

附件 2

《海洋生态环境损害赔偿管理办法（试行） （征求意见稿）》编制说明

为贯彻党中央、国务院关于健全生态环境损害赔偿制度决策部署，落实《中华人民共和国海洋环境保护法》有关要求，我部组织编制了《海洋生态环境损害赔偿管理办法（试行）（征求意见稿）》（以下简称《办法》），现将有关情况说明如下。

一、编制背景

一是贯彻落实相关法律要求和“十四五”规划的重要举措。2023年，新修订的《中华人民共和国海洋环境保护法》提出“对污染海洋环境、破坏海洋生态，给国家造成重大损失的，由依照本法规定行使海洋环境监督管理权的部门代表国家对责任者提出损害赔偿要求”；《“十四五”海洋生态环境保护规划》提出“研究制定海洋生态环境损害赔偿相关法规制度”。因此，制定《办法》是落实法律要求和相关规划部署，切实履行生态环境部门职责的重要举措。

二是加强陆海统筹，健全海洋生态环境损害赔偿制度的迫切需求。2018年机构改革以来，行使海洋环境监督管理权的部门职责发生调整，海洋生态环境损害赔偿工作程序需进一步规范。与此同时，陆域生态环境损害赔偿改革持续推进过程中又未将海洋生态环境损害赔偿纳入，明确“涉及海洋生态环境损害赔偿的，适用海洋环境保护法等法律及相关规定”，缺少对海洋生态环境损害赔偿的具体

规定。因此，制定《办法》是健全海洋生态环境损害赔偿制度、加强生态环境损害赔偿陆海统筹、促进与陆域生态环境损害赔偿制度衔接协同的迫切需要。

二、编制过程

在面向最高人民法院，福建、广东、海南、浙江、辽宁等地有关部门调研基础上，根据《中华人民共和国海洋环境保护法》第一百一十四条第二款相关规定，参考国际公约、法律法规、司法解释、深改文件、部门规范性文件等相关要求，结合海洋生态环境损害赔偿实践，形成《办法》草案。先后征求最高人民法院，最高人民检察院，国务院相关部门和机构，生态环境部内相关司局、直属机构，沿海各省（区、市）生态环境厅（局）的意见，对各方意见和建议充分研究吸纳后，形成《办法》征求意见稿。《办法》在遵循现行《中华人民共和国海洋环境保护法》有关规定的前提下，兼顾海洋生态环境损害赔偿工作实际，尽可能将工作程序等内容和陆域生态环境损害赔偿工作衔接一致。

三、主要内容

《办法》拟作为部门规范性文件出台，共7章27条，分别为总则、索赔启动、损害调查、磋商与诉讼、生态环境修复、其他、附则，具体如下：

（一）总则

共7条，包括：目的和依据、适用范围、启动情形、赔偿范围、索赔部门、工作职责、责任承担方式。一是适用范围与《中华人民共和国海洋环境保护法》保持一致，明确“造成中华人民共和国管

辖海域环境污染、生态破坏，生态环境部门依法开展海洋生态环境损害赔偿工作的，适用本办法。”二是明确了海洋生态环境损害的定义，并紧扣《中华人民共和国海洋环境保护法》“重大损失”索赔启动标准，参考工作中已有的认定标准，规定了5种需要启动海洋生态环境损害赔偿的情形。三是赔偿范围与《中华人民共和国民法典》相关规定一致。四是依据“谁受损，谁索赔”的原则，分别明确了国家管辖海域及地方管理海域的索赔部门，并规定了其职责。五是责任承担方式中突出修复优先理念，海洋生态环境损害无法修复的部分可以采用替代修复或资金赔偿等方式履行赔偿责任。

（二）索赔启动

共2条，包括：索赔启动、索赔终止。对于能够直接判断是否启动索赔的，明确应当及时启动索赔。对于需要通过初步核查才能确定是否启动索赔的，明确了初步核查的内容及工作时限。此外，为避免重复索赔，规定了赔偿义务已完全履行、司法已裁决、原状已恢复等5种索赔终止的情形。

（三）损害调查

共3条，包括：损害调查、鉴定评估、评估要求。明确了开展海洋生态环境损害鉴定评估机构的资质要求，同时明确了鉴定评估工作应当遵守国家有关鉴定评估标准和技术规范。

（四）磋商与诉讼

共5条，包括：磋商启动、磋商告知、磋商内容、赔偿协议、提起诉讼。磋商有利于降低索赔成本、提高索赔效率，但考虑《中华人民共和国海洋环境保护法》未将磋商规定为提起海洋生态环境

损害赔偿诉讼的前置程序。因此，《办法》提出“索赔部门和赔偿义务人有意愿磋商的，索赔部门可以启动磋商，无意愿磋商或磋商不成的，索赔部门可以直接提起诉讼”。同时参考《关于深入推进生态环境损害赔偿制度改革若干具体问题的意见》（环法规〔2025〕6号）、《关于加强生态环境损害赔偿与检察公益诉讼衔接的意见》（高检发办字〔2024〕237号），增设海洋生态环境损害赔偿和检察公益诉讼衔接的相关规定。

（五）生态环境修复

共3条，包括：修复启动、修复要求、恢复效果评估。《办法》明确了不同情形的修复目标和要求，同时明确了先行修复的要求。关于修复完成后的恢复效果评估要求，《办法》参考了《关于深入推进生态环境损害赔偿制度改革若干具体问题的意见》（环法规〔2025〕6号）有关规定，明确可利用修复过程中形成的相关监测报告、验收报告、调查报告等材料开展恢复效果评估。

（六）其他

共5条，包括：资金管理、定期报送、信息公开与公众参与、违法违纪处理、表扬表彰。《办法》提出“海洋生态环境损害赔偿资金的管理，按照财政部门相关规定执行”，即按照《生态环境损害赔偿资金管理办法（试行）》（财资环〔2020〕6号）等文件执行，对生态环境损害无法修复或者无法完全修复的案件，赔偿义务人不开展替代修复的，其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。此外，《办法》规定了定期报送的时间、对象；信息公开和公众参与的方式和内容。

（七）附则

共 2 条，包括：用语含义、实施效力。用语含义主要针对总则中海洋生态环境损害赔偿启动情形中涉及的“较大及以上突发环境事件”“重大及以上生态破坏事件”“生态环境损害数额”进行了规定，同时明确涉及工作时限条款中的“日”为“工作日”。解释权明确了生态环境部对本《办法》具有最终解释的权利。实施效力规定了《办法》施行时间等。