



《中华人民共和国环境保护法》 ——四个配套办法典型案例解析——

环境保护部环境监察局 编

中国环境出版社

《中华人民共和国环境保护法》 四个配套办法典型案例解析

环境保护部环境监察局 编

中国环境出版社·北京

图书在版编目(CIP)数据

《中华人民共和国环境保护法》四个配套办法典型案例解析/环境保护部环境监察局编. —北京: 中国环境出版社, 2015.10

ISBN 978-7-5111-2464-7

I. ①中… II. ①环… III. ①环境保护法—案例—中国 IV. ①D922.685

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 229293 号

出版人 王新程
责任编辑 孙 莉
责任校对 尹 芳
封面设计 彭 杉

出版发行 中国环境出版社
(100062 北京市东城区广渠门内大街 16 号)
网 址: <http://www.cesp.com.cn>
电子邮箱: bjgl@cesp.com.cn
联系电话: 010-67112765 (编辑管理部)
发行热线: 010-67125803, 010-67113405 (传真)

印 刷 北京中科印刷有限公司
经 销 各地新华书店
版 次 2015 年 10 月第 1 版
印 次 2015 年 10 月第 1 次印刷
开 本 787×960 1/16
印 张 14.25
字 数 240 千字
定 价 45.00 元

【版权所有。未经许可, 请勿翻印、转载, 违者必究。】

如有缺页、破损、倒装等印装质量问题, 请寄回本社更换

主 编 邹首民

副 主 编 曹立平

编 委 姬 钢 李军刚 张阿虎 仲崇磊 杨家辰

贾春宁 赵 军 张国信 顾永瑞 赵恒心

顾恩大 赵振伟 黄 帅 张明华 李全胜

黄建树 秦 明 方红亚 齐鑫山 易旭升

李永福 王盛才 周 全 蒙美福 陈清波

张广莉 雷 毅 田 获 黄 杰 达 娃

马小现 张志弘 余全盛 孔令彬 朱建新

郭劲松 漆 林 张 诚 郑则文

编写人员 李 铮 王 涛 陈佩佩 竺 效 丁 霖

吴凯杰 郑小雨

前 言

2015年1月1日起,《中华人民共和国环境保护法》和按日计罚、查封扣押、限产停产和移送行政拘留四个配套办法正式生效实施。环境保护部于2015年开展《中华人民共和国环境保护法》实施年活动,要求依法严惩偷排偷放等恶意环境违法行为,努力营造遵法、学法、守法、用法的良好氛围。

《中华人民共和国环境保护法》自实施以来,各级环境保护部门积极运用新法赋予的监管手段,同时加强与司法机关联动,积极推进两法衔接工作。经统计,2015年1—7月,全国实施按日连续处罚案件共348件,罚款数额达28 203.42万元;实施查封、扣押案件共2 065件;实施限产、停产案件共1 347件;移送行政拘留共927起,移送涉嫌环境污染犯罪案件共863件。各级环境保护部门加大执法力度,对违法排污“零容忍”,严惩环境违法相关责任人。

环境保护部门在加大执法和处罚力度的同时,也加强了执法的规范化,更加注重程序的合法性和合理性。但由于按日计罚、查封扣押、限制生产、停产整治和移送行政拘留均是新规定、新手段和新权力,而且关系到当事人的重大权益,适用起来又较为复杂,基层执法人员普遍感到四个配套办法理解和适用存在难度。

为此,环境监察局组织各地将2015年1—7月已查处的、具有示范性和典型性的44个案例,按照按日连续处罚、查封扣押、限产停产、移送行

政拘留、涉嫌环境污染犯罪和运用多种手段打“组合拳”6类进行汇总和点评，探索建立示范性环境案例制度。典型案例解析的主要目的：一是鼓励地方环境保护部门严格执法和敢于碰硬；二是以案说法，对《中华人民共和国环境保护法》及四个配套办法进行深层次宣传解读；三是对地方规范执法、提高办案水平起到示范和指导作用；四是以点带面，对违法排污形成震慑。为了便于各地学习掌握，本书统一了案例的格式，每个案例正文分为基本案情、案件涉及的法律问题和本案启示3部分；为便于执法人员和公众查询，在正文之前增设了案件的主要信息，如案例类型、主要违法行为、关键词、处罚及执行情况等。每个案例的解析侧重执法人员对四个配套办法理解和适用的重点、难点和关键环节，以及执法过程中积累的一些经验和做法供大家交流。本书收录了5个示范案例，适用法律准确、执法力度大，具有典型示范作用并附具相关执法文书，以起到更明显的指导和参考价值。

本书编写过程中，得到了环境保护部政策法规司的指导和各地环境保护部门的积极支持配合以及中国人民大学专家的帮助，在此谨表谢意。由于水平所限，疏漏之处难免，敬请广大读者批评指正。

编 者

2015年8月

目 录

第一部分 按日连续处罚

山东中玻蓝星（临沂）玻璃有限公司超标排放大气污染物拒不改正 被按日连续处罚案	3
新疆煤化工（集团）有限公司热电分公司超标排污按日连续处罚案	15
上海森库木业有限公司违法排污按日连续处罚案	18
甘肃省白银市某公司超标排污按日连续处罚案	22
湖北武汉高新热电有限责任公司超标排污按日连续处罚案	26
江苏无锡惠山环保水务有限公司（前洲污水处理厂）废水超标 按日连续处罚案	29
中国石油天然气股份有限公司吉林石化分公司超标排污按日连续处罚案	32
山西某钢铁公司不正常运行污染防治设施按日连续处罚案	35

第二部分 查封、扣押

广州宝晨甲酯有限公司擅自收集、储存和处置废机油等危险废物被查封案	39
海宁八方水洗有限公司私设暗管查封、扣押案	47
桦增橡塑制品有限公司建设项目违法超标排放废气查封案	51
青海大自然地毯纱有限公司超标排污查封案	54
北京三叶巢装饰工程有限公司底漆车间被查封后私自损毁封条， 擅自恢复生产案	56
江西某加工厂非法生产，排污设备查封案	60
腾达建设集团股份有限公司未批先投产，非法排污查封案	63

第三部分 限制生产、停产整治

南通腾和新型建材有限公司、南通饴玉食品有限公司雨水管超标
排污停产整治案 69

云南云翔玻璃有限公司超标排污限产停产案 73

肇庆市锦田纺织有限公司超标排污限制生产与按日连续处罚案 77

辽宁省辽阳市食品有限公司小屯屠宰厂利用渗坑超标排污停产整治、
行政拘留罚案 82

福建南平水泥股份有限公司超标排污限产案 85

第四部分 移送公安机关行政拘留

浙江华昌纺织有限公司（海宁）私设暗管超标排放水污染物移送行政
拘留的案 91

四川资阳市安岳县四海龙腾种猪场私设暗管直排养殖废液移送行政拘留案 105

北京金科展昊置业有限公司拒不停止建设移送行政拘留案 110

江西省新余市某科技公司不正常运行污染防治设施移送行政拘留案 114

山西晋丰煤化工公司不正常运行污染防治设施移送行政拘留案 117

重庆欧尔矿业有限责任公司通过暗管、渗井等逃避监管方式排放生产废水
移送行政拘留案 121

重庆梁平县渝丰纸制品有限公司私设暗管偷排造纸废水移送行政拘留案 125

湖北省仙桃市金伟新材料公司私设暗管排放污染移送行政拘留案 130

山东省枣庄市盈润化工公司私设暗管排放污染移送行政拘留案 133

浙江省嘉兴市嘉善县倪某树脂纽扣加工点渗坑排污移送行政拘留案 136

福建省尤溪县沈湖纸厂无证排污拒不停止移送行政拘留案 139

内蒙古自治区巴彦淖尔市临河区两家小塑料厂无证排污拒不停止移送
行政拘留案 142

第五部分 涉嫌环境污染犯罪

温州市“4·15”医疗废物非法处置案 147

常州世鑫化工有限公司异地倾倒化工废水污染环境罪案 162

兰州劲源有限责任公司非法倾倒危险废物污染环境罪案	166
贵州省黔东南州凯里市麻江县宏发硅业有限公司超标排放重金属 污染环境罪案	170
内蒙古自治区巴彦淖尔市南光化工公司倾倒危险废物污染环境犯罪案	174
浙江省乐清市非法酸洗工场超标排放污染物涉嫌污染环境罪案	178

第六部分 运用多种手段，打“组合拳”

深圳市恒进五金制品有限公司偷排超标废水案	183
福建省某废塑料加工厂违法排污查封、按日连续处罚及行政拘留案	197
贵州利南集团多晶硅材料有限公司不正常运行环境保护设施拒不整改 按日连续处罚、查封和行政拘留案	201
天津市滨海新区塘沽金达热力有限公司涉嫌篡改、伪造监测数据按日 连续处罚、行政拘留案	205
河南开封市尉氏县吉利化工有限公司偷排强酸废水被查封、关闭， 负责人移送行政拘留案	208
湖北省十堰市汉桥工贸公司无证排污拒不停止移送行政拘留案	213

第一部分

按日连续处罚

山东中玻蓝星（临沂）玻璃有限公司超标排放 大气污染物拒不改正被按日连续处罚案

【案例提供单位】山东省临沂市环境保护局

【案例类型】按日连续处罚

【案例名称】山东中玻蓝星（临沂）玻璃有限公司超标排放大气污染物拒不改正被按日连续处罚案

【主要违法行为】超标排放大气污染物，被责令改正，拒不改正

【污染类型】大气污染

【违法企业所属行业】平板玻璃工业

【处罚及执行情况】2015年1月8日，山东省临沂市环境监测站对中玻蓝星（临沂）玻璃有限公司外排废气进行现场监测，外排废气中氮氧化物浓度为 1578 mg/m^3 ，超出《山东省建材工业大气污染物排放标准》（DB 37/2373—2013）。临沂市环境监测站出具正式监测报告后，1月15日，临沂市环境保护局执法人员向中玻蓝星（临沂）玻璃有限公司现场送达了《责令改正违法行为决定书》，责令该公司立即停止大气污染物超标排放违法行为；1月26日，临沂市环境保护局做出《行政处罚事先告知书》，拟对该公司罚款10万元；2月3日，临沂市环境监察支队会同临沂市环境监测站对中玻蓝星（临沂）玻璃有限公司进行了复查，经监测，外排废气二氧化硫浓度为 4632 mg/m^3 ，大气污染物仍然超标，执法人员当日送达《责令改正违法行为决定书》；2月6日，临沂市环境保护局对超标排放大气污染物拒不改正的违法行为，启动按日计罚做出《行政处罚事先告知书》，按共计19日连续处罚，拟罚款190万元；2月16日，临沂市环境保护局对初次检查发现的超标违法行为做出《行政处罚决定书》；3月6日，临沂市环境保护局对超标排放大气污染物拒不改正的违法行为，做出《行政处罚决定书》；2月16日，临沂市政府印发大气污染防治方案，对该公司实施停产整治。随即，罗庄区派驻工作人员，组织实施停产整治工作。3月10日，该公司全面停产。该公司已将按日连续处罚罚款缴纳到位。

【关键词】超标排放大气污染物、拒不改正、按日连续处罚、复查

一、基本案情与查处过程

(一)《中华人民共和国环境保护法》实施前，多次超标排放大气污染物，屡罚不改

中玻蓝星(临沂)玻璃有限公司(以下简称“中玻临沂蓝星”)位于山东省临沂市罗庄区傅庄街道，是威海蓝星玻璃股份有限公司控股子公司之一，是中国玻璃控股有限公司的成员企业。公司建有日产 500 t/d 和 650 t/d 浮法玻璃生产线各 1 条，产品为 LOW-E 镀膜玻璃。2014 年，因中玻临沂蓝星超标排放大气污染物，临沂市环境保护局先后 5 次对该公司立案处罚，每次罚款 10 万元。临沂市政府将该企业纳入限期治理企业名单，依法责令限期治理。企业在利润最大化目标的引导下，宁可选择违法，承担相对轻微的法律风险，也不愿履行防治污染的法定义务，导致屡罚不改、屡罚屡犯。

(二)《中华人民共和国环境保护法》实施后，及时组织监测检查

2015 年 1 月 1 日起，《中华人民共和国环境保护法》施行，《环境保护主管部门实施按日连续处罚办法》配套实施，有效解决“守法成本高，违法成本低”的问题。2015 年 1 月 8 日，临沂市环境监测站对中玻临沂蓝星外排废气进行现场监测，外排废气中氮氧化物浓度为 $1\,578\text{ mg/m}^3$ ，超出《山东省建材工业大气污染物排放标准》(DB 37/2373—2013)浓度限值 2.16 倍(氮氧化物浓度限值 500 mg/m^3)。

(三)对超标排放大气污染物违法行为，责令改正，立案处罚

2015 年 1 月 15 日，临沂市环境保护局向中玻临沂蓝星现场送达了《责令改正违法行为决定书》，责令该公司立即停止大气污染物超标排放违法行为，确保达标排放，并告知将组织对该公司改正违法行为的情况实施复查，如果存在拒不改正并且仍然超标的情况，临沂市环境保护局将实施按日连续处罚；1 月 26 日，临沂市环境保护局做出《行政处罚事先告知书》，拟罚款 10 万元并于 1 月 27 日送达；2 月 16 日，临沂市环境保护局对 1 月 8 日超标排放大气污染物违法行为做出《行政处罚决定书》。

(四)对超标排放大气污染物违法行为的改正情况实施复查

2015 年 2 月 3 日，临沂市环境监察支队会同临沂市环境监测站对中玻蓝星(临

沂)玻璃有限公司进行了复查,经监测,外排废气二氧化硫浓度为 $4\,632\text{ mg/m}^3$,超出《山东省建材工业大气污染物排放标准》(DB 37/2373—2013)浓度限值14.4倍(二氧化硫浓度限值 300 mg/m^3)。当日,执法人员送达《责令改正违法行为决定书》。

(五)对超标排放大气污染物拒不改正的违法行为,实施按日连续处罚

依据《中华人民共和国环境保护法》第五十九条和《环境保护主管部门实施按日连续处罚办法》(环境保护部令第28号)规定,临沂市环境保护局依法对该公司实施按日连续处罚,按日连续处罚的起止时间为送达《责令改正违法行为决定书》的次日起,至复查发现超标排污日止,即1月16日至2月3日共计19日,每日罚款数额为原处罚数额10万元,按日连续处罚计罚数额190万元。2月6日,临沂市环境保护局对超标排放大气污染物拒不改正的违法行为,做出《行政处罚事先告知书》,拟罚款190万元;2月16日,根据临沂市委办公室、市政府办公室《关于印发〈临沂市大气污染防治2015年攻坚行动方案〉和〈临沂市大气污染防治攻坚三年行动方案(2015—2017年)〉的通知》,依法对该公司实施停产整治。同时,罗庄区派驻工作人员,组织实施停产整治工作;3月10日,该公司全面停产。

二、案件涉及的法律问题

(一)按日连续处罚的适用

《中华人民共和国环境保护法》第五十九条规定:“企业事业单位和其他生产经营者违法排放污染物,受到罚款处罚,被责令改正,拒不改正的,依法做出处罚决定的行政机关可以自责令改正之日的次日起,按照原处罚数额按日连续处罚。”在法律用语中,“可以”、“应当”、“必须”含义和效力是不同的,“可以”是授权性规定,行为主体“可为”,也可“不为”,“为”与“不为”是其权利,可以选择。“应当”、“必须”都是强制性规定,行为主体只能“为”,不可“不为”,“为”是其义务,不能选择,只能遵行。“必须”比“应当”的语气更重,要求更严。由于按日连续处罚是对环境违法行为的严惩重罚,环境保护主管部门可以根据企业违法行为的事实、性质、情节、后果等因素,考虑监管实际需要,确定是否实施按日连续处罚。本案中,复查时外排废气仍然超标严重,属于明显拒不改正违法行为,因此确定实施按日连续处罚,以达到督促违法行为及时改正的目的。

（二）“拒不改正”的认定问题

“违法排放污染物”即是违反法律法规规定向环境排放污染物，包含“违法”和“排放污染物”两层含义，强调排污行为的违法性。本案中，第一次检查发现外排废气氮氧化物浓度超标，复查发现外排废气二氧化硫浓度超标，虽然超标排放的污染物因子发生了变化，不能理解为违法行为得到了改正，外排废气污染物超标的违法性继续存在。因此，应当认定为企业“拒不改正”，仍然继续违法排放污染物。根据《中华人民共和国环境保护法》的规定，适用按日连续处罚的违法行为种类，并不仅限于“违法排放污染物”的情形，地方性法规可以根据当地环境污染状况的特点和环境保护管理的需要，规定其他环境违法行为适用按日连续处罚。

（三）对按日连续处罚决定做出时间的限制

环境保护主管部门检查发现排污者违法排放污染物，应当进行调查取证，就检查当日的违法行为，依法做出一个独立的行政处罚决定。排污者拒不改正违法排污行为、环境保护部门依法实施按日连续处罚的，按日连续处罚的处罚决定书应当在原处罚决定书之后发出，但按日连续处罚告知书不受原处罚决定做出时间的限制，即按日连续处罚告知书可以先于原处罚决定书发出。排污者提起复议或诉讼的，不影响环境保护部门对排污者违法行为的改正情况实施复查，但环境保护部门复查发现排污者未停止违法排污行为的，应当在复议、诉讼结束之后，再决定是否做出按日连续处罚决定。

三、本案启示

如何在执法工作中实施好按日连续处罚，以本案为例，有以下几点启示：

（一）正确领会立法原意

在《中华人民共和国环境保护法》修订之前，法律未赋予环境保护部门按日计罚的权限，导致对环境违法行为的罚款处罚额度严重低于企业的防治污染成本和违法生产收益，“守法成本高，违法成本低”的现象普遍存在。这成为环境违法案件频发、违法排污企业屡罚屡犯的一个重要原因。当环境保护部门的处罚不能对环境违法行为构成有效震慑时，企业对环境保护工作便不会高度重视，环境违法行为也不能得到及时纠正。通过实施按日连续处罚，实现过罚相当，有效解决“守法成本高，违法成本低”的问题，达到督促违法行为及时改正的目的。按日连

续处罚主要适用于违法情节恶劣、屡教不改的企业，目的是督促企业改正违法行为。

（二）及时责令改正违法行为

实施按日连续处罚的目的是及时纠正环境违法行为，避免违法行为对环境造成更大影响。《环境保护主管部门实施按日连续处罚办法》规定，环境保护部门责令排污者改正违法行为的内容主要是立即停止违法排污行为，同时规定环境保护部门可以当场认定违法排放污染物的，应当在现场调查时即责令排污者立即停止违法排放污染物行为；对超标排污，需要通过环境监测来认定，环境保护部门应当在取得环境监测报告后 3 个工作日内向排污者送达责令改正违法行为决定书，责令立即停止违法排放污染物行为。

（三）做好复查工作

在规定复查期限时，综合考虑复查工作开展的及时性和执法实践的可行性，环境保护部门应当在送达《责令改正违法行为决定书》之日起 30 日内，以暗查方式组织对违法排放污染物行为的改正情况实施复查。企业在复查前期间有停产的，但复查时恢复生产又违法排放污染物，对于计罚日数的确定，仍按照《责令改正违法行为决定书》送达排污者之日的次日起，至环境保护部门复查发现违法排污行为之日止计算。环境保护部《关于按日连续处罚计罚日数问题的复函》（环函[2015]232 号）规定，计罚日数是一个连续的起止时间，排污者在计罚周期内存在停产停业或者达标排放的日数，均不能从计罚日数中扣除。

（四）综合运用各类行政手段

在符合按日连续处罚适用条件的环境违法行为中，根据《中华人民共和国环境保护法》的规定，有些违法行为可以同时适用责令排污者限制生产、停产整治或者采取查封扣押等措施，例如通过逃避监管的方式排放污染物的。如超标排放污染物的，《中华人民共和国环境保护法》第六十条规定，环境保护主管部门可以责令其采取限制生产、停产整治等措施；情节严重的，报经有批准权的人民政府批准，责令停业、关闭。虽然实施按日连续处罚不受次数限制，但多次被责令改正并仍拒不改正的，环境保护主管部门应根据实际情况，采取进一步措施予以制止，综合运用各类行政手段，善于打“组合拳”，以尽早实现违法排污行为终止为目的。由于有的违法行为需要同时采取多种措施，需要多次复查、核查，制作和送达多种文书，工作量大，因此有关配套办法实施一段时间后，应根据实际进行统筹简化，同时，环境保护部门应增强执法人员力量，适应执法需要。

临沂市环境保护局

责令改正违法行为决定书

临环责改字〔2015〕3号

××× 玻璃有限公司：

营业执照注册号：×××

组织机构代码：×××

法定代表人：×××

详细地址：×××

调查情况：2015年1月8日，临沂市环境监测站对中玻蓝星（临沂）玻璃有限公司南侧烟囱外排废气进行监测，外排废气氮氧化物浓度 $1578\text{mg}/\text{m}^3$ ，超出污染物排放标准。以上事实，有1月9日市环境监测站监测报告（临环监字2015第007号）为证。

处罚依据：你公司上述行为违反了《中华人民共和国环境保护法》第四十二条和《中华人民共和国大气污染防治法》第十三条规定。依据《中华人民共和国环境保护法》第六十条和《中华人民共和国大气污染防治法》第四十八条规定，责令你公司立即改正大气污染物排放超标违法行为，确保达标排放。

我局将组织对你公司改正违法行为的情况实施复查，拒不改正的，将依据《中华人民共和国环境保护法》第五十九条和《环境保护主管部门实施按日连续处罚办法》（环境保护部令第28号）规定，对你公司实施按日连续处罚。