

法学与法治建设  
研究文丛

孟庆瑜 主编

RESEARCH ON JURISPRUDENCE  
AND RULE OF LAW

6

L

# 环境犯罪 刑事治理机制

The Criminal Governance Mechanism  
of Environmental Crime

冯军 敦宁 主编



法律出版社 LAW PRESS · CHINA

# 环境犯罪 刑事治理机制

The Criminal Governance Mechanism  
of Environmental Crime

冯军 敦宁 主编



## 图书在版编目(CIP)数据

环境犯罪刑事治理机制 / 冯军, 敦宁主编. -- 北京:  
法律出版社, 2018  
(法学与法治建设研究文丛 / 孟庆瑜主编)  
ISBN 978 - 7 - 5197 - 1941 - 8

I. ①环… II. ①冯… ②敦… III. ①破坏环境资源  
保护罪—研究—中国 IV. ①D924.364

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 013255 号

环境犯罪刑事治理机制  
HUANJING FANZUI XINGSHI ZHILI JIZHI

冯 军 敦 宁 主 编

策划编辑 陈 妮  
责任编辑 陈 妮  
装帧设计 马 帅

出版 法律出版社  
总发行 中国法律图书有限公司  
经销 新华书店  
印刷 北京京华虎彩印刷有限公司  
责任校对 王晓萍  
责任印制 吕亚莉

编辑统筹 财经出版分社  
开本 720 毫米×960 毫米 1/16  
印张 21  
字数 330 千  
版本 2018 年 1 月第 1 版  
印次 2018 年 1 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

网址/www.lawpress.com.cn

投稿邮箱/info@lawpress.com.cn

举报维权邮箱/jbwq@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792

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、子公司销售电话:

统一销售客服/400-660-6393

第一法律书店/010-63939781/9782

西安分公司/029-85330678

重庆分公司/023-67453036

上海分公司/021-62071639/1636

深圳分公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5197-1941-8

定价:68.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

# 《法学与法治建设研究文丛》

## 编 委 会

编委会主任 孟庆瑜

编委会成员(按姓氏笔画排序)

|     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|
| 王凤鸣 | 李 林 | 时建中 | 宋英辉 |
| 岳彩申 | 周叶中 | 郑尚元 | 孟庆瑜 |
| 姚 辉 | 姚建宗 | 蔡守秋 | 阚 珂 |

## 总 序

“完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化”是党的十八届三中全会确立的全面深化改革的总目标。在实现这一总目标的过程中,法治发挥着至关重要的作用。《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》进一步深刻指出,“依法治国,是坚持和发展中国特色社会主义的本质要求和重要保障,是实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求”。因此,如何将国家治理的现代化目标与全面推进依法治国的战略布局相结合,实现国家治理的法治化,不仅是党和政府需要全面推进的重大改革任务,而且是广大社会公众,特别是广大法律、法学工作者必须积极参与的重大系统工程。正是在这样一个特定的时代背景下,河北大学国家治理法治化研究中心适时成立和运行,并成功获批为河北省高等学校人文社会科学重点研究基地。

河北大学国家治理法治化研究中心是依托河北大学人大制度与地方立法研究中心、河北省人民政府法治研究中心等学术机构,整合法学、政治学、经济学、社会学等多方面的科研力量创建的,与河北省人大常委会法制工作委员会、河北省人民政府法制办公室、河北省人民检察院和河北省高级人民法院等国家机关和法律实务部门之间已建立交流与合作长效机制。中心拥有一支政治素质高、业务能力强、富有团队协作和创新精神的专兼职相结合的学术队伍,主要围绕人大制度与地方立法、政府法治与政府执行力、社会治理与法治创新、京津冀协同发展与地方法治等方向开展科学研究、人才培养和社会服务等工作。迄

今为止,中心在课题研究方面,承担国家社会科学基金项目近10项,其中,中心负责人孟庆瑜教授主持承担的国家社会科学基金重点项目《京津冀区域生态环境协同治理政策法律问题研究》实现了河北省在该领域的突破;在决策咨询与服务方面,接受省人大法制工作委员会、省政府法制办公室、省人民检察院等部门委托,承担委托起草、专家论证、立法后评估、检察公信力测评等工作40余项;在学术交流方面,承办或协办第三届海峡两岸能源经济与能源法学术交流会、第六届中国农村法治论坛、第九届中国财税法前沿高端论坛、中国经济法学研究会2015年年会等多次全国性学术会议。

《法学与法治建设研究文丛》是河北大学国家治理法治化研究中心创设的,由法律出版社负责出版的研究成果转化平台,着力对法学研究和法治建设方面的原创性或实用性成果予以资助出版,以期能为推进国家治理体系和治理能力现代化这一总目标的实现提供必要的理论支撑和决策参考。

河北大学国家治理法治化研究中心  
《法学与法治建设研究文丛》编辑委员会  
2015年12月

## 前 言

随着雾霾影响范围越来越广、影响程度越来越深,环境问题已经突破专业门槛,日益成为一个公众话题。或是对公共利益的关注,或是对自身利益的关切,各异的动机并不影响人们积极参与环境及其治理问题的讨论和实践,并在这种讨论和实践的过程中贡献自己的智慧和力量。美好环境的不可或缺性和环境污染的严重性、环境治理的紧迫性,使环境治理过程需要全社会广泛、深入、持久地参与,更是我们这代法律人所肩负的不可推卸的社会责任。

河北大学刑事法治与犯罪治理研究中心(以下简称中心)一直致力于环境犯罪治理问题的研究。中心聚集团队合力,2012年成功获批国家社科基金项目“环境污染犯罪治理问题研究”,此后又获批这一领域的多项教育部项目和省规划项目,取得了一批有影响的学术成果,成为国内环境犯罪治理问题研究的重要平台。

2016年12月24~25日,中心主办的“通过刑事司法的环境治理”学术研讨会在河北大学召开。来自最高人民检察院、公安部、河北省高级人民法院、河北省人民检察院、保定市中级人民法院、保定市人民检察院、保定市公安局、唐山市人民检察院以及中国社会科学院、北京师范大学、北京林业大学、中国矿业大学、中央民族大学、天津大学、天津师范大学、中央司法警官学院、河北大学、河北师范大学、河北科技大学、河北政法职业学院的60余名专家学者参会。

会议分为3个单元。第一个单元是主题报告。北京师范大学严厚福博士详细解读了《2015年全国环境污染犯罪案件调查报告》,河北大学冯军教授对

河北省 2013 ~ 2016 年污染环境犯罪案件裁判文书进行了类型化分析。

第二单元是环境犯罪司法实务交流。保定市人民检察院检委会专职委员田文利检察官和河北大学冯军教授分别担任主持人。河北省人民检察院武文文检察官、保定市人民检察院环境保护检察处于桂敏处长、唐山市人民检察院李鹏飞检察官、河北省高级人民法院徐翠翠法官、中央民族大学闫永安博士、河北大学苏永生教授,分别就环境犯罪司法办理实务中的具体问题进行了发言,并与参会人员进行了互动。最高人民检察院吴飞飞教授、刘文峰博士和河北师范大学雷堂教授、北京师范大学王志祥教授进行了点评。

第三单元是环境犯罪理论学术研讨。北京师范大学王志祥教授和中央司法警官学院翟中东教授分别担任主持人。北京林业大学庄乾龙博士、中国社会科学院法学研究所石亚琮博士后、中国矿业大学陈冉博士、北京市社会科学院治安所常秀娇博士、天津大学黄云波博士、河北大学敦宁博士,分别就环境刑法的行政附属性、对环境监管人员的刑事政策、环境犯罪的立法完善等问题进行了发言。之后,参会人员还对环境犯罪的相关理论问题展开了热烈的讨论。翟中东教授和天津师范大学吴占英教授、河北师范大学孙燕山教授、河北政法职业学院马章民教授进行了点评。

通过本次学术会议的研讨,与会者进一步加深了对环境犯罪司法治理的理论认识,拓宽了对相关问题的研究思路,为环境犯罪的有效治理发挥了积极的推动作用。本书作为这次学术会议的研究成果,集中体现了参会专家学者强烈的问题意识和责任担当。在编纂过程中,基于体系安排合理化的考虑,本书采取了章节体的形式,各章均为该领域研究成果的集中呈现。同时,本书高度尊重各位撰稿人的学术观点,除在写作格式和行文表达方面略有调整外,核心内容均未改动。

今后,中心将继续发挥平台优势,为广大专家学者深入开展环境犯罪治理领域的学术研究与交流提供支持,共同致力于我国环境犯罪治理理念的更新、治理政策的优化与治理技术的完善。

编 者

2017 年 6 月 10 日

# 目 录

## 第一章 环境犯罪刑事治理的政策与理念 001

### 第一节 环境犯罪刑事政策的应然取向 001

#### 一、环境犯罪刑事政策的概念与特征 001

#### 二、环境犯罪刑事政策的运行现状 003

#### 三、环境犯罪刑事政策的应然取向及具体内容 005

### 第二节 环境犯罪刑事政策的建构与实现 009

#### 一、环境犯罪刑事政策的概念界定 009

#### 二、我国环境犯罪刑事政策的缺失与建构 011

#### 三、环境犯罪刑事政策的法律实现 016

### 第三节 环境污染犯罪治理的策略配合 024

#### 一、治理主体:政府主导与公众参与的平衡 024

#### 二、治理体制:环境行政执法与刑事司法的衔接 026

#### 三、治理手段:刑罚与其他治理手段的协调 028

### 第四节 环境污染犯罪治理的理念、路径与技术 030

#### 一、环境污染犯罪治理的理念定位 031

二、环境污染犯罪治理的路径选择 035

三、环境污染犯罪治理的技术革新 039

## 第二章 环境犯罪的法律特征与执法协调 047

### 第一节 环境刑法的行政从属性 047

一、行政从属性含义解读 047

二、环境刑法的从属性：前置法定性 050

三、环境刑法的独立性：定量 054

四、启示：刑法的坚守与扩张 057

### 第二节 污染环境罪的附属性 059

一、污染环境罪的环境法附属性 060

二、污染环境罪的行政附属性 063

三、污染环境罪的刑法附属性 066

四、结语 068

### 第三节 环境法与环境刑法的衔接 069

一、环境刑法的行政从属性及其体现 069

二、环境刑法从属性之正负效应分析 072

三、环境法与环境刑法之衔接思考 077

四、结语 081

### 第四节 环境刑法与环境行政法的协调 081

一、环境犯罪中环境刑法之行政从属性 082

二、环境刑法行政从属性对环境犯罪治理的影响 084

三、环境犯罪治理中环境刑法与环境行政法的关系协调 088

### 第三章 环境犯罪的司法适用 091

#### 第一节 污染环境罪的构成要件与犯罪形态 091

##### 一、污染环境罪客体的再认识 091

##### 二、污染环境罪罪过形式的实然解读与应然取向 093

##### 三、污染环境罪的犯罪形态分析 096

#### 第二节 污染环境罪的司法现状与理论反思 098

##### 一、污染环境罪司法现状管窥 098

##### 二、2016年《解释》适用争议问题探微 101

##### 三、污染环境罪立法规范反思 104

#### 第三节 污染环境罪中“违反国家规定”的理解 110

##### 一、问题的提出 110

##### 二、污染环境罪中“违反国家规定”之类型 112

##### 三、污染环境罪中处罚的行为之定性 114

##### 四、公害型污染环境罪中的“违反国家规定” 122

##### 五、环境效用侵害型污染环境罪中的“违反国家规定” 126

##### 六、结语 131

#### 第四节 污染环境罪的罪过形式问题 132

##### 一、问题的提出及研究意义 132

##### 二、污染环境罪罪过形式的学理解释及存在的问题 134

##### 三、从污染环境罪的罪过形式看罪过形式的判断基准 137

##### 四、从污染环境罪的罪过形式看区分故意与过失 143

##### 五、结语 147

## 第五节 非法采矿罪的司法适用问题 148

## 一、非法采矿罪之规范构造 148

## 二、非法采矿罪之罪与非罪的界限 155

## 三、非法采矿罪之共犯形态的认定 158

## 四、非法采矿罪之罪数形态的认定 159

## 第四章 环境犯罪的制裁方式 163

## 第一节 环境犯罪“三元化”制裁体系之建构 163

## 一、环境犯罪之制裁目的：预防与恢复 163

## 二、体系与目的之脱节：我国环境犯罪制裁体系的结构缺损 165

## 三、体系与目的之弥合：环境犯罪“三元化”制裁体系的完整建构 168

## 第二节 环境犯罪恢复性制裁理念之提倡 173

## 一、传统刑事制裁理念的困境 174

## 二、恢复性正义理念对传统刑事制裁手段的有效弥补 176

## 三、环境犯罪引入恢复性正义理念的必要性 178

## 四、恢复性正义理念在环境犯罪制裁中的展开 180

## 第三节 环境犯罪刑罚方法的不足与完善 182

## 一、我国环境犯罪刑罚方法的现状 182

## 二、我国环境犯罪刑罚方法存在的问题 184

## 三、我国环境犯罪刑罚方法的完善 185

## 第四节 环境犯罪的缓刑适用问题 191

## 一、环境犯罪缓刑适用的司法现状分析 191

## 二、环境犯罪缓刑适用的刑事政策分析 193

三、环境犯罪缓刑适用的实质条件分析 195

四、环境犯罪审慎适用缓刑的建议 199

第五章 环境犯罪的立法前瞻 202

第一节 污染环境罪的危险犯设置 202

一、污染环境罪对传统危险犯概念提出的挑战 203

二、对人的危险犯 207

三、对环境的危险犯 210

四、结语 213

第二节 污染环境罪的立法完善 214

一、污染环境罪立法和司法中存在的问题 214

二、污染环境罪应设置抽象危险犯 221

三、污染环境罪设置的抽象危险犯应为微罪微刑模式 224

第三节 我国环境犯罪的立法评析与展望 228

一、公民的环境权益提上议事日程 228

二、环境保护配套法律法规急需修订完善 229

三、环境犯罪刑事立法评析 230

四、有效惩治环境犯罪的立法展望 232

五、结语 235

第四节 我国环境刑法的问题与发展方向 236

一、我国环境刑法存在的问题 236

二、我国环境刑法的理念调整 241

三、我国环境刑法的发展方向 244

四、我国环境刑法立法理念反思与制度重构的法治意义 246

附录1 2015 年中国“污染环境罪”案件调研报告 249

附录2 2013 ~ 2016 年河北省环境污染犯罪案件数据分析报告 290

## 第一章 环境犯罪刑事治理的政策与理念

### 第一节 环境犯罪刑事政策的应然取向

#### 一、环境犯罪刑事政策的概念与特征

##### (一) 环境犯罪刑事政策的概念

在对环境犯罪刑事政策的概念界定上,学界的认识并不一致。有学者指出,环境犯罪刑事政策可以定义为“国家运用刑事手段保护环境的方略”。<sup>〔1〕</sup>有学者认为,环境犯罪刑事对策,是指国家或执政党依靠司法力量、运用特殊的刑事制裁措施和有关举措,同环境犯罪作斗争,以期有效地防治环境犯罪、保护环境的策略。<sup>〔2〕</sup>还有学者认为,环境犯罪刑事政策,是指国家基于预防、控制和惩治环境犯罪以保护和改善生活环境和生态环境,防止污染和其他公害,维持秩序和安全,实现公平与正义的目标而制定、实施的准则、策略、方针、计划以及具体措施的总称。<sup>〔3〕</sup>

在上述界定方式中,第一种概念界定较为简单,将环境犯罪刑事政策的方略仅限定为“刑事手段”,是值得商榷的。第二种概念界定强调环境犯罪刑事对策要依靠司法力量,而对其他方面的因素有所忽视,也不够全面。在第三种概念界定中,“预防、控制和惩治环境犯罪”似乎成为“保护和改善生活环境和

〔1〕 蒋兰香:《环境犯罪基本理论研究》,知识产权出版社2008年版,第95页。

〔2〕 参见付立忠:《环境刑法学》,中国方正出版社2001年版,第699页。

〔3〕 参见廖斌:《西部环境保护的刑事政策分析》,载《科技与法律》2003年第2期。

生态环境,防止污染和其他公害,维持秩序和安全,实现公平与正义的目标”的手段行为,这也不够妥当,前者应当是环境犯罪刑事政策的直接目标。

笔者认为,界定环境犯罪刑事政策的概念,首先必须厘清其与环境政策和刑事政策的关系。环境犯罪的刑事政策是环境政策和刑事政策的子概念。“作为环境犯罪反应对策的环境刑事政策,应当既与国家总的刑事政策、环境政策协调一致,又具有能够解决具体环境问题的特质。国家基本的刑事政策和环境保护政策制约着下位分支的刑事政策。环境刑事政策作为国家治理环境、惩治环境犯罪行为、控制环境犯罪的方针、策略,既是环境政策的有机组成部分,也是刑事政策的有机组成部分。”<sup>〔1〕</sup>环境犯罪刑事政策是环境政策的有机组成部分,主要体现在手段和目标上。所谓环境政策,“是指政府为解决一定历史时期的环境问题,落实环境保护事业的发展战略,并达到预定的环境目标而制定的行动指导原则。环境政策体现了国家对环境保护的态度、目标和措施,而且已成为各国最重要的社会公共政策之一”。<sup>〔2〕</sup>环境犯罪的刑事政策是环境政策在刑事领域的具体化。环境犯罪的刑事政策对环境犯罪所采取的应对方法和措施是环境政策众多方法和措施的一部分,其最终目标与环境政策的目标一致,都是为了维护人类的生存环境和生态安全。环境犯罪刑事政策也是刑事政策的有机组成部分,主要体现在对象和目标上。从刑事政策的分类来看,环境犯罪的刑事政策是一种依存于基本刑事政策的具体刑事政策,是国家和社会为有效防控作为类罪的环境领域的犯罪而采取的刑事和非刑事性的方法和措施的总称。环境犯罪刑事政策的直接目标是刑事政策的总体目标在环境领域的具体化,即惩治和预防环境犯罪。

综上,环境犯罪的刑事政策是刑事政策在环境领域的具体化,也是环境政策在刑事领域的具体化。在概念中应当重点突出的因素是该政策的对象和目标。笔者认为,所谓环境犯罪的刑事政策,就是指国家和社会依据环境犯罪的态势,为达到预防、控制和惩治环境犯罪的目的,而制定、调整 and 执行的包括刑罚手段和非刑罚手段在内的一切方法和措施的总称。

---

〔1〕 蒋兰香:《试论我国环境刑事政策》,载《中南林业科技大学学报》(社会科学版)2008年第3期。

〔2〕 环境科学大辞典编辑委员会编:《环境科学大辞典》,中国环境科学出版社1991年版,第321页。

## (二) 环境犯罪刑事政策的特征

环境犯罪刑事政策与其他犯罪类型的刑事政策相比,除上文所述的依存于环境政策和刑事政策的特征外,其还同时具有一些不同的特征。

第一,对象及目标特殊。刑事政策的目标在于预防、惩治和控制犯罪,环境犯罪的刑事政策属于刑事政策的子概念,其目标当然也包括惩治与预防犯罪,但其针对的是特殊领域的犯罪,即环境犯罪。因此,预防、惩治和控制环境犯罪是环境犯罪刑事政策的目标。需要指出的是,这一目标是该刑事政策的直接目标,通过这一政策要实现的最终目标是维护人类生存环境的良性发展和生态安全。

第二,手段多样。由于环境犯罪侵害的法益具有特殊性和重要性、造成的危害后果也具有相当的广度和深度,所以,对于环境犯罪的惩防,刑罚手段是必不可少的。但是,除此之外,包括行政手段、经济手段、民事手段、教育手段在内的其他非刑罚方式亦是环境犯罪刑事政策的重要手段。同时,随着对环境犯罪治理方式的认识逐渐走向深入,除了惩罚性的手段外,调解、和解、整改、补偿、恢复等非惩罚性的反应也越来越引起人们的重视。

第三,载体丰富。所谓刑事政策的载体,简言之,就是刑事政策以怎样的形式存在。环境犯罪的刑事政策载体较丰富,作为预防、惩治环境犯罪的准则、策略、方针、计划以及具体措施都是环境犯罪刑事政策的载体,也是环境犯罪刑事政策内容的体现和表达。这些载体有的表现为法律文本形式,如刑法、刑事司法解释、环境法等;有的则表现为非法律文本的形式,如党和国家领导人的讲话、有关机关的决定、决议、通知,等等。

## 二、环境犯罪刑事政策的运行现状

环境犯罪刑事政策的运行,主要强调的是环境犯罪刑事政策在刑事立法、司法和执行活动中的贯彻执行情况。从我国环境犯罪刑事政策运行的现实情况来看,在宽和严之间较为突出宽缓的一面。主要表现在如下一些方面:

第一,在立法上,由于对环境犯罪社会危害性的认识程度较低,以及对行为人主观恶性的总体评价不高,我国刑法对环境犯罪的规制和处罚在整体上较为轻缓。具体表现如下:(1)1997年《刑法》将环境犯罪置于《刑法》分则第六章