



土壤污染防治环境管理守法要点

上海市生态环境局执法总队

2023年9月



目录

Contents

1

土壤污染防治法规概要

2

土壤污染防治守法要点

3

土壤污染典型案例解析



目录

Contents

1

土壤污染防治法规概要



土壤污染防治法规概要

审视学习法规的心理，相信自己良知的判断



需要心理

需要法律保障个人或公司权益；
需要法规指导相关工作开展.....



畏惧心理

担心法规影响现有从业方式；
目前工作不符合法律要求.....



漠不关心

相关法规与自身工作没有关系；
没时间没精力认真学习法规.....



提升对土壤污染防治的思想认识

土壤一旦受到污染，与大气污染、水污染相比，具有更加明显的隐蔽性、滞后性、积累性以及难治理性，治理修复成本都很高。

强化风险管控，
分类管理



01

建立和完善土壤
污染责任机制



02

强化源头预防，
减少污染产生

03



体现严惩
重罚理念

04





目录

Contents

2

土壤污染防治守法要点



土壤污染防治守法要点

守法事项：土壤污染监测

重点关注几个关键词：**编制方案**，**规范自测**，**数据上报**

法律要求

土壤污染重点监管单位根据规定需要编制自行监测方案，并将监测数据报生态环境主管部门。

尾矿库的运营和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。

突发环境事件可能造成土壤污染的，地方人民政府及相关企事业单位以及其他生产经营者应当立即采取应急措施，防止土壤污染，并依法做好**土壤污染状况监测**、调查和风险评估、风险管控、修复等工作。

法律责任

(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；
有前款规定行为之一的，处**2万-20万罚款**；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**20万-200万罚款**。



土壤污染防治守法要点

守法事项：土壤污染状况调查

重点关注几个关键词：**应开展要开展，应编制要编制，应报告要报告。**
在编制报告中，要做到内容完整，符合规范、具备资质，如实编制

法律要求

土壤污染防治法规定，实施土壤污染状况调查活动，应当编制土壤污染状况调查报告。

有土壤污染风险的建设用地地块，对用途变更为住宅、公共管理与公共服务用地的，土地使用权人按规定应进行土壤污染状况调查。调查报告应报生态环境主管部门。

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，土地使用权人应按照规定进行土壤污染状况调查。

土壤污染状况调查报告应当及时上传全国土壤环境信息平台。

法律责任

未按照规定进行土壤污染状况调查的，责令改正，处**2万-20万**罚款；拒不改正的，处**20万-100万**罚款。同时，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处**0.5万-2万**罚款。

土地使用权人未按照规定将土壤污染状况调查报告报地方人民政府生态环境主管部门备案的，责令改正；拒不改正的，处**1万-5万**罚款。



土壤污染防治守法要点

守法事项：土壤污染风险评估

重点关注几个关键词：**应开展要开展，应编制要编制，应报告要报告。**
在编制风险评估报告中，要做到内容完整，符合规范、具备资质，如实编制

法律要求

土壤污染防治法规定，实施风险管控效果评估、修复效果评估活动，应当编制效果评估报告。效果评估报告应当主要包括是否达到土壤污染风险评估报告确定的风险管控、修复目标等内容。

法律责任

未按照规定进行土壤污染风险评估的，责令改正，处**2万-20万**罚款；拒不改正的，处**20万-100万**罚款。同时，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处**0.5万-2万**罚款。



土壤污染防治守法要点

守法事项：土壤污染风险管控和修复

重点关注几个关键词：**对照标准，分清主体，具备资质，避免污染，规范转运。**
涉及建设用地的还要关注名录管理。

法律要求

对照标准：开展土壤污染风险管控和修复，要对照土壤污染风险管控标准。《建设用地土壤污染风险管控标准》《农用地土壤污染风险管控标准》《地下水质量标准》；

分清主体：土壤污染责任人、土地使用权人、债权债务承继人等；

具备资质：实施风险管控、修复活动的单位，应当具备相应的专业能力；

避免污染：实施风险管控、修复活动，不得对土壤和周边环境造成新的污染；

规范转运：制定转运计划，提前报备，填写污染土壤转运联单（上海土壤条例）；

名录管理：建设用地土壤污染风险管控和修复名录制度

法律责任

未按照规定采取风险管控措施的，未按照规定实施修复的，责令改正，处**2万-20万**罚款；拒不改正的，处**20万-100万**罚款。同时，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处**0.5万-2万**罚款。

实施风险管控、修复活动对土壤、周边环境造成新的污染的，转运污染土壤，未将运输时间、方式、线路和污染土壤数量、去向、最终处置措施等提前报所在地和接收地生态环境主管部门的，责令改正，处**10万-50万**罚款；情节严重的，处**50万-100万**的罚款；有违法所得的，没收违法所得；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处**0.5万-2万**罚款。

未按照规定将修复方案报备的，责令改正；拒不改正的，处**1万-5万**罚款。



土壤污染防治守法要点

守法事项：风险管控效果评估和修复效果评估

重点关注几个关键词：**应开展要开展，另行委托，报告报备**

法律要求

对农用地或建设用地土壤污染风险管控、修复活动结束后，土壤污染责任人应当另行委托有关单位对风险管控效果、修复效果进行评估，并将效果评估报告报生态环境等响应主管部门备案。相关效果评估报告还应及时上传全国土壤环境信息平台。

法律责任

风险管控、修复活动结束后，未另行委托有关单位对风险管控效果、修复效果进行评估的，责令改正，处**2万-20万**罚款；拒不改正的，处**20万-100万**罚款。同时，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处**0.5万-2万**罚款。未达到土壤污染风险评估报告确定的风险管控、修复目标的建设用地地块，开工建设与风险管控、修复无关的项目的，责令改正，处**10万-50万**罚款；情节严重的，处**50万-100万**的罚款；有违法所得的，没收违法所得；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处**0.5万-2万**罚款。未按照规定将效果评估报告报备的，责令改正；拒不改正的，处**1万-5万**罚款。



土壤污染防治守法要点

守法事项：从事风险管控与土壤修复的单位和个人的执业情况

重点关注几个关键词：**资质管理，程序管理，人员管理，质量管理，严禁弄虚作假**

法律要求

从事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、后期管理等活动的单位，应当具备与其承担业务相适应的工作场所、专业技术人员和设备等专业能力，建立质量管理体系，并按照有关技术规范开展活动。受委托从事上述活动的单位对其出具的调查报告、风险评估报告、风险管控效果评估报告、修复效果评估报告的真实性、准确性、完整性负责，并按照约定对风险管控、修复、后期管理等活动结果负责。

法律责任

受委托从事土壤污染状况调查和土壤污染风险评估、风险管控效果评估、修复效果评估活动的单位，出具虚假调查报告、风险评估报告、风险管控效果评估报告、修复效果评估报告的，由地方人民政府生态环境主管部门处**10万-50万**罚款；情节严重的，禁止从事上述业务，并处**50万-100万**罚款；有违法所得的，没收违法所得。

前款规定的单位出具虚假报告的，由地方人民政府生态环境主管部门对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处**1万-5万**罚款；情节严重的，十年内**禁止从事**前款规定的业务；构成犯罪的，终身禁止从事前款规定的业务。

本条第一款规定的单位和委托人恶意串通，出具虚假报告，造成他人人身或者财产损害的，还应当与委托人承担**连带责任**。受委托从事土壤污染风险管控和修复活动的单位**未按照有关技术规范**开展调查、评估活动的，由生态环境部门责令改正，处**10万-20万**罚款；情节严重的，处**20万-50万**罚款。（土壤条例）



土壤污染防治守法要点

守法对象：负有土壤污染防治责任的土壤污染重点监管单位

守法要点

- 是否严格控制有毒有害物质的排放，并按年度向生态环境主管部门报告有毒有害物质排放情况；
- 是否建立土壤污染隐患排查制度；
- 是否制定并实施自行监测方案，将监测数据报生态环境主管部门，是否存在篡改、伪造监测数据的行为；
- 涉及拆除设施、设备或者建筑物、构筑物的，是否制定并实施土壤污染防治工作方案，并按照规定将土壤污染防治工作方案报地方人民政府生态环境部门备案；
- 尾矿库运营、管理单位是否采取措施防止土壤污染，是否按照规定进行土壤污染状况监测和定期评估；
- 建设和运行污水集中处理设施、固体废物处置设施的，是否依照法律法规和相关标准的要求，采取措施防治土壤污染。



土壤污染防治守法要点

守法对象：负有土壤污染防治责任的其他企事业单位

守法要点

- 涉及拆除设施、设备或者建筑物、构筑物的，是否采取相应的土壤污染防治措施；
- 建设和运行污水集中处理设施、固体废物处置设施的，是否依照法律法规和相关标准的要求采取措施防止土壤污染；
- 是否存在向农用地排放重金属或其他有毒有害物质含量超标的污水、污泥，以及可能造成土壤污染的清淤底泥、尾矿、矿渣等的行为；
- 是否存在将重金属或者其他有毒有害物质含量超标的工业固体废物、生活垃圾或者污染土壤用于土地复垦的行为；
- 加油站、储油库等的所有者或者经营者是否对地下油罐及附属埋地管道采取有效的防渗漏措施，并进行防渗漏监测，避免土壤受到污染。（上海土壤条例）



土壤污染防治守法要点

守法对象：土地使用权人（含土地储备部门）

（包括土壤污染重点监管单位生产经营用地使用权人，用途拟变更为住宅、公共管理与公共服务用地的土地使用权人，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土地使用权人）

守法要点

- 涉及土壤污染重点监管单位生产经营用地用途变更的，或者土地使用权收回、转让的，是否按照规定进行土壤污染状况调查，并将土壤污染状况调查报告报生态环境主管部门备案。
- 涉及用途变更为住宅、公共管理与公共服务用地的，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，是否按照规定进行了土壤污染状况调查、风险评估、采取了风险管控措施、实施了修复；是否另行委托有关单位对风险管控效果和修复效果进行了评估、实施了后期管理。
- 是否按规定将修复方案、效果评估报告报生态环境主管部门备案。
- 土地使用权人(含土地储备部门)对安全利用类和严格管控类农用地地块、对产出的农产品污染物含量超标，需要实施修复的农用地地块，土壤污染责任人是否按规定要求，采取风险管控措施，并定期向地方人民政府农业农村、林业草原主管部门报告。



土壤污染防治守法要点

守法对象：土地使用权人（含土地储备部门）

（包括土壤污染重点监管单位生产经营用地使用权人，用途拟变更为住宅、公共管理与公共服务用地的土地使用权人，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土地使用权人）

守法要点

- 实施风险管控、修复活动中产生的废水、废气和固体废物是否按照规定进行处理、处置，并达到相关环境保护标准。属于危险废物的，应当依法依标准处置。是否在修复施工期间设立公告牌，公开相关情况和环境保护措施；风险管控、修复活动是否对土壤、周边环境造成新的污染。
- 是否在未达到土壤污染风险评估报告确定的风险管控、修复目标的建设用地上，开工建设与风险管控、修复无关的项目。
- 土壤修复工程是否依法开展环评。
- 发生突发事件可能造成土壤污染的，相关企事业单位以及其他生产经营者是否立即采取应急措施，防止土壤污染，并依法做好土壤污染状况监测、调查和土壤污染风险评估、风险管控、修复等工作。



土壤污染防治守法要点

守法对象：有新建项目的建设单位

守法要点

- 是否在居民区和学校、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；
- 是否单独收集、存放开发建设过程中剥离的表土。



土壤污染防治守法要点

守法对象：受委托从事土壤污染状况调查、风险评估、风险管控效果评估、修复效果评估活动的单位

守法要点

- 是否出具虚假调查报告、风险评估报告、风险管控效果评估报告、修复效果评估报告；
- 是否建立质量管理体系，并按照有关技术规范开展活动；
- 涉及转运污染土壤的，是否将运输时间、方式、线路和污染土壤数量、去向、最终处置措施等提前报所在地和接收地生态环境主管部门；
- 是否填写、运行污染土壤转运联单；
- 土壤修复施工现场的场地管理、危险废物处置等是否规范。



目录

Contents

3

土壤污染典型案例解析



土壤污染典型案例解析

浙江台州市某药业公司拆除生产车间时未制定企业拆除活动污染防治方案

【案情简介】2020年11月，台州市生态环境局开展危险废物规范化管理年终监督检查时发现，土壤污染重点监管单位某药业股份有限公司正在拆除废弃车间，厂区路面上露天堆放已拆除的17个反应釜、4个离心机、32个小型储罐以及大量的排气筒。经查，该公司对废弃车间设施设备拆除时，未制定企业拆除活动污染防治方案，未采取相应的土壤污染防治措施。

【查处情况】该公司违反了《土壤污染防治法》第二十二条第二款“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”的规定。后续企业按照污染防治要求完成整改，对车间周边的土壤、地下水进行监测，确定拆除活动未造成土壤、地下水环境污染。台州市生态环境局依据《土壤污染防治法》第八十六条第（四）项，处罚款5.96万元。



【启示意义】土壤污染重点监管单位的拆除活动易对土壤和地下水造成污染风险，少数企业对于《土壤污染防治法》关于拆除活动的要求不够重视，未履行法定要求。该案例提醒有关土壤污染重点监管单位应增强环保意识，加强普法宣传，压实土壤污染防治的主体责任，进行拆除活动时，依法科学制定土壤污染防治工作方案，切实做好土壤污染源头防控工作。

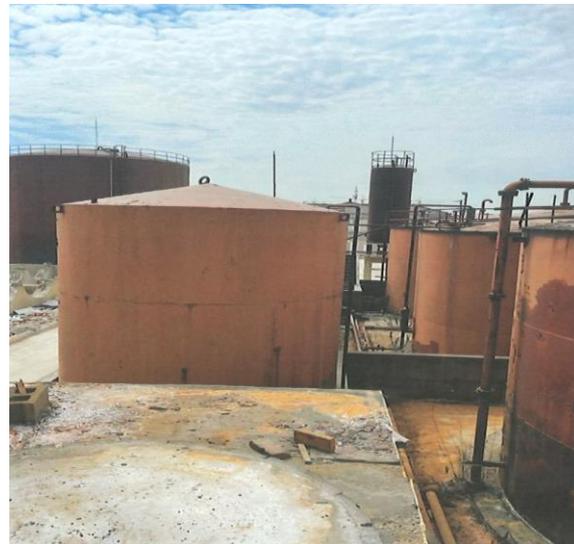


土壤污染典型案例解析

上海嘉定区某化工公司拆除生产车间时未按规定采取相应土壤污染防治措施

【案情简介】 2021年4月，嘉定区生态环境局执法人员检查发现，某化工公司处于停止生产经营状态，原先从事酸、碱的仓储经营活动。4月7日至14日，该单位对部分仓储设备进行了清理、拆除活动，未按规定采取相应的土壤污染防治措施，拆除区域无防雨措施，露天堆放建筑垃圾及设备拆下的破损塑料管等。

【查处情况】 该公司违反了《中华人民共和国土壤污染防治法》第二十二条第一款“企事业单位拆除设施、设备或建筑物、构筑物的，应当采取相应的土壤污染防治措施”的规定，依据《中华人民共和国土壤污染防治法》第八十六条第一款第（四）项、第二款规定，处罚款3.08万元。



【启示意义】 本案与前一案件的主要区别在于前一案件为土壤污染重点监管单位，本案为负有土壤污染防治责任的一般企事业单位，重点单位不仅要采取措施，还有制定相关污染防治方案，并备案。企业在守法管理要注意区分，明确相应守法要求。



土壤污染典型案例解析

上海杨浦区某空间管理公司未按照规定进行土壤污染状况调查

【案情简介】 2020年4月，杨浦区生态环境局执法人员对某空间管理公司位于黄兴路上一工地进行检查。该单位正在进行施工，目前处于桩基施工阶段。该施工地块用地性质由原先工业用地变更为商办用地，现正在进行土壤污染状况调查。

【查处情况】 该行为属于土地用途变更前，未按照规定进行土壤污染状况调查，违反了《中华人民共和国土壤污染防治法》第五十九条第二款的规定，依据《中华人民共和国土壤污染防治法》第九十四条第一款第（一）项的规定，对该单位处罚款叁万元整，对该单位直接负责的主管人员张某罚款伍仟元整。



【启示意义】 土壤法规定，用途变更为住宅、公共管理与公共服务用地的，变更前应当按照规定进行土壤污染状况调查。

上海土壤条例规定，用途变更为住宅、公共管理与公共服务用地、**商业服务业用地**的，土地使用权人应当按照国家和本市有关规定开展建设用地土壤污染状况调查。



土壤污染典型案例解析

上海杨浦区某房地产公司未按照规定进行土壤污染风险评估

【案情简介】2020年4月，杨浦区生态环境局执法人员对某房地产有限公司位于新江湾社区一工地进行检查，该单位正在进行打桩施工。该施工地块已完成场地环境初步调查报告。报告显示该地块土壤苯并芘、苯并葱等4项检测结果超标。该单位未进行土壤污染风险评估。

【查处情况】该行为违反了《中华人民共和国土壤污染防治法》第六十条的规定。依据《中华人民共和国土壤污染防治法》第九十四条第一款第（二）项的规定，责令该单位立即停止施工，按照规定进行土壤污染风险评估。对该单位处罚款叁万元整，对该单位直接负责的主管人员刘某罚款伍仟元整。



【启示意义】建设单位在工程施工前一定要注意关注前期土壤污染状况调查情况，并根据调查结果开展后续的土壤污染风险评估，采取风险管控措施。

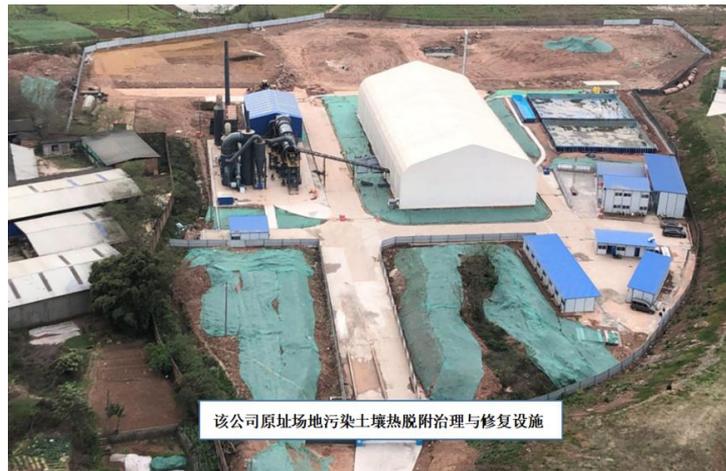


土壤污染典型案例解析

四川成都市某化工公司未按规定实施土壤修复案

【案情简介】四川成都某化工公司于 2015 年 7 月停产并于 2016 年完成设备拆除搬迁工作。该公司2018年3月制定了《原址场地环境风险调查及定性评估报告》，2019年1月制定了《原址场地环境风险详细调查及定量评估报告》，报告显示该公司原址场地部分区域存在氰化物和酸碱污染。四川天府新区生态环境和城市管理局两次向该公司下达了加快推进土壤治理的要求，截至2020年4月，该公司仅对土壤污染区域进行打围，仍未实际开展场地土壤污染修复工程。

【查处情况】该公司的行为违反了《土壤污染防治法》第四十五条第一款的规定，依据该法第九十四条第一款第四项的规定，对该公司处罚款7.4万元，并对该公司主要负责人处罚款0.5万元。该公司被处罚后按要求编制了土壤修复方案，并于2021年7月完成原址场地土壤污染治理与修复工程，完成了地下水持续观测和后续验收工作。



该公司原址场地污染土壤热脱附治理与修复设施

【启示意义】《土壤法》规定了土壤修复是土壤污染责任人的法定义务。对拒不履行修复义务者，坚决予以严厉打击，若当事人继续不履行，可申请人民法院强制执行强制执行。



土壤污染典型案例解析

上海静安区某土地使用权人未达到土壤污染风险评估报告确定的风险管控、修复目标的建设用地地块，开工建设与风险管控、修复无关的项目

【案情简介】2020年9月静安区生态环境局执法人员至某养老院项目检查，经查，某建筑公司是该养老院工程建设方，同时也是该项目所处地块的土地使用权人。该地块经土壤污染状况调查发现存在土壤和地下水污染，目前尚未完成土壤及地下水修复。该项目已施工至主体结构封顶，该建筑公司作为该处土地使用权人，在该处土壤及地下水未达到土壤污染风险评估报告确定的风险管控、修复目标的情况下，开工建设与风险管控、修复无关的项的行为。

【查处情况】上述行为违反了《中华人民共和国土壤污染防治法》第六十六条第三款的规定，依据《中华人民共和国土壤污染防治法》第九十一条第四项（未达到土壤污染风险评估报告确定的风险管控、修复目标的建设用地地块，开工建设与风险管控、修复无关的项目）的规定，静安区生态环境局对该公司作出以下行政处罚罚款10万元，并对该项目直接负责的主管人员沈某罚款人民币陆仟元整。



【启示意义】一些建设单位因为赶工期、成本控制等因素考虑，会忽视土壤污染防治工作，产生危害后果。这一块要特别引起重视，因为情节严重的，要处50-100万元罚款，并没收违法所得，还有对直接责任人实施“双罚”。



土壤污染典型案例解析

上海奉贤区某建筑劳务公司向农用地排放可能造成污染的清淤底泥

【案情简介】 2019年7月，奉贤区生态环境局执法人员依据中央环保督查信访件，对柘林镇开展调查，某建筑劳务有限公司利用租赁的农用地贮存雨水管道清淤污泥，贮存过程未采取防流失、防渗漏等防护措施。后经第三方司法鉴定，相关清淤污泥的镉和铜均超过相关标准。

【查处情况】 该行为违反了《中华人民共和国土壤污染防治法》第二十八条第一款的规定，依据《中华人民共和国土壤污染防治法》第八十七条的规定，对该单位处罚款22.5万元。



（本图为其它案件图片）

【启示意义】 在城市发展过程中，特别是在城乡结合部，容易产生污水、污泥污染农用地的问题，相关责任人要引起重视。此类问题的处罚比较重，一般处10万-50万罚款，情节严重的，处50万-200万罚款，并将案件移送公安机关，对相关主管人员和直接责任人进行行政拘留。有违法所得的，没收违法所得。



土壤污染典型案例解析

山西长治市某工程有限公司风电项目未单独收集、存放开发建设过程中剥离的表土案

【案情简介】 2020年6月22日，山西省长治市生态环境局长子分局执法人员对某工程有限公司承建的风电项目进行日常检查时发现，该公司在施工期间对剥离表土未单独收集和存放，施工过程中剥离的部分表土就地倾倒入风机机位和施工道路边山坡。

【查处情况】 该公司违反了《中华人民共和国土壤污染防治法》第三十三条第一款“国家加强对土壤资源的保护和合理利用。对开发建设过程中剥离的表土，应当单独收集和存放，符合条件的应当优先用于土地复垦、土壤改良、造地和绿化等”的规定。长治市生态环境局长子分局依据《中华人民共和国土壤污染防治法》第九十一条第（一）项，对该公司处罚款30万元，并对2位相关责任人各处罚款1万元。



【启示意义】 表土是难以再生的土壤资源，我国多项法律法规要求保护表土。《土壤法》及上海土壤条例明确要求对开发建设过程中剥离的表土，应当单独收集和存放，符合条件的应当优先用于土地复垦、土壤改良、造地和绿化等。相关企业应提升法律意识，切实履行保护土壤资源的义务。



土壤污染典型案例解析

上海某环境工程有限公司出具虚假调查报告案

【案情简介】上海市生态环境局执法总队接到监管部门问题线索，某环境工程有限公司2023年3月16日通过“一网通办”提交《土壤初步调查报告》，但报告中的项目主要审核人A某在国家信用记录系统中登记的就职情况显示，其从2023年2月开始已不在该公司就职。经调查，《土壤初步调查报告》编制过程中存在以下问题：（1）开展地块人员访谈、两人现场踏勘的实际时间为2023年2月23日，但在报告中却为2023年3月2日，当事人篡改访谈记录、现场踏勘记录的时间；（2）项目组负责人及2名成员在报告中的电子签名未向公司授权，公司擅自使用三人的电子签名，属于代签；（3）A某在该公司的电子签名授权已于2023年2月28日离职后失效，该报告完成后也未给A某审核，公司在其离职后仍使用其电子签名，属于代签。

【查处情况】该公司在受委托从事土壤污染状况调查时出具虚假调查报告的行为违反了《中华人民共和国土壤污染防治法》第四十三条第二款的规定，依据《中华人民共和国土壤污染防治法》第九十条第一款，对当事人处罚款人民币10万元整。对该公司法人和该项目负责人等主要责任人员，分别处罚款人民币1.8万元和1万元。

【启示意义】受委托从事土壤污染状况调查、风险评估、风险管控效果评估、修复效果评估活动的单位责任重大，其工作职责、工作质量关系到土壤污染防治工作的最终效果，要严格按照土壤法、上海土壤条例等法规要求及相关技术标准开展相关工作。这方面也是我们生态环境执法重点关注的事项，前期，广东深圳、山东聊城等地也都有相应典型案例曝光，希望相关企事业单位引起高度重视，切莫因小失大。



最后，有几句与大家共勉：

不要只顾眼前利益，还要关注长久收益。
不要只顾自身利益，还要关注社会公益。
不要只顾经济利益，还要关注环境效益。

一起努力，共同守护城市净土安全！



感谢聆听，敬请指导！

2023年9月