

# 从“政府强制”走向“多元协作”： 邻比冲突治理的模式转换与路径创新

陈宝胜\*

**【摘要】**典型案例显示，我国地方政府在邻比冲突治理中主要采用政府强制型治理模式。单一政府治理主体、政府强制性治理机制和线性治理路径，是政府强制型邻比冲突治理模式的典型特征。政府强制型邻比冲突治理模式的内在缺陷以及邻比冲突治理理论和现实两个层面的诸多阻滞性因素，决定了我国政府强制型邻比冲突治理模式必然面临治理绩效不彰的困境。从政府强制型治理模式走向多元协作型治理模式，实现邻比冲突治理模式转换和路径创新，是邻比冲突治理的必然选择。多元协作型邻比冲突治理模式在邻比冲突治理中引入多元主体平等参与，综合运用多元化的协作激励保障机制，根据邻避设施类型对邻比冲突采取类型化的治理路径，应能克服政府强制型邻比冲突治理模式的诸多不足，促进邻比冲突治理。

**【关键词】**邻比冲突；政府强制型治理模式；多元协作型治理模式；类型化治理路径

公民权利意识的成长、现代民主政治空间的拓展、环境保护运动的兴起和现代科技知识的发展，使国内邻比冲突<sup>①</sup>日益频繁（陈宝胜，2013b）。以PX项目设址冲突为例，从厦门市民反对PX项目开始，大连、宁波、茂名、昆明、闵行等地，先后爆发了反对PX项目的邻比冲突事件；而在城市垃圾处理设施设址中，北京六里屯垃圾处理场、广西灌阳垃圾填埋场、广东番禺垃圾焚烧发电厂、浙江余杭中泰垃圾焚烧发电厂、江苏南京江北垃圾处理场等，各地因反对垃圾处理设施设址引发的邻比冲突事件更是此起彼伏。此外，四川什邡宏达钨铜项目群体性事件、福建永泰高压电塔建设冲突、南京汉口路西延工程争议、浙江温州黄龙公墓建设冲突等，不断发

\* 陈宝胜：温州大学法学院副教授，浙江大学公共管理学院博士后；chenbs1976@163.com。本文是国家社科基金青年项目“邻比冲突及其治理模式研究”（12CGL080）、中国博士后基金特别资助项目“邻避冲突治理政策工具治理绩效及其影响因素研究”（2015T80631）的阶段性成果。

① “邻比冲突”一词来源于英文“Not in my backyard, NIMBY”，我国台湾学者根据缩略语“NIMBY”将其译做“邻避”并为大陆学者所沿用，因其引发的“NIMBY conflict”则被称做“邻避冲突”。张康之教授认为：这一翻译不符合翻译“信、达、雅”的基本要求，因为“邻避”之“避”有“避开”之意，而倘若避开则不会有冲突，因而建议应该调整译法。受张康之教授启发，本研究将“NIMBY conflict”译做“邻比冲突”，其理由有四：一是将“NIMBY conflict”译做“邻避冲突”确实存在张教授所说之缺陷；二是“邻比冲突”与英文原文缩写“NIMBY”读音基本一致，能达到翻译“信”之基本要求；三是“比”有靠近和紧挨之意，周制“五户为一比”，中文古语亦有“比邻”、“比邻而居”之说，“邻比”将“比邻”二字顺序置换，其字面意思易于理解，且“邻比冲突”能较好地反映出“邻避设施”与“邻避抗争主体”比邻而居并引发冲突之意，满足翻译之“达”的基本要求；四是“邻比”一词有古语“比邻”之意，符合“雅”的基本要求。此外，由于“NIMBY facilities”一词含有希望设施避开邻近地区之意，为更好地反映其本意，也为了遵循“信、达、雅”的基本要求，本文依然将其译做“邻避设施”，故文中将“邻比冲突”和“邻避设施”交替使用，这既是为了遵循翻译之“信、达、雅”的基本要求，也是为了使本文所使用之学术概念更为严谨。作者衷心感谢张康之教授的指导意见！感谢编辑及审稿老师对本文所提出的修改建议！

生的邻比冲突案例显示国内反对各类邻避设施设址的邻比冲突已经进入“新常态”。频发的邻比冲突对一些关系国计民生的必要型邻避设施设址和政府治理能力形成挑战。面对这一现状，我国地方政府采用何种模式来治理日益频发的邻比冲突？治理绩效如何？邻比冲突治理应该实现何种模式转换和路径创新？这是本文所要探讨的问题。

## 一、研究文献综述

关于邻比冲突及其治理的理论研究兴起于西方，伴随着铁路设施的兴起而开始。按照研究对象和研究主题的历史演进及文献成果的学术性和系统性，可以将国外邻比冲突研究分为萌芽阶段、发展阶段和成熟阶段三个阶段。萌芽阶段的邻比冲突研究伴随着铁路建设的兴起而开始，这一时期的相关文献并没有系统的学术论文，各种批评和讨论铁路设施对周边地区风景的影响的观点散见于散文、小说乃至诗歌之中；受批评意见的影响，在实践层面，政府和铁路建设与运营者开始改进火车及铁路设施的设计以改善其审美效果，开发出相对安静和不排放烟雾的电车。发展阶段的邻比冲突研究伴随着高速公路等公共基础设施的大规模建设而出现，以燕德爾 1970 年发表的《外部性与高速公路设址》一文为标志，以“有毒设施”（noxious facilities）、“危险性设施”（hazardous facilities）、“臭名昭著设施”（notorious facilities）、“地方不欲设施”（locally unwanted land uses facilities）等为邻避设施命名的学术研究文献大量出现，学者开始系统研究高速公路、核能、电力、医院、监狱、垃圾处理等各种设施的负外部性影响及设施设址引发的冲突与治理问题，相关文献由萌芽阶段设施负外部性影响的零星讨论发展到公民对待邻避设施的态度、设施负外部性影响治理、设施选址中的争议与冲突治理、邻避设施设址与族际正义和群体正义等问题；研究认为，邻比冲突所涉及的政治、经济和伦理问题决定了应该从政治和经济体制入手才能实现邻比冲突治理，信息公开、公民参与、经济补偿等被认为是治理邻比冲突的有效手

段。成熟阶段的邻比冲突研究以 1977 年欧海尔在《你不要在我的街区：设施设址和补偿的战略重要性》一文中提出“邻避”（not on my block）概念为标志，相关文献开始呈现统一使用“NIMBY”（not on my block）这一概念框架的研究趋势，学者开始使用利益分析法、博弈论、定量研究法、案例研究法、比较研究法等多种研究方法深入研究邻比冲突的成因与本质、环境正义、治理机制等问题，Morell 和 Magorian（1982）、Bryant（1995）、O’ Hare、Bacow 和 Sanderson（1983）、Portney（1991）、Rabe（1994）、Lesbirel（1998）等先后出版了相关研究专著，邻比冲突研究进入系统化和成熟化阶段。

在研究内容方面，邻比冲突本质的探讨是学者关注的重要议题。反对者认为，邻比冲突是公民非理性的、自私自利的行为，如 Hunter 和 Leyden（1995）指出，邻避被当成一个包罗万象的概念来指称那些反对邻避设施设址的行为，或者更糟糕的是，被用来暗示公民不合理的或非理性的自私或狭隘的反对设施的理由。Kraft 和 Clary（1991）则将邻比冲突视作是地方居民强烈的、有时是情绪化的、常常是固执地，反对那些他们认为存在有害影响的邻避设施设址建议的结果。Mazmanian 和 Morell（1990）认为，由于邻比冲突导致很多必要型邻避设施设址变得不可能，限制或推迟了地方经济发展，阻滞了发展技术以解决邻避设施负外部性影响的努力，因而是一种自私的、非理性的、增加社会成本的行为。支持者认为，邻比冲突本质上是公民影响公共政策的政治参与行为，公民对影响社区健康和财产风险的关切是合理和理性的，他们反对邻避设施设址的邻避抗争运动看起来对公共利益有害，但实际上对公共利益有利，具有政治合法性，因此，可以将邻比冲突看作是公民关注和影响政府政策的重要方式（Matheny and Williams, 1985）。除此之外，亦有学者从环境正义视角，认为邻比冲突的本质是公民追求平等生活环境权的环境正义运动（McGurty, 1997）。

邻比冲突成因是研究者关注的另一重要议题。邻避设施潜在或现实的负外部性影响、对邻

避设施负外部性影响的风险认知被认为是导致邻比冲突的直接原因 (Flynn, Burns, Mertz, and Slovic, 1992)。研究认为, 当社区面对邻避设施负外部性影响的威胁时, 由于担心其财产价值、周边风景、健康或安全等受到不利影响, 出于维护自身利益的目的, 人们会产生情绪化的反应而反对设施设址 (Matheny and Williams, 1985)。然而, 只有设施的负外部性影响还不能直接造成邻比冲突, 设施给居民带来的成本和收益比才是决定公民对待设施态度的直接原因 (Morell and Magorian, 1982)。在此之外, 不合理的选址程序 (Leroy and Nadler, 1993)、模棱两可的产权特性 (Mitchell and Carson, 1986)、社会文化和政治经济因素 (Broadbent, 1998) 等制度性因素, 都被证明是导致邻比冲突的重要原因; 邻避设施给地方社区带来的成本感觉很高、反对的成本较低、反对成功的可能性较高等, 也被证明对公民的邻避抗争行为构成激励作用 (Mitchell and Carson, 1986)。然而, 更深层次的研究表明, 邻比冲突是多种变量作用的综合函数, 公民对科技的不信任、对项目管理者或政府管理者缺乏信心或信任, 以及公众对信息的恶意误传 (Mazmanian and Morell, 1990); 公民对政府的信任程度、知识等 (Wright, 1993); 公民对项目投资者的不信任, 关于问题和风险的有限信息, 对待问题、风险和成本的狭隘的地方性观点, 对选址建议方案的情绪化评估, 以及一般化和特殊的危害 (Kraft and Clary, 1991) 等, 都是导致邻比冲突的生成性要素。

在邻比冲突成因研究之外, 公民邻避抗争行为强度影响因素也是学者关注的重要议题。研究表明, 统计学上的独立变量如性别、年龄、教育、收入、心理观念等, 都对公民反对邻避设施的态度或强度构成影响 (Wildavsky and Dake, 1990)。有学者认为, 由于对项目投资者缺乏信任 and 信心, 公民往往认为投资者只关心自己的利益而漠视邻避设施对社区的负外部性影响, 这种不信任导致公众一般很难认可投资者对设施风险水平的界定, 他们拒绝相信投资者和政府对于设施安全的保证, 因此, 公民对项目投资者的信任水平决定了该邻比冲突的强度 (Kasperson, 1986)。

同时, 感知的风险和与邻避设施距离的远近也被证明对邻避抗争的强度构成影响, Kraft 和 Clary (1991) 的研究表明, 感知风险越大, 反对邻避设施设址的强度越大; 而 Gary 和 von Winterfeldt (1984) 的研究证明, 与邻避设施的距离越近, 反对邻避设施设址的强度越大。但 Morell 和 Magorian (1982) 指出, 邻避设施给周边居民的成本收益比才是决定公民邻避抗争强度的关键要素, 与感知的负外部性影响相比, 邻避设施增加的就业机会、收入及额外税收收益等较小时, 设施设址的地区周边居民反对设施设址的强度就会增加。

邻比冲突治理的政策工具及其有效性是邻比冲突相关研究的关键议题。关于邻比冲突治理的政策工具及其有效性的研究主要包括三个方面: 一是邻避设施负外部性影响治理技术开发或危害转移措施及其有效性的研究。如 Pomper (1989) 研究了通过垃圾分类和循环利用技术以减少垃圾量或将垃圾出口到其他州或国家的方法来治理垃圾处理设施设址遭遇的邻比冲突, 但技术处理路径存在天然缺陷, 危害转移措施也受到诸多批评和被转移国家和人民的抵制与反对 (Nichols, 1988)。二是公民参与机制对邻比冲突治理的有效性。研究表明, 人们是否愿意接受邻避设施设址, 主要在于向他们所提供的参与的本质和程度等关键要素 (Kraft and Clary, 1991); 但也有研究表明公民参与常常会导致持续的社区反对和政治僵局 (Morell and Magorian, 1982)。三是经济赔偿和回馈工具的有效性。O' Hare (1977) 和 Kunreuther 等 (1987) 认为, 为更有效率地解决问题并鼓励接受邻避设施设址, 那些享受利益的人应该对设施周边承担设施负外部性成本的人进行经济补偿; Lesbirel (1998) 认为, 议价和补偿是管理邻避设施选址冲突的关键。然而, 亦有研究发现, 虽然很多经济赔偿的个案都获得了预期效果, 但补偿对放射性废料处置设施等高风险设施效果不佳 (Kunreuther, Fitzgerald, and Aarts, 1993), 有些情况下, 补偿金的提供不仅会降低居民支持度 (Frey, Oberholzer-Gee, and Eichenberger, 1996), 甚至会导致更为激烈的反抗 (Kunreuther and Easterling, 1996); 还



有研究认为,补偿等经济工具是一种错误的做法,因为生命威胁、孩子健康风险与经济补偿之间无法取得平衡(Field, Raiffa, and Susskind, 1996)。

近年来,频发的邻比冲突亦引起了国内学界的广泛关注,如乔艳洁等(2007)、张乐等(2014)从公共政策角度研究了邻比冲突治理问题;金通(2007)提出通过消除邻避设施边际成本与边际收益的差异来治理邻比冲突;何艳玲(2006; 2009)认为邻比冲突治理的关键在于确立政府中立角色,并建构面向城市边缘群体的政治吸纳机制和制度缓解机制;李晓晖(2009)、胡峰(2009)等从城市规划的角度考虑治理邻比冲突问题;陶鹏和童星(2010)建构了针对不同阶段的邻比冲突治理配套机制;王佃利和徐晴晴(2012)分析了邻比冲突的基本属性和治理之道;陈宝胜(2012; 2013a; 2013b; 2015a; 2015b)分析了中国式邻比冲突及其治理的基本理论问题,并对邻比冲突治理模式开展了比较研究。我国台湾学者丘昌泰(2007)从社区治理角度探讨了台湾邻比冲突治理的困境与出路;陈俊宏(1999)从审议民主的角度分析了邻比冲突治理问题。

可以看出,国内外现有成果已经对邻比冲突及其治理相关问题开展了较为深入的研究,为进一步推进邻比冲突及其治理的理论研究奠定了基础。然而,综观现有研究成果,仍然有很多问题悬而未决,尤其是未见对我国邻比冲突治理模式实践检视和反思的研究成果。基于此,本文建构“主体—机制—路径”型邻比冲突治理模式分析框架,用以分析我国“政府强制型”邻比冲突治理模式的特征与治理绩效,并在阐明邻比冲突治理若干理论和现实难题的基础上,建构多元协作型邻比冲突治理模式。

模式是解决某类问题的方法论,它是解决问题的经验总结,把解决某类问题的方法总结抽象到理论高度,形成解决某一类问题的详细方案,由此创造出解决该类问题的模式。亚历山大认为,每个模式都描述了一个不断出现的问题,然后描述了该问题的解决方案的核心(王翔, 2009)。据此,本研究所称邻比冲突治理模式指

的是邻比冲突治理实践方案和行为模式的理论抽象。不同邻比冲突治理模式,其理论基础、治理目标、基本原则、运行机制等必然存在一定差异。对社会问题治理而言,参与社会问题治理的主体构成、所使用的治理机制以及所沿袭的治理路径是其核心要件,因此,本研究以治理主体、治理机制和治理路径为分析要素,构建邻比冲突治理模式分析框架,通过国内若干典型邻比冲突治理案例,分析我国现行政府强制型邻比冲突治理模式的主要特质和治理绩效,并尝试从治理主体、治理机制和治理路径角度构建多元协作型邻比冲突治理模式的理论模型。

## 二、“政府强制型”邻比冲突治理模式的典型案例

### (一) 厦门PX事件

厦门PX事件是国内标志性邻比冲突事件。从翔鹭腾龙集团申请项目立项到开工建设的五年多时间里,厦门PX项目“一直对外低调处理”。2006年11月18日,《厦门日报》对项目开工的报道引起社会关注,厦门大学六位院士于11月底向厦门市政府提交质疑项目建设的联名信,并向福建省委建议项目重新选址。2007年1月,厦门市政府邀请厦门大学相关专家召开座谈会,但未能达成一致。2007年3月,105名全国政协委员向两会提交《关于厦门海沧PX项目迁址建议的提案》,引起强烈反响。面对各界的质疑和反对,厦门当地政府坚持“统一思想认识,委员提他们的,我们不理睬,要抓紧速度干”,“统一认识,全力以赴抓紧项目施工”(黄瀚, 2007)。同时,网络论坛、博客、邮件、QQ、MSN以及手机短信等质疑和反对项目建设的声音越演越烈。5月底,倡议“散步”的信息迅速扩散。5月28日,《厦门晚报》以“海沧PX项目已按国家法定程序批准在建”为题刊登厦门市环保局就项目建设的答记者问,表明政府继续推进项目建设的决心。翔鹭腾龙集团也在公司网站上就相关情况作出解释。29日上午,厦门市政府要求各部门做好安定团结工作,保证项目顺利进行;29日下午,厦门市主要领导赴福州向福建省委汇报

项目进展及民意反应。30日上午,厦门市召开新闻发布会,宣布项目缓建并委托权威机构对项目重新进行环评的决定。6月1日,厦门市上万名市民走上街头“散步”,抵制项目建设。当天,厦门市政府举行新闻发布会,宣布开通电话、来信、短信、电子邮件、传真等多种渠道向市民征集意见和建议,向市民发放PX宣传册,并组织召开座谈会,开通网络投票平台进行公民投票,同时邀请包括两院院士在内的21名专家担任顾问。6月中旬,厦门市政府起草出台《厦门市互联网有害信息和不良信息管理与处置办法》。12月13—14日,厦门市组织召开项目区域环评座谈会,会上,106名参会市民代表,近九成反对项目建设;参会的近百名人大代表和政协委员中,有15人举手发言,其中14人反对项目建设;其后,福建省政府和厦门市政府决定停止厦门海沧区的PX项目建设,将其迁往漳州古雷半岛。

## (二) 余杭中泰事件

爆发于2014年5月的余杭中泰事件是由垃圾处理设施设址引发的典型邻比冲突事件。2014年3月,杭州市规划局公示的《杭州市环境卫生专业规划编修(2008—2020)修改完善稿》显示将在余杭九峰建设垃圾焚烧发电厂,引起社会关注。其实,杭州市早在2012年8月就成立了九峰垃圾焚烧厂建设工作领导小组,杭州城投集团在2013年10月成立杭州九峰环境能源有限公司,杭州市委主要领导在2014年3月的调研中要求强力推进项目前期工作,这些都表明杭州早已启动项目决策规划,但直到浙江省建设厅4月22日对项目进行审批前公示,这个“多个部门共同决策,多方考虑、多方论证后才确定下来”(梅雪风,2014)的政策,都没有引入公民参与。4月24日,杭州2万多城区居民及九峰周边村民向杭州市规划局提交反对建设九峰垃圾焚烧发电厂的联名信,杭州市规划局回应称将予以答复。期间,当地居民先后向中泰乡政府、余杭区政府、新闻媒体等提出反对项目建设的意见,但都未能得到正面回应。5月3日,部分居民到中泰街道办事处上访并发生局部冲突。5月7日,“垃圾焚烧发电厂秘密开工”的消息导致村民迅

速聚集。次日,杭州市召开媒体沟通会,邀请四位专家解答相关问题。9日,余杭区政府发布《关于九峰环境能源项目通告》,承诺在没有履行完法定程序和征得大家理解支持的情况下,一定不开工并停止一切与项目有关的作业活动。5月10日,集聚人群封堵了02省道和杭徽高速,最终引发打砸事件和警民冲突。5月11日,杭州市发布通告要求事件中涉嫌违法犯罪的人员投案自首。当天下午,杭州市举行新闻发布会,重申在没有履行完法定程序和取得群众支持的情况下一定不开工,并承诺保证群众参与权和知情权,但当地有居民表示只相信省政府和中央。5月12日,杭州市宣布对53名犯罪嫌疑人和7名网络造谣者实施处罚。其后,余杭区组成千人工作组入驻中泰就冲突事件和项目建设做群众工作,事态初步平息。2014年9月11日,浙江省住房与城乡建设厅再次发布项目审批前公示,重启项目建设进程。

## (三) 福建永泰电塔事件

福建永泰电塔冲突是发生于2013年的著名邻比冲突案例。向莆铁路220千伏线路是国家“十一五”规划重点建设项目向莆铁路的配套高压线,属于福建省2013年重点工程,线路埔垵段在开工建设过程中同样遭遇邻比冲突。2013年3月19号,永泰县政府和埔垵镇政府两级政府组织人员在隶属梧桐镇埔垵村的集体农田上开工建设高压电塔,当地村民认为高压线路存在辐射致癌危险,同时认为工程开工建设前,政府没有进行前置程序,也没有征得村民同意和达成补偿协议,因而反对项目建设并引发冲突,导致一名村民受伤,两名村民因扰乱社会治安被拘留。之后,埔垵村民拦路要求政府释放被拘留村民。3月20日上午,又有几名村民因扰乱社会治安被拘留。下午,埔垵村几百村民到埔垵镇政府要求释放被拘留村民,并强行冲开镇政府大门,最终引发冲突致四人受伤。此后,当地政府和埔垵村民在是否同意工程建设和是否放人的角力之间,冲突不断,导致多人受伤、多人被政府羁押。由于整个高压线工程只有埔垵村段四个塔基因村民阻挠而无法开工建设,直接影响了整个向莆铁路工程建设进度,为争取早日开工建设,在

3月19日之后的两个多月时间里，永泰县先后与福州市电业局组织镇、村干部，村民代表、人大代表等到实地考察线路情况，多次组织召开村民代表座谈会，并邀请埔垵等地在外人士回乡帮助开展说服工作，同时还通过宣传车等向村民宣传发放输变电电磁辐射知识和材料，邀请专家举行电网环保知识讲座和咨询会，但少数村民始终以担心电磁辐射致癌为由拒不同意开工建设。为保证电塔顺利开工建设，永泰县政府于5月23日成立了由一名副县长任组长、多部门共同参与的永泰县电网建设指挥部，推动工程建设。6月8日，福州市和永泰县组织城管、国土监察、特警和警察，携带救护车和工程建设人员进入埔垵村对电塔实施“保护性施工”，当地100多名村民再次手持农具、刀具和棍棒等在现场反对工程建设，最终引发暴力冲突，致多人受伤。当天11时起，四个塔基先后施工完毕，最终牵线通电。

### 三、“政府强制型”邻比冲突治理模式的特征与困境：主体、机制、路径之维

以上典型案例显示，我国的邻比冲突治理一般都是由政府主导邻避设施选址决策过程，在选址决策中，政府通常采用关门决策的方式，很少公开、甚至刻意隐瞒邻避设施选址、运行、危害等相关信息，而在冲突发生后，政府通常秉持“维稳”理念，运用行政权力垄断整个冲突治理过程，有时甚至不惜动用警察、特警等强制性机构来处理冲突。这种由政府作为邻比冲突治理的主要主体，由政府通过行政手段直接介入邻避设施的选址决策或冲突争议处置过程，运用政府权威消解公民邻避抗争情绪，或使用行政权力强制弹压公民邻避抗争行为、促进企业治理邻避设施负外部性影响或终止邻避设施选址的邻比冲突治理模式，可以称为“政府强制型”邻比冲突治理模式。

“政府强制型”邻比冲突治理模式的首要特征是以政府作为垄断邻比冲突治理权力的单一主导性主体。典型案例显示，我国地方政府在邻比冲突治理中扮演了垄断权力主体的角色，邻避设施选址决策、邻比冲突治理过程，都在政府的主导与掌控下进行，邻避设施建设与否的最终决策

都由政府决定。以政府为垄断公共事务和社会冲突治理权力的单一主体，既是传统计划经济体制下全能政府在公共事务和社会冲突治理领域中的另类再现，也是传统统治型政府理念持续作用的结果。政府单一主体作用的体现主要有：政府是邻避设施选址与否、设施选址、补偿方案等邻比冲突治理决策的决策者；邻避设施选址相关信息的掌控者（但并非设施负外部性影响和设施具体运行信息的真正掌握者）；邻比冲突相关舆论的引导、监督与发布者；邻避设施运营企业的监督者；邻比冲突争议仲裁者；多元主体的监督管理者；政府强制措施的决定和执行者。

政府单一垄断主体作用的发挥依赖的是政府权威和强制手段的运用，整个邻避设施选址和邻比冲突治理过程中的邻避设施选址决策、执行、邻比冲突管理、乃至部分邻避设施的日常运行，都在政府权威的主导下进行，邻避抗争主体、邻避设施运营者、专家、媒体、社会组织等多元社会主体在邻比冲突治理中处于事实上的客体地位，是政府邻比冲突治理的对象。当政府认为邻避设施选址符合公共利益和政府利益时，反对设施选址的邻避抗争主体、专家、社会组织和媒体，都是政府邻比冲突治理的对象，政府通常运用政治权威和行政强制手段，如强制性补偿措施、舆论引导、信息控制、屏蔽或禁止专家发声、影响媒体、甚至实施限制人身自由等措施，对邻避设施选址的反对者施加影响，促使其在邻比冲突治理中采取政府所需要的合作行为。而当政府认为邻避设施选址不符合公共利益和政府利益时，支持设施选址的设施运营者、专家、社会组织和媒体等，则是政府邻比冲突治理的对象，政府通常会运用强制罚款、强制治理负外部性影响、强制暂停或终止设施运营、对设施运营者实施人身自由限制等措施，对邻避设施运营人及其支持者施加影响，促使他们采取达成邻比冲突治理所需要的合作行为。

政府单一垄断权力主体的角色并不妨碍政府在邻比冲突治理过程中与其他主体“结盟”，当政府认同或力主邻避设施选址时，支持设施选址的企业、专家、媒体、社会组织等，都是政府的同盟者；而当政府认为邻避设施选址不符合公共



利益和政府利益时,反对设施设址的邻避抗争者、专家、媒体和社会组织等,则成了政府的盟友。然而,整体而言,这些盟友都处于政府的从属地位,且互相之间除了利益关系达成的勾连之

外,缺乏正常的联系和沟通(见图1),虽然他们的态度对政府的邻比冲突治理决策和行为会构成一定影响,但其参与作用的发挥受制于政府的意愿和态度,而非平等基础上的理性互动。

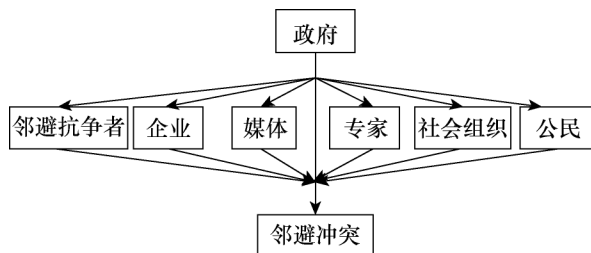


图1 政府强制型治理模式的多元治理主体关系

政府单一垄断主体下“主从”性同盟关系不利于邻比冲突治理。如果政府及其决策者比较理性、民主,则邻比冲突治理决策过程也相对理性、民主;如果政府及其决策者决策方式简单、粗暴、能力有限,甚至掺杂个人利益或腐败因素时,邻比冲突治理过程会倾向于非理性,严重时甚至会损害公共利益、牺牲社会公平,其结果往往是压制矛盾,加剧社会冲突和对立,导致社会撕裂。“主从”性同盟关系决定了其他多元主体治理邻比冲突的主动性不足,如企业往往会更倾向于采取机会主义行为以降低运行成本,而不愿意治理邻避设施的负外部性影响,专家可能会出于某种利益诉求而刻意缩小或夸大设施的负外部性影响,邻避抗争主体更可能会为了抬高补偿额而刻意夸大邻避设施的负外部性影响,采取恶意的不合作行为,如福建永泰电塔建设中,按照电塔设计的技术标准,其负外部性影响基本不存在,但部分埔垵村民坚决不同意建设电塔。

强制性治理机制是政府强制型邻比冲突治理模式的关键特征。依靠强制性治理机制实施社会治理行为,这依然是传统计划经济和统治型政府治理理念的流弊。从典型案例可以看出,政府强制型治理模式通常采用自上而下式的决策和执行方式,一旦其政策执行受阻,为了维护自身权威并保证政策得到执行,政府通常会运用合法使用暴力机器的权力,动用国家暴力机器并使用暴力手段对不合作者实施强制措施,促使其采取合作行为。表面而言,强制性治理机制使政府掌握主动权,但政府在决策之初一般不愿主动公开信

息,在公民或社会提出异议之初也不愿积极回应,而等到事态升级成危机事件,迫于维稳和上级压力时,政府才会被动应对,人治色彩浓厚,因而强制治理机制的使用实际上表明政府在邻比冲突治理中处于事实上的被动地位,是被动型的邻比冲突治理方式。

综合典型案例可以看出,政府强制性治理机制主要包括:(1)政府强制机制。这是政府强制型模式的首要机制,其形式如强制征用、强制补偿、强制弹压和强制处理。强制征用即政府通过强制方式征用用于建设邻避设施的土地;强制补偿即主要由政府主导决定征用土地或负外部性影响的补偿标准与补偿方式;强制弹压即当发生群体性事件、公民集聚、尤其是暴力冲突等邻避抗争行为时,政府一般会动用国家暴力机器,采用高压手段予以强制处置和弹压;强制处理主要是指政府运用强制手段对作为邻避抗争对象的企业作出强制性处置措施,如停业整顿、关停、罚款等。(2)信息控制机制。为保障强制机制的效果,消除其负面影响,政府和设施运营者一般都严格控制信息传播。在厦门PX事件中,警方拘留发网贴的当事人、出台管理互联网信息的地方性法规等,就是信息控制机制的典型表现。(3)隐蔽决策机制。政府强制型模式的决策通常由政府或企业隐蔽作出,决策过程并不向公众开放,社会很难了解政府决策的具体信息和决策依据,也不了解设施的具体运行和管理信息。

在政府强制型邻比冲突治理模式中,出于对邻避设施公共效用的需要,政府一般以邻避设施

成功设址为目标，不考虑邻避设施的具体类型和特征，在邻避设施设址和邻比冲突治理中，采用线性化的治理路径（见图2）：决策之初通常采取隐蔽决策方式，不为公民提供决策参与机制和参与渠道，很少主动倾听、回应和吸纳公民意见；当信息披露后，公民提出质疑和反对意见时，政府对公民通过正式渠道发出的质疑和反对意见往往消极应对，习惯于通过“辟谣”、信息控制等方式掩盖决策真相甚或打压公民意见，使矛盾和舆情升级，事态激化；而当邻避抗争群众转向非常态的利益表达，出现与政府直接对抗的群体性事件时，政府才正面对社会的质疑和反对，开始引入公民参与、实施有限度的信息公开、通过国家机器对邻避抗争行为实施强制弹压。这种线性化的邻比冲突治理路径对必要型邻避设施设址具有积极作用，但在邻避设施危害确切的情况下，会侵害公民权利，损害社会公平和环境正义，降低政府合法性和公信力，加剧政府与社会之间的对立情绪，其政治成本和社会成本巨大而治理绩效不彰。从实际邻比冲突治理绩效来看，以成功设址为目标的政府强制型邻比冲突治理模式，除了强制弹压下的成功设址之外，结果一般都是终止或暂停项目设址。

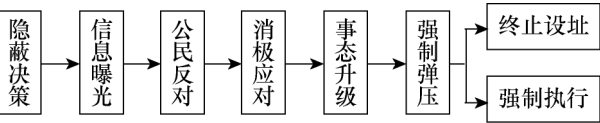


图2 政府强制型邻比冲突治理模式的线性化治理路径

四、邻比冲突治理的阻滞性因素：  
理论与现实的考量

现代技术的不确定性使邻避设施通常对周边地区存在某种潜在或现实的负外部性影响，如健康风险、财产价值下降、噪音或空气异味等导致的生活品质下降、引发更多邻避设施设址的担忧、社区形象下降、社区服务和社区预算的额外增加等（Sandman, 1986），这些负外部性影响是邻避设施设址遭到周边居民反对的直接原因，潜在负外部性影响越严重，设址标的地区周边居民反对设施建设的程度越强烈，尤其当设施的负外部性

影响与身体健康和生命安全相关时，所遭到的反对往往最为坚决和持久。近年来，国内邻避设施运营所造成的恶性事件不断，如吉林康乃尔化学工业有限公司污染事件致千余人发生严重不良反应（楚天金报，2009）；河南省济源市三个血铅重点污染镇10个重点村的3108名14岁以下儿童中，血铅值超标需立即接受治疗的有1008人（杜光利，万相辛，2009）；中石化青岛东黄输油管道泄漏爆炸案，等等，都给周边地区带来了巨大灾难。国外如切尔诺核电站爆炸、福岛核电站事故等都使人触目惊心。国内外因邻避设施引发的灾难性事件在公民心中留下了深刻的“创伤”原型，使他们对各类邻避设施产生了难以消解的邻避情结。在政府、企业、专家公信力普遍不高的情况下，这导致社会根本难以相信政府、企业、专家对设施安全的承诺，使几乎所有存在潜在负外部性影响的邻避设施设址都面临困境，邻避设施潜在或现实的负外部性影响是导致邻比冲突的直接原因。

邻避设施能给区域整体带来某种公共效用，但潜在负外部性影响却集中于设施周边社区，因此，从经济本质视之，邻比冲突是整体公共利益和局部公共利益难以调和的公共利益悖论现象的集中体现。一般而言，整体公共利益和局部公共利益之间具有兼容性，维护共同体的整体利益是维系局部生存和发展的必要条件，亦有利于局部和个人的长期利益。邻比冲突治理因而似乎并不复杂：设施设址周边社区及个人应该为了整体利益牺牲局部和个人利益。然而，不同类型的邻避设施，其负外部性影响并不相同，如不损害局部和个人的根本利益，整体利益优先的合法性具备正当性（此时也应补偿利益受损者以保证社会公平），但当触及局部群体的根本利益，如身体健康和生命安全时，整体利益优先解并非不容置疑。因为人们加入群体的目的是为了维护和增进个体利益，在增进整体利益的同时，不应以牺牲局部或个人的根本利益为代价，除非它得到局部或个体的同意（而且应该给局部和个体以合理利益补偿）；否则局部或个体有反抗或退出整体的权利。逻辑至此似乎走向另一极：当触及局部群体或个人的根本利益时，局部和个体利益优先。但关键在于部分邻避设施对整体利益不可或缺，



属于整体的根本利益，此时整体和局部利益难以调和；两个根本利益之间的冲突难以确定优先解，尤其当其中还涉及社会环境正义的政治伦理问题时更是如此。

研究表明，邻避设施常被设置于贫穷和弱势群体社区，将贫穷和弱势群体社区置于环境不正义的情境之中，使他们难以走出贫穷和弱势境地，甚至陷入世代贫困与环境不正义的恶性循环之中（Johnson and Mushak, 1993）。将邻避设施设置于贫穷和弱势群体社区，既有其现实必然性，也是综合权衡众多因素的结果。由于城市核心区空间一般相对拥挤，且其布局设置也较完备与成熟，考量邻避设施的自身特性，将其设置于城市核心区显然并不现实。此外，城市核心区的地价一般较高，将设施设置于城市核心区，其拆迁和用地成本较高，而由于城市核心区的人口相对集中，一旦邻避设施的运营发生意外，其政治、经济和社会成本会使政府面临不可承受之重，理性的政府一般不会考虑将邻避设施设置于城市核心区之中。此外，由于城市核心区的居民或业主一般经济、政治、社会地位、同质性及组织化程度较高，他们反对邻避设施设址的组织动员能力、谈判能力、对政府决策的影响能力较强，即便政府有将邻避设施设置于城市核心区的计划，他们也能够有效阻止政策执行。然而，“社会大众都应享有社会资源的公平分配及永续利用以提升人民生活品质的权利；而且每个人、每个社会群体对干净的土地、空气、水和其他自然环境都拥有平等享用的权利；任何少数民族及弱势群体都应有免于遭受环境迫害的自由（纪俊杰，1997）”。从我国邻避设施设址现状来看，多数邻避设施也基本设址于城郊、农村或偏远、贫穷和弱势群体社区，在很大程度上违背了社会主义公平正义的基本原则和服务型政府建设的基本要义，环境正义的伦理拷问使社会主义国家的邻比冲突治理更显复杂。

Olosn (1971) 认为，集团公共产品的非排他性使集团成员可能会出现“搭便车行为”而使集体行动陷入困境。从公共管理角度视之，邻比冲突治理是一种公共产品，但作为一种公共产品的邻比冲突治理过程存在多重集体行动困境：一

是邻避抗争行动的集体行动困境。参加邻避抗争行动需要付出时间、金钱、人力、政治风险等成本，但只要他人组织了有效的抗争行动，即便不参与其中，同样可以享有他人抗争所得之成果，这导致即便邻避设施的负外部性影响确切且严重，也难以有效组织反对设施设址的邻避抗争行动。二是支持必要型设施设址的集体行动困境。邻避设施的公共效用为区域整体共享，但区域整体内的多数人对设施公共效用的感受并不真切，反而容易同情邻避抗争者而支持他们的抗争行为，支持设施设址的集体行动同样难以达成。三是邻比冲突治理的集体行动困境。邻比冲突治理涉及的主要利益主体包括政府、企业、社区居民、专家、媒体、第三部门等，他们在不同邻避设施设址案例中的利益诉求、角色地位及相互关系并不相同，因而对邻比冲突治理的态度亦有很大差异，有时甚至根本相悖，使邻比冲突治理的集体行动难以达成。

邻避设施的负外部性影响、邻比冲突的公共利益悖论本质、邻避设施设址面临的环境不正义问题，以及邻比冲突治理中的多重集体行动困境等理论和现实方面的阻滞性因素，都使邻比冲突具有“不可治理性”特质，这是导致我国政府强制型邻比冲突治理模式陷入治理困境的重要原因。邻比冲突治理的阻滞性因素和政府强制型治理模式的内在缺陷要求必须实现邻比冲突治理的模式转换和路径创新。

## 五、“多元协作型”邻比冲突治理模式的理论构想：模式转换与路径创新

马克思（1956）说，“人们为之奋斗的一切，都同他们的利益有关”。邻避设施在对一定区域整体具有某种公共效用的同时，亦对周边地区存在某种潜在或现实的负外部性影响，从公共治理的公共性角度而言，在邻比冲突治理过程中应该坚持公共利益的优先性，然而人类结成共同体生活的本质目标首先是要维护自身利益。因此，在实现和增进公共利益的同时不能以牺牲局部或个人的核心根本利益，如身体健康和生命安全为代价，如果必须牺牲局部利益或个人利益，其必须

以局部群体和个人对牺牲自我利益的清醒认知、志愿同意以及合理补偿为前提，而不是通过政府行政权力实现强制服从基础上的“合作”。这意味着邻比冲突治理必须统筹兼顾多元主体的利益诉求，走向多元主体平等协作、多元化协作激励保障机制并用、按照邻避设施类型特征实施多元化治理路径的多元协作型治理模式（见图3）。

多元协作型邻比冲突治理模式首先要求实现治理主体的多元化。邻比冲突治理必须改变政府强制型治理模式将不同利益主体视做邻比冲突治理客体和对象的政府单一治理主体的主体性策略，承认多元利益主体的主体性地位，充分发挥政府、企业、邻避抗争主体、技术专家、新闻媒体、社会组织、公众等多元主体的协作参与和角

色作用，使每个利益相关者充分表达和维护自身利益，才能达到统筹兼顾，尤其是兼顾各方利益主体根本核心利益的目的，实现邻比冲突的有效治理。忽视任何一方主体，尤其是邻避抗争主体、企业等核心利益相关者的利益诉求和平等协作作用，而将其视做政府“治理”的对象，都不可能实现邻比冲突治理的真正合作。需要指出的是，根据各种邻避设施实际情况的不同，不同路径选择中多元主体之间的角色地位和功能作用的实际体现应有所不同，这并非是否定政府的主导作用和治理责任，也不是对不同主体之间平等地位的否定，而是主张根据邻避设施的具体类型及其利益影响关系，确定邻比冲突治理过程中的多元主体的角色功能。<sup>①</sup>

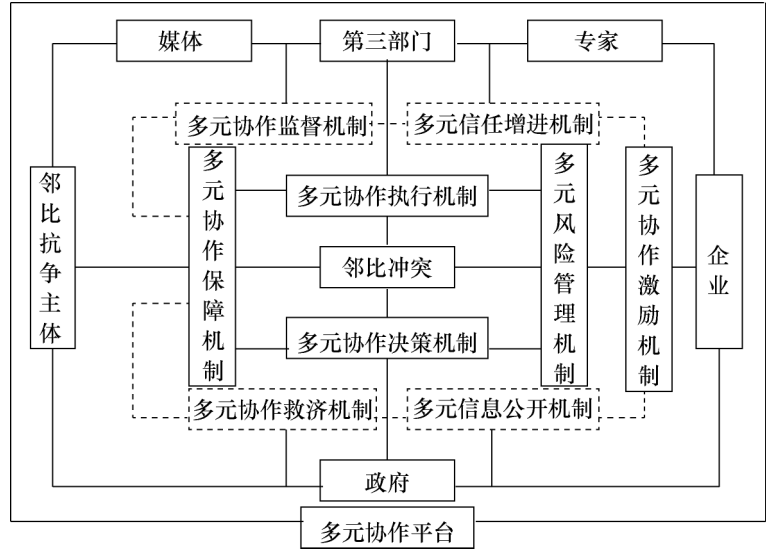


图3 多元协作型邻比冲突治理模式及其运行机制

多元协作型邻比冲突治理模式要求实现多元主体之间的平等协作。所谓协作，即平等、志愿基础上的理性互动与协调、合作，它要求必须遵

守和尊重基本道德规范和既定制度规则，强调多元平等主体相互尊重与信任基础上的充分表达、利益协调、互动说服和志愿性的偏好调整。多元

① 作为“龙头老大”，政府在邻比冲突治理中依然是主导性主体，其角色功能应该包括：制度供给、政策引导、利益协调、监管规制、仲裁处罚以及多元协作过程的组织者、引导者和主持人等；而作为核心利益相关者的企业应该承担邻避设施负外部性影响和危害性风险的自主治理者、多元协作激励的主要提供者、设施建设必要性和设址科学性与合理性的证明者、邻避设施负外部性影响否定性结论的举证者等角色功能。在传统邻比冲突治理中被视作被治理对象的邻避抗争主体则需发挥好邻避设施设址决策质疑者、治理决策参与者、多元协作监督者、积极的自主治理者等功能，而被认为是导致邻比冲突难以治理的重要原因的专家，可以是多元主体尤其是社会公众态度的引导者、设施负外部性影响的评价与治理者、多元协作政策过程参与者，以及公民身份的多重角色作用。为消除专家参与的负面效应，可以通过多元协作保障机制监督和形塑专家行为，如建立专家学术能力和职业道德评价信用记录，惩罚无良专家的机会主义行为等。此外，现代媒体作为宣传者、监督者、推动者、信息公开者、多元主体利益和观点的表达与传播者等角色发挥作用；新型社会组织则承担设施负外部性影响评价者、多元协作治理参加者、监督者等的角色作用；社会公众的声援、支持和智慧等，都是推动邻比冲突治理的重要力量，邻比冲突治理离不开这些主体的参与与协作。

协作型治理模式之所以强调“协作”，主要源于对“合作”类型的反思。按照现实驱动力，可以将合作分为三类：平等、自愿基础上的理性互动式合作；强制胁迫下的被动服从式合作；利益诱导下的交易式合作。多元协作型邻比冲突治理模式认为，强制胁迫和利益诱导下的合作都只能是社会矛盾被暂时搁置的虚假治理状态，并没有实现社会冲突的真正治理。就邻比冲突而言，如果依赖政府强制暂时压制任何一方的不同意见和利益诉求，都可能会埋下未来冲突“风云再起”的隐患。因此，邻比冲突必须强调平等、志愿与理性互动基础上的合作状态，为区别于一般合作概念，有必要在邻比冲突治理中强调“协作”的作用。

由多元主体秉持平等协作意愿，坚持法律规则与道德原则，充分倾听与尊重各方主体的利益诉求、意见、建议，根据对方的合理意见和利益诉求调整自己的价值偏好和利益主张，在统筹各方意见和利益、遵守和尊重基本道德规范与既定制度规则的基础上，达成一致认可的决策，这是现代协商民主理论的重要贡献（登特里维斯，2006）。但多元主体价值偏好的差异性、利益矛盾性、“经济人”理性、公共精神和对公共利益认知认同度的不同以及知识水平的差异等，都决定了多元主体的协作必然面临障碍，只有依赖于一整套制度机制的激励和保障才能保证多元协作的实现。此外，协作“是经过精心设计而建构起来的，协作行动是可以规划和可以控制的”（张康之，2013），邻比冲突治理显然需要规划和控制，这也是本文强调多元“协作”的原因。

多元协作型邻比冲突治理模式采用多元化的协作激励保障机制以促进多元主体之间平等协作的达成。反思传统政府强制机制的现实困境，考量邻比冲突治理关涉多元复杂利益关系的现实需要，邻比冲突治理过程中的协作激励保障机制应该包括：（1）多元协作决策机制。邻比冲突治理过程中邻避设施设址合理性的讨论、邻避设施设址地点的选择、冲突争议解决方案的制定，以及补偿与回馈方式与标准等，都应由多元主体在平等协商的基础上作出决策，为此，必须实现多元协作决策的程序化和规范化。（2）多元协作执行机制。由多元主体通过平等协作的方式讨论政策

执行过程中出现的各种问题，既能保证多元协作决策的有效执行，又可以实现政策方案的持续优化，增进多元主体对政策内容的认知和支持，减少政策执行过程中的内耗和执行成本。（3）多元协作保障机制。通过多元信息公开机制、多元信任增进机制、多元协作激励机制、多元协作监督机制、多元协作救济机制等，增进信息透明度和信任，促进价值偏好调整，补偿激励协作者，惩戒机会主义行为，实施权利救济，能够达到消除协作障碍的目的。（4）多元风险管理机制。开发技术以降低或消除设施负外部性影响、采用多元协作管理以降低设施负外部性影响风险发生率、通过多元设施形象设计以增加设施的美感和认同度、实施邻比冲突风险评估预警机制和科学规划城市功能区等，对邻避设施的负外部性影响进行风险管理，是有效达成多元协作的基础和前提。

多元协作型邻比冲突治理模式主张按照邻避设施的具体类型对邻比冲突实施多元类型化的治理路径。表面而言，如何消除邻避抗争主体的邻避情结和邻避抗争行为是邻比冲突治理的关键问题，这导致政府强制型治理模式将邻避抗争主体视做邻比冲突治理的主要对象，着力于化解邻避抗争主体的邻避情结和邻避抗争行为，甚至采用政府强制机制来“治理”邻避抗争主体，但却忽视了邻避设施负外部性影响以及对企业经营行为的治理，这可能既是政府强制型模式下对邻比冲突本质认识不足的原因，也可能是发展型政府的必然行动逻辑，因为经济发展指标的政绩利益驱动及问责有限的分权导致经济人理性的地方政府“选择性无视”（郁建兴、高翔，2012）。然而，邻比冲突问题源于邻避设施设址，不同类型的邻避设施，其负外部性影响的对象、内容、严重程度、对不同主体的利益影响程度各不相同，所引发的邻避抗争强度、治理过程中所涉及的利益关系、治理过程所关涉的核心问题必然不同，这就要求必须改变传统政府强制型治理模式不考虑具体邻避设施类型的单一治理理念和治理路径，转向根据不同邻避设施的具体类型（陈宝胜，2013b），采用不同的治理策略和治理机制，对邻比冲突实施类型化治理，实现邻比冲突治理路径创新（见图4）。



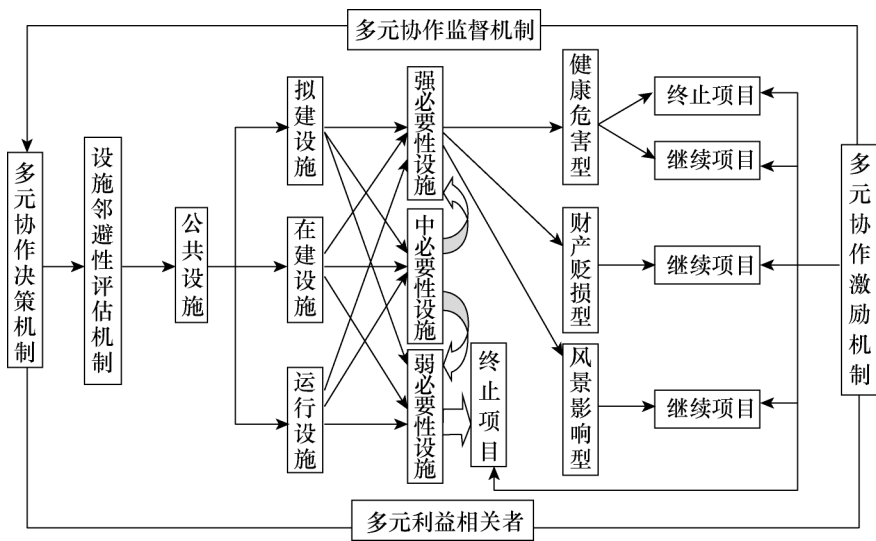


图 4 多元协作型邻比冲突治理模式的类型化治理路径

六、结论

从理论与现实两个层面考量，邻比冲突治理面临诸多阻滞性因素，这些阻滞性因素使邻比冲突具有某种程度的“不可治理性”。从西方发达国家的邻比冲突治理实践来看，治理绩效不彰是其现实存在的普遍表现，西方国家治理邻比冲突的重要现实策略是利用其政治、经济、技术优势，向后发、贫穷落后国家转移邻避设施，转嫁必要性邻避设施的负外部性成本。然而，作为后发国家的中国，政治基础、经济诉求、技术条件、道德伦理等，都决定了转移邻避设施、转嫁设施负外部性影响的策略性选择并不现实，而传统政府强制型邻比冲突治理模式在治理主体、治理机制、治理路径方面的天然缺陷，决定了我国邻比冲突治理必然遭遇诸多困境。在此背景下，在邻比冲突治理中引入多元主体平等参与，运用多元协作激励保障机制激励和保障多元主体达成平等协作，根据邻避设施的具体类型特征，对邻比冲突实施类型化的治理路径，可能是邻比冲突治理的必然选择。但从政府强制型治理模式走向多元协作型治理模式，实现邻比冲突治理模式转换和路径创新，需要夯实主体基础、打造博弈平台、建立社会信任、完善制度环境等，为多元协作型治理模式提供有效运行的基础条件。

参考文献

Broadbent, J. (1998). *Environmental Politics in Japan: Networks of Power and Pretest*, Cambridge: Cambridge University Press.

Bryant, B. (1995). *Environmental Justice: Issue, Policies, and Solutions*, Washington, D. C. : Island Press.

Field, P. , Raiffa, H. & Susskind, L. (1996), Risk and justice; rethinking the concept of compensation. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 545, pp. 156-164.

Flynn, J. , Burns, W. , Mertz, C. K. , & Slovic, P. (1992). Trust as a determinant of opposition to high-level radioactive waste repository: analysis of a structural model. *Risk Analysis*, 12 (3), 417-429.

Frey, B. S. , Oberholzer-Gee, F. & Eichenberger, R. (1996). The old lady visit your backyard: s tale of morals and markets. *The Journal of Political Economy*, 104 (6), 1297-1313.

Gary, M. & von Winterfeldt, D. (1984). Not in my back yard: influence of motivational concerns on judgments about a risky technology. *Journal of Applied Psychology*, 69 (3), 408-415.

Hunter, S. & Leyden, K. (1995). Beyond NIMBY: explaining opposition to hazardous waste facilities. *Policy Studies Journal*, 23 (4), 601-619.

Johnson, P. & Mushak, B. (1993). Environmental equity: a new coalition for justice. *Environmental Health*

Perspectives, 101 (6), 478-483.

Kasperson, R. E. (1986). Six propositions on public participation and their relevance for risk communication. *Risk Analysis*, 6 (3), 275-281.

Kraft, M. E. & Clary, B. B. (1991). Citizen participation and the NIMBY syndrome: public response to radioactive waste disposal. *The Western Political Quarterly*, 44 (2), 299-328.

Kunreuther, H. & Easterling, D. (1996). The role of compensation in siting hazardous facilities. In Daigee Shaw (eds), *Comparative Analysis of Siting Experience in Asia*. Taipei: Academia Sinica.

Kunreuther, H., Fitzgerald, K. & Aarts, T. (1993). Siting hazardous facilities: a test of the facility siting credo. *Risk Analysis*, 13 (3), 301-318.

Kunreuther, H., Kleindorfer, P., & Knez, P. J. (1987). A compensation mechanism for siting noxious facilities: theory and experimental design. *Journal of Environmental Economics and Management*, 14 (1), 371-383.

Leroy, D. H., & Nadler, T. S. (1993). Negotiate way out of siting dilemmas. *Forum For Applied Research and Public Policy*, 8 (1), 102-107.

Lesbirel, S. H. (1998). *NIMBY Politics in Japan: Energy Siting and the Management of Environmental Conflict*, Ithaca: Cornell University Press.

Matheny, A. R. & Williams, B. A. (1985). Knowledge vs. NIMBY: assessing florida's strategy for siting hazardous waste disposal facilities. *Policy Studies Journal*, 14 (1), 70-80.

Mazmanian, D., & Morell, D. (1990). The NIMBY syndrome: facility siting and the failure of democratic discourse. In Vig, N. J. & Kraft, M. E. (Eds.), *Environmental policy in the 1990s: Toward a new agenda*. Washington DC: CQ Press, 233-247.

McGurty, E. M. (1997). From NIMBY to civil rights: the origins of the environmental justice movement. *Environmental History*, 2 (3), 301-323.

Mitchell, R. C. & Carson, R. T. (1986). Property rights, protest, and the siting of hazardous waste facilities. *The American Economic Review*, 76 (2), 285-290.

Morell, D. & Magorian, C. (1982). *Siting Hazardous Waste Facilities: Local Opposition and the Myth of Preemption*, Cambridge, MA: Ballinger.

Nichols, A. B. (1988). Nation copes with garbage's rising tide. *Journal of Water Pollution Control Federa-*

*tion*, 60 (5), 597-601.

O'Hare, M. (1977). Not on my block you don't: facility siting and the strategic importance of compensation. *Public Policy*, 25 (4), 407-458.

O'Hare, M., Bacow, L., & Sanderson, D. (1983). *Facility Siting and Public Opposition*, New York: Van Nostrand Reinhold.

Olosn, M. (1971). Increase the incentives for international cooperation. *International Organization*, 25 (4), 866-874.

Pomper, D. (1989). Recycling philadelphia v. new jersey: the dormant commerce clause, postindustrial 'natural' resources, and the solid waste crisis. *University of Pennsylvania Law Review*, 137 (4), 1309-1349.

Portney, K. E. (1991). *Siting Hazardous Waste Treatment Facilities: The NIMBY Syndrome*, New York: Auburn.

Rabe, B. G. (1994). *Beyond NIMBY: Hazardous Waste Siting In Canada and the United States*. Washington D. C.: The Brookings Institution.

Sandman, P. M. (1986). Getting to maybe: some communications aspects of siting hazardous waste facilities. *Seton Hall Legis*, 9 (2), 442-465.

Wildavsky, A., & Dake, K. (1990). Theories of risk perception: who fears what and why. *Daedalus*, 119 (4), 41-60.

Wright, S. A. (1993). Citizens' information levels and grassroots opposition to new hazardous waste sites: are NIMBYists informed. *Waste Management*, 13 (3), 253-259.

陈宝胜. (2012). 公共政策过程中的邻比冲突及其治理. 学海, 5, 110-115.

陈宝胜. (2013a). 国外邻比冲突研究的历史、现状及启示. 安徽师范大学学报, 2, 184-192.

陈宝胜. (2013b). 邻比冲突基本理论的反思与重构. 西南民族大学学报, 6, 81-88.

陈宝胜. (2015a). 邻比冲突治理若干基本问题: 多维视阈的解读. 学海, 2, 169-177.

陈宝胜. (2015b). 邻比冲突治理模式比较研究. 理论与改革, 3, 100-106.

陈俊宏. (1999). “邻避” (NIMBY) 症候群, 专家政治与民主审议. 东吴政治学报, 10, 97-132.

楚天金报. (2009). 千人中毒事件疑被瞒报. 5月20日

杜光利, 万相辛. (2009). 济源血铅之痛: 搬工厂

还是迁村庄. 时代周报, 52.

何艳玲. (2006). “邻比冲突”及其解决: 基于一次城市集体抗争的分析. 公共管理研究, 4, 93-103.

何艳玲. (2009). “中国式”邻比冲突: 基于事件的分析. 开放时代, 12, 102-114.

胡峰. (2009). 城市邻避性设施规划的思考. 建筑与环境, 4, 44-45.

黄瀚. (2007). 百名政协委员难阻厦门百亿化工项目. 瞭望东方周刊, 20, 12-15.

纪俊杰. (1997). 环境正义: 环境社会学的规范性关怀. 第一届环境价值与环境教育学术研讨会论文集, 71-94.

金通. (2007). 垃圾处理产业中的邻避现象探析. 当代财经, 5, 78-80.

李晓晖. (2009). 城市邻避性公共设施建设的困境与对策探讨. 规划师, 12, 80-83.

马克思. (1956). 马克思恩格斯全集 (第1卷), 北京: 人民出版社.

毛里西奥·帕瑟林·登特里维斯. (2006). 作为公共

协商的民主: 新的视角. 北京: 中央编译出版社.

梅雪风. (2014). 慢生活的生态古村落要成为杭州市垃圾“火葬场”. 市场导报, 4月18日.

乔艳洁等. (2007). 从公共政策角度探析邻避效应. 郑州航空工业管理学院学报, 1, 93-97.

丘昌泰. (2007). 邻避情结与社区治理: 台湾环保抗争的困局与出路. 台湾: 台北韦伯文化国际出版有限公司.

陶鹏, 童星. (2010). 邻避型群体性事件及其治理. 南京社会科学, 8, 63-68.

王佃利, 徐晴晴. (2012) 邻比冲突治理的属性分析与治理之道. 中国行政管理, 12.

王翔. (2009). 设计模式. 北京: 电子工业出版社.

郁建兴, 高翔. (2012). 地方发展型政府的行为逻辑及制度基础. 中国社会科学, 5, 95-112.

张康之. (2013). 合作是一种不同于协作的协同行动模式. 文史哲, 5, 157-164.

张乐, 童星. (2014). 邻比冲突管理中的决策困境及其解决思路. 中国行政管理, 4, 109-113.

# From Coercive Government to Multi-party Collaboration: An Innovative Path for NIMBY Conflict Resolution

Chen Baosheng

**【Abstract】** Local governments typically resolve their NIMBY conflicts through Coercion. This approach is both theoretically flawed and practically inappropriate, causing many social protest and unrest. Multi-party collaborative approach has been widely discussed in recent year. The author argues that this new approach could be a necessary choice for local governments to resolve their NIMBY conflicts, overcome the deficiencies of the coercive approach, and improve the governance of local MIMNY conflicts.

**【Key words】** NIMBY Conflict, Government Coercion, Multi-party Collaboration, Conflict Resolution