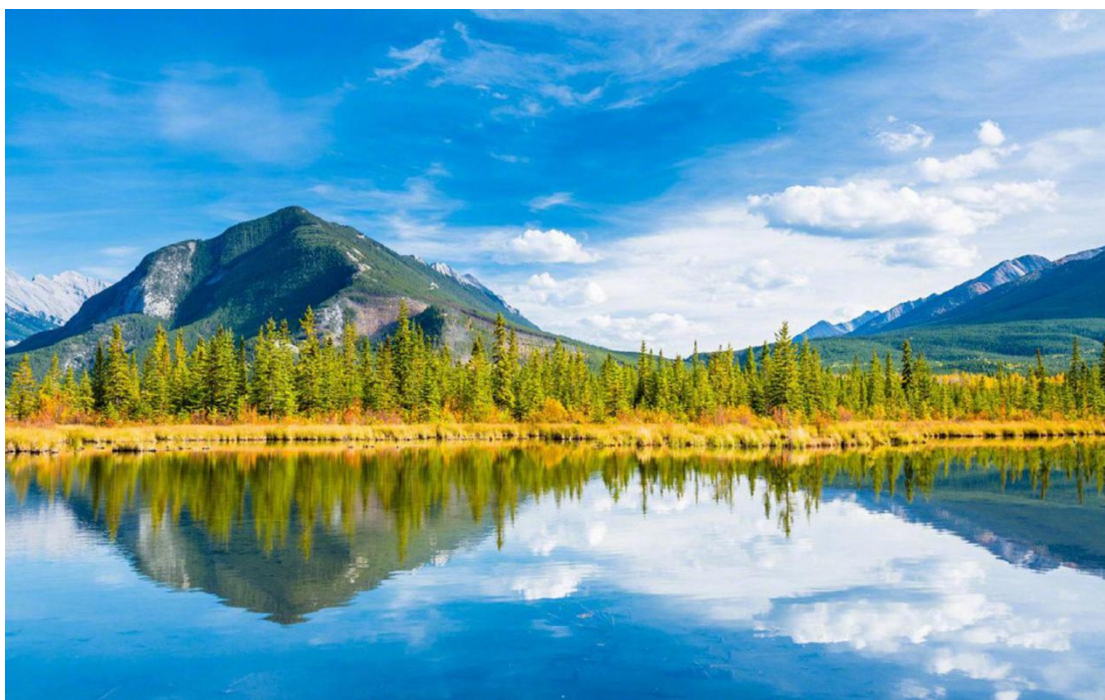


环境资源与能源法讯

2025 年 1 月刊



主 编：吴荣良

副 主 编：李 宾、管晓薇、王羽

本期责任编辑：殷东东

上海市律师协会 环境资源与能源专业委员会编制

环境资源与能源专业委员会成员

主 任:

吴荣良 (上海市金茂律师事务所)

副主任:

李 镔 (上海市理诚律师事务所)

管晓薇 (北京金诚同达 (上海) 律师事务所)

王 羽 (上海市汇业律师事务所)

委 员:

陈建萍 曹世伟 陈新松 范玉伟 顾 准 海 宝 侯蓓蕾 黄博轩 韩春霞 黄启荣
何岫蓉 蒋则谢 林 菡 卢嘉倩 刘新海 陆希立 刘 英 林 楨 黎智勇 潘 浩
彭 亮 全 丽 沈国兴 司军艳 苏晓巍 王善良 王正芳 邢 程 徐 珩 谢海波
杨 波 易 鸣 杨维一 闫 禹 郑冠红 赵洪升 张豪威 朱红彦 朱静亮 周亮亮
仲其佳 邹 容 赵卫平 邹亚姿

干 事:

沈 涛 殷东东 杨晓凤 赵珊珊

秘 书:

李琳娜

注: 按照姓氏拼音排序, 排名不分先后。

目 录

PRACTICAL DISCUSSION

实 务 探 讨5

1. 全国生态环境保护工作会议在京召开5

NEW LAW REPORTS ENVIRONMENTAL RESOURCES

新 法 快 报 · 环 境 资 源 10

2. 生态环境部发布《城市功能区声环境质量评价技术规定（试行）》 10

3. 生态环境部、发改委等部门发布《产品碳足迹核算标准编制工作指引》 10

4. 生态环境部修订发布国家生态环境标准《环境影响评价技术导则 海洋生态环境》 11

5. 上海市人民政府发布《关于进一步加强本市污水系统治理的实施方案》 12

6. 上海市生态环境局、上海市规划和自然资源局等部门发布《上海市地下水污染防治重点区划定及管控方案》 13

7. 浙江省生态环境厅修订发布《省生态环境主管部门负责审批环境影响评价文件的建设项目清单（2024 年本）》 13

8. 浙江省生态环境厅发布《化工园区地下水污染风险管控效果评估指南（试行）》 14

9. 北京市生态环境局修订发布《北京市生态环境局环境影响评价文件管理权限的建设项目目录（2024 年本）》 14

10. 山东省人大常委会发布《山东省绿色低碳高质量发展促进条例》 15

11. 四川省生态环境厅、四川省市场监督管理局发布《四川省化工园区水污染物排放标准》 15

NEW LAW REPORTS ENERGY

新 法 快 报 · 能 源17

13. 《中华人民共和国能源法》2025 年 1 月 1 日起施行 17

14. 《国家能源局关于印发 <2025 年能源监管工作要点> 的通知》 18

15. 国家能源局关于印发《分布式光伏发电开发建设管理办法》的通知 25

CASE GUIDANCE

以 案 释 法29

17.案例一 韩某公危害珍贵、濒危野生动物案 29

18.案例二 荥经县某水电站诉四川省荥经县发展和改革局等不履行法定职责案 30

19.案例三 福州某有害生物防治有限公司诉武夷山国家公园管理局解除政府采购合同案 ...31

20.案例四 谢某军失火刑事附带民事公益诉讼案 33

21.案例五 三亚市人民检察院诉三亚某森林公园开发有限公司民事公益诉讼案 34

22.案例六 上饶市人民检察院诉万某勇、南昌市某矿业有限公司民事公益诉讼案36

PRACTICAL DISCUSSION
实务探讨

1. 全国生态环境保护工作会议在京召开

1 月 14 日至 15 日，生态环境部在京召开 2025 年全国生态环境保护工作会议。会议以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会以及中央经济工作会议精神，深入贯彻习近平生态文明思想，全面总结 2024 年生态环境保护工作，研究分析当前面临形势，安排部署 2025 年重点任务。生态环境部党组书记孙金龙出席会议并讲话，生态环境部部长黄润秋出席会议并作工作报告。



图源：生态环境部

会议指出，党的二十届三中全会对进一步全面深化改革、推进中国式现代化作出战略部署，全会通过《决定》，系统部署深化生态文明体制改革的重点任务和重大举措，充分体现了以习近平同志为核心的党中央对生态文明建设的高度重视和战略谋划。全国生态环境系统要深入学习领会习近平总书记关于全面深化改革的一系列新思想、新观点、新论断，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强

“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，深刻把握进一步全面深化改革的指导思想、总体目标、重大原则和科学方法，着力推动深化生态文明体制改革任务落地见效。要在发现问题上用力，立足部门职能和职责，紧紧围绕改革目标，在“进一步”“深化”上想问题、谋思路、抓改革。要在结合实际上用力，深入基层、深入一线，多向人民群众和企业问需问计，让生态环境领域改革举措更接地气。要在制度建设上用力，坚持立破并举、先立后破，把经过实践检验的成熟做法上升为制度机制，并强化制度执行，打通贯彻落实“最后一公里”。

会议强调，今年是“十四五”规划收官之年，要对标对表习近平总书记重要指示批示精神和党中央、国务院决策部署，锚定美丽中国建设目标，在战略上更加主动、思路更加开阔、行动上更加务实，真抓实干、迎难而上，以高品质生态环境支撑高质量发展。要树牢大局观念，自觉把生态环境保护工作放在经济社会发展大局中谋划推进，精准掌握所在地区的突出生态环境问题和影响生态环境质量的主要因素。要增强法治意识，不断提高运用法治思维和法治方式开展工作、破解难题的意识和能力，主动从法律层面想办法找答案，切实发挥好法治的引领、规范和保障作用。要提升科学思维，尊重自然规律、尊重客观规律，弄清楚污染问题形成的原因机理，科学制定污染治理措施。要践行实干精神，把有限资源和力量集中到完成中心任务上来，进一步把工作抓实，把基础打实，把步子迈实。

会议认为，过去一年，面对严峻复杂的生态环境保护形势，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，在习近平新时代中国特色社会主义思想的科学指引下，全国生态环境系统全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，认真落实全国生态环境保护大会要求，以美丽中国建设为统领，持续攻坚克难、深化改革创新，在全力保障经济持续回升向好的同时，顶住不利因素影响，实现生态环境质量持续改善，各项目标任务圆满完成。一是认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，加快构建美丽中国建设实施体系，加强习近平生态文明思想研究宣传阐释，深化生态文明体制改革，扎实推进中央生态环境保护督察。二是坚持精准

治污、科学治污、依法治污，以更高标准打好一批标志性战役，蓝天保卫战加力推进，碧水保卫战巩固提升，净土保卫战稳步推进，固体废物和新污染物治理持续加强。三是强化减污降碳协同治理，构建生态环境领域促进新质生产力“1+N”政策体系，加强重大项目环评服务保障，统筹推进区域重大战略生态环境保护，持续实施应对气候变化行动，扎实推进绿色低碳转型。四是守牢美丽中国建设安全底线，强化生态保护修复监管，有效防范化解各类生态环境风险，严格核与辐射安全监管。五是夯实生态环境保护基础支撑，推动完善法律法规标准体系，加快生态环境领域科技创新，提升执法监管效能，构建现代化监测体系，强化资金保障，深化全民行动，积极引领全球环境治理。

会议指出，高质量完成“十四五”生态环境保护目标任务，事关美丽中国建设全局，事关经济社会发展大局，要全面对照高质量收官要求，深刻把握面临的机遇和挑战，正确运用行之有效的策略方法，聚焦“三个明显改善、三个基本消除、三个有效保障”集中攻坚，确保“十四五”圆满收官。要坚持统筹推进高质量发展和高水平保护，更加注重源头防控、精准管控、规范引领、市场引导、科技赋能，推动形成高水平的调控体系、治理体系、标准体系、政策体系、技术体系。要坚持把问题导向贯穿工作始终，针对关键性问题、根源性问题、深层次问题，找准突破口和发力点，分类施策、破解难题。要坚持以精准、科学、依法治污破除各类形式主义问题，坚决杜绝打着环保幌子搞“一刀切”。要坚持打好法治、市场、科技、政策“组合拳”，推动实现优势互补、协同发力，形成既“放得活”又“管得住”的工作格局。要坚持发挥深化改革的牵引作用，突出改革实效，以改革的精神和创新的手段不断适应新形势、解决新问题。

会议强调，2025 年是全面落实深化生态文明体制改革任务、深入推进美丽中国建设的关键一年。做好生态环境保护工作，要以习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平生态文明思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，全面落实中央经济工作会议和全国生态环境保护大会部署，坚持

稳中求进工作总基调，全面准确落实精准治污、科学治污、依法治污工作方针，聚焦建设美丽中国，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，更好统筹高质量发展和高水平保护，更加有效防控生态环境安全风险，更大力度深化生态环境领域改革，推动生态环境质量稳中向好、持续改善，不断提升生态环境治理效能，高质量完成“十四五”规划目标任务，加快形成以实现人与自然和谐共生现代化为导向的美丽中国建设新格局。

会议确定，2025 年要抓好以下八个方面重点任务。一是落实深化生态文明体制改革重要举措，推动完善生态文明基础体制、生态环境治理体系、绿色低碳发展机制。二是全面推进美丽中国建设，深化美丽中国建设推进落实机制，统筹开展美丽中国先行区建设，系统谋划“十五五”生态环境保护工作。三是深入打好污染防治攻坚战，持续深入推进蓝天、碧水、净土保卫战，创新开展固体废物和新污染物治理。四是积极推动绿色低碳高质量发展，强化重大规划和项目环评服务保障，积极应对气候变化，进一步发展全国碳市场，培育壮大绿色生产力。五是加强生态保护修复统一监管，统筹维护国家生态安全，严密防控生态环境风险，确保核与辐射安全，守牢生态环境安全底线。六是着力强化生态环境督察执法，深入推进第三轮中央生态环境保护督察，统筹开展流域督察和省域督察，加强生态环境执法监管。七是推进生态环境科技创新与监测体系建设，深入实施国家科技重大项目，推动国家生态环境监测网络数智化转型，建设天空地海一体化监测网络。八是加快健全现代环境治理体系，完善生态环境法规标准政策制度体系，推进生态环境保护全民行动，深化生态环境领域国际合作，强化生态环境保护干部队伍建设。

会议要求，着力推动机关党建高质量发展，引领生态环境保护事业行稳致远。要强化党的创新理论武装，突出学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想这个首要政治任务，坚持好、运用好贯穿其中的立场观点方法，切实用以武装头脑、指导实践、推动工作。要唱响生态文明建设主旋律，加快推动习近平生态文明思

想进教材、进课堂、进头脑，对外讲好美丽中国故事。要持续整治形式主义为基层减负，从严精文减会，统筹规范各类督查检查考核，引导党员干部积极作为。要纵深推进全面从严治党，坚持用改革精神和严的标准管党治党，坚定不移纵深推进正风肃纪反腐，锲而不舍落实中央八项规定及其实施细则精神，一严到底纠治“四风”，持续打造生态环境保护铁军。

2. 生态环境部发布《城市功能区声环境质量评价技术规定（试行）》

https://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk05/202412/t20241231_1099676.html

2024 年 12 月 26 日，生态环境部办公厅发布《城市功能区声环境质量评价技术规定（试行）》（环办监测〔2024〕33 号，以下简称《技术规定》）。

《技术规定》详细阐述了城市功能区声环境质量评价的适用范围、规范性引用文件、术语和定义、评价范围和评价指标以及评价方法等内容。

其中，评价范围包括监测站（点）、功能区以及城市所有功能区。根据评价范围不同，声环境质量评价分为单点声环境质量评价、单类功能区声环境质量评价和城市声环境质量评价。此外，《技术规定》还对声环境质量达标率进行了定义和分类，包括日达标率和一定时段（如月、年等）达标率。

3. 生态环境部、发改委等部门发布《产品碳足迹核算标准编制工作指引》

https://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk03/202501/t20250106_1099994.html

2025 年 1 月 2 日，生态环境部、国家发展改革委、市场监管总局、交通运输部、国家数据局发布《产品碳足迹核算标准编制工作指引》（环气候〔2024〕91 号，以下简称《工作指引》）。

《工作指引》提出四方面 20 条重点工作任务。

一是明确碳足迹核算标准制定路线与技术要求。内容包括明确碳足迹核算标准制定路线，统一碳足迹核算标准文本、核算边界、活动数据获取和因子数据质量要求，加强碳足迹核算数据质量管控工作等内容。

二是协调各类碳足迹核算标准协同发力。包括稳步推进碳足迹国家标准制定，明确碳足迹行业标准制定重点，规范碳足迹地方标准，探索制定新兴领域碳足迹团体标准，鼓励链主企业研制碳足迹企业标准，定期开展碳足迹核算标准的后评估工作。

三是促进碳足迹核算标准有序衔接和实施应用。包括完善碳足迹核算标准协调机制，加强碳足迹行业标准跨部门协调，完善碳足迹团体标准评价采信机制，促进碳足迹核算标准有效应用，加强碳足迹核算标准宣贯培训。

四是加强碳足迹核算标准国际交流衔接。包括加强国内外碳足迹标准协调衔接，积极参与碳足迹国际标准制定，推动碳足迹标准国际交流合作。

4. 生态环境部修订发布国家生态环境标准《环境影响评价技术导则 海洋生态环境》

https://www.mee.gov.cn/xxgk/xxgk01/202501/t20250123_1101232.html

2025 年 1 月 10 日，生态环境部修订发布国家生态环境标准《环境影响评价技术导则 海洋生态环境》（公告 2025 年 第 2 号，以下简称《标准》），自 2025 年 2 月 1 日起实施。自实施之日起，建设项目海洋生态环境影响评价工作停止执行《海洋工程环境影响评价技术导则》（GB/T 19485—2014）。

《标准》基于《海洋工程环境影响评价技术导则》（GB/T 19485—2014）修订而成，修订的主要内容有：

其一，《标准》名称修改为《环境影响评价技术导则 海洋生态环境》；

其二，调整、补充了规范性引用文件；调整、补充和规范了术语和定义；调整了海洋生态环境评价等级、评价范围的确定方法；增设了海洋生态环境风险评价章节；增加了海洋生态环境影响评价结论与建议的内容要求；调整、增加了附录。

其三，删除了报告书、报告表的分类标准，删除了原总则中特大型项目评价要求、低放射性废液评价要求、围填海充填材料的要求等，将原 4.7、4.8、4.9 纳入第 6 章的相关内容中；删除了第 5 章，报告书的编制要求按照 HJ 2.1 执行；删除了海洋生态服务价值的计算，完善了海洋生态评价内容及方法；

其四，将原 6、7、8、9、10 章中各要素的资料收集、现状调查和监测、现状质量评价内容单独列为第 6 章，将原 6、7、8、9、10 章中各要素的影响预测与评价内容单独列为第 7 章，将原 6、7、8、9、10 章中各要素的环境保护对策措施单独列为第 9 章；

其五，规范了现有常规监测资料的使用，优化了现状调查要求；

其六，细化了不同评价等级的现状调查与评价、影响预测与评价要求。

5. 上海市人民政府发布《关于进一步加强本市污水系统治理的实施方案》

<https://www.shanghai.gov.cn/nw12344/20241227/146678f532724e048f84aaf9f5746efb.html>

2024 年 12 月 27 日，上海市人民政府办公厅发布《关于进一步加强本市污水系统治理的实施方案》（沪府办〔2024〕60 号，以下简称《实施方案》）。

《实施方案》主要内容包括四方面 18 条具体措施：

其一，强化源头减污，着力提升污水收集效能：加快实施雨污混接普查整治；分类实施农村生活污水治理；全力推进重点地区海绵城市建设。

其二，强化过程管控，着力提升管网运维水平：强化排水系统动态评估；加快推进排水管道检测修复；持续开展清管行动；推动管网低水位运行；开展初期雨水治理；研究推进合流制改造。

其三，强化末端挖潜，着力提升污水处理能力：加快推进在建污水项目建设；开展雨水排水能力评估；推进污水处理厂高效能运行；提高污水处理厂资源化利用水平。

其四，深化体制改革，着力提升行业治理能力：加快推进排水管理体制改革；强化化粪池运维监管；推行排水管道全生命周期管理；研究制定相关标准和管控要求；进一步加强执法监管。

6. 上海市生态环境局、上海市规划和自然资源局等部门发布《上海市地下水污染防治重点区划定及管控方案》

<https://sthj.sh.gov.cn/hbzhywpt2022/20250123/ce250dcffc242a8a45c44d84fecbafe.html>

2025 年 1 月 17 日，上海市生态环境局、上海市规划和自然资源局等部门联合发布《上海市地下水污染防治重点区划定及管控方案》（沪环规〔2025〕1 号，以下简称《方案》），自 2025 年 3 月 1 日起施行。原文件《上海市生态环境局、市规划资源局、市水务局、市农业农村委、市住房城乡建设管理委、市绿化市容局关于印发〈上海市地下水污染防治重点区划定方案〉的通知》（沪环规〔2021〕5 号）同时废止。

《方案》提出，以保护具有较高开发利用价值含水层为重点，科学划定地下水污染防治重点区，建立本市地下水环境分区分类监管体系。

7. 浙江省生态环境厅修订发布《省生态环境主管部门负责审批环境影响评价文件的建设项目清单（2024 年本）》

http://sthjt.zj.gov.cn/art/2025/1/3/art_1229116580_2542013.html

2024 年 12 月 31 日，浙江省生态环境厅修订发布《省生态环境主管部门负责审批环境影响评价文件的建设项目清单（2024 年本）》（浙环发〔2024〕67 号），自 2025 年 2 月 2 日起实施。《浙江省生态环境厅关于发布〈省生态环境主管部门负责审批环境影响评价文件的建设项目清单（2023 年本）〉的通知》（浙环发〔2023〕33 号）》同时废止。

8. 浙江省生态环境厅发布《化工园区地下水污染风险管控效果评估指南（试行）》

http://sthjt.zj.gov.cn/art/2025/1/9/art_1229263469_2542749.html

2024 年 12 月 26 日，浙江省生态环境厅发布《化工园区地下水污染风险管控效果评估指南（试行）》（浙环函〔2024〕488 号，以下简称《指南》），自 2025 年 2 月 2 日起实施。

《指南》主要内容包含：适用范围、编制依据、术语定义、工作程序、更新园区概念模型、评估的范围、对象和时间、效果评估方案设计、现场采样与实验室检测、风险管控效果评估、评估报告编制与提交以及附录 A-E。

9. 北京市生态环境局修订发布《北京市生态环境局环境影响评价文件管理权限的建设项目目录（2024 年本）》

<https://sthjj.beijing.gov.cn/bjhrb/index/xxgk69/zfxxgk43/fdzdgknr2/zcfb/543377609/543492748/index.html>

2024 年 12 月 23 日，北京市生态环境局修订发布《北京市生态环境局环境影响评价文件管理权限的建设项目目录（2024 年本）》（京环发〔2024〕24 号），

自 2025 年 1 月 1 日起实施。《北京市生态环境局环境影响评价文件管理权限的建设项目目录（2022 年本）》（北京市生态环境局公告 2022 年第 7 号）同时废止。对于 2025 年 1 月 1 日前受理的建设项目，仍按《权限目录（2022 年本）》由原受理部门审批。

10. 山东省人大常委会发布《山东省绿色低碳高质量发展促进条例》

<http://119.148.161.16:9001/web/#/details/a0ff391747ae4bd30ef5e2c9f7649269?text=&title=%E5%B1%B1%E4%B8%9C%E7%9C%81%E7%BB%BF%E8%89%B2%E4%BD%8E%E7%A2%B3%E9%AB%98%E8%B4%A8%E9%87%8F%E5%8F%91%E5%B1%95%E4%BF%83%E8%BF%9B%E6%9D%A1%E4%BE%8B&searchType=0>

2025 年 1 月 18 日，山东省第十四届人民代表大会常务委员会发布《山东省绿色低碳高质量发展促进条例》（公告 第 71 号，以下简称《条例》），自 2025 年 1 月 6 日起施行。

《条例》共七章 54 条，包括总则、产业发展、能源转型、生态建设、绿色生活、保障措施和附则。突出山东特色，《条例》明确提出形成各具特色、优势互补、结构合理的绿色低碳高质量发展产业格局，对推动传统产业改造提升、培育壮大新兴产业、超前布局未来产业等作了规定，同时对发展乡村特色产业、数字产业、海洋产业、文化产业等作了规范。

11. 四川省生态环境厅、四川省市场监督管理局发布《四川省化工园区水污染物排放标准》

<http://sthjt.sc.gov.cn/sthjt/c103963/2024/12/27/7f1768963b394fd9be065e22f37657a0.shtml>

2024 年 12 月 11 日，四川省生态环境 厅、四川省市场监督管理局发布《四川省化工园区水污染物排放标准》（DB51/ 3202-2024，以下简称《排放标准》），自 2025 年 7 月 1 日起实施。

《排放标准》适用于化工园区中工业企业间接排放水污染物的管理及化工园区集中式污水处理厂水污染物的直接排放管理，以及建设项目的环境影响评价、环境保护设施设计、竣工环境保护设施验收、排污许可证核发及其投产后的水污染物排放管理。

《排放标准》中未作规定的其他排放控制要求，执行现行国家或四川省相关水污染物排放标准的规定。

12. 其他要闻

2025 年 1 月 1 日起实施的环境领域法律法规：

《国家危险废物名录（2025 年版）》、《入海排污口监督管理办法（试行）》、《河北省排污许可管理办法》、《甘肃省噪声污染防治若干规定》、《宁夏回族自治区生态环境保护条例》、《宁夏回族自治区实施〈地下水管理条例〉办法》、《黑龙江省固体废物污染环境防治条例》《包头市大气污染防治条例》。

13. 《中华人民共和国能源法》2025 年 1 月 1 日起施行

https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202411/content_6985705.htm

能源是国民经济的命脉，事关国计民生和国家安全。我国是世界上最大的能源生产国和消费国，但长期以来我国能源领域缺少一部基础性、统领性的法律，亟需填补这一立法空白。制定能源法，对于进一步夯实能源行业法治根基，保障国家能源安全和推动绿色低碳转型，具有十分重大和深远的意义。

能源法共九章，依次为总则、能源规划、能源开发利用、能源市场体系、能源储备和应急、能源科技创新、监督管理、法律责任和附则，共八十条。

能源法突出加快能源绿色低碳发展的战略导向。我国能源资源禀赋“富煤、贫油、少气”，同时风能、太阳能、生物质能、地热能、海洋能等资源丰富，发展可再生能源潜力巨大。应对能源需求压力巨大、供给制约较多、绿色低碳转型任务艰巨等挑战，需要大力发展可再生能源。能源法在法律层面统筹高质量发展与高水平安全，将为加快构建清洁低碳、安全高效的新型能源体系提供坚强法治保障。

满足人民群众美好生活用能需求，是能源法的出发点和落脚点。用能需求得到满足，用能质量得到提升，是人民群众对能源高质量发展最直观的感受。能源法坚持以人民为中心的发展思想，以高质量能源供给满足人民美好生活需要为目的，强化法律制度保障，全方位提升能源供给效能，坚决守住民生用能底线，不断提升人民用能获得感。

能源法发挥规划对能源发展的引领、指导和规范作用。能源法对能源规划作出专章规定，为满足国家与地方、行业与企业、短期与长期等多方面多层次需求提供有效的制度保障。

在能源市场建设中，将更好发挥政府和市场“两只手”作用。能源法对能源市场建设的基本原则作出规定，有利于更好发挥有效市场和有为政府作用，为各类经营主体营造稳定公平透明可预期的良好环境。

14. 《国家能源局关于印发〈2025 年能源监管工作要点〉的通知》

<https://www.nea.gov.cn/20250110/3fd4783e366f4c14b9ad2c613a58d67f/c.html>

2025 年 1 月 6 日国家能源局发布《2025 年能源监管工作要点》的通知。2025 年能源监管工作的总体思路是：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，深入落实习近平总书记关于建设全国统一电力市场、健全自然垄断环节监管体制机制等重要论述，准确把握能源监管政治属性、人民属性、经济属性和社会属性，聚焦“四个监管”一体推进能源监管效能提升，切实做到敢于监管、科学监管、善用监管，为新时代能源高质量发展提供有力支撑。重点抓好以下工作。

一、围绕“国之大者”，加强能源安全保供监管

（一）完善监测预警会商联动机制。紧盯迎峰度夏、度冬和重大活动等关键节点，严格执行电力供需“日排查、周报告、月总结”机制，强化安全运行、市场交易、供电服务等环节监管，督促地方和有关能源企业落实保供主体责任。充分发挥数字化手段在能源供需监测中的作用，加强全国及重点地区用电、来水和燃料供应监测，强化与气象等有关部门会商联动，及时发现并报告影响能源保供的苗头性、倾向性、潜在性问题，确保能源供需平稳和安全生产形势稳定。

（二）全过程监管国家重大规划、政策和项目落实。开展“十四五”能源规划贯彻落实情况监管和总结评估，对各省（区、市）完成国家“十四五”能源规划主要目标、重点任务、重大工程情况进行监管。推广应用过程监管试点经验，探索建立辖区能源发展底数、能源规划政策执行情况、重大能源工程项目执行情况、能源保供落实成效等“四张清单”，加大对支撑性调节性电源、跨省跨区输电通道和灵活互济工程等开工建设监管力度，促进纳规项目如期建设投产。

（三）积极推动源网荷储参与能源保供。推动优化煤电容量电价机制，保障顶峰煤电机组合理收益。发挥电力市场资源优化配置作用，加强省间中长期合同履行监管，促进电力资源跨省互济，加大保供期间发电机组并网运行考核力度。在已开展现货市场的地区，推动用户侧主动参与系统调节，报量报价参与市场；在未开展现货市场的地区，开展分时段交易，有效引导用户侧削峰填谷。

二、围绕低碳转型，加强能源绿色发展监管

（四）强化新能源并网消纳监管。加强对“沙戈荒”新能源基地建设进展情况监管，推动项目按期并网。强化新能源送出工程建设情况监管，督促电网企业按要求回购新能源企业自建工程。指导开展电力系统调节能力优化专项行动，在华北、东北和西北地区开展电力系统调节能力规划建设和调用情况专项监管，重点监管调节能力建设方案编制情况、各类调节资源规划建设和调用情况等。加强新能源消纳利用率统计监管，提高电力系统对新能源的接纳、配置和调控能力。强化配电网建设改造情况监管，督促各地和电网企业按要求推进配电网高质量发展行动。

（五）深化传统能源转型保供监管。开展重点煤炭企业智能化建设专项监管，督促企业落实国家相关要求，推进国家级智能化示范煤矿建设，持续推动传统能源产业迭代升级，实现清洁能源产业培育壮大。开展油气行业重点任务专项工作，聚焦 2025 年度产供储销体系建设省内保供重点工程，加强监管协调，确保重点工程按期投产。

（六）高效推进绿证核发工作。制定绿证核发实施细则，分类别分阶段逐步开展绿证核销工作，按规定及时向社会公开绿证核发交易信息。持续迭代升级国家绿证核发交易系统，完善绿证省级账户及划转、核销、溯源等功能，组织做好存量常规水电绿证划转，探索与资质和信用信息系统的协调联动。建立完善与生态环境部门信息共享机制，加强绿证、绿电和碳市场衔接，壮大培育绿证市场，为新能源和各类新型主体参与市场交易提供良好政策环境，提高绿证国际认可度和影响力。

三、围绕公平公正，加强能源自然垄断环节监管

（七）健全自然垄断环节监管制度。深入学习《能源法》，构建与《能源法》相配套的监管规章制度体系。研究修订《石油天然气基础设施规划建设与运营管理办法》，指导油气管网设施接入和使用。研究修订《油气管网设施公平开放监管办法》，进一步明确公平开放服务基本要求、申请与受理流程等内容。研究修订《电网公平开放监管办法》，进一步明确电源接入和电网互联要求，推动电网企业公平无歧视开放。总结应用穿透式监管试点经验，推动从源头上解决自然垄断环节监管难题。

（八）加强管网设施公平开放监管。开展电网公平开放专项监管，重点监管各类主体接入电网流程的规范性、增量配电网与电网互联、电网企业投资建设接网工程、信息公开与报送等情况，督促电网企业严格履行公平开放职责，规范开放服务行为。常态化抓好油气管网设施公平开放监管，对部分省级管网设施运营企业开展重点监管或问题整改“回头看”，进一步规范油气管网设施运营企业制度建设、设施服务、合同履行、信息报送等行为。

（九）探索开展跨部门协同监管。巩固拓展与相关部委协同监管机制，定期进行沟通会商，强化政策协同，加大能源领域市场成员基础数据、市场数据、行政处罚信息、典型案例等信息共享力度，提高信息资源利用率。适时围绕能源行

业自然垄断环节、电力市场秩序等方面开展协同工作,有效提升监管执法影响力、震慑力。

四、围绕顶层设计,加强电力市场建设与监管

(十)健全基础规则制度。研究建立全国统一电力市场评价体系,推动各地电力市场建设统一规范、公正透明。制修订电力中长期交易、辅助服务市场和计量结算基本规则,完善中长期、现货、辅助服务交易机制,做好区域内省间交易与跨区交易、省内交易的有效衔接。加快建立有利于促进绿色能源生产消费的市场体系和长效机制,推动绿色电力交易融入电力中长期交易。

(十一)优化市场机制功能。推动扩大跨省跨区电力市场化交易,加强余缺互济,充分发挥在能源保供、清洁能源消纳中的作用,支持满足条件的电力用户参与跨省跨区绿电交易。建立健全与京津冀、长三角、粤港澳大湾区等国家重大战略相适应的区域电力市场交易机制,推动南方区域现货市场长周期连续试运行,进一步扩大长三角电力市场交易规模,研究建立西北、华中等区域电力互济交易机制。持续推进各省现货市场建设,2025 年底前实现省级现货市场基本全覆盖。

(十二)加大市场监管力度。加快推进能源监管信息系统建设,深化电力市场数字化监管应用,完善电力市场监测系统指标,实现对电力市场的实时监测、风险预警和在线监管。持续开展电力市场秩序突出问题专项监管,加大对违反市场规则、交易机构独立性不强等问题的监管力度,切实维护良好市场秩序。常态化开展地方不当干预电力市场化交易行为整治,维护公平竞争的市场环境。

五、围绕风险防范,加强电力安全监管

(十三)完善安全监管制度机制。加快修订《电力安全事故应急处置和调查处理条例》和电力安全信息报送制度,完善电力安全监管政策法规和标准体系。编制《电力安全生产“十五五”行动计划》,明确“十五五”期间电力安全工作目标、主要任务和重点行动。推进关于加强电力安全治理、新能源和新型并网主

体涉网等文件落实，加强县域大范围停电风险管控，推动大电网安全风险管控体系向配电网延伸，构建源网荷储共建共治共享的电力安全治理体系。

（十四）强化安全风险隐患排查整治。深入推进能源电力系统安全生产治本攻坚三年行动，加强重要输电通道、电力关键信息基础设施、新能源及新型主体涉网安全风险管控，完成重要能源基础设施安全风险评估，建立电力安全生产经验教训常态化分析总结机制，提升事故防控水平。坚持预防为主，强化重大、高频电力安全隐患排查整治，围绕电力安全治理、施工安全和质量管控等开展专项监管。

（十五）加强网络安全风险管控。研究修订电力监控系统安全防护总体方案等安全防护方案和评估规范，完善电力监控系统安全防护政策体系。组织开展电力行业网络安全演习，推动网络安全靶场、漏洞库等基础设施建设。编制“十五五”能源关键信息基础设施安全规划，推动能源行业北斗应用。

（十六）提升电力应急和可靠性管理能力。加快推进国家级电力应急基地和研究中心、局电力应急指挥平台建设，与有关部门和地方加强电力应急救援协作，组织跨区域、多场景电力应急联合演练，开展电力行业防范应对台风、地震地质灾害专项研究，评估极端情形下电网独立运行和负荷保障能力，强化重要电力用户自备应急电源配置使用监督管理。做好电力可靠性管理和改革工作，加快研究可靠性管理体系建设，提升供电可靠性管理水平，为保障电力系统安全稳定运行和电力可靠供应提供有力支撑。

六、围绕监管为民，加强民生领域用能监管

（十七）提升“获得电力”服务水平。制定出台新一轮提升“获得电力”服务水平政策文件，不断深化“三零”“三省”服务，全力打造具有中国特色的现代化用电营商环境。常态化推进频繁停电治理，持续推动解决人民群众“急难愁

盼”用电问题。按照职责分工持续做好电动自行车安全隐患全链条整治，切实督促指导各地和供电企业将接电服务要求落到实处。

（十八）加强民生用能服务保障。开展民生用电服务突出问题专项监管，重点对频繁停电整治成果进行“回头看”，并同步监管城乡居民用电报装、抢修复电等民生用电突出问题。重点围绕清洁取暖政策落实、能源供应保障等情况，开展北方地区清洁取暖专项监管。全面宣贯落实 12398 热线投诉举报处理制度，加强派出机构和能源企业工作人员业务培训，压实能源企业投诉处理主体责任，切实提升投诉举报工作效能。推动地方因地制宜做好非电网直供电小区等用电薄弱区域综合治理工作。

（十九）改革创新资质许可。研究制定进一步改革创新电力业务资质许可管理的一揽子意见举措，放宽电力业务许可豁免范围，支持新业态新模式多元化发展，健全持证主体权利义务，更好服务新型电力系统建设。完善电力业务资质许可制度，明确电力业务许可证延续及注销相关要求，压减承装（修、试）电力设施许可等级，进一步激发市场活力。选取部分重点地区开展电力业务许可专项监管，持续开展许可保持情况常态化监管，对派出机构资质许可工作质量实施监督，进一步提升许可管理效能和风险防控水平。

七、围绕依法行政，提升能源监管权威与影响力

（二十）深入开展综合监管。扎实做好 2024 年电力领域综合监管“后半篇文章”，分层分类做好监管约谈、责令整改、行政处罚等工作，形成监管闭环。继续选取 6 个有代表性的省份开展综合监管，突出规划政策落实、自然垄断环节监管、电力市场建设、民生用能保障等重大事项，强化监管工作深度，优化组织协调机制，进一步提升综合监管成效。

（二十一）提升行政执法质效。完善执法信息统计和通报机制，健全派出机构全员执法工作机制；注重案件线索归集，着力加强自然垄断环节和电力市场秩

序领域执法力度，促进业务监管和行政执法工作同步深入、相互促进；规范执法行为，推进“长牙带刺”和包容审慎监管有机衔接，对于小微企业和轻微违法行为，鼓励推行柔性执法。

（二十二）加强执法成果运用。及时梳理总结监管执法成果，对职责范围内的事项，要依法采取责令改正、行政处罚、监管约谈等方式进行处理；加大典型问题通报力度，重点披露监管工作中发现的问题和典型案例，发挥社会舆论监督作用；对于发现的涉及体制机制调整等方面的深层次问题，要强化分析研究，研提改进措施，为政策制定和科学决策提供参考。

（二十三）巩固完善信用机制。着力推进能源行业信用体系建设，建立健全信用信息归集使用、信用评价制度，加强行业信用管理和企业信用监测。推进全国统一电力市场信用体系建设，探索开展市场经营主体信用评价及监管应用。全面归集共享行业信用信息，指导督促派出机构做好行政性信用信息归集和信用修复，夯实数据基础。依法公示披露信用信息，预警信用风险，服务行业监管和公众需求。持续开展公共信用综合评价，实施守信激励和失信约束，营造诚信市场环境。

八、围绕党建引领，提升干部队伍监管能力

（二十四）增强基层党组织政治功能和组织功能。严格执行“第一议题”制度，跟进学习习近平总书记最新重要指示批示和重要讲话精神。认真贯彻落实《中共中央办公厅关于中央和国家机关部门党组（党委）落实机关党建主体责任的意见》精神及局党组贯彻落实工作方案、《中共国家能源局党组关于进一步明确和落实京外单位党建工作责任的通知》要求，压实党建主体责任，不断深化“四强”党支部创建和“四好”党员选树，充分发挥党组织坚强战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。

（二十五）提升监管干部履职尽责能力。严格履行选人用人政治责任，坚持党管干部原则，把好干部入口关，注重青年干部培养，不断改善监管干部队伍年龄和专业结构，切实把合适的干部放到合适的岗位，让想干事、会干事的干部能干事、干成事。聚焦供电服务、行政执法、行业监管等内容，分类分级开展培训。坚决纠治精神懈怠、担当不足、作风不实等问题，提高监管队伍的整体凝聚力和战斗力。坚持在实战中锻炼队伍，鼓励干部主动参加综合监管等急难险重任务，持续提升监管干部队伍政治素质和业务水平。

（二十六）纵深推进全面从严治党。巩固深化党纪学习教育成果，落实中央巡视整改要求，加大对高风险岗位干部、年轻干部、新提拔干部、编外人员等教育管理监督，经常性开展谈心谈话，严格规范党员网络言行。扎实开展局党组第三轮和第四轮巡视，强化巡视整改和成果运用。进一步完善“一表多图”廉政风险防控机制，严格执行与能源企业廉洁交往行为规范，管好用好能源监管权力，强化监督执纪，坚定不移惩治腐败，共同巩固发展风清气正、向上向好的政治生态。

15. 国家能源局关于印发《分布式光伏发电开发建设管理办法》的通知

<https://www.nea.gov.cn/20250123/112c5b199c5f45dd8e7ac93c9f5e4eaf/c.html>

2025 年 1 月 17 日，为规范分布式光伏发电开发建设管理，促进分布式光伏发电高质量发展，适应新形势、新要求，国家能源局对《分布式光伏发电项目管理暂行办法》（国能新能〔2013〕433 号）进行了修订，形成了《分布式光伏发电开发建设管理办法》。

《管理办法》包括总则、行业管理、备案管理、建设管理、电网接入、运行管理以及附则七个章节，共四十三条，覆盖了分布式光伏发电的定义分类和项目

全生命周期各阶段的管理要求，涵盖了行业主管部门、投资主体、电网企业等各方的职责要求，形成一套横向到边、纵向到底的支持性、规范性管理体系。

（一）什么是分布式光伏发电。定义方面，突出三个基本特征，即在用户侧开发、在配电网接入和在配电网系统就近平衡调节。分类方面，抓住三个要素，即建设场所、接入电压等级和装机容量，细分为自然人户用、非自然人户用、一般工商业、大型工商业四种类型。上网模式方面，明确三种方式，即全额上网、全部自发自用和自发自用余电上网，其中自然人户用、非自然人户用可选择三种模式的任一种，一般工商业可在全部自发自用和自发自用余电上网模式中二选一，采用自发自用余电上网的，年自发自用电量占发电量的比例，由各省级能源主管部门结合实际确定，大型工商业原则上选择全部自发自用模式，充分体现差异化管理思路。

（二）行业怎么管。国家层面，主要统筹考虑分布式光伏发电发展需要、推动多场景融合应用，加强行业全过程监测，及时完善行业政策、规范标准，构建支持和规范分布式光伏发展的整体框架。省级能源主管部门做好多规衔接，指导地方能源主管部门提出本地区分布式光伏发电建设规模，指导电网企业做好配套的改造升级与投资计划等。县级能源主管部门要做好具体落实工作。分布式光伏发电开发中应充分尊重建筑物及其附属场所所有人意愿，各地不得以特许经营等方式影响营商环境。

（三）备案怎么办。《管理办法》明确分布式光伏发电项目实行备案管理，按照“谁投资、谁备案”的原则确定备案主体，备案容量为交流侧容量，并细化了备案信息、合并备案、备案变更、建档立卡等要求，强调不得擅自增加备案文件要求，不得超出办理时限等。针对近年来“农户出屋顶、开发商出资”的分布式光伏项目仍以农户名义备案，导致企业与个人权责明显不对等，存在一定金融风险和安全等隐患，《管理办法》强调“非自然人投资开发建设的分布式光伏发电项目不得以自然人名义备案”，切实维护农户利益不受侵害。

（四）项目怎么建。《管理办法》对分布式光伏项目前期准备、协议签订、技术要求、手续办理和设计施工等环节作出了具体要求。项目取得电网企业并网意见后方可开工建设，应严格执行设备、建设工程、安全生产等相关管理规定和标准规范，确保项目建设质量与安全，并做好验收工作。

（五）电网怎么接。《管理办法》明确了对电网企业的基本要求以及不得从事的行为，提出了并网申请、受理及答复，接入系统设计、受理及答复，投资界面划分，签订并网协议和并网投产等要求。要求电网企业应当针对不同类型的分布式光伏发电项目制定差异化接入电网工作制度。特别是在分布式光伏接入电网承载力方面，要求电网企业应配合省级能源主管部门开展评估，建立配电网可开放容量按季度发布和预警机制，引导分布式光伏发电科学合理布局。对电网提出要求的同时，《管理办法》也对新建项目提出应当满足“可观、可测、可调、可控”要求，以提升分布式光伏发电接入电网承载力和调控能力。

（六）运行怎么规范。《管理办法》明确了分布式光伏发电项目的安全生产、调度运行、模式创新、运维管理、信息管理、消纳监测、改造升级等方面的要求，形成闭环管理。模式创新方面，允许项目通过微电网、源网荷储一体化、虚拟电厂聚合等形式参与调度，大型工商业分布式光伏发电项目可与用户开展专线供电。由于分布式光伏发电点多面广、量大分散，且不同地区的发展条件与基础差异较大，《管理办法》提出各省级能源主管部门可根据本办法，会同国家能源局派出机构制定适应本省（自治区、直辖市）实际的实施细则。

需要说明的几个问题

（一）关于项目“新老划断”。做好新老政策的衔接和明确“新老划断”是行业比较集中的意见。为此，《管理办法》在备案部分提出：“非自然人投资开发建设的分布式光伏发电项目不得以自然人名义备案，本办法印发前已由自然人备案的，可不作备案主体变更，仍按原备案项目类型管理……”，并在附则中进一步明确“本办法自发布之日起施行，有效期五年。《分布式光伏发电项目管理

暂行办法》同时废止。对于本办法发布之日前已备案且于 2025 年 5 月 1 日前并网投产的分布式光伏发电项目，仍按原有政策执行。”，对于在本办法印发前已备案项目给予充足的衔接过渡期。

（二）关于大型工商业分布式光伏发电上网模式的考虑。考虑到在电力现货市场连续运行地区，电力市场的价格信号能够引导大型工商业分布式光伏发电项目尽可能实现高比例自用，并在电力供应紧张时段余电上网发挥保供作用，因此《管理办法》允许电力现货市场连续运行地区的大型工商业分布式采用自发自用余电上网模式参与现货市场。此外，允许大型工商业分布式光伏在电力用户负荷发生较大变化时，将项目调整为集中式光伏电站，给予其更多选择空间。

（三）关于农光互补、渔光互补以及小型地面电站。农光互补、渔光互补以及小型地面电站通常负荷小、自用电量少，往往采用全额上网的模式，从发电特性上看，与分布式光伏发电就近就地开发利用的基本定位不相符。同时，这类项目用地情况复杂，地方管理方式不统一，存在一定的模糊地带。基于以上考虑，农光互补、渔光互补以及小型地面电站光伏发电项目归于集中式光伏电站管理。对于规模较小的上述类型项目，各省级能源主管部门在制定年度开发建设方案和组织开展竞争配置时可结合实际情况优先安排，简化项目备案等相关管理程序，电网企业配合做好接网工作。

CASE GUIDANCE
以案释法

（以下案例来源于最高人民法院发布的人民法院守护以国家公园为主体的自然保护地生态环境典型案例，2025 年 1 月 13 日发布。）

<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/452491.html>

17.案例一 韩某公危害珍贵、濒危野生动物案

【基本案情】

韩某公分别于 2022 年 8 月、2023 年 4 月左右，在海南省昌江县王下乡三派村附近河流（属海南热带雨林国家公园范围内）先后捕获“金钱龟”2 只并带回家饲养。经鉴定，涉案龟类动物系三线闭壳龟，野外种群属于列入《国家重点保护野生动物名录》的国家二级重点保护水生野生动物，野外种群三线闭壳龟的成体 2 只核定价值共计 100000 元。海南省人民检察院第二分院以韩某公犯危害珍贵、濒危野生动物罪提起公诉。

【裁判结果】

海南省第二中级人民法院经审理认为，案涉野外种群三线闭壳龟属于国家二级重点保护水生野生动物。被告人韩某公非法猎捕野外种群三线闭壳龟 2 只，价值 100000 元，情节严重，已构成危害珍贵、濒危野生动物罪。韩某公到案后如实供述犯罪事实，具有自首情节，依法可以从轻处罚。鉴于韩某公犯罪情节较轻，有悔罪表现，宣告缓刑对所居住社区没有重大不良影响，可以宣告缓刑。遂判决韩某公犯危害珍贵、濒危野生动物罪，判处有期徒刑一年，缓刑一年，并处罚金 5000 元。该判决已发生法律效力。

【典型意义】

本案是一起发生在国家公园区域内的危害珍贵、濒危野生动物典型案例。近年来生态环境资源刑事案件数量逐步下降，但一些重点领域的犯罪依然多发高发。海南热带雨林国家公园拥有多种世界和我国独有的动植物种类及种质基因库，是热带生物多样性和遗传资源的宝库，具有国家代表性和全球保护意义。案涉野外

种群三线闭壳龟属于列入《国家重点保护野生动物名录》的国家二级重点保护水生野生动物。本案中，人民法院充分发挥环境刑事司法的打击、震慑、预防、教育功能，依法追究被告人刑事责任，体现了以最严法治保护珍贵、濒危野生动物的决心，对于维护生物多样性和生态平衡，推动国家公园区域人民群众共同守护绿色家园具有示范意义。

18.案例二 荣经县某水电站诉四川省荣经县发展和改革局等不履行法定职责案

【基本案情】

荣经县某水电站的机房、取水口位于大熊猫国家公园一般控制区。2021 年 9 月 2 日，四川省发展和改革委员会等发布关于大熊猫国家公园小水电清理退出的相关文件，该水电站被列入退出名单。2022 年 10 月，荣经县发展和改革局制定案涉水电站“一站一策”退出方案，并召集该水电站工作人员进行政策解释和补偿动员。2023 年 4 月，该水电站向荣经县发展和改革局等邮寄补偿申请。因未获补偿，荣经县某水电站诉至法院，请求确认荣经县发展和改革局等未对其补偿申请作出处理答复的行为违法，并补偿其经济损失。

【裁判结果】

成都铁路运输中级法院经审理认为，荣经县某水电站依法取得相关审批手续，其合法权益应当受到法律保护。该水电站清退工作中的补偿责任实施主体为荣经县发展和改革局。荣经县发展和改革局在该水电站提出补偿申请事项之前已经制定退出方案并开展相关工作，但未形成实质补偿方案，亦未与该水电站达成具体补偿协议，应按照相关文件要求履行补偿责任。判决：责令荣经县发展和改革局于判决生效之日起六个月内依法对荣经县某水电站退出补偿履行法定职责；驳回

荣经县某水电站其他诉讼请求。该判决已发生法律效力。该案宣判后，荣经县发展和改革局积极与案涉水电站协商签订补偿协议并支付补偿资金，案涉水电站现已退出。

【典型意义】

本案系一起妥善平衡国家公园保护管理与企业合法权益保护的典型案例。《生态保护补偿条例》明确规定，国家通过财政转移支付等方式，对依法划定的重点生态功能区、生态保护红线、自然保护地等生态功能重要区域开展生态保护的单位和个人予以补偿。国家公园区域内根据自然生态系统特性、功能定位和管理目标，划分为核心保护区和一般控制区。在国家公园一般控制区开展人为活动，需要符合法律法规相关规定。人民法院在审理国家公园设立前依法存在的经营主体退出案件中，既要依法准确认定行政机关职责，保障和支持国家公园所在地人民政府行使生态环境保护职责，对国家公园范围内不符合保护管理要求的生产活动进行清理整治，又要保护相关权利人的合法权益，实现分类处置、有序退出。本案审理期间及判决生效后，人民法院主动与行政主管部门沟通，督促行政机关履行补偿职责并支付相应补偿资金，促使案涉水电站平稳退出，案涉行政争议得到实质化解，对于有效推动健全国家公园生态补偿机制具有示范意义。

19. 案例三 福州某有害生物防治有限公司诉武夷山国家公园管理局解除政府采购合同案

【基本案情】

2021 年 11 月，武夷山国家公园管理局（以下简称公园管理局）编制《武夷山国家公园 2022-2025 年松材线虫病防治总体方案》，预计 2022 年枯死松木数量约 3900 株。2022 年 4 月，福州某有害生物防治有限公司（以下简称生物公司）

经招投标程序，与公园管理局签订《福建省政府采购合同》，约定：采购标的为武夷山国家公园 2022-2025 年松材线虫病防治四年绩效承包项目；合同总金额 2063.9 万元；2022 年清理任务为全域松枯死木等。生物公司 2022 年 4 月至 12 月超出项目预算目标清理松枯死木 5263 株。公园管理局 2022 年 11 月编制的应急防控实施方案载明，持续高温干旱极端天气造成较多松树、竹子等植物干旱枯死，诱发、加速染病松树枯死，公园原景区死亡松树近 3 万株，远超预算数量 3900 株。生物公司认为，因不可抗力导致履行合同出现重大困难，诉至法院请求判令：解除案涉《福建省政府采购合同》；公园管理局支付案涉合同原预算范围内第一年 90%项目款等。

【裁判结果】

福建省武夷山市人民法院经审理认为，2022 年极端干旱天气是造成武夷山国家公园松材线虫和松枯死木数量暴增的主要原因，属于法律规定的不可抗力，导致案涉合同目的无法实现，生物公司有权解除合同，并要求公园管理局支付合同义务已履行部分的价款。判决：解除案涉《福建省政府采购合同》，公园管理局支付生物公司项目款 588 万余元等。公园管理局提起上诉，福建省南平市中级人民法院判决：驳回上诉，维持原判。

【典型意义】

本案系一起依法支持和监督国家公园管理机构履行职责的典型案例。国家公园建设是保护生物多样性，应对气候变化，积极稳妥推进碳达峰碳中和的重要举措。武夷山国家公园是我国唯一既加入世界人与生物圈组织，又是世界文化和自然双遗产地的国家公园。松材线虫病是全球森林生态系统中最具危险性、毁灭性的病害之一，被称为松树“癌症”，及时清理枯死松木防治松材线虫病系案涉合同签订的主要目的。本案中，人民法院充分发挥审判职能，平等保护各方合法权益，支持监督国家公园管理机构正确履行保护管理职责，依法确认行政协议效力，破解合同僵局，有利于具备相应防治能力的主体及时承接案涉项目以有效阻断国

家公园区域内病虫害蔓延。本案的依法审理对于保障国家公园森林生态功能安全稳定，服务积极稳妥推进碳达峰碳中和具有积极意义。

20.案例四 谢某军失火刑事附带民事公益诉讼案

【裁判结果】

人民法院生效裁判认为，上海某实业公司管理人依法制定了重整计划草案，并在法定期限内向人民法院和债权人会议提交，符合法律规定。对重整计划草案的审查批准，要尊重债权人会议意思自治和坚持合法性审查原则，同时也要考虑其能否在利益平衡基础上实现社会价值最大化。上海某实业公司已严重资不抵债，重整计划草案公平、公正并充分利用了码头资产的地理优势，有助于恢复该公司的经营活力，提高债权人清偿率，具备可行性。依法裁定批准重整计划草案并终止重整【基本案情】

2021 年 2 月，谢某军在祁连山国家级自然保护区大河口保护站辖区上坟祭祀焚烧纸钱时，将地面杂草及灌木引燃，导致林地被烧毁。起火后谢某军主动拨打消防救援电话并与施救人员共同灭火，直至火势被完全控制。经鉴定，过火面积 39.2156 公顷，其中天然灌木林地 31.4227 公顷、天然草地 7.4418 公顷，其余为林区便道、河道等。谢某军到案后如实供述，并按照专业机构编制的人工造林工程作业设计在指定区域先行异地补植青海云杉 9420 株。甘肃省祁连山林区人民检察院提起刑事附带民事公益诉讼，请求依法追究谢某军刑事责任，并判令谢某军对被破坏的林草资源予以异地植被恢复，否则承担相应植被恢复费用。

【裁判结果】

甘肃省祁连山林区法院经审理认为，被告人谢某军的过失行为，造成国家林业资源损失，构成失火罪。案发后，谢某军主动投案并积极参与火灾救援工作，归案后如实供述罪行，系自首；其积极按照作业设计在指定区域先行补植青海云杉，悔罪态度良好。遂判决谢某军犯失火罪，判处有期徒刑一年，缓刑二年；并判令谢某军按照专业机构编制的作业设计，于 2024 年 6 月前在指定区域对被破

坏的林草资源分三期予以异地植被恢复造林 32.05 公顷，如未按期完成则按照评估数额承担相应植被恢复费用。该判决已发生法律效力。

【典型意义】

本案系一起因在自然保护区内祭祀引发林地失火的典型案例。案涉过火区域在祁连山国家级自然保护区内，该保护区地处青藏、蒙新、黄土三大高原交汇地带的祁连山北麓，属森林生态系统类型的自然保护区，以青海云杉、祁连圆柏、蓑羽鹤等生物为保护对象，是我国西部重要生态安全屏障，黄河流域重要水源产流地，也是我国生物多样性保护优先区域。本案中，人民法院依法追究因过失引起森林草原火灾的被告人的刑事责任，彰显依法惩处破坏环境资源犯罪的鲜明态度。同时，贯彻宽严相济刑事政策要求，坚持生态修复优先，综合考量被告人积极按照作业设计在指定区域先行补植修复等情节，依法适用缓刑并判令其承担异地植被恢复责任，引导行为人从“森林资源破坏者”转变为“森林生态修复者”，对于促进受损生态环境有效修复，推动公众提升保护生态环境意识，积极践行绿色生产生活方式具有示范意义。

21.案例五 三亚市人民检察院诉三亚某森林公园开发有限公司 民事公益诉讼案

【裁判结果】

人民法院生效裁判认为，申请人达成的调解协议，符合司法确认调解协议的法定条件。依法裁定原贵州省环境保护厅、息烽某劳务公司、贵阳某化肥公司于 2017 年 1 月 13 日经贵州省律师协会主持调解达成的调解协议有效；各方当事人应当按照调解协议的约定自觉履行义务，一方当事人拒绝履行或未全部履行的，对方当事人可向人民法院申请执行。

【基本案情】

三亚某森林公园开发有限公司（以下简称某森林开发公司）擅自在海南省甘什岭自然保护区实验区内建设高尔夫球场，行政主管部门多次责令停止违法行为

并处以罚款，但该公司仍继续建设并投入运营。2019 年甘什岭自然保护区管理站全面封停案涉高尔夫球场，三亚市林业局牵头制定生态环境修复方案，并于同年 8 月完成现场生态修复工作，共种植 8 个树种树木 4.95 万株，累计植树面积 282.6 亩。三亚市人民检察院提起民事公益诉讼，请求判令某森林开发公司赔偿因违规建设运营高尔夫球场造成的林地生态服务功能损失、林木资源损失、生态修复费用及鉴定费用。

【裁判结果】

海南省三亚市中级人民法院经审理认为，某森林开发公司建设的高尔夫球场项目未经行政审批，非法侵占并毁坏自然保护区林地，致使植被群落生物多样性及物种丰富度已遭到完全破坏，原有生态服务功能基本丧失，其行为严重破坏了自然保护区生态环境系统，危及生物多样性，造成重大生态服务功能损失和林木资源损失，损害社会公共利益，应当承担赔偿责任。判决：某森林开发公司赔偿林地生态服务功能损失 2947 万余元、林木资源损失 22 万余元、生态修复费用 235 万余元、鉴定费用 41 万元。该判决已发生法律效力。

【典型意义】

本案系一起因违规侵占自然保护区林地引发的生态破坏公益诉讼典型案例。自然保护区是以国家公园为主体的自然保护地体系的重要组成部分。案涉海南甘什岭自然保护区是海南省最大也是全国唯一的无翼坡垒自然保护区。人民法院协同高质量发展和高水平保护，严格执行自然保护区刚性约束制度，落实源头预防、过程控制、损害赔偿、责任追究工作要求，不断加大对国家公园、自然保护区生态环境保护力度。本案中，人民法院坚持损害担责、全面赔偿，判令被告承担因违规侵占自然保护区林地造成的生态服务功能损失、林木资源损失以及生态环境修复费用，对于维护自然保护区生态环境安全，保障国家重点生态功能区、重要生态廊道建设具有示范意义。

22.案例六 上饶市人民检察院诉万某勇、南昌市某矿业有限公司 民事公益诉讼案

【基本案情】

江西省铅山县武夷山镇王村位于武夷山国家公园保护发展带。2018 年 8 月，该村江东仙人堂山场山体发生塌方，万某勇以南昌市某矿业有限公司的名义与村委会签订协议，约定由该公司出资进行地质灾害治理，治理过程中产生的废石料由该公司加工销售。该地质灾害治理项目获得地质灾害整治工程建设项目立项审批，同时取得案涉 1.8877 公顷林地使用许可。万某勇在未取得林木采伐许可证和采矿许可证的情况下，对山场公益林进行剥离，非法采挖砂石加工出售。经测量，万某勇非法采矿、非法占用农用地造成审批范围外公益林地被毁坏 19171 平方米，砂石堆放压占农用地 3789 平方米，审批范围内新挖林地面积为 5626 平方米，剥离矿产资源 43190 立方米。铅山县人民法院作出刑事判决，认定万某勇犯非法采矿罪，判处有期徒刑二年五个月，并处罚金 20 万元等。经鉴定，万某勇非法采矿、非法占用农用地造成生态环境损害的修复费用为 91 万余元、生态服务功能损失为 4.9 万元。上饶市人民检察院提起民事公益诉讼。

【裁判结果】

江西省上饶市中级人民法院经审理认为，被告万某勇以南昌市某矿业有限公司的名义与村委会签订地质灾害治理协议申请使用案涉林地，获得地质灾害整治项目审批，并以该公司名义实施非法采矿、非法占用农用地行为，万某勇与南昌市某矿业有限公司对于本案侵权行为意思表示一致，构成共同侵权，双方应承担连带责任，判决：万某勇与南昌市某矿业有限公司连带承担生态环境修复费用

91 万余元、生态服务功能损失 4.9 万余元，并在全国公开发行的媒体上刊登公告赔礼道歉。该判决已发生法律效力。

【典型意义】

本案系一起依法惩治在国家公园保护发展带实施的“名为治理，实为采矿”涉非法开发利用矿产资源的典型案例。被告以地质灾害治理为名，在武夷山国家公园保护发展带进行非法采矿，严重危及武夷山国家公园生态服务功能和生态系统稳定性。人民法院坚持最严法治要求，在行为人已被另案追究刑事责任的同时，依法判令其承担生态环境损害赔偿责任；坚持损害担责、全面赔偿，不仅考虑矿产资源等自然资源损失，还关注开采区域的生态环境损害修复、生态服务功能损失。本案的依法审理对于引导国家公园周边区域统筹保护、发展与民生，提升国家公园生态环境整体保护水平具有示范意义。