

附件 1

土壤污染源头防控行动计划

(公开征求意见稿)

为加强土壤污染源头防控，切实保障人民群众吃得放心、住得安心，以土壤环境质量改善助力经济高质量发展，制定本计划。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻习近平生态文明思想，落实全国生态环境保护大会部署，全面准确落实精准治污、科学治污、依法治污方针，聚焦突出的环境问题，按照防新增、去存量、控风险的思路，采取有效措施，从源头上减少土壤污染和受污染土壤的环境影响，全面管控土壤污染风险，促进土壤资源永续利用，努力建设人与自然和谐共生的美丽中国。

——**保护优先，源头预防。**严格保护未污染土壤，推动污染防治关口前移，强化空间布局、产业转型、清洁生产，健全土壤污染源头预防体系。

——**问题导向，突出重点。**聚焦重点区域和行业，因地制宜采取措施，开展一批专项行动，解决一批长期积累的土壤和地下水严重污染问题。

——**分类施策，系统治理。**加强农用地分类管理和建设用地

准入管理，更好统筹土壤和地下水，加快构建各要素协同防治、多部门联动监管的土壤污染源头防控机制。

到 2027 年，土壤污染源头防控取得明显成效，土壤污染重点监管单位隐患排查整改合格率达到 90%以上，受污染耕地安全利用率达到 94%以上，建设用地安全利用得到有效保障。到 2030 年，各项指标进一步提升。

二、完善土壤污染源头预防政策体系

（一）落实生态环境分区管控。加强农用地分类管理，根据土壤污染程度和相关标准，动态调整优先保护类、安全利用类和严格管控类农用地的数量和边界，细化并落实分类管理措施。严格用途变更为住宅、公共管理与公共服务用地的安全利用。完善地下水环境风险管控划定技术要求，划定地下水污染防治重点区，精准编制差异化准入清单，提出土壤和地下水污染风险管控要求。形成地下水环境风险管控分区成果，纳入生态环境分区管控体系，并加强与国土空间规划的动态衔接。

（二）加快产业绿色化转型。减少独立焦化企业，京津冀及周边地区继续实施“以钢定焦”。全面关停土法炼焦（含改良焦炉）、单炉产能 7.5 万吨/年以下（单炉产能 ≥ 5 万吨/年且使用低阶煤高温热解工艺的镁冶炼配气装置除外）或无煤气、焦油回收利用和污水处理达不到焦化行业规范条件的半焦（兰炭）生产装置。钢铁联合企业、独立焦化企业等涉及炼焦的建设项目，应当同步配套建设干熄焦、装煤、推焦除尘、挥发性有机物（VOCs）治理装置。限制上马采用 PS 转炉吹炼工艺的铜冶炼项目，加快推

进铜冶炼 PS 转炉的环保升级改造。2025 年底前，淘汰竖罐炼锌工艺和设备。2026 年底前，完成石油开采行业企业单层钢质地下储油罐排查，渗漏风险较高的，结合生产周期完成更新替代或防渗改造。

（三）推动重点行业强制性清洁生产审核。对重有色金属矿采选业、重有色金属冶炼业、化学原料及化学制品制造业等涉重金属行业排放不达标企业开展强制性清洁生产审核，强化气态及粉尘等无组织排放、防渗漏、防流失、防扬散等审核及监管要求。推动工程设计规范明确土壤和地下水污染源头防控要求，在健康、环境等技术规范和绿色工厂、绿色园区、生态工业园区评价体系中，增加或完善源头防控要求。推动电镀企业入园，因地制宜规范电镀园区（集中区）建设。

（四）加强未污染土壤保护。强化优先保护类耕地管理。新建涉重金属排放企业，要将重金属排放对周边耕地土壤的累积性风险纳入环境影响评价，存在风险的，要采取防控措施。鼓励黑龙江、吉林、辽宁、内蒙古等省份开展黑土地土壤生态环境保护试点。加强盐碱地生态环境保护，禁止使用污染物含量超标的化学改良剂。

三、严格落实污染防治措施

（五）强化重点单位环境管理。严格环境监管重点单位名录管理，确保土壤污染重点监管单位和地下水污染防治重点排污单位应纳尽纳。加强排污许可管理，督促土壤污染重点监管单位按照排污许可证规定和标准规范落实控制有毒有害物质排放、土壤

污染隐患排查、自行监测等要求。完善重点场所和设施设备清单，全面查清隐患并落实整改，优化提升自行监测工作质量，积极推进防腐防渗改造、存储转运密闭化、管道输送可视化等绿色化改造。已造成土壤和地下水污染的企业在实施改建、扩建和技术改造项目时，必须采取有效措施防控污染。持续推进重点行业防渗、隐患排查、周边监测等技术规范制修订。涉镉等重金属排放环境监管重点单位，依法对排放口和周边环境进行重金属定期监测。其中，涉大气重金属排放且周边 5 公里范围存在农用地的，开展大气重金属沉降及下风向农用地土壤重金属含量监测；涉废水重金属排放且排污口下游有农用地的，开展水体底泥重金属含量监测；发现农用地土壤存在重金属累积性风险的，要及时采取防控措施。

（六）严防污水废液渗漏。全面推进工业园区污水管网排查整治，减少管网漏失，提升工业园区污水收集处理效能。鼓励有条件的化工园区开展初期雨水污染控制试点示范，实施规模以上化工企业污水“一企一管、明管输送、实时监测”。深入推进园区突发水污染事件环境应急三级防控体系建设。持续推进涉重金属行业水污染物排放标准制修订。对化工、医药等行业企业已投产的晾晒池、蒸发塘等重点设施开展排查，发现措施不到位、运行管理不规范的，督促企业采取有效措施封堵漏点。

（七）减少涉重金属废气排放。持续高质量推进钢铁、水泥、焦化行业和燃煤锅炉企业超低排放改造工作，推动已完成超低排放改造的企业及时变更排污许可证。开展重点行业废气排放标准

制修订。有色金属矿产资源开发活动集中区域和受污染耕地安全利用、严格管控任务较重区域，执行颗粒物和镉等重金属特别排放限值。在受污染耕地集中县（市、区），耕地土壤污染重金属含量呈上升趋势的地区，经排查主要由大气污染源输入造成的，采取相应的污染源头管控措施。推动有色金属矿采选、冶炼行业颗粒物深度治理，实施颗粒物治理升级改造，加强除尘工艺废气、生产车间低空逸散烟气收集处理。

（八）推进固体废物源头减量和综合利用。加强一般工业固体废物规范化环境管理，开展历史遗留固体废物堆存场摸底排查和分级分类整改，全面完善防渗漏、防流失、防扬散等措施。严密防控危险废物环境风险，深化危险废物规范化环境管理评估，推进危险废物全过程信息化管理，严格管控危险废物最终填埋处置。严厉打击非法排放、倾倒、转移、处置固体废物，尤其是危险废物环境违法犯罪行为。加快推进大宗固体废弃物综合利用示范基地建设，推动提升磷石膏、赤泥等复杂难用大宗固废净化处理水平。加强废弃电器电子产品、报废机动车、废有色金属等再生资源加工利用企业土壤和地下水污染防治监管，强化防渗等措施落实。加强生活垃圾填埋场和危险废物处置场运行监管，严格落实雨污分流、地表水与地下水导排、渗沥液收集与处理、渗漏检测与地下水环境监测等污染防治措施，对库容已满的规范有序开展封场治理。

四、解决长期积累的严重污染问题

（九）强化受污染耕地溯源整治。推动受污染耕地县（市、

区) 应查尽查, 分阶段应治尽治。2027 年底前, 受污染耕地 10 万亩以上的县(市、区) 基本完成耕地污染源排查并建立清单。优化土壤污染修复技术路线, 注重节能减污降碳, 对于耕地周边涉重金属历史遗留矿山, 协同开展矿山生态修复与污染治理。

(十) 推动重点区域污染地块治理。加强产业转移、城镇人口密集区危险化学品生产企业搬迁腾退等地块监管, 有序推动暂不开发利用地块土壤污染管控。开展沿江 1 公里化工腾退地块土壤污染专项治理行动, 全面查清长江干流和主要支流、鄱阳湖、洞庭湖、太湖等 1 公里范围内化工企业腾退地块的土壤污染状况, 采取风险管控或修复措施, 严防污染入江。

(十一) 加强重点行业污染地块风险管控和修复。选择钢铁企业等大型腾退地块, 探索分片分期风险管控和修复。2027 年底前, 建立农药原药制造、焦化企业腾退地块清单, 逐步查清土壤污染状况, 采取措施管控土壤污染。农药原药制造等企业腾退重度污染地块原则上优先拓展生态空间, 确需开展土壤污染风险管控和修复的工程, 应通过小范围开挖、负压收集等措施严防异味扩散。

(十二) 开展高风险地块管控专项行动。土壤和地下水污染严重、污染物易迁移且周边存在敏感受体的高风险地块, 必须及时采取管控措施。污染责任人灭失或无法认定的, 应由地方政府相关部门组织实施。对高风险化工园区开展全面调查、污染溯源, 实施断源和风险管控工程, 建成地下水环境质量监测预警网络, 健全污染风险防控体系和长效监管机制。2027 年底前, 高风险化

工园区地下水污染风险管控比例达到 100%。

五、健全体制机制

（十三）健全法规制度。加强土壤污染源头防控法治保障，配合编纂生态环境法典。研究完善尽职调查相关规定，落实法律要求，土壤污染重点监管单位生产经营用地的用途变更或者在土地使用权收回、转让前开展土壤污染状况调查或约定土壤污染治理修复责任，将调查结果用于地价评估、资产评估、资产抵押、债权清算等参考。完善耕地轮作休耕保护补偿机制，因地制宜推广保护性耕作，健全黑土地保护性耕作长效机制。研究制定地下水污染防治监督管理办法。

（十四）强化部门联动。充分发挥全国土壤污染防治部际协调工作机制作用，每年向国务院报送土壤污染源头防控工作进展。推动国土空间规划、土地用途管制、土壤环境管理等多源数据融合，形成土壤污染源头防控“一张图”。建立土壤和地下水污染问题线索通报反馈和信息共享机制，对涉及多部门监管职责的问题线索，及时转送相关部门核查。

（十五）注重典型引领。开展重点城市土壤污染源头防控成效评估，打造一批样板城市。推动土壤污染风险管控和绿色低碳修复，征集一批典型案例。构建履行土壤污染源头防控责任激励机制，培育一批土壤污染源头防控头部企业。

六、加强组织保障

（十六）推进能力建设。完善全国土壤和地下水环境监测网络并定期开展监测。开展卫星遥感常态化监测和预报预警技术应

用。2025 年底前，启动全国地下水污染调查评价；2027 年底前，启动第二次全国土壤污染状况普查。

（十七）严格监督执法。将土壤污染源头防控纳入美丽中国建设的重要指标。制定完善执法技术指南，加大执法力度。开展土壤和地下水生态环境损害鉴定评估技术研究，积极推动相关生态环境损害赔偿。

（十八）强化科技创新。持续强化土壤污染源头防控科技支撑，开展多污染物协同控制、土壤和地下水协同防治、污染物生物可利用性与生物累积效应评价、污染物健康风险评估、降阻产品的重金属土壤污染风险、新污染物治理等相关研究。加强泄漏快速检测、无损渗漏探测、低扰动低成本风险管控和绿色低碳修复等新技术、新材料、新装备研发应用。

（十九）拓宽资金渠道。发挥中央生态环境专项资金对土壤污染源头防控领域投资引导作用，对源头防控任务较重、成效突出的地区予以政策倾斜，加大对地方监督监测和企业绿色化改造的支持力度。用好污染治理中央预算内投资，开展土壤重金属污染治理和重点行业清洁生产改造。积极发展绿色金融，稳妥推进实施土壤污染防治环境责任保险。创新投融资模式，引导社会资本参与土壤污染源头防控。

（二十）加强宣传教育。做好土壤污染源头防控法规、标准和知识宣传解读，发挥行业协会、公益组织等社会团体作用，开展源头防控专题培训和科普教育，提高土壤污染源头防控水平，增强全社会土壤污染源头防控意识，持续提升土壤污染源头防控能力。