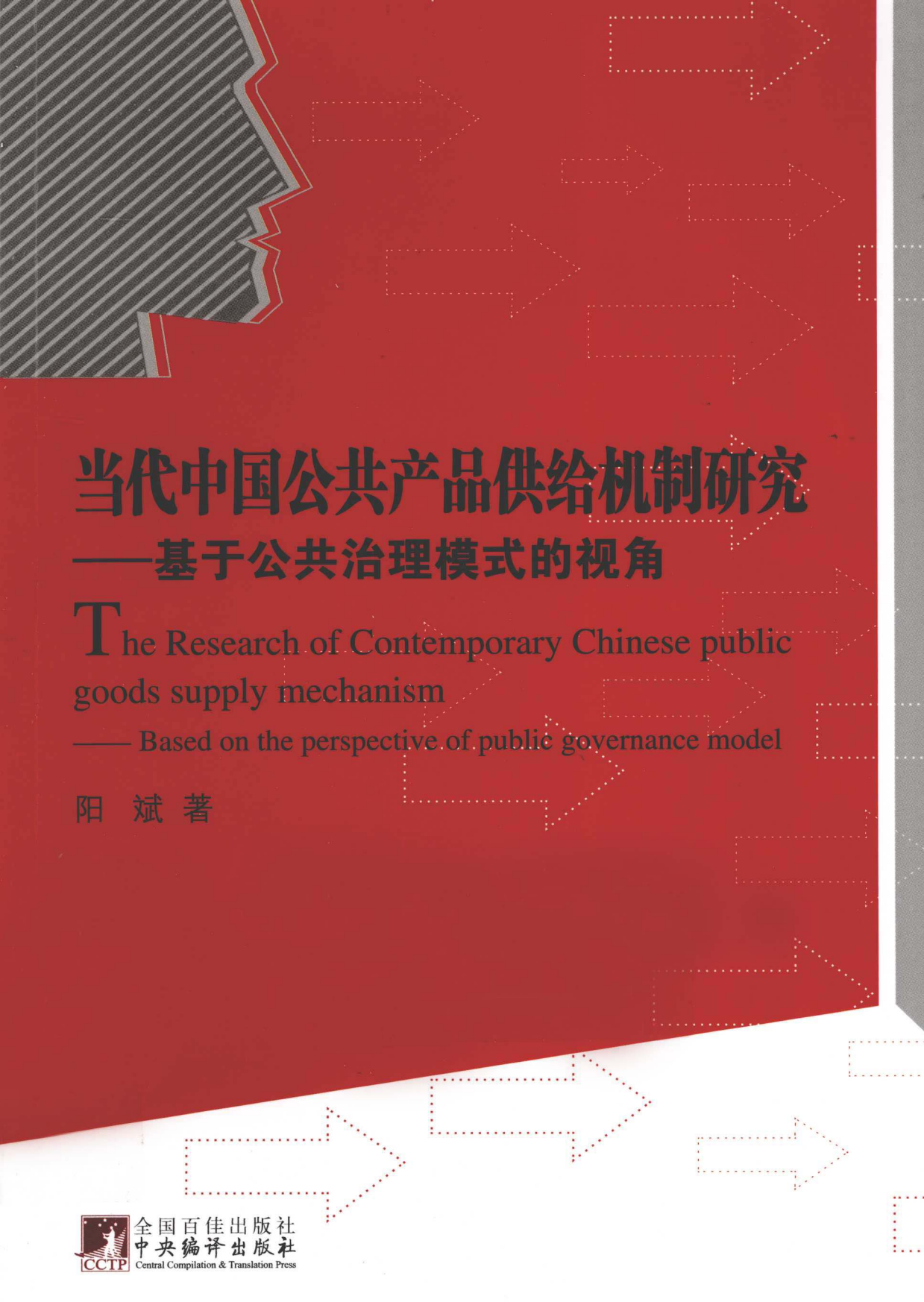




当代中国公共产品供给机制研究 ——基于公共治理模式的视角

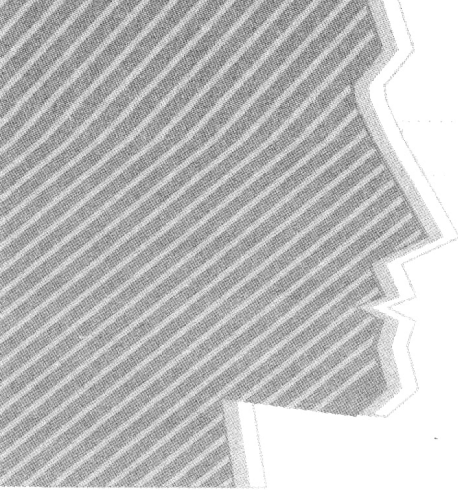
The Research of Contemporary Chinese public
goods supply mechanism

—— Based on the perspective of public governance model

阳 斌 著



全国百佳出版社
中央编译出版社
Central Compilation & Translation Press



当代中国公共产品供给机制研究

——基于公共治理模式的视角

The Research of Contemporary Chinese public
goods supply mechanism

—— Based on the perspective of public governance model

阳 斌 著



图书在版编目 (CIP) 数据

当代中国公共产品供给机制研究 / 阳斌著. —北京:
中央编译出版社, 2012. 7

ISBN 978-7-5117-1420-6

I. ①当… II. ①阳… III. ①公用事业—研究—中国
IV. ①F299.241

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 131975 号

当代中国公共产品供给机制研究

责任编辑: 崔建刚

责任印制: 尹 珺

出版发行: 中央编译出版社

地 址: 北京西城区车公庄大街乙 5 号鸿儒大厦 B 座 (100044)

电 话: (010) 52612345 (总编室) (010) 52612365 (编辑室)

(010) 66161011 (团购部) (010) 52612332 (网络销售)

(010) 66130345 (发行部) (010) 66509618 (读者服务部)

网 址: www.cctpbook.com

经 销: 全国新华书店

印 刷: 三河市华东印刷有限公司

开 本: 710 毫米 × 1000 毫米 1/16

字 数: 288 千字

印 张: 16

版 次: 2012 年 7 月第 1 版第 1 次印刷

定 价: 48.00 元

本社常年法律顾问: 北京大成律师事务所首席顾问律师 鲁哈达

凡有印装质量问题, 本社负责调换, 电话: 010-66509618

序 言

改革开放以来，我国社会各方面事业取得了飞速的发展，为政府部门满足社会公共需要提供了坚实的基础。但是从某种程度上看，政府在满足社会公共需要、提供公共产品或公共服务方面，还主要依赖计划经济体制下的政府供给模式。在这种模式下，政府的垄断供给，造成公共产品量小质差，同时公共产品在供给与需求方面也存在严重冲突，特别是城乡公共产品的供给处于极为不平衡状态，这与经济全球化背景下的社会公共需求形成了巨大的反差，尤其是发展公共教育、改善生存环境、健全民主法制等方面的公共产品还严重滞后，阻碍了社会发展。因此，研究当代中国公共产品供给，寻求善治的公共管理模式具有重要的理论和现实意义。《当代中国公共产品供给机制研究》一书考察了公共产品供给的发展进程与特点，结合当代中国公共产品供给的实际，并借鉴西方政府供给公共产品的理论与实践经验，从公共产品供给的新视野中，构建了当代中国公共产品供给的体系，论证了当代中国公共产品供给能力提升的必然性，并阐明了提升的途径。这些研究，为转型期中国公共管理提供了一种治理模式的选择。

当代中国正处于社会的转型期，社会需求多样化，需要大量的公共产品，因此，以政府为核心的公共部门如何提供优质高效的公共产品显得尤为重要。《当代中国公共产品供给机制研究》一书从理论层面提出了公共产品供给机制优化的初步构想，要求对传统的供给模式进行创新，认为公共产品的供给应当借鉴新的理念，对其供给体系进行重新构建，进而为提升公共产品供给能力找到出路。具体而言，该书主张打破政府垄断供给公共产品的传统思想藩篱，希望按照“三个有利于”标准来搜

寻一切有利于公共产品最优供给的新思路，主张在核心公共产品领域，应当由政府直接充当供给主体，要求政府继续充当人民权利的维护者、稳定环境的创造者、公共产品的主要提供者，全面履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职能；而在非核心领域，要求政府作为间接的监管者，准许社会力量、市场组织参与部分准公共产品的提供，达到政府、市场、第三部门在公共产品供给过程中的良性互动。关于公共产品供给机制优化的问题，本文所作的探讨还只是一个初步的尝试和发端，侧重探讨的只是理论层面的优化供给方向，公共产品供给机制优化的具体操作性、技术性层面的问题还受到现实社会各方面的影响与制约，再加上公共产品自身的复杂特征，导致现实社会中的公共产品供给未必会按照理论的设想进行，但是，本文探讨的初衷是期望能够提出一些探索性的假设，研究的意图是提供一种解决问题的思路，因此，我们坚信只要有崭新理论的指导，公共产品的优化供给必将迎来新的发展机遇。

该书理论联系实际，在研究内容与研究方法等方面，都有不同程度的创新，除引言外，全书分为六个部分：第一部分阐明了公共产品供给的发展进程及特点，认为社会公共问题的亟需解决构成社会的公共需要，公共需要的满足则需以政府为核心的公共部门提供公共产品，变革其供给方式成为时代发展的必需。第二部分考察西方近代供给公共产品的历史经验，反思了当代中国公共产品传统供给模式的诸多困境与挑战。第三部分则借鉴了西方公共产品供给的新理念，希望通过新的理念的输入，在公共产品的供给方式与主体等方面有新的突破。第四部分则强调在纯公共产品领域，公共组织需要发挥义不容辞的作用，特别是政府组织需要在一些核心公共领域起到中流砥柱的作用。第五部分针对当代中国公共产品供给的弊端，则希望重新构建我国公共产品供给的框架与主体，特别是在一些非核心领域，可以将一些非政府力量纳入到公共产品供给体系之中。第六部分则认为需要从确保公共产品供给的公共性、制定合理的公共政策、放宽准公共产品领域准入限制几方面来提升当代中国公共产品供给能力，探讨了公共产品供给能力提升的路径。

该书作者是我指导的研究生之一。这些年来，他潜心于学术研究，积极进取，勇于创新，在新的领域不断开辟自己的耕耘之地，这种精神给我留下了极为深刻的印象，且令我十分感慨。他为人谦虚，待人真诚，做事

踏实，也增强了我对他的信任。这些都是作为一个年轻学人难能可贵的品质，也是该书取得学术进展的动因。我深信，该书作者坚持不懈的努力，定会有更多更好的作品面世。

赵永行

2012年5月于南充

前 言

本书从公共问题与公共组织产生的关系入手，试图在公共问题、公共需求、公共利益之间找到一座逻辑桥梁，能将它们有机的联系在一起。通过分析发现，公共问题的有效治理、公共需求的适度满足、公共利益的不间断实现都需要借助于一定的物质载体，而这一载体便是公共产品，可以通过公共产品的有效供给来解决上述问题。传统的思维模式认为政府是公共产品供给的理想主体，然而政府在当今信息社会中，也只是一个有限理性人，不可能掌握所有公共产品信息，在诸多领域亦会出现失灵，很难适应新时期的公共管理需要。所以，本文强调打破政府垄断供给公共产品的局面，主张建立以政府为核心，社会力量、市场力量共同参与的多元供给体系，广泛运用多种公共管理方式，对社会公共事务共同实施有效的管理。要求政府职能应局限于核心领域，并发挥核心作用，而对于一些非核心领域，则可由非政府力量来部分的实现准公共产品的供给，从而实现政府职能由“划桨”向“掌舵”转变。

由于政府在供给公共产品方面有许多诸如遏制“搭便车”、规模经济等天然优势，加之公共产品自身的非竞争性、非排他性特征，所以，传统观点认为政府是公共产品供给的唯一主体。特别是在二战以后，随着凯恩斯主义的盛行，各国政府大势干预经济政策，直接提供公共产品，特别是以北欧最为典型，“从摇篮到坟墓”都由政府直接操办，直到20世纪70年代以来，西方国家受到经济停滞与通货膨胀并存的“滞胀”的影响，这种传统的由政府垄断供给公共产品的观点受到“公共选择学派”的挑战，特别是其代表人布坎南运用经济学的分析方法来分析政治领域中的“政府失灵”等问题，积极倡导将私营部门的管理方法运用到公共部门中去，要

求打破政府对公共产品的垄断供给，在全球范围掀起了一股“非公有”之风，主张建立“企业化政府”，倡导“新公共管理”，以萨瓦斯倡导的“公私伙伴关系”影响最为盛大，同时，以美国学者奥斯特洛姆夫妇为代表的一批学者，通过合作博弈研究和制度研究等途径，提出了用“自主治理”制度模型来提供部分公共产品的新思想，认为人类社会中的自我组织和自治实际上也是有效的管理公共事务、解决公共产品供给的制度安排。这些理论的大行其道，客观上为各国政府如何供给公共产品提供了理论指导，使各国公共产品的供给模式正在发生潜移默化的改变，即政府垄断供给公共产品的模式逐渐打破，社会和市场力量开始慢慢融入到供给体系中去。

目 录

CONTENTS

第一章 公共产品供给的兴起:进程与特点	1
第一节 公共问题与公共组织:公共产品供给的历史考察	/ 1
一、公共问题:公共产品考察的历史起点	/ 1
二、公共组织:公共问题解决的集结力量	/ 2
第二节 公共需要与需求满足:公共产品供给的有效运作	/ 11
一、内涵与特征:当代中国公共需要框架界定	/ 11
二、调试与匹配:公共需求与公共职能的协调之道	/ 14
三、转变与创新:政府适应公共需求变化的客观要求	/ 17
四、概念与特征:公共产品的对比分析	/ 19
第三节 变革与创新:公共产品供给的发展方向	/ 24
一、历史与轮廓:满足公共需求的早期公共产品形态	/ 25
二、协调与满足:公共产品供给的需求指向	/ 26
三、基础与平台:公共供求关系促进供给机制变革	/ 29
四、主体与框架:公共产品供给的创新思考	/ 30
 第二章 当代中国公共产品供给模式的反思:困境与挑战	 38
第一节 探索与考察:近代西方政府供给公共产品的历史变迁	/ 38
第二节 计划与垄断:当代中国公共产品传统提供模式的症结	/ 40
一、合体与同构:国家与社会的高度重合	/ 40

二、闭锁与控制:权威中心的神化运动	/ 43
第三节 分析与比较:当代中国公共产品供给面临的主要挑战	/ 45
一、财力限制:致使公共产品量小质差	/ 45
二、供需冲突:公共产品供给滞后的症结所在	/ 49
三、比例失衡:公共产品非均等供给	/ 51
四、重经济轻服务:改革开放后中国公共服务的现实	/ 54
五、政府垄断:造成政府效率低下、规模庞大	/ 61
六、腐败与俘获:阻碍公共产品的优化供给	/ 66
 第三章 当代中国公共产品供给的新理念:前瞻与创新	69
第一节 掌舵与划桨:政府生产与政府供给相区别的理念	/ 69
一、“生产”与“供给”:政府行为对比分析	/ 69
二、政府供给:公共服务的二次分工	/ 70
第二节 治理理念:公共服务多元化思考	/ 71
一、语义演进:治理的词源考察	/ 72
二、内涵与特征:治理的综合理解	/ 74
第三节 整体性政府理念:无缝隙服务的实现之道	/ 81
一、兴起与发展:整体性政府的演进考察	/ 81
二、形态与要素:整体性政府的整体解读	/ 82
三、特征与差异:英美两国整体性政府的模式对比	/ 86
四、前景与意义:整体性政府对我国政府改革的借鉴	/ 88
第四节 有限政府理念:有效供给公共产品的核心考量	/ 89
一、必要与限度:有限政府的两个维度	/ 89
二、前提与基础:有限政府向有效政府转变的跨度分析	/ 91
 第四章 政府组织提供纯公共产品的应然分析:框架与领域	95
第一节 制度类公共产品:社会运行秩序的政府构建	/ 96
一、政府倡导:习俗式“公共秩序”的获得	/ 98
二、政府建构:制度创新的关键	/ 105
第二节 公共安全类公共产品:稳定环境的政府构筑	/ 119
一、内涵与特征:公共安全的基本理解	/ 119

二、空间与体系:公共安全类公共产品的构筑	/ 123
第三节 社会公正类公共产品:公平机会的政府营建	/ 129
一、免费与均等:政府对基础教育的公平提供	/ 131
二、正义与尊严:政府对弱势群体利益的维护	/ 134
第五章 非政府力量供给混合公共产品的能效分析:协作与互补	139
第一节 排他或竞争:市场组织供给准公共产品的技术考量	/ 139
一、困境与障碍:公共悖论的理论阐释	/ 139
二、压力与限制:市场组织供给准公共产品的缘由分析	/ 144
三、选择与付费:市场组织供给准公共产品的空间分析	/ 146
四、特许与购买:市场组织供给准公共产品的路径选择	/ 148
五、战略与维度:市场组织供给准公共产品的 SWOT 分析	/ 152
第二节 拾遗与补缺:第三部门供给混合公共产品的能量释放	/ 155
一、内涵与特征:第三部门背景分析	/ 155
二、灵活有效:第三部门供给混合公共产品的优势分析	/ 159
三、超越失灵:第三部门供给准公共产品的原因分析	/ 161
四、路径选择:第三部门供给准公共产品的空间架构	/ 164
第六章 当代中国公共产品供给能力提升之道:路径与方向	169
第一节 倡导服务行政:促进当代中国政治发展的现实考究	/ 170
一、内涵及特征:服务行政的提出	/ 171
二、契合与升华:服务行政与政治发展的多维思考	/ 176
第二节 价值取向:确保公共产品供给的公共性	/ 183
一、加强市场监管:准公共产品公益性的实现需要	/ 184
二、强化第三部门监督:混合公共产品领域“元治理”角色发挥	/ 187
第三节 素质提升:公务员公共服务能力建设	/ 191
一、内涵与要素:公务员公共服务能力的整体理解	/ 191
二、分类与模型:公务员公共服务能力的精细掌控	/ 193
三、改进与完善:公务员公共服务能力的提升路径	/ 194
第四节 财政强化:当代中国公共服务的保障体制	/ 201
一、合理划分:中央与地方的事权与财权比例调整	/ 203

二、转移支付:基本公共服务均等化的必然选择	/ 203
三、体制改革:省管县财政的积极尝试	/ 204
四、民生导向:公共财政支出结构的不断完善	/ 205
第五节 基础奠定:公共政策制定与执行效应	/ 206
一、公平分配:公共政策制定的利益起点	/ 206
二、贯彻执行:公共政策实现的原旨保障	/ 208
第六节 路径选择:放宽准公共产品领域准入限制	/ 209
一、准入放松:市场组织进入准公共产品领域的壁垒消除	/ 209
二、配合支持:第三部门进入准公共产品领域的平台拓展	/ 210
参考文献	234
后 记	241

第一章

公共产品供给的兴起：进程与特点

第一节 公共问题与公共组织：公共产品供给的历史考察

人类发展至今，能从最初的猿人类发展出来，并具有与自然动物完全不同的特质，经历了一段漫长的历史，在这个过程中，个体开始形成有组织的团体力量，不断战胜大自然的威胁，解决了一个又一个的公共问题。

一、公共问题：公共产品考察的历史起点

在原始社会初期，由于生产力的落后，人类可资利用的劳动方式往往是采集与狩猎，人们使用一些极为简单的劳动工具从事生产，甚至直接凭借自身的器官进行生产活动，生产还只是直接地收获大自然的赐予，而不是采用间接的方式改变自然物，寄希望从天然的自然物中找到生存资料，即人类的生活、生产活动还没有达到改变自然和控制自然过程的程度；相反，人们生产、生活的对象的自然属性直接地决定着人们的行为方式，特别是在狩猎过程中，单个的个体在面对强悍的野兽时，搏杀的结果可能不是人类制服野兽，而是野兽吃掉单个的个体，在这种情况下，自然界作为外在的强制性力量同人的活动相对立，支配着人们的生活，如何克服自然界对人类生存的挑战，便成了人类社会的一个公共问题。

马克思认为“可以根据意识、宗教或随便别的什么来区别人和动物。

当人们自己开始生产他们所必需的生产资料的时候，他们就开始把自己和动物区别开来。”^① 也就是说，人是自然界长期发展的产物，但决定人之产生的关键是劳动，劳动使人与动物相区别。劳动的萌芽发源于古猿时期，大约在2000~3000万年之前，由于大地和气候条件的急剧变化，森林面积骤然减少，这就导致长期生活在树上的古猿不得不下树，开始在地面上求得生存，于是，在生存竞争和自然选择的过程中，古猿开始直立行走，前肢逐步得到解放，并开始慢慢的利用前肢进行简单生产获得生存资料。所以，人的劳动“是人和自然之间的物质变换即人类生活得以实现的永恒的自然必然性”^②。通过劳动，人类不断地从自然界获取生产资料和生活资料，但是在劳动的过程中，单个的个体在自然面前仍显得十分渺小，因为人类遇到的第一个公共问题可能就是如何解决大自然对人类生存的威胁，随着社会的向前发展，凡是有人类聚居的地方，就会出现一系列诸如公共安全、公共卫生、公共教育、公共设施、公共秩序、公共保障等公共问题。所以，公共问题是人类社会存在的普遍现象，自从人类社会开始形成就存在，因而，人类社会要想维持正常的社会秩序，促进社会发展与进步，就必须认真解决所出现的公共问题。

二、公共组织：公共问题解决的集结力量

毋庸置疑，人类是所有动物组织中最具社会性的群体。人类在面临大自然的威胁时，她具有一般动物的基本属性——通过群体化的组织生活来解决自己的公共问题。上个世纪初叶，著名昆虫学家威廉·莫顿·惠勒（William Morton Wheeler）等人通过研究昆虫群体得出：群居的社会性生物具有一种集体的智慧和善于适应的天性，这种智慧和适应力远远高于个体的总和。^③ 我们可以透过这些生物群体隐隐约约地看到早期人类解决公共问题的轨迹，“野地里一只独行的蚂蚁，不能设想它头脑里想的很多。……只有当你看到聚在蚁丘边的、黑压压盖过地皮的数千蚂蚁的密集群体时，你才看见那整个活物。这时，你看到它思考、筹划、谋算。这是智

① 《马克思恩格斯选集》第1卷，人民出版社1972年版，第24~25页。

② 《马克思恩格斯全集》第23卷，人民出版社1972年版，第56页。

③ 刘易斯·托马斯：《细胞生命的礼赞》，湖南科学技术出版社1992年版，第110页。

慧，是某种活的计算机，那些爬来爬去的小东西就是它的心智。”^①“蚂蚁其实不是独立的实体，倒更像一个动物身上的一些部件。”“群体性最强的动物只能适应群体行为。”^②“蚁丘的回报方式是管理那个整个机构的事务，使其各个蠕动的部件协调一致，使蚁穴保持通风、清洁，”使蚂蚁得到繁衍生息的良好环境。^③“白蚁在有一个方面更为奇特：群体变大时，其智慧似乎也随之增加。”在白蚁的任何一项活动中，“随着越来越多的白蚁加入，似乎达到了某种临界质量或法定数，于是思维开始了。”“蜜蜂同时过着几种生活：既是动物，又是动物的组织、细胞和细胞器。”“多个单独的动物合并成一个生物的现象并不是昆虫所独有。”^④“每一种生命形式都用这种或那种信号，对周围的其他生物宣布它在近处，向来犯者划定界限，或向潜在的共生者散发出欢迎的信号。”^⑤地球本身就是这样一个生命的集合体，他们相互依存，共生共荣。

人作为一种群居动物，一种组织动物，“他只有在社区里与他人一起，才能过上美好的生活。”而且，“所有的人至少都有最低限度的自治才能”^⑥，正是由于组织放大了原始人个体的“自治才能”，才使原始群体的自然能力得到极大地释放，正如荀子所言：“（人）力不若牛，走不若马，而牛马为用，何也？曰：人能群，彼不能群也。”^⑦这里的“群”就揭示了组织化的早期人类生活状态。但早期的群体生活基本上是以个人采集为主，合作的内容和程度非常有限，收获的分配现象也几乎没有，随着生产力的发展，人类开始有了食物的分配和分食的习惯，还形成了团体消费现象，尤其在家族或氏族内部，逐渐形成了复杂的贵重食物分配、采集和渔猎的安排规范。以卑格米人為例，一般5~10人一起持弓箭打猎包围猎物，猎物离谁最近时就由谁射杀，猎取者将获得猎物的头和一只前腿，其余部分和追赶者一起分享，没有追赶者则没有分配资格，剩余部分归第一个射中的人。第一次分配之后，持有猎物的人回去会根据自已的裁量分给没有

① 刘易斯·托马斯：《细胞生命的礼赞》，湖南科学技术出版社1992年版，第110页。

② 刘易斯·托马斯：《细胞生命的礼赞》，湖南科学技术出版社1992年版，第47页。

③ 刘易斯·托马斯：《细胞生命的礼赞》，湖南科学技术出版社1992年版，第47页。

④ 刘易斯·托马斯：《细胞生命的礼赞》，湖南科学技术出版社1992年版，第11页。

⑤ 刘易斯·托马斯：《细胞生命的礼赞》，湖南科学技术出版社1992年版，第35页。

⑥ 威廉·F·斯通：《政治心理学》，胡杰译，黑龙江人民出版社1987年版，第24页。

⑦ 《荀子·王制》，上海人民出版社1974年版，第85页。

分到猎物 and 没有参加狩猎的人，然后在各个家庭分食。^①

所以，人类的组织化生活使人被结合到一定的组织形态之中，使得个体的能力在组织的共同体中，通过联合或合作的机制而得到发挥，它将不同个体的优势有效集中，通过组织的功能来促使共同体力量的最大化，实现组织的目标，进而解决好公共问题。对此，休谟指出：“人只有依赖社会，才能弥补他的缺陷，才可以和其他动物势均力敌，甚至对其他动物取得优势。社会使个人的这些弱点得到了补偿。在社会状态中，他的欲望虽然时刻在增多，可是他的才能却也更加增长，使他在各个方面都比他在野蛮和孤立状态中所能达到的境地更加满意、更加幸福。当各个人单独地、并且只为了自己劳动时，（1）他的力量过于单薄，不能完成任何重大的工作；（2）他的劳动因为用于满足他的各种不同的需要，所以在任何特殊技艺方面都不能达到出色的成就；（3）由于他的力量和成功并不是在一切时候都相等的，所以不论哪一方面遭到挫折，都不可避免地要招来毁灭的苦难。社会给这三种不利情形提供了补救。借着协作，我们的力量提高了；借着分工，我们的才能增长了；借着互助，我们较少遭到意外和偶然事件的袭击。社会就借附加的力量、能力和安全，才对人类成为有利的。”^② 因此，在当时的条件下，单个个体的力量实在是太微弱了，只有借助整体的力量来共同抗衡外界威胁，而整体力量的拥有只有通过群居的生活方式才能获得，于是智慧的人类开始联合成群体，希望通过集体的力量来解除外界威胁，并进而获得生活资料。

人类社会自从产生那一时刻起，都面临着许许多多的公共问题，解决群体的公共问题则构成社会公共需求，只不过早期原始社会的公共需求主要是如何解除外界力量威胁方面的公共需求，除此之外并无多少其他公共事务的需求。其主要原因在于：

一是原始公社组织结构的封闭性和生产生活的一体性，导致原始公社组织只具有维系生存的基本能力，而社会发展能力则非常低。在那时，因为不存在个体独立的利益、财产归氏族共有、共同体内部没有更多的剩余资源，人们的贪欲不会产生，淳朴的道德感得于维持，投机行为很少，特

① 福井胜义等：《环境人类志》，岩波书店1997年版，第123～128页。

② 休谟：《人性论》，商务印书馆1996年版，第525～526页。

别是氏族、部落首领不大可能谋求私利，同时，不大的共同体规模也使成员间便于了解、相互监督。在那个时期，社会可以凭借血缘、宗教来维系。管理机构也不复杂，公共权力和管理者处于社会中，社会成员可以有效监督和约束他们的行为。所有成员有着共同的信仰，每个成员都对分享他的情感和信仰的其他成员有着天然的亲近感。这种无政府状态的原始社会受到恩格斯的热情赞美，他写道：“这种十分单纯质朴的氏族制度是一种多么美好的制度呀。没有军队、宪兵和警察，没有贵族、国家、总督、地方官和法官，没有鉴于，没有诉讼，而一切都是有条理的……一切问题，都由当事人自己解决，在大多数情况下，历来的习俗就把问题调节好了……大家都是平等、自由的”。^①这是对早期人类共同体解决公共事务的生动描述。

二是原始公社实行同辈血缘内婚制和在生产生活中缺乏分工，以采集和狩猎为主要内容的生活和生产受生产条件及各种偶然因素的直接影响，不能或很少提供大于群体消费的剩余产品无法有剩余产品，加之生产工具和技术极为落后，使原始公社劳动生产效率极为低下，社会劳动总生产十分有限，整个社会只能维持低水平的简单再生产，这种状况自然限制了原始公社组织结构的社会发展能力。

三是原始公社组织结构简单，公共事务较少，管理权力分散，不可能形成明确稳定的管理网络。在管理上缺少社会规范，除性禁忌（禁止父母与子女的性关系）和血缘婚姻制度以及生产、分配和消费中的平均主义规则等少数社会规范外，其他社会规范几乎没有，这严重影响了原始公社组织社会整体管理能力的提高。究其原因主要是在当时的生产力水平阶段，任何个体不可能在生活或生产上独立于群体，而是直接地依赖于群体，即公私一体、个人与社会一体。这就决定了在共同体内的人们很难发生利益上的冲突和对立，人与人之间也就不存在固定的支配和被支配的关系，一切公共事务只能通过协商一致的方式来解决，大家过一种公共的生活。对此，马克思曾指出：“对活的个体来说，生产的自然条件之一，就是他属于某一自然形成的社会、部落等等……他自身生存只有在这个条件下才是

^① 《马克思恩格斯选集》第4卷，第91~92页。