

民事起诉状

原告：深圳市绿源环保志愿者协会

统一社会信用代码：514403000758308183

法定代表人：黄幸达先生

通讯地址：深圳市福田区南园路 70 号上田大厦 15 楼 B 单元

被告：新丰县产业转移工业园管理委员会

统一社会信用代码：12440233MB2C06837A

法定代表人：潘新怀先生

通讯地址：新丰县群英路 18 号

第三人：广东韶科环保科技有限公司

统一社会信用代码：91440200MA4ULRAX3A

法定代表人：邓向荣

通讯地址：韶关市武江区沐溪大道 170 号韶关粤商特种材料创新园 1 幢 3 层 6 号办公房

案由：

（预防性）生态环境保护民事公益诉讼

诉讼请求：

1. 判令被告立即停止扩建“新丰县环保涂料产业基地”项目的系列行为。

2. 判令被告对现有“新丰县环保涂料产业基地”项目进行

环境影响后评价，并根据评价报告结果对现有基地内企业进行搬迁。

3. 判令禁止被告在新丰江干支流岸线两公里范围内新建、扩建、改建化工园区和化工项目。

4. 判令被告支付原告为调查和起诉所支出的费用，包括但不限于调查办案差旅费、律师费、专家论证费等。

5. 判令被告承担本案的诉讼费用。

事实与理由：

生态文明制度是我国五大基本制度之一，是写入《宪法》的基本制度，必须予以严格执行。

韶关市新丰县境内新丰江，属于东江流域，系广东省最大的人工湖新丰江水库即**万绿湖**的主要来水流域，而万绿湖及其下游东江水域，是香港特别行政区、深圳特区、东莞市、广州东部城区、河源市和惠州市部分区域的饮用水源地，尤其是东深供水工程中香港和深圳居民生命水的来源地，直接肩负着东江流域众多人口的生产、生活和生态用水功能，是重要的“政治水、经济水、生命水”，具有高度的生态环境敏感性和脆弱性，对新丰江、万绿湖加强预防性保护，于东江流域区域经济社会的可持续发展具有重大、深远的意义。

广东省韶关市新丰县于 2010 年在新丰县设立了“新丰县环保涂料产业基地”，紧邻河源市和平县（距离仅约一公里），

实为列入广东省安全生产委员会名单中的危险化学品工业园区，规划面积 310.7 公顷，规划产品以涂料、树脂为主。2012 年 01 月 11 日，原广东省环境保护厅对“新丰县环保涂料产业基地”规划环评提出了部分整改意见，明确应“三缩减”，即缩减用地面积、企业数量、生产规模，原因系“基地纳污水体已无环境容量”、“其开发建设存在事故性环境风险隐患”。2011 年 12 月 8 日，农业部在新丰县设立“新丰江国家级水产种质资源保护区”，保护区上起新丰江沿岸梅坑大岭，下至大席水口，全长约 50 公里，而“新丰县环保涂料产业基地”即在此江段范围之内。

2023 年，被告新丰县产业转移工业园管理委员会决定利用马头片区现有土地及产业条件，申报扩建“新丰县环保涂料产业基地”，于 2024 年 6 月，向社会公布《新丰县环保涂料产业基地总体规划（2022-2035 年）环境影响报告书》。

原告深圳市绿源环保志愿者协会是一家依法成立并具备环境公益诉讼主体资格的非政府组织，致力于环境保护事业。原告发现，“新丰县环保涂料产业基地”排污口下游约 28.5km 距离为万绿湖水库，水生态环境敏感、脆弱，根据被告委托第三人制作的《“新丰县环保涂料产业基地”总体规划（2022-2035 年）环境风险防范与应急措施专题报告》第 14 页，“根据调查，新丰县环保涂料产业基地排污口下游约 28.5km 距离为河源市的河源市区新丰江饮用水源保护区，新丰县环保涂料产业基地在

重大自然灾害或者重大事故情况下可能对下游饮用水源保护区带来较大环境风险，可见新丰县环保涂料产业基地区域水环境十分敏感”。（证据 12 第 14 页）。

《中华人民共和国环境保护法》第五条规定：“环境保护坚持保护优先、预防为主、综合治理、公众参与、损害担责的原则。”“保护优先、预防为主”是我国生态文明制度的重要原则。首先，通过早期干预，预防环境污染和生态破坏的成本远低于事后治理，避免长期治理所需的高昂费用与资源浪费；其次，环境污染、生态破坏具有不可逆性以及隐蔽性，预防策略有助于保护现有的生态环境系统，防止其进一步恶化的重大风险。最后，预防为主的原则有助于推动可持续发展，维护生态平衡，对社会公众和国家治理具有重要意义。

关于预防性民事公益诉讼，目前已经在我国司法实践中得到较多应用，如最高人民法院发布的 173 号^①、174 号^②指导案例。依据《最高人民法院关于案例指导工作的规定》第七条规定：“最高人民法院发布的指导性案例，各级人民法院审判类似案例时应当参照。”有鉴于此，为预防“新丰县环保涂料产业基地”带来的重大风险，原告深圳市绿源环保志愿者协会依据《中华人民共和国环境保护法》第五条、《中华人民共和国环境影响评价法》第二十七条、《中华人民共和国民事诉讼法》第五

^① 北京市朝阳区自然之友环境研究所诉中国水电顾问集团新平开发有限公司、中国电建集团昆明勘测设计研究院有限公司生态环境保护民事公益诉讼案【案号：（2020）云民终 824 号】。

^② 中国生物多样性保护与绿色发展基金会诉雅砻江流域水电开发有限公司生态环境保护民事公益诉讼案【案号：（2015）甘民初字第 45 号】。

十五条、《最高人民法院关于审理环境民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》（法释〔2020〕20号）第一条、《最高人民法院关于审理生态环境侵权民事诉讼证据的若干规定》（法释【2023】6号）第二条和第三条等相关法律法规和司法解释的规定，向贵院提起预防性环境公益诉讼，请求法院依法判令被告立即停止扩建“新丰县环保涂料产业基地”项目的系列行为，同时要求对现有“新丰县环保涂料产业基地”项目进行环境影响后评价，并根据评价报告结果对现有基地内企业进行搬迁，禁止被告在新丰江干支流岸线两公里范围内新建、扩建、改建化工园区和化工项目，消除危险。

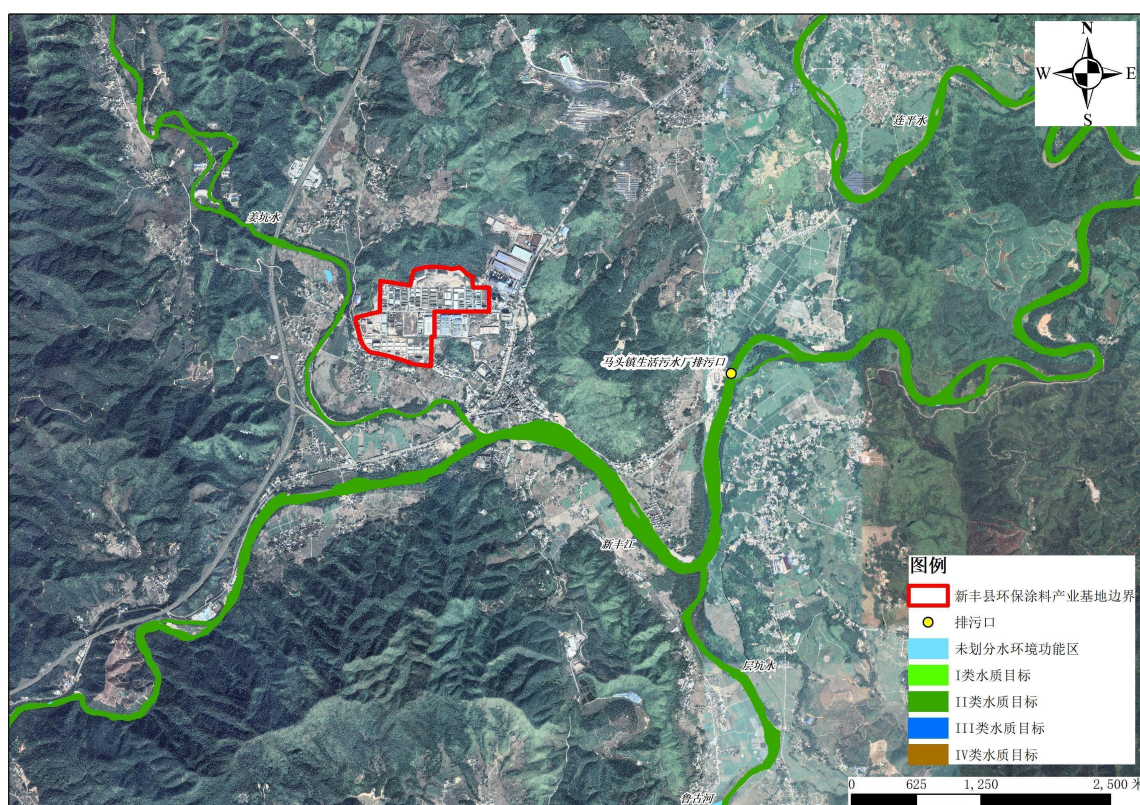
关于环境民事公益诉讼案件的管辖问题。被告所在地位于韶关市新丰县马头镇，依据《广东省高级人民法院关于调整环境民事公益诉讼集中管辖法院及管辖区域范围的通知》第一条规定：“……清远市中级人民法院管辖清远市、韶关市辖区环境民事公益诉讼一审案件；……”，据此，本案由清远市中级人民法院管辖。

就被告规划申报扩建的“新丰县环保涂料产业基地”存在的重大风险，再详陈如下：

第一，在东江流域的万绿湖上游沿岸设立与扩建化工园区，存在极大的水生态安全风险。

据《新丰县城环保涂料产业基地总体规划（2022-2035年）

环境影响报告书》（以下简称“案涉基地《环评报告》”）第11页显示：“新丰县环保涂料产业基地”位于新丰江西北侧，距离新丰江极近，产业基地雨水泄洪口距离新丰县城饮用水源河流支流“姜坑水”距离大概为100m（如图三所示），姜坑水“新丰花岭-新丰湖塘”水质目标为“II类”。片区纳污水体新丰江“新丰县玉田点兵-河源东江入口”，水质目标为“II类”；同时产业基地排污口下游约28.5km距离为河源市区新丰江饮用水源保护区，由此可见产业基地的水环境极度敏感(如图一所示)。



（图一 基地所在区域地表水功能区划图）

考虑到空间距离的特殊性，“新丰县环保涂料产业基地”在面对重大自然灾害或者重大事故情况下，可能对下游饮用水

源保护区(如图二、三所示)带来重大生态环境风险，具体体现为以下方面：

（一）生产废水事故排放风险。当园区内企业生产废水处理设施发生紧急事故时，如生产废水未经处理，直接排入水体，则可能导致受纳水体水质恶化，并可能对下游水环境造成危害。再由于产业基地所处位置地势较高，与最近的水体“姜坑水”有较大的地势落差，产业基地可能存在的受污染的生活污水以及生产废水（包括地面冲洗废水、实验仪器冲洗废水、设备冲洗废水），都有可能借助地势或者通过向地下渗透，逐步污染到距离产业基地只有 100m 姜坑水（新丰江支流之一），该水域属于新丰县饮用水源地，需要维持类水质Ⅱ类标准。

图二 “新丰县环保涂料基地”于下游第一个饮用水源保护区的位置关系示意图

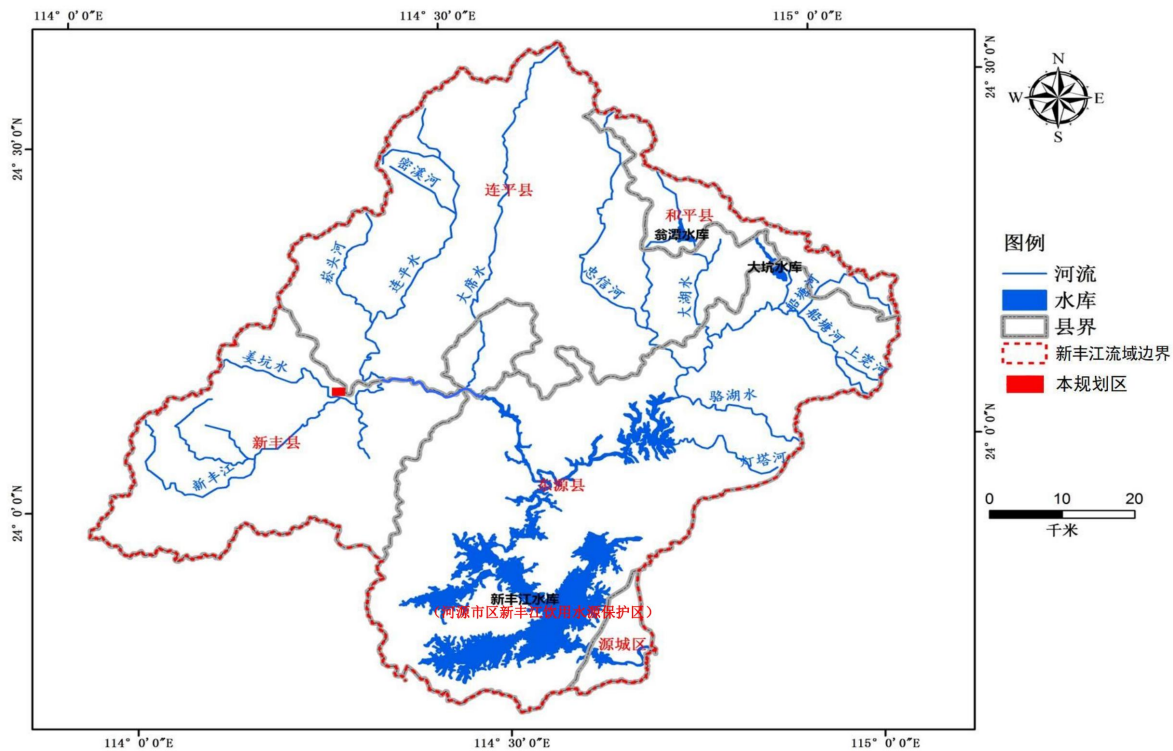


图 3.13-3 新丰县环保涂料产业基地与下游第一个饮用水源保护区的位置关系示意图

- 293 -
 ☆广东韶科环保科技有限公司☆

图三 入园企业及基地事故应急池分布图及园区事故废水收集
 管网走向、雨水闸阀位置图



（二）危险化学品等危险物质泄漏风险。当园区危险化学品等危险物质在运输、贮存或处理过程中发生泄漏时，可能通过地面漫流进入水体，对下游水环境和水生态环境造成严重损害。

（三）火灾、爆炸消防废水事故排放风险。当入园企发生火灾、爆炸，在事故处置过程中消防废水如未能进行完全拦截，导致消防废水直接进入地表水体，可能对新丰江造成严重污染影响。

第二，原广东省环境保护厅已确认：“产业基地已无环境容量，应严格限制基地开发规模，缩减企业数量，不得进行扩园规划。”

对于该产业基地的规划，早在 2012 年原广东省环境保护厅

就曾在《关于新丰县环保涂料产业基地环境影响被告书的意见》（粤环函〔2012〕25号）明确“基地所在地园区已无环境容量，应缩减引进企业数量，从保障东江饮用水环境安全角度考虑，应严格限制基地开发规模，撤销尚未开发片区。”被告在接到上述复函后虽撤销未开发的紫城片区以减少基地面积，但却在今年重新申报扩大基地，扩大产能76.2%、增加新企业，无视产业基地已无环境容量的基本事实。

第三，产业基地无配套产业对应的工业废水预处理或集中处理设施，工业废水零排放也极有可能是虚假事实，尤其是水性涂料生产需要消耗大量的水，废水零排放不可能实现，需通司法能动职能就此问题与相应风险依法予以查明、防范。

据案涉基地《环评报告》第30页披露：“基地规划区内不设污水处理厂。基地规划区内企业工业废水均在厂区内处理后回用，不对外排放；生活污水经预处理后排入污水收集管网，进入马头镇市政污水处理厂进行表处理后排放进新丰江。”然而，《新丰县城环保涂料产业基地总体规划（2022-2035年）环境影响报告（内容概要）》第18页所披露的“**基地与饮用水源地位置关系图**”清晰显示：排放污水水域系饮用水源地，将该水域作为排放水域存有以下风险：

其一，《关于新丰县环保涂料产业基地环境影响被告书的意见》（粤环函〔2012〕25号）规定：“基地内企业的生产废水禁止外排。”从案涉基地《环评报告》第30页上看：“产业

基地将废水区分为生活废水、生产废水。生产废水自行处理，生活废水则通过市政管网排入马头镇市政污水处理厂集中处理后排入新丰江水域。”

涂料工业废水的产生途径主要是反应釜的冲洗、作业车间地面冲洗、以及设备的冲洗等，尤其是水性涂料生产，废水量大，净化回用技术难度高、成本贵，如果案涉基地未建规模化（单位成本低）的工业废水处理系统，各个企业各自分别处理工业废水，单位成本高，客观上不能，必然导致出现部分企业偷排乱排现象的利益冲动。

其二，《关于“新丰县环保涂料产业基地”环境影响被告书的意见》（粤环函〔2012〕25号）要求涉案基地工业废水不外排，但案涉基地《环评报告》并未明确披露产业基地各企业生产废水处理工艺以及去向，鉴于产业基地周围水环境的敏感性，案涉基地《环评报告》应当详细披露产业基地工业废水的处理工艺，详细论证产业基地工业废水零排放的可行性，而不能仅以一句“工业废水零排放”带过，不能不推断，该化工园区工业废水零排放极有可能是虚假事实。

第四，部分企业环境保护意识薄弱。

基地内部分企业缺乏环境保护、风险防范意识。据《新丰县城环保涂料产业基地总体规划（2022-2035年）环境风险与应急措施专题报告》第7页、17页分别披露：“基地内‘华洁化工（新丰）有限公司’竣工环境保护环境状态为‘未验收’状

态，而另一家企业‘广东佰旺实业有限公司’未编制环境风险环控文件。”根据《广东省安全生产委员会关于印发〈关于深化化工园区和危险化学品企业安全整治工作的指导意见〉的通知》粤安〔2019〕14号文件显示，该产业基地曾被省安全生产委员会列为治理整顿的化工园区。据此可知基地企业对风险防范意识较弱、环境保护意识不强。

第五，虽冠以“环保”之名，规划项目并非全部生产“环保涂料”。

被告在规划案涉涂料基地时，有意将产业基地名字设定“环保涂料”，这并不是意味着“环保涂料”是不含有害物质的，其生产、使用过程依然会产生大量的污染物质，包括新污染物质，但被告环评报告未就新污染物质进行环境影响评价分析。

根据案涉基地《环评报告》第235页披露：产业基地规划产能溶剂型涂料占据较大比例（溶剂型涂料规划130000t/a，占涂料规划总计的65%），并没有选择较为环境友好涂料类型。

根据广东省生态环境厅公布的《广东省2023年环境监管重点单位名录》^③，该化工园区中有6家企业被列入该名录。

第六，产业基地环境管理水平较弱，无法有效防范产业基地的重大生态环境风险。

依据《中华人民共和国水污染防治法（2017修正）》第四十条第一款规定：“化学品生产企业以及工业集聚区、矿山开

^③ 见广东省生态环境厅官网信息，网址：https://gdee.gd.gov.cn/tjxx3187/content/post_4178705.html，搜索关键词：“广东省2023年环境监管重点单位名录”。

采区、尾矿库、危险废物处置场、垃圾填埋场等的运营、管理单位，应当采取防渗漏等措施，并建设地下水水质监测井进行监测，防止地下水污染。”据案涉基地《环评报告》第 220 页披露，受地方经济发展水平限制，产业基地环境管理水平存在以下问题：

“基地配备的环保管理人员不足，基地环保管理资金配套不足，管委会未对基地所在区域周边环境质量现状进行定期监测，包括未落实基地环境空气质量在线监测系统（该系统管委会已承诺于 2024 年 12 月底前完成项目建成并验收联网）、基地内未设置地下水跟踪常规监测点，园区突发环境事件应急预案未定期进行演练等。”

上述问题将会导致设置化工产业基地的环境风险不可控，考虑到产业基地的周围水环境的敏感性以及产业基地管理问题，应当禁止被告对“新丰县环保涂料产业基地”项目运营与扩建的系列行为，消除危险。

第七，涉案基地规划地区属于地下水涵养区，未设置地下水跟踪常规监测点，也未采取防漏渗漏措施，存有发生重大水环境污染的可能。

根据《广东省地下水功能区划》（粤办函[2009]459 号）显示：“新丰县环保涂料产业基地规划区所在片区地下水功能区划为东江韶关新丰地下水水源涵养区（功能区编号为 H064402002T01），其水质类别为Ⅲ类地下水水质功能区，执行Ⅲ

类目标。”

根据《地下水管理条例》（国务院令 第 748 号）第四十一条第二款规定：“化学品生产企业以及工业集聚区、矿山开采区、尾矿库、危险废物处置场、垃圾填埋场等的运营、管理单位，应当采取防渗漏等措施，并建设地下水水质监测井进行监测。”案涉基地属于地下水涵养区，但无证据显示设置地下水跟踪常规监测点，是否采取防漏渗漏措施亦不明确。

案涉基地《环评报告》已经预测规划园区将可能引发重大地下水污染风险事件。案涉基地《环评报告》第 475 页表述：

“园区企业在生产、贮运过程中可能出现的潜在事故为溶剂储罐发生破损，且同时防渗层出现破损，导致溶剂（苯乙烯、甲苯和二甲苯）进入到地下水，对地下水产生不良影响。……”案涉基地《环评报告》第 478 页明确表述：“甲苯：在假定情景下，第 1 天泄漏点处污染物最大浓度值为 98.962mg/L，是《地下水质量标准》（GB/T14848-2017）中 III 类标准值（0.7mg/L）的 141.4 倍；……”、“二甲苯：在假定情景下，第 1 天泄漏点处污染(GB/T14848-2017)中 III 类标准值(0.5mg/L)的 195.8 倍；……”、“苯乙烯：在假定情景下，第 1 天泄漏点处污染物最大浓度值为 102.281mg/L，是《地下水质量标准》（GB/T14848-2017）中 III 类标准值（0.02mg/L）的 5114.1 倍；……”、“综上所述，在非正常状况下废水渗入地下的情况下，泄漏事故将对区域地下水环境造成一定的不良影响。其

中以苯乙烯浓度超标距离最远，最大超标距离延伸的排泄点姜坑水，会造成地表水苯乙烯浓度严重超标。……”。

案涉基地《环评报告》第 593 页明确表述：

“当基地内各类固体废物暂存设施、主要处置场所、废水收集和处置设施构筑物等防渗层破损，固体废物渗滤液及其他各类废水、废液渗露时，可能对周边地下水和土壤造成污染。根据地下水环境影响分析章节预测结果，当基地内发生渗漏事故后，渗漏点周边地下水各类污染物将出现不同程度的超标现象，随着时间的推移，超标范围逐渐增加。”

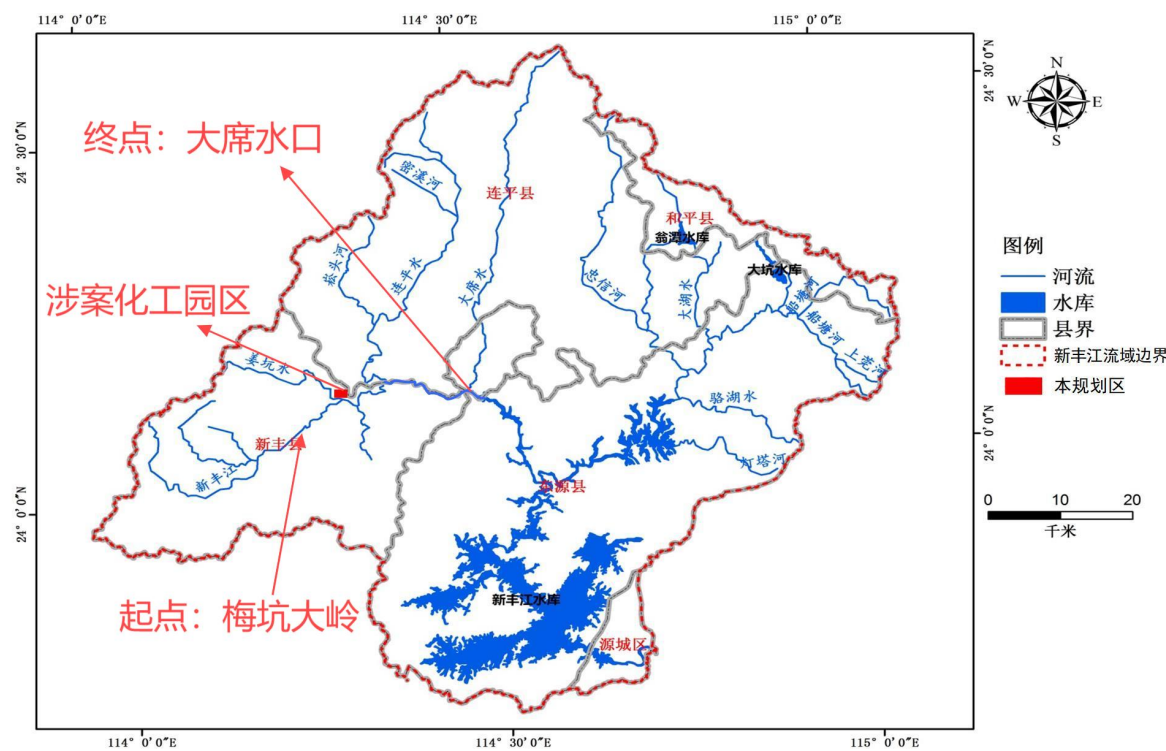
对于可能发生的重大水生态环境风险，案涉基地《环评报告》中第 473 页又如此表述：

“根据要求，涂料基地各入园企业均应按照相关标准和技术规范的要求，对涉及危险化学品的生产车间、仓库、罐区及危险废物暂存库参照《危险废物贮存污染控制标准》（GB18597-2023）、《一般工业固体废物贮存、处置场污染控制标准》（GB18599-2020）、《给水排水构筑物工程施工及验收规范》（GB50141-2008）、《建筑地面设计规范》（GB50037-2013）等要求进行建设并落实地下水污染防渗措施；规划区不开采地下水，不会引起地下水流场或地下水位变化。在确保各项防渗措施和收集设施严格落实，并加强维护和环境管理的前提下，园区企业危险化学品原料及工艺废水发生溢液泄漏事故的概率极小”，**但该事实陈述缺乏相应依据，发生事故的“概率极小”**

的陈述属于主张臆断。尤其是根据现有证据显示，该化工园区内至少有两家企业在近三年内受到安全生产监管部门的行政处罚（详见证据 18）。

第八，案涉基地所处地址在“新丰江国家级水产种质资源保护区”沿岸范围内，依法应禁止建设、运营污染水体项目。

“新丰江国家级水产种质资源保护区”，上起新丰江梅坑大岭段，下至大席水口，全长约 50 公里，与案涉化工园区的位置关系图如下：



《环境保护部、农业部关于进一步加强水生生物资源保护严格环境影响评价管理的通知》（环发〔2013〕86 号）第三条第（四）项规定：“涉及水生生物自然保护区的建设项目环境影响报告书在报送环境保护部门审批前，应征求渔业部门意见。涉及水产种质资源保护区的建设项目，应按照《渔业法》和《水

产种质资源保护区管理暂行办法》（农业部令 2011 年第 1 号）等相关规定执行。”案涉基地《环评报告》并未体现相关内容，案涉基地扩建规划也无证据显示已依法征求相关渔业部门的明确意见。

《水产种质资源保护区管理暂行办法（2016 修订）》（农业部令 2016 年第 3 号）第二十条明确，“禁止在水产种质资源保护区内新建排污口。在水产种质资源保护区附近新建、改建、扩建排污口，应当保证保护区水体不受污染。”

综上，新丰县涂料化工基地规划扩建与运营给下游生态环境带来重大的安全风险，为确保持久发挥新丰江饮用水源保护区的生态环境功能，保护粤港澳大湾区饮水安全，落实党的二十届三中全会决议精神和《中共中央国务院关于加快经济社会发展全面绿色转型的意见》，落实《宪法》《环境保护法》，落实广东省安全生产委员会、省生态环境厅对该危险化学品工业园区的监管要求，将“新丰县环保涂料产业基地”的扩建与运营所带来的重大风险源控制在萌芽状态，保护“一江春水向东流”，恳请贵院判如所请。

同时，恳请贵院根据《生态保护补偿条例》（国务院令 779 号）第八条^④、第十四条^⑤，向国务院有关部门和河源市人民

^④ 《生态保护补偿条例》（国务院令 779 号）第八条：“国家通过财政转移支付等方式，对开展重要生态环境要素保护的单位和个人，以及在依法划定的重点生态功能区、生态保护红线、自然保护地等生态功能重要区域开展生态保护的单位和个人，予以补偿。”

^⑤ 《生态保护补偿条例》（国务院令 779 号）第十四条：“国家鼓励、指导、推动生态受益地区与生态保护地区人民政府通过协商等方式建立生态保护补偿机制，开展地区间横向生态保护补偿。根据生态保护实际需要，

政府、惠州市人民政府、东莞市人民政府、广州市人民政府、深圳市人民政府、香港特别行政区政府发出司法建议或函件，建议前述地区尤其是发达地区对新丰县履行生态环境保护责任而受到的发展损失予以财政纵向和横向生态补偿，另向农夫山泉广东万绿湖饮料有限公司等万绿湖用水大型企业发出司法建议，建议其根据《生态保护补偿条例》第二十一条^⑥对新丰县给予市场机制补偿，履行其 ESG 责任。

此致

清远市中级人民法院

具状人：深圳市绿源环保志愿者协会

2024 年 11 月 25 日

附：起诉状副本 3 份，证据清单及其证据复制件一式 4 份。

上级人民政府可以组织、协调下级人民政府之间开展地区间横向生态保护补偿。”

^⑥ 《生态保护补偿条例》（国务院令 779 号）第二十一条：“国家鼓励企业、公益组织等社会力量以及地方人民政府按照市场规则，通过购买生态产品和服务等方式开展生态保护补偿。”