

B
A
C
K
G
R
O
U
N
D

P
A
P
E
R
S



GEFÖRDERT VOM

Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

REGIEREN
IN
CHINA



Kompetenznetz

Background Paper No. 2/2014

在环境治理方面汉族“文明者”
与彝族“非文明者”的争论—
四川凉山自治州的一个案例研究

Thomas Heberer

No. 2/2014

***Background Papers*-Reihe
des Kompetenznetzes
„Regieren in China: Voraussetzungen, Be-
schränkungen und Potenziale
politischer Anpassungs- und Innovations-
fähigkeit im 21. Jahrhundert“**

Das vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderte Kompetenznetz „Regieren in China“ setzt sich zum Ziel, die Voraussetzungen, Erfolge und Grenzen der Anpassungs- und Innovationsfähigkeit von Institutionen, Verfahren und Inhalten des Regierens in China zu erforschen. Im Einzelnen geht es dabei um Fragen der Funktionsweise und Kapazität des Staates sowie der (Re-) Produktion von Regimelegitimität, die sich nicht nur auf der zentralstaatlichen, sondern auch auf der lokalen Ebene stellen.

Weitere Fragekomplexe sind die Beziehungen des Staates zur Wirtschaft (Aufbau eines Regulierungsstaates) und zur Gesellschaft (Entstehen einer Zivilgesellschaft, Integration neuer sozialer Gruppen und Schichten, Umgang mit Protestbewegungen) vor dem Hintergrund rasanter wirtschaftlicher und sozialer Modernisierung. Diese Fragen werden seit einigen Jahren in Bezug zueinander gesetzt und verdichten sich zu einem größeren Forschungszusammenhang hinsichtlich der Wirkungen ökonomischen, sozialen und institutionellen Wandels auf Verfahrens- und Organisationsmuster, die kennzeichnend für die Praxis des Regierens auf den verschiedenen Ebenen des politischen Systems der VR China sind.

Dieses Forschungsprogramm verlangt nach interdisziplinärer Kooperation, der Verwendung verschiedener Ansätze und Theorien sowie einer Verbindung von makro- und mikropolitischen Perspektiven.

In der vorliegenden *Background Papers*-Reihe werden zwischenzeitliche Bestandsaufnahmen und Forschungsergebnisse der Einzelprojekte in allgemeinverständlicher Form für eine breitere Öffentlichkeit sowie Interessierte aus Politik und Medien aufbereitet. Das Ziel ist es hierbei, die engen Grenzen der innerfachlichen Kommunikation zu überwinden und einen Beitrag zur gesamtgesellschaftlichen Debatte über Chinas wachsende Bedeutung in der Welt zu leisten.

Das Copyright liegt beim Autor/der Autorin.

在环境治理方面汉族 “文明者”与彝族“非文明者” 的争论

四川凉山自治州的一个案例研究¹

Thomas Heberer

摘要

在 2012 年的凉山彝族自治州环境治理领域的研究中，笔者对以下方面做了研究：1) 政府致力推动其议程以及完成其“文明化使命”，2) 当地彝族人民对此做出相对的反应，3) 关于在环境保护问题上产生对话的不同的意识。为了了解这个矛盾的本质及其运行机制，笔者从福柯 (Michel Foucault) 的权力概念的角度出发着重对政府的“文明化使命”进行了分析。

本文将探讨两个问题：1) 中央如何施加权力并坚持其主张的战略，鉴于，如何在少数民族地区试图引导当地干部的行为，以执行其现代化政策的设想，2) 所研究的区域是一个“少数民族”（彝族）地区，是否以及在多大程度上与其他非少数地区有所差别。为了回答这些问题，本文以一个辖自治州的县作为个例研究。此外，本文还将不断提及环境治理领域的政策，对中央文明化工程实施的论点加以论证。

导论

在对中国的研究中，社会科学家已经开发出一种对中心及外围群众之间的权力关系进行跟

踪研究的新视角。比如说 Stevan Harrell 谈到的“文明工程”，是指“其中一个团体（文明中心）与其他的团体（外围人民）在互动过程中存在的一种特殊的不平等的关系。”²类似的还有 Dru Gladney，他将其称为中央的“文明化使命”。³在 2012 年凉山彝族自治州的环境治理领域的研究过程中，笔者观察到政府是如何尝试推动其议程以及完成其“文明化使命”，当地彝族人民对此作出怎样的反应以及在环境保护问题上双方未达成共识的情况。为了了解这个矛盾的本质及其运行制度，笔者将运用 Harrell 和 Foucault 所开发的概念进行论述，本文尤其要将福柯的权力概念与中国国家的文明化紧密联系起来。

福柯将政府的概念定义为一个引导群众的机构与实践的总体。⁴因此，在一个等级森严的政治系统中权力可通过能力“赋予主体某个特殊的行为”（自身的权力）。⁵在中国，“改善的决心”，即政策的有效实施，应借助于不同形式的手段，比如用话语或纪律的手段，利用各种不同的手段，就像教导的不同的形式一般（比如对话，称述⁶，党校的培训制度）以及一系列的鼓励的手段，包括纪律工具（干部表现评估及晋升政策），灌注到当地干部及当地居民的思想中。我们将运用这个概念来使我们的分析变得更系统化。

我们探讨的首要问题涉及到中央的战略，如何在少数民族地区动用其权力并坚持其方针。我们将从福柯的“支配人的技术”出发。⁷也就是说，我们感兴趣的是中央对个人，对当地领

1 在 2012 年的二月，我们在西南民族大学的合作项目中于凉山自治州的西昌市和美姑县进行实地调研。我们对当地政府部门和官员对有关当地彝族对“环保”，“文明化”的认知，当地群众与干部的“素质”，干部责任制以及干部考核评价进行了采访。我们也与传统的社会精英成员（毕摩，德古），与大封顶自然保护区的负责官员（在彝汉关系上），西南民族大学与西昌大学的学者，当地的农民进行了访谈，并收集了相关问题的地方文献资料。

2 Harrell 1995, 4.

3 Gladney 2004.

4 Foucault 1996, 119.

5 Foucault 2005, 255-57.

6 我使用的“称述”这个词是指在历史话语中使用的历史的假想或解释。

7 Foucault 2010, 46.

导干部和当地彝族人民的影响以及地方参与者对此试图做出怎样的反应。

我们检验假设：中央企图保证实现其现代化的理念，在借助特定政治手段和激励机制的帮助下引导当地干部的行为。我们以一个县（美姑县）作为本地个案研究，来检验我们的假设。此外，这篇论文还将不断提及一个政治领域（环境治理），来证实我们由中央引导的文明化工程的论点，来使分析更具有意义。

中国的农村彝族地区，环保的理念主要是被理解成彝族村庄“文明化”的工程。目的在于提高当地居民和当地干部的质量（“素质”），从而推动改善文明化（在此情形下环境治理）工程的进展。在这里需要讨论的是，这种超越了文明化进程和过分自信的论述，地方层面上的文明政策的有效实施需要借助于特殊的激发当地领导干部“改善的决心”的鼓励制度。我们将在本文借此阐明中央引导地方领导干部行为的意义。我们坚称，这种制度主要是借助从中央到村一级展开的评价体系来完成的。

作为笔者第二个研究的问题是：我们探讨所研究的少数地区“彝族”地区是否以及在多大程度上与其他非少数地区有差别。我们一方面展示当地彝族居民遭到责备，应对当地环境的恶化负责任；彝族学者及官员却说出了相反的话语，来证明彝族在生态和自然的保护上有着悠久的历史，政府无视本土知识，反倒是成了环境恶化的真正的发起人。

两种鉴于文明化与素质的论述以及彝族学者的相反的话语都是福柯权力概念的一部分，赋予主体特殊的行为。鉴于此，笔者试图了解，

少数民族的地位对于控制机制及对此产生的抵抗有何种意义。

最后，我们指出，尽管存在相反的话语，但是权力策略似乎是有效的——特别是由于中央未面临地方严重的反感与质疑。无论是当地干部还是民众都没有对中央的目的采取怀疑的态度，相反的是，在目标的完成和妨碍方面他们都仔细审查中央赋予他们的任务。

美姑县

美姑县有 23 万人口，是凉山彝族自治州（四川省）的一个县。与全国相比，那里的贫穷程度相当高，其中百分之九十九的人口是彝族。在 2011 年仅有 13.500 居民生活在县城，其余的生活在农村地区。

2011 年底，一个独立的环保局在美姑县的建立说明环保政策在当地得到了越来越多的重视。⁸ 美姑的环境问题与工业地区的环境问题有所不同。人为灾害造成的主要后果的列表很长：土壤侵蚀，森林砍伐，耕地和牧场的减少，土壤质量的恶化，泥沙淤积，荒漠化，不可回收地膜的过度使用，垃圾处理设施的缺乏等等。美姑县的财政收入贫乏，以至于当局无法提供基本的环境服务，比如垃圾处理和污水处理的设施及资金。

极度的贫穷造成当地非法采矿和非法开采自然资源的现象越发严重。虽然有明令禁止这些行为，县政府显然已默许此行为，并以此作为其税收收入的来源，而且为当地群众提供收入机会。⁹ 2007 年的一篇报道透露，全县非法煤矿的关闭多多少少未获得成效，因为当地干部害怕“冒犯其他人”（家支成员）以至于“厌战”，对与相关人士产生的冲突产生畏惧。¹⁰

⁸ 2012 年 2 月 16 日美姑县访谈

⁹ 凉山日报报道：根据对凉山自治州下管辖的县的 89 个非法煤矿开采点被曝光的调查。请参阅《我州矿政专项停动取得实效》（2012）。由于缺乏工作安全的监督，在既包括合法又包括非法的矿井工作的成千上万的工人，几乎所有的

彝族工人成为矽肺病的牺牲者；参阅 Boxun.com。2012 年六月的一份美姑县政府的报告对本县非法过度采矿的和资源挖掘的现象发出了警告，参阅 Mg.lsz.gov.cn 2012b.

¹⁰ Mg.lsz.gov.cn 2012c.

文明化-- 与环境工程

关于中国的“环境政策”我们必须区分城乡发展的不同：在城区以一种谨慎的态度利用自然资源，环保意识被视为至关重要的同时；农村的环境问题也与农村及农民文明化的目标接轨了。我们在美姑的调研显示，在基础设施方面，如修路，电气化，垃圾处理，卫生设备，供水，在良好环境中建立崭新而又卫生的房屋（环卫），等等，已被纳入了“建设社会主义新农村”的规划中，其内容包括绿化，亮化和美化周边地区。从这个意义上说，中国的环境政策常与地方群众的“文明化”以及地方的发展相互交叉，但其与地方生活条件的改善却有所差异，这一点只能在下一步在明确的防止环境退化政策出台的时候才有待实施。我们认为，实施这个农村计划的第一步需要构建“环境改善计划”，目的要在改善自然和社会环境的“农村文明化工程”中实现“村村文明化”。

中央的文明化工程与当地群众及干部的“素质”紧密相关，“素质”从而成为文明化工程的有机成分，在下一节我们将着重展开素质这个概念。

素质的概念：提高当地群众和干部的质量

在官方的文献中，环境文明化与当地官员的“素质水平”有着不可分割的联系。素质在这个层面上与“文明”的举止与“文明”的环境相关，或者在国家看来，与现代化和自我约束力有关。¹¹素质的概念也是国家权力概念的一部分。它的目的是建立新的社会监控形式，理性的新模型，行为的新形式及标准，去管教当地人（一种“心灵的文明化”）。同时它还被看成一种参数对“那些还没有完成的或者没做

好的事情找借口”，来责怪地方的贫穷和落后。¹²这不仅仅对少数民族地区也是对汉人地区来说是不正确的。可是，无论如何，差异是存在的。

在美姑，汉族干部（即国家）及接受汉族价值观的彝族官员常指责彝族村民因打猎，建房，木炭生产以及收集和出售木材而对环境造成了破坏，而彝族村民和干部，在另一方面却称森林的砍伐是由国家和自然灾害引起的。¹³

必须培养美姑彝族村庄（及农民）生态的、“文明”的或者是“有教养的”的意识在这里显得越发重要。按照这个观点，干部（特别是汉族干部）表现出了较高的素质。因此，他们在那里带头执行政策。素质似乎被他们看成日常生活中的一个意义丰富的元素，以此来划分他们自己和农村群众之间的界限。此外，在人种上，汉族干部他们自己（高素质）也有意与彝族干部（低素质）做区分。¹⁴

这种观点认为，可以在县及省级党校通过参加环保课程来提高素质。¹⁵匹尔克（Pieke）指出，党校培训的焦点已从马克思列宁主义思想扭转到怎样提高干部的“素质”，即同时提高他们解决地方问题的能力以及他们的学习能力。¹⁶每个村级以上的干部都有义务定期出席全县党校的培训课程，县级和省级党校轮流进行。在那里，在传授其他的知识之外还传授环境与文明化的知识（比如在“建立社会主义新农村”的口号下¹⁷）。在井叶特西乡我们被告知，每一位乡级领导干部每年都必须在县级或州级党校参加一门课程。乡党委书记要到省党校参加课程。井叶特西的党委书记也已经通过了成都市的一门环保政策课程。

¹¹ 参见 e.g. Yan 2003, 494.

¹² 同上

¹³ 2012年2月20日西昌访谈

¹⁴ 关于“素质”请参见 Murphy 2004, 1-20; Kipnis 2006, 295-313; Anagnost 2004, 189-208.

¹⁵ 2009年9月10日四川省委党校访谈

¹⁶ Pieke 2009, 50.

¹⁷ 政府“建设社会主义新农村”规划规定中包括，“农村文明化”与“创建美好与整洁的村庄”。

除了党校，中央还采取了多种手段来提高地方干部和群众的“素质”，比如把汉族干部调到村庄和乡镇（挂职），指派给他们到那里指导与监控村庄和乡镇的发展过程。美姑县同时也派县干部，特别是彝族干部，到州环保局，让他们进一步了解环境政策及其环境标准。县办事处也负责几个村庄，指导那里的环境发展。此外，也有大学毕业生被派到村庄和乡镇去，让他们提高农村人口的，特别是彝族和当地干部的“素质”。当地的党校也预先给大学毕业生在上岗前提供相关的特殊培训课程。这些课程亦涵盖环保的内容。¹⁸ 比如在井叶特西乡，我们遇见了两位汉族姑娘，她们得到了当三年乡干部的机会，三年之后她们可以参加当地官员的考试然后有可能成为国家干部。在2012年，从事那些工作的职业学院的毕业生的月薪是900元，大学毕业生是1200元。“志愿者”在几个星期后仍可每月领取800元。¹⁹ 那些年轻人的月收入远远超过了大多数农村居民的年收入。²⁰

此外，州内会定期给县级的环保干部举办培训课程。在那里，会有来自中央和省级的环保专家授课，介绍如何改善环境和生态以及如何和县、乡、村三级建构环保和生态模型。那些课程也意味着，参观示范乡镇和示范村，从他们的经验中学习。²¹ 此外，美姑县的组织部门定期会组织考察全国各地，让农村干部收集环保模型方面的新信息与新知识，从而获得有趣的见解，这对于提高他们的素质十分有益。以井叶特西的党委书记为例，他曾参观视察了成都，杭州，南京和苏州市，在那里参加活动的干部可以了解农村发展，农村加工产业，土地政策和环保等方面的特殊模式。

不少的汉族干部觉得彝族农村地区落后和龌龊（尽管这种态度通常情况下会在访谈中很委婉的透露出来）。汉族与彝族之间在环境保护意识上的分歧常常会归结于彝族的“持久奴隶主社会”或者是“截然不同的文化历史”。比如州环保局的一个干部认为，凉山州最大的工程（关于环境），是彝族从几千年的奴隶主社会到社会主义社会的一个巨大的飞跃。²² 彝族人，反过来却告诉我们，汉族的干部无故指责他们制造环境问题。

在2010年和2012年之间，凉山州启动了一个特殊计划，来以此提高彝族村民的素质。这个计划的目的是改造彝族传统固有的习惯和风俗与，包括环境方面的问题，并在彝族农民中创建精神文明。²³ 一篇关于临近美姑县的雷波县的文章里，提到以下几个先决性的因素，“不断地提高彝族村民的文化素质”：100%执行计划生育政策，95%以上的农民加入新型合作医疗，100%入学率，无吸毒恶习，无犯罪，成功的环境管理，村庄卫生法规的存在，废水处理，垃圾处理，消除环境污染，等等。²⁴

这个与州政府在2012年发起的一个“凉山州彝区健康文明新生活运动”计划是一致的。一份关于位于美姑县周边的普格县和喜德县的报道透露，在那里县党委已经成立了在县委书记领导下的“领导小组”。这个项目的意义在于党委书记需对此负责。其主要目标是家庭、村庄、乡镇的文明化及提高他们的素质。²⁵ 一篇关于彝族村民的报道甚至指出，提高素质要通过提高他们的管理知识和学习普通话的能力、修身养性、改变陋习。²⁶

¹⁸ 2011年8月18日江阴党校访谈

¹⁹ 2012年2月15日井叶特西志愿者访谈

²⁰ 一位汉族志愿者通过电子邮件告诉我，她在美姑县当过志愿者。她未能忍耐住当地残酷的环境，几天后慌张地离开了那里，然后返回西昌在一个当地的非政府组织就职。（电子邮件收到日期2012年5月31日）

²¹ 2012年2月15日井叶特西镇官员的访谈

²² 2012年2月8日西昌访谈

²³ Chen 2012, 22-23.

²⁴ Scmw.gov.cn 2012.

²⁵ Scmw.gov.cn. 2012.

²⁶ Li 2012.

然而，这种模式不仅仅是为了实现建设现代化农村的目标的话语。象征性权力的形成必然导致对农村地区的统治，但这同时也包含了一个族群问题的方面，即在“先进的”汉区与“落后的”彝区之间实现“社会实践规范化”。²⁷这涉及话语上的霸权以及中央对彝区面对面的控制。地方彝族群众及彝族干部需要“了解他们所缺乏的及渴望得到的素质”，如此赋予了国家一个教化者的角色。²⁸

美姑县的文明化工程

在这节我们断言，在美姑县强制实施“环境现代化”工程，是一个自上而下的旨在“文明”彝村的工程。

文明工程是中央在已初具雏形的正在进行的权力政策话语的有机成分，以此塑造当地干部和当地群众的行为并制定道德标准。话语——按照福柯——为塑造人的行为做贡献，无论是当地干部，在中国是这种情况，还是当地群众。他们创造的“真理”在这种意义上说是为独特的行为模式及议事规则进行辩护。²⁹在这里，“文明”不仅仅是指现代化，而且更多的是指“一大套（个人）必须遵守的规则和惯例，为的是成为一个好公民”。³⁰按照这种说法，国家给自己定义为“道德国家”，声称道德权威是中央纪律使命的一部分。

在美姑，“文明工程”的话语是当地环境政策的一个焦点，虽然这个工程的目的也在于“文明”社会环境，即彝民的习俗和传统。³¹美姑环保局如今已在彝区发展了多个“健康文明新生活运动”，来鼓励当地居民变“文明”，即勤洗衣、勤洗澡、坚持早晚刷牙漱口、打扫房屋、在床上睡觉时使用棉被、坐板

凳、学习在厨房烧饭、在吃饭时使用桌子、碗及筷子。生活必需品，如牙膏、毛巾、牙刷免费发放。³²在与香港的一个非政府组织的合作下，美姑县发起了一个行动，来激发村民要在他们日常生活中注意个人卫生。该计划所需的设备由香港非政府组织无偿捐助，也被列入环境改善及文明计划的一部分。

在特西村，我们观察到创建新“生态”示范乡村已被视为文明化工程的一部分。在“建设社会主义新农村”的过程中，彝族传统的民居建筑被拆除并集中在一个村进行重建。从外部来看，那些房屋似乎像是现代化的彝族风格的建筑，所有设计图案均雷同。政府给每家每户提供价值三万元的建筑材料，额外开支部分由家庭自己承担，他们同时也对房屋的建造负一定的责任。据村长，房屋类型已经指定美姑县规划办公室的设计部门进行专门设计，并提前与村民进行过协商。³³

然而，我们被非正式地告知，这种“村庄重建”的强制执行违法了广大村民的意愿，由于设计师没有考虑到彝族的传统风俗，建筑的结构没有给崇拜祖先与放置祭台留下任何余地和空间。甚至连安放传统重要的火坑和举行仪式所需的重要的木质房屋横梁也被忽略。³⁴在乡机关的授意下，村党委需与每家户主商讨并分别进行设计。³⁵县当局想象中的新建筑被看成走向彝村“文明化”和推进环保的重要的一步。官方建这些房屋模型的初衷是，这些房屋会更“安全”。按照彝族民族学家的说法，这些新村没有前途，因为大多数彝族村民不喜欢这些新的建筑结构。在他看来，建设新村将以改善环境和文明化之名摧毁当地的文化。³⁶

²⁷ Boutonnet 2011, 5.

²⁸ Yan 2003, 505.

²⁹ Foucault 1971.

³⁰ Boutonnet 2011.

³¹ 比如举办各种典礼及仪式而铺张浪费，像婚礼，葬礼等等。

参见 Shama 2008, 1-6.

³² Lshj.gov.cn 2010.

³³ Interview, Texi, 12 February 2012.

³⁴ 2012年2月12日访谈。关于祭祖火炉与室内设计的意义参见吴1993, 40

³⁵ 2012年2月13日美姑访谈

³⁶ 美姑2012年2月15日谈话

上述情况有力暴露了中央文明化概念的本质。在凉山彝区改换传统民居是“改造彝区三种类型房屋”计划的一部分。詹姆斯·斯科德（James Scott）称这种过程为“小型化”（miniaturization），即“创造更简单便于控制的微型示范城市，村庄模型和农场模型”。³⁷按照预期计划，凉山州的1,125,000居民将在2003至2012年底间全部被安置到新房。然而，至2010年四月却只有105,000人迁入新居。³⁸在那里，文明的载体——在我们的案例里是美姑县和的乡干部——“往往只看到理性的视觉美感上的新秩序。对他们来说，一个高效，组织规范的城市，村庄或农场，在几何的意义上看起来是刻板的和有序的。”³⁹

本节已表明国家“文明化”工程是经上级主管部门计划与地方干部具体执行的。在下面，我们将以美姑的自然保护区的一个个案来展开分析，鉴于地方的发展，文明工程是如何置当地文化和当地群众于不顾。

在权力等级中的主导与征服的知识

福柯在对权力的阐述中，他将“整体的”知识与“当地的”知识区分开，后者被国家取消了资格。⁴⁰在美姑县的大封顶自然保护区的案例中就体现了这种权力的说法。在那里，有许多彝村在自然保护区附近，也有许多村庄已从自然保护区内迁出。传统的说法是，这里的自然环境是经济周期的一部分，给当地的彝族居民带来了许多日常生计元素（木柴，草药，狩猎，可食的植物，蘑菇等等）。⁴¹然而，今天只有管理人员和科学家（具有高素质的）才被允许进入自然保护区的核心区域，这意味这当地的彝民（低素质）不能再履行其传统的职能，成为森林的保护者。伐木，放牧，收集草药，土地利用，狩猎及放牧现已明令禁

止。为了填补剥夺这些经济资源造成的损失，包括森林和牧场的损失，美姑县政府原本承诺在这方面创造新的就业机会和在那个区域启动社会工程项目。然而由于财政短缺这些承诺至今一直未能兑现。在当地彝民经济形势不断恶化的情况下，牲畜变得越来越少，导致人民越发的不满，开始尝试采取无视禁令的行动。当地群众把自然资源视为祖先所留下的可用遗产经济的一部分。因此，与当地彝民之间产生的矛盾有不断上升的趋势。偷猎，非法砍伐，收集柴火，使用储备草场进行放牧的现象已经变得十分普遍。例如，在2008年，一个很大的矛盾的引起是由于当地的彝民开始繁殖牦牛，后来牦牛变得越来越多，也越来越频繁地进入自然保护区，破坏森林和草原。据称，当地政府派人宰杀了一部分的牦牛，其余的也被赶出了自然保护区。伴随着这些措施而来的是当地彝民的强烈反抗，他们认为这个地区是他们传统的森林和牧场。⁴²此外，矛盾的上升亦归因与森林和动物保护法规的制定，例如野猪，是受法律保护，可是他们却吃光、损毁当地农民的庄稼。没有一家现行的行政机构愿对此负责，以至于农民开始侵犯严格的法规宰杀野猪。当地彝民认为，管理办事处仅对森林，而不是对动物保护负责，以至于他们有权宰杀损害他们庄稼的野猪。⁴³

当地的居民基本上被视为“制造麻烦的人”，他们对当地动植物的了解以及他们作为长期以来大自然的保护者的角色被完全忽视。他们拿起“弱者的武器”⁴⁴，对驱逐他们离开他们传统的森林和牧场的做法，做出相应的抵抗的行为，这一点毫无疑问。事实上，他们是在试图保护那些他们生存了几个世纪的地方。徐等人认为，森林最终是大自然的，而不是文化的产物，因为“他们的存在，因为当地居民都

³⁷ Scott 1998, 4.

³⁸ Fan 2012, 32.

³⁹ Scott 1998, 4.

⁴⁰ Foucault 2003, 7-8; 想多了解此概念: Philo 2007.

⁴¹ 关于这个问题: Qi et al., 108-112.

⁴² 2012年2月14日美姑访谈

⁴³ 2012年2月9日西昌访谈

⁴⁴ 参见 Scott 1985.

是生活在这里。”⁴⁵ 因此，这些作者也批评将居民从他们生活的山区赶到地势较低的地方的行为，这种做法导致的疾病，酗酒和群众内部的矛盾也必须考虑到。与此同时也拉开了他们与那些原本在他们宗教与社会生活中至关重要的地区的距离。此外，这种行为也经常破坏他们在某一个特殊社区的知识，同时也夺去自然环境的传统的保护者。事实上，有一种说法断言，即凉山彝族传统的信仰体系对生态保护及生物多样性做了显著的贡献。⁴⁶

在以上三章我们指出，以“文明化”使命为名义的，政府改善环境和生态目的，转换成关于在中央与地方在地方干部与群众的关于“素质”问题上的，农村的文明化，权力等级制度中对不同概念的认知的话语。此外，我们也展现了，中央怎样利用“文明化”的话语作为一个教化的工具，来塑造地方群众的行为并重新制定规范。这些话语的用意在于定义可执行的地方群众和干部的活动范围已经以此影响他们的行为。

下面一节我们将讨论，中国中央使用的引导手段及其惩戒权力，使地方干部在思想上保持一致以及这种行为如何与福柯的纪律权力概念相匹配，以此作为手段在管理系统内，在群众中达到的纪律与一致性的目的。

惩戒权力旨在推动文明化和在培养地方干部中在环境改善方面的“进步的决心”

在文明化的说教之外还有更进一步的工具，中央借助于此试图不断地给美姑县的地方干部灌输文明化，现代化以及环保的意识。接下来我们将阐明国家是如何努力尝试在地方干部中确保他们拥有内在的“进步的决心”。为了培养一种改善当地生态状况的决心，激励机制是自然不可缺少的。在本节我们将阐明评估体系在引导当地干部行为中起的作用，使他们在美姑做好环境管理整治的工作。

由于中国的政府在地方缺乏所需的充分保障和监管政策的实施的地方级制度，而中央需要进一步的机制来影响地方官员的行为。下面的章节将提及的干部绩效评价体制是一个重要的手段。它是一个有效的例子，借此说明中央政府如何极力在地方干部中间施加权力进而推动他们在各级的行政管理。

与中国的其他地区相同，凉山州每年都会为其各县及其领导班子分派特定的政策目标。目标规定了所谓的“责任合同制”。每年年底将分别在每个政治领域对地方领导干部的表现和行为进行评估。美姑县将对美姑县领导干部及县政府部门进行视察，对凉山州所有的县按照评估结果进行排名。

然而，光频激励机制还不足以引导和管教地方干部的行为。因此，我们认为，评估体系有以下四个主要的管教和/或者监视功能，它们不仅对凉山州与所属县之间的互动，而且还对地方干部的行为有所影响。这不仅仅适用于环境政策，而且适用于所有政策领域。

首先，评估的数字通过责任合同，成为一个在凉山州及其所属县之间的政治沟通手段。在这些合同中，凉山州将其在环境政策实施方面的期待传达给对此负责的县领导及其分代理人（乡、村干部）。合同中规定的环保政策阐明了在广泛的政治领域里通过州分配环保证策的重要性。

其次，这种体制是一种奖励与引导的体制。县、乡官员必须达到州里预定的指标。引导体制甚至期望让干部引导政策的尝试执行及创建新模型（即环境政策方面的模型），以便可以在评估上加分及晋级。这是一个主要的原因，为何当地领导干部试图因地制宜地设计特殊的

⁴⁵ 徐等. 2005.

⁴⁶ 参见生物多样性和土著知识中心 2000, 8-10.

政策及建构模型并优先执行上级分配的任务。如果他们想晋级或者提薪的话，就必须达标。

第三，评估以表现排名的形式建立了一个对比与施压的系统。作为一项规则，只有连续被评为“优秀”的干部才能——理想模型式的——获得晋升。许多干部抱怨，评估让他们遭受了巨大的压力，一个主要的原因是评其频繁的，经常的举行会给他们的职业生涯带来强大的负面影响，从而使领导干部们人人自危。此外，合同的内容既包括达到目标给予奖励也包括未达标的纪律处分。

最后，评估体系作为一种手段，既可将社会的及政治控制内部化，也可在某种意义上成为一种纪律手段，评估引导干部是否遵循所谓的国家发展的理念。借助评估，一个上级为地方领导干部设计的一个理想的参考框架便形成了。

通过把干部的工作绩效与升迁奖罚挂钩，一个个人的对比与施压系统就设计好了。评估的焦点在于，纪律系统的功能是否良好以及是否在能规定一年内优先达标。如果优先任务未能达标，那么国家就可能会削减干部的工资及奖金、不予提升、甚至降级，以及运用党的其他纪律处分手段。

责任制⁴⁷的目标项目大体上可以分为“硬”的问题，即那些与当前政策优先事项相关的，如经济增长、社会稳定、计划生育，等等；和其他领域的“软”问题，如社会安全，教育，等等。美姑由于要成为省级生态县，所以在那里环境政策同时又变成了“硬”问题。硬性指标与个人事业的晋升有着密切的联系，并且无论在什么情况下必须实现；软性的指标，即便也有义务去执行，但与晋升和报酬没有必要的联

系，以至于在这些指标执行上的压力就弱很多。

引进执行固定责任的手段借助于“目标责任制”（在这个例子中美姑县：在州与县之间，在县与镇之间，在乡与村之间），试图将目标的完成与个人的升迁奖罚挂钩相结合，由此便产生了一个激励地方干部完成目标的新结构。美姑县和井叶特西乡之间的合同的内容包括环保的问题，比如，镇政府与美姑环保局之间有何决定。

2012年合同的具体目标包括：防止水土流失，消除水体污染，植造树林，森林保护和改善文明村的环境。反过来，各乡也与其管辖下的各村管理委员会签订了合同。这些目标清晰地表明了文明化的话语。环保目标被定义为“清洁，维护秩序，美化及村庄内部制度化”。一个“领导小组”已在乡里成立，在各村监督与掌控计划的执行，各村每月须对目标执行的情况向领导小组做两次汇报。反过来，乡镇必须每月对每个村进行两次监督。计划则侧重于废渣，废水，肆意放家畜，非法开采自然资源，及村民住房内部与周围的环境卫生。特别需要注意的问题是如处理“六乱”：随意丢弃废物，排放污水，无控制的放养家畜，随意停车，非法采矿和无限拾柴。每间农舍都必须对自己的垃圾，什物，地表水池以及房屋卫生情况负责——本文已对这项文明化工程的计划进行了描述。⁴⁸在年底，各乡镇须回顾各村计划的实施情况。美姑的环保局也查看计划的进展，乡镇的干部至少必须出示一些进展的证据，以避免县当局的批评，这也许会对他们晋升产生不良影响。在年底总情况会经上级主管部门进行评估。⁴⁹

⁴⁷ 每年凉山州都会给每个县（县级领导）下达特殊的政治目标。那些目标将被写进一个所谓的“责任合同”里去。在每年年底都会给地方领导在每个政治领域里按照他们的表现和行为进行评估。

⁴⁸ 2011年井叶特西政府

⁴⁹ 同上

在我们与井叶特西乡党委书记访谈的前几天，各村环境状况的评估结果已经出炉了。据该党委书记，十一个村中的两个被评为优秀，六个被评为合格，三个被评为差。优秀村将各获得一面旗帜作为奖励，两个优秀村和六个合格村将各获得300元的额外办公开支奖励。那些被评为“差”的村，办公室的经费将由镇里下调300元（每年5000元），从而缓慢地减少了他们今后赶上其他先进村的机会。

乡党委书记认为，由于村民与村干部环境与卫生标准低下，四分之一以上的村庄没有达到标准。他们的认知能力相对较低，许多村民连县城都没有去过。他认为，环境改善和环保意识必须作为一个发展过程来看待。他把希望寄托在返乡农民工的身上，他们也许会从外部带来新的标准，可作为一个当地的榜样。⁵⁰此外，两个大学毕业生也已被派到村里去宣传整洁与卫生。

为了达到评估标准，各村必须达到各自的造林目标。一村一人负责收集垃圾。此人必须把垃圾带到乡里进行处理（经费由县里出），并因此获得一份酬金。特西示范村把这个任务交给了一个德古⁵¹，以赋予其更大的权力。他每年因此可从县环保局得到1000元的津贴。⁵²这个村的德古不仅仅在传统意义上负责调解工作而且还是该村党委的成员。

县下达给各乡的指标不仅仅包括了植树造林，改善卫生，而且包括了森林保护（特别是防火），打击非法采伐与森林开拓，打击非法采矿。为了坚守目标，县环保局每三个月将对各乡各村进行一次检查。各乡干部每年必须至少三次对各村进行检查。此外，若与村领导会

面，每次见面每个村都要交一份关于环境状况的报告，每四个月必须进行一次。反过来，乡领导所负责的环境问题，也必须定时向县政府进行汇报。

在环境方面，凉山州环保局不仅对美姑副县长的环保工作负责而且须对县环保局的工作进行评估。但是，在西昌，一位受访者告诉我们，彝族上级干部对下级干部都给予正面的评估，特别是如果几个干部同属一个家支或者在友好家支就职。⁵³除此之外，由于彝族被本地需要，所以还在他们的考核中得到额外加分。

根据2011年环境评估的结果，凉山州将其所属县分为四个级别（一级最高，四级最低）。美姑位于三级，即未属于最先进的级别。⁵⁴

对地方领导进行规训的第三个手段包括所谓的“一票否决”。它所定义的一种需要避免的情况是：不惜一切代价或必须达到目标。一票否决的目标经中央，省，凉山州，有时也经县按照当地需求下达。一票否决的意义在于，如果一个要求未能满足，当地领导所取得的其他所有成就都将被全盘否定。比如，如果环保目标是一票否决的一部分，如未达标，其他指标，如国民生产总值的增长或社会稳定的保持——至少是在理论上——都无效。因此，对于地方领导来说，达到这些目标是必要的，因为不这样做会对他们的评估结果以及对他们的晋升与提拔产生负面影响。

在凉山州，环保已经成为一票否决的一部分。⁵⁵这同样也适用于美姑县。⁵⁶2012年县里制定了一系列的法律规章制度，“美姑县生态环境保护条例”，以应对生态发展和环境保护

⁵⁰ 2012年2月17日美姑访谈。凉山的农民工，参见刘（2011），50-79。

⁵¹ 德古是彝族凉山自治州的领导人，在传统上他们在仲裁方面起了很重要的作用。参见马（1992），99-107；刘（2001），116-17

⁵² 2012年2月12日特西访谈

⁵³ 2012年2月20日西昌访谈

⁵⁴ Lsz.gov.cn 2012b.

⁵⁵ 2012年2月8日西昌访谈；Lshj.gov.cn 2012a;

⁵⁶ Mg.lz.gov.cn 2012a.

产生的侵害，这样就使得环境评价变得严格很多，至少是在形式上。⁵⁷

上文描述的评估显然已成为一种重要的控制工具，他们被高层的管理阶层所运用，来让低层变得规范化。但是它也不止是一个控制工具，在地方领导干部违规或是表现欠佳的情况下，也可作为纪律工具来使用。

下一节将介绍地方干部和群众亦不完全是被动的主体。他们是政策实施的代理，并可参与政策制定的变更，从而也行使权力。为了使中央的叙述与其目标相符，有些时候政策的制定是在地方一级进行的。

反话语，反叙述与当地彝民对此的行动

据福柯，话语的主张是描绘“真理”，这种话语面临了相反观点的挑战。后者是指“一个原本沉默的人，也许在那里他们将会清晰的说出他们的渴望——来反击盛行的话语的统治。”⁵⁸ 那种指责彝族对环境造成破坏的说法已被相反的话语，相反的叙述所取代，彝族群众试图将国家的话语向相反的方向引导。许多彝族学者和干部认为，彝族的文化有着悠久的传统，目的是在保护环境与自然。在他们看来，环境保护和生态自始至终都在彝族的文化中发挥了突出的作用，在凉山，不是彝族须对环境破坏负责，而是中国在整个发展计划期间实施的一个文明倒退的进程。

在我们2000年对昭觉县当地彝族企业家的思想与行为的研究期间，一位受访者指出：“汉族砍了我们的树（在毛泽东时代），如今他们（汉族）指责我们破坏环境。事实证明，谁才是真正的破坏者。”⁵⁹ 在2012年的2月，美姑县的一个村长告诉我们，在上世纪50年代的彝族叛乱期间，解放军烧毁了整个森林，以防止反

政府武装藏匿在那里。这些方式给美姑县进一步地造成了对森林的损害。⁶⁰ 从这点来看，森林的破坏不是由于经济上的原因造成的，而显然是被武装部队所运用的控制技术的一部分。

许多彝族群众断言，文化传统对森林的保护在彝族当地长期存在。毕摩（彝族的祭司）作为传统的森林保护者，在生态保护方面起了很特殊的作用：过度伐木被认为是打扰神灵。一年一度向神灵供奉祭品可以祈求森林神灵的保护。⁶¹ 在传统上，毕摩对一个特殊的封锁区域负责，作为禁区，以防止人类进入。“圣园”，即将森林与神灵联系在一起，家支死后有时埋葬在那里。那些禁区禁止进出，现在在凉山（仍然存在）。打破这些禁忌——信念是这样说的——可能会引发严重的疾病或者自然灾害。在传统上，为了保护森林，伐木只被用于建房屋，餐具也经常是皮质的。被彝族学者观察到的食用某些动物也是禁忌做法，其实是一种维护生物多样性的表现方式。⁶² 所有这些风俗都被视为显而易见的传统的，生态资源可持续利用的例子。

许多彝族学者展现出了比汉人更精通生态的姿态，并认为彝族的存在具有一定的特殊性。在这些话语中，例如，认为彝族应该重新重视他们传统的生态观并该在年轻人当中继续传播这些价值观。⁶³ 保护环境——这样的说法，是对自然崇拜不可或缺的一部分，也是彝族传统和谐的价值观。这些观念也包括保护当地动植物，作为保护动物的一部分，这同时也是对自然的崇拜。⁶⁴ 由于许多的叙述都符合现实，笔者相信，有时为了反击官方的言论，会延伸或是夸大这些叙述。这

⁵⁷ Mg.lsz.gov.cn. 2012a.

⁵⁸ Moussa and Scapp 1996, 88.

⁵⁹ Op. cit. in Heberer 2007, 192.

⁶⁰ 2012年2月13日美姑访谈

⁶¹ 2012.2012年2月16日美姑访谈

⁶² Zhu 2007; Ma 2010.

⁶³ Qubi 2007.

⁶⁴ Dong 2007.

是被汉族干部经常指责制造环境和生态问题的彝族群众中的一种自我断言话语。⁶⁵

这些论点假定，土著民的知识可以促使文化和生物的多样性，对本土知识的作用的强调是彝族群众中相反话语的重要组成部分。政治中心（中央政府），在一边，认为自己是“文明的中心”，认为自己优越，总是尝试把这种优势转换成现代化的理念，实际上这些理念的目的是要强加给所谓的“落后的”少数民族。当地人口群体和他们的本地知识很轻易的就被排除在这个理念之外（例如在前文大封顶自然保护区一案中讨论过的）。⁶⁶许多干部都认为，由于环境保护，地方群众不但未被看成宝贵本土知识的来源，越被看成一个令人不安的因素。

一个德古将美姑县的生态发展分为三个阶段：1) 民主改革前期（1956/57），标明了人和生态之间的和谐，存在大片原始森林 2) 民主改革后期1956/57⁶⁷，特点是无政府状态，政府的政策已不再按照当地的具体状况来制定，许多森林被砍伐，生态平衡遭到破坏。(3) 自1979年的农业改革以来有一些好转，当时以家庭为主的基础农业，村庄和家庭再次肩负保护森林的任务。为了防止非法砍伐，当前有详细的合约，指明哪颗树可以被谁砍，家庭与村庄将重新开始执行造林计划，改善当地情况。国家前途有望的造林项目将伴随着他们的努力，渐渐地顾及到本土知识。⁶⁸双方都将他们的争论建立在各自文明的优越性或是他们各自科学与文化的优越性上。可是他们却没有考虑到某些客观因素的影响，这些因素比如

人口增长，生产力的提高，和贫穷已在1956年有所变动。

在相反的话语之外我们还发现彝族群众中反方向的筹略，比如非法采矿和县政府与当地群众有时共谋的情况；这些是当地彝族群众贫困现象存在的缩写。例如美姑县的吉科乡，我们看见成百上千的群众挖掘玛瑙，非法将石头出售给外部的交易贩。这导致了对整个山坡的损坏，加剧了水土流失和山体滑坡的进程。尽管州政府在2010年已明令禁止这种行为，可是这种做法在2012年又开始泛滥，当地政府显然没有把注意力放在这件问题上。我自己是没有发觉政府做出的丝毫努力，来阻止当地群众“非法盗矿”的行为。

凉山日报报道，一个农民可以通过出售一颗玛瑙比多年培育和出售马铃薯获得更高的收入。据州和县代表，非法盗矿的行为已在2011年被禁止，可是这只是当地政府为了宣传而发布的谎言。⁶⁹

这一节表明了，中国政府语的话语霸权已引发了与汉族地区差异巨大的彝区彝族群众中相反的话语。然而，即使在这些相反话语的背后有中央的抵抗，主流话语遭到了反驳，地方的相反的话语并没有真正的压倒主流话语。中央“文明化”的使命忽略了一个事实，彝族有他们自己的本土知识，如果不去破坏它，可能会加固中央现代化的理念。相反的行为，反过来，如非法采矿的猖獗和违背环保法规的行为与当地的普遍贫穷的状况有着紧密的联系。这种反击的策略绝不是表现出一种对中央政策永久性的抵抗形式，而是一种在当地

⁶⁵ 2012年2月7日西昌访谈

⁶⁶ Xu et al. 2005.

⁶⁷ 一个在凉山彝族群众中废除社会结构的风潮

⁶⁸ 2012年2月16日美姑访谈。一个认同本土知识的例子：Ye and Guo (2012)，147-150

⁶⁹ Xu 2011a; Xu 2011b.

的具体情况下所产生的短期的极度贫穷的结果。

结论

本文分析了中国政府运用何种技术极力在地方一级树立“文明化”及环保的理念。本文在福柯的权力概念基础上，展现了中国中央可以能够有效地“执行其“文明化使命”，可将其解释为“环境发展”与教化策略（话语及叙述）并利用纪律手段。中央运用特殊的技巧引导地方领导干部的行为并不断给每个人灌输一种“内在的权力”。这种内在的权力包涵了与中央的文明化目标有关的“改善的决心”及上级机构可采取的行动，借助于上述的技术，例如政策的强制执行与生态环境的改善两方面。我们断言，这些权力策略似乎是有效的——特别是政府尚未遭到地方一级的抵制与质疑。无论是地方干部还是群众都没有对此提出异议；相反，他们审查中央分配给他们的任务，关于必须达成的及需预防的目标。只要地方领导干部的行为符合中央的要求，中央将倾向与引导而不是惩罚。然而，两种手段皆可。

许多话语及控制体系在汉族区域亦具有相似性，在那里城乡差距也需要利用近似“文明化”的手段。笔者在汉区参观了一些“示范”乡村，在那里的出现的基本问题几乎大同小异。然而，除汉区内的文明化政策与行动之外，我们在美姑县也同时发现了环境政策执行的特色。比如“少数”民族的身份让当地少数民族中相反的话语变得合法化，因为汉族农民或许很难声称他们具有宝贵的“本地知识”。

政府同样地也造成了汉区和彝区差异。比如，组织彝族干部去参观先进的汉族地区，以便让他们看到他们是怎样的落后，让他们了解

如何在各自的少数民族地区对待“文明化”工程。同时，彝族社会的特殊团体已被拥护，所谓的“传统生态观”已被重视。传统的彝族精英如毕摩和德古亦被看成“环境政策的行动者”。

无论激励体制与群体分类是多么的条理分明，当地汉族与彝族干部之间仍然存在一道裂痕。一边有汉族中发散的党员网络，另一边是彝族中家支或民族之间的隶属关系。此外，在干部提拔方面彝族干部有优先权，而汉族干部确认为自己专业出众。甚至在评价标准上，彝族干部也要比汉族干部低。此外，汉族干部经常指责地方彝族人民，说他们造成了环境和生态的退化。为了与“汉族的话语”成对比，在彝族中亦形成相反的话语，呼吁彝民继承与发扬环境、生态的传统，贬责“汉族”忽视本土知识与当地保护模式。

总而言之，政府不仅在汉族地区而且在少数民族地区扮演一个现代化与文明使者的角色。由于种族差异与种族隔绝，美姑县的现代化工程的运作与在其他汉族地区有不同之处。就整体而言，主观化计划的实施既在汉区又在彝区借助了相同的或是相似的手段。我们将通过今后的案例研究解答，中央是否在“文明化”的改善问题上在环境发展的计划的实施方面与培养地方干部“改善的决心”的方面取得了成效。在美姑，“文明工程”似乎是有效的（比如新建村庄，塑造当地干部的行为，提高当地干部解决地方问题的能力）。另一方面，我们发现一些地方群众和干部之间非正式的反抗行为（比如，上文提到的玛瑙事件）。然而这些行为并不会动摇中央的霸权地位。

⁷⁰ 我们区分政策实行的有效与高效。前者是指作为政策指导方针的，县政府工作报告里的与地方发展目标一致的结果。后者被理解为就资源分配和行政管理能力而言的最优化的合

适的结果。我们在此多指有效执行，因为“效率”的测量很困难。