

2016 12.19
3916 6

吉林省人民政府文件

吉政发〔2016〕42号

吉林省人民政府关于印发 吉林省生态环境损害赔偿制度改革 试点工作实施方案的通知

各市（州）人民政府，长白山管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

现将《吉林省生态环境损害赔偿制度改革试点工作实施方案》印发给你们，请认真贯彻执行。



吉林省生态环境损害赔偿制度 改革试点工作实施方案

为全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，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试点方案》（中办发〔2015〕57号），结合我省实际，制定本实施方案。

一、总体要求

（一）基本思路。生态是我省最大的优势、最大的财富、最大的品牌，通过开展生态环境损害赔偿制度改革试点，树立环境资源有价和损害者赔偿的理念，探索建立生态环境损害的鉴定、磋商、诉讼、赔偿和修复工作机制；初步确定生态环境损害赔偿范围、赔偿权利人、赔偿义务人和赔偿途径等，加快构建符合吉林省特点的生态环境损害赔偿制度体系，保障全省生态环境安全。

（二）主体责任。

——明确赔偿权利人。国务院授权吉林省政府作为试点期间全省行政区域内生态环境损害赔偿权利人，吉林省政府指定省级

环保行政主管部门负责生态环境损害赔偿具体工作。

——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，应当承担生态环境损害赔偿责任。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的规定的，按相应规定执行。

——明确赔偿范围。生态环境损害赔偿范围包括清除污染费用、生态环境修复费用、生态环境修复期间服务功能损害费用、生态环境功能永久损害费用以及生态环境损害调查、鉴定评估、修复方案制定、修复效果评估等合理费用。

(三) 适用范围。吉林省生态环境损害赔偿制度改革试点工作适用范围为全省行政区域内发生较大及以上突发环境事件的；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；发生其他严重影响生态环境事件的，应追究生态环境损害赔偿责任。

二、试点主要内容

(一) 把握全省主要生态特征，开展生态环境本底调查。针对全省生态环境良好，生态系统完整，生物多样性丰富，山水林田湖等自然生态要素齐备，生态功能极其重要以及区域生态特征鲜明的特点，组织开展生态环境状况本底调查，基本摸清生态保护红线区生态环境现状。东部长白山森林重点生态功能区主要调查林分类型、林分质量、重点保护对象分布等本底情况；中部黑土地生态功能区主要调查土壤保持、水质状况、水源涵养、污染

程度等本底情况；西部湿地及科尔沁草原重点生态功能区主要调查湿地生态系统资源及生物多样性、松嫩平原生物多样性保护、生态学特性等本底情况。建立要素齐备、科学完整的生态环境质量基础数据库，整合各行业部门相关基础数据，实现有效集成、互联共享，为生态环境损害鉴定、评估、索赔工作打下坚实的基础。（省环保厅、省国土资源厅、省住房城乡建设厅、省水利厅、省农委、省林业厅按职责分工分别负责，下同）

（二）建立生态环境损害赔偿专业队伍。研究制定从事生态环境损害鉴定评估机构及人员的准入条件，明确职能定位。推动组建3—5支社会化专业队伍，具备独立开展生态环境损害鉴定评估、生态环境修复及修复效果评估等工作的能力，从事生态环境损害赔偿技术工作。加强机构及从业人员的管理，建立健全机构及从业人员的信用评价体系及退出机制。（省司法厅、省环保厅）

（三）建立健全生态环境损害赔偿技术和标准体系。

建立生态环境损害赔偿专家队伍。组建全省生态环境损害鉴定评估专家库，主要包括生态环境损害鉴定评估、生态环境修复、损害赔偿绩效评估、工程造价、资金审计等方面的专家，建立生态环境损害鉴定评估专家工作规则和信用评价体系，明确专家的责任、权利和义务。

建立健全鉴定评估技术体系。配合国家相关部门建立健全生态环境损害鉴定评估、损害修复、损害赔偿绩效评估技术框架体

系，完善鉴定评估专项技术规范，建设生态环境损害鉴定评估大数据平台等一套相对完整的生态环境损害鉴定评估技术体系。

建立健全鉴定评估标准体系。开展生态环境损害污染因子的判定、污染因子与损害结果的因果关系判定标准的研究；开展生态环境损害的清除费用、修复费用、修复期间损害费用、永久损害费用及生态环境损害赔偿的调查、鉴定评估、修复效果评估等费用数额量化标准的研究；探索开展环境健康损害赔偿研究，保证鉴定评估有据可依。

(省环保厅、省法院、省科技厅、省司法厅、省国土资源厅、省住房城乡建设厅、省水利厅、省农委、省卫生计生委、省林业厅)

(四) 开展生态环境损害赔偿实践探索。

建立鉴定评估管理制度及工作程序。明确生态环境损害鉴定评估的启动条件、实施方式、工作程序等内容。符合启动条件的，组织生态环境损害鉴定机构按程序开展损害调查，经调查发现生态环境损害需要修复或赔偿的，组织开展生态环境损害鉴定评估及生态环境修复方案设计等工作。(省环保厅)

建立生态环境损害赔偿磋商制度。探索建立生态环境损害赔偿磋商程序，明确磋商内容及磋商形式，组建独立的社会第三方调解组织，在诉讼前就生态环境损害修复启动时间与完成期限、修复方案技术可行性、赔偿额度、赔偿款支付方式等具体问题与赔偿义务人进行磋商，达成赔偿协议。(省司法厅、省环保厅)

完善生态环境损害赔偿诉讼规则。对磋商未达成一致意见的，按照有关法律规定，由法院环境资源审判庭或指定专门法庭，按生态环境损害赔偿的民事案件进行审理；根据赔偿义务人主观过错、侵权行为、损害后果、经营状况等因素试行分期赔付，探索多样化责任承担方式。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；提出有关生态环境损害赔偿诉讼的立法和制定司法解释建议。鼓励符合条件的社会组织依法开展生态环境损害赔偿公益诉讼。（省法院、省检察院、省环保厅）

组织开展生态环境修复工作。经磋商达成赔偿协议或经法院判决后，环保行政主管部门依据社会第三方机构编制并经相关部门审定同意的生态环境修复方案，组织开展修复工作，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、生态环境修复效果向社会公开，接受公众监督。（省环保厅、省科技厅、省国土资源厅、省住房城乡建设厅、省水利厅、省农委、省卫生计生委、省林业厅）

组织开展生态环境损害赔偿绩效评估。受损生态环境得到修复后，环保行政主管部门组织生态环境损害赔偿绩效评估机构针对修复治理效果开展评估工作。（省环保厅、省科技厅、省国土资源厅、省住房城乡建设厅、省水利厅、省农委、省卫生计生委、省林业厅）

（五）健全生态环境损害修复及赔偿资金管理机制。赔偿义

务人应当根据磋商或判决要求，对损害的生态环境进行修复。委托社会第三方机构修复的，需支付其相应的修复费用。省政府及有关部门前期组织开展的损害调查、鉴定评估、修复方案制定、修复效果评估等费用，由赔偿义务人承担。赔偿义务人造成生态环境损害无法修复的，其赔偿资金作为政府非税收入，全额上缴省级国库，纳入省级预算管理，根据磋商或判决要求，结合生态环境损害情况，统筹用于支付替代修复费用。（省财政厅、省环保厅）

三、实施步骤

（一）2016年6月，省政府成立吉林省生态环境损害赔偿制度改革试点工作领导小组，制定实施方案，落实部门职责，细化责任分工。

（二）2016年8月，制定从事生态环境损害鉴定评估机构及人员的准入条件，确定生态环境损害赔偿资金缴库方式。

（三）2016年12月，培育生态环境损害鉴定评估、修复治理、修复效果评估等技术队伍，推动组建3—5支社会化专业队伍。

（四）2017年3月，探索建立生态环境损害赔偿制度体系和技术标准体系。

（五）2017年6月，开展生态环境损害赔偿案例实践，完善评估技术方法，探索建立符合吉林省特点的生态环境损害赔偿磋商制度、诉讼制度、资金管理制度、绩效评估制度和执行监督制

度。

(六) 2017年10月,全面完成生态环境损害赔偿制度改革试点工作,认真总结生态环境损害赔偿实践过程中的经验和教训,初步建立责任明确、途径畅通、技术规范、程序完备、赔偿到位、修复有效、资金安全、信息公开、公众监督的生态环境损害赔偿制度体系和技术标准体系;探索建立检察机关提起公益诉讼制度;提出制定和修改相关法律法规、政策的建议。

四、保障措施

(一) 加强组织领导。吉林省生态环境损害赔偿制度改革试点工作领导小组统筹协调研究解决生态环境损害赔偿制度改革试点过程中的重大问题,细化分工、落实责任,定期调度试点工作进展情况。试点工作领导小组办公室设在省环保厅,负责协调推进试点工作日常事务,督促相关部门履行试点工作确定的职责,定期向试点工作领导小组报告改革试点工作的进展情况。

在开展试点时,应综合考虑部队实际需求:一是在生态环境损害赔偿实施过程中,应建立军地协调机制,涉及部队的,及时通报有关情况;二是涉及部队的生态环境损害赔偿工作由省军区牵头,会同省政府有关部门,妥善处理军地生态环境损害赔偿问题。

(二) 明确部门责任。各部门要按照职责分工,加强协调配合,切实形成工作合力。省环保厅负责协调推进生态环境损害赔偿的具体工作,负责生态环境损害鉴定评估、损害修复和绩效评

估机构的推荐和管理工作，统筹生态损害赔偿资金，实施环境替代修复工作；省检察院负责指导、监督有关生态环境损害赔偿的检察工作，指导生态环境损害赔偿民事公益诉讼；省法院负责指导完善赔偿诉讼规则，指导开展损害赔偿事件的受理、审判和判决执行工作；省发展改革委负责争取国家生态环境领域相关资金支持；省科技厅负责指导生态环境损害赔偿相关的技术体系、标准体系研究；省公安厅负责指导生态环境损害赔偿案件的侦查、取证工作；省司法厅负责生态环境损害赔偿评估机构资质认定、社会第三方调解组织组建等工作；省财政厅负责保障生态环境损害赔偿试点工作所需经费及生态环境损害赔偿资金预算管理工作；省卫生计生委负责指导环境健康损害问题的调查研究；省国土资源厅、省住房城乡建设厅、省水利厅、省农委、省林业厅负责指导生态环境要素破坏的种类、程度、数据的提供和认定工作，指导、配合生态环境损害调查、鉴定和生态环境修复方案审定及修复效果评估工作，并在安排项目和专项资金时予以支持和倾斜。

（三）强化司法监督。进一步强化生态环境保护司法联动机制，对赔偿义务人严格追究赔偿责任，涉嫌犯罪的，移送司法机关；对赔偿权利人及其相关部门工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，要加大责任追究力度，涉嫌犯罪的，移送司法机关；强化执业行为监管，落实退出机制，依法淘汰信用等级差的社会第三方机构和从业人员。

（四）鼓励推行强制保险。针对我省石化化工企业较多，且

大多沿江沿河分布，环境风险较大和生态环境损害事件易发、高发的特点，鼓励推行企业环境污染强制责任保险。将强制保险的性质定位、损害主体、强制范围、鉴定评估、定损理赔等纳入法制化轨道，确保生态环境损害赔偿资金给付到位，切实降低污染企业经营风险，提高污染企业赔偿资金负担能力。

（五）鼓励公众参与。广泛开展生态环境保护和环境保护法律法规的宣传教育，建立环境资源有价、污染者付费、损害者赔偿的理念，提高公众保护生态环境的意识。完善公众参与制度，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。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，强化公众监督。

抄送：省委各部门，省纪委办公厅，吉林日报社、新华社吉林分社，各人民团体，各民主党派。

省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省检察院。

吉林省人民政府办公厅

2016年12月16日印发