



临时社会中的政府信任

——兼论服务型政府中的信任建构

张乾友

(南京大学 政府管理学院,江苏 南京 210023)

摘要:服务型政府是将信任作为所有社会治理活动基础和前提的政府类型,建立信任也是服务型政府管理活动中最为基础性的活动。然而,服务型政府所处的是一个变动不居的时代,所面对的是一个具有临时性特征的社会。“临时社会”对服务型政府中的信任建构造成了困难,使传统的信任建构方式不再有效。临时系统需要一种快速信任,作为一个由许多临时系统构成的组织体系,服务型政府也需要建立起快速信任的机制。快速信任取决于个人目标与组织目标的一致性,而这将意味着一场组织建构方式的革命。

关键词:临时社会;信任;快速信任;服务型政府

中图分类号:D035 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2015)02-0102-07

信任是人际交往的基本条件,尽管在没有信任的个人之间也可以开展交往,但这种交往决不是一种理想的形态,是无法在交往本身中得到再生产的。而在社会治理领域,由于权力无所不在的作用,信任则似乎并不那么重要,即使没有信任,权力本身也可为社会治理关系和行为的再生产提供源源不断的动力。尤其是随着社会治理体系的不断组织化与复杂化,这一体系内人的行为受到了各种程序的事无巨细的规定和限制,信任已经被挤压得几乎失去了立足之地,结果,“在现代的大型组织中的较低位置上,内部关系能如此细致地被程序化,以致成员间的信任确实不必要了,因为行为的不确定性由其他机制克服了。”^{[1][2]}不过,信任在实然上的缺场并不意味着它就不具有应然上的价值,相反,与人际交往中的情况一样,相互信任也应当成为社会治理关系和行为的一种理想状态。进一步说,如果一种政府能够在它的所有工作人员及社会成员之间建立起普遍的信任关系,进而在信任的基础上开展社会治理活动,那么,这种政府就可以成为一种理想的政府模式。服务型政府应当是这样一种政府,服务型政府与以往政府类型的一大区别,就是它将信任作为了所有社会治理活动的基础和前提。但同时,服务型政府所处的又是一个变动不居的时代,这个时代所展现出来的临时性、流动性、虚拟性等特征都不利于信任的生成,而由于信任的难产,服务型政府自身的存在也陷入了危机之中。不以普遍的信任关系为支撑,服务型政府将只能是一种海市蜃楼,而要使服务型政府从一种理想的政府类型成为一种现实的政府形式,我们就必须回答如何实现“临时社会”中的信任建构的问题。

一、“临时社会”中的组织环境

在某种意义上,人类社会的演进史是一段社会流动性不断增强的历史,在社会的层面上,从农业

收稿日期:2014-08-22

基金项目:国家社会科学基金后期资助项目“行动世界中的社会治理”(14FZZ008)

作者简介:张乾友,男,南京大学政府管理学院助理研究员,南京大学服务型政府研究所研究人员,博士。主要研究方向为服务型政府理论。E-mail: zhangqianyou@nju.edu.cn

社会到工业社会,一个最显著的变化就是阶层之间、地区之间以及职业之间流动性的增强。并且,可以预见,在从工业社会向后工业社会转型的过程中,这一趋势只会得到进一步的发展,而决不会有任何的逆转。流动是从前一种状态转变到后一种状态,流动越频繁,则每一种状态的持续时间就越短,流动的个体在每一种状态中的生活也都显得不够稳定,而具有了临时性的特征。到20世纪中期,在成熟的工业社会中,临时性已经成为了人们的一种普遍的生活状态,根据这种状态,本尼斯(Warren G. Bennis)与斯拉特(Philip E. Slater)将当时的社会命名为“临时社会”(Temporary Society),并认为,“未来组织的社会结构将拥有一些独特的特征。其关键词将是临时性。将出现一些具有适应性的、快速变化的临时系统。将会有一些根据问题而组织起来的任务小组,它们是由拥有各种专业技能但几乎是陌生人的专家组成的团体。这种团体将根据一种有机的而不是机械式的模型而进行组织,它将根据问题而不是预先设定好的角色期望而进行变化。”^[2]也就是说,在临时社会中,组织这一最具稳定性的人类集群也将成为一种临时性的系统。

在20世纪后期的社会实践中,随着资本主义生产方式从“福特主义”转向了“后福特主义”,本尼斯与斯拉特关于临时社会的预言业已变成了一种现实。“在后福特主义阶段,消费模式向着专业化转变,生产方法、机器设备和管理体制都变得更为灵活,以便能够满足多样化的消费需求。……‘灵活性’和‘弹性工作’等词汇,成了劳动力市场和工作方式中的流行语。‘泰勒主义’的劳动组织形式——强调细化的劳动分工和严厉的监督管理——向核心型的或小组型的生产组织形式转变;也就是说,这种小型的工作团队,具有执行多重生产任务,并能生产出整体产品的能力。现在的企业迫切需要与渴求的是,那些能够立刻适应市场快速变化的劳动力和技术。对于劳动者自身来说,这就要求他们不断地学习新的技能和技术,或接受再培训,以备适应其他的职业需要。这也意味着,永久性的职业在数量上已大为减少。”^{[3]6}相反,几乎所有工作都呈现出了短期化的发展趋势,使得职业的概念已经逐渐失去了它的现实切题性。在今天这样一个快速流动的就业市场中,一个人可以说他正在从事某项工作,但却很难咬定这项工作就是他的职业了。在这里,我们看到了专业化的一个悖论:专业化带来了职业分工,并在相当长的时期里维持了职业的稳定性,但随着专业化的进一步细化,随着一项工作的完成要求越来越多且越来越复杂的专业技能,在每一位劳动者都成为了更加专业的专业人员时,这些拥有了更强专业能力的人员却失去了他们的职业稳定性。专业化迫使劳动者提高了自身的专业技能,同时又削弱了每一种专业技能对于工作完成的重要性,所以,劳动者在提高了自身专业能力的同时,他们在工作 and 组织中的地位却反而下降了,他们的职业保障也被程度不一地剥夺了。后福特主义是比福特主义更具专业性的一种生产方式,同时,也是组织进一步地凌驾在了个体之上的一种生产方式。

另一方面,出于福特主义在强调大规模协作的同时鼓励了工会发展,进而削弱了管理层权威的现实,后福特主义的管理方式巧妙地采取了团队工作这种分化策略,以避免组织成员之间建立起稳定的个人性的联系,进而对组织权威构成挑战。“在理念上,关于如何组织团队的管理智慧强调团队的小规模,能够面对面交流的人数通常不超过15或20人。当团队着眼于一个得到清楚定义的问题或项目时,合作被认为是最有效的。团队的存在时间通常从6个月到1年,反映了当今企业的一大现实,他们的商业计划和身份在全球经济中是持续变动的。足够长以完成工作,但不能过长,以免团队成员对彼此形成了感性的依恋。”^{[4]168}作为这种策略的结果,组织成员在组织内部的流动性也显著增强,即使他能够维持一种长期的组织身份,但他在组织内部的具体角色也变成了临时性的,是不断变化和流动的。于是,在组织权威得到增强的同时,传统管理理论极为重视的组织内部的团队精神则支离破碎了。

森内特(Richard Sennett)看到,“浅薄的社会关系是短期时间的一个产物,当人们不在一个机构中长期工作时,他们关于这个组织的知识和对这个组织的责任都会降低。浅薄的关系与短暂的组织情谊又共同强化了筒仓效应(silo effect):人们不与他人交往,避免卷入与其眼前任务无关的事和人,尤其是那些组织中从事不同活动的人。”^{[4]8}当然,由于组织的管理者仍然强调团队精神,甚至会把是否具有团队意识作为绩效评估和职位晋升的重要标准,组织成员也还是会采取一些团队性的行动,但

在森内特看来,这些行动是虚假的,它们并不是组织成员真实意图的展现,而只是一种表演。事实上,“工作分析家孔达(Gideon Kunda)将这种合作行为称作‘深度表演’(deep acting)。他的意思是,在表面的合作工作之下,团队成员通常是在向一个评价团队表现的管理者或上级展示自我,团队工作,在他看来,是一种‘假装的团结’。短期时间极大地改变了这一工作舞台中人们的表现。由于人们并不是真的彼此投入,由于他们的关系最多只会存在几个月,当事情变糟时,团队精神瞬间就瓦解了,人们通过互相指责来寻求庇护与逃避责任。”^{[4]168}事实上,无论职业稳定性的丧失还是组织内部流动性的增强,都必然会加剧组织成员间的竞争关系,“迫使人们做出个体性的应对行为,而不是集体性的或群体性的应对行动。”^{[3]13}结果,“在这个发展的世界上,人们不能再依靠对他人的忠诚作为互惠的基础。人们不能信任他人。”^[5]在临时社会中,组织成员们陷入了一种充满怀疑与敌意的氛围之中,或者说,临时社会中的组织陷入了一场信任的危机。

二、临时系统中的组织信任

社会是由组织构成的,组织又形塑着社会。20世纪后期以来社会发展的最显著特征是流动性的增强,呈现出了一种鲍曼所说的“流动的现代性”。在组织层面上,这种流动性则表现为临时性,虽然组织要素间的流动显著增强,但组织本身则不存在流动的问题。对组织而言,其构成要素的频繁流动带来的是组织中的人际关系、组织功能的结构方式以及组织本身的临时化,使组织内部出现了一个个小的临时系统,而组织本身也变成了一个大的临时系统,由不同组织所构成的组织间关系则变成了一种更大的临时系统,进而,由所有这些临时系统所构成的社会也就表现为一个临时社会。

随着信息技术的出现,现代组织在朝向临时化的方向上得到了进一步的发展,或者说,组织中的临时系统由于信息技术的普及而在更大范围内得到了扩展。具体来说,信息技术催生了虚拟组织这种新的临时系统。马泽斯基(Marco Mazzeschi)认为,“虚拟组织是一个由彼此独立的公司组成的临时网络,它由信息技术连接起来,以共享技术、成本与进入对方市场的通道。这些公司为抓住一个特定的机会而迅速联合起来,并在其后解散。”^[6]根据这一定义,虚拟组织实际上是一种组织间的工作团队,与组织内部的工作团队一样,它也是基于特定的具有时效性的任务和目标而组织起来的,因而也会随着这些任务与目标的达成而解散。需要指出的是,作为一种组织间的网络,由于组织间关系的复杂性,虚拟组织由以设立的任务和目标并不总是能够得到完满的达成,而如果不能达成这些任务和目标,虚拟组织的存在就会变成对资源的极大浪费,因此,虚拟组织的设立往往伴随着特定的时效性要求。在一定的时间之后,即使最初的任务和目标没能达成,虚拟组织也会走向解散,以将资源重新释放出来,投入到其他任务和目标之中。所以,虚拟组织也是一种临时系统,它的广泛应用将临时系统的存在从组织内部扩展到了组织间关系的层面上。

作为一种组织间网络,虚拟组织的运行机制与实体组织有着很大的不同。如鲍威尔(Walter W. Powell)所说,“在网络式的资源分配中,交易既不是通过个别的交换,也不是通过行政命令,而是通过由参与互惠、优待、相互支持的行动中的人们所构成的网络而得以发生的。网络可能很复杂:它们既不包含市场的明确标准,也不包含层级制中常见的家长主义。网络关系的基本假定是,每一方都依赖于另一方控制的资源,且资源共享可以带来收益。本质上,网络中的各方同意放弃以牺牲他人作为代价来追求自身利益的权利。”^[7]换言之,网络式的组织关系实际上是以信任为基础的。“信任对于网络的维系是至关重要的,因为它允许各方选择高风险与高回报的行动;对伙伴可信度的信赖可以降低风险。……信任与承诺带来了‘功能性冲突’(functional conflict)的额外好处;在一种持久性关系的预期下,各方将出于创造一种互益的或双赢的方案意图而表达歧见。这创造出了一种改变和寻找新的价值来源的机制。没有信任,冲突将产生不好的功能,经常会导致网络的瓦解。”^[8]也就是说,信任为处于虚拟组织这一临时系统中的人们提供了一种关于持久性的预期,从而冲淡了共同处于不确定性中的人们的对立和敌意,进而维持了一种健康的组织关系。这是任何技术性的管理手段都无法实现的。“如果我们希望享受到虚拟组织的效率与其他益处,我们将需要重新发现如何更多地基于信

任而不是控制来运行组织。虚拟性要求信任来使其生效;技术本身则是不够的。”^[9]

虚拟性要求信任来使其生效,但另一方面,虚拟性本身又降低了信任的可能性。“在虚拟团队中,对电子交流的依赖可能加剧搭便车的行为和承诺匮乏的状况,因为成员们并不真的需要‘面对’彼此。”^[10]而由于不需要、在某种意义上也无法真正的面对彼此,“相互熟识”这一施特劳斯所认定的信任的先决条件^[11]无法得到满足,虚拟组织内部的信任也就变得悬而未决了。事实上,信任危机并不仅仅是虚拟组织,而是所有临时系统共同面对的一种紧迫现实。钱焱与刘洪看到,“与传统的固定组织相比,临时团队由于其在组织目标、成员角色和工作任务等方面的特点,决定了其内部信任度相对低下,具有更为明显的脆弱性。”^[12]迈耶森等人也认为,“作为一种组织形式,临时群体对传统的组织观念来了一次彻底的革命。……在这种群体中,没有时间去进行那些常规的信任构建活动,这种活动使得信任能够用一种更为传统的方式得以建立和维持,也使得组织形式得以持久地延续。”^{[13]222}而如果无法开展常规的信任建构,临时系统中还能存在基本的信任关系,并在这种关系的基础上开展积极的组织行动吗?在迈耶森等人看来,答案是肯定的。

迈耶森等人认为,“临时组织和群体是通过信任联系起来的,但是这种信任具有某些不同寻常的性质。”^{[13]223}具体来说,临时系统中的信任具有某种假定性的先验存在。“临时系统(temporary system)采取行动时,它首先就假定了信任的存在,然而传统信任的途径——熟悉性、共享经验、相互展示(reciprocal disclosure)、威胁和制约、信守承诺以及稳定的相互联系——在这种机构中表现并不明显。从这个角度看,临时系统就是假定信任已经建立,但是它们的历史似乎又排除了产生信任的可能。”^{[13]222}也就是说,由于临时系统本身具有一次性的特征,临时系统中的人们并不具备根据先例来决定是否付出信任的条件,即使他们试图通过别的途径来寻求先例,也会因为成本过于高昂而无法实施。在这种情况下,他们需要“预付”一定限度的信任,通过假定他人是值得信任的来与他人开展正常的组织交往。换句话说,出于行动的需要,临时系统中的人们需要进行信任投资,通过这种投资来维持一种可信的组织氛围。“由于临时群体必须快速行进以达成目标,它的成员也必须像信任已经在场一样迅速行动,而不是等着观察谁可以被信任,谁不能被信任。他们必须始终如一地行动,以维护信任预期。”^[14]无疑,这种信任本身也具有虚拟的特征,它并不是一种真实的客观存在,但如果在这种信任的基础上产生出了共同的行动,则这种信任也就获得了它的实体性内容,变成了一种真实的组织关系。

基于熟识的信任是建立在重复性实践之上的,它依赖于先例的积累,因而其建立是一个相对缓慢的过程。临时系统中的信任关系则是通过组织成员间的预先付出而快速建立起来的,而组织成员间之所以愿意快速付出信任,又是为了尽可能快地采取行动。在这一关系中,时效性是一个得到首要考量的因素,所以,这种信任被迈耶森等人命名为“快速信任”(swift trust)。无疑,快速信任是有风险的,但与因为无法建立信任而无法采取行动所可能带来的风险相比,付出信任反而是值得一试的。这就是迈耶森等人所说的,“临时系统中的相互快速信任好像来自于这种场合中的相互依赖的本质和相互依赖的程度以及这种相互依赖所潜在的威胁。”^{[13]235}在这里,付出信任所蕴含的风险是由个人承担的,不付出信任进而导致无法行动的风险则是由群体和组织所承担的,所以,付出信任是将自己置于了风险之中,而使组织获得了免于风险的可能,反之,不付出信任对个人来说是一种规避风险的行为,但却可能导致组织的危机,进而也会反过来将个人卷入危机。所以,付出信任对个人似乎是一种不合理的冒险,对组织来说则是一种合乎理性的选择,或者说,是一种具有组织理性甚至社会理性的选择。如果理性也具有比较级的话,那么,付出信任就是比不付出信任更加合理的一种选择。

总之,在临时系统中,信任是一种必须存在的要素,而要确保这种要素的在场,临时系统中的人们就需要抛弃传统的信任建构方式,而出于快速行动的需要来快速地建立起相互间的信任。这种信任反映了对集体行动之必然性的一种共同理解,这种理解消除了因为临时性而使个人陷入不确定性,从而使临时系统中的组织信任成为了可能。

三、政府转型与信任重建

如前所述,流动性的不断增强是社会发展的基本趋势,而在这种发展中,政府一直处于一种后知后觉的状态,政府组织也一直是所有社会组织中最具稳定性的一个。即使在社会已经日益呈现出临时性特征的今天,政府组织中则仍然保留了一个终身制的职位序列——所谓职业文官,在许多人看来,似乎构成了风险世界中的一个避难所。不过,尽管对于社会朝向临时化的发展有着比其它组织更强的抵抗能力,但政府并不能置身于社会潮流之事外。事实上,在20世纪后期以来的政府管理实践中,尽管终身制原则本身并未受到否定,但随着竞争机制的引入与绩效评估体系的建立,政府工作的不确定性也已大幅提高。而由于工作团队、任务小组等管理手段的广泛使用,在政府与社会之间的流动性没有发生显著变化的同时,政府组织内部的流动性则大大增强,政府官员与特定职位间的关系也呈现出了临时性的特征。可以预见,人类社会朝向临时社会的趋势不会逆转,政府组织自身的临时性特征也只会增强,而不可能减少。即使后工业社会不能被等同为临时社会,但无论如何,社会关系的临时性都将成为它的一个重要特征。作为后工业社会中的政府形式,服务型政府也许不会完全成为一个临时系统,但在服务型政府中,各种临时系统的存在将是极其广泛的,在整体上,服务型政府将成为一个由许多临时系统与其它更具稳定性的系统构成的组织体系。甚至,在与工业社会中的管理型政府相比较的意义上,服务型政府本身也可以被视为一个临时系统了。

管理型政府是以理性为原则的,它的运行依靠的是一整套理性的规则体系,这种规则以成文的方式而得到了详尽的表述,因而具有确定的内涵和行为指向,它们所结构的是一个高度稳定的组织体系。只要这一规则体系的设计是足够合理的,那么,依规则行事就可以保证组织以及组织中特定职位任务与目标的达成,在这里,信任无需在场。当然,如卢曼所说,“组织并未使信任和不信任变得多余,而是将这些机制非个人化了。付出信任的个人不再冒自己的风险而是冒系统的风险如此做;他必须做的一切,就是仍然要注意,任何可察觉错误不潜入他自己的信任。不信任的个人不再回到个人的归纳模式如此做,如个人敌意、恶意或安全防御,而是凭借系统的力量以类似方式如此做,系统已预先为失望情况安排好行为模式了,而且防止不信任者过分的行为。”^{[1]124}也就是说,在组织中,信任的对象从个人变成了组织,即使组织成员之间互不相信,但只要他们都相信组织及其规则的有效性,都遵循规则而行事,他们就仍然可以开展共同行动,共同致力于某项任务和目标的完成。反过来,如果组织及其规则的有效性本身缺乏可信度,那么,即使作为个人的组织成员之间有着良好的信用记录,他们也可能互不信任。当然,在这种情况下,他们也会迫于组织的要求而开展共同行动,但由于他们意识到了自己必须承担所有的信任风险,他们在共同行动中就会尽可能地谋求自我保护,而无视组织目标的优先性,显然,这又会进一步地损害组织及其规则的有效性。可见,在管理型政府中,尽管制度设计和规则设计已经尽可能地将个人间的信任予以了排除,但在管理型政府的实际运行中,这种信任仍然具有普遍的在场,管理型政府中的成员仍然会从个人的角度来思考他人的可信性问题。

与管理型政府不同,服务型政府明确认识到了信任的重要性,并致力于将信任作为开展内部管理与社会治理活动的基础。这不仅是出于对更好的社会治理方式的理想主义追求,也是基于社会发展状况的一种现实选择。对于服务型政府来说,它所面对的最易见的现实就是社会流动性与临时性的增强,同时,在政府内部也出现了许多临时系统,使政府组织也表现出了虚拟化的特征。如亚文帕(Sirkka L. Jarvenpaa)等人所说,“全球性的虚拟语境使得诸如直接监控等社会控制形式失去了可操作性。”^[15]这是因为,每一个临时系统都可能都是由许多实体机构中的成员组成的,他们原来都遵循着不同的甚至是相互冲突的规则体系,如果临时系统仍然要求其成员根据共同的规则来行事,势必造成严重的组织冲突,甚至使自身走向瓦解。所以,继续坚持基于规则的控制已经变得不可行了。同时,由于流动性的增强,个人获得了在组织间进行选择的极大自由,在这种情况下,控制已经变成了无的放矢,相反,组织只有通过尽可能地放松控制才能吸引人才加入和鼓励组织成员为了组织的目标而工作。在这个过程中,作为控制的工具,规则也呈现出了无效性,由于几乎每一个组织的存在在某种意

义上都变成了临时的,其规则对于成员行为的规范效力自然大打折扣。以前,组织与个体的关系是“铁打的营盘流水的兵”,所以,每一个个体在加入某个组织后都必须“入乡随俗”。现在,这种关系颠倒过来了,组织本身变成了相对于个体的一种流动性的存在,结果,组织就需要更多地适应个体的需要,而不是让个体来服从其规则了。

在管理型政府这种具有长期稳定性的系统中,规则具有化繁为简的功能,它可以帮助消除组织成员间个人性的冲突。而在服务型政府这个包含着许多临时系统的相对不稳定的系统中,规则则可能变成冲突的源泉,过于强调规则的有效性可能造成快速流动的组织成员的无所适从,从而使整个组织陷入混乱和无效的状态之中。对于临时系统而言,信任是化解复杂性与提高行动效率的最佳途径,甚至,在迈耶森等人看来,“临时系统本身必须包含信任,因为它面临着将来可能会遇到的潜在失望和陌生人之间的不稳定的合作。”^{[13]241-242}因此,作为一个相对于管理型政府的临时系统,服务型政府必须把信任作为其内部管理活动与外部治理活动的基础要素,通过对组织内部信任的供给来促进其成员积极地服务于社会,也通过对社会信任的维护来保障不同社会治理主体间的健康合作。

作为一个包含了許多临时系统的组织体系,在服务型政府中,组织成员间的信任经常无法诉诸于彼此过往的表现,当然,在社会信用制度健全的条件下,交往对象的可信性是可以得到证实或证伪的,但对于面对着紧迫任务的临时系统而言,这种求证的行为不仅是无效率的,而且可能在组织成员间造成一种不信任的环境。在这种情况下,作为一种适用于临时系统的信任建构方式,快速信任也可以被应用于服务型政府中的信任建构。事实上,如果建立起了快速信任的机制,那么,根据迈耶森等人的分析,“全体群体成员心照不宣地理解到,必要的经验和知识都已经在别的地方学到了,而且在此处依然管用,当然也不需要去验证或协商。”^{[13]252}所谓心照不宣,在很大程度上有似于张康之与张乾友所说的“默契”,在不确定的环境中,信任的确可能是一种冒险,但在不信任所蕴含的更大风险面前,对这种冒险的价值,人们则可以形成默契。^[16]在这种默契的基础上,服务型政府中的组织成员在进入任何一个临时系统后都可以快速地与其他成员建立起信任,进而采取共同的行动。不过,默契也并非信任的充分条件,任何组织化的信任都需要制度机制的保障,否则就是不可持续的。在本文看来,快速信任的机制是与临时系统的形成机制相一致的,或者说,只要临时系统是以正确的方式建立起来的,那么,它的成员也就会倾向于彼此信任。这种临时系统的形成机制就是:它必须保证每一位加入系统的成员都拥有致力于完成临时系统所面对的任务和目标的真诚愿望与追求。如果做到了这一点,那么,临时系统成员之间将根本找不到任何不信任的理由,而如果有人能够找出这样的理由,就只能说明他加入系统的动机是不真诚的。可见,临时系统中的信任建构实际上是一个组织建构的问题,具体来说,是保证组织目标与个体目标相统一的问题,只要能够保证每一位组织成员的个体目标都与组织目标相一致,那么,出于共同的目标,这些成员之间必然能够快速建立起相互的信任。

个体目标与组织目标的统一是组织运行的理想状态。对于工业社会中的大型官僚制组织来说,由于它有着庞杂有力的规则体系和相对较长的任务周期,可以在完成任务的过程中时时刻刻地对其成员的行为进行矫正,因而这两种目标的不一致并不是一个太大的问题。事实上,管理型政府就不要求这两种目标的一致,也只有在这两种目标是不一致的情况下,管理才具有存在的必要性。所以,出于管理的需要,管理型政府还经常人为地制造目标冲突,刻意地造成组织与个体的对立。但对于临时系统来说,由于它必须在很短的时间内完成特定的任务,这两种目标间的任何不一致都是不能容忍的,都可能导致错过稍纵即逝的完成任务的机会。所以,确保组织目标与个体目标的一致是临时系统管理中最重要的一个问题。解决了这一问题,组织成员间的信任问题将迎刃而解,临时系统的任务也将得到完满的达成。这意味着组织建构方式的一种革命。管理型政府坚信,只要能够建立起一个完备的控制体系,就可以保证组织成员对组织目标的遵行,所以,组织建构的重心是制度建构,只要制度是完备的,谁进入这一制度体系则是无关紧要的。在这里,制度的功能是对组织目标进行制度化,并将其强加给每一位组织成员,即用组织目标替代组织成员的个体目标。这是组织建构的制度主义途径,通过这种途径建立起来的组织是不需要信任在场的。

临时社会的出现要求服务型政府在信任的基础上开展内部管理和外部治理,也就要求服务型政

府在组织建构方式上从制度主义转向行动主义,通过将自身变为一个行动体系来催生行动者间的快速信任。作为制度体系,管理型政府在组织目标与个体目标间设置了一道屏障,通过压制个体目标来谋求对组织目标的认同,所以,管理型政府中只有组织目标的执行者,而不存在自主的行动者。作为行动体系,服务型政府则实现了对行动者的解放,它不是用组织目标来支配执行者,而是让行动者在行动中建构组织目标,进而决定组织的结构方式。而当行动者们真的在没有外部的制度强制的前提下通过行动建构起了一种特定的组织形式时,他们间的关系是不可能没有信任在场的。所以,行动主义的建构方式可以成为实现组织信任的一种途径。当然,行动也需要有方向,如果彼此信任的行动者们决定建立一种支配形式,就破坏了服务型政府本身存在的目的,所以,服务型政府仍然需要一种基本的制度形式,以保证其内部所有行动体系的行动符合于服务型政府自身的目标诉求。在这个意义上,服务型政府是行动主义的,又不仅仅是行动主义的,只有实现了行动与制度的平衡,服务型政府才能成为一种理想的政府模式。

参考文献:

- [1] 卢曼. 信任: 一个社会复杂性的简化机制[M]. 瞿铁鹏, 李强, 译. 上海: 上海人民出版社, 2005.
- [2] Bennis W G, Slater P E. The Temporary Society[M]. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1998: 83.
- [3] 霍普. 个人主义时代之共同体重建[M]. 沈毅, 译. 杭州: 浙江大学出版社, 2009: 6.
- [4] Sennett R. Together: The Rituals, Pleasures and Politics of Cooperation[M]. New Haven: Yale University Press, 2012.
- [5] 泰勒, 克雷默. 信任向何处去[M]//克雷默, 泰勒编. 组织中的信任. 管兵, 等, 译. 北京: 中国城市出版社, 2003: 3.
- [6] Mazzeschi M. The Virtual Organisation[C]. 7th International Conference on Concurrent Enterprising, (June 27-29, 2001), Bremen, p. 331.
- [7] Powell W W. Neither Market Nor Hierarchy: Network Forms of Organization[J]. Research in Organizational Behavior, 1990, 12: 303.
- [8] Alstyn M. The State of Network Organization: A Survey in Three Frameworks[J]. Journal of Organizational Computing and Electronic Commerce, 1997, 2 (2-3): 128.
- [9] Handy C. Trust and the Virtual Organization[J]. Harvard Business Review, 1995.
- [10] Greenberg P, et al. Creating and Sustaining Trust in Virtual Teams[J]. Business Horizons, 2007, 50: 327.
- [11] 施特劳斯. 自然权利与历史[M]. 彭刚, 译. 北京: 三联书店, 2003: 132.
- [12] 钱焱, 刘洪. 论构建临时团队的快速信任机制[J]. 南京师大学报: 社会科学版, 2007 (3): 71-75.
- [13] 迈耶森, 韦克, 克雷默. 快速信任与临时群体[M]//克雷默, 泰勒. 组织中的信任. 管兵, 等, 译. 北京: 中国城市出版社, 2003.
- [14] Iacono C, Weisband S. Developing Trust in Virtual Teams[J]. Proceedings of the Thirtieth Hawaii International Conference on System Sciences, 1997: 412.
- [15] Jarvenpaa S, et al. Is Anybody Out There? Antecedents of Trust in Global Virtual Teams[J]. Journal of Management Information Systems, 1998, 14 (4): 30.
- [16] 张康之, 张乾友. 共同体的进化[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2012: 400.

(责任编辑: 刘浩)