

社会资本理论视角下的生态民生建设之路^{*}

李咏梅

(南京邮电大学 马克思主义学院,江苏 南京 210023)



摘要:针对集体行动的困境而提出的社会资本理论为生态民生建设提供了一种全新的分析视角。社会资本与生态民生建设之间存在着必然的联系,社会资本是生态民生建设的必备资源,处在社会转型期的中国由于社会资本的缺失使生态民生建设面临一系列困境。要突破这些困境,促进生态民生建设,必须通过充分发挥政府在生态民生建设中的主导作用和带头作用、加强生态价值观教育、增强民众的生态意识和责任、加强环保立法、加大环保执法力度、促进民间环保组织的发展等途径,进行社会资本的创新和培育来完成。

关键词:社会资本;生态危机;生态民生

中图分类号:X321;F124

文献标识码:A

文章编号:1007-4074(2015)02-0061-06

基金项目:教育部人文社会科学研究青年基金项目(12YJC710036);南京邮电大学引进人才项目(NYS212002)

作者简介:李咏梅,女,博士,南京邮电大学马克思主义学院副教授。

“来自自然的威胁(生态危机)是比战争更为危险的挑战,从德国和日本我们知道,一个国家可以从战争的创伤中恢复起来,但没有一个国家能从被毁坏的自然环境中迅速崛起。”^{[1]49}生态危机的不断扩散已危及到人们正常的生产、生活和生命,并不断引发社会冲突和政治危机,生态问题成为了社会问题和政治问题,更成为了民生问题。在生态环境不断恶化的今天,如何有效的进行生态民生建设是中国共产党在执政过程中面临的一项重大历史课题,需要调动一切可调动的力量和利用一切可利用的资源来应对这一课题。社会资本理论为寻求生态民生建设的途径提供了一个全新的视角。

一、社会资本:生态民生建设的必备资源

生态民生是基于生态危机和环境污染而产生的,生态危机和环境污染的公共性和全球性的特征,决定了生态民生的个人活动和集体性的活动对

解决生态环境问题都具有重大的意义。其中集体性的组织活动是最基本、最重要的载体,只有通过这种载体个人才能有效的参与到生态民生建设的活动中来。但如果在一个缺乏合作和相互信任的社会里,面对具有公共特性的生态环境问题,每个理性的人都会倾向于“搭便车”,大家都漠不关心甚至背叛,从而导致大家的利益都受损,陷入集体行动的困境。针对这一困境,社会资本理论为生态民生建设提供了一条全新的分析路径。

最早提出社会资本概念的是法国社会学家皮埃尔·布迪厄,他认为社会资本是一种“实际或潜在资源的集合,这些资源与由相互默认或承认的关系所组成的持久网络有关,而且这些关系或多或少是制度化的”^{[2]3}。之后,美国社会学家詹姆斯·科尔曼从学理上对社会资本进行了较为系统的界定,认为:“社会资本存在于人际关系的结构之中,它既不依附于独立的个人,也不存在于物质生产的过程之中。”“它们由构成社会结构的各个要素所组成;它们为结构内部的个人行动提供便利。”^{[3]354}而真

* 收稿日期:2015-01-22

在线杂志:<http://skxb.jsu.edu.cn>

正使社会资本概念引起广泛关注的是美国的政治学和社会学家罗伯特·普特南,他继承了科尔曼对社会资本的定义,并把这个概念进一步扩展,用来解决集体行动的悖论问题和解释某项政治制度在不同的地区实施获得不同绩效的深层原因,他认为“社会资本指的是社会组织的特征,例如信任、规范和网络,它们能够通过推动协调的行动来提高社会的效率。像其他形式的资本一样,社会资本也是生产性的,它使得某些目标的实现成为可能,而在缺乏这些社会资本的情况下,上述目标就无法实现”^{[4]195-196}。由此,普特南得出结论:“在至少1000年里,意大利南北方,采取了截然不同的方式,以解决那些困扰所有社会的集体行动困境问题。在北方,互惠的规范和公民参与网络,体现在众多的组织之中,如保护者协会、同业协会、合作社、工会,甚至是足球俱乐部和识字会。这些横向的公民联系所支撑的经济和制度绩效水平,一般来说要大大高于社会和政治关系始终被垂直建构的南方。”^{[4]213}福山将“社会资本”定义为一个社会的成员相互信任、以组织形式进行合作的能力。联合国开发计划署视社会资本为一种自觉形成的社会规则,它体现于社会各组成部分和人与人之间的关系中,它只有建立在民间团体和组织所达成的协议的基础上才可能是稳定的。

从上可知,社会资本是一种新型资本,是与物质资本、人力资本相对应的特殊形态的资本形式,是一种能够提高社会效率和激发社会活力的“软资本”,横向网络、互惠互利的规范和社会信任是社会资本的灵魂。社会资本作为一种无形的社会性的公共品,它具有不可让渡性、使用上的互惠性和可再生性的特点。社会资本一旦被社会获得,并发挥它的积极作用,将带来推动社会发展的巨大无形力量,这正是生态民生建设所需的重要资源,它能打破生态环境保护中的“囚徒困境”。

第一,生态责任意识的增强需要社会资本的支撑。目前,随着生态环境的恶化及对人们生活影响的加大,公众的生态意识不断的提高,但生态环境问题的解决仍面临“集体行动的困境”。主要原因不在于公众缺乏生态意识,而在于缺乏生态责任,责任来自于信任,信任的缺失必然会导致责任心的下降。伯纳德·巴伯认为:“信任是一种社会关系或一种社会体制中为所有成员增进利益的创造者。”^{[5]22}福山认为,信任不仅是社会资本的组成

部分或指标,还是其前提条件。而信任的产生来自于诚信的存在,诚信是信任的基础。在生态民生建设中,政府的诚信是生态社会信用制度顺利运行的主导,企业诚信是生态民生建设的关键,个人诚信是生态社会建设的基础。政府诚信、企业诚信和个人诚信构成了社会的诚信系统,它要求形成生态社会各群体间的高度信任关系,有效减少社会经济发展中对资源的浪费和对环境的污染破坏,促进生态民生建设。社会的诚信度越高,信任和社会资本就越高,就越有利于增加社会各群体的生态责任意识,就会出现“相信你能遵守规则,我也就会遵守规则”的局面,信任使人们在生态民生建设中自觉的合作。否则,由于信任的缺乏,人们明明清楚破坏资源和污染环境是有害公众的,但仍会去做,最终只能处于“吉登斯悖论”的处境中。

第二,生态民生建设的有序性需要社会资本的保障。生态民生建设的有序性依赖于是否有健全合理的生态环保的相关规范及公众对这些规范的遵守程度。任何一种公共活动的进行都必须有相应的活动规则和规范,作为具有社会公益性生态民生建设更是如此。公众在生态环境的保护中,选择合作而不是对抗,首先是由于相互之间的信任,而巩固的社会信任又是从互惠规范和公民参与网络这样相互联系的方面产生的。公众在参与的网络组织中,由于相互的信任,都自觉遵守互惠规范,从而推动生态民生建设的有序进行。当然要保证生态民生建设的有序性还需要公众遵守具有政治性强制性的具体法律规范。

第三,生态民生建设参与的扩大需要社会资本的推动。生态民生建设是一项浩大的工程,除了其主导作用的政府外,应有全社会的各种组织、个人的广泛参与,这是生态环境的公共性所决定的,也是全民利益的必然要求。社会资本为生态民生建设的进行提供了广泛的公民参与网络,这些网络主要指镶嵌在社会结构之中的人与人、团体与团体之间的关系构成的复杂网络。这些网络有两种形式:水平网络和垂直网络。普特南认为:“任何社会,现代或传统的,专制的或民主的,封建主义的或是资本主义的,都是由一系列人际沟通和交换网络构成的,这些网络既有正式的,也有非正式的。其中一些以横向为主,把具有相同地位和权利的行为者联系在一起。还有一些规则以垂直为主,将不平等的行为者结合到不对称的等级和依附关系之

中。”^{[4]203} 垂直网络虽然也能在一定程度上有利于解决集体行动的问题,但是,当主体认为处在一个不平等、不公正的社会中时,向上的认可会变得非常困难。所以,公民参与网络属于密切的横向互动,这些网络是社会资本的基本组成部分。横向网络越是密集,公民的政治参与度也就越高,对生态民生建设的推动力也就越大。

可见,社会资本有利于生态民生建设这一公共事业的发展,它可以将物质资本和人力资本结合起来促进联合成员为共同的利益进行协调与合作。社会资本理论为我国的生态民生建设提供了一个新的分析思路。

二、社会资本的缺失:生态民生建设的困境

处在社会转型期的中国,其社会资本也具有过渡性质,社会资本的总体状况具有多元并存、分布不均、发育不良等特征。社会资本的缺失成为我国生态民生建设的一大困境。

第一,信任危机造成生态民生建设中集体行动的困境。信任危机是目前中国面临的危机之一。在社会制度从封闭走向开放、从计划走向市场的背景下,社会信任正在担负着重要的职责。社会诚信的缺失直接影响政府政策的推行、社会的和谐和公益事业地开展,更是为生态民生建设带来“集体行动的困境”。社会诚信的缺失主要表现为三个方面。

一是政府诚信的缺失,这是社会诚信的重要方面。良好的政府诚信是政府合法性的价值基础,政府不仅要获得形式上的合法律性,还要获得实质上的合法性,这是生态民生建设能得以全面展开的前提。因为,在中国民间环保组织缺乏,生态民生建设主要靠政府进行自上而下发动、引导,政府在其中起主导作用,所以,政府实质合法性的获得在生态民生建设中至关重要,而政府合法性的获得必须建立在官民信任的基础上。改革开放后,随着经济的快速发展,权力腐败、贫富差距、城乡差别、环境污染等社会问题导致了民众对政府的信任度下降。近些年,一些地方政府为了政绩工程,不惜以牺牲环境为代价。长江污染、太湖污染、垃圾污染、食品污染等一系列污染问题的出现,大大降低了相关环保法律的尊严,有损政府的公信度。这种情况下,

公众对于政府发动全民保护生态环境的号召只能是无动于衷。

二是企业诚信的缺失。在现代化的高速公路上,企业的经济本性得到了充分的彰显,创造了巨大的财富,正如马克思和恩格斯在《共产党宣言》中所指:“资产阶级在它的不到一百年的阶级统治中所创造的生产力,比过去一切时代创造的全部生产力还要多,还要大”^{[6]277}。然而,现代企业所产生的这种巨大能量,在最大化谋求经济利益的引领下,对自然界的破坏也达到了登峰造极的程度,造成了难以估量的生态灾难。企业假冒伪劣、脱逃债务、偷税漏税、弄虚作假、漠视员工权益等诚信缺失的现象遍及企业的各个领域。企业的不诚信行为给社会带来经济、健康、生命、道德、环境等各方面重大而深刻的价值牺牲,造成了不必要社会成本的付出。企业诚信缺失的现象实际上是对企业社会责任和生态责任缺失的反映,结果产生的是各种社会问题和生态环境问题,即民生问题。企业对其生态本性的忽视和企业生态诚信的缺失严重阻碍我国生态民生建设。

三是公民社会中公众之间信任的缺失,这是社会信任的基础方面。生态民生建设中,仅有民众对政府的信任还是远远不够的。因为政府只是生态民生建设的发动者、主导者,而真正的推动力量来自于公民社会。“人同自然的关系直接地包含着人与人之间的关系,而人与人之间的关系直接地就是同自然的关系。”^{[7]79} 人际关系的和谐必然会带来人与自然的和谐,带来人对作为公共产品的自然环境的破坏。而人际关系的和谐需要的是人与人之间的普遍信任。我国传统的社会资本镶嵌在以“血缘关系”、“宗法制度”这样的社会关系网中,由于信息的对称性和行为的高度可预见性,在这些关系网中形成的信任度还是比较高的。但在市场经济的冲击下这种传统的社会信任也有所减弱,在此基础上更不可能产生普遍信任。同时市场经济中人的自私自利性被引诱出来,“夜不闭户,路不拾遗”的时代一去不复返,朋友之间、同事之间的缺乏信任,陌生人之间的信任更是难寻,信任危机必然使公众冷淡对待公共的环境资源保护。

第二,社会规范的缺失阻碍生态民生建设的推动。社会规范的缺失主要表现为法律规范的缺失和道德规范的缺失。改革开放三十多年来,我国先后制定了《环境保护法》、《水污染防治法》、《大气污

染防治法》、《环境噪声污染防治法》、《自然保护区管理条例》、《排污费征收使用管理条例》等一系列环境保护法律和行政法规,地方政府也制定了相关的环境保护规章,这在很大的程度上阻止了环境的恶化,有利于环境的治理,但这远不能满足生态民生建设的需要。经济的快速发展、环境的恶化、环保法律的滞后带来很多生态环境保护中的盲区。同时,社会转型期道德规范的缺失又导致民众对法律规范的集体不遵守,一些环保法律成了摆设。由于社会规范的缺失,今天的中国很难建立一套具体、有效的环保制度。邓小平说:“制度好可以使坏人无法任意横行,制度不好可以使好人无法充分做好事,甚至会走向反面。”^{[8]333}正是由于社会规范的缺失,在结构层次上“对于未来理想的生态政治的各种具体制度安排至今仍是一个具有挑战性的理论与实践课题。”^{[9]107}生态民生建设内在的要求对社会资本的培育和重建。

第三,网络关系型社会资本的缺失致使生态民生建设的社会基础薄弱。生态民生建设要求公民社会的积极参与和推动,而在我国,由于公民社会发育不成熟,使得公民政治参与的渠道不多。我国有影响力的社团组织大都是在党和政府的主导下创建和运作的,带有很强的官方色彩,所以,社团组织所做的公益性的活动,在公众看来就是政府进行的活动,他们很难参与进去。就像美国学者加尔布雷思所描述的那样:“我们政府已经包办了许多我们曾经认为应当由有良好的社会自豪感和邻里互助意识的人们去做的事情。”^{[10]219}政府对社团的监控,在一定程度上束缚了社团的发展,使其缺乏自主自治性、民间性、非政府性的特征。即使民间自发形成真正的民间组织,但由于没有合法的身份和官方的援助,也无法进入体制,享受各种优惠。近些年随着我国政府对民间组织支持力度的加大,民间组织得到了很大的发展,但总体上仍处于数量少、规模小、人均拥有量不足的现状,其保护环境的公益活动不能有效的开展。横向网络关系型环保社会组织的缺乏,严重阻碍了我国生态民生建设的步伐。

三、社会资本的创新和培育:生态民生建设的途径

由于我国原有社会资本的消蚀和新型社会资

本的缺乏,要求在生态民生建设的过程中必须不断补充新的社会资本,加强对社会资本的培育,尤其是生态社会资本的培育。

第一,充分发挥政府在生态民生建设中的主导作用和带头作用。由于社会资本的公共品特性,依靠私人来创新社会资本是困难的,必须通过政府机构的强力来推动。只有政治人成为生态的“道德代理人”^{[11]13},才能避免环境主体缺失的尴尬和无奈。对此,政府必须在生态民生建设中充分发挥其主导作用和带头作用,这些作用的良好发挥才能增加民众对政府的信任。由于我国的现代化是在政府力量的强力推动和积极引导下进行的,其过程中的生态危机引发政治合法性危机和社会动荡的危险系数要大于西方发达国家。对此,政府在生态民生建设中主导作用和带头作用的发挥要做到以下三个方面。

一是要建立生态型政府。生态民生建设要求政府必须摆正自己在自然—社会(经济)—政治系统中的角色地位,适时地转变政府职能重心,推进生态政府建立,增强政府生态服务的能力。生态型政府体现为内部管理上的生态化和外部管理上的生态化。在内部管理上,政府行政成本的节俭、“三公”经费的节俭公开和政府人员带头节约社会资源的行为是目前政府生态化的体现。这表明政府开始把“生态价值优先”的理念贯穿于政府人员的管理和日常生活中,但是政府在按照生态发展的要求对组织结构和 workflows 的优化方面还远远不够,在目前还很难实现政府运行内部环境的生态化。在外部管理上,政府应将管理和调整人与自然的的关系作为自己的基本职能之一,将生态责任纳入自身责任体系之中,实现向有限政府、服务型政府和法治政府的转变。这要求政府在经济目标、管理模式、治理模式、政策制定、制度建设和官员政绩评价机制等方面进行生态化转向。可见,生态型政府的建设过程就是生态民生建设的过程,也是政府获得合法性的过程。

二是要正视生态环境问题。由于我国的生态环境问题是在政府推动下的现代化过程中产生的,民众往往把生态危机的罪责归因于政府。于是,政府的自利性驱使政府不能正视现实中的生态危机事件。在我国的生态危机事件中,地方政府多采取对新闻进行封锁,采取“捂盖子”、“转移焦点”、“选择性披露”、“报喜不报忧”等行为模式。在信息传

播高度发达的现代社会里,地方政府越是遮蔽越是引起社会的关注,结果只能是降低了政府的诚信度,不利于生态环境的治理。所以,要有效发挥政府在生态民生建设中的主导作用,政府就必须正视生态危机事件,合理解决,减少社会发展的成本与风险,扩大社会信用半径。

三是要加强生态价值观教育,增强民众的生态意识和责任。生态民生建设必须在全民中实现从物质至上价值观向生态价值观的转变,正如丹尼尔·A·科尔曼所说“物质至上的价值观今天无比强大,故此必须再三强调,应当花大力气有意识地铸造可望取而代之的新型价值观。”^{[12]11}但这种新型的价值观不会在民众中自发的形成,它需要通过政府有意识的教育和灌输加以树立。据此,应当在我国意识形态教育中增加生态教育的内容,来寻求社会主义与生态主义的契合点,通过完善现有的政治教育机制来推动生态政治文化培育,来增强全民的生态意识和生态责任,培育民众的公共精神。这是政府在生态民生建设中不可推卸的责任。

第二,加强环保立法,加大环保执法力度,提升环保的政治高度。在生态民生建设的过程中,法律规范和社会规范是互补的,缺一不可的。但在社会规范缺乏的情况下,就必须充分发挥法律规范的作用,以利于社会规范的培育和形成。对于处在社会转型期的中国而言,规范社会资本、尤其是生态社会资本的培育不是一件立竿见影的事,它需要一个漫长的过程。在这个过程中,为促进社会规范的形成,必须通过法律规范的完善来弥补我国生态环境保护中的盲区,加大环保执法力度,从而来树立强制性规范的权威。尽管目前我国不断的制定环保法律法规,但仍不完善,同时在环保法律的制定过程中,公众参与度极低,这也直接影响环保法的执法力度。要认真落实《环境信息公开办法(试行)》,为公众参与环境保护创造最基本的信息条件,让公众参与到环保法制定的全过程中来。同时,要在制定各个领域的相关法律法规中树立生态理念,逐步走向法律生态化之路,从而来促进社会规范的培育。

第三,促进民间社会组织的发展,培育公民社会的组织载体,扩大政治参与。生态民生建设在政府的主导下需要发扬社会主义民主,而“社会主义民主的最佳体现在于公众参与,公众参与的最佳切入点在环保领域。”^{[13]17}在许多环境保护搞得好的

国家,非政府组织都发挥了很大的作用。在那里,“生态政治也是一种生活方式,一种通过重温公民权利和社群合作,通过把地球理解为我们的家园而实现的生态化生活方式。……我们作为公民的政治生活与我们所仰赖的自然生态紧紧地交织在一起。”^{[12]8}民间社会组织是公众参与环保活动的重要途径,也是连接公众和政府的重要组织载体。要促进我国民间社会组织的发展,需做到三点:一是对于“垂直网络”的社团组织,政府应促进官办社团向民办社团的转变。因为“政府支持的活动与社会资本之间是一种零和博弈关系,政府的卷入导致非正式网络的衰落,削弱了社会资本。”^{[14]29}这是政府需循序渐进完成的一项任务,要适时的放权,适时地推进社团自主性、自治化、组织化的发展,建立政府与社团组织之间的平等合作关系。二是鼓励和发展民间横向的环境 NGO 组织,政府要实现从监控向培育发展的制度和政策方向转变,为民间环保社团大发展创造宽松、和谐的制度环境,并给予需要的相关支持。三是要促进民间环保组织间的交流与合作。

第四,培育诚信型社会资本。培育诚信型社会资本既涉及道德领域、又涉及到政治领域和经济领域,必须坚持德治和法治相结合的原则来培育。要培育政府诚信,党必须加强党建工作,政府必须坚决反腐,建立有实际效用的群众监督机制,坚持“以民生为本”促进经济发展,改善民生,实现公平正义;要培育企业诚信,必须加强各种经济法律法规和维护消费者权益的法律法规建设,并提高执法部门执法力度,保证司法部门的司法公正;要培育个人诚信,要通过各级学校加强诚信教育,通过广播电视、报纸杂志和网络等途径进行诚信事迹宣传,对缺乏诚信的个人、单位进行谴责通报;要培育社会诚信,还可利用现代网络科技,建立全国个人、企业、政府信用记录信息网络系统,对社会诚信形成强大的信息网络监控。

通过以上的措施可促进民间环保组织的发展和壮大,为公众的环保参与和政治参与提供更多的途径,在众多的环保活动的交往和交流中,自发形成活动的规范和规则,增进社会的信任,社会资本得以创新和培育,生态民生建设得以推进。当然,“一场真正的转变运动,即旨在化环境破坏型社会为生态可持续性社会,不能孤立地、片面地看待特定的价值观”^{[12]112}。同样,生态民生建设也不能孤

立、片面地采取某种特定的政治措施,但社会资本理论为生态民生建设提供了一些必不可少的分析路径。

参考文献:

- [1] 文传浩,等.论政治生态化[J].思想战线,2000(6).
- [2] 李惠斌.什么是社会资本[M]//李惠斌,杨冬雪.社会资本与社会发展.北京:社会科学文献出版社,2000.
- [3] [美]詹姆斯·科尔曼.社会理论的基础:上[M].邓方,译.北京:社会科学文献出版社,1999.
- [4] [美]罗伯特·普特南.使民主运转起来[M].王列,赖海榕,译.南昌:江西人民出版社,2001.
- [5] [美]伯纳德·巴伯.信任:信任的逻辑与局限[M].牟斌,译.福州:福建人民出版社,1989.
- [6] 马克思恩格斯选集:第一卷[M].北京:人民出版社,1995.
- [7] [德]马克思.1844年经济学—哲学手稿[M].北京:人民出版社,1979.
- [8] 邓小平选集:第二卷[M].北京:人民出版社,1994.
- [9] 黄爱宝.从生态政治的视角看节约型政府建设[J].江苏社会科学,2006(2).
- [10] [美]约翰·肯尼迪·加尔布雷思.好社会:人道的记事本[M].胡利平,译.南京:译林出版社,1999.
- [11] 何怀宏.生态伦理——精神资源与哲学基础[M].保定:河北大学出版社,2002.
- [12] [美]丹尼尔·A·科尔曼.生态政治:建设一个绿色社会[M].梅俊杰,译.上海:上海译文出版社,2002.
- [13] 陈中,等.中国呼唤生态文明时代[J].南风窗,2005(4).
- [14] [美]加布里埃尔·A.阿尔蒙德,等.比较政治学:体系、过程和政策[M].曹沛霖,等,译.上海:上海译文出版社,1987.

(责任编辑:陈 伟)

On the Construction of Ecological Livelihood from the Perspective of Social Capital Theory

LI Yongmei

(Institute of Public Administration, Nanjing University of Information Science and Technology, Nanjing 210023, China)

Abstract: Aiming at solving the dilemma of collective action, social capital theory provides a new analysis perspective for the construction of ecological livelihood. There is a close link between social capital and the construction of ecological livelihood. Social capital is the essential resource of construction of ecological livelihood. However, in the period of social transition, ecological livelihood construction is faced with a series of difficulties due to lack of social capital. To overcome these difficulties and promote ecological livelihood construction, the government should give full play to ecological livelihood construction, strengthening ecological education, enhancing people's ecological awareness and responsibility, strengthening environmental protection, legislation and law enforcement, and promoting the development of the non-governmental environmental organization. Only by doing so can social capital be cultivated.

Key words: social capital; ecological crisis; ecological livelihood