湛江市生态环境局

湛环罚字〔2026〕14号

行政处罚决定书

当事人名称：湛江市坡头区地主银环保节能砖厂

统一社会信用代码：91440804062153934C

投资人：黄永银

住所：湛江市坡头区坡头镇麻登村委会边地村禾地岭

一、环境违法事实和证据

2026年6月7日，根据中央第四生态环境保护督察组交办案件线索，我局执法人员联合坡头镇属地工作人员对你砖厂的制砖项目开展现场检查。经查，你砖厂于2012年5月成立，厂区占地面积约26亩，制砖项目于2012年6月建成并投入生产，目前年产能约为1200万块建筑用红砖；该项目建设有原料堆放区、制砖坯区、隧道窑和红砖成品区，建设有3条隧道窑（2条烧制1条烘干）。现场检查时，该项目制造砖坯生产线不生产，3条隧道窑均在生产中，隧道窑产生的烟气经引风管导入12米高玻璃钢材质喷淋塔处理后正在向外环境排放；生产所需建筑余泥、页岩土、煤粉等原料堆放于原料堆放区，现场有工人正在进行红砖装车外运作业。你砖厂的制砖项目属于《建设项目环境影响评价分类管理名录（2008年版）》环评类别J“非金属矿采选及制

品制造”和《建设项目环境影响评价分类管理名录（2021年版）》的二十七“非金属矿物制品业”中的“粘土砖瓦及建筑砌块制造”项目类别，依法应当报批环境影响评价报告表，但截至2026年6月7日现场检查时，你砖厂的制砖项目仍未依法报批环境影响评价报告表，且该项目需要配套建设的环境保护设施未经验收即于2012年6月建成并投入使用至今。

2026年7月24日，我局执法人员向你砖厂送达《责令改正违法行为决定书》（湛（坡）环限改字〔2026〕3号），责令你砖厂改正上述环境违法行为。2026年8月28日，我局执法人员对你砖厂的整改情况开展现场复查。经查，你砖厂仍在生产，隧道窑仍在使用，隧道窑产生的烟气经由窑顶红砖砌筑的烟囱向外环境排放；工人们正在将成品红砖装载至运输车辆外运。经复查确认，你砖厂未按要求停止环境违法行为，且该制砖项目未依法报批环境影响评价报告表，项目需要配套建设的环境保护设施未经验收即擅自投入生产、使用，属于拒不改正环境违法行为的情形。

以上事实，有如下证据证明：

（一）中央生态环境保护督察湛江市协调联络组于2026年6月7日制作的《坡头区2026年6月7日群众举报件交办单》，证明案件来源。

（二）你砖厂于2026年8月18日提供的营业执照复印件、投资人居民身份证复印件，证明你砖厂名称和投资人的相关信

息。

（三）我局执法人员于2026年6月7日制作的《现场检查（勘察）笔录》《调查询问笔录》及现场照片、视频资料；我局执法人员于2026年6月8日调取的《建设项目环境影响评价分类管理名录（2008年版）》《建设项目环境影响评价分类管理名录（2021年版）》节选复印件；我局执法人员于2026年6月8日在“全国排污许可证管理信息平台”公开端查询你砖厂未取得排污许可的截图等证据，证明我局对你砖厂制砖项目“未验先投”的违法事实及现场核查、调查取证情况。

（四）我局于2026年7月17日作出的《责令改正环境违法行为决定书》（湛（坡）环限改字〔2026〕3号）；我局执法人员于2026年7月23日向你砖厂投资人送达《责令改正环境违法行为决定书》的现场照片；我局执法人员于2026年7月23日向你砖厂投资人邮寄《责令改正环境违法行为决定书》（湛（坡）环限改字〔2026〕3号）的快递流转信息截图，证明我局在实施行政处罚时，依法责令你砖厂改正环境违法行为的事实。

（五）我局执法人员于2026年8月28日制作的《现场检查（勘察）笔录》《调查询问笔录》及现场照片、视频资料，证明我局对你砖厂制砖项目“未验先投”拒不整改的违法事实及现场核查、调查取证情况。

（六）你砖厂于2026年6月7日提供的《送达地址及方式确认书》，证明你砖厂的送达地址、联系方式等情况。

（七）执法人员的执法证复印件，证明执法人员的身份和资格。

你砖厂的上述行为违反了《中华人民共和国生态环境法典》第一百六十二条“建设项目中的污染防治设施，应当与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用。污染防治设施应当符合经批准的生态环境影响报告书、生态环境影响报告表的要求，不得擅自拆除或者闲置。 建设项目在投入生产或者使用前，建设单位应当按照国家规定，对配套建设的污染防治设施进行验收。”的规定。

2026 年 7 月 24 日，我局向你砖厂送达《责令改正环境违法行为决定书》（湛（坡）环限改字〔2026〕3 号），责令你砖厂改正环境违法行为。2026 年 9 月 24 日，我局执法人员向你砖厂送达《行政处罚听证告知书》（湛环罚听告字〔2026〕15 号），告知你砖厂违法事实、裁量标准、处罚依据和拟作出的处罚决定，并告知你砖厂依法享有提出陈述、申辩和申请听证的权利。在法定期限内，你砖厂提出听证申请，我局于 2026 年 10 月 22 日公开举行听证会，你砖厂提出如下陈述申辩意见:

（一）本案法律适用错误，且已经超过行政处罚追责时效。案涉环保设施未验收即投入使用属于时点性行为，行为终了时间为 2012 年 6 月投产之时，应当适用行为发生时 1998 年版《建设项目环境保护管理条例》（以下简称旧条例）；即便认定存在继

续状态，也应当分阶段适用不同时期法律，不能统一适用处罚更重的《中华人民共和国生态环境法典》。

（二）认定“拒不改正”不能成立。整改期限不合理；因土地规划原因，客观上无法办理环评审批，存在整改客观障碍；企业全程配合执法，并且向属地政府发函请求协调，无拒绝改正的主观故意。

（三）裁量基准适用不当，从轻减轻情节未予以评价。从重处罚情形均不成立；企业自行投入资金建设喷淋脱硫治理设施，客观减轻污染危害后果，属于从轻减轻情节，裁量未予以评价；“违法行为持续时间 12 个月以上”权重 11% 适用不当，案涉属于时点行为，不具备持续时间评价属性，该权重应当剔除。

（四）存在重复处罚风险，拟处罚金额过罚不相当。本案与其他案件来源于同一现场检查证据，源于土地规划冲突同一根源，存在同一违法行为重复罚款风险。企业属于乡镇小微企业，拟处罚 132 万元已经超过企业年营业收入，处罚过重，违反过罚相当原则。请求适用公开道歉承诺从轻制度降低处罚幅度。

（五）证据方面存在缺陷，缺少污染物监测报告。全部调查取证过程未开展污染物采样监测，无监测报告支撑污染危害后果；现场笔录显示部分时段烟囱烟气较少或无明显烟气，污染危害程度较低，处罚证据不足。同时确认，烧结工艺必然产生烟气；企业自行采购脱硫喷淋设施，但未经过官方论证评估，未开展自

行监测，无设施处理效果检测报告；明知土地规划制约环评办理，但企业持续开展生产。

经复核，我局不予采纳你砖厂的申辩意见。理由如下：

（一）你砖厂制砖项目于2012年6月建成投产，直至2026年8月28日现场复查时仍持续生产，配套生态环境保护设施始终未完成竣工验收。依据《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）和《关于“未验先投”违法行为行政处罚新旧法律规范衔接适用问题的意见》（环法规函〔2019〕121号），你砖厂制砖项目违反环保设施“三同时”验收制度投入生产或者使用期间，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继续状态，因此即使“未批先建”违法行为已超过二年行政处罚追溯期限，生态环境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，本案未过追责时效。

最高人民法院《关于审理行政案件适用法律规范问题的座谈会纪要》（法〔2004〕96号）中“行政相对人的行为发生在新法施行之前”，是指违法行为终了之日在新法施行之前。违法行为持续至新法施行之后的，不属于前述情形。“未验先投”行为发生在《建设项目环境保护管理条例》（1998年11月29日起施行，2017年10月1日废止）施行期间，但连续或者继续至《建设项目环境保护管理条例》（2017年10月1日起施行）施行后，并一直持续或者继续到2026年8月15日《中华人民共和国生态

环境法典》施行后，不适用该新旧法选择适用规则，应当适用接续有效的法律规范作出处罚。我局于2026年7月17日依据2017年修订的《建设项目环境保护管理条例》作出的《责令改正违法行为决定书》（湛（坡）环限改字〔2026〕3号）责令改正，于2026年9月22日依据2026年8月15日施行的《中华人民共和国生态环境法典》作出的《行政处罚听证告知书》（湛环罚听告字〔2026〕15号），适用法律并无不当。

（二）现行法律法规未对“未验先投”的环境违法行为设定固定整改时限，本案责令改正确定30日整改期限，是综合考量案涉制砖项目整改事项、同类项目办理周期依法裁量确定，整改期限合理。你砖厂所称土地规划红线造成环评办理存在客观障碍的情况属实，但该客观因素不能成为你砖厂在环保设施未验收情况下持续生产的正当理由，不得免除你砖厂配套环保设施验收合格后方可投产的法定义务，你砖厂提出的抗辩理由不成立，“拒不整改”事实清楚、依据充分。

（三）“未验先投”属于建设项目程序性违法，违法行为成立不以实际监测出污染损害后果为必备要件，调查人员参考同类建设项目对污染物种类进行认定并无不妥，你砖厂也自认只要生产，烧结工序必然会产生大气污染物，即该制砖项目生产和污染物排放之间存在必然因果关系。本案现场客观不具备采样监测条件，无法取得监测数据。你砖厂自行出资建设喷淋脱硫设施，一定程度降低环境影响，但该设施未经过评估、未开展自行监测，

处理效果无法证实，你砖厂主张从轻减轻处罚的理由不成立，执法人员在适用自由裁量权规则时亦已将建设项目配套建设污染防治设施的情节综合考量。

（四）你砖厂的制砖项目于2012年6月建成投产，直至2026年8月28日现场复查时持续生产，配套生态环境保护设施一直未完成竣工验收。本案参考《广东省生态环境行政处罚自由裁量权规定》附件1《广东省生态环境违法行为行政处罚罚款金额裁量表》§1.8裁量标准，综合考量环评文件类别、排污情况、环保设施建设情况、建设项目地点、违法行为持续时间等裁量权重计算处罚金额，在裁量过程中，已对当事人违法情节综合考量，过罚相当。

（五）本案“未验先投”违法行为，约束的是建设项目“三同时”及配套环保设施竣工验收管理要求；另案，“无证排污”约束的是未取得排污许可证不得排放污染物的法定义务。两项违法行为对应的法律义务、管控内容互不相同，属于两个独立的环境违法行为，不违反一事不再罚原则，不存在重复处罚问题。

关于你砖厂申请适用公开道歉、承诺守法从轻制度的意见，经审查，本案中你砖厂未在规定期限内按要求主动申请公开道歉承诺守法，且经我局责令改正，调查人员复查发现你砖厂制砖项目“未验先投”的违法行为仍持续，并未改正环境违法行为，不符合适用公开道歉、承诺守法从轻制度的条件，该项申辩不成立。

以上事实，有如下证据证明：

1. 我局于2026年7月17日作出的《责令改正环境违法行为决定书》（湛（坡）环限改字〔2026〕3号）和我局执法人员于2026年7月23日向你砖厂投资人邮寄《责令改正环境违法行为决定书》（湛（坡）环限改字〔2026〕3号）的快递流转信息截图，证明我局在实施行政处罚时，依法责令你砖厂改正环境违法行为的事实；

2. 我局于2026年9月22日作出的《行政处罚听证告知书》（湛环罚听告字〔2026〕15号）和9月24日的留置送达照片，证明我局在实施行政处罚前，依法告知你砖厂违法事实、处罚依据、裁量标准和拟作出的处罚决定，并明确告知你砖厂依法享有申请听证和陈述申辩权利；

3. 你砖厂于2026年9月29日提交的《行政处罚听证申请书》《陈述申辩书》《证据清单》，你砖厂于2026年10月22日提交的《证据清单（补充）》，我局于2026年10月10日作出的《行政处罚听证通知书》（湛环听通字〔2026〕5号）和10月12日的送达回证，听证公告、听证笔录，证明经你砖厂申请，我局依法公开举行行政处罚案件听证会，保障你砖厂听证及陈述申辩等权利的事实。

二、行政处罚的依据和种类

依据《中华人民共和国生态环境法典》第一千一百条“违反本法规定，生态环境保护设施未与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用，或者生态环境保护设施未建成、未达到规定要求

即投入生产、使用的，由负有生态环境保护监督管理职责的部门、机构按照职责分工责令改正，处二十万元以上一百万元以下的罚款，拒不改正的，处一百万元以上二百万元以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处五万元以上二十万元以下的罚款；造成重大环境污染、生态破坏的，责令其停止生产、使用，或者报经有批准权的人民政府批准，责令停业、关闭。”的规定，参考《广东省生态环境行政处罚自由裁量权规定》附件1《广东省生态环境违法行为行政处罚罚款金额裁量表》§1.8裁量标准[裁量起点“对单位逾期未改正”的裁量权重50%、“项目环评文件类别为报告表类”裁量权重0%、“产排污情况为除有毒有害污染物以外的其他污染物”裁量权重5%、“环境保护设施情况为已建成但未通过验收或验收不合格”裁量权重0%、“建设项目地点为一般区域”裁量权重0%、“违法行为持续时间12个月以上”裁量权重11%、“近二年同类违法行为情况（含本次）1次”裁量权重0%，“配合执法调查情况为配合调查”裁量权重0%，罚款金额=（50%+5%+11%）×200万=132万元]的规定，我局决定对你砖厂的制砖项目需要配套建设的环境保护设施未经环保竣工验收即投入使用的环境违法行为，处罚款人民币壹佰叁拾贰万元整（¥1,320,000.00）。

三、处罚决定的履行方式和期限

依据《罚款决定与罚款收缴分离实施办法》的规定，你砖厂应当在接到本处罚决定之日起15日内，到指定银行缴纳罚款。

逾期不缴纳罚款，依据《中华人民共和国行政处罚法》第七十二条第一款第一项的规定，我局可按每日按罚款数额的3%加处罚款，加处罚款的数额不超出罚款的数额。

四、申请复议或者提起诉讼的途径和期限

你砖厂如不服本处罚决定，可在收到本处罚决定书之日起60日内向湛江市人民政府申请行政复议，也可以在6个月内直接向湛江经济技术开发区人民法院提起行政诉讼。

申请行政复议或者提起行政诉讼，不停止行政处罚决定的执行。逾期不申请行政复议，不提起行政诉讼，又不履行本处罚决定，我局将依法申请人民法院强制执行。

联系地址：湛江市人民大道中32号

联系电话：0759-3385518

湛江市生态环境局

2026年11月5日

公开方式：主动公开