

论生态法治下现代环境警察制度构建研究

杨战海 潘彤 刘鹏

南京警察学院，江苏南京，210023；

摘要：在生态文明建设不断深化的背景下，传统环境执法模式难以有效应对日益复杂的生态风险与违法行为。现代环境警察制度作为生态法治体系的重要组成部分，旨在整合执法资源、强化专业能力、提升治理效能。通过明确其法律地位、优化组织架构、规范执法权限、加强科技赋能与协同机制，环境警察能够实现从“辅助力量”向“核心支柱”的转型，为生态环境保护提供强有力的法治保障。该制度的构建不仅是执法体制改革的必然要求，更是推进国家治理体系和治理能力现代化的关键环节。

关键词：生态法治；现代环境；警察制度

DOI：10.64216/3080-1516.25.11.048

引言

随着环境污染问题日趋严峻，单一行政手段已难以继，亟需以法治思维重塑环境治理格局。环境警察制度的提出，正是回应这一现实需求的战略举措。它融合了警察的强制力与环保的专业性，填补了行政执法与刑事司法之间的空白，成为破解“违法成本低、执法难落地”困局的有效路径。在生态法治理念指导下，构建科学合理的环境警察制度，不仅关乎执法权威的树立，更体现国家对可持续发展理念的坚定践行。

1 警察机关的功能与环境保护义务

根据现代汉语词典解释，警察是具有武装性质的治安巧政人员。而在辞海中对警察的解释一是指警戒监察，一是指维护社会秩序的国家公职人员。对于“警察”这一概念，学者还有很多不同阐释，但对其本质的认识则是基本一致的。即它是国家机器中的重要政治工具。它拥有暴力的、强制的特殊手段。它执行维护国家的、社会的安全与秩序的任务。警察机关的功能不仅限于传统的治安管理与刑事侦查，其在生态文明建设背景下正逐步拓展至环境保护领域。作为国家权力的延伸，警察机关承担着维护社会秩序、保障公共安全的重要职责，而环境安全已成为国家和社会稳定的重要组成部分。因此，警察机关依法履行环境保护义务，既是法治政府职能转变的体现，也是生态法治体系完善的关键环节。具体而言，警察机关可通过打击破坏生态环境的违法犯罪行为（如非法排污、盗伐林木、非法采矿等），强化环境执法刚性；通过参与环境突发事件应急处置，提升环境风险防控能力；通过与环保部门协同执法，推动“两法衔接”机制落地。这种从“治安警察”向“生态守护

者”的角色转型，不仅体现了警察职能的时代演进，更彰显了国家治理体系中对环境正义的高度重视。

2 我国现行环境执法体制的问题与困境

2.1 执法主体分散，职责边界模糊

当前我国环境执法力量主要分布在生态环境部门、公安系统、检察机关及地方政府多个职能部门中，形成了“多头管理、各自为政”的格局。生态环境部门负责日常监管与行政处罚，公安机关则在涉嫌环境犯罪案件中介入，但二者之间缺乏明确的职责划分和协同机制。例如，在污染环境案件中，环保部门常因证据收集能力不足或执法权限受限而难以有效查处，只能将线索移送公安机关，但公安机关往往以“立案标准不明确”或“专业判断困难”为由不予受理。这种职能交叉与责任不清的现象，不仅造成执法资源浪费，也导致部分违法行为长期得不到有效惩处，削弱了法律的威慑力。更严重的是，由于缺乏统一指挥与协调机制，跨区域、跨部门的环境违法案件常常陷入“推诿扯皮”，严重影响执法效率与公信力。

2.2 执法能力不足，专业支撑薄弱

环境执法具有高度的专业性与技术性，涉及水体、大气、土壤污染监测，污染物成分鉴定，生态损害评估等多个领域。然而，现有执法队伍普遍缺乏环境科学、法学、信息技术等复合型人才，执法人员对环境法律法规的理解尚停留在表面，对新型污染手段识别能力有限。同时，执法装备落后，现场取证设备陈旧，难以满足复杂环境案件的调查需求。例如，在非法倾倒危险废物案件中，执法人员往往无法快速准确判断污染物性质，导致证据链断裂，影响后续处理。此外，基层执法单位缺

乏持续的专业培训机制,人员流动性大,知识更新滞后,进一步加剧了执法能力与实际需求之间的落差,制约了环境执法从“有形覆盖”向“有效治理”的转变。

2.3 执法协作机制不畅,衔接存在断层

尽管国家已推动行政执法与刑事司法衔接机制建设,但在实践中,“两法衔接”仍面临诸多障碍。环保部门在发现涉嫌犯罪行为后,常因证据固定不规范、程序不合规或材料不完整而被公安机关退回补充侦查;而公安机关对环境犯罪案件的立案标准理解不一,有时出于地方保护或考核压力,选择“以罚代刑”。这种衔接上的“梗阻”使得大量环境违法行为未能进入刑事追责程序,严重削弱了法律惩戒功能。同时,不同执法机关之间信息共享不畅,数据壁垒森严,难以实现对污染行为的全链条追踪。例如,某企业多次违法排污却未被追究刑事责任,正是因为环保部门与公安、检察之间缺乏有效的案件通报与联合研判机制,导致违法成本过低,形成“违法—处罚—再违法”的恶性循环。

2.4 地方干预严重,执法独立性受损

在一些地区,地方政府出于经济发展考量,对环境执法活动进行不当干预,使执法行为偏离法治轨道。环保部门作为地方政府组成部门,其人事任免、经费保障均受制于地方,导致执法过程中顾虑重重,不敢动真碰硬。例如,某些地方政府对污染企业采取“睁一只眼闭一只眼”的态度,甚至通过行政命令要求环保部门暂缓处罚或降低处罚力度。公安机关同样面临类似问题,个别地方公安系统在处理环境刑事案件时,会因地方政府压力而拖延立案或选择性执法。这种行政干预不仅破坏了执法权威,也动摇了公众对环境法治的信心。长此以往,环境执法将沦为地方利益博弈的工具,难以真正发挥维护生态安全和社会公平正义的功能。

3 我国环境警察制度构建的路径设计

3.1 明确环境警察的法定职能与法律地位

构建环境警察制度,首要任务是厘清其在国家治理体系中的角色定位。环境警察不应仅仅是公安系统中的一个分支,而应成为专门负责生态环境领域执法的独立力量,具有明确的法律授权和职责边界。当前我国环保执法主体多元、权限交叉,导致责任不清、效率低下。设立环境警察制度,就是要从制度层面实现“专业归口、权责统一”,将原本分散于多个部门的环境执法职能集中整合,形成一支具备高度专业性、权威性和执行力的

执法队伍。这不仅有助于提升执法效率,更能增强对环境污染行为的震慑力。在立法上,应通过修订《中华人民共和国人民警察法》或制定专项法规,明确规定环境警察的执法权限、工作范围、组织架构及其与其他执法机关的关系,使其执法行为有法可依、有章可循。同时,要赋予其必要的调查取证权、现场处置权、行政处罚建议权等,确保其能够在第一时间介入环境违法行为,防止证据灭失或污染扩大。唯有在法律层面确立其合法身份,才能真正推动环境警察从“辅助角色”向“核心力量”转变,为生态法治提供坚实的制度支撑。

3.2 建立中央统筹、分级管理的执法体系

环境警察制度的运行离不开科学合理的组织架构设计,我国地域广阔、生态环境差异显著,若采取单一垂直管理模式,可能难以适应地方实际需求;若完全由地方政府主导,则易受行政干预影响。因此,应构建“中央统筹、省级协调、市县执行”的三级联动机制。中央层面设立全国环境警察总队,负责政策制定、标准统一、重大案件督办及跨区域执法指挥;省级设立分队,承担辖区内执法监督、技术指导、人员培训等职能;市县两级则作为基层执法主力,直接面向企业、社区开展日常巡查与应急响应。这种层级分明、权责清晰的架构既能保证全国执法尺度一致,又能发挥地方灵活性优势。此外,应探索在重点生态功能区设立区域性环境警察支队,强化对敏感区域的常态化监管。通过优化组织结构,使环境警察队伍既具备全国协同作战能力,又保持贴近基层、快速反应的特点,从而实现执法效能的最大化。

3.3 依法界定环境警察的权力边界与程序规范

环境警察拥有不同于普通民警的执法权限,必须通过法律予以明确授权,避免权力滥用或执法缺位。一方面,应赋予其对污染排放、非法采伐、破坏野生动植物资源等违法行为的现场检查权、证据固定权、责令停止违法行为权,以及在紧急情况下实施临时查封、扣押等强制措施的权利。另一方面,也需设定严格的程序限制,防止越权执法损害公民合法权益。例如,在进入企业生产场所时,应依法出示证件并说明事由,不得随意搜查私人财产;在实施行政处罚前,必须履行告知义务,保障当事人陈述申辩权利。同时,应建立执法全过程记录制度,利用执法记录仪、电子文书系统等手段实现执法行为留痕可溯。对于涉及刑事犯罪的案件,环境警察应在初步调查后及时移交公安机关,并配合侦查取证,不得擅自立案或自行处罚。

3.4 打造专业化、复合型的执法人才队伍

环境警察队伍的质量直接决定执法效果,当前我国环境执法人才匮乏、专业能力薄弱,亟需通过系统化培养机制补齐短板。应从选拔、培训、考核三个环节入手,构建高素质执法人才梯队。在招录环节,优先录用具有环境科学、法学、化学分析等相关专业背景的人员,逐步提高执法人员的专业比例;在培训方面,建立常态化的岗前培训与在职轮训制度,内容涵盖法律法规、现场勘查、污染检测、证据固定、舆情应对等实务技能,提升实战能力;在考核机制上,引入绩效评估与执法质量评价体系,将办案数量、质量、群众满意度纳入考核指标,激励执法人员主动履职。同时,鼓励高校开设环境执法方向课程,与公安院校合作共建实训基地,推动理论教学与实践操作深度融合。通过持续的人才建设,使环境警察队伍真正成为懂法律、精技术、善沟通的专业力量,为生态文明建设提供坚实的人才保障。

3.5 推进智慧执法平台与大数据应用体系建设

现代环境执法已从传统人工巡查向智能化、数字化转型,科技赋能是提升环境警察执法效率的关键路径。应加快构建覆盖全国的环境执法信息平台,整合污染源在线监控、卫星遥感监测、无人机巡查、视频识别等多维数据资源,实现对重点排污单位、生态保护区的全天候动态感知。在此基础上,开发智能研判系统,自动识别异常排放行为,预警潜在违法风险,辅助执法人员精准布控。同时,推广移动执法终端设备,实现现场执法文书电子化、证据采集标准化、案件流转线上化,极大缩短执法周期。更重要的是,要打通环保、公安、检察、法院之间的数据壁垒,建立跨部门信息共享机制,使环境警察能够第一时间获取涉案企业的历史违法记录、信用评级、污染物排放数据等,提升案件办理的专业性与公信力。通过科技手段深度嵌入执法流程,环境警察将从“经验驱动”转向“数据驱动”,实现从被动响应到主动预防的跨越。

3.6 强化跨部门协作与公众参与机制

环境问题具有跨界性、复杂性,单靠环境警察难以独立完成治理任务,必须构建多方协同的执法生态。应建立健全环境警察与生态环境部门、检察机关、审判机关的常态化协作机制,形成“发现—查处—移送—起诉—判决”闭环链条,确保违法线索不遗漏、案件处理不

拖延。同时,加强与自然资源、水利、林业等部门的信息互通与联合执法,特别是在打击非法采矿、盗伐林木、非法占用耕地等复合型违法行为中发挥合力。此外,要重视社会力量的参与,鼓励环保组织、媒体、公众举报环境违法行为,设立奖励机制,形成全民共治格局。环境警察应定期向社会公开执法成果,回应公众关切,增强透明度与信任感。通过构建政府主导、部门联动、社会参与的立体化协同机制,环境警察不再是孤立的执法个体,而是融入整个生态治理体系的核心节点,真正实现“人人有责、人人尽责”的绿色治理新格局。

4 结束语

现代环境警察制度的建立是一项系统工程,涉及法律、体制、技术与文化等多维度变革。唯有立足生态法治原则,统筹顶层设计与基层实践,才能推动环境执法由分散走向统一、由被动转向主动、由经验走向专业。

参考文献

- [1] 孙巍,李倩.我国环境警察执法困境及因应之策[J].河北环境工程学院学报,2024,34(05):18-24.
- [2] 王晓军,罗俊东.新媒体环境下警察形象塑造问题研究[J].武汉公安干部学院学报,2024,38(02):84-88.
- [3] 葛畅,张学永.试析我国环境警察的执法困境及其突破[J].领导科学论坛,2024,(02):92-95+128.
- [4] 刘鲁豫.生态环境执法中警察权规制研究[J].安阳师范学院学报,2023,(06):63-66.
- [5] 齐晓亮.我国生态环境治理样态、机制及对策研究——以公安机关生态环境行政执法为视角[J].河南警察学院学报,2023,32(04):111-118.
- [6] 张杨蕙.论我国环境警察制度的构建[D].延安大学,2023.

作者简介:杨战海,男(1990.02—),汉族,籍贯山东潍坊,硕士研究生,讲师。研究方向:侦查学。

潘彤,女,(1988.06—),汉族,籍贯吉林长春,硕士研究生,助理研究员,研究方向:公安新闻。

刘鹏,男,(1982.09—),汉族,籍贯黑龙江牡丹江,硕士研究生,教务处科长,研究方向:海关法。

课题:本文系江苏高校哲学社会科学研究一般项目《我国环境警察制度构建研究》2024SJYB0099 阶段性成果之一。