

水生态环境犯罪 刑事法治体系研究

陈珊 著



法律出版社
LAW PRESS • CHINA

本著作作为江西省高校重点学科建设基金、南昌大学社会科学学术著作出版基金资助项目，
江西省社会科学“十二五”2015年规划项目15FX04，2015年度江西省高校人文社会科学
研究项目FX1523阶段性成果

水生态环境犯罪 刑事法治体系研究

陈珊 著



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目 (CIP) 数据

水生态环境犯罪刑事法治体系研究 / 陈珊著. —北京: 法律出版社, 2016. 5

ISBN 978 - 7 - 5118 - 9547 - 9

I. ①水… II. ①陈… III. ①水环境—生态环境—刑事犯罪—刑法—研究—中国 IV. ①D924.324

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 111594 号

水生态环境犯罪刑事法治体系研究

陈 珊 著

策划编辑 刘文科
责任编辑 刘文科
装帧设计 李 瞻

© 法律出版社·中国

开本 A5

版本 2016 年 5 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 8.75 字数 272 千

印次 2016 年 5 月第 1 次印刷

编辑统筹 财经出版分社

经销 新华书店

责任印制 吕亚莉

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 - 9547 - 9

定价: 35.00 元

(如有缺页或倒装, 中国法律图书有限公司负责退换)

前 言

环境刑法对于生态经济而言具有独特的作用。现行的环境刑法不能有效的保障生态经济的运行,生态经济发展最终将受到约束。探讨利用刑事法治体系矫正生态经济发展中的破坏水生态环境问题,实现水生态环境规律与法治体系的结合,促进生态经济可持续发展。水生态环境具有时间、空间和承载三维尺度的自然属性,因此,环境刑法立法及司法须在水生态环境的时间、空间和承载三维尺度上重合,才能在社会经济发展中发挥保护水生态环境的法律作用。

水生态环境犯罪治理离不开刑法,对水生态环境犯罪的刑事惩治属于最后的法治手段。水生态环境犯罪的刑事立法是刑事法治的基础,而我国水生态环境方面刑事司法实践和刑事立法的衔接问题,水生态环境方面的刑事司法实践及监督保障也是必须解决的。基于我国水生态环境治理的现状,借鉴国外水生态环境犯罪刑事法治的经验,对水生

态环境犯罪的刑法立法和刑事司法实践进行系统而深入的研究。

刑事法治体系的基础是法律体系,重点是司法体系,关键是保障体系。所以站在法治体系的角度和高度,不仅要讨论科学立法,也要讨论司法实施和监督保障体系。刑事法治不仅仅需要解决违法犯罪问题,更重要的是必须体系地解决问题,只有这样法律才能形成内部协调一致妥善处理潜在矛盾,才能做到自身不推翻自身可能的法治。在治理水生态环境犯罪方面,科学立法是至关重要的。而司法体系又是重点,为确保维护公正这一法治生命线的司法之公正,首先得改革司法程序启动难问题,司法体制改革亟须试点、推行,推动水生态环境公益诉讼的司法社会化及第三方检测机构法律授权是实施重点。当然有力的水生态环境法治监督保障体系也是水生态环境刑事法治之关键,对环境法治工作队伍的专职化要求,促使我们建立健全其职业保障制度。本书共分六章,第一章,导论。第二章,水生态环境犯罪的概念,这是环境刑法科学立法的前提,也是整个水生态环境犯罪刑事法治体系的前提。第三章,水生态环境犯罪刑事法治体系之科学立法。第四章,水生态环境犯罪刑事法治体系之司法完善。第五章,水生态环境犯罪刑事法治体系之监督保障。第六章,水生态环境犯罪刑事法治体系之实践检视。

本书在理论和法律实践方面有着积极的意义:

第一,从水生态环境的时间、空间和承载三个尺度来实施法治体系,是全新视角。

第二,从体系思维角度,系统地提出水生态环境犯罪的法治体系,构建出具有可操作性的制度设想。

第三,推动其他部门法学之变革。环境刑法的发展需借鉴其他部门法学的做法,环境刑法的发展也会推动其他部门法学的发展。从理论上讲,提供了一种全新的法益理念,将水生态环境的时间、空间和承载三个尺度的法益纳入法律调整的范畴,对于诉讼法,从环境诉讼的理论与实践出发,三个尺度的法益的司法救济将会丰富环境诉讼法理论与实践,

而三个尺度的法益的具体法律实践设想不仅仅是一个单纯的环境诉讼问题,以保护水生态环境法益为主线应贯穿整个水生态环境犯罪刑事法治体系。在整个环境刑事法治体系环境刑法自身的内容得到了细化,也拓宽了环境诉讼等部门法的研究视野,使水生态环境犯罪刑事法治体系中各种法从崭新和独特细致到位角度审视各自的理念和制度框架。

目 录

前言/1

第一章 导 论/1

第一节 研究背景/1

一、基于生态经济发展/1

二、基于生态文明建设/6

第二节 研究思路/14

一、以“水生态环境为中心”为理念/15

二、以“水生态环境尺度及水环境背景值”为
研究基础/15

三、以水生态环境法益为主线贯穿整个法治
体系/17

四、以构建破坏水生态环境的刑事法治体系为
研究目标/17

第三节 研究方法/20

第四节 研究意义/21

第五节 研究创新/22

一、水生态环境尺度引入法治体系/22

二、水环境背景值量化刑罚标准/23

三、运用“法治体系思维”协同推进/24

第二章 水生态环境犯罪刑事法治体系之关注前提/25

第一节 水生态环境概念与特征/26

一、水生态环境的概念/26

二、水生态环境的特征/28

第二节 水生态环境犯罪的概念及构成特征/30

一、水生态环境犯罪的概念/30

二、水生态环境犯罪的构成特征/32

第三节 水生态环境犯罪刑事法治体系/34

一、水生态环境犯罪刑事法治体系理论基础与构成要素/34

二、水生态环境犯罪刑事法治体系的问题与出路/38

第三章 水生态环境犯罪刑事法治体系之科学立法/48

第一节 水生态环境犯罪法律关注程度亟待加强/49

一、水生态环境犯罪的立法现状/49

二、水生态环境犯罪法律关注程度亟待加强/51

第二节 水生态环境犯罪刑事法治科学立法之基础/54

一、水生态环境尺度/54

二、科学立法之尺度基础/56

第三节 水生态环境犯罪刑事法治科学立法之依据/57

一、水环境背景值/57	
二、科学立法依据/59	
第四节 水生态环境犯罪刑事法治科学立法之 主线/63	
一、水生态环境法益/63	
二、科学立法主线/65	
第五节 水生态环境犯罪刑事法治科学立法之 理念/69	
一、水生态环境立法理念/69	
二、科学立法理念/74	
第六节 水生态环境犯罪刑事法治科学立法之 模式/75	
一、水生态环境立法模式/76	
二、科学立法模式/82	
第七节 水生态环境犯罪刑事法治科学立法之 刑罚适用/84	
一、水生态环境犯罪刑罚/84	
二、科学立法之刑罚适用/89	
 第四章 水生态环境犯罪刑事法治体系之司法 完善/94	
第一节 《关于办理环境污染刑事案件适用法律 若干问题的解释》评析/95	
一、刑事司法解释的积极作用/96	
二、刑事案件的评析/97	
三、刑事司法解释的不足/100	
四、刑事司法解释的完善/102	
五、水生态环境科学标准引入刑事司法解释/103	

第二节 水生态环境犯罪刑事立法与司法解释
衔接问题及完善/105

一、水生态环境刑事立法与司法解释之间衔接
问题/105

二、完善建议/111

第三节 水生态环境行政执法与刑事司法衔接
问题及完善/116

一、水生态环境行政执法与刑事司法衔接问
题/116

二、完善建议/122

第四节 水生态环境犯罪立案标准与司法解释
衔接问题及完善/123

一、水生态环境犯罪立案标准与司法解释衔接
问题/123

二、完善建议/127

第五节 水生态环境犯罪刑事公益诉讼制度及
构建/129

一、水生态环境犯罪刑事公益诉讼形势/129

二、制度构建/130

第五章 水生态环境犯罪刑事法治体系之监督
保障/141

第一节 水生态环境犯罪治理严密的法治监督/142

一、水生态环境行政执法监督/143

二、水生态环境行政执法与刑事司法衔接监
督/149

第二节 水生态环境犯罪治理有力的法治保障/157

一、水生态环境犯罪治理需破解的保障难题/158

二、水生态环境犯罪治理有力的法治保障机制/159

三、水生态环境犯罪刑事法治队伍专职化/161

第六章 水生态环境犯罪刑事法治体系之实践检视/176

第一节 鄱阳湖水生态环境法治体系现状/177

一、鄱阳湖水生态环境治理所面临的问题/177

二、鄱阳湖水生态环境治理的法治现状/178

第二节 鄱阳湖水生态环境法治体系之立法体系构建/183

一、鄱阳湖水生态环境法治理念的创新/184

二、鄱阳湖水生态环境立法的基本思路/184

三、鄱阳湖生态经济区法律法规体系构建/185

第三节 鄱阳湖水生态环境法治体系之司法体系构建/186

一、鄱阳湖环境警察建设/186

二、鄱阳湖环境法庭建设/187

第四节 鄱阳湖水生态环境法治体系之监督保障体系构建/187

一、鄱阳湖水生态环境犯罪治理需破解的保障难题/187

二、鄱阳湖水生态环境犯罪治理有力的法治保障机制/188

三、鄱阳湖水生态环境法治体系人才专业化的作用/191

结论与展望/192

参考文献/197

附录/205

- 1.《中华人民共和国刑法》(节录)/205
- 2.《中华人民共和国刑法修正案(八)》(节录)/206
- 3.《最高人民法院、最高人民检察院关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》/207
- 4.《中华人民共和国水法》/211
- 5.《中华人民共和国水污染防治法》/227
- 6.《水污染防治行动计划》/247

第一章 导 论

第一节 研究背景

一、基于生态经济发展

环境刑法对于生态经济而言具有独特的作用,现行的环境刑法存在缺陷不能有效的保障生态经济的运行,生态经济发展最终将受到约束。探讨利用刑事法治体系矫正生态经济发展中的破坏水生态环境问题,实现水生态环境规律与法治体系的结合,促进生态经济可持续发展之前,先必须明确利用环境刑法如何矫正生态经济发展中的环境污染和破坏问题。环境刑法如何作为刑法社会化的一项重要工具,促使生态规律与法律规范的结合,最终达到促进生态经济可持续发展。

在环境违法犯罪案件中,较多地使用行政法律规范和民事法律规范,在实际过程中,这些行政或民事法律被认为是有效保护生态环境的法律规范,

然而,在刑法理论研究和司法实践中,刑事法律规范在对生态环境保护中常被忽视。导致这种现象的出现的原因是刑法作为最严厉的法律责任追究形式不适用于生态环境污染和破坏的违法行为的传统立法观念误区。随着经济快速发展,因破坏生态环境的违法犯罪行为时常发生并给社会和公众造成的生态健康威胁,刑法传统立法观念不断受到冲击。欧美发达国家已尝试用刑事法律规范来对付污染和破坏生态环境的违法犯罪行为,有效地保护了生态环境。生态环境、经济发展和环境刑法三者关系是密不可分的,为保持生态经济可持续发展必须找出环境刑法的实施“瓶颈”和有效方法。

(一)生态环境、经济发展和环境刑法

1. 生态环境、经济发展和环境刑法三者关系

生态环境是经济发展的基础,环境刑法为经济发展提供法律保障。如何让生态环境和经济发展协调有序,显然生态经济是必然的选择。生态经济一般认为是生态环境规律与经济发展规律协调统一的一种全新的经济发展模式。经济发展必须在生态环境承载力范围内,挖掘在时间和空间限制条件下可以利用的生态环境资源潜力,发展资源循环利用的产业。任何的经济生产活动必须在环境刑法规范下进行,只有这样才能保证生态环境的可持续利用。

2. 生态环境、经济发展和环境刑法共同特质

时间尺度特质是指对生态环境资源使用或破坏的时间长短。在时间尺度上生态环境破坏行为具有短暂性,但对不同生态环境的影响是持续性时间长短不一,要确保在时间尺度上对资源利用的持续性。如河南省在20世纪50年代至90年代兴建了一批化工企业,留下了600多万吨废料铬渣,因铬渣中含有致癌物铬酸钙和剧毒物六价铬且铬渣堆大多没有防雨和防渗措施,致癌物经雨水冲淋和渗透,成为持久损害地下水和农田的污染源。类似这种能导致持久性污染的违法行为,应从时间尺度上进行刑事处罚而且须从重处罚。因此,环境刑法的处罚需要依据破坏

生态环境资源行为在时间尺度上影响的持续性长短进行刑罚。

空间尺度特质是指生态环境资源利用或破坏在空间上的面积或体积大小的影响。生态环境资源的利用具有空间约束,例如自然保护区、森林公园、湿地公园等必须受到环境刑法的保护;不同生态环境资源在空间尺度上破坏的影响具有很大差别,例如废气排放、水体污染在空间尺度上具有跨国、跨地区的影响,动植物资源破坏在空间尺度上具有局部性。不同区域空间之间的生态环境资源开发和利用因确保相互间不为损害或要满足相互间的物质能量交换。因此,环境刑法的处罚需要依据破坏生态环境资源行为在空间尺度上影响的面积或体积大小进行刑罚。

承载尺度特质是指生态环境资源依据本身的物质结构和生态功能的背景值,能够承载本身具有的物质或功能最大上限值和能够承载不是本身具有的物质或功能的下限值。例如,鄱阳湖的重金属的铜背景值为 $0.0008 \sim 1.118\text{mg/L}$ ^①,上限值为 1.118mg/L ,若某个企业或公民排污的水中铜的含量超过上限值多少倍进行环境刑法处罚。因此,环境刑法的处罚需要依据生态环境资源本身的物质结构和生态功能的背景值在承载尺度上下限值进行刑罚。

3. 环境刑法实施目标

环境刑法要规范企业、社会和公民的行为。在生产经营过程中,既要遵循生态环境规律,又要遵循经济发展的规律;环境刑法要保障“生态环境规律与经济发展规律”的作用和影响是互相联系、互为条件和相互制约的,它们之间存在着共存的和相互协调的关系;环境刑法要确保在生产经营过程中,要遵循“经济与生态环境协调发展”这一生态经济规律;环境刑法最终要实现生态环境和经济发展的协调统一可持续性发展。

^① 朱海虹、张本著:《鄱阳湖——水文生物沉积湿地开发整治》,中国科学技术大学出版社1997年版,第128~129页。

(二) 环境刑法的现状和缺陷

为有效保护生态环境,国家先后制定颁行了一系列较为完善的法律规范。“法典式”是我国保护生态环境的主要立法模式,各种破坏生态环境的犯罪在刑法典中都有具体的法律规范。“法典式”立法模式有利于破坏生态环境犯罪的打击力度,有利于达到威慑各种破坏生态环境的行为和有利于实现刑法科学化的迫切需求。

1. 环境刑法建设现状

我国刑法介入环境保护经历了近 35 年,跨越 4 个发展历程:

个别条款阶段(1979~1988 年)。环境犯罪的条款始于 1979 年颁布的我国第一部刑法。在这一阶段中,我国对破坏生态环境的犯罪行为是在个别条款出现,没有专门为保护生态环境设置章节,主要原因是当时我国经济发展与生态环境资源的矛盾不够突出。对破坏生态环境的行为主要以行政处罚和民事制裁为主,刑罚处罚为辅。

附属刑法和单行刑法增补阶段(1988~1997 年)。随着我国经济建设的快速发展,对生态环境资源需求旺盛,各种破坏生态环境行为日益增加,现行刑法中的个别条款不能对生态环境起到有效的保护作用,凸显环境刑事立法的滞后。为弥补环境刑法滞后于破坏生态环境犯罪的客观现实,我国通过制定附属刑法和单行刑法对破坏生态环境行为加以惩罚,如 1988 年通过的《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》。

设置专节阶段(1997~2001 年)。1997 年颁布的新刑法中第一次对保护生态环境设置专节,对破坏生态环境犯罪行为的打击提供了更有力的刑法保障。在刑法分则第六章“妨害社会管理秩序罪”中第六节以专节形式设定“破坏环境资源保护罪”,共 9 个条文,14 种罪名,并第一次将单位规定为环境犯罪的主体,这表现我国刑法对环境犯罪正式实行双罚制。

完善阶段(2001~2013 年)。随着我国经济发展跨越式发展,生态

环境和经济发展的矛盾进一步加深,新的破坏生态环境行为日益出现。为了快速制止这种行为并在实际司法中有效处理,国家通过刑法修正案和司法解释的方式,颁布一系列保护生态环境的法律条文。例如,最高人民法院、最高人民检察院联合发布了《关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》(法释[2013]15号,以下简称《解释》)。

2. 环境刑法存在的缺陷

保护生态环境的法律规范经过35年的发展逐步完善,但环境刑法在现行的经济发展中也存在缺陷:

环境刑法立法理念未从保护生态规律角度修订。我国所制订的有关生态环境保护的法规是从某一生态环境因子考虑,没有从生态系统或生态规律角度去协调生态环境与经济的关系。近年来,有学者认为“搁置人类中心主义和生态中心主义的争议,就环境污染犯罪治理的需要而言,环境污染犯罪的治理内在地要求以整个地球生态的均衡发展为目的来设计治理机制。”^①这种观点体现了人是生态环境中的一种生物,包含其中。只有将生态环境的规律加以保护,人类才能生存,社会经济才能得以可持续发展。

保障生态经济发展的环境刑法法规没有有效地发挥威慑功能。环境刑法具有极强的威慑效益,体现在两个方面:威慑已经环境犯罪之人重新犯罪;威慑一般人实施破坏生态环境的犯罪行为。破坏生态环境经常伴随的是生态系统破坏和生态环境背景值改变,例如,矿山开采导致植被生态系统无法恢复到顶级生态系统。由于生态系统恢复困难,因此对破坏生态环境的行为应采用刑罚加以威慑。发挥刑法威慑功能目的在于保护生态环境规律,防止环境犯罪行为的扩大。英美法系国家等采用刑法的威慑功能,在生态环境资源保护和经济发展均已取得良好的

^① 赵秉志、冯军:“论环境污染的刑法治理:理念更新与立法完善”,载《法治研究》2013年第4期。