

附件

企业常见环境法律风险防范指南 (征求意见稿)

党的十八大以来,在国家深入推进生态文明建设、新疆全面推进美丽新疆建设的时代背景下,生态环境保护进入全面法治化阶段。随着《自治区党委自治区人民政府关于全面推进美丽新疆建设的实施意见》出台,新疆生态环境保护工作迈入系统推进、纵深实施的关键时期。企业作为经济社会发展的重要力量,在守护新疆绿水青山中承担着不可或缺的主体责任。乌鲁木齐铁路运输中级法院坚持生态优先、绿色发展,在环境资源审判工作中找准经济发展、保障民生和保护环境之间的平衡点,为企业绿色发展提供司法服务和保障。

本册内容结合涉企环境资源典型案例,系统梳理了十类常见的环境违法行为,旨在通过通俗易懂的解读,帮助企业准确识别和防范生产经营中的环境法律风险,引导企业从“被动监管”转向“主动保护”,增强生态环境保护法治意识,完善内部管理制度,将生态环境保护融入企业发展全过程,为筑牢西北生态安全屏障、建设美丽新疆贡献企业力量。

一、未批先建

“未批先建”是指建设单位未依法报批建设项目环境影响报告书（表），或者未按规定重新报批或审核而擅自开工建设的行为。

案例：某能源开发公司在项目建设中，矿层剥离深度严重超过批复的环境影响报告书确定的规模，未依法重新报批环境影响评价文件，并利用渗坑逃避监管的方式排放水污染物，对生态环境造成严重破坏。该公司已承担行政责任并通过重新开展环境评价、修建水处理设施、治理矿井涌水污染土壤等方式修复生态环境。

【法官释法】

问：关于建设单位可否主动补交环境影响报告书、报告表报送审批？

答：依据原环境保护部发布的《关于建设项目“未批先建”违法行为法律适用问题的意见》（环政法函〔2018〕31号）规定，“未批先建”违法行为受到行政部门依据新环境保护法和新环境影响评价法作出的处罚，或者“未批先建”违法行为自建设行为终了之日起两年内未被发现而未予行政处罚的，建设单位主动补交环境影响报告书、报告表并报送环保部门审查的，有权审批的环保部门应当受理，并根据不同情形分别作出相应处理；对符合环境影响评价审批要求的，依法作出批准决定；对不符合环境影响评价审批要求的，依法不予批准，并可以责令恢复原状。

问：对违反环保设施“三同时”验收制度的处罚，是否受“未批先建”行政处罚追溯期限的影响？

答：依据原环境保护部发布的《关于建设项目“未批先建”违法行为法律适用问题的意见》（环政法函〔2018〕31号）规定，建设项目违反环保设施“三同时”验收制度投入生产或者使用期间，由于违反环保设施“三同时”验收制度的违法行为一直处于连续或者继续状态，因此，即使“未批先建”违法行为已超过两年行政处罚追溯期限，环保部门仍可以对违反环保设施“三同时”验收制度的违法行为依法作出处罚，不受“未批先建”违法行为行政处罚追溯期限的影响。

二、未验先投

“未验先投”是指建设项目需要配套建设的环境保护措施未建成、未经验收或者验收不合格，建设项目即投入生产或者使用的行为。

案例：新疆某豆业公司在建设项目竣工后申请环境保护竣工验收未予通过，在完成整改并通过验收之前便投入生产，违反了《建设项目环境保护管理条例》第十九条规定，属于未验先投，依法应受处罚。

【法官释法】

问：建设单位涉嫌未验先投，法定代表人是否也一并受到处罚？

答：依据《建设项目环境保护管理条例》第二十三条规定，对“未验先投”的违法行为，应当进行“双罚”，即不仅要对建设单位处以 20 万元以上 100 万元以下的罚款，还要对建设单位直接负责的主管人员和其他责任人员处以 5 万元以上 20 万元以下的罚款。“双罚”制的规定，主要目的在于督促企业相关责任人员在日常经营活动中采取切实有效措施治理污染、保护环境，带领企业落实环境保护主体责任。

三、篡改、伪造监测数据，逃避监管

篡改、伪造监测数据，逃避监管包括利用渗井、渗坑、裂隙、溶洞，私设暗管，篡改、伪造监测数据，或者不正常运行水污染防治设施等逃避监管的方式排放水污染物。

案例：为提高生产效率，某公司生产部多次将循环水池中含有化学需氧量及氨氮的水稀释后通过总排污口偷排，将水质在线监测系统采样管断开，上传虚假数据。通过多次实施上述行为，实现干扰自动监测设施，伪造自动监测数据目的，导致大量排放含有化学需氧量及氨氮的污水，构成污染环境罪。

【法官释法】

问：“暗管”应如何理解？

答：依据公安部、工业和信息化部、原环境保护部、原农业部、国家质量监督检验检疫总局印发的《行政主管部门移送适用行政拘留环境违法案件暂行办法》第五条第二款规定，“暗管”

是指通过隐蔽的方式达到规避监管目的而设置的排污管道，包括埋入地下的水泥管、瓷管、塑料管等，以及地上的临时排污管道。因此“暗管”应作广义理解，而不应局限于“埋入地下”或者“暗藏”的排污管道，也包括地上的临时排污管道或其他未经依法申报的管道。

问：私设暗管排放的污水符合排放标准，是否构成违法行为？

答：只要存在私设暗管等逃避环境执法部门监管的行为，无论其排放的污染物是否达标，是否对环境实际造成了影响，均应受到处罚，从而有效地打击规避监管的违法行为。

问：涉案“暗管”并非建设单位修建，是否不成立“私设暗管”？

答：在认定“暗管偷排”的违法行为时，不考虑暗管是否由建设单位自己建设，只要出于逃避监管的主观故意，并且利用暗管实施了排放污染物的行为，就应认定违法。

四、超标排放污染物

超标排放污染物包括超过水污染物排放标准或者超过重点水污染物排放总量控制指标排放水污染物的；超过大气污染物排放标准或者超过重点大气污染物排放总量控制指标排放大气污染物的；超过许可排放浓度、许可排放量排放污染物。

案例：某市生态环境局对某酒店管理公司锅炉排污情况进行

现场检查，并委托某检测公司对正在运行的锅炉废气排污口进行采样检测。该酒店共建有三台燃气锅炉提供热水，经检测，该酒店管理公司运行锅炉废气中氮氧化物超过《燃气锅炉大气污染物排放标准》（DB6501/T001-2018）中规定的排放限值，违反了《中华人民共和国大气污染防治法》的相关规定，依法应予以处罚。

【法官释法】

问：污染防治设施突然故障导致超标排放，是否予以处罚？

答：依据公安部、工业和信息化部、原环境保护部、原农业部、国家质量监督检验检疫总局印发的《行政主管部门移送适用行政拘留环境违法案件暂行办法》第七条第六项规定，污染物处理设施发生故障后，排污单位不及时或者不按规定进行检查和维修，致使处理设施不能正常发挥处理作用的行为，应当适用“通过不正常运行防治污染设施等逃避监管的方式违法排放污染物”的有关法条处罚。若当事人已经及时检修但仍导致超标排放的，应属于超标排放污染物，此种情形可以审查当事人是否有过错，若当事人有证据足以证明没有主观过错的，不予行政处罚。

问：重点排污单位自动监控设备更换后未验收，其产生的数据是否可以作为处罚依据？

答：依据原国家环境保护总局发布的《污染源自动监控管理办法》第四条：“自动监控系统经环境保护部门检查合格并正常运行的，其数据作为环境保护部门进行排污申报核定、排污许可证发放、总量控制、环境统计、排污费征收和现场环境执法等环

境监督管理的依据，并按照规定向社会公开”及原环境保护部发布的《污染源自动监控设施现场监督检查办法》第七条：“污染源自动监控设施建成后，组织建设的单位应当及时组织验收。经验收合格后，污染源自动监控设施方可投入使用”的规定，只有经过验收的自动监控设备产生的数据才能作为现场环境执法的依据。排污单位更换自动监控设备前没有向生态环境主管部门报告，擅自更换自动监控设备，或未按要求对更换后的自动监控设备进行验收的，可以依据《污染源自动监控管理办法》第十八条规定进行处罚。

五、非法处置危险固体废物

非法处置危险固体废物是指未经许可及未依法采取防扬散、防流失、防渗漏或者其它措施的情况下，将固体废物进行随意倾倒、堆放、丢弃、遗撒。

案例：被告单位某公司、被告人文某、谢某违反国家环境保护法律的规定，将混有焦油渣的水泥建筑垃圾拉运倾倒在某铁路以北的戈壁滩处，该行为触犯了《中华人民共和国刑法》第三百三十八条的规定，构成污染环境罪，依法追究刑事责任。

【法官释法】

问：跨省转移固体废物是否需要审批？

答：依据《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第二十二条规定，固废跨省转移需区分“贮存/处置”与“利用”两类情形，

分别执行审批或备案程序，两类行为的违法情形与法律要求存在差异。其中，跨省贮存/处置未审批包括转移固体废物出省、自治区、直辖市行政区域贮存或处置的，需向移出地省级生态环境主管部门提出申请，经移出地与接受地省级生态环境主管部门协商一致并批准后，方可转移。未申请或申请未获批即实施转移的，属于违法。跨省利用未备案包括转移固体废物出省、自治区、直辖市行政区域利用的，需向移出地省级生态环境主管部门备案，备案内容需包含废物种类、数量、接受单位资质、运输路线、应急处置方案等关键信息。未备案、备案信息不全或备案信息虚假的，均构成违法。

问：固废台账是必须要建立的吗？建立台账需要注意什么？

答：《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》强化了固废台账的“全生命周期追溯”要求，相关常见违法情形包括：第一，未建立电子台账：产废单位未按规定在全国固废管理平台建立电子台账，或仅建立纸质台账未同步录入系统。第二，台账信息不完整：台账未如实记录固废的产生量、种类、特性、贮存地点、运输单位、处置去向、利用方式等关键信息，存在缺项、漏项。第三，数据造假或篡改：故意虚报、瞒报固废产生量，或篡改台账中的处置单位资质、转移时间等信息，试图逃避监管。第四，台账保存期限不足：固废台账未按要求保存至少 5 年（危废台账保存期限为 10 年），擅自销毁或丢失关键记录。

问：危废转移联单的填写需要注意哪些方面？

答：生态环境部、公安部、交通运输部联合发布的《危险废物转移管理办法》全面规范了危废转移联单的填写、运行与管理，相关常见违法情形包括：第一，转移危废时未通过国家危险废物信息管理系统填写电子转移联单，或未按规定使用纸质联单。第二，联单中故意虚报危废种类、重量、接受单位信息，或隐瞒危废的危险特性。第三，承运人未核实联单信息即运输危废，或接受人未核实危废信息即接收。第四，电子联单未在系统中保存至少 10 年，或纸质联单丢失、损毁，导致转移过程无法追溯。

六、第三方服务机构检测、监测、环评造假

第三方服务机构检测、监测、环评造假主要有三种形式：一是第三方运维机构或人员，受经济利益驱使直接实施造假；二是第三方运维机构或人员与排污单位共谋并传授造假方法；三是第三方比对监测机构或人员，出具虚假的比对合格证明，掩盖不利于排污单位的真实数据。

案例：被告单位某检测公司为获取更多客户和利润，在开展环境检测业务过程中弄虚作假，采取未开展采样分析直接出具监测数据、不真实记录或选择性记录原始数据、纸质原始记录与电子储存记录不一致等多种伪造或篡改监测数据的手段，为部分客户出具 80 余份虚假的环境检测报告，构成提供虚假证明文件罪。被告人罗某甲等二人作为某检测公司直接负责的主管人员，被告人罗某乙等三人作为某检测公司出具环境检测报告的直接责任

人员，亦构成提供虚假证明文件罪。

【法官释法】

问：委托的第三方服务机构环评验收弄虚作假，企业“不知情”能免责吗？

答：依据《建设项目环境保护管理条例》第十七条规定，建设单位才是环保验收的第一责任人，需对验收报告的真实性、完整性负责，即使委托第三方机构，也不能转移法定义务，企业与第三方专业机构在委托合同中明确的“第三方机构对环保验收的全部结果负法律责任”也只是合同双方的内部约定，在行政处罚时此抗辩理由无法成立。

问：企业如何核实第三方服务机构数据真实性？

答：企业应对第三方服务机构数据真实性把关审核，可从以下几方面：第一，审查第三方服务机构的资质，是否具有场地、人员、设备、营业执照及相应的检验检测机构资质认定证书；第二，考察第三方服务机构信誉，是否为政府入库单位，是否因造假等原因受过行政处罚和通报，以及其他区域是否有不良记录；第三，审核第三方服务机构的价格是否异常，警惕低价承接环境检测服务的机构；第四，监督第三方服务机构的检测检验过程，第三方环境监测机构一般会在两个环节弄虚作假，分别是采样环节和化验环节。采样环节监督是否来现场采样、采样点是否合适、采样时间是否达到规定的时间、采样的频次和天数是否符合规定。化验环节主要看是否有数据的原始记录、原始记录是否规范、随

机抽查化验过程；第五，辨伪第三方服务机构检测报告中的数据，是否与历史数据相差较大，检测数据同一采样点不同时段是否一致。对比企业实际排污数据与检测报告结果，若存在超标排放情况但检测报告却显示达标或远低于实际排放水平，应引起警觉。

七、未制定突发环境事件应急预案

企业事业单位应当按照国务院环境保护主管部门的规定，在开展突发环境事件风险评估和应急资源调查的基础上制定突发环境事件应急预案，并按照分类分级管理的原则，报县级以上环境保护主管部门备案。

案例：某纺织厂在废水处理过程中会产生危险废物浮油，由此存在火灾、水污染及危险废物泄漏等多重环境安全隐患，然而该单位未按照相关规定编制突发环境事件预案，也未完成备案手续。该单位上述行为违反了原环境保护部发布的《突发环境事件应急管理办法》第十三条规定，生态环境局责令该单位改正并处罚款。

【法官释法】

问：哪些企业需要编制环境应急预案？

答：依据原环境保护部印发的《企业事业单位突发环境事件应急预案备案管理办法（试行）》第三条规定，包括以下企业：

（一）可能发生突发环境事件的污染物排放企业，包括污水、生活垃圾集中处理设施的运营企业；（二）生产、储存、运输、使

用危险化学品的企业；（三）产生、收集、贮存、运输、利用、处置危险废物的企业；（四）尾矿库企业，包括湿式堆存工业废渣库、电厂灰渣库企业；（五）其他应当纳入适用范围的企业。除此之外还包括环评文件中明确要求编制环境应急预案的建设项目。

问：突发环境应急预案应该在什么时候做？

答：依据原环境保护部印发的《企业事业单位突发环境事件应急预案备案管理办法（试行）》第十七条规定，建设单位制定的环境应急预案或者修订的企业环境应急预案，应当在建设项目投入生产或者使用前完成，如企业存在试生产阶段，企业试生产内容包含调试行为，环境应急预案的编制应当在试生产前完成。

问：项目实施主体（企业）变更，突发环境应急预案需要重新编制并进行备案吗？

答：依据原环境保护部印发的《企业事业单位突发环境事件应急预案备案管理办法（试行）》第十八条规定，项目主体（企业）变更后，企业的应急管理组织指挥体系与职责已发生重大变化，因此应当及时修订突发环境事件应急预案并重新备案。

八、无证排污或未按证排污

无证排污指在排污单位未取得排污许可的情况下，存在非法排污的行为，如新增污染物排放口，依法应当重新申请取得排污许可而未重新申请取得排污许可排放污染物。未按证排污指在排

污单位已取得排污许可的情况下，存在违反排污许可证的要求排放污染物的行为，如污染物排放方式或者排放去向不符合排污许可规定。

案例：2020年11月，某公司委托某第三方公司申请办理排污许可证，因该第三方公司业务繁忙以及缺失相关资料等原因至2024年仍未办理排污许可相关手续。2024年2月，某市生态环境局作出《行政处罚决定书》，认定某公司未取得排污许可证，排放污染物的行为违反了《排污许可管理条例》第二条第一款的规定。根据《排污许可管理条例》第三十三条第一项的规定，对该公司作出罚款决定。

【法官释法】

问：排污许可证什么时间内申请？

答：依据生态环境部发布的《排污许可管理办法》第十四条规定，排污单位应在投入生产或实际排污前申请并取得排污许可证，因名录调整而纳入发证范围的，应按规定在一年内完成排污许可证申领。

问：哪些情形应当重新申请取得排污许可证？

答：依据《排污许可管理条例》第十五条规定，以下情形应当重新申请取得排污许可证，一是新建、改建、扩建排放污染物的项目；二是生产经营场所、污染物排放口位置或者污染物排放方式、排放去向发生变化；三是污染物排放口数量或者污染物排放种类、排放量、排放浓度增加，以上情形应重新申领排污许可

证。

问：哪些情形下需要对排污许可证进行变更？

答：依据《排污许可管理条例》第十四条、第十六条及生态环境部发布的《排污许可管理办法》第三十一条规定，以下情形需要对排污许可证进行变更，一是排污单位适用的污染物排放标准、重点污染物总量控制要求发生变化；二是排污单位名称、地址、法定代表人或者主要负责人等正本中载明的基本信息发生变更；三是因排污单位原因导致排放口数量或者污染物种类、排放量减少等许可事项发生变化，不构成重新申请情形的。

九、责令改正，拒不改正的

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，依法作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。

案例：某市生态环境局对某公司加油站未取得排污许可证排放污染物案作出《责令改正违法行为决定书》，但该公司拒不改正，某市生态环境局根据《排污许可管理条例》第三十三条第一项的规定，对该公司作出罚款决定。

【法官释法】

问：企业收到责令整改通知后，如何处理才能争取免罚？

答：企业在收到《责令整改通知书》后，需尽快启动整改程序，确保在限期内消除违法行为。整改过程中，应同步记录完整

的过程性证据，包括整改方案、实施进度、验收结果等。针对污染物排放超标问题，企业应立即调整设备参数或停产检修，并保存维修记录、第三方检测报告、整改前后对比数据等材料。对于涉及管理疏漏的问题，需完善内部制度、组织员工培训，并留存培训签到表、会议纪要、新规文件等书面证明。

十、未按规定开展自行监测

企业未按规定开展自行监测具体包括未按规定对污染物自行监测、未安装污染物自动监测设备、联网并保证监测设备正常运行或未保存原始监测记录。

案例：新疆某药业公司未按照排污许可证及自行监测方案要求开展废水监测因子急性毒性和流量（车间废水排放口）监测，违反了《排污许可管理条例》第十九条第一款“排污单位应当按照排污许可证规定和有关标准规范，依法开展自行监测，并保存原始监测记录。”的规定，生态环境局对该公司作出行政处罚。

【法官释法】

问：若因阶段性停产等特殊情况下未开展监测，如何处理？

答：依据生态环境部发布的《排污许可管理办法》第三十六条规定，如遇阶段性停产等特殊情况下未开展监测，及时记载相关情况，自行留存备查，并在季度和年度执行报告中上传情况说明。

问：开展自行监测需要注意哪些重点问题？

答：依据生态环境部发布的《排污许可管理办法》第三十四

条、第三十五条规定，开展自行监测需要注意以下重点问题：一是排污单位应当按照排污许可证规定和有关标准规范开展自行监测，并保存原始监测记录。原始监测记录保存期限不得少于5年。排污单位应当对自行监测数据的真实性、准确性负责，不得篡改、伪造。二是自行监测报告中排放口编号与排污许可中载明的排放口编号保持一致，一一对应。三是重点排污单位、实行排污许可重点管理的排污单位，依法依规安装运维自动监测设施，并与生态环境部门联网，发现传输数据异常时，第一时间以数据标记方式向生态环境部门报告，并及时检查修复。