



邻避项目社会风险评估的利益相关者参与研究——基于“JN”垃圾焚烧发电项目的案例分析

刘会聪, 施国庆*

河海大学 公共管理学院, 南京 211100

摘要: 邻避项目的实施可能会对所在地的社会稳定、生态环境、利益平衡等产生潜在的负面影响, 进而激发社会民众的反对和抵制情绪。在某些极端情况下, 这种不满可能会升级为项目周边利益相关者的群体性敌视、冲突乃至抗议行为, 对所在地的社会稳定构成巨大挑战。邻避项目社会风险评估工作的开展为项目提供了一个全阶段、系统性的风险识别与化解框架, 与邻避项目密切相关的利益相关者群体参与是确保社会风险评估深度和效果不可或缺的因素。因此, 本文聚焦于“JN”垃圾焚烧发电这一典型的邻避项目, 在社会风险评估实践中, 详细考察利益相关者在项目全生命周期从构思、建设直至结束每一环节的诉求, 以及为达成利益平衡而采取的行动方案。在此基础上, 提出了建立常态化利益相关者参与机制、多方参与协商反馈机制构建、转变利益相关者“邻避”风险认知等参与路径, 旨在为邻避项目的社会风险评估提供一个更加系统、有序的利益相关者参与机制, 有助于确保邻避项目顺利落地并增进社会的长期福祉。

关键词: 邻避项目; 社会风险评估; 利益相关者; 垃圾焚烧发电项目

中图分类号: C93; TU98; X7

文献标识码: A

文章编号: 1674-4969(2025)04-0516-13

引言

受社会经济发展和科学技术进步的影响, 自媒体

迅速发展, 人们的环保和维权意识不断提高, 我国逐渐步入“邻避时代”。“邻避”最开始起源于20世纪70年代, 由O'Hare^[1]正式提出“邻避(not in my

收稿日期: 2024-08-16; **修回日期:** 2024-09-07

基金项目: 国家社会科学基金: 环境污染型工程项目社会稳定风险与治理研究(15BSH037); 江苏省社会科学基金: 江苏污染型工程项目社会风险放大与治理机制研究(15SHB004); 江苏省研究生科研与实践创新计划: 环境敏感性项目社会风险评估与治理——基于利益相关者参与式治理(KYCX21_0431)

作者简介: 刘会聪(1994—), 女, 博士研究生, 研究方向为社会评价、移民社会学、工程社会学等。E-mail: huicong_liu070520@163.com

*施国庆(1959—), 男, 教授, 博士生导师, 研究方向为移民科学与工程、工程社会学、环境社会学。E-mail: gshi@vip.126.com(通讯作者)

引用格式: 刘会聪, 施国庆. 邻避项目社会风险评估的利益相关者参与研究——基于“JN”垃圾焚烧发电项目的案例分析[J]. 工程研究——跨学科视野中的工程, 2025, 17(4): 516-528. DOI: 10.3724/j.issn.1674-4969.20240106. CSTR: 32282.14.JES.20240106
LIU H C, SHI G Q. Stakeholder Participation in Social Risk Assessment of "Not in My Back Yard" Projects: Based on the Case Analysis of "JN" Waste Incineration Power Generation Project[J]. Journal of Engineering Studies, 2025, 17(4): 516-528. DOI: 10.3724/j.issn.1674-4969.20240106. CSTR: 32282.14.JES.20240106

back yard, NIMBY, 即不要建在我家后院) ”这一概念^[1], 主要是指邻避型项目所在地的民众因担心项目的建设运营对环境、身体、资产价值等与自身密切相关的利益产生负面的影响或潜在的危害, 对相关的项目均产生敌视的态度, 为阻碍项目的建设采取强烈的、高度情绪化的反对或集体抗争的行为。国务院发展研究中心常纪文副所长^[2]提出邻避既是社会运动也是政治运动, 是基于环境和经济两个维度的审视, 新媒体的发展以及公众意识的崛起共同推进了邻避事件的发生。自20世纪90年代中期以来, 我国邻避项目建设总体呈现出“群体事件多发、社会矛盾凸显、社会冲突加剧、社会风险加大”的发展态势, 频繁发生的邻避项目群体事件严重影响社会公共安全和稳定, 如何化解邻避项目社会风险, 预防和减少群体事件的发生, 控制、减轻和消除突发事件引起的严重社会危害, 已成为亟待解决的难题^[3]。

邻避项目指的是具有负面外部效应的公共设施等建设对其所在地区的环境、健康、经济、社会稳定等产生威胁^[24], 其建设运营涵盖了从选址、工艺流程、废弃物处理等一系列紧密相连的环节, 呈现出成本与效益分布不均衡、不对称的特点。邻避项目的分类并没有明确的标准, 颇具典型性的研究有: 李永展^[5]基于邻避效果将邻避设施分为不具邻避效果, 轻度、中度、高度邻避效果(垃圾焚烧、丧葬设施、核电)等级; 陶鹏和童星^[6]在邻避情结分析的基础上, 从亚类型的维度将其划分为污染型(垃圾处理)、风向集聚型(核电站)、污名型(戒毒中心)、心理不悦(火葬场)等四种类型, 构建了邻避风险和事件治理的战略框架; 王佃利和徐晴晴^[7]基于邻避设施的规模和层级将其划分为区域、市际、全市、邻里等四种类型。然而, 无论是垃圾处理、核电、化工、医疗与卫生、丧葬项目等都是被拒绝的邻避项目, 在项目整个周期内, 其固有属性极易引发周边居民的抵触情绪和抗议行为, 可能面临“邻避项目—邻避困境—邻避冲突—邻避型群体事件—邻避现象—邻避效应”这一邻

避链^[8]。

垃圾焚烧发电项目常常被视为邻避效应的典型案例, 其上马常面临着“一建就闹、一闹就停”的邻避困境^[9], 若处理不当很容易触发所在地居民的集体反对, 导致邻避冲突及群体事件的发生。根据我国在邻避项目社会风险实践方面的现实经验, 各利益相关者诉诸利益诉求的行为构成了社会风险事件的基本逻辑, 只有通过增强各利益相关方的参与度和协同治理, 才能从根本上实现对邻避项目群体事件的有效防控。基于此, 本文以“JN”^①垃圾焚烧发电项目为例, 辨识其不同阶段(准备、建设、运营、退出)涉及的利益相关者及其诉求, 着重于探究为保障项目的顺利落地和正常运营, 采取平衡和协调各利益相关方诉求的策略, 进一步提出构建系统化的利益相关者参与社会风险评估的框架, 前瞻性地识别、评估、化解邻避项目可能出现的矛盾和风险, 确保其获得所在地居民的广泛接受和支持, 从而实现既定的社会、经济、环境效益可持续发展的目标。

1 文献述评与研究设计

1.1 文献述评

1.1.1 邻避项目社会风险评估 邻避项目社会风险评估是应用先进的分析技术对项目从规划到执行的各个阶段可能对利益相关群体产生的不确定因素进行系统、科学的预测、评估和应对、化解。这一评估过程具体包括评估不同风险发生的可能性, 对可能影响社会稳定的各种风险制定有针对性的应对化解的策略和措施, 从而有效预防、规避、减少可能产生的社会矛盾冲突, 确保邻避项目的顺利建设和稳定运营。陈宝胜^[10]从邻避冲突的根源、本质属性、基本特征、类型界分等四个维度进行深度剖析, 为本土化冲突治理提供了理论指导和实践参考; 谭爽^[11]从心理资本视角出发, 分析了邻避型群体事件的生成机理、资本损失并提出培育公众心理资本的针对性政策建议, 进而

① 遵循研究伦理和学术管理, 本文对所涉及的地名进行了匿名化处理。文中NJ、HY、JB、JN、XD均表示地名。

在对“JN”和“JB”垃圾焚烧发电项目调查和分析过程中, 发现两个案例在政治环境、经济背景、社会环境、建设周期等均存在较多相似之处, 为克服单一案例研究的局限性, 将“JN”案例作为研究的基础, 扩展融入“JB”项目的深入调查和访谈, 最大限度发挥两个案例的一致性和互补性, 构建了以“JN”垃圾焚烧发电为代表案例的分析框架。

实现工程项目顺利开展和社会稳定的双重目标;张乐和童星^[12]总结归纳了重大“邻避”设施面临的管理体制、运行机制、法治建设及理论指导等层面的困境并提出针对性的应对化解措施;郝亮等^[13]克服以往研究中静态与线性弊端,基于系统动力学视角对成功复建的邻避项目进行剖析,寻求根本性解决“邻避”困境的方案,实现邻避项目由“破”到“立”的积极转变;杨静等^[14]利用大数据技术,结合环境、人口和社会等数据,构建了本土化的“邻避”设施社会风险评估指标体系和方法。

1.1.2 利益相关者参与 利益相关者参与被公认是发达国家在项目开发建设中不可或缺的一环,这种参与有助于充分发挥社会资源,准确及时监测社会风险的发展动态,据此制定有效措施来预防和管理潜在的社会风险。当前我国正处于转型发展的关键阶段,要在邻避项目社会风险评估中实现利益相关者的积极参与并取得实质性效果,需要对项目的各个环节进行审慎思考和周密设计。从利益相关者参与的角度出发,构建一个科学且有效的邻避项目社会风险评估体系显得尤为关键。现有的研究成果表明,众多学者基于各自的专业视角对这一议题进行了深入的探讨和研究:在童星和张海波^[15]的研究中,采用社会风险与公共危机的综合评估框架,依据组织、利益诉求相关性划分四种类型群体性突发事件,并针对性地提出了动态的风险治理策略;杨雪锋等^[16]基于风险感知、利益相关者理论建构邻避效应感知风险模型,结合加油站邻避问题分析提出利益相关者参与的民主性决策、媒体的知识普及和信息公示、项目全过程民主监督能有效消解邻避风险;张玉磊和朱德米^[17-18]采纳利益相关者理论并将其融入社会风险评估之中,比较了政府主导、专家理性和利益相关者参与模式的差异,提出利益相关者参与是当前实践薄弱环节,视其为参与式治理策略的必然方向;姚鑫悦等^[19]基于“制度-行为”互动框架,分析我国公众参与制度程序与实质有效的关系,发现我国公众参与制度建设方面实现了变“被动应对”为“主动预防”;陈琛和施国庆^[20]提出社会风险评估与治理须面向科学化和民主化方向进行转型,打造了高效、民主的风险管理架构。

已有的相关研究成果揭示了我国邻避项目社会风

险评估和利益相关者参与的实践现状,能够概括出,学界从多个维度对邻避项目社会风险评估和利益相关者参与进行了深入的探讨和详尽的分析,为领域内研究工作的开展奠定了稳固的理论基础。由于邻避项目社会风险评估作为一个相对较新的研究领域起步较晚,目前的研究工作更多地集中在基础理论框架和评估体系的搭建上,将利益相关者理论应用于邻避项目社会风险评估的研究尚未充分展开。尽管现有的研究已着手探讨在邻避项目社会评估过程中识别和考量各利益相关者的诉求,但这些研究多停留在理论层面,在深入的实证分析和具体可行的操作指导方面尚显不足。鉴于此,本文对“JN”垃圾焚烧发电项目进行深入剖析,探讨邻避项目社会风险评估中不同阶段针对利益相关者诉求采取的利益均衡策略,构建利益相关者全面参与的利益协调机制,从源头上应对化解邻避项目潜在的社会风险,重塑邻避项目的社会认可度和公信力,确保项目按照既定时间节点建设和稳定有序运营。

1.2 研究设计

自垃圾焚烧发电项目提出以来,便成为社会各界关注的焦点,由于项目可能产生恶臭和二噁英污染等问题,项目的“污名化”和“邻避效应”显著,项目所在地居民为捍卫自己的利益,引发了大规模的社会对抗和矛盾冲突。自2001年起,江苏省作为我国最早投资建设垃圾焚烧发电厂的省份之一,经过20余年的发展,现已拥有超过40座此类设施。作为国内垃圾焚烧发电领域起步早、发展迅猛且积累了丰富经验的省份,对江苏省已成功建设且稳健运行的垃圾焚烧发电项目进行深入分析,在学术探讨和实际操作中具有显著价值。其中,“JN”垃圾焚烧发电项目是NJ市政府于2011年启动的生活垃圾焚烧发电工程,旨在应对城市化进程中日益严峻的“垃圾围城”困境,自2014年6月竣工投入试运营,至今10年间保持稳定的运营状态;“JB”项目和“JN”项目同期招投标、建设、运营,自2015年3月投入试运营至今近10年里保持稳定的运营状态。本文选取“JN”垃圾焚烧发电项目为研究对象,通过实地调查、座谈会、个案访谈等渠道获取数据,在与“JN”垃圾焚烧发

电项目社会风险评估工作中涉及到的利益相关者进行深入对话和交流的过程中, 收集了一系列详尽的资料, 这些资料涵盖了项目社会风险评估、利益相关者的角色、利益诉求及平衡、社会风险化解方案等核心议题。

在当前经济新常态的大环境下, 垃圾焚烧发电项目蓬勃发展, 鉴于这类项目投资规模大、建设周期漫长、影响范围广泛且备受公众瞩目, 本文采用国际广泛认可的生命周期社会影响评价和环境生命周期评价^[21-22]工具, 将垃圾焚烧发电项目划分为准备、建设、运营和终止四个主要阶段。然垃圾焚烧发电项目的独特性、复杂性也决定了其所涉及到的利益相关者种类繁多且分布广泛, 随着项目进程的深入推进, 利益相关者对项目的认识程度不断加深, 而他们所构成的群体规模及对项目的期望诉求也呈现出差异性。

基于此, 构建“社会风险评估-利益相关者参与”的理论框架(图1), 强调利益相关者参与邻避项目社会风险评估工作, 揭示“社会风险评估—利益诉求表达—平衡化解—落地运营”的邻避困境化解逻辑。首先, 将邻避项目社会风险评估与生命周期理论结合, 针对性做好准备、建设、运营、退出等各阶段的社会风险评估工作; 其次, 在邻避项目社会风险评估过程中, 引导利益相关者参与并表达对项目各阶段的利益诉求, 制定实施有针对性的利益平衡和风险化解

措施; 最后, 拓展利益相关者参与社会风险评估的路径, 促进邻避项目的顺利落地和有效运营, 降低社会抵触情绪, 提升项目的社会认可度。

2 “JN”垃圾焚烧发电项目社会风险评估中利益相关者的诉求与化解

利益相关者诉求通常基于他们的社会地位、资源掌握情况等, 旨在推动个人、组织或机构在社会、经济、文化、心理等多个领域的发展。基于对历史项目的深入分析研究, 发现导致项目社会失稳主要源自两个方面: 一是项目管理上的缺陷, 二是未能够恰当回应和处理利益相关者的诉求。鉴于垃圾焚烧发电项目全生命周期与利益相关者的利益诉求紧密相连, 在进行社会风险评估时, 至关重要的一点就是充分考虑和细致分析不同阶段各利益相关者的诉求, 这些诉求不仅涵盖了社会、经济、政治、文化和环境等维度, 还反映了他们对项目潜在影响的期望与担忧。

鉴于此, 在开展社会风险评估工作过程中, 对“JN”垃圾焚烧发电项目全生命周期内利益相关者诉求进行了深入分析, 准确识别潜在的风险点和冲突诱因, 据此制定相应的措施来化解这些风险, 进而平衡不同利益相关者的诉求。确保项目在获得所在地居民广泛认可和支持的基础上, 顺利落地和持续运转, 实现其对社会、经济、环境的持续正面影

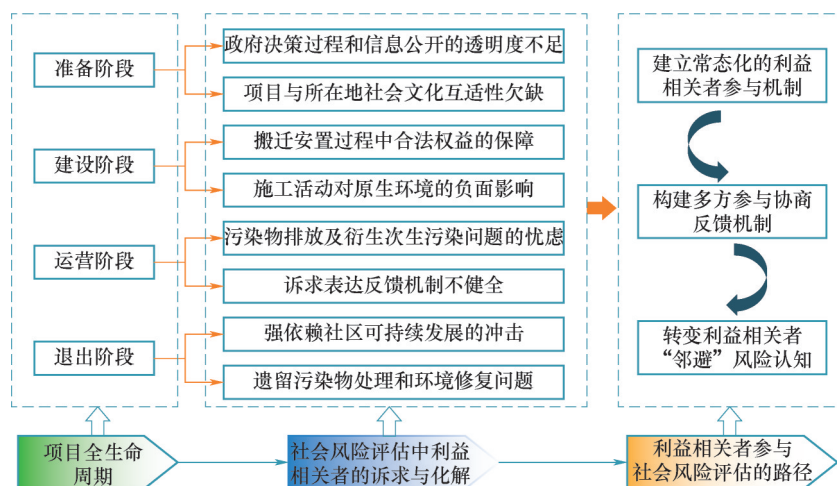


图1 “社会风险评估-利益相关者参与”理论框架

Figure 1 “Social risk assessment-stakeholder participation” theoretical framework

响和价值。

2.1 准备阶段的诉求与化解

2.1.1 政府决策过程和信息公开的透明度不足 邻避项目政府决策过程和信息公开是打破政府和利益相关者间信息壁垒的关键环节,政府能够及时、准确、详尽地向利益相关者公开邻避项目规划、建设和运营相关信息,有助于提高利益相关者对邻避项目的认知水平 and 理解程度,以一种客观、中立、理性的态度去衡量邻避项目的利弊得失,降低对其产生的抵触情绪和排斥心理^[23]。但在实际操作中,地方政府为推动邻避项目的建设,往往会采取封闭式或强制性的决策方式,利益相关者参与仅仅是名义上的程序,导致决策结果常常忽略利益相关者的实际诉求和意见。“JN”垃圾焚烧发电项目在规划初期因政府决策过程和信息公开的透明度不足导致利益相关者反对情绪积极,进而引发抗议活动。“2009年,‘JN’项目原计划在人口密集的HY村建设,第一次听证会即遭到所在地村民的抵制,第二次听证会上出现了一些身份不明的人员声称代表群众表达支持意见,进一步激发了所在地群众的不满。在项目公示期间,大批群众聚集在环保局外要求对话,希望政府重新考虑选址问题,为提升这一问题的关注度,群众代表在公交站台拉横幅表示抗议。在公众强烈反对、社会舆论等共同施压下,原定选址被搁置并重新选址。”(“JN”项目知情群众访谈)对于邻避项目建设而言,政府在利益相关者眼中既是“邻避”风险的制造者,同时也是风险的管理者,政府行为在邻避项目的落地过程中发挥重要作用^[24]。

在前期施工准备期间,因项目所在地利益相关者的强烈反对和一系列抵制行动,导致施工工作在一段时间内被迫中断搁置,严重影响项目的进度。“项目选址在XD街道遭受所在地群众强烈反对,在2012年5月项目施工方搭建施工区域围挡期间,周边群众推倒围挡并阻止项目建设。翌日的环评听证会上,19名代表中有13名提前离场表示抗议。区维稳办高度重视,向上级汇报并协调项目停工。”(“JN”项目政府负责人座谈会汇报)由此可见,利益相关者的参与对项目的顺利进行具有决定性的作用,在进行预可

研、可行性研究、社会风险评估、移民搬迁安置等关键方案的制定和评估工作中,要基于项目所在地实际情况进行细致分析,与利益相关者保持持续有效的沟通,确保过程的透明度并保障公众的知情权。

为推进“JN”垃圾焚烧发电项目的决策落地,规避潜在的“邻避”风险,NJ市各级政府、维稳办、发改委、环保等部门将项目决策过程各类信息通过政府官网、社区公示栏等线上、线下渠道告知利益相关者,相关部门领导实地考察风险点并与社会公众建立公开、平等的互动关系,消除政府和利益相关者间的信息不对称问题。在开展社会风险评估工作的过程中,积极邀请利益相关者参与,通过问卷、访谈、座谈会、听证会等形式调查收集利益相关者的意见和诉求,在广泛的沟通和持续的互动中提升利益相关者对政府决策的信任感。

2.1.2 项目与所在地社会文化互适性欠缺 项目所在地利益相关者对垃圾焚烧发电项目的了解普遍不足,垃圾焚烧发电项目因二噁英排放问题备受争议,利益相关者担忧二噁英对人体健康的潜在危害和环境长远影响,一定程度上加剧了其对此类项目的抵触和排斥。“从社会文化大环境来看,2009年‘JN’项目立项启动时,恰逢全国范围内垃圾焚烧发电项目群体性抗议事件频繁发生时期,由于项目前期信息不透明、项目‘污名化’效应扩大,上海江桥(2009.01)、北京六里屯(2009.02)等地有关项目利益相关者发起了舆论声讨、上访、静坐示威等非暴力形式的抗议活动。”(“JN”项目政府官员访谈)这一时期的文化环境对项目推进构成了巨大挑战,也映射了社会公众对环境正义的坚定立场。在官方信息缺失的情况下,利益相关者积极地通过微博、微信、论坛等新媒体非主流渠道来弥补信息真空^[25],关于项目的夸大、虚假信息,在周边通过非正式网络广泛传播,进一步加剧了利益相关者对“污名化”项目在区域内选址建设的抗议情绪。

为消除项目所在地利益相关者的质疑和抵触情绪,“JN”项目所在地社区街道抽调村居干部30余人分成5个工作组,逐一走访每户家庭,面对面宣传推广垃圾焚烧发电的科学知识。同时,项目方组织510名干部、民众分9批次前往镇江、常州、成都等城市

实地考察垃圾焚烧发电厂,直观了解垃圾焚烧发电的流程和亲身体验项目周边优良的生活环境,有效缓解公众对潜在环境影响的疑虑和负面看法。具体来讲,通过社会风险评估对社会文化互适性欠缺这一风险的识别,项目负责机构积极主动营造良好的社会文化氛围,化解措施具体可归纳为:一是坚持正确舆论导向,借助新闻媒体、广播、电视、实地考察等路径向利益相关者传播项目规划蓝图、设计细节和技术流程等信息,确保社会公众的知情权和监督权,化解利益相关者对邻避项目“污名化”的认知。二是提高利益相关者参与,通过组织利益相关者实地考察让其深入了解垃圾焚烧发电项目建设的紧迫性和重要性,为其提供了一个答疑解惑、诉求表达的互动沟通平台,提升项目的社会认可度和接受度,为项目顺利运行及社会长远效益打下坚实的基础。

2.2 建设阶段的诉求与化解

2.2.1 搬迁安置过程中合法权益的保障 大型工程项目的顺利实施往往需要对所在地居民进行搬迁和安置,而移民问题也是近年来项目实施可能引发社会稳定性问题所在。“项目开展社会风险评估工作时深入了解征迁群众的诉求,具体包括:一是搬迁安置住房尚未建成,居民担心自己搬迁后居住问题;二是土地征用补偿款发放工作进度缓慢,土地被征用后长时间未能全额领取补偿款;三是项目周边1 km的村民对潜在环境影响担忧,希望被纳入拆迁安置范围。”(“JN”项目政府负责人座谈会汇报)。妥善处理邻避项目的居民搬迁安置问题对保障工程顺利实施、提升居民生活质量及维护社会和谐稳定具有重要意义,若在搬迁安置工作中未能切实保障受影响群体的合法权益,可能会激化居民的反感和排斥,增加项目实施的不稳定因素。因此,“JN”项目在实施过程中积极采取合理的搬迁安置措施,有效降低公众的社会抵触,赢得公众的理解和支持,确保工程的持续推进和长期稳定运营。

项目管理方对居民安全和利益高度重视,通过社会风险评估充分收集利益相关者的意见和诉求,并在规划建设中予以采纳。“对争议比较大的拆迁范围划定问题,在市领导的大力推动和多方协商下,将安全

保护区由300 m扩展为1 km,拆迁的居民数量从26户70多人增加到了360多户1200多人,在项目正式建设前启动拆迁工作。”(“JN”项目政府负责人访谈)这一做法体现了项目方在规划和落实搬迁安置的过程中,充分考虑利益相关者的意见,有效降低其对搬迁安置过程的抵触情绪,促进搬迁安置工作的顺利推进,实现项目的可持续发展。

2.2.2 施工活动对原生环境的负面影响 项目建设施工对所在地原生环境的负面影响最为直接,在对项目所在地利益相关者的调查和访谈可归纳为:一是社会层面上,搬迁安置打破了原居住民众间的社会关系网络,还可能对迁入地的社会关系和日常生活秩序产生影响;二是生态层面上,施工过程中可能产生的污水、固体废弃物、粉尘、噪声、交通干扰等会扰乱所在地居民的正常生产生活;三是经济层面上,垃圾焚烧发电项目会对所在地区招商引资、固定资产增值、农副产业发展造成冲击,产生“污名化”涟漪效应。若无法妥善处理施工活动对原生环境社会、生态和经济层面的影响,可能演变为威胁社会和谐稳定的主要诱因。

在落实社会风险评估工作的过程中,利益相关者普遍展现出对原生环境潜在负面影响的深切关注,项目方将这一关切纳入考虑并采取了一系列有效的化解措施。在社会层面,重视项目受影响群体社会关系网络的构建与优化。通过所在地政府的恰当引导,创新社会治理策略,鼓励各群体调整观念和立场,增进与其他群体的交流与合作,促进群体间的积极互动与和谐共融。从生态保护角度出发,“JN”项目各责任主体根据社会风险评估中利益相关者提出的污染防治、环境监测等诉求制定一套针对关键环境影响因素的防治策略和管理方案。为化解经济负外部性问题,项目方积极完善利益补偿机制克服项目所在地民众成本收益的不平衡性,既包括实质性的经济补偿,也综合考虑基础设施完善、工作机会提供等隐性的经济补偿,消除项目所在地民众因不平等待遇而产生的“相对剥夺感”^[26]。

2.3 运营阶段的诉求与化解

2.3.1 污染物排放及衍生次生污染问题的忧虑 垃圾

焚烧发电项目作为将城市废弃物回收并转化为能源的重要方式之一,在其运营过程中对可能产生的恶臭气体、二噁英、含重金属的污染物以及炉渣和飞灰等衍生次生污染物的排放问题需要格外关注。“网上很多报道都称二噁英致癌,最担心的就是臭味气体和二噁英的排放问题,项目周边3 km内有多所中学、幼儿园,总人数近3000人,希望企业运营过程中能始终坚持严格的排放标准,保障周边民众的身体健康。”

(“JN”项目附近居民访谈)由访谈可得,所在地民众普遍担忧的就是污染物的排放问题,燃烧过程中异味和二噁英等污染物的排放是其主要关切点。为缓解利益相关者的忧虑,地方政府、项目方从建立科学认知、生产过程监管等方面做出了大量的努力。一方面,借助网站、微信公众号、论坛等新媒体渠道向社会公众科普二噁英的相关知识,强调现有工艺技术能够确保其排放的可控;另一方面,建立公开透明的二噁英排放监控数据公布平台,让利益相关者实时了解污染防控效果。同时市政府成立驻厂监督办公室对污染物排放进行日常监督,环保部门委托第三方检测机构对项目周边各类环境指标进行定期和不定期的检测。通过一系列措施的综合运营,逐渐构建所在地民众对垃圾焚烧发电项目的信任感,提升民众对此类项目的认同和支持。

2.3.2 诉求表达反馈机制不健全 在邻避项目的运营阶段,确保利益相关者诉求表达和反馈机制的完善性对确保项目与所在地社会稳定和谐发展至关重要。一个健全的诉求表达和反馈机制可以减少民众因信息不对称而导致对垃圾焚烧发电项目“怕”的情绪,在与项目方平等的沟通对话的基础上达成共同推动项目稳定运营和可持续发展的共识。在具体的实践中,项目方通过建立透明的信息公开平台、广泛的利益相关者参与渠道、有效的沟通机制等构建完善的诉求表达反馈机制,一方面,充分收集利益相关者对运营阶段的利益诉求和担忧,并采取针对性措施化解其忧虑;另一方面,增强项目各责任主体与利益相关者的良性互动沟通,增强项目的透明度和公信力。综上,健全的诉求表达反馈机制有助于项目信息的流动、利益相关者信任的增强、社会认同度的提高,进而促进项目在稳定的基础上实

现长期的可持续发展。

2.4 退出阶段的诉求与化解

2.4.1 强依赖社区可持续发展的冲击 邻避项目与其所在地周边社区和民众保持着复杂、紧密的依赖关系,这些依赖关系不仅是经济层面的,还包括社会服务、环境服务等。邻避项目退出对所在地社区和民众的影响是显著的,特别是在就业机会、基础设施、环境服务等方面具有强依赖性的社区和民众。首先,邻避项目退出可能直接导致民众就业机会减少,不仅是项目本身的直接雇员,也会间接冲击相关产业链的就业市场;其次,邻避项目为社区提供改善生活、交通等配套的基础设施,若项目退出可能会导致基础设施缺乏维护而逐渐老化,进而影响民众的生活质量;垃圾焚烧发电等类似的邻避项目虽然会对附近社区产生负外部性,但其同时也为社区提供了不可或缺的环境服务,若其退出可能会导致周边社区面临垃圾处理能力不足的问题,不仅困扰民众的日常生活,还会对社会环境卫生造成负面影响。邻避项目的退出是一个复杂的过程,对周边社区产生经济、社会、环境等多个层面的影响,要积极寻找一种能提升社区民众福祉同时又能保障环境可持续的综合性解决方案。

2.4.2 遗留污染物处理和环境修复问题 邻避项目退出后,遗留污染物的处理和生态修复是所在地民众关切的一个问题。“项目退出了之后比较担心的是遗留污染物的处理和环境修复的问题,一是项目结束后遗留污染物若无运营公司的管理是否会长期潜伏并对民众的身体健康产生影响,二是在项目结束后复垦的土地能否达到安全生产生活的条件。”(“JN”项目附近居民访谈)针对这一复杂而又重要的问题,需要综合考虑法律法规、技术手段和利益相关者参与,制定综合性的邻避项目退出方案。首先,充分识别和分析潜在的可能导致土壤、水、大气污染的风险点,明确周边环境敏感点,制定并严格执行邻避项目退出污染防治方案;其次根据退出阶段污染物处理和环境修复技术手段进行综合治理;最后,要充分了解项目所在地民众的诉求,探索和开发替代性的环境服务解决方案,同时,加强遗留污染物处理和环境修复信息的数

据公开,增强民众对环境修复结果的信任。通过这些措施,确保遗留污染物得到妥善处理和环境修复工作有效进行,从而保护和改善受邻避项目影响区域的环境质量。

3 利益相关者参与社会风险评估的路径

“JN”垃圾焚烧发电项目经历了搁置到重建并实现稳定运营的发展过程,其顺利实施和稳定运营离不开社会风险评估工作中利益相关者的参与。“JN”垃圾焚烧发电项目开展社会风险评估工作的过程中,采取多元化的方法来增强利益相关者的参与度,通过广泛收集项目全生命周期各阶段利益相关者的利益诉求,制定有针对性的利益诉求平衡方案并付诸实践,增强了利益相关者对项目的认同和支持,显著提高了项目在社会、经济、环境等维度的整体价值。由此可见,社会风险评估中的利益相关者参与不可或缺,在实际操作中,可以通过以下3个路径来增强利益相关者的参与度。

3.1 建立常态化的利益相关者参与机制

邻避现象的常态化,促使地方政府从维护社会秩序的硬性要求中转变为构建更具韧性的社会稳定体系,这种转变意味着要建立常态化的利益相关者参与机制^[27]。建立常态化的利益相关者参与社会风险评估的机制确保从邻避项目规划设计、决策、建设、运营到退出的各个阶段,利益相关者可以充分表达自己的意见和诉求,对促进邻避项目顺利落地、稳定运营具有重要意义。其一,建立部门联动、分工明确的邻避项目协调和管理的工作格局,确保各级部门在邻避项目各个阶段信息共享,建立高效的社会风险评估和风险应对策略体系,及时识别并妥善处理各种潜在社会风险;其二,推进利益相关者的实质性参与。1969年Sherry R. Arnstein提出公众参与阶梯理论,并提出无参与、象征性参与和实质性参与是公民参与的三个不同程度^[28]。在早期社会风险评估实践中,政府倾向于采取单向的、传播教育的方式与利益相关者沟通,对于利益相关者而言实质上是无参与,后期逐渐异化为利益相关者表面出席会议和按既定结果简单投

票的象征性参与,利益相关者的实质性参与要充分发挥其在诉求表达、意见交换、理解增进、认识深化方面的作用,在充分表达和讨论的过程中寻求利益相关者“最大公约数”的共识^[29];其三,精准选择利益相关者参与社会风险评估工作的时机。根据不同邻避项目社会风险评估的差异性审慎选择利益相关者诉求表达的时机和方式,避免采取一成不变的方法,确保利益相关者的诉求在恰当的时间节点被高效纳入决策框架并付诸实践。

3.2 构建多方参与协商反馈机制

构建多方参与协商反馈机制对确保利益相关者的参与具有重要意义。首先,通过透明信息公开平台的搭建,保障邻避项目相关信息的透明度和公开性,为利益相关者参与讨论、协商和决策提供了信息基础。一是借助政府官网、新媒体平台、公共信息栏等线上、线下渠道公示邻避项目的各项信息,同时作为知识共享的平台,为利益相关者科普邻避项目管理、技术等方面的知识,提升其对邻避项目的认知水平和理解程度;二是组织座谈会、听证会、论证会等会议征求利益相关者的意见并将诉求纳入决策考量。通过线上、线下透明信息公开平台的搭建激发利益相关者参与社会风险评估工作的意愿,接受利益相关者的监督和反馈。其次,利益相关者参与渠道的拓宽,方便其打破时空限制,自由表达利益诉求和期望。微博、微信、论坛等新媒体的兴起拓展了利益相关者自下而上地表达利益诉求的主张空间。借助蓬勃发展的新媒体力量,转变传统的封闭式邻避决策的方式,通过多渠道的利益相关者参与为其提供了一个各抒己见、进行对话和协商的平台,吸纳和整合利益相关者差异化的诉求和意见,充分纳入决策的制定过程中,提高决策的科学性、民主性,在自由、平等、开放的信息共享和对话沟通中提高利益相关者对项目的认同度。最后高效反馈机制的构建为利益相关者开放式、协商式沟通和对话提供了双向互动的契机。随着现代信息技术的发展,利益相关者获得邻避项目知识的途径具有多样性和丰富性,其拥有的独特知识形态和实践经验为项目决策提供了宝贵补充和关键影响^[30]。高效反馈

机制的建立确保利益相关者的诉求和意见得到充分地吸纳和考量, 增强利益相关者对政府和项目的信任 and 认可度, 推动项目与所在地社会福祉的深度融合, 实现项目的长期稳定发展。

3.3 转变利益相关者“邻避”风险认知

利益相关者对邻避项目的风险认知是打开邻避问题黑箱的“钥匙”^[31]。利益相关者对邻避项目的风险认知是多种因素综合作用的结果, 主要包括经济收益、生态环境、政治诉求以及个体情绪(焦虑、恐惧)、生活品质、环境污染、身体健康、补偿期望等因素, 同时也会考虑其所处的特定社会背景 and 实践经验, 采用一种地方性知识生产方式来形塑风险认知^[32]。利益相关者邻避风险认知的转变是一个多维度的过程, 涉及利益相关者风险判断策略、风险知识等两个方面^[33]。首先, 风险判断策略指, 利益相关者在面对项目的不确定性和复杂性时往往依赖于启发式方法来简化决策过程^[34], 政府在进行邻避风险沟通时, 需要考虑利益相关者这一心理和行为偏差, 采取措施来化解对邻避项目的误解和偏见; 其次, 规范引导新媒体渠道在塑造利益相关者专业化知识生产方面的作用, 通过微博、微信、论坛等平台积极推进短视频、直播、漫画等新型邻避知识宣传, 打破“信息茧房”。但需要注意的是, 在邻避项目的风险认知上, 试图用专业知识或专家权威来弥合政府-公众的风险认知差异的努力, 往往都会进一步加深利益相关者的不信任感^[35], 要高度重视利益相关者基于“地方性知识”建构的风险认知。综上, 转变利益相关者邻避风险认知对提高其参与项目社会风险评估具有重要价值, 提高利益相关者对项目的认可度和支持度, 实现项目与所在地社会的和谐共生与持续发展。

4 结论

在当前工业化、城镇化快速发展的时代背景下, 邻避项目譬如垃圾处理、污水处理等在提升居民生活品质、优化城乡生态空间发挥重要价值的环境类项目, 若在规划、决策等过程中缺乏透明度和利益相关者参与, 会导致民众对项目产生抵触情绪, 因担心项目对其经济、环境、身体等产生负面影响而激发反对、抗争的行动。社会风险评估通过对邻避项目规划、建设、运营和退出各个阶段潜在风险加以预测并提出应对措施, 是化解邻避困境的重要策略之一。

本文选取“JN”垃圾焚烧发电项目作为分析案例, 深入探讨在社会风险评估工作开展的过程中, 利益相关者的参与对识别和化解项目不同阶段的潜在问题具有重要意义, 助力项目摆脱搁置状态, 顺利完成规划、建设, 并进入稳定运营的新阶段。在此基础上, 重点探讨了利益相关者参与社会风险评估的路径, 建议通过常态化利益相关者参与机构的建立、多方参与协商反馈机制的构建、利益相关者邻避风险认知转变等路径确保利益相关者参与社会风险评估的广度和深度, 提高社会风险评估的质量和效度, 推动邻避项目得到社会公众的认可和支持, 促进项目的顺利规划建设和稳定发展。

本研究尚有待进一步深化和完善。这些局限包括以下几个方面: 首先, 由于研究案例集中在特定项目上, 可能未能全面覆盖所有内容, 特定条件的约束下未能充分反映所有利益相关者的诉求; 其次, 受时间、资源、可访问性等限制导致某些关键信息未能纳入研究范围; 此外, 对某些问题的解释可能因个人视角的局限而未能达到深入透彻。未来研究可以进一步地在广泛地收集资料、用跨学科的视角、多元化的研究方法进行更深入和全面的拓展。

参考文献

- [1] O'Hare M. Not in my block yard: Facility siting and the strategic importance of compensation[J]. Public Policy, 1977, 24(4): 407-458.
- [2] 常纪文. 环境“邻避现象”及其防治[J]. 领导科学论坛, 2016 (6): 88-96.
Chang J W. Environment "NIMBY phenomenon" and its prevention[J]. The Forum of Leadership Science, 2016(6): 88-96.

- [3] 陈振明."乌卡时代"公共治理的实践变化与模式重构——有效应对高风险社会的治理挑战[J]. 东南学术, 2023(6): 68-77+247.
Chen Z M. Practice change and mode reconstruction of public governance in the VUCA era: Effectively addressing governance challenges in high-risk societies[J]. Southeast Academic Research, 2023(6): 68-77+247.
- [4] 石婧琦. 中国邻避项目社会稳定风险识别的研究[D]. 哈尔滨: 哈尔滨工业大学, 2016.
Shi J Q. Research on social stability risk identification of China neighborhood project[D]. Harbin: Harbin Institute of Technology, 2016.
- [5] 李永展. 邻避设施冲突管理之研究[J]. 台湾大学建筑与城乡研究学报, 1998(9): 33-44.
Lee Y J. Research on conflict management in nimby facilities[J]. Journal of Architecture and Urban-Rural Studies, 1998(9): 33-44.
- [6] 陶鹏, 童星. 邻避型群体性事件及其治理[J]. 南京社会科学, 2010(8): 63-68.
Tao P, Tong X. Governance of mass disturbance which caused by NIMBY[J]. Nanjing Journal of Social Sciences, 2010(8): 63-68.
- [7] 王佃利, 徐晴晴. 邻避冲突的属性分析与治理之道: 基于邻避研究综述的分析[J]. 中国行政管理, 2012(12): 83-88.
Wang D L, Xu Q Q. The analysis and governance of NIMBY Conflicts: A study based on the NIMBY literature review[J]. Chinese Public Administration, 2012(12): 83-88.
- [8] 张丽. 风险集聚类"邻避型"群体性事件风险治理研究——以"厦门PX事件"和"宁波PX事件"为例[D]. 南京: 南京大学, 2014.
Zhang L. Risk management of the risk-accumulated "NIMBY" mass incidents: A comparative study between "the Xiamen PX Event" and "the Ningbo PX Event"[D]. Nanjing: Nanjing University, 2014.
- [9] 田鹏, 陈绍军. 邻避风险的运作机制研究[J]. 河海大学学报(哲学社会科学版), 2015, 17(6): 36-42.
Tian P, Chen S J. Research on the operation mechanism of risk avoidance in neighborhood[J]. Journal of Hohai University (Philosophy and Social Sciences), 2015, 17(6): 36-42.
- [10] 陈宝胜. 邻避冲突基本理论的反思与重构[J]. 西南民族大学学报(人文社会科学版), 2013, 34(6): 81-88.
Chen B S. Reflection and reconstruction of the basic theory of neighborhood conflict[J]. Journal of Southwest University for Nationalities (Humanities and Social Science), 2013, 34(6): 81-88.
- [11] 谭爽. 浅析邻避型群体事件的生成及规避[J]. 北京交通大学学报(社会科学版), 2014, 13(2): 78-84.
Tan S. A study on the formation and prevention of NIMBY mass events[J]. Journal of Beijing Jiaotong University (Social Sciences Edition), 2014, 13(2): 78-84.
- [12] 张乐, 童星. 重大"邻避"设施决策社会稳定风险评估的现实困境与政策建议: 来自S省的调研与分析[J]. 四川大学学报(哲学社会科学版), 2016(3): 107-115.
Zhang L, Tong X. Practical dilemma and policy suggestions on the social stability risk assessment of major NIMBY decision: A case from S province[J]. Journal of Sichuan University (Philosophy and Social Science Edition), 2016(3): 107-115.
- [13] 郝亮, 郭红燕, 王璇. 由"破"到"立": 动力学视角下中国环境社会风险化解机制研究: 以杭州九峰、湖北仙桃垃圾焚烧发电项目为例[J]. 生态经济, 2020, 36(4): 188-192, 218.
Hao L, Guo H Y, Wang X. From "destruction" to "construction": Research on China's environmental and social risk mitigation mechanism from the perspective of dynamics: Taking the waste incineration power generation projects in Hangzhou and Xiantao as cases[J]. Ecological Economy, 2020, 36(4): 188-192, 218.
- [14] 杨静, 汪峰, 赵婧, 等. 基于大数据的"邻避"设施环境社会风险评估方法研究[J]. 中国环境管理, 2023, 15(3): 118-125.
Yang J, Wang F, Zhao J, et al. Environmental and social risk assessment method of NIMBY facilities based on big data[J]. Chinese Journal of Environmental Management, 2023, 15(3): 118-125.
- [15] 童星, 张海波. 群体性突发事件及其治理: 社会风险与公共危机综合分析框架下的再考量[J]. 学术界, 2008(2): 35-45.
Tong X, Zhang H B. Mass emergencies and their governance: Reconsideration under the comprehensive analysis framework of social risk and public crisis[J]. Academics, 2008(2): 35-45.
- [16] 杨雪锋, 何兴澜, 徐周芳. 环境邻避效应感知风险的建构逻辑与影响因素[J]. 甘肃行政学院学报, 2018(2): 18-25.
Yang X F, He X L, Xu Z F. Construction logic and influencing factors of environmental neighborhood effect perception risk[J]. Journal of Gansu Administration Institute, 2018(2): 18-25.
- [17] 张玉磊, 朱德米. 重大决策社会稳定风险评估中的利益相关者参与: 行动逻辑与模式构建[J]. 上海行政学院学报, 2018, 19(5): 70-81.
Zhang Y L, Zhu D M. The stakeholder participation of major policy social stability risk assessment: Action logic and pattern construction [J]. The Journal of Shanghai Administration Institute, 2018, 19(5): 70-81.

- [18] 张玉磊, 朱德米. 重大决策社会稳定风险评估机制利益相关者参与模式及其运作: 基于H市出租车行业改革稳评的案例分析[J]. 求实, 2019(2): 73-85.
Zhang Y L, Zhu D M. Stakeholder participation mode and its operation of social stability risk assessment mechanism for major decisions: A case study based on the stable evaluation of taxi industry reform in H city[J]. Truth Seeking, 2019(2): 73-85.
- [19] 姚鑫悦, 兰岚, 徐鹏, 等. 公众参与制度化解邻避冲突的有效性: 基于 "制度—行为" 互动关系[J]. 中国环境管理, 2021, 13(4): 143-151.
Yao X Y, Lan L, Xu P, et al. The institutional effectiveness of public participation in resolving NIMBY conflict: Based on the "institution-behavior" interactive relationship[J]. Chinese Journal of Environmental Management, 2021, 13(4): 143-151.
- [20] 陈琛, 施国庆. 社会风险评估与治理的理论溯源与转型策略[J]. 南京社会科学, 2022(12): 86-94.
Chen C, Shi G Q. The source of social risk assessment and governance and the strategy of transformation[J]. Nanjing Journal of Social Sciences, 2022(12): 86-94.
- [21] 孙逸文. 粉煤灰混凝土生命周期社会影响评价研究[D]. 北京: 北京交通大学, 2015.
Sun Y W. Study on social impact assessment of fly ash concrete life cycle[D]. Beijing: Beijing Jiaotong University, 2015.
- [22] 冷如波. 产品生命周期3E+S评价与决策分析方法研究[D]. 上海: 上海交通大学, 2007.
Leng R B. Research on 3E+S evaluation and decision analysis method of product life cycle[D]. Shanghai: Shanghai Jiao Tong University, 2007.
- [23] 张郁. 公众风险感知、政府信任与环境类邻避设施冲突参与意向[J]. 行政论坛, 2019, 25(4): 122-128.
Zhang Y. Public risk perception, government trust and intention to participate in the conflict of environmental neighborhood facilities[J]. Administrative Tribune, 2019, 25(4): 122-128.
- [24] 赵连阁, 刘能毓, 张志坚. 政府信息公开对"邻避"设施接受意愿的影响: 基于CSS数据的实证研究[J]. 中国环境管理, 2023, 15(6): 32-39.
Zhao L G, Liu N Y, Zhang Z J. The impact of government information disclosure on the willingness to accept NIMBY facilities: Empirical study based on CSS data[J]. Chinese Journal of Environmental Management, 2023, 15(6): 32-39.
- [25] 辛方坤. 邻避风险社会放大过程中的政府信任: 从流失到重构[J]. 中国行政管理, 2018(8): 126-131.
Xin F K. Government trust in the social amplification of NIMBY risk: From loss to reconstitution[J]. Chinese Public Administration, 2018(8): 126-131.
- [26] 杨振华. 环境类 "邻避" 风险化解的三重价值之维[J]. 人民论坛, 2020(3): 96-97.
Yang Z H. The triple value dimension of environmental "neighborhood avoidance" risk resolution[J]. People's Tribune, 2020(3): 96-97.
- [27] 王佃利, 王玉龙, 于棋. 从"邻避管控"到"邻避治理": 中国邻避问题治理路径转型[J]. 中国行政管理, 2017(5): 119-125.
Wang D L, Wang Y L, Yu Q. From NIMBY control to NIMBY governance: Transformation of NIMBY-solving approaches in China[J]. Chinese Public Administration, 2017(5): 119-125.
- [28] 李杰, 朱珊珊. "邻避事件"公众参与的影响因素[J]. 重庆社会科学, 2017(2): 50-60.
Li J, Zhu S S. The influencing factors of the public participation of "not-in-my-back-yard" events[J]. Chongqing Social Sciences, 2017(2): 50-60.
- [29] 王玉龙, 王佃利. 城市"邻避"风险的情境演变与治理应对[J]. 中国环境管理, 2023, 15(6): 13-18.
Wang Y L, Wang D L. Context changes and governance responses of urban NIMBY risks[J]. Chinese Journal of Environmental Management, 2023, 15(6): 13-18.
- [30] 卜玉梅. 邻避风险沟通场域中的话语竞技及其对冲冲突化解的启示[J]. 中国地质大学学报(社会科学版), 2018, 18(5): 104-112.
Bu Y M. Discourse competition in risk communication of NIMBY and its enlightenment on resolving conflicts[J]. Journal of China University of Geosciences (Social Sciences Edition), 2018, 18(5): 104-112.
- [31] 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[J]. 公共行政评论, 2015, 8(1): 4-28.
Hou G H, Wang Y D. "neighborhood risk chain": A risk interpretation framework for the evolution of neighborhood crisis[J]. Journal of Public Administration, 2015, 8(1): 4-28.
- [32] 王锋, 胡象明, 刘鹏. 焦虑情绪、风险认知与邻避冲突的实证研究: 以北京垃圾填埋场为例[J]. 北京理工大学学报(社会科学版), 2014, 16(6): 61-67.
Wang F, Hu X M, Liu P. Empirical studies of anxiety, risk perception and NIMBY conflict: Landfill sites in Beijing as an example[J]. Journal of Beijing Institute of Technology (Social Sciences Edition), 2014, 16(6): 61-67.

- [33] 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[J]. 中国行政管理, 2015(3): 131-135.
Li X M, Hu X M. Analysis on the causes of NIMBY in the perspective of risk perception and public trust[J]. Chinese Public Administration, 2015(3): 131-135.
- [34] Tversky A, Kahneman D. Judgment under uncertainty: Heuristics and biases[J]. Science, 1974, 185(4157): 1124-1131.
- [35] 颜昌武, 许丹敏, 张晓燕. 风险建构、地方性知识与邻避冲突治理[J]. 甘肃行政学院学报, 2019(4): 85-94.
Yan C W, Xu D M, Zhang X Y. Risk construction, local knowledge and neighbourhood conflict management[J]. Journal of Gansu Administration Institute, 2019(4): 85-94.

Stakeholder Participation in Social Risk Assessment of “Not in My Back Yard” Projects: Based on the Case Analysis of “JN” Waste Incineration Power Generation Project

LIU Huicong, SHI Guoqing*

School of Public Administration, Social Stability Risk Assessment Center, Hohai University, Nanjing 211100, China

Highlights

Pioneers a "social risk assessment-stakeholder participation" dual-core model, systematically integrating lifecycle risk governance (planning, construction, operation, exit) for NIMBY projects.

Employs evidence-based negotiation mechanisms (e. g., expanding exclusion zones to 1 km, hybrid online-offline communication) to resolve "stigmatization" challenges in China's JN waste-to-energy project.

Develops a "cognition reshaping-benefit balancing-tech empowerment" pathway, rebuilding public trust via real-time emission monitoring and localized knowledge validation.

Offers a scalable governance paradigm for China's urbanization challenges, advocating mandatory stakeholder consultations and third-party oversight to replicate NIMBY dispute resolutions globally.

Graphical Abstract



Abstract: Affected by socio-economic development and scientific and technological progress, the rapid development of self-media, and the continuous improvement of people's awareness of environmental protection and rights protection, China has gradually entered the "NIMBY (not in my back yard) era". Since the mid-1990s, the overall development trend of China's NIMBY project construction is characterized by "frequent occurrence of mass incidents, prominent social contradictions, intensified social conflicts, and increased social risks". The frequent occurrence of mass incidents in NIMBY projects seriously affects social public safety and stability. How to resolve the social risks of NIMBY projects, prevent and reduce the occurrence of mass incidents, control, mitigate and eliminate the serious social harm caused by emergencies has become an urgent problem to be solved. The implementation of NIMBY projects may potentially have negative impacts on the social stability, ecological environment, and balance of interests in the locality, thereby stimulating opposition and resistance among the general public. In

some extreme cases, such dissatisfaction may escalate into collective hostility, conflicts, and even protest actions among stakeholders around the project, posing a significant challenge to the social stability of the area. The social risk assessment for NIMBY projects provides a comprehensive and systematic framework for identifying and resolving risks throughout all stages of the project. The participation of stakeholders closely related to the NIMBY project is an indispensable factor to ensure the depth and effectiveness of social risk assessment. Under the current new normal of economy environment, the waste incineration power generation projects are thriving, in view of the large investment scale, long construction cycle, wide impact and public attention, the waste incineration power generation project is often regarded as a typical case of neighbor avoidance effect. they often face the dilemma of "causing chaos and stopping chaos as soon as they are built". If not handled properly, it can easily trigger collective opposition from local residents, leading to NIMBY conflicts and mass incidents. According to China's practical experience in the social risk practice of NIMBY projects, the behavior of various stakeholders appealing for benefits constitutes the basic logic of social risk events. Only by enhancing the participation and collaborative governance of all stakeholders can we achieve effective prevention and control of mass incidents in NIMBY projects fundamentally. Therefore, this article focuses on waste incineration power generation, a typical type of NIMBY project, in the practice of social risk assessment, examining the demands of stakeholders at every stage of the project lifecycle in detail, from conception, construction to completion, as well as the action plans taken to achieve a balance of these interests. Based on this, a theoretical framework of "social risk assessment stakeholder participation" is constructed, emphasizing the participation of stakeholders in the social risk assessment of NIMBY projects, revealing the NIMBY dilemma resolution logic of "social risk assessment - interest appeal expression - balanced resolution-landing operation". Firstly, combine the social risk assessment of the NIMBY projects with the life cycle theory, and make targeted social risk assessment in various stages of preparation, construction, operation and exit; Secondly, in the process of social risk assessment of the NIMBY project, stakeholders are guided to participate in and express their interest demands for each stage of the project, based on this, formulate and implement targeted interest balance and risk mitigation measures; Finally, expand the path for stakeholders to participate in social risk assessment, promote the smooth implementation and effective operation of NIMBY projects, reduce social resistance, and improve the social recognition of the projects. Specifically, during the preparation phase, the main demands include insufficient transparency in government decision-making processes and information disclosure, as well as a lack of mutual adaptability between the project and the local socio-cultural context; during the construction phase, the main demands are the protection of legal rights and interests during the relocation and resettlement process, and the negative impact of construction activities on the native environment; during the operation phase, the main demands are the apprehensions about pollutant emissions and derived secondary pollution issues, as well as the lack of a robust feedback mechanism for expressing these concerns; during the exit stage, the impact of strong reliance on sustainable community development and the treatment of residual pollutants and environmental remediation are the main demands. Diversified approaches are adopted to enhance the participation of stakeholders. By extensively collecting the interests of stakeholders at all stages of the project life cycle, formulating a targeted balance plan for interests and putting it into practice, the recognition and support of stakeholders for the project have been enhanced, and the overall value of the project in social, economic, environmental and other dimensions has been significantly improved. On this basis, this article proposes participation paths including but not limited to the establishment of a normal stakeholder participation mechanism, the construction of a multi-stakeholder consultation feedback mechanism, and transforming stakeholders' risk perception of "NIMBY". It aims to provide a more systematic and orderly stakeholder participation mechanism for the social risk assessment of NIMBY projects, which will help ensure the smooth implementation of NIMBY projects and improve the long-term well-being of society.

Keywords: not in my back yard project (NIMBY); social risk assessment; stakeholders; garbage incineration power generation project