

附件 4

《农用地土壤环境管理办法(试行)(征求意见稿)》 起草说明

为了贯彻落实《中华人民共和国环境保护法》和《土壤污染防治行动计划》等法律法规和文件精神，加强农用地土壤环境的监督管理，防控农用地土壤污染风险，避免土壤污染危害，保障农产品质量和公众健康，环境保护部组织起草了《农用地土壤环境管理办法》(以下简称《办法》)。

一、制定《办法》的必要性

根据 2014 年发布《全国土壤污染状况调查公报》的结果，我国农用地土壤环境质量堪忧，对农产品质量和生态环境构成安全隐患，急需加强农用地土壤环境的监督管理，防控农用地土壤污染风险，防止造成污染危害，实现安全利用。

党的十八大以来，以习近平同志为总书记的党中央站在战略和全局的高度，对生态文明建设和生态环境保护提出一系列新思想新论断新要求，要求以解决损害群众健康突出环境问题为重点，坚持预防为主、综合治理，强化水、大气、土壤等污染防治。2016 年 5 月 28 日，国务院印发《土壤污染防治行动计划》，明确要求 2016 年底前发布农用地土壤环境管理办法。

目前，我国尚无土壤污染防治专门法规，现行法规中有

一些与农用地土壤环境保护相关的法律规定，但缺乏针对农用地土壤环境管理的具体规定，难以满足当前农用地土壤环境管理的实际需要。《办法》的制定将为农用地土壤环境管理工作提供依据，有利于提高公众土壤环境保护意识、为《土壤污染防治法》立法工作提供支撑、推动农用地土壤环境管理相关工作的有序开展、促进相关产业及市场的健康发展。

二、制定依据

- 1、《中华人民共和国环境保护法》（2014 修订）
- 2、《土壤污染防治行动计划》
- 3、《近期土壤环境保护和综合治理工作安排》
- 4、《国务院关于加强环境保护重点工作的意见》

三、《办法》起草过程

2011 年 12 月，环境保护部组织有关单位成立编制组，启动了《办法》起草工作。编制组对国内外相关法律法规和农用地土壤环境保护监管相关的做法和经验开展深入调研，多次召开专题研讨会和座谈会，广泛听取地方环保、农业、国土等管理部门的建议和意见。根据新修订的《环境保护法》，结合《土壤污染防治法》草案和《土壤污染防治行动计划》编制过程中有关农用地土壤环境管理与污染防治要求，对《办法》进行了反复修改，书面征求了国务院有关部门、各省（区、市）环境保护部门意见，修改完善后形成《办法》（送审稿）。2015 年 7 月，报送环境保护部部长专题会议

审议，其后，编制组对《办法》（送审稿）进行了修改完善。

2016年5月28日，国务院发布《土壤污染防治行动计划》（以下简称《土十条》），编制组根据《土十条》要求，对《办法》内容再次进行了修改完善，形成《办法》公开征求意见稿。

四、《办法》基本框架与主要管理措施

（一）基本框架

《办法》共20条。

第1条至第5条（共5条），主要规定了立法目的、适用范围、管理职责、标准规范、土壤污染防治规划等内容。

第6条至第8条（共3条），主要规定了农用地土壤环境调查、监测、农用地土壤环境质量类别划分的内容。

第9条至第16条（共8条），主要规定了农用地土壤优先保护、风险管控或者治理与修复、应急管理等内容。

第17条至第20条（共4条），主要规定了土壤污染事故应急管理、从业单位管理、罚则、施行日期等内容。

（二）主要管理措施

《办法》主要规定了以下管理措施：

1. 农用地土壤环境调查、监测与类别划分。按照《土十条》要求，国家要建立土壤环境质量状况定期调查制度，建设土壤环境质量监测网络，要求地方各级政府在深入开展土壤环境调查、监测和农产品协同监测与评价的基础上，划定

农用地土壤环境质量类别，为实施农用地分类管理提供条件。

2. 农用地优先保护措施。按照《土十条》要求，对划定为优先保护类农用地中耕地集中区域不得新建对土壤污染重点监管行业企业。对农用地土壤环境质量下降的地区采取预警提醒并依法采取环评限批等措施。

3、污染耕地风险管控措施。按照《土十条》要求，对划定为安全利用类的农用地，尤其是种植食用农产品的耕地要采取风险管控的措施。按照部门的职责分工，环保部门主要做好配合工作，协助农业等部门制定好安全利用方案。

4. 污染耕地地块治理与修复措施。按照《土十条》要求，根据土壤污染调查与风险评估，有序开展耕地污染治理与修复试点工作，主要规定了土壤污染调查与风险评估、治理与修复工程方案编制与工程监管、治理与修复效果评估等要求。明确了信息公开和向当地环境保护等部门备案等制度设计，尽量减少行政审批和许可，强化事中事后管理。