

# 环境警察权的逻辑与边界

刘子宜 邢捷<sup>1</sup>

(中国人民公安大学, 北京 100038)

**【摘要】:** 环境警察权是在我国生态文明建设背景下, 基于现实中环境执法专业化的需要, 逐步从其他警察权中分离并重新整合而成的警察权类型。我国环境警察制度已在实践中展现出积极影响, 极大地弥补了环境监管部门执法疲软的遗憾。但是, 伴随着警察权介入环保领域程度的加深, 环境警察权配置运行不统一, 与环保部门权限交叉、衔接不畅, 执法模式政治化、个案式等问题也愈加凸显, 制约了环境警察权持续、稳定地发挥作用。以本源性的理解把握环境警察权, 廓清其与其他警种、其他环境执法部门的权能疆域, 有助于从根本上解决我国环境执法不力的难题。

**【关键词】:** 环境警察权 环境执法专业化 逻辑 边界

**【中图分类号】:** D631. 4、D922. 14 **【文献标识码】:** A **【文章编号】:** 1002—6924(2021)12-0104-07

环境监管与执法是长期以来学界和舆论界公认的导致环境法实施不力的首要原因。<sup>[1]</sup>对环境监管体制机制进行系统性变革, 是当前生态文明建设及体制改革的一项重要内容。国家多措并举强化环境监管与执法的权威性和有效性, 其中环境警察制度已在实践中展现出积极影响, 极大地弥补了环境监管部门执法疲软的遗憾。但是, 伴随着警察权介入环保领域程度的加深, 环境警察权配置运行不统一, 与环保部门权限交叉、衔接不畅, 执法模式政治化、个案式等问题也愈加凸显, 制约了环境警察权持续、稳定地发挥作用。对于环境警察的属性、职能与职责定位等基础性、根本性的问题, 须根据警察权之固有属性与国家治理的发展需要, 进行系统规划、科学设计。当前, 学界对警察权的探讨囿于警察行政权与警察刑事司法权的传统分类, 多基于细化警种的研究尤其是针对环境警察权领域的问题研究较少。笔者试以本源性的理解把握环境警察权, 廓清其与其他警种、其他环境执法部门的权能疆域, 有助于从根本上解决我国环境执法不力的难题。

## 一、我国环境警察权的发展脉络

### (一) “环境警察”成立前的隐性游离期

在“环境警察”专门队伍成立以前, 在广泛的环境与资源保护领域, 警察机构内部一些部门、警种在履行其传统职责的同时担负了一定程度的环境管理职能。例如, 公安机关刑事警察打击犯罪活动当然包括破坏环境资源犯罪类型; 治安警察对放射性污染、剧毒物品、危险化学品等有当然的管理职责等等。此时的公安机关虽然在履职中涉及到环保领域, 但囿于传统职能范围, 其执法行为缺乏专业性和系统性, 且与政府环境保护治理部门少有交集。

### (二) “环境警察”渐具雏形的萌芽期

<sup>1</sup>**作者简介:** 刘子宜, 中国人民公安大学法学院博士研究生, 主要研究方向: 行政法学; 邢捷, 中国人民公安大学国家生态安全法治研究中心教授, 博士生导师, 主要研究方向: 环境与资源法学、行政法学。

**基金项目:** 公安部公安理论及软科学研究计划“环境犯罪侦查规范化与法制完善研究”(2019LLYJGADX033)

我国第一个环境保护派出所可追溯至 2006 年 3 月成立的河北省安平县“环保派出所”，该县在成立乡镇环保工作领导小组机构的同时，出于维护环境法律、法规的严肃性，保护环境执法人员的人身安全的考虑，抽调警力、警车入驻环保局。可见，“环境”与“警察”的原始联姻即是基于环境保护执法实战强制力的匮乏，转而借助警察权震慑犯罪的初衷。而这也确实是今后环境警察权的核心要义，当然当时的环保警察主要是为了保卫、辅助环境执法机关或人员，本身尚不具备环境执法权能。与此同时，国际、国内民众环保意识普遍觉醒，对环境问题的关注和对自身权益受到侵害后的维权意识空前高涨，在此背景下，2008 年 11 月云南省昆明市成立了全国首个公安环保分局，主要负责“昆明市行政辖区内的环境保护刑事执法工作，专司打击环境保护方面的违法犯罪，支持、配合环境保护部门的行政执法活动，预防、制止和侦查违反《中华人民共和国环境保护法》的相关规定并造成重大环境污染、导致公私财产重大损失的案件。”<sup>[2]</sup>严格意义上的“专司打击涉环境违法犯罪”的警察队伍自此正式登上历史舞台。随后 2012 年山东省公安厅成立食品药品犯罪侦查总队(后改称“食品药品与环境犯罪侦查总队”)，全国范围内也陆续建立了专司办理环境犯罪案件、涉及环境保护的治安案件、打击环境违法犯罪的专门队伍。

### (三)“环境警察”正式确立的探索期

党的十八大以来，我国以前所未有的力度与决心推动环境治理事业的发展。2015 年 9 月，《生态文明体制改革总体方案》的出台标志着我国生态文明建设逐渐步入制度化、法制化轨道<sup>[1]</sup>。2019 年 10 月，公安部食品与药品犯罪侦查局成立，在职责范围内进行环境执法，纠正、侦查、惩治破坏环境与资源保护的犯罪行为，随后全国各省份专司环境保护的警察执法队伍陆续建成，如贵州省公安厅、河北省公安厅、辽宁省公安厅和重庆市公安局等分别成立生态环境安全保卫总队，江苏省公安厅设立食品药品和环境犯罪侦查总队，等等。各市、县公安机关也相应组建环境执法支队和大队。环境警察机构的组建、扩大，改变了公安机关在打击环境犯罪上专业性不强、警力不足、打击力度不够、震慑力不强的局面。但与此同时，这一执法模式也呈现出“运动型治理”的发展倾向、各地实践中的配置方法和运行机制不一等问题，关于环境警察权的运用，无论是理论认识还是实务技能都亟待规制。

较有代表性的是，当前我国专司环境犯罪侦查职能或包含环境犯罪侦查职能的公安机关名称并不统一，笔者从国内各类新闻宣传报道中收集了 21 个省级样本，80 个市、县(县级市)级样本进行语义分类梳理，大略将我国现存省、市县级专司环境警察的机构名称分为三类：第一类以“环境犯罪侦查”命名(如“食品药品与环境犯罪侦查”“食品药品和环境犯罪侦查”“食品药品环境知识产权犯罪侦查”“食品药品和环境资源犯罪侦查”“生态环境犯罪侦查”“生态环境与食品药品犯罪侦查”等)，占总体样本的 66.7%；第二类以“环境安全保卫”命名(包括“环境安全保卫”“生态环境安全保卫”“环境食品药品旅游安全保卫”“环食药保卫”等)，占总体样本的 28.6%；第三类是其他名称。如“环境资源警察”(或“旅游和环境资源警察”)，占总体样本的 4.7%。名称的高度随意性，从一个侧面揭示了自身职能定位的差异，由于缺乏实际经验和政策法规，从官方组织到具体执法个人都处于摸索尝试阶段，概而言之就是自我认知的困境。环境警察权在我国是一个较新的概念，是在我国生态文明建设背景下，基于现实中环境执法专业化的需要，逐步从其他警察权中分离并重新整合而成的警察权类型。环境警察权经过一段时期的实践积累，催生了学理上精细化研究的必要<sup>[3]</sup>，促进其需求与供给的逻辑自洽，是实现警察权介入环境执法模式从“嵌入”到“善治”转型的关键环节。笔者认为，此时急需对这个新兴的警种在角色定位、遵循逻辑等方面进行厘清，以提升其治理能力。

## 二、环境警察权力配置的逻辑可能

### (一)介入动因：压力下的战略选择

环境警察作为一项新制度并不是任意存在的，而是国家整体环境治理制度的有机组成部分。环境警察权的形成宏观上是为了维护国家政治统治地位以及维系政治统治关系的需要，具体是为了完成当前及今后一段时期我国生态文明社会转型的需要，是实现国家权力对生态环境领域监管和制裁的手段之一。国家权力可以区分为“专断性权力”(despotic power)和“基础性权力”(infrastructure power)，前者指统治者单方面将其意志加以推行和实现的权力，而不必和社会其他主体加以协商；后者是指国家能够有效组织社会各种力量，在事实上将其意志加以贯彻实施的权力，所谓“通过社会获得的权力”。<sup>[4]</sup>一方面，以 1979

年我国颁布实施的《环境保护法(试行)》为标志算起,中国的生态环境法治建设历程至今已走过40年,期间尽管法律、政策、行政及经济等诸多手段都综合运用到了环境保护中,但从实践来看,因缺乏强制力量作为后盾和保障的环境执法长期处于疲软状态。传统的环保部门科层体系在环境执法与监督上的失败,环境管理缺乏权威性与有效性,“环境法律与政策没有得到有效实施”已经成为学术界和社会舆论的共识。<sup>[1]</sup>另一方面,2016年以来由于“中央”权威的强力介入,“中央环保督察”超越传统科层机构(环境监察执法部门、区域环保督查中心)以党中央、国务院的名义对地方党委政府履行环境保护职责的情况进行督察,通过自上而下的方式动员、调动体制内的各种资源与措施,在督促地方党委政府履行环境保护职责、解决重大环境问题上取得了显著效果。总体上,参照国家权力的经典理论框架审视,目前环境监管领域的“基础性权力”(infrastructure power)效果乏善可陈,依托国家“专断性权力”(despotic power)的环保督查制度,虽然充分吸收了目前“全面从严治党”背景下加强党内监督的经验,但尚难以在整体上推进国家能力的提升与国家环境治理的现代化进程。<sup>[5]</sup>

因此,当前我国环境执法专业化建设一方面要尽力提升基础性权力的执法权威和强制力,另一方面也要尽快完成专断性权力从以政治意识形态为主导到与其他领域国家能力协调统一的法制化转变。“环境警察”正是环境治理基础性权力在强制力、震慑力等领域的最好补充。此外,“环境警察”作为国家意志的体现,尤其在“运动型治理”中发挥了显著的作用,但这种(暂时)打断、叫停官僚体制及其常规机制,代之以政治动员的方式调动资源,集中各方力量和注意力来完成某一特定任务<sup>[6]</sup>的模式,仍需要以法治的方式对其进行规制,促使其成为解决环境执法领域专断行权力法制化的重要突破口。

## (二)本质属性:警察权的强制执行力

警察组织作为维护国家、公民安全和社会稳定的基础保障,自其出现之日起就天然地具备了强制执行力(physical force)的属性。即便随着国家任务价值体系从“警察国”“法治国”到“福利国”的演变,警察权经历了先与军事权等国家权力相分离,后又从“民政”等政府职能部门进一步分化出来的两次“脱警察化”<sup>[7]</sup>,警察权的强制执行力丝毫没有改变,这是警察权具有稳定独立性实质的外在体现。因为,警察及警察权力的产生主要就是为了以有力的强制执行力应对危及国家安全、公民人身和财产安全的侵害行为。宏观上警察权指国家设立、指挥、调配、训练和监督警察机关及警务工作的权力,具体为特定警察机关、警务人员在公共生活领域掌握运用的、体现国家意志的支配性权利,主要体现为维护公共秩序和抑制犯罪两个方面。如果警察丧失了强制执行力则等于丧失了对侵害行为的制止能力,对公民生命财产权益的紧急保护能力也同时不复存在。警察权的强制执行力具有历史客观性和事实正义性,是警察机关在执行警察法规范,实施警务活动中所行使的由国家宪法、法律所赋予的权力,其实现主要以强制力量作为支持和保障,是警察机关实现职能、完成任务的根本保障。警察权的权威性和威慑力是不会被削减的,不过会随着国家职能内涵不断丰富而进行更精细化的专业分工和自我进化。

环境警察权是警察权在环境执法领域的分工和进化,自然也具有强制执行力的特征,他意味着一种合法的暴力强制在环境保护领域的介入,一种社会必须认同和服从的权威机制的建立。展开来看,在法定职能范围内,环境警察可以实施行政强制措施和行政处罚,即在“许可”“取缔”“警告”“罚款”等一般行政部门所具有的权力形式外,还可采取“强制隔离”“约束”“拘留”等特有的人身强制权利和“交通管制”“紧急处置”等治安管理权。并且,一旦其权力行使遇到阻碍,通过强制或暴力手段的施加(如武器、监管场所等),可立即产生实质效力。概而言之,“环境监管权”等其他在环境执法领域行使的国家“行政权”,主要以促进公共福利为宗旨的非直接强制行为,“环境警察权”则主要体现为强制执行性,这也就是说,二者所追求的价值目标没有本质区别,只是所运用的手段“形式”表现有所不同。环境警察权的强制执行力能有效促使环境纠纷等的迅速有效解决,是社会成员依法享有权利和承担义务的必要条件和力量后盾,对于维护我国生态环境法律法规的权威性,实现最严格的环境保护制度,保障社会公众环境权益有着重要意义。

## (三)历史维度:环境权威主义的必经之路

环境权威主义是政府为达成环境保护目标,通过干预管制、严厉处罚等强制手段,将权威主义体现在环境治理过程中,其典型治理特征是强化环境监管。环境权威主义主张由政府部门尤其是中央政府集中环境治理权,通常采用政府管制的方式来实现

环境的有效治理，更多地强调和体现国家精英在生态环境政策制定和执行中的重要性。<sup>[8]</sup>环境权威主义是 20 世纪 70 年代的环境运动先驱者，在生存危机论背景下提出的主张。在此之后的几十年中，尽管生存危机论逐渐消退，环境权威主义仍因其与环境治理有着天然的契合而备受青睐，也是目前实践证明最有效的环境治理模式。具体而言，人们在社会系统中谋求自身利益的行为是分散无组织的，在自然资源绝对有限的条件下，必然将导致环境悲剧和灾难的发生，在人性的自私面前，所谓的自由民主完全无法应对环境治理的艰巨任务更遑论凸显生态价值优先性。

党的十八届三中全会在《全面深化改革若干重大问题的决定》中专门提出环境监管制度的改革目标，即“独立进行环境监管和行政执法”。<sup>[9]</sup>目前我国在环境法律与政策意志的执行上仍存在较大差距。环境执法的专业性和复杂性，客观上决定了必须以快速且高效的权威主义进行治理，同时，权威主义的统一性和强制性也将为环境执法的快速高效提供保障。公安机关作为维护国家和社会治安秩序的国家力量，由国家设置并根据国家赋予的警察职能实施警务活动，是国家机构的重要组成部分。环境警察权是公安机关因执行国家生态文明建设意志而被赋予的权力，是警察权介入环境安全保卫和国家转型期治安、秩序维护的表现，体现了制止违法犯罪和控制局势的能力。国家权力在生态文明社会建设中的体现主要以法律法规的形式表现，对于行为人违反有关制度或消极不作为时，相关职能机关有权依法对行为人予以制裁。环境警察权主体地位的确立，客体条件的形成以及其实现的手段、方式，都有赖于国家的特殊强制力量，其与国家权力体系和行使结构中有着不可或缺的地位和作用。

### 三、环境警察权运行的界限与互适

环境警察制度已有一定的实践经验积累，但现阶段由于与其他环境执法部门权能关系尚不够清晰，缺乏对环境警察权的配置逻辑的理论厘清，导致虽然多地都成立了专司环境保护的警察执法队伍以强化环境执法力度，但与其他环境执法部门权能关系模糊、衔接不畅，学界也一直戒备着警察权的自主扩张性，以及环境执法过程中警察权的滥用问题。如何改善这一状况，有效促进环境警察权持续、稳定地发挥作用？笔者认为可以重点关注以下三个方面：

1. 与环境主管部门的界限与配合。设立环境警察是充分考虑到我国生态环境保护的严峻形势，以及环境执法体系不周延的现状而作出的制度安排。环境警察权与环境主管部门监管权的配置应该通过优化环境警察系统与环境主管部门的设置，划定各自的监督范围，遵循分工负责、协调配合的基本逻辑，并赋予不同的职能以达到全面监管。

如何配置环境主管部门与环境警察二者的权力关涉彼此的分工、范围等多方面的内容，现阶段没有完全厘清环境警察权与环境主管部门监管权的配置逻辑，二者的关系较为模糊，往往导致环境监管执法工作出现偏漏。厘清二者在环境执法体系中的组织结构是协调二者关系的前提。总体而言，我国实行“统管与分管相结合”的环境监管体制。依《环境保护法》第 10 条之规定，我国环境保护工作统一由政府环境保护主管部门负责管理和监督，同时政府有关部门、军队环境保护部门依法负责资源保护、污染防治等。主管部门及其他相关职能政府部门以环境保护为直接目的，主要通过环境监管权（行政性），对环境与资源进行依法监督管理。环境警察权即由环境警察这一新型警种所行使的职权，它从属于警察权，是国家权力中行政权的部分体现，是环境警察执行有关法律规范，制止、惩罚环境违法行为，侦查、打击破坏环境资源保护的犯罪行为的权力。<sup>[10]</sup>环境警察权包含行政与刑事两方面的权能，主要集中体现在刑事司法领域，部分存在于环境行政执法之中。警察权具有强制性，在遏制日益严重的环境破坏与资源保护违法犯罪、国家安全保卫、公民环境权维护等方面有着其他环境监管主体和公权力不可替代的作用。

2. 在环境执法中的独立与补强。我国于 1979 年颁布实施《环境保护法（试行）》至今已走过 40 年。期间尽管法律、政策、行政及经济等诸多手段都综合运用到了环境保护中，但从实践来看，环境监管的目的仍然难以到达，缺乏强制力量作为后盾和保障的环境执法长期处于疲软状态。环境警察借助警察权实现责任履行，担当环境保护的最后一道防线，对环境违法与犯罪行为实施有效制裁，是警察制度与生态环境保护相结合的产物，是我国环境保护制度的体现和重要组成部分，其具备制止违法犯罪和控制局势的能力，能够积极控制和化解环境风险，有力应对我国发展中严峻的环境现实。尤其在发生环境突发事件时，环境警察借助警察权中的紧急征调使用权、紧急排险权、紧急管制权等政府环境行政主管部门不具备的权力的行使，也可有效发挥实施救助、限制和保护性措施等功用，实现辅助环境监管部门应对突发事件，及时化解环境风险的作用。虽然环境警察行使警察权与环

---

境行政主管部门行使监管权都是环境保护领域的公权力，但是两者各有侧重，从效果上说环境警察权是主管部门监管权的辅助和补充。

环境行政主管部门行使监管权的目的是监控和治理环境污染，而环境警察行使警察权的重点是打击制裁环境违法与犯罪行为，两者互为交叉且不能互相替代的。环境犯罪行为往往都是由环保等有关部门首先发现并调查，然后移交公安机关处理的，在侦办环境相关案件时，公安机关因缺乏权威的专业知识和收集环境犯罪证据的能力，也需要有关部门配合进行侦查。通过对环境警察权在职责权限、执法体制、执法方式和程序上进行限定和划分，可以避免其行政权能与政府部门出现权力交叉、重叠甚至矛盾，环境警察权在充分尊重其他共治主体、保障社会组织和个人环境权的状态下行使，止于维护环境秩序，当且仅当环境秩序遭到破坏时，环境警察才有依法动用警察权的必要。环境警察权是对我国环境监察体系的有效补充和完善。

我国环境警察权主要集中设定于刑事司法领域。环境犯罪是一种特殊的犯罪行为，广义的环境犯罪是行为人的危害行为对环境资源造成一切损害的事实；狭义的环境犯罪是指违反国家有关管理规定，非法排放、倾倒或处置有关放射性或传染病病原体的废物、有毒物质或者其他有害物质，或因监管失职而严重污染大气、土壤、水体、农田、牧区和森林环境资源的危害行为。环境警察权在刑事执法程序中的体现主要有：(1)环境犯罪立案。根据现行《刑事诉讼法》的有关规定，环境监管失职罪等属于国家机关工作人员犯罪由检察机关立案管辖，《刑法》第六章第六节所规定的污染环境罪等 15 项罪名由公安机关管辖。(2)环境犯罪侦查。环境犯罪是一种较新型的犯罪，大多带有特殊性与复杂性，甚至大量涉及环境科学的问题，但也应遵从刑事侦查的要求，运用法律规定的法定侦查措施。(3)环境犯罪证据收集。包括收集环境犯罪所造成危害结果的物证，被害人的证言、证人的证言、犯罪嫌疑人的供词，被破坏的环境资源的视听资料、电子数据；对环境犯罪行为所导致的资源进行样品采集，交由有司法鉴定机构进行检验并出具鉴定意见，或者由国务院环境保护部门指定的机构检验并出具检验报告。(4)环境犯罪强制措施。环境警察根据《刑事诉讼法》第 64 条的规定“人民法院、人民检察院和公安机关根据案件情况，对犯罪嫌疑人、被告人可以拘传、取保候审或者监视居住”，可以对涉嫌环境犯罪的犯罪嫌疑人采取的强制措施有拘传、取保候审和监视居住。并且，此时的环境警察权还表现为公安机关是这些强制措施的执行机关。环境违法的警察行政执法指人民警察根据法律、法规规定，在其职责范围内对生态资源和环境进行监管，调查、处理涉及环境违法的行政案件进行，为环境保护部门执法依法提供协助，保障其执法行为顺利进行的执法活动。环境违法行为主要是指违反生态资源与环境保护管理的相关法律、法规，污染环境、破坏生态，侵犯公民环境权，尚不构成犯罪，依法应当追究行政法律责任的行为。环境主管部门及各职责部门按照法律、法规、规章等规定，均有权对环境违法行为进行执法。

3. 职能的分野与侧重。除上文所提到的环境执法领域涉及的一般环境保护违法、犯罪行为外，在现阶段及今后一段时期内，环境警察在防治涉环境问题引发的群体性事件中也有着当仁不让的职能责任。而这一点，目前尚未得到学界广泛关注。环境警察职能之一是及早有效地掌握并防控环境污染事件的发生，是杜绝环境群体性事件和环境风险发生的根本。环境风险是无差别风险，深嵌于经济政治冲突之中，并深受经济政治冲突的影响。它不断危及或者可能危及人们的生产生活，也是环境群体性事件的重要致因。由于风险具有不确定性和隐蔽性，人们对风险的识别同样存在不确定性，当出现对人类健康和生活的环境质量有影响的风险时，就有可能诱发公众对未来有可能造成的环境污染的焦虑、担忧和恐慌。环境群体性事件就是由环境问题或环境矛盾引发的，基于特定群体认为自身环境权益已经受到或可能受到侵害，而进行规模性聚集、采取过激或暴力行为来表达利益诉求和政策主张，对社会稳定和社会秩序造成负面影响的事件，<sup>[11]</sup>如近几年在厦门、大连、昆明、宁波、上海等地发生的PX项目引发的环境群体性事件。面对未知、复杂的环境风险时，公安机关的效率优势得到明显的体现，行使环境警察权的作用最为关键。

环境警察发挥风险防控的职能作用，主要体现在以下几个方面：

一是对潜在环境污染事件的防控。环境污染事件是由于违反环境保护法律法规的经济、社会活动与行为，以及意外因素的影响或不可抗力的自然灾害等原因，致使环境受到污染，人体健康受到危害，社会经济与人民群众财产受到损失，造成不良社会影响的事件。公安机关及早有效地掌握并防控环境污染事件的发生，是杜绝环境群体性事件和环境风险发生的根本。

二是对环境矛盾纠纷的排查化解。环境群体性事件作为一种复杂的社会政治现象，必然有其引发的原因。当前我国环境群体性事件往往有政府、企业和公众等多方主体。首先环境污染事件本身往往意味着环境秩序的破坏和对公共安全的威胁，警察机关根本任务就在于维护公共安全与秩序。其次，我国国民目前在环境保护领域表现出“高认同，低认知”的特点，即对环境污染事件高度关注，但认知程度偏低，易被煽动和蛊惑。最后，环境群体事件的最终形成往往是一些地方政府环境责任履行不力，少数企业环境责任缺失，公众环境诉求表达渠道不畅和社会力量参与环境保护不力等诸多因素共同构成。环境警察应最大限度地调节矛盾，维持秩序，在各个环节充分发挥警种优势，采取有针对性的措施进行防范和治理，充分发挥利用公安派出所点多、线长、人熟、地熟、情况熟的优势，排查化解因环保工作引发的不稳定因素，并在当事人请求下积极作为，对因环境污染损害而产生的民事赔偿纠纷进行调解处理，减少环境群体性事件的发生和有效维护社会治安秩序。

三是对已发生群体性事件的治理。环境污染事件一旦发生必然危及人们的生产生活，并极可能诱发公众的集体焦虑、担忧和恐慌，从而产生环境矛盾纠纷，甚至激化成环境群体性事件。环境群体性事件除了具有一般群体性事件的突发性、互动性、层次性和危害性等特点以外，还有其自身的特殊性，如参与人数多，获公众广泛支持；持续时间长，反复性强；行为方式比较激烈，社会危害严重；组织性增强，不法分子混迹其中；网络谣言盛行，往往造成连锁反应；潜伏性和诉求多样性明显等。公安机关在处置时，既要防止警力和强制措施使用不当而激化矛盾，又要防止贻误战机，使事态扩大。

#### 四、余论——完善环境警察权的法律依据

环境警察权的行使必须依法依规保持在适度、必要的限度之内。一切权力都应当在法治的轨道下运行和实现，忽略或过分约束环境警察的作用会削弱环境警察权，从而使其不足以维持生态环境安全及有效保障环境权。反之，如果过分强化警察权，有可能因权力的泛滥而损害公民的自由与权利。环境警察权的法治化是分析所有问题的逻辑起点。综上，既应避免环境警察权未能发挥应有作用或不作为，即公安机关在制裁环境违法、打击环境犯罪中不能满足社会的需要，缺乏应有力度或干脆缺席。同时还应明确环境警察权的行使界限，避免在政府环境监管体制内造成新的职能交叉和重叠。防止环境保护中的角色冲突，避免环境行政执法中公安机关行使其他监管主体行使的职能。此外，还应避免环境警察权的无限扩张，一切执法活动必须在法律授权的范围内进行，法无授权不可为。尤其是警察权与其他任何公权力相比都更具有攻击性和扩张性，故在发挥其特有作用的同时，除了考虑及时、高效外，还应特别注意通过法律法规手段对权力行使主体的权限、权力行使方式和程序等作出严格规定，从而对警察权加以严格规范和必要制约，其基本要求是警察机关及警务人员在行使警察权时，应严格依法，按照法定的目的、内容、方式和程序行使，不得越权和违法。警务活动就是法务活动，法律是一切警务工作的标准。

#### 参考文献:

- [1]陈海嵩. 绿色发展中的环境法实施问题:基于PX事件的微观分析[J]. 中国法学, 2016(1):69-86.
- [2]杨育才. “环保警察”可独立执法打击环保犯罪[N]. 新闻晨报, 2008-11-27.
- [3]化国宇. 我国环境警察权的基本构成要素[J]. 中国人民公安大学学报(社会科学版), 2018(4):102-110.
- [4](英)迈克尔·曼. 社会权力的来源:第二卷·上[M]. 陈海宏, 等, 译. 上海:上海人民出版社, 2007:68-69.
- [5]陈海嵩. 环保督察制度法治化:定位、困境及其出路[J]. 法学评论, 2017(3):176-187.
- [6]周雪光. 运动型治理机制:中国国家治理的制度逻辑再思考[J]. 开放时代, 2012(9):105-125.
- [7]余凌云. 警察权的“脱警察化”规律分析[J]. 中外法学, 2018(2):393-413.

---

[8]Beeson M. The coming of environmental authoritarianism[J]. Environmental Politics, 2010(19):276-290.

[9]陈健鹏, 高世楫, 李佐军. “十三五”时期中国环境监管体制改革的形势、目标与若干建议[J]. 中国人口·资源与环境, 2016(11):1-9.

[10]邢捷. 现代环境警察制度研究[D]. 武汉大学, 2015.

[11]宋民雪, 刘德海, 尹伟巍. 经济新常态、污染防治与政府规制:环境突发事件演化博弈模型[J]. 系统工程理论与实践, 2021(6):1454-1464.