

多因型抗争：对邻避运动肇因的多维审视

——以R市反核电站建设运动为例(1983—2015年)

王刚 宋锴业

(中国海洋大学 法政学院, 山东 青岛 266100)

[摘要] 已有的邻避运动肇因研究,一直遵循“诉权—感知—谋利”的解释框架。通过对R市邻避运动的实证分析,可以发现邻避运动的产生至少包括身份特质型动因、风险机会型动因与媒介建构型动因三个维度。对比传统解释框架可以发现,无论诉权、感知还是谋利,都不是邻避运动产生的核心肇因。相反,高动员特质、较低的抗争风险、新媒介的助推更易导致抗争行为。鉴于此,“多因型抗争”的解释框架应包含身份特质、风险机会、媒介建构等三个肇因维度。相比于传统解释框架,多因型抗争对中国国情的环境抗争具有更强的解释力。进一步研究发现,“差序政府信任”是形塑中国邻避多因抗争行为的深层机制。它既引发民众进行邻避抗争,也规范民众在有限范围内有序地抗争。

[关键词] 环境风险; 邻避运动; 诉权—感知—谋利; 多因型抗争; 差序政府信任

一、现象与问题

地方居民因一些特殊公共设施^①在附近地区拟建而滋生一种对立心理,并采取强烈的、有时高度情绪化的集体反对甚至抗争行为的“邻避”(Not in my back yard, NIMBY)运动^②,在我国东、中、西部经济发达或发展中地区屡屡出现^[1-2]。从厦门反PX项目伊始,近十年间我国发生的重大邻避运动有数十起,如云南昆明反千万吨炼油项目(2013年)、浙江杭州反垃圾焚烧项目(2014年)、广东深圳抵制垃圾焚烧项目(2015年)等,其抗争形式也逐渐从平和、克制走向激烈,显现出超乎寻常的对抗态势^[3]。邻避运动的愈演愈烈将人们对它的关注推向了新高,各种邻避议题的密集出现也使其成为学界关注的焦点。

关于邻避运动的肇因诠释已形成了不少经典论断,主要包括政策制度动因、社会心理动因、利

[收稿日期] 2016-09-19

[本刊网址·在线杂志] <http://www.zjournals.com/soc>

[在线优先出版日期] 2017-07-31

[网络连续型出版物号] CN33-6000/C

[基金项目] 国家社会科学基金(16BZZ079)

[作者简介] 1. 王刚(<https://orcid.org/0000-0002-6986-5286>),男,中国海洋大学法政学院副教授,法学博士,主要从事海洋环境管理、公共管理研究方法等研究; 2. 宋锴业(<https://orcid.org/0000-0002-3415-2171>),男,中国海洋大学法政学院硕士研究生,主要从事环境风险研究。

① 这类公共设施通常被称为“邻避设施”,即“产生效益由全体社会所共享,但负外部性效果却由附近民众承担的设施”,包括:污染类(垃圾焚烧设施等),风险积聚类(加油站、核电站等),污名化类(监狱、戒毒中心等)及心理不悦类(火葬场、殡仪馆等)四种类型。相关述评参见陶鹏、童星《邻避型群体性事件及其治理》,载《南京社会科学》2010年第8期,第63-68页。

② 对这一类型的抗争运动,有“邻避抗争”“邻避效应”“邻避冲突”“邻避运动”“邻避冲突”等表述,本文主要使用“邻避运动”的概念来界定这一现象。

益博弈动因以及融合的折中主义等四种认知范式。政策制度论者将邻避运动的发生归结于民主制度的缺失和公民参与不足等制度因素^[4]；社会心理论者认为，公民权利意识和环境意识觉醒、风险感知差异以及公众对地方政府的不信任等是邻避运动产生的主要诱因^[5]；利益博弈论者则强调邻避运动产生的实质是风险、成本和收益之间不平衡分配等利益博弈的结果^[6]；折中主义则试图在某种框架上整合前述观点^[7]。研究者们对邻避运动的肇因诠释虽已取得长足进展，但大多继承国外“权利—利益”的分析视角，呈现单线进化的图谱，始终未能跳出“诉权—感知—谋利”的解释框架，即将邻避运动的发生片面归因于政策制度、社会心理和利益博弈等。这种解释范式看似符合静态的中国社会结构，但就现实而言，却忽略了转型期中国政治社会情境的复杂性和过渡性^[8]。换言之，在邻避运动已经由“隐形反抗”过渡到“公开反抗”，出现了很多新态势和新情况的背景下，许多超出了“诉权—感知—谋利”解释范式的动力机制尚未引起学界的足够重视^[9]。这也引发了部分研究者的反思，如张乐等指出，邻避运动实质是由“价值—理性—权力”构成的复杂链条的交互力量所主导的，否认了“诉权—感知—谋利”的单一解释范式^[10]。但遗憾的是，张乐等人没有对此展开进一步研究，在否认了这一解释范式之后，没有提出替代性的解释框架。

现有研究解释了一部分经验事实，又片面化了更多复杂化和混合动因的抗争场景，那么何种解释框架方能回应邻避运动中出现的新问题？我们认为，学界需要深入邻避者及其群体内部，对邻避运动的动因和发生逻辑进行整体性思考。因此，本文以 R 市反核电站建设运动(1983—2015 年)为例^①，对其抗争历程和发生肇因展开田野调查，与“诉权—感知—谋利”的传统分析框架进行比较，并对其局限性进行反思，试图在此基础上提出更具阐释力的框架，为我国邻避现象的治理及阻断提供增益性启示和经验观察的新视窗，从而推动社会治理。

二、文献回溯：邻避运动肇因的“诉权—感知—谋利”框架

邻避运动一直被视为社会抗争或环境抗争领域一个颇具特色的现象，早期研究多来自英文文献^[11-14]。自国内学者何艳玲明确使用“邻避”概念研究由 J 市垃圾压缩站建设引发的抗争运动后^[15]，中文学界对该议题的关注逐渐增多。这些研究一部分是将邻避视为“情境敏感性的分析工具”，聚焦于概念、类型、特征等方面展开规范分析^[16]；更多的则是对邻避运动肇因及其治理的个案分析，例如，娄胜华等基于澳门美沙酮服务站选址事件对邻避运动治理策略的分析^[17]，彭小兵等对四川什邡事件的发生机理的研究^[18]。综观既有文献，对邻避运动的肇因诠释大都是在“诉权—感知—谋利”的框架下展开的。在这一框架下，邻避运动的肇因包含三个主要维度^②：

(一) 诉权动因：政策制度维度

作为一种抗争政治，邻避运动的解释框架一直沿袭早期英文文献中占主导地位的“国家与社会”分析^[19]，多数研究者将其归结为政策和制度不合理诱发的民众“诉权”。一方面，在现代代议制民主制度下，由于“少数服从多数”的基本决策原则，产生了多数人获利却由少数人来承担成本和风险的不对称性，而当这种不对称在某种条件下变得不能被少数人所容忍时，反抗成了必然^[20]；另一方面，目前政府参与的多数项目主要依据业内专家的封闭决策，很少面向公众有效宣传或主动释

① 按照学术惯例，本文中的关键地名和受访者均做了匿名处理。

② 需要特别说明的是，对邻避运动的具体肇因，无论是政策制度维度、社会心理维度还是利益博弈维度，似乎都无法从单一视角全面概括，因此，多数研究者的肇因阐释基于折中融合的视角，往往是“诉权—感知—谋利”的复合动因诠释。相关文献可以参见张乐、童星《“邻避”行动的社会生成机制》，载《江苏行政学院学报》，2013 年第 1 期，第 64—70 页。

疑,民众对这种“决定—宣布—辩护”(DAD)的模式产生抵触,最终引致不信任和对立^[21-24]。在上述两大因素的耦合下,公众为维护自身参与权利会诉诸抗争运动。

(二) 感知动因：社会心理维度

感知动因则从社会学或心理学视角出发,指出公民权利意识和环境意识觉醒、风险感知差异以及公民对政府的信任匮乏等,都是邻避运动的发生动因。一方面,在公民权利意识较匮乏的情况下,无论邻避设施对居民权利如何侵犯,也不易形成邻避运动^[25]。另一方面,由于邻避设施的建设可能对人体健康及其生命财产造成严重威胁,公众产生焦虑和恐惧,而公众和技术专家的风险感知不同且无法弥合这种差异,由此引发一系列反对情绪和抗争行为^[26]。再加上某些地方政府在该类项目选址建设过程中的回避态度及环评报告的不透明,常常加剧公众对政府部门、涉及的相关企业的不信任,“这种不信任导致了民众的猜测和不满情绪”,从而诱发邻避运动的进一步扩大^[27]。

(三) 谋利动因：利益博弈维度

谋利动因则从“成本—收益”分析的经济学视角出发,指出邻避运动产生的实质是风险、成本和收益之间不平衡分配的结果,部分项目建设会导致选址地附近居民的直接利益损失,例如房地产价格回落、投资减少等^[28]。靠近项目设施的地方,居民所承担的风险和成本远大于其所获得的收益;而远离项目设施的多数公众通常只获得收益,却未付出成本,从而产生不均衡、不对称的“成本—收益”分配结构^[29]。侯光辉等还进一步强调,参与到邻避设施建设中的多元主体本身作为利益矛盾体也可能会诱发和激化抗争运动。例如,地方政府既是项目管理者,也是利益相关者,既要推行项目建设,又要防止事态扩大,这一矛盾促进了邻避运动的产生^[30]。

综上,既有研究对我们理解邻避运动的发生机制具有重要的理论意义。在“诉权—感知—谋利”框架下,不同邻避事件发生于公众参与不足和合法利益等受到侵害之时。长期以来,这一“三维度”的解释框架确实回应了客观问题,这也是这一框架得以流行的原因。但整合而观之,还存在着两个问题:其一,现有框架多是对西方学者分析的继承,缺乏基于特性的延展思考。在“中国式邻避运动”双方非理性、无法妥协、议题难以拓展等特性下^[31]，“诉权—感知—谋利”的解释框架是否仍具有很强的解释力还有待商榷;其二,随着近年来邻避运动由“隐形反抗”进入“公开反抗”阶段,抗争中出现了很多新情况,此时若还理所当然地认为诉权、感知、谋利是邻避运动肇因是否合理?已有研究者对此进行了反思,如“私民社会”^[32]和“邻避风险链”^[7]。鉴于此,本文试图在一个多维框架中讨论邻避运动的生成机理,以期对前述问题做出回应。

三、案例简介：R市反核电站建设运动

(一) 案例选择与研究方法

为充分反映邻避运动的发生机理和内在逻辑,本文拟采用个案分析的方法对事件的细节进行“深描”,以获得全面的了解^[7]。本文选取R市反核运动这一典型邻避运动为案例,理由如下:其一,作为“中国第一个因民众反对而被长期搁置的核电邻避项目”,R市运动作为邻避运动的典型性毋庸置疑。在该事件中,核电项目作为国家重大能源政策布局,涉及X村村民、Y区居民、环保NGO、地方与中央政府等多个利益群体,对我们理解其发生机理和内在逻辑颇有助益^[10],符合本文理论关切和探讨主旨。其二,R市的反核电站建设运动同一般邻避事件不同,自1983年选址后,核电项目的争议持续了十数年,风险议题的持续发酵使该事件较为全面地呈现了邻避运动发生的过

程链条。本文的资料主要来自笔者 2016 年 7 月的一次田野调查和 8 月的一次补充调查,通过结构化访谈法获取抗议者(Y 区居民)和项目选址地村民(X 村村民)对核电项目的感知,辅之以反核人士整理与提供的资料、相关新闻报道和政府部门的声明等。

(二) R 市邻避运动的缘起与平息

1. 温和选址阶段(1983—2005 年)

R 市作为核电站备选厂址是在 1983 年确定的,在 20 世纪 80 年代我国着手在全国各地普选核电厂址的大背景下,R 市最终被确定为 6 个省内预选厂址之一。1995 年,最终确定 R 市和相隔 20 公里的 H 市作为两个“优选厂址”。但由于苏联切尔诺贝利核电站的影响,国家核能政策调整后,R 市核电项目一直处于停滞状态。在这一时期,国家和地方政府只是对 R 市作为备选厂址展开论证,位于厂址核心的 X 村村民也没有恐惧心理和反应。在核电项目搁置期间,R 市政府凭借得天独厚的海岸风光优势,试图以旅游带动经济发展。2002 年,R 市东南部的 Y 区在国家旅游局批复下成立了 4A 级旅游度假区,地方政府又将其规划为“滨海新区”,吸引了京津地区、太原、内蒙古、东北等地大批游客在 Y 区旅游或居住,部分购房者虽然对 R 市的核电项目有所耳闻,也较为担忧,但开发商以“这事儿嚷嚷了多少年,搞不成了”为由说服游客们购房置业。直到 2005 年,国家提出“积极发展核电”的方针后,R 市的“反核”舆论渐起。

2. 抗议冲突阶段(2006—2007 年)

2006 年 3 月,国务院“原则上”通过的《国家核电发展中长期规划》指出,到 2020 年我国将新建 31 座核电机组,R 市 X 村应势成为全国仅有的 13 个备选厂址之一。5 月 24 日,“HSD 核电有限公司筹建处”在 R 市挂牌成立,项目前期工作的开始引起了 Y 区业主的强烈反对,许多 Y 区置业者在各大论坛讨论和抵制核电站的修建。此时,一个名为“DH 环保公社”的环保 NGO 组织为反核人士的行动提供了支持,并于当年 9 月将 500 多人的联名信呈送国家环保总局和国家海洋局。然而,到了 2006 年底,HSD 核电有限公司投资协议签字仪式在该省省会举行,反核人士又与环保组织产生分歧。在这一情况下,2007 年初,反核人士筹建了专门网站——“天网”(反核人内部称呼),并将其作为反核人士的大本营。2007 年,Y 区反核人士与 R 市政府都到核电厂址的 X 村进行宣传,前者试图宣传核电的危害性,后者组织了 X 村部分村民到浙江秦山核电站考察,并通过 R 市电视台和报纸宣传核电的正面性。Y 区反核人士与 R 市政府间的冲突在 2007 年 5 至 12 月达到高潮,R 市先后召开了两次征询公众评议会议,但由于与 Y 区反核人士的沟通不畅,两次环评并未取得良好效果。10 月,国务院颁布的《国家核电中长期发展规划(2005—2020 年)》将 R 市选址定义为“需要进一步研究的厂址”。12 月,国家环保总局发表声明指出,R 市核电项目未向环保部门提出审查批准,这一声明无疑“声援”了反核人士的主张。

3. 冲突平息阶段(2008—2015 年)

2008 年后,各方对 R 市核电项目的宣传报道骤然降温。但是,该年年初 Y 区反核人士再次到国家环保总局等部门递交了材料。此次上访,除了重申之前反映的社会和谐、环境问题外,反核人士还指出了 R 市环评的不合理情况。之后,随着国务院核电领导小组换届、该省领导换届等,R 市的核电议题逐渐冷落,HSD 核电站的筹建工作陷入停滞。直至 2011 年年初,R 市所在的上一级 W 市政府“十二五”规划中提出“择机重启 R 市 HSD 核电项目”,虽然引起了一些风波,但是 2011 年 3 月日本福岛核电站泄漏事件使核议题在世界范围内引发了新一轮的争议,国务院紧急宣布“暂停审批所有核电项目”,使 R 市的核电项目陷入新一轮的长时期搁置中,Y 区反核人士和 R 市政府的冲突也渐趋平息。但是,由于该项目并没有完全取消,在“重启核电”审批迟早开始的态势下,2015 年仍有部分反核人士在 Y 区宣传造势。

四、邻避运动肇因的多维度审视与反思

通过对R市反核电站建设运动的近距离田野调查,我们发现邻避运动的产生呈现出与以往“诉权—感知—谋利”框架迥异的新特征,即带有中国特色的复杂性和抗争动因的聚合性。在R市的反核运动中,影响邻避运动的产生因素至少包括三个动因:身份特质型动因、风险机会型动因与媒介建构型动因。其中,身份特质型动因主要指具有较高教育程度和环保、维权意识及动员能力的邻避者^①会促进邻避运动产生;风险机会型动因指在抗争所带来的政治风险较低时,邻避者更易诉诸抗争;媒介建构型动因则是指网络新媒体在邻避发生过程中的作用。换言之,R市的邻避运动实践已不是简单的“诉权—感知—谋利”的三元关系或类型学意义上的折中,其抗争行为的形成是一个动态过程,包括多元动因之间的交互,使邻避运动的发生呈现多因性的抗争表征。

(一) R市邻避运动的多肇因审视

1. 身份特质型动因:X村的“忍让”与Y区的“抗争”之别

在R市的反核运动中,有一个值得注意的现象:持反对意见和发起“核邻避运动”的绝大多数是Y区的居民,而核电选址地附近的X村^②村民90%以上对核电并不反对。在X村村民和Y区居民的感知中,多数认为核电在一定程度上是具有风险的。换言之,邻避设施选址地周围的民众具有相似的风险感知逻辑,却产生了不同的行动逻辑。前者大多是忍让而非诉愿的态度,X村村民多数对国家和政府有强烈的依赖感和信任感,虽然对核电选址动迁有一定抵触情绪,但大多有较强的妥协意愿;后者则大多是抵抗而非忍让的态度,明确表示“中国那么大,你们愿意上哪儿建上哪儿建,为什么非建在这里”(访谈编号:RS2016072801)。由此,在邻避者感知到核电可能存在的风险时,是否抗争,如何抗争及抗争到什么程度,不但受教育程度和权利意识程度等因素的影响,还必然受制于邻避者所处的制度、社会和人关系网络等^[8]。

换言之,邻避者的自身特征,包括教育程度、环保和维权意识、动员能力等,在邻避运动中起着至关重要的作用。以笔者访谈的三位Y区反核人士为例,他们分别是退休老兵、知名高校在职教师、退休知名媒体记者,其抗争行为的产生与自身的教育水平、维权意识和丰富的资源是离不开的。网名为“津鸣”的袁先生作为反抗R市核电选址的主要行动者,参与了到北京的上访。在他看来,Y区的数位业主对R市核电选址的反抗和最终的成功,与其自身的素质、意识和资源等息息相关。以下是他的一段话:

这和人口素质是很有关系的。X村村民我们也接触过,私底下聊的时候,他们并不是不反对。2007年,我们第一次在网上公开征集签名递交到国家的500个签名书中,其中就有几十个X村的。但是,后来因为地方政府的压力,本地农民退出是可以理解的,不敢公开说话了。私下交流的时候,人家也未必有多么支持,只不过是讲。反对呼声比较高的还是外地业主,他们有很多是北京的、天津的,都是大城市来的,见识广一些而且能量也大一点。亲戚朋友有些在政府部门、国家机构工作的也有,通过同学送个材料就递过去了,一般人到那里都找不到

^① Dear和Talor曾指出,所谓“邻避者”就是想保护他们家园的公民。参见M. J. Dear & S. M. Taylor, *Not on Our Street: Community Attitudes to Mental Health Care*, London: Pion Ltd., 1982。本文延伸了对这一概念的定义,即邻避设施选址地附近的社区居民都是潜在的邻避者群体。也即,本案例中核电选址附近的X村和Y区的村民/居民都属于潜在邻避者。

^② 笔者在2016年7月的田野调查时了解到,X村位于R市东南端,东、南、西三面临海,是一个典型的渔村,耕地面积约0.32平方千米,现有人口247户,630人,从事渔业生产的占90%以上。

门。有这个资源,当然我们就利用。(访谈编号:Y区反核人士津鸣,RS2016072801)

Y先生口中的X村村民的形象与应星描摹的容易引起抗争行为的草根行动者不同。应星所言的草根行动者一般具有较高的文化水平,大多有在乡村外生活、工作或闯荡的经历,大多有参与政治运动或群体运动的经验,对法律和政策较为精通,对政府处理问题的逻辑较为熟悉,能说会道,足智多谋^[33]。而X村村民普遍不具有上述特质,作为核电设施的邻避者,他们的文化普遍不高,更无法通过社会关系网形成组织化的邻避运动。与Y区反核人士利用社会资源和编制关系网络来表达和维护自身的诉求及利益相反,多数村民认为“国家决定的事,老百姓说啥也没有用”。赴泰山核电参观的村民代表和一位普通X村村民的访谈都辅证了这一点。实质上,部分西方学者提出邻避设施的建设要遵循“最小抵抗路径原则”,即选址在相对贫困、弱势民众聚集的社区(包括少数民族聚居的区域),才能避免邻避运动的发生^[34],这间接证明了具有高动员身份特质的邻避者是邻避运动滋生的重要诱因之一。

反正,老百姓说什么也没有用。老百姓自古以来就被认为是弱势群体,在过去讲“民意”,这个词也就是装饰词。现在在党的支持下,民意调查有了实际作用,但是我们弱势群体的意见往往是不能被重视的,有时候就算是对的也会被否定。老百姓最高的文化水平是高中。我们这些年纪大的,能够上初中就了不起了,再往下是小学甚至于文盲。素质决定人的行动,受过高等教育的人权益受到了侵害,你会马上阅读国家相关的法律文件,哪个地方触犯了法律。维权对你们来说是轻而易举的事儿。而老百姓就不行,必须找人去做这些事。这又要好多步骤,谁愿意去费劲?毕竟,我们这些人也没有什么人脉,无非是自己的亲戚。(访谈编号:X村赴泰山核电参观的村民代表,RS2016072901)

他们反对不反对,老百姓说了不算,你们说了也不算。现在是国家控制这个东西,国家需要能源,在将来能源减少以后要利用清洁能源的话,非要走发展核电这一步。现在国家和政府也是走清洁能源这条路。至于Y区业主反对核电站,他们和我们当地人肯定是两个观点。我认为,Y区业主反对并没有用,我们当地人认为核电多好要建设也没有有什么用。国家现在控制了核电的技术,老百姓也不懂。(访谈编号:X村普通村民,RS2016072902)

2. 风险机会型动因:“技术非合理性”与“边际力量输出”的耦合

在R市的“核邻避运动”情境中,众多的Y区业主成为反核事实上的“吹鼓手”,另一个值得注意的原因是“技术非合理性”与“边际力量输出”的耦合,降低了Y区反核业主们与地方权力系统抗争所带来的政治风险,从而鼓励和推动了邻避运动的产生。

首先,从笔者的访谈过程和反核人士整理的材料来看,Y区反核业主们有别于一般意义上邻避群体的非理性冲动^[35]。多次组织材料去北京上访的三位核心邻避者,即网名分别为“津鸣”“wolf man”“三叶草”的Y区业主指出,该项目从选址到环境影响评估等前期过程存在一系列不合理,R市已经不具备先期核电选址的条件,这是诱发他们抗争的主要动因(访谈编号:RS2016072701;RS2016072801;RS2016072802)。但邻避者真正关心的议题往往会掩盖于环境正义等次要议题之下。毕竟,环境议题在对抗开发者时比较有说服力^[36]。同理,对核电站这类具有很高科技含量的风险集聚类设施,民众倾向于用“科学抵抗科学”,很可能将其真实的反抗动因置于对选址合理性问题的“正义名目”之下。此时,厘清邻避运动发生的真实动因,就有必要先深入了解其诉求^[37]。

Y区业主对核电项目的质疑主要集中于两个方面,即环境资源和人口密度问题。首先,R市是我国环境资源十分宝贵的地区,在核电选址地附近有D和Y区两个4A级景区和TD湾海洋生态国家级特别保护区;其次,自R市大力推行旅游兴市以来,Y区已有30余万人口,常住的也有几万,随着该市旅游经济发展,Y区的人口密度将进一步增加。事实上,正是R市核电项目本身的

“非合理性”使反核业主们有了抗争的“正义理由”。反核业主们将核电项目本身的“非合理”作为抗争话语，就降低了与地方乃至国家权力系统对垒时可能产生的更大的政治风险，其抗争的意愿也将被鼓励。

我认为这个地方是我们国家环境资源非常难得的一个宝地。就在厂址半径10公里之内，有Y旅游度假区，这是个旅游风景区，还有D旅游风景区，有距离厂址两公里的TD湾海洋保护区。在10公里的范围内，就有这么多宝贵的环境资源。你非要弄一个核电在这儿，把其他的东西都毁掉了，这太可惜了。第二个就是人口问题，核电站就要建在人口比较少的地方，这就是个常识。原来这个厂址是1983年选择的，那个时候Y区是一片荒滩，除当地有点儿渔民农民外没什么人口，可以说是个不错的厂址，也符合条件。2000年以后，国家搞房地产大开发。现在Y区是200多个小区，2000多万平方米的房产，这还不包括当地的村民们……现在进来了很多外地的业主，大概有30多万，常住的也有好几万……因为核电寿命期是60年，你必须要考虑核电在60年寿期内的变化，人口会是个什么样的状况，显然已不符合建设大型核电站的条件。(访谈编号：Y区反核人士津鸣，RS2016072801)

其次，政府系统内部对R市核电项目选址本身就存在争议。1983年，R市核电项目选址是由省级政府择优确认呈报给国家的。R市作为一个县级市并没有对核电项目的话语权，即使R市所属的上一级地级市政府对核电项目选址也不具有发言权。我们认为，事实上R市的核电选址在政府系统内部是存在意见分歧的。这一点也为Y区的抗争力量所获悉。例如，反核业主WJZ就明确指出，“他们(指政府内部)也不是铁板一块”(访谈编号：RS2016072701)。政府内部的意见分歧给予政治系统外部的Y区业主们以一定的“边际力量”(marginal power)。当这种边际力量输出到政治系统外部时，反核业主们更易通过制度或非制度渠道表达诉求。由于政府系统内部持异议的部分政治精英与反核业主们在一定程度上达成了隐性共识，前者会默认后者的一些适度的抗争行为，也就降低了抗争风险(即不易受到地方权力系统的一致“打击”)。如在Y区业主集体赴京上访、公开签名等抗争过程中，R市政府一直默许和容忍，并未对反核业主们有强烈的镇压行为。甚至袁某某、WJZ等反核骨干还表示，他们和当地政府、核电企业已有良好的关系，这同样降低了Y区反核业主们与地方乃至国家权力系统对垒时可能产生的更大的政治风险。

由此，在“技术非合理性”与“边际力量输出”的耦合下，邻避群体试图与地方权力系统对抗时，其面临的政治风险实质保持在较低水平，这会直接或间接地鼓励和推动他们的抗争行为，并使之保持在一定的高水平上。

3. 媒介建构型动因：网络新媒体的“凝聚”与“助推”之用

媒体对环境事件的发生与发展有着深刻的建构作用，它在邻避运动中的重要性毋庸置疑^[38-39]。实质上，从政治与公共管理视角来看，传统抗争运动中媒体所扮演的往往是“助推器”的角色，即抗争者需要借助媒体进行抗议扩散与议题动员，往往在抗议事件发生后才会引发媒体关注和“议程设置”，继而形成更大规模的抗争事件。而在本文的案例情境中，“天网”网站不断建构着反核议题，凝聚着来自全国各地的Y区邻避者。自2006年Y区的“核邻避运动”渐入高潮伊始，网络始终伴随着Y区业主的反核进程。因此，该事件的发起主要还是靠“天网”的作用(访谈编号：RS2016072701；RS2016072801；RS2016072802)，这一网络新媒介成为邻避运动的核心动因之一。

网络新媒介对邻避运动的驱动主要体现在两个方面：其一，新媒介有助于将邻避事件的建构问题化，继而推动邻避运动的生成；其二，它成为沟通、联络以及寻求Y区核电选址反对者的工具。传统线下熟人社会发生抗争时，社会成员的人际关系网络成为抗争事件发生与扩大的重要动因，而在新媒体时代这一新情况和新态势下，“天网”充当不同邻避者组织和动员的基本载体。更为重要

的是,新媒介使 Y 区的邻避群体既有组织,又与一般意义上的组织相区别。它跨越了一个没有固定等级形式的宽广的地理范围,实现了运动网络间的高度联合,促进了抗争动员^[40]。尤其是线上的邻避者的人际关系与线下结合,形成了“熟人网络—新型传媒”的动员结构^[41],使邻避者的动员和组织能力大大加强,极易导致抗争。

它(“天网”网站)起着很重要的作用。Y 旅游度假区的主要反核业主分散在全国各地,谁也不认识谁,你怎么联系呢?没法联系的。当时,也没有大家的微信、QQ 等联系方式,就靠着网站……我们自己建了一个网站,才把大家凝聚到一起,可以统一地做一点事情。而且,这个网站后来的影响力也较大。部分记者、媒体(通过网站)看到我的文章也经常采访我。我已经接受了好几次采访。所以这个网站应该来说在反对 HSD 项目这个问题上起到了非常关键的作用。如果没有“天网”,这个事儿就有可能成功不了。你就没办法发出声音,也没办法联系。(访谈编号:Y 区反核人士津鸣,RS2016072801)

(二) 传统肇因解释框架的反思:基于 R 市的特定情境

已有研究为邻避运动的肇因诠释提供了丰富的经验解释,但通过 R 市的个案审视后,我们发现无论诉权、感知还是谋利的肇因解释都值得我们进一步反思。

首先,在传统的“诉权—感知—谋利”框架下,多数研究者都将邻避运动的发生归结为政策和制度的不合理诱发民众“诉权”。这种论证思路遵循的是“基本权利—国家义务”的基本预判,即邻避设施选址地附近的公众为维护自身参与权、知情权会诉诸抗争,也即所谓的“为权利而斗争”。而从 R 市的实践情境来看,地方政府采取的虚假环评、限定范围的环评报告以及隐匿项目规划选址信息等手段^[30],固然是激发民众“诉权”继而引发抗争的动因,但无论从形式还是手段来看,“诉权”更多是作为邻避者达到抗争目的的工具。此时,简单地视“诉权”为邻避运动肇因明显与实践逻辑不相吻合。由此,也能理解一再重复的“信息公开、扩大公众参与”等对策为何无助于现实问题的解决,反而造成近年来邻避运动愈演愈烈^[42]。

其次,有部分研究者指出,邻避运动的产生是个人风险感知等社会、心理因素导致的^[26],也即选址地附近公众的感知是邻避运动的重要肇因。事实上,本文部分认同这一观点,但需要强调的是,感知并不会直接引发邻避运动或抗争行为的发生。通过对 R 市 X 村和 Y 区邻避群体的比较后我们发现,在某一特定的抗争场域下,民众的风险感知等社会、心理因素虽然会影响对某一事件的定性,为情感激发和态度酝酿奠定基础^[10],但不同邻避者基于自身理性考虑,这种情感和态度的转变能否引起抗争行动根本上还在于邻避者的自身特征,包括教育程度、环保和维权意识、动员能力等,它在邻避运动中起着至关重要的作用。换言之,只有具有高动员特质的邻避者在感知因素的促发下,才有可能转变为激烈的对抗者。

最后,从邻避者的实际参与行为来看,在 R 市的特殊情境下,“谋利”并不构成东道主社区居民抗争行为的主要动因。在 Y 区邻避者反核的整体进程中,核利益代表方的企业曾提出愿意加价回收这些核心反核人士在 Y 区的住房却被拒绝。而且在笔者调查的过程中,多位 Y 区反核人士都表示,“保护环境的意义要比为了一点点钱去反抗的意义大得多”(访谈编号:RS2016072801)。这表明,邻避者被看成是只顾私利、不顾国家大局和公共利益的传统认知存在“标签化”。用道德主义和理想主义的话语去解释和批判邻避群体的抗争行为在一定意义上否认了“中国式邻避运动”可能存在的正当性和正义性。由此提出的办法,诸如政府给邻避者以合理的经济补偿,在实践中的效果就不会理想。谈及邻避运动,邻避者的自私形象便跃然纸上,这种认知限定了我们对邻避运动的认识和反思,需要我们考察邻避者诉求的情境性。

五、多因型抗争：混合肇因的聚集与发酵

事实上,长久以来,邻避运动的肇因诠释始终未脱离“诉权—感知—谋利”的解释框架。将邻避抗争行为作为因变量时,多数研究者倾向于将民众的风险感知及诉权、谋利等因素作为自变量。这种解释范式往往是从邻避者的视角出发,忽略了项目本身非科学性可能带来的影响。更为重要的是,在“中国式邻避运动”出现了很多新情况和新态势的背景下,秉承西方研究成果的原有解释框架很难适应新情况。譬如,在本文的案例中,Y区邻避者的谋利取向并不构成抗争动因;通过X村和Y区的对比后发现,感知动因与邻避者的身份特质相关,单纯的风险感知无法解释邻避运动的发生机制。甚至,在本文特定情境下,邻避运动的发生遭遇了更为复杂的新情况,即网络新媒体驱动着民众由感知向抗争的行为转变。鉴于此,本文提出了多因型抗争的解释框架。

(一)多因型抗争：一个新的肇因解释框架

1. 基本内涵

所谓多因型抗争,指的是由邻避设施选址引发东道主社区的邻避者主观的风险感知,在身份特质型动因、风险机会型动因与媒介建构型动因等因素的影响下,部分会外化为群体性的邻避运动(事件)。多因型抗争是特定场域和事件催发下的环境风险不断叠加、积累、突变的过程,其产生于邻避设施选址可能(或已经)带来的实际环境风险,经过民众感知后会带来社会稳定风险,表现为邻避者向相关企业、国家机构以及大众媒体进行呼吁、申诉并集体上访乃至示威游行等。在上述解释框架下,邻避者的身份特质、邻避抗争的政治风险、新媒介动员等共同构成了“中国式邻避运动”多因型抗争的基本架构(见图1)。而传统政治与公共管理学界所主张的社会、心理等感知动因和谋利动因只是复杂邻避抗争行为和社会冲突的触发器,并不构成多因型抗争框架的直接内容。更值得注意的是,多数研究者认为公众是因权利诉求而抗争,实际上“诉权”只是公众表达政治意愿、实现抗争目的的过程性工具,并非邻避运动的本质肇因。

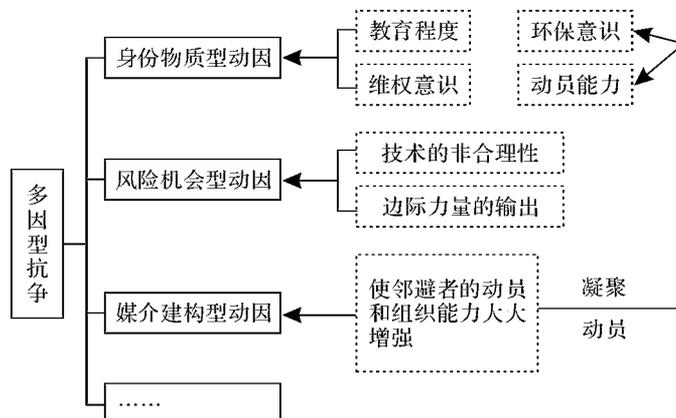


图1 “邻避运动”多因型抗争的解释框架

2. 构成要素及其相互关系

在R市的“核邻避运动”这一多因型抗争实践中,其发生动因主要包含身份特质型动因、风险机会型动因与媒介建构型动因。

如前所述,不同解释维度都可能对邻避者环境风险感知向邻避运动的转变产生影响,但不同动因的作用点和具体机制不尽相同。具体来说:(1)邻避者的身份特质决定着邻避设施选址地附近东

道主社区居民是否启动抗争行为。它是邻避运动肇因的内驱动力。通常来说,高动员型邻避者往往会产生“最大抵抗路径”;反之,往往不会产生邻避抗争行为。(2)风险机会型动因往往是邻避运动的直接导火索。在“技术非合理性”和“边际力量输出”的耦合作用下,邻避者的抗争行为面临着较低的政治风险,从而鼓励和推动邻避群体进行更大的甚至持续性的抗争。(3)媒介建构型动因有助于形成“熟人网络—新型传媒”的动员结构,加速了邻避者的动员型组织产生及抗争社会资源的整合,媒介常常是邻避运动的核心助推器。就当今中国社会的邻避实践进程来看,前述动因并非独立发生作用,而是同时影响着邻避运动从民众感知向民众抗争的行为嬗变,从而产生不同程度的作用力(见图 2)。

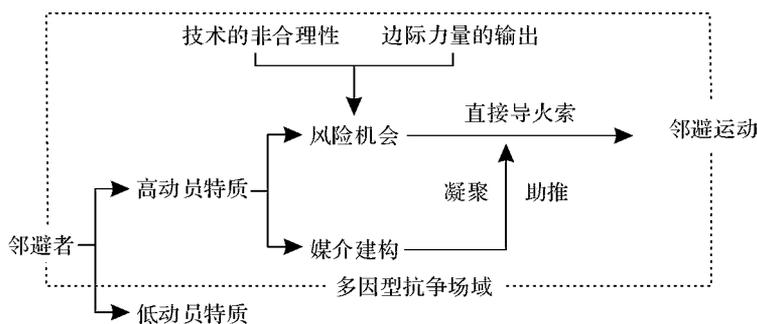


图 2 多因型抗争中多元肇因的关系示意

(二) 差序政府信任：多因型抗争产生的深层机制

当前,多因型抗争呈现出不断扩大的趋势,是什么促使多因型抗争中的邻避者走向抗争? 本文认为,“差序政府信任”是多因型抗争产生的深层机制。

所谓“差序政府信任”是指公众对各层政府机构的信任呈“央强地弱”格局^[43],即民众往往对中央政府有较高的信任水平,而对地方政府的信任水平较低^[44],形成了中央政府与地方政府间“想象政府”和“实际政府”或“仁慈中央”和“邪恶地方”的对垒^[45]。“差序政府信任”无论是在民谣、上访群众、大学生还是农村群体中都普遍存在^[46],这种“信上不信下”的差序信任使很多冲突和矛盾难以得到妥善处置,容易导致矛盾上行,从而滋生相应的社会政治风险^[47]。而在 R 市的邻避运动实践情境中,邻避群体对央地政府间信任程度的落差成为他们不惜代价去北京上访以期中央能了解 R 市作为核电备选厂址的种种不合理性,最终否决在该市进行核电建设的深层机制。

1. “差序政府信任”推动多因型抗争的产生

从单纯的政治与公共管理视角来看,“差序政府信任”看似寻常,却有着非比寻常的政治意义。作为我国现有政治结构的一个逻辑基础,它鼓励民众认同一个自上而下的赋权线^[46]。换言之,当邻避者出于特殊的身份特质对邻避设施选址表达出不满后,对地方政府的低信任驱使他们向具有更高信任度和权威的中央政府表达意见,继而采用上访等形式。尤其当央地政府间的信任差距大时,多因型抗争更容易产生。近年来,我国发生的重特大邻避运动数十起,如前文提到的浙江杭州反垃圾焚烧项目、广东深圳抵制垃圾焚烧项目等,政府决策方式的封闭、项目的非科学性等固然是诱因之一,但对当地政府较低信任则是更深层次的原因,多因型抗争就是在这一宏观社会背景下产生的。相反,当民众对政府的信任较高以及央地政府间信任差距较低时,多因型抗争并不容易产生。就案例而言,X 村村民的“忍让”与其对政府的信任高度相关,多数村民都表示“不能不相信政府”(访谈编号:RS2016072901;RS2016072902)。因此,村民的抗争倾向一直未出现。

2. “差序政府信任”规制多因型抗争的边界

“差序政府信任”限定了公民多因型抗争的目的、形式和激烈程度,使其目的主要是表达自己的意见;形式上主要是赴京上访与“依法抗争”;激烈程度不会超越“反贪官不反皇帝”的历史传统^[46]。Y区反核骨干多次表示,“我们采取的都是合法的途径,比如网络上有分寸的宣传。我们的目的就是有一个,就是要把Y区当地情况实事求是地向国家的有关部门、决策部门反映上去”(访谈编号:RS2016072701;RS2016072801)。正是鉴于多因型抗争的规制特性,众多邻避者在邻避运动的过程中往往会寻求抗争的合法性和正当性以降低其抗争的政治风险。譬如,本文中R市Y区的邻避者对该项目合理性的质疑成为其反核的重要动因。在中国的特殊情境下,政府信任独特的差序化有助于多因型抗争保持一定的正功能。这一差序结构沿着其内在逻辑,可能不断自动地修校我国频出的社会问题。

推动抗争产生和规制抗争边界实际上呈现了“差序政府信任”在多因型抗争中的作用的二重性(见图3)。这种二重性为我们思考邻避运动的肇因提供了新视窗,也为我们进一步解释邻避者多样的抗争动因和抗争行为提供了可能。一方面,“差序政府信任”的二重性凸显邻避者抗争过程中的巨大张力,它渗透于反核业主的小区生活中,推动着Y区反核业主们不断进行抗争,使其抗争空间整体性地拓展。另一方面,“差序政府信任”的二重性又限定和规制了多因型抗争的边界。换言之,邻避者的行动是在制度和法律允许的范围“踩线而不越线”的抗争行为,不能简单片面地认定多因型抗争就是损害社会秩序的消极现象。

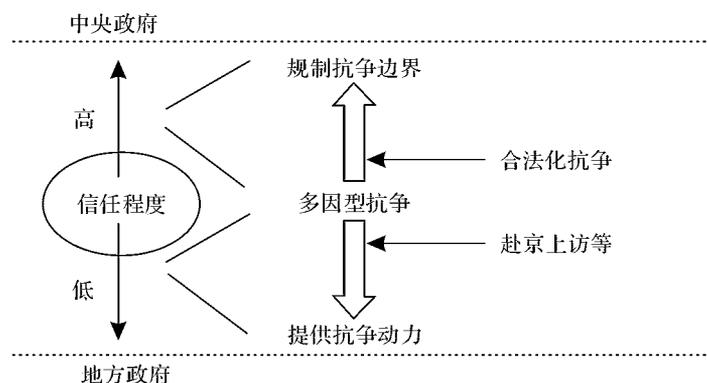


图3 差序政府信任与多因型抗争的关系示意图

六、总结与讨论

作为一项探索性的研究,本文通过研究R市“核邻避运动”后发现,传统的“诉权—感知—谋利”框架存在片面化的缺陷:第一,无论从形式还是手段来看,“诉权”更多是作为邻避者达到抗争目的的工具,公众并非因权利诉求而抗争,而是“用权利去斗争”;第二,民众风险感知固然会影响对某一事件的定性,但大多只是为进一步的情感激发和态度酝酿奠定基础,能否引起抗争根本上还在于邻避者的自身特征;第三,“谋利”并不构成邻避抗争行为的主要动因,传统分析框架中对邻避者自私的认知过于局限;第四,在特定情境下,邻避运动的发生会遭遇更为复杂的新情况,如网络新媒介驱动民众由感知向抗争的行为转变。

本文结合R市“核邻避运动”和当前邻避抗争领域的新态势,提出了多因型抗争这一新的解释框架。这一思路具有两个基本特征:一是把西方已有研究成果置于中国社会转型期的时代脉络中,进而把握诉权、感知、谋利等不同动因对中国邻避群体的影响;二是强调邻避运动肇因诠释的多维

度融合折中特征等。我们进一步拓展了前述研究思路,将以往研究中视为整体的“诉权—感知—谋利”的解释框架分解,置于我国的特殊情境下,并在一定程度上发展了邻避运动肇因的研究思路,更清晰地展现了不同动因与邻避抗争行为的因果机制及可能存在的新动因。借助这一解释框架,本文得出了一些理论启示,在此总结为以下几点:

(1) 邻避者的身份特质影响着邻避设施选址地东道主社区居民是否启动抗争行为,它是邻避运动发生的内驱动力,高动员型邻避者往往会产生“最大抵抗路径”。

(2) 风险机会型动因往往是引发邻避运动的直接导火索,在“技术非合理性”和“边际力量输出”的耦合作用下,邻避者抗争时面临的政治风险保持在较低水平,从而直接或间接地鼓励和推动着邻避者启动抗争行为。

(3) 新媒介有助于形成“熟人网络—新型传媒”的动员结构,加速了邻避者的动员型组织产生及抗争社会资源的整合,是邻避运动的核心助推器。

这三点在一定程度上反映了“中国式邻避运动”抗争动因的变迁逻辑,对于理解新情况和新态势下邻避运动的形成逻辑具有重要的意义。一方面,邻避者在风险感知的基础上,是否产生抗争行为受很多外部因素的影响。不同因素在邻避抗争行为的产生过程中扮演着不同的角色,使邻避运动的肇因诠释纷杂难陈。另一方面,某些动因值得我们进一步的反思。譬如,在传统的分析框架下,特殊项目选址地的东道主社区居民往往出于利益因素排斥、默许特殊重大项目,对这些项目反对者本身与抗争行为关系的探索还较为滞后。本文在 R 市“核邻避运动”的特殊情境下发现,高动员型邻避者往往会产生“最大抵抗路径”。在实践层面,它有利于识别真正可能产生抗争行为的人群和区域,以便政府能够有针对性地提出治理策略,有利于推动社会治理。

当然,本文的局限性值得进一步探究,尤其是虽然我们对邻避运动的肇因依据特定情境进行了田野调查,但这种依据验证性案例的研究仍然较为简单和形式化。毕竟,个案推理能否适用于全体还有待未来基于更多案例的实证思考。此外,资料所限,本文只关注了部分访谈对象(如部分 Y 区核心反核业主和部分 X 村的村民代表、普通村民等)。未来还需要从数理实证层面对邻避运动的肇因进行更为科学、全面的验证性思考。“邻避者身份特质对抗争行为具有高度影响”等命题还需要更多的统计和数据支撑,在这方面,对邻避运动的肇因研究还有更大的探究空间。

[参 考 文 献]

- [1] Dear M. J. & Taylor S. M. , *Not on Our Street : Community Attitudes to Mental Health Care* , London : Pion Ltd. , 1982.
- [2] Vittes M. E. , Pollock P. H. & Lilie S. A. , "Factors Contributing to NIMBY Attitudes," *Waste Management* , Vol. 13, No. 2(1993), pp. 125 - 129.
- [3] 王向民、许文超:《制度缺失的理性行动:PX事件中政府与民众博弈的“内卷化”现象》,《上海交通大学学报(哲学社会科学版)》2014年第6期,第43-52页。[Wang Xiangmin & Xu Wenchao, "Rational Action under Institutional Deficiency: A Study of the Phenomenon of Involution during the Game between the Government and the Public in PX Incidents," *Journal of Shanghai Jiaotong University (Philosophy and Social Sciences)* , Vol. 22, No. 6(2014), pp. 43 - 52.]
- [4] Mitchell R. C. & Carson R. T. , "Property Rights, Protest, and the Siting of Hazardous Waste Facilities," *The American Economic Review* , Vol. 76, No. 2(1986), pp. 285 - 290.
- [5] 李小敏、胡象明:《邻避现象原因新析:风险认知与公众信任的视角》,《中国行政管理》2015年第3期,第131-135页。[Li Xiaomin & Hu Xiangming, "Analysis on the Causes of NIMBY in the Perspective of Risk Perception and Public Trust," *Chinese Public Administration* , No. 3(2015), pp. 131 - 135.]

- [6] 任丙强:《邻避冲突的性质及其解决机制:四种理论路径的阐释》,《河北学刊》2015年第1期,第155-159页。[Ren Bingqiang, "The Nature and Solutions of Avoiding Nearby Conflicts: Four Theoretical Approaches," *Hebei Academic Journal*, No. 1(2015), pp. 155-159.]
- [7] 侯光辉、王元地:《“邻避风险链”:邻避危机演化的一个风险解释框架》,《公共行政评论》2015年第1期,第4-28,198页。[Hou Guanghui & Wang Yuandi, "NIMBY Risk Chain: A Risk Framework for Interpretation of the Evolution of NIMBY Crisis," *Journal of Public Administration*, No. 1(2015), pp. 4-28, 198.]
- [8] 吴毅:《“权力—利益的结构之网”与农民群体性利益的表达困境——对一起石场纠纷案例的分析》,《社会学研究》2007年第5期,第21-45,243页。[Wu Yi, "Nets of the Power-Rights Structure and Dilemma of Peasants' Group-rights Expression: An Analysis of a Gravel Pit Dispute," *Sociological Studies*, No. 5(2007), pp. 21-45, 243.]
- [9] 陈涛、谢家彪:《混合型抗争——当前农民环境抗争的一个解释框架》,《社会学研究》2016年第3期,第25-46,242-243页。[Chen Tao & Xie Jiabiao, "Mixed Types of Contention: An Explanatory Framework for the Current Farmers' Environmental Contention," *Sociological Studies*, No. 3(2016), pp. 25-46, 242-243.]
- [10] 张乐、童星:《价值、理性与权力:“邻避式抗争”的实践逻辑——基于一个核电站备选厂址的案例分析》,《上海行政学院学报》2014年第1期,第84-95页。[Zhang Le & Tong Xing, "Value, Ration and Power: The Practical Logic of the 'NIMBY' Contention," *The Journal of Shanghai Administration Institute*, No. 1(2014), pp. 84-95.]
- [11] O'Hare M., "Not on My Block You Don't — Facilities Siting and the Strategic Importance of Compensation," *Public Policy*, Vol. 25, No. 3(1977), pp. 407-458.
- [12] Gillroy J. M., "Moral Considerations and Public Policy Choices: Individual Autonomy and the Nimby Problem," *Public Affairs Quarterly*, Vol. 5, No. 4(1991), pp. 319-332.
- [13] Kraft M. E. & Clary B. B., "Citizen Participation and the Nimby Syndrome: Public Response to Radioactive Waste Disposal," *The Western Political Quarterly*, Vol. 44, No. 2(1991), pp. 299-328.
- [14] Freudenburg W. R. & Pastor S. K., "NIMBYs and LULUs: Stalking the Syndromes," *Journal of Social Issues*, Vol. 48, No. 4(1992), pp. 39-61.
- [15] 何艳玲:《“邻避冲突”及其解决:基于一次城市集体抗争的分析》,《公共管理研究》2006年第4期,第93-103页。[He Yanling, "The Conflict Caused by 'Not in My Backyard' and Its Solution: Analysis Based on Urban Collective Protest," *Public Management Research*, No. 4(2006), pp. 93-103.]
- [16] 陶鹏、童星:《邻避型群体性事件及其治理》,《南京社会科学》2010年第8期,第63-68页。[Tao Peng & Tong Xing, "Governance of Mass Disturbances Caused by NIMBY," *Social Sciences in Nanjing*, No. 8(2010), pp. 63-68.]
- [17] 娄胜华、姜姗姗:《“邻避运动”在澳门的兴起及其治理——以美沙酮服务站选址争议为个案》,《中国行政管理》2012年第4期,第114-117,99页。[Lou Shenghua & Jiang Shanshan, "The Rise and Governance of NIMBY Protests in Macao: A Study of Methadone Treatment Service Center Siting Case," *Chinese Public Administration*, No. 4(2012), pp. 114-117, 99.]
- [18] 彭小兵、朱沁怡:《邻避效应向环境群体性事件转化的机理研究——以四川什邡事件为例》,《上海行政学院学报》2014年第6期,第78-89页。[Peng Xiaobing & Zhu Qinyi, "A Study on Mechanism from NIMBY to Mass Disturbances and Civil Disorder Surrounding Environmental Pollution: Based on the Case of 'the Shifang Incident, Sichuan'," *The Journal of Shanghai Administration Institute*, Vol. 15, No. 6(2014), pp. 78-89.]
- [19] 崔晶:《中国城市化进程中的邻避抗争:公民在区域治理中的集体行动与社会学习》,《经济社会体制比较》2013年第3期,第167-178页。[Cui Jing, "NIMBY Protests in the Process of Urbanization in China: Citizen's Collective Action and Social Learning in Regional Governance," *Comparative Economic & Social Systems*, No. 3(2013), pp. 167-178.]
- [20] 金通:《垃圾处理产业中的邻避现象探析》,《当代财经》2007年第5期,第78-80页。[Jin Tong, "An Investigation into the Phenomenon of NIMBY in Rubbish Treatment Industry," *Contemporary Finance & Economics*, No. 5(2007), pp. 78-80.]

- [21] Mazmanian A. & Morell D., "The NIMBY Syndromic Facility Siting and the Failure of Democratic Discourse," in Vig N. & Kraft M. E. (eds.), *Environmental Policy in the 1990s: Toward a New Agenda*, Washington D. C. : Congressional Quarterly Press, 1990.
- [22] Kemp R., "Why Not in My Backyard? A Radical Interpretation of Public Opposition to the Deep Disposal of Radioactive Waste in the United Kingdom," *Environment & Planning A*, Vol. 22, No. 9(1990), pp. 1239 - 1258.
- [23] Cowan S., "NIMBY Syndrome and Public Consultation Policy: The Implications of a Discourse Analysis of Local Responses to the Establishment of a Community Mental Health Facility," *Health & Social Care in the Community*, Vol. 11, No. 5(2003), pp. 379 - 386.
- [24] 魏娜、韩芳:《邻避冲突中的新公民参与:基于框架建构的过程》,《浙江大学学报(人文社会科学版)》2015 年第 4 期,第 157 - 173 页。[Wei Na & Han Fang, "New Public Involvement in the NIMBY Conflict: From the Perspective of Framing Process," *Journal of Zhejiang University (Humanities and Social Sciences Edition)*, No. 4(2015), pp. 157 - 173.]
- [25] 陈宝胜:《邻避冲突基本理论的反思与重构》,《西南民族大学学报(人文社会科学版)》2013 年第 6 期,第 81 - 88 页。[Chen Baosheng, "The Reflection and Reconstruction of the Basic Theory of the NIMBY Conflicts," *Journal of Southwest University for Nationalities (Humanities and Social Science)*, No. 6(2013), pp. 81 - 88.]
- [26] Morell D., "Siting and the Politics of Equity," *Hazardous Waste*, Vol. 1, No. 4(2009), pp. 555 - 571.
- [27] Smith E. R. A. N. & Marquez M., "The Other Side of the NIMBY Syndrome," *Society & Natural Resources*, Vol. 13, No. 3(2000), pp. 273 - 280.
- [28] Bacow L. S. & Milkey J. R., "Overcoming Local Opposition to Hazardous Waste Facilities: The Massachusetts Approach," *Harvard Environmental Law Review*, Vol. 6, No. 2(1982), pp. 265 - 305.
- [29] 范少虹:《论“邻避冲突”中的政府依法行政》,《暨南学报(哲学社会科学版)》2013 年第 3 期,第 47 - 52, 161 页。[Fan Shaohong, "Arguments on the Government Administration According to Law in NIMBY Conflicts," *Jinan Journal (Philosophy and Social Sciences)*, No. 3(2013), pp. 47 - 52, 161.]
- [30] 侯光辉、王元地:《邻避危机何以愈演愈烈——一个整合性归因模型》,《公共管理学报》2014 年第 3 期,第 80 - 92, 142 页。[Hou Guanghui & Wang Yuandi, "Why NIMBY Crisis Evolve: An Integrated Attribution Model," *Journal of Public Management*, No. 3(2014), pp. 80 - 92, 142.]
- [31] 何艳玲:《“中国式”邻避冲突:基于事件的分析》,《开放时代》2009 年第 12 期,第 102 - 114 页。[He Yanling, "The Chinese-style NIMBY Conflict: A Case-based Analysis," *Open Times*, No. 12(2009), pp. 102 - 114.]
- [32] 郎友兴、薛晓婧:《“私民社会”:解释中国式“邻避”运动的新框架》,《探索与争鸣》2015 年第 12 期,第 37 - 42 页。[Lang Youxing & Xue Xiaojing, "Private Citizen Society: A New Framework to Explain China's NIMBY Movements," *Exploration and Free Views*, No. 12(2015), pp. 37 - 42.]
- [33] 应星:《草根动员与农民群体利益的表达机制——四个个案的比较研究》,《社会学研究》,2007 年第 2 期,第 1 - 23, 243 页。[Ying Xing, "Grassroots Mobilization and the Mechanism of Interest Expression Nets of the Peasants Group: A Comparative Study of Four Cases," *Sociological Studies*, No. 2(2007), pp. 1 - 23, 243.]
- [34] Bullard R. D., *Dumping in Dixie: Race, Class, and Environmental Quality (3rd Edition)*, New York: Westview Press, 2000.
- [35] 张乐、童星:《“邻避”行动的社会生成机制》,《江苏行政学院学报》2013 年第 1 期,第 64 - 70 页。[Zhang Le & Tong Xing, "Social Generative Mechanism for 'NIMBY' Actions," *The Journal of Jiangsu Administration Institute*, No. 1(2013), pp. 64 - 70.]
- [36] Bosley P. & Bosley K., "Public Acceptability of California's Wind Energy Developments: Three Studies," *Wind Engineering*, Vol. 12, No. 5(1988), pp. 311 - 318.
- [37] 郑卫、石坚、欧阳丽:《并非“自私”的邻避设施规划冲突——基于上海虹杨变电站事件的个案分析》,《城市规划》,2015 年第 6 期,第 73 - 78 页。[Zheng Wei, Shi Jian & Ouyang Li, "Planning Conflict concerning Non-selfish NIMBY Facilities: A Case Study of Hongyang Substation Incident in Shanghai," *City Planning Review*, Vol. 39, No. 6(2015), pp. 73 - 78.]

- [38] 顾金喜:《“微时代”网络谣言的传播机制研究——一种基于典型案例的分析》,《浙江大学学报(人文社会科学版)》2017年第3期,第94-104页。[Gu Jinxi, "Communication Mechanisms of Internet Rumors in the Micro Era: A Case Study," *Journal of Zhejiang University (Humanities and Social Sciences Edition)*, No. 3(2017), pp. 93-104.]
- [39] 邓君韬:《“邻避运动”视野下PX项目事件审视》,《湖南社会科学》2013年第5期,第85-88页。[Deng Juntao, "Event Review of PX Project under the Perspective of NIMBY Movements," *Social Sciences in Hunan*, No. 5(2013), pp. 85-88.]
- [40] Scott A. & Street J., "From Media Politics to E-Protest," *Information Communication & Society*, Vol. 3, No. 2(2010), pp. 215-240.
- [41] 童志锋:《动员结构与农村集体行动的生成》,《理论月刊》2012年第5期,第169-173页。[Tong Zhifeng, "Mobilization Structure and the Formation of Rural Collective Action," *Theory Monthly*, No. 5(2012), pp. 169-173.]
- [42] 陈海嵩:《国家环境保护义务的溯源与展开》,《法学研究》2014年第3期,第62-81页。[Chen Haisong, "State Obligation of Environment Protection's Origins and Development," *Chinese Journal of Law*, No. 3(2014), pp. 62-81.]
- [43] 李连江:《差序政府信任》,《二十一世纪》2012年6月号,第108-114页。[Li Lianjiang, "Hierarchical Trust in Government," *Twenty-First Century*, June 2012, pp. 108-114.]
- [44] Bernstein T. P. & Lü X., "Taxation Without Representation: Peasants, the Central and the Local States in Reform China," *The China Quarterly*, No. 163(2000), pp. 742-763.
- [45] 管玥:《政治信任的层级差异及其解释:一项基于大学生群体的研究》,《公共行政评论》2012年第2期,第67-99,179-180页。[Guan Yue, "Differential Between Trust in Multiple Levels of Government and Its Explanation: A Survey Based on Undergraduates in China," *Journal of Public Administration*, No. 2(2012), pp. 67-99, 179-180.]
- [46] 吕书鹏:《差序政府信任:概念、现状及成因——基于三次全国调查数据的实证研究》,《学海》2015年第4期,第148-157页。[Lü Shupeng, "Hierarchical Trust in Government: Concept, Status and Origin: An Empirical Study Based on the Three National Survey Data," *Academia Bimestrie*, No. 4(2015), pp. 148-157.]
- [47] 吴结兵、李勇、张玉婷:《差序政府信任:文化心理与制度绩效的影响及其交互效应》,《浙江大学学报(人文社会科学版)》2016年第5期,第157-169页。[Wu Jiebing, Li Yong & Zhang Yuting, "The Origin of Hierarchical Political Trust in China: The Influence of Cultural Psychology and Institutional Performance," *Journal of Zhejiang University (Humanities and Social Sciences)*, No. 5(2016), pp. 157-169.]

Multiple Resistance: Multi-dimensional Scanning of the Causes of NIMBY Movements: Taking the Movement of the Anti-nuclear Power Plant in R City as an Example

Wang Gang Song Kaiye

(Law & Politics School, Ocean University of China, Qingdao 266100, China)

Abstract: Much of the facilities sitting literature is concerned with the phenomenon that certain services are in principle considered as beneficial to the majority of the population, but those proposed facilities to provide these services are in practice often strongly opposed by local residents. This phenomenon is popularly known as not in my back yard (NIMBY) movements. It made a start in the Western countries, but with the fast development of China's economy and its rapid urbanization in recent years, the NIMBY movements have also increased correspondingly in China. The movements that draw social concerns are the Panyu trash incinerators of Guangdong province, the Xierqi eating leftover garbage landfill project and the PX projects in Xiamen, Dalian, etc.

Although most researchers in the Chinese and Western academic circles now seem to agree that this phenomenon is rather complex, and that the "right of action", perception and profit are the three main reasons why people may oppose a particular local development. It is not still satisfactory on the practical level. In fact, previous studies of the causes of the NIMBY movements have always uphold the explanation framework of "right-perception-profit". Although traditional framework has provided many beneficial and constructive messages for us to comprehend and overcome the NIMBY movements, there are still many problems and inadequacies. On the one hand, it has a simple and one-sided tendency, on the other hand, traditional framework ignores the new trend of extended thinking and the specific situations in China. Through the study of R city, we find that the causes of NIMBY movements has at least three dimensions of "identity based motivation", "risk opportunity motivation" and "media construction motivation". The aim is to show that it is more likely to lead to the generation of resistance behavior under the help of high mobilization characteristics, lower resistance risk, and the booster of medium. After comparing the traditional interpretation framework, we find that neither "right" nor "perception" or "profit" is the core motive to promote the cause of NIMBY movements.

In view of this, this paper puts forward a new framework of "Multiple Resistance". Under this framework, the identity of the NIMBYists, the size of the risk of the NIMBY movements and new media mobilization are the basic structure of the "Multiple Resistance". And "hierarchical trust in government" is the deep mechanism of this framework. Firstly, "hierarchical trust in government" promotes the generation of resistance; secondly, "hierarchical trust in government" regulates the border of resistance. Compared with the traditional framework, "Multiple Resistance" has increasingly become the norm and priority incentives. It is also more persuasive than the traditional interpretation framework. At the practical level, it is helpful to identify the people and regions that may be able to fight against the NIMBY facilities, so that the local government can take more targeted measures. These results demonstrate that the identity of the NIMBYists, the rationality of the NIMBY facilities and the new media mobilization will play a significant part in the NIMBY movements. This finding advances the understanding of the cause of the NIMBY movements.

Key words: environmental risk; NIMBY movement; right-perception-profit; multiple resistance; hierarchical trust in government

