上海市生态环境局
上海市规划和自然资源局 文件

沪环规〔2021〕4号

上海市生态环境局　上海市规划和自然资源局关于印发《上海市建设用地土壤污染状况调查、风险评估、风险管控和修复、效果评估等工作的若干规定》的通知

各区生态环境局、规划资源局，各相关单位：

根据《中华人民共和国土壤污染防治法》《上海市环境保护条例》《上海市人民政府关于切实按照“两个集中”要求进一步优化市级政务服务事项办理模式的通知》（沪府规〔2021〕4号）

要求，为持续深化“放管服”改革，优化营商环境，充分向基层放权赋能，推动政务服务更加便利、高效，结合本市实际，特制定《上海市建设用地土壤污染状况调查、风险评估、风险管控和修复、效果评估等工作的若干规定》，现印发给你们，请按照执行。

上海市生态环境局　　上海市规划和自然资源局

2021年6月30日

上海市建设用地土壤污染状况调查、风险评估、风险管控和修复、效果评估等工作的若干规定

根据《中华人民共和国土壤污染防治法》、《上海市环境保护条例》、《上海市人民政府关于切实按照“两个集中”要求进一步优化市级政务服务事项办理模式的通知》（沪府规〔2021〕4号）要求，为持续深化“放管服”改革，优化营商环境，充分向基层放权赋能，推动政务服务更加便利、高效，结合本市实际，制定本规定。

一、适用范围

本规定适用于以下几种建设用地的土壤污染状况调查、风险评估、风险管控和修复、效果评估等活动的管理：1、用途变更为住宅、公共管理与公共服务用地的；2、土壤污染重点监管单位生产经营用地用途变更或其土地使用权收回、转让的；3、经土壤污染状况普查、详查和监测、现场检查等方式表明有土壤污染风险的；4、经营性用地和工业用地出让、转让、租赁、收回的。

二、基本原则

（一）“谁污染，谁治理，谁使用，谁负责”原则

土地使用权人（含土地储备机构）或土壤污染责任人应在用途变更前或者土地储备、出让、收回、续期、划拨前组织完成土壤污染状况调查、风险评估、风险管控和修复、效果评估，并将相关报告报送地块所在地生态环境主管部门，经风险评估表明存在污染且需要治理修复的，应承担土壤环境修复的责任和费用，治理修复应达到国家和本市相关标准规范要求。

（二）“分类评审”原则

用途变更为住宅、公共管理与公共服务用地的地块，经土壤污染状况普查、详查和监测、现场检查等方式表明有土壤污染风险的地块，土壤污染重点监管单位生产经营用地，以及经营性用地、工业用地变更为商服用地的土壤污染状况调查、风险评估、效果评估等报告由各区生态环境局会同各区规划资源主管部门组织评审。

其它地块的相关报告，土地使用权人（含土地储备机构）或土壤污染责任人可参照本规定有关评审要求和标准规范自行组织评审。

三、职责分工

市生态环境局会同市规划资源局组织开展建设用地土壤污染相关报告评审质量抽查工作，建立并更新评审专家库，会同市规划资源局更新本市建设用地土壤污染风险管控和修复名录并向社会公开。

各区生态环境局负责对辖区内土地使用权人（含土地储备机构）开展的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、后期管理工作实施监督管理。会同区规划资源局组织建设用地土壤污染状况调查、风险评估、风险管控和修复、效果评估等报告评审，出具部门意见，并向市生态环境局定期报送评审情况。负责建设用地土壤污染状况调查、风险评估等报告归档，以及风险管控和修复方案、效果评估报告的备案工作。负责对组织评审第三方单位和报告编制单位的监督管理，定期向社会公示评审情况。

市、区规划资源局负责对列入本市建设用地土壤污染风险管控和修复名录的地块，合理规划土地用途，不得供应作为住宅、公共管理与公共服务用地。督促土地储备机构在土地储备、出让、收回、续期、划拨前完成建设用地地块土壤污染状况调查、风险评估等工作。督促土地储备机构通过土地储备协议等落实土壤污染风险管控和修复责任。区规划资源局配合区生态环境局组织开展评审相关工作，确定部门代表参加评审，负责核实地块位置（四至范围及矢量文件）、用地面积、历史、现状、土地使用权人、规划用途、用途变更、有关用地审批和规划许可等地块信息。

土地使用权人（含土地储备机构）负责在土地储备、出让、收回、续期、划拨等环节前，按照国家和本市有关标准规范完成建设用地地块土壤污染状况调查、风险评估等工作，需要风险管

控和修复的，应达到风险评估报告确定的目标，并确保相关报告真实性、准确性、完整性，报送区生态环境局会同区规划资源局评审后，作为供地或转让合同（协议）的附件。

第三方评审机构受区生态环境局和区规划资源局委托开展评审工作，应确保评审过程独立、客观、公正，出具第三方评审报告，定期汇总梳理评审情况并向委托方反馈。

四、土壤污染状况调查

土地使用权人（含土地储备机构）应通过“一网通办”上传土壤污染状况调查报告。

（一）责令调查

经土壤污染状况普查、详查和监测、现场检查等方式表明有土壤污染风险的建设用地地块，所在区生态环境主管部门应当书面通知土地使用权人（含土地储备机构）按照国家和本市有关标准规范开展土壤污染状况调查，编制土壤污染状况调查报告。

（二）敏感用地调查

用途变更为住宅、公共管理与公共服务用地的，以及经营性用地、工业用地变更为商服用地的土地使用权人（含土地储备机构）应在土地储备、出让、收回、续期、划拨前完成土壤污染状况调查。

（三）工业地块权属变更调查

工业用地出让、转让、租赁、收回前，土地使用权人（含土

地储备机构）应完成土壤污染状况调查，土壤污染状况调查等相关材料作为供地或转让合同（协议）的附件。

（四）重点企业生产经营用地调查

土壤污染重点监管单位生产经营用地用途变更或者土地使用权收回、转让前，土地使用权人（含土地储备机构）应完成土壤污染状况调查。土壤污染重点监管单位生产经营用地申请办理不动产变更或转移登记业务时，应将土壤污染状况调查报告送交不动产登记机构，由不动产登记机构在不动产登记簿中予以记载。

（五）调查豁免

住宅、公共管理与公共服务、商服用地之间互相变更的，原则上不需要进行调查，但公共管理与公共服务用地中的环卫设施、污水处理设施用地除外，商服用地中的加油站、机动车修理站、废旧物资回收站用地除外。农用地和未利用地变更为建设用地的，初步调查原则上以污染识别为主，按照《上海市建设用地土壤污染状况调查、风险评估、风险管控与修复方案编制、风险管控与修复效果评估工作的补充规定（试行）》执行。

五、土壤污染风险评估、风险管控和修复

（一）开展土壤污染风险评估

污染超标的建设用地，土地使用权人（含土地储备机构）应按照国家和本市标准规范开展土壤污染风险评估，编制风险评估

报告，并通过“一网通办”上传。

（二）再开发利用地块修复

经风险评估超过健康风险可接受水平的再开发利用地块，土地使用权人（含土地储备机构）应按照国家和本市有关标准规范要求，编制土壤污染修复方案，并通过“一网通办”上传，由地块所在区生态环境局备案。

修复工程原则上应在原址进行。污染土壤和地下水禁止擅自转移倾倒和排放，修复工程确需转运污染土壤的，修复施工单位应当制定转运计划，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，提前报所在地和接受地区生态环境主管部门。实施风险管控、修复活动中产生的废水、废气、固体废物应当按照国家和本市有关规定处理处置，并达到相关环境保护标准。修复工程的主要作业场所视频影像、关键工艺参数、台账记录要按照本市有关规定传输到本市土壤污染防治监管平台。鼓励修复后的土壤进行合理的资源化再利用，不得对环境造成新的污染。土地使用权人（含土地储备机构）对承担修复责任有异议的，按照国家和本市污染责任人认定的有关规定执行。

（三）暂不开发利用地块风险管控

经风险评估超过健康风险可接受水平的暂不开发利用地块，土地使用权人（含土地储备机构）应按照国家和本市有关标准规范要求，编制风险管控方案，采取必要的风险管控措施，并通过

“一网通办”上传，由地块所在区生态环境局备案。区生态环境局可以根据实际情况划定管控区域，提请区人民政府批准后设立标识，发布公告。

六、土壤污染风险管控、修复效果评估及后期管理

土壤污染风险管控、修复活动完成后，土地使用权人（含土地储备机构）应按照国家和本市有关标准规范开展效果评估，编制效果评估报告，通过“一网通办”上传。风险管控、修复活动完成后，需要实施后期管理的，土地使用权人（含土地储备机构）应当按照要求实施限制地块用途、跟踪监测等后期管理措施。土地使用权人变更的，应在供地合同或转让合同（协议）中明确土壤污染风险管控、修复后期管理责任，后续监测过程如发现风险管控、修复效果不符合预期的，应当采取针对性的风险管控和修复措施。

七、相关报告评审要求

（一）评审组织方式

区生态环境局会同区规划资源局可自行组织或委托第三方评审机构对建设用地地块土壤污染相关报告组织评审。

第三方评审机构需符合以下要求：

1. 能独立开展土壤污染风险管控和修复项目评审工作，有固定工作场所的法人单位；

2. 具有承担生态环境保护相关工作业绩，社会信誉良好，

无违法记录;

3. 具备健全的技术审核质量保证体系和档案管理体系，能承担出具第三方评审报告的法律责任;

4. 具有至少 3 名长期（10 年及以上）从事环境保护工作的高级职称在职技术审核人员;

5. 承担评审合同期间，不得从事本辖区建设用地土壤污染状况调查、风险评估、风险管控和修复、效果评估工作。

（二）评审工作程序

1. 材料受理

土地使用权人（含土地储备机构）将建设用地地块土壤污染相关报告等评审材料通过“一网通办”提交申请（办理入口：公共服务事项；事项名称：土壤污染状况初调报告评审/土壤详调报告评审/土壤风险评估报告评审/土壤风险管控与修复效果评估报告评审）。

区生态环境局应在收到评审材料后的 3 个工作日内完成形式审查，对材料齐全，符合法定形式的予以受理；对申请材料不齐全或者不符合法定形式的，应当一次告知申请人需要补正的全部内容。

2. 组织评审

区生态环境局应在决定受理后 3 个工作日内自行组织或委托第三方评审机构开展评审工作。评审机构接受委托后，应按照

《第三方评审工作流程》（附件 1）的要求，组织专家评审并在10 个工作日内出具第三方评审报告（生态环境部门对地块抽查监测的时间，以及土地使用权人修改报告的时间不计入评审时限）。第三方评审机构组织召开专家评审会议，应从市生态环境局建立的土壤评审专家库中抽取或选取3或5名专家，评审形成专家组意见（附件2、3）。

3. 评审结论

评审结论表明相关报告无需修改的，第三方评审机构出具结论为“通过”的评审报告。评审结论表明相关报告存在重大瑕疵，需要重新进行调查、风险评估、效果评估的，第三方评审机构出具结论为“不通过”的评审报告，土地使用权人（含土地储备机构）完成整改后，需重新向区生态环境局申请评审。评审结论表明相关报告需要修改的，土地使用权人（含土地储备机构）应 10 个工作日内完成修改，编制《专家意见采纳情况表》（附件 4）反馈第三方评审机构，第三方评审机构确认报告修改情况后出具结论为“已修改可通过”的评审报告。第三方评审机构应及时通过“一网统管”向区生态环境局提交评审相关材料并抄送区规划资源局。

4. 出具部门意见

区生态环境局应在收到评审相关材料 3 个工作日内对评审结论出具部门意见（见附件5）并将部门意见告知申请人。区生

态环境局自行组织评审的，应在评审结束后3个工作日内出具部门意见。

5. 材料归档

建设用地地块土壤污染相关报告的归档材料（附件6）由区生态环境局、区规划资源局分别留存，档案（或电子档案）保存期间不少于30年。如委托第三方评审机构组织评审的，第三方评审机构留存一份。开展重新评审的，相关材料与之前评审材料均应存档。

6. 评审结论应用

区生态环境局、规划资源局在每月5日前，将上月土壤污染相关报告组织评审情况报送市生态环境局、市规划资源局（可通过“一网统管”平台办理）。市生态环境局会同市规划资源局更新并向社会公布本市建设用地土壤污染风险管控和修复名录。区生态环境局定期将报告评审一次通过率向社会公布。

八、专业单位从业要求

受委托从事土壤污染状况调查、风险评估、风险管控和修复、效果评估、后期管理等活动的从业单位，应当具备相应的专业能力，配备足够的管理、技术和操作人员，环境或地质等相关专业高级职称技术人员不少于5名，中级职称技术人员不少于10名，具有独立承担国内同类项目的业绩。从事上述活动的项目负责人、报告审核人应具有环境或地质等相关专业高级技术职称。

从事土壤和地下水样品检测的单位，应当具备土壤及地下水采样和监测能力，并具有相应领域检验检测机构资质认定（CMA）和实验室认可资质（CNAS），且按规定向上海市生态环境局进行社会化服务机构备案。

九、监督管理

（一）市生态环境局会同市规划资源局对各区评审情况进行抽查，对评审把关不严、管理不规范的，予以通报整改。对评审专家定期培训，结合评审会专家评分情况，对专家业务水平、工作能力、职业道德等进行评估考核，定期更新调整专家库。

（二）市、区规划资源局及时共享国土空间规划、用途变更等土地管理信息，在土地储备、出让、收回、续期、划拨等土地流转环节，征询生态环境主管部门意见，加强建设用地准入环节监管。

（三）各区生态环境局会同区规划资源局要规范评审组织工作，加强部门间沟通协调，合理优化工作流程，督促土地使用权人通过“一网通办”提交相关报告，严格把关评审质量。对评审工作或现场检查发现的违规情况及时通报约谈，督促相关责任人落实整改要求；涉及违法的，加大处罚力度并将违法信息记入社会诚信档案。加强对土壤污染状况调查及修复活动的日常巡查，修复方案经区生态环境局备案后，因修复施工活动发生变更的，区生态环境局应督促土地使用权人办理变更手续，并将相关证明文

件作为效果评估报告的附件。土壤污染状况调查、风险评估、效果评估报告的地块边界范围要保持一致，对边界范围发生变化，或者调整修复方案未办理变更手续的地块，不予受理评审。

（四）第三方评审机构要确保评审过程独立、客观、公正，对评审项目涉及的国家秘密、商业秘密和个人隐私予以保密，对涉及评审项目有重大利益关系、影响评审客观公正性的，评审机构应主动予以回避，对于弄虚作假、不公正出具评审报告的，承担相应法律责任。第三方评审机构应根据专家评审会议情况，对参会专家的业务水平、工作态度、职业操守等进行评分；每季度总结并向区生态环境局报告评审开展情况，主要包括组织实施概况、报告一次评审通过情况、专家评分情况、典型案例、存在的问题和工作建议等。

（五）土地使用权人（含土地储备机构）应通过“一网通办”上传土壤污染状况调查、风险评估、效果评估等报告。相关报告作为土地使用权出让合同的附件，涉及保密数据的，按照相关保密规定执行。

十、资金保障

因实施或者组织实施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、后期管理等活动所支出的费用由土壤污染责任人承担。土地储备阶段原土地使用权人可与土地储备机构确定落实土壤污染风险管控

和修复活动实施主体,但不转移土壤污染防治责任。相关费用可在收储补偿款中扣除。

《土壤污染防治法》出台前土地使用权已经被区政府收回或者土地已被土地储备机构收储的,土壤污染责任人为原土地使用权人的,由区政府或土地储备机构组织实施土壤污染风险管控和修复。

各区应当按照《土壤污染防治法》有关规定加强对土壤污染的防治,安排必要的资金用于下列事项:

(一)土壤污染防治的科学技术研究开发、示范工程和项目;

(二)区政府及有关部门、土地储备机构组织实施的土壤污染状况普查、监测、评审、土壤污染责任人认定和土壤污染状况调查、风险评估、风险管控、修复、效果评估、评审等相关活动;

(三)区政府安排的对涉及土壤污染的突发事件的应急处置等。

十一、施行日期

本规定自2021年7月1日起施行,有效期5年。从2021年7月1日起,建设用地土壤污染风险评估、风险管控和修复效果评估等报告评审服务事项下放到各区生态环境局办理。

附件: 1. 第三方评审机构工作流程

2. 专家评审个人意见表

3. 专家组评审意见表

4. 专家意见采纳情况表

5. _____地块_____报告评审意见单

6. 归档材料清单

附件 1

第三方评审机构工作流程

本市第三方评审机构应按照本工作流程开展建设用地地块土壤污染风险管控和修复项目评审工作。

一、评审方式

第三方评审机构应按照国家和本市的法律、法规、规章和技术规范等要求，对项目组织评审，并向委托的主管部门出具项目评审报告。

评审期间，第三方评审机构应组织专家对材料进行技术评审，可采用专家评审会或经生态环境部门认可的方式进行。必要时组织现场踏勘。

二、评审流程

（一）组建评审工作小组

第三方评审机构接受委托后，应组建评审工作小组，至少包括 1 名技术审核人、1 名项目负责人、1 名工作人员。其中技术审核人要具备环境及相关专业高级及以上职称。

（二）专家评审会议

项目评审需召开专家评审会的，第三方评审机构在接到委托后的 3 个工作日内应发出专家评审会议通知。评审工作小组应从本市评审专家库中抽取或选取 3 名或 5 名专家，并在评审会议召

开前3日将评审材料发送至专家。受邀专家与评审项目存在利益关系的应主动提出回避。

评审会议由第三方评审机构组织，土地使用权人（含土地储备机构）、从业单位、相关生态环境部门和规划资源部门派员参会。需进行现场踏勘的，业主单位应配合评审工作小组组织开展现场踏勘工作。

与会评审专家应持独立、公正、客观的态度，从技术评审角度出具个人意见，并对提出的意见负责。评审会应形成专家个人意见及专家组意见并递交评审工作小组。评审工作小组应结合专家评审意见，向业主单位提出具体整改要求（格式见附件）。

评审会议应形成《会议签到单》《专家签到单》《会议现场照片》《专家评审个人意见表》《专家组评审意见表》《评审整改要求》等材料。

（三）出具评审报告

第三方评审机构应在规定期限内向委托的主管部门出具评审报告和归档材料，并将评审材料及时上传“上海市建设用地地块土壤污染环境管理信息系统”。

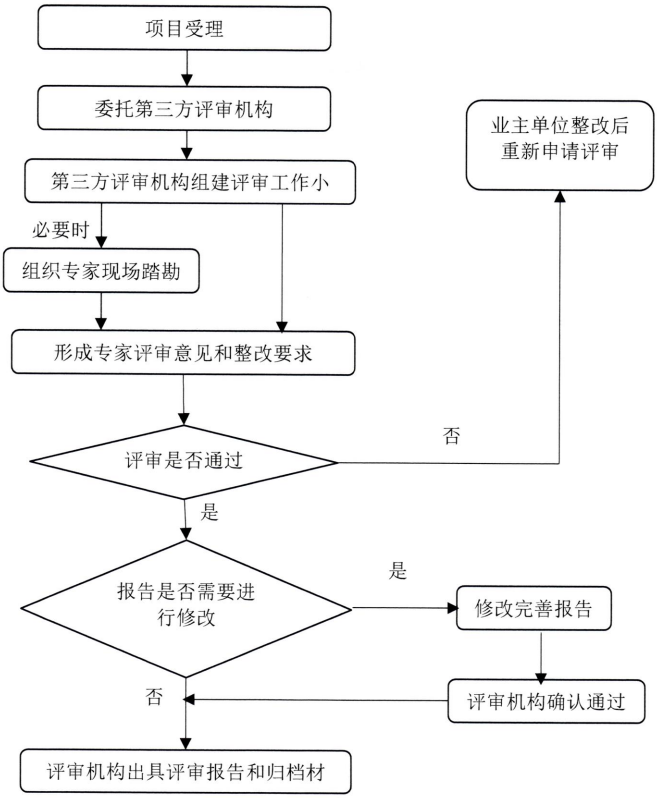


图 1 评审工作流程

三、其他

第三方评审机构对评审项目中涉及的国家秘密、商业秘密和个人隐私应予以保密。

评审机构及其工作人员，不得收取与所评审项目存在利益关系单位的任何费用。

附件

评审整改要求

_____（业主单位和从业单位）：

_____（项目名称）经年月日专家评审会议讨论认为，需要进一步修改完善报告和补充工作。具体如下：

1、请按照专家组评审意见表和专家评审个人意见表（见附表），对评审材料进行修改。

2、……

请贵单位在收到评审修改要求后，尽快修改完善报告和补充工作，并在10个工作日内（即20××年××月××日前）报送评审机构。

评审机构人员签字：　　时　间：

业主单位联系人签字：　　时　间：

从业单位联系人签字：　　时　间：

附件 2

专家评审个人意见表

<table>
<tr><td>项目名称</td><td colspan="3"></td></tr>
<tr><td>业主单位</td><td colspan="3"></td></tr>
<tr><td>项目类型</td><td colspan="3">☐初步调查☐详细调查☐风险评估☐风险管控技术方案
☐修复技术方案☐风险管控效果评估☐修复效果评估
☐后期管理方案☐其他</td></tr>
<tr><td>项目承担单位</td><td colspan="3"></td></tr>
<tr><td>项目负责人</td><td colspan="3"></td></tr>
<tr><td>评审专家</td><td colspan="3"></td></tr>
<tr><td colspan="4">对评审项目的总体评价：
☐建议通过
☐建议根据专家意见修改完善后通过
☐存在重大瑕疵和纰漏，建议不予通过</td></tr>
<tr><td colspan="4">具体意见

（本栏不够可附页）</td></tr>
<tr><td>专家签名</td><td></td><td>评审时间</td><td>年　月　日</td></tr>
<tr><td>技术职称</td><td></td><td>联系电话</td><td></td></tr>
<tr><td>所在单位</td><td colspan="3"></td></tr>
</table>

附件 3

专家组评审意见表

项目名称	
业主单位	
项目类型	□初步调查□详细调查□风险评估□风险管控技术方案 □修复技术方案□风险管控效果评估□修复效果评估 □后期管理方案□其他
项目承担单位	
项目负责人	
对评审项目的总体评价： □建议通过 □建议根据专家意见修改完善后通过 □存在重大瑕疵和纰漏，建议不予通过	
评审意见 （本栏不够可附页）	
专家签名	
评审时间	年　月　日

附件 4

专家意见采纳情况表

项目名称			
业主单位			
项目类型	□初步调查□详细调查□风险评估□风险管控技术方案 □修复技术方案□风险管控效果评估□修复效果评估 □后期管理方案□其他		
项目承担单位			
项目负责人			
评审专家			
专家意见		采纳情况（是/否）	工作补充及报告修改
专家签字	日期：		

本页不够可附页。

附件 5

_____ 地块 _____ 报告评审意见单

评审组织单位：　　区生态环境局会同规划资源局　　文件编号：

地块名称：			
位置（四至）：			
原土地利用用途：		规划用途：	
土地使用权人：		地块面积：	
报告编制单位：		评审阶段：	
地块污染概况：	包括并不局限于地块主要污染物，污染范围，污染物浓度，治理修复技术路线，修复效果等		
专家评审情况：	包括并不局限于专家评审总体结论，专家组意见等		
评审结果及意见：			
区生态环境局（盖章） 年　月　日			

注：本表格一式三份，分别由土地使用权人、生态环境部门、规划资源部门留存。

附件 6

归档材料清单

工作阶段	提交材料	备注
土壤污染状况初步调查	初步调查评估报告送审版 初步调查评估报告归档版 评审报告（如有）	
土壤污染状况详细调查	初步调查评估报告归档版 详细调查评估报告送审版 详细调查评估报告归档版 评审报告	
土壤污染风险评估	初步调查评估报告归档版 详细调查评估报告归档版 风险评估报告送审版 风险评估报告归档版 评审报告	
土壤污染风险管控或修复技术方案	初步调查评估报告归档版 详细调查评估报告归档版 风险评估报告归档版 技术方案归档版 评审报告	
土壤污染风险管控或修复效果评估	初步调查评估报告归档版 详细调查评估报告归档版 风险评估报告归档版 技术方案归档版 竣工报告送审版 竣工报告归档版 环境监理报告送审版 环境监理报告归档版 效果评估报告送审版 效果评估报告归档版 评审报告	

备注：1. 评审会议形成的《会议签到单》《专家签到单》《会议现场照片》《专家评审个人意见表》《专家组评审意见表》

《评审整改要求》《专家意见采纳情况表》（如有）等材料一并以附件形式装订至第三方评审报告中；

2. 所有归档材料均应盖章并签字。归档材料应该一地一档；

3. 归档可采用电子档案归档，电子档案与纸质版报告应内容完全一致，需签字盖章部分应扫描后纳入电子版报告。前期已归档材料，如无变动情况下，当前阶段可只归档电子版；

4. 电子版报告另附同名文件夹放入监测数据电子版本（如有）。

信息公开属性：主动公开

上海市生态环境局办公室　　2021年6月30日印发