

跨区域生态环境联合执法机制研究

张小龙

景德镇市乐平生态环境局 江西 景德镇 333300

摘要: 跨区域生态环境问题日益突出,单一地区执法已难以有效应对跨界污染与生态破坏带来的复杂局面。推进联合执法机制成为构建区域协同治理体系的关键路径。文章立足我国当前生态环境治理现状,分析跨区域生态问题的成因及执法瓶颈,阐明联合执法的制度基础与现实必要性,系统提出机制构建的路径,包括执法协调、信息共享、职责划分等方面,并进一步探讨保障措施与优化方向。通过研究旨在推动生态环境治理从分散走向统一、从被动走向协同,为健全生态文明制度体系、实现区域可持续发展提供制度支撑与路径指引。

关键词: 跨区域; 生态环境; 联合执法; 协同治理; 机制构建

引言

生态环境问题具有跨区域、综合性特征,行政区划界限与自然边界之间的错位,使得诸多环境污染事件呈现外溢性与联动性趋势。在经济一体化进程加快的背景下,工业转移、流域联动、跨界排放等问题日益显著,区域生态风险相互交织,执法碎片化与监管空白成为治理盲点。面对现有行政壁垒和执法体系分割的现实,建立科学高效的联合执法机制显得尤为迫切。该机制不仅是破解跨区域生态治理困局的实践探索,也是推动制度型环境治理的重要内容,关系着生态环境治理能力现代化水平的提升。

1 跨区域生态环境问题的特征与执法挑战

跨区域生态环境问题通常表现为流域污染、大气传输污染、生态破坏带扩展、跨界固废运输与非法倾倒等现象,其发生具有区域交汇特征和资源空间联动特征。在一些经济带、工业集聚区与流域上下游地区,高频次、高强度的生产活动引发多源污染问题,这些问题往往跨越行政边界并具有周期性、延迟性和复发性。生态功能区之间的差异性也加剧了跨区域污染的复杂程度,使得源头识别困难、责任归属模糊。此类问题在长江、珠江、黄河等重点流域及京津冀、长三角、珠三角等区域尤为集中,呈现出高密度、高叠加、高耦合的分布态势,带来治理上的协同难题与监管压力。区域经济社会联系日益紧密带动生态环境系统联动效应显著增强,污染物传输路径日趋复杂,多种环境要素之间相互影响、交叉叠加,导致某一区域生态问题极易扩散至毗邻地区。能源、水资源、土地等基础资源的开发利用跨区域

配置趋势明显,使得环境压力在不同区域间迁移与转嫁加剧,进而引发区域间生态风险的集体暴露。各地区执法标准不统一、信息壁垒难打破,导致跨区事件难以及时响应,形成监管空白和执法真空。在协调机制不健全的背景下,地方保护主义亦成为阻碍联合执法开展的重要障碍,影响生态环境治理的整体效率和公平性,限制了从全局角度推动问题解决的能力。

2 跨区域联合执法机制的必要性与制度基础

2.1 联合执法的法律法规依据分析

现行法律体系已对生态环境领域的跨区域协同执法提供了基础性制度支撑。《环境保护法》《水污染防治法》《大气污染防治法》等相关法律对多级联动、跨界执法、信息公开等内容作出明确规定,并在流域治理、大气联防联控等方面设立专项条款,为开展联合执法提供了法理基础与操作依据。在此框架下,国务院及生态环境主管部门陆续出台若干指导性文件,明确区域协作平台建设、联合巡查机制设立、行政协作路径的基本框架。司法层面亦支持异地管辖与环境公益诉讼跨区域受理,有效填补属地执法边界模糊与处置协调不畅的制度空隙,为联合执法提供多层次的法制保障。

2.2 区域协同治理的现实诉求

随着区域经济一体化发展深入,生态环境问题的跨区域传播性与系统性不断增强,单一地区治理资源难以应对复杂环境问题的治理需求,迫切需要在更大空间尺度上整合治理能力与执法资源。多地联动、共治共管为解决突出生态问题的重要方式,推动执法效能从碎片化向系统化转型。地区之间在信息共享、证据采集、违法查处、案件移送等环节上的协调需求持续上升。生态环境执法领域亟须建立起一体化运行机制,以消除责任扯皮、监管盲区、重复执法等问题,实现精准治理和公

作者简介: 张小龙(1983年10月-),男,汉族,江西省乐平市人,本科,初级工程师,主要工作方向为生态环境保护执法。

平执法,为保障区域生态安全和可持续发展提供稳定制度支持。

2.3 联合执法对生态环境治理成效的促进作用

联合执法有助于提升生态环境治理的整体性和系统性,通过整合多地监管力量与信息资源,打破地域分割限制,实现对跨界污染和生态破坏的统一响应与协同治理。在联合执法中,执法流程趋于规范,调查取证更为高效,执法过程更具威慑力,环境违法行为难以在辖区边界游走逃避。执法结果的公开透明也增强了社会监督力度,提高了生态执法的公众认同度。机制化的联合执法安排有助于建立跨区共治的协作范式,为构建统一高效的生态监管体系打下基础,是推动生态环境治理能力现代化的有效路径之一。

3 跨区域生态环境联合执法机制构建路径

3.1 建立统一协调的执法指挥体系

构建统一协调的执法指挥体系是实现跨区域生态环境联合执法的核心支撑。应依托国家或省级生态环境主管部门设立跨区域执法协调机构,统筹区域间执法资源配置与任务调度,打破现有多头管理与指令分散的弊端,提升应对跨界环境事件的反应效率。该指挥体系应具备快速决策、跨区部署、统一指挥的能力,并与各级地方生态环境执法机构保持密切协作,形成上下联动、区域互通的执法网络。通过建立联合指挥中心、区域联络机制与统一处置流程,确保执法力量在发生突发环境事件时能够统一响应、协同处置,提升整体执行力和覆盖面。该体系还应嵌入常态化督导与责任考核机制,推动区域间执法协调由应急型向常态化转变,实现环境执法从分散执法向集成联动升级。

3.2 构建信息共享与数据互认平台

信息孤岛问题长期困扰跨区域生态环境执法工作,构建高效的信息共享与数据互认平台是破解协同难题的关键。平台应整合各地生态环境监测、执法记录、案件办理、污染源数据等信息资源,实现执法信息的跨区汇聚与互联互通。通过标准统一的数据格式与交换协议,确保各参与地区在数据采集、传输、应用等环节实现无缝对接,提升数据的实时性、准确性与可操作性。该平台应支持多级权限管理与功能模块分区,便于不同层级、不同职能部门按需调用,实现对重点区域、重点污染源的联动监管。还应嵌入智能预警、数据比对、动态分析等功能,为联合执法提供科学研判依据。依托该平台可开展远程会商、同步执法调度及执法证据协同审核,增强执法效能与案件处置效率,为执法一体化提供信息支撑。

3.3 完善异地执法与协同响应制度

在跨区域环境执法实践中,单一属地执法权限难以应对异地违法行为的查处需求,建立制度化的异地执法与协同响应机制已成为推动联合执法常态化的重要手段。应从制度层面明确异地执法权限授权路径,赋予执法队伍在辖区外开展调查取证、现场检查、责令整改等职能,并通过签署区域协作协议等方式,建立合法合规的执法协作框架。各地区间应明确联动响应程序与跨区域案件接转机制,确保在发现区域外违法线索时能够迅速启动执法联动。配套建设统一证据标准、处罚衔接机制与结果通报流程,消除执法程序壁垒与法律适用差异,保障执法行为的连续性与有效性。通过制度化安排可强化区域联合应急处置能力,有效应对流域污染、大气传输等具有突发性和扩散性的生态风险事件,实现区域生态安全风险的协同防控与快速响应。

4 推进跨区域联合执法的保障举措与优化建议

4.1 强化财政与人员保障机制

跨区域生态环境联合执法的有效运行依赖于充足的财政投入与专业化执法队伍支持。应在国家和省级财政层面设立专项资金,用于跨区域执法装备配备、平台建设、联合行动支出等方面,缓解因地域差异导致的执法资源不均问题。财政安排应体现协同导向,通过绩效评价与资金引导相结合的方式,鼓励区域间资源整合与能力互补。在人员配置方面,应推动执法力量统一培训、统一调配,形成跨区域执法人才库,提升异地执法适应能力和综合素质。为保障联合执法常态化实施,应推动设立专职联合执法队伍,由多地共建共管,建立轮岗交流与挂职机制,提升整体执法组织力与执行力。通过制度性安排与资源保障的协同推进,为联合执法提供强有力的人财物支持,确保跨区生态治理任务能够稳定高效落实。

4.2 完善多元参与与公众监督机制

构建开放、透明、参与性的执法治理格局是提升联合执法公信力的重要方向。应将社会组织、专业机构、媒体力量与公众代表纳入执法工作体系,推动构建由政府主导、社会协同的环境共治格局。公众可通过信息平台、热线举报、参与听证等方式介入执法过程,强化对违法行为的发现能力与线索供给。社会组织在环境评估、污染调查、法律支持等方面具备独特优势,可在执法行动中发挥专业支撑作用,提升执法效率与科学性。执法全过程信息公开制度应同步建立,及时披露执法计划、进展与结果,增强公众信任。推动建立跨区域环境监督网络,通过第三方评估、群众回访、问责机制等手

段,保障执法行为规范、权责明确。完善公众参与体系有助于压实企业环境责任,营造全民共治共享的绿色发展氛围。

4.3 推动试点经验总结与标准化推广

跨区域联合执法作为一项制度创新,需要在实践基础上不断总结经验,提炼模式,形成可复制、可推广的制度样板。应鼓励在典型区域设立试点,聚焦大气联防联控、水系综合治理、固废非法转移查处等重点领域,通过实际操作探索机制流程、责任划分、执法协同等关键环节的有效做法。对试点形成的成熟经验,应通过制度文件、工作手册、操作指引等形式进行标准化转化,推动向其他地区推广复制。标准化推广过程中需考虑区域异质性,建立分级分类应用机制,确保经验模式在不同区域的适应性与实用性。依托生态环境部等上级主管机构,应搭建跨区域执法经验交流平台,推动试点成果共享与跨区学习,促进行政管理理念、技术标准、工作机制的一体化发展,推动联合执法从探索阶段迈向制度定型与系统落地。

4.4 促进区域法治协同与政策融合

区域法治协同是跨区域联合执法长期运行的制度根基,应以统一法律适用、执法尺度一致、程序规则协调为目标,推动不同行政区之间的法律制度互动与执法标准接轨。应通过地方立法、政府规章与部门规程的协同制定,促进生态环境保护法律制度在区域层面融合发展,消除法规冲突与条款空缺造成的执法障碍。在司法层面应加强环境案件跨域管辖制度建设,推动环保法庭协作联动,提升司法资源配置效率。政策融合方面,应加强区域间生态政策的协同制定,特别是在排污许可、环境准入、治理标准等领域,推动统一标准体系落地实

施。区域规划应嵌入环境治理要求,强化生态目标约束与执行联动机制,形成行政政策与法律体系相辅相成、规则清晰的法治环境。法治协同的深化将为跨区域联合执法提供稳定制度保障与权责基础。

结语

跨区域生态环境问题的复杂性和扩散性对传统属地执法模式提出严峻挑战,推动联合执法机制建设已成为实现区域生态安全的必然选择。通过构建统一协调的执法体系、建立高效的信息平台、完善异地协同制度及强化保障措施,跨区域执法能力将得到系统提升。联合执法不仅能够有效遏制生态环境违法行为,还能优化治理结构,促进区域治理一体化进程。今后需持续推动制度创新与机制完善,强化法治协同与政策融合,提升执法规范性与科学性。联合执法应逐步从应急处置向制度化、常态化发展,为我国生态文明建设提供更加坚实的制度支撑与技术保障,构建区域协同共治共享的现代生态治理格局。

参考文献

- [1]张敏,王云伊.黄河流域环境执法的协同困境与优化路径[J].海南开放大学学报,2025,26(01):95-102.
- [2]张维.深化政策举措优化环境执法为企纾困解难[N].法治日报,2025-03-21(001).
- [3]姚泓婧.生态环境法治体系的构建与完善研究[N].河北经济日报,2025-03-20(011).
- [4]关于进一步规范生态环境执法助力优化营商环境的意见[J].中国轮胎资源综合利用,2025,(03):10.
- [5]袁伟程.基层生态环境保护执法困境及优化措施分析[J].清洗世界.