

第一章

导论：制度性公共选择理论与政治分析

过去的 20 年里，越来越多的社会科学家已经开始移植经济学的概念和方法来解释政治现象。由此兴起了一个新的研究领域，它企图像传统经济学家分析私人市场中的消费者和公司行为那样，把自由民主社会里的集体决策行为模型化。由于这种研究途径横跨经济学和政治科学两大学科，因而它有时被称为“政治经济学”；由于它关注公共的或集体的选择而不是传统微观经济学所分析的个体私人选择，所以又被称为“公共选择理论”；或者，由于它基于人们都是理性行动者这一假定而得到发展，所以又被称为“理性选择理论”。在公共选择理论内部，更为抽象的模型化研究与更具应用性的研究之间存在着根本性的分裂。我把前者称为“基本原理”研究，而把后者称为“制度性公共选择理论”。

基本原理分析采用博弈论和计量经济学等技术，来解开个体行为的多个谜团，或是就大型团体的成员如何采取行动做出广泛的假定，由此来探讨整个社会的发展。这些文献绝大部分都没有很好地与政治科学的传统预设联系起来。这些抽象的结合被模型化了；它们通常过分精练，过分简单，被界定得过分明确，以至于在很多种情况下都难以解读相似的政治现象。即使在偶尔发现了非常吻合的经验性实例时，将‘现实生活’转变成‘基本原理’分析仍旧是非常困难的，以至于我们最终只能解释政治过程中彼此毫无联系的小小片断。尽管这种研究已经为政治科学的全部内容增添了一些饶有趣味的“贴切描述”，并对孤立的决策片断进行了深入的考察（比如，Tzserbelis, 1990），但就其他方面而言，它既没有改变政治科学家描绘政治制度持续运作的方

式，也没有对整个政治体系进行任何独特的描绘。

制度性公共选择理论对政治科学和实际决策都有着更为广泛的影响。如今，真正主流的研究都内在一致地描绘了政治过程和政府机构的所有层面。诸如曼库尔·奥尔森(Mancur Olson)、安东尼·唐斯(Anthony Downs)、威廉姆·尼斯坎南(William Niskanen)等学者，都没有采用复杂的基本原理推理，他们也没有仅仅描述抽象的、只在逻辑上存在的实体(algebraic entities)的行为。相反，他们令人信服地、实用性地、更加具体地阐释了自由民主社会中政治的核心过程是如何运作的。这些学者及其效仿者和批评家都分析过这样一些问题，即：人们为什么会加入利益集团；在竞选期间，投票者如何在政党之间做出抉择；委员会和立法机构中如何形成联盟；官僚机构如何制定政策；州级政府(sub-national governments)如何向公民提供政策产出；等等。

一、公共选择理论的优势和局限性

本书有 3 个有些自相矛盾的目的。第一，拓宽人们对制度性公共选择理论阐释的范围和力度的认识；第二，通过揭示这些模型默认的、有争议的假定和右翼的倾向，来对其加以批判；第三，重构重要的公共选择模型，并借此证明：原本基础牢固的工具性解释不一定会得出这种结论。

(一)制度性公共选择理论的优势

理论家们很少会以容易理解、令人信服、轮廓清晰的方式来深入地考察制度性公共选择理论的优势。对这一领域的绝大多数介绍都是由狂热的传道士来完成的。他们通常是经济学家；他们更多地关注“基本原理”的构成要素，而不是关注那些对政治科学家最为有用的领域(Mueller, 1979, 1989)。当在经验性的政治背景中应用这些理论时，它们通常显得不够明确；它们也不太了解和接受从其他视角进行的政治科学研究(Tullock, 1976)。同时，进入公共选择领域所必需的专业化知识实际上为外行进行分析制造了巨大障碍。一些外行的理论家致力于攻击公共选择理论的价值观和哲学取向，而不是与那些受到挑

战的观点展开任何具体的论战（Self, 1985, 第 47—48 页；Etzioni, 1988；Hindess, 1988, 1989）。只有少数由政治科学家进行的介绍性的考察，才避免了这些伴生的危险。他们大多去解释公共选择著作，而不是批判地探讨公共选择理论的局限性（McLean, 1982, 1987；Laver, 1981；Abrams, 1980）。

结果，对于那些身处美国之外、自己并不采用公共选择方法论的政治科学家来说，抛弃公共选择理论就是司空见惯的了。这种状况一直持续到他们对整个学科产生边缘性兴趣时为止。即使是在美国，公共选择理论在先驱性政治科学期刊中的突出地位，也只是由极少数理论家和研究来支撑的。政治科学家们普遍认为，公共选择理论只是另一种深奥的专门研究。它只是由于过分强调发展特定的技术而产生，却没有用同样多的精力来考察这些技术如何才能融入我们对政治生活核心议题的真正了解之中。公共选择理论也许是个“如果你喜欢”就可以介入的合理领域，但它还不是一块坚固的思想阵地。在描述政治体系及其结构的运作方式时，我们也不必要非常正规、非常严肃地看待它。说来也非常奇怪，这种姿态总是伴随着两个趋势：富有弹性的公共选择概念已经延伸到当代政治科学的绝大多数领域之内；同时，其他与政策相关的专业人士和某些政治家也普遍地接受了公共选择理论的逻辑推理和结论。因此，我希望以明确的方式来阐述制度性公共选择理论，并借此说明：为什么它的假定和概念会在政治科学的大部分“前沿”研究领域和现实政治的诸多政策辩论中日渐占据支配地位。

（二）公共选择理论的前提

现有研究通常认为，公共选择理论的假定是少见的、低劣的、无实质内容的。实际上，“理性行动者”模型在公共选择理论的所有阐释中都居于核心地位。它假定：

- 人们有一系列合理的偏好；他们自己轻易就可以感知、排列和比较这些偏好；
- 人们的偏好顺序是可传递的，在逻辑上也是一致的。

所以，如果某人偏爱社会主义而不是自由主义，偏爱自由主义而不是法西斯主义，那么他就偏爱社会主义而不是法西斯主义；

- 人们都是“最大化的行动者”。他们在做出决定时总是寻求最大可能的收益和最低的成本。当他们以有效率的方式追求自己的偏好，并将扣除成本后的净收益最大化时，他们就是在理性地行动。根据这一形式定义，如果某人按照一致的方式将自己的偏好最优化，那么他就是在采取“理性的”行动，而不管我们认为他们的偏好实际上是多么的愚蠢；

- 人们采取行动时主要是自利的、利己主义的和工具性的；他们根据自己的个人福利（或者是他们临时性家庭的福利）所得来决定采取怎样的行动。

公共选择理论的代表人物都普遍地捍卫这些理论前提。他们认为这些理论前提根本就是无可争辩的，也没有隐含任何实质性的价值判断。即使他们接受了“人们的行为主要都是自利的”这一主张，同时也忽略了人们可能扮演的社会角色（比如，作为投票者、利益集团成员、政治家或官僚），情况也是如此。

然而，经济学家们越来越多地发觉，他们的“理性经济人”概念经常被“不加分析地介绍”引用，却缺乏明确的界定。事实上，理性行动者通常是“一个抽象的、虚幻的人物”，他只是“内含在那些假定之中”而没有得到明确的描述（Hollis and Nell, 1975，第 53—55 页）。除了上文从形式上加以描述的假定之外，通常还有一整套非常细致、相对分散的前提很少得到明确的认可。结果，非专家级的读者很少能了解这些隐含的假定是什么，这些假定又在多大程度上扭曲或限制了公共选择理论的分析。比如，在稍后的章节中我将说明，所有的公共选择理论实质上都包含着非常严格的理论前提。

基于需求方的假定：

- 它们假定人们在做出政治决定时拥有大量先验的知识；这等于假定人们是拥有完全信息的；

- 它们要求人们的偏好是外生性地确定的，并且不受他们参与正被分析的政治抉择过程的影响。

基于供给方的假定：

- 基于特定的分析目的，他们“大胆地”假定集体性实体（比如公司、政党或官僚机构）可以视为单一的行动者；
- 它们把政治决策者定型为只面对一个最大化行动过程的行动者。

在与传统经济学方法论相关的论辩中，关于解决上述问题以及其他问题的机制仍旧存有激烈的争论（Blaug, 1980; Caldwell, 1984）。然而，将这些假定转换到政治背景中（也就是用这些假定来解释那些围绕远离人们日常生活经验的问题、通过与经济市场完全不同的集体行动过程做出的选择），显然存在许多困难。这需要构建新的秩序。

（三）公共选择理论保守的价值偏见

那些隐含的或未被公认的前提，在很大程度上说明了公共选择理论与政治生活之间的独特联系。过去的 20 多年里，制度性公共选择理论在美国、英国、澳大利亚、新西兰和西欧国家政治辩论的发展中扮演了重要角色。一些重要的智囊和压力集团满怀热情地接受了制度性公共选择理论。他们为罗纳德·里根（Ronald Reagan）和玛格丽特·撒切尔（Margaret Thatcher）等极端保守的政治家设计政治主张、政策建议和公开演说。20 世纪 80 年代以来，经济新自由主义和社会保守主义在这些国家获得了政治上的胜利。在本书中，我把“新右派”当成有用的概括性标签，并用它来描述这两种思潮的组合形态（King, 1987, 第二章、第七章, 1987; Barry, 1987a; Hoover and Plant, 1988）。在确保新右派途径能够取得迅速突破时，有两个趋势显得尤为重要：一方面，公共选择理论把实证性理论和经验性研究相融合，另一方面，它又把描述性理论和政策分析相融合。右翼派别通过采用思想上很有吸引力的语言，来诠释他们长期以来对自由民主社会存有的怀疑。这极大地扩展了新主张的社会吸引力以及大众媒体赋予它的合理性。

新右派的国家理论不仅内在一致，而且也很有影响力。而制度性

公共选择理论的研究已经在学术上构成了它的核心内容（Dunleavy and O'Leary, 1987, 第 72—135 页）。然而,也许同样重要的是,制度性公共选择理论的某些要素已经最大限度地拓展开来。这些要素影响了主流政治科学的发展,并在其政治色彩上不可逆转地倒向了右翼。新右派和新保守主义思潮在公共选择理论的支持者中占据了压倒性的优势。这不知不觉地扭曲了关于自由民主社会运作过程的知识的发展。因此,阐明公共选择理论的基本概念和隐含假定,乃是本书的主要目的。

然而,公共选择理论的方法论在本质上与右派的价值观没有必然的联系。事实上,在公共选择理论的研究文献中,并不赞同上述观点的理论家早已提出了一些更小的反潮流的趋势。一些研究制度性公共选择理论的理论家,或者是多元主义者[比如唐斯;蒂埃伯特(Tiebout)次之],或者是精英主义理论家(比如早期作品中的奥尔森)。近年来,分析马克思主义(analytical Marxism)的发展已经表明,有可能从公共选择理论的方法中推演出不同的结论。而那些支持分析马克思主义的人通过采用理性选择理论的技术,澄清、扩展并修正了马克思主义理论的核心宗旨。这些研究绝大多数都是基本原理分析(比如, Roemer, 1986; Elster, 1985 也可参见 O'Leary, 1987a)。不过,它们对制度性公共选择理论也有着巨大的贡献,特别是在解释工会、工人运动和社会主义政党的行为方面更是如此(Wallerstein, 1989; Przeworski, 1985; Przeworski and Sprague, 1986)。

在我个人看来,先前与公共选择理论相联系的那些政治价值观,与所发展的模型之间仅仅有着偶然的联系,而且在大多数情况下,这些模型是以错误的或未加分析的假定为基础的。尽管将经济学的概念和方法应用到政治背景中还存在诸多问题,理性选择途径终究是非常强有力的分析工具;它既不能被忽略,也不能被轻易摒弃。相反,最意味深长的思想挑战可能在于,要么去排除或修改理性行动者解释中的那些有争议的理论前提,要么去考察用人们可以接受的假定来取代这些理论前提的重要意义。经由这两种途径发展起来的新的或重构的模型,仍旧在公共选择途径的界限之内,但却对政治现象提供了完

全不同的解释。

修正后的那些理论解释在质量上还存有争议，它们也可能是片面的解释。为了强调这一点，我把这些修正的解释称为工具性模型。这意味着它们是以个体自利行为的假定为起点的。但这种工具性模型永远不可能完全把握社会行为的全貌。它们只能被巧妙地当成理论发展和有效利用信息的工具，从而考察在转向更具包容性或者在描述上更有说服力的分析形式之前，我们对那些相对低劣的、通过演绎来建构的理论还能坚持多久。

(四)公共选择理论的个人主义基础

公共选择领域以外的批评家通常宣称，对于本书从事理论重构的所有努力来说，公共选择理论的个人主义假定和方法论都是重大的思想障碍。由此看来，理性行动者假定的理论前提本质上是个人主义的；它不能涵盖人们的行为所受到的结构性压力和约束。然而，正如奥地利政治经济学派向来所抱怨的那样，传统新古典经济学中的个体行动者仅仅被当成是缺乏灵魂的偏好载体。一旦我们能断定他们的偏好是什么，那么个体行动者的决策行为显然就是同质的。

传统经济学并不关注选择，而是关注根据需要采取行动。经济人受理智的支配，也遵循着选择的逻辑。将其称为行为选择就一定是在滥用词汇，因为此时我们假定：可供经济人选择的若干目的和选择的标准都是给定的，实现每个目的的手段也是可知的……可见，这种理论中的选择显然是空洞的(Shackle, 1969, 第 272—273 页)。

事实上，与传统的微观经济学一样，公共选择理论容忍了行动者所遵循的抉择程序没有任何变化；在这一意义上，它是个人主义的对立面。“在新古典体系中，代理人看起来就像是无思想的自动控制器，他们完全以按部就班的方式，对价格和数量信号等外部刺激做出反应”(Jackson, 1982, 第 87 页)。因而我们可以重构公共选择模型，使它与结构主义对社会行为抉择的看法完全一致(参见 Blau and Merton, 1981)。

本书余下部分对加入团体的行为、政党竞争行为、官僚机构运作和州政府所做的工具性解释，也都是激进的模型。它们以现实主义、批判性的价值观和认知为基础；这些价值观和认知强调当代资本主义社会仍然存在的不平等，强调自由民主社会的局限性和不完善性。这些激进的解释企图对新右派和多元主义思想的关键要素提出质疑或进行争辩，后两种思潮显然是以公共选择方法为基础的。同样，这些激进的解释也导致了“拥护民主社会主义在现实政治中的地位”的结论。我们知道，理论建构不能发生在真空中。但是，为激进模型提供最初基础的那些政治价值观，不应该限制这些模型的应用性或吸引力。这里阐述的主张本身都可以加以重构，它们在经验上也可能是错误的。如果它们有助于在制度性公共选择理论内部，或就整个理论本身展开一场更广泛的、论据更充分的、更开放的、更具理论多样性的争论，那么它们将有利于实现理想的目的。

二、本书的结构

本书第一部分论及自由民主社会所特有的政治输入过程，即利益集团和政党竞选。第二部分将分析主要的供给方机构、中央政府的官僚机构、让产易股机构(hived-off agencies)和州政府。全书或有关章节在阐述现有的公共选择研究途径时，将同时就同样的一些机构和政治过程提供竞争性的或重构的激进观点。

第一部分首先探讨如何用 4 种理论立场来解释公民的集体行动。这 4 种立场分别是：多元主义、统合主义(corporatism)、奥尔森最初的公共选择分析和新右派的观点。尽管公共选择研究途径是这种分析的主要焦点，但政治科学的视角也包含着重要的见解和途径。而这些见解和途径乃是经济学的诸种观点所不能贸然忽略的。用以分析利益集团的方式的变化，不仅影响着不同理论的基本假定，也影响着这些理论如何来概括利益集团的内部结构和组织过程、利益集团领袖的独特策略以及由此而形成的团体“种群”(universe of groups)。

接下来，第三章将重构公共选择视角下的团体理论，它可以将更多的现象纳入分析范围之内。首先，我“澄清”了公共选择理论对“人

们为什么不加入集体行动”的隐含的看法；随后，我考察了人们是怎样逐渐把团体看成是与自身利益相关的事物。这里，我引入了团体认同（group identity）的概念，用来解释人们认识到了他们与他人共享的利益的存在。理性行动者加入团体的原因是非常复杂的。在公共选择理论看来，大型团体比小型团体更难于组织。但如果对理性行动者加入团体的原因加以适当分析就会发现，这些原因并没有为公共选择理论的上述信念提供什么支持。同时，我将对外生性团体和内生性团体加以分类，以此来解释它们对团体有效性所产生的重要影响。此外，团体认同途径可以有效地解释团体内部民主的重要地位，而这是传统公共选择理论的阐释所无法做到的。

第一部分的余下章节集中关注选举过程。集体行动的分析已经得到了发展，因此，第四章首先将表明它是如何分析理性行动者为什么会投票这一悖论的。而公共选择理论主要假定：投票者的偏好是由外生性因素确定的。第四章也将对这一假定提出质疑，并考察在什么情况下可以放宽这一假定。政党在选举期间进行竞争并不只是为了获得选战的胜利，而是为了获得进入政府的机会，从而控制政府权力的某些重要权杖。第五章将探讨党派控制政府权力在以下情形下所具有的意义，即：投票者的偏好是由内生性因素确定的；这些偏好可能受到政府权力和政党权力的运作的影响，或者部分地被它们重构了。传统的公共选择理论和多元主义的阐释都认为，政治家仅仅是适应投票者的偏好。相反，我却认为，理性的政党领袖有多重动机去采用偏好塑造策略（preference shaping strategies），他们努力地按自己喜欢的方式改变投票者偏好的分布。

第二部分关注的焦点是政府官僚机构运作的独特方式。第六章概括性地比较了两部重要的公共选择理论著作，即安东尼·唐斯在《透视官僚制》（Inside Bureaucracy, 1967）一书中所做的多元主义的论述，以及威廉姆·尼斯坎南后来的新右派思想文献——《官僚制与代议制政府》（Bureaucracy and Representative Government, 1971）。后者就“所有理性的公共官员如何努力地将他们的机构预算最大化”提出了一个极具影响力的模型。这两部内容迥异的文献的共同缺点在于，它们都强调了既定的经济学在解释官僚制时所固有的某些根深

蒂固的问题。

第七章阐述了一个完全不同的公共选择理论模型。在这个模型中，理性自利的高层官员很少有动机去将预算最大化。相反，他们追求机构塑造策略(*Bureau-shaping strategies*)。也就是说，他们力图把所在机构重构为小型的、精英式的、缺乏直接的线性责任(*line responsibilities*)的参谋组织。机构塑造模型对机构进行的类型划分，可以在经验上运用到源自当代美国联邦政府和英国中央政府部门的实例当中。我认为，预算最大化和机构塑造策略的动机已经发生了极大的变化。

对于任何模型来说，我们都可以把它与替代性的理论框架加以比较，从而恰当地评价它的合理性。因此，第八章首先考察了现有的研究官僚行为的经验性文献。从中可以发现，在过去的 20 年里，预算最大化模型仍旧没有得到经验性证据的证实。相比而言，尽管机构塑造模型没有经过严格的检验，但它所提供的解释看起来与现有知识完全一致。从实践上来看，在过去的 20 年里，美国和英国的行政组织都经历了两个大规模的变革，即：私有化和非制度化(*deinstitutionalization*)。第八章的第二部分将比较预算最大化模型和机构塑造模型对这些事实所做的不同解释。一般地，行政性服务的私有化包括签约外包、引入竞争性招投标(*competitive tendering*) 机制。非制度化策略包括关闭大型的人力资本密集型的正式组织（比如儿童养育院、老年人疗养院、常住性精神病院），并用非制度化的监护方式来取代这些组织。

众所周知，传统公共选择理论的假定通常包括：完全信息、外生性固定偏好、单一的供给方行动者和只进行单一的最大化过程的决策者。第九章将对这些假定提出质疑，并以此说明本书中所分析的那些工具性模型为什么会具有相似的倾向。利益集团采用规模控制策略(*size manipulation strategies*)来吸引他们的成员 政党采用偏好塑造策略来赢得投票者的支持；官员们采用机构塑造策略来重构他们的机构。所有这些模型都具有共同的特征。它们都探讨了不完全信息环境中的政治行为。在这种环境中，消费者的偏好具有延展性，精英们的行为也可以重塑消费者的偏好；政治性的供给方组织有着复杂的内部结构，它们在面对各种可供选择的最大化策略时存在着选择困境。

如今，公共选择理论的文献如此众多，以至于任何一部著作实际

上都不能完全涵盖它的所有内容。我在本书中区分了基本原理分析和制度分析，这是为了实现一个更具操作性、更为一致的目标。然而，为了帮助刚刚接触到公共选择理论的新读者，也由于本书的其他章节没有包含自由主义的政治经济学，所以非常有必要更加详细地对其加以说明。

大量文献都采用博弈论而把政治行为模型化。由于它们属于基本原理的范畴，因此本书并没有阐述这些文献。但本书偶尔也部分地参考了博弈论的某些重要成果，特别是对囚徒困境和“懦夫”游戏（chicken games）的研究，以及对那些能够导致行动者进行志愿合作的环境条件所进行的研究。但对投票悖论（voting paradoxes）和投票程序的抽象讨论，绝大多数都被忽略了。这是因为，尽管人们努力设计一些转换规则，力图把以数理分析为主的研究同经验分析联系起来，但在这一领域还几乎没有取得什么进展。

同样，我也没有系统地评价以下几个方面的研究，即：政府如何管理宏观经济政策，并使这些政策与他们的选举时间表相契合？这是否会产生政治—商业周期（political-business cycles）？选举不同政党进入政府组阁，会对公共政策或福利国家的发展带来哪些影响（Castles, 1982）？尽管第五章对这类研究进行了初步的探讨，但这些研究绝大多数都仍旧把政府看成是黑箱。因而，它们只是描述了输入和输出，而没有研究政治体系自身内部的制度过程。

此外，国际政治经济学的讨论（Frey, 1982）、用来解释国家间关系的公共选择理论模型也同时被忽略了。这部分是由于篇幅所限，部分是因为这些理论阐释通常把主权国家的政府看成单一的理性行动者（Allison, 1971, 第 10—38 页）。这种学术虚构在一些背景下是合理的，但这种虚构并不能简单地与本书的制度取向相啮合。我们知道，诺思（North, 1981）、贝特斯（Bates, 1981）和莱维（Levi, 1988）等人提出了一些饶有趣味的宏观理论模型，以此来说明国家（及其统治者）与市民社会其他部分之间的关系。由于同样的原因，我们也不打算讨论这些模型。在这些理论阐释中，政府再度被当成单一的行动者。然而，这两个领域中的一些研究，可以看成是从属于制度性公共选择理论范畴的，因为它们根据特定的角色对政治行动者的需要做出了假定（参

见第九章)。

最后，尽管新右派的政府采用了规范性公共选择理论的建议，因而我们可以把它们看成是经验性策略，但我也没有对其加以讨论或批判。福利经济学和公共财政领域内的规范性公共选择研究，对于我们理解“现存的政治体系实际上是如何运作的”并没有太大的帮助。如果说这些研究与经验性分析相关联，那主要是因为它们对政府和政党的行为产生了影响。这种作用应该像与政策相关的其他信念体系一样，被当成一种意识形态来加以研究。

第一部分

民 主

第二章 利益集团与集体行动

在过去的半个多世纪里，传统多元主义对利益集团过程的解释已经成为美国自由主义的乐观的正统解释。对此，曼库尔·奥尔森在《集体行动的逻辑》（*The Logic of Collective Action*, 1965）这一极具影响力的著作中进行了批判：“正统解释假定，参与志愿性团体实际上是普遍现象。从各个方面来看，这都是传统理论的一大特色。”（Olson, 1978, 第 20 页）奥尔森通过一番比较后认为，既然团体是围绕集体目标而组织起来的，那么自利的个人参与这种行为通常就是不够理性的；他们可能会搭便车，利用其他人的努力而更好地追求自己的利益。因而，极具讽刺意味的是，特别是对于大型团体来说，它们总是不能很好地组织起来。人们应该想到，他们的个人参与对团体的成败有着很小的影响或根本没有任何影响；无论是否参与，他们都将获得同样水平的集体收益。

然而：

正像丹尼尔·贝尔（Daniel Bell）预见了意识形态的终结一样，奥尔森在恰当的时机（20 世纪 60 年代中期）预见到了大型团体不可能从事集体行动。当时，西方社会正陷入空前的公众运动、游行示威、抗议、罢工和意识形态的浪潮之中……我可以想像，奥尔森著作的成功之处应该归功于它与后来发生的事件相矛盾。一旦任由这些事件发展下去，那些发现这些事件本身一团糟的人就可能回到《集体行动的逻辑》上来，并从中发现一些合理的、确定的理由，用来

解释为什么 60 年代发生的集体行动也许本来就不该发生，它们或许不像看起来的那么真实，也极不可能再度发生（Hirschman, 1985, 第 79 页）。

这段经历为制度性公共选择理论提出的根本问题，在此后的若干年里一直没有得到解决。以理性行动者假定为基础的利益集团或压力集团（这两个术语实际上是可以互换的）模型，可以用来解释“为什么许多团体的组织状况会很糟糕”；但它不能解释“为什么大规模的集体行动会发生”。相比之下，多元主义理论家（大部分都是政治科学家）改进了自己的研究途径，以回避奥尔森对极度乐观主义的批评，并以更加独特的方式来描述参与利益集团的行为。

不过，我们可以采用近来的两种研究途径来比较先前的各种立场。经济学家们提出了新右派的观点，其理论基础在于：既然围绕集体目标而采取的行动不能以其他方式加以解释，那么奥尔森提出的公共选择理论的解释就需要改写，用以说明围绕半私人物品（semi-private goods）而组织起来的‘既得利益’集团。20 世纪 70 年代以来，大量政治科学研究都关注统合主义（corporatism）。在一些西方国家里，主要的利益集团和政府都可以凭借统合主义的机制，共同制定经济和社会政策。

本章考察了所有 4 个模型对利益集团所做出的解释，即多元主义、统合主义、集体行动逻辑的模型以及新右派的观点。对于每一种研究途径，我都将探讨它的基本假定，它如何解释利益集团的内部组织过程，它对团体策略的解释，以及它对“团体种群”或整个利益集团体系的展望。我希望通过探讨来说明，这 4 种阐释都不能充分解释利益集团行为的多样性；而对于理性选择模型的解释来说，每一种阐释都包含着可供借鉴的见解。关于更具包容性的理性选择模型，我将在第三章中加以分析。

一、多元主义途径

（一）基本假定

多元主义理论家都或多或少地把利益集团当成学术研究的焦点，

并揭示了利益集团为什么会成为自由民主社会中规模最大、持续时间最长、最为活跃的政治参与形式(Bentley, 1967; Trueman, 1951)。他们普遍接受的关于利益集团的定义(Wootton, 1970, 第一至二章) 强调, 有 4 个特征可以把利益集团与其他形式的社会组织区分开来:

1. 多成员的组织。利益集团将不同类型的行动者(个人、公司、其他组织) 联系起来, 并动员他们采取某种形式的集体行动(也就是同时采取共同行动)。“峰会团体”(Peak associations) 将较低层的利益团体组织起来, 就像核心的工人运动组织协调单个工会的行为那样。

2. 志愿性的成员身份。从形式上来看, 利益集团难以阻止其成员退出, 成员们也不受任何契约的限制。与其他形式的社会组织相比, 利益集团的成员很少委托集团领袖来解决某些问题。除了规模较小的领导集体之外, 大量成员在团体决定中都拥有平等的地位——那里没有延伸的角色等级。因而, 与私人公司或公共部门官僚机构相比, 利益集团的内部组织模式更加符合自由民主社会形式上的政治平等。

3. 依靠成员参与。利益集团的有效性首先取决于成员的加入, 其次也取决于成员积极地支持团体的行为。用经济学的术语来说, 团体成员的角色是非同寻常的, 因为他们“既参与供给方又参与需求方, 既参与组织产出的生产又参与组织产出的消费”(Hirschman, 1970, 第 100 页)。这与商业公司与消费者之间的关系有所不同。因为在市场中, 供给方和需求方的行动者有着明确的划分。此外, 不管是在形式上还是在实践中, 团体成员通常都对引导自己的行为负有更多的责任。

4. 有限的关注焦点。利益集团的动员总是围绕着社会生活和公共政策中的某些问题或特定的领域。他们通常并不参加竞选或寻求组阁。因而, 他们与政党(在自由民主社会中, 政党也具有上述特征) 完全不同。政党将多个问题整合成一揽子计划, 从而简化了投票者在政党竞选过程中的选择。

多元主义的解释强调, 利益集团之间有许多不同之处: 它们拥有完全不同的社会基础、不同的目的和明显相区别的运作模式。通