

环境资源与能源法讯

2025 年 2 月刊



主 编：吴荣良

副 主 编：李 宾、管晓薇、王羽

本期责任编辑：沈涛、李琳娜

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

NEW LAW REPORTS ENVIRONMENTAL RESOURCES	
新 法 快 报 · 环 境 资 源	1
1. 生态环境部发布《关于进一步加强危险废物环境治理 严密防控环境风险的指导意见》	1
2. 生态环境部、发改委等部门发布《关于加强生态环境领域科技创新 推动美丽中国建设的实施意见》	1
3. 生态环境部修订发布国家生态环境标准《生态环境信息分类与代码》	2
4. 上海市人民政府发布《上海市人民政府关于修改〈上海市建筑垃圾处理管理规定〉的决定》	3
5. 上海市生态环境局发布《关于开展 2025 年度低碳试点建设工作的通知》	3
6. 上海市人民政府发布《上海市餐饮业大气污染防治办法》	4
7. 重庆市生态环境局发布《重庆市建设项目环境影响评价文件分级审批规定（2024 年修订）》	5
8. 山东省生态环境厅发布《产业园区跟踪监测计划编制指南（试行）》	6
NEW LAW REPORTS ENERGY	
新 法 快 报 · 能 源	7
9. 国家能源局发布《2025 年能源工作指导意见》政策解读	7
10. 工业和信息化部等八部门联合印发《新型储能制造业高质量发展行动方案》	10
11. 国家发展改革委、国家能源局联合发布《关于深化新能源上网电价市场化改革促进新能源高质量发展的通知》	12
CASE GUIDANCE	
以 案 释 法	14
12. 湖南省永州市检察机关督促保护永州摩崖石刻群行政公益诉讼案	14
13. 江苏省东海县人民检察院督促整治报废机动车回收拆解行业环境污染行政公益诉讼案 ..	16

14. 贵州省人民检察院督促整治北盘江光照湖库区违建水上浮动设施行政公益诉讼案 19

15. 内蒙古自治区人民检察院督促整治乌梁素海流域生态环境受损公益诉讼案 21

1. 生态环境部发布《关于进一步加强危险废物环境治理 严密防控环境风险的指导意见》

https://www.mee.gov.cn/xxgk/xxgk03/202502/t20250211_1102036.html

2025 年 2 月 5 日，生态环境部办公厅发布《关于进一步加强危险废物环境治理 严密防控环境风险的指导意见》（环固体〔2025〕10 号，以下简称《意见》）。

《意见》提出，以严密防控危险废物环境风险为目标，以推进全过程信息化环境监管和严格管控填埋处置量占比为抓手，提升危险废物环境监管效能，优化利用处置方式，守牢危险废物生态环境安全底线。

到 2026 年，全国危险废物环境重点监管单位实现全过程信息化监管全覆盖。到 2027 年，全国危险废物相关单位基本实现全过程信息化监管全覆盖，危险废物填埋处置量占比稳中有降，利用处置保障能力和环境风险防控水平进一步提升。到 2030 年，危险废物全过程信息化监管体系进一步完善，全国危险废物填埋处置量占比控制在 10% 以内，危险废物环境风险得到有效防控。

2. 生态环境部、发改委等部门发布《关于加强生态环境领域科技创新 推动美丽中国建设的实施意见》

https://www.mee.gov.cn/xxgk/xxgk03/202502/t20250220_1102555.html

2025 年 2 月 14 日，生态环境部、国家发展改革委等部门联合发布《关于加强生态环境领域科技创新 推动美丽中国建设的实施意见》（环科财〔2025〕12 号，以下简称《意见》）。

《意见》提出，到 2035 年，生态环境领域创新体系整体效能大幅提升，国家战略科技力量全面增强，生态环境保护理论方法取得重大突破，环境监测和模拟等一批关键技术和设备装备水平大幅提升，原始创新能力和成果转移转化能力显著增强，高水平科技人才队伍不断优化，全面实现绿色低碳科技自立自强，为生态环境根本好转、美丽中国目标基本实现提供有力科技支撑。

3. 生态环境部修订发布国家生态环境标准《生态环境信息分类与代码》

https://www.mee.gov.cn/xxgk/xxgk01/202502/t20250220_1102562.html

2025 年 2 月 10 日，生态环境部修订发布国家生态环境标准《生态环境信息分类与代码》（HJ 417-2025）（公告 2025 年 第 6 号），自 2025 年 5 月 1 日起实施。《环境信息分类与代码》（HJ/T 417—2007）同时废止。

本次修订的主要内容有：

其一，修改了标准名称。标准名称由《环境信息分类与代码》调整为《生态环境信息分类与代码》。

其二，对原标准的结构进行了调整。原标准的第 6 部分 6.1 “编码原则”纳入第 4 部分“分类原则”，修改为“原则”；原标准的第 6 部分“环境信息编码”调整为“编码方法”；新增第 8 部分“映射”。

其三，对原标准的术语进行了完善。修改、删除或补充了部分术语和定义。

其四，根据生态环境业务变化情况修改了原标准环境信息类目与代码表。

其五，补充了新旧版本代码映射表作为资料性附录。

4. 上海市人民政府发布《上海市人民政府关于修改〈上海市建筑垃圾处理管理规定〉的决定》

<https://www.shanghai.gov.cn/wzjd/20250213/8d0cf0f91f3a4cec9537b2cb5233d4e2.html>

2025 年 2 月 13 日，上海市人民政府发布《上海市人民政府关于修改〈上海市建筑垃圾处理管理规定〉的决定》（沪府令〔2025〕16 号，以下简称《决定》），自 2025 年 3 月 15 日起施行。

为进一步健全建筑垃圾监管体制，形成监管合力，《决定》主要从以下三个方面对属地和部门监管责任作了强化：

一是压实属地责任，要求区和乡镇人民政府、街道办事处将建筑垃圾处理管理纳入城市运行“一网统管”范围，加强日常巡查和派单调度。

二是明确绿化市容等相关部门依托大数据资源平台，加强许可、监管、执法信息的归集、共享和应用，为实现建筑垃圾全过程管理提供支撑。

三是强化绿化市容、住房城乡建设、交通等相关部门对处置申报的事中事后监管和施工现场的监督管理职责。

5. 上海市生态环境局发布《关于开展 2025 年度低碳试点建设工作的通知》

<https://sthj.sh.gov.cn/hbzyhwpt2025/20250218/d8fe8d861ce74f0084afe148e4751faa.html>

2025 年 2 月 11 日，上海市生态环境局发布《关于开展 2025 年度低碳试点建设工作的通知》（沪环气候〔2025〕24 号）。

主要内容如下：一是启动新一批低碳试点建设；二是低碳试点建设年度工作计划报送；三是组织开展 2023 年度低碳发展实践区中期评价与低碳社区终期验收；四是组织开展 2025 年度低碳发展实践区和低碳社区试点申报评估；五是编制并发布低碳试点建设白皮书；六是其他。

6. 上海市人民政府发布《上海市餐饮业大气污染防治办法》

<https://www.shanghai.gov.cn/nw12344/20250218/9677d93363024dc28a19678310ca0093.html>

2025 年 2 月 18 日，上海市人民政府发布《上海市餐饮业大气污染防治办法》（沪府令〔2025〕18 号，以下简称《办法》），自 2025 年 3 月 1 日起施行。

《办法》采取“小切口”的立法形式，重点聚焦餐饮油烟污染问题，内容上更为集中，相关制度规范更有针对性和操作性。同时，《办法》在明确政府领导职责、部门监管职责的基础上，坚持“谁污染、谁治理”的原则，进一步强化了餐饮服务经营者的主体责任。

《办法》从强化餐饮油烟污染防治源头管理入手，作了以下方面规定：

一是明确餐饮服务项目的选址应当符合规划、物业和环境保护等方面的管理要求，重申了《大气污染防治法》有关“禁止在居民住宅楼、未配套设立专用烟道的商住综合楼以及商住综合楼内与居住层相邻的商业楼层内新建、改建、扩建产生油烟、异味、废气的餐饮服务项目”的规定，并明确对违反该规定的行为由生态环境部门依照《大气污染防治法》有关规定处理。

二是明确市生态环境部门负责编制餐饮服务项目大气污染防治指引，并向社会公布；区生态环境部门会同有关部门和街镇加强宣传、发放指引，并提供咨询服务和指导。

三是明确市场监管部门在办理经营主体登记、食品经营许可时，应当明确提示申请人知晓须遵守的餐饮业大气污染防治规定和违法行为的法律责任。

《办法》明确本市推动将餐饮业大气污染防治纳入餐饮业一体化综合监管范围，依托综合监管服务平台，共享餐饮服务经营者注册登记、经营许可、监督管理和行政执法等信息，加强执法联动和综合监管。

同时,《办法》明确将餐饮服务项目不当选址、餐饮油烟污染纳入城市网格化管理范围,要求街镇加强日常巡查,并按照规定履行执法职责或者报告义务;区生态环境等部门应当提供专业技术培训和指导。

7. 重庆市生态环境局发布《重庆市建设项目环境影响评价文件分级审批规定(2024 年修订)》

https://sthjj.cq.gov.cn/zwgk_249/zfxxgkml/zcwj/xzgfxwj/202502/t20250210_14288629.html

2025 年 2 月 6 日,重庆市生态环境局发布《重庆市建设项目环境影响评价文件分级审批规定(2024 年修订)》(渝环规〔2025〕2 号),自印发之日起 30 日后施行,《重庆市生态环境局关于印发重庆市建设项目环境影响评价文件分级审批规定(2021 年修订)的通知》(渝环〔2021〕126 号)同时废止。

对比渝环〔2021〕126 号文件,主要有以下变化:

本次涉及审批权限上收 11 处(水库,引调水工程,风电、光伏电站,水电站,煤炭开采和洗选,黑色金属矿采选,非金属矿采选,港口码头,铸造,碳素制品,P3、P4 生物安全实验室);

部分上收并调整表述 3 处(钢铁含锌尘泥等含锌二次资源生产(次)氧化锌的项目,新建废轮胎生产再生油,农药及中间体生产);

下放 8 处(不跨区县的高速公路,不跨区县的铁路,不跨区县的城市轨道交通,年用溶剂型涂料 10 吨及以上的航空、航天器及设备制造,短流程炼钢,铝矿、镁矿等采选,纤维素纤维原料及纤维制造、生物基化学纤维制造,使用血管造影用 X 射线装置的项目);

调整表述 7 处；详见《目录》。

8. 山东省生态环境厅发布《产业园区跟踪监测计划编制指南（试行）》

http://xxgk.sdein.gov.cn/zfwj/lhf/202502/t20250214_4802757.html

2025 年 2 月 13 日，山东省生态环境厅发布《产业园区跟踪监测计划编制指南（试行）》（鲁环发〔2025〕4 号，以下简称《指南》），自 2025 年 3 月 20 日起施行。

《指南》内容包括：适用范围、规范性引用文件、术语和定义、一般要求、跟踪监测计划主要内容、监测管理共 6 章。此外，还编制了资料性附录。

《指南》明确了适用的产业园区类别、跟踪监测计划编制的基本原则和工作程序。

针对环境空气、地表水、地下水、土壤、近岸海域、声环境、生态环境 7 个环境要素，从现状调查、确定基本因子和特征因子、布设监测点位、确定监测频次及采样时间等方面规定了各要素跟踪监测计划编制的主要要求。

对园区主管部门的跟踪监测工作提出要求，明确跟踪监测数据的使用要求及《指南》发布后修订跟踪监测计划的建议。

9. 国家能源局发布《2025 年能源工作指导意见》政策解读

<https://www.nea.gov.cn/20250227/105a07a9be2c4727b7fe12c11c7b84cf/c.html>

为深入贯彻落实党中央、国务院有关决策部署，以更高标准践行能源安全新战略，扎实做好 2025 年能源工作，以能源高质量发展和高水平安全助力我国经济持续回升向好，国家能源局研究制定了《2025 年能源工作指导意见》（以下简称《指导意见》），现从四个方面对《指导意见》进行解读。

一、出台背景

制定年度工作指导意见是《能源规划管理办法》明确规定的一项任务，也是能源行业统一思想、形成合力，推动能源高质量发展的重要举措。2024 年，能源行业深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，以“四个革命，一个合作”能源安全新战略为根本遵循，统筹推进能源高质量发展和高水平安全，能源安全保障能力进一步增强，规模以上工业原煤产量创历史新高，原油产量连续三年稳产 2 亿吨以上，规模以上工业天然气产量连续八年增产超百亿立方米，能源消费结构持续优化，绿色低碳发展水平进一步提升。

当前，我国能源发展也面临一些风险挑战，国际形势复杂严峻，油气外采率仍较高，新能源快速增长对系统消纳提出更高要求，能源关键技术装备攻关仍需强化，能源体制机制改革需向纵深推进。《指导意见》提出针对性政策举措，有助于指导各地和各有关单位进一步加快规划建设新型能源体系，合力完成“十四

五”收官，以能源高质量发展和高水平安全助力我国经济持续回升向好，满足人民群众日益增长的美好生活用能需求。

二、主要考虑

《指导意见》坚持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、三中全会精神，坚持稳中求进工作总基调，以更高标准践行能源安全新战略，提出坚持底线思维，持续增强能源安全保障能力，充分发挥化石能源兜底保障作用，强化非化石能源安全可靠有序替代，守牢能源安全底线；坚持绿色低碳，持续推进能源结构调整优化，协同推进降碳减污扩绿增长，提高非化石能源消费比重；坚持深化改革，持续激发能源发展活力动力，把深化能源体制机制改革摆在更加突出位置，不断把制度优势更好地转化为能源发展的不竭动力；坚持创新引领，持续培育发展能源新技术新产业新模式，加快能源关键核心技术装备攻关，因地制宜发展能源新质生产力，推进现代化能源产业体系建设。

三、工作目标

《指导意见》提出了 2025 年能源工作的主要目标：供应保障能力方面，全国能源生产总量稳步提升。煤炭稳产增产，原油产量保持 2 亿吨以上，天然气产量保持较快增长，油气储备规模持续增加。全国发电总装机达到 36 亿千瓦以上，新增新能源发电装机规模 2 亿千瓦以上，发电量达到 10.6 万亿千瓦时左右，跨省跨区输电能力持续提升。绿色低碳转型方面，非化石能源发电装机占比提高到 60%左右，非化石能源占能源消费总量比重提高到 20%左右。工业、交通、建筑

等重点领域可再生能源替代取得新进展。新能源消纳和调控政策措施进一步完善，绿色低碳发展政策机制进一步健全。发展质量效益方面，火电机组平均供电煤耗保持合理水平。风电、光伏发电利用率保持合理水平，光伏治沙等综合效益更加显著。大型煤矿基本实现智能化。初步建成全国统一电力市场体系，资源配置进一步优化。

四、重点任务

《指导意见》提出 21 项年度重点任务。一是从夯实能源安全保障基础、提高区域能源协同保障能力、强化能源安全重大风险管控三个方面，大力提升能源安全保障能力。二是从保持非化石能源良好发展态势、统筹推进新型电力系统建设、持续深化能源开发利用方式变革三个方面，积极稳妥推进能源绿色低碳转型。三是从持续完善能源体制机制、深化全国统一电力市场建设、不断健全能源法治体系三个方面，深入推进能源改革和法治建设。四是从持续完善能源科技创新体系、强化能源关键核心技术攻关、培育发展壮大能源新产业新业态三个方面，加快推动能源科技自立自强。五是从提升民生用能服务保障水平、推动县域能源高质量发展两个方面，切实增强人民群众用能满意度。六是从切实维护公平公正市场秩序、持续加强电力安全监管工作两个方面，着力提升能源监管效能。七是从持续增强海外资源供应保障能力、统筹做好重点国家和地区能源合作、积极参与全球能源治理三个方面，巩固深化能源国际合作。八是从加力完成“十四五”能源规划目标任务、科学谋划“十五五”能源规划两个方面，统筹推进能源规划编制实施。

10. 工业和信息化部等八部门联合印发《新型储能制造业高质量发展行动方案》

https://wap.miit.gov.cn/zwgk/zcjd/art/2025/art_d2cdb0db114246dab18d95b2ff2a2824.html

为推动新型储能制造业高质量发展，工业和信息化部、国家发展改革委、教育部、商务部、市场监管总局、国家知识产权局、国家能源局、国家消防救援局等八部门于 2025 年 2 月 10 日联合印发实施《新型储能制造业高质量发展行动方案》（以下简称《行动方案》）。为更好地理解并执行《行动方案》政策文件，工业和信息化部现就有关内容解读如下：

一、《行动方案》的编制背景是什么？

新型储能制造业是为新型储能提供能量存储、信息处理、安全控制等产品的制造业的总称。其以新型电池等蓄能产品和各类新型储能技术为主要领域，也包括电力电子器件、热管理和能量控制系统等的生产制造。近年来，我国新型储能制造业快速发展并取得积极进展，市场规模持续扩大，产业链体系加速完备，关键核心技术取得突破，龙头企业培育成效显著，全球化发展格局初步形成。为构建新一代信息技术与新能源等增长引擎，推动新型储能制造业高质量发展，工业和信息化部等八部门在深入调查研究、广泛听取意见的基础上，联合制定发布《行动方案》。

二、《行动方案》贯彻落实的总体要求和发展目标是什么？

《行动方案》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、三中全会精神，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，扎实推动新型储能制造业高质量发展，把深化新型储能供给侧结构性改革与扩大内需有机结合，统筹高质量发展和高水平安全，推动科技创新和产业创新融合，为建设现代化产业体系和新型能源体系提供强大动能。

《行动方案》提出了到 2027 年，我国新型储能制造业创新力和综合竞争力显著提升，实现高端化、智能化、绿色化发展。产业体系加速完善，培育生态主导型企业 3—5 家，产业主体集中、区域聚集格局基本形成。产品性能显著增强，高安全、高可靠、高能效、长寿命、经济可行的新型储能产品供给能力持续增强，更好满足经济社会多领域应用需求。

三、《行动方案》包括哪些工作考虑？

立足产业发展趋势，《行动方案》突出引导产业健康有序发展、坚持创新引领、供给侧和应用端有效衔接、国际国内协同发展。一是引导产业健康有序发展。在产业布局、技术创新、国际合作等多方面充分考虑产业可持续发展因素，提出防止低水平重复建设，加强行业规范管理，研究建立以强制性标准为基础的储能电池产品安全推荐目录。二是坚持创新引领。提出面向多时间尺度、多应用场景需求，加快新型储能本体技术多元化发展，提升技术水平、丰富产品供给体系，加快新产品新模式的应用推广。三是注重供给侧和应用端有效衔接。基于电子信息技术和新能源消纳需求融合创新的时代背景，加强部门间工作协同，从推进电源和电网侧储能应用、拓展工商业储能多元应用两方面发力，助力提升新能源存储、输配和终端应用能力。四是支持国际国内协同发展。推动建立互利共赢的产业链供应链合作体系，鼓励国际新型储能企业和机构在华设立研发中心、生产基地。

四、《行动方案》提出了哪些专项行动？

为进一步推动新型储能制造业高质量发展，《行动方案》提出了六大专项行动。一是新型储能技术创新行动：鼓励发展多元化新型储能本体技术，支持突破高效集成和智慧调控技术，重点攻关全生命周期多维度安全技术。二是产业协同发展推进行动：科学谋划产业布局，引导优化供需关系，加强资源保障利用，培育产业优质企业。三是产业转型升级发展行动：提高安全生产能力，坚持绿色低碳发展、提升智能制造水平。四是示范应用场景拓展行动：鼓励新型储能以独立

储能主体参与电力市场，加快推动构网型储能应用，提升新型储能对电力系统稳定运行支持能力。五是产业生态体系完善行动：加快建立新型储能电池安全风险评估体系，分级分类制定储能电池标准，加大安全类强制性国家标准实施力度。加强知识产权保护运用，强化创新服务平台建设。六是贸易投资合作提升行动：探索将新型储能领域国际合作纳入共建“一带一路”“金砖国家”等合作机制框架，支持有关企业有序开展国际化布局，吸引外资金融机构来华投资。

五、下一步如何推动《行动方案》落实？

《行动方案》发布后，工业和信息化部将组织开展宣贯解读工作，与有关部门密切配合，形成合力，落实四方面保障措施。一是加强统筹协调。强化相关部门协同和上下游联动。鼓励地方出台支持新型储能制造业技术进步和转型升级发展的专项政策。建设政府与企业共同参与的质量监督体系。二是加大政策支持。支持新型储能关键技术攻关，开展多场景新型储能应用试点示范。在储能产品运输等环节为企业提供便利化服务。鼓励保险机构围绕新型储能电站开发保险产品。三是规范行业秩序。推动建立全国统一大市场，加强锂电池行业规范管理。加强对专利侵权等违法违规行为的预防和惩治。推动建立储能型锂电池碳足迹认证体系和全生命周期溯源管理体系。四是加快人才引育。强化新型储能制造业领域产教融合，加强新型储能人才队伍建设，优化人才评价和激励制度。做实做优做强产业学院、现场工程师学院，构建高端人才培养网络。

11. 国家发展改革委、国家能源局联合发布《关于深化新能源上网电价市场化改革促进新能源高质量发展的通知》

https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202502/content_7002959.htm

2025 年 1 月 27 日，为贯彻落实党的二十届三中全会精神和党中央、国务院关于加快构建新型电力系统、健全绿色低碳发展机制的决策部署，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，大力推动新能源高质量发展，国家发展改革委、国

国家能源局联合发布《关于深化新能源上网电价市场化改革促进新能源高质量发展的通知》（以下简称《通知》）。

《通知》明确，按照价格市场形成、责任公平承担、区分存量增量、政策统筹协调的要求，深化新能源上网电价市场化改革。坚持市场化改革方向，推动新能源上网电量全面进入电力市场、通过市场交易形成价格。坚持责任公平承担，完善适应新能源发展的市场交易和价格机制，推动新能源公平参与市场交易。坚持分类施策，区分存量项目和增量项目，建立新能源可持续发展价格结算机制，保持存量项目政策衔接，稳定增量项目收益预期。坚持统筹协调，行业管理、价格机制、绿色能源消费等政策协同发力，完善电力市场体系，更好支撑新能源发展规划目标实现。

《通知》主要内容为：

其一，推动新能源上网电价全面由市场形成：推动新能源上网电量参与市场交易；完善现货市场交易和价格机制；健全中长期市场交易和价格机制；

其二，建立健全支持新能源高质量发展的制度机制：建立新能源可持续发展价格结算机制；新能源可持续发展价格结算机制的电量规模、机制电价和执行期限；新能源可持续发展价格结算机制的结算方式；新能源可持续发展价格结算机制的退出规则；

其三，完善保障措施：如加强组织落实；强化政策协同；做好跟踪评估。

《通知》同时明确，各地要在 2025 年底前出台并实施具体方案，实施过程中遇有问题及时向国家发展改革委、国家能源局报告，国家将加强指导。现行政策相关规定与本通知不符的，以本通知为准。对生物质、地热等发电项目，各地可参照本通知研究制定市场化方案。

CASE GUIDANCE
以案释法

（以下案例来源于最高检发布的“公益保护的中国方案”典型案例，2025 年 2 月 24 日发布。）

https://www.spp.gov.cn/xwfbh/wsfbh/202502/t20250224_685284.shtml

12. 湖南省永州市检察机关督促保护永州摩崖石刻群行政公益诉讼案

【基本案情】

湖南永州，地处潇水和湘江交汇处，是湘桂文化走廊的重要节点，自唐代以来历经千年累积，形成了以浯溪碑林、朝阳岩、月岩、月陂亭为代表的多处摩崖石刻群景观，现存石刻多达 2100 余方，其中有全国重点文物保护单位 7 处、省级文物保护单位 5 处、市级文物保护单位 17 处，在全国现存摩崖石刻中具有独特地位。近年来，永州多处摩崖石刻群受洪水淹没、雨水侵蚀、自然风化等自然因素和人体触碰、拓印等人为因素影响，29 处文保单位中有 10 余处出现岩体开裂、脱落、坍塌、落石等现象，约 70% 石刻字迹已无法肉眼辨认，存在文物本体灭失风险和旅游安全隐患；日常巡查监管不到位，周边环境脏乱，杂草、垃圾无人清理，进一步加剧了石刻毁损风险，公共利益持续受到侵害。

【调查和督促履职】

湖南省永州市零陵区人民检察院（以下简称零陵区院）依据人大代表提出启动朝阳岩摩崖石刻修缮工作并对外开放的建议，开展初步调查发现，全国重点文物保护单位朝阳岩部分石刻字迹已模糊不清，自 2012 年起因岩体开裂、脱落坍塌而一直停止开放无人管护。湖南省永州市人民检察院（以下简称永州市院）迅速成立办案组，实行一体化办案。针对朝阳摩崖石刻岩体开裂、脱落坍塌等公益遭受侵害问题，由永州市院、零陵区院分别向市、区两级文物保护主管部门制发

检察建议，并协同人大、行政机关争取专项修缮资金 320 余万元。区文物保护主管部门聘请具有专业资质的第三方公司对朝阳岩进行全面修缮，经专家评估已整改到位，朝阳岩于 2023 年 5 月重新对外开放。

针对道县月岩摩崖石刻因长期风雨侵蚀，石刻字迹模糊、岩体脱落但缺乏有效管护的问题，湖南省道县人民检察院于 2023 年 7 月对道县文化旅游广电体育局（以下简称道县文旅局）以行政公益诉讼立案，同年 8 月制发检察建议，建议其依法严格履职，切实加强对月岩石刻的修缮保护力度。经跟进监督，道县文旅局已投入资金 300 余万元，实施危岩体整治工程，全面清理危岩体及落石，对周边环境进行整治，修建廊道和防护网，有效推动月岩摩崖石刻保护、传承。

针对祁阳市浯溪碑林摩崖石刻因洪水淹没、流水侵蚀和人体触碰、拓印等原因导致石刻字迹模糊、青苔覆盖管护不到位且文物活化利用不足的问题，湖南省祁阳市人民检察院（以下简称祁阳市院）于 2024 年 7 月对祁阳市文化旅游广电体育局（以下简称祁阳文旅局）以行政公益诉讼立案，同年 8 月制发检察建议，建议其采取有效修缮措施，并做好文物保护、传承和活化利用工作。项目总投入约 4815.35 万元，因地方资金有限，祁阳市院联合祁阳文旅局积极向上级机关汇报，争取各方支持，发动华侨、侨眷、企业、社会团体等筹措捐助资金 2265.81 万元，以“政府投入+社会资助”的方式，推动解决摩崖石刻数字化工作资金难题；协同市、县两级文物保护部门，邀请书法学者、重庆大学专家共同参与研究数字化场馆设计方案，解决专业技术难题，推动浯溪摩崖石刻数字化档案建设，建成全国首个摩崖石刻数字体验馆—浯溪摩崖石刻数字博物馆，有力推动了摩崖石刻数字化保护和活化利用。

针对江永县月陂岩摩崖石刻受雨水侵蚀影响苔藓滋长、石刻字迹模糊、周边环境脏乱、日常管护不到位等问题，湖南省江永县人民检察院（以下简称江永县院）于 2024 年 7 月对江永县文化旅游广电体育局（以下简称江永文旅局）以行政公益诉讼立案，并于 2024 年 8 月制发检察建议，建议其依法履行文物保护监督管理职责，采取有效修缮保护措施，建立健全文物保护监督机制，加大对辖区

文物的保护和规范化管理力度。为推动问题整改，江永县院组织文物主管部门、财政部门、夏层铺镇政府等相关单位召开圆桌会议，就保护月陂岩开展综合治理达成共识。经跟进监督，月陂岩表面青苔已被全部清除，周边环境变得干净、整洁，江永县计划投入 30 余万元建立月陂岩安防工程，进一步强化保护监管力度。

为进一步完善摩崖石刻文物保护法治保障，结合办案中发现的普遍性问题，永州市院向市人大常委会就全市摩崖石刻受损原因和现状、保护必要性等作专题汇报，助推湖南省首部石刻类文物保护地方性法规《永州市摩崖石刻保护规定》出台。该规定厘清了摩崖石刻保护中各级政府及文物保护主管部门与其他行政部门的工作职责和重点，为摩崖石刻数字化保护工作提供了法规依据。

【典型意义】

永州摩崖石刻是自然地理和历史人文的深度结合，是我国少有的不可再生、不可复制的宝贵资源，具有极高的历史文化价值和文物保护价值。检察机关充分发挥公益诉讼检察职能作用，上下联动、一体办案，从个案办理到类案监督，督促行政主管部门依法履职，及时消除摩崖石刻文物本体灭失风险隐患。通过检察建议、圆桌会议等方式，广泛凝聚文物保护各方合力，建立文物保护利用协作机制，强化文物综合治理和源头治理；通过专项行动、走访调研、专题报告等形式，助推摩崖石刻保护地方立法，为文物保护提供有力法治保障。

13. 江苏省东海县人民检察院督促整治报废机动车回收拆解行业环境污染行政公益诉讼案

【基本案情】

江苏省东海县报废机动车回收拆解行业兴起于 20 世纪 80 年代，现已成为全国最大的汽车零部件拆解交易市场，报废机动车回收拆解企业、商户遍布其县的桃林镇各村及周边乡镇，从业人员数万人。近年来，东海县兴建循环经济产业园，引导商户入园经营。但商户众多、园区承载力有限，园区外非法拆解和随意倾倒、

焚烧拆解垃圾行为屡禁不止，环境违法行为多发，造成当地土壤、水体、大气污染，损害社会公共利益。

【调查和督促履职】

2023 年 3 月 21 日，江苏省东海县人民检察院在办理鲁某污染环境案中发现机动车拆解垃圾污染线索，启动初步调查程序。经摸排，发现东海县桃林镇存在多处机动车拆解垃圾倾倒、焚烧点。4 至 5 月，为进一步摸清报废机动车拆解商户底数，东海县人民检察院在上级院检察技术部门指导下，通过调取市场监管部门报废机动车回收拆解企业、商户信息，生态环境部门环评、排污许可数据，结合天眼查平台查询企业相关信息，经数据比对碰撞、筛查，初步查明东海县桃林镇有拆解公司、商户 2000 余家，其中大部分未取得环评和排污许可手续。

报废机动车拆解会产生废机油、废铅蓄电池、废电路板等多种固体废物，其中含有大量有毒有害物质，会对水、土壤等环境造成严重污染。为准确查明环境污染程度，东海县人民检察院检察官和检察技术人员组成联合办案组，在上级院检察技术部门指导下严格按技术规范布设水和土壤样品采集点位 69 个，采集样品 138 份并送至最高人民检察院司法鉴定中心实验室。最高检检察技术人员按照国家标准《土壤和沉积物 石油烃(C10-C40)的测定 气相色谱法》(HJ 1021-2019)《水质 65 种元素的测定 电感耦合等离子体质谱法》(HJ 700-2014)《土壤和沉积物 12 种金属元素的测定 王水提取-电感耦合等离子体质谱法》(HJ 803-2016)，使用气相色谱仪、电感耦合等离子体质谱仪对样品中石油烃和铅、镉、铬等重金属含量进行检测分析，出具检验报告。检测结果表明，49%的土壤

样品石油烃、重金属等污染物超过国家土壤环境质量标准限值，部分样品重金属镉超标 23 倍，涉案土壤受到严重污染。

根据《中华人民共和国环境保护法》第六条第二款，《中华人民共和国土壤污染防治法》第六条，《连云港市驻县（区）生态环境局、功能板块分局职能配置、内设机构和人员编制规定》第三条第三项的规定，连云港市东海生态环境局和东海县桃林镇人民政府对本行政区域内的生态环境负有监管职责。6 月 13 日，东海县人民检察院以行政公益诉讼立案。经磋商，确认东海生态环境局和桃林镇政府未依法履职，致使社会公共利益受到损害。后通过走访、现场调查发现两家单位未采取有效措施消除污染，东海县桃林镇多家拆解商户污染行为依然存在，社会公共利益持续处于受损状态。8 月 15 日，东海县人民检察院向东海生态环境局和桃林镇政府发出检察建议，依据《中华人民共和国环境保护法》第十条和《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第九条规定，建议东海生态环境局依法履行污染防治监管职责，查处违法企业商户，督促涉案企业商户依法规范收集、贮存、处置固体废物；依据《东海县关于非法转运固体废物管理办法》的规定，建议桃林镇政府严格依法落实属地管理责任，在生态环境部门指导下负责对涉案固体废物进行收集、贮存、处置。

收到检察建议后，东海生态环境局和桃林镇政府组成工作专班，联合开展报废机动车回收拆解行业专项整治。东海生态环境局加强对江苏某再生资源有限公司等 3 家有资质企业日常监管，对 3 家产废单位和东海县某再生资源有限公司等 4 家废物处置单位进行检查，督促整改问题 49 个；加大园区外非法拆解执法力度，依法取缔非法拆解点 150 余处，督促整改问题 200 余个。桃林镇政府清理转

运拆解垃圾 1000 余吨，清理焚烧点 20 余处，清理焚烧垃圾 15 吨，修复被污染土壤 40 余处，推进拆解用地有序清退，引导 50 余家拆解商户入园经营。10 月 13 日，东海生态环境局和桃林镇政府回复已全面整改落实。

11 月 6 日，东海县人民检察院组织人大代表、“益心为公”志愿者和行政机关代表，对涉案地块进行整改效果评估，确认已全部整改到位。11 月 13 日，东海县人民检察院作出终结案件决定。案件办结后，东海县人民检察院向连云港市政府呈报《东海县报废机动车回收拆解行业发展现状调研报告》，推动在全市开展报废机动车回收拆解行业专项整治。

【典型意义】

报废机动车拆解会产生废机油、废铅蓄电池、废电路板等多种固体废物，其中含有大量有毒有害物质，会对水、大气、土壤等环境造成严重污染，行业性污染特征显著。检察机关通过建立“公益诉讼+检察技术”协作机制，借助技术手段开展环境公益损害线索排查、样品采集及检验鉴定等工作，及时固定环境污染证据，全面查清公益受损事实，并推动属地政府及相关职能部门开展行业治理，依法取缔非法拆解点，引导企业商户入园规范经营，为循环经济产业绿色健康发展提供有力司法保障。

14. 贵州省人民检察院督促整治北盘江光照湖库区违建水上浮动设施行政公益诉讼案

【基本案情】

位于珠江流域上游、北盘江中游的光照湖，水域总面积 7.5 万亩，湖岸总长度超过 80 公里，横跨贵州省黔西南州、六盘水市和安顺市的 5 个县，是贵州省最大人工湖泊，2018 年被确定为国家湿地公园。2021 年以来，光照湖库区存在

大量违建钓鱼棚、趸船、水上餐饮等水上浮动设施，生活污水直排库区，导致库区水质总氮超标、水体富营养化，严重破坏光照湖库区水生态环境，危及库区行洪安全。

【调查和督促履职】

2021 年以来，贵州省水利厅针对光照湖库区存在的上述问题，多次组织执法检查 and 下发整改工作提示，由于涉及跨区域污染、行政监管部门众多、行政职能交叉且监管层级不一，导致多年未能推动问题整改。2024 年 6 月 13 日，贵州省水利厅将该案线索移送贵州省人民检察院（以下简称贵州省检察院）。

该案系最高检珠江流域水环境治理公益诉讼专案第三批重点督办案件。贵州省检察机关经初步调查发现，光照湖库区存在钓鱼棚、趸船、水上餐饮等 256 个违建水上浮动设施，未按规定设置污水处理设施，生活污水直排库区，严重破坏库区水生态环境，危及库区行洪安全。根据《中华人民共和国水法》《中华人民共和国水污染防治法》等法律法规规定，水利、生态环境、农业农村、海事等行政主管部门及属地政府分别负有相应监管职责，因案涉黔西南州、六盘水市、安顺市等 3 个州市 5 个县，贵州省检察院遂于 2024 年 8 月 5 日启动立案程序，抽调省市县三级院检察人员组成专案组，借助卫星遥感、无人机和快速检测等技术手段收集固定证据，统一分析研判后将相关线索交办案涉地检察机关。

2024 年 8 月 7 日、15 日，贵州省检察院与水利部珠江委、省水利厅、省农业农村厅、省生态环境厅、六盘水市政府等部门先后两次开展磋商，形成珠江委与各省直部门、属地政府协同整改，共同推进光照湖水环境问题整改的磋商意见。各部门分别制定光照湖水环境受损问题整改方案，分解细化整改措施，积极开展整改。

期间，为促进光照湖水环境问题全面治理，贵州省检察院针对调查中发现的公益受损问题，指导黔西南州、六盘水市和安顺市检察机关分别对属地政府和相关行政部门立案 17 件，磋商 7 件，制发检察建议 12 件。督促政府投入资金 543 万余元，拆除库区 256 个水上违建浮动设施；完成库区周边 17 户餐饮点污水收

集管网建设，安装管网 350 余米、污水收集池 18 立方米、钢化化粪池 1 个，有效维护了公共利益。

2025 年 1 月，针对违建水上浮动设施的拆除情况及光照湖库区水生态环境治理成效，贵州省检察院邀请人大代表、政协委员、人民监督员和“益心为公”志愿者对整改情况实地跟进评估，发现光照湖库区 256 个违建水上浮动设施已经全部拆除完毕。经选择部分水段监测，已达到《地表水环境质量标准》（GB3838—2002）Ⅲ类水标准，行洪安全隐患已经消除，遂对该案作出终结决定。

【典型意义】

针对珠江流域重点支流存在的跨区域河湖“乱建”治理难题，检察机关加强与水行政执法部门的协作配合，充分发挥检察一体化优势和“益心为公”志愿者作用，通过磋商、制发检察建议等方式，督促地方政府和不同职能部门协同共治开展流域综合治理，合力推动久督不改、整改难度大的流域水环境“硬骨头”问题得到解决。

15. 内蒙古自治区人民检察院督促整治乌梁素海流域生态环境受损

公益诉讼案

【基本案情】

乌梁素海流域位于黄河“几字弯”顶部，既是黄河中上游最大的农业用水区，也是最大的自然净化区。经三盛公水利枢纽引水灌溉耕地后全部退入乌梁素海，经净化后统一排入黄河，其水质直接影响黄河中下游地区水生态安全。上世纪 90 年代以来，由于过度开垦、污水排放等原因，流域内水环境质量恶化。近年来，内蒙古自治区、巴彦淖尔市积极推进乌梁素海流域生态修复，环境质量持续好转，但流域内仍存在地膜农药农村生活垃圾面源污染、散排企业点源污染、芦苇收割内源污染及地下水水位持续下降等问题。

【调查和督促履职】

2023 年 10 月，内蒙古自治区水利厅向内蒙古自治区人民检察院（以下简称自治区检察院）移送乌梁素海流域地下水超采问题线索。自治区检察院经初步调查认为，乌梁素海流域生态环境问题成因复杂、涉及面广、涉及领域多，于 2023 年 11 月 3 日以事立案并成立专案组。

检察机关通过现场走访、询问相关人员、调阅材料、对乌梁素海流域内 38 个水质监测点及 50 余条分支干沟开展水质检测等方式，发现乌梁素海生态环境问题线索 157 个。2023 年 12 月，自治区检察院与巴彦淖尔市政府召开磋商会，督促加强乌梁素海流域生态环境综合治理。经审查，检察机关针对乌梁素海流域环境污染问题立案 153 件，制发检察建议 104 件，提起行政公益诉讼 4 件，提起刑事附带民事公益诉讼案件 7 件。

针对面源污染公益损害问题，立案 131 件，提出检察建议 85 件，提起行政公益诉讼 3 件，提起民事公益诉讼 7 件。2023 年 12 月 22 日，经指定管辖，巴彦淖尔市临河区人民检察院（以下简称临河区院）对该区城关镇继光村六社、九社四排干西侧无防流失、防渗透农村生活面源污染问题，向巴彦淖尔市生态环境局发出检察建议，督促其依法履职。巴彦淖尔市生态环境局虽然在法定期限内予以回复，但未对固体废物进行清理。2024 年 4 月 28 日，临河区院依法提起行政公益诉讼。起诉后，行政机关全面履职，推动深挖固体废物 1.4 米，清理 8964 立方米，外购土方回填 7685 立方米。检察机关的诉讼请求全部得到实现，法院裁定本案终结诉讼。通过督促整治面源污染，共督促清理农村生活污染源 10000 余吨，回收废旧地膜 5619 公斤、农药包装废弃物 6427 公斤，恢复被违法开垦的

草原、林地 1.52 万亩，异地补植或替代性修复种植树苗 4 万余株，要求违法行为人承担生态环境修复费用 134.97 万元。

针对点源污染公益损害问题，立案 12 件，提出检察建议 11 件，提起行政公益诉讼 1 件。巴彦淖尔市人民检察院在乌梁素海二排干不定点采样检测中发现磴口县某污水处理厂附近排干沟渠水质不达标。2024 年 10 月 14 日立案后，经专业机构进一步检测确定该厂出水水质未达到国家规定排放标准，且该污水处理厂未按环评要求建设配套人工湿地。2024 年 11 月 18 日，巴彦淖尔市检察院向市生态环境局发出检察建议，督促其依法履行监管职责。市生态环境局依法督促企业及时校准自动监测设备并规范运行，启动人工湿地项目建设确保出水水质达到排放标准，并邀请专家对市内 9 家污水处理厂出水进行检查，责令自动检测设备采样点位或参数设置不符合要求的两家污水处理厂予以改正，及时消除水污染隐患。

针对内源污染公益损害问题，立案 2 件，提出检察建议 2 件。乌拉特前旗检察院推动相关职能部门向乌梁素海增殖放流鱼苗，累计收割芦苇 9.1 万吨，增强乌梁素海生态自我修复能力。对湖区内约 3000 亩黄苔易发区域进行机械收割水草，有效遏制黄苔大规模暴发，降低沉水植物造成的底泥污染。

针对地下水超采公益损害问题，立案 8 件，提出检察建议 6 件。针对乌拉特前旗和乌拉特中旗超采地下水致使 2022 年以来地下水位连年下降问题，巴彦淖尔市检察院于 2024 年 1 月 12 日对乌拉特前旗人民政府和乌拉特中旗人民政府行政公益诉讼立案，并于 2024 年 6 月 3 日向两地政府提出检察建议。两地政府收到检察建议后及时开展整改，建设超采区地表水置换地下水工程，置换灌溉面积

11.72 万亩；实施库水滴灌工程 5224 亩；对超采区 1.01 万亩耕地实行水改旱，对违规用水机井断电处理。2024 年 10 月，乌拉特中旗地下水水位较上年同期上升 0.46 米，乌拉特前旗地下水水位进入稳定期。

【典型意义】

针对黄河流域湿地生态受损问题多元、公益损害后果严重，违法主体较多，涉及多地多层级多个行政机关的情形，检察机关以事立案，发挥检察一体化优势，分层级分类别推进公益损害系统治理；督促行政机关上下联动，形成层级监督整改合力，护航黄河流域生态环境保护和经济社会高质量发展。