

环境资源与能源法讯

2025 年 04 月刊



主 编：吴荣良

副 主 编：李 宾、管晓薇、王羽

本期责任编辑：杨晓凤、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 桢 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、商务部等部门修订发布《消耗臭氧层物质进出口管理办法》	1
2. 生态环境部发布《关于加强重点行业涉新污染物建设项目环境影响评价工作的意见》	2
3. 生态环境部发布《关于聚变装置辐射安全管理有关事项的通知》	3
4. 生态环境部发布《关于做好 2025 年全国碳排放权交易市场有关工作的通知》	4
5. 市场监管总局、标管委发布国家标准《信息技术 生态环境大数据 数据分类与代码》	5
6. 上海市人民政府发布《上海市排水管理体制深化改革方案》	5
7. 上海市生态环境局发布《上海市核技术利用分类分级监督管理办法（试行）》	6
8. 上海市生态环境局发布《关于开展 2025 年度排污许可证质量审核工作的通知》	7
9. 上海市生态环境局、上海市农业农村委员会等部门发布《上海市畜禽养殖禁养区划定方案（修订）》	8
10. 浙江省生态环境厅、浙江省交通运输厅发布《浙江省重点领域清洁运输实施方案》	9
NEW LAW REPORTS ENERGY	
新 法 快 报 · 能 源	10
11. 国家发展改革委 国家能源局发布《关于加快推进虚拟电厂发展的指导意见》	10
12. 国家发展改革委 国家能源局印发《新一代煤电升级专项行动实施方案(2025—2027 年)》	13
13. 国家能源局发布关于促进能源领域民营经济发展若干举措的通知	14
CASE GUIDANCE	
以 案 释 法	18
14. 案例一 奉贤区某电力设备公司非法倾倒危险废物生态环境损害赔偿案	18

15. 案例二 静安区某公司无组织排放挥发性有机物废气生态环境损害赔偿案 21

16. 案例三 长宁区某餐饮企业超标排放油烟生态环境损害赔偿案 24

17. 案例四 崇明区某工程局有限公司等非法倾倒渣土生态环境损害赔偿案 27

18. 案例五 青浦区西岑某施工营地违法排放废水生态环境损害赔偿案 30

19. 案例六 嘉定区某羊毛脂厂有限公司超标排放水污染物生态环境损害赔偿案 34

20. 案例七 金山区蒋某某非法捕捞破坏水生生物资源生态环境损害赔偿案 37

21. 案例八 静安区某公司雨污混排生态环境损害赔偿案 39

22. 案例九 浦东新区某工程材料有限公司废水超标排放生态环境损害赔偿案 42

23. 案例十 宝山区某公司毁绿生态环境损害赔偿案 44

1. 生态环境部、商务部等部门修订发布《消耗臭氧层物质进出口管理办法》

https://www.mee.gov.cn/xxgk/xxgk02/202503/t20250327_1104815.html

2025 年 3 月 21 日，生态环境部、商务部、海关总署修订发布《消耗臭氧层物质进出口管理办法》（部令 第 38 号，以下简称《管理办法》），自 2025 年 5 月 1 日起施行。

此次修订在确保我国履行国际环境公约的情况下，进一步优化了消耗臭氧层物质进出口管理。除了上面提到的优化配额管理和规范申请材料的有关内容，还包括以下四个方面：

一是取消了初次申请进出口配额的进出口单位应当提交前三年消耗臭氧层物质进出口业绩的要求，今后进出口单位可直接申请办理进出口消耗臭氧层物质许可审批业务。

二是取消了“提交材料不齐全的，国家消耗臭氧层物质进出口管理机构不予受理配额申请”的规定。如有提交材料不齐全的，将依据《中华人民共和国行政许可法》有关规定执行。

三是我们利用《蒙特利尔议定书》受控物质进出口管理系统可以实时掌握受控物质进出口情况，不再要求进出口单位在领消耗臭氧层物质进出口许可证后，

未发生进出口或者实际进出口数量少于批准数量的,向国家消耗臭氧层物质进出口管理机构报告。

四是为减轻企业负担,优化营商环境,取消了“进出口单位未按期交还进出口配额并且在当年年底前未足额使用的,国家消耗臭氧层物质进出口管理机构可以核减或者取消其下一年度的进出口配额”的规定。

2. 生态环境部发布《关于加强重点行业涉新污染物建设项目环境影响评价工作的意见》

https://www.mee.gov.cn/xxgk/xxgk03/202504/t20250414_1114642.html

2025 年 4 月 10 日,生态环境部发布《关于加强重点行业涉新污染物建设项目环境影响评价工作的意见》(环环评〔2025〕28 号,以下简称《意见》)。

《意见》重点关注的行业为石化、涂料、纺织印染、橡胶、农药、医药等六个行业,与《新污染物治理行动方案》重点关注的行业一致。

以上六个行业建设项目开展环评工作时,首先要根据项目原辅材料和产品,对可能涉及的新污染物进行识别和梳理。如果不涉及重点关注的新污染物,则无需开展相关工作。如果涉及,则应根据该污染物的具体情况,结合现行环境影响评价技术导则和建设项目环境影响报告表编制技术指南等相关技术要求进行评价。

需要纳入环境影响评价工作的新污染物,目前主要指《重点管控新污染物清单(2023 年版)》中明确的 14 类重点管控新污染物,以及有毒有害污染物名录、优先控制化学品名录以及《斯德哥尔摩公约》附件中的化学物质。由于其中一些

新污染物尚未有相关环境质量标准、污染物排放标准或环境监测标准，不具备开展评价的条件，因此我们提出以上述清单中已发布环境质量标准、污染物排放标准、环境监测标准，或具有监测方法标准、污染治理技术的污染物作为关注重点。

地方生态环境部门应从生态环境分区管控、项目环评、排污许可以及执法监管等方面全方位落实《意见》要求。

3. 生态环境部发布《关于聚变装置辐射安全管理有关事项的通知》

https://www.mee.gov.cn/xxgk/xxgk06/202504/t20250407_1106558.html

2025 年 4 月 2 日，生态环境部办公厅发布《关于聚变装置辐射安全管理有关事项的通知》（环办辐射函〔2025〕128 号，以下简称《通知》）。原环境保护部办公厅印发的《关于磁约束聚变实验装置辐射安全管理有关事项的通知》（环办辐射函〔2016〕1670 号）同时废止。

《通知》主要内容如下：

一是本通知所指聚变装置，是指开展受控核聚变和等离子体物理研究及进行聚变能开发利用的装置，通常研究通过聚变过程，将原子核转变为不同的元素、同位素或者其他粒子，并直接使用粒子、热量或电磁辐射等产物。该类装置可划分为等离子体物理实验装置、氘氚聚变实验装置和聚变能应用装置。现有和在建装置包括开展等离子体物理实验的托卡马克装置、反场箍缩装置、仿星器等，在建的拟使用氦作为工作介质的紧凑型聚变能实验装置等，以及正在进行工程概念设计的中国聚变工程实验堆等。

二是聚变装置的辐射安全由我部参照核技术利用设施实施监督管理，并颁发辐射安全许可证，日常监督检查由我部地区核与辐射安全监督站负责。

三是基于不同类型聚变装置的辐射安全风险，我部对聚变装置进行分类管理（见附件），与现行辐射管理要求有效衔接，便于建设单位根据相应的类别办理环境影响评价手续。我部将实行环境影响评价与辐射安全许可接续办理，探索开展环境影响评价与辐射安全许可“审评合一”。

四是在本通知印发之日前，已经批准或者备案的环境影响评价文件继续有效，已经持有的辐射安全许可证继续有效，有效期届满时按此通知要求向我部申请换发；尚未申请环境影响评价文件审批或辐射安全许可证的，按照此通知要求向我部提交申请。

4. 生态环境部发布《关于做好 2025 年全国碳排放权交易市场有关工作的通知》

https://www.mee.gov.cn/xxgk/xxgk06/202504/t20250415_1114934.html

2025 年 4 月 11 日，生态环境部发布《关于做好 2025 年全国碳排放权交易市场有关工作的通知》（环办气候函〔2025〕140 号，以下简称《通知》）。

《通知》明确，加强重点排放单位名录管理、碳排放数据质量管理、碳排放配额分配清缴管理。

《通知》显示，加强重点排放单位名录管理。全国碳排放权交易市场重点排放单位名录按年度分行业制定。对发电、钢铁、水泥、铝冶炼行业年度直接排放量达到 2.6 万吨二氧化碳当量的单位，应当列入重点排放单位名录。省级生态环境主管部门要制定本行政区域 2024、2025 和 2026 年度重点排放单位名录，确定纳入全国碳排放权交易市场管理对象。重点排放单位纳入全国碳排放权交易市场管理后，不再参与地方碳排放权交易市场相同行业和相同种类温室气体管理，避免重复管控。

5. 市场监管总局、标管委发布国家标准《信息技术 生态环境大数据 数据分类与代码》

<https://openstd.samr.gov.cn/bzgk/gb/newGbInfo?hcno=1765DAA060405134CFEB98E52270869D>

2025 年 3 月 28 日，国家市场监督管理总局、国家标准化管理委员会发布国家标准《信息技术 生态环境大数据 数据分类与代码》（GB/T 45408—2025，以下简称《标准》），自 2025 年 10 月 1 日起实施。

《标准》规定了生态环境大数据一级、二级、三级、四级分类及其分类代码。

《标准》适用于生态环境大数据采集、交换、加工、使用以及生态环境大数据的管理工作。

6. 上海市人民政府发布《上海市排水管理体制体制改革方案》

<https://www.shanghai.gov.cn/nw12344/20250409/8a51f2a2f2d3462d8ddd7e6a22906a35.html>

2025 年 4 月 9 日，上海市人民政府发布《上海市排水管理体制体制改革方案》（沪府〔2025〕24 号，以下简称《改革方案》）。

主要内容如下：

一是《改革方案》的总体考虑

原则和目标：现阶段在“规划建设分工不变、设施资产权属不变、政府监管职责不变、属地防汛责任不变、日常运维资金渠道不变”基础上，实现“统一运维管理、统一技术标准、统一运行调度、统一服务质量、统一核算机制”。

二是改革涉及的公共排水设施主要是指城镇地区承担公共服务功能的雨水与污水集中收集、输送、处理等设施，包括：污水处理设施、污泥处理处置设施、排水泵站、排水调蓄设施、排水管网及其附属的检查井，雨水口等。不包括由产

权人自行投资建设供本区域内部使用的排水设施。各区按照“应交尽交、现状移交”的原则，与城投集团协商确定设施移交范围，并签订移交协议。

三是关于既定专项任务

雨污混接普查和整治、排水管道结构性病害修复、雨水系统提标改造、“消除积水”行动等既定专项任务仍由原责任单位实施推行。

四是关于防汛责任

根据《上海市防汛条例》，按照“属地防汛责任不变”原则，各区政府严格落实属地责任，城投集团按照市、区两级防汛指挥部署，落实公共排水设施防汛责任，并负责做好三大片区防汛排水抢险、重大活动排水保障工作。2025 年设施移交完成前，各区仍保持原有模式。

五是关于绩效考核

2025 年，市水务局牵头制定一体化运维管理绩效考核办法。2026 年起，市、区水务部门联合对城投集团开展一体化运维管理绩效考核，考核结果与运维资金拨付、市国资委对企业领导班子奖惩挂钩。

六是关于排水接入

工程建设项目需要排水接入服务的，可按照《关于进一步优化营商环境供排水接入改革的实施意见》（沪水务〔2020〕255 号）等相关文件要求，通过“一网通办”或线下窗口向属地排水接入服务单位申请。城投集团按照市、区两级的具体工作要求，配合属地排水接入服务单位对申请项目提供相应服务，并按照管道养护要求加强对用户出门井等排水设施的巡视巡查。

7. 上海市生态环境局发布《上海市核技术利用分类分级监督管理办法（试行）》

<https://sthj.sh.gov.cn/hbzhwypt2022/20250408/1c609ef4397046619a9dcd242914064e.html>

2025 年 4 月 7 日，上海市生态环境局发布《上海市核技术利用分类分级监督管理办法（试行）》（沪环规〔2025〕3 号，以下简称《办法》），自 2025 年 5 月 7 日起施行。

《办法》共五章 24 条，包含总则、分类分级、日常监督管理、保障措施以及附则。《办法》适用于对上海市生态环境部门核发辐射安全许可证单位核技术利用的监督管理。

《办法》规定按照核技术利用活动种类范围，核技术利用固有风险从高到低分为四类，分别为高风险单位、较高风险单位、中风险单位和低风险单位。

同时根据核技术利用单位辐射防护措施落实、放射性废物处理处置、辐射事故应急能力等辐射安全管理情况，将核技术利用单位辐射风险防范能力从高到低分为一级、二级、三级、四级。仅中风险、低风险单位适用以风险防范能力评估结果实施差异化监管。高风险、较高风险单位评估结果仅适用于相关单位申请中风险、低风险类别辐射类行政许可事项时，判断告知承诺适用性及可采取的许可核查方式。

《办法》明确每年 2 月，本市生态环境部门依据辐射风险评估方法，根据职责分工完成核技术利用分类分级风险评估工作，评价周期为一年。

8. 上海市生态环境局发布《关于开展 2025 年度排污许可证质量审核工作的通知》

<https://sthj.sh.gov.cn/hbzhywpt2025/20250331/de3d1a1b26d84b22815adf092fbe5ef4.html>

2025 年 3 月 28 日，上海市生态环境局发布《关于开展 2025 年度排污许可证质量审核工作的通知》（沪环评〔2025〕52 号，以下简称《通知》）。

《通知》明确工作任务包含：

其一，滚动自查：市区两级审批部门组织对 2024 年 7 月 1 日至 2025 年 8 月 31 日完成首次申请、重新申请或变更的排污许可证，滚动开展质量自查。其中，首次申请的抽查比例不低于 50%，并应同时兼顾重新申请和变更等情形。

其二，常态化抽查：市生态环境局组织对全市 2024 年 7 月 1 日至 2025 年 8 月 31 日完成首次申请、重新申请或变更的排污许可证，分别按照不低于 20%、10%和 5%的比例开展质量抽查。其中，上半年抽查 2024 年 7 月 1 日至 2025 年 2 月 28 日前办结的排污许可证，下半年抽查 2025 年 3 月 1 日至 8 月 31 日办结的排污许可证。

9. 上海市生态环境局、上海市农业农村委员会等部门发布《上海市畜禽养殖禁养区划定方案（修订）》

<https://sthj.sh.gov.cn/hbzhywpt2022/20250318/aa41452514cb43759ba0559da2ca567e.html>

2025 年 3 月 14 日，上海市生态环境局、上海市农业农村委员会、上海市规划和自然资源局发布《上海市畜禽养殖禁养区划定方案（修订）》（沪环规〔2025〕2 号）。

此次修订的主要变化有四方面：一是删除了“指导思想”和“划定依据”段；二是根据法律法规修订废止情况，在“适用对象”段中增加了衔接说明；三是依据《上海市饮用水水源保护条例》和实际管理现状，将准保护区纳入禁养区范围；四是在“其他要求”中补充了部分与畜禽养殖场布局有重大关联的法规。预计本次修订后，不会对行业格局产生重大影响，不会增加政策实施成本，不会干扰公平竞争。

禁养区的划定主要依据《畜禽规模养殖污染防治条例》第十一条之规定，禁止在饮用水水源保护区、风景名胜区，自然保护区的核心区和缓冲区，城镇居民

区、文化教育科学研究区等人口集中区域，法律、法规规定的其他禁止养殖区域建设畜禽养殖场。

10. 浙江省生态环境厅、浙江省交通运输厅发布《浙江省重点领域清洁运输实施方案》

https://sthjt.zj.gov.cn/art/2025/3/24/art_1229116580_2547844.html

2025 年 3 月 18 日，浙江省生态环境厅、浙江省交通运输厅发布《浙江省重点领域清洁运输实施方案》（浙环发〔2025〕10 号，以下简称《实施方案》）。

《实施方案》以火电、水泥、钢铁等重点行业和港口码头等重点场所为重点推进清洁运输，协同推动交通领域设备更新。主要目标中提出 2025 年的目标是新能源及国六排放标准货车保有量、重点行业及重要港口大宗货物清洁运输比例，2027 年目标是货运车辆充换电网络逐步完善，建成新能源重卡运行线路 3 条以上，新能源船舶航线实现突破，重点港口码头、物流集散具备新能源货车船充换电能力。

《实施方案》以重点领域货物运输为突破口，细化了火电、水泥、钢铁等重点行业和港口码头等重点场所的大宗货物清洁运输要求。并协同推进交通领域设备更新，新能源货运基础设施建设和新能源车船更新替换等工作。

11. 国家发展改革委 国家能源局发布《关于加快推进虚拟电厂发展的指导意见》

<https://www.nea.gov.cn/20250411/94a805e55f064493901cab6196e0448d/c.html>

随着新型电力系统建设和电力市场建设的加快推进,虚拟电厂作为电力系统新业态、新模式,作用日益显著,需求日益增长,发展条件日益成熟。为落实《加快构建新型电力系统行动方案(2024—2027年)》(发改能源〔2024〕1128号,以下简称《行动方案》)有关要求,加快推进虚拟电厂发展,国家发展改革委、国家能源局印发了《关于加快推进虚拟电厂发展的指导意见》(发改能源〔2025〕357号,以下简称《意见》)。

一、出台背景和意义

(一)制定《意见》是加快推进新型电力系统建设的重要内容。虚拟电厂是具有鲜明新型电力系统特征的新型电力运行组织模式,可有效聚合分布式电源、可调节负荷、储能等各类分散资源,协同参与电力系统优化和电力市场交易,有利于增强电力保供能力、促进新能源消纳、完善电力市场体系。《行动方案》明确要求建设一批虚拟电厂,《意见》作为《行动方案》的配套文件,将有力促进虚拟电厂建设,助力构建新型电力系统。

(二)制定《意见》是推动虚拟电厂高质量发展的迫切需要。近年来,各地和相关企业积极探索虚拟电厂建设,广东、山东、山西等省份虚拟电厂发展较快。但总体来看,全国虚拟电厂建设还处于起步阶段,各方对虚拟电厂定义和功能定位还缺乏统一认识,适应虚拟电厂发展的管理要求、市场机制和标准体系还有待进一步健全。《意见》坚持统一认识,明确虚拟电厂的定义和功能定位,健全支持虚拟电厂发展的政策和市场体系,为虚拟电厂发展营造良好环境。

(三)制定《意见》是支持民营企业参与能源电力领域开发建设的有效举措。相对于传统的能源项目,虚拟电厂具有资金需求相对较小、运营灵活、市场化程度高等特点,适宜民营企业参与投资,发挥自身优势。从发展情况看,深圳等部分地区民营企业已成为投资运营虚拟电厂的主力。《意见》明确提出大力支持民营企业投资虚拟电厂,对促进民营经济发展具有重要作用。

二、总体要求

《意见》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神,深入落实“四个革命、一个合作”能源安全新战略,加快提升虚拟电厂的发展规模和水平,充分发挥调节作用。《意见》结合虚拟电厂的发展阶段、在电力系统中的定位及自身特点,明确了虚拟电厂发展的有关原则。坚持统一认识,明确虚拟电厂的定义和功能定位。坚持开放包容,健全支持虚拟电厂发展的政策和市场体系。坚持安全可靠,将虚拟电厂纳入电力安全管理体系并明确安全管理要求。坚持多元参与,鼓励民营企业等各类社会资本结合自身优势参与虚拟电厂投资、建设和运营。《意见》提出,到 2027 年、2030 年,全国虚拟电厂调节能力分别达到 2000 万千瓦以上、5000 万千瓦以上。

三、主要内容

《意见》在规范虚拟电厂定义和功能定位的基础上,提出推动因地制宜发展、提升建设运行管理水平、完善参与电力市场等机制、提高安全运行水平、推动技术创新和标准规范体系建设等重点任务。

一是规范虚拟电厂的定义和定位。目前,各方对虚拟电厂的角色定位、聚合资源范围等方面尚未达成统一认识,虚拟电厂的定义和功能定位有待进一步规范。《意见》明确虚拟电厂是聚合包括分布式电源在内的各类分散资源,协同参与电力系统优化和电力市场交易的电力运行组织模式,对增强电力保供能力、促进新

能源消纳、完善电力市场体系具有重要作用，可以提供多种调节服务，参与市场交易和需求响应。

二是推动虚拟电厂因地制宜发展。我国不同地区的资源条件、负荷水平、调节需求等差异较大，对不同特点的虚拟电厂需求存在较大差别。同时，当前大多数虚拟电厂仅通过需求响应获取收益，商业模式较为单一。《意见》要求各地结合实际制定虚拟电厂发展方案，加快培育虚拟电厂主体，加快推动虚拟电厂通过公平参与电力市场或需求响应，开展综合能源服务，拓宽收益渠道。

三是提升虚拟电厂建设运行管理水平。目前部分地区在虚拟电厂项目建设、接入管理、系统调试等方面的管理流程不清晰，对接入调用、资源聚合的要求还需要进一步明确。《意见》要求各地建立健全建设运行管理机制，制定本地区建设运行管理办法。针对接入调用和资源聚合，《意见》明确了虚拟电厂接入新型电力负荷管理系统和电力调度自动化系统的条件和场景，强调参与现货市场的虚拟电厂聚合资源原则上应位于同一市场出清节点，但也明确了可跨节点聚合资源的情况，确保与当前电力市场发展实际相适应。

四是完善虚拟电厂参与电力市场等机制。《意见》明确，虚拟电厂在满足有关要求的情况下可按独立主体身份参与电力中长期市场、现货市场和辅助服务市场，在初期可结合实际适当放宽准入要求，并根据运行情况逐步优化。《意见》提出，要健全和完善虚拟电厂参与电能量市场、辅助服务市场的机制，优化需求响应机制。

五是提高虚拟电厂安全运行水平。虚拟电厂聚合资源主体众多，涉网情况复杂，一旦出现故障容易对系统稳定运行产生冲击。《意见》从虚拟电厂参与系统运行和自身安全运行两个维度分别明确了相关安全要求，推动提升虚拟电厂安全运行水平。

六是推动虚拟电厂技术创新和标准规范体系建设。《意见》提出，在虚拟电厂资源聚合、调节能力、智慧调控等领域开展技术攻关，推进智能量测与通信技术的研发应用，建立健全虚拟电厂全环节标准体系，有力支撑虚拟电厂发展。

四、保障措施

一是落实各方责任。省级主管部门牵头建立完善虚拟电厂发展工作机制。省级价格主管部门牵头完善相关价格政策。电网企业、电力市场运营机构积极服务虚拟电厂参与系统运行和电力市场。虚拟电厂运营商组织分散资源参与电力系统互动。国家能源局派出机构加强监管。二是完善支持政策。积极落实“两新”等支持政策，鼓励金融机构为虚拟电厂提供低息贷款等支持。三是加强评估推广。国家发展改革委、国家能源局适时总结先进项目和经验，并做好推广工作。省级主管部门加强宣传培训和政策解读，营造良好发展氛围。

12. 国家发展改革委 国家能源局印发《新一代煤电升级专项行动实施方案（2025—2027 年）》

<https://www.nea.gov.cn/20250418/5c9e2108eefc4e7d8c9931de4456dda9/c.html>

为夯实煤电兜底保障作用，积极推进煤电转型升级，助力构建新型电力系统，近日，国家发展改革委、国家能源局印发《新一代煤电升级专项行动实施方案（2025—2027 年）》（以下简称《实施方案》）。

《实施方案》提出，在全面总结评估“三改联动”工作成效和有益经验的基础上，推动一批现役机组改造升级，力争全面提升新建机组指标水平，积极开展新一代煤电试点示范。

《实施方案》明确，到 2027 年，在难以满足电网快速调节需求的地区，改造和新建一批具有快速变负荷能力的煤电机组；在调峰有缺额的地区，改造和新

建一批具有深度调峰能力和宽负荷高效调节能力的煤电机组；结合区域特点和资源禀赋，推动开展煤电低碳化改造建设。鼓励各地、各发电企业落地见效一批兼备上述能力的煤电机组。

13. 国家能源局发布关于促进能源领域民营经济发展若干举措的 通知

<https://www.nea.gov.cn/20250428/19ca24b256f549be9ed3a3b7eb955dcf/c.html>

为深入贯彻落实习近平总书记在民营企业座谈会上的重要讲话精神，促进能源领域民营经济加快发展，引导民营经济在推进能源绿色低碳转型和建设新型能源体系中做大做强，提出以下若干举措。

一、支持民营企业提升发展动能

（一）支持投资建设能源基础设施。支持民营企业参股投资核电项目，建立健全长效工作机制。支持民营企业投资建设水电、油气储备设施、液化天然气接收站等基础设施项目，支持民营企业参与油气管网主干线或支线项目。支持民营企业参与“沙戈荒”大基地投资建设，鼓励民营企业建设光热发电、生物质能多元化利用和可再生能源供暖等项目。

（二）支持发展能源新业态新模式。加快发展虚拟电厂，有序推动发展绿电直连模式，研究出台支持智能微电网健康发展的意见，制定推动大功率充电、提升充电基础设施运营服务质量等政策，支持民营企业积极投资新型储能、虚拟电厂、充电基础设施、智能微电网等能源新技术新业态新模式。

（三）鼓励民营经济创新发展。积极支持民营企业深度参与能源领域重大科技创新，鼓励民营科技领军企业参与研究制定能源科技发展重大战略、规划、标准和政策。鼓励国家实验室等国家科技创新平台与民营企业协同攻关，实现成果开放共享。鼓励民营企业参与能源领域国家科技专项，引导民营企业与国企、其他机构协同创新，针对重点项目开展联合攻关。支持“沙戈荒”大基地根据市场需要自主应用一定规模的前沿技术光伏组件，助力民营企业技术创新。

（四）支持民营能源企业转型升级。鼓励传统民营能源企业加快数字化改造和智能化升级，支持民营企业在煤矿、电厂等智能化改造中发挥更大作用。鼓励民营企业推进风电场、光伏电站构网型技术改造，创新“人工智能+”应用场景，提高出力预测精度、运行效率和管理水平。鼓励民营企业积极培育风电、光伏设备循环利用先进技术和商业模式，提高资源利用效率。

二、推动民营企业公平参与市场

（五）不断健全市场准入制度。推进油气管网运销分离，引导民营企业更便捷进入油气市场竞争性环节。修订承装（修、试）电力设施许可证管理办法，优化许可管理，提升许可工作服务水平，推动承装（修、试）企业提质增效。制定进一步深化电力业务资质许可管理的实施意见，支持民营施工企业积极参与电网建设。研究推进电力二次系统技术监督市场化改革，促进技术监督服务市场向民营企业开放。

（六）推动完善生产要素获取机制。制定深化提升获得电力服务水平全面打造现代化用电营商环境的意见，低压办电“零投资”服务对象拓展至 160 千瓦及

以下民营用电企业，进一步降低办电成本。电网、油气管网等提供公共服务的能源企业要及时公开相关技术标准、规范要求、输送能力、运行情况、价格标准等信息，为民营企业投资和经营决策提供公开透明的信息。探索拓宽融资渠道，推动利用超长期特别国债资金支持能源重点领域设备更新和技术改造，持续支持能源领域民营企业发行上市、再融资、并购重组和债券融资，鼓励金融机构提高绿色金融服务能力，开发更多符合能源领域民营企业特点的专项信贷产品。

（七）持续规范能源市场秩序。深入落实公平竞争审查条例，健全能源领域公平竞争审查制度。修订电网公平开放监管办法、油气管网设施公平开放监管办法，督促管网设施运营企业向符合条件的民营企业等经营主体公平、无歧视开放。依法监管整治违反市场规则、不正当竞争、行政不当干预等行为，依法查处滥用行政权力排除、限制竞争的行为，加强对发电企业利用“发售一体”优势违规抢占市场份额的行为监管，深化用户受电工程“三指定”问题纠治，为民营企业等各类经营主体公平参与市场营造良好环境。

三、提升能源政务服务水平

（八）优化能源投资审批流程。简化能源项目审批流程，鼓励地方对涉及多部门审批的能源项目，实行一窗受理、在线并联审批。对“千乡万村驭风行动”风电项目结合实际提供“一站式”服务，对同一个行政村或临近村联合开发的项目，统一办理前期手续。提高配电网特别是 10 千伏及以下配电网工程的核准或备案办理效率。

（九）切实保障民营企业合法权益。健全能源领域政企沟通协商制度，畅通民营企业反映问题和诉求渠道。引导民营企业依法经营，完善民营企业权益维护机制。深入落实行政处罚裁量权基准制度，考虑经营主体违法情况和可承受能力，按照“过罚相当”原则确定处罚限度。严格规范涉企行政检查，公开行政检查事项和标准，规范检查程序，限制检查频次，最大限度减少对企业生产经营活动的干扰。加强能源领域涉企收费监管，加大违规收费治理力度。完善能源行业信用评价、修复等机制，规范失信约束措施，保护经营主体合法权益。

（十）支持引导民营企业高质量“走出去”。鼓励民营企业高质量参与“一带一路”建设，稳妥开展风电、光伏、氢能、储能等绿色能源项目合作，提高企业国际竞争力。利用国内外智库资源，通过各种方式向能源企业宣介有关国家能源政策，为民营企业拓展海外市场提供帮助。

各地能源管理部门要根据本通知要求，结合本地实际，进一步细化举措，主动听取民营企业意见，积极回应企业关切，协调推动解决民营企业发展中的困难。

CASE GUIDANCE
以案释法

（以下案例来源于上海市生态环境局发布的本市第三批生态环境损害赔偿典型案例，2025 年 4 月 7 日发布。）

<https://sthj.sh.gov.cn/hbzhywpt2025/20250407/0a6a11ae2aa042018d6220a9a9e52793.html>

14. 案例一 奉贤区某电力设备公司非法倾倒危险废物生态环境损害赔偿案

（一）案件基本情况

1. 线索来源

2022 年 8 月 1 日，奉贤区生态环境局接到上海市工业综合开发区有限公司反映，某电力设备公司在 7 号、8 号厂房西侧外电缆槽（雨水明沟）及周边绿化带违法排放含油废液。该电力设备公司在司法鉴定过程中自行清除了污染物并开展了污染治理工作。

然而，2023 年 9 月，该电力设备公司在清理电缆槽污染物时，再次发生违法行为，将清理的废液（疑似石油溶剂类物质）倾倒在厂区东侧空地，并在该区域外围堆存了一批疑似含油污泥及沾染污泥的水泥盖板，涉及违法倾倒危险废物 30 余吨，倾倒区域面积达 673.5 平方米。

2. 调查评估

本案共委托两次生态环境损害司法鉴定评估。

第一次鉴定：2023 年 8 月，上海清宁环境司法鉴定所出具司法鉴定意见书，认定 8 号厂房周边电缆槽及绿化带违法排放含油废液行为造成土壤生态环境损害，存在客观的因果关系。该电力设备公司对电缆槽和附近绿化带土壤开展

自行清理处置，受损土壤作为危废处置。按照要求，电缆槽清理废液应当按照危废处置，但该电力设备公司擅自倾倒在厂区东侧空地，导致第二次违法行为。

第二次鉴定：2024 年 3 月，上海环境科学研究院出具司法鉴定意见书，根据危废特性鉴别结论，倾倒区域污染土壤、外围堆存污泥和水泥盖板沾染物这三类固体废物均具有毒性物质含量的危险特性，属于危险废物。经鉴定，调查点位土壤和地下水中特征污染物的浓度或者相关理化指标超过基线水平，造成了土壤环境损害。

3.磋商情况

2023 年 9 月 27 日，经上海铁路运输检察院见证，奉贤区生态环境局与该电力设备公司就第一次违法行为签订生态环境损害赔偿磋商协议，认定损害赔偿费用共计 209.4581 万元，该电力设备公司在协议签订前已赔付属地政府垫付的相关费用。

2024 年 6 月 20 日，经上海铁路运输检察院见证，双方就第二次违法行为再次签订生态环境损害赔偿磋商协议，认定损害赔偿费用共计 542.5559 万元。2024 年 6 月 27 日，该电力设备公司将属地政府垫付的相关费用赔付到位。

4.修复情况

第一次违法行为发生后，因鉴定时间较长，生态环境损害清理工作无法确定，直至 2023 年 7 月 12 日，某电力设备公司对 7、8 号厂房周边电缆槽进行含油废液的抽吸，产生 0.646 吨废包装物及 6.75 吨含油废水。2023 年 7 月底该电力设备公司再次对电缆槽及绿化带进行清理，产生固废 3.21 吨，均作为危险废物处置。然而，清理过程中发生擅自倾倒行为，造成二次污染。

为及时清除第二次倾倒造成的环境污染、修复环境，奉贤区生态环境局要求属地政府对该电力设备公司厂区倾倒区域及厂区南部边界供电排管井进行应急处置，对倾倒区域应急处置后仍检测不达标土壤进行扩挖修复处置。

(1) 2023 年 9 月 26 日至 10 月 2 日, 委托危险废物经营许可证持证单位开展应急处置工作, 共计清理转移 33 批次、549.895 吨废物。

(2) 2023 年 10 月底至 11 月, 对应急处置后特征污染物(石油烃(C10-C40)及多环芳烃类污染物)检测依然超 GB36600-2018 第一类筛选值区域的土壤进行扩挖, 扩挖的污染土壤参照前序清理污染物, 按照危废进行管理并处置, 共计清理转移 8 批次, 共计 126.4 吨废物。

(3) 厂区南部边界供电排管井内的油状液体及固液混合物被清理并转移至 4 个吨桶内。

目前, 本案中两次违法行为所造成的生态环境损害均已完成修复, 评估结果显示 8 号厂房周边电缆槽附近绿化带土壤环境已恢复, 且二次污染区域未进一步造成地下水环境损害。

(二) 主要做法和典型意义

本案通过技术赋能、制度创新、协同治理的系统性解决方案, 为破解“二次污染追责”难题提供了可复制、可推广的治理方案, 彰显生态环境治理体系现代化建设的实践成效。

1. 因小失大, 赔偿义务人未依法依规处置污染物, 造成民事、刑事责任加重。本案中, 某电力设备公司作为赔偿义务人有权利自行开展污染物清理及环境修复。但在处置过程中, 企业为规避可能存在的十几万危废处置费用, 擅自倾倒危险废物导致二次污染, 不仅进一步扩大环境污染, 还造成进一步的财产损失, 同时面临刑事责任升级, 证明了合规处置成本远低于违法代价。

2. 强化司法鉴定工作的重要性, 做好生态环境损害赔偿工作技术支撑。第一次违法行为的司法鉴定时间较长, 导致修复工作延迟。第二次违法行为发生后, 在司法鉴定部门环科院的指导下, 及时开展应急处置, 有效控制了二次污染范围, 避免了地下水环境损害。发现生态环境损害线索时, 应第一时间对接司法鉴定部

门，强化技术指导，同步开展损害赔偿工作与受损环境修复工作，力求将生态环境损害范围控制在最小，做到有效修复。

3.跨部门协作是落实生态环境损害赔偿工作的重要抓手。在案件调查过程中，公安、环保部门及检察院密切合作，提供了专业意见和执法经验，确保了生态环境损害赔偿工作的顺利完成。跨部门协作不仅提高了案件办理效率，还为生态环境损害赔偿提供了多角度分析、广视角洞察，推动了“谁损害，谁赔偿”原则的有效落实。

（三）专家点评

本案两方面内容值得深入探讨：

其一，案件的警示意义突出。企业首次违法自行清理却因规避危废处置费用引发二次污染，这一过程深刻揭示了合规成本与违法代价的博弈关系。通过详细的成本核算与责任界定，明确展示了企业在环境污染行为中的经济账，警示其他企业必须严格遵守环保法律法规，切实履行生态环境保护主体责任，避免因小失大，因违法行为承担更高的经济成本和法律责任。

其二，修复机制与多元共治的协同性。案件涉及了两次违法行为，在调查和修复过程中，充分体现了政府部门之间、政府与企业之间的协同合作。奉贤区生态环境局、属地政府与相关单位的紧密配合，形成了从污染发现、应急处置到土壤修复的完整链条，有效避免了环境损害的扩大，为复杂污染情境下的多元共治提供了可借鉴的范式。

15. 案例二 静安区某公司无组织排放挥发性有机物废气生态环境损害赔偿案

（一）案件基本情况

1.线索来源

2024 年 4 月，上海市静安区生态环境局执法人员根据 12345 热线投诉举报线索开展现场检查时发现，静安区某公司生产经营时产生挥发性有机物废气，未在密闭空间内进行，未按照规定安装使用污染防治设施，遂立案调查。

2.调查评估

经调查，某公司自 2021 年 7 月搬迁至现址，经营图文制作和广告制品的印刷生产活动，多个车间涉及挥发性有机物废气排放，控制风速均低于 0.3m/s，不符合《挥发性有机物无组织排放控制标准》（GB37822-2019）中相关规定，该公司无组织排放挥发性有机物废气的违法行为对大气环境质量产生不利影响。经委托专家评估，确认上述生态环境损害事实造成的生态环境损害金额为 21846.4 元。

3.磋商情况

2024 年 8 月 22 日，静安区生态环境局组织召开磋商会议，并邀请静安区检察院参与支持磋商，重点围绕生态环境损害赔偿责任的承担方式等问题进行沟通。当日，各方形成一致意见，签署生态环境损害赔偿协议并申请司法确认，明确由该公司通过替代修复的方式承担该案的生态环境损害赔偿赔偿责任。

4.处罚情况

2024 年 9 月 2 日，静安区生态环境局综合考虑该公司积极配合整改、开展技术改造并主动履行生态环境损害赔偿责任的情况，依法对其从轻处罚，减少了法定罚款幅度 20%的金额。

5.修复情况

2024 年 9 月 10 日，静安区生态环境局会同该公司及其所在园区，进一步细化制定替代修复方案，明确由该公司在园区内通过劳务折抵和生态环境宣传等方式承担生态环境损害赔偿赔偿责任，并将周边群众感受度作为效果评估的重要内容。

6.效果评估

2024 年 10 月 22 日，园区结合问卷调查情况，对替代修复情况进行综合评价并出具评估报告。静安区生态环境局结合书面材料及现场情况等确认周边群众感受度及替代修复效果。经综合认定，该公司按照协议内容积极履责，主动开展生态环境替代修复各项工作，分批组织其单位员工参加所在园区的环保志愿巡逻以及特色环保宣传活动，通过设计制作环保宣传海报展板、筹备布置活动现场等方式深度参与环保科普和普法宣传教育，获得周边群众较好的评价，实现了良好的社会效果。

（二）主要做法和典型意义

该案件在探索生态环境损害赔偿与行政处罚同步推进、属地园区联动修复以及效果评估方式创新等方面具有良好的示范效应。

1.探索实现生态环境损害赔偿与行政处罚同步推进。本案属于行政处罚案件调查期间发现生态环境损害线索并同步启动索赔程序的情形，办案过程中两项工作联动推进，在突出生态环境损害赔偿和修复优先性的同时，坚持过罚相当原则，依法依规裁量。在赔偿义务人积极整改、主动配合开展生态环境损害赔偿的情况下，对其从轻处罚，通过替代修复方式鼓励其积极履责，既有利于优化营商环境，也起到良好的教育作用。

2.探索属地园区联动修复，建设区级损害赔偿修复基地。本案积极探索搭建了赔偿义务人与属地园区间的合作平台，在“原位”开展属地联动的替代修复。充分发挥义务人广告设计公司的专业特长，同时考虑园区自身资源禀赋，将实施地点选定在园区内部，结合园区现有的特色环保宣传活动，让义务人深度参与园区生态环境保护建设，实现良好的修复效果。以本案为契机，在园区设立生态环境损害赔偿修复基地，由区生态环境局和区检察院共同负责基地的整体指导和协调管理，进一步鼓励探索符合中心城区特点的多样化责任承担方式。

3.探索效果评估新方式，聚焦提升周边群众感受度。本案直面 12345 热线投诉举报线索来源，主动回应并了解周边群众的需求感受，在效果评估环节创新性地引入周边群众感受度这一评价维度，并将问卷调查结果与属地园区书面评估报告作为综合认定的重要参考依据。让赔偿义务人在问卷发放的过程中现身说法，进一步警示督促园区周边类似企业严格依法依规经营，树牢环保意识，践行绿色低碳理念，取得较好的社会效果。

（三）专家点评

本案在生态环境损害赔偿实践中，成功地将企业社会责任、公众参与和执法包容性相结合，为类似案件树立了标杆。

首先，该案件展示了企业社会责任在生态环境损害赔偿责任中的呈现可能。涉事公司在发现问题后，积极响应整改，不仅通过技术改造减少了污染物排放，还主动参与生态环境宣传和教育活动，这种从被动应对到主动履行责任的转变，体现了现代企业在社会可持续发展中的积极角色。

其次，公众参与在本案中得到了充分体现。通过将周边群众的感受度作为效果评估的重要指标，不仅使生态环境修复工作更加贴近民意，还增强了公众对生态环境改善的直观感受和参与热情。这种做法不仅有助于提高企业自律意识，也能促进整个行业对环境保护的重视。

最后，执法的包容性在本案中也得到了恰当体现。生态环境局在依法处罚的基础上，通过与企业、园区的联动合作，实现了生态环境损害赔偿与行政处罚的有机结合，既维护了法律的严肃性，又体现了对企业发展的关怀，为构建和谐的生态环境保护社会共治格局提供了宝贵经验。

16. 案例三 长宁区某餐饮企业超标排放油烟生态环境损害赔偿案

（一）案件基本情况

1.线索来源

2024 年 5 月，接到中央生态环境保护督察组举报受理交办清单，上海市长宁区生态环境局执法人员对辖区内某餐饮企业进行检查，该单位安装有静电式油烟净化装置，经营产生的油烟经过净化装置后排放。上海市长宁区生态环境局执法人员委托长宁区环境监测站对该单位进行油烟监测，测试报告显示该单位油烟基准风量排放浓度超过《餐饮业油烟排放标准》（DB 31/844-2014）排放限值，上海市长宁区生态环境局进行了立案。

2.调查评估

上海市长宁区生态环境局依据《上海市生态环境损害赔偿工作实施细则》等文件，对该单位启动了生态环境损害调查评估，委托上海市生态环境损害赔偿专家库专家开展评估。经专家评估，本案违规排放污染物为餐饮油烟，本次油烟超标排放所造成的大气污染生态环境损害金额为 6938.3 元。

3.磋商情况

2024 年 9 月，赔偿权利人代表上海市长宁区生态环境局与赔偿义务人开展磋商，双方经生态损害赔偿磋商达成一致，并签订《生态环境损害赔偿磋商协议》。赔偿义务人超标排放所造成的大气生态环境损害数额为 6938.3 元，通过绿化种植和环保公益宣传等替代性修复方式履行赔偿责任，其中，赔偿义务人承担绿化种植费用 4000 元，并以环保公益宣传方式，履行其他生态环境损害赔偿义务，通过分发宣传手册、上门宣传指导等方式向餐饮商户和过往市民群众宣传大气污染防治等环保政策和环保知识，宣传资料费用 1000 元，累计参加不少于 28 小时的环保公益宣传活动，用于折抵其余生态环境损害赔偿费用。考虑到赔偿义务人积极采取整改措施，并主动履行生态环境损害赔偿责任，依据《生态环境损害赔偿管理规定》第十一条第一款的规定以及《长江三角洲区域生态环境行政处罚裁量规则》第八条第四款的规定，上海市长宁区生态环境局对该单位从轻处罚。

4.修复情况

目前，赔偿义务人已根据《生态环境损害赔偿磋商协议》内容完成环保公益宣传，向餐饮商户和商场过往市民群众分发并宣传《中华人民共和国大气污染防治法》、《上海市大气污染防治条例》、《餐饮业油烟排放标准》等大气污染防治法律法规，提高商户的环境保护和知法守法意识，营造全民参与、共同维护大气环境的良好氛围。已明确绿化种植计划，在新泾镇许渔河边种植红叶石楠，根据绿化种植要求，于 2025 年春季进行种植。

（二）主要做法和典型意义

该案积极探索生态损害赔偿制度与行政处罚有机衔接，通过多元化赔偿方式和部门联合协作，积极探索了生态环境损害赔偿制度的创新实践，具有很好的借鉴意义。

1.落实“一案双查”机制，探索行政处罚与损害赔偿联动。本案在行政执法过程中，同步开展生态环境损害调查，落实《生态环境损害赔偿管理规定》和《上海市生态环境损害赔偿工作实施细则》，鼓励支持赔偿义务人主动履行生态环境损害赔偿责任，积极探索生态环境损害赔偿与行政处罚的衔接路径，秉持宽严相济、包容审慎的理念和履行损害赔偿可从轻处罚的规定，对赔偿义务人依法从轻处罚。

2.运用多元化赔偿方式，探索损害赔偿方法创新。考虑到本案系超标排放油烟导致的大气环境污染，在修复方式上探索了“绿化种植+环保公益宣传”相结合的综合赔偿方式，一方面，通过绿化种植，致力于提升所在区域的生态环境，另一方面，通过环保公益宣传，赔偿义务人以亲身实践普及大气污染防治等法律知识，强化了企业生态环境保护意识，起到良好的生态环境保护宣传效果，推动实现环境效益和社会效益相统一。

3.强化部门联合协作，以生态修复增强群众生态环境获得感。本案的绿化种植得到了长宁区河道所的大力支持，在河道旁种植红叶石楠既有净化空气作用，还能美化替代修复区域的生活环境，长宁区生态环境局与长宁区河道所携手帮助赔偿义务人开展选址和种植等事项，共同为生态充“植”，实施绿化种植的替代修复方式还推动了生态修复可视化，增强了群众的生态环境获得感，为生态环境损害赔偿工作取得实效进行了有益的探索，起到了积极的示范作用。

（三）专家点评

本案在生态环境损害赔偿与行政处罚的结合、多元化修复方式以及部门协作等方面进行了有益探索。

首先，本案体现了生态环境执法的刚柔并济。通过磋商机制，给予企业改正错误、履行赔偿责任的机会，进而减轻了行政处罚。这种做法既维护了法律的权威性，又体现了对企业的引导和帮助，有助于构建和谐和谐的政企关系。

其次，本案在修复方式上进行了有益的探索。通过“绿化种植+环保公益宣传”这种多元化的修复方式，将生态环境损害赔偿与社会教育相结合，起到了良好的示范效应。

此外，本案中的跨部门协作也值得肯定。生态环境局与河道所等部门的联合行动，确保了绿化种植等修复措施的有效实施，同时也为未来类似案件中的跨部门合作提供了参考。

17. 案例四 崇明区某工程局有限公司等非法倾倒渣土生态环境损害赔偿案

（一）案件基本情况

1.线索来源

2024 年，中央生态环境保护督察组抽查发现，某工程项目渣土申报处置量 1 万吨，实际出土量达 12 万吨，其中部分渣土非法倾倒至崇明区上实东滩。

2. 调查评估

经多部门调查发现，2023 年 7-12 月，某工程项目的施工单位在无建筑垃圾处置证的情况下，超出渣土申报处置量处置渣土，并委托运输单位实施渣土承运处置事宜。该运输单位违反法律规定，怠于管理，项目工作人员与非法运输车队责任人取得联系，要求帮忙运输处置部分渣土。但非法运输车队责任人私自与索要渣土个人取得联系后，安排运输车队偷运项目部分渣土倾倒至崇明岛上实东滩某区域。

经第三方机构调查、鉴定，在渣土倾倒区及所选取的对照区内采集高等植物、大型土壤动物、大型底栖动物、鱼类样品进行分析，并对区域内鸟类活动情况开展对比观察。结果表明，相较于对照区域，倾倒区域内出现植被丰度下降、水生生物量减少、生物多样性降低情况，存在生态损害事实，本案共造成生态环境损害赔偿费用为 120 余万元。

3. 磋商情况

根据《上海市生态环境损害赔偿工作实施细则》，2024 年 9 月 30 日，崇明区生态环境局组织四方赔偿义务人某工程的施工单位、运输单位、非法运输责任人、索要渣土个人召开生态环境损害赔偿预磋商会议，与赔偿义务人签订生态环境损害确认书。2024 年 10 月 25 日，在崇明区人民检察院的主持下，崇明区生态环境局与赔偿义务人签订生态环境损害赔偿协议，明确本案造成的生态环境损害费用由四方赔偿义务人共同连带承担。为了防止生态环境损害进一步扩大，其中一方赔偿义务人在磋商之前，先行开展生态环境修复工作。

4. 修复情况

2024 年 11 月，根据司法鉴定报告及修复方案，一方赔偿义务人先行完成建筑垃圾清理转运、养殖坑塘两岸植被恢复、增殖放流等生态环境修复工作。在修复过程中，崇明区人民法院、崇明区人民检察院主动参与监督，确保生态环境修复达到良好效果。为了进一步传播生态环境保护理念，崇明区充分考虑生态环境系统的协调性和整体性，在生态环境修复方案的基础上，建立生态环境教育基地，做好生态环境修复“后半篇文章”。

（二）主要做法和典型意义

该案是一起磋商前主动履行修复责任的生态类损害赔偿案件。案件体现的全面落实整改、生态类司法鉴定、生态环境部门与公检法机关联动等具有良好的示范效应。

一是结合生态环境保护督察，全面落实整改。该案作为 2024 年中央生态环境保护督察过程中发现的典型案例，区级政府高度重视、高位推进整改。生态环境部门积极履行生态环境保护统一监督管理职责，与绿化市容部门协同配合，进一步健全联动机制，探索经验做法，强化建筑垃圾全过程管理。

二是突出生态系统司法鉴定，关注生态资源。当地独具特色而丰富的生态资源，一旦受到破坏，生态系统会变得敏感而脆弱。尤其是涉案周边区域仍然是鸟类重要栖息地，分布有国家重点保护的鸟类和植物。办案案件除了关注非法倾倒渣土的行为是否会造成环境污染之外，更关注区域及周边的生态系统是否失衡的问题。因此，司法鉴定特别强调对倾倒区域和周边生态系统影响程度的调查、分析、研判。

三是加强行政司法协同联动，责任“一案三追”。通过“一案三查”的模式，生态环境部门、公安部门、绿化市容部门、城管执法部门与司法机关加强调查取证、信息共享、生态修复、宣传联动等工作衔接机制，同步追究赔偿义务人刑事、行政、民事责任，共同推动生态环境修复。

四是建立生态环境教育基地，延伸办案效果。在涉案区域内，生态环境保护部门与司法机关联合建立生态环境修复基地，展示本区生态环境损害赔偿工作成果，增强公众“环境有价，损害担责”理念，体现案件警示、教育、宣传作用，推动形成社会公众保护生态环境的良好氛围。

（三）专家点评

本案立足崇明世界级生态岛建设，回应了长江生物多样性保护要求，对生态系统司法鉴定进行了有益探索。崇明世界级生态岛建设体现了长江“不搞大开发，共抓大保护”的理念，也是长江口生态多样性建设成效的集中体现区域。本案发生在崇明东滩区域，需要以更高站位、更严要求以及更注重生态面向的措施修复生态环境。本案不仅关注污染问题，更关注损害的生态影响，相应的鉴定评估和修复举措也对此予以回应，为类似倾倒案件的办理提供了借鉴。。

18. 案例五 青浦区西岑某施工营地违法排放废水生态环境损害赔偿案

（一）案件基本情况

1. 线索来源

2024 年 3 月 14 日，华东督察局对金泽镇西岑某施工营地现场检查，交办相关问题，青浦区生态环境局执法人员对该施工营地进行调查后发现该营地用水量较大，生活区生活污水无法及时外排，冒溢后流入明沟，明沟内废水在空地南侧汇成一股废水流至泥地南侧道路旁，并通过横穿道路的塑料管和明沟最终流入营地南侧北横港（属于上海市饮用水水源准保护区）。

2. 调查评估

青浦区环境监测站于 2024 年 3 月 20 日出具的监测报告显示，管道内流入北横港排口的废水化学需氧量为 473mg/L、氨氮为 9.45mg/L、总磷为 101mg/L，超

过了《污水综合排放标准》DB31/199-2018 表 2 第二类污染物排放限值一级标准，施工营地建设公司存在超标排放水污染物的违法行为。案发后建设公司迅速作出整改，填埋明沟，拆除河边管道排口，但超标排放化学需氧量、氨氮、总磷等水污染物，破坏了地表水环境。青浦区生态环境局对该建设公司依法作出罚款 36 万元的行政处罚。

3.磋商情况

依据《上海市生态环境损害赔偿工作实施细则》（沪环规〔2024〕5 号）的相关规定，“对损害事实简单、责任认定无争议、损害较小的案件，可以采用委托专家评估的方式，出具专家意见”，2024 年 5 月 14 日，青浦区生态环境局委托 3 位专家召开专家评审会，本案超标排放的水污染物为化学需氧量、氨氮、总磷，采用《生态环境损害鉴定评估技术指南 基础方法第 2 部分：水污染虚拟治理成本法》（GB/T 39793.2—2020）进行计算，案中超标排放造成的地表水生态环境损害数额为 12.77 万元。

2024 年 6 月 13 日，青浦区生态环境局与建设公司、属地金泽镇政府在青浦区人民检察院，就该案的生态环境损害赔偿金额和替代修复方式召开磋商会议，达成赔偿协议，施工营地建设公司负责替代修复工作，承担相关生态环境损害赔偿费用。

4.修复情况

目前，已完成整改措施，明沟内废水已抽排至市政污水管网，明沟已回填，新增污水管井，生态环境损害赔偿款已支付到位，采取在金泽元荡长三角联合生态修复基地设立生物多样性鸟类观测项目的方式进行替代修复，本次替代修复的方案分为 3 个部分：在基地内搭建鸟类观测点，安装鸟类观测红外相机和鸟类观测望远镜；在基地内种植果树；安装科普标识牌。现已安装鸟类观测红外相机 8 台，鸟类观测望远镜 1 台，共种植果树 20 棵，并已安装完成鸟类科普标识牌。

（二）主要做法和典型意义

第一，多部门协同履职，提升生态修复质效。

区生态环境局联合区人民检察院、属地街镇，立足专业，突破部门和条线的信息壁垒，实现多元共治、司法助推。本案是一起违法排放水污染物损害生态环境的案件，因客观条件限制，无法在原地修复，故参考专家意见，综合当事人意愿，采取在长三角联合生态修复基地设立生物多样性鸟类观测项目的替代修复方法。

第二，因案制宜、因人制宜，探索多元化修复方式。

本案生态环境损害替代修复由当事人通过清除基地内河道边漂浮水草、种植鸟类食源性植物，吸引更多的鸟类在基地内停留和活动；并增设红外感应相机，记录鸟类相关影像资料，打造宣传阵地，提高公众对于鸟类的保护意识，守护元荡蓝天碧水，共筑鸟类栖息乐园。

第三，强化监管执法，筑牢生物多样性保护防线。

青浦区坚持山水林田湖草沙一体化保护和修复，保护重要生态系统、生物物种和资源多样性，不断提升生物多样性保护治理能力和水平。生物多样性治理是一项长期的工作，青浦区将始终秉持人与自然生命共同体理念，严格落实相关政策措施，加大监督、监管执法力度，深化生物多样性保护各项行动，不断激发全社会保护生物多样性的积极性，携手共建人与自然和谐共生的美丽中国。

（三）专家点评

本案具有以下特色和亮点：

第一，不破行政隶属，打破行政边界，实现区域生态环境共治与生态效益共享共赢。推进长江三角洲一体化发展已上升为我国国家战略。党中央、国务院出台的《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》提出了长三角生态环境共保联治的

要求，并要求高水平建设长三角生态绿色一体化发展示范区，打造生态友好型一体化发展样板。本案发生地金泽镇是长三角生态绿色一体化发展示范区的先行启动区，承载着先行先试的重大使命。生态环境具有整体性，其生态效益并非某一地所独享。基于上述考虑，损害发生后，本案突破行政区划限制，在跨省域的长三角联合生态修复基地内开展替代修复项目，所选取的项目优先考虑并选取了三地群众均能感知到的项目，实现了区域生态环境的共治与生态效益的共享共赢。

第二，以公益实质恢复为导向，因案制宜，灵活选取替代修复项目。本案是一起违法排放水污染物损害生态环境的案件，因客观条件限制，无法在原地修复。实践中，对不能修复时替代修复项目的选择以及赔偿资金的管理各地均有较多困惑甚至争议，其背后反应的是行政机关对生态环境损害赔偿所欲达成的目的仍未充分厘清。生态功能的受损是生态环境损害的外在体现，其实质是国家利益与公共利益的受损。在法益层面，损害赔偿最终应致力于公益的恢复。因此，一切有利于公益恢复的替代修复项目，均应纳入项目选择考虑范围。本案虽是水污染案件，但并未简单选择增殖放流等替代修复措施，而是以山水林田湖草是生命共同体为基本考量，综合考虑当地水质、治理需求等因素，灵活选取替代修复项目，将替代修复项目的单一、碎片化展开变为集中、持续性的建设好修复基地，实现了区域内替代修复项目的有效统筹，最终使得案件的法律效果、社会效果以及环境效果得以最大化。

三是多部门协同履责，探索“检察机关监督+公益组织管理”的修复资金管理新模式。区生态环境局联合区人民检察院、属地街镇，立足专业，突破部门和条线的信息壁垒，实现多元共治、司法助推。本案中，生态环境部门、检察机关与第三方公益组织密切合作。对拟用于替代修复的资金，由当事人汇入上海市慈善基金会青浦区代表处账户并由其对资金进行管理，而检察机关进行全过程监督，打造了可复制的生态环境损害赔偿资金基金管理新模式。

19. 案例六 嘉定区某羊毛脂厂有限公司超标排放水污染物生态环境 损害赔偿案

（一）案件基本情况

1. 线索来源

上海华亭羊毛脂厂有限公司曾在中央生态环境保护督察期间被发现存在违法排污问题，在开展第三轮中央生态环境保护督察迎检重点历史点位排查过程中，嘉定区生态环境局将相关存在损害环境风险较高的点位优先纳入排查筛选范围，对该企业进行执法检查。

2. 调查评估

2024 年 3 月 7 日，嘉定区生态环境局执法大队、嘉定区环境监测站联合开展执法检查，发现上海华亭羊毛脂厂有限公司雨水排放口无流动，排剩水浑浊疑似存在超标，经对雨水排放口排剩水取样测试：化学需氧量为 2770mg/L。2024 年 3 月 13 日，区生态环境局执法大队执法人员联合嘉定区环境监测站对上海华亭羊毛脂厂有限公司开展现场调查，废水排放口 DW001 无排放水，发现当时晴天情况下雨水排放口 DW002 正在排水，最终通过厂东侧雨水道入河排放口排入厂东侧的界泾河。经对厂区东侧雨水道入河排放口、厂内雨水排放口 DW002、界泾河沪樊路桥、界泾河厂东侧雨水道入界泾河处进行采样后，监测报告显示上海华亭羊毛脂厂有限公司 2024 年 3 月 13 日厂东侧雨水道入河排放口化学需氧量 298mg/L，厂内雨水排放口化学需氧量 658mg/L，超过了《污水综合排放标准》（DB31/199-2018）规定的排放限值（60mg/L）排放水污染物。该公司超标主要原因系雨水道建造至今已有 27 年，且管道为地埋式，年久失修，内部高低不平容易积污，并有严重的渗漏问题，同时该公司日常管理疏忽，车间内废水管路接缝间多处有滴漏，室外的冷却水管和雨水管道排紧靠着在地下有窜漏，导致超标

排放废水。嘉定区生态环境局对该公司超过水污染物排放标准排放水污染物的行为处以罚款 33 万元。

2024 年 6 月，嘉定区生态环境局和上海华亭羊毛脂厂有限公司委托上海市生态环境损害赔偿库专家对该案环境污染损害进行开展技术评估。经专家讨论研判，本案运用水污染虚拟治理成本法鉴定评估该案件所造成的环境损害，环境损害数额计算结果为 25158.5 元。

3.磋商情况

2024 年 6 月期间，嘉定区生态环境局多次组织召开该案件生态环境损害赔偿案件预磋商会议，重点围绕企业环境治理设施提标改造以及替代修复方式进行沟通，同时向该公司宣贯生态环境损害赔偿政策规定，督促其落实生态环境损害赔偿主体责任。经过沟通协调，2024 年 7 月，嘉定区生态环境局与上海华亭羊毛脂厂有限公司签订了生态环境损害赔偿协议，赔偿义务人确定赔偿虚拟治理费用 25158.5 元，相关费用用于污染案发地华亭镇金吕村区域内生态环境替代修复等工作，目前相关治理费用已经赔偿到账。

4.修复情况

嘉定区生态环境局在开展该案件污染河道损害赔偿替代修复工作中，积极协同河道水域环境主管部门，多次就河道替代修复工作与绿化市容部门就污染发生地华亭镇金吕村辖区内水域环境综合治理开展沟通，双方根据该案磋商协议相关修复原则，明确了在金吕村开发休闲林地内建立“嘉定区生态环境损害修复示范基地”和“嘉定区水域市容卫生管理实践基地”的工作方向，目前该基地的初步建设方案已经起草完成，待该损害赔偿示范基地建成，不仅仅是生态环境损害赔偿替代修复工作在嘉定区的生动实践展示，更是将生态环境保护与水域责任区管理有机协同，助力水环境治理工作走深走实的一大创新举措，为持续提升嘉定区水

环境综合管理水平，打造“干净、有序、美观、安全”的嘉定水环境风貌提供了可复制可推广的样板。

（二）主要做法和典型意义

1. 积极拓展线索发现渠道

嘉定区生态环境局积极探索拓展生态环境损害赔偿线索渠道，将中央生态环境保护督察迎检工作与损害赔偿工作紧密结合、同频共振，依托以线索发现、协同互联、技术评估、听证磋商、环境修复为支撑的“五位一体”损害赔偿工作方案体系，为全面客观高效开展损害赔偿工作提供了有力制度保障。中央生态环境保护督察历史点位上海华亭羊毛脂厂有限公司曾被中央督察组发现存在违法排污问题，在开展第三轮中央生态环境保护督察重点历史点位排查过程中，我局将相关存在损害环境风险较高的点位优先纳入排查筛选范围，执法部门发现问题后第一时间全面介入、固定证据，掌握污染情况的第一手资料，为后续开展损害赔偿提供了有力的支撑和保障。

2. 助力企业提升环境治理水平

该起生态环境损害赔偿案件的成功办理有效提升了企业环保合规经营理念，在推动企业落实损害赔偿义务的同时，嘉定区生态环境局积极开展帮扶，指导企业落实环保设施提标改造，督促企业落实环境治理主体责任。华亭羊毛脂厂有限公司是一家拥有二十多年生产历史的老厂，企业在羊毛脂生产领域享有一定声誉，但受到企业环保管理意识薄弱、企业环境治理设施老化、管理人员年龄较大等因素影响，企业在污染物治理方面仍有较多隐患不足。在开展损害赔偿过程中，嘉定区生态环境局积极向企业传递环境保护、合法生产理念，企业也已经全面落实环保设施和管线的改造升级工作，较好化解了环境保护和企业经营之间矛盾，在实践中具有较强的推广借鉴意义，也有助于推动传统产业的转型升级，实现经济发展与环境保护的协同共进。

（三）专家点评

本案有多方面的创新探索：首先，本案在生态环境损害赔偿与企业环境治理提升有效结合。嘉定区生态环境局通过严格执法与损害赔偿磋商，不仅促使企业承担了生态环境损害赔偿责任，还推动企业积极开展环保设施提标改造，化解了环境保护与企业经营之间的矛盾，为传统产业的转型升级提供了有益借鉴。其次，本案展示了生态环境治理机制间的联动性。嘉定区生态环境局通过与多部门的协同合作，将中央生态环境保护督察迎检工作与损害赔偿工作紧密结合，拓展了生态环境损害赔偿线索渠道，提高了执法监督的效率与效果。最后，本案在公众参与和教育方面也具有积极意义。通过建立修复基地等方式，将生态环境损害赔偿与公众教育相结合，增强了公众对生态环境保护的意识和参与度，形成了全社会共同参与生态环境保护的良好氛围，为构建生态文明建设的社会共治格局提供了有益经验。

20. 案例七 金山区蒋某某非法捕捞破坏水生生物资源生态环境损害赔偿案

（一）案件基本情况

1. 线索来源

2022 年 11 月，上海市金山区农业农村委员会执法大队在日常巡查过程中发现高楼村附近水域内有可疑船只。执法人员进行蹲点检查，抓获非法捕捞当事人蒋某某，对其进行立案调查。

2. 调查评估

经调查，2022 年 11 月 27 日 04 时 32 分，上海市金山区农业农村委员会执法人员在上海市金山区高新区高楼村东风 4036 号南侧河道内，发现蒋某某将玻璃钢船停靠在河边，船内有蓄电池 1 只，逆变器 1 套，电网兜 1 根（相互之间用

电线链接)，增氧机 1 台，船上装载 1 台 12 匹的挂浆机，船上有大量渔获物（经称重 109.9 公斤）。经执法人员询问，蒋某某承认了使用电力方法进行非法捕捞的行为。2023 年 2 月，上海市金山区农业农村委员会对蒋某某依法作出罚款 4800 元的行政处罚。经鉴定评估，蒋某某非法捕捞水产品导致水生生物资源损害，需承担损害赔偿金共计人民币 61670.6 元。

3.磋商情况

2023 年 12 月，在金山区人民检察院的支持下，金山区农业农村委员会邀请区人大代表、“益心为公”志愿者等共同参与，与蒋某某开展生态环境损害赔偿磋商。因赔偿义务人经济困难，会议决定采取“现金赔偿+劳务代偿”的组合赔偿模式。2024 年 6 月，金山区农业农村委员会与蒋某某签订《生态环境损害赔偿协议》，蒋某某应承担生态环境损害赔偿金共计人民币 61670.60 元，其中分期支付人民币 30000 元用于购买鱼苗增殖放流，并履行 56.5 天生态环境公益服务劳动，以替代承担水生生物资源损害费用人民币 31670.6 元。

4.修复情况

目前，蒋某某已支付购买鱼苗费用人民币 30000 元，并按照《公益服务劳动代偿方案》要求履行 40 天的生态环境公益服务劳动。

（二）主要做法和典型意义

本案是金山区首例适用劳务代偿替代修复方式的生态环境损害赔偿案件。区农业农村委员会尝试以“现金赔偿”+“公益劳动”的模式实现替代修复，保持行政执法力度的同时兼顾了执法的温度，为该类型案件的推进寻找到“最优解”。

1.精准把握执法为民之道，校准尺度温度平衡支点。办案过程中当事人多次表示家境困难难以负担高额的现金赔偿。鉴于采用全部现金赔偿替代修复方式将令当事人生活陷入困顿，执法单位与当事人磋商后决定探索以“现金赔偿”+“公益劳动”模式助力案件办理顺利进行。

2.深度激活对话协商之能，融贯刚性柔性治理维度。区农业农村委员会与当事人多次开展磋商，并举办听证会，邀请当事人所在地村委会、人大代表、“益心为公”志愿者等共同参与，围绕劳务代偿方案内容等开展充分评议，最终实现执法“三个效果”的有机统一。

3.多元协同法治实施之力，贯通堵点盲点最后一里。邀请村委会参与到生态环境损害赔偿工作中，破解了执法机关执法力量不够的问题，同时也解决了当事人开展劳务代偿过程中相关劳动任务来源等问题，为执法部门与属地村居委通力合作形成强大生态环境保护合力提供了案例。

（三）专家点评

本案在修复方式创新方面具有示范意义，通过“现金赔偿+劳务代偿”的组合模式，不仅体现了生态环境执法的人文关怀，还有效解决了赔偿义务人经济困难的问题，促进了案件的顺利解决。同时，多方协同治理的索赔模式叠加听证会、公开评议等方式，不仅保障了公众的知情权，而且增强了索赔的透明度与公信力，充分调动了社会各方的参与积极性，形成了强大的环保合力。

21. 案例八 静安区某公司雨污混排生态环境损害赔偿案

（一）案件基本情况

1.线索来源

2023 年 4 月 13 日，静安区检察院在履行公益监督职责中发现，静安区平遥路 150 号附近一处雨水井内有大量污水流淌。当日，静安区检察院会同静安区市政工程和配套管理中心开展现场调查。综合现场流水测试及城镇污水管网图等资料确定，该区域系雨水、污水分流地区，前述雨水井内流动的污水系静安区某公司排放产生。静安区检察院将该线索移交给静安区建设管理委开展进一步调查。

2.调查评估

经调查，该公司为其市场内从事汽车配件商品经营的商户提供管理服务，市场内多家店铺产生的生活污水共同排向末端总污水管道。由于雨污分流改造时该市场未将雨水管封堵，且该公司长期未对污水管道进行清理，管道发生淤堵，导致污水水位上升，流入雨水管道，造成地表水（Ⅴ类环境功能区划）污染。

3.磋商情况

2023 年 8 月 1 日，静安区建设管理委组织开展磋商会议，并邀请静安区生态环境局、静安区检察院等相关部门共同参与，重点就生态环境损害责任承担、履行方式及期限等具体内容进行磋商，约定通过改造雨水污水管网、采取日常维护以及开展环保公益宣传的替代修复方式履行生态环境损害赔偿责任。当日，静安区建设管理委与该公司签订了生态环境损害赔偿协议，确定由该公司承担该案的生态环境损害赔偿费用 23100 元。

4.修复情况

案发后，该公司在相关职能部门监管督促下，及时采取了相关应急处置措施，开展排水管道的雨污分流改造，并安排人员定期对该处污水排口清淤。2023 年 9 月 25 日，静安区建设管理委对上述雨污管道的整改情况再次进行现场确认，静安区检察院进行现场监督，该公司已经完成对污水管道和雨水管道的改造，并将污水管道中的污泥进行清捞，雨水管道内无生活污水流淌，环境损害问题得到有效控制。环保宣传方面，该公司通过举办环保公益普法宣传活动，对其入驻商户及过往顾客宣传环保政策和环保法律知识，充分提高了周边商户的环保意识和法治意识。

（二）主要做法和典型意义

该案件在探索检察公益保护与生态环境损害赔偿的互动衔接、建立多部门协作共治机制以及生态环境损害赔偿多元化替代修复等方面具有良好的示范效应。

1.探索检察公益保护与生态环境损害赔偿的互动衔接。本案中检察机关在履行公益监督职责时发现线索，迅速会同相关部门开展现场调查，锁定污染排放主体后，及时将线索移交给相关职能部门，并全程参与生态环境损害赔偿的磋商签约、司法确认与修复监督等环节，实现法律监督与行政监管的协同合作，推动检察公益保护与生态环境损害赔偿工作形成有效衔接。

2.建立多部门协作的联合共治机制。本案在线索移送、信息互通、案件办理协作、磋商修复以及普法宣传等方面建立了多部门高效协作的联合共治机制，突出强化相关权责部门的问题处置职责，同时借助检察力量，设立“公益保护观察点”，以常态化监督巩固生态修复治理，充分发挥各部门职能优势，形成生态环境保护合力，实现多部门共同参与生态环境治理的良好氛围。

3.采用多元化的生态环境损害赔偿替代修复方式。本案突破传统单一的经济赔偿模式，结合中心城区人群、商户密集的特点，探索“公益普法宣传”的替代性修复方式，综合采用改造雨水污水管网、采取日常维护与公益普法宣传多元组合的修复方式，既考虑到对受损生态环境的直接修复，又注重通过宣传提升公众环保意识，充分发挥环境违法行为的警示作用，从源头上减少类似环境问题的发生，体现了生态环境修复手段的创新性。

（三）专家点评

本案体现了检察机关与环保部门的深度合作。通过多部门协作，将检察公益保护与生态环境损害赔偿有机结合，实现了法律监督与行政监管的协同推进。该做法不仅提高了案件办理的效率，还增强了生态环境修复的实际效果。同时，采用“管网改造+公益宣传”的多元化修复方式，既解决了具体的生态环境问题，又通过提升公众环保意识，从源头上减少了类似问题的发生，体现了生态环境赔偿措施的前瞻性和创新性。

22. 案例九 浦东新区某工程材料有限公司废水超标排放生态环境损害赔偿案

（一）案件基本情况

1. 线索来源

2023 年 11 月 30 日，浦东新区生态环境执法支队执法人员对位于浦东新区航头镇沪南公路的某工程材料有限公司进行现场检查时发现该小试实验区域废水收集池东侧墙壁有一破损，废水正通过该破损排至围墙外，围墙外再有明渠排放至航头永丰河。

2. 调查评估

浦东新区生态环境执法支队执法人员现场采集了泡沫状废水、泥浆状废水并使用试纸检测废水 pH 值，结果显示泡沫状废水 pH 值为 7，泥浆状废水 pH 值为 13。浦东新区生态环境执法支队执法人员现场采集 3 个水样，分别为河道水、排放水(泥浆状)、河道水(泡沫状)，送至浦东新区环境监测站进行检测，河道水监测因子为 pH、化学需氧量、总磷、阴离子表面活性剂，废水监测因子为 pH、悬浮物、化学需氧量、总磷、阴离子表面活性剂，结果表明排放废水中 pH、悬浮物、化学需氧量、阴离子表面活性剂超标，其中 pH 最大超标 0.42 倍、悬浮物最大超标 89.5 倍、化学需氧量最大超标 0.56 倍、阴离子表面活性剂最大超标 0.55 倍。根据浦东新区生态环境执法支队执法人员现场检查记录，2023 年 12 月 5 日，执法人员对企业进行复查，涉事排口已封堵，围墙外侧明渠已翻新覆土。

2024 年 3 月 27 日，经“上海市环境损害司法鉴定机构登记评审专家库”5 位专家评审研判，该工程材料有限公司水污染案件具备生态环境损害赔偿案件办理条件，原则上应启动生态环境损害赔偿工作。浦东新区航头镇人民政府作为权利人代表对该案启动索赔程序。赔偿义务人为涉事企业某工程材料有限公司，委托上海清宁环境规划设计有限公司对本次环境损害事件中受污染的环境介质进行

监测，并根据检测结果对事件造成的环境损害进行评估：参考《生态环境损害鉴定评估技术指南 基础方法第 2 部分：水污染虚拟治理成本法》（GB/T 39793.2-2020），本次事件生态环境损害数额为 16650 元，赔偿义务人为涉事企业某工程材料有限公司。

依据《关于推进生态环境损害赔偿制度改革若干具体问题的意见》（环法规〔2020〕44 号）及《生态环境损害赔偿管理规定》（环法规〔2022〕31 号），“对损害事实简单、责任认定无争议、损害较小的案件，可以采用委托专家评估的方式，出具专家意见”，2024 年 8 月 5 日，赔偿权利人代表航头镇人民政府邀请了“浦东新区生态环境领域决策咨询专家库”中的 3 位专家召开了“某工程材料有限公司水污染案”生态环境损害专家评估，与会专家听取了案情介绍，审阅了案件相关材料，依据《生态环境损害赔偿管理规定》及《上海市健全浦东新区生态环境保护制度若干规定》等相关规定，确认了损害赔偿金额为 16650 元。

3.磋商情况

2024 年 9 月 23 日，航头镇人民政府与赔偿义务人某工程材料有限公司在航头镇人民政府，就赔偿义务人航头永丰河违法排水一案召开磋商会议并签订了生态环境损害赔偿协议，赔偿义务人应在 2024 年 10 月 30 日前通过上海市电子非税收入缴款书支付赔偿金人民币 16650 元。

4.修复情况

生态环境损害事件发生后，赔偿义务人已对涉事排口进行封堵，围墙外侧明渠已翻新覆土。监测结果表明环境介质中的主要特征污染物浓度已恢复正常水平。

（二）主要做法和典型意义

本案件涉及到废水排入围墙外河内，对生态环境造成的损害，案发后企业第一时间暂停小试，并对排口进行封堵，有效防止损害的进一步扩大。该公司作为赔偿义务人积极回应和表态，深刻认识到环境污染行为的后果，事件发生后启动

生态环境损害调查监测，过程中参与生态环境损害赔偿工作，并通过货币赔偿作为生态环境损害赔偿方式。

本案有两个“新”。一是赔偿权利人代表“新”。2023 年，浦东新区出台了《上海市健全浦东新区生态环境保护制度若干规定》（以下简称若干规定），若干规定第八条明确了由街道办事处、镇人民政府负责所辖区域生态环境损害赔偿具体工作。本案是若干规定出台后由镇人民政府作为赔偿权利人完成的第一例生态环境损害赔偿案件，为后续浦东新区各街道办事处、各镇人民政府开展生态环境损害赔偿工作具有借鉴意义。二是计算损害金额方法“新”。由于地表水的流动性，难以第一时间对损害情况进行判定，本案采取虚拟治理成本法量化损害金额。根据废水排放点处沉积物 pH 值检测值为 9.5，较上下游点位、对照点检测值偏高等数据测算。航头镇人民政府与赔偿义务人充分进行磋商并达成一致意见，赔偿义务人积极承担生态环境损害赔偿责任。该案件的推动使得赔偿义务人有效履行环境保护责任，保障生态环境损害赔偿到位。

（三）专家点评

本案首创镇级政府主导生态环境损害赔偿的基层治理新范式。为打造社会主义现代化建设引领区，全国人大常委会授权上海市人大及其常委会可遵循宪法规定以及法律和行政法规基本原则，制定浦东新区法规，在浦东新区实施。2023 年，上海市人大常委会出台了《上海市健全浦东新区生态环境保护制度若干规定》，该第八条对生态环境损害赔偿赔偿权利人代表作出了变通规定。本案中，航头镇人民政府依法行使索赔主体职责，标志着生态环境损害赔偿制度在基层治理层面的有效下沉，为破解基层环境监管“最后一公里”难题提供了实践样本，对进一步探索完善生态环境损害赔偿案件分级分类体系，具有重要示范意义。

23. 案例十 宝山区某公司毁绿生态环境损害赔偿案

（一）案件基本情况

1. 线索来源

2024 年 1 月，上海市宝山区水务局依据“河长+检察长”机制，向区检察院提供线索，称河湖长在常态化巡查时发现吴淞口滨江区域有大量成年树木被砍伐，可能涉及毁坏绿化。

2. 调查评估

经调查，通过无人机航拍勘查、向绿化管理部门查询许可事项、调取路面监控等方式，查明了公益损害事实。2024 年 2 月，根据《上海市绿化条例》、《上海市城市管理综合行政执法条例》等规定，吴淞街道综合行政执法队依法履行监督管理职责，对擅自砍伐树木的行为依法查处。执法人员经现场勘察取证和调查询问了解到，某公司委托第三方公司，在未经绿化管理部门许可的情况下，擅自在黄浦江吴淞口滨江区域砍伐树龄 15-20 年的成年乔木 35 株。破坏绿化面积 768.6211 平方米。依据相关标准计算，绿化补偿费共计 151429 元，处罚金额为绿化补偿 7 至 10 倍，经重大法核和集体讨论后，做出处罚决定：处罚人民币一百零六万零叁元整。

3. 磋商情况

该案符合中央办公厅、国务院办公厅《生态环境损害赔偿制度改革方案》，生态环境部等多部门《关于推进生态环境损害赔偿制度改革若干具体问题的意见》、《生态环境损害赔偿规定》以及上海市委办公厅、市人民政府办公厅《上海市生态环境损害赔偿制度改革实施方案》关于生态环境损害赔偿的适用范围，遂于 2024 年 2 月 10 日对该案启动了生态环境损害赔偿调查。区检察院委托上海市环境科学研究院专家组就生态环境损害评估对象和该砍伐 35 棵林木致生态系统服务功能损害进行评估量化，评估本案造成的毁林后至补种完成前森林生态服务功能损失为 3.73 万元，包括固碳释氧、积累营养物质、净化大气等服务功能损失，根据《生态环境损害赔偿管理规定》（环法规〔2022〕31 号）的规定，

该笔损害金额在符合有关生态环境修复法规政策和规划的前提下,可用于开展替代修复。在区检察院的见证下,在 2024 年 6 月 13 日,我局与当事人成功开展磋商会议,签署磋商协议。

4.修复情况

目前赔偿义务人已经履行赔偿义务,除补种 35 株乔木外,为提升整体生态环境,还补种了 22 株灌木,961 平方米的地被,总修复面积达到 1040 平方米。对于本案造成的毁林后至补种完成前森林生态服务功能损失,赔偿义务人也在交易所购买相应价值林业碳汇进行替代性修复。

(二) 主要做法和典型意义

黄浦江作为上海的重要水道,沿线生态廊道对降碳减排具有重要作用。该案通过协同多部门共同履职,推动生态修复的合规性、科学性和完整性,充分保护黄浦江滨水岸线自然景观和生态环境,为建设绿色、环保、低碳滨江水域贡献力量。

1.推进“一案双查”,建立流畅的工作衔接模式。该案是一起典型的非法砍伐林木案件,案件同时涉及生态环境损害赔偿责任、行政责任。吴淞街道综合行政执法队开展案件调查后,固定证据,作出行政处罚,在追究行政责任的同时,同时开展生态环境损害赔偿调查。案件办理过程中,区检察院、区生态环境局和属地街道等多次开展圆桌会议,同时邀请专业绿化公司一起对现场进行勘察,以合法合规为前提,将替代修复方案的方案图纸提前展示,针对生态修复方案的合理性、可操作性、修复时限等,由相关专家提供专业意见。

2.强化与检察机关等各部门联动,合力推进索赔。促进了生态环境损害赔偿与公益诉讼良好衔接。在区检察院的支持见证下,区生态环境局与赔偿义务人顺利签署磋商协议,磋商程序过程清晰完整,对赔偿方式和金额达成一致,切实做到应提尽提,应赔尽赔。种植树木完成后,区生态环境局、区检察院、属地街道

等多方也对修复效果进行了评估，检察监督与行政机关履职同频共振，合力推进案件的办理进程。

3.采用创新型替代修复方式，提升修复效果。除了在原毁坏地通过种植树木的方法实现了对区域生态功能的恢复，另一方面通过认购“林业碳汇”开展替代性修复，这也是宝山区开展生态环境损害赔偿以来首次探索此修复方式，本案中，赔偿义务人破坏的系树木资源，降低了区域生态固碳功能，故以认购“林业碳汇”方式履行修复责任既契合本案特点，又具有实践示范意义。努力实现“办理一个案件，恢复一片绿水青山”。

（三）专家点评

该案探索了“碳汇认购+原地补种”复合修复模式。本案中，赔偿权利人代表没有简单的要求责任人采取单一的原位补种或者认购碳汇的责任承担方式，而是要求除原地补种乔木、灌木及地被植物外，继续认购碳汇以抵消生态服务功能损失，从而通过市场化手段实现生态服务功能的等量替代，使抽象的生态价值转化为可量化的经济责任，为涉林生态环境损害赔偿责任的弹性适用提供了鲜活样本。