

· 不确定性与城市治理（一） ·

自2020年年初新冠肺炎疫情暴发以来，我国多个大型城市先后面临疫情对城市生产生活秩序的冲击，疫情防控难度越来越大，给社会生产生活带来的不确定性也越来越强。为寻求不确定性下城市治理的转型路径，提炼未来城市发展乃至整个社会发展的前瞻性方案，《探索与争鸣》编辑部与《广州大学学报（社会科学版）》编辑部、华东师范大学社会发展学院、上海市“中国特色的转型社会学研究”社会科学创新研究基地，联合举办“不确定性与城市治理”高端论坛，邀请来自北京、上海、广东、吉林、湖北、福建等地不同学科的专家学者，对这一公共问题进行深入的学术交流。本期起推出“不确定性与城市治理”专栏，陆续刊发相关成果，敬请关注。

——编者按

不确定性时代的都市公共信任 风险及其治理

文 军¹ 刘雨航²

【内容摘要】 现代化转型推动都市社会形态发生整体性变迁，都市公共生活越来越陷入一种“不确定性”的情境中，使得公共信任内蕴的“确定性—不确定性”张力不断激化，外部取向的公共信任危机开始向内部自生的公共信任风险演变。“不确定性”提供了理解都市公共信任风险生成和演化的重要视角。都市公共生活中，全面增长的客体外在不确定性因素致使都市公共信任风险去边界化增长，主体内在不确定性的蔓延使得公共信任风险呈现出明显的内在化趋势，而情境知觉不确定性的持续再生则推动公共信任风险步入再生产状态。对此，亟需以“不确定性”为导向，展开都市公共信任治理。在公共性培育的基础上重建专家系统信任，并通过主体整合推进公共信用体系建设，重塑公共信任的存在形态。

【关键词】 不确定性 公共信任 信任风险 都市治理

【作者】 1 文军，华东师范大学中国现代城市研究中心暨社会发展学院教授，上海市“中国特色的转型社会学研究”社会科学创新研究基地首席专家，教育部长江学者特聘教授；

2 刘雨航，华东师范大学社会学系博士研究生。（上海 200241）

【基金项目】 上海市哲学社会科学规划项目“社会发展的不确定性及其应对方式研究”（2021BSH002）

当代中国都市文明空前繁荣，但也正面临巨大的公共信任风险，新冠肺炎疫情期间此种风险



表现得更为明显。在现代生活方式中，“在我们之中有陌生人”成为都市生活中一种普遍存在的现象和新常态。^①公众在都市的流动性实践中既寻找并体验到了前所未有的“自由”，但也缺失了熟人关系和共同体所提供的安全感和信任感；经济转型虽然让公众变得更加“理性”，但似乎未能将之拓展成为一种普遍主义的信任模式，难以为都市公共生活的开展提供足够的支撑。现代性本身所蕴含的内在矛盾在当代都市生活中呈现，随处可见的“陌生”和“不信任”现象成为现代性阴暗面的表达。近年来，在以新冠肺炎疫情为代表的各类不确定性因素的冲击下，都市公共信任机制内蕴的“确定性—不确定性”张力不断激化，都市公共信任风险持续上升。但身处不确定性时代，公共信任同样是公众寻求确定性的重要方式，是实现个体生存、群体联结以及社会整合的必备条件。“确定性—不确定性”为我们提供了探究都市公共信任风险的重要视角。基于此，本文将在探究都市公共信任机制演化及其治理意蕴的基础上，深入剖析不确定性时代的都市公共信任风险，并对都市公共信任风险的治理策略展开探讨。

都市公共信任机制演化及其治理意蕴

信任与社会结构、制度的变迁转型存在着明确的互动关联，信任本身是嵌入社会结构和制度之中的一种功能化的社会机制。^②当代中国正在经历空前的现代化转型，中国社会的信任机制也发生了相应的转变，集中表现为从“特殊信任”向“普遍信任”的演化趋势。实际上，特殊信任与普遍信任的二元划分较早由马克斯·韦伯提出，而后演变成为社会学信任研究进路中的一种流行方法。^③中西方学界普遍认为，在中国传统社会占据主导的，是一种建立在血缘共同体基础之上，即建立在家族亲戚关系或熟人关系之上的一种难以普遍化的特殊信任机制。因此，中国传统社会是一种缺乏普遍信任的社会。^④具体而言，中国传统社会以农业生产为主，生产生活空间建立在地方情境之上，有着牢固的时空秩序和社会结构，整体上呈现出低流动性的特征。人们在长期的相互交往中形成了以血缘、亲缘和地缘为纽带的关系网络，中国传统社会也因此具有熟人社会的属性，人们是通过熟悉性来确证真实性和可信性，并以此对风险做出判断，对未来的可能行动做出选择。^⑤在中国“关系本位”的传统熟人社会中，这种基于社会关系尤其是熟人关系而形成的特殊信任机制占据主导。^⑥特殊信任是人情、人伦、人缘三位一体的差序格局式关系信任，^⑦信任强度依家人、熟人、认识之人、陌生人等不同而递减。^⑧2017年“中国社会综合状况”调查(CSS2017)数据显示，公众对亲人的信任度超过89.7%，有69.4%的公众愿意信任朋友，邻居获得68.2%的公众信任，陌生人信任度仅为14.8%。^⑨

不同于特殊信任的高关系性和情感性，普遍信任更加强调现代人的理性思维，以法律准则或信用契约作为基础和保证，抽象信任、系统信任、信任半径宽广是普遍信任的特点。从特殊信任到普遍信任的演变是现代社会信任变迁的主要趋势，但两者之间不是非此即彼、以一方取代另一方为终点，而是长期并存和相互影响的。受到中国社会转型过程中客观存在的城乡发展差距影响，信任机制的变迁速度也呈现出明显的城乡差别。都市作为现代文明的集中体现，随着现代化、城市化、工业化进程的推进，大量外来人口向都市迁移，各种生产要素也向都市集中，奠定了都市文明的社会基础。例如，上海市作为中国人口最多的都市，根据2020年第七次全国人口普查数据显示，全市常住人口约2487万人，其中外来人口1047万人，占比约42.1%。^⑩但在都市规模不断扩大、发展水平不断提高的同时，都市社会的流动性、个体化以及陌生化



趋势也不断增强，对传统私人生活领域造成了剧烈冲击，熟人关系的辐射范围和强度不断衰弱，以陌生人关系为主导的公共生活快速兴起，社会分工所导致的专家系统分化贯穿都市社会。这不仅打破了传统社会的地方性经验，陌生人之间由于缺乏关于彼此态度、价值观及特征的信息而不具备建立熟人信任的条件，特殊信任机制的社会基础严重削弱。作为特殊信任的一种替代模式，建立在现代理性基础之上的普遍信任，是提升社会信任、实现转型时期社会信任重建的必由之路。^⑩

普遍信任机制与正在兴起的公共生活紧密相关，基于公共性和公共生活而建立的公共信任机制成为普遍信任的重要组成部分。所谓公共信任是相对于私人信任而言的，指公众或个体在公共生活领域中形成的对一般社会成员或不特定个体的信任，以及对与公共生活有关的机构、角色、制度乃至社会价值等的信任。^⑪客观而言，当前公共生活的兴起很大程度上是对快速萎缩的传统私人生活领域的一种替代性补充，人们很多时候是以一种相对被动的方式参与其中，与公共生活相适配的行为方式、价值观念以及社会心态都尚未完全形成，公共性的发育更是相对迟滞。当代都市的信任困境便在于，都市公共生活领域中充斥着突然涌入的陌生人，传统特殊信任机制的社会基础和适用空间都在缩小，但短时间内似乎也难以在陌生人之间搭建起新型的公共信任机制。直观地看，都市公共信任风险植根于现代化转型背景下特殊信任机制与普遍信任机制之间的“青黄不接”，但也与现代社会不确定性因素的快速增长高度相关。将“确定性—不确定性”视作分析变量，意味着在传统社会熟人关系等相对确定性范畴不断缩小的同时，短时间内又难以在公共生活领域中寻求或创造新的确定性基础。更具挑战性的是，当代中国正面临着“百年未有之大变局”与新冠肺炎疫情叠加的复杂局面，都市公共生活中大量滋生的不确定性因素推动公共信任机制的运转陷入一种不确定性情境之中，其中未知的不确定性因素要远超出已知的确定性条件。其结果是，公共信任机制不仅遭遇严峻的外部危机，自身所具有的不确定性属性也不断放大，都市公共信任风险由此而生并不断蔓延。

在现代化转型的宏大叙事下，公共信任在都市治理中的重要性日益凸显，其治理意蕴首先体现为公共信任正在成为都市治理的重要对象。在高速转型变迁的现代都市，公共信任风险长期存在，尤其是近些年新冠肺炎疫情的全球反复对都市公共信任造成了巨大挑战，甚至演变成为都市治理体系的整体性危机。另外，公共信任也是治理社会关系的重要替代选择，^⑫是公共生活领域的重要治理工具及治理资源。如同熟人信任在私人生活领域中的作用一样，公共信任在公共生活中发挥着“维稳”作用。在高度个体化的现代都市，社会整合单纯依靠制度性、结构性的正式控制手段难以实现，^⑬而公共信任作为社会系统的“粘合剂”，提供了互惠关系、共同体建设、集体行动、社会团结以及社会秩序的现实基础，能够在公共生活中实现社会个体的再整合。公共信任机制的维持与运作主要通过公共治理实现，良好的公共治理也需要低风险的公共信任环境。^⑭公共信任所具有的双重治理意蕴，决定了其将成为不确定性时代都市治理领域的关键议题。

不确定性时代的都市公共信任风险

从词源学角度来说，“不确定性”（Uncertainty）概念是作为“确定性”（Certainty）的否定形式被提出来的。它代表了主体对客体发展确定状态的不肯定，其原因可能是本体论层面的，即客体发展本就处于不稳定的状态，也可能是囿于主体知识水平与认识能力难以形成对客体发展状态

相对清晰、稳定的认识，或二者皆有之。^⑯从类型学角度来分析，“不确定性”至少可以划分为唯物主义意义上的客观外在的不确定性、观念主义意义上的主体内在的不确定性、情境主义意义上的知觉的不确定性三种不同类型。反观当代中国都市社会，随着个体化、流动性趋势的不断增强，可以看到其正在由一个相对“确定性”的状态走向“不确定性”的方向，大量不确定性因素渗透在都市公共生活领域，深刻影响着都市公共信任风险的生成扩散与形态变迁。

具体而言，当代都市公共生活中的不确定性因素至少体现在以下方面：一是客观外在的不确定性，即都市社会系统日益复杂化，公共生活环境中的各类非预期因素井喷式爆发，对公共信任机制的维持造成巨大的外部挑战。二是主体内在的不确定性，即在个体化背景下，主体认知、心理情感、社会行为以及社会关系的不确定性快速增长，严重削弱了公共信任机制的社会基础。三是情境知觉的不确定性，即主客体不确定性交汇于公共生活领域的时空情境中，推动着不确定性成为都市公共生活的整体性特征和情境认知，使得公共信任风险陷入持续的再生产状态，引发了公共信任的本体性危机。笔者将循此分析框架，对不确定性时代都市公共信任风险的生成和演化展开探究。

（一）客体外在的不确定性：公共信任风险的去边界

都市文明的高度繁荣催生了全新的社会事实，不仅公共生活领域中各种新事物、新技术以及新现象不断涌现，都市私人生活领域与公共生活领域之间的边界也变得较为模糊，私人生活领域与公共生活领域之间的相互渗透导致了更为复杂的变化。尤其是随着信息化、网络化、数字化程度的加深，都市社会的脱域程度进一步加深，网络空间成为都市公共生活的重要场域，其脱域性、即时性、匿名性特征使得各类不确定性因素进一步增长。当代都市公共生活系统高度复杂，不仅传统风险的现代化转型与各种新兴风险并存，地方性风险和超地方不确定性因素也相互交织。

信任机制作为社会生活的“稳定器”，首先要应对的便是外部环境中的各类不确定性因素。传统社会人们基于土地形成了相对牢固的时空秩序和相对确定的社会生活，基于自然界的规律和熟人关系而形成的各种知识技术、实践经验能够为人们提供长久的支撑，“传统”的力量构成了人们获取信任的确定性基础，各类不确定性因素虽然始终存在，但整体上处于人们“安全经验”的应对范畴之内。因此，传统社会的信任风险水平整体较低，并且通常有着相对清晰的边界和风险源，可以在地方性的社会生活中把握其大致的发生范围和历史脉络。但现代社会不确定性因素的增长早已脱离了延续数千年的“故事主线（Story Line）”和基于“传统”而形成的安全经验。^⑰虽然公共生活领域已然成为现代社会最为重要的活动场域之一，但公众对公共生活领域的掌控力度却不断下降，所具有的知识体系和安全经验难以维持公共信任机制的正常运转。

在社会分工高度专业化背景下，各类专家系统贯穿都市公共生活，取代公众自身所具有的安全经验，成为公众行动选择的重要参照和获取公共信任的重要来源。但令人遗憾的是，都市公共生活领域中的不确定性因素同样超出了单一的社会系统和社会领域，专家系统在日益专门化的同时却未形成有效的整合和联结，以致越来越难以为公众提供公共信任的安全保障。可以说，专家系统脱离社会生活实践的现象日益严重，公众与专家系统之间的距离不断拉开。专家系统权威的动摇、工具理性膨胀以及道德约束无力相互叠加，^⑱可能在不确定性情境中酝酿出更大的公共信任危机。面对系统生成的不确定性，公共生活领域的实践应对却呈现“碎片化”特征。公众不仅



难以基于自身实践获取安全感和信任感，对专家学者们所提出的各类“社会诊断”和相关政策也日渐感到厌倦和失望，^⑩专家系统似乎很难再维持公共信任机制的常态运转。

当代都市公共生活中各类层出不穷的“不确定性”现象早已超出了人们搭建的各种“可能性隧道”（Tunnel of Possibilities），^⑪脱离了传统公共信任机制的认知预期。公共生活领域中的各类不确定性因素使得公共信任机制的风险源不断扩大，对公共信任机制的维持和日常运转造成了巨大的外部挑战。此外，现代社会不确定性的增长还呈现出潜隐性与全面性并存的复杂特征，已超出单一个体乃至单一专家系统的预期和应对范围，这也导致都市公共信任风险的增长打破了传统社会相对清晰的边界，呈现出明显的“去边界”和无序增长趋势。

（二）主体内在的不确定性：公共信任风险的内生性

当代中国都市公共生活环境变化莫测，公众主体的不确定性因素也空前之高。随着社会分工日益细化，人们开始从传统社会的整合性角色重叠转向现代社会的多元角色分化，需要在多元的身份角色和形式多样的活动场域之间开展自己的社会生活，^⑫“现代性以强制且必要的自决权取代了社会身份的确定性”，^⑬人们从传统社会的确定性范畴中获得主体性解放。现代性渗透在日益多元的角色分化和社会生活之中，导致传统社会相对稳定的意义体系逐渐消退，不确定性主宰了现代人的意识。^⑭尤其是都市公共生活的发展主要集中在物质、技术以及制度维度，相应的文化建设以及社会心态调整相对滞后，公众主体认知和心理情感的不确定性因素进一步增长，并将作用于主体行为之上，各种纷繁复杂的不确定性行为在都市公共生活领域中不断呈现。价值相似性是公共信任的基础，^⑮但主体不确定性的增长似乎使得这种相似性的获取变得十分困难。

主体内在的不确定性还体现在主体间的社会关系层面，现代社会的个体化、陌生化以及流动性趋势客观上改变着传统社会的社会交往方式，社会关系在走向脱域的同时变得愈发不确定，难以继续为个体提供确定性的社会基础和可持久的人际交往。在都市发展水平不断提高的时候，个体利益分化、认知分化等也在不断加剧。例如，在新冠肺炎疫情等突发公共卫生事件中，各类“集体自私”和社会排斥现象屡见不鲜。^⑯传统社会整合机制日渐式微，但公共生活领域的新型整合机制却尚未健全，公众主要以个体化的方式加入都市公共生活之中，不仅制度化的参与渠道、参与平台以及组织方式相对缺乏，公共性的发育也被限制，都市社会的主体整合面临巨大挑战，公共信任机制的社会基础被严重削弱。人们不同程度地从共同体的庇护中脱离，需要以个体化的方式面对发展环境中纷呈复杂的不确定性，丧失了长久以来的确定性基础和本体性安全，“无意识中关于人类整体所面临的不确定性”成为一种普遍的心理感受，加剧了个体的不安全感、焦虑和恐惧，^⑰人们指向自我以及公共生活的信心不断降低。

此外，数字信息技术的发展推动着主体间交往方式的变革，网络平台为公共信任风险的感知、扩散与放大提供了重要媒介。一方面，网络社交的匿名性、即时性，导致捏造和传播谣言的成本大大降低，为谣言的生产和传递提供了沃土。网络世界中各类谣言四起，包括信息筛选、辨别能力在内的公众数字素养却滞后于数字技术应用水平。这在导致不确定性因素进一步增长的同时，也动摇着公共信任机制。另一方面，网络信息技术已经全面渗透到都市生产生活之中，成为人们参与公共生活和获取信息的重要渠道。人们每天或主动或被动地接受着来自世界各地的海量信息，公共信任风险一旦产生，将通过网络社交平台快速传播扩散。整体而言，主体内在不确定性的增长不仅削弱了公众应对不确定性和获取公共信任的能力，个体心理情感、社会行为的不确定性和

不断加深的群体分化，同样使得公众自身成为现代社会公共信任的重要风险源，并且经数字信息技术进一步放大，公共信任风险呈现出明显的“内生性”趋向。

不确定性为我们理解当代都市公共信任风险的生成提供了重要视角，但是溯本归源，其核心原因在于都市传统私人生活领域和共同体不断瓦解的同时，虽然公共生活的潜在空间和物质环境不断扩大，但人们与之相匹配的主体意识、行为方式、组织形式、社会心态以及治理模式却尚未真正形成。其结果是，在都市社会发展的不确定性伴随现代化转型全面增长的同时，都市公共生活以及公共信任机制的不确定性承载能力却不断下降，外部取向的公共信任危机开始向内部自生的公共信任风险转变。

（三）情境知觉的不确定性：公共信任风险的再生产

主客体的不确定性交汇于都市公共生活的实践情境之中，并处于相互建构的状态，推动着不确定性因素的持续再生，甚至演变成为都市公共生活情境的整体性特征。现代化结果的不确定性不仅意味着中国式现代化的未来走向和后果将不断超出我们的预测范围，其再生产属性势必将引起个体生产生活方式乃至社会发展形态的根本性变革。公共信任作为一种工具理性主导的普遍信任，在很大程度上是根据行为结果的精确计算来确定的，公共信任机制不仅需要积极的治理效能来维持，治理结果是否符合公众预期也至关重要。^②公共信任能否得以维持，在很大程度上取决于预期结果能否实现。但面对公共生活情境中持续再生的不确定性因素，公众的价值理念、认知方式以及社会心态却仍固守着“确定性的寻求”，试图在变动不居的不确定性情境中重新获取对自身社会生活的掌控。

就公共治理实践而言，确定性思维也主导着当前的公共治理体系，对不确定性的有限关注更加偏向风险维度，旨在通过制度刚性将各类外显不确定性风险的负面后果控制在最低限度。在持续再生的不确定性面前，公共信任机制的滞后性也显露而出，不仅自下而上的公众参与渠道相对闭塞，“条块”之间纵横向的通道也尚未建立健全，治理实践中不同层级、不同部门以及不同环节之间时常脱嵌，冗长的治理程序难以适应公共生活领域的复杂变化。这造成了公共生活领域以及都市治理中信息传递的滞后性，公众对公共信息的获取远远跟不上快速变动的社会现实，从而难以根据现实情况及时调整预期目标与心态。同时，制度的相对确定性与发展的不确定性之间的张力也在不断扩大，强调稳定性、普遍性的制度设计对于各类不确定性现象的治理效能不断降低，公共治理自身的不确定性后果不断衍生。^③公众愈发难以掌控自身在都市公共生活中的“日常体验”，也难以从制度设计、政府治理的实践结果中获取积极效能。其结果是公众的公共信任预期被反复打破，公共信任机制以及公众指向公共生活的信心都难以维持。

总体而言，在不确定性情境之下，都市公共信任机制不仅需要面对外在环境中各种不确定性因素的挑战，个体以及群体层面主体内在的不确定性增长也使得公共信任机制的内在基础严重削弱，都市公共信任风险呈现出明显的“去边界化”和“内生性”趋势。公共信任作为风险感知的中间变量，构成了都市公共生活领域公众内外部风险的连接通道。当公共信任风险上升时，公众对外部风险的感知会随之扩大，^④而风险应对能力则会随之下降，这又将对公共信任机制产生回溯作用，导致公共信任风险的上升。反之，其有可能进入一种相对良性的互动之中。在当前的都市治理实践中，因公共信任缺失而“被制造出来的风险”（Manufactured Risk）以及“被制造出来的公共信任风险”（Manufactured Public Trust Risk）甚至要超出传统的外部风险（External



Risk)。^⑩持续再生的不确定性因素使得公共信任风险步入再生产状态，公共信任机制的存在形态发生了根本性的变革。基于过去确定性经验的传统公共信任机制正在朝着面向不确定性未来的新型公共信任机制转变，公共信任机制在作为应对不确定性的重要方式的同时，自身的不确定性属性也持续攀升。

面向不确定性的都市公共信任风险治理

不确定性情境下的公共信任风险发生了一系列复杂变化，对当前的都市公共生活秩序和公共治理体系造成了巨大挑战。但信任像空气一样对人类社会生活具有不可或缺性，^⑪公共信任治理迫在眉睫。就此而言，公共信任治理的推进需要以时代为观照，以不确定性为导向，以公共生活为实践基础，不仅要从公众参与和公共性培育入手，提高都市公共信任机制的承载能力，以应对外部环境中不断增长的不确定性因素，还要通过推进共同体和组织化建设，再造都市公共信任机制的主体联结。更为重要的是，需要增强公共信任机制韧性，推动公共信任机制的形态转变，形成建立在不确定性基础之上的新型公共信任机制。

（一）夯实客体：基于公共性的专家系统信任重建

都市公共生活复杂性的上升和不确定性因素的全面增长已成为客观事实，对此需要建立健全都市公共治理自下而上的参与通道，推进公众积极参与公共治理。首先，要从制度层面明确和保证公共治理体系中公众参与的渠道和平台，并且要结合公众主体性日益增强的客观事实，通过治理制度的持续创新为个体能动性的发挥预留足够的弹性空间。其次，需要从技术层面入手，不仅需要加强数字技术在都市公共服务领域中的应用，还需要加强数字治理平台的开发和应用，发挥数字技术优势助力公众参与公共治理。在公众参与公共生活和公共治理的过程中，还需要有意识地加强宣传和培训工作，在参与实践中提升公众内在的参与动机和参与能力，提高公众在都市不确定性环境中生存的各类技能。简言之，需要通过主体性的挖掘和培育，推动现代社会不确定性情境中“行动者的归来”，公众不仅要具备在普遍性制度、文化和社会生活中寻求确定性的生存能力，也要具有在高流动性和不确定性情境中再生产自身社会生活和自我实现的能力，成为社会情境的生产者、行动者而非消费者。^⑫公众自下而上的主体参与，为公共信任机制的常态化运转提供了有生力量。

专家系统也需要深入都市公共生活，积极地创造、建立和维持与公众之间的信任关系，推动被动信任向主动信任转变。^⑬一方面，需要在专家系统知识创设和技术更新的基础上，推进工具理性与价值理性的融合、加强专家系统的伦理道德建设，^⑭以及加强公共治理的平台建设和通道建构，推动不同专家系统之间的合作，弥合专家系统的“碎片化”趋势，提高不确定性情境中的整合应对能力。另一方面，需要打破社会公众与专家系统之间的“无形壁垒”，建构起“公众—专家”双向沟通机制，通过加强知识科普、信息获取和媒介沟通，消除公众与专家之间的认知分歧，^⑮以此进一步巩固公共信任机制的社会基础。无论如何，公众始终是都市公共生活的主体，不仅亲历着都市公共生活中的各种现象、事件，同样也是公共生活的承担者、行动者，专家系统与社会公众之间的联结，不仅有助于专家们更为真实地感受公共生活，还有利于消除社会公众对专家系统的“陌生感”和“疏离感”，进一步完善社会动员机制。

整体而言，需要在推动公众参与和公共性培育的基础上，加强专家系统之间的整合以及专家

系统和社会公众之间的联结,在行之有效的公共生活和公共治理实践中重新建立起专家系统信任,提高公共信任机制的风险承载能力。

(二) 联结主体:基于关系性的公共信用体系建设

在高度个体化的现代都市,如何增强公众主体性、能动性,缩小社会分化,加强社会整合,将直接关涉公共信任机制的主体基础。对此,首先需要从个体层面入手,加强主体赋能。在提升公众社会参与动机与能力的基础上,通过心理建设增强公众的心理韧性和抗逆力,提高在“被困的不确定性”中的生存技巧。^⑧其次,在从总体性社会到个体化社会的转变过程中,利益、价值、需求等层面的一系列社会分化也难以避免,迫切需要加强对不同群体乃至个体权益和诉求的关切,以推动包容性政策的建构,缩小转型时期的社会分化。^⑨但“个体化”矛盾是流动的現代性中深深植根于生活本质中的矛盾,^⑩在充斥着社会风险和不确定性的现代社会中,都市社会中各种形式的共同体和组织化建设对公众而言反而弥足珍贵,是增强个体安全感和主体联结的重要方式。其中,要重点发挥数字化技术和都市社区的作用,不仅要积极推动各类社区共同体、数字共同体建设,也要以社区为平台,充分运用各类数字技术和数字平台推进组织化建设。简言之,要通过都市社区的空间载体和数字技术平台推进共同体建设和组织化建设,将“集中在场”和“分散不在场”的公众组织动员起来,创造数字时代都市公共生活中的新型联结,在化解公众主体性和内生性风险的同时,于发展的不确定性中寻找甚至创造“心态秩序”的确定性。^⑪

在主体内在的不确定性风险持续上升的都市陌生人社会,创造新的确定性基础也十分必要,可以通过推动公共诚信体系建设,适当约束主体行为,并为个体社会生活的展开和社会行为选择提供参考,以此填补传统熟人关系衰弱所留下的“信任真空”。公共诚信体系建设一方面要从规制层面入手,加强对各类违法、失信行为的监管、打击力度。考虑到当前都市公共治理主体的多元性,应当将公众、社会组织乃至政府单位等主体都纳入考核范围,并且借助数字技术向公众推广、普及网络信用查询平台等。另一方面,规制手段只能守住公共信任的底线,还需要从规范性制度以及文化—认知性制度层面推进公共诚信机制建设,重新建立起不确定性情境中诚实守信的生活秩序和高信任环境。就此而言,需要在现代性的背景下,推动传统文化和道德品质的更新和再嵌入,为个体提供长足的精神力量和内在约束。更为关键的是,需要将内在的道德约束和外在的法律保障相结合,共同构筑不确定性情境中的诚信体系,减少因诚信缺失而产生的诚信焦虑,推动个体诚信向社会诚信转变,为维持公共信任机制提供支撑。^⑫

(三) 创设情境:基于流动性的公共信任形态重塑

情境知觉的不确定性推动公共信任风险步入持续的再生产状态,使得公共信任机制长期以来的确定性基础不断瓦解并遭受本体性危机,都市公共信任机制的存在形态发生了根本改变。对此,不仅需要积极调整公众对于公共生活领域乃至都市社会发展不确定性的态度,即不再固守对确定性的寻求,而且要能够根据变动不居的不确定性情境和公共生活调整自身预期,并以此推动社会期待乃至群体社会心态秩序的重构,以更具包容性的态度看待公共生活中的不确定性。但主体性层面的心态变迁和价值重塑的过程相对漫长,并且需要在具体的公共生活和公共治理实践中逐步养成。总之,需要通过公共治理效能的提升以及缩小公众预期与治理结果之间的差距,帮助公众在不确定性情境中获取积极体验和正向效能,^⑬重新建立起公众对于社会制度、治理体系以及各类社会角色的信任和指向公共生活的信心。

因此,亟需以不确定性为导向,通过公共治理体系现代化建设增强公共信用机制的韧性基

础。首先,需要运用“模块化”的治理方式打破“条块”之间的治理边界,在保持公共生活系统性、整体性的同时,处理其中的具体问题,将刚性治理模式所切割成的“碎片化”任务重新整合为具有韧性的治理有机体。通过“模块化”的治理方式提升不确定性情境中的公共治理效能,以此增强公共信任机制的韧性基础。其次,需要加强数字治理水平。不确定性情境下的公共治理不仅需要加强网络治理和谣言治理,营造绿色的网络环境和网络生活秩序,还需要通过数字治理技术的应用推进治理平台建设。通过微信公众号、抖音视频号等数字平台向公众及时发布最新的社会政策、治理措施、决策过程以及治理结果,并拓展数字民意反馈渠道,以此保证公众依法享有的知情权、监督权和参与权。在发挥数字技术即时性优势的同时,增强公共治理的透明度。客观而言,当前公共信任风险的滋生在很大程度上是由于公共治理体系的不透明所导致,在加剧公众因“未知”而产生的不安全感的同时,也为谣言的滋生提供了沃土。最后,需要推动应急管理体系建设以及常态治理与应急管理之间的衔接与转换。各种超出日常生活秩序和常规治理范围之外的风险事件,始终是公共治理体系以及公共信任机制面临的巨大挑战,在不确定性风险持续上升的同时,我国应急管理体系所存在的诸多问题也暴露而出。近年各种“黑天鹅”和“灰犀牛”事件频繁发生,严重损害了公众的公共信任。对此,需要从治理理念、制度建设、治理方式、技术应用、职责分工等方面建立健全应急管理体系,其中尤其需要注意应急管理与常态治理的衔接问题,避免“一刀切”的治理措施,以此保证风险防控期间的常态公共生活和健康社会心态。

“不确定性思维”与公共信任的韧性治理

随着现代化转型的持续推进,公共信任内蕴的“确定性—不确定性”张力持续扩大,都市公共信任风险不仅发生了程度上的增长,其存在形态也发生了一系列深刻变革,这在都市社会中更是得到直观呈现。“不确定性”为我们提供了理解和分析都市公共信任风险的重要视角。对此,本研究采取了历时性分析与共时性分析相结合的研究方式,在分析都市公共信任机制演变及其治理意蕴的基础上,探究都市公共信任风险的生成机理及其治理路径。具体而言,社会发展不确定性的增长在推动公共信任风险去边界化和内在化发展的同时,还使其步入再生产状态之中。不确定性时代,公共信任在当代都市公共生活和公共治理领域中的重要性日益凸显。当下,我们迫切需要从新型的“不确定性思维”出发,在深入剖析公共信任风险现实表征及其内在机理的基础上,推进公共信任的韧性治理实践,以最大限度地化解公共信任风险,建立面向不确定性的新型公共信任机制,继而为不确定性时代的都市公共治理实践提供内在的行动基础,实现社会秩序的整合。

实际上,信任天然地带有“确定性—不确定性”的张力,体现着主体之间依据已知确定性条件对未知不确定性因素所做出的一种主观判断。^④一方面,只有具备一定的确定性基础时,才具有建立信任的可能,如特殊信任机制所依靠的熟人关系以及普遍信任机制所依靠的社会制度、专家系统等。但另一方面,信任的存在同样以不确定性为前提,信任只有在不确定性面前才具有意义。信任作为不确定性和复杂性的简化机制,“使我们只考虑未来的部分可能性而非无限可能性”,^⑤提供了人们应对不确定性的行动基础。从微观层面而言,信任在很大程度上消解着不确定性风险带来的不安全感,是个体在社会生活中获取本体性安全的重要来源,为人们提供

了不确定性社会中的生活信心和行动指南。从中观层面而言,信任是实现群体联结的“粘合剂”,而群体联结则是人们重返共同体和采取集体行动的必要条件。就宏观层面而言,社会治理是应对不确定性的重要机制,信任则构成了不确定性时代维持社会治理体系良性运转的前提条件。不确定性情境下的公共信任与社会治理紧密交织,公共信任风险的持续增长和不断蔓延在一定程度上可视作当前技术型治理模式的负面后果,也成为新一轮社会治理转型时期的重要治理对象,新型公共信任乃至社会信任的建构成为新的治理目标。不确定性风险的生产与传播甚至正在成为全球化的主导逻辑,风险全球化抑或不确定性全球化成为现代文明的真实写照,^④信任也步入全球治理的中心地带。

“在日益去规制化、多中心化、脱嵌的当今世界中,城市生活所具有的这种永恒的二重性”,即对不确定性的追求与拒斥并存,一方面人们为光怪陆离、斑驳多彩的周围环境所吸引,乐于在不确定性中探寻发展的机遇和自由,但另一方面,人们又担心未知的不确定性逃离自己的掌控。^⑤自中国城市化伊始到新冠肺炎疫情之前,公众更多体验到的是从传统社会诸多“确定性枷锁”中解脱而出的自由,虽然也时常有一些超出掌控的风险事件,却也视作偶然的不确定性因素。新冠肺炎疫情的全球反复则让人们开始意识到不确定性作为一种结构性、整体性力量已登上现代社会的舞台,同时也真实感知并开始怀念失去的确定性依靠,“怀旧的乌托邦”甚至成为一种新的期盼。在充满不确定性的都市生活中,个体指向自我生活的信心以及公众之间的相互信任都在历经严峻考验,也更加难能可贵,成为在永恒二重性之间撑起常态都市社会生活空间的关键。不过,公共信任风险也仅仅描绘出了当代中国信任风险的一个侧面,现实情况的复杂性远胜于此。在现代化转型高速推进的中国社会,新的制度规范、价值追寻和社会结构层出不穷,而国民心态变迁的相对迟缓使得特殊信任机制与普遍信任机制呈现出“时空并存”的局面。^⑥循此而言,当代中国的信任危机不仅表现为普遍信任的缺乏,还受困于特殊信任与普遍信任之间的衔接不畅,尤其是应当如何调和特殊信任背后的情感性与普遍信任所强调的工具理性,进而实现两者的连接。^⑦

总而言之,传统的“风险社会”正在向新型的“不确定性社会”转变,这已然成为当下正在发生的基本事实。在今后相当长的一段时间内,人们将越来越难以驾驭“现代性的猛兽”,我们对这种新型社会发展形态的认知和掌握需要一个过程。甚至可以说,对其认知将会处于持续建构的动态过程之中,不确定性社会中的信任机制无论是在已知的当下还是可预期的未来,都将经历剧烈的复杂演化。只有建立以不确定性为基础的新型社会信任机制,社会生活才能在此起彼伏的不确定性中获得联结纽带和稳定支撑。^⑧需要指出的是,不确定性时代的公共信任机制演化及其风险生成远比想象中复杂和难以揣测,早已超出了单一学科的解释范围。不过,都市公共信任实际上也为我们提供了一个探究不确定性时代信任问题乃至不确定性发展议题的窗口,希冀以此文抛砖引玉,推动各学科的专家学者就此议题展开更为深入和持续的跨学科探讨。

注释:

- ①④ 齐格蒙特·鲍曼:《门口的陌生人》,姚伟等译,北京:中国人民大学出版社,2018年,第10页,第10—11页。
②③ 李伟民、梁玉成:《特殊信任与普遍信任:中国人信任的结构与特征》,《社会学研究》2002年第3期。
③ 马克斯·韦伯:《世界宗教的经济伦理:儒教与道教》,

王容芬译,北京:中央编译出版社,2012年,第322—324页。

- ④ 弗朗西斯·福山:《信任:社会美德与创造经济繁荣》,郭华译,桂林:广西师范大学出版社,2016年,第15页。
⑤ 陆群峰:《后信任社会的形成与应对》,《自然辩证法研究》2022年第1期。



- ⑥ 杨中芳、彭泗清：《中国人人际信任的概念化：一个人际关系的观点》，《社会学研究》1999年第2期。
- ⑦ 费孝通：《乡土中国 生育制度》，北京：北京大学出版社，1998年，第72—78页。
- ⑧ Hwang Kwang-Kuo, “Face and Favor: The Chinese Power Game,” *American Journal of Sociology*, vol.92, no.4, 1987, pp.944-974.
- ⑨ 数据来源：2017年“中国社会综合状况”调查(CSS2017), http://sociology.cssn.cn/css_sy/zlysj/lnsj/201908/t20190810_4955097.html
- ⑩ 数据来源：上海市统计局《上海市第七次全国人口普查主要数据公报》，<http://tjj.sh.gov.cn/7rp-pcyw/20210519/38de049ac5504904b9e77cb987ccb58a.html>
- ⑪ 周怡：《信任模式的社会建构》，《光明日报》2013年8月31日，第11版。
- ⑫ 严清华、程垒、隗易：《思想史视角的公共信任研究综述》，《经济学动态》2011年第12期。
- ⑬⑭ Schilke O, Reimann M, Cook K S, “Trust in Social Relations,” *Annual Review of Sociology*, vol.47, no.1, 2021, pp.239-259.
- ⑮ Bijlsma Frankema, K.M, Costa, ect., “Understanding the Trust-Control Nexus,” *International Sociology*, vol.20, no.3, 2005, pp.259-282.
- ⑯ 胡象明、张丽颖：《公共信任风险视角下的塔西佗效应及其后果》，《学术界》2019年第12期。
- ⑰ 文军、刘雨航：《不确定性：一个概念的社会学考评》，《天津社会科学》2021年第12期。
- ⑱ 安东尼·吉登斯：《现代性的后果》，田禾译，上海：译林出版社，2020年，第4—5页。
- ⑲⑳ 高盼、邢冬梅：《专家系统信任危机及其重建——基于风险社会语境的分析》，《西南交通大学学报》(社会科学版)2018年第2期。
- ㉑ Crook S., “Change, uncertainty and the future of sociology,” *Journal of Sociology*, vol.39, no.1, 2000, pp.7-14.
- ㉒ 文军、王云龙：《新发展社会学理论构建中的不确定性发展逻辑及其启示》，《社会发展研究》2022年第1期。
- ㉓ 王宁：《角色扮演、场域切换与第三次分配——兼论分享经济作为广义第三次分配》，《山东大学学报》(哲学社会科学版)2022年第1期。
- ㉔⑳ 齐格蒙特·鲍曼：《个体化社会》，范祥涛译，上海：上海三联书店，2022年，第181—182页，第23—43页。
- ㉕ Berger P.L., *The Sacred Canopy: Elements of a Sociological Theory of Religion*, New York: Anchor, 1990. pp.25-27.
- ㉖⑳ Michael Siegrist, “Trust and Risk Perception: A Critical Review of the Literature,” *Risk Analysis*, vol. 41, no.3, 2021, pp.480-490.
- ㉗ 文军、王云龙：《突发公共卫生事件中的集体自私危机与包容性社会建设》，《学术研究》2021年第7期。
- ㉘ 齐格蒙特·鲍曼：《流动的时代：生活在充满不确定性的年代》，南京：江苏人民出版社，2012年，第112、115—117页。
- ㉙ Roderick M. Kramer, and Tom Tyler, *Trust in Organizations: Frontiers of Theory and Research*, CA: SAGE Publications, p.358.
- ㉚ 文军、刘雨航：《面向不确定性：新发展阶段的社会治理困境及其超越》，《地理科学》，2022年第3期。
- ㉛⑳ 陈璇、陈洁：《信任、风险感知与科技的公众接纳——兼论中国转基因大米之争》，《科学与社会》2016年第1期。
- ㉜ 阿兰·图海纳：《行动者的归来》，苏国勋译，北京：商务印书馆，2008年，第22、23页。
- ㉝ 安东尼·吉登斯：《超越左与右》，李惠斌、杨雪冬译，北京：社会科学文献出版社，2000年，第96—97页。
- ㉞ 文军：《个体化社会的来临与包容性社会政策的建构》，《社会科学》2012年第1期。
- ㉟ 齐格蒙特·鲍曼：《流动的现代人》，欧阳景根译，北京：中国人民大学出版社，2017年，第282页。
- ㊱ 文军：《发展的不确定性与心态秩序的维系》，《探索与争鸣》2022年第5期。
- ㊲ 张颐武：《构建诚信体系是一个系统工程》，《人民论坛》2018年第7期。
- ㊳ Cao J., and Galinsky A. D., “The Diversity-Uncertainty-Valence (DUV) Model of Generalized Trust Development,” *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, vol. 161, no.3, 2020, pp.49-64.
- ㊴ 尼古拉斯·卢曼：《信任：一个社会复杂性的简化机制》，翟铁鹏、李强译，上海：上海人民出版社，2005年，第30页。
- ㊵ 乌尔希里·贝克：《风险社会：新的现代性之路》，张文杰等译，南京：译林出版社，2020年，第27—35页。
- ㊶ 张汝立、刘帅顺：《社区治理共同体建设中的信任机制：类型、特征与再生产》，《求实》2022年第1期。
- ㊷ 王连生、王茂福：《特殊信任到普遍信任的连接路径》，《社会发展研究》2021年第8期。
- ㊸ 刘少杰：《不确定条件下社会信任的分化与协调》，《江苏社会科学》2020年第4期。

编辑 孙冠豪 李梅