

致谢：



感谢北京市企业家环保基金会（阿拉善SEE基金会）提供本项目的资金支持，本文内容及意见仅代表作者观点，与基金会的立场或政策无关。

发布单位：



芜湖生态中心是扎根于安徽地区的公益环保组织，成立于2009年，2013年在芜湖市民政局注册为社会团体，注册名是芜湖市生态环境保护志愿者协会。协会以提高公众参与环境保护，促进安徽地区环境问题的解决和全国生活垃圾焚烧厂的清洁运行为使命。



自然之友成立于1993年，是中国最早的环保公益组织之一。二十多年来，通过环境教育、家庭节能、生态社区、法律行动以及政策倡导等方式，已在全国拥有累计三万余名注册志愿者及三千余位月捐人。



428座生活垃圾焚烧厂 监督性监测民间观察报告

第五期

垃圾焚烧行业民间观察报告

报告免责声明

本研究报告由两家环保社会组织独立撰写，研究报告中所提供的信息仅供参考。本报告根据公开、合法渠道获得相关数据和信息，并尽可能保证可靠、准确和完整。本报告不能作为发布单位承担任何法律依据和凭证。对于本报告所提供信息导致的任何直接或间接的后果不承担任何责任。

如引用发布本报告，需注明出处，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删减和修改。

本报告之声明及其修改权、更新权及最终解释权均归芜湖生态中心所有。



撰写：张祖伟、刘水、刘伊娜、张静宁
校对：丁洁、王鑫一
设计：莫存柱

更多详情，请扫描二维码
访问生活垃圾焚烧信息平台

非营利出版物，免费赠阅

目录 CONTENTS

一、前言	01
二、背景	03
三、观察与统计	05
3.1 24%垃圾焚烧厂监督性监测数据未能被获取	05
3.2 32%垃圾焚烧厂烟气五项常规污染物和重金属监测数据未能被完整获取	06
3.3 56%垃圾焚烧厂烟气二噁英监测数据未能被获取	08
3.4 仅20座垃圾焚烧厂环境质量监测数据被公开	10
3.5 仅7座垃圾焚烧厂飞灰重金属或者二噁英监测数据被公开	11
3.6 仅16座垃圾焚烧厂热灼减率监测数据被公开	12
四、问题与分析	15
4.1 监督性监测信息公开以各省市生态环境部门官网为主，信息查询层级较多，多数以附件形式公开不利于查询	15
4.2 重点排污单位替代国控企业，相关法律法规衔接并未跟上，同时生态环境部门内部未建立完善数据共享机制，难以做到完善公开	18
4.3 部分生态环境部门因为环境监测方案设定的问题未能完善开展监督性监测，不符合“新标准”的规定	19
4.4 环境监测站相关指标监测能力不足，需申请财政支持委托第三方开展，往往不能按时保质完成标准规定的监测要求	20
4.5 飞灰污染问题频发暴露监管缺失，飞灰豁免缺少明确监管主体，豁免可能带来更大环境风险	21
五、结论与建议	22

REPORT OF
WASTE INCINERATION

垃圾焚烧行业民间观察报告 2019

一、前言

截至2019年4月，据芜湖市生态环境保护志愿者协会（简称“芜湖生态中心”）不完全统计，全国（除港澳台）已运行的生活垃圾焚烧厂（以下简称“垃圾焚烧厂”）共428座，分布在29个省/市/自治区。众多垃圾焚烧厂的出现，在解决垃圾问题的同时，也给基层生态环境部门的监管提出了新的要求。根据2015年实施的《环境保护法》规定，县级以上生态环境部门对于企业污染物排放进行监督，《生活垃圾焚烧污染控制标准》（GB18485-2014）（以下简称“新标准”）对于垃圾焚烧厂的监管提出了监督性监测的明确要求，包括监测主体、监测项目和频次。

垃圾焚烧厂监督性监测实际是指“污染源监督性监测”，根据《国家重点监控企业污染源监督性监测及信息公开办法》的定义，污染源监督性监测，是指环境保护主管部门为监督排污单位的污染物排放状况和自行监测工作开展情况组织开展的环境监测活动。污染源监督性监测数据是开展环境执法和环境管理的重要依据。污染源监督性监测是由隶属于国家、省、市、县四级生态监测机构为主体，政府聘请的社会化生态环境监测服务机构为辅的监测方式。

监督性监测是环境监测机构代表生态环境部门现场核查污染源的排污状况，体现的是环保监察工作的权威性。同时，也是生态环境部门对于垃圾焚烧厂监管不可或缺的一环，是生态环境部门履行监管职责不可缺少的重要部分。项目团队从2018年开始针对垃圾焚烧厂监督性监测进行了大量的平台观察、信息公开申请和履职申请工作。2019年观察发现垃圾焚烧厂监督性监测信息公开情况较2018年有了较大提升，但依然存在监测项目公开不全、监测次数不足等问题。通过分析相关工作中获取的政府答复看来，存在部分生态环境部门未能完全按照“新标准”的要求执行监督性监测。

因此，芜湖生态中心和北京朝阳区自然之友环境研究所（简称“自然之友”）联合编撰发布此报告，希望在全面观察垃圾焚烧厂监督性监测信息公开状况和分析地方各级生态环境部门就相关问题答复的基础上，分析监督性监测信息公开和执行方面存在的问题和困难，有针对性地提出相关建议，期待促进生态环境部门完善监督性监测的执行工作并及时向社会全面公开，切实履行其监督职责。

信息来源:

- **2018年3月**
向152个生态环境部门寄出“将垃圾焚烧厂纳入监督性监测计划并开展监督性监测”的履职申请
- **2018年7月**
向108个生态环境部门寄出“关于对垃圾焚烧厂烟气中的常规五项污染物、重金属类污染物和二噁英按照‘新标准’规定频次开展监督性监测”的履职申请
- **2018年12月**
向8个省级生态环境部门寄出建议修改“生态环境监测方案”，按照“新标准”要求开展监督性监测的履职申请
- **2019年4月**
观察全国各省市污染源监督性监测信息平台、生态环境部门和人民政府官网上垃圾焚烧厂监督性监测信息公开情况
- **2019年7月**
向139个生态环境部门寄出“关于164座垃圾焚烧厂2018年监督性监测信息”的信息公开申请

核心发现:

- 1、监督性监测信息公开情况不乐观。观察发现，24%垃圾焚烧厂监督性监测未能获取；32%垃圾焚烧厂烟气五项常规污染物和重金属监测数据未能完整获取；56%垃圾焚烧厂烟气二噁英监测数据未能被获取；仅20座垃圾焚烧厂环境质量监测数据被公开；仅8座垃圾焚烧厂飞灰重金属或者二噁英监测数据被公开；仅16座垃圾焚烧厂热灼减率监测数据被公开。
- 2、监督性监测信息公开以各省市生态环境部门官网为主，网站公开层级较多，多数监测信息以附件形式公开不利于查询，信息查找困难，未能充分发挥监督性监测信息公开及引导公众参与的效果。
- 3、部分基层环境部门因为监测站能力不足（缺少相应的监测设备、监测站对于某些指标没有认证）、执行省级监测方案但不符合“新标准”、企业未纳入重排名录因此未纳入监测计划等原因未能完善开展监督性监测。

二、背景

全国垃圾焚烧厂数量持续增长，监管进一步趋严，监督性监测有明确规定

据项目团队不完全统计，截止2019年4月，全国（除港澳台）已运行垃圾焚烧厂428座，在建216座。相对于2018年在运行的359座，2016年在运行的231座，垃圾焚烧厂在数量上保持着较高的增长率。同时随着垃圾焚烧厂的快速增长，生态环境部也在密集发布相应的监管政策：2016年原环境保护部发布《关于实施工业污染源全面达标排放计划的通知》；2017年原环境保护部发布《关于垃圾焚烧厂安装污染物排放自动监控设备和联网有关事项的通知》；《关于开展全国生活垃圾焚烧厂二噁英排放监督性监测工作的通知》（环办监测函[2017]1187号）；2018年生态环境部审议并原则通过《生活垃圾焚烧发电行业达标排放专项整治行动方案》；2019年发布《生活垃圾焚烧发电厂自动监测数据用于环境管理的规定（试行）》（征求意见稿）等等，逐步加大对垃圾焚烧厂的监管。

在《生活垃圾焚烧污染控制标准》（GB18485-2014）中明确规定生态环境部门针对垃圾焚烧厂每个季度至少开展一次烟气五项常规污染物、重金属和热灼减率监督性监测，烟气二噁英每年至少开展一次。《行政处罚法》、《大气污染防治法》、《环境行政处罚办法》、《关于加强污染源监督性监测数据在环境执法中应用的通知》（环办〔2011〕123号）等法律条文中也明确了监督性监测可作为环境执法的法律依据。

各级生态环境部门一般将污染源监督性监测纳入到年度环境监测计划中，或者单独拟定年度污染源监督性监测计划，由所属的环境监测机构实施污染源监督性监测工作。除了按照计划开展监督性监测外，生态环境部门也会根据需要随机开展监督性监测以判断企业污染物排放是否达标。

污染源名称	所在市县	行业名称	监测点位名称	监测项目	监测日期	年份	季度	实测浓度	单位	折算浓度	排放标准	标准限值	是否达标
光大环保能源(三亚)有限公司	三亚市	其他能源发电	3#锅炉排出口	颗粒物	2018-12-19	2018	4	0.5	mg/m3	0.4	生活垃圾焚烧污染控制标准	30	是
光大环保能源(三亚)有限公司	三亚市	其他能源发电	1#锅炉排出口	颗粒物	2018-12-19	2018	4	0.5	mg/m3	0.4	生活垃圾焚烧污染控制标准	30	是
光大环保能源(三亚)有限公司	三亚市	其他能源发电	2#锅炉排出口	二氧化硫	2018-12-19	2018	4	<3	mg/m3	<3	生活垃圾焚烧污染控制标准	100	是
光大环保能源(三亚)有限公司	三亚市	其他能源发电	1#锅炉排出口	二氧化硫	2018-12-19	2018	4	<3	mg/m3	<3	生活垃圾焚烧污染控制标准	100	是
光大环保能源(三亚)有限公司	三亚市	其他能源发电	3#锅炉排出口	一氧化碳	2018-12-19	2018	4	<1.25	mg/m3	<1.25	生活垃圾焚烧污染控制标准	100	是

通过监督性监测信息公开平台查看监督性监测信息较方便

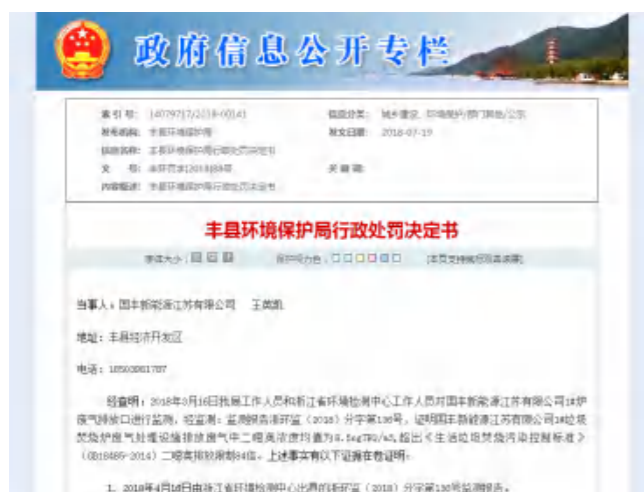
烟气自动监测数据超标情况明显改善，而监督性监测执行和公开工作有待提升

2017年底，全国垃圾焚烧厂全面实施了“装树联”，对于垃圾焚烧厂，国家省市区/县各级生态环境部门实现了实时监控。截止2019年7月，观察发现全国244座垃圾焚烧厂在各省市企业自行监测信息公开平台上公开信息，其中78座垃圾焚烧厂2019年4月累计显示超标1166次；相对2018年4月，45座垃圾焚烧厂累计显示超标6335次，超标情况有了明显改善，但偶尔时均值超标的企业数量有所增加。一定程度上说明垃圾焚烧厂在烟气达标方面有了较大改善，但锅炉持续稳定运行需要进一步加强。

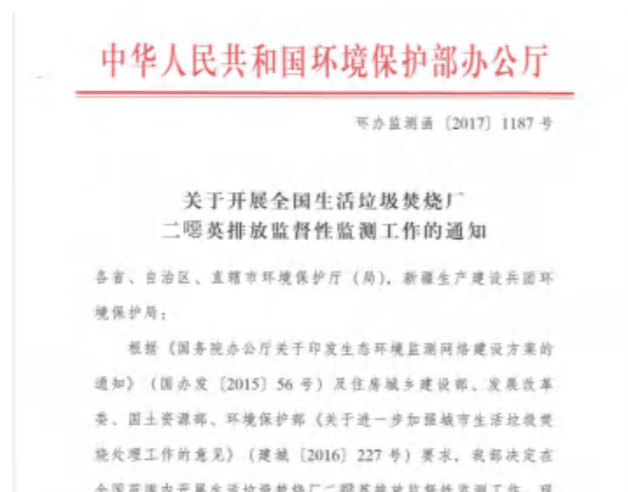
与自动监测起着同样监管作用的监督性监测也是环境监管的重要方式，可作为随机抽查、日常监管或者验证自动监测数据有效性。但根据观察发现，两成多垃圾焚烧厂监督性监测未能获取；三成垃圾焚烧厂烟气五项常规污染物和重金属监测数据未能完整获取；近六成垃圾焚烧厂烟气二噁英监测数据未能被获取。

从目前监督性监测信息公开状况来看，无法判断生态环境部门是否开展了监督性监测，为此项目团队针对发现的监督性监测相关问题向各个生态环境部门寄出了履职申请，从回复中了解到部分基层环境部门因为监测站能力不足、执行省级监测方案并不符合“新标准”等原因未能完善执行垃圾焚烧厂监督性监测。

监督性监测与自行监测的主要差别在于监测主体的不同，不仅代表了“第三方”，而且代表了政府公信力，是生态环境部门代表政府行使公权力的体现。而监督性监测信息公开是相关法律条文的要求，是实现公众环境知情权的有效实践，也是公众参与环境社会治理的基础。同时，也可以充分增加政府部门的公信力，给到违法违规企业威慑。



2018年国丰新能源有限公司因为二噁英超标被处罚



原环境保护部关于垃圾焚烧厂开展二噁英排放监督性监测的有关通知

三、观察与统计

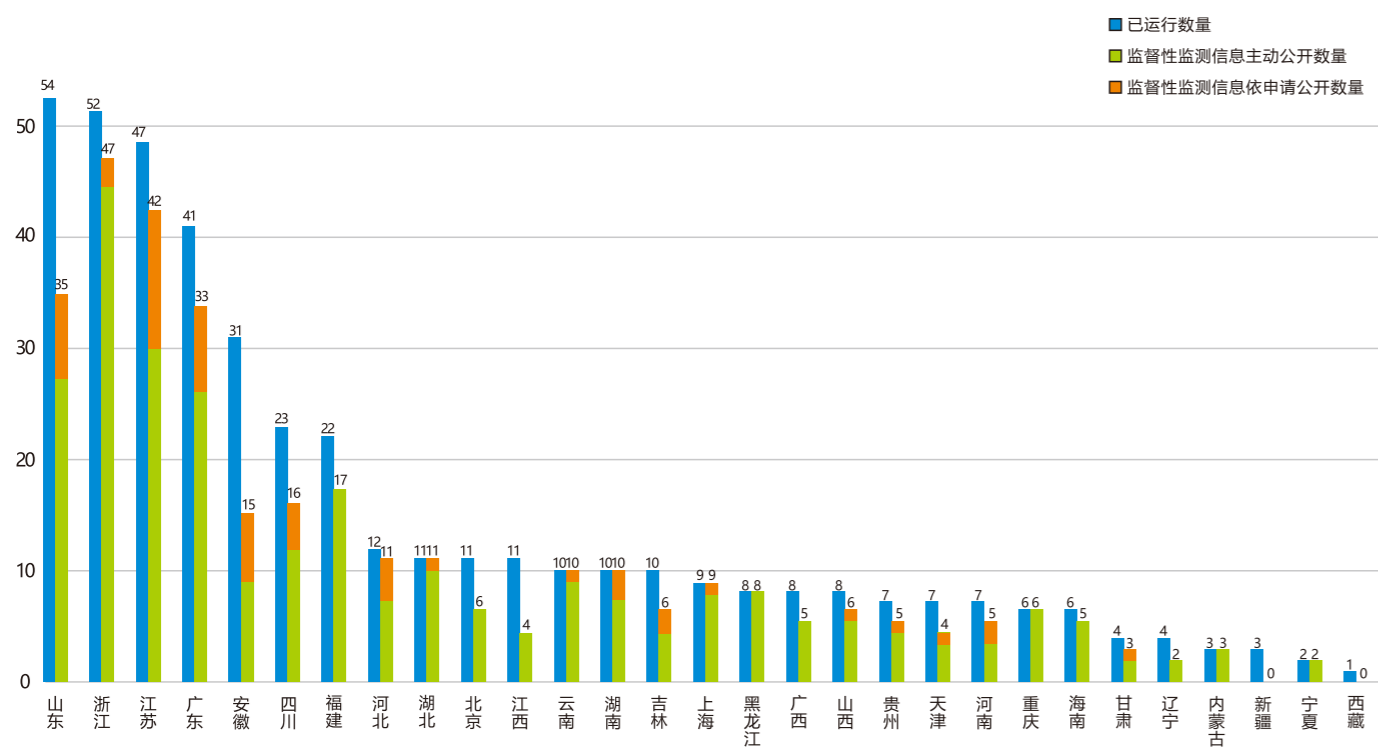
3.1 24%垃圾焚烧厂监督性监测数据未能被获取

2013年发布的《国家重点监控企业污染源监督性监测及信息公开办法》规定了“污染源监测信息应该依法公开”，随着重点排污单位的概念替代了国控企业，相应的监督性监测信息公开应该从其要求。同时，监督性监测信息作为政府执法中重要的依据理应公开。根据项目团队观察统计，全国已运行垃圾焚烧厂428座，截止2019年8月，通过对各省市污染源监督性监测信息平台、各省市生态环境部门官网及人民政府网站观察发现，仅有270座垃圾焚烧厂或多或少被公开了监督性监测信息，也就是说依然存在164座垃圾焚烧厂监督性监测信息未被主动公开，约占已运行垃圾焚烧厂的37%，相较于2018年5月观察分析的54%垃圾焚烧厂监督性监测数据未被主动公开有了较大的提升。

2019年6月，项目团队向139个生态环境部门寄出关于164座垃圾焚烧厂2018年监督性监测信息的信息公开申请。截止9月，共收到109个生态环境部门有效答复，涉及121座垃圾焚烧厂。在109份答复中，仅提供了54座垃圾焚烧厂的监督性监测信息，其余被明确表示因未验收、未纳入监测计划等原因，未开展监督性监测或者无相关信息。

综合来看，通过对各省市污染源监督性监测信息平台、各省市生态环境部门官网及人民政府网站观察和信息公开申请基本涵盖了全国所有在运行的垃圾焚烧厂，但不管是网上观察还是信息公开申请还是存在104座垃圾焚烧厂监督性监测信息公众无法获取，占全国已运行垃圾焚烧厂约24%。

全国已运行焚烧厂分布及监督性监测信息公开情况柱状图



3.2 32%垃圾焚烧厂烟气五项常规污染物和重金属监测数据未能被完整获取

《生活垃圾焚烧污染控制标准》(GB18485-2014)明确规定了生态环境部门对于垃圾焚烧厂烟气中的五项常规污染物、重金属类和二噁英排放要开展监督性监测的要求。烟气排放数据虽作为垃圾焚烧厂最为基础的排污信息，但在实际观察中发现，被公开信息的270座垃圾焚烧厂中存在103座未能完善公开烟气五项常规污染物和重金属：其中96座未被完整公开烟气五项常规污染物监测数据、89座未被公开烟气重金属监测数据。例如：淮北市国控重点企业自行监测及监督性监测信息平台未公布淮北宇能环保能源有限公司2018年第一、二、三季度烟气常规污染物和重金属及第四季度的烟气一氧化碳监督性监测数据；湛江市生态环境局官网未公布廉江市绿色东方新能源有限公司第一、二、三季度烟气常规污染物和重金属监督性监测数据；宿迁市生态环境局官网未公布光大环保能源(宿迁)有限公司第一、二、三季度烟气常规污染物和重金属及第四季度的烟气氯化氢和一氧化碳监督性监测数据；山东省生态环境厅官网未公布兰陵兰清环保能源有限公司第一、二、三季度烟气常规污染物和重金属及第四季度的烟气氯化氢和一氧化碳监督性监测数据。

通过分析信息公开申请答复的54座垃圾焚烧厂监督性监测信息发现，其中35座垃圾焚烧厂未被完善公开烟气五项常规污染物和重金属数据。例如：绵阳中科绵投环境服务有限公司2018年被绵阳市生态环境局列入土壤环境污染重点监管单位，但仅对土壤中pH、有机质含量、阳离子交换量、重金属项进行了监督性监测，未对烟气五项常规污染物和重金属、二噁英及炉渣热灼减率进行监督性监测；盐城市大丰生态环境局提供了江苏大吉环保能源大丰有限公司的废水监测数据，未对烟气五项常规污染物和重金属、二噁英及炉渣热灼减率进行监督性监测。

“新标准”虽然明确规定了生态环境部门需要对垃圾焚烧厂烟气中常规污染物和重金属开展监督性监测，但从信息公开的角度来看，依然存在138座垃圾焚烧厂不能被完整获取常规污染物和重金属监测数据，占到全国垃圾焚烧厂的约32%。

烟气五项常规和重金属监督性监测信息被完善公开的垃圾焚烧厂列表

序号	省份	企业名	监督性监测信息来源	是否公开2018年烟气五项常规污染物监测数据	是否按照标准规定的频次公开	是否公开2018年烟气重金属类污染物监测数据	是否按照标准规定的频次公开
1	广东	东莞粤丰环保电力有限公司	东莞市生态环境局官网	是	是	是	是
2	福建	瀚蓝(福清)固废处理有限公司 曾用名: 创冠环保(福清)有限公司	福建省重点污染源信息综合发布平台	是	是	是	是
3	福建	福州天楹环保能源有限公司	福建省重点污染源信息综合发布平台	是	是	是	是
4	福建	瀚蓝(南平)固废处理有限公司 曾用名: 创冠环保(建阳)有限公司	福建省重点污染源信息综合发布平台	是	是	是	是

序号	省份	企业名	自行监测信息来源	是否公开2018年烟气五项常规污染物监测数据	是否按照标准规定的频次公开	是否公开2018年烟气重金属类污染物监测数据	是否按照标准规定的频次公开
5	福建	瀚蓝(晋江)固废处理有限公司 曾用名: 创冠环保(晋江)有限公司	福建省重点污染源信息综合发布平台	是	是	是	是
6	福建	石狮市鸿峰环保生物工程有限公司	福建省重点污染源信息综合发布平台	是	是	是	是
7	福建	南安市圣元环保电力有限公司	福建省重点污染源信息综合发布平台	是	是	是	是
8	福建	瀚蓝(安溪)固废处理有限公司 曾用名: 创冠环保(安溪)有限公司	福建省重点污染源信息综合发布平台	是	是	是	是
9	福建	厦门市环境能源投资发展有限公司 (东部垃圾焚烧发电厂)	福建省重点污染源信息综合发布平台	是	是	是	是
10	福建	厦门市环境能源投资发展有限公司 (西部垃圾焚烧发电厂)	福建省重点污染源信息综合发布平台	是	是	是	是
11	江苏	常熟浦发热电能源有限公司	江苏省生态环境厅官网	是	是	是	是
12	江苏	常州绿色动力环保热电有限公司	江苏省生态环境厅官网	是	是	是	是
13	广东	佛山市南海绿电再生能源有限公司	佛山市生态环境局依申请公开答复	是	是	是	是
14	云南	砚山海创环境工程有限责任公司	文山州生态环境局依申请公开答复	是	是	是	是
15	江苏	苏州吴江光大环保能源有限公司	苏州市吴江生态环境局依申请公开答复	是	是	是	是

3.3 56%垃圾焚烧厂烟气二噁英监测数据未能被获取

原国家环境保护部办公厅于2017年7月28日印发了《关于开展全国生活垃圾焚烧厂二噁英排放监督性监测工作的通知》(环办监测函〔2017〕1187号)明确规定“环保部从2017年8月份起,正式开展现场监测。原则上废气排放口每年不低于4次监测,环境空气、土壤、飞灰每年不低于1次监测”。可以看出,通知并未否认“新标准”中对于基层生态环境部门的监测职责的要求。但根据项目团队信息公开申请答复分析得知,二噁英监测主体的新增这无形中成为基层生态环境部门不公开二噁英排放信息的理由。

虽然垃圾焚烧厂需要被执行烟气二噁英监督性监测有明确法律要求,但观察发现,270座在网上被公开监测信息的垃圾焚烧厂中198座未被公开2018年度烟气二噁英监测数据,仅72座垃圾焚烧厂二噁英监测数据被公开。分析政府答复获取的54座垃圾焚烧厂监督性监测信息发现,仅12座垃圾焚烧厂被公开烟气二噁英监测数据。综合来看,虽然“新标准”对于垃圾焚烧厂需要被开展烟气二噁英监督性监测有明确规定,但依然存在240座垃圾焚烧厂未能被公开烟气二噁英监测数据,占到全国垃圾焚烧厂的约56%。

通过观察发现,也有个别生态环境部门增加了烟气二噁英监测频次并做到了信息公开。例如:福建省重点污染源信息综合发布平台上公开了石狮市鸿峰环保生物工程有限公司2018年3次烟气二噁英监测数据;江苏省生态环境厅官网上公开了昆山鹿城垃圾发电有限公司2018年2次烟气二噁英监测数据;无锡市生态环境局依申请公开答复无锡益多环保热电有限公司2018年2次烟气二噁英监测数据。

各省市垃圾焚烧厂烟气二噁英监督性监测信息依申请公开答复情况统计表

序号	省份	已运行焚烧厂数量	监测信息被动公开垃圾焚烧厂数量	被公开烟气二噁英焚烧厂数量	监督性监测信息来源
1	山东	54	8	2	临沂市生态环境局依申请公开答复
2	江苏	47	12	7	市/区县生态环境部门依申请公开答复
3	四川	23	4	1	眉山市生态环境局依申请公开答复
4	河北	12	4	1	沧州市生态环境局依申请公开答复
5	河南	7	2	1	许昌市生态环境局依申请公开答复



安庆皖能中科环保电力有限公司2018年监督性监测信息未在安徽省重点排污单位自行监测及监督性监测信息平台公开



保罗清洁能源(福州)有限公司2018年监督性监测信息在福建省重点污染源信息综合发布平台未被公开

各省市垃圾焚烧厂烟气二噁英监督性监测信息被主动公开情况统计表

序号	省份	已运行焚烧厂数量	监测信息被主动公开垃圾焚烧厂数量	被公开烟气二噁英焚烧厂数量	监督性监测信息来源
1	山东	54	27	3	山东省生态环境厅官网
2	浙江	52	45	30	浙江省生态环境厅官网
3	江苏	47	30	12	江苏省生态环境厅官网
4	安徽	31	9	2	安徽省重点排污单位自行监测及监督性监测信息公开
5	福建	22	17	16	福建省重点污染源信息综合发布平台
6	河北	12	7	1	河北省生态环境厅官网
7	江西	11	4	1	江西省生态环境厅官网
8	上海	9	8	5	上海市生态环境局官网
9	广西	8	5	2	广西省生态环境厅官网
10	重庆	6	6	1	重庆市重点污染源监测数据发布平台
11	辽宁	4	2	1	辽宁省生态环境厅官网

3.4 仅20座垃圾焚烧厂环境质量监测数据被公开

企业周边环境质量包括环境空气、土壤、地下水及噪声等，企业周边环境质量是公众最为关注的环境信息，从一定程度上可以较为客观准确的反映垃圾焚烧厂历史运行状况，这也是保证垃圾焚烧厂从业人员和周边公众身体健康的基本信息。

通过观察各省市污染源监督性监测信息平台、各省市生态环境部门官网及政府官网发现，270座已经被公开监督性监测信息的垃圾焚烧厂中仅有15座被公开了环境质量信息。例如北京市顺义区生态环境局在北京市顺义区人民政府官网公开了北京京城环保股份有限公司（北京市顺义区生活垃圾综合处理厂）2018年地下水环境质量监督性监测数据；宁夏回族自治区生态环境厅在其官网公开2018年宁夏中科国通新能源有限公司土壤环境质量监督性监测数据。

虽然，企业周边环境质量监测的工作明确规定为企业责任，但监督性监测的实施是值得鼓励的行为。分析政府答复获取的监督性监测信息发现，54座垃圾焚烧厂中也仅有5座被公开了环境质量监督性监测信息。例如：广州市生态环境局增城分局依申请公开答复了广州环投增城环保能源有限公司2018年3次土壤和地下水监测数据；南充市生态环境局依申请公开答复中航工业南充可再生能源有限公司4次地下水监测数据。



枣庄市生态环境局提供了枣庄中科环保电力有限公司2018年土壤环境质量监督性监测数据



广州市生态环境局增城分局提供了2018年广州环投增城环保能源有限公司（广州市第六资源热力电厂）地下水环境质量数据



南充市生态环境局提供了2018年中航工业南充可再生能源有限公司的地下水环境质量监督性监测数据

重庆丰盛环保发电有限公司2018年烟气二噁英监督性监测信息在重庆市重点污染源监测数据发布平台被公开

石狮市鸿峰环保生物工程有限公司2018年烟气二噁英监督性监测信息在福建省重点污染源信息综合发布平台被公开

北京市顺义区生态环境局在北京市顺义区人民政府官网公开了北京京城环保股份有限公司（北京市顺义区生活垃圾综合处理厂）2018年地下水环境质量监督性监测数据

宁夏回族自治区生态环境厅在其官网公开2018年宁夏中科国通新能源有限公司土壤环境质量监督性监测数据

3.5 仅7座垃圾焚烧厂飞灰重金属或者二噁英监测数据被公开

垃圾焚烧飞灰是指烟气净化系统捕集物和烟道及烟囱底部沉降的底灰，飞灰是每个垃圾焚烧厂都会产生的“危险废物”。理论上来说，烟气管控的越严，飞灰毒性可能就越大，因为烟气中含有二噁英，因此飞灰中必然必然含有二噁英。而二噁英的含量多少决定了飞灰是否能规范的进入垃圾填埋场填埋。项目团队通过观察发现，《生活垃圾填埋场污染控制标准》(GB16889-2008)对于飞灰进入生活垃圾填埋场填埋有准入性的要求，明确指出飞灰需要满足含水率、十二项重金属浸出物毒性和二噁英三类指标的要求才可以进入生活垃圾填埋场分区填埋。与此同时，2016年《国家危废名录》进一步强调了只有满足标准才可以进入填埋场填埋。但观察发现，相关法律法规标准对于飞灰检测主体、责任主体和监管主体均没有明确要求。另一方面，由于飞灰处置成本较高，导致飞灰处置问题成为垃圾焚烧全过程污染控制和风险管理中最为薄弱的环节。

垃圾焚烧飞灰监督性监测是生态环境部门主动承担进入生活垃圾填埋场填埋准入性要求的监督职责。但观察发现，270座被公开信息的垃圾焚烧厂中仅邹城光大环保能源有限公司被公开了飞灰重金属监督性监测数据，没有一座垃圾焚烧厂飞灰二噁英监测数据在网上被公开。分析政府答复获取的54座垃圾焚烧厂监督性监测信息发现，仅6座公开了飞灰二噁英或者重金属监测数据。

公开垃圾焚烧厂飞灰重金属和二噁英监督性监测数据统计表

序号	省份	企业名	监督性监测信息来源	2018年飞灰监督性监测项目	2018年飞灰各项目监督性监测次数
1	山东	邹城光大环保能源有限公司	邹城市人民政府官网	重金属	1
2	广东	东莞市东实新能源有限公司	东莞市生态环境局依申请公开答复	重金属	3
				二噁英	3
3	广东	广州环投增城环保能源有限公司	广州市生态环境局增城分局依申请公开答复	重金属	3
				二噁英	3
4	江苏	扬州泰达环保有限公司	扬州市邗江生态环境局依申请公开答复	重金属	1
5	江苏	苏州吴江光大环保能源有限公司	苏州市吴江生态环境局依申请公开答复	重金属	3
6	浙江	舟山旺能环保能源有限公司	舟山市生态环境局依申请公开答复	重金属	1
7	湖北	瀚蓝(黄石)固废处理有限公司	黄石市生态环境局依申请公开答复	重金属	1



扬州市邗江生态环境局提供了扬州泰达环保有限公司2018年飞灰重金属监督性监测数据



东莞市生态环境局提供了2018年东莞市东实新能源有限公司飞灰重金属监督性监测数据



黄石市生态环境局提供了瀚蓝(黄石)固废处理有限公司2018年飞灰重金属监督性监测数据



邹城市生态环境局在邹城市人民政府官网公开了2018年邹城光大环保能源有限公司飞灰重金属监督性监测数据



舟山市生态环境局提供了2018年舟山旺能环保能源有限公司的飞灰重金属监督性监测数据

3.6 仅16座垃圾焚烧厂热灼减率监测数据被公开

《生活垃圾焚烧污染控制标准》(GB18485-2014)除了规定烟气常规污染物、重金属和二噁英排放的监督性监测外，对于焚烧炉渣热灼减率也进行了明确规定，每季度至少随机开展一次监督性监测。观察发现，270座被公开信息的垃圾焚烧厂中仅6座被公开热灼减率的监测数据。分析政府答复获取的监督性监测信息发现，54座垃圾焚烧厂中仅10座被公开了炉渣热灼减率监督性监测信息。

固废污染相关特性区别于烟气或者废水污染，没有办法实现在线监测，无形中就更为依赖人的监管。无论是“新标准”还是《生活垃圾焚烧处理工程技术规范》(CJJ90-2002)的规定，炉渣热灼减率被明确规定必须不大于5%，在实际操作中，一般是由企业进行，这部分的监管是容易被忽视的。

公开垃圾焚烧厂炉渣热灼减率监督性监测数据统计表

序号	省份	企业名	监督性监测信息来源	是否公开2018年炉渣热灼减率监督性监测数据	2018年炉渣热灼减率监督性监测次数
1	广东	珠海市垃圾发电厂	珠海市生态环境局公众网	是	3
2	广东	珠海信环环保有限公司	珠海市生态环境局公众网	是	2
3	广东	广州永兴环保能源有限公司一分厂	广州市生态环境局官网	是	1
4	广东	广州永兴环保能源有限公司二分厂	广州市生态环境局官网	是	1
5	海南	光大环保能源（三亚）有限公司	三亚市政府官网	是	1
6	山东	邹城光大环保能源有限公司	邹城市人民政府	是	1
7	广东	汕尾市三峰环保发电有限公司	汕尾市生态环境局依申请公开答复	是	3
8	广东	东莞市东实新能源有限公司	东莞市生态环境局依申请公开答复	是	2
9	广东	广州环投增城环保能源有限公司	广州市生态环境局增城分局依申请公开答复	是	2
10	江苏	苏州吴江光大环保能源有限公司	苏州市吴江生态环境局依申请公开答复	是	4
11	江苏	如东天楹环保能源有限公司	南通市生态环境局依申请公开答复	是	1
12	江苏	江苏圣元环保电力有限公司	淮安市生态环境局依申请公开答复	是	1
13	四川	中机眉山再生能源有限公司	眉山市生态环境局依申请公开答复	是	2
14	浙江	舟山旺能环保能源有限公司	舟山市生态环境局依申请公开答复	是	1
15	吉林	德惠市德佳环保能源有限公司	长春市生态环境局德惠市分局依申请公开答复	是	1



广州市生态环境局增城分局提供了广州环投增城环保能源有限公司2018年炉渣热灼减率监督性监测数据



苏州市吴江生态环境局提供了2018年苏州吴江光大环保能源有限公司炉渣热灼减率监督性监测数据

序号	企业名称	所在地	监测点名称	采样日期	监测项目名称	浓度	标准限值	单位	是否达标	备注	
1	珠海市垃圾发电厂	香洲区	生活垃圾焚烧炉1#	2018/12/13	热灼减率均值	1.6%	5%	无量纲	是	《生活垃圾焚烧污染控制标准》(GB18485-2014)表1	
			生活垃圾焚烧炉2#	2018/12/13	热灼减率均值	1.4%	5%	无量纲	是	《生活垃圾焚烧污染控制标准》(GB18485-2014)表1	
			东边界	2018-12-13 (第1次)	氨	0.035	1.5	mg/m ³	是	《恶臭污染物排放标准》(GB14554-93)表1 二级 新	
					硫化氢	未检出	0.06	mg/m ³	是		
					臭气浓度	10	20	无量纲	是		
					氨	0.031	1.5	mg/m ³	是		
				2018-12-13 (第2次)	硫化氢	未检出	0.06	mg/m ³	是		
					臭气浓度	12	20	无量纲	是		
					2018-12-13 (第3次)	氨	0.029	1.5	mg/m ³		是
						硫化氢	未检出	0.06	mg/m ³		是
			2018-12-13 (第4次)	臭气浓度	10	20	无量纲	是			
				氨	未检出	1.5	mg/m ³	是			
				硫化氢	未检出	0.06	mg/m ³	是			
				臭气浓度	11	20	无量纲	是			

珠海市生态环境局在其官网公开了2018年珠海市垃圾发电厂炉渣热灼减率监督性监测数据

四、问题与分析

4.1 监督性监测信息公开以各省市生态环境部门官网为主，信息查询层级较多，多数以附件形式公开不利于查询

观察发现，270座在各个平台公开监督性监测信息的垃圾焚烧厂中，38座在各省市污染源监督性监测信息平台公开；237座在各省市生态环境部门官网公开；11座在各级政府官网公开，其中16座存在多平台公开的情况。各省市生态环境部门官网一般通过“污染源监测”栏目进行对外公开。

污染源监督性监测数据是各级生态环境部门依据环境保护法律法规，按照国家环境监测技术规范，对排污单位排放污染物进行监测获得的监测数据，是开展环境执法的重要依据，由生态环境部门负责公示。观察发现，大部分监督性监测信息公开不易被查询，有公开垃圾焚烧厂监督性监测数据的27个省市中，仅重庆、安徽、福建、海南和河北5个省市通过各省污染源监督性监测信息平台建立专门的板块公开垃圾焚烧厂监督性监测信息，其他均需要多层级查询。

查找各省市的污染源监督性监测信息，一般需要从生态环境部门或者人民政府官网作为入口，通过4-5层级才能找到相应的信息公开板块。安徽省生态环境厅官网较为便捷，通过安徽省生态环境厅官网进入重点排污单位自行监测及监督性监测信息平台，就可以通过搜索企业名查询相应企业的监督性监测信息；湖南省最为复杂，需要进入“湖南省生态环境厅官网首页>信息公开>重点领域>监督执法>污染源管理>污染源监督性监测数据公开”才可以通过下载EXCEL表格查找相应企业。

由于公众关注的可能就是身边的某一企业，而很多生态环境部门公示监督性监测信息按照开展的季度或者月度分废气、废水或者危废等制作文件直接上传公示，造成相关文件过多不能直接搜索，很难查找某企业具体信息，无形中增加了查找相关信息人员的困难。不利于污染源监督性监测信息公开发挥威慑企业、引导公众参与的效果。

各省市监督性监测信息主动公开主要方式和频次观察表

备注：江西省和山西省生态环境厅官网观察期间未能正常打开、新疆和西藏无垃圾焚烧厂监督性监测信息主动公开，故未统计。

省份	运行	公开数量	公开方式	监督性监测信息查找方式	公开频次	信息公开类型
山东	54	27	附件	山东省生态环境厅官网首页 > 污染源环境监管信息公开 > 污染源监测 > 国控企业废气监督性监测数据 > 下载pdf搜索	季度/次	分废气、废水、重金属废气、重金属废水、危废类
浙江	52	45	附件	浙江省生态环境厅官网首页 > 污染源环境监管 > 污染源监测 > 监督性监测结果 > 下载excel搜索	季度/次	分废气、废水、重金属废气、重金属废水、危险废物废水、危险废物废气类

江苏	47	30	附件	江苏省生态环境厅官网首页 > 环境质量 > 污染源监测 > 下载excel搜索	季度/次	分废气、废水类
广东	41	26	附件	地市生态环境局首页 > 专题栏目 > 污染源环境监管信息公开 > 污染源监测 > 国家重点监控企业污染源监督性监测结果 > 下载excel搜索	季度/次	分废气、废水、危废类
安徽	31	9	平台	安徽省生态环境厅官网 > 重点排污单位自行监测及监督性监测信息 > 平台搜索	季度/次	/
四川	23	12	附件	四川省生态环境厅官网首页 > 环境管理 > 生态环境监测 > 监测管理 > 下载压缩包 (内含excel表格), excel表格搜索	季度/次	分废气、废水类
福建	22	17	平台	福建省生态环境厅官网首页 > 专题专栏 > 福建省重点污染源企业自行监测 监督性监测信息综合发布平台 > 监督性监测发布 > 平台搜索	季度/次	/
河北	12	7	附件	河北省生态环境厅官网首页 > 政务公开 > 环境监测 > 污染源监督性监测公告 > 下载pdf搜索	季度/次	分废气、废水类
北京	11	6	网页、附件	政府官网首页 > 政务公开 > 重点领域 > 区级重点领域 > 环境监管 > 网页查看或下载excel搜索	月度或半年/次	废气、废水类 污染因子统一公开
湖北	11	10	附件	湖北省生态环境厅官网首页 > 环境数据 > 污染源监督性监测结果 > 下载excel搜索	季度/次	分废气、废水类
吉林	10	4	附件	吉林省生态环境厅官网首页 > 专题专栏 > 污染源环境监管信息公开专栏 > 污染源监测 > 下载压缩包 (内含excel表格), excel表格搜索	季度/次	分废气、废水、重金属废气、重金属废水类
湖南	10	8	附件	湖南省生态环境厅官网首页 > 信息公开 > 重点领域 > 监督执法 > 污染源管理 > 污染源监督性监测数据公开 > 下载excel搜索	季度/次	分废气、废水类
云南	10	9	网页、附件	地市生态环境局官网首页 > 污染源环境监管信息公开 > 污染源监测 > 网页查看或下载excel搜索	季度/次	分废气、废水类
上海	9	8	附件	上海市生态环境局官网 > 污染源监管信息公开 > 监督性监测数据 > 下载pdf搜索	季度/次	分废气、废水类
广西	8	5	附件	广西省生态环境厅官网首页 > 政府信息公开 > 主题分类 > 环境管理业务信息 > 监测管理 > 下载excel搜索	季度/次	分废气、废水类

黑龙江	8	8	网页	黑龙江省生态环境厅官网首页 > 环境管理 > 环境监测 > 污染源监督监测 > 网页查看	无规律	/
天津	7	3	网页、附件	政府官网首页 > 信息公开 > 政府信息公开 > 网页查看或下载excel (word)搜索	月度/次	分废气、废水类
河南	7	3	网页	地市人民政府官网首页 > 政府信息公开 > 重点领域政府信息公开 > 环境保护 > 污染源监测及减排 > 污染源监督性监测信息 > 网页查看	情况不一	/
贵州	7	4	附件	贵州省生态环境厅官网首页 > 环境监测 > 国控重点企业监督性监测结果 > 下载excel搜索	月度/次	废气、废水类污染因子统一公开
重庆	6	6	平台	重庆市生态环境局官网 > 污染物监测 > 重点排污单位监督性监测信息 > 平台搜索	情况不一	/
海南	6	5	平台	海南省生态环境厅官网首页 > 污染源监管信息发布系统 > 监督性监测 > 平台搜索	季度/次	/
辽宁	4	2	附件	辽宁省生态环境厅官网首页 > 环境管理 > 环境监测 > 监测动态 > 下载excel搜索	季度/次	分废气、废水、重金属废气、重金属废水、危废类
甘肃	4	2	网页	地市生态环境局官网首页 > 专题专栏 > 污染源监管信息公开 > 环境监测 > 污染源监测 > 网页查看	月度/次	分废气、废水类
内蒙古	3	3	网页、附件	地市生态环境局官网首页 > 污染源环境监管信息公开 > 污染源监测 > 国家重点监控企业污染源监督性监测结果及未监测原因 > 网页查看或下载excel搜索	半年/次或季度/次	废气、废水类污染因子统一公开
宁夏	2	2	附件	宁夏生态环境厅官网首页 > 政务公开 > 污染源管理 > 国家重点监控企业信息 > 重点污染源监督性监测信息 > 下载excel搜索	季度/次	分废气、废水类



湖南省生态环境厅官网公示的监督性监测信息
需要查看6个层级才能下载查看



广东省生态环境厅官网公示的监督性监测信息
需要查看5个层级才能下载查看

4.2 重点排污单位替代国控企业，相关法律法规衔接并未跟上，同时生态环境部门内部未建立完善数据共享机制，难以做到完善公开

关于监督性监测信息公开，可以看出全国各地的生态环境部门早就有较多的尝试和实践，2014年全面实施实施的《国家重点监控企业污染源监督性监测及信息公开办法》规定了“环境监测机构应当依据环境保护主管部门印发的污染源监督性监测工作的年度计划或专项计划，制定污染源监督性监测工作方案”、“污染源监测信息应该依法公开”，从一定程度上促进了监督性监测的执行和信息公开，多数省份建立了各省市国家重点监控企业监督性监测信息公开平台。

近年来，由于我国环境政策的变化，重点排污单位替换了国控企业的概念，但重点排污单位监督性监测的相关要求却未进一步明确。相关的法律法规与政策性文件，并未与现有的政策进行衔接，重点排污单位监督性监测的执行和信息公开是否依据国控企业的要求执行，在实践中并无明确统一的做法。部分省份的信息平台改成了“重点污染源监督性监测信息公开平台”，例如安徽省、福建省和重庆市，也存在部分省份信息平台名称未修改，但已经在公开重点排污单位的监测信息，例如河北省国家重点监控企业监督性监测信息公开平台。

从政府答复的情况来看，190个生态环境部门答复中有23个生态环境部门答复称并不完全独立具备《生活垃圾焚烧污染控制标准》(GB18485—2014)所要求的全部污染指标监测资质，其中有22个生态环境部门答复称二噁英的监督性监测工作依靠生态环境部和省环保厅负责开展，其余指标由各属地生态环境部门负责监测，且各生态环境部门之间监测数据不共享。



原武汉市环保局称二噁英监督性监测由重庆市环境监测中心负责，信息不共享，不掌握相关数据

原临沂市环保局称二噁英监督性监测信息未被原环境保护部反馈

例如：汕头市环保局称广东省生活垃圾焚烧处理企业二噁英类监督性监测由广东省环境监测中心负责组织实施，废水、地下水、废气等其他监测内容由各地市环境监测站承担，且各生态环境部门之间监测数据不共享，因此在市环保局网站未公开二噁英监督性监测数据；邳州市环保局称生活垃圾焚烧厂每季度二噁英监督性监测及采样工作均由生态环境部统一委托外省监测中心开展，监测数据直报生态环境部，未向邳州市环保局通告，故无二噁英监督性监测数据。

4.3 部分生态环境部门因为环境监测方案设定的问题未能完善开展监督性监测，不符合“新标准”的规定

2018年项目团队向全国292个生态环境部门寄出关于“新标准”要求的监督性监测的履职申请，共收到66个生态环境部门关于实际执行和信息公开情况的答复。分析发现，有21个生态环境部门称因为监测方案问题未开展监督性监测；9地生态环境部门答复称未将垃圾焚烧厂纳入重点排污单位因此未纳入环境监测方案；8地生态环境部门执行省厅下发的监测方案，未执行“新标准”要求；4地可能存在因为对于省厅下发监测方案理解有误未开展监测。

根据《中华人民共和国大气污染防治法》、《重点排污单位名录管理规定》（试行）和《企业事业单位环境信息公开办法》的规定，垃圾焚烧厂特别明确的被指出应该纳入重点排污单位名录中的“大气环境重点排污单位名录”和“土壤环境污染重点监管单位名录”。

省环保厅下发的“环境监测方案”是按照各管辖区域重点污染源监管统一制定的监测要求，与“新标准”中对于垃圾焚烧厂监测要求并不一致。但部分生态环境部门在制定污染源监督性监测方案时未依据污染物排放标准，如个别省份规定对“重点排污单位一年至少开展1次监督性监测”，明显与《生活垃圾焚烧污染控制标准》（GB18485—2014）的要求相悖。例如：六安市环保局称《2018年安徽省环境监测工作方案》要求对于污染物颗粒物、二氧化硫和氮氧化物监测频次为一季度开展1次，一氧化碳、氯化氢和重金属类污染物等指标全年监测1次；江苏省环保厅称生态环境部印发的监测方案要求日常环境监管实行随机抽查，不再执行原规定的监管频次。《生活垃圾焚烧污染控制标准》（GB18485—2014）作为原环境保护部发布的国家环境标准，已对垃圾焚烧厂监督性监测的相关指标与频次进行了规定，地方生态环境部门在执行中应当严格遵守，不得擅自“变通”。



原钦州市环境保护局称按照广西壮族自治区的生态环境监测方案对钦州海诺尔发电有限责任公司进行每年2次的监督性监测

Tip:

“环境保护行政主管部门应采用随机方式对生活垃圾焚烧厂进行日常监督性监测，对焚烧炉渣热灼减率与烟气中颗粒物、二氧化硫、氮氧化物、氯化氢、重金属类污染物和一氧化碳的监测应每季度至少开展1次，对烟气中二噁英类的监测应每年至少开展1次。”——《生活垃圾焚烧污染控制标准》（GB18485—2014）9.5条

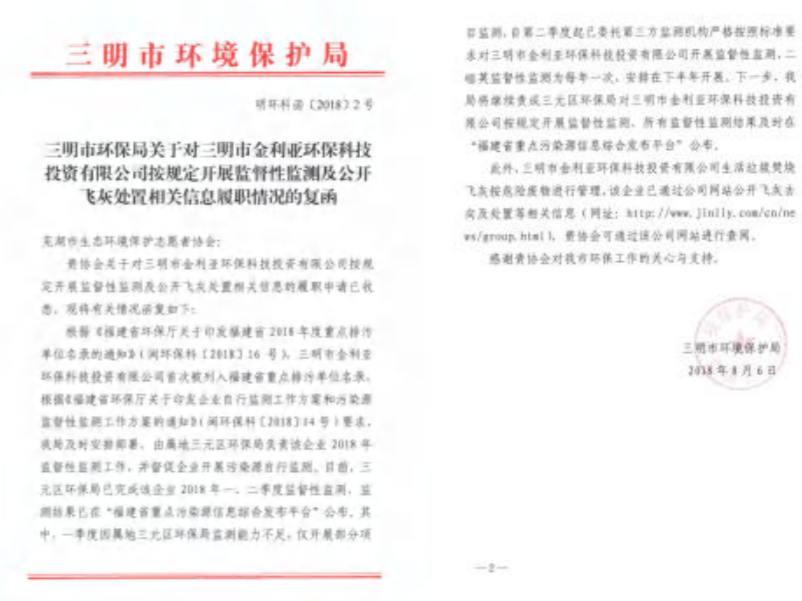
4.4 环境监测站相关指标监测能力不足，需申请财政支持委托第三方开展，往往不能按时保质完成标准规定的监测要求

根据答复情况分析，各级环境监测站能力差距较大，大多具备颗粒物、二氧化硫和氮氧化物监测能力，但因设备、经费等原因不完全具备氯化氢、重金属类和一氧化碳监测能力，其监测能力并不能完全覆盖《生活垃圾焚烧污染控制标准》（GB18485—2014）所规定的全部污染物指标。特别是对烟气中二噁英类的监测不具备监测能力（未配置相应的仪器设备和实验室，且相应项目还未通过资质认定），依据《关于社会环境监测机构出具监测报告能否作为行政执法管理依据的复函》（环办监测函〔2017〕1850号），监督性监测采取政府购买服务的方式，委托具备能力的社会环境监测机构对垃圾焚烧厂开展对烟气中的二噁英监督性监测，同时，需要积极配合生态环境部做好全国生活垃圾焚烧厂二噁英监督性监测工作。根据答复情况分析，有17个生态环境部门表示后续将委托第三方开展监督性监测。

项目团队在和相关生态环境部门沟通的过程中了解到，大多数环境监测站不完整具备《生活垃圾焚烧污染控制标准》（GB18485-2014）的全指标监测能力。例如：成都市环保局称成都市环境监测中心无一氧化碳监测能力，故未对一氧化碳开展监督性监测，下一步将加强一氧化碳监测能力建设，申请财政支持委托有资质的第三方检测机构开展监督性监测；镇江新区环保局称江苏省镇江环境监测中心和镇江新区环境监测站均无二噁英和重金属类污染物检测资质，故未在环保局官网呈现数据，将在近期积极筹备委托资质第三方开展对光大公司焚烧烟气排放的二噁英及重金属类污染物指标的监督性监测，相应结果将实施信息公开。



原成都市环境保护局称不具备CO监测能力



原三明市环保局称部分项目因监测能力不足，仅开展部分监测项目的监督性监测

4.5 飞灰污染问题频发暴露监管缺失，飞灰豁免缺少明确监管主体，豁免可能带来更大环境风险

垃圾焚烧飞灰是指烟气净化系统捕集物和烟道及烟囱底部沉降的底灰，飞灰是每个垃圾焚烧厂都会产生的“危险废物”，这些飞灰常常会被富集大量重金属和二噁英，如果处置不当，会对人体健康和生态环境造成严重的危害。

2016年修订的《国家危废名录》对于飞灰的“处置”环节进行了“过程性豁免”，飞灰必须检测符合《生活垃圾填埋场污染控制标准》（GB16889-2008）的要求才可以获得豁免，即进入生活垃圾填埋场填埋处置。根据调研，我国绝大多数垃圾焚烧飞灰是通过整合固化后进入生活垃圾填埋场填埋处置。

实际观察发现，2016年修订的《国家危废名录》中对飞灰的豁免并未改善飞灰处置情况，反而增加了飞灰不规范处置流程的可能性。如部分基层生态环境主管部门对飞灰的豁免理解不当，认为飞灰处置的全流程都应当进行豁免，从而在填埋处置环节未能对飞灰的处置进行有效监管。

财新网曾报道过芜湖生态中心随机取样的飞灰送检结果，浙江省飞灰填埋场所中随机选择的4个样检测十二项重金属和含水率，2个样品存在超标项，江苏省7个样品中有5个存在超标项。

同时，从法律法规和相关标准的规定来看，生活垃圾焚烧飞灰满足《生活垃圾填埋场污染控制标准》6.3的要求即可进入生活垃圾填埋场填埋，但拟进行填埋的飞灰是否符合6.3的规定，并无明确规定对责任主体进行认定。换句话说，是垃圾焚烧飞灰的产生单位有义务保证飞灰经整合固化后符合6.3的规定，还是垃圾填埋场运营单位有义务保证飞灰填埋前应当符合6.3的规定，规定的并不明确，因此在实践中也会存在相互推诿责任的情况。

6.3 生活垃圾焚烧飞灰和医疗废物焚烧残渣（包括飞灰、底渣）经处理后满足下列条件，可以进入生活垃圾填埋场填埋处置。

- (1) 含水率小于30%；
- (2) 二噁英含量（或等效毒性当量）低于 $3 \mu\text{g}/\text{kg}$ ；
- (3) 按照H/T 300 制备的浸出液中危害成分质量浓度低于表1规定的限值。

表1 浸出液污染物质量浓度限值

序号	污染物项目	质量浓度限值（mg/L）
1	汞	0.05
2	铜	40
3	锌	100
4	铅	0.25
5	镉	0.15
6	铍	0.02
7	钒	25
8	镍	0.5
9	砷	0.3
10	总铬	4.5
11	六价铬	1.5
12	硒	0.1

《生活垃圾填埋场污染控制标准》（GB16889-2008）中对于飞灰填埋限制的规定

五、结论与建议

结论

2016年，中共中央办公厅、国务院办公厅联合发布《关于省以下环保机构监测监察执法垂直改革试点工作的指导意见》，就提出“实施环境监测执法信息共享”，并且指出试点省份建立、运行生态环境监测信息传输网络与大数据平台。相信随着该平台的运行，各级生态环境部门之间信息共享的问题可以有效解决。就目前我们国家环境监管相关规定来看，对污染源的监督性监测是生态环境部门的法定职责，体现了监督、管理甚至惩罚的公权力特性。这是污染源监管中不可或缺的重要组成部分。同时，监测数据的公开也有利于公众参与到环境治理事业中来。从环境社会治理和社会发展的角度，公众会更为关注政府部门环境监测信息，监察信息和执法信息的全面公开，可以充分调动公众参与环境治理的积极性，同时对于违法企业形成威慑，塑造更有成效的环境监管体系。

部分生态环境部门所属环境监测机构监测能力与环境行政执法任务不匹配，一方面对于相关法律法规理解不够深入、技术能力存在欠缺；另一方面是监测机构设备设施等硬件难以满足要求。无论什么原因导致监督性监测未能合法合规的进行，都需要进一步改善和克服，例如对于生态环境部门所属的环境监测机构不具备监测能力的情况，可以通过申请财政支持聘请具有相应资质的第三方监测机构开展。在克服困难的阶段更需要思考的是替代性的解决方案，把对于监管执法的影响降到最低，这样才能减少环境风险的产生。

建议

1、建议生态环境部下发通知进一步要求加快实施环境监测信息共享机制，明确监测主体并要求及时完善在各省市区污染源监督性监测信息平台上公开。

了解、掌握垃圾焚烧厂排污信息是各级生态环境保护主管部门监管执法的依据，也是社会公众参与垃圾焚烧厂监督的基础，更是敦促垃圾焚烧行业、企业达标排放、清洁运行的有效证据。因此，保障各级生态环境部门充分掌握所管辖的垃圾焚烧厂的各项排污数据，尤其是区别于企业自行监测的监督性监测数据，掌握数据的同时并将其在统一、便捷社会公众查到的平台公开十分重要。

2、建议生态环境部及各省厅充分了解基层执法面临的困难和挑战，提高各级生态环境部门监测能力，积极主动按照“新标准”要求完善开展监督性监测。

近年来，我国陆续颁布、实施多部与垃圾焚烧厂污染防治相关的法律文件，如《中华人民共和国大气污染防治法》、《重点排污单位名录管理规定》（试行）、《企业事业单位环境信息公开办法》、《生活垃圾焚烧污染控制标准》（GB18485-2014）等，基层生态环境保护主管部门无疑是落实上述法律文件的核心力量。然而，从实践观察，基层生态环境保护主管部门的执法效果十分依赖于其上级生态环境保护主管部门制定的计划/方案以及基层队伍的执法能力。监测计划不完善及执法能力不足是目前需要加快克服的困难，在确保合作高效的情况下，可以考虑加强调动社会第三方力量。

3、建议生态环境部下发通知，明确规定飞灰监督性监测的要求和频次、明确飞灰处置的责任主体等等，对飞灰的收集、运输、处置全链条进行有效监管。

垃圾焚烧飞灰是垃圾焚烧厂必然产生的危险废物，理论上来说，随着烟气排放管控的增强，飞灰的毒性会越来越大，飞灰完善处置就显得更为必要。同时，因为我们国家飞灰监管相关法律法规的缺失，一定程度上导致了监管缺失，不管是媒体报道还是环保组织调研都在暴露这个问题。而这个问题的解决，需要从制度入手，从根本上改善制度，从而杜绝飞灰超标填埋、不完善防护、道路扬撒等现象的出现。

REPORT OF FIELD GENERATION 2019

本报告是环保社会组织发布的第五期全国垃圾焚烧厂的信息公开民间观察报告，再次从第三方角度观察我国生活垃圾焚烧行业的监督性监测信息公开情况，并通过与基层生态环境部门沟通判断执行情况，不针对任何一个企业，也不针对任何一个生态环境部门，无任何利益诉求。在本报告中，项目团队如实全面呈现所观察到的现象，但由于能力有限、时间不足以及网站变动等原因，难免会存在一些疏漏，欢迎批评指正。