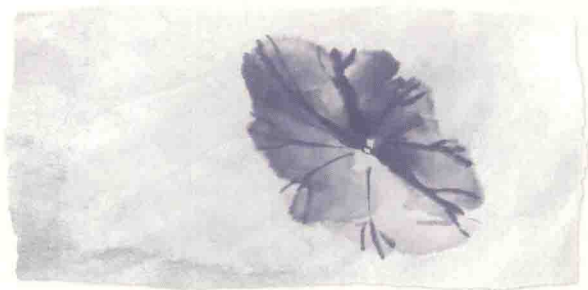


本书编委会◎编



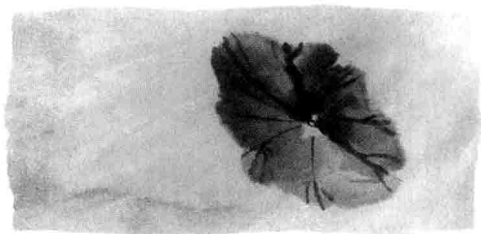
遵循科学的 自然法

刘士国

教授 60 华诞祝寿论文集

 法律出版社
LAW PRESS·CHINA

本书编委会◎编



遵循科学的 自然法

刘士国

教授 60 华诞祝寿论文集

 法律出版社
LAW PRESS·CHINA

图书在版编目(CIP)数据

遵循科学的自然法 / 刘士国教授 60 华诞祝寿论文集编委会编.
—北京:法律出版社,2015.2
ISBN 978-7-5118-7457-3

I. ①遵… II. ①刘… III. ①民法—文集②商法—文集
IV. ①D913.04-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 010773 号

遵循科学的自然法

——刘士国教授 60 华诞祝寿论文集

责任编辑 韩满春

装帧设计 马 帅

© 法律出版社·中国

开本 720 毫米×960 毫米 1/16

版本 2014 年 11 月第 1 版

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

印刷 北京京华虎彩印刷有限公司

印张 18.25 字数 309 千

印次 2014 年 11 月第 1 次印刷

编辑统筹 学术·对外出版分社

经销 新华书店

责任印制 陶 松

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

重庆公司/023-65382816/2908

北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5118-7457-3

定价:56.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

刘士国教授简介

1954年11月8日生，山东省禹城市人。

现职：复旦大学法学院二级教授、博士生导师，
复旦大学民商法学科负责人，复旦大学医事法研究中心主任。中国民法学会副会长。



学历：1982年吉林大学法律系毕业，获法学学士学位；1991年中国社会科学院民法经济法研究生课程班毕业，博士课程结业；2002年山东大学博士研究生毕业，获法学（法理学民法原理方向）博士学位；2005年中国人民大学博士后流动站（民法方向）出站。

履历：1975年8月参加工作，历任辽宁省铁岭县白旗寨乡小学、初中、高中教师。1978年10月考入吉林大学。1982年8月，任辽宁大学法律系教师，1986年破格晋升讲师，1992年破格晋升副教授；1993年8月引进山东大学，1994年破格晋升教授。1999年8月至2004年1月任山东大学法学院副院长。2004年2月引进复旦大学校聘关键岗，2007年受聘二级教授。获柯立得奖教金、国务院特殊津贴。

国外研究经历：1998年4月至1999年2月日本学术振兴会招聘教授级研究员、2002年1月至6月中国教育部教育振兴计划重点高校系主任出国研修项目资助，任北海道大学法学部客座研究员。2001年6月至8月日本关西大学招聘，任关西大学法学部客座研究员。曾学术访问俄罗斯、美国、法国、意大利、西班牙、瑞典、澳大利亚、韩国及我国港、澳、台地区。

主要学术贡献：提出并系统论证“科学的自然法观”学说，出版《科学的自然法观与民法解释》（国家社科后期项目）；在1993年中国法学会开展的“为社会主义市场经济法律体系提一条建议”活动中，提出的《关于制定和完善侵权责任法的建议》被评为“立法好建议”报送中央决策部门，后刊发于《中国法学》1996年第四期，1998年获教育部第二届全国高校人文社科优秀成果三等奖；发表于《法学研究》1995年第五期论文《论无过错责任》，纠正了民法通则106条第3款的不当规定，促成侵权责任法作出无过错责任的准确规定；国家社科重大项目跨学科类“重金属环境污染损害赔偿法律机制研究”首席专家。

序

2014年11月8日,是我们的导师刘士国教授60寿辰。老师从事法学教育多年,先后执教于辽宁大学、山东大学、复旦大学,门下弟子众多。同学们企盼借中国传统中最隆重的60大寿,为老师举办一次庆祝活动,以表达学生的感恩、祝福和心愿。但是,老师对一切活动的提议均予以婉言谢绝。于是,同学们共同筹划了这本祝寿文集,献给敬爱的老师和各位亲爱的读者。

光阴荏苒,从大学本科阶段跟随刘老师学习民法课程到现在,不觉已经20年了。20年来,老师不嫌学生愚钝,先后收为硕士、博士研究生,循循善诱,谆谆教诲,为我开启了法学学习的大门,改变了我的人生轨迹。作为学生,我们唯有最深切的感恩。

感恩老师带领我们走入法学的殿堂。还是一名本科生时,老师讲授的民法课程就深深吸引了我。那时我对法学一知半解,甚至因为某些课程的说教而对法律学习略感灰心丧气。然而,在老师的民法课堂中,我蓦然发现法学、民法原来是这么博大精深,这么气象万千,这么生动有趣。从那时起,我就下定决心,要投考老师的研究生。之后的硕士、博士阶段,老师时时耳提面命,一步步将我带入到法学学习和研究的殿堂,使我得以享受法学研究和法律实践所带来的成就感,并下定决心在36岁的年纪转行从事法学教学与研究。严谨求实、锐意创新、关注实践,老师的治学之道深深地影响和激励着我们每一个学生。无论我们能否在法学研究中有有所成就,老师的教诲都永远是我们前进的动力。

感恩老师为我们树立了行为的楷模。师从老师多年,老师的人格魅力感染着我们,塑造着我们。老师并不是一个善于言辞的人,也不热衷于社交与应酬。但是,正是老师的这份对待人生的淡泊与从容,对待自己的严苛与持重,对待学生的关心与爱护,对待事业的热情与执著,如春风化雨,润物无声,为我们树立了为人的榜样与为师的准则。桃李不言,下自成蹊。如今,我们很多弟子也已经成为老师,也有了自己的弟子,更衷心希望能够像老师一样为人师表,为祖国的法治事业尽绵薄之力。

感恩老师为我们引领了不一样的人生道路。研究生毕业后,我在法院从事了多年的实务,是老师给了我一个重回校园到复旦大学读书求学的机会,让我有机会永远的改变了自己的人生轨迹。而对我们每一个同学而言,莫不是老师给予了我们跨越的机会和攀登的阶梯。每一位同学,都是时刻把这份恩情铭记在心,并将其化作对老师最真挚的祝福。

这本文集的作者,是老师先后指导的博士研究生和部分硕士研究生,并承蒙老师惠赐大作两篇。各位同门围绕着科学自然法观、民法解释学、侵权法和医事法等老师近年来专注研究并卓有成就的领域,汇报了自己的心得与体会。能力所限,错误之处恳请老师与学界前辈、同仁和广大读者批评指正。

与老师一样,我们这些学生也大多投身法学教学研究,其中多位同门已经成为学界翘楚。无论从资历、水平、年龄等各方面,均不应由我来为文集作序。然而老师叮嘱,作为老师指导毕业的第一个博士研究生,为文集的出版提供一篇序言共襄盛举,乃是责无旁贷之事。惶恐下笔,只希望能假我之手,代表所有受老师教诲与培育之恩的学生,表达我们共同的心愿,恭贺老师寿辰,恭祝老师、师母身体健康,恭祝老师学术之树长青!

学生 满洪杰 敬识

二零一四年十一月

目 录

序	(1)
---------	-------

第一部分 科学的自然法观与民法解释

建议推行环境警察制度、制定环境警察法	刘士国(3)
我国担保物权法中的“准用性规范”研究	董学立(11)
自然法:一种人本意义的探讨	韩 伟(19)
“法”与“法律”的轨迹	
——以古代罗马法生成演进史为基础的一种阐释	王森波(30)
指导性案例的法源意义与确认路径	
——以最高人民法院公布的私法性指导性案例为研究对象	李学成(53)

第二部分 民法基本议题

我国城乡建设用地使用权统一立法之反思	王淑华(79)
金融监管负面清单:含义、内容与建立路径	全先银(91)
说明义务与合意瑕疵	
——日本学说之概观	牟宪魁(107)
市民社会中的结社自由及其界限	盖 威(114)
婚姻关系存续期间夫妻一方对外所负债务的认定及处理	王韶靖(122)
现代综合救济体系的模式分析	
——全球视野下的宏观比较与选择	叶延玺(130)
谈德国联邦数据保护法中公共场所视频摄录的相关问题	鹿一民(145)
论恢复原状侵权责任方式	胡 卫(149)

“隐名购房”类纠纷的实证分析及对策研究

- 以规避行为为视角 张 丹(183)
- 我国旅游合同中确立时间浪费损害赔偿请求权制度的探讨 崔涵冰(194)

第三部分 医事法前沿问题

- 中国精神障碍者的人权保护:现状与未来 刘士国(211)
- 论我国“精神卫生法”的称谓 李 霞(216)
- 论健康权的本质及其伦理基础 满洪杰(228)
- 公共健康领域危险责任的构成要件 李 燕(241)
- 药品损害救济模式选择:实证分析的视角 齐晓霞(251)
- 论保险基因歧视的法律应对 王 康(266)
- 安乐死,尊严死,还是医师协助自杀?
——世界趋势及我国的立法选择 孙也龙(279)

第一部分 科学的自然法观与民法解释

建议推行环境警察制度、制定环境警察法*

刘士国**

国务院通过的《大气污染防治行动计划》提出:“加大环保执法力度。推进综合执法、区域执法、交叉执法等执法创新机制,明确重点,加大力度,严厉打击环境违法行为。”^①不仅大气污染,水和土壤等一切环境污染,以及造成这些污染的原因之一——有毒物重金属污染的防治,均应加大环境执法力度,创新执法机制。推行环境警察制度,制定环境警察法就是这一工作的重要环节。

一、我国环境警察的诞生和发展

我国近年环境违法犯罪案件凸显,一些偷排含有超标重金属砷、汞等污水,违法堆放铬渣等环境违法现象严重。2001年,云南玉溪某公司擅自扩建年产2.8万吨硫化锌精矿制酸生产线2条并投入生产,2004年又擅自建设年产8万吨磷酸铵生产线并投入生产。该公司没有建设规范的生产废水收集、循环系统及工业固体废物堆场,使用砷含量超国家行业标准的原料生产。该公司长期将含砷生产废水通过阴沟、暗管排放到厂区内最近低凹处未经防渗处理的洗矿循环水池内,并抽取该池内含砷废水至擅自开挖且未作任何防渗处理的洗矿循环水池进行洗矿作业,将含砷固体废物磷石膏倾倒在厂区外未经防渗漏、防流失处理的堆场露天堆放,雨季降水量大时直接将天然水池内含砷废水抽排至厂区东北侧临近阳宗海的磷石膏渣场放任自流。经鉴定,2007年9月阳宗海水体砷浓度上升,至2008年7月,砷浓度值超Ⅴ类水质标准,阳宗海6.04亿立方米水体从Ⅱ类下降至劣Ⅴ类,丧

* 本文为作者主持的国家社科基金重大项目《重金属环境污染损害赔偿法律机制研究》(128&D236)的阶段性成果。

** 刘士国,复旦大学法学院教授,法学博士,博士生导师。

① “大气污染防治计划”,载《人民日报》2013年9月13日第20版。

失饮用、养殖功能,沿湖2.6万居民饮用水源中断,直接经济损失900余万元。^②

该案不仅企业违法排放,经营者构成环境犯罪,而且环保部门执法不力,个别工作人员构成渎职罪。这一重大环境污染案件,惊动云南省主要领导同志。2008年10月24日,云南省政府召开“阳宗海砷污染事件”现场办公会,秦光荣省长提出“为了保护云南省的九大高原湖泊,可以考虑设立环保警察队伍,通过这支队伍加强环境执法,避免监管工作不到位,及时发现问题,及时消除隐患”。昆明公安局于2008年11月25日成立环境警察分局,后又于2010年3月17日与水上公安分局合并,一个组织两块牌子,成立水上(环境)治安分局。该局的职责为查处环境犯罪,协助环保部门行政执法,收集环保警情信息等。自合并后至2013年3月31日,共办理环保案件253件,包括人大代表提案、领导交办、媒体曝光和群众投诉案件,涉及违法排污、开采、占地,毒害气体排放、烟尘、噪声、粉尘、医疗废物、重金属、危险物质、燃烧垃圾、辐射、汽车尾气、农药污染等。环境警察队伍组建后,收到明显的社会效果,有效遏制了环境违法犯罪。^③

现在,许多市地学习昆明经验,纷纷设立环境警察组织。华北地下水污染(主要污染物为重金属)披露了一些企业偷挖暗井排放,环保部门难以发现。河北省近日决定,在全省实行环境警察制度。河北的模式是在省公安厅设环境安全保护总队,下设区市支队、重点县大队三级体系。

鉴于环境警察在全国许多地方产生且组织形式各异,加之以往林业执法也有林业警察,青藏高原藏羚羊保护也实行警察武装执法,环境警察的组织、职责、责任等应有统一法律规定,有必要考虑制定我国的环境警察法。

二、实行环境警察制度的必要性

(一)实行环境警察制度是严峻的环境形势需要

我国改革开放三十多年来,在经济取得巨大成绩的同时,发展经济与环境保护的矛盾日显突出。少数企业违法排放严重,重金属污染损害开始显现,华北地下水严重污染,主要污染物为重金属。江南及辽河下游因土壤污染致大面积稻米镉超标。一些地区单纯追求经济发展GDP,地方保护主义严重,放任甚至袒护企业违法排放,经长期积累,癌症村数量逐渐增多,其致癌物主要是重金属镉、铬、铅、汞、砷等物质。面对企业暗井、暗管偷排,未作无害化处理堆放矿渣、废料和个别地方保护的壓力,单纯的环境部门因无强制执法权,面对一些企业拒绝进入违

^② 参见CJFY工贸有限公司、李某等人重大环境污染事故案,载王立主编:《环保法庭案例选编》,法律出版社2012年版,第187页以下。

^③ 有关数据来自作者调研时昆明水上(环境)治安分局提供的资料。

法排放处检查而无力应对,必须实行更强有力的环境执法制度。

为应对严重的环境违法犯罪,最高人民法院与最高人民检察院于2013年6月8日联合发布《关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》,其中规定非法排放含重金属、有机污染物等严重危害环境、损害人体健康的污染物超过国家污染排放标准或者地方省级排放标准3倍以上的;私设暗管或者利用渗井、渗坑、裂隙、溶洞等排放、倾倒、处置有放射性的、含传染病病原体的废物、有毒物质的等14种情形属于“严重污染环境”的犯罪行为。对这些犯罪行为的查处,也需要完善包括环境警察参与的联合执法制度。2013年10月18日,北京市发布《北京市空气重污染应急预案》,规定橙色预警,部分企业停产、限产,部分土石方和拆建工地停工,全市禁放爆竹,露天烧烤停止营业。红色预警,增加停工停课措施,即机动车单双号限行,渣土、沙石运输车辆停运,中小学和幼儿园停课。这些措施也必须靠环境警察在内的联合执法措施才能有效贯彻实施。

(二) 环境警察执法是打击环境犯罪和维护环境公共安全的需要

以往的环境行政执法,面对一般环境违法而设。现在的环境问题,突出的是环境犯罪。一些严重的环境违法,已达到公然蔑视国家统治秩序的程度。环境突发事件、环境污染引发的群体性事件多发,严重影响社会公共安全。面对环境污染破坏的严峻形势,必须动用国家武装力量,以维护国家的环境安全,遏制环境破坏。人民警察是国家武装力量的一部分,心须肩负起打击环境犯罪的任务。环境问题总体上由原有的应对环保一般违法的非武装执法发展为打击环境犯罪的新阶段,必须实行人民警察武装环境执法的新措施。

在社会化的环境问题面前,个人权利的行使必须受公共环境利益的制约。以往的所有权理论,强调权利的绝对性和排他性,是建立在个人主义基础上的。适应环境问题,在欧美产生了“绿色所有权理论”,强调所有权的公共性,所有权的行使必须受制于环境公共利益,是建立在共同体主义之上。^④ 我国的所有权以公有制为主体,但所有权主体的权利仍是绝对的和排他的,没有理顺环境保护优先于所有权的关系。在我国,理论上必须把环境作为公共利益,来约束所有权的行使。我国农地使用化肥、农药、除草剂过多,比发达国家高两三倍,其面源污染是我国水体富营养化的主要原因。作者曾赴昆明滇池调研,得知治理中的滇池水质,仍为劣Ⅴ类,不符合养殖与灌溉条件,其污染主要是农业面源污染。上海2013年3月在黄浦江松江段水域发现死猪后共打捞出万多头死猪,充分暴露了现行环境监管的不足。我国法律必须对农地化学物品的使用作出限量规定,对养殖业加强

^④ [日]吉田邦彦:《民法解释与变动的所有权》,有斐阁2000年版,第79页以下。

监管,并赋予环境警察执法检查权。

我国国内的安全问题,已由单一的社会安全发展到社会与生态安全并存的时期,而且生态安全的压力加大。社会生产已经对生态构成严重威胁。肩负维护国内安全的公安机关,其任务由原来维护社会安全转变为维护社会与生态安全并重。生态破坏,往往也会引发群体性事件,影响社会稳定。公安机关必须像打击杀人、投毒、贩毒、走私那样打击环境违法犯罪。这是环境警察存在的根本原因。

(三)环境警察的设立是维护国家环境资源的需要

公民、法人受到环境损害,可以依法请求停止侵害、赔偿损失。而国家专有的自然资源谁来保护,受到污染损害谁来请求停止侵害和赔偿损失,我国法律尚无明确规定。2005年11月13日发生吉林石化公司双苯厂爆炸,造成松花江水污染,主要污染物为重金属汞。北京大学法学院3名教授与3名学生向黑龙江省高级人民法院提起公益诉讼,被以无利害关系为由拒绝受理。长江上游金沙江流域历史上监测到鱼类143种,近期科考3次鱼类资源采样仅发现17种鱼类样本。^⑤环境污染所致自然资源损害,由谁来对污染者行使权利至今无法律规定。国外理论上称“纯粹自然损害”,认为是一种不以人而以自然作为侵害对象,侵权责任法的程序和实体性诸原则不能适用,而是通过行政警察法规定对环境损害赔偿并由环境警察负责监管。我国法律规定了水流为国家专有以及国有土地等自然资源的所有权,但对大气和地下水也无所有权归属的规定。无论国家专有资源受污染损害还是广泛区域的大气污染或地下水污染损害,国家均应设专门机构监管并代表国家行使索赔权。因此,相对而言,“纯粹自然损害”的概念在我国也可借鉴使用。设立环境警察,环境警察及其组织就可依法代表国家行使相关职权。

环境污染损害,应区分由环境污染造成的损害和环境损害。^⑥前者如因企业污染造成水域有毒物超标对水域养殖户造成的养殖损害,此类损害因有受害公民或法人,受害人会行使索赔权。后一种损害是对环境自身损害,如环境资源为国家专有,则可能无具体受害的公民或法人(有承包经营者除外),就会发生无人行使权利的“公地悲剧”。我国是公有制为主体的国家,宪法、民法通则及物权法规定的国家专有和所有的自然资源广泛多样,谁代表国家监督巡查是否遭受环境损害以及制止侵权行为,设立环境警察肩负此责是最基本的政策选择。

^⑤ 王比学、马彦天:“野生动物保护 修法迫在眉睫”,载《人民日报》2013年9月25日第18版。

^⑥ [法]累恩思:“对环境引起的损害赔偿”,载[日]吉田克己、[法]梅奇主编:《效率性与法损害赔偿的变化》,有斐阁2010年版,第331页。

(四) 环境警察执法行之有效,完善其法律是生态文明建设中的制度文明建设工作

昆明等地的经验证明,由于环保公安警察配带警棍、枪支、手铐,水上执法配有必要的快艇、舰艇,有权强行搜查违法排污,对对抗环境执法者有权拘捕,有效震慑了环境违法犯罪,遏制了严重环境污染的趋势。

环境警察属于特殊警种之一。相对于普通公安警察,依社会需要总会设立不同的特殊警察,如武警消防大队、防爆警察、缉毒警察、森林警察、交通警察等。环境警察的设立,是我国环境执法机制的创新和发展。因环境问题与其他问题不同,已具普遍性和严重性,又是以往法律所未规范的,故制定环境警察法也是一项创新性工作。

设立环境警察,符合法律经济学的效率原则。近年,我国 GDP 增长的 2% ~ 3% 被环境损失抵消了。2009 年,我国环境退化和生态破坏损失成本合计 13,916.2 亿元,约占当年 GDP 总量的 3.8%。在全国设立环境警察,虽会在人员设备上有所投入,但与有效避免的环境损失比较,会少很多。

设立环境警察,也是监督人们顺应自然、尊重自然,自觉利用自然为自己服务的需要。按照马克思主义的观点,人与动物的最后一点区别,就是人可以有目的地改变自然界为自己的目的服务,可以支配自然界。这是最大的效率。人类的这种努力,创造的就是生态文明。但没有文明的制度,人就难免会像动物一样不顾他人和社会利益、不顾环境的承载力而掠夺性生产。恩格斯说:“动物仅仅利用自然界,单纯地以自己的存在来使自然界改变;而人则通过他所作出的改变来使自然界为自己的目的服务,来支配自然界。这便是人同其他动物的最后的本质的区别……”^⑦设立环境警察制度,就是生态文明建设中制度文明建设的工作。

三、外国的环境警察

环境问题是各国工业化之后面对的共同问题。资本主义国家和社会主义国家也都经历了一个先污染后治理的过程。我国也并不例外,同样是在环境难以承受工业污染之重时才采取强力措施予以应对。环境警察在发达国家先出现,其经验也颇值我国借鉴。以下仅介绍日本、欧盟、美国的环境警察制度,以探寻其产生的规律及存在的形态。

(一) 日本的环境警察

日本从 1997 年开始,为应对与产业废弃物相关的违反废弃物法的严重情况,

^⑦ 《马克思恩格斯选集》(第 3 卷)(下),人民出版社 1972 年版,第 517 页。

开始从警察本部派遣警官,协助环境行政机关执法。日本右翼和暴力团伙,将违法处置产业废弃物作为资金来源,无视行政指导,甚至以暴力的言语相威胁。为维持正常的环境行政执法,1999年,警察厅进一步出台《环境犯罪对策推行计划》,强调与环境行政部门协同执法。环境警察经短期培训,学习废弃物处理法的相关知识,主动掌握相关情报。环境警察的出现,增强了行政执法人员的信心,震慑了不法分子,暴力威胁言行明显减少,短期内即收到明显效果。^⑧

(二) 欧盟的环境行政警察

欧共体于2004年4月21日发布指令,要求欧盟各国修改本国法律,防止和赔偿对纯粹环境造成的损害,并创设行政警察制度予以执行。以法国为例,2005年3月1日通过的《环境宪章》作为宪法的附加规范规定了保护环境的诸项原则。其第4条规定了污染者负担原则,对怠于预防措施造成的纯粹环境破坏承担赔偿责任。2008年8月1日通过《行政警察法》,规定由行政警察监督环境法的实施,对纯环境损害有权请求法院课以赔偿,并上交国库用作环境恢复费用。德国2007年依据欧盟指令,制定了《环境损害预防及净化法》,规定排污者负有损害预防和修复的义务,市民和环境团体有参政和诉讼的权利。^⑨

(三) 美国的环境警察

早在20世纪80年代,美国联邦调查局就设立环境警察,调查和侦破触犯美国法律的环境犯罪。^⑩美国一些州设有环境警察局。以马萨诸塞州为例,该州1985年成立环境警察局,主要从事海上渔业、野生动物资源管理和危险物体管理,在查处环境违法犯罪行为中与州环境保护部、司法部长办公室密切合作。警察局下设危险废弃物管理局,接受司法部长与环境事务秘书处的直接领导,负责侦察涉嫌违反环境法律行为,收集证据并负责提起公诉,其关注的案件包括石棉非法填充湿地、违法处置固体废弃物、非法使用农药等影响公共安全的环境犯罪。警察局另设内陆执法局,查处违法狩猎、捕捞、破坏湿地等行为。环境警察配有巡逻车、越野车、船艇、直升机,每天都进行常规巡逻。

以上国外环境警察的出现,均系应对环境违法犯罪所需,并且都是在本国警察机构内部形成的新的警察种类,均需配备必要的执法装备并对人员进行必要的培训。这些方面都是共同的。

⑧ [日]北村喜宣:“环境规制执行的实态与执行政策”,载[日]大塚直、北村喜宣编:《环境法学的挑战》,日本评论社2002年版,第170页以下。

⑨ [法]累恩思:“对环境引起的损害赔偿”,载[日]吉田克己、[法]梅奇主编:《效率性与法损害赔偿的变化》,有斐阁2010年版,第334~335页。

⑩ 向敏:“美国的‘环保警察’”,载《世界知识》1989年第23期。

四、环境警察法规定的主要内容

(一) 环境警察法的立法目的

中华人民共和国环境警察法的立法目的,是为有效打击环境犯罪,查处环境违法行为,维护国家环境安全。这一立法目的不仅针对环境犯罪,也将环境违法提升为违反国家环境安全的高度以违警行为对待。

(二) 环境警察的组织

环境警察组织应贯彻警察组织统一、联合执法、依靠群众、按需设立的原则。

警察组织统一,即环境警察为中华人民共和国人民警察的组成部分,不独立于人民警察另行组织警察队伍。这有利于国家对人民警察的统一领导,有利于对警察的选任、训练和武器装备的配备与管理。

联合执法,是指公安部门与环保部门联合开展环境执法工作,环境警察组织接受上级公安、环保部门的双重领导。上级公安部门主要负责人事领导,上级环保部门主要负责侦察环境违法犯罪的业务work领导。

依靠群众,既是由公安工作的群众路线决定的,也是由环保工作的特点决定的。环境保护工作,公众参与是重要的基础。目前,我国有很多环保志愿者,作者在贵阳清镇市环保法庭调研得知,他们在河流实行河长制,即由环保志愿者分段担任河长,由河长巡查负责河段,发现污染向有关部门报告甚至提起公益诉讼。环保工作符合群众根本利益,支持并依靠群众是环境警察工作的重要组成部分。

按需设立,是指在环境违法问题突出的地区设立。公安部应设立环境警察厅,协同环保部领导全国的环境警察工作。省级公安局应设立环境公安分局或总队,负责查处大型企业及在省级有重大影响的案件。地区及地级市公安局根据本地区需要设立环境分局或支队,负责查处中小型企业及其他单位的环境违法犯罪案件,并可根据需要在县及县级市设立环境警察派出所。

(三) 环境警察的职责

环境警察的职责总体而言是打击环境犯罪,查处环境违法行为。其职责的设立也应有利于破除地方保护主义。有些环保部门执法不力,是与其同纳税大户同时也是污染大户的企业经济利益有关,特别是有的县域经济依赖几家这样的企业支撑,一旦这些企业被查处,县域税收降低,直接影响环保部门的经费来源,致使其难以执法,以牺牲环境为代价获取黑色 GDP,造成环境隐患。环境警察的职责主要包括:

1. 对排污单位是否违法排放进行强制性检查,对环境犯罪行为实施侦查。
2. 配合环保部门对环境违法行为依法实行强制关闭,停产整治,追究罚款等