

# 转型加速期中国的环境风险及其社会应对

王 芳

(华东理工大学 社会与公共管理学院,上海 200237)

[摘要]转型加速期,传统、现代、后现代各种错综复杂影响因素的交织,工业化、城市化、现代化、信息化、全球化进程的共同作用,使中国正在跨入一个复合型环境风险频发的环境高风险时代,突出表现在历时态环境风险共时性存在、结构性环境风险过程化表现、累积性环境风险突然性爆发,以及并发性环境风险高频度涌现。立足中国环境风险社会来临的基本国情,加快树立和实施“复合型”环境治理的理念与战略,构建环境风险的全过程防控机制,完善环境风险治理的制度体系,以不断提升“复合型”环境治理的能力与效率,是有效应对中国环境风险的关键策略和对策选择。

[关键词]转型加速期;环境风险;社会变迁;风险社会;复合型治理

[基金项目]2012年度国家社会科学基金项目《社会学视域下的区域环境风险及其应对机制研究》(12BSH023);2012年度教育部人文社会科学研究规划基金项目《转型加速期我国区域环境风险的社会学研究——以长三角地区为例》(12YJA840025);2012年度上海市教委科研创新项目重点项目《转型加速期我国区域环境风险的社会学研究——以上海为例》(12ZS049)

[作者简介]王芳(1966—),女,河北省沧州市人,华东理工大学社会与公共管理学院教授,主要从事环境社会学、发展社会学研究。

[中图分类号]X2 [文献标识码]A [文章编号]1003-7071(2012)06-0117-06 [收稿日期]2012-08-10

## 一、环境风险:亟待关注和解决的重大社会问题

环境风险主要是指由自发的自然原因和人类活动引起的,通过环境介质传播能对人类社会及自然环境产生破坏、损害乃至毁灭性作用等不良后果的事件发生的概率及其后果<sup>[1][123]</sup>。从近年来国内外频繁发生的环境风险事件来看,环境风险的爆发不仅与科学技术的发展与运用相关,也与社会变迁、社会行动、社会结构等社会变量紧密相连,它的产生和发展往往是环境事实与社会事实、技术问题与社会问题,以及技术风险和社会风险在相互交织与作用过程中的共同呈现。

中国正处于向工业化、城市化为标志的现代社会加速转型的关键时期。在这一社会变迁过程中,经济保持了持续高速增长,工业化和城市化水平得以大幅度提升,但与此同时资源环境状况也日趋恶化,近年来,各类环境污染和生态破坏事件频繁爆发,突发环境事件所导致的社会矛盾和利益冲突不断升级,环境风险景象在社会现实境遇中不断上演。如遍布于中国各大水系的严重水污染,就比较典型地反映了转型加速期中国经济发展的后遗症。处在水系地区的各个利益主体疯狂地争夺水资源,少予多取,再加上地方政府

GDP政绩导向下对企业污染的放纵,使得河流水系变成了企业排污的大“垃圾场”。一旦企业竞相排污超过河流所能承受的极限,水环境污染风险的总爆发就在所难免。而环境风险一旦爆发,转而又会导致诸如环境纠纷和环境利益冲突等新的社会矛盾的产生。近年来,全国各地因环境污染导致的群体性事件的数量正在以年均约30%的速度递增,并且事件的规模化和对抗性程度都在不断增强。突发环境事件已经成为当今群体间社会矛盾和社会冲突的新的诱发因素,成为导致社会不稳定的新的社会风险源。由此表明,日益加剧的环境风险,不仅严重威胁和制约着中国的环境与社会安全,影响中国经济社会的可持续发展,也昭示着中国在快速推进现代化的同时,已跨入环境高风险时代。如何应对环境风险社会的来临已成为当下中国亟待加以关注和解决的重大社会问题。

从目前来看,国内对环境风险的研究主要集中在以技术治理为取向的环境科学领域。对于以研究和解决社会问题为己任的社会学而言,尽管近二三十年来环境社会学的诞生和发展打破了其仅仅关注文化的、社会的、人文的环境的传统局限,并致力于对自然的、物理的、化学的环境问题的社会特性开展不断深入的研究,但迄今为止从宏观到微观、从理论到实践,以社

会学的理论和方法对环境风险问题进行的分析与研究仍十分少见。这种状况不仅与社会学在快速转型的中国社会中所处的学科地位及其所承担的学术责任不相称,也不利于中国环境风险问题及其对策研究的进一步发展。基于这样的社会现实和研究背景,本文力图从环境与社会关系的视角,阐释环境风险的基本内涵,分析转型加速期中国环境风险的主要社会表现,探究环境风险在这一特定历史时期具有的独特社会特征,在此基础上提出防范中国环境风险的社会应对之策。

## 二、多重环境风险:转型期的社会表现

从环境和社会双重层面上看,环境风险一般可分为自然环境风险和人为环境风险。前者主要指自然环境恒定性的变化(如地震、海啸、飓风等自然灾害事件)所带来的风险;后者则指的是由于人类自身知识的增长而对整个世界带来的强烈作用所制造的风险,即由于人类活动作用于人们周围的环境所引起的环境质量变化,以及这种变化反过来对人类生产、生活和健康所产生的有害影响,如环境污染、化学和基因风险等。

由于中国社会目前正在进行的加速转型,就如同风险社会学家贝克所形容的那样,是一种“压缩饼干”式的转型,具有强烈的时空压缩性<sup>[2]</sup>,因而使得中国在这一特定的历史阶段同时面临着来自国内与国外以及包括自然环境风险和人为环境风险在内的前所未有的多重环境风险,并且风险的发生常常相互影响和相互促进,不断由单一风险向复合型风险转变。具体表现在以下几个主要方面:

### 1. 结构型环境风险形势严峻

中国目前正处于工业化中期,并且未来10~20年将是基本实现工业化的关键阶段。就发展方式而言,此阶段中国经济增长的主要动力依然来自于第二产业的增长,以机械、钢铁、石化为核心的重化工业群和以“住行”为特征的汽车、建筑等业的发展,仍是进一步促进增长的重要因素。这一状况就决定了传统意义上的污染型行业仍会不断增长,而随着经济总量增长导致的污染物产生量与排放量的持续增长,会对中国环境安全造成越来越大的压力,使已近极限的环境容量对于环境风险的支撑能力变得愈加脆弱。

### 2. 布局型环境风险十分突出

近些年来,中国化工石化产业发展迅猛,各类化工石化企业在全国各地四面开花。国家环保部在松花江污染事件之后进行的全国环境风险大检查的结果显示,全国7555个化工石化建设项目中,有81%布局在江河水域和人口密集的环境敏感区域,其中45%为重大风险源;另外,对全国重点行业中4.6万家企业进行

的化学品及其环境风险检查的数据表明,22%的企业距离饮用水水源保护区、重要生态功能区、人口集中居住区等环境敏感区域不足1公里,72%的企业分布在长江、黄河、珠江和太湖等重点流域沿岸<sup>[3]</sup>。石化化工企业的无序扩张、布局混乱,使环境污染面不断扩张,污染叠加效应显著放大,造成其与生态功能保护之间的布局性矛盾和风险异常突出。

### 3. 安全事故、遗留隐患、长期累积型环境风险加大

由于中国早期不顾环境盲目发展经济,长期的环境压力已使得多数地区尤其是一些资源富集但经济欠发达的中西部地区的生态环境变得十分脆弱。随着人们干预自然活动的不断增强、自然灾害风险的加剧,长期累积型环境风险爆发事故的可能性不断增大。同时,由于城市化进程的加快和工业的迅速发展,大城市中存贮和使用有毒、有害、放射性、易燃易爆等物质的危险源也明显增多。近几年环境安全事故的危害程度和危害范围不断加大,造成的损失也日益严重。此外,受近几年国际金融危机及国内产业布局战略调整的影响,破产、搬迁、转制企业数量大量增加,其中涉及众多化工、采矿等重污染企业,这些企业曾使用及存储过大量的危险化学品、废弃物和放射源,若管理不善,极易造成危险品流失或泄漏,从而引发重大环境事故。

### 4. 人口增长、消费转型和新技术发展带来的新型环境风险逐步显现

中国目前有13.4亿人口,据预测,2020年将达到14.5~14.9亿,比资源环境的合理人口承载力多了一倍。与此同时,随着经济的发展和生活水平的不断提高,人们的消费类型正在发生重大变化。大量废旧电子产品、报废汽车和轮胎等消费品的回收与安全处置将成为未来十年乃至更长一段时间内一个重要的环境风险问题<sup>[4]</sup>。此外,随着汽车数量的快速增长,包括氮氧化物、挥发性有机物在内的污染物排放大量增加,加之城市群密集,高楼大厦的建设阻挡了空气的水平流动,减少了以前存在于城乡结合部的空气污染缓冲区,使大规模的城市光化学污染发生的风险有可能出现。新技术发展在为解决环境问题提供有力工具的同时,也会产生许多新的环境风险,如新化学品环境风险,生物医药产业的迅速发展带来的生物废弃物风险等,都会对人体健康和生态环境构成潜在威胁,并且有些风险和威胁已经显现。

### 5. 全球性、跨国界环境问题带来的外部环境风险威胁不断增大

中国的社会转型是在全球化与信息化的国际大背景下发生和进行的,全球性、跨国界环境问题的存在和蔓延,加上全球化进程中的不平衡和不平等性,使中国

经济和社会发展面临巨大的外部环境风险。一是在对外开放及引进外资项目中面临被转嫁污染的风险。长期以来,一些发达国家为了减轻污染产业对本国环境造成的压力,利用国际贸易和投资渠道向中国转移其高能耗、重污染的“肮脏产业”,甚至直接倾销有害废弃物。有报道称,全球每年产生的2000~5000万吨电子垃圾中,有70%倾倒在中國<sup>[5]</sup>。二是周边国家的生产活动对两国共享的资源环境造成破坏带来的风险。中国周边国家绝大多数是发展中国家,生产方式相对落后,自身的环境保护能力十分有限,这些国家对资源的掠夺式开发势必影响其生态环境的良性运行,而造成的环境污染和破坏一旦跨越边界就会直接对中国的环境安全造成威胁。三是意外事故造成的跨国界环境污染,如前苏联切尔诺贝利核电站事故和1984年印度帕博尔联合碳化杀虫剂厂毒气泄漏事件等,就分别对中国临近地区的生态环境造成了重大影响。此外,近年来海上油轮触礁、断裂、相撞等造成的原油外溢事件,也直接影响中国的海域环境安全<sup>[6]</sup>。

#### 6. 全球气候变暖带来的环境风险影响深远

与全球大气系统相互耦合,中国的气候在过去的几十年中持续变暖。气候变暖的直接影响是造成中国海平面持续上升,许多海岸区遭受洪水泛滥的机会以及风暴影响的程度和严重性加大,并给海岸带生态环境系统带来灾难,同时还导致地表径流、旱涝灾害频率和一些地区的水质等发生变化,引发蓝藻爆发等次生环境事故。此外,气候变暖与人为原因造成的自然灾害(如破坏植被等导致的水土流失、山体滑坡、泥石流等)、地下水超采导致的地面下沉等地质事件相互叠加,均有可能引发环境事故和自然灾害型次生环境风险。据相关研究预测,2020年至2030年,中国平均气温还将上升1.7℃,到2050年,平均气温将上升2.2℃<sup>[7]</sup>。由此观之,气候变暖带来的环境风险将会对中国的未来发展产生持久而深远的影响。

### 三、多元共生:转型加速期 中国环境风险的社会特征

转型加速期,中国传统、现代、后现代各种错综复杂的影响因素的交织共存,工业化、城市化、现代化、信息化、全球化进程的共同作用,为其面临的环境风险打上了传统社会与现代社会、工业社会与风险社会等多元社会形态交叉重叠时代的鲜明烙印,并使其表现出这一时代所具有的独特的社会特征。

#### 1. 环境风险具有历时共生性

中国幅员辽阔,沿海与内陆、城市与农村地区在地理条件、经济基础和文化传统等方面都存在很大不同,

由此在生产和消费模式、生产力和经济发展水平方面也存在明显差异。发达地区和不少大城市,其经济发展和消费水平已接近或达到中等发达国家水平,而欠发达地区和大部分农村地区迄今仍延续依赖能源、土地、劳动力等生产要素的投入来谋求发展经济、摆脱贫困乃至解决温饱的粗放型发展模式,其生产技术、发展方式都较落后。环境风险的产生与治理与生产力和经济发展水平密切相关,多种形式生产力水平和生产方式的并存,使得现阶段中国面临的环境风险是一种传统与现代、前现代与后现代社会中各种环境风险的混合形态,具有明显的复合性特征。换言之,这一时期除了前工业社会自然灾害等传统风险依然对人们的生产、生活和社会安全构成威胁外,现代化进程中不断涌现的由粗放型发展模式导致的生态破坏、环境安全事故、环境污染问题等工业社会早期的风险也正处于高发势头。此外,在经历了三十多年的对外开放之后,中国在大量引进先进技术的同时,晚期工业社会的技术发展所造成的环境风险因素也在不断积聚,并在一定程度上显现出来。

#### 2. 环境风险具有跨界共生性

地球生态环境是一个不可分割的有机整体,包括人类在内的一切生命形式同地球生态环境的相互关系的实质,就是能量、物质、信息的交换关系,它不会受任何人为疆界的限制和阻隔。例如,地球上所有的水域都是相通的,大气环流作用又使地球上任何一个地方的空气污染都不可能滞留一地。水、空气等这种相互渗透作用,使发生在任何国家、任何地区或区域的生态破坏、环境污染等都具有一种不可抗拒的“跨界共生性”。一方面环境风险具有跨越国家疆界的全球性特征,前已述及,全球性、跨越国界的环境风险随时可能抑或已经对中国的环境安全造成威胁;另一方面,就国内而言,环境风险具有跨越行政区的跨区域特征,其造成的环境影响常常会超越地缘政治的范畴。如2012年1月15日发生在广西龙江的重金属镉超标事件,不仅使位于事发地的河池市受到严重影响,同时也让河流下游的柳州市的水环境深受其害。正是由于环境风险的这种区域性,使得环境风险的防范和治理常常会超越某一地方的治理能力,单靠某一地方政府往往难以实现环境风险的有效治理,甚而还会演化成“脱域”环境危机。

#### 3. 环境风险具有人为制造性

随着工业化的推进,人类对自然的干预范围和深度不断扩大,由此使得环境决策和环境行为成为环境风险的主要来源,人为环境风险成为环境风险结构的主要内容。如前文所列举的种种环境突发事件,均是

企业违法排污造成的人为污染事故。尽管借助现代治理机制和各种治理手段,应对环境风险的能力不断提高,但同时又面临环境治理所带来的新类型风险,即技术性风险和制度化风险。一方面,环境风险与科技发展有着密切的联系,人们周围的许多环境问题及其风险,如大气污染、水污染、酸雨、核辐射等,多是人类利用日益发达的科技手段“制造”出来的。在贝克看来,现代社会的进步是建立在知识与科学技术进步的基础上的,但这一进步是“毁灭性的进步”,它使整个人类被置于不可控制的风险中。“自从本世纪中期以来,工业社会的制度面临着这个星球上一切生命的决策所带来的历史上前所未有的破坏可能性。”<sup>[8] [P173]</sup>另一方面,环境风险又总是与现代制度紧密相连,虽然现代制度的建立与运行大大提高了人们认识和应对环境风险的能力,但因制度系统的复杂性所带来的制度功能部分失效,使制度化风险最终又成为更多、更大的环境风险不断产生的根源。如中国推行的环境影响评价制度、“三同时”制度和排污收费制度等,就是在实行末端控制、浓度控制的基础上建立起来的,它与目前推行的清洁生产及污染物排放的总量控制、环境功能控制目标明显不适应,甚至相冲突。制度设计本身存在的固有属性,加之实施过程中对社会变化的反应迟钝,最终导致人为的制度风险。

#### 4. 环境风险具有无责任主体性

环境风险一旦产生就会产生责任问题,对此贝克指出,公司、政策制定者和专家结成的联盟,制造了当代社会中的危险,然后又建立一套话语来推卸责任,“在风险时代,社会变成了试验室,没有人对实验的结果负责”,“没有人是主体,同时每个人又都是主体”<sup>[9]</sup>。转型社会,环境风险作为工业发展和科技进步的副产物,其产生的原因往往涉及经济、政治、文化、社会等诸多方面,并且是多个行政部门、多元行为主体共同作用的结果。如太湖蓝藻的出现绝非无锡某一企业排污的结果,从地域来看,它是环太湖区域各地经济发展过程中众多企业“合力”造成的结果<sup>[10]</sup>。然而,就中国的水环境保护体制而言,最明显的特点就是条块分割。承担水环境治理权责的既有“条”上的水利部门和环保部门,又有“块”上沿河流域的各个地方政府。环境风险及其治理所具有的这种责任主体的广泛性,使得在处理风险过程中政府部门和相关企业责任方总会设法逃避责任,从而导致预防和治理环境风险的机制名存实亡。换言之,环境风险责任主体的广泛性还有另外一种表述形式,即无责任主体性,其直接的后果就是贝克所指出的“有组织的不负责任”(organized irresponsibility)<sup>[11] [P213]</sup>,它所折射出的是现代治理形态在风险社会

中所面临的困境。

#### 5. 环境风险具有不确定性

转型期的环境风险成因复杂、时空尺度多变,因此风险的发生常常是前兆不明,具有隐蔽性和不确定性,而风险一旦发生其后果却又往往非常严重。随着经济的发展和科技的进步,中国逐步加大了环境治理的力度,但环境日益恶化的状况却始终没有得到根本遏制。突发环境风险事件的屡屡发生,让人们常常难以描述环境风险究竟达到了何种程度,抑或应该以何种标杆来描述风险的程度。正是因为环境风险的这种不确定性,再加上环境风险所产生的影响常常具有迟延效应、混合效应、潜在效应和积累效应等,导致环境风险产生的过程有时难以感知,而等到发生时又为时已晚。由此使得寻找风险原因、掌握其可能影响的工作变得十分困难,同时也增加了对未来环境风险及其结果的不可预测性,这是风险防范的重大难题。

### 四、复合型治理:中国环境风险的社会应对之策

转型加速期,中国历时态环境风险的共时性存在,结构性环境风险的过程化表现,累积性环境风险的突发性爆发,以及并发性环境风险的高频度涌现,不仅给中国环境与经济社会的协调和可持续发展带来了严重影响及制约,同时也凸显了现行环境管理模式在应对新形势下的复合型环境风险中存在的治理困境与失灵。为此,及时对既有环境管理的理念、目标和模式进行客观的反思,立足转型加速期中国环境风险多元共生的基本国情,加快推进从传统环境管理模式向现代“复合型”环境治理的理念更新与实践转向,构建和完善环境风险防控机制及制度体系,提升环境风险复合型治理的能力与效率,是有效应对转型期中国环境风险的关键策略和对策选择。

#### 1. 强化风险意识,加快实施“复合型”环境治理战略

中国现行的环境管理主要是一种基于政府为主体、污染控制为主要目标的“单一型”环境管理模式。尽管这一模式在特定历史时期中国的环境保护中曾经发挥了积极作用,但随着社会转型的不断深入,治理主体的一元化常常使政府的环境管理在面对多元社会形态共存下的复合型环境风险的治理中陷入力不从心、效率低下的境地;而单一维度的污染控制方式在很大程度上沿袭了先期工业化国家“先污染,后治理”的末端治理道路,无法适应环境质量和功能提升的要求,导致中国环境状况“边治理、边衰退”的困局。而要真正实现转型期复合型环境风险的有效治理,急需对现有的环境管理理念和模式进行变革和创新,推进和实

施与之相适应的“复合型”环境治理。

“复合型”环境治理,是指一种不同于传统“单一型”环境管理模式的、以政府为主导,由政府、市场、公民社会等多元主体共同参与、相互合作形成的一种新型的现代环境治理理念和治理结构。它立足于转型社会环境风险的社会现实和特征,以防范和减少环境风险的发生,避免环境风险的扩散以及由可能性风险转化成后果严重的风险为治理的主要目标,是“国家治理机制通过与日益壮大的市场机制、新兴的公民社会机制的不断互动,形成的一个结构紧密、环节众多、相互间能进行‘反思性监控’的现代治理形态”<sup>[12] P65</sup>。具体到中国的环境治理,复合型治理主要应具备以下特点:其一,在治理理念上应强化环境风险意识和风险的全过程治理,即应对污染的末端治理变为对风险的前端控制,变环境事故的被动应急为环境风险的主动防控,并且将对环境风险的治理贯穿于从源头防范、事中响应和事后应急与恢复的全过程。其二,在治理主体上应强调包括国家组织、非政府组织、企业、家庭、个人等在内的所有社会组织 and 行为者都是治理的参与者,都不能被排斥在治理过程之外,更不能被剥夺享受治理结果的权利,并且各个治理主体之间应保持一种合作互补的关系<sup>[13]</sup>。其三,在治理内容上应将风险识别、风险选择、风险分配以及风险减小或者规避等方面的内容一并纳入。其四,在治理方式上应根据不同区域和地区的环境事实,进行分类、分区、分级和多层次、多维度的环境风险治理。对于转型加速期中国面临的超时域性、多主体、多因素共同作用形成的复合型环境风险而言,树立及实施复合型环境治理的理念和战略,更加有利于发挥多元主体的功能和作用,形成社会各主体相互协同的集体行动,以克服风险的无责任主体性,最大程度地防范和降低环境风险爆发的可能性,减轻风险的不利后果。

2. 构建环境风险的全过程防控机制,增强复合型环境治理的能力

先预防后治理是环境风险复合型治理的一个基本原则。正如奥斯本所指出的,有预见的政府要做的根本事情之一就是使用少量的钱预防而不是花大量的钱治疗<sup>[14] P104</sup>。诚然,环境风险的爆发常常具有突发性和不确定性,然而它的发生和发展却是一个从无到有、不断累积和增大的过程。相应地,实现风险的治理也需要经过一个连续不断的动态过程。由此,要避免风险转变成危机,或者将环境风险带来的危机降低到最低程度,尽量避免和减轻环境风险可能造成更大的危害,就需要构建并实施一整套包括环境风险的识别、监测、预警和应急机制在内的全过程的风险防控机制,

这是实现从传统环境管理向复合型环境治理实践转向的一个关键突破口。

在构建和实施环境风险全过程防控机制的过程中,需要并且也能够促进环境科技和多元主体环境治理能力的提升。一方面,无论是环境风险的识别和评估,还是环境风险的监测、预警和处置,都需要科学技术的支撑。正如贝克所言,科学技术所起的作用往往是双重的,它既增加了我们暴露于风险的机会,但同时我们也主要通过科学技术的进一步发展才能识别出风险的程度。另一方面,风险防控机制的构建与风险治理能力的提升相辅相成。这是因为风险总是暗含着决策,在不确定性和压力面前,需要不断提升主体的风险决策水平,亦即需要提高组织、个人的责任感、风险意识和风险的识别能力,使其在行为广度和强度提高的同时,也能提高行为和决策的理性程度<sup>[2]</sup>。此外,环境风险的监控,既需要提高国家对市场和公民社会的监管能力,将风险纳入日常决策的行动和程序中来,尤其要将风险与组织管理、经济社会发展以及未来可持续发展相整合,以减少决策风险的不利后果,也需要积极培育、完善和壮大市场与公民社会,提高其自我组织与自我规范能力,充分发挥其治理功能,尤其要使公民社会能够成为市场过度扩张的有力制约<sup>[13]</sup>。

3. 完善环境风险治理的制度体系,提高复合型环境治理的效率

环境风险的复合治理是一个社会行为,包括国家、市场、公民社会在内的各社会主体共同构成了复合治理的基本结构,都是环境风险治理的承担者和受益者。因此,仅仅通过任何局部或个体的治理行为实则难以充分发挥环境治理的总体效益。然而,要使复合型治理真正有效地运转起来,首先要建构并拥有一个健全的制度体系以对人们的社会行为进行规范和协调。

就中国的环境管理制度而言,1970年代以来曾相继出台了一系列环境管理的法律法规和政策制度,这些制度也的确在环保实践中发挥了十分重要的作用。然而,由于这些政策制度主要集中在污染物控制方面,包括环境风险管理在内的其他方面内容涉及较少,甚至存在空白,并且制度施行的方式也相对比较单一,大都局限于运用一些环境经济手段,因而随着经济的发展和环境的变迁,这些制度无论在规范的内容,还是实施机制方面都很难与目前的实际环境相适应。虽然说“制度规范人类行为的力量多数源于它们的不变性,但是当环境发生变化时,不变的规则组合也会产生伤害,因而也需要调整”<sup>[15]</sup>。对此,近些年来,中国环境风险的高发态势也的确使人们日益认识到制度调整的重要性,一个突出的表现就是环境风险问题受到了越来越

越多的重视,相应的环境管理理念及战略也逐步开始由环境污染控制向环境质量改善和环境风险防控转型。然而,制度的目标缺失并非一日之功,制度体系的完善也并非一蹴而就。客观来说,目前的环境管理理念和战略的转型基本上还处于宣传或呼吁阶段,建立的风险治理制度还只限于初步形成的《国家突发环境事件应急预案》,以及其他污染防治单行法、环境行政法规、规章中列入的一些零星的相关规定或条款。从总体上看,还远未形成一套结构严密、内在协调的环境风险治理的制度体系。由此观之,环境风险治理相关制度体系的完善,已成为当下推进中国环境保护深化发展的一个极为重要而迫切的任务,同时也是实现中国环境复合型治理的另一个关键的突破口。

实现环境复合型治理的有效运转,在制度设计之外还有一个不容忽视的重要任务就是要进行制度的耦合,即围绕确定的系统目标和制度功能对制度系统内的各项制度进行有机组合,从各自的角度共同规范人们的行动,实现个人目标与社会目标的统一、个人利益与社会利益的双赢。通过制度耦合,提高制度之间的协调合作水平,以此化解新旧制度之间的文本冲突,使复合型环境治理的整体效率得到切实的提高。

#### [参考文献]

- [1]毕军等.区域环境风险分析与管理[M].北京:中国环境科学出版社,2006.  
[2]倪明胜,纪宁.风险社会与风险治理[J].求知,2010(8).

- [3]文雯.环境风险管理应进入政府视野[N].中国环境报,2011-02-24.  
[4]卢静等.中国环境风险现状及发展趋势分析[J].环境科学与管理,2012(1).  
[5]管克江等.违反中国进口禁令,美国电子垃圾污染中国[EB/OL].http://news.xinhuanet.com/world/2007-11/22/content\_7124899.htm,2007-11-22.  
[6]文军.国家环境安全及其对中国的启示[J].社会科学战线,2001(1).  
[7]汤庆合等.中国环境风险防范基本策略及实施路线图[J].低碳经济与环境政策,2012(2).  
[8]乌尔里希·贝克.从工业社会到风险社会:生存问题、社会结构与生态启蒙[A].梁展.全球化话语[C].上海:上海三联书店,2002.  
[9]乌尔里希·贝克.风险社会政治学[J].马克思主义与现实,2005(3).  
[10]金太军等.论长三角地区政府预防生态风险的机制完善[J].苏州大学学报(哲学社会科学版),2010(3).  
[11]薛晓源,周战超.全球化与风险社会[M].北京:社会科学文献出版社,2005.  
[12]杨雪冬.风险社会与秩序重建[M].北京:社会科学出版社,2006.  
[13]杨雪冬.风险社会中的复合治理与和谐社会[J].探索与争鸣,2007(2).  
[14]戴维·奥斯本等.改革政府[M].上海:上海译文出版社,1996.  
[15]柯武刚等.制度经济学:社会秩序与公共政策[M].北京:商务印书馆,2000.

## China's Environmental Risk and Its Social Countermeasures During the Accelerating Period of Transformation

WANG Fang

(School of Social & Public Administration East China University  
of Science & Technology, Shanghai 200237, China)

**Abstract:** Due to the complicated influence of traditional, modern and post-modern factors, and the joint action of industrialization, urbanization, modernization, information technology, and globalization, China is facing multi-compound environmental risks during the accelerating period of transformation. These risks obviously show the social characteristics such as symbiotic across the time and space, man-made, no responsibility subjectivity, uncertainty, and social problems associated. Based on the current national environment conditions, to establish and implement the new idea and strategy of environmental complex governance, to build and improve the prevention and control mechanisms and institutional system through the whole risk process, which should help to enhance the capacity and efficiency of the complex governance as well, are the key strategies and countermeasures to govern the environmental risks effectively.

**Key Words:** accelerating period of transformation; environmental risk; social change; risk society; complex governance

[责任编辑、校对:杜英]