

# 上亿湿地修复项目被诉 社会组织如何发挥监督职能?

■ 本报记者 马兴帆

“5月24日,北京市朝阳区自然之友环境研究所(以下简称“自然之友”)向南京市中级人民法院提起一起生态破坏环境民事公益诉讼,并在提交诉讼材料的当日获得立案。涉诉项目是“连云港市连云新城蓝色海湾基础工程”“连云港市蓝色海湾整治行动项目——连云新城岸线修复工程”“连云港市蓝色海湾整治行动项目——连云新城滨海湿地修复项目”(以下统称为“蓝色海湾”项目)。

起诉书显示,“蓝色海湾”项目由连云港金海岸开发建设有限公司负责开发建设,名为“海岸带生态保护和修复工程”,实是以牺牲自然岸线和滨海湿地为代价的开发建设。工程建设正在破坏多种国家重点保护野生鸟类的重要栖息地,并导致“蓝色碳汇”生态功能的永久性丧失。由南京师大环境科技研究院有限公司编制的环境影响评价报告则存在“关键内容遗漏”“数据结论错误”等“弄虚作假”情形。

自然之友将上述两家公司诉至法院,要求相关项目立即停工,由连云港金海岸开发建设有限公司消除生态破坏影响,并对已破坏区域进行生态恢复。

自然之友是如何参与进这起案件的?为何最终会选择公益诉讼途径?社会组织能以什么方式参与监督建设项目的环境影响?基于此,《公益时报》记者联系到自然之友法律与政策倡导团队,一名何姓本案代理人(以下简称“自然之友代理人”)接受了采访。

## 自然之友:停止破坏滨海湿地的建设行为

“基础工程有个很大的问题,是环抱堤,目前将修建完成。岸线修复工程则涉及将滩涂填埋后铺设人工沙滩,也已经开工。这些建设行为会影响滨海湿地的自然生态功能。”自然之友代理人介绍道。

据了解,沿海滩涂是近海水生动物和水鸟的重要觅食地。高潮漫滩时,小鱼游上滩面食饵,低潮时水鸟降落觅食。而“蓝色海湾”项目计划建设两道超过4公里的环抱式潜堤,设置橡胶坝,堤坝顶高程为5.0m(低于平均大潮高潮位约30cm),并通过清淤、补沙方法将长约4.8km的现状硬质驳岸改造为沙质海滩。

自然之友起诉材料认为,正在建设的人工鱼礁、环抱式潜堤,以及滩涂湿地填埋、内湖修建、林木种植、生态廊道修建等,将导致水鸟的觅食地和高潮停歇地大面积丧失。

记者注意到,《连云港市连云新城蓝色海湾基础工程海洋环境影响补充报告》没有对鸟类进行环境影响评价,并表示淤泥质海岸“大面积裸露,难以形成碧海蓝天、绿水白沙的滨海景观,影响了连云新城的滨海城市品质”。

《连云港市蓝色海湾整治行动项目连云新城岸线修复工程海洋环境影响报告书》具有涉及鸟类环境影响评价内容,表示“收集了2016年至2018年调查数据,并于2020年1月份在连云新城附近海域进行了实地调查”,记录国家I级重点保护鸟类1种,国家II级重点保护鸟类1种,近危(NT)物种2种。

但自然之友对这些数据存疑。起诉书显示,这里是东亚-澳大利西亚迁飞区迁徙水鸟的重要觅食地和高潮停歇地,至少有5种国家一级保护野生动物、7种国家二级保护野生动物和15种全球受胁或“近危”物种。关于报告结论——“导致鸟类觅食地有所减少(减少面积151.7356公顷)”,但通过西侧生态湿地地区建设、临洪河口滨海湿地修复等方式来重新打造鸟类高潮栖息地和觅食地(修复面积289.1117公顷)”,起诉书同样作出反驳:“生态绿廊、生态植草沟所在的区域原本就是水鸟的栖息地,不但没



环抱式潜堤建设已严重改变鸕鹚类水鸟所依赖的潮间带觅食地,若继续建设,将导致该潮间带觅食地完全丧失



方案中甚至出现了亮着各种彩灯的栈桥,很有可能影响夜间鸟类活动

## 项目总投资超18亿 获中央财政3亿支持

《公益时报》记者注意到,2020年11月,有媒体刊发的一篇文章《江苏连云港:实施“蓝色海湾”整治》显示,江苏连云港市城建控股集团在建连云港“蓝色海湾”整治项目将于2022年6月完工,同时城建控股集团的金海岸公司总工程师刘艳双提到:“在完成岸线修复和地形再造之余,将不断完善项目技术方案,持续进行滨海湿地维护与管理养护,确保保内潮间带能够随着潮汐露出海面,为海量迁徙候鸟营造广阔的觅食空间。”

这是否意味着,连云港金海岸开发建设有限公司知悉工程对滩涂和鸟类觅食造成的影响,并计划后续新增施工方案以进行修复?为了解更多情况,记者拨打了连云港金海岸开发建设有限公司的总机电话,工作人员表示“领导出差了”,将转达情况后反馈。但截至发稿日,记者未从连云港金海岸开发建设有限公司收到回复。

随后,记者联系了本案被告,即负责编制“蓝色海湾”项目环评报告的南京师大环境科技研究院有限公司,但其在公示信息里提供的固定电话显示为空号。经辗转,记者联系上其中一份报告——《连云港市连云新城蓝色海湾基础工程海洋环境影响报告书》的编制负责人张益民,但对方表示“暂时不方便透露”。

公开信息显示,连云区2017年上报并获批的《连云港连云新城蓝色海湾保护与利用规划》提到,蓝色海湾规划总范围的面积达14.18公里;“蓝色海湾”项目的基础工程、岸线修复工程、滨海湿地

修复工程均已开工建设。其中,海洋环境影响评价报批稿分别显示,基础工程和岸线修复工程的计划投资为85562万元、84853万元;连云港市发展和改革委员会的批复显示,滨海湿地修复工程的计划投资为13470万元。综上,三个工程的计划总投资超过18亿元。

2017年10月、11月,基础工程依次完成第一次、第二次海洋环境影响评价公示;2019年8月,岸线修复工程也完成第一次、第二次公示。值得注意的是,在岸线修复工程进行环评公示前,连云港市刚刚申报“连云新城蓝色海湾整治行动项目”的实施方案以参与全国评审,并获得来自中央财政、总额达3亿元的资金(分期发放),其中岸线修复工程正是方案的一部分。在第二次公示结束后,也就是9月,岸线修复工程发布了施工招标公告,注明“资金已落实”,工程预计总价82800万元。

为获取更多关于连云港湿地的信息,记者与环保人士取得联系。中国野生动物保护协会、“让候鸟飞”志愿者范博多年从事生态环保工作,每年都去连云港滨海湿地考察。他告诉记者,连云港的滩涂质量在全国相对优质,是多种水鸟迁徙至澳大利亚途中的重要觅食地。它也是当地著名的观鸟点,每年有大量组织和个人在这里开展工作。2017年,连云港湿地还成功入选世界遗产地预备清单,但后来被除名。

范博表示,自己很反对在此开工建设,去年在环保圈也听到许多反对声。“它会减少潮汐,还将大片好好的滩涂变成沙滩,直接将生态环境给破坏了,影响鸟类生存。鸟类是有感知的,一旦发

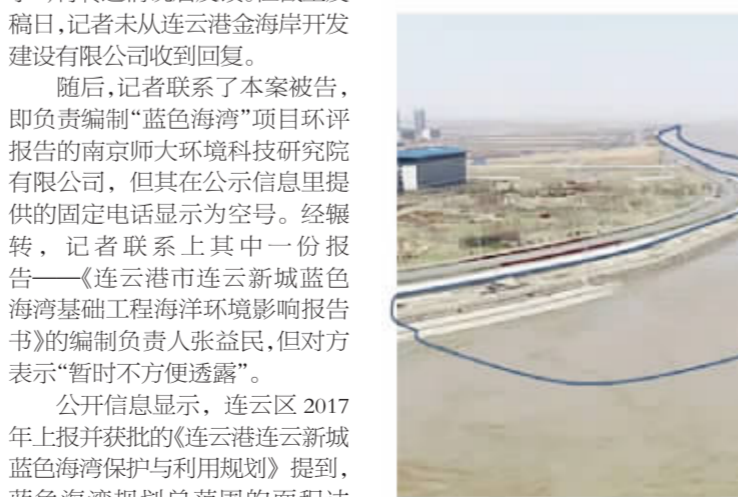
现环境变了,它们可能再也不来了。而如果没有在这里停留,补充能量,它们还可能在迁徙途中死去。”

连云港开展大型建设项目,在环境影响评价方面是否足够科学、合理?记者注意到,早在2019年6月,江苏省组织召开了《连云港市蓝色海湾整治行动项目实施方案》审查会,邀请有关专家对实施方案进行了审查论证。对此,在环境影响评价报告同样也有提及:“会议认为,实施方案已按照自然资源部和财政部的评审建议进行了修改完善,内容全面。实施方案和2019年度绩效目标申报并经江苏省自然资源厅和江苏省财政厅审核通过,申请自然资源部和财政部予以备案。”

但一名不愿透露姓名的海洋科学工作者向记者表示,从科学评估的角度而言,“蓝色海湾”项目的规划至少应涉及对泥沙淤积量的评价,并针对特殊淤积环境,设计对应施工模型,以打造科学的、生态的优良环境。但这些都未在报告里体现。

“目前已经开工。施工应注意实时跟踪周边海洋环境相应数据,调整建设方案,以尽可能减少对环境的影响。但这也并没有看到。”该名海洋科学工作者提到,“方案调整会涉及多方利益,我想他们不太可能调整。如果不调整,对环境造成不可逆转的影响,将来建设方的美好设想也是实现不了的。”

为了解连云港当地政府部门对建设项目的意见,记者多次拨打江苏省林业局、连云港市林业技术指导站在官网注明的电话,但始终无人接听。



硬质岸线现状



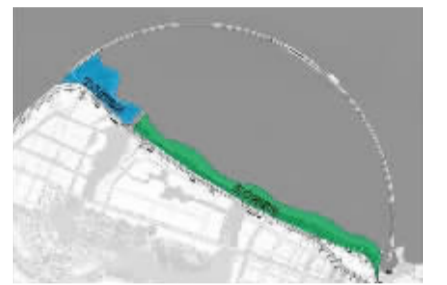
岸线生态修复后

试图把淤泥海滩变成“绿水白沙”的方案想象图

## 个人或社会组织如何发挥监督职能?

通过自然之友,记者了解到多种监督建设项目的常用方式。一是由社会组织提起公益诉讼。根据《环境保护法》第五十八条规定,对污染环境、破坏生态,损害社会公共利益的行为,社会组织可以向人民法院提起诉讼。但真正实施并不容易。

按照规定,社会组织需要满足两个条件:依法在设区的市级以上人民政府民政部门登记;从事环境保护公益活动连续五年以上且无违法记录。这已经使许多社会组织望而却步。再加上立案难、取证困难、人力物力财力有限等限制,社会组织发起环境公益诉讼的数量一直较少。



项目计划书中预计的工程建设示意图

如果在项目开工前,也就是在环境影响评价公示期间提建议呢?这也是第三种方式,依照《环境影响评价公众参与办法》规定参与监督。

建设项目开工前,需要经过制定区域规划并公示,编制环评报告并公示,直至完成立项,随后对具体项目,再编制环评报告进行公示。《环境影响评价公众参与办法》第五条要求,建设单位应当依法听取环境影响评价范围内的公民、法人和其他组织的意见,鼓励建设单位听取环境影响评价范围之外的公民、法人和其他组织的意见,鼓励建设单位参与相关信息应当依法公开。

经辗转,记者联系到某名对该领域熟悉的环保行业人士。

“(公示)这个窗口期是参与的最佳时机,有关单位及部门需要受理相关意见。其实,公众提起意见对多方来说是共赢。公民依法参与环境利益相关的决策活动和环境管理,是在协助行政机关进行监督。建设项目的流程得到进一步补充、完善,行政部门在审核项目时也会更严谨,决策更为科学。”

她建议,先搜集到客观、真实的信息,准确指出问题,佐证观点,然后尽量采用书面形式,以更好地呈现诉求。并且,由于多个政府部门只收EMS信件,建议通过EMS呈递,并在送达后致电交流。必要时,还可以向当局索要书面回复函。

值得注意的是,能依法提交建议的主体包括公民、法人和其他组织。自然之友代理人对这种参与途径表示支持:“如果缺乏被评价区域的生物多样性本底数据调查,环境影响评价很难做出客观的生态影响评价结论,而失实的环评一旦被批复,建设项目开工建设就可能造成不可逆的生态破坏。因此,在行政机关对环评公开征集意见时,恰恰应该发挥公众监督的力量,在项目开工建设之前预防生态破坏的风险,避免给公共利益造成损害。”

“自然之友一直希望能有更多专业力量参与进来,多方合作,一起更好地保护环境。也希望更多人来关注湿地议题,以减少类似问题的发生。”自然之友传播负责人最后说道。