

煤炭依赖型区域生态风险治理的三维建设

彭皓玥¹

长期以来，煤炭依赖型区域旧有的资源开发模式，已经给区域生态承载力系统带来了巨大的负面影响。相较于其他区域而言，其生态赤字更为显著，生态承载力系统更为脆弱，生态风险不断升级。这些都是煤炭依赖型区域经济发展不可避免的现实问题，值得我们进行深入的理论探讨和实证研究。本研究旨在广泛吸取国外资源型区域生态转型实践经验，从三个维度提出煤炭依赖型区域生态风险规避路径，为我国生态风险治理提供更为合理有效的思路。

第一维度：煤炭依赖型区域生态风险规避技术驱动的制度实现

首先，完善生态技术创新的法律制度体系，以法律护航，实现技术创新的生态化导向。在一部效力和影响力具有纲领性的生态领域基本大法之上，修改其他相关法律法规，形成相互配合的生态法律体系。以科技立法，有效控制技术创新过程中经济至上的唯利原则。将社会生态效益作为科学技术发明、应用、推广的重要标准，强调生态环境保护的优先地位。

其次，制定技术创新生态化发展战略，以制度安排，鼓励先进生态技术的开发和应用。比如，建立相关生态化技术标准，以技术体系实现产业生态化发展；实行财政、税收制度优惠，通过减免、调整税收以及低息信贷等制度措施，对核心生态技术研发给予扶持；完善技

¹ 作者简介：彭皓玥（1982-），女，陕西杨凌人，山西财经大学管理科学与工程学院副教授，博士。

术转让、吸收、推广的制度建设，确保生态技术创新研发成本的回收和创新成果的有序扩散。

最后，设定技术评估制度，一方面以需求评估制度确定研发供给，减少生态技术供给的误差；另一方面以环境技术评估制度，对技术使用过程中的生态影响进行监控和指导，确保生态技术从涌现到成长的生态属性。通过政府的力量，以制度为媒介，在生态技术创新过程中，最大程度地减少市场失灵的负面影响。

第二维度：公众参与区域生态风险防范的实践路径

第一，政策制定者着手强化公众生态意识，增加区域生态风险防范公众参与模式“意识—行为”整合的内在动力。对于区域生态风险防范而言，尽管意识与行为之间并不表现出显著的一致性，甚至更多时候表现为“知强行弱”，但意识是行为的先导，没有先进的生态意识，公众生态行为将失去心理诱因。结合调查采访的内容，大多数受访者都认为自己具有一定生态意识，之所以没有产生有效的生态行为，笔者认为还是公众的认知强度不够。要改变意识—行为间的弱联结，需要政策制定者设计更为精细的干预政策。

第二，政策制定者注重降低生态行为成本，减少区域生态风险防范公众参与模式“意识—行为”整合的内在约束力。区域生态风险防范，需要变经济理性的经济行为人为生态理性的生态行为人，在这一过程中，如何降低生态行为产生的相关成本至关重要。一方面需要政策制定者采取多层面管制政策措施，从配套设施、产品条件、技术支撑、行政约束等各个角度出发，使公众生态参与模式简单便利、低

成本。同时，对积极采取生态行为的企业或个人给予相应经济奖励，比如给予排污治理做得比较好的企业相应税收优惠，通过阶梯式收费标准鼓励更注重生态环保的低碳家庭，使公众参与区域生态风险防范不光具有社会效益，更具有经济效益。另一方面，要尽可能减少公众参与区域生态风险防范生态行为，对公民个人生命安全等产生的社会风险。

第三，政策制定者加强建设生态参与平台，增加区域生态风险防范公众参与模式“意识—行为”整合的外在动力。根据深度访谈研究的结果，是否为公众构建了完善的生态法规政策体系，是否实现了有效的生态信息公众反馈网络，是否提供了便利成熟的生态基础设施，是否组建了理念先进、运营成熟的相关环保组织等等生态参与平台相关子因素，在很大程度上影响了公众参与区域生态风险防范的积极性和有效性。由此，政策制定者有必要从生态参与平台构建要素入手，创造必要的制度、技术、组织条件，以实现公众参与区域生态风险防范。

第四，政策制定者努力构建社会参照良性氛围，减少区域生态风险防范公众参与模式“意识—行为”整合的外在约束力。在中国的文化背景下，“面子”意识对行为具有很强的约束力。轴心编码范畴解析结果表明，群体压力、政府表率、舆论宣传以及政策执行力度等社会参照氛围与区域生态风险防范公众参与度之间，存在非常显著的外在约束与调节作用。分散的公众个体面对区域生态风险防范过程中的利益竞争，往往在“搭便车”心理支配下陷入“群体无意识”，“从众”

心态逐渐演变为“不必承担责任的群氓心理”。是否需要通过行政法规政策的强制约束力，限制区域生态风险防范过程中的“群氓心理”，从而构建良性社会参照氛围是值得政策制定者认真考虑的一个现实问题。

第三维度：生态风险地方政府协同治理的策略路径

首先，构建生态社区反馈网络，提升跨域治理公众生态权责认知度。以社区为节点，利用电子化信息渠道，加强生态参与平台建设。社区是与公众密切接触的低元组织结构，通过环境信息共享机制，以完善的生态信息和公开的生态权益，将公众参与落到实处。一方面，经由社区宣传、反馈，公众生态知情权不断增加，生态满意度提升。另一方面，双向沟通的反馈网络，使公众生态需求与政府生态制度供给相匹配，在公众监督下，进而促进更为慎重的官员决策，减少地方政府生态规制执行成本，以及时、公开、透明的生态社区反馈网络，最大限度保证公众的生态参与度。

其次，推行全面生态管理模式，强化跨域治理公众生态权责约束力。一方面，成立隶属中央并独立于各地方政府的第三方生态机构，根据生态社区反馈网络，开展具有法律效力的生态事件处理活动。避免相邻地方政府为了各自经济利益，放任自流一些有悖于区域生态环境的创收项目或支柱产业。另一方面，配合科学合理的责惩措施，如官员问责制、生产环节的生态考核、GDP绿色核算等，改变单个辖区内生态保护“违法成本低，守法成本高”的现状。同时，中央政府应以法规政策的强制约束力，抑制公众参与区域联动生态规制监督过程

中的“群氓心理”，构建良性社会参照氛围。

最后，扩大生态行为效果感知，增强跨区域治理公众生态权责规制回报。一方面，强化生态规制成效感知。通过制定更具针对性的区域生态治理政策，基于生态社区反馈网络，及时将公众生态需求呈现到社会事实中，改变生态规制“时滞”给公众参与度带来的挫伤。另一方面，加大生态规制报酬感知。对有效实施区域联动生态规制监督的公众，结合生态破坏减损程度，给与相应物质奖励或税收优惠，确保生态监督的经济回报。同时，延展生态规制便利性感知。以便利的生态基础设施，运营成熟的环保组织，不断完善的司法公益诉求程序，保障公众能够便捷、低成本开展生态维权，确保公众生态参与度，优化相邻地方政府跨区域生态治理博弈行为。