

盐城市土壤污染治理与修复成效
综合自评估报告

目录

1 区域基本情况	II
1.1 自然环境概况	1
1.2 社会经济概况	5
2 概述.....	8
2.1 工作背景	8
2.2 评估目的	8
2.3 评估对象	9
2.4 评估依据	10
2.5 评估技术路线	14
3 评估内容	16
3.1 安全利用率完成情况	16
3.2 政策制度建设落实情况	18
3.3 建设用地土壤环境管理情况	20
3.4 农用地土壤环境管理情况	27
3.5 土壤污染重点监管单位土壤环境管理情况	32
3.6 其他情况	37
4 结论及建议对策	43
4.1 总体情况	43
4.2 主要问题及原因分析	43
4.3 对策建议	44

1 区域基本情况

1.1 自然环境概况

1.1.1 地理位置

盐城位于江苏沿海中部，地处北纬 32° 34′ ~ 34° 28′，东经 119° 27′ ~ 120° 54′ 之间。东临黄海，南与南通市、泰州市接壤，西与淮安市、扬州市毗邻，北隔灌河与连云港市相望。盐城有着得天独厚的土地、海洋、滩涂资源，是江苏省土地面积最大、海岸线最长的地级市。全市土地总面积 16931 平方千米，其中沿海滩涂面积 4553 平方千米，占全省沿海滩涂面积的 67%；海岸线长 582 千米，占全省海岸线总长度的 61%。射阳河口以南沿海地段仍以每年 10 多平方千米的速度向大海延伸，被称之为“黄金海岸”，是江苏最大、最具潜力的土地后备资源。盐城海陆空交通便捷，基本形成高速公路、铁路、航空、海运、内河航运五位一体的立体化交通运输网络。城市快速公交（BRT）运行，盐城成为全省第二个、江北首个拥有快速公交系统的城市。盐城南洋机场和盐城大丰港区、滨海港区是国家一类开放口岸，盐城市是同时拥有空港、海港两个国家一类开放口岸的地级市，盐城空港开通国际、国内航线 30 条。新长铁路盐城站开通全国客货运。盐靖、盐通、盐连、徐淮盐高速公路四通八达，实现“县县通高速”目标。

盐城是沪、宁、徐三大区域中心城市 300 千米辐射半径的交会点，是江苏沿海中心城市，长三角新兴的工商业城市，湿地生态旅游城市，是江苏省委、省政府确定的“重点发展沿江、大力发展沿海、发展东陇海线”的三沿战略及“海上苏东”发展战略实施的核心地区，是“京沪东线”的重要节点，是国家沿海发展和长三角一体化两大战略的交汇点，盐城在区域经济格局中具有独特的区域优势。

1.1.2 地形地貌

盐城市全境为平原地貌，西北部和东南部高，中部和东北部低洼，大部分地区海拔不足 5 米，最大相对高度不足 8 米。全境分为 3 个平原区：黄淮平原区、里下河平原区和滨海平原区。黄淮平原区位于苏北灌溉总渠以北，其地势大致以废黄河为中轴，向东北、东南逐步低落。废黄河海拔最高处达 8.5 米，东南侧的射阳河沿岸最低处仅 1 米左右。里下河平原区位于苏北灌溉总渠以南，串场河以西，属里下河平原的一部分，总面积 4000 多平方千米，该平原区四周高、中间低，海拔最低处仅 0.7 米。滨海平原区位于灌溉总渠以南，串场河以东，总面积为 7000 多平方千米，约占全市总面积的一半，该平原区大致从东南向西北缓缓倾斜。东台境内地势较高，一般海拔为 4 米~5 米间，向北逐渐低落，到射阳河处为 1 米~1.5 米。

1.1.3 气象气候

盐城市属于北亚热带季风气候，北纬 33.3 度，东经 119.93 度，气候湿润，四季分明，日照充足，适宜于多种农作物的生长。由于滨邻黄海，海洋调节作用非常明显，雨水丰沛，雨热同季。冬季受西伯利亚高压控制，多偏北风，天气晴好，寒冷而干燥；夏季受太平洋副热带高压控制，多偏南风，炎热而多雨。全年平均光照 2240 小时~2390 小时，其中春季占 25%，夏季占 29%，秋季占 24%，冬季占 22%。年降水日 100 天~105 天。其主要气象特征见下表 1.1-1。

表 1.1-1 盐城市主要气象特征

序号	气候要素	统计项目	特征值
1	气温	年平均气温 (°C)	14
		年平均最高气温 (°C)	39.1
		年平均最低气温 (°C)	-11.7
2	气压	年平均气压 (hPa)	1016.9
3	降水量	年平均降水量 (mm)	900~1060
		年最大降水量 (mm)	1564.9
4	空气湿度	年均相对湿度 (%)	78
5	霜期	年均无霜期	218
6	风向	全年主导风向	东南偏东风

序号	气候要素	统计项目	特征值
		次主导风向	北风
		夏季	东南风
		冬季	东北风
7	风速	年平均风速 (m/s)	3.3
8	风频	年平均静风率 (%)	11

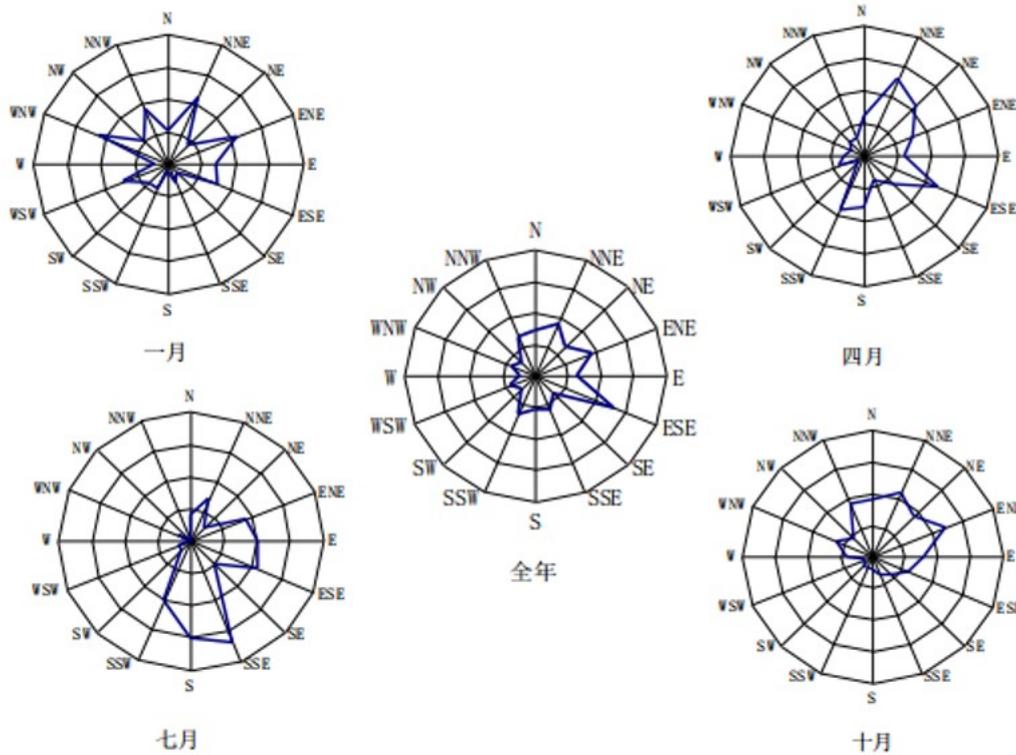


图 1.1-1 盐城市全年及代表月风向玫瑰图

1.1.4 水文水系

盐城市素有水乡之称。市域内河流分属淮河水系和沂、沭、泗水系，废黄河以南地域属淮河水系，流域面积 13275km²，占总面积的 91.4%；废黄河以北属沂、沭、泗水系，流域面积 1709km²，占总面积的 8.6%。

盐城市地处里下河平原水网区，区内河流众多、水网密布。主要有灌河、废黄河、淮河入海水道、苏北灌溉总渠、射阳河、黄沙港、新洋港、斗龙港、川东港、通榆河、串场河等河流贯穿全境。里下河腹地射阳湖、大纵湖位于市域上游，全市水域面积约占市域面积 12.5%。

1.1.5 自然资源

盐城市自然资源十分丰富，拥有海洋和滩涂资源、岸线港口资源、石油天然气资源、生态旅游资源等自然资源。

1 土地资源

盐城市国土面积 16931 平方千米，其中农用地面积 10935 平方千米、建设用地面积 2820 平方千米、未利用地面积 3177 平方千米，分别占全市国土面积的 64.58%、16.66%、18.76%。

2 海洋和滩涂资源

全市海岸线长 582 千米，占全省海岸线总长度的 61%；全市海域面积 1.89 万平方千米，占全省 48%。全市滩涂总面积 4553 平方千米，占全省 67%，其中潮上带面积 2080 平方千米，潮间带面积 1139 平方千米，辐射沙洲面积 1334 平方千米。

3 岸线港口资源

盐城沿海岸线总长 582 千米，约占全省海岸线总长的 61%，已规划港口岸线 128.24 千米，其中深水岸线 64.9 千米，已利用 24.67 千米。海域面积 1.89 万平方千米，其中内水面积 1.21 万平方千米，领海面积 6753 平方千米，沿海海域是中国唯一无赤潮的内海水域。盐城港下辖大丰、射阳、滨海、响水 4 个港区。大丰港区北距青岛港 210 海里、距连云港港 120 海里，东距日本长崎港 460 海里、距韩国釜山港 465 海里，南距中国台湾基隆港 620 海里、距上海港 280 海里，是国家一类开放口岸。滨海港区地处江苏沿海中部、连云港与长江口之内，与日本、韩国隔海相望，-10 米等深线离岸最近处为 1.22 海里，深水直通大海，可建 5 万吨至 10 万吨级码头泊位，是江苏沿海水深条件最好的岸段之一、国家一类开放口岸。射阳港区拥有建成生产性码头泊位 23 个（万吨级以上泊位 2 个），泊位年综合通过能力 436 万吨，2017 年获批国家一类临时开放口岸。响水港区距连云港港 27 海里，距日照港 59 海里，集、疏、运条件比较优越，国家一类临时开

放口岸。至 2017 年底，盐城港建成国家一类开放口岸 2 个，临时开放口岸 2 个，生产性码头泊位 91 个，其中万吨级以上泊位 19 个，泊位年综合通过能力 9659 万吨，集装箱年通过能力 10.7 万标箱；拥有国内外航线 28 条。盐城港全年货物吞吐量完成 9016.63 万吨，集装箱 20.8 万标箱，其中外贸吞吐量完成 2459.33 万吨。

4 生态旅游资源

盐城市域东部拥有太平洋西海岸、亚洲大陆边缘最大的海岸型湿地，被列入世界重点湿地保护区，湿地保护区内建有世界上第一个野生麋鹿保护区和国家级珍禽自然保护区，为联合国人与自然生物圈成员。市域西部地处里下河地区腹地，大纵湖、九龙口、马家荡等湖泊水域面积近百平方千米，为典型的潟湖型湖荡湿地，原始生态环境保存较好，被誉为“金滩银荡”。2017 年，全市有景点 94 个，其中国家级自然保护区 2 个，国家 AAAAA 级旅游景区 1 个，国家 AAAA 级旅游景区（点）12 个。

1.2 社会经济概况

1.2.1 行政区划及人口

盐城市下辖东台 1 个县级市和建湖、射阳、阜宁、滨海、响水 5 个县，以及盐都、亭湖、大丰 3 个区，设有盐城经济技术开发区和盐南高新区。共有 26 个街道、96 个镇，2432 个村（居、社区），根据《盐城市统计年鉴（2019）》，截止 2018 年末盐城市总人口 824.73 万人。

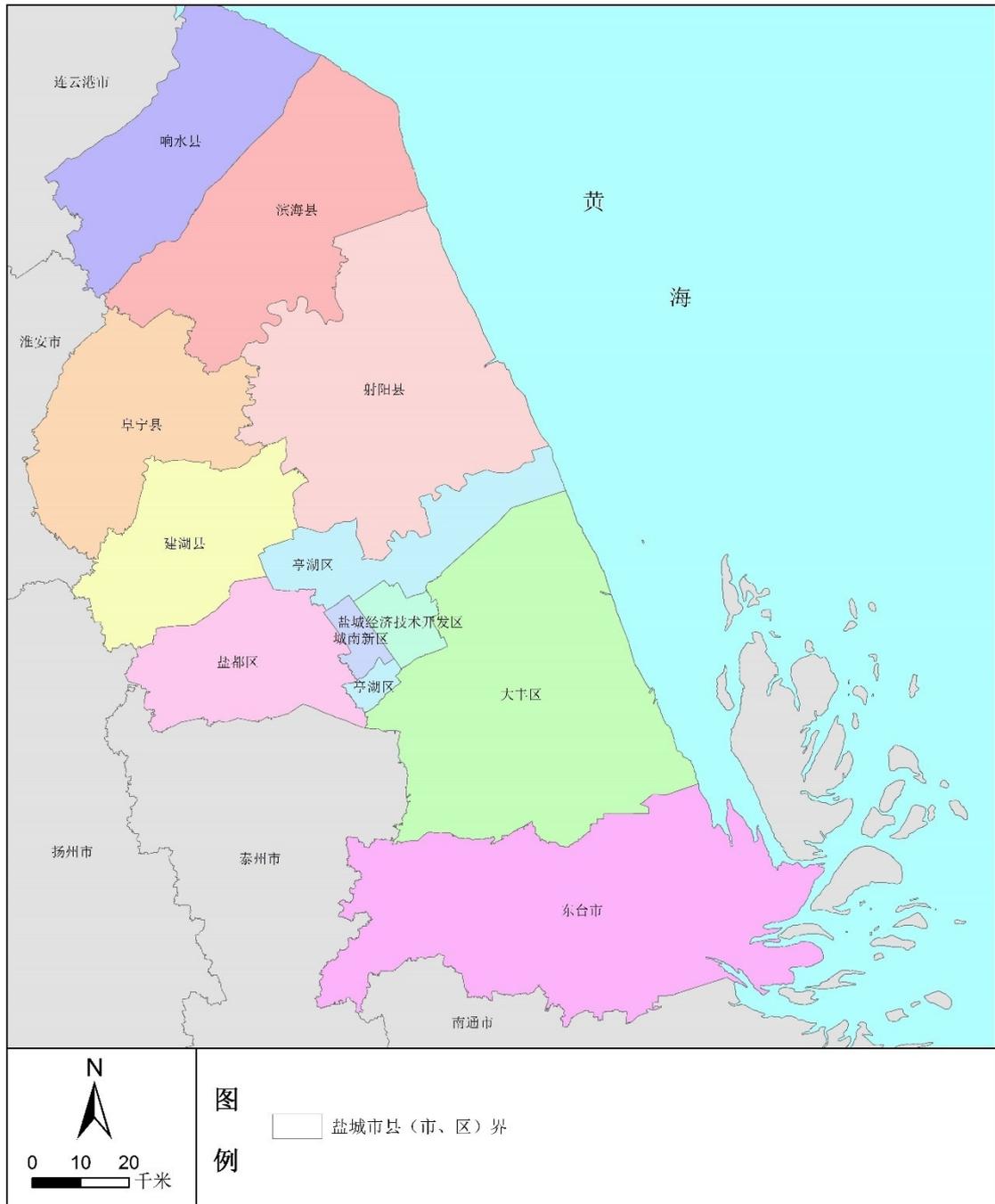


图 1.2-1 盐城市行政区划图

1.2.2 经济概况

2018 年，盐城实现地区生产总值 5487.1 亿元，总量居全省第七位，按可比价计算，比上年增长 5.5%。其中，第一产业实现增加值 573.4 亿元，比上年增长 3.2%；第二产业实现增加值 2436.5 亿元，比上年增长 3.7%；第三产业实现增加值 2477.2 亿元，比上年增长 8.1%。产业结构持续优化，三次产业增加值比例调整为 10.5:44.4:45.1。人均地

区生产总值 75987 元（按 2018 年年平均汇率折算约 11483 美元），比上年增长 5.8%。

1.2.3 交通运输

至 2018 年底，全市有公路总里程 2.37 万千米，其中国道 994 千米，省道 952 千米。拥有等级公路 2.34 万千米，其中高速公路 396 千米、一级公路 1394 千米、二级公路 2553 千米。全年全社会客运量 6428 万人，比上年下降 6.9%，客运周转量 67.7 亿人千米，比上年下降 4%；全社会货运量 1.79 万亿吨，比上年增长 3.3%，货运周转量 485.5 亿吨千米，比上年增长 3.7%。全年保障航班 1.67 万架次，年旅客吞吐量 182.2 万人次，分别比上年增长 27.4%、39.8%；货邮吞吐量 6587.2 吨，比上年增长 18.9%。

2 概述

2.1 工作背景

土壤是维系人类生存繁衍的必要条件，与人民群众息息相关。防治土壤污染，直接关系到农产品质量安全、人民群众身体健康和经济社会的可持续发展。当前，我国土壤环境总体状况堪忧，部分地区污染较为严重，已成为全面建成小康社会的突出短板之一，保护好土壤环境是推进生态文明建设和维护国家生态安全的重要内容。

近年来，党中央、国务院对土壤环境保护高度重视，中央领导同志多次作出重要指示。在全国生态环境保护大会上，习近平总书记再次就打好污染防治攻坚战作出重要部署：“要全面落实土壤污染防治行动计划，突出重点区域、行业和污染物，强化土壤污染管控和修复，有效防范风险，让老百姓吃得放心、住得安心。”

为切实加强土壤污染防治，逐步改善土壤环境质量，2016年5月28日，国务院发布《土壤污染防治行动计划》，明确了我国土壤污染防治的指导思想、目标指标和具体措施，标志着“净土保卫战”正式开始。江苏省、盐城市分别根据各自实际情况，制定了《江苏省土壤污染防治工作方案》、《盐城市土壤污染防治工作方案》，明确了重点任务、责任单位和年度实施方案等。

为推动落实《土壤污染防治行动计划》和《盐城市土壤污染防治工作方案》，完成土壤污染治理与修复目标任务，保障农产品质量和人居环境安全，根据《土壤污染治理与修复成效技术评估指南》要求，在县级自评报告的基础上，结合市本级工作，对盐城市土壤污染治理与修复成效进行综合评估。

2.2 评估目的

土壤污染治理与修复成效综合评估既是国家《土壤污染防治行动

计划》的明确要求，也是检验各地土壤污染治理与修复成效的重要举措，并已列入原环保部与江苏省人民政府签订的《江苏省土壤污染防治目标责任书》。

旨在通过本次成效综合评估，在回顾前期已开展的土壤污染防治工作基础上，评估土壤污染防治目标任务完成情况，总结土壤污染防治工作上存在的不足，并提出相应的建议对策，为盐城市更好地推动土壤污染防治工作，完成土壤污染治理与修复目标任务，保障农产品质量和人居安全提供技术支撑。

2.3 评估对象

本次评估对象为盐城市土壤污染防治工作开展情况，评估内容包含《土壤污染防治行动计划》及江苏省、盐城市土壤污染防治工作方案目标任务和重点工作完成情况，主要包括：受污染耕地和污染地块安全利用率完成情况、土壤污染防治政策制度等建设情况、建设用地土壤环境管理情况、农用地土壤环境管理情况、土壤污染重点监管单位土壤环境管理情况、土壤污染防治相关能力建设情况以及土壤工作宣传教育情况等。

2.4 评估依据

2.4.1 法律法规

- (1) 《中华人民共和国环境保护法》，2015年1月1日起施行；
- (2) 《中华人民共和国土壤污染防治法》，2019年1月1日起施行；
- (3) 《污染地块土壤环境管理办法（试行）》（环境保护部令 第42号），2016年；
- (4) 《农用地土壤环境管理办法（试行）》（环境保护部、农业部令 第46号），2017年；
- (5) 《工矿用地土壤环境管理办法（试行）》（生态环境部令 第3号），2018年。

2.4.2 政策依据

- (1) 《国务院关于印发<土壤污染防治行动计划>的通知》（国发〔2016〕31号）；
- (2) 《土壤污染防治行动计划实施情况评估考核规定（试行）》（环土壤〔2018〕41号）；
- (3) 《土壤污染治理与修复成效技术评估指南》（环办土壤函〔2017〕1953号）；
- (4) 《关于保障工业企业场地再开发利用环境安全的通知》（环发〔2012〕140号）；
- (5) 《关于加强工业企业关停、搬迁及原址场地再开发利用过程中污染防治工作的通知》（环发〔2014〕66号）；
- (6) 《企业拆除活动防治技术规定（试行）》（环保部公告2017年第78号）；
- (7) 《土壤污染治理与修复成效技术评估指南》（环办土壤函〔2017〕1953号）；
- (8) 《土壤污染防治行动计划实施情况评估考核规定（试行）》

(环土壤〔2018〕41号);

(9) 《关于进一步稳妥推进重点行业企业用地土壤污染状况调查工作的通知》(环办土壤函〔2019〕818号);

(10) 《建设用地土壤污染状况调查、风险评估、风险管控和修复效果评估报告评审指南》(环办土壤〔2019〕63号);

(11) 《关于加强土壤污染防治项目管理的通知》(环办土壤〔2020〕23号);

(12) 《关于贯彻落实土壤污染防治法推动解决突出土壤污染问题的实施意见》(环办土壤〔2019〕47号);

(13) 《关于印发农业农村污染治理攻坚战行动计划的通知》(环土壤〔2018〕143号);

(14) 《省政府关于印发江苏省土壤污染防治工作方案的通知》(苏政发〔2016〕169号);

(15) 《关于印发江苏省土壤污染防治工作方案实施情况评估考核办法(试行)的通知》(苏土治办〔2018〕4号);

(16) 《关于组织开展土壤污染治理与修复成效评估工作的通知》(苏环办〔2020〕179号);

(17) 《江苏省土壤污染防治目标责任书》;

(18) 《关于加强我省工业企业场地再开发利用环境安全管理工作的通知》(苏环办〔2013〕157号);

(19) 《关于进一步做好受污染耕地安全利用工作的通知》(农办科〔2019〕13号);

(20) 《省政府办公厅关于切实抓好受污染耕地安全利用工作的通知》(苏政电发〔2019〕85号);

(21) 《关于做好受污染耕地安全利用率监测评价考核工作的通知》(苏农业〔2018〕45号);

(22) 《江苏省耕地土壤环境质量类别划分工作方案》(苏农业

〔2019〕14号);

(23) 《关于印发2019年江苏省耕地质量保护与提升工作等实施方案的通知》(苏农业〔2019〕29号);

(24) 《省生态环境厅关于进一步加强危险废物污染防治工作的实施意见》(苏环办〔2019〕327号);

(25) 《关于开展污染地块安全利用率核算的函》(苏土治办〔2020〕3号);

(26) 《盐城市人民政府关于印发盐城市土壤污染防治工作方案的通知》(盐政发〔2017〕56号);

(27) 《盐城市土壤污染状况详查实施方案》(盐环办〔2018〕70号);

(28) 《关于推进全市土壤污染治理与修复项目实施工作的通知》(2019年2月11日);

(29) 《盐城市土壤污染状况详查实施方案》(盐环办〔2018〕70号);

(30) 《关于印发盐城市污染地块环境管理联动方案(试行)的通知》(盐环办〔2018〕71号);

(31) 《盐城市农业委员会、盐城市农业委员会关于印发<盐城市受污染耕地安全利用和治理与修复工作计划(2018-2020年)><盐城市受污染耕地种植业结构调整或退耕还林还草工作计划(2018-2020年)>的通知》(盐农环〔2019〕4号)

(32) 《关于印发盐城市耕地土壤环境质量类别划分工作方案的通知》(盐农环〔2019〕5号)

(33) 《盐城市内从事生态环境第三方服务机构报送信用基础信息的公告》(2020年04月13日);

(34) 《关于重点行业企业用地土壤污染状况调查工作进展情况的通报》(盐污防指办〔2020〕26号);

(35) 《关于切实抓好全市受污染耕地安全利用工作的通知》(盐污防指办〔2020〕33号);

(36) 《关于开展污染地块安全利用现场检查的通知》(盐环办〔2020〕115号);

(37) 《关于开展污染地块安全利用率初步核算工作的通知》(盐环办〔2020〕128号);

(38) 《关于加强全市土壤污染地块环境管理工作的通知》(盐土治办〔2020〕2号)。

2.4.3 标准规范

(1) 《土壤环境质量 建设用地土壤污染风险管控标准(试行)》(GB36600-2018);

(2) 《地下水质量标准》(GB/T14848-2017);

(3) 《地表水环境质量标准》(GB3838-2002);

(4) 《建设用地土壤污染风险管控和修复术语》(HJ 682-2019);

(5) 《建设用地土壤污染状况调查技术导则》(HJ 25.1-2019);

(6) 《建设用地土壤污染风险管控和修复监测技术导则》(HJ 25.2-2019);

(7) 《建设用地土壤污染风险评估技术导则》(HJ 25.3-2019);

(8) 《工业企业场地环境调查评估与修复工作指南(试行)》(环境保护部令 第78号), 2014年;

(9) 《建设用地土壤环境调查评估技术指南》(环境保护部令 第72号), 2017年;

(10) 《工业固体废物采样制样技术规范》(HJ/T20-1998);

(11) 《土壤污染治理与修复成效技术评估指南》(苏环办〔2020〕179号)。

2.5 评估技术路线

2.5.1 评估方法

本次评估采用资料收集、文件查阅、部门调研、现场踏勘、会议座谈、问卷调查等综合评估方法开展成效综合评估。

2.5.2 评估过程

本次评估过程主要分为以下几个阶段：

（1）制定评估工作方案阶段

项目编写组针对盐城市生态环境局提出的评估工作安排、重点和要求，制定评估工作方案，经盐城市生态环境局审核同意后，组织实施评估工作。

评估工作方案包括评估工作依据的法律法规、政策、标准规范等，评估工作的总体流程，评估的主要内容，评估所采用的的方法，评估工作的具体计划（包括应收集的文件类型、调查表内容和发放对象等），评估工作的组织实施与进度安排等。

（2）收集资料阶段

根据制定的评估工作方案，项目编写组向盐城市生态环境局、自然资源和规划局等部门提出需提供的材料文件清单，盐城市生态环境局向各有关市直部门发送《关于商请提供盐城市土壤污染治理与修复成效综合评估工作材料的通知》协助材料收集。

（3）实施评估阶段

本次评估采用文件查阅、实地调研、座谈会、专家咨询论证、公众调查等形式，广泛收集意见建议，深入了解盐城市土壤污染真实情况。

（4）编制报告阶段

编写组将收集到的资料整理分析并编制报告，及时将成效评估报告报送盐城市生态环境局。成效评估报告包括基本情况、评估内容、评估方法和过程、评估结论和意见建议以及需要说明的其他问题。

2.5.3 技术路线

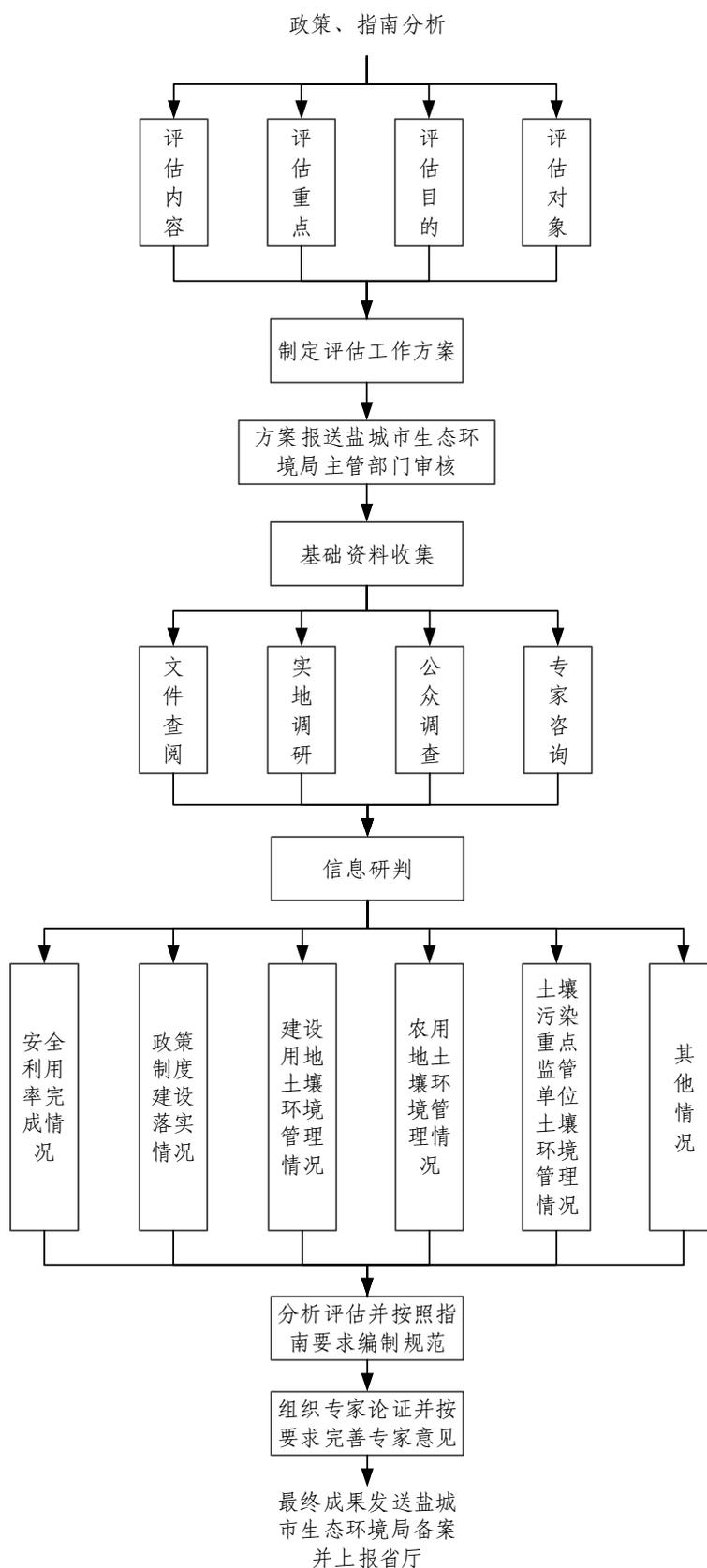


图 2.5-1 盐城市土壤污染治理与修复成效综合评估技术路线

3 评估内容

3.1 安全利用率完成情况

安全利用率完成情况主要包含两个方面，一个是受污染耕地安全利用率完成情况调查分析，另一个是污染地块安全利用率完成情况调查分析。

3.1.1 受污染耕地安全利用率完成情况

(1) 指标要求

到 2020 年，受污染耕地安全利用率达到 90%以上。

(2) 完成情况

为进一步推进全市受污染耕地安全利用工作，及时掌握各地《中华人民共和国土壤污染防治法》《土壤污染防治行动计划》《江苏省土壤污染防治工作方案》和省农业农村厅、省生态环境厅《关于进一步加强受污染耕地安全利用工作的通知》（苏农建〔2020〕3号）等工作贯彻落实情况，盐城市完成耕地土壤环境质量类别划分工作，建立了优先保护类和安全利用类分类清单。全市受污染耕地安全利用率达 100%。

因此，盐城市受污染耕地安全利用率为 100%，达到《盐城市土壤污染防治工作方案》中“到 2020 年，受污染耕地安全利用率达到 90%以上”的目标任务。

3.1.2 受污染地块安全利用率完成情况

(1) 指标要求

到 2020 年，污染地块安全利用率达到 90%以上。

(2) 利用现状

盐城市对全国污染地块土壤环境管理系统中地块数量及调查进展保持动态更新，目前系统中共有 35 个地块，其中 27 个地块已完成调查，剩余 8 个地块正在开展调查。完成调查的 27 个地块中确认超

标有污染地块 18 个，未超标地块 9 个。18 个超标地块中有 5 个地块已完成修复及效果评估、2 个地块已完成修复，正在开展修复效果评估预审、3 个地块正在开展修复、3 个地块完成风险评估预审待省厅评审、剩余 5 个地块正在开展详调或风险评估。已通过修复效果评估的 4 个地块中涉及开发利用的共有 3 家。

(3) 完成情况

根据污染地块安全利用率计算公式：

$$G = \frac{H}{K} \times 100\%$$

其中，G—某行政区域污染地块安全利用率；

H—某行政区域符合规划用地土壤环境质量要求的再开发利用污染地块面积；

K—某行政区域再开发利用污染地块总面积。

盐城市符合规划用地土壤环境质量要求的再开发利用污染地块面积 H 值为 61039.8863m²，再开发利用污染地块总面积 K 值为 61039.8863m²。因此，盐城市污染地块安全利用率为 100%，详见表 3.1-1。

表 3.1-1 盐城市污染地块安全利用率核算汇总表

序号	所在设区市	应纳入安全利用率计算地块数量 (个)	再开发利用污染地块总面积 K (m ²)	安全利用总面积 H (m ²)	污染地块安全利用率 G:
1	盐城市	35	61039.8863	61039.8863	100%

因此，盐城市污染地块安全利用率为 100%，达到《盐城市土壤污染防治工作方案》中“到 2020 年，污染地块安全利用率达到 90% 以上”的目标任务。

3.2 政策制度建设落实情况

3.2.1 地方性政策法规、规划方案等出台情况

为切实加强盐城市土壤污染防治，逐步改善土壤环境质量，盐城市出台了若干政策法规、规划方案，详见表 3.2-1。

表 3.2-1 盐城市土壤污染防治相关政策制定情况

序号	文件	文号/部门	时间
一、工作方案及规划			
1	盐城市“十三五”生态环境保护规划	盐政办发〔2017〕8号	2017年
2	《关于印发盐城市土壤污染防治工作方案的通知》	盐政发〔2017〕56号	2017年
3	关于印发《盐城市土壤污染治理与修复规划》的通知	盐环办〔2017〕221号	2017年
4	《关于下达盐城市2017年度土壤污染防治工作计划的通知》	盐环办〔2017〕108号	2017年
5	《盐城市2019年土壤污染防治工作计划》	/	2019年
6	《关于印发盐城市2020年土壤污染防治工作计划的通知》	盐污防指办〔2020〕40号	2020年
7	盐城“十三五”国土资源开发与保护规划	盐城市自然资源和规划局	2016年
8	盐城市矿产资源总体规划（2016-2020年）	盐城市自然资源和规划局	2016年
9	盐城市土地利用总体规划（2006-2020年）调整方案	盐城市人民政府	2017年
10	盐城市“十三五”农业农村经济发展规划（2016-2020）	/	2016年
11	关于印发《盐城市“十三五”现代农业发展规划》的通知	盐农发〔2016〕51号	2016年
二、建设用地管理			
12	盐城市土壤污染状况详查实施方案	盐环办〔2018〕70号	2018年
13	关于印发《盐城市污染地块环境管理联动方案》（试行）的通知	盐环办〔2018〕71号	2018年
14	关于加强全市土壤污染地块环境管理工作的通知	盐土治办〔2020〕2号	2020年
15	关于召开土壤污染防治工作联动监管工作会议的函	/	2020年
16	关于组织土壤污染调查地块和治理修复项目评审工作的函	盐环函〔2019〕64号	2019年
17	关于加快推进盐城联孚石化有限公	盐环函〔2019〕71号	2019年

	司退役地块土壤污染状况调查和治理修复工作的函		
18	盐城市人民政府办公室关于成立市土壤污染防治工作协调小组的通知	盐政传发〔2020〕127号	2020年
19	关于公布盐城市土壤环境2020年重点监管企业名单的通知	盐环办〔2020〕266号	2020年
20	关于印发2020年度盐城市土壤污染防治专项执法检查行动实施方案的通知	盐环办〔2020〕228号	2020年
21	关于开展污染地块安全利用现场检查的通知	盐环办〔2020〕115号	2020年
22	关于开展污染地块安全利用率初步核算工作的通知	盐环办〔2020〕128号	2020年
23	关于印发盐城市2020年土壤污染防治工作计划的通知	盐污防指办〔2020〕40号	2020年
24	《关于成立盐城市土壤污染防治工作协调小组的通知》	盐政传发〔2020〕127号	2020年
三、耕地及农用地管理			
25	《盐城市耕地土壤环境质量类别划分工作计划（2018-2020）》	盐城市农业农村局	2018年
26	《盐城市受污染耕地安全利用和治理与修复工作计划（2018-2020年）》	盐农环〔2019〕4号	2018年
27	《盐城市受污染耕地种植结构调整或退耕还林还草工作计划（2018-2020）》		
28	关于印发《盐城市耕地土壤环境质量类别划分工作方案》的通知	盐农环〔2019〕5号	2019年
29	关于紧急开展春耕备耕肥料企业生产状况调度的通知	盐耕保〔2020〕2号	2020年
30	关于召开2020-2021年县城主要农作物基肥主推配方会商会的通知	盐耕保〔2020〕3号	2020年
31	2020年盐城市水稻侧深施肥示范推广工作指导意见	盐耕保〔2020〕7号	2020年
32	关于举办2020年盐城市化肥减量增效技术培训班的通知	盐耕保〔2020〕9号	2020年
33	2020-2021年盐城市小麦油菜施肥指导意见	盐耕保〔2020〕12号	2020年
34	关于成立盐城市受污染耕地安全利用工作领导小组的通知	盐农发〔2020〕21号	2020年

3.2.2 部门间协调机制建立与落实情况

为加强组织领导和统筹协调，加快推进土壤污染防治工作，根据《盐城市人民政府关于印发盐城市土壤污染防治工作方案的通知》（盐政发〔2017〕56号）文件精神，盐城市于2020年6月19日印发了《关于成立盐城市土壤污染防治工作协调小组的通知》（盐政传发〔2020〕127号），并成立土壤污染防治工作协调小组，负责全市土壤污染防治工作的组织、领导、协调及重大事项决策，制定相应政策和管理办法，督促和指导各县（市、区）人民政府、各市直属单位等完成相关工作任务。

3.2.3 从业单位监管机制建立情况

为加强生态环境第三方服务机构及人员监督管理，规范第三方服务机构从业行为，提高服务质量，营造诚信自律、公开公平的市场环境，根据《江苏省生态环境第三方服务机构监督管理暂行》（苏环规〔2019〕3号）、《江苏省生态环境第三方服务机构及从业人员信用监督暂行办法》（苏环规〔2019〕6号）等文件要求，盐城市征求了各市直单位、盐城市生态环境局各处室、和各驻县（市、区）生态环境局意见修改完善后制定了《盐城市生态环境第三方服务机构质量考核管理暂行办法》（盐环办〔2020〕306号）。

当前，盐城市均委托省内具备相关土壤污染防治相关工作经验与实力的单位开展土壤相关工作，范围包括污染状况调查、风险评估、风险管控及修复效果评估等，第三方服务从业单位及人员均签订了信用承诺书，工作成果均要求通过由生态环境局等组织的专家评审，评审专家均从土壤调查、评估类专家库中选取，对于诚信良好、质量优秀的单位予以通报表扬，并提高优选级；对于诚信不良、质量低劣的单位予以通报批评，并限制其在辖区内开展相关业务。

3.3 建设用地土壤环境管理情况

3.3.1 疑似污染地块名单的建立情况

根据《污染地块土壤环境管理办法(试行)》(环境保护部令 第42号)

相关要求，2018 年盐城市对全国污染地块土壤环境管理系统进行资料完善，对土地所有权人及自然资源和规划部门分配了账号；并按照江苏省、盐城市重点行业企业用地调查工作要求，委托第三方技术服务单位开展了盐城市重点行业企业用地调查工作，以原关闭搬迁重点行业企业和现在产重点行业企业的实际污染状况为基础，全面梳理分析原有和现有企业的基本信息、生产情况、污染种类、特征因子、迁移途径信息、周边敏感受体及环境监测和调查评估信息，并录入全国重点行业企业用地调查信息管理系统，确定疑似污染地块筛查分值及风险关注度。本次信息采集共确定调查对象 1030 个，包括 381 个在产企业地块，421 个关闭搬迁企业地块，8 个填埋场地块，220 个关闭搬迁企业地块由于已开发利用为居住区或已开展场地调查工作等原因列入核实不查。

根据《盐城市重点行业企业用地调查信息采集与风险筛查工作总结报告》（江苏科易达环保科技有限公司，2019 年 11 月），风险筛查结果纠偏结束后高关注度 104 个、中关注度 522 个、低关注度 184 个。同时确定盐城市需进行初步采样调查的疑似污染地块 107 个，目前都已完成初步采样和数据分析、上传工作。需进行初步采样调查 107 个的疑似污染地块见表 3.3-1。

3.3.2 污染地块名录的建立和社会公开情况

盐城市共有 35 个地块纳入全国污染地块土壤环境系统，经调查有 18 幅地块存在地下水或土壤少数指标有不同程度的超标，被确认为有污染地块。盐城市已要求各地块调查单位，对调查报告、风险评估报告、治理与修复方案、治理与修复成效报告等主要内容向社会公开。经各县（市、区）上报统计，各地块调查单位基本落实该项要求。

3.3.3 评审制度落实以及相关报告方案社会公开与备案情况

《盐城市土壤污染防治工作方案》中指出落实建设用地调查评估制度，根据《污染地块土壤环境管理办法（试行）》的相关要求和国家发布的建设用地土壤环境调查评估技术规定，启动建设用地土壤环境状况调查评估。自 2017 年起，对拟收回土地使用权的重点行业企业用地，以及用途拟变更为居住和商业、学校、医疗、养老机构等公共设施的上述企业用地，由土地使用权人负责开展土壤环境状况调查评估；已经收回的，由所在地县（市、区）人民政府负责开展调查评估。自 2018 年起，重度污染农用地转为城镇建设用地的，由所在地县（市、区）人民政府负责组织开展调查评估。调查评估结果向所在地环境保护、城乡规划、自然资源和规划部门备案。

2020 年 6 月 12 日，盐城市打好污染防治攻坚战指挥部办公室印发了《关于印发盐城市 2020 年土壤污染防治工作计划的通知》（盐污防指办〔2020〕40 号），通知中再次明确了评审制度推进和落实的要求，要求按照生态环境部自然资源部《建设用地土壤污染状况调查、风险评估、风险管控和修复效果评估报告评审指南》（环办土壤〔2019〕63 号）和省生态环境厅省自然资源厅《关于试点开展建设用地土壤污染风险评估风险管控和修复效果评估报告评审工作的通知》（苏环办〔2019〕309 号）要求，规范开展土壤污染防治各类评审工作，动态建立污染地块名录、建设用地土壤污染风险管控和修复名录，落实建设用地土壤污染状况调查、风险评估、风险管控和修复效果评估报告

评审结果信息公开要求。

盐城市生态环境局和自然资源局均严格落实相关评审制度，规范开展和推进工作。由盐城市生态环境局会同自然资源局组织召开专家评审会议，评审专家均从土壤调查、评估类专家库中选取，通过评审并修改完善的最终报告均报送盐城市生态环境局、自然资源局进行备案并向社会公开。

3.3.4 暂不开发利用污染地块风险管控情况

盐城市纳入全国污染地块土壤环境管理系统的 35 个地块，其中 27 个地块已完成调查，剩余 8 个地块正在开展调查。完成调查的 27 个地块中确认超标有污染地块 18 个，未超标地块 9 个。18 个超标地块中有 5 个地块已完成修复及效果评估、2 个地块已完成修复，正在开展修复效果评估预审、3 个地块正在开展修复、3 个地块完成风险评估预审待省厅评审、剩余 5 个地块正在开展详调或风险评估。

根据风险评估报告结论，盐城市完成风险评估地块后期均开展修复，因此，盐城市不存在暂不开发利用需要风险管控的地块。

3.3.5 再开发利用污染地块治理与修复

目前，盐城市 18 个超标地块中有 5 个地块已完成修复及效果评估、2 个地块已完成修复，正在开展修复效果评估预审、3 个地块正在开展修复、3 个地块完成风险评估预审待省厅评审、剩余 5 个地块正在开展详调或风险评估。

已通过修复效果评估的 4 个地块中涉及开发利用的共有 3 家，其中江苏克胜集团股份有限公司西厂区原农药生产场地后续规划为居住用地，目前尚未再开发利用；沪强企业（盐城）有限公司（原江苏新业化工有限公司部分地块）规划用地为工业用地，目前已由沪强企业（盐城）有限公司利用，主要经营钢筋丝绳、汽车摩托车零部件；东台市化工三厂地块目前仍然为工业用地，从事机械加工生产项目，不存在收回、收购或再开发行为；射阳县原磷肥厂地块，目前已成为

居住用地。

经各县（市、区）上报统计，盐城市纳入全国污染地块环境管理系统中污染地块不存在未经治理修复再开发利用的情况。目前，盐城市正在开展全市历史遗留地块安全利用情况的排查，后续将动态更新排查数据，与自然资源和规划相关部门一起，严格控制未经修复的污染地块开发利用。

3.3.6 风险管控和修复名录地块的监督管理工作开展情况

加快推进风险管控和修复名录地块的治理修复工作方面，盐城市下发《关于加快双马、沪强土壤修复工作的通知》、《关于加快推进盐城联孚石化有限公司退役地块土壤污染状况调查和治理修复工作的函》等通知要求各地块所属地生态环境局加快推进风险管控和治理修复，避免污染迁移，对周边生态环境造成影响。

风险管控及治理与修复报告评审方面，盐城市印发《关于组织土壤污染调查地块和治理修复项目评审工作的函》（盐环函〔2019〕64号）并成立污染地块调查评估和治理修复项目评审专家库，加强对方案设计等环节风险的把控，技术可行性进行论证，确保方案可行、报告结论可信。

风险管控及治理与修复工程方面，盐城市要求修复过程监理单位全程跟踪，属地政府、街道办对该地块进行专人督查指导，对污染地块设立公告牌，公开工程基本情况、环境影响及其防范措施，并对治理修复过程实施中的各项环境保护措施落实情况进行不定期的现场监管。

3.3.7 部门间信息沟通机制和联动监管机制建设和运行情况

（1）成立盐城市土壤污染防治工作协调小组

为加强组织领导和统筹协调，加快推进土壤污染防治工作，根据《盐城市人民政府关于印发盐城市土壤污染防治工作方案的通知》（盐政发〔2017〕56号）文件精神，盐城市于2020年6月19日印发

了《关于成立盐城市土壤污染防治工作协调小组的通知》（盐政传发〔2020〕127号），并成立土壤污染防治工作协调小组，负责全市土壤污染防治工作的组织、领导、协调及重大事项决策，制定相应政策和管理办法，督促和指导各县（市、区）、各市直属单位等完成相关工作任务。

（2）定期召开土壤污染防治工作联席会议

为推动盐城市土壤污染防治工作的顺利展开，盐城市土壤污染防治工作协调小组办公室拟定期召开工作联席会议，全市联系会议工作方案已开始上会研究，将邀请市农业农村局、市自然资源局等42个成员单位协调小组成员参与联席会议，对土壤污染防治工作进度、工作中存在的问题进行汇报讨论。

（3）印发联动监管文件并定期召开工作会议

为贯彻落实《江苏省土壤污染防治工作方案》和《盐城市土壤污染防治工作方案》，实施建设用地准入管理，加强污染地块联动监管，2018年盐城市生态环境局、盐城市经济和信息化委员会、盐城市自然资源和规划局、盐城市规划局联合发文《关于印发〈盐城市污染地块环境管理联动方案〉》（试行）的通知（盐环办〔2018〕71号）。

为扎实推进我市土壤污染防治工作，进一步明确年度目标任务，落实工作责任，提高工作效率，对全市2020年土壤污染防治重点任务分解落实，建立健全土壤污染防治工作联动监管机制，形成推进合力。盐城市于2020年4月29日召开土壤污染防治工作联动监管工作会议。会议通知详见下图3.3-1。

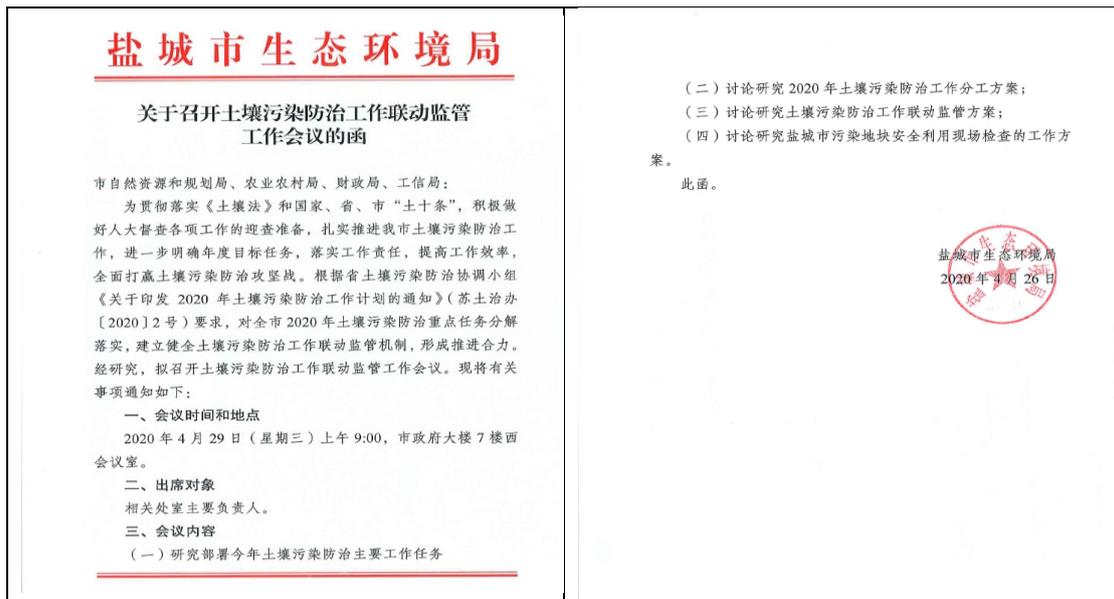


图 3.3-1 盐城市联动监管工作会议通知

(4) 建立疑似污染地块名单

盐城市生态环境局按照《污染地块土壤环境管理办法（试行）》规定，会同发改、自然资源和规划、住建等部门，根据已关停并转、破产或搬迁的重点行业企业名单以及拟收回、已收回、以及用途拟变更为居住用地和商业、学校、医疗、养老机构等公共设施用地的重点行业企业地块名单，结合土壤调查、监测等日常监管工作中发现的突出环境问题，建立辖区内疑似污染地块名单，及时上传污染地块信息系统并实行动态更新。

(5) 实现多部门信息共享

根据《盐城市土壤污染防治工作方案》要求，盐城市积极配合建设盐城市土壤环境基础数据库。同时，充分利用国家、省、市的土壤环境信息化管理平台，为自然资源与规划等相关部门开通污染地块环境管理信息共享账号，推进土壤环境管理信息共享。

(6) 落实联动监管责任

土壤污染调查和治理与修复项目评审方面，盐城市印发《关于组织土壤污染调查地块和治理修复项目评审工作的函》(盐环函〔2019〕64号)，其中指出对土壤污染状况普查、详查和监测、现场检查表明有土壤污染风险的建设用地，土地使用权人应按照规定进行土壤污染

状况调查；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。调查报告应由地方人民政府生态环境主管部门会同自然资源主管部门组织评审。建设用地土壤污染风险评估、风险管控和修复效果评估报告需设区市生态环境、自然资源和规划两个部门共同组织初审，出具审核意见后组织土壤污染责任人或土地使用权人向受委托承担省级评审的第三方专业机构提交评审材料，并抄报省生态环境厅和省自然资源厅。

现场监管方面，盐城市发布《关于印发 2020 年度盐城市土壤污染防治专项执法检查行动实施方案的通知》（盐环办〔2018〕71 号），通知指出各县（市、区）生态环境局要督促土壤污染重点监管单位切实履行义务，规范土壤污染风险管控和治理修复活动，严厉打击污染地块违法违规再开发利用行为，实现全市土壤污染重点监管单位得到有效控制。

3.4 农用地土壤环境管理情况

3.4.1 农用地土壤污染风险监测情况

根据《盐城市耕地土壤环境质量类别划分技术报告》、用地土壤污染状况详查及历史调查数据（农产品产地土壤重金属污染普查、江苏省土壤污染状况调查、江苏省生态地球化学调查），盐城市共布设土壤点位 7998 个。从地区分布看，土壤点位分布于 10 个县（市、区），以盐都区、东台市、大丰区居多。

3.4.2 耕地土壤环境质量类别划分工作情况

根据《农用地土壤环境管理办法（试行）》（环境保护部、农业部令 第 46 号）、《农用地土壤环境质量类别划分技术指南》（环办土壤〔2019〕53 号）（以下简称《指南》）等相关要求，盐城市依据国家有关技术规范，依据农业农村、生态环境、自然资源和规划等部门针对土壤环境质量先后组织开展的“农产品产地土壤重金属污染普查”、“江苏省土壤污染状况调查”、“江苏省生态地球化学调查”及“农用

地土壤污染状况详查”等调查监测成果，组织开展耕地土壤环境质量类别划分工作，经过“前期准备，初步划分，优化调整，核实汇总”四个步骤编制了《盐城市耕地土壤环境质量类别划分技术报告》。

耕地划分为优先保护类、安全利用类、严格管控类。耕地土壤环境质量类别划分后，盐城市农业农村部门、生态环境部门建立耕地土壤环境例行监测制度，根据土地利用变更、农产品产地环境监测结果、受污染耕地安全利用与治理修复效果等，对各类别耕地面积、分布等信息及时进行更新，按程序动态调整“三类区”，并报送省级农业农村部门、生态环境部门。

3.4.3 优先保护类耕地保护措施落实情况

针对优先保护类耕地，盐城市坚持预防和保护优先的基本原则，具体保护措施如下：

（1）防控新增污染

严格控制在优先保护类耕地集中区域新建有色金属矿采选、有色金属冶炼、石油加工、化工、焦化、电镀、制革、医药制造、铅酸蓄电池制造、废旧电子拆解、危险废物处理处置和危险化学品生产、储存、使用等行业企业，现有相关行业企业要采用新技术、新工艺，加快提标升级改造步伐。指导农业生产者合理使用农药、兽药、肥料、饲料、农用薄膜等农业投入品，控制农药、兽药、化肥等的使用量。

（2）提升耕地质量

推行果菜茶有机肥替代化肥行动。推行秸秆还田、增施有机肥、少耕免耕、粮菜轮作、农膜减量与回收利用等措施，保障土壤环境质量不下降。

（3）加强保护和建设

将优先保护类耕地优先划为永久基本农田或纳入粮食生产功能区，高标准农田建设项目要优先向优先保护类耕地集中的地区倾斜，按照相关政策要求加强保护和建设。

(4) 农艺调控

以下各种农艺调控措施可根据农产品超标情况采取一种或多种措施。

种植结构调整。对于水稻作物重金属含量超标的耕地，可根据实际情况引导生产经营者通过水改旱，降低地下水位，改种或轮作水稻以外的其他对重金属不敏感的作物，包括具有当地特色产业优势的瓜类、块茎类、玉米、甘蔗、大豆、果树，以及非食用的桑树、麻类、苗木、花卉等。

水分管理。有条件地区，可以在水稻孕穗期至收割期连续淹水，有利于降低土壤中重金属特别是镉元素的活性。干湿交替管理，土壤还原和氧化过程频繁转换，促进土壤重金属如铅的矿化过程，从而降低它们在土壤中的移动性。射阳县均为优先保护类耕地，但海通镇在耕地土壤环境评价中存在涉及铅元素土壤有风险点位，可据此采取相应措施。

3.4.4 安全利用类耕地安全利用落实情况

针对安全利用类耕地，具体保护措施如下：

(1) 安全利用区域排查

受土壤理化性质、气候、种植结构、耕作习惯等各种因素的影响，不同地区的受污染耕地土壤的重金属向农作物迁移的状况各不相同。此外，部分受污染耕地现状已实施休耕、种植结构调整或退耕还林还草。因此，为了避免投入不必要的风险管控和治理措施，应当在安全利用类和严格管控类耕地上，进行安全利用区域排查。

现状休耕或退耕还林还草区。对于已实施了休耕，或者已实施了退耕还林还草的区域，由于不产出农产品，可视为已实现安全利用。

现状种植结构调整区。对于经调查明确现状种植水稻以外的蔬菜、瓜类、果树、苗木、花卉等对重金属不敏感的作物或非食用农产品的区域，可视为已实现安全利用。

(2) 治理与修复

对安全利用类耕地采取相关措施降低土壤中重金属污染物浓度或将有毒有害物质转化为无害物质且产出农产品质量达标。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进行修复。

植物修复。种植超（高）富集植物对土壤重金属进行富集，并将植株异地无害化处理。该措施应加强周期性监测，跟踪评估修复效果。该种方式的缺点是修复植物种苗价格高、不易采购、适应性低。建湖县均为优先保护类耕地，但在耕地土壤环境评价中存在少数涉及汞的土壤有风险点位，针对这种情况可选择根系发达，叶芽密集的植物。这类植物对汞具有较好的耐性，其根系分泌有机酸等物质来吸收、沉淀土壤中的汞，茂盛的叶芽能促进植物蒸腾作用的不断进行，阻止重金属对地下水侵蚀，植物提取的汞大部分被富集在植物根部，从而达到固化土壤中汞污染物的目的。种植超（高）富集植物对土壤重金属进行富集，并将植株异地无害化处理。由于汞的生物有效性较低，可以通过添加螯合剂、植物激素、表面活性剂等化学物质强化植物对汞的吸收，提高修复效率。

叶面阻隔。通过定期喷洒具有重金属阻隔作用的叶面阻隔剂（叶面肥），可以阻隔重金属污染物向水稻的迁移。其优点是富含营养、易于施撒、成本较低，缺点是降雨天气会影响阻隔效果。叶面阻隔剂在水稻一个生长周期内最多不能喷施超过3次，每次施用剂量以不烧苗为准。产品应经过省、市农业农村部门组织的筛选试验证明质量合格、效果明显。

原位钝化。施撒具有土壤重金属钝化功能的土壤调理剂，通过物理、化学等作用阻止重金属元素向农作物可食用部分迁移富集。由于购买和施撒成本相对较高，土壤调理剂应优先选用一季施撒，多季有效的长效型产品。

微生物修复。土壤砷污染修复是一项复杂的系统工程，单一的修

复技术很难实现显著的效果。只有建立在以微生物修复为主的基础上，辅之以物理化学、植物及农业生态等措施，才能大大提高微生物修复效率。微生物修复具有治理效果的永久性、治理过程的原位性、对土壤环境扰动小、治理成本的低廉性、后期处理的简易性等特点。

3.4.5 严格管控类耕地管控措施落实情况

根据《盐城市耕地土壤环境质量类别划分技术报告》，盐城市尚无严格管控类耕地。

3.4.6 受污染耕地治理与修复情况

根据《省政府办公厅关于切实抓好受污染耕地安全利用工作的通知》（苏政电发〔2020〕85号）和省农业农村厅、省生态环境厅《关于进一步加强受污染耕地安全利用工作的通知》（苏农建〔2020〕3号）精神，为加快推进受污染耕地安全利用，有效管控农田土壤环境风险，我市通过召开工作会议、现场观摩会议、成立领导小组、明确安全利用面积、印发总体方案、开展工作检查等，稳步推进受污染耕地安全利用工作，确保按时完成全市受污染耕地安全利用工作任务。一是积极争取中央土壤污染防治专项资金和省级补助专项资金 489.36 万元用于受污染耕地的治理修复。二是市县两级分别编制了受污染耕地安全利用实施方案，并顺利通过省级专家评审。三是加大受污染耕地安全利用地区的督导检查力度，并及时将检查情况通报到各县人民政府。四是通过听取情况汇报、查看台账资料、采集农产品样品检测等方式，开展受污染耕地安全利用工作的市级考核评估。五是通过秸秆离田、低积累品种选用、深耕翻、土壤调理剂钝化、水分管理、叶面喷施、优化施肥等措施，推进受污染耕地安全利用地区技术措施的落地。

3.5 土壤污染重点监管单位土壤环境管理情况

3.5.1 土壤污染重点监管单位名单更新与公开情况

2017年起，盐城市生态环境局陆续发布了2批土壤环境重点监管企业名录，并在盐城市生态环境局官网向社会公开，公示网址详见表3.5-1，公示情况详见图3.5-1。

表 3.5-1 盐城市重点监管企业名录公示情况表

批次	公示时间	公示网址
第一次	2017年12月6日	http://jsychb.yancheng.gov.cn/art/2017/12/6/art125801972569.html
第二次	2020年10月19日	http://jsychb.yancheng.gov.cn/art/2020/10/19/art125533438659.html



图 3.5-1 盐城市重点监管企业公示情况

3.5.2 有毒有害物质排放报告制度落实情况

根据《中华人民共和国土壤污染防治法》第二十一条“土壤污染

重点监管单位应当履行下列义务：严格控制有毒有害物质排放，并按年度向生态环境主管部门报告排放情况”要求，盐城市印发《关于印发盐城市 2020 年土壤污染防治工作计划的通知》，加强土壤污染重点监管单位土壤环境管理，进一步要求各部门应督促区内重点监管单位严格执行有毒有害物质排放报告制度。根据各县（市、区）上报情况统计，盐城市各重点监管单位严格执行了有毒有害物质排放报告制度，由于今年重点监管单位刚公布不久，对于新增的重点监管单位尚未落实，后续将加强新增的重点监管单位管理，推动全市有毒有害物质排放报告制度的完善。

3.5.3 土壤污染隐患排查制度落实情况

自 2018 年起，为深入贯彻落实《江苏省土壤污染防治工作方案》、《盐城市土壤污染防治工作方案》要求，落实企业污染防治的主体责任，盐城市各属地人民政府均与重点行业企业签署了《土壤污染防治责任书》，《责任书》中明确企业用地土壤污染防治承担主体责任，落实防范企业用地新增污染要求，包括排查及整改土壤污染隐患、防治新改扩建项目污染土壤、防范拆除活动污染土壤、履行危险废物依法处置责任、防范突发环境事件污染土壤、防止治理与修复工程造成二次污染等。

《责任书》中要求企业在责任书签订之日起 3 个月内完成土壤污染隐患排查，在责任书签订之日起 6 个月内完成土壤污染隐患整改方案编制，并在责任书签订之日起 12 个月内完成整改；并制定隐患定期排查制度，每季度开展土壤污染隐患排查，建立隐患排查档案，及时整治发现的隐患。

根据各县（市、区）上报情况统计，盐城市各重点监管单位基本落实土壤安全隐患排查制度，但是后续落实力度不足，部分重点监管单位存在缺少隐患排查档案及台账等不规范情况，后续待《土壤污染隐患排查技术指南》正式稿发布后，生态环境部门将加强对土壤重点

监管企业的监督和考核，确保土壤隐患排查制度落实到位，并将考核结果向社会公布。由于今年重点监管单位刚公布不久，对于新增的重点监管单位尚未签订土壤污染防治责任书，后续将及时跟进落实。

3.5.4 土壤及地下水自行监测及公开制度落实情况

根据《土壤污染防治行动计划》（国发〔2016〕31号）和《中华人民共和国土壤污染防治法》等相关要求，土壤环境重点监管企业每年应对厂区内重点可能易受污染的地块进行自行监测一次，并将监测结果对外进行公布，同时将结果报生态环境局备案。盐城市重点监管单位均已经落实自行监测及公开制度，由于今年重点监管单位刚公布不久，对于新增的重点监管单位尚未纳入统计，后续待《在产企业土壤和地下水自行监测技术指南》正式稿发布后将及时跟进落实。

3.5.5 企业新改扩建及退出土壤污染状况调查制度落实情况

根据《工矿用地土壤环境管理办法（试行）》（2018年8月1日实施）：

（1）重点单位新、改、扩建项目，应当在开展建设项目环境影响评价时，按照国家有关技术规范开展工矿用地土壤和地下水环境现状调查，编制调查报告，并按规定上报环境影响评价基础数据库。

重点单位应当将前款规定的调查报告主要内容通过其网站等便于公众知晓的方式向社会公开。

（2）重点单位新、改、扩建项目地下储罐储存有毒有害物质的，应当在项目投入生产或者使用之前，将地下储罐的信息报所在地设区的市级生态环境主管部门备案。

地下储罐的信息包括地下储罐的使用年限、类型、规格、位置和使用情况等。

（3）重点单位终止生产经营活动前，应当参照污染地块土壤环境管理有关规定，开展土壤和地下水环境初步调查，编制调查报告，及时上传全国污染地块土壤环境管理信息系统。

为督促重点监管单位执行《办法》规定，履行相关义务，自 2017 年起，盐城市各属地人民政府加强与辖区内重点行业企业沟通宣传，让重点监管单位了解自身责任并自觉签订《土壤污染防治责任书》，《责任书》中明确土壤污染重点监管单位的责任要求，提出土壤污染重点监管单位新、改、扩建可能对土壤产生不利影响的项目，在开展环境影响评价时，要对土壤环境影响进行评价，提出预防或减缓不利影响的具体措施。做好新、改、扩建项目所涉及建设用地的土壤环境本底调查，根据项目原辅材料、产品、可能排放的污染物等，确定监测指标。

根据各县（市、区）上报情况统计，盐城市重点监管单位新、改、扩建项目建设前均进行了环境影响评价，增加对土壤环境影响评价内容，并提出了防范土壤污染的具体措施，比如厂区划分防渗等级，重点污染工段、危废堆场等位置进行重点防渗，以降低土壤污染风险退出终止经营的企业已及时纳入全国污染地块土壤环境调查系统，各地生态环境局及时督促开展土壤调查，避免污染物迁移对周边生态环境造成影响。

3.5.6 企业拆除活动土壤污染防治制度落实情况

盐城市严格按照《关于加强企业关停、搬迁及原址场地再开发利用过程中污染防治工作的通知》（环发〔2014〕66号）、《企业拆除活动污染防治技术规定（试行）》（2017年第78号）等相关文件要求，对辖区内重点监管单位进行宣传教育，要求企业拆除活动前编制《拆除工程污染防治方案》，并报所在地县级环境保护主管部门及工业和信息化部门备案。

根据各县（市、区）上报情况统计，盐城市企业拆除活动土壤污染防治制度落实较为到位，30家重点监管单位涉及拆除活动共计9家，拆除前均编制了拆除方案并报所在地县级环境保护主管部门及工业和信息化部门备案，由于今年重点监管单位刚公布不久，对于新增

的重点监管单位尚未进行统计。

3.5.7 企业相关法定义务在排污许可证中载明落实情况

根据《中华人民共和国土壤污染防治法》(2019年1月1日起实施)规定,土壤污染重点监管单位应当在排污许可证中载明下列义务:

(一)严格控制有毒有害物质排放,并按年度向生态环境主管部门报告排放情况;

(二)建立土壤污染隐患排查制度,保证持续有效防止有毒有害物质渗漏、流失、扬散;

(三)制定、实施自行监测方案,并将监测数据报生态环境主管部门。

为深入贯彻《中华人民共和国土壤污染防治法》,落实企业相关法定义务在排污许可证中载明相关要求,盐城市生态环境局要求各属地生态环境局对各家重点监管单位加强监督,督促其按照规范要求申领排污许可证。盐城市排污许可证申领情况效果明显,辖区内30家重点监管单位除关闭企业外均已取得排污许可证,由于今年重点监管单位刚公布不久,对于新增的重点监管单位尚未进行统计。目前,排污许可证中各板块内容由国家统一制定,暂无土壤污染防治相关法定义务的载明版块。为此,盐城市生态环境局以解决问题为第一要义,认真学习其他市先进工作经验并主动向上级部门请教,最终决定在土壤污染重点监管单位2020年申请延续排污许可证时要求企业在排污许可证中载明相关法定义务。

3.5.8 企业周围土壤和地下水监测工作开展情况

为强化重点监管单位监督,提升土壤环境质量风险预警能力,做到及时发现及时管控,盐城市于《盐城市土壤污染防治工作方案》中指出“列入名单的重点监管企业,应制定企业用地土壤和地下水环境监测方案,大丰区、响水县、滨海县、阜宁县化工园区及重金属重点防控园区管委会应制定园区用地土壤和地下水环境监测方案,设置监

测点位，并自 2017 年起，每年要自行或委托有资质的环境检测机构，对其用地进行土壤和地下水环境监测，结果向社会公开。各县（市、区）生态环境部门定期对辖区内重点监管企业和工业园区周边开展土壤和地下水环境监测，每 5 年完成一遍。”

目前，除滨海正在开展外，其他县（市、区）涉及化工园区及重金属重点防控园区均已开展周边土壤和地下水环境监测。

3.6 其他情况

3.6.1 土壤污染防治相关能力建设情况

（1）土壤环境管理机构和人员配置情况

为贯彻《土壤污染防治行动计划》（国发〔2016〕31 号），盐城市人民政府加强对全市土壤污染防治工作的组织领导和统筹协调，建立土壤污染防治工作协调机制，定期研究解决重大问题，成立盐城市土壤污染防治工作协调小组。协调小组名单共涉及市政府、各市直部门、各县（市、区）政府、自然保护区、开发区、高新区管委会等主要领导共计 45 人，由盐城市生态环境局局长兼任办公室主任，分管土壤局副局长兼任办公室副主任。

针对土壤环境管理，盐城市生态环境局设有土壤处室配有 5 人负责全市工作和土壤等污染防治的监督管理等。

（2）专家库建设情况

盐城市专家库建设方面，一是依托江苏省污染地块调查评估和治理修复项目评审专家库，二是成立盐城市生态环境保护专家库，库中针对专家擅长领域进行罗列，涵盖环境影响评价、环境应急处理、污染地块调查评估和治理修复、环境工程（废水、废气、固废、噪声）等领域，方便后续有针对性的专家邀请。

（3）土壤环境信息化管理平台建设运行情况

盐城市依托国家和省土壤环境信息化管理平台（包括农用地信息综合管理平台 and 全国污染地块土壤环境管理信息系统）和全国重点行

业企业用地信息采集系统，做好生态环境、自然资源和规划、农业等部门相关的土壤环境质量监测、污染源排放、耕地质量监测、农产品质量检测、土地利用现状等数据收集、整理和分析利用，做到对新区土壤污染数据的全面掌握。盐城市生态环境局、自然资源和规划局、农业农村局利用各自账号登录使用，动态更新系统内容，土壤环境信息可实现多部门间及时有效共享。

(4) 土壤污染防治宣传教育情况

为加大公众对土壤污染防治法的了解，树立土壤污染防治的理念，加强企业生产运营过程中的土壤污染防治管理思想，盐城市生态环境局及地方政府通过开展培训、调查问卷等多渠道、多方式普及土壤污染防治相关法律法规知识，把土壤环境保护宣传教育融入社会、学校、企业等，广泛的提升了人们对土壤污染防治的认知程度。具体宣传教育措施详见表 3.6-1，土壤重点监管企业发放情况详见表 3.6-2。

表 3.6-1 土壤污染防治宣传教育措施

序号	措施内容	开展时间
1	盐城市生态环境局局党组中心组集中学习《土壤污染防治法》	2018年12月
2	盐城市召开全市环保依法行政与信用评价培训会议	2019年1月
3	建湖县人民政府召开常务会议，组织学习《土壤污染防治法》	2019年7月
4	盐城市生态环境局举办重点行业企业用地土壤污染状况调查与重金属减排培训班	2019年8月
5	盐城市生态环境局给土壤重点监管企业发放土壤污染防治知识调查问卷	2019年12月

表 3.6-2 土壤重点监管企业（省、市、县三级）调查问卷发放情况

序号	发放企业调查问卷数量	60分以上企业数量
1	39	39

(5) 土壤专项资金落实情况

盐城市 2018 年-2020 年拨付中央资金 1166.35 万元，其他资金地方财政拨付 187 万元

3.6.2 土壤污染风险管控和治理与修复的环境、经济、社会效益评估

土壤是社会经济可持续发展的物质基础。加强土壤环境保护是推进盐城市生态文明建设、高水平全面建成小康社会重要内容。

污染地块根据其规划用途确定最佳的修复方案，采取风险管控或者治理修复，污染地块的修复是重大的环境保护和民生工程，已被纳入国家环境治理体系。土壤修复项目的实施能够有效控制土壤污染，改善周围的环境质量，保障人体健康，显著提升环境效益、经济效益和社会效益。

(1) 环境效应评估

土壤污染风险管控、治理与修复可降低土壤中污染物的含量或毒性，实现污染物存量“减量化”和污染物增量“减量化”的统一，减少土壤污染物存量的同时，避免对土壤的二次污染，最大限度减少污染物增量。

盐城市通过土壤污染风险管控和治理修复工作，一是提升区域环境安全，减少污染物含量对维护区域生态安全起到重要作用；二是改善区域环境质量，推动土壤自然生态逐步走向良性循环；三是缓解土地资源稀缺现状，土壤污染风险管控、治理与修复有利于保护土地资源、恢复土地生态经济功能、提高土地利用率。

(2) 经济效益评估

污染土壤经修复后再开发利用，土壤资源利用效率提高，经济可持续发展能力增强，经济发展的质量与效益明显提升。一是完成修复地块具备市场流通条件，带动周边经济发展；二是改善了区域生态环境，促使工业、农业和其他行业效益的提高，三是提高地方形象，改善了投资环境和人居环境，带动了生态旅游、循环经济等相关产业的建设和发展，将生态效益转化为经济效益，从环境保护中获取“生态红利”，有效推进生产、生活、生态的高度融合。

(3) 社会效益评估

盐城市开展土壤污染风险管控和治理修复工作致力于减少环境质量的损害和对自然风貌的破坏，有助于构建更为宜居的绿色生态环境，让盐城市“天更蓝、水更清、土更净”，让老百姓“吃得放心、住得安心”，是一项造福子孙后代的工程，其社会效益显著。一是有效改善盐城市土壤污染质量，保障居民身体健康；二是为一定数量人员提供劳动就业的机会，提高人民群众的生活水平；三是树立保护自然的生态价值观念，显著改善社会公众的生活质量；四是提升政府形象，增强广大群众对党和政府的信任，有利于促进社会的稳定发展。

3.6.3 公众满意度调查

在本次评估期间，县（市、区）对各自涉及盐城市土壤污染重点监管企业周边居民、企业及周边乡镇居民、企业发放问卷调查表，共发放 795 份调查问卷，回收 788 份，回收率 99.12%。

根据调查结果显示，很满意占比 41.62%、较满意占比 58.38%、不满意占比 0%、很不满意占比 0%，满意结果百分之百。盐城市后续将认真听取公众需求，优化公众意见及建议，进一步完善土壤污染防治工作，努力构建民主、和谐、自由、平等的文明社会。公众满意度调查情况详见表 3.6-4。

表 3.6-4 公众满意调查情况 单位/份

序号	县(市、区)	发放数量	回收数量	公众满意度							
				很满意		较满意		不满意		很不满意	
				数量	占比%	数量	占比%	数量	占比%	数量	占比%
1	东台市	86	86	8	9.3	78	90.7	0	0	0	0
2	大丰区	38	38	38	100	0	0	0	0	0	0
3	建湖县	50	43	33	76.74	10	23.26	0	0	0	0
4	响水县	76	76	26	34.21	50	65.79	0	0	0	0
5	阜宁县	18	18	18	100	0	0	0	0	0	0
6	射阳县	100	100	32	32	68	68	0	0	0	0
7	滨海县	120	120	40	33.33	80	66.67	0	0	0	0
8	开发区	86	86	31	36.05	55	63.95	0	0	0	0
9	盐都区	80	80	30	37.50	50	62.50	0	0	0	0
10	盐南高新区	51	51	44	86.27	7	13.73	0	0	0	0
11	亭湖区	90	90	28	31.11	62	68.89	0	0	0	0
12	合计	795	788	328	41.62	460	58.38	0	0	0	0

4 结论及建议对策

4.1 总体情况

盐城市深入学习贯彻习近平生态文明思想，认真落实中央、省市打好污染防治攻坚战的决策部署，坚持生态优先，严格对照《中华人民共和国土壤污染防治法》，依法履行监督职权，着力增强监督实效，主动作为，基本完成了《土壤污染防治行动计划》《江苏省土壤污染防治工作方案》《盐城市土壤污染防治工作方案》中确定的目标任务。

同时，盐城市严格落实《污染地块土壤环境管理办法（试行）》（环境保护部令 第 42 号）、《农用地土壤环境管理办法（试行）》（环境保护部、农业部令 第 46 号）中土壤污染防治相关要求，并不断加强土壤污染防治监管管理能力。制定出台了较为全面的土壤污染防治相关政策制度，建立了较为完善的土壤污染防治工作机制，扎实推进了污染防治工作，有效的保障了建设用地、农用地的土壤环境安全。在完成目标工作的同时，盐城市积极探讨地方特色做法及摸索土壤污染防治先进工作经验，一是主动推动工作落实，争先创优，全省范围内率先落实地下水污染状况调查及分区资金，其中东台市、大丰区、阜宁县三家已开始组织第三方开展调查，二是为全面掌握关闭企业数量，分布区域直观化，盐城市首创全市关闭地块“一张图、一张表”制作。

全市土壤环境质量总体保持稳定，未发生因耕地土壤污染导致农产品质量超标且造成不良社会影响的事件和因疑似污染地块或污染地块再开发利用不当且造成不良社会影响的事件。

4.2 主要问题及原因分析

（1）相关制度需进一步规范

从国家“土十条”发布至今已满四年，但相比水和大气污染防治

起步较晚，制度建立相对未规范到位。

①盐城市严格按照国家、省厅及相关规范要求开展建设用地土壤污染状况调查、审核、评审、公示及系统上报工作，但尚未制定出台本市的流程体系，后续将进一步督察；

②盐城市认真落实有毒有害物质排放报告、污染隐患排查等制度，但尚未形成统一规范，各家上报质量参差不齐，目前已做到从“无”到“有”，需进一步规范达到由“有”到“精”；

（2）部门联动有待进一步强化

盐城市已建立土壤污染防治协调小组并确认成员名单，并多次会同农业农村局、自然资源和规划局开展土壤相关工作，部门间配合密切，对众多类型的土壤调查报告评审进行把关，严格执行相关规范，杜绝有污染土地未经调查流入市场。但土壤相关工作开展涉及的单位和部门较多，仍存在部分部门之间信息共享不及时等情况；

（3）土壤人才队伍建设仍需不断加强

目前，各县（市、区）以及市级层面受编制影响，人员配置较少，土壤管理方面仍存在“兼职”现象，管理水平及专业技术能力尚有欠缺。

4.3 对策建议

（1）完善相关制度

针对未规范化的制度，根据国家及省厅的相关规范要求制定市本级相关政策，全面规范企业监管、土壤管理等工作的开展，推动盐城市土壤工作的制度化、高效化。

（2）深化部门联动监管工作，完善信息共享

盐城市已形成了一定的部门信息沟通和联动监管工作流程，针对单位或部门众多信息共享不及时的情况，可由协调小组等相关领导机构通过组织联席会议等线上线下信息共享机制的方式，加强沟通，不断深化部门联动，加强信息共享。

(3) 提升管理能力

一是监管方面：盐城市环境监测站在土壤环境监测方面的基础能力和整体水平存在不足，需集中有限资金开展两家试点，配备必要的现场监测和实验室分析仪器装备，重点加强重金属和有机污染物分析测试能力建设。

改善基层环境执法条件，重点加强县、镇（街道、区）生态环境部门的执法能力建设，为基层配备土壤污染快速检测、调查取证设备等执法装备。

二是人才队伍建设方面：针对人员专业性不足的情况，盐城市需建立相关业务培训制度，定期开展土壤污染防治专业技术培训，不断提高队伍业务工作能力。针对人员偏少的情况，一是通过内部消化，合理配置部门及下属机构人员，做到人尽其用；二是通过外部吸纳，在有限编制的情况下，充分吸收社会报考人员，扩充队伍建设。