

附件二：

说明：1. 此为参考指南，用以指导地方行政处罚自由裁量权标准的细化工作。

2. 本指南选择了日常执法常见且裁量幅度较大的 7 类 24 项主要环境违法行为。

3. 对环境可能造成重大影响的建设项目和污染较重的建设项目的类型，适用《建设项目环境影响评价文件分级审批规定》

（环境保护部令第 5 号）和《建设项目环境影响评价分类管理名录》（环境保护部令第 2 号）的规定。

4. 本表“环境敏感区”、“重点行业”、“特殊时期”等因素，各地可根据本地方的实际情况予以认定。

5. “以上”、“以下”均包括本数。

序号	处 罚 依 据	综合裁量的考虑因素	违法程度分级示例	
一、违反环境影响评价制度类				
1	《环境影响评价法》第三十一条 建设单位未依法报批建设项目环境影响评价文件，或者未依照本法第二十四条的规定重新报批或者报请重新审核环境影响评价文件，擅自开工建设的，……责令停止建设，限期补办手续；逾期不补办手续的，可以处五万元以上二十万元以下的罚款…… 建设项目环境影响评价文件未经批准或者未	一、主要考虑因素 1. 环评审批类别； 2. 建设项目类型（对环境可能造成重大影响的建设项目和污染较重的建设项目，按对应处罚幅度细化标准的上限处罚）； 3. 主体工程建设、投产进度； 4. 已经造成的环境影响； 5. 投诉、举报、信访情况。	(1) 登记表类	A. 已停止建设的

序号	处 罚 依 据	综合裁量的考虑因素	违法程度分级示例		
1	经原审批部门重新审核同意，建设单位擅自开工建设的，……可以处五万元以上二十万元以下的罚款……	二、一般考虑因素 6. 项目规模； 7. 违反环评制度的历史情况； 8. 配合案件调查情况； 9. 改正违法行为情况； 10. 违法行为的持续时间。	(1) 登记表类	B. 未停止建设或者主体工程已建成的	
				C. 主体工程已投入试生产、生产或使用	
			(2) 报告表类	A. 已停止建设的	
				B. 未停止建设或者主体工程已建成的	
				C. 主体工程已投入试生产、生产或使用的	
			(3) 报告书类	A. 已停止建设的	
B. 未停止建设或者主体工程已建成的					
2	《海洋环境保护法》第八十条 未持有经审核和批准的环境影响报告书，兴建海岸工程建设项目的，……并处五万元以上二十万元以下的罚款……			(1) 主体工程已开工但未建成的	
				(2) 主体工程已建成的	
		(3) 主体工程已投入试生产、生产或使用的			
二、违反建设项目“三同时”制度类					
3	《水污染防治法》第七十一条 建设项目的水污染防治设施未建成、未经验收或者验收不合格，主体工程即投入生产或者使用的，……处五万元以上五十万元以下的罚款。	一、主要考虑因素 1. 环评审批类别； 2. 建设项目的类型（对环境可能造成重大影响的建设项目和污染较重的建设项目，按对应处罚幅度细化标准的上限处罚）； 3. 污染防治设施建设、验收进度； 4. 已经造成的环境影响； 5. 投诉、举报、信访情况。	(1) 登记表类	A. 水污染防治设施已建成但未经验收或验收不合格的	

序号	处 罚 依 据	综合裁量的考虑因素	违法程度分级示例	
3	《水污染防治法》第七十一条 建设项目的 水污染防治设施未建成、未经验收或者验收 不合格，主体工程即投入生产或者使用的，……处五万元以上五十万元以下的罚款。	二、一般考虑因素 6. 项目规模； 7. 违反“三同时”制度的历史情况； 8. 配合案件调查情况； 9. 改正违法行为情况； 10. 违法行为的持续时间。	(1) 登记 表类	B. 水污染防治设施已动工建设尚未建成的
				C. 水污染防治设施尚未建设的
			(2) 报告 表类	A. 水污染防治设施已建成但未经验收或验收不合格的
				B. 水污染防治设施已动工建设尚未建成的
				C. 水污染防治设施尚未建设的
				D. 水污染防治设施尚未建设，并造成环境污染或者引发投诉、信访的
			(3) 报告 书类	A. 水污染防治设施已建成但未经验收或验收不合格的
				B. 水污染防治设施已动工建设尚未建成的
				C. 水污染防治设施尚未建设的
				D. 水污染防治设施尚未建设，并且水污染物排放超标或引发投诉、举报、信访的

序号	处 罚 依 据	综合裁量的考虑因素	违法程度分级示例	
4	《海洋环境保护法》第八十一条 海岸工程建设项目未建成环境保护设施,或者环境保护设施未达到规定要求即投入生产、使用的,……并处罚二万元以上十万元以下的罚款。 《大气污染防治法》第四十七条 建设项目的大气污染防治设施没有建成或者没有达到国家有关建设项目环境保护管理的规定的要求,投入生产或者使用的,……可以并处罚一万元以上十万元以下罚款。	一、主要考虑因素 1. 环评审批类别; 2. 建设项目的类型（对环境可能造成重大影响的建设项目和污染较重的建设项目, 按对应处罚幅度细化标准的上限处罚）; 3. 污染防治设施建设、验收进度; 4. 已经造成的环境影响; 5. 投诉、举报、信访情况。 二、一般考虑因素 6. 项目规模; 7. 违反“三同时”制度的历史情况; 8. 配合案件调查情况; 9. 改正违法行为情况; 10. 违法行为的持续时间。	（1）环境保护设施（或污染防治设施, 下同）已建成但未经验收或验收不合格	
			（2）环境保护设施已开工建设尚未建成的	
			（3）环境保护设施尚未建设的	
			（4）环境保护设施尚未建设, 并且污染物排放超标或引发投诉、举报、信访的	
5	《固体废物污染环境防治法》第六十九条 建设项目需要配套建设的固体废物污染环境防治设施未建成、未经验收或者验收不合格, 主体工程即投入生产或者使用的, ……可以并处罚十万元以下的罚款。 《建设项目环境保护管理条例》第二十八条 建设项目需要配套建设的环境保护设施未建成、未经验收或者经验收不合格, 主体工程正式投入生产或者使用的, ……可以处 10 万元以下的罚款。		（1）登记表类	A. 环保设施已建成但未经验收或验收不合格的
				B. 环保设施已开工建设尚未建成的
				C. 环保设施尚未建设的
			（2）报告表类	A. 环保设施已建成但未经验收或验收不合格的
				B. 环保设施已开工建设尚未建成的
				C. 环保设施尚未建设的
				D. 环保设施尚未建设, 并造成环境污染或引发投诉、举报、信访的
			（3）报告书类	A. 环保设施已建成但未经验收或验收不合格的
				B. 环保设施已开工建设尚未建成的
	C. 环保设施尚未建设的			
	D. 环境保护设施尚未建设, 并造成环境污染或引发投诉、举报、信访的			

序号	处 罚 依 据	综合裁量的考虑因素	违法程度分级示例
三、不正常使用或者擅自拆除、闲置污染处理设施类			
6	《水污染防治法》第七十三条 不正常使用水污染物处理设施，或者未经环境保护主管部门批准拆除、闲置水污染物处理设施的，……处应缴纳排污费数额一倍以上三倍以下的罚款。	<div>一、主要考虑因素</div> <div>1. 环评审批类别；</div> <div>2. 建设项目类型；</div> <div>3. 不正常使用或者擅自拆除、闲置污染处理设施的历史情况；</div> <div>4. 已经造成的环境影响；</div> <div>5. 违法行为的持续时间；</div> <div>6. 投诉、举报、信访情况。</div> <div>二、一般考虑因素</div> <div>7. 配合案件调查情况；</div> <div>8. 改正违法行为的情况。</div>	(1) 登记表类
			(2) 报告表类
			(3) 报告书类；污水处理厂；对环境可能造成重大影响的建设项目和污染较重的建设项目；水污染物超标排放的；造成环境污染的；引发投诉、举报、信访的；第二次及以上的同种违法行为
7	《大气污染防治法》第四十六条……（三）排污单位不正常使用大气污染物处理设施，或者未经环境保护行政主管部门批准，擅自拆除、闲置大气污染物处理设施的……给予警告或者处以五万元以下罚款		(1) 登记表类
			(2) 报告表类
			(3) 报告书类；对环境可能造成重大影响的建设项目和污染较重的建设项目；大气污染物超标排放的；造成环境污染的；引发投诉、举报、信访的；第二次及以上的同种违法行为
8	《固体废物污染环境防治法》第六十八条（四）擅自关闭、闲置或者拆除工业固体废物污染环境防治设施、场所的；……处一万元以上十万元以下的罚款。		(1) 登记表类
			(2) 报告表类
			(3) 报告书类；工业固体废物集中处置单位；对环境可能造成重大影响的建设项目和污染较重的建设项目；造成环境污染的；引发投诉、举报、信访的；第二次及以上的同种违法行为

序号	处 罚 依 据	综合裁量的考虑因素	违法程度分级示例	
9	《固体废物污染环境防治法》第七十五条（三）擅自关闭、闲置或者拆除危险废物集中处置设施、场所的；……处二万元以上二十万元以下的罚款。	一、主要考虑因素 1. 环评审批类别； 2. 建设项目类型； 3. 不正常使用或者擅自拆除、闲置污染处理设施的历史情况； 4. 已经造成的环境影响； 5. 违法行为的持续时间； 6. 投诉、举报、信访情况。	（1）登记表类	
			（2）报告表类	
			（3）报告书类；危险废物集中处置单位；对环境可能造成重大影响的建设项目和污染较重的建设项目；造成环境污染的；引发投诉、举报、信访的；第二次及以上的同种违法行为	
10	《海洋环境保护法》第七十八条擅自拆除、闲置环境保护设施的，……并处一万元以上十万元以下的罚款。	二、一般考虑因素 7. 配合案件调查情况； 8. 改正违法行为的情况。	（1）登记表类	
			（2）报告表类	
			（3）报告书类；对环境可能造成重大影响的建设项目和污染较重的建设项目；超标排放的；造成环境污染的；引发投诉、举报、信访的；第二次及以上的同种违法行为	
四、违反排污口设置规定类				
11	《水污染防治法》第七十五条第二款 违反法律、行政法规和国务院环境保护主管部门的规定设置排污口或者私设暗管的，由县级以上地方人民政府环境保护主管部门责令限期拆除，处二万元以上十万元以下的罚款；逾期不拆除的，强制拆除，所需费用由违法者承担，处十万元以上五十万元以下的罚款；……	一、主要考虑因素 1. 污染物排放情况（是否排放、是否达标、排放量）； 2. 所处位置的环境敏感程度； 3. 已经造成的环境影响； 4. 投诉、举报、信访情况； 5. 违反排污口设置规定的历史情况。	违反规定设置排污口或私设暗管的	（1）尚未排放水污染物的

序号	处 罚 依 据	综合裁量的考虑因素	违法程度分级示例	
11	《水污染防治法》第七十五条第二款 违反法律、行政法规和国务院环境保护主管部门的规定设置排污口或者私设暗管的，由县级以上地方人民政府环境保护主管部门责令限期拆除，处二万元以上十万元以下的罚款；逾期不拆除的，强制拆除，所需费用由违法者承担，处十万元以上五十万元以下的罚款；……	二、一般考虑因素 6. 企业规模； 7. 配合案件调查情况； 8. 改正违法行为情况； 9. 违法行为的持续时间。	违反规定设置排污口或私设暗管的	(2) 达标排放水污染物 (3) 超标排放水污染物的；造成环境污染；引发投诉、举报、信访的；环境敏感区内；重点行业；特殊时期；第二次及以上的同种违法行为
			逾期不拆除的	(1) 尚未排放水污染物的
				(2) 达标排放水污染物
				(3) 超标排放水污染物的；造成环境污染；引发投诉、举报、信访的；环境敏感区内；重点行业；特殊时期；第二次及以上的同种违法行为
五、在禁止建设区域内违法建设类				
12	《水污染防治法》第八十一条 有下列行为之一的，……处十万元以上五十万元以下的罚款； (一) 在饮用水水源一级保护区内新建、改建、扩建与供水设施和保护水源无关的建设项目的； (二) 在饮用水水源二级保护区内新建、改建、扩建排放污染物的建设项目的； (三) 在饮用水水源准保护区内新建、扩建对水体污染严重的建设项目，或者改建建设项目增加排污量的。 在饮用水水源一级保护区内从事网箱养殖或者组织进行旅游、垂钓或者其他可能污染饮用水水体的活动的，……处二万元以上十万元以下的罚款。	一、主要考虑因素 1. 环评审批类型； 2. 项目规模； 3. 所处位置的环境敏感程度； 4. 同种违法的历史情况； 5. 已经造成的环境影响； 6. 投诉、举报、信访情况。 二、一般考虑因素 7. 配合案件调查情况； 8. 改正违法行为情况。	第一款	(1) 登记表类
				(2) 报告表类
				(3) 报告书类；环境敏感区；重点行业；特殊时期；造成环境污染；引发投诉、举报、信访；第二次及以上的同种违法行为
			第二款	(1) 第一次被处罚的
(2) 第二次及以上被处罚的				

序号	处 罚 依 据	综合裁量的考虑因素	违法程度分级示例
13	《固体废物污染环境防治法》第六十八条 ……(五)在自然保护区、风景名胜区、饮用水水源保护区、基本农田保护区和其他需要特别保护的区域内,建设工业固体废物集中贮存、处置的设施、场所和生活垃圾填埋场; …… 处一万元以上十万元以下的罚款。	一、主要考虑因素 1. 固体废物集中贮存、处置的设施、场所和生活垃圾填埋场的规模; 2. 已经造成的环境影响; 3. 同种违法的历史情况; 4. 投诉、举报、信访情况。 二、一般考虑因素 5. 配合案件调查情况; 6. 改正违法行为情况。	(1) 贮存、处置或填埋能力为 1000 立方米以下的
			(2) 贮存、处置或填埋能力为 1000 立方米以上10000 立方米以下的
			(3) 贮存、处置或填埋能力为 10000 立方以上的; 造成环境污染的; 引发投诉、举报、信访; 第二次及以上的同种违法行为
六、违反排污申报登记规定类			
14	《水污染防治法》第七十二条 拒报或者谎报国务院环境保护主管部门规定的有关水污染物排放申报登记事项, 逾期不改正的, 处一万元以上十万元以下的罚款。 《大气污染防治法》第四十六条拒报或者谎报国务院环境保护行政主管部门规定的有关污染物排放申报事项的, 给予警告或者处以五万元以下罚款。 《固体废物污染环境防治法》第六十八条 不按照国家规定申报登记工业固体废物, 或者在申报登记时弄虚作假的, 处五千元以上五万元以下的罚款; 第七十五条: 不按照国家规定申报登记工业固体废物, 或者在申报登记时弄虚作假的, 处一万元以上十万元以下的罚款。 《海洋环境保护法》第七十四条: 不按规定申报, 甚至拒报污染物排放有关事项, 或者在申报登记时弄虚作假的, 处二万元以下的罚款。	一、主要考虑因素 1. 同种违法的历史情况; 2. 改正违法行为的情况; 3. 单位规模。 二、一般考虑因素 4. 配合案件调查情况。	(1) 第一次被处罚的
			(2) 第二次被处罚的

序号	处 罚 依 据	综合裁量的考虑因素	违法程度分级示例
七、违反现场检查规定类			
15	<p>《水污染防治法》第七十条 拒绝环境保护部门现场检查，或者在接受监督检查时弄虚作假的，处一万元以上十万元以下的罚款。</p> <p>《大气污染防治法》第四十六条拒绝环境保护行政主管部门现场检查或者在被检查时弄虚作假的，给予警告或者处以五万元以下罚款。</p> <p>《固体废物污染环境防治法》第七十条 拒绝县级以上人民政府环境保护行政主管部门现场检查，责令限期改正；拒不改正或者在检查时弄虚作假的，处二千元以上二万元以下的罚款。</p> <p>《海洋环境保护法》第七十五条拒绝现场检查，或者在被检查时弄虚作假的，予以警告，并处二万元以下的罚款。</p>	<p>一、主要考虑因素</p> <p>1. 同种违法的历史情况；</p> <p>2. 改正违法行为的情况；</p> <p>3. 单位规模。</p> <p>二、一般考虑因素</p> <p>4. 配合案件调查情况。</p>	(1) 第一次被处罚的
			(2) 第二次及以上被处罚的