关于《天津市土壤污染防治条例》（草案

征求意见稿）的起草情况说明

为切实加强我市土壤污染防治，解决土壤环境污染的突出问题，保障人民群众身体健康，按照市人大常委会2019年度立法计划和市政府立法计划，我局认真开展《天津市土壤污染防治条例》（以下简称《条例》）立法相关工作，编制完成了《天津市土壤污染防治条例》（草案 征求意见稿），现将情况说明如下：

一、《条例》制订的必要性

（一）土壤污染防治工作面临较大压力，亟需建立健全地方土壤环境管理法规体系。随着农用地和建设用地土壤污染风险逐渐凸显，特别是城市发展及土地利用变化导致的风险防控压力不断增大，当前土壤环境管理工作还存在不足，包括调查与监测制度不完善，监管能力严重不足；土壤环境管理相关法规、标准存在空缺；部门职责不清，管理系统性不强等。面对我市土壤污染防治工作面临的较大压力，亟需结合工作实际制定《条例》，把解决农产品安全和人居环境安全问题放在土壤污染防治的突出位置，通过立法建立农用地及建设用地的预防保护、风险管控及治理修复等相关制度，为农产品质量安全和人居环境安全提供有力保障。

（二）部门职责分工仍不明确，需尽快建立完善土壤污染防治综合管理体制，完善部门协调机制。土壤污染防治工作涉及生态环境、农业农村、规划和自然资源、工业和信息化等多个部门，国家相关部门的职能与我市、区相关部门的职能不完全一致，部门间职能有的还存在交叉；部门之间的协调工作机制目前初步建立，还需进一步完善。因此，建立完善土壤污染防治管理体制，明确各级政府和各部门的职责，是当前我市土壤污染防治需要解决的重要问题之一。

（三）土壤污染防治工作基础薄弱，缺乏相关法规标准支持，需立法进行规范。土壤环境保护工作起步较晚，我市土壤污染防治工作基础还很薄弱。随着经济社会发展，土壤环境问题日益复杂化，目前亟需一套科学系统的管理体系和工作规程，对土壤污染调查、风险评估、风险管控、修复、管控和修复效果评估等工作给予规范。同时，现行的国家土壤环境相关标准逐渐暴露出土壤类型和污染物控制项目覆盖面不全，在实际工作中适用性不足等问题。因此，针对目前土壤污染防治调查、监测、标准体系的不完善，需进一步建立健全符合地方实际的调查、监测制度和标准体系。

（四）土壤污染防治缺少资金投入保障，需立法明确经济政策，建立土壤污染防治基金制度。土壤污染防治属于系统工程，治理周期长，资金需求量大。尤其对于无主的污染地块，由于其大多数位置偏远，开发利用价值不大，地方政府配套资金积极性不高，中央资金的杠杆作用难以有效发挥。污染土壤治理修复的商业模式尚未形成，社会资金难以进入。我市一些企业由于年代久远，企业改制、产权关系、债权债务、工农关系等历史问题十分复杂，高昂的搬迁及土壤治理费用难以妥善解决。因此，需要通过立法，明确土壤污染防治经济政策，引导社会资本投入，加大各级政府财政支撑，并建立土壤污染防治基金制度。

二、《条例》（草案 征求意见稿）的主要内容

《条例》（草案 征求意见稿）设总则；规划、标准、详查和监测；预防和保护；风险管控和修复；保障和监督；法律责任；附则共七章五十五条，包括以下主要内容：

（一）明确了立法目的、适用范围以及基本原则等原则性条款。明确了市、区、乡镇各级政府责任及有关部门职责，并提出实行土壤污染防治目标责任制和考核评价制度。

（二）规定了规划、标准、详查和监测等重要制度。规定市政府要批准实施土壤污染防治规划，各区要将土壤污染防治的内容纳入区环境保护规划，农业规划中还应包括土壤污染防治的内容。根据我市实际，明确了开展农用地、建设用地土壤环境状况详查的重点，并增加公共用地调查，加强对城市公共用地土壤环境状况的关注。同时提出依托全市政务数据共享平台和开放平台建立数据共享的土壤环境信息化管理平台。

（三）规定了土壤污染预防的重要内容。对现行水污染防治、大气污染防治、固体废物污染防治等有关法律法规中已有的规定进行了衔接和补充。主要从加强空间布局管控、严格保护永久性保护生态区域、实行土壤污染重点监管单位名录制度以及生产活动、搬迁拆除活动、农业活动、生活垃圾和污泥处置活动、其他特殊经营活动中土壤环境污染等方面，对预防土壤污染作出了具体规定。

（四）规定了农用地和建设用地土壤污染的风险管控和修复的主要制度和具体要求。在一般规定中，明确了土壤污染责任人义务、土壤污染责任人认定、从业单位监管要求。在农用地风险管控和修复一节中提出建立农用地分类管理制度，开展农用地土壤污染调查与风险评估，并强化拟开垦耕地的调查和分类。在建设用地风险管控和修复一节中，细化建设用地调查的启动条件，明确了关停搬迁需开展土壤调查的重点行业，提出建立风险管控和修复名录制度，将污染地块土壤环境管理要求纳入供地管理和城市规划管理中，并对修复过程中的污染防范、后期管理，以及各类技术报告的专家评审、信息上传等作出具体规定。

（五）规定了信息公开与信用体系、资金投入、应急保障等相关制度。提出市、区应当建立多元化资金投入和保障机制，明确建立市级土壤污染防治基金制度，并强化政府向污染责任人追偿的义务。

此外，在国家土壤污染防治法规定的法律责任的基础上，规定了向农用地排污、企业事业单位未履行相应义务、违反农业投入品使用规定、专业技术服务机构违反规定、未履行土壤污染风险管控和修复义务等几种违法行为的法律责任，特别对造成土壤污染扩散、引发严重农产品安全风险或人群健康风险的，加严了处罚。