

推动生态环境损害赔偿制度改革进程的十大案例

目 录

一、青海省木里矿区非法采矿生态环境损害赔偿系列案.....	1
二、贵州省贵阳市 2 家企业非法倾倒废渣生态环境损害赔偿司法 确认案.....	5
三、广东省东莞市人民检察院支持东莞市生态环境局对某电镀基 地多家企业开展生态环境损害赔偿案.....	8
四、江苏省人民政府诉安徽某企业污染长江支流生态环境损害赔 偿诉讼案.....	11
五、安徽省池州市某企业非法排放废水生态环境损害赔偿案..	15
六、宁夏回族自治区中卫市某企业污染腾格里沙漠生态环境损害 赔偿案.....	17
七、江西省吉安市人民检察院支持吉安市生态环境局对永丰县某 产业园 3 家企业开展生态环境损害赔偿案.....	20
八、河南省濮阳市人民政府诉某企业污染黄河支流生态环境损害 赔偿诉讼案.....	24
九、山东省南四湖流域全盐量硫酸盐超标排放生态环境损害赔偿 系列案.....	27
十、福建省泉州市某采石场非法采矿生态环境损害赔偿案.....	32

一、青海省木里矿区非法采矿生态环境损害赔偿系列案

（一）案件基本情况

1. 线索来源

2020 年 8 月 4 日，新闻媒体报道青海一公司在地处祁连山南麓腹地的木里矿区进行非法采煤，导致生态环境严重破坏。青海省成立专项调查组赶赴现场开展情况摸排，核实案件线索。

2. 调查评估

经调查，木里矿区生态破坏涉事企业共计 11 家。由于长期对煤炭资源非法开采，木里矿区内形成了体量巨大的 11 个矿坑和 19 座渣山，露天采场煤炭、矸石及废渣大量堆积，对高山草甸和沼泽地原始生态环境造成严重破坏，导致大面积冻土层剥离、水源涵养功能不断衰退及草场退化、土地沙化、边坡失稳等突出问题，共造成 5527.6 公顷高山草甸土壤完全损毁，53.3 公顷植被受损。评估团队就涉事企业非法开采对生态环境损害恢复费用和供给调节服务功能期间损失开展了鉴定评估。

3. 磋商情况

2021 年至 2024 年，海西、海北州政府分别与 11 家涉事企业进行了多轮磋商。与其中 7 家企业签订磋商协议并取得司法确认，共计赔偿金额 24.75 亿元；截至 2026 年 6 月底，已到位 18.51 亿元。因磋商不成，通过诉讼方式追究其他 4 家企业生态环境损害赔偿赔偿责任。

4.修复情况

木里矿区生态环境损害赔偿案件涉事企业多、案情复杂、赔付金额大，案件办理耗时长。考虑到矿区位于高寒地带，自然条件严酷，生态系统脆弱，生态修复难度大、恢复速度慢，省政府先行垫资实施一体化修复。省、市州、县区政府和自然资源、生态环境、林草等部门采取“包坑包干”的方式，协同推进采坑回填、渣山复绿、边坡整治、植被恢复等各项工作，累计动用土石方 5897.95 万立方米，修复湿地 9784.20 亩，种草复绿 3.93 万亩，实现了 11 个矿坑、19 座渣山治理修复目标。矿区原有采坑、渣山已与周边地形地貌交错融合、自然衔接，初步具备了后续自然恢复的土壤和地貌条件。

《人民日报》头版（2022 年 9 月 29 日）、央视一套分别以《木里新生》和时政专题片《不负绿水青山》为题，刊播了木里矿区非法采煤整治成效的报道。

（二）主要做法和典型意义

该系列案生态环境破坏程度大、影响范围广、赔偿义务人多，是目前全国生态环境损害赔偿金额最高的案件，具有重大的生态意义和社会意义。案件入选第四批生态环境损害赔偿十大典型案例，为鉴定评估技术体系完善、多义务人复杂案件办理、区域生态环境问题整体治理等方面提供了可借鉴经验。

1.因地制宜研发高寒脆弱区损害评估方法。按照生态环境损害赔偿鉴定评估技术规范要求，评估团队提出了适宜高寒草甸生态系

统的损害评估方法，获取并解译了近 400 平方千米的亚米级高分辨率卫星遥感影像，开展了历时三个月的无人机航拍、探地雷达监测、植被与冻土调查等现场工作，累计分析数据 3 万余条。通过采用有限元差分、模型模拟、等值分析和支付意愿调查等多种技术方法进行数据分析，并通过多方案比选，最终确定生态恢复方案。

2.分类施策创新先期赔付模式。海西、海北两州政府坚持磋商优先原则，结合企业开采时间、损害程度、自行修复成效等，采取“一企一策”工作思路，强化宣贯、多次磋商、分类确定专门磋商方案，某民营矿冶公司率先签订先期赔付协议，为其他涉事企业主动担责作出示范引领。针对企业同时面临刑事追缴违法所得和生态环境损害赔偿的双重压力，合理设置赔付时限及要求，与多家企业签署分期赔付协议。

3.尊重自然，科学有序推进木里矿区高寒草原生态环境修复与治理。面对严酷自然条件，缺肥少土、种草立地条件差、客土成本高、植被恢复慢等难题和挑战，海西、海北两州政府、有关部门及科研单位、施工企业，组织各方专家集中开展科研攻关，从方案制定、地面整形、土壤重构、植被重建、补植补种、后期管护、生态监测等方面分步推进，及时总结推广“覆、捡、拌、耙、种、耨、镇”七步法种草复绿技术，保证了精细化施工和建植成效，确保了木里矿区精准复绿、高效修复。

（三）专家点评

木里矿区系列案作为推动生态环境法典相关制度设计的重要实践样本，其成功经验为法典生态环境损害赔偿规则的完善提供了坚实实证支撑，具有深远的法治标志意义。本案发生于高寒高海拔生态脆弱敏感区，涉案非法露天采矿行为对高山草甸和沼泽地原始生态环境造成严重破坏，案件影响范围广、赔偿义务人多、赔偿金额创全国之最，属于重大生态环境损害赔偿案件。

办案单位结合不同赔偿义务人的违法程度和主动赔偿意愿，制定差异化解决方案，采用分期赔付模式，有效缓解涉事企业资金负担；政府先行垫付资金实施一体化治理修复，为高寒脆弱区生态重建赢得宝贵时间，降低了生态环境服务功能期间损害，彰显了现代环境治理的协同智慧。本案在损害鉴定评估技术方法、多义务人磋商机制、高寒草原生态修复工艺等方面形成的实践经验，填补了高海拔矿区生态环境鉴定评估领域的实践空白。

木里矿区的“新生”历程，是习近平生态文明思想和习近平法治思想的深度实践，是“生态优先、绿色发展”理念的生动法治注脚。本案的成功办理，有力印证了生态环境损害赔偿制度的科学性与可操作性，为全国重大生态环境损害赔偿案件提供了可借鉴的范本，向全社会昭示了生态环境损害必偿、生态红线不可逾越的坚定决心，在我国生态环境法治进程中树立起一座重要的里程碑。

（秦天宝 武汉大学教授）

二、贵州省贵阳市 2 家企业非法倾倒废渣生态环境损害赔偿司法确认案

（一）案件基本情况

1. 线索来源

2012 年 6 月，贵阳市某化肥有限公司委托息烽某劳务有限公司承担污泥渣清运工作，按要求，污泥渣应被运送至正规渣场集中处置。但是，从同年 12 月开始，息烽某劳务有限公司便将污泥渣运往大鹰田地块内非法倾倒，形成占地约 100 亩，堆填厚度最大 50 米，堆存量约 8 万立方米的堆场。2016 年 4 月，原贵阳市环保局在执法检查过程中发现了上述情况。

2. 调查评估

经原贵州省环境保护厅委托第三方机构进行鉴定评估，此次事件前期产生应急处置费用 134.2 万元，后期废渣开挖转运及生态环境修复费用约为 757.42 万元。

3. 磋商情况

鉴于前期应急处置费用已由贵阳某化肥有限公司支付完毕，2017 年 1 月，贵州省人民政府指定原贵州省环境保护厅，在贵州省律师协会的参与下，与上述两公司就后期生态环境损害赔偿进行磋商并达成协议，赔偿金额 757.42 万元。同月，上述各方向贵州省清镇市人民法院申请对此协议进行司法确认。

清镇市人民法院依法受理后，在贵州省法院门户网站将磋商协议、修复方案等内容进行了公告。公告期满后，清镇市人民法院对协议内容进行了审查并依法裁定确认磋商协议有效。

4.修复情况

由息烽某劳务有限公司、贵阳某化肥有限公司将废渣全部清运至合法渣场填埋处置，对库区进行覆土回填和植被绿化，于2017年12月前自行修复完毕。案件办理和修复情况，被央视栏目《焦点访谈》专题报道。该案的办理，有效解决了因非法倾倒固体废物对乌江上游息烽河当地土壤、地下水造成的污染和生态破坏，筑牢了长江上游的生态安全屏障。

（二）主要做法和典型意义

该案是全国首例达成磋商协议，首例经人民法院司法确认的案件，先后被评选为人民法院保障生态环境损害赔偿制度改革典型案例、第一批生态环境损害赔偿磋商十大典型案例、十年环境资源审判有重大影响力案件。

1.以该案办理为契机，推动在全国率先制定了《贵州省生态环境损害赔偿磋商办法（试行）》，为探索形成生态环境损害赔偿案件磋商机制提供了实践经验。

2.探索了人民法院依法对磋商协议开展司法确认制度，赋予磋商协议强制执行效力，在一方当事人拒绝履行或未全部履行赔偿协议的情形下，对方当事人可以向人民法院申请强制执行，有力保障了赔偿协议的有效履行和生态环境修复工作的切实开展。

3.确立了人民法院对磋商协议实质性审查的原则。人民法院在受理磋商协议司法确认申请后，及时将磋商协议等内容通过互联网向社会公开，接受公众监督，保障了公众的知情权和参与权。

（三）专家点评

作为全国首例生态环境损害赔偿磋商与司法确认案，相关制度探索为《生态环境损害赔偿制度改革方案》认可和采纳，有力促进了磋商制度的深化实施。

该案探索了第三方主持磋商的制度，磋商过程中第三方的引入，不仅有助于维护程序正义，也有利于平衡双方利益诉求；探索人民法院依法对磋商协议开展司法确认制度，赋予协议强制执行效力，推动受损生态环境及时得到修复；同时，该案确立人民法院对磋商协议实质性审查原则，明确人民法院作出司法确认裁定前对磋商协议进行公告，能够通过公众参与的方式有效防止生态环境损害事实认定与责任承担的让渡。

该案探索了企业自行修复的做法，引导企业自行组织修复受损生态环境，积极履行环境修复责任，使污染地块的废污泥渣得到有效处置，荒山复绿，增强了周边群众的良好环境获得感，消除长江支流污染隐患，有力保障了区域生态安全。

（巩固 北京大学教授）

三、广东省东莞市人民检察院支持东莞市生态环境局对某电镀基地多家企业开展生态环境损害赔偿案

（一）案件基本情况

1. 线索来源

2019年4月，全国人大常委会《中华人民共和国水污染防治法》执法检查组在广东省东莞市开展执法检查工作中，发现某电镀基地附近坑塘水质超标，基地企业涉嫌偷排电镀废水。

2. 调查评估

东莞市在广东省生态环境厅指导下迅速组织开展调查。东莞市政府同步指定市生态环境局开展生态环境损害赔偿工作，市生态环境局委托鉴定评估机构开展鉴定评估工作。生态环境损害调查结果显示，上述电镀基地附近受污染影响坑塘面积约12万平方米，9个监测点位铬、镉、铜、锌等水质指标超《地表水环境质量标准》（GB 3838—2002）Ⅴ类标准限值达3.1-22.3倍，总镍超过广东省《电镀水污染物排放标准》（DB 44/1597—2015）相应限值23.1倍；沉积物重金属综合潜在风险评价等级为“极强风险”，原因为坑塘长期受纳基地企业生产废水和生活污水，且具有历史型、叠加型污染特征，坑塘生态环境损害赔偿金额达1.2亿元。东莞市生态环境局经深入调查基地企业生产废水产生、排放情况，结合历年行政处罚、涉刑案件、生产废水排放监测结果等情况，认定坑塘严重污染与基地28家企业排放生产废水进入坑塘有关。

3.磋商与诉讼情况

东莞市生态环境局分别与 28 家企业就生态环境损害赔偿方式等事项开展多轮磋商。经磋商，与 1 家企业签订了赔偿协议，赔偿金额为 214 万余元；与其他 27 家企业磋商不成，提起诉讼。

法院生效裁判认为，案涉坑塘生态环境损害自 20 世纪 90 年代开始，呈现历史型、叠加型污染特征，案涉企业对坑塘造成生态环境损害，但尚不足以导致全部损害后果，经综合考量，除 1 家企业与案涉生态环境损害不存在关联外，酌情判定另 26 家企业根据排放量按份承担所有赔偿费用的 50%，共计约 5762 万元。

4.修复情况

案件发生以后，东莞市政府制定坑塘水环境整治方案，通过改建基地生产废水集中处理厂，对坑塘约 48 万吨存量污水进行处理，并清理坑塘底泥 5 万余吨，同步改造基地生产废水、生活污水、雨水收集处理系统，累计投入费用达 1.18 亿元。

（二）主要做法和典型意义

该案是一起人大执法检查过程中移送办理的生态环境损害赔偿典型案例，入选第四批生态环境损害赔偿十大典型案例，在探索历史型、叠加型环境污染案件调查评估、完善部门联动工作机制、以案件办理带动区域环境整治等方面具有创新性。

1.深入开展调查评估，合理确定损害赔偿责任。在案涉电镀基地发展历史长、企业变动大、管理不完善，造成案涉坑塘呈现历史型、叠加型污染特征的情况下，生态环境部门与鉴定评估机

构密切配合，通过对坑塘水质及底泥现场取样、分析，确定环境损害程度及范围，系统、全面梳理分析基地企业行政处罚、涉刑案件、给排水平衡、污染物超标排放等情况，认定因果关系、确定赔偿责任，为后续磋商、诉讼奠定坚实基础。

2.强化与人民检察院协作，完善联动工作机制。生态环境部门邀请人民检察院全程参与案件办理。双方互相支持、协作配合，一起开展现场调查，共同研究环境污染与企业排污关联性问题以及赔偿义务人认定问题；人民检察院参加索赔磋商，支持起诉并参与庭审，推动案件最终顺利判决、案涉企业承担赔偿责任。立足本案实践，生态环境部门与人民检察院联合印发《关于加强生态环境保护领域公益诉讼与行政执法协作的意见》，进一步完善生态环境损害赔偿联动工作机制。

3.着力推进生态环境修复，带动区域环境全面整治。案件办理过程中，地方政府在先行组织处理坑塘污水、清理坑塘底泥的同时，积极推动案涉基地按照“分类收集、分质处理”原则，对生产废水、生活污水、雨水收集处理系统进行全面改造，并强化监管执法，有力提升基地污染防治水平和环境管理能力，区域水环境质量得到有效改善。

（三）专家点评

该案系人民检察院支持办理的生态环境损害赔偿案件，在行政司法协作、生态环境损害认定、责任分配等方面具有一定示范意义。该案中人民检察院探索支持生态环境损害赔偿工作的履

职模式，全程参与环境损害案件调查取证、磋商释法、诉讼、执行环节，为生态环境部与最高人民检察院联合出台《关于加强生态环境损害赔偿与检察公益诉讼衔接的意见》提供了实践素材。该案在生态环境损害事实与责任认定方面存在因累积性污染导致的因果关系认定、责任分配以及溯及力三大难题，办案机关通过行政处罚、排放监测结果等证据材料，确定了各排污行为与损害结果之间的因果关系，并厘清了各企业的责任份额。此外，该案明确了损害行为虽发生在生态环境损害赔偿制度出台之前，但若导致的损害后果持续至制度出台后，仍可依法主张索赔。

（张梓太 复旦大学教授）

四、江苏省人民政府诉安徽某企业污染长江支流生态环境损害赔偿诉讼案

（一）案件基本情况

1. 线索来源

2014年4-6月，安徽某企业多次将生产过程中产生的废碱液以低价交给不具备处置资质的李某等个人进行处置，李某等人多次将上述废碱液偷排入长江及泰州市境内的新通扬运河，造成严重水环境污染，并导致靖江及兴化两地区饮用水中断。

2. 调查评估

泰州市靖江生态环境局（原靖江市环境保护局，以下简称靖江生态环境局）和靖江市检察院联合委托第三方评估机构开展损

害评估。经调查、评估，认定污染行为对长江造成的损害数额达1731.26万元。

3.磋商与诉讼情况

经多次与被告磋商赔偿事宜，被告均拒绝赔偿。因磋商不成，2017年江苏省人民政府向泰州市中级人民法院（以下简称“泰州中院”）提起生态环境损害赔偿诉讼，经泰州中院释明，江苏省人民政府增加赔偿新通扬运河生态环境损害，以及长江、新通扬运河生态环境服务功能损失两项诉讼请求。经审理，泰州中院于2018年8月16日判决安徽某企业赔偿环境修复费用3637.90万元、生态环境服务功能损失费用1818.95万元，以及评估费用26万元。

一审宣判后，安徽某企业不服，向江苏省高级人民法院提起上诉。围绕一审中江苏省人民政府在原审法院释明后变更诉求提高损害赔偿数额、以类比方式计算新通扬运河生态环境损害及期间损失等争议焦点，江苏省高级人民法院经审理于2018年12月4日作出判决，维持一审判决，但将赔偿金60日的支付时间改判为安徽某企业提供有效担保后，分五期支付。

4.赔偿和修复情况

泰州中院在被执行人暂无能力履行时，经重新梳理卷宗，发现关联企业自愿为被执行人履行提供连带担保。经讨论决定，立即依法裁定关联企业履行该案判决所确定的义务。经强制执行，该生态环境损害赔偿款全部执行到位。

案款执行到位后，泰州中院将该笔款项移交至泰州市人民政府，泰州市人民政府将生态环境损害赔偿资金统筹用于相关生态环境修复项目，包括入江河道岸线生态修复、地下水治理、场地修复和湖泊生态修复等。

（二）主要做法和典型意义

该案系人民法院受理的首起由省级人民政府作为原告提起的生态环境损害赔偿诉讼，先后被评选为 2018 年推动法治进程十大案件、2018 年度人民法院十大民事行政案件、2019 年度人民法院十大执行案件，以及最高人民法院第 129 号指导性案例，在生态环境损害责任认定、赔偿责任执行方式等方面具有一定示范意义。

1.危险废物交由不具备危险废物处置资质的企业或个人处置，造成环境污染的，产废单位应当承担生态环境损害赔偿赔偿责任。被告安徽某企业虽然不是污染行为的直接实施者，但其作为化工企业，对其在生产经营过程中产生的危险废物废碱液，负有防止污染环境的义务，其将危险废物以合同的方式交由不具有处置资质的个人进行处置，个人又非法将危险废物直接倾倒入长江和新通扬运河，严重污染环境，应当承担生态环境损害赔偿赔偿责任。根据污染事件发生时有效的《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》，“禁止将危险废物提供或者委托给无经营许可证的单位从事收集、贮存、利用、处置的经营活动”，很显然，危险废物

交给“单位”以外的个人来处置，更是明显违法的行为，因此必须由产废单位承担生态环境损害赔偿责任。

2.采用类比方式认定生态环境损害赔偿数额。在不具备鉴定条件情况下，人民法院可以通过类比其他相似地段倾倒相似污染物的污染事件的法定鉴定评估结论，得出尚未经鉴定污染事件的生态环境损害赔偿数额。

3.采用酌定方式认定生态环境服务功能费用。生态环境受到损害后，在生态环境修复期间，其服务功能必然受到损害，因此，被告安徽某企业应当承担生态环境修复期间的服务功能损失费用，具体数额的计算，如无法通过评估、鉴定等方式予以确定的，人民法院可以考虑生态环境的破坏程度、污染者的主观过错、污染行为的社会影响等因素，按照生态环境损害数额的适当比例酌定服务功能损失。

4.创新“分期付款”裁判执行方式。人民法院综合考虑企业的主观过错、经营状况、能否提供有效担保等多方面因素，探索建立“分期付款”方式，在保障环境修复工作顺利推进的前提下，判决被告安徽某企业在提供担保后五年内分五期缴纳修复费用，有效解决“案件执行企业经营难、案件不执行环境修复难”的两难问题，既保障了法律责任落实，又减轻了企业一次性赔偿的资金压力，为类似案件的办理提供了重要的参考路径。

（三）专家点评

该案裁判于生态环境损害赔偿制度改革全国试行期间，为改革试行提供了生动的司法实践样本。

作为全国首例省级人民政府诉企业生态环境损害赔偿案，明确了省级人民政府的诉讼主体资格，判决以生态环境损害修复费用为核心的高额赔偿深刻体现了“环境有价、损害担责”的原则，警示企业应当规范处理生产过程中产生的危险废物，有力纠正了企业“污染后自然净化无需修复”的错误观念。该案审理中，采用的生态环境损害类比认定方式，解决了无鉴定评估条件下，生态环境损害数额的确定问题。

该案结合企业实际经营状况，创新性地采取“分期付款”裁判执行方式，既保障了受损生态环境的修复资金，又兼顾了企业的生存与发展。赔偿资金统筹用于生态环境修复项目，有利于推进生态环境保护与提升。

（孙佑海 天津大学教授）

五、安徽省池州市某企业非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

2019年3月28日，池州市生态环境局对某项目地块东侧月亮湖污染问题进行现场调查，发现该项目通过两个非法排污口直接将大量生活污水排入月亮湖，致使湖体水质超标。

2. 调查评估

经专家测算，生态环境修复费用在 50 万元以下，采用简易评估认定程序进行生态环境损害鉴定评估。池州市生态环境局委托 3 位专家组成专家组，出具了《池州市月亮湖生态环境损害鉴定意见书》。专家建议采取异位处理、清淤、清水替换和生态系统重建的方式进行修复，生态环境修复费用(不含生态系统重建)约 48.9813 万元。

3.磋商情况

池州市生态环境局与涉案企业就生态环境损害事实、赔偿金额、赔偿责任承担方式、修复标准和期限等具体问题进行多轮磋商，2019 年 10 月 22 日，池州市生态环境局与涉案企业达成一致，并签订了生态环境损害赔偿协议。

4.修复情况

该企业自行开展生态环境修复，投入 300 多万元，对雨污管道重新进行铺设，并对受污水体进行治理。经修复，受污水体达到预期治理效果。

(二) 主要做法和典型意义

本案是全国较早成功实施小额损害简易评估适用规则的案件，入选第一批生态环境损害赔偿磋商十大典型案例。省生态环境厅积极介入、全程指导、协调专业机构，及时开展鉴定评估。针对本案生态环境损害事实清楚、损害数额较小、责任人认定无争议的情况，探索创新了简易评估认定程序，达到及时有效修复的目的，实现了磋商效率和修复效益的双赢。

（三）专家点评

生态环境损害赔偿制度改革鼓励各地积极探索、勇于创新。在本案中，池州市生态环境局积极作为，及时开展调查，根据本省改革实施方案的规定，采用简易评估程序，按照专家意见，与赔偿义务人在较短的时间内达成共识。本案对简易评估认定程序的探索，有效破解了生态环境损害鉴定评估“费用高”“周期长”“费用倒挂”的问题，在生态环境损害赔偿制度改革全国试行阶段，对推进改革落地见效发挥了重要作用。

（吴卫星 南京大学教授）

六、宁夏回族自治区中卫市某企业污染腾格里沙漠生态环境损害赔偿案

（一）案件基本情况

1.线索来源

2019年11月，媒体报道位于腾格里沙漠内蒙古和宁夏交界区域的某公司速生林基地存在环境污染问题。宁夏中卫市和内蒙古阿拉善盟开展情况摸排，核实案件线索。

2.调查评估

经调查，该公司于2003年8月至2007年6月违法倾倒造纸产生的黑色粘稠状废物，造成腾格里沙漠内蒙古、宁夏交界区域14个地块的土壤、地下水和植被损害。2020年2月，宁夏中卫市生态环境局、内蒙古阿拉善盟生态环境局和涉事公司，三家共

同委托第三方机构开展生态环境损害鉴定评估。鉴定评估报告量化了生态环境损害，并建议进一步开展林区生态建设的生态环境效益评估，以林区的生态效益，补偿土壤和地下水环境损害带来的损失；对效益不足的部分，采用其他方式予以补偿。

3.磋商情况

该案受污染地块主要位于内蒙古，但该公司所在地和受污染的地下水下游位于宁夏，属于跨省生态环境损害赔偿案件。该案的涉案金额高，通过探索“一次签约、分段实施”的方式，与涉事公司于2020年12月达成赔偿协议。赔偿工作分两个阶段实施：第一阶段开展污染状况调查以及污染清理实施工程，支出费用4423万元；第二阶段开展地下水监测和风险管控、生态恢复、林区生态环境效益评估等工作，并以林地生态效益补偿土壤和地下水环境损害带来的损失，对效益不足的部分，采用其他方式予以补偿。2021年3月，中卫市中级人民法院作出民事裁定书，对赔偿协议予以确认。

4.修复情况

第一阶段，该公司支付了开展污染状况调查以及污染清理实施工程等费用4423万元；第二阶段，该公司以持续维护美利林区产生的生态环境效益补偿该案生态资源期间服务功能损失1.54亿元。

（二）主要做法和典型意义

该案为生态环境部挂牌督办的案件，入选第二批生态环境损

害赔偿磋商十大典型案例，是全国第一起跨省联合磋商并获司法确认的生态环境损害赔偿磋商案件，对类似跨省区案件的启动、责任分工、磋商程序、赔偿协议等方面工作提供了较好的借鉴。

1.高位推动、分工协作，保障磋商顺利推进。宁夏、内蒙古两地省级政府高度重视，多次调度推进。该案磋商过程中，综合前期参与程度、与赔偿义务人磋商便利性等情况，经双方商定，由中卫市政府牵头磋商工作，阿拉善盟行政公署配合，双方分工合作、共同推进，两地人民检察院支持赔偿磋商，保障了赔偿协议的顺利达成。

2.首次以生态效益抵扣损害，创新了生态环境损害赔偿方式。鉴定评估过程中考虑到该案同时涉及土壤和地下水环境与林地生态系统损害赔偿，创新性地提出了以林区产生的生态环境效益补偿土壤和地下水损害带来的损失的方案，为赔偿权利人和义务人所采纳，最终得到了法院的认可。

3.探索了由赔偿义务人大股东自愿借款或承担部分相关费用的做法，有助于解决赔付能力不足的问题。该案赔偿义务人的大股东，自愿向其借款偿付污染清理等费用 4400 多万元，解决了赔偿义务人赔偿能力不足的问题。

（三）专家点评

本案系全国首例跨省域的生态环境损害赔偿案件。两地在获取案件线索后，积极开展合作、精准采取措施、科学有效处置，在损害调查、鉴定评估、赔偿磋商、协议签订、司法确认等环节

始终保持信息沟通和协调配合，并注重多元主体的充分参与。同时，两地还形成了八项联防联控机制，推动了制度建设。在本案中，三方探索了“一次签约、分段实施”的方式，创新了以生态效益抵扣损害的生态环境损害赔偿途径，为丰富、拓展多元化生态环境损害责任承担方式提供了有益的实践经验。该案有效破解了跨区域生态环境损害赔偿属地分割、权责不清、协作不畅等突出难题，既是地方落实生态环境损害赔偿制度改革要求的生动实践，也为全国同类跨省域生态环境损害赔偿案件办理树立了标杆范例。生态环境法典明确规定，国家完善生态环境损害赔偿和生态环境公益诉讼制度，维护国家利益、社会公共利益。本案在协作机制、办案流程、责任履行、区域共治等方面的探索对于进一步完善生态环境损害赔偿制度具有参考价值。

（于文轩 中国政法大学教授）

七、江西省吉安市人民检察院支持吉安市生态环境局对永丰县某产业园3家企业开展生态环境损害赔偿案

（一）案件基本情况

1. 线索来源

2021年4月，中央第四生态环境保护督察组督察发现，江西省吉安市某循环经济产业园内企业环境污染严重，园区企业长期违法排污，周边群众反映强烈。经立案调查，对产业园内相关

企业的生态环境违法行为依法实施行政处罚，共计罚款 316.4 万元，并将 5 名责任人员移送公安机关行政拘留。

2.调查评估

吉安市生态环境局、永丰县人民政府与产业园内相关企业共同委托鉴定评估机构对该循环经济产业园生态环境损害情况进行鉴定评估，量化了生态环境损害。确认受损沟渠长度共计约 2.41 公里，受损河道长度约 6.1 公里，受损农用地面积共计约 1458 亩，受损林地表层土壤面积 4705.8 亩，责任企业分别为某 A 公司、某环保科技公司和某 B 公司。三家企业应共同承担生态环境损害赔偿金 3861.77 万元。

3.磋商情况

2022 年 8 月 1 日，吉安市生态环境局会同人民检察院、法院、司法、林业、自然资源、农业农村等部门与赔偿义务人召开磋商前沟通会议。2022 年 8 月 18 日，经磋商达成一致意见并签订赔偿协议，生态环境损害赔偿费用共计 3861.77 万元，由 3 家企业分别承担 1699.18 万元、1699.18 万元和 463.41 万元，结合企业实际，同意企业分批支付。8 月 25 日，赔偿权利人和赔偿义务人共同向人民法院申请司法确认，9 月 25 日，江西省永丰县人民法院作出民事裁定书，确认协议有效。

4.赔偿和修复情况

吉安市生态环境局协同吉安市人民检察院，通过引导企业主动缴纳赔偿金以及向永丰县人民法院申请强制执行等方式，推动案涉企业全部缴纳 3861.77 万元赔偿费用及滞纳金 256 万元。

当地聘请专家编制受污染耕地治理方案，投入 1500 余万元采取生物治理技术等吸附土壤重金属方式修复受污染耕地。经修复，案涉耕地镉含量下降 62.4%，铅含量下降 37.12%。投入 600 余万元用于受损林地替代修复。投入 50 余万元修整恩江河河岸带生态护坡 6.1 公里。案涉企业在完成厂区内雨污管网设施改造的基础上，投入 1900 余万元用于改造厂区外雨污管网设施。

为提升办案成效，2024 年 5 月当地政府建成包括公益诉讼法治宣传广场在内的生态环境损害赔偿基地，深化生态文明建设宣传教育。江西省人民检察院结合本案成功办理经验，联合省生态环境保护督察工作领导小组办公室和原省生态环境损害赔偿制度改革工作领导小组办公室出台生态环境保护督察与生态环境损害赔偿、检察公益诉讼协作机制，合力助推生态环境保护。

（二）主要做法和典型意义

该案是一起中央生态环境保护督察发现线索的典型案例，入选 2025 年最高人民检察院与生态环境部联合发布的生态环境损害赔偿与检察公益诉讼衔接典型案例。案件探索的多义务人责任确定、分期赔付、先行修复等做法，具有较好的借鉴意义。

1.部门联动，转变观念。该案办理过程中，行政机关通过成员单位协作配合，开展生态环境损害赔偿制度改革宣传，推动赔

偿义务人从“不想赔”到“想少赔”再到“主动赔”，自觉履行赔偿义务。

2.损害量化，精准定责。委托第三方机构根据排污方式、特征污染因子以及实地损害情况，对生态环境损害金额进行精准量化。根据鉴定评估结论，经过多轮拉锯式磋商，3家企业分别承担44%、44%、12%的赔偿责任。

3.法理融合，分期赔付。充分考虑企业支付能力，经磋商同意企业分批次支付赔偿金，解决了赔偿义务人一次性赔偿能力不足的问题。

4.先行修复，减少损害。为避免损害扩大，在磋商时同步开展受污染耕地生态修复，修复资金从赔偿资金中相应扣减，有效缩短了修复时间，提升了修复效果。

（三）专家点评

本案是纵深推进生态环境损害赔偿制度改革的典型实践，探索了生态环境损害赔偿与检察公益诉讼衔接路径，为两项制度协同运行提供了实践样本。人民检察院和生态环境部门对环境公益保护均负有职责，这是协作的正当性前提。案件办理中，人民检察院依法支持生态环境部门开展赔偿磋商，并在赔偿协议履行等方面加强协作，推动赔偿责任有效落实和受损生态环境及时修复。在总结个案办理经验的基础上，有关部门进一步建立生态环境保护督察、生态环境损害赔偿与检察公益诉讼协作机制，建成生态环境损害赔偿宣传基地，实现个案治理向机制完善和综合治理延

伸。上述做法是人民检察院和生态环境部门共同落实习近平生态文明思想，助推污染防治向更深层次、更广领域、更高水平发展的务实举措。

（胡静 中国政法大学教授）

八、河南省濮阳市人民政府诉某企业污染黄河支流生态环境损害赔偿诉讼案

（一）案件基本情况

1. 线索来源

2017 年 12 月至 2018 年 3 月间，吴某某等四人与他人密谋后，从山东某化工有限公司（以下简称“化工公司”）运输废酸液非法倾倒入濮阳县庆祖镇大桑树村回木沟，共计 21 车 270 余吨，造成黄河下游重要支流金堤河生态环境严重污染，吴某某等四人被法院以污染环境罪判处有期徒刑。

2. 调查评估

濮阳某环保公司受委托对该案污染水体进行无害化处置，应急处置费用 1389000 元。经濮阳市人民政府委托第三方机构开展鉴定评估，本次环境污染事件中废液间断性地倾倒入回木沟和金堤河，生态环境损害价值量化数额为 4047394 元。

3. 磋商与诉讼情况

经两次磋商，未达成协议。濮阳市人民政府依法提起诉讼。河南省濮阳市中级人民法院分别于 2020 年 5 月 24 日、5 月 30

日组织召开两次庭前会议组织双方举证质证、归纳确认争议焦点，2020年6月5日公开开庭审理，2020年10月13日作出（2020）豫09民初9号民事判决书，判决化工公司赔偿濮阳市人民政府应急处置费1389000元、评估费80000元；化工公司赔偿濮阳市人民政府环境损害赔偿费4047394元，先行支付50%，即2023697元；判决生效之日起一年内，化工公司参与生态环境治理、技术改造、购买环境责任保险等事项的投入费用，可在剩余的环境损害赔偿费2023697元内分别按50%、40%、10%的比例额度内折抵；责令化工公司建章立制，规范副产品销售及无害化处置，判决生效之日起一年内，每6个月向山东省某市生态环境主管部门报告其上述事项，并将报告事项报河南省濮阳市中级人民法院备案审查，如不报告、备案，相关费用将不予抵扣。

化工公司不服一审判决提起上诉，河南省高级人民法院于2020年12月31日作出（2020）豫民终1217号民事判决书，判决驳回上诉，维持原判。后，化工公司不服二审判决申请再审，最高人民法院于2021年11月9日作出（2021）最高法民申5845号民事裁定，驳回化工公司再审申请。

4.赔偿和修复情况

案发后，濮阳市人民政府委托某环保公司对受污染水体进行了应急处置。该案终审判决生效后，化工公司未主动履行赔偿责任，濮阳市人民政府积极主张实现权利，依法向人民法院申请强制执行，现阶段，应急处置费用、评估费用及50%生态环境损害

赔偿金共计 3492697 元已强制执行到位，对剩余 50%可通过企业实施生态环境治理、技术改造、购买环境责任保险等事项折抵的投入费用，相关部门正在与化工公司对接持续推进落实。

（二）主要做法和典型意义

该案是河南省第一起由市地级人民政府直接提起的生态环境损害赔偿诉讼。案件入选 2020 年度人民法院环境资源典型案例，一审民事判决书获评第四届全国法院百篇优秀裁判文书，为各地开展生态环境损害赔偿诉讼提供权威司法参考范本。

1.聚焦流域污染治理，护航黄河生态文明建设。该案是服务保障黄河流域生态保护和高质量发展重大国家战略的典型司法实践样本。金堤河是黄河重要支流，人民法院落实“损害担责”原则，通过司法裁判精准界定化工产废企业污染源头主体责任，从严压实污染主体侵权赔偿责任，通过司法审判划定企业生态安全红线，筑牢流域环境法治安全底线，为黄河流域生态环境司法治理提供示范。

2.践行习近平生态文明思想，有效震慑危废倾倒乱象。该案是河南省首例由市地级人民政府原告主体提起的生态环境损害赔偿诉讼，深入践行“绿水青山就是金山银山”生态文明理念，有效破解“企业污染、百姓受害、政府买单”环境治理痛点。案件坚持刑事追责与民事生态索赔协同发力，严厉打击化工行业危险废物非法倾倒、违法处置等违法行为，有效震慑各类潜在环境违法犯罪。

3.创新多元赔付模式，统筹治污与发展双赢。该案积极探索生态环境损害赔偿柔性处置路径，人民法院探索将企业治理改造、投保环境责任险的费用，限额折抵生态环境损害赔偿金的做法，牢牢锚定生态环境修复核心目标，同步兼顾涉案企业纾困复产现实需求，以柔性司法举措优化营商环境。

（三）专家点评

该案是黄河流域跨省倾倒危废污染生态环境损害赔偿诉讼标杆案件，有力推动生态环境损害赔偿制度改革落地见效。该案打通刑事追责与民事赔偿衔接通道，在污染行为人承担刑事责任基础上，由市地级政府依法提起生态环境损害赔偿诉讼，明确企业危废产出主体责任，破解“企业污染、政府兜底”困局。人民法院创新设置生态治理、技改、环责险投入折抵赔偿机制，创新多元化赔偿履行模式，兼顾生态修复刚性要求与企业持续经营需求，丰富损害赔偿责任履行方式。该案作为河南省首例市地级政府起诉的典型案例，为深化生态环境损害赔偿制度改革、筑牢黄河流域生态安全屏障提供了可复制、可推广的司法范式。

（高利红 中南财经政法大学教授）

九、山东省南四湖流域全盐量硫酸盐超标排放生态环境损害赔偿系列案

（一）案件基本情况

1.线索来源

最高人民检察院在办理南四湖公益诉讼专案中发现山东省部分企业存在高盐废水治理措施落实不到位，超标排放含盐废水的环境违法行为，并将该案件线索移交山东省生态环境厅。

2.调查评估

山东省生态环境厅经过排查筛选，发现有 33 家企业排放的废水中硫酸盐、全盐量浓度超过山东省地方标准《流域水污染物综合排放标准 第 1 部分：南四湖东平湖流域》（DB 37/3416.1—2018）中的限值，最大超标倍数分别为硫酸盐 0.10~7.75 倍、全盐量 0.06~3.92 倍，对南水北调东线工程水质安全造成潜在影响，于是立即组织枣庄市、济宁市、菏泽市针对 33 家企业启动索赔程序，并委托鉴定评估机构开展鉴定评估工作。鉴定评估机构结合该案特点，开展了企业排污口、20 余条河流（100 多公里）和南四湖的水质及底泥现场取样、分析，确定了相关企业硫酸盐、全盐量超标排放造成的生态环境损害程度及范围，分别采用虚拟治理成本法、水资源影子价格法、恢复费用法对生态环境损害进行了量化。截至 2023 年 10 月，鉴定评估机构对 33 家企业出具了生态环境损害鉴定评估报告。根据评估结论，其中 2 家企业造成的生态环境损害显著轻微，无需赔偿；31 家企业硫酸盐、全盐量超标排放对周围的地表水环境造成了损害，可量化的损害金额约 8.25 亿元。

3.磋商情况

磋商过程中，由于硫酸盐、全盐量是山东省地方标准中规定的污染因子，并且赔偿金额较高，企业对生态环境损害赔偿存在较大抵触情绪，为此，办案部门采取“主动、联动、同步”的方式，推动磋商工作顺利开展。一是本着“损害事实不协商、赔偿金额不让渡、执行方式可商议”的思路，针对少数企业减轻赔偿责任的要求予以坚决拒绝，维护生态环境损害赔偿制度的刚性，同时也对积极承担责任的企业提出的分批缴纳赔偿金、延长缴款时限等要求予以认可，有效提升磋商成功率。二是上下联动，横向配合，凝聚协作优势。省生态环境厅、市生态环境局和属地人民政府加强专业指导，分析评估报告，研判案件形势，协调磋商进度，共同列席磋商，在与其中 8 家企业磋商过程中，生态环境部门主动邀请人民检察院参与其中，形成强大合力，有效推进案件办理。三是案件办理与宣传引导同步。在办理生态环境损害赔偿案件的同时，准确把握企业心理，针对性地开展法治教育，大力宣传生态环境损害赔偿相关法律法规、政策文件，强化企业“环境有价，损害担责”的责任意识，促使企业主动守法担责。

截至 2023 年 12 月 19 日，31 家企业均已签订磋商协议，其中 6 家企业的磋商协议经过司法确认。

4.赔偿和修复情况

根据协议，赔偿义务人通过采取高盐水治理项目提标改造替代、生态环境直接治理、缴纳赔偿金等多种方式承担赔偿责任。

30 家企业共缴纳赔偿金 5400 余万元，已上缴国库，其中 10 家企业还累计投入超过 15 亿元，采取超滤、反渗透、浓缩、蒸发结晶相结合的工艺实施矿井水提标改造，提标改造后硫酸盐、全盐量排放降低至 250 mg/L、1000 mg/L（地方排放标准限值为 650 mg/L、1600 mg/L）。有 1 家企业因破产无力赔偿。

对缴入国库的赔偿资金，相关市结合本区域生态环境损害情况开展替代修复。其中，枣庄市收缴的 2631.89 万元，已用于建设南四湖生态环境损害赔偿替代修复区域。

（二）主要做法和典型意义

该案为人民检察院线索移送、行政机关落地办理的生态环境损害赔偿典型案例，在生态环境损害赔偿与公益诉讼衔接贯通、多赔偿义务人合并索赔、多元化替代修复方式探索等方面形成创新探索，具有较强的改革示范意义。该案纳入生态环境部公布的第三批生态环境损害赔偿磋商十大典型案例。

1.强化与人民检察院联动，合力推进索赔。该案线索由最高人民检察院在履职办案中发现并移交，是生态环境损害赔偿与公益诉讼衔接的良好体现。案件办理过程中，生态环境部门主动邀请人民检察院参与召开推进会、现场调查、磋商等环节，建立健全联动工作机制，有力促进了案件办理。

2.科学开展鉴定，固定损害证据。在无生态环境损害赔偿先例和无硫酸盐、全盐量在线监测数据可供参考的情况下，鉴定评估机构通过对企业排污口、南四湖和相关入湖河流的水质及底泥

现场取样、分析，确定相关煤矿企业硫酸盐、全盐量超标排放造成的环境损害程度及范围，创新性地综合运用虚拟治理成本法、水资源影子价格法、恢复费用法等多种方式合理确定赔偿金额，为后续顺利开展磋商、实现生态环境修复奠定了基础。

3.分类推进赔偿，及时修复生态。该案办理过程中，将修复受损的生态环境作为损害赔偿工作的根本目标，针对不同企业情况分类提出了提标改造、货币化赔偿等赔偿方式。对缴入国库的赔偿资金，采用建立生态环境损害赔偿替代修复区域等方式实现生态环境修复。

（三）专家点评

该系列案是推动生态环境损害赔偿制度改革落地、完善流域生态环境治理体系的标杆性案例。人民检察院在办理公益诉讼案件过程中发现案件线索并及时移送，推动了生态环境损害赔偿案件的办理。办案机关坚持“修复优先、应赔尽赔”的原则，结合各赔偿义务人实际情况制定差异化赔偿修复方案，严格追究生态环境损害赔偿责任，不仅依法救济受损生态环境，也督促企业落实达标排放等法定环保义务，增强环保意识。该系列案件的办理，对改善南四湖流域水环境质量、保障南水北调东线工程水质安全发挥了积极作用，取得了良好的环境效益和社会效益。

（竺效 中国人民大学教授）

十、福建省泉州市某采石场非法采矿生态环境损害赔偿案

（一）案件基本情况

1.线索来源

2023 年 12 月，中央第一生态环境保护督察组通报指出，福建省泉州市某采石场存在未按修复方案要求施工，只见开采不见修复和违规以协议方式处置矿产资源等问题。

2.调查评估

经调查，泉州市某采石场从 2021 年开始以矿山修复、土地平整之名违规开山采矿面积达 220.39 亩，矿山立面高差达 80-90 米，矿区内遍地积尘，环境污染严重，并存在重大安全隐患。经评估，该采石场修复受损生态环境所需费用约 3682 万元。

3.磋商情况

2024 年 1 月，经泉州市人民政府授权，惠安县自然资源局、生态环境局共同负责案件办理。经与赔偿义务人开展 2 轮 12 次磋商，创新引入担保人机制，于 2024 年 5 月达成磋商协议。

4.修复情况

根据修复方案，将生态环境受损区域划分成土地复垦区、综合治理区和边坡防护区三个片区，因地制宜、分区分类采取土地复垦治理、复绿工程、水环境治理工程、地质灾害防护等措施。2024 年 7 月，该矿山生态修复完成并通过验收，累计复绿土地 2.7 万平方米、绿植覆盖率超 90%。2024 年 8 月，该矿山生态修复工作通过修复效果评估。福建日报对相关修复情况进行了报道。

（二）主要做法和典型意义

该案是中央生态环境保护督察发现线索的典型案例，在案件办理、生态产品价值实现等方面具有一定示范意义，入选第四批生态环境损害赔偿十大典型案例。

1.高位推动，高效达成赔偿磋商协议。省、市主要领导高度重视，多次作出批示，部署推进。属地生态环境、自然资源等部门和人民检察院通力协作，充分考虑赔偿义务人赔付能力，确定赔付时限，有效提升磋商成功率，确保赔偿资金全额到位。

2.多方协同，积极推进受损环境修复。属地政府统筹各方力量和资源，委托具有资质的技术单位编制生态修复方案，抽调技术专家驻点推进、全程指导修复工作。围绕“边坡防护、综合治理、土地复垦”3个功能区，集中25天攻坚推进分区复绿，创下省内同类矿山生态修复最短实施周期，高效破解矿山生态修复周期长、统筹难等堵点。

3.科学评估，系统集成修复成效经验。率先适用《生态环境损害鉴定评估技术指南 总纲和关键环节 第3部分：恢复效果评估》（GB/T 39791.3-2024）开展损害恢复效果评估，系统性评价了环境治理效果、植物群落恢复、矿山地质稳定等矿山生态系统服务功能恢复目标完成情况，为后续同类案件的效果评估提供借鉴。

4.提质增效，拓展生态产品实现路径。坚持生态产业化发展路线，探索“国企+种植大户+村集体”协同模式，构建有机生态

农业新型产业供应链体系，实现农业产值 150 余万元，带动村集体增收 35 余万元。同时依托修复后优质生态空间释放生态红利，辐射提升周边土地资产价值，打通“生态修复—产业发展—群众受益”闭环，拓宽生态产品价值实现渠道，丰富生态环境损害赔偿制度改革多元价值实现路径。

（三）专家点评

该案由省市统筹、多部门协同联动，兼顾生态修复刚需与赔偿义务人实际赔付能力，采取灵活务实的磋商方式推进赔偿事宜，大幅提升磋商实效与赔偿资金足额到位率。在生态修复环节，依托标准化方案与专业技术支撑，分区分类实施修复工作，显著压缩矿山生态修复实施周期，并科学开展修复效果评估，让损害修复真正落在实处，为同类矿山损害快速综合治理提供了可行经验。

该案在办理中，创新构建多方主体联动发展生态产业新模式，充分盘活修复后优质生态空间资源，同步实现山体生态系统修复、村集体经济稳定增收、生态产品价值转化三重效益，为纵深推进生态环境损害赔偿制度改革、丰富生态产品价值实现实践路径提供了鲜活样板。

（秦鹏 重庆大学教授）