

The Dark Side Factors inside the Network Governance

Chih-Chien Chang, Ming-Shen Wang

Institute of Public Affairs Management, National Sun Yat-sen University, Kaohsiung Taiwan
Email: yourbillintw@gmail.com, commingshen@mail.nsysu.edu.tw

Received: Dec. 11th, 2015; accepted: Dec. 24th, 2015; published: Dec. 31st, 2015

Copyright © 2015 by authors and Hans Publishers Inc.
This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY).
<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

Abstract

Contrasting with European's reactions to the policies between the influx of refugees from Syrians and Paris attacks on 13 November, 2015, this study indicated that governments have been facing a challenge when promoting policies. On the basis of different theories, this study also demonstrated that the dark factors existed in the network governance. The result provided suggestions for organizations when constructing institutions of network governance: 1) sustaining a balance between rights and duties; 2) reducing the dilution effect on responsibilities for the environment from multiple modernities; 3) playing a role of problem-solving to scale down the gaps among different stages of societies; 4) setting different weights for different scales of situations in a mechanism of equality.

Keywords

Network Governance, The Dark Side Factors, Multiple Modernities, Social Development

网路治理中的黑暗因素

张志坚, 汪明生

中山大学公共事务管理研究所, 台湾 高雄
Email: yourbillintw@gmail.com, commingshen@mail.nsysu.edu.tw

收稿日期: 2015年12月11日; 录用日期: 2015年12月24日; 发布日期: 2015年12月31日

摘要

本研究借由巴黎恐怖攻击与叙利亚难民潮两起事件, 欧洲民众在相关政策上的反应, 凸显出政府在推动政策时必须面对的一种挑战, 进而以不同理论的视角, 论证存在于网路治理中的黑暗面。借由揭露隐藏在其中的盲点, 可作为拟订相关行动方案时的参考。本研究最后建议在网路治理体制的建构过程中, 应设法: 1) 维持责任义务与权益保障的平衡; 2) 避免因多元化的立场而稀释了对地球环境应扮演的角色; 3) 扮演解决问题的角色, 缩减社会发展阶段的落差; 4) 在水平协商的机制中, 能依问题的尺度给予相对应的权重。

关键词

网路治理, 黑暗因数, 多元现代化, 社会发展

1. 引言

2015年11月, 巴黎遭受恐怖攻击, 数百人的惨重伤亡颠覆了花都应有的样貌, 社会各界纷纷对受难者表示哀悼同时谴责暴力, 法俄美等国政府也旋即采取军事以及反恐行动。在此同时, 几乎没有组织对后续的武装行动表达反对或杯葛的声音, 就算有, 大多也仅止于省视而已。相较于更早之前, 大批难民逃往欧洲寻求庇护, 许多国家的民众对于难民开放政策表示质疑或反对, 德国总理梅克尔(Angela Merkel)的支持度更因此而骤降。这两起事件形成的对比, 也勾勒出台湾民众对政府政策的一种普遍态度: 不反对政府采取极端措施去降低短期的风险, 但也不支持会减少短期利益的政策。

自2007年美国发生金融危机之后, 学术界使用「资本主义市场经济系统性危机」总称全球在社会、政治、政府、意识形态、生态环境与全球气候等剧变的现象[1]-[3]。这些现象之所以具有系统性的根源之一, 乃是人类在全球化的过程中共享彼此的资源, 也连结了各自的危害, 使得地球早已成为人类最大的公有地。

在公地悲剧(tragedy of commons)的相关研究中, 奥斯特罗姆(Ostrom)曾经指出, 许多公共资源其实是能够有效而且可持续地被利用, 主要是因为自主组织(self-organization)中的当事人能以理性方式解决冲突, 进而达成自治治理, 其中的关键之处乃是在于体制[4]-[7]。奥斯特罗姆的论点主要来自于区隔成功与失败案例, 并归纳成功的关键机制为何。这种论点在应用上的前提是, 在失败之前仍有修正的可能性, 但当地球遭遇全球尺度的剧变, 修正的过程往往耗时超过数百年。在地球危机濒临倒数的阶段, 采取行动的速度将显得格外重要。

目前包含联合国气候峰会(COP21)通过的《巴黎协议》在内, 各国政府其实不乏解决冲突的体制, 但在解决问题的过程中, 往往必须面对如何让社会民众接受的挑战。如何让民众认清隐藏在短期利益中的黑暗因数, 而愿意牺牲本身的权益以换取社会共同的长期利益, 其实有着不可避免的重要性。本研究将从不同理论的观点加以论证归结之。

2. 网路治理中的黑暗因素

2.1. 网路治理与公民权利

从国家的角度来看, 以人为本, 促进人民民主、保障公民权利, 是国家在体制上建构认同的基本前提; 以人民为主体的公民自主观点, 是一种目前较为普遍的共识[8]-[10]。在不同群体中, 成员的权力被

提高到可以影响到整个组织决策的层次, 就构成了网路治理的概念; 当网路治理提升到被纳入构成政府政策中的一个要素, 就形成了所谓审议式民主[11]。就台湾的经验而言, 公民自主的概念往往成为一种解除限制的思维, 当社会面临额外的负担或危难, 要求政府出面解决问题, 成为一种解决问题的方式。在这种保障公民权利的概念之下, 公民的义务极容易受到漠视, 「以人为本」沦为一种责难赛局(blame game)的手段, 而非构筑合作策略的工具。

2.2. 多元现代化

另一个公民自主观点必然遇到的一个问题是, 不同公民自主群体之间如何消弭冲突与达成共识?

在历史社会学的观点中, 现代化的多元性(multiple modernities)其实比多样性(varieties of modernity)来得更为重要。多元现代性最重要的意涵即在于, 各国一方面追求现代化, 同时也保有本身的特殊性[12]。这种观点所彰显的问题是, 人类社会历经全球化之后, 不同群体在文化融合的过程中, 面对趋同或是趋异的问题时, 应如何解决选择上的矛盾? 放到全球尺度议题的层次来看, 即是不同个体或群体之间, 对于公共财悲剧, 应该采取一致或是各自运作策略的问题。

当网路治理与多元现代化的思维反应在组织结构与型态上, 就可以发现各种治理力量更迭的脉络: 当政府的角色无法解决社会需要时, 社会会倾向于倚重企业的力量; 当社会发现企业的力量仍有其局限时, 便会开始倚重第三部门的力量。事实上, 非政府组织(NGO)与非营利组织(NPO)在定义上即存在许多的分歧而难以统合, 在第三部门中, 仍旧有其黑暗面存在[13]。这种政治变革的历史轨迹, 正足以彰显网路治理和多元现代化的论点, 仍有其不够完善之处, 因此在探讨全球性的公共政策之时, 不应将维护网路治理与多元现代化型态的精神, 摆在上位, 否则将成为舍本逐末之举, 而成为解决公地悲剧的阻碍。

2.3. 社会发展阶段

汪明生等人[5] [14]的研究指出, 社会在发展的过程中, 会需要某些因素以启动能产生良性循环的运作机制。社会发展阶段的主要型态有三种: 传统社会、现代社会与后现代社会; 一个国家或地区中, 会存在不同发展阶段的社会, 在不同的发展阶段之间, 则会面临所谓的转移考验。在公地悲剧的问题上, 不同阶段的社会, 即扮演承受者、制造者与解决者不同的角色。从社会发展阶段的观点可以推论出, 地球是不同群体所构成的共同社会, 但地球上的群体并不处于同一个社会阶段, 而这也正是在网路治理的观点中, 一直受到忽略的盲点。社会群体期待借由网路治理的型态获得权力, 但是从政府与企业的发展脉络来看, 整体社会在遭遇剧变时, 其实仍未找到如何适应「多中心决策」的方法。如此一来, 网路治理是否值得普遍推动, 便值得再进一步商榷。

3. 个体与群体

3.1. 认知偏误

康纳曼(Kahneman)的展望理论(prospect theory)中指出, 个人在心理上, 容易放大本身所遭受的损失, 而在风险与利益的衡量上产生不同的认知偏误, 原因是个体对两者所设定的参考点不同[15]。康纳曼的研究证实趋利避害具有一种普遍性, 克服这种天性的方法在于提供不同的视角, 当参考点改变之后, 利与害将因此变得不同。个体能否以全球生态作为共同的参考点, 将影响其对群体风险与利益的趋避选择。也就是说, 个体能否将投注在本身的视角转移到更大的群体福祉之上, 构成社会的发展条件, 决定了社会的发展阶段, 也影响到社会之间采取行动解决地球生态问题的共同行动的速度。

康纳曼也指出, 社会科学采用许多量化分析, 并无法作为切确理解人类在心理上的可能产生的各种偏误, 这对于意图以专家系统解决社会问题的人而言, 其实具有相当的警惕作用。网路治理或审议式民

主借由多数公民的参与,一方面集结各方资源,能增加问题考量的面向,在合理性上也能取得较大的立足点,但仍有可能受到认知偏误之局限,例如实务上仍有群体压力的现象存在。另一方面,网路治理也经常借由水平协商的途径意图达到扩大参与并减少群体迷思之目的,但各种尺度的问题一律视为均等,岂非不分轻重缓急?因此在协商机制的设定中,应将水平协商视为参与机会的均等而非问题权重的均等,以免造成行动效率不彰。

3.2. 价值判断

汪明生[14]也以公共事务管理的观点(Public Affairs Management, PAM)指出,社会应当以流量的观点看待人类能否从环境中获得利益,当风险值过高或流量为负值时,环境反而容易为社会带来危害。资本主义市场经济系统性危机中的风险,不仅来自地球生态、全球经济系统,也来自历史的发展脉络与冲突。从微观的个人认知层次来看,这些冲突的种类可以归类为事实、价值与人际冲突。一般认为,事实冲突可以借由回溯专家系统所采用的标准而找到问题的症结,处理公共事务时应当将焦点放在价值冲突以及人际冲突中。这种见解其实也隐含着事实冲突也经常遭遇无法解决的僵局,而期望借由价值与人际关系层次的力量加以解决[16],在实务上而言即是希望透过协商沟通的方式解决谈判上的僵局。反过来说,如果个人的认知思维系统在处理事实上已因先天上容易趋于偏误而无法达到公正客观的标准,则以多元化为诉求的网路治理,是否真有可能寻得一套放诸四海皆准的价值体系?正视隐藏在此的黑暗因数,才不至于将问题推到更不可解的领域中。

4. 结语

本研究对比叙利亚难民潮投奔欧洲与巴黎恐怖攻击两起事件开始回溯,以不同的理论观点论证隐藏在网路治理中的各种黑暗面。这些黑暗面因为不易衡量或不易被察觉,而隐藏在保障人民权利、多元化、价值体系与水平协商等思维当中,使得个体或组织在「规避群体风险与追求群体利益」的选择上产生了困境。本研究建议在建构网路治理体制的过程中,应当:

- 1) 维持责任义务与权益保障的平衡;
- 2) 避免因多元化的立场而稀释了对地球环境应扮演的角色;
- 3) 扮演解决问题的角色,降低社会发展阶段差异的事实;
- 4) 在水平协商的机制中,能依问题的尺度给予相对应的权重。

致 谢

作者衷心感谢匿名审稿委员提出的宝贵意见。

参考文献 (References)

- [1] 王绍光. 中国式社会主义 3.0: 重庆的探索[J]. 公共行政评论, 2011, 4(6): 48-78.
- [2] 吴易风. 西方“重新发现”马克思述评[J]. 政治经济学评论, 2014, 5(2): 3-46.
- [3] 洪镛德. 马克思的乌托邦——他心目中共产主义理想下之新人类与新社会[J]. 台湾国际研究季刊, 2010, 6(1): 117-142.
- [4] 毛寿龙. 行政主导的“公共选择”悲剧[J]. 中国改革, 2003(2): 48-49.
- [5] 汪明生, 钟国南. 环境治理与公共事务[M]. 台北: 智胜文化事业有限公司, 2014.
- [6] 张世贤. 地方自治的理论基础: Elinor Ostrom 的观点[J]. 中国地方自治, 2010, 63(10): 23-30.
- [7] 张鑫. 奥斯特罗姆自治治理理论的评述[J]. 改革与战略, 2008, 24(10): 212-215.
- [8] 王卓君, 何华玲. 全球化时代的国家认同: 危机与重构[J]. 中国社会科学, 2013(9): 16-27.

- [9] 周治滨. 社会主义核心价值与社会主义实现形式[M]. 成都: 四川人民出版社, 2009.
- [10] 韩庆祥, 张健. 中国特色社会主义建设实践的内在逻辑与发展趋向[J]. 中国社会科学, 2012(3): 4-26.
- [11] Wright, E.O. 真实乌托邦[M]. 黄克先, 译. 台北: 群学出版社, 2015.
- [12] 冯平, 汪行福. 复杂现代性框架下的核心价值建构[J]. 中国社会科学, 2013(7): 22-40.
- [13] Lewis, D. 非政府组织管理初探[M]. 冯瑞麒, 译. 台北: 五南出版社, 2007.
- [14] 汪明生. 判断决策与公共事务[M]. 台北: 智胜文化, 2013.
- [15] Kahneman, D. 快思慢想[M]. 洪兰, 译. 台北: 天下文化, 2012.
- [16] Anderson, N.H. (1981) Functions of Information Integration Theory. Academic Press, New York.