

上海市生态环境局文件

沪环规〔2023〕8号

上海市生态环境局关于印发《上海市固定污染源生态环境监督管理办法》的通知

各区生态环境局，中国（上海）自由贸易试验区管委会保税区管理局、中国（上海）自由贸易试验区临港新片区管委会、上海化学工业区管委会，浦东新区城市管理行政执法局，各有关单位：

为强化精准治污、科学治污、依法治污，提升生态环境监管效能，助力深入打好污染防治攻坚战，根据《中华人民共和国环境保护法》《排污许可管理条例》等法律法规，结合本市实际，我局制定了《上海市固定污染源生态环境监督管理办法》，现予

以发布, 请严格遵照执行。

上海市生态环境局

2023 年 10 月 26 日

上海市固定污染源生态环境监督管理办法

第一章 总 则

第一条（目的和依据）

为规范本市固定污染源生态环境监督管理，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》《排污许可管理条例》、国务院办公厅《控制污染物排放许可制实施方案》、生态环境部《关于加强排污许可执法监管的指导意见》《上海市环境保护条例》等有关法律法规规定，结合本市实际，制定本办法。

第二条（定义）

本办法所称固定污染源，是指产生或向环境排放废水、废气、固体废物、噪声、放射性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。

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、环境信用评价结果等综合因素，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，并结合生态环境信用评价结果等实行动态管理。

重点监管对象为纳入环境监管重点单位名录的固定污染源，全市环境监管重点单位名录由市生态环境局每年公开发布。依据排污许可分类管理名录新纳入排污许可重点管理的持证单位，以及依据《上海市企事业单位生态环境信用评价管理办法（试行）》生态环境信用评价结果为 D 级的固定污染源，应动态纳入重点监管对象。

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

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。

第五条（分级监管）

以排污许可证“谁核发、谁监管”为原则，结合相关法律法规和生态环境保护综合行政执法改革精神，本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，并逐步提高属地化监管比例。

市生态环境局负责统筹、监督和指导全市固定污染源的生态环境监督管理，并具体负责市管固定污染源的日常监督管理，相

关监管事项法律法规另有规定的，从其规定。市管固定污染源包括：（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固定污染源；（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。固定污染源监督管理的市区分工可根据监管需要和市、区两级监管能力进行适时调整。

各区生态环境局和浦东新区城市管理行政执法局、中国（上海）自由贸易试验区管理委员会保税区管理局和中国（上海）自由贸易试验区临港新片区管理委员会（以下统称区级生态环境部门）负责辖区内各自职责范围内固定污染源的日常监督管理，并配合市生态环境局依法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）、产业园区管理机构对相关固定污染源的巡查和综合协调。

乡镇（街道）在区级生态环境部门的指导下，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，应当及时向属地区级生态环境部门报告。

上海化学工业区管理委员会应在市生态环境局的指导下，对园区内固定污染源落实环境保护法律制度的情况进行巡查和综合协调，发现违法行为的，应当及时向市生态环境局报告，并配

合调查处理。其他产业园区管理机构应对园区内固定污染源开展环境保护巡查，发现环境违法行为的，应当及时向区级生态环境部门报告。

第二章 监督管理

第六条（监管机制）

市区两级生态环境部门应以排污许可制度为核心开展固定污染源监督管理，建立固定污染源监管、监测、执法“三监联动”工作机制，加强信息共享、线索移交和通报反馈，构建发现问题、督促整改、问题销号的监管联动机制，强化部门协同和市区协同，提升监管效能。

市生态环境局组织制定“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，对固定污染源监督管理实施全流程和闭环管理。

第七条（监管平台）

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，并建立污染源信息动态更新机制，支撑全市固定污染源数字化监管。市区两级生态环境部门按照职责分工实施污染源信息动态更新，并依托固定污染源综合监管信息系统和现场监测移动端、移动执法系统等信息化平台开展固定污染源监管和“三监联动”工作，实现信息共享、过程留痕、监管闭环。

第八条（职责分工）

市区两级生态环境监管、监测、执法部门按以下职责分工，协同开展固定污染源监督管理。

固定污染源监管牵头部门负责固定污染源监管的制度机制设计，统筹协调推进固定污染源监督管理，组织固定污染源综合监管信息系统建设完善和实施应用，协调推进监管、监测、执法部门“三监联动”工作协同。

水、大气、噪声、固废、土壤、生态、辐射、海洋等环境要素管理部门负责提出全市固定污染源相关要素环境污染防治和生态环境管理要求并组织检查评估，提出相关监测、执法专项需求并跟踪执行情况。

监测管理部门负责组织建立固定污染源监测监控体系，整合全局固定污染源执法监测和监测检查需求并组织实施，组织对排污单位自行监测落实情况的监督检查，组织全市环境监管重点单位名录筛选等工作。

执法管理部门负责整合全局固定污染源生态环境执法检查需求并组织实施，查处重大环境违法问题，开展固定污染源生态环境信用评价等工作。

生态环境监测机构负责落实生态环境监管部门提出的监测要求，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。

生态环境执法机构负责落实生态环境监管部门提出的执法需求，对纳入排污许可管理的固定污染源开展排污许可执法检查，依法查处无证排污、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。

第九条（监管内容）

按照固定污染源监管类别，对固定污染源监管内容实施差异化管理。

重点监管和一般监管对象中，对已核发排污许可证的固定污染源主要实施依证监管，推进实施以排污许可证载明事项为重点的清单式执法检查，推进以排污许可证为核心的“一证式”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的落实情况；（6）排放口规范化情况；（7）自行监测、台账记录和信息公开要求的落实情况；（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。

简易监管对象中，对已完成排污登记的固定污染源重点按照

排污登记表实施依法监管，对其他固定污染源实施依法监管。

第十条（监管频次）

市区两级生态环境部门应将固定污染源纳入年度执法和监测计划，并根据固定污染源监管类别，对固定污染源监管频次实施差异化管理。

对重点监管对象，市区两级生态环境部门应每年至少开展一次执法检查，主要排放口每5年至少开展1次执法监测；对其中排污许可证持证单位还应每年组织开展执行报告检查、年度污染物实际排放量核查和自行监测落实情况的监督检查。

对一般监管对象，市区两级生态环境部门应每年至少抽取总数20%开展一次“双随机”执法检查，至少抽取总数的10%开展一次执法监测；对其中排污许可证持证单位还应每年组织开展执行报告检查、年度污染物实际排放量核查，并至少抽取总数20%开展自行监测落实情况的监督检查。

对简易监管对象，街道（乡镇）和产业园区管理机构应实施全覆盖巡查，区级生态环境部门应每年至少抽取总数5%比例开展“双随机”检查。

第十一条（监管衔接）

推进排污许可证后监管和建设项目环境保护事中事后监管的衔接，强化固定污染源建设期、调试期和运营期的全周期监管。对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证后监管范围统筹组织实施。对固定污染源排污许可分类管理名录发证范围以外的固定污染源，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。

第十二条（监管方式）

市区两级生态环境部门应将固定污染源纳入“双随机、一公开”监管体系，采取现场检查和非现场监管相结合的方式，对固定污染源遵守法律法规和管理要求情况进行随机抽查。加大卫星遥感、无人机、走航监测、在线监控、视频监控、污染防治设施用水（电）监控以及通过全国排污许可管理信息平台、重点污染源自动监控与基础数据库系统和上海企事业单位环境信息公开平台等信息化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远程核查力度，提高监管效率。

市区两级生态环境部门应实施监督执法正面清单管理，对固定污染源开展差异化执法监管。

第十三条（信用监管）

市区两级生态环境部门应落实有关生态环境信用评价要求，加强生态环境信用评价结果在生态环境监管中的应用，将固定污染源生态环境信用评价结果纳入国家和本市有关信用系统，实施守信激励和失信惩戒，推进社会共同治理。

第十四条（辐射监管）

电离污染源和电磁污染源的监督管理，仍按辐射有关法律法规和分类分级管理要求实施。

第十五条（信息公开）

市区两级生态环境部门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。依法主动公开监管信息，按要求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我市有关信用系统。

第十六条（技术支持）

市减污降碳中心按职责负责固定污染源综合管理体系建设的技术支撑，承担生态环境“一网统管”综合平台大数据分析统筹和全市固定污染源排放、统计、监督指挥调度的技术支撑。

市、区两级生态环境固化技术机构按职责负责固定污染源相关固体废物污染防治管理和化学品环境管理的技术支持等工作。

市、区两级辐射安全技术机构按职责负责电离污染源和电磁污染源日常监督管理的技术支持、核与辐射执法监测等工作。

第三章 保障措施

第十七条（调度和督办）

市生态环境局建立调度督办机制，对区级生态环境部门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级生态

环境执法部门开展的固定污染源环境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，对区级生态环境监测部门的执法监测工作进行质量抽查和抽测。

第十八条（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，市区两级生态环境部门收到固定污染源的相关信访、举报时，应按相关规定开展执法检查和处理。

第十九条（帮扶指导）

市区两级生态环境部门应加强生态环境法律法规宣传，加强对辖区内乡镇（街道）、产业园区管理机构的培训指导，规范巡查工作要求，提升环境监管队伍业务能力；加强对相关固定污染源的帮扶指导，引导企业主动守法，推动落实治污主体责任。

第二十条（第三方服务）

市区两级生态环境部门、街道（乡镇）、产业园区管理机构可依据有关规定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。加强对第三方技术服务机构的帮扶指导和监管，依法查处弄虚作假等违法违规行为。相关技术机构应为其提供的技术服务成果负责。

第二十一条（经费保障）

市区两级生态环境部门、乡镇（街道）和产业园区管理机构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资金保障。

第二十二条 (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。

第四章 附 则

第二十三条 (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) 环境监管重点单位，系指根据《环境监管重点单位名录管理办法》和本市有关规定，依法确定的水环境重点排污单位、地下水污染防治重点排污单位、大气环境重点排污单位、噪声重点排污单位、土壤污染重点监管单位，以及环境风险重点管控单位。

(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 吨且小于等于 30 吨；(2) 年使用有机溶剂大于 1 吨且小于等于 10 吨；(3) 间接排放时，全年废水日均排放量大于 250 吨且小于等于 2500 吨；(4)

年危废产生量大于 10 吨且小于等于 100 吨。

第二十四条 (解释权)

本办法由上海市生态环境局负责解释。

第二十五条 (保密规定)

排污单位涉及国家秘密的，各级生态环境管理部门对其监督管理应当遵守保密法律法规的规定。

第二十六条 (施行日期)

本办法自 2023 年 12 月 1 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。

信息公开属性：主动公开

抄送：市环境监测中心，市环境执法总队，市减污降碳中心，市固化管理中心，市辐射安全中心。

上海市生态环境局办公室

2023年10月27日印发