附件2

关于《南昌市机动车和非道路移动机械排放污染防治若干规定（草案送审稿）》的起草说明

为进一步减少机动车和非道路移动机械排气污染，改善城市环境空气质量，保障市民身体健康，根据《中华人民共和国大气污染防治法》《江西省大气污染防治条例》《江西省非道路移动机械排气污染防治条例》等有关规定，市生态环境局研究起草并征求意见后形成了《南昌市机动车和非道路移动机械排放污染防治若干规定（草案送审稿）》（以下简称《若干规定（草案送审稿）》），报送市政府审查。现将起草情况说明如下：

一、工作背景

机动车和非道路移动机械等移动源排放污染已成为城市空气污染的重要来源，是细颗粒物（PM2.5）和氮氧化物的主要贡献者之一，据我市细颗粒物在线源解析监测数据分析，移动源尾气占比超过40%。目前我市大气环境质量改善进入了瓶颈期，而移动源污染减排潜力巨大。

为提升机动车和非道路移动机械等移动源污染减排工作合力，强化移动源污染防治法治保障，市生态环境局从2020年起就开展了机动车和非道路移动机械排气污染防治立法准备工作，并连续3年（2021年、2022年、2023年）申报了市人大常委会、市政府的立法计划建议项目，2022年6月市人大城建环保委还就有关工作开展了立法调研。根据市人大常委会、市政府2024年立法计划安排，《南昌市机动车和非道路移动机械排放污染防治若干规定》被列为2024年地方性法规审议项目。

二、法规制定的必要性

**一是满足机动车和非道路移动机械污染防治的需要。**机动车和非道路移动机械等移动源与固定源相比，有其自身的特殊性：一是数量很大，涉及面很广，所有者和使用者差异较大；二是流动性强，其作业场所不固定，监管难度大、随机性强；三是影响排放的因素复杂，不仅与正常使用保养、检测维修有关，还与产品质量是否合格、排放检验是否规范、维修是否到位、燃料是否合格等因素有关。因此，为保证机动车和非道路移动机械的达标排放，需要对生产销售、排放检验、维护治理、燃料供应等各个环节进行精细化的管理。

从现有法规来看，虽然《中华人民共和国大气污染防治法》《江西省大气污染防治条例》等对机动车船和非道路移动机械等污染防治有相应规定，但关于监督检查、处罚、责任分担等一般性制度条款过于原则性和宽泛，不能完全满足机动车和非道路移动机械排放特殊的精细化管理需要。

**二是解决机动车和非道路移动机械排放管理实际问题的需要。**一是超标排放上路行驶的机动车，特别是重型柴油车治理达标难的问题未得到根本解决。二是检验机构等第三方服务机构存在不规范问题。现有法规仅对伪造检测报告和出具虚假检测报告等结果性行为有相应的处罚，对其他检测过程中的行为没有细化的行为规范。三是缺乏对非道路移动机械的系统有效监管。四是对近几年迅速出现的用于控制和监管移动源排放状况，比如车载诊断系统、远程排放监控、遥感监测、电子监控等新技术、新手段的应用缺乏有效的法律支撑。

近年来，我市深入贯彻落实《大气污染防治行动计划》《柴油货车污染治理攻坚战行动计划》，加快建设完善“天地车人”一体化的机动车排放监控系统，不断加强机动车和非道路移动机械排气污染防治力度，积累了大量机动车和非道路移动机械排放监管经验，需要进一步固定成法规。

三、主要内容

按照“小切口”立法工作思路，市生态环境局结合我市机动车和非道路移动机械排放污染防治工作中存在的困难，对《若干规定（草案送审稿）》具体条款的可行性和必要性逐条进行了论证，同时借鉴国内其他城市法规，将若干规定作为对上位法的补充，使其具有更强的针对性和可操作性。

《若干规定（草案送审稿）》共十六条，主要内容如下：

1. **坚持源头防范标准兼治**

机动车和非道路移动机械排放污染防治坚持源头防范、标本兼治的原则，提升生产、销售、使用、燃料供应等各环节监管力度。第三条规定了生产、进口、销售或者在用的机动车和非道路移动机械排放污染物应当符合国家、省有关标准，不得排放黑烟等可视污染物。第四条明确了推广使用新能源机动车和非道路移动机械。第五条规范了燃料、氮氧化物还原剂等有关产品的使用。

**（二）加强车辆使用环节监管**

第六条明确机动车和非道路移动机械所有人或使用应当确保污染控制装置等正常使用，同时增加了需要添加车用尿素等氮氧化物还原剂的机动车或非道路移动机械，其所有人或者使用人应当按照规范要求添加的规定，**第十三条新增了罚则**。为规范机动车排放检验和维修治理，第七条规定我市实施机动车排放检验与维护(I/M)制度，并就具体要求作了规定。第八条将我市对机动车排放检验机构实行记分管理的做法进行了明确。第十一条对违法取证进行了规定，进一步提升执法科技水平。

**（三）细化非道路移动机械排放管理**

针对非道路移动机械数量多，污染物排放量高，底数不清，缺乏系统有效的监管手段等实际状况，《若干规定（草案送审稿）》补充了非道路移动机械排放管控的制度设计。第九条规定了我市实施非道路移动机械信息登记制度，第十条规定了各非道路移动机械使用单位应建立非道路移动机械进出场台账并进行记录，**第十四条、第十五条分别新增了非道路移动机械所有人、使用单位的法律责任**。