县浏河等河道,致使大面积水域严重污染,大量鱼类及水生生物死亡,当地自来水停供,部分企业停产,直接经济损失达210余万元,曹保章等人从中牟利7.3万余元。嘉定县环保局和公安局经过一年的艰苦工作,终于破获此案。最后,上海市中级人民法院依法对曹保章等案犯公开审理,根据刑法第106条的规定,以投毒罪判处主犯曹保章死刑缓期二年执行,剥夺政治权利终身,其他7名同案犯也分别被判处有期徒刑。

2. “比照”或“依照”刑法的有关条文。如1987年元月2日,山西省长子县化肥厂将15.7立方米、160滴度的氨氮母液违章排放,流入南漳河,造成水源污染,引起15457人中毒,两个机械厂的零件修理报废,直接损失达21万多元。长子县人民检察院根据水污染防治法第43条的规定,对原主管生产的副厂长原杰比照刑法第187条(玩忽职守罪)的规定,依法向人民法院提起公诉。人民法院经过认真审理,以玩忽职守罪判处原杰有期徒刑6个月,缓刑一年。

3. 适用全国人大常委会新颁布的有关补充规定。如被列为1990年全国十大环境新闻之一的项伯凯捕杀世界重点保护的珍禽朱鹮一案,陕西省洋县人民法院就是按1988年11月8日全国人大常委会通过的《关于惩治捕杀国家重点保护的珍贵、濒危野生动物犯罪的补充规定》来审结的。由于该补充规定将捕杀珍贵、濒危野生动物的法定最高刑从刑法第130条的2年提高到7年,所以人民法院对案犯项伯凯判处有期徒刑4年。

三、我国环境犯罪的立法完善

1. 完善我国环境刑事立法的必要性

当前,无论是与世界的环境立法趋势相对比,还是从我国环境保护的实际需要来看,刑事保护不力仍是我国环保工作中存在的一个突出问题。这主要体现在以下两个方面:

首先,现行刑法在根据犯罪所侵犯的同类客体而把各种犯罪分为八大类时,没有明确规定危害环境的类罪。虽然在分则的有些章节和条款里也包含了一些惩治环境犯罪的规定,但这些规定都不是从环境保护的角度出发的,没有从根本上体现保护生态平衡和生活环境的要求和特点。这固然与刑法制定时我国的商品经济还不发达、环境污染和破坏尚不严重的立法背景有关,但随着我国经济的发展、人口的增长和社会工业化的提高,环境问题也日显突出,成为危害社会的一大公害。现在看来,不仅已经规定的有关环境犯罪的条款存在量刑偏轻的问题,而且还有很多危害环境的犯罪行为没有能够包含进去,这些都不利于运用刑法武器来同愈来愈多的环境犯罪作斗争。

其次,我国陆续颁发的几个有关环境保护的单行法律在对危害环境的刑事责任的规定方

面,也存在一系列问题和不足。使得许多规定流于形式,在实际操作中难度很大。如环境保护法第43条规定:“违反本法规定,造成重大环境污染事故,导致公私财产重大损失或者人身伤亡的严重后果的,对直接责任人员依法追究刑事责任。”但究竟依据刑法哪一条、哪一款来追究刑事责任却不明确,致使司法机关很难实际执行。类似这样的问题在海洋环境保护法里也同样存在。还有的环保法律如大气污染防治法、水污染防治法等,虽然采用了立法类推的形式,对某些危害环境的行为规定了“依照”或者“比照”刑法中的有关条款处罚,但由于二者在犯罪构成上毕竟有很大差别,尤其是危害环境的行为日渐复杂化和多样化,在这种情况下,仍片面地沿用“依照”或者“比照”之处罚原则,就难免有牵强附会之嫌,最终也不利于实现惩治犯罪、保护环境的立法意图。

综上,由于危害环境的案件纷繁复杂,环境犯罪又有其自身的特点,加上我国目前的环境刑事立法又存在诸多缺憾,致使刑法这个锐利的武器在环境保护中没有能发挥出它应有的效用。因此,加强对我国环境的刑法保护,完善环境犯罪的刑事立法,已经是势在必行。

2. 在刑法中增设“危害环境罪”专章之论证

关于如何完善我国环境犯罪的刑事立法,目前在学界是有不同意见的。其主要观点有:

(1)借鉴罗马尼亚、匈牙利等国的立法例,在各单行环境法中以个别环境刑事立法形式来规定一些关于违反该单行环境法所构成的罪名及应承担的刑事责任。这种观点笔者不敢苟同,理由是:其一,个别环境刑事立法过于分散,易使整个环境刑事立法失之紧密,适用起来既不方便,也欠科学;其二,一些单行环境法规是近年才颁布的,而它们都没有明确规定违法行为应具体承担的刑事责任,如果采用此种立法形式,势必对这些法规都要进行修改,这样无疑会影响整个环保法律体系的稳定性。

(2)仿效日本合程序法与实体法为一体的作法,制定一个综合性的环境制裁法,以便更及时和有效地追究环境犯罪的刑事责任。这种观点笔者也同样持有异议,原因是:其一,在我国,实体法和程序法历来是分开的,采用合二为一的立法方式,不符合我国的立法例;其二,制订一个综合性的环境刑事法规,势必要将刑法中较多的与环境犯罪有关的条文抽出,而导致刑法典的肢解和分散,不利于刑法的统一和实施。

(3)修改现行刑法,完善和强化刑法在环境保护中的作用,持此观点的人又有以下几种不同主张:①在刑法分则中增设一条“污染环境罪”;②通过刑法特别法规的形式,适当提高某些危害环境罪行的法定刑;③在刑法中增设一章“危害环境罪”,下设若干具体罪名。

笔者认为,增设一条“污染环境罪”,实际上只解决了环境犯罪的一部分即污染环境方面的犯罪,而破坏环境的危害行为却不能在该罪中得到反映。另外,仅设污染环境罪,使其包括水、气、噪音、固体废物、危险物品等一系列内容,也显得过于概括,不易操作。至于通过刑法特别法规来提高某些环境犯罪的法定刑,也同样只解决了刑法已规定的这部分环境犯罪的量刑不合理问题,对于刑法中没有规定而其社会危害性又足以构成犯罪的那些危害环境行为却仍不可企及。因此,比较起来,借鉴发达国家的立法经验,结合我国环境犯罪的实际,从增强刑法的现实性和预见性着眼,将已有的有关环境犯罪条款抽出,增加那些尚没有但又很有必要设立的环境犯罪条文,并规定相应的刑罚种类和量刑幅度,单独组成一章“危害环境罪”,与其他类罪并列,以突出对环境的刑法保护,这种立法方式不仅有利于保护环境和刑法体系的科学化,而且也是完善环境刑事立法的各种意见中最为现实可行的一种。

有的同志认为:“各种环境犯罪侵害的客体各有区别,如果将不同类的各种环境犯罪行为

纳入一章,不但会造成刑法分则的重大调整,出现犯罪分类上的混乱,而且违背了按犯罪侵犯的同类客体进行分类的刑法理论。”^①这种观点是值得商榷的。诚然,我国环境保护法所调整的社会关系,其范围是非常广泛的,既涉及经济关系,也涉及行政关系、文化关系和人身财产关系,等等,也就是说,危害环境的犯罪行为所侵犯的客体绝大多数都是复杂客体。但即便如此,我们还是不难发现,环境犯罪有一个明显的共同特点,那就是都侵犯了我国环境保护法所确定下来的环境保护制度,都危害了人类赖以生存和发展的环境,而这正是危害环境罪的同类客体所在。据此将各种环境犯罪行为纳入一章,不仅不会“出现犯罪分类上的混乱”,而且正符合“按犯罪侵犯的同类客体进行分类的刑法理论”。事实上,刑法中的许多犯罪行为所侵犯的客体都是复杂客体,但立法者在确定其归属于哪一类时,总是从统治阶级所要着重保护的主要客体出发的。例如,刑法分则第一章所规定的各种反革命罪,除了具有危害人民民主专政的政权和社会主义制度的共同特点外,所侵犯的直接客体也是各不相同的,如反革命杀人、伤害罪直接侵害了他人的生命、健康权利,反革命破坏罪直接危及多人的生命、健康和重大公私财产的安全,等等,但这些较之人民民主专政的政权和社会主义制度这个主要客体而言,都成了次要客体,因此可将它们共同输入“反革命罪”一章里。又如抢劫罪,它既侵犯了公私财产所有权,又侵犯了他人的人身权利,到底是划入侵犯公民人身权利罪还是划入侵犯财产罪,这就要看立法者所要强调保护的主要客体是什么。我国现行刑法强调保护财产关系,所以把它划入侵犯财产罪,而日本刑法却强调保护人身权利,所以把它划入侵犯公民人身权利罪。我国刑法在1979年颁布之时,重建社会主义法制的工作还刚刚起步,加之当时的环境问题尚未象今天这样突出,因此对环境犯罪这样一些新的罪种没有充分认识并加以研究。如果说在刑法典里也能见到保护环境的条款,那也不是从环境保护的角度去规定的,而是因为这些行为同时侵犯了其他客体如社会主义经济秩序等。随着社会的发展和情况的变化,今天看来,刑法在对某些犯罪的分类上已经显得不太科学。如在“破坏社会主义经济秩序罪”里,规定了盗伐和滥伐森林罪、非法捕捞水产品罪、破坏野生动物资源罪等,虽然这些犯罪也可以说是对我国经济秩序的侵犯,但更主要,更直接地却是侵犯了我国环境保护法所保护的生态平衡。又如,在“妨害社会管理秩序罪”里,规定了破坏珍贵文物、名胜古迹罪,该罪与其说是侵犯了社会管理秩序,不如说是破坏了我国环境保护法所保护的珍贵人文环境。因此,现行刑法中没有规定“危害环境罪”,决不是因要“造成刑法分则的重大调整”而不去为之,而是因当时的认识和客观条件所致。今天,面对环境污染和生态破坏日益严重的现实,加强和完善对环境的刑法保护,已成了生产力发展对上层建筑提出的新任务。“法典一旦不适应经济关系,它就会变成一叠不值钱的废纸。”^②所以,在当前刑法正值酝酿修改之际,笔者强烈主张,将环境保护制度升格为各种危害环境的犯罪行为的主要客体,而将其他客体降为次要客体,对现行刑法体系作一较大的修改和调整,将已有的和新出现的有关环境犯罪系统地归纳到一起,单独设立一章“危害环境罪”,下设若干种罪名,使定罪量刑更加科学,刑法体系更加完备。至于这些种罪名究竟应包括哪些,还有待进一步研究,笔者的初步意见是,它们至少应当包括以下13种:(1)破坏森林罪;(2)破坏草原罪;(3)破坏水生生物罪;(4)破坏野生动物罪;(5)破坏野生植物罪;(6)破坏、污染土壤罪;(7)破坏重点保护区罪(重点保护区是指自然保护区、风景区、温泉、疗养区、城市公园、绿化带区等);(8)破坏珍

^① 参见1987年8月4日《中国环境报》。

^② 《马克思恩格斯全集》第6卷,第291页。

贵文物、名胜古迹罪；(9)污染大气罪；(10)污染水体罪；(11)污染海洋罪；(12)滥放噪音罪；(13)违反有毒有害废料处理规定肇事罪，等等。

需要指出的是，在《刑法》中增设“危害环境罪”专章之后，除对现有的刑法分则体系作必要调整外，还要对刑法总则的有关条文也作相应的修改，如规定法人也可成为犯罪主体等。还有，危害环境罪中各个具体的罪名大都属于空白罪状，须引用专门法规对其罪状部分进行补充，但有关专门法规尚未健全，故需要加紧制定，以为全面制裁环境犯罪提供法律依据。

(作者单位：中国社会科学院法学研究所)

责任编辑：庄立

对法官施加影响

慕槐

司法独立乃近世各国共认的宪法原则。然而，司法乃国家三权之一权，司法活动直接关系到人权维护之状况，并由此与社会正义之实现以及社会秩序之维护相衔接。故对司法施加影响，以使司法服务于特定价值与目标亦属各国通例。即就具体案件而言，当事人的利益系于一纸判决之上，故以合法方式影响法官，力求使自身利益最大化亦可谓人情之常。

进而言之，对法官施加影响更有这样的心理背景为前提，那就是法官并非机械地适用法律；判决结果在很大程度上取决于法官的自由裁量，而自由裁量的依据则是法官的价值观念、政治信念等等。于是，法官的任命受到党派限制(如美国联邦法官的任命)，法官的训练受到政治影响，法官的晋升常作为对政治效忠的奖赏(参见埃尔曼《比较法律文化》中译本136页下)。

也许，问题的关键并不在于使司法摆脱政治社会的影响——这也是不可能的；重要的在于，为司法独立提供坚实的制度环境的同时，应力图使司法阶层成为一个足以向政治社会施加反影响的集团。同质一体将确保它的团结，而良好的职业道德以及对社会流俗的适度超越将更强化它的决定的权威与效力。与社会之间形成这样正常的互动关系，司法才能够成为社会关系的有力调整者和社会发展的有力推动者。

影响法官的等而下之的方式是以利益相诱劝，从而使正义的天平发生倾斜，如行贿。最可怪者是近年流行的所谓三同一当事人与法官同吃同住同行并负担一切费用。到了饭钱旅费都要由当事人支付的程度，这样的法官，欲令其公正审判、独立司法，岂非空口白话？