

上海市固定污染源生态环境监督管理办法

(修订征求意见稿)

第一章 总则

第一条 (目的和依据)

为规范我市固定污染源监督管理,探索构建以排污许可制为核心的固定污染源监管制度体系,推进生态环境治理能力和治理体系现代化,提升生态环境管理效能,改善生态环境质量,依据《中华人民共和国环境保护法》、国务院办公厅《控制污染物排放许可制实施方案》、《排污许可管理条例》、《上海市环境保护条例》、《关于加强排污许可执法监管的指导意见》等有关法律法规规定,结合我市实际,制定本办法。

第二条 (定义)

本办法所称固定污染源,是指产生或向生态环境排放废水、废气、固体废物、噪声、辐射等污染物或对生态环境产生不利环境影响的具有固定场所的企事业单位和其他生产经营者(以下统称排污单位)。

第三条 (适用范围)

本办法适用于上海市辖区内固定污染源的全周期生态环境监督管理。

第四条 (分类监管)

本市对固定污染源实行分类监管。按照排污许可管理类别、

污染物产生和排放量、环境风险和影响程度、环境信用评价等综合因素，将固定污染源分为重点监管对象、一般监管对象和简易监管对象三类，并实行动态管理。

重点监管对象为固定污染源排污许可分类管理名录中实施重点管理的固定污染源，以及有以下情形之一的排污单位：（1）污染物产生量或排放量大的；（2）纳入环境监管重点单位名录的。

一般监管对象为固定污染源排污许可分类管理名录中实施简化管理的固定污染源，以及污染物产生量或排放量较大的。

简易监管对象为重点监管和一般监管对象外的其他固定污染源。

生态环境信用评价结果为 C 级、D 级的，其监管类别在上述分类基础上分别上调一个和两个级别。

第五条（分级监管）

以排污许可证“谁核发、谁监管”为原则，结合国家和本市生态环境保护综合行政执法改革精神，我市固定污染源生态环境监督管理实行“市、区、乡镇（街道）”三级监管体系，并逐步提高属地化管理比例。

市生态环境局负责统筹、监督和指导全市固定污染源的监督管理，并具体负责市管固定污染源的日常监督管理。市管固定污染源名单包括：（1）宝山钢铁股份有限公司、宝武碳业科技股份有限公司、中国石化上海石油化工股份有限公司；（2）上海化学工业区四至范围内的排污单位；（3）持有上海市《危险废

物经营许可证》的危险废物处理处置单位。固定污染源管理的市区分工将根据市、区两级生态环境监管能力进行适时调整。

各区生态环境局及浦东新区城管执法局负责辖区内固定污染源的监督管理,并配合市生态环境局开展辖区内市管固定污染源的日常监督管理,监督和指导辖区内乡镇(街道)对相关固定污染源的巡查和综合协调。

中国(上海)自由贸易试验区保税区管理局和中国(上海)自由贸易试验区临港新片区管委会(以下简称其他机构)负责各自职责范围内的固定污染源的日常监督管理。

乡镇(街道)在区生态环境局和其他机构的指导下,结合网格化管理机制,对辖区内简易监管对象的环境污染防治工作进行巡查和综合协调,发现辖区内存在环境污染问题的,应按市政府确定的执法事项履行执法职责,不属于自身执法职责范围的,应当及时向区生态环境局和其他机构报告。

第六条 (职责分工)

各级生态环境局及其他机构应按照分级监管职责分工,建立固定污染源生态环境监督管理工作机制,明确监管、监测、执法等部门分工,提出固定污染源污染防治和生态环境管理要求及监测、执法需求,组织推进监管、监测、执法部门“三监联动”工作协同;组织开展排污许可证持证单位执行报告检查、固定污染源环境信用评价,组织建设和完善相关信息化系统。

市、区两级生态环境监测部门负责落实生态环境局提出的监测要求,组织开展排污单位自行监测的技术检查、实际排放量核

查等工作；根据排污许可和其他环境监测管理要求对固定污染源污染物排放情况进行执法监测。

市、区两级生态环境执法部门负责落实生态环境局提出的执法需求，对已核发排污许可证的固定污染源开展排污许可执法检查，依法查处不按证排污等相关环境违法行为；对其他固定污染源全周期遵守法律法规情况进行执法检查。

市、区两级生态环境固化技术部门按职责对相关固定污染源开展日常管理工作，为各级生态环境局和其他机构开展固定污染源监管提供技术支持。

市、区两级辐射安全技术部门按职责为各级生态环境局和其他机构开展固定污染源监管提供技术支持。

市减污降碳中心按职责为全市固定污染源污染防治管理、三监联动管理运行、固定污染源综合监管信息系统建设运维等提供技术支持。

市生态环境信息化技术支撑部门负责建设、运行和维护全市统一的固定污染源综合监管信息系统，推进系统与国家、市、区相关污染源数据平台和监测、执法等系统的互联互通，保障数据传输准确高效。

第七条 （管理平台）

市生态环境局负责组织建设全市统一的固定污染源信息库并建立动态更新机制，根据建设项目环境影响评价、排污许可核发登记等实施动态更新。固定污染源信息库主要包含固定污染源名称、统一社会信用代码、排污许可证编号、监管类别、污染源

编码等基础信息及相关排污信息。各级生态环境局和其他机构应以固定污染源信息库为主要基础开展固定污染源监管工作。

市生态环境局组织建设全市统一的固定污染源综合监管信息系统，记录固定污染源监管、监测、执法等信息，对固定污染源实施综合管理。各级生态环境局和其他机构原则上应依托固定污染源综合监管信息系统和现场监测移动端、移动执法系统等系统开展固定污染源监管工作，逐步实现信息共享、过程留痕、监管闭环。

第二章 监督管理

第八条 （监管衔接）

推进排污许可证证后监管和建设项目环境保护事中事后监管衔接，强化固定污染源建设期、调试期和运营期的全周期监管。纳入固定污染源排污许可分类管理名录发证范围的固定污染源，相关建设项目环境保护事中监管工作可结合排污许可证核发工作实施，建设项目环境保护事后监管纳入排污许可证后管理范围统筹组织实施。固定污染源排污许可分类管理名录发证范围外的固定污染源，相关建设项目环境保护的事中事后监管，按照我市建设项目环境保护事中事后监管有关规定执行。

市、区两级生态环境执法部门及其他机构收到固定污染源信访或投诉时，应按信访处理相关规定开展执法检查和处理。

第九条 （监管机制）

本市建立固定污染源监管、监测、执法“三监联动”工作机制，强化市区协同和部门协同，提升监管效能。

市生态环境局组织制定发布“三监联动”工作方案，明确联动部门职责、工作要求、联动类型和流程，规范联动任务的发起、接收、执行、反馈，对监管管理工作进行全流程闭环管理。

市、区两级生态环境监管、监测、执法部门及其他机构应充分依托固定污染源综合监管信息系统开展“三监联动”，提高联动工作效率，提升全市固定污染源管理的信息化水平。

第十条 （监管内容）

按照固定污染源监管类别和排污许可管理类别，对固定污染源的监管内容实施差异化监管。

对重点监管和一般监管对象，已核发排污许可证的固定污染源主要实施依证监管，法律法规规章另有规定的，从其规定；对未核发排污许可证的固定污染源，实施依法监管，重点检查以下内容：（1）建设项目环境影响评价文件及审批意见的落实情况；（2）环保设施“三同时”、竣工验收等制度执行情况；（3）污染物达标排放情况；（4）污染防治设施运行情况；（5）无组织排放管控要求落实情况；（6）排放口规范化情况；（7）自行监测、台账记录和信息公开落实情况；（8）总量控制要求落实情况；（9）其他法律法规和环境管理要求的落实情况。

对简易监管对象，已完成排污登记的固定污染源按排污登记表实施监管，对其他固定污染源重点检查第二款（1）～（7）项内容。

第十一条 （监管频次）

根据固定污染源监管类别，对固定污染源监管事项实施不同

的监管频次。

对重点监管对象,各级生态环境局及其他机构应每年组织执行报告检查和年度污染物实际排放量核查,对新申领排污许可证的固定污染源自行监测方案进行全覆盖检查,并每年至少开展一次执法检查(包括自行监测落实情况的监督检查)。

对一般监管对象,各级生态环境局及其他机构应每年组织执行报告检查和年度污染物实际排放量核查,对新申领排污许可证的固定污染源自行监测方案进行全覆盖检查,并每年至少抽取总数 20%开展一次“双随机”执法检查(包括自行监测落实情况的监督检查)。

对简易监管对象,街道(乡镇)应实施全覆盖巡查,区生态环境部门和其他机构每年抽取总数 5%比例开展“双随机”检查。

根据生态环境管理需要,各级生态环境局及其他机构组织开展各类专项执法检查和执法监测工作。

第十二条 (执法监管方式)

各级生态环境局及其他机构将固定污染源纳入“双随机、一公开”执法监管体系,生态环境执法部门应结合监督执法正面清单开展日常执法,同时可根据自身条件和管理需求,采用卫星遥感、无人机、在线监控、视频监控,以及通过全国排污许可证管理信息平台监控排污单位污染物排放情况、调阅固定污染源执行报告和自行监测数据等非现场检查方式,提高执法效率。

第十三条 (调度和督办)

市生态环境局建立调度督办机制,对区生态环境局及其他机

构固定污染源监管情况进行监督检查。

市环境执法总队负责对区生态环境执法部门和其他机构开展的固定污染源环境监管执法工作进行抽查和稽查。市环境监测中心通过现场检查、监测报告抽查等方式，对区生态环境监测部门及其他机构的执法监测等工作情况进行质量抽查和抽测。

区生态环境局和其他机构负责对辖区内乡镇（街道）开展的固定污染源巡查和综合协调工作进行调度和监督检查。

第十四条 （信息公开）

各级生态环境局及其他机构应加强对固定污染源依法依规开展信息公开情况的监督管理。落实监管信息公开，应在全国排污许可证管理信息平台上记录执法检查时间、内容、结果以及处罚决定，并将行政处罚决定纳入国家和本市有关信用系统。

第十五条 （社会监督）

鼓励公民、法人和其他组织举报固定污染源环境违法行为，各级生态环境局及其他机构应对举报情况依法调查处理。

第十六条 （信用监管）

各级生态环境局及其他机构应落实有关环境信用评价要求，加强环境信用评价信息在生态环境监管中的应用，将固定污染源环境信用信息纳入国家和本市有关信用系统，推进信息共享，依法实施守信激励和失信惩戒，推进社会共治。

第十七条 （帮扶指导）

各级生态环境局及其他机构应强化生态环境法律法规政策宣传，加强对辖区内乡镇（街道）培训指导，规范巡查工作要求，

不断提升环境监管队伍的业务能力；日常监管中应加强对排污单位的帮扶指导，引导企业主动守法。

第十八条 （技术支持）

各级生态环境局及其他机构、街道（乡镇）可在法律法规框架下，通过政府购买服务方式委托相关技术机构提供固定污染源监管的技术支撑工作。

第十九条 （保障措施）

各级生态环境局及其他机构、乡镇（街道）应将固定污染源生态环境监督管理工作所需费用列入部门财政预算，为固定污染源监督管理提供保障。

第二十条 （监管责任）

对工作人员在固定污染源监督管理工作中存在滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等行为的，由相关部门按照有关法律法规给予处分。

第二十一条 （其他）

放射源和射线装置的监督管理，仍按辐射有关法律法规和分类分级管理要求实施。

第三章 附则

第二十二条 （名词解释）

（一）固定污染源排污许可分类管理名录，系指《固定污染源排污许可分类管理名录》及《上海市浦东新区固定污染源排污许可分类管理名录》。

(二) 污染物产生量或排放量大的固定污染源，系指有以下情形之一的：（1）四项大气污染物（颗粒物、二氧化硫、氮氧化物、挥发性有机物）年排放量的和大于 30 吨；（2）年使用有机溶剂大于 10 吨；（3）废水直排环境或间接排放时废水排放量年均大于 2500 吨/天；（4）年危废产生量大于 100 吨。

(三) 污染物产生量或排放量较大的固定污染源，系指有以下情形之一的：（1）四项大气污染物（颗粒物、二氧化硫、氮氧化物、挥发性有机物）年排放量的和大于 1 吨小于等于 30 吨；（2）年使用有机溶剂大于 1 吨小于等于 10 吨；（3）间接排放时废水排放量年均大于 250 吨/天小于等于 2500 吨/天；（4）年危废产生量大于 10 吨小于等于 100 吨。

第二十三条 （解释权）

本办法由上海市生态环境局负责解释。

第二十四条 （施行日期）

本办法自 2023 年 X 月 X 日起施行，有效期五年。市生态环境局此前印发的关于固定污染源市区分级分类管理要求与本《办法》不一致的，以本《办法》为准。