

doi: 10.15936/j.cnki.1008-3758.2017.05.010

从“环境抗争”到“环境治理”:转型路径与经验启示

——对典型个案的扎根研究

谭爽

(中国矿业大学(北京)文法学院, 北京 100083)

摘 要: 对环境抗争的考察,跳出传统关注其诱致原因、预测方法、演化过程等内容的“前传”范式,聚焦抗争“后传”,即其能量释放与社会建构,着重探讨“环境抗争”向“环境治理”的转型路径。基于对广州番禺反垃圾焚烧厂这一典型个案的扎根研究,建构了包括6个核心范畴在内的理论模型,将转型过程阐释为:环境抗争释放的能量提供“触发剂”与“转型基石”,并在若干“催化剂”作用下带来议题、身份、组织、行动四个维度的变革,最后由“稳定剂”的加固作用保障环境治理持续,实现成功转型。基于对该案例的经验借鉴,从治理理念、治理结构、治理机制三个尺度为我国环境抗争应对提出新思路与新策略。

关 键 词: 环境抗争; 环境治理; 治理转型; 扎根研究

中图分类号: D 035

文献标志码: A

文章编号: 1008-3758(2017)05-0504-08

From “Environmental Protest” to “Environmental Governance”: Transformation Path and Implications of Experience

——Grounded Research on A Typical Case

TAN Shuang

(School of Law and Humanities, China University of Mining and Technology, Beijing 100083, China)

Abstract: Departing from the traditional paradigm of “prequel” which is greatly concerned with the pre-conditions, prediction methods and evolutionary process, this study explored the environmental protest and was focused on the “aftereffect” of such protest, namely energy release and social construction. In particular, the transformation path from environmental protest to environmental governance was highlighted. Based on the grounded research on the typical case of anti-waste incineration plants in Panyu, Guangdong Province, the transformation path model consisting of 6 core categories was constructed. This process was described as below: the energy released from environmental protests provides a “trigger” and “transformation cornerstone”, brings in reforms in the four dimensions including issue, identity, organization and action under the joint efforts of “catalysts”, and finally achieves successful transformation through the strengthened effectiveness of “stabilizers” that ensure the continuity of environmental governance. On the basis of the experience drawn from this case, new ideas and strategies were put forward

收稿日期: 2016-12-05

基金项目: 教育部人文社会科学研究青年基金资助项目(16YJC630110); 国家社会科学基金重大资助项目(11&ZD173); 北京市青年骨干个人资助项目(2016000020124G113)。

作者简介: 谭爽(1986-),女(侗族),贵州遵义人,中国矿业大学(北京)副教授,管理学博士,主要从事社会风险与危机管理、环境社会治理研究。

from the perspectives of governance concept, governance structure and governance mechanism.

Key words: environmental protest; environmental governance; governance transformation; grounded research

改革开放以来,我国工业化水平不断上升,城市化程度不断提高,但同时,也致使经济与环境的矛盾浮现,环境冲突频发^[1]。面对环境困局,只有唤起人们的环保意识,实现环境治理的社会协同,方可从根本上突围。而上述变革的动力何在?环境抗争在其中扮演何种角色?他国经验提供了答案:欧美“邻避运动”从“不要在我家后院(NIMBY)”发展到“不要在任何人的后院(NIABY)”,激起国民广泛的环境关切,推动环境NGO生长和环保行动的普及^[2];日本以“水俣病”为肇始的系列运动开启了环境治理之窗,推动“环境厅”建立、相关法律出台及企业经营理念变革^[3]。可见,“环境抗争”作为生态保护与经济发展的抗辩,以非制度形态扮演了极为重要的批判性角色,为环境治理提供了最直接、最强大的支持力量。如果没有环保主义与运动,政府、企业与社会的“绿色”将少之又少^[4]。

然而,这一观点在国内学界尚存争议,认为从整体上判断,抗争多限于“‘诉求单一、难以妥协、草草收尾’之僵局”^[5-6],难以实现议题由维权向环保的拓展。然而,在这个整体之中,是否已有案例呈现出从“环境抗争”向“环境治理”的转型?其动力与路径为何?此乃本研究关注的焦点。笔者将运用扎根研究的方法建构理论模型,解释一起环境抗争事件是在哪些因素的推动下,通过何种机制逐步嵌入环境治理系统,并进一步提炼经验启示以指导未来的环境冲突应对。

一、文献综述

如果将抗争视为一出剧目,“前传研究”着重探讨其动力机制、演化过程、预测方法等,具有悠久的历史。在该范式下,以“感染论”^[7]、“相对剥夺论”^[8]、“资源动员论”^[9]、“政治结构论”^[10]等为代表观点的学术著作汗牛充栋。作为其子类别的“环境抗争”也已经有了广泛且深入的探索,由于成果丰硕难以一一列举,故仅回顾以本文所选“番禺事件”为案例的文献,以管中窥豹:郭巍青等通过描述该事件阐述了民众的环境异议的产生机理

与消解策略^[11];陈晓运等以事件中的“女性”为切入点,分析了这一特殊群体在维权各阶段所起到的关键作用^[12];曾繁旭注意到这场运动中互联网的使用及其引发的新型抗争模式^[13];Johnson分析了“去政治化”策略是如何帮助行动者赢得抗争胜利^[14]。

上述考察均以抗争结束为终点,聚焦于剧目的前半段,但环境冲突的结局与后果十分复杂,应“放到更长的社会历史和更广的框架去检视其后果”^[15]、“解读孕育于运动中的多种意义”^[16],尤其应加强“倒逼机制”的研究,探讨其建设性功能^[17]。基于此的“后传式”研究成果分布在四方面:首先,对环境抗争结果的全面评估。如Heijden等提出应从程序性影响、结构性影响、敏感性影响与实质性影响四个方面评价抗争事件的效果^[18]。其次,剖析环境抗争对于民主进程的作用。如周如南将其视为公民知情权、参与权、监督权的锻炼^[19];Smith等认为环境群体性事件促进了公众参与和社区发展转型计划^[20];Gibb等以拉夫运河事件为例指出环境冲突催生了公众的公共意识等^[21]。再次,追踪环境抗争对于政策完善的影响。如郭巍青将番禺事件定义为一场“公民倡议运动”,研究其如何进入并作用于政策过程^[11];龚志文同样认为该事件展现了公民与政府理性互动的非正式政策参与过程,指出应将公民纳入政策系统^[22],以保证政策的合法性。最后,考察环境抗争对于环境治理的作用。如张劭颖从人类学视角描绘了生物公民的“私利”抗争向以“环保”和“公益”为目标的社会行动蜕变的全过程^[23];Lang检视中国的环境抗争多大程度上可以导致“生态现代化”^[24]。

上述观点无疑为环境抗争的解读从“前传”向“后传”的研究转向作出有益贡献,为其正功能发挥奠定了基础,但总而观之,“后传”范式的研究无论从数量上还是深度上都略显不足,尤其在国内学界尚未得到足够重视。已有的成果或是一笔带过,或是泛泛而谈,且缺乏在“环境向度”上的聚焦。以上种种成为本研究得以展开的前提,敦促笔者深入挖掘一起环境抗争事件是如何直接、快

速、高效地嵌入环境治理体系中,并在一定程度上冲击了传统“自上而下”的环境治理模式。

二、研究设计

1. 研究方法 with 案例简介

第一,研究方法 with 案例选择。“环境抗争”向“环境治理”转型的现象在我国现阶段还不多见,缺乏成熟研究,理论解读亦不清晰,需要进行探索性的质化研究。有鉴于此,本文采用扎根理论方法对案例资料进行分析与归纳。根据其操作原则,使用“理论抽样”获取案例。我国环境抗争向环境治理转型的事件不多,广州番禺垃圾焚烧厂反建事件属典型。该事件具有时间上的纵深性,可清晰观察转型过程及效果,并且具有一定的社会影响力,受到业界、学界和媒体的广泛关注,供查阅的资料丰富多元,既包含官方报道,也不乏民间反馈,可降低对事件描述的片面性,满足扎根研究的基本要求。

第二,案例简介。2009 年底,广州市番禺区计划修建垃圾焚烧厂,用于处理城市南部的垃圾。该项目附近居民担心垃圾焚烧厂排放废气影响生活,通过万人签名、上访、行为艺术等方式表示抗议,后经与市区领导多次座谈、协调,项目停建,冲突平息。诉求达成后,部分参与者并未终止行动,而是以环保的方式持续干预广州的垃圾治理。其向全国人大递送公开信,呼吁改变目前的垃圾焚烧规划,推动广州市成立“城市废弃物处理公共咨询委员会”;建立垃圾分类团体“绿色家庭”,在社区层面实施分类推广,并对政府的垃圾处理行为进行监督。时逢广东省社会组织开放注册的机遇

期,在居民大力支持下,几位反建代表成立了以“零废弃、绿公民、靓广州”为愿景的环境 NGO“宜居广州”(以下简称“宜居”),作为抗争者进入垃圾治理体系的组织依托。至今,“宜居”已在政策倡导、宣传教育、技能培训等多方面开展工作,与政府、企业、媒体等主体形成良性合作,实现了“一次性环境抗争”向“持续性环境治理”的成功转型。

2. 资料搜集与处理

一方面,以对事件中的反建代表、NGO 工作人员等利益群体代表 10 余人进行深访所获得的一手文献资料为基础;另一方面,使用新浪网、腾讯网、新华网等各大门户网站对番禺的报道,社区论坛、微信群、微博、博客等自媒体文章,中国知网上针对事件的学术论文等二手资料作为验证材料。二者互相核实与检验,以提高案例的信度与效度。

在扎根编码过程中,为避免编码者个人偏见对结果的影响,采取独立编码、小组讨论和专家咨询相结合的方法。随机选择 2/3 的原始资料进行扎根编码分析,另 1/3 用于扎根理论饱和度检验。

三、数据分析及模型构建

1. 开放性编码

开放性编码是以开放的心态,悬置个人偏见和既有理论定式,将资料按其本身所自然呈现的状态加以命名与类属化的过程^[25]。在编码过程中,以“环境抗争转型为环境治理”作为核心主题,对案例资料进行逐句编码、标签和登录,最终获得初始范畴 33 个,为说明研究过程和节省空间,本文仅截取部分表格以为例证(见表 1)。

表 1 开放性编码节选

| 案 例 资 料 摘 要 | 编 码 | 范 畴 |
|--|--------------|--------------|
| 政府会有些人出来说,你们不能那么自私啊,不建垃圾怎么处理啊? | “反焚”是“自私” | 来自政府的合法性质疑 |
| 也有的网民会说,你们产生的废弃物要解决啊,不能放在其他区去解决啊。 | “反焚”无法解决垃圾问题 | 来自毗邻居民的合法性质疑 |
| 我们亲自到现有的焚烧厂附近村里去,才发现这些村民很多都患癌症了。 | 污染案例的呈现 | 垃圾焚烧危害认知 |
| 这让我们感觉到如果自己的垃圾不处理好,其实是在伤害别人,那个时候我们情感上已经受不了了。 | 污染案例的情感冲击 | |
| 作为政府,没地方来填埋,你要他怎么办? | 对政府垃圾处理难处的理解 | 垃圾围城困境认知 |
| 如果你不给他烧又不给他埋,那你就只能堆在家里,所以必须自己来面对它,解决它。 | 对垃圾困境的理解 | |

| 案 例 资 料 摘 要 | 编 码 | 范 畴 |
|--|------------|-------------------|
| 于是我们转变策略，开始写很多的政策提案和建议，找市、省、中央的人大和政协委员帮忙提交，彻底将分类这件事上 | 转变“反对”策略 | “反焚抗争”到“分类推广” |
| 升到政策层面去推进。 | | |
| 之后，可以看到垃圾的提案越来越多。广东制定了全国第一部通行的分类暂行规定，然后是北京，之后全国陆陆续续都 | 政策逐步出台 | 政府有效回应 |
| 出台了 很多规定，这些都证明了我们的行动是有效果的。 | | |
| 写提案是学别人的，分类我们真的做过吗？自己都没有做过 | 垃圾分类要求亲历亲为 | “抗争群体”分化出“社区环保团体” |
| 怎么说服别人？ | | |
| 于是有人提出，不如在社区自己做一些分类吧，核心反建者 | 组建垃圾分类团队 | |
| 才开始筹建“绿色家园”项目组。 | | |

2. 主轴性编码

主轴性编码时，将各个细节信息、概念、范畴进行逐一分析，重点关注各因素之间的逻辑关联

及在推动事件演化过程中的相互作用。经过持续归类、抽象，得到包括“合法性压力”等在内的 16 个主范畴（见表 2）。

表 2 主轴性编码形成的主范畴

| 主 范 畴 | 范 畴 |
|---------|---------------------------------------|
| 合法性压力 | 来自政府的合法性质疑/来自毗邻居民的合法性质疑 |
| 环境风险认知 | 垃圾焚烧危害认知/垃圾围城困境认知 |
| 转型意愿 | 超越邻避运动的意愿/垃圾分类治理的意愿 |
| 转型能力 | 治理知识/人力资本 |
| 政治机会结构 | NGO 培育的政策窗口/政民对话空间 |
| 媒体传播效应 | 正向传播的激励效应/负向传播的警示效应 |
| 社会组织支持 | 基金会的资金支持/环境 NGO 的行动示范 |
| 议题转型 | “反焚”到“分类”/“对抗”到“合作” |
| 身份转型 | “臣民”到“公民”/“反焚者”到“反烧派”/“环境抗争者”到“环境保护者” |
| 组织转型 | “抗争群体”分化出“社区环保团体”/“社区环保团体”注册为“环境 NGO” |
| 行动转型 | “反焚抗争”到“分类推广”/“分类推广”到“政策倡导” |
| 成功案例示范 | 政府有效回应/垃圾治理体系变化 |
| 同盟获取 | 反烧专家聚集/环境 NGO 彼此联结 |
| 持续的环保行动 | 垃圾治理宏观宣教/垃圾分类社区推广/垃圾资源化处理系统搭建 |
| 稳定的环保组织 | “宜居”的稳定运转 |
| 政策系统的吸纳 | 体制内政策咨询/体制外政策倡导 |

3. 选择性编码

该步骤对 16 个主范畴继续进行分析，挖掘出

6 个核心范畴（见表 3），进而提炼出完整的故事线，获取最终的扎根理论模型（见图 2）。

表 3 选择性编码形成的核心范畴

| 核心范畴 | 主 范 畴 | 核心范畴 | 主 范 畴 |
|-------|--------|------------|---------|
| 转型触发剂 | 合法性压力 | 转型历程 | 议题转型 |
| | 环境风险认知 | | 身份转型 |
| 转型基石 | 转型意愿 | 转型稳定剂 | 组织转型 |
| | 转型能力 | | 行动转型 |
| 转型催化剂 | 政治机会结构 | 转型成功（环境治理） | 成功案例示范 |
| | 媒体传播效应 | | 同盟获取 |
| | 社会组织支持 | | 持续的环保行动 |
| | | | 稳定的环保组织 |
| | | | 政策体系的吸纳 |

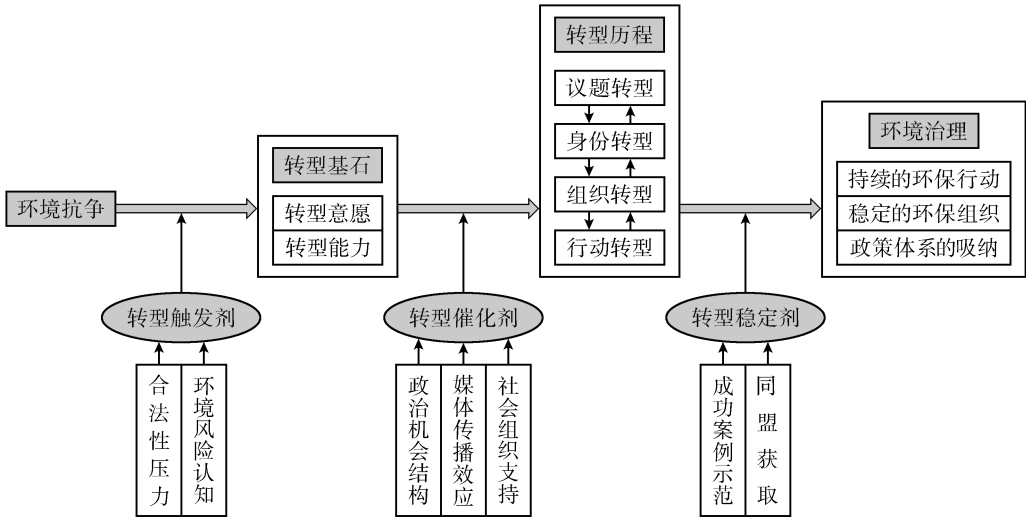


图 2 “环境抗争”向“环境治理”转型的路径模型

4. 理论饱和度检验

理论饱和度检验用预留 1/3 的原始资料进行。结果显示,模型中的范畴已发展得足够丰富,未发现新的范畴和关系,主范畴内部也没有形成新的构成因子,故模型达到饱和。

四、研究结论与模型阐释

将上文构建的理论模型解读为:环境抗争释放的能量为环境治理的孕育提供“触发剂”与“基石”,并在若干“催化剂”作用下带来议题、身份、组织、行动四个维度的变革,最后由“稳定剂”的加固效用保障治理行动持续,实现成功转型。具体依循三个阶段。

1. 第一阶段:“转型触发剂”刺激下的基石奠定

在一场以“生存权”“环境权”为目的的抗取得阶段性胜利后,番禺居民们既品尝着维权成功的喜悦,也受到两种情绪的纠缠,成为其继续行动的“触发剂”。一是反建的合法性压力。这一方面来自政府,其指出若只是反建而没有替代性方案,无法解决“垃圾围城”的困局,是种“自私”行为;另一方面来自毗邻区域居民,其害怕焚烧厂会像厦门PX项目一样,从番禺迁入自己的居住地。针对上述质疑,番禺居民们提出“去邻避主义”理念,将“不要在我家后院”的狭隘诉求拓展为“不要在任何人家后院”,强调“我们的最终目的不是反对,而是要提出合理垃圾处理方式,从‘反对者’转变为‘建言者’”。除了舆论倒逼,抗争者在反建过程中还构建出属于民间的“环境风险认知”,成为“触

发剂”的另一要素。首先,在对李坑焚烧厂周边居民的实地走访中,他们直面了垃圾焚烧对身体的危害,认识到“自己的垃圾没处理好,其实是在伤害别人”;其次,在与政府的多次博弈中,居民们也切实体会垃圾数量之庞大和处理之棘手,“如果既不让(政府)烧又不让他埋,怎么办?那就只能堆在自己家里。所以我们真的要面对它(垃圾),要推动整个事情(垃圾治理)的变化”。

“维权”向“环保”的转向,意味着运动主体有了自我反思和为环境公益付出的意识,构成其环境治理行动的基石:意愿。而居民们在抗争中所累积的种种“能力”又成为将“思”转为“行”的另一基石,比如环保知识。维权期间,为了与政府、企业更好地对话,反建代表曾主动查证项目环境信息、考察其他地方焚烧厂运营情况、了解垃圾处理的运行链条、学习垃圾分类的基本知识,几乎成为了半个专家,从而保证了其环保行动的理性有效。又如,人力资本。垃圾治理行动由十几位反焚核心人物发起,有的成为第一批捐助者,有的甚至为此放弃了原本的工作。共同维权的经历孕育着个体的相互信任,成为环保行动得以持续的人际支持。至此,“环境抗争”向“环境治理”转型踏出了关键第一步。

2. 第二阶段:“转型催化剂”推动下的四维转型

“催化剂”指化学反应里能改变反应速率的物质。在番禺事件中,也有这样的存在,加快了反建者由“抗争”迈向“治理”的速度。第一支催化剂是“政治机会结构”,主要体现在以下两个方面。第一,畅通的政民对话空间。广东特有的开放政治

氛围使政府非常重视民间的声音,从反建者们决意推动垃圾分类起,相关部门就通过讨论会、座谈会、听证会等,与利益相关方进行了多次“环境大讨论”,塑造了“官民互动的典范”^[26]。第二,NGO培育的政策窗口。2011年,广东省政府提出要放宽民间组织登记门槛,推行独立注册、简化手续、放宽条件等系列改革,这无疑给“宜居”的成立提供了绝佳的政策机会,成为将环保志愿者与环保行为纳入制度内通道的重要举措。第二支催化剂是“媒体传播效应”。抗争结束后,媒体重构了新闻议题,将“垃圾分类”“民间环保组织成立”“政民会谈”等作为重点,在宣传公民垃圾自治、政府广开言路的同时,也为更多元社会力量介入环境共治提供重要信息。第三支催化剂则是“社会组织支持”。2011年,环保组织阿拉善颁发给反焚者的“中国第四届SEE·TNC生态奖”,成为“宜居”最初的资金来源,同时也为抗争者创造了接触更多NGO的机会,为“宜居”组建、生存与发展积累了宝贵经验。

三支催化剂联合作用下,“环境抗争”在四个维度上发生转型,一点点地嵌入“环境治理”体系。第一,议题转型。与所有环境抗争一样,番禺事件以“反焚烧”为最初议题,用“对抗”的态度面对政府与企业,但经历了一系列博弈,双方逐渐找到了彼此的契合点——“垃圾分类”。于是,当反建成功后,议题自然从“反焚”转向“分类”,从“对抗”转向“合作”。第二,身份转型。正如反建代表Y所言:“我们现在不是‘反建者’了,叫‘反烧派’”。前者指反对特定垃圾焚烧厂修建的抗争者,后者则是一个由专家、环保NGO、环保志愿者、律师等不同人群所构成的阵营^[11],其与“挺烧派”形成对峙,反对用不安全的焚烧方法来处理生活垃圾。这意味着番禺居民不再是以“抗议”为目标的“环境抗争者”,而成为以“建设”为使命的“环境保护者”。第三,组织转型。广东NGO扶持政策尚未启动时,反焚者们成立了社区垃圾分类推广项目组“绿色家园”,实现从“抗争群体”向“环保组织”的首次过渡,但由于该团体缺乏合法性,招募志愿者时遇到了较大困难,动员力也非常局限。直到政策窗口打开,“宜居”成立之后,带来组织第二次转型,为后继的环保公益奠定了坚实基础。第四,行动转型。随着议题、身份、组织的相继重构,抗争者开辟了三个新的行动方向:垃圾焚烧厂运营监督、社区垃圾分类推广、垃圾治理政策倡导,邻

避行动蜕变为一个更一般的、以环保方式处理垃圾的持续运动^[23]。

3. 第三阶段:“转型稳定剂”加固下的治理持续

转型过程中,反焚者也曾数次动摇,几位核心人物均用“困惑”“想逃避”“没有方向感”等词语来形容自身的迷茫和犹豫。此时,“稳定剂”发挥作用,让他们面对“终止”还是“继续”的分岔路时选择了后者,及时阻止了转型的“回退”。

首先,在组织成员打退堂鼓时,系列成功案例带来至关重要的“正反馈”。一是来自政府的有效回应。“绿色家园”在进行社区垃圾分类的同时,坚持每个月前往广州市城管委信访,令成员们颇有感触的是“政府对(分类的)每一步都有回应,在尝试着去解决,……只要通过合法途径去表达,是可以被看到和被听到的”。二是其不懈努力带来了垃圾治理体系的改变。如《广州市生活垃圾中有害垃圾分类处理办法》《广州市城市生活垃圾分类管理暂行规定》等政策的相继出台、垃圾治理领域企业与非营利组织的逐步介入、对垃圾减量分类话题讨论的愈发热烈、公众垃圾分类意识的不断增强等等。这些都使成员的“自我效能感”得以巩固,重振士气。其次,反焚抗争将“垃圾治理”问题推上风口浪尖,潜在行动者们纷纷浮出水面,彼此联结,最终组建以“解决垃圾危机”为目标的“中国零废弃联盟”,结成了稳定的“反烧网络”,拓展了公众的环保参与空间。

如何判断“环境抗争”最终成为有效的“环境治理”?第一,持续的环保行动。除了“宜居”的宣教倡导、社区推广、系统搭建等工作,当初参与反焚运动的部分公众也坚持垃圾分类。几位受访居民表示:“反焚烧还是有一些作用,它让更多人明确不环保的后果是得自己承担的,所以现在做起来比较有动力。”第二,稳定的环保组织。成立至今,“宜居”已是一个资金稳定、人员充足、领域专精、活动丰富的NGO,得到政府、企业、社会组织与公民的广泛认可,为城市固废处理系统完善提供不竭动力。第三,政策体系的吸纳。一方面,“宜居”以组织形式在体制外进行政策倡导。如“帮助政府部门进行调研、宣传,为政策出台提供建议;提供人大、政协撰写提案、议案过程中的咨询等”。另一方面,“宜居”总干事B作为“广州市城市废弃物处理公众咨询监督委员会”委员,以个人身份嵌入体制内,为民间意见发声。

五、启示与建议

1. 宏观尺度上,治理理念从“应急处置”转向“风险削减”

我国环境抗争的逐年增长宣告了以维稳为核心的“应急”逻辑之无效,“捂盖子”“开口子”“拔钉子”等不再是解决社会失序的有效方式,在稳定与环保之间谋求平衡才是治本之道,这需要冲突各方形成“风险削减”的共识。

第一,政府重塑风险治理理念。为提升环境群体性事件的防控效果,近些年我国在环境影响评价、社会稳定风险评估、环境保护公众参与等方面出台了政策法规,确保个体环境权利的正常表达。这虽有助于缓解冲突,却无法有效抑制源头污染。根据环保 NGO 芜湖生态中心与自然之友连续3年(2013—2015)对我国两百多座已运行垃圾焚烧厂的信息公开核查,发现排放超标、低价中标、监控疏漏等诸多隐患是导致公众产生安全焦虑进而反焚的根本原因。针对于此,政府有必要树立更为全局与长远的风险治理理念,将工作重心前移,加强对规划与生产环节的监管,通过降低前端“环境风险”来削减末端“社会风险”,标本兼治。

第二,在全社会进行“风险意识”建构。垃圾焚烧厂、核电站或是PX项目的修建很大程度源自人们物质化的生活诉求与非环保的生活方式,只有引导公众养成“环境风险观”,在环境维权的同时履行环境责任,方能从根本上规避污染。这需要政府有勇气、有策略地进行“风险展示”,在全社会植入一种深刻的环境危机感,谋求合力削减风险。基于此观念,环境抗争则不再是棘手的“难点”,而是关键的“拐点”,正如番禺事件能实现向环境治理的转型,其触发因素正是维权过程中公众对垃圾焚烧危害的体悟。如何把握住每一次环境抗争的契机,告知风险、唤醒意识、争取同盟、共担责任,是政府未来需要思考的核心问题。

2. 中观尺度上,治理结构从“单中心”转向“多中心”

番禺事件中,环保志愿者、环境 NGO、媒体、专家等与政府、维权者合力推动了环境抗争向环境治理的转型,展示了“多元协同”的重要性,再次证明政府应从冲突治理的“主导方”退到“协调者”位置,充分发挥各利益相关者的优势。

第一,信任民间环保 NGO,赋予其介入环境抗争的空间。NGO 能在政府与公众之间形成“缓冲带”,将抗争纳入法制化轨道,使之理性、有序进行,亦有助于将议题从“环境维权”拓展为“环境保护”,引导“普通公民”向“生态公民”的转变。但受制于特殊的政治社会背景,我国 NGO 很少介入环境维权事件^[27],这导致抗争议题难以拓展,以至于对环境治理贡献不足。有必要通过法律完善、建立互信、资金支持、信息共享等策略增强政社合作,化冲突的消极影响为正面效应^[28]。

第二,引导媒体反思,优化环境抗争报道中的议题设置。媒体在番禺事件的性质转变中起到至关重要的推动作用,其跟踪报道将抗争释放的环保能量一一呈现,引发了社会深思。但这在当前并非普遍现象,大部分媒体对环境抗争进行报道时,仍旧在“维权精神”与“维权策略”等方面着墨较多,而对环境责任与美德描绘甚少,无形中催生了权责失衡的“碎片化”公民。为了实现对冲突的理性引导,媒体可有意识地对相关信息进行筛选与安排,融入对环境危机的反思、对理性参与的引导、对环境美德的提倡等,推动环境风险的社会共治。

第三,搭建“环境公共领域”,激发环境抗争“正能量”。环境公共领域是一个介于市民社会私人领域与国家政治权力领域之间的地带,各主体在其中就抗争议题、环境事务等进行自由、平等、公开、理性的对话,“在这个过程中掌握并践行环保知识,探索与政府、企业进行沟通的技巧,学习理性保护自己的生活环境与更广阔的家园”。因此,当面临冲突时,政府应鼓励并保护此类话语平台而非阻断利益相关方的交流,使环保 NGO 与环保精英能在其中进行持续的知识宣传与行动倡导,推动“抗议”与“指责”转变为“协商”和“建设”,短暂的环境抗争成长为持续的环保行动。

3. 微观尺度上,治理机制从“防治机制”转向“学习机制”

相较于“事前预防”与“事中处置”,“事后学习”一直是风险治理的薄弱环节。番禺事件虽不可复制,但其中诸多启示却可推而广之,以提升未来环境冲突的防控效能。

第一,冲突平息的策略学习。“宜居”成立后,工作人员特地总结经验在网上发布,传播 NGO 申请与注册的技巧,以及参与环保的途径与平台。这在我国现阶段并不多见,各起事件仍具有不完

整、不连续、高度地方化等特征，难以彼此了解与借鉴，故抗争依旧此起彼伏，“破”多于“立”。社会转型期，环境冲突困局暂难突破，但有必要强化风险与危机的学习机制，将更多和平解决并对环境治理产生积极影响的案例作为示范，让政府从中学习与民沟通的技巧、公民从中学习风险共担的理念、社会组织从中学习环保倡导的策略、媒体从中学习舆论引导的方法，最终促使全社会共同探索既有助于冲突化解，又对环境善治有所贡献的行动路径。

第二，对于环境保护的反思。番禺事件促使广东省成为全国垃圾治理的先行者，无独有偶，日本、巴西等地曾为避免反焚抗争而不断探索零废弃之路，韩国、我国台湾等地则在此起彼伏的反核浪潮中推动了能源结构转型。由此可见，环境抗争并不可怕，相反，除了如何更好地防止冲突爆发升级，它还为当前人们的生产生活方式提供了绝佳的反思契机。立足这一基点，积极学习，总结经验，撬动并培育环境公民社会从而带来绿色变革的内源性动力，是环境困境得以破解的关键。

参考文献：

- [1] 李德营. 邻避冲突与中国的环境矛盾——基于对环境矛盾产生根源及城乡差异的分析[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2015, 15(1): 89-98.
- [2] 玛利亚·考西斯. 南欧地方环境团体、行动和主张[M]// 克里斯托弗·卢兹. 西方环境运动：地方、国家和全球向度. 徐凯, 译. 济南：山东大学出版社, 2012.
- [3] 张铁志. 环境运动也是一种民主实践[EB/OL]. [2016-11-29]. <http://view.news.qq.com/a/20100514/000019.htm>.
- [4] Doyle T, McEachern D. Environment and Politics[M]. London: Routledge, 1998.
- [5] 张曦兮, 王书明. 邻避运动与环境问题的社会建构——基于D市LS小区的个案分析[J]. 兰州学刊, 2014(7): 139-144.
- [6] 何艳玲. “中国式”邻避冲突：基于事件的分析[J]. 开放时代, 2009(12): 102-114.
- [7] Lebon G. The Crowd: A Study of the Popular Mind[M]. London: T. F. Unwin, 1897.
- [8] Gurr T G. Why Men Rebel[M]. Princeton: Princeton University Press, 1970.
- [9] McCarthy J D, Zald M N. The Trend of Social Movements in America: Professionalization and Resource Mobilization[M]. Morristown: General Learning Press, 1973.
- [10] Mcadam D, McCarthy J D, Zald M N. Social Movements[M]// Smelser N. Handbook of Sociology. Newbury

Park: Sage Publication, 1988.

- [11] 郭巍青, 陈晓运. 风险社会的环境异议——以广州市民反对垃圾焚烧厂建设为例[J]. 公共行政评论, 2011, 4(1): 95-121.
- [12] 陈晓运, 段然. 游走在家园与社会之间：环境抗争中的都市女性——以G市市民反对垃圾焚烧发电厂建设为例[J]. 开放时代, 2011(9): 131-147.
- [13] 曾繁旭. 传统媒体作为调停者：框架整合与政策回应[J]. 新闻与传播研究, 2013(1): 37-50.
- [14] Johnson T. Environmentalism and NIMBYism in China: Promoting a Rules-based Approach to Public Participation[J]. Environmental Politics, 2010, 19(3): 430-448.
- [15] Edelman M. Peasants Against Globalization: Rural Social Movement in Costa Rica, Stanford, Calif[M]. California: Stanford University Press, 1999.
- [16] Melucci A. Liberation or Meaning? Social Movements, Culture and Democracy[J]. Development and Change, 1992, 23(3): 43-77.
- [17] 陈涛. 中国的环境抗争：一项文献研究[J]. 河海大学学报(哲学社会科学版), 2014, 16(1): 33-43.
- [18] Rootes C. Environmental Movements: Local, National and Global[M]. Abingdon: Frank Cass, 2005.
- [19] 周如南. 邻避运动与公民社会成长[EB/OL]. [2016-11-21]. http://nd.oeeee.com/xzt/column/zrn/201210/t20121031_1380145.shtml.
- [20] Smith M J. Ecologism: Towards Ecological Citizenship[M]. Buckingham: Open University Press, 1998.
- [21] Gibb S L. Grassroots Organizer and Environmental Health Advocate[J]. American Journal of Public Health, 2011(9): 1558-1559.
- [22] 龚志文. 运动式政策参与：公民与政府的理性互动——基于广州番禺反焚运动的分析[J]. 吉首大学学报(社会科学版), 2015, 36(1): 50-59.
- [23] 张劼颖. 从“生物公民”到“环保公益”：一个基于案例的环保运动轨迹分析[J]. 开放时代, 2016(2): 139-157.
- [24] Lang G, Xu Ying. Anti-Incinerator Campaigns and the Evolution of Protest Politics in China[J]. Environmental Politics, 2013, 22(5): 311-336.
- [25] Strauss A, Corbin J. Basics of Qualitative Research: Grounded Theory Procedures and Techniques [M]. Newbury Park: Sage, 1990.
- [26] 广州：“散步”，以环保之名[EB/OL]. [2016-12-01]. http://focus.news.163.com/09/1126/11/5P1U7NSG00011SM9_3.html.
- [27] 张萍, 杨祖婵. 近十年来我国环境群体性事件的特征简析[J]. 中国地质大学学报(社会科学版), 2015, 15(2): 53-61.
- [28] 周志家. 环境保护、群体压力还是利益波及厦门居民PX环境运动参与行为的动机分析[J]. 社会, 2011(1): 1-34.