



# 中共江西省委办公厅文件

赣办发〔2018〕6号



## 中共江西省委办公厅 江西省人民政府办公厅 关于印发《江西省生态环境损害赔偿制度 改革实施方案》的通知

各市、县（市、区）党委和人民政府，省委各部门，省直各单位，各人民团体：

《江西省生态环境损害赔偿制度改革实施方案》已经省委、省政府同意，现印发给你们，请结合实际抓好贯彻落实。

中共江西省委办公厅  
江西省人民政府办公厅  
2018年5月9日

（此件公开发布）

# 江西省生态环境损害赔偿制度改革实施方案

根据《中共中央办公厅、国务院办公厅关于印发〈生态环境损害赔偿制度改革方案〉的通知》（中办发〔2017〕68号）精神，结合我省实际，现就做好我省生态环境损害赔偿制度改革工作，制定如下实施方案。

## 一、总体要求

### （一）指导思想

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，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立社会主义生态文明观，认真落实党中央、国务院决策部署，对造成生态环境损害的责任者严格实行赔偿制度，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，形成环境有价、损害担责的社会氛围，逐步构建完备的生态环境损害赔偿制度，为推进国家生态文明试验区建设，打造美丽中国“江西样板”，全面推进富裕美丽幸福现代化江西建设提供制度保障。

### （二）基本原则

——依法推进，鼓励创新。按照相关法律法规规定，立足我省实际，由易到难、稳妥有序开展生态环境损害赔偿制度改革工

作。鼓励各地开展环境健康损害赔偿探索性研究与实践。对法律未作规定的具体问题，根据需要提出政策和立法建议。

——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，不影响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。经磋商未达成一致，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向社会公开，并邀请专家和利益相关的公民、法人、其他组织参与。

——典型示范，协调联动。以生态环境损害事件为重点，对生态环境损害赔偿和修复制度改革进行积极探索，建立部门间综合协调和联动机制，通过示范，总结经验，积极推动全省生态环境损害赔偿制度改革工作。

### （三）工作目标

2018年，在全省范围内试行生态环境损害赔偿制度，重点是建制度、打基础、做准备，明确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，初步建立生态环境损害赔偿制度，组建相应的鉴定评估专业机构，同步开展案例实践。

2019年，通过案例实践进一步修改完善生态环境损害赔偿制度体系，持续做好生态环境损害赔偿各项工作，不断完善鉴定评估机制和赔偿工作机制，大幅度提高违法成本，形成环境有价、损害担责的社会氛围。

2020年，在全省范围内初步构建责任明确、途径畅通、机制完善、技术规范、保障有力、赔偿到位、修复有效、公开透明的生态环境损害赔偿制度，积极推动生态环境损害赔偿制度的法制化。

## 二、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：

- (一) 发生较大以上生态环境损害事件的；
- (二) 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；
- (三) 被依法追究刑事责任的生态环境资源类案件中，存在生态环境损害的；

(四) 其他造成生态环境损害、具有较大社会影响的。

涉及人身伤害、个人和集体财产损失要求赔偿的不适用本方案。

### 三、工作内容

(一) 明确生态环境损害赔偿范围。根据生态环境保护损害造成的实际损失，我省生态环境保护损害赔偿范围为：

1. 生态环境损害应急费用，包括应急监测、排查以及清除污染费用；

2. 生态环境损害调查评估费用，包括赔偿调查、鉴定评估、修复方案制定、第三方监理、修复效果后评估等合理费用；

3. 生态环境损害损失费用，包括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费用；

4. 生态环境修复费用；

5. 其他应当赔偿的费用。

(二) 明确生态环境损害赔偿义务人。根据有关法律法规规定，我省生态环境损害赔偿义务人是违反法律法规、造成生态环境损害的单位或个人。生态环境损害赔偿要做到应赔尽赔，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。

(三) 明确生态环境损害赔偿权利人及管辖范围。根据国务院授权，我省生态环境损害赔偿权利人为省政府和设区市政府。

省政府生态环境损害赔偿案件管辖范围为：

1. 跨省案件；

2. 省域内跨设区市案件；

3. 重大及以上生态环境损害案件；

4. 在国家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；

5. 其他损害生态环境、在全省范围内造成严重影响的案件。

上述情况以外的生态环境损害赔偿案件由设区市政府管辖。

(四) 明确职责分工。省政府指定省环保厅、省农业厅、省林业厅、省水利厅、省国土资源厅、省住建厅等负有生态环境保护监管职责的工作部门，具体负责各自职责范围内的生态环境损害赔偿工作。

1. 省环保厅负责组织对涉及跨设区市的环境污染损害赔偿案件进行调查、鉴定评估、赔偿磋商、提起诉讼、修复监督等工作。

2. 省农业厅负责组织对跨设区市的农业生态环境（农牧渔产业、农业用地、渔业水域、草山草坡、宜农滩涂、宜农湿地等）、生物资源（农牧渔业生物物种资源、水生野生动植物等）损害以及其管理的自然保护区等生态环境损害进行调查、鉴定评估、赔偿磋商、提起诉讼、修复监督等工作。

3. 省林业厅负责组织对跨设区市的生态环境污染损害导致的林业生态环境（森林、林地、湿地、自然保护区、公园、石漠等）、生物资源（陆生野生动植物、生物多样性等）损害以及其

管理的国家公园、自然保护区、森林公园、公益林、林木种质资源库等生态环境损害进行调查、鉴定评估、赔偿磋商、提起诉讼、修复监督等工作。

4.省水利厅负责组织对跨设区市的河流、湖库、地下水、饮用水水源地等生态环境损害进行调查、鉴定评估、赔偿磋商、提起诉讼、修复监督等工作。

5.省国土资源厅负责组织对跨设区市的涉及土地、矿产、地下含水层、地质遗迹（地质公园）范围内地质环境损害以及地质灾害导致的生态环境损害进行调查、鉴定评估、赔偿磋商、提起诉讼、修复监督等工作。

6.省住建厅负责组织对跨设区市的涉及破坏风景名胜区、世界自然遗产而导致的生态环境损害以及城镇生活污水处理厂污染环境而导致的生态环境损害进行调查、鉴定评估、赔偿磋商、提起诉讼、修复监督等工作。

7.在健全国家自然资源资产管理体制试点区，省政府可指定统一行使全民所有自然资源资产所有者职责的部门负责生态环境损害赔偿具体工作。

设区市政府根据本地实际，参照省级赔偿权利人指定部门，指定本级政府有关部门负责本地生态环境损害赔偿具体工作。

省级、市级政府及其指定的部门或机构均有权提起诉讼。

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或机构应当及时研究处理和答

复。

(五) 明确生态环境损害赔偿启动条件。制定江西省生态环境损害赔偿调查办法，规范生态环境损害赔偿调查工作。

有本方案适用范围所列情形之一的，必须启动生态环境损害赔偿调查。凡属省政府管辖的案件，由省政府直接组织调查组进行调查，或者授权省政府负有生态环境和资源保护监管职责的相关工作部门组织调查组进行调查；凡属设区市政府管辖的案件，由设区市政府直接组织调查组进行调查，或者授权本级政府负有生态环境和资源保护监管职责的相关工作部门组织调查组进行调查；对生态环境损害进行调查，应当依据有关法律法规和相关程序进行，需要进行鉴定评估的，必须委托具有资质的鉴定评估机构进行。

(六) 开展赔偿磋商。制定江西省生态环境损害赔偿磋商办法，规范生态环境损害赔偿磋商工作。

经调查发现生态环境损害需要修复或赔偿的，首先进行磋商。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。对经磋商达成的赔偿协议，可以依照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，赔偿权利人及其指定的部门或机构



可向人民法院申请强制执行。磋商未达成一致的，赔偿权利人及其指定的部门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。各级人民法院要按照有关法律法规、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。要积极研究并推动建立健全符合生态环境损害赔偿需要的诉前证据保全、先予执行、专家证言、人民陪审员、执行监督、财产保全等制度。鼓励法定的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。

各级人民检察院建立完善检察机关提起的公益诉讼制度，加强对生态环境损害赔偿及修复的监督。支持生态环境保护执法部门依法采取代履行等行政强制措施，保障生态环境修复。鼓励、支持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。

(八) 规范生态环境损害鉴定评估。加强全省生态环境损害鉴定评估专业力量建设。依托江西省环境科学研究院等机构建立生态环境损害鉴定评估中心。组建江西省生态环境损害鉴定评估专家委员会和专家库，培养一批专业技术过硬、综合能力较强、符合条件的专业鉴定评估队伍，尽快形成生态环境损害鉴定评估能力。保障鉴定评估机构独立开展生态环境损害鉴定评估，并做好与司法程序的衔接。环境损害司法鉴定或评估机构进行经济损失的量化评估工作，应当遵循公平、公正原则，保证生态环境损

害鉴定评估的客观性、公正性。为磋商提供鉴定意见的鉴定评估机构应当符合国家有关要求；为诉讼提供鉴定意见的鉴定评估机构应当遵守司法鉴定管理部门相关规定规范。

(九) 加强损害赔偿与修复的执行和监督。建立生态环境修复评估机制，赔偿权利人及其指定负责的相关部门对磋商或诉讼后的生态环境修复方案、执行情况和修复效果进行全面评估，确保生态环境得到及时有效修复。人民法院负责监督、指导生态环境损害赔偿资金的执行工作。

制定江西省生态环境损害修复监督管理办法，建立生态环境损害赔偿监督机制，加强审计部门与全社会对赔偿资金使用的监督。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。

(十) 加强生态环境损害赔偿与修复的资金管理。制定江西省生态环境损害赔偿资金管理办法，加强生态环境损害赔偿与替代修复资金管理。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

理。赔偿权利人及其指定的部门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。

(十一) 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相关部门或机构的负责人、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。

#### 四、保障措施

(一) 加强组织领导。推行生态环境损害赔偿制度改革，是党中央、国务院在生态环境保护领域作出的一项重大决策，各地各部门要认真贯彻中央决策部署和省委、省政府要求，严格按照本实施方案，强化工作责任，采取有力措施，积极稳妥实施改革。省政府成立江西省生态环境损害赔偿制度改革工作领导小组，主要职责是把握改革方向，研究制定改革实施方案和政策措施，审定相关配套工作制度，协调解决改革过程中出现的重大问题，指导、推动、督促各地各相关部门落实改革任务，确保改革工作积极稳妥、扎实推进。领导小组组长由省政府分管副省长担任，副组长由省政府分管副秘书长、省环保厅厅长担任，省法院、省检察院以及省发改委、省公安厅、省司法厅、省财政厅、省国土资源厅、省环保厅、省住建厅、省农业厅、省林业厅、省水利厅、省卫计委、省政府法制办、省科技厅等单位相关负责同志为成员。领导小组下设办公室，办公室设在省环保厅，负责领导小组日常工作。领导小组成员单位要充分发挥各自职能作用，

加强协调配合，及时沟通信息，形成工作合力，共同推进改革工作顺利开展，确保完成改革各项任务。各设区市也要成立相应机构，加强对改革工作的领导。

(二) 加强业务指导。省环保厅会同相关部门负责指导有关生态环境损害调查、鉴定评估、修复方案编制、修复效果后评估等业务工作。省法院负责指导有关生态环境损害赔偿的审判工作。省检察院负责指导有关生态环境损害赔偿的检察工作。省司法厅负责指导有关生态环境损害司法鉴定管理工作。省财政厅负责指导有关生态环境损害赔偿资金管理相关工作。省卫计委、省环保厅对各地环境健康问题开展调查研究或指导地方开展调查研究，加强环境与健康综合监测与风险评估。

(三) 做好经费保障。省市两级政府开展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。

(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、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。

附件：较大以上生态环境损害分级标准

## 附 件

### 较大以上生态环境损害分级标准

#### 一、特别重大生态环境损害（I级）

1. 造成 30 人以上死亡，或者造成 100 人以上中毒（重伤），或者造成需疏散、转移群众 5 万人以上，或者造成直接经济损失 1 亿元以上的；

2. 造成 I、II 类放射源失控导致大范围严重辐射污染后果，或者造成放射性同位素和射线装置失控导致 3 人以上急性死亡，或者造成放射性物质泄漏导致大范围辐射污染后果的；

3. 造成设区市以上城市集中式饮用水主要水源地取水中断 12 小时以上，或者造成新增连片人为水土流失面积 10000 亩以上的；

4. 造成 5000 亩以上农田污染的；

5. 造成森林火灾受害森林面积 15000 亩以上，或者造成森林、林木 5000 立方米以上或者幼树 25 万株以上被非法采伐，或者造成生态公益林地 5000 亩以上，其他林地 8000 亩以上被非法损毁、乱占、改变用途的；

6. 非法改变国际重要湿地名录、国家重要湿地名录、省重要湿地名录所列湿地自然状态，导致湿地生态特征及生物多样性显著退化，造成国际、国家、省重要湿地生态功能十分严重损害的；或者国际、国家、省重要湿地 300 亩以上，其他湿地 600 亩

以上被非法损毁、占用、改变用途的；

7.造成自然保护区、风景名胜区、森林公园、野生动物重要栖息地 800 万元以上直接经济损失的环境污染，或者造成非法破坏、占用国家级自然保护区核心区、缓冲区生态保护用地 40 亩以上、实验区生态保护用地 400 亩以上，或者造成非法破坏、占用风景名胜区核心景区和森林公园核心景观区 80 亩以上，或者造成非法破坏、占用风景名胜区和森林公园其他范围 800 亩以上的；

8.其他特别重大生态环境损害。

## 二、重大生态环境损害（Ⅱ级）

1.造成 10 人以上、30 人以下死亡，或者造成 50 人以上、100 人以下中毒（重伤），或者造成疏散转移群众 1 万人以上、5 万人以下，或者造成直接经济损失 2000 万元以上、1 亿元以下的；

2.造成Ⅰ、Ⅱ类放射源失控，或者造成放射性同位素和射线装置失控导致 3 人以下急性死亡或者 10 人以上急性重度放射病、局部器官残疾，或者造成放射性物质泄漏导致较大范围辐射污染后果的；

3.造成设区市以上城市集中式饮用水主要水源地取水中断或者造成县级城市集中式饮用水主要水源地取水中断 12 小时以上，或者造成新增连片人为水土流失面积 5000 亩以上、10000 亩以下的；

4.造成农田 1000 亩以上、5000 亩以下污染的；

5.造成森林火灾受害森林面积 4500 亩以上、15000 亩以下，或者造成森林、林木 1000 立方米以上或者幼树 5 万株以上、5000 立方米以下或者幼树 25 万株以下被非法采伐，或者造成生

态公益林地 1000 亩以上、5000 亩以下，其他林地 3000 亩以上、8000 亩以下被非法损毁、乱占、改变用途的；

6. 非法改变国际重要湿地名录、国家重要湿地名录、省重要湿地名录所列湿地自然状态，导致湿地生态特征及生物多样性明显退化，造成湿地生态功能严重损害，国家重点保护野生动（植）物种群较大数量死亡或者可能造成物种灭绝的；或者造成国际、国家、省重要湿地 100 亩以上、300 亩以下，其他湿地 200 亩以上、600 亩以下被非法损毁、占用、改变用途的；

7. 造成自然保护区、风景名胜区、森林公园、湿地公园、野生动物重要栖息地 500 万元以上、800 万元以下直接经济损失的环境污染，或者非法破坏、占用自然保护区内核心区、缓冲区生态保护用地 25 亩以上、40 亩以下，实验区生态保护用地 250 亩以上、400 亩以下，或者非法破坏、占用风景名胜区核心景区和森林公园核心景观区 50 亩以上、80 亩以下，或者非法破坏、占用风景名胜区、森林公园其他范围 500 亩以上、800 亩以下的；

8. 其他重大生态环境损害。

### 三、较大生态环境损害（Ⅲ级）

1. 造成 3 人以上、10 人以下死亡，或者造成 10 人以上、50 人以下中毒（重伤），或者造成疏散转移群众 5000 人以上、1 万人以下，或者造成直接经济损失 500 万元以上、2000 万元以下；

2. 造成Ⅲ类放射源失控，或者造成放射性同位素和射线装置失控导致 10 人以下急性重度放射病、局部器官残疾，或者放射

性物质泄漏导致小范围辐射污染后果的；

3. 造成县级城市集中式饮用水主要水源地取水中断或者造成乡镇集中式饮用水主要水源地取水中断 12 小时以上，或者造成新增连片水土人为流失面积 3000 亩以上、5000 亩以下的；

4. 造成农田 500 亩以上、1000 亩以下污染的；

5. 造成森林火灾受害森林面积 1500 亩以上、4500 亩以下，或者造成森林、林木 500 立方米以上或者幼树 2 万株以上、1000 立方米以下或者幼树 5 万株以下被非法采伐，或者造成生态公益林地 500 亩以上、1000 亩以下，其他林地 1000 亩以上、3000 亩以下被非法损毁、乱占、非法改变用途的；

6. 造成国际、国家、省重要湿地 40 亩以上、100 亩以下，其他湿地 100 亩以上、200 亩以下被非法损毁、占用、改变用途的；

7. 造成自然保护区、风景名胜区、森林公园、湿地公园、野生动物重要栖息地 300 万元以上、500 万元以下直接经济损失的环境污染，或者非法破坏、占用自然保护区核心区、缓冲区生态保护用地 15 亩以上、25 亩以下，实验区生态保护用地 150 亩以上、250 亩以下，或者非法破坏、占用风景名胜区核心景区和森林公园核心景观区 30 亩以上、50 亩以下，或者非法破坏、占用风景名胜区、森林公园其他范围 300 亩以上、500 亩以下的；

8. 其他较大生态环境损害。

