

上海市生态环境局文件

沪环水〔2022〕155号

上海市生态环境局关于印发《关于进一步加强重金属污染防控工作方案》的通知

各区生态环境局、中国（上海）自由贸易试验区管理委员会保税区管理局、中国（上海）自由贸易试验区临港新片区管理委员会、上海化学工业区管理委员会：

为贯彻党中央、国务院关于深入打好污染防治攻坚战决策部署，落实生态环境部《关于进一步加强重金属污染防控的意见》（环固体〔2022〕17号）有关要求，持续推进本市重金属污染防控工作，进一步消除生态环境安全隐患、保障人民群众健康，我局制定了《关于进一步加强重金属污染防控工作方案》，现印

发给你们，请结合实际组织落实。

上海市生态环境局

2022 年 9 月 5 日

关于进一步加强重金属污染防控的工作方案

“十三五”期间，本市重金属污染防控工作取得积极成效，一批生产工艺和污染治理水平较为落后的电镀等行业企业关停并转，在产企业污染治理水平显著提升，全市重点行业重点重金属排放总量大幅下降。为进一步消除生态环境安全隐患、保障人民群众健康，持续推进重金属污染防控工作，根据生态环境部《关于进一步加强重金属污染防控的意见》（环固体〔2022〕17号，以下简称《意见》）要求，制定本工作方案。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神，深刻领会习近平生态文明思想，围绕市委、市政府《关于深入打好污染防治攻坚战迈向建设美丽上海新征程的实施意见》的决策部署，以有效防控重金属环境风险为目标，以重点重金属污染物减排为抓手，坚持稳中求进工作总基调，坚持精准治污、科学治污、依法治污，深入开展重点行业重金属污染综合治理，切实维护生态环境安全和人民群众健康。

二、防控重点

重点重金属污染物。重点防控的重金属污染物是铅、汞、镉、

铬、砷、铊和锑，并对铅、汞、镉、铬和砷五种重点重金属污染物排放量实施总量控制。

重点行业。包括重有色金属矿采选业（铜、铅锌、镍钴、锡、锑和汞矿采选），重有色金属冶炼业（铜、铅锌、镍钴、锡、锑和汞冶炼），铅蓄电池制造业，电镀行业，化学原料及化学制品制造业（电石法（聚）氯乙烯制造、铬盐制造、以工业固体废物为原料的锌无机化合物工业），皮革鞣制加工业等 6 个行业。

三、主要目标

到 2025 年，全市重点行业重点重金属污染物排放量保持在 2020 年水平，力争稳中有降。重点行业绿色发展水平较快提升，重金属环境管理能力进一步增强，推进治理历史遗留重金属污染问题。进一步健全重金属污染防控制度和长效机制，完善重金属污染治理能力、环境风险防控能力和环境监管能力，重金属环境风险得到全面有效管控。

四、主要措施

（一）分类管理，完善重金属污染物排放管理制度

完善全口径清单动态调整机制。市、区生态环境部门全面排查以工业固体废物为原料的锌无机化合物工业企业信息，将其纳入本市全口径涉重金属重点行业企业清单（以下简称全口径清单）；及时增补新、改、扩建企业和漏报企业信息，动态更新全口径清单，并在市区两级生态环境局网站公布。依法将重点行业

企业纳入重点排污单位名录。

健全企业重金属污染物排放总量控制制度。依法将重点行业企业纳入排污许可管理。对于实施排污许可重点管理的企业，排污许可证应当明确重金属污染物排放种类、许可排放浓度、许可排放量等。探索将重点行业减排企业重金属污染物排放总量要求落实到排污许可证，减排企业在执行国家和本市污染物排放标准的同时，应当遵守分解落实到本单位的重金属排放总量控制要求。重点行业企业适用的污染物排放标准、重点污染物总量控制要求发生变化，需要对排污许可证进行变更的，审批部门可以依法对排污许可证相应事项进行变更，并载明削减措施、减排量，作为总量替代来源的还应载明出让量和出让去向。到 2025 年，企业排污许可证环境管理台账、自行监测、执行报告数据和信息公开基本实现完整、可信，有效支撑重点行业企业排放量管理。为进一步统筹全市重点重金属总量减排工作，保障市级重点项目总量来源，各区重点重金属减排量按照市级统筹 20%，所在区分享 80% 执行。

探索重金属污染物排放总量替代管理豁免。在统筹区域环境质量改善目标和重金属环境风险防控水平、高标准落实重金属污染治理要求并严格审批前提下，对实施国家重大发展战略直接相关的重点项目，可在环评审批程序实行重金属污染物排放总量替代管理豁免。对利用涉重金属固体废物的重点行业建设项目，特

别是以历史遗留涉重金属固体废物为原料的，在满足利用固体废物种类、原料来源、建设地点、工艺设备和污染治理水平等必要条件并严格审批前提下，可在环评审批程序实行重金属污染物排放总量替代管理豁免。

（二）严格准入，优化涉重金属产业结构和布局

严格重点行业企业准入管理。新、改、扩建重金属重点行业建设项目应符合本市相关产业政策、“三线一单”、生态环境分区管控和规划环评要求。严格重点行业建设项目环境影响评价审批，制定“批项目、核总量”实施细则。新、改、扩建重点行业建设项目应遵循“等量替代”原则。建设单位在提交环境影响评价文件时应明确重点重金属污染物排放总量及来源。无明确具体总量来源的，不得批准相关环境影响评价文件。总量来源原则上应是同一重点行业内企业削减的重点重金属污染物排放量，当同一重点行业内企业削减量无法满足时可从其他重点行业调剂。禁止新建用汞的电石法（聚）氯乙烯生产工艺。新建、扩建的重有色金属冶炼、电镀、制革企业原则上应布设在依法合规设立并经规划环评的产业园区。

依法推动落后产能退出。根据《产业结构调整指导目录》、《限期淘汰产生严重污染环境的工业固体废物的落后生产工艺设备名录》、《上海市产业结构调整指导目录》等要求，市区生态环境部门应配合产业部门进一步排查全市涉重金属企业落后产

能状况并依法推动全面淘汰。严格执行生态环境保护等相关法规标准，推动经整改仍达不到要求的产能依法依规关闭退出。

（三）突出重点，深化重点行业重金属污染治理

加强重点行业企业清洁生产改造。坚持控新治旧，强化源头防控，加强重点行业清洁生产工艺的开发和应用，继续推进强制性清洁生产审核制度。“十四五”期间，重点行业企业依法至少开展一轮强制性清洁生产审核。到 2025 年底，重点行业企业达到国内清洁生产先进水平。加大清洁生产技术改造财政支持力度，引导和激励企业采用先进适用的技术、工艺和装备实施清洁生产技术改造，不断提升行业清洁生产整体水平。冶炼行业应避免使用高镉、高砷或高铊的矿石原料。

推动重金属污染深度治理。持续开展电镀行业重金属污染综合整治，推进专业电镀企业重金属污染深度治理，含一类污染物废水输送管网采用明管或架空管，按照“应分必分，能分必分”的总体原则，落实含一类污染物废水的分质分流收集、处理和达标排放要求。排放汞及汞化合物的企业应当采用最佳可行技术和最佳环境实践，控制并减少汞及汞化合物的排放和释放。

开展涉镉涉铊企业排查整治行动。根据《上海市涉镉等重金属重点行业企业排查整治方案》要求开展农用地土壤涉镉等重金属污染源头防治行动，开展排查整治，实施综合治理，严厉打击涉重金属非法排污企业，切断重金属污染物进入农田的途径。全

面排查本市可能的涉铊企业，摸清涉铊企业底数，督促企业落实主体责任，努力实现“底数清、风险清、管控好”的目标。组织对钢铁等典型涉铊企业开展专项检查，严格执行车间或生产设施废水排放口达标要求，杜绝铊污染环境风险隐患。探索构建涉铊企业全链条闭环管理体系，督促企业对矿石原料、主副产品和生产废物中铊成分进行检测分析，实现铊元素可核算可追踪。

加强涉重金属固体废物环境管理。加强重点行业企业废渣场环境管理，完善防渗漏、防流失、防扬散等措施。严格废铅蓄电池、冶炼灰渣、钢厂烟灰等含重金属固体废物收集、贮存、转移、利用处置过程的环境管理，防止二次污染。

推进涉重金属历史遗留问题治理。坚持问题导向，举一反三，各区结合农用地土壤镉等重金属污染防治、清废行动等专项工作，开展废渣、底泥等突出历史遗留重金属污染问题排查，以防控环境风险为核心实施分类整治。对问题复杂、短期难以彻底解决的问题，要以保障人体健康为优先目标做好污染阻隔等风险管控措施，防止污染饮用水水源地、耕地等环境敏感目标。

（四）进一步加强重金属污染监管执法

强化重金属污染监控预警。排放镉等重金属的企业，应依法对周边大气镉等重金属沉降及耕地土壤重金属进行定期监测，评估大气重金属沉降造成耕地土壤中镉等重金属累积的风险，并采取防控措施。鼓励重点行业企业在重点部位和关键节点应用重金

属污染物自动监测、视频监控和用电（能）监控等智能监控手段。

强化涉重金属执法监督力度。将重点行业企业纳入“双随机、一公开”抽查检查对象范围，进行重点监管。依法严厉打击超标排放、不正常运行污染治理设施、非法排放、倾倒、收集、贮存、转移、利用、处置含重金属危险废物等各类环境违法违规行为，涉嫌犯罪的，依法移送公安机关依法追究刑事责任。加大排污许可证后监管力度，对重金属污染物实际排放量超出许可排放量的企业依法依规处理，落实排污许可证“一证式”监管，创新环保管理模式，强化重点行业企业重点重金属的全面监管。

强化涉重金属污染应急管理。重点行业企业应依法依规完善环境风险防范和环境安全隐患排查治理措施，制定环境应急预案及相应程序，储备相关应急物资，定期开展应急演练。市区两级生态环境部门积极落实“南阳实践”，结合“一河一策一图”将涉重金属污染应急处置预案纳入本辖区内突发环境应急预案，加强应急物资储备，定期开展应急演练，不断提升环境应急处置能力。

五、保障措施

分解工作任务。各区要高度重视重金属污染防控工作，把该项工作列入污染防治攻坚战的重要内容。明确重金属污染防控责任人，加强组织领导，细化任务分工，逐项落实工作任务，确保各项工作顺利开展。

定期调度进展。各区生态环境部门要加强重金属污染防治工作调度和成效评估，每年6月底前将上半年重点行业建设项目总量替代清单、减排工程实施清单，每年1月15日前将上年重金属污染防治工作进展、减排评估结果和动态更新后的全口径企业清单报送我局。我局根据工作情况，加强工作指导和技术帮扶。对未严格落实重金属重点行业新、改、扩建行业总量替代制度的进行通报。

加强财政金融支持。收集、贮存、运输、利用、处置涉重金属危险废物的单位，应当按照国家有关规定，投保环境污染责任保险。浦东新区从事涉及重金属的环境高风险企业，应当投保环境污染责任保险。鼓励涉镉等重金属行业企业采用先进技术装备，执行特别排放限值实施升级改造等治理项目，报我局申请纳入国家土壤污染防治等专项资金支持项目储备库。

鼓励公众参与。重点行业企业应依法披露重金属相关环境信息。有条件的企业可设置企业公众开放日。充分发挥行业协会等社会团体作用，督促企业自觉履行社会责任。完善有奖举报制度，将举报重点行业企业非法生产、不正常运行治理设施、超标排放、倾倒转移含重金属废物等列入重点奖励范围。

信息公开属性：主动公开

抄送：生态环境部办公厅。

上海市生态环境局办公室

2022 年 9 月 5 日印发
