

上海市生态环境局  
上海市人民检察院  
上海市高级人民法院  
上海市规划和自然资源局  
上海市住房和城乡建设管理委员会  
上海市水务局  
上海市农业农村委员会  
上海市绿化和市容管理局  
上海市交通委员会

文件

沪环法〔2025〕48号

---

## 关于印发《关于加强生态环境损害赔偿与检察 公益诉讼衔接的工作规程》的通知

各级人民检察院、人民法院，各区生态环境、规划资源、住房城乡建设、水务、农业农村、绿化市容、交通管理部门：

为认真贯彻落实党中央、国务院的决策部署和市委、市政府的

工作要求，进一步加强生态环境损害赔偿与检察公益诉讼的衔接配合，根据最高人民法院、生态环境部联合印发的《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）以及市生态环境局等十八部门联合印发的《上海市生态环境损害赔偿工作实施细则》（沪环规〔2024〕5号）有关规定，我们制定了《关于加强生态环境损害赔偿与检察公益诉讼衔接的工作规程》。现印发给你们，请结合实际认真组织实施。

上海市生态环境局      上海市人民检察院      上海市高级人民法院

上海市规划和自然资源局      上海市住房和城乡建设管理委员会      上海市水务局

上海市农业农村委员会      上海市绿化和市容管理局      上海市交通委员会

2025年3月24日

（此件主动公开）

# 关于加强生态环境损害赔偿与检察公益诉讼衔接的工作规程

## 第一章 总 则

**第一条** 为深入贯彻习近平生态文明思想和习近平法治思想，进一步深化生态环境损害赔偿与检察公益诉讼互为促进、互为补充、互为支撑，充分发挥检察机关、审判机关和政府部门的各自职能优势，根据最高人民检察院、生态环境部联合印发的《关于加强生态环境损害赔偿与检察公益诉讼衔接的意见》以及本市十八家单位联合印发的《上海市生态环境损害赔偿工作实施细则》有关规定，结合本市实际，制定本规程。

**第二条** 本规定所称生态环境损害赔偿案件，是指按照有关规定，由生态环境、规划资源、住房城乡建设、水务、农业农村、绿化市容、交通等管理部门（以下简称有关行政管理部门）作为赔偿权利人代表，对于造成生态环境损害的行为，要求赔偿义务人承担修复及赔偿责任的案件。

生态环境检察民事公益诉讼案件，是指对破坏生态环境和资源保护的行为，在没有国家规定的机关和法律规定的组织或者国家规定的机关和法律规定的组织不提起诉讼的情况下，由检察机关依法办理的公益诉讼案件。

**第三条** 检察机关、审判机关以及有关行政管理部门开展生态环境检察民事公益诉讼和生态环境损害赔偿工作，坚持依法依

规、分工合作、互相支持、协作配合、信息共享，努力实现政治效果、社会效果、法律效果的有机统一。

**第四条** 检察机关应当支持有关行政管理部门依法依规开展生态环境损害赔偿工作。有关行政管理部门可以商请检察机关协助对生态环境损害赔偿案件进行调查取证、提供法律咨询等。

有关行政管理部门启动生态环境损害赔偿程序，应当接受检察机关监督。检察机关在生态环境损害赔偿监督工作中，需要调查核实信息、查阅相关资料或进行询问的，有关行政管理部门应当予以配合。

## 第二章 线索移送

**第五条** 对于同时符合生态环境检察民事公益诉讼及生态环境损害赔偿条件的案件，原则上应当先行启动生态环境损害赔偿程序。

有关行政管理部门认为通过生态环境检察民事公益诉讼进行索赔更有利于节约司法资源、维护公益的，可以与检察机关进行沟通，由检察机关启动生态环境检察民事公益诉讼程序。

**第六条** 有关行政管理部门和检察机关应当建立案件线索双向移送和反馈机制。有关行政管理部门决定立案启动索赔程序的，应当自作出决定之日起十五日内通报有管辖权的检察机关。

**第七条** 检察机关受理生态环境民事公益诉讼案件线索后，发现符合生态环境损害赔偿条件的，应当在公告后通报损害发生地有关行政管理部门。有关行政管理部门以书面形式明确表示要

作为赔偿权利人代表开展生态环境损害赔偿工作的，检察机关一般不再提起生态环境民事公益诉讼。有关行政管理部门未在检察机关公告期内函告的，视为不立案启动索赔程序，检察机关可以依法提起生态环境民事公益诉讼。

**第八条** 上级检察机关、有关行政管理部门可以开展联合挂牌督办涉及生态环境损害的相关案件线索。

**第九条** 有关行政管理部门在调查中发现生态环境损害赔偿案件线索存在以下情形之一，可以将线索移送检察机关，并配合开展生态环境检察民事公益诉讼工作：

1. 赔偿义务人处于羁押状态、不便于磋商的；
2. 生态环境损害主要事实有待刑事生效裁判文书确定的；
3. 异地侦办或者提级侦办的案件，由案件侦办地同级检察机关负责审查起诉的。

### 第三章 协同调查

**第十条** 检察机关与有关行政管理部门在调查收集证据环节应当加强协作配合。有关行政管理部门结合自身行业特点，在污染场地勘查、污染物检测鉴定、环境损害及修复评估等方面提供专业支持。检察机关在事实认定、证据标准、法律适用等方面提供法律意见。

**第十一条** 在办理生态环境损害赔偿案件过程中，有关行政管理部门可以会同检察机关共同委托专业机构就生态环境损害及修复方案等专业性问题出具鉴定或评估报告，也可以邀请技术

专家对案件涉及的专门性问题提出意见。

检察机关在办理生态环境民事公益诉讼案件中，可以邀请生态修复专业部门提供技术支持。

**第十二条** 对于同时可能涉及生态环境损害赔偿与生态环境刑事责任的案件，检察机关与有关行政管理部门在委托采样及鉴定评估中应当加强沟通，综合考虑相关鉴定评估需求及标准，推进采样及鉴定评估结果互认，提高鉴定评估效率。

**第十三条** 推进生态环境损害赔偿专家库与检察机关、审判机关环境资源领域专家库建设相互衔接，共同开展专家业务培训，加强专家履责监督合作。

#### 第四章 案件磋商

**第十四条** 检察机关办理破坏生态环境损害公益的刑事案件，可以依法督促赔偿义务人配合有关行政管理部门开展生态环境损害赔偿磋商，承担生态环境损害修复赔偿责任，并结合生态环境损害修复及赔偿情况提出量刑建议。

**第十五条** 有关行政管理部门在开展生态环境损害赔偿案件磋商时，可以邀请检察机关参与或主持磋商程序，督促赔偿义务人依法承担赔偿责任。检察机关决定派员参加磋商的，应当告知参加磋商检察人员的姓名和法律职务。

**第十六条** 磋商过程应坚持专业判断原则，有关行政管理部门、检察机关应当根据生态环境损害鉴定评估结论与赔偿义务人进行磋商，并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。

**第十七条** 磋商协议主要内容应记载案件的基本事实和协议内容，协议内容不得违反法律法规强制性规定且不损害国家利益、社会公共利益，可以包括以下内容：

1. 确认赔偿义务人实施了污染环境、破坏生态的行为以及停止实施污染环境、破坏生态行为的具体方案；

2. 对于已经受到损害的生态环境，明确赔偿义务人应承担的生态环境修复责任；

3. 确定生态环境修复方案、生态环境修复的实施和监督主体，以及生态环境修复费用及承担方式等。生态环境修复方案一般应包含生态环境修复目标、技术方案、时限和步骤、投入预算、验收目标和监督方案等内容。生态环境修复费用包括制定、实施修复方案的费用和监测、监管等费用。对于已经造成生态环境服务功能损失的，可以明确赔偿义务人应承担的赔偿金额。

4. 确定赔偿义务人承担的检验、鉴定、评估费用，以及其他合理费用。

5. 生态环境修复费用以及生态环境服务功能损失，可以根据赔偿义务人的生产经营等情况确定分期给付，并确定分期给付的期限、次数和每次给付的金额。

**第十八条** 有关行政管理部门与赔偿义务人达成生态环境损害赔偿协议的，可以同步抄送有管辖权的检察机关。磋商程序或者生态环境损害赔偿协议内容违反相关法律规定，损害国家利益

或者社会公共利益的，检察机关可以依法提出纠正意见。

**第十九条** 检察机关、有关行政管理部门要积极创新生态环境损害赔偿公众参与方式，邀请专家和利益相关的公民、法人、其他组织等作为第三方参与磋商过程。

**第二十条** 磋商过程中，发现赔偿义务人正在实施或者即将实施污染环境、破坏生态行为，如不及时制止将使生态环境受到难以弥补损害的，由生态环境管理部门依法向审判机关申请生态环境禁止令保全措施等，检察机关提供法律支持。

## 第五章 案件诉讼

**第二十一条** 经磋商达成生态环境损害赔偿协议，检察机关可以建议有关行政管理部门向人民法院申请司法确认。

经人民法院审查未予司法确认的，应当根据裁判文书核实有关情况后重新磋商一次。重新磋商不成的，有关行政管理部门应当及时向人民法院提起诉讼。

赔偿协议未经司法确认，赔偿义务人不履行或者不完全履行的，有关行政管理部门可以向人民法院提起诉讼。

磋商未达成一致的，有关行政管理部门应当及时向人民法院提起诉讼。有关行政管理部门提起诉讼后，可以将相关材料通报有管辖权的检察机关；检察机关应当及时跟进，依法对有关行政管理部门及审判机关诉讼活动实行法律监督。对符合起诉条件的案件，审判机关应当及时立案；审判机关认为不符合起诉条件的，应当书面告知有关行政管理部门不予立案的理由。

有关行政管理部门应当提起诉讼而未按期提起诉讼的，或者提起的诉讼请求没有涵盖全部社会公共利益的，检察机关可以函告督促起诉，也可以直接启动生态环境民事公益诉讼程序。

**第二十二条** 检察机关与有关行政管理部门在开展生态环境民事公益诉讼与生态环境损害赔偿诉讼过程中，可以通过提供物证、书证、视听资料，提供调查、检验、检测、评估报告和监测数据等方式，相互支持起诉。

有关行政管理部门提起生态环境损害赔偿诉讼，可以书面申请有管辖权的检察机关支持起诉。检察机关决定支持起诉的，应当制作《支持起诉意见书》，并在送达人民法院时同步抄送有关行政管理部门；决定不支持起诉的，应当函告有关行政管理部门。

检察机关提起生态环境民事公益诉讼，可以商请有关行政管理部门在调查取证、鉴定评估等方面提供支持协助。检察机关的诉讼请求中包含相关政府部门已垫付的应急处置、检验、鉴定、评估等费用的，生态环境管理部门应当协助提供支出相关费用合法性、必要性、真实性的证据材料。

**第二十三条** 有关行政管理部门在诉讼过程中与赔偿义务人达成生态环境损害赔偿协议，或者在检察机关单独起诉或支持起诉的情形下，与赔偿义务人达成生态环境损害赔偿协议，原则上应由审判机关依法审查后作出裁判。

**第二十四条** 生态环境损害赔偿工作或者生态环境检察民事公益诉讼结束后，发现存在新的或者遗漏的生态环境损害行为，

检察机关、有关行政管理部门可以协商依法提起新的诉讼或者开展索赔工作。

有关行政管理部门签署生态环境损害赔偿协议、提起生态环境损害赔偿诉讼未完全涵盖该案件涉及的赔偿范围，检察机关可以依法提起生态环境民事公益诉讼。

## 第六章 责任履行

**第二十五条** 有关行政管理部门应对生态环境损害赔偿款的缴纳、生态环境修复方案实施等协议履行情况进行跟踪。检察机关对协议履行情况及生态环境修复效果进行跟进监督。

**第二十六条** 对于因大气、水等具有自净功能的环境介质受到污染导致生态环境损害，无法修复或无必要修复的，检察机关和有关行政管理部门可以与赔偿义务人协商，探索采取补植复绿、增殖放流、以碳代偿、公益劳动等替代性措施。

**第二十七条** 鼓励检察机关、审判机关与有关行政管理部门共建生态环境修复基地，探索修复基地常态化运行管理机制，依法依规推进生态环境损害赔偿案件修复与生态环境检察民事公益诉讼案件修复在修复基地内开展。

**第二十八条** 经司法确认的赔偿协议或者经人民法院生效裁判的生态环境损害赔偿修复义务，赔偿义务人不履行或者不完全履行的，检察机关可建议有关行政管理部门向审判机关申请强制执行。

有关行政管理部门对赔偿义务人不履行、未完全履行生态环

境损害赔偿生效裁判或者经司法确认的赔偿协议，申请人民法院强制执行的，可以将相关材料通报有管辖权的检察机关。检察机关应当及时跟进，依法对人民法院执行活动实行法律监督。

## 第七章 附 则

**第二十九条** 在符合财政部门有关规定的基礎上，鼓励有关行政管理部门、检察机关和审判机关探索优化生态环境损害修复与赔偿资金管理模武，提高生态环境损害赔偿资金使用实效。

**第三十条** 各级检察机关、审判机关与有关行政管理部门应当建立联席会议制度，就衔接中的机制完善及重大案件办理等问题开展会商和研究。

**第三十一条** 各级检察机关、审判机关与有关行政管理部门应当畅通便民举报渠道，鼓励群众及时提供污染环境、破坏生态的案件线索，可以联合开展普法宣传、警示教育、典型案例评选等活动，引导广大群众参与、支持生态环境损害赔偿和生态环境检察民事公益诉讼工作，营造生态环境全民共治良好氛围。

**第三十二条** 本规程自印发之日起施行。

---

抄送：市科委，市公安局，市司法局，市财政局，上海海事局，市卫生健康委，市市场监管局，市城管执法局，市疾控中心。

---

上海市生态环境局办公室

2025年3月24日印发

---