

**中共济南市委办公厅
济南市人民政府办公厅
关于印发《济南市生态环境损害赔偿制度
改革实施方案》的通知**

各县区党委和人民政府，市委各部门，市级国家机关各部门，各人民团体，市属各企事业单位：

《济南市生态环境损害赔偿制度改革实施方案》已经市委、市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共济南市委办公厅
济南市人民政府办公厅
2018年8月10日

（此件公开发布）

济南市生态环境损害赔偿制度 改革实施方案

为深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，加快推进我市生态环境损害赔偿制度改革工作，根据省委办公厅、省政府办公厅印发的《山东省生态环境损害赔偿制度改革实施方案》（鲁办发〔2018〕28号）要求，结合我市实际，制定本实施方案。

一、总体要求

（一）基本思路。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大精神和习近平生态文明思想，通过在全市开展生态环境损害赔偿制度改革，进一步明确生态环境损害赔偿范围、赔偿义务人、赔偿权利人和损害赔偿解决途径等，形成相应的鉴定评估管理与技术体系、资金保障及运行机制。到2020年，在全市构建起责任明确、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，加快推进生态济南建设。

（二）基本原则

——环境有价，损害担责。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。生态环境损害无法修复的，实施货币赔偿，用于替代修复。赔偿义务人因同一生态环

境损害行为需承担行政责任或刑事责任的，并不免除其依法承担生态环境损害赔偿责任。

——主动磋商，司法保障。生态环境损害发生后，赔偿权利人组织开展生态环境损害调查、鉴定评估、修复方案编制等工作，主动与赔偿义务人磋商，磋商不得损害国家利益和社会公共利益。磋商未达成一致的，赔偿权利人可依法提起诉讼。

——信息共享，公众监督。实施信息公开，推进政府及其职能部门共享生态环境损害赔偿信息。生态环境损害调查、鉴定评估、修复方案编制等工作中涉及公共利益的重大事项应当向社会公开，并邀请专家和利益相关的公民、法人和其他组织参与。

——依法推进，鼓励创新。按照相关法律法规规定，立足我市实际，由易到难、稳妥有序开展生态环境损害赔偿制度改革工作。对法律法规未作规定的具体问题，根据需要提出政策和立法建议。

二、主要内容

(一) 明确适用范围。本实施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。

有下列情形之一的，按本实施方案要求依法追究生态环境损害赔偿责任：

1. 发生较大及以上突发环境事件的；

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. 发生其他严重影响生态环境事件后果的。

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，不适用本实施方案。

(二) 明确赔偿范围。生态环境损害赔偿范围包括清除污染的费用（含应急处置费用、环境监测费用）、生态环境修复费用、生态环境修复期间服务功能的损失、生态环境功能永久性损害造成的损失以及生态环境损害赔偿调查、鉴定评估、生态环境损害修复后评估等合理费用。经磋商达成一致，且由赔偿义务人负责进行污染清除或生态修复的，清除污染、生态环境修复费用不再纳入赔偿范围，但需达到磋商确定的修复效果。市政府相关职能部门及各县区政府（含代管镇、街道的功能区管理机构，下同）可根据生态环境损害赔偿工作进展情况和需要，向市政府提出细化赔偿范围的参考建议，由市政府按程序向上提出建议。鼓励开展环境健康损害赔偿探索性研究与实践。

(三) 确定赔偿义务人。违反法律法规，造成生态环境损害的单位或个人，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。市政府可根据需要扩大生态环境损害赔偿义务人范围。市政府相关职能部门及各县区政府可根据工作进展情况和需要，向市政府提出相关立法参考建

议，由市政府按程序向上提出相关立法建议。

（四）明确赔偿权利人。市政府作为我市行政区域内生态环境损害赔偿权利人，可指定国土资源、环境保护、城乡水务、农业、林业和城乡绿化等职能部门、县区政府或机构负责生态环境损害赔偿具体工作。生态环境损害赔偿案件涉及两个及以上同级部门的，报市政府确定办理部门；办理部门应当就全部生态环境损害赔偿一并进行磋商，其他相关部门应当积极配合。跨县区生态环境损害事件，由市政府指定相关部门或县区政府办理。

（五）明确生态环境损害索赔启动条件。国土资源、环境保护、城乡水务、农业、林业和城乡绿化等部门及县区政府或相关机构按职责分工和本方案规定，对行政执法、投诉举报和司法机关移送的线索，经立案调查确认单位或个人的违法行为符合本方案规定的情形，应启动开展生态环境损害赔偿工作。

（六）开展赔偿磋商。经调查发现生态环境损害需要修复或赔偿的，赔偿权利人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事宜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。对经磋商达成的赔偿协议，可以依照民事诉讼法向法院申请司法确认。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，赔偿权利人及其指定的部门、县区政府或机构可向法院申请强制执行。磋商未达成一致的，赔偿权

利人及其指定的市政府相关职能部门、县区政府或机构应当及时提起生态环境损害赔偿民事诉讼。

(七) 完善赔偿诉讼规则。市政府及其指定的市政府相关职能部门、县区政府或机构均有权提起诉讼。市各级检察院对在履行职责中发现的破坏生态环境行为，拟提起民事公益诉讼的，应当依法公告，公告期为 30 天，并告知有关生态环境损害赔偿权利人及其指定的部门、县区政府或机构。公告期满，有关组织和有关生态环境损害赔偿权利人及其指定的部门、县区政府或机构不提起诉讼的，检察机关可向同级法院提起诉讼。我市各级法院要按照有关法律规定、依托现有资源，由环境资源审判庭或指定专门法庭审理生态环境损害赔偿民事案件；根据赔偿义务人主观过错、经营状况等因素试行分期赔付，探索多样化责任承担方式。市法院会同相关部门制定关于审理生态环境损害赔偿案件的意见，研究符合生态环境损害赔偿需要的诉前证据保全、先予执行、执行监督等制度；可根据试行情况，提出有关生态环境损害赔偿诉讼的立法和司法解释建议。鼓励法定机关和符合条件的社会组织依法开展生态环境损害赔偿诉讼。

(八) 加强生态环境修复与损害赔偿的执行和监督。赔偿权利人及其指定的市政府相关职能部门、县区政府或机构要认真落实我省关于生态环境损害修复效果后评估有关规定，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。生态环境损害赔偿款项使用情况、生态环境修复效果要向

社会公开，接受公众监督。

(九) 规范生态环境损害鉴定评估。鼓励和支持生态环境损害鉴定评估专业机构建设，组织符合条件的专业评估队伍开展生态环境损害鉴定评估工作。加快推进将生态环境损害司法鉴定纳入统一登记管理。

(十) 加强生态环境损害赔偿资金管理。认真落实省生态环境损害赔偿资金管理有关规定，经磋商或诉讼确定赔偿义务人的，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。赔偿义务人自行修复或委托修复的，赔偿权利人前期开展生态环境损害调查、鉴定评估、修复效果后评估等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，其赔偿资金作为政府非税收入，全额上缴同级国库，纳入预算管理。赔偿权利人及其指定的市政府相关职能部门、县区政府或机构根据磋商或判决要求，结合本区域生态环境损害情况开展替代修复。市财政局会同相关部门制定我市生态环境损害赔偿资金管理办法。

三、职责分工

(一) 市环保局。做好对生态环境损害赔偿改革工作的指导协调，加强与省环保厅的沟通，会同相关部门指导有关生态环境损害赔偿启动、调查、评估以及磋商、修复、效果评估等业务工

作。市环保局会同市公安局、市国土资源局、市城乡建设委、市城乡水务局、市农业局、市林业和城乡绿化局等部门制定我市生态环境损害赔偿磋商工作办法。

(二) 市法院。依法监督、指导全市法院系统生态环境损害赔偿案件的登记立案、审理和执行等工作。

(三) 市检察院。依法指导全市检察机关对生态环境损害赔偿案件相关执法活动予以支持和监督。

(四) 市发改委。依照职责对符合国家和我市固定资产投资政策的生态环境损害修复项目给予支持。

(五) 市科技局。依照职责支持开展生态环境损害调查与修复等相关科学研究项目。

(六) 市公安局。依法组织对生态环境损害赔偿工作过程中发现的涉嫌污染环境犯罪案件的查处工作，参与重大及以上突发环境事件的调查工作。

(七) 市司法局。依照职责指导全市生态环境损害司法鉴定管理工作。负责环境损害司法鉴定机构、司法鉴定人的登记及管理工作。加强鉴定机构及队伍建设与监管，规范管理生态环境损害司法鉴定工作。

(八) 市财政局。依照职责会同有关部门负责指导有关生态环境损害赔偿资金管理相关工作。

(九) 市国土资源局。依照职责组织对涉及土地、矿产、地质公园（或地质遗迹）等的生态环境损害进行调查、鉴定评估、

赔偿磋商、提起诉讼及修复监督等工作。

(十) 市农业局。依照职责组织对在农业生产过程中涉及农业环境、渔业水域生态环境、水生野生动植物等的生态环境损害进行调查、鉴定评估、赔偿磋商、提起诉讼及修复监督等工作。

(十一) 市城乡水务局。依照职责组织对涉及河流、湖库等的生态环境损害进行调查、鉴定评估、赔偿磋商、提起诉讼及修复监督等工作。

(十二) 市林业和城乡绿化局。依照职责组织对涉及城乡绿化、森林、陆生野生动植物、湿地公园、森林公园等的生态环境损害进行调查、鉴定评估、赔偿磋商、提起诉讼及修复监督等工作。

(十三) 市卫生计生委。依照职责会同市环保局对环境健康问题开展调查研究。

(十四) 市城乡建设委。依照职责组织对涉及风景名胜区等的生态环境损害进行调查、鉴定评估、赔偿磋商、提起诉讼及修复监督等工作。

四、保障措施

(一) 加强组织领导。成立市生态环境损害赔偿制度改革工作领导小组，负责统筹全市生态环境损害赔偿改革工作，研究解决重大疑难、跨区域跨流域生态环境损害赔偿问题。领导小组办公室设在市环保局，负责协调推进日常事务，组织开展生态环境损害调查、鉴定评估、磋商、诉讼、修复及绩效考核等工作，督

促相关部门和各县区政府履行生态环境损害赔偿制度改革确定的职责，定期通报生态环境损害赔偿制度改革推进情况。市政府指定的负责生态环境损害赔偿具体工作的部门、各县区政府或机构要明确人员专门负责生态环境损害赔偿工作，按照改革任务和工作要求，积极探索，扎实推进，确保各项改革措施落到实处。市政府相关部门、各县区政府要于本方案公布后1个月内制定实施方案并报市生态环境损害赔偿制度改革工作领导小组办公室。

自2019年起，市政府有关部门、县区政府或相关机构于每年1月15日前将上年度生态环境损害赔偿制度改革情况送市生态环境损害赔偿制度改革工作领导小组办公室，由其汇总后按程序报市委、市政府。

(二) 建立监督机制。建立对生态环境损害索赔行为的监督机制，赔偿权利人及其指定的市政府相关职能部门、县区政府或机构负责人、工作人员在索赔工作中存在滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，依纪依法追究；涉嫌犯罪的，移送司法机关。

(三) 加大经费和政策保障。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。市发改委、市科技局、市财政局、市国土资源局、市城乡建设委、市城管局、市农业局、市林业和城乡绿化局、市环保局、市法制办等有关部门应在政策、资金、项目和技术研发等方面给予必要支持。

(四) 鼓励公众参与。不断创新公众参与方式，邀请专家和利益相关的公民、法人和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、诉讼裁判文书和生态环境修复效果报告等信息，保障公众知情权。对公民、法人和其他组织举报要求提起生态环境损害赔偿的，赔偿权利人及其指定的部门、县区政府或机构应当及时研究处理和答复。

（五）广泛开展生态环境损害事件案例调研。市政府及其指定的相关部门、各县区政府或机构，要从近年来本行政区域内的生态环境损害事件中筛选典型案例进行调研，重点了解和分析损害评估、赔偿范围、赔偿磋商、赔偿诉讼、损害修复等情况，为建立完善生态环境损害赔偿和修复制度提供基础材料。

附件：济南市生态环境损害赔偿制度改革工作领导小组组成人员名单

附件

济南市生态环境损害赔偿制度改革工作 领导小组组成人员名单

- 组 长：**徐 群 市委常委，副市长
- 副组长：**侯翠荣 市政府副秘书长、市环保局局长
肖 辉 市政府副秘书长
- 成 员：**郑 玉 市法院副院长
衣光军 市检察院副检察长
谢 堃 市发改委副主任
陈启璋 市科技局副局长
王宗岩 市公安局副局长
周 瑛 市司法局副局长
王传秋 市财政局副巡视员
秦玉朝 市国土资源局副巡视员
刘建东 市城乡建设委党委委员、园林管理局局长
巩振茂 市城乡水务局副局长
袁 军 市农业局副巡视员
秦国芬 市城管局副局长
秦立华 市环保局副局长
张传喜 市林业和城乡绿化局副局长

侯廷成 市卫生计生委副主任

王春平 市法制办党组成员、市政府行政执法监督
局副局长

领导小组办公室设在市环保局，侯翠荣同志兼任办公室主任。领导小组不作为市委、市政府议事协调机构。今后，领导小组成员如发生职务调整或变动，由接任其职务者自然替补，并由领导小组办公室负责通知，调整结果报市政府办公厅备案。该项工作结束后，领导小组自行撤销。

中共济南市委办公厅文件
