

高质量生态警务的价值及实践

■ 张宏亮

摘 要 进入新时代，生态文明建设从认识到实践都发生了历史性、转折性、全局性的变化，构建数字化、一体化、现代化的生态环境治理体系显得尤为迫切。浙江省湖州市公安机关认真贯彻习近平生态文明思想，坚决践行绿水青山就是金山银山理念，聚焦“湖州大地更美丽，人民生活更美好，公安形象更美誉”愿景目标，高质量推进生态警务建设，不断满足人民群众对优质生态环境的向往。

关键词 生态文明 生态警务 生态环境

近年来，随着党中央、国务院作出把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局的战略部署，碳达峰、碳中和纳入生态文明建设整体布局，浙江省迈入高水平建设社会主义现代化、高水平建设新时代美丽浙江的新征程，高质量建设共同富裕示范区、长江经济带、长三角一体化等国家战略交汇在湖州市落地，湖州市生态环境保护处于重要战略机遇期，已经步入生态文明集成创新的深化期和生态红利的加速释放期，生态环境优美、生态文化深厚、生态经济跃升等优势不断彰显。湖州公安聚焦“湖州大地更美丽，人民生活更美好，公安形象更美誉”愿景目标，充分发挥公安职能优势，积极推进生态警务建设，不断满足人民群众对优质生

态环境的向往。

一、打造生态警务的必要性

湖州市位于浙江北部、太湖南岸，是连接长三角城市群南北两翼、贯通长三角与中西部地区的重要节点，市域面积 5820 平方公里，常住人口 336.7 万。从 2005 年到 2020 年，湖州市地区生产总值年均增长 10%，财政总收入、地方财政收入年均增长 16.7% 和 17.7%，高于全省、全国同期平均水平。2020 年，湖州全市实现地区生产总值（GDP）3201.4 亿元，全市主要经济指标增幅中有 21 项指标位居全省前三位，城市生态环境明显改观和提升，成为全国首批

作者：浙江省湖州市副市长、市公安局局长

国家生态文明建设示范市。2020 年，湖州城市环境空气六项指标首次达到国家二级标准，其中 PM_{2.5} 年均浓度为 26 微克/立方米，同比下降 18.8%；空气优良率为 87.7%，同比上升 11.0%，没有重度污染和严重污染天气。湖州正逐步蝶变成为宜居、宜游、宜业的现代化滨湖花园城市，生态环境的好坏已经成为政府有为与否的重要衡量标准。

（一）污染防治攻坚战深入推进为打造生态警务提供有利时机

湖州“五山一水四分田”。这些年来，湖州始终坚持生态优先，统筹山水林田湖草系统治理，联动打好治水治气治矿治土治废组合拳，在全国率先建立“河长制”“河道警长制”，在全省率先实现市控断面消灭劣 V 类水，入太湖水质连续 15 年保持 III 类以上。“十三五”时期，湖州市区 PM_{2.5} 平均浓度从每立方米 57 微克下降到 26 微克，改善幅度全省第一，空气优良率从 59.2% 提高至 87.7%，矿山企业由 612 家削减至 44 家，石料年开采量从 2 亿吨消减到 4600 万吨。2020 年，湖州全市地表水水质总体评价为优，县控以上 77 个地表水监测断面水质类别符合 I 类、II 类、III 类标准的比例分别为 7.8%、33.8%、58.4%，满足功能要求监测断面比例为 98.7%，同比保持稳定。但工业废水、废气以及固废的处置量在不断增长，全市废水排放总量 26230.4 万吨，废气排放总量（仅包括工业源和集中式）209531765.27 万立方米，全市工业企业共产生一般工业固体废物 340.80 万吨，危险废物 30.08 万吨。湖州的生态环境结构性、行业性污染仍较突出，生态环境质量改善成效尚不稳固，京杭大运河湖州段水质质量较差；气候治理能力较为薄弱，区域性、复合型大气污染问题突出，夏季臭氧浓度呈缓慢波动上升趋势；碳达峰任

务艰巨，重污染高耗能产业比重仍较大；环境治理市场化、社会化、智慧化程度还不高，基础设施建设运维水平仍然偏低，垃圾、污水、固废处理能力结构不匹配、区域不平衡问题仍然存在。因此，打造生态警务事关湖州大地更美丽，是湖州公安践行绿水青山就是金山银山理念的重要载体。

（二）人民群众对生态环境的更高期盼是打造生态警务的民意基础

良好生态环境是最公平的公共产品，是最普惠的民生福祉。进入新发展阶段，人民群众对高品质生活的需求越来越高，迫切需要蓝天、碧水、安全的居住环境。近几年湖州市群众安全感调查显示，“生态环境安全”与“交通安全”“食品药品安全”等一起，成为最影响群众安全感的因素之一。比如，2018 年全省“三感三度”调查报告显示，环境污染是影响群众安全感满意度的最突出因素，湖州人民对环境污染的关注和反映更为突出。从全省情况看，“环境污染”占比为 34.45%，湖州为 39.29%，比全省平均值高出近 5 个百分点。全市涉环境警情从 2016 年的 981 起至 2019 年的 2817 起，年均增幅达到 45%；12345 阳光热线涉环境信访投诉数据从 2016 年的 475 件到 2017 年的 24182 件，达到峰值，随后 3 年高位运行，分别是 2018 年 16737 件、2019 年 4015 件、2020 年 4300 件（见图 1）。因此，打造生态警务事关人民生活更美好，是提升人民群众安全感满意度的重要抓手。

（三）治理环境违法犯罪的短板问题对打造生态警务提出现实需求

助力美丽湖州建设，是公安机关的职责所在，也是展现公安形象的重要渠道。湖州公安从 2015 年开始部署开展“守青山、护绿水”专项行动，在生态环境打击、防范、

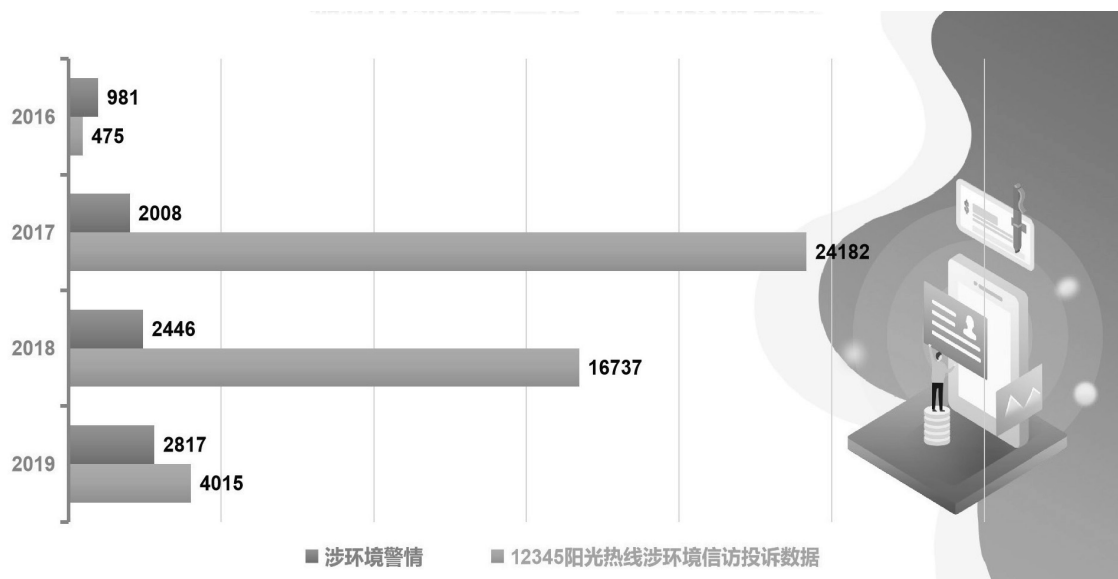


图 1 湖州市涉环境警情、信访投诉数据

治理等方面做了大量工作。但与新形势新任务相比，公安勤务运行还存在一定短板问题：机构力量方面，在警力无明显增长的情况下，工作任务日益增加，原有机构设置和警力配置已经无法适应现实需要，“十三五”时期，湖州全市抓获犯罪嫌疑人数从 260 人增加到 456 人，年均增幅达到 15.1%。区域协作方面，湖州地处浙北三省交界之地，部分违法犯罪分子利用省际交界的监管盲区、大肆跨界倾倒危险废物、固体废物，如 2018 年，杭湖锡线湖州吴兴段附近，被倾倒 6000 吨工业固废；科技应用方面，大数据分析研判能力较差，以往环境污染问题发现、风险预警更依赖于群众的投诉举报，涉环境类案件通过群众举报、工作检查发现的占比达到 85% 以上。进入新发展阶段，护航美丽生态警务机制改革创新迫在眉睫，需要更加注重系统化、体现精细化、突出智能化，重塑形成完备的生态警务体系。因此，打造生态警务事关公安形象更美誉，是湖州公安深化警务机制和勤务制度改革的重要突破口。

二、生态警务的内涵要义

绿色发展是坚持以人和自然和谐共生为价值取向，以绿色低碳循环为主要原则，以自然之道，养万物之生，从保护自然中寻找发展机遇，实现生态环境保护和经济社会高质量发展双赢。生态警务理念传承于绿色发展理念中注重对生态环境和生物安全的保护，以优质的生态质量推动高质量发展的思想，推动公安机关参与治水治气治土治废，发挥公安机关在行政执法和刑事司法衔接中的执法优势、基层派出所点多面广线长的警力优势、数字化应用的先发优势，全面构建公安参与生态文明建设的现代化警务机制。

（一）核心内涵

生态警务是一种广义警务，统筹山、林、水、土、气等方面，联合生态环境、农业农村等部门开展蓝天、碧水、净土、清废等系列保卫战。生态警务是一种系统警务，将与生态治理相关的警务要素、警务资源作为整体统筹布局、协同推进，从基础排查、预警防范、侦查打击、群防群治等四方面全力推动生态环境保护工作。生态警务是一种特色警务，绿色是湖州最靓的底色，生态是湖州

最大的特色，湖州警务工作与生态融合，既符合新时代发展要求，也体现湖州发展特质。

（二）价值取向

生态警务建设要把握建设美丽中国先行示范区的目标，准确把握生态环境质量高位提升、生产生活方式绿色转型、全域美丽格局加快呈现和生态智治效能全面提升等四个方面价值追求，以生态文明大场景分析为过程解构，大力发展绿色低碳循环的美丽经济，建设天蓝地绿水清的美丽生态环境，构筑宜居宜游宜业的幸福美丽城乡，完善科学高效完备的美丽治理体系。全领域提升共进、全地域协同共建、全要素美丽共享、全过程管控共治、全方位塑造共融，打造局部美与整体美、自然美与人文美、外在美与内在美、有形美与有神美相统一的新时代美丽湖州，让绿色成为最动人的发展色彩，让人与自然和谐发展成为最显性的形态标识。

（三）实践要求

生态警务必须全面贯彻新发展理念，将其贯穿建设全过程。坚持改革赋能，以公安体制机制改革为突破口，坚持问题导向、结果导向，着眼于公安参与生态环境治理的突出症结、瓶颈障碍，围绕生态保护参与度、部门协作完善度、人民群众满意度、群防群治覆盖度四个维度，全面推进自然生态警务领域的集成改革。坚持数据赋能，依托城市大脑建设，加快公安、行政、社会三类数据的深度融合应用，建设汇聚基层网格、行政执法、刑事司法等多方面数据的生态数字化应用平台，通过数据的融合互通，形成从投诉举报、落地核查、执法办案的闭环式管理体系，以数据融合推动业务融合。在建成生态环境数据“大基座”的前提下，尝试开发生态数字模型，能够对生态领域的违法犯罪提前预警预测、主动发现，提升生态警务整

体智治水平。坚持开放赋能，生态警务是全新的尝试和探索，只有融入更高层次的范畴，才能让生态警务有更强的生命力。生态警务建设必须融入长江经济带、长三角一体化发展等重大战略，在更多地区同步加强生态环境保护工作，在更大范围、更宽领域、更深层次推进生态警务建设。坚持协同赋能，生态警务建设是一项系统工程，需要形成完善的协同工作机制。依托“大综合、一体化”执法改革契机，加强市级层面的统筹设计，推进生态治理体系的系统性重塑，形成常态化的联席机制，对污染防治攻坚中挖掘出的“潜规则”、新情况能够统一认识、及时应对，根据形势任务发展需要及时调整完善考核方向、优化考核办法，形成共建共治共享的生态警务治理格局。

三、实现生态警务的主要路径

（一）做精生态守护专业力量

全力加强环侦队伍建设，全面提升生态保护素质能力。一是聚焦机制改革。市县两级公安食药环侦查支（大）队均更名为环境犯罪侦查支（大）队，配置环侦民警 72 名，其中环侦支队配置民警 19 名，市级机构力量配置全省第二，安吉县局环侦大队配置民警 15 名，是全省警力最强的环侦大队。创新森警转隶后业务融合工作，将环侦和森警队伍合并成立一个党支部，森警转隶融合工作得到省公安厅高度评价。二是聚焦队伍建设。建立典型引领、骨干培育、师徒传承、全警培训“四位一体”机制，先后涌现出“全国打击危废先进个人”孙家豪、公安部“昆仑 2020”专项工作先进个人王全德、浙江省“最美环保人”徐如松等先进典型，市局环侦支队获评“全国打击危废环境违法犯罪

表现突出集体”，环侦部门7名同志被推荐到公安部、全省食药侦专业人才库。三是聚焦全警共治。践行新时代“枫桥经验”，市局党委班子成员担任全市主要河道、林区的“河道警长”“林区警长”，带头参与河湖、林区治理。进一步丰富“警长”工作内涵，涵盖河道、湖泊、市场、林区、矿区、路段、项目7个重点领域，配备“七大警长”957名，覆盖全市7373条9380公里河道、153个湖泊、157个水库、113个农贸市场、林区矿区主要路段以及重大工程项目，形成了湖州特色“警长制”护航体系。

（二）做实生态治理基础工作

坚持大抓基层、强抓基础，着力构建富有活力的新型基层生态治理体系。一是打造基层治理支点。会同生态环境、农业农村等部门建设生态联勤警务站，完成首批15个警务站选址和建设。比如，在京杭运河德清段建立生态联勤警务站，重点整治周边企业偷排污水和船舶倾倒固废等现象，就近守护水域安全；南太湖新区黄金湖岸生态联勤警务站，打造未来景区的服务中心。二是打破基层自治瓶颈。发动37万平安志愿者开展“巡山”“巡林”“巡河”，让群众做生态环境监督员。探索推出“最美湖警”掌上应用，打造专注民生服务、政务服务、反诈反诈、警务资讯等功能的APP，分别在微信小程序和“浙里办”APP上线，新冠肺炎疫情期间，累计为企业提供复工工名单审核1.6万人，接受健康码等政策咨询2万余次。三是打通两山转化通道。按照“经济生态化、生态经济化”的要求，不断提高生态的“含金量”和发展的“含绿量”。近年来，湖州市生态旅游发展势头良好，数据显示，湖州全市接待国内旅游人数从2016年的8752.19万人次增至2019年的13197.60万人次，民宿

数从2016年的1505家增至2019年的2849家，旅游收入从2016年的882.55亿元增至2019年的1529.11亿元。湖州公安积极探索“旅游警察”警务新模式，建立旅游警察中队，时刻守护游客安全，以平安护航生态经济发展。配合党委政府制定《湖州市乡村旅游促进条例》，成为全国首部乡村旅游领域地方性法规。针对涉外旅游人员逐步增多情况，编印《关于常见涉外案事件学习与参考内容》，涉外“教科书式”执法成为全省样本。

（三）做优智慧生态监管体系

全面融入数字化改革和智慧警务建设，着力提升生态警务效能。一是全量汇聚生态数据。以“两山”守护一体化应用为载体，建立智慧生态监管体系，横向上建立与12个行政部门的多跨协同，与“食安”“智慧环保”监管等行政部门的系统开展数据交互，汇聚2.24亿条基础信息，形成“生态数据池”（见图2）。纵向上建立市、县、乡镇（街道）三级一体推进的治理架构，基于浙政钉开发“生态卫士”，集生态巡查、证据固定、线索流转为一体，上线后每日获取大量有效数据。二是全面协同业务流程。建强“指挥中台”，建设全省首个环侦作战分中心，打造多警合成作战指挥体系；建强“打处端”，会同市场监管、生态环境等行政部门梳理业务流程，从110、信访12345投诉举报数据切入，对所有线索进行智能分拣，行政部门、公安机关对线索同步核查、同步入库；建强“治理端”，创造性提出“生态警务”指数，将群众对环境食品药品品的安全感、满意度和公安打击成效、侦破大要案情况综合对比，设立92项主要指标。三是全域拓展场景应用。重塑生态警务的战术、战法、业务流程，建立非法捕捞预警模型，在太湖等重点禁渔区域布建“天眼”“云眼”设备。开发非法

倾倒渣土预警模型，对存在非法倾倒渣土嫌疑的车辆及时预警。2021 年以来，全市共破获跨界倾倒渣土案件 14 起。2021 年 3 月，德清县公安局成功摧毁一条非法倾倒渣土产业链，涉案车队累计非法倾倒渣土 3830 车、15.3 万吨，非法获利 400 余万元。

（四）做细生态环境风险防控

依托打击污染环境犯罪等专项行动，以标兵姿态守护湖州生态之美。一是打赢“蓝天保卫战”。坚持对涉气犯罪“零容忍”，针对含硫量超标成品油非法销售的问题，联合市场监管、交通运输等多部门持续开展专项行动，是全省最早打击含硫量超标燃料油的地市。注重对新型涉气犯罪研究，通过线索排摸，发现德清一家企业使用“三氯一氟甲烷”（《蒙特利尔议定书》明令禁止使用，聚氨酯发泡剂，国际上统一标准为“CFC11”，沸点在 23 度左右，极易挥发至空气中，会与大气中的臭氧发生反应，破坏臭氧层物质）作为发泡剂生产原材料，由此破获全国首例违法使用 ODS 污染大气的环境刑事案件。二是打赢“碧水保卫战”。会同生态环境部门约谈涉水涉危涉重企业负责人 2500 余人次，使用新环保法行政拘留 178 人，促使企

业落实主体责任。2020 年，全市共移送起诉该类案件犯罪嫌疑人 86 名，居全省第一。2021 年 3 月，南浔区公安分局破获一起非法处置废机油案件，采取刑事强制措施 18 人，捣毁窝点 3 个，涉案废机油数量达 2 万余吨，涉案金额超 7800 余万元。三是打赢“生态资源保卫战”。围绕森林、矿产、野生动物等生态环境资源，分片包干、压实责任，做到“一矿一警”、“一林一警”。全面推行森林、野生动植物等生态资源“户籍化”管理、精准化保护。通过对非法狩猎类案件犯罪规律特点的研究，从热成像仪网络销售情况为切入点，连续破获非法捕猎案件 55 起，抓获犯罪嫌疑人 116 名，缴获枪支 19 把，其中 10 人以上特大团伙案件 3 起。严厉打击太湖流域非法捕捞，2020 年 10 月，破获太湖特大非法捕捞案件，摧毁犯罪团伙 5 个，抓获犯罪嫌疑人 26 名，成为长江禁捕后全省首起长江流域特大非法捕捞案件。

（五）做强生态环境共治合力

因地制宜变革制度机制，着力增强生态环境治理合力。一是聚焦行刑衔接，实现“治”的突破。加强与市级行政执法部门沟通联系，公安驻市、县区环保局联络室全

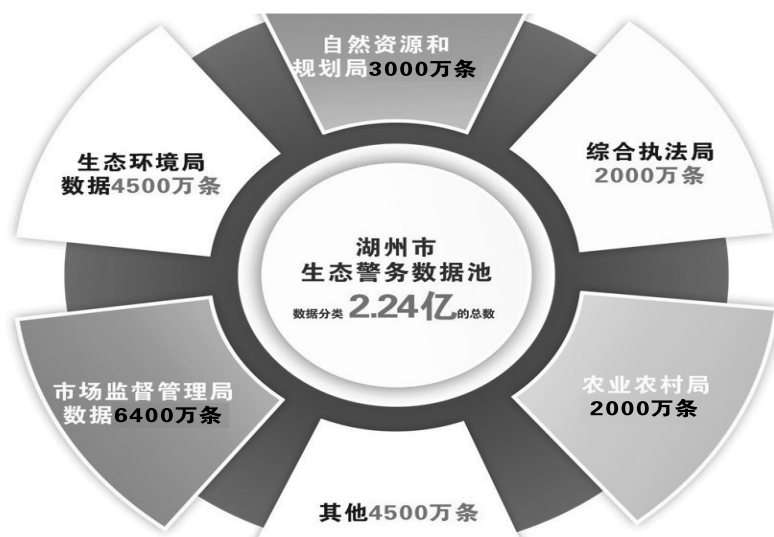


图 2 湖州市生态警务数据池

覆盖，成立“环警专班”，专门研究新型环境违法犯罪规律特点。2020年12月，专班发现一种以氯酸钠为主要原料的“COD去除剂”，可以屏蔽监测设备对污水中“COD”含量的监测，实现“COD”数值即刻下降的效果，而氯酸钠本身是易制爆物品，高浓度的氯酸钠在密封环境中容易造成爆炸性事故。湖州公安对全市100多家重点排污单位进行全面排查，发现长兴一污水处理厂在明知氯酸钠是屏蔽剂的情况下，仍旧大量使用，由此破获全省首例违法使用“COD去除剂”篡改数据污染环境案。二是聚焦公检法协作，凝聚“法”的共识。推动市委市政府出台《湖州市生态文明建设执法工作联席会议议事规则》，每季度召开一次生态文明执法联席会议。出台新《固废法》行政拘留条款具体裁量标准。2020年疫情期间，联合检法侦办全省首例销售不符合标准的医用口罩案，从抓捕到审判，仅用时10天。联合检法开展生态环境公益诉讼协作，让犯罪分子付出更大代价，比如，在太湖特大非法捕捞案件中，检察院在刑事附带公益诉讼中提出83万元的公益赔偿。三是聚焦长三角警务合作，探索“建”的创新。全面融入长三角区域警务一体化行动，深化同上海、江苏、安徽等周边省市对接，在情报合作、执法办案、打击犯罪等领域全方位合作（见图3）。2020年7月，发现在与江苏吴江交界的织里镇曙光村，有人以经营燃料油为名，私下倒卖废甲酯油（危废代码：HW11，属于有机玻璃提纯后剩余的精馏残渣，具备可燃性，如果正规处置需要4000元/吨处置费）。湖州公安从线索入手，破获2020年最大一起跨省处置危废案，抓获犯罪嫌疑人34名，查扣废甲酯油600吨，涉案价值达1000余万元。积极推进长江流域非法捕捞打击专项行动，

与江苏无锡、苏州等地建立太湖禁捕管理工作协调机制。《聚力生态警务 护美绿水青山》视频展示片在2021年长三角区域警务一体化领导小组会议上播放。

四、生态警务的思考体悟

十六年来，湖州公安始终坚定践行绿水青山就是金山银山理念，冲锋在生态环境治理第一线。我们深刻感受到，开展生态警务探索，是回应人民群众对美好生活的新期待、护航高质量赶超发展的好抓手，是一项复杂的系统工程，必须善于在全局中定位、在整体中思考、在大局下行动，加强前瞻性思考、战略性研究、整体性布局，不断推动生态警务取得新进步。

（一）必须遵循“人与自然和谐共生”的基本方略

只有遵循道法自然的理念，才能寻求永续发展之路。经济发展也应秉持生态优先的理念，统筹山水林田湖草系统治理，联动打好治水治气治矿治土治废组合拳。湖州公安建立严格的生态环境保护制度，“七大警长”常态化巡查河道、湖泊、林区，配合开展蓝天、碧水、净土、清废四大行动，全面推进清新空气示范区建设、“五水共治”碧水行动、“无废城市”建设，确保生态环境质量持续好转，野生动物种群不断增多。如湖州作为候鸟迁徙之地，鸟类种群不断丰富，2020年首次在候鸟种群中发现小天鹅。优美环境又带来大量慕名而来的游客，培育出独具湖州特色的民宿产业，带活了全市生态旅游经济，实现从“卖石头”、“卖风景”到“生态美、产业绿、百姓富”的华丽转身。实践证明，只有坚持人与自然和谐共生，才能走出一条健康发展道路。



图3 湖州市长三角区域警务合作路线图

（二）必须把握满足人民对美好生活向往的价值追求

新时代人民群众对美好生活的向往除了物质富裕、精神富有，还有对良好生态环境的需求。湖州公安始终把增进民生福祉作为工作的根本出发点和落脚点，坚持生态惠民、生态利民、生态为民，重点解决损害群众健康的突出环境问题，让老百姓在蓝天白云、清水绿岸、鸟语花香、田园风光中得到更多获得感。比如，推行全市全域烟花爆竹“双禁”立法，2018年开始实现全市烟花爆竹“零燃放”；再如，扎实开展城市生活噪声污染治理，全市该类警情大幅下降。实践证明，只有始终把人民利益放在首位，不断满足人民日益增长的优美生态环境需要，才能实现生态警务的社会价值、民生价值。

（三）必须树立生态环境综合治理的系统观念

建设生态文明不能靠单一主体包打天下，需要政府和社会各归其位、各负其责、齐抓共管。湖州市委市政府每年召开生态环境保护专项工作会议，全面深化同上海、江苏、安徽等长三角地区的对接合作，完善多部门联动执法联席会议、常设联络员、重大案件会商督办“三项制度”和案件移送、联

合调查、信息共享、奖惩机制“四项机制”，全力做到排查零盲区、整治零懈怠、打击零容忍、协作零距离，搭建起严密的生态环境保护网。实践证明，只有健全政府部门、企业单位、人民群众共同参与的环境治理体系，构建一体谋划、一体部署、一体推进、一体考核的制度，才能绘就“在湖州看见美丽中国”的美景。

（四）必须激发数字化改革的不竭动力

从数字赋能到制度重塑，使经济社会的运转以及治理建立在网络化、信息化、智能化的基础之上，是技术理性向制度理性的新跨越。数字化改革是浙江省构建现代警务模式的“第一动能”，是一场认知与思维上的深刻变革、创造与创新上的接力奋斗、刀刃向内的治理革命。湖州公安通过“两山”守护一体化应用，建立“城市反倒”“非法捕捞”等数据模型，实现对破坏生态环境犯罪的主动预警预测，大幅增强和行政部门的协同能力、对生态环境的守护能力，在理念、机制、手段进行全方位、系统性、重塑性变革，推动数字化技术与美丽湖州建设业务的深度融合。实践证明，只有将数字赋能生态环境治理，才能推动环境治理现代化进程不断提速，真正实现科学精准治理生态。

责任编辑 马煜章