

# 环境关心的地方实践：以大巴山区东溪村退耕还林政策实践过程为例

钟兴菊

**摘要：**环境关心受到不同文化价值观、生活方式、物质财富水平等因素影响，与此同时环境行为的发生嵌入于复杂多样的生产生活实践中，所以环境关心转变为人们具体的环境行为是一个非常复杂的社会过程，二者没有必然的联系。由于中国环境政策的特殊性与地方日常生活实践的多元化互动和实践直接决定政策实施的效果，为此从环境政策执行过程考察不同政策执行主体的环境感知与环境行为之间关系具有重要的意义。以一项全国性的旨在改善生态环境的退耕还林政策为例，通过规范性计划与地方实践之间的博弈发现，环境政策的地方实践蕴含丰富的逻辑：对政府的怀疑主义倾向，生计中心的坚持，福利最大化的追求，地方性知识的支撑以及冲突缓解中的关系网络运用。

**关键词：**环境关心；环境行为；环境政策；退耕还林政策；地方实践

**中图分类号：**F323.22 **文献标识码：**A **文章编号：**1671-0169(2014)01-0055-07

面对当前严峻的环境问题，各国基于不同国家文化背景以及物质财富水平的差异，应对环境问题采取的环境保护策略不尽相同。目前主要有两种路径，一是科学普遍主义取向，主要通过经济增长和先进科学技术手段强化生态保护，如生态现代化视角下的环境保护；二是多元主义取向，重点关注多元化地方传统文化以及生态智慧对环境保护的贡献，如各民族传统智慧中的环境意识与环保行动。目前各国环境保护的经验表明，通过单纯的技术和普遍化的政策手段实现生态保护的目标面临多方面的困境和风险，所以建设新文明应该朝着多元主义转向，努力寻求一种新的生活方式，进行社会机制以及文化价值观的调适，而生存方式、文化价值观以及社会机制等因素必须在特定时空背景下发挥其应有的作用。本文主要以一项全国性的退耕还林政策实践为例，在特定的区域时空中考察环境关心的地方实践，试图为环境关心到环境保护的复杂社会过程提供一种可供解读的路径<sup>①</sup>。

## 一、问题提出与研究方法

联合国《2000 年全球生态环境展望》指出，人类对林木和耕地的需求已使全球森林面积减少 35%，其中 30% 用于农业耕地。为了减少水土流失和土地荒漠化，欧洲采用自愿弃耕的方式，加拿大实施了永久覆盖项目 (PCP)，美国有土地休耕计划 (CRP)，中国实施了有史以来规模最大的退耕还林还草政策 (GGP)<sup>[1]</sup>。由于建国后的过度开发，导致生态环境逐渐脆弱，1997 年黄河断流累计达 267 天，1998 年长江、

**基金项目：**教育部人文社科基地“国际比较视野下的中国城乡居民环境意识研究”重大项目 (13JJD840006)；中国人民大学研究基金（中央高校基本科研业务专项资金资助）(13XNH178)

**作者简介：**钟兴菊，中国人民大学社会与人口学院博士研究生（北京 100872）

**致谢：**本文英文原稿部分内容于在 2013 年 11 月在南京举行的第二届东亚环境社会学国际研讨会上宣读，与会专家和学者反馈了宝贵的评论和意见。另外，中国人民大学社会学系洪大用教授对本文的中文初稿提出了修改意见，在此一并致谢！

① 在本文中对所调查的村庄与乡镇名称以及调研所涉及的人物姓名都做了技术处理，也都是完全遵循田野研究的既有规范进行的。

松花江、嫩江发生特大洪灾,造成严重的经济和人员损失。据1998年数据,三峡库区上游的森林覆盖率从1950年初期的30%~40%一度下降到10%,沿江两岸只有5%~7%;重庆东部各省1980年代初期与1950年代后期相比,森林覆盖率减少了50%,鄂西段也减少了40%左右<sup>[2]</sup>。反思水患根源,国家认识到水土流失带来的危害,坚定了治水必先治山、治山必先兴林草的决心。1999年朱镕基总理视察了长江、黄河上中游地区的生态建设工作后,指出要采取“退耕还林、封山绿化、个体承包、以粮代赈”的措施,大力开展植树造林种草。随后中国政府审时度势,基于生态安全以及全国粮食剩余结构性调整的契机,开启了全国上下规模宏大的退耕还林还草工程,2002年该工程由1999年的四川、山西和甘肃三省试点逐渐向全国铺开。这是一项由中国政府主导,涉及面广、投资额大、政策性强、与农民关系最密切、反弹的可能性最大的生态建设工程。由于生态脆弱、经济贫困的地区与生态恢复和建设有着天然的联系,所以作为一项生态环境保护的退耕还林政策实施大多集中在中西部的“三区”(山区、少数民族地区、贫困地区),这些地区自然条件恶劣,基础设施落后,投资环节差,产业结构单一,人口素质差,市场经济发育程度低,农民收入低且来源少,是典型的经济贫困和生态赤贫共生区。为此,在全国范围内实施的退耕还林政策面临地区差异、民族多元化、社会经济发展水平不同等复杂性的困境。面对中国环境政策执行的特殊背景,政策最终执行主体如何在多元文化的地方情景中为自身利益重组政策并进行策略性行动?如何有效地设计环境政策使之能够有效引导地方多元化的环境感知并在政策执行过程中转变为环境保护行动?本研究试图以退耕还林这一具体的环境政策在特定区域时空中执行过程为轴线,探讨中央规范性政策与村民的生态智慧和地方性知识之间的互动逻辑,以此达致对以“村民”为中心的环境政策实践过程的真实理解。

本文所用的文本资料来自2012年8月、2013年3月以及2013年8月,笔者对重庆市W县林业局与县政府、S镇政府相关人员以及东溪村村委干部和村民进行实地参与式观察、深度访谈、口述史等方法获得。由于退耕还林政策在该村实施已有10年,对于政策当时实施情景只能通过村社、乡镇的关键人物回忆、官方或半官方资料以及笔者的观察进行“建构”。同时本研究属于个案研究,其目的不在于试图得出一个能推论到全国的结论,而是希望更好地理解环境政策实践过程中主体互动的真实过程。东溪村地处大巴山区渝陕鄂交界,渝东北W县S镇境内,W县属于国家贫困县、三峡库区重要县,2012年全县GDP收入为53.1亿元,年地方财政收入仅7.3亿元<sup>①</sup>,经济发展水平在重庆市排名靠后,境内有长江一级支流大宁河流经。全县以喀斯特地貌为主,山地面积占93%以上,素有“九山微水一分田”之称。S镇距县城30公里,全镇海拔悬殊2000米,典型的立体气候。东溪村历来在农业灌溉上没有任何水利设施,农作物基本是“靠天吃饭”,若在生长季节缺少雨水或是雨水过多都会严重影响收成。W县从2000年开始试点退耕还林,截止到2007年,全县共完成退耕地造林22.5万亩,涉及该县19个乡镇和2个街道,东溪村于2003年实施退耕还林,总还林面积3664亩,现有耕地1756亩,人均不足0.5亩;全村现有2386人,流动人口580多人,人均年收入约4000元(务工收入占90%以上)。东溪村山高坡陡,山多田少,土质贫瘠,山田种植在退耕还林之前水土流失尤其严重。

## 二、环境关心的地方实践:退耕还林政策执行过程

环境关心,或“环境感知”,即“人们意识到并支持解决涉及环境问题的程度或者个人为解决这类问题而做出贡献的意愿”<sup>[3](P482-524)</sup>,其主要目的是探讨环境感知与具体环境行为之间的关系<sup>[4]</sup>。在本文中并非关注当前很多学者试图通过一系列的指标体系追求环境意识在多大程度上可以转变为人们具体的环境行为的一种普遍性的科学知识,而是一种与生产生活方式密切相关的价值观念和态度,具有多样性和地方性特征,因此关注特定时空背景下的生产生活实践有利于不断丰富环境关心的意涵。另一方面,环境关心也并非一定指向环境保护行为,因为环境保护行为的发生嵌入于以地方性知识为基础的日常生活实践中,所以若外在结构性力量忽视地方生态智慧的作用将影响环境政策执行的成效。然而环境政策的实施效果往往是衡量环境保护水平的一个指标,但其无法反映政策实践过程中相关主体的环境意识和行为选择;所以环

<sup>①</sup> 数据来源:W县2013年政府工作报告——2013年2月27日在W县第十六届人民代表大会第三次会议上通过。

境关心更多地体现在环境政策执行过程中。通过日常生活经验与规范性知识的博弈，不断地修正和重塑政策在地方实践的合法性。为此，当自上而下的一套规范性知识通过结构性的力量进入一个特定的区域空间中，当地村民是如何解读政策，在政策实践过程中村民如何进行策略性行动，日常生活经验与规范性知识之间如何博弈等，一系列的问题将在东溪村退耕还林政策的地方实践案例中展开讨论。以下将主要从村民对政策的理解、政策文本规定的地方解读与实践等方面展开。

退耕还林政策是我国于1999年试点并于2002年全面铺开的一项全国性工程，被众多学者评价为有史以来实施的一项在投资、涉及面、政策性、群众参与度都很高的、旨在改善生态环境的林业生态建设工程。但对于这项巨大的系统性工程最终执行者是如何理解的？

“这肯定是日白的（即骗人），哪有这么好的事情，不种粮，就栽几根树子还发粮食”；“后来国家逗硬，第一年就把粮食都运起来了，老百姓看到是动真格的，有些当时拗起没有搞的村，这啥子又要挣到搞；”（访谈记录：20130808——LRH）

“我估计搞这个是为了保三峡电站，怕水土流失，不让泥沙沉淀起来对电站有压力，但当时上面没有这样说；结果我们这里的乡长为了好管理，一刀切呢，就把我们开的水平梯田，一律栽上了树，可惜了。对面那个村先搞一年，看到人家拿现成的钱，上面一号召搞“停耕”（当地人都将退耕还林简称为“停耕”），群众巴心不得搞，一年不耕不种，不去肥料种子钱，干得国家的一坨，囊个要不得呢，是一种懒汉思想嘛。有的还不是把地种起的，拿了国家的一坨，自己还有收成，相对于多得了利益，还是划算。”（访谈记录：20130809——CXF）

“那时候都是村里面的人来开会，说是“报荒”，我们也晓得这个有没有福利，就问他们这个是搞莫尼的呢？他们说“反正这个，我们也搞不清楚，把你们屋里有多少荒起的田的面积报上来就可以了”。当时老百姓自己造谣，说报多了到时候要收莫高的“特产税”，所以我们没有那个敢多报，早晚得有这等好的福利，不说报起点嘛，至少个人这个亩数要多报点啥。”“我有个二舅当时家里面有9个人的田，心想这么宽的田劝他多报点，他说‘我不多报，我那些田栽树了，二天我要吃饭。我不报那么多。’他嗯是就报了1亩。”（访谈记录：20130820——TYX）

村民将中央政策“退耕还林”直接解读为“停耕”，中央退耕理想目标是退而不可续的一种还林工程，土地性质从耕地变为林地；而村民眼中的“停耕”，仅仅是一种停止耕种，在一定情况下村民可能选择继续耕种，即复耕，并且忽视还林的内容。从不同村民对退耕还林政策的理解和态度主要可以分为三类：第一是表示怀疑，但迫于政策压力而实行政策；第二是借鉴经验，因补助诱惑而积极执行政策；第三是在完全不知情中从众实行政策。不同的理解，但结果都实现了落实政策的一致性，因为村民都很明白，“上面的政策没有人反对得跨，即使自己一个人拗起不退不管用，除非要不退大家都不退，等树子长大了，到处都是荒林荒爬，自己的那块地也瞎到了，没得收成，还不如退了。”对政策执行达成一致后，村民实施退耕还林过程实际上是传统生态智慧与规范性政策规定之间的博弈过程，这里将重点围绕官方文件中有关“林下种植”规定的演化而展开。

《退耕还林条例》（国发〔2002〕第〔367〕号）第二十九条中明确规定：“禁止林粮间作和破坏原有林草植被的行为”，并且《国务院关于进一步完善退耕还林政策措施的若干意见》（国发〔2002〕10号）规定：“在确保地表植被完整，减少水土流失的前提下，可采取林果间作、林竹间作、林药间作、林草间作、灌草间作等多种合理模式还林，立体经营，实现生态效益与经济效益的有效结合。退耕后禁止林粮间种。”政策往往很理想化也很简单：既然退耕，就不能种粮食，因为退耕后土地性质发生变化，以前是耕地，现在变成林地，林地就不能种粮食，但政策执行者却不以为然。

“头年我们这里不许种，有些悄悄种起，被检查到的就是批评不许再种了。后来却发现种了一年的地头的树苗比没有种的长得快些，所以上面就不硬加限制，下面又可以种；你看现在林爬下面啥都有，包谷啊、黄豆啊、油菜啊。国家也只是说不能林下放牧，养羊；但哪里能杜绝，国家只给钱，还不是换汤不换药。”（访谈记录：20130809——CXF）

“要活命啊，必须种。架始（即开始）说是不能种，但你想啊，我们上面村长让我们全部退完了，不种我们吃莫尼，所以当年种树子又种庄稼，根本不影响，后来政策说，只要你不把树



子给挖了,就可以在空空上种。因为种了庄稼树木还长得更好些,庄稼要施肥,土地有肥力了,树子都要长得快些。……我们上面停耕后该种什么种什么。头年政策说,不能种,怕影响树苗生长,但我们还是种起的,林业局又不经常来检查,一年就来一次;这样我们拿了国家的一坨,还同样有庄稼收成。”(访谈记录:20130811——WYC)

“栽树的时候还是甬起绳子栽的,我栽的时候全是横起栽的,横起嘛,好犁田;直起的话,不好犁田。最开始宣传的一年吧,还是说不能种,但后来老百姓说,不种田活不到命,并发现‘种了树子肯长些’。所以后来上面就说可以种矮作物,如黄豆、红薯、洋芋,但不能种高秆作物。”(访谈记录:20130821——TYX)

“当时规定:板栗40株/亩;核桃20株/亩,树苗刚种下去就筷子那么深深,很多地方都是空起的,好可惜;再说了土地一年不种就荒了,连土边的桑树都要荒死,就是因为停耕把我们这里的桑树也“化了”(即荒死了),养蚕也不强;不种的土地没得肥料,树子也不肯长。”(访谈记录:20130309——GDM)

自古以来靠种田为生的农民,起初在对政策不理解的情况下,也没有意识到退耕后土地性质发生变化,以为停耕就是国家给钱的福利政策,所以种粮种树并不冲突,这样还可以拿了国家补助还有粮食收成。从农民的叙述中发现,从悄悄种,到后来上面允许种矮作物再到最后的没有严格规定的变化,这只是从官方文本中对种田形式上的规定不同而已,对现实中农民种田的决心没有产生必然的影响。另外,聪明的老百姓善于把握上面的政策动向,一年一次秋冬季节的检查验收刚好是农作物收成结束的季节,次年四五月份的复查又是专门针对第一年的不合格面积,所以为林下种植创造空间。但仅仅因为村民世代积淀与传习的智慧(如以为水平梯田白田白种的种了几根树苗很可惜,利用空隙种田)以及冒险实践促使树苗得到了“肯长些”的意外结果,但这还不足以使上面有关“严格禁止林粮间种”的政策发生松动。其中S镇发生的“个别事件”对强硬的政策松动有一定的促进作用。

“刚开始国家、市层面规定比较走极端,严禁林粮间种,包括玉米、小麦、洋芋都不能种,只能种点豌豆、胡豆、蔬菜类的,凡是粮食作物一律都不能种;记得是2003年上半年为了执行该政策,有些乡镇还组织村里面的人去把农户的作物铲求了;之后就被报道出来,听说S镇那边的人在北京那边的中宣部有熟人,就给他们反映情况。结果中宣部给重庆市打电话了解情况,重庆市直接反映到巫溪县林业局,县政府派相关人员进行一线调研之后,将此事汇报到国家林业局,这样整个政策发生了变动。新的精神强调‘坚决不允许去铲除农民的庄稼’,用老百姓的话就是走极端。后来发现有人种,我们也只是去劝导宣传政策,如果你确实要林粮间种,就验收不合格,补助金就不会兑现。不像往年到农户家里拉猪拉羊那样,反正不兑现就行;你自己把它处理了我们才兑现。老百姓只顾眼前利益,认为种点庄稼是为了生存,又想把国家的政策补助拿到起;但国家一直规定禁止林粮间作,之后加了一些补充性的规定,所以我们只能把握不兑现补助的主动权来对付那些想种庄稼的村民,如果多次检查都不合格就把指标给你撤了,不准你搞了。”(访谈记录:20130403 WWS)

于是2003年是政策执行的一个转折点,相关人员告知有内部文件规定:“‘决不允许铲除农民的庄稼’,退耕地不能种植影响苗木生长的高秆农作物(如玉米、小麦等),可以适当林蔬、林药、林草间种等矮秆作物;仍规定不能林粮间种。”<sup>①</sup>但在正式下发的《重庆市人民政府关于完善退耕还林后续政策措施的意见》(渝府发[2007]119号)文件中规定了相应内容:“在不破坏植被和造成新的水土流失的前提下,允许农民在退耕还林初期适当种豆类等矮秆农作物,以耕促抚,以耕促管。”从两份文件中可以发现,后者的规定比前者有更大的政策选择行动空间,“《意见》要求允许种矮秆作物,而没有规定不能种高秆作物”。另一方面实际上的政策松动是在2003年下半年的S镇个别事件之后就促成并付诸实践,但在2007年才有正式的文件出台,这其中也为农民在长时段(约4年)的模糊状态下实践林下种植,而非政策所说的“初期”,甚至为大胆的农民“该种什么种什么”的实践创造了很大空间。

<sup>①</sup> 关于市级层面的文件,在访谈中试图向负责人员要该部分的文本资料,但笔者被告知:“这只是精神的传达,没有相关具体的文件”。

在中国，不同地区如南方与北方、平原与山区等对主粮和蔬菜的所属种类定义有较大的差异，在大巴山地区主粮包括小麦、土豆、红薯和玉米等。所以政策松动后规定不能种高秆作物如玉米，可以适当林蔬间种。于是农民就以“蔬菜”名义种植土豆、红薯、油菜等，利用“林蔬间种”政策的一个空挡获得种植土豆和红薯的默认；后来规定允许“矮秆作物”种植的规定，进一步使种植土豆、红薯等名正言顺，甚至有农民铤而走险“该种什么种什么”，所以逐渐在退耕林地中也可以看到玉米和小麦。

“刚开始规定不准在树苗林种庄稼，后来政策放宽可以种矮秆作物。即使最开始要求严格，也不存在没有人不种的，家家户户都种起的，该种什么种什么，你去看看罗，这个季节林爬里面什么都有，洋芋、玉米、黄豆、红薯，下年还有小麦和油菜莫尼。但为了几个钱，还是没有人敢把树苗毁了。跟你说啊，还有这样的人，他自己田的树苗死了，就把人家田的树苗扯来栽在他田里。”（访谈记录：20130816——GDZ）

“起初，有人悄悄种；后来等树木逐渐成气候了，林业局又说可以种杂粮在里面，如豆类、薯类都可以，另外树长大了，种庄稼不仅不影响，还有助于树木生长所需要的肥料。”（访谈记录：20130815——ZSX）

自2008年之后，国家决定退耕还林政策延续进入第二轮周期，为农民增收鼓励退耕还林地间种模式，提倡林蔬、林药、林草间种。

“实际上，在最近两年的实施和执行过程中，只要退耕地里面是树木长得好，没有受到种粮影响，适当的种一些粮食也没有严格的禁止，但国家政策明确要求不能林粮间种，具体执行还是据我们当地具体情况而定。”

从一位林业相关人员得知他们把握政策的一个核心是，“退耕还林的关键是造林，只要不妨碍树木生长、有利于树木生长就行，其他的没有太严格。”农民通过地方性知识与生态智慧与国家规范性政策之间的互动，为农民政策实践创造了很大的空间：政策规定从“禁止林粮间种”不断重组和建构为“只要不影响树木生长即可”的形态。

在退耕还林政策有关“林粮间种”的实践过程中，经历了走极端的“禁止林粮间种”，之后以2003年的“个别事件”为转折点使政策发生松动，在最初“禁止林粮间种”的基础上附加“不能种高秆作物，可林蔬等间种”规定（2004年）；之后又将附加条件更改为“允许种植豆类等矮秆作物”（2007年）；到现在规定逐渐变化为“只要不影响树木生长，其他没有太严格要求”（2008年）。从政策演变中可以看到，老百姓基于自身生存逻辑的生态智慧与地方性知识助推着政策一步步演化，最后政策形成了一种独特的“还林了，仍在耕”的形态。

### 三、环境关心地方实践的基本逻辑

目前关于环境关心的研究大多集中于现代普遍性的科学主义讨论，但它的合法性或起源可能存在多元化的叙事知识过程中，并且是叙事文化的重要组成部分，因此从多元主义倾向探讨环境感知的丰富内涵具有重要意义。环境关心的地方实践表明，退耕还林政策作为一种自外而内的结构性力量始终无力与自古以来种田为生的地方传统相抗衡。从退耕还林政策实践中可以看到，政策并没有真正限制农民耕种，农民反而在原有粮食收成的基础上同时获得了国家的经济补助，农民对土地的感情与生态智慧战胜了外在政策的限制，将“退耕还林”解读为一幅“还林”与“又耕”的双赢局面。退耕还林政策实践过程实际上是农民在长期生产生活实践中积累和传习的日常生活经验与规范性知识之间的互动过程，在此过程中凸显了村民对政府的怀疑主义倾向、生计为中心的坚持、福利最大化的追求、地方性知识的支撑、冲突缓解中的关系网络运用等等一系列环境政策在地方实践的基本逻辑。

首先，农民对政府的怀疑主义倾向。国家主导的全国性政策在中国多元化文化背景和不同经济发展水平的地方实践中，面临政策的地方适应性与农民的信任问题。改革开放以来中国农村改革使农民成为微观的经济活动主体，自主性与权利意识不断增强；同时国家为解决“三农”问题，改变农村面貌，自上而下投入了大量的致富项目和工程资金，但绝大部分都以失败告终，究其共同原因是“各种项目实际上是一种

依靠政府权威而实施的“逼民致富”工程,并不适合当地发展”。所以村民以为“只要是政府搞的项目,注定会黄”的观念根深蒂固。同样的逻辑,退耕还林政策作为一项全国性的生态建设工程,涉及到全国25个省市及新疆建设兵团,在政策自上而下实施过程中,不同的执行主体对此具有质疑的声音:

“当时上面很重视,但我们也吃不透政策,只说要搞”(林业工作相关人员);

“我那个时候有病,也没有重视,以为即是小班(退耕还林政策规划单位)规划了都搞不下来”(村干部);

“这肯定是日白的,这么好田拿来栽树我吃莫尼,到时候还要收莫高的“特产税?”

(村民)由于不同主体对政府项目的怀疑主义倾向,严重影响农民对退耕还林政策执行的积极性。

其次,生计为中心的坚持。古人云:“农民不种田,饿死帝王君。”这也是农民历来重视种田、以粮为本理念的根基。农民总是感叹“一个朝代有一个朝代的产物,现在国家不需要农民种田,同样有粮食吃。”但农民对土地深厚感情远远超出对退耕还林政策的理解,历来靠种田吃饭的农民在政策压力下的还林仍然改变不了“种粮第一”的理念,为了生活,他们也为种田争取权利。政策规定总是想象得很简单,试图以粮食补助来限制“林粮间种”,但丝毫不影响农民种田的选择,因为农民传统的生产生活经验告诉他们“要吃饭,必须种田;不种田活不到命”。为此在退耕还林的自愿决策中,仍然存在因为要田吃饭而坚决“守候土地”的“老顽固”,最终选择象征性的退耕。他们一来是对政策不确定性的担忧,二来是因为“种田为生”的生计观念根深蒂固。在执行落实造林过程中,他们忽视有关栽种行距的政策规定,力图为林下种植创造空间。“栽树的时候还是甬起绳子栽的,我栽的时候全是横起栽的,横起嘛,好犁田。”在检查中,因林下种植而被铲除庄稼的村民理所当然地上访寻求国家的解释,因为在他们的视界中,种田永远是农民为了生存的核心权利。

再次,福利最大化的追求。舒尔茨认为,小农在传统农业范围内有进取精神并能够最大限度地利用机会和资源,所以他们在贫穷的状况下生产要素的配置是有效率的,是理性的经济人,具有企业家最本质的素质<sup>[5](P33-34)</sup>。但由于现实经济生活中的人的理性是有限的,人的行为中同时存在追求最大利益的理性与因循守旧的非理性,信息的局限性导致人的决策和行为具有非理性<sup>[6](P45)</sup>。从退耕还林规范性计划演变过程发现,基于信息不对称、自身知识和能力局限以及环境因素的复杂性等因素的存在,农民总是在理性与非理性之间进行行为选择,也即以“有限理性”追求成本或风险约束条件下的收益效用最大化。一个林业工作人员提到:“农民都很现实,听说有钱就愿意实施退耕,但他们以为这是一项国家的福利政策,而没有意识到退耕还林后土地的性质由耕地变为林地就不能种田了。”所以退耕后,具有侥幸和冒险精神的农民以多元化的日常生活经验规避现有政策的限制,认为种树与种田并不冲突,所以既拿到国家政策补助又收获了粮食的收成,实现了土地产出的福利最大化。另一方面验收政策的弊端也为大胆的农民创造了林下种粮实践的空间,与其说每年秋冬季节的检查验收,还不如说是庄稼收成的季节创造了检查验收的时机。为此,农民基于自身生存逻辑对政策进行规避与重组,为农民获得基于土地为本的福利最大化创造了契机。

复次,地方性知识的支撑。贫困地区农民经过长期生产生活而创造、积累、运用与传习的生态智慧与“叙事知识”总是受到普遍主义的“科学知识”挤压,被归入一种由习俗、无知等思想状态,认为是野蛮、落后、不发达或是迷信的<sup>[7](P36-37)</sup>。但在农村,古老的技术靠着世代代的实际经验得以精益求精,而且每一代似乎都有有经验的人在技术和实践上做出某种改进和创新,从而改进社会经验知识<sup>[5](P36)</sup>。每个村民都竭尽自己在一定的知识和文化背景下的最大努力,利用本土性知识不断地重组和建构政策规定,为自己创造行动选择的自由空间,从而又不断地重塑政策在地方实践的合法性。长期以来老百姓在从事农事实践中创造、积累和传习了一套自己的知识和技能:良田不种就会荒芜,树不种就会成为“千年矮”甚至荒死,种田、施肥和除草为“树更好地生长”提供了良好的条件。正因为农民可惜良田荒弃而坚持“悄悄种”,实践中才创造了“种了粮食的退耕地里树苗长得更快,更好”的意外后果;正因为村民基于大巴山区对主粮和蔬菜的类属界定的差异,进而对“林蔬”与“林粮”的巧妙误读,所以有了从“不能种高秆作物的林蔬间种”到“允许适当间种矮秆作物”的政策转变。于是老百姓的地方日常生产实践经验逐渐修正了“严格禁止林粮间种”的政策规定。



最后，冲突解决中的关系网络运用。在退耕还林政策实施过程中，政策作为科学规范性的知识具有权威性的优势，不断挤压地方传统生态智慧指导下的环境政策实践；当农民以一套被边缘化的传统地方性知识解读和实践政策时，不可避免地会与规范性的规制产生冲突。而村民面对最直接的权威是村委干部，其是最底层政府（乡镇政府）正式权威在乡村中的延伸。村干部基于自身利益和地区发展的需求，对自上而下的政策进行重组和建构，而对于村民意见和需求采取选择性的反馈。为此，一方面由于当前政策建议上下流通的渠道已经发生断裂；另一方面基于村民对当地政府的怀疑主义倾向；处于明显弱势地位的农民面对政策压力而产生冲突的唯一行动选择就是：上访。不仅如此，通过村民善于利用已有的熟人关系网络，将矛盾争议事件直接反映到中央，希求具有更大的可能性得到解决。当地农民也常常说：“我们有点儿事情啊，告到镇里，县里，甚至到市里都没得用，只能上中央。”可见，在民情上传下达的渠道发生断裂的今天，农民对地方正式权威的信任产生怀疑，但仍寄希望于得到权威中心的解决。

#### 四、环境关心地方实践的理论启示

从环境关心到环境行为是一个非常复杂的社会过程，这也是环境关心研究的核心问题。环境关心受到多元文化价值观、物质财富水平以及生产生活方式等因素的影响，其并不一定指向环境保护行为，因为具体的环境保护行为嵌入于多元的生产生活实践中。中国环境政策具有政府主导的自上而下的特殊性，环境政策执行与地方日常生活实践的关系直接决定政策执行的效果。为此，有效地设计环境政策，不能仅仅局限于环境政策自身的合理性，更应关注不同环境政策执行主体在多元文化情景中的日常生活实践的经验与规范性知识之间的互动逻辑，对这些逻辑的解读有利于引导地方多元化的环境感知在政策执行过程中转变为环境行动。

从一项全国性、普遍性的退耕还林政策的案例实践中我们发现，规范性的知识必须回归多元化的地方性知识，嵌入于日常生活实践中才能得到执行者的真正认可和落实。农民实践政策的过程实际上是规范性知识与地方性知识博弈的过程，最终共赢局面的实现也是多元化地方性知识对规范性与普遍性知识不断重组和建构的结果。正如法国学者蒙德拉斯·H.所言，任何进步尽管在别处进行过实验，但仍需在每个地方接受实验。一种新事物要顺利进入具体的农业区域，首先要完全适应那里的具体环境<sup>[8] (P39)</sup>。有学者认为“一切科学知识都是地方性的”<sup>[9]</sup>，所以追求普遍统一的环境意识的合法性也起源于地方性知识中。在有关环境关心的研究中应该不断拓展研究路径，利用多元化地方性知识不断丰富环境关心的内涵。从环境社会学视角分析，当前应对生态危机的各种具有普遍主义的政策法规以及科学技术手段的效果都有必要进一步考量，新文明的建设需寻求一种新的生活方式以及全球意识，而具体环境行动实践又嵌入于各个国家的具体情景中，所以重视各国的文化价值与物质财富水平有利于实现多元共融的生态文明。

#### 参考文献

- [1] 李世东. 中外退耕还林还草之比较及其启示[J]. 世界林业研究, 2002, (2).
- [2] 鲁绍伟, 等. 退耕还林的背景分析[J]. 河北林果研究, 2003, (1).
- [3] Dunlap, R. E., R. E. Jones. Environmental concern: Conceptual and measurement issues[A]. In R. E. Dunlap, W. Michelson (eds.), *The Handbook of Environmental Sociology*[C]. Westport, C. T.: Greenwood Press, 2002.
- [4] 周志家. 环境意识研究: 现状、困境与出路[J]. 厦门大学学报(哲学社会科学版), 2008, (4).
- [5] [美] 舒尔茨. 改造传统农业[M]. 梁小民, 译. 北京: 商务印书馆, 1987.
- [6] [美] 赫伯特·西蒙. 现代决策理论的基石——有限理性论说[M]. 杨砾, 徐立, 译. 北京: 北京经济学院出版社, 1989.
- [7] [法] 让-弗朗索瓦·利奥塔尔. 后现代状态——关于知识的报告[M]. 车槿山, 译. 北京: 三联书店, 1997.
- [8] [法] H·蒙德拉斯. 农民的终结[M]. 李培林, 译. 北京: 社会科学文献出版社, 2005.
- [9] 吴彤. 两种“地方性知识”——兼评吉尔兹和劳斯的观点[J]. 自然辩证法研究, 2007, (11).

(责任编辑 周振新)