

玉溪市生态环境行政执法包容审慎监管 减免责裁量清单（2024年修订版）

第一条 【指导思想】以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平生态文明思想和法治思想，落实中共中央国务院关于构建现代环境治理体系的指导意见，促进经济社会与生态环境保护协调发展。

第二条 【目的意义】进一步规范生态环境领域行政处罚行为，严格规范公正文明执法，使生态环境治理能力、治理水平与社会经济发展相适应，促进生态环境高水平保护和经济社会高质量发展。

第三条 【编制依据】根据《中华人民共和国行政处罚法》《生态环境行政处罚办法》《云南省生态环境行政执法包容审慎监管“减免责清单”》及有关法律、法规和规章，全面贯彻落实《云南省人民政府办公厅关于积极推行行政执法包容审慎监管的意见》和《玉溪市积极推行行政执法包容审慎监管实施方案》，结合玉溪市实际制定本裁量清单。

第四条 【修订思路】根据新修订的《云南省生态环境行政处罚裁量权规则和基准规定（2023年版）》，结合玉溪市社会与经济发展实际，将《中华人民共和国行政处罚法》所规定的“不予行政处罚”以及“从轻或者减轻行政处罚”的适用条件予以细化，同时将《云南省生态环境行政处罚裁量权规则和基准规定（2023年版）》中规定的“生态环境分区管控裁量系数”

取值予以量化，为全市生态环境执法人员提供明确的执法工作指引，进一步提升全市生态环境领域执法精细化水平。

第五条 【组织实施】玉溪市生态环境局全体执法人员要认真学习掌握本裁量清单内容，熟悉具体运用条件，严格把握执法标准。执法人员在调查取证过程中，应当对照本裁量清单，对行政相对人违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度进行全面调查，做好相关记录和文书的整理归档工作。

第六条 【适用范围】本裁量清单适用于对自然人、法人和非法人组织等所有行政相对人实施生态环境领域行政处罚行为。

第七条 【适用程序】经调查发现符合本裁量清单规定的不予处罚、从轻或减轻处罚情形的，由调查部门提出处理建议，经法制审核，由本单位集体审议后作出决定，审议过程应予以记录。做出不予处罚决定应出具不予处罚决定书。案件办理过程应当符合《生态环境行政处罚办法》等有关行政处罚程序的制度规定。作出不予行政处罚、从轻或减轻处罚决定的案件，应当在案卷中附具理由和证据材料。

第八条 【罚教结合】作出不予行政处罚、从轻或减轻处罚决定的案件，在作出决定前，应当责令当事人改正违法行为，并给予必要的指导和帮扶，教育、引导当事人自觉守法。

第九条 【轻微不罚】有下列情形之一，生态环境违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的，不予行政处罚：

（一）建设单位未依法备案建设项目环境影响登记表，经责令改正后5个工作日内完成备案的；

(二) 位于《建设项目环境影响评价分类管理名录》第三条第一项、第二项所列环境敏感区以外，应当编制环境影响报告书、报告表的建设项目，未依法报批环评审批手续擅自开工建设，尚在建设期间，或者已经建成，但尚未投入生产或使用，无污染物产生且未造成环境污染后果，执法人员现场检查后企业主动停止建设或恢复原状的；

(三) 建设项目环境影响评价文件已通过审批，污染防治设施已按照环境影响评价文件建成并正常运行，项目主体自开始试生产至现场检查时未超过12个月，但尚未完成竣工环境保护验收，经责令改正后企业自行停产或3个月内完成验收并公开验收报告的；

(四) 生活垃圾处理、污水处理等非营利性基础设施建设项目需要配套建设的环境保护设施未经验收，建设项目即投入生产或者使用，建成投产时直接负责的主管人员和其他责任人员已调离或其他正当原因不再负责该项工作，现直接负责的主管人员和其他责任人员负责该项工作不超过12个月，且正在积极推进竣工环境保护验收工作的，对个人不予处罚；

(五) 未办理环境影响评价审批和验收手续已投入使用的燃气锅炉，锅炉总容量在1吨/小时以上10吨/小时以下，经责令改正后3个月内完成环评审批、验收并公开验收报告的；

(六) 因突发故障等非主观故意因素导致污染防治设施不正常运行，24小时内及时报告并采取有效措施防治污染物的；

(七) 在线监测数据水污染物日均值未超标，在线监控数据大气污染物小时均值连续超标不超过4小时，在线监控数据

大气污染物小时均值24小时内累计超标不超过6小时，企业24小时内及时报告并采取措施完成整改达标排放的；

（八）需要填报排污登记表的企业事业单位和其他生产经营者，经责令改正后5个工作日内完成排污信息填报的；

（九）2021年3月1日《排污许可管理条例》施行前已经实际排放污染物的排污单位，在执法人员进行现场检查之日前未申请过排污许可证，自检查之日起1个月内申请的；

（十）转移固体废物出省、自治区、直辖市行政区域贮存、处置未经批准；转移固体废物出省、自治区、直辖市行政区域利用未报备案，经责令改正后5个工作日内申报且符合受理条件，转移的固废量 ≤ 1 吨的；

（十一）未按规定开展突发环境事件的风险评估、环境安全隐患排查治理、应急预案备案、应急培训、储备必要的环境应急装备和物资，且3年内未发生突发环境事件的，经责令改正后1个月内按规定完成整改的；

（十二）对从事含氢氯氟烃等消耗臭氧层物质（ODS）生产、销售、使用、回收、再生利用或销毁等经营活动的单位未按规定向环境保护主管部门备案，经责令改正后5个工作日内完成备案的；

（十三）生产、销售、使用放射性同位素与射线装置的单位未按规定对辐射工作人员进行辐射安全培训，经责令改正后1个月内完成整改的；

（十四）环境信息未及时公开（披露）或者公开（披露）内容不符合相关要求的，自检查发现之日起5个工作日内按要求完成整改的（不含公开（披露）内容弄虚作假行为）；

（十五）其他违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的。

第十条 【首违不罚】有下列情形之一，初次实施下列违法行为（即市、区两级行政处罚、行政执法系统中无针对当事人同一种违法行为的记录，且当事人确认初次违法），且危害后果轻微并及时改正的，可以不予行政处罚：

（一）除第一类污染物、有毒有害物质、放射性物质、重金属、持久性有机污染物之外，超标排放水污染物（不含色度）、大气污染物（不含恶臭、机动车和非道路移动机械排放污染物）仅有一项污染物超过规定排放标准且超标倍数小于0.1倍，经责令改正后10个工作日内改正的；pH值超标幅度在±0.5以内，经责令改正后10个工作日内改正的；

（二）未按照规定设置危险废物识别标识，经责令改正后5个工作日内完成整改的；不规范贮存危险废物，现场检查时危险废物重量小于0.1吨或体积小于0.1立方米，经责令改正后3个工作日内完成整改的；未按照国家有关规定制定危险废物管理计划、申报危险废物有关资料、填写、运行危险废物转移联单、制定危险废物意外事故防范措施和应急预案（且3年内未发生环境事件的）、建立危险废物管理台账并如实记录等危险废物管理不规范行为，经责令改正后，按照时限及规定完成整改的；危险废物贮存设施按照相关技术规范应当设置但未设置气体

导出口或气体净化装置，经责令改正后，一个月内完成整改的；

（三）未建立固体废物管理台账并如实记录，首次发现，经责令改正后3个工作日内按规定完成整改的；

（四）不规范贮存一般工业固废，现场检查时固废体积小于1000立方米，经责令改正后3个工作日内完成整改的；

（五）工业企业未密闭贮存易产生扬尘的物料，或者未设置不低于物料堆放高度的严密围挡，或者未采取有效覆盖措施防治扬尘污染，物料堆放占地面积小于100平方米，经责令改正后3个工作日内完成整改的；

（六）工业涂装企业未使用低挥发性有机物含量涂料或者未建立、保存台账，经责令改正后3个工作日内按规定完成整改的；

（七）未建立环境管理台账记录制度，或者未按照排污许可证规定记录，经责令改正后，5个工作日内完成整改的；

（八）未按照排污许可证规定提交排污许可证执行报告，经责令改正后，或在检查指出后10个工作日内完成整改的；

（九）现场执法检查时，首次被发现未按规定和监测规范设置监测点位和采样监测平台，经责令改正后按规定期限和要求完成整改的；

（十）加油站等的地下油罐未进行防渗漏监测且无渗漏，经责令改正后一个月内完成整改的；

（十一）未按照规定和监测规范开展自行监测或者保存原始监测记录，但自行监测缺失率小于10%的（有毒有害污染物、二噁英未按要求自行监测的除外）；

（十二）其他初次违法且危害后果轻微并及时改正的。

第十一条 【正面清单制度】市生态环境部门建立的正面清单企业因非主观过错导致的违法行为，主动报告并采取有效措施及时消除，且未造成危害后果的，不予行政处罚。法律、行政法规另有规定的，从其规定。

第十二条 【从轻或减轻处罚】有下列情形之一，应当从轻或者减轻行政处罚：

（一）小微型企业、非重点监管单位，检查后主动消除或者减轻违法行为危害后果的；

（二）在共同违法行为中起次要或者辅助作用的；

（三）在线监测水污染物日均值、大气污染物小时均值超标（有毒、有害物质除外），超标倍数大于0.1倍，但均小于0.5倍，排放总量较少（小时烟气流量不足1000标立方米的，水日排放量不足5吨（一般排污单位）/不足10000吨（生活污水处理厂）/不足2000吨（工业污水处理厂）），及时完成整改并达标排放的；

（四）经属地生态环境部门认定，城镇污水处理厂运营单位确因进水水质超出设计规定或实际处理能力导致出水水质超标，发现后立即主动报告生态环境部门并采取措施减轻危害后果的；

（五）污染防治设施因突发故障需要停止使用，但因生产工艺或安全生产、民生保障等原因，生产设施无法实现停运或者污染防治设施恢复使用之前确需排放污染物，在故障发生后

的24小时内向生态环境主管部门报告，经及时实施抢修，排除故障等措施后，仍超标排放污染物的；

（六）生产设施连续不可中断运行，已向生态环境部门上报年度检修计划，并采取必要的减排措施，在检修时超标排放污染物，且超标倍数小于等于0.5倍的；

（七）无组织排放恶臭超标倍数小于1倍，及时完成整改并达标排放的；

（八）当事人符合下列情形之一的：

1. 已满十四周岁不满十八周岁的未成年人；
2. 间歇性精神病人在精神正常时有违法行为的；
3. 尚未完全丧失辨认或者控制自己行为能力的精神病人、智力残疾人有违法行为的；
4. 当事人因残疾或者重大疾病等原因生活确有困难的。

（九）其他应当依法从轻或者减轻行政处罚的。

第十三条 【从轻或减轻处罚的适用】在裁量权基准表计算后，还有符合上述情形的，经玉溪市生态环境局重大案件审查委员会对案件具体情形、适用条件和处罚标准进行严格评估，并经集体讨论通过后，可以在裁量权基准表计算处罚金额的基础上减少20%以内进行处罚。减少后的罚款金额，未超出最低法定罚款金额的，为从轻处罚，超出最低法定罚款金额限度的，为减轻处罚。

第十四条 【生态环境分区管控裁量系数的量化】为进一步规范行使裁量权，充分体现“过罚相当”原则，本裁量清单参照《云南省生态环境行政处罚裁量权规则和基准规定（2023年版）》对“生态环境分区管控裁量系数”的取值予以量化，设置生

态环境分区管控裁量系数细化量化表，采用裁量模型函数公式计算。

根据行政相对人类别、建设项目性质等因素，确定量化因子数值，量化因子数值中，1—5代表项目对于所在分区的生态环境影响程度和污染物排放强度的不同，1代表轻微，2代表一般，3代表较重，4代表严重，5代表特别严重。

（一）项目所处生态环境分区管控单元的确定

执法人员应在案件办理过程中，以带有经纬度坐标信息的照片或卫星图片的形式，收集涉嫌违法的项目经纬度坐标信息，将项目坐标信息按照属地原则交管辖地分局进行查询确认。

（二）生态环境分区管控裁量系数的计算

1. 计算公式

$$C=c+[(S-1)/4] \times 0.3$$

生态环境分区管控裁量系数=生态环境分区管控裁量系数下限+[(所取细化量化系数裁量因子值的平均数-1)/4]×生态环境分区管控裁量系数上限与下限间的差值

C：生态环境分区管控裁量系数

c：生态环境分区管控裁量系数下限

S：所取细化量化系数裁量因子值的平均数

0.3：生态环境分区管控裁量系数上限与下限间的差

值[(S-1)/4]值区间为[0, 1]。

2. 根据查询到的分区管控单元类型，确定生态环境分区管控裁量系数取值区间，将项目所对应的量化因子带入公式计算出生态环境分区管控裁量系数C后，将C值代入《云南省生

态环境行政处罚裁量权规则和基准规定（2023年版）》中计算出最终裁量金额。

第十五条 【可以不实施按日连续处罚的情形】符合适用按日连续处罚的违法行为，如果具备以下情形的，可以暂不予以按日连续处罚：

（一）首次下达的《责令改正违法行为决定书》责令立即改正的具体内容不明确的；

（二）排污者有《环境保护主管部门实施按日连续处罚办法》第五条第一项行为，在生态环境部门实施复查前，及时向其报告改正情况并出具检测报告等材料证明超标倍数比初次检查时降低60%以上或总量比初次检查时降低80%以上，生态环境部门复查时亦达到以上降低标准的；

（三）生态环境部门复查时发现违法者仍在继续违法排放污染物，但该违法排污行为是由于不可抗力原因所导致的；

（四）违法企业积极整改并取得阶段性成效，但按时完成整改要求存在技术上的困难；

（五）关系社会民生的基础设施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。

决定暂不实施按日连续处罚的，应当对复查发现的违法行为依法依规进行处理。再次复查仍拒不改正的，应对其实施按日连续处罚，计罚日数自前一次责令改正之日的次日起累计执行。

第十六条【特别规定】行政相对人因不可抗力导致的环境违法行为，不予处罚。

行政相对人主动履行生态环境损害赔偿责任，在作出行政处罚决定前，已完全履行生态环境损害赔偿义务，对受损生态环境进行了修复或者对无法修复的进行了替代修复和赔偿的，应当对其从轻减轻或者免于行政处罚，从轻、减轻或者免于处罚的额度以其履行的赔偿义务金额为限。

第十七条【调查和监督】执法人员应当对违法行为的事实、性质、情节以及社会危害程度进行全面调查。调查过程中，管辖地分局（行政审批股）按照属地管理原则，查询建设项目环境影响评价类别、排污许可管理类别以及项目所属分区管控单元类型等裁量因素，将查询结果签字确认后，交案件办理人员作为裁量依据随案卷归档。跨县（区）的案件，由市生态环境局行政审批科负责查询。

对发现违法行为属于不予处罚事项，且具备适用条件的，执法部门应当要求当事人签署书面整改承诺书（《企业不予处罚承诺书》）。执法部门应当对当事人改正情况依法及时进行检查，确保违法行为整改到位。

第十八条【责任追究】有关人员因不遵守本裁量清单规定，导致作出的相应行政处罚决定经行政复议、行政诉讼途径被确认违法或者撤销的，将依据有关规定追究相应责任。

第十九条【术语含义及认定】“重点监管单位”是指玉溪市生态环境局每年公布的《玉溪市环境监管重点单位名录》中的单位。

“两年内未受到过其他处罚”等处罚记录信息中的“两年内”是指以当次行为发生之日为起算点往前追溯两年。

“大中小微型企业”参照国家统计局《统计上大中小微型企业划分办法（2017）》认定，如有更新，按最新版本认定。对企业大中小微型企业的类别，经查询无法认定的，函询相关行业主管部门予以确认。

本裁量清单中的“小于”“不足”“以内”“不超过”“以下”含本数，“大于”“以上”不含本数。

本裁量清单未规定事宜或实施后因上级法律、法规、规章及政策调整导致本通知规定与上级规定不一致的，适用上级规定。

第二十条 【解释权】本裁量清单由玉溪市生态环境局负责解释。

第二十一条 【施行日期】本裁量清单自2024年9月14日起施行，《玉溪市生态环境行政执法包容审慎监管减免责清单》（玉市环〔2023〕67号）同时废止。

附件1

生态环境分区管控裁量系数细化量化表

裁量因素	裁量因子（从轻处罚因子）	裁量等级
行政相对人类别	“正面清单”企业	1
	非重点监管单位	3
	重点监管单位	5
建设项目环境影响评价类别	无需办理环境影响评价手续（含登记表）的项目	1
	环境影响评价登记表项目	2
	需要办理环境影响评价报告表的项目	3
	需要办理环境影响评价报告书的项目	4
	需要办理环境影响评价报告书的项目（化工、电镀、皮革、造纸、制浆、冶炼、放射性、印染、染料、炼焦、炼油项目）	5
排污许可管理类别	未纳入排污许可管理（含排污登记）的项目	1
	排污许可登记管理项目	2
	排污许可简化管理项目	3
	排污许可重点管理项目	4
	排放含有有毒有害物质的废气/排放含一类污染物或重金属、病原体、放射性物质的污水的排污许可重点管理项目	5
备注		

附件2

玉溪市生态环境行政处罚金额裁量计算表（2024年版）

案件查处时间		2024年3月10日至2024年3月31日	
行政相对人名称 (姓名)		xx 有限公司/张三	
案由		涉嫌违法xx制度案	
违法行为描述			
涉嫌违反的条款	主	《中华人民共和国大气污染防治法》第十八条“企业事业单位和其他生产经营者建设对大气环境有影响的项目，应当依法进行环境影响评价、公开环境影响评价文件；向大气排放污染物的，应当符合大气污染物排放标准，遵守重点大气污染物排放总量控制要求”	
	次		
拟处罚依据	主	《中华人民共和国大气污染防治法》第九十九条第二项违反本法规定有下列行为之一的，由县级以上人民政府生态环境主管部门责令改正或者限制生产、停产整治，并处十万元以上一百万元以下的罚款；情节严重的，报经有批准权的人民政府批准，责令停业、关闭： (二) 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	
	次	依据《云南省生态环境行政处罚裁量权规则和基准规定（2023年版）》中对“xxxx的行为”进行裁量。	
1.总公式		计算结果(元)	裁量结果(元)
$X=N+(M-N)\times[(A-1)/4]\times(0.5+B)\times C$ 金额=处罚下限+(处罚上限-下限)×裁量×修正×生态环境分区管控裁量系数		273,250.00	273,000
裁量结果(大写.人民币)		贰拾柒万叁仟元整	

<p>说明： X：裁量处罚金额；M：法定处罚上限；N：法定处罚下限； A：裁量系数；B：修正系数；C：生态环境分区管控裁量系数</p>				
其中	M：法定处罚上限=	100	N：法定处罚下限=	10
	[(A-1)/4]值区间为[0, 1]			0.7000
	(0.5+B)值区间为[0, 1]			0.5000
	C值参照生态环境分区管控裁量系数表确定，区间为[0.1, 1]			0.55
2.裁量系数计算				
A=50%×首要因子等级数值+50%×其他裁量因子数值的平均数				3.8000
其中：	首要因子等级数值	5	其他裁量因子数值的平均数	2.6000
指标说明	首要因子等级数值为个性裁量因子、共性裁量因子所有裁量等级中最大的一个。本案评级为(5,1,3,3,1,5)，故首要因子等级为5，其他裁量因子数值平均数为(5+1+3+3+1+5-5)/5。			
个性裁量基准				
裁量因素		裁量因子		裁量等级
A1	违法事实	伪造、篡改验收报告内容通过验收的		5
A2	排放污染物类型	生活污水		1
A3	排放去向或区域	Ⅲ类水体		3
A4	违法行为持续时间	10天以上20天以下		3
A5				
A6				
A7				
A8				
A9				
A10				
共性裁量基准				
裁量因素		裁量因子		裁量等级
A11	环境违法行为次数 (两年内，含本次)	1次		1
A12	区域影响/引发关注	跨省级行政区域、跨国/引发集访(5人以上)等重大		

		群体性事件，电视、电台、报刊、网络等主流媒体曝光报道等	
3.修正系数计算			
B=修正因子数值之和/（所取修正因子个数×2）×50%			0.0000
其中：	修正因子数值之和=	0	所取修正因子个数= 4
修正因素类别	裁量因子		裁量等级
改正态度	拒不改正		2
配合调查取证情况	积极配合		-2
补救措施	积极采取补救措施；恢复原状，消除环境影响		-2
经济承受度	央企或上市公司		2
4.生态环境分区管控裁量系数确定			
C=c+[(S-1)/4]×0.3			0.55
生态环境分区管控裁量系数=生态环境分区管控裁量系数下限+[(所取细化量化系数裁量因子值的平均数-1)/4]×生态环境分区管控裁量系数上限与下限间的差值			
所处生态环境分区管控单元	生态环境分区管控裁量系数下限	生态环境分区管控裁量系数上限	
重点管控单元	0.4	0.7	
修正因素类别	裁量因子		裁量等级
行政相对人类别	非重点监管企业		3
建设项目环境影响评价类别	需要办理环境影响评价报告书的项目（化工、电镀、皮革、造纸、制浆、冶炼、放射性、印染、染料、炼焦、炼油项目）		5
排污许可管理类别	未纳入排污许可管理（含排污登记）的项目		1
5.裁量处罚金额取整			
修正后的裁量处罚金额超出法定的裁量范围的，按法定上限处罚。			
罚款金额高于一万按“千”取整，低于一万按“百”取整（舍去不足一千或一百的部分）。			
（此栏不打印）填表说明：			
1.本表格内带有底色部分为固定或自动生成内容，不可修改；白底部分为裁量可选填写内容。其中，共性裁量基准部分直接下拉选择即可自动得出对应的裁量等级；个性裁量基准部分需要自行填写；			
2.项目所处的生态环境分区管控单元的确定：通过环保专网登陆“云南省“三线一单”生态环境分区管控智慧平台（ http://10.230.0.133/SXYD_YN ，），将项目经纬度坐标信息输入“生态环境数据分析应用系统”中，查询项目所在的分区管控单元，并将查询结果截图打印后随案卷归档；同一个违法行为违反多个法律规范应当给予罚款处罚的，本表仅对选定的法定处罚事项进行裁量。			

3.本表基于《云南省生态环境行政处罚裁量权规则和基准规定（2023年版）》（云环规〔2024〕1号）制作。

附件3

企业不予处罚承诺书（参考）

玉溪市生态环境局（XX分局）：

你局执法人员_____、_____在_____年____月____日的监督检查中发现我（单位）存在_____违法行为，执法人员已向我（单位）送达了责令改正违法行为决定书，并要求我（单位）改正（限期改正）。

我（单位）对以上情况确认无误，并自愿承诺：

1. 即予以改正/在_____年____月____日前改正；
2. 将整改情况说明及相关证明材料送达你局。

若我（单位）未履行上述承诺或再有相同违法行为发生，愿依法承担相应的法律责任。

承诺人签名或盖章：

年 月 日

附：当事人身份证（营业执照）复印件。

备注：本承诺书为生态环境领域轻微违法行为不予处罚企业出具的承诺书，一式两份，执法部门和当事人各一份。

附件5

玉溪市生态环境局 不予行政处罚决定书

玉环不罚〔 〕 号

（当事人名称或者姓名，与营业执照、居民身份证一致）：

统一社会信用代码（公民身份号码）：

地址：

法定代表人（负责人）：

我局于 年 月 日对你（单位）进行了调查，发现你（单位）实施了以下生态环境违法行为：

（陈述违法事实，如违法行为发生的时间、地点、情节、动机、危害后果等内容）

以上事实，有（列举证据形式，阐述证据所要证明的内容）等证据为凭。

你（单位）的上述行为违反了（相关法律、法规、规章名称及条款序号）的规定。

经查，你（单位）（阐述适用不予行政处罚的理由）。依据（相关法律、法规、规章名称及条款序号）的规定，我局决定对你（单位）不予行政处罚。

（行政复议、行政诉讼的救济途径和时限）

玉溪市生态环境局

年 月 日