

论西北地区环境冲突的防控原则

马立志

(兰州理工大学 马克思主义学院, 甘肃 兰州 730050)

关键词: 西北地区; 环境冲突; 防控原则; 环境保护; 公共安全; 群体事件; 公众利益; 大众传媒

摘要: 西北地区日益凸显的环境冲突, 不仅影响西北地区人们生命财产安全, 制约社会经济发展, 而且影响到西北地区正常的公共秩序。因此, 积极防控西北地区环境冲突便成为广大民众、各级政府和众多研究者共同关注的紧迫的热点课题, 而要有效应对西北地区环境冲突, 必须遵循积极应对、依法应对和科学应对三个基本的原则。

中图分类号: F062.2

文献标志码: A

文章编号: 1009-4474(2017)01-0109-05

On the Principles for Preventing and Controlling of Environmental Conflicts in Northwest China

MA Li-zhi

(School of Marxism, Lanzhou University of Technology, Lanzhou 730050, China)

Key words: northwest region; environmental conflict; prevention and control principle; public security; mass conflict; public interest; mass media

Abstract: The increasing environmental conflicts in northwest China have become a threat not only to the life and property safety and social economic development for the northwest people but also to the normal public order and public security there. Thus, an effective prevention and control of environmental conflicts in northwest China, which is very crucial for the constant economic growth and the realization of moderately prosperous society in that region, can be reached only in active, legitimate and scientific ways.

近年来,西北地区乃至全国民众的环保意识都在不断加强,“老百姓过去‘盼温饱’现在‘盼环保’过去‘求生存’现在‘求生态’”^[1]。在此大背景下,一旦日益恶化的生态环境不能得到及时治理和改善,甚至给人们的生态权益带来严重损害,环境问题多会恶化为环境冲突。西北地区环境冲突的发生也是一个日积月累的过程,它具有突发性、难以预见性和难易掌控性等现实特征。西北地区

环境冲突的不断加剧直接影响了公众的切身利益,因此,积极防控西北地区环境冲突,便成为该地区不断追求自身和谐稳定发展必须要考虑的一项重大而紧迫的现实课题。

一、西北地区环境冲突的危害

当前,西北地区环境问题已经不再是单纯的环

收稿日期: 2016-10-23

基金项目: 国家社会科学基金项目“西北地区环境问题引发的社会冲突及其防控机制研究”(11CZZ027); 国家社会科学基金项目“西北民族地区创新社会管理的理论与机制研究”(12CSH008); 甘肃省高等学校基本科研业务费项目“经典马克思主义的生态观及其当代启示”(2014A-040); 兰州市社会科学规划办项目“深化美丽兰州研究”(15-021D)

作者简介: 马立志(1990-),男,河北唐山人。硕士研究生,主要从事生态政治学、马克思主义与社会发展理论研究。
E-mail: 1096374935@qq.com。

境污染那么简单,生态环境每况愈下加之波及范围和危害的不断扩大促使环境问题已经上升到社会冲突层面,环境问题引发的社会冲突呈现高发态势。西北地区的环境冲突,既严重影响西北地区人们生命财产安全、制约西北地区社会经济发展,又影响到西北地区正常的公共秩序。

(一)影响西北地区人们生命财产安全

西北地区环境冲突归根结底是生态环境问题给当地人民合法权益造成严重影响,在人民利益没有得到有效维护的情况下引发的。换句话说,环境冲突的实质,是因为公众的基本生存环境、身心健康直接受到威胁,环境利益诉求长期得不到解决,矛盾长期累积而爆发了环境冲突事件。有学者曾指出:“群体心理是最主要的社会心理,一旦在冲突中受到伤害,其影响的广度和深度都是个体心理无法比拟的。”⁽²⁾加之在对抗性和群体性环境冲突事件中,由于事件参与人员多,相互之间具有感染性和模仿性,相关的利益主体很容易因情绪激动而导致行为失控,从而采取不计后果的打砸抢等极具破坏性的消极行为。近年来,西北地区环境冲突事件呈高发和上升态势,究其原因主要是西北地区原本就比较脆弱的自然环境持续不断地恶化,严重危害人们的身体健康、影响人们的安全,促使人们不得不为维护自身的生态权益而奋起抗争。如兰州市兰泉化工厂在生产过程中将产生的大量废水和废气,不经处理就排入黄河,给当地人们的生活带来了极大的负面影响,而引发震惊全国的兰州污染械斗案,给民众造成了严重的人身伤害。毋庸置疑,环境冲突事件直接危害着公众的身体健康和经济损失,给公众的生命财产安全带来不可估量的损失,同时也对生态环境造成了极其严重的破坏。

(二)制约西北地区社会经济发展

由于环境问题不断恶化,严重影响人们生命财产安全,诱发的环境纠纷案件与日剧增,“因环境纠纷而引起的越级上访、静坐甚至砸厂、堵门、封路、械斗流血的事件也时有发生。”⁽³⁾长期以来,在参加环境冲突事件主体的潜意识里,都认为环境问题如果没有得到及时妥善解决,必然与政府领导干部和相关部门重视度不够有关。环境问题一旦引发社会冲突,公众在这种错误思想的引诱下在寻求利益协调过程中,多会故意将事态闹大,逼迫政府亲自出面解决。政府为平息事件不得不投入大量人力、物力、财力以回应民众诉求。面对公众的环境诉

求,政府将会对受到损害的环境利益主体进行赔偿,包括治疗费和健康诊查费用等。如在2006年甘肃陇南市徽县血铅事件中,徽县财政局紧急调拨40万元财政资金,对受害公众进行补偿、安抚。然而,这种做法留有一个后遗症——“示范效应”并形成恶性循环,尤其是同一个问题多次反应未果的情况下;这些参加环境冲突事件的主体就会采取游行示威、聚众闹事等方式,以期实现问题的解决,得到政府的补偿。毋庸置疑,西北地区环境冲突不仅会增加社会治理成本,而且还会因此削弱自身的经济发展潜力,进而制约西北地区社会经济的发展。

(三)影响西北地区正常的公共秩序

西北地区环境冲突不仅给公众生产生活带来负面影响,给公众身体健康带来侵害,同时也严重影响地方政府形象,增加社会不和谐因素,影响社会公共秩序。在环境冲突事件中,受到损害的利益主体通常会采取超出法律许可范围的手段谴责、追究肇事主体的责任,这无疑会给社会秩序造成混乱,浪费社会资源,使原本恶化的事态更加严重。与此同时,伴随移动互联网时代的到来,新媒体以其广泛的影响力和较快的传播性特点,成为信息传播的有效载体。环境冲突事件的负面效应,在新媒体的带动下往往会以几何级速度扩散,这势必致使事件真相产生一定的歪曲,很容易造成那些有着类似环境诉求群体的“争相效仿”。对于本就根据实际情况利用合理手段维护环境权益的公众来说,当看到这些环境冲突事件的最终解决结果后,就会形成“大闹大解决,小闹小解决”的错误认识,从而采取相似的激烈对抗方式成为新的环境冲突事件的诱发因素。西北地区长期处于欠发达状态,公众的法律观念和集体意识淡薄,面对环境问题和环境冲突事件时,往往更多地考虑个人利益,而少有顾虑社会公共利益。在环境冲突事件中,人群的快速、大量聚集,不仅影响过往车辆和行人的正常通行,“尤其是有些环境冲突事件直接以拥堵道路、拦截过往车辆为手段,对社会秩序的破坏更加严重”⁽⁴⁾。在2009年8月陕西凤翔的“血铅事件”中,村民出现过激行为,双方发生冲突。村民把将近300米的东岭工厂铁路专用线围墙推倒,送煤卡车的挡风玻璃被击碎,厂区的工程车也被砸烂,导致一定的社会秩序混乱。尤其是一些犯罪分子趁机参与其中,使正常的公众环境利益诉求演变成对社会秩序和社会稳定带来严重侵害的恶性事件,影响社会正常

发展。

二、西北地区环境冲突的防控原则

西北地区要实现协调可持续发展,就必须解决好环境问题,尤其应防止由此所引发的环境冲突事件。所以,西北地区应当坚持必要的防控原则:积极应对原则、依法应对原则和科学应对原则,为自身发展营造良好的社会环境。

(一) 积极应对原则

积极应对原则,即事前积极做好排查监督等准备,未雨绸缪;事中妥善解决问题,消除不作为现象,抵制消极思想;事后做好回访,总结经验教训。

西北地区环境冲突归根结底要依靠各级政府的力量才能得到有效解决。首先,“凡事,预则立,不预则废”。事前要做好对各种大、中、小企业环境问题的监管和排查,常抓不懈,对环境破坏有“前科”的企业要特别关注,整合各种资源如通信、信息保障等,保证人民意见反馈渠道的畅通,力争尽早发现问题,及时解决问题,把隐患和“可能引发重大集体行动的不稳定苗头……消除在萌芽状态”⁽⁵⁾。其次,在事中以积极主动的态度应对环境冲突,做到不拖延,发现一起处理一起。对于违法企业在交完罚金的基础上,应责令其限期整顿、治理,屡教不改者责令限期停产、停业直至环境质量达标为止,再严重者责令吊销营业执照。还要采取“三慎用”和“三可三不可”^①的处理方法,注意语言措辞以促进矛盾和纠纷的有效化解,各部门之间不宜互相推诿责任或将矛盾转嫁到其他相关部门。同时应轻言许诺,一旦许诺就要兑现,否则会促使矛盾升级,造成事态的进一步恶化。还要有效甄别受害者的要求是否合理,限期予以答复或加快解决。2010年兰州“1·7”石化爆燃突发性事故得以有效解决,且事件形势并未进一步恶化,就得益于当时各政府部门之间采取了联动性的积极应对原则,对其实施了舆情引导和及时回复群众最关心的事件进展情况等补救措施,并要求必须尽快“控制火势继续蔓延,迅速摸清事发现场操作人员情况,严密监控事故对大气、水体及周围环境的影响,及时向社会发布事故有关情况”⁽⁶⁾,随时进行环境检测跟踪,以及事后的妥善处理和经验总结。最后,加强后续监管力度,总结经验教训。对整顿后环境质量达标的企业进行不定期突袭检查、抽查;如有对民

众的承诺还应及时兑现并进行回访,彻底消除容易使事件反复的不安定因素,重点关注人民恐慌心理解决的效果;不能及时兑现的也要拟定切实可行的方案和计划,通过多种渠道向民众公布。

西北地区要解决好环境保护问题,就应审时度势积极利用国家实施西部大开发战略的契机,加快改善基础设施,发展特色优势产业,增强经济实力以扭转因经济“疲软”无力偿还生态欠债的局面。同时国家也应在西北地区“加大对资源枯竭、产业衰退、生态严重退化等困难地区的支持力度”⁽⁷⁾,以加快改善城乡人居环境,防止人民因环境问题对政府产生不满引发群体性事件。

(二) 依法应对原则

依法应对原则,就是在坚持公平、公正、公开的基础上,积极践行有法可依、有法必依、执法必严、违法必究的基本要求,以保证社会有序运转,人民安居乐业的原则。依法应对原则要求执法者要有较强的法制观念,言谈举止必须以宪法和法律为准绳,防止有意侵犯公民权利的违法犯罪现象发生。因为“‘一切有权力的人都容易滥用权力,这是万古不易的一条经验’。所以,权力特别是行政的自由裁量权的行使,要受法律(包括实体法与程序法)的严格规范和控制。”⁽⁸⁾

依法应对原则是解决西北地区环境冲突必须坚持的一条根本性原则。首先,政府要严于律己,对于违法企业和政府之间存有利益关系的,如私下购买非法排污权、贿赂政府官员拖期、搁置仍破坏环境等行为,一经发现要依法重罚相关人员和涉事企业,并对上述主体进行必要的法律教育等。对于执法者也要严肃彻查,防止相关部门出现滥用权力、越权、渎职以及互相推卸责任的现象,加大对执法不作为者的打击力度,严肃执法环境,在法律上将权责更加明确细化、具体化,消除权责处于模棱两可的状态。其次,在现实中发现违反“三同时”^②或违反其他与环保有关的法律法规的企业时,要依法严查责令限期制定出治理方案,同时有关部门要对治理方案的执行情况和实施进度依法进行必要的监督和管理,直到环境质量达标为止,对于拒不听从依法监督、管理,故意拖延扩大污染范围,态度恶劣的企业,依法予以重罚并采取相应的强制措施让其制定补救方案,严重影响周边群众正常生活或威胁其生命财产安全的要对其依法给予补偿,必要时可以吊销营业执照,并在承担民事责任的同时还

要依法追究相应的刑事责任。另外,还要对这些违法企业的相关人员进行法律思想教育,如对“三同时”的法律规定进行补课、治理方法或经验补课等。陕西凤翔血铅事件就是违反依法应对原则的实例,当时600多名儿童血铅不同程度中毒,群众多次上访效果却不明显,导致其不满而诱发的环境冲突事件。如果政府及相关管理部门对违法排污企业及时采取法律制裁,在出现危害群众生命财产安全事实时,将其尽早纳入法律程序,依法对群众进行补偿,损失可能会极大降低。最后,依法应对原则作为解决西北地区环境冲突的“刚性手段”,目的在于不留环境治理“后遗症”。因此,必须对涉事企业登记入册,以便做好后期的监督和管理等善后工作,倒逼企业提高自觉水平。还要及时公布治理成效,依法维护人民的监督权和知情权,以期不断推进治理成果的“常态化”。

众所周知,西北地区是一个多民族、宗教信仰明显的地域,所以,这就决定了西北地区的领导者在解决环境冲突时要综合考虑此特殊性,应严格按照法律程序解决环境冲突,防止“三个主义”(宗教极端主义、民族分离主义、暴力恐怖主义)以此为借口煽动民众,引起的骚乱导致社会动荡,造成人们心里的恐慌。

(三) 科学应对原则

科学应对原则,就是以科学发展观为指导,注重科学技术的重大作用,最终达到人与自然的和谐发展。这一原则着重在“以人为本”,所以首要任务就是集中精力解决好“人”的问题。环境冲突势必会威胁人民群众的生命财产安全,不利于社会稳定和可持续发展。进一步讲,只有解决好与人民群众切身利益密切相关的环境问题,才能有效防止环境冲突事件的发生。

首先,人的生命高于一切。西北地区环境冲突最关键的是要保护好人民群众的生命财产安全,这是政府“执政为民”的体现,更是政府的职责所在。因此,西北地区各级政府在处理环境冲突时,应将人民群众的利益放在首位,对生活在大型、中型、小型化工、金属、冶炼等污染系数大的企业附近的人民,应定期进行免费体检,抽查特别是老人、幼儿、孕妇等“弱势群体”体内的污染物是否超标,这不仅能有效规范企业又能让人民放心。如若发现有超标现象,应加快治理或者科学制定有效的防治措施,不惜一切代价救护身处危险中的群众,使群众生命远离危

险,这不仅能检验政府解决问题的能力,更能检验政府能否贯彻落实科学发展观的要求。甘肃徽县铅污染事件引发的群体性事件,360余人被检查出血铅超标,其中14岁以下的儿童约占140余人,尤其是事故周围的土壤含铅量超标甚重。还有位于新疆的石河子总场一分场三连,企业污染加剧生态环境的恶化使得群众寿命明显缩短。显然,如果及时采取科学应对措施,即使不能避免事故的发生,也能够将危害降到最小。此外,还要解决好人民群众各方面的利益,正确处理好个人利益和集体利益、眼前利益与长远利益之间的关系,统筹兼顾不同阶层、不同行业以及不同单位等的利益,以维护社会和谐,实现西北地区可持续发展。

其次,“政府不作为”是导致污染事件的根本原因,有关政府和部门责任人负有重要责任^[9]。在实际工作中,西北地区各级政府和环保部门应当全面了解区域内污染物性质,以及危险源的具体分布情况,并将这些信息备案入档以便提前预设方案,同时还要对区域内可能导致环境污染的所有企业进行一次彻底的生态“体检”——环境影响评价,做到心里有数,及时处理不达标者,有效规避环境问题的发生。要知晓环境与经济、政治、文化等方面以及其他不同领域的密切关系,使工作更加贴近社会实际。加强监测力度,不断完善监控系统和治理体系,构建全区域内联动的快速反应网络,以提高解决问题的效率。致力加强法律法规刚性约束,“有针对性地开展法律法规、风险应对、经济管理及专业技能方面的培训”^[10],促进相互之间的经验交流。

最后,要不断提高科技创新能力,加强环境治理队伍。西北地方政府应加大资金投入,加快技术成果的转化,争取在核心技术上有所突破,加强区域内的交流与合作,取长补短、优势互补、相互借鉴,为促成新成果的研发落地共同努力。加快区域内产业结构的优化升级,综合考虑人口、经济和环境承载力的空间均衡度。另外,西北地区各级政府应“坚决摒弃不合时宜的旧观念,努力打破制约发展的旧框框”^[11],走出一条科学治理环境问题的新路子。

三、结论

通过分析和探究西北地区环境冲突的危害,不

难发现,西北地区环境冲突不仅会制约经济社会的健康持续发展,还会影响政府形象,降低政府的社会信任度,从而威胁整个西北地区的公共安全。它不利于政府、企业和群众三者之间的和谐相处,而且还会使群众与企业 and 政府之间长期处于对峙状态。因此,西北地区政府应当站在维护人民群众切身利益、确保地区安定和谐和实现国家长治久安的高度,坚持“以人为本”和实施有效的防控原则来开展工作,自觉摒弃功利主义动机和唯GDP观,积极应对和科学解决生态环境问题和由此引发环境冲突;畅通公众利益表达渠道,设置解决环境冲突专门机构,并及时回应公众诉求;为公众创造优美的生态环境,营造良好的社会秩序,构建和谐的社会关系,以不断加强社会凝聚力,为实现西北地区的社会稳定营造和谐氛围,为维护国家政治系统稳定做出重大贡献。

注释:

- ①“三个慎用”即慎用警力、慎用警械、慎用强制措施。“三可三不可”即可散不可聚、可顺不可激、可解不可结。
- ②根据我国2015年1月1日开始施行的《环境保护法》第41条规定:“建设项目中防治污染的设施,应当与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用。防治污染的设施应当符合经批准的环境影响评价文件的要求,不得擅自拆除或者闲置。”

参考文献:

- (1) 中共中央宣传部. 习近平系列重要讲话读本(M). 北京:

学习出版社,人民出版社,2014:123.

- (2) 谢建社. 社会冲突管理的理论与实践(M). 南昌:江西人民出版社,2005:46.
- (3) 蒋莉,徐晓兰. 当前我国环境危机及治理思路(J). 理论探索,2010(6):122-124.
- (4) 曹孔超. 群体性事件研究——以公安机关预防处置为视角(D). 济南:山东大学法学院,2006:20.
- (5) 朱力. 走出社会矛盾冲突的漩涡:中国重大社会性突发事件及其管理(M). 北京:社会科学文献出版社,2012:330.
- (6) 马效军,张铁梁. 兰州石化公司发生轻烃爆燃着火事故(N). 甘肃日报,2010-01-08(01).
- (7) 中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议(二〇一五年十月二十九日中国共产党第十八届中央委员会第五次全体会议通过)(N). 人民日报,2015-11-04(03).
- (8) 陈月生. 群体性突发事件与舆情(M). 天津:天津社会科学院出版社,2005:121.
- (9) 国家环保总局. 近期两大环境事件根源在行政不作为(EB/OL). (2007-09-10) (2016-10-31). <http://politics.people.com.cn/GB/1027/4819641.html>.
- (10) 李志群,董增川. 科学应对流域水污染事件——松花江重大水污染事件实例分析(J). 水资源保护,2008,(2):45-49.
- (11) 周新民. 习近平治国理政四大核心能力真不是一般人能具备的(EB/OL). (2016-01-29) (2016-10-31). http://rnrbing2.people.cn/data/rnrbwap/2016/01/29/cms_1511879987528704.html.

(责任编辑:叶光雄)