

行政管理重点学科丛书

>>>

基层民主 与社区治理

谢庆奎 商红日/主编



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

>>>

基层民主 与社区治理



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

基层民主与社区治理/谢庆奎,商红日主编. —北京:北京大学出版社, 2011.1

(行政管理重点学科丛书)

ISBN 978-7-301-18095-2

I. ①基… II. ①谢… ②商… III. ①基层组织-社会主义民主-建设-中国-文集 ②城市-社区-治理-中国-文集 IV. ①D638-53 ②D669.3-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第225198号

书 名: 基层民主与社区治理

著作责任者: 谢庆奎 商红日 主编

责任编辑: 杨丽明 王业龙

标准书号: ISBN 978-7-301-18095-2/D·2743

出版发行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路205号 100871

网 址: <http://www.pup.cn> 电子邮箱: law@pup.pku.edu.cn

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62752027

出版部 62754962

印 刷 者: 世界知识印刷厂

经 销 者: 新华书店

965毫米×1300毫米 16开本 15.75印张 227千字

2011年1月第1版 2011年1月第1次印刷

定 价: 36.00元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话: 010-62752024 电子邮箱: fd@pup.pku.edu.cn

社区治理：“给予性民主”与“自生性民主”

(代前言)

“社区”概念来自国外文献。据费孝通说,community 最初的翻译是“地方社会”,后来在翻译帕克(Park)的一篇文章时,针对“community is not society”的翻译问题,组合出“社区”一词。^①英国伦敦西安大略大学政治学教授迈克尔·基廷将社区限定在三种类型上解释:一是传统社区,或者称“礼俗社会”;二是作为私人领域的延伸,基于个人的需要产生和再生;三是“作为进行政治交流的社会交往空间”,这种社区“有个人自由的空间,但同时也有在确定问题和构建解决方法时集体行动的能力”。^②这三种类型中,第一种存在于前工业社会,第三种则是现代西方社会中普遍存在的社区。有中国学者基于社区理论渊源,将关于社区概念的理解归为三个理论维度:一是类型学理论,据此社区可理解为以共同意识和集体归属感为纽带而形成的群体形式;二是人类学传统,该传统从方法论意义上赋予了社区存在的价值和功能,并以文化价值基础作为社区之间相区分的依据;三是区位学传统,该传统强调了社区的地域要素。^③

上述两种对社区理解的方式,除了区位学传统以外,都是在区别于社会的独立意义上设定的。在中国特定情形下,社区的含义比上述诸种理解

① 参见徐中振、李友梅等:《生活家园与社会共同体——“康乐工程”与上海社区实践模式个案研究》,上海大学出版社2003年版,第165页。

② 参见[英]戴维·贾齐、[英]格里·斯托克、[美]哈罗德·沃尔曼编:《城市政治学理论》,上海人民出版社2009年版,刘晔译,第151—152页。

③ 参见徐中振、李友梅等:《生活家园与社会共同体——“康乐工程”与上海社区实践模式个案研究》,上海大学出版社2003年版,第166—168页。

要复杂:首先,社区被赋予了“社会”的含义,即将社区作为社会的构成要素,强化其功能。例如,人们通常将社区比喻为社会的细胞,视为社会的微观形态,认为在社会建设的范畴中已经包含了社区建设的内容,指出社区也是政府的社会管理单元等。其次,当代中国的城市社区“自然”属性较少,而建构性较多。可以说,改革开放以后,中国的社区在城市化和城市规划的实施中建构起来。最后,社区与居住在其中的成员之间缺乏紧密的精神生活的联系,特别是对于那些在各自“单位”“上班”的成员来说。“邻里”、“街坊”的概念逐渐“退化”,传统的社会资本在城市社区中蚀耗殆尽,而真正能够在人们心目中形成概念的社区生活是比较缺乏的。但是,从时空变化的角度看,这些现象和目前的社区状况不足以形成社区的完整映像。中国的社区将伴随着人们参与其中生活的幅度和程度而获得其内涵,它是最具“发展性”的概念。因此,我们暂时将社区理解为一个现代社会成长中的建构空间更符合实际。

中国目前存在的社区治理活动是一个更大的想象空间的微观建构,^①具有实验的探索性。这是什么实验?是中国基层民主的实验。如果现在就对这场远远没有结束的实验作系统的理论反思,可能为时尚早;如果现在就急于对其进行知识化的提升与整理,可能不免陷于某种困境。伴随着实践过程跟进观察思考,逐渐深化理论研究,这可能是最合适的选择。本书大体反映了这一思路。

这里有两个概念将在探讨基层民主与社区治理中发挥重要理论功用:一是“给予性民主”,二是“自生性民主”。作为基层民主建设的两个空间,它们的叠合与汇通将是中国基层民主理论与实践的一幅美丽画卷。

邓小平说:“把权力下放给基层和人民,在农村就是下放给农民,这是最大的民主。”^②这是“给予性民主”的思想表达。所谓“给予性民主”,即基于国家与社会权力关系自上而下推进的民主。这是既有制度空间向社会

^① 称其为“想象空间”,是由于社区对民主和自治的战略安排性以及整体性的理念诉求,这个空间“需要有效培养、发展和开发”。参见林尚立:《社区:中国政治建设的战略性空间》,载《毛泽东邓小平理论研究》2002年第2期。

^② 《邓小平文选》第3卷,人民出版社1993年版,第252页。

的实际生活的展开与覆盖。在国家与社会关系的框架之下,这种自上而下的展开和覆盖是由中国现代国家建设的特性决定的。由于国家产生于革命胜利后的构建,获得了在现代社会尚未成形态下主导社会的先赋性,因此适时推进民主就成为国家的重要任务。所谓“自生性民主”是公民基于法定权利在基层社会的公共生活中产生的民主。这是通过民主而使权利转化为权力的过程,因而是社会权力形成与发挥影响的过程。在社会中自生的民主并非完全无序,也不是完全没有经验支持,更非与国家民主制度毫无关联。这两个过程如果能够合成为一个过程,将是一种理想的基层民主实践。

中国的基层民主建设虽然已经展开,但依然方兴未艾。从社区治理的意义上说,横向权力关系的制度化、规范化及其有效性一定在国家(基层政府)与社会(建构中的社区)彼此调适、彼此适应中达至平衡。但是,这种状态不能通过行政化手段实现,也不能仅仅通过“给予性民主”完成。实际生活中产生的矛盾与冲突需要相关主体的认知、理性等因素发挥作用,也需要通过协商、沟通乃至谈判等具体活动调整。没有“自生性民主”过程的训练,自然会影响基层民主的实质效能,社区治理就难以成为治理,而依然在政府管理框架之下运作。这对基层政治生活来说,意味着没有向更良好的状态与目标前进。

运用“给予性民主”和“自生性民主”的概念分析研究基层民主问题是具有重要意义的:对于基层民主理论研究来说,其研究对象,即实际生活,客观存在着这样两个过程的关系,而如何解释这两个过程及其互动,则需要这样新的理论工具;两个概念将带来新的思考,有助于基层民主研究的问题意识的扩展和深化。

谨以本书表达这样一个信念:基层民主与社区治理问题将成为中国民主建设理论和实践的先导。祝愿中国民主政治建设健康稳步发展!

编 者

目 录

政府、企业与农村社区发展:一个灾后社区重建

个案的省思 黄诗涵 汤京平(1)

经济带动的参与:我国城市社区的政治参与

..... 詹为元 耿 曙 陈陆辉(38)

当代中国青年参与基层民主选举状况分析 高 旺(66)

行政委托的公共性缺失与回归

——以日本地域治理的行政委托为例 甘 峰(85)

国家与社会的微观互动实践

——2003年上海市J居委会直选过程探微 ... 姚 华 耿 敬(97)

业委会及业主维权的“自主性国家—结构—能动”分析 王礼鑫(125)

以社区服务激活社区参与?

——政策文本与社区实践的距离 陈雪莲(167)

没有产出的政治:村民群体性活动的普遍困局 刘 伟(175)

协商民主与和谐农村社区建设:实践与价值

——以浙江省温岭市泽国镇一个农村社区为例

..... 齐卫平 陈 朋(192)

城市化的孩子:农民工子女的城乡认知与身份意识 熊易寒(212)

新时期中国民主政治构成与基层民主制度建设理论思考 ... 周敏凯(230)

基层民主与社区治理国际研讨会综述 陈兆旺(239)

后记 (246)

政府、企业与农村社区发展： 一个灾后社区重建个案的省思

黄诗涵 汤京平*

一、前言

随着我国台湾地区的民主化和治理模式的变迁,20世纪90年代以后,台湾地区的社区发展政策逐渐改变,由过去“由上而下”的动员转而鼓励“由下而上”的参与以及公私间的合作。^①“行政院”文建会于1994年提出社区总体营造计划,^②依据社区营造条例,当局自台湾地区有史以来第一次透过立法方式授权社区团体居民进行社区发展工作,制订适合自己社区的“社区协议”,解决过去社造运动所面临的困境。随后,更以社区总体营造的理念为主轴,相继提出新故乡社区营造计划、永续策略纲领等计划。^③而随着民主化而释放的社会力量也为90年代的社区运动提供一个有利的发展空间。于是,以公民义务为出发点的市民,开始关注社区议题,

* 黄诗涵,远景基金会研究助理;汤京平,台北政治大学政治学系教授。

① 我国台湾地区早期小区发展工作是从1965年开始,由当局颁布“民生主义现阶段社会政策”,主要承接当局先前的“国民义务劳动”工作与“基础民生建设”工作。1968年,当局颁布《小区发展工作纲要》,明订“有计划的动员区域内之人力、物力,配合当局施政计划与财力支持”,也就是说,人民参与小区发展的工作是以配合当局计划为目的,而非自发性地参与。虽然该项纲要已于1983年重新修订,但其内涵没有改变,且一直延续到1991年。(徐震,2004)

② 最早先是由我国台湾地区前领导人李登辉先生于1994年在台湾地区小区文化巡礼活动的致词中所提出,以“创造新的人与新的社会”为题,主张“小区意识就是生命共同体的意义”。同年,“行政院”文建会随即提出“小区总体营造”计划。(徐震,2004)

③ 相关网址,请参阅 <http://ww2.epa.gov.tw/nsdn/>。

一方面要求政府单位在制订社区政策的过程中,提供更多符合社区居民需求的公共财货与服务,另一方面要求能够亲自执行社区政策。^①

由于当局与社区居民关系的变化,当局不再处于公共财货与服务输送的垄断地位,“由下而上”的社区发展模式使民众面对公共事务的心态,逐渐转为积极与主动,加上市民社会的开放,民众参与公共事务日趋频繁,于是当局所提倡的公私部门合产模式(Public-Private Coproduction)^②,逐渐应用在社区总体营造过程中,如宜兰县的玉田社区^③、南投县的桃米社区^④、嘉义县的山美社区^⑤,以及台北县的卯澳社区^⑥等,都是属于初期运作良好的社区居民自发性集体行动,并且善用政府所提供的资源补助,最终成功的社区发展公私协力案例。

将公私部门的合产模式应用于公共财货与服务的提供,在学界已经不乏相关讨论与经验上的佐证。Ostrom 认为,单一、专业与庞大体系的官僚体制所实行的公共财货生产方式是缺乏效率的,因为我们无法找到一个集权与庞大体系的公部门,能够公平地传递、提供较低成本或符合民众需求的服务。^⑦ Ostrom 还认为,巴西的下水道公共建设工程能够成功的原因,在于政府官员以及当地市民都有强烈的投入动机,并有效地结合双方所投

① 参见许应深:《中央与地方伙伴关系之落实》,载《研习论坛》2002年第20期,第1—5页。

② 关于合产,Whitaker(1980)认为,凡是公民能够介入政府部门的政策与行为互动的一切关系,皆可视作合产。其他的介绍和讨论请参考 Ostrom(1996),Brudney, and England(1983),Mattson(1986),Lasker, Weiss, and Miller(2001)。

③ 参见蒋孝宣:《社区总体营造与乡村社会转化过程——以宜兰县玉田社区为例》,台湾大学建筑与城乡研究所1998年硕士学位论文。

④ 同上。

⑤ 参见吕嘉泓:《社区营造在永续发展中之角色——以嘉义县山美社区为例》,中正大学政治学系暨研究所2000年硕士学位论文。

⑥ 参见刘俊麟:《社区自治与渔村永续发展:以卯澳社区为例》,中正大学政治学系暨研究所2005年硕士学位论文。

⑦ See Ostrom, Elinor, 1996, Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development, World Development 24(6): 1073—1087.

入的资源,相互补足彼此资源不足的地方,从而达到实质的生产增效。^①事实上,在公共服务生产过程中,生产者与接受者的角色,已经随着时代的变迁而日益模糊与相互依赖,市民在其中所扮演的角色也相当重要。因此,市民必须改变过去扮演的消费者的角色,自愿地与政府官僚相互协调与合作,才能有效率地生产公共财货,达成合产的目标,解决政府无法有效反映民众需求的问题。^②

即便公私协力模式已经被证实对于公共财货的生产具有一定程度的正面效用,但是,如何才能有效吸引社区居民自愿参与公共财货的产出,并与政府官僚保持合作的态势?根据既有理论,尤其是社会运动的资源动员理论,^③学界相信资源的汇集对于集体行动的成败,有关键性的影响。Whitaker 认为,有效解决合产困境的方式,除了提供足够的资源协助外,诱因的供给也十分重要,从而使民众有动机持续性地参与并投入成本。^④另外,Ostrom 也认为,诱因的提供将有助于鼓励公部门与私部门投入资源于其中。倘若诱因的提供能够解决集体行动搭便车困境的问题,市民便有动机与公部门合作,共同投入双方资源于公共财货与服务的产出,达成公私协力的增效目标。^⑤既有文献在探讨社区总体营造时,亦是将焦点放在公私协力模式上,主张社区发展初期,只要有社区居民自发性的参与动机、社区内部资源的汇集,再适时地结合政府单位的外部资源,就能够达成社区

① Ostrom(1996)认为,对于政府与人民之间的合产关系,彼此相互弥补不足的地方,即可产生公共财货生产上的增效。Evans(1996)更进一步认为,增效发生在两种条件下:一是互补(complementary),意指公私部门相互支持,当将两个单位的投入资源结合时,其产出结果会比只由一个单位所产出的结果还要丰硕;二是内嵌(embeddedness),意指链接两个单位之间的网络关系。Lasker, Weiss, and Miller(2001)认为,将市民团体与政府组织的能力、技术与观点相结合即是增效。也就是说,合作是透过资源的交换达到合产的增效效果。其他关于赞成公私部门合产的看法,可参阅 Wang(1999)。

② Brudney, Jeffrey L., and Robert E. England, 1983, Toward a Definition of the Coproduction Concept.

③ McCarthy, John D., and Mayer N. Zald, 1977, Resource Mobilization and Social Movements: A Partial Theory, *American Journal of Sociology* 82: 1212—1241.

④ Whitaker, G. P., 1980, Coproduction: Citizen Participation in Service Delivery, *Administration Review* 40 (3): 204—246.

⑤ Ostrom, Elinor, 1996, Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development, *World Development* 24 (6): 1073—1087.

总体营造的目标。

然而,根据不断累积的案例,发现许多初期运作良好的集体行动,却在外部资源大量挹注之后,面临瓦解的危机,显示“资源”与集体行动之间有更复杂的关系存在。亦即,公私部门皆投入内外部资源于集体财货的生产,却无法看到公私部门合产增效的成果。Ostrom 在探讨公私部门的合产模式时,发现即使政府官僚与市民共同投入资源于公共财货的生产中,也会发生未达到预期产出结果的情况,其主要原因在于集权政体下,政府部门过多的控制与介入,将抑制市民的持续参与动机。然而,累积的案例显示,即便不是在集权政体下,民众自发性的集体行动也易受到外部资源挹注的影响,面临瓦解的危机,显示在特殊条件下,“资源”与集体行动有更复杂的关系存在。^① 本文希望以一个个案呈现此复杂关系,并深入分析资源汇集对于集体行动所产生的影响。

二、资源、诱因机制与集体行动

(一) 资源的汇集与集体行动

诸多学者认为,内外部资源是否能有效募集,具有相当重要的作用,因为若资源能顺利汇集到社会运动中,则随资源而来的诱因机制,将能解决集体行动逻辑中搭便车的难题。例如,McCarthy 与 Zald 的社会运动“资源动员”理论(resource mobilization theory)^②将社会运动定义为一种资源动员的过程,强调资源汇集对于集体行动的重要性,认为集体行动者会透过资源的汇集达成集体行动的目标,而资源包括金钱、沟通网络、友善的制度环

① See Ostrom, Elinor, 1996, Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development, World Development 24 (6): 1073—1087.

② 根据资源动员论的说法,资源是泛指各种有利于运动动员的条件。早期资源动员论的学者似乎将资源的概念视为既定的,不需要进一步解释。举例而言,在 McCarthy and Zald 于 1977 年发表的文章中,曾提到资源汇集的重要性,但是却只将货币与劳力两项因素放入其中,并没有更多的说明。Freeman(1979)则提供更细腻的分类,将资源分为有形的、专业的、地位的与非特定的。另外,McAdam (1982)和 Kitschelt (1991)在实际的研究作品中,将资源定义为一切实有助于运动动员的东西。

境,甚至成熟的公民意识等。而策略与战术的开发或习得,也被视为重要的资源。^①另外,McAdam 则认为,社会运动的资源并非一定来自于直接当事者之外,他反而强调社会运动中组织内部资源(indigenous organizational resources)的重要性。^②

随资源而来的诱因机制对于集体行动来说,也是相当重要的一环。一般经济学者如 Edward Lazear,基于诱因理论,假设当提供外部诱因(如报酬)给参与者时,即使所提供的报酬量相当稀少,依然能够有效地刺激个体的参与动机,促使劳工更努力地投注心力于工作中,提升雇主的利益。^③而 Jehring 也主张为了要提升参与者投入公共财货的生产动机,经济诱因的提供是相当重要的,如此才能够有效地诱出公私部门的参与动机,并达到公私部门的合产增效。^④另外,Whitaker(1980)亦表示相同看法,认为如果有相当程度的市民不愿意与公部门合作,并且从公共财货的生产中离开,不但对于公共政策造成严重的影响,立基于双方合作观点的政策方案也不会成功。因此,有效解决合产困境的方式,除了提供足够的资源支持外,诱因机制的供给亦十分重要,如此才能让参与民众有动机持续性地参与并投入成本。

累积案例显示,内外部资源的顺利募集,是促成市民社区运动成功的关键条件。Voss 认为,20 世纪 30 年代之前美国蓬勃发展的劳工运动失败的主要原因,在于缺乏政府部门的支持、内部财务供给不足、策略使用上的错误、内部不团结、彼此相互不信任,以及无法具体地提供未来的组织愿景等。与资源动员论的逻辑相同,在这些条件下,内外部资源无法顺利取得,

① 转引自汤京平、邱崇原：《多元民主、政治吸纳与政策回应：从台碱污染案检视台湾环保公益团体的政策角色》，载《人文及社会科学集刊》2007 年第 1 期，第 93—127 页。

② McAdam, Doug, 1982, *Political Process and the Development of Black Insurgency 1930—1970*, Chicago: Chicago University Press.

③ Cf. Kreps, M. David, 1997, *Intrinsic Motivation and Extrinsic Incentives*, *The American Economic Review* 87 (2): 360.

④ See Jehring J., 1972, *Participation Bonuses*, *Public Administration Review* 32 (5): 539—543.

于是美国劳工运动在 20 世纪 30 年代之后开始衰败。^①

而 Flikke 亦从资源动员理论的观点,分析俄罗斯的个案,探讨初期相当成功,且募集众多内外部参与者支持的民主化运动,为何最后却面临失败的命运。他认为,组织内部成员的资源争夺以及领导者的权力垄断,将造成内部参与者对于组织未来计划以及社会运动产生不满,于是,内外部参与者凝聚力受到损害,不愿意持续投入成本于民主化运动中,最终导致社会运动彻底瓦解。^② 相似的观点是 Zald 与 Ash 针对市民社会运动失败的探讨,他们主张当领导者过于自满与独裁,通过控制物质性诱因巩固其权力时,组织成员彼此之间将会产生冲突,而当此冲突存在已久,又没有新成员加入时,则集体行动必然会走向失败。另外,他们亦提出其他看法,认为当组织存在的合法性受到成员的质疑时,或者当组织所提供的社群性诱因与物质性诱因并非以相结合的方式吸引组织内部所有成员的支持,反而是以各自独立的方式吸引不同动机的组织成员投入集体行动时,社会运动已经瓦解。^③

(二) 诱因类型与内在矛盾

尽管资源存量和集体行动之间的关系,无论是在理论或经验上都获得大量的支持,甚至被视为集体行动是否成功最关键的因素,然而,近年来通过研究发现,系统诱因的使用有时候会产生与预期情况相反的结果,特别是针对外部资源所提供的报酬性诱因方面,甚至会导致参与者投入资源于公共财货的行为终止,并且消除参与者的内在参与动机。为何传统政府所使用的补助性政策会失灵? 用以作为解决集体行动困境的经济诱因为何会一反常地降低公共财货的产出量与质量?

① See Voss, Kim, 1996, *The Collapse of A Social Movement: The Interplay of Mobilizing Structures, Framing, and Political Opportunities in the Knights of Labor*, *Comparative Perspectives on Social Movements*, NY: Cambridge University Press.

② See Flikke, Geir, 2004, *From External Success to Internal Collapse: The Case of Democratic Russia*, *Europe-Asia Studies* 56 (8): 1207—1234.

③ See Zald, Mayer N., and Roberta Ash, 1966, *Social Movement Organizations: Growth, Decay and Change*, *Social Forces* 44 (3): 327—341.

资源和集体行动的联结,来自于将“选择性诱因”(selective incentive)局限于物质报酬的基本预设,^①由于每位行动者基于功利主义,并不会致力于达成集体行动的目标,唯有将个体利益与团体利益相区隔,提供如私有财货般的物质性诱因给个体,才能驱动个人参与集体行动的动机,努力达成团体的利益与目标,并避免搭便车困境的情况产生。然而,Olson 只强调私有诱因的供给,便能吸引所有类型的成员加入集体行动之中可能过于简化,^②因为他并没有特别针对诱因的其他类型作分类,忽略了诱因背后的多元性,以及个体动机的复杂性,不同参与者可能会受到不同的诱因吸引而投入集体行动。^③ Marsh 反驳 Olson 的观点,认为对于集体行动来说,只强调选择性诱因为个体参与集体财货产出的基础,在现实社会中有些站不住脚。Knoke 从经验上获得证据,证明除了宗教与慈善团体外,所有类型组织里的成员,都有意愿牺牲自己的利益,让大家获取比自己更多的利益,因为他们认为贡献自己的心力于组织中,是在进行一件公平公正的事情。^④

对于成功的集体行动,Knoke 从个体动机与组织系统诱因两部分进行探讨,认为持续性的个体参与动机以及组织系统诱因的提供两者相结合才能诱发更多类型的资源投入于集体行动当中。个体动机区分为三部分:理性选择(rational choice)、人际关系(affective bonding)以及顺从规范(norm-

① Olson(1965)所谓的选择性诱因,是指个体所得到的利益,将会不同于实现组织目标后所带来的利益,而该诱因的提供可视个体的一种私有财货,是为了吸引民众的投入,增补公共财货的产出。

② Olson(1965)认为他所提出的集体行动理论,能应用于所有类型的群众运动,除了慈善与宗教的群众运动外,因为此类型群众运动的成员,往往具有低程度的理性(a low degree of rationality)与心理上的不正常,所以将其视为集体行动的特例。

③ Knoke(1998)认为,公共财货也是诱因的类型之一,当成员所涉及的利益与集体财货相关时,便形成集体财货诱因(public-goods incentive),用来解释具有公共性目标的团体的成员参与集体行动的主要动机。因此,以公共性为目标的团体,反而能够允许搭便车的个体存在于其中。另外,他也认为,成员的动机范围相当广泛,从协助他人寻找工作、公平性、利他主义到个人情感等,都在个体决定是否参与集体行动中扮演相当重要的角色。而 Wilson(1995)认为 Olson 的解释力有限,因为有些组织并没有强制性规定与选择性诱因机制的提供,但还是有许多人愿意参与。他认为,Olson 与许多经济学家一样只强调金钱诱因的重要,但对于个体来说,效益不只包括金钱,还有诚实、权力、名誉和热情等。

④ See Knoke, David, 1988, Incentive in Collective Action Organizations, American Sociological Review 53(3): 326.

ative conformity)。组织的系统诱因亦分为三部分:效益诱因(utilitarian incentives)、社会诱因(social incentives), 以及规范诱因(normative incentives)。^① 另外, Knoke 除了从个体动机的复杂性, 以及组织系统诱因的多元化观点出发, 解释不同的诱因类型之外, 更进一步地将个体动机与组织诱因相结合。他认为, 个体动机的三面向与组织系统诱因是相似的, 也就是理性选择动机如同效益诱因; 人际关系动机如同社会诱因; 顺从规范动机如同规范诱因。组织所提供的诱因与成员的动机面向越相似, 则成员越有可能贡献时间、金钱、参与、信任或个人资源给组织。^② 在经验证据上, Knoke 与 Adams 结合成员动机的三个面向, 进行组织系统诱因的探讨。其研究结果显示, 组织提供给成员的诱因类型越多, 具有异质性动机的成员就越容易涉入, 并有意愿提供个体的资源给组织。

当一个行动所面临的情境存在多重诱因时, 这些诱因之间的关系成为影响行动者的因素。换言之, 研究社群性、理想性、物质性诱因之间彼此的关系为何, 是加总、加乘, 亦或是相抵, 将比局限于物质性诱因更能理解集体行动的成败。针对诱因之间的关系, Porter 与 Lawler 提出诱因效果相加总的看法, 认为外部资源所提供的报酬性诱因, 是行为者决定参与集体行动的关键性因素。由于报酬性诱因对内在动机(intrinsic motivation) 或外在动机(external motivation) 所造成的效果是正面性与独立性的, 因此可以通过相加的方式增强个体的参与动机。^③ 持相似观点的是 Knoke, 他进一步提出诱因之间的相乘组合模式。他认为, 系统诱因之间是相互独立的, 组织所提供的诱因越多元, 不同类型的诱因预期越会吸引不同类型动机的

① See Knoke, David, 1988, Incentive in Collective Action Organizations, American Sociological Review 53(3): 315.

② Ibid., pp. 315—316.

③ Grepperud and Pedersen (2001) 指出, 心理学中所谓的排挤理论, 其实是与两个动机相关的: 一是内在动机(intrinsic motivation), 意指一个人的行为动机是从其内心深处, 如道德等, 所衍生出来的; 二是外在动机(external motivation), 意指一个人的行为动机是基于外部诱因, 如薪资、处罚等, 所产生的。Seabright(2002) 指出, 所谓的内在动机, 意指从事某种行为会为个体带来满足感与成就感; 外在动机意指从事某种行为是为了要达到某种目标, 如薪资给付等。

成员涉入，彼此甚至形成相互助长的效果，集体行动亦越容易成功。^①

然而，其他研究却指出，诱因之间不但无法有效形成相加或相乘的正面效果，反而还存在相互抵消力量的结构。诱因之间的关系实际上受许多因素影响，经济性诱因在某种程度上还会牺牲个体的利他动机。Titmuss 在 1970 年出版的《赠与关系》(The Gift Relationship) 一书是最早谈论诱因之间存在相互抵消结构的论著。他从社会科学的观点进行探讨，假设提供自愿捐血者适当的捐血报酬，将会大幅降低捐血者自愿捐血的动机。而 Seabright 更注重解释个体的利他动机为何会因为外部资源挹注而被抵消。他指出，个体愿意从事不求报酬的行为，主要是为了向其他人表明，他们是属于能够从市民义务中得到心灵报酬这一类型的人，并且借此与同类型的人互动，所以金钱诱因不是他们所在意的回报选项。相反，具体外部资源的注入(如报酬)会侵害个体的市民道德观，从而使个体停止从事他们起初愿意付出代价的行为。因此，不适当的政府政策介入，将排挤掉个体自发性奉献的道德诱因。^②

综上所述，政府在提供物质报酬诱因时，必须在完全不被个体察觉的条件下进行，如此才能有效地整合公私部门的资源，并供应公共财货，否则，当个体察觉政府有意介入时，即使行为者的参与人数因物质报酬诱因而增加，公共财货的平均产出量与质量也会比仅受理想性诱因吸引的结果低，因为志愿者所输出的资源，已经被政府所供应的外部资源排挤掉，导致最后必须由政府部门独自承担兴建公共财货的所有成本。^③ 解决的方法是在提供外部资源的补助诱因时，同时提供是否愿意将补助金捐给慈善机构的诱因。如此不但能使志愿者获得良好声誉，并且能吸引与其相同心态的

① 关于相乘，Knoke 提出一个多元诱导性的公式： $D = f(R) * g(A) * h(N)$ 。D 为个人的行为决策，即受到三个动机面向影响所促成的行为，其中 R 是理性选择；A 是人际关系；N 是顺从规范。

② 类似的想法如 Nyborg 与 Rege 认为个体愿意投入贡献于公共财货的生产中，主要是基于道德动机所致。

③ See Nyborg, Karine, and Mari Rege, 2001, Does Public Policy Crowd Out Private Contributions to Public Goods?, Statistics Norway Discussion Paper No. 300, Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=292802> or DOI: 10.2139/ssrn.292802.

人加入。^①

除了从个体层次而言,不同类型的诱因可能抵消行为者原本的动机之外,从集体层次而言,由于来自于不同诱因之间混杂的诱因结构,将吸引秉持不同动机的行为者同时投注在集体财货的生产过程中。但是,这将导致行为者间产生参与集体行动的内在矛盾,如从契约诱因的观点切入,受到理想性诱因吸引的行为者,由于他们的出发点是基于善意(good will),因此他们愿意从事无偿性的行为与投入公共财货的生产,而在参与集体行动过程中,公平性(fairness)与互惠性(reciprocity)将是他们所关注的焦点。故当自愿参与者发现集体行动中同时存在其他物质因素时,一方面会心生不满而降低参与动机,另一方面会质疑为何他们出于利他性行为的工作效率,居然要与理性自利的行为者一样,受到报酬诱因的控制。^②

(三) 内外部资源的社会心理分析

除了诱因类型的不同,导致个体层次和集体层次行为者诱因的消失,从社会心理学的角度,外在资源的挹注更可能导致行为者心理动机的微妙变化。Frey 从社会心理学的排挤理论(crowding-out theory)切入,主张当外部资源,如报酬或惩罚等介入时,将会降低个体参与集体行动的内在诱因,而这将是报酬所产生的隐藏性成本(hidden cost of reward)。^③ 另外,外部诱因的介入,除了会对内在动机产生影响之外,有时此影响也会间接地影响其他方面,产生不直接性的动机外溢效果(motivational spill-over effect)。

针对个体内在动机为何会被外在诱因排挤,导致行为者不愿持续输出资源于集体行动中的原因,本文提出四种论点:

① Mellström 与 Johannesson 从实证经验中获得证据,证明政府提供补贴金的发放政策,的确无法提升自愿参与者捐血的捐血比例,反而会排挤掉个人的自愿捐血动机,导致自愿捐血者的捐血比例下降,且女性下降的比例比男性明显,这表示女性比较容易受物质报酬诱因影响,而改变其利他行为。

② See Fehr, Ernst, and Simon Gächter, 2002, Do Incentive Contracts Undermine Voluntary Cooperation?, Zurich IEER Working Paper No. 34, Available at SSRN; <http://ssrn.com/abstract=313028> or DOI: 10.2139/ssrn.313028.

③ Cf. Frey, Bruno S., 1997, A Constitution for Knaves Crowds out Civic Virtues, The Economic Journal 107(443): 1044.