

论环境联合执法及其法律规制

黄喆

(广东外语外贸大学 区域一体化法治研究中心, 广东 广州 510420)

[摘要]近年来,随着国内环境容量与社会发展之间矛盾的加剧,各类环境问题呈现出集中爆发之势。对此,许多地区都开始通过加强环境联合执法来予以应对,并取得了良好的成效。但与此同时,现阶段的环境联合执法在法律依据、主体资格、模式规范、权责分配等方面仍存在一些亟待解决的问题。因此,有必要加强对于环境联合执法的法律规制,进一步推动它的规范化与法治化进程,从而充分发挥它在环境治理中的积极作用。

[关键词]环境联合执法;法律问题;法律规制

[中图分类号]DF31 **文献标识码:**A **文章编号:**1001-8182(2016)06-0089-07

DOI:10.13624/j.cnki.jgupss.2016.06.013

工业化和城镇化进程的不断深入,推动了我国经济的快速增长,但由此也埋下了巨大的环境隐患。近年来,随着环境容量与社会发展之间矛盾的加剧,各类环境问题呈现出集中爆发之势——流域水污染层出不穷、雾霾污染频繁发生、固体废弃物污染屡禁不止……在此情况下,环境问题已成为制约我国经济社会可持续发展的一大掣肘,而如何推进环境执法并实现对环境问题的有效防控,则成为各级政府及其部门所面临的共同挑战。为此,许多地区都开始通过加强环境联合执法来应对日趋严峻的环境问题。结合这一现实背景,本文试图就环境联合执法及其法律规制的相关问题作些探讨。

一、环境联合执法的必要性

关于联合执法的必要性,公法学界一直存在较大的争议。一方面,有学者指出,“长期以来,我国的行政管理一直处于粗放式、低水平层次,执法人员素质普遍不高,在执法中,缺乏程序意识,单纯追求所谓执法效率”,而“联合执法

正是这种粗放执法的产物”,因此“目前不宜搞联合执法”;^[1]但另一方面,也有学者表示,“联合执法作为一种历史阶段的产物,尽管存在这样那样的问题,但是总的说来在当前仍有存在的必要性”。^[2]而作为联合执法的一种重要类型,环境联合执法也不可避免地被卷入到这一争议之中。对此,笔者赞同后一种观点,究其原因在于,环境联合执法为克服生态环境整体性与环境管辖分割性之间的矛盾提供了一条可行的路径。

所谓“生态环境整体性”,是指从自然地理的角度来看,整个地球的生态环境是一个不可分割且紧密联系的整体。污染一旦形成,它将在各种自然或人为力量的推动下不断扩散,从而“牵一发而动全身”,使污染源邻近的环境空间甚至是整个生态环境受到破坏。然而,各行政主体对于环境管辖却存在不同的权限范围。因此,虽然生态环境内部不存在任何边界划分,但行政主体的环境执法却因环境管辖权的配置而表现出鲜明的分割性。一方面,不同政府部

[收稿日期]2016-02-15

[基金项目]教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“区域经济一体化中政府合作的法律问题研究”(11JZD010)

[作者简介]黄喆(1986-),男,广东湛江人,法学博士,广东外语外贸大学区域一体化法治研究中心助理研究员,研究方向:行政法与区域法治问题。

门在职能管辖权上的划分,使得单个政府部门难以独立就某些环境问题展开执法。即使对于环境保护部门而言,亦是如此。例如,现行《环境保护法》第63规定:“企业事业单位和其他生产经营者有下列行为之一,尚不构成犯罪的,除依照有关法律法规规定予以处罚外,由县级以上人民政府环境保护主管部门或者其他有关部门将案件移送公安机关,对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员,处十日以上十五日以下拘留;情节较轻的,处五日以上十日以下拘留:……”可见,在具体的环境案件中,如果要对有关人员处以行政拘留,环境保护部门并没有直接采取强制措施权力,而应当将案件移送公安机关。另一方面,各地方政府、不同行政区划政府部门在地域管辖权上的划分,使得单个地方政府或部门并不能对跨行政区划的环境问题作出全面处理,由此也往往导致本行政区划内环境执法的失效。例如,当某区划的生态环境因其他区划污染源的扩散而遭受污染时,受污染区划的地方政府及其部门并没有权力对污染源进行检查、控制和处罚等,这往往会导致它们在辖区内实施的环境执法活动也难以取得实效,甚至还可能徒劳无功。

为此,推动我国环境治理的进程,已亟需对不同行政主体的环境管辖权予以整合。大致来说,这种整合存在两种可能的途径:一是在一定范围内,将原本分散于多个行政主体的环境管辖权交由一个行政主体行使,并由其统一开展环境执法活动;二是在不改变现有行政主体的组织构成及管辖权配置的前提下,通过环境联合执法的实施,来克服因环境管辖权限分割而引起的执法障碍。对此,如果采取第一种途径,必然会引起行政组织的合并,但这必须具备明确的法律依据或授权,并通过较为严格、繁杂的程序才能实现,因而需要经过一个较长的时间周期,且存在一定的滞后性,从而往往难以对现有的环境问题作出及时的回应。而且,从现实来看,行政组织的合并也不可能无限地进行下去。因此,无论如何合并,还是会存在多个行政主体及其环境管辖权限的划分。可见,第一种途径在可操作性方面也存在较大的欠缺。相比之下,通过第二种途径,即通过实施环境联合执法来推动环境管辖权限的整合,一来不涉及行政组织在职责、结构和数量上的调整,因而具备较强的灵活性和可操作性;二来则能

够实现各行政主体之间分工和配合的统一,从而更为符合现代有限政府与服务型政府构建的一般规律,有助于实现行政组织在规模、功能、效率等方面的平衡与协调。

二、环境联合执法的实践类型

结合当前环境联合执法的实践,以开展和实施环境联合执法的主体为标准,可对环境联合执法作出如下类型划分:

(一) 中央政府部门之间的环境联合执法

中央政府部门之间的环境联合执法主要由环境保护部会同其他中央部委(局)予以开展和实施。例如,2014年1月4日,环境保护部和公安部共同发布了《关于加强环境保护与公安部门执法衔接配合工作的意见》,要求各级环境保护部门和公安部门加强在环境保护工作中的衔接配合,明确了环境保护部门在涉嫌环境犯罪案件办理中的发现、查处、移送以及后续协调作用,并规定了案件移送的职责、时限、程度和监督等,从而有助于改变以往环境保护部门“单兵作战”的局面,强化了环境执法力度。^[3]可见,由于中央政府部门对于地方政府部门在专业业务上的具有领导或指导职能,因此,它们除了能够亲自参与和实施环境联合执法以外,往往还能够自上而下地推动甚至直接要求其所属地方政府部门之间进行环境联合执法。如果从当前行政体制“条块关系”的角度来看,中央政府部门之间环境联合执法的重要功能即在于,其有助于在全国范围内对“条条”之间的环境管辖权予以较大程度的整合,从而对国家到地方环境保护工作的开展形成积极的推动作用。

(二) 行政区内地方政府部门之间的环境联合执法

根据现行《环境保护法》的规定,县级以上地方人民政府环境保护主管部门对本行政区域环境保护工作实施统一监督管理;县级以上人民政府有关部门,依照有关法律的规定对资源保护和污染防治等环境保护工作实施监督管理。由此可知,除环境保护部门以外,其他有关政府部门,如水务、海洋、农业、林业、国土资源、公安、工商、安监、监察等,也在各自的业务领域内对环境保护承担了相应的职责。因此,为推进行政区内环境治理的工作,行政区内的各政府部门共同开展环境联合执法的情况较为常见,且遍及省、市、县三级行政区。

从近年的实践来看,省一级行政区内的环境综合执法如2014年8月,陕西省环境保护厅与公安厅联合发布了《关于加强环境保护与公安部门综合执法工作的意见》,集中解决在一定区域、一定时段内严重污染环境;市一级行政区内的环境综合执法如2015年8月27日,嘉兴市环境保护局联合发展改革委、经信委、国土资源局、农业经济局、综合行政执法局、质监局等部门开展小锅炉冒黑烟专项督查;^[4]县一级行政区内的环境综合执法如2015年2月12日,河北省保定市徐水县(区)环境保护局、公安局、国土资源局联合开展“零点行动”,对大王店镇、义联庄乡、釜山乡的小石碴非法摊点以及西黑山私采滥挖情况进行严厉打击;^[5]等等。

(三) 跨行政区地方政府部门之间的环境综合执法

近年来跨行政区污染问题的凸显,使得传统的环境执法难以突破区划边界的刚性限制而显得力不从心。在此背景下,跨行政区的环境综合执法应运而生。基于环境保护工作的专业性,鲜有以一级地方政府作为主体而实施的跨行政区环境综合执法,更多的是由各具体政府部门作为参与或实施的主体。其中,由不同区划环境保护部门共同实施的环境综合执法最为常见。例如,山东省济南、淄博、泰安、莱芜、德州、聊城与滨州七市于2014年5月共同签订了《省会城市群行政边界地区环境执法联动协议》,对七市环保部门在边界地区实施环境保护综合执法作出了规定。^[6]而这种跨行政区对口部门之间的环境综合执法也不局限于环境保护部门,如不同区划的公安就跨行政区环境犯罪展开综合执法等。除此以外,现实中还会存在跨行政区并跨部门的环境综合执法。例如,2014年10月30日,山东省青岛、东营、烟台、潍坊、威海、日照六市共同签订了《半岛流域行政区域边界地区环境执法联动协议书》,决定联合建立半岛流域内“边界环保警察”。^[7]可见,这六市之间的环境综合执法同时具有“跨行政区”和“跨部门”的属性。

(四) 政府部门与地方政府之间的环境综合执法

政府部门与地方政府之间的环境综合执法,特指上级政府部门与下级地方政府共同实施环境综合执法的情形。如果是由上级地方政府与下级政府部门共同执法,只能被视为下级政府

部门在执行上级地方政府的命令,而不存在“综合执法”的可能。从实践来看,上级政府部门与下级地方政府实施环境综合执法的情况普遍存在于县一级环境保护部门与乡镇一级地方政府之间。例如,2014年6月,山东省阳信县环保局联合水落坡镇政府针对四家“土小”企业进行了关停取缔。^[8]在当前乡镇环境保护机构尚未建立健全的背景下,此类环境综合执法能够在一定程度上减少乡镇政府和县环境保护部门之间争权诿责的现象发生,从而有助于推动农村环境问题的解决,因而具有十分重要的意义。

(五) 行政机关与司法机关之间的环境综合执法

现阶段,环境综合执法不仅发生在行政系统内部,还存在于一些司法机关与行政机关之间。例如,2014年6月17日,河北省新乐市人民法院和环境保护局针对三起环保非诉案件的执行开展了综合执法活动。^[9]除人民法院以外,人民检察院与政府部门也存在共同开展环境综合执法的情况。例如,2014年6月,河北省张家口市涿鹿县检察院与环境保护局联合下发了《关于在预防职务犯罪工作中加强联系配合的实施方案》,明确建立综合执法检查制度和预防职务犯罪联席工作会议,建立健全共建预防职务犯罪协调和防范机制等。^[10]又如,2015年11月,由河南省新乡县政府副县长带队,县环境保护局、人民检察院、公安局、电业局、乡(镇)政府共同组成综合执法小组,对合河乡、大召营镇“十五小”等环境违法企业进行了督导检查。^[11]可见,随着国家环境保护任务的加重,司法机关开始主动寻求行政机关的配合,或积极介入到行政机关的执法活动之中,从而与行政机关共同开展和实施环境综合执法。

三、环境综合执法的成效及其存在的法律问题

(一) 环境综合执法的成效

1. 制度建设的成效

第一,环境综合执法的长效制度逐步建立。例如,2007年7月,针对衢州市湖南镇水库的藻类污染事件,位于乌溪江上游的丽水市和下游的衢州市尝试了边界环境综合执法检查行动。此后,为进一步推动边界环境综合执法的发展,丽水、衢州两市于2008年初出台了《乌溪江流域环境综合执法实施方案》,建立起了乌溪江流

域环境联合执法的长效制度。^[12]第二,环境联合执法的配套制度日臻完善。以环境联合执法为核心,不少地区正建立健全与之相关的配套制度,如联席会议制度、信息共享制度、案件移送制度等。第三,环境联合执法的组织保障日益健全。从近年的环境联合执法制度建设来看,各地区都较为重视组织建设的问题。其中,绝大多数地区都通过组成人员结构相对稳定的“联合执法(小)组”予以实施和落实。另外,还有部分地区正式挂牌设立了环境联合执法办公室,从而进一步强化了环境联合执法的组织保障。

2. 执法工作的成效

环境联合执法及其机制的不断完善,也直接促进了它在环境保护执法工作中效果的提升。以环境联合执法活动开展较为活跃的浙江省为例。其中,海宁市开展“环境联合执法年”活动以来,仅2012年9月至10月中旬一个半月的时间里,即已查处了环境违法案件118件,责令停产企业(含部分设备停产)46家,拘留5人,并对27家废气污染企业下发了限期整改通知书;^[13]2015年上半年,德清县环境保护局和公安局已开展联合执法检查40余次,检查企业80余家,对20起涉嫌环境违法的行为开展联合侦查,对17起涉嫌环境犯罪的案件移送公安部门调查、立案,共对30名涉案人员进行了刑事拘留,6名人员行政拘留;^[14]等等。除此以外,浙江省内跨行政区的环境联合执法活动也取得了一定的实效。例如,自2008年初起,在杭州、湖州、嘉兴、绍兴四市环境保护部门共同开展和实施联合执法的三年间,共联合互查边界企业300余家(次),并有效处理了跨界河道污染、跨界污泥倾倒等跨界污染事件10余起。^[15]

(二) 环境联合执法存在的法律问题

尽管环境联合执法的实施取得了良好的成效,但同时也存在若干亟待研究和解决的法律问题。具体如下:

一是环境联合执法的法律依据问题。从我国环境保护的立法来看,较早对联合执法作出规定的法律是1999年修订的《海洋环境保护法》,该法第19条第1款规定:“依照本法规定行使海洋环境监督管理权的部门可以在海上实行联合执法,在巡航监视中发现海上污染事故或者违反本法规定的行为时,应当予以制止并

调查取证,必要时有权采取有效措施,防止污染事态的扩大,并报告有关主管部门处理。”近年来,在国内环境问题的“倒逼”之下,部分法律法规也在修订后增加了联合执法的规定。例如,2015年修订的《大气污染防治法》第92条规定:“国务院环境保护主管部门和国家大气污染防治重点区域内有关省、自治区、直辖市人民政府可以组织有关部门开展联合执法、跨区域执法、交叉执法。”又如,2015年修订的《广东省环境保护条例》第7条第2款规定:“实施联合防治的人民政府应当协商建立环境信息共享机制,制定共同实施的环境保护计划,共同处理重大环境问题,开展联合执法、预警应急工作;协商不成的,由共同的上一级人民政府协调解决。”然而,现行《环境保护法》仅规定“国家建立跨行政区域的重点区域、流域环境污染和生态破坏联合防治协调机制”。这一规定中的“联合防治协调机制”显然不能等同于“联合执法”,因而从严格意义上讲,环境联合执法仍缺乏环境保护基本法上的依据。而且,由于现行《水法》、《水污染防治法》、《固体废物污染环境防治法》等环境保护单行法均没有联合执法的相关条款,也使得针对这些特定环境问题所实施的环境联合执法依据不明。此外,从近年修订的法律法规来看,其所增加的相关规定是特别针对跨行政区环境联合执法而制定的,并不能作为行政区内跨部门环境联合执法的直接依据。可见,环境联合执法至今仍面临着法律依据缺失的问题。

二是环境联合执法的主体范围问题。近年来,由司法机关参与其中的环境联合执法愈发常见,而这也似乎已成为了环境联合执法的一种重要趋势。从县一级到市一级的环境联合执法,均存在由地方政府或其部门会同人民法院、人民检察院共同实施的现象。在当前环境污染行为猖獗、环境问题突出的情况下,司法机关和行政机关的联合执法往往能够形成合力,推动它们之间在证据收集和提供、案件移送等环节上的衔接,以提高办理各类环境案件的效率,从而对环境违法和犯罪保持一种高压打击的态势。然而,回归“执法”之本意,司法机关是否属于参与和实施环境联合执法的主体范围,却有待商榷。

三是环境联合执法的模式规范问题。目前,在关于联合执法实施模式的理论研究方面,我

国大部分学者只是从功能或效果的角度对其进行探讨,例如根据联合执法中各方主体联系的紧密程度将联合执法分为“松散型”和“紧密型”两种模式,^[16]却鲜有学者对这些实施模式的合法性作出具体的阐述。在此背景下,环境联合执法的实施模式亦缺乏相应的规范而呈现出一种“五花八门”的状态。尽管随着环境联合执法实施模式的推陈出新,其效果也得到了进一步的加强。然而,部分环境联合执法实施模式所表现出的“重效果,轻规范”之特点,显然有违于法治对于执法创新之基本要求。例如,全国多个地区为加大对环境犯罪的打击力度,相继设立了专门负责处理环境犯罪案件的“环保警察”,并由其代表公安机关和环保机关实施联合执法。在“环保警察”日渐风行且成效甚佳的情况下,部分地区还设置了由若干“环保警察”组成的“环保治安办公室”。然而,正当环保治安办公室要“大展拳脚”之时,它却由于违反公安机关内部机构编制的规定而被上级叫停。^[17]又如,2008年6月,杭州、绍兴两地的边界环境联合执法小组在萧绍边界重点排污企业环保工作会议上,引导萧山区域的10家和绍兴县区域的11家重点排污企业共同签署了共建、共保共享优美的生态环境不受地界限制的《倡议书》,倡导企业要强化社会责任意识,自愿接受非辖地环保执法人员的监督检查。^[18]对此,有学者在指出此举具有创新意义的同时,也认为它“尚存在体制上不顺、法律上不支持的弊端”。^[19]

四是环境联合执法的权责分配问题。从实践来看,环境联合执法的权责分配仍不甚清晰。一方面,环境联合执法中各方主体之间因权限不清而造成的无权行政、越权行政等现象仍时有出现。另一方面,环境联合执法中各方主体对于执法责任的承担也常常存在争议,由此而造成相互之间推诿扯皮的现象也并不少见。这是由于环境联合执法在促进各方主体协作与配合的同时,也往往造成了它们在职权上的“大掺和”,从而易于造成它们相互之间责任边界的模糊,进而使得它们一旦面临责任追究就相互“踢皮球”。这既有悖于行政法治中“有权必有责”的基本原则,也不利于环境联合执法的开展和实施。为此,如何在环境联合执法中明确各方主体的权责分配,是环境联合执法继续存在和发展的必要条件。

四、完善环境联合执法的法律规制

针对环境联合执法存在的法律问题,笔者认为,可从以下四个方面来完善对于它的法律规制:

第一,完善环境联合执法的法律法规依据。根据现行法律法规,只有在环境保护单行法或地方性法规规定的范围内,少数环境联合执法才是于法有据的。为此,我国的环境联合执法正处于一种“部分合法”的尴尬境地之中。突破这一困境,最佳途径应当是对现行《环境保护法》作出进一步的修改,对跨部门和跨行政区的环境联合执法作出明确规定,从而完善关于环境联合执法在法律层面的顶层设计。然而,由于现行《环境保护法》正式施行仅一年多的时间,要将其再次列入修订项目难度显然较大。在此情况下,借助于迂回的方法来达到这一目的将会是更为现实的选择。首先,可通过制定现行《环境保护法》的实施细则或实施条例,明确第10条中对环境保护工作享有监督管理权的各部门可以实施联合执法,并对第20条中“跨行政区域的联合防治协调机制”予以必要的界定,从而使“联合执法”能够被包含其中。其次,则应当结合当前国家的立法计划,在对有关环境保护单行法的修订过程中,增加联合执法的条款,从而使环境联合执法的实施获得环境保护单行法的支持。最后,地方性法规可在自身的权限范围内,对本地区的环境联合执法进行规定,从而与上位法形成配套。

第二,环境联合执法应排除司法机关及其工作人员的参与。根据《宪法》、《国务院组织法》以及《地方政府组织法》的规定,执法职能应专属于行政主体,行政主体以外的其他主体并不享有执法权,所以只有行政机关和法律法规授权的组织才具备联合执法的主体资格。据此,司法机关既不能牵头实施环境联合执法,也不应参与到各类环境联合执法之中,否则将会造成行政权和司法权之间界限的模糊,并导致司法权的行使有悖于“司法中立”和“司法公正”原则。对此,有学者一针见血地指出,司法机关“参与所谓的‘联合执法’实质上是一种越权行为”^[20]，“应当避免行政机关与司法机关之间的联合执法”^[21]。而最高人民法院早于2004年即发布了《最高人民法院关于进一步加强行政审判工作的通知》，规定人民法院“务必时刻注意维护行政审判的中立性和独立性，遇有当

地要求与有关部门‘合署办公’、‘联合执法’等现象，要积极向有关方面做好说服工作”。^①原最高人民法院副院长曹建明也曾在2007年召开的第五次全国行政审判工作会议上，明确要求人民法院“不得参加行政机关组织的具体执法活动”。^[22]人民检察院作为我国的法律监督机关，在性质上亦属于司法机关，因而不具备参与和实施环境联合执法的主体资格。因此，对于环境保护部门配合人民法院开展执行、人民检察院参与政府部门组织的检查监督等现象，必须予以杜绝；对于行政机关和司法机关之间在法律范围内进行的信息共享、证据收集等行为，则不应将其纳入“联合执法”的范畴，以免造成混淆和误解。

第三，加强对于环境联合执法实施模式的规范。现阶段，任何环境联合执法实施模式的创新，都应当在法治的框架内进行，而不得与现行立法相冲突。具体表现为：第一，环境联合执法实施模式的创新应当遵循现行法律、法规和规章关于行政编制的规定。原因在于，随着环境联合执法日益向“紧密型”方向发展，不少地区都尝试创设一定的机构来推动环境联合执法的落实，这必然涉及行政组织设置及其人员编制的有关问题。因此，在关注这些新型机构运行效果的同时，也必须对其进行合法性的审查。第二，环境联合执法实施模式的创新需要借助于相关行政制度对其作进一步的规范。例如，对于当前跨行政区的“交叉式”环境联合执法，除2015年修订的《大气污染防治法》简单提及以外，并无其他法律法规对它作出较为详细的规定。在此情况下，实施“交叉式”环境联合执法的双方可借助于行政委托制度，对“交叉式”环境联合执法的启动条件、事项范围、实施程序等进行规定，从而使这种“交叉式”环境联合执法的实施受到更为细致、全面的调整。

第四，明确环境联合执法中各方主体的权责分配。从环境联合执法的性质来看，联合执法中各方主体的职能及权限仍应以现行法律的规定为限，而不会发生职权交叉或重合的现象。这是由于环境联合执法中的“联合”并非指各方主体之间职权的“混合”，而是要通过一种“联合行动、分别处理”的方式，来克服因职权分配、

客观时空差异等造成的执法障碍，从而加强各方主体在环境执法工作中的衔接，所以一般不会引起它们在职权上的增减变化。据此，环境联合执法的开展和实施，并不意味着在某一地方政府或部门对特定案件具有管辖权的情况下，其他地方政府或部门因参与环境联合执法也获得了此项管辖权。如果参与环境联合执法的若干主体借“联合”之名义行使了其中专属于某一主体的职权，则会导致“一个有权，一伙越权”^[23]之后果。同时，鉴于这种“有权行政”和“无权行政”的情况，也应当对环境联合执法中的责任承担予以相应的分配。大致来说，当某一主体依其职权作出行为时，它应当对其行为后果承担责任；当某一主体在缺乏相应职权且不存在任何委托的情况下作出行为时，它应当承担越权行政或无权行政的责任；当某一主体因接受委托而作出行为时，其行为后果应当由委托主体予以承担。但值得注意的是，以上责任分配的规则是针对环境联合执法的内部关系而言的。当环境联合执法侵犯了外部相对人的合法权益时，则应当由参与环境联合执法的各方主体对此承担连带责任后，再由它们就相互之间的责任分配予以明确。

参考文献

- [1] 李传水. 联合执法应慎行[J]. 行政与法, 1999(1).
- [2] 吴鹏, 范学臣. “联合执法”的问题及完善路径[J]. 中国行政管理, 2006(5).
- [3] 陈阳. 环保公安联合执法: 破除“以罚代刑”困境[N]. 中国经济导报, 2014-01-04(C01).
- [4] 8月27日, 市环保局联合市发展改革委、市经信委、市国土资源局、市农业经济局、市综合行政执法局、市质监局等部门开展小锅炉冒黑烟专项督查[EB/OL]. [2015-12-28]. <http://www.jepb.gov.cn/News/2/376c12a6c885120ccc22d28b4215df6a016c16b3.html>.
- [5] 县环保局、公安局、国土局三个部门联合开展“零点行动”[EB/OL]. [2015-12-28]. <http://www.xushui.gov.cn/newshow.asp?cid=002001&id=9332>.
- [6] 7市共签省会城市群行政边界地区环境执法联动协议[EB/OL]. [2015-12-28]. http://www.sdein.gov.cn/dtxx/hbyw/201405/t20140522_257490.html.
- [7] 王媛, 孙俊杰, 蓝刚. 半岛六市建立“边界环保警察”联手治跨境污染[EB/OL]. [2015-12-28]. http://news.bandao.cn/news_html/201410/20141031/

^① 参加法发(2007)33号《最高人民法院关于加强和改进行政审判工作的意见》。

news_20141031_2468194.shtml.

- [8] 阳信县环保局. 阳信县环保局联合水落坡镇政府重拳清理“十五土小”企业 [EB/OL]. [2015-12-28]. http://www.sdein.gov.cn/dtxx/gsd/201406/t20140630_259587.html.
- [9] 刘彬. 新乐法院: 开展环保非诉案件联合执法行动 [EB/OL]. [2015-12-30]. <http://www.hbcourt.org/public/detail.php?id=18987>.
- [10] 涿鹿县检察院与县环保局联合执法保护生态环境 [EB/OL]. [2015-12-30]. <http://www.zjkepb.gov.cn/show.aspx?id=11762&cid=87>.
- [11] 魏巍. 联合执法, 亮剑秋风行动 [EB/OL]. [2015-12-30]. http://www.jrb.com/prosecutor/information/201511/t20151120_1566294.html.
- [12] 中国环境网报道. 浙江: 为流域环境联合执法提供新方案 [EB/OL]. [2015-12-30]. http://www.china.com.cn/environment/2009-04/10/content_17584689.htm.
- [13] 海宁市“环境联合执法年”行动成效显著 [EB/OL]. [2015-12-30]. <http://www.jepb.gov.cn/News/1/34b1e9374b135df6a1ebb731911b6e1a1261ff5f.html>.
- [14] 陆晨晖, 王平, 徐清. 环保公安联动执法显成效 [EB/OL]. [2015-12-30]. http://www.cnepaper.com/JRDQ/html/2015-06/23/content_1_7.htm.
- [15] 钟兆盈. 跨界污染真就没法管? 杭湖嘉绍联合执法快速处理边界污染 10 余起, 互查边界企业 300 余家 (次) [EB/OL]. [2015-12-30]. http://www.zhb.gov.cn/zhxx/hjyw/201109/t20110929_217863.htm.
- [16] 邹洋. 简析土地管理联合执法 [J]. 农技服务, 2010 (6).
- [17] 项磊. 铜陵“环保治安办公室”被叫停 遗憾刚入正轨 [EB/OL]. [2015-1-4]. http://news.xinhuanet.com/local/2014-10/30/c_1113040941.htm.
- [18] 周再纳, 吴剑锋, 刘雄伟. 跨界环境联合执法的实践与思考 [EB/OL]. [2015-3-31]. <http://wenku.baidu.com/view/6231ea0f76c66137ee0619c7.html>.
- [19] 钱水苗, 潘竟贵. 跨行政区域环境联合执法机制的探索与思考 [C]. 生态文明与环境法——2009 年全国环境资源法学研讨会 (2009.8.3~6 昆明) 论文集, 2009(1189).
- [20] 金国坤. 行政权限冲突解决机制研究——部门协调的法制化路径探寻 [M]. 北京: 北京大学出版社, 2010: 76.
- [21] 吴鹏. “联合执法”应纳入法治的轨道 [J]. 云南大学学报 (法学版), 2005 (6).
- [22] 最高人民法院发布. 最高人民法院关于加强和改进行政诉讼工作的意见, 法发 (2007) 33 号。
- [23] 田雨, 贾楠. 最高法院要求保持司法中立不得参加具体执法活动 [EB/OL]. [2015-3-31]. http://news.xinhuanet.com/legal/2007-03/29/content_5914072.htm.

(责任编辑 : 邓文斌)