

上海市噪声污染防治行动计划 (2023-2025 年)

(社会征求意见稿)

为贯彻落实《中华人民共和国噪声污染防治法》(以下简称《噪声法》)和《“十四五”噪声污染防治行动计划》，持续改善声环境质量，全面提升噪声污染防治水平，制定本行动计划。

一、行动目标

到 2025 年，基本掌握本市重点噪声源污染状况，不断完善噪声污染防治管理体系，有效落实治污责任，稳步提高治理水平，持续改善声环境质量，切实解决群众关心的噪声问题，全市声环境功能区夜间达标率达到国家要求的考核目标，逐步形成宁静和谐的文明意识和社会氛围。

二、重点任务

(一) 提高声环境管理水平，推动声环境质量持续改善

1. 及时开展声环境功能区调整。根据声环境质量、国土空间规划和其他相关规划变动情况，及时调整本市声环境功能区。(市生态环境局(大气处)负责)

2. 积极推动噪声敏感建筑物集中区域划定。根据国家相关要求和本市声环境管理需要，结合城市规划和噪声敏感建筑物布局等，开展噪声敏感建筑物集中区域划定工作。(市

生态环境局（大气处）负责）

3. 发布噪声污染防治信息。结合本市生态环境质量状况公报，定期发布声环境质量状况信息；2025年起，公开发布本市噪声污染防治报告。（市生态环境局（监测处）负责）

4. 推动落实声环境质量改善责任。根据声环境质量改善规划编制指南，未达到声环境质量标准的相关区人民政府，应编制声环境质量改善规划及实施方案。根据国家相关要求，开展噪声治理评估工作，将声环境质量改善规划等噪声相关规划及实施情况、声环境质量状况、噪声监测监管以及污染防治情况等作为生态环境治理评估重要内容，并纳入生态文明建设示范区等创建。根据国家相关要求，开展噪声地图应用工作，建立噪声实时监测网络。鼓励有条件的区依托噪声地图、噪声溯源等信息化手段，加强噪声污染防治精准化管控。（市生态环境局（大气处、生态处）负责）

（二）加强噪声源头管理，控制污染新增

5. 完善规划相关要求。制定或修改本市国土空间规划、交通运输规划和相关规划时，应合理安排大型基础设施、工业集中区等与噪声敏感建筑物集中区域之间的布局，落实噪声与振动污染防治相关要求。（市规划资源局、市住房城乡建设管理委、市交通委、上海铁路监督管理局、民航华东管理局等按职责负责）

6. 细化交通基础设施选址选线要求。加强铁路、轨道交通、高速公路、城市快速路、民用机场等大型交通基础设施

选址选线的环境合理性论证，严格按照选线专项规划批准的控制线审查办理项目规土意见书、设计方案等手续，做好规划实施工作。贯彻落实《运输机场总体规划环境影响篇章编制指南》要求，把好通用机场选址、运输机场总体规划审查关，依法落实噪声规划控制要求。严格落实虹桥、浦东两大国际机场周围噪声敏感建筑物禁止建设区域与限制建设区域的规划管控。（市规划资源局、市住房城乡建设管理委、市交通委、上海铁路监督管理局、上海铁路局、民航华东管理局、机场集团等按职责负责）

7. 优化噪声敏感建筑物建设布局。在交通干线两侧、工业企业周边等地方建设噪声敏感建筑物，应间隔一定距离，提出相应规划设计要求。科学规划住宅、学校等噪声敏感建筑物位置，避免受到周边噪声的影响；中小学校合理布置操场等课外活动场地，加强校内广播管理，降低对周边环境的影响。噪声敏感建筑物隔声设计、检测、验收等应符合建筑环境通用规范、民用建筑隔声设计规范等相关标准要求。（市住房城乡建设管理委、市规划资源局、市教委等按职责负责）

8. 严格落实噪声污染源防治要求。规划编制部门应依法开展规划环评，明确噪声污染防治措施要求。建设项目应依法开展环境影响评价，落实噪声污染防治措施。督促建设单位应依法开展建设项目“三同时”及竣工环境保护验收，加大事中事后监管力度，确保各项措施落地见效。（市生态环境局（环评处）、市规划资源局、市住房城乡建设管理委、

市交通委、上海铁路监督管理局、民航华东管理局、上海铁路局等按职责负责)

9. 加强产品质量监管。及时更新本市重点工业产品质量安全监管目录;组织对生产、销售有噪声限值国家标准的重点产品进行监督抽查,更新抽查实施细则,及时向社会公布结果;组织对电梯等特种设备使用时发出的噪声进行检测;持续强化对汽车、摩托车噪声污染的认证监管。(市市场监管局负责)

10. 推广先进技术。鼓励低噪声工艺和设备的研究开发和推广应用,推动本市相关行业绿色高质量发展。(市发展改革委、市经济信息化委、市市场监管局、市住建城乡建设管理委、市生态环境局(科技处)等按职责负责)

(三) 严格工业噪声管控,加强重点企业监管

11. 树立工业噪声污染治理标杆。排放噪声的工业企业应切实采取减振降噪措施,采用低噪声设备与工艺,加强噪声源管理,避免突发噪声扰民。鼓励工业企业采用先进治理技术,打造行业噪声污染治理示范典型,创建行业标杆,推广成功经验。(市生态环境局(大气处)负责)

12. 加强工业园区噪声管控。鼓励工业园区进行噪声污染分区管控,优化设备布局和物流运输线路,采用低噪声设备和运输工具。严控噪声污染严重的工业企业向乡村居住区域转移。(市经济信息化委、市生态环境局(大气处、综合处)等部门按职责负责)

13. 实施重点企业监管。严格落实国家关于工业噪声排污许可管理要求，依法核发排污许可证或进行排污登记，并加强监管；实行排污许可管理的单位依证排污，按规定开展自行监测并向社会公开。依据《环境监管重点单位名录管理办法》，编制本市噪声重点排污单位名录并按要求发布和更新；重点排污单位应依法开展噪声自动监测，并及时与生态环境主管部门的监控设备联网。（市生态环境局（环评处、监测处、大气处）负责）

（四）强化施工噪声污染防治，规范施工噪声管理

14. 推广低噪声施工工艺和设备。严格执行禁止和限制使用技术目录，限制或禁用易产生噪声污染的落后施工工艺与设备；推广使用“覆盖法”等低噪声施工工艺和《低噪声施工设备指导名录（第一批）》等所列的低噪声设备。（市住房城乡建设管理委、市经济信息化委、市交通委、市水务局等按职责负责）

15. 落实管控责任。修订建设工程施工合同示范文本，明确建设单位、施工单位噪声污染防治责任和任务措施等要求。建设单位应将噪声污染防治费用列入工程造价，监督施工单位编制和落实噪声污染防治工作方案，采取有效隔声降噪设备、设施或施工工艺；将工地噪声污染防治情况与“文明工地”等评选挂钩，在重大工程、噪声敏感建筑物集中区域和创建市文明工地的项目上先试先行并逐渐在全市推行。通过上海交通建设工程综合监管平台，对市级交通建设工地

实现远程全覆盖管理。加强夜间施工运输措施要求，总结、推广工地分类分级管理经验，细化施工大临设施噪声防治要求。（市住房城乡建设管理委、市交通委、市水务局、市生态环境局（大气处）等按职责负责）

16. 加严噪声敏感建筑物集中区域施工要求。噪声敏感建筑物集中区域的施工场地应优先使用低噪声施工工艺和设备，采取减振降噪措施，加强进出场地运输车辆管理；建设单位应根据国家规定设置噪声自动监测系统，与监督管理部门联网。加强对噪声敏感建筑物集中区域夜间施工证明的申报、审核、发放工作的监管。夜间施工单位应依法进行公示公告。（市住房城乡建设管理委、市交通委、市水务局和市生态环境局（监测处、大气处）等按职责负责）

（五）各司其职，完善交通运输噪声污染长效管控机制

17. 严格机动车监管。科学划定机动车禁行禁鸣的路段和时间，依法设置相关标志、标线，向社会公告。鼓励在禁鸣路段设置机动车违法鸣笛自动记录系统，抓拍机动车违反禁鸣规定行为。禁止驾驶拆除或者损坏消声器、加装排气管等擅自改装的机动车以轰鸣、疾驶等方式造成噪声污染。定期开展专项执法行动，严厉查处“闯禁”、乱鸣号、“飙车炸街”、非法改装等群众反映强烈的违法行为；逐步在敏感建筑物集中区域路段推广建设查处机动车违法鸣号的非现场执法设备，提升执法效能。（市公安局、市生态环境局（大气处）负责）

18. 推动船舶噪声污染治理。贯彻落实《上海市船舶污染防治条例》，推进对船舶航行、停泊、海上施工作业及活动的噪声管控，禁止船舶在黄浦江杨浦大桥至徐浦大桥之间水域以及外环线以内的内河通航水域鸣笛（危及安全情形的除外）。大力推进本市内河岸电标准化和内河运营船舶的岸电受电设施改造，出台新一轮岸电扶持政策，并通过政府补贴等形式加大岸电使用支持力度，积极推动靠港集装箱船舶常态化应用岸电并加强监管。（市交通委、上海海事局负责）

19. 加强公路和城市道路养护。加强公路和城市道路路面、桥梁的维护保养，及时开展声屏障等减振降噪设施的检查、维修和养护，保障其良好运行状况。（市交通委负责）

20. 规范轨道交通、铁路噪声污染防治。加强轨交和铁路行业监管，细化噪声污染治理措施，与运输企业以及相关部门建立工作联系机制。运营单位加强对轨道线路和车辆的维护保养，依据规定开展轨交、铁路噪声监测和故障诊断，保存原始监测记录，保持减振降噪设施正常运行。严格铁路列车鸣笛监管，结合机车大修改造鸣笛装置；推动市区铁路道口平面改立交。（市交通委、上海铁路监督管理局、上海铁路局、申通集团按职责负责）

21. 加强民用航空器噪声污染防治。完善本市机场噪声治理联合工作组推进机制，继续推进机场周边噪声敏感建筑物降噪改造工作，制定减缓机场周围民用航空器噪声实施方案。在虹桥机场先期开展研究协同推进航班噪声控制协调模

式，通过已建立的由航空公司、空管和机场共同参与的虹桥运管委平台，每周通报上周航班噪声值前 20 位航班信息，推动航空公司机组执行减噪飞行程序；督促虹桥机场会同航空运输企业空中交通管理部门，持续落实减噪程序、“西起东降”等技术手段和管理措施，控制航空器噪声影响。到 2025 年底，机场集团持续做好两场航空噪声自动监测工作，按照民用航空、生态环境主管部门要求定期报送航空器噪声监测结果报告。（民航华东管理局、市交通委、机场集团、市生态环境局（环评处、监测处）等按职责负责）

（六）社会共治，推进社会生活噪声污染防治

22. 加强经营场所噪声管控。行业主管部门对产生社会生活噪声的企事业单位和商业经营者加强监管，按照本市社会生活噪声污染防治管理要求，采取有效措施，减轻噪声污染。对噪声扰民屡罚不改的商业经营活动场所开展联合执法，依法整治噪声污染违法行为。文化娱乐、体育、餐饮等商业经营者还应对经营活动中产生的其他噪声，采取有效的降噪措施。（市公安局、市城管执法局、市生态环境局（大气处、执法处）、市市场监管局、市文化旅游局、市体育局按职责负责）

23. 营造文化旅游场所宁静氛围。博物馆、图书馆、美术馆等文化场所选址和室内声环境应符合相应设计规范要求，场所内部试点设置宁静管控区域，张贴保持安静的提示标识和管理规定，倡导文明阅读、文明观展。督促旅行社将

噪声污染防治纳入文明旅游工作要求，强化行前教育和告知制度，鼓励企业间交流优秀工作经验，营造行业浓厚氛围。结合文明旅游有关工作要求，组织开展形式多样的宣传实践活动，重大节假日前，充分利用网络平台、旅游场所、公共空间等多种渠道普及噪声污染防治有关知识和要求，倡导文化场馆、旅游景区使用静音讲解方式，宣讲公共场所宁静素养，并将有关要求纳入对导游领队的业绩考核。（市文化旅游局负责）

24. 加强公共服务设施噪声污染防治。规范垃圾中转站、变电站、公交枢纽站、车辆充电场站等选址、设施设备选型和作业行为，落实减振降噪措施。（市绿化市容局、市规划资源局、市交通委、市发展改革委等按职责负责）

25. 大力推行公共场所噪声规约或文明公约。继续加强对市民健身娱乐活动的降噪宣传力度，针对毗邻噪声敏感建筑物的公园、公共绿地、广场、道路（含未在物业管理区域内的街巷、里弄）等公共场所推行噪声控制规约和文明公约，合理规定健身、娱乐等活动的区域、时段、音量。加强全民健身赛事活动管理，倡导广场舞等爱好者自律管理，鼓励设置噪声自动监测和显示设施，鼓励采用定向扬声器等技术防治噪声污染，具备条件的区可与噪声污染防治监督管理部门联网。（市生态环境局（大气处）、市绿化市容局、市公安局、市文化旅游局、市体育局按职责负责）

26. 细化居民住宅区噪声管控。新建居民住宅区安装的

电梯、水泵、变压器等共用设施应符合民用建筑隔声设计相关标准要求，其共用设施噪声排放及建筑隔声性能纳入新建房屋建筑工程验收。研究制定在住宅销售中事先告知噪声影响状况与防治措施的相关规定；修订《关于加强本市住宅物业管理区域物业服务企业履行装修管理工作职责的通知》，进一步细化物业服务企业告知、巡查、装修人承诺等相关事项。室内装修活动应采取有效措施并符合作业时间要求，物业管理单位应告知装修人和装修委托人委托的装饰装修企业相关禁止行为和注意事项，并做好巡查，发现问题及时报告。（市住房城乡建设管理委、市房屋管理局按职责负责）

27. 推进建设宁静小区。在安静居住小区建设经验基础上，指导、号召居民住宅区开展宁静小区建设，大力倡导社会共治与社区居民自治，提升居民满意度；鼓励宁静小区设置噪声自动监测，鼓励采用数字化、智能化等手段。加强社区工作者培训，提高基层群众性自治组织宣传教育、调处噪声纠纷的能力。（市生态环境局（大气处）、市文明办、市民政局按职责负责）

28. 鼓励社区居民自我管理。加强社区居民委员会和物业建设工作，发挥居委会在指导业委会、物业、业主等做好噪声污染防治工作方面的积极作用。加强社区工作者培训，将《噪声法》纳入培训内容，增强基层群众性自治组织宣传噪声污染防治相关法律法规和知识、调解处理噪声纠纷的能力。（市民政局负责）

三、保障措施

(一) 加强组织领导

29. **强化部门协调和市区联动。**依托上海市生态文明建设领导小组工作机制，加强部门协调和市区联动。各有关单位要抓好各自任务落实，市生态环境局负责行动计划实施情况的跟踪评估。（市生态环境局（综合处、大气处）和各相关部门按职责负责）

30. **推进噪声污染防治协同联动。**应结合本市噪声污染防治管理实际需要，明确有关部门的噪声污染防治监督管理职责，确定行业主管、执法主体、责任单位和投诉举报方式，并对社会公开。（市生态环境局（大气处）、各有关部门按职责负责）

(二) 完善法律法规和标准体系

31. **推动完善相关法规标准。**结合《治安管理处罚法》《道路交通安全法》等修订，相关部门协同推进地方立法和配套制度建设；修订《上海市社会生活噪声污染防治办法》，为进一步加强本市社会生活噪声污染防治提供法规依据；开展《城市轨道交通（地下段）列车运行引起的住宅建筑室内结构振动与结构噪声限值及测量方法》等地方标准制修订。修订上海市建设工程夜间施工许可和备案审查管理办法。编制上海市建筑施工噪声防治技术指南。研究噪声敏感建筑集中区域工地施工设备管理办法。（市生态环境局（法规处、大气处）、市公安局、市住房城乡建设管理委、市交通委、

市水务局、市市场监管局等按职责负责)

(三) 强化工作机制，严格考核问责

32. 优化噪声纠纷解决方式。依托接处警、12345 市民服务热线、信访投诉等各类渠道，及时发现噪声扰民纠纷，并会同基层群众性自治组织、业主委员会、物业服务人等力量开展劝阻、调处工作。对不听劝阻仍持续干扰他人正常工作生活的，或者有其他扰乱公共秩序等违反治安管理行为的，依法予以治安处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。(市公安局、市城管执法局、市民政局等各有关部门按职责负责)

33. 完善地面交通噪声持续改善工作机制。组织开展重点区域、重点行业噪声污染专项调查，掌握交通干线噪声污染、防治措施实施状况，排摸噪声污染重点交通干线清单、梳理主要问题，并适时更新。完善道路、轨交、铁路交通噪声治理长效工作机制，制定年度噪声治理计划与整治任务清单，滚动推进地面交通噪声污染治理工作。(市交通委牵头，上海铁路监督管理局、上海铁路局、申通集团按职责负责)

34. 严格考核问责。将噪声污染防治目标完成情况纳入各区相关考核评价内容，制定考核要求。对未完成考核目标、声环境质量改善规划设定目标的区，以及噪声污染问题突出、群众反映强烈的区，依法约谈，限期整改。(市生态环境局(人事处、大气处)，市委组织部按职责负责)

(四) 加大执法监管力度

35. 加强噪声污染防治领域执法。将噪声污染防治相关

执法活动纳入执法检查计划，实施“双随机、一公开”监管。开展工业、建筑施工、交通运输和社会生活等四大领域的噪声执法检查，加强监管、监测、执法联动。（市生态环境局（执法处）、市公安局、市城管执法局、市交通委、上海海事局等按职责负责）

36. 提升基层执法能力。完善有关执法队伍噪声监测设备配置，开展执法过程中新技术、新装备、新方法应用，提高执法效能和依法行政水平。健全执法监测工作机制，鼓励有资质的社会化检测机构参与辅助性执法监测工作。（各有关部门按职责负责）

（五）提升噪声监测能力

37. 加强声环境质量监测站点管理。根据生态环境部管理要求和中國环境监测总站的技术规定，明确本市声环境质量监测站点布设、调整和备案程序。对不符合要求的自动监测站点予以调整；优先在人口密度较大的噪声敏感建筑物集中区域设置监测站点，编制本市功能区声环境质量监测站点清单，统一纳入国家声环境质量监测站点管理。（市生态环境局（监测处）负责）

38. 推动功能区声环境质量自动监测。市生态环境部门按照统一组织、分步实施的原则，统筹开展本市功能区声环境质量自动监测系统的建设运维工作。2023 年底前，按照国家生态环境部的要求与国家生态环境监测系统联网。2025 年

1月1日起，全面实现功能区声环境质量自动监测，统一采用自动监测数据评价。（市生态环境局（监测处）负责）

39. 开展噪声监测量值溯源。加强与噪声监测相关计量标准建设，做好本市噪声监测类仪器的检定校准工作，有效支撑声环境质量评价和噪声污染治理。（市市场监管局负责）

（六）强化科技教育支撑

40. 加强科研教育和人才培养。大力培养噪声与振动污染防治领域的专业技术领军人才和青年拔尖人才，提升从业人员技术水平和能力。在中小学法治教育中增加噪声污染防治等相关内容，培养学生在家、公共场所等形成减少产生噪声的良好习惯，树立不干扰他人的意识。探索推动高校开设噪声与振动污染防治相关课程。（市教委负责）

41. 促进科技成果转化。支持开展轨道交通、机动车、船舶、生产生活等领域的噪声与振动监测和污染防治的科技支撑研究，鼓励开展声环境质量评价优化方法与指标体系、低频噪声、经济政策等实用技术与前瞻性研究，提升噪声污染防治科学化水平。支持高校、科研院所、企业等开展振动控制技术、低噪声技术和相关产品的创新研究及应用示范，提升噪声污染防治科学化水平。推进建立以企业为主体、市场为引导、产学研深度融合的噪声与振动污染防治技术创新体系，开展科技成果示范、转移转化与推广应用。（市科委负责）

（七）加强噪声污染防治队伍建设

42. 加强噪声污染防治管理和技术队伍建设。建立多层次专家库，加大培训力度，加强执法人员行政执法资格管理，通过市场引导和部门监管提升社会化检测和工程、技术服务等机构的支撑能力，规范相关机构市场经营行为。（各有关部门按职责负责）

43. 鼓励对先进单位和个人进行表彰表扬。将噪声污染防治工作情况纳入表彰、奖励范围，可按照《评比达标表彰活动管理办法》等国家规定，组织对噪声污染防治工作成绩显著的单位和个人给予表彰、奖励或表扬。（市生态环境局（人事处）、市人力资源社会保障局按职责负责）

（八）构建社会共治良好局面

44. 强化宣传引导。采取多种形式宣传和普及《噪声法》，用通俗易懂的语言解读法条，用生动具体的案例阐释规定，增强各类法律主体的守法意识。健全科普志愿服务队伍，依托“上海志愿者网”开展志愿活动。推动基层群众性自治组织开展噪声污染防治宣传，引导公众自觉减少噪声排放。鼓励噪声污染防治相关科研机构、实验室面向公众开放，开展公益讲堂进学校、进社区、进企业等普及活动，号召社会组织、公共场所管理者、志愿者等向公众广为宣传相关法律法规和知识。（各有关部门按职责负责）

45. 开展绿色护考行动。在举行中等、高等学校招生考试等特殊活动期间，加强有关部门协调联动，净化考点周边

环境，严防噪声污染，优化考试服务保障，为考生创造安全、宁静、舒心的考试环境。（市教委牵头，各有关部门参与）

46. 营造社会文明氛围。鼓励将噪声污染防治要求纳入本市《文明行为促进条例》和上海市文明城区创建工作标准，结合创建工作机制，加强督促指导。将噪声污染防治纳入公益广告宣传内容，依托新时代文明实践中心（分中心、站）及特色阵地，结合各类文明培育与时间活动，积极倡导在公共场所、邻里之间保持安静生活习惯。（市文明办负责）

47. 实施全民行动。依法保障人民群众获取声环境信息、参与和监督噪声污染防治的权利；任何单位和个人都有保护声环境的义务。充分发挥舆论监督，鼓励聘请人大代表、政协委员、专家和市民作为特约监督员，参与声环境质量改善的监督检查工作。提倡建设宁静餐厅、静音车厢等宁静场所。积极推动公众参与，倡导社会组织开展噪声污染防治相关活动，合力推动形成人人有责、人人参与、人人受益的社会共管共治氛围。（各有关部门按职责负责）