

# 自然灾害治理过程中社会资本的结构性差异

蔡长昆 \*

**【摘要】**论文引入制度分析，重构社会资本的理论基础，以分析不同灾害系统内社会资本结构的系统性差异。在国家—社会制度结构下，由于不同的制度结构对社会资本的治理机制和关系网络构建了差异化激励，由是，沿着社会—政治制度整合能力可以划分不同的政治—社会制度结构类型；在不同的政治—社会制度结构内，社会资本的数量、类型和机制等存在系统性差异。在此框架下，通过对四个自然灾害（阪神大地震、卡特里娜飓风、汶川大地震和海地大地震）的比较案例分析，可以发现，由于不同灾害系统所嵌入的社会—政治制度环境的差异，导致在灾后救援和恢复中的社会资本结构也存在根本的差异，体现为不同的特征。基于此，可以确认四种差异性的社会资本结构：整合型社会资本、分离型社会资本、动员型社会资本和离散型社会资本，从而解释了在自然灾害治理过程中，社会资本的“嵌入性”特征。

**【关键词】**自然灾害 国家—社会制度结构 整合型社会资本 分离型社会资本 动员型社会资本 离散型社会资本

**【中图分类号】** D63

**【文献标识码】** A

**【文章编号】** 1674-2486 (2016) 01-0055-31

## 一、导论

人类从来不仅仅生活在社会系统之内，而是生活在由自然系统和社会系统的复杂互动所构建的社会生态系统之内的。一直以来，作为生态系统震荡性表现的自然灾害总是以“打断”的方式，不仅造成了巨大的经济社会损失，也带来了非常复杂的政治社会后果 (Albala - Bertrand, 1993; Yamamura, 2014; Toya & Skidmore, 2014)。但人类从来没有放弃迎接自然系统挑战的努力，可

\* 蔡长昆，中国人民大学公共管理学院公共财政与公共政策研究所，博士研究生。感谢毛寿龙、吴森、杨志云、郭永园等学者在文章的立意、写作和修改中所提供的建议；感谢王庆庆在案例资料的搜集和整理上提供的重要帮助。感谢匿名评审人的意见。

基金项目：中国人民大学拔尖创新项目“从‘大政府’到‘精明政府’”。

见，自然灾害在型塑社会系统的同时，社会系统也在持续地适应和再造生态系统本身（毛寿龙、蔡长昆，2015）。这也与自然灾害分析的范式转移有关：随着社会生态系统分析的提出，学者们逐渐将自然灾害研究视角从物理应对中转移出来，更加强调灾害治理制度系统的重要性（Berman et al.，2012；Béné et al.，2012）。作为社会治理系统的关键要素，社会资本——表现为地方层次的社会组织和非正式社会网络——对自然灾害治理的功能逐渐被强调。但是，在不同的自然灾害系统中，社会资本的数量、类型、机制等呈现出的系统性差异却没有得到充分的关注。为什么在不同的灾害系统内，社会资本的结构<sup>①</sup>存在系统性的差异？

当下“社会资本—自然灾害”研究的焦点集中于社会资本的“功能”分析。首先，社会资本可以充当“非正式保障”，确保受害者在第一时间获得资金和物资等援助（Beggs et al.，1996）。其次，公民社会网络对信息的广泛传播可以有效克服“集体行动困境”，提高了从社区“退出”的成本，可以促进共同合作以重建社区，加速灾后恢复（Chamlee-Wright & Rothschild，2007）；同时增加了居民利用“呼声”的可能性，更有可能向权威当局表达需求，获得资源，确保公共部门对公民负责（Olson，1965；Chen et al.，2014；Kamel & Loukaitou-Sideris，2004）。最后，社区和社区组织也是外部干预的重要中介，可以有效传递信息和资源（Bernier & Meinzen-Dick，2014）。虽然社会资本在自然灾害治理中的“功能”逐渐成为“共识”，但其不能解释不同灾害系统中社会资本的结构性差异。要理解这种结构性差异，需要超越“功能性”假设，构建新的理论框架，从而将社会资本视为一个关键的理论机制，去理解在不同的环境下，社会资本的结构性差异。

虽然社会资本在自然灾害中扮演的重要角色逐渐成为“共识”，但社会资本作为一种“公共的善”（Public Good）的研究逐渐受到质疑（Ganapati，2013）。一方面，强社会资本可能会产生负面影响，包括抵制及时疏散（Buckland & Rahman，1999），抵制国家项目或者援助政策，降低灾后救援和恢复速度（Aldrich & Crook，2008）；另一方面，社会资本的不平等分配也会带来负面影响：对已经存在的社会和经济不平等所产生的乘数效应——那些接受更好的教育、更富裕的社区往往组织得更好且具有更紧密政治联系（Williamson，2013）；原有的社会不平等，特别是针对少数族群和妇女的歧视，也会在社会资本的调动中被强化（Ganapati，2013）；社区成员身份可能产生“排斥效应”，从而对

---

<sup>①</sup> 指社会资本的类型和数量的结构性组合关系。

某些群体或社区产生系统化的“隔绝效应”，降低其应对自然灾害的能力（Yila et al. , 2013 ; Aldrich , 2012b）。

社会资本的不平等分配也与另一个对“社会资本—自然灾害”研究的批判有关：在自然灾害治理过程中，社会资本是单独起作用的么？很显然，“仅仅依靠社会资本是不够的”（Dasgupta, 2003: 310）。首先，除了社会资本，社区/社会组织与国家等正式组织之间的持续互动，或者说“合作”，对自然灾害治理具有非常重要的意义（National Research Council, 2012）。其次，要理解社会资本的复杂影响，需要将社会资本视为“内生”而不是“外生”的：社会资本是嵌入在治理制度系统之内，且受其他要素——诸如政府、国家和制度环境等——深刻影响的<sup>①</sup>。在这一视角下，社会资本是“环境内生”（Inherently Contextual）的（Bernier & Meinzen – Dick, 2014）：第一，社会资本如何与其功能相联系本身就受已经存在的社会结构的影响，并不是所有的社区都拥有相同的社会组织储备以供调用；第二，社会资本也是嵌入在具体的“地方国家—社会”关系体系之内的（Mansuri & Rao, 2013）；第三，在具体时空中，社会资本深受不同的历史和文化环境的影响（Yila et al. , 2013）。

可见，有关“社会资本—自然灾害治理”研究正逐渐摆脱“功能论”泥沼。一方面，社会资本在自然灾害治理中扮演的角色是非常多样化的；另一方面，社会资本并不是单独起作用，而是嵌入在具体的制度环境中的。如是，社会资本所嵌入的制度环境、社会资本的结构—机制以及社会资本在自然灾害治理中扮演的差异性的角色，三者需要整合到统一的研究视角和理论框架中。要理解自然灾害治理过程中社会资本的功能性差异，核心在于理解在不同的政治—社会环境和制度结构下，社会资本的类型、结构和影响机制的系统性差异。可见，理解自然灾害过程中社会资本的结构性差异是推进这一研究的最为基础和关键的一步，这正是本文要研究的核心问题。

其实，“社会资本—自然灾害”研究作为社会资本理论研究范式的组成部分，其面临的困境也是社会资本作为一个理论范式所面临的困境的“映射”。所以，重构社会资本理论基础是推进这一研究的基础。基于此，在制度主义视角下，本文将社会资本作为嵌入在制度环境中的核心中介机制，解释为什么在不同的制度环境下，社会资本的结构存在系统性差异；然后将这一框架应用于自

<sup>①</sup> 这也体现在对社会资本不平等分配的研究中：要理解这种“排斥效应”，需要将社会资本置于具体的制度环境中去理解。正如普特南（Robert D. Putnam）（Putnam, 2004: 670）所言，“为什么社会网络之间存在差异，以及为什么不同的网络关系会带来不同的结果”，这一问题需要更加恰当的解释。

然灾害治理，将社会资本嵌入到具体的“国家—社会”制度化关系结构之内，通过对四个案例的比较分析，本文发现，在不同的“国家—社会”制度关系结构下，不同自然灾害治理系统中社会资本的数量、类型、被调动的机制等存在的系统性差异。并且，这种差异是理解自然灾害治理中社会资本的差异化功能的基础。

## 二、研究框架：“嵌入性”视角下的社会资本

### (一) “嵌入性”、制度与网络：社会资本的分析视角

虽然学界对于社会资本可能带来的复杂政治社会“功能”的研究一直是主流<sup>①</sup>，但每一个严肃对待“社会资本”研究的学者都会对社会资本的概念模糊性<sup>②</sup>和视角差异性保持警惕<sup>③</sup>。这也与“功能性研究”带来的困境有关：社会资本的“负功能”（Field, 2008），社会资本的分配，及其带来的“排斥效应”和“孤立效应”无法充分解释（Portes & Landolt, 1996）；“原因和结果”的混淆（Edwards & Foley, 1997），内在机制被忽略<sup>④</sup>；概念的“无所不包”<sup>⑤</sup>耗损了社会资本的分析能力（Grotaert & Van Bastelaer, 2002；Woolcock, 1998）；分析层次的多样性压缩了社会资本理论研究的累积性（Grotaert, 1997；Grotaert & Van Bastelaer, 2001）。甚至有批评家直言，社会资本“并没有带来任何新观念”

<sup>①</sup> 例如，除了普特南强调的社会资本对于“民主政府绩效”和经济发展的作用（Putnam et al. , 1993），很多学者强调社会资本对于公民参与、公民价值和政府责任的影响（Nannicini et al. , 2010；Lim, 2008），其也扩展到政治社会领域之外，如公共健康（Sreter & Woolcock, 2004；Nyqvist et al. , 2014）。

<sup>②</sup> 得益于布迪厄（Pierre Bourdieu）、科尔曼（James Coleman）和普特南等学者的研究，“社会资本”作为分析概念进入社会学。但他们对社会资本的界定存在着根本性差异：布迪厄（Bourdieu, 1986）和科尔曼（Coleman, 1988）在个人层次上界定社会资本，强调与个人有关的社会关系和社会网络可能带来的社会资源和社会支持；普特南等在宏观层次界定社会资本，其是指“特定地区的社会规范、社会网络和公民参与”（Putnam et al. , 1993: 182）。

<sup>③</sup> 例如，有学者将社会资本研究划分为三个视角：社区视角，强调地方社会组织作为公共物品的属性；以社会网络为基础的“自上而下”视角，强调纵向社会关系网络的重要性；制度主义视角，强调社会资本“在总体上是政治、法律以及制度环境的产物”（Woolcock & Narayan, 2000: 230）。

<sup>④</sup> 例如，社会资本与民主的关系并不仅仅是“社会资本”对“民主”的单向影响，而更有可能是“相互依赖”的（Paxton, 2002: 254）。

<sup>⑤</sup> 杜德维克（Nore Dudwick）等所界定的社会资本甚至包括政治制度结构和政治行为（Dudwick et al. , 2006）。

(Portes, 1998)，其“对于所有人来说意味着所有的事，因而对于任何人来说都不意味着什么”(Woolcock, 2001: 14)。

随着这些缺陷的“暴露”，学者们逐渐将社会资本视为机制变量，强调社会资本的嵌入性。基于此，引入制度主义分析框架，可以有效整合社会资本视角的差异化、分析层次的多样性和社会资本结构的复杂性。这一视角借鉴了威廉姆森(Thad Williamson) (Williamson, 1996)、格兰诺维特(Mark Granovetter) (Granovetter, 1985)、诺思(Douglass C. North) (North, 1990)以及尼(Victor Nee) (Nee, 2005)的“制度环境—治理机制—个人行为”分析框架，以及经济社会学所强调的“权力—制度—网络/机制—心智/理性行为”路径(Dobbin, 2004, 2005)，从而构建了“权力/制度结构—社会资本(治理机制—关系网络)—个人/行为”的分析框架(参见图1)。在这一框架下，首先，社会资本是机制性变量，社会资本的来源也是该框架的组成部分(Edwards & Foley, 1997; Portes, 1998)；其次，社会资本的形式多样，不同形式的社会资本并不是“混合的”，需要分别对待，同时也需要整合进统一的分析框架(Dasgupta, 2003)；再次，在制度主义视角下，将社会资本从社会结构中解放出来，释放社会资本的智识负担(Woolcock, 2001)；最后，分析性、机制性的社会资本变量可被纳入制度环境中，从而理解在什么条件下，不同的社会资本类型和结构更有可能出现(Woolcock, 2001)。

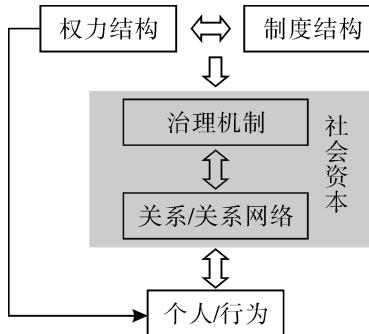


图1 制度、治理机制和网络：分析框架

资料来源：作者自制。

## (二) 关系网络与治理机制：社会资本的结构

在嵌入性视角下，社会资本是在中观层次和机制层次被界定的，其是指

“那些能够增强集体行动能力的规范和网络”（Woolcock, 1998: 152）<sup>①</sup>，其包括制度、社会关系、态度和价值观等要素（Grootaert & Van Bastelaer, 2001）。但是，更加充分地理解这些不同要素，需要沿着制度分析的逻辑“分层”，即治理机制层次和关系网络层次。其中，关系网络是指社会资本中的“关系”和“联结”，而治理机制主要是指社会网络关系的治理机制<sup>②</sup>，即“非正式的社会结构要素”（North, 1990）<sup>③</sup>。其中，社会网络的类型源于慈瑞特（Simon Szrete）和伍尔洛克（Michael Woolcock）等学者对“关系型”社会资本的类型化。“关系型”社会资本包括三种类型：粘合性社会资本（Bonding Social Capital），主要是指“强互动和内嵌性的社会资本”，即“社区内的社会关系，例如家庭、朋友等”（Woolcock, 2002: 22）；桥连性社会资本（Bridging Social Capital），指“连接社会团体、社会网络或社区外的跨种族以及宗教群体的社会联系”（Aldrich, 2011: 59）；链接性社会资本（Linking Social Capital），是指“与明确的、正式的或者制度化的权力当局之间建立的信任网络”，强调“纵向联系”（Szrete & Woolcock, 2004: 654）。基于此，可以将关系网络划分为三种类型：粘合性社会网络、桥连性社会网络和链接性社会网络。从治理机制层次来看，借鉴“结构/认知”区分，可以将非正式制度要素划分为两个方面：一是结构性的非正式规则和程序，二是认知性的信任和文化价值观（Uphoff, 2000）。

可见，制度分析可以有效地结构化社会资本的内部要素<sup>④</sup>，其中，关系网络及其治理机制是相互依赖的两个层次，即，不同社会网络所依赖的治理机制存在差异，或者说，每一种社会网络类型都需要特定治理机制包绕（参见表1）。粘合性社会资本主要由特定社区的内部互动所构建，这建立在非正式规则和规范、特定“圈子”（血缘/地缘）内的特殊信任以及社会身份意识基础之上（Briggs, 1998）。桥连性社会资本是跨地域、跨社会部门、跨社会边界的网络，

① 需要说明的是，社会资本仅仅是针对某一特定群体的“集体行动”，至于其是否造成了负的外部影响，以及是否限制了群体的经济社会发展，则是一个经验问题。

② 这借鉴了威廉姆森对“治理机制”的界定，在他看来，治理机制是指对“交易关系”的治理（Williamson, 1996）。按照科尔曼对社会资本的界定，社会资本是“持续互动和社会交换的产物”，由此可见，社会资本既包括“互动”和“交换”的关系和网络，还包括治理关系和网络的“社会结构要素”（Coleman, 1988），即本文所界定的治理机制。

③ 之所以强调“非正式”，是由社会资本的“社会性”决定的，其主要目的在于将国家的“正式制度结构”放置于社会资本要素之外，也是减轻社会资本所面临的沉重的分析负担（Hayami, 2009；Woolcock, 2001）。

④ 这有利于解决达斯古普塔（Partha Dasgupta）（Dasgupta, 2003）认为原有的社会资本研究各要素“不恰当混合”问题。如是，对于本文的分析而言，社会资本必然包括两个要素：关系网络和治理机制，二者都是社会资本的内生性要素。

由不同群体间存在的非正式规则/规范、跨边界的普遍信任以及公民意识和公民价值观等包绕 (Portes, 1998; Putnam, 1995, 2000)。链接性社会资本主要是指“纵向联系”，其依赖纵向“国家—社会”互动的非正式规则和规范，公民对于权力当局的政治信任和权利意识所治理 (Szreter & Woolcock, 2004; Woolcock, 2002; Vervisch et al., 2013)。

表1 社会资本的结构：社会网络和治理机制

社会资本类型	粘合性社会资本		桥连性社会资本	链接性社会资本
社会网络层次	粘合性网络		桥连性网络	链接性网络
结构性	互惠		非正式制度	非正式制度
治理机	规范		规则	规范
制层次	认知性	特殊信任/有界信任	普遍信任	政治信任
		社区意识	公民意识/公民价值	权利意识
核心特点	特定社区/团体之内		跨社区/团体/阶层/种族	纵向联系

资料来源：作者自制。

### （三）“国家—社会”制度结构下的社会资本

上文在“机制—网络”视角下分析了“社会资本”的内部要素，这只是整体框架的一部分，另一方面，社会资本也是嵌入在具体的政治社会环境之中的（蔡长昆，2012）。当然，对于社会资本研究而言，制度环境的重要性“不证自明”，问题的关键是什么样的制度环境，以及其通过什么机制对社会资本产生影响。本文沿袭诺思和其他制度主义学者的界定，将制度环境划分为两个维度：政治制度环境和社会制度环境（North, 1990；李文钊、蔡长昆，2012）。进一步，借鉴“嵌入性”（Embeddedness）视角、“国家—社会协同”理论（State – Society Synergy）以及本文界定的“制度结构—机制”框架，可以进一步将其维度化为两个方面：社会制度整合能力和政治制度整合能力（Evans, 1996；Szreter & Woolcock, 2004；Nee, 2005；Szreter, 2002），二者都会对社会资本各要素产生影响，从而影响社会资本的机制和类型。

社会制度整合能力是指一系列社会制度结构，其在社会成员之间建立社会联系和社会制度体系，整合社会资源，同时对国家提出要求，以解决社会问题。社会制度整合能力主要包括两个方面：基于地缘、血缘、种族和宗教等构建的“传统社会结构”——这也被称为“机械团结”，以及“公民社会”——跨边界的“横向社会组织、公民参与网络和社会文化（公民文化）”（Putnam, 1993，

1995)。一般而言，前者主要促进粘合性社会网络及其治理机制的出现，其对桥连性社会资本和链接性社会资本的影响非常不确定 (Anderson & Paskeviciute, 2006)；后者既促进横向社会关系的产生，又有利于横向社会关系的治理，促进桥连性社会资本的出现，同时，“公民参与和公民文化”可以促进政治信任，社会参与可以结构化和制度化与权威当局的关系 (Richey, 2007)，从而有利于链接性社会资本的产生。

国家制度整合能力主要指国家具有的“嵌入性自主” (Embedded Autonomy) (Evans, 1995；Woolcock, 1998；Granovetter, 1985)，包括两个方面 (Lowndes & Wilson, 2001)：一是国家的制度能力，包括有效的法律结构、宪政安排以及权力结构等与“权力/权利”有关的制度安排；二是国家是否具有强的官僚制体系和动员能力，其意志能否渗透到社会角落 (Mann, 1993)。国家制度能力的增强有利于普遍信任水平的提高 (Rothstein, 2001；Levi, 1996；Knight, 1992；Weingast, 1998)，促进公民社会的强化和制度化，有利于桥连性社会资本的出现。另一方面，随着国家“嵌入性自主”增强，对社会的渗透能力增强，链接性社会资本出现的可能性更高，同时，当这种渗透具有清晰的制度规则约束——包括社会的集体行动反制、根植于社区内的非正式规则和规范以及（最重要的）权利体系和正式规则——时，政府与社会之间的信任更有可能被构建 (Brehm & Rahn, 1997；Kumlin & Rothstein, 2005)。

在国家—社会制度关系结构基础上，不同制度环境组合对不同社会网络以及治理机制的出现会产生差异化激励，从而解释了不同制度环境内社会资本类型和机制的差异性。沿着“国家—社会”制度关系，可以型构四种纯粹类型<sup>①</sup>，每一种纯粹类型对社会资本结构产生的影响也是差异化的（参见表2）。如果社会资本嵌入进“强国家制度—强社会制度”环境，一方面，无论是传统制度结构还是公民社会结构（既包括公民社会参与的制度性结构和网络，也包括公民文化和公民价值观）都有利于横向联系的多样化和结构化，鼓励桥连性社会资本的出现，也可实现对粘合性社会资本的有效整合。另一方面，国家具有“嵌入性自主”，既可以对社会施加有效影响，同时，责任体制和权利体系既促进强大公民社会的出现，又有利于对政府的制度性约束 (Richey, 2007)，从而实现纵向社会资本的丰富和制度化 (Putnam & Goss, 2002)。这样的制度环境鼓励三种类型社会资本的出现，且在“协同性”视角下，其可以相互强化，本文将其界

<sup>①</sup> 这仅仅是“理想类型”，在不同社会系统中，由于政治制度/社会制度之间的复杂制度差异和互动，最好将其视为连续谱。每一种纯粹类型内部的多样性，以及每一种纯粹类型之间的过渡性就是明证。

定为“整合型社会资本”。

表2 嵌入在政治—社会制度结构之内的社会资本：四种纯粹类型

		国家制度整合能力	
		强	弱
社会制度 整合能力	强	整合型社会资本 丰富的粘合性、桥连性以及链接性社会资本	分隔型社会资本 丰富的粘合性以及桥连性社会资本、有限的链接性社会资本
	弱	动员型社会资本 丰富的链接性社会资本、有限的粘合性社会资本和桥连性社会资本	离散型社会资本 有限的粘合性社会资本、桥连性社会资本以及链接性社会资本

资料来源：作者自制。

在“零和博弈”状况下，存在两种情形：强大的社会制度忽视了国家的存在；或强大的国家吞没了社会。在前一种情形下，社会依靠自身强大的传统社会结构或公民社会传统，促使各种粘合性以及桥连型社会资本出现。但由于正式制度结构中国家之“嵌入性自主”不足，纵向关系网络只能依靠自下而上的“呼吁”，最终无法深入渗透社会领域，纵向的链接性社会资本因而是被动的和非制度化的。由于这样的社会资本结构呈现与国家相分离的特点，本文将其界定为“分离型社会资本”。在后一种情形下，国家制度结构替代了社会制度结构，社区之内以及跨社区/边界的杜会结构或者被压制，或者被管制，使得桥连性社会资本的出现具有“非制度化”特点；同时链接性社会资本也由于国家对社会的吸纳呈现出高度的非对称性：虽然可能存在丰富的链接性社会网络，但其被制度化的可能性则是经验性的。在这种情形下，社会资本往往是工具性的和非制度化的，或者被抑制，或者被动员，本文将其界定为“动员型社会资本”结构。

“国家—社会”的正和关系使“协同”成为可能，零和关系意味着二者相互冲突，导致社会的退却或国家的退场。一旦社会资本嵌入具有“负和关系”的国家—社会制度结构，无论是社会制度还是国家制度都无法支撑任何组织社会的努力：一方面，传统社会结构由于无法与国家和平共处，二者的冲突撕裂了纵向联系，任何政治信任都不存在；另一方面，掠夺型国家没有动力和能力对社会进行渗透与整合，纵向关系根本不存在。要么是分裂的社会结构（包括种族、宗教、阶层冲突等），要么是无联系的社会组织，导致横向社会规范和普遍信任几乎不存在，桥连性社会资本缺失（Portes & Vickstrom, 2011；Bates,

1999)。在传统社会结构之内，可能存在某些最基本的地缘抑或血缘关系，或者在纵向体系之内，可能存在着掠夺性的庇护网络，但前者无法构建任何组织社会的潜能，甚至累积性的社会不平等和社会分裂可能进一步强化社会资本分配的结构性失衡 (DiMaggio & Garip, 2012)，后者无法建构具有渗透性和对称性的纵向制度化机制 (Titeca & Vervisch, 2008)，最终只能出现本文所界定的“碎片型社会资本”。

#### (四) 自然灾害治理过程中的社会资本

正如前文所言，社会资本与自然灾害研究在整体上正是社会资本研究所面临困境的映射。在社会资本—自然灾害研究中，由于社会资本的界定、研究视角、研究层次的多样性以及功能化取向，其无法有效解释为什么不同社会生态系统内，社会资本的数量、类型和机制等存在系统性差异。通过将制度主义视角引入社会资本理论，“嵌入性”视角为社会资本研究提供了一个非常重要的窗口，其展示了在特定社会生态系统之内，当灾害“打断”了原有社会系统之后，新的经济社会生活是怎样沿着原有的政治社会结构组织起来的——即当下有关自然灾害的“嵌入性”研究 (Iversen & Armstrong, 2008)。接下来，本文将利用本节所构建的制度分析框架，通过四个案例的比较分析，解释在具体的政治社会制度结构下，自然灾害治理过程中社会资本结构的系统性差异。

### 三、研究方法

本文将采用多案例比较研究，这主要基于两个方面的考虑。一是研究问题的需要。由于既要理解系统性差异，又要解释内部机制，再加上变量层次多样，所以，比较案例研究是最为妥当的方案。二是回应方法论困境。当下有关自然灾害—社会资本研究要么通过少量案例的“印象性”分析，要么通过个人层面的数据收集（即便是在中观或宏观层次，都是通过“个人数据的聚合”<sup>①</sup>），其经验有效性和解释力面临考验 (Aldrich, 2012a)，很难解释不同灾害系统的差异性。正如雷吉 (Rieko Kage) (Kage, 2013: 8) 所言，“未来的挑战在于在不同的社会中对不同的自然灾害进行比较……在不同案例之中进行比较”，本文正是正是这一路径的体现。

<sup>①</sup> 这与本文的讨论路径存在重要的差异。本文将社会资本视为机制性变量，其是在中观层次上被界定的，体现为具体灾害系统之内的整体社会属性。

在案例的选择上，首先，由于基于二手资料，所以，案例被分析和讨论的详尽程度成为了案例选择的重要限制性因素——必须是那些对社会资本的细节进行过详尽分析的案例。其次，比较案例分析需要考虑案例的影响力，所以，那些更近的，产生了重大影响的自然灾害成为首选。最后，案例的选择需要重点关注可比较性。本文要分析的是政治社会制度环境对社会资本的影响，所以需要保证案例间政治社会制度结构的差异性；同时，比较也需要兼顾自然灾害的破坏力，相似类型、相似破坏程度的自然灾害有利于进一步保证比较的效度。基于此，本文选择了四个案例：阪神大地震（日本 1995 年）、新奥尔良卡特里娜飓风（美国 2005 年）、汶川地震（中国 2008 年）和海地地震（海地 2010 年）。

由于基于跨国案例比较，所以本文资料来源于二手资料。其中包括：第一，有关具体灾害的官方报告（包括地方政府、全国政府、国际组织等）；第二，针对具体灾害的经验研究，特别是有关具体灾害中社会资本所扮演角色的研究；第三，媒体报道，由于媒体报道可能存在偏向，所以笔者在使用中尽量寻求更加翔实和权威的数据来源。接下来，本文将沿着不同的灾害系统——日本神户、美国新奥尔良、中国汶川以及海地太子港——的政治—社会制度结构的差异性，对不同政治社会制度结构内自然灾害治理过程中社会资本的差异化结构进行比较案例分析。

## 四、自然灾害治理中的社会资本：比较案例分析

### （一）整合型社会资本

1995 年 1 月 17 日上午 05 时 46 分，7.2 级地震击中神户市及其周边的兵库县，伤亡总人数超过 6400。建筑和基础设施遭到严重破坏，20 多万人不得不拥挤在城市不同地区的临时住所之内。日本是一个自然灾害频繁的国家，在与自然灾害的长期抗争历史中形成了一套制度化的多元参与体系和相对完善的综合性灾害应对体制，对神户大地震的应对更是成为了“世界性典范”（Özerdem & Jacoby, 2006）。这样的制度化体系也体现在对社会资本的系统性整合中。

这种整合性社会资本体系首先表现为粘合性社会资本的丰富。地震发生后，大部分受灾者都获得了朋友、亲戚以及邻居的救援和帮助。正如尔志郡（Nishi Suma）案例显示的，由于社区所具有的信息和知识优势，救援工具更容易获得，“邻里社区在灾后救援的过程中扮演了非常关键的角色”：60% 的居民由邻里社区疏散、20% 的居民由邻里社区救援（Shaw & Goda, 2004）。其次，在灾后救

援以及恢复过程中，以跨社区跨地域为特征的桥连性社会资本——主要表现为地方性 NGO 及其社会组织网络——也极其丰富。阪神地震后，到灾区参与救灾的志愿者——来自日本不同地方——平均每天超过两万人（林闽钢、战建华，2011）；同时，日本政府指定民间组织社会福祉协议会、西宫志愿者网络（NVN）等“担任接待和管理志愿者的任务”，在不同的 NGO 团体之内建立了跨团体的制度性协调机制（Shaw & Goda, 2004: 25）。最后，阪神地震之后链接性社会资本也非常多样：包括中央政府和地方政府在内的各级权力机构都与地方性 NGO 及其网络建构了平等合作的关系结构，旨在促进志愿者和 NGO 工作的开展（Shaw & Goda, 2004）。例如，日本的灾害救助法规定，灾害发生后，“红十字会必须对救灾工作进行协作，……提供血浆、义工团、物资等”，同时，“社会福祉协会……也被列入地方政府灾害对策手册中”，需要“提供避难所”（王名，2009: 36）。

要理解神户大地震中所体现的多种社会资本类型，需要深入到日本政治社会制度结构之内。从社会制度方面看，第一，公民社会传统。日本具有很长的公民社会历史，传统的“僧徒”（Buddhist Monks）、基督教以及天主教等都对日本公民社会的建构产生了重要影响——阪神地震之前，日本第三部门的总产值已高达 GDP 的 4.2%（Özerdem & Jacoby, 2006）。第二，普遍信任结构，包括“集体主义”色彩的“闭合性”传统文化——在灾后进一步被激发（Nakagawa & Shaw, 2004），以及“高普遍信任”（Fukuyama, 1995；Inoguchi, 2002），确保了社会整合能力的增强，同时也是重要的对国家进行“呼吁”的机制（Yutaka, 2003）。从政治制度方面来看，第一，国家具备强大的渗透能力和动员能力，特别是对“社会”的渗透性整合，这源于国家对社会进行深度整合的历史、国家—社会的“共生关系（Symbiotic Relationship）”（Amenomori, 1997），以及国家通过各种正式或非正式方式影响和建构社会组织体系的文化传统——这与日本强大的官僚体系有关（Özerdem & Jacoby, 2006）。其次，这种整合也建构在具体的制度性框架内。例如，日本 1995 年 12 月修改了《灾害对策基本法》，强调“推动自发性防灾组织的发展，推进志愿者防灾活动的体制建设以及其他公民自发性防灾活动”，这保证了社会组织身份系统的完整性。同时，公民社会的发展增加了与政府谈判的筹码（Yamauchi, 1998）——神户大地震本身就提供了一个机会，将 1995 年视为“公民社会元年”就是重要的证据（Yamamura, 2014），并且民主制度以及法律结构系统地制度化了这种关系的整合（Özerdem & Jacoby, 2006）。正是基于强的社会制度整合能力以及政治制度整合能力，普遍信任、公民意识、公民价值观、权利意识以及政治信任得以系统化建构，确

保了社会资本数量和类型的多样性和结构化，促进了神户大地震中“整合型社会资本结构”的出现。

## （二）分离型社会资本

2005年8月29日，卡特里娜飓风于密西西比河口登陆，风暴潮给路易斯安那州、密西西比州及阿拉巴马州造成了巨大的灾难，特别是庞恰特雷恩湖（Lake Pontchartrain）和新奥尔良市的防洪堤的摧毁，使新奥尔良八成地域遭洪水淹没，其经济损失超过100亿美元，死亡人数创美国飓风灾难之最：至少有1,836人丧生。美国政府的应对失误成为灾害应对失败的典型，但无论在灾后救援还是恢复，社会资本都呈现出“自治”的特点。

这首先体现为在灾后救援和重建中地方社区的深度介入。虽然政府在应对卡特里娜飓风中饱受批评，但无论从官方报告、对新奥尔良地区的案例研究，抑或媒体报告都可以发现，灾害发生后，以社区为基础的宗教团体、社区组织以及非正式网络在灾害救助过程中被充分地动员到了灾害治理的过程中，这充分说明卡特里娜飓风灾害治理过程中粘合性社会资本的丰富性。其次，除了地区性社区组织之外，跨地区的非政府组织——即桥连性社会资本——也丰富多样。一方面，在郡—教区一级，存在非常多样化的跨社区组织参与救援和恢复过程（Kapucu et al.，2010）；另一方面，众多社会组织参与需要系统性协调（Comfort & Haase，2006），这需要建构有效的跨社会组织的制度性协调机制，而在新奥尔良灾后恢复和重建过程中，存在多种社会组织自我协调机制和政府构建的制度性协调机制。例如，“全国积极参与灾害救援志愿组织”（NVOAD）是一个由大约40多个灾后服务慈善组织构成的全国性联盟，NVOAD负责协调这些社会组织的救援工作（郭岚，2009）；同时，政府也会设置多样化的促进社会组织之间协调沟通的制度网络。例如，美国联邦、州和地方政府应急部门都设置了与NGO进行联系沟通的部门或官员，其中，作为制度化参与救灾的红十字会可以在地方政府救援中心设置NGO协调人员，以实现跨社区社会组织之间协调的制度化（林闽钢、战建华，2011）。虽然在卡特里娜飓风治理过程中存在丰富的粘合性社会资本和桥连性社会资本，但链接性社会资本相对缺乏。这主要表现在两个方面：首先，政府组织与社会组织，特别是社区组织之间的联系非常稀缺（Kapucu et al.，2010；Mitchell，2006；Wise，2006）；其次，即便存在大量的社区需求和“呼声”，但“新奥尔良〔政府〕似乎没有准备进行回应”（Kapucu et al.，2010）。所以，总体来看，在应对卡特里娜飓风过程中，新奥尔良体现的是“分离型社会资本”结构——丰富的粘合性和桥连性社会资本，但

链接性社会资本存在系统性短缺。

要理解新奥尔良飓风灾害治理中社会资本的“分离型”特点，需要回到新奥尔良以及美国政治社会制度结构中。一方面，美国是一个联邦制国家，其政治制度结构一直具有“碎片化”特点，这特别体现在新奥尔良。新奥尔良被视为“刻板腐败的南部城市”，充斥着腐败和对政府的不信任情绪（Corporate Crime Reporter, 2004），这进一步被“联邦应急管理局（FEMA）经济”（Wallis, 2004）——在新奥尔良飓风救援过程中也存在的FEMA腐败丑闻——所强化，同时，无论是政治/法律制度还是社会/文化体系都存在缺失（Boettke et al., 2007）。但作为美国政治传统的一部分，由于其开放的政治制度结构和自下而上的治理体系，再加上特殊的移民国家历史，使得基于社区和社区联结的社会治理制度强大而多样。同时，政府鼓励跨社区NGO参与政治社会生活，例如，通过补偿基金、税收优惠以及资金资助等方式，美国政府对NGO参与新奥尔良飓风救助起到了重要的“能促作用”。正是这样的制度结构导致了“喜忧参半”的社会资本结构：社区内的互惠、规则和信任构建了粘合性社会资本；跨社区互动构建了横向制度联结、普遍信任以及身份意识，正式制度鼓励了NGO，这都促进了联接性社会资本；但对政府的疑虑、官僚制度能力的不足以及纵向的非制度化互动抑制了链接性社会资本。如是，新奥尔良飓风展示了一个“分离型社会资本”结构的画面。

### （三）动员型社会资本

上文讨论了两个发达国家案例，接下来，本文将讨论于2008年5月12日发生于四川省的汶川大地震中的社会资本结构。汶川地震造成了非常巨大的破坏：截至2008年9月18日，69 227人死亡，374 643人受伤，17 923人失踪，直接经济损失达到8 452亿元人民币，是中华人民共和国成立以来破坏力最大的地震，也是唐山大地震后伤亡最惨重的一次。在救灾过程中，各种类型的社会资本（刘波等，2014；赵延东，2011），特别是来自全国的NGO组织的广泛参与，使得某些媒体和学者甚至将2008年视为“中国公民社会元年”（Shieh & Deng, 2011），并将其视为“国家—社会”合作的典范（张强等，2011）。但本文的分析发现，中国汶川地震救援和恢复过程中的社会资本展示的是一种“动员型”而非“整合型”社会资本结构，这与嵌入在汶川以及中国的政治社会制度结构高度相关。

这种社会资本结构主要体现在以下几个方面。首先，社区内“粘合性社会资本”是零散的。灾后救援和恢复过程中，家庭、亲戚以及朋友关系在灾后救援和恢复中扮演了一系列角色——特别是社会支持（赵延东等，2010；符平，

2010)，但“粘合性社会资本”的重要表现——社区组织——并不突出。其次，最具争论的是跨社区的社会网络和社会组织，即通常所说的公民社会的参与程度。汶川地震激发了志愿参与的热潮，很多民间非官方救灾赈灾团体和个人纷纷加入，但这种跨社区救灾组织无论从数量还是质量上都存在欠缺：社会组织的数量并不多；组织协调乏力；资金和能力缺乏（刘洋，2011）<sup>①</sup>；志愿行为具有被动性<sup>②</sup>。特别是横向制度联接缺乏——表现为在 NGO 联合行动中的“不完全合作”（朱健刚、赖伟军，2014）和“社会工作服务组织的缺失”（朱希峰，2009：183），所以，社会组织的参与具有“非制度化”特点（史培军、张欢，2013；Teets, 2009）。并且，外来社会组织无法扮演地方性跨社区组织的作用，这进一步说明横向社会制度结构的本质性缺失。如是，在灾害系统内，必须通过政府建构横向的制度联接才能有效处理无序和混乱问题——要么通过行政体系、要么依靠其构建的协调性网络<sup>③</sup>。最后，链接性社会资本——体现为社会组织与政府当局之间的制度性关系网络——也是缺失的：一方面，政府对社会组织的怀疑使得合作性网络几乎不存在<sup>④</sup>（Ford, 2009；Menefee & Nordtveit, 2012）；另一方面，社会组织与政府之间并不存在制度化沟通渠道，社会组织只能“择日再来”“另行通知”。可见，纵向连接几乎都是依靠政府内部机制实现的，或者说，无论是横向联系还是纵向联系都嵌入在了结构化了的国家体系之内，国家机制在系统上整合、替代抑或驱逐了横向社会机制，最终呈现出“动员性社会资本”的特点。

所以，正如黄玉浓等所言，“汶川地震的灾后恢复是以政府控制以及虚弱的 NGO 参与为特征的”（Huang et al. , 2011: 77）。要理解这种“动员性社会资本”结构，需要深入中国政治社会结构中。首先，从社会制度来看，中国传

① 据调查，虽然在调查的 39 个具有 149 个 NGO 被发现，但“这样的数量是非常少的”；更加深入的内容分析（包括各种文件、图书、论文期刊以及新闻、杂志以及其他报告）可以发现另外 185 个 NGO，但几乎都在 2009 年 6 月撤出；即使将另外 185 个 NGO 算在内，每一个受严重影响的县仅拥有 8.65 个 NGO……“进一步，在被调查的 149 个 NGO 中，许多都存在严重的财政问题以及其他困难”（Huang et al. , 2011: 83）。

② 根据 2009 年调查，在灾后恢复阶段，村/居委会等基层组织成为公益行动的主要组织者，68.5% 的居民参加的公益行动是由这些基层组织开展的（张强等，2011），考虑到中国地方社区的“官方色彩”，很难说这些社会组织和志愿行为具有“社会性和自主性”。

③ 例如“民间救灾联合办公室”和“512 民间救助服务中心”，这两个社会组织网络都是以政府为基础构建的“更制度化的参与形式”（Shieh & Deng, 2011: 187）。

④ 虽然在对 NGO 成员有关“理想”援助模式的调查中“第一个被强调的是与政府的协调和合作”（Huang et al. , 2011: 82）

统的社会结构主要以差序格局为特点，这也可以解释家庭、亲戚以及家族等粘合性社会资本的丰富。但中国政治结构体现为“政治性吸纳”的特点，传统的制度结构——特别是原有的社区、宗族以及宗教组织——被“自上而下”驱除（蔡勤禹，2005），使得灾后救援过程中几乎不存在组织化的“粘合性社会资本”。其次，这种“行政性吸纳”也体现在对跨边界非政府组织的吸纳，于是，“限制性制度环境”——严格的法律环境和生存环境，以及对自发组织的NGO和官办NGO的严格区分（林闽钢、战建华，2011；Saich, 2000；吴铀生、丁一，2009），使跨社区社会组织网络的治理机制缺失（朱健刚、赖伟军，2014），再加上对公民社会组织广泛的不信任传统（Teets, 2009），共同导致桥连性社会资本呈现出系统性的碎片化。最后，在纵向联系——即链接性社会资本——方面，首先，强大的官僚体系以及社会渗透能力使得无论对社区、个人还是社会组织都有强大的控制和协调能力，表现出高程度的“强制性渗透”色彩；其次，这样的结构也导致对地方政府—中央政府的“差序信任”，社区居民对地方政府的不信任加剧了纵向联系的非制度化（Teets, 2009；符平，2010；赵延东等，2010）；再次，全能取向下“家国同构”所内含的道德回应性催生社会动员以解决救灾响应不足问题（樊佩佩、曾盛红，2014）；同时，孱弱的公民权利传统进一步导致纵向联系的非对称性。最终，无论是内部联接、横向联接还是纵向联接，在汶川都呈现出系统性的“动员性”特点。

#### （四）离散型社会资本

2010年1月12日，海地遭遇了巨大的地震灾害，超过222 570公民死亡，一年多以后，超过130万人仍无家可归。回到本文讨论的问题——海地地震灾后救援和恢复中社会资本的结构，可以发现，能称之为“社会资本”的仅仅包括两个方面：基于社区的“小圈子”，以及充满争议的国际NGO组织。

对于粘合性社会资本而言，无论是全国性或国际性报告，抑或专门针对社区的深入调查，也很难在社区内找到社会资本的痕迹。这对于一个经济发展十分落后的国家来说尤其罕见，因为诸多的调查研究发现，在自然灾害面前，基于社区的“非正式支持”是最常见和最重要的（Brouwer & Nhassengo, 2006）。也许，最好的解释是，在如此惨痛的灾害面前，每一个脆弱的居民几乎都没有提供“非正式支持”的资源了。其次，从跨社区横向社会联接来看，区域性的横向社会组织网络几乎不存在，唯一存在的是国际性NGO。但是，当国际性NGO本身就已经“替代国家正式权威”的情况下，很难将其界定为真正的跨社区制度联接；况且，即便是国际性NGO，其横向协调机制也十分缺乏——不同

国家基于自身目的协调自身的努力<sup>①</sup>；不同 NGO 在灾害面前尽一切可能扩大自身“势力范围”，使国际性 NGO 组织之间弥漫着不信任情绪，横向联接缺失 (Pierre – Louis, 2011)；少部分社会组织被联合国所建构的“临时重建委员会” (Interim Reconstruction Commission) 协调，但长距离协调无法有效构建国际性 NGO 之间的制度性关系网络 (Pierre – Louis, 2011)。最后，社区与纵向权威当局之间的“链接性社会资本”完全不存在，没有任何经验材料可以说明，权力当局与社区居民之间存在着除了腐败、税收以外的其他联系，更别说政治信任抑或公民权利；这也从地震之后地方政府没有任何制度努力实施或协调灾后救援工作这一事实得到证明<sup>②</sup>。

海地展示了一个失败的国家社会体系之内，灾害“打断”原有经济社会体系之后，社会经济生活是怎样被嵌入进原有政治社会制度体系之内的，这甚至要追溯到其作为第一个从法国独立的黑人国家，以及被国际社会隔绝的历史中 (Pierre – Louis, 2011)。首先，太子港遍布贫民窟“丛林”，缺乏有效的社会制度结构联系不同的社区——假设存在社区 (Pierre – Louis, 2011)；相反，暴力环境笼罩着整个社区：无所不在的黑帮团体以及对妇女的性暴力——这在灾后救援过程中被进一步加剧。这正是海地的分割性社会结构的真实映射：地域性的组织化暴力弥漫以及对女性的系统性歧视，使妇女在灾害过程中处于更加边缘化的地位<sup>③</sup>。于是，横向社会网路所依赖的普遍信任等根本不可能存在。这进一步被特殊的国家制度结构加剧：权威体系被零散的国际 NGO 控制，国家制度能力和制度结构存在根本性缺失 (Pierre – Louis, 2011)。一直以来，海地主要依赖于国际援助 (70 – 80% 的财政收入)，随着将国际性 NGO 逐渐被视为“替代国家”而不是“补充国家”，NGO 和国家之间的不信任持续存在 (Zanotti, 2010)。所以，一方面，NGO 本身的“自上而下”特点导致横向联接缺失，另一方面，国家不存在任何制度性框架鼓励横向社会组织和社会网络的出现，最

① 例如，美国主要依靠 USAID 协调派往海地的 NGO 组织。

② 例如马瑟琳 (Louis Herms Marcellin) 在对索雷尔 (Soleil) 社区的灾后恢复调查中，在参与会上，当参与者被问及海地地震的重建工作时，得到的回应是“那些拥有海地的人曾经‘建设’过什么吗？如果他们有，也从来不是为我们，或者与我们。所以我们不能谈论‘重建’——在从来没有‘建设’的情况下” (Marcellin, 2011: 25)。

③ 同时，如果将帮派视为“社会资本”的一部分（表现为粘合性社会资本），这一案例深刻地说明了在脆弱的国家社会制度结构之下，粘合性社会资本是非常容易表现出“负功能”的 (Vervisch et al., 2013)；同样，对于女性的系统性歧视也说明，社会资本的分配不公是嵌入在具体社会制度结构之中的，而这样的制度结构更容易出现“排斥”和“歧视”效应 (Bowles & Gintis, 2002)。

终，横向社会网络以及普遍信任几乎为零。其次，海地孱弱的国家制度能力也是桥连性社会资本和链接性社会资本缺失的重要原因。第一，海地不存在正式的制度架构——没有民主、宪法和法治，独裁统治，军队黑帮化（Wilets & Espinosa, 2011），没有任何公民权利，也没有鼓励任何形式的公民价值观念（Williamson, 2013）；第二，海地政府几乎被腐败和暴力所笼罩，而腐败和暴力来源于冲突性的政治环境以及必须构建的自上而下的庇护体系（Valdés, 2011；Vervisch et al. , 2013；Bernier & Meinzen – Dick, 2014），所以，其渗透能力几乎不存在；第三，没有任何有效的制度环境可以鼓励横向的普遍信任以及纵有的政治信任（Pierre – Louis, 2011；Marcelin, 2011）。最终，在孱弱的政治社会制度结构下，社会资本在数量上极度缺乏，在结构上，无论是粘合性社会资本、桥连性社会资本还是链接性社会资本都是零散的、非制度化的，或者不存在的，呈现出“碎片性社会资本”特点。

### （五）小结

通过在制度主义视角下所构建的分析社会资本的“制度结构—机制”框架以及四个案例的比较分析，本文解释了为什么在不同灾害系统内，社会资本的数量、类型和机制存在系统性差异（参见图 2）。沿着政治—社会制度结构的“纯粹类型”，在不同灾害系统内，由于所嵌入的政治社会制度结构的差异，社会资本在自然灾害治理过程中的类型结构存在根本差异，这种差异是由于不同的政治社会制度结构对不同行为主体造成了差异化的激励，从而促进或抑制了特定社会关系网络及其治理机制的出现（参见表 3）。

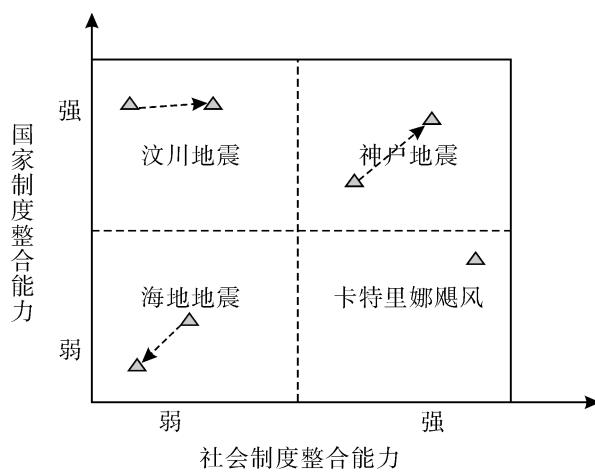


图 2 自然灾害系统中的差异化社会资本结构

资料来源：作者自制。

具体而言，几乎每一个地区的自然灾害治理过程都是对原有政治社会组织结构的“复制”。日本阪神大地震体现了在强的社会制度和政治制度的双重整合下，无论是社区意识、传统文化观念、普遍信任，抑或政治信任、公民意识以及公民权利观念等都比较强，同时，在国家与社会、国家与公民，以及各种社会组织及其与公民之间都存在着普遍的非正式制度结构，保证了社会资本的多样性，体现出整体整合的特点。与日本不同，新奥尔良所嵌入的弱的政治制度能力以及强的社会制度能力有利于社区互惠和信任结构、普遍信任以及跨社区制度规则的构建，从而有利于粘合性社会资本和桥连性社会资本的出现。但纵向制度能力，特别是渗透能力的缺乏，使链接性社会资本呈现出被动性和零散性特点，最终导致社会资本出现“分离型”特点。与新奥尔良相反，汶川讲述的是一个国家吸纳和动员社会的故事。由于其强的政治制度和虚弱的社会制度，社区制度化结构相对缺失，跨社区制度联接被抑制，普遍信任和制度约束相对欠缺，所以粘合性社会资本和桥连性社会资本相对欠缺。但由于其强的政治制度能力，特别是渗透能力，使得纵向的社会联系多样化，其甚至动员和代替了横向协调，从而出现系统化的“动员”特性，但横向制度化整合则相对缺失。最后，海地地震则因为孱弱的政治制度和社会制度整合能力，使得无论是社区内的互惠和信任、社区之间的组织化机制、制度机制以及普遍信任都不存在，同时，纵向的社会联系、政治信任以及权利结构等都不存在，所以，三种类型的社会资本都是缺失的，即便有某些组织机制存在，也因为“相互隔绝”的结构呈现出碎片化特点。

表3 制度结构、治理机制和关系网络：经验总结

	政治制度整合能力	社会制度整合能力	粘合性社会资本	桥连性社会资本	链接性社会资本	核心特点
阪神地震	强	强	多	多	多	整体整合
卡特里娜	弱	强	多	多	少	横向制度化整合
汶川地震	强	弱	少	少	多	纵向制度化整合
海地地震	弱	弱	少	少	无	相互隔绝

资料来源：作者自制。

当然，正如前文所言，虽然本文是在“纯粹类型”的基础上讨论的，但最好将社会制度整合能力和政治制度整合能力视为连续谱。这主要体现在两个方面：首先，不同灾害系统之内任何维度的制度能力都存在系统性差异。例如，即便是中国和日本都有强国家制度能力，但中国的国家制度能力，特别是渗透

能力，要高于日本。如是，可以更为精确地分析政治社会制度能力的边际改变可能对社会资本结构带来的影响。其次，给定自然灾害对于政治社会的影响，可以发现，自然灾害本身就是一个变量，影响国家—社会制度能力的建构。例如，阪神地震和汶川地震都出现了“公民社会元年”的提法，充分说明地震可能提升社会制度能力——这也得到了日本以及中国的官方承认；但海地地震展示的是一个脆弱的国家一旦经历如地震这样的自然灾害，其可能会进一步摧毁本就孱弱的政治社会体系，从而进一步压缩政治和社会制度能力（参见图2）。

## 五、讨论

正如前文所言，一直以来，有关“社会资本—自然灾害”的研究都侧重于强调社会资本对于自然灾害治理的功能，但是，两方面的研究逐渐开始挑战这一逻辑：第一，社会资本并不是单独起作用的，其是嵌入在具体的政治社会制度结构之内的；第二，在自然灾害治理过程中，社会资本并不总是扮演促进者的角色（Ganapati, 2013）。所以，问题的关键在于解释社会资本扮演的角色“什么是普遍的，什么是特殊的”（Kage, 2013；Vale & Campanella, 2005；Özerdem & Jacoby, 2006），即在什么样的条件下，社会资本更有可能促进灾后救援和恢复？

要完全回答这一问题，需要进行非常多的理论和经验工作，本文的努力正是这一路径的组成部分<sup>①</sup>。本文将社会资本视为“环境内生”（Inherently Contextual）的（Bernier & Meinzen – Dick, 2014）：社会资本嵌入在具体的“地方国家—社会”关系体系中（Mansuri & Rao, 2013），在具体时空之内，其深受不同的历史和文化环境的影响（Yila et al. , 2013）。所以，在不同政治社会制度结构之中，作为机制变量的社会资本对自然灾害治理的影响会存在非常重大的差异，这种差异也可以通过本文的案例做一定说明。阪神地震的灾后救援和恢复过程中，社会资本嵌入进的强政治—强社会制度使得社会资本呈现出“整合性”特点，社会资本类型的多样化确保了在横向和纵向上的资源动员与整合（Titeca & Vervisch, 2008；Sreter & Woolcock, 2004），有效的增加了灾后恢

<sup>①</sup> 孙中伟和徐彬（2014: 237）曾论述道，对于当下以及中国的灾害社会学研究而言，将灾害研究与“国家—社会关系”研究结合起来，在“美国灾难社会学在这一方面〔即将‘国家—社会’视角纳入灾害社会学研究〕甚为寥寥”的情形之下，“正是中国社会学研究可以对一般社会学理论和一般灾难社会学研究有所贡献的地方”，而本文的研究则代表了这样的努力。

复和重建的速度，被视为“世界性典范”（Özerdem & Jacoby, 2006）。但从海地地震来看，正如观察者们对其所做的评价——“[海地地震] 强烈地传递着有关这个国家纤薄的行政结构和能力”（Zanotti, 2010: 756），它似乎“暴露了所有的这个国家存在的所有错误”（Pierre – Louis, 2011: 187）。这说明，一旦社会资本嵌入进弱政治—弱社会制度结构之内，社会资本可能加剧已有的经济和社会不平等（Williamson, 2013）。原有社会结构中存在的针对特定社区或群体的排斥和歧视，最终体现在社会资本结构之中，并在灾后恢复和救援过程中被进一步强化（Ganapati, 2013；Yila et al. , 2013；Aldrich, 2012b），甚至产生更为制度化的隔绝——如海地地震中妇女所遭遇的。而汶川地震和卡特里娜飓风的灾后救援和恢复过程面临的困境则说明，一方面，社会资本在整体上是政治—社会结构的映射，正如自然灾害的“嵌入性”研究所显示的，自然灾害在“打断”原有的经济社会组织体系之后，灾后恢复和救援仍然会沿着原有的政治—社会结构组织经济社会生活（Iversen & Armstrong, 2008）；另一方面，需要结构化不同社会资本的类型，从而实现灾后的动员、协调和整合。

再次强调，本文的核心在于解释为什么在不同的灾害系统内社会资本结构会存在系统性的差异，这仅仅是理解社会资本对自然灾害治理可能产生复杂影响这一问题的组成部分。这里的尝试性分析亦并非意图回答这一问题，正如上文所言，要完全回答这一问题，需要非常多样化的理论和经验工作。一方面，影响自然灾害治理的变量非常多样化；另一方面，精确地判定社会资本的影响，或者说制度绩效，也是一个严峻的挑战。但是，结构化社会资本概念体系，将其视为中介变量，引入嵌入性视角，将有利于进一步分析这一问题。这构成了进一步研究这一问题的重要起点。

不仅如此，本文的分析也是对社会资本理论研究的一个推进。如前所言，当下有关社会资本研究在经验研究上深陷“功能论”的泥潭，在理论上则由于视角的多样化使得概念的边界存在重大的缺陷，在分析过程中又存在“原因—结果”混淆问题。但是，制度分析和“嵌入性”视角的引入，可以有效整合不同的研究视角和概念层次，从而结构化社会资本的概念体系。同时，在将社会资本视为中介变量的前提下，也可以解释不同制度环境之下社会资本的结构、类型以及作用机制的差异，从而有利于进一步解释其复杂的经济社会影响。正如普特南（Putnam, 2004: 670）所提出的：“为什么社会网络之间存在差异？为什么不同的网络关系会带来不同的结果？”。在这一视角下，这一问题将可以得到更为恰当的解释。

## 六、结论

随着社会生态系统分析逐渐被应用于自然灾害，社会资本在自然灾害治理过程中扮演的角色备受关注，如是，理解不同自然灾害系统内社会资本的数量、过程、机制和影响的系统性差异对于理解自然灾害治理具有非常重要的意义。但与社会资本研究一脉相承，当下的社会资本—自然灾害治理研究陷入了“功能论”窠臼，分析视角和分析层次的多样化阻碍了对社会资本在自然灾害治理中结构、过程以及影响之系统性差异的理解。本文在制度分析的基础上构建了“制度结构—治理机制—关系网络”的层次性分析框架，将社会资本视为机制性变量，既将社会资本的要素结构化，又可以理解在不同的制度环境下社会资本呈现出的结构性差异——这本身也是对当下社会资本研究的突破。以政治/社会制度能力为基础，本文提出了四种社会资本结构的纯粹类型，并将这一框架应用于自然灾害研究。通过对四个案例的比较分析，本文发现，在不同的灾害系统内，政治—社会制度结构的不同系统性地影响了自然灾害治理过程中社会资本的结构。以维度化的四种政治社会制度结构为基础，可以识别四种社会资本结构类型：整合型、分离型、动员型和离散型。

通过比较案例分析可以发现，在不同的灾害系统内，由于政治社会制度结构的差异，社会资本扮演的角色具有系统性差异，这对未来的自然灾害治理具有重要的启发意义。首先，在不同制度环境下，社会资本结构会存在差异。给定社会资本的“内生性”特点，未来自然灾害治理体系必须重视社会资本的累积以及对社会资本的整合。这种整合既包括横向社会联系的整合，也包括纵向社会联系的整合<sup>①</sup>，同时需要实现社会资本类型的多样化——只有粘合性社会资本、桥连性社会资本以及链接性社会资本均丰富的情形下（Titeca & Vervisch, 2008；Szreter & Woolcock, 2004），方能降低灾害系统脆弱性，提升系统弹性。其次，这也要求在进一步重视社会资本对自然灾害治理功能的同时，理解社会资本的嵌入性及其可能带来的复杂后果。只有在具体的政治社会环境中去理解社会资本的功能，将社会资本嵌入到具体的制度环境之内，才能客观地看待社

<sup>①</sup> 这也体现在最近有关各种“合作治理”研究中，其中包括对于自然灾害治理中需要公共组织和其他组织，如社区组织、非营利组织、私人企业以及个人之间的合作治理结构的强调（Meyer, 2013；Hayami, 2009；National Research Council, 2012）；也可参见史密斯（Helen Smith）和波鲁夫（Bryan Boruff）（Smith & Boruff, 2011）对摩尔河（Moore River）流域1999年洪水灾害的研究。

社会资本的潜在影响，规避其可能存在的弊端。

当然，本文的分析也存在一定的不足。在理论上，本文着重讨论机制，但由于不同层次之间理论要素的复杂性，使得各层次之间以及相同层次之内的某些要素之间，诸多复杂的理论机制没有得到充分展示；在经验上，无论是资料搜集还是经验分析都存在一定缺陷。同时，本文主要基于二手资料，所以可能存在资料的非完整性，某些细节性变量和机制可能存在缺失。同时，本文主要是在“纯粹类型”基础上展开，这可能在一定程度上忽视了在相同政治社会结构下，某些要素的改变可能带来的复杂影响。从分析对象来看，本文所界定的自然灾害治理主要关注灾后救援和恢复<sup>①</sup>。给定自然灾害治理过程的多样性 (Wood et al. , 2013)，在不同环境下，不同社会资本结构对自然灾害治理的不同阶段可能带来的复杂影响则没有办法被有效识别。所以，未来的研究可以沿着两个方面拓展：一方面，将自然灾害的不同阶段以及制度绩效做更加精细化的界定和解剖，分析在不同条件下，社会资本的差异化结构对不同阶段所带来的差异化制度绩效；另一方面，在精细化理论框架和内部要素的基础上，利用多案例比较分析，或者构建案例库做计量分析，进一步理清不同理论要素之间的关系，识别不同制度要素的边际改变可能对社会资本的结构，以及不同的社会资本结构对自然灾害治理的绩效所带来的精确影响。

## 参考文献

- 蔡长昆(2012). “共建”：社会网络变迁中的结构和理性——基于 E 市建筑散工网络的研究. 社会, 6: 182 – 203.
- 蔡勤禹(2005). 民间组织与灾荒救治：民国华洋义赈会研究. 北京：商务印书馆.
- 符平(2010). 贫困村灾后重建中的社会资本问题. 人文杂志, 2: 167 – 174.
- 郭岚(2009). 汶川大地震灾后恢复重建社会援助的路径障碍与对策. 经济体制改革, 5: 58 – 61.
- 樊佩佩、曾盛红(2014). 动员视域下的“内生性权责困境”——以“5·12”汶川地震中的基层救灾治理为例. 社会学研究, 1: 125 – 147.
- 李文钊、蔡长昆(2012). 政治制度结构、社会资本与公共治理制度选择. 管理世界, 8: 43 – 54.
- 林闽钢、战建华(2011). 灾害救助中的政府与 NGO 互动模式研究. 上海行政学院学报, 5: 15 – 23.

<sup>①</sup> 在此，克拉克 (Lee Clarke) 对于当下社会资本研究“主要强调灾后救援和恢复”的批判于本文也是适用的 (Clarke, 2007: 240)。

## ◆ 专栏：风险、灾害、危机研究

- 刘波、王义汉、谢镇荣、尉建文(2014). 人力资本、经济资本、社会资本与灾后重建——以汶川地震为例. 宁夏社会科学, 2: 68 - 71.
- 刘洋(2011). 中国非政府组织参与汶川地震灾后重建研究报告. 四川师范大学学报(社会科 学版), 5: 38 - 44.
- 毛寿龙、蔡长昆(2015). 风险、制度环境与自然灾害治理: 基于社会—生态系统(SES)的分 析. 武汉理工大学学报(社会科学版), 1: 1 - 10.
- 史培军、张欢(2013). 中国应对巨灾的机制——汶川地震的经验. 清华大学学报(哲学社会 科学版), 3: 96 - 113.
- 孙中伟、徐彬(2014). 美国灾难社会学发展及其对中国的启示. 社会学研究, 2: 218 - 241.
- 王名(2009). 汶川地震公民行动报告: 紧急救援中的 NGO. 北京: 社会科学文献出版社.
- 吴铀生、丁一(2009). 汶川灾后重建中民间组织的困境与发展. 西南民族大学学报(人文社 科版), 5: 18 - 23.
- 张强、陆奇斌、张秀兰(2011). 汶川地震应对经验与应急管理中国模式的建构路径——基于 强政府与强社会的互动视角. 中国行政管理, 5: 50 - 56.
- 赵廷东(2011). 社会网络在灾害治理中的作用——基于汶川地震灾区调查的研究. 中国软科 学, 8: 56 - 64.
- 赵廷东、邓大胜、李睿婕(2010). 汶川地震灾区的社会资本状况分析. 中国软科学, 8: 91 - 98.
- 朱健刚、赖伟军(2014). “不完全合作”: NGO 联合行动策略——以“5·12”汶川地震 NGO 联合救灾为例. 社会, 4: 187 - 209.
- 朱希峰(2009). 平等合作: 从灾后重建看政府与社会工作服务组织的伙伴关系. 社会, 3: 183 - 188.
- Albala-Bertrand, J. M. (1993). *Political Economy of Large Natural Disasters: With Special Reference to Developing Countries*. Oxford: Clarendon Press.
- Aldrich, D. P. (2011). *Ties That Bond, Ties That Build: Social Capital and Governments in Post Disaster Recovery*. *Studies in Emergent Order*, 4: 58 - 68.
- Aldrich, D. P. (2012a). Social, Not Physical, Infrastructure: The Critical Role of Civil Society after The 1923 Tokyo Earthquake. *Disasters*, 36(3): 398 - 419.
- Aldrich, D. P. (2012b). *Building Resilience: Social Capital in Post - Disaster Recovery*. Chicago: University of Chicago Press.
- Aldrich, D. P. & Crook, K. (2008). Strong Civil Society as a Double - Edged Sword Siting Trailers in Post - Katrina New Orleans. *Political Research Quarterly*, 61(3): 379 - 389.
- Amenomori, T. (1997). Japan. in Salamon, L. M. & Anheier, H. K. Eds. *Defining the Nonprofit Sector: A Cross - national Analysis*. Manchester: Manchester University Press.
- Anderson, C. J. & Paskeviciute, A. (2006). How Ethnic and Linguistic Heterogeneity Influence the

- Prospects for Civil Society: A Comparative Study of Citizenship Behavior. *Journal of Politics*, 68 (4) : 783 – 802.
- Bates, R. (1999). *Ethnicity, Capital Formation, and Conflict*. Social Capital Initiative Working PaperNo. 12. Washington, DC: The World Bank.
- Beggs, J. J. , Haines, V. A. & Hurlbert, J. S. (1996). Situational Contingencies Surrounding the Receipt of Informal Support. *Social Forces*, 75 (1) : 201 – 222.
- Béné, C. , Wood, R. G. , Newsham, A. & Davies, M. (2012). *Resilience: New Utopia or New Tyranny? Reflection about the Potentials and Limits of the Concepts of Resilience in Relation to Vulnerability Reduction Programs*. Working Paper405. Brighton, UK: Institute for Development Studies.
- Berman, R. , Quinn, C. & Paavola, J. (2012). The Role of Institutions in the Transformation of Coping Capacity to Sustainable Adaptive Capacity. *Environmental Development*, 2: 86 – 100.
- Bernier, Q. & Meinzen – Dick, R. (2014). *Resilience and Social Capital*. 2020 Conference Paper, Vol. 4, International Food Policy Research Institute.
- Boettke, P. , Chamlee – Wright, E. , Gordon, P. , Ikeda, S. , Leeson, P. T. & Sobel, R. (2007). The Political, Economic, and Social Aspects of Katrina. *Southern Economic Journal*, 74 (2) : 363 – 376.
- Bourdieu, P. (1986). The Forms of Social Capital. In Richardson, J. Eds. *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. New York: Greenwood.
- Bowles, S. I. & Gintis, H. (2002). Social Capital and Community Governance. *The Economic Journal*, 112(483) : F419 – F436.
- Brehm, J. & Rahn, W. (1997). Individual – Level Evidence for the Causes and Consequences of Social Capital. *American Journal of Political Science*, 41(3) : 999 – 1023.
- Briggs, X. D. S. (1998). Brown Kids in White Suburbs: Housing Mobility and the Many Faces of Social Capital. *Housing Policy Debate*, 9(1) : 177 – 221.
- Brouwer, R. & Nhassengo, J. (2006). About Bridges and Bonds: Community Responses to the 2000 Floods in Mabalane District, Mozambique. *Disasters*, 30(2) : 234 – 255.
- Buckland, J. & Rahman, M. (1999). Community – Based Disaster Management during the 1997 Red River Flood In Canada. *Disasters*, 23(2) : 174 – 191.
- Chamlee – Wright, E. & Rothschild, D. (2007). *Disastrous Uncertainty: How Government Disaster Policy Undermines Community Rebound*. Mercatus Policy Series. Mercatus Center, George Mason University, No. 9, February 2007. Available at (January 20, 2016) : <http://ssrn.com/abstract=1140273>.
- Chen, H. , Wang, J. & Huang, J. (2014). Policy Support, Social Capital, and Farmers' Adaptation to Drought in China. *Global Environmental Change*, 24: 193 – 202.
- Clarke, L. (2007). Postscript: Considering Katrina. In Brunsma, D. L. , Overfelt, D. & Picou, S.

- J. *The Sociology of Katrina: Perspectives on a Modern Catastrophe*. Lanham, MD: Rowman and Littlefield.
- Coleman, J. S. (1988). Social Capital in the Creation of Human Capital. *American Journal of Sociology*, 94: S95 – S120.
- Comfort, L. K. & Haase, T. W. (2006). Communication, Coherence, and Collective Action The Impact of Hurricane Katrina on Communications Infrastructure. *Public Works Management & Policy*, 10(4) : 328 – 343.
- Corporate Crime Reporter. (2004). *Public Corruption in the United States*. A Report Released by the Corporate Crime Reporter. Washington D. C. : The National Press Club.
- Dasgupta, P. (2003). Social Capital and Economic Performance: Analytics. In Ostrom, E. & Ahn, T. K. Eds. *Critical Writings in Economic Institutions: Foundations of Social Capital*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Dobbin, F. (2004). The Sociological View of the Economy. In Dobbin, F. Ed. *The New Economic Sociology: A Reader*. Princeton: Princeton University Press.
- Dobbin, F. (2005). Comparative and Historical Approaches in Economics and Sociology. In Smelser, N. J. & Swedberg, R. *The Handbook of Economic Sociology*. Peinceton: Princeton University Press.
- DiMaggio, P. & Garip, F. (2012). Network Effects and Social Inequality. *Annual Review of Sociology*, 38: 93 – 118.
- Dudwick, N. , Kuehnast, K. , Jones, V. N. & Woolcock, M. (2006). *Analyzing Social Capital in Context: A Guide to Using Qualitative Methods and Data*. The World Bank Stock, No. 37260.
- Edwards, B. & Foley, M. (1997). Social Capital and the Political Economy of Our Discontent. *American Behavioral Scientist*, 40(5) : 668 – 677.
- Evans, P. B. (1995). *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Evans, P. B. (1996). Government Action, Social Capital and Development: Reviewing the Evidence on Synergy. *World Development*, 24(6) : 1119 – 1132.
- Field, J. (2008). *Social Capital*. NY: Routledg.
- Ford, P. (2009). China Quake: From Rubble, Civil Society Builds. *Christian Science Monitor*, April 14(10).
- Fukuyama, F. (1995). *Trust: The Social Virtues and The Creation Of Prosperity*. NY: Free Press.
- Ganapati, N. E. (2013). Downsides of Social Capital for Women During Disaster Recovery Toward a More Critical Approach. *Administration & Society*, 45(1) : 72 – 96.
- Granovetter, M. (1985). Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness. *American Journal of Sociology*, 91(3) : 481 – 510.
- Grootaert, C. (1997). Social Capital: The Missing Link?. In Dixon, J. , et al. Eds. *Expanding the*

- Measure of Wealth: Indicators of Environmentally Sustainable Development.* ESD Studies and Monographs Series No. 17. Washington, DC: The World Bank.
- Grootaert, C. & Van Bastelaer, T. (2001). *Understanding and Measuring Social Capital.* Social Capital Initiative Working Paper24. Washington, DC: The World Bank.
- Grootaert, C. & Van Bastelaer, T. Eds. (2002). *The Role of Social Capital in Development: An Empirical Assessment.* Cambridge: Cambridge University Press.
- Hayami, Y. (2009). Social Capital, Human Capital and the Community Mechanism: Toward a Conceptual Framework for Economists. *Journal of Development Studies*, 45(1) : 96 – 123.
- Huang, Y., Zhou, L. & Wei, K. (2011). 5.12 Wenchuan Earthquake Recovery Government Policies and Non – Governmental Organizations' Participation. *Asia Pacific Journal of Social Work and Development*, 21(2) : 77 – 91.
- Inoguchi, T. (2002). Broadening the Basis of Social Capital. In Putnam, R. D. *Democracies in Flux: The Evolution of Social Capital in Contemporary Society.* New York: Oxford University Press.
- Iversen, R. R. & Armstrong, A, L. (2008). Hurricane Katrina and New Orleans: What Might a Sociological Embeddedness Perspective Offer Disaster Research and Planning?. *Analyses of Social Issues and Public Policy*, 8(1) : 183 – 209.
- Kage, R. (2013). Social Capital and the Future of Disaster Recovery Research. *Risk, Hazards & Crisis in Public Policy*, 4(1) : 6 – 10.
- Kamel, N. M. O. & Loukaitou – Sideris, A. (2004). Residential Assistance and Recovery Following the Northridge Earthquake. *Urban Studies*, 41(3) : 533 – 562.
- Kapucu, N., Arslan, T. & Collins, M. L. (2010). Examining Intergovernmental and Interorganizational Response to Catastrophic Disasters: Toward a Network – Centered Approach. *Administration & Society*, 20(10) : 222 – 247.
- Knight, J. (1992). *Institutions and Social Conflict.* New York: Cambridge University Press
- Kumlin, S. & Rothstein, B. (2005). Making and Breaking Social Capital the Impact of Welfare – State Institutions. *Comparative Political Studies*, 38(4) : 339 – 365.
- Levi, M. (1996). Social and Unsocial Capital: A Review Essay of Robert Putnam's Making Democracy Work. *Politics and Society*, 24(1) : 45 – 55.
- Lim, C. (2008). Social Networks and Political Participation: How Do Networks Matter?. *Social Forces*, 87(2) : 961 – 982.
- Lowndes, V. & Wilson, D. (2001). Social Capital and Local Governance: Exploring The Institutional Design Variable. *Political Studies*, 49(4) : 629 – 647.
- Mann, M. (1993). *The Sources of Social Power. Vol II. The Rise of Classes and Nation States, 1760 – 1914* . Cambridge: Cambridge University Press.
- Mansuri, G. & Rao, V. (2013). *Localizing Development: Does Participation Work?.* Washington, DC: World Bank.

- Marcelin, L. H. (2011). Cooperation, Peace and ( Re – ) Construction? A Tale from the Shanties. *Journal of Peacebuilding & Development*, 6(3) : 17 – 31.
- Menefee, T. & Nordtveit, B. H. (2012). Disaster, Civil Society and Education in China: A Case Study of an Independent Non – Government Organization Working in the Aftermath of the Wenchuan Earthquake. *International Journal of Educational Development*, 32(4) : 600 – 607.
- Meyer, M. A. (2013). *Social Capital and Collective Efficacy for Disaster Resilience: Connecting Individuals with Communities and Vulnerability with Resilience in Hurricane – prone Communities in Florida*. Diss. Colorado State University.
- Mitchell, J. K. (2006). The Primacy of Partnership: Scoping a New National Disaster Recovery Policy. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 604(1) : 228 – 255.
- Nakagawa, Y. & Shaw, R. (2004). Social Capital: A Missing Link to Disaster Recovery. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, 22(1) : 5 – 34.
- Nannicini, T. , Stella, A. , Tabellini, G. & Troiano, U. (2010). Social Capital and Political Accountability. *American Economic Journal: Economic Policy*, 5(2) : 222 – 250.
- National Research Council. (2012). *Community Resilience: A National Imperative*. Washington, DC: National Academies Press.
- Nee, V. (2005). New Institutionalism in Economic and Sociology. In Smelser, N. J. & Swedberg, R. Eds. *The Handbook of Economic Sociology*. Princeton: Princeton University Press.
- North, D. C. (1990). *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Nyqvist, F. , Pape, B. , Pellfolk, T. , Forsman, A. K. & Wahlbeck, K. (2014). Structural and Cognitive Aspects of Social Capital and All – Cause Mortality: A Meta – Analysis of Cohort Studies. *Social Indicators Research*, 116(2) : 545 – 566.
- Olson, M. (1965). *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge: Harvard University Press.
- Özerdem, A. & Jacoby, T. (2006). *Disaster Management and Civil Society: Earthquake Relief in Japan, Turkey and India*. Vol. 1. London and New York: I. B. Taur.
- Paxton, P. (2002). Social Capital and Democracy: An Interdependent Relationship. *American Sociological Review*, 67(2) : 254 – 277.
- Pierre – Louis, F. (2011). Earthquakes, Nongovernmental Organizations, and Governance in Haiti. *Journal of Black Studies*, 42(2) : 186 – 202.
- Portes, A. (1998). Social Capital: Its Origins and Applications in Modern Sociology. *Annual Review of Sociology*, 24: 43 – 67.
- Portes, A. & Landolt, P. (1996). The Downside of Social Capital. *The American Prospect*, 26(94) : 18 – 22.
- Portes, A. & Vickstrom, E. (2011). Diversity, Social Capital, and Cohesion. *The Annual Review of*

- Sociology*, 37: 461 – 479.
- Putnam, R. D. (1995). Tuning in, Tuning out: The Strange Disappearance of Social Capital in America. *Political Science and Politics*, 28(4): 664 – 683.
- Putnam, R. D. (2000). *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schuster.
- Putnam, R. D. (2004). Commentary: “Health by Association”, Some Comments. *International Journal of Epidemiology*, 33(4): 667 – 671.
- Putnam, R. D. & Goss, K. A. (2002). Introduction. In Putnam, R. D. Eds. *Democracies in Flux: The Evolution of Social Capital in Contemporary Society*. New York: Oxford University Press.
- Putnam, R. D., Leonardi, R. & Nanetti, R. Y. (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Richey, S. (2007). Manufacturing Trust: Community Currencies and the Creation of Social Capital. *Political Behavior*, 29(1): 69 – 88.
- Rothstein, B. (2001). Social Capital in the Social Democratic Welfare State. *Politics and Society*, 29(2): 207 – 241.
- Saich, T. (2000). Negotiating the State: The Development of Social Organizations in China. *The China Quarterly*, 161: 124 – 141.
- Shaw, R. & Goda, K. (2004). From Disaster to Sustainable Civil Society: The Kobe Experience. *Disasters*, 28(1): 16 – 40.
- Shieh, S. & Deng, G. (2011). An Emerging Civil Society: The Impact of the 2008 Sichuan Earthquake on Grass – Roots Associations in China. *The China Journal*, 65: 181 – 194.
- Smith, H. & Boruff, B. (2011). Recovery from the Storm: Resilience and the Role of Community Capital in Long – Term Disaster Recovery in Regional Western Australia. Melbourne: State of Australian Cities National Conference November.
- Szreter, S. (2002). The State of Social Capital: Bringing Power, Politics, and History Back. *Theory and Society*, 31(5): 573 – 621.
- Szreter, S. & Woolcock, M. (2004). Health by Association? Social Capital, Social Theory, and the Political Economy of Public Health. *International Journal of Epidemiology*, 33(4): 650 – 667.
- Teets, J. C. (2009). Post – Earthquake Relief and Reconstruction Efforts: The Emergence of Civil Society in China?. *The China Quarterly*, 198: 330 – 347.
- Titeca, K. & Vervisch, T. (2008). The Dynamics of Social Capital and Community Associations in Uganda: Linking Capital and Its Consequences. *World Development*, 36(11): 2205 – 2222.
- Toya, H. & Skidmore, M. (2014). Do Natural Disasters Enhance Societal Trust?. *Kyklos*, 67(2): 255 – 279.
- Uphoff, N. (2000). Understanding Social Capital: Learning from the Analysis and Experience of Participation, InDasgupta, P. & Serageldin, I. Eds. *Social Capital: A Multifaceted Perspective*.

- Washington D. C. : The International Bank for Reconstruction and Development.
- Valdés, J. G. (2011). Post – earthquake Politics in Haiti: Between Authoritarianism and “Mefiance”. *Journal of Peacebuilding & Development*, 6(3) : 79 – 84.
- Vale, J. & Campanella, T. J. Eds. (2005). *The Resilient City: How Modern Cities Recover from Disaster*. New York: Oxford University Press.
- Vervisch, T. , Vlassenroot, K. & Braeckman, J. (2013). Livelihoods, Power, and Food Insecurity: Adaptation of Social Capital Portfolios in Protracted Crises. *Disasters*, 37(2) : 267 – 292.
- Wallis, J. J. (2004). *The Concept of Systematic Corruption in American Political and Economic History*. NBER Working Paper No. W10952.
- Weingast, B. R. (1998). Constructing Trust: The Political and Economic Roots of Ethnic and Regional Conflict. In Softan, K. E. , Uslaner, E. M. & Haufler, V. Eds. *Institutions and Social Order*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
- Wilets, J. D. & Espinosa, C. (2011). Rule of Law in Haiti before and after the 2010 Earthquake. *Intercultural Human Rights Law Review*, 6 : 181 – 213.
- Williamson, O. E. (1996). *The Mechanism of Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Williamson, T. (2013). Beyond Social Capital: Social Justice in Recovery and Resilience. *Risk, Hazards & Crisis in Public Policy*, 4(1) : 28 – 31.
- Wise, C. R. (2006). Organizing for Homeland Security after Katrina: Is Adaptive Management What's Missing?. *Public Administration Review*, 66(3) : 302 – 318.
- Wood, L. J. , Boruff, B. J. & Smith, H. M. (2013). When Disaster Strikes ... How Communities Cope and Adapt: A Social Capital Perspective. In Johnson, D. Eds. *Social Capital: Theory, Measurement and Outcomes*. New York: Nova Science Publishers, Inc.
- Woolcock, M. (1998). Social Capital and Economic Development: Toward a Theoretical Synthesis and Policy Framework. *Theory and society*, 27(2) : 151 – 208.
- Woolcock, M. (2001). The Place of Social Capital in Understanding Social and Economic Outcomes. *Canadian Journal of Policy Research*, 2(1) : 11 – 17.
- Woolcock, M. (2002). Social Capital in Theory and Practice: Reducing Poverty by Building Partnerships between States, Markets and Civil Society. In *Social Capital and Poverty Reduction: Which Role for Civil Society Organizations And The State?*. France: UNESCO.
- Woolcock, M. & Narayan, D. (2000). Social Capital: Implications for Development Theory, Research, and Policy. *The World Bank Research Observer*, 15(2) : 225 – 249.
- Yamamura, E. (2013). Natural Disasters and Participation in Volunteer Activities: A Case Study of the Great Hanshin – Awaji Earthquake. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 84 (1) : 103 – 117.
- Yamamura, E. (2014). Natural Disasters and Social Capital Formation: The Impact of the Great Hanshin – Awaji Earthquake. *Papers in Regional Science*, DOI: 10.1111/pirs.12121.

- Yamauchi, N. (1998). *The Nonprofit Sector in the Japanese Economy: An Overview*. Washington DC: Japan – America Society.
- Yila, O. , Weber, E. & Neef, A. (2013). The Role of Social Capital in Post – Flood Response and Recovery among Downstream Communities of the Ba River, Western Viti Levu, Fiji Islands. *Community, Environment and Disaster Risk Management*, 14: 79 – 107.
- Yutaka, T. (2003). From Developmentalism to Maturity: Japan's Civil Society Organizations in Comparative Perspective. In Shwartz, F. J. & Pharr, S. J. *The State of Civil Society in Japan*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Zanotti, L. (2010). Cacophonies of Aid, Failed State Building and Ngos in Haiti: Setting The Stage for Disaster, Envisioning The Future. *Third World Quarterly*, 31(5) : 755 – 771.

《公共行政评论》  
组建专栏与投稿邀请函

本刊自创刊以来，一直坚持以专栏的形式集中反映公共管理实践领域和学科内的热点、重点问题以及引领学术讨论，专栏已成为本刊的最重要特色之一，并深受各界的好评。为集思广益，博采众长，本刊诚挚邀请在公共管理领域学有专长的学者与我们一起组建专栏，把此一品牌栏目办得更好。

2016 年我们关注的议题有：信息技术发展与公共管理、智慧城市、决策过程、重大政策与项目的评估、地方治理创新、工作—生活平衡、儿童福利、依法行政、土地改革、事业单位改革、精准扶贫、养老问题、绿色监管与发展、国家创新战略、人口政策、数字治理、政府改革，等等。

欢迎各位学者能就以上议题或者其他重要议题为本刊推荐和组建专栏或赐稿！

有组建专栏意向者，请与本刊编辑部联系，并请提交拟组建专栏的计划书，内容包括但不限于：专栏主题、文章篇数、文章题目、作者简介、交稿日期。