

中华人民共和国土壤污染防治法

(中华人民共和国主席令第8号)

(2018年8月31日第十三届全国人民代表大会常务委员会第五次会议通过)

第六条 各级人民政府应当加强对土壤污染防治工作的领导，组织、协调、督促有关部门依法履行土壤污染防治监督管理职责。

【释义】本条是关于各级政府基本职责的规定。

根据《环境保护法》的规定，地方各级政府应当对本行政区域的环境质量负责，这当然也包括对土壤污染防治工作的领导。国务院《土壤污染防治行动计划》对此作了集中而明确的规定：要发挥政府主导作用，明确地方政府主体责任，地方各级政府是实施本行动计划的主体；同时要求完善土壤环境管理体制，全面落实土壤污染防治属地责任；探索建立跨行政区域土壤污染防治联动协作机制。该计划同时要求加强部门协调联动，建立全国土壤污染防治工作协调机制，定期研究解决重大问题；各有关部门要按照职责分工，协同做好土壤污染防治工作。

《土壤污染防治法》在此基础上，进一步明确规定了各级政府在土壤污染防治方面的基本职责。它包括两个层次：

一是统一领导职责，即要求各级政府应当加强对土壤污染防治工作的统一领导。根据本法规定，各级政府在土壤污染防治方面的统一领导职责，主要包括：国务院统一领导全国土壤污染状况普查；县级以上政府应当将土壤污染防治工作纳入国民经济和社会发展规划、环境保护规划；重点保护未污染的耕地、林地、草地和饮用水水源地；加强对国家公园等自然保护地的保护，维护其生态功能；根据实际情况组织实施土壤污染风险管控和修复；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；土地使用权已经被地方政府收回，土壤污染责任人为原土地使用权人的，由地方政府组织实施土壤污染风

险管控和修复；安排必要的资金用于土壤科学技术研究开发、示范工程和项目等事项，将土壤污染防治情况纳入环境状况 and 环境保护目标完成情况年度报告，向本级人大或者常委会报告等。

二是组织、协调、督促职责，即要求各级政府组织、协调、督促有关部门依法履行土壤污染防治监督管理职责。根据本法规定，各级政府在土壤污染防治方面对有关部门的组织、协调、督促职责，主要包括：设区的市级以上地方政府组织开展土壤污染状况详查；统筹规划、建设城乡生活污水和生活垃圾处理、处置设施，并保障其正常运行；重点保护未污染的耕地、林地、草地和饮用水水源地；按照土地利用总体规划和城乡规划，严格执行相关行业企业布局选址要求，禁止在居民区和学校、医院、疗养院、养老院等单位周边新建、改建、扩建可能造成土壤污染的建设项目；根据实际情况组织实施土壤污染风险管控和修复；对农林部门提出的划定特定农产品禁止生产区域的建议，审查批准后实施；对生态环境主管部门提出的划定隔离区域的建议，审查批准后实施；对已经收回土地使用权，土壤污染责任人为原土地使用权人的，组织实施土壤污染风险管控和修复；将土壤污染防治目标完成情况作为考核评价负有土壤污染防治监督管理职责的部门及其负责人的内容等。

第七条 国务院生态环境主管部门对全国土壤污染防治工作实施统一监督管理；国务院农业农村、自然资源、住房城乡建设、林业草原等主管部门在各自职责范围内对土壤污染防治工作实施监督管理。

地方人民政府生态环境主管部门对本行政区域土壤污染防治工作实施统一监督管理；地方人民政府农业农村、自然资源、住房城乡建设、林业草原等主管部门在各自职责范围内对土壤污染防治工作实施监督管理。

【释义】 本条是关于土壤污染防治监管体制的规定。

它包括国家和地方两个层级，明确了主管部门和相关部门的基本职责，充分体现了统

一监管与分工负责相结合，既有分工又有协作的部门间工作原则。

一、主管部门，即生态环境主管部门统一监管的职责

《环境保护法》规定，环境保护主管部门对环境保护工作实施统一监督管理。土壤污染防治是生态环保工作的重要方面，各级生态环境主管部门也负有统一监督管理的职责。

（一）国务院生态环境主管部门的职责

十九届三中全会于2018年3月21日印发的《深化党和国家机构改革方案》规定，组建生态环境部，其主要职责之一是“监督管理污染防治”。该方案同时规定，整合组建生态环境保护综合执法队伍，整合环境保护和国土、农业、水利、海洋等部门相关污染防治和生态保护执法职责、队伍，统一实行生态环境保护执法，由生态环境部指导。2018年3月17日第十三届全国人大批准《国务院机构改革方案》。据此，生态环境部负有对全国土壤污染防治工作实施统一监督管理的职责。另据本法第七十七条，生态环境部所属的环境执法机构享有现场检查之职权。

根据本法规定，生态环境部的统一监督管理职责，实际包括以下三种类型：

1. 独立实施的职责

- （1）组织开展全国土壤污染状况普查；
- （2）制定国家土壤污染风险管控标准；
- （3）制定土壤环境监测规范；
- （4）统一规划国家土壤环境监测站点设置；
- （5）统一发布全国土壤环境信息；
- （6）进行现场检查；
- （7）依法实施行政处罚；
- （8）其他独立实施的职责。

2. 会同实施的职责

(1) 会同农业、资源、住建、水利、卫生、林草等部门，构建全国土壤环境数据库和信息平台；

(2) 会同发改、农业、资源、住建、林草等部门，编制全国土壤污染防治规划；

(3) 会同农业、资源、住建、水利、卫生、林草部门，组织监测网络；

(4) 会同农业、资源、住建、林草部门，组织开展全国土壤污染状况普查；

(5) 会同卫生健康等部门，公布重点控制的土壤有毒有害物质名录；

(6) 会同自然资源部门，认定建设用地土壤污染责任人；

(7) 主要食用农产品生产区域的重大土壤环境信息，及时通报农业农村、卫生健康和食品安全部门；

(8) 会同有关部门，约谈地方政府及其有关部门主要负责人；

(9) 会同有关部门，制定建设用地土壤污染责任人认定办法；

(10) 其他会同实施的职责。

3. 配合实施的职责

(1) 配合农、林部门，对高风险农用地，进行重点监测；

(2) 配合农业部门，拟开垦为耕地的未利用地、复垦土地，进行土壤污染状况调查，实施分类管理；

(3) 配合农、林部门，对有土壤污染风险的农用地，进行土壤污染状况调查、风险评估，实施分类管理；

(4) 配合农、林部门，认定农用地土壤污染责任人；

(5) 其他配合实施的职责

(二) 地方生态环境主管部门的职责

地方生态环境主管部门，包括省（自治区、直辖市）级、地市级、县区级生态环境主管部门，根据本法相关条款的具体规定，在自身职责范围内，对本行政区域的土壤污染防治工作实施统一监督管理。地方生态环境主管部门在土壤污染防治方面，既有独立实施的职责，也有会同实施的职责，还有配合实施的职责。另据本法第七十七条，地方各级生态环境主管部门所属的环境执法机构享有现场检查之职权。地方生态环境主管部门的职责，具体如下：

1. 独立实施的职责

- (1) 制定本行政区域土壤污染重点监管单位名录；
- (2) 定期对土壤污染重点监管单位、污水和固体废物处置设施周边土壤进行监测；
- (3) 提出划定建设用地隔离区域的建议等风险管控措施，报政府批准后实施；
- (4) 对土壤污染状况普查、详查和监测、现场检查表明有土壤污染风险的建设用地地块，要求土地使用权人进行土壤污染状况调查；
- (5) 定期评估尾矿库土壤污染防治情况，发现风险隐患的，及时督促尾矿库运营、管理单位采取相应措施；
- (6) 会同自然资源部门，认定建设用地土壤污染责任人；
- (7) 将涉及主要食用农产品生产区域的重大土壤环境信息，及时通报同级农业农村、卫生健康、食品安全部门；
- (8) 公开土壤污染状况和防治信息，并将违法信息记入社会诚信档案；
- (9) 进行现场检查、取样，依法实施行政处罚；
- (10) 调解处理土壤污染民事纠纷等。

2. 会同实施的职责

- (1) 会同有关部门，编制土壤污染防治规划；

(2) 会同农业、水利部门，对农田灌溉水质进行监测和监督检查；

(3) 会同农、林等部门，对影响或者可能影响地下水、饮用水源安全的农用地土壤污染，制定防治污染方案，采取相应措施；

(4) 会同自然资源部门，对建设用地地块进行重点监测；

(5) 会同自然资源等部门，对土壤污染风险评估报告组织评审，及时将需要实施风险管控、修复的地块纳入风险管控和修复名录；

(6) 会同自然资源等部门，对土壤污染风险评估报告组织评审，及时将达到风险管控、修复且可以安全利用的地块移出名录；

(7) 会同有关部门，约谈下级政府及其有关部门主要负责人等。

3.配合实施的职责

(1) 配合地方农、林主管部门，对农用地地块进行重点监测；

(2) 配合地方农、林主管部门，对土壤污染责任人不明确或者存在争议的农用地，认定责任人；

(3) 配合地方农业主管部门，对拟开垦为耕地的未利用地、复垦土地，进行土壤污染状况调查，实施分类管理；

(4) 配合地方农、林主管部门，对土壤污染状况普查、详查和监测、现场检查表明有土壤污染风险的农用地，进行土壤污染状况调查；

(5) 配合地方农、林主管部门，对土壤污染状况调查表明污染超标的农用地，进行风险评估，并实施分类管理等。

二、有关部门，即其他相关部门按职责范围监管的职责

《土壤污染防治法》除了规定生态环境主管部门统一监督管理的职责外，还规定了其他有关部门的监管职责。这些部门既包括明确列名的部门，也包括其他相关部门，统称为

“其他负有土壤污染防治监督管理职责的部门”。

（一）本条明确规定的四个有关主管部门

这主要包括：（1）农业农村主管部门；（2）自然资源主管部门；（3）住房城乡建设主管部门；（4）林业草原主管部门。这四个相关部门在各自职责范围内对土壤污染防治工作实施监督管理。

1. 农业农村主管部门的主要职责

根据有关条款分析，农业农村主管部门在其职责范围内对土壤污染防治工作实施监督管理，主要包括以下职责：

- （1）配合生态环境主管部门，组织开展土壤污染状况普查，配合组织土壤监测网络；
- （2）会同生态环境主管部门，对高风险农用地地块进行重点监测；
- （3）配合生态环境主管部门，对农田灌溉水质进行监测和监督检查；
- （4）会同生态环境等部门，认定农用地土壤污染责任人；
- （5）会同生态环境等部门，对有土壤污染风险的农用地进行土壤污染状况调查、风险评估，并实施分类管理；
- （6）对安全利用类农用地，制定并实施农艺调控、替代种植等安全利用方案；
- （7）对严格管控类农用地，采取划定特定农产品禁止生产区域等风险管控措施；
- （8）就土壤污染责任人对农用地的修复方案及其效果评估报告，实施备案监督；
- （9）管理农药、化肥、农用薄膜等农用投入品的回收处理，并依法对给实施处罚；
- （10）配合建设土壤环境基础信息库、配合编制土壤污染防治规划等其他职责。

2. 自然资源主管部门的主要职责

根据有关条款分析，自然资源主管部门在其职责范围内对土壤污染防治工作实施监督管理，主要包括以下职责：

- (1) 配合生态环境主管部门, 组织开展土壤污染状况普查, 配合组织土壤监测网络;
- (2) 会同生态环境主管部门, 对高风险建设用地地块进行重点监测;
- (3) 监督管理矿产资源开发区域土壤污染防治, 严格控制重点污染物排放;
- (4) 按照土地利用总体规划, 严格执行布局选址要求, 禁止在居民区和学校周边新、改、扩建可能造成土壤污染的建设项目;
- (5) 会同农林主管部门, 认定农用地土壤污染责任人;
- (6) 配合生态环境主管部门, 认定建设用地污染责任人;
- (7) 配合农业、环境部门, 对拟开垦的未利用地进行污染状况调查, 分类管理;
- (8) 配合农林、环境部门, 对有土壤污染风险的农用地, 进行土壤污染状况调查, 并对调查表明污染物超过管控标准的农用地, 进行风险评估, 分类管理;
- (9) 配合生态环境主管部门, 制定建设用地土壤污染风险管控和修复名录, 向社会公开, 并根据风险管控、修复情况适时更新;
- (10) 配合生态环境主管部门, 对建设用地的土壤污染状况调查报告组织评审;
- (11) 配合省级生态环境主管部门, 及时将需实施风险管控、修复的地块, 纳入名录, 并及时将达到风险管控、修复目标且可以安全利用的地块, 移出名录, 等等。

3. 住房城乡建设主管部门的主要职责

根据有关条款分析, 住房城乡建设主管部门在其职责范围内对土壤污染防治工作实施监督管理, 主要包括以下职责:

- (1) 配合生态环境主管部门, 建设土壤环境基础信息库;
- (2) 配合生态环境主管部门, 编制土壤污染防治规划;
- (3) 配合生态环境主管部门, 组织开展土壤污染状况普查;
- (4) 配合生态环境主管部门, 组织土壤环境监测网络;

- (5) 配合财政等部门，制定土壤污染防治基金管理办法；
- (6) 依法监督城乡生活污水、生活垃圾处理、处置设施的正常运行；
- (7) 按照城乡规划，严格执行布局选址要求，禁止在居民区和学校周边新、改、扩建可能造成土壤污染的建设项目；
- (8) 监督列入风险管控和修复名录的地块，不得作为住宅、公共管理与服务用地；
- (9) 监督未达到风险管控、修复目标的建设用地，禁止开工建设任何无关项目，等等。

4. 林业草原主管部门的主要职责

根据有关条款分析，林业草原主管部门在其职责范围内对土壤污染防治工作实施监督管理，主要包括以下职责：

- (1) 配合生态环境主管部门，组织开展土壤污染状况普查；
- (2) 配合生态环境主管部门，组织土壤环境监测网络；
- (3) 会同生态环境主管部门，对高风险林草类农用地地块进行重点监测；
- (4) 会同生态环境等部门，认定林草类农用地土壤污染责任人；
- (5) 会同生态环境等部门，对有污染风险的林草类农用地进行土壤污染状况调查、风险评估，并实施分类管理；
- (6) 对安全利用类林草农用地，制定并实施农艺调控、替代种植等方案；
- (7) 对严格管控类林草农用地，采取依法划定特定林草产品禁止生产区域等风险管控措施；
- (8) 就土壤污染责任人对有关林草类农用地地块的修复方案及其效果评估报告，依法实施备案监督。

此外，还有配合建设土壤环境基础信息库、编制土壤污染防治规划、配合制定防治基

金管理办法等其他相关职责。

（二）本条未明确规定但其他条款规定的十余个有关部门

综观《土壤污染防治法》全文，除了生态环境主管部门，以及农业农村、自然资源、住房城乡建设、林业草原四个主管部门之外，本法实际上还针对特定的具体事项，规定了其他多个主管部门或者特定机构的具体职责。本法第七条关于有关部门范围的表述，也并未局限于这四个部门，而是农业农村、自然资源、住房城乡建设、林业草质“等主管部门”。根据本法和工作实际，除明确指明的四个部门外，其他未指明的部门主要包括：

一是发展改革部门。如第十一条第二款规定，设区的市级以上地方人民政府生态环境主管部门应当会同发展改革等部门，编制土壤污染防治规划。

二是水利部门。如根据本法有关条款，水利部门应当配合国务院生态环境主管部门建立土壤环境基础数据库（第八条第二款）；组织监测网络，统一规划国家土壤环境监测站（点）的设置（第十五条第二款）；配合生态环境和农业部门对农田灌溉用水水质进行监测和监督检查（第二十八条第三款）。

三是卫生健康部门。根据第八条第二款，国务院卫生健康等部门应当配合生态环境主管部门建立土壤环境基础数据库，实行数据动态更新和信息共享。第二十条规定，国务院卫生健康等部门应当配合生态环境主管部门，根据对公众健康、生态环境的危害和影响程度，对土壤中有毒有害物质进行筛查评估，公布重点控制的土壤有毒有害物质名录，并适时更新。根据第八十一条第二款，生态环境主管部门应当将涉及主要食用农产品生产区域的重大土壤环境信息，及时通报同级卫生健康等主管部门。

四是工信部门。如第二十二条第二款规定，土壤污染重点监管单位拆除设施、设备或者建筑物、构筑物的，应当制定包括应急措施在内的土壤污染防治工作方案，报地方人民政府生态环境、工业和信息化主管部门备案并实施。

五是财政部门。如第六十九条规定，国家采取有利于土壤污染防治的财政等经济政策和措施。第七十一条进一步规定，国家建立土壤污染防治基金制度，土壤污染防治基金的具体管理办法，由国务院财政主管部门会同国务院生态环境等主管部门制定。

六是税收部门。根据第六十九条的规定，国家采取有利于土壤污染防治的税收等经济政策和措施。第七十三条还规定，从事土壤污染风险管控和修复的单位依照法律、行政法规的规定，享受税收优惠。《环境保护税法》的许多规定，都与土壤污染防治直接或者间接关联。据此，税收部门负有依法实施有利于土壤污染防治的税收政策的相关职责。

七是价格部门。2018年发布的《中共中央、国务院关于全面加强生态环境保护坚决打好污染防治攻坚战的意见》明确提出：“完善助力绿色产业发展的价格、财税、投资等政策。”本法第六十九条进一步规定，国家采取有利于土壤污染防治的价格等经济政策和措施。据此，价格主管部门负有组织制定有利于土壤污染防治的价格政策的相关职责。

八是不动产登记机构。根据第六十七条的规定，土壤污染重点监管单位生产经营用地的用途变更或者在其土地使用权收回、转让前，土壤污染状况调查报告应当作为不动产登记资料，送交地方政府不动产登记机构。

九是金融监管机构。第六十九条规定，国家采取有利于土壤污染防治的金融等经济政策和措施。第七十二条规定，国家鼓励金融机构加大对土壤污染风险管控和修复项目的信贷投放；国家鼓励金融机构在办理土地权利抵押业务时开展土壤污染状况调查。据此，金融监管机构特别是银行业监管机构负有相关推动和监管职责。

十是食品主管部门。根据第八十一条第二款的规定，生态环境主管部门应当将涉及主要食用农产品生产区域的重大土壤环境信息，及时通报同级食品安全主管部门。据此，食品安全主管部门可以采取相应监管措施。

十一是科技主管部门。根据第九条的规定，国家支持土壤污染风险管控和修复、监测

等污染防治科学技术研究开发、成果转化和推广应用，促进土壤污染防治科学技术进步。

据此，科技主管部门负有相关促进土壤污染防治科学技术进步的职责。

十二是标准化主管部门。第二十四规定，禁止在土壤中使用重金属含量超标的降阻产品；第二十六条规定，制定农药、兽药、肥料、饲料、农用薄膜等农业投入品及其包装物标准，应当适应土壤污染防治要求。据此，标准化主管部门负有相关职责。

十三是出入境检验检疫。根据第三十四条的规定，因科学研究等特殊原因，需要进口土壤的，应当遵守国家出入境检验检疫的有关规定。

十四是新闻宣传主管部门。根据第十条的规定，有关部门和新闻媒体应当加强土壤污染防治宣传教育和科学普及，引导公众依法参与。据此，新闻宣传主管部门负有指导和监督土壤污染防治宣传的职责。

三、其他主管部门与生态环境主管部门实施监管职责的关系

就其他有关部门与生态环境主管部门履行土壤污染防治监督管理职责的关系而言，可以分为以下几种不同情况：

一是独立实施，即某个有关部门主管某个特定事项的土壤污染防治职责。如第二十六条第二款规定，国务院农业农村主管部门负责农药、肥料登记，组织开展农药、肥料对土壤环境影响的安全性评价。

二是联合实施，即两个或者多个有关部门共同主管某项土壤污染防治职责。如第五十三条规定，对安全利用类农用地地块，地方人民政府农业农村、林业草原主管部门，应当结合主要作物品种和种植习惯等情况，制定并实施农艺调控、替代种植等安全利用方案。

三是配合实施，即其他一个或者多个有关部门会同生态环境主管部门履行特定事项的土壤污染防治职责。如第十六条规定，地方人民政府农业农村、林业草原主管部门应当会同生态环境、自然资源主管部门对农产品污染物含量超标、污水灌溉区等农用地地块进

行重点监测。第四十八条规定，土壤污染责任人不明确或者存在争议的，农用地由地方人民政府农业农村、林业草原主管部门会同生态环境、自然资源主管部门认定。

第十一条 县级以上人民政府应当将土壤污染防治工作纳入国民经济和社会发展规划、环境保护规划。

设区的市级以上地方人民政府生态环境主管部门应当会同发展改革、农业农村、自然资源、住房城乡建设、林业草原等主管部门，根据环境保护规划要求、土地用途、土壤污染状况普查和监测结果等，编制土壤污染防治规划，报本级人民政府批准后公布实施。

【释义】本条是关于土壤污染防治规划的规定。

土壤污染防治规划是我国土壤环境保护的一项重要制度，也是实现土壤环境保护与经济发展相协调的一项重要措施。

一、将土壤污染防治工作纳入国民经济和社会发展规划

国民经济和社会发展规划，是国家根据客观经济规律和经济、社会发展的要求，对未来计划期内国民经济和社会发展的各主要方面、主要过程所做的统筹部署和安排，是指导国民经济和社会发展的纲领性文件。我国各项事业都要按照国民经济和社会发展规划协调地发展。将土壤污染防治工作纳入国民经济和社会发展规划，是使土壤环境保护与经济建设保持一定比例关系，实现协调发展的根本措施之一。国民经济和社会发展规划，决定政治、经济、文化、科技等各方面的发展方向和目标，决定政策工作重心和工作安排的轻重、缓急。将土壤污染防治工作纳入国民经济和社会发展规划中，可以在人力、物力、财力上保障土壤环境保护工作，使土壤环境保护的各项工作落到实处。将土壤污染防治工作纳入国民经济和社会发展规划也体现在国民经济和社会发展规划中对加强土壤污染防治工作有要求，如《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》第四十四章要求，加大环境综合治理力度，实施土壤污染分类分级防治，优先保护农用地土壤环境质量。

安全，切实加强建设用地土壤环境监管。第四十八章要求，发展绿色环保产业，加快土壤修复治理等新型技术装备研发和产业化。

二、将土壤污染防治工作纳入环境保护规划

环境保护规划是从现实状况出发，利用自然界的客观规律，通过人们的主观努力，协调发展经济与环境之间的关系，以达到根据客观实际所规划的理想环境目标，是在规划期内对所规划的环境系统要素和结构进行有目的、有计划地组织和安排。环境保护规划是国民经济和社会发展规划的有机组成部分，我国的环境保护规划工作随着整个环境保护事业而产生和发展。环境保护规划体现出预防为主、保护优先的思想，在环境保护工作中起指导作用。环境保护工作有赖于环境保护规划先行。造成我国目前环境污染现状较为严峻的原因很多，其中一个很重要的原因就是环境保护规划工作执行不到位，规划水平和层次不高，对经济和社会发展的引导能力有限，对政府决策的引导能力不足，从而影响了经济社会与环境资源的协调发展。将土壤污染防治工作纳入环境保护规划，有助于强化提升土壤污染防治工作。如《“十三五”生态环境保护规划》将土壤环境质量定为约束性指标，要求2020年实现受污染耕地安全利用率达到90%左右，污染地块安全利用率为90%以上。设专节要求分类防治土壤环境污染，推进土壤基础调查和监测网络建设，实施农用地土壤环境分类管理，加强建设用地环境风险管控，开展土壤污染治理与修复，强化重点区域土壤污染防治。

三、土壤污染防治规划的编制发布

本条第二款规定了土壤污染防治规划的编制主体、会同部门、技术要求和制定程序。土壤污染防治规划由设区的市级以上地方人民政府生态环境主管部门牵头编制，会同发展改革、农业农村、自然资源、住房城乡建设、林业草原等主管部门进行，报本级人民政府批准后公布实施。土壤污染防治规划要综合考虑环境保护规划要求、土地用途、土壤污

染状况普查和监测结果等因素。原环境保护部曾印发《土壤环境保护规划编制指南》，明确了规划编制依据、技术路线、指导思想、基本原则和规划目标；调研与收集自然资源、经济社会与环境概况，土地利用等相关规划，土壤调查等相关资料；分析土壤环境质量现状、土壤污染发展趋势分析、土壤环境管理分区；确定重点防控区域、防控行业、防控污染物和主要任务、重点工程、保障措施等内容，并附规划编制大纲，用以指导地方生态环境主管部门“十二五”土壤环境保护规划编制工作。

第十四条 国务院统一领导全国土壤污染状况普查。国务院生态环境主管部门会同国务院农业农村、自然资源、住房城乡建设、林业草原等主管部门，每十年至少组织开展一次全国土壤污染状况普查。

国务院有关部门、设区的市级以上地方人民政府可以根据本行业、本行政区域实际情况组织开展土壤污染状况详查。

【释义】本条是关于土壤污染状况普查和详查的规定。

我国土壤环境管理起步晚，监测体系尚不健全，污染状况底数不清的问题成为制约土壤环境管理的重要瓶颈。开展土壤污染状况普查和详查，就是要在已有调查的基础上进一步开展系统调查，查明农用地土壤污染的面积、分布及其对农产品的影响，查清重点企业用地中污染地块的分布及其环境风险情况，为农用地土壤环境分类管理和建设用地准入管理奠定基础，为土壤污染防治工作提供坚强的基础支撑。

《土壤污染防治法》第十五条第一款规定，国家实行土壤环境监测制度。实践中，土壤环境监测更多是对背景点和基础点的监测，观测和分析土壤环境的长期变化趋势。第十六条、第十七条分别规定，应当对有关农用地地块、建设用地地块进行重点监测。实践中，土壤重点监测更多是对风险点的监测，重在及时发现风险、发现问题。土壤污染状况普查，是在上述土壤环境监测和重点监测的基础上开展全面的普查。土壤污染状况详查，可以土

壤环境监测（包括重点监测）为基础，对重点区域开展进一步的详细调查。

2005年4月至2013年12月，原环境保护部会同原国土资源部开展了首次全国土壤污染状况调查。调查的范围是除香港、澳门特别行政区和我国台湾地区以外的陆地国土，调查点位覆盖全部耕地，部分林地、草地、未利用地和建设用地，实际调查面积约630万平方公里。本次土壤调查属于初步调查，具有概查的性质，目的是掌握全国土壤污染的总体态势，受客观条件限制，总体点位较疏。以耕地为例，每9.6万亩布设1个点位，只能从宏观上反映我国耕地土壤环境质量的总体状况。因此，本次调查以点位超标率来描述土壤污染状况，未能给出准确的土壤污染面积的数据。2014年4月17日，两部门发布《全国土壤污染状况调查公报》。调查结果显示，全国土壤环境状况总体不容乐观，部分地区土壤污染较重，耕地土壤环境质量堪忧，工矿业废弃地土壤环境问题突出。全国土壤总的点位超标率为16.1%，其中轻微、轻度、中度和重度污染点位比例分别为11.2%、2.3%、1.5%和1.1%。从土地利用类型来看，耕地、林地、草地土壤点位超标率分别为19.4%、10.0%、10.4%。从污染类型来看，以无机型为主，有机型次之，复合型污染比重较小，无机污染物超标点位占全部超标点位的82.8%。从污染物超标情况看，镉、汞、砷、铜、铅、铬、锌、镍八种无机污染物点位超标率分别为7.0%、1.6%、2.7%、2.1%、1.5%、1.1%、0.9%、4.8%；六六六、滴滴涕、多环芳烃三类有机污染物点位超标率分别为0.5%、1.9%、1.4%。由于土壤具有较大的空间特异性，以上点位超标率并不代表污染面积的比例，仅能从宏观上反映我国土壤污染的总体情况。

为进一步摸清土壤环境状况，《土壤污染防治行动计划》要求，深入开展土壤环境质量调查。在现有相关调查基础上，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年年底查明农用地土壤污染的面积、分布及其对农产品质量的影响；2020年年底掌握重点行业企业用地中的污染地块分布及其环境风险情况。建立土壤环境质

量状况定期调查制度，每十年开展一次。《中共中央、国务院关于全面加强生态环境保护坚决打好污染防治攻坚战的意见》（2018年6月16日）要求2018年年底以前，完成农用地土壤污染状况详查。2020年年底以前，完成重点行业企业用地土壤污染状况调查。原环境保护部会同财政部、原国土资源部、原农业部、原卫生计生委联合编制《全国土壤污染状况详查总体方案》，经国务院批准已于2016年12月印发实施。本次土壤污染状况详查共布设农用地调查点位55.3万个，超过2005年4月至2013年12月开展的土壤污染状况调查任务量10倍左右，并要求各省区市在2018年年底以前完成调查任务。据了解，大部分省份已打通农用地详查采样、制样、流转保存、检测工作全流程，全国共成立采样小组约2900个、制样基地100多个、流转中心约100个，筛选确定省级质控实验室32个、详查检测实验室275家。从总体评估情况看，全国农用地土壤采样、制样工作与计划进度基本一致。

按照本条规定，全国土壤污染状况普查工作在国务院的统一领导下进行，具体由国务院生态环境主管部门会同国务院农业农村、自然资源、住房城乡建设、林业草原等主管部门组织实施，频率不低于每十年一次。土壤污染状况详查工作由国务院有关部门、设区的市级以上地方人民政府，根据本行业、本行政区域实际情况组织开展。

第二十一条 设区的市级以上地方人民政府生态环境主管部门应当按照国务院生态环境主管部门的规定，根据有毒有害物质排放等情况，制定本行政区域土壤污染重点监管单位名录，向社会公开并适时更新。

土壤污染重点监管单位应当履行下列义务：

（一）严格控制有毒有害物质排放，并按年度向生态环境主管部门报告排放情况；

（二）建立土壤污染隐患排查制度，保证持续有效防止有毒有害物质渗漏、流失、扬散；

（三）制定、实施自行监测方案，并将监测数据报生态环境主管部门。

前款规定的义务应当在排污许可证中载明。

土壤污染重点监管单位应当对监测数据的真实性和准确性负责。生态环境主管

部门发现土壤污染重点监管单位监测数据异常，应当及时进行调查。

设区的市级以上地方人民政府生态环境主管部门应当定期对土壤污染重点监管单位周边土壤进行监测。

【释义】本条是关于土壤污染重点监管单位名录的确定程序、土壤污染重点监管单位土壤污染防治义务及环保部门的监测职责的规定。

一、关于土壤污染重点监管单位的涵义与范围

因排放废水、大气或者固体废物造成或者可能造成土壤污染单位数量众多，为明确管理重点、提高管理效率，应当在确定筛选原则的基础上，识别出需要重点管理的排污单位。与《大气污染防治法》和《水污染防治法》有关设区的市级环境保护部门确定重点排污单位的规定衔接一致，本条规定，由设区的市级以上地方人民政府生态环境主管部门，根据有毒有害物质排放量、企业所在区域等对土壤环境风险的大小，制定土壤污染重点监管单位名录，并向社会公布。2018年5月，生态环境部发布了《工矿用地土壤环境管理办法（试行）》，该办法第三条规定，土壤环境污染重点监管单位包括：有色金属冶炼、石油加工、化工、焦化、电镀、制革等行业中应当纳入排污许可重点管理的企业；有色金属矿采选、石油开采行业规模以上企业；其他根据有关规定纳入土壤环境污染重点监管单位名录的企业事业单位。

2017年12月，原环境保护部公布《重点排污单位名录管理规定（试行）》。该规定第七条规定，具备下列条件之一的企业事业单位，纳入土壤环境污染重点监管单位名录。（1）有事实排污且属于土壤污染重点监管行业的所有大中型企业；土壤污染重点监管行业包括：有色金属矿采选、有色金属冶炼、石油开采、石油加工、化工、焦化、电镀、制革等。各地可根据本地实际情况增加相关土壤污染重点监管行业。（2）年产生危险废物100吨以上的企业事业单位。（3）持有危险废物经营许可证，从事危险废物贮存、处置、利用的企业事业单位。（4）运营维护生活垃圾填埋场或焚烧厂的企业事业单位，包含已封场的垃圾填埋场。（5）三年内发生较大及以上突发固体废物、危险废物和地下水环境污染事

件，或者因土壤环境污染问题造成重大社会影响的企业事业单位。

二、关于土壤环境污染重点监管单位的土壤污染防治义务

1. 严格控制有毒有害物质排放，并按年度向生态环境主管部门报告排放情况。有毒有害物质较一般污染物，具有致癌性、持久性和生物蓄积性等特性，对人体健康和生态环境构成严重威胁。世界各国的有关法律法规对其生产、排放等均采取严格的风险管控措施。如欧盟《关于建立欧盟污染物释放和转移登记制度法规》〔（EC）No.166/2006〕，要求企业申报有毒有害物质向水、大气、土地的释放量等，包括常规排放和事故排放等。

我国有关环保法律也对有毒有害物质的排放作出严格的禁止或者限制性规定。根据《水污染防治法》的规定，禁止向水体排放油类酸液、碱液或者剧毒废液；禁止在水体清洗装贮过油类或者有毒污染物的车辆和容器；禁止向水体排放、倾倒工业废渣、城镇垃圾和其他废弃物；禁止将含有汞、镉、砷、铬、铅、氰化物、黄磷等的可溶性剧毒废渣向水体排放、倾倒或者直接埋入地下；存放可溶性剧毒废渣的场所，应当采取防水、防渗漏、防流失的措施；禁止利用无防渗漏措施的沟渠、坑塘等输送或者存贮含有毒污染物的废水、含病原体的污水和其他废弃物；排放工业废水的企业应当采取有效措施，收集和处理产生的全部废水，防止污染环境；含有毒有害水污染物的工业废水应当分类收集和处理，不得稀释排放。

根据《清洁生产促进法》的规定，使用有毒、有害原料进行生产或者在生产中排放有毒、有害物质的企业，应当实施强制性清洁生产审核。《清洁生产审核办法》规定，使用有毒有害原料进行生产或者在生产中排放有毒有害物质的企业，应当实施强制性清洁生产审核。实施强制性清洁生产审核的企业，应当采取便于公众知晓的方式公布企业相关信息，包括使用有毒有害原料的名称、数量、用途，排放有毒有害物质的名称、浓度和数量等。

2. 建立土壤污染隐患排查制度，保证持续有效防止有毒有害物质渗漏、流失、扬散。

土壤污染具有隐蔽性和滞后性，因管理不善，一些特殊生产经营设施中有毒有害物质长期的渗漏、流失，是造成土壤和地下水污染的重要原因。因此，建立土壤污染隐患排查制度，防患于未然，至关重要。《水污染防治法》规定，化学品生产企业以及工业集聚区、矿山开采区、尾矿库、危险废物处置场、垃圾填埋场等的运营、管理单位，应当采取防渗漏等措施，并建设地下水水质监测井进行监测，防止地下水污染。加油站等的地下油罐应当使用双层罐或者采取建造防渗池等其他有效措施，并进行防渗漏监测，防止地下水污染。《工矿用地土壤环境管理办法（试行）》对土壤污染重点监管单位建立重点隐患排查制度作出具体规定，主要包括：一是建立土壤和地下水污染隐患排查治理制度，定期对重点区域、重点设施开展隐患排查。发现污染隐患的应当制定整改方案，及时采取技术、管理措施消除隐患。隐患排查、治理情况应当如实记录并建立档案。重点区域包括涉及有毒有害物质的生产区、原材料及固体废物堆存区、储放区和转运区等；重点设施包括涉及有毒有害物质的地下储罐、地下管线，以及污染治理设施等。二是重点单位应当按照相关技术规范要求，自行或者委托第三方定期开展土壤和地下水监测，重点监测存在污染隐患的区域和设施周边的土壤、地下水，并按照规定公开相关信息。三是重点单位在隐患排查、监测等活动中发现工矿用地土壤和地下水存在污染迹象的，应当排查污染源，查明污染原因，采取措施防止新增污染，并参照污染地块土壤环境管理有关规定及时开展土壤和地下水环境调查与风险评估，根据调查与风险评估结果采取风险管控或者治理与修复等措施。

3. 制定、实施自行监测方案，并将监测数据报生态环境主管部门。《环境保护法》

等环保法律均对重点排污单位的自行监测义务作出规定。如《环境保护法》规定，重点排污单位应当按照国家有关规定和监测规范安装使用监测设备，保证监测设备正常运行，保存原始监测记录。《水污染防治法》规定，实行排污许可管理的企事业单位和其他生产

经营者应当按照国家有关规定和监测规范，对所排放的水污染物自行监测，并保存原始监测记录。重点排污单位还应当安装水污染物排放自动监测设备，与环境保护主管部门的监控设备联网，并保证监测设备正常运行。国务院办公厅发布的《控制污染物排放许可制实施方案》（国办发〔2016〕81号）规定，企事业单位应依法开展自行监测，安装或使用监测设备应符合国家有关环境监测、计量认证规定和技术规范，保障数据合法有效，保证设备正常运行，妥善保存原始记录，建立准确完整的环境管理台账，安装在线监测设备的应与环境保护部门联网。企事业单位应如实向环境保护部门报告排污许可证执行情况，依法向社会公开污染物排放数据并对数据真实性负责。排放情况与排污许可证要求不符的，应及时向环境保护部门报告。原环境保护部办公厅印发《关于加强化工企业等重点排污单位特征污染物监测工作的通知》（环办监测函〔2016〕1686号）规定，强化对企业自行监测的监管，按照《环境保护法》和《国家重点监控企业自行监测及信息公开办法（试行）》（环发〔2013〕81号）等规定，化工企业等排污单位，应认真落实环境影响评价文件及其批复的要求，按照相关标准及技术规范，制定自行监测方案，对污染物排放及周边环境的影响情况开展监测，公开监测信息。地方各级环保部门应强化对化工等重点排污单位企业自行监测情况的监管。《工矿用地土壤环境管理办法（试行）》规定，重点单位应当按照相关技术规范要求，自行或者委托第三方定期开展土壤和地下水监测，重点监测存在污染隐患的区域和设施周边的土壤、地下水，并按照规定公开相关信息。《排污许可管理办法（试行）》规定，排污单位在申请排污许可证时，应当按照自行监测技术指南，编制自行监测方案。自行监测方案应当包括以下内容：（1）监测点位及示意图、监测指标、监测频次；（2）使用的监测分析方法、采样方法；（3）监测质量保证与质量控制要求；（4）监测数据记录、整理、存档要求等。2017年4月，原环境保护部公布了《排污单位自行监测技术指南 总则》，2018年8月生态环境部发布了《排污单位自行监测技术指南 制革及

毛皮加工工业》《排污单位自行监测技术指南 石油化学工业》《排污单位自行监测技术指南 化肥工业—氮肥》三项环境保护标准,分别对制革及毛皮加工工业、石油化学工业、氮肥制造工业企业自行监测的一般要求、监测方案制定、信息记录和报告的基本内容和要求作出规定,指导排污单位在生产运行阶段对其排放的水、气污染物,噪声以及对其周边环境质量影响开展监测。

三、土壤污染重点监管单位的上述义务应当在排污许可证中载明

2016年国务院办公厅发布的《控制污染物排放许可制实施方案》(国办发〔2016〕81号)规定,将排污许可制建设成为固定污染源环境管理的核心制度,作为企业守法、部门执法、社会监督的依据,为提高环境管理效能和改善环境质量奠定坚实基础。排污许可证中明确许可排放的污染物种类、浓度、排放量、排放去向等事项,载明污染治理设施、环境管理要求等相关内容。根据污染物排放标准、总量控制指标、环境影响评价文件及批复要求等,依法合理确定许可排放的污染物种类、浓度及排放量。方案规定,排污许可证管理内容主要包括大气污染物、水污染物,并依法逐步纳入其他污染物。按行业分步实现对固定污染源的全覆盖。此次《土壤污染防治法》与国办上述方案规定保持衔接,将土壤污染重点监管单位的防控土壤污染的义务性要求纳入许可证中,进一步完善和明确了排污许可证的内容。2018年1月,原环境保护部公布了部门规章《排污许可管理办法(试行)》,对排污许可证的核发范围、内容、核发程序及持证单位的义务均作出明确规定。

四、土壤污染重点监管单位对监测数据的真实性和准确性负责

土壤污染重点监管单位保证自行监测数据的真实性和准确性是企业的基本义务之一。近年来,排污单位或者其委托的第三方环境监测机构篡改、伪造监测数据的案件时有发生,严重影响环境监测质量。为严惩这类行为,2016年12月最高法、最高检发布的《关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》规定,重点排污单位篡改、伪造自动监测数

据或者干扰自动监测设施，排放化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物等污染物的，认定为“严重污染环境的”情形，依法追究刑事责任。2017年9月，中办、国办发布的《关于深化环境监测改革提高环境监测数据质量的意见》作出以下规定：（1）明确污染源自动监测要求，建立重点排污单位自行监测与环境质量监测原始数据全面直传上报制度。重点排污单位应当依法安装使用污染源自动监测设备，定期检定或校准，保证正常运行，并公开自动监测结果。自动监测数据要逐步实现全国联网。逐步在污染治理设施、监测站房、排放口等位置安装视频监控设施，并与地方环境保护部门联网。重点排污单位自行开展污染源自动监测的手工比对，及时处理异常情况，确保监测数据完整有效。自动监测数据可作为环境行政处罚等监管执法的依据。（2）严厉打击排污单位弄虚作假行为。排污单位存在监测数据弄虚作假行为的，环境保护部门、公安机关依法予以处罚；涉嫌犯罪的，移交司法机关依法追究直接负责的主管人员和其他责任人的刑事责任，并对单位判处罚金；排污单位法定代表人强令、指使、授意、默许监测数据弄虚作假的，依纪依法追究其责任。

五、对设区的市级以上地方人民政府生态环境主管部门对土壤污染重点监管单位周边土壤提出定期监测的管理要求

为严格监控土壤污染重点监管单位可能对周边土壤环境造成污染，及时发现并消除土壤污染隐患，《土壤污染防治行动计划》规定严控工矿污染，加强日常环境监管。各地要根据工矿企业分布和污染排放情况，确定土壤环境重点监管企业名单，实行动态更新，并向社会公布。列入名单的企业每年要自行对其用地进行土壤环境监测，结果向社会公开。有关环境保护部门要定期对重点监管企业和工业园区周边开展监测，数据及时上传全国土壤环境信息化管理平台，结果作为环境执法和风险预警的重要依据。本法该条规定与上述行动计划有关规定保持衔接，除要求重点监管单位制定自行监测方案，对排污活动及周边环境进行监测，并向环保部门报告外，还规定生态环境主管部门也应当对土壤污染重点

监管单位的周边土壤开展定期监测，以及时发现土壤污染隐患，督促土壤污染重点监管单位及时整改，保障土壤环境安全。

第四十五条 土壤污染责任人负有实施土壤污染风险管控和修复的义务。土壤污染责任人无法认定的，土地使用权人应当实施土壤污染风险管控和修复。

地方人民政府及其有关部门可以根据实际情况组织实施土壤污染风险管控和修复。

国家鼓励和支持有关当事人自愿实施土壤污染风险管控和修复。

【释义】本条是关于土壤污染责任的承担主体，以及政府和有关当事人主动实施风险管控和修复的规定。

一、土壤污染责任主体

本条关于土壤污染责任承担主体的规定，遵循“谁污染，谁担责”的原则，即造成土壤污染的责任人是第一顺位的责任人。该规定贯彻了本法第三条提出的“污染担责”原则，与《环境保护法》第六条中关于“企业事业单位和其他生产经营者应当防止、减少环境污染和生态破坏，对所造成的损害依法承担责任”的规定保持一致。

在实践中，由于土壤污染的隐蔽性、滞后性和积累性，加上企业的历史变迁，可能出现土壤污染责任人无法认定的情况，此时，按照本条的规定，推定土地使用权人应当对土壤污染承担责任。

二、责任内容

从本条文字的表述来看，土壤污染责任的内容为“土壤污染风险管控和修复”，此处的“风险管控和修复”和本法第三十七条、第三十八条、第三十九条、第四十条、第四十二条、第四十三条、第四十四条中规定的“风险管控、修复”概念并不相同。“风险管控和修复”对应本章标题，包含范围较大，具体指本法第三十五条规定的“土壤污染状况调查和土壤污染风险评估、风险管控、修复、风险管控效果评估、修复效果评估、后期管理

等活动”。“风险管控、修复”的概念范围较窄，仅指具体的风险管控活动和修复活动，是“风险管控和修复”的其中一个环节。因此，根据本条的规定，土壤污染责任人应当对土壤污染状况调查和土壤污染风险评估、风险管控、修复、风险管控效果评估、修复效果评估、后期管理等活动负责。

三、关于法不溯及既往

一般情况下，法不溯及既往是一项基本法律原则。但是土壤污染具有积累性和滞后性，当发现土壤污染时，土壤污染已经较为严重，而且导致昂贵的修复费用和赔偿。因此，多数国家都在不同程度上允许特定主体就历史污染求偿。本条规定，土壤污染责任人负有实施土壤污染风险管控和修复的义务，对本法实施前已经发生的土壤污染也应当承担风险管控和修复的责任。

四、政府和有关当事人主动实施风险管控和修复

与大气、水等属于公共物品的环境要素不同，土壤依附于土地具有私有性质。土地使用权可以交易，甚至具有升值的空间。因土壤污染治理责任的承担与水、大气污染有所不同，应当允许土地开发者，包括政府、土地使用权人等，根据实际情况，主动组织或者实施土壤污染风险管控和修复，可以起到防治土壤污染、提高社会效率的积极作用。

第四十八条 土壤污染责任人不明确或者存在争议的，农用地由地方人民政府农业农村、林业草原主管部门会同生态环境、自然资源主管部门认定，建设用地由地方人民政府生态环境主管部门会同自然资源主管部门认定。认定办法由国务院生态环境主管部门会同有关部门制定。

【释义】 本条是关于土壤污染责任人不明确或者存在争议时的责任认定的规定

一、适用情形

第一类是土壤责任人不明确的情况。一般情况下，土壤污染责任人通过土壤污染状况调查即可以明确。根据本法第三十六条的规定，土壤污染状况调查报告应当包括污染类型、污染来源以及地下水是否受到污染等内容。根据土壤污染状况调查报告确定的污染来源，即可以确定土壤污染责任人。只有在少数情况下，通过土壤污染状况调查无法认定污染责任人时，即污染责任人不明确，如因新旧企业历史变迁、相关档案缺少记录等情况，才适用本条规定。

第二类是对土壤污染责任人存在争议的情况。对于土壤污染状况调查确定的土壤污染责任人，土地使用权人或者土壤污染责任人对此持有异议，双方经协商无法达成一致的情况下，也可以申请有关部门进行认定。

二、认定主体

认定主体根据地块类别而不同。根据《土地利用现状分类》（GB/T21010-2007），农用地包括耕地、园地、林地、草地。农用地中的耕地和园地由地方人民政府农业农村主管部门会同生态环境、自然资源主管部门认定，林地和草地由林业草原主管部门会同生态环境主管部门认定。建设用地由地方人民政府生态环境主管部门会同自然资源主管部门认定。

三、认定办法

本条规定，土壤污染责任人的认定办法由国务院生态环境主管部门会同有关部门制定。参照其他国家的做法，第一步是通过查询历史档案，确认地块的土地使用权人、历史土地使用权人、曾经与现有的污染排放人等。第二步是确认污染行为，对污染行为和损害事实进行确认。第三步是因果分析，即通过开展污染物（污染源、环境介质、生物）的同源性分析、污染物迁移路径的合理性分析、生物暴露的可能性分析和发生损害的可能性分析，来判断污染造成的因果关系。

第五十二条 对土壤污染状况普查、详查和监测、现场检查表明有土壤污染风险的农用地地块，地方人民政府农业农村、林业草原主管部门应当会同生态环境、自然资源主管部门进行土壤污染状况调查。

对土壤污染状况调查表明污染物含量超过土壤污染风险管控标准的农用地地块，地方人民政府农业农村、林业草原主管部门应当会同生态环境、自然资源主管部门组织进行土壤污染风险评估，并按照农用地分类管理制度管理。

【释义】本条是关于农用地土壤污染状况调查、土壤污染风险评估的规定。

一、农用地土壤污染状况调查

农用地土壤污染状况调查按照本法第三十六条的规定开展。土壤污染状况调查是指在可能存在土壤污染风险的情况下，对某一特定区域的农用地的土壤污染实际情况进行详细的调查，以确定其污染物的种类和数量，是否需要开展风险评估及后续风险管控或者修复等活动。当土壤污染状况调查表明污染物含量超过土壤污染风险管控标准的情况下，应当启动土壤污染风险评估。这里的土壤污染风险管控标准，对于农用地指的是《土壤环境质量 农用地土壤污染风险管控标准（试行）》（GB 15618-2018）规定的农用地土壤污染风险筛选值。

农用地土壤污染状况调查的主体是地方人民政府农业农村、林业草原主管部门会同生态环境、自然资源主管部门。农用地中的耕地和园地由地方人民政府农业农村主管部门会同生态环境、自然资源主管部门开展农用地土壤污染状况调查，林地和草地由林业草原主管部门会同生态环境主管部门开展农用地土壤污染状况调查。参考建设用地的土壤污染状况调查，农用地的土壤污染状况调查也可以分为初步调查和详细调查。

初步调查包括资料收集、现场踏勘、人员访谈、信息整理及分析、初步采样布点方案制定、现场采样、样品检测、数据分析与评估、调查报告编制等。初步调查表明，土壤中污染物含量未超过国家或地方有关农用地土壤污染风险管控标准（筛选值）的，则对人体

健康的风险可以忽略（即低于可接受水平），无须开展后续详细调查和风险评估；超过国家或地方有关农用地土壤污染风险管控标准（筛选值）的，则对人体健康可能存在风险（即可能超过可接受水平），应当开展进一步的详细调查和风险评估。初步调查无法确定是否超过国家或地方有关农用地土壤污染风险管控标准（筛选值）的，则应当补充调查收集信息，进一步进行判别。

详细调查包括详细调查采样布点方案制定、水文地质调查、现场采样、样品检测、数据分析与评估、调查报告编制等。详细调查应当进一步确定土壤污染物的空间分布状况及其范围，以及对土壤、地表水、地下水、空气污染的影响情况，分析污染物在该地块的迁移与归宿等，为风险评估、风险管控或者治理与修复等提供支撑。详细调查不能满足上述要求的，或需要进一步精细测算治理与修复范围时，则应当补充调查，收集更多信息。

需要注意的是，根据土壤污染状况调查报告确定的污染来源，一般情况下此时即可以初步确定土壤污染责任人。

二、农用地土壤污染风险评估

农用地土壤污染风险评估参照本法第三十七条的规定开展。土壤污染风险评估主要工作程序包括危害识别、暴露评估、毒性评估、风险表征、风险控制值计算等。通过风险评估判断土壤及地下水污染造成的人体健康风险是否超过可接受水平，并计算土壤及地下水污染风险控制值。农用地土壤污染风险是指因土壤污染导致食用产品不符合质量安全标准，农作物生长和生态环境受到不利影响。土壤污染风险评估报告主要包括：

一是主要污染物状况，即主要污染物的种类、含量等情况。

二是土壤及地下水污染范围，即土壤和地下水污染的分布情况。土壤污染是浅层地下水污染的一个重要来源，土壤污染物淋溶或者随渗水进入地下水，引起地下水污染。对于土壤污染引起的地下水污染，在土壤污染状况调查和土壤污染风险评估时应当一并考虑。

三是农产品质量安全风险、公众健康风险或者生态风险。根据土壤污染状况调查的结果，针对污染风险源、暴露途径和风险受体，对农产品质量安全风险、公众健康风险或者生态风险等进行分析，确定是否需要开展风险管控、修复。农产品质量安全风险表现为农产品中污染物含量超标，进而威胁人体健康。公众健康风险指公众暴露于污染环境而导致伤害、疾病或者死亡的可能性。生态风险指土壤污染物对生态系统中的某些要素或者生态系统造成破坏的概率或者可能性。

四是风险管控、修复的目标和基本要求等。对于需要开展风险管控、修复活动的地块，针对土壤和地下水污染的状况，相应提出风险管控、修复应当达到的目标，以及风险管控、修复活动的基本要求。

农用地土壤污染风险评估的主体是地方人民政府农业农村、林业草原主管部门会同生态环境、自然资源主管部门。耕地和园地由地方人民政府农业农村主管部门会同生态环境、自然资源主管部门开展农用地土壤污染风险评估，林地和草地由林业草原主管部门会同生态环境主管部门开展农用地土壤污染风险评估。

第五十六条 对安全利用类和严格管控类农用地地块，土壤污染责任人应当按照国家有关规定以及土壤污染风险评估报告的要求，采取相应的风险管控措施，并定期向地方人民政府农业农村、林业草原主管部门报告。

【释义】本条是关于农用地风险管控要求的规定。

与土壤污染修复的高昂成本相比，农用地种植产生的经济效益往往较低。因此农用地土壤污染防治主要考虑保障农产品质量安全，绝大部分污染地块都是采用风险管控措施。

风险管控是指通过切断或阻隔污染物影响受体的途径，以及限制或者避免受体与污染物接触的可能性，以减少风险事件发生时造成的损失。风险管控强调的是对已经存在的

土壤污染采取控制措施，防止污染物对食用农产品和人体健康造成直接影响。

对于农用地，风险管控措施即为本法第五十三条规定的对安全利用类农用地地块安全利用方案提出的风险管控措施，以及本法第五十四条规定的对严格管控类农用地地块采取的风险管控措施。同时，对农用地采取风险管控措施还应当遵守第三十八条、第三十九条、第四十条、第四十一条关于风险管控活动的一般规定。

为了保证风险管控措施的实施质量和成效，土壤污染责任人应当定期向地方人民政府农业农村、林业草原主管部门报告。

第六十三条 对建设用地土壤污染风险管控和修复名录中的地块，地方人民政府生态环境主管部门可以根据实际情况采取下列风险管控措施：

- （一）提出划定隔离区域的建议，报本级人民政府批准后实施；
- （二）进行土壤及地下水污染状况监测；
- （三）其他风险管控措施。

【释义】本条是关于地方人民政府生态环境主管部门实施风险管控措施的规定。

列入建设用地土壤污染风险管控和修复名录中的地块，均经过风险评估，确认具有不可接受的风险。

为保障公共利益，本法授权地方人民政府生态环境主管部门可以根据实际情况采取风险管控措施。例如，因各种原因，暂无人对建设用地土壤污染风险管控和修复名录中的地块实施风险管控或修复措施，而不及时采取风险管控措施，有可能导致较大环境风险的情形。

本条也是对第四十五条关于“地方人民政府及其有关部门可以根据实际情况组织实施土壤污染风险管控和修复”的具体化。

依据本法第四十六条、第四十七条的规定，地方人民政府生态环境主管部门因实施或者组织实施土壤污染风险管控等活动所支出的费用，由土壤污染责任人承担。土壤污染责

任人变更的，由变更后承继其债权、债务的单位或者个人承担相关费用。

依据本法第四十五条的规定，土壤污染责任人无法认定的，地方人民政府生态环境主管部门因实施或者组织实施土壤污染风险管控等活动所支出的费用，应当由土地使用权人承担。

第六十四条 对建设用地土壤污染风险管控和修复名录中需要实施修复的地块，土壤污染责任人应当结合土地利用总体规划和城乡规划编制修复方案，报地方人民政府生态环境主管部门备案并实施。修复方案应当包括地下水污染防治的内容。

【释义】本条是关于对建设用地土壤污染风险管控和修复名录中的地块实施治理修复的规定。

一、编制修复方案

对建设用地土壤污染风险管控和修复名录中的地块需要实施修复的地块，应当结合土地利用总体规划和城乡规划编制修复方案，主要考虑：

一是不同的土地利用类型，对土壤污染防治的要求不一样。例如，《土壤环境质量 建设用地土壤污染风险管控标准（试行）》（GB36600-2018）借鉴发达国家经验，结合我国国情，主要根据保护对象暴露情况的不同，并根据《污染场地风险评估技术导则》、将《城市用地分类与规划建设用地标准》规定的城市建设用地分为第一类用地和第二类用地。第一类用地，儿童和成人均存在长期暴露风险，主要是居住用地。考虑到社会敏感性，将公共管理与公共服务用地中的中小学用地、医疗卫生用地和社会福利设施用地，公园绿地中的社区公园或儿童公园用地也列入第一类用地。第二类用地主要是成人存在长期暴露风险。主要是工业用地、物流仓储用地等。对于第一类用地，实施比第二类用地更严的标准。

二是涉及成片污染地块分期分批开发的，要注意开发时序，原则上住宅、学校等敏感

类用地应后开发，以防止周边未完成治理修复的污染地块对敏感人群造成不良影响。

根据《污染地块土壤环境管理办法（试行）》的规定，污染地块治理与修复工程方案应当包括治理与修复范围和目标、技术路线和工艺参数、二次污染防治措施等内容。

二、修复方案备案制度

本条规定，修复方案应当报地方人民政府生态环境主管部门备案。

根据本法第八条、第八十二条的规定，国家建立土壤环境信息共享机制。国务院生态环境主管部门应当会同有关部门构建全国土壤环境信息平台。实践中，可以将修复方案及时上传全国土壤环境信息平台，实现部门信息共享，推动部门联合监管。

根据《污染地块土壤环境管理办法（试行）》的规定，对需要开展治理与修复的污染地块，治理与修复工程方案应当及时上传全国污染地块土壤环境管理信息系统。修复工程实施期间，治理与修复工程方案的主要内容通过其网站等便于公众知晓的方式向社会公开。

三、关于地下水污染防治

对涉及地下水污染的，应当根据风险评估报告的要求实施地下水修复。

第七十一条 国家加大土壤污染防治资金投入力度，建立土壤污染防治基金制度。设立中央土壤污染防治专项资金和省级土壤污染防治基金，主要用于农用地土壤污染防治和土壤污染责任人或者土地使用权人无法认定的土壤污染风险管控和修复以及政府规定的其他事项。

对本法实施之前产生的，并且土壤污染责任人无法认定的污染地块，土地使用权人实际承担土壤污染风险管控和修复的，可以申请土壤污染防治基金，集中用于土壤污染风险管控和修复。

土壤污染防治基金的具体管理办法，由国务院财政主管部门会同国务院生态环境、农业农村、自然资源、住房城乡建设、林业草原等主管部门制定。

【释义】本条是关于建立土壤污染防治基金制度的规定。

一、中央土壤污染防治专项资金

中央土壤污染防治专项资金主要是指为推动落实土壤污染防治工作，促进土壤环境质量改善，中央财政一般公共预算安排的专项用于土壤污染综合防治的资金。2016年7月，财政部和原环境保护部共同专门发布了《土壤污染防治专项资金管理办法》，其中明确规定，中央财政土壤污染防治专项资金重点用于五个方面：一是土壤污染状况调查及相关监测评估；二是土壤污染风险管控；三是污染土壤修复与治理；四是关系我国生态安全格局的重大生态工程中的土壤生态修复与治理；五是土壤环境监管能力提升以及与土壤环境质量改善密切相关的其他内容。

《土壤污染防治专项资金管理办法》还明确了中央土壤污染防治专项资金的使用和管理遵循“国家引导、地方为主、突出重点、以奖促治、强化绩效”的原则。要求在中央土壤污染防治专项资金政策推动下，力争到2020年，查明我国土壤环境质量状况，全国土壤污染加重的趋势得到初步遏制，土壤环境质量总体保持稳定，农用地和建设用地环境安全得到基本保障，土壤环境风险得到基本管控，受污染耕地安全利用率达到90%左右，污染地块安全利用率达到90%以上。

在中央土壤污染防治专项资金的分配方面，《土壤污染防治专项资金管理办法》规定，专项资金采取因素法或项目法方式分配，每年具体分配方式由财政部商环境保护部综合考虑年度预算、资金使用效益、工作开展需求等因素确定，并根据国务院土壤污染防治工作部署，确定专项资金支持的重点领域、区域及省份。专项资金的具体分配方案，由财政部会同环境保护部综合考虑各省、自治区、直辖市、计划单列市根据《土壤污染防治行动计划》确定的调查、修复治理工作任务量等因素，并考虑东中西部财力差异来确定。因此，中央土壤污染防治专项资金具有明确的使用目的，并且当年拨付必须当年使用，不能沉积到基金当中。

二、省级土壤污染防治基金

省级土壤污染防治基金是由各省、自治区、直辖市人民政府及其财政、生态环境等部门组织设立的用于土壤污染防治的基金。主要用于农用地土壤污染防治和土壤污染责任人或者土地使用权人无法认定的土壤污染风险管控和修复以及政府规定的其他事项。农用地，特别是耕地，关系到国家粮食安全问题，所以对受到污染的农用地应当优先进行污染风险管控和修复。另外，《土壤污染防治行动计划》对污染土壤的安全利用率提出了目标，按照“谁污染，谁治理”的原则，明确治理与修复主体。土壤污染修复费用主要由土壤污染责任人承担。但由于历史原因导致的土壤受到污染的土地找不到其责任人或者土地使用权人，则意味着无法根据“谁污染，谁治理”的原则找到承担修复受污染土壤的责任人，那么此时就应当由省级土壤污染防治基金承担修复责任。

三、历史性污染场地的责任分担

为了解决本法实施前已经产生的历史遗留问题，当前实际承担土壤污染风险管控和修复的责任人，并不一定是对土壤实际造成污染的人，而可能是由于土地流转之后实际拥有土地使用权的人。那么，让现有的土地使用权人来承担土壤的污染风险管控和修复，则明显不公平，毕竟土壤的污染风险管控和修复需要大量的资金。因此，这些承担土壤污染风险管控和修复的责任人也可以申请土壤污染防治基金的资助。对本法实施之前产生的，并且土壤污染责任人无法认定的污染地块，土地使用权人实际承担土壤污染风险管控和修复的，可以申请土壤污染防治基金，集中用于土壤污染风险管控和修复，是为了尽快推动受污染土壤的修复，解决历史遗留问题，保障公众健康。

四、土壤污染防治基金的管理办法

本条第三款规定，土壤污染防治基金的具体管理办法，由国务院财政主管部门会同国务院生态环境、农业农村、自然资源、住房城乡建设、林业草原等主管部门制定。2016年

7月，财政部和原环境保护部共同制定的《土壤污染防治专项资金管理办法》，对中央财政土壤污染防治专项资金的使用和分配作出了较为详细的规定。省级土壤污染防治基金的筹集、使用、分配和管理还没有具体的制度，随着《土壤污染防治法》的颁布实施，需要配套制定土壤污染防治基金的具体管理办法，详细规定土壤污染防治基金的筹集、使用、分配和管理等。

第八十五条 地方各级人民政府、生态环境主管部门或者其他负有土壤污染防治监督管理职责的部门未依照本法规定履行职责的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

依照本法规定应当作出行政处罚决定而未作出的，上级主管部门可以直接作出行政处罚决定。

【释义】本条是关于地方各级人民政府、生态环境主管部门或者其他负有土壤污染防治监督管理职责的部门应当承担的法律责任，以及上级对下级进行监督的规定。

一、本条第一款规定了地方各级人民政府、生态环境主管部门或者其他负有土壤污染防治监督管理职责的部门应当承担的法律责任

（一）行为构成

适用本款规定的违法行为，应当具备以下要件：

1. 违法主体：地方各级人民政府、生态环境主管部门或者其他负有土壤污染防治监督管理职责的部门。本法第五条第一款规定：“地方各级人民政府应当对本行政区域土壤污染防治和安全利用负责。”第六条规定：“各级人民政府应当加强对土壤污染防治工作的领导，组织、协调、督促有关部门依法履行土壤污染防治监督管理职责。”第七条规定：

“国务院生态环境主管部门对全国土壤污染防治工作实施统一监督管理；国务院农业农村、自然资源、住房城乡建设等主管部门在各自职责范围内对土壤污染防治工作实施监督管理。

地方人民政府生态环境主管部门对本行政区域土壤污染防治工作实施统一监督管理；地方人民政府农业农村、自然资源、住房城乡建设林业草原等主管部门在各自职责范围内对土壤污染防治工作实施监督管理。”

前款规定适用于上述部门或机构直接负责的主管人员和其他直接责任人员。直接负责的主管人员，是指直接组织实施了本条规定的违法行为的领导人员。其他直接责任人员，是指虽非直接领导者，但对违法行为负有直接责任的人员。

2. 行为要件：对于上述土壤污染防治监督管理部门不依法履行监管职责的行为，包括以下三种：

一是不依法作出行政许可或者办理批准文件。这里所说的“依法”，有两方面的含义：首先，就审批权限而言，土壤污染防治监督管理部门必须在本法授权的范围内作出行政许可或者办理批准文件，不得超越权限。这一违法行为的种类主要包括违反本法第十八条规定的土地利用规划和可能造成土壤污染的建设项目环境影响评价的违法审批行为，以及第二十一条第三款规定的排污许可审批。土壤污染防治监督管理部门作出行政许可或者办理批准文件必须符合《行政许可法》等相关法律的规定。

二是未履行本法明确规定的监管职责。本法赋予地方政府、有关部门对土壤污染防治的监督管理权是一个有机的整体，凡是本法中规定地方政府和生态环境、农业农村、自然资源、住房城乡建设、林业草原等主管部门应当如何的条文，均属于本法规定的监管职责，如生态环境主管部门的职责包括了编制土壤污染防治规划、制定土壤污染风险管控标准、开展土壤污染状况普查、制定土壤环境监测规范、组织监测网络、公布重点控制的土壤有毒有害物质名录、制定土壤污染重点监管单位名录、定期监测周边土壤、建设用地土壤污染责任人不明确时的认定、制定并公布土壤污染风险管控和修复名录、制定土壤风险评估规定、组织评审风险管控和修复效果评估报告、约谈地方政府、依法实施现场检查、查封

扣押、公开土壤污染状况和防治信息、建立诚信档案等多方面的内容。有关部门必须依照依法行政的基本要求，切实履行好各项法律赋予的职责。如果出现未依照本法规定履行职责的行为的，应当依照本款规定追究法律责任。

三是未履行本法规定的行政执法职责。本法第六章对于各行政部门的执法职责予以明确规定，在土壤污染防治中针对企事业单位及个人的违法违规行为，未及时作出监管，或者对违法行为进行包庇与干涉，都需要承担法律责任。

（二）法律责任方式

满足上述要件的违法行为，承担责任的方式是行政处分。依照《公务员法》等法律法规的规定，处分包括警告、记过、记大过、降级、撤职、开除六种。《公务员法》还规定，对公务员的处分，应当事实清楚、证据确凿、定性准确、处理恰当、程序合法、手续完备。公务员受处分的期间为：警告，六个月；记过，十二个月；记大过，十八个月；降级、撤职，二十四个月。公务员受开除以外的处分，在受处分期间有悔改表现，并且没有再发生违纪行为的，处分期满后，由处分决定机关解除处分并以书面形式通知本人。

二、本条第二款是上级主管部门可以直接作出行政处罚决定的规定，其目的在于体现上级对下级行政处罚不作为的监督

我国之所以土壤污染严重，原因之一是有些地方负有监督管理职责的部门，为了促进本地区所谓的经济发展，对一些所谓纳税的违法排污行为睁一只眼闭一只眼，行政执法不作为或者不到位，直接影响企业违法行为受惩处的力度，纵容了企业破坏环境的违法行为。如湖南浏阳镉米事件中群众针对湘和化工厂违规生产导致镉污染的现象多次进行举报，但是当地环保部门并没有采取过有效的处置措施。浙江湖州德清血铅超标事件中新市镇政府、德清县政府针对搬迁这类涉及公共利益的问题，不但没有征得村民们的同意，反而曾向有关部门作出单方承诺以确保海久公司能够顺利通过环评。政府的这种不作为和包

庇行为，人为地助长了企业的违法行为。土壤污染的管理失责，带来的后果是很严重的，直接影响农产品的安全和人体健康，而且土壤修复成本巨大。

行政机关的执法行为对于防治土壤环境污染起着举足轻重的作用，为克服土壤污染防治领域行政执法中的地方保护主义，本条第二款规定，依照本法规定应当作出行政处罚决定而未作出的，上级主管部门可以直接作出行政处罚决定。

第八十六条 违反本法规定，有下列行为之一的，由地方人民政府生态环境主管部门或者其他负有土壤污染防治监督管理职责的部门责令改正，处以罚款；拒不改正的，责令停产整治：

（一）土壤污染重点监管单位未制定、实施自行监测方案，或者未将监测数据报生态环境主管部门的；

（二）土壤污染重点监管单位篡改、伪造监测数据的；

（三）土壤污染重点监管单位未按年度报告有毒有害物质排放情况，或者未建立土壤污染隐患排查制度的；

（四）拆除设施、设备或者建筑物、构筑物，企业事业单位未采取相应的土壤污染防治措施或者土壤污染重点监管单位未制定、实施土壤污染防治工作方案的；

（五）尾矿库运营、管理单位未按照规定采取措施防止土壤污染的；

（六）尾矿库运营、管理单位未按照规定进行土壤污染状况监测的；

（七）建设和运行污水集中处理设施、固体废物处置设施，未依照法律法规和相关标准的要求采取措施防止土壤污染的。

有前款规定行为之一的，处二万元以上二十万元以下的罚款；有前款第二项、第四项、第五项、第七项规定行为之一，造成严重后果的，处二十万元以上二百万元以下的罚款。

【释义】本条是关于土壤污染重点监管单位、尾矿库运营和管理单位、建设和运行污水集中处理设施和固体废物处置设施单位、企业事业单位未履行法定义务应当承担的法律责任的规定。

一、行为构成

本条的违法情形包括七项，其中第一项至第三项、第四项一部分的违法主体为土壤污染重点监管单位，第四项的部分违法主体为企业事业单位，第五项至第六项的违法主体为

尾矿库运营、管理单位，第七项的违法主体为建设和运行污水集中处理设施、固体废物处置设施单位。

1. 第一项至第三项的违法情形分别为：土壤污染重点监管单位未制定、实施自行监测方案，或者未将监测数据报生态环境主管部门的；土壤污染重点监管单位篡改、伪造监测数据的；土壤污染重点监管单位未按年度报告有毒有害物质排放情况，或者未建立土壤污染隐患排查制度的。这三项违法情形，对应的是本法第二十一条第二款以及第四款关于土壤污染重点监管单位应当依法履行的以下四项法定义务：严格控制有毒有害物质排放，按年度向生态环境主管部门报告排放情况；建立土壤污染隐患排查制度，保证持续有效防止有毒有害物质渗漏、流失、扬散；制定、实施自行监测方案，并将监测数据报生态环境主管部门；土壤污染重点监管单位应当对监测数据的真实性和准确性负责。违反上述规定的，依照本条追究法律责任。生态环境部于2018年5月3日发布的《工矿用地土壤环境管理办法（试行）》规定土壤污染重点监管单位，是指有色金属冶炼、石油加工、化工、焦化、电镀、制革等行业中应当纳入排污许可管理的企业；有色金属矿采选、石油开采行业规模以上企业；以及其他根据有关规定纳入土壤环境污染重点监管单位名录的企事业单位。该部门规章重点针对工矿用地土壤污染的主要情形，提出了较为系统的制度和管理要求。本法在部门规章实施的基础上，补足了部门规章缺失的行政处罚。

值得关注的是，对于本法第二十一条第二款中未“严格控制有毒有害物质排放”，以及违反“保证持续有效防止有毒有害物质渗漏、流失、扬散”的行为，本条并未作出行政处罚的规定，因为依据生态环境部于2018年5月3日发布的《工矿用地土壤环境管理办法（试行）》的规定，此处的有毒有害物质范围，是指下列物质：列入《水污染防治法》规定的有毒有害水污染物名录的污染物；列入《大气污染防治法》规定的有毒有害大气污染物名录的污染物；《固体废物污染环境防治法》规定的危险废物；国家和地方建设用地上

壤污染风险管控标准管控的污染物；列入优先控制化学品名录内的物质；其他根据国家法律法规有关规定应当纳入有毒有害物质管理的物质。对有毒有害物质渗漏、流失、扬散的行为，可以按照确定该有毒有害物质的依据，根据《水污染防治法》《大气污染防治法》《固体废物污染环境防治法》以及本法等法律法规的相应罚则进行处罚。

2. 第四项的违法情形为：拆除设施、设备或者建筑物、构筑物，企业事业单位未采取相应的土壤污染防治措施或者土壤污染重点监管单位未制定、实施土壤污染防治工作方案的。该项违法情形，对应的是本法第二十二条规定：“企业事业单位拆除设施、设备或者建筑物构筑物的，应当采取相应的土壤污染防治措施。土壤污染重点监管单位拆除设施、设备或者建筑物、构筑物的，应当制定包括应急措施在内的土壤污染防治工作方案，报地方人民政府生态环境、工业和信息化主管部门备案并实施。”第二十二条实际对一般的企业事业单位和土壤污染重点监管单位的法定义务作了区分，对一般的企业事业单位而言，在拆除设施、设备或者建筑物、构筑物时，应采取相应的土壤污染防治措施，如果违反该规定的，依照第八十六条追究法律责任。对土壤污染重点监管单位而言，土壤污染防治义务的履行包括三方面内容：一是必须制定土壤污染防治工作方案，方案中应包括应急措施；二是方案需报生态环境、工业和信息化部门备案；三是在拆除设施、设备或者建筑物、构筑物时，需依照方案实施。如果土壤污染重点监管单位在拆除设施、设备或者建筑物、构筑物时，未制定土壤污染防治工作方案，或者未实施土壤污染防治工作方案，只要两种违法行为具备其一，即要依照本条追究法律责任。

3. 第五项至第六项的违法情形分别为：尾矿库运营、管理单位未按照规定采取措施防止土壤污染的；尾矿库运营、管理单位未按照规定进行土壤污染状况监测的。这两项违法情形，对应的是本法第二十三条第二款：“尾矿库运营、管理单位应当按照规定，加强尾矿库的安全管理，采取措施防止土壤污染。危库、险库、病库以及其他需要重点监管的

尾矿库的运营、管理单位应当按照规定，进行土壤污染状况监测和定期评估。”违反该款规定的，依照第八十六条追究法律责任。此处的“未按照规定”中的“规定”范围应作广义理解，既包括国家法律法规、标准、技术规范、合法的政策文件，也包括地方法律法规、标准、技术规范和合法的政策文件等。

4. 第七项的违法情形为：建设和运行污水集中处理设施、固体废物处置设施，未依照法律法规和相关标准的要求采取措施防止土壤污染的。该项违法情形，对应的是本法第二十五条第一款规定：“建设和运行污水集中处理设施、固体废物处置设施，应当依照法律法规和相关标准的要求，采取措施防止土壤污染。”违反该款规定的，依照第八十六条追究法律责任。

二、法律责任

1. 行政责任种类：包括罚款处罚和责令改正、停产整治的行政命令。值得关注的是，本条规定责令改正，拒不改正的，直接就责令停产整治，没有限制生产环节。

2. 罚款：采取行为罚和后果罚相结合的方式，规定了两档罚款。第一档为行为罚，针对第一款规定的全部七种违法情形，只要具备其中一种情形的，直接处二万元以上二十万元以下的罚款。第二档为后果罚，针对第一款规定的第二项、第四项、第五项、第七项这四种违法情形，只要造成严重后果的，就将罚款数额提升十倍，处二十万元以上二百万元以下的罚款。

解读摘自：《〈中华人民共和国土壤污染防治法〉解读与适用手册》（2018年11月），法律出版社，生态环境部法规与标准司著。