



公民性视域下我国邻避冲突的生成机理探析 ——基于 10 起典型案例的考察

谭 爽 胡象明

摘 要：随着我国城市化进程的深入，邻避冲突正不断升级，给项目建设、经济发展和社会运行造成不良影响。目前，理论界侧重于从法律、行政、经济等方面究其缘由，却忽略了公民素养与行为在冲突中扮演的重要角色。基于此，立足“公民性”视域，运用 8 个观测变量和 21 个衡量指标对 10 起典型案例进行综合梳理与比较分析，再思邻避冲突的生成机理，结果显示：“公民性”的“认知要素”是冲突形成的基础，“技能要素”是冲突理性化发展的支撑，“道德要素”是冲突化解的关键。只有公民在主张自我权利的同时善于使用公民技能，履行公共责任，遵循公共道德，方能从根本上突破邻避怪圈。

关键词：邻避；公民性；城市化

随着我国城市化进程的不断深入，诸如化工厂、核电厂、垃圾焚烧厂等邻避项目陆续兴建。这类项目具有负外部性、风险潜在性、非自愿承担性和规避高成本等特征，极易激起公众的抵触情绪，引发邻避冲突(谭爽,2014:78)。以 2007 年厦门 PX 项目事件^①为开端至 2015 年，8 年间我国发生此类冲突达 20 余次，其数量与频率的攀升不断考验政府治理能力。对此，学界与业界提出了健全法律法规、增强风险沟通、完善补偿机制等对策，但最终依旧陷入困局，只能以“停建”或“迁址”草草收尾。为何多管齐下却收效甚微？经过文献梳理，笔者发现已有研究大都聚焦于对政府与企业行为的矫正，对“公民”这一主体却着墨较少，且局限在主体意识、维权精神、参与积极性等方面，认为这些要素已比较成熟，有助于冲突化解。如，陈宝胜指出邻避现象是公民意识增长与政治空间发展的结果(陈宝胜,2012:41-46)；赵小燕认为参与决策既彰显了公民的价值与权利，也有助于化解邻避冲突中的对立情绪(赵小燕,2014:36-41)；梁新肯定邻避冲突在提升公民维权能力和自治能力方面的显著效用(梁新,2014:53-55)；王书明强调邻避抗争有助于为公民主体意识和环保积极性的提升提供训练场所(王书明、杨洪星,2011:5-9)；周如南将邻避运动视为公民的进步，是其知情权、参与权、监督权的表达和锻炼(周如南,2012)。

不可否认上述观点之合理性，但其中仍有值得商榷之处，如：对公民在冲突中角色与能力的评估是否全面？主体意识、维权精神等的成熟究竟是推高还是降低了风险？认为“邻避运动是公民之进步”的观点是否会放大个体权益主张的合理性，反致困局更难突破？

^① 厦门 PX 项目事件，是 2007 年福建省厦门市对海沧半岛计划兴建的二甲苯(PX)项目所进行的抗议事件。由于担心 PX 对健康造成威胁，该项目遭到百名政协委员联名反对，市民集体抵制，最终厦门市政府被迫宣布工程停建，迁址漳州古雷。厦门 PX 项目事件从博弈到妥协，再到充分合作，是政府民众互动的经典范例，也是国内邻避冲突的滥觞。

一、研究设计

为解答这些疑虑,笔者试从“公民性”角度入手,通过对典型案例的分析,再思邻避冲突的生成机理。

(一) 案例选取

通过对 110 余篇新闻报道、70 余篇期刊论文和 10 余本专著进行搜集整合,最终根据如下原则筛选出 10 个具有代表性的邻避案例(表 1):

1. 案例应保证项目类型、所处地域和冲突时间上的多样化,以加大研究覆盖面,增强结论的普适性。据此,选择的案例涉及垃圾焚烧场、核电站、高铁、变电站、殡仪馆等 10 个不同类别,地域兼顾沿海与内陆,时间跨度从 2007 年到 2015 年。
2. 案例应具有一定的社会影响力,即在当年引发媒体大量报道,学术界广泛探讨和公众密切关注。以项目名称为关键字在百度搜索引擎、中国知网等页面进行查阅,比较条目数量后确定该 10 个案例。
3. 案例所能查阅到的资料应比较完备,即在新闻媒体、公共贴吧、学术论文与专著、专业领域案例集等方面均有涉及。内容既包含官方报道,也不乏民间反馈,尽可能降低对事件描述的片面性。

具体案例及内容见表 1。

表 1 邻避案例及内容

案例编号	时间与案例名称	事件起因	事件经过	事件结果
①	2007 年福建厦门反 PX 事件	因 PX 项目选址地与风景名胜区、厦门大学等高校、人口超过 10 万的海沧区毗邻,遭到公众质疑。	在全国人大、政协“两会”上,中国科学院院士赵玉芬等 105 名全国政协委员联名签署《关于厦门海沧 PX 项目迁址建议的提案》,抵制该项目。继而厦门市民以集体“散步”的形式,在市政府门前表达反对意见。政府被迫开启市民座谈会,公开征集民意。	项目迁址漳州古雷
②	2009 年北京反阿苏卫垃圾焚烧场事件	阿苏卫垃圾焚烧站项目在民意征求不足的情况下启动环评并公示,引发群众不满。	周边小区业主在寻找相关部门申诉未果后,组织两次大规模游行示威,并搜集资料发布了《中国城市环境的生死抉择——垃圾焚烧政策与公众意愿》报告,开启官民对话之路。之后,北京市市容委邀请反对人士代表黄小山赴日本和澳门考察垃圾处理事宜,并发布项目暂停公示,明确将再次征求公众意见。项目停建后,黄小山自筹资金建立“绿房子”,开始探索垃圾分类处理和“自循环”之路。	项目暂停,于 2015 年复建
③	2012 年江苏启东反纸业排海工程事件	日本王子纸业集团在启东修建排污设施,民众担心其影响生活环境与人身安全,提出抗议。	启东市民走上街头抗议项目。部分群众强行冲破警察警戒,冲击、打砸国家机关办公大楼,市长被强迫套上抵制项目的 T 恤,市委书记因不肯穿宣传衣被扒光衣服。最终造成数十名执勤民警受伤和数十万元的公共财产损失。	项目永久停建
④	2012 年四川什邡反钼铜项目事件	公众担心钼铜项目引发环境污染问题,通过网络对项目环保问题进行议论,并逐渐发展为网上串联、组织抗议活动等。	开工典礼后的三天,陆续有市民到什邡市委集中上访、游行示威。抗议过程中出现较为激烈的肢体冲突,执行警戒任务的特警采用催泪瓦斯和震爆弹对过激人群予以驱散。	项目永久停建
⑤	2014 年广东化州反殡仪馆事件	由于封建思想和担心空气质量受到影响,当地居民坚决抵制殡仪馆修建。	约 500 多名群众在丽岗圩聚集反对在该镇修建殡仪馆,官方出动大量特警到场,副市长当即宣布项目已停建,但并未打消公众顾虑,并因无法给出满意答案被民众围堵。次日仍有 100 多人到化州市政府门口聚集抗议。	项目停建
⑥	2014 年海南海口反麻风病院事件	公众因担心麻风病人的传染性和医院排污会影响环境,拒绝接纳项目。	村民聚集在项目工地,拆除部分建筑围墙,并与工地员工、在维持秩序的公务人员发生冲突。事件造成多名执法人员和村民受伤,行政车辆和执法车辆车窗被砸并被掀翻。	项目立即停工,在群众没有达成共识之前不予开工

案例编号	时间与案例名称	事件起因	事件经过	事件结果
⑦	2012 年北京反京沈高铁事件	京沈高铁建设沿线小区居民担心高铁带来的噪声、辐射等,要求修改线路。	居民们通过微博、博客、论坛和 QQ 群等方式进行联合,通过向居委会反映、去政府部门上访、在政府部门门前集会等方式表达对项目选址的抗议,并在听证会上提出对高铁改线的建议方案。	项目参考公众意见调整线路后开工
⑧	2007 年江苏南京反变电站事件	变电站周边居民担心辐射、噪声与爆炸等风险,并怀疑环评报告的真实性,反对项目建设。	居民自行组织在家门口拉反对横幅、到相关部门上访,并志愿捐款作为诉讼费用,将南京市规划局告上法庭。	居民败诉,项目修建
⑨	2011 年安徽望江反彭泽核电厂事件	彭泽核电站开工后,邻县望江公众担心核安全问题,提出抗议。	原望江县四位退休干部代表反建人民向望江县委、安徽省政府、省发改委、国务院等先后递交了《吁请停建江西彭泽核电厂的陈情书》等多份材料。同时,望江县政府也递交《关于请求停止江西彭泽核电厂项目建设的报告》,表明为维护全县人民的合法权益请求取消彭泽核电项目。	项目停建观望
⑩	2008 年上海反磁悬浮事件	由于担心磁悬浮的噪声、振动、辐射等方面对身体健康带来的影响和个人房产贬值造成的财产隐性流失,项目引起沿线居民的激烈反对。	沿线居民和业主多次到人民广场“散步”和南京路步行街“购物”,以表达其反对意见。	项目缓建

（二）核心概念与理论框架

自亚里士多德在《政治学》中提出“人是天生的政治动物”(亚里士多德,1965:130)以来,对于公民性的思考一直延续至今。随着近代启蒙运动的发展,人的主体意识和理性精神受到更为广泛的关注,构建真正意义上的公民结构、培育符合现代社会的公民性引起中西方学者的重视。纵览相关研究,对公民性的理解有两种:(1)侧重于公民的政治属性,强调公民对自我权责的认知,并以关心、参与、影响政治与公共事务为表征(陈海平,2008:34-36;阿尔蒙德、维巴,1989:24;帕特南,2001:100-104;钱洁,2013:9-12;党秀云、马晓东,2006:59-61)。(2)侧重于公民的道德属性,强调个体所拥有的处世态度和行为方式是一种公民美德(希尔斯,1998:286-305;高丙中,2008:8-14;闵学勤,2010:137-142;萧延中,2009:15-16)。

笔者认为,“公民性”应是上述两种解读的整合,既体现为公民在正确认知个人权利与义务基础上对政治生活积极、有效的参与,亦强调公民用尊重、理解、宽容、妥协等品质彼此相处;既是自我意志的理性践行,亦不忽略对他人处境的体察与关怀。具体可分解为如下三个要素:(1)认知要素。即认识到自己是公民而非臣民,在法定范围内主动追求、行使、捍卫权利并履行责任。(2)技能要素。即与他人合作、清楚表达利益等保证公民高效参与公共事务所需要的智识与能力。(3)道德要素。即倾听与妥协、关注宏观福祉等对于社会整体发展而言至关重要的个人品质。本研究正是通过考察公民性在不同案例中的表现,分析认知、技能、道德三要素在邻避冲突产生、发展与化解过程中的作用机理,并围绕公民性的塑造提出突破邻避困局的系列对策。理论分析框架如图 1 所示。

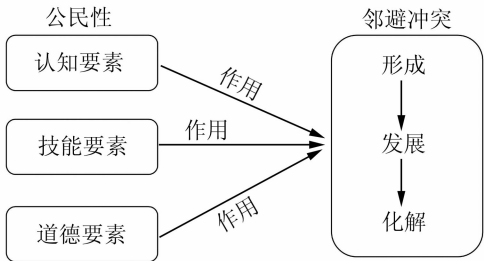


图 1 理论分析框架

（三）研究变量及指标选取

为使分析更加深入具体,笔者将公民性三要素在邻避冲突的背景下进一步细化,形成 8 个观测变量与 21 个衡量指标(表 2),据此对案例进行评价。评价标准如下:

1. 通过文献资料的描述能明确判断案例间程度差别的条目,使用“高=H”、“中=M”、“低=L”进行评价。
2. 通过文献资料的描述无法进行等级区分,只能反映出“有”或“没有”的条目,使用“是=Y”与“否

＝N”进行评价。

3. 只存在于部分案例,或文献资料描述未明确体现其内容的条目,用“不含此项内容 or 难以判断”进行评价。

表 2 变量、指标与案例评价

要素	观测变量		衡量指标	案例编号									
				①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩
认知要素	对公民身份与权利的认知		认识到自己是公民而非臣民,不一味服从	H	H	H	H	H	H	H	H	H	H
			具有对自身权益的保护意识	H	H	H	H	H	H	H	H	H	H
			具有对社区共有财产的保护意识	H	H	H	H	H	H	H	H	H	H
	对公民责任的认知		反对邻避项目时,也关注环境保护、社会公平、政府治理等相关议题	N	Y	N	N	N	N	N	N	Y	N
			承担降低邻避项目危害性的公民责任(如垃圾分类等)	\	L	\	\	\	\	\	\	\	\
技能要素	情绪抑制能力	行动方式	制度内(向有关部门反映情况、申请召开听证会、法律诉讼等)	Y	Y	Y	N	N	N	Y	Y	Y	Y
			制度外但温和(街头“散步”、向媒体曝光以引起社会关注等)	Y	Y	N	Y	Y	N	Y	N	N	Y
			制度外且激烈(暴力冲击政府或企业等)	N	N	Y	Y	N	Y	N	N	N	N
	信息处理能力	信息搜集	主动查找、搜集与邻避项目相关的信息,而非道听途说	H	H	M	M	L	L	M	M	H	M
		信息评估	能客观地对邻避项目的相关信息进行评价,不受主观情绪影响	H	H	L	L	L	L	H	L	H	H
			能在确认信息真实性之后再参与行动,而不盲目从众	M	M	L	M	L	L	M	M	M	M
	诉求表达能力	诉求表达主体	普通公众能自行结成维权网络,在诉求表达中分工合作	N	Y	Y	Y	Y	Y	Y	N	N	Y
			主要依靠社会精英或 NGO 实现诉求表达	Y	N	N	N	N	N	N	Y	Y	N
		诉求表达技巧	依照规则清晰说理、就事论事,而非漫无目的地发泄情绪	H	H	M	L	L	L	H	H	H	H
		诉求表达的建设性	除反对项目修建外,还提出替代方案等建设性意见	Y	Y	N	N	N	N	Y	N	N	N
道德要素	公利精神		不仅关注邻避项目给自身带来的风险,也关注项目对社会发展的意义	N	Y	N	N	N	N	Y	N	N	N
			若经论证没有更优的选址地,愿意接受邻避项目在现区域修建	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N
	妥协意识		愿意与政府针对邻避项目在现区域修建进行协商	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N
			在一定前提条件下(如邻避项目运行风险可控、环境污染可防治、补偿合理),可以接受在现区域修建	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N
	宽容态度		理解政府或企业修建邻避项目的决策过程	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N
			尊重邻避项目其他利益相关方发表的与自身不同的见解	\	N	N	\	N	N	N	N	N	\

注:案例名称:①福建厦门反PX事件;②北京反阿苏卫垃圾焚烧场事件;③江苏启东反纸业排海工程事件;④四川什邡反钨铜项目事件;⑤广东化州反殡仪馆事件;⑥海南海口反麻风病院事件;⑦北京反京沈高铁事件;⑧江苏南京反变电站事件;⑨安徽望江反彭泽核电厂事件;⑩上海反磁悬浮事件。

下文将结合表 2 对“公民性”各指标的评价,对 10 个案例进行综合梳理与比较分析,阐释公民性在邻避事件中的表现与特征,并分析认知要素、技能要素和道德要素如何在邻避冲突的形成、发展与化解

中发挥效用。

二、公民性视域下我国邻避冲突的生成机理:对10起典型案例的具体分析

(一) 公民性“认知要素”是邻避冲突形成的基础

对身份、权利与责任的正确认知,是公民肯定自我价值、进行公民行动的前提,也是本文评价邻避冲突中“公民性”的首要指标,具体包括两个方面:

1. 对公民身份与权利的认知。20世纪80年代,大亚湾上马了第一座核电站。由于当时的公民权利意识较薄弱,且不习惯在公共领域中发声,故未遭致周边居民反对,此后修建的同类项目也鲜见以“不要在我家后院”为目标的抗争。直至2007年厦门反PX事件,公民的“身份觉醒”和“自我表达”逐步显现,才促成了我国第一个经典的邻避案例(谢良兵,2013:78-79)。纵览10起邻避事件的主体,无论是颇具声望的各界精英,还是普通的城镇业主或村民,都表示是为了个体或社区利益不受破坏而投身抗争,足见其对自身公民身份与权利的认知已非常成熟。

2. 对公民责任的认知。相较于对财产权、知情权、参与权的维护,公民在责任承担方面却显得不足。首先,与西方涉及“环境破坏”、“社会公平”、“族裔平等”等广泛议题不同,我国邻避冲突的议题虽然在个别事件得到拓展,但整体仍较局限。10个案例中,只有阿苏卫垃圾场事件和彭泽核电站事件在反建外还延伸至对垃圾处理方式和我国核电站选址原则的关心,剩余8例则专注于“暂停项目”的单一诉求,即便在抗争过程中提出“信息公开”“公众参与”等建议,也只是工具性策略。议题的狭隘使得诸多公共弊病失去了矫正的机会与动力。其次,公民在降低邻避项目危害性的方面投入不足。比如,阿苏卫垃圾焚烧站遭拒的缘由在于公众担心其排放物对人体有害,而排放难以控制的根源在于垃圾量巨大及分类不到位,这正是需要每位公民承担的公共责任。但据统计,目前北京的分类投放正确率不到10%(燕磊,2015),大部分人对垃圾处理了解甚少。

可见,邻避冲突的产生是公民自我认知和权利意识成长成熟的必然结果,是从“臣民时代”步入“公民时代”的佐证,值得欣喜。但“仅仅关注于权利,则会导致不同权利主张之间的长期冲突和敌对政治的形成”(史密斯、庞萨帕,2012:42),故必须重视公民责任感的塑造,防止邻避冲突常态化。

(二) 民性“技能要素”是邻避冲突理性化发展的支撑

公民技能侧重于实践,体现为公民形成意见、表达诉求的一系列技术与方法,对于增强利益相关方的互动理性,减少因规则不足带来的对峙有重要作用。用3个变量对其进行考察:

1. 情绪抑制能力。衡量指标为“行动方式”。在70%的案例中,公众首选通过反映情况、申请听证会、诉诸法律等制度内途径表达诉求,其中50%在上述手段效果不佳后采用集体散步、求助媒体、暴力冲击政府等制度外方法。仅在海南反麻风病院一例中,村民前期未和项目方沟通,直接与工地员工、在场维持秩序的公务人员发生肢体冲突并打砸执法车辆以发泄不满。这证明在反建初期,公民大都能较好地控制情绪,保持理性。但相较于听证会、法律诉讼等耗费时间与精力的工具,公众更相信游行、静坐等集体行动能快速迫使项目暂停。

2. 信息处理能力。具体体现为:第一,信息搜集能力。即在意见形成之前主动查找项目相关信息,而非道听途说。仅有厦门反PX、北京反阿苏卫垃圾场和望江反彭泽核电站3个案例在该指标上表现良好,因为三者都有知识精英作为领袖,能督促并帮助公众搜集专业知识,防止谣言在行动者网络之间流通。而普通民众为行动主体的4件案例处于中等水平。另30%评分较低的案例均发生在农村,或许受经济水平、教育程度制约以及村民间熟人关系网的影响,信息主要以口口相传而非网络、书籍的形式传播。第二,信息评估能力。一方面,对邻避项目进行客观评价。50%的案例中,公众能排除主观情绪的影响理性地对项目进行风险判断。但在启东反纸业排海工程、广东化州反殡仪馆、海南反麻风病院等5个案例中,还掺杂了反日企的民族情节、对殡葬业的偏见、对麻风病人的歧视等主观情绪,加剧了对项目的排斥。另一方面,确认信息真实性之后再参与行动,不盲目从众。这一点几乎在所有案例中的表现都不太理想。笔者曾对京沈高铁周边6个小区的调查显示,质疑环评报告的居民中,仅有小部分认真阅读

过其具体内容,更多人在未核实信息可靠性情况下,却仍与邻里一起参与抗议。又如在海南麻风病院拒建事件中,居民甚至不确定项目规划究竟是麻风病医院还是皮肤病医院、污水处理厂或火葬场,就在从众心理的催化下建构了一场激烈的集体行动。

3. 诉求表达能力。用三个要素来衡量:第一,诉求表达主体。早期的邻避冲突依赖精英阶层的引导。如厦门PX事件中的全国政协委员、中国科学院院士、厦门大学教授赵玉芬,彭泽核电站事件中的四位望江县政府退休干部,阿苏卫垃圾焚烧站事件中律师黄小山等,他们用自己的声望号召公众参与,用丰富的社会资源在同有关部门的博弈中争取优势。但随着社交平台的日益发达,普通公民已具有通过QQ、论坛、微博、微信等方式自主结成维权网络的意识与能力,70%的案例中,发起者均由社会精英拓展到普通公众,他们在抗争过程中分工合作,高效行动,形成了可观的社会资本。第二,诉求表达技巧。60%的案例中,公众能以“项目选址不合理”为核心议题有针对性地说理,撰写如《关于厦门海沧PX项目迁址建议的提案》、《中国城市环境的生死抉择——垃圾焚烧政策与公众意愿报告》、《关于请求停止江西彭泽核电厂项目建设的报告》等书面材料支持反建主张。但在什邡、启东发生的几起暴力事件中公众受到极端情绪左右,或是将矛头指向官员的廉洁状况和私生活,或是漫无目的地抱怨,诉求难以聚焦,不利于谈判进行。第三,诉求表达的建设性。70%的案例中,公众除了表达对现有决策的不满,还主动学习相关知识,提出改进方案,使协商有的放矢,推动问题解决。如厦门PX事件中,赵玉芬等详细分析项目中化学物品对大气和环境的影响,为迁址提出具体建议;反京沈高铁时,公众也提出多条备选线路供政府参考。

综上,邻避冲突的频繁发生虽然不利于社会稳定,但给公民提供了参与公共生活的训练场。正是在反复历练与试错中,公众通过摸索、效仿、调整,不断提升意见表达的技巧与能力,对于冲突由感性向理性转变起到重要作用。

(三) 公民性之“道德要素”是邻避冲突化解的关键

近5年,我国邻避冲突进入高发期。单以2009年为例,《中国环境报》全年报道的冲突就达66起,平均每月为5.5起,是1984年的2.64倍(陈宝胜,2012:41-46)。这其中所蕴含的已不仅仅是利益相关者与生命安全和生活环境的较量,更是在个人利益与他人利益、私人利益与公共利益产生矛盾时,对前者受损的零容忍和对后者关怀的缺失,是公共道德的不足。具体体现在:

1. 公利精神。“公民应为公共利益着想,降低自己的直接利益要求以及小集团的要求”(Boyce, et al., 1974:114),这样的道德制高点是工业社会中人类共同的缺失。在80%的案例中,当事者都只强调邻避项目给自身带来的风险或不悦,而较少关注项目对社会发展的意义。如广东丽岗镇部分居民所反对的殡仪馆恰是对化州市160多万人具有重要意义的设施,是更大范围的公共利益。10起案例的当事人也无一赞同“若经论证没有更优的选址地,愿意接受邻避项目在现区域修建”。邻避设施是“公共善(public good)和个人恶(individual bad)的混合体”(Bruno, et al., 1996:1297-1313),若对核电站、化工厂、垃圾焚烧站的反对是基于保护环境的考虑,那仅基于风水破坏或心理不悦便向戒毒所、精神病院、麻风病院等公益设施说“不”,将会因对“个人恶”的过度排斥导致诸多“公共善”无法形成。

2. 妥协意识。即愿意与政府针对邻避项目在现区域修建进行协商,或在一定前提条件下(如项目运行风险可控、环境污染可防治等)可接受该项目。对此,100%的案例中公众均持“拒绝没商量”的态度,无论项目方做出什么承诺,都无法改变“可以建,但绝不能建在我家附近”的诉求。这导致信息公开、经济补偿、收益共享等策略失去效用,谈判空间狭小,极易升级为势不两立的对抗。

3. 宽容态度。首先,宽容邻避项目决策中存在的不足。在南京反变电站、北京反阿苏卫垃圾场等多起事件中,管理者均指出已依法征集民意,也采用多种方式向民众进行项目技术科普(匿名,2010),以提升决策的合法性。但100%的案例中,公众仍表示对信息公开、公民参与等程序不满意。这虽有助于督促决策完善,却并不利于双方在相互理解的基础上进行沟通。其次,尊重项目其他利益相关方与自身不同的见解。当项目涉及利益诉求不同的主体时往往出现争执不休的局面。如京沈高铁事件中沈阳人民“主建”与北京居民“反建”的隔空对峙,阿苏卫事件中“反烧派”公众对“主烧派”专家的抨击,彭泽核电站

事件中彭泽县与望江县互不相让的利益之争,海口麻风病院事件中周边居民对麻风病老人诉求的漠视……缺乏换位思考,忽略他人诉求,疏于考虑政府在利益群体多元化时的抉择困境等,不利于多元意见整合,阻断了协商、互惠的可能性。

对陌生他者和社会整体福祉的考量是人类纷争得以缓解的精神实质与核心要义。10个案例均以无奈停建甚至暴力伤害收场,不仅归咎于项目风险威胁、政府决策失当等外因,更与公民性“道德要素”的缺失密切相关。因此,对公利、妥协、宽容精神的培育,将是邻避困境得以突破的关键。

三、结 论

对10起案例的梳理与评估得出的结论是:

首先,已有研究对邻避冲突中“公民性”的关注尚局限于主体意识、参与意识、维权意识等内容,并不全面。是公民性的认知、技能、道德三要素共同催生了邻避冲突,也将共同作用于冲突化解。完善基础层面的认知要素,有助于公民明确角色、权利与责任,正确认识冲突;提升工具层面的技能要素,有助于集中民智、反映民意,引导冲突的理性发展;塑造价值层面的道德要素,有助于增强理解、实现协商,提供冲突的缓解之道。

其次,认为“邻避运动是公民之进步”的观点存在偏狭。它虽然肯定了公民对自我权利的认知与主张,相信知情、协商、抗争等公民行动将给事态带来转机,却忽略了在政治参与中情绪控制、有效表达等公民技能和公利、宽容、妥协等公共道德在根本上缓和邻避情节的作用,更未意识到以个人或局部利益为基础的、理性不足的参与行为只会加剧冲突,反致邻避怪圈难以突破。

最后,有必要从四个方面入手对公民性进行培育,使之为邻避冲突的化解提供支撑:第一,利用学校的课程设置、媒体的广泛宣传等途径普及公民教育,塑造人们对公民权责的认知和对公共议题的关怀,并厘清“政治好公民”(强调公民的公共生活技能)与“道德善公民”(强调公民的价值观与道德性)的差异(龚群,2013:58-62),使人们认识到作为合格公民,除了长于技能,还应优于德性。第二,政府调整僵化的稳定观,直面邻避冲突。决策时用“参与—自愿—合作”模式取代传统的“上马—告知—反对”模式,主动公开信息,引入公民参与,为公民技能的锻炼搭建良好的训练场。第三,充分发挥环保NGO的作用,通过环境知识、法律法规的传播,帮助公民正确对待邻避项目,选择理性行动。也敦促冲突的议题从单纯追求局部利益的“环境维权”拓展为关乎全社会的“环境保护”,引导“普通公民”向“生态公民”的转变。第四,还原知识精英独立客观的角色,将其纳入决策智囊团,共同对多方利益进行平衡,争取达成共识,为良善公民的形成做出示范。

参考文献:

- [1] [美]加布里埃尔·A.阿尔蒙德、西德尼·维巴(1989).公民文化.马殿君等译.杭州:浙江人民出版社.
- [2] 陈宝胜(2012).公共政策过程中的邻避冲突及其治理.学海,5.
- [3] 陈海平(2008).卢梭的“公民性”理论及其启示.理论探索,3.
- [4] 党秀云、马晓东(2006).公民性:村民自治的基石.行政论坛,6.
- [5] 高丙中(2008).中国的公民社会发展状态.探索与争鸣,2.
- [6] 龚群(2013).公民与公民教育.现代人才,6.
- [7] 梁新(2014).行政决策视域下邻避冲突的治理困境及其破解.中共太原市委党校学报,2.
- [8] 闵学勤(2010).公民性的建构与反思——以江苏为例.江苏社会科学,1.
- [9] 匿名(2010).当公共设施遭遇自私维权——南京五福巷“变电站事件”引发的思考.搜狐焦点网,http://cd.focus.cn/msgview/111277/198426573.html?author_id=2658838.
- [10] 钱洁(2013).公共管理模式嬗变的反思——基于公民性的变迁与重塑.理论与改革,10.
- [11] 谭爽(2014).浅析邻避型群体事件的生成及规避.北京交通大学学报(社会科学版),2.
- [12] [美]罗伯特·D.帕特南(2001).使民主运转起来.王列、赖海榕译.南昌:江西人民出版社.
- [13] [英]马克·史密斯、皮亚·庞萨帕(2012).环境与公民权:整合正义、责任与公民参与.侯艳芳、杨晓燕译.济南:山

东大学出版社.

- [14] 王书明、杨洪星(2011). 加强生态文明建设的公众参与——基于厦门PX项目抗争事件的思考. 科学与管理, 2
- [15] 萧延中(2009). 公民性:看得见与看不见的实在. 人民论坛, 21.
- [16] 谢良兵(2013). 厦门PX事件:中国邻避运动的开始. 中国新闻周刊, 3.
- [17] [美]爱德华·希尔斯(1998). 市民社会的美德. 李强译. 直接民主与间接民主. 北京:三联书店.
- [18] [古希腊]亚里士多德(1965). 政治学. 吴寿彭译. 北京:商务印书馆.
- [19] 燕磊(2015). 垃圾焚烧发电厂争议颇多, 选址曾引发群体性事件. 中国新闻网, <http://www.chinanews.com/gn/2015/04-24/7230218.shtml>.
- [20] 赵小燕(2014). 邻避冲突参与动机及其治理:基于三种人性假设的视角. 武汉大学学报(哲学社会科学版), 3.
- [21] 周如南(2012). 邻避运动与公民社会成长. 网易新闻网, http://nd.oeeee.com/xzt/column/zrn/201210/t20121031_1380145.shtml.
- [22] A. N. Boyce, et al. (1973). *Legacy of the Past: A History for Standard Seven*. Cape Town: Juta and Co. Ltd.
- [23] S. F. Bruno, et al. (1996). The Old Lady Visits Your Backyard: A Tale of Morals & Markets. *Journal of Political Economy*, 104(2).

The Formation Mechanism of China's NIMBY Conflict from the Perspective of Civility

——Based on the Analysis of 10 Typical Cases

Tan Shuang (China University of Mining and Technology, Beijing)

Hu Xiangming (Beihang University)

Abstract: With the deepening of China's urbanization process, NIMBY (Not in My Back Yard) conflict is constantly upgrading, which has caused negative influence on project construction, economic development and social operation. At present, scholars in the theoretical circle place emphasis on studying its reasons in the legal, administrative, economic etc. aspects, but they neglect the important role played by civic literacy and behavior in the conflict. Based on this, from the perspective of "civility", the paper applies 8 observational variables and 21 measuring indexes to conduct a comprehensive systemization and comparative analysis of 10 typical cases and rethink about the generation mechanism of NIMBY conflict. As indicated by the results, "cognitive factor" is the foundation that forms the conflict, "skill factor" is the support of rational development of the conflict and "moral factor" is the key to resolve the conflict. Only by making proper use of civic skills, fulfilling public liabilities and abiding by public moralities while advocating legitimate rights can citizens break through the vicious cycle of NIMBY conflict fundamentally.

Key words: NIMBY conflict; civility; urbanization

■作者地址: 谭爽, 中国矿业大学(北京)文法学院; 北京 100083. Email: ts22416@163.com。

胡象明, 北京航空航天大学公共管理学院; 北京 100191。

■基金项目: 国家社会科学基金重大招标项目(11&ZD173); 国家社会科学基金重点项目(11AGL009)

■责任编辑: 叶娟丽

