

垃圾焚烧厂公众 参与指导手册

一起参与 共创美好



芜湖市生态环境保护志愿者协会

目录

一、前言	3
二、垃圾焚烧行业基本情况	3
三、垃圾焚烧厂运行前公众参与.....	6
3.1 选址规划、用地阶段	7
3.2 报批阶段	9
3.3 建设阶段	15
3.4 试运行阶段	17
四、垃圾焚烧厂运行阶段公众参与.....	17
4.1 垃圾收集、运输、储存过程.....	19
4.2 污染物处理过程	20
4.3 安全生产制度或措施	22
4.4 环境信息公开	23
4.5 公众参观要点	25
五、参与手法介绍	25
5.1 网络信息搜集	25
5.2 信息公开申请	26
5.3 实地调研发现	27
5.4 公示异议表达	29
5.5 污染问题举报	30
5.6 履职申请	31
5.7 行政复议	33
六、结语	34

一、前言

一般来说，我国生活垃圾处置的方式主要有三种：卫生填埋、堆肥、焚烧发电。随着近年来的发展，垃圾焚烧逐步成为生活垃圾的主要处理方式，焚烧虽然土地资源占用少、处理速度快，但焚烧后排放的污染物种类多，毒性不容小觑，需要政府部门严格地监管，企业的环保自律，公众的科学理性监督。

2020年6月10日，生态环境部副部长赵英民在《第二次全国污染源普查公报》发布会上提到：“十二五”和“十三五”期间（2011-2020年），我国垃圾焚烧厂的数量增加了303%，焚烧处理量增加了577%。2010年我国在运行焚烧厂104座，城市生活垃圾焚烧处理量约2300万吨/年；到了2019年增长到428座，处理量达1.2亿吨/年。10年间，城市生活垃圾中焚烧处理占比由18.8%上升至50.7%。由于国家政策推动以及市场促进，可以预见，生活垃圾焚烧厂（以下简称“垃圾焚烧厂”）仍然会保持较快的增长速度，垃圾焚烧厂和居民邻近成为不可避免的事情。那么作为一个普通公众该如何监督身边的垃圾焚烧厂？焚烧厂周边的居民如何更好的与焚烧厂和平相处？成为需要深入探讨和解决的社会问题。

在此背景下，芜湖生态作为长期关注并监督垃圾焚烧行业的环保社会组织，从自身日常工作经验出发并查阅了有关法律法规编写了此公众参与手册，以供公众参考借鉴。鉴于编者能力有限、时间仓促，难免会存在一些错误和瑕疵，欢迎批评指正。

二、垃圾焚烧行业基本情况

2.1 焚烧厂建设趋势

自“十二五”规划以来，国家发布多项政策规划、支持垃圾焚烧设施的建设，2012年国务院办公厅发布《“十二五”全国城镇生活垃圾无害化处理设施建设规划的通知》、2016年住房城乡建设部等多部委联合发布《关于进一步加强城市生活垃圾焚烧处理工作的意见》明确：（一）焚烧处理能力逐步增大，由到2015年占总能力的35%以上提升到2020年底的50%以上；（二）将垃圾焚烧处理设施建设作为维护公共安全、推进生态文明建设、提高政府治理能力和加强城市规划建

设管理工作的重点。近年来，随着《关于进一步做好生活垃圾焚烧发电厂规划选址工作的通知》（发改环资规[2017]2166号）文件的出台，海南、云南、浙江等多省也相继出台了各省的生活垃圾焚烧发电中长期专项规划，进一步明确、引导焚烧厂的建设。在众多政策的支持下，近年来全国垃圾焚烧厂数量也如雨后春笋般的增长，根据芜湖生态的不完全统计，由2012年的122座，到2013年的160座，2016年的231座，2018年的359座，2019年的428座以及2020年生活垃圾焚烧发电厂自动监测数据公开平台显示的497座。

在垃圾焚烧厂紧锣密鼓建设的同时，国家也在相继出台多项监管政策法规，如《生活垃圾焚烧污染控制标准》、《关于实施工业污染源全面达标排放计划的通知》、《关于生活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》、《生活垃圾焚烧发电厂自动监测数据应用管理规定》等，逐步加大对垃圾焚烧厂的监管。随着政府监管的趋严，环境信息的公开内容和方式也得到了较大的完善和扩展，公众作为重要的第三方监督力量，可以更加科学地参与到和垃圾焚烧厂良好关系构建中，更好地实现环境监督的公众参与。

2.2 什么是垃圾焚烧

垃圾焚烧指通过适当的热分解、燃烧、熔融等反应，使垃圾经过高温下的氧化进行减容，成为残渣或者熔融固体物质的过程。目前，垃圾焚烧的主流技术有机炉排、循环流化床和水泥窑协同处置三种技术。

一般来说，垃圾焚烧厂主要由垃圾接收、储存与输送系统、焚烧系统、垃圾热能利用发电系统、污染物净化系统组成。垃圾接收、储存与输送系统的主要建筑物有垃圾卸料大厅、垃圾坑与渗滤液收集输送系统。垃圾由垃圾车密闭收集送至焚烧厂垃圾卸料大厅卸料，倒入垃圾坑存储发酵5-7天以上进行焚烧，渗出水份，提高燃烧热值，渗滤液集中收集后统一处理。

焚烧系统主要设施有焚烧炉、点火助燃系统、燃烧空气系统、烟囱。发酵4天以上的原生垃圾经垃圾抓斗输送至焚烧炉。焚烧炉启炉时还需要借助柴油进行辅助燃烧，当然，燃烧还需要空气系统提供氧气，焚烧后的烟气经处理后通过烟囱排出。垃圾热能利用发电系统由发电机组和蒸汽锅炉组成。主要的作用就是利用焚烧的热能进行发电，综合利用。发电过程是伴随焚烧过程同步进行。

2.3 垃圾焚烧的污染物净化系统

公众或者环保组织最为关注的是焚烧厂污染物净化系统的运行情况，污染物是否能全面稳定持续达标排放。污染物净化系统包括烟气净化系统、渗滤液处理系统和飞灰固化处置系统。

1) 烟气污染物的净化主流措施采用“炉内脱硝+脱酸系统+活性炭吸附+布袋除尘器除尘”的烟气工艺方案加以处理。其中脱硝系统大多采用选择性非催化还原法(SNCR)的工艺将氮氧化物转换成氮气；脱酸系统利用消石灰/石灰水去除二氧化硫、氯化氢等酸性气体；活性炭系统主要用于吸附重金属、二噁英、部分颗粒物；布袋除尘器主要用于过滤颗粒物。

2) 废水污染物包括垃圾大厅及车辆冲洗废水、渗滤液以及生活污水。大多采用“预处理+UASB 厌氧反应器+MBR 生化处理系统+NF 纳滤膜+RO 反渗透膜（或DTRO 浓缩装置）”处理工艺进行处理回用或经预处理达到《污水综合排放标准》(GB8978-1996)中三级标准后进入市政污水管网达标排放，浓缩废水一般回喷焚烧炉进行焚烧处理。

3) 垃圾焚烧厂产生的固体废物炉渣和飞灰应分类收集处置。炉渣应集中收集后运送至填埋场或综合利用。芜湖生态在实地调研中发现，垃圾焚烧厂的炉渣中含有玻璃、金属等不燃物，这是由垃圾未经分类、混合焚烧造成的；还出现过炉渣中含有塑料烧结物的情况，这是未经充分燃烧造成的，从另外一个方面充分说明垃圾分类和保证锅炉稳定的必要性。炉渣可用作制砖原料，作硅酸盐制品的骨料，用于筑路或作屋面的保温材料，也可作水泥原料等。

飞灰应密封收集，一般采用“螯合固化”的方式处理，固化需要满足《生活垃圾填埋场污染控制标准》(GB16889-2008)且运输工具满足防雨、防渗漏、防遗撒要求后，运送至生活垃圾填埋场分区填埋或在规范化收集后直接交由有危废处置资质单位处置，也会存在部分企业选择利用水泥窑协同或者熔融处置。

垃圾焚烧厂是污染物集中处置单位，其排放的重金属和二噁英类污染物会对环境形成一定的危害。重金属类污染物主要存在于烟气、废水及飞灰中。

4) 重金属类污染物以各种化学状态或化学形态存在，可以通过富集、迁移转化的形式进入生态系统，如果控制不当，会对环境和健康造成一定危害。日本

的水俣病和浏阳镉污染事件就是典型且严重的重金属污染事件。

5) 二噁英类污染物主要存在于烟气与飞灰中。二噁英是一类剧毒性有机化合物。二噁英是环境内分泌干扰物的代表。它们能干扰机体的内分泌，产生广泛的健康影响。二噁英有明显的免疫毒性，可引起动物胸腺萎缩、细胞免疫与体液免疫功能降低等。二噁英还能引起皮肤损害，在暴露的实验动物和人群可观察到皮肤过渡角化、色素沉着以及氯痤疮等的发生。二噁英染毒动物可出现肝脏肿大、实质细胞增生与肥大、严重时发生变性和坏死。

因此保证垃圾焚烧厂排放的污染物浓度持续稳定达标，意义重大。

近些年来，公众反对垃圾焚烧厂的事件也层出不穷，包括在垃圾焚烧厂的建设前和运行时。例如武汉锅顶山垃圾焚烧污染事件、千岛湖垃圾焚烧厂公众参与事件、海口澄迈县生活垃圾焚烧厂三期项目公众参与事件。虽然参与结果不尽相同，但从一方面说明，越来越多的公众更加关注身边的焚烧厂的环境表现，并用实际行动更多的去干预，维护自身合法权益。

如今，垃圾焚烧行业快速推进，同时公众对于美好生活、提高环境质量的呼声越来越高，国家也更注重环境保护事业的发展，政府在环境决策方面也面临着极大地挑战，在环境监管执行方面也面临着人手不足的情况。公众作为环境保护的第三监督主体，在环境保护中不仅有法定权利，也有一定的义务责任。环境保护的公众参与可以弥补政府环境监管中的不足，也可以辅助政府的环境抉择更加科学民主，改善人民的生活环境。

垃圾焚烧厂作为污染物集中处置单位，究其本质仍是企业。企业状态（选址立项、建设、运营、停产）决定了各时期的建设/生产内容不尽相同，导致参与关注点也不同。垃圾焚烧厂按其项目生命周期，可以分为三个阶段：正式运行前筹建阶段（包括选址规划、报批、建设和试运行四个阶段）、运行阶段和关停阶段。本手册从垃圾焚烧厂全生命周期各阶段的公众参与关注点及有关要求进行阐述，并系统介绍有关参与手法。

三、垃圾焚烧厂正式运行前公众参与

垃圾焚烧项目在上马之前，必须要履行有关选址报批程序方可建设，这个阶段是提前干预效果明显的时期，公众可在此阶段对照有关要求对于建设规划、报批过程提出异议，促使项目可以更为完善执行。

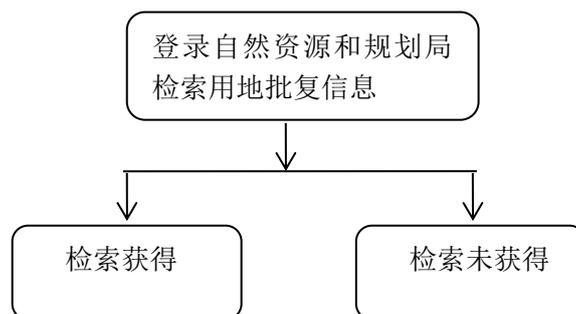
3.1 选址规划、用地阶段

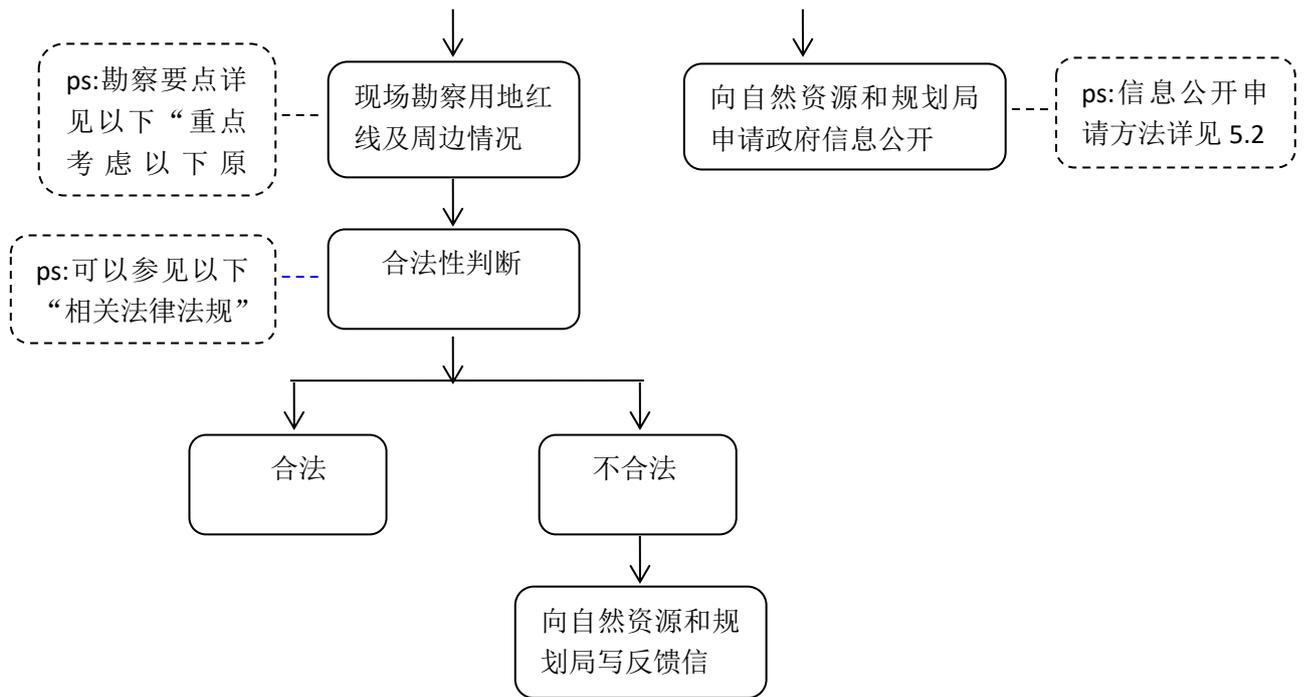
垃圾焚烧厂选址必须符合所在城市的总体规划、土地利用规划及环境卫生专项规划（或城市生活垃圾集中处置规划等），并符合当地的大气污染防治、水资源保护、自然保护的总体要求。目前我国垃圾焚烧项目建设主要采取 PPP（公共政府部门与社会资本合作）模式中的 BOT 或 BOO 模式。一种由焚烧行业主管部门住房和城乡建设局及其下属单位确定建设地块再进行招投标，另一种先进行招投标再由焚烧企业选择建设地块进行项目选址手续。

可行性研究是在项目决策前，对有关工程、技术经济等方面进行研究分析，考察项目的合理性材料。垃圾焚烧企业应选择有资质的单位编制项目可行性报告。项目可行性报告一般不会主动公示，公众如需查看可与企业沟通取得。

项目选址，生活垃圾处理属于市政工程，其主管部门是住建部门，因此项目选址需要得到住建部门的审批通过。申请审批流程大致为：取得自然和规划部门的初步选址意见书及用地红线→建设单位委托资质单位编写项目选址论证报告→向住建部门申请→在住建部门网站进行公示（20 个工作日）→公示结束后，组织专家评审并出具评审意见→住建部门出具审查意见。

用地申请，建设项目用地批复属于自然资源和规划管理部门依法对建设单位申请的批准用地的许可性文件之一。一般会在自然资源和规划部门网站公示。申请审批流程大致为：向市级自然资源部门提交预审申请书及相关附件→由市级自然资源部门出具预审意见并同时上报省级自然资源厅→在省级自然资源厅官网公示 20 个工作日→由省级自然资源厅出具预审意见→省政府出具用地审批意见书。





重点考虑以下原则：

- 1、选址应符合城市总体规划、土地利用规划、环境保护规划、环境卫生专业规划，并符合当地的大气污染防治、水资源保护、自然保护以及国家现行有关标准的要求，并应通过环境影响评价的认定。
- 2、新建生活垃圾焚烧厂不宜邻近城市生活区布局，其用地边界距城乡居住用地及学校、医院等公共设施用地的距离一般不应小于 300m。
- 3、禁止在自然保护区、风景名胜区、饮用水水源保护区和永久基本农田等国家及地方法律法规、标准、政策明确禁止污染类项目选址的区域内建设生活垃圾焚烧发电项目，应选在生态资源、地面水系、机场、文化遗址、风景区等敏感目标少的区域。
- 4、不宜选在重点保护的文化遗址、风景区及其夏季主导风向的上风向。
- 5、选址应人口密度低，土地利用价值较低，另外，还需要考虑适应垃圾量的变化，厂址有发展余地等。
- 6、垃圾焚烧发电适用于进炉垃圾平均低位热值高于 5000kJ/kg、卫生填埋场地缺乏和经济发达的地区。
- 7、绿化要求，生活垃圾焚烧厂单独设置时，用地内沿边界应设置宽度不小于 10m 的绿化隔离带。

相关法律法规：

《生活垃圾焚烧污染控制标准》(GB18458-2014)

《城市环境卫生设施规划规范(GB50337-2018)》

《生活垃圾焚烧处理工程技术规范(CJJ90-2002)》

《城市生活垃圾焚烧处理工程项目建设标准》

《生活垃圾焚烧发电建设项目环境准入条件(试行)》

《城市生活垃圾处理政策及污染防治技术政策》

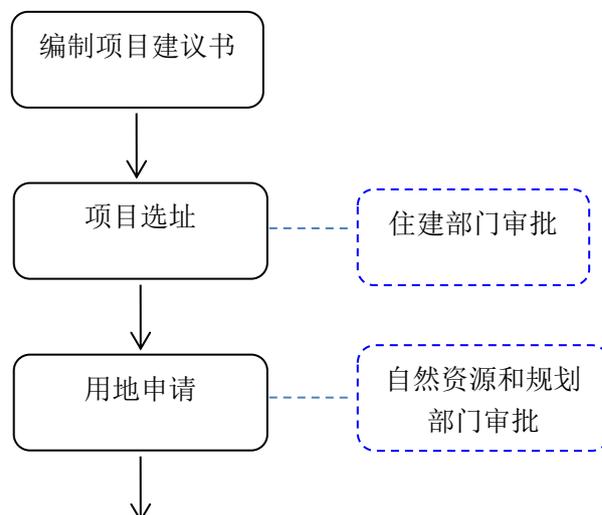
《国家发展改革委办公厅关于加强和规范生物质发电项目管理有关要求的通知》
(发改办能源[2014]3003号)

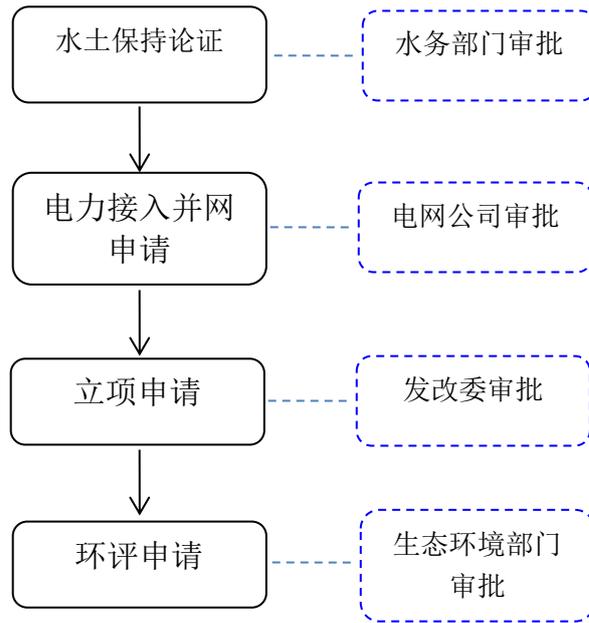
《关于进一步加强生物质发电项目环境影响评价管理工作的通知》(环发〔2008〕82号)等。

3.2 报批阶段

报批阶段是垃圾焚烧项目审批的关键阶段，涉及项目的批准与否，大多数申请、批复文件会在此阶段公开，除了3.1提及的项目选址、用地申请之外，报批阶段重要的申请审批工作还有：水保审批、立项审批、电力接入并网审批。公众可关注有关信息的公开并针对异议提出建议或意见。报批阶段建设单位要准备的申请文件主要有项目建议书、水土保持方案、立项申请材料、环境影响评价文件。但这些材料需经有关主管部门审批后给予批复意见后，报批阶段才算完成。

垃圾焚烧项目申请、审批流程图：





以下仅介绍两个重要的申请、审批流程：立项申请和环评申请。

项目立项须由建设单位提交申请，经政府发改委部门的审议批准，并列入项目实施组织或者政府计划的过程叫发改委立项。立项项目类型有三类：鼓励类、许可类、限制类。生活垃圾焚烧项目被环评单位和焚烧企业归纳至《产业结构调整指导目录（2011年本）（修正）》中“鼓励类”第三十八条“环境保护与资源节约综合利用”第二十条“城镇垃圾及其他固体废弃物减量化、资源化、无害化处理和综合利用工程”，部分立项审批文件会在发改部门网站公示。

环境影响评价，是指对规划和建设项目实施后可能造成的环境影响进行分析、预测和评估，提出预防或者减轻不良环境影响的对策和措施，进行跟踪监测的方法与制度。这是“预防为主”的污染防治和生态保护方针的具体体现，是避免“先污染、后治理；先破坏、后恢复”的有效武器。

根据《中华人民共和国环境保护法》、《中华人民共和国大气污染防治法》、《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》、《中华人民共和国环境影响评价法》、《建设项目环境保护管理条例》、《关于印发〈编制环境影响报告书的规划的具体范围（试行）〉》和《编制环境影响评价篇章或说明的规划的具体范围（试行）》（环发[2004]98号）、《建设项目环境影响评价分类管理名录》等法律法规新建垃圾焚烧项目应编制环境影响报告书。

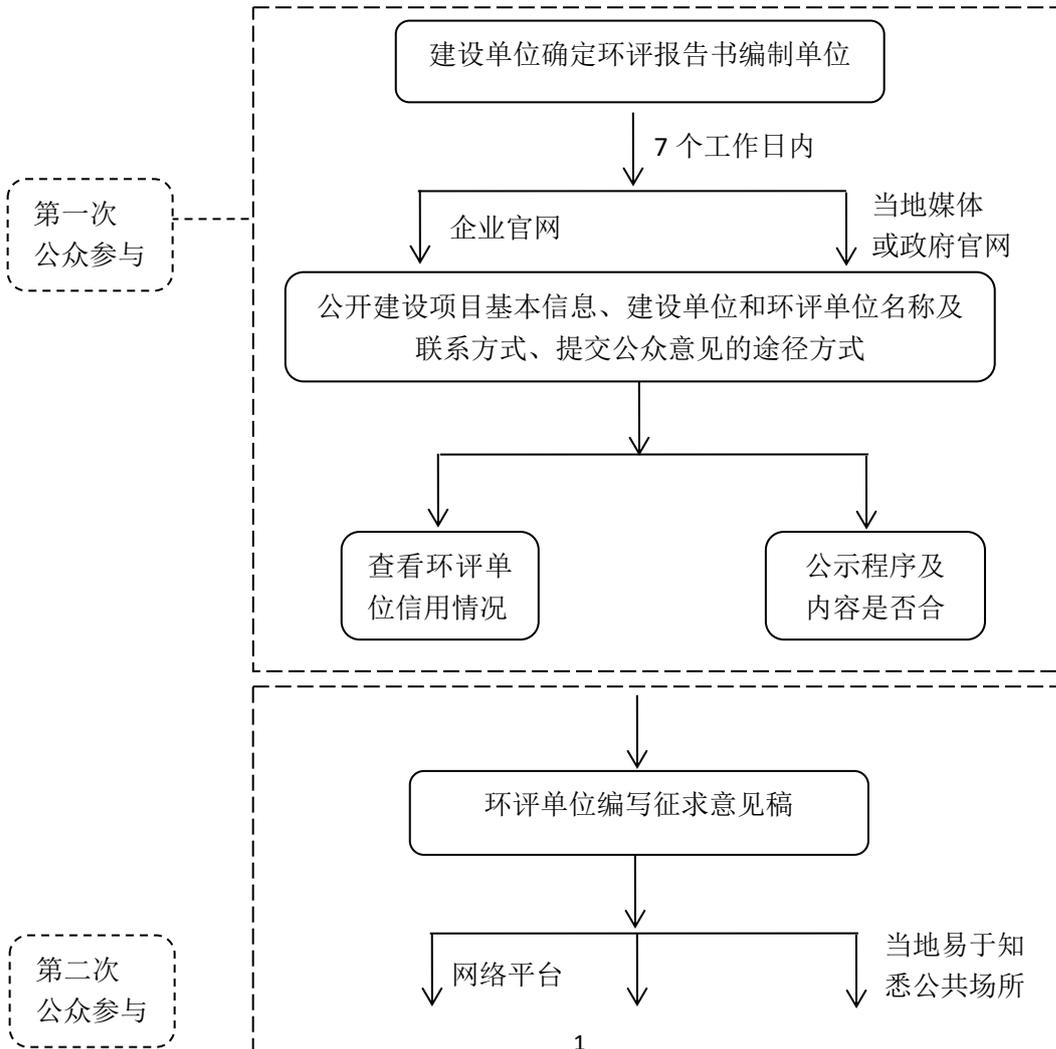
环境影响评价单位在编制环境影响报告书时，应当包括下列内容：（一）建

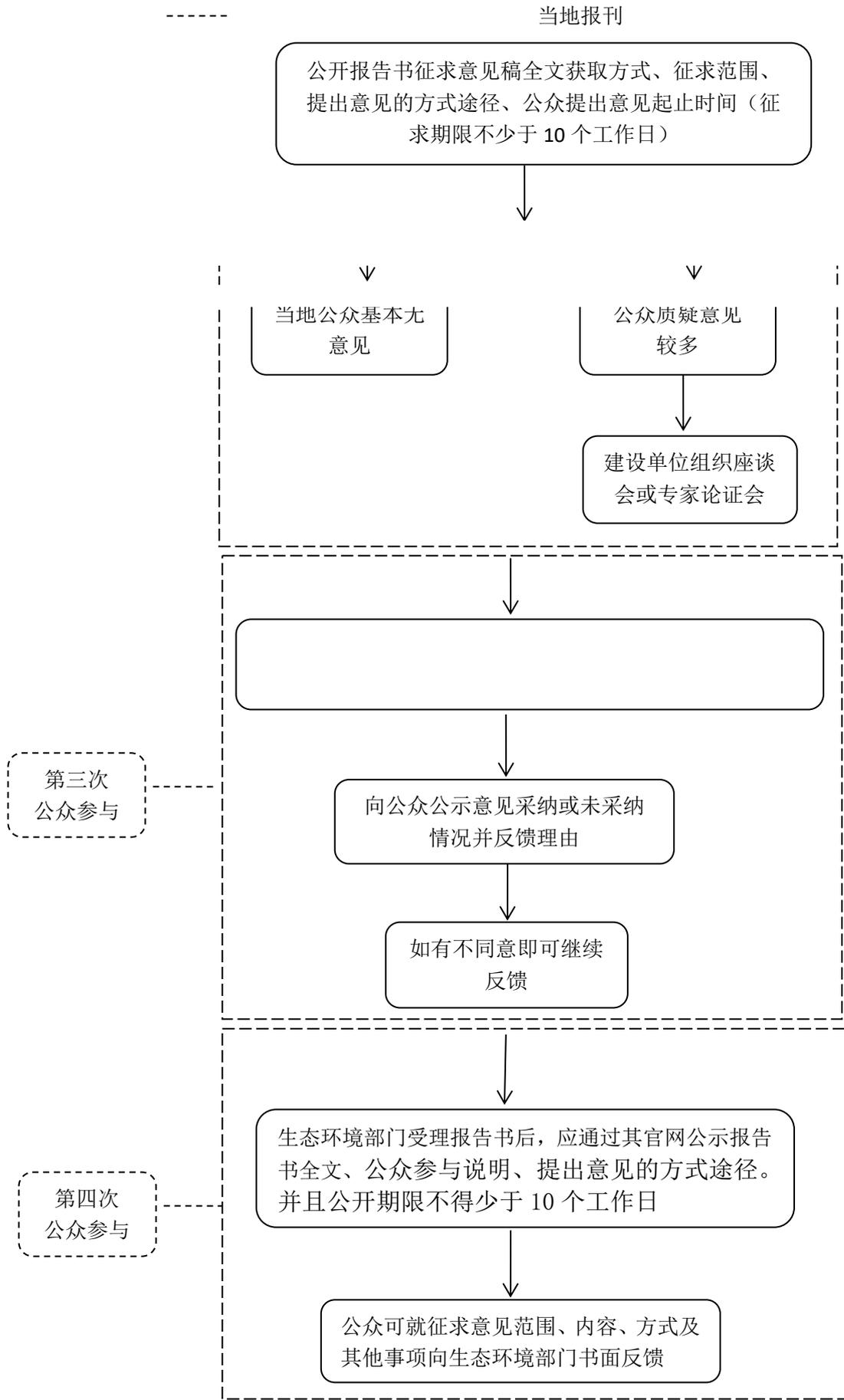
设项目概况；（二）建设项目周围环境现状；（三）建设项目对环境可能造成影响的分析、预测和评估；（四）建设项目环境保护措施及其技术、经济论证；（五）建设项目对环境影响的经济损益分析；（六）对建设项目实施环境监测的建议；（七）环境影响评价的结论。

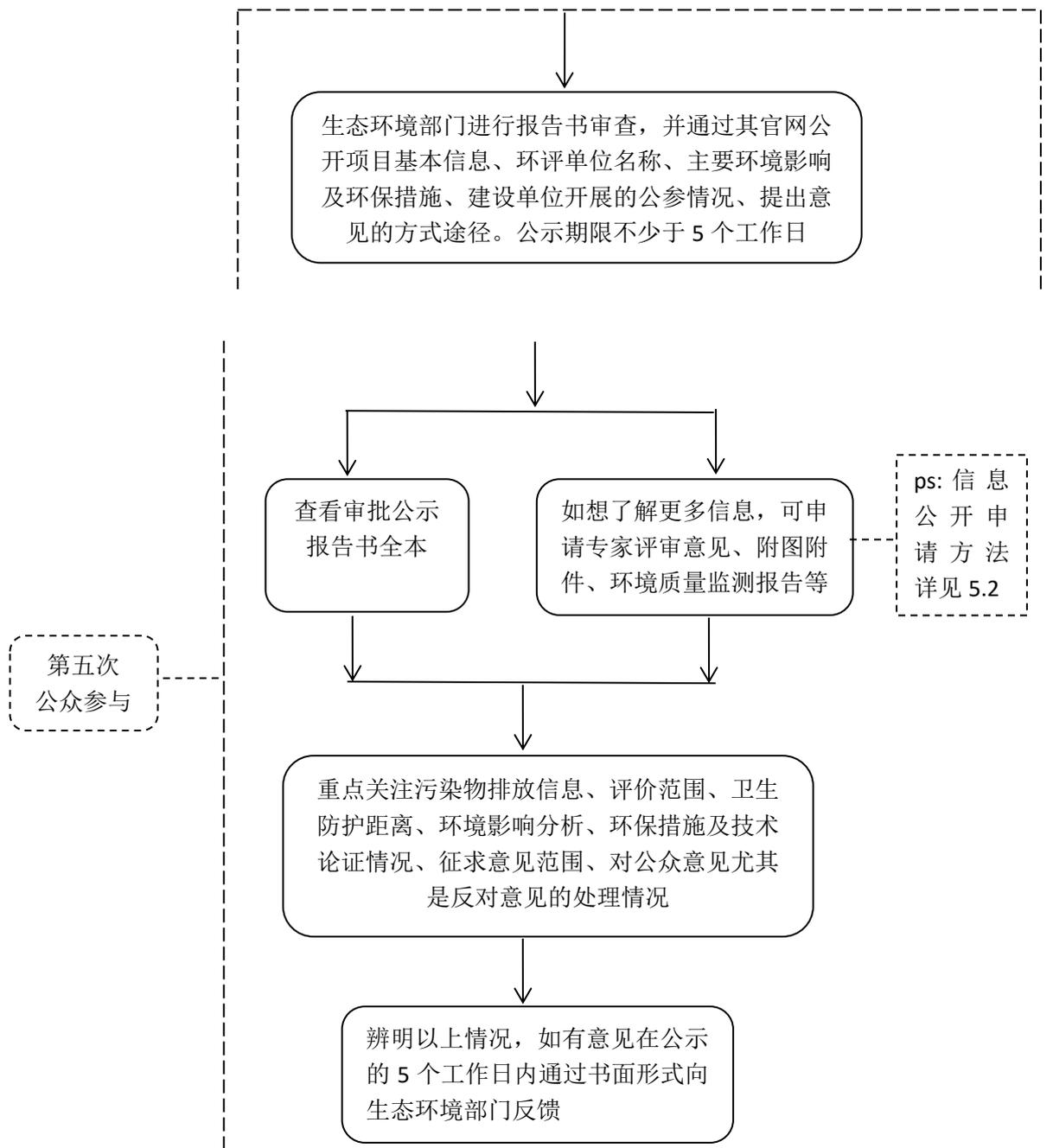
建设单位应当依法听取环境影响评价范围（依据环境影响评价技术导则确定）内的公民、法人和其他组织的意见，鼓励建设单位听取环境影响评价范围之外的公民、法人和其他组织的意见。其中公众参与章节是环境影响评价报告书的重要组成部分，没有公众参与章节，生态环境主管部门不得受理该项目的审批；发现建设项目未充分征求公众意见的，生态环境主管部门应当责成建设单位重新征求公众意见，退回环境影响报告书。

《环境影响评价公众参与办法》规定，建设项目在进行环境影响评价的阶段，有关公民、法人和其他组织有 5 次公众参与的机会，依法向有关单位提出建议和意见。

垃圾焚烧项目环评阶段公众参与流程图：







(1) 第一次公示（确定环评单位后）

建设单位在确定环境影响报告书编制单位后 7 个工作日内，通过其网站、建设项目所在地公共媒体网站或者建设项目所在地相关政府网站公开如下信息：建设项目名称、选址规划、建设内容等基本情况，改建、扩建、迁建项目应当说明现有工程及其环境保护情况；建设单位名称和联系方式；环境影响报告书编制单位的名称；公众意见表的网络链接；提交公众意见表的方式和途径。

在第一次公众参与阶段，公众可以了解到环评单位的名称、联系方式；可以

在信用系统查看环评单位的信用情况，之前有无弄虚作假的记录及处罚情况，环评程序及公示内容是否符合法律规定。在此期间，公众均可向建设单位提出与环境影响评价相关的意见。

（2）第二次公示（征求意见稿公示）

环评单位结合项目及公众意见编写征求意见稿，应同步通过三种方式：<1>通过网络平台公开，且持续公开期限不得少于 10 个工作日；<2>通过建设项目所在地公众易于接触的报纸公开，且在征求意见的 10 个工作日内公开信息不得少于 2 次；<3>通过在建设项目所在地公众易于知悉的场所张贴公告的方式公开，且持续公开期限不得少于 10 个工作日。）公开征求意见：环境影响报告书征求意见稿全文的网络链接及查阅纸质报告书的方式和途径；征求意见的公众范围；公众意见表的网络链接；公众提出意见的方式和途径；公众提出意见的起止时间。并且建设单位征求公众意见的期限不得少于 10 个工作日。

在第二次公示阶段，公众可以了解到所有被征求的意见汇总，公众可以通过信函、传真、电子邮件或者建设单位提供的其他方式，在规定时间内将填写的公众意见表等提交建设单位，反映与建设项目环境影响有关的意见和建议。

对于环境影响方面公众质疑性意见多的建设项目，建设单位还应组织开展公众座谈会或专家论证会，应当在会议召开的 10 个工作日前，将会议的时间、地点、主题和可以报名的公众范围、报名办法，通过网络平台和在建设项目所在地公众易于知悉的场所张贴公告等方式向社会公告。

（3）第三次公示（针对潜在受影响的利害关系人）

建设单位向生态环境主管部门报批环境影响报告书前，应当组织编写建设项目环境影响评价公众参与说明。公众参与说明应当包括下列主要内容：公众参与的过程、范围和内容；公众意见收集整理和归纳分析情况；公众意见采纳情况，或者未采纳情况、理由及向公众反馈的情况等。

在第三次公示时，征求意见的公众必须包括受建设项目影响的周边公民、法人或其他组织代表。还应综合考虑地域、职业、表达能力、受影响程度等因素，合理选择被征求意见人群。项目的建成情况与被征求人之后的生活息息相关，因此该阶段的公众参与非常重要。另外在此阶段，环评单位也应该秉持公正、科学合理呈现一份真实的公众参与问卷。

(4) 第四次公示（受理公示）

生态环境主管部门受理建设项目环境影响报告书后，应当通过其网站或者其他方式向社会公开下列信息：环境影响报告书全文；公众参与说明；公众提出意见的方式和途径。并且公开期限不得少于 10 个工作日。

在第四次公示时，公众可以就征求意见的范围和其他主要事项向生态环境主管部门在规定的 10 个工作日内提出书面意见。

(5) 第五次公示（审批公示）

生态环境主管部门对环境影响报告书作出审批决定前，应当通过其网站或者其他方式向社会公开下列信息：建设项目名称、建设地点；建设单位名称；环境影响报告书编制单位名称；建设项目概况、主要环境影响和环境保护对策与措施；建设单位开展的公众参与情况；公众提出意见的方式和途径。并且公开期限不得少于 5 个工作日。

在第五次公示，公众可以查阅到项目环评报告书的简本，但现实中简本内容不够清晰，甚至还可以存在避重就轻的情况，不包括专家评审意见、附图附件、测绘文件、环境质量监测报告的公示，因此公众无法完全或真实的了解到项目建成后可能造成的环境影响，基于此可以向建设单位/环评编制单位索取或向环境主管部门申请有关信息。

在公示的环评报告简本中，公众可以重点关注：建设项目的**主要污染物排放类型、排放量、排放浓度、排放方式途径和环保处理措施**；**评价范围和卫生防护距离内敏感点的污染物排放及有关环保措施情况**；**建设项目对可能造成环境影响的分析、预测和评估**；**建设项目的环保措施及技术论证情况**；**公众参与所涉及到的环境信息的公开内容、频次、途径信息**；**征求意见的范围、次数、内容**，对公众意见尤其是反对意见的处理情况是否真实、合法、有效。辨明以上信息后，如有意见，应形成书面意见在规定期限内反馈至生态环境审批主管部门。

3.3 建设阶段

垃圾焚烧厂建设之前，必须确保取得项目可行性论证材料、建设项目选址、用地批复或用地许可材料、水土保持方案的批复意见、立项备案或批复意见、环境影响评价批复文件后方可建设。公众可以在有关主管部门网站查看该

项目的批复许可文件或与建设单位沟通获取相关信息。如果有关手续不齐全，可以向有关主管部门反映。

垃圾焚烧厂的建设期与其他一般建设项目相同，均要做好有关环保措施，具体措施和执行的标准可参照该项目的环境影响评价文件。

项目建设过程中污染物的产生源主要来自机械设备施工、运输、清洗，混凝土浇灌、养护和施工人员生活环节。下面分废水、废气、噪声、固体废物四类进行具体分析。

(1) 废水

项目建设过程中废水污染物主要有生产废水和生活废水两类。

生产废水的来源为施工中砂石料加工与冲洗，混凝土浇灌、养护，施工机械设备冲洗和施工车辆冲洗。生活废水主要为施工人员洗浴、餐饮、洗涤废水。项目生产废水和生活废水均需处理后达标排放或经出处理达标后再利用。

(2) 废气

建设施工期大气污染物排放主要是施工产生的二次扬尘和施工机械、汽车尾气。

针对施工过程产生的扬尘，《中华人民共和国大气污染防治法》规定“施工单位应当在施工工地设置硬质围挡，并采取覆盖、分段作业、择时施工、洒水抑尘、冲洗地面和车辆等有效防尘降尘措施。建筑土、工程渣土、建筑垃圾应当及时清运；在场地内堆存的，应当采用密闭式防尘网遮盖。工程渣土、建筑垃圾应当进行资源化处理。”并且“施工单位应当在施工工地公示扬尘污染防治措施、负责人、扬尘监督管理主管部门等信息。”

施工机械应选用符合国家环保要求的机械进行生产。

(3) 噪声

建设施工期的主要噪声源为施工机械。建设方应采取一定的降噪措施，施工噪声应满足《建筑施工场界环境噪声排放标准》(GB12523-2011)中的要求，即昼间不应超过 70dB，夜间不应超过 55dB，若如超过可向当地生态环境部门举报。并且施工期应合理安排施工作业时间，午间（12:00-14:00）及夜间

（22:00-6:00）为休息时间，严禁施工。

(4) 固体废物

建设施工期产生的固体废物主要有施工垃圾和生活垃圾。

施工垃圾应合理处置；施工人员生活垃圾应分类投放，委托环卫部门定期清理。

3.4 试运行阶段

垃圾焚烧项目试生产指该项目刚开始生产，项目的机器设备还没有达到设计的最优阶段，处于调试阶段。试生产有两个目的：一是调试焚烧炉、发电设备的运行参数，进行性能测试，消除设备缺陷，使其达到最完善的生产状态；二是测试、调试污染防治设备的性能参数，使其正常运行。

结合《建设项目竣工环境保护验收管理办法》、《建设项目竣工环境保护验收暂行办法》的有关要求，建设单位应当自试生产之日起3个月内，组织开展该项目的竣工环境保护验收，验收单位可由建设单位自主选择，但需将验收文件报批有审批权的环境保护行政主管部门审核。对于验收不通过的，建设单位可以在这3个月内向环境主管部门申请延迟验收审核申请，但验收时间最长不超过12个月。

在验收过程中，环境保护设施的健全与否是一个很重要的关注点。根据“三同时”原则，环保设施应与主体项目同时设计、同时施工、同时投产使用。环保“三同时”制度目的是预防环境损害，保护环境，旨在从源头上把环境影响控制在生态环境能够承受的限度之内。

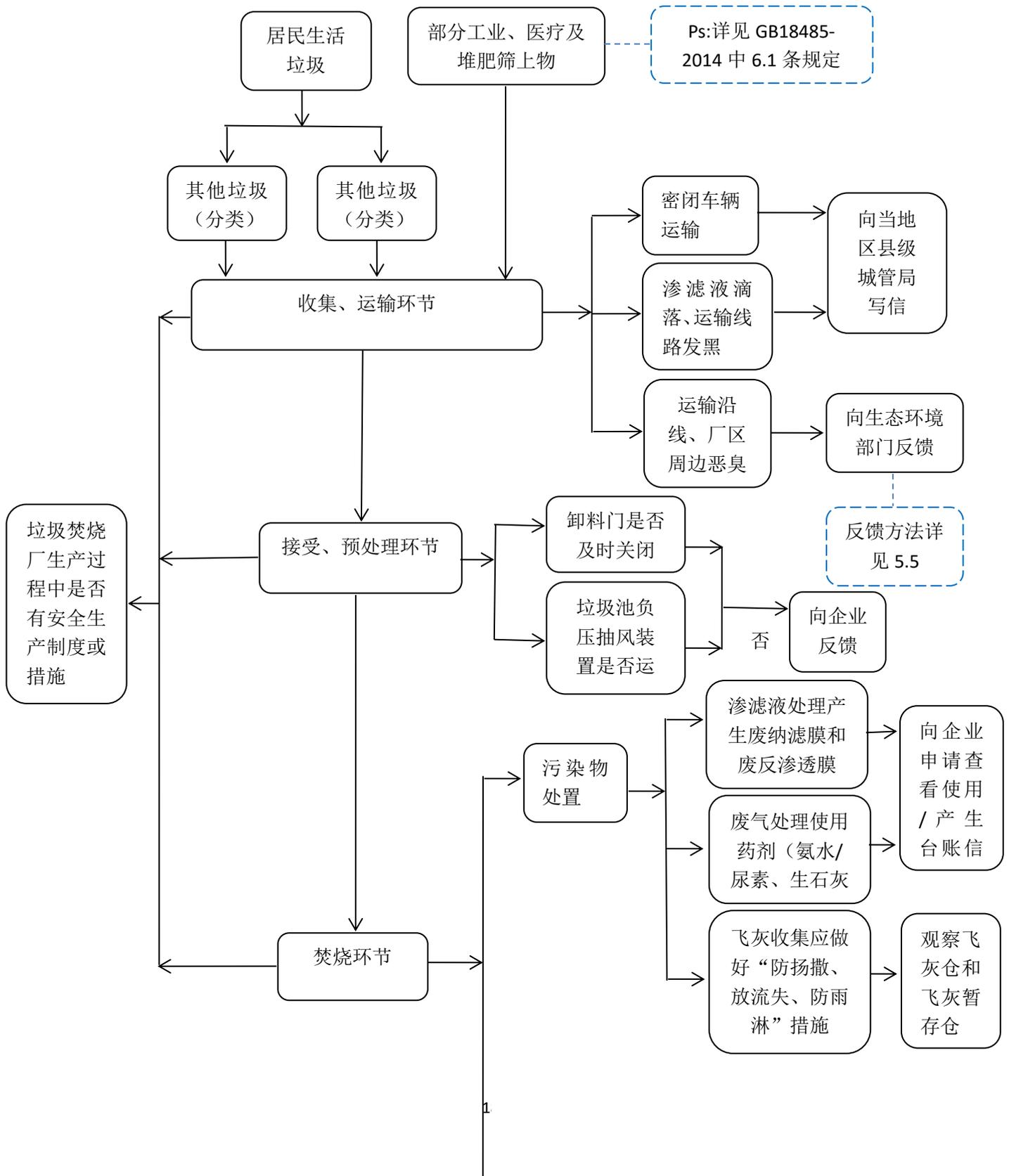
公众可以在环境主管部门网站申请查看或信息公开申请焚烧项目的验收文件和批复手续，并根据需要参与。

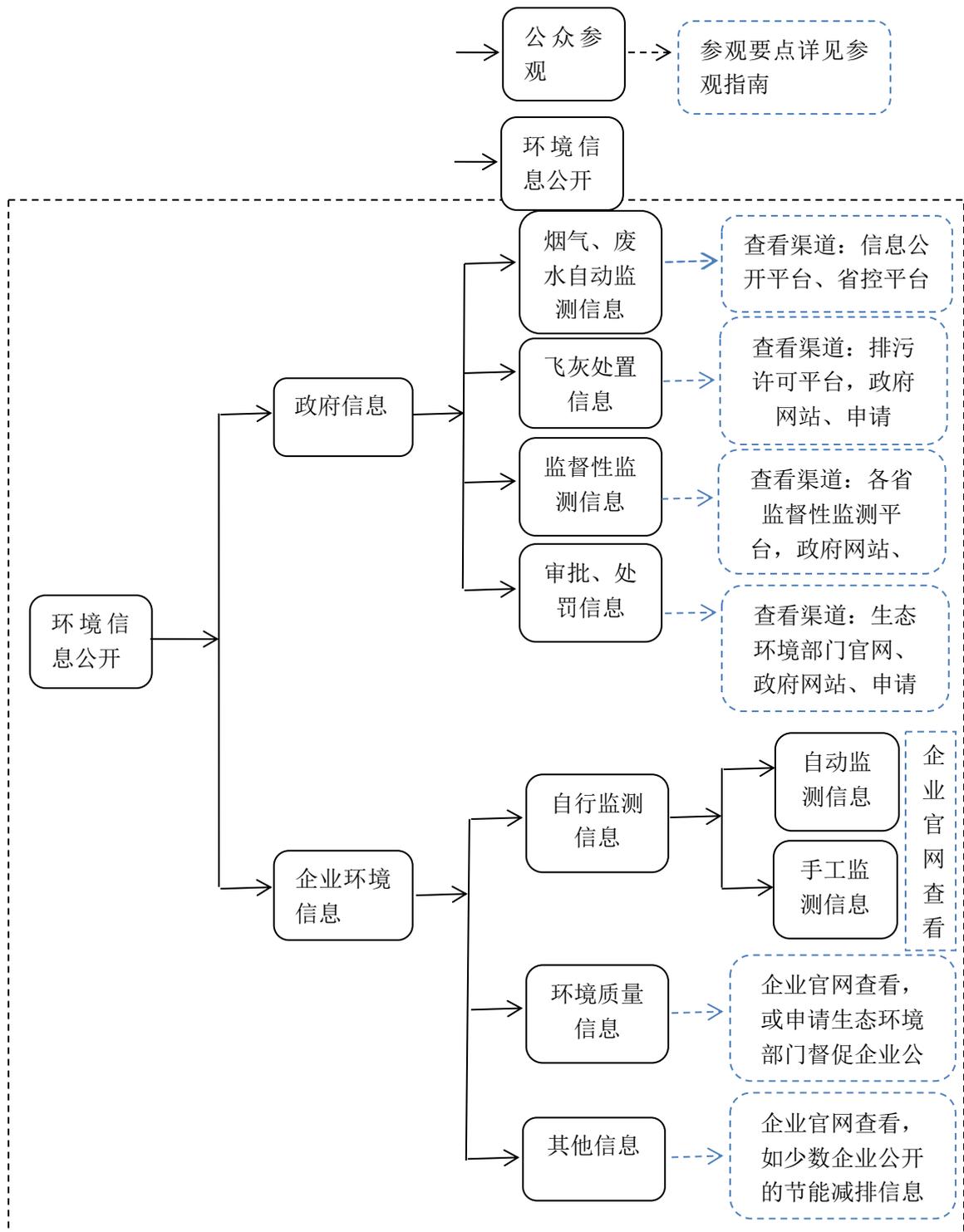
四、垃圾焚烧厂运行阶段公众参与

垃圾焚烧厂运行阶段主要包括垃圾的收集、接收、储存、运输过程，焚烧过程、污染物处置过程、环境监管及信息公开过程。运行阶段是垃圾焚烧项目生命周期最长的一个阶段，这一阶段对周边环境的影响也最大。这一阶段企业主动承担责任、政府加强监管、公众广泛参与显得尤为重要。企业是焚烧厂运行的主体，应该主动承担环境保护主体责任；生态环境部门是垃圾焚烧厂的监管部门，督促企业达标运行并及时公开环境信息；公众可以起到第三方监督的作用。共同督促

企业自觉履行法定义务和社会责任,改善环境质量,增强环境幸福感,保障生命健康。运行阶段公众可以着重从以下几个方面进行核查,并针对有关异常情况进行参与。

同时,垃圾焚烧厂无论因为何种原因导致关闭停办,都应做好环保善后工作。公众可重点查看废水、固废有没有被完善处置,避免形成新的污染场地。





4.1 垃圾收集、运输、储存过程

倡导垃圾分类投放、收集、处置。垃圾的分类投放不仅是政府的政策倡导，也是从实际意义上解决垃圾减量化、资源化、无害化的最终落脚点。垃圾是放错位置的资源，我们应对不同垃圾进行分类投放、收集、处置。可回收垃圾应尽可能的重复再利用；有害垃圾应严格管理、处置；其他垃圾可适当进行焚烧处置，

也可探究其他的处理方式；餐厨垃圾可以集中利用处置。

选用全封闭的垃圾运输车进行运输。居民每日产生的垃圾应分类投放至小区内对应的垃圾桶，由环卫部门进行定点清运至转运站，环卫部门再集中将中转站的垃圾用垃圾车运至垃圾焚烧厂。垃圾运输车的封闭与否直接关系到恶臭气体的扩散与渗滤液的滴落情况，封闭效果较差的会导致运输线路的恶臭感与道路因滴落渗滤液而呈现变黑的情况。因此，为了减少垃圾运输对沿路居民的污染，应采用全封闭式的运输车进行运输，大型垃圾车应按指定的垃圾运输路线行车。在运输时间的选择上，应尽量避免城市交通高峰期进行运输，尽量避免因垃圾遗撒及密封不严而造成的恶臭扩散及污染。公众在日常生活中也可以多注意垃圾的运输环节，观察是否满足环保要求。

垃圾接受过程卸料平台应封闭设置。经收集运输到焚烧厂的垃圾先经过称重系统称量后，按指定路线和信号灯指示驶入卸料大厅。卸料大厅内有若干个卸料平台（卸料平台的多少根据垃圾焚烧厂的焚烧量及垃圾的多少有关），卸料平台宜采用高位、封闭布置。完成卸料的垃圾车驶离平台，当垃圾运输车开出一定距离时卸料门自动关闭，以保持垃圾池中的臭味不外逸，有利厂区整体美观、环保和卫生。

垃圾池应保持负压抽风。垃圾在储存过程中会产生恶臭气体，应采用抽风机将垃圾池里的空气抽至焚烧炉中进行处理，减少恶臭气体的无组织扩散对周边环境的影响。一般情况下，垃圾在焚烧前应在库房停放时间 4-7 天左右，可以保证垃圾焚烧厂的正常运行；同时还可以使垃圾部分脱水，提高热值，保证垃圾在进炉热值高于 5000kJ/kg 的要求。公众在参观垃圾焚烧厂垃圾库房时，可以重点查看负压抽风装置的运行状况，并与企业沟通查看垃圾储存的记录信息。

4.2 污染物处理过程

垃圾焚烧项目污染物按性质划分主要分为三类：废气、废水、固废。

废气的净化主流措施采用“炉内脱硝+脱酸系统+活性炭吸附+布袋除尘器除尘”的烟气工艺方案加以处理。使用到的药剂/物料有氨水/尿素、熟石灰、活性炭、碳酸氢钠、布袋除尘器等。烟气处理措施较复杂且具有一定的专业性，公众可以从以下三方面进行参与：（1）参观焚烧企业时，

可以查看药剂/物料的使用台账信息；（2）焚烧炉烟囱高度的设置应符合有关规定。焚烧炉烟囱设置的高度由焚烧厂的焚烧能力和大气环境影响评价预测结果确定的。《生活垃圾焚烧污染控制标准》（GB18485-2014）规定焚烧处理能力小于300吨/日时，烟囱最低允许高度为45米；焚烧处理能力大于等于300吨/日时，烟囱最低允许高度为60米；另外，如果在烟囱周围200米半径距离内存在建筑物时，烟囱高度应至少高出这一区域内最高建筑物3m以上。（3）查看焚烧企业监测系统污染物在线监测数据和日常监测报告数据。根据《生活垃圾焚烧污染控制标准》（GB18485-2014）及其修改单的有关要求，焚烧企业应对周边环境质量的影响开展自行监测，保存原始监测记录；对炉渣热灼减率的监测应每周开展一次，烟气中重金属类污染物应每月至少开展1次，对烟气中二噁英类的监测应每年至少开展1次；另外应对烟气中的一氧化碳、颗粒物、二氧化硫、氮氧化物和氯化氢和炉膛温度开展实时在线监测。

废水大多采用“预处理+UASB厌氧反应器+MBR生化处理系统+NF纳滤膜+RO反渗透膜（或DTR0浓缩装置）”处理工艺进行处理回用（处理浓水回喷焚烧炉）或经预处理达到《污水综合排放标准》（GB8978-1996）中三级标准后市政污水管网，排放废水中总汞、总镉、总铬、六价铬、总砷、总铅满足《生活垃圾填埋场污染控制标准》（GB16889-2008）中表2的浓度限值。废水处理措施较复杂且具有一定的专业性，公众若可以参观焚烧企业，可以选择通过部分因子的在线数据或日常监测报告数据进行比对参与。

固体废物有炉渣、飞灰、废机油和废布袋，其中炉渣属于一般工业固体废弃物，炉渣成分主要是垃圾燃烧后产生的灰烬，主要成份是硅、钙、铝、铁、锰、钠、磷的氧化物以及废金属。炉渣可用作制砖原料，作硅酸盐制品的骨料，用于筑路或作屋面的保温材料，也可作水泥原料等。飞灰、废弃活性炭、废机油和废布袋均属于危险废物。飞灰包括烟气净化系统捕集物和活性炭、未参与反应的 Ca(OH)_2 、重金属和二噁英等。应密闭收集固化稳定达标运至填埋场填埋或与废机油和废布袋一起直接委托有资质的运输单位运送至具有危险废物处置资质的单位处置。

公众可以从以下两个方面进行对照参与：（1）贮存场所的规范化。一般工业固废应设置一般固废临时堆场，并符合《一般工业固体废物贮存、处置场污

染控制标准》（GB18599-2001）及修改单的有关规定；危险废物储存执行《危险废物贮存污染物控制标准》（GB18597-2001）及修改单的有关规定，如①应设置危险废物识别标志；②不同性质的危险废物应分类储存，禁止混装、混放；③废物贮存设施周围应设置围墙或其它防护栅栏；④禁止在危险废物暂存区域内堆积可燃危险废弃物，并做好火灾预防工作；⑤危险废物贮存场所应设置防雨、防渗、防腐等设施。（2）危险废物收集、运输、处置过程性的规范化。飞灰的收集、输送及处理系统，各装置保持密闭状态。飞灰原灰、废机油和废布袋的转移运输应严格执行危险废物转移联单制度。公众在参观焚烧企业时，可以对照以上要求进行查看，并申请查看危险废物转移企业联单存根。

4.3 安全生产制度或措施

垃圾焚烧企业在运行时，潜在风险源主要有两个：安全生产事故风险和突发环境事件风险。环境危害风险主要有钢质柴油油罐区的爆炸和垃圾渗滤液的渗漏或超标排放两个风险。

为保证企业安全生产，防范事故发生。焚烧企业应制定运行、维护与安全管理制度及安全生产应急预案；配置运行、维护人员并做好运行维护记录；定期召开运行、维护生产例会，及时了解和掌握安全生产情况；执行工作票制度。

钢质柴油油罐区需设置围堰、健全防火防爆等安全措施。焚烧炉启动过程，垃圾燃烧热值不足，需采用 0#轻柴油作为点火用油。柴油储罐在维护、使用过程中会有燃油泄漏、引发火灾爆炸事故的隐患，事故情况下，火灾等事故情况消防水外泄或渗滤液外泄，将很容易渗入地下，造成地下水体污染，进而也可能对地表水水质产生影响。因此，应该健全事故防范制度与措施，防范于未然。可采取以下措施：按相关标准在油罐区设置围堰和收集池；油罐上部通气管口应设置阻火器；柴油罐设置相应级别的防爆电气；从技术、工艺和管理三个方面入手，采取综合措施，预防油品意外泄漏事故；柴油储罐区严禁明火，用火必须办理用火证，设备操作、维护、检修作业必须采取严密的安全防护措施；设置事故应急池；轻柴油贮罐附近须严禁烟火，并在明显位置张贴危险品标志，以及配备适当的消防器材，如消防沙箱，灭火毯、灭火器等。

垃圾渗滤液的渗漏将会导致地下水受污染，而地下水的自净恢复能力较弱，

会持续几十年，影响较大。渗滤液处理不达标排放风险，其中最恶劣的情况就是废水处理站的处理系统部分或全部失效，处理废水不能回用，将超标废水排入自然水体，对地表水造成污染。因此针对此类风险应做到如下几点：①完善垃圾渗滤液的收集措施。尤其注重垃圾池内进发酵、渗滤下的废水的收集工作，同时关注垃圾池门前冲洗水沟的设置与冲洗废水的收集工作，防止流向外环境。②设置事故水池。当发生渗滤液泄漏事故或消防事故时，应及时封闭雨水管道排口，并采取封堵措施，将事故废水导入事故水池，防止泄漏的渗滤液或消防废水沿雨水系统外流。

因此，公众在参观垃圾焚烧厂时，可以针对以上三点风险源的关注要求进行核实、对照，重点查看安全生产应急预案、运行维护记录及环境风险应急应对措施，如发现异常情况，可以向企业或生态环境保护、安全部门反映。

4.4 环境信息公开

环境信息分为政府信息和企业环境信息。监督性监测信息是政府环境信息的最重要的组成部分。企业环境信息分为基础信息和企业自行监测信息。

政府信息，是指生态环境部门在履行环境保护职责中制作或者获取的，以一定形式记录、保存的信息。

监督性监测是指生态环境主管部门为掌握、核实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，是开展环境执法和环境监管的重要依据。

监督性监测信息公示方式：监督性监测信息的查看平台不尽相同，有的通过各省市监督性监测信息公开平台公开，有的通过各地生态环境部门官网公开，还有的通过各地人民政府网站公开。但总体来说，大部分通过前两种方式进行公开。

监督性监测开展项目及频次要求：《生活垃圾焚烧污染控制标准》（GB18485-2014）对垃圾焚烧企业开展监督性监测的项目和频次做了明文规定，即“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。”

公众在查阅相关信息的同时，还应结合《生活垃圾焚烧污染控制标准》

(GB18485-2014)规定的项目及频次情况进行核实。对于未主动在网上公示的监督性监测信息，还可以通过针对性的信息公开申请以获取相关信息。结合网上和经信息公开申请获取的信息，依然不满足法律的监测要求的情况，可以总结成一封履职申请书寄往相关生态环境部门，要求其完善监督性监测工作。

企业环境信息，是指企业以一定形式记录、保存的，与企业经营活动产生的环境影响和企业环境行为有关的信息。

企业自行监测是指企业按照环境保护法律法规要求，为掌握本单位的污染物排放状况及其对周边环境质量的影响等情况，组织开展的环境监测活动。

自行监测信息公开方式：自行监测信息公开途径有各省市自行监测信息公开平台（/企业事业单位环境信息公开平台/重点排污单位环境信息公开平台）、企业官网、生活垃圾焚烧发电厂自动监测数据公开平台、全国排污许可证管理信息平台-公开端、蔚蓝地图等。

企业环境信息公开内容要求：垃圾焚烧企业属于重点排放单位，根据《企业事业单位环境信息公开办法》的要求，重点排污单位应该公开基础信息、排污信息、防治污染设施的建设和运行情况、建设项目环境影响评价及其他环境保护行政许可情况和突发环境事件应急预案信息。另《生活垃圾焚烧污染控制标准》

(GB18485-2014)及其修改单对于焚烧企业开展自行监测有着明文规定：焚烧企业应对周边环境质量的影响开展自行监测，保存原始监测记录；对炉渣热灼减率的监测应每周开展一次，烟气中重金属类污染物应每月至少开展 1 次，对烟气中二噁英类的监测应每年至少开展 1 次；另外应对烟气中的一氧化碳、颗粒物、二氧化硫、氮氧化物和氯化氢和炉膛温度开展实时在线监测。

公众可以通过以上几种方式进行查阅相关信息。如果企业有关环境信息公开不完善，可以与企业反馈，也可以向当地生态环境主管部门反映。

超标数据观察注意事项：另外应该着重关注企业在线监测数据超标，超标或不合法情况的判断几条注意点：①《生活垃圾焚烧污染控制标准》(GB18485-2014)有污染物时均值和日均值的判断标准，因此无论是时均值超标还是日均值超标均可举报；②数据显示超标应结合有无超标原因说明情况判定超标与否；③注意要保留证据，实时截图，以防数据的丢失或平台公开的不稳定性；④生活垃圾焚烧

发电厂自动监测数据公开平台公开的均为日均值数据；⑤企业违规运行的几个判定要点，一般出现在原因备注中或需整年观察统计：a、每次故障或者事故持续排放污染物时间不应超过 4 小时；b、焚烧炉每年启动、停炉过程排放污染物的持续时间以及发生故障或事故排放污染物持续时间累计不应超过 60 小时；c、一个自然月内日均值不可累计超标 5 天，否则应被勒令限产或停产；d、一个自然年内，每炉启停、故障累计不超过 60h，且颗粒物浓度小于 150mg/m³；e、一个自然年内，每炉标记烘炉、停炉降温时段累计不超过 700h。

4.5 公众参观要点

推动环保设施向公众开放，既是保障公众环境知情权、参与权、监督权，也是提高全社会生态环保意识的有效措施，同时对化解当前面临的“邻避效应”、防范环境社会风险、促进行业企业可持续发展，具有积极作用。

为此，2018 年生态环境部和住建部联合发布《关于进一步做好全国环保设施和城市污水垃圾处理设施向公众开放工作的通知》；2020 年生态环境部发布《2020 年环保设施和城市污水垃圾处理设施向公众开放工作实施方案》，要求确保到 2020 年年底，各省(区、市)地级及以上城市符合条件的四类设施（环境监测设施、城市污水处理设施、垃圾处理设施、危险废物集中处置或废弃电器电子产品处理设施）开放城市的比例达到 100%，定期向公众开放，接受公众参观。公众参观要点详见芜湖生态的《生活垃圾焚烧厂参观指南》。

五、参与手法介绍

垃圾焚烧企业是污染物集中处置单位，其产生的污染物也较多。其整个生命周期建设、生产、关注点信息各不相同。公众参与手法也较多，按照公众参与目的来分，可以分为获取信息和表达诉求两类，获取信息包括：网络信息搜集；信息公开申请；实地调研发现，表达诉求包括：公示异议表达；污染举报；履职申请；行政复议。

5.1 网络信息搜集

详见 4.4 环境信息公开。

5.2 信息公开申请

在进行污染调查和证据收集过程中，某些文件属于政府环境信息，如项目用地批复、项目竣工环境保护验收文件、环境监管信息等，经网上搜集，未公示或未查询到的，可以通过向政府申请信息公开的方式获取。

《中华人民共和国政府信息公开条例》规定：

信息公开申请的主体，公民、法人或者其他组织都有权向政府部门提出信息公开申请。

信息公开申请途径，可以采用包括信件、数据电文在内的书面形式；采用书面形式确有困难的，申请人可以口头提出，由受理该申请的政府信息公开工作机构代为填写政府信息公开申请。数据电文形式包括电子传真和网站申请等形式。实践中，运用较广泛的数据电文形式主要为网站申请，公众可以进入该信息主管部门官网信息公开一依申请公开栏目或窗口，按照依申请公开申请表内容要求在线填写申请信息，填写完成后注意保存受理查询编号信息并截取申请内容及时间信息，以便随时查看办理进展，同时可以证明自己在什么时间向该部门申请了什么内容的信息公开申请。

信息公开申请内容，应当包括下列内容：（一）申请人的姓名或者名称、身份证明、联系方式；（二）申请公开的政府信息的名称、文号或者便于行政机关查询的其他特征性描述；（三）申请公开的政府信息的形式要求，包括获取信息的方式、途径。

申请收到日期判定：（一）申请人当面提交政府信息公开申请的，以提交之日为收到申请之日；（二）申请人以邮寄方式提交政府信息公开申请的，以行政机关签收之日为收到申请之日；以平常信函等无需签收的邮寄方式提交政府信息公开申请的，政府信息公开工作机构应当于收到申请的当日与申请人确认，确认之日为收到申请之日；（三）申请人通过互联网渠道或者政府信息公开工作机构的传真提交政府信息公开申请的，以双方确认之日为收到申请之日。

答复日期规定：行政机关收到政府信息公开申请，能够当场答复的，应当当场予以答复。行政机关不能当场答复的，应当自收到申请之日起 20 个工作日内予以答复；需要延长答复期限的，应当经政府信息公开工作机构负责人同意并告

知申请人，延长的期限最长不得超过 20 个工作日。行政机关征求第三方和其他机关意见所需时间不计算在前款规定的期限内。

在规定的答复日期后，申请人如果未收到答复，或答复内容违法，侵犯其合法权益的，申请人可以在 60 日内提起行政复议或行政诉讼。

申请 Tips:

(1) 填写申请日期。通过信件申请的应在寄件人签署栏目填写申请人的姓名和邮寄时间。通过网络在线申请的，无申请日期栏目，可以在备注栏目填写申请日期。以便计算政府进行答复的最后日期及为可能的行政复议或行政诉讼过程提供证据。

(2) 网站在线申请应截屏保存。通过网站在线申请的，在信息填写完毕后会出提交完成页面及查询编号信息。该页面需要截屏保存，证明申请人已成功提交申请。

(3) 信件邮寄申请应保留好回单。政府部门一般工作内容较多，当申请人与对方沟通申请信息办理进展情况时，可以告知对方申请内容，有必要时，可以告知单号信息便于对方核实办理。也可以避免对方不承认申请信息及作为行政复议或行政诉讼过程的证据使用。

(4) 及时跟进信息公开申请。通过 EMS 邮寄的申请，一般在 3-4 日后，申请文件就到达政府信息公开受理部门，有些可能在传达室那里。在这时申请人可以与受理部门联系收到情况或提醒对方即使从传达室收取处理。在规定答复日期（如未延长办理时间，为 20 个工作日）后及时联系受理部门，催促受理部门及时办理，并根据沟通情况及信息的必要性进行有关复议或诉讼工作，进行维权。

(5) 要求正式答复信息。在信息公开申请过程中，针对口头答复情况，要求对方提供正式的纸质盖章文件，或该纸质盖章文件的扫描件进行答复。只有正式的文件才具有证明的效果。

5.3 实地调研发现

如果想更加深层次的探究企业守法情况或是线上的资料收集仍不能满足对企业的污染状况的了解，可以采取实地调研的方式获取更多企业污染或违法信息。实地调研的主要原则是保证自身的安全；调研目的是更加全面的了解焚烧厂的排污

状况、污染物处置情况及信息公开状况，并以此判断企业污染物处置的合法性。

实地调研 Tips:

(1) 做好准备工作。〈1〉背景信息应提前收集。实地调研前，调研人员应通过网络了解调研对象的地理位置、厂区布置、污染物存储区域、历史违法等信息。〈2〉提前做好调研线路规划，要通过地图（可以使用奥维地图和高德地图）了解调研对象周边的道路信息并制定调研线路规划。原则是尽量不要按原路往返，避免引起焚烧企业的过多关注；〈3〉交通工具上，最好自备车辆。自备车辆可以节省调研时间，也可以方便意外状况处理。〈4〉准备好取样、防护装备。常见的取样、防护装备有取样品，黑色塑料袋、胶带、剪刀、口罩、手套、标签纸等。〈5〉准备好影像证据获取设备。影像获取是证据收集中较重要的一部。常见的影像获取设备有手机、相机等，有条件的还可以准备无人机。

(2) 原则上调研时间尽量选择在白天。夜间调研存在一点的风险性，白天人来人往算是一个较为正常的状态，但有些企业会选择在夜间排放废水污染物，可适度考虑夜间调查废水排放情况。

(3) 实地调研应注重方式。先观察周边重点区域，如废水排污口、飞灰储存场所等，再观察记录厂区大门口的电子显示屏及厂名信息。

(4) 需要取样时，做好证据记录。如果有机会接近异常的污水排污口（水体发黑、发臭）或是未按规定存储或处置（常见的情况有未袋装、未做好三防措施、未分区填埋）的飞灰，可以取样送检有资质的第三方监测公司。在取样的同时应做好证据记录，可以通过拍摄取样过程视屏或照片，但应注意避免拍摄取样人员的正面照，以免引起不必要的麻烦。尤其注意的是在取废水样的时候，要按照取样要求进行，需要对取样瓶进行三次润洗后，方可取样，还应将取样品密封，排出混入空气或与空气中的某些组分反应等因素。调研结束后应立即对样品进行处理，并及时邮寄送检。

(5) 可进行访谈，辅助了解情况。注意访谈对象的选择，宜选择年长者、焚烧企业周边居民；切忌沟通时使用过多专业术语，宜选择浅显的话语沟通了解情况；使用手机录音记录，方便访谈结束后的信息回忆；提问要有重点，直截了当，并且具体，让受访者能够明白你的问题，并且应多提问有关环境污染状况的问题。

(6) 调研结束（进行取样送检的应当取得样品监测数据）后应及时将有关污染信息整理成举报信向有关主管部门反映。

5.4 公示异议表达

《环境影响评价公众参与办法》规定，建设项目在进行环境影响评价的阶段，有关公民、法人和其他组织有 5 次公众参与的机会，依法向有关单位提出建议和意见。

在第一次公示（确定环评单位后）期间，建设单位确定环评单位后 7 个工作日内通过有监管权限的生态环境主管部门官网公示建设项目名称、选址规划、建设内容等基本情况、建设单位信息、环评单位信息。公众可就选址规划情况、环评单位与建设单位的信用信息进行核实，在此期间，公众均可向建设单位提出与环境影响评价相关的意见。

第二次公示（征求意见稿公示）期间，环评单位结合项目信息及第一次公示后的公众意见编写征求意见稿，并通过建设项目所在地公示 10 日，建设地当地公众可根据第一次公示后的公众意见并结合选址规划信息提出有关意见。同时在此期间，对于环境影响方面公众质疑性意见多的建设项目，建设单位还应组织开展公众座谈会或专家论证会，会议召开时间在 10 个工作日后，地址、主体、参与范围、报名方式，建设单位均会通过建设项目所在地易于知悉的场所公告。公众可以在会议召开之前搜集集中性质疑意见的有关支持性文件，搜集方式有信息公开申请、参考对照其他地区类型的建设情况等，最好集中大家的搜集信息，统一形成一份证据材料，在会上集中反馈。

第三次公示期间，环评单位（在环评报告报批前）举办公众参与问卷，针对的对象为建设地点周边公民、法人或其他组织代表。这一阶段极易出现问卷信息不真实的情况，主要原因有，环评单位刻意选择意见倾向建设的人群、通过赠送小礼品方式诱导公众填写问卷或者直接自己填写问卷进行造假。问卷的内容大致有是否了解筹建项目，是否赞成其污染物处置方式，是否支持该项目的建设等。在此期间，公众应随时注意问卷的开展时间，并认真思考项目的建成后带来的影响。此外，环评单位也应该秉持公正、科学合理呈现一份真实的公众参与问卷。

第四次公示（批前公示）期间，生态环境主管部门受理建设项目环境影响报

报告书后，应当通过其网站或者其他方式向社会公开下列信息：环境影响报告书全文；公众参与说明；公众提出意见的方式和途径。公开期限不少于 10 个工作日。公众可以就公众参与问卷征求意见的范围、是否存在造假情况和其他主要事项（选址、土地使用情况、污染处置设施、生态危害等）提出书面意见。有余力的可与问卷名单上的人员可逐一沟通核实问卷的真实性。

第五次公示（审批公示）期间，生态环境主管部门对环评报告作出审批决定前，会通过其官网公示环评完整信息，公示期限不少于 5 个工作日。在第五次公示，公众可以查阅到项目环评报告书的简本，但现实中简本内容不够清晰，甚至还可以存在避重就轻的情况，不包括专家评审意见、附图附件、测绘文件、环境质量监测文件的公示，因此公众无法完全或真实的了解到项目建成后可能造成的环境影响，基于此可以向建设单位/环评编制单位索取或向环境主管部门申请有关信息。再重点针对污染物的排放方式途径和环保处理措施、评价范围和卫生防护距离内敏感点情况、公众参与的真实性的情况提出具体性意见，并形成书面意见在规定期限内反馈至生态环境审批主管部门。

5.5 污染问题举报

通过线上观察、实地调研获取的污染超标信息，经整理后，公众可以选择通过向有关主管部门反映。举报的原则是事实的客观性，不能无的放矢。由于污染事实是客观存在的，因此证明污染事实的证据也必须是客观存在的事实，注重证据的收集工作。

根据《环境保护公众参与办法》规定，公民、法人和其他组织发现任何单位和个人有污染环境和破坏生态行为的，可以通过信函、传真、电子邮件、“12369”环保举报热线、政府网站等途径，向环境保护主管部门举报。

12369 电话举报：

电话举报是使用最多的举报方式，也是最为便捷的举报方式。拨打电话“区号+12369”（污染所在地的区号），拨通后根据电话提示音选择地区，接通后向接线员清楚说明所举报污染事件的时间、地点（参考物或地理坐标）、排污情况描述（如果条件允许还可以描述周边有哪些生产企业，告知企业名称）。举报时

可以咨询举报案件的编号或记住举报时间和事由，方便后续查询。一般举报后两周未收到任何关于举报的答复，可以拨打 12369 选择上次举报的地市或区县环保局，咨询污染事件处理的情况。

微信举报：

微信举报具有便捷定位地点，上传污染照片，方便后续查询处理情况等特点。关注微信公众号“12369 环保举报”，打开微信公号平台，点击下方“我要举报”，根据提示进行举报。点击“我要举报”—选择页面下方“已阅读说明”并点击下一步—选择举报的污染类型—核实污染位置（若在污染现场举报位置一般不用修改）—填写“问题描述”—上传照片—提交。同时，可以通过该平台查询举报办理情况。

信件举报：

撰写举报信并邮寄至污染所在地的区县环保局或地市环保局，举报信需要写明被举报单位名称、详细地址、污染现象、污染程度、持续时间等，附上相关照片或其他证据。举报信邮寄建议采用挂号信或 EMS 快递的方式，保留好邮寄回执单，方便后续查询。

网站举报：

登陆各级环境保护主管部门官网，找到并点击进入“污染举报”页面，按照提示描述清楚污染发生地点、污染事件、污染企业名称等信息。提交成功后注意查看举报查询相关方式，方便后续查询。

走访举报：

携带可以证明污染事实的证据（如照片、视频等）前往污染所在地的地市环保局或区县环保局当面反映情况，并咨询后续查询处理情况的方式。

5.6 履职申请

公众通过线上观察、信息公开申请等渠道获取的政府环境监管信息，对照有

关法律要求，如果认为有执行不到位或不符合有关法律要求的可以向有监管权限的生态环境部门提起履职申请，建议相关部门按照法律要求加强监管，减少环境风险。

在书写履职申请时，应注意以下几点：

(1) 申请标题简明扼要，重点突出。标题信息的简要有助于政府监管部门一目了然，知道你要表达什么主旨。

(2) 做好自己介绍，并总结申请的目标。在首段简单介绍自己，及简要介绍此次申请的目的。让政府监管部门了解你是谁，要表达什么主旨内容。

(3) 阐述申请的背景及理由。此段为申请的主体内容部分，应包括以下几点信息：背景信息（不符合法律要求的证据信息）的获取渠道、观察时间等；有关法律的要求，对比其与实际执行的差距，需要阐述清楚。

(4) 总结并在此提出建议内容。末段再次重申此次申请的目的及建议的具体要求，可以监管部门加深申请人的请求内容。

(5) 落款及日期信息。如果以团体或组织名义申请，还应加盖公章。添加时间信息，有利于明确书写申请的日期及后期的沟通。

寄出方式：建议通过信件寄出，条件允许的话，最好使用 EMS 邮寄申请。履职申请的程序并没有完善的法律规定、保障。如果通过电子邮件发送、传真等其他数据电文形式传递信息的话，可能会出现对方不承认收到申请的情况。

申请、沟通方式 Tips:

(1) 填写申请日期。通过信件申请的应在寄件人签署栏目填写申请人的姓名和邮寄时间。

(2) 信件邮寄申请应保留好回单。政府部门一般工作内容较多，当申请人与对方沟通申请信息办理进情况时，可以告知对方申请内容，有必要时，可以告知单号信息便于对方核实办理。

(3) 及时跟进申请。通过 EMS 邮寄的申请，一般在 3-4 日后，申请文件就到达政府信息公开受理部门，有些可能在传达室那里。在这时申请人可以与受理部门联系收到情况或提醒对方即使从传达室收取处理。

(4) 要求正式答复信息。在申请过程中，针对口头答复情况，尽量要求对方提供正式的纸质盖章文件，或该纸质盖章文件的扫描件进行答复。只有正式的文件

从才具有证明的效果。

5.7 行政复议

行政复议是法律赋予公民或者组织对于政府决议提出异议的请权利，在垃圾焚烧厂污染调研过程中，行政复议常见于信息公开申请和履职申请中。常见的情况有信息公开申请不予答复、违法答复，拒绝提供有关环境信息，履职申请中违法答复或行政不作为等情况。但在提起行政复议和行政诉讼之前，应与有关部门做好充分沟通与提醒，避免出现误会情况。对于充分沟通后仍不予提供有关信息，或态度恶劣的情况，可以考虑通过行政复议和行政诉讼等法律手段维护环境信息权或维护法律的严格执行。申请人可以向上一级机关或同级司法部门提起行政复议。具体要求有：

- 1) 提起行政复议期限：公民、法人或者其他组织认为主管部门的具体行政行为侵犯其合法权益的，可以自知道该具体行政行为之日起 60 日内向上一级机关或同级司法部门提起行政复议申请；但是法律规定的申请日期超过 60 日的情况除外。
- 2) 提起行政复议方式：采取书面申请的方式提起，可以通过当面或邮寄的方式递交申请。
- 3) 行政复议申请内容：包括申请书和证据目录信息。申请书信息包括（1）申请人的基本信息：申请人姓名、联系地址、联系电话；（2）被申请人基本信息：被申请人名称，联系地址、联系电话；（3）申请请求陈述；（4）申请行政复议的主要事实和理由；（5）申请人的签名或申请单位的盖章；（6）申请行政复议的日期。证据目录信息包括（1）个人身份证复印件；（2）信息公开申请/履职申请信件的邮寄回单信息或者网站申请的截图或查询编号信息；（3）答复内容复印件；（4）信息公开申请/履职申请信件内容打印件；（5）电话沟通时长截图打印件；（6）如果是以单位名义提起的行政复议，还应提供法人登记证书、法人身份证明书、法人身份证复印件、授权委托书、被委托人身份证复印件。

如果申请人对于行政复议的给予的答复结果仍不满意，应当在得到答复之日起三个月内向有关人民法院提起诉讼。

六、结语

芜湖生态自 2011 年开始关注全国生活垃圾焚烧厂的环境表现，2012 年以信息公开观察、超标举报、实地调研、政策倡导等方式推动垃圾焚烧厂的达标运行，清洁生产。环境保护公众参与是《环保法》赋予我们每个公民的权利。近些年来，国家加强了垃圾焚烧行业的监管，也相继出台多项措施支持垃圾焚烧设施向公众开放，增强了垃圾焚烧企业环境信息的公开度。在此契机下，芜湖生态基于自身实际经验并参考有关法律信息编写此次垃圾焚烧厂公众参与指导手册，不针对任一企业，也无任何利益诉求。在此次手册中，芜湖生态尽量全面呈现有关公众参与要点及方法，但由于编者能力有限、时间不足以及部分法律更新修改，难免会存在一些疏忽，欢迎批评指正。