

沈阳市土壤污染防治专项规划

二〇二三年七月

目 录

一、规划指导思想及目标	1
(一) 指导思想	1
(二) 工作原则	1
(三) 规划目标	2
二、规划任务.....	3
(一) 推进土壤污染源头整治	3
1. 加强耕地污染源头控制	3
2. 防范工矿企业新增土壤污染	4
(二) 巩固提升农用地分类管理	6
1. 强化优先保护类农用地保护力度	6
2. 持续推进受污染农用地安全利用	6
3. 落实严格管控类农用地管控措施	7
4. 动态调整耕地土壤环境质量类别	7
(三) 严格建设用地准入管理	7
1. 依法开展土壤污染状况调查评估	7
2. 强化部门信息共享和联动监管	8
3. 因地制宜严格污染地块用地准入	9
4. 合理确定土地开发和使用时序	9
(四) 有序推进建设用地土壤污染风险管控、修复 ..	10
1. 明确风险管控与修复重点	10

2. 加强关闭搬迁企业地块污染管控	10
3. 强化风险管控和修复活动监管	11
4. 加强从业单位和个人信用管理	11
(五) 完善土壤环境监管体系	12
1. 健全土壤环境监测网络	12
2. 加强土壤环境执法与应急管理	12
3. 强化部门联动监管机制	13
三、保障措施	13
(一) 加强组织领导, 严格责任落实	13
(二) 严格评估考核, 强化过程监管	14
(三) 加大资金投入, 落实资金保障	14
(四) 加强技术支撑, 推动产业发展	14
(五) 加大宣传力度, 提高公众意识	15
(六) 分解落实任务, 实施成效评估	16

土壤污染防治关系国家粮食安全和生态安全。为落实《土壤污染防治法》《关于印发“十四五”土壤、地下水和农村生态环境保护规划的通知》（环土壤〔2021〕120号）《辽宁省土壤、地下水和农村生态环境保护新突破工作方案（2023-2025年）》有关精神，深入打好污染防治攻坚战，切实加强土壤生态环境保护，制定本规划。

一、规划指导思想及目标

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻习近平生态文明思想，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，把握减污降碳协同增效总要求，坚持稳中求进总基调，坚持保护优先、预防为主、风险管控，突出精准治污、科学治污、依法治污，解决一批土壤突出生态环境问题，保障农产品质量安全、人居环境安全，为建设人与自然和谐共生的现代化作出新贡献。

（二）工作原则

保护优先，预防为主。以保护和改善土壤环境质量为核心，加强空间布局管控，强化环境准入。落实溯源、断源、减排措施，切断污染物进入土壤和地下水环境的途径。

问题导向，精准施策。扭住重点区域、重点行业 and 重点污染物，聚焦全市突出环境问题，打通地上和地下，协同推进水、气、土、固体废物污染治理，实现分类施策、阶段整

治、精准发力。

强化监管，依法治污。完善土壤污染防治法规标准体系，加强监管执法，强化“污染者担责”。完善环境监测网络，提升科技支撑能力。

（三）规划目标

到 2025 年，全市土壤环境质量总体保持稳定，受污染耕地和重点建设用地安全利用得到巩固提升。

到 2030 年，全市土壤环境质量稳中向好，农用地和建设用地土壤环境安全得到有效保障，土壤环境风险得到全面管控。

专栏 土壤污染防治规划主要指标				
序号	指标名称	2020年	2025年	指标属性
1	受污染耕地安全利用率	99.27%	95%以上	约束性
2	重点建设用地安全利用率	—	100%	约束性
3	重点监管单位法定义务落实率	100%	100%	预期性
4	优先监管地块风险管控比例	—	100%	预期性
5	重点监管单位周边监测覆盖率	—	100%	预期性

二、规划任务

(一) 推进土壤污染源头整治

1. 加强耕地污染源头控制

严格控制涉重金属行业污染物排放。加强镉等重金属污染源头管控，持续实施耕地周边 5km 范围内涉镉等重金属行业企业排查整治，动态更新污染源排查整治清单。依据《大气污染防治法》《水污染防治法》以及《环境监管重点单位名录管理办法》有关规定，将符合条件的排放镉等有毒有害大气、水污染物的企业纳入环境监管重点单位名录；推动符合条件的排放镉等有毒有害大气、水污染物的企业实现水、大气污染物排放自动监测；纳入大气环境重点排污单位名录的涉镉等重金属排放企业，2023 年底前对大气污染物中的颗粒物按排污许可证规定实现自动监测。

严防矿产资源开发土壤污染。聚焦煤矿及石油开采等矿产资源开发活动集中区域，聚焦安全利用类和严格管控类耕地集中区域周边的煤矿开采区及油田开采区，综合应用卫星遥感、无人机和现场踏勘等方式，全面排查无序堆存的煤矸石及钻井油泥等历史遗留工业固体废物，并分阶段实施整治。

实施耕地土壤污染溯源控源。加快实施耕地土壤污染溯源排查。建立控源（断源）销号闭环工作机制，有关区、县（市）要制订控源（断源）工作计划，督促落实阻断污染物扩散途径、削减污染物排放总量、调整农田灌溉水源等措施，有效遏制污染源对受污染耕地的持续影响。

2. 防范工矿企业新增土壤污染

落实土壤环境保护的空间管制。优化产业空间布局，强化“三线一单”对产业布局的约束，合理布局工业集聚区，构建聚焦主业、错位竞争、分布集中的产业发展格局。引导工业企业向工业集聚区集中，扶持块状产业向集约、集聚发展。

严格土壤环境影响评价制度。各类涉及土地利用的规划依法进行环境影响评价，应分析规划实施对土壤环境的影响，

提出土壤生态环境保护措施，明确责任部门和时间节点；根据建设项目环境影响评价分类管理名录，对涉及有毒有害物质可能造成土壤污染的新（改、扩）建项目，依法进行环境影响评价，环境影响评价文件应包括对土壤可能造成的不良影响及应当采取的相应预防措施等内容。新（改、扩）建企业应严格落实防腐蚀、防渗漏、防遗撒等土壤和地下水污染防治具体措施。

强化重点监管单位监管。动态更新土壤污染重点监管单位名录，将重点监管单位土壤污染防治法定义务载入排污许可证，全面落实有毒有害物质排放报告、污染隐患排查及整改、土壤与地下水自行监测、设施设备拆除污染防治等要求，推动重点单位将防治土壤污染贯穿到生产经营的全过程和各个环节。土壤污染重点监管单位终止生产经营活动前，应按照规定开展土壤污染状况调查。生态环境部门应加强土壤污染重点监管单位拆除活动污染防治现场检查，开展土壤污染隐患排查与整改及自行监测监督性检查，定期对土壤污染重点监管单位周边及污水集中处理设施、固体废物处置设施等重点污染源周边土壤开展监督性监测。

推动重点单位实施清洁生产。聚焦化学制品制造、有色金属冶炼、石油开采与加工等重点行业，鼓励企业通过采取改进设计、使用清洁的能源和原料、采用先进的工艺技术与设备、改善管理、综合利用等措施，实施清洁生产改造，减少污染物排放，从源头上消除土壤污染。鼓励土壤污染重点监管单位因地制宜实施管道化、密闭化改造，实施重点区域防腐防渗改造，实施物料、污水、废气管线架空建设和改造。

（二）巩固提升农用地分类管理

1. 强化优先保护类农用地保护力度

严格保护优先保护类耕地，确保其面积不减少、土壤环境质量不下降。依法将符合条件的优先保护类耕地划为永久基本农田，综合采取占补数量和质量平衡、周边污染企业整治等措施，实施严格保护。在永久基本农田集中区域，不得规划新建可能造成土壤污染的建设项目。

2. 持续推进受污染农用地安全利用

针对安全利用类农用地地块，建立农用地污染地块及种植主栽农作物存在超标风险负面清单，编制受污染耕地安全利用方案。针对农产品质量安全存在风险区域，积极建设受污染耕地安全利用集中推进区与中轻度污染调控示范区，精准解决土壤污染问题，分区分类建立完善安全利用技术库和

农作物种植推荐清单，推广应用品种替代、叶面阻控、土壤调理等安全利用技术，降低农产品超标风险，逐步实现受污染耕地安全利用。加强粮食收储和流通环节监管，杜绝重金属超标粮食进入口粮市场。

3. 落实严格管控类农用地管控措施

加强严格管控类耕地风险管控，鼓励采取种植结构调整、休耕、按规定退耕还林还草等措施。加强严格管控类耕地监管，针对严格管控类存在农产品超标的农用地地块，采取划定特定农产品禁止生产区域等风险管控措施。

4. 动态调整耕地土壤环境质量类别

根据土地利用变更、土壤和农产品协同监测结果等，动态调整耕地土壤环境质量类别，调整结果按程序报送。禁止曾用于生产、使用、贮存、回收、处置有毒有害物质的工矿用地复垦为种植食用农产品的耕地。

(三) 严格建设用地准入管理

1. 依法开展土壤污染状况调查评估

以用途变更为“一住两公”的地块，以及腾退土壤污染重点监管单位用地为重点，依法开展土壤污染状况调查和风

险评估；针对重点行业企业用地调查确定的潜在高风险地块开展进一步调查和风险评估。推动建立拟开发利用土地土壤污染状况调查机制，对列入年度建设用地供应计划的地块，鼓励在规划方案和供地方案审议及报批等环节前完成调查和风险评估，化解建设用地土壤污染风险管控和修复与土地开发进度之间的矛盾。及时将注销、撤销排污许可证的企业用地纳入监管视野，防止腾退地块游离于监管之外。土壤污染重点监管单位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人民政府不动产登记机构，并报地方人民政府生态环境主管部门备案。强化土壤污染状况调查质量管理和监管，探索建立土壤污染状况调查评估等报告抽查机制。

2. 强化部门信息共享和联动监管

加强信息共享，2023 年底前，以用途变更为住宅、公共管理与公共服务用地的污染地块为重点，完善污染地块准入管理、部门联动、评估评审、定期调度通报、跟踪整改机制。加强部门联动监管，防止污染地块未开展或未完成土壤污染风险管控和修复即投入开发建设。生态环境部门应会同自然资源部门将建设用地土壤污染风险管控和修复名录地块、疑

似污染地块、污染地块的空间数据纳入“一张蓝图”。推动利用卫星遥感、无人机、视频监控等手段开展非现场检查。

3. 因地制宜严格污染地块用地准入

将建设用地上壤环境管理要求纳入城市规划和供地管理，土地开发利用必须符合土壤环境质量要求。列入建设用地上壤污染风险管控和修复名录的地块，移出名录前不得作为住宅、公共管理与公共服务用地，不得办理土地征收、收回、收购、土地供应以及改变土地用途等手续。依法应当开展土壤污染状况调查或风险评估而未开展或尚未完成调查评估的地块，以及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，不得开工建设与风险管控、修复无关的项目。从严管控农药、化工等行业的重度污染地块规划用途，确需开发利用的，鼓励用于拓展生态空间。鼓励探索“环境修复+开发建设”模式。

4. 合理确定土地开发和使用时序

涉及成片污染地块分期分批开发的，以及污染地块周边土地开发的，要优化开发时序，防止污染土壤及其后续风险管控和修复影响周边拟入住敏感人群，并防止引发负面舆情。

原则上，居住、学校、养老机构等用地应在毗邻地块土壤污染风险管控和修复完成后投入使用。

（四）有序推进建设用地土壤污染风险管控、修复

1. 明确风险管控与修复重点

以用途变更为“一住两公”，以及涉及化工、焦化、电镀等重点行业的污染地块为重点，依法开展风险管控与修复。以人口密集区危化品生产企业搬迁改造遗留地块为重点，加强腾退土地污染风险管控和治理修复。加强暂不开发利用的受污染建设地块风险管控。

2. 加强关闭搬迁企业地块污染管控

充分利用重点行业企业用地调查成果和注销、撤销排污许可的信息，发挥环境大数据辅助监管的作用，并考虑行业、生产年限等因素，确定优先监管地块清单，并持续加强关闭搬迁企业地块的排查，每年3月底、9月底前动态更新优先监管地块清单，分类开展土壤污染管控。

对优先监管地块清单中的地块，有关责任主体或生态环境部门依法开展重点监测，推进土壤污染状况调查和土壤污染风险评估。有关责任主体应根据实际情况划定管控区域、

设立标识、发布公告；有污染扩散风险的，开展环境监测；发现污染扩散且对周边敏感目标产生影响的，要及时采取工程控制措施，阻断土壤和地下水污染扩散，保护人体健康和周边环境安全。到 2023 年底前，实施污染管控的地块比例不少于 35%，2024 年底前比例不少于 75%，2025 年底前全部完成污染管控。将实施风险管控的优先监管地块纳入年度行政执法检查计划重点监管。

3. 强化风险管控和修复活动监管

严控农药类等污染地块风险管控和修复过程中产生的异味等二次污染。探索建立污染土壤转运联单制度，防止转运污染土壤非法处置。受污染土壤修复后资源化利用的，不得对土壤和周边环境造成新的污染。

4. 加强从业单位和个人信用管理

依法将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和个人的执业情况和违法行为记入信用记录，及时向社会公开。加强建设用地土壤污染调查等技术报告的评审把关，定期公开相关报告评审通过情况，鼓励社会

选择从业水平高、信用好的单位，推动从业单位提高水平和能力。

（五）完善土壤环境监管体系

1. 健全土壤环境监测网络

2025 年底前，至少完成一轮土壤污染重点监管单位周边及重点污染源周边土壤环境监测。开展详查涉及的重点行业以外的典型行业用地及周边耕地土壤污染状况调查。建成覆盖全市的土壤环境质量监测网络。

2. 加强土壤环境执法与应急管理

依法开展土壤生态环境保护综合行政执法。将土壤污染重点监管单位落实《土壤污染防治法》相关义务情况，纳入“双随机、一公开”检查内容；加强对列入建设用地土壤污染风险管控和修复名录地块的抽查巡检。加强建设用地土壤污染调查质量控制和报告评审把关，发现严重质量问题或弄虚作假的，应依法查处。加强环境执法能力建设，建立专业人才培养体系和机制，提升基层执法能力。强化土壤污染防治执法和监管技术支撑，培养一批土壤环境执法骨干力量。创新土壤环境监管方式方法，落实生态环境损害赔偿制度，

按要求开展污染土壤生态环境损害调查评估。

3. 强化部门联动监管机制

构建涵盖建设用地管理、农用地管理、地下水管理、监测与环境质量、行业管理等要素的土壤环境信息综合监管平台。完善建设用地土壤环境污染监管机制，构建多部门联动监管体系，建立针对多要素的多部门协调、水土联动的监管与防控体系；完善建设用地全过程风险管控、治理修复、效果评估和后期环境监管，实现“调查评估-修复-再利用”的全过程跟踪管理制度。

三、保障措施

（一）加强组织领导，严格责任落实

建立“政府主导、部门协同、上下联动”的土壤污染防治协调推进机制，形成统一有效的土壤生态环境保护工作污染防治预防、治理、保护、管控合力。市直有关部门要按照职责分工，加强协作，各司其职。区、县政府是本规划的落实主体，要确定土壤污染防治的重点任务和工作目标，要根据确定的目标任务和主要措施，有计划抓好落实，制定考核机制，对污染问题严重、治理工作推进不力的地区进行严肃问责。

（二）严格评估考核，强化过程监管

根据市政府与区、县（市）政府签订的土壤污染治理修复目标责任书，分解落实目标任务，分年度对各区、县重点工作进展情况进行评估考核，总结实施经验成效及困难。全面落实国家、省土壤环境保护相关的法律法规，建立沈阳市土壤环境管理体系；强化土壤污染治理与修复工程的环境管理和环境执法监管，保障环境安全。

（三）加大资金投入，落实资金保障

市、区两级财政加大对土壤污染防治工作的支持力度，积极争取中央及省土壤污染防治专项资金，有效推进土壤污染防治重点工程的实施。按照“谁污染，谁治理”的原则，督促企业落实土壤污染治理资金。健全社会资本投资回报机制，推动社会资本进入土壤污染防治领域，带动更多社会资本参与土壤污染治理修复，多渠道支持土壤污染防治。

（四）加强技术支撑，推动产业发展

进一步加强土壤生态环境保护科技支撑能力建设，统筹高等院校、研究机构、企业等科研资源，通过相关科技计划（专项、基金）等，实施农用地及建设用地土壤修复技术攻

关和研发。推进土壤风险管控、治理与修复等共性关键技术研究，进一步探索和完善适合沈阳市实际情况的绿色低碳土壤修复技术体系。稳定和优化现有土壤污染防治专家库，提升决策支持能力。培育一批具有土壤环境调查、分析测试、风险评估、治理修复等专业的环保科技企业，通过企业信用信息公示系统向社会公开从业单位技术服务能力、运营管理水平 and 综合信用，逐步建立土壤污染治理与修复企业行业自律机制，推动土壤治理修复产业良性发展。

（五）加大宣传力度，提高公众意识

将土壤生态环境保护政策法规作为推进法治建设的重要内容，推动领导干部带头学习。面向党政机关、学校、工厂、社区、农村等开展宣传培训，推动形成全社会关注的浓厚氛围。结合世界环境日、世界土壤日、全国土地日等主题宣传活动，扩大宣传教育的覆盖面和影响力，使守法遵法成为自主行为。在充分利用电视广播、报刊杂志等传统媒体基础上，拓展门户网站、微博、微信、微视频、手机 APP 等新媒体宣传渠道，推动土壤生态环境保护意识走入百姓日常生活。

（六）分解落实任务，实施成效评估

加强规划实施监测，分解落实目标任务。市生态环境局会同相关部门围绕本规划目标指标、主要任务、重大工程进展情况调度。在 2025 年底对本规划实施成效进行评估。