

# 公众参与防灾减灾的现状及其影响因素研究

毛倩

上海工程技术大学, 管理学院, 上海

收稿日期: 2022年2月21日; 录用日期: 2022年3月15日; 发布日期: 2022年3月22日

## 摘要

公众参与已成为防灾减灾的一种主流也是正在被积极实施的一项举措, 但国内有关公众参与防灾减灾的研究尚处于起步阶段很不成熟。本文主要从公众参与防灾减灾现状出发, 探析公众参与防灾减灾的影响因素, 提出增强公众防灾减灾意识的途径, 提高公众参与防灾减灾的积极性。本文在借鉴国外研究成果分析国内已有研究文献的基础上, 以行为分析为切入点, 通过问卷调查法, 将参与到问卷调查的公众以年龄、受教育水平、地域差异为划分, 着重以以上三个影响因素为主, 探析公众参与防灾减灾的影响因素。提出两条加强公众防灾减灾意识的途径: 完善公众参与防灾减灾机制, 加强防灾减灾意识教育。

## 关键词

防灾减灾, 民众意识, 参与度

# Research on the Current Situation and Influencing Factors of Public Participation in Disaster Prevention and Reduction

Qian Mao

School of Management, Shanghai University of Engineering Science, Shanghai

Received: Feb. 21<sup>st</sup>, 2022; accepted: Mar. 15<sup>th</sup>, 2022; published: Mar. 22<sup>nd</sup>, 2022

## Abstract

Public participation has become a mainstream of disaster prevention and reduction, and it is also an initiative being actively implemented. However, the research on public participation in disaster

prevention and reduction in China is still in its infancy and is not mature. Starting from the current situation of public participation in disaster prevention and reduction, this paper analyzes the influencing factors of public participation in disaster prevention and reduction, and puts forward ways to enhance public awareness of disaster prevention and reduction, so as to improve the enthusiasm of public participation in disaster prevention and reduction. Based on the analysis of domestic research literature based on foreign research results, this paper takes behavior analysis as the starting point, divides the public participating in the questionnaire survey by age, education level and regional differences, and focuses on the above three influencing factors to explore the influencing factors of public participation in disaster prevention and reduction. It puts forward two ways to strengthen public awareness of disaster prevention and reduction: improve the mechanism of public participation in disaster prevention and reduction, and strengthen the education of awareness of disaster prevention and reduction.

## Keywords

Disaster Prevention and Reduction, Public Awareness, Participation

Copyright © 2022 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

在环境经济学领域，对公众环境行为问题多是从经济学分析角度进行研究。本文从行为分析角度，对公众防灾减灾行为影响因素及其作用机理进行研究，可以丰富环境经济学相关理论。通过对公众环境行为影响因素的分析，有利于改变我国当前防灾减灾中公众参与程度过低的现状。世界防灾减灾事业的最初推动力量就是来自于公众，没有公众的参与就没有防灾减灾。但是，目前在我国公众对防灾减灾的参与还处于初级阶段，防灾减灾中公众参与程度过低。通过对“公众防灾减灾问卷调查”进行分析，研究公众环境行为的影响因素，对改变环境现状有重要的现实意义。虽然政府一直支持公众参与防灾减灾，但是关于中国公众参与防灾减灾行为的理论研究和实证研究都尚处起步阶段，缺乏深入的研究。本文以“公众防灾减灾的现状及影响因素研究”为题，从理论和现实两方面来说都具有重要的研究意义。

## 2. 理论回顾与文献综述

关于人类防灾减灾行为的产生最常见也是被广泛认可的一种解释是态度——行为理论(Ajzen and Fishbein, 1980; Madden *et al.*) [1]。人类的行为更多的是依赖于结果(consequence)的出现,而不是信息或是建议,尤其是环境问题。当孩子们或是国家被建议考虑未来事项时,这种要求已远远超出了他们现有的认识水平,很少有人会依据这些建议改变自己的行为[2]。Bagozzi, Bagozzi, Yi and Baumgartner 等又对其进行了补充,认为努力(effort)变量是态度与行为之间的调节器。也有学者从经济学角度出发,将政策变量引入作为其中一个解释变量,来考察其对行为的影响[3]。David Folz 和 Josepb Hazlett 以公众参与率和回收利用率因变量,对固体废弃物的循环利用效果作了定量研究,发现“政策”因素较“参与”和其他因素而言更有效地影响了地方循环项目的结果,其实施成效主要取决于项目的设计者和管理者[4]。

国内学者关于公众参与防灾减灾问题的研究起步较晚,实证研究方面的成果更少[5]。李爱霞,尹艳敏发表的《公众防灾减灾意识对防灾减灾的影响》,提及了公众防灾减灾意识对防灾减灾的影响,在这方面论述了防灾减灾,剖析了当前环境问题产生的因素及增强公众防灾减灾意识的重要性和增强公众防

灾减灾意识的对策[6]。强制性的环境管理方式需要进行转变，社会环境形势正在发生转变，社会调节机制与公众参与相结合是适应现实形势的一种新型环境管理模式。田良则从环境影响评价角度对公众防灾减灾进行研究[7]。他提出价值判断是影响公众对环境评价的一个重要因素，环境价值判断与环境价值主体的利益密切相关。他认为，公众的环境影响评价涉及科学判断和价值判断两方面，而价值判断经常会被研究者忽视。公众是最重要的环境价值主体，他们对环境评价时往往考虑最多的是价值判断而非科学判断。

总而言之，由于公众环境行为研究原始数据的获得存在障碍，国内很少有学者能够对其作进一步的数据处理，进而找寻其间的因果关系。国内已有的公众防灾减灾研究相对稀少，但是研究大都来自沿海地区、交通枢纽或特殊的工业化地区，没有分析公众参与防灾减灾的情况。

### 3. 公众参与防灾减灾的现状分析

#### 3.1. 公众参与城市社区减灾阶梯模型

谢莉·安斯汀将公众参与城市规划程度按照阶梯划分进行描述，如表 1 所示：

Table 1. Ladder division of public participation in urban planning

表 1. 公众参与城市规划程度阶梯划分

梯子上段	实际参与	市民控制	市民直接管理、规划和批准
		代理权	市民可代政府行使批准权
		伙伴	市民与市政府分享权力和职责
梯子中段	象征性参与	安抚	设市民委员会，但只有参议的权力，没有决缴的权力
		咨询	民意调查、公共聆听
		通知	向市民报告既成事实
梯子下段	不是参与的参与	治疗	不求改善导致市民不满的各种社会与经济因素，而求改变市民对政府的反应
		操纵	邀请活跃的市民代言人作无实权的顾问，或把同路人安排到市民代表的团体去

在城市社区减灾中，将公众参与划为三个等级八个阶梯，即无参与、象征性参与、实权参与，在这三个等级中对应了公众在城市社区减灾中的参与程度。根据以上分析，可得出基于城市社区减灾的公众参与的阶梯模型，如表 2 所示：

Table 2. Ladder model of public participation in urban community disaster reduction

表 2. 城市社区减灾的公众参与的阶梯模型

梯子上段	实际参与	市民控制	社区公众负责社区减灾政策的制定
		代理权	社区公众可代政府行使批准权
		伙伴	社区公众与社区居委会分享权力和职责
梯子中段	象征性参与	安抚	社区公众有参与社区减灾的机会，但是没有决策权力
		咨询	在社区减灾政策制定过程中听取公众意见
		通知	向社区公众公布社区减灾政策、预案等
梯子下段	不是参与的参与	治疗 操纵	社区居委会主动寻找参与社区减灾的人选，但并不让其参与其中将社区工作人员安排为普通居民参与社区减灾

### 3.2. 问卷设计

在本次研究中,以问卷调查的形式对 300 位公众的防灾减灾现状及防灾减灾意识进行研究,主要从以下三个方面来分析公众参与防灾减灾的现状。

公众防灾减灾行为从两个层面进行设计。第一层面是个人防灾减灾习惯,这类防灾减灾行为属于层次比较低层行为,主要是一些日常的生活习惯。第二层面是公共防灾减灾行为,这类防灾减灾行为属于层次比较高的行为,主要是一些社会公共行为。个人防灾减灾习惯是基础性的防灾减灾行为,一定条件下,可以过渡为比较深层次的公共防灾减灾行为。问卷设计中公共防灾减灾行为调查项目如下关注防灾减灾事件参加防灾减灾公益参与防灾减灾宣传等。

本次调查的目的是试图了解防灾减灾公众参与的现状,为了保证调查的数据具有代表意义,在调查样本的选取时必须涵盖所有人群,本次调查的对象设定为社区的居民。调查采用概率抽样方法,先用分层抽样方法将 20 个街道根据区域划分。然后通过简单随机抽样方法分别从三个区域中抽取一个街道作为抽样样本,再采取简单随机抽样方法抽取样本社区和村庄,在三个社区、村庄分别发放 100 份问卷,一共发放了 300 份问卷。发放 300 份,回收 292 份,剔除无效问卷后,有效问卷为 267 份。

调查样本中男性占样本总数 47.94%,女性占样本总数 52.06%。数据显示调查对象男女性别比例为 0.92:1,性别比例适中,被调查人员文化程度大专及以上学历占 56.93%,文化程度中专及以下占 43.07%。被调查人员月收入 5000 元以下占 46.07%,月收入 5000 元以上占 53.93%,被调查对象涵盖了所有的收入人群,不同收入人群比例也符合人均收入水平。中青年比例较大、青少年和老年人比例较小的现象,是由于中青年群体正是参与社会活动最多的年龄段人群,符合本次调查公众参与防灾减灾现状的初衷。被调查人员的职业分布中民营企业工作人员比例最大,占到 37.45%;其次分别是自由职业者和外资企业工作人员,分别占 19.85%和 13.86%。

### 3.3. 信度与效度分析

调查问卷的评价体系是以量表形式来体现的,编制的合理性决定着评价结果的可用性和可信性。问卷的信度分析包括内在信度分析和外在信度分析。内在信度重在考察一组评价项目是否测量同一个概念,这些项目之间是否具有较高的内在一致性。一致性程度越高,评价项目就越有意义,其评价结果的可信度就越强。外在信度是指在不同时间对同批被调查者实施重复调查时,评价结果是否具有的一致性。如果两次评价结果相关性较强,说明项目的概念和内容是清晰的,因而评价的结果是可信的。信度分析的方法有多种,有 Alpha 信度和分半信度等,都是通过不同的方法来计算信度系数,再对信度系数进行分析。在此采用较为常用的 Alpha 信度系数。

目前最常用的 Alpha 信度系数法:一般情况下我们主要考虑量表的内在信度——项目之间是否具有较高的内在一致性。通常认为,信度系数应该在 0~1 之间,如果量表的信度系数在 0.9 以上,表示量表的信度很好;如果量表的信度系数在 0.8~0.9 之间表示量表的信度可以接受;如果量表的信度系数在 0.7~0.8 之间,表示量表有些项目需要修订;如果量表的信度系数在 0.7 以下,表示量表有些项目需要抛弃。我们可以通过目前比较流行的 SPSS 软件对调查问卷进行信度分析,这样我们就可以判断一个调查问卷是否具有稳定性和可靠性。

通过 SPSS 分析得出 Cronbach's Alpha 系数为分别为 0.855、0.922、0.930,如果量表的信度系数在 0.8~0.9 之间,则表示量表的信度可以接受,如果该值在 0.9 以上,则表明问卷信度良好。如表 3 所示。

效度分析较为理想的方法是利用因子分析测量量表,因子分析是指研究从变量群中提取共性因子的统计技术。最早由英国心理学家 C.E.斯皮尔曼提出。他发现学生的各科成绩之间存在着一定的相关性,一科成绩好的学生,往往其他各科成绩也比较好,从而推想是否存在某些潜在的共性因子,或称某些一

般智力条件影响着学生的学习成绩。因子分析可在许多变量中找出隐藏的具有代表性的因子。将相同本质的变量归入一个因子，可减少变量的数目，还可检验变量间关系的假设。由此本问卷采用该方法检验问卷的效度，KMO 值大于 0.7，Brtle 检验  $p < 0.001$ ，说明问卷的结构效度良好。如表 4：

**Table 3.** Reliability analysis results of questionnaire

**表 3.** 问卷的信度分析结果

维度	Cronbach's Alpha	题目数
是否清楚社区减灾概况	0.855	5
对社区减灾状况满意度	0.922	2
参与社区减灾意愿程度	0.930	4

**Table 4.** KMO and Bartlett's inspection

**表 4.** KMO 和 Bartlett 的检验

取样足够度的 Kaiser-Meyer-Olkin 度量		0.729
	近似卡方	190.408
Bartlett 的球形度检验	df	3
	Sig	0.000

### 3.4. 主要影响因素的相关性分析

#### 3.4.1. 年龄与公众对社区减灾总体概况知晓情况的关系

将年龄作为变量一，性别、受教育程度、在社区居住时间作为控制变量，将对社区减灾状况认知、对社区减灾状况满意度、参与意愿分别作为变量二，进行偏相关分析。通过对综合减灾示范社区和非综合减灾示范社区中年龄与是否清楚社区减灾概况进行偏相关分析，其  $p$  值分别为 0.872、0.981，均大于 0.05，二者并不相关。将年龄与社区综合减灾概况的满意程度进行分析，综合减灾示范社区和非综合减灾社区的其  $p$  值分别为 0.385、0.535，均大于 0.05，二者并不相关。分析年龄与公众参与社区减灾活动的意愿关系，两种类型的社区  $p$  值也大于 0.05，并不相关。由此得出结论综合减灾示范社区和非综合减灾示范社区中，年龄与对社区减灾概况、对社区减灾状况满意度、参与意愿并不相关。具体如表 5 所示：

**Table 5.** Correlation Analysis between age and general situation of community disaster reduction

**表 5.** 年龄与社区减灾总体概况相关分析

控制变量	变量一	变量二	社区	相关系数
性别、受教育程度、 在社区居住时间	年龄	社区减灾概况认知	综合减灾示范社区	-0.011 (0.872)
			非综合减灾示范社区	0.07 (0.981)
		社区减灾状况是否满意	综合减灾示范社区	-0.057 (0.385)
			非综合减灾示范社区	0.053 (0.535)
		是否愿意参与社区减灾	综合减灾示范社区	-0.022 (0.732)
			非综合减灾示范社区	0.056 (0.512)

### 3.4.2. 性别与公众对社区减灾总体概况知晓情况的关系

在综合减灾示范社区中，性别与对社区减灾状况认知、对社区减灾状况满意度、参与意愿三者并不具有相关性；在非综合减灾示范社区中，性别与公众对社区减灾总体概况知晓情况也并不具有相关性。如表 6 所示：

**Table 6.** Correlation Analysis between gender and general situation of community disaster reduction  
**表 6.** 性别与社区减灾总体概况相关分析

控制变量	变量一	变量二	社区	相关系数
年龄、受教育程度、在社区居住时间	性别	社区减灾概况认知	综合减灾示范社区	0.087 (0.183)
			非综合减灾示范社区	-0.019 (0.827)
	性别	社区减灾状况是否满意	综合减灾示范社区	0.045 (0.491)
			非综合减灾示范社区	-2.15 (0.146)
	性别	是否愿意参与社区减灾	综合减灾示范社区	0.049 (0.451)
			非综合减灾示范社区	-0.084 (0.326)

### 3.4.3. 受教育程度与公众对社区减灾总体概况知晓情况的关系

在综合减灾示范社区中，受教育程度与社区减灾状况认知度负相关，即受教育程度越高，对社区减灾概况越不清楚。受教育程度与社区减灾满意度呈负显著关，表明受教育程度越高，对社区综合减灾状况满意率越低。受教育程度和参与社区减灾意愿负相关，但并不显著。

在非综合减灾示范社区中，受教育程度与社区减灾概况认知度、满意度、参与意愿并不显著相关。如表 7 所示：

**Table 7.** Correlation Analysis between education level and general situation of community disaster reduction  
**表 7.** 受教育程度与社区减灾总体概况相关分析

控制变量	变量一	变量二	社区	相关系数
性别、年龄、社区居住时间	受教育程度	社区减灾概况认知	综合减灾示范社区	-0.351 (0.004 <sup>**</sup> )
			非综合减灾示范社区	-0.087 (0.311)
	受教育程度	社区减灾状况是否满意	综合减灾示范社区	-0.335 (0.024 <sup>*</sup> )
			非综合减灾示范社区	-0.044 (0.611)
	受教育程度	是否愿意参与社区减灾	综合减灾示范社区	-0.303 (0.064 <sup>*</sup> )
			非综合减灾示范社区	-0.017 (0.845)

### 3.4.4. 在社区居住时间与公众对社区减灾总体概况知晓情况的关系

综合减灾示范社区中，公众在社区居住时间与社区减灾概况认知度、满意度、参与意愿显著正相关。即在社区居住的时间越久，对社区减灾概况越了解，对社区减灾状况也更加满意，更愿意参与到社区减灾中来。

在非综合减灾示范社区中，公众在社区居住时间与是否清楚社区减灾概况、社区减灾概况是否满意，是否愿意参与到社区减灾中来显著正相关。在社区居住时间越久，对社区状况了解的越清楚，对于社区的认同感使得公众对社区减灾状况更为满意，形成了较为良好的社会资本，同时也更加关心自己居住生活的环境及关系到自身利益的社区减灾事务。如表 8 所示：

**Table 8.** Correlation analysis between living time in community and general situation of community disaster reduction  
**表 8.** 在社区居住时间与社区减灾总体概况相关分析

控制变量	变量一	变量二	社区	相关系数
性别、年龄、受教育程度	社区居住时间	社区减灾概况认知	综合减灾示范社区	0.354 (0.018 <sup>*</sup> )
			非综合减灾示范社区	0.362 (0.057 <sup>*</sup> )
		社区减灾状况是否满意	综合减灾示范社区	0.365 (0.011 <sup>**</sup> )
			非综合减灾示范社区	0.361 (0.002 <sup>**</sup> )
	是否愿意参与社区减灾	综合减灾示范社区	综合减灾示范社区	0.393 (0.003 <sup>***</sup> )
			非综合减灾示范社区	0.382 (0.032 <sup>**</sup> )

公众在参与社区减灾中，受教育程度与在社区居住时间影响着其对社区减灾概况的知晓度及满意度，也影响着公众参与社区减灾的意愿，性别、年龄对公众参与社区减灾的影响并不显著。

由上述分析我们可以知晓实际城市社区减灾中的公众参与层次处于公众参与阶梯模型的中下端，针对不同类型社区的不同的减灾活动，其参与层次分布也不同，呈散点状分布。

## 4. 公众参与防灾减灾存在的问题

### 4.1. 缺少正规的防灾减灾公益组织带领公众参与

由于我国目前还没有相关的防灾减灾公益组织的法律规范，使得防灾减灾公益组织的法律地位缺失，大多数的防灾减灾公益组织也都是政府部门组织发起成立的，民间自发成立的非常少。即使是已经成立的民间组织也存在着发展缓慢的问题，原因有很多，例如缺少固定经费来源、缺少防灾减灾专业人才、缺少组织活动的经验等等。防灾减灾公益组织的作用小，直接制约了公众参与防灾减灾的发展进程，而只有公众自发形成的公益组织在防灾减灾活动中才会有群众基础。目前，我国的防灾减灾公益组织主要有 4 种类型：民间自发成立的、学校的防灾减灾社团、国外防灾减灾组织在中国的分支和政府部门发起成立的。本次调查发现 26.21% 的被调查者参加了某个防灾减灾公益组织，虽然这个比例不低，但是目前并没有真正的民间防灾减灾公益组织，已有的防灾减灾志愿者协会是由防灾减灾局协调成立的，也就

是分类中的最后一种，并不是独立的防灾减灾公益组织，大部分的防灾减灾活动还是以政府为主导。而且由于防灾减灾公益组织的职能定位模糊不清，使得这些组织在防灾减灾中的监督作用和管理作用难以发挥，公众也就失去了参与防灾减灾管理的机会。

## 4.2. 公众与政府信息沟通不够顺畅

政府虽然有政务公开的要求，而且《中华人民共和国防灾减灾法》也规定政府要公开防灾减灾信息，但是由于缺少可操作的具体条文，使得环境信息的公开内容和形式无法满足公众对防灾减灾信息的实际了解需求，从而使得公众无法很好地参与到防灾减灾中来。政府组织公众参与防灾减灾活动大多数时候都是在一些特定的纪念日期，一年只有几次，缺乏连续性，而且大多流于形式，公众可得到的信息太少。

环境信息包括政府的防灾减灾相关政务、企业的环境信息、产品的环境信息。目前，公众通过政府网站和环境监控平台可以了解最基础的环境信息，例如：空气质量和重点企业排污情况。这些信息更多的是政府的政务公开，而企业的环境信息和产品的环境信息鲜有公开。环境信息的公开是公众实现参与环境管理的最根本基础，但是由于目前的工作绩效考核等机制，造成政府更重视经济发展，政府在做决策时，更倾向于利于经济的发展。问卷调查结果显示在“经济发展与防灾减灾的关系”这一问题中，有54.54%的政府机构工作人员选择应该优先发展经济，这种普遍的管理理念造成政府倾向于规避不良信息，虽然每天都公布实时的环境质量信息，但是这只是应该公开环境信息的很小一部分，一些企业的排污数据、环境违法处罚数据都没有公开，而且可供公众了解环境信息的渠道也不多。环境信息的缺乏，造成公众对政府和企业普遍缺乏信任感，调查数据也已经显示出公众不太满意政府目前的防灾减灾管理，也不太相信政府公布的环境数据。

## 4.3. 受教育水平对公众参与防灾减灾的影响

判断标准主要是政府管理机构是否给公众展示了充足的知识 and 可靠的理由。利益相关者主要关心的知识和理由包括管理措施、制定决策过程的设计以及最后的决策。政府的管理者需要给公众提供清晰的制定计划、决策方案选择以及获得一个决策的原因。如果参与者在参加公众决策会议之前没有事先获得充足的信息，那么他们提供的意见就会受到限制。因此，帮助利益群体理解环境冲突和他们所生存的生态社会十分重要，这需要政府管理信息的透明化。另一个判断标准是参与者的知识质量。参与者的知识质量对决策过程也会产生影响，公众的知识质量一般包括技术知识以及对其他利益群体观点的理解能力。参与式管理战略本身就是一种有效的教育工具，它更多地强调持有不同观点的利益相关者之间的互动，当人们被迫与持有不同见解的人进行协商时，他们必须重新审视自己的判断和知识，这样形成的管理决策才是最好的。

## 5. 公众增强防灾减灾意识的途径

### 5.1. 完善防灾减灾公众参与制度

许多国家通过立法的形式固定防灾减灾公众参与的途径。有的通过立法确定了公众参与防灾减灾的基本原则，更多则是对公众参与防灾减灾的权利具体化，在知情权即信息公开方面、参与决策程度方面和司法救济途径等方面做出具体规定，从而实现公民环境权的具体化，但是在传统民法理论中，公民只能对于自己有关的财产损害提起诉讼，与自己无关的财产损害不能提出诉讼，这就制约了公民提起环境诉讼。随着环境损害事件的不断发生，西方国家法律开始以财产利用为中心，环境权为基础，规定了公民环境诉讼。日本法律就明确规定了环境公益诉讼制度，公众可对使公民受到环境利益损害或处于环境损害危险的行政机关提起诉讼，也可对于公共团体支出的不必要费用是否得当提起居民诉讼。

国家应当加快立法步伐,相关政府部门也应积极投入到制定适用于整个公众参与防灾减灾领域的具体可操作程序工化中来。切实保障群众的知情权、参与权、监督权、举报权。构建完善的公众参与防灾减灾的法律体系,势在必行。公众并不缺乏参与环境、维护自身和大众防灾减灾利益的意愿和热情,只要有公众参与的恰当途径和条件,公众会非常积极地参与到防灾减灾中来。公众参与防灾减灾的社会机制,主要是采用多种途径,建立防灾减灾的良好社会风气。政府应该借助多种渠道和载体,加大防灾减灾教育和宣传的力度、广度,统筹安排,不断提高公众的防灾减灾知识水平和环境素养,形成浓厚的社会防灾减灾氛围。

## 5.2. 鼓励、支持非政府组织以多种形式参与防灾减灾

民间非政府组织的防灾减灾活动,是今后公众参与防灾减灾的最有效和最常用的形式,因为它不同于个人的参与,它是合法的拥有合法的权利,可以代表广大群众与政府进行对话。个人参与存在的精力、资金、技术、专业知识等缺乏问题,在这些组织中都可以得到解决。发挥好民间非政府组织的作用,在扩大公众参与防灾减灾的范围和提高公众参与防灾减灾的深度方面,是政府行政部门不可替代的。国外发达国家的防灾减灾非政府组织已经发展得非常完善了,而在我国,非政府组织的参与作用才刚刚显现,急需政府的支持。

民间非政府防灾减灾组织是公众参与防灾减灾管理的一种重要方式,也是推动防灾减灾发展的中坚力量。因为民间组织具有广泛的群众基础,不同于政府主导的被动参与,它是公众参与防灾减灾的体现,同时也是公众与政府之间最好的沟通桥梁。所以政府应该出台相应的鼓励政策,适当放宽民间非政府防灾减灾组织的核准条件,创建宽松的政策环境,以扶持这些组织的建设和发展。针对这些组织目前存在的问题一一解决,例如给予一定的资金扶持、进行防灾减灾知识的培训等等。

政府应该重视非政府防灾减灾组织的作用,充分发挥这些组织的民间影响力,提高公众参与防灾减灾的积极性。加强与防灾减灾社团等民间组织的沟通联络,及时了解掌握这些组织的活动状况,进行合理引导,并提供力所能及的帮助。加快成立正式的大连的防灾减灾志愿者协会,充分发挥现有防灾减灾志愿者协会的作用,当好公众与防灾减灾部门之间的沟通桥梁,减少社会矛盾,协助防灾减灾部门开展防灾减灾活动。

## 5.3. 提高防灾减灾相关信息透明度

公众的参与是以掌握全面的环境信息为前提的,政府应该为公众了解防灾减灾信息创造良好的条件,政府有义务公开掌握的所有环境信息,进一步拓展环境信息的广度和深度,除了政府的政务公开,企业的环境信息和产品环境信息都应该在公开的范围之内。定期开展“防灾减灾开放日”等公众参与的防灾减灾活动,让社会各界了解防灾减灾工作的运作机制和工作流程,听取公众对防灾减灾管理工作的意见和建议,与公众形成良好互动。加强防灾减灾管理者与公众的沟通交流,从而减少误解和疑惑,也能够提高公众参与防灾减灾的热情。组织公众定期参观企业生产车间,让公众了解企业在生产过程中的防灾减灾措施,从而减少公众对于企业的不信任。

环境信息的公开是指公众依法享有的知情权,但是在目前政府部门对外公开的环境信息中,不论是环境政策、办事流程还是法律依据、收费标准等等大多数都是晦涩难懂的法律条文和专业术语,对于缺乏专业知识的公众来说很难看懂,也就谈不上监督或者参与了。政府应该针对这一现象及时调整所公开信息的文字表达方式,用通俗易懂的语言解释政策法规和办事流程,让所有公众都能够看懂信息内容,即使是乡村的老百姓也能获得所需要的环境信息。从而实现全民监督、全民参与防灾减灾管理的良好愿景。

#### 5.4. 加强防灾减灾宣传教育，提高公众防灾减灾意识

提高公众防灾减灾意识最好的方法就是加强防灾减灾宣传，使公众认识到防灾减灾不仅仅是政府的责任，而是每个公民都应当承担的责任。宣传内容应包括国家的法律法规、区域的环境状况、污染治理的方法技术和生活中的防灾减灾行为等等。宣传活动不只是在“地球日”、“世界环境日”等重要纪念日，而应该是常态化、经常性的活动。完善好现有的创建环境友好型学校、社区、医院的活动，积极探索新的防灾减灾宣传途径，多开展贴近公众实际生活的防灾减灾宣传活动。鉴于目前防灾减灾公众参与的状况，政府必须将防灾减灾宣传工作作为延续项目长期执行。加大人力、物力、财力的投入，结合区域实际环境状况，因地制宜实现宣传活动的可持续性。创造良好的公众参与防灾减灾氛围，使得政府、企业和公众能够形成良性互动，共同参与防灾减灾。

日常的宣传范围要立足社区、辐射全区。调查发现居住在农村的公众由于地理位置较远的原因，被调查人员中的农村样本参观过环境信息监控平台的人数为“0”，由于平时的宣传辐射范围很难同时覆盖，所以要加强对偏远地区的宣传。通过多种宣传方式让公众了解更多的防灾减灾知识。增强公众的防灾减灾理念，让公众明白防灾减灾并不是很难的事情，只要从身边的小事做起就可以。街道与社区是公众日常生活中经常聚集的场所，也是防灾减灾宣传的最佳平台，可以在社区选取一名义务志愿者，负责社区的日常防灾减灾宣传工作，由防灾减灾部门定期免费培训，教授防灾减灾知识。同时要加强对企业的宣传教育，使之能够主动进行产业升级，将防灾减灾视为行业的竞争筹码，从而减少对环境的污染。还要加强对在校学生的宣传教育，向学生宣传防灾减灾知识，开展多种多样的防灾减灾活动。因为学校等教育机构是传播知识的重要载体，可以达到更好的宣传教育目的。从小就培育防灾减灾理念，可以为今后的防灾减灾行为打下良好基础。

#### 参考文献

- [1] Khanna, M. (2001) Non-Mandatory Approaches to Environmental Protection. *Journal of Economic Surveys*, **15**, 291-324. <https://doi.org/10.1111/1467-6419.00141>
- [2] Panwar, N.L., Kaushik, S.C. and Kothari, S. (2011) Role of Renewable Energy Sources in Environmental Protection: A Review. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, **15**, 1513-1524. <https://doi.org/10.1016/j.rser.2010.11.037>
- [3] Fischer, C., Parry, I.W.H. and Pizer, W.A. (2003) Instrument Choice for Environmental Protection When Technological Innovation Is Endogenous. *Journal of Environmental Economics and Management*, **45**, 523-545. [https://doi.org/10.1016/S0095-0696\(03\)00002-0](https://doi.org/10.1016/S0095-0696(03)00002-0)
- [4] Macek, T., Kotrba, P., Svatos, A., et al. (2008) Novel Roles for Genetically Modified Plants in Environmental Protection. *Trends in Biotechnology*, **26**, 146-152. <https://doi.org/10.1016/j.tibtech.2007.11.009>
- [5] 顾芳芳. 学而知, 知于行——将行知思想融入防灾减灾教育[J]. 读与写(教育教学刊), 2020, 17(1): 214.
- [6] 李爱霞, 尹艳敏. 公众防灾减灾意识对防灾减灾的影响[J]. 黑龙江科学, 2019, 10(15): 152-153.
- [7] 贾如, 郭红燕, 李晓. 我国公众环境行为影响因素实证研究——基于 2019 年公民生态环境行为调查数据[J]. 环境与可持续发展, 2020, 45(1): 56-63.