

中国环保公益组织工作领域 观察报告 | 2017



Ford Motor Company
Conservation & Environmental Grants, China
福特汽车环保奖



支持民间公益



千禾社区基金会
Harmony Community Foundation



鸣谢



对本报告的资助

“中国环保公益组织工作领域观察报告 2017”写作团队

专家顾问

张立 | 陈键 | 胡小军 | 刘怡

课题负责人

赵坤宁

课题执行人

张卫 | 杨方义 | 吴昊亮 | 祝丽华 | 张伯驹
熊婧如 | 吴爽 | 青岚 | 龙庆刚 | 黄庆伟

调研、撰写团队

杨方义 | 葛枫 | 李梦丽 | 张丹华 | 胡衡

	1 报告综述.....	81-87
	1.1 引言.....	81
	1.2 报告方法.....	82
	1.3 环保公益组织概况与数据分析.....	83
	2 工作领域：生态保护.....	88-93
	2.1 保护地：民间组织参与自然保护地的环境资助.....	88
	2.2 海洋保护.....	91
	3 工作领域：污染监测及治理.....	94-96
	3.1 社会背景与政策环境：污染现状及污染的监测和治理.....	94
	3.2 环保组织在污染监督与参与中的角色.....	95
	4 工作领域：垃圾议题.....	97-99
	4.1 社会背景及政策环境.....	97
	4.2 城镇生活垃圾议题的企业参与.....	98
	5 工作方法：环境公益诉讼.....	100-103
	5.1 社会背景及政策环境.....	100
	5.2 典型案例及其成效.....	101
	6 工作方法：新科技手段的应用.....	104-105
	7 环保公益资助趋势.....	106-111
	7.1 资助官员说.....	106
	7.2 主题性资助案例.....	108
	7.2.1 阿拉善 SEE 基金会：任鸟飞项目.....	108
	7.2.2 千禾社区基金会：千禾环境基金（原南中国环境基金）.....	110
	8 年度大事记.....	112-117

中国环保公益组织工作领域
观察报告 | 2017



1.1 引言

2017年10月，党的十九大报告明确坚持人与自然和谐共生是构成新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略之一，专门篇章阐述“加快生态文明体制改革，建设美丽中国”，对未来5年的工作任务进行了部署，并提出“构建政府为主导、企业为主体、社会组织和公众共同参与的环境治理体系”。9月，环境保护部宣教司在其官方微博转发了一篇关于“舍弗勒求助函”事件的评论，在转发语中写了“环保不是请客吃饭，总要付出代价，面对企业‘求救’也不可轻易让步，这正是‘铁腕治污’的应有之义。”3月，环保部联合民政部发布“关于加强对环保社会组织引导发展和规范管理的指导意见”，提出引导培育、规范管理的原则，还有到2020年在全国范围内建立健全环保社会组织有序参与环保事务的管理体系的目标，举措里包括了把环保纳入政府采购目录、加大专业培训、加大与重点环保社会组织的联系等。

相比较2016年，环保公益组织更能切实地感受到整个社会对环保的重视，对组织成长的期待。政府对制造污染的企业进行严厉的打击，同时改进体制加强对自然资源保护。企业层面绿色供应链成了年度关键词，正在适应政府对排污依法监管的新常态，面临着环保意识日益增强，但能力不足的新挑战，环保的多元共治成为趋势。另一方面，受《境外非政府组织境内活动管理法》的影响，有些境外资金不能及时到付或断流，使得部分一线环保公益组织的资金压力陡增。所以，2017年对环保公益人来说，是有很多欢喜，亦有些许忧愁的一年。从具体的工作实践来看，有些领域的探索和实践已经有了“未来感”，让人激赏，有些领域前进的步子比较小，亦有新意，整体而言环保公益组织在多个领域都表现活跃，年度特色突出，如

1、不仅是推动，更是参与。越来越多的环保公益组织不再停留在环境问题解决及环保意识提高的推动者，而是提出切实的解决方案和行动计划，参与环境治理中来，这一转变非常可贵和可喜。一方面我们看到，是大的环境治理背景和需求为环保公益组织提供了行动中学习的空间和机会，另一方面它也促使组织在技术性、专业性方面不断强化，实现升级，迎来新的发展机遇。

2、多方合作趋势更加明显。这一年在所有的工作领域，我们都可以看到各级政府的环保相关部门与环保公益组织的合作、互动日益增多和常态化。环保公益组织作为环境代言人和政府力量的有效补充，得到政府的认可，也迎合了政府在社会治理中逐渐开放、追求多方参与的需求。同时环保公益组织与企业的关系也正从防御性对抗走向融合性合作。政府、企业、环保组织和公众都意识到环境治理需要多方参与，多方合作。

3、联合与枢纽的角色不断增多。在干预环境问题的过程中，做社会公众动员时，环保公益组织发现不能形成一个大面积的行动网络、不能就一个环境议题提出一揽子解决方案，就不能产生较大成效和获得有力支持。因此同一个环境议题下不同地方不同类型组织的联合行动、学习交流网络日益增多，此类松散型联盟

促使更多组织有了枢纽的角色。而枢纽也不再局限于地域，对某个环境议题专注、有经验的组织，只要有意愿都能成为该议题的枢纽组织。枢纽型平台正在发挥着越来越大的作用。

环保公益组织工作领域观察报告作为环保资助者信息共享机制在 2016 年的试点性工作，是希望通过分工作领域梳理环保公益组织对于环境议题的最新应对和实践成效，展现一个较为清晰的环保公益发展图景，帮助从业者和潜在的资方更加清楚现状及需求，进而把环保做得更加有效。去年首次推出，虽得到众多师友的帮助，齐心协力完成交付，但执行团队还是惶恐于框架和行文的粗陋。报告发布后，幸得业内同仁的肯定，认为报告在行业实践的梳理上比较清晰，挑战和趋势分析亦有一定的价值。2017 年，环保资助者信息共享机制的伙伴们一致认可该报告需要继续做，并力争向行业发展年鉴靠拢。结合去年的经验，怀着弥补遗憾的忐忑心情，我们在原来的框架上增加用数据描绘行业发展、大事记和资助官员说三个篇章，希望较为全面地记录当年度环保公益行业发展的方方面面。同时，在每一个工作领域的梳理中，不仅包含其发展的社会背景、政策环境、典型案例、问题及未来发展趋势的分析，还增加一个“资助者建议”，让每个领域的资助需求、介入角度更加清晰。在工作领域的选择上，我们把年度实践有亮点和去年报告未收录的领域尽量放进来，因此就有了生态保护、垃圾、海洋、新技术应用、公益诉讼、环境教育、污染防治这七个领域的梳理和呈现。本报告继续追求让读者能够把环保公益看得清楚些，参与得更有效些。

2017 年，环保备受瞩目，环保公益组织作为排头兵，在环保的各条战线上砥砺奋进，建设美好生活、美丽中国，我们希望有更多社会资源关注环保，尤其是关注环保公益组织的可持续发展，让排头兵铿锵前行。

1.2 报告方法

本报告主要采用数据分析、桌面调研及访谈。

- ①. 数据分析：2016 年起，基于“环保资助者信息共享机制”，多家成员机构 / 项目共享了申请资助机构的基础信息，其中以阿拉善 SEE 基金会为主，邀请受资助机构填写相关表格，数据积累在基金会中心网的环保公益领域数据中心。截止 2017 年 9 月，该平台共有 1146 个环保机构的信息，覆盖全国 33 个省市自治区（包括港澳台），注册类型包括基金会、社会团体、社会服务机构（民非）及企业。环保机构逐渐完善平台上的机构注册、人员、项目、财务等信息。我们仅以目前的数据进行分析。
- ②. 桌面调研及访谈：对各工作领域进行桌面调研，部分章节由业界专家直接撰写，如“保护地：民间组织参与自然保护地的环境资助”和“工作方法：新科技手段的应用”邀请到桃花源生态保护基金会拓展中心总监杨方义撰写，“工作方法：环境公益诉讼”邀请到自然之友法律与政策倡导总监葛枫撰写。同时本次报告增加了“环保公益资助趋势”的篇章，其中资助官员说部分有 6 个环保资助方回应了我们的书面访谈，此外有 2 个环保资助方提供了主题性资助的案例。非常感谢各方对本报告的支持。

今年的报告在环保公益工作领域的划分方面有了新的进展。2017 年，为了更好地厘清各方对环保公益领域的理解，并方便进行未来的数据积累，环境资助者信息共享机制对环保公益行业的领域划分进行了内部讨论，初步达成共识，讲环保公益工作领域共分为四个大类和 13 个小类。

- ①. 生态保护：分领域包括生物多样性保护、森林保护、湿地保护、荒漠化
- ②. 污染防治：水污染防治、大气污染防治、土壤污染防治、固体废弃物污染防治
- ③. 能源与气候变化：可持续能源、可持续交通
- ④. 供应链及绿色消费：绿色供应链、绿色消费、绿色金融

当然，这个分类并不完全成熟，但能够初步为行业数据收集和分析提供基础，也能够逐渐让各个环保资

助方达成共识,进行有效的针对性沟通和资助。本次报告部分采用了这一分类,将上一年报告的野生动物保护、荒漠化治理、海洋议题等列入生态保护大项,水环境保护及垃圾议题等列入污染防治大项等。此外,除了工作领域,我们还将环境公益诉讼、环境教育等列入工作方法。未来基于这一分类体系,还将与各个环保资助方进一步探讨和细化环保公益的工作领域和工作方法,希望能为更多从业者提供参考。

1.3 环保公益组织概况与数据分析

截止到 2017 年 10 月,基金会中心网的环保公益领域数据库中收录了 1146 个环保公益机构的信息(不包含基金会),结合福特汽车环保奖 2017 年 115 个申请者的信息,我们将对这 1182 家环保公益组织的注册情况、所在地、全职员工人数、以及财务情况做出分析。

需要注意的是,由于目前数据库仍在完善中,并非全部环保机构填写了全部信息,因此我们仅就各方面的有效信息进行分析。

1.3.1 注册情况

基于现有资料,在 1182 家组织中,有 815 家组织显示为注册,占比 69%,1% 的组织显示为未注册,另有 30% 的组织未填写是否注册,假设填写无误的话,说明在 1182 家组织中,至少 69% 的组织属于已注册组织,至少 1% 的组织未进行注册。

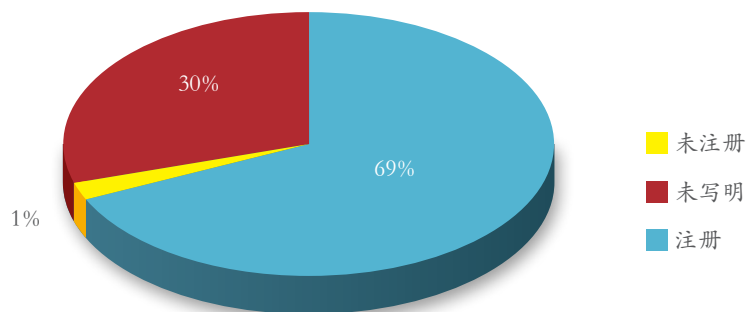


图 1: 1182 家环保组织是否注册情况

从注册类型来看,在 815 家显示为已注册的组织中,304 家环保组织、即 37% 的组织显示其注册类型为社会团体,31% 的组织显示其注册类型为社会服务机构,14% 的组织显示其注册类型为工商注册,另有 18% 的组织未写明其注册类型。

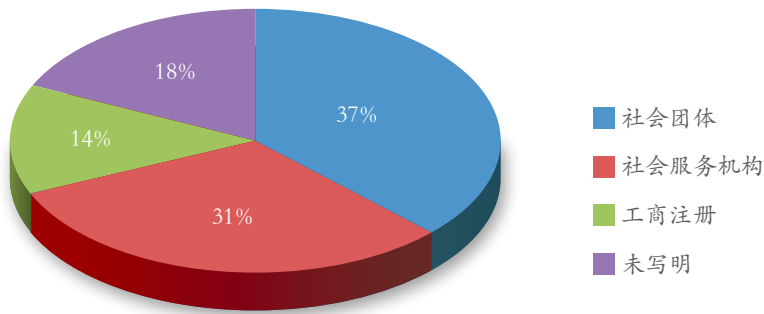


图 2：815 家环保组织的注册类型

在已注册的组织中，492 家填写了注册时间。其中，超过三分之一的组织注册时间在 2011-2015 年，占比最大。近有四分之一的组织在 2000-2005 年注册，1/4 的组织在 2006-2010 年注册。假设资料填写无误的话，说明在填写注册时间的 492 家组织中，11% 的组织是在 2000 年之前注册的，注册时间在 19 年及以上；近 1/2 的组织的注册时间为 8-18 年；超过 1/3 的组织的注册时间为 3-7 年；5% 的组织的注册时间不到 3 年。

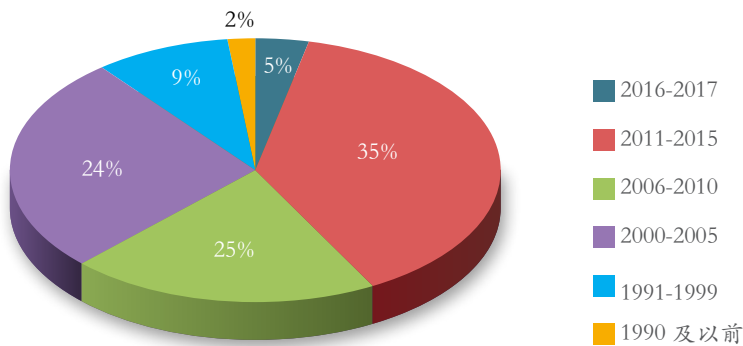


图 3：492 家环保组织的注册时间分布

1.3.2 所在地

1157 家填写了所在地的机构，覆盖了全国 33 个省市（包括港澳台地区）。北京、广东、四川、上海、浙江、云南、江苏 7 个省市共 605 家，占比超过一半，是数据中心的环保公益组织分布最集中的地区。其中，222 家分布在北京，占比最大（约占 19%）（见图 3 和图 4），说明环保组织的地域分布不均衡，集中分布在少数直辖市和省份。

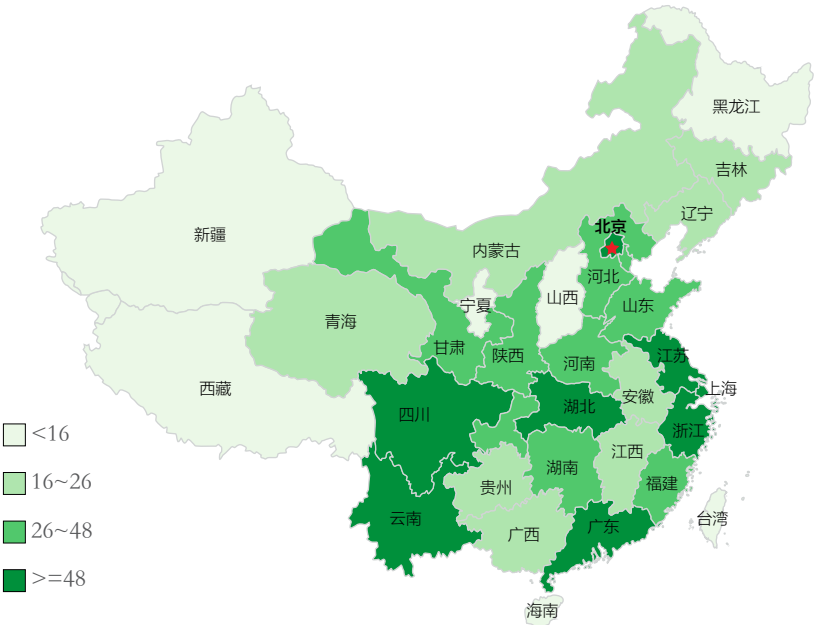


图 4：1157 家环保组织机构所在地

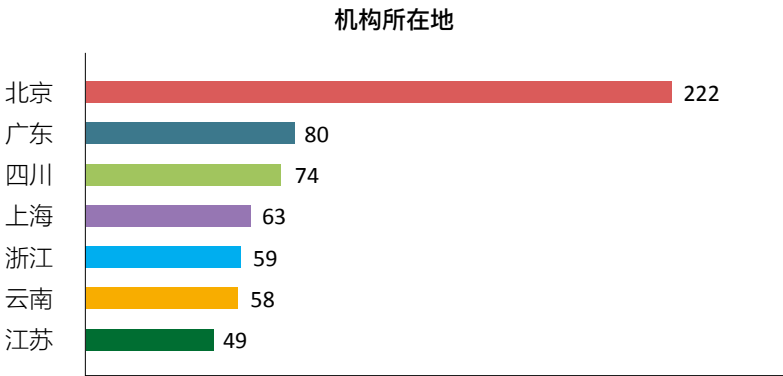


图 5：环保组织最多的 7 个省市

1.3.3 全职员工人数

456 家组织填写了全职员工人数，其中，有 11 家组织将志愿者和会员计入全职员工，另有 124 家组织聘有全职员工，但将全职员工人数填写为 0，剔除这些无效数据后，这里以 321 家环保组织的全职人工数为基础来分析环保组织的规模。

根据 321 家环保组织填写的数据，在这 321 家环保组织中，126 家组织的全职员工数在 1-10 人以内，占比 39%；有 15 家组织的全职员工数在 11-30 人之间，占比 5%；全职员工人数在 30 人以上的有 2 家，占比 1%，另有 178 家、即 55% 的组织填写其全职员工人数为 0。假设资料填写无误的话，可说明环保组织的人数规模普遍偏小，只有极少数环保组织的人数规模超过 30 人。

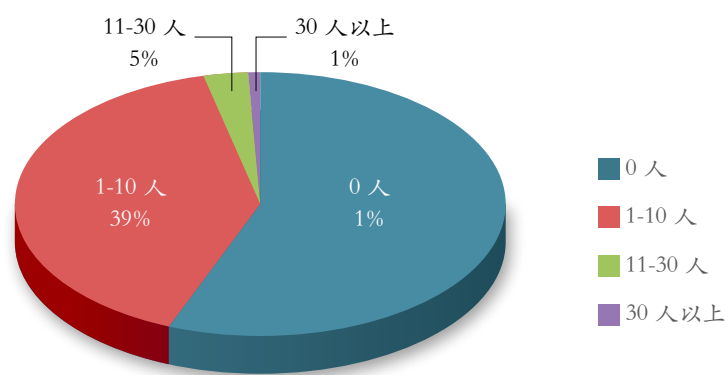


图 6: 321 家环保组织全职员工人数分布

对于无全职员工的组织，主要有以下几类，1）是志愿者型组织，如昭通市黑颈鹤保护志愿者协会、北海民间志愿者协会等，在 178 家无全职员工的组织中占比 54%；2）兴趣小组，占比 20%，这些组织如各地的观鸟会，反映在 178 家组织中包括北京观鸟会，厦门观鸟会等；3）枢纽组织或平台，如保护联盟、保护网站等，在 178 家组织中占比 23%；4）高校社团，在 178 家组织中占 3%。假设填写无误的话，说明在无全职员工的环保组织中，志愿者型环保组织构成主体，占比超过一半。

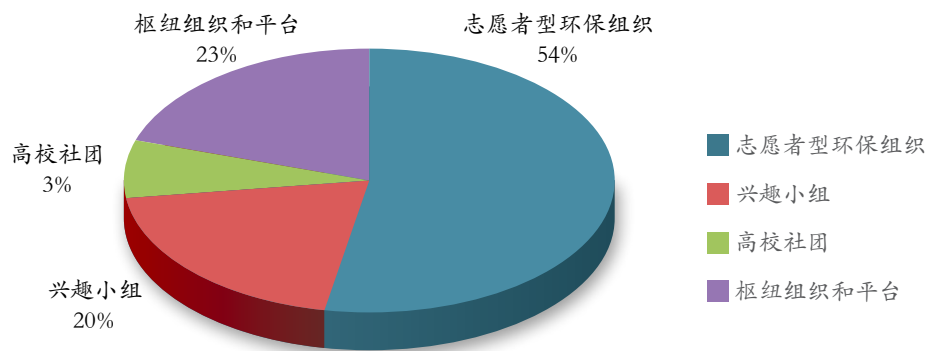


图 7: 无全职员工的环保组织的类型分布

1.3.4 财务情况

根据 100 家组织的 2015-2016 两年的财务收入，过去两年，年度收入在 10-50 万的组织均占比最大，2015 年为 41%，2016 年为 31%；年度收入在 50-100 万的组织，2015 年为 19%，2016 年为 27%；2015 年，年度收入上千万的仅山水自然保护中心 1 家，2016 年，全球环境研究所也成为其中之一。（见图 9 和图 10）

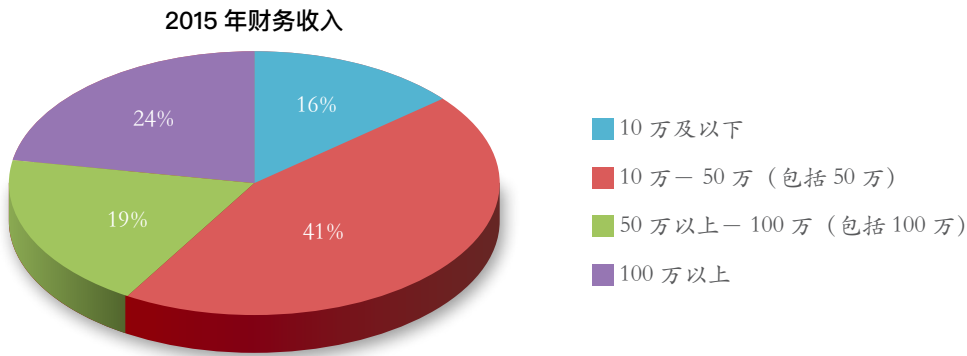


图 8

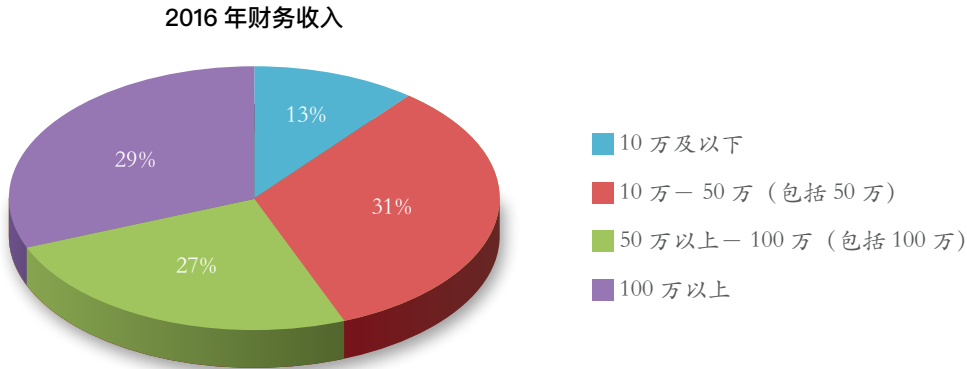


图 9

另外，有 98 家组织填写了业务活动成本，分布情况与财务收入相同。超过三成的组织的业务活动成本分布在 10 万 -50 万的区间，2015 和 2016 年分别为 42% 和 38%。



2.1 保护地：民间组织参与自然保护区的环境资助

中国从 70 年代大规模规划批准自然保护区，并颁布《自然保护区管理条例》赋予自然保护区法律地位。截止目前，中国已经有自然保护区超过 2750 个，占国体面积的 14.8%，加上风景名胜区等其他各种类型的自然保护区，中国自然保护区覆盖面积超过国土面积的 20%。

这些成绩的取得，与中国从 70 年代以来开始关注生态保护有关，但由于自然保护区建设的体制不健全，出现了大量的地方级保护区并没有进行实质性的自然保护，成为纸面上的保护区，保护成效无从谈起。而另外一方面，很多物种的栖息地并未被自然保护区有效覆盖，即使是最明星的物种大熊猫、雪豹和金丝猴的栖息地，都还有一些并不在保护区的范围之内。中国的自然保护面临建设保护区的动力不足与自然保护需求提高的矛盾。

中国民间组织在环境保护上最早涉足的领域就是自然保护。在去年的环保公益组织工作领域观察报告中，我们就提到，国际环保组织，例如世界自然基金会、大自然保护协会早在上个世纪 90 年代，就开始在中国进行自然保护工作，而他们工作的方式和手法就是提升中国自然保护区的管理效益。

自然保护区九龙治水终有望解决

上个世纪 90 年代开始，国际环保组织进入中国进行自然保护，都从自然保护区和社区发展开始入手，而深入到提升保护区保护成效的时候，不可避免的面临着同样的问题：自然保护区体系九龙治水，从林业、环保到住建等部门都可能会管理各种类型的保护地，而更不可理解的是，不同类型的保护地可能会坐落于同一个地块。出现了多部门按照不同的法律，按照不同的保护目标进行监管。

大自然保护协会 1998 年开始进入中国，并引入国家公园的方式，目的是在自然保护区体系之外，新建一种能够协调自然保护与经济保护的保护地类型。直到 15 年后的 2012 年，十八大提出建设国家公园试点，十九大正式提出建设以国家公园为主体的自然保护地体系。

从目前到 2020 年，中国以国家公园为主体的自然保护地体系将逐步形成，公益机构如何在该体系中起到补充作用，会是未来公益组织和慈善界面临的一大课题。而就国家公园的鼻祖美国来说，国家公园的建立都和慈善家有很多关系，很多国家公园的土地都是慈善家从私人手中购买并捐给国家公园管理局。在中国，显然不存在这样的政策和制度土壤，但如何在自然资源产权改革中，让公益力量参与，并可持续运作，还有大量的工作需要做，特别是有代表性的示范将尤其重要。

公益组织等社会力量必将成为自然保护地体系的主体之一

未来国家公园中，代表国家，体现公共性和公益性的管理机构将成为管理主体，公益机构是否能够获得参与的机会，还不得而知。但从目前已经出台的文件和方案上看，社会组织的参与依然是被欢迎的。但如何参与，这还需要进一步的沟通和试点。

但可以确认的是，在国家公园之外，社会组织将有可能成为运作主体。特别是在十九大报告中提出，社会组织是环境治理的主体之一。过去管理不善的自然保护区将有可能被委托给社会组织，或是由社会组织建设和运作其他类型的自然保护地。在美国，除了国家公园以外，还有大量的由社会组织运作的保护地，其中大自然保护协会就是一个典型，通过土地信托和地役权模式，管理了大量的自然保护地。

社会组织参与运作保护地，还有一个巨大的优势在于，社会组织能够从更加综合的角度来考虑自然保护地，政府承担监管职责，监管社会组织保护成效即可。社会组织可以和正在兴起的社会企业合作，运作生态友好产品以及生态旅游等，帮助保护区周边的社区发展，以实现保护地的可持续发展。

社会组织参与自然保护地的环境资助还处于起步阶段

虽然进入中国的环保组织都是从生态保护及保护地体系政策倡导和示范开始的。但规模其实不大，特别是在国际组织资金规模萎缩后，国内资助还严重不足的情况下，对自然保护地的资助还是十分稀缺的。

目前主要涉及该领域的基金会包括桃花源生态保护基金会、阿拉善 SEE 基金会、老牛基金会和最近做了大额承诺的巧女基金会。桃花源生态保护基金会和国内外 20 多家自然保护组织和基金会发起成立了社会公益自然保护地联盟。阿拉善 SEE 基金会在三江源投入很多资金，支持三江源生态保护，并通过任鸟飞项目来支持滨海湿地保护，老牛基金会长期致力于湿地保护。巧女基金会还宣布将投入接近 50 亿的资金，支持在中国建立和运营 80 块自然保护地。

但截止目前，这几家基金会的资助规模都不大。相比起国际著名生态保护基金会，还有很大的差距。例如美国大自然保护协会，每年的捐赠及其他收入就高达 10 亿美元，保护国际基金会和世界自然基金会每年的捐赠等收入也都超过 3 亿美元以上。而且，国际环保组织拥有体系化的科学、评估及政策团队。相比起来，中国在这个领域的基金会和公益机构都是不足的。

但值得注意的是，中国最大的基金会都不约而同地选择了在这个领域，包括马云和马化腾，他们发起的桃花源基金会是中国目前唯一专注于保护地的基金会。老牛基金会、巧女基金会等都在该领域内进行了大量的承诺和布局。万科基金会等也很早就开始在雪豹栖息地保护上开展工作。可以预见的是，中国 6000 多家基金会中，会有越来越多的基金会开始在自然保护上进行深耕。

资助建议

从 2010 年开始，中国的民间机构在污染治理上取得了重大的成果，通过信息公开、公益诉讼等手段和政府环境监管部门进行互动，在环境治理中已经获得一定的主动权。不过应该看到，在污染治理上，民间组织更多的是吹哨人的角色，更多的是对政府和企业供应链进行监督。而在未来的环境治理中，生态保护可能会对公益机构有更大的空间和需求。

生态保护领域，社会组织扮演的不再单纯是吹哨人角色，而更多的是参与者的角色。从现在开始，通过资助标杆型社会组织和标杆保护地，并完善社会组织参与保护地管理的基础设施，来实现社会组织在该领域的从一到十，并从十到千。

案例 1 老河沟自然保护区

位置和面积

四川省绵阳市平武县，面积 110 平方公里

特点

我国第一例由民间机构推动成立并实施管理的自然保护区

案例介绍

老河沟保护区前身是一个国营林场，2012 年，桃花源生态保护基金会（前身为“四川西部自然保护区基金会”）于 2012 年 11 月与平武县人民政府签署合作协议，通过委托管理等方式获得老河沟林地 50 年的保护管理权，并申报成立老河沟保护区（县级）。推动成立“平武老河沟自然保护中心”（民办非企业），负责保护区的日常保护管理工作。

案例 -2 平武关坝自然保护小区

位置和面积

四川省绵阳市平武县，保护区总面积 40 平方公里

特点

多元共治体系与生态扶贫实践的有效结合

2016 年 1 月 20 日，关坝沟流域自然保护小区成立仪式于平武县木皮藏族乡关坝村隆重举行。平武县各保护区代表、平武县林发司、木皮乡政府、村民代表、山水自然保护中心代表等人员参加了仪式，共同见证关坝沟流域自然保护小区的成立。

成立仪式上，平武县政府副县长杨国斌发表了讲话，对社区自主参与保护，探索非保护区大熊猫栖息地和集体林地的创新管理给予了肯定。

山水自然保护中心作为资助方和技术支持方，对关坝村多年来在保护方面提供了支持。

2.2 海洋保护

海洋保护面临的挑战依然严峻

在 2016 年报告的基础上, 根据《2016 中国环境状况公报》, 我国春夏两季劣于第四类海水水质标准的海域面积分别为 42430 和 37420 平方千米, 比《2014 年中国环境状况公报》的劣于第四类海水水质标准的面积春秋两季都超过 5 万平方千米略有下降。全国近岸海域一类海水比例相较 2015 年下降 1.2 个百分点; 直排海污染源污水排放总量约为 65 万余吨。在不同类型的直排污染源中, 综合污染源排放污水量最多, 其次为工业污染源, 生活污染源排放量最少。沿海各省(区、市)中, 福建的污水排放量最大, 其次是浙江和广东。

中度及以上富营养化依然主要集中在辽东湾、长江口、珠江口及山东、江苏、浙江部分近岸海域; 沿海省份中, 广西和海南近岸海域水质优, 辽宁和山东水质良好, 河北、天津、江苏、福建和广东水质一般, 上海和浙江水质极差。¹

海洋保护目前面临的挑战主要包括:

全球气候变暖: 导致海平面上升, 可能加剧沿海风暴潮、洪涝、海岸侵蚀、咸潮及海水入侵等灾害, 对沿海生态和沿海地区经济社会发展造成一定影响。据国家海洋局发布的《2016 年中国海平面公报》, 1980 年 -2016 年中国沿海海平面上升速率为 3.2 毫米 / 年, 高于同期全球平均水平, 2016 年中国沿海海平面达到 1980 年以来的最高位。

人为因素: 沿海地区密集的人口和人类活动、大规模开发建设及海洋资源过度开发利用, 严重影响海洋生态平衡和环境质量, 甚至正在加速海洋资源的衰竭。

海洋污染: 海洋污染具有污染源多、持续性强和扩散范围广的特点, 并且对海洋生物造成危害。造成海洋污染的因素包括陆源污染、船舶污染、海上事故、海岸工程建设等, 其中陆源污染物质种类和数量多, 对海洋环境的影响最大, 主要是大量未经处理的城市污水和工业废水直接或间接注入海洋, 以及沿海农田施用化学农药, 在岸滩弃置、堆放垃圾和废弃物等。

目前, 海洋保护日益得到政府、企业及环保公益组织的重视。在 2017 年, 各方面均有所进展。

海洋环境保护的政策进展

2017 年, 国家海洋局颁布最新修订的《海洋环境保护法》, 提出将生态文明建设贯穿于海洋事业发展各方面以及海洋管理、执法全过程, 并从三大方面着手推进: 一是严格执行“生态红线制度”, 将全国 30% 以上的管理海域和 35% 以上的大陆自然海岸线纳入生态红线管控范围; 二是进一步推进“蓝色海湾”“南红北柳”“生态岛礁”三大生态修复工程, 到 2020 年, 恢复修复不少于 8500 公顷滨海湿地, 治理修复 66 个重点海湾, 支持地方实施 50 个生态岛礁工程; 三是树立“还海于民”理念, 加强海域使用管理, 在新建项目用海审查中, 除生产岸线以及特殊用途, 要留出一定宽度的生态、生活空间向公众开放, 同时全部实现“自然化、生态化、绿植化”和缓坡入海, 为人民群众留下亲海空间。

2017 年 5 月, 国家发改委与国家海洋局又联合发布《全国海洋经济发展“十三五”规划》, 从海洋经济与产业发展和海洋生态的角度提出一系列重要方针。在加强海洋生态文明建设方面, 提出建立海洋生态保护

1 《2016 中国近岸海域环境质量公报》

红线制度；实施沿海防护林体系建设工程，加大沿海基干林带建设和修复力度；加快海洋自然保护区等的选划与建设；开展生态修复和生物多样性保护；完善海洋生态环境补偿制度与机制，探索多元化生态补偿方式。完善海洋生态环境保护责任追究和损害赔偿制度；等等。

2016 年，国家海洋局与教育部、文化部等联合印发《提升海洋强国软实力——全民海洋意识宣传教育和文化建设“十三五”规划》，提出到 2020 年初步建成全方位、多层次、宽领域的全民海洋意识宣传教育和文化建设体系的发展目标，并从三个主要方面推进，分别是：海洋新闻宣传（善用主流媒体，建立新媒体平台；等）、海洋意识教育（推进海洋知识进校园，提高全民海洋科学素养等）、海洋文化建设（发展海洋特色文化产业，出版海洋科普和海洋题材文化图书等）

2016 年环保部组织编制《近岸海域污染防治方案》，提出了促进沿海地区产业转型升级、逐步减少陆源污染排放、加强海上污染源控制、保护海洋生态、防范近岸海域环境风险五项重点任务，并依此分解实施 16 项重点工作，分阶段落实各项工作的年度目标。

海洋保护的企业参与进展

海洋资源种类多样，可谓是“资源宝库”，不仅具有生态价值，而且具有极高的经济价值。据估算，2016 年全国海洋生产总值约为 6.8 万亿元，同比增长约 6.8%，海洋经济成为企业经济发展的新引擎。企业在挖掘海洋资源、发展海洋产业的同时，应当承担起海洋保护的责任。

《海洋环境保护法》对企业也提出相应要求：“开发海岛及周围海域的资源，应当采取严格的生态保护措施”，“企业应当优先使用清洁能源，采用资源利用率高、污染物排放量少的清洁生产工艺，防止对海洋环境的污染”；等等。

企业可通过技术创新助力海洋环境保护事业，例如 2017 年 9 月，阿里云宣布启动“青山绿水计划”，其中的“海洋环境保护智慧图”，可判断出海域是否存在污染、气象灾害、渔业过度开发等问题，这一智慧图将向所有环保机构开放，以便直观、实时地观察海洋环境变化，监督海洋资源开发。

企业也可推出环境友好产品，以尽量减少或避免对海洋生态的破坏。例如，2015 年 6 月，著名德国运动装备制造商阿迪达斯特意推出了一款由海洋塑料废弃物以及非法深海刺网等材料所制成的运动鞋。2017 年 6 月，阿迪达斯再次与海洋环保机构 Parley for the Oceans 合作，联手制造了一款以再生聚酯纤维和非法深海刺网等材料为 3D 打印原料制作的跑鞋，制作这款运动鞋的原料来自马尔代夫沿海岸地区收集的大量海洋塑料废弃物以及非法深海刺网等材料。

同时，也有一些企业通过与环保公益组织合作开展净滩活动、海洋科研监测等。

环保公益组织海洋保护中的类型及作用

自上个世纪 90 年代以来，中国出现少量民间海洋环保组织，2001 年至 2010 年的十年之中，民间海洋环保组织数量平缓增长，这一时期出现了自然教育、海岸线保护等不同机构。在 2010 年之后的 5 年间，民间海洋环保组织呈快速增长趋势，机构类型多样性也明显增多。

如今，民间海洋环保组织的工作议题已不局限于早期简单的志愿者 / 社区活动，而呈现出多样化分布，出现了“生态保育”、“滨海湿地保护”、“可持续渔业”等针对性强的议题，据合一绿学院与上海仁渡海洋公益发展中心联合发布的《中国民间海洋环保组织发展调查报告（2017）》（以下简称“调查报告”）显示，一半以上的民间海洋环保组织拥有多个海洋保护议题领域，其中关注最多的是海洋垃圾议题与生物多样性保护议题，其次是海洋主题教育。

民间海洋保护组织在海洋保护的过程中可以有效推动公众参与，提升公众海洋环保意识。环保宣教是民间海洋保护组织的主要工作手法，宣教内容以海洋环保意识为主，其次是海洋环保科学知识；同时，也常常通过大众净滩、公民科学监测等方式带动公众参与。

民间海洋环保组织可以促进整合专业力量，运用专业手法，为政策建议提供参考依据。据调查报告，中新型前沿化、高阶化的工作手法在民间海洋环保组织中不断涌现，如生物多样性调查、独立科研、政策倡导与诉讼等；通过运用这些专业化的手法，民间海洋环保组织可更加深入地影响问题领域的各相关方，并高效地回应问题，并为推动政策制定与实施提供严谨的参考依据。

2017年8月，第二届中国海洋公益论坛在深圳召开，由潜爱大鹏、阿拉善SEE基金会、中国海洋学会热带海洋分会共同举办，以“让更多人认识海洋”为核心主题。240位海洋生态领域知名科学家、公益人士、社会资助机构、政府部门、涉海企业、大众媒体及关心海洋的民众参与会议的多个专业分论坛，畅谈海洋垃圾治理各方的合作和交流。这次论坛还邀请到WWF等16家中外环保相关基金会，成立了中国海洋生态环境资助工作组，未来进一步加强交流合作。可以预见，未来海洋环保领域将有更多作为。

给资助者的建议

鉴于目前国内关注海洋保护的资助者不多，海洋面临的整体恶化趋势严峻，为了更好的达到有效资助的目的，建议：

- ①. 资助者自身加强能力建设，理解存在的海洋问题。现存的区域层面政府间的政策文件，已经识别出哪些地方最需要采取行动和如何实施这些行动。如中国政府2008年8月加入的“南中国海战略行动计划”，识别出的主要问题有：海岸栖息地的退化（红树林、珊瑚礁、海草床及滨海湿地）；渔业资源的丧失；以及陆源污染。其它相关区域协议还有中国政府2009年11月加入的“黄海大海洋生态系统战略行动计划”，2003年12月加入的“东亚海洋可持续发展战略”，2002年10月批准“图们江网络战略行动计划”等。这些文件基于相关科学、技术报告，分析、概括了区域内海洋环境面临的主要问题和应采取的行动，可作为资助方向的参考。
- ②. 资助者应优先考虑对民间组织能力和网络建设方面的投入，以应对目前从事海洋环保的机构能力较弱、力量分散的现状。
- ③. 资助者可以一起开发合作项目，共同投资，以应对在海洋领域投资不足的问题。
- ④. 资助者可以识别某些重点地区，集中投入，并撬动政府、科研院所和其它潜在合作方的资源共同资助，以产生较大的影响力和示范效果，并推动政策的改变。
- ⑤. 资助者应重视海洋保护相关成功案例的收集、分析、总结和推广，以便为行业整体发展提供知识管理和储备。



我国的污染监测既包括针对被污染物的监测，也包括对各污染源的监测。针对被污染物的监测指的是运用各种技术测定大气、水、土壤等中的污染物种类和浓度，分析污染物的危害和发展形势。针对污染源的监测包括对工业污染源、农业污染源、生活污染源、集中式污染治理设施²、移动源³及其他产生、排放污染物的设施的监测。污染监测的主要目的是为治理污染、实现生态系统平衡提供依据。

3.1 社会背景与政策环境：污染现状及污染的监测和治理

污染问题是我国目前面临的最重要环境问题之一。大气污染、水污染、土壤污染、固体废弃物污染等持续引发关注。

2017 年，为加强污染监测和治理，针对不同污染源和被污染物，各级政府采取了不同措施加强污染监测与治理，第二次全国污染源普查方案在 9 月份公布⁴、加快排污许可证实施步伐，研究制定环境突发事件风险预案、管理和评估机制。

空气污染方面，2017 年是新《大气污染防治法》正式实施第二年，也是《大气污染防治行动计划》（“大气十条”）的收官之年，从该计划的中期报告来看，PM_{2.5} 和 PM₁₀ 平均浓度下降幅度有望达到目标，但 2017 年 1-9 月，全国 338 个地级及以上城市平均优良天数⁵ 比例为 79.4%，同比下降 2.2 个百分点，因此挑战仍然较大；臭氧污染越来越多地成为首要污染物。政府方面，空气质量监测与预报国家城市站视频和安防监控系统安装联网，逐步实现城市站运行维护在线监督考核；中央环保督察全覆盖、回头看，省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革；发布城市大气环境质量限期达标管理办法和指南；加大治理“散、乱、污”等工作力度；深化机动车环境管理；加强重污染天气预测预报和预警会商等。

2 包括生活垃圾填埋场、生活垃圾焚烧厂以及其他方式处理生活垃圾和餐厨垃圾的单位；危险废物集中处置单位，包括危险废物处置厂和医疗废物处理厂；集中式污水处理单位，包括城镇污水处理厂、工业污水处理厂和农村集中式污水处理设施。

3 包括道路移动源如机动车、非道路移动源如船舶等。

4 国务院办公厅：《国务院办公厅关于印发第二次全国污染源普查方案的通知》，2017 年 9 月 10 日。

5 优良天数：空气质量指数（AQI）在 0-100 之间的天数为优良天数，又称达标天数。

水污染状况，2017 年 4 月重庆两江志愿服务发展中心揭露的“华北渗坑污染事件”，工业废水污染再次被呈现在公众面前。近年来，大江大河的水质有所改善，但形势依然严峻，7 大水系中只有珠江水系和长江水系还好，水利部在部分省份采了 2104 个地下水点进行检测分析，其结论是较差和极差的比例高达 76%。

《水污染防治行动计划》（“水十条”）在 2017 年开始进入中期阶段，从各地披露的数据来看，整体而言淡水水质在逐渐改善，但工业废水污染引发的环境事件依然层出不穷，地下水水质依然堪忧，持续深入推进水污染监测与治理任重道远。2017 年全国人大修订了《水污染防治法》；政府的工作重点包括发布实施重点流域水污染防治规划；逐月分析水环境形势，公布最差、最好城市名单；加大黑臭水体整治力度；推进饮用水水源规范化建设；各地工业聚集区建设污水集中处理设施，并安装在线监测装置等。从环保部近期公布的进展来看，这些措施在稳步推进，但各地进展不平衡。

土壤污染方面，我国土壤环境状况总体不容乐观⁶，全国土壤总的点位超标率为 16.1%；南方土壤污染重于北方，中南、西南地区土壤重金属超标范围较大。2017 年 6 月，环保部月度例行新闻发布会以土壤污染防治为主题，较为全面地介绍了 2016 年以来我国在土壤防治工作上的进展，表明我国土壤污染监测网络尚未完全建立，编制土壤环境监测总体方案和国控点位布设方案、初步建成国家土壤环境监测网是重点工作之一。政府防治土壤污染的工作重点是全面实施《土壤污染防治行动计划》（“土十条”）；全面启动土壤污染状况详查；开展建设用地土壤环境调查评估；推进土壤污染防治立法；继续推动土壤污染治理与修复技术应用试点和土壤污染综合防治先行区建设；指导督促 138 个重金属污染防治重点区域制定综合治理方案。

固体废弃物（以下简称“固废”）污染方面，包括城乡生活垃圾，工、农业固体废弃物，危险废弃物和进口固体废弃物等造成的污染，其中，城乡生活垃圾部分由于在本报告中专设了章节，这里不予赘述，仅介绍危险固体废弃物⁷。我国每年产生工业危险废弃物约 4000 万吨，医疗废物约 135 万吨，历年堆存的工业固体废物总量达 600-700 亿吨，目前我国还有 8345 座尾矿库，尾矿成分复杂，报废汽车快速增长、污染治理副产品的大量产生等新情况加剧了污染。与此同时，截至 2016 年底，我国持危废经营许可证单位共 2149 家，其核准处置能力为 6471 万吨 / 年，实际利用处置量为 1629 万吨 / 年。

危险废弃物的产生、贮存、转运、利用处置等环节均隐藏巨大的环境风险。我国危险废弃物的存量和增量巨大，处置能力相对不足。为此，我国建立了危险废物鉴别、申报等级和转移联单等 8 项制度。2016 年 8 月，环保部发布修订《国家危险废物名录》。2016 年 11 月，“固废法”作出修改，危废转移审批对象由“危险废物移地设区的市级以上地方”改为“跨省、自治区、直辖市转移危险废物”的，须经移入地省级环保行政主管部门同意后方可转移。在 2016 年底审议通过的《“十三五”生态环境保护规划》重，则提出要合理配置危废安全处置能力；防控危废环境风险，动态修订国家危废名录，开展全国危险废物普查。2017 年 5 月，全国人大常委会执法检查组启动高规格的“固废法”执法检查，并于 11 月 1 日执法检查组在第 12 届全国人大常委会第三十次会议上作执法检查报告，系统梳理了“固废法”20 年来实行状况、尤其是危废状况，该报告建议要着力加强危废处置工作。

3.2 环保组织在污染监督与参与中的角色

环保组织在污染监测与治理中扮演着监督者和参与者的角色。到 2017 年，环保组织在污染监测和治理方面所做的工作主要包括以下五个方面。

6 环保部和国土资源局 2014 年发布的《全国土壤污染状况调查公报》（2005.4-2013.12）

7 《全国人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查〈中华人民共和国固体废物污染环境防治法〉实施情况的报告》，2017 年 11 月 1 日。

1) 持续推动污染源信息公开。以公众环境研究中心（简称“IPE”）为代表的环保组织连续多年发布污染源环境公开指数（PITI）评价报告，这些组织包括公众环境研究中心、自然资源保护协会（NRDC）、绿色江南、绿行齐鲁环保公益服务中心、安徽绿满江淮环境发展中心、青赣环境交流中心、福建绿家园、河北绿行太行、武汉行澈环保等。2008年《环境信息公开办法（试行）》开始实施，当年，公众环境研究中心与自然资源保护协会共同研发了污染源监管信息公开指数（PITI），2017年，环境信息公开办法实施已近10年，公众环境研究中心发布已发布8本报告。2017年9月，IPE发布《积弊·清理——2016-2017年度120城市污染源环境公开指数（PITI）评价报告》，报告显示，10年来，污染源监管信息公开数量、质量、频次和用户友好程度在不断进步。

2) 通过影响性公益诉讼和政策倡导推动污染治理的法治化。这类环保组织包括自然之友、中国政法大学污染受害者法律帮助中心、中国生物多样性保护与绿色发展基金会、福建绿家园、绿色潇湘、绿色江淮等。公益诉讼有专节阐述，这里不赘言。环保组织通过政策倡导影响污染治理法治进程的方式，包括根据污染调研报告形成政策倡议书、就特定法律法规的制定或修改给出自己的书面意见、与相应法律法规制定部门沟通交流意见，以及直接参与到特定法律法规的制定或修改中等。2017年，包括自然之友等在内的多家环保组织就《土壤污染防治法》给出自己的意见和建议。

3) 通过在线举报和污染调研，监督和参与工业污染治理。这类组织包括绿色江南、重庆两江志愿服务发展中心（简称“两江环保中心”）、绿满江淮等。2017年4月，两江环保中心揭露的“华北渗坑污染事件”走了一个从公众监督、政府跟进再到企业治理的环保逻辑链条。绿色江南则更擅长污染调研，接到污染举报后，通过蹲守式的调研过程找到污染源形成调研报告、递交各级环保部门，召集环保部门、企业、居民等召开圆桌会议，通过这些方式促进工业污染的解决。

4) 绿色供应链行动，以品牌形象和品牌采购推动工业污染解决。这类环保组织包括阿拉善SEE基金会、公众环境研究中心、自然资源保护协会、绿色江南、自然之友、达尔问环境研究所、自然大学等。2007年，北京地球村环境教育中心、自然之友等21家环保组织发出绿色选择倡议，形成绿色选择联盟，呼吁消费者利用手中购买权压缩超标污染企业的生存空间；IPE则与多家环保组织合作，在2010年后相继开启IT、纺织、皮革、汽车等行业污染调研报告，通过品牌采购的渠道促使超标污染企业做出改变。2016年，阿拉善SEE推动的“房地产行业绿色供应链”；2017年10月中旬的绿色供应链论坛上，IPE和NRDC发布《绿色供应链CITI指数2017年度评价报告》。

5) 培养绿色公民、推动公众参与到污染治理中。这类环保组织包括自然之友、绿色江南等。主要的方式包括公众环境教育，如绿满江淮在2016年联合安徽省图书馆，举办“激浊扬清”环境污染图片展；培养绿色公民自组织尤其是高校环保社团，为其提供能力提升培训、工具包和陪伴支持，这在水污染治理领域体现的最为明显，2017年，多家环保组织支持的高校环保社团在各地河流守护者网络中发挥作用；搭建平台，推动建立包括政府、企业、居民、环保组织在内的污染共治体系，如绿色江南组织的圆桌会议为多方开诚布公地解决污染问题搭建了平台，自然之友发起的清河有缘人的项目成果之一是推动了社区居民常规性地参与到清河治理中。

2 包括生活垃圾填埋场、生活垃圾焚烧厂以及其他方式处理生活垃圾和餐厨垃圾的单位；危险废物集中处置单位，包括危险废物处置厂和医疗废物处理厂；集中式污水处理单位，包括城镇污水处理厂、工业污水处理厂和农村集中式污水处理设施。

3 包括道路移动源如机动车、非道路移动源如船舶等。

4 国务院办公厅：《国务院办公厅关于印发第二次全国污染源普查方案的通知》，2017年9月10日。

5 优良天数：空气质量指数（AQI）在0-100之间的天数为优良天数，又称达标天数。



4.1 社会背景及政策环境

本篇章主要针对城镇生活垃圾相关的内容。2016-2017 年，伴随政府相关政策的出台和推进，本议题取得了一定的进展。

环保部发布的《2016 年全国大、中城市固体废弃物污染环境防治年报》显示，2015 年大、中城市生活垃圾产生量约为 18564.0 万吨，较 2014 年数据有明显上升。在各类生活垃圾中，由于网购带来的快递垃圾问题也在近年得到了更多重视。据统计，2016 年我国快递总量首次突破 300 亿件，达 312.8 亿件。与 2012 年的快递总量 56.9 亿件相比，呈现巨幅增长。

城镇生活垃圾的处理方式，在中国主要是焚烧、填埋和回收利用。卫生填埋是目前我国城镇生活垃圾处理的主导方式，但存在二次污染隐患，我国目前一些旧的垃圾填埋场都处于超负荷状态，因此简易堆场进入封场阶段，存量的综合整治；垃圾焚烧方式的污染控制标准与国际标准接轨，经济效益优于卫生填埋，因此取得了更快的发展。根据中国产业信息网统计数据，“十二五”末垃圾焚烧处理量占垃圾无害化处理量 34%，复合增速为 22%，卫生填埋处理量垃圾无害化处理 64%，复合增速为 4%，“十二五”期间垃圾焚烧处理量增速显著高于卫生填埋处理量增速⁸。但焚烧发电厂的合规操作和排放披露仍是急需关注的问题，也是很多环保组织关注的部分。

2017 年 4 月，环保部印发《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》，要求垃圾焚烧企业于 9 月 30 日前全面完成“装、树、联”三项任务。“装、树、联”，是指生活垃圾焚烧厂要依法安装污染物排放自动监测设备、厂区门口树立显示屏实时公布污染物排放和焚烧炉运行数据、自动监测设备与环保部门联网。据环保部的通报，截至 9 月 1 日，99.15% 的企业已安装污染物排放自动监测设备，90.68% 的企业已经实现自动监测设备与环保部门联网。

与此同时，垃圾处理前端的垃圾分类工作，是更多环保组织工作的领域。垃圾分类能助力焚烧处理做得更好，可起到减量（减少垃圾处理量）、减排（减少污染排放量）、提质（改善燃烧工况）、提效（提高发电效率）等作用。早在 2000 年 6 月，我国首批 8 个试点城市就开始了生活垃圾分类工作的尝试。但由于大部分城市垃圾分类收运与处置脱节、再生品“出路”难寻、既有利益链条难以打破等因素，居民积极性不高，社会参与度不大，并没有达到预期的分类效果和规模效应。

⁸ 华泰证券《垃圾焚烧行业研究报告》，2017 年 10 月。

2016 年 12 月 31 日，国家发改委、住建部印发《“十三五”全国城镇生活垃圾无害化处理设施建设规划》，以推进“十三五”全国城镇生活垃圾无害化处理设施建设工作。国家发改委、住建部于 2017 年 3 月 30 日正式颁布了《生活垃圾分类制度实施方案》，方案的主要目标为“到 2020 年底，基本建立垃圾分类相关法律法规和标准体系，形成可复制、可推广的生活垃圾分类模式，在实施生活垃圾强制分类的城市，生活垃圾回收利用率达到 35% 以上”。该方案计划在 46 个城市先行实施生活垃圾强制分类，为完成目标，各地陆续出台了一些关于生活垃圾强制分类的地方性政策。《生活垃圾分类制度实施方案》的正式发布，标志着我国正式进入垃圾分类的时代。

此外，2017 年 7 月 18 日国务院办公厅印发《禁止洋垃圾入境推进固体废物进口管理制度改革实施方案》。20 世纪 80 年代以来，我国开始从境外进口可用作原料的固体废物以缓解原料不足的问题，并逐步建立了固体废物进口管理制度体系，但仍有部分企业为了一己私利，轻视环境保护，导致洋垃圾非法入境的问题层出不穷，对人民群众的身体健康和我国的生态环境安全造成严重危害。为全面禁止洋垃圾入境，推进固体废物进口管理制度改革，促进国内固体废物无害化、资源化利用，保护生态环境安全和人民群众身体健康，国务院制定了《禁止洋垃圾入境推进固体废物进口管理制度改革实施方案》，旨在完善堵住洋垃圾进口的监管制度、强化洋垃圾非法入境管控、建立堵住洋垃圾入境长效机制，提升国内固体废弃物回收利用水平。

4.2 城镇生活垃圾议题的企业参与

在垃圾议题中，除了政府的举措举足轻重，企业在垃圾处理的市場中也起到了重要作用。环保公益组织要了解整个行业状况，必须对议题中的企业参与有清晰的了解。2017 年前后，以下几个细分领域的企业参与有了新的进展：

餐厨废弃物处理行业：据 E20 研究院预测，到 2020 年，我国餐厨垃圾日处理能力应达到 4 万吨 / 天，在“十三五”期间，整个餐厨垃圾处理建设总投资将达到 192 亿元，运营产生 297 亿元的市场空间。餐厨垃圾处理在生活垃圾中起步较晚，技术较为落后，资金来源主要是政府补贴，包括收运补贴、处理补贴和专项资金补贴。目前，补贴费用在逐步增加，逐步合理化。企业也可以通过出售产品来增加收入，如地沟油生产的生物柴油，以及生物肥料等。

再生资源回收行业：2016 年初，国际期货市场矿石、钢铁等原料价格开始回暖、推动了废钢价格的增长，使得废钢回收企业迎来了春天。近年来，再生资源回收领域，中小型企业逐渐倒闭或被并购，大型企业的业务范围逐渐扩大，技术更加先进，运行更为稳定，例：启东桑德拥有国内规模最大的企业设计研发团队；格林美已经拥有 300 余项专利，并参与制定了 100 多项国家和行业标准。

物流垃圾回收：2017 年，阿里巴巴公益基金会联合菜鸟网络、中华环保基金会共同发起中国首个物流环保公益基金——菜鸟绿色联盟公益基金，由六家快递公司共同出资成立，计划投入 3 亿元专注于解决物流业污染。旨在解决物流业的污染现状、推动快递包装改良、促进快递车辆使用清洁能源、引用大数据减少资源浪费，从而更好的保护生态环境。也有一些企业与民间公益组织合作，共同改善垃圾污染问题。

4.3 环保公益组织在领域中的类型及作用

在 2016 年的报告中，基于合一绿学院与中国零废弃联盟的行业报告，我们将环保公益组织在城镇垃圾议题中的作用分为三类，即关注社区垃圾减量的组织；关注垃圾焚烧厂、填埋场和厨余处理厂等末端监督的组织；以及关注政策倡导的组织。

总的来说，2017 年各环保公益组织在垃圾领域实施的手段和形式，与往年差别不大。当然，在政府加大垃圾分类力度的同时，也带来了一些政府购买项目，使得一些深耕社区垃圾分类的组织取得了更好的发展机

会。

目前，我国关于垃圾污染防治问题的政策还需进一步的完善，比如，我国仍旧缺乏一套健全的垃圾收费体系。所以，在垃圾问题上，还需政府与环保公益组织之间的友好协调。政府政策和方案的出台，有利于环保公益组织开展工作、传播理念；环保公益组织对垃圾问题的了解和研究，有利于进一步督促政府出台更为完善、有效的相关政策。

同时，环保组织还应加强与企业之间的沟通与交流，协助企业及其利益相关方做好垃圾的有效管理，减少垃圾的产量。



5.1 社会背景及政策环境

5.1.1 整体情况及各方角色

2016-2017 年，环境公益诉讼格局发生重大变化，检察机关成为环境公益诉讼的重要力量。2015 年 7 月至 2017 年 6 月，全国人大常委会授权检察机关在 13 个试点省级辖区探索环境公益诉讼。据最高法统计，在此期间试点检察机关共提起 1150 件公益诉讼。两年期试点结束，今年 6 月，《民事诉讼法》和《行政诉讼法》修改通过，检察机关依法成为提起民事公益诉讼的补充主体，成为提起行政公益诉讼的唯一法律规定的主体，体现了对行政机关环境执法行为的监督。

但以社会组织为主体的环境公益诉讼案件与 2016 年相比仍有所增加，环保社会组织参与环境公益诉讼的热情有所提升，亦有更多组织进入到公益诉讼的队伍中来。2016 年提起环境公益诉讼的社会组织为 14 家，比 2015 年多 5 家。其中以环保组织诉企业、多家环保组织因环境污染或生态损害提起多起公益诉讼为主，亦有检察院与环保组织合作起诉企业环境侵权的案例。

2015 年 12 月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《生态环境损害赔偿制度改革试点方案》。该试点方案规定，2015 年 -2017 年，选择 7 个试点省份开展生态环境损害赔偿制度改革试点，并确定国务院授权省级政府为赔偿权利人。虽然一般认为该类生态环境损害赔偿案件不属于公益诉讼范畴，但该类诉讼保护的环境利益与环境公益诉讼所保护的利益重合。但截至目前，生态损害赔偿诉讼仅提起 2 起（江苏和贵州）。

5.1.2 环保公益组织在领域中的类型及作用

环保社会组织由于其民间性、宗旨带来的使命感，从而使其利益超脱，适合成为环境公益的代言人。实践中，社会组织环境民事公益诉讼提高了企业或个人的环境违法成本，促使环境外部成本内部化，使损害担责原则落实，产生巨大威慑作用，对推动环境普遍守法、预防环境问题的产生、形成良性的环境法律秩序具有重要意义。同时推动了具体环境问题的解决，并在推动大气污染、土壤污染等环境问题的制度性解决上不断探索。

2016 年新增了 10 家社会组织成为环境公益诉讼原告，它们是广东省环境保护基金会、绍兴市生态文明促进会、河南省企业社会责任促进中心、河南省环保联合会、镇江市环境科学学会、重庆两江志愿服务中心（以下简称重庆两江）、中华环境保护基金会（以下简称中华环保基金会）、安徽省环保联合会、长沙绿色潇湘环保科普中心（以下简称绿色潇湘）、江苏省环保联合会。2016 年公益诉讼案件提起且获受理比较多的环保

组织包括绿发会（23 起）、自然之友（13 起）和中华环保联合会（8 起），三家机构均在北京。

据不完全统计，2016 年社会组织提起并获立案的环境公益诉讼案件有 59 起。这些案件分布在 22 个省级辖区，相比 2015 年的 10 个省份大为扩展。其中江苏和北京案件数量较多，分别为 8 起和 6 起；涵盖环境领域广泛，包括大气污染案件 20 起，水污染案件 18 起，生态破坏案件 9 起，土壤污染案件 7 起，另有 5 起古树和文物保护案件。2017 年以来，社会组织提起环境公益诉讼的数量相较去年有所减少。除了上述环保组织，成都河流研究会第一次成功提起 1 起个案。

伴随越来越多地环保社会组织发现通过提起环境公益诉讼，检验环境法律在实践的执行情况，对于达到保护环境的目标比较有效，为了突破缺乏环境法律方面专业人才和资质的瓶颈。不少环保组织主动与律师、或律师事务所建立起一种固定的合作关系或工作机制。如福建绿家园和湖北的吴安心律师合作，律师每月固定时间和环保社会组织一起工作，筛选合适公益诉讼案源，把控社会组织行动风险。类似的还有成都城市河流研究会和成都泰和泰律师事务所，绿色江南与国浩律师事务所。同时，环保社会组织之间也开展了各类形式的合作，一起环境公益诉讼案件中，调查能力强的社会组织提供证据，没有资格提起公益诉讼的社会组织作为支持起诉单位，进行参与，在 A 地发生的案件由 B 地的社会组织进行诉讼。最新还出现了检察院、林业局等部门联合支持环保社会组织起诉企业的案例。

5.2 典型案例及其成效

土壤污染类——常州“毒地”案

2015 年 9 月，常州外国语学校搬入距离江苏常隆化工等三公司原厂址（简称“常隆地块”）仅一条马路之隔的新校址后，该校多名学生体检查出皮炎、湿疹、支气管炎、血液指标异常、白细胞减少等异常症状。此事件引发了全社会对于污染场地治理修复的关注，说明该污染场地对地下水、周围土壤、大气环境仍然有影响，严重损害了社会公共利益。自然之友和绿发会于 2016 年 4 月提起公益诉讼，请求法院判令三公司消除其原厂址污染物对周围环境的影响，承担生态环境修复费用，同时在国家级、江苏省级和常州市级媒体上向公众赔礼道歉，并承担原告因本诉讼支出的相关费用。该案于 2017 年 1 月 25 日宣判，以环境风险已得到有效控制为由驳回原告的诉讼请求，并判决二原告承担案件受理费 189 万余。此案引起社会轩然大波，认为法院判决有失公允，并再一次引起社会对土壤污染的关注。自然之友和绿发会已上诉至江苏高院，目前正在二审中。

除了此案，自然之友和绿发会还针对该污染地块修复过程中的污染，以修复单位为被告提起了另外一个诉讼，该诉讼于 2016 年 12 月立案，目前正在审理中。

该案为正在制定的土壤污染防治法提供了很好的案例。

大气污染类——德州晶华大气污染案、现代汽车大气污染案

中华环保联合会诉德州晶华集团振华玻璃有限公司大气污染侵权纠纷一案于2015年3月在德州市中级人民法院立案；2016年7月，法院判决被告赔偿大气污染损失近2200万元，在省级以上媒体向社会公开赔礼道歉等。该案在内化企业环境成本、倒逼传统企业转型升级等方面具有重要意义。

自然之友也提起数十起类似大气污染案件，除了工业废气污染源，还针对汽车尾气污染提起了公益诉讼。自然之友诉现代汽车（中国）投资有限公司尾气超标排放污染一案于2016年6月在北京第四中级人民法院立案，并于2017年8月开庭审理，现正等待判决。

生态破坏类——广东南岭国家级自然保护区非法修路案

该案为环保组织提起的国家自然保护区生态破坏类案件中比较典型的一例。南岭国家级自然保护区是广东省最大面积的国家级自然保护区，主要保护对象为中亚热带常绿阔叶林和珍稀濒危野生动植物及其栖息地。但一条通往广东第一高峰石坑崆的旅游公路违法穿过保护区核心区。

广州鸟兽虫木自然保育中心举报到自然之友，经讨论，自然之友于2016年1月提起诉讼，后广东省环境保护基金会加入成为共同原告。该案于2016年12月底达成调解，被告承诺停止使用公路，只作为森林防火、资源管护、生态修复用途，赔偿500万元生态环境修复费用，按照广东省林业调查规划院制定的方案实施生态修复工作并开展修复评估，接受社会监督、向公众赔礼道歉。如经评估生态环境修复结果仍未达到上述方案要求，被告应继续承担修复费用直到通过评估为止。目前，被告正在修复生态，原告和支持起诉单位等也在持续监督整个修复过程。

生态破坏类——福建连江林地毁坏案

该案为检察院支持环保组织起诉企业环境侵权的案例代表。2009年9月至2012年7月间，福州创世纪农业综合开发有限公司在未经林业主管部门审批的情况下，擅自在连江县丹阳镇坑口村田螺岗、高坑林地，非法勾挖平整土地，并修建办公楼及养猪场棚等建筑物，造成71.8亩林地被严重毁坏，无法恢复，破坏了森林生态服务功能，造成生态服务价值损失。福州市人民检察院建议福建省绿家园环境友好中心依法对该企业提起民事公益诉讼。2016年在福州市检察院、林业局和连江县林业局的支持下，中国政法大学环境资源法研究和服务中心支持福建省绿家园环境友好中心提起环境民事诉讼。该案于2017年1月立案，6月调解协议在法院官网进行公告。目前案件在公告期内。

环境公益诉讼支持网络

为了支持更多环保组织有能力、有资源、有信心发起环境公益诉讼，2014 年底，自然之友和中国政法大学环境资源法研究中心开始共同建设“环境公益诉讼支持网络”，旨在通过具体案件合作，建立环保民间组织、律师及专家的沟通机制，在实践层面共同推进环境公益诉讼制度的落地和逐步完善。

目前网络已有 30 家环保组织、100 名环境律师，中国人民大学法学院、武汉大学环境法研究所等高校研究机构及多家律所加入。截止到 2017 年 10 月，网络已支持 38 起个案，出版环境公益诉讼年度观察报告 2015，2016 版报告即将出版，完成 2015-2016 年环境公益诉讼案件起诉书、判决书或调解书等资料的搜集、梳理和上传，点击“环境法律文书网”在线信息支持平台即可看到，编写 36 期环境公益诉讼月度简报。

1.1.3 发展趋势及挑战

在环境民事公益诉讼领域，法律规定的提起诉讼的第一主体是环保社会组织，补充主体是检察机关。社会组织需要在专门人才培养、稳定资金来源等各方面做好准备，才能正确行使这项法律赋予的权利。目前，包括中国政法大学污染受害者法律帮助中心及自然之友等通过对环境 NGO 的培训，及律师指导 NGO “师徒计划”等，帮助社会组织培养专业人员。但也遇到公益组织人员变动、机构发展重新定位等困难，目前环保组织对公益诉讼手段的应用日益理性，专业性的提升不仅依靠自身拥有专业的环境法律人才，也可以与律师事务所建立稳定合作关系。

在环境行政公益诉讼领域，检察机关是法律规定的提起诉讼的唯一主体，环保社会组织多了一条举报途径，可以为检察机关提供案源。但是各地的检察机关是否可以独立的来行使权力，有待观察。如果检察机关不能独立有效的行使该项权力，则行政公益诉讼制度将不能有效的发挥其作用。

另外，根据政策推进的时间表来看，从 2018 年开始，将在全国试行生态环境损害赔偿制度。到 2020 年，力争在全国范围内初步构建责任明确、途径畅通、技术规范、保障有力、赔偿到位、修复有效的生态环境损害赔偿制度。这将为全国各地的环保组织干预生态破坏提供窗口期，或将带来此类公益诉讼的集中爆发。

1.1.4 给资助者的建议

环境诉讼实践人才培养在近三年尤为重要，是社会组织开展环境公益诉讼实践的重要保障。建议支持环保组织与环境法律教育与研究机构合作，共同开展环境法律诊所建设，培养环境法律实践人才。同时进行环境公益人才培养奖学金计划，支持专业环境法律人才到环保组织从事公益事业等。

环境公益诉讼制度的细化和完善将是未来两年的重点，相应的政策倡导将非常关键。环境公益诉讼全国实践两年多，需要总结经验教训，在制度层面进行完善。环保社会组织需要在政策倡导能力等方面提升，将实践中发现的问题及相应的建议反馈给决策者。因此，需要对环保组织政策倡导能力进行培训，并支持环保组织开展系列政策倡导活动。

开展环境公益诉讼的环保社会组织及相关机构需要有一个互相支持、合作交流机制，推动类似于行业联盟的形成对于社会组织环境公益诉讼可持续发展具有重要意义。目前环境公益诉讼民间行动网络需要在成员能力培养、活跃度、沟通机制、信息共享机制、互相支持机制等各方面提升。

鉴定评估费是环境公益诉讼个案中占比最大的成本支出，大部分环保社会组织无力承担，如有类似的基金可以支持此笔费用将大大推动个案的进展。而且，此基金最需要的是一笔启动资金，因为如果个案胜诉，支出的鉴定评估费是可以回流到此基金滚动支持下一个个案。



新技术的应用是新公益最大的趋势和特征之一。特别是移动互联网技术与信息数据技术在解决社会问题上显示出巨大的潜力。而有意思的是，新科技用于公益和环保的开拓者为互联网公司，即使到了目前，最活跃者依然是互联网科技公司。

如果用上下半场来区别互联网 + 环保公益的不同阶段。大多数的公益组织的触网都是从互联网公益筹款开始的，这是互联网公益的上半场。而利用互联网及新科技直接参与解决社会问题，也就是互联网 + 公益环保的下半场。

科技巨头逐渐形成互联网 + 公益环保平台

科技巨头在公益上的热情与日俱增，特别是在移动互联网兴起之后。2013 年起，互联网公众筹款平台成为众多公募基金会最重要的筹款渠道。对于环保公益组织和环保基金会来说，由于互联网公众筹款平台是在移动互联网环境下，阅读场景更加碎片化，较适合“公众泪点高”、“小颗粒化”的项目，所以在壹基金、中国扶贫基金会等与教育，扶贫相关的公益项目在互联网公募平台上占据较大份额，并保持快速增长速度的时候，环保基金会和环保公益组织在公募平台上表现一般，只有和植树造林相关的环保项目，例如“一亿棵梭梭树”“10 元种下希望树”这样的环保公益项目相对容易获得资金支持。

与在公众筹款上不占优势的环保公益相比，在用技术解决社会问题的互联网公益下半场，环保是当之无愧的核心。绿色、环保成为各家公司努力的目标和方向。阿里系提出了绿色消费、绿色物流、绿色金融和绿色技术等一系列的环保目标。就是在这个接近于集团战略的绿色战略推动下，在阿里系的企业，出现了蚂蚁森林等超级应用，蚂蚁森林用户量从零到 2.3 亿，并成为公益平台。在支持网友进行绿色低碳生活的同时，还成立了专项基金来支持网友的低碳行为转化成为绿色森林。蚂蚁森林支持阿拉善 SEE 基金会、中国绿化基金会、亿利基金会等植树造林项目，蚂蚁森林宣布在植被保护上将投入 2 亿元，这个数字将会远高于公众募款额。

除了阿里系外，还有众多的互联网公司都宣布启动绿色公益平台。例如摩拜单车启动环保币捐赠，京东启动了物资捐赠平台，还有众多的新创互联网公司，直接参与环保行动，将环保行动转化成为商业模式，最具代表性的是回收宝等电子产品回收平台，可以预估的是，每回收一台电子产品，就有可能减少一部分电子产品分散式处理对水和土壤带来的破坏。

环保公益机构的互联网 +

最著名的互联网 + 环保的公益项目是蔚蓝地图，公众环境研究中心（IPE）多年来利用政府公开的环境数据，依托于云计算和大数据技术，开发出蔚蓝地图和一系列指数及榜单，成为著名的互联网 + 环保的应用。这款应用也是为数不多的由公益组织开发，用户过百万的应用，甚至在最高峰时，下载量超过千万。

除了蔚蓝地图外，还包括青悦环保、广州绿网等机构主动触网，依托互联网技术进行环保公益。其中，青悦环保一直推动环保公共数据开放，并开始利用环保公共数据应用于绿色金融和草根 NGO 的环保监督行动。广州绿网也大量收集环评数据，并应用无人机等技术进行环境监督。这批机构都在近几年环保公益组织中极其活跃。

而另外一个极端是，大量的环保公益组织并没有触网，大多数公益组织都还在观望。

互联网 + 环保资助的趋势

互联网 + 环保公益最大的资助者来源于互联网企业基金会，并且具有以下的几种趋势与可能：

- 1) 互联网企业将会将更大经历放在自身公益环保平台建设上，公益组织抓住机遇，用好这些平台和资源，将有助于公益组织的互联网化。例如阿里云启动了绿水青山计划，计划赋能 100 家环保组织利用其 ET 智能大脑系统进行环境管理。而诸如回收宝等新创企业或将成为新的公益平台，环保公益组织和他们之间的互动与合作将有助于在一定程度上实现环境目标。当然，也可以预见的是，互联网 + 环保的资助来源过于单一，很容易受到支柱企业基金会战略调整和团队变化的影响
- 2) 公益组织不要定位于平台，而是定位为平台上的超级用户，很多环保组织在触网的时候，都定位是平台，从开发 APP 开始。需要看到的是，开发 APP 将越来越难获取用户。所以依托于超级 APP，去做超级用户，实现连接用户，将是未来公益组织的方向。
- 3) 环境数据的运营还需要大批环保公益组织，中国现在公开的环保数据还只是其中的一小部分，数据的挖掘和数据的使用还大有作为，从土壤数据到生物多样性数据，还有大量的数据并没有很好的使用起来。这也为环保公益组织在互联网 + 环保中提供了大量的机会。



编者按：本次报告希望在 2016 年报告的分工作领域概览基础上，增加国内环保资助方中相对实践较多的机构的理念和方向，为环保公益行业的从业者了解资方需求提供参考。



7.1 资助官员说

本次环保资助者信息共享机制的伙伴中有 6 个资助方的官员接受了访谈，分别为阿拉善 SEE 基金会，桃花源生态保护基金会、干禾社区基金会、一汽 - 大众新未来基金、合一绿学院和福特汽车环保奖组委会，我们将从资助领域和对象、项目监测评估、资助规模及其他支持、行业最佳实践及不足、未来资助趋势等方面进行梳理分析。

资助领域和对象

从环保细分领域来看，几家受访资方最近 1-2 年的资助多数包含污染防治以及生态保护两个领域；部分组织会关注环境健康、水环境保护、绿色社区、自然教育、绿色供应链、能源与气候变化等领域；也有资方如福特汽车环保奖对资助领域不做细分。

污染防治及生态保护两个领域更受到青睐，一方面是由于相关环境问题的迫切性、公众感知度较高，一方面也是因为国际基金会关注并长期资助，使该领域内可以动员、合作的组织相对较多，参与模式比较清楚，人才经验、平台搭建、信息共享机制和资源配置都要领先于其他领域，因此会带来更高的资助效率。

对于资助项目还是资助组织（或个人），在六家受访资方中，四家表示倾向于资助组织，例如桃花源生态保护基金会认为“在目前公益组织供给仍然不足的情况下，资助组织的价值大于资助项目”；而以资助项目为主的机构，也都涉及组织的资助，例如阿拉善 SEE 基金会 80% 的资助是通过项目的方式开展的，另外 20% 则是资助组织或个人，干禾社区基金会也是项目资助、组织发展和个人领导力提升资助方向均有，只是以项目资助为主。而倾向于资助项目的主要原因在于，针对项目的目标、行动、产出、影响等开展评估已经有完善的评审机制，而针对资助 NGO 或个人的评估多围绕机构回应的环境议题、机构发展阶段、未来发展战略、人才资源等进行，缺少行业一致认同合理的评估系统。

资助对象选择 & 项目监测与评估

资方根据资助策略来选择合作伙伴。资助对象的选择一般通过公开招标的形式，选择过程是公开、透明、细化以及可操作的，从 1 个月到半年时间不等。资方多由资助官员和专业评审共同参与到资助对象的选择中，评审多为行业资深人士、专业学者等。对外部评审的倚重程度并不相同。评审的过程中，尽职调查、电话会

议、现场评审等方式都有使用，以更好地了解资助对象的实际情况。有些基金会的资助评审每年两次，为项目和组织提供更多机会。评审完成后，将有短期的公示。公示结果一般将对所有参与评选的 NGO 进行反馈，以帮助 NGO 了解并完善自身项目或机构的不足。公布最终资助结果后，通过评审的 NGO 将与资助对象签署协议，进入拨付资助款流程。

在选定资助对象后，资助方和 NGO 要通过多次沟通，制定统一的项目目标，项目过程中，资助方会通过对项目进行监测来明确项目的进展，确保项目方向没有出现偏差，并为未来是否继续资助该项目寻找依据。统一目标的达成，要结合双方的战略和资方的资助策略，同时要统一的还有路径的选择。一般根据项目的重要性、复杂程度来把控监测的强度和投入。多位资助官员表示，除去日常的跟进，定期的会议，线上线下的沟通，常规性的监测包括项目中期的报告和结项时的终期报告、财务报告。必要时，资助方会协同领域专家等相关方进行实地回访。在过程中，资助方和 NGO 有时要针对共同制定的目标和方向不断复盘，在复盘中寻找问题并找到解决方案。当到达项目结尾的评估阶段时，要定量的衡量资助的有效性，从项目目标、产出、影响等多个指标上进行验证。合作中，各方要有意识觉察与对方的权利关系。资助方要给予资助对象充分的信任和支持，NGO 也要主动与资助方、项目专家导师沟通。

资助规模和其他支持

资助以提供资金为主。资助额度通常会因为不同的项目，不同的议题和不同的 NGO 能力而各异，从几万、几十万到上百万不等。为初创团队提供的阶段性资助，在初期一定是小额型资助，到后期团队慢慢成熟稳定，机构能力逐渐提升时，资助的资金额度也会根据需要进行提升。也出现了非限定性资助，NGO 可自主决定如何使用资金，以提升其内部能力，成为可持续发展的机构，服务更多受助人。

除了资金方面的支持，受访的大多资助方可向资助对象提供其他资源与平台。从 NGO 内部角度来说，几位资助官员表示可帮助 NGO 进行战略规划与选择，匹配项目、财务和宣传的人才和资源，提高 NGO 的可持续发展能力。从 NGO 外部资源看，资助方可为 NGO 搭建平台以链接 NGO 与环保体系、社会资源，提供传播、培训机会，推动合作式环境治理等。

行业最佳实践与不足

在请各资方的资助官员例举环保公益领域在动员社会资源方面的最佳实践时，多数提到了阿拉善 SEE 基金会的一亿棵梭梭项目。项目拉动政府、企业家、NGO、牧民多方合作；资金通过多形式、多渠道向社会团体、企业、个人募集；公募基金会平台（腾讯和阿里巴巴），线上捐赠；以及部分企业个人定向捐赠。

在列举环保行业动员社会资源方面的不足时，资助官员认为一方面是 NGO 自身的原因，环保组织提供的服务无法与公众需求匹配，活动体验性不强造成公众贴近度低而很难吸收捐款和志愿服务；一部分源于公众认知的偏差，很大一部分公众认为环保的主要责任方在政府和企业。

资助官员认为，行业普遍面临的重大挑战是自身传播和筹款能力不足。目前公众对环保的需求旺盛，供给尚且不足，NGO 应抓住机会整合志愿组织，推动合作式项目，链接公众，将热心转为行动。而影响公众参与认知、提高传播与筹款能力，建立与地方政府关系，链接高校学术资源等，需要相关各方努力，开发与新兴行业的合作模式，整合资源并搭建平台进行交换与共享。

未来的资助趋势

资助官员们对未来 3-5 年的资助领域预测，主要在海洋保护、工业污染、气候变化、垃圾议题、绿色消费、

环境教育方向。当代世界瞬息万变，公益行业为了跟上社会的脚步，也要打开雷达，发挥主观能动性寻找与新行业融合的模式。较为乐观的在于，行业在方向上已经普遍认可互联网+的模式是公益行业的一条新路径。如果实现大数据和技术高度配合，机构的成长将会是飞速的。除此之外，团队的专业性塑造、NGO自身要有期待成长的理念，也是未来需要突破的难点。

而基金会的发展，在未来也有很多挑战。当前，多数基金会偏运作型，而资助性基金会不但数量少，且资助生态还没有形成，这也限制了行业发展。因此基金会需要时刻明确自己的定位和生态位，适时调整战略方向，以推动整个环保资助领域的发展。

7.2 主题性资助案例

为了对具体环境议题的解决有进一步推动、对区域环境保护有所助力，本次环保资助者信息共享机制的伙伴阿拉善SEE基金会和干禾社区基金会提供了其主题性资助的案例，供各方参考。

7.2.1 阿拉善SEE基金会：任鸟飞项目

项目背景

中国沿海湿地具有重要的生态功能，为鸟类、重要经济鱼类、贝类、甲壳类的栖息地，此外，中国沿海湿地还是东亚-澳大利西亚迁徙鸟类的重要通道，影响着大量濒危水鸟物种的迁徙活动，在生态系统和生物多样性保护上具有重要意义。

但我国沿海地区也是人口较为密集的地区，近几年来人类频繁的活动对沿海湿地造成了破坏，致使湿地功能严重退化、27种水鸟的生存受到威胁。而我国对沿海湿地的保护力度仍不足，仅有24%的沿海湿地得到了政府的保护。为填补政府保护力量的不足，阿拉善SEE基金会发起了“任鸟飞”项目，以《中国滨海湿地战略研究报告》为科学依据，划定了146块SEE守护湿地鸟类行动优先区，通过调动民间力量，激励对我国沿海湿地和濒危水鸟的保护行动。

项目内容

“任鸟飞”项目由阿拉善SEE基金会发起，是守护中国最濒危水鸟及其栖息地的一个综合性生态保护项目，旨在撬动民间力量，守护中国146个亟待保护的湿地和24种珍稀濒危水鸟。该项目已得到巧女基金会的资助，SEE与红树林基金会共同打造“任鸟飞”项目，还得到了SEE华北项目中心、华东项目中心、深港项目中心、腾讯公益基金会、社会爱心公众、社会企业等的共同支持。

该项目周期为2016年至2026年，以146个亟待保护的湿地和25种珍稀濒危的水鸟为优先保护对象，以科学研究为基础，通过民间机构发起行动、企业投入、社会公众参与的方式，搭建与官方自然保护体系互补的民间保护网络，建立保护示范基地，进而撬动政府、社会的相关投入，共同守护中国最濒危水鸟及其栖息地。

支持方式

SEE 作为发起方，每年都会举行一次项目的公开招募，提出特定项目方向和要求。申请对象涵盖致力于生态保护的民间组织、鸟类保护和救助团体、环保志愿团体、学术和研究机构以及保护区 / 湿地公园管理单位。中标的机构可获得项目赠款，每个单一项目的赠款范围为 5-15 万元。

资助的项目类型分为鸟类调查、湿地巡护预警、公众自然教育、湿地保护研究等多个方向，主要开展湿地基础信息收集、地块威胁监测、鸟类调查与监测、公众宣传教育、反盗猎和鸟类救护等守护行动。

除了提供资金资助外，阿拉善 SEE 也会利用自身的企业家和专家资源为成员提供技术支持、培训、咨询及辅导，以提升成员的工作能力。2017 年，阿拉善 SEE 在北京举办了任鸟飞民间网络保护培训会，培训会的主要内容包括：讲解如何通过自然教育、观鸟活动等，实现湿地保护；结合“任鸟飞”数据填报系统，进行威胁监测、地图类辅助调查工具、鸟类调查与监测等不同主题的培训和室外实操；讲解项目品牌管理、传播规范以及如何提升项目透明度和公众参与。

并且，该项目还借助了网络联动的优势，提高公共传播效益，支持网络成员交流、互访、考察和资格认证培训等，从而进一步推动网络的内部治理，促进网络的自我发展。

民间保护网络及联合行动

民间保护网络为“任鸟飞”项目的主要策略之一，是由在项目区域内开展保护行动的机构和个人组成的网络联盟，通过搭建民间保护网络、增强民间保护力量，实现扩大民间保护力量规模、促进民间有效开展保护行动、提升社会化参与保护的程度。网络成员包含生态保护组织、科研机构、鸟类保护和救助团体、观鸟爱鸟人士、环保志愿团体等。网络协调其成员，开展统一的湿地威胁监测、鸟类调查、鸟类救助、自然教育等行动。在 SEE 每年一次的公开招募中，中标的机构自动成为民间保护网络的成员。

通过民间保护网络，各地的成员也加强了彼此之间的交流与合作，发挥各自的专长与资源优势：

案例 1：“沉湖湿地水鸟及其栖息地保护”项目

主办方：武汉爱我百湖志愿者协会

合作方：武汉观鸟协会

为了守护中国最濒危水鸟及其栖息地，2017 年 7 月 3 日，由阿拉善 SEE 提供资助，武汉爱我百湖志愿者协会承办的“沉湖湿地水鸟及其栖息地保护”项目。同为民间保护网络成员的武汉观鸟协会提供了有关方面的专家，对项目小组人员进行专业辅导。随后，由武汉观鸟协会的专家和爱我百湖协会的志愿

者组成的一支队伍，前往沉湖进行第一次户外调查。

案例 2：“慈溪滨海滩涂鸟类调查与栖息地保护”项目

主办方：杭州市鸟类与生态研究会

合作方：浙江野鸟会

2017 年 8 月 26 日，在慈溪杭州湾新区，杭州市鸟类与生态研究会、浙江野鸟会举行了为期两天的志愿者培训活动，通过讲解鸟类调查监测中应注意的事项、如何辨别不同的鸟类、如何使用“任鸟飞数据填报系统”填报数据，室外实操等，对志愿者进行湿地鸟类调查和巡护监测培训，这些志愿者今后将参与“SEE 任鸟飞慈溪滨海滩涂鸟类调查与栖息地保护项目”项目的相关工作。

项目成果

截至 2017 年，共有来自 28 家机构的 32 个项目入选任鸟飞民间保护网络，覆盖了 32 个重要的濒危水鸟栖息地，其中 9 个地块为国际重要水鸟栖息地。

“任鸟飞”项目还开发了数据填报系统移动端，该系统不仅可以帮助前线工作人员随时记录下各类破坏事件的发生，还可以更加快捷地收集鸟类调查数据。此外，执行机构还可上传、查看地块数据，巡护监测数据，自然教育数据，鸟类调查数据等，以便及时掌握湿地的生态状况。

随着常年的数据累积和规范化的数据填报，中国滨海湿地保育最真实的情况将被反映出来，随后通过对数据的分析，便可准确地诊断出滨海保护的现状和其面临的严峻问题。

这些分析报告将拓宽和加深公众对中国的滨海湿地了解，同时，报告也将为政府、科研单位提供数据支持，引发政府、企业、社会公众的联合行动，共同加入到守护中国最濒危水鸟及其栖息地的行动中来。

7.2.2 千禾社区基金会：千禾环境基金（原南中国环境基金）

项目背景

南中国地区涵盖广东、广西、海南、福建、江西、湖南、贵州、云南、四川和重庆 10 个省（直辖市、自治区），人口数量接近 5 亿，占全国总人口数的 37%。2012 年度该区域 GDP 总量达 18 万亿元，占全国总量的 1/3。在经济高速增长的同时，这一区域所面临的环境问题也日趋严重，影响生态环境安全的不确定因素增多，因污染等问题引发的社会冲突与矛盾正在加剧。为了应对严峻的环境挑战与威胁，需要社会公众广泛而持续的参与以及政府、企业、社区和民间组织等多方的通力协作。

以珠三角为中心的南中国地区，是中国改革开放的前沿，也是社会组织管理体制起步较早的地区。在开放的政策环境下，民间组织近年来得以快速成长和发展，由民间组织所驱动的各种社会创新活动不断涌现，这些实践正在有效激发着社会的活力。其中，快速成长的民间环保组织在推动公众参与环境治理中发挥了重要作用，它们的工作也在深刻影响着中国环境治理结构与模式

的转变，推动着环境“善治”目标的实现。

项目内容

为了更加深入地推动环保组织在南中国区域环境问题解决中发挥更大的作用和影响，2012年4月，千禾社区基金会、阿拉善SEE基金会和洛克菲勒兄弟基金会共同发起千禾环境基金（原南中国环境基金），面向南中国地区民间环保组织及相关团体，通过提供非限定性资助，支持合作伙伴有效提升在区域环境议题构建及关键环境问题解决过程中的“组织领导力”，共同推进生态文明建设落地，助力“美丽中国”建设。

“千禾环境基金”成立了由各基金会代表、环境科学家、企业家及资深环保组织领导人共同组成的战略委员会，负责基金发展战略制定、项目审批及其他重大决策。战略委员会每年召开2次会议。战略委员会下设专门的“工作小组”，具体负责合作伙伴与资助项目的实地考察、前期评估、项目推荐等工作，并在项目执行阶段负责资助资金的拨付、项目管理及监测评估。

支持方式

“千禾环境基金”以“组织领导力”提升为核心，基于优势视角，除了向合作伙伴提供资金资助外，还特别注重行动研究、学习网络搭建以及社会资源链接，期望从知识生产、组织学习、能力建设等多个层面为合作伙伴提供“量身定制”的支持，推动环保组织在区域环境问题解决中发挥独特而重要的作用。

“千禾环境基金”采用非限定性资助（General support）方式，合作伙伴在资金配置及使用方向上具有相对充分的自主性与灵活性。

“千禾环境基金”关注环境问题解决过程中的跨界合作、资源整合与行动协作，支持和鼓励合作伙伴与其他民间环保组织、政府、企业、社区以及媒体等建立多元伙伴关系，推动合作式环境治理，提升组织的工作绩效、创造性及社会影响力。

“千禾环境基金”旨在学习和探索环保合作资助模式。因此，该基金也是一个基金会、科学家、企业家和民间环保组织共同学习与实践的平台。基金将保持充分的开放性，与合作伙伴及利益相关方建立通畅的反馈与互动机制。



1月

- 1月1日,新的《野生动物保护法》开始实施,重点增加了关于濒危野生动植物栖息地保护的相关内容。
- 1月4日,最高检发布五个环保公益诉讼指导性案例。其中,江苏省常州市诉许建惠、许玉仙民事公益诉讼案,是全国人大常委会授权检察机关开展公益诉讼试点工作后,全国首例由检察机关提起的民事公益诉讼案件,成为检察机关提起公益诉讼的范本。
- 1月12日,发现长臂猿新物种。中国科学院昆明动物研究所、云南省林业厅、中山大学等单位联合召开了高黎贡山白眉长臂猿新物种发布会,新物种的名字叫天行长臂猿,它的发现进一步提高了长臂猿的多样性,从19种增加到20种,这一发现引起了国内外媒体高度关注。
- 1月25日,“常州毒地”环境公益诉讼一审宣判,自然之友和生物多样性保护与绿色基金会(以下简称绿发会)败诉,两家环保公益组织将共同承担总额为189万余元的诉讼费。自然之友、绿发会先后提交了上诉申请,并均被江苏省高院立案受理,同时江苏省高院也准予了自然之友提出的缓交诉讼费申请。绿发会则选择通过公开募捐的形式筹集一审的诉讼费用,引发社会争议。此案亦为2015年新《环保法》实施以来,公益组织环保诉讼败诉首案。
- 1月,北京环友科学技术研究中心理事长李力与湖北楚源高新科技股份有限公司签订了一份聘用协议,协议中,李力将担任该公司“副总经理”一职,全权负责公司清洁生产、绿色发展工作,推动公司环境合规深度整改,聘期3年,年薪酬仅为1元。此举,标志着环保NGO已经从向企业喊话式的宣教和监督走向深度参与、陪伴渐绿、共生演化。

2月

- 2月6日,一则“广西官员请吃穿山甲”网帖引发关注,后又曝出“穿山甲公主”,绿发会志愿者和新京报记者历时十天,以购“甲”身份辗转南宁、桂林、昆明三地调研,新京报发文《穿山甲黑市调查:喂水泥增重,一只获利一万元》,引起社会关注。穿山甲保护工作首次引起公众关注。

- 2月17日，环保部会同京津冀及周边地区大气污染防治协作小组及有关单位制定《京津冀及周边地区2017年大气污染防治工作方案》
- 2月21日，无锡市人民检察院对“华东跨界倒垃圾第一案”提起民事公益诉讼，要求上海市杨浦区绿化和市容管理局等3家单位和4名环境侵权人支付生态环境修复等费用，这是全国首例因跨区域倾倒垃圾向行政机关提起的环境民事公益诉讼。
- 2月28日，中华人民共和国住房和城乡建设部向联合国教科文组织正式提交中国渤海-黄海海岸带等世界自然遗产提名地预备清单。该预备清单共涉及分别位于辽宁、河北、山东、江苏四省的十四处入选湿地，构成了世界上面积最大的连片泥沙滩涂，是东亚-澳大利西亚候鸟迁飞路线（EAAF）上水鸟的重要中转站。

3月

- 3月18日，国家发改委、住建部发布《生活垃圾分类制度实施方案》，对包括垃圾投放、分类收集、分类运输、分类处理在内的系统工程进行了规定，给出了推进我国垃圾分类的总体路线图。
- 3月22日，全球首份房地产业供应商白名单正式发布。出自阿拉善SEE等联合发起的房地产绿色供应链行动，企图用市场力量推动污染减排和雾霾治理，下一步重污染品类白名单将扩大到上游行业。
- 3月24日，环保部和民政部联合印发《关于加强对环保社会组织引导发展和规范管理的指导意见》，旨在加大对环保社会组织的扶持力度和规范管理，做好环保社会组织工作，进一步发挥环保社会组织的号召力和影响力，使其成为环保工作的同盟军和生力军，推动形成多元共治的环境治理格局。
- 3月30日，自然之友联合山水自然保护中心、野性中国三家环保社会组织联名向环保部发出紧急建议函，建议暂停红河流域水电项目，挽救濒危物种绿孔雀最后完整栖息地。此后，多家组织参与和组织多项活动呼吁保护绿孔雀栖息地，成为环保公益领域的一次年度联合行动。

4月

- 4月1日，河北雄安新区正式设立，如何治理白洋淀引起热议。
- 4月8日，阿里巴巴公益基金会启动“XIN伙伴计划”，宣布与首批“XIN伙伴”：自然之友、公众环境研究中心、长沙绿色潇湘和合一绿色公益基金会，从法律与政策倡导、环境大数据应用、社会组织培育和志愿者网络建设等专长领域出发开展互助协作，推动中国生态文明建设。
- 4月10日，国家林业局发布《湿地保护管理规定（征求意见稿）》。多家环保组织为湿地保护管理出谋划策。专家建议增加湿地保护和公众参与，删除“合理利用”，增加对湿地破坏行为的惩罚性条款。
- 4月19日，重庆两江志愿服务发展中心发布《华北地区发现17万平方米超级工业污水渗坑》一文引发社会广泛关注。在河北廊坊市和天津市静海区存在三处工业污水渗坑，不仅面积大而且存续时间长，或已对当地的地下水安全造成严重的威胁。

5月

- 5月2日，中国绿色发展与生物多样性协会启动“2017 中华白鱘豚公民科学家寻证项目”。
- 5月9日，长江江豚升级为国家一级保护动物。
- 5月10日，针对海口即将举办的萤火虫放飞活动，环保人士发表了一封题为《放飞就是放死》的公开信，对抗“抓捕野生萤火虫—网络买卖萤火虫—商业放飞”的扭曲利益链，引发社会关注。5月24日晚，淘宝网发布公告表示，将野生活体萤火虫纳入禁售商品管理范畴。
- 5月11日，山水自然保护中心、朱雀会、猫科动物保护联盟等多家环保组织联合发布《中国自然观察 2016》。这份报告虽出自环保民间组织之手，但集纳了众多专家和志愿者的长期研究成果，评估了 2000 年到 2015 年间 1085 个濒危物种的保护状况。

6月

- 6月11日，多家组织联名发函呼吁保护极危物种南方蓝鳍金枪鱼，希望京东下架该产品。源于6月9日京东宣布“将世界顶级食材——澳洲冰鲜蓝鳍金枪鱼引进国内”，四个本土环保公益组织通过给世界自然基金会（WWF）发送联名公开函的方式向京东施压。
- 6月11日，首届中国社会企业奖揭晓，摩拜入围引争议。多家环保组织和媒体指责包括摩拜单车在内的共享单车，在供应链和运行维护方面造成的环境负荷。
- 6月22日，陕西韩城万亩黄河湿地违法开发、野生鸟类栖息地被毁。此地位于世界候鸟“东亚——澳大利亚”的迁徙路线上，也是我国中部候鸟迁徙的主要通道和重要的越冬地。湿地违法开发导致此处的天然湿地大面积消失，生态破坏严重。即便是中央环保督查组已查处并要求整改，保护区下发停工整改通知，工程依然在施工，有的区域甚至已开门营业。
- 6月29日 全国人大常委会发布修订后的《中华人民共和国民事诉讼法》和《中华人民共和国行政诉讼法》，确认了检察机关作为公益诉讼主体地位，最高检表示将有序开展公益诉讼。
- 6月29日，全国人大发布新修订的《水污染防治法》。这是 1984 年该法颁布后的第三次修订。修改后的法律增加了河长制的相关内容；并规定国家对重点水污染物排放实施总量控制制度；新法案还规定了国家支持农村污水、垃圾处理设施的建设；加大了对违法排污的处罚力度。

7月

- 7月1日，《污染地块土壤环境管理办法（试行）》正式实施。该办法明确了土地使用权人、土壤污染责任人、专业机构及第三方机构的责任，其所规定的土壤污染治理与修复终身责任制将对业界产生强有力的约束力，被誉为配合“土十条”出台的第一个重量级土壤污染管理办法，将对今后其他部门规章的制定，乃至上位法《土壤污染防治法》的内容产生深远影响。
- 7月7日和8日，可可西里、鼓浪屿正式列入世界文化遗产名录。至此我国已有 52 处世界遗产。

- 7月20日，中办、国办就甘肃祁连山国家级自然保护区生态环境问题的通报对外公布。通报措辞严厉，包括3名副省级官员在内的几十名领导干部被严肃问责。祁连山事件因高规格、大阵仗的监督、问责，被认为可写入中国环境法制史。
- 7月27日，国务院办公厅关于印发《禁止洋垃圾入境推进固体废物进口管理制度改革实施方案》的通知（国办发〔2017〕70号），《通知》中规定2017年7月底前，调整进口固体废物管理目录；2017年年底，禁止进口生活来源废塑料、未经分拣的废纸以及纺织废料、钕渣等品种；2017年年底，印发《进口废纸环境保护管理规定》，提高进口废纸加工利用企业规模要求。从推进生态文明建设和生态文明体制改革的高度出发，全面禁止“洋垃圾”入境，推进固体废物进口管理制度改革。

8月

- 8月11日，国务院法制办再次就《快递暂行条例》（征求意见稿）向公开征求意见，零废弃联盟等环保组织和志愿者对快递过度包装问题提出了意见，呼吁立法限制快递包装。
- 8月28日，《中国民间海洋环保组织发展调查报告（2017）》发布。作为首份聚焦民间海洋环保组织发展的报告，全面展示了我国民间海洋环保组织的发展现状和核心专业能力的构建情况，并深入分析了目前民间海洋环保组织的优劣势、工作方法和特点，对全方位了解民间海洋环保组织总体情况和行业发展趋势有较大的借鉴和启发意义。

9月

- 9月18日，汽车零部件企业舍弗勒发布一则由其大中华区 CEO 张艺林给上海市经信委等部门的“紧急求助函”，称其供应商上海界龙因环保问题被断电停产，使得舍弗勒面临供货缺口，理论上将造成中国汽车300多万辆的减产，相当于三千亿人民币的产值损失，希望政府为上海界龙的环保事宜网开一面，宽限3个月，避免因滚针断供而造成更大损失，引起业界热议和环保部微博回应。此事反映的绿色供应链重要性及中国环保督察的力度较有代表性。
- 9月26日，中办、国办印发《建立国家公园体制总体方案》。根据《方案》，到2020年，我国建立国家公园体制试点基本完成，整合设立一批国家公园，分级统一的管理体制基本建立，国家公园总体布局初步形成。
- 9月26日，《中国沿海湿地保护绿皮书2017》发布，由国家林业局湿地保护管理中心、阿拉善SEE和中国科学院地理科学与资源研究所联合发布，是我国沿海湿地健康状况的第一份“体检报告”。

10月

- 10月10日，浙江发布全国首部河长制地方性法规。这是全国首部专门规范河长制的地方性法规，已于2017年10月1日起正式施行。

- 10月13日，绿色供应链论坛在京举行。企业环境信息公开指数 (CITI)2017 年度评价报告通过此次论坛发布。本期 CITI 指数评价涉及的行业扩展到 14 个，其中新增共享单车、制药、化工、房地产 4 个行业，将乳制品从食品饮料中拆分成为独立行业。涉及的品牌扩展到 267 个，覆盖大中华区、欧洲、北美、日韩、澳新 / 东南亚 5 个区域。
- 10月18日，在京召开的党的十九大，将建设生态文明提升为“千年大计”，将坚持人与自然和谐共生作为新时代坚持和发展中国特色社会主义基本方略的重要内容，将污染防治作为到 2020 年决胜全面建成小康社会的三大攻坚战之一，将建设美丽中国作为全面建设社会主义现代化强国的重大目标，围绕生态文明建设和生态环境保护提出一系列新理念、新要求、新目标和新部署。
- 10月27日，环境保护部、发改委、水利部联合发布《重点流域水污染防治规划（2016~2020 年）》。《规划》将“水十条”水质目标分解到各流域，明确了各流域污染防治重点方向和京津冀区域、长江经济带水环境保护重点，第一次形成覆盖全国范围的重点流域水污染防治规划。
- 10月31日，国新办发布会介绍中国应对气候变化政策与行动，指出 2016 年碳排放强度比 2015 年下降 6.6%，非化石能源占比达到 13.3%，并宣布全国碳市场年内正式启动。

11月

- 11月2日，全国人大常委会首次就固废法实施情况进行专题询问
- 11月2日，10 部门联合发布《关于协同推进快递业绿色包装工作的指导意见》。《指导意见》明确了“十三五”期间快递业绿色包装工作要实现的三大目标，即绿色化、减量化、可循环取得明显效果，科技创新和应用水平大幅提升，治理体系日益完善。到 2020 年，可降解的绿色包装材料应用比例将提高到 50%，基本淘汰重金属等特殊物质超标的包装物料，基本建成专门的快递包装物回收体系。主要快递品牌协议客户电子运单使用率达到 90% 以上，平均每件快递包装耗材减少 10% 以上，推广使用中转箱、笼车等设备，编织袋和胶带使用量进一步减少。基本建立快递业包装治理体系。
- 11月6日至18日，联合国波恩气候变化大会在德国波恩召开。通过各缔约方艰苦谈判，大会通过了名为“斐济实施动力”的一系列成果，就《巴黎协定》实施涉及的各方面问题形成了平衡的谈判案文，进一步明确了 2018 年促进性对话的组织方式，通过了加速 2020 年前气候行动的一系列安排。
- 11月24日，社会公益自然保护地联盟大会在京召开。联盟由 23 家公益机构联合发起，旨在配合国家的生态文明建设，聚合公益机构力量，推动公益保护地发展，以期帮助国家有效保护 1% 国土面积。大会由桃花源生态保护基金会主办，发布了《中国社会公益保护地发展观察 2017》和《社会公益自然保护地定义及标准》两份报告，200 多名来自政府、企业、公益机构、保护一线的人员参加了会议。

12月

- 12月5日，联合国环境规划署宣布，中国塞罕坝林场建设者获得 2017 年联合国环保最高荣誉——“地球卫士奖”。塞罕坝林场是推进生态文明建设的一个生动范例，为世界提供了保护生态环境、践行绿色发展的借鉴经验。

- 12月10日,“大气十条”收官年,环保部表示设定的重要目标有望全部实现。2017年1月至11月,全国338个地级及以上城市可吸入颗粒物(PM10)平均浓度比2013年同期下降20.4%,京津冀、长三角、珠三角细颗粒物(PM2.5)平均浓度分别下降38.2%、31.7%、25.6%。
- 12月20日,国家发展改革委召开了全国碳排放交易体系启动工作新闻发布会,印发了《全国碳排放权交易市场建设方案(发电行业)》,这标志着我国碳排放交易体系完成了总体设计,并正式启动,预示着世界最大碳排放交易市场的建立启动。

参见《第二次全国污染源普查方案》。



进无止境

明善道
CCIA

2017.11 | BEIJING