

# 全国污染防治

## 『十二五』规划汇编

QUANGUO WURAN FANGZHI SHIERWU  
GUIHUA HUIBIAN

环境保护部污染防治司

编著

环境保护部环境规划院

中国环境出版社

# 全国污染防治“十二五”规划汇编

环境保护部污染防治司 编著  
环境保护部环境规划院



中国环境出版社·北京

## 图书在版编目(CIP)数据

全国污染防治“十二五”规划汇编 / 环境保护部污染防治司,  
环境保护部环境规划院编著. —北京: 中国环境出版社, 2013.5  
ISBN 978-7-5111-1449-5

I. ①全… II. ①环…②环… III. ①污染防治—五年  
计划—汇编—中国—2011~2015 IV. ①X505

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 100966 号

出 版 人 王新程  
责任编辑 杨吉林  
责任校对 唐丽虹  
封面设计 彭 杉

---

出版发行 中国环境出版社  
(100062 北京市东城区广渠门内大街 16 号)  
网 址: <http://www.cesp.com.cn>  
电子邮箱: [bjgl@cesp.com.cn](mailto:bjgl@cesp.com.cn)  
联系电话: 010-67112765 (总编室)  
发行热线: 010-67125803, 010-67113405 (传真)

印 刷 北京市联华印刷厂  
经 销 各地新华书店  
版 次 2013 年 5 月第 1 版  
印 次 2013 年 5 月第 1 次印刷  
开 本 787×1092 1/16  
印 张 11.75  
字 数 240 千字  
定 价 65.00 元 (配光盘)

---

【版权所有。未经许可请勿翻印、转载, 侵权必究】

如有缺页、破损、倒装等印装质量问题, 请寄回本社更换

## 编辑委员会

主 任：周生贤

副主任：翟 青

委 员：赵华林 洪亚雄

主 编：翟 青

副主编：赵华林 凌 江 李 蕾 汪 键

洪亚雄 孟 伟 吴舜泽 郑丙辉

编 写：（按姓氏笔划为序）

丁 琼 马乐宽 文 一 王 东 王 倩

王 谦 王锸一 韦洪莲 宁 淼 石效卷

刘文彬 刘伟江 刘建国 吕文魁 吕春生

孙 宁 孙宏亮 孙绍锋 孙 娟 邬瑾珑

佟 羽 吴悦颖 张文静 张嘉玲 李 义

李云生 李丽娜 杨金田 陈永清 金 晶

侯贵光 姚瑞华 胡华龙 赵云皓 赵 越

钟 斌 徐 敏 聂晶磊 高新华 逯世泽

黄启飞 程春明 蒋洪强 谢阳村 雷 宇

臧文超 裴相斌 薛文博 戴 祥

统 稿：吴舜泽 万 军 王晓密 于 雷 吕红迪

姜文锦 王成新

## 序

党的十八大报告把生态文明建设纳入中国特色社会主义事业“五位一体”的总体布局，并且单列一个部分加以论述，强调要树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，把生态文明建设放在突出地位，融入建设美丽中国，走社会主义生态文明新时代，实现中华民族永续发展。这是党的十八大报告的一个突出亮点，标志着我们党对经济社会可持续发展规律、自然资源永续利用规律、生态保护规律和执政规律的认识进入新境界。

生态文明建设是贯彻落实科学发展观的内在要求，是推动科学发展的重大任务，是解决制约科学发展资源环境约束的有效途径。建设美丽中国是实现中华民族伟大复兴这个“中国梦”的重要阶梯。美丽中国，是时代之美、社会之美、生活之美、百姓之美、环境之美的总和。其中，优美宜居的生态环境最为重要。建设美丽中国，核心就是按照生态文明要求，通过建设资源节约型、环境友好型社会，实现经济繁荣、生态良好、人民幸福。环境保护是生态文明建设的主阵地和根本措施，是建设美丽中国的主干线、大舞台和着力点，积极探索在发展中保护、在保护中发展的环境保护新道路是通往建成美丽中国的一个路标。广大环保工作者要争做建设美丽中国的引领者和实践者。

污染防治是环境保护的重要领域。党的十八大和国务院关于“十二五”环境保护决策部署，对水体、大气、重金属、危险废物和化学品等污染防治工作都提出明确要求。2012年以来，污染防治“十二五”时期8个专项规划已经编制完成，涉及水、大气、重金属、危险废物、化学品5个领域，这些规划由国

务院批复或由环境保护部会同有关部门发布实施。规划确定的重点领域污染防治目标和任务，顺应人民期待、体现国家意志、彰显政府决心。至此，污染防治“十二五”专项规划体系得以建立，进入了“统筹规划、顶层设计，全面推进、重点突破，改善质量、防范风险”的新阶段。

奋斗充满艰辛，成绩铸就辉煌。及时把国家污染防治各专项规划汇编成册，供各级环保部门从事污染防治行政管理和技术支撑人员学习和使用，很有必要。各级环保部门一定要扎扎实实抓好规划实施，着力解决影响科学发展和损害群众健康的突出环境问题，从源头上扭转生态环境恶化趋势，让广大人民群众早日享有天蓝地绿水净、宜业宜居宜游的良好生态环境！

周生贤

2012年12月6日

目 录

第一篇 全国地下水污染防治规划（2011—2020 年）.....

一、地下水环境污染状况.....

（一）地下水资源分布和开发利用状况.....

（二）地下水环境质量状况及变化趋势.....

（三）地下水污染防治存在的主要问题.....

二、指导思想、原则和目标.....

（一）指导思想.....

（二）基本原则.....

（三）规划目标.....

三、主要任务.....

（一）开展地下水污染状况调查.....

（二）保障地下水饮用水水源环境安全.....

（三）严格控制影响地下水的城镇污染.....

（四）强化重点工业地下水污染防治.....

（五）分类控制农业面源对地下水污染.....

（六）加强土壤对地下水污染的防控.....

（七）有计划开展地下水污染修复.....

（八）建立健全地下水环境监管体系.....

四、规划项目和投资估算.....

（一）规划项目.....

（二）投资估算.....

五、保障措施.....

（一）明确责任分工，加强组织协调.....

（二）完善法规标准，加强执法管理.....

（三）创新经济政策，拓展融资渠道.....

（四）重视科学研究，增强技术支撑.....

（五）加强舆论宣传，鼓励公众参与.....

|                                    |   |
|------------------------------------|---|
| 第二篇 重点流域水污染防治规划（2011—2015 年） ..... | 1 |
| 一、重点流域水污染防治形势 .....                | 1 |
| （一）重点流域概况 .....                    | 1 |
| （二）水环境质量状况 .....                   | 1 |
| （三）水污染物排放状况 .....                  | 1 |
| （四）“十一五”水污染防治成效 .....              | 1 |
| （五）“十二五”机遇与挑战 .....                | 1 |
| 二、总体要求 .....                       | 1 |
| （一）指导思想 .....                      | 1 |
| （二）基本原则 .....                      | 1 |
| （三）规划目标 .....                      | 1 |
| （四）分区防控 .....                      | 1 |
| 三、规划主要任务 .....                     | 2 |
| （一）加强饮用水水源保护 .....                 | 2 |
| （二）提高工业污染防治水平 .....                | 2 |
| （三）系统提升城镇污水处理水平 .....              | 2 |
| （四）积极推进环境综合整治与生态建设 .....           | 2 |
| （五）加强近岸海域污染防治 .....                | 2 |
| （六）提升流域风险防范水平 .....                | 2 |
| 四、水质维护型单元保护方案 .....                | 2 |
| （一）松花江流域 .....                     | 2 |
| （二）淮河流域 .....                      | 2 |
| （三）海河流域 .....                      | 2 |
| （四）辽河流域 .....                      | 2 |
| （五）黄河中上游流域 .....                   | 2 |
| （六）巢湖流域 .....                      | 2 |
| （七）滇池流域 .....                      | 2 |
| （八）三峡库区及其上游流域 .....                | 2 |
| 五、水质改善型单元治理方案 .....                | 2 |
| （一）松花江流域 .....                     | 2 |
| （二）淮河流域 .....                      | 2 |
| （三）海河流域 .....                      | 2 |
| （四）辽河流域 .....                      | 2 |
| （五）黄河中上游流域 .....                   | 2 |

|                                            |  |
|--------------------------------------------|--|
| (七) 滇池流域 .....                             |  |
| (八) 三峡库区及其上游流域 .....                       |  |
| 六、风险防范型单元防治方案 .....                        |  |
| (一) 松花江流域 .....                            |  |
| (二) 淮河流域 .....                             |  |
| (三) 海河流域 .....                             |  |
| (四) 辽河流域 .....                             |  |
| (五) 黄河中上游流域 .....                          |  |
| (六) 三峡库区及其上游流域 .....                       |  |
| 七、规划项目与投资估算 .....                          |  |
| (一) 骨干工程项目及投资 .....                        |  |
| (二) 优先控制单元骨干工程项目及投资 .....                  |  |
| (三) 一般工程项目 .....                           |  |
| (四) 资金筹措 .....                             |  |
| 八、政策措施 .....                               |  |
| (一) 加强组织领导, 落实政府责任 .....                   |  |
| (二) 巩固联防联控, 注重协同配合 .....                   |  |
| (三) 完善法规标准, 强化环境执法 .....                   |  |
| (四) 创新环境政策, 形成长效机制 .....                   |  |
| (五) 注重科技研发, 提高治污水平 .....                   |  |
| (六) 实施信息公开, 鼓励公众参与 .....                   |  |
| (七) 严格规划考核, 推进规划实施 .....                   |  |
| <br>第三篇 长江中下游流域水污染防治规划 (2011—2015 年) ..... |  |
| 一、流域水污染防治现状 .....                          |  |
| (一) 规划范围 .....                             |  |
| (二) 水污染现状 .....                            |  |
| (三) 存在的水环境问题 .....                         |  |
| 二、指导思想、基本原则及规划目标 .....                     |  |
| (一) 指导思想 .....                             |  |
| (二) 基本原则 .....                             |  |
| (三) 规划目标 .....                             |  |
| 三、规划任务 .....                               |  |
| (一) 加强饮用水水源地保护 .....                       |  |

|                                 |    |
|---------------------------------|----|
| (三) 推进污水治理设施稳定运营 .....          | 72 |
| (四) 控制船舶流动源污染 .....             | 73 |
| (五) 加强水生生物资源保护 .....            | 74 |
| (六) 强化洞庭湖和鄱阳湖生态安全体系建设 .....     | 74 |
| (七) 加强长江口及近岸海域污染防治及生态建设 .....   | 75 |
| 四、规划项目与投资估算 .....               | 76 |
| (一) 骨干工程项目及投资 .....             | 76 |
| (二) 一般工程项目 .....                | 77 |
| 五、政策措施 .....                    | 77 |
| (一) 加强统一领导，落实目标责任 .....         | 77 |
| (二) 强化环境执法，依法追究责任 .....         | 77 |
| (三) 多方筹集资金，完善奖惩机制 .....         | 78 |
| (四) 提升环境监管能力，严格环境监督 .....       | 78 |
| (五) 加大科技创新力度，鼓励公众参与 .....       | 78 |
| (六) 强化项目管理，实施规划考核 .....         | 78 |
| <br>第四篇 重点区域大气污染防治“十二五”规划 ..... | 81 |
| 一、大气污染防治形势与挑战 .....             | 8  |
| (一) 大气污染防治工作取得积极进展 .....        | 8  |
| (二) 大气环境形势依然严峻 .....            | 8  |
| (三) 大气污染防治工作存在的主要问题 .....       | 8  |
| 二、指导思想、原则和目标 .....              | 8  |
| (一) 指导思想 .....                  | 8  |
| (二) 基本原则 .....                  | 8  |
| (三) 规划目标 .....                  | 8  |
| 三、统筹区域环境资源，优化产业结构与布局 .....      | 8  |
| (一) 明确区域控制重点，实施分区分类管理 .....     | 8  |
| (二) 严格环境准入，强化源头管理 .....         | 8  |
| (三) 加大落后产能淘汰，优化工业布局 .....       | 8  |
| 四、加强能源清洁利用，控制区域煤炭消费总量 .....     | 9  |
| (一) 优化能源结构，控制煤炭使用 .....         | 9  |
| (二) 改进用煤方式，推进煤炭清洁化利用 .....      | 9  |
| 五、深化大气污染治理，实施多污染物协同控制 .....     | 9  |
| (一) 深化二氧化硫污染治理，全面开展氮氧化物控制 ..... | 9  |

- (三) 开展重点行业治理，完善挥发性有机物污染防治体系 .....
- (四) 加强有毒废气污染控制，切实履行国际公约 .....
- (五) 强化机动车污染防治，有效控制移动源排放 .....
- (六) 加强扬尘控制，深化面源污染管理 .....
- 六、创新区域管理机制，提升联防联控管理能力 .....
- (一) 建立区域大气污染联防联控机制 .....
- (二) 创新环境管理政策措施 .....
- (三) 全面加强联防联控的能力建设 .....
- 七、重点工程项目与投资效益评估 .....
- (一) 重点工程项目 .....
- (二) 效益分析 .....
- 八、保障措施 .....
- (一) 加强组织领导 .....
- (二) 严格考核评估 .....
- (三) 加大资金投入 .....
- (四) 完善法规标准 .....
- (五) 强化科技支撑 .....
- (六) 加强宣传教育 .....

第五篇 重金属污染综合防治“十二五”规划 .....

- 一、重金属污染防治现状 .....
- (一) 部分地区环境中重金属超标 .....
- (二) 重金属污染危害影响较为突出 .....
- (三) 重金属污染防治存在的主要问题 .....
- 二、指导思想、基本原则、工作重点和目标 .....
- (一) 指导思想 .....
- (二) 基本原则 .....
- (三) 工作重点 .....
- (四) 目标 .....
- 三、主要任务 .....
- (一) 切实转变发展方式，加大重点行业防控力度 .....
- (二) 采用综合手段，严格污染源监管 .....
- (三) 积极推行清洁生产，实施污染源综合防治 .....
- (四) 做好修复试点，逐步解决历史遗留污染问题 .....

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| (六) 加强产品安全管理, 提升民生保障水平 .....     | 12 |
| 四、重点项目 .....                     | 12 |
| (一) 污染源综合治理项目 .....              | 12 |
| (二) 落后产能淘汰项目 .....               | 12 |
| (三) 民生应急保障项目 .....               | 12 |
| (四) 技术示范项目 .....                 | 12 |
| (五) 清洁生产项目 .....                 | 12 |
| (六) 基础能力建设项目 .....               | 12 |
| (七) 解决历史遗留污染问题试点项目 .....         | 12 |
| 五、政策保障 .....                     | 12 |
| (一) 完善法规标准 .....                 | 12 |
| (二) 健全管理制度 .....                 | 12 |
| (三) 强化环境经济政策 .....               | 12 |
| (四) 加大科技支撑力度 .....               | 12 |
| (五) 完善投融资政策 .....                | 12 |
| 六、组织实施 .....                     | 12 |
| (一) 加强组织领导, 严格落实责任 .....         | 12 |
| (二) 分解任务计划, 狠抓规划落实 .....         | 12 |
| (三) 开展评估考核, 实施跟踪管理 .....         | 12 |
| 第六篇 “十二五” 危险废物污染防治规划 .....       | 12 |
| 一、危险废物污染防治形势 .....               | 12 |
| (一) 取得的积极进展 .....                | 12 |
| (二) 形势依然严峻 .....                 | 12 |
| (三) 面临的历史机遇 .....                | 12 |
| 二、指导思想、基本原则和目标指标 .....           | 12 |
| (一) 指导思想 .....                   | 12 |
| (二) 基本原则 .....                   | 12 |
| (三) 目标和指标 .....                  | 12 |
| 三、主要任务 .....                     | 12 |
| (一) 开展危险废物调查 .....               | 12 |
| (二) 积极探索危险废物源头减量 .....           | 12 |
| (三) 统筹推进危险废物焚烧、填埋等集中处置设施建设 ..... | 12 |
| (四) 科学发展危险废物利用和服务行业 .....        | 12 |

- (六) 推进医疗废物无害化处置 .....
- (七) 推动非工业源和历史遗留危险废物利用处置 .....
- (八) 提升运营管理和技术水平 .....
- (九) 加强危险废物监管体系建设 .....

#### 四、重点工程 .....

- (一) 危险废物调查工程 .....
- (二) 危险废物利用处置工程 .....
- (三) 监管能力和人才建设工程 .....

#### 五、保障措施 .....

- (一) 加强组织领导，明确落实责任 .....
- (二) 健全法规标准，狠抓执法监管 .....
- (三) 完善经济政策，加大资金扶持 .....
- (四) 加强宣传教育，推动社会监督 .....
- (五) 实施目标考核，严格责任追究 .....

### 第七篇 全国主要行业持久性有机污染物污染防治“十二五”规划 .....

#### 一、持久性有机污染物污染防治状况 .....

- (一) 持久性有机污染物污染防治工作进展 .....
- (二) 持久性有机污染物污染防治面临的形势 .....
- (三) “十二五”期间持久性有机污染物污染防治的机遇 .....

#### 二、指导思想、原则、目标和指标 .....

- (一) 指导思想 .....
- (二) 基本原则 .....
- (三) 规划目标及规划对象 .....

#### 三、规划任务 .....

- (一) 加强监督管理，实施二噁英减排治理工程 .....
- (二) 控制含多氯联苯电力设备及其废物环境与健康风险 .....
- (三) 控制并消除已识别杀虫剂废物环境风险，开展污染场地风险管理、治理和修复示范 .....
- (四) 主动应对受控持久性有机污染物增列 .....
- (五) 完善管理体系，加强科技研发 .....

#### 四、重点工程 .....

#### 五、保障措施 .....

- (一) 强化组织领导，履行目标责任 .....

(三) 加大执法力度, 落实企业责任 .....14

(四) 多方筹集资金, 落实规划项目 .....14

(五) 深化国际合作, 借鉴先进经验 .....14

六、规划组织实施 .....14

第八篇 化学品环境风险防控“十二五”规划 .....1:

一、现状与形势 .....1:

(一) 工作进展 .....1:

(二) 主要问题 .....1:

(三) 防控风险与压力 .....1:

二、指导思想、原则和目标 .....1:

(一) 指导思想 .....1:

(二) 基本原则 .....1

(三) 规划重点 .....1

(四) 规划目标 .....1

三、主要任务 .....1

(一) 促进产业结构调整 and 布局优化 .....1

(二) 健全生产及相关领域重点环节环境管理 .....1

(三) 控制特征污染物排放 .....1

(四) 提升环境监管能力 .....1

四、重点工程 .....1

(一) 全国化学品生产、使用及环境风险基础信息调查 .....1

(二) 化学品环境管理风险预防与控制体系建设 .....1

(三) 特征污染物类重点防控化学品排放控制 .....1

(四) 化学品环境风险防控基础能力建设 .....1

(五) 危险化学品风险控制示范工程 .....1

五、保障措施 .....1

(一) 加强领导, 落实责任 .....1

(二) 完善法制, 严格执法 .....1

(三) 依靠科技, 创新政策 .....1

(四) 加大投入, 借鉴吸收 .....1

(五) 广泛宣传, 多方参与 .....1

# 第一篇

## 全国地下水污染防治规划

### (2011—2020 年)

#### 一、地下水环境污染状况

##### (一) 地下水资源分布和开发利用状况

我国地下水资源地域分布不均。据调查,全国地下水资源量多年平均为 8 218 亿立方米,其中,北方地区(占全国总面积的 64%)地下水资源量 2 458 亿立方米,约占地下水资源量的 30%;南方地区(占全国总面积的 36%)地下水资源量 5 760 亿立方米,占全国地下水资源量的 70%。总体上看,全国地下水资源量由东南向西北逐渐降低。

近几十年来,随着我国经济社会的快速发展,地下水资源开发利用量呈迅速增长。由 20 世纪 70 年代的 570 亿米<sup>3</sup>/年增长到 80 年代的 750 亿米<sup>3</sup>/年,到 2009 年地下水量已达 1 098 亿立方米,占全国总供水量的 18%,30 年间增长了近一倍。北方地区的生活用水、50%的工业用水和 33%的农业灌溉用水来自地下水。全国 655 个城市 400 多个以地下水为饮用水源,约占城市总数的 61%。地下水资源的长期过量开采导致全国部分地区地下水水位持续下降。2009 年共监测全国地下水降落漏斗 240 个,浅层地下水降落漏斗 115 个,深层地下水降落漏斗 125 个。华北平原东部深层承压水水位降落漏斗面积达 7 万多平方千米,部分城市地下水水位累计下降达 30~50 米,部分地区累计水位下降超过 100 米。部分地区地下水超采严重,进一步加大了水资源保障的压力。

##### (二) 地下水环境质量状况及变化趋势

###### 1. 地下水环境质量状况

根据 2000—2002 年国土资源部“新一轮全国地下水资源评价”成果,全国地下水环境质量“南方优于北方,山区优于平原,深层优于浅层”。按照《地下水质量标准》(GB/T 14848—93)进行评价,全国地下水资源符合 I—III 类水质标准的占 63%。

地下水分布面积的 90%以上,但部分平原地区的浅层地下水污染严重,水质较差。北方地区的丘陵山区及山前平原地区水质较好,中部平原区水质较差,滨海地区水质最差。针对京津冀、长江三角洲、珠江三角洲、淮河流域平原区等地区地下水有机污染调查,要城市及近郊地区地下水中普遍检测出有毒微量有机污染指标。2009 年,经对北京、宁、吉林、上海、江苏、海南、宁夏和广东 8 个省(区、市)641 眼井的水质分析,质 I—II 类的占总数的 2.3%,水质 III 类的占 23.9%,水质 IV—V 类的占 73.8%,主要指标是总硬度、氨氮、亚硝酸盐氮、硝酸盐氮、铁和锰等。2009 年,全国 202 个城市地下水水质以良好—较差为主,深层地下水质量普遍优于浅层地下水,开采程度低的地区于开采程度高的地区。根据《全国城市饮用水安全保障规划(2006—2020 年)》数据,国近 20%的城市集中式地下水水源水质劣于 III 类。部分城市饮用水水源水质超标因子除化学指标外,甚至出现了致癌、致畸、致突变污染指标。

## 2. 地下水环境质量变化趋势

据近十几年地下水水质变化情况的不完全统计分析,初步判断我国地下水污染的趋势为:由点状、条带状向面上扩散,由浅层向深层渗透,由城市向周边蔓延。

南方地区地下水环境质量变化趋势以保持相对稳定为主,地下水污染主要发生在城及其周边地区。北方地区地下水环境质量变化趋势以下降为主,其中,华北地区地下水环境质量进一步恶化;西北地区地下水环境质量总体保持稳定,局部有所恶化,特别是大城市及其周边地区、农业开发区地下水污染不断加重;东北地区地下水环境质量以下降为主,大中城市及其周边和农业开发区污染有所加重,地下水污染从城市向周围蔓延。

### (三) 地下水污染防治存在的主要问题

#### 1. 地下水污染源点多面广,污染防治难度大

近年来,我国城市急剧扩张,导致城市污水排放量大幅增加,由于资金投入不足,网建设相对滞后、维护保养不及时,管网漏损导致污水外渗,部分进入地下水体;雨污流不彻底,汛期污水随雨水溢流,造成地下水污染。2009 年,全国城市生活垃圾无害化处理率仅为 72%,部分垃圾填埋场渗滤液严重污染地下水。

部分行业威胁地下水环境安全,2009 年全国 2 亿多吨工业固体废物未得到有效综合利用或处置,铬渣和锰渣堆放场渗漏污染地下水事件时有发生;石油化工行业勘探、开采生产等活动显著影响地下水水质,加油站渗漏污染地下水问题日益显现;部分工业企业过渗井、渗坑和裂隙排放、倾倒工业废水,造成地下水污染;部分地下水工程设施及止水措施不完善,导致地表污水直接污染含水层,以及不同含水层之间交叉污染。

土壤污染总体形势不容乐观,土壤中一些污染物易于淋溶,对相关区域地下水环境

量化肥和农药通过土壤渗透等方式污染地下水；部分地区长期利用污水灌溉，对农区地下水环境构成危害，农业区地下水氨氮、硝酸盐氮、亚硝酸盐氮超标和有机污染日益

地表水污染对地下水影响日益加重，特别是在黄河、辽河、海河及太湖等地表水污染较严重地区，因地表水与地下水相互连通，地下水污染十分严重。部分沿海地区地下水超采，破坏了海岸带含水层中淡水和咸水的平衡，引起了沿海地区地下水的海水入侵。

上述污染严重威胁地下水饮用水水源环境安全，部分地下水饮用水水源甚至检出重金属和有机污染物，对人体健康构成潜在危害。由于地下水水文地质条件复杂，治理难度大、成本高、周期长，一旦受到污染，所造成的环境与生态破坏往往难以逆转。目前，我国相当部分地下水污染源仍未得到有效控制、污染途径尚未根本切断，部分地区地下水污染程度仍在不断加重。

## 2. 地下水污染防治基础薄弱，防治能力亟待加强

长期以来，我国在重点区域、重点城市地下水动态监测和资源量评估方面取得了一些数据，但尚未系统开展全国范围地下水基础环境状况的调查评估，难以完整掌握地下水环境质量及污染情况。目前颁布实施的法律法规，仅有少部分条款涉及地下水污染防治，缺乏系统完整的地下水保护与污染防治法律法规及标准规范体系，难以明确主体责任。地下水环境保护资金投入严重不足，导致相关基础数据信息缺乏，科技支撑滞后，基础设施不完善、治理工程不到位，难以满足地下水污染防治工作的需求。地下水环境管理体制和运行机制不顺，缺乏统一协调高效的地下水污染防治对策措施，地下水环境监测体系和预警应急体系不健全，地下水污染健康风险评估等技术体系不完善，难以形成地下水污染防治合力。上述问题，严重制约了地下水污染防治工作的开展。

## 3. 对地下水污染防治的认识有待提高

当前，地方各级人民政府和相关部门对地下水污染长期性、复杂性、隐蔽性和反复性的认识仍不到位。一方面，在石油、天然气、地热及地下水等资源开发过程中，存在“重开发、轻管理”现象普遍存在，环境保护措施不完善，往往造成了含水层污染；另一方面，长期以来我国水环境保护的重点是地表水，地下水污染防治工作没有纳入重要议事日程。无论是从监管体系建设、法规标准制定还是科研技术开发等方面，相关工作明显滞后。

# 二、指导思想、原则和目标

## （一）指导思想

深入贯彻落实科学发展观，坚持保护优先的总体方针，加大对地下水污染状况的