

和谐社会语境下解决集体行动困境的思考

史杰

(南京大学政府管理学院, 江苏南京, 210093)

摘要: 针对公共事物的治理问题, 传统的集体行动理论认为集体行动困境是不可避免的, 而解决集体行动困境的方案是对公共事物的治理实行政府的国有化或者市场的私有化。奥斯特罗姆则提出在国家与市场两条传统路径之外还存在着第三条道路——社会的自主治理。受我国历史传统, 制度惯性和社会环境等诸多因素的影响, 国家强制力推动延续制度惯性过于强大并且存在政府失灵的危险; 市场逐利性动机选择依靠利益权衡和博弈的个人因为面对潜在风险和不确定性而陷入踟蹰; 社会自主治理则因为社会组织外部发展空间的受限以及社会资本存量的不足而发育迟缓。需要重塑政府权能以转向服务型政府, 引导社会自治的职能, 推进服务型政府改革, 通过政府让利于市场、放权给社会, 建立政府、市场和社区三者有机协调配合的新三元治理结构, 形成竞争、命令与合作的治理模式, 才能构建官(政府)、民(社区)、商(市场)携手共进的和谐社会。

关键词: 和谐社会; 集体行动的困境; 公共事物; 公共物品; 公共资源

中图分类号: C93-05

文献标识码: A

文章编号: 1672-3104(2012)03-0037-05

一、何谓集体行动困境

从理论概念或知识源头的回溯上, 国内学者对于集体行动的关注和研究, 基本上肇始于对曼瑟尔·奥尔森《集体行动的逻辑》一书设定的概念和理论的解读与探究, 但审视国内学者相关研究文献, 不难发现, 多数文本存在着将集体行动这一概念性框架转嫁到对国内各种社会矛盾和冲突的生发机理和演进脉络的重新诠释和分析的倾向, 并形成了“集体抗争”“维权行动”“群体性事件”“社会冲突”“社会运动”“集体行动”等一组以“集体行动”作为统摄性概念的“家族相似性”概念,^[1]作为一个统摄性概念, 集体行动“包含了从突发的集体行为到正式的社会运动在内的一个连续统, 涉及了从草根组织到全球化社会运动, 从宗教教派运动到恐怖主义活动在内的所有组织化政治表达形态在内”。^[2]这一将学术视野放在社会运动领域的研究倾向固然契合当下构建社会主义和谐社会的价值理念, 表达着通过对社会矛盾和冲突生发机理的条分缕析以期各级政府应对各种突发性事件, 维护区域社会的和谐稳定提供建设性意见的现实关怀, 但不可回避的是, 奥尔森集体行动理论的原初关怀却被日益

冷落和边缘化。通过对《集体行动的逻辑》一书的后溯性阅读, 不难发现, “尽管奥尔森的这本著作建立在美国压力集团这一经典议题基础上, 但该书针对的问题却十分具体, 即公共物品供给中的集体行动何以可能”。^[3]集体以一种组织形态呈现出来, 并以组织的形式采取行动, 无论组织成员之间的关系是松散的非正式的还是紧密的正式的, “组织的实质之一就是它提供了不可分的, 普遍的利益……提供公共或集体物品是组织的基本功能”。^{[4](13)}集体行动的指向是谋求公共或集体物品的获得, 而这种公共或集体物品的供给和满足也就意味着“实现了任一公共目标或满足了任一公共利益……”, ^{[4](13)}因此在奥尔森的笔下, 集体行动的理论关怀不是聚焦于社会运动领域的矛盾与冲突, 而是涉足于公共行政领域的公共事物的有效治理, 具体而言就是涉足公共物品和公共服务的有效供给、公共资源的有效利用以及公共利益的实现的集体行动等诸方面。

公共行政领域中促成公共事物有效治理的集体行动, 不可回避的一个中心问题就是由于搭便车问题——“任何时候一个人只要不排斥在分享由他人努力所带来的利益之外, 就没有动力为共同的利益做贡献, 而只会选择作一个搭便车者”^{[5](18)}——的存在而导致的集体行动的困境。

二、传统集体行动理论关于解决集体行动困境的三条路径

促成公共事物有效治理的集体行动,着眼于实现集体成员的共同目标和利益,而其不可规避的敌人则是由于“搭便车”和机会主义心理的普遍存在导致的集体行动困境,进而为了实现公共事物有效治理这一终极目的,思忖集体行动困境的消弭之道就成为人类的永恒主题,在这方面,传统集体行动理论的研究学者从未放弃停止过对解决路径的思考,他们的思域范围归纳起来有三:一是依靠利维坦式的国家强制性推动;二是诉求于市场化的个人逐利性选择;三是托付于社会交往与互动中形成的社会自主治理。传统经济学理论偏向于认为消弭之道主要是借助国家力量或依托市场力量非此即彼的选择,要么凭借国家强制性外力促成,要么遵循市场逐利性动机选择,然而奥斯特罗姆在考察了大量公共池塘资源案例的基础上打破了这种非此即彼的二元格局,提出了无论是利维坦式的强制推动还是市场化的逐利选择都不是消弭集体行动困境的唯一方案,在两者之外还存在着第三条道路,即社会的自主治理,而且三者各自有着自身的适配领域和优势,不是相互否定的关系,处理得当是可以实现共存的。比照和谐社会语境下公共事物治理的现实图景,我们不难发现,三种消弭集体行动困境的路径都是客观存在的,但因为诸多主客观因素的影响和制约,三者呈现出不同的实然发展状态,行文至此有必要对三种解决之道进行理论回溯。

(一) 国家强制性推动

在霍布斯的笔下,处于“自然状态”的人们遵循的是冷冰冰“动物丛林法则”,是一切人反对一切人的战争状态,这样状态下的人民为了实现自我保护,避免遭受他人的算计和侵略,“最合理的策略就是先发制人,也就是使用武力或欺诈来控制一切他所能控制的人,直到他看到没有其他力量足以危害他为止”,^{[6](95)}这种以邻为壑的相互仇视、相互提防,缺乏信任和合作的状态使得集体行动的困境不可避免,为了走出集体行动的困境,霍布斯提出的解决方案是所有人完全让渡自己的所有权利,交给主权者,主权者拥有不可分割、不可转让和不可代表的至高无上的权力,这意味着由主权者通过运用自己的手中的权力对涉及社会每一个层面和领域的事务做出相关安排。

客观地看,无论是公共秩序极度失控,公共事物的有效治理无从谈起的自然状态,还是拥有决定和裁断一切社会事务的至高无上的主权者,都只是霍布斯

想象出来的产物,在现实中难以找到实际的对应物,但霍布斯理论的贡献恰恰在于通过这种想象的推理证明了权威强制力的运用对于集体行动困境消弭的必要性。“解决集体行动困境必不可少的条件之一,就是依赖强制力。在很大程度上说,没有强制力也就没有有效的惩罚机制,或者导致缺乏激励机制。”^[7]这种外在强力设置的奖惩措施不是表现为赤裸裸的暴力施加,而是各种正式或者非正式的制度和规约的安排。尽管在现实生活中无法找到一个利维坦式的至高无上的主权者,但近似物却是比比皆是,一个以全能主义作为自身定位的政府就是其中之一,“全能主义作为一种指导思想,意指政治机构的权力可以随时地、无限制地侵入和控制社会的每一个阶层和每一个领域”。^{[8](69)}权力的行使主体政府通过建构起利维坦式的庞大权力机构并将自己的权力触角延伸至社会的每一个细微的缝隙,对社会每一个方面都做出相应的制度安排,政府作为唯一治理主体足够强大,包办所有的社会事务。姑且不论全能主义政府对社会领域过度压制还是对私人领域的规划安排,至少其手中拥有的绝对政治强权通过设定外在行之有效的奖惩制度,强制性规定着极其稀缺的公共资源的使用和分配方式,公共物品和公共服务的供给方式以及人与人之间交往互动的规则和结构,这在消弭促成公共事物的有效治理的集体行动困境上还是发挥了一定的作用。

(二) 市场化的个人逐利性选择

国家强制性外力集中控制的路径通过订立强制性外部奖惩措施来消弭集体行动的困境,从而实现公共物品有效供给和达致公共事物的有效治理,作为公共资源的垄断者和提供者,如果政府能够持续地实现公共事物的有效治理,能够时刻保持公正无私和客观中立也就无所谓开辟和寻觅政府之外消弭集体行动困境的路径了,事实上,作为公共事物治理者的政府并不是公正无私和客观中立的,组成政府机构的各层官员也是“经济人”,有着自身的利益追求和偏好,因为这种官员自身谋利性动机的存在使得政府在公共事物的治理无法做到效率的最大化,无法做到公共资源使用和公共物品供给最优化,存在着政府失灵的危险。此外,公共资源和公共物品本身有着自身的属性和特点,“纯公共物品一般具有联合供给性,在使用和消费方式上,它是非排他性和竞争性的;准公共物品介于纯公共物品和私人物品之间,包括范围十分广泛的物品和服务”,^{[9](95)}公共资源同样存在使用权界定上的模糊性,如公共池塘、地下水资源等,这些客观属性的存在与政府失灵的主观偏差交织在一起共同呼唤着国家强制力推动消弭集体行动困境之外的解决方案。进而,

遵循市场化的个人逐利性选择的第二条路径登堂入室，以弥补第一条路径存在的不足。按照市场逻辑，个人响应内心深处逐利性动机的召唤采取行动可以有效地促成公共利益的形成，市场环境中人与人之间的相互博弈，秉持着一种互惠性的策略，伴随着不断地讨价还价和折衷妥协，每一次博弈如果不以利益最大化为目标而是满意就行，那么集体行动就比较容易实现。

(三) 社会自主治理

解决集体行动困境的国家强制力推动的路径因为政府失灵而难以有效实施；而市场化的个人逐利性选择的路径也常常因为个人在市场博弈中面临种种不确定性而陷入踟蹰，如果只是这两种解决方案的话那么促成公共事物有效治理的集体行动似乎发生的可能性因为两者自身种种的缺陷和掣肘而变得极低，然而现实生活中有些集体行动毕竟还是发生了，如果单纯从国家强制力的视角或者市场逐利性选择的维度来加以解释，似乎很难给出一个圆满的回答，因而需要从其他的角度切入进行回答。对此，普特南的回答是，人与人之间存在着作为“社会组织的特征，诸如信任、规范以及网络，……通过促进合作行为来提高社会的效率”^{[10][195]}的社会资本，而奥斯特罗姆的回答则是地方团体自发形成的多样化的自主治理，自主治理通过一群相互依赖、相互信任的公共资源的使用者彼此不断地互动沟通，逐步促成彼此之间制度规则的形成；使用者之间做出共同遵守相关行为规则和制度的可信承诺以及彼此之间相互监督，以自我激励的方式监督他人的活动、实施制裁以保持对规则的遵守来解决集体行动困境的面临的三大难题：供给问题、可信承诺问题和相互监督问题。^{[5][69-75]}两者的表述虽有差别，但共同秉持的理论旨趣在于现实生活中，促成公共事物有效治理的一些集体行动之所以达成与人与人之间通过长期的互动和交往沉淀下来的社会资本和交织起来的关系网络有着密切的联系。

三、我国和谐社会建设中解决集体行动困境的思考

建构社会主义和谐社会理念的提出久有时日，但对和谐社会内涵的解读和再诠释却方兴未艾，呈现出勃勃的理论生命力。和谐社会的内涵如若用公共行政的话语进行阐释，便是达致人与人、人与物的和谐，实现公共事物的有效治理，而横亘在“有效治理面前的是公共资源的有限性、行动的一致性以及公平正义的普遍性三个限制性条件”，^[3]逾越这三个限制性条件

的努力暗契着和谐社会所要达致的人与物、人与人两个和谐的理念追求：所谓公共资源的稀缺性必然要求合理有效可持续地使用公共资源，避免公共资源因使用不善出现枯竭和衰退，这追求的是人与物的和谐共存；所谓行动的一致性和公平正义的普遍性则表征人与人之间在平等姿态示人的基础上进行交流与对话，求同存异，达成一致性行动的共识，这吁求的是人与人之间的和谐共处。人与物的和谐共存抑或是人与人的和谐共处二者有一方不能实现，就会使促成公共事物有效治理的集体行动陷入困境。为了实现和谐社会语境下追求的人与人、人与物双重和谐，对传统集体行动理论涉及的集体行动困境消弭之道的理论回溯有助于从理论的高度定位三种解决之道的自身的优势和不足，而且也正因为三种解决路径自身存在着缺陷和不足使得我们有必要在进行理论定位的同时，对三种集体行动困境的消弭之道进行现实观察。

(一) “包办一切”的国家强制力推动

众所周知，在建国至改革开放三十余年里，我国在经济上实行的计划经济体制，与之相适应在政治上则是建立在党的一元化领导下的高度中央集权体制，而政府则是包办所有社会事务的全能型政府。可以说在当时公共资源极其稀缺，公共物品与公共服务供给极其匮乏的情况下，通过政府强制性权力进行统一的供给和分配确实有助于公共资源的合理有效地利用和公共物品的持续供给。但不得不承认的是，之所以在当时利维坦式的国家强制力推动成为消弭集体行动困境的唯一可选方案，正是在于全能政府本身，换句话说，强大的包办式政府由于对市场经济体制的排斥和社会自主治理的禁锢，致使消弭集体行动困境的其他可能性方案没有任何的成长空间。然而时过境迁，当下各级政府致力于构建社会主义和谐社会的时期是经历了改革开放和社会转型的时期，是市场经济体制初步建立和社会发展空间逐步释放的时期，全能主义的管理型政府也正在致力于向服务型政府转变，致力于更完善和更优质的公共物品和公共服务的提供，更有效的公共资源的利用，但因为制度惯性的存在和转型的有待深入，政府对于自身所应当介入的领域，所应当承担的责任的界定还不清晰，那些“政府本来就不应该介入的范围、政府只有和社会合作才能做好的公共事务或由社会相关组织承担可以获得比政府运作更高效益和效能的工作”^{[11][4-5]}没有完全厘清，应该采取合作的领域仍然保持着垄断和排外，应该抽身放权的范围还是紧紧握着手中的权力不放，市场活力和社会自主性仍然在一定程度上处于压制状态，没有得到充分的施展。此外，公共资源的配置和使用常常因为庞

大包办式的政府存在政府失灵的危险而无法实现最优化,公共事物的有效治理也常常身陷治理失灵的处境,和谐社会语境下要实现的双重和谐还远远没有达到。

(二)“身陷囹圄”的市场逐利性选择

和谐社会语境下市场化策略消弭集体行动困境的路径选择伴随着市场经济体制的推行和政府抽身后退获得了一定的发展,原先只有政府涉足的公共事物的治理,通过签约外包、服务购买契约、投标招标、特许经营协议以及委托授权等方式引入市场组织形式和市场竞争机制实现了市场化或半市场化,然而要完全发挥市场机制优势作用,还是存在着诸多掣肘性的因素。新古典经济理论关于“市场交换费用为零,市场体系处于一个非常理想(以至于理想到现实中根本找不到)的环境(包括完全排除了生产和消费的非凸性、非连续性,以及不存在外部性和不确定性等等)中运行”^{[12](30)}的假设实际上是很难实现的,完全自由竞争的市场更是空中楼阁。究其原因,当下市场运行的环境不是罗森伯格笔下的“温馨圈子”(warm circle),这种“温馨圈子”因为“小”(smallness),“内部人们的交流是全面的、经常的”,彼此之间存在着一种“不带感情的,人们期望的忠诚”和“‘自然而然的’‘不言而喻的’共同理解”;^{[13](6-9)}而是全球化,市场化和现代化不断推进,人与人之间的交往半径无限扩大,充满高度不确定性的风险社会。所谓基于互惠策略下的集体行动,只有在彼此之间信息对称的情况下方可有效实现,然而身处市场之中个人作为一个理性个体,在面对高度不确定性,缺乏全面而完整的信息时,无法准确地做出成本-收益的分析,因而也就不确定自己的行动是否会带来收益还是遭受损失,进而会显得犹豫不决、思量再三、观望徘徊。此外,产权界定的不清晰,公私不分、政企不分的现象仍然存在,市场的活力没有得到充分的释放,因而市场逻辑下的集体行动的有效达成仍然是困难重重。

(三)“发育迟缓”的社会自主治理

和谐社会语境下我们不仅需要国家强制力的推动,市场化个人逐利性的选择来消弭集体行动的困境,也需要依赖于以社会资本为特征各种社会组织形式自发形成的自主治理的路径选择。然而由于长期政治权力高压性禁锢,社会自主发展的活力受到了遏制,社会分化的进程减缓甚至出现停滞和倒退,“各种社会组织以往的社会联结被打破并运用政权的力量加以重构,具有自治传统的社会组织也遭遇解体并被整合进政权的体系之中”,^[14]随着改革开放和政治限制的逐步松动,各种社会组织获得了一定的自我发展的空间,并在社区服务、灾害救助、社会福利、扶贫济困、帮

弱助残、维护妇女儿童合法权益和保护环境等诸多领域发挥着越来越重要的作用,然而总体上看这种社会组织外部发展空间的进一步放宽仍然处于局部试点和探索阶段,社会组织要想真正意义上获得自主发展、自主治理的发展空间,迎来属于政治融冰消弭殆尽的春天还尚需时日。此外,较之外部环境的放宽限制,社会组织自组织管理依赖的内生性条件——社会资本,依据帕特南的观点,是一个历史性积淀的产物,不是短期之内就能形成的,而我国社会由于缺乏相应的历史传统,没有培育出具有公共情怀的社会个体,社会资本存量严重不足,唯私心理、臣民心理仍然没有彻底根除,使得社会自主治理难以发挥应有的作用。

概而言之,和谐社会语境下消弭促成公共事物有效治理的集体行动的三条路径选择因为制度惯性、社会环境和历史传统等诸多因素的影响呈现不同的发展状态,国家强制力推动延续制度惯性仍然过于强大并且存在政府失灵的危险;市场逐利性动机选择依靠利益权衡和博弈的个人因为面对潜在风险和不确定性而陷入踟蹰;社会自主治理则因为社会组织外部发展空间的受限以及社会资本存量的不足而发育迟缓。为了成功消弭集体行动的困境,实现公共事物的有效治理,达致和谐社会所追求的人与物、人与人的两个和谐,我们可以这三条路径为基本策略,并在各个方面进行改革:①经济体制的改革和社会结构的转型,需要政府从一些领域退出,定位于充当宏观制度规则和政策框架的制定者,为市场和社会活力的释放提供稳定宽松的外部环境;②然而仅有政府的简单退出还不够,改革开放以来施行的市场经济体制改革同样对于消弭集体行动困境具有无可替代的自身优势,遵循市场运行的逻辑,优胜劣汰,将各种资源引向最合理的地方,实现资源的优化配置,弥补因为政府失灵导致公共资源使用和公共物品供给的低效率和不合理,但可以想见的是,一个成熟而发达的市场经济的培育和完善是一个漫长的过程,需要政府外力的协助订立周密的市场规则,克服市场竞争中出现无政府式的混乱和无序以及理性个人面临不确定性和潜在风险时的踟蹰;③社会的自主治理以各种社会组织为基本单位,既可以对内“培养着成员合作和团结的习惯和公共精神”,又可以对外“增进利益表达和利益集结”,^{[10](102-103)}当然社会组织要充分实现自己对内对外的双重功能还有赖于政府放宽外在的发展空间和促进社会资本存量的增加,反过来,社会自主治理如若能够摆脱外在禁锢和内在痼疾,则有助于发挥市场经济的作用,弥补市场失灵,制约政治权力,矫正政府失灵。集体行动困境的多元消弭之道,需要国家,市场和社会三个层面的

路径选择相互协作,亦即需要“重塑政府权能以转向服务型政府,引导社会自治的职能,推进服务型政府改革,通过政府让利于市场、放权给社会,建立政府、市场和社区三者有机协调配合的‘新三元治理结构’,从而形成竞争、命令与合作的治理模式”,才能“构建官(政府)、民(社区)、商(市场)携手共进的和谐社会”。^[15]

(感谢江苏省教育厅高校哲学社会科学重点研究基地“南京大学公共事务与地方治理研究中心”的资助)

参考文献:

- [1] 王国勤. “集体行动”研究中的概念谱系[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版), 2007, (5): 31-35.
- [2] 刘能. 怨恨解释、动员结构和理性选择——有关中国都市地区集体行动发生可能性的分析[J]. 开放时代, 2004, (4): 57-70.
- [3] 孔繁斌. 民主治理中的集体行动——一个组织行为学议题及其解释[J]. 江苏行政学院学报, 2008, (6): 76-82.
- [4] 曼瑟尔·奥尔森. 集体行动的逻辑[M]. 上海: 上海三联书店, 2007: 13.
- [5] 埃莉诺·奥斯特罗姆. 公共事物的治理之道——集体行动制度的演进[M]. 上海: 上海三联书店, 2000.
- [6] 霍布斯. 利维坦[M]. 上海: 商务印书馆, 1997.
- [7] 陈毅. 走出集体行动困境的四种途径[J]. 长白学刊, 2007, (1): 59-62.
- [8] 邹谠. 二十世纪中国政治——从宏观历史与微观行动的角度看[M]. 牛津: 牛津大学出版社, 1994.
- [9] 孔繁斌. 公共性的再生产[M]. 江苏: 江苏人民出版社, 2008.
- [10] 罗伯特·D·帕特南. 使民主运转起来——现代意大利的公民传统[M]. 江西: 江西人民出版社, 2001.
- [11] 黄健荣. 公共管理学[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2008.
- [12] 安德鲁·肖特. 社会制度的经济理论[M]. 上海: 上海财经大学出版社, 2003.
- [13] 齐格蒙特·鲍曼. 共同体[M]. 江苏: 江苏人民出版社, 2003.
- [14] 王家峰, 孔繁斌. 政府与社会的双重建构: 公共治理的实践命题[J]. 南京社会科学, 2010, (4): 77-83.
- [15] 张克中. 公共治理之道: 埃莉诺·奥斯特罗姆理论述评[J]. 政治学研究, 2009, (6): 83-93.

The deliberation of solution to collective action's plight in the sight of harmonious society

SHI Jie

(School of Government, Nanjing University, Nanjing 210093, China)

Abstract: As to the governance of commons, the traditional collective action theory holds that collective action's plight is inevitable due to the Free-rider Problem, and the solution of the plight is to resort to either government or market. However, Austerom puts forward that there is a third way to eliminate the plight besides two traditional ways mentioned above, that is, Social Self-governance. Due to the collective impact of historic tradition, systematic inertia and social environment, national coercive power may be too strong and face the danger of government failure; market interest-oriented motivation may be trapped in hesitation and dilemma as a result of potential risk and uncertainty; social self-governance may undergo development hinderance because of limited development space for social groups and lack of social capital. Consequently, it is imperative for us to rebuild our government into service type government, enhance social governance and promote reform of service type government. Through retreating of government for the expansion of society and market, it is possible for us to entail a three-dimensional governance structure, thus building a harmonious society.

Key Words: harmonious society; collective action's plight; the commons; public goods; common resource

[编辑: 颜关明]