

规模化思维议题网络出品

案例 | 自然之友法律与政策倡导的理论与实践

2019年12月



本文背景

出品机构：“规模化思维”议题网络

“规模化思维——资助机构如何推动影响力规模化”议题网络，由南都公益基金会、深圳壹基金公益基金会与资助者圆桌论坛（CDR）共同发起，旨在发现并研讨资助机构和社会组织在影响力规模化过程中的关键问题和初步经验，推动感兴趣的资助机构建立影响力规模化思维，找到实现大范围、可持续社会变化的路径。

本期案例：自然之友

自然之友注册成立于1993年，是中国成立最早的民间环保组织，拥有累计超过30000位注册志愿者和超过3000位月捐人。自然之友通过环境教育、生态社区、公众参与、法律行动以及政策倡导等方式，重建人与自然的连接，守护珍贵的生态环境，推动越来越多绿色公民的出现与成长。基于多年的专业能力、资源与行动经验积累，自然之友也经历了从早期以创始人梁从诫先生为核心的“个人领袖”式组织，到如今环境领域专业化的支持型平台的蜕变历程。更多机构及项目介绍可参考官网 <http://www.fon.org.cn/>

本文目录及参考资料

- 经自然之友团队许可，CDR将自然之友在法律与政策倡导领域多年来工作的理论精髓与典型实践案例进行梳理并与公益同行学习分享。本文主要内容包括：
 1. 自然之友机构及政策倡导工作介绍
 2. 环境领域法律与知识倡导的知识框架
 3. 自然之友及其它社会组织参与法律与政策倡导实践案例
 - 案例一：自然之友参与《环境保护法》修订
 - 案例二：芜湖生态中心推动垃圾焚烧厂信息公开
- 本文内容主要选自以下资料：
 - 《社会组织参与环境政策倡导实务研修营内容模块 V1.0》，自然之友，2017
 - 《我国非政府组织作为环境治理主体合法性的建构路径——以〈环境保护法〉修订过程为例》，林红，2015

1.1 自然之友的使命、战略目标及团队架构

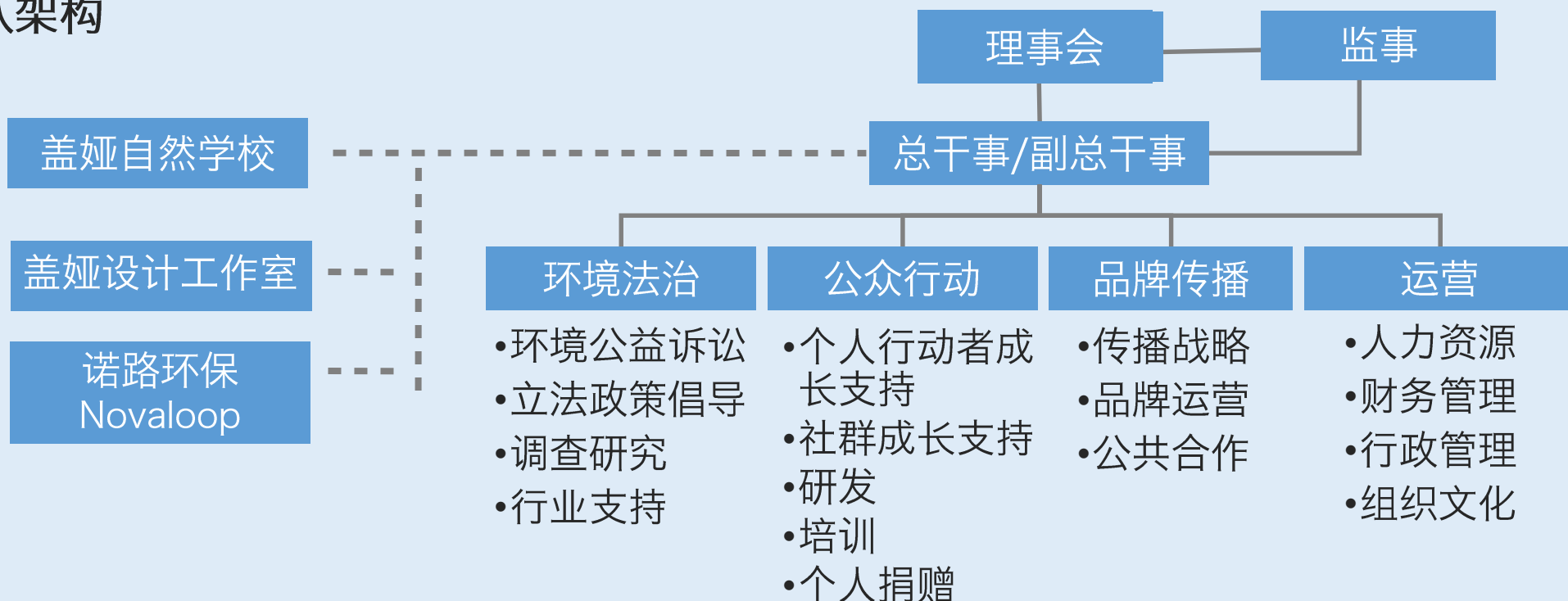
使命

建设公众参与环境保护的平台，让环保意识深入人心并转化成自觉的行动

战略目标

发现、培育、支持、团结更多的中国绿色公民，推动绿色公民更多的自组织环保行动

团队架构



1.2 自然之友法律与政策倡导的发展阶段

主要阶段

典型案例

发展特征

1993 - 2004
魅力领袖型

- 呼吁滇西北天然林和滇金丝猴保护
- 积极参与和推动藏羚羊保护
- 提案建议首钢集团搬迁

个体化倡导

- “梁从诫”的十年
- 随机缘走、较大依赖社会资源

2005 - 2014
向“法理型”
转型阶段

- 促成关于圆明园湖底大面积铺设防渗膜的环境影响评价听证会（国家环保总局首次环境听证会）
- 发起并组织“26度空调节能行动”
- 就铬渣污染向云南曲靖中院提起公益诉讼（国内首例草根组织提起的环境公益诉讼）

身份重建

- 重新确定了自然之友的愿景、使命、工作目标

机构化倡导

- 从“梁从诫”到“自然之友”
- 形成“多中心”内部治理架构

2014 - 今
平台化发展

- 建立以“推动大气污染监测信息全面公开政策”为目标的“大气污染防治行动网络”
- 建立支持环境组织参与公益诉讼的“环境公益诉讼支持网络与支持基金”
- 推动成立并支持垃圾议题网络“零废弃联盟”

资源支持型

- 2014：二次创业元年
- 可持续发展模式

1.3 近年自然之友参与环境领域法律与政策倡导名录

- 《中华人民共和国民事诉讼法》（2012）
- 《中华人民共和国环境保护法》（2014）
- 《中华人民共和国大气污染防治法》（2014）
- 《最高人民法院关于环境公益诉讼的司法解释》（2015）
- 《水污染防治条例》（2015）
- 《中华人民共和国环境保护税法》（2016）
- 《垃圾强制分类制度方案》（2016）
- 《中华人民共和国森林法》（2016）
- 《中华人民共和国野生动物保护法》（2016）
- 《中华人民共和国海洋环境保护法修正案》（2016）
- 《建设项目环境影响评价公众参与办法》（2016）
- 《水电发展“十三五”规划》（2016）
- 《“十三五”全国城镇生活垃圾无害化处理设施建设规划》（2016）
- 《中华人民共和国中医药法》（2016）
- 《企业事业单位环境信息公开办法》（2017）；
- 《中华人民共和国土壤污染防治法立法调研报告》（2017）
- 《污染地块土壤环境管理办法》（2017）；
- 《全国各地地方自然保护区条例与国家自然保护区条例比较研究报告》（2017）
- 《生态环境损害赔偿信息公开与公众参与办法》（2017）
- 《中华人民共和国水污染防治法》（2017）
- 《地下水管理条例》（2017）
- 《排污许可管理办法》（2017）
- 《江苏省太湖污染防治条例》（2017）
- 《政府信息公开条例》（2017）
- 《湿地保护管理规定》（2017）
- 《中华人民共和国土壤污染防治法》（2017）
- 《山东省水污染防治条例》（2018）
- 《中华人民共和国固体废物污染防治法》（2018）
- 《对外援助管理办法》（2018）
- 《城市绿地鸟类多样性及栖息地质量评价技术规程》（2018）
- 《北京市危险废物污染防治条例》（2018）
- 《北京市湿地管理条例》（2018）
- 《北京市公园管理条例》（2018）

2. 环境领域法律与政策倡导的知识框架

□ 本节为环境领域法律与政策倡导的知识框架。内容或许略微枯燥和理论化，但我们从中可以了解和学习政策倡导工作的分析思路与行动视角：

- 环境领域的法律与政策体系
- 环境领域的立法主体
- 环境领域公共政策的目标
- 环境领域公共政策的考量因素
- 政策过程中的利益相关方
- 法律与政策倡导的常见策略

2.1 环境领域的法律与政策体系

□ 下图为我国在环境领域的法律与政策体系：

地方性行政法规和规章

如：《天津市生态环境损害赔偿制度改革实施方案》、《北京市湿地保护条例》

单行法法律、行政法规、部门规章

如：《野生动物保护法》、《危险化学品安全管理条例》、《环境信息公开办法》等

基本法

《环境保护法》

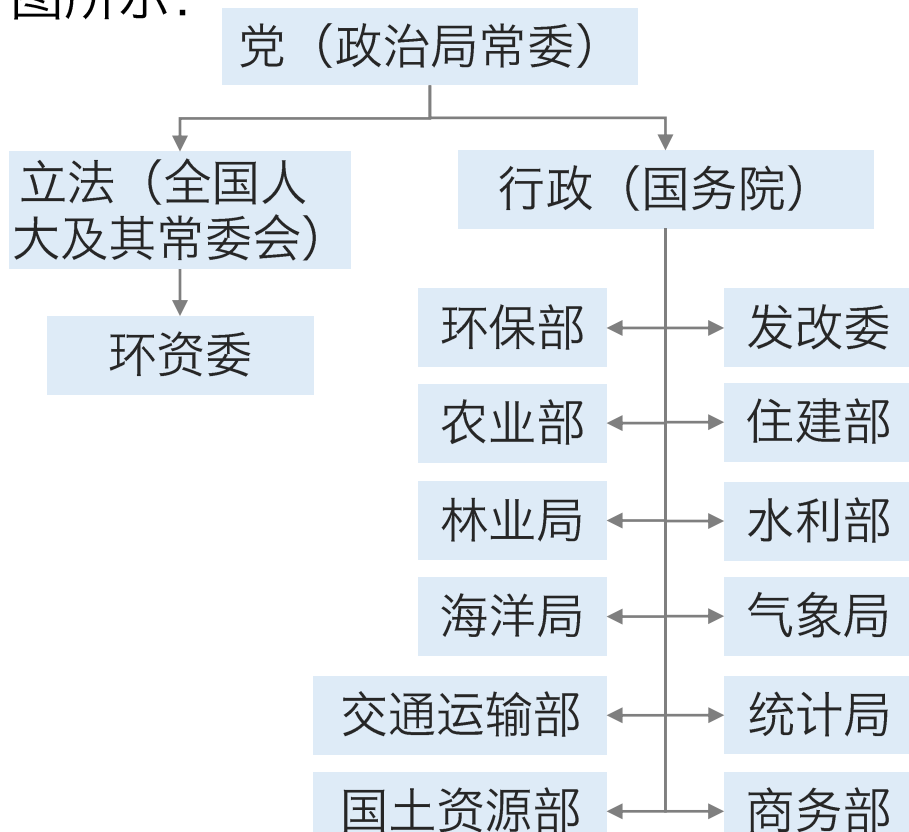
《宪法》

《宪法》中关于环境保护的规范

2.2 环境领域的立法主体

□ 自上而下：各国家部委

与其他公共政策议题相同，环境公共政策的主要制定主体为中国共产党与各个国家部委，具备相关权力的机构，如下图所示：



□ 自下而上：公众参与协商

- 2015年，环保部发布《环境保护公众参与办法》，作为新修订的《环境保护法》的重要配套细则，这一法规旨在推动公众依法有序参与环境保护，对于民间环保力量的行动，具有一定的启示意义。
- 其中明确规定，环境保护主管部门可以通过征求意见、问卷调查，组织召开座谈会、专家论证会、听证会等方式，开展公众参与环境保护活动，并对各种参与方式作了详细规定。“公开、公平、公正和便民”的原则，被着重强调。
- 这为普通民众与民间机构参与相关环境政策的制定与监督提供了法理支持。

新《立法法》为社会组织的立法参与提供了更大的制度保障

2015年3月修正的《立法法》，在立法过程方面有两个值得关注的更新：

1. 明确强调立法过程的公开，在程序上更多纳入了不同利益相关方包括公众的参与——意味着社会组织参与立法获得了法律和制度保障。

- 第五十二条：全国人大常委会通过立法规划、年度立法计划等形式，加强对立法工作的统筹安排。立法规划和年度立法计划由委员长会议通过并向全社会公布。常委会工作机构负责编制立法规划和拟定年度立法计划并督促落实。
- 第五十三条：全国人民代表大会有关的专门委员会、常务委员会工作机构应当提前参与有关方面的法律草案起草工作…专业性较强的法律草案，可以吸收相关领域的专家参与起草工作，或者有关专家、教学科研单位、社会组织起草。
- 第五十四条：提出法律案，应当同时提出法律草案文本及其说明，并提供必要的参阅资料。
- 第六十七条：行政法规在起草过程中，应当广泛听取有关机关、组织、人民代表大会代表和社会公众的意见。听取意见可以采取座谈会、论证会、听证会等多种形式。行政法规草案应当向社会公布，征求意见。经国务院决定不公布的除外。

2. 较大程度的立法权下放，设区的市被赋予地方立法权——意味着社会组织进行地方性的政策参与也有了更大的行动空间。

- 试点领域包括：城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护

2.3 环境领域公共政策的目标

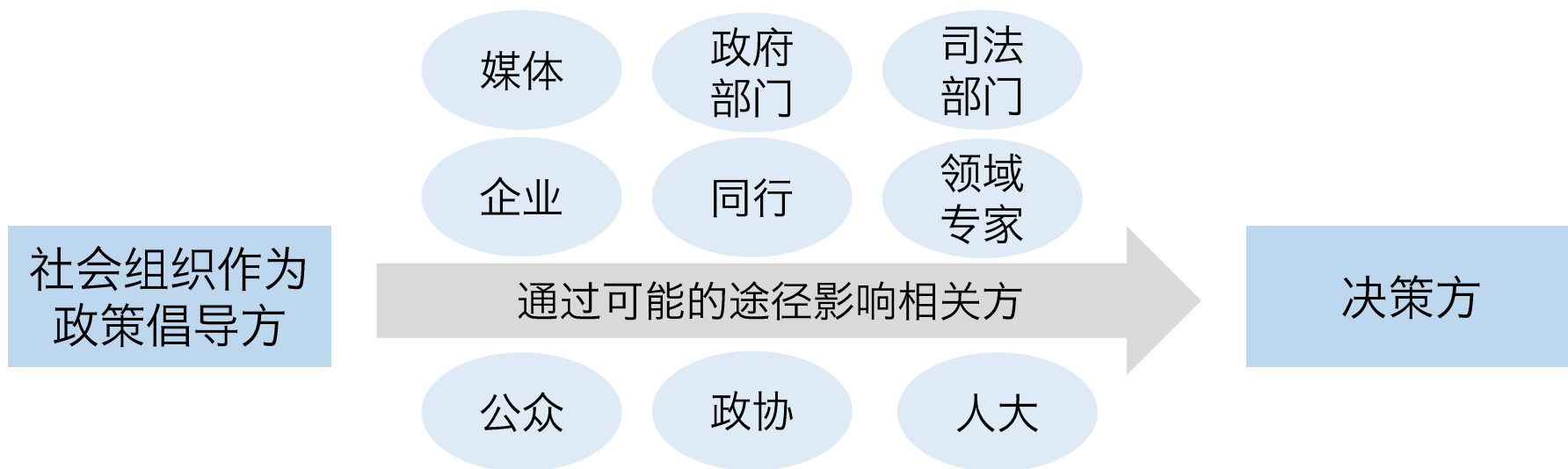
- 某个具体的社会议题往往本身是与其它社会议题紧密相关甚至相互嵌套的。社会组织进行政策参与，需要先分析和了解公共政策本身多方面的目标考量。
- 在环境保护相关公共政策中：
 - 在不同阶段，我国对于环保问题的解读，包括生态平衡与农业保障（中共十二大）、人口与经济发展带来的环境问题（中共十三大）、环境问题服务于经济发展（中共十四大）、环保与维护争权稳定（中共十七大）、生态文明建设（中共十八大）。可以看出，从执政者的视角出发，环境问题本身并非其政策制定与执行的唯一核心目标，而是与农业、经济、维稳等其他目标相互结合。
 - 《环境保护法》第一条规定，该法案的立法目的，包括三方面的任务，一是合理地利用环境与资源，防治环境污染和生态破坏；二是维护清洁适宜的生活环境，保障人民身体健康；三是协调环境保护与发展经济的关系，促进社会主义现代化建设的发展。
 - 因此，以政策制定者的视角，环保公共政策的制定目标可归纳为以下四点：
（一）环境和生态保护；（二）防治环境污染与生态破坏；（三）合理利用资源；（四）经济、社会可持续发展。

2.4 环境领域公共政策的考量因素

- 在公共政策制定中，政策制定者还需要考虑其它复杂的社会治理目标与现实情境
- 在环境问题中：
 - **各相关方的利益平衡与协调：**“环境问题”，并不是单纯的技术或经济问题，其背后具有独立的政治逻辑。环境污染的链条，至少涉及污染制造者、监管者与受害者三个不同的主体。环境政策法律的目的，是从政治制度安排上，建立起合理的制度机制，调和不同主体的利益关系，规制污染制造者、监管者和受害者的行为。环境法律与政策，其主旨并非调整“人与自然的关系”，而是注重调和“各个社会利益主体之间的关系”，达到和谐社会的治理目的。
 - **政策间的协调博弈：**环保政策与法规，是否能够得到有效执行，是否能够奏效；环保法规，能否制定出具体的、强制性的规则，保证相关问题的治理，还涉及到环保政策与其他政策之间的平衡与博弈。例如，雾霾问题的治理，涉及到产业调整、交通出行规则、发电结构等多项内容。
 - **地区间的利益协调博弈：**环境问题的治理与解决，需要各地的协调配合。而政策的制定与执行，则嵌套在中央—地方、各个地方之间的利益协调博弈之中。地方层级的环境政策制定，还具有保护地方利益、平衡各地发展的目的与动机。

2.5 政策过程中的利益相关方

- 社会组织参与环境公共政策过程，将无可避免地与各个利益相关方进行直接或间接的接触。需要认识到，每一个类型的利益相关方都不是具有某种单一属性和统一的观点、立场、价值取向，我们需要在这一过程中尽可能多地寻求合作、降低对抗，进而把自己的观点顺利地传递给决策者。



2.6 法律与政策倡导的常见策略

□ 政策与法律倡导有多种策略路径，其背后对社会组织专业能力和外部资源的要求各有高低。这里为大家介绍几种常用的策略路径：

- **直接代表**：不同程度的直接参与决策过程并表达自己的立场和观点。我国目前已建立的直接参与渠道主要有立法/修法/司法过程中的公开意见征集、信访制度、领导接待日、政府信息公开和信息公开、听证会、座谈会/见面会/咨询会等。
- **间接代表**：通过其他能够直接参与决策过程的相关方合作，间接把自己的立场和观点传递到决策过程中去。常见的路径方法有通过各级人大代表递送提案。
- **法律手段**：指通过信息公开申请、提起行政复议、发起公益诉讼包括民事公益诉讼和行政公益诉讼等法律实践进行立法推动及执法监督。
- **直接行动**：指通过行为艺术、（合法）户外行动进行公众倡导和表达意见。
- **专业性交流**：搭建交流性平台以供不同方面的专业人士就同一个关切主题进行平等对话，从而实现意见表达；如组织学术交流、召开学术研讨会等。
- **联合行动**：指不同方面的多个主体就某一个特定议题或主题基于合作而形成行动共同体，包括公开意见联名签署行动，与相似或相同意见方结成合作同盟从不同角度和层次进行共同行动，以及与具有不同观点立场的利益相关方就共同目标达成相互妥协和合作的多元共治。
- **公众传播**：指通过传统报纸、期刊、杂志、自媒体等传播渠道发出声音、表达自己的立场和观点。

案例一：自然之友参与《环境保护法》修订

- 1989年我国《环境保护法》正式颁布，2010年《环保法》修改被列入全国人大常委会2011年立法工作计划，2014年《环保法》修订草案获得通过并于2015年1月1日正式实施。
- 长期以来，我国环境立法采取以政府机关为主导的立法模式，但是，此次修法一改以往的封闭模式，以一种相对开放的姿态纳入了多个利益相关方，尤其是社会组织，一定程度上改变了以往政府、企业、社会三方中“社会不在场”的格局。
- 社会组织之所以能够参与到《环保法》修订的过程，是因为存在自上而下和自下而上两种驱动力，共同建构了制度化参与的行动空间。
 - 自上而下的驱动力：此次修法内部过程涉及中央和地方不同层级的政府各部门、人大系统、司法等多各相关方，多利益相关方意味着潜在立场的多元，而多元立场也就意味着分歧的出现。不同话语之间的不可调和，成为引入新力量的根本动力，其中最为有效的途径就是公开意见征集。
 - 自下而上的驱动力：这次修法，除了自然之友，还有中华环保联合会、阿拉善SEE基金会、自然大学等多家非政府组织参与。以自然之友为例，1) 政策倡导是自然之友的历史传统；2) 自然之友具备政策倡导的专业能力；3) 自然之友拥有基于信誉度的社会影响力。

自然之友的行动：对修法内容的倡导影响

- 此次修法过程中，社会各界参与度最强的两次时间点分别为：1) 对修正案草案二次审议稿进行审议时（2013年6月），2) 修正案草案二审稿想社会公开征求意见期间（2013年7-8月）。这两次，自然之友的参与分别是：
 - 二审稿审议期间，自然之友参与了行业学者组织的研讨会并发言，同时通过媒体发布《关于正在审议的<环境保护法修正案（草案）>环境公益诉讼条款的紧急呼吁》，呼吁放宽环境公益诉讼主体资格，并从法律原则和立法基本技术性要求、立法行为和司法及行政等工作的潜在冲突、公益诉讼主体类型限定和公益诉讼实践冲突、公益诉讼主体资格限定违背“公益诉讼”立法目的等四个方面阐明理由。
 - 二审稿公开征求意见期间，自然之友组织了新浪微访谈，并和社会各界人士一起讨论的修订意见，最终形成并提交《关于<环境保护法修正案（草案）>的意见》和《自然之友针对<中华人民共和国环境保护法>的具体修改建议对照表》，提出包括“增加公民环境权的规定”、“公益诉讼条款修改意见”、“完善环境影响评价制度”、“建立固体废弃物回收体系”、“建立社会环境监督员制度”、“统一建立公布平台、公布企业监测信息”六方面的意见。

自然之友的行动：对司法解释的后续推动

- 新《环保法》实施后，最高法院发布《最高人民法院关于审理环境民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》。自然之友也将之前的倡导行动延续到了司法解释的制定过程。
 - 公开征集意见是自然之友参与司法解释倡导行动的最重要渠道。最高法院于2014年10月1日发布《最高人民法院关于审理环境民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释（征求意见稿）》，通过其官方网站向社会各界公开征集意见和建议。征集期内，自然之友联合和组织符合环境公益诉讼原告资格的相关环保组织、学者及环境公益律师召开研讨会，并基于会议讨论意见形成详细的修改建议，以11家机构组织和5为个人联署的方式于10月30日正式提交最高人民法院。
 - 除了公开征集意见，自然之友还通过研讨会、个人接触等非正式的方式与最高法院建立沟通，进一步推动。

案例小结①： 自然之友参与新《环保法》修订过程的经验

- 从修法内容倡导，延续跟进到司法解释的制定过程：
 - 法律倡导活动，目的是要让法律具备更多的行动空间，更加符合公众的利益。法律颁布后，对行动空间的界定还不够明朗，就需要进一步推动，才能使法律的落实更加有效。
- 多样化的正式和非正式倡导途径和资源实现了高效整合：
 - 自然之友在本次倡导行动中使用的策略包括：通过公开征集意见渠道正式反馈意见、召集研讨会、媒体座谈会联合行动反馈意见、参与专业研讨会表达意见、与关键人个人沟通、通过两会递交提案建议、通过媒体和社交平台发声等。
 - 多样化的参与途径意味着多样化的社会资源，自然之友在其20多年发展过程中建立的社会声誉、人脉网络、资源支持网络（包括经费来源、媒体、专家、智库、会员、人大和政协、社会组织伙伴、环保志愿者等），对其多样化的参与途径形成了有效支持。

案例小结②： 从新《环保法》修订看社会组织参与政策倡导

- 环保组织之间领域分化和组织/机构定位更趋细化
 - 参与《环境保护法》修订过程的环保组织除自然之友，还有中华环保联合会、阿拉善SEE基金会、自然大学、中国政法大学污染受害者法律帮助中心、福建绿家园、安徽绿满江淮等多家全国和地方性环保组织。由于自身定位、能力优势、策略选择等方面存在很大差异，这些环保组织一方面以联合行动的方式形成合作与互补，另一方面又以分别行动形成了一种无意识呼应。其中形成的合作动力和竞争制衡力，也在逐渐推动整个行业的成长和成熟。
 - 领域分化和自身定位的细化，是环保组织专业化的一个必经阶段。一方面推动了公众参与环境保护的理性化和专业化，另一方面也建立了民间环保组织以专业性身份参与到政府主导的环境保护大格局中尤其是参与政策立法的可能性。
- 这次倡导的成功，既是由于社会组织自发力与政策影响专业能力的不断增强，也是政府在政策制定过程中态度更为开放和接纳的结果。结果的有效性直接体现在新《环保法》“信息公开与公众参与”专章的从无到有，以及司法解释对社会组织意见的采纳。而这种有效性，反过来也构成了社会组织作为治理主体资格合法性的条件之一。

案例二：其它环保社会组织的研究倡导—— 芜湖生态中心推动垃圾焚烧厂信息公开

- 芜湖生态中心是一家致力于解决垃圾焚烧引发污染问题的本土环保组织，自2011年开始介入垃圾焚烧厂排放问题。
- 针对的问题：垃圾焚烧厂信息公开极少，信息公开渠道封闭、信息公开不规范等。环境信息不公开，周边社区和广大公众无从了解垃圾焚烧的运行情况和排放数据，更无监督的基础可言。长期缺乏公众的有效监督和持续推动，导致地方政府和环境主管部门执法动力与企业整改压力不足。因此，推动信息公开，是一切行动的基础。
- 鉴于此，长期致力于垃圾议题的芜湖生态中心与自然之友等环保组织合作，以“零废弃联盟”为平台，通过研究和倡导，**促进垃圾焚烧厂的信息公开和民间公众监督，从而持续推动垃圾焚烧厂的达标运行。**
- **行动产出：**4年多的时间里，行动共产出了3部报告，3个媒体发布会，向地方环保部门信息公开约300次，50余次举报和沟通，向全国两会递交提案4份，向环保部递交公开信5次。经过多年的努力，2014年，推动新的《生活垃圾焚烧污染控制标准》终于正式出台，一系列垃圾焚烧监管的政策和标准也在陆续制定和修订过程中。2016年，《生活垃圾焚烧污染控制标准》全面实施。

倡导目标与策略

□ 倡导目标:

1. 推进已运行的垃圾焚烧厂严格按期执行新排放标准，加强政府监管和执法的力度，有效控制垃圾焚烧厂的污染；
2. 推进全国垃圾焚烧厂大气污染物信息的公开，尤其是推进所有垃圾焚烧厂实时在线监控信息的公开；
3. 加强民间监管垃圾焚烧的力度和有效性，创建垃圾焚烧厂档案，披露垃圾焚烧厂的真实运行情况。

□ 倡导策略:

确定推动垃圾焚烧清洁运行目标和策略：信息公开助力垃圾焚烧清洁运行

通过数据收集分析、信息公开申请、现场调查等方法形成研究报告，并持续进行过程性传播

创造舆论氛围和社会关注度：研究报告的新闻发布会+公开信

通过既有渠道，与两会代表委员合作，提交两会提案，促进深层次推动工作

寻找对话机会：召开政府、专家、NGO各方参与关于垃圾焚烧清洁运行的研讨会等

持续跟进两会的反馈，持续对外传播，与相关部委机构持续沟通

策略1：持续开展研究并发布系列研究报告（1/4）

- 2012年3月-6月，向全国31个省/市环保厅/局申请“2010、2011年各省(市)强制性清洁生产审核的二恶英重点排放源企业名单”先后进行两次申请，并于当年8月将累计申请仍未予回复的省市向国家环保部申请行政复议。
- 2013年4月，芜湖生态中心与自然之友合作，基于调研阶段申请到的信息数据和申请过程中的详细记录，于北京发布了关于垃圾焚烧厂信息公开的首部报告《122座生活垃圾焚烧厂污染物排放信息公开报告》。
 - 报告核心信息：“中国122座在运行垃圾焚烧厂仅1/3公开排放信息；
 - 其它研究发现：垃圾焚烧厂污染物排放超标屡见不鲜,标准有待提高；环保部门提供的监测信息不完整；环保部门落实信息申请公开效率低,程序复杂等；
 - 报告影响：经媒体报道后，垃圾焚烧厂污染排放信息等问题首次系统地展现出来，也为后续的倡导工作打下了坚实基础。

策略1：持续开展研究并发布系列研究报告（2/4）

- 2015年5月，芜湖生态中心和自然之友在北京举行了第二部报告《全国160座已运行生活垃圾焚烧厂信息公开》新闻发布会并发出倡议，全国100%垃圾焚烧厂应该作为国家重点监控企业，并通过省市企业污染平台进行信息公开。
 - 核心内容：公开环保组织在2014年申请全国160座在运行生活垃圾焚烧厂公开污染物排放数据的结果，显示在运行的垃圾焚烧厂信息申请公开情况并未见明显好转。信息公开部门依然对信息申请资格进行严格限制，互相推卸责任。而且二噁英等对人体健康影响极大的污染物数据极少；北上广三城市回复很差，在二噁英数据依申请公开方面更是全部缺席。
 - 报告聚焦了垃圾焚烧飞灰等重要的新问题。国内垃圾焚烧厂飞灰处理问题颇多，在环保组织向160座在运行垃圾焚烧厂申请飞灰处理数据，仅获知39座垃圾焚烧厂的飞灰处理去向信息。
 - 报告还向环保主管部门发出了信息明确的倡议：加快生活垃圾焚烧厂污染控制技术整改和实现100%在线监测，并通过省市企业污染平台进行信息公开。

策略1：持续开展研究并发布系列研究报告（3/4）

- 2016年6月，两家环保组织在北京举办了第三份报告《全国200座垃圾焚烧厂信息公开及新标准执行情况》新闻发布会。
 - 报告指出，全国已运行的231座垃圾焚烧厂纳入国家重点监控企业不足总数的40%，通过企业自行监测信息平台公开信息表现差；全国垃圾焚烧厂污染物排放普遍存在超标行为，浙江、福建两省第一季度在线监测数据超标达数千次。
 - 同时建议，国家环保部应立即责令地方环保部门彻查超标排放的垃圾焚烧厂，勒令其立即整改；我国所有垃圾焚烧厂应列入国家重点监控企业名单、各市重点排污单位名录，并通过现有的企业自行监测信息平台进行信息公开；各省/市环保部门应及时核查自行监测信息平台信息不规范的情况，并与公众形成投诉反馈互动机制。

策略1：持续开展研究并发布系列研究报告（4/4）

- 这三份报告循序渐进地揭示了中国垃圾焚烧厂污染排放和监管方面的各种问题，并且不断提出具有操作性的政策和监管建议，为整个倡导行动打下了专业性和策略性的基础。同时吸引了《南方周末》、《改革内参》等媒体的一些列深度报道，以及中国固废网、北极星环保网等垃圾处理和环境管理领域专业垂直媒体的持续关注 and 转载。

策略2：建立数据平台，有效公开焚烧信息

- 在倡导行动的过程中，芜湖生态中心通过依申请公开的方式，搜集垃圾焚烧厂的大量数据信息，并在线上呈现，搭建了国内首个且唯一面向公众的垃圾焚烧厂数据库——“生活垃圾焚烧信息平台”。生活垃圾焚烧信息平台（www.wastecwin.org）于2011年9月正式上线，至今已有数百万点击量。这个在线数据库不仅为倡导工作的研究提供了重要的信息基础，也是研究过程中不断积累产出之所。

策略3：提交两会提案，促进深层次推动工作

- 本倡导行动的一个重要输出渠道就是通过全国两会的提案。每年的两会前，自然之友工作团队都会将当年的重要倡导内容整理为提案信息，与理念相同、认可环保组织专业工作的两会代表委员合作，通过提交提案/建议，让倡导工作更加具有影响力，并取得更多与主管部门对话的空间。
- 以2016年为例，当年的全国两会期间，工作团队与全国政协委员合作产出了《关于将生活垃圾焚烧厂列为国家重点监控企业》及《关于要求环保部门彻查全国生活垃圾焚烧厂违法排放情况》两份提案，并在两会期间引发了较高的关注度。人民日报、人民政协报、澎湃新闻等都进行了专题的报道，随后的报告发布后，环保部也进行了专门的回应。这些提案让垃圾焚烧污染排放问题的可见度在产业和政府部门的层面有了较大提升，也为倡导行动的持续开展起到了扩大空间和影响力的作用。

案例小结①： 芜湖生态中心推动垃圾焚烧厂信息公开的行动经验

□ 充分发挥报告-媒体-两会的联动力量

- 本倡导行动通过研究报告、媒体发布、两会提案持续关注，形成了一个比较好的倡导链条，可以明显看到倡导工作的推动下垃圾焚烧厂在信息公开方面的进步。媒体的深度专题报道较好地引发社会关注，并普及了公众对于垃圾焚烧行业的认识；两会提案一定程度上促使政府对于垃圾焚烧行业污染的重视，另一方面，促进了垃圾焚烧污染物排放数据的公开，并引发更多媒体和行业智库关注这一议题，形成了良性循环。

□ 环保组织之间有效合作，形成合力

- 本次倡导行动中，环保组织间有着持续、深入且分工明确的合作。芜湖生态中心在数据分析、数据库运营等方面不断扎实推进，并为研究报告和两会提案打造坚实的研究基础；自然之友发挥传播和倡导渠道上的优势，负责每次的报告发布、两会倡导等工作，让倡导的输出顺畅有力；而每次在进行政策倡议时，零废弃联盟都会协调多家成员组织进行联署等方式形成群体效应。

案例小结②：行动回顾（1/2）

- 2013年3月 撰写政策提案，通过全国两会进行提交；
- 2013年4月 发布关于垃圾焚烧厂信息公开的首部报告《122座生活垃圾焚烧厂污染物排放信息公开报告》，使垃圾焚烧厂污染排放信息等问题首次系统地展现出来
- 2013年5月-12月 通过公开信、微博、微信以及网络公众参与方式，持续呼吁新的《生活垃圾焚烧污染控制标准》出台，并将公开信寄送国家环保部；
- 2014年1月 积极回应《生活垃圾焚烧污染控制标准》（征求意见稿），收集、汇总民间意见并提交至环保部门；
- 2014年4月 新的《生活垃圾焚烧污染控制标准》正式出台，并于2016年正式实施；
- 2014年7月 自然之友、芜湖生态中心以垃圾焚烧议题共同申请项目，开展策略性推动。阶段性目标一：推动全国垃圾焚烧厂为国家重点监控企业，并通过省市企业污染物信息在线平台进行信息公开；目标二：推进垃圾焚烧厂执行新标准；
- 2015年5月 第二部报告《全国160座已运行生活垃圾焚烧厂信息公开》新闻发布会举办并发出倡议，全国100%垃圾焚烧厂应该作为国家重点监控企业，并通过省市企业污染平台进行信息公开；

案例小结②：行动回顾（2/2）

- 2016年6月-2016年4月 基于近一年对垃圾焚烧厂在线公布数据情况和执行新标准情况的排查，完成并发布《全国200座垃圾焚烧厂信息公开及新标准执行情况》，开始与重点省市环保厅/局取得沟通；新标准排查情况得到南方周末等媒体报道；
- 2016年1月-3月 递交《关于将生活垃圾焚烧厂列为国家重点监控企业》及《关于要求环保部门彻查全国生活垃圾焚烧厂违法排放情况》两份提案，并在两会期间引发了较高的关注度。人民日报、人民政协报、澎湃新闻等都进行了专题的报道；这些提案让垃圾焚烧污染排放问题的可见度在产业和政府部门的层面有了较大提升；
- 2016年7月-8月 芜湖生态中心、自然之友等17家环保组织向环保部正式递交了《呼吁环保部将生活垃圾焚烧发电厂全部纳入国家重点监控企业，并严查污染物超标排放行为的函》。环保部与自然之友取得联系并表示十分重视意见函中提及的“将垃圾焚烧厂列入国家重点监控企业和以及彻查不达标行为”，并向环保组织工作人员进一步了解情况，跟进此事。



资助者圆桌论坛（CDR）

CDR是面向中国资助者的技术支持平台，其使命是“服务中国资助者，探索有效公益，推动社会问题解决”。

cdr4impact.org.cn

版权声明：本文版权归自然之友与CDR共同所有，引用本文内容请注明出处。