

# 我国环境犯罪立法体例建置研究

高思洋

(内蒙古大学满洲里学院 法律系, 内蒙古 满洲里 021400)

**摘要:**世界范围内关于环境犯罪立法体例建置,包括刑法典建置模式、特别刑法建置模式及附属刑法建置模式三类。我国采取的是刑法典专节建置模式。该立法体例建置模式在当时产生了诸多积极意义,但在环境问题日益突出的今天,其不足之处尤为明显。因此,建议采取小章立法体例建置模式,在第六章之外设立小章,即第六章之一“环境犯罪”。规定体现预防主义的原则性条款,进而统领、指导环境犯罪的实际操作;以小节的形式设立不同类别的环境犯罪;确立针对环境犯罪的特别刑罚。

**关键词:**环境犯罪;立法体例;法益;伦理观

**分类号:**D924.3 **文献标识码:**A **文章编号:**1673-1395(2017)01-0120-05

## 一、我国环境犯罪立法体例建置的回顾

### (一)初创期

1949年建国以来,新中国确立的首部刑法典为1979年刑法典。该刑法典的颁行,弥补了新中国成立以来刑事立法上的空白。1979年刑法典关于环境犯罪的立法规制具有如下特点:首先,缺乏专门调整环境犯罪的完整的立法体系,涉及环境犯罪的罪名均散见于刑法典其他章节中。其次,刑法典中关于环境犯罪罪名的设置缺乏环境本位理念,一味追求强人类中心主义的环境伦理观念。关于环境犯罪的具体罪名,主要集中在危害公共安全罪与破坏社会主义市场经济秩序罪两章,共计6个罪名,其中直接涉及环境犯罪的罪名仅有3个。直接反映侵害环境法益的罪名,包括第128条盗伐、滥伐林木罪,第129条非法捕捞水产品罪和第130条非法狩猎罪,这3个罪名仍然被保留在现今我国刑法典第六章第六节中。其余3个罪名为:第105条以危险方法破坏河流、水源、森林等危害公共安全罪;第114条重大责任事故罪,包括工厂、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,发生重大责任事故而严重破坏环境的犯罪;第115

条违反危险物品管理规定肇事罪,对违反爆炸性、易燃性、放射性、毒害性、腐蚀性物品的管理规定,在生产、储存、运输、使用中造成重大环境污染或破坏事故的犯罪。在这一时期,除了刑法典调控环境犯罪之外,还存在以单行刑法、附属刑法为表现形式来规制环境犯罪的问题。单行刑法表现为1988年《关于惩治走私罪的补充规定》、《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》;附属刑法表现为1979年《环境保护法(试行)》及1989年《环境保护法》、1982年《海洋保护法》、1987年《大气污染防治法》。<sup>[1]</sup>因此,在初创期,我国环境犯罪立法体例是以刑法典兼具单行刑法、环境法为规制形式的分散式体例结构。笔者不同意相关观点将环境法中有涉刑事条款界定为附属刑法。所谓附属刑法,即附带规定于民法、经济法、行政法等非刑事法律中的罪行规范。<sup>[2](P17)</sup>从刑法理论的视角来界定罪行规范,其调整的范畴应当以犯罪与刑罚为核心,但是,在上述环境法律法规中,仅规定了引用刑事条款追究刑事责任的内容,其不属于刑事法律条款,不属于附属刑法,而是纯粹的环境法条文。

### (二)形成发展期

1997年,我国对1979年刑法典进行了一次较

收稿日期:2016-11-20

基金项目:内蒙古自治区高等学校科学研究项目(NJSY378)

作者简介:高思洋(1985-),男,黑龙江哈尔滨人,讲师,硕士,主要从事中国刑法学、环境刑法学研究。

全面的修改,对环境犯罪问题也进行了重新审视,对其立法体例予以重新定位。其特点主要表现为:其一,以专节的形式确立了环境犯罪的立法体例。环境犯罪被定位在《刑法典》第六章“妨害社会管理秩序罪”第六节“破坏环境资源保护罪”中,共计 15 个罪名。1997 年刑法对于环境犯罪立法体例的建构与 1979 年刑法相比较而言,的确有长足的进步,但是其立法体例仍然存在犯罪法益交叉竞合、分散规制的现象。如:在第三章“破坏社会主义市场经济秩序罪”第二节“走私罪”中,规定了走私珍贵动物罪、走私珍贵动物制品罪;在第九章“渎职罪”中,规定了环境监管失职罪等 5 项侵害环境法益的犯罪。环境犯罪立法体例仍然没有结束分散式立法体例的局面。当下环境问题日益突出,刑法应当建立综合、完整的立法体例,规制环境犯罪问题,发挥刑法的补充作用。正如德国刑法学家冯·李斯特所言:“刑法是诸法的最后一道防线。”一般违法环境行为我们可以通过环境法来解决,但是该破坏环境的行为一旦发生质化现象,刑法应当及时、有效地作出反应,以体现出其威慑力与法益保护的机能,但刑法功能的有效发挥需要以完备的环境犯罪刑事立法体系为前提。其二,罪名有所扩充,刑罚处罚的力度更为严格。1997 年刑法规定了 21 项罪名,并散见于刑法典的第二章、第三章、第六章,在一定程度上完善了环境犯罪的立法规定,同时,刑罚种类配置的多样性与刑罚力度的提升,也有效缓解了环境犯罪的发生。其三,设定单位犯罪。以单位为犯罪主体的环境犯罪,在刑事处罚的方式上实行双罚制,一方面,对单位实施的环境犯罪以财产刑即罚金的形式予以处罚;另一方面,对该犯罪行为直接负责的主要人员和其他人员,根据相关罪名追究其刑事责任。

1997 年刑法实施后,关于环境犯罪的规定仅存于刑法典中,单行刑法不再有涉及环境犯罪的内容。1997 年刑法实施至今,我国出现了 9 个《刑法修正案》,其中《刑法修正案(二)》、《刑法修正案(四)》、《刑法修正案(八)》中关于环境犯罪的内容有所修改,其修改的内容均为微观罪名的修正。如《刑法修正案(二)》中将“非法占用耕地罪”调整为“非法占用农用地罪”。《刑法修正案(四)》中将“违反森林法的规定,非法采伐、毁坏珍贵树木”修改为“违反国家规定,非法采伐、毁坏珍贵树木或者国家重点保护的其他植物的,或者非法收购、运输、加工、出售珍贵树木或者国家重点保护的其他植物及其制品”。《刑法修正案(八)》中将“重大环境污染事故罪”修改为“污染

环境罪”,此项罪名的修正,标志着环境犯罪伦理观由人本主义开始向环境本位主义回归,但是没有涉及环境犯罪的立法体例修正或重构。

## 二、环境犯罪立法体例建置的类型

### (一)刑法典建置模式

#### 1. 专章立法体例建置模式

所谓专章立法体例建置模式,是指针对环境犯罪的立法规制,以专章立法体例的形式确立其在刑法典中的位置。关于专章的立法体例形式,一些国家在刑法典中已经确立了这一形式,例如,1998 年修订的《德国刑法典》第二十九章“污染环境犯罪”;1996 年《俄罗斯刑法典》第二十六章“生态环境犯罪”、《芬兰刑法典》第四十八章“环境犯罪”、《越南刑法典》第十七章“破坏环境罪”。<sup>[3](P274~279)</sup>其特征表现在:其一,环境法益的专章化,更有利于环境法益在刑法领域的保护。张明楷教授认为:“只有涉人的利益才能称之为法益,值得刑法的保护。”笔者认为,在环境伦理观发生转变的今天,我们对于法益的界定不应当仅仅限于涉人的利益、社会的利益,应当将刑法的人文关怀从个人法益、社会法益、国家法益延展到环境、生态法益中,因为地球的存在需要生态的维护,良好的生态环境是一切存在的前提。其二,专章立法体例建置模式需要综合的立法技术予以支持。与传统型犯罪相比,随着工业化大发展,人类在工业化过程中所产生的环境型犯罪,在立法的过程中要求更高的立法技术。相关类别环境犯罪的立法化,不仅仅考虑的是立法技术的问题,更要考虑与生态环境相关的因素,具体包括:物种、化学及生态平衡、资源利用、人类利益与环境利益权衡等综合因素。其三,可以达到与环境法的协调统一。《刑法典》中关于环境犯罪的规定,一方面,应当去除行政化的属性,体现刑法的独立性;另一方面,应当编制完善的刑法法网,避免环境违法行为过限所导致的刑法罪名遗漏。

#### 2. 小章立法体例建置模式

所谓小章立法体例建置模式,是指在不破坏刑法典原有立法体系结构的基础上,在环境犯罪原有非独立化章节中派生出一小章来独立规制环境犯罪的问题。该立法模式的设想主要是解决在刑事立法修改中所面临的以下问题:其一,刑法分则固有结构的恒定性难以突破。我国《刑法典》分则共计十章,其法益保护顺序为国家法益、社会法益、个人法益。就法益的位置而言,很难给环境法益确立适当的位

置。就刑事立法的角度而言,我国《刑法典》十章式结构已经成为刑事立法的传统,并已深入人心。如果出现十一章式结构,一方面很难确立环境犯罪的顺位,另一方面可能会因专章结构泛滥而导致《刑法典》分则过于庞大,缺乏协调统一性。其二,环境本位观的回归需要一定的过渡期。尽管在《刑法修正案(八)》中我们看到了环境本位主义的回归,但其环境本位理念还未完全确立,在很多环境犯罪的罪名中,仍然是以人类利益是否遭到破坏的强人类中心主义伦理观作为定罪的前提,因而阻碍环境法益的确立,导致环境犯罪专章化进程的延后。

### 3. 专节立法体例建置模式

所谓专节立法体例建置模式,是指刑法对环境犯罪规制的立法建构没有采取专章的形式予以规定,而是将其归入类似章中,以专节的形式作出的立法表示。采用专节立法体例建置模式的典型国家为中国。我国刑法典认为环境犯罪缺乏独立环境法益侵害性,因而将其归入第六章“妨害社会管理秩序罪”中。

### 4. 分散式立法体例建置模式

分散式立法体例建置模式是各国刑法中采用传统形式规制环境犯罪的立法模式,刑法在调控环境犯罪中缺少以专章、专节统一的形式来规制环境犯罪,环境犯罪散见于刑法各章。目前仍然有一些国家采取这样的立法形式,如《韩国刑法典》、《瑞士刑法典》、《新加坡刑法典》均采取这样的模式。<sup>[3](P21)</sup>

### (二) 特别刑法建置模式(单行刑法建置模式)

所谓特别刑法建置模式,主要是指将环境犯罪独立于刑法典与环境类相关法律,以独立的法律的形式所作出的立法表示。巴西《环境犯罪法》共有 8 章 82 条(包括被否决的条款),内容依次是总则、刑罚、对环境行政违法或犯罪中的产品和工具的扣押、刑事诉讼程序、具体的环境犯罪、环境行政违法行为、环境保护中的国际合作。<sup>[4]</sup>日本《公害罪法》仅有 7 条,却突破了传统刑法理论的窠臼。其特点可以归纳为以下几点:其一,处罚危险犯。在排放有害物质时,不要求对公众或环境造成实际的损害,以发生危险为定罪标准。其二,明确因果关系的推定原则,大大地降低了诉讼成本及举证困难。该法第 5 条规定:只要证明工厂或事业所排放的有致使公众的生命和身体发生危险,即在法律上推定危险为排放的物质所生。<sup>[3](P29~30)</sup>其三,确立对法人的双罚制。其四,仍然坚持人类中心主义的环境伦理观。采用特别刑法建置模式的还有 1989 年澳大利亚新南威尔

士州的《环境犯罪与惩治法》,1993 年美国俄勒冈州的《环境犯罪法》。<sup>[3](P29~30)</sup>

特别刑法建置模式在以下几个方面具有重要意义:首先,开创了全新调控环境犯罪的归罪形式,并为环境刑法学这门新型学科的建立在立法层面提供了基础。其次,特别刑法建置模式的确立,体现了综合协调、预防犯罪的精神。巴西《环境犯罪法》具有综合性,体现了刑法学与刑事诉讼法学及环境法学三者的协调统一。再次,内容更加充实,原则更加明确,有利于刑法补充性功能的发挥。最后,环境犯罪具有跨国性的特征,如污染型环境犯罪、走私捕杀动物犯罪,其跨国性的特点较为突出,因此,加强国际合作,打击环境犯罪,尤为重要。

### (三) 附属刑法建置模式

附属刑法建置模式主要是借助环境法,对突破环境法进入刑法领域的违法行为所作出的立法表示。判例法系国家由于受到判例法文化的影响,多采用这样的模式。例如英国 1990 年《环境保护法》第 23 条规定,违反本法第 6 条(1)的规定,或者依照本法第 9 条规定,应发给许可证而没有发给,或者不服从甚至违反环保执行令的要求以及禁止令的禁止性规定,或者毫无理由地不服从依第 19 条(2)发布的保护令的要求,或者故意对与环境保护直接相关的材料作虚假陈述以及故意对需要保存的资料作虚假陈述的,构成危害环境的犯罪,对违反者处 2 万英镑以下的罚款,或处 3 个月以上 2 年以下的监禁,或两者并处。<sup>[5]</sup>但是,这一模式并非英美法系国家专有。在大陆法系国家,法国、瑞典采用这一立法模式。如法国 1998 年《环境法典》第二卷“自然环境”第一编“水体与水域”第六章 216.6 条至 216.12 条中有涉及环境刑法的规定。

## 三、我国环境犯罪现有立法体例的实证分析

### (一) 积极方面

关于环境犯罪立法体例的建构模式,我国刑法典采取的是专节的立法体例建构模式,但是它又不是严格意义上的专节的立法体例建构模式。究其原因,在于我国刑法典分则第三章、第九章分别对环境犯罪有所调整。因此,笔者将此立法模式界定为以专节的立法体例为主、分散式立法体例为辅的混合式立法体例模式。该立法体例的建构在当时的立法背景下具有积极意义。首先,扩充环境犯罪罪名,形成相对完善的罪名体系。1997 年刑法在 1979 年刑



法的基础上增加到 21 个罪名。其次,刑罚威慑力度的提升,提高自由刑的适用范围,加大财产刑的适用范围。再次,单位犯罪的确立。如《刑法典》第 346 条规定:“单位犯本节第 338 条至第 345 条规定之罪的,对单位判处罚金,并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员依照本节的规定处罚。”最后,确立相对统一的建构模式。1997 年刑法关于环境犯罪的规定是对当时社会发展客观情势的回应,也折射出人们对环境犯罪意识的觉醒及刑法对环境犯罪打击的必要性。应该说,1997 年刑法是我国环境犯罪立法史上的重要里程碑。

## (二)立法不足

随着环境问题日益突出及人们对于环境安全态度的转变,我国刑法典在调控当下环境违法行为、打击环境犯罪中明显存在诸多不足。其一,环境法益独立化。其二,罪名扩充。例如,破坏草原、湿地、原生态冰川地入刑的问题,噪声污染入罪的问题等。其三,刑罚制裁多元化。现有环境犯罪所配置的刑罚种类仍然存在一些问题,如资格刑内容的扩充、罚金刑标准的细化、非刑罚处罚措施内容的扩充,如行为刑在打击环境犯罪中的运用。其四,环境犯罪体系中风险防范意识较为薄弱。自从德国学者乌尔里希·贝克创立风险社会理论以来,“防范风险,保障安全”,成为风险社会的刑法(风险刑法、安全刑法)的价值诉求。环境犯罪立法与风险刑法具有价值基础上的同构性。<sup>[1]</sup>因此,刑法在打击环境犯罪时,应当改变刑法传统的制裁理念,重在事前预防而非事后打击。其五,环境犯罪行政从属性。在现有环境犯罪中,多采用空白罪状的立法方法。正如学者所言,环境犯罪行政从属性不仅从理论上降低了环境刑法在环境保护法律体系中的地位,使环境刑法沦为环境行政法规的附庸,而且在实践中极大地压缩了环境刑法的适用空间,使得很多本已构成环境犯罪的案件被作为环境行政案件处理,在事实上导致环境刑法被架空。<sup>[6]</sup>

笔者认为,针对上述问题所提出的措施,需要以建立专章的立法体例为前提。就环境法益独立化和自身结构容量的局限性的角度而言,现有的专节建置模式根本无法解决上述问题。环境法益的独立化需要脱离原有立法体例所确定的复杂法益或混合法益,社会法益与环境法益存在一定的竞合点,但就实质而言,两种法益存在本质性的区别。在立法体例中,应该理清两者的关系,而这两种法益关系的厘定,需要通过环境犯罪的专章化予以明示。同时,环

境犯罪罪名的扩充、多元化刑罚的配置及相关法律原则性内容条款的增加,势必会扩充原有环境犯罪的内容,出现章内结构不协调的问题。环境犯罪立法体例的转变,势在必行。如果选择专章立法体例模式,突破我国传统十章式的刑法分则建构模式,会出现牵一发而动全身的局面,会在无形中破坏其原有体系之严谨,同时也会导致各章的顺位的重构现象。而当下对于环境法益与国家法益、社会法益、个人法益的必要性衡量,在理论中仍然没有形成通论,很多观点有待商榷。因此,小章立法体例建置模式为解决当下突出性问题提供了一条新路径,一方面,可以解决法益需要独立化的问题,扩充相关立法内容,构建环境犯罪立法体系;另一方面,也能够保有原有的十章式分则结构。

## 四、小章立法体例建置模式在我国刑法典中的设想

笔者建议采取小章立法体例建置模式。在第六章之外设立小章,如:第六章之一“环境犯罪”。在历次的刑法修正中,笔者注意到一种新的法条規制模式,如:《刑法典》第 17 条关于未成年人刑事责任能力的认定,在《刑法修正案(八)》中确立了第 17 条之一“关于老年人犯罪的宽宥制度”,采用该种条款模式的目的,正是为了保持刑法总则结构的完整统一、条款内容的充实性、司法实践中的可操控性及刑法自身的稳定性。因此,在重构环境犯罪体例时可以作为参考的对象。

### (一)小章立法体例建置模式确立的意义

首先,确立环境犯罪独立的法益观,有利于环境伦理观的转变。法益独立性在刑事立法中的重要表现为环境犯罪的专章化。设立第六章之一“环境犯罪”专章体系,标志着环境犯罪法益观将摆脱对于社会法益的依赖,进而发挥刑法自身的法益保护机能。环境犯罪法益是一种复杂法益,包括主法益与从法益,其主法益为环境资源保护管理,因而将环境犯罪归入本章;其从法益为公民人身、财产安全的保护。在诸多环境犯罪中,其实害结果的发生往往伴随着公民个人人身、财产法益的侵害,但这种复杂的法益没有真正揭示环境法益的实质性问题。

第六章之一“环境犯罪”专章体系的设立,其重要意义在于转变旧有的环境伦理观,即强人类中心主义的环境伦理观。这在《刑法修正案(八)》关于污染环境罪的修正中体现得尤为明显。小章体系建置以后,随着环境法益观的确立,环境伦理观也应当作

相应调整。至于环境伦理观的择取是由强人类中心主义向弱人类中心主义过渡,还是向生态中心主义过渡,笔者认为,在重新审视环境伦理观时,应当一切从中国的国情出发,探求经济与环境兼顾型、协调型环境伦理观的建立,避免极端主义伦理观。

其次,有利于扩充环境犯罪的涵盖范围及多元性刑罚的配置。从环境保护的实际需要来看,环保意识愈觉醒,生态安全的重要性愈被关注,刑法保护生态安全的任务就会愈重,环境犯罪圈定的范围也随之扩大。环境问题是经济和社会发展的“社会成本”,人类对科学技术的不懈探索,对经济效益无止境的追求,都不可避免地带来种类更多、范围更广的环境问题,一旦某些环境问题逾越环境法本身的调控范围,就必然会启动刑法加以调控,进而环境犯罪圈愈展愈大。小章立法体例相比专节立法体例在保持协调性的基础上更能发挥其优势。

再次,在坚持罪刑法定原则的前提下,根据环境犯罪自身特点确立相关原则。环境犯罪与其他类型犯罪明显不同,在立法规制的过程中,需要从宏观与微观双层面考虑这一问题。就微观角度而言,应当明确环境犯罪与刑罚配置这两大基本范畴;就宏观角度而言,应当抽象出指导原则,弥补环境犯罪规范本身的不足。专节立法体例形式无法做到这一点,其原则在专节中的设立会干扰整章罪名的实际运用,同时在专节中规定相关原则性条款,也不符合立法本身的要求。

最后,进一步提升国家对环境犯罪打击的重视程度,提高民众的环保意识。全球性环境危机促使人们逐渐认识到环境立法不仅需要进行内容的调整,更重要的是如何认识、更新环境刑法法益内容与相应环境法益表达机制。<sup>[7]</sup>环境犯罪小章体例的建置在一定程度上实现了环境法益的表达机制,同时通过法典的公开性,向民众传达了国家对环境犯罪的重视程度及打击环境犯罪的决心。小章立法体例建置发挥了刑法的预防功能,进而提高了国民的环境保护意识。

## (二)小章立法体例建置的内部结构

首先,在第六章之一“环境犯罪”中,应当规定体现预防主义(风险刑法理念)的原则性条款,进而统领、指导环境犯罪的实际操作。其次,以小节的形式设立不同类别的环境犯罪。可以结合环境法本身的特性及我国刑法典的立法基础,采用四节制。具体而言,包括环境污染型犯罪、生态破坏型犯罪、走私型环境犯罪、渎职型环境犯罪。这体现了刑法作为环境法的保障作用和刑法的谦抑性精神。最后,在第六章之一“环境犯罪”中,确立针对环境犯罪的特别刑罚。特别刑罚措施的建立与刑法总则中关于刑罚的立法规制并不矛盾,实质上两者在刑事立法中是一般刑罚与特别刑罚的关系。在《刑法修正案(九)》关于打击贪污犯罪的刑罚方法中就已经确立了终身监禁的特别刑罚。因此,在环境犯罪中,根据环境犯罪的特殊属性,设立特别刑罚是合理的,并有先例可循。

## 五、总结

环境犯罪立法的完善不是一蹴而就的,但环境犯罪在我国刑法典中的重构又是必要、紧迫的。其重构不仅表现为犯罪圈的延展、刑罚配置的合理性,也包括很多宏观体例建置及法益观的确立和环境伦理观的择取与转变,希望将来环境犯罪能以专章的形式出现在我国刑法典中,发挥其应有的功能。

### 参考文献:

- [1]高铭暄.环境犯罪立法:理念转换与趋势前瞻[J].法学杂志,2009(8).
- [2]张明楷.刑法学[M].北京:法律出版社,2015.
- [3]赵秉志,王秀梅.比较环境刑法学[M].北京:法律出版社,2004.
- [4]吕欣.环境犯罪的反思与重构[D].山东大学,2008.
- [5]王吉春.环境刑法立法模式比较研究[J].福建法学,2014(4).
- [6]赵星.环境犯罪的行政从属性之批判[J].法学评论,2012(5).
- [7]张旭.我国环境犯罪立法的梳理与前瞻[J].东北师大学报(哲学社会科学版),2016(4).

责任编辑 叶利荣 E-mail:yelirong@126.com