

## 中國大陸環境保護法令實施情形及對臺商影響

一、環境保護法規之基本認識 .....	1
(一)環境保護法體系概述 .....	1
(二)《中華人民共和國環境保護法》簡介 .....	3
(三)2014 年修法重點 .....	4
二、配套執行情形 .....	8
(一)積極取締污染行為 .....	8
(二)嚴格要求事前辦理環境影響評價 .....	10
(三)落實總量控制與排污許可證制度 .....	11
(四)環境監測資訊公開 .....	12
(五)重點監控企業自行監測 .....	12
(六)民眾舉報 .....	13
三、環境保護稅法 .....	13
四、相關處罰規定 .....	15
(一)行政處罰 .....	15
(二)刑事罪責 .....	16
五、臺商因應建議及應注意事項 .....	17
六、結論 .....	19
附錄：相關案例 .....	21

## 中國大陸環境保護法令實施情形及對臺商影響

近年來中國大陸環境保護政策改變，2014年修正《中華人民共和國環境保護法》（以下簡稱《環境保護法》）第4條明文揭示：「保護環境是國家的基本國策。國家應採取有利於節約和循環利用資源、保護和改善環境、促進人與自然和諧的經濟、技術政策和措施，使經濟社會發展與環境保護相協調。」強調環境保護應優先於經濟社會發展，與過去「經濟發展為主、環境保護為輔」的政策不同。簡言之，中國大陸不再願意犧牲環境來換取經濟社會的成長。習近平說「既要金山銀山，也要青山綠水」、「青山綠水即是金山銀山」，可以充分顯示中國大陸環境保護政策的轉變。

配合新的環境保護政策，中國大陸政府陸續完成環境保護相關法令的修正及補充，將環境保護政策法制化，可見環境保護優先不是一時的政治口號而已，已成為中國大陸的常態性的制度，臺商應認真面對，思索長久對策。隨著新的環境保護法令的頒佈及實施，對於臺商有何衝擊及影響，而臺商又應如何因應。為使臺商瞭解，本文將介紹環境保護的重要制度及近期實施情形，輔以實務案例，提醒臺商注意，及早因應預作防範，減少投資糾紛及損失，以期永續經營。中國大陸環境保護法令概說

### 一、環境保護法規之基本認識

#### (一)環境保護法體系概述

所謂「環境」，是指影響人類生存和發展的各種天然的和經過人工改造的自然因素的總體。其範圍包括大氣、水、海洋、土地、礦藏、森林、草原、濕地、野生生物、自然遺跡、人文遺跡、自然保護區、風景名勝區、城市和鄉村等（《中華人民共和國環境保護法》第2條規定）。

中國大陸環境保護法規依規範事項可分為下列四大類（參考圖1-中國大陸環境保護法規分類及重要法規示意圖）：

- 1、綜合類：為中國大陸環境保護重要政策及環境保護基本制度，重要法律為《中華人民共和國環境保護法》
- 2、環境污染防制類：針對各類環境污染源之防制規範，例如《中華人民共和國水污染防制法》、《中華人民共和國大氣污染防制法》、《中華人民共和國環境影響評價法》等。
- 3、自然資源與生態保護類：就自然環境之保護規範，例如《中華人民共和國草原法》、《中華人民共和國森林法》等。

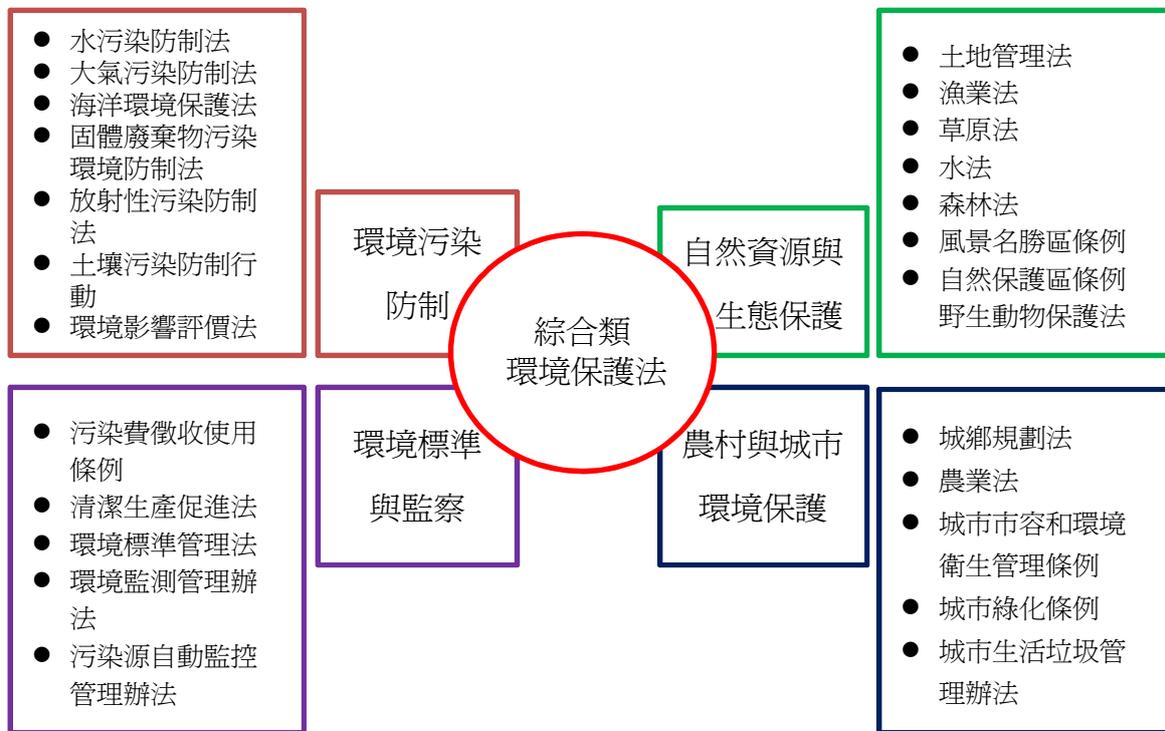


圖 1-中國大陸環境保護法規分類及重要法規示意圖

- 4、農村與城市環境保護類：就農村、城市之環境保護規定，例如《中華人民共和國城鄉規劃法》、《中華人民共和國農業法》等。
- 5、環境標準與監察類：規定環境標準及政府監測方法，例如《中華人民共和國環境標準管理法》、《中華人民共和國環境監測管理辦法》等。

## (二)《中華人民共和國環境保護法》簡介

### 1、環境保護法規之基本法

《中華人民共和國環境保護法》(以下簡稱《環境保護法》)為中國大陸環境保護法規的基本法，揭示中國大陸環境保護基本政策及制度，做為其他環境保護法規的上位指導規範。是以，凡在《環境保護法》施行前公布的其他環境保護法規，如與《環境保護法》規定不一致者，應適用《環境保護法》；《環境保護法》沒有規定者，則適用其他環境保護法規的規定。

《環境保護法》於 1989 年 12 月新定公布。2014 年 4 月 24 日修正。此次修法帶動其他環境保護法規的調整，例如 2015 年 8 月 29 日修正通過《大氣污染防治法》；2016 年 7 月 2 日修正通過《中華人民共和國節約能源法》、《中華人民共和國水法》、《中華人民共和國防洪法》、《中華人民共和國環境影響評價法》；2016 年 12 月 25 日新訂《環境保護稅法》；2017 年 6 月 27 日通過修正《水污染防治法》等等。是值得臺商關注。

### 2、主要規範內容

《環境保護法》2014 年 4 月 24 日修正後，全文共 70 條條文，分七個章節，包括總則、監督管理、保護和改善環境、防治污染和其他公害、資訊公開和公眾參與、法律責任及附則。重要的環境保護監督管理制度，介紹如下：

- (1)政府編製環境保護規劃：包括土地利用規劃、生態環境保護規劃、自然資源規劃及城鄉規劃。
- (2)預防開發對環境的影響：依法進行環境影響評價，包括規劃環境影響評價及建設項目環境影響評價。
- (3)制定國家/地方環境質量標準：包括水環境質量標準、大氣

環境質量標準、土壤環境質量標準。

- (4) 制定污染物排放標準：分氣態、液態、固態、物理性污染物排放標準：適用範圍分通用排放標準及行業排放標準二種。
- (5) 建立環境監測制度：制定監測規範，組織監測網路，統一規劃監測站，建立監測資料共用機制。
- (6) 建立環境資源承載能力監測預警機制：包括大氣環境承載力、水資源承載力、土地資源承載力、礦產資源承載力。
- (7) 建立跨行政區域的聯合防治協調機制：包括重點污染防制區域、重要流域環境污染和生態破壞預防。
- (8) 採取財政、稅收、價格、政府採購等政策和措施：鼓勵和支持環境保護技術裝備、資源綜合利用和環境服務等環境保護產業的發展。同時要求企業在污染物排放符合法定要求的基礎上，進一步減少污染物排放。
- (9) 支持企業為改善環境而轉產、搬遷、關閉：對象包括違法污染產業、合法污染產業
- (10) 環保部門有權對排放污染物的企業進行現場檢查，被檢查者應當如實反映情況，提供必要的資料。環保部門可以查封、扣押造成污染物排放的設施、設備。

### (三)2014 年修法重點

《環境保護法》於 2014 年修法方向為，建立環境保護優先原則、強化政府環境保護職能、綠色採購、健全環境監測制度、新增企業環境保護義務、資訊公開及民眾參與等規定。謹將修正重點說明如下：

#### 1、強化政府環保稽查責任

為改變中國大陸地方政府過去一味追求經濟績效而無視環境保護之弊端，《環境保護法》本次修法新增地方政府及執法人員之稽查責任。第 26 條規定，實施環境保護目標責任制和考核評價制度，作為對地方政府及其負責人考核評價的重要依據。同時如執法人員有不依法執行稽查、怠忽職守或包庇者，將給予記過、記大過或者降級處分；造成嚴重後果者，則給予撤職或者開除處分（《環境保護法》第 63 條）。

## 2、提高財政支持

為避免環境保護工作因欠缺預算支持而淪為口號，《環境保護法》本次修法新增第 8 條規定，各級人民政府應當加大保護和改善環境、防治污染和其他公害的財政投入，提高財政資金的使用效益。同時採取財政、稅收、價格、政府採購等方面的政策和措施，鼓勵和支持環境保護技術裝備、資源綜合利用和環境服務等環境保護產業的發展。（《環境保護法》第 21 條及第 22 條）

## 3、加強民眾環保意識

讓民眾重視環境保護，一起參與環境保護工作。《環境保護法》新增第 9 條規定，各級人民政府應當加強環境保護宣傳和普及工作，鼓勵基層群眾性自治組織、社會組織、環境保護志願者開展環境保護法律法規和環境保護知識的宣傳，營造保護環境的良好風氣。學校應當將環境保護知識納入學校教育內容，培養學生的環境保護意識。新聞媒體應當開展環境保護法律法規和環境保護知識的宣傳，對環境違法行為進行輿論監督。

## 4、環境保護納入經濟和社會發展規劃

為確保環境保護優先經濟社會發展政策，《環境保護法》

新增第 13 條規定，將保護環境工作納入國民經濟和社會發展規劃中。國務院編制國家環境保護規劃；地方政府根據國家環境保護規劃的要求，編制本行政區域的環境保護規劃。環境保護規劃的內容應當包括生態保護和污染防治的目標、任務、保障措施等，並與主體功能區規劃、土地利用總體規劃和城鄉規劃等相銜接。

## 5、健全環境監測制度

監測制度在舊法中即有規定，本次修法在統一監測制度，以避免各地方政府隱瞞或提供不實環境污染事實。《環境保護法》修正第 17 條規定由國家統一規劃國家環境品質監測站(點)的設置，建立監測資料共用機制，加強對環境監測的管理，健全環境監測制度。

各類環境品質監測站(點)的設置應當符合法律法規規定和監測規範的要求。監測機構應當使用符合國家標準的監測設備，遵守監測規範。監測機構及其負責人對監測資料的真實性和準確性負責。

## 6、完善企業建立環境保護責任制度

企業排放污染物是環境污染源的主要來源之一，故要求企業應負起環境保護義務，此在《環境保護法》修法前已有規定。本次《環境保護法》修法，增加「光輻射」為污染防制範圍。新增企業應明確單位負責人和相關人員的責任；同時嚴禁企業通過暗管、滲井、滲坑、灌注或者篡改、偽造監測資料，或者不正常運行防治污染設施等逃避監管的方式違法排放污染物。(《環境保護法》第 42 條)

新增若企業違反法規排放污染物，造成嚴重污染者，政府環境保護主管部門可以查封、扣押造成污染物排放的設施、設

備。(《環境保護法》第 25 條規定)

中國大陸為調整產業結構，淘汰污染嚴重之工廠，《環境保護法》新增第 23 條規定，政府應當支持企業為改善環境，依照有關規定轉產、搬遷、關閉。

## 7、新增環境資訊公開和公眾參與

此為本次修法重點，提升環境保護工作的透明性及公民參與。《環境保護法》新增第 53 條規定，公民、法人和其他組織依法享有獲取環境資訊、參與和監督環境保護的權利。政府應當依法公開環境資訊、完善公眾參與程式，為公民、法人和其他組織參與和監督環境保護提供便利。

地方政府應當將企業的環境違法資訊記入社會誠信檔案，及時向社會公佈違法者名單。(《環境保護法》新增第 54 條)

公民、法人和其他組織發現任何單位和個人有污染環境和破壞生態行為的，有權向環境保護主管部門或者其他負有環境保護監督管理職責的部門舉報。接受舉報的機關應當對舉報人的相關資訊予以保密，保護舉報人的合法權益。(《環境保護法》新增第 56 條)

## 8、增加按日連續處罰及停業關廠

為加重違法成本，嚇阻違法，及時防堵污染擴大，《環境保護法》新增處罰規定，第 59 條規定企業違法排放污染物，被責令改正而拒不改正者，機關可以自責令改正之日的次日起，按照原處罰數額按日連續處罰。罰款額度之訂定得參酌防治污染設施運行成本、違法行為造成的直接損失或者違法所得等因素。

新增第 60 條規定，企業超過污染物排放標準或者超過重點污染物排放總量控制指標排放污染物者，地方政府可以責令其採取限制生產、停產整治等措施；情節嚴重者，甚至可以責令停業、關閉。

## 二、配套執行情形

由上揭對於《環境保護法》的說明可知，此次修法重點是加強環境保護工作的執行，即提高政府機關的稽查，鼓勵民眾參與及要求企業自治等手段，促使環境污染防治工作獲得落實。以下謹說明中國大陸相關配套執行情形：

### (一)積極取締污染行為

2014 年《環境保護法》對污染行為之處罰，包括按日連續處罰；查封、扣押；限制生產、停產或停業；拘留；移送公安機關等五類。依據中國大陸環境保護部 2017 年 6 月 27 日公布全國各省市環保部門在 2017 年 1-5 月執行《環境保護法》之統計資料顯示，全國執行環境保護法中五類處罰案件的總數為 13,478 件。其中，處按日連續處罰案件 392 件，罰款金額達人民幣 51,062.34 萬元；查封扣押工廠或設備之案件 6,030 件；限產停產案件 2,999 件；移送行政拘留 3,062 起；涉嫌犯罪移送公安機關案件 995 起。

與去年 2016 年 1-5 月同期相比，處罰案件總數量增長 201%。按日連續處罰案件數量上升 64%。適用查封扣押案件數量上升 208%。適用限產停產案件數量上升 331%。移送拘留案件數量上升 230%。移送涉嫌環境污染犯罪案件數量上升 51%。各類處罰案件數量均有明顯上升，可見中國大陸全國各省市環境保護單位對於稽查違法案件之執法力度持續加大。

同時中國大陸環境保護部對於各省市執行成效進行檢討，對於 1-5 月查處案件數量超過 1000 件的安徽省、浙江省、福建省、

廣東省等 4 地提出表揚；對案件數量較少的天津市、廣西壯族自治區、重慶市、新疆生產建設兵團、青海省、寧夏回族自治區、海南省等地提出批評。督促地方政府對於環境稽查工作不得鬆懈。

中國大陸環境保護部通報《環境保護法》配套辦法執行情形

《2017 年 1-5 月環保法配套辦法中國大陸各省市執行情況區域分佈表》

省份	處罰類型					
	按日連續處罰		查封/ 扣押	限產/ 停產	移送拘 留	涉嫌污染犯 罪移送公安 機關
	案件數	金額/萬元(人 民幣)				
北京	3	28.592838	163	5	12	15
天津	3	971.1	59	6	13	15
河北	1	289.15	21	6	112	41
山西	39	5527.30075	223	444	219	7
內蒙古	9	1631.70746	68	27	55	5
遼寧	67	13676.0791	54	94	55	16
吉林	19	997.2141	53	41	16	1
黑龍江	15	6747.2621	51	42	9	1
上海	12	1791.5	94	10	8	35
江蘇	31	1416.23	375	249	71	95
浙江	23	2325.3287	671	65	244	232
安徽	4	163.2005	1053	607	123	30
福建	11	129.6084	734	99	208	63
江西	0	0	79	72	68	27
山東	16	4404.8269	134	233	434	142
河南	7	2177.1037	91	45	557	25

湖北	13	1227.081232	119	52	42	16
湖南	17	153.390963	279	125	272	23
廣東	23	1325.01815	686	123	107	127
廣西	2	25.6958	30	20	28	9
海南	0	0	0	0	0	0
重慶	2	64	9	4	18	9
四川	35	926.315606	111	187	165	25
貴州	7	545.2418	63	47	77	7
雲南	5	2450.61115	35	47	21	5
西藏	0	0	0	0	0	0
陝西	10	68.9082	429	175	76	15
甘肅	5	123.13732	236	118	26	6
青海	8	1214.77	13	6	5	0
寧夏	4	521.9656	6	15	5	0
新疆	1	140	60	33	10	2
兵團	0	0	31	2	6	1
總計	392	51062.34	6030	2999	3062	995

整理自中華人民共和國環境保護部 2017 年 6 月 26 日發佈新聞  
([http://www.mep.gov.cn/gkml/hbb/qt/201706/t20170626\\_416737.htm](http://www.mep.gov.cn/gkml/hbb/qt/201706/t20170626_416737.htm))

## (二) 嚴格要求事前辦理環境影響評價

《環境影響評價法》於 2016 年 7 月 2 日配合《環境保護法》修正，要求各項規劃、建設項目在實施前，應先針對實施後可能造成的環境影響進行分析、預測和評估，並提出預防或者減輕不良環境影響的對策和措施，以避免環境遭到破壞。

過去，各級政府為追求經濟效率，無視環境影響評價規定，在環境評價工作未完成時，即批准開發或放任開發單位動工興建，

出現所謂「未評先批」、「未批先建」等違法弊端。2014年《環境保護法》修改第19條及第61條規定，未依法進行環境影響評價的建設項目，不得開工建設。倘若建設單位擅自開工建設者，得責令停止建設，處以罰款，並責令恢復原狀。

在配套措施方面，為禁止地方政府或執法人員怠忽職守，特別加強對於政府部門的督導及責任。環保部與國土資源部共同發布《關於做好礦產資源規劃環境影響評價工作的通知》，提醒辦理國土規劃的單位應該要注意環境保護。另針對不認真執行環境保護工作的公務員訂定追究責任的辦法--《黨政領導幹部生態環境損害責任追究辦法（試行）》，要求終身追責。

### (三)落實總量控制與排污許可證制度

《環境保護法》第44條規定，重點污染物排放總量控制指標及排污許可證等制度。所謂「重點污染物」，係由國務院根據污染防治工作實際需要加以規範公告。目前根據「十二五」規定，水污染物中化學需氧量和氨氮列為重點水污染物；大氣污染物中二氧化硫和氮氧化物定為重點大氣污染物。

有關排污許可管理制度，雖在《水污染防治法》、《大氣污染防治法》時期已實施。但是過去礙於執法、監測能力等因素制約，無法有效監測管理，許可證形同註冊證，無真正落實其功能。

中國大陸國務院2016年發布《控制污染物排放許可制實施方案》〔2016〕81號，規定一企一證，首先對火力發電、造紙行業企業核發排污許可證：要求在2017年完成《大氣污染防治行動計畫》和《水污染防治行動計畫》重點行業及產能過剩行業企業排污許可證核發：2020年全國基本完成排污許可證核發。

排污許可證由縣級以上地方政府環境保護部門負責核發，首次發放的排污許可證有效期三年，延續換發的排污許可證有效期五

年。為貫徹落實 81 號文，環境保護部 2016 年 12 月編制《排污許可證管理暫行規定》規範排污許可證申請、審核、發放、管理等程式，要求各地方政府制定本地實施細則。

#### (四)環境監測資訊公開

##### 執行情形

- 1、空氣質量信息：環境保護部網站公布「環境監測信息」、城市空氣質量排名信息；省級環境保護部門網站公布空氣質量信息。
- 2、水體質量信息：中國大陸環境監測總站網站公開「水質自動監測實時數據」、水質周報統計圖；省環保廳網站公開水質自動監測信息。
- 3、土壤環境質量信息：環境保護部發布「環境狀況公報」。
- 4、環境影響報告書：建設項目環境影響報告書自 2014 年 1 月起在環境保護部網站及省級環境保護部門網站公開。
- 5、企業環境違法資訊應記入社會誠信檔案，及時向社會公佈違法者名單。

#### (五)重點監控企業自行監測

2014 年 1 月 1 日中國大陸環境保護部實施《國家重點監控企業自行監測及資訊公開辦法》(試行)，要求企業應制定自行監測方案，方案內容包括企業基本情況、監測點位元、監測頻次、監測指標、執行排放標準及其限值、監測方法和儀器、監測品質控制、監測點位示意圖、監測結果公開時限等。

同時向社會公眾公開監測方案、監測結果、未開展自行監測的原因、污染源監測年度報告對，並對自行監測結果及資訊公開內容的真實性、準確性、完整性負責。

如有違反者，環境保護主管部門可依法進行處罰，並採取相關措施，包括向社會公佈；不予環保上市核查；暫停各類環保專項資金補助；建議金融、保險不予信貸支持或者提高環境污染責任保險費率；建議取消其政府採購資格；暫停其建設專案環境影響評價檔審批；暫停發放排污許可證等手段。

#### (六)民眾舉報

中國大陸自 2015 年開通「12369 環保舉報熱線」、「微信舉報平台」、「環保熱線網站」<http://www.12369.gov.cn>，受理民眾舉報。

### 三、環境保護稅法

過去觀念為「超出排放標準，繳納排污費」。但在《環境保護法》改為「達標排污收費、超標排污違法」，將排污費作為普遍性的徵收，只要有排污就要繳納排污費。

中國大陸國務院於 2003 年施行《排污費徵收使用管理條例》，開徵排污費。2014 年《環境保護法》修正第 43 條規定：「排放污染物的企業事業單位和其他生產經營者，應當按照國家有關規定繳納排污費。排污費應當全部專項用於環境污染防治，任何單位和個人不得截留、擠佔或者挪作他用。」「依照法律規定徵收環境保護稅的，不再徵收排污費。」明定將實施環境保護稅取代排污費。

依據上揭《環境保護法》修正第 43 條規定，於 2016 年 12 月 25 日訂定《環境保護稅法》，自 2018 年 1 月 1 日起施行。主要規範內容如下：

(一)納稅義務人：凡在中國大陸領域和管轄海域內，直接向環境排放應稅污染物的企業事業單位，均應依法繳納環境保護稅。

(二)所謂「應稅污染物」--指《環境保護稅法》所附《環境保護稅稅目稅額表》、《應稅污染物和當量值表》規定的大氣污染物、水污染物、

固體廢物和噪音等。

(三)如果不屬於直接向環境排放污染物，不繳納環境保護稅。例如：

- 1、向依法設立的污水集中處理、生活垃圾集中處理場所排放。
- 2、在符合國家和地方環境保護標準的設施、場所貯存或者處置固體廢物。

(四)繳納稅額計算：應稅污染物的計稅依據，按照下列方法確定：

- 1、應稅大氣污染物按照污染物排放量折合的污染當量數乘以具體適用稅額；
- 2、應稅水污染物按照污染物排放量折合的污染當量數乘以具體適用稅額；
- 3、應稅固體廢物按照固體廢物的排放量乘以具體適用稅額；
- 4、應稅雜訊按照超過國家規定標準的分貝數對應的具體適用稅額確定。

稅目、稅額，依《環境保護稅稅目稅額表》執行。大氣污染物和水污染物的具體適用稅額，由省、自治區、直轄市統籌考慮當地環境承載能力、污染物排放現狀和經濟社會生態發展目標要求，在法定的稅額幅度內提出。

(五)環境保護稅按月計算，按季申報繳納。不能按固定期限計算繳納的，可以按次申報繳納。

(六)自 2018 年 1 月 1 日施行之日起，依照規定徵收環境保護稅，不再徵收排污費。

因目前《環境保護稅法》尚未實施，各地方政府尚無具體執行細目，可資參考。臺商宜密切注意後續發展。

## 四、相關處罰規定

### (一)行政處罰

#### 1、違法排放污染物者

(1)處以罰款（罰款額度依照防治污染設施的運行成本、違法行為造成的直接損失或者違法所得等因素確定的規定執行），並責令改正。

(2)拒不改正者，自責令改正之日的次日起，按照原處罰數額按日連續處罰。（《環境保護法》第 59 條）

2、超過污染物排放標準或者超過重點污染物排放總量控制指標排放污染物，可以責令限制生產、停產整治等措施；情節嚴重者，報經有批准權的人民政府批准，責令停業、關閉。（《環境保護法》第 60 條）

3、建設單位未依法提交建設專案環境影響評價文件或者環境影響評價文件未經批准，擅自開工建設者，責令停止建設，處以罰款，並得責令恢復原狀。（《環境保護法》第 61 條）

4、違反《環境保護法》規定，重點排汙單位不公開或者不如實公開環境資訊者，責令公開，處以罰款並予以公告。（《環境保護法》第 62 條）

5、有下列行為之一，尚不構成犯罪的，除依照有關法律法規規定予以處罰外，由縣級以上人民政府環境保護主管部門或者其他有關部門將案件移送公安機關，對其直接負責的主管人員和其他直接責任人員，處十日以上十五日以下拘留；情節較輕的，處五日以上十日以下拘留：

(1)建設專案未依法進行環境影響評價，被責令停止建設，拒不

執行的；

(2)違反法律規定，未取得排汙許可證排放污染物，被責令停止排汙，拒不執行的；

(3)通過暗管、滲井、滲坑、灌注或者篡改、偽造監測資料，或者不正常運行防治污染設施等逃避監管的方式違法排放污染物的；

(4)生產、使用國家明令禁止生產、使用的農藥，被責令改正，拒不改正的。（《環境保護法》第 63 條）

## (二)刑事罪責

**【走私廢物罪】**逃避海關監管將境外固體廢物、液態廢物和氣態廢物運輸進境，情節嚴重的，處五年以下有期徒刑，並處或者單處罰金；情節特別嚴重的，處五年以上有期徒刑，並處罰金（《中華人民共和國刑法》第 152 條）

**【污染環境罪】**違反國家規定，排放、傾倒或者處置有放射性的廢物、含傳染病病原體的廢物、有毒物質或者其他有害物質，嚴重污染環境的，處三年以下有期徒刑或者拘役，並處或者單處罰金；後果特別嚴重的，處三年以上七年以下有期徒刑，並處罰金。（《中華人民共和國刑法》第 338 條）

**【非法處置進口的固體廢物罪】**違反國家規定，將境外的固體廢物進境傾倒、堆放、處置的，處五年以下有期徒刑或者拘役，並處罰金；造成重大環境污染事故，致使公私財產遭受重大損失或者嚴重危害人體健康的，處五年以上十年以下有期徒刑，並處罰金；後果特別嚴重的，處十年以上有期徒刑，並處罰金。（《中華人民共和國刑法》第 339 條）

最高人民法院、最高人民檢察院 2013 年 6 月 17 日公布《最

高人民法院、最高人民檢察院關於辦理環境污染刑事案件適用法律若干問題解釋》，就「嚴重污染環境」、「後果特別嚴重」等做出統一認定標準。

## 五、臺商因應建議及應注意事項

中國大陸環境保護情形與過去已有顯著的不同，所以臺商應該重新檢視本身的投資，積極應對新的變化。以下提出幾項注意事項及因應建議，供臺商參考。

### (一) 臺商不宜投資污染環境的工藝、設備或產品

中國大陸實行淘汰制度，禁止引進不符合環境保護規定的技術、設備、材料和產品。禁止任何單位和個人生產、銷售或者轉移、使用嚴重污染環境的工藝、設備和產品。嚴禁不法份子將沿海淘汰設備轉移至中西部地區繼續使用。

中國大陸環境保護部公布（環境保護綜合名錄）（2015年版），內容包括兩部分（一）“高污染、高環境風險”產品，及（二）環境保護重點設備名錄，此名錄作為各部門制定和調整相關產業、稅收、貿易、信貸等政策，提供全國統一的環保依據。

### (二) 臺商在赴陸投資前應將環保議題納入投資評估中

如果臺商投資項目涉及環境保護議題者，應該事前詳細蒐集中國大陸環保政策及法規並深入瞭解。例如，所投資的產業是否為投資所在地政府鼓勵或容許，必要時應與當地環保單位溝通；投資土地的城鄉規劃管制及使用條件，是否屬於環境敏感地區；辦理環境影響評價相關程序及所需時間，與投資時程是否能相互配合；一定要親自查訪當地的污水處理設施、固體廢棄物（含危險廢棄物）處理設施及處理能量是否足夠；當地居民對於投資產業是否歡迎；各項排污許可證的有效年限及展期程序等方面。在未妥善評估前，切

勿輕率承諾投資或興建廠房，以免將來發生投資契約糾紛或受無法順利生產的重大損失。

### (三)臺商應做好污染防治措施

已在中國大陸投資設廠之臺商，不管是新廠或舊廠，均應做好污染防制工作，此為中國大陸環保法規明訂的企業義務。中國大陸多採用科學儀器進行全天候監測，靈敏度及精準度相當高，且自動記錄污染源。一旦發現排放違規，即遭違規罰款，臺商不可以輕忽，必要時應更新防治污染設備。

### (四)臺商應做好自行監測工作，以保護自身權益

一旦發生環境污染糾紛時，唯一能有效保護自身權益的恐怕是廠商的自我監測紀錄。污染環境致他人身體健康、財產損失的成因很多且複雜，例如同一鄰近區域內相同產業工廠很多，或是污染源眾多、或是造成損害之原因不明等，究竟是誰要負責任產生爭議，加以目前中國大陸司法實務認為，企業對於損害與污染間無因果關係負舉證責任，所以企業為脫免責任，避免無端招致誤會，必須進行自我監測，並對於排放物可能造成環境污染產生之風險進行研究及採取因應防範措施。

### (五)臺商應確實依法取得相關環境保護相關審批及許可證

中國大陸在整治環境時，唯有合法取得相關審批及證照廠商才能受到信賴原則的保護。如遭限產、停產或強制拆遷時，方可能獲得合理補償。臺商有時為取巧，並未依法申請各項證照，事後被視為違章企業或是非法企業。既然為非法當然不受信賴原則保護，被強制拆遷時無法獲得賠償，使所有投資付諸流水。

相關證照不僅要取得，而且要合法取得。過去臺商利用特殊關係在法律灰色地帶取得證照。在目前中國大陸實施環境保護問責及

反貪反腐之下，如被揭發利用不法手段取得，不僅不受信賴原則保護，無法獲得賠償；甚至有遭到起訴追究刑責之可能。

#### (六) 臺商應瞭解環境保護與其他權益相連結

中國大陸積極建立「國家企業信用信息公示系統」揭示企業之信用，將來有關違反環境保護之違法記錄，也有可能納入企業信用之一環。如果臺商一旦有違反環保行為者，可能會面臨投資審批困難、因不誠信而需調查稅收、進出貿易受限、無法取得信貸等，所以臺商不要再存在「一事不二罰」、「一碼歸一碼」的僥倖心態，或是認為中國政府刁難云云、因為中國大陸將企業信用視為一體。

## 六、結論

環境保護是全球議題，不是一個國家或地區的特別主張，世界各國的環境保護制度及法規也日漸趨同，中國大陸及臺灣亦同。只不過中國大陸過去為追求經濟成長而漠視環境遭破壞，目前則強調環境保護優先，追求更美好的環境而已。所以沒有理由去抱怨中國大陸環保政策的改變，而必須認真面對，承擔起企業的社會責任。

在中共十九大會議期間，環保部再次宣示對於環境污染的「零容忍」政策，顯示中國大陸環境保護工作將持續執行，臺商必須正視企業本身的環境保護課題，包括公司組織、廠房土地的城鄉規劃、廠房設施及防制污染設施、各項排污證照或許可、各項廢棄物處理等，都必須符合法令，方能確保投資權益，達到永續經營的目標。

民眾舉發抗議、公益訴訟等對於臺商企業是個潛在性威脅，所以臺商企業不能僅以符合法規為自滿，必須做到無污染。不斷改善生產設備，提高污染防制技術，做好環境監測系統及睦鄰工作，減低對於環境的污染，同時避免遭民眾或其他社會團體誤會而無端遭到求償或損失。

相對的，臺灣政府或可利用兩岸交流的相關場合建議中國大陸在嚴格執行環保工作之同時，應該要認真落實相關配套措施，例如給予臺商適度的緩衝期間；對於更新生產設備之臺商給予補助或租稅優惠；加緊興建足夠之廢棄物處理廠；增加廢棄物處理業者；對於遭遷廠、停廠之廠商給予合理補償等，使臺商能夠順利轉型，適應新的環境，達到環境保護、維護臺商權益之雙重目的。

## 附錄：相關案例

### 一、案例一：未完成環境影響報告先行開工

甲不動產開發公司在浙江省某地區購置土地，規劃興建住宅大樓。依據《中華人民共和國環境影響評價法》規定，開發單位應在開發前依法辦理環境影響報告。但甲不動產開發公司為搶建，則私下與當地環保局協商，通融其在環境影響報告未完成前先行動工興建，當地環保局亦默許配合。

附近居民認為該項開發案件嚴重影響生活環境，遂對環保局提出告訴，請求法院撤銷甲不動產開發公司之開發許可。經法院調查發現，環保局在受理甲不動產開發公司之環境影響報告後，未依法公開 7 日以上徵求民眾意見；同時甲不動產開發公司雖然在開發前提送環境影響報告，但內容缺漏尚未完成。遲至動工興建當日才提送完整的定稿版，環保局居然在同一日就完成審查批准。法院認為環保局審批程序有嚴重瑕疵，因而撤銷甲不動產開發公司之開發許可證，必須回復原狀。

#### 案例解說：

此為典型的「未批先建」案例，甲不動產開發公司在未完成環境影響報告審批程序前，即先行動工興建，違反《環境保護法》第 19 條規定，依同法第 61 條及《環境影響評價法》第 31 條規定，應受停止建設、罰款及恢復原狀等處罰。

### 二、案例二：違法排放有毒污染物

寧夏某 A 公司採用「石灰中和法」處置工業廢水，非法排入沙漠。2011 年 A 公司取得排放污染許可證後，仍然繼續非法排汙。事發後，當地環保單位命 A 公司關閉停產。A 公司為防止污染持續擴大，主動自費採取採取保護環境措施，消除污染。

經法院調查認為，A 公司違反國家有關環境保護的規定，非法排放、處置有毒物質，嚴重污染環境，公司和法定代理人的行為均已構成污染環境罪。法定代理人歸案後，如實供述犯罪事實，可以從輕處罰；案發後，公司及時採取措施，消除污染，可以酌情從寬處罰。最終判決 A 公司判處罰金人民幣五百萬元；法定代理人判處有期徒刑一年六個月，緩刑二年，並處罰金人民幣五萬元。

案例解說：

許可證不是護身符，臺商取得許可證仍不能有污染環境之行為。換言之，臺商縱然依標準排放，如有造成環境污染結果，依法仍應負責。污染行為責任包括刑事、行政及民事責任。企業取得排污許可證並依規定排放污染物者，只是符合行政法規規定。如果造成他人生命、身體、健康或財產損失者，屬於民事責任，依據中國大陸侵權責任法第 4 條規定，必須承擔侵權責任，同時企業污染行為適用無過錯責任。即企業取得排污許可證並依規定排放污染物者，仍然不能免責；企業如果主張無責任者，則必須對行為與損害間無因果關係負舉證責任。

如果企業不取得許可證或不依規定排放者，中華人民共和國刑法第 338 條污染環境罪：「違反國家規定，排放、傾倒或者處置有放射性的廢物、含傳染病病原體的廢物、有毒物質或者其他有害物質，嚴重污染環境的，處三年以下有期徒刑或者拘役，並處或者單處罰金；後果特別嚴重的，處三年以上七年以下有期徒刑，並處罰金。」。

### 三、案例三：未採取污染防治措施

某 A 個體戶自 1995 年起承租工廠，經營加工銷售蜂窩煤。其後 A 將工廠轉讓與 B，由 B 繼續加工銷售蜂窩煤迄今。因加工過程中產生噪音影響居民安寧，遭人檢舉。環保局派員到現場調查，認為 B 在生產過程中未採取有效除塵及防制噪音之措施；主體工程投產使用之前，環保設施未經環保部門驗收，上述行為違反「三同時」之規定，

罰款人民幣 3000 元。

B 不服向法院救濟，主張其於法規實施前已投產，且行政處罰的時效僅有兩年，環保局未進行現場監測，處分有瑕疵，要求撤銷罰款。經法院調查，B 污染行為一直持續至新法實施後，是 B 應遵守新法規定，無時效問題。另環保局有實施監測且符合科學。最後駁回 B 的主張。

#### 案例解說

如果工廠在法規實施前已投產，而在法規實施後持續生產者，其生產行為延續至新法實施後，應適用新法。縱然為法規施行前設置之工廠，仍須適用《環境保護法》第 41 條：「建設專案中防治污染的設施，應當與主體工程同時設計、同時施工、同時投產使用。防治污染的設施應當符合經批准的環境影響評價文件的要求，不得擅自拆除或者閒置。」規定，工廠應該設置污染防治措施。

行政處罰法之處罰雖以兩年為時效，如果工廠沒有設置有效防治污染設施，放任污染行為一直持續發生，造成污染者，此為污染行為持續狀態，不生時效問題，仍應依法處罰。

#### 四、案例四：設置暗管排放污水

某 A 為個體工商戶，設置加工廠從事鋼化玻璃加工。某 A 為逃避稽查將工廠地址登記在成都市龍泉驛區，工廠則設在成都市成華區。成華區環保局在檢查工廠時，偶然發現該廠竟設置暗管偷排污水。經深入調查後，成華區環保局依法作出行政處罰決定，責令某 A 應立即拆除暗管，並處罰款人民幣 10 萬元的處罰決定。某 A 不服向法院提出救濟。

法院認為，某 A 工廠之工商登記註冊地址雖然在成都市龍泉驛區，但環境違法事實的具體地點在成都市成華區，根據《行政處罰法》、

《環境行政處罰辦法》規定，成華區環保局有權作出處罰決定。另環境監測站出具的《檢測報告》，認為某 A 工廠排放的廢水符合排放污水的相關標準，但工廠私設暗管排放的仍舊屬於污水。依據《水污染防治法》立法意旨，只要存在私設暗管等規避環境執法部門監管的行為，無論其排放的污染物是否達標，是否對環境實際造成了影響，均應受到處罰。故駁回某 A 的請求。

### 案例解說

排放污染物的企業應當採取措施，防治在生產建設或者其他活動中產生的廢氣、廢水、廢渣、醫療廢物、粉塵、惡臭氣體、放射性物質以及雜訊、振動、光輻射、電磁輻射等對環境的污染和危害。

2014 年《環境保護法》修法第 42 條新增，嚴禁通過暗管、滲井、滲坑、灌注或者篡改、偽造監測資料，或者不正常運行防治污染設施等逃避監管的方式違法排放污染物。倘若企業違法排放污染物，造成或者可能造成嚴重污染的，縣級以上人民政府環境保護主管部門和其他負有環境保護監督管理職責的部門，可以查封、扣押造成污染物排放的設施、設備。

## 五、案例五：環境監測資訊公開

廣東省某縣農民 A 種植龍眼樹，近年來發現龍眼樹開花及結果數量大減，導致收成不佳，連年虧損。A 農民懷疑是毗鄰其農地的混凝土工廠無落實污染防制工作，任由製造過程產生的粉塵四溢於空氣中，附著於龍眼樹上影響開花及授粉。因無具體證據，無法對於該混凝土工廠提出告訴請求賠償。

A 農民為蒐集證據，向當地權責機關請求提供該混凝土工廠之「環境影響報告書」及稽查機關歷年來環境監測與執法情況報告。但機關均以該等文件屬於機關內部文件而拒絕提供。A 農民不服，向法院提出告訴，要求機關提出。

經法院審理，法院認為依據《政府信息公開條例》，政府文件以公開為原則，不公開為例外，必須法有明文才能不公開。所以「環境影響評價報告書」除有涉及商業機密外，應當公開。至於稽查機關歷年來環境監測與執法情況報告為機關之執法成果，形式上為機關內部文件，而實際上仍是行政機關管理職權的延伸，不屬於內部文件，機關必須對 A 農民公開。

### 案例解說

本案例發生於 2014 年《環境保護法》修正以前。依據《環境保護法》第 56 條規定，機關應將環境影響評估報告除屬機密外全文公開。有關建設項目環境影響報告書自 2014 年 1 月起在環境保護部網站及省級環境保護部門網站公開。

關於企業違法訊息，《環境保護法》第 54 條規定，縣級以上環境保護部門公開環境品質、環境監測、突發環境事件以及環境行政許可、行政處罰、排污費的徵收和使用情況等資訊；同時將企業的環境違法資訊記入社會誠信檔案，及時向社會公佈違法者名單。所以在《環境保護法》修法後，企業之環境影響報告及環保違法記錄將對民眾公開，任何人可以取得。

## 六、案例六：違規稽查爭議

### 1、案例說明

海南省某環保局根據當地環境監測中心站出具《監測報告》，認為 A 公司涉嫌違法排放水污染物，擬對 A 公司作出行政處罰。A 公司不服，認為環境監測中心站採樣有瑕疵，向法院提出救濟。

法院認為，採樣是監測的必經程式。但環保局未能提供採樣記錄或採樣過程等相關證據，無法證明其採樣程式合法，進而無法證明送檢樣品的真實性，直接影響監測結果的真實性。因此，環保局

在沒有蒐集確鑿證據證實污水樣品來源真實可靠的情況下，僅以環境監測中心站出具的《監測報告》認定 A 公司超標排放廢水，證據不足，撤銷環保局之處分。

## 2、案例說明

廠商某甲在廣東順德地區設置工廠，在生產過程中排放臭氣濃度超標。遭當地環保單位以排放廢氣超過《惡臭污染物排放標準》，要求限期改善；如未遵期改善者，則命停業關廠。廠商不服，認為其工廠周圍尚有其他廠商排放臭氣，該惡臭非由其工廠造成的，向法院提出行政訴訟，主張當地環保單位在處罰前之調查工作有瑕疵，例如採樣點位置設置不當，採樣頻率次數不科學，未能排除現場其他干擾因素等，要求撤銷處分。後經法院審理調查，認為某廠商舉證不足，駁回其主張。某廠商仍應限期改善。

## 3、案例說明

江蘇省蘇州市某工業區某 A 工廠排放異味，當地環保單位接受附近民眾檢舉投訴，派員前往調查。A 工廠保全人員以未經事前預約為由，禁止環保局人員進入調查。環保局人員則請求公安協助，該工廠負責人仍然拒絕公安及環保人員入場調查。事後，A 工廠因拒絕配合調查，遭環保局罰款人民幣 4 萬元。

### 案例解說

行政機關對於違反環境保護法規者做出處罰，應具有違規事實及相關證據為前提，所以行政機關應積極蒐集違規事證。如果企業認為遭冤枉時，應該積極提出反證或具體指出機關證據的錯誤；如果只是空言指摘，或將責任推諉他人者，是難獲得法院採信。但企業不能以非法手段阻止機關調查及蒐證。

環境保護法第 24 條規定，中國大陸縣級以上人民政府環境保

護主管部門及其委託的環境監察機構和其他負有環境保護監督管理職責的部門，有權對排放污染物的企業事業單位和其他生產經營者進行現場檢查。被檢查者應當如實反映情況，提供必要的資料。實施現場檢查的部門、機構及其工作人員應當為被檢查者保守商業秘密。

《大氣污染防治法》第 98 條規定：「違反本法規定，以拒絕進入現場等方式拒不接受環境保護主管部門及其委託的環境監察機構或者其他負有大氣環境保護監督管理職責的部門的監督檢查，或者在接受監督檢查時弄虛作假的，由縣級以上人民政府環境保護主管部門或者其他負有大氣環境保護監督管理職責的部門責令改正，處二萬元以上二十萬元以下的罰款；構成違反治安管理行為的，由公安機關依法予以處罰。」

## 七、案例七：侵權行為及公益訴訟

### 1、案例說明：侵權行為因果關係舉證責任分配

甲農民於 1993 年建溫室養殖場養殖中華鰻。2000 年 3 月，A 公司在甲農民龍養殖場周邊村落建成大規模風力發電機組，其中兩組發電機位於養殖場附近。一組位於養殖場東南約 100 米處，另一組位於養殖場西北 400-500 米處。

2000 年 9 月份後，甲農民養殖的中華鰻大量死亡。甲農民自行委託監測單位針對 A 公司對中華鰻生產影響進行了調查及研究，結論為：風力發電機葉輪轉動投影及雜訊擾亂改變了溫室大棚中中華鰻所需的安靜生活環境，而且這種驚擾正值中華鰻繁殖、發育和生長期間，導致了一系列不良後果。甲農民訴請 A 公司賠償損失。

A 公司抗辯，本案涉及環境污染損害糾紛，風力發電產生的雜訊、光影及電磁造成的新類型環境污染，不屬於一般意義上的漁業水域污染，甲農民委託的鑑定單位僅具有漁業污染鑒定資質，所以

該單位出具的鑒定結論不能作為本案證據。

法院調查認為，根據《最高人民法院關於民事訴訟證據的若干規定》第 4 條規定，因環境污染引起的損害賠償訴訟，由加害人就法律規定的免責事由及行為與損害結果之間不存在因果關係承擔舉證責任。本案存在發生損害的事實，且 A 公司客觀上實施風力發電所產生的雜訊、光影及電磁可能會形成環境污染，A 公司應當就甲農民飼養的中華鰲死亡與其實施的風力發電行為之間不存在因果關係承擔舉證責任。

中華鰲屬於對雜訊及光影敏感生物，而本案中風力發電機最近一組機組距離養殖場僅 100 米，不符合相關規範要求。《遼寧省風力發電廠生態建設管理暫行辦法》可以印證中華鰲死亡與風力發電機所產生的雜訊、轉動陰影、電磁輻射等因素具有一定因果關係。本案 A 公司未完成中華鰲死亡與其實施的風力發電行為之間不存在因果關係的舉證證明責任，應承擔相應的民事責任。

## 2、案例說明：污染行為之認定

某日秦皇島附近海水出現異常，經當地環境保護局《監測報告》顯示，海水懸浮物含量 24mg/L、石油類 0.082 mg/L、鐵 13.1 mg/L。同時某大學海事司法鑒定中心出具《鑒定意見》，結論為：水質中污染最嚴重的因素為「鐵」，對漁業和養殖水域危害程度較大。而秦皇島附近臨海唯一大型企業，A 公司從事修造船舶的刨鏽污水中鐵含量很高，一旦洩漏將嚴重污染附近海域，故推測污染海水之來源地為 A 公司。當地從事扇貝養殖的養殖戶某甲等人根據上開環境保護局《監測報告》、鑒定中心《鑒定意見》，訴請法院判令 A 公司賠償渠等養殖損失。

法院認為：依據《鑒定意見》與其他證據相互佐證，可以證實 A 公司確實有向附近海水洩漏含鐵量較高污水的行為，造成扇貝養

殖及養殖區域海水遭受污染，以及 A 公司的污染行為和養殖戶損害之間可能存在著因果關係。至於 A 公司抗辯「鐵」物質不屬於評價海水水質的標準，其行為不屬於環境污染侵權行為的問題乙節，法院則認為，環境標準並非判斷某類物質是否造成損害的唯一依據，依據環境保護主管部門意見，鑒定人作出的涉案海域水質中鐵物質對漁業和養殖水域危害程度較大的評價，可以作為確定鐵物質能夠致害的依據。而 A 公司未能完成證明其排污行為與養殖戶損害之間不存在因果關係的證明責任，故應承擔賠償責任。

### 3、案例說明：數人污染行為之責任分配

廣西河段連續發生多起網箱養殖魚類死亡事故，某甲是遭受死魚事故的養殖戶之一。死魚事件發生後，當地部門對死魚原因開展調查，認為溶解氧偏低是主要原因。

某甲認為 A、B、C 等三家有限責任公司均設在河岸位置，且在其養殖河段的上游，排污管都是通向河水中，其排污行為直接造成溶解氧過低，從而導致其網箱魚大量死亡，訴請法院判令三家有限責任公司連帶賠償其經濟損失。

中國大陸法院認為，某甲已經舉證證明 A、B、C 等三家有限責任公司排放廢水可能造成其養殖魚缺氧致死的污染物，並且該污染物到達了損害發生地，而 A、B、C 等三家有限責任公司未能舉證證明其污染行為與某甲的死魚損害不存在因果關係，故應認定 A、B、C 等三家有限責任公司的排污行為與某甲的養殖損失存在因果關係。

對於某甲可受法律保護的養殖損失，強降雨導致各種污染源匯入河中所輸出的有機污染物與損害後果的原因力比例為 75%，沿江生產企業正常排放生產廢水所輸出的有機污染物與損害後果的原因力比例為 25%。對於生產企業排污所造成的某甲養殖成本損失，

各家公司應平均承擔賠償責任。

#### 4、案例說明：公益訴訟

2012 年江蘇省泰州市環保聯合會訴泰興錦匯化工有限公司等水污染民事公益訴訟案，因錦匯公司等六家公司將生產過程中產生的鹽酸、廢硫酸等危險廢棄物，交給無危險廢棄物處理資質的相關公司處理，偷排進河流中，導致水體嚴重污染，泰州市環保聯合會向法院提起公益訴訟。經法院審理三審定讞，判錦匯公司等六家公司應賠償環境修復費用共人民幣 1.6 億元，並負擔鑑定費用及訴訟費用。

#### 5、案例說明：公益訴訟

某甲將其承包的兩個魚塘轉租給某乙。某乙向其中一個面積為 0.75 畝的魚塘傾倒不明固體污泥 110 車。之後，某甲收回魚塘，撒上石灰後繼續養魚。環境保護局到現場檢查取樣。經檢測，確認該魚塘銅和鋅超過相應限值。中華環保聯合會訴請法院判令甲乙二人共同修復魚塘至污染損害發生前的狀態和功能，或承擔恢復魚塘原狀所需的環境污染處理費。

中國大陸法院認為中華環保聯合會作為專門從事環境保護公益活動的全國性、非營利性社團組織，有權對危害社會公益的行為提起公益訴訟。最後判決甲乙二人應共同修復魚塘至污染損害發生前的狀態和功能。

#### 案例解說

環境公益訴訟制度出現在 2012 年《民事訴訟法》修正時，此次《環境保護法》修正將環境公益訴訟適用範圍擴大至「破壞生態」、「損害社會公共利益」等情形。即社會組織可以對污染環境、破壞生態，損害社會公共利益的行為人或企業向人民法院提起公益

訴訟。目前最高人民法院公布之環境公益訴訟典型案例已有十件。

中國大陸為補充其境內社會組織之不足，於 2017 年 6 月 27 日修改《中華人民共和國民事訴訟法》、《中華人民共和國行政訴訟法》，明定人民檢察院在一定條件下，可以對破壞生態環境和資源保護、違反食品藥品安全或不依法履行職責的行政機關向人民法院提起公益訴訟。在可預見的未來，中國大陸環境保護公益訴訟數量將逐漸增加。