《上海市非道路移动机械申报登记和标志管理办法（征求意见稿）》

编制说明

办法修订工作小组

二〇二一年二月

**目 录**

[1 修订背景 1](#_Toc23051)

[2 修订过程 1](#_Toc196)

[3 修订必要性 2](#_Toc8635)

[4 主要内容 3](#_Toc25313)

[4.1 关于适用范围 3](#_Toc18688)

[4.2 关于申报途径 3](#_Toc6364)

[4.3 关于排放阶段判定 4](#_Toc26065)

[4.4 关于机械转让 4](#_Toc16321)

[4.5 关于机械改装 4](#_Toc19508)

[4.6 关于变更和补办 4](#_Toc519)

[4.7 关于转出和注销 5](#_Toc4412)

[4.8 关于实施日期 5](#_Toc19200)

[5 环境效益及技术经济分析 5](#_Toc15167)

[5.1 技术分析 5](#_Toc22221)

[5.2 经济分析 5](#_Toc12402)

[5.3 环境效益分析 5](#_Toc2820)

[6 对本办法实施后的建议 6](#_Toc16256)

[附件 修订内容汇总 7](#_Toc9572)

# 修订背景

为落实《柴油货车污染治理攻坚战行动计划》(环大气〔2018〕179号)相关工作要求，上海市生态环境局于2019年发布了《上海市人民政府关于划定高排放非道路移动机械禁止使用区的通告》（以下简称通告）和《上海市非道路移动机械申报登记和标志管理办法（试行）》（以下简称管理办法），正式开展上海市非道路移动机械申报登记工作。通过2年持续推进，上海市已建立起较完善的非道路移动机械申报登记工作机制、业务流程和工作平台。截止2021年1月底，全市共完成70717台工程机械、港作机械等六类机械的申报登记受理审核工作，为后续强化非道路移动机械的排放管理夯实了基础。

试行管理办法将于2021年4月30日到期，考虑到政策延续性，同时结合生态环境部《非道路移动机械环保号码编制规则》相关要求和本市实际管理需求，有必要对管理办法的适用范围、管理要求等内容调整和完善。上海市生态环境局于2020年11月启动管理办法修订工作。

# 修订过程

2020年11月，修订工作小组开展前期资料调研，主要收集了美国、欧盟等国外非道路移动机械管理相关技术文件，以及国内生态环境部和相关省市等发布的涉及非道路移动机械管理的标准、技术规范，对相关技术文件进行了比较分析。2020年12月修订工作小组调研了上海市公安局交通警察总队车辆管理所，深入了解机动车管理相关办法和经验；现场调研了上海龙工机械有限公司、上海机场集团等单位，掌握非道路移动机械生产和销售情况、主要使用单位非道管理情况。2020年12月下旬，综合工作回顾和调研情况，确定修订内容，完成办法初稿编制。2021年1月，组织了多次研讨会，听取市生态环境局相关处室、市环境执法总队、市环境监测中心（机动车室）等市级非道路移动机械管理部门，上港集团、上海机场集团、上海龙工、三一重工、上海海烟集团、上海建工集团、上海光明集团等非道路移动机械重点使用单位，长宁区、杨浦区、浦东新区、闵行区、宝山区、崇明区等区生态环境管理部门等相关意见，并对办法进行多次修改完善。2021年2月，修订工作小组向市生态环境局大气处进行了专题汇报。

# 修订必要性

**一是工作延续的需要。**按照生态环境部《柴油货车污染治理攻坚战行动计划》方案，申报登记是非道路移动机械排放管控的基础工作，需要长期持续开展。上海市现行管理办法是试行办法，有效期二年，至2021年4月30日截止。需要通过修订完善，确保申报登记工作有法可依、有序开展。

**二是管理衔接的需要。**近年来通过优化产业结构、强化治理手段等措施，全市工业源大气污染排放得到有效控制，移动源大气污染问题凸显，其中非道路移动机械由于单台设备排放强度大，亟待加强管理。因此，上海市较早开展了非道路移动机械的管理研究并出台了管理办法。为衔接生态环境部相关管理要求，进一步完善非道路移动机械申报登记范围、排放阶段判定标准等内容，有必要对现行办法进行修订。

**三是强化管控的需要。**现行管理办法仅对首次申报登记做了原则规定，对机械改装、机械转入转出、机械注销等没有明确要求，需要修订完善；现行管理办法对属地化管理的支撑不足，需要强化保障；现行管理办法主要强调了机械静态信息的申报登记，对后续执法管理的支撑不足，需要完善机械位置等活动水平信息的申报要求。

# 主要内容

本次修订后管理办法共十八条，较现行管理办法延用一条，增加六条，修改十一条。修订后管理办法重点对适用范围、申报途径、排放阶段判定、机械转让、机械改装、变更和补办、转出和注销、实施日期等内容作出明确规定。

## 关于适用范围

本次修订根据《关于加快推进非道路移动机械摸底调查和编码登记工作的通知》环办大气函 ﹝2019﹞655号和《非道路移动机械污染防治技术政策》进一步明确机械定义为以柴油发动机为动力的移动机械和可运输工业设备，主要包括挖掘机、起重机、推土机、装载机、压路机、摊铺机、平地机、叉车、桩工机械、堆高机、牵引车、摆渡车、场内车辆等。同时明确公安机关交通管理部门核发牌照的移动机械和可运输工业设备不作为生态环境局非道路移动机械编码登记范围，避免交叉管理。

## 关于申报途径

本次修订根据《全面推进“一网通办”加快建设智慧政府工作方案》（沪委办发〔2018〕14号）、《上海市“互联网+监管”工作实施方案》（沪府办发〔2019〕21号）等要求，明确申报途径为通过“上海一网通办”进行申报登记。

## 关于排放阶段判定

本次修订参照生态环境部环办大气函﹝2019﹞655号附件要求，结合上海市近两年申报登记工作经验，建立五步法判定排放阶段工作方法，具体包括“有环保信息标签的”、“有发动机铭牌的”、“有生产日期的”、“无环保公开信息、生产日期等证明材料的”和“其他情形”等五种判定类型。

## 关于机械转让

本次修订新增对本市申报登记的机械市内转让的管理规定，明确机械所有者应在转让发生10日内申请信息变更。

## 关于机械改装

结合非道路移动机械重点使用单位调研情况，本次修订新增本市申报登记机械的发动机改装管理规定，明确发动机改装方式、更换发动机排放阶段、改装后申报材料、申报审核要求等。

## 关于变更和补办

本次修订进一步完善了变更和补办要求，明确了“机械类型、功能和外观显著变化的”、“识别标志遗失、损毁或无法辨识的”两种情形的申报材料、申报时限等管理要求。

## 关于转出和注销

本次修订新增本市申报登记机械的转出和注销的管理规定，明确了“转出本市”、“报废停用”两种情形的申报要求。

## 关于实施日期

本办法自2021年5月1日起实施至2026年4月30日止。

# 对本办法实施后的建议

建议在管理办法实施后强化后续监管，对未悬挂标志的机械加强查处，督促机械所有者申报登记；对已悬挂标志的机械强化抽查、抽测，对申报信息不实等情况严肃查处，督促机械所有者按实申报，不作假、不瞒报。各属地管理部门强化辖区内非道路移动机械日常管理，确保各类机械满足高排放非道路移动机械禁止使用区管理要求及国家和地方排放阶段要求。

# 附件 修订内容汇总

| 序号 | **上海市非道路移动机械申报登记和标志管理办法（试行）** | **上海市非道路移动机械申报登记和标志管理办法（修订）** | **备注** |
| --- | --- | --- | --- |
| 1 | 第二条（范围和要求） 本办法适用于装配有柴油机从事建筑和市政施工、港口作业、企业厂（场）内作业、农业生产和园林作业、机场地勤服务等作业的移动机械和可运输工业设备，及其它适用于《非道路柴油移动机械排气烟度限值及测试方法》（GB36886-2018）要求的非道路移动机械。 在本市使用的非道路移动机械，应由其所有者向区生态环境部门申报机械的种类、数量、使用场所等信息，并申领识别标志，将其固定于显著位置。 | 第二条（适用范围） 本办法适用于本市范围内主要以柴油发动机为动力的移动机械和可运输工业设备，**主要包括挖掘机、起重机、推土机、装载机、压路机、摊铺机、平地机、叉车、桩工机械、堆高机、牵引车、摆渡车、场内车辆等机械类型。**  **已在公安机关交通管理部门登记，并取得机动车登记证书、号牌、行驶证可上道路行驶的移动机械和可运输工业设备，不适用本办法。** | 根据《关于加快推进非道路移动机械摸底调查和编码登记工作的通知》环办大气函 ﹝2019﹞655号和《非道路移动机械污染防治技术政策》明确机械定义。明确公安机关交通管理部门核发牌照的移动机械和可运输工业设备不作为生态环境局非道路移动机械编码登记范围。 |
| 2 | 第三条（申报登记） 在本市使用的非道路移动机械，应由其所有者（以下简称“机械所有者”）向区生态环境管理部门或**具有相应管理权限的属地管理部门（以下统称“属地管理部门”）**申报机械的种类、数量、使用场所等信息，**将机械实时位置等状态信息与生态环境管理部门联网（联网实施方案另行制定），**并申领识别标志，将其固定于机械显著位置。 | 《柴油货车污染治理攻坚战行动计划》第十四条强化综合监督管理中明确要推进工程机械安装精准定位系统和实时排放监控装置，2020 年年底前，新生产、销售的工程机械应按标准规定进行安装。进入重点区域城市划定的禁止使用高排放非道路移动机械区域内作业的工程机械，鼓励安装精准定位系统和实时排放监控装置，并与生态环境部门联网。 因此，建议在申报登记阶段，将机械的定位信息接入平台作为非道路移动机械申报的一项内容，以便于后期开展轨迹和监管工作。 |
| 3 | 第三条（首次申报） 本市所有在用非道路移动机械应于2019年9月30日前完成申报登记。自2019年10月1日起，新购置的非道路移动机械应在30日内完成申报登记。 | 第四条（首次申报） 新购置和**进口的非道路移动机械应满足国家和本市规定的新生产机械排放阶段要求，外省市转入的非道路移动机械应符合本市高排放非道路移动机械禁止使用区的管理要求，机械所有者应在购置（凭发票日期）或转入之日起30日内完成申报。**  **已在外省市完成申报登记并申领识别标志的非道路移动机械，在本市可免于申报登记。** | 根据《上海市人民政府关于划定高排放非道路移动机械禁止使用区的通告》，本市所有在用机械应在2019年10月1日前完成申报。根据《关于实施国家第三阶段非道路移动机械用柴油机排气污染物排放标准的公告》，自2016年4月1日起，所有制造、进口和销售的非道路移动机械不得装用不符合《非道路标准》第三阶段要求的柴油机。故在本次修订内容中明确上海市非道路移动机械准入要求。 新购置的机械应满足国家和本市的排放阶段要求，目前新购置机械应满足国三排放标准。 考虑全国范围内均在开展非道路移动机械申报登记和标志工作，为避免跨省重复注册增加机械所有者适用成本，对外省转入已完成登记的机械可免于在本市登记，但需满足排放禁止使用区的要求，自2020年10月1日起本市范围内禁止使用国一排放标准车辆。 |
| 4 | 第四条（申报途径） 非道路移动机械所有者（以下简称“机械所有者”）可通过在线申报登记或在各区办理窗口现场申报登记。 | 第五条（申报途径） 机械所有者可通过**“上海一网通办——非道路移动机械环境申报登记”栏目**在线办理申报登记或至属地管理部门指定的窗口办理。 | 根据《全面推进“一网通办”加快建设智慧政府工作方案》（沪委办发〔2018〕14号）、《上海市“互联网+监管”工作实施方案》（沪府办发〔2019〕21号）等要求，明确统一通过“上海一网通办”进行申报登记。 |
| 5 | 第五条（申报材料） 机械所有者应提交申报登记表、单位或个人证明材料、机械证明材料，具体包括： （一）非道路移动机械申报登记表，详见附件。 （二）申报机械照片，包括机械全照（机身不同角度照片三张）、机械铭牌、发动机铭牌、机械环保代码、环保信息标签。上传的照片可清晰辨认出厂编号、生产日期、发动机型式核准号、环保信息公开码等信息。 （三）申报单位提供统一社会信用代码证（或营业执照、组织机构代码证两证）的复印件，机械所有者为个人的，提供身份证复印件。 | 机械所有者申报登记时应提交申报登记表、单位或个人证明材料、机械证明材料等，具体包括：  （一）非道路移动机械申报登记表（附件1）。  （二）申报机械照片，包括机械全身照（机身不同角度照片三张：**正面、后面、45度左前或右前**）、机械铭牌、发动机铭牌、机械环保代码、环保信息标签。上传的照片可清晰辨认出厂编号、生产日期、发动机型式核准号、环保信息公开编号等信息。  （三）机械所有者为法人单位的，应提供统一社会信用代码证（或营业执照、组织机构代码证）信息。机械所有者为个人的，应提供身份证信息。 | 进一步明确照片要求。 |
| 6 | 第六条（排放阶段判定） （一）有机械环保信息标签的，从环保信息标签上读取机械环保信息公开编号，环保信息公开编号为24位，第6位是机械对应的排放阶段。（二）有发动机铭牌的，从铭牌读取发动机型式核准号/发动机信息公开编号，型式核准号为16位，第6位是发动机对应的排放阶段；发动机的环保信息公开编号/信息入库号均为24位，第6位是对应的排放阶段。（三）如果不满足上述条件的，则依据发动机铭牌上载明的生产日期，按以下原则判定并确定相应的排放阶段：（1）生产日期在2009年9月30日及以前，且没有环保信息公开编号的，适用于国I及以前排放阶段；（2）生产日期在2009年10月1日至2016年3月31日之间，且没有环保信息公开编号的，适用于国II排放阶段；（3）生产日期在2016年4月1日及以后，且没有环保信息公开编号的，适用于国III排放阶段；（4）其他情形，按照国家和本市的相关规定处理。 | 非道路移动机械排放阶段的判定，按照以下步骤依次进行：  （一）有机械环保信息标签的，按照标签上环保信息公开编号判定。环保信息公开编号为24位，按第6位对应的排放阶段编号判定。  （二）有发动机铭牌的，按照铭牌上发动机型式核准号/发动机信息公开编号/信息入库号判定。型式核准号为16位，按第6位对应的排放阶段编号判定；环保信息公开编号/信息入库号均为24位，按第6位对应的排放阶段编号判定。  （三）无环保公开信息的，按照机械生产日期分别判定：  **（1）柴油机械生产日期在2009年9月30日及以前的，判定为国1及以前排放阶段；生产日期在2009年10月1日及以后的，判定为国2排放阶段。**  **（2）场内车辆按照新车排放标准实施日期判定排放阶段。**  **（四）无环保公开信息、生产日期等证明材料的，判定为“国1及以前”排放阶段。**  **国家和本市另有规定的，按规定执行。** | 本次修订参照生态环境部环办大气函﹝2019﹞655号附件要求，结合上海市近两年申报登记工作经验，建立五步法判定排放阶段工作方法，具体包括“有环保信息标签的”、“有发动机铭牌的”、“有生产日期的”、“无环保公开信息、生产日期等证明材料的”和“其他情形”等五种判定类型。 |
| 7 | 第七条（领取和固定）机械所有者提交申报信息后，由生态环境部门在15日内完成信息核对，并分批制作识别标志（记录机械类型、编号、排放阶段等信息）和信息采集卡，通过短信发送识别标志领取码。机械所有者凭领取码到相应的办理窗口领取识别标志和信息采集卡。识别标志应固定于机械的显著位置（原则上固定于机身外侧靠近驾驶室位置），信息采集卡应随机械携带。 | **第八条（环保登记号码确定）**  **机械所有者提交非道路移动机械相关材料后，属地管理部门应在10个工作日内进行审核，对符合要求的，准予登记，并按照编码规则（附件2）确定环保登记号码；对不符合要求的，不予登记，并告知理由。** | 为落实属地化管理要求，对非道路移动机械申报登记信息审核的属地管理部门须在10个工作日内完成审核。 本市环保编码规则是根据大气函〔2018〕4号文附件的要求编制，规范属地管理部门环保号码编制，避免重复编码等情况。 |
| 8 | **第九条（识别标志制作）**  **属地管理部门按照市生态环境部门确定的样式（附件3）制作识别标志和信息采集卡。**  **申报登记相关工作所需经费应纳入属地管理部门财政预算，不得向机械所有者收取费用。** | 识别标志和信息采集卡样式是参照大气函〔2018〕4号文附件的要求编制，识别标志和信息采集卡均设置防伪信息。 为减轻机械所有者的登记成本，鼓励机械所有者登记，申报登记相关费用均纳入属地管理部门财政预算。 |
| 9 | **第十条（领取和使用）**  **识别标志和信息采集卡制作完成后，属地管理部门应在5个工作日内通知机械所有人至指定窗口领取识别标志和信息采集卡。**  **机械所有者领取识别标志和信息采集卡后，应在10日内将识别标志固定于机械的显著位置（原则上固定于机身外侧靠近驾驶室位置），并将附有识别标志的机械完整照片上传申报登记系统，信息采集卡应随机械携带备查。** | 明确识别标志固定时间要求，做好非道路移动机械闭环管理，以作为今后执法依据。 |
| 10 | 第八条（变更和补办） 已完成申报登记的机械如发生转让、改装等变更或报废的，机械所有者应在10日内向区生态环境部门申请信息变更或注销。识别标志遗失、损毁或无法辨识的，机械所有者应在10日内向区生态环境部门申请补办。 | **第十一条（机械转让）**  **本市申报登记的机械发生市内转让的，机械所有者应在10日内通过申报登记系统提交机械转让协议等材料申请信息变更，经属地管理部门审核后变更登记信息。** | 与原办法相比本次修订细化机械转让变更的时间要求，以及变更需提交的材料要求。 |
| 11 | **第十二条（机械改装）**  **机械发动机改装原则上应采用原厂改装方式，改装发动机应符合国家和本市规定的排放阶段要求。改装完成后，机械所有者应提交改装前后照片、具有检测资质单位出具的机械排放合格报告。由属地管理部门完成材料审核和现场核查后，重新确定排放阶段和环保登记号码，换发识别标志和信息采集卡。** | 与原办法相比本次修订对机械改装要求进行细化，明确发动机改装原则以及机械改装后需提交的材料以及新识别标志的制作。 |
| 12 | **第十三条（变更和补办）**  **非道路移动机械类型、功能和外观显著变化的，机械所有者应在10日内提交改装前后照片等资料，申请变更。逾期未变更的，视作未按照要求固定识别标志。**  **非道路移动机械识别标志遗失、损毁或无法辨识的，机械所有者应在10日内申请补办。逾期未补办的，视作未按照要求固定识别标志。** | 与原管理办法相比本次修订明确识别标志变更和补办的时间要求，以作为今后执法依据。 |
| 13 | **第十四条（转出和注销）**  **非道路移动机械转出本市的，机械所有者应在申报登记平台办理转出登记。**  **非道路移动机械报废停用的，机械所有者应提交注销申请，经属地管理部门确认并收回识别标志和信息采集卡，办理注销登记。** | 与原办法相比本次修订明确了1、非道路移动机械转出的范围以及登记要求；2、机械报废需要办理的相关要求。 |
| 14 | 第九条（职责分工） 市生态环境部门负责组织非道路移动机械申报登记工作的实施，各区生态环境部门负责申报材料的受理、信息核对、识别标志核发及日常监管。建设、交通、农业、绿化市容、市场监管、民航等部门负责建立相应的行业管理制度，检查非道路移动机械使用的守法守规情况，并将其纳入行业准入、文明施工和信用管理，配合生态环境部门做好申报登记、标志核发及监管工作。 | 第十五条（职责分工）  市生态环境管理部门负责非道路移动机械申报登记等工作的**统筹协调和业务指导，非道路移动机械环境申报登记平台的运行维护。**  属地管理部门负责非道路移动机械申报材料的受理、信息核对、识别标志和信息采集卡核发及日常监管。  建设、交通、农业、绿化市容、市场监管、民航等部门负责建立相应的行业管理制度，检查非道路移动机械使用的守法守规情况，并将其纳入行业准入、文明施工和信用管理，配合生态环境部门做好非道路移动机械申报登记、标志核发及监管工作。 |  |
| 15 | 第十条（监督管理） 机械所有者应对申报信息的真实性负责，发现存在虚假申报的，由所在地生态环境部门责令整改，补办变更手续，并依法追究机械所有者的责任。 | 第十六条（监督管理）  机械所有者应对申报信息的真实性负责。发现机械所有者在申报登记中弄虚作假的，**由属地管理部门责令整改**，并依法追究机械所有者的法律责任。 |  |
| 16 | 第十一条（社会监督）本市鼓励企事业单位、社会组织和公众个人对非道路移动机械的合法使用进行监督。任何单位和个人发现有违反本办法的行为，可通过信函、12345市民服务热线或“上海环境”网站等渠道向生态环境部门举报。 | 第十七条（社会监督）  鼓励企事业单位、社会组织和公众个人对非道路移动机械的合法使用进行监督。  任何单位和个人发现有违反本办法行为的，可通过信函、12345市民服务热线或“上海环境”网站等渠道向生态环境部门举报。 |  |
| 17 | 第十二条（实施日期）本办法自2019年5月1日起实施至2021年4月30日止。 | 第十八条（实施日期）  本办法自2021年5月1日起实施至2026年4月30日止。 |  |