

(以下附錄節錄自中華人民共和國環境保護部的網站，全文可參閱  
[http://hj.mep.gov.cn/xzcf/201705/t20170518\\_414301.shtml](http://hj.mep.gov.cn/xzcf/201705/t20170518_414301.shtml))

## 附錄

### 环境保护部关于《环境保护部关于修改<环境保护主管部门实施按日连续处罚办法>的决定 (征求意见稿)》公开征求意见的通知

为贯彻落实《中华人民共和国环境保护法》，进一步加大环境执法力度，增强按日计罚措施的可操作性，我部决定对《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)进行修改，编制了《环境保护部关于修改<环境保护主管部门实施按日连续处罚办法>的决定(征求意见稿)》。

为充分了解各方面意见，进一步做好修改工作，现将《环境保护部关于修改<环境保护主管部门实施按日连续处罚办法>的决定(征求意见稿)》及其编制说明公开征求意见。各机关团体、企事业单位和个人均可通过以下途径和方式提出意见和建议：

1. 登陆中国政府法制信息网(网址：<http://www.chinalaw.gov.cn>)，进入首页左侧的“法规规章草案意见征集系统”提出意见。
2. 登陆环境保护部网站(网址：<http://www.mep.gov.cn>)，进入首页“互动交流”点击“意见征集”提出意见。
3. 通过信函方式将意见寄至：北京市西直门南小街115号 环境保护部环境监察局，邮政编码100035。
4. 通过电子邮件方式将意见发送至 [hj66556466@126.com](mailto:hj66556466@126.com)。

征求意见截止时间为2017年6月18日。

环境保护部  
2017年5月18日

## 附件 1：

### 环境保护部关于修改《环境保护主管部门实施按日连续处罚办法》的决定（征求意见稿）

环境保护部决定对《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）作如下修改：

一、将第五条修改为：“排污者有下列行为之一，受到罚款处罚，被责令改正，拒不改正的，依法做出罚款处罚决定的环境保护主管部门可以实施按日连续处罚：

- （一）未依法取得排污许可证排放污染物的；
- （二）超过国家或者地方规定的污染物排放标准，或者超过重点污染物排放总量控制指标排放污染物的；
- （三）通过暗管、渗井、渗坑、灌注或者篡改、伪造监测数据，或者不正常运行防治污染设施等逃避监管的方式排放污染物的；
- （四）排放法律、法规规定禁止排放的污染物的；
- （五）非法排放、倾倒、处置危险废物的；
- （六）其他违法排放污染物行为。

二、将第十条修改为：“环境保护主管部门应当在送达责令改正违法行为决定书之后，组织对排污者违法排放污染物行为的改正情况实施复查。” 删除该条中的“三十日内”。

三、将第十七条修改为：“按日连续处罚的计罚日数为责令改正违法行为决定书送达排污者之日的次日起，至环境保护主管部门复查发现违法排放污染物行为之日止。” 删除该条中的“再次复查仍拒不改正的，计罚日数累计执行”。

四、删除第十八条。

本决定自公布之日起施行。

《环境保护主管部门实施按日连续处罚办法》根据本决定作相应修改并对条文序号作相应调整，重新公布。

## 附件 2:

### 环境保护部《环境保护部关于修改〈环境保护主管部门实施按日连续处罚办法〉的决定（征求意见稿）》编制说明

为进一步加大环境执法力度，解决现行的《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，以下简称《办法》）规定过于原则的问题，增强可操作性，突出实用性，我部研究起草了《办法》修正案。

#### 一、基本情况

按日连续处罚制度是《环境保护法》确定的新制度、新的监管手段。为贯彻执行《环境保护法》，严惩违法排污行为，规范按日连续处罚的实施，我部 2014 年 12 月 19 日发布了《办法》，

与《环境保护法》同时实施。《办法》实施后，各级环保部门积极适用按日连续处罚手段查处违法排污行为。经统计，2015年，全国按日连续处罚案件715件，罚款数56954.41万元，每起案件平均处罚金额约为79万元。2016年全国按日连续处罚案件1017件，增长42%；罚款数81435万元，增加43%。按日连续处罚案件平均处罚金额约为80万元，平均计罚天数约为15天，最长计罚天数为141天，最短计罚天数为1天。

从适用情形上看，2016年按日连续处罚的案件适用《办法》规定的“超过国家或者地方规定的污染物排放标准，或者超过重点污染物排放总量控制指标排放污染物的”情形占72%；适用“通过暗管、渗井、渗坑、灌注或者篡改、伪造监测数据，或者不正常运行防治污染设施等逃避监管的方式排放污染物的”情形占11%；适用“排放法律、法规规定禁止排放的污染物的”情形占2%；适用“违法倾倒危险废物的”情形占1%；适用“其他违法排放污染物行为”占11%；适用《大气污染防治法》规定的“未依法取得排污许可证排放大气污染物的”情形占3%。

## 二、《办法》修改的背景

### （一）修改《办法》是加大环境执法力度的迫切要求

2016年，全国实施按日连续处罚、查封扣押、限产停产、移送行政拘留和移送涉嫌环境污染犯罪五类案件的数量增长较快，但按日连续处罚的总体案件最少。按日连续处罚在实际中主要针对的是常规违法排污问题，特别是超标排污问题。自2015年实施以来，按日连续处罚案件数量波动不大，平均每月维持在50-60件，虽然2016年月均按日连续处罚案件量达到了80件，但是每个案件的平均处罚额度并没有出现增长。按日连续处罚案件增长幅度相对较少，处罚力度保持不变。按日连续处罚手段没用充分发挥其应有的威力和重要作用，主要原因是制度设计对于执行现实不匹配或者实施成本较高，需要对《办法》进行修改，有利于进一步加大执法力度。

### （二）修改《办法》是配合工业污染源全面达标排放行动的重要举措

工业污染源全面达标排放行动已经在全国实施，目前工业企业达标率只约为70%，还有大量违法企业超标排污。要扭转目前企业较大比例的超标现状，使企业守法成为常态，必须加大执法力度，采取最严厉的手段惩治超标行为。现阶段而言，要用足按日连续处罚手段，使超标排污企业付出高昂的经济代价，进而逐步促使企业达标排放，推进企业守法。

### （三）修改《办法》是贯彻执行新法新规的迫切要求

《办法》的制定主要是为了细化《环境保护法》59条的规定，2016年《大气污染防治法》对按日连续处罚的情形有了新规定，即将修订出台的《水污染防治法》也将对按日连续处罚做出相应规定。目前，我部进行的以排污许可证制度为核心的环境管理制度改革客观上需要强化违反许可证制度的处罚措施。因此，按日连续处罚的适用范围需要根据新法新规的要求适当做出调整。

## 三、《办法》修改的过程

2016年9月，我部启动《办法》修改工作。

2016年11-12月，我部先后多次组织相关司局、部分省级环保部门以及科研机构召开修订工作座谈会、调研座谈会。

2017年1月，我部提出《办法》修正案初稿。

2017年2月，向全国省级环保部门和部机关各部门征求意见，共收集意见32条，逐条分

析研究，对《办法》修正案进行修改完善。

2017年4月20日，部长专题会审议并原则通过《办法》修正案，根据会议要求进行修改完善，形成《办法》修正案（社会征求意见稿）。

#### 四、《办法》修改的主要内容

此次《办法》修改坚持问题导向，聚焦突出问题，主要修改以下两方面内容：

##### （一）调整适用范围

修改内容：将《办法》第五条关于按日连续处罚的适用范围进行调整，增加一项“未依法取得排污许可证排放污染物的”。将“违法倾倒危险废物的”修改为“非法排放、倾倒、处置危险废物的”。

修改理由：增加无证排污的情形，是贯彻落实《大气污染防治法》和即将修订出台的《水污染防治法》的具体举措，也是许可证制度改革的客观要求。修改“非法排放、倾倒、处置危险废物”主要是为了与《最高人民法院、最高人民检察院关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》中相关表述一致。

##### （二）取消复查期限三十日的规定

修改内容：一是《办法》第十条关于复查期限三十日的规定予以取消。修改后的第十条表述为：环境保护主管部门应当在送达责令改正违法行为决定书之后，组织对排污者违法排放污染物行为的改正情况实施复查。二是取消《办法》第十七条、第十八条关于再次复查的规定。

修改理由：复查期限三十日的规定影响按日连续处罚制度威力的发挥，也束缚执法人员的手脚，且没有上位法的依据。复查期限取消后，执法人员无论何时去复查均可，就没有必要规定“再次复查”了。取消复查期限和再次复查的规定，将对加大执法力度和简化执法产生重大影响。

特此说明。