

附件 2

**《上海市人民政府关于优化本市饮用水水源保护  
缓冲区管理的通知（代拟稿）（征求意见稿）》  
编制说明**

**一、编制背景**

2017 年，根据黄浦江上游饮用水水源地格局变化情况，本市调整了黄浦江上游饮用水水源保护区划，并同步增设饮用水水源保护缓冲区（以下简称“缓冲区”）。为进一步规范缓冲区管理，上海市人民政府于 2018 年 12 月 26 日印发《上海市饮用水水源保护缓冲区管理办法》（以下简称《缓冲区管理办法》），自 2019 年 3 月 1 日起施行，有效期至 2024 年 2 月 29 日。

《缓冲区管理办法》实施以来，本市聚焦饮用水水源安全保障，加强缓冲区保护和管理，并高标准建设完善污水处理设施，缓冲区内水环境质量显著提升，延续和巩固了黄浦江上游生态环境保护的历史成效。同时，随着国家和本市生态环境保护政策法规体系日趋完善，《缓冲区管理办法》的大部分条款要求已与全市面上管理要求趋于一致。市生态环境局经过深入评估，建议《缓冲区管理办法》到期自然废止，并以市政府名义印发优化缓冲区管理的规范性文件，合理优化与现阶段经济社会发展不协调的管理要求，同时内容上仅保留高于面上的管理要求，其他管理要求按照相关法律法规、

规范性文件执行。

为此，市生态环境局会同相关部门起草了《上海市人民政府关于优化本市饮用水水源保护缓冲区管理的通知（代拟稿）（征求意见稿）》（以下简称《优化管理通知（代拟稿）》），拟作为替代《缓冲区管理办法》的市政府规范性文件，统筹协调生态环境高水平保护和区域经济社会高质量发展。

## 二、编制过程

2021年3月至12月，市生态环境局对《上海市饮用水水源保护条例》和《缓冲区管理办法》开展实施情况调研，形成实施情况评估报告。

2023年2月至8月，市生态环境局多次征集相关区政府、市相关部门对《缓冲区管理办法》的修订建议和意见，并到缓冲区涉及的松江、闵行、青浦、奉贤和金山等区开展实地调研，广泛收集各区执行层面遇到的问题以及修订意见和建议。

2023年8月至9月，市生态环境局主要负责同志召开专题会议研究，对优化缓冲区管理提出了明确要求。会后市生态环境局组织召开了相关区生态环境局座谈会，并结合前期意见征集和调研情况，对《缓冲区管理办法》的实施成效及面临的形势问题进行了深入评估，在此基础上细化梳理了缓冲区管理的负面清单。

2023年10月至11月，市生态环境局形成《优化管理通知（代拟稿）（征求意见稿）》，经征求相关区政府和市相

关部门意见后，向社会公开征求意见。

### **三、主要内容**

《优化管理通知（代拟稿）》明确了优化管理的实施范围，并明确在缓冲区范围内实施负面清单管理，主要内容如下：

#### **（一）实施范围**

实施范围为《黄浦江上游饮用水水源保护区划（2022版）》明确的饮用水水源保护缓冲区，涉及青浦、松江、闵行、奉贤、金山等五个行政区，与《缓冲区管理办法》的实施范围保持一致。

#### **（二）管理要求**

**1. 产业准入负面清单。**基于缓冲区内污水处理设施日趋完善和水环境质量显著改善的现状，产业准入负面清单主要针对环境污染风险较大的重点重金属重点行业，本市实际仅涉及铅蓄电池制造业、电镀行业两个行业，具体表述为：“禁止新建、扩建铅蓄电池制造业、电镀行业等对水体污染严重的建设项目；改建建设项目，不得增加水污染物排放量”。

**2. 固废设施管控负面清单。**固废设施管控负面清单与《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第二十一条规定“在生态保护红线区域、永久基本农田集中区域和其他需要特别保护的区域内，禁止建设工业固体废物、危险废物集中贮存、利用、处置的设施、场所和生活垃圾填埋场”要求保持一致。

**3. 码头污染管控负面清单。**为防止危险品装卸码头有危险品散落污染周围水体的风险隐患，码头污染管控负面清单延续《缓冲区管理办法》第十三条第一款规定“除可设置符合规划和环保要求的船舶加油站、加气站之外，缓冲区内禁止新建、改建、扩建危险品装卸码头”的要求。

**4. 船舶污染管控负面清单。**为防止船舶运输产生污染水体的风险隐患，对照《中华人民共和国长江保护法》第五十一条第二款规定“禁止在长江流域水上运输剧毒化学品和国家规定禁止通过内河运输的其他危险化学品”和《上海市船舶污染防治条例》第十七条规定“禁止船舶向黄浦江、苏州河排放生活污水、含油污水，禁止船舶向其他内河通航水域排放含油污水”的有关要求，完善船舶污染管控要求，负面清单具体表述为：“水域范围内，不得航行装载剧毒化学品、国家禁止运输的危险化学品以及危险废物（废矿物油除外）的船舶，禁止船舶排放含油污水、生活污水、垃圾等污染物”。

### **（三）其他说明**

一是与后续新出台的规定相衔接。实施过程中，中央和国家部门出台相关法律法规及政策文件有更加严格规定或新规定要求的，按照相关规定执行。

二是与《缓冲区管理办法》失效日期相衔接。本通知自2024年3月1日起施行，有效期至2029年2月28日。