

Journal of Japanese Legal Studies

日本法研究

第3卷

2017

李成玲 主编



中国政法大学出版社

Journal of Japanese Legal Studies

日本法研究

第3卷

2017

李成玲 主编



中国政法大学出版社

2017·北京

- 声 明
1. 版权所有，侵权必究。
 2. 如有缺页、倒装问题，由我社负责退换。

图书在版编目（CIP）数据

日本法研究. 第3卷/李成玲主编. —北京：中国政法大学出版社，2017.11
ISBN 978-7-5620-7813-5

I. ①日… II. ①李… III. ①法学—研究—日本 IV. ①D931.3

中国版本图书馆CIP数据核字(2017)第256907号

出 版 者 中国政法大学出版社
地 址 北京市海淀区西土城路 25 号
邮寄地址 北京 100088 信箱 8034 分箱 邮编 100088
网 址 <http://www.cuplpress.com> (网络实名：中国政法大学出版社)
电 话 010-58908524 (编辑部) 58908334 (邮购部)
承 印 固安华明印业有限公司
开 本 650mm×960mm 1/16
印 张 15.75
字 数 240 千字
版 次 2017 年 11 月第 1 版
印 次 2017 年 11 月第 1 次印刷
定 价 45.00 元

编辑委员会

编委会主任

牟宪魁

编辑委员

(以姓氏笔画为序)

于宪会 李成玲 牟宪魁 肖盼晴

本期主编

李成玲

本期执行编辑

(以姓氏笔画为序)

杨安丽 张杨

编辑协力

《早稻田法学》编辑委员会

后援机构

早稻田大学法学会

目 录

C O N T E N T S

专题研究

- 王树良 日本环境行政规制的变迁与启示
——以丰岛事件为例 3
- 郑 超 论日本的死刑现状与死刑基准 20
- 白 瑞 亲权限制的法理在日本之展开
——儿童虐待问题的法律对策 46
- 邢沂晨 第三人撤销之诉与日本第三人诈害再审制度的比较和讨论 75

判例评析

- 付彦淇 被遗忘权的界限
——谷歌犯罪前科报道事件 97
- 李昊然 日本消费税法上关于服务提供的内外判定标准
——赛车公司提供海外参赛服务的消费税征收事件 126

立法动向

- 潘芳芳 日本民法典（债权法）修改的动向与课题 143

学界回顾

- 付 强 2016 年日本宪法学研究综述 165
- 杨远舟 2016 年日本行政法学研究综述 184
- 郑 翔 2016 年日本刑法学研究综述 201
- 杨瑞贺 2016 年日本民法学研究综述 222

CONTENTS

Articles

- Wang Shuliang The Changes and Enlightenment of Environmental
Administrative Regulation in Japan: Taking the Case
of Teshima for Example 3
- Zheng Chao The Death Penalty in Japan and the “Nagayama
Criterion” 20
- Bai Rui The Development on the Legal Principle of Limitation
of Parental Authority in Japan: The Legal Protection
against Child abuse 46
- Xing Yichen The Comparison and Analysis between the Suit of
the Third – Party Discharging the Judgement in China
and the Third – Party Retrial on Fraudulent Acts
in Japan 75

Case Law

- Fu Yanqi Assessing the Right to Be Forgotten as a Constitutional
Right: The Court Decision on a Request for the Removal
of Internet Search Results 97
- Li Haoran Rule of Jurisdiction about Supplies of Services in
Japanese Consumption Tax: Consumption Tax of
Provided Overseas Services in Japan 126

New Legislation

- Pan Fangfang Trends and Issues of the Japanese Civil Code Reform
(Law of Obligations) 143

Research Overview

- Fu Qiang Retrospection of the Studies on Constitutional Law
in Japan 2016..... 165
- Yang Yuanzhou Retrospection of the Studies on Administrative Law
in Japan 2016..... 184
- Zheng Xiang Retrospection of the Studies on Criminal Law
in Japan 2016..... 201
- Yang Ruihe Retrospection of the Studies on Civil Law
in Japan 2016..... 222

专题研究



ARTICLES

日本环境行政规制的变迁与启示

——以丰岛事件为例 王树良

论日本的死刑现状与死刑基准 郑超

亲权限制的法理在日本之展开

——儿童虐待问题的法律对策 白瑞

第三人撤销之诉与日本第三人诈害再审制度的比较和讨论 邢沂晨

日本环境行政规制的变迁与 启示

——以丰岛事件为例

王树良*

一、引言：问题的提出

环境的公共性要求政府应当在环境保护中发挥主导作用。因此在环境保护法领域，政府建立的行政规制体系不仅需要一套完整的法律机制对造成环境负担的行为进行评价、制裁和纠正，还要求环境保护法律机制具有可执行性。我国当前出现的许多环境问题，从法制上看并不是缺乏相关立法造成的，而是由于环境行政规制力度不够，执行不到位。2010年7月3日福建省上杭县发生的紫金山金铜矿重大污水泄漏事故，就是一个典型的例子。早在2006年，当事企业——紫金矿业集团开始经营金铜矿时，就屡次违法违规操作，因此在2010年5月就受到环保部的警告和违法公示。然而，由于环境行政规制效果不佳，始终没有解决该企业的污染隐患，最终发生了重大污水泄漏事

* 王树良，早稻田大学法学博士，南京财经大学法学院讲师。

故,造成了重大环境损害和经济损失。^[1]

不仅在中国,环境行政规制问题在世界各国都是环境行政的一个重要课题。日本在工业发展早期深受环境污染之害,早在20世纪70年代就开始重视环境保护,是东亚地区环境保护法制的先进代表。即使如此,日本的环境行政规制也存在很多问题,其中最为典型的是在废弃物处理方面发生过多起因行政规制不到位引发的环境事件。在20世纪中后期,伴随着日本社会经济的高速膨胀,追求“大量消费、大量废弃”的观念在社会文化中弥漫,造成了大量产业废弃物的堆积,废弃物处理逐渐成为一项重要的产业。但是按照严格标准处理废弃物的成本高昂,而逃脱监管、违法倾倒废弃物的收益异常可观,从而导致这一时期出现很多因有害产业废弃物违法倾倒而造成环境重大污染的事件,其中最具代表性的是20世纪80年代发生的丰岛有害废弃物违法处理事件(以下简称“丰岛事件”)^[2]。在该事件中,当事企业在没有获得政府许可的情况下,连续十多年违法倾倒有害产业废料50万吨,违法焚烧有害产业废料10万吨,给当地居民的身体健康以及当地的生态环境造成了重大损害。

虽然该事件是由于产业废弃物处理企业的不法行为造成的,但也和当地政府环境行政规制的失败有着密切关系。在不法行为多年持续期间,当地环境行政规制部门多次接到举报,并进行了所谓的监管,但未能阻止该企业的违法行为,最终造成了恶性环境污染事件。丰岛事件曝光后,在日本社会引起了重大反响,环境保护团体和新闻媒体纷纷聚焦该事件,详细报道和分析该事件的前因后果;日本政府也高度重视该事件,在投入巨资治理污染问题的同时,还

[1] 在紫金矿业污水泄漏事故中,9176立方米含有铜、镉等有害重金属的水流入汀江,造成汀江流域的上杭县、永定县养殖的水产品大量死亡,并威胁到当地饮用水的安全。该事故的详细过程,参见邵芳卿:《紫金矿业“污染门”真相》,载王永晨、王爱军:《挑战:中国环境记者调查报告2010年卷》,中国社会科学出版社2012年版,第32页以下;袁瑞阳:《“中国第一大金矿”污染事件调查》,载《兵团建设》2010年8月下旬篇,第30页以下。

[2] 丰岛是濑户内海中一个比较大的岛屿,属于日本香川县의 行政管辖范围;附近是著名的渔场,同时也是濑户内海观光区域的一部分,在日本国内及国际有很高的知名度。

认真反思了该事件背后所折射出的法律制度上的问题，并以此为契机对日本的《废弃物处理法》进行了大幅度修改。因此，本文将以丰岛事件为例，通过介绍该事件的始末，分析当时日本环境行政规制中存在的问题及之后的规制改革，从中探寻出对我国环境行政规制有益的启示。

二、丰岛事件的经过^{〔3〕}

在丰岛事件中，违法处理有害废弃物的当事企业和一直致力于维护丰岛环境的丰岛居民是推动事件发展的关键角色。本文对丰岛事件的介绍就以这两大主体为主线，把丰岛事件分解为“申请许可阶段”“违法处理阶段”“救济阶段”三部分。

（一）申请许可阶段

1975年12月，原本经营旅游观光的“丰岛综合观光开发”企业（以下简称“丰岛开发企业”）看到处理产业废弃物收益丰厚，向香川县政府申请在丰岛经营有害产业废弃物处理厂的许可。对此，丰岛居民担心当地的环境会遭破坏，自1976年2月开始向香川县政府表示了对此的强烈反对。面对来自社会舆论的压力，1976年7月该企业撤回了处理有害产业废弃物的许可申请，把申请内容变更为处理无害产业废弃物的许可。尽管这样，丰岛居民还是一如既往地反对。

然而，香川县知事（当地政府的最高行政长官）在1977年3月2日的地方会议上表明可以附条件地许可丰岛开发企业处理产业废弃物的方针。因此，1977年6月28日，丰岛居民向高松地方法院提起民事诉讼，请求法院禁止该企业在丰岛建立产业废弃物处理厂。在诉讼过程中，1977年9月丰岛开发企业又把申请内容变更为通过养殖蚯蚓处理产业废弃物的许可。对此，香川县政府认为通过养殖蚯蚓处理污泥、粪便以及木屑等废弃物属于生态产业，不会对

〔3〕 丰岛事件的经过主要参考了以下文献。大川真郎，豊島産業廃棄物不法投棄事件——巨大な壁に挑んだ二五年のたたかい，日本評論社，2001年；曾根英二，ごみが降りる島，日本経済新聞社，1999年；中山充，豊島産業廃棄物不法投棄事件における法の役割，香川法学20卷1/2号，2000年，第65頁以下；六車明，豊島事件における環境紛争解決過程（一）（二・完），法学研究75卷6号（第1頁以下）、7号（第35頁以下），2002年。

环境造成损害,便于1978年2月1日向该企业颁发了无害废弃物处理的许可。同年10月19日,丰岛居民和丰岛开发企业在高松地方法院达成了和解。

(二) 违法处理阶段

然而,丰岛开发企业从营业开始阶段就超出行政许可的范围,违法搬入废旧轮胎等产业废弃物,并进行露天焚烧。从1983年开始,该企业完全停止了蚯蚓养殖,而是把废弃的汽车、废油、化工废料等有害废弃物搬入工厂内堆积,开始进行实质上的有害产业废弃物处理活动。由于该企业并未按标准对有害废弃物进行处理,而是通过掩埋、焚烧以及简单堆放的方式处理,从而对周边环境造成严重污染。虽然当地居民向香川县政府举报了该企业的不法行为,但香川县环境行政规制部门只是对该企业的不法行为进行了反复的劝告和指导,并未采取强制措施,导致该企业的违法行为一直持续。

直到1990年11月兵库县警察局的调查,丰岛开发企业的违法处理行为才得以终止。^[4]1991年1月该企业的经营者等人被逮捕,并在7月被判处有期徒刑。从该企业开始违法处理产业废弃物到经营者被逮捕,历经十多年之久。然而,由于当时日本的《废弃物处理法》对违法处理产业废弃物罪处罚较轻,法院只判决该企业缴纳50万日元罚金,并判处经营者10个月有期徒刑,缓期5年执行。

(三) 救济阶段

丰岛事件虽然最终以当事企业的有罪判决而告一段落,但后续的废弃物处理问题却未能解决。由于违法企业宣告破产,无力处理大量堆积的有害产业废弃物,这些废弃物将会持续给当地环境和居民的生活带来危害。为此,从1992年8月开始,丰岛居民要求香川县政府处理违法堆积的有害产业废弃物。由于处理这些废弃物要花费大量财力物力,香川县政府起初企图采取拖延搁置的方式来回避责任。然而,为解决有害废弃物的问题,丰岛居民通过请愿、公害调解、诉讼等方式获得了全日本人民的同情,最终日本中央政府

[4] 兵库县是香川县的临县,管辖濑户内海的一部分。兵库县警察在巡查管辖海域时发现丰岛开发企业的违法行为对濑户内海的环境造成了严重破坏,绕过香川县直接对当事企业进行了检举和起诉。

介入,提供资金和技术等处理堆积的废弃物。

在这个过程中,丰岛居民在1993年向公害调整委员会申请了公害调解,请求香川县政府及丰岛开发企业等主体共同清除违法废弃物并支付赔偿金。在调解过程中,丰岛居民还在1996年以丰岛开发企业违反1978年10月的和解协议为由,向高松地方法院提起了损害赔偿诉讼并获得胜诉判决。2000年丰岛居民和香川县政府达成了最终调解,开始恢复丰岛原状的施工。当时预计这一工程到2016年完工,工期16年。然而,处理历经数十年堆积的有害废弃物并非容易之举,为处理违法倾倒的产业废弃物,日本政府还专门在该地区建立了废弃物处理厂,耗时长达16年,其处理费用高达564亿日元。^[5] 根据日本政府的数据,到2015年11月末,已经处理了790 627吨废弃物,占预估总量的87.7%,但被污染地下水的修复和当地的生态复原,则需要更长的时间和更多的资金投入。^[6]

三、丰岛事件中的环境行政规制

(一) 丰岛事件发生时期的废弃物规制行政

在日本,废弃物处理方面的基本法律是1970年制定的《废弃物处理法》(全称《关于废弃物处理及清扫的法律》)。^[7] 当时,该法对废弃物处理的行政规制主要规定了以下内容。

①废弃物分为一般废弃物和产业废弃物两大类(第2条第2项、第3项)。②产业废弃物的处理行业采取许可制,经营者须获得都道府县知事的许可才能从事产业废弃物的处理(第14条第1项)。③经营者获得许可从事产业废弃物的处理时,须接受所在县政府相关部门的随时检查,相关部门发现经营者违规处理废弃物时,可以做出整改命令(第7条第6项、第7项)。④经营者在未获得产业废弃物处理的许可而从事该行业,或者违背整改命令时,

[5] 《丰岛事件中违法堆放的废弃物处理费用》,参见香川县政府网页 <http://www.pref.kagawa.lg.jp/content/etc/kenmin/pages/khv9ax150614144236.shtml>,最后访问时间:2017年1月8日。

[6] 参见“廃棄物対策豊島住民会議”的公开主页 <http://teshima.ne.jp/wordpress>,最后访问时间:2016年1月8日。

[7] 该法自制定之后到1991年之前,曾在1976年、1983年、1987年经历过三次修改,但每次都是细微的修改。

要受到刑事处罚（第25条、第26条）。

然而，在执法实践中，环境行政部门做出整改命令之前通常会经营者先进行行政指导。虽然行政指导在一般情况下没有强制力，但在违法行为初期尚未造成社会危害时可以通过行政指导获得违法者的协助而解决问题。这样一来，不仅可以节约行政成本，还可以避免行政部门因实施强制性行政行为而卷入行政诉讼的风险。因此，日本环境行政部门在执法过程中都倾向于先使用行政指导。^{〔8〕}

（二）丰岛事件中的行政规制手段

在丰岛事件中，当地的环境行政部门是按照以下方式进行的行政规制。

第一，行政许可行为。在丰岛事件中，丰岛开发企业为了能够处理有害产业废弃物，向香川县政府申请了许可。如前所述，由于当地居民的反对，该企业最终放弃了有害废弃物处理的许可申请，转而申请了无害废弃物处理的许可。对此，香川县知事经过审核后发放了行政许可。

第二，例行检查和行政指导行为。丰岛开发企业开始营业之后，香川县环境行政部门的执法人员几乎每个月都检查一次，直到该企业经营者被逮捕为止，共检查过118次。每次进行检查时，执法人员都会对该企业的违法行为进行一次行政指导，督促其改正。然而，直到被逮捕，该企业都没有进行改正，香川县环境行政部门也未曾采取进一步强制措施。

第三，撤销许可与整改命令。在兵库县警察对丰岛开发企业进行刑事调查后，1990年12月香川县政府根据《废弃物处理法》第14条第8项规定，撤销了该企业的产业废弃物处理许可，同时做出了要求该企业清除产业废弃物的整改命令。1993年11月香川县政府又做出了第2次整改命令，要求丰岛开发企业设置防止废弃物飞散、流出以及浸出的设施。

（三）丰岛事件中香川县环境行政规制中存在的问题

在丰岛事件中，香川县环境行政规制中存在的最大问题是明知当事企业恶意违法，却只进行行政指导，而未采取进一步的强制措施。当行政指导已经没有什么效果时，反复的行政指导反而会助长

〔8〕 北村喜宣，産業廃棄物への法政策対応，第一法規，1998年，第59頁以下。

不法经营者的违法行为。那么,为何当时的环境行政部门会反复使用行政指导呢?神户地方法院姬路支部在向香川县环境行政规制人员进行刑事审判的取证时了解了该问题。执法人员说,丰岛开发企业的经营者“很霸道,口才很好,懂得很多,因此很难对其进行强制性指导”。^[9]由此可见,当时日本的环境行政规制人员把行政指导当成了解决问题的唯一方法,当行政指导失效时,执法人员就会变得束手无策。之所以会出现这种情况,可以从以下四个方面进行分析。

第一,环境行政规制资源不足。在丰岛事件发生的近十年间,自始至终只有两名环境行政规制人员与不法企业周旋,且中途没有换过人。在这种情况下,至少会出现两个现实问题。首先是执法能力受限的问题。在案发后的调查中,两名行政规制人员表示该企业的经营者的经营者很蛮横,有黑社会背景,由于担心遭到报复而不敢与其正面对抗。其次是两名执法人员长期与经营者接触,有可能发生了暗箱操作和权力寻租。例如,在执法的10年间,执法人员不仅没有积极阻止该经营者的违法行为,还帮助其办理相关手续来蒙混过关。^[10]

第二,从经营者方面来看,当时在制度上对有害产业废弃物违法处理的处罚力度过小,导致其违法成本很低。按照当时《废弃物处理法》的规定,当违法处理废弃物构成犯罪时,可以处1年以下有期徒刑或50万日元以下的罚款。由于通过违法行为获得的利益远大于罚金的金额,导致经营者形成即使受到刑事处罚也有利可图的想法。而且像丰岛事件中这样的小公司,若追究其责任便可以立即宣布破产,从而逃脱缴纳罚金和赔偿金的责任。

第三,日本行政强制功能的缺陷。在废弃物处理的行政规制中,如果经营者不遵守整改命令,环境行政部门除了可以起诉经营者来追究其刑事责任外,还可以通过代履行的方式清除违法堆积的废弃物,拆除违法建筑。但由于代履行程序繁杂且代履行费征收困难,环境行政部门对代履行持消极态度。^[11]另外,环境行政部门

[9] 大川真郎,同前注3,第32页以下。

[10] 大川真郎,同前注3,第26页以下。

[11] 北村喜宣,环境法(第3版),弘文堂,2015年,第494页以下。

和警察的协作不足,致使当时的执法人员因受到恶意经营者的人身威胁而不敢采取强制措施。如果在例行检查时获得警察的协助,则会有不同的结果。

第四,信息公开和公众参与的不足。在丰岛事件中,由于香川县政府在进行行政许可时与丰岛居民的立场不一致,为了防止居民的反对和抗议,当地政府的环境行政部门没有公开经营者违法经营的信息。^[12] 最终,当地居民在投诉当事企业污染行为时,只能凭感觉进行投诉,无法获得相关具体证据,香川县政府也未能采取有效措施解决问题。

四、丰岛事件之后的环境行政规制改革

丰岛事件仅是日本废弃物处理问题的一个代表,当时,类似的问题在日本各地发生了很多。为解决这一问题,日本在1991年之后对废弃物处理法进行了修改。另外,为解决环境行政规制不力的问题,日本地方政府也对环境行政组织进行了改革。丰岛事件之后,日本废弃物处理行政规制的改革主要体现在以下四个方面。

(一) 环境行政组织的改革

为应对环境行政规制的问题,各地方政府加大了对环境行政规制资源的投入,扩大了环境行政规制部门的规模。特别是针对问题多发的废弃物处理,对废弃物处理规制部门的组织结构进行了强化。香川县在环境行政部门之中设立了专门应对废弃物问题的废弃物对策室,应对废弃物违法处理的执法人员数量从2名增加到16名。^[13] 另外,很多地方政府都开始积极实施行政强制,调整环境行政部门和警察部门的关系,推进相互之间的人事交流和业务协作,为取缔环境违法行为提供保障。^[14]

[12] 当地政府认为建设产业废弃物处理厂有利于经济发展,当地居民的反对和抗议是无理取闹,因此起初香川县知事对此的评论是“丰岛居民们的心是灰色的”。这些举动表明了当地政府否认居民反对运动的正当性,对废弃物处理企业的许可申请表示支持。参见大川真郎,同前注3,第78页以下。

[13] 中山充,同前注3,第124页以下。

[14] 北村喜宣,同前注8,第50、64页以下。

（二）废弃物处理经营者责任的强化

1. 处罚措施的强化

在《废弃处理法》的修改过程中，违法处理废弃物的刑事责任呈现逐步严格的倾向。1970 年该法规定的最高刑事责任是 1 年以下有期徒刑或 10 万日元以下的罚金（第 25 条），1976 年该法修改后，最高罚金数额增加到 50 万日元（第 25 条）。1991 年该法的修改，把最高刑事责任确定为 3 年以下有期徒刑或 300 万日元以下罚金（第 25 条）。2010 年在该法的修改中，又进一步强化了刑事责任，最高可判处 5 年以下有期徒刑，单处或并处罚金 1000 万日元，如果经营者为法人，则罚金最高数额为 3 亿日元（第 25 条）。

另外，2003 年修改《废弃物处理法》时，加入了非法倾倒、焚烧废弃物未遂罪（第 25 条第 2 项）。2004 年修改该法时，对以违法倾倒、焚烧为目的的废弃物运输者同样处以 3 年以下有期徒刑，单处或并处 300 万日元以下的罚金（第 26 条 6 号）。

2. 管理维护公积金制度

为了保障废弃物处理厂发生事故及违法行为时有足够资金进行应对，以及保障废弃物填埋场后期管理的资金，2000 年《废弃物处理法》修改时引入了管理维护公积金制度。在该制度下，废弃物处理经营者在经营期间每年都要根据县政府的通知缴纳管理维护公积金，其金额由县政府决定（第 8 条第 5 部分）。2010 年《废弃物处理法》修改时进一步加强了公积金的管理，废弃物处理企业不按规定缴纳公积金时，地方政府可以撤销其经营许可。

3. 潜在责任人的连带责任

各种有害产业废弃物来源于各个企业，废弃物处理经营者只是接受委托处理废弃物，因此，《废弃物处理法》在立法之初就把有害产业废弃物处理的第一责任交给废弃物来源企业。但在 2000 年之前，《废弃物处理法》只是规定各个企业经营者有责任处理好由本企业产生的有害废弃物（第 3 条第 1 项），并没有详细规定出现问题时应该承担的责任；在发生废弃物非法处理的情况时，只要废弃物处理经营者和产生废弃物的企业之间存在合法的委托合同关系，产生废弃物的企业就可以免责。^[15]

[15] 大塚直，環境法 BASIC，有斐閣，2013 年，第 220 頁以下。