

莆政综〔2017〕26号

莆田市人民政府关于印发莆田市 土壤污染防治行动计划实施方案的通知

各县（区）人民政府（管委会），市直有关单位：

经研究，现将《莆田市土壤污染防治行动计划实施方案》
印发给你们，请认真贯彻执行。

莆田市人民政府

2017年3月14日

（此件主动公开）

莆田市土壤污染防治行动计划实施方案

为切实加强土壤污染防治，逐步改善土壤环境质量，根据《福建省土壤污染防治行动计划实施方案》（闽政〔2016〕45号），结合莆田市实际，制定本实施方案。

一、总体要求

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，全面落实《国家生态文明试验区（福建）实施方案》。坚持预防为主、保护优先、风险管控，以改善土壤环境质量为核心，以保障农产品质量和人居环境安全为出发点，突出重点区域、行业和污染物，实施分类别、分用途、分阶段管理，初步形成政府引导、企业主体和社会参与的土壤污染防治体系，促进土壤资源可持续利用，努力打造宜居港城、建设美丽莆田，创建美丽中国的示范区。

二、工作目标

总体目标：到 2020 年，土壤污染防治体系基本健全，全市土壤环境质量总体保持稳定，农用地土壤环境得到有效保护，建设用地土壤环境安全得到基本保障，土壤环境风险总体得到管控。到 2030 年，土壤污染防治体系建立健全，全市土壤环境质量稳中趋好，土壤环境风险得到全面管控。

主要指标：到 2020 年，受污染耕地安全利用率达到 91%以上，污染地块安全利用率达到 91%左右。到 2030 年，受污染耕地安全利用率达到 95%以上，污染地块安全利用率达到 95%以上。

三、主要任务

（一）建立监测体系，开展土壤环境质量调查与信息化管理

1. 开展土壤环境质量详查

2017 年底前，市环保局会同市农业局、国土局完成全市土壤污染状况详查实施方案编制。在现有相关调查和监测工作基础上，以农用地和重点行业企业用地为重点，开展土壤污染状况详查，2018 年底前查明耕地、园地等农用地土壤污染的面积、分布及其对农产品质量的影响；2020 年底前掌握有色金属冶炼、化工、电镀（含线路板加工）、制革、油品及危险化学品的仓储业、固体废物处置（危险废物治理、生活垃圾处置）等重点行业企业（以下简称“重点行业企业”）用地中的污染地块分布及其环境风险情况。按照国家、省有关要求，建立全市土壤环境质量状况定期调查制度，每 10 年开展一次。（责任单位：市环保局牵头，市国土局、财政局、农业局参与，各县（区）人民政府（管委会）负责落实。以下均需各县（区）人民政府（管委会）落实，不再列出。）

2. 建设土壤环境例行监测网络

由市环保局会同各相关部门统一规划、整合优化土壤环境

质量监测点位，按省政府统一部署，2017 年底前，完成土壤环境质量国控、省控、市控三级监测点位设置，建设覆盖全市、布局合理、重点突出的土壤环境质量监测网络，按照国家统一规范开展监测和评价。

在耕地、林地等农用地布设土壤环境监测基础点位，每 5 年开展一次监测，掌握全市农用地土壤环境质量状况及其变化；选取蔬菜产业基地、果园（枇杷、龙眼、文旦柚等）集中分布区、重点饮用水水源地、自然地质环境敏感区、交通干线两侧以及重点行业企业用地及其影响区域等，布设土壤环境监测风险点位，每 3 年开展一次监测，掌握重点区域土壤环境质量状况及其变化情况；选择未受人为影响的区域，布设环境背景监测点位，掌握区域环境背景值状况。2020 年底前，实现全市土壤环境质量监测点位所有县（区、管委会）全覆盖。（责任单位：市环保局牵头，市国土局、农业局、经信委、林业局参与）

3. 强化重点企业用地土壤自行监测

督促列入土壤环境重点监管名单的企业，自公布后次年起每年自行对其用地进行土壤环境监测，监测因子根据企业污染物排放情况具体确定，结果向所在地环保部门备案。（责任单位：市环保局牵头，市经信委参与）

4. 加强污染耕地土壤及其农产品质量监测

凡经调查发现土壤轻度污染等级以上的耕地地块，县（区、管委会）要组织对其地上各主要农产品的食用部位质量与土壤

环境质量开展同种污染物协同监测，原则上每二年开展一次。农艺、种植品种发生重大调整的，要及时对其土壤、农产品开展协同监测。协同监测结果向所在地环保部门、食药监管部门备案，作为指导农艺调控、替代种植、种植结构调整或退耕还林等耕地安全利用的依据。（责任单位：市农业局牵头，市环保局、国土局、食药监管局参与）

5. 加强土壤环境监测能力建设

重点加强市、县(区、管委会)两级土壤环境监测能力建设，按照国家相关标准配备土壤环境质量监测所需仪器设备和人员。各县(区)环保、农业主管部门要配备相应的土壤快速检测等监测、执法设备，市环保、农业、国土部门要制定土壤环境监测能力提升计划，添置土壤环境监测分析仪器设备，配备相关技术人员，建立质量控制制度。

建立健全监测人员培训制度，每年至少开展1次市级以上土壤环境监测技术人员培训，环保、农业、国土各自负责本系统土壤监测人员培训的组织工作。各级政府要根据土壤环境监测事权，通过政府购买服务等方式，加大对土壤环境监测等基础能力建设，所需经费纳入本级财政预算予以保障。（责任单位：市环保局牵头，市农业局、财政局、国土局、编办等参与）

6. 构建土壤环境管理信息系统

依托福建省生态环境监测大数据平台（土壤环境管理信息系统）和市政务信息共享交换平台，整合环保、农业、国土、科

技等现有土壤监测数据，强化监测数据采集，力争 2018 年底前实现省—市—县(区)三级土壤环境数据共享、动态更新。编制资源共享目录，明确共享权限和方式，发挥土壤环境大数据在污染防治、城乡规划、土地利用、农业生产中的基础性作用。通过政府购买服务、委托第三方运行维护等方式，提升土壤环境管理信息系统运行维护的专业化水平。(责任单位：市环保局牵头，市数字办、农业局、国土局、经信委、卫计委、林业局、规划局、科技局、海洋与渔业局参与)

(二) 着力加强国土空间布局, 预防土壤污染

1. 加强空间布局管控

严守生态保护红线，在红线区域实施最严格的土地用途管制和产业退出制度。全面落实主体功能区规划，合理布局重点行业企业，实行规划环评与建设项目环评联动机制，加强规划区划和建设项目布局论证，根据土壤环境等资源环境承载能力，合理确定区域功能定位和空间布局，落实《莆田市人民政府关于莆田市重点产业投入与产出控制指标的意见》，加强产业项目准入前的评审，有效提升投入产出率。(责任单位：市发改委、规划局、环保局牵头，市国土局、经信委、海洋与渔业局、水利局、农业局、林业局参与)

严格执行相关行业企业布局选址要求，结合推进新型城镇化、产业结构调整 and 化解过剩产能等，相关县(区、管委会)要有序搬迁或依法关闭对土壤造成严重污染的现有企业。结合区

域功能定位和土壤污染防治需要，科学布局生活垃圾集中处理、危险废物处置、废旧资源再生利用等设施 and 场所。（责任单位：市经信委牵头，市发改委、国土局、规划局、环保局、农业局、城管执法局参与）

2. 严格实施用地指标和总量控制

实施建设用地总量控制，实行城乡建设用地“三界四区”（“三界”即规模边界、扩展边界、禁建边界，“四区”即允许建设区、有条件建设区、限制建设区、禁止建设区）管理，落实土地用途管制。鼓励工业企业集聚发展，建立完善节约集约用地评价体系，严格执行行业用地标准和控制指标，提高土地节约集约利用水平。（责任单位：市国土局牵头，市规划局、发改委、经信委、水利局、农业局、林业局参与）

3. 加强海岸带环境保护

各县（区、管委会）要重点监督沿海工业区污水达标排放，对现有超标排放陆源污染物的单位实施限期治理，依法严查船舶及相关作业活动等向滩涂非法排放油类及油性混合物、含油污水、船舶垃圾、废弃物、倾倒有毒有害物质等环境违法行为。加强岸线资源保护与优化利用，制定科学的港口发展规划，保护滨海湿地，有效控制主要排海污染物。以陆源污染防治为重点，确保临港工业区入海排污口主要污染物浓度稳定达标。要加强滩涂环境保护，定期开展巡查。（责任单位：市海洋与渔业局牵头，市规划局、林业局、环保局、港口管理局、莆田海事

局参与)

4. 防范建设用地新增污染

自 2017 年起，有关县（区、管委会）要与重点行业企业签订土壤污染防治责任书，明确相关措施和责任，责任书向社会公开。排放重点污染物的建设项目，在开展环境影响评价时，要增加对土壤环境影响的评价内容，并提出防范土壤污染的具体措施；需要建设的土壤污染防治设施，要与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用；市、县（区、管委会）两级环保部门要做好有关措施落实情况的监督管理工作。（责任单位：市环保局牵头，市经信委参与）

（三）加强土壤环境及其污染源监管执法

1. 建立土壤环境重点监管名单动态管理制度

各县（区、管委会）要根据工矿企业、固体废物综合处置等行业分布和污染物排放情况，在 2017 年底前，确定土壤环境重点监管企业名单，实行动态更新。有色金属冶炼、化工、电镀（包括含线路板）、制革、危险废物治理（危废焚烧、医疗废物集中处理）、生活垃圾焚烧（填埋）场等行业企业应优先列入。（责任单位：市环保局牵头，市经信委、城管执法局、安监局、卫计委等参与）

2. 明确监管执法重点

重点监测土壤中汞、铅、镉、铜、锌、镍、砷等重金属和多环芳烃等有机污染物，重点监管有色金属冶炼、化工、电镀

（含线路板）、制革、固废处置等重点行业，以及蔬菜、水果产业重点乡镇、集中式饮用水源地、城镇建成区、畜禽集中养殖等区域。（责任单位：市环保局牵头，市经信委、农业局、林业局参与）

3. 提高环境执法与应急能力建设

提高环境执法人员执法能力和水平，组织全市环境执法人员开展土壤污染防治专业技术培训。提高突发环境事件应急处置能力，完善各级环境污染事件应急预案，加强环境应急管理、技术支撑、处置救援能力建设，在应急处置中做好土壤污染防治和废弃物处置工作。（责任单位：市环保局牵头，市农业局、国土局、安监局、公安局、财政局参与）

4. 建立专项检查与联合执法机制

加强土壤环境日常监管执法，建立环保、公安等多部门联合执法机制，严厉打击非法排放有毒有害污染物、违法违规存放危险化学品、非法处置危险废物、不正常使用污染治理设施、监测数据弄虚作假等环境违法行为。开展重点行业企业专项环境执法，重点查处焚烧电子垃圾等环境违法行为和皮革与电镀等违法生产企业等，对严重污染土壤环境、群众反映强烈的企业进行挂牌督办。对土壤污染违法行为应及时依法处罚，对涉嫌犯罪的，应及时移送公安机关查处。国土、农业、住建、城管执法等相关部门应按职责分工，配合开展土壤污染防治专项执法工作。完善环境行政执法和司法的衔接工作机制，推动环

保、公安等执法案件信息录入共享，巩固和提升执法效果。（责任单位：市环保局牵头，市经信委、国土局、农业局、住建局、城管执法局、公安局参与）

5. 强化工矿企业环境监管

加强日常环境监管。经信部门应以电镀、制革、化工行业等为重点，鼓励企业优先选用易回收、易拆解、易降解、无毒无害或者低毒低害的材料并采用先进的技术、工艺和设备，定期开展生产设备、设施巡查巡护，及时处理生产过程中材料、产品或者废物的扬散、流失和渗漏等问题，采取地面防渗、围挡等措施，防止土壤污染。市县(区)两级环保部门要定期开展重点行业企业污染治理设施运行情况巡查，督促企业及时采取措施应对非正常运行情况。（责任单位：市经信委、环保局负责）

规范企业拆除活动。以工业企业“退城入园”为重点，严格监管重点行业企业拆除活动，在拆除生产设施设备、构筑物和污染治理设施活动时，要严格按照国家有关规定，事先制定残留污染物清理和安全处置方案，并报所在地县(区)环保、经信部门备案，防范拆除活动污染土壤。（责任单位：市环保局牵头，市经信委参与）

严防矿产资源开发污染土壤。2017 年底前，各县(区)要完成历史遗留尾矿库排查，制定综合整治方案，优先在集中式饮用水水源地上游和永久基本农田周边地区开展整治工作。重点

监管尾矿库所在企业要在2018年底前完成环境安全隐患排查和风险评估，按规定编制、报备环境应急预案。强化对伴生放射性矿产资源开发利用活动的辐射安全监管。（责任单位：市国土局牵头，市环保局、安监局、经信委等参与）

加强重金属污染防治。新建的重点行业企业，原则上应布局在规范设立的工业园区内；加快推进现有涉重金属行业企业进入园区集聚发展，在稳定达标排放的基础上实施深度治理，进一步削减重金属排放量。强化对重金属污泥等工业固废的综合利用和安全处理处置。（责任单位：市环保局、经信委负责）

6. 规范废物处理处置活动

各县（区、管委会）要开展重点行业企业及大宗固体废物的堆存场所排查和整治，完善防扬散、防流失、防渗漏等设施，2017年底前制定完成整治方案并有序实施。进一步健全危险废物源头管控、规范化管理和处置等工作机制，科学规划和建设危险废物处置设施，2019年底前建成1个危险废物综合处置设施及填埋场，鼓励重点企业自建危险废物处置设施，在消纳自产危险废物的同时，处置周边地区产生的相关危险废物。（责任单位：市环保局、经信委牵头，市发改委、国土局、商务局、城管执法局、国资委参与）

7. 防治农业面源污染

强化畜禽养殖污染防治。加强畜禽养殖废弃物综合利用的指导和服务，大力推广先进工艺技术、生态养殖模式和畜禽养

殖废弃物综合利用。继续开展畜禽养殖标准化示范创建，2020 年底前，全面完成可养区生猪规模养殖场标准化改造任务，实现零排放或达标排放。严格规范兽药、饲料添加剂的生产和使用，防止兽药、饲料添加剂中的有害成分通过畜禽养殖废弃物还田对土壤造成污染。到 2020 年，规模化养殖场、养殖小区配套建设废弃物处理设施比例达到 75%以上。（责任单位：市农业局牵头，市财政局、环保局参与）

控制化肥、农药使用。鼓励农民增施有机肥，减少化肥使用量，以水稻主产区为重点区域，推广秸秆还田、商品有机肥生产等措施。推进化肥施用零增长行动，2017 年底前全市推广万亩测土配方施肥技术，至 2020 年，全市推广面积不低于 100 万亩(次)。科学施用农药，示范推广主要农作物病虫害专业化统防统治和绿色防控，在仙游县、荔城区、城厢区、涵江区等水稻、蔬菜主产区、茶叶和水果优势产区，建立专业化统防统治和绿色防控技术示范区，全市推广应用面积达 2.5 万亩以上。健全完善“监管部门+农资企业+农户”的农资监管信息化网络，推行农业生产企业、农民合作社等新型生产经营主体实名购买农药、兽药制度；2017 年底前建成农药、兽药监管平台，加强平台线上巡查，适时掌握农药、兽药产品特别是高毒、高残留农药流向动态，及时调查处理购销异常情况。到 2020 年，全市主要农作物化肥、农药使用量实现零增长，利用率提高到 40%以上；有机肥养分还田率达到 60%；测土配方施肥技术推广

覆盖率提高到 90%以上。（责任单位：市农业局牵头，市供销社参与）

加强废弃农膜回收利用。严厉打击违法生产和销售不合格农膜的行为。建立农药包装废弃物和农膜回收处理体系，优先在果蔬主产区、县级以上集中式饮用水保护区等区域，建设农村定点有偿回收农药包装废弃物和农膜站点，建立健全贮运和综合利用网络；到 2020 年，实现上述两大区域全覆盖，废弃农膜回收率达到 80%以上。推行农业清洁生产，开展农业废弃物资源化利用试点，形成一批可复制、可推广的农业面源污染防治技术模式。（责任单位：市农业局牵头，市供销社参与）

加强灌溉水水质管理。各县(区)每年至少开展 1 次主要灌溉水水源的水质监测。灌溉用水应符合农田灌溉水水质标准。（责任单位：市水利局牵头，市农业局参与）

8. 加强生活污染控制

深入实施“以奖促治”政策，扩大农村环境综合整治范围和成效，推进农村生活污水和垃圾治理，2020 年底前全市 70%以上行政村覆盖农村污水处理设施，所有行政村生活垃圾得到有效治理。（责任单位：市住建局、城管执法局牵头，市财政局、环保局参与）

按照国家相关技术规范，对在用、停用和已封场的生活垃圾填埋场周边土壤环境状况进行调查评估，2018 年底前，完成全市生活垃圾填埋场所的排查，摸清数量、分布及其对土壤环

境的影响。严格规范生活垃圾处理设施运行管理，坚决查处渗滤液直排和超标排放行为，完善生活垃圾填埋场防渗漏、防扬散等措施。加大生活污水处理厂污泥去向检查力度，规范污泥处置。到 2020 年，市、县城镇生活污水处理厂污泥无害化处置率达到 90%以上。逐步建立全市有毒有害生活垃圾的收集贮存网络和安全处置体系。倡导绿色生活，减少过度包装，鼓励使用环境标志产品。（责任单位：市环保局、城管执法局、住建局牵头，市发改委、经信委、财政局参与）

（四）加强农用地分类保护与安全利用

1. 开展农用地土壤环境质量类别划定

根据国家农用地土壤环境质量类别划分技术规范，按污染程度将耕地、园地等农用地划分为优先保护类、安全利用类、严格管控类三个类别，采取相应管理措施，保障农产品产地环境安全。以土壤污染状况详查结果为依据，开展耕地、园地土壤和农产品协同监测与评价，在仙游县开展农用地分类划定试点工作，将评价结果作为农用地安全利用的决策依据。按照“集中连片、动态调整、总量不减”的原则，以乡镇为基础单元，明确其范围、面积和边界，于 2018 年 6 月份之前完成建立分类清单和划定图件。在试点工作的基础上，有序开展各区、管委会的农用地划定工作，于 2020 年 3 月前完成，并将划定结果报市环保局汇总审核后逐级报市政府、省环保厅，最终报省人民政府审定。

根据土地利用变更和土壤环境质量变化情况，各县（区）人民政府（管委会）每3年对各类别耕地、园地面积及分布等信息进行更新。逐步开展林地等其他农用地土壤环境质量类别划定工作。（责任单位：市农业局、环保局、国土局牵头，市林业局参与）

2. 优先保护质量较好的耕地和园地

各县（区、管委会）要将符合条件的优先保护类耕地划为永久基本农田，实行严格保护，确保其面积不减少、土壤环境质量不下降。鼓励各县（区）人民政府（管委会）推进实施耕作层土壤剥离再利用。仙游县、荔城区、城厢区、涵江区等水稻、蔬菜、水果优势产区要制定辖区土壤环境保护方案，2017年底前完成。高标准农田建设项目要向优先保护类耕地集中的地区倾斜。对优先保护类耕地和园地面积减少或土壤环境质量下降的县（区、管委会），进行预警提醒并依法采取环评限批等限制性措施。（责任单位：市国土局、农业局牵头，市环保局、水利局、财政局参与）

防控企业污染。禁止在优先保护类耕地和园地集中区域新建有色金属冶炼、石油加工、化工、焦化、电镀、制革等行业企业，现有相关行业企业要采用新技术、新工艺，实施提标升级改造或逐步退出。（责任单位：市环保局牵头，市经信委参与）

3. 积极推进耕地和园地的安全利用

安全利用类耕地和园地集中的县（区、管委会），要结合当

地主要作物品种和种植习惯，制定实施受污染耕地（或园地）安全利用方案，建立防护隔离带、阻控污染源，采取施用改良剂、翻耕、种植绿肥等农艺调控以及替代种植等措施，降低农产品超标风险。强化该区域内的食用农产品质量检测。到 2020 年，完成国家、省下达的受污染耕地安全利用任务。（责任单位：市农业局牵头，市国土局参与）

4. 全面落实耕地和园地严格管控

严格管控各类耕地和园地的用途管理，依法划定特定农产品禁止生产区域，严禁种植食用农产品，应当在禁止生产区设置标示牌，载明禁止生产地点、四至范围、面积、禁止生产的农产品种类、主要污染物种类等信息；对威胁地下水、饮用水水源安全的，有关县（区、管委会）要制定环境风险管控方案，并落实相关措施。制定实施重度污染耕地种植结构调整或退耕还林计划。探索实行耕地轮作休耕制度试点。到 2020 年，完成国家、省下达的重度污染耕地种植结构调整或退耕还林任务。

（责任单位：市农业局、林业局牵头，市国土局、财政局、环保局、水利局参与）

5. 加强林地土壤环境管理

在林地分布区域，要建立并完善产出食用林产品质量定期检测制度，发现超标的，要及时采取种植结构调整等措施。严格控制林地的农药使用量，禁止使用高毒、高残留农药。推广生态控制、生物防治、物理防治等病虫害绿色防控措施。完善

生物农药、引诱剂管理制度，加大使用推广力度。加大森林抚育力度，提倡不炼山清理造林技术，保护和提高森林土壤质量。对林地土壤污染问题突出的区域，应开展土壤环境质量调查评估与治理修复。（责任单位：市林业局、食药监管局负责）

（五）严格管控建设用地环境风险

1. 建立调查评估制度

自 2017 年起，对拟收回土地使用权的有色金属冶炼、化工、电镀、制革、固废处置等行业企业用地（遗弃地），以及用途拟变更为居住和商业、学校、医疗、养老机构等公共设施的上述企业用地，土地使用权人要按照国家有关技术规定，负责开展土壤环境状况调查评估，调查评估结果向所在地县（区）级环境保护、国土资源部门备案；已经收回的，由所在地的县级人民政府负责开展调查评估。未按要求开展土壤环境状况调查评估的收回或变更用地，规划、国土、住建部门不得核发规划、用地、建设许可文件。（责任单位：市环保局牵头，市规划局、国土局、住建局、经信委参与）

自 2018 年起，重度污染农用地转为城镇建设用地的，由所在地县（区、管委会）负责组织开展调查评估，调查评估结果报送市环境保护、城乡规划、国土资源部门备案。未经备案的，规划、国土、住建部门不得核发重度污染农用地内相关项目规划、用地、建设许可文件。（责任单位：市环保局牵头，市规划局、国土局、住建局、农业局参与）

2. 明确风险管控要求

自 2017 年起，各县（区、管委会）要结合土壤污染状况详查情况，根据建设用地土壤环境调查评估结果，逐步建立污染地块名录及其开发利用的负面清单，合理确定土地用途。符合相应规划用地土壤环境质量要求的地块，可进入用地程序。暂不开发利用或现阶段不具备治理修复条件的污染地块，由所在地县（区、管委会）组织划定管控区域，设立标识，发布公告，限制无关人员进入、禁止土壤扰动，制定周边影响区域环境保护方案，每年开展 1 次土壤、地表水、地下水、空气环境监测；发现污染扩散的，责令相关责任方清理残留污染，有关责任主体要制定环境风险管控方案，封闭污染区域，采取污染物隔离、阻断等工程和管理措施，防止污染进一步扩散。（责任单位：市国土局牵头，市环保局、水利局参与）

3. 落实监管责任

各县（区、管委会）要将建设用地土壤环境管理要求纳入城乡规划和供地管理，土地开发利用必须符合土壤环境质量要求。各级国土资源、城乡规划等部门在编制土地利用总体规划、城乡规划等相关规划时，应充分考虑污染地块的环境风险，合理确定土地用途。（责任单位：市国土局、规划局牵头，市环保局参与）

各级城乡规划部门要结合土壤环境质量状况，加强城乡规划论证和审批管理。各级国土资源部门要依据土地利用总体规

划、城乡规划和地块土壤环境质量状况，加强土地征收、收回、收购以及转让、改变用途等环节的监管。各级环境保护部门要加强对建设用地土壤环境状况调查、风险评估、污染地块治理与修复等活动的监管。建立规划、国土、环保等部门间的信息沟通机制，实行联动监管。（责任单位：市国土局、规划局、环保局负责）

（六）有序开展土壤污染治理与修复

1. 明确治理与修复主体

按照“谁污染，谁治理”的原则，造成地块土壤污染的单位或个人要承担治理与修复的主体责任。责任主体发生变更的，由变更后继承其债权、债务的单位或个人承担相关责任；土地使用权依法转让的，由土地使用权受让人或双方约定的责任人承担相关责任。责任主体灭失或责任主体不明确的，由所在地县级人民政府依法承担相关责任。责任主体怠于承担相关责任的，县级人民政府可以依法委托有资质的第三方机构代为履行，相关费用由有关责任主体承担，环境保护部门要依法对怠于承担相关责任的主体进行处罚。（责任单位：市环保局牵头，市国土局、住建局参与）

2. 有序推进治理与修复

制定治理与修复规划。按照国家、省统一要求，2017年底 before 建立土壤污染治理与修复项目库，并实施动态更新。2018年底 before，组织有关县（区、管委会）以影响农产品质量和人居环境

安全的突出土壤环境问题为重点，制定土壤污染治理与修复规划，明确重点任务、责任单位和分年度实施计划，报市环境保护主管部门备案。（责任单位：市环保局牵头，市农业局、国土局参与）

确定治理与修复重点。各县（区、管委会）要结合城市环境质量提升和发展布局调整，以拟开发建设居住、商业、学校、医疗和养老机构等项目的污染地块为重点，开展治理与修复。优先在污染耕地集中区域组织开展治理与修复，并根据耕地土壤污染程度、环境风险及其影响范围，确定土壤治理与修复的其他重点区域。2018 年底前，综合考虑土壤污染程度、土地利用类型、地区代表性等因素，选择重污染企业污染地块，或受污染耕地和园地，启动 1-2 个土壤污染治理与修复试点示范工程。到 2020 年，完成国家、省下达的受污染耕地治理与修复任务。（责任单位：市国土局、农业局、环保局牵头，市财政局、住建局、教育局、卫计委参与）

3. 强化治理与修复工程监管

治理与修复工程原则上在原址进行，并采取必要措施防止污染土壤挖掘、堆存，以及修复过程中产生的废水、废气、固体废物等造成二次污染；需要转运污染土壤的，有关责任单位要将运输时间、方式、线路和污染土壤数量、去向、最终处置措施等，提前向所在地和接收地环境保护部门报告。工程施工期间，责任单位要设立公告牌，公开工程基本情况、环境影响

及其防范措施；所在地环境保护部门要对各项环境保护措施落实情况进行检查。工程完工后，责任单位要委托第三方机构对治理与修复效果进行评估，结果向社会公开。按照国家有关规定，实行土壤污染治理与修复终身责任制。市、县两级人民政府环境保护主管部门要加强对第三方机构的指导、监督，建立相关机构的诚信档案，将第三方机构诚信档案纳入社会信用信息管理平台，并向社会公开。（责任单位：市环保局牵头，市住建局、农业局、国土局、发改委参与）

4. 监督目标任务落实

建立工程进展调度机制，市、县两级政府每半年向上级环境保护主管部门报告土壤污染治理与修复工作进展情况。建立通报制度，市环境保护主管部门定期通报有关情况，并会同有关部门进行督导检查。建立成效评估制度，可委托第三方机构，按照国家关于土壤污染治理与修复成效评估的技术规定，对本行政区域有关县（区）、管委会土壤污染治理与修复成效进行综合评估，结果向社会公开。（责任单位：市环保局牵头，市住建局、农业局、国土局参与）

四、政策措施

（一）加大土壤污染防治研究和技术推广

优化整合科技计划项目（专项、基金等），支持土壤污染防治研究工作，自 2017 年起，对符合条件的项目予以立项，并给予一定的财政资金资助，安排科技计划项目支持土壤污染防治

研究工作，重点开展耕地（园地）土壤污染与主要农产品质量效应关系、农艺调控技术与推广、重金属低积累作物和修复植物筛选等方面的基础性研究。依托省内外及莆田市的相关高等学校、科研院所、企业等科研单位，研发受污染耕地安全利用和治理与修复技术，工矿企业污染地块的调查评估、风险管控、治理与修复技术，以及先进适用装备和高效低成本功能材料（药剂）。借鉴省内外土壤污染治理与修复技术应用试点成果，开展农用地和建设用地污染地块的修复技术推广。（责任单位：市科技局牵头，市财政局、发改委、农业局、环保局、国土局参与）

（二）推进社会共同参与土壤防治

1. 发挥政府主导作用

加大财政投入。市县（区、管委会）两级财政部门要将土壤污染防治投入纳入预算，并统筹中央、省级的土壤污染防治专项资金，主要用于土壤环境调查与监测评估、日常监管能力建设、土壤环境信息管理系统建设、农用地土壤质量类别区划、土壤污染治理与修复规划编制、土壤保护方案编制、基础研究、科技研发、试点示范等土壤污染防治工作的支持力度。统筹上级财政资金，将农业综合开发、高标准农田建设、农田水利建设、耕地保护与质量提升、测土配方施肥等涉农资金，更多用于优先保护类耕地集中以及饮用水保护区内的县区、乡镇。（责任单位：市财政局牵头，市发改委、经信委、科技局、环保局、农业局、国土局、水利局参与）

完善激励政策。市级财政可对优先保护类耕地面积增加的县(区、管委会)予以适当奖励。全面落实国家扶持有机肥生产、废弃农膜和农药包装废弃物回收处理等企业的激励政策。(责任单位：市财政局牵头，市发改委、经信委、商务局、环保局、国土局、农业局、地税局、供销合作社参与)

2. 发挥市场作用

采取政府购买服务、第三方治理、政府和社会资本合作(PPP)等方式，加强商业模式创新，吸引更多社会资本参与土壤污染防治，推动受污染耕地和工矿企业污染地块治理与修复。积极发展绿色金融，鼓励各类金融机构加大对重大土壤污染防治项目发放绿色信贷的力度。支持银行和土壤污染治理与修复企业发行绿色债券，鼓励对绿色信贷资产实行证券化。探索在化工、电镀(含线路板制造)等重点行业推行环境污染责任保险制度。(责任单位：市财政局、发改委、环保局牵头，市金融办、人行莆田中心支行、莆田银监局、保险行业协会参与)

五、实施保障

(一) 明确责任，加强考核与责任追究

1. 明确工作责任

各县(区)人民政府(管委会)是落实本实施方案的主体，自2017年起要制定所在地县(区、管委会)年度任务分解实施计划，明确年度工作主要内容、牵头单位、配合单位、进度安排、经费预算等，并于当年6月底之前报市环保局备案。各级政府

及其相关部门要把土壤污染防治纳入重要议事日程，建立协同推进的工作机制，强化监督管理，抓好工作落实。（责任单位：市环保局牵头，各相关部门参与）

落实部门环保监管“一岗双责”。由市环委会定期研究解决涉及土壤污染防治的重大问题。市环保局要加强统一指导、统筹协调和监督检查，适时通报有关情况。各有关部门要认真按照职责分工，切实做好土壤污染防治相关工作，落实环保监管“一岗双责”规定，按照“谁主管、谁负责”原则，加强本行业污染防治的方案制定、实施、技术指导和督促检查，同时加强部门间协调配合。每年1月15日前，各相关部门、各县（区、管委会）要将上一年度工作进展情况报送市环保局汇总，由市环保局向市政府报告。（责任单位：市环保局牵头，市发改委、科技局、经信委、财政局、国土局、住建局、规划局、城管执法局、水利局、农业局、林业局参与）

落实企业责任。各级各有关部门要督促企业加强内部管理，将企业环境违法行为纳入社会信用体系。企业要按照规范要求，采用先进的生产工艺和治理技术，确保达标排放；将土壤污染防治纳入企业环境风险评估、环境安全隐患排查和风险防控体系建设；按规定编制和报备突发环境事件应急预案，定期开展环境应急演练；自觉履行土壤污染防治的主体责任，接受社会监督。因生产、经营活动或突发环境事件导致土壤污染的企业和单位，要采取有效措施防止污染扩散，避免对地下水造成污

染，并承担相应的法律责任和经济责任。（责任单位：市环保局牵头，市经信委、农业局参加）

2. 加强目标考核

土壤污染防治目标责任考核纳入党政领导生态环境保护目标责任考核体系。完善环保督察制度，将土壤污染防治作为环境保护督察的重点内容之一。2017 年底前，市人民政府与各县（区）人民政府（管委会）签订土壤污染防治目标责任书，分解落实目标任务，明确年度考核内容。每年对各县（区、管委会）上年度目标任务完成情况考核。（责任单位：市环保局牵头，市委组织部参与）

土壤污染防治目标责任考核结果经审定后作为地方自然资源资产负债表和党政领导干部自然资源资产离任审计的重要内容；作为对地方领导班子、领导干部及相关主管部门主要负责人综合考评的重要参考。考核结果作为土壤污染防治相关资金分配的重要参考依据。（责任单位：市环保局牵头，市委组织部、市财政局、审计局、统计局、效能办参与）

对年度考核结果较差或未通过考核的县（区、管委会），提出限期整改意见，对整改仍不到位的，依法依规进行责任追究。对在评估考核中瞒报、谎报的地区，予以通报批评，对有关人员区分情节轻重，予以诫勉、责令公开道歉、组织处理等；在土壤污染防治工作中部门业务指导不力、不执行本方案及其年度计划安排任务的单位主要领导、直接负责人进行约谈；对盲

目决策造成严重土壤污染问题的，按照党政同责的有关要求，相关负责人需要承担责任的，要依纪予以处理；涉嫌犯罪的，要依法追究刑事责任。（责任单位：市环保局牵头，市委组织部、市监察局、公安局参与）

（二）加强社会监督

1. 推进信息有序公开

根据土壤环境质量监测和调查结果，根据统一部署，适时公布全市及各县（区、管委会）土壤环境状况。重点行业企业要依据有关规定，向社会公开其产生的污染物名称、排放方式、排放浓度、排放总量，以及污染防治设施建设和运行情况，主动接受社会监督。（责任单位：市环保局牵头，市国土局、住建局、农业局、经信委参与）

2. 建立公众参与制度

鼓励公众通过“12369”、网络平台、信函、电子邮件等途径，对乱排废水、废气，乱倒废渣、污泥等污染土壤的环境违法行为进行监督。鼓励果蔬种植大户（企业）、农民合作社以及民间环境保护机构参与土壤污染防治工作。（责任单位：市环保局牵头，市国土局、住建局、农业局参与）

3. 推动公益诉讼

市、县（区）检察机关可依法督促或者支持法律规定的机关或者有关社会组织对污染土壤等环境违法行为提起公益诉讼。没有适格主体或者适格主体不提起诉讼，但社会公共利益

仍处于受侵害状态的，检察机关可以依法向人民法院提起公益诉讼。鼓励有关社会组织积极参与土壤污染公益诉讼，发挥公益诉讼的价值导向。各人民政府和有关部门应当积极配合司法机关的监督、诉讼及相关案件办理工作。（责任单位：市中院、检察院牵头，市国土局、环保局、住建局、水利局、农业局、林业局参与）

4. 开展宣传教育

2017 年底前，编制完成全市土壤环境保护宣传教育工作方案。利用多种手段，结合世界地球日、“六五”世界环保日等主题宣传活动，普及土壤污染防治等相关知识，加强法律法规政策宣传解读，营造保护土壤环境的良好社会氛围，推动形成绿色发展方式和生活方式。把土壤环境保护宣传教育融入党政机关、学校、工厂、社区、农村等的环境保护宣传和培训工作。（责任单位：市环保局牵头，市委宣传部、市广播电视中心、教育局、国土局、住建局、农业局、粮食局参与）

抄送：省环保厅，市委、市人大常委会、市政协办公室。

莆田市人民政府办公室

2017 年 3 月 17 日印发
