

中央生态环境保护督察典型案例

上海市一些地方林地损毁问题仍然多发

2024年5月,中央第一生态环境保护督察组督察上海市发现,上海市林地保护工作存在短板漏洞,非法毁林问题突出。

一、基本情况

森林是生态空间的重要组成部分,加强对森林特别是公益林的保护尤为重要。上海市林业用地十分有限,以发挥生态效益为主导功能的公益林仅有162万亩。

二、主要问题

一是违法毁林问题突出。督察发现,上海市一些地方森林资源监管缺失,市林业主管部门未将公益林全部纳入监管范围,18.6万亩公益林长期游离于监管之外,林地占用、林木采挖采伐均存在失控情形。督察组抽查宝山、闵行两区29处林地,发现21处存在非法

毁林问题,其中15处涉及公益林,2020年以来共损毁公益林面积达757亩。

森林法规定,禁止毁坏林木和林地,禁止向林地排放可能造成污染的淤渣底泥、尾矿、矿渣等。2020年12月至2021年1月,宝山区罗泾镇生态公益林管护示范区内85亩公益林被非法毁坏并倾倒渣土10.6万立方米,林地种植条件被严重破坏。根据宝山区出具的土壤分析报告,相关区域土壤入渗率很低,采集的16个样品入渗率大多数不符合《绿化种植土壤》最低标准要求,深层土壤几乎不具备渗水能力。对此,宝山区绿化市容局一直未予查处。督察组暗查发现,该区域2021年补种的苗木已大量死亡。

森林法规定,公益林除抚育、更新和低质低效林改造外,不得采伐。宝山区罗店镇四方村59.4亩林地被划为公益林后,罗店镇不但未依法保护,反而将其对外承包

经营,期间随意采挖、销售树木,2022年以来共损毁公益林34.6亩。宝山区绿化市容局一直未将该公益林纳入监管,督察组询问时竟不知道此林地为公益林。

2020年10月,闵行区紫竹高新技术产业开发区黄浦江北侧1万余棵林木未经批准擅自采挖,损毁公益林面积达164亩。2020年以来,闵行区梅陇镇曹中村119亩公益林也因违法采挖销售林木被严重损毁。

二是林地占补平衡不落实。上海市2017年2月印发的《关于进一步加强本市森林资源管理工作的若干意见》要求,占用林地必须“占一补一、占补平衡”。2020年,泰华培训中心有限公司建设宝岛森林(衡山)酒店占用东平国家森林公园公益林林地10.3亩,市林业主管部门在同意酒店项目占用林地的行政许可中要求泰华公司补建林地,并明确指定了补建地块。督察发现,泰华公司未按要求在指定的地块上补建林地,而是违规将现

状林地的林木采伐后实施补种,不仅未落实占补平衡要求,反而造成了新的林木破坏。2021年1月和7月,崇明区和上海市两级绿化市容局先后对林地占补平衡落实情况开展核查,均未指出补建位置不符、违规占用林地等问题。

三是森林资源统计数据失真。抽查发现,宝山区将4块共46.1亩已无树木的林地纳入森林资源统计。其中,罗泾镇生态公益林管护示范区中被毁的9.3亩香樟树林地,原有香樟树2021年已被毁坏殆尽,补种的桂花树苗绝大部分枯死并未成林,但2023年仍被纳入森林资源统计。此外,2021年闵行区有112亩森林资源被重复统计。

督察还发现,为应对上海市新增森林面积指标考核,市林业主管部门将部分已成林地填报为未成林地,再逐年改为已成林地,变存量为增量。仅2021年,全市通过此种方式新增森林面积达3.5万亩,实为虚增。

三、原因分析

上海市有关部门和部分地区对森林资源保护的重要性认识不够,措施不力,作风不实,监管不严,林长制等相关制度流于形式,责任制不落实,致使问题多发并长期存在。

督察组将进一步调查核实有关情况,并按要求做好后续督察工作。

法用海予以查处。2024年4月,洞头区对违法用海设施进行紧急拆除,但工程建设破坏的自然岸线已无法恢复。现场督察发现,临时工程平台和交通道路共计破坏基岩岸线500余米。

三是海洋特别保护区保护不到位。温州乐清市西门岛国家级海洋特别保护区是浙江首个国家级海洋特别保护区,2022年9月,整体划入海洋生态保护红线。

国家有关部门批复的《西门岛国家级海洋特别保护区总体规划(2012—2030年)》明确,保护区实施功能分区管理,其中生态与资源恢复区内禁止实施改变区内自然生态条件的生产活动。督察发现,2021年9月至2022年12月,该保护区生态与资源恢复区内部分滩涂海域未经审批,违规用于围塘养殖,占用海域面积合计1121亩,严重改变滩涂海域现状。

此外,乐清市乐清湾西(港)内以填海方式违规建有连接西门岛和白沙岛的道路,道路两侧海域被完全阻隔,基本丧失海水交换功能。

三、原因分析

温州市对海洋生态保护的重要性认识不足,相关县(市、区)和有关部门发展理念存在偏差,履行海洋生态保护职责不到位,统筹经济发展和海洋生态环境保护不够。

督察组将进一步调查核实有关情况,并按要求做好后续督察工作。

设单位江西省港口集团既未报告也未采取应急处置措施,放任油污污染周边湖面,暗查时发现一头小江豚被油污区域。

三是农业面源污染问题突出。近年来鄱阳湖总磷浓度一直未达到湖库Ⅲ类水标准。2023年,湖区18个国控断面中仅5个总磷浓度达标;9个断面总磷浓度同比不降反升,最高上升39.6%。滨湖区化肥、农药施用量大,但减量化工作不落实。抽查发现,统计部门统计的南昌县幽兰镇氮肥、钾肥施用量均为零,农业农村部门数据仍在施用;南昌市经开区樵舍镇近年来因城市开发已征收耕地约3000亩,但2023年化肥施用量比2021年不降反升。在南昌县,永修县,湖区围垦的农田田埂上随处可见农药包装,监测结果显示,农田沟渠水总磷浓度超标湖库Ⅲ类水标准3倍至13倍。湖区还普遍存在违反《鄱阳湖生态经济区环境保护条例》中封洲禁牧规定在洲滩湿地进行畜牧养殖问题,洲滩粪便成堆、污水横流。

三、原因分析

江西省有关部门和南昌、九江、上饶沿湖三市对“要把修复长江生态环境摆在压倒性位置”的重要意义认识不到位,对生态文明建设重视不够,监管缺失、工作不力,攻坚克难力度不足,导致鄱阳湖保护修复中的相关问题长期存在。

督察组将进一步调查核实有关情况,并按要求做好后续督察工作。

林面积达164亩,部分林地用于房地产开发。

应对林地保护和管理给予高度重视

这并非上海在林地保护和管理问题上首次被“揭盖子”。

2022年长江警示片曾披露,上海凯拓园林绿化有限公司未取得林地审批手续,擅自毁林地80余亩用于堆放渣土。

2023年年底,上海森林覆盖率为18.81%,以发挥生态效益为主导功能的公益林仅有162万亩。

本次督察发现,上海市违法毁林问题突出,市林业主管部门未将公益林全部纳入监管范围,18.6万亩公益林长期游离于监管之外,林地占用、林木采挖采伐均存在失控情形。

珍贵的林地尚未好好珍惜,上海市还计划进一步造林。超大城市造林空间有限,但根据上海市林业“十四五”规

2024年5月,中央第四生态环境保护督察组督察湖北省发现,荆州市洪湖流域生态保护治理不力,洪湖水环境质量下降和生态退化问题突出。

一、基本情况

洪湖是湖北第一大淡水湖泊,是江汉平原重要的调蓄湖泊和生态屏障,也是长江中下游最具代表性的湖泊湿地和生物多样性区域之一。2012年以来,洪湖水持续恶化,2021年至今一直为Ⅴ类。水生植被覆盖度低,仅占全湖面积12%,不到有记录以来历史较好水平的1/5,沉水植物几乎消亡,野生红莲面积大幅度减少,底栖动物多样性降低,物种数仅为有记录以来历史较好水平的1/4。

二、主要问题

一是城镇生活污水直排问题突出。洪湖是荆州市主城区、监利市、江陵县等城镇排水的主要受纳水体。2018年12月印发的《湖北省洪湖湖泊保护规划》要求,到2025年完成现有建成区的合流制排水系统雨污分流改造。荆州市第二轮管网排查任务目前仅完成城区65%,错混接问题依然严重,管网建设改造迟缓,部分区域污水直排问题突出,对洪湖水水质造成影响。

督察发现,荆州市主城区雨天大量雨污混合水通过雷家垱、草市等6个雨水泵站直排河道。监测结果显示,雷家垱雨水泵站外排水化学需氧量浓度为149毫克/升,氨氮浓度为15.8毫克/升,分别超过《城镇污水处理厂污染物排放标准》一级A标准2倍、2.2倍,草市雨水泵站外排水化学需氧量浓度为110毫克/升,氨氮浓度为21.8毫克/升,分别超标1.2倍、3.4倍。

监利市江城路截污闸东南雨水泵站大量直排雨污混合水,化学需氧量超标1.4倍,在长江河形成超过1公里漂浮污泥的污染带。江陵县2014年陆续开发建设的万佳时代小区,建筑面积达到15万平方米,直排污水形成黑臭水体,最终都通过沟渠流入洪湖。

二是养殖污染严重。畜禽养殖废水、水产养殖尾水是人湖污染的重要来源。督察进驻期间,随机抽查8家规模化养殖场就有4家存在问题。监利市园梦畜禽养殖专业合作社直接将生猪养殖粪污抽排至场外沟渠,群众反映强烈。监利市远富家庭农场粪污收集处理设施不完善,利用约8亩无防渗措施的池塘存放粪污。洪湖市安牌湾牲猪养殖专业合作社养殖废水随意排放,通过私设软管排入周边水体。洪湖市晟鹏畜牧养殖有限公司沼液池私设软管通向沟渠,养殖废弃物长期在沟塘旁随意堆放,对周边水体造成影响。

大量未经处理的水产养殖尾水,通过沟渠排入四湖总干渠,最终汇入洪湖。2019年以来,国家和湖北省均要求加快推进水产养殖业绿色发展,大力实施池塘标准化改造,推动实现尾水达标排放。荆州市目前完成养殖池塘改造治理面积仅占总面积的13.2%。抽查发现,部分已建成水产养殖尾水治理项目运行也不正常。监利市毛市镇光荣村乾坤水产养殖家庭农场项目治理设施长期停运,养殖尾水直排;新沟镇振华渔业治理项目生物接触池、生物刷大面积破损,不正常运行。

湖北省2019年中央生态环境保护督察“回头看”整改方案要求,荆州市2021年1月底前完成19.99万亩退塘还湖任务。荆州市以开展生态种养等名义保留4.5万亩。抽查发现,胜利大垱、滨湖渔场、斗湖渔场围院内有多处名义为“人放天养”模式的养殖场,实际上仍然是投肥养殖。

三是生态保护修复还不到位。2018年12月印发的《湖北省洪湖湖泊保护规划》要求,在茶坛东南、西南角以及下新河口湖口等重要河口和植被稀疏区域设置湿地公园,在茶坛和金坛之间区域栽植327.8公顷耐干扰性强的沉水植被,在清水堡示范区恢复浮叶植物群落面积405.4公顷,督察发现上述项目均未实施。蓝田河口示范区恢复浮叶植物群落面积615.4公顷生态恢复项目,也未开展初步设计。

2022年9月,湖北省有关部门印发《湖北省洪湖“一湖一策”实施方案(2021—2025年)》要求,应于2022年底完成的洪城河、张大河口、控沟子河清淤工程,均未实施。2021年1月,湖北省有关部门印发《湖北省五大湖泊防洪排涝与生态调度意见》要求,通过水量水位调节,促进湖区植被恢复和生态补水。督察发现,习家口闸、荆襄河闸和高场南闸部分时段入湖生态流量不足,达不到补水要求,生态补水措施难以满足水质改善要求。

三、原因分析

荆州市和有关部门对洪湖生态保护治理有畏难情绪,决心不够,不碰硬、慢作为,流域规划统筹不力,推动落实洪湖污染治理和生态保护主要措施不到位。

督察组将进一步调查核实有关情况,并按要求做好后续督察工作。

浙江省温州市海洋生态保护不力 违法违规问题时有发生

2024年5月,中央第二生态环境保护督察组督察浙江省发现,温州市海洋生态保护不力,在红树林保护、用海用岛、海洋特别保护区保护等方面违法违规问题依然存在。

一、基本情况

温州是海洋资源大市,拥有多样化的海岸景观和海洋资源,是我国红树林人工种植的最北端区域。保护好海洋生态环境,构建起海洋生态安全屏障,对全省至关重要。

二、主要问题

一是违规占用红树林地。2020年8月,国家有关部门印发《红树林保护修复专项行动计划(2020—2025年)》明确,对现有红树林实施全面保护,除国家重大项目外,禁止占用红树林地;确需占用的,应开展不可避让性论证,按规定报批。

督察发现,2021年12月,温州瑞安市在飞云江入海口连片成丛的红树林地,违规审批环城河东排闸泵工程。该工程于2022年5月动工建设,目前已基本竣工,共计占用红树林地4.9亩,破坏红树林6500余株,对红树林生态系统稳定性和完整性均造成破坏。

平阳县海维实业有限公司1000吨级油品化工码头用海手续于2020年7月通过审批,其中部分海域位于鳌江入海口红树林地。项目审批以来未开工建设,在国家有关部门要求对现有红树林实施全面保护后,平阳县既未优化调整项目选址,也未开展不可避免性论证,码头项目于2023年6月动工,已破坏红树林1900余株。2021年8月,平阳县在鳌江入海口红树林地违规审批鳌江港口开发有限公司码头用海手续,该码头已完成建设,共计破坏红树林700余株。

此外,温州乐清市西门岛国家级海洋特别保护区红树林重点保护区内现存600余亩历史遗留围塘养殖,未按《西门岛国家级海洋特

别保护区总体规划(2012—2030年)》要求退出。

二是违法违规用海用岛时有发生。海岛保护法规定,未经批准利用的无居民海岛,禁止进行生产建设等活动。督察发现,2022年8月,温州龙港市新城产业集聚区未经批准,违法占用无居民海岛琵琶山岛建设两条废水排海管道,违法用岛和用海面积分别为34.7亩、15.3亩,对无居民海岛原生生态环境造成破坏。现场督察发现,其中一条排海管道主要用于输送集聚区内印染园区、电镀电雕园区和临港污水处理厂处理后的废水,日排水量近2万吨,2024年4月监测结果显示,管道内废水化学需氧量浓度高达372毫克/升,超标排放严重。

2019年以来,浙江重山实业有限公司在温州洞头区青山岛建设旅游度假项目过程中,未经审批违法占用海域14亩,持续时间达4年之久,其中填海12.26亩用于建设临时工程平台和交通道路。洞头区对企业长期违法行为查处不到位,仅对其中用于建设放生台的0.9亩违

江西省鄱阳湖保护修复不力 生态环境问题多发

2024年5月,中央第三生态环境保护督察组督察江西省发现,鄱阳湖非法矮围整治流于形式,重点水域禁捕和水生生物保护落实到位,农业面源污染问题突出。

一、基本情况

鄱阳湖是我国第一大淡水湖,对于调节长江水位、保护生物多样性和维持区域生态平衡起着重要作用。加强鄱阳湖保护修复,是推进长江大保护和江西高质量发展的必然要求。

二、主要问题

一是非法矮围整治流于形式。鄱阳湖存在大量人为筑圩拦淤的矮围,影响湖区水质,阻断河湖水系连通。2020年8月,国家有关部门要求开展长江流域非法矮围专项整治,对重点水域内非法设置的用于捕捞、养殖的矮围开展清理取缔,做到全面排查、应清尽清。但是江西省有关部门在执

行过程中只是由各地自行排查逐级汇总,当时排查出鄱阳湖应整治非法矮围40个,并已上报完成整改。2024年4月督察组暗查后,地方再次排查,初步发现用于养殖的非法矮围又有44个。督察发现,九江都昌县在南矶湿地国家级自然保护区内有数万亩非法矮围,没有彻底清理整治。南昌县大沙坊矮围面积达4万亩,圩堤没有拆除,水体严重污染,为劣Ⅴ类。

上饶鄱阳县珠北圩、群力圩是两个面积均超过1万亩的矮围,一直存在非法养殖问题。清理整治时,珠北圩圩堤上仅开了不到100米长的浅豁口,督察组暗查发现豁口上正在建设拦鱼铁网,矮围内还非法填湖建设码头。督察组暗查时,面积约2000亩的鄱阳县牌埠圩正在外排养殖尾水,监测结果显示水质为劣Ⅴ类。已经整治销号的九江共青城市红星圩内依然有养殖行为,还投粪用于肥水。

水法明确规定,禁止围湖造地。2021年11月,国家有关部门关于加强长江经济带重要湖泊保护和治理的指导意见中明确,禁止围湖造地,有序实施退地退圩还

湖。由于非法矮围整治不到位,围湖造地屡禁不止。2021年,上饶余干县将塘背圩内857亩湖泊水面疏干、填土后变为农田。南昌县磨盘洲矮围应退田还湖,但圩堤被重新封堵,矮围内2500亩湖泊滩涂变为农田。

二是禁捕和江豚保护不力。重点水域禁捕要求落实到位。2019年江西省主管部门明确鄱阳湖禁捕范围为湖体水线及五河干流入湖口以内水域,但是2021年4月公告的拐点坐标中,部分矮围集中区域未列入禁捕范围。九江庐山市湖区特别是长湖圩内,有盗鱼团伙用拉网、电鱼等方式非法捕捞。九江都昌县鄱阳湖长江江豚省级自然保护区老爷庙附近有入用抛网进行捕鱼。2022年至2023年,鄱阳湖内发现有5头江豚死于渔网和鱼线缠绕。

九江港星子港区沙山作业区综合码头建设现场距鄱阳湖长江江豚省级自然保护区核心区仅2.7公里,施工应避开3月至6月鱼类繁殖期。2024年3月督察组暗查发现,该工程正在违规进行疏浚作业,疏浚产生的泥沙将部分岸边水域吹填成陆地。3月22日和24日,疏浚船只两次发生漏油事故,建

上接一版

2020年12月—2021年1月,这一示范区内公益林还被违法倾倒渣土10.6万立方米。记者看到,被毁林地比周边林地高出近两米,土壤里还掩埋着一些破碎砖石。

渣土能否倒进林地?森林法明确规定,禁止向林地排放可能造成林地污染的淤渣底泥、尾矿、矿渣等。

这片林地现状如何?相关土壤质量分析与适宜性评价分析报告显示,有机质、入渗率等关键指标均低于标准。16个抽查样本入渗率均低于30mm/h,10个深层土壤样本入渗率为0mm/h,深层土壤几乎不具备渗水能力。

记者在现场看到,2021年补种的桂花苗木已大量死亡,甚至一些周边的大树也已枯萎、死亡。

长达数十年时间,区、镇两级对此一无所知。在宝山区相关公益林生态补偿工作考核中,罗泾镇2022年及2023年排名均为全区第一,一直享受高额生

态公益林政府补贴。

在中央生态环保督察的推动下,宝山区绿化市容局已对罗泾镇民众村村委会涉嫌毁损林地85亩及滥伐林木行为进行立案调查。截至5月7日,已初步查清部分毁林事实。

在上海市一些地区,还出现了林地保护向“钱”看的现象。卫星影像显示,2020年以来,闵行区梅陇镇曹中村119亩公益林中一大片树林消失。现场空地上如今陈列着大量名贵观赏树种,大多以盆栽形式临时放置在地上,等待售卖。有些树木的市场价格在几十万元一棵,被毁林地竟成了苗木盆栽的暂存“仓库”。

在宝山区罗店镇四方村,罗店镇将59.4亩林地对外经营承包,期间随意采挖销售树木,2022年以来共损毁公益林34.6亩。督察组询问工作人员时,对方一脸茫然,完全不知此处竟是公益林。

在临近黄浦江北侧,闵行区一万余棵林木未经批准被擅自采挖,损毁公益

携手共创无POPs的美好未来

上接一版

“作为公约的首批签约国之一,中国发挥了关键作用。”联合国环境署执行主任安德森说,“中国环境和生物样本中的有机氯POPs含量呈下降趋势。”

2019年以来,中国成为公约核心预算最大会费出资国,是全球环境基金最大的发展中国家捐资国,有力支持了全球POPs控制。

“这二十年是强强合作的见证,中国和全球环境基金的携手合作,不仅在中国逐步淘汰了持久性有机污染物和含持久性有机污染物的产品,也为世界学习借鉴留下了宝贵的财富。”全球环境基金首席执行官卡洛斯·罗德里格兹表示。

此外,我国还持续开展履约统计调查和成效评估监测,高质量提交国家

报告,国家实施计划、成效评估监测报告等;深度参与公约谈判,建设性推动各方达成履约机制等多项重要共识。

支持公约秘书处在中国设立公约亚太地区能力建设与技术转让中心,广泛开展POPs控制技术交流。

2019年以来,中国成为公约核心预算最大会费出资国,是全球环境基金最大的发展中国家捐资国,有力支持了全球POPs控制。

“我们赞赏为提高人类和地球健康水平而作出的共同承诺。但是,我们必须展望未来,确保现有的和所有新出现在大众视野的POPs都受到严格监管,以保护地球上的生命。”安德森说。

划,上海计划到2025年,净增森林面积24万亩以上,森林覆盖率达到19.5%以上,造林目标可谓艰巨。

督察还发现,上海市存在森林资源统计数据失真问题,部分已毁林地仍纳入森林资源统计,部分森林资源被重复统计,市林业主管部门还将一些已成林地“捂起来”充作自己的林地“小金库”,以未成林地的名义填报,再逐年改为已成林地,导致新增森林面积实为虚增。

基于这些失真的统计数据,上海市如何实现其森林增长目标?督察组成员说:“林少,不光要考虑新造。林少,更要重视保护。建议上海一些地方和部门尽快对林地保护和管理引起重视。”

《上海市城市总体规划(2017—2035年)》提出,要创建韧性生态之城。森林对提高城市生态韧性具有重要作用,林业拓展空间有限,管理队伍不健全,职责边界不清晰……难题固然存在,但并不是放松管理的理由。在林地精细化管理上,上海应给予高度重视。

湖北省洪湖水生态环境状况持续下滑