

附件 2

《关于加强地下水污染防治重点区环境管理的指导意见 (征求意见稿)》编制说明

一、编制背景

“十四五”期间，全国完成地下水污染防治重点区（以下简称重点区）首次划定工作，并形成全国“一张图”。为贯彻落实《中华人民共和国生态环境法典》《中共中央 国务院关于全面推进美丽中国建设的意见》《美丽中国建设“十五五”规划》，严控重点区环境风险，明确重点区环境管理要求，生态环境部组织起草了《关于加强地下水污染防治重点区环境管理的指导意见（征求意见稿）》（以下简称《指导意见》）。

二、编制过程

2023 年 3 月，生态环境部组织启动起草工作。4 月至 12 月，全面梳理国内外涉及重点区环境管理相关法律法规和政策要求，总结 21 个地下水污染防治试验区的重点区环境管理经验。

2024 年 1 月至 2025 年 6 月，召开多轮内部专题研讨会和专家咨询会，充分征求水文地质、环评、清洁生产等领域专家意见；与河北、山西、内蒙古、江西、山东、河南、陕西、甘肃等 8 省（区）座谈交流，听取意见建议，形成《指导意见》初稿。

2025 年 7 月至 2026 年 6 月，组织开展监测网建设、目标制定、风险分析、分类管控、成效评估等专题研究，进一步完善重点区地

下水环境管理思路，形成《指导意见》征求意见稿和编制说明。

2026年7月至8月，完成生态环境部内司局，自然资源部、水利部、农业农村部和全国各省（区、市）、新疆生产建设兵团的意见征集，充分吸纳各方意见，并修改完善。

三、主要内容

《指导意见》包括总体要求、建立监测网络、科学制定管理目标、开展环境风险分析、推进分类分级管控、实施管理成效评估等六个方面内容。

（一）关于总体安排

《指导意见》提出分步压茬推进的总体要求：到2028年，重点区环境管理体系初步形成，环境风险得到初步管控；到2030年，管理体系全面建成，重点区地下水环境质量稳中向好。

（二）关于监测网络建设

《指导意见》提出重点区监测网络建设应协同国家级及以下地下水环境监测网络建设、全国地下水污染调查评价等工作，衔接现有监测井，充分考虑五级地下水资源分区，针对保护类、管控类区域不同特点科学布设监测点位，统筹建设重点区环境监测网络。同时，强化监测网络运维管理，深化数据集成应用，每五年进行一次评估和优化调整。

（三）关于分区管理目标

重点区是防污性能差的“好水区”，包括保护类区域和管控类区域。保护类区域涵盖地下水型饮用水水源保护区、准保护区、补给区和特殊地下水资源保护区域，管控类区域指具有较高地下水开

发利用价值且脆弱性高的区域。《指导意见》重点针对人为因素影响，聚焦两类区域特点，分区设定差异化目标。

（四）关于两个名单及动态管理机制

《指导意见》提出通过区域环境风险研判，形成“高风险污染源”和“优先防控水源”两个名单。健全两个名单“移入—分类施策—移出”的动态管理机制，推动地下水突出环境问题解决。

（五）关于分类分级管控

针对地下水污染源和地下水型饮用水水源，《指导意见》从强化污染防治和加强问题整治两个方面提出针对性要求。

强化污染防治方面，《指导意见》依托生态环境影响评价、排污许可、生态环境监测等现行制度，提出要严控地下水污染源环境准入，强化隐患排查。加强问题整治方面，强调及时响应、推进点源地下水污染问题整治，探索农业面源污染防治，加强优先防控水源环境保护。

（六）关于实施管理成效评估

为确保管理体系有效落地，《指导意见》提出年度评估与五年评估的工作模式。每年评估管理体系建设进展，每五年综合评估目标完成情况和体系运行实效。未达目标的及时调整优化，成效显著的总结推广经验。

四、需说明事项

（一）强化点源污染防治

《中华人民共和国生态环境法典》第二百八十五条提出对重点区“明确环境准入、隐患排查、风险管控等管理要求”。重点区是

防污性能差的“好水区”，需较一般区实施更为严格的环境管理。

《指导意见》在**环境准入**方面，主要明确重点区的地下水环境敏感程度，强化防渗要求。在**隐患排查**方面，主要明确排查频次、排污许可证审核把关重点、强调问题整治时限，并确定合格率目标。在**风险管控**方面，要求重点区内发现污染应及时响应，对需依法开展风险管控或修复的，明确达到阶段性目标的措施和期限。

（二）加强优先防控水源保护

依据《中华人民共和国生态环境法典》第三百二十三条要求，**一是**县级以上生态环境部门应及时将优先防控水源通报相关部门，协同保障群众饮水安全。**二是**开展水源保护区、补给区及供水单位周边区域生态环境状况和污染风险调查评估，系统筛查风险因素，采取相应的风险防范措施，保障水源环境安全。

（三）持续完善技术支撑体系

重点区环境管理涵盖建立监测网络、科学制定管理目标、开展环境风险分析、推进分类分级管控、实施管理成效评估等环节，各部分内容的技术要求是重点区环境管理措施落地实施的重要保障。在《指导意见》发布实施后，将进一步完善相关环节技术要求，加快出台配套技术文件，建立健全重点区地下水环境管理技术支撑体系。