

# 益阳市生态环境局

## 益阳市生态环境局 关于征求《益阳市生态环境损害赔偿制度 改革实施方案（代拟稿）》（征求意见稿） 修改意见的函

市直各相关部门、单位：

现将《益阳市生态环境损害赔偿制度改革实施方案（代拟稿）》（征求意见稿）函送各单位，拟提交市政府常务会议研究。请贵单位对征求意见稿认真进行研究，明确单位分管负责人名单，并经单位主要负责人签字后于 12 月 24 日前反馈我局。

联系人：黄英

联系电话：18397501499

邮箱号码：457543652@qq.com



# 益阳市生态环境损害赔偿制度改革 实施方案（代拟稿）

## （征求意见稿）

生态环境损害赔偿制度是生态文明制度体系的重要组成部分。根据中共中央办公厅、国务院办公厅《生态环境损害赔偿制度改革方案》和省人民政府办公厅《关于印发湖南省生态环境损害赔偿管理有关制度的通知》（湘政办发〔2017〕82号）要求，为全面深化生态环境损害赔偿制度改革工作，结合我市实际情况，制定本实施方案。

### 一、总体要求和目标

按照全省统一部署，在全市范围内试行生态环境损害赔偿制度，通过探索实践，进一步明确生态环境损害赔偿范围、责任主体、索赔主体、损害赔偿解决途径，建立生态环境损害鉴定评估、磋商、诉讼、修复、资金等管理制度和工作机制，到2020年，初步构建责任明确、途径畅通、技术规范、保障有力、赔偿到位、修复有效的生态环境损害赔偿制度。

### 二、赔偿适用范围

本方案所称生态环境损害，是指因污染环境、破坏生态造成大气、地表水、地下水、土壤、森林等环境要素和植物、动物、微生物等生物要素的不利改变，以及上述要素构成的生态系统功

能退化。

(一) 有下列情形之一的，按本方案要求依法追究生态环境损害赔偿责任：

1. 发生《国务院办公厅关于印发〈国家突发环境事件应急预案〉的通知》（国办函〔2014〕119号）中特别重大、重大和较大突发环境事件的；
2. 在国家和省级主体功能区规划中划定的重点生态功能区、禁止开发区发生环境污染、生态破坏事件的；
3. 在重点生态功能区和禁止开发区以外的其他区域直接导致区域大气、水、土壤等环境质量等级下降，或造成耕地、林地、湿地、饮用水水源地等功能性退化的。
4. 其它违反法律法规和国家规定，造成环境污染、生态破坏的。

(二) 以下情形不适用本方案：

1. 生态环境损害事件涉及人身伤害、个人和集体财产损失要求赔偿的，适用侵权责任法等法律规定；
2. 历史遗留且无责任主体的生态环境损害问题由所在地人民政府纳入正常环境治理工作；
3. 涉及驻益部队的生态环境损害事件，按照军队有关规定办理。

(三) 生态环境损害赔偿范围包括：

控制、清除污染费用；生态环境修复费用或替代性修复费用；

生态环境受到损害至恢复原状期间服务功能的损失补偿；生态环境功能永久性损害造成的损失；生态环境损害修复方案编制、生态环境损害修复后评估等费用；调查取证、鉴定、勘验、评估等费用；法律法规规定用于生态环境损害修复的其他相关费用。同时积极开展环境健康损害赔偿探索性研究与实践。

**（四）明确赔偿义务人。**违反法律法规，造成生态环境损害的单位或个人，是赔偿义务人，应当承担生态环境损害赔偿责任，做到应赔尽赔。现行民事法律和资源环境保护法律有相关免除或减轻生态环境损害赔偿责任规定的，按相应规定执行。

**（五）明确赔偿权利人。**市政府作为本行政区域内生态环境损害赔偿权利人。市政府可以根据生态环境损害事件类型，指定市生态环境局、市自然资源与规划局、市住房和城乡建设局、市水利局、市农业农村局、市林业局等相关部门及各县市区政府（管委会）按职责分工开展生态环境损害赔偿相关工作。

市政府及其指定的负责生态环境损害赔偿具体工作的部门或机构（以下简称“赔偿工作部门”）有权提起诉讼。

建立对生态环境损害赔偿行为的监督机制，赔偿权利人及其赔偿工作部门的负责人、工作人员在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，移送司法机关。

### **三、赔偿程序**

**（一）提起损害赔偿。**发生生态环境损害事件或收到相关投

诉举报后，相关部门应当及时对事件进行初步核实研究，认为属于生态环境损害事件的，应及时提出意见和工作方案，经同级人民政府同意后，启动生态环境损害赔偿相关工作程序。

（二）开展调查评估。生态环境损害调查评估实施分级分类管理，实行属地管理。受理生态环境损害赔偿的部门应按照《湖南省生态环境损害调查办法（试行）》规定，开展生态环境损害调查，组织生态环境损害鉴定评估，在规定时间内形成调查报告及鉴定评估结论。

（三）开展赔偿磋商。严格执行《湖南省生态环境损害赔偿磋商管理办法（试行）》。鼓励赔偿权利人和赔偿义务人以磋商的方式解决生态环境损害赔偿纠纷。一般由赔偿工作部门代表赔偿权利人与赔偿义务人在平等自愿的基础上进行磋商，也可以在人民调解委员会的主持下进行磋商。

经调查评估发现生态环境损害需要赔偿的，由县市区政府（管委会）或市相关部门向市政府或其赔偿工作部门提出赔偿磋商请求，由赔偿工作部门根据生态环境损害鉴定评估报告，就损害事实和程度、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，统筹考虑修复方案技术可行性、成本效益最优化、赔偿义务人赔偿能力、第三方治理可行性等情况，达成赔偿协议。较大及以上生态环境损害事件的赔偿，应向市政府提出赔偿磋商请求。对经磋商达成的赔偿协议，可以依照《中华人民共和国民事诉讼法》向人民法院申请司法确

认。经司法确认的赔偿协议，赔偿义务人不履行或不完全履行的，市政府及其赔偿工作部门可以向人民法院申请强制执行。赔偿义务人不同意进行磋商的，或磋商未能达成一致的，市政府及其赔偿工作部门或者其他有权部门应依法提起生态环境损害赔偿民事诉讼。

（四）建立健全赔偿诉讼规则。全市各基层人民法院要依托现有资源，积极成立环境资源审判庭或在现有审判业务庭基础上增挂“环境资源审判庭”牌子，依法负责审理生态环境损害赔偿民事案件。市中级人民法院要积极稳妥地受理生态环境损害赔偿诉讼和执行案件，做好诉讼指导。深入研究生态环境损害赔偿协议司法确认、赔偿诉讼相关问题，探索符合生态环境损害赔偿案件审理、执行工作需要的配套规则。

市检察院要依法支持、督促赔偿权利人主张生态环境损害赔偿权利；深化生态环境公益调查、检察提前介入制度，督促赔偿义务人积极达成赔偿或修复协议。积极支持赔偿诉讼，并依法开展公益诉讼。市检察院及各基层检察机关要积极开展涉嫌环境污染刑事案件的损害赔偿刑事附带民事公益诉讼。

（五）建立赔偿资金管理制度。严格执行《湖南省生态环境损害赔偿资金管理办法（试行）》。科学建立生态环境损害赔偿金收缴、使用及管理机制，扩大资金来源和使用范围，严格资金使用程序和绩效考核，保障损害赔偿工作有效推进。生态环境损害赔偿磋商达成协议后缴纳的赔偿金、通过诉讼或公益诉讼判决

后缴纳的赔偿金应当按有关规定进行规范管理。生态环境损害赔偿款项收缴使用情况要向社会公开，接受公众监督。

（六）完善损害修复管理，加强赔偿执行和监督。严格执行《湖南省生态环境损害赔偿修复监督管理办法（试行）》。经磋商或诉讼确定为赔偿义务人的，赔偿义务人应当根据磋商或判决要求，组织开展生态环境损害的修复。赔偿义务人无能力开展修复工作的，可以委托具备修复能力的社会第三方机构进行修复。修复资金由赔偿义务人向委托的社会第三方机构支付。市政府及其赔偿工作部门可以委托第三方机构对磋商或诉讼后的生态环境修复效果进行评估，确保生态环境得到及时有效修复。

赔偿义务人自行修复或委托修复的，生态环境损害赔偿范围内其他费用由赔偿义务人承担。

赔偿义务人造成的生态环境损害无法修复的，实施货币赔偿，用于替代修复。其赔偿资金作为政府非税收入，全额上缴同级国库，由地方财政部门列为生态环境损害赔偿专项基金管理，专款专用。

县市区政府（管委会）应动态更新需要修复的生态环境损害场地库，并根据相关规定和磋商或判决要求，组织开展替代修复。

## 四、保障措施

（一）加强组织领导，做好工作协调。各级党委、政府要加强对生态环境损害赔偿制度改革的统一领导，及时制定本地区实施方案，明确改革任务和要求，积极探索，扎实推进，确保改革

措施落到实处。市生态环境保护委员会负责全市生态环境损害赔偿制度改革的组织领导，市生态环境局负责环境染污损害赔偿制度改革综合协调工作，具有生态环境保护职能的市直相关部门要明确内设机构专门负责生态环境损害赔偿工作。各赔偿工作部门要明确内设机构、人员专门负责生态环境损害赔偿工作，加强实践探索，完善相关制度。

（二）做好经费保障，开展科学研究。生态环境损害赔偿制度改革工作所需经费由同级财政予以安排，保障开展生态环境损害评估技术标准研究、生态环境损害调查、鉴定评估、修复效果后评估等。建立生态环境损害赔偿专家库，发挥鉴定评估和修复专家队伍作用。市发展改革委员会、市科技局、市自然资源与规划局、市生态环境局、市林业局、市农业农村局、市水利局、市住房和城乡建设局、市卫生健康委员会等有关部门在安排发展、科技、生态修复、卫生健康等相关项目时，对赔偿工作优先考虑，予以倾斜。积极开展科学研究，提升生态环境损害鉴定评估、生态修复能力和水平。

（三）加强宣传引导，鼓励公众参与。充分利用电视、报纸和新媒体等载体，加大生态环境损害赔偿有关法规制度的宣传力度。不断创新公众参与方式，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赔偿磋商工作。依法公开生态环境损害调查、鉴定评估、赔偿、诉讼裁判文书、生态环境修复效果报告等信息，保障公众知情权。

## 五、其他事项

- (一) 本方案自印发之日起试行。
- (二) 为保障改革工作顺利推进,在市级制度未制定实施前,现执行国家、省已制定实施的制度及办法。

附件: 1. 生态环境损害赔偿职责分工表  
2. 生态环境损害赔偿制度改革工作任务分工表

益阳市人民政府

2020 年 12 月 日

## 附件 1

### 生态环境损害赔偿职责分工表

序号	责任部门	工作职责
一	市级资源环境 相关部门	负责市级受理的生态环境损害类型案件的调查评估、损害修复，指导属地政府开展所列生态环境损害类型案件的调查评估、损害修复。
1	市自然资源和 规划局	造成土地资源、矿产资源破坏的。
2	市生态环境局	(1)发生《国家突发环境事件应急预案》(国办函[2014]119号)较大及以上突发环境事件的； (2)在国家和湖南省主体功能区规划中划定的重点生态功能区、禁止开发区发生环境污染、生态破坏事件的； (3)在重点生态功能区、禁止开发区以外的其他地区直接导致区域大气、水、土壤等环境质量等级下降的。
3	市城管局	造成城市园林、绿地生态环境破坏的。
4	市水利局	(1)非法占用水域空间造成生态环境破坏的； (2)造成水土流失的；
5	市农业农村局	造成农用地、草原、农业野生植物生态环境破坏的。
6	市林业局	(1)造成林地、林木等森林资源生态破坏的； (2)造成湿地资源生态破坏的； (3)造成陆生野生保护动物、重点保护野生植物及森林、湿地、野生动物类型自然保护区生态环境破坏的。 (4)造成风景名胜区生态破坏的及地质遗迹类自然保护区。
二	市财政局	负责资金监督管理
三	市司法局	负责生态环境损害司法鉴定管理；指导人民调解委员会依法开展生态环境损害赔偿磋商工作。

四	市卫生健康委员会	与生态环境部门一道负责环境健康问题调查，加强环境与健康综合监测与风险评估。
五	市中级人民法院	研究指导生态环境损害赔偿磋商协议的司法确认，做好赔偿诉讼审理，制定相关制度。
六	市检察院	支持生态环境损害赔偿磋商、起诉，开展公益诉讼、刑事附带民事起诉、司法修复，制定相关制度。
七	市级其他部门	按各自职责做好生态环境损害赔偿相关工作。
八	县市区人民政府	负责辖区内生态环境损害事件调查、评估；对需要赔偿的提出赔偿请求；生态环境损害修复。

## 附件 2

### 生态环境损害赔偿制度改革责任分工表

序号	工作任务	完成时间	牵头单位	参与部门
1	出台益阳市生态环境损害赔偿制度改革实施方案，成立益阳市生态环境损害赔偿制度改革领导小组	2020年12月	市政府办、市生态环境局	市中级人民法院、市检察院、市司法局、市财政局、市自然资源与规划局、市住建局、市水利局、市农业农村局、市林业局、市卫生健康委员会、市科技局
2	完善生态环境损害赔偿诉讼机制、审判机构；探索建立生态环境损害赔偿诉讼与检察机关公益诉讼机制	2020年3月	市中级人民法院、市检察院	市司法局、市财政局、市生态环境局、市自然资源与规划局、市住建局、市水利局、市农业农村局、市林业局
3	支持符合条件的机构取得司法鉴定资质	2020年3月	司法局	市中级人民法院、市检察院、市司法局、市财政局、市自然资源与规划局、市生态环境局、市住建局、市水利局、市农业农村局、市林业局、市卫生健康委员会、市科技局
4	监督生态损害赔偿资金专用账户	2020年11月	财政局	市中级人民法院、市检察院、市司法局、市自然资源与规划局、市生态环境局、市住建局、市水利局、市农业农村局、市林业局、市卫生健康委员会、市科技局

# 关于《益阳市生态环境损害赔偿制度 改革实施方案》的起草说明

为深入推进益阳市生态环境损害赔偿工作，根据湖南省人民政府办公厅关于印发湖南省生态环境损害赔偿管理有关制度的通知（《湖南省生态环境损害调查办法（试行）》、《湖南省生态环境损害修复监督管理办法（试行）》、《湖南省生态环境损害赔偿磋商管理办法（试行）》、《湖南省生态环境损害赔偿资金管理办法（试行）》），我局结合益阳实际，代拟了《益阳市生态环境损害赔偿制度改革实施方案》（征求意见稿），现就起草情况说明如下：

## 一、起草背景和目的

生态环境损害赔偿制度是生态文明制度体系的重要组成部分。党中央、国务院高度重视生态环境损害赔偿工作，党的十八届三中全会明确提出对造成生态环境损害的责任者严格实行赔偿制度。2015年，中央办公厅、国务院办公厅印发《生态环境损害赔偿制度改革试点方案》（中办发〔2015〕57号），在吉林等7个省市部署开展改革试点，取得明显成效。为进一步在全国范围内加快构建生态环境损害赔偿制度，在总结各地区改革试点实践经验基础上，2017年12月4日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《生态环境损害赔偿制度改革方案》（中办发〔2017〕68号），确定自2018年1月1日起在全国试行生态环境损害赔偿制度，到2020年，初步构建责任明确、途径畅通、技术规范、

保障有力、赔偿到位、修复有效的生态环境损害赔偿制度，扭转“企业污染、群众受害、政府买单”局面。

## 二、起草依据

依据中办、国办印发的《生态环境损害赔偿制度改革方案》（中办发〔2017〕68号）、2016年11月28日省政府办公厅《关于印发湖南省生态环境损害赔偿制度改革试点工作方案的通知》（湘政办发〔2016〕90号）、2017年12月27日省政府办公厅《关于印发湖南省生态环境损害赔偿管理有关制度的通知》（湘政办发〔2017〕82号）等文件精神，结合益阳市的实际，起草本实施方案。

## 三、主要内容和特点

我市《实施方案》在国家、省方案和制度的基础上，结合我市实际，对生态环境损害赔偿制度改革做了安排，充分体现了生态环境厅最新要求，借鉴吸收了试点地区改革成果。实施方案中拟定了总体要求和目标、赔偿适用范围、重点改革内容、进一步明确了赔偿权利人、损害赔偿的调查启动、磋商和诉讼规则、生态环境修复与损害赔偿的执行监督、损害鉴定评估、赔偿资金管理等改革内容，明确了相关单位的基本职责和下一步需要制定的相关配套性文件。

益阳市生态环境局

2020年12月日

# 益阳市生态环境损害赔偿制度改革工作 领导小组（代拟稿）

## （征求意见稿）

各区县（市）人民政府，益阳高新区管委会，大通湖区管委会，市直各单位：

根据中办、国办印发的《生态环境损害赔偿制度改革方案》（中办发〔2017〕68号）、省政府办公厅《关于印发湖南省生态环境损害赔偿制度改革试点工作方案实施方案的通知》（湘政办发〔2016〕90号）、省政府办公厅《关于印发湖南省生态环境损害赔偿管理有关制度的通知》（湘政办发〔2017〕82号）、我市《益阳市生态环境损害赔偿制度改革实施方案》等文件精神，为进一步推进生态环境损害赔偿制度改革工作的开展，根据工作需要，市人民政府决定成立益阳市生态环境损害赔偿制度改革工作领导小组。现将领导小组成员名单通知如下：

组 长：	胡安邦	市人民政府副市长
副组长：	石录明	市人民政府副秘书长
	副院长（待定）	市中级人民法院副院长
	副检察长（待定）	市人民检察院副检察长
	周卫星	市生态环境局局长
成 员：	符大欣	市生态环境局副局长

副主任（待定）	市发改委副主任
副局长（待定）	市司法局副局长
副局长（待定）	市财政局副局长
副局长（待定）	市自然资源局副局长
副局长（待定）	市科技局副局长
副局长（待定）	市住房和城乡建设局副局长
副局长（待定）	市城市管理综合执法局副局长
副局长（待定）	市水利局副局长
副局长（待定）	市农业农村局
副局长（待定）	市林业局副局长
副主任（待定）	市卫生健康委副主任

领导小组办公室设在市生态环境局，符大欣同志兼任办公室主任。

今后，领导小组成员因工作变动需要调整的，由所在单位提出意见，经领导小组办公室审核，报领导小组组长批准后，由领导小组行文，报市人民政府办公室备案。

益阳市人民政府办公室

2020年12月 日