

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

为推动生态环境损害赔偿制度改革工作深入开展，根据中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《生态环境损害赔偿制度改革方案》（以下简称《改革方案》）的相关规定，在总结地方实践经验基础上，提出以下意见。

一、关于具体负责工作的部门或机构

《改革方案》中明确的赔偿权利人可以根据相关部门职能指定生态环境、自然资源、住房城乡建设、水利、农业农村、林业和草原等相关部门或机构（以下简称指定的部门或机构）负责生态环境损害赔偿的具体工作。

生态环境损害赔偿案件涉及多个部门或机构的，可以指定由生态环境损害赔偿制度改革工作牵头部门（以下简称牵头部门）负责具体工作。

二、关于案件线索

赔偿权利人及其指定的部门或机构，根据本地区实施方案规定的职责分工，可以重点通过以下渠道发现案件线索：

（一）中央和省级生态环境保护督察发现需要开展生态环境损害赔偿工作的；

- (二) 突发生态环境事件；
- (三) 发生生态环境损害的资源与环境行政处罚案件；
- (四) 涉嫌构成破坏环境资源保护犯罪的案件；
- (五) 在国土空间规划中确定的重点生态功能区、禁止开发区发生的环境污染、生态破坏事件；
- (六) 各项资源与环境专项行动、执法巡查发现的案件线索；
- (七) 信访投诉、举报和媒体曝光涉及的案件线索。

赔偿权利人及其指定的部门或机构应当定期组织筛查生态环境损害赔偿案件线索，形成案例数据库，并建立案件办理台账，实行跟踪管理，积极推进生态环境损害索赔工作。

三、关于索赔的启动

赔偿权利人指定的部门或机构，对拟提起索赔的案件线索及时开展调查。

经过调查发现符合索赔启动情形的，报本部门或机构负责人同意后，开展索赔。索赔工作情况应当向赔偿权利人报告。对未及时启动索赔的，赔偿权利人应当要求具体开展索赔工作的部门或机构及时启动索赔。

四、关于生态环境损害调查

调查可以通过收集现有资料、现场踏勘、座谈走访等方式，围绕生态环境损害是否存在、受损范围、受损程度、是否有相对明确的赔偿义务人等问题开展。

调查应当及时，期限设定应当合理。在调查过程中，需要开展

生态环境损害鉴定评估的，鉴定评估时间不计入调查期限。

负有相关环境资源保护监督管理职责的部门或者其委托的机构在行政执法过程中形成的勘验笔录或询问笔录、调查报告、行政处理决定、检测或监测报告、鉴定评估报告、生效法律文书等资料可以作为索赔的证明材料。

调查结束，应当形成调查结论，提出启动索赔或者终止案件的意见。

生态环境损害赔偿案件涉及多个部门或机构的，可以由牵头部门组建联合调查组，开展生态环境损害调查。

五、关于鉴定评估

为查清生态环境损害事实，赔偿权利人及其指定的部门或机构可以根据相关规定委托符合条件的机构出具鉴定评估报告，也可以和赔偿义务人协商共同委托上述机构出具鉴定评估报告。鉴定评估报告应明确生态环境损害是否可以修复；对于可以部分修复的，应明确可以修复的区域范围和要求。

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。也可以根据与案件相关的法律文书、监测报告等资料综合作出认定。

专家可以从国家和地方成立的相关领域专家库或专家委员会中选取。鉴定机构和专家应当对其出具的报告和意见负责。

六、关于赔偿磋商

需要启动生态环境修复或损害赔偿的，赔偿权利人指定的部门或机构根据生态环境损害鉴定评估报告或参考专家意见，按照“谁

损害、谁承担修复责任”的原则，就修复启动时间和期限、赔偿的责任承担方式和期限等具体问题与赔偿义务人进行磋商。案情比较复杂的，在首次磋商前，可以组织沟通交流。

磋商期限原则上不超过 90 日，自赔偿权利人及其指定的部门或机构向义务人送达生态环境损害赔偿磋商书面通知之日起算。磋商会议原则上不超过 3 次。

磋商达成一致的，签署协议；磋商不成的，及时提起诉讼。有以下情形的，可以视为磋商不成：

（一）赔偿义务人明确表示拒绝磋商或未在磋商函件规定时间内提交答复意见的；

（二）赔偿义务人无故不参与磋商会议或退出磋商会议的；

（三）已召开磋商会议 3 次，赔偿权利人及其指定的部门或机构认为磋商难以达成一致的；

（四）超过磋商期限，仍未达成赔偿协议的；

（五）赔偿权利人及其指定的部门或机构认为磋商不成的其他情形。

七、关于司法确认

经磋商达成赔偿协议的，赔偿权利人及其指定的部门或机构与赔偿义务人可以向人民法院申请司法确认。

申请司法确认时，应当提交司法确认申请书、赔偿协议、鉴定评估报告或专家意见等材料。

八、关于鼓励赔偿义务人积极担责

对积极参与生态环境损害赔偿磋商，并及时履行赔偿协议、开展生态环境修复的赔偿义务人，赔偿权利人指定的部门或机构可将其履行赔偿责任的情况提供给相关行政机关，在作出行政处罚裁量时予以考虑，或提交司法机关，供其在案件审理时参考。

九、关于与公益诉讼的衔接

赔偿权利人指定的部门或机构，在启动生态环境损害赔偿调查后可以同时告知相关人民法院和检察机关。

检察机关可以对生态环境损害赔偿磋商和诉讼提供法律支持，生态环境、自然资源、住房城乡建设、农业农村、水利、林业和草原等部门可以对检察机关提起环境民事公益诉讼提供证据材料和技术方面的支持。

人民法院受理环境民事公益诉讼案件后，应当在 10 日内告知对被告行为负有环境资源监督管理职责的部门，有关部门接到告知后，应当及时与人民法院沟通对接相关工作。

十、关于生态环境修复

对生态环境损害可以修复的案件，要体现环境资源生态功能价值，促使赔偿义务人对受损的生态环境进行修复。磋商一致的，赔偿义务人可以自行修复或委托具备修复能力的社会第三方机构修复受损生态环境，赔偿权利人及其指定的部门或机构做好监督等工作；磋商不成的，赔偿权利人及其指定的部门或机构应当及时提起诉讼，要求赔偿义务人承担修复责任。

对生态环境损害无法修复的案件，赔偿义务人缴纳赔偿金后，

可由赔偿权利人及其指定的部门或机构根据国家和本地区相关规定，统筹组织开展生态环境替代修复。

磋商未达成一致前，赔偿义务人主动要求开展生态环境修复的，在双方当事人书面确认损害事实后，赔偿权利人及其指定的部门或机构可以同意，并做好过程监管。

赔偿义务人不履行或不完全履行生效的诉讼案件裁判、经司法确认的赔偿协议的，赔偿权利人及其指定的部门或机构可以向人民法院申请强制执行。对于赔偿义务人不履行或不完全履行义务的情况，应当纳入社会信用体系，在一定期限内实施市场和行业禁入、限制等措施。

十一、关于资金管理

对生态环境损害可以修复的案件，赔偿义务人或受委托开展生态环境修复的第三方机构，要加强修复资金的管理，根据赔偿协议或判决要求，开展生态环境损害的修复。

对生态环境损害无法修复的案件，赔偿资金作为政府非税收入纳入一般公共预算管理，缴入同级国库。赔偿资金的管理，按照财政部联合相关部门印发的《生态环境损害赔偿资金管理办法（试行）》的规定执行。

十二、关于修复效果评估

赔偿权利人及其指定的部门或机构在收到赔偿义务人、第三方机构关于生态环境损害修复完成的通报后，组织对受损生态环境修复的效果进行评估，确保生态环境得到及时有效修复。

修复效果未达到修复方案确定的修复目标的，赔偿义务人应当根据赔偿协议或法院判决要求继续开展修复。

修复效果评估相关的工作内容可以在赔偿协议中予以规定，费用根据规定由赔偿义务人承担。

十三、关于公众参与

赔偿权利人及其指定的部门或机构可以积极创新公众参与方式，可以邀请专家和利益相关的公民、法人、其他组织参加生态环境修复或者赔偿磋商工作，接受公众监督。

十四、关于落实改革责任

按照《改革方案》要求，各省（区、市）、市（地、州、盟）党委和政府应当加强对生态环境损害赔偿制度改革的统一领导，根据该地区实施方案明确的改革任务和时限要求，鼓励履职担当，确保各项改革措施落到实处。

各地生态环境损害赔偿制度改革工作领导小组，要主动作为，强化统筹调度，整体推进本地区改革进一步深入开展；要建立部门间信息共享、案件通报和定期会商机制，定期交流生态环境损害赔偿工作进展、存在的困难和问题。要对专门负责生态环境损害赔偿的工作人员定期组织培训，提高业务能力。相关部门或机构，要按照本地区实施方案确定的职责分工和时限要求，密切配合，形成合力，扎实推进，要对内设部门的职责分工、案件线索通报、索赔工作程序、工作衔接等作出规定，保障改革落地见效。

十五、关于人员和经费保障

赔偿权利人指定的部门或机构应当根据实际情况确定专门的生态环境损害赔偿工作人员。

按照《改革方案》要求，同级财政积极落实改革工作所需的经费。

十六、关于信息共享

赔偿权利人指定的部门或机构和司法机关，要加强沟通联系，鼓励建立信息共享和线索移送机制。

十七、关于奖惩规定

对在生态环境损害赔偿工作中，有显著成绩的单位或个人，各级赔偿权利人及其指定的部门或机构给予奖励。

赔偿权利人及其指定的部门或机构的负责人、工作人员在生态环境损害赔偿工作中存在滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，依纪依法追究责任；涉嫌犯罪的，移送监察机关、司法机关。

十八、关于加强业务指导

最高人民法院、最高人民检察院、司法部、财政部、自然资源部、生态环境部、住房城乡建设部、水利部、农业农村部、卫生健康委、林草局将根据《改革方案》规定，在各自职责范围内加强对生态环境损害赔偿工作的业务指导。

省级政府指定的部门或机构要根据本地区实施方案的分工安排，加强对市地级政府指定的部门或机构的工作指导。

生态环境损害索赔文书示范文本

目 录

- [1] 索赔启动登记表
- [2] 生态环境损害调查情况登记表
- [3] 索赔终止登记表
- [4] 生态环境损害赔偿磋商告知书
- [5] 生态环境损害赔偿协议
- [6] 司法确认申请书
- [7] 强制执行申请书

[2]生态环境损害调查情况登记表

案件线索的来源、调查经过（包括案件线索、索赔启动时间和批准启动索赔的机关等；调查经过包括调查人员、调查方式、调查时间、调查范围等）。

赔偿义务人的基本情况（名称、地址、统一社会信用代码、法定代表人或负责人）。

赔偿义务人造成的生态环境损害事实和相关证据材料（违法行为的具体事实：违法行为的发生时间、地点、危害后果、鉴定评估情况等，要客观真实，所描述的事实必须有相关证据的支持）。

赔偿义务人承担赔偿、修复责任的法律依据（应当引用相关法律、政策和规范性文件的规定，必须明确）。

调查部门的处理建议（是否需要索赔，说明理由；开展磋商的建议）。

经办人（签名）：

年 月 日

备 注	
-----	--

[4]生态环境损害赔偿磋商告知书

告知人（赔偿权利人或其指定的部门、机构）：

被告知人（赔偿义务人）：

法定代表人/企业负责人：

统一社会信用代码（义务人是个人的，填身份证号）：

地址：

一、生态环境损害赔偿事由

二、生态环境损害调查情况（含调查结论、鉴定评估意见、专家评估意见。对于生态环境损害可以修复的，应明确可以修复的区域范围和要求）

三、磋商小组人员组成：

（一）赔偿权利人或其指定的部门或机构：

（二）受邀参与磋商的单位或部门：

四、磋商会议时间和地点：

五、其他事项：

年 月 日

（赔偿权利人或其指定的部门、机构印章）

[5]生态环境损害赔偿协议

(封 面)

赔偿权利人或其指定的部门、机构：

赔偿义务人：

签订时间：

签订地点：

赔偿权利人或其指定的部门、机构：

赔偿义务人：

（多个赔偿义务人的逐一列出）

一、生态环境损害事实、相关证据和法律依据

（一）事实情况

（二）相关证据

（三）相关法律依据及规定

二、生态环境损害责任认定

三、生态环境损害责任承担、履行方式和期限（包括生态环境修复费用的具体内容、构成依据以及费用负担等内容。对于生态环境损害可以修复的案件，赔偿义务人应当按照“谁损害、谁承担修复责任”的原则对生态环境进行修复；对生态环境损害无法修复的案件，赔偿义务人缴纳赔偿金。）

四、其他约定

赔偿权利人或其指定部门、机构（盖章）

法定代表人（签字）

赔偿义务人（盖章）

法定代表人（签字）

[6] 司法确认申请书

(确认赔偿协议效力)

申请人(赔偿权利人或其指定的部门、机构):

统一社会信用代码:

法定代表人:

地址(联系方式):

申请人(赔偿义务人):

统一社会信用代码:

法定代表人(负责人):

地址(联系方式):

(赔偿义务人是自然人的按如下填写)

申请人(赔偿义务人):

身份证号码:

工作单位或职业:

住址(联系方式):

请求事项:

确认申请人×××与×××于 年 月 日达成的××生态环境损害赔偿协议有效。

事实和理由：

年 月 日，申请人×××与×××经磋商，达成了如下协议：……（写明赔偿协议内容）。

申请人根据《生态环境损害赔偿制度改革方案》和…（各地方赔偿权利人发布的实施方案、办法等）的规定，为实现受损生态环境的修复和赔偿自愿达成协议，没有恶意串通、规避法律的行为。

此致

×××人民法院

附：赔偿协议及证明等材料

申请人（签名或者盖章）

年 月 日

[7]强制执行申请书

(经司法确认的赔偿协议)

申请人名称：

地址（联系方式）：

法定代表人：

委托代理人（姓名、工作单位及职务）：

联系方式：

被申请人名称或姓名：

地址（联系方式）：

法定代表人（负责人）：

对（××生态环境损害赔偿）一案，我单位 年 月 日，开展生态环境损害调查，查明事实××××。 年 月 日，我单位通知赔偿义务人进行磋商。 年 月 日至 年 月 日经过××次磋商，双方协商一致达成××赔偿协议，并于 年 月 日向××人民法院申请司法确认。××人民法院予以司法确认（司法确认文书号××）。赔偿义务人××在司法确认的赔偿协议规定期限内未按照协议要求赔偿（开展修复）。由于赔偿义务人××一直未按照协议履行赔偿（修复）义务，因此申请法院强制执行已生效的××号司法确认文书。

此致

××人民法院

附：司法确认赔偿协议

赔偿权利人指定的部门或机构（盖章）

年 月 日