

# 代序

## 法团主义政制的思想资源和历史<sup>①</sup>

陈冠中

我的一个判断是，老左派和古典自由派、哈耶克自由派之间有一个共同点，都没有好好读历史，包括经济史和经济思想史，也包括一般政治史。他们在思想里面只有两个选项，一个是走社会主义路向，一个是走自由宪政路向。其实还有两种“第三条道路”，但中国左派和自由派两边都没有把它们理论化。一种是实际存在的北欧、西欧诸国，以及澳大利亚、加拿大等国家的宪政社会民主；另一种也实际存在过，可以叫统合主义的路向。统合主义在 20 世纪 20 年代的欧洲出现的时候，被认为是在苏联共产主义专政和英美资本主义民主宪政之间的第三条道路。

统合主义也被译成合作主义或法团主义。这种主义在 20 世纪有很多知识分子理论家，他们的水平绝对不弱于同时期其他两边（社会主义 - 共产主义、自由主义）的理论家。他们是真心真意的，不只是为当政者涂脂抹粉这样简单。

构成统合主义的思想资源有三大板块，第一块是经济与工



业的发展主义。他们的祖师就是跟马克思同期的德国经济学家弗里德里希·李斯特。李斯特说经济发展需要国家力量来推动，每个落后国家都要集中它的资源做经济发展。在马克思时期，除早期社会主义、无政府主义之外，至少还有两条不同于斯密、新古典和放任经济的思路，一条是走马克思主义道路，一条是走德国历史经济学派亚当·穆勒及李斯特的国家发展主义道路。后者的影响很大，除大家熟知的二战后东亚发展主义外，它还间接影响了许多欧陆国家的经济政策。

在 20 世纪 20 年代的意大利，已有理论家把李斯特和亚当·穆勒的思想，发展成经济国族主义和统合主义，特别是弃马克思主义、改从民族主义的政治经济思想家阿尔弗雷多·洛可，而专业经济学家和其他思想家如 *Erico Corradini*, *Giuseppe Botai*, *Sergio Panunzio*、*Ugo Spirito* 等都有关于统合主义的论述。统合主义的政治经济观是，重视工业发展和生产力发展，主张国家通过一个执政党统合各阶层，包括资本家、工人、农民、专业人士、中产阶级、小商人，都要以法定团体（法团）名义统合在国家之下，不准搞阶级斗争，经过党的协调之后，为了国家的利益和竞争力共同发展。这个理念在 20 年代初的意大利已经相当成熟。

另一块是大我小我结合、或是没有国哪有家的观念。除了众多激进民族主义者（倡导创造“新人”和恢复失土），如除邓南遮和 *Corradini* 外，还有颇负盛名的思想家乔瓦尼·秦梯利。秦梯利是黑格尔学者，他的反实证主义哲学叫作实际行动唯心主义，就连最初是他导师后来是对手的克罗齐也认为，秦梯利是当时最严谨的黑格尔解释者。秦梯利加入支持法西斯政权，并以法西斯哲学家自居，就像马克思



之于共产主义一样。他主张个人与国家一体，因为个人是不能自我完善的，每个人都难以自主和自己完善，一定要在一个社群里，而这个社群最好是国家。国家是一种精神、是最终的权威，国家跟个人是先验的、有机的辩证一体的，个人在国家之外没有意义。他力倡意大利文化复兴，提出“法西斯文明”一说，还用上了当时已经通行的“威权民主”一词，来反对自由主义议会宪政民主。

第三块是扩张性的民族主义，祭出意大利的“罗马性”（romanitas），这跟之前的德意志性（deutschtum）和德意志独特道路（sonderweg），后来的日本国学（kokugaku），日本主义（nihonshugi），日本人论（nihoninron）、印度性（hindutva）、中国性等说法异曲同工。它以古代为今天的资源，强调自己的民族不仅是身份明确、古已有之的连贯和原真，还是独一无二、优秀甚至最优秀的。意大利强调的是罗马共和国晚期和罗马帝国的早期，主张恢复“罗马价值观”，墨索里尼推崇奥古斯都大帝，由此从复国主义开始，继而挑动了帝国想象，称地中海为“我们的海”，梦想再成为帝国，希望重新恢复当年罗马的帝国疆土。

意大利的统合主义从帕累托、莫斯卡、米歇尔斯等的精英社会学以及古斯塔夫·勒庞（群众心理）之中吸收养分，同时还有很深的马克思主义激进修正派之索雷尔工团主义的根源（墨索里尼自认受索雷尔影响最大）。法西斯党开始的时候可以是一个拥抱民族主义的左派政党，执政后党内一直还有自封要为无产阶级请命的“法西斯左派”。法西斯党有庞大的群众基础，包括城市小资产阶级、工业资产阶级、地主、军人、公务员、罗马教会信徒、一部分农民和产业工人。



法西斯在 1922 年于意大利主政后，以自由主义经济政策加上统合主义政治架构，经济快速成长，不过到了 1929 年遇上美国开始的经济大萧条，自由贸易全球衰退，无奈改走国有化，并转向自力更生（autarky）。当时它总的情况仍比大多数西方资本主义国家好，但因为需要外来原料的补充，加上罗马性的帝国思想发酵，有了扩大国家空间的想法，遂迈入进一步侵略之路——意大利的自由主义政府在 1911 年已入侵奥斯曼帝国的属地利比亚，而到了墨索里尼手里仍在进行极度残酷的镇压。墨索里尼支持度的高峰，恰恰是在 1935 年入侵阿比西尼亚（现埃塞俄比亚）的时期。1936 年他在罗马的威尼斯广场上宣布胜利，演讲完他被群众的鼓掌声呼唤出来做了十次谢幕。几天后又有一次类似讲话，他宣布：“终于，意大利成了帝国。”尽管阿比西尼亚国王到处求救，国联和西方国家都没伸援手。相反在经济萧条的西方，很多人羡慕意大利，包括美国罗斯福新政的自由主义支持者如《新共和》杂志。1934 年意大利一位航空部长访美，上流社会争相宴请，每次进场时全场都向他行法西斯礼。

1939 年苏联与德国签署《苏德互不侵犯条约》（及瓜分波兰默契）之后，大批意大利的共产党人如释重负，纷纷转身加入法西斯党。这种从专制的“左”一下子跳到专制的“右”的转变也很有意思。1939 年纳粹德国入侵波兰，意大利并没有参战，它在 20 世纪 40 年代中期才急急加入欧战，想分战胜国红利。假如当时的意大利能戒急用忍、学佛朗哥的西班牙严守中立，它的统合主义政体可能会在“二战”后持续很长一段时间，冷战期间说不定还会是美国围堵共产国





家的盟友。这种由凯撒式强人哲王、工具理性官僚、精英共谋统治集团、意识形态化的群众政党结合，领导着法团化的各阶层、以国家之名的统合主义专制体制，超过韦伯祛魅的现代政体预期，也超出马克思的阶级政治想象。

所以当时的第三国际和意共都弄不清楚这种政体的性质，葛兰西在1926年入狱前曾反复三次转变对法西斯的看法。反而是流亡中的托洛茨基做了一个虽然是表象的、但却清醒且令人不寒而栗的观察，大意是二十世纪初，在没有建立共产主义政权的欧洲资本主义民主社会里，工人阶级及民间左翼人士，其实已经累积建立了不少进步文化和民间事业（如工会、左翼政党），现在碰到法西斯这个社会自发组织的终结者，就前功尽弃一切归零了。

意大利统合主义法西斯政权，其实跟晚于它十一年才建政的纳粹不一样，也跟后来二战时期的罗马尼亚、匈牙利、克罗地亚、西班牙、葡萄牙的法西斯式政权不一样。虽然它们都可以说是属于法西斯家族，但只有意大利以统合主义为国策。意大利的政经统合主义、罗马性特殊论的民族主义、和“威权民主”的发展主义政权，有它的一套复合的、颇有学理性的经济发展和国家民族理论，还有自己的文化与美学（一度包括现代主义建筑、现代音乐、特色时装、前卫剧场、颓废派写作、未来主义、农村地区画派、Novecento等艺术流派，以至受益于保护主义的蓬勃本土电影工业），它们在30年代已很成熟。但是因为后来卷入了二战，加入了希特勒阵营，战后就被终结了，于是这种政体似乎被认为只是过渡性的、不能持续存在的。这是很大的误判和误读。

统合主义理论、统合政制国家是不是不能延续呢？不



见得。统合主义混合经济、一党专政威权国家，绝对是现代的“自然”产品之一，如果真有另外一种现代的政体路径，统合主义威权政体是有成立可能的。相比之下，社会民主宪政的欧洲和计划经济的苏联的出现，才是现代甚至人类史上最不可思议的奇迹。进入民族国家的现代之后，统合主义国家可能是和民族主义、普通保守主义威权专制一样——也如市场经济一样的“自然”政体。如果还有这样一个第三条路（不止是要么走到共产主义要么就走到资本主义），不管喜欢与否，这样的第三条路不是不能持续的。其实很多国家都曾经出现过类似的制度，现在好像这种制度又越来越有人气了。

统合主义威权国家这条路有它的能量和吸引力，但在新左翼和自由派的潜意识中都被忽略，他们不想真的去理解。新左翼包括自由派，都有些低估了人类寻求稳定和秩序的需求、国家的深入民心 and 动员能量，以及一般人对经济发展的殷切期待和参与。如果大家回头看意大利统合主义经济和政治主张、秦梯利的个人与国家一体的政治意识形态，看当时意大利人谈罗马性的帝国梦，会被他们的当代性吓一跳。统合主义对人与集体（国家）的关系有它自己的一套说法，同时它主张由国家主导的发展主义混合经济。这种政治经济形态的变异，是需要承认的一个实存状态。如果不能诚实地面对这点，各种分析就不可能准确。

#### 注释：

- ① 本文节选自 2013 年 9 月共识网对陈冠中先生访谈中有关统合主义（法团主义）部分。



## 自序 法团主义处理的主要问题

1996年冬，中国社会科学出版社策划出版了一组专题读物，将国外与政治学有关的理论思潮以“某某主义”为线索介绍给中文读者。这是个不错的主意，我欣然同意加盟，并重新安排了手边其他的研究计划，撰写这本叫作《法团主义》（有些地方又译“合作主义”或“统合主义”）的作品。

大约是1993年，我在准备博士论文期间接触到“法团主义”作品。我对法团主义的兴趣起因于它所提示的“中介（intermediation）”意涵，我随即尝试把这一点使用在对“国家与社会”互动的分析方面。我的论文是研究一个国营企业的职工代表大会，我发现，这个松散的联合体并不适合进行独立的分析，原因是作为正式制度的一个部分，它已经被体制梯形结构所统合。

与法团主义关切的“中介”角色近似，职工代表大会具有行政层级，是接近决策机构的正当渠道，它可以传递组织化利益，一些有关事项确需经过它参与“议合”，方能具有合法性。更重要的，是它具有超越于“工人”团体的更大公共责任，这个公共身份，使其并不能完全以某一阶级利益组



织的方式存在，它是一个通过行政方法将分散的小单位利益组织化，并传递到体制内的中介机制。这一传输单位利益、同时又承担公共责任的地位，颇有些类似法团主义结构，使得中国的“国家和社会”关系呈现一种特别的相貌。

这个结构对于“国家和社会”分析的意义，重点在它的纵向而非横向关系，即利益组织不是完全自发的，而是与国家的行政机构相匹配、甚至在某些方面相重合的结构。在这个结构里，所谓“利益团体”正是一个行政划分上的部门，个体利益必须进入这些部门才能“组织化”为团体利益。不可避免地，这种团体集结了管制（控制）和政治（利益表达和争取）两种功能，我将其概念化为“政—行合一体制”（political-executive combinationalism）。如果用这个术语表达政治秩序在中国基层的表现形态，可以发现，利益组织化结构通常是通过行政单位，而不是公民社会的利益团体、或者阶级等社会身份单位所构成。这一研究（《利益组织化单位》）已经由中国社会科学出版社出版。

在“国家与社会”关系研究领域，“法团主义”的影响主要在双方的连接方式方面。沿着这一路径，我的研究问题就成了——制度化的连接方法在中国政治秩序中的性质、作用和限度。可以说，法团主义提供的一些观念，促使我在使用多元主义“国家与社会”框架遇到困难时，寻找另外的观察途径。但是，运用法团主义解释中国的案例，我同样遇到了问题，最基本的问题就是，法团主义处理的是一个经过权利结构分化（有别于分散）、充满冲突、需要调整整合的结构。换句话说，法团主义来自于对已分化社会重新整合的意图和经验，因而它所面对的主要问题与中国不同（虽然



亦有相似的部分)。在本书的最后一章，我尝试讨论了这些困难。

做这样的铺垫，为的是向读者交代：本书接近法团主义理论的目的在于对国家与社会关系的关切，这就是说，在我后面的写作中，这是一条进入法团主义中心辩题的主线。做了这样的界定，我们就可以相对搁置各种概念的变化说明，紧紧围绕已确立的主题进行讨论。如果以学科介绍的观念看，我的写作难免有所遗漏，因为我不是按照常用的“代表人物”及其思想体系写作的，所以，与其说这是一个关于“主义”的介绍，不如说，它是一个法团主义关注之主要问题的概览，它包括对法团主义的“对手”——多元主义的对比讨论：对比它们对社会政治秩序的不同见解。因而，我的重点不是回顾一个学科领域，比如关于法团主义的理论渊源、进展和流派等方面，本书着墨非常有限，所幸陈冠中先生的代序做了有益的补充。我希望将注意力放在这个理论针对的主要问题及其引发的主要理念的对比上。这些辩题集中在社会利益分殊如何达成政治秩序方面，比如社会中利益的组织化形式，它们进入国家体制的方式和渠道等。自然，这本书所能包含的，还仅是一些粗略的、逻辑性的一般讨论，并不是针对某一个国家经验现实的详细研究。我的目标是帮助读者初步了解法团主义处理的主要问题，不敢说这里选择的都是法团主义的重要内容，但我希望自己没有误解问题的焦点而将读者引入歧途。

另外，我对自己的写作要求是，尽可能采取中立的阐述立场，虽然我们必定怀有价值信仰。我希望这本书不是对法团主义作肯定或否定的宣传。作为研究者，有选择地理解和



学习，学习各种理论的有用部分，同时理解它们的局限，丰富社会利益的组织化方式及其与国家关系的知识，总不是坏事。但验证其建议是否适合中国的实际并不是本书的任务，尽管这也是十分重要的工作，换句话说，本书的立足点是：我们从中学到了什么？而不是我们怎样使用或验证这个理论。我想，多数读者都会同意，任何理论都有其特定的目的和限制，人们无法超越这些目的和限制去谈论何种是“最好”的理论，更适当的立场或许是充分了解各种理论针对的问题及其论证目的，并通过理论的目的了解它的局限。

故，本书大约只是一个关于法团主义的提要性导读，我的参考资料主要是 P. C. Schmitter、Gerhard Lehmbruch、Alan Cawson、P. J. Williamson 等学者的部分作品，以及 1983 年在佛罗伦萨（Florence）召开的题为“阶级利益、新法团主义和民主”的暑期论坛之论文集（Ilja Scholten 编），还有 J.H. Goldthorpe 所编的《当代资本主义的冲突和秩序》。后两本集子代表了法团主义研究者的“第二代”见解，但其关注的基本问题仍然没有离开早先的设定。

相对于多元主义的美国视角，法团主义更是一个代表欧洲经验的框架，其根基在于欧洲历史、文化、政治和经济的总结。而我们这一代的多数学者，由于历史的原因，事实上更多吸收的思想资源来自于美国学术界。考虑到本书的写作主线，我以为，对于“公民社会”观念及其与国家关系的了解，对于多元主义利益团体政治的了解，是认识法团主义必要的知识前导，因为它们有助于理解法团主义的核心问题。故我安排在导论部分简要地补充有关内容。

“法团主义”已经出过二版，现在东方出版社提出再次



出版的计划，并将本书纳入“当代思潮丛书”系列，感谢他们的修订邀请，使我有机会再次阅读法团主义理论，再次触及一些从前只是粗略想过的问题。这是一次愉快的学习历程。本书能够完成，有赖于不少人的帮助。一位是北京大学图书馆外文新书部的周慕红女士，她的出色工作使我节省了很多时间；另一位是清华大学政治学系的景跃进教授，我所用的相当一部分资料是他从英国带回的；我还想致谢 Philippe C. Schmitter 教授，他特地为本书寄来了有关法团主义的研究笔记和新近论文，这些作品使我们尽快了解到了法团主义政制的最新进展；最后，陈冠中先生同意将其有关法团政体的访谈作为代序加入，所有这些支持都使我受到激励。张静在此致谢。

张静

2014年夏于京西诚品







# 目 录

代序 法团主义政制的思想资源和历史 陈冠中 / 001

自序 法团主义处理的主要问题 / 001

导言 组织化利益、多元社会及国家 / 001

一、公民社会：美国的“独特性” / 003

二、多元主义假定下的“公民社会” / 008

三、社会利益传递结构 / 013

第一章 法团主义：基本立场 / 019

一、思想渊源 / 020

二、关注点 / 023

三、国家与社会主导的两极 / 027

四、相悖于经济自由主义 / 031

五、秩序还是冲突？ / 035



第二章 与多元主义共处：异争还是融合？ / 041

- 一、共享与分歧 / 044
- 二、自治与受控 / 048
- 三、方法论：个体主义与制度主义 / 054
- 四、对立体系吗？ / 058

第三章 比较概念解说 / 063

- 一、对“公民社会”的不同界定 / 064
- 二、利益团体的角色及其组成形式 / 072
- 三、四种“影响力”类型 / 079

第四章 法团主义视野中的国家 / 087

- 一、国家中心主义 / 088
- 二、国家的“双重”角色 / 093
- 三、国家的制度强制与矛盾 / 096
- 四、国家和利益团体：政治交换？ / 099
- 五、统一的国家结构？ / 104

第五章 协调组织化利益 / 109

- 一、利益团体应该有多少自由 / 110
- 二、垄断性社团建立：限制代表渠道 / 113
- 三、利益组织进入层级序列 / 115
- 四、国家授予合法性 / 118
- 五、利益团体的自我管制 / 120
- 六、中介协调和管制的法律基础 / 123



第六章	法团主义政制的生长背景	/ 127
一、	战后世界秩序和自由主义体制	/ 128
二、	公民权责与依赖结构的集中化	/ 133
三、	社会结构的差异	/ 139
第七章	从成员制到倡导制：美国民间社会的转型	/ 147
一、	志愿服务团体与政府和政治	/ 150
二、	重构民间生活的若干因素	/ 153
三、	民间联系模式转变	/ 156
第八章	法团主义与中国“国家—社会”关系研究	/ 165
一、	极权主义分析模式的松动	/ 166
二、	两种替代模式	/ 168
三、	作为“国家与社会”关系的分析工具	/ 177
第九章	个体与公共的组织化关联	/ 185
一、	现象和问题	/ 186
二、	结构分析的另一变量	/ 190
三、	原有的社会组织化结构	/ 192
四、	组织化结构变迁	/ 197
五、	结论	/ 200
结语	法团主义的命运	/ 203
	Philippe C.Schmitter	Jurgen R.Grote
参考文献		/ 225





# 导言

## 组织化利益、多元社会及国家

现代政治学产生以来，它关心的主题始终是理解人类的政治秩序，学者经过大量研究发现，这种秩序同权力、强制力、服从和控制等现象有关。在人类的早期阶段，政治秩序需要依靠强力、或者依靠文化得到维持，韦伯称它为“克里斯马权威”和“传统权威”。

然而现代政治秩序达成的方式已经有所变化，这个变化的方向是，它越来越依靠“结构”（制度所确定的关系）而非个人或文化来维持，也可以说，现代政治秩序的基础是一种新型的结构关系。“结构秩序”不同于“文化秩序”的地方，在于它是一个权利分化后的整合秩序，用一个也许是过于简单的比喻描述，结构秩序是多个行动单位（个体、组织等）互动的结果，他们的同意、交换和交易构成的合约，是公共秩序的来源。这里，合约——或在更广泛的意义上说是制度和法律——是秩序的基础，因为它为人们的行动提供了规则。

从这一结构的观念出发，20世纪五六十年代的学者曾经把政治秩序看成是两个“系统”——社会系统和政治系



统一——的互动，双方通过“输入”和“输出”交换资源，以取得各自所需。社会系统向政治系统输出社会需要和支持，政治系统向社会系统输出利益代表和决策。这个颇机械的看法虽然简单，但它否定了政治仅仅是输出而没有输入、仅仅是统治但和被统治者无关——这一文化秩序的假定，即，认为由多边的输入和输出，也就是多边力量的影响、参与和同意构成政治秩序，这样就把不同的社会力量“拉”入了政治秩序的舞台。这些社会力量以“利益集团”的方式存在并对政治施加影响，利益集团的行动遂成为政治秩序的重要方面。

“结构”秩序的观念认为，政治权威和社会相互联系，它们互相给予承认、支持、同意及合法性，由此构成了公共同意的社会规则，这就将政治秩序的合理性，从传统或文化的规定，转移到社会成员和行动者的授权及其同意方面。很明显，这是一种基于权利分化——社会权利与国家权利的分化；公共权利与个体权利的分化——产生的理念。从“文化”秩序向“结构”秩序取向的转变，影响了当代政治社会学的提问方法，也影响了学者对冲突和秩序来源的看法。在结构秩序观念下的“国家与社会”问题，描述的是一个权利分化结构构成的政治秩序。

从这个角度看，在理论方面，法团主义是对社会和国家各自权利关系的一种结构表述，在政治实践方面，它是一项关于权利分布的制度安排。学术界一般认为，“法团主义”是一个来自欧洲经验的理念，这一项指陈是相对于“多元主义”主要反映美国社会经验而言的。“多元主义”和“法团主义”概括了两种不同的国家与社会关系样式，而法团主义



正是针对多元主义而生的理念，它的目标是，在多元主义支配模型之外提供一个可选择方案，因为在它看来，多元主义结构在当代社会遇到了困难，它引发了难以解决的社会冲突和不协调，解决之道是建立法团主义结构。

多元主义假定，权力的分布是多元分散的、非单一集团控制的。社会中包含许多在利益和价值方面相互冲突的群体，它们由个体组成，个人通过参加群体集结相似利益，并影响政策。在竞争性的政治市场中，各种群体依据自己的资源即支持率取得影响力（Ham and Hill, 1993: p29）<sup>①</sup>。在多元主义看来，政治的基本场所是社会而非国家，社会由自愿者利益团体组成，这些利益集团自身并不图谋取代政府，但它的积极行动会对政府构成压力。利益团体数量众多，成员不断扩大，且相互竞争，它以代表的广泛性获得力量，以确保社会中的多种利益要求有组织地流入政治过程。利益团体是社会政治行动的基本单位，它是位于公民个体和决策者之间的利益传递机制，利益团体的行动主导着社会的基本政治秩序，而“公民社会”提供了利益团体竞争的舞台。所以，了解多元主义假定下的“公民社会”之基本性质，对于进入本书的相关讨论十分有用。

## 一、公民社会：美国的“独特性”

美国被认为是典型的多元主义体制地区，这不仅因为多元主义理论主要由美国学者推倡，还因为美国的独特历史实践。20世纪最有影响的学者D. 贝尔甚至声称，美国学者引以为豪的美国社会之“独特”品性（exceptionalism），不是



美国的军事设施，也不是美国的经济发展和文化样式，更不是美国“三权分立”的政治体制，因为每个国家在这些方面都有或多或少的差异。真正能够标识美国独一无二特征的东西，是“公民社会”的长期实践：“它是指，这个社会建立在个体权利基础上，不是建立在无所不在的国家组织基础上”（D.Bell，1989）<sup>②</sup>。

20世纪80年代末，美国《时代周刊》杂志曾在封面提出醒目的问题：政府死亡了吗？到90年代开始时，对于许多美国人来说，答案似乎是肯定的。

“对政府的信任一再降到创记录的最低点。20世纪80年代后期，接受民意测验的人中只有5%认为，他们把在政府里工作选为最中意的职业；联邦高级雇员中只有13%的人说，他们愿意考虑把公共部门作为未来可选的职业；有近四分之三的美国人说，他们相信华盛顿政府现在给他们的东西在比例上还不如10年以前多”。<sup>③</sup>

D. 贝尔反问：美国原本就没有什么政府，怎么能指望它的存在呢？比较法国革命的历史，我们得承认，至少由雅各宾党人推进的“社会”革命，开辟了一个新社会秩序。它在人身肉体方面建立了一个新人道宗教，但是在人性的开拓方面，这场革命却失败了。相反在美国发生的“政治”革命，成功地建立了一种独特的社会秩序，它给出这样一条道路：允许人们通过政治安排反映他们的利益，它提供了保护个人权利的制度基础，使得社会在自由的基础上得以延续并保持一致，从而达到社会稳定。

在历史上，这属于前所未有的变革，因为并不是所有社会都能享用通过制度化方式保持自由而安定的生活，它们





经常受到不稳定的袭击。当不稳定袭击社会秩序时，一个常见的反应性办法就是加强权威，但这又在某种程度上损害了自由，从而埋下下一次不安定的种子。在 20 世纪 20 年代到 30 年代这段时间里，欧洲的议会体制在意大利、葡萄牙、奥地利、德国和西班牙都陷入崩溃，它们或者走向法西斯主义，或者转化为权威体制；在 20 世纪的世界历史记录中，几乎所有的拉丁美洲都难以幸免军事或政治独裁的结果，但却有英国、美国和一些小国家（例如瑞士及斯堪的纳维亚地区）成功保持了自由及政治稳定。这一成就是怎样获得的呢？贝尔给出了他的解释。

不可否认，英国和美国有一些共同的有利于稳定的因素，例如，它们都长时间未受到外邦侵略的骚扰，它们都有强大的、有权威的法院系统等等，但这些并不足以构成关键性的理由。贝尔认为，保证这些社会政治秩序的根本原因，是一种特殊的结构关系使然，用黑格尔的概念可以称之为：一个彻底的公民社会结构。<sup>④</sup> 在人类政治史中，或许美国是绝无仅有的一例（D. Bell, 1989 : 11）。英国并没有发展出同样的秩序，在那里，皇位的象征性地位、地主阶级的强大、教会的集中化、有产者及其子女对于名流身份的渴望、被社会承认的分量、荣誉和名称的魅力等等，所有这些非常重要。它们显示了一个基本事实：英国社会是一个由世袭层级主宰的秩序。

美国则是另一种秩序，美国由不满的移民组成，它是一个对所有欲望开放的社会，人们自由地设计自己及其未来，不必受到阶层的妨碍。对于移民者来说，有吸引力的未来不是一个广大无边的、普遍性的理念，而是普通人获得改善生



活的实际机会。因而在黑格尔的观察中，美国没有“国家”，没有统一的民族意志反映的政治秩序，只有个体的自我利益和它们追求自由的热情，而多数欧洲民族的情况则是：由国家治理着社会。在欧洲，存在着对国家治理的普遍性承认。虽然，那里经常出现农业争端反抗财阀，不断发生针对资本家的劳工冲突，但人们发现，这些争议从未将主要矛头指向国家。很多劳工团体——比如工会，如果没有行政机构和最高法院的支持，根本无法保持权力。而在美国，没有上述意义上的“国家”，有的只是——可以称之为——“治理机构”，控制社会运作规则的是宪法和法院，它们构成了公民社会的制度基础。

在政治方面，公民社会是一个利益竞争的“市场”，最高法院兼任管制，并保证政治市场的活动和运作秩序，宪法在那里所以成为社会各界的信守合约，得因于国家的缺位及国家力量的微弱。在这样的条件下，社会需要以某种方式自己管制自己，这就需要一系列关于公民权利的法律约定，以防止竞争中发生互相伤害。

治理机构如何进行管制呢？贝尔说，美国人强烈地意识到自己是一个新民族的公民，他们将自由的共和体制（而非一个宗教的乌托邦）作为管制程序的第一原则。基于对共和的重视，美国社会发展出一个民间（非国家）的对共和价值的关怀，它的特征是强烈的平等主义倾向。这一原则已经明显不同于其欧洲先驱者的社会体制。另一个变化的因素是金钱的作用，钱在美国很容易被用来获得影响力，购买服务——包括政治服务及交换权利的看法深入人心。

在外国人（而非美国人自己）看来，美国今天这种新奇



的治理结构是双层的：美国总统（个人而非他所属的政党）需经过大众的认可，而国会则反映集团利益。美国总统多是战争英雄，英雄被看作在政党之上，它必须在所有大众中间知名、流行、并受到广泛认可，是故，这个社会是非常个人主义和民粹主义的。另一方面，由于金钱的作用，富人团体可以通过金钱实现他们的目标，而不必遭到体制的阻碍。

而美国“国家”的出现，不是计划中的、意识形态上共识的设计，它是一个处理危机的产物。这些危机包括：经济和社会交易范围的扩大，保护市场和特权，政治同盟的变化及战争动员的需要。这些证据虽然曾被用于支持“国家中心论”（它认为国家主导着社会秩序），但是，几个世纪以来，美国更为深厚的基础，是公民社会而非国家构成了政治行动的基本阵地，它的基本价值是限制国家强制、鼓励个体和组织利益（D. Bell, 1989: 14）。换句话说，美国流行的价值理念是，国家的行动必须得到个体和利益组织的同意方可推行，相对于公民社会观念，国家中心始终是短暂和陪衬性的，国家在意识形态上从未获得高高在上、或超越于任何经济组织的地位。

这种“公民社会说”崇尚个体权利及其组织的地位，而不以层级作为秩序的基础，更重要的是，它不承认国家的管治地位，而是从根本上相信，社会秩序来源于公民社会的自我管治，即它自己的治理机构（法院）的权威，这就构成了平等的利益团体“多元竞争”的条件。因此，“公民社会”成为政治社会学中多元论理念的中心价值之一。



## 二、多元主义假定下的“公民社会”

关于“公民社会”的提法很多，较为集中的有两种意涵。其一，它指区别于政治的经济领域；其二，它指区别于“官方”的“民间”领域。前者主要指它的经济活动，后者包括了它的政治活动方面。这两个方面都包含有国家和社会、公共与个体、官方与民间的关系。之所以将这些关系的安排和处理放在中心的位置，原因是假定在这些领域或行动主体之间，往往存在着权利竞争的紧张关系。

公民社会的含义在不同目的下使用，往往强调的方面不同。经济意涵突出它的非政治性，以强调经济活动避免政治干涉；而政治意涵又否定了它的非政治性，突出“公民社会”对公共事务的参与，和对政治决策的影响行动。这种现象造成了“公民社会”使用上的矛盾。通常更多的用法是，将公民社会作为一种权利的分界体制，它经常被运用到政治、经济、法律等方面对个体权利的解释上，而作为一种观念形态，它的主要含义是政治性的。无论哪一种形态，关于权利关系的指涉始终位于这个观念的核心，其背后的价值是自由主义意识形态。

C·泰勒（Taylor）在一篇影响广泛的论文中，总结了公民社会的特征（尽管他自己并不完全同意多元论的公民社会主张）。他的概括主要集中在公民社会的政治特质，他提出，“公民社会”应包含三组不同层次的内容。

（1）最基本意义的公民社会：当存在着不受国家力量支配的民间团体时，这就是公民社会了；

（2）较严格意义的公民社会：当透过不受国家支配的公



民团体，社会完全可以自我建设及自我协调时，这才是公民社会；

(3) 作为对第二重意义的补充，我们可以说，当这些民间团体能够有效地影响国家政策的方向时，这就是公民社会了（Charles Taylor, 1995[1990]）<sup>⑤</sup>。

就我们要理解的国家和社会关系来说，这三重意义的完整存在和相互关联是重要的。让我跟随泰勒的思路，对这三项内容稍加讨论。

第一重意义的公民社会强调的是结构分化的情形，即国家和社会应各有自己的定位、领域和各自的权利。由于国家相对于社会往往具有优先特权，所以需要特别警惕国家对社会范围的“侵入”或干涉，当权利和范围确定之后，干涉便是做了国家权力范围之外的事情。多元主义认为，成熟的公民社会是一个自主独立的领域，它保证了社会的“安全”，这个地带有明确的界限，将国家权力划分在外。这里，领域的分化以权利的分化为基础，事实上是国家和社会在权利、活动、处理事务方面的界分，其用意在于保持社会不受强权干扰的自主性。

这种划分不是随意的，其背后有着悠久的政治文化根基。比如，人们的社会身份（identity）是谁赋予的？它是否需要一个政治性的界定？是否需要政治组织的承认？如果没有政治的界定，是否不成其为社会或变成其他的什么？亦即，什么是一个社会存在所必须的东西？如果社会被政治组织确认才具有合理性，它如何具备抵制侵权的力量？这些问题在西方政治思想史中有着长期的讨论。

多元主义传承了其中的一支看法——中世纪以来的否定



式论点：社会不是通过政治组织来界定的，相反，政权是社会内部的一个机构。这种“社会不同于政治组织”的观念，日后被基督教的“双重世界”观所加强，它认为人是被两个世界组织起来的，一个是世俗（此岸、肉体）的，另一个是精神（彼岸、灵魂）的，两个世界彼此不能被轻易取代。与此相对应，关于主体权利的法律观念进展，也在某种程度上巩固了公民社会理念，即，所有的权利都必须是经过“同意”（合约）的行动，任何人、包括政治组织都不能行使未经同意的权利。很明显，在这一派思想起源中，社会被认为是先于政治、有别于政治的存在。这一观念有强烈的非政治色彩，认为在政治化社会出现以前，社会就已经存在，而人类的经济的发展、劳动分工、货币使用、财富积累等等，这些后来被称为“文明”的东西，都是在“社会”中自然发展起来的，并不是政治的贡献。就是说，大部分的文明源于社会的非政治部分，政治组织最多可以保护它们，但不能主宰或支配它们。

这种认识，事实上是将社会看成一个先于政治、外在于政治的独立领域，它由许多相互关联的生产、交易、消费行为和私域构成，有其内在的规则，不受外界影响（C.Taylor, 1990）。

认定社会拥有政治以外的身份而且是自我组织的，这就进入了“公民社会”的第二个层次：社会的各部分通过市场、行为互动进行自我建设、自我协调、自我联系和自我整合，结果是达成一个有组织的公共体系，即一个制度化的社会自治领域。因此，相对于分散的社会，公民社会是更为现代的现象，假如社会各部分是互不相关的，它就不是一个现



代文明实体。这里，文明的标志是契约关系的发展，是保证契约得以实施的法律系统的建立，是用对称的个体契约关系代替隶属的团体身份关系，是用普遍主义法律原则代替特殊主义集团规则，是用个人地位代替身份团体的垄断。

如果人们的权利通过契约定限，对契约的共识就成为公民社会自我管制的秩序基础，这种秩序形成的基本原因，在于经济行动者之间存在对各自权利的相互监督。他们为了求得有利于自己的经济改善，必须约束他人对自己利益的损害，同时约束自己对他人权益的损害，这样就把交易放到双方或多方的监督之下，使“交易行动无法随心所欲地进行，它必定要受到各利益相关者的检验和纠正”<sup>⑥</sup>。这种基于自利保护而约束他人的行动，在公共法律的作用下推延到全社会行动者的相互约束，最终促使公民社会形成相互联系的交换秩序。

第三点说的是，公民社会有自己的公共意见（public opinion），在这个意义上，它是一种公共领域。“公共”即公众共同关心的事情，必有关乎所有人利益的目标，通过对这些目标的追求，社会形成了一个信息交流、频繁往来、积极活跃的共同体，并对公共产品的产出提出自己的要求。由于公共产品通常由政府机构提供，所以政府的服务质量必定受到公共舆论的注意，关系到公民切身利益的公共政策，往往是公民社会关注的焦点。公共意见不是未经讨论的异口同声，而是经过辩论形成的妥协和广泛“同意”，它是在体制外发展出来的“一致”，体现了公民对于公共事务主动参与的责任，这些责任建立了对决策的监督，使公共物品不至于脱离大众的要求。





公民对公共事务的主动参与及其与国家的互动关系，是它与先前各种身份相区分的标志，这种区别被学者们定性为一种现代性发展。阿尔蒙德和维巴的公民文化研究指出：公民（participant）是现代社会的个体，它区别于村民（parochial）或臣民（subject）的主要方面，就是与政治体制开始有了互动关系，互动的内容是达成承认或同意<sup>①</sup>。因此，公民这个身份，意味着人们获得了前所未有的权利，特别是对公共事务的参与和影响权利。在此意义上，公民社会事实上又有了超出经济领域的第二种意义：它不仅是私人性的经济领域，同时还是一个公共性的政治领域<sup>②</sup>。这里，第一层含义强调公民和国家的角色边界，第二层含义强调公民和国家的互动关系，主张保持国民对公共事务的责任，更重要的，是保持权力的分化和多元化的社会基础结构。公民社会的力量不在于它们在政治之外的生命，而在于它们被整合进政治制度的方式，亦即它们影响政治制度的效力（C.Taylor, 1990）。

这三层含义联系到一起，提供了这样的画面：公民社会是一个区别于国家建制的、具有自主地位的活动领域，它通过社会自我管制达成相互联系的整合秩序，以防止任何力量对社会自由的干预，公民社会对于公共事务的积极关切和参与，形成了和国家建制力量对等的监督权利。与前述贝尔所说的“美国独特性”一致，公民社会的核心部分是公民权利和自由的主张，它包含一组特定的权利，和使权利可以实施的社会制度，其中制度是实现权利的保障。“公民”与其他社会共同体——家庭、宗教组织、封建部落等成员资格的重要分别，在于平等原则，而在这些传统共同体中，社会成员





的地位和权利建立在上下、尊卑、主仆、亲疏的差序原则之上，并且有着限定的范围。但公民社会的发展逐渐拉平了个体的初始地位差别，让公民拥有对等的权利，这就对不平等和支配性特权构成了挑战（Barbalet，1991[1988]:7）。<sup>⑨</sup>

很明显，公民社会是作为面对威胁的防御工具而出现的，在美国的历史中，这种威胁被认为主要来自国家。因而多元主义认为，国家的权力必须由社会授予，它是社会意志的代表机构，它的活动限度应当是社会给出并“准许”的。而在现实中，国家往往有无须论证的当然权力，国家可能是最有条件侵权的组织。为此，“公民社会论”竭力说明国家权力的边界，主张在结构分化的基础上，对权利进行多元配置，使国家的行动受到限制和社会授权，回应社会各界的要求，并防止国家权力超越个人和社会权利之上。

据此我们可以说，在对国家与社会、私人与公共两个关系的处理方面，多元主义的公民社会理念，是典型的“社会中心论”：主张通过社会权利限制国家权力的干涉，主张通过个体权利限制公共权威的侵扰。

然而，在限制公共权威的同时，如何自行解决社会分殊权利的众多冲突，是多元主义面临的问题。法团主义对这种美国式的国家和社会关系结构充满忧虑，它似乎怀疑这种结构处理冲突、达成秩序的能力。

### 三、社会利益传递结构

对于法团主义来说，多元主义未能解决的问题是，社会是否真的具有“公民社会”所说的（排除第三方组织参与



的)自我整合能力?如果是这样,那么在美国《宪法》的制定过程中,各州的精英为什么要花费时间讨论联邦《宪法》的统一问题?国家(政府)又为什么在不断的抵制中出现,而且其作用越来越无法忽视?公民社会的模型不能解释这类问题,因为它将主要的冲突形式置于社会组织和国家组织之间,而将另一类也许并不次要的冲突——社会组织本身之间的冲突忽略不计。如果说,经济和职业分工可以通过市场达成,来满足各方需要的合作(整合),但政治、信仰、宗教、立场及利益组织的分化,却不可能通过同样的方式整合,还得有维系整合的组织或结构完成这件事情。

相对于多元主义的“自由竞争”价值,法团主义特别重视协调与整合的问题,即如何将社会冲突转化为秩序。法团主义者指出,多元主义实践存在的问题在于,它使社会不能适应新的组织环境,它促进了社会的分裂,因而需要另一种不同的结构促进整合。法团主义者提出这样的问题:是否存在不同利益集团对政治影响能力的不平衡情况?是否利益联合体的领导权在其所属成员的控制之下?国家是大利益集团的代表还是一个本质上中性(即代表范围更广)的组织?是否存在利益集团参与政治的公平机会?比如,国家的税收政策可以由劳方、资方和政府代表三方面谈判(法团主义模式)决定,也可以通过不同利益集团在国会进行辩论,最后由某一个胜者集团(多元主义模式)来决定,这里,究竟哪一种方式效果更佳呢?<sup>⑩</sup>如果以多元主义立场看来,这显然是一些更为“保守”的问题,因为它的关注重心不是个体权利和自由,而是不同权利之间的协调、共处和整合问题。



通过精心选择某些欧洲国家的历史经验，出于对冲突破坏秩序的忧虑，法团主义提出一个重新“组织化”资本主义冲突的社会政治结构。法团主义者认为，这一结构在比利时、瑞士、奥地利、荷兰有着长期实践，在爱尔兰、法国、意大利和西班牙也有着明显印记。在法团主义结构下，公民团体被吸纳到国家体制里，它们通过合法的、非竞争的、垄断性的渠道和国家制度发生关系。这些团体的代表性地位和联系渠道受到国家的承认和保护，同时，在有关领域的政策制定时，它们有责任向国家提供意见。法团主义者认为，在瑞典、荷兰、德国和许多其他的国家，政府已在某种程度上吸纳了工会、雇主协会之类的组织，他们能够合法参与政府决策，而不是仅仅在体制之外抗议。这项变化引起的实际结果，是促进了国家和社会的制度化“交织”。

从法团主义者的视角看，在政策制定的权力和过程方面，多元主义关于国家和社会的划分，无法反映双方的重要差别，因为在组织化的资本主义时代，政府和民间团体面对并要负责的对象已经是同一群人——社会公众，因此它们同样肩负着社会“公共”责任。

法团主义者提出的问题是，在多元主义竞争政治之外，是否可能存在另一种吸收冲突性利益的方法？有没有其他的利益组织化方式可以协调权威与公众的关系？用泰勒的话说，在政府和社会必须共处的现实下，听任他们之间的不协调是危险的。他进一步指出，在20世纪后期，人们已经清楚地看到，真正成功的经济是“法团主义”经济——比如德国和日本，如果以为能靠其他道路在世界市场上竞争成功，不过是带有怀旧色彩的幻想，因为那些日子已经一去不



复返。显然，我们每个人都要生活在市场社会和国家干预的某种混合制度中，问题是，每个社会需要什么样的混合制度？<sup>⑩</sup> 什么样的混合制度能够减低宗教的、种族的、文化的、阶级的或利益组织的冲突导致的社会分裂？

法团主义希望使用欧洲式的结构安排解决这个难题，即通过建立一个稳定的、可控制的、具有广泛联合能力的政治结构，连接国家与社会，让社会从广泛激烈的团体冲突中解脱出来，克服经济转型期可能出现的政治危机。法团主义者认定，这是一个发生在现代社会的问题，是一个关于多元分裂社会如何稳定的问题。因此他们提出另一目标，在分化乃至分裂的社会中，将不同集团的精英和国家权威紧密地联系起来，促使他们互相支持合作，探索他们可能达成合约的途径。法团主义者确信，只有某种强制性的政治联合结构，才能够避免冲突带来的社会分割或分散。

在多元主义立场看来，法团主义的建议毁坏了公民社会的第二重含义——自我建设和自我协调，在法团主义设计中，这一点实际上已经被国家协调所替代，公民社会由此可能失去它的自主性，甚至蜕变成和国家联成一气的精英统治集团，失去其代表公众的意义。而法团主义者则认为，法团主义结构提供了多元主义不具备的、使利益团体有序发挥作用的途径，因而它使公民社会的第三重含义——影响公共政策——的理想更有机会得到实现。显然，法团主义和多元主义提供了两种不同的社会多元利益组织化方式，其核心在于利益团体和国家体制的不同关系。

不难看出，法团主义所针对的，是多元主义结构产生的冲突和协调困境问题，理解这种针对性，是认识法团主义理



论目的的基础。虽然，随着法团主义的发展，若干不尽相同的定义已经出现，但它关注的核心问题并没有改变，它的基本立场仍然是：针对多元主义模式进行反诘，试图提出一种替代性的社会政治结构，用于协调分歧的社会利益。在后面的论述中，我将进一步展开他们的阐述。

### 注释：

- ① Christopher Ham and Michael Hill, *The Policy Process in the Modern Capitalist State*, Harvester Wheatsheaf, 1993.
- ② Daniel Bell, 'American Exceptionalism' Revisited: The Role of a Civil Society, *The Public Interest*, Spring, 1989, pp.9-14.
- ③ 戴维·奥斯本：《改革政府：企业精神如何改革着公营部门》，上海译文出版社，1996年版，第1页。
- ④ Theda Skocpol 在 1999 年发表的文章“Advocates without Members: The Recent Transformation of American Civic Life”，对美国的“公民社会”定性提出了不同看法。本书将在第七章详细讨论。
- ⑤ C.Taylor, “原公民社会”，载 J.Habermas 等，《社会主义—后冷战时代的思索》，牛津大学出版社，1995年版，第39页。
- ⑥ 哈耶克《自由主义与经济秩序》，北京经济学院出版社，1989。
- ⑦ 参见 J.A. 阿尔蒙德和 C. 维巴，《公民文化》，华夏出版社，1989。书中提出政治文化的三种类型，它们反映了民众主体与政治客体的关系。在这三种类型中，民众主体的身份具有不同的文化意识，他们分别是：participant（公民）、parochial（村民）和 subject（臣民）。
- ⑧ 参见 Mayfair Mei-hui Yang, *Between State and Society: The Construction of Corporateness in a Chinese Socialist Factory*, *The Australian Journal of Chinese Affairs*, No.22, July, 1989。Yang 区分了公民社会使用上的两种（但经常混淆）含义。一方面，它



指非政府的私人经济活动领域，另一方面，它指公共的结社、自治机构、专业团体和文化交流组织。在这两方面，公民社会都以不同于国家的逻辑和结构运作。

- ⑨ J. M. Barbalet,《公民资格》，谈谷铮译，台湾桂冠图书公司，1991年版。
- ⑩ Peter J. Williamson, *Corporatism Perspective*, SAGE Publications, 1989, p19.
- ⑪ C. Taylor, 1996[1990]; 参见注 ④。



## 第一章 法团主义：基本立场

法团主义提出，当代社会出现的问题，不是个体自由不足，而是组织化不足造成的。与20世纪80年代一度流行的、主张由国家控制收入和价格的凯恩斯学派（Keynesian）对宏观经济治理的观点相似，法团主义主张国家进入经济领域，要求确定政府作为现代经济管理机构的地位。它坚信，政府的介入是适当性选择，它能够起到强制的平衡作用。



“法团主义”思想有长久的历史渊源。一些学者认为，它发端于近代欧洲斯堪的纳维亚地区的权威主义政体。两次世界大战时期，这个概念曾经长期与法西斯政权联系在一起，直至现在，还不时引起这样的联想。于是有人认为，法团主义与当时的独裁体制有关，因而“名声”欠佳，但在最近的几十年中，法团主义逐渐重现影响，恢复了它在政治理论中应有的地位。

## 一、思想渊源

学界通常认为，法团主义作为制度结构的称谓，是在20世纪70年代末经由施密特（Schmitter）系统概括而成。施密特使用 corporatism 一词，概念化一种控制权体制的特征。在《布莱克维尔政治学百科全书》中，法团主义被两次单立词条，其中文是“社团主义、社会合作主义”。作为政治学或政治社会学的分析术语，许多论文在讨论“利益团体”“国家”或“多元主义”时，或多或少总会论及到它。





① 法团主义在 20 世纪 80 年代曾引起激烈辩论，有人说它是多元主义的变体，也有人说它是社会主义的变体，更多的激烈批评来自经济自由主义。

法团主义几起几落的现实，被施密特称为“西西弗斯命运”（Sisyphus，见本书附录部分）。他用希腊神话隐喻法团主义功败交替的境遇：它多次艰辛地爬上山来，又滚落下去<sup>②</sup>。多年以来，法团主义的应用范围由欧洲到北美、再到苏联，近年来又见于发展中国家，包括对中国的分析。在这些分析中，“法团主义”似已成为一个一般化的分析概念（very generalised concept），被用于观察各种不同时空的制度现象（P.J. Williamson, 1992: 3）。<sup>③</sup>

根据威廉姆森（Williamson）的回顾，法团主义思想渊源于两种哲学的综合：欧洲天主教义和民族主义。天主教义强调和谐与社会的统一（unified society），民族主义则重视顺应民族文化传统，它们共同为“法团主义”提供了不同的社会生存原则。天主教认为，社会应统一于爱和公正，并跟随上帝的感召意愿；民族主义强调，个体对民族利益的服从和牺牲，使社会结为一体（held together）。这些原则联系起来，形成了法团思想的传统主题：提倡和谐、一致的社会秩序。法团主义的另一个思想来源是社会有机体理论，它认为社会是一个整体，需要从整体的角度重新解释自由主义理论中有关“公共”和“个体”领域的分野。

在政治哲学方面，与把“公众”和“个体”分开，并将社会解释为个体总和的自由主义相比较，法团主义理论突出组织和社会集团的作用，它强调正式的私人团体执行公共任务的责任。这一点，在汉语思维、特别是在习以为常的“单



位”体制中不容易理解，人们会问：难道社会团体不应当具有公共责任么？但是在多元主义制度下，社会团体的目标被假定为谋取本团体利益，它们需要依法行事，但不必承担整体的公共责任。这些社会团体在人员、资源和与政府关系方面彼此竞争，以便使公共政策走向有利于自己的方向。而法团主义把这种不加限制的团体冲突视为不利于社会整体的“病态”现象，它倾向把社会作为第一位的整体来处理，以减少和控制冲突。为了追求这一目标，法团主义认为，需要削弱个人或个别团体的突出地位，使它们都受制于某种权威影响下的秩序。

进入 20 世纪以来，法团主义的重心转到制度描述方面，它希望论证一种限制无序冲突的制度安排，寻找适合现代工业社会权利分配和运作的结构体系。这种向实践操作方向的发展，使法团主义位于熟知的制度之争——资本主义和社会主义——的战线上，它被一些学者视为“第三种解决办法”或“第三条道路”。而法团主义者自己则说，它们反对自由主义的意识形态，特别是其中关于个体至上的观念，但不反对资本主义的财产权制度（Williamson, 1992 : 20）。看起来，法团主义把私有产权和私人的其他（至上）权利是分开处理的，但在自由主义那里，显然这两条是互为联系、互为增强的。

法团主义者认为他们和社会主义也有区别，因为它们出于不同的思想传统，具有不同的哲学价值观。社会主义的国际主义和不可知论成分，与天主教义和民族主义思想对立，法团主义不接受这样的哲学；而法团主义的哲学来源——天主教义和民族主义中，也没有一个是社会主义思想的组成部分（Williamson, 1992 : 22）。



## 二、关注点

宏观而言，法团主义讨论的是一种政治文化和体制类型，它的描述性多于比较分析性（Schmitter, 1979: 8）<sup>④</sup>。法团主义者特别强调，法团主义不是关于行动，而是关于结构的学说。它的基本目标，是要提供社会结构的若干理念类型（idea type），这些类型特指社会不同部分的制度化关系，其重心在集团行为和体制的关系。也可以说，法团主义关注的不是个人或非制度性的关系：

法团主义，作为一个利益代表系统，是一个特指的观念、模式或制度安排类型，它的作用，是将公民社会中的组织化利益联合到国家的决策结构中（Schmitter, 1979: 9）。

法团主义术语最普遍的现代用法，是突显位于国家和公民社会之间的利益组织的协调作用。法团主义大量使用的词汇是“intermediation（中介）”和“regulation（调整）”，它认为，国家是影响利益构成和团体作用的决定性力量，应当寻求在利益团体和国家之间建立制度化的联系通道。在以往的社会发展中，各个社会组织都在其长期的实践中取得了社会分工位置，它们各自的职能得到了社会认同。但当社会进入组织化的资本主义阶段后，为了避免团体争斗危及秩序，国家需要将它们吸纳到体制中，让它们在制定公共决策时发挥作用，同时接受国家的统一管理。法团主义者称，这个协调体制之所以必要，是因为市场过程的自由竞争，不会出现一



个对各个集团都公正的政策结果。

长期以来，对于法团主义理论的核心要点存在着争论，多数著述者引用施密特的界定，把法团主义视为对国家和社会功能组织间常规性互动体系的概括：

这个利益代表系统由一些组织化的功能单位构成，它们被组合进一个有明确责任（义务）的、数量限定的、非竞争性的、有层级秩序的、功能分化的结构安排之中。它得到国家的认可（如果不是由国家建立的话），并被授权给予本领域内的绝对代表地位。作为交换，它们在需求表达、领袖选择、组织支持等方面，受到国家的相对控制（Schmitter, 1979: 13）。

施密特的这个界定，被广泛看作是对法团主义结构特征的经典说明。它包含以下要点：

（1）国家具有重要地位，它合法参与经济决策，主导工业发展方向；而社会参与则以行业划分的功能团体形式存在。它们互相承认对方的合法性资格和权利，并相互协商制定有关的政策。

（2）法团主义政制的中心任务，是有序地将分散的社会利益，经由组织集中、传达到国家决策体制中去，以促进国家和社会团体的制度化合作。

（3）获批准的功能团体对相关的公共事务有建议和咨询责任，同时在决策完成后有执行的义务，它还应把本集团成员完好地组织起来，限制他们的过激行动。



(4) 获批准的功能团体数量是限定的。

(5) 不同团体间是非竞争的关系。

(6) 每个行业内的不同代表组织，以层级秩序排列 (hierarchically ordered)，这反映了它们与国家接近的机会和距离。

(7) 功能团体在自己的领域内享有垄断性的代表地位。

(8) 作为交换，对功能团体的若干事项，国家应有相当程度的控制。<sup>⑤</sup>

这些要点，在三个主要方面，同多元主义利益集团主张相区别。首先，是允许利益团体设立一个国家承认的最高代表机构，它在本职能区域中具有垄断性地位，其他团体不能竞争其地位。其次，是团体的代表作用和执行作用的融合，作为利益团体，它应该集中并传达成员利益，同时，作为执行团体，它又有责任协调自己的组织成员立场，使其内部呈现统一性，符合公共机构的要求，并接受对方的管制。第三，是国家和利益团体的关系，在法团主义架构中，它们应当是互动合作、相互支持的。

虽然在不同时期的法团主义者当中，对于上述结构阐述的重点不同，但根据各种不同定义的共同部分，多数学者在提到“法团主义”概念时，都包含了下列体制现象：代表功能团体利益的垄断组织与国家之间建立常规协商关系，国家要求它们对有关的公共政策提出意见，但作为交换，它们必须说服其成员与国家合作，来实现政策的有效实施。这显然不同于国家和社会的紧张乃至对抗关系。

我们看到，法团主义反映了社会组织分工日益复杂化的现象。组织化使得分散的利益群体影响减弱，分工化造成



广泛形成共同利益的困难，这些发展在一定程度上，改变了现代社会政治流动和参与的样式，促使利益表达向协约、功能组合的方向发展。这意味着，正规的、组织化利益的联合体成为现代社会必要的制度形式。法团主义主要是针对这种变化进入主题的，它声称，发达工业社会的许多“病症”都可以追踪到利益中介（协调）制度（system of interest intermediation）发生的问题。

在法团主义看来，经济和利益的自然扩张需要控制，而在多元主义观念上，这本属于“私”的领域，是公共组织不能、也不应该干涉的。但法团主义者认为，随着国家、民族这些“公共组织”的经济作用受到注意，它们的政治整合作用也获得加强。现代社会的组织化发展，需要公共权力更多地参与秩序整合、即利益协调事务。这种作用的效果是，保持权威对秩序的控制，维持高度分工、功能分化下的利益整合，保证技术专家——他们通常在功能团体中工作——的意见得到决策采纳，保护民族利益在国际经济竞争中不受损害。总之，现代社会的决策变得越来越复杂和困难，它比过去需要更多的专业经验、特别信息、专门技术知识和不同意见的合作参与，这显然不是任何一个组织或单凭国家自己就能承担的任务，它需要社会各方面对公共事务共同承担责任，需要既代表“公”利、又代表“私”利的组织共同参与决策过程。

面对这一现实，法团主义主张将分化的利益“组织”进体制可控制的轨道，从而改变压力集团自由竞争的“多元”秩序。由于阶级在现代社会逐渐消解，通过阶级集中利益影响决策已经不再现实，而新的，主要是行业或职业分化的功



能组织，可以在体制内取得参与地位。它们和阶级的不同之处在于，其组织化、并进入体制认可序列的程度，它的代表性权利得到接受，它们可以合法代表成员参与决策咨询，他们对公共事务负有责任，它们与国家体制之间建立了常规的联系和沟通渠道。与此同时，它们与其他功能团体的竞争、冲突关系减弱。反过来，国家对它们的支持具有客观的需要，为此，国家需要保护甚至“创造”它们的合法性地位，建构制度化的利益集合秩序，并通过它来化解原来的结构性冲突。

如此说来，有理由把法团主义理解为——一种解决社会组织冲突的秩序模式。具体而言，它关注的核心问题是，社会不同利益如何得到有序的集中、传输、协调和组织，并用各方同意的方式进入体制，以便使决策过程有效吸收社会需求，将社会冲突降低到不损害秩序的限度。法团主义安排建立在这样的假定之上：在多元主义政制下，自由竞争导致了利益团体权力的不均衡，一部分团体有反映利益的优先渠道，而其他团体没有，这种参与机会的不平等，反映了不同团体动员和行动能力的差异，因而对于某些团体是不公平的，它可能将一部分利益排除在社会整合之外，这个缺陷需要通过体制安排来解决。

### 三、国家与社会主导的两极

根据国家与社会力量对比的差异，学者定义了两种不同的法团主义结构安排：“国家法团主义”和“社会法团主义”（Schmitter, 1979）<sup>⑥</sup>，亦有人概括为“权威法团主义”和



“自由法团主义”（G. Lehmbruch, 1976），它们被认为是常见的法团主义次级类型。

法团主义者说，发达的资本主义国家通常表现为“社会法团主义”结构，因为它的社会组织在传统上具有强大而自主的力量，这一历史条件，使得其法团主义结构的主导力量在社会、而不在国家。而另一些具有权威传统的地区，“国家法团主义”则可能成为主要形式。比如，在奥地利和瑞典等国，社会法团主义的制度化程度很高，强大的劳工团体在与雇主协会及国家的谈判中举足轻重；而在另外一些边陲社会——如拉丁美洲，法团主义架构是在国家的强制下完成的，它表现为国家主导的法团主义。还有学者使用“地方性的国家法团主义”界定转型中国的社会体制（Jean. Oi, 1992;1995; 参见第八章）。

“国家法团主义”和“社会法团主义”，前者说明一种自上而下的组织关系，在其中，国家的作用是主要的；后者则代表自下而上的组织关系，其中社会力量主导着关系的秩序。二者的基本不同在于，主导权力于国家和社会组织间的分布不同。施密特提出，这两种类型的具体区别，可以从以下几个方面来判断：

（1）数量限制——参与合作的组织是众多的还是数目有限定的？

（2）唯一性——在某一个领域内，有多个代表组织还是只有一个代表组织？

（3）强制性——选择进入合作体系是自由决定还是受到压力？

（4）竞争性——团体间的竞争程度较高还是较低？





- (5) 层级秩序——合作体系内的科层关系是否存在？
- (6) 功能分化——功能团体的分工边界是否清楚？
- (7) 代表性地位——一个团体的代表性地位是垄断（绝对不可挑战）性的，还是须与其他群体共同分享之？
- (8) 监护者——是否得到国家的承认和保护？
- (9) 控制——在功能群体的领袖选择和利益表达方面，国家的控制权力是大还是小？

根据这些标准，国家法团主义和社会法团主义的差别，可以更具体地通过下列特征进行观察：

国家法团主义与社会法团主义的差别

类别	组织数量	唯一性	强制性	竞争性	层级	功能分化	代表地位	监护者	控制
国家法团主义	有限	一个代表机构	国家安排	低	分明	边界清楚	绝对	受国家保护	国家控制
社会法团主义	众多	多个代表机构	自由竞争	高	不明	边界不清	动态竞争	不受国家保护	与国家无关

综合观察这些要素，我们可以大体断定，上述两种类型的区分，源于控制权力在国家和社会组织的差异，它们生根于各个社会不同的政治文化和历史传统。当我们采用静态观察的立场描述体制特征时，两个次类型显示了某些结构上的相似性，可以很容易地认定它们部分地出自多元的，或者统一的利益协调机制。当我们动态地观察它们时，它们则是不同的政治、社会和经济过程的产物，是不同组织发挥权力和影响的工具，也是不同策略运行的载体。从历史变迁的角度



看，社会多元主义一般被发现与这样的政治制度相联系：它是相对自治的，有多个地方单位，有开放的、竞争的选举过程和政党，有多种变化的意识形态，有主动性的政治文化传统；国家法团主义则同中央科层协调的政治体系相联系，它通常有取得支配性地位的政党和行政权威，有意识形态统一的传统，它通过特别渠道招募成员，其政治文化的基础是阶级或种族，并伴随有对地方主义的严厉抑制（Schmitter 1979: 67）。

法团主义者一般认为，现代社会利益组织机制的发展，显示了从多元主义到法团主义的转向，特别是在资本主义市场的自我协调（self-regulating）局限，受到凯恩斯主义者的批评之后，国家干预经济和社会事务的角色被重视。在国家自主行动增加的同时，功能利益团体也通过各种渠道影响国家政策，例如 20 世纪 70 年代的英国制造业，曾经通过组织联合的卡特尔（cartels）保护自己免受恶性竞争的伤害。法团主义者把这种现象看成是重要的结构转型，这个转型的中心意义是，社会利益团体从自我保护和相互竞争，转向相互联合，并试图与政府建立常规性的支持和保护关系。这种转变使得国家成为制度的保护者，它不仅要求国家必须对市场竞争（经济）和利益集中（政治）起协调作用，同时，又要求国家在决策时，吸收社会团体具有的专门知识，提高决策的水平，以便在新的社会咨询和代表制基础上获得支持（合法性）。与此同时，社会团体的特征，也将依据它们支持国家行动的有效性、而不再依据它们单方面的主观关怀获得确认。

很明显，法团主义的一个潜在观点是，利益合作机制的



发展和国家角色的发展是同步的，而且它和社会经济发展的一定阶段相联系，即在不同的资本主义发展阶段上，协调社会利益的政治结构是有差别的，而当代发达社会政制的主要变化，是参与机制朝向制度化的发展方向（Cawson, 1978:194），<sup>①</sup>也就是多元主义结构向法团主义结构的转变，它意味着过去低度组织的、经常变换的、团体有别的意识形态局面，进入高度组织化的、稳定的社会团体协调状态。法团主义者认为，这种转变有利于将边缘利益诉求顺利传达到国家的视野当中。

#### 四、相悖于经济自由主义

虽然自由主义已经经历了多种变化，但一直以来，它的基本精神是资本主义社会的主流意识形态，在西方政治实践中长期处于显赫地位。如果允许用最简单的话说，对个体权利和自由的倡扬、对强制性权威的怀疑是现代自由主义的基本精神。它主张任何权威——公共的、组织的、甚至国家的，都不应该凌驾于个体权利之上，公共权威的存在目的，应当是保护个体自由。从这一信念出发，自由主义认为，个体自由是自然的人类生活状态，政府的目标应当只限于保障自然生活方式的条件，即世俗和平与市场繁荣。

自由主义曾经受到几次挑战，就理论形态而言，它们来自社会主义，法团主义以及共同体主义者（communitarian）。社会主义者的挑战，集中在制度提供的社会公平、弱者权利，以及公共权威对大众福利的责任方面；共同体主义者则主要聚焦于政治哲学问题——人类的生



存目标是通过个体独立的行动，还是集体互赖的方式达到的？个体自由是不是完成这些目标的充分要件？共同体主义称自由主义的“个体”假定是孤立的、原子状的，因而是不切实际的想象（A.I.Esenberg, 1995:13）。<sup>⑧</sup>

法团主义与自由主义的分歧也是明显的：

自由主义打破了社会联合的纽带，它促使社会分裂，转向大众原子化形态，在这种社会形态中，追寻自我价值的个体，总是避免承担任何更高的道德责任。自由主义使人们奔向物质世界，这不是财产制度错了，而是自由主义的本质，使得财产权利离开了任何道德的、社会的和责任的约束。……社会是一个结构的体系，每个个体的权利和责任，反映了他在社会中的身份位置。法团主义是一个有关社会成员的“位置”体系，它试图取代自由主义的合约体系，翻转梅因（Henry Maine）所说的“从身份到契约”命题。这个命题认为，社会进步的发生，必然伴随着一种社会关系的转化，人们不再被任何共同体关系所约束，他们进入了个体自由合约的时代（P. Williamson, 1992:20）。<sup>⑨</sup>

在法团主义看来，自由主义把所有的事都简化为个体行为，个体竞争和理性选择的假定，使其看不到在国家和市场之间，存在着各种的集体行为模式。对于法团主义来说，集体保护了个体交易的安全和预期稳定，降低了信息成本，为



个体提供了心理上的归属和共同感。不可否认，组织和集体是公民归属社会的成员身份体制（membership），它给个体行动者提供了资源、机会和位势，因而，虽然不能忽略个体偏好，但更应当注意正规体制对个人行动的影响，个体和体制总是互为反应的。

从上述立场出发，法团主义提出，当代社会出现的问题，不是个体自由不足，而是组织化不足造成的。与20世纪80年代一度流行的、主张由国家控制收入和价格的凯恩斯学派（Keynesian）对宏观经济治理的观点相似，法团主义主张国家进入经济领域，要求确定政府作为现代经济管理机构的地位。它坚信，政府的介入是适当性选择，它能够起到强制的平衡作用。比如在工资结构方面，实行较高度集中化管理和协调，对于抑制经济通胀有利，为此有权威的协调组织必被请到市场管理中来（A. Henley 和 E. Tsakalotos, 1993:14）<sup>⑩</sup>。

而这正是自由主义力图避免的东西。哈耶克曾经指出，虽然权力不见得是特别的“灾难”，但权力的作用只能用于维护自发秩序，权力和法律不应是用来建立和维护一种体制的工具，它应当是普遍适用的行为规则的整体。因为这一系列行为规则不是特意设计的，而是自然演进的，不论个人还是国家都应该受其支配。权力是“实施法律的权力”，它是普遍主义的、抽象的，而不是一种维护自己特权地位的手段，即使是国家也不能例外。在自由主义视野中，法律规则的用处，不在于扩大国家组织的权力，而在于创造一种自然秩序存在的条件。在这种条件下，国家是否对经济领域进行干预不是重要的，重要的问题是其干预行动的性质。国家的某些行动（例如信息交换活动）会便于市场经济的运作，这



些活动和市场运作不相冲突，可以并行，而另一些活动则可能妨碍市场运作。因此，在哈耶克看来，确立这样的自由主义原则是必要的：“社会需要国家掌握对强制的垄断，但要求国家仅仅如此，在其他方面，它应该在与其他人一样的条件下行事”（哈耶克）<sup>⑩</sup>。

从此立场出发，自由主义坚持，社会中主要的冲突源于权威强制，在国家与社会之间，国家权威垄断很容易强制社会，因而避免冲突的最佳途径，是限制国家的越权。而法团主义认为，这种冲突主要发生社会内部的不同团体之间，因此需要国家的搭桥（broker）作用来促进“同意”达成。由社会团体推进公共政策的目的在于，让更多的团体参与到决策中去，而国家需要保证其本身不必受到其他强大社会团体的压制。不同于自由主义把国家权力看成压制的主要来源，法团主义则假定，国家客观上是一个中间人角色，社会团体与国家建立长期的合作关系，可以避免团体间发生的强制，而且只有这样，所有的社会团体才有可能被体制包容进去。上述立场，使很多人视法团主义为国家理论的一个分支。

针对自由主义关于市场合约规范个体行动的看法，法团主义反驳道，这种合约并不能保障利益和成本的公平分布，在一些特别的情况下，只有依靠有效的组织，才可以保证经济震荡的损失分布不至于失去平衡——比如，只落在某个或某些组织头上。在这方面，政府的作用是，当这种不幸发生时，控制损害分布的不平衡，让各个社会群体公平分担损失。同自由主义在当今的发展一样，法团主义也强调制度的重要性，主张法律和合约的推进，但他们如此主张的目的



不同。自由主义的目的，是运用法律防止任何组织（包括国家）的越权行为，而法团主义，则运用法律限制经济组织的选择战略，目的是增进稳定性，降低不确定性，限制社会行动者在无组织的情况下的散乱行动，以求达到市场的秩序化。

## 五、秩序还是冲突？

既然社会中的个体和组织是多元的，它们是多样、变化、竞争，甚至相互冲突的，那么如何在没有外力作用的情况下达到社会整合呢？这确是一个难题。根据一些学者的设想，这个难题的解决方法之一，是让多元利益组织在竞争实践中达成实力上的均衡态势：社会中存在的自主和竞争能够抵制垄断和宰制，从而使权力分布在不同的人群及种族中间，形成分散势力的均衡。这就是多元主义利益团体政治的方案。这个方案提出，由利益团体集中个体的共同目标，并通过集体的行动追求这些目标。团体中的代表是团体的政治资源和权力基础，它可以独立于政府而存在；团体只为其代表的利益负责，它位于政府和民众之间，在政府或国家机制与个人之间提供组织化手段；<sup>⑧</sup>个人通过团体与国家展开互动，目的是影响公共政策。团体是基于共同利益基础上的自愿联合体，其成员之间享有共同的利益和关怀，通过利益团体间的相互联系，个人参与可以从基层扩大到国家层次。

利益团体能够影响决策的原因在于，它在集聚政治资源——支持或是反对某一政治人物或某一政策——方面，具有不可替代的作用，团体可以聚集社会的广泛要求增强力量，





故又称为“压力团体”。在多元主义模式下，这类常规性的团体形式，通常有党派、公民协会、政治联合会及游说组织。他们的形象是位于社会的、体制外的，他们进入政治领域只在其利益有关的时候，而且他们是在自愿和自主的前提下投入政治的，他们是生存在官方体制之外的独立力量<sup>⑤</sup>。利益团体和体制联系的主要方式，是选举投票、表达意见、捐助（寻求接近体制的机会）、院外游说（明的或暗的），或通过联合行动及舆论压力影响立法的内容。<sup>⑥</sup>

法团主义忧虑的问题是，这些方法的效果如何？自愿且竞争性的利益团体存在，虽然防止了单一权力的支配，但却不能避免利益团体在数量和规模上的无限发展，结果便是大的、实力雄厚的利益团体，主宰了影响政治的主要渠道，从而在强弱不同的利益团体之间引起冲突。这一结果与多元主义平等竞争的愿望相悖，同时，激烈冲突使得利益团体的聚合发生困难。比如，同是农民协会却持对立立场，那么，如何辨别他们？谁是代表农民利益的组织呢？多元主义原本就是为了解决单一权力的支配问题而生的，但它自己却建立了一个充满冲突、难以避免支配出现的社会秩序。它提出了权力分布均衡的理想，却没有找到任何有效的机制，来保证各个团体平等地影响政治实践。在这个模式下，利益团体的自利角色虽然清楚，但是这角色怎样对社会公共事务发挥建设作用呢？亦即，自利的利益团体怎样对（超出本集团之外的）公共利益负责？

基于这些问题的存在，法团主义认为，在处理冲突、支配、整合这些重要的政治问题上，多元主义结构的运行与它的预期理想有相当的距离。如同一棵生长着的大树，如果每





一片叶子都有一根独立连接树干的枝杈，大量树叶（们）需要激烈竞争树杈的专用权，大树需要忍受激烈竞争的繁乱，亦可能因枝杈过多不堪重负而死亡。而有关生物进化的知识表明，从传递信息的方面看，枝杈的总长度同时间、能量和营养的消耗有关，因此它的结构对于整体的生存是至关重要的。多元主义未能解决的政治问题与此有类似的性质，团体利益和公共利益相互冲突随处可见，团体接近决策中心的战争，可能毁坏相当一部分社会利益的组织化过程，进而把他们与体制联系的机会消灭掉。

于是我们又回到原来的问题上：如何找到一种方式，控制社会势力（social force）转化为政治权威（political power），从而支配其他的社会势力的现实？如何保持权力和社会的紧密接触，同时又将必要的冲突减低到社会安全能够容忍的程度？如何将不同的利益集团“再组织”起来，以帮助其需求有效传递到权力中心去？法团主义者认为，多元主义建制没有解决这些问题。在多元主义实践中，利益集团虽有效地集聚了个体利益，却不能保证这些组织利益的成功传递。

因此，不满多元主义对社会冲突的无能为力，一些更注重宪政稳定的学者大声呼吁，应当关切整合以求平衡。他们提出，自工业革命以来，由于社会变迁引致的社会分化及分裂现象，虽然在多元主义模型中得到表述，但随之而来的是，对涂尔干提出的整合理念的忽略。在这一潮流下，重视冲突而轻视整合的取向，影响了当代政治学及社会学研究的主流，社会冲突一直占据着社会分析的中心位置，从阶级、政党、阶层、劳工、投票、参与、政治运动——这些长期使



用的主题词中，就能够清楚地看到这种影响。它们显然不是作为增加社会整合目的而使用的。在这种重视冲突的取向下，议会民主制度的真正作用更加模糊，人们不了解它的功能究竟是实现民意统治，还是缓冲压力，减少冲突。<sup>⑤</sup> 由托克威尔开创的、近代保守主义政治学关心的冲突与认同的平衡、自由与约束的平衡、分化与内聚的平衡、政治期望同制度化体制的平衡立场，在冲突主流中没有受到足够的重视，相反，托克威尔有关社会团体增进政治认同的研究，密歇尔（Michele）使用政党组织消除激进社会运动的办法，却被用来论证激进的社会目标：

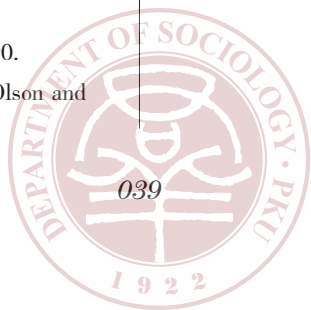
在工业革命和改革中，传统社会的权威结构被破坏，使得政治社会学的中心问题，与旧社会秩序的崩溃同时提出。二十世纪五十年代之前，政治社会学者的主题不是推进政治认同，在此一主流影响下，美国政治社会学的焦点是社会分裂和冲突，这不能不限制了它找到具有理论意义之问题的能力。<sup>⑥</sup>

在这方面，法团主义和政治学中的保守主义传统立场相近，它们把秩序而非冲突作为自己的论述目的。我不确切知道，这种相似是否源于法团主义和保守主义的关联，是否它们共享类似的思想传统，但是他们关心的问题显然非常接近：忧虑社会竞争及冲突的政治后果，以及社会整体的秩序达成。从涂尔干时代开始，这也成为社会学者普遍关注的中心议题。



## 注释：

- ① 戴维·米勒，韦农·波格丹诺编：《布莱克维尔政治学百科全书》，中国政法大学出版社，1992年版，第175页。
- ② Philippe C. Schmitter and Jurger R. Grote, *The Corporatist Sisypheus: Past, Present and Future*, A revised and translated version on *Politische Vierteljahresschrift (PVS)*, Summer, 1997.
- ③ P. J. Williamson, *Varieties of Corporatism: A Conceptual Discussion*, Cambridge University Press, 1992.
- ④ Pilippe C. Schmitter, *Still the Century of Corporatism?* (in P. C. Schmitter and G. Lehmbruch, eds., *Trends Toward Corporatist Intermediation*, Beverly Hills: Sage, 1979, pp.7-52).
- ⑤ 关于法团主义的多种不同提法，还可参见 G. Lehmbruch, “Neo-Corporatism in Comparative Perceptive”, in G. Lehmbruch and P. Schmitter, eds., *Patterns of Corporatist Policy-Making*, SAGE Publications, Ltd., 1982.
- ⑥ 同注4。
- ⑦ Alan Cawson, *Pluralism, Corporatism and the Role of the State, Government and Opposition*; 1978.
- ⑧ 参见 Avigail I. Esenberg, *Reconstructing Political Pluralism*, State University of New York Press, 1995, 以及桑德尔,《公正》, 中信出版社, 2012年版。
- ⑨ P. J. Williamson, *Varieties of Corporatism: A Conceptual Discussion*, Cambridge University Press, 1992.
- ⑩ Andrew Henley and Euclid Tsakalotos, *Corporatism and Economic Performance: A Comparative Analysis of Market Economies*, Edward Elgar Publishing Limited, 1993.
- ⑪ 哈耶克:《自由宪章》, 转引自 S. Mastellone 主编:《当代欧洲政治思想》, 社会科学文献出版社, 1996年版, 第55—56页。关于哈耶克相关思想的评论, 还可阅读汪丁丁“哈耶克思想初探”, 载刘军宁主编《公共论坛》2—3期, 三联书店(1996, 1997)出版。
- ⑫ Graham K. Wilson, *Interest Groups*, Basil Lackwell Ltd., 1990.
- ⑬ Marvin E. Olson, *Socio-political Pluralism*, in Marvin E. Olson and



Martin N. Marger, eds., *Power in Modern Societies*, Westview Press, 1993, pp.146.

- ⑭ John T. Tourney, Organised Interests and the Nation's Capital, in Mark P. Petracca, edited, *The Political of Interests*, Westview Press, 1992, pp.203-214.
- ⑮ 关于议会民主制度遏制压力的功能，可参阅 Ralp Miliband《英国资本主义民主制》，商务印书馆，1988年版。
- ⑯ 利普塞特（S. M. Lipset），《政治人》，北京商务印书馆，1993年版。



## 第二章 与多元主义共处： 异争还是融合？

多元主义和法团主义都希望，以现代的利益代表制处理日益增长的结构分化和利益分化现象，但是它们提供的体制设计不同。前者强调自发形式、多数量参与、大范围竞争；后者强调控制、数量限制、分层处理、相容互赖。前者相信，各个社会力量的竞争有助于体制的平衡；后者认定，以国家为中心、团体为中介的协调关系建立，有助于防止失衡，达到理性的秩序目标。



在马克思主义理论框架中，利益团体的竞争——马克思视它们为阶级冲突——是由更广阔的社会、政治及经济特征加以解释的。他认为，这些冲突反映的是生产力和生产关系的失衡，而这种失衡正是社会发展的动力。马克思把冲突作为变迁根源的处理，使其没有对利益聚合——在群体利益分殊的状态下进行整合——给予精细的分析。相反，他认为解决冲突的方法是冲突本身：阶级革命。马克思似乎假定，社会冲突是必然的，它并不能通过制度安排得以避免，因为文明社会是通过冲突演进的。马克思的分析对后来的研究影响巨大，这种影响表现在，认为冲突无法通过制度安排的途径得以减轻。但我们需要提问，是否存在能够有效吸收社会冲突的体制安排？

在 20 世纪 50 年代之前，美国政治学的焦点问题一直在社会多元分殊方面，学者研究的主题不是社会均衡和秩序，这样的问题由于不合主流意识形态的价值导向，一向被看作是保守的。所以社会冲突和一致平衡的重要性，较少进入学者的视野。20 世纪 70 年代开始，利益团体的冲突逐渐上升为政治决策面临的主要问题，但人们主要还是从冲突、而



非整合的方面看待利益团体的性质。托克维尔（Tocqueille）的早期研究和建议——通过利益团体的组织化、精英化和专门化发展，将分裂转化为认同，创造冲突与一致、约束与参与的平衡——在政治学主流中被忽略。由于冲突政治和多元主义模式的一致性，在以冲突为主流的分析取向下，政治科学基本上被多元主义模型支配，没有另外的、有影响的分析框架供人们选择（Schmitter,1974:14）。在多元主义之外，有关利益团体的可选择模式寥寥无几，在某种程度上，多元主义几乎变成独一无二的理论模式（Williamson,1989:50）。

法团主义试图在多元主义之外提供一种政制分析模型，替代多元主义模式的支配性，挑战其独揽天下的地位。自然地，它们之间的辩论硝烟四起。

多元主义和法团主义的关联一直是一个争论性的问题，由于法团主义者对法团主义模式存在着分歧性界定，多年来，对这个模式的明确特征，学界始终存在着疑问。有人认为是，它和多元主义的基本立场不同，因而是绝对对立的；但也有有人认为，它们都关注当代资本主义社会结构的适应性和延续性，所以实际上是互相融合的。法团主义不过是多元主义在新时期的发展，它接受了多元主义的若干前提，并试图改进它的问题。甚至有多元主义者指出，法团主义完全可以和多元主义相提并论，不应声称是另一个选择，不妨把它看成是多元主义的一个变体，“它其实就是我们中的一员（really one of us）。作为多元主义的变体，法团主义的特征是描述了竞争的另一级状态，因而它是一种发展了的、制度化的多元主义形式”（Almond,1983:250-251）。

法团主义是否真的不同于多元主义？不同的核心特征



是什么？这种争论持续了很多年，其中若干问题没有得到厘清。在此需要在比较中呈现两者的共享点和分歧点，借以认识法团主义的特色。

## 一、共享与分歧

在有关社会结构性冲突和秩序的学说中，“多元主义”意识形态有相当的影响，它不接受任何一种统一的价值，认为权力应当以多重影响的方式起作用。

作为政治分析模式，多元主义假定，权力的分布是下落而分散的、非单一集团控制的；政治必须通过个人和组织的广泛参与构成；这种参与应当是直接和主动的，它的基本方式是竞争产生政府，公民投票选出代理人，并由代理人“代表”公民实现决策权力。这里，代表制和开放选举的作用，在于保证公民权力的有效性，利益团体的压力则证明了分散权力的有效性。这就如同一个竞争性的政治市场，在其中，各种集团依据自己的资源即支持率取得影响力（Ham and Hill, 1993: 29）<sup>①</sup>。多元主义认定，多元的利益团体集中了社会中的多种关切、价值和利益，它们为捍卫自己的利益和权力而斗争，整体社会可以从斗争中获益：它促进了个人间的联合和服从，促进了为重要价值放弃次要要求的选择，促进了为了共同目标的联盟行动。其结果是促进社会稳定，同时，没有使这种稳定过于依赖国家的强制或集体的统一性<sup>②</sup>。

随着现代社会的发展，越来越多的学者发现，在描述利益的组合结构方面，多元主义的可用性在减低，特别是面对当代社会的新现象——正规化、制度化、权威科层化发展，





以及多种自发的民主形式出现，多元主义难以提供令人满意的解释。比如，反战、环保、反堕胎、绿色和平、同性恋者平等社会运动，它们反映了什么集体的什么利益？多元主义体制是否提供了合法的代表渠道传达它们的声音？为何这些活动通常采用体制外方式进行？这些活动的公共价值性（非团体价值）、表达性（非直接利益要求）和不稳定性（非有长期固定的参与人群），使得体制和它们的联系发生困难。在经济发展方面，一些衰落和发展部门之间的利益纠纷时有发生，它们各持己见、互相残杀，令经济政策无所适从、举步艰难。结果是，在强大的利益团体目前，国家政策无法根据整个民族的发展需要，支持发展性部门，淘汰衰落性部门。显然，多元主义利益团体政治解决不了类似的政策合理性问题。

法团主义者说，作为曾经有过影响力的解释模型，多元主义代表着一种对“过去”现象的研究成果，而今它已经不适合观察发达社会的政治现实了（Schmitter, 1979: 15）。在社会团体和国家的关系方面，法团主义显然面对的是更新的社会现实：现代社会利益组合从利益团体到功能团体的新发展。多元主义对自由的、以冲突为基本逻辑的、不受国家监控的、同阶级或压力集团相联系的模式之推崇，与法团主义有部分的共同之处，但也存在着重要的分歧。

在二者的“共同之处”方面，法团主义同多元主义一样，都肯定自由资本主义的基本价值，对于资本主义的新发展，二者也有一些共同的想法：

- （1）都承认社会正规代表体制的重要性正在增长；
- （2）都承认功能分化基础上的利益冲突有持续膨胀的



势头；

(3) 都承认具有终身职位的行政职员、专门的信息和信息、管理技术等要素的作用正在提高；

(4) 都承认地方的、局部的代表制之重要性地位正在下降，而公共政策的处理范围日益扩大；

(5) 都承认私人 and 公共选择领域的互涉现象正在出现 (Schmitter, 1979: 14-15)。

这些共享看法说明，两种模式都认定社会冲突在增加，而且方式在变化。但多元主义从自（愿）发的、多形式（渠道）的、非层级秩序型的“竞争”及其自然的平衡来理解这些冲突的整合，法团主义则力图找到“调节”冲突、利益整合的制度形式。这个基本差异的分歧点不仅在于，二者对公共权威和社会权威连接方式的不同认识，而且在于，二者对现代国家促进政治连接的角色和作用有不同看法，用通用术语，可以说，二者对权力分布格局有不同的立场。

在多元主义看来，权力分布格局应是横向分立的，没有也不必有国家的参与；而在法团主义看来，它是纵向分立的，国家应成为主要的协调者。当人们看到民主制度的“无力管理”现象——极大的交易成本存在，沟通负担过重，信息不对称，整合与控制效果降低——普遍发生时，施密特指出，原因正是国家作为中间角色的缺失：没有充分协调社会组织的利益冲突，没有促使其达到紧密结合的状态。法团主义者认为，国家参与合作结构，是摆脱“管理无力”状态的出路。国家参与的目标在强制合作，它可以使那些尖锐对抗、不能合作的多数者集团，不再通过竞争手段取得支配性地位，同时也使那些被竞争抑制利益的团体，有正当的表达



机会。所以，在某种程度上，法团主义的权力结构，是通过中介向国家中心集中的，虽然它是功能分立的，但是在纵向上以功能团体达成上下连接。这样，所有基层的要求可以通过分门别类的、在某个领域内唯一的功能团体，上达到决策层。

如果多元主义政治过程的重心是利益团体和议会的关系，那么，法团主义处理的则是功能团体——行业组织化的利益代表和国家的关系。很明显，这个代表体系有双重作用：利益聚合（interest articulation）、被委托推行政府政策的责任（the responsibility for delegated enforcement of government policy, A. Cawson, 1978: 184）。如果这种特许的、联系政府的制度化形式在社会中扩大，它们就可以将利益传达到决策层，而不必受到竞争的损害。对于利益团体而言，这么做所必须付出的东西是参与政策执行。法团主义者相信，这种结构的建立更有利于多元利益的表达，同时，多元主义描述的那种多团体的竞争局面，将被一种有序、合作及稳定的制度化关系所取代。

对于法团主义者来说，上述统合的结构促进了整合，改变了多元主义国家和社会的对立关系，它意味着社会和国家双方通过合作而获益：一方面，社会中分散的利益按照功能分化的原则组织起来，有序地参与到政策形成的过程中去；另一方面，从这种制度化的参与机制中，国家权力获得了稳定的支持来源（合法性）和控制权。

因而，如果把多元主义界定为——“多个社会集团的自发竞争体系，集团自主决定事项并集中利益，集团的活动没有层级秩序，也没有被认可的保护者辅佐，在相关的领



域内，它们的代表性地位不具独一无二的性质”——的话（Schmitter, 1979: 15），那么，法团主义的不同之处在于强调两点：利益集团之间的有序互动和国家权威的组织作用。有序互动和组织作用，就是把社会集团以互不竞争的层级性组织关系建立起来，这样，那些在多元主义体制下，没有机会进入正式协调过程，因而失去专门代表权的个人或团体，就可能在法团主义体制下，在其所属的行业内获得代表权。国家权威在其中的工作，是钳制冲突和对不均权利的分配，促成同意或共识的形成。法团主义者相信，国家权威能够成为积极的東西，人们能够找到更合理的公共体制协调社会冲突，因此它倡议用国家主导的分层代表制整体，来代替多数竞争制。法团主义者认为，文明国家的加入，可以降低情绪极端化、无休止的纷争及不公正分配，而政治市场的充分竞争并不能自动达成这些目标。

我们看到，多元主义和法团主义都希望，以现代的利益代表制处理日益增长的结构分化和利益分化现象，但是它们提供的体制设计不同。前者强调自发形式、多数量参与、大范围竞争；后者强调控制、数量限制、分层处理、相容互赖。前者相信，各个社会力量的竞争有助于体制的平衡；后者认定，以国家为中心、团体为中介的协调关系建立，有助于防止失衡，达到理性的秩序目标。

## 二、自治与受控

几乎所有现代组织理论，都受到“自治”和“受控”这对矛盾的困扰，因而必须处理这一问题。利益团体要有效行



动，拥有自治地位是必要条件，它应有独立于其他组织控制的自主性。但是独立或自治也有可能产生危害：一些组织可能利用自主性地位歧视和压制弱者团体，采取不公正竞争手段助长狭隘的团体主义或个体主义意识，不关心更广泛的公众利益。这些现象严重损害了社会公正，导致了更大的社会冲突。因此，利益团体应当是自治的还是被约束的？或者更具体一点，应当有多少自治或多少受控？应当给予哪些组织自治权？给谁控制权？由谁来控制？包括政府吗？所有这些问题，是各种理论模式不能回避的。

多元主义认为，组织的自治地位是首要的。因为只有“多元”自治，才能相互制约，这是达到秩序和控制的基本途径：

在所有的民主国家里，我们发现，一些重要的组织是相对自治的（Robert A. Dahl, 1989[1982]:5）<sup>③</sup>。

但自治是相对的，因为任何政体，都不可能在全方面剥夺所有组织的独立，自治是否存在不过是一个程度问题。有很多政体不是多元主义的，因为它的组织行为不符合下列“自治”定义：如果一个组织从事的活动被另一个组织认为是不当的，但任何其他组织——包括国家的政府——都不能阻止这些活动发生，也不能通过提高其行动的成本来阻止它这样做。组织间关系符合互相“不能阻止”的条件，这样的组织才是相对自治的（同上，第27页）。

为何需要自治？自治组织的存在，保护了自由和人类文化的延续及传播，它有助于防止等级制度的支配，是故，组织自治提高了等级支配的代价。在自治的状态下，社会资



源被多个组织分别掌握，单一支配的资源就非常有限，任何组织都不会轻易让支配者垄断全部的权力。这样，控制的成本就提高了，如果控制的代价超过收益，这种控制对支配者就是不划算的。除此之外，自治组织还会造成互相控制的结构，这有利于实现自己的选择权，自治组织是行使选择的基本单位（同上，页 27）。

多元主义和法团主义都认为控制是必要的，但多元主义把控制看成类似市场选择的相互制约行为，并且它是通过组织间的多元状态达成的，即组织间的竞争及合约就可以造成他们的相互监控，因而一般不需要第三方的其他控制机构存在：

“多元政治的权力分散主义具有推动力量，与其保持一致的经济秩序特征，是让大多数决策分散在自治组织中作出，只有少数与平等有关的决策集中作出”；“政府的干涉不应当随意的发展，（因为）它往往反映了一些被人们废弃了的政治利益，或是另有特别的目的。这些政策经常滞后于形势变化，前后矛盾，它们常常是过时思想纲领的堆积，结果往往导致非选择性的集中，同时又是非选择性的、不充分的分散”（同上，第 119 页）。

根据这种观点，多元主义坚持，集中决策的范围应当很小，也应当容易识别，这就是收入和财产的分配领域。这样做的目的，仅仅是把收入和分配方面的差别，通过中央政府的税收用于失业救济，以消除巨大的社会差异。但必须清楚的是，这是一个非常有限的政府职能，因为：



相对于一致性、极权和集中而言，多样性、分权和分散的相对好处，将大大超过它的不利之处（同上，第 121 页）。

但法团主义质疑绝对的团体自治，它认为自治本身不是达到控制的途径。人们应该关心的不是要不要控制，而是控制什么？由谁控制？对于重要的经济问题，需要统一的控制吗？对于组织的冲突需要统一的控制吗？组织竞争能够生成符合公共利益的决定吗？而对多元主义来说，它更关心谁来控制决策者的问题。达尔（Dahl）说，提到控制，不可避免地涉及两类问题：第一，资源配置、增长、投资、收入，以及财产的分配、价格、工资等等，对于这些重要经济问题的控制，是否可能由统一的决策中心进行控制？第二，这个决策中心本身是否受到控制？

事实上，多元主义并没有把精力放在第一个问题上，它认为，前者的实现应该以后者为条件，即控制虽然需要，但谁来控制控制者更重要。只有多元政治能够提供制度上的保护，有效阻止管理人员滥用权力。如果管理人员的决策，严格地按照经立法机构、政党、新闻界、政治社团和公众讨论所制定，并负责监督计划实施，这当然很好，但谁能保证这一点呢？因此，集中控制的建议包含着两者的内在矛盾：如果管理人员比其他组织拥有更大的权力、资源和自主性，它就不必服从大众的控制；如果它们服从多元政治的控制，它就没有足够的权力、资源和自主性，来推行自己对社会的控制；而自治组织和个人虽然只关心他们自己的利益，表面上





看，他们不可能谋求公共利益，但是，由追逐私利者之间的制衡，无意中产生符合所有人的最佳利益、即公共利益是可能的。这样，利己主义就转化为公共利益，即通过利己主义，人们最终寻求到了社会公共利益（同上，155页）。

在法团主义者看来，这个建议的实施存在困难：如果没有对一致（公共）利益的认定，人们何以合作和生存？在现代国家，获得普遍利益的任何解决方法都不令人满意，因此，重要的是改变公民意识，使更多的人认识到，他们的长远利益不是根本冲突的，而是互补的。在这些方面，多元主义者也承认，任何的体制、包括多元主义都是有局限的，没有最好的，只能选择次好来避免最差的。但法团主义却相信，能够建立一个适当的结构安排，提高集团利益和公共利益的一致性，这个结构需要对团体自主权范围进行控制，既有控制国家的力量，也有控制社团无限自治的力量才是平衡的。法团主义怀疑，政治市场自然竞争能导致团体与公共利益的均衡，它倾向认为，需要使用一种结构来建构均衡。

这种结构就是，国家和垄断性的职能团体建立合约并合作的关系。有国家参与的、与功能团体（最高和多边）机构的合约，有助于普遍利益的汇聚，以形成符合公共利益的社会秩序。在这个过程中，社团的自治受到一定限制，但它同时也得到了有保障的代表性地位，因为事实已经证明，通过自治达到控制并非唯一有效的方法，它不仅不利于公共利益的达成，同时也损害了不少团体自身的利益。

法团主义者论证道，如果说，国家权力有排除社会力量进入决策的可能，那么，社会权力事实上也具有同样的作用。在政治实践中，当各种权力进入决策系统之前，亦





即，在它们进入多元主义者观察之前，就已经在某种程度上，经过社会政治体制实践被界定了。有些权力在进入合法体制前，就被排除在外，这是社会竞争的结果。这种排除过程，限制了所有社会力量公平参与决策，它不是一个随机的均衡过程，而是一个系统的“偏见流动”过程。这里的规则不是中性的，无法通过操作来控制，根本上是由于结构的不良安排使然。利益团体的“偏好”不能避免上述的体制排除过程，偏好的实现需要资源、时间、知识和特别技术，社会中的穷人团体相对缺少这些东西，所以它们的“自治”很困难，他们常常没有资格进入正式的政治领域。而多元主义没有看到的“权力的反向性质”（anticipatory nature of power, Williamson, 1989:57），这种权力自身的特征，限制了某些团体参与政治的机会，无论它们是否是自治的。

基于这一点，很多学者、特别是新马克思主义者指出，多元主义表述的自治体制想象多于现实，因为个体聚集和表达利益的效果，明显受到政治、资金、财富、支配等多种因素的影响，政治行为总是被它所处的现实所构造，它是反应环境的产物。人们的利益偏好是受到限制的选择，不是随意的，人们赢得影响不仅仅取决于它的意愿，他的行动还受到制度的鼓励或限制。利益偏好是否能够符合现实程序和规范，是它能否有效，乃至能否成功达到的重要因素。在这个意义上，体制可以鼓励某种利益，也可以排除某种利益。在20世纪60年代的选举政治中建立起来的多元主义模型，注意的焦点在动员选民反对国家权力，但对社会中的专制权力对选民的影响不作分析，对限制选民行动的社会体制没有研究。多元主义忽略了，公平的合理分布需要公正的制度体系



的支撑，没有这个支撑体系，一些利益团体不会自动建立公共责任，它总是试图把其成员利益放置于公共利益之上，而不是与公共权威一起担负共同的社会责任。

上述不同立场反映了，多元主义受到“零—和”原则支配，对它们来说，在某一次回合中，某些团体非赢即输，非成功即失败；而法团主义则受“增量和”原则支配（zero-sum games or positive-sum games, Colin Crouch, 1985 : 64-79），在这个原则下，合作才能使双方的利益增加。

### 三、方法论：个体主义与制度主义

体会不同模式的立场，需要注意它们各自的方法论基础。作为一种政治分析取向，多元主义的一个主要特质，是方法论上的个体主义（methodological individualism）。它习惯使用个体偏好来解释社会聚合，主张不同的个体有自己的意愿和价值观。在多元主义看来，个体的地位、权利和尊严的重要性，使其成为权力来源的基本单元，一切权力最终需要取得个体的同意。在个体主义立场上，利益多元社会中的集体行为，只是个体偏好和利益集合（sum）的结果，除了影响力之外，它在本质上并不与个体相异。政治可以通过个人，或由个人利益组成的集体行动得到解释。

多元主义的另一个方法论假定，是承认多样（角色和功能的）分化，它强调以多元个体为特征组成各种社会组织，如政府、工会、社会团体等等。这些团体持有分歧性的、冲突的利益、立场和价值，故而它们行动目标不一样。立场的殊殊和多元分化影响着行动的结果：没有一个团体偏好能够



产生支配性，能够成为现实决策，因而所有决策都是不同价值，乃至冲突互动的结果。这样的关系产生社会安全。

多元主义的第三个方法论假定是实证主义的，它能够直接观察的行动，以及这些行动形成的关联。稳定的社会关联被称之为结构。而行动背后的动机、意愿、目的等，由于很难被观察和证明，通常不在它的主要分析之列。

这些方法论假定，支配着多元主义的问题意识和分析，比如，它们也使用“团体竞争”的概念，但是并没有离开个体主义的方法论基础。多元主义视团体为个体的放大，如果不这样做，个体的利益要求就没有力量，也无法引起他人的足够注意：“哪里的利益充分团体化了，哪里就有更多的机会对政治决策施加影响，团体能够影响政府的原因，是它们的积极、主动和坚持，否则就无法实现个体的目标。”（R. Dahl, 1967:386）多元主义者认定，团体的作用是把个体聚集在一起，不是限制它们的利益，或改变个体表达的基本方式，团体存在的任务，是显示个体的多样性力量，而不是抑制这些多样性。

与此不同，在方法论上，法团主义更接近“制度主义”取向，<sup>④</sup> 它重视组织、结构和制度层面的关系，并认为个人行动受到这些关系的引导和约束。

制度主义者观察世界从这样一些基本问题开始：我们如何解释人们的行动？制度、组织和实体在个体决策中的作用是什么？个人在制度背景中的分量怎样？个体或组织决策在环境因素——文化、社会规范和习俗——的影响下，将发生什么样的变化？个体主义的“理性选择”模式认为，在人们的决策过程中，制度是一个干预变量，它能影响个人



选择但不能决定它。而制度论者提出，个体的选择策略是制度给予的，一旦制度建立起来，它能够规定人的进一步行动，因此，对个人行为的解释离不开对制度的理解，个人在很大程度上是一个因变量（Thomas A. Koelble, 1995）<sup>⑤</sup>。

个体主义的方法论原则认为，人们的行动是“偏好”引导的，而制度主义方法论的原则认为，偏好是在特定的文化、社会、经济、政治结构中形成的。制度作为一种组织规则，是日常生活程序的积累，每个行动者按照角色和情景的关系，不断寻找自我行为的适当性，其中包括对情景和角色的鉴别，以确定适当的行为：

（制度是）相互联系的规则和惯例的集合，它们可以界定适当的行动、角色和情境之间的关系。它的主要问题是，（角色）参与决定的情境是什么？什么角色被需要？某种情境给角色确定了什么义务？（March and Olson, 1989:160）<sup>⑥</sup>。

在制度论者看来，个体行为根据规则和程序，他不断寻求对自我行动的正当化、合法化承认，因为它定义着行动的适当性（appropriateness）。制度型构并且决定着人类的行为取向，它给人提供规则和行动以合法性，人们都是在一定的情景下存在的。在个体作行动决定的时候，他通常不是像自由主义宣称的那样，遵循效益最大化原则，而是遵循最佳适当性原则。也就是说，行动者面临的问题，不是“怎样扩大我的利益”，而是根据当下位置和责任（即情境）思考：什么是最适当（正确）的反应？由此可以推论，在多数情况



下，规则和程序（即制度）是清楚明确的，个人总是跟随惯例，按照惯常使用的要求行动。因而充分的理性选择是不可能的，一方面，人受到制度、文化的约束，另一方面，他受到有限信息和有限理性的约束，就是说，行动者无法自由选择制度，只能根据适当性规则，将已有制度和自己的当下情景联系起来。

从制度主义的立场出发，法团主义提出，社会整体结构必须给利益组织以制度引导，使它的行为有利于力量平衡，以确保现代资本主义体制的延续性。这样做，是否会改变现代民主体制的性质呢？法团主义者说，这不是一个有关价值的分歧，而是一个有关手段的分歧。民主体制在不同地方显示的作用不同，它可以是鼓励个体权利、张扬竞争的制度，也可以是抑制个体权利、减低纷争的安排。

“资本主义制度和所有其他统治制度一样，历来需要、并且目前更需要遏制来自下层的压力，可以说，工业革命以来的英国历史最显著的特征，就是成功地实现了这一遏制”；“英国的民主政体，始终尽可能致力于遏制、而非助长民众行使决策权”（Ralp Miliband,1988[1982]：2—3页）<sup>⑦</sup>。

在英国，扩大选举权的过程并没有增加对立团体的实力，而是把它们引入体制内表达的渠道，才抑制了极端行动的发生。英国的政治家已逐渐认识到，加入组织可以帮助人们认清其角色，没有加入组织的人对社会秩序才是最大的威胁。加入组织的结果是政治的秩序化，亦即民主的制度化，



它使得直接的政治行动越来越没有条件发生，因为代议制让代表和被代表者之间的距离越来越远：“英国的制度一向是力求在二者之间保持最大距离，以防止议员过多受到来自基层群众的压力”（同上，第 48 页）。

在这个例子里，民主制度的发展，在保护权利的同时也限制了权利的竞争。同样是保持民主制度，法团主义从统治延续的立场论证，多元主义从实现个体权利的立场论证。从不同的方法出发，它们看到的是这个制度的不同功能，可能实现不同的目的。

#### 四、对立体系吗？

在一些学者看来，法团主义颇有点像多元主义的一个变型，或是多元主义的一个发展阶段。

这种看法与法团主义学者内部的不一致观念有关，例如“描述”取向、“理论”取向和“制度”取向的法团主义（descriptive / theoretical /institutionally corporatism）之间有相当的分歧，其中，“描述取向”的法团主义更接近多元主义。说法团主义“像”多元主义的另一个原因，是多元主义本身的变化。多元主义也曾发展出了一种描述团体和国家关系的“体制”多元主义模式，在这种视角下，法团主义可以“合法化”多元主义模型。在某种程度上，多元主义接受了 20 世纪 70 年代法团主义论证的国家和社团关系。“合作的多元主义”（corporate pluralism）流派反映了这种趋势，它提出一种紧密集中的、科层化的多元结构，其中原来界限分明的公、私领域越来越混淆不清。这样，随着多元主义和法团主



义双方的发展，它们的共享部分确实比早期扩大了。

法团主义与多元主义可相容的观点：

(1) 许多特别的社会领域仍由多元主义才能认识，多元性竞争的用处在于，社会可以适时对公共权威提出要求。

(2) 许多行动者的要求（例如消费者）通过扩散的渠道进入体制也是合理有效的。

(3) 当社会成员的自愿程度降低时，制度性参与的渠道应当扩大、以避免参与的不足，这个时候，使用强制的方法巩固社会整合也有必要。

(4) 除了国家的治理，团体本身也有自我整顿的责任。

(5) 即使在科层结构中，也可以产生更流畅、分化的权力关系。

(6) 卷入政治争议的组织不能不接受一致的行为规则，以保持个体偏好和公共利益的平衡。

但法团主义者说，尽管存在着重要的共享方面，法团主义和多元主义的界限还是明显的。

正式法团主义的独特特征如下：

(1) 当代社会的组织化利益形式表现为功能团体利益，它正在显示出垄断地位的倾向。

(2) 确定的功能团体利益有利于影响权威决策过程；它受到国家的支持，但国家的承认需要遵守一定的条件。

(3) 社会成员加入社团可能是自愿的，但社团的垄断位置对其成员的选择有所限制。

(4) 社会中的利益联合体履行代表性职能，同时履行协调职能—协调其成员和国家的关系。

(5) 现代社会的发展趋势之一，是越来越多地通过层级





结构来治理利益联合问题。

(6) 功能团体和国家进入经常的交流过程，对于公共政策，某一团体可以关注或不关注（取决于是否与他们的利益有关），这是一种制度引导行动的结构。

施密特坚持认为，虽然以“公”或“私”分界的政治分析已经崩溃，从管理的立场来看，不少社会组织已经变成推行精英战略的工具，并非直接代表成员利益，但多元主义的基本假设还是有问题的，因为它对政府存在着误解。众所周知，当代社会的组织化和制度化发展，已经使利益团体依赖国家的承认，团体成员资格也被编织到组织中，他们的行为需要组织的审查（check），他们的选择也被组织某种程度地控制着；社会联合的功能不再是纯私人性的，而是公共性的；利益团体通过层级权威协调，而不是基于自治结构。

法团主义模式描述的正是这一变化，它注意到利益团体政治中日益增长的垄断化、正规化和科层化的趋向，这种趋向促进了社会共同接近政治权威，在这一发展中，强势团体排斥他人强调自己的优先地位是不明智的，结果也会一无所获。这个新趋向使得人们必须重新审视国家和利益团体的关系结构。

法团主义者强调，法团主义模式不仅提供了不同现象的经验描述模型，它还提供了一种不同的、处理利益团体政治的理论性分析工具。区分法团主义和多元主义的目的，不仅在于扩展法团主义的分析概念，还在于再现利益团体的组织行为及其与国家权威的关系。而多元主义政治达成秩序的成本太高，他们需要认真思考法团主义提出的问题，应该对下列显而易见的事实作出明确回应：





第一，在当代社会组织与国家的关系中，出现了更多封闭、更多互动、更多协调的趋向，同时，社会组织在资源供给方面也更多地依赖国家，这种变化意味着什么？

第二，当代社会组织接近公共决策的道路进一步集中，无论是否通过设计，事实上只有很少的途径达到那里，这种变化意味着什么？

第三，当代社会的利益组织不仅作为组织代表机构，而且还提供其他服务，它的代表角色扩大至协调角色，这种变化意味着什么？

第四，在当代社会，公共和私人科层组织在迅速扩大，对于公民意愿的表达来说，这种变化意味着什么？

第五，现代国家同外部组织关系在扩大，这种变化意味着什么？

第六，某些社团有接近决策并获益的优先权，而另一些组织则被隔离在政治选择权之外，这意味着什么？

法团主义和多元主义的“争论”和“融合”，从一个方面反映了理论解释多层次、多方向的发展，一些法团主义者强调它区别于多元论，另一些法团主义者又指出自己“不反对”多元主义视角，相反，它们承认压力团体在政治生活中的必要性，甚至主张它有必要存在于政治安排中：“我们寻求把不同理论放在一起，观察行为的不同方面，因而法团主义理论与他者是相容而非排斥的”（Cawson and Sanders, 1983:13-14）。

但就多数法团主义作者而言，它们的目的显而易见：想使法团主义成为比多元主义更具秩序和协调性的利益代表制度，在他们的笔下，两种模式的特性依着他们解释社会的不同



同方面而变化。所以，还是无法否认多元主义和法团主义的根本差异，这种差异并不是在它们的定义方面，而是在它们不同的中心关切和方法论立场方面。

**注释：**

- ① Christopher Ham and Michael Hill, *The Policy Process in the Modern Capitalist State*, Harvester Wheatsheaf, 1993。
- ② 维廉·E. 康诺利:《布莱克维尔政治学辞典》，中国政法大学出版社，2002年，第536页。
- ③ 达尔:《多元主义民主的困境》，求实出版社，1989年版。
- ④ 参见 P. Schmitter 未发表的研究笔记。
- ⑤ Thomas A. Koelble, “The New Institutionalism in Political Science and Sociology”, in *Comparative Politics*, Vol. 27, No.2, January 1995.
- ⑥ Jams G. March and Johan P. Olson, *Rediscovering New Institutions*, New York, Free Press, 1989.
- ⑦ 拉尔夫·密利本德:《英国资本主义民主制》，商务印书馆，1988年版。



### 第三章 比较概念解说

利益团体在法团主义的构想下，已经一只脚进入了国家体制，一只手为国家服务了，因为其“协调”职能不仅仅是为着本利益团体的，而且是为着整个社会的。



我们已经了解，法团主义针对的主要目标是多元主义理论，它们的分歧有些源于信念立场，有些源于理论目标，有些源于方法论分歧，还有些源于对分析概念的不同界定。如果两种理论不能共享概念的近似，尤其是核心概念的一致，便很难在同一基础上讨论问题。而对于这些重要概念的理解，能够清楚认识法团主义理论的若干假定。这一章，我尝试从一些常规概念入手，讨论法团主义如何改变了它们的传统解释。

## 一、对“公民社会”的不同界定

法团主义对“公民社会”的理解不同，它认为，多元主义不切实际地高估了“公民社会”的作用。比如在欧洲，“公民社会”事实上已经很大程度上离开了它的原初含义。这个概念开始出现在城邦地带，而后发展到低地山谷地区，再向欧洲以北、以东、以南扩散，并通过殖民过程，扩展到由欧洲人统治的世界其他地方。因此，对于世界的许多地方来说，“公民社会”都是一个外来的观念。施密特就此提问



道：为什么上述这些地区，把“欧洲帝国主义”的影响视为一种不能忍受的痛苦，那里的人民为什么总是设法逃脱外部权力的控制，以便回到他们自己原有的体制和价值轨道上去？<sup>①</sup> 这些问题使我们反思使用外来体制和概念的认识局限：在解释这些地区的变迁过程方面，“公民社会”的分析作用是否被不切实际地扩大了？

这样的提问不是在否定公民社会对于民主体制的作用。施密特承认，公民社会对于民主政体的正面性已得到广泛的公认：第一，它能够稳定社会团体的期待，有助于权威获得更多生动的、民众认可的信息；第二，它能够提高利益诉求的概念化水平，使争取利益的行动规则朝理性、文明的方向演进，并有助于增强团体的内聚力量；第三，它为公民的自我表达和身份认同提供了渠道，增进了社会联合，减少了彼此疏远；第四，它对社会成员的行动有管理和约束作用。由于个体的行动需经过集体的同意，由此降低了公共权威和私人机构的管理负担；第五，它提供了重要的但不是唯一的、有规则的持续行动，无论这些规则是法律规定还是多数人的同意，都大大加强了社会运动的理性化程度。

但是，这些正面作用并不能用作起因，来代替对民主制度的解释。事实上，公民社会难以独立地解释民主运动为何在某地区发生，理由是它具有两面性。应当看到，公民社会的发展，对于民主建制有正面影响的同时，亦施加了负面的影响：它容易造成一种相当困难的、颇费周折的、在时间上不一致、不连续或不确定（随情形不断发生变化）的多数意见。如果这种意见内部存在不一致甚至对立，就很容易使政



府的效能遭到损害。由于政策确立过程需要依赖政治影响力的分布，而这些影响力的竞争如果是自由而冲突性的，结果必然不利于公正地对待弱小团体。当冲突情况出现时，最终政策需要不同政治势力的暗中妥协，其结果可能是出台的政策并不是人们想要的，因而得不到人们的广泛认同。公民社会还可能在经济生活中增强下述趋势：即，每个利益团体都强调自己的要求是最重要的，于是造成冲突性需求的膨胀，从而降低经济效益。更危险的是，公民社会可能促成不是一个，而是多个公民联合体（several civil societies）的发展，它们挤满同一个政策领域，但却在组织利益、种族、语言和文化等重要方面相互排斥，由此导致政策的无所适从并缺乏连贯性，这对秩序的损害是显而易见的。

因此，当人们讨论民主政体的发展时，需要了解，“公民社会”并不是唯一条件，它也无法自动、自然地使得民主到来。任何现实中的公民社会经历，其影响都是正负两面同时存在的。虽然公民社会已经在欧洲经历了长久的历史，但没有绝对的保证，使其正面影响更大于负面影响。这一点，影响到对公民社会有效性的认识：人们以前对于公民社会的观念很可能是不全面的，多数人往往带上价值判断的因素，这和多元主义对公民社会的误用有关。

更全面的理解，施密特明确指出，应当是，把公民社会视为反应性的体制，它不是一个自动的产物，它是对资本主义、城市化、文化进展、社会流动、民众情绪聚集等等社会现象的反应性结果，并且它本身也被这些发展所加强或改变。这样说来，公民社会在不同地方的作用并非一致，不同地区的社会状况影响到公民社会的性质和面目。尤其应认清



的是，公民社会的出现，显然需要公共政治权威和私营部门的共同参与，只有公共与私人部门的共同发展，才能提供公民社会的发展条件。就是说，公民社会不仅是私营部门的产物，公共部门同样参与了公民社会的建立，并且为它的发展提供了动力。

怎样参与的呢？私营部门的发展，涉及一系列社会权利的分立，而公共政治权威的卷入，涉及复杂的权利合法化过程。虽然，目前对它的作用很难作出总体估量，但大致可以看到，社会中相当多的立法过程，需要有公共政治权威的参与。例如：结社、请愿、集会自由，法律保释和特赦，特殊案件处理，建立功能代表区域，决策保证，内部事务的保护性条款，公共基金的补助，对共同体成员义务或贡献的要求，竞争扩大的合法形式，对政策执行的监督，等等。这些公共政策立法的发展，不仅保护了公民社会行动的有效性，同时对它的活动范围施加了限制，如同利益团体的出现，增加了个体表达要求的强度，同时又限制了个体的表达方式一样。

在法团主义看来，公民社会，可以被理解为一系列有关“中介团体”的制度体系。这些中介团体是自我组织的，它们相对独立于公共权威、或私人的生产和生活单位（比如厂商或家庭）。它们有能力采取集合行动，保护或推进自己的愿望和利益，但是并不企图代替国家机构或私人生产部门的职能，也不承担社会整体管理及政策制定的责任。而且，他们实际上，只能在社会预先建立的文明或法律秩序之内行动。因而，公民社会具有非单一的、混合的性质，它依赖于上述“公共”和“私人”领域的双重自主性、社会集合行



动、非篡夺权力的愿望，和文明修养的发展。

在这样的理解下，公民社会是介于国家和私人组织之间的领域，由社会和公共权威参与合作的中介单位组成，它必须以公共权威的适度发展为前提，因为这种发展提供了公民社会行动的法律空间。公民社会还是相对于国家和私人组织的第三个自主性区域，虽然它不必与国家一致，但它的行动指向并非针对国家。公民社会的实践需要经由多种社会中介单位的参与，并受到公共权威和私立部门的尊重。没有证据说明，在下述情形中——当这些组织被其他行动者操纵，或者当他们组织起来试图从国家那里获得权力，或者当他们试图以不文明的方式主宰其他社会团体时——民主的巩固能够健康发展。

因为，民主的巩固是一个转型过程，它是一个朝向合作体制的转型。这种合作，在参与民主的过程中增进了团体的相互信任、相互了解、相互协商和相互接受，也增进了政治家和公民之间的相互了解。这里最重要的原则是，公民社会的制度化发展，应有利于增强政治竞争后果的稳定性及可预期性。而民主体制的困难正在于，它必须将两个矛盾性内容混合在一起：分歧、冲突和妥协、同意。如果只有冲突而缺少同意，政策就会充满不确定性而影响经济成长，影响投资意愿，影响企业在国际市场的竞争能力，影响收入和福利的社会分配，影响教育发展、文化演进、种族平衡和民族认同，最终影响国家的实力。在一定程度上，这些事项可以通过行动者的预期和合作达成程序协议，但仍然可能有许多机会产生误差和无法预料的结果。在短期以内，民主的巩固，取决于政治行动者合作解决冲突的能力，在较长期的时





间里，它将依赖于政策制定和社会团体之间制度化关系的运作。

施密特特别提醒读者，公民社会的出现不是预先设定的，也不是为着体制转型的目的而存在的。很少有公民社会的行动，能够独立带来制度的变化，但是朝向民主的转型，毫无疑问伴随着公民社会的活跃，甚至在从前没有公民社会的地方亦是如此。但公民社会通常出现在转型开始之后，而非之前，它的起源多数与自发的回应转型运动有关，自发运动聚成集会，集会产生选举，许多选举集会后来转化为政党组织。但是在选举之后，政治斗争通常转为常规性冲突，这个过程强化了利益联合体的角色，因而其他形式的公民社会团体也将得到发展。

由于自发的社会运动和公民参与对公民社会成长有作用，人们很容易对公民社会在民主体制中的性质发生混淆认识。这种混淆源于对公民社会性质的单一认定：推进自由抗拒权力。但是公民社会不仅具有此项功能，它还是混合多变的，而且具有冲突的性质。在民主的不同阶段，它的面貌和作用随时可能发生变化。历史经验已经证明，稳定的功能性政党的出现，不是公民社会的唯一证据，原因是，政党并不是在个人、组织和公共权威之间唯一的、垄断性的中介组织。活跃的政党虽然有利于公民社会的出现，但公民社会体制不能被希望反应所有利益，政党虽然推进了社会组合及社会运动，但社会对政党传递并整合利益的能力常常没有共识。现在有许多表达公民利益的方式，其中不少与公民社会不同，这表明，人们不再使用政党或意识形态符号，而是使用新方式进行集体行动。



这些现象，改变了人们对政党代表公民社会的看法，它表明，现代民主已经发展出一系列复杂的体制，它涉及多种代表渠道和决策权威的关系，公民权责也已经不仅仅是选举投票，它还被运用于候选人选择、参与集会或运动、质询权威、组织不同寻常的抗议等活动。与此同时，决策权威也已经不能通过传统的合法渠道得到完全保护，人们常能见到，通过功能渠道与国家体制讨价还价选举官员的例子……，所有这些发展都意味着，现代民主已经不是一个政体，而是一系列局部政体的混合体。其中的每一个局部都被制度化，它们作用于解决社会团体的冲突，不同的组织通过不同的渠道影响政府和政治，不同功能的权威和不同层次的代表协商，而且他们各自声称代表不同公民的利益。

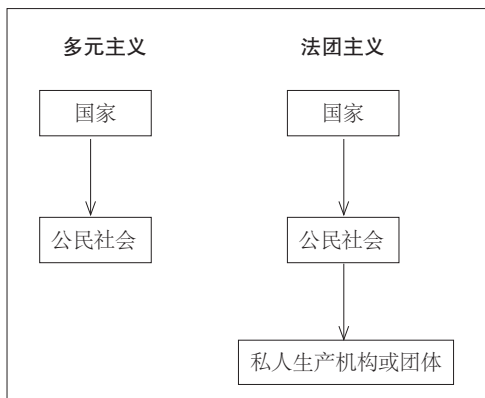
显然，要有效控制所有这些复杂关系是相当困难的。传统的代表制是一种解决的途径，但是还有许多方法有待于尝试。比如，为了对付民主集会的威胁，早先体制内存在的个体联合出现了显著的变化：人们试图重组内部结构和实践，并很快发现了新组织的优越性：它有利于建立新的机会和关系，可能更为方便地进入政治过程。这些证据表明，公民社会的不同形式，事实上已经在世界的不同地区出现，学者并没有关于它定义的一致意见，他们也不确切肯定其作用的性质。

与多元主义不同，法团主义思想特别重视公民社会的这几个方面：协调（中介）组织的特性；独立于国家和社会团体双边的自主性；集中行动保护自我利益的能力；自我限制关注社会整体政策，而非仅仅有利于自己团体的政策的能力；还有重要的一项，是他们对文明行动的愿望，比如，愿



意在已经建立的制度内活动，同意接受合作、互动及交换等规则（C. S. Schmitter, 1995: 35）。

我们看到，相对于自由主义的理念，法团主义对公民社会的不同解释是明显的。法团主义给公民社会加上了超越于其自身利益的整体责任，比如协调、管制、组织、控制、联系国家、文明行动等等。在这样的理解中，公民社会不是和国家对立的体制，而是在国家体制和私人机构之间起到连接作用的中介区域。我用简图将这些差别显示如下。



公民社会的结构位置

公民社会的性质

多元主义	法团主义
和国家对立的领域	独立于国家和私人生产机构的第三领域
防范国家权力的侵扰	连接国家和社会机构的中介机制
自我协调和组织	以国家建制的发展为条件
其发展与国家无关	与国家及私营组织同步发展
自然、自动的发展	对社会事件的反应性发展
在不同的社会中具有同质性	在不同社会中存在不同样式
对民主政体的正面作用	正负双面作用同在
维护自我利益	同时兼顾超越自我利益的社会公共利益



## 二、利益团体的角色及其组成形式

利益团体政治是多元主义的重心。在多元主义看来，利益团体将分散的个体利益组织化成群体利益，它构成了政治过程的主要行动单位。这些团体集中了个体的需求（偏好），形成组织化利益并以集体的形式表达出来，形成政治影响力，也就是政治压力。在参与高层政治方面，利益团体推举自己的代表参与议政，他们充当利益团体的喉舌并为其争取利益。团体则作为这些代表的支持系统，起着协商立场、提供资源的作用。利益团体监督着公共权威，阻止它们的越权行为，利益团体之间的竞争则有助于社会动员及力量组合。利益团体还提供了公民参与政治的渠道，使得他们的权利成为有影响力的、受到承认和保护的东西，公民的社会政治地位因此获得提高。

法团主义对利益团体的认识不同。它提问道：利益团体政治的有效性如何？它如何在具有不同组织能力和影响力的个体间达到平衡？它如何化解个体、组织间的冲突（还是只刺激这种冲突）？它如何解释政治参与机会不平等的现实？它如何代表那些被竞争排除在参与渠道之外的人们？如何解除这些人群的不满？它如何保证利益团体的影响是负责且建设性的？这些问题显示出，法团主义怀疑利益团体政治的代表范围，在这方面，它与多元主义的重要分歧是：利益团体是否真的能够代表社会不同成员？利益团体的基本角色是代表性（representative）的还是协调性（regulatory）的？（Schmitter, 1979 a）<sup>②</sup>

在法团主义的认识中，利益团体的面目不仅仅是自利和



竞争性的，它不仅要向公共权威提出要求，它还应当承担一种“准公共”（quasi-public）的社会责任，即在社会整体的立场上协调、组织所属成员。在法团主义者看来，社会和经济地位的不平等，影响并左右着利益团体政治，应当设法改善这个缺陷，同时继续保持利益团体在多元主义假定下的正面功能。比如，利益团体对于社会势力的组织化作用；形成阶级、部门、职业或团体的意识；刺激加入联合行动、投入社会的意愿；通过团体利益维护道德和自我约束；通过整合途径满足个体意愿；在推进利益过程中集结对团体领袖的信任；促成对他人意见的注意；接受团体纪律；创造集会和压力通道；训练组织技巧等——利益团体的这些作用，仍然可以在法团主义体制下得到发挥。所不同的是，法团主义试图将利益团体改造成具有协调、控制作用的组织，以防止冲突强于整合的不平衡局面。法团主义认为，对于这种局面，多元主义的利益团体学说并未给予充分的重视。

法团主义者说，利益团体的作用强弱，与它们行动的结构及规则有关，而多元主义规则并不能强化这种作用。因为多元主义引起团体间的冲突、不信任和对抗，甚至发生打击某种利益团体的行为，结果是削弱了这些团体的影响，完全排除他们有组织地进入政治过程的机会。法团主义认为，这种局面可以通过重组利益团体之间的关系结构来改善，具体而言，就是应作下列改革：

- 减少社会中利益团体的数量；
- 确立它们垄断性的代表地位；
- 增强其成员的内聚程度；
- 扩大它们的代表广度；



- 提高它们秩序化行动的水平；
- 促进它们与制度背景的进一步吻合；

根据这些标准，可以测量一个利益团体联系公民和公共权威的效能，它的战略能力，与其他团体共处并相互依赖的程度，其内部的层级和一致性，以及管理能力和规则的发展。这些方面是利益团体作用增强，即公民社会制度化水平提升的条件，因为它们能够促进或减弱利益团体巩固民主建制的作用（S.C. Schmitter, 1995:36）。上述改革建议意味着，法团主义力促利益团体的多元主义结构向法团主义结构转变，这种结构的转变，在法团主义看来，是利益团体发挥正面作用的关键。法团主义者相信，相对于多元主义的建议，这是一个更为有效的代表制形式，也是一个更完善的社会政治结构。这种完善体现的组织、理性、控制和协商等原则，可以使政治过程免除混乱和冲突，在现代社会建立文明竞争的政治秩序。

法团主义给出的“利益团体”界定，沿用了奥菲（J. Offe）提出的组织视角：

利益团体可以从三个角度进行分析：个人行动者的意图、价值及参加组织的期望；他能够影响政治的机会；以及 he 可以利用的资源和组织成果。也可以从组织本身出发，讨论利益团体的资源聚集、成长、内部程序管理的差异，及其和外部组织的关系。我们还可以聚焦于社会宏观制度体系，研究它分配给利益团体的角色，给出什么合法空间或非法限定，它如何安排利益团体和社



会其他要素的结构关系 (J. Offe, 1985 : 221) <sup>③</sup>。

这三个方向可以概括为：个体意愿层次，组织建制层次，政治体制层次。其中政治体制层次的作用，是给利益团体的行动提供机会结构。多元主义一般不讨论第二、三方面问题，它主要集中于“个人”视角，因此它所理解的“利益”是多个个体利益的集合，认为利益组织反映多数成员的意愿形成群体认同。而新马克思主义的重点在第三种视角。相比之下，第二种“组织”的视角一直偏弱，但组织利益的表达永远是利益加机会加制度位势的结果。用结构的语言说，利益代表的行动是其个人意识形态、组织活动和政治制度安排的结果 (J. Offe, 1985 : 221)。所以，对利益团体政治应有这三种立场的共同理解才是完整的。

从组织立场出发，就需要意识到，集体行动者的组织与其成员利益的联系，有两个不可分割的方面。一方面，组织代表个人利益，将其集中为集体表达，即将个体利益组织化；另一方面，组织控制这些利益，限制并规范其成员，及时消除破坏组织利益者的影响 (Cawson, 1985 : 63 - 64)。多元主义认为，利益团体的职能只有第一种，法团主义则给它加上了第二种——“公共属性”、或“公共身份” (The Attribution of Public Status to Interest Groups, Offe, 同上, 221页)。因为，在现代社会，越来越多的利益团体建立在职业分工基础上，它们在社会结构中的位置，并不取决于他们的竞争力或代表范围，它们的地位需要依赖国家的支持，它们需要受到承认，需要寻求与国家体制的合法关联，这又反过来要求利益团体自我协调和控制能力的发展。



法团主义制度，取决于公共位置提供给利益团体组织化程度的发展，如果很多利益团体具备了公共身份或正式制度中的地位，法团主义的程度较高，相反则是法团主义的低度发展。这里，所谓的组织化指的是：利益表达的方式及合法性（包括法院系统参与行政和解释法规）；利益团体在政策执行中的作用；利益团体自我组织过程的常规化（组织和成员达成稳定的关系）（Offe, 同上，236 — 237 页）。

很清楚，法团主义的利益团体建制，意味着利益团体公共身份的建立——国家提供给利益组织的资源扩大（例如：合法使用公共传媒等）；利益团体在政治决策中扩大代表的范围（例如：它在正式制度中的合法地位被确认并受到保护）；利益团体成员和国家行政人员关系的常规化；利益团体同其他团体的关系被固定；利益团体在立法和裁决、决策和执行中的角色强化等等。

多元主义者回应说，利益团体间权力的不平等并非特别紧要，原因是竞争受到民主政体的保护，它能够确保所有团体操练权力的平等机会，尽管结果上不一定是完全平等的。而法团主义者认为，多元主义竞争本身就要求竞争的组织化，要求造成一种集中的、统一的功能代表团体式的利益上达体制。而目前的团体竞争市场有着不平等的层级，势力分割而不平均，组织化就是尽力寻求在不同领域中均等的代表地位，让一个功能团体全面代表这一类别中的所有团体，由





一个组织和国家交换代表地位的垄断权利，无论它代表医生、农民或工业职员，都可能通过联合会在功能圈内部达成相对共享（common）的利益要求。这样，功能圈内的组织协调就成为必须的事情。法团主义指出，必须认识到，竞争与合作的双重过程，是当代资本主义民主体制发展的重要两翼，合作不是竞争的负面，而是它的同生物。在这种情况下，“利益团体”需要具备双重含义：通过组织代表成员利益，同时规范成员及组织间的协商与互动，这样才可能适应现代社会不断发展的要求。和已有的组织理论不同，这里的合作过程不是只关涉到组织自己，而且关涉到利益团体和国家之间的制度关系（Alan Cawson, 1985 : 5）<sup>④</sup>。

在法团主义描述的画面里，利益团体的行动事实上是国家正式体制的一部分：全局性的事情需要全局性关怀，所以，利益团体必须在社会整体的立场上表达自我利益。当它这样做的时候，它是作为社会中的、非单一的单位在行动，它的位置是全局中的一环，而不是排他独立的组织。利益团体不是自我充分要件的，它的目标实现需要其他组织的参与，与其他组织合作，因而它有着超越于自己之外的社会责任。作为社会体制内的一部分，社会中的任何团体在行动，其自由无约束的行动，都受到整体现实的限制，这就要求建立协商、等级的排序关系代替利益团体间的竞争、冲突和排斥关系。

这个新关系的特征是，行业（section）的发展逐渐取代了阶级的组织作用。在以往的理论中，阶级被认为是利益联合的唯一形式，现在，阶级从事政治行动的能力已经削弱，在某种情况下，一个阶级内部可能是激烈冲突的。有时由于



行业和职业的不同，阶级内部的利益聚合很难达成，这就给其他利益联合形式的发展提供了可能，比如职业与行业联合形式。职业、单位、部门、行业式的利益聚同作用上升，大大弱化了阶级忠诚和基层联合的能力（Cawson, 1985: 13），阶级制约的作用因此下降。行业是一个纵向的结构概念，阶级则是横向的概念，行业利益和阶级利益的交叉强弱关系，可以解释行业政治的不同，特别是在微观、基层的层面上，行业关联比阶级关联更有助于看清当代社会的问题。

在当代的资本主义体制中，应当说，工业政策协商的基础已经不是阶级而是行业。特别是 20 世纪 70 年代以来，资本主义工业出现了结构转型之后，一些夕阳工业问题开始出现。从国家或银行得来的经济贷款，并不能提高这类部门的生产能力，高度发达的部门意识和有效的联合反而能够重组经济，但它们相互间的竞争和冲突增加了经济重组的成本，使得许多重组面临协调的困境。如果有多个厂商和国家分别承担重组的成本，目前通行的协调方式就得改变，因此，法团主义建议，从三个层次建立国家与行业的协调关系：在宏观层次，国家同资方和劳方的最高组织（peak organisations of capital and labour）协商；在中观层次，同行业工商利益联合体和行业工会（sectional business interest associations and industrial trade unions）协商；在微观层次，同具体的厂商协商（Cawson, 1985 : 19）。这个新协调结构的运作，体现了行业利益整合的发展。

在这个设计里，所谓利益团体是行业式的。它在行业内部被高度的组织化，它形成几个层级，不同的层级都可能与国家发生直接联系。但层级越高，协调利益的功能就越明



显，因而也就越接近国家决策体制。可以说，利益团体的组织化水平意味着其协调能力的加强，只有“代表”和“协调”两个职能平衡存在的时候，影响决策的行动才不至于陷入混乱和争斗。协调功能有益于利益团体的有序行动，使其成为位于社会和国家之间的组织媒介，专门从事集中、传输有组织利益的工作，而不是如多元主义设想的那样——由利益团体代表社会和国家对抗。很明显，利益团体在法团主义的构想下，已经一只脚进入了国家体制，一只手为国家服务了，因为其“协调”职能不仅仅是为着本利益团体的，而且是为着整个社会的（for society as a whole）。

### 三、四种“影响力”类型<sup>⑤</sup>

许多学者都同意，传统社会的整合基础通常是文化，而现代社会的整合基础来自于社会结构，这是工业化发展以来的普遍特征。结构化整合的前提是分化——社会中影响力类型的分化、权力来源的分化、权力边界的分化等等。这些分化现象，与社会的政治经济状态密切相关，不同的社会“影响力”结构导出不同的整合、冲突及冲突协调的方式。社会分化形成了不同的影响力形态及其相互关系，它是结构变化的动因。

法团主义者使用分化的影响力，论证法团主义政制出现的合理性，它们借用 Geiger 的“统合影响力”和“分割影响力”概念（integral power and inter-cursive power, Geiger, 1947: 278-284），说明不同社会的变化。统合影响力指具有整合政治或社会体系功能的力量，分割影响力则相反。它



的功能是分割整个体系，使其成为不同的单位（units）。不同的影响力类型运用不同的组织，并且为达到不同的目的而工作。另外一组概念是“行业影响力”和“体制影响力”（functional power and institutional power），前者表达了功能部门的影响力，后者指整体制度的影响力，它们代表了实施权力的不同主体（Brande, 1987: 97）。四种“影响力”的分类交叉，形成了四种不同的影响力形态。

分类	统合影响力	分割影响力
体制影响力	体制统合影响力	体制分割影响力
行业影响力	行业统合影响力	行业分割影响力

这几种影响力类型，可以发生在同一种或不同的社会经济结构中，它们作用于形成不同的整合、冲突和协调活动，其生长和衰落影响到政治结构的变化。尽管各种影响力类型不一定同时出现，但通过这种分类，人们可以更方便地观察，各种冲突及整合方式出现的机会，同时可以观察宏观结构分化的走向，因为每一种影响力的实践，都需要不同的社会条件。

“体制统合影响力”在工业化社会中起支配作用，它是社会结构充分分化的产物。在这种社会中，上层团体和社会中阶级的联系，相对于工业化前大大减少，各方面的“阵营”相对固定化。上层团体不断扩展其统治权力至整个社会，赢得了垄断性的地位。这样，社会整合是强制性的，其基本特征是，宏观政治秩序由制度权威控制，中介结构的发展较弱。马克思曾认为，20世纪的许多欧洲国家都将如此，他建议的解决方法，是通过无产阶级专政改变经济关系。但



这仍然是在制度统合影响力的逻辑之内，以重建另一种制度统合权力的方式解决冲突。这种解决方法，需要政治和经济行动者之间密切联系和支持关系的存在，但是在社会分化发生变化的时候，政治和经济的结构分化，经济精英和政治精英的目标和技能的分化，致使经济精英掌管政治权力、或政治精英掌管经济权力困难重重。

这就为法团主义结构提供了合理性。法团主义者说，出于发展成本和社会稳定的考虑，上述问题的解决方法，是建立国家法团主义结构。这种结构有利于刺激组织层面的行业统合力量的作用，在制度统合权力的框架内，由中层组织承担协调职能，国家将其精英吸收进体制之内。但这种结构需要一定的运作条件：一些旧的社会团体在现代化的威胁下丧失了组织内聚、认同和集体权力，成为不稳定力量，这个时候，使用法团主义的纵向结构有助于它们找到新的内聚中心。在局部层次上，这一发展对制度的合法化过程意义重大，它有利于稳定体制统合影响力的地位。在自由意识逐渐增长的条件，这是一种整合社会结构的新形式，它允许新的经济精英和旧的文化、权力精英分享制度统合力量，它们可以通过追求自己的利益，成为中层的制度权威。也有学者称这种结构为“纵向多元主义”（vertical pluralism），它的主要之点，是通过纵向结构，限制组织化的对立和冲突，让对立群体的边界不相重合。

“体制分割影响力”的发生条件，是社会分化程度更高的社会。在那里，社会和政治的流动朝向一个有限人数的高层群体，分化带来的多重身份使得人们难以达成共同内聚，具有垄断权力的、主宰共同利益的组织团体难以存活，而部



分利益的相交、互换和影响广泛存在。这种情况造成影响力的交叉和分割，使多数社会团体找到自己的自主行动区域，他们在冲突和妥协中寻找平衡（比如以政治交换市场）。因此，这种形态通常能刺激少数者团体的活跃，使中层的中介结构是多元主义的，而宏观的社会秩序被代表群体、党派和大的联合体控制，在它们之间达成多边同意成为统治规则。

“行业（功能团体）统合影响力”指这一情况：如果结构分化如同法团主义所说是公正的，就会出现一系列层级和组织，它们具有多种认同的方向。虽然，对于所有组织而言，具有独特方向对于分享权力是重要的，但是，分化已经达到这样的程度：没有组织的合作，单个组织就无法发挥自己的作用。因而，为了避免社会失去平衡，主要的社会团体被迫进入行业合作，以保持以行业为中心的协调力量和计划力量，促进在宏观水平上达成必要的协商。这样，每一个功能类别（行业），将自我组成最高的中心组织，以便负起整合责任：协调本行业内组织，使其提高参与地位。这时，在行业外部关系方面，行业边界开始显得重要，一些模糊的行业地位受到挑战，因而需要调整重组。在行业内部关系方面，实行行业内的相互依赖，由集中的权威整合行业下属，制度化的、有序的协调计划应运而生，它促进了有关的决策咨询被所有的相关团体接受，由此在行业内达到最低限度的一致。法团主义者认为，功能团体的合作政治是一种现代的影响力类型，它能够让早先的结构在新整合的基础上得以生存下来。

“行业分割影响力”指，行业内分化出两极对立的情形，其中的一方拒不认同行业统合权力（例如地方力量增



长，一些群体的需要被迫让位于某个团体的需要，一些团体的地位要求增强，但其要求与其他团体是冲突的)。在这种情况下，结构的平衡很容易被损坏，它容易发生在劳工运动中，使群体权力和协调问题再次聚焦为核心问题，多边平衡的困难随之增加。这时，社会冲突的主要内容，是行业内的代表分布，行业内功能团体的自主性、各团体要求垄断地位的竞争等等。法团主义者说，一旦这种状况出现，通过结构限制保持公共秩序十分重要，所以行业的统合影响力仍有基础性的整合作用，它必须使用强制促使分割的团体达成合作 ( Brande,1987: 103 )。

上述分析与涂尔干的劳动分工理论有关，它吸收了盖林 ( Galling ) 的结构整合思想，同时使用了马克思、齐美尔、科赛的社会冲突视角。而利益中介的思想则来自于施密特和雷博驰 ( Lehbruch )。我们看到，这项分析的用意，在于论证法团主义出现的时机、条件、层次和范围，其中行业 ( 功能团体 ) 统合影响力，被认为是新法团主义的理论框架。所以新法团主义又被称为功能合作主义 ( functional-corporatism )，它把行业 ( 功能部门 ) 视为连接决策、掌握利益、促进整合的基本单位。

法团主义认为，这个条件已经出现在一些发达社会中，例如，资方和劳方的相互依赖出现，双方都成为某种程度的劳动者或消费者，他们的利益相关程度增加，他们需要共同协商就业、保险、收入等问题。这意味着，资方丧失了一部分控制劳工的独立权力，它必须承担某种程度的社会保险义务。而资方之所以接受这种共议安排，原因是宏观权力关系发生了变化。在国家法团主义的模式下，资方团体不太





可能独立增进自己利益，他们必须负起全局的责任，必须在商业环节、国际市场、工资成本等方面，与其他团体合作、妥协、甚至让出一部分控制权才能生存。因为只有公共计划——多方参与的计划——才能帮助他们克服经济困难。

法团主义者说，多元主义构想不能实现这样的目标，其基本原因是，现代社会的整合基础，已经不是阶级或利益团体，而是行业、部门、功能分割单位的制度化权力关系了。在这个背景下，体制统合力量（由某一个社会阶级独立统治）已失去了影响力。例如在比利时，经验已经证实，体制分割力量形成了一个权力交换的市场，这是一个适合当代冲突形式的体制，其中没有一个团体能够长时间占据垄断地位。不同团体在体制中的位置不停地变动，所以不需要长期的联合和协议；政党的作用因此弱化，但不是没有用处；在这个时候，国家是唯一承担宏观调节的组织。这样，国家的管理负担虽然加重，但它所承担的制度化协调作用，也提高了国家的合法性。这种建制，法团主义者认为，一方面保持了体制结构的平衡，另一方面，又适度保持了社会团体的合法性和相对自由，保留了它们行动的选择权利。

不难看出，在法团主义那里，市场工具的拥有者仍然具有优先的地位，它们仍然是经济的主角，受雇者团体的角色则是自卫性的，后者的讨价还价能力依据结构的限制而变化；而国家的立场是中立的，它的主要任务是掌控权力平衡。法团主义由此创造了一种环境，它使劳工运动建立了秩序，训练了功能团体和行业力量，推动了权力结构朝向更加组织化、自主和平等的方向发展，因为自主权的稳定，通常与体制给它的位置相关（Brandt,1987:107）。





这一套分类，目的在于论证权力的社会分化之新现实，更是为了弥补批评者所说的——法团主义在规范性说明方面的不足。但是，这种论证，除了让人眼花缭乱之外，似乎并没有给出令人印象深刻的支持。因为多元主义的基础也是权力分化现象，我们并不知道，上述四种影响力或称力量分类，为什么不可以支持多元利益团体结构，我们也不很清楚，为什么这些权力类型，必然导出法团主义所说的秩序，而不是一系列新式的冲突。

注释：

- ① P. C. Schmitter, *On Civil Society and the Consolidation of Democracy: Ten General Propositions and Nine Speculations about their Relation in Asian Societies*, paper presented at the international conference on “Consolidating the Third Wave Democracies: Trends and Challenges”, Taipei, August 27–30 1995.
- ② P. C. Schmitter, “Still the Century of Corporatism?” in P. C. Schmitter and G. Lehbruch (eds), *Trends Toward Corporatist Intermediation*. Beverly Hills: Sage, 1979, pp.7–52.
- ③ Claus Offe, *Disorganised Capitalism*, Policy Press, 1985.
- ④ Alan Cawson, *Varieties of Corporatism: the Importance of the Macro-level of Interest Intermediation*, in A. Cawson ed., *Organized Interests and the State: Studies in Macro-Corporatism*, Sage Publications Inc., 1985.
- ⑤ A. Van den Brande 讨论了影响力分类的形式，用以说明法团主义出现的条件。参见他的论文 “Neo-corporatism and Functional-integral Power in Belgium”, in Ilja Scholten ed., *Political Stability and Neo-corporatist Integration and Social Cleavages*, SAGE Publications Ltd., 1987, p95.





## 第四章 法团主义视野中的国家

法团主义认为，民间经济不可能完全独立于国家，国家也不可能完全控制资本，国家干预的目的在保护资本积累，所以最重要的体制安排，是合法化国家参与资方和劳方关系协调的角色。国家同时具有两种角色：提供公共品的角色，以及在工业政策方面，干预社会生产和福利事务的角色。



如果用“国家”代替广义上的“政府”或“公共政权组织”，不少多元主义者把“国家”看成是引起不公正支配的根源之一。这种看法认为，国家的兴趣往往在控制而非提升人的价值，作为具有当然、强制支配权的组织，没有其他组织具有可能与之抗衡的公共权力。因此，国家有极大机会产生垄断和特权，使它自己的行动游离于监控之外。为此，关涉秩序的重要问题之一，是如何限制国家可能的越权行为。多元主义架构可以产生平衡制约关系，防止国家权力过分膨胀。而法团主义却主张增加国家的权力，对法团主义者来说，回应多元主义者“对公共组织的不信任”是一个艰巨的任务。

## 一、国家中心主义

上述分歧，可以追溯到政治社会学有关“社会中心论”（socio-centric）和“政治中心论”（political-centric）的长期争辩。社会中心论以社会作为理解政治现象的基础，它倾向用社会因素来解释政治现象。而政治中心论认为，政治现象



有其独立的变化规律，因此不需、也不可能把它还原为社会现象，政治本身具有影响社会现象的作用。基本上，国家中心主义以国家研究为重点，它认为在使用政治手段配置资源方面，国家具有无可比拟的权威地位。所以，把政治和国家或“公共”联系起来，逐渐成为现代政治学最流行的做法，这种做法将涉及整体的或众人利益的事情，归属到公共政治范畴。

当政治与“公共”联系起来时，社会便很自然地与“私人”（并非单指“个人”）事务、利益等类齐观。在这个观点之下，国家和社会的关系，多少与公共和私人的对立有关。比如代表公共利益的政府，与代表私人利益的社会团体之间的矛盾，便是这一取向下的一个重要研究问题<sup>①</sup>。在这种视角下，国家干预的增强，往往被视为公共力量向私人领域渗入的政治化趋势，各种社会运动则实际是遏止公共权力政治化的力量。

长期以来，在自由主义的影响下，社会科学的主流模型，是以社会中心的立场解释国家权力的，在多数作者的作品中，国家机构和社会政治组织相比，其重要性总是不如后者。在社会中心论看来，政治现象是社会团体政治活动的总和，国家体制或政府没有自主或独立性，它只是提供了一个社会团体的竞争场所，在社会竞争中获胜的团体力量，便成为支配政府政策的意向来源。充分注意国家的作用，把它看成一个重要的行动者，追究它和社会团体的关系及其影响社会的途径，只是近十几年的事情，而且远非已经占据重要位置。这种对政治权威的漠视同多元主义的价值观有关，它倾向认为，权威主义属于非现代的“传统”特质，而现代化过



程的方向，是解除任何政治权威的专权。因此，以社会为中心的公共权威建制，特别是多元主义的权力结构，是现代社会的权力结构的典范。

国家中心取向对上述立场提出了怀疑。它认为，社会中心原则和事实之间存在着矛盾（Theda Skocpol,1985）。<sup>②</sup> 有学者发现，国家的结构和行动能力与历史条件的变化有关，例如，地缘政治关系及支配地位的变化，国际间意识形态的传播，世界贸易构成的生产和市场活动的重新分工，等等，所有这些因素，都影响着国家的行为。国家总是处于外部压力和内部秩序变化的互动关系中，为了生存和发展，它需要不断改变自己，灵活处理各种关系。因此，就我们所知的现代社会而言，国家经常是干预社会体制的重要部分，人们事实上生活在国家和社会的交叉体制中。

这一看法，继承了韦伯论者对现代科层体系的研究结论：国家比政府的范围要大，它包括行政管理、立法体系、科层机构和强制性制度等等。这些方面，不仅建构了公民社会和权威之间的政治关系，而且建构了公民社会内部的其他许多根本性关系（Alfred Stepan,1985）<sup>③</sup>。国家可能在一些条件下采取主动行动，当它面对压力时，即使它的目标和支配性的利益团体相悖，国家也完全可以在危机时刻直接推行它的战略。一些西欧社会的研究者发现，国家干涉的时间和性质，不仅影响到利益团体的战术和策略，而且还影响到利益团体本身的定义和它存在的条件（Suzanne Berger, 1981）<sup>④</sup>。

上述研究，不同程度地推进了国家中心取向的发展。人们逐渐认识到，国家体制并不是完全被动的，即使是美国的政治结构，也明显地赋予了某些利益团体较大的政治优势、



更多的组织条件和有效影响政府的渠道。相反可以对照的是，一些组织化程度低，或共同利益不明显的人群，往往缺乏同等的影响机会。很多政治资源和影响力有限的团体所关注的事项，无法进入决策考虑的过程，因而也没有进入学者研究的视野。

此外，大量的比较研究提出，国家组织相对于社会的自主性问题，比如官僚机构超然的管制权力，使得社会监督和查问机制的运行越来越困难。他们问道：为什么在各种限制和反对声中，比如，与主要社会集团相冲突的时候，国家仍然能够推行自己的政策？国家的支配权威为什么经常扩大到国家组织以外？国家中心论认为，这说明了国家相对的“自主”地位，<sup>⑤</sup>它能够推进、引导或强迫社会去执行国家的意图，尽管这些意图中的有些部分并不为社会所同意。这说明，在现实中，国家不必代表某一种社会力量，它有着自己的目标、利益、资源和执行组织，有着管制权力和使用强权的合法性地位，它通过一系列组织实现支配。国家是一个具有自主行动能力的组织实体（T.Skocpol，1985）。

但是，上述事实并没有得到多元主义学者的充分重视，他们往往从负面看待国家的作用。传统多元主义一直认定，国家是一个被动的实体，它是社会中支配团体的利益代表，受到阶级利益的影响。国家没有、也不应该有自己的意志，国家的立场不过是社会中主要集团“指挥”的结果。因而，在支配性阶级的反对下，国家无法单独行动推行自己的意志。在法团主义看来，这显然是一种臆想而非事实，即使国家的行为不可避免受到内部政治的影响，但政治并非仅仅沿着阶级利益的方向发展，它更是社会中其他分化现象以及国



际政治的综合反应。

20世纪70年代，马克思主义和结构主义关于国家权力和阶级权力的辩论，是这种认识分歧的导线。马克思主义认为，不存在中性国家，国家是社会中支配性阶级的统治工具。在这个意义上，可以说马克思主义是“社会中心论”的提倡者。而结构主义理论家试图修正这一看法，他们提出，国家的内在逻辑，是由各种政治势力共同构成，因而国家是所有政治势力平衡的结果及反应。虽然一些政治冲突在国家领域内得到解决，但这些冲突不在表层，而在不可直接观察的结构深层，它们通过个体的行动得以推进、维持和发展。在这方面，国家宪政组织的作用就像一个过滤器，它把国家部门的利益和社会利益沉淀下来，无论国家与它们是否存在联合的动机，这些沉淀都将在某一个时期起到作用。这样说来，国家就不仅是一个权力的贯彻机构（instrument of power），而且是一个权力的产出机构（manifestation of power），这些权力通过国家超越于社会的意识形态得到维持。

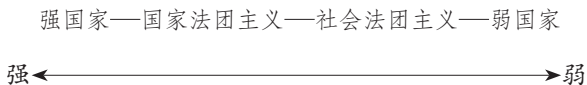
在认识国家方面，上述理论的发展，成为法团主义理论资源的一部分。法团主义吸收了现代“管治”国家的思想，它的重点在提高国家的制度化程度，以适应不断增加的复杂性。现代“管理”或“管治”职能，鼓励国家成为一个强大的组织体，从大众或阶级势力的偏好中解放出来，形成国家精英的自主性力量。这种力量可以平衡其他利益的竞争，原因是国家的关怀是全局性的，而集团利益则是局部的。因而，国家必须有自己的权力和空间，但不应因此得出国家“最强”的答案，因为国家也需要组织利益的合作支持；可





是国家也不能太弱，否则它无法保持社会平衡，国家的自主性是相对的。

可以用一个序列，表达法团主义对国家“强”“弱”的看法，在整个序列中，法团主义认为的“国家”权力，处在“强”和“弱”两极的中间：



法团主义者说，在这几种模式中，国家权力的不同强度，根植于不同的社会经济结构。而在相同结构的社会中，国家强度的差异也是明显的，它表现为，国家相对于社会力量自主性的变化，这种变化可以通过国家机构不同的组织能力得到解释。

## 二、国家的“双重”角色

自由主义对国家的看法是，国家并不进入生产领域，国家的作用是提供公共物品——比如实施法律的保障，社会资源再分配——比如教育、福利、医疗和社会保障等等。但由于福利的增加取决于生产，国家能够分配什么和分配多少，就明显依赖生产者的效益。对于生产者，除了通过税制法律进行规约之外，国家没有办法使具体企业对公益事业负有长期责任，国家不能代表或指挥企业。那么，如何克服国家对企业的无力和对生产的依赖？国家能适当干预生产者么？这就提出国家的“另一重”特征问题：国家是否应有经济职



能？它是否应当干预企业、并在某种程度上代表企业？如果答案肯定，就需要改变国家和生产者的传统关系结构。

法团主义认为，并非所有国家和生产者的关系都是一样的，事实上，国家的代表方式，取决于生产者、分配者的类型以及国家参与的作用。据此，国家的目标实际上有很大的变化：在国家目标和企业利益一致的地方，国家具有的经济职能是经济管理和福利管理（Cawson,1983:179）。企业的经济职能是重要的，国家政策给予企业的权力同样是重要的，因为发展无法由一方完成，它需要双方的合作，合作才能增强它们双方的权力。如果国家想要影响生产过程，只有与生产者谈判，和生产者团体达成同意，方能有效地实施它的经济职能。

在多元主义看来，国家和企业“合作”正是国家支配经济的证据，但法团主义者认为情形不一样。由于生产者组织以阶级为基础，资本和劳工双方的权力结构往往存在不平等，这样，只有国家有力量调整双方的不平衡地位，影响谈判的结果，使每一方都能够在对方的认可下实现部分目标。在有组织利益冲突的企业（或行业）中，没有第三方力量的进入，达成协议通常相当困难，结果也不一定公正，而国家的干预能够适当解决这种问题。特别是在经济危机的情况下，这种既非多元、也非集中的权力，一个统合体系内的多中心体制（polycentric within an overall hierarchy），有利于对付特别的经济困难。它能够有效防止危机在不同群体中的不平衡分担，避免无尽的冲突持续损害国民经济。因此，法团主义认为，民间经济不可能完全独立于国家，国家也不可能完全控制资本，国家干预的目的在保护资本积累，所以最重



要的体制安排，是合法化国家参与资方和劳方关系协调的角色。所谓“国家双重角色”，这里主要指的是，国家同时具有两种角色：提供公共品的角色，以及在工业政策方面，国家干预社会生产和福利事务的角色。

有很多批评指向“国家双重角色”论，他们提出的主要问题是：生产领域的利益冲突是否需要国家进入干预？什么样的目标或利益应由国家来推进？如果允许干预，国家怎样面对有涉自身的利益冲突？在法团主义结构中，国家是否还有不能实现的利益或权力？面对这些质问，法团主义者回应道：之所以需要国家出面，原因是一些生产者的利益维护，常常激发劳资冲突，它们的短期利益有可能毁坏资本主义发展的长期动力。比如，资方通常倾向尽力减少劳工培训的成本，这对资方有利，但对国家整体长期的经济发展有害，可是没有什么组织有能力制止它发生。所以，国家的干预职能，是随着实践需要发展起来的，并没有事先预定。另一些法团主义者建议，将国家和政府在概念上分开，政府作为国家体系的一部分，只是推行政策的工具；国家则是由立法确定的权力关系系统，政府作为国家体系的部分受到它的限制。国家是一个科层组织，在那里权力不在政治家手中，也不在有产者、工会或其他社会团体手中。权力在组织本身，它由资本主义理性所确定，权力是实践性的，它是常规行政实践的产物。在法团主义建制中，国家权力通过它的实践构成并得到保持，国家的代表性不应是单一的，而应是广泛的（A.Cawson, 1986: 141 — 142）<sup>⑥</sup>。

“国家双重角色”的观念，提供了一种测量国家和生产者组织关系的渠道，它试图探索，怎样经由合作结构协调权



力，克服国家对生产者的依赖，以便解决困扰生产领域的冲突问题。

### 三、国家的制度强制与矛盾

还有些法团主义者将国家分析的侧重点，放在国家利用合作结构进行咨询，以满足整体的制度需要和组织利益平衡方面。这一取向，视国家为法团主义安排的建构者，而不仅仅是一个参与者。他们认为，国家能够通过自己的安排，根据整体的制度利益推进特别战略。在环境的压力面前，国家需要从整体利益考虑如何作出反应，而在一个局部的企业组织中，这种考虑并不存在。从这方面看，国家和企业面对的问题经常是不同的，所以它们的决策逻辑往往不同。国家利益一旦提出，就带有明显的强制性，但需要认识到，这一强制性角色，通常是为了抵御外部组织——那些强大的社会组织做大而发生的。

上述国家观与1974年发生的辩论有关。当时马克思主义者的两个断言——经济多元主义的衰落，将由社会主义取而代之——遇到激烈的争辩。是否后者的兴起，必然以前者的衰落为前提？法团主义学者在讨论中指出，经济多元主义和社会主义，可以通过法团主义安排相互适应：“一旦新的团体行动者需要资源和自己的组织财产时，一旦国家扩大了它的参与内容和范围时，利益协调的方式，相对于多元主义的‘公民社会’而言，就必然具有更多的内在独立性。”（Schmitter,1979:91）这种独立性需要国家的强制权威来维持，新进入政治活动的团体，只有依靠政治结构的强制安



排，通常也就是国家的支持，才可能免除社会支配性团体的强制。

法团主义者指出，国家的强制和外部组织的强制都是强制，需要一种制度安排达成平衡，以便保证双方共同参与公共政治秩序的管制过程。没有法团主义安排，国家的强制行动可能是不合法的，法团主义保障了国家行动的合法性，但这并不意味着，国家控制了利益团体表达自由。国家强制的目标在于，打破支配性利益团体一方强制的局面。国家的行动是有条件的，这一条件是，社会组织的表达机制已经被分割，其中的一些团体被漠视，因此，国家需要依赖强制安排，在不同势力的组织之间实现力量平衡。

这等于给国家增加了协调国内政治的角色，而协调的原则，是“国家整体的利益”，例如不损害国家的整体实力。但在多元主义结构下，国家的政治功能通常是针对国际事务，在那里，所谓的“国家利益”是对外而言的。法团主义者确信，劳资冲突的扩展，削弱了国家整体的竞争能力，需要采取强制安排阻止这一趋势。如果社会中的某些组织，由于内部组织化能力的问题，而使它们无法保护自己，其利益不能够直接顺利地传递到公共政策中来，依靠它们自己的力量就不能达成联合，国家干预是一个解决问题的选择。在某种意义上说，这种干预具有强制性，它使国家避免被阶级冲突所对抗，或被某一个社会团体牵着鼻子走，它可以强制通过平衡权力的安排，来降低组织间相互倾轧的现象。应该说，在多元主义状态下，这种现象是普遍存在的。它们存在的原因，在于许多协调机制被竞争所破坏而无法运转，法团主义安排则力在恢复它们的作用，通过强制促进组织间的协



调，使行业内组织保持相对一致。

要完成这一任务，国家权威是必要条件，如果它太弱就不能推进自己的战略，如果它太强则会代替社会组织解决问题。国家的正确位置应是“相对”的自主性。这个自主性地位指的是，它尽可能把整体的观念和行动方式输入给其他的社会组织，帮助它们选择和其他组织的互动方式。国家强制不是解决社会冲突的唯一方式，但它可以引导出一个安排，为解决冲突创造条件，可以推行公共强制对团体强制进行限制。因此，这里所说的国家强制，不是行为的、功能的、或策略的，而是结构性的，是建基于国家和社会的结构安排基础上的。国家从这结构中获取的利益包括：外部和内部的秩序、在世界经济体系中赢得较为优势的地位、边疆保护和国家声望、保持国家的合法性权力等等。而社会团体在法团主义结构中获得的利益，是建立公共身份及合法性，在相关的利益方面，获得接近决策参与的渠道，同时，在国家的干预和协调下，它们被竞争及冲突打击的机会大大减少。

这种安排是否能缓解政治经济的冲突？深受马克思传统影响的学者奥菲（C.Offe）似乎持怀疑态度。奥菲指出，当法团主义谈及劳资双方的共同地位时，实际上它们推行各自利益的自由度仍存在区别。很明显，这样的制度化过程不利于劳工阶层。过去是通过政党组织劳方和资方的力量，不同组织有不同的集体行动逻辑，这一点，对劳工的重要性超过对资方的重要性。所以，法团主义事实上有自己的阶级偏见，这就是有利于资方利益的立场。同时，如果让国家保持对社会力量的控制，以商业谈判确保资本积累，这同国家的合法性职能也有矛盾。因为，国家必须以非商业的方式同社



会建立关系，例如通过福利和社会服务的提供与社会接触。如果国家成为关涉经济利益的组织，经济利益和政治合法性就可能形成互相的损害关系。这样，如何可能将资本积累和合法性的矛盾通过国家体系化解？显然，这样做的结果是，国家的强制性必定使国家自己面临矛盾，可惜这一点并没有得到法团主义理论的充分认识（Offe,1981:153）。

我们看到，似乎在法团主义那里，国家的政治合法性是不容置疑的、自然的，它的强制性角色不会危及合法性，只会巩固国家的权威。但是在其他理论的设问中，国家行动的合法性需要得到社会组织的确认，这就引出了下面的问题：社会组织为什么“同意”国家干预其行动？

#### 四、国家和利益团体：政治交换？

在多元主义者看来，法团主义体制要求强化国家权力，这从逻辑上与社会团体的利益相悖。那么，利益团体为什么，在什么情况下会接受法团主义安排？如果没有来自国家的强制，利益团体是否愿意自动达成法团主义协议？什么样的社会条件有利于政治妥协发生？法团主义体制是如何自然生成的？这些问题在早期法团主义者中很少得到讨论，对他们来说，法团体制的生成似乎不是问题，他们很少注意，利益组织在什么情况下愿意走向合作之路，以及怎样使合作一方面反映团体自己的愿望，同时又内化为一种合理的公共限制，使利益团体自愿履行公共责任。

对这一问题的解释，在一些学者看来，原因在于政治和利益交换。“这不仅仅是一个国家强制战略的实施过程，实





实际上，这是一种各取所需的政治交换，这是社会团体自愿受限的原因”（Marino Regini, 1984:127-128）。<sup>⑦</sup>

瑞格内（M. Regini）从这样的问题开始：什么使得利益团体愿意、而且能够进入合作关系？什么使得这样的愿望和能力长期稳定下来？他的答案是，其中必有“议合（consentation）”达成，这是一种政策构成方式，需要整合多方参与者的利益来达到。“议合”发生在一种制度化的背景中，它意味着社会组织和政府间有目的交换。如果所有的相关组织，对某项政策持一致的反对意见，“同意”达成就必定是妥协和政治交换的结果。以劳工组织为例，如果它需要有利于自己的政策，就需要准备政治交换的筹码：它们可以是资源控制、权利交易、政治支持、秩序、服从、组织压力等等。

政治交换是国家和劳工组织间的一种关系形式，双方使用自己的政治资本交易权力，它们各自放弃一些，保留一些，争取一些。国家将部分的决策咨询权交给劳工组织，允许它们参加政治活动，但需贯彻执行国家的政策，它们亦从国家的认可中，获得了物质及象征性资源，并运用之巩固本组织的地位。当工团组织愿意与国家进行这样的政治合作时，等于承诺社会团体对国家的认同，同意动员自己的资源支持国家的合法性，这客观上保证了国家的效能（同上，128页）。

很明显，这样的政治交换限制了某些自主性，同时又扩大了某些自主性选择。而社会组织接受自我限制的目的，是换取它们更需要的东西，其间当然存在衡量。政治交换的成本和收益计算，是团体决定是否进行交换的根据。





利益组织接受并发展政治交换的利益何在？法团主义者说，这通常与两个因素有关：社会组织的目标和它们领袖的意图，但其基本利益，为的是获取更大的权力及影响力。社会中政治组织的目标通常有两种，第一，争取更大的社会影响力；第二，在决策结构中，争取更接近中心、或更有利于竞争的位置。这些目标可以通过政治交换获得，尤其是第二种目标。对于劳工团体而言，它的主要收益，是参与限制资方投机的决策，防止他们任意使用市场机会损害劳工利益，从而保护劳工团体的就业。而有国家强力的保护，劳工团体在集体谈判中才可能具有优势，所以，接近政治的机会，尽管在某种程度上使劳工团体卷入冲突，但在某种条件下仍然是较好的选择。

需要注意的是，法团主义结构对于劳工组织的好处，不一定能被所有成员分享。如果交换取得的利益仅局限于领袖或组织整体，它往往很难被组织的广大成员同意，因为这些权力收益很少能在他们身上实现。更经常的情况是，政治交换的主要得益，分布在组织的领袖群体中，在政治交换中获得的优势地位，更能增加组织或领袖的权力，而不是群体成员的权利。另外，政治交换中的收益，有时无法在短期内见效，有时它的短期收益低于成本，这些都可能降低社会团体进入合作结构的动力。

那么，在什么情况下，政治交换的成本很高但仍被社会团体接受？法团主义者分析了这些条件。他们认为，在可观察到的范围内，法团主义政制被社会团体接受通常与下列条件相关：

(1) 国家体制对社团的要求反应积极，其强度超过了他



们从其他组织那里得到的回应，换句话说，国家的积极反应，使社会团体体会到自己的政治影响。在过去的体制下，某些工团组织没有接近政治的合法渠道，它的声音微弱，它从来不曾被鼓励发挥政治作用。而现在他们发现，自己组织的地位在发生变化，这一点，会刺激他们接受更多的合作安排。

(2) 在多数社会团体的心目中，国家比私人雇用者更有信誉，国家拥有更大范围的社会信任。比如，国家通过调节收入分配和财政支出，扩大福利供给及社会服务，以此赢得人们的信任和拥护。当工业生产不景气时，国家对资产转移的限制政策，能够有效地保护就业。在这些情况下，国家决策的影响会再现优势。

(3) 如果国家经济陷入危机，或面临强大的国际竞争压力，而国内社会团体力量强大，但他们的行为不能缓解危机而是加重它——在这种时候，如果顾及工团的短期经济要求，就可能毁坏发展的长远基础。此时，政治交换是摆脱两难的选择：社会团体的自我限制，可能换回国家保护的承诺，社会团体的同意合作可以使国家减少压力，通过合作共渡难关。这里，政治交换的主要作用，是调节生产收益机会的分配，修正市场收益的走向，以保持力量的平衡。

假定一些组织通过成本收益计算进入了政治交换市场，但当不利于交换者的情况发生时，是否会令他们企图撤退？这个问题关系到政治交换的持续稳定。政治交换不是没有代价的，在交换中，社会团体可能失去代表性，失去成员的忠诚，失去自由或与其他团体的联系，降低行动和动员能力——这些危险会影响进行政治交换的愿望。一些团体因为



惧怕陷入“代表性危机”，对政治交换非常慎重，但如果团体的目标非经政治交换就不可能达到，那么尽管有风险，多数团体还是乐意以限制达成交换。

对社会团体来说，交换的决定是理性选择的结果，它有赖于复杂的衡量。法团主义者说，在这种衡量中，以下几个因素是不可忽略的：（1）能力——组织是否有足够的控制能力，限制短期需要而选择较长远的目标；（2）手段——组织是否拥有控制“代表性危机”的方法，避开内外部竞争，掌握有效的渠道并集中垄断成员的意见上达；（3）意识形态吸引力——组织的价值目标，是否能有效吸引成员的认同；（4）技术——组织是否能够保持“退出”的压力，防止过分参与和官方化，保持代表地位的垄断，控制政治资源向其他组织的转移；（5）社会组织在谈判中的优势地位也相当重要：它仅是多个代表之一还是寡头性代表？它所代表的范围是收缩的还是扩张的？它是通过直接联合的形式，还是间接、分别、独立地进入政治市场？这些因素的变化，影响着组织的优势地位，进而影响着政治交换的持续和稳定。

对于国家为何进行政治交换的问题，法团主义者没有一致的解释。一种说法是“国家利益”使然，国家的行动环境和机会，可以使国家机构保持权力、层级秩序及合法性。另一种说法是，为了抑制国家体系内部的矛盾要求。还有学者提出，国家的用意还有第三方面：让利益在组织间的分布尽可能平衡，以使自己摆脱社会冲突的压力。但国家利益通常是政治利益，而市场领域中是否也存在着国家利益？什么使得国家非得进入生产领域，去降低利益团体的冲突？对



于这些提问，法团主义并没有明确的说明。因而有批评者说，法团主义的国家观，不过是凯恩斯主义的翻版，它在很多方面得不到经验现象的支持<sup>⑧</sup>。

## 五、统一的国家结构？

法团主义的国家观需要假定，国家是一个整体，它有自己的整体战略，当国家的任何部门和利益团体接触的时候，这些部门代表的是国家整体利益。这种假定同多元主义模式很不同。有学者指出，在美国，如果政府的农业部门，拒绝和农工团体（NFU）接触，农工团体就转而去找国会农业委员会的议员，这样做可以达到同样的目的。在那里，农工团体面对的是一个权力分割的政府，利益组织可以通过政府，也可以通过政府的具体部门，甚至通过有关的议员个体寻求保护。比如，如果某一个议员拥有两百万股石油股票，他在议会的能源委员会又有重要席位，他的政策立场当然保护石油工业者的利益。

这意味着可以有多种渠道接近国家，这样的现象，在多元主义体制下很普遍。它要求政府的运转，遵循分立代理的原则（clientelism），每个机构或政治家，事实上都有它代表着利益团体背景。官方和利益团体的连接，可以通过政府、国会，可以通过市场或股市，甚至也可以通过个人关系进行。国会通过的议案，政府必须照办，同时官员与国会的积极合作，也是他们保证当选的重要条件。所以他们往往努力沟通，设法把利益团体的想法，变为政府部门的主张。在这样的架构下，政府不是统一机构，国会或利益团体的意识



形态分歧，在政府部门中一样明显而公开。国家机构不可能具有统一的政治基础，这是分权体制的特点。

而法团主义强调，统一的国家组织是必要的，因为合作要求政府约束不同组织，那么他自己应当具有一致的结构来推进这一任务。但在分权体制下，部门的重要性往往优先于它的整体，不同部门被不同利益所支配，它总是顽强抵制统一的规约，主张由行动主体提供意见。这样政府很少能积极主动，因为没有一种约束，使政府有责任管制经济。虽然，投票者对总统的经济责任构成压力，高通胀或低就业率为下届总统当选制造了困难，但制度安排和意识形态，又使得总统行使经济责任很困难。因为控制经济管理的机制是分割的（fragmented），很多机构都是独立的，它们有自己按法律行事的自由。

很明显，统一的整合，在分权条件下具有结构上的困难，基于这种原因，凯恩斯理论在美国实行起来很难，所以尼克松在选举的压力下，为了获得社会组织的支持，也声明反对凯恩斯主义。但作为新经济政策的一部分，尼克松暗中接受了凯恩斯主义的建议，试图推行对价格和工资的控制政策。可是，这项尝试由于缺少结构和意识形态支持，根本找不到组织推行，国会也没有准备，所以它最终还是归于失败。

在法团主义看来，美国的例子说明，分割式国家结构存在弊病。如果国家是一个统一实体，合法的利益组织在和政府打交道的时候，就不会面对多个权威的局面，它的合法性受到一个（而不是多个）权威机构的认定，国家和社会团体沟通的渠道也是唯一的。而分割的国家结构必定会搅乱整合



秩序，使整合难以推行。没有整合，必定降低利益团体的专门化发展。比如常见的例子是，有些组织声称，既代表工商人士，又代表劳工阶层，它们缺少统一的经济计划和政策，或者，即使有了这样的政策，也不知道哪个团体的意见是权威性的，因为那里没有垄断性的代表团体。

在法团主义模式下，垄断性社会组织往往由政府倡议建立，而且它们一目了然，这种结构不仅增加了国家的权力，同时也增加了劳工团体的整体力量。所以人们看到的现实是，在欧洲的法团主义政体中，不仅国家的作用比美国更大，它的劳工运动同样比美国作用显赫，它们并没有预计中的互相伤害、或者彼此损害对方的权威。美国的情况反而是对双方不利的，它的结构把国家和社会放到一种互相针对的对抗位置上：政治组织的一般职能都是针对政府的，他们限制政府权力的扩大，除非这种权力是为了保护他们。这样，国家失去了整合作用，经济管理的常规手段，只能是依靠金钱和财政，而不是政治谈判。而在欧洲的法团主义架构下，政治谈判的基础一直存在，个中原因正是，那里有统一的劳工组织和统一的国家结构存在。

#### 注释：

- ① 刘兆佳：“政治与社会”，载李明琨、黄绍伦主编《社会学新论》，香港商务印书馆，1994年版。
- ② 参见 Peter B. Evens 等编，*Bringing the State Back in*, Cambridge University Press, New York, 1985; Theda Skocpol, *States and Revolution*, Cambridge University Press, 1979.
- ③ Alfred Stepan, 转引自 T. Skocpol, 同上。
- ④ Suzanne Berger, ed., *Organizing Interests in Western Europe: Pluralism, Corporatism, and the Transformation of Politics*,



Cambridge University of Press, 1981.

- ⑤ 关于“国家中心”论的讨论，还可参见 Eric A. Nordlinger, *Taking the State Seriously* ; M. Weiner and S. Huntington, ed., *Understanding Political Development*, 台湾 1987 年英文版本。
- ⑥ A. Cawson, *Corporatism and Political Theory*, Oxford: Blackwell, 1986.
- ⑦ Marino Regini, “The Conditions for Political Exchange: How Concertation Emerged and Collapsed in Italy and Great Britain” , in John H. Goldthorpe ed., *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*, Clarendon Press, Oxford, 1984.
- ⑧ 同上。







## 第五章 协调组织化利益

这样看来，法团主义结构不仅是对利益团体的要求，同时也是对国家统治方式的要求。国家的批准，意味着它接受了特别的行动规则，国家自然成为利益团体形成、活动、运作和维持的条件。



进入现代社会以来，组织化利益作为一种社会现象位居于政治社会学分析的首位。学者们发现，在当代社会，分散的个人利益走向组织化趋势，而集结个体利益的基本方式是社会自愿组织，也就是通常所说的利益团体。

## 一、利益团体应该有多少自由

各种利益团体不断出现，它们是社会成员为竞争共同利益组成的合作形式，其目标在影响公共决策。利益团体本身属于“社会”力量，它为国家体制与社会的主要部分之间提供制度化联系（G.K.Wilson, 1993 [1990]: 2）<sup>①</sup>，国家、政府和社会中各类利益要求之间的互动，主要是通过社会中的利益团体进行的。可以说，在政治实践中，利益团体的基本作用，是将政治行动秩序化：它促进了社会主流价值共享，保持了竞争和监督以和平方式进行，从中政治领袖获得了训练机会，政治行动的理性化水平也获得空前提高。

多元主义者确信，利益团体上述作用的发挥，需要的条件是给予它充分自由，保持其自主性。但一直以来，对于



利益团体有多少自由——适当的、不至于危及公共秩序——却有严重的分歧。在早先的文献中，利益群体的形象非常负面，它们的活动被视为挑动是非、制造混乱、争权夺利、损害公共利益。在 1787 年美国联邦制宪的辩论中，麦迪逊曾警告人们，“党争”正在损害社会公益：

党争的主要原因深植于人性中。对宗教和政治体的不同意见，对理论和实践的不同见解，加之各种野心勃勃、争权夺利、对财产感兴趣的人，把人们分成不同的党派，煽动他们彼此仇恨，挑起他们互相进攻和压迫对方，而无意为公益而合作。人类的相互仇恨如此强烈，以至于一些微不足道的分歧，也会激起他们的强烈冲突。党争最普遍而持久的原因，在于财产分配的差异和不平等，有产者和无产者因此形成不同的利益团体，土地占有者集团制造业集团、商人集团、金融业集团及多种多样的小集团，在我们的国家随处可见，他们划分为不同的阶级，受到不同情感和见解的支配。管理这些多元而互不相容的利益集团，是现代立法的主要任务<sup>②</sup>。

联邦党人意识到，需要使用法律规约利益团体的自由。因为在他们看来，利益团体在谋求自我利益的时候，根本不会关心社会正义和公益问题，对他们来说，对方输了我们才能赢，对方付出成本，我们就获益。在通常情况下，利益团体不会为对方或为全体人民的利益，放弃自己的利益，所



以，不加控制的自由竞争，会扩大人群利益的不一致方面。由此联邦党人得出的结论是，既然党争的原因无法消除，只有用控制其行动的方法降低它的危害（同上，48页）。

两百多年过去了，如今利益团体的形式已经发生了很大变化，但是利益冲突问题仍未完全得到解决。20世纪七八十年代以来，学者再次聚焦于利益团体的自由限度问题，他们观察到一些令人忧虑的现象：一些强势的利益团体不断扩大活动力量和范围，政治人物越来越依赖利益团体的政治捐助，以致他们的行为不断损害着公共权威的形象。有学者指出，利益团体的行为，已经危及到国家的兴衰，政权的更迭并不足以解释国家的衰落，而分利集团驾驭国家政策，谋求自我利益才是关键。在一般的情况下，强势利益团体总能左右公共政策的走向，他们所得越多，公共利益的损害就越大（M. Olson, 1982）<sup>③</sup>，久而久之，利益团体的所需无度，使得政府负荷超重（overload）并无所作为。这些观察表明，在组织化日益发展的今天，利益团体的性质也发生了变化：它的本质已成为由上层主导，而非下层主导（top-led / bottom-led）的组织；它开始由领袖控制，而不是对其成员负责；它逐渐成为一个科层机构，而非民主组织（Williamson, 1992 : 76）；利益团体再也不受其代表的成员影响，而是反过来主导它们的利益，它已经是一种个人偏好或协议之外的联合体（Cawson, 1985:4）。

如果竞争本身不能有效控制利益团体的行为，就没有机制能够控制上述现象的发展，包括国家，因为它也日益成为更具依赖性的组织。因此，如何整顿利益团体的行为界限，制约其无边的权力扩张，就成为法团主义关切的问题。



## 二、垄断性社团建立：限制代表渠道

在多元主义模式中，利益团体的数量不受限制，因而在一个行业、甚至是一个阶层中间，可能出现多个相互竞争的利益团体。它们都声称代表这个群体的全体成员，但是它的代表性地位，实际上需要竞争、需要排斥甚至抑制其他同类的代表群体才能获得。由于竞争的不可控制，某一个团体的代表性地位经常变化，更重要的是，竞争使得同类人员在不同代表机构中的分裂立场得到鼓励，对一项有关的决策，同一群体中可能出现截然相反的意见，这给社会整合带来困难。

根据欧洲一些国家的经验，法团主义提出，要想避免上述极易分裂的现象，利益团体的总数应当受到限定，让每一个功能行业只有一个（单个）最高的代表团体。这样，利益团体之间就解除了竞争关系，变成上下排列的科层关系（Schmitter, 1979）。这样的利益代表结构，可以限制利益团体的代表渠道，让合法的代表渠道只限在少数批准的社团中，在每一个功能类别中，只有一个团体具有唯一的代表地位，他们不再面对内部竞争，自然避免了分裂。但在多元主义看来，这样做，事实上，是减少了利益团体组织个体利益的多元渠道，在一个功能类别里，除了规定的团体之外，没有其他的利益组织开放供个人进行选择。

法团主义不否认，垄断性代表组织的出现是一种组织控制，它用强制性方法统合利益团体的关系，只有利益团体中的最高代表，才能进入国家决策体制。它们作为有组织的团体，成为在国家权威机构中进行政策咨询的常规代表，这样



的垄断组织取代了非正式、不稳定的地位竞争活动。法团主义者声称，这是一种制度演进。在多元主义体制下，利益团体的代表唯有为着特别利益，才希望与政府官员打交道。这种交往是不定期的，它们是专为达到某些目的的特殊安排。由于它的非正式性，结果经常是不明确的、暧昧的。在多数情况下，利益团体如果想国家重视它的要求，它们采取的方法，是向国家施加压力或拒绝合作。

但是在多数的欧洲国家，利益团体——通常是唯一代表本行业人群利益的组织——和国家的关系已经制度化了。这个利益团体具有体制认可的权威角色，在决策机构中，它可以指派专人提供意见咨询，国家直接赋予它在相关领域的权威咨询地位，它们的参与权和代表权是明确的、同时受体制保护的。比如德国的专业联合会（Kammern）对其所属成员有管制权威，大部分的律师、医生、独立商业企业、农业生产者等，都隶属于某一类切合的专业联合会。它们垄断了会员的利益表达通道，同时，它阻止了成员的随便进出：因为如果某成员退出，便没有其他的利益团体可以起到同样的代表作用。

另一个常见的方式，是确定利益团体代表在政府机构中的工作位置。例如，英国总工会 TUC，在 62 个政府委员会中都有合法代表。这种特别的权力是授予组织而非个人的，通常由利益团体的领袖指派参加各委员会的代表人。同样，他们的加入增强了政府决策的权威性：一些具有咨询性质的政府委员会，有赖于重要的利益团体代表参加才具有合法性，如果这些团体的代表拒绝出席，这些委员会的信誉会受到严重的政治打击（Robert H. Salisbury, 1984 : 292）<sup>④</sup>。



对比之下，美国政府机构内没有利益团体的正式代表职位，它们必须通过议会竞争影响决策。而专业组织指派的人员，在政府机构中，通常不被视为有合法咨询地位的正式代表，工会成员虽可以出席某些机构的会议，但不是由工会自己选派，而是由政府方面根据需要邀请。在美国，有一些利益团体影响很大，但就其与政府的正式关系而言，它们不仅从来没有达到英国同行那样的便利程度，而且，它们和政府的关系还备受指责，因为这种私下的、非正式的联系，被普遍视为是政治上不正确、或不正当的行为（同上，293页）。

法团主义主张效法欧洲、而非美国式的利益团体结构。即，限制社会的代表渠道，同时提高唯一代表团体的权威性；安排被认可的组织进入政府机构，形成代表其领域的正式权威，使其制度化地参与有关决策。当然，代表团体的合法性须由体制明确授权。法团主义者认为，限制代表渠道有利于控制团体行为，一方面，政府不必受到多种相反意见的干扰，另一方面，利益团体及其内部的科层结构，也因其与政府事务的关系得到加强。如果没有这种正式的结合关系，不但利益团体的合法代表地位成为问题，团体内部也容易形成分裂，它们的互相竞争更会损害共同利益的达成。

### 三、利益组织进入层级序列

利益团体的“垄断代表地位”意味着，接近决策的社会组织只是少数团体，但要维持广泛的代表性范围，又要把不同的利益团体，“吸纳”到整个代表结构中来。这样，法



团主义必须解决，垄断性团体的代表性问题，或者说，是垄断性团体和其他同行团体的关系问题。

在这方面，法团主义建议，用利益团体之间的同质化和层级化关系，取代其竞争和相互抑制的关系。因为不同社会联合体的功能不同，它的地位也应该不同，现代利益团体的特征，应当是层级性的组合、而非分散平等的个体组合。只有永久的组织成员，才具备更多的专门知识。而掌握经验、技术和信息对于参与谈判是重要的，它推进了利益团体内部职能的分化，同时使这类组织越来越像一个科层组织。根据学者对德国工商联合会的研究，他们发现，那里出现了依赖资料信息现象，这已经改变了利益团体的原有结构。为了回应国家的咨询，利益团体不得不设立繁多的专门机构，以便获得并处理本行业信息，联合会成员的工作因此也高度地分化、甚至官僚化了：

相对于美国的游说机构，德国的工商联合会更像一个国家常规机构。它的内部层级和分工繁多，是典型的职业模式。连其中职员的薪水都与国家相近，部分从事公共服务的职员，已经超过它声称代表的来自工厂的成员人数（Streck,1983:281）。

研究者发现，这些社会联合体与国家科层机构相似：它具有封闭、强制性的内部特征，甚至它们的日常事务也多由国家下达。这些现象表明，与早期的社团相比，当代社团的性质已经有很大改变：它的集中化、专业化、功能分化和理性化发展，限制了成员的自由进出，很多组织提供的服务也





具有强迫性，个体不能随意拒绝。另一项发展是，近年来，这类强制服务逐渐从个人事务转向生产事务，比如通过工会传递商业信息，进行职业训练、合作调研等。如果它的成员自动接受服务，比如提高技术水平，就会明显有利于他的职位升迁。而工会外成员虽然自由，但他们的利益难以表达，他们缺少有效的组织化渠道，其参与行动困难重重，成本也很高。以其他方式推进利益又有风险，它们不受体制认可，不合组织惯例，因而不容易被接纳或干脆被禁止。而有组织的成员，却可以经常从组织得到支持，但他同时也进入了科层体系，必须接受它的强制指挥。

与六十年代后期相比，今天的工会有更少的自愿性、更大的服务性，工会从自愿组织逐渐变成一个服务组织。它的成员都是工会服务的消费者，在某种程度上，这些成员根本不再归属于组织，他们只是整个组织环境的一部分（Streeck, 1982:72-73）。<sup>⑤</sup>

当这些社会组织被法团主义“化”时，它对成员的强制性也增加了。利用层级的存在，利益团体的领袖可以方便地维持上下服从关系，不服从者可能被组织拒绝接受，或失去他应得的组织待遇。这种层级存在确保了成员服从，它影响了利益团体内部的权威关系，使社会组织从自愿、松散的群体，变成紧密内聚的、高密度的统一团体。法团主义者经常用领导关系中的强制性，说明一个团体的凝聚力及其谈判地位，他们认为，社会组织一旦与政府协商后获得了合法位



置，就意味着，利益团体同意对其成员有相对的控制，因此它必须自我管制。

#### 四、国家授予合法性

整顿利益团体提出了国家权力的问题，由国家批准利益团体的垄断代表地位，同利益团体通过自由竞争影响决策，显然是两种不同的授权体系。多元主义表达的是后者，从这一立场看来，哪一个团体能够最终获得影响政治的地位，并不能由国家来确定，它是政治市场较量的结果，国家无权也没有能力为其安排座次。但是在法团主义模式下，国家有权控制利益团体。

法团主义者说，法国在这方面提供了例子。为了促进经济增长，法国政府与几个不同的利益团体结成伙伴关系，承认它们的合法代表地位，促成它们为国家体制服务。法国政府曾经联合“法国农民全国联盟”共同推进农业现代化，后来又鼓励一个叫 Jeunes Agriculteurs 的青年团体接管并控制了这一个联盟。国家官员与法国制造业中的佼佼者也建立了关系，最初是双方共同参与经营，而后建立了全国雇主协会专门管理这项事务。在国家的鼓励下，雇主协会的管制权不断加强。另一方面，国家还资助部分温和的工会，帮助它们壮大力量，这种战略极大地影响了不同工会的力量对比（Graham K. Wilson, 1993[1990]:170）。很显然，通过这种管制关系的建立，对利益团体的委托—授权—批准权力已经掌握在国家手中。

这样看来，法团主义结构不仅是对利益团体的要求，同



时也是对国家统治方式的要求。国家的批准，意味着它接受了特别的行动规则，国家自然成为利益团体形成、活动、运作和维持的条件。比如，利益团体一旦创立，它就需要扩大地盘，取得更有影响的公共政治身份，这些身份无疑需要国家的帮助获得巩固，因为公共政治身份由一系列“地位”组成。如果国家参与了社会团体的地位支持，它就会迅速获得资源，从而拥有其他团体无法竞争的实力。根据奥菲（C. Offe）的说法，这些地位包括：

（1）资源地位——团体资源由国家提供的程度，例如，团体是否享有国家特许的税收权利；

（2）代表地位——团体代表范围由政治决策允许的程度，例如，团体容纳的法定成员是否由国家批准；

（3）组织地位——团体成员内部的结构关系以及他们被组织管制的程度，例如，团体的规则是否需要公共标准；

（4）程序地位——团体被认可、准许、邀请参与会议的合法角色，以及它对法制和政策计划的执行角色和贯彻程度（C. Offe, 1981:136-137）<sup>⑥</sup>。

上述团体的“地位”之意义在于，它是有利的公共政治身份，获得这些地位，可以帮助团体免遭其他团体的挑战。这些极少授权的合法身份，使某些团体具备了独有权力，它的公共地位和影响因此扩大。以致有学者指出，当代利益团体政治的特征是，它的代表性不如它的合法性重要（Wilson, 1993:126）。代表性来自于成员的支持，而合法性则需要有国家的支持。国家的授权，奠定了利益团体的优越地位，它使得利益团体地位更多地依赖公共权威，而不是成员的自愿



协议。有学者研究了欧洲一个商业社团（Chambers）的组织经费来源，发现其中三分之一来自成员募集，另三分之二来自工业和贸易部门提供的“青年训练计划基金”，这就是说，它的资金中有约七成来自于国家部门。很显然，如果没有这些收入来源，这个社团无法存在。那么，在代表性和合法性中间，哪一个是它们更需要的东西呢？

上述研究揭示的现象表明，在当代社会，与国家的关系是利益团体权力的一个重要来源，利益团体不一定全靠选举或表达利益换取成员支持，它们也可以从国家授权的地位获得支持。而且，强而有力的国家管制机制，会促进强而有力的利益团体创建。正像人们在瑞典看到的那样，它的利益团体力量比美国强大，但它的国家机制在社会上的活动范围也远比美国要广。这样说来，国家不止是接受利益团体的压力，它还能主动行动对付后者，在一定的限度内，国家体制甚至可以创立、形塑利益团体和利益团体制度，国家机制的特性深深地影响着利益团体制度的本质（Wilson,1993:174）。

## 五、利益团体的自我管制

1974年，施密特曾称，法团主义是一种“利益代表制度”，到1977年他改变了说法，定义法团主义是一种“利益协调制度”。这个改变源于他认识到，“代表”这个含义的狭窄。在很多情况下，利益团体错误地代表了成员的利益，但成员代表不能左右团体的行为，他们无法给团体正确的指引或纠正它的错误，组织倒可能教导成员什么是他的利益。



另一方面，成员“代表”的唯一职能无法涵盖多种角色的情况，特别是，不能够指望他依靠代表性承担资源收集和社会控制的责任，比如对所属企业进行管制的责任。1978年，法团主义的另一个作者 Alan Cawson 继续了法团角色和责任的研究，他进一步扩大了法团主义定义团体角色的内容，把它明确地扩展到社会利益的整顿和管制方面，也就是说，利益团体要规制成员利益（structuring member's interests），而不是单纯代表成员利益。

对这一代的法团主义者来说，团体的代表功能，只是组织化利益的一半内容，另一半是它的协调和规制性质。“协调”包括内部和外部协调：内部协调的任务，是使成员有纪律地行动。为了做到这一点，利益团体本身需要成为一个自我管制的组织，它要建立权威式科层结构，对内部职位及角色进行详细分工，限制成员的自由进出，并向他们提供组织服务。外部协调方面，涉及利益团体和国家及利益团体之间的关系。法团主义者提出，同行业的利益团体之间应适当整合，按层次划分，其高峰组织能够合法接近政府机构。同时，它还应当有效治理下级团体，特别是将其分歧立场（如果有的话）协调一致。规制和协调的目的，在于使利益团体增加公共责任，加强与体制的合作，成为同质、一致、有纪律的组织，这样不仅避免了他们之间的冲突和自相残杀，而且也为团体获得公共政治身份打下了坚实基础。

社会团体在执行公共政策时有没有“准公共性”？虽然多元主义不主张团体和政府保持一致，但为了增加谈判成功的机会，它常常约束成员达成最低限度的一致。妥协、一致和同意，也是多元主义利益团体政治必不可少的内容。但是



法团主义者提出，这种一致在具体实行时有相当的困难，一般团体成员往往不是秘密谈判的参与者，他们不知内情，信息有限，因而完全可能在某个议案上不支持自己的领袖。如果利益团体对不服从者给予压力，不让他们分享服务或信息，就会引起成员跳槽和离心现象。如果利益团体的主要权威来自其成员，如果它非常需要从多数成员那里寻求支持的话，它必定非常依赖与成员的一致，而不是要求成员与它一致。因而，多元主义体制下的团体领袖无法保证所属成员对其方案的接受。在政治实践中，利益团体的一致需要外围环境，需要使其有效运行的结构支撑。没有这一点，利益团体不会自动一致，它没有理由自动配合执行决策。就是说，在多元主义环境下，没有规制，成员对团体主动的配合不一定出现。

法团主义者说，事实证明，团体自我规制的方法非常有效。与国家的进入相比，社会成员更乐意接受团体的自我规制。自我规制使团体本身的地位得到巩固，它一方面加强了团体权威，另一方面刺激了团体自我保护能力的发展。自我规制还避免了国家的过分介入，它在国家和团体之间划了一条安全线。同时，社会团体可以在执行中消化政策，他们的专门知识、信息、经验和判断，改善了有效执行国家政策的环境，而光靠国家的直接干预做不到这一点。再说，有了自我规制之后，利益团体接受了公共利益的价值，不是仅仅把眼光放在自我利益上，国家也没有理由再跨越越权（Streeck and Schmitter, 1985:24）。自我规制使社会团体成为推行公共政策的组织，这不仅有利于社会秩序，同时也降低了国家管制的成本；自我规制还促进了利益团体在规模上更集中，一



些次要的团体随之失去地位自我解体。而在多元主义情况下，这些不能解体的次要团体往往危害社会秩序。

上述体系被 Wilson 称之为去美化的利益团体 (de-Americanizing, 同上: 203), 但只有把美国的利益团体看成是一个例外而非典型, 上述称呼才是有意义的。美国利益团体研究提出的问题不同: 他们关心利益团体怎样加强它的代表性, 因为利益团体的权力及合法性来源, 被假定为仅与代表性有关。而法团主义显然更重视利益团体的贡献, 以及它在提高政治经济体制效率方面的作用。比如, 利益团体政治是否有助于促进公共利益的实现? 它是否有助于权力的平等和平衡? 法团主义的焦点是制度的稳定和效率, 这个不同关注点, 决定了它对利益团体的不同要求。

## 六、中介协调和管制的法律基础

法团主义认为, 功能团体对公共事务的协调或管制角色, 需要制度条件的支持, 其中尤为重要的是法律授权的改进。例如, 协调行为包括多项程序, 所以团体应享有订立程序的地位, 比如, 生产性团体能够制定生产和安全的标准, 有权指定加入组织的成员资格。国家则通过法院鼓励这种权利, 以保证团体自定标准在业内的普遍性和有效性。目前在不少国家, 法院都承认私立团体的合法地位与权威, 他们自己制定的有关商品、生产和市场服务的规则, 在业内普遍通用。这些条文一般由生产者组织自己提出并审查, 国家法律的作用则是保护它的实施。有了这样的法律制度基础, 团体才能成为公共管制的实施单位, 这样, 更多的人受到的管理





规制不是来自外部或国家，而是来自他们自己参加的组织。社会团体因此也对公共事务扩大了影响。

在立法的支持下，社会团体的监督和控制能力扩大了，它有能力获得信息，有能力满足成员的要求，也有能力对违规者实施处罚。有研究者将英国威尔士（Wales）的牛奶市场委员会，作为一个自我规制的成功例子：这个委员会和国家关系密切，但不需国家直接干涉。它完全依赖自我管理，自己监督牛奶市场的运转，还享有多项权力处罚违规者。这意味着该委员会已经由一个代表团体转变成管理性组织：它的监督职能大量发展，致使原来的组织结构改变，并获取了新的权力资源。国家正是这种权力资源的提供者，国家给予利益团体地位，通过团体本身的职能转变，使其间接地治理社会秩序。看起来，国家部分地下放了管制权力给基层社会组织，但没有放弃管制的责任。国家的角色，从制定具体的法律转移到制定团体活动的公共规则方面来，而把细节规定留给具体的组织去决定，因为基层组织更熟悉不同行业领域的标准。

利益团体的中介性协调作用，对于法团主义是重要的一环，它涉及如何建构国家和社会互动的关系结构。这些问题也给理论研究提供了空间，它使研究者开始注意，发达社会中反对派对决策的执行问题，这是社会整合的难点所在。根据法团主义的说法，中介协调在开始阶段，表现为利益团体和国家管制的“共存”，而后通过逐步立法，授予团体在所属某些行业内的管制权，由社会团体控制和检查它的成员，允许它们使用自己的资源和权力，在国家难以达到的地方进行管理。



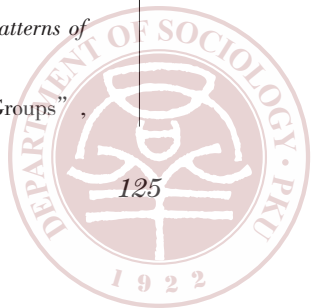


这一机制提供了民间利益管制的途径，但它的问题也因此产生：社会团体的代表性职能往往因此退化，对社会组织自定的标准也不易进行宏观控制。更重要的是，由于利益团体和国家的互动网络日益复杂，多组织、多层次的管制和协调，是否能够为统一的结构效力，它是否能够有效解决西方国家普遍头痛的国家“超载”问题，还有待于实践的检验。

法团主义所谓利益团体“协调”作用的说法，促发了一系列有待回答的重要问题。首先，合作协调的界限问题，它能否涉及所有的公共政策？第二，国家和团体各自关心的问题不同，那么促成协调的重要因素是什么？第三，利益团体从事公共协调的合法基础是什么？公共管制需要权威推行和强制，但权威的确立是否与利益团体的原则相符？第四，协调结果在实践中的效用如何？尽管法团主义注意到利益团体的多样性，承认人们加入利益团体的原因不同，但是既然从比较的观点观察利益团体的差异，上述问题还是不能回避的。

#### 注释：

- ① 格雷厄姆·威尔逊：《利益团体》，台湾五南图书出版公司，1993年版。
- ② 麦迪逊论文，见《联邦党人文集》，北京商务印书馆，1989年版，第46—47页。
- ③ 曼库尔·奥尔森：《国家兴衰探源——经济增长、滞胀和社会僵化》，北京商务印书馆，1993年版。
- ④ Fred I. Greenstein and Nelson W. Polsby eds., 《政治科学大全》第四卷：《非政府的政治学》，幼狮文化事业公司编译，1984年版。
- ⑤ 参见 Gerhard Lehmbuch and Philippe Schmitter eds., *Patterns of Corporatist Policy-making*, SAGE Publications, Ltd., 1982.
- ⑥ Claus Offe, “The Attribution of Public Status to Interest Groups”.



in Suzanne Burger ed., *Organizing Interests in Western Europe*,  
Cambridge University Press, 1981, pp.123–158.



## 第六章 法团主义政制的生长背景

自由主义生长出限制自由主义的东西，它为进一步的社会转型提供了前提……法团主义结构正是对这一转型作出的反应，它企图在政治整合结构方面，对传统自由主义进行修正。



理论总是跟随问题的。法团主义被学界重提，与欧洲社会遇到的问题有关：战后的欧洲面临着竞争力“危机”的局面。战后资本主义社会的特有现象，是“新的”或“组织”的资本主义。与“旧”的资本主义不同，新资本主义的组织化特点，改变了早期形成的社会力量关系结构，需要一种权力分布的新体制来配合。施密特指出，法团主义政制正是对“组织”化资本主义的回应，但遗憾的是，许多学者没有注意到它们的内在联系，而是把焦点过多地放在资本主义发展和法团主义政制的区别上了<sup>①</sup>。

## 一、战后世界秩序和自由主义体制

法团主义者认为，资本主义社会面临的主要体制问题，是不适应战后世界秩序已变化的性质。这种对体制的不适应，不是发生在一个国家的孤立现象，它同整个世界体系的变化有关。法团主义者接受了沃伦斯坦（Wallerstein）对世界格局的看法，认为当今世界体系的发展，已经进入到另一个周期。在这个阶段中，世界经济体系正在以某种方式



进行分工重组，原来的中心和边陲国家位置将被重新安排。“重组”使过往的中心国地位开始下降，一些新兴国家实力上升。

世界体系的变化以不同的方式影响到每一个国家，但对不同国家的影响不同，因为他们处在不同的经济和政治位置上。这些影响对国家内部政策的设计提出了变更要求，要进一步满足不断变化的现实，不仅须对社会团体势力的发展和利益要求作出反应，还需要对世界政治经济的变化作出反应，因为许多国内的问题，是世界贸易中国家地位的变化引起的。在世界经济联成一体的今天，所有进入世界经济体系的社会，其内部体制都将十分敏感于外部环境的变化。比如，第三世界向欧洲出口纺织品增加，影响到了欧洲国家纺织业的规模及竞争能力：在瑞士，使用进口的纺织原料，比自己提供原料更便宜，而且成品质量更高（Katzenstein, 1984）。这种变化给瑞士国内的纺织原料企业带来了市场困难，它使得资方、劳方和政府方面都感到了压力。这些新的社会压力引发的利益冲突，在多元主义政制下并非得到了满意解决。

20世纪70年代中期，大部分的欧洲学者已经对这种变化有所体察，他们开始建议对政治经济结构进行调整，以确立本国在世界经济体系中的新位置和目标。这时出现的一个潮流，是对自由主义理念的怀疑，一些学者提出反思过去自由主义经济体制的问题，以便推进资本主义的健康发展。比如，二战以来社会潮流的变化，是否意味着，作为自由主义支持系统的社会条件发生了变化？它是否表明，自由经济体制已经发展到这一地步——如果对其不加以新的组织化，



它本身的限制就可能损害现实中的社会平衡？

为什么一些与自由主义对立的趋向在 70 年代开始出现？如何理解这种现象？第二次世界大战以后，自由主义曾经作为支配性的意识形态，遍及欧洲大陆。与此相应的自由主义政体维持到 70 年代，在社会主义意识形态的冲击下，经济共产主义的呼声渐长，一个针对自由主义的新反向浪潮又出现了。值得注意的是，在 1873 年和 1931 年经济危机之后，都曾出现过反对自由主义的潮流。与五六十年代“福利国家”的要求相应，在 70 年代，这个意识形态问题——保持自由主义还是改革体制——再度突显起来（R. O. Keohane, 1984）。

法团主义者认为，对于这个问题，一些比较研究提供了错误的指引。它们的分析，通常只是几个国家内部体制的比较，没有意识到共同的外部力量对不同社会的影响。比如，70 年代席卷欧洲的通货膨胀，在英、法、德、荷兰、瑞典有所不同，但共同的因素是产品成本提高，通胀成为世界性现象，没有国家可以幸免。理解了这一点，德国的国内研究，就不是去寻找经济政策怎样刺激了通胀，而应去寻找，在一个相似的大环境下，德国的通胀率相对于其他国家保持了较低水平的原因。应该说，欧洲政治经济在七八十年代，面临着共同的外部问题，它构成了对欧洲所有社会的压力，致使欧洲社会面临两难困境：一方面，试图扩大开放与合作，回应世界经济的变化，这需要增加生产的刺激力量；另一方面，变化的经济形势，使国内政治要求发生变化，国民的福利要求迅速提高，这又需要增加控制的力量。这时的选择影响到未来政策的方向：是进一步促进市场发展——坚



持自由主义体制，还是增强政府的控制能力——改革自由主义体制？也可以说，人们需要判断：在当前的困境下，是市场还是政府有助于全面增强国家政治经济的实力？

欧洲当时的主要困难，一是经济不景气导致的民族资源外流问题。由于恐惧经济通胀带来财产损失，不少业主将财产转移到国外。而资本主义体制难以阻挡这种做法，根据对贸易不加限制的自由主义原则，它不能禁止这种转移发生。但是，资源外流不仅加剧了国内工人的失业和救济困难，也引发了劳资两个集团的激烈冲突。在这种情况下，国际自由贸易成了在不同区域之间传输经济失败的通道，通过财产转移过程，互相依赖的成本提高了而不是降低了。同时，自由贸易似乎对欧洲的国民收入没有正面影响，它难以阻止贸易额下降，石油价格飞涨和劳工群体的失业，相反，倒有利于新兴社会的增长，有利于资本主义向边陲地区的扩张。那个时期，自由贸易向东亚、拉美等国家的扩展，特别是新兴的工业社会向欧洲的贸易出现顺差，这些成功的案例，显示了发达社会的相对困境：它们推行了自由主义，但自己却遭到自由主义的打击，国家内部政治平衡的条件也因此被损坏。

这种变化提出的问题是尖锐的：自由主义制度的稳定性何以得到保障？自由主义究竟是一个自我增强的制度，它能够不断地为进一步的自由化创造着条件，还是它会异化，毁坏自身存在的基础？如何认识自由主义的内在矛盾——它的创造性、成功的一面，以及瓦解、破坏的一面——并存的现象？有人说，正是自由主义社会中日益出现的冲突，提供了“福利国家”存在的基础，它要求国家提高汲取资源的能力，增强整合社会冲突的责任，对外贸和国际财政提供



更多的管理和保护（R.O.Keohane,1984:19）。于是人们要求，国家不仅要提供公民生活保障，还要主动参与到阻止市场失灵、协调经济和政治平衡的行动中去，此外，国家还应负有保持国际资本流动平衡的责任。总之，自由主义生长出限制自由主义的东西，它为进一步的社会转型提供了前提。

这些变化助长了修正自由主义（“embedded liberalism”）的主张，即，在传统自由主义大厦中嵌入新的内容：在推动经济和保障公民生活方面，适度接受国家的作用。人们发现，在国际贸易方面，自由主义接受国家的合作有助于解决问题，国家政策的调节，不仅有利于稳定国内商品的价格，而且有利于巩固政治势力对国家的支持。面对国际形势的不利局面，人们还发现，阶级合作（而不是冲突），更能够促进收入提高和经济机会的出现，从而提高国家处理危机的整体实力。这些发现促进了国家规制主义和保护主义意识的增长。

自由主义在欧洲受到压力，自卫保护的政治联合开始出现，它们寻求增进自己集团的收益，建立自我保护机制，以对付市场的随机性。施加“保护”的要求，提出了对国家自主性的需要，由此改变了多元主义的——国家无本身的利益，它只是支配性利益集团代表——的条件。于是，由国家参与的、保护主义的风气席卷欧洲，各国开始尝试抑制冲突的制度安排，试图提高对利益团体的协调能力，重整政治秩序。人们希望，通过国家的行动，限制财产的转移、治理经济通胀和不景气，阻止贸易下滑以及资本主义向边陲转移的发展。法团主义结构正是对这一转型作出的反应，它企图在政治整合结构方面，对传统自由主义进行修正。





资本主义向海外的扩张，以及一些新兴国家的崛起，作为另一个轮子推动了这一进程。美国吸收资源能力的增长，德国的活力和主宰世界政治经济的野心，成为战后欧洲修正自由主义发展的重要因素。人们认为，自由主义不能保护欧洲国家自己的利益，反而有利于竞争者的发展。为了降低美国统治世界的能力，限制它的自我膨胀，欧洲人提出，需要作出联合、一致、协力的政治安排，以便在整体上阻止美国的扩张给欧洲带来的不利影响。另一方面，日本进入世界经济体系的姿态，也给欧洲的国际分工地位带来了威胁，来自日本的挑战，迫使欧洲建立联合反对同盟，这也需要增加国家干预才能做到。

如果说自由主义的危机是由于它的成功，那么，这种成功已经使欧洲人感到了竞争的威胁。它们发现，欧洲原有的中心地位和分工结构正在失去，新的市场，资源的不断发现，影响到世界体系的分工均衡，中心和边陲的支配和依附关系发生了不利于欧洲的变化，国内的政治压力开始出现。于是有人主张，资本主义的政治经济，需增加更多的自我约束，否则就有可能自己毁掉自己。而自由主义是对变化之前的世界经济结构的反应，它需要在新形势下进行修正。是让自由主义向欧洲继续扩张，还是采取保护主义政策，通过政治联合增强自己的能力？法团主义选择后者，它认为欧洲只有选择法团主义政治体制，才能提高自我保护能力。

## 二、公民权责与依赖结构的集中化

在国内政治方面，战后一个明显迹象，是政治行动单位



的变化，它深刻地影响了政治权力在组织间的分布，同时影响了公共与私人权力关系的平衡。战后的资本主义社会普遍出现了几个相互联系的现象：非正式的、短暂的社团政治作用下降；正式的、持久的利益代表组织活动增长；公共政策的数量增长、质量变化；利益团体日益专业化；议会的决策地位下降；总之，已有政策的平衡力下降（A. Shonfield, 1965）<sup>②</sup>。

这些现象预示着，自由主义政治的中心单位——以阶级组成为中心的集团政治在变化，社会认同转向了更高的权力中心，由公共组织负责公民利益的意识空前发展。这种发展的基础，是技术和劳动分工的进展，劳动者个体需要更多的教育和训练准备，而这些准备的提供，通常需要有社会团体之外的公共权威的参与。当多数人口能够享有高等教育和稳定收入，当个人流动机会增加之后，建立在个人而非集团基础上的公民平等要求日益增长。

所以，当马歇尔（T. H. Marshall）在剑桥大学 Alfred Marshall Lecture 两次讲演发表的时候，立即引起了广泛的注意。人们认为，这两次著名的讲演，准确地勾画了战后资本主义发展的重要趋势：公民权责的发展导致了个体依赖向国家层次的集中，这种集中化发展首先是从突破阶级的局限开始的。马歇尔观察到，现代资本主义社会中有两种主要结构，其一是社会阶级结构，其二是公民权责（citizenship）及其相关的制度结构，它们遵循各自不同的原则。前者的原则是集团不平等，它根基于对不平等财产拥有权的保护；后者的原则是个体平等，它主张现代国家的公民平等享有各种权利和义务。



我们有理由相信，公民权责对社会阶级的影响，会发展成为两种原则的冲突，然而，从17世纪末公民权责在英国发展的历史来看，它的成长与资本主义同步进行。这就出现了有待解释的问题：这两种相互冲突的原则何以同时伴随发展？是什么因素使二者可能相互包容，至少在一段时间内成为盟友而不是对敌？（T. H. Marshall, 1973, 92-93）。<sup>③</sup>

马歇尔给出的解释是，公民权责的制度化发展缓解了阶级冲突。这一制度化发展的核心是，三项公民权利及其支撑制度的演进。它们包括：

（1）公民权利——保障个体自由所必需的权利：公民拥有财产、言论、信仰、思想及公平审讯的权利。这项权利在18世纪开始发展确立，其重要的支撑体制是法院制度的建立。

（2）政治权利——公民参与政治事务的权利：公民拥有选举和被选举的权利。这项权利在19世纪中叶得到发展，其重要支撑体制，是中央及地方政府议会制度的建立。

（3）社会权利——社会福利平等享用的权利：公民享有教育、医疗、养老及分享文化传统的权利。这项权利发展于20世纪，其支撑制度是一系列公共服务机构的出现以及福利国家的确立，即由公共组织承担其国民福利的责任。

三项权利及其支撑性的社会制度，可以统称为公民权责体制的发展。它通过扩展公民权利，而使得更多的普通人



受益并受到保护，这极大地提高了公民个体的活动能力，公民和国家的直接联系也因此而增加——这种联系，不必再经过中间组织就可以实现。在国家权力增强的同时，国家对公民利益的保护责任也得到增强，在某种程度上，它替代了阶级、身份团体从前起到的作用。因此在结果上，公民权责及其制度的演进，造成了权威从局部组织向国家中心的转移，这种全面的制度化发展，使阶级集聚个体的作用下降，阶级紧张也退出了社会中心领域。

这些观察，为战后英国及西方福利国家政策，乃至文明资本主义（civilized capitalism）、或组织化的资本主义（organised capitalism）提供了一个综合的理论框架：它的中心论题，是公民权责的发展，促进了公共权威与公民权益的直接联系。同社会团体或阶级成员资格相比，公民权责的主要特征是，通过社会建制促进全体社会成员的平等，它所涵盖的范围是空前的，它挑战了传统的阶级特权，促成了与财产权利有关的现代经济制度的诞生。而分享政治和社会权利要求的发展，又平衡了因财产差异造成的个人价值差异，人们获得权利不再根据集团身份或财产多寡，对于生存起码需要的生活商品和服务，开始作为一种义务通过公共管理机构供应。这是一种现代性的结构转变，它不仅改变了社会个体的利益表达和组织方式，也在某种程度上改变了国家和社会联系的建制。马歇尔说，随着资本主义逐步进化为一种社会体制，随着阶级结构在这体系中的演变，公民权责由一种源于市场体系、并支持市场体系的权利体系，变为一种对阶级集团制度有消解作用的组织体系。

在这个意义上，公民权利的发展，必定促进国家形态的



现代演进。要使公民的“权利”有效，需要保证其实现规则，规则还须有权威保护，才能防止对公民的合法权利出现损害。这就为国家的发展提出了要求，无论一个社会成员的阶级身份是什么，国家都必须设法保障他的社会成员资格和地位，保证拥有此地位的人在权利和义务上与他人平等。阶级团体一般只能确保团体内的成员权利，并不能推进普遍主义原则的进展，相反，在更大的范围中，阶级团体可能鼓励特殊主义的不平等成员地位，这与公民权责的原则相悖。这要求更大的政治单位——国家负起责任，对所有公民实行普遍主义对待。

这样，公民权责的发展，事实上改变了国家权力的本质，它把君主权威改变为当代公共政权，即宪政国家组织，把反映支配性阶级利益的政权，改变为保护所有公民利益的政权。<sup>④</sup> 社会对国家服务职能的要求，使国家权威达到前所未有的范围，国家地位因此得到了前所未有的巩固，保护公民权，已成为现代国家权威来源的重要基础。

公民权责的发展引发了现代社会变迁的一个重要事实：社会认同与依赖结构的集中化，个体逐渐脱离局部性的组织单位，例如，家族、宗族、种族、地方共同体、社团、阶级等，转向更大的政治单位——国家。这个过程，打破了由社群边界维持的分割结构，建立了同构性的统一体制。随着公民权利在不同政治体中的不一致状况解除，社团的内聚地位被弱化，而国家内聚的地位得到强化。很明显，这个过程加强了国家作为整合中心的权威，这种权威地位，是通过一系列制度建构的统一来完成的。例如，法院的科层体系——类似普通法院、中级法院、高级法院等发展，构成了立法和法



律解释权限向国家集中的机制；而选举制度——诸如代表大会、议事、议会、顾问、咨询、投诉、信访等机构和程序的发展，建立了一系列利益聚合与传输渠道，它们将社会中的分散利益集中、组织并传递到国家体制中去，因而国家作为调节冲突强制力量的合法地位也建立了起来；而社会权利的保障——教育、卫生、养老保险等社会公共责任向国家的转移，更使得国家跃居成为主要的社会福利承担者。

这些制度建制的发展，作为对公民权利发展的回应，通过对权利的确认和释放，重组了各种政治的、经济的和制度的制度化关系，使得社会的治理开始超越分立的、各自为政的社群边界，向空间更为广阔的、普遍化的、统一权威的政治形式集中。这一“政治形式”，在可观察的历史经验内，就是现代宪政国家。公民权责的发展所建立的，是公民个体与现代政治体系——现代国家之间的一种相互确认（或称合法化）的关系，它们相互从对方那里获得同意（授权）、依赖（需要）和身份证明（支持），由此形成“公民”和“国家”之间直接的制度化联系。

过往的自由主义理论，忽略了对这些结构变化的分析，它们仅仅注意到工业社会的经济性质。事实上，工业社会以来的变迁，在很多方面超过了它的经济性质，正是这些超过的部分，才保护了经济的翅膀不至于折断。它平衡了经济发展中的若干负面性，例如阶级和集团冲突。现代国家已经是一个高度复杂的机构，它履行着许多历史上从未有过的职能，任何的社会团体也无法替代。在这个体制中，国家在各团体之间寻求更大程度的力量平衡及可预期性，国家的目标是，在所有的利益、战略、目的之间，寻求相互依赖的形



式；扩大公共和私人组织的责任；建立更多的渠道，增加利益协调的力量；鼓励不同利益的合作协议；通过集体谈判限制分散和冲突，以求达到各得其所的目标。

### 三、社会结构的差异

既然如此，为什么美国没有出现法团主义结构？难道它不是一个现代国家？法团主义者解释说，法团主义政制与社会从历史中传承的结构有关，美国在历史上，没有形成有利于法团主义生成的结构。根据施密特的定义，法团主义体系要求，利益团体间达成政治联合，这些组织同意接受一个共同的指导，来约束各自的行为。这需要大量的社会成员，都属于结构上相互联系的组织，以便这些组织能够通过成员的共享目标达到相容。更重要的是，组织相连的结构，方便了它们的互相监督，它能够确保组织完成它的对外承诺，从而使利益团体的行为处于监督限制中。

而美国社会和上述结构差异很大。首先，美国的商业利益团体处于分割状态，缺少整体统一性（unity）。比如，美国有关农业的利益团体不止一个，如果加上商业性的农业组织，至少有几个组织声称代表全体美国农业工人（例如：AFBF、NFU、NFO、AAM）。而实际上，有相当数量的农业工人，更接近NFU而不是AFBF，但由于AFBF是很庞大的农业组织，政府无法忽略它们的要求。更有趣的是，AFBF的计划经常遭到NFU及多数农业组织的反对，在这样的情况下，政府跟随确定的利益团体决策就很困难。美国的雇员协会也存在类似的情况，在美国，没有一个组织可以做

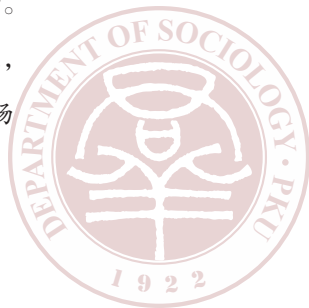




全体雇员利益的代言人。有个组织叫 NAM，它声称代表重工业领域的所有雇员，但其属下成员非常之少；另一个叫作“CC”的组织又高度的意识形态化，它曾代表小业主，现在又声称代表近五百家公司的雇主，但它实际上只能代表小商人，而不是大公司的雇主；还有其他组织代表大公司雇主的利益。美国的工会也极为分化，有百分之七十五的工人属于一个叫“AFL-CIO”的工会组织，在四个最大的工会中间，存在着政治立场上的严重分歧，它们之间很难达成有关收入共同协议。

其次，即使美国的利益团体能够统一起来，它们也没有欧洲同行那样的代表性地位。明显的原因是，美国人加入利益团体的目的，主要是关心具体的经济事务，他们对行业利益团体归属程度不高，往往在一个行业中，只有 35% 的人参加利益团体。例如，在农业利益团体之外，有 68% 的农工不属于任何组织，非农业的劳动者在美国也只有 28% 进入组织，而在英国有 55% 以上，在比利时、意大利和奥地利的比例更高<sup>⑤</sup>。没有证据表明，美国加入组织的劳工人数在上升，恰恰相反，这个数字在逐年下降。在美国，许多利益团体带有强烈的意识形态色彩，它们经常卷入与其成员经济利益不相关的事务，因而其权威地位不断下降：

一些农业团体支持的议员，为将联合国机构赶出美国领土而奔走。他们说，许多成员国利用联合国机构执行侦探任务，散布意识形态宣传。这些意识形态已经影响了美国大学中的青年学生，联合国也因此被描述成一个相互讥笑和复仇的场





所 (G.K. Wilson, 1984:223)。<sup>⑥</sup>

这种无关农业的意识形态立场,虽然疏远了其所代表的农工利益,却使AFBF得到议会中某些西部元老议员的欣赏,由此取得了它在国会农业决策方面的重要地位。有人发现,美国的农业组织AFBF和NAM都有保守党人组织的渗入,而NFU和其他组织则积极靠近自由党,但它们的党派利益偏好,与所属成员的利益往往不沾边。由于在冷战中反对越战的立场,AFL—CIO工会在民主党中失去了很多盟友,为了扩大影响以争取盟友,它们竭力发展研究部门,雇用游说者和技术专家宣传自己。因此,美国的利益团体虽然不必具有最广泛的成员认同,但却可以由于政治主张与议员建立联系。

不同于欧洲的行业组织化情形,在美国,非组织的个人,反而更积极地与体制保持接触。由于政党制度的弱化,美国政治家需要努力培植支持者,他们多与个人接触以树立政治形象,却不喜欢和组织打交道。政府方面经常能从个人咨询中获得信息,比如,白宫农业委员会的主席曾告知AFBF的发言人,说其组织中的成员在咨询中不同意该组织的政策,因此政府无法估计AFBF的代表性。甚至,政府农业局中的个人成员,和农业局本身的立场也存在很多分歧(G.K. Wilson, 1984:224)。

为什么美国的利益团体和欧洲有这样的差异?原因在于利益团体不仅影响政治,而且被政治的特性所构成。在一个国家强有力的社会里,利益团体是内聚的、受到限制的,团结和垄断的组织更容易接近决策圈,同时它们也愿意自我



约束以保持这样的地位。如果利益团体的团结度很低，就一定和制度结构对利益团体行为的不同“激励”有关。在英国，政府不鼓励利益团体对同一政策提出多元意见，它们希望咨询不被淆乱。但是在美国，利益团体并没有受到这样的鼓励。这反映了不同社会结构的差异。

即使在欧洲，不同社会的法团主义合作方式差异也很大。根据施密特的研究，欧洲一些国家出现了组织代表范围的变化，反映出这些社会的历史和变迁方向：在这些社会，出现了很多新的代表团体，它超越了阶级、性别、利益和地区的范围，需要新的社会契约巩固联系，保护其接近体制的渠道。在另一些国家，则广泛出现了代表冲突、谈判僵局、种族纷争、对权威的怀疑、推行公共政策的低效等现象。这些现象都可以追溯到历史上形成的利益协调系统的差异，追溯到不同国家的城市化水平、社会分层体系、生产资源的分配、团体意识和意识形态冲突的不同特性。

上述不同社会的结构差异表明，法团主义体制的建立，需要历史基础。不同的历史政治条件，可能出现不同的法团主义样式，不同的政党系统、选举动员机制、投票方法和公民意愿、社会约束结构等等，都会影响到当代法团主义合作的模式<sup>①</sup>。

法团主义作为一个客观假设，关系到资本主义的再生动力与资源积累的需要。这种需要的不同性质和制度发展的不同阶段，加上资本主义发展的国际环境，都影响着社会内部的阶级冲突的



方式。这种需要来自于社会和国家不同的历史起源 (Schmitter, 1979: 104)。

社会的新变化在每一个国家都不能幸免,但变化的结果,却极大地依赖该国的历史特征及社会变迁方式,依赖历史中该社会的科层化方式、中央控制的传统、利益团体的内聚及分化、政治动员的方法和效率、意识形态的同一或多元、组织竞争的效力、对外来意识形态和制度实践扩散的态度、国际地位及优势变化对内部商业的影响等。只有在这些复杂的条件组合中,人们才能解释,为何法团主义在不同社会呈现差异,因为这些差异被每一个历史案例——它们从传统演进得来的结构所决定。特定的社会结构是公共物品分配的条件,它提供着不同的动力:公民组织、社团、种族联合、体育俱乐部、志愿团体等等,都被这一结构所牵引,公民社会对国家关系也受到它的影响,每个社会表达利益、集聚意志、团结行动的方法都建立在它特定的结构基础之上。

因而,依据不同的社会结构,法团主义的经验现实可能有很多种。作为分析模型,法团主义者总结了三类,也可以说,是法团主义的三种主要理念模型 (idea type, Cawson, 1978: 11)。它们分别具有不同的特征和运行条件,反映了三类不同的国家和社会关系结构。



法团主义的三种理想模型

类型	主要特征
同意型	国家准许利益中介组织存在，反过来它们也准许国家享有对经济和社会事务的行动权力
	合作系统内各组织在价值和目标方面有着较高程度的一致，因而国家只需实施有限的控制，中介组织和社会行动者有明显的自主性
	合作结构建立为的是促进认同
权威型	国家准许利益中介组织存在，反过来它们也准许国家的行动，否则社会行动者的经济自由将受到限制
	合作系统内各组织在价值和目标方面存在有限度的一致，国家控制的存在可以很大程度上改变经济和社会秩序
	合作结构建立为的是尽可能地保证国家的控制权
松散的合约型	国家通过保证合约实施、或同生产者集团的谈判取得支配权，功能团体的领袖保证召集其成员建立各种形式的合作约定（有时在国家的帮助下），其中较弱的合约也可能缺少约束力
	各团体原则上同意支持现有秩序，但特别的需求和冲突不时威胁着秩序
	合作结构建立在很高程度的自主决定基础上；与上面两种类型相比，这种类型的正式制度化程度较低

法团主义者强调，这些不同类型，并没有离开法团主义的基本立场：三种类型的基础是共同的，它们共享一些主要的观念，这就是：

（1）国家有维持经济与社会秩序的主导功能，这种秩序并不适合完全由市场来主导，国家功能的发挥要涵盖各种特别需要或冲突，国家在经济和社会领域有支配性的地位；

（2）经济体制的私有制度和雇佣劳工的存在；

（3）在权威决策方面，自由民主体制的作用是有限的，或者说，纯粹的自由民主体制根本不存在；

（4）在国家和社会部门之间，生产者组织的角色是中介协调性的，它们不仅具有代表本组织的职能，同时还代表着国家的一个常规部门（P. J. Williamson, 1992）<sup>⑧</sup>。



### 注释：

- ① 参阅 P. Schmitter 未发表的研究笔记, “Reflection to Andrew Shonfield’ s Modern Capitalism”, 此文曾经于 1987 年 9 月在 A. Chonfield Society, European University Institute ( San Domenico di Fiesole ) 的研讨会上宣读。
- ② Andrew Shonfield, *Modern Capitalism: The Changing Balance of Public and Private Power*, Oxford University Press, 1965.
- ③ T.H.Marshall, “Citizenship and Social Class”, in T. H. Marshall: *Class, Citizenship and Social Development*, Chicago University Press, 1973.
- ④ 参见曾荣光 “公民权责的发展——公民与国家之间权力关系的建构”, 载文思慧等编《人权与公民社会的发展》, 香港人文科学出版社, 1995 年版, 第 39 页。
- ⑤ 参见 Gerhard Lehbruch and Philippe Schmitter eds., *Patterns of Corporatist Policy-making*, SAGE Publications, Ltd., 1982, pp.219–236.
- ⑥ Graham K. Wilson, *Farm Bureau Policies For 1972*, American Farm Bureau Federation, 1984.
- ⑦ Philippe Schmitter and Gerhard Lehbruch eds., *Trends toward Corporatist Intermediation*, Sage Publications Ltd., 1979.
- ⑧ P. J. Williamson , *Varieties of Corporatism: A Conceptual Discussion*, Cambridge University Press , 1992.





## 第七章 从成员制到倡导制： 美国民间社会的转型

可以肯定，组织化和专业化发展，结构的统一化发展，给美国民间社会带来的基本问题是，富有者和受教育的美国人，在新的民间世界取得了优势地位，它们“自上而下”地创造着美国新的“民间”社会。



对于社会结构日益组织化和专业化发展的事实，学者们的看法基本一致。但是对这种发展的作用，却存在十分不同的反应。法团主义者认为它的作用是整合社会，可以更好地解决社会团体的冲突问题，但斯考波尔（T. Skocpol）的看法正相反。她认为，组织化和专业化的结构发展，正在改变美国民间社会的性质，甚至破坏这个托克维尔曾经大加赞誉的、民间社团组织良好的地区。她警告说，在美国，民间社会联合的声誉已经成为过去的历史，新变化给美国带来的，不是民间力量影响公共事务能力的扩大，而是它的日渐衰落。

在《美国的民主》中，托克维尔特别强调了美国民间社会的“联合艺术”，他认为这是美国社会政治秩序的关键。大量社会联合体由民间人士自发组成，它们不仅参与经济——商业和企业事务，而且还参与社会和政治事务——宗教的、道德的、严肃的、轻松的、大的、小的、干大事的、干小事的……，各种类型应有尽有。<sup>①</sup>尤其令托克维尔欣赏的是，美国民间非营利组织十分活跃，大量社会成员参与其中，共享并传递着民间价值和理念。这些组织不断创造新





的、有效的公民权空间，使得公民个人可能对公共事务发挥影响、承担责任并作出决定。这充分显示出民间世界的生机和活力。在本书前言部分的讨论中，我们也看到，贝尔（D. Bell）对美国公民社会的“独特性”倍感自豪。

但是在斯考波尔看来，过去半个世纪的组织化和专业化发展，已经改变了美国民间社会的传统组织化形态，民间世界的活动性质和内容发生变化，抵消了社会机体的活力。她用现今和过去的比较历史研究显示：美国社会的民间生活世界正在发生转型，这一变化开始于20世纪60年代。

现在，美国志愿者的各种计划和项目，不再通过有大量成员参与的社会团体推动，而是送支票给那些从事公共事务的专门团体、或者是专业的社会服务团体去做。这些团体通常由专业人士、也就是由“专家”进行管理和运作。这一发展显示，美国民间社会的志愿活动和社会联系形式，发生了从“成员参与”到“专家倡导”的转变。这一转变广泛地影响了美国民间活动的性质，改变了大众的态度和个人行为，甚至改变了大众参与公共事务的走向——他们不断受到媒体学者和专家所引导，而不是自发亲力所为。显然，新的组织化现象，正在加强专家的影响力，减少社会成员自己的组织、创造和影响能力。新的民间组织化形式，已经嵌入政府和社会大众之间，嵌入领袖和它们的支持者之间，普通大众正在从中学习和实践有关社会和政治生活的知识。但是这些“知识”，和他们生活的过去时代根本不同。（Theda Skocpol：1999）。<sup>②</sup>



## 一、志愿服务团体与政府和政治

从 20 世纪中叶开始，美国人比从前的任何时候，都更加组织化了。这些组织的状态时尚，不失为一种新的民间组织现实，和美国历史上的情况有很大差别。在过去，19 世纪和 20 世纪的较大规模美国社团组织记录中，人们可以发现，其成员多半是跨阶级和身份的。这些组织建立在地方或州的层次上，定期举行聚会，组织的领袖和代表有充分的交流。他们辩论时事，讨论政策，对自己身边的事情提出意见，活跃参与公共事务。在社会参与中，这类组织往往具有多样化的关注主题，而不是限定在一个具体、特别、专门的议题上。许多组织提供社区服务，组织各种活动和选举，以各种各样的方式参与共同体的、州的、地区的乃至国家的公共事务。他们的人事、财力和政治支持，主要来自组织囊括的成员，因此，有效动员和扩展成员组成，为其成员提供服务，并不断更新他们在地方或者国家层面的活动，成为成功民间组织的标志。这样的组织扎根基层社会，服务普通民众的生产和生活，它们的成员遍及联邦各地。

不仅是大众团体，这类民间组织也深入到了一些小型的、通常是由精英支配的社会团体中。对于这些社会团体的成员来说，20 世纪中叶，无论是在国家还是在地区影响层面，都是它们活动的黄金时代。一些职业和商业联合会，对于相关政策辩论具有很大的影响，他们积极参与经济和社会政策的竞争。比如 AFBF (American Farm Bureau Federation) 能够对国家和州的农业政策产生影响；NCPT (National Congress of Parents and Teachers) 和 GFWC (General



Federation of Women's Clubs), 都在国家的教育、健康和家庭问题政策方面, 产生了广泛影响。其中 AFBF 在地方社会和政府的农业管理局之间, 建立了一个双向的通道, 通过这些渠道, 对于相关的重大问题, 它们可以起到游说、讨论、商议和起草法案等决定性的作用。

但是, 曾几何时, 这种社会成员联盟不再像从前那样有力量了。60 年代社会运动风起云涌的时期, 对这些团体毋宁是颠覆性的阶段。那时候, 南部的民权运动挑战白人的种族支配, 试图为非洲裔的美国人争取平等的立法投票权。这些运动为妇女、少数民族、农场劳工和同性恋者提升了平等地位, 对于越战、环境问题等其他公共问题也产生了广泛影响, 尤其在青年人——大学的本科和研究生群体中间, 都有巨大的影响力。和过去民间社团活动不同的是, 这些社会运动, 成为参与者表达想法和观点的新途径, 人们不再参与团体, 而是以运动的方式、以个人自由选择的方式, 参与公共事务。

这推动了一种体制化转型: 人们不再工作于一个组织里面, 而是通过社会运动影响公共意见和政策。这种影响的发挥, 与其说主要靠成员推进, 不如说主要依赖民意的调动。适应这种局势, 美国出现了很多倡导性团体, 专门工作于公共意见的动员、调动和指引, 而早前传统的成员协会, 则退居到主流的动员形式之外。因为它们的活动主要依靠面对面来往, 但新的民意动员可以利用更直接有效的方式: 大众媒体。媒体的影响巨大, 一些新的领袖迅速成长, 它们积极地建立新组织, 通过这些组织重新聚集社会力量, 谋求社会变迁。他们采用的方法, 是在媒体中扩散自己的道德理念、战略设想和政策选择, 这十分有效地帮助了人们形成看法和民



意，人们以新的方式联合起来，围绕在领袖的周围。可以说，这些社会运动，以及社会运动中产生的领袖，构建了新的社会联合体。

上述领导形式，成为 20 世纪 60 年代美国社会运动的特征。这些运动中产生的新团体，迅速成为社会动员和倡导力量。逐渐地，旧团体不再领导新的运动，领袖也不再以民间组织的成员为基础，而是以社会运动中的大众动员和倡导为基础。这些新的领袖，多为律师、科学家和专门人士，它们受过教育，懂得使用新的媒体技术，他们生活在城市，和广播电视行业有密切关系。60 年代的社会运动，合并组合了一些基层反抗者、活跃分子和激进分子，运动形成了一个龙卷风似的涡流，将这些人席卷到联邦国家的中心地带，形成了专门游说政府、教育公众的专家型领导集团。与此同时，一些旧的组织放弃了公共参与和成员扩展行动，社会成员更加个体化和自由化，它们参与社会运动，相比原来的民间社会组织形式，在结构上更为松散。

这表明，在公共事务和支持者动员方面，组织聚集成员的作用下降了，但其他的引导方式取得了优势，这就是倡导和领导。在每一次大的社会运动期间，能够将社会大众和州、地方以及国家领袖有效联系起来的核心力量，不再是大众社团组织，而是上述倡导团体。至此，美国的民间传统走向一条新道路。

不仅如此，在过去几十年中同时发生的，还有国家层次的联合体增长。这些联合体越来越集中化、职业化了，它们的活动重点在对议员进行游说，让民意主张变为议员的<sub>主</sub>张。这些职业联合体的角色，是宣传主张，推动议员，倡导



大众，这都是相当主动积极的行为，所以可以看到一个“主张爆炸”的时期。许多公民倡导团体出现，它们都声称代表公共利益和公民利益，而不是仅仅代表自己成员的利益。这些组织广泛寻找财力支持，聚集在城市、特别是大学周围，出钱雇用专门的游说专家和研究者；它们还纷纷在华盛顿建立办公室，把活动的目标定位在影响议员、受教育人士，而不是对普通公众开展服务上；它们对于地方、社区、民间日常生活的关注，逐渐转向为对国家政治的关注；从对大众成员的影响，转向对于政治家的影响方面。这些社团因此日益政治化，它们关注的中心，不再是服务社会大众和社区生活，而是政府政策、国家政治和立法活动。

## 二、重构民间生活的若干因素

有若干因素的共同作用，促成了上述转型的发生。这些因素包括：种族关系和性别角色的变化，政治机会结构的变迁，对于新技术和组织形式的运用，以及美国阶级关系的变化（T.Skocpol, 1999: 481）。

过去，美国社会成员的联合组织，一直是多种身份的混合体，他们包括专业人士、商人、白领雇员、农工、企业工人。很明显，这些成员的身份超越了阶级边界，只有很少部分人被排斥在外，这些排斥，主要是种族差别和性别差别。白人、男性是一些社团组织的成员，妇女和其他少数民族，如果加入，只能是另一些少数者团体的成员。在历史上，只有少数劳工阶层之外的受教育妇女加入志愿者社团，而男性和白人社团，尤其是为军事活动服务的社团，在社会道德、



荣誉和成就等方面，对民众的影响较大。但是在 20 世纪 50 年代后期，越来越少的人和战事有关，同时，越来越少的组织和战事有关了。传统上针对男性的军事服务社团，逐渐对年轻人失去了影响，二战中的一代人和之后出生的一代人，在文化及社会需要方面产生了裂痕。

与此同时，受过大学教育的年轻人，逐渐接受了新的性别理念，性别角色认同开始发生变化，妇女和已婚妇女参加工作的人越来越多，她们和男人一样被接受为社会志愿组织成员。这些身份认同和社会关系的变化，迅速引发了平等决定权和参与权的诉求。而 20 世纪 60 年代至 90 年代的“主张爆炸”和新社会运动，给上述权力诉求和政治行动提供了机会结构。比如，女性游说人员代表儿童影响立法的活动，赢得了人们对贫困儿童的关注和同情。之后，相关的社会支持网络、服务机构和基金会相继成立，它们发起了一系列联邦反贫困计划。通过这些活动，上述主张倡导团体得到扩张，负责儿童保护的国家机构也应运而生。

这些活动的主要成就，体现为影响立法，这又进一步促进了倡导组织的专业化发展。由于立法活动的专业性，立法组织和政策研究的关系越来越紧密，人员分工更精细，专业更为分化，组织活动的内容更加依赖知识、教育和专家。于是，国会研究人员迅速发生了分工和膨胀，人们只能通过特定的机构和组织去接近他们。这一点，巩固了上述新型团体的地位，它们招募更多的外围组织，从事研究、资料整理、咨询、游说、联络等支持工作，工作任务分工越来越专门化，人员设置越来越科层化且技术化，服务于立法、选举沟通和游说等事项。



由于新型组织对政治的强大影响能力，商界和公民都必须通过它们影响政府，从而，这些倡导团体极大地影响了美国的政党政治和选举政治。20世纪50年代后期，美国政党是一种从地区到国家的组织网络，党内高地位的成员连接着政治候选人，连接着地方上的基层党员，他们经常直接动员选民。现在，这种人口地理关系的结构已经变化，60年代的社会运动打破了这个局面。旧的政党组织作用弱化了，由党规引导候选人选举的规则发生了变化。候选人和取悦积极分子的活动，大都走到幕后，变成寻找局内人或称内部人，建立捐客式的联系。这种改革增强了基层参与者的能量，但是在实践上弱化了组织运作选举的责任。现在美国的选举运动由媒体、民意调查机构、专家直接寄给选民信件，这些活动由基金筹集机构引导。竞选更加依赖电视广告的号召作用，广告是需要付钱的，而且成本越来越高。候选人竞争激烈，于是越来越多的政治家使用专家咨询，来帮助他们选定寄信对象和媒体信息，制定选举战略，竞争选民支持。所有这一切，都强化了社会动员对于媒体技术、专家和金钱的依赖，社会团体的工作目标也受到这样的激励。

在这种情况下，倡导团体如日中天地发展，它们可以做很多事，比如接近官员，发布信息，帮助候选人，在基层赢得党内候选，提供通信成员网络，发动积极分子等等。这些事情，做还是不做，的确大有不同。总之，选举过程的每一个步骤，都需要倡导团体的帮助，它们显得非常有用。因为只有它们，才能够有效推动商业和公共兴趣，帮助候选人寻找财力进行竞争。





### 三、民间联系模式转变

上述变化，使得一种新的社会联系形式或者称模式，被建构起来。可以说，新的、专业化的、依赖基金会的倡导性社团，承担了过去基层政党或传统社会联合体的作用。这些新组织高度组织化，能帮助候选人对华盛顿官员施加影响。而这些事情，不可能由孤立的个体做到，也不可能由过往的基层民间组织做到。

而传统的美国社会联合体，曾经是影响国家政策的最佳方式，它们在政治上和道德上，将国家、州和地方团体有效联系起来，让各方定期碰面，从而维持一种统一的代表性治理。当时的领袖演讲，声称代表美国人民是非常自然的，因为它的确是大众团体的成员，处在和人民互动的团体网络中间。这一联系模式的要点是充分互动，极大地依赖成员制——团体成员负责筹款。因而，拥有大量成员的组织，可以有效地向其所属成员售卖或者提供新闻报刊。这是重要的宣传渠道，支持者通过这种成员制网络、通过面对面的联系得到聚集，再和政治候选人联系起来。可以说，这种社会联合是一种具有国家理想的民间“企业”，它们“生产”支持者，并通过许多直接的渠道，连接着政治市场，从而影响立法者、政治家、民众和报刊；但更重要的是，它们也连接着基层社会，可以快速地将信息通向每一个州、每一个城市、每一个镇的基层积极分子和协会成员。这些联合体的“头儿”们到处活动，和大量的团体成员面对面接触，鼓动有成员网络的中间领袖，再利用他们的成员资源帮助自己实现政治目标。“互动交往，否则就是死亡”，是这种传统社会联





系机构的口头禅（T.Skocpol,1999:491）。

然而现在，这些民间“企业”以很不同的方式运作。在财力上，它们转向私人基金的支持，并雇用专家和专职人员从事研究和游说，以使用“鲜明有力的证据”说服议员。一些游说团体找上几个富有的朋友，几个媒体记者，购买向不同组织成员发信的名单，就可以开展活动了，而且可能发生很大影响。这些现象说明，在20世纪后期的美国，影响民众的一些新规则正在兴起。资金支持代理项目设立（patron grant），直接发信的技术手段，以及通过大众媒体整理信息的能力变化，都在改变民间组织的建构和运作方式。

到20世纪60年代，一个更加典型而有效率的模式出现。民间“企业”不再谋求和成员进行面对面互动，而是试图打开国家官员办公室的门，和上层建立联系。他们的兴趣变成：关注中心地带而非基层的问题。这时的组织成员，如果存在的话，最好被看成是跟随他们的市民和电视观众，就像进入政策咨询的消费者一样。金钱也有了新的流动形式。通过资金支持代理项目，大部分公民组织都获得益处。这些资金来自私人和其他的协会——他们成为典型的支持资源。60年代以来，市民联合体越来越依赖基金会、合作组织和政府部门的财力支持。比如私人基金会中的福特基金会，不仅支持了大量有关民权和公共利益的倡导团体，而且力促将它们的活动、理念及道德和学者的研究切实联系起来。

这使得社会团体的活动更加具有目的性。为了取得基金的支持，它们在政治和政策制定领域更加活跃，它们更愿意做这些基金要求的事，在政治上代表基金会的立场，重要性显然



超过了过去代表团体成员的立场。平均来说，有 40% 的社会组织资金来自委托项目，与那些资金来自成员财源的平均数相比，前者是后者的四倍还要多（Walker, 1991: 93）。<sup>③</sup> 今天，倡导性团体运用委托项目基金起家，然后通过直接的通信协会和媒体广告，发展和个体支持者的联系，他们和媒体的联系频率之多，逐渐代替了传统中领袖和社会成员的联系。电视和新闻记者中的精英直接来自大学，它们的活动日益政治化和专业化，这些精英发起辩论，分析局势，讲述道理，影响公共意见，有很强的能力感染大众。通过这些活动，倡导组织迅速合法化了自己的地位，应该说，它们有效地为委托资金作出了贡献。

上述组织建立的新方法，激励了现代社会的公民团体，他们与华盛顿官方、国家媒体建立联系，不再需要成员数量的优势，他们和社会成员的互动效率渐衰。在今天倡导团体的专业工作下，直接沟通和媒体感染更有号召力，也更容易控制，于是根本不再需要组织见面和政策讨论。那些在中央办公室中的专家，能够通过自由和轻松的宣传，很快进入立法世界和媒体世界。媒体和通信技术的发展，可以帮助他们实现目标。

最后，大量的、受过高等教育的、中产阶级上层、职业专家、商人和管理者出现，也可以解释民间组织形式的改变。这些人享受高收入，有舒服体面的生活，还有受人尊敬的社会地位和身份。更重要的是，正是这些人，将自己的民间责任转向新的方向。和过去不同，今天的中产阶级精英很少生活在基层社会，他们的子女，高中毕业被送到好的大学，而这些大学远离他们儿时的生活区域，甚至，他们就学



后根本不再回家乡去发展。多年的教育和发展生涯，使得专业人员和管理者，一般只生活在它们自己的圈子内，他们宁愿挤在中心城市或者周边地区。可以理解，他们视自己是国家的专家，只有留在大城市，和其他的专家一起工作，处理复杂的社会问题，使用高级技术，才能够为国家做出更大的贡献。

这些人实际上正在构建一个阶级结构。管理者、专家、教授和企业家们，在华盛顿有自己的协会，控制和享受许多社会资本、人际网络、包括来自社会资金和国家财政的支持。他们的组织相互的联系和依赖日益紧密，这给律师、教师、研究者、专业分析员、电脑专家、白领人士、行政职员等，提供了大量的事业机会和职位，它们相互需要，互相扶持，占据着优越的社会地位。而倡导团体忙于帮助这些优越的美国人精英，雇用专业人士传达公共社会的理念、利益和价值。人们也很容易尊敬和信任他们的工作，因为他们受过教育，有文化有知识，还常常和重要事情连在一起。忙于工作的美国人不再花时间去选择，他们宁愿相信这些民间组织的说法。

结果怎样？

很清楚，现今的社会团体不是从基层，而是从上层领导着美国社会。

相比过去的传统形式，美国社会的确更为组织化和制度化了，在结构上的确更为集中化了。这样的结构，改造了传统的民间社会组织和联合形式。很多人认为，新的民间组织形式可以做得更好，他们乐观地说，这些组织在争取社会权利、扩大公共产品的分享方面，活动十分有效。特别是在



影响政府政策和政治家选举方面，他们的成效可谓显著。倡导团体是美国民间社会高效能的机构，人们可以自由地关涉公共事务，更少有私利（阶级、地方、地盘、党派等特别利益），通过共识政治影响公共政策。在议会和媒体中，它的宣传和游说工作也非常有成效。

但是，在社会基层，地方共同体组织、邻里组织、基层不同意见运动、公民服务团体等等，却失去了活动能量，它们被遗忘在组织化的政治之外。无数小的支持团体和职业志愿者团体，也跟着发生了变化。在美国，有40%的成年人加入的是小志愿者团体，它们的人数达到7500万。保守的估计，可能有300百万个这样的小团体——单身者团体，自我辅助团体，学习团体，读书俱乐部，爱好团体，病友支持团体等等。在过去，这些团体帮助个人寻找共同体支持，寻找精神分享和社交联系，消除个人的孤独、困难、疾病和困扰，人们通过参与志愿活动相互联系到一起。这些小组织为社会他人服务，就是为民间社会和自己服务。但是现在，它们结构松散，人们不再长时间地投入这类组织，有时几个月才在周末汇聚一次。过去的多种成员制组织，现在被分化成一些特别的安排，人们逐渐失去了社会公共联系。只有政治竞选，才把他们暂时聚合在一起。

一个自上而下的民间世界，在社会的底层相互缺少联系的世界，这在民间社会造成了很多棘手问题。在地方上，美国人不得不努力寻找联络的方式，寻找可以与他人分享、沟通的价值和目标。由于中心社会的权力和边缘社会分裂，不能夸大社会上层组织化社会民间世界，尤其下层社会的能力，很多基层民众没有被组织化到公共世界中去。因为倡导



性团体关注的是游说、立法、媒体计划、研究和选举政客，根本不是民间的社会生活，它们集中在社会组织化的高层，很少有机会接触社会下层。它们对社会上层的财政依赖和中产阶级的广泛联系，这些都使得它们仅仅是和上层社会体制，而不是更大的民间社会有制度化关系。

因此，可以肯定，组织化和专业化发展，结构的统一化发展，给美国民间社会带来的基本问题是，富有者和受教育的美国人，在新的民间世界取得了优势地位，它们“自上而下”地创造着美国新的“民间”社会。这和20世纪60年代以前，以民间社会组织的成员制为中心的、跨阶级的社会联合形式，有着本质不同。富有的人、受过高等教育的人，和那些普通劳动工人相比，总是处在社会联合体的上层和领导位置。底层劳工群体越来越被轻视，原来传统的成员团体建立的两个桥梁——一个在阶级和地方之间，一个在地方和地方之间——正在被侵蚀。现在，中心化的、专业导向的倡导团体，不再需要这样的建制（T. Skocpol, 1999:500）。

虽然不能说，由传统基层组织建构的民间桥梁已经消逝，也不能说它们没有重建这一桥梁的能力，但是，在上述状态下，成员组织的地位已经大大下降。我们看到的现实是，很多这样的组织只关注个人事务，而不再设法将个人和公共社会和共同体计划勾连起来。社会团体只是“为”人民做事，很少“和”人民一起做事，他们不能发挥过去成员制那种作用——将中心社会的公民权责引入民间社会的具体实践，更不能和基层民众共同分享这些公民权责。新社会团体依赖的是，来自专家的知识 and 外部资金，而不是基层社会的人民本身。



这样，无论在体制方面还是资金流向方面，传统的地方性民间志愿活动已经被改变。今天的民间社会体制，已经不再为民间事务负责，它们的领导人，也不是经由基层选举产生的。职业专家和管理者，基金会组织和私人财团，不再工作于基层，也不关注那里普通人的生存状况，因为钱不是来自基层社会成员，而是来自财团捐献者。这些人，从所有的美国纳税人那里，获得间接的免税优惠，但却没有将这笔经费用于人民的福利，也就是说，并没有为纳税人的民主权利负责。

自上而下的民间世界，使得国家政治和公共决策也受到污染。精英们，而不是社会大众控制了政策辩论和立法。在大学和研究院中，底层工人子弟越来越难进，因为学费越来越贵。但缺少教育，使得这些人进一步远离公共事务的参与和讨论。专家和知识分子严重和社会底层的现实脱节，他们不再有能力动员民众、影响民众的价值观和世界观，政策制定变成精英世界自己的事情。比如国家医疗计划改革，本是为着解决需要者的问题，但最需要的人——那些低收入家庭，却根本没有可能参与意见，结果是，医疗计划越改革，低收入家庭受益越少。于是，阶级性的歧视政策重新再现。

被重新组织化的民间社会，可以解释所有这些变化，也有助于解释下列问题：为什么大量的美国人，离开了公共生活？为什么富人的利益，能够支配联邦政府政策？为什么许多公共问题的辩论，已经退居私人领域——比如，在家庭聚会和餐桌上进行讨论？为什么它们难以成为公共辩论的主题？答案是，在不断组织化和集中化的社会中，精英、专家、政治中心领域、媒体、高度商业化的文化和市场，影

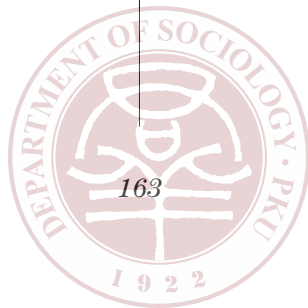


响了个体选择。而家庭、宗教、邻里和社会网络这些传统方式，在民间社会分享沟通目标和价值的功能大大减少。普通人们的需要、利益和经验，不断被支配人物引导，他们无法摆脱金钱、媒体和专业人士的影响，因此难以形成自己的民间社会和民间价值。

这就是今天美国“民间”世界的现实。对于法团主义政制的建议者来说，斯考波尔提出了重要的问题。如果说，民间社会的基本性质和作用受到组织化结构的侵蚀，导致社会的严重分裂，一些团体日益边缘化、被动化，基层民众难以像从前那样，通过参与公共生活，来建立认同、归属和忠诚，分享道德、内聚、责任和价值，那么，法团主义关心的社会整合秩序是否存在？更进一步的问题是，人们面对判断：强大而活跃的民间社会，究竟是建立价值、责任、归属、忠诚乃至秩序整合的积极力量，还是制造冲突的消极力量？

#### 注释：

- ① Tocqueville, [1840],1961,Vol,2;pp.128, 转引自 Steven Brint and Charles S. Levy, Professions and Civic Engagement Trends in Rhetoric and Practice,1875 — 1995, in Theda Skocpol and Morris P. Fiorina,eds., Civic Engagement in American Democracy, Brookings Institution Press, 1999,pp.163-210.
- ② Theda Skocpol, Advocates without Members: The Recent Transformation of American Civic Life. in Theda Skocpol and Morris P. Fiorina, eds., 1999,pp.461-510.
- ③ 转引自 T.Skocpol,1999,p493.







## 第八章 法团主义与中国 『国家—社会』关系研究

运用法团主义模式解释中国，存在着一些基本的困难，它们关系到，研究者对法团主义理论中那些隐含价值的理解……



1949年以来，西方学者对中国的研究经历了几次变化。有几个因素影响着这一变化：流行的理论框架，可获得的资料来源，以及中国发生的社会事件和变迁。其中理论框架的改变影响最大，因为社会总是在变迁，资料总是在收集，新的事件也总是在出现，但对于事件的解释、对于资料的运用、对于研究主题的确立，无不是依赖着解释模式，且无不反映出主流理论框架的逻辑。

## 一、极权主义分析模式的松动

在西方，20世纪五六十年代的中国研究学者，通常被称为第一代中国研究者，他们对于中国的看法受到固定模式的影响。曾经一度，主流性的概念模型是“极权主义”，支配性的分析框架，是现代化论式中的“传统与现代”“挑战与回应”。那时的研究主题，是在极权主义框架下观察中国的正式制度，它的意识形态，它的结构和变迁历程。其中主要的侧重点，在于解释中国体制产生的根源，以及这个体制怎样取得人们的合作，以便贯彻它的行动目标。<sup>①</sup>



进入七八十年代后，第二代中国研究者的主题，是中国的“文化大革命”运动：它的兴起及结果。此时研究者的观察兴趣，开始从正式制度转向精英冲突和社会紧张。这反映出，人们看到了极权主义模式的局限：它关于体制一统的假定，可能妨碍人们对体制复杂性的理解，这些假定排除了社会冲突的存在。“文革”研究使学者的视线进入精英政治内部的矛盾、官僚组织内部的结构、决策过程的不一致方面，以及，这些不一致如何影响了“群众”运动。

总体而言，上述两类学者，都是在社会制度和意识形态的冷战中工作的，在他们的研究中，极权主义被普遍地使用为中国社会的分析工具，而多元主义则用于观察当代资本主义社会，如同“传统性”之于中国，而“现代性”之于西方社会一样。这些阶段性的、直线的、进化论式的思维，不仅表现在，将中国研究局限于精英、官方资料和正式体制领域，它还表现在，对中国社会的基本定性，来自于极权主义逻辑。惯例上，中国案例一直是被当作有对比意义的、与主流相异的、一类之特别对象（他者）来处理的。

更新一代的学者离开了对“文革”的注意，进入学界所说的“后共产主义”研究，其主题有关中国当代的社会转型。在这些分析中，“极权主义”模式的影响开始降低，一些新的社会现象进入研究的视野。比如结构的分化、决策的分散性、利益组织和社会团体的存在方式和影响等等。这些主题越来越受到学者注意（Hall, 1986; Nee and Stark, 1989, Lieberthal and Oksenberg, 1988; Walder, 1986），表明了人们开始分析中国的“社会”，而这一分析领域，过去主要不是针对现代中国，而是针对历史中国的。一个极端的看法，就



是这些在历史中曾经长久出现的“社会”，在现代中国却消失了。

这个时期的特点是，中国研究的概念框架逐渐离开“极权主义”，研究的主题也从国家本身，开始转向国家与社会的互动和关系结构方面（Shue, 1988; Oi, 1989; Perry, 1989; Solinger, 1993 ; Siu, 1989）。更为明显的是，学者使用的分析模型出现了分化，一些从前分析资本主义社会的术语，比如“公民社会”和“法团主义”，开始频繁出现在中国分析中。而这两个术语，以前很少用来说明中国社会，因为在典型的极权主义模式中，根本不可能存在“公民社会”，更不可能存在社会团体与国家的关系问题。这就是说，使用这些术语必须假定，在这些社会中，如今已经某种程度地出现了社会和国家领域的分化。但是，这些使用“共享”术语分析中国的学者，仍不能完全离开极权主义的前设假定，即，他们大多还遵循这样的定式：认为中国的一切变化是从极权主义的松动开始的。

## 二、两种替代模式

上述“定式”极大地影响了中国研究的提问方式，它特别体现在对中国社会转型方向的定性上。“公民社会”论者认为，转型的方向可以概括成，公民社会在中国正在发育和成长。这种取向关注的主要问题是：中国是否出现了公民社会？在什么程度上？什么范围里？其特征如何？而“法团主义”论者则试图回答：正在取代传统权威结构的究竟是公民社会，还是法团主义结构？中国社会转型是否可能出现



一种前所未有的模式？目前大量的中国研究，或多或少受到这两种论题意识的影响。更为保守的提法仍和以往相似，它们的问题是：中国是否仍然是国家权力支配的社会？

“公民社会”论认定，中国正在经历国家与社会的分化过程。怀特（G. White）在对浙江萧山地区的民间社团研究中发现，与改革引发的社会经济变化相契合，在国家和经济行动者之间，一种非官方的、非正式的民间经济和组织正在出现。它们与国家体制的界限日益明显，活动的空间日益扩大。根据怀特的判断，这是基层向“公民社会”过渡的标志，它意味着一种新的权力平衡开始出现。

这些变化首先从经济领域开始。社会的经济变迁带来了压力，迫使一些体制内组织发生了变化：它们转变了生存策略，重新界定了其成员和组织的关系，从而引发了组织权威和社会成员基本关系的变化。而从前的中国社会组织缺乏自主性，它们的决定权是自上而下的，现在则既有自上而下的、又有自下而上的成分。虽然这些组织仍须进入国家指导的运行网络，甚至还具有半官方地位，但是它们已经在利用体制提供的方便促进民间的沟通，并开始为自己的组织谋取利益。在中国基层，由于共同的经济利益，国家和社会处于有时共处、有时冲突的关系中。

公民社会论者认为，上述变化表明，中国的社会结构出现了新空间，连接国家和社会两方的协调性经济组织已经出现，它们有了更多的自主性地位和权力，能够在一定程度上增进社会团体的利益。怀特说，这项发展意味着，国家和社会两边的权力平衡发生了变化，“双重体制”下的公私利益混合行动体已经出现。虽然“公”仍保持着支配优势，



且“公域”和“私域”的分化尚不明显，但与1978年以前相比，混合公私以促进私益的现象已经普遍出现。尽管社会团体并非具有完整意义上的独立地位，但已经拥有了很大程度的行动空间，获得了重要的中介性身份。然而，它们影响决策的程度有限，其扩大影响的主要方式，仍是“接近”体制，而不是对其形成压力（Gordon White, 1993: 68）<sup>②</sup>。

公民社会论者的结论是，中国目前的转型，带来了国家和社会关系的新变化。这一变化的特征可以概括为，“准”公民社会、或“半”公民社会的成分正在生成，据此，可以对它的未来发展作出某种预测（V.Nee, 1996；Martin K. Whyte, 1992；Bao gang He, 1997）<sup>③</sup>。

另一些学者或多或少地怀疑上述结论。他们同意，中国正在发生不同于极权主义解说的变化，但是“公民社会”没有准确概括这种变化的方向。与公民社会论者的立场不同，受到“法团主义”影响的作者，特别注意改革开放以后，中国社会权力结构中出现的一种新组合形式。他们倾向认为，在原有体制的惯性下，社会原子正在以另一种方式组织到国家体制中去。从宏观结构上说，中国转型整体的特征不是分立，而是多边合作、混合角色及互相依赖的发展。

根据索琳格（Solinger）对武汉市商业社团的研究，她发现，那里的私人企业并没有在城市发展出体制外力量，这些机构虽然在正式国家部门之外出现，但国家的独立支配仍然保留着。城市经济是创造了一个新的商业阶层，但他们仍需依赖官方体制的支持而生存。这同资产阶级革命中起到领袖作用的社会力量极不相同。相反在中国，地方官员和商人正在融合，成为一个多面向的连接体，它不是毁坏而是有力



支持了国家权威的维持。一方面，国家需要商业资本的发展，地方官员需要增加对资本的控制；另一方面，商人也需要依赖国家体制，获得在市场中的优势地位。他们双方都意识到，只有合作才能各得其所。

因此，在城市出现的情况是，官员竭力和企业发生关系，企业也竭力使用在体制内有影响力的人，如果离开这种关系，商人实际上根本无法独立操纵商业。尽管商人很希望增强自主的运作能力，但他们不会忘记，纯粹的自由竞争可能使他们失去优势，所以尽力保持和体制的联合，是最佳选择。这种行为，使得国家和社会的分界越来越不明显。另外，国家引导调节的手段也影响了商人行为，它在客观上鼓励了商人依赖国家的趋势。由于这些原因，人们现在看到的中国商人和外国商人不同，他们实际上是“缺乏自己的市场手段和资本，缺乏独立的物资来源、组织提供和市场占有方式”的群体。由于国家的权力仍有分量，它可以在社会中建立一个垄断性的流动渠道，有时排除，有时又选择非官方的、非对立的社会经济力量合作（D. J. Solinger, 1993）。<sup>④</sup>

这种观察得出的结论同公民社会论相反：中国近年的变迁不是型构或分化了国家与社会，而是混淆并模糊了这种分野。从这一判断出发，中国研究关注的重点，就不应是新的社会行动者或组织出现，以及它们如何从国家支配下获得自主性的问题，而应是原来体制中的不同部分之重新组合的问题。

虽然，上述两种论点都使用“双重性”来界定目前的发展，但两种取向的分歧是明显的：比如，如何界定这些事实的性质及其发展方向？它们是“公民社会”出现的证据，



还是某种法团主义结构的证据？这些事实证明的是结构的分化，还是结构的某种融合现象？如何理解中国变化的事实所代表的意义？在这里，“公民社会”和“法团主义”——一个分立的解说，与一个连接的解说——传达的是十分不同的变迁景象。这个不同景象的核心在于判断：中国发生的现实，不过是朝向公民社会分化的过渡状态，还是朝向一种全然不同的社会组合？这涉及对当代中国转型的基本路向及其理论意义的断定，而其背后，正是多元主义与统合主义的基本分野。

处于相似的分析立场，克里尔（Kelliher）在中国的农村研究中发现，在组织程度低、个体分散的农村社会，国家能够影响社会的原因，实际上在于二者结构上的同一性，而非社会独立的组织化。在中国，农民的生存境遇差别很大，这些差别造成了他们和国家权力的不同关系，因而国家在每一处面对的，都是对国家有不同认同、与国家有不同关系的农民群。这个研究提出的问题是，当国家和农民相互面对的时候，它们是分别作为一个整体在活动吗？克里尔观察到的事实，对这个问题给出了否定性的回答：农民间的冲突以宗族联结作为社会单位，其组织形态不是体制外的身份集团，而是跨越体制内外的同宗集团。很多时候，这些冲突不是发生在农民和干部群体中间，而是发生在一组干部和农民群体，与另一组干部和农民群体之间（D. Kelliher, 1992）<sup>⑤</sup>。这种情况，如果用标准的“公民社会”框架来观察，的确存在着解释上的困难，原因是宗族网络已经跨越了国家和社会、干部和农民的界限。上述研究，虽然没有直接使用“法团主义”概念，但有着颇为相似的观察视角。





还有学者将“国家法团主义”看成“社会主义背景下的”的体制变异，例如切偌特（Daniel Chirot）根据罗马尼亚社会的研究指出，社会主义社会是一种“法团主义国家”的变型（variation of corporatist state）<sup>⑥</sup>；安格（Unger）和陈佩华（Chen）也讨论了用法团模式分析东亚和中国的可能<sup>⑦</sup>；陈直接将法团主义模式运用到中国工业社团的分析中。与此相关的一个分支，在政治经济学领域展开，它特别关注一种新的集体经济形式——社区“利益分享合作组织”的创新。<sup>⑧</sup>

这些研究引发了对社会主义和法团主义的关系及转化形式的注意。它们提出了不同的思路：社会主义条件下的社会结构如果发生变化，很容易支持法团主义的生长，因为法团主义结构，有可能使中国的变迁继续保持传统利益格局的均势。在国家主导作用很强的情况下，中国社会团体的自我表达、团体认同和自主性发展很缓慢，这样，“公民社会”的发育不仅十分困难，而且往往伴随着冲突。而社会主义的法团主义可能是一条出路，它可以继续原有社会体制的路径，由部门结构表达共同利益（这实际上是“利益团体政治”的转型），并通过这些团体的双重地位求得自我发展。这是一种通过统一结构增进组织利益的方法（Anita Chen, 1993：44-45），它和法团主义模式颇为相似。沿着这个路径发展，结果可能走向“社会主义的社会合作”模式（socialist societal corporatism），它有别于施密特所说的“资本主义社会合作”（capitalist societal corporatism）。

如果说，国家法团主义指由国家建立、并由国家科层体制控制的结构，那么，社会法团主义的主要特征是部门



结构 (structure sectorally)，它是基层利益的一种代表形式，也是一种形态的利益团体政治 (a form of interests-group politics)。它的特点，是由半官方的组织构成，甚至可以由官方组织的“再”组织构成，通过体制认可的渠道表达自我利益，以法团结构的方式影响政策形成。在这种模式中，国家权力相比于从前虽有所下降，但它仍然是重要乃至根本性的权力。同过去的统一权威体制并进，它的方向不是分立出一个公民社会 (国家与社会的冲突比起西方社会更小)，而是一个国家和社会的制度化统合。法团结构可以将转型的冲突和曲折减少到最低限度 (A. Chen, 1993 : 61)。

若干有关中国经济自治团体的经验研究试图支持上述判断。一份关于中国合资企业的研究报告说，在中国的合资企业一般享有高于国企的自主性地位，它们渴望有机会独立发展并管理自己的组织，但仍不能从国家体制中摆脱出来，它们无法形成完全独立的社会联合体，处处需要依赖国家结构生存。研究者发现，在中国，这些组织的性质不是自主的，而是法团主义式的 (Margaret M. Pearson, 1994: 27)。原因或许和中国社会结构的历史延续有关。历史上的中国体制和现今法团主义结构的共同特征，都是有意识地吸收社会资源和商业精英，建立商业团体的目的往往不是为了自治，而是实现汲取资源、扩大联系、包括联系国家体制、联系海外商业的一种策略。社会团体与国家的联系，通常是地位和荣誉的象征，所以各种组织大都主动地接近国家。

这里需要特别注意国家对于法团结构的意义。多元主义者通常假定，“公共”和“私人”领域有分界，“私域”与市场领域有关，国家进入私域和市场须受到结构限制。但这不



适合用于中国的制度背景，因为“分开”不能阻止国家进入市场领域。在中国的政治经济体制中，公共领域是绝对优先的，个体利益的要求往往被看成是挑战公共权威的。对人们来说，国家不仅是一个政治结构安排，还是一个文化现象，它影响人们的行动，给予人们解释世界的方式（Xueguang Zhou, 1993）。在中国文化中，知识分子始终关注商业团体和国家的关系问题，但是他们的注意焦点，都是国家的权力应有多大，而非讨论国家控制的合理性，即是否应该有国家控制的问题。这表明，国家的合法控制权是被当然承认的（Margaret M. Pearson, 1994）<sup>⑨</sup>。在资本主义社会，组织利益存在于社会中，而在社会主义中国，如果有利益被组织起来，它必须进入国家体制（Zhou, 1993:57），独立于国家的利益是未经组织的、分散的个体。国家对公共空间的垄断，降低了个体通过市场推进利益的能力，由于国家的强大组织性，非组织的个体才可能通过制度渠道相对联系起来<sup>⑩</sup>。

比如，在地方的县、乡、镇、村层次上，由国家在地方的组织——地方政府推进构成的合作联合，在经济发展、乡镇企业发展，以及地方福利改善方面作用显著。珍奥伊（J. Oi）称之为“地方性的国家法团主义”（local state corporatism, J. Oi, 1995:1132）。在中国基层，政府的经济角色明显，它不仅提供行政服务（如其他国家政府所做的那样），而且参与投资决策（如毛泽东时期政府所做的那样），改革以来的地方政府，还和企业一起负担风险并分享企业的收益。中国的财政体制改革以及农村集体化组织的变化，都为地方性的国家法团主义提供了条件，它们促进了乡镇政府和本地企业的相互依赖，政府与企业的合作形式就此形成



(local state corporatism, J. Oi, 1995:1137)。由县、乡镇和村庄三级组织共同构成的合作体,是农村企业发展的直接原因。虽然不同层级的地方性国家组织作用不同,但是他们共同利用行政体制建立市场,运用行政权力支持并保护合作关系,他们选择发展目标,甚至在资金借贷、信誉担保、风险承担等方面,成为企业的合作伙伴(同上,第1144页)。<sup>⑩</sup>

不少研究者发现,用“合作团体(corporate groups)”可以说明城市经济领域的组织现象。因为中国企业承担着各种经济事务之外的社会功能,它根本无须向外寻找,其内部就存在着常规的社会合作体制。合作体制使得企业中的个人,在很大程度上需要依赖合作性的组织资源生存,这种依赖鼓励了他们与团体利益的一致性,刺激了他们尽力通过团体满足个体利益的行动。这样的团体利益就不一定总和国家利益保持一致(Yang, 1989:58)。这些迹象表明,企业内部的合作产权(corporate property)形式正在逐步建立,这种混合的所有制形式,实际上是一种非国家的经济“合作”团体(non-state economic corporate group, Mayfair Yang 1989: 37)。

但是,和西方的自愿团体不同,中国的合作团体不是政治性的,它由外部的国家建立,并接受国家管理,部分地对国家及地方负责;它的日常工作虽不必由国家直接指导,许多活动也不必由国家设计,但在社会服务——福利、惩罚、审判、道德等方面,却有义务向国家负责。社会团体在中国具有不可推卸的公共责任,这是国家重组社会的结果,社会团体须服从国家指导,并将公共利益视为首要利益。所以,这些团体是跨结构的(structural ambiguity),它既是国家的实体,又是社会的实体,是双重利益的代表。一方面,在团



体间，横向的市场依赖很少，纵向依赖则很多，它具有层层向上的联系结构，国家被视作超越社会的权威力量；另一方面，合作团体又并非与国家利益一致，它总是试图从结构中赢得更大的自主权，倾向要求团体精英首先忠诚于团体本身，而后才是忠诚于国家（Mayfair Yang, 1989: 58）<sup>②</sup>。

### 三、作为“国家与社会”关系的分析工具

从结构分析的立场看，运用法团主义模式的中国研究，主要集中在两个问题上，经济组织和国家的关系；社会利益的组织化方式。对于第一个问题，研究给出的结论，是认为经济组织具有“双重”性质，它的位置介于国家和社会个体之间，这使得国家对社会的参与，在某种程度上变成间接的。对于第二个问题，研究倾向认为，在法团结构中，社会利益的组织化方式，往往是经过国家认可的、体制内的纵向建构。利益组织和国家在结构上的接近程度，决定着它的合法化地位和影响决策的机会。

相对于以往的国家和社会研究，这是否提供了新的观察？我们需要简要回顾以往对同样问题的研究，做一个对比。我选择魏昂德（A. Walder）和许（V. Shue）两位研究者有代表性的答案。

魏昂德以城市企业同国家体制的关系作为分析对象，他发现二者是密切相连的：工厂是国家体制分支上的一个环节（conterminous with the party branch），国家通过它实现对社会成员（工人）的管理。从这个意义上说，可以把企业视为国家在基层的控制性组织，通过企业，国家的权力深入到社会



基层，由此达成自上而下的统一管治（Walder, 1985）。许以农村为分析对象，指出农村地方是一个相对自治的区域，在那里，“地方主义”特性对国家控制构成了实际障碍，结果使得想象中的国家强势实际上并不多见（Shue, 1988）。相反，一种类似细胞状的、紧密内聚的、互不相连的共同体（cell-like communities），或地方主义副文化（subcultures of localism），是真正支配农业地区的普遍结构。而所谓自上而下的控制关系，只存在于这个结构的表面层次：

在 1949 年以后，虽然中国社会主义国家，将其权力中心扩大到地方边陲，但农村社会的分散和孤立状态，仍在很大程度上保留甚至加强着（Shue, 1988 : 53）。

许用“蜂巢政治”（honeycomb polity），形容分割的地方主义结构。她认为，这个结构正在阻止着“前现代的蜂巢政治向现代国家主义——中央调控政治的转型”（同上，第 89 页）。而在魏昂德看来，国家实际上已经成功实现了结构重组，它已经构造了以国家权威为中心的社会网络：

如果我们希望了解，（中国）统治的实施及其稳定的来源，我们必须从持续的网络联带（network ties）开始，继而引出更基本的统治组织——国家（Walder, 1985 : 246）<sup>⑧</sup>。

如果允许我进行一个简单的类比概括，上述两种看法给



出的“国家—社会”关系图像是：

中国“国家—社会”关系的两个模式

魏昂德模式	许模式
新出现的	持续以往的
国家支配的	地方支配的
个体分散的	个体内聚的
自上而下的	上下分隔的
控制与服从性的	自治与抵抗性的
纵向的网络社会	分割的蜂巢状社会

这两个模型结论相反，一个称，中国社会结构是统一且上下联结的秩序，国家全面渗透社会，甚至代替了社会本身，权力中心当然在国家层次。另一个说，中国是上下分隔的地方秩序，另一个权力的中心实际上存在于社会基层。

而法团主义告诉我们说，这两个模式都不是真实关系的描述，现在的情况既不是完全分割的，也不是完全统一的，而是经由中介连接国家和社会双方的结构。

但这个法团结构是从哪里开始的呢？法团主义模式用之于中国，它的前提条件是什么？它是先前一种什么结构的转型？不回答这一点，我们就无法了解这一社会转型的核心特征，及其“新”的国家和社会关系的性质。

厘清上述问题，对于法团主义应用于中国十分重要，它促使我们思考，中国是否有法团主义模式针对的原初问题？中国式的地方分割系统，和法团主义批评欧洲式的利益集团冲突系统是否可以等同看待，它们是否是一种意义上的结构分割含义？更进一步，从认识论立场来看，在处理不同的经验现象时，我们能否经概念化的方式，将一类独特性质整





合成为熟知的一类，从而使其不再独特？又或，我们是否可以以独特性为由，拒绝将事实进行一般化处理（Andrew J. Nathan, 1991）<sup>④</sup>？这涉及我们可以在何种目的上，何种程度上使用“法团主义”框架，才不至于误解我们的现实。

的确，中国传统的秩序论证经常从“合”的立场出发，它强调你中有我、我中有你的整体统一，认为一致乃构成秩序的要件，这似乎和法团主义取向有相似之处。但法团主义理论中包含的对权利分立的承认，在我们的传统中，不仅不是讨论秩序的前提，而且可能被视为有悖于秩序建设的东西。传统秩序也有结构，比如“家—天下”结构，或费孝通先生表述的“差序格局”——以个人为中心，层层外推，到家庭、近邻、社区和国家的结构。但这些界限，并不是现代意义上的组织及个体权利划分边限，相反，它要求模糊权利界限，将小融入到大中，让后者包含、拥有前者，并保护前者的存在。换句话说，对权利的划分界定，始终不是传统中国秩序论证的中心问题，理所当然地，其讨论通常的出发点，就不是对应式（平衡相对关系），而是排列式（上下包含关系）结构。

这是不是具有法团主义意义的结构呢？法团主义重视排列式，主张利益团体的层级结构关系，以避免“平等”的竞争造成损害。但是，法团主义建制的前提，是利益团体的分化，它是对利益团体政治面临的问题提出的整合方案。更为核心的问题是，法团建制的基础是一系列权利分化的结构，法团主义希望，在这个基础上作出权利分布和调整的新安排。我们已经指出，国家与社会分析假定了权利、边界和交换问题，这样的讨论，需要以相当程度的权利分立共识为





前提。而中国的权利分立——如果它确实存在的话，是什么样的结构？什么样的组织或制度规则支撑着这种分立？换一个提问角度，也可以说，中国的社会冲突源于什么？是分化过分、还是分化未充分引发的冲突？

这些问题提示了，运用法团主义模式解释中国，存在着一些基本的困难，它们关系到，研究者对法团主义理论中那些隐含价值的理解：

其一，“合作”（corporation）一词的汉语含义，似乎与它的英语含义有距离，对它所要表达的事实，很容易引起理解上的歧义。比如，“合作”是否发生在权利分化的前提下？合作乃是权利的授予、出让、委托、交换，还是接近、支持和帮忙？合作是两个相对自主的独立体之间的事（平行关系），还是从属关系？“法团主义”以往处理的是“先分化、后整合”的结构，然而从上述的中国研究中我们看到，作者大都将法团主义理论“反”过来使用。这是一种在不同背景下运用理论的尝试，这种尝试已经在某种程度上，离开了这个理论的传统主题。

其二，“合作”的制度化问题。很明显，是否有权利分化作为条件的“合作”，是在性质上极不相同的事情，这一点决定了“合作”是一种结构安排，还是随机行为。后者意义上的“合作”，同我们所说的制度化有相当的距离，这就产生了测量上需要区别对待的问题。在中国的情形中，有时民意可以直接达到国家层次，再透过国家的压力改变地方决策，有时则是通过地方组织上达，集中基层利益给国家压力迫使其改变政策。这两种上达的渠道不同，利益的组织和集合机制也不同。信访、传媒、接待日等国家搜集信息的制度



化渠道虽然已经建立，但有时功能有限，有时又在上下的沟通连接上起到重要作用。这就是说，许多的中间环节可以疏通、也可以阻挡基层利益上达。

因此，研究中我们需要判断：合作参与的关系“结构”（并非偶尔的参与事实），是否已经真正建立了起来？如果是，它是怎样的？为什么呈现不稳定状态？在这些不稳定的现象中，哪些是出于间断的偶然？哪些已经有了结构性的基础，即制度化的意义？更进一步，利益的上达本身，是促进了权利分化（自主性）发展，还是模糊了权利界限，从而增加了依赖性？如果，国家和基层社会团体都不具有稳定清晰的决策地位，何方在哪一件事上居主要地位，常常取决于具体条件和环节的作用，那么，即使组织间的“合作”时有发生，也很难断定这种合作对于制度化整合的意义。

其三，意识形态方面的困难。法团主义作为对自由政治经济体制的回应，它的最高价值原则是“社会公正”和“民族利益”（P. Williamson, 1992:72）。在意识形态上，它是明确反自由主义的（参见第一章第四节）。法团主义者认为，自由主义破坏了社会联合的纽带，促进了社会分裂，追寻自我价值的个体，总是避免承担更高的道德责任，逃避社会责任的约束。法团主义者还反对“从身份到契约”的个体地位原则，主张从“个体契约到社会身份”的反向转化，目的是增加对个体自由的约束（P. Williamson, 1992:20）。<sup>⑤</sup>但是，正如我们看到的，前述很多学者使用法团主义作为分析工具的基本目的，恰在于论证自由主义在中国的发展，这不仅相悖于法团主义理论本身的信仰，同时也有悖于它所持的一贯



立场。

毫无疑问，跨越这些困难，不仅需要明晰使用法团主义模式理解中国的基本目的，而且需要提高运用一般化理论框架处理特殊案例的分析水平。

#### 注释：

- ① 参 见 Nina P. Halpern, “Studies of Chinese Politics”, in David Shambaugh ed., *American Studies of Contemporary China*, Woodrow Wilson Center Press, 1993.
- ② Gordon White, Prospects Civil Society in China: A Case Study of Xiaoshan City, *Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 29, 1993.
- ③ 参 见 Victor Nee, The Emergence of a Market Society: Changing Mechanisms of Stratification in China, *American Journal of Sociology* 101: 908-949; Baogang He, *The Democratic Implications of Civil Society in China*, Macmillan Press LTD, 1997; Martin K. Whyte, Urban China: A Civil Society in the Making? ( in Arthur Lewis Rosenbaum, *State and Society in China: the Consequence of Reform*, Westview Press, 1992 )。
- ④ Dorothy J. Solinger, Urban Entrepreneurs and the State: The Merger of State and Society, in Dorothy J. Solinger, *China's Transition from socialism: Statist legacies and Market Reforms, 1980-1990*; M. E. Sharpe, Inc., 1993, p256.
- ⑤ D. Kelliher, *Peasant Power in China: The Era of Rural Reform, 1979-1989*, New Haven: Yale University Press, 1992.
- ⑥ 转引自 Anita Chen, Revolution or Corporatism? Workers and Trade Unions in Post-Mao China, *Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 29, 1993.
- ⑦ Jonathan Unger and Anita Chen, China, Corporatism and East Asian Model, *The Australian Journal of Chinese Affairs*, No.33, 1995.
- ⑧ 王颖：《新集体主义——一种新的组织形式》，经济管理出版社，1996年版，（这本书没有使用任何理论框架，但讨论了类似的问题）。崔之元：“中国农村工业化新探”香港社会学科学学报，1995年秋季卷。



- ⑨ Margaret M. Pearson, The Janus Face of Business Associations in China: Socialist Corporation in Foreign Enterprises, *The Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 31, Jan, 1994.
- ⑩ Xueguang Zhou, Unorganized Interests and Collective Action in Communist China, *American Sociology Review*, Vol.58, No.1, February , 1993.
- ⑪ Jean Oi, The Role of the State in China’ s Transitional Economy, *The China Quarterly*, 1995, pp.1332–1149.
- ⑫ Mayfair Mei-hui Yang, Between State and Society: The Construction of Corporateness in a Chinese Socialist Factory, *The Australian Journal of Chinese Affairs*, No.22, July, 1989.
- ⑬ Andrew Walder, *Communist Neo-Traditionalism: Work and Authority in Chinese Industry*, Berkeley, University of California Press, 1986; Vivienne Shue, *The Reach of the State : Sketches of Chinese Body Politic* , Stanford University Press, 1988.
- ⑭ 这个问题可参阅 Andrew. J. Nathan 有价值的讨论: Is Chinese Culture Distinctive ? – A Review Article, *American Journal of Sociology*, 50.1, Feb. 1991, pp.29–83.
- ⑮ P. J. Williamson , *Varieties of Corporatism: A Conceptual Discussion*, Cambridge University Press , 1992.



## 第九章 个体与公共的组织化关联<sup>①</sup>

这一章，我尝试使用法团主义视角，分析中国社会组织化变迁问题。



## 一、现象和问题

最近几年，一个日益突出的现象，是基层社会情绪的政治化。它表现在：网络环境充满政治气氛，网络问政活跃，网民倾向于将各种问题归因为政治解释；在社会冲突案例中，个人事件容易转化为多人参与的群体事件，法律对抗容易转化为针对公共机构的对抗。而大量主动卷入冲突中的个人，与事件结果并无直接利益关系。社会中出现了前所未有的矛盾现象：一方面是高比例应考公务员，进入公职机构竞争激烈；另一方面，是对公职人员或机构评价低，不信任的情绪蔓延。

对于这种现象，有几种广泛流行的解释。

一是“收入差异论”，它认为不断拉大的收入差距激化了社会矛盾。这一解释的基本逻辑在经济收益比较，指出分配体制的变化——原来完全的按劳分配，变成以按劳分配为主体，多种分配形式并存的分配形式——导致了收入差距问题。原因是这一变化，使得个人收入不仅与贡献大小相关，还与自己所拥有的物化生产要素多少有关，结果是不同地区、不同人群的收入明显拉开。有学者计算，上世纪90年



代以后，中国东部、中部、西部的地区收入差距，以及城乡间收入差距变化迅猛，2000年城乡之间的收入比达到2.90:1，到2003年上升为3.23:1。<sup>②</sup>

与此逻辑类似，“地位不平等论”认为，国人的怨气来自认识到社会不公，即财富或地位的不平等。理由是人与人之间地位不平等，意味着社会中有特权压迫存在，其严重后果是普遍的社会焦虑。社会焦虑难解的原因，在于财富平等和效率是一对矛盾：对平等要求太高会损害效率，完全忽视平等又可能影响社会稳定。所以，虽然有必要对财富不平等进行温和限制，但不能设想完全消除。<sup>③</sup>

“社会结构固化论”强调，频发的“群体性事件”与社会阶层固化不无关系。<sup>④</sup>大量社会研究数据表明，与改革开放初期相比，最近几年部分人群地位上升减缓，社会流动受阻。他们改变自身状态的困难，强化了这些人群的绝望感，出现了反社会的报复行为。<sup>⑤</sup>比如，一些事件没有具体实在的事由仍然长时间持续，其“基本的背景，是这些年来不断定型化的社会结构”：国家和垄断集团联手，抵制封杀了其他阶层进一步向上攀登的可能性，阶层之间的边界出现、阶层内部认同形成、阶层之间的流动减少、阶层再生产明显。教育作为一个社会流动的主要渠道，正逐渐蜕变为阶层固化的再生产机制，寒门子弟越来越难以通过教育实现向上流动。<sup>⑥</sup>

上述三种论点，阐述理由的重点不同，但共享一个逻辑：社会经济地位差别和社会不满存在直接关系。可是，所有的社会都存在社会经济地位的差别，但显然，并非所有的社会都存在对公共机构的普遍不满。我们需要进一步追问，



为什么会存在这样的差异？下列指标更让这一追问的必要性增强：有关的区域研究发现，在北京地区，农村居民的幸福感受强于城镇居民，<sup>①</sup> 另有基于全国数据的调查显示，学生和体制内就业者幸福感较低。<sup>②</sup> 这些现象令上述框架出现解释上的残缺。如果我们同意，农村和城镇居民、体制内和体制外就业者的收入和社会经济地位存在差别，那么这些比较研究的启发在于，社会经济地位差别和负面情绪之间的关系可能并非那么直接，还有一些中间影响因素未被揭示。

一些更大范围的国际对比研究发现，相对其他国家的调查对象而言，中国受访者对社会不平等的批评较少，中国人更容易对个人通过教育、天分和勤奋实现向上流动的机会持乐观态度。值得注意的是，相对于城市居民和职业地位较高的受访群体，居住在农村地区的受访者，尤其是从事农业生产的农民，对社会不平等状况的反应则更和缓。大多数中国人将不公现象归结于勤劳和个人能力差别所致，仅有 28% 的受访者认为不公平违背社会主义价值观。研究者认为，这反映了“社会经济地位不一定代表对社会公平的主观态度，仅衡量收入分配指标，未必能预测大众对社会公平问题的看法”。<sup>③</sup>

面对这些统计数据，联系本文的关切及社会观察，一个显而易见的事实是，在政治态度和经济社会地位差别之间，设立简单对等不能令人满意。仅仅从社会差别（广义上包括收入差距）、地位差别解释敌意情绪的由来，难以令人满意的原因，在于这些解释逻辑只关注经济地位的差别变动，并且只假定社会成员从经济地位中构成切身利益，这样的假定不能回答，在城乡、群体差距广泛存在且拉大的结构背景





下，为何社会情绪政治化现象在某些特定的地点得到发展？社会差别构成人群类别，它们不断产生变动，但为什么一些原初的或新的社会类别差异，能够转化成政治对立的态度，而另一些社会差异虽然持续存在，但却和政治组织化无关？另外，如果只看社会差别存在的结构，我们无法解释为何同一类别内常常发生态度变异和重组。

为此，我们需要以更谨慎的态度寻找其他的研究要素，以便回应这些问题：为什么社会不满并非来自收入最低的群体？为什么社会不满更多的是城镇而非乡村的现象？为什么具有政治含义的冲突主要发生在基层而不是其他层次？为什么并非所有的社会差别都激发了政治对立？总之，我们需要解释，为何一些社会差别转化成对抗公共组织的政治情绪，而另一些则没有？这些疑问促使我们反思经济社会差别和社会不满之间的转化机制。收入差异在高速发展的社会逐渐拉大的趋势，对于分化社会类别、分裂社会关系的作用在学界已有共识。可以说这一解释作为一般性原理，中国也不能幸免于例外。但是如果停滞在这里，我们要做的就主要是平衡财富分配，促进社会流动。这固然不错，但是还不够。我们还需要进入中国的制度历史和具体环境，查看基层政治情绪形成的特定动力。

如果群体的政治倾向无法仅仅根据原初社会类别进行分辨，那么问题就需要推进一步：设问哪些因素影响社会政治态度的集聚和转变。我在后边的分析中建议，在结构变化分析中增加一个观察要素——组织化关联的变化，具体而言，就是分析，在基层社会的公共体系中，个体结构位置的改变产生的广泛政治后果。



## 二、结构分析的另一变量

社会成员和公共体制的连接，作为重要的组织化指标，可以帮助我们分析社会整合度——即个体和整体的关系。每一种社会都通过制度安排，设计多重途径，将社会成员组织化进入整体结构。如果个体和整体的连接广泛而有效，社会成员将在公共体系中获得位置。这一位置意味着两个重要的政治事实：首先，社会成员之间的关系受到公共制度保护并规范，这可以减少人们的相互伤害；其次，社会成员和公共机构的连接畅通，这有利于其在被伤害的情况下，顺利获得公共制度的救助和是非裁定。这两个事实之所以具有“政治性”，原因在于人们可以依靠公共组织及其制度解决生存问题。这种关系建立的理由，在于社会成员是公共制度和机构的资助人，他们的纳税支持了公共机构存在，所以公共组织“理应”对纳税人的需要负责。

在社会结构分析中，学者使用一个分析概念“成员体系”（membership）来说明某种连接的构成。<sup>⑩</sup> 家庭、宗种、种族、地方体、阶级、身份团体、单位组织和国家都是某种成员体系，每一个社会都存在成员体系的组织化现象，个体分属于一系列可能互相关联、也可能互相分离的组织中，成为他们的内部成员。成员体系，也就是个体和组织、组织和组织之间的关系，对于个体利益的变动具有重大影响，其中，个体和公共组织的关联影响尤其巨大。这一影响的原因，在于个体和公共组织的关系，属于正式组织关系，涉及制度的吸纳能力以及公共制度的质量和功能：是否能够建立公共和个体的互为依赖关系——彼此通达信息、协调分歧、



回应需求分配、集聚个体对公共组织的依靠、归属和组织成员的身份认同。

正式组织中的社会纽带或成员资格建立，将个体组织化到正式公共体制中，使其具有成员位置，受到制度保护和生存支持，毫无疑问具有重要政治意义：个体和公共组织的不同连接途径和其所处的结构位置有关，他们和公共体制的互赖关系不同，将严重影响到他的利益，比如，他们依靠公共制度改善生存的能力，运用公共规则仲裁纠纷的能力。这些状况广泛影响着个体对公共组织的感受：它是否为我负责？对于我的生活，它究竟有用还是没有用？

一个好的公共组织化关系，应该能够使社会成员顺利接近，并感受到公共组织可以依靠，可以解决问题。这意味着他的组织身份不仅获得了权利，而且获得了权利实现的途径。但是这种状况并非不会改变。随着社会的结构变动，人们在社会组织化体系中实际的位置可能变化，如果这种变化广泛发生，根据上述原理，对于其利益的影响是直接的：倘若公共制度难以满足他们的需要，人们就无法顺利依靠公共制度的支持改进生活。很显然，对于个体而言，这一不利位置使其无法利用公共组织的救助，这意味着进入不了这一位置的人，即使他们面临问题、产生需求，也难以成为公共制度的保护对象。因而，成员体系因素能够反映个体和公共组织的制度化关系，帮助我们了解一项公共体制满足人们需要的能力，以及由此带来的社会政治影响。

从这个角度看，如果要观察一系列实际政治现象，社会成员和公共体系的组织化位置变动，不仅是一种重要的分析变量，而且是一种有用的分类方式。它与前述社会地位和收



人类别的分类存在显著不同。首先，这一视角重视社会成员的组成关系，特别是他们和正式体制的连接通道差异，因为中国三十年的经济体制变动经历，已经深深影响了社会成员和公共体制的组织化关联结构，这一点无法忽略。其次，这一视角将转型中出现的新社会差别和历史中的组织化结构联系起来，而不是分开它们考察，这将有助于增强解释问题的历史感，深入观察制度历史延续及变动的影响。最后，也是最重要的，这一视角假定，社会经济差异类别到政治不满之间的转换机制作用关键，这一机制可以协调社会经济差异。无视这一点，就难以洞悉若干重要的基层组织化功能的收缩，因而难以理解，在我们的社会中，历史上曾起到政治平衡作用的微观机制，为何如今大大弱化，而其导致的政治后果不断显现。

### 三、原有的社会组织化结构

上个世纪 50 年代发生的政治变革，对于中国社会结构的重要影响，在于对公共关系的再组织化。大量新的国家组织、企事业组织、农业生产组织及群众组织建立起来，将人们分配、安排、组织到行政、事业或者生产单位里。在城市，这些单位主要是行政机构或工厂组织，在乡村，他们是人民公社、生产大队和生产队。人们经由这些“单位”从事生产活动，通过单位，他们不仅有了所属的“组织”，能够工作、得到报酬，更重要的是，社会成员和公共制度的结构性关系建立：他们新的公共体制中获得位置，成为其中的成员，并得到相应的资格，他们和国家正式制度之间的联系



通道就此发生。

这种关系基于历史和制度变迁发生，因而是一种特有的公共—个人连接结构：多数社会成员都被安排了管辖责任单位，这就是他们所属的工作组织，工作组织遍布全社会，他们负责管理所属的社会成员。这样，直接接触大众的公共机构，实际上不是政府本身或公务人员，而是它的“代理”机构——人们所属的生产单位。表面上看，社会中的政府机构有限，但实际上政府“代理机构”遍地存在，企事业单位本身虽然不是政府机构，但却担负着不少政府角色。在每个较大的生产单位，都可以看到和政府职能类似的部门，在本单位承担政府下派的工作。在责任关系上，这实际上是委托代理的一种形式，因为公共治理的多数内容，是通过政府机构之外的企事业单位完成的。对于社会成员来说，他们的工作机构成为公务的主要执行者。作为和人们距离最近的“公共组织”，可以说，广泛的工作单位承担了重新组织化公共关系的任务，通过它们，个人和国家顺利建立了制度化连接。

对于这种连接结构，谓其特有之原因在于，生产单位是个体和公共连接的中介。中介存在并发挥作用，政府代理，即公务的执行者就普遍存在。但他们的角色也使得“不完全政府”常态化：政府机构把本应由他们负责的工作外派给单位去做，而不是由政府亲自去做，乃是正常惯例。很显然，这一关系支持了特有的公务责任体系发生：在公共管理和公共品提供方面，生产单位的责任扩展，而政府部门的责任收缩。在行政等级制度下，生产单位和政府存在通用的行政级别，后者通常是前者的上级，地位和权力并不对等，生产单位必须接受政府的任务。生产单位和政府之间负责人的流动



晋升进程一体化，也激励了单位接受政府的职能，在这种体制下，“政府代理”普遍具有行动动力。

从社会成员和公共组织的关联角度看，这种连接结构具有如下特点：

其一，连接通道的单一固定性，单位成为制度化的垄断性“代表”。这体现在由生产单位（“代表”政府）回应人们（单位成员）诉求，协调纠纷问题，实现公共政策的兑现。这种固定单一的隶属关系，使得人们和单位的关系成为唯一可及公共机构的通道，每个人都是通过自己的单位和政府政策发生关系。从整个社会来看，有单位的人才可能顺利接触到政府组织，并可能通过单位申请、要求获得公共制度的帮助。越过自己的单位接触政府不是常规、而属异常现象，只有单位失职或无法处理的情况，才由上级出面解决问题。

其二，单位责任的直接性，政府责任的间接性。这体现在基层社会管治并非由政府直接进行，而是间接地通过生产单位进行。个人在外发生的事务，会通知领导“领回下属”回到单位处理；单位职工在水电、暖气、税收、养老、就医、子女教育等等本应由统一的社会政策提供的需求满足，不用找政府，而是由单位解决。这意味着，对于普通人而言，一般的社会公共品提供，是由生产和工作单位承担并实际供给的。政府工作的原则是对单位不对个人，对公不对私，对组织不对群众。这样公众和政府组织的直接联系实际上较少发生，单位有责任代理一切手续，包括上达意见，它有义务成为一种成员组织代表，和政府打交道。而政府的治理对象，实际上是单位组织而不是社会公众。政府通过单位而非直接治理社会。



其三，单位责任有边界，辖区（管理权）有分割性。单位代理政府职能服从权属分隔、属地管理的原则，单位登记不能随便改变（必须经过繁杂手续才能确认），没有时限（所以吃空饷的人很多），也不能异地而行（离开则难以兑现权利），单位的责任对象是特定的，只对其成员，即在此工作的登记人负责。单位能力和级别不同，全社会公共物品的提供就无法有统一标准，因为不是由统一机构审理办理。国民也不是作为一个整体，而是作为千千万万单位成员来对待，他们的事务是否能够得到处理，他们需要的公共服务能否兑现，不是来自其国民身份，而是和其登记注册的单位身份有关。尽管理论上所有人的“资格和权益”相等，但每个单位并不负责辖区之外成员的事务，因为他们不是本单位的人。由于事务办理遵循“有组织联系”的原则，人事关系注册信息在单位中才被体制承认，否则就成了“社会闲杂人员”。后者虽然也被“管理”，但是并没有自己所属的应责、代表和连接公共制度的办理单位。

上述组织化结构的特点显示：虽然当时个体和政府的联系并不紧密，但单位的政府代理角色弥补了这一缺憾。人们只要有单位，就等于有了诉求回应人，在现代公共治理中，单位的这一角色类似其成员的责任人、代表人和协调人。宏观来看，社会成员能够通过单位和公共制度发生关联。这一点很重要，因为单位并非是简单的管束其成员，它同时还提供了一种制度化通道，使得社会成员能够进入国家公共体系。这一组织化通道存在，单位成员的权利实现就能获得保障。面对诉求，单位能够解决就解决，不能解决的它会通报政府提出申请，即通过国家公共制度给予解决。通过单位的





联系性角色，公共制度可以间接“回应”公众诉求。

但显然，这一制度保障不是直接来自政府本身，而是来自单位的政府代理和执行角色。因而上述结构的局限也十分明显。一是它过度依赖中介运作，如果上述中介的作用收缩，遍地的政府代理和执行角色不再，大量的社会成员等于失去了公共事务回应人、责任人、代表人和协调人。二是它对于静止的对象有效，但显然无力处理频繁流动者的信息。一旦人们离开登记的属地和辖区，展开流动，他们立刻就变成“没人负责”的人。他们没有组织代表，没人负责处理所需事务，失去了办理公共事务的具体执行机构，也相当于失去联系公共组织的制度化通道。为什么很多国企员工不愿意离开单位？这并非是简单的收入问题，而是在公共体系中的“位置丢失”问题，一旦没有了单位，他们就失去了这一地位，就和负责其事务的代理机构失去关联。虽然他们的权益在文本上继续存在，但是没有负责兑现的机构，相当于失去了实现权益的现实途径。重要的是，他们失去的不是具体的物品，而是和结构位置相连的制度保障，因为没有责任执行者，权益就无法兑现。

更关键的局限在于政府责任的养成：这一结构实际上不需要发展出单位之外的公共回应体系来面对公众需求，政府因此没有成为一个实施体系整体性地承担全社会的公务责任。因为这些职能全部由“政府代理单位”担任。政府和单位之间的这一责任“分工”可以解释，为何很多公共组织习惯推诿，因为在上述结构中生长起来的政府责任，不是具体的回应、实施和执行，他们的主要角色是组织汇报、研究和批准、协调关系、下达任务或拨





款，而具体执行和实施、兑现责任的工作，完全由单位完成。公共管理责任被分化、分管或者分包的现实，<sup>⑩</sup>形成政府人员的角色意识：各地各单位的公务人员不是一个整体，他们不是代表统一的政府，而是代表各个具体部门在工作。多数政府机构实际上不愿、不能、也不会做通常由单位代理的事情，政府出面往往是在突发事件出现，而单位又无能为力对付的时候。即使这一状况出现，政府的角色也与单位类似，他们习惯一事一议，因地制宜，将某个事件作为一个情况而非一类情况处理，因而重在处理的结果，而非处理的标准。可以说，这一结构没有发展出单位之外的公共社会组织化体制，政府的这一能力亦没有发展起来。

#### 四、组织化结构变迁

今天，上述管理体系的结构和行为惯例未变，但其面对的社会已经变化，结果是在基层社会，越来越多的人和公共组织（政府）之间的制度化连接发生中断。

这种中断，和两个事实有关：劳动力广泛流动和单位角色的不断收缩。广泛的流动意味着劳动力自选职业，这些选择随着市场机会转移，无法长期固定在同一单位及同一辖区。另一方面，在效率的压力下，生产单位的职能朝向单一化发展，越来越多的单位不再招收永久员工，正式单位成员的编制减少，同时过去单位作为“政府代理”的若干责任——回应成员需求，分配公共福利，兑现权利，调解纠纷，联系上级等等也在大幅度收缩。不少生产单位逐渐退出部分政府代理的职能，将公共责任的“担子”卸给市场社会

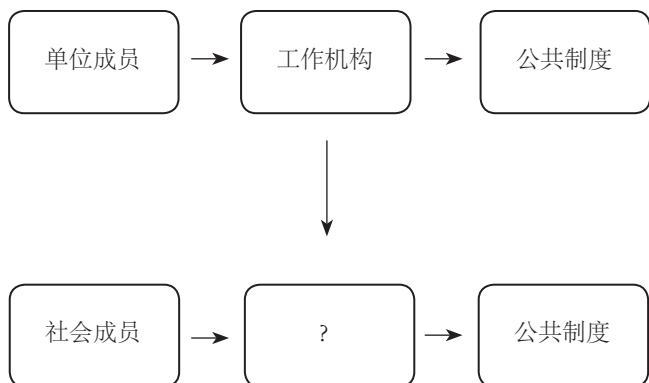


和政府。这意味着单位原来的社会政治功能在萎缩，遍地的“政府代理”状况已经发生改变。

这些变化虽然发生在市场领域，但是在社会政治方面的影响亦显而易见：原体制下公共责任的分包和执行角色，个体和公共制度的连接角色，组织化的代表和协调角色，不同程度失去效应。这自然引发公共关系的困局，表现在个体和公共连接的结构性的阻塞广泛发生。很多社会成员和政府的联系不再畅通，失去了单位成员身份，他们无从接近公共组织，难以依赖公共制度顺利处理事务，大量的社会成员成了被排斥在公共制度保护之外的孤立个体。比如，申请银行的住房公积金，必须由单位办理；重要公共机构没有单位介绍信不能进入；个人向街道社区投诉得不到回应，没有单位出面权威性不够；很多国家政策没有单位办理就无法兑现，因为没有办事机构；大量公共事务没有单位或不在管辖区就得不到处理，因为没有责任机构；不少人处于有事不知该找谁，有纠纷没人管，有求没有组织应的状况，因为没有协调角色承担这一任务。总之，没有单位出面，这些人面临着没有组织向自己负责的局面。

这说明，在我们的社会中，出现了个体和公共连接通道和应责实施的中断。一些人逐渐被排除在公共组织的关照之外，失去了依靠公共制度的有效途径。今天到处可以看到，凡保留传统职能多的地区，上述“中断”的问题就不那么突出，这和基层形成巨大反差。由于传统上组织化更强的地域有制度惯性，所以中断的状况在基层更加严重。





社会成员的广泛流动加剧了上述问题的严重性。但这不是流动错了，而是原有的责任体制没有进步的结果。面对社会变迁，旧结构中成长起来的工作惯例及公共角色、体制的局限对应新形势的不适应，正在广泛发生。在新的社会现实下，重要的社会政治机制——通道、应责、代表、协调、执行的格局依然如旧，它的不断萎缩失效，日益生产着社会对公共组织的不满。因为社会失去了制度化通道，来发挥上下连接、传递信息、协调差异、修复欠缺作用，这等于失去了制度化的社会平衡器，势必“促进”社会差异向政治不满的转化。

现在让我回到开始的问题，为何社会情绪日益政治化？为何这种政治化主要发生基层社会？而且在不同地点、不同事件中显示差异？因为在公共连接体系中的位置缺失，越来越多的人无法有效依赖公共制度解决问题。比如，当他们遇到社会不公，如何依靠公共制度进行仲裁？当他们深陷困境，如何寻得公共机构的救助？当他们缺少资金，如何通过公共制度获得支持？当他们面临纠纷，怎样获得中立机构参与协调？当他们认为政策不对，谁能代表他们去



影响政策？如果所有这些都难上加难，他们的不满目标，自然会从事件本身——从具体对象转移到更大的对象：公共机构和制度的责任，因为后者和所有的事件解决有关。显然，哪里个体和公共的制度化连接中断严重，哪里社会不满就更容易转化成对公共组织的不满，因为个体无法利用制度化途径引起公共制度的应责和反应。

人们和公共制度的组织化联系中断，造成的后果是政治性的：公共组织的内聚力弱，其获得社会认同的中心地位建立不起来，因为它和人们的切身利益缺少关系，用百姓的语言说，就是“不管用”，“指望不上”。人们自然希望改变这些公共制度，使其管用、指望得上。这是社会情绪政治化的来源。如果公共组织和回应公共需要、利益诉求无关，不能成为公众的依靠和保护力量，人们就难以对其产生归属感，不得不寻找其他途径建立公共关系自我保护，这是我对宗教活动活跃的解释；甚至于人们不得不建立发达的私人关系来满足其需要，这是我对私人关系活跃的解释；在极端无奈的情况下，人们开始用个体裁决——比如“报仇”来处理纠纷，这是我对个人暴力冲突频发的解释。道理很简单，如果公共制度难以依靠，人们就会采用替他途径解决生存问题。

## 五、结论

本文在知识上的建议是，虽然社会经济差别普遍存在，但它不是社会情绪政治化的直接原因。测度人们的政治态度变化——他们的社会经济差异是否可能转化为针对公共组织的不满，需要注意一种中介变量：社会成员是否在组织化的

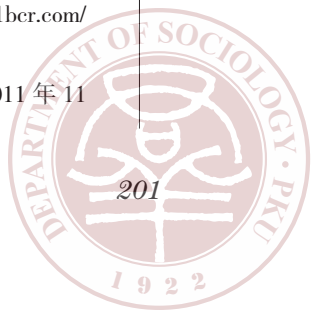


公共体系中具有位置。具体而言，是否存在个体和公共体制的制度化关联并发挥作用。这一变量的意义在于，它影响着个体的生存利益。这些利益包括：他们依靠公共制度解决问题、避免相互损害的能力，他们通过代表增强自身力量的能力。如果相反，受挫的个体经验不断加强，可以通过社会传播，超越各种社会差别的界限，将不同的、具有类似感受的个体通过事件结合到一起，促使不满情绪向政治性转化。

本文在社会政策上的建议是，模仿过去的单位制重建基层管治网格，只认识到单位具有的管束职能，并未触及问题的关键。根据上述原理，如果基层“网格组织”没有在个体与公共之间承担应责、代表、协调和勾连的角色，那么他们的作用仅仅是看管和盯住，而不是社会成员的再组织化，因为他们的职能无涉个体和公共的有效连接，所以无法起到社会平衡器的作用。

#### 注释：

- ① 本文发表于南京社科院主编《学海》2015年1期。
- ② 李文艳、孙国徽：收入差距扩大的原因及对策分析，《北方经济》2009年第22期，人大经济论坛：<http://bbs.pinggu.org/thread-713896-1-1.html>。
- ③ 茅于軾：《中国人的焦虑从哪里来》，群言出版社，2013年。
- ④ 吴晓林：“中国存在社会阶层固化：应像调经济结构重视调社会结构”，人民网，2012年2月，<http://society.people.com.cn/GB/8217/17114262.html>。
- ⑤ 李培林、陈光金、谢寿光：2011年《社会蓝皮书：社会形势分析与预测》发布暨中国社会形势报告会，<http://www.21bcr.com/a/shiye/guancha/2011/0222/2347.html>。
- ⑥ 孙立平：结构固化背景下的散射型愤怒，《信睿》，2011年11



- 月期, <http://sun-liping.blog.sohu.com/205863778.html>。
- ⑦ 刘然、彭歌:北京市城乡居民幸福感调查报告, 百度文库, 专业资料, 社会学, <http://wenku.baidu.com/view/82e48b28e2bd960590c6770b.html>。
- ⑧ 全国人大财经委员会中国民生指数课题组: 2010 年中国城市居民幸福感调查, 百度文库, 专业资料, <http://wenku.baidu.com/view/e10f311fa76e58fafab003fd.html>。
- ⑨ 怀默霆 ( Martin K. Whyte ): 中国民众如何看待当前的社会不平等, 《社会学研究》2009 年第 1 期。
- ⑩ Andrew G. Walder, *Ambiguity and Choice in Political Movements: The Origins of Beijing Red Guard Factionalism*, AJS Vol 112 Number 3, November 2006: 710 - 50; Roger V. Gould, *Patron Client Ties, State Centralization, and the Whiskey Rebellion*. American Journal of Sociology 102, September 1996: 400-429.
- ⑪ 周黎安: 行政分包制, 北京大学组织社会学工作坊演讲, 2013 年 7 月。



# 结语 法团主义的命运<sup>①</sup>

P. C. Schmitter, Jurgen R. Grote

在 20 世纪 70 年代中期对法团主义的重提，是具有讽刺意味的。当学者们刚开始使用这一概念，解释发达资本主义趋势的时候，法团式的实践已经达到顶端，而后它在 80 年代渐渐回落。然而，当许多观察家宣布它已消失的时候，法团主义却又抬头了；直至 90 年代，法团主义似乎又把它的两个主题——利益集中和决策体制——推向了新的高度。难道欧洲政治和社会的研究者们，注定要像希腊神话中的西西弗斯一样<sup>②</sup>，把法团主义、连同它的观念和实践，拉回到自己的作品中来，只是为了将来再目睹它的滚落吗？

## 过 去

“法团主义”取向是政治经济学理论中“制度主义”的一个分支，它的核心观点——现在仍然是——认为，经济、社会、政治行为不能仅仅根据个体选择和偏好，或者仅仅根据公共机构的习惯和指令来理解。在市场和国家之间的某个地方，存在着许多自我组织的、半公共性质的团体，



个体和公司或多或少地依赖这些团体，来确定彼此行为的预期，并依赖它们，为彼此间经常出现的冲突提供实际解决方案。从一个抽象的、外部的观点来看，法团主义不够灵活，其效能亦非最佳，但它却节约了时间和信息费用，并给那些工作其间的人提供了一种心理上的确定性和熟悉感。从理论上讲，这可能只是“次优”解，但从实际操作方面看，为了避免未来的不确定性，参与者似乎更情愿承担某种体制灵活和效率的不足，至少，在某个确定的最佳方案出现以前是如此。

对于法团主义尤为重要，在标准的操作程序下，社会团体中产生了一批专职人士。这些人逐渐发展出了既得利益，它影响着社会团体的实践和未来发展。一些协会的领袖用得到的佣金、租金和津贴，投资于团体的合法化和任务扩展，这就是说，类似非市场、非国家的社团，并非只是被动地反映个人和权威机构对服务的需求，它比想象中的情况更为主动，它把更多的力气用在推行它自己的意志方面。

法团主义者认为，国家层次上各种协调体制在性质上的差别，对于决策采纳及其结果至关重要。只有当专门的、组织化的中介体介入，也只有在谈判中授权这些中介体垄断某一个代表范围，并要求他们对所做的决策负责时，才能被视作严格意义上的法团主义。对于法团主义来说，仅仅参考各方的利益是不够的，因为有效的参与之门，并非向任何组织敞开，利益冲突和妥协的过程，也有赖于代表着广泛阶级、部门和行业利益之高级联合组织的积极认同。实践中，在一些更专业化的部门或在特殊的情形下，甚至会出现“团体私利管制”现象，这些组织分配资源的方式，存在着很大程度





的自主性，其组织权威往往凌驾于团体成员和相关者之上。

20世纪70年代的法团主义文献，经常强调两个理念性的条件：社会联合体的特性及其决策特点，前者有关垄断性的代表地位，联合体的层级安排，功能上分化且互不重叠，官方的认可和准公共身份，非自愿或半强制的会员制，表达要求和领袖选择的一定限制。在决策方面，法团主义寻求“议合”（concertation），它指这样的状况：在专门的功能领域间达成有序互动，代表组织都具有排他特权和同等的代表性。在立法审议之前，对其进行咨询，不用常见的被动默许或多数同意表决规则，而是促进积极一致的同意，同时，要求这些功能组织具有执行政策的责任。

当然，在实际过程中，这些特征并不同时出现。比如，具有垄断性地位的代表协会，公共权威对其领导权和需求并无太大控制。在高级行政部门，虽然已经建立了专门的咨询制，但立法组织拒绝承认它们的地位，更不允许它们事先讨论和修改提议。更令人不安的是，在某些情况下，社会联合体的特性和决策并不同步变化。可以想象，如果没有结构上具有垄断性，秩序上具有层级性，被官方认可，界限分明的社会联合体，政策的“议合”无法持续。即使界限分明开始不存在，一旦“议合”运转起来，它就会促成利益联合体发展出类似特性。有时，决策和利益协调特征的不一致只是暂时的，比如一年或两年一度的合约谈判，因某一具体问题暂时搁置不前，但议合的基本结构未发生变化。又比如，高层联合体正在进行有关宏观经济政策的谈判，而其下属成员却背叛了它，它们试图利用其他渠道施加压力。还有的时候，一些利益被不适当地组织起来，并占据了优势，但人们仍能



够努力得出一致的意见。20世纪70年代的英国和80年代初期的意大利正是这样，由于上述原因，它们的法团主义结构都曾失效，但失效都是短期的。

拉什（Scott Lash）和尤瑞（John Urry）曾经指出，即便在最稳定、最成功的新法团主义体系内，协调的困难也在增大。他们认为，“无组织的资本主义”复活了，如果技术发展和全球竞争不足以作为主要原因，那么，新自由主义的意识形态的引力，也极可能影响宏观经济重构道路的探索。正如我们看到的那样，在目前的法团主义复兴中，一些国家正在达成共识性的利益联合体，他们在政策议会中获益，而它们并非都具备了适合的组织结构。而且，它们一直企图在国家整体经济的层次上这要做，尽管有时又想通过这些努力，完成其他目标。这会不会只是又一次上山的西西弗斯举动呢？是否他们采用了根本不同的策略呢？这是否是一次注定再次跌落的旅程呢？

## 现 在

20世纪80年代，给法团主义签发死亡证明的一般诊断很相似。尽管它们的表现症状不同，但检验结果都宣布，法团主义死于功能失灵，即，在民族国家的范围内，新法团主义根本不可能完成新凯恩斯主义者制定的任务。由于缺少合法建制，公众没有注意到它的消亡，甚至那些以发现法团主义为志业的学术文献，也没有表现出悲伤。可是，法团主义又站立起来了。到90年代，它又肩负重任，开始重上利益政治的山峰。看起来，无论新自由主义怎样竭力反对，某种



部门内或部门间的联合约束，仍然是当代资本主义运转的特征。如果资本主义要求有效的机制，来维系生产者有序竞争，保证资方和劳方的收入被彼此接受，那么，当企业和个体联合成集体声明其利益的时候，只有在代表这些利益的组织间进行系统对话，才能取得建设性的意见一致。

20世纪80年代给法团主义作出死亡诊断的错误在于，这种诊断认为，法团主义的利益协调和决策方式如果要生存，需要同一层次上、履行同一职能的组织存在。但这些诊断没有看到，同一层次上的同一组织，可能执行不同的功能。在这方面，人们可以从韦伯那里得到启示。韦伯警告过，不要过分依赖制度功能主义的解释。他说，真正有活力的制度，在民族国家中能够行使不同的功能，甚至为了生存，制度能够在很大程度上重构自身。当然，没有人会说，法团主义具有和民族国家一样坚韧的活力，但韦伯的一般论断，仍可以运用到对法团主义的理解上。

不管深层原因如何，在20世纪90年代，大规模的宏观政策协调，又奇迹般地复苏了。在一些国家中这一趋向尤其明显，但这些国家似乎不具备（至少以前是这样）一系列精确意义上的联合体。浏览一下描述性的文献就会得知，三方或两方的契约谈判及执行，又回到议事日程上来了。但这些事件的出现，并不同于六七十年代的经历。

在这方面，爱尔兰是一个证据。具有盎格鲁—撒克逊（Anglo-Saxon）传统的爱尔兰，一直被描述为没有可能实现宏观契约和多元主义的地方。但从1987年到1993年之间，爱尔兰悄悄地发展出了工资集中谈判的传统。在政府、雇主协会（FUEC）、和工会（TCTU）之间，连续签订了三个社



会和经济协议。1987年的“全国复兴三年计划”，旨在创造有利的金融货币环境，以促进经济的高速增长。这项计划包含一系列措施：公平税收，减少不平等，创造就业机会，规定工资增长的最高限额，减少工作时间等。1990年签订的“经济与社会进步计划”是第二个协议，1993年又签署了“竞争与工作计划”。这两个协议名称不同，但基本内容与第一个协议相似。

芬兰不同于爱尔兰，在斯堪的纳维亚式的法团主义实践中，它是一个后来者。20世纪90年代初，当苏联经济解体使芬兰陷入困境时，它开始以三方谈判的方式，重新启用法团主义试验。芬兰政府、工业雇主联合会和工会联合会，共同签订了一个协议，有效期为一年零十个月。在这份协议中，工会同意不再要求提薪，但交换条件是，资方保证不裁减人员、支持房屋计划、对低收入者减税、对全时就业者收取新税。之后，三方再次进行了有成效的谈判。宏观议合先是在雇主和工会间进行，后来技术工人联合会和专业工人联合会又加入进来。谈判把工资问题放在一边，将焦点集中在减缓失业措施上：规定学徒和新工人拿最低工资，改革失业保险，开展更广泛的分层谈判，限制政治性或情绪性罢工，完善工时和工区的咨询服务。

在西班牙出现的情况，开始目的上并不同于芬兰和爱尔兰。那里的宏观协调出现在20世纪70年代晚期，当时，法团主义在欧洲的其他地方正在衰落。1977年著名的“蒙克罗亚条约”，表面上是有关经济和社会复兴的，但实际上，它是一个由政党领袖们签署的、目的在于巩固及改善民主前景的合约。它在政治精英中间形成，因而不仅是一个对经济



和社会集团的管理性条约，还是一个成功的奠基性条约。处于类似不确定制度转型中的国家，都密切注意着它，有的国家还效仿它。

这个条约促成了一系列三方管理性议合的出现，议合发生在政府、雇主组织联合会、亲社会主义的大众工会和具有共产主义倾向的劳工委员会之间。第一个尝试发生在1992年，三方试图自愿达成社会协约，但遭到雇主和工人代表的反对。于是政府通牒说，如果年底前仍未达成一致，就会单方面将议案提交议会（政府在议会中占多数席位）。后来法律终于出台，它包括：放松招募雇员程序，重新订立学徒合同，刺激兼职工作，允许更加灵活的工作时间等。尽管1994年发生了罢工，资本家也不是特别同意这个法律，但这些措施还是得到了执行。从前不愿参与的团体（比如资本家协会和工人协会），从被排斥在外的教训中学到了东西。他们于是坐下来，于1994年达成了一个内容更广泛的协议。这在近十年来还属首次。

西班牙的近邻葡萄牙，20世纪70年代中期也经历了制度变革。在经过一个更为动荡的民主化过程后，葡萄牙逐渐比西班牙更轻松地建立了一种宏观层次上的协调程序。它开始于1984年，那时永久性的社会议合委员会成立。从1987年到1992年，工商业协会（工业、商业、有时还有农业）和全国工人协会两个组织的高层，就收入政策和其他问题达成了正式协议。这次参与协议的团体，几乎重复了十多年前北欧的情形，以工资方面的温和立场和管理上的更大灵活性，换取了社会措施和劳工立法的改善。国家的经济指标计算方法也进行了调整，葡萄牙因此与其他欧盟成员国更



为相似。1992年以后，随着经济成长和就业形势恶化，在许多地区达成必要的妥协更为困难，从此便没有签署内容广泛的协议。但在经济情况更糟的西班牙，广泛协议的做法却在复兴。

比利时的长期传统是，将社会问题置于国家劳工委员会框架内，进行集中谈判，期间一旦达成集体协议，便具有公共法律的强制性。这样的双方协议在20世纪70年代中期曾一度中断，1987年又恢复并一直实行。由于这些协议范围较小，政府在1991—1993年试图倡议，建立更宽泛的有三方参与的，涉及全国的，有关竞争、就业和福利问题的协议，但由于比利时全国劳工联盟的抵制，这个倡议未及开始就夭折了。其后政府的做法是，通过新立法达到同一目的：改变工资指数的构成基础，冻结实际工资水平，鼓励企业对灵活就业进行谈判，减少社会保障开支。尽管这些意见受到劳工方面的坚决抵制，但双方的协调机制在比利时仍发挥着作用。就像在西班牙发生的那样，政治党派参与了协议，议会也于次年要求扩大谈判范围，进一步改革议合方式。

在意大利，这个曾被认为是与法团主义决不相容的国度，其中的法团主义实践还是存在。瑞格内（Regini）证明了，各级政府和利益团体进行协调的尝试，在某些不具备法团主义政治和组织条件的国家，同样能够稳定存在。或许，这种条件的差别正是它存在的原因。意大利有分散的利益组织以及跨组织谈判模式，类似于多元主义和统合主义的混合，然而，它促成了企业在工业区范围的微观协调体系。这不那么明显易辨，却包容广泛，能够很好地满足雇主和工人的期望。这样渐渐营造了相对信任和一致的气氛，结果



在 20 世纪 90 年代，面临需要宏观议合的问题时，这个体系抓住了机会，但从前它没有能力这样做。瑞格内认为，有三项协议“标志着意大利福利国家历史上最根本的变革”，一是 1992 年 7 月的三方协议；二是 1993 年 7 月的协议；三是 1995 年 5 月的协议。这些成就，不完全起因于当时困扰意大利政坛的立法危机，它的原因更为深厚，即企业和地方层次开展协议活动及其合法化过程，这可能会成为永久性的制度实践。瑞格内分析中最富挑战性的部分，依我看是这样的断言：做到这一切不需资方和劳方组织结构上的重大改变。

对这些事实发生的原因可以有多种解释，它们有的只能在特殊形势下出现，有些形成了实施惯例；它们或因出现的时间太短，还不足以产生重大的影响，或是还没有深深扎根下来，以便经历政局动荡或周期更替的考验。但无论它对资本主义管理的实际或潜在贡献是什么，重要的是，它们仍被视为值得效仿的榜样。

但是上述方法不适合荷兰。几乎所有国家的首相或央行总裁，都对这个国家的经济绩效、尤其是它的“兼职经济”表示折服。自 20 世纪 80 年代末，荷兰经济取得了别处没有的成绩：它变革了福利政策和社会保障体系，却没有引起严重的创伤或抗议。它的失业率由 80 年代中期的 13%，降低到 1996 年的 6.7%，这一失业率在当代欧洲是最低的。尽管荷兰的财政政策保守——它的一贯目标，是稳定货币和预算约束，但它的失业率很低，这使得荷兰成为极少数，符合欧洲货币联盟“平衡发展原则”的国家之一。与其他国家相反，荷兰企业的私有化在短期内，对于增加公共收益的作用不大。威瑟（Jelle Visser）发现，荷兰的出色成绩，关键在





于其工业关系体制及其所属组织结构的一系列变革，这类变革在荷兰的出现，远远早于前面说到的国家。荷兰最早解除了精英高度合作的体制，持续的劳工运动败坏了以往良好的宏观议合实践，国内政策也把议合看成机构僵化（Jelle Visser, 1996 : 2）。这正是经济学家警告的所谓“荷兰病”。后来，荷兰依靠天然气开采获得意外收入，但很快就出现了工资和价格上扬、通货膨胀、国际竞争力减弱和就业困难。这种普遍存在的危机感，导致了随后的结构变化，人们开始意识到，提高荷兰工业的效益，绝对需要战略的转变。

只有在这种背景中，我们才能理解 1982 年瓦森纳协定（Wassenaar Arrangement）的创新意义，用威瑟的话说，它是一切变革之母。这个协议已经预先包括了，十年后另一份社会契约的全部内容：它把严格的预算措施和福利制度中的工资限制，和一些重要改革结合起来，行业工会放弃了物价补偿要求，雇主联合会撤回了对减少工时的反对案。从结果看，瓦森纳协定不是一个孤立的行动，它引发了大量的劳动力市场问题报告、方针、联合声明、建议书、推荐方案和协议的出现。这标志着一个持续性的双方和三方谈判的开始。其最新的成果是 1993 年 12 月达成的“新方向协议”。在这个协议中，资方作出保证，要扩大投资，增加就业，减少工时，增加培训。后来的协议还增加了，同意在较低的层次上建立工厂理事会，让工人成为工会代表参与谈判，通过谈判采取更为多样灵活的措施。威瑟称这为“集中的分散化”。随着高层协会及其下属分支的协作，企业引入了严格的管理程序，工人享有了协商参与权利，并把这一权利扩展到全国。





无论在高层协商战略或是制度变革方面，1982年对于荷兰都是一个分水岭。它的劳工组织得到恢复，旧的不灵活机制消亡了，法团主义再次成为荷兰工业关系中的主要形象。行业工会具有了广泛的代表性，其成员稳定且有所增加；虽然有多种组织，但竞争并不激烈；雇主方面也组织较好，它们很少表现出公开的分歧。在这个过程中，政府的强制性若隐若现，它提醒着谈判各方，如果不能取得一致，情况就会变得更糟。这种经常性的互动和调整，有助于建立长期的信任。荷兰的例子证明，尽管面临一体化和国际化的压力，国家在制度和政策的形成方面仍有相当的自主性。在奥地利也是如此，它的政府希望把政治经济的协调权力掌握在维也纳，而不是布鲁塞尔。

瑞士的法团主义有别于斯堪的纳维亚国家。在功能上相对应的部分，是它的 Vernehmlassungsverfahren 程序（《瑞士宪法》32.3 条款）。它授予利益团体一项不可动摇的宪法权利：在议会对立法草案进行辩论和表决之前，必须征询利益团体的意见。为了对市场情况作出更灵活的调节，1937年瑞士的“和平协定”开始允许部门层次上的谈判。瑞士的做法，根植于议会和法团主义决策的一致，而这又可以追溯到，社会民主党与劳工运动长期的合作关系上。另外，用于产生国家官员的、著名的“2 + 2 + 2 + 1”公式，保证了社会民主党自1947年以来连续执政。瑞士的宏观协调，没有受到欧盟成员国及其“平衡发展原则”的挑战，也没有受到近期重大经济危机的威胁。瑞士的法团主义没有因新凯恩斯主义的兴起而得益，也没有因其失败而受损（Armingeon, 1996: 9）。在那里，劳资组织任何一次涉及工资、福利和税



收的交易，都必须得到联邦政府及州政府中的多数同意，也可能进行全民公决进行批准。因此，瑞士的法团主义一直平稳而缓慢地前进着。与其他的欧洲伙伴不一样，进入 20 世纪 90 年代以来，瑞士看起来不会因经济衰退而加快法团主义步伐，也不会因决策议程的扩大而承受新的负担。

如果上述西欧的发展，还不能使人相信法团主义已经回到议程上，那么看一看东欧的情形，那儿的每一个国家，都在政治经济转型中，进行了法团主义试验。他们看上去像是照搬西欧的做法，这些做法在西欧，已经不能像过去那样有用，但这并不意味着宏观调控在东欧毫无益处，这只是表明，在东欧，它不可能产生与西欧一样的效果。

最早采取行动的是匈牙利。1988 年在政府倡导下，匈牙利成立了国家“利益协调委员会”，这时政体变革还没有开始。1990 年又做出改革决定。新委员会的代表组成是多元的，但在涉及工业关系的立法以及分配从前行业工会的财产方面，这个委员会起到了重要作用。参加协商的劳工联合会和雇主联合会竟达 7 个之多，此外还有不定期参加的政府代表。

捷克的“社会协议委员会”成立于 1990 年 10 月，它更为古典，有劳资双方垄断性的高层协会参加，还有三个席位留给政府的三个部长。自 1991 年以来，委员会每年都达成若干协议，对工资、就业及其新法律产生了一定影响。1995 年，“社会协议委员会”更名为“社会伙伴对话委员会”。

保加利亚更能说明问题。与前述由政府发起不同，保加利亚经过三方协议，成立了全国利益协调会，它很快发展出一个垄断的、等级性代表机构。在就价格放开、养老金、私



有化和劳工立法改革方面，达成三个协议之后，1992年12月，它被上台的新自由主义政府解散。1992年5月，又重建为全国社会伙伴委员会，1993年1月，再次改名为全国三方伙伴委员会。

波兰的情况有些异常：团结工会早期强大而后分裂，直到1993年它才具有了法团主义外表。那里也有一个三方委员会，管理国有企业执行协约，但仅仅涉及私有化问题。随后，它转变成社会与经济问题三方委员会，但由于不同的工会联盟之间的冲突，它的效能未能有效发挥。

这份名单还可以继续下去，俄罗斯、乌克兰、白俄罗斯、罗马尼亚、甚至哈萨克斯坦，也以种种方式尝试三方交易。但是，不应被这种席位的突然增加所误导，如果把东欧的进程放在一起考察，这种三方机构设计，对政治的影响是微不足道的（Stykwow, 1996: 3）：它们模仿了过时的西欧经验，但作用不同，它的产生更多依赖政府倡导，而其生存多与对政府的信任有关。在内部结构方面，它的组织集中和平等程度较低（资本家联盟软弱），对政策的影响更多是象征性的。但斯戴蔻（Stykwow）认为，这不代表上述机构只是表面或形式上空洞的，事实上，它们非常重要，但在转型中的管理角色方面。如同西班牙的蒙克洛亚协约（Moncloa）一样，它的实际作用，是在全国正崛起的精英之间，达成一个“奠基性”的合作机制。法团主义式的宏观协约会刺激相应的部门、阶级和功能群体的发展（西班牙正是如此），也会便于正在兴起的资本主义经济管理，但它们最直接当下的功能，是减少精英竞争的不确定性，并向公民传达有序合作的指引。



## 将 来

本文作者之一施密特，在一篇写于战后法团主义低谷时期的文章中，曾提醒读者注意，在历史上，法团主义有消失后又出现的倾向（Schmitter, 1989）。它当今在意识形态上的复活，可以追溯到 1891 年的教皇通谕《新事务》，甚至在它之前，一些工业、商业、农业的商议制度已经开始扩展。战后，这个术语再次兴起，但这次，以更为现实和集权的面目出现——在意大利的法西斯时期得到了最公开的表达，继而又为葡萄牙、西班牙、巴西和 Vichy 时代的法国所仿效。一些小的欧洲民主国家也有类似做法，但它们都小心翼翼地避免使用以前的标签。

法团主义意识形态和实践的推行，大致以 20 ~ 25 年为一个周期，当然也有推迟和例外。20 世纪 80 年代中期它正在进行的时候，这还仅仅是一种推断，然而现在，既然它已经在各种理论之席中占据了必要位置，人们就有理由对这个变幻莫测的、在 20 ~ 25 年又转回来、促使行动者改变选择的条件加以认真思考。赫施曼（Albert O. Hirschman）1982 年的“追求转移”（shifting involvement）概念，明显是一个条件。当边际收益递减并出现累积效应时，行动者多数不再追求某种物品——比方说私人物品，而改为寻求公共物品和服务。多元压力政治对应于偏好私人物品阶段，法团主义的协调政治对应于偏好公共物品阶段，行动者与公、私物品的关系总是来回变化，直至无穷。另一个条件是商业周期的循环。宏观经济的起落和法团主义兴衰，在时间上不总是严丝合缝，但这不是重要的，因为制度有“滞后”期，适应环境



的变化需要时间，它要反应各种力量的新均衡，克服内部既得利益者的阻挠。

越来越多的迹象表明，经济现实，尤其是就业水平的变化，会对劳资双方的权力均衡带来不同的影响，“制度性对话”对它们的吸引力因而也在变化。当劳动力市场紧俏时，资本家就会看到，法团主义限制工资的协议，将带来未曾注意的种种益处；相反，在劳动力市场不景气的时候，工会会发现，它们可以利用法团主义措施，维护先期期望的对方让步。在这个周期的最高和最低点上，存在着强烈的违约诱惑，可以假定，制度上不常出现极端的摇摆，原因不仅在于“滞后性”，还在于冲突的利益代表发展出的彼此信任。这种社会伙伴关系，可以避免过分利用商业周期盈利，人们会小心将来的回报——人们盼望，将来周期发展到另一极的时候，对方不至于报复，因此现在应留有余地。可以预料，一旦消费者腻烦了私人物品，或者劳工充分就业了，新自由主义的吸引力——对于政府计划、收入政策和公共物品的生产及管理批评——就会降低，各个层次上的法团主义议合，就会成为更吸引人的政策选择。

不幸的是，上述对法团主义周期机制的论证，看来还不足以解释它现在的复兴。尽管有迹象显示，新自由主义正在衰退，但还没有证据表明，消费者已经腻烦了私人物品，转向偏好公共物品了。让我们先回到对新法团主义 70—80 年代的“消亡”解释上（这些解释一度曾非常令人信服），看是否可以发现一些线索，说明它在 90 年代的复兴。

首先，那些解释认为，两次石油危机引发的经济衰落和劳动力市场不景气，以及随之而来的国家财政危机是主要原



因。在这种情况下，市场剩余不会用于再分配（虽然在过去它为妥协提供了便利），中间组织也不再愿意承担责任，对正在衰竭的资源进行管理。但渐渐地，又出现了其他困难，这些困难表明，仅仅扭转经济颓势和失业，并不能使宏观协调恢复到以前的水平。就业从传统的制造业向服务业和公共领域转变，对劳工加入工会产生了极大影响，在具有法团式结构的国家里，工会人数的减少还不及它的性质改变程度更大。当政府雇员和服务业工会成为各个国家中最大的协会组织时，出于阶级立场的要求，它已经改变了性质。大批标准的、熟练或半熟练的冶金行业劳工群体，历史上它们曾在集体谈判中发挥重要作用，而今却遭到工业化衰退的沉重打击。取而代之的新群体，工作地点更为分散，从事的工作更为个性化，他们依赖的权威和报酬等级也更加含混不清。换言之，传统的法团式妥协赖以建立的、被视为关键性的各种利益纽带越来越松散，有关工资、利益和工作条件的集中谈判遇到困难。在有些地方，例如瑞典，法团制度只有向部门层次上转移，才能生存下来，即使在法团制度延续的地方，例如奥地利，其谈判也部分转移到厂矿层次上。

另一方面，以微电子技术为基础的新生产工艺，也超越了传统工种的划分和职业分类，人们可以在相对较小的单位进行灵活生产。在某种意义上，这一过程增加了对“积极赞同”的需要，增加了和资本家就劳动的量和质进行讨价还价的需要。但在另一层意义上，这一切都发生在十分不同的背景中，它不易达成统一的协议，工会和雇主的高层组织也很难对其进行控制，这两种中介组织都发现，自己越来越远离了谈判过程，但谈判还在照常进行。更为不利的条件是全球



化，激烈的国际竞争以及资本的大规模流动，不仅在幕后发挥影响，而且在前台发挥着直接、危险的作用。雇主终止生产，将企业转移他处，对工人构成了威胁，他们只能在企业中作出让步，从而破坏了先前在国家层次上达成的协议。与此类似，公司间的高度竞争，使商业协会采取一致的立场和措施遇到困难，政府的支出平衡对这些国际国内的压力反应敏感，它们不得不扩大资助和免税范围，以帮助一些特定部门甚至私人企业。

对于 20 世纪 80 年代的分析家来说，这些趋势的后果是显而易见的，它使得法团主义不得不从宏观向中观层次上转移。但即使如此，问题还是存在，制度性的对话可能被终止或进一步分解，只发生在企业层次上。到那时，对于在全球化市场中增加竞争力十分必要的议合，可能只会发生在个别的劳资互动中，而且还不得不受到未来解雇或企业倒闭的影响。这个前景不那么鼓舞人心，但似乎更为现实。

是什么原因呢？上面的模型在什么地方出错了呢？

我们相信没有简单的答案，上面列出的那些干扰因素是正确的，但需要满足两个前提假设：（1）那些在组织结构上，不存在垄断性的、包容广泛的、层级式特征的国家，很少有机会就重要的宏观决策达成协议；（2）那些具有适合这些特征的高层协会的国家，将继续仔细处理在 20 世纪 60—70 年代曾经成功对付的议题。前面一个假设推断，意识形态分歧，长期分化着西欧的工会运动，特别在南部欧洲，这种分歧极大地鼓励了各种组织，去争夺成员并接近国家机构。法国是一个极端的例子，它把这种竞价过程制度化了，从而使任何政策议合都不可能成功，只好求助于政府的直接





干预。但冷战结束带来的外部冲击戏剧性地推翻了这个假设。先前各阶级无法充分合作的分歧和东方的威胁——它常被用作借口来维护西方利益，这些套词已不再有意义。在意大利和西班牙，社会组织虽然仍是多元的，但它们的立场却越来越趋同。

后一个假设复杂一点，它不那么轮廓分明。早期的法团主义经验集中于收入政策，为了争取完全就业，它要求国家提供越来越多的福利分配，还有其他的问题也被扯上议程。正是这种随意牵扯其他问题的倾向，惹恼了工商联盟，这能够解释 20 世纪 80 年代人们放弃法团主义的部分原因。目前，重要的是，欧洲货币统一的平衡原则必须实现。这个要求的临近，使相关国家对其作出认真考虑，这样，在预算和贷款政策方面作出必要的调整，就成为法团主义议合的中心。在宏观经济决策的关键领域——汇率和利率的确定方面，政府面临着自主性丧失的危险，它得努力争取它。欧洲民族国家显然还有能力扮演法团主义设计师的角色（Lehmbruch, 1996:74），还可以在相当多的国家找到证据，看来设计和实施这样的计划仍然是可行的。

从长远看，这一设计方案是否能够成功是一个问题，它取决于社会伙伴的合作，这种合作不是容易的。过去 20 年的意识形态和经济趋向，已经削弱了劳工组织，它们除了顺从没有别的选择。正如我们上面所说，有几次劳工联盟不接受达成的协议（比利时、意大利、西班牙），可是影响甚微。但协议在随后的实施中，并未遇到持续的抵制，这也是预料中的事。以往不能议合的伙伴主要是中小企业，它们在市场上不占有寡头地位，也最容易受到第三世界低成本劳动





力的威胁。虽然这与劳动力市场无关，但是资方和政府都感到威胁的，是新兴社会运动的政策领域，政府和利益团体在寻找新方法，建立宏观政策议合的制度安排，以应对社会运动。这种安排在许多国家开始了实践，这些新的共同协议，只有在利益组织已适当结构化、制度化的国家里才能实现。这同样是“次优解”，因为政府失去了独立自由仲裁的机会，但却不必再为那些有争议的政策单独负责。至于工商界，它们会更乐意为公共管理提供指导（Laufer and Hofer, 1997:24）。

就目前而言，法团主义的新周期，主要取决于欧盟未来的演变，但这不是因为，欧盟乐意在社会方向和部门政策方面，成功建立了一个欧洲法团主义结构。施密特等人（1991）曾经指出，在布鲁塞尔出现的利益政治模式，较之欧盟许多成员国中盛行的模式更为多元，而且由于疆域、复杂性、多层渠道、不同实践等原因，这个趋势可能会继续。因此，对于那些努力在功能部门寻找议合的人，或对于那些预言——社会及就业问题的集体谈判将有光明未来——的人，我们只能说声抱歉，因为找不到理由修改上述论断。事实上，欧盟不具备国家法团主义的两个特征：再分配方面的自主性和阶级力量的相对平衡，而且在可见的将来，它不大可能具备这些类似的特性（Schmitter, 1996）。

看来，法团主义的出现，只能借助于国家利益政治的欧洲化，即欧盟成员国（或非成员国）政府，履行越来越多的欧盟义务。一旦货币统一完成，这些国家不得不更多地依赖与社会伙伴达成一致，这对于成功竞争十分重要。多数的国内利益团体，不可能将自身超国家化，因为这代价太高。要



依靠他人合作，不确定性也太大，尤其是，进一步的扩张，意味着越来越多差异的成分进入利益团体。相对于欧洲范围的问题，利益组织对国内政治也许更清楚，它们可能发现，共同维护本国内部的政策更为便利。这样，宏观法团主义将来主要的增长潜力在于，各国政府试图适应共同的市场信息、共同产品、统一的职业标准、司法裁决及货币平衡，这些方面逐渐会由跨国家的机构来管辖。很显然，利益政治的边界、功能和区域不可扭转地变化了，但它显示了矛盾性：一方面，它需要更大地依赖先前的国家协调结构，以便完成新的任务；另一方面，它又需要继续再造原有的忠诚关系。

于是，法团主义又重新向山上攀登了，与以往一样，它依然为民族国家所推动，它如期准时地到来了。如果前面20～25年周期的推测正确，如果把它上一次的衰落，确定为1973年的石油危机，那么在1985—1988年它达到最低点，1998—1999年之后将再次达到顶峰，这差不多正好是预计中欧洲货币统一的时候。这一次，又会是什么因素把它推下山底？成本上升？报酬递减？追求变化？逆反效应？合法性蜕化？还是另一可能——法团主义会最终到达山顶，然后把它所担负的双重责任，安放到常规政策实践及常规民主的程序中？

#### 注释：

- ① 英文译自：《Politische Vierteljahresschrift》，1997年夏季卷，由Schmitter教授为本书提供。本文的主要部分由林猛翻译。为了追求简洁（及文中使用多种语言的原因），我在译校时将少数



段落合并，并将个别非分析性文字删减。

- ② 编者注：西西弗斯（Sisyphus）为希腊神话中的人物。他被罚推石上山，接近山顶时又滚下，于是重新再推，如此苦工循环不息。





## 参考文献

### 中文

边燕杰主编:《市场转型与社会分层》,三联书店,2002年版。

崔之元:“中国农村工业化新探”,《香港社会学科学学报》,1995年秋季卷。

格雷厄姆·威尔逊:《利益团体》,台湾五南图书出版公司,1993年版。

拉尔夫·密利本德:《英国资本主义民主制》,北京商务印书馆,1988年版。

理查德·拉克曼:《国家与权力》,上海人民出版社,2013年版。

刘兆佳:“政治与社会”,载李明琨、黄绍伦主编《社会学新论》,香港商务印书馆,1994年版。

罗伯特·达尔:《多元主义民主的困境》,北京求实出版社,1989年版。

麦迪逊:《联邦党人文集》,北京商务印书馆,1989年版。

曼库尔·奥尔森:《国家兴衰探源—经济增长、滞胀和



社会僵化》，北京商务印书馆，1993年版。

汪丁丁：“哈耶克思想初探”，载刘军宁主编：《公共论坛》2—3期，北京三联书店（1996，1997）出版。

王颖：《新集体主义——一种新的组织形式》，经济管理出版社，1996年版。

许葭光：《家元》，台湾南天图书有限公司，1989 [1975]。

许葭光：《种族、宗族、俱乐部》，华夏出版社，1990 [1963]。

张静：《利益组织化单位：国企职代会案例研究》，中国社会科学出版社，2001年版。

周黎案：行政分包制，组织社会学工作坊讲演稿，2013年7月。

Fred I. Greenstein and Nelson W. Polsby eds. :《政治科学大全》第四卷：《非政府的政治学》，幼狮文化事业公司编译，1984年版。

J. 米格代尔：《农民，政治与革命：第三世界政治与社会变革的压力》，中央编译出版社，1996年版。

J. 米格代尔：《强社会与弱国家：第三世界的国家社会社会关系及国家能力》，江苏人民出版社，2009年版。

S. Mastellone 主编：《当代欧洲政治思想》，社会科学文献出版社，1996年版。

S. M. 李普塞特：《政治人》，北京商务印书馆，1993年版。

## 外文

Alan Cawson, *Pluralism , Corporatism and the Role of the State, Government and Opposition* , 1978 .



Alan Cawson, Varieties of Corporatism: the Importance of the Macro-level of Interest Intermediation, in A. Cawson ed., *Organized Interests and the State: Studies in Macro-Corporatism*, Sage Publications Inc., 1985.

Alan Cawson, *Corporatism and Political Theory*, Oxford: Blackwell, 1986.

Andrew G. Walder, *Ambiguity and Choice in Political Movements: The Origins of Beijing Red Guard Factionalism*, *AJS* Vol 112 Number 3, November 2006: 710 – 50.

Andrew G. Walder, *The Remaking of the Chinese Working Class, 1949–1981*, *Modern China*, Vol. 10 No.1, January 1984 3–48.

Andrew. J. Nathan, Is Chinese Culture Distinctive ? – A Review Article, *American Journal of Sociology*, 50.1, Feb. 1991, pp.29–83.

Andrew Henley and Euclid Tsakalotos, *Corporatism and Economic Performance: A Comparative Analysis of Market Economies*, Edward Elgar Publishing Limited, 1993.

Andrew Walder, *Communist Neo-Traditionalism: Work and Authority in Chinese Industry*, Berkeley, University of California Press, 1986.

Andrew G. Walder, Communist Social Structure and Workers' Politics in China, in Falkenhei , ed., *Citizens and Groups in Contemporary China*, University of Michigan Press, 1987.

Andrew Shonfield, *Modern Capitalism: The Changing Balance of Public and Private Power*, Oxford University Press,



1965.

Anita Chen, Revolution or Corporatism? Workers and Trade Unions in Post-Mao China, *Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 29, 1993.

Arthur Lewis Rosenbaum, ed., *State and Society in China: the Consequences of Reform*, Westview Press, 1992.

A. Van den Brande, “Neo-corporatism and Functional-integral Power in Belgium”, in Ilja Scholten ed., *Political Stability and Neo-corporatist Integration and Social Cleavages*, Sage Publications Ltd., 1987.

Avigail I. Esenberg, *Reconstructing Political Pluralism*, State University of New York Press, 1995.

Baogang He, *The Democratic Implications of Civil Society in China*, Macmillan Press LTD, 1997.

Bian, Yanjie, *Work and Inequality in Urban China*. Albany: State University of New York Press, 1994.

Christopher Ham and Michael Hill, *The Policy Process in the Modern Capitalist State*, Harvester Wheatsheaf, 1993.

Claus Offe, *Disorganised Capitalism*, Policy Press, 1985.

Claus Offe, New Social Movements: Challenging the Boundaries of Institutional Politics, *Social Research*, 52 ( 4), 1985, pp.817-868.

Claus Offe, The Attribution of Public Status to Interest Groups, in Suzanne Burger ed., *Organizing Interests in Western Europe*, Cambridge University Press, 1981.

Daniel Bell, “American Exceptionalism” Revisited: The Role





of a Civil Society, *The Public Interest*, Spring, 1989, pp.9–14.

D. Kelliher, *Peasant Power in China: The Era of Rural Reform, 1979–1989*, New Haven: Yale University Press, 1992.

Dorothy J. Solinger : Urban Entrepreneurs and the State: The Merger of State and Society, in Dorothy J. Solinger, *China's Transition from socialism: Statist legacies and Market Reforms, 1980–1990*; M. E. Sharpe, Inc., 1993, pp.256.

Elizabeth J. Perry, ed., *Putting Class in Its Place: Worker Identities in East Asia*, University of California Press, 1996.

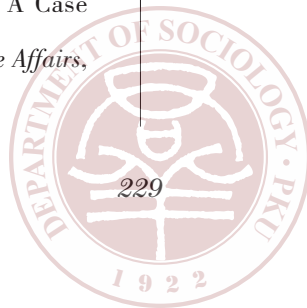
Elizabeth J. Perry, Labor' s Battle for Political Space: the Role of Worker Associations in Contemporary China, in Deborah S. Davis eds., *Urban Space in Contemporary China: the Potential for Autonomy and Community in Post-Mao China*, Cambridge University Press, 1995, p.302.

Eric A. Nordlinger, Taking the State Seriously; 载 M. Weiner and S. Huntington, ed., *Understanding Political Development*, 台湾巨流图书有限公司, 1987 年英文版本。

Frederic Jr. Wakeman, The Civil Society and Public Sphere Debate : Western Reflections on Chinese Political Culture , in *Modern China*, Vol. 19 No.2, April 1993, pp.108–138.

G. Lehbruch , “Neo-Corporatism in Comparative Perceptive” , in G. Lehbruch and P. Schmitter, eds., *Patterns of Corporatist Policy-Making*, Sage Publications, Ltd., 1982.

Gordon White, Prospects Civil Society in China: A Case Study of Xiaoshan City, *The Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 29, 1993.



G. William Skinner ed., *The City in Late Imperial China*, Stanford University Press, 1977.

Jackie Sheehan, *Chinese Workers: A New History*, Routledge, 1998.

James L. Watson, Class and Social Formation, 参见 James L. Watson.ed., *Class and Social Stratification in Post Revolution China*, Cambridge University Press, 1984.

Jams G. March and Johan P. Olson, *Rediscovering New Institutions*, New York ,Free Press, 1989.

Jean Oi, The Role of the State in China's Transitional Economy, *The China Quarterly*, 1995, pp.1132-1149.

Jonathan Unger and Anita Chen, China, Corporatism and East Asian Model, *The Australian Journal of Chinese Affairs*, No.33, 1995.

Margaret M. Pearson, The Janus Face of Business Associations in China: Socialist Corporation in Foreign Enterprises, *The Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 31, Jan, 1994.

Marino Regini, "The Conditions for Political Exchange: How Concertation Emerged and Collapsed in Italy and Great Britain", in John H. Goldthorpe ed., *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*, Clarendon Press, Oxford, 1984.

Mark P. Petracca, edited, *The Political of Interests*, Westview Press, 1992.

Martin K. Whyte, Urban China: A Civil Society in the Making? in Arthur Lewis Rosenbaum, *State and Society in China: the Consequence of Reform*, Westview Press, 1992.



Marvin E. Olson and Martin N. Marger, eds., *Power in Modern Societies*, Westview Press, 1993.

Mayfair Mei-hui Yang, Between State and Society: The Construction of Corporateness in a Chinese Socialist Factory, *The Australian Journal of Chinese Affairs*, No.22, July, 1989.

M. Rankin, State and Society in Early Republican Politics (1912 — 1918) , *The China Quarterly*, June 1997, p.150.

P.C.Schmitter, On Civil Society and the Consolidation of Democracy: Ten General Propositions and Nine Speculations about their Relation in Asian Societies, paper presented at the international conference on "Consolidating the Third Wave Democracies: Trends and Challenges", Taipei, August 27–30, 1995.

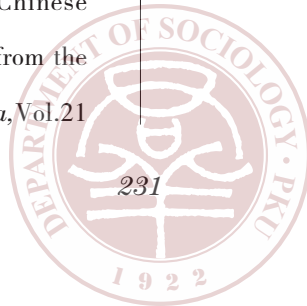
P.C.Schmitter, "Still the Century of Corporatism?" in P. C. Schmitter and G. Lehmbruch , eds., *Trends Toward Corporatist Intermediation*. Beverly Hills: Sage , 1979 , pp.7–52.

Peter B.Evens, eds., *Bringing the State Back in*, Cambridge University Press, New York, 1985.

Peter J. Williamson , *Corporatism Perspective*, Sage Publications, 1989.

Philip A Kuhn, Chinese Views of Social Classification, in James L. Watson.ed., *Class and Social Stratification in Post Revolution China*, Cambridge University Press,1984, p.16.

Philip C. Huang, Rural Class Struggle in the Chinese Revolution: Representational and Objective Realities from the Land Reform to the Cultural Revolution, *Modern China*, Vol.21



No.1 January 1995,pp.105-143.

Philippe C. Schmitter and Jurger R. Grote, *The Corporatist Sisyphus: Past, Present and Future*, A revised and translated version on *Politische Vierteljahresschrift (PVS)*, Summer,1997.

Philippe Schmitter and Gerhard Lehbruch eds., *Trends toward Corporatist Intermediation*, Sage Publications Ltd.,1979.

P.J.Williamson , *Varieties of Corporatism: A Conceptual Discussion*, Cambridge University Press , 1992.

P.Schmitter, 未发表的研究笔记, “Reflection to Andrew Shonfield’ s Modern Capitalism”, 此文曾经于1987年9月在 A. Chonfield Society, European University Institute ( San Domenico di Fiesole ) 的研讨会上宣读。

Roger V. Gould, *Patron Client Ties, State Centralization, and the Whiskey Rebellion*. *American Journal of Sociology* 102,September 1996: 400-429.

Suzanne Berger, ed., *Organizing Interests in Western Europe: Pluralism, Corporatism, and the Transformation of Politics*, Cambridge University of Press, 1981.

Tang Wenfang, *From Private Opinion to Public Opinion: How Can It be Possible?* 在北京大学社会学系的研究报告, 中文发表于《北大社会学年刊》, 首期, 2004。

Theda Skocpol, *States and Revolution*, Cambridge University Press, 1979.

T.H.Marshall, *Citizenship and Social Class*, in T. H. Marshall: *Class, Citizenship and Social Development*, Chicago University Press, 1973.



Thomas A.Koelble, “The New Institutionalism in Political Science and Sociology” , in *Comparative Politics* ,Vol. 27, No.2, January 1995.

Victor Nee, The Emergence of a Market Society: Changing Mechanisms of Stratification in China, *American Journal of Sociology* , 101: 908–949.

Vivienne Shue, *The Reach of the State : Sketches of Chinese Body Politic* , Stanford University Press, 1988.

William T. Rowe , *Hankow: Commerce and Society in a Chinese City 1796–1889*, Stanford University Press,1984 ; *Hankow: Conflict and Community in a Chinese City 1796–1895*, Stanford University Press,1989.

William T. Rowe, The Public Sphere in Modern China, in *Modern China*, Vol.16 No.3, July 1990.

Wolfgang Streeck & Philippe C. Schmitter, From National Corporatism to Trans–national Pluralism: Organized Interests in the Single European Market, *Politics and Society*, Vol.19, Part 2, pp.133–164; 1991.

Xueguang Zhou, Unorganized Interests and Collective Action in Communist China, *American Sociology Review*, Vol.58, No.1, February , 1993.

