

流动治理:技术创新条件下的治理变革

何阳¹, 娄成武²

(1.电子科技大学公共管理学院,四川 成都 611731;2.东北大学文法学院,辽宁 沈阳 110819)

摘要: 流动治理指的是处于流动中的治理主体借助科学技术实现身体缺场情形下参与户籍所在地利益相关公共事务的法定治理行为,是对流动人口参与社会治理议题的回应。流动治理对传统治理的突破主要表现为保障了流动人口的治理权,高度依赖现代科学技术,具有“脱域式”和低成本特征。流动治理的治理限度包括治理主体需要具备使用网络的技能与条件,治理机制需要确保网络治理参与有序化以及治理对象需要具有时限性弱特征,只有同时满足这些条件,流动治理才能得以展开。实现流动治理应遵循“意识-平台-能力-制度”四位一体的架构逻辑,增强流动人口参与治理的主体意识,搭建流动人口参与治理的网络媒介,推广流动人口参与治理的技术知识,制定流动人口参与治理的规则体系。

关键词: 流动治理;技术创新;治理变革;流动人口;“互联网+”治理

中图分类号: C 916

文献标识码: A

文章编号: 1000-260X(2019)06-0110-08

习近平总书记在党的十九大报告中明确提出“打造共建共治共享的社会治理格局”,以“共建共治共享”新理念打造社会治理格局,不仅仅意味着社会治理的变革,也引导着社会管理格局向社会治理体制转变^[1],故依托社区而开展的社会治理活动将发生翻天覆地的变化,继而带来社区转型^[2]。共建共治共享的显著特征是强调“共”字,表达着“共同”的意蕴,共同意味着“一个也不能少”、“一个也不能落下”,即最大限度地吸纳公民参与到社会治理活动中,享受社会治理成果。流动人口作为社会治理主体,时常因身体缺场而出现社会治理缺位现象,与“打造共建共治共享的社会治理格局”目标之间存在抵牾。因而,推动不“在场”流动人口有效参与户籍所在地利益相关公共事务治理活动成为亟待回应的重要问题。基于此,本文提出

“流动治理”概念来揭示技术创新条件下的治理变革,对流动治理的内涵与要素、流动治理对传统治理的突破、流动治理的治理限度及实现路径展开探讨,以期保障流动人口治理权,使之真正参与社会治理,做到社会治理的共建、共治、共享,从而为打造社会治理新格局添砖加瓦。

一、流动治理:回应流动社会的治理议题

虽然治理概念被认为是“出了名的含糊不清”^[3],且“关于治理的概念化仍存在迷惑”^[4],但正是“由于该概念难以得到一个满意的诠释,才造就了它的成功”^[5]。而今,治理作为一种流行于社会科学领域且经久不衰的理论范式,正深深地影响和改变

收稿日期: 2019-07-19

基金项目: 国家社会科学基金重大项目“建设智慧社会的顶层设计与实现路径研究”(18VSJ057);电子科技大学2019年度博士后资助项目“智慧社会驱动的‘三调联动’机制创新研究”

作者简介: 何阳,管理学博士,电子科技大学公共管理学院博士后、助理研究员,主要从事行政改革与社会治理研究;娄成武,东北大学文法学院教授、博士生导师,主要从事公共管理理论与实务研究。

着国家、社会及个体行为,与之相适应而产生的国家治理、政府治理、社会治理等议题不断涌现,成为学界重点关注领域。尽管学界可能尚未充分厘清治理概念之实质,但已达成局部共识,即治理强调治理主体的多元化,是多元主体共同应对公共事务的行为过程,在方向上呈现自上而下与自下而上相结合的特征。因此,不少学者从主体角度对治理展开研究,主要研究内容涉及治理主体间关系^[9]、治理主体合作的可能性^[7]、治理主体的行动机制与利益博弈^[8]等,而从治理主体场域视角对治理展开的研究则较为少见。

当前社会具有高度流动性特征,并且主要体现为社会基本构成要素人的流动,流动社会正是对由众多微观个体流动形成的规模庞大且节奏快速的社会现象之统称;它不是少数人的流动,在流动数量上形成了足够规模;而且流动节奏快速,短时间内可以实现不同场域间的转换。这种新兴的流动社会给传统治理带来了巨大挑战,因为传统治理更多依赖地域性,局限于一定地域范围内治理主体的实体线下议事。在流动社会中,作为治理主体的个人时常因不“在场”而无法行使治理权,即因身体的缺场造成治理缺位,此现象在中国广大农村地区表现得尤为突出。研究表明,改革开放以来人口迁移与经济重心的位移联动^[9],形成了农村人口的非户籍乡-城迁移特征^[10],城乡人口间的非户籍迁移、人口从经济落后地区向经济发达地区迁移成为一种常态化现象。

非户籍的城乡迁移、经济发展不平衡地区之间的迁移改变了微观个体的生活、工作场域。个体通过就业实现了对流入地的嵌入,其中有部分人在就业地安家落户,从户籍层面脱离了原生活地,但也有部分人始终处于流动状态,这些未实现户籍转换人群的“根”被保留在了原生活地,是村庄共同体建设的有机组成部分,因为“家户是中国传统农村的自治单元,自治的实践单位从传统家户自治的属性来看应该是村庄共同体”^[11]。未实现户籍转换的乡-城迁移人口通常在乡村拥有房屋、土地等生活生产资料,并对乡村发展具有一定的话语权。《中华人民共和国村民委员会组织法》明确授予村民选举权和被选举权、管理权、决策权及监督

权,创建了发挥集体智慧的村民自治制度,且与国家行政管理活动密切相关的制度在执行环节也主要依托户籍所在地村民委员会,虽然户籍保留在原行政村的流动人口不会长期在村庄生活、工作,甚至数年才能返回家乡一次,但涉及这些人员的社会保险、粮食补贴、土地流转、社会救济等事项均需依靠村民委员会。这类流动人口的普遍逻辑为年轻时在外奋斗、赚钱、养家,等上了年纪,则返回家乡养老。长期的外出务工导致流动人口缺席了乡村事务治理活动,但因体制机制障碍又难以参与到流入地的公共事务治理中,因而徘徊于回不去的家乡与融不进的城市间,从而产生一种谓之“乡愁”的情绪。因此,推动不“在场”流动人口有效参与户籍所在地利益相关公共事务治理活动成为流动社会的一个紧迫议题。以户籍所在地作为利益相关公共事务治理活动的限定语境,缘于户籍在中国人的工作生活中扮演着重要角色,它背后蕴藏着丰富的利益链,以致户籍制度改革需要紧紧围绕背后的利益作出政策设计^[12]。

将推动不“在场”流动人口有效参与户籍所在地利益相关公共事务治理活动提上议程主要受理论与实践的双重驱动。从理论层面看,治理不仅应是有效的治理、负责的治理,更应是包容的治理,强调非歧视、参与、辅助及代际公平,故而只有实现了更多人参与户籍所在地利益相关公共事务治理活动,充分保障治理主体履行法定治理权,才能使治理更为有效、负责和包容,彰显集中力量办大事的中国智慧;从实践层面看,国家法律制度对治理活动的参与人数多有明确规定,如拟定的法律草案需要经由不少于特定比例的全国人大代表表决同意,方能生效、执行,具有法律效力;村民委员会委员的选举需要不少于一定比例的村民参与并投票,整个程序才具有正当性,如若参与人数达不到国家制度规定标准,则不符合程序正义原则。当前中国农村地区由于人口流动现象普遍,一些行政村在村民委员会选举或者召开村民会议商讨村庄公共事务时,在人数上常常难以达到法定标准,存在参与人数严重不足问题,这不仅是对法律相关规定的违背,更是对发挥集体智慧造成了挑战,从而影响到村民自治效果,故而只有推动不“在

场”流动人口有效参与户籍所在地利益相关公共事务治理活动,使不“在场”流动人口回归村庄共同体公共生活,才可能严格执行国家法律制度,全面推进依法治国进程,这里的共同体既强调地域性,又强调情感性,是地域共同体与情感共同体的有机结合。推动不“在场”流动人口有效参与户籍所在地利益相关公共事务治理活动主要涉及治理主体的场域转换,不应是要求治理主体往返于工作地与户籍所在地,沿用传统的线下实体议事方式,此举在当前中国不具有现实可行性,因为往返的时间成本与经济成本高;而围绕不“在场”流动人口有效参与户籍所在地利益相关公共事务治理活动所形成的一套理论体系,我们称之为“流动治理”,并且将其视为国家治理的重要组成部分。推进国家治理体系和治理能力现代化离不开流动治理的发展、完善与成熟。

二、流动治理的内涵与要素

流动治理是对治理理论的发展,或者说是治理理论基础上衍生而来,它具有治理理论的诸多特征,但又兼具自身特色,使之与传统治理区别开来。全球治理委员会将治理界定为“或公或私的个人和机构管理共同事务的诸多方式的总和。它是使相互冲突的或不同的利益得以调和并采取联合行动的持续过程”^[13]。虽然国内外众多学者与组织机构均围绕治理的内涵问题展开探讨,但都难以超越全球治理委员会对治理内涵界定的权威性与被认可度,而治理中又“只有网络治理才有新的特征”^[14],这些新特征主要体现为多中心的公共行动体系、反思理性的“复杂人”、合作互惠的行动策略、共同学习的政策过程^[15]等。

以治理内涵为基础,本文认为流动治理是指处于流动中的治理主体借助科学技术实现身体缺场情形下参与户籍所在地利益相关公共事务的法定治理行为。这里需要指出的是,流动治理与流动人口的治理存在本质性区别,流动治理是从治理主体切入,强调流动人口参与户籍所在地公共事务治理;而流动人口治理是从治理对象切入,将流动人口视为治理制度的作用目标,用一系列的制

度规范流动人口的行为举止、保障流动人口的合法权益。流动治理的基本形态主要如图1所示,户籍所在地社区与流动人口通过网络平台完成公共事务的信息发布与交流、处理、方案执行及争议解决等事项。

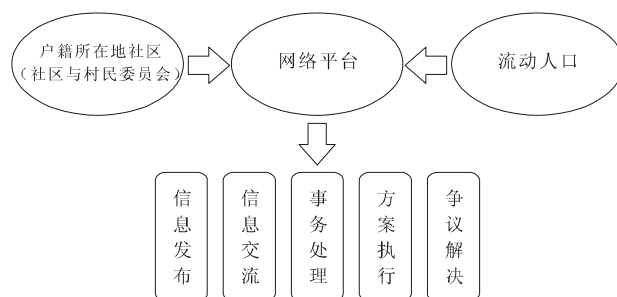


图1 流动治理的基本形态

流动治理的要素解构主要从治理主体、治理手段、治理场域及治理权角度展开。首先,从治理主体看,流动治理主体必须包含流动人口,而流动人口是特定历史时期的产物,户籍所在地与工作地、生活地相同的人口不属于流动治理主体范畴。城市与农村地区均存在流动人口,户籍在城市的居民到其他城市工作、生活属于城际流动,到农村工作、生活属于城乡流动,而户籍在农村的居民到其他农村工作、生活属于乡际流动,到城市工作、生活属于乡城流动,因此,城乡都需要流动治理;其次,从治理手段看,流动治理需要借助科学技术,构建网络平台,依托科学技术解决因治理主体身体的不“在场”而导致的治理缺位问题,以科学技术打破场域限制营造共同在场情境。在此定义下,原有的信件往来不属于流动治理范畴,因为虽然信件可以使流动人口针对与自身利益相关的公共事务表达意见,但往来信件无法营造共同在场情境,信息交流方面存在较严重的时限性、滞后性;再次,从治理场域看,流动治理不需要治理主体身体在场便能实现参与户籍所在地利益相关公共事务治理的目标,是一种远程的意见表达或者说是一种远程的治理参与。远程参与不能流于形式,否则,流动治理便失去了应有的意义;最后,从治理权看,流动治理是法治情境下的治理,流动人口参与户籍所在地利益相关公共事务治理活动需

要在法律规定范围内进行,即法律赋予流动人口参与事务治理权、流动人口依照法定程序履行事务治理权、流动人口参与事务治理结果受法律保护,三者缺一不可。法律赋予流动人口参与事务治理权的目的是确保起点正义,流动人口依照法定程度履行事务治理权的目的是确保程序正义,流动人口参与事务治理结果受法律保护的目的是确保结果正义。

流动治理与传统治理具有一定的同质性,都是治理主体、治理机制与治理对象有机统一的结果。治理是治理主体针对治理对象采取的一系列行为,流动治理作为治理的一种类型,必然无法脱离治理主体独立存在,治理主体是流动治理的必要不充分条件,只要存在流动治理现象,就有流动治理主体,但存在治理主体并非一定发生流动治理现象;治理主体作用于治理对象的一套行为体系被称为治理机制,它是对信息交流、事务处理、争议解决等一系列事务过程及结果的统称,流动治理过程中治理主体要对治理对象产生影响需要借助理治理机制;治理行为的产生是为了更好地应对问题,对现实与理论问题作出有效回应,流动治理也不例外,需要存在一定的问题作为治理对象,开启流动治理之门,为整个治理行为提供正当性。毕竟治理需要付出成本,没有目的的治理属于失败治理,无法满足成本收益方面的考量,而从人性假设上看,治理主体都具有理性人特征,只有成本没有收益的行为无法开展。

三、流动治理对传统治理的突破

传统治理更多彰显出地域性治理特征,地域性治理的前提是“地域”被视为社会生活和治理的中轴,地域中包含稳定性、亲密性、相似性等特质,其价值是“稳定取向”^[10],而流动治理是流动社会的特有现象,实现了身体“缺场”情形下治理权的保障,通过技术创新实现流动人口对户籍所在地利益相关公共事务的治理,其价值是“波动取向”。流动治理与传统治理的差异主要如表1所示:

表1 流动治理与传统治理的比较

比较内容	流动治理	传统治理
治理主体	必须有流动人口参与	不对流动人口参与作特别规定
治理场域	网络平台	社区办公场地、社区活动中心等
治理工具	互联网、手机、电脑、微信、QQ等	纸质公告、广播、走访等
治理方式	网络议事	现场议事
治理成本	使用工具、网络等	印刷、交通等

通过表1对流动治理与传统治理的比较,可以发现流动治理对传统治理的突破主要表现在以下4个方面。

第一,流动治理保障了流动人口治理权。流动治理与传统治理在治理主体上对流动人口的规定不尽相同,流动治理必须有流动人口参与,而传统治理不对流动人口参与作特别规定。此外,传统治理在治理方式上通常采用现场议事解决公共事务,流动人口因常年外出无法及时获得与自身利益相关公共事务信息,即便可以获得部分信息,由于往返工作地与户籍所在地需要承担一定的时间成本与经济成本,致使流动人口在与之利益相关公共事务处理中难以到现场发表意见,从而无法给公共事务处理结果带来实质性影响。但流动治理在治理方式上通常采用网络议事,将流动人口纳入治理活动中,且不改变流动人口身体所处场域,在网络平台完成公共事务信息的发布、获取、交流等事项。流动人口会对公共事务处理结果产生实质性影响,如若采用少数服从多数的议事规则,流动人口则可能直接决定公共事务处理结果,与传统治理中到现场议事的效果完全相同。因而,流动治理保障了流动人口的治理权。

第二,流动治理高度依赖现代科学技术。传统治理在治理工具上通常采用纸质公告、广播及走访等手段,社区干部及村民委员会委员为了充分传递公共事务信息、征集居民和村民意见、获得更多居民和村民支持,往往需要在办公场地及人口集中地粘贴公告,还会利用广播播放公告,使公共事务相关信息在社区及行政村传递开来,甚至逐一到居民和村民家中做提前调查与动员工作,了解居民和村民对将要协商事务的态度与看法。但流动治理通常采用互联网、手机、电脑、微信、QQ等治理工具,社区干部及村民委员会委员仅仅需

要与公共事务利益相关者建立网络联系,依靠一定的平台成为好友或者共同进驻到网络共同体场域,即可利用互联网及相关媒介平台实现传递公共事务信息、征集居民和村民意见、获得更多居民和村民支持的目标,互联网、手机、电脑、微信、QQ等治理工具均是现代科学技术发展到一定阶段的产物,因而,流动治理高度依赖现代科学技术。

第三,流动治理具有“脱域式”特征。传统治理在治理场域上通常利用社区办公场地、社区活动中心等商议公共事务,社区干部及村民委员会委员将社区居民与行政村村民召集到社区办公场地或者社区活动中心等可以容纳多人的空间,就某项公共事务征集意见,充分发扬基层协商民主传统,传承社会主义协商民主文化^[17],即集体事务由集体智慧共同决定,遵循集体行动的逻辑。与此相对,流动治理在治理场域上通常依托网络平台,居民和村民不需要赶赴现实场域,实现治理主体身在不同地域但可以同时在网络平台商议公共事务的目标,因而流动治理具有“脱域式”特征。“脱域式”专指户籍所在地流动人口无需往返家乡参与公共事务治理,更多是一种参与式的空间“脱域”,但从治理权视角看,流动治理依然依附于地域,虽然地域认同仅仅是现代人身份认同集合中的一种,但中国制度体系中存在依托地域治理的习惯,如村民委员会仅能从特定人员中产生。

第四,流动治理具有低成本特征。治理不仅应追求有效的治理,也应追求节约的治理,如对政府而言,提倡节约型政府,即政府治理节约化,毕竟政府财政资源有限,不足以无限地承担公共服务与机构运作开支,这便是新公共管理运动产生的重要动因。传统治理在治理成本上主要体现为在印刷材料与使用交通工具等方面需要支付一定费用,承担相应的经济成本,且这种支出是多次的,只要有相关信息需要传递或者到现场商议,均需要印刷材料与使用交通工具,但以社区为单位开展工作的成本主要通过政府财政转移支付承担,最终便转嫁到了纳税人身上。而流动治理在治理成本上主要体现为在使用工具与网络等方面需要支付一定费用,当前流动人口普遍配备有智能手机等移动通信工具,网络的使用在流动人口群体

中普及开来,这大大降低了流动治理的成本,因为使用移动通信工具与网络不是因流动治理而产生,而是因流动治理的出现,使之附带有服务于流动治理的功能。

四、流动治理的治理限度 与实现路径

(一)流动治理的治理限度

任何治理行为都具有一定的限度,流动治理也不例外。流动治理的治理限度主要体现为治理主体需要具备使用网络的技能与条件,治理机制需要确保网络治理参与有序化以及治理对象需要具有时限性弱特征。

第一,治理主体需要具备使用网络的技能与条件。由于流动治理是现代科学技术与治理相结合的产物,主要依靠网络提供的虚拟空间场域将社区干部及村民委员会委员与本地居民及不“在场”的流动人口连接起来,通过网络平台完成利益相关公共事务的传递、处理与执行,因而治理主体具备使用网络的技能与条件是制约流动治理的重要因素之一。如若治理主体无法完成网络平台搭建,不具备使用网络的技能与条件,流动治理便是天方夜谭,即便搭建好网络平台,不“在场”的流动人口也难以加入到网络虚拟场域中,与户籍所在地人员共同完成利益相关公共事务治理。使用网络的技能主要体现为可以在网络虚拟场域中自由表达个人意见,实现不“在场”流动人口与其他治理主体的正常交流;使用网络的条件主要指的是流动人口可以接触到参与网络议事的工具。

第二,治理机制需要确保网络治理参与有序化。由于流动治理行为全部在网络平台进行,使得流动治理与网络治理间具有高度相关性,可以说不“在场”流动人口参与户籍所在地利益相关公共事务治理行为完全属于网络治理参与范畴,因而,在治理机制上确保网络治理参与有序化是制约流动治理的又一重要因素。有序化意味着流动人口与其他治理主体应当平等、文明地表达观点,平等意味着各治理主体均有权利针对公共事务发表意见,不局限于基层领导或者少数积极分子;文明意

味着各治理主体均应礼貌待人,不能出现恶意攻击他人、损害他人名誉等现象。如若治理机制无法确保网络治理参与有序化,各治理主体在虚拟空间场域恣意妄为,随意发布公告与信息,将虚拟空间场域作为个人私属场地,置“公共性”于不顾,那么整个虚拟空间场域将呈现混杂现象。

第三,治理对象需要具有时限性弱特征。由于流动治理必须有流动人口参与,且需由流动人口依靠现代科学技术在网络虚拟场域实现对利益相关公共事务的治理,这便排除了流动人口返回家乡参与治理的情形,因而治理对象具有时限性弱特征是制约流动治理的另一重要因素。所谓时限性弱是指公共事务不需要治理主体迅速作出决策,可以给予治理主体一定的思考时间,只有这类公共事务才适合流动治理方式。如若治理对象对时限性要求较高,比如社区中发生一些需要及时作出应对之策的突发性事件,则不可能在网络虚拟场域发布公共事务信息,逐一征求不“在场”流动人口的意见,在此基础上形成社区应对之策,否则事态的严重性可能因时间延误扩大化。

(二)流动治理的实现路径

流动治理的实现路径应遵循“意识-平台-能力-制度”四位一体的架构逻辑,意识层面更多关注流动人口参与治理主体性问题,平台层面更多关注流动人口参与治理渠道问题,能力层面更多关注流动人口参与治理技术问题,制度层面更多关注流动人口参与治理有序化问题。

第一,增强流动人口参与治理的主体意识。主体性既可以说是流动治理的起点,也可以说是流动治理的需要,只有流动人口具有参与户籍所在地利益相关公共事务的主体意识,愿意通过网络平台实现不“在场”参与利益相关公共事务,继而对公共事务处理结果带来实质影响,推动流动治理的平台与制度建设才有意义。增强流动人口参与治理的主体意识需要让流动人口认识到参与户籍所在地利益相关公共事务治理具有的重要意义:首先,流动人口可以通过流动治理实现自身合法权利,如年满18周岁的居民在网络虚拟平台履行选举权与被选举权;其次,流动人口可以通过流

动治理保障自身合法利益,从维护个人利益角度表达意见,获得其他治理主体支持,从而使有利于自身利益的策略被采纳和执行;再次,流动治理可以为流动人口与其他人口的交往提供平台与机会,即便各治理主体身处异地,也均可以通过网络方式实现彼此间的联络,重新营造因地域限制而丧失的情感共同体,充分发挥情感在基层治理中的作用,使得基层治理具有一定温度,毕竟“情感治理作为一种重要的治理范式,在国家治理的实践中日益展现出重要作用”^[18];最后,流动治理可以维系流动人口对户籍所在地的情感和认同,因为流动治理填塞了不“在场”流动人口与户籍所在地之间存在的沟壑,流动人口可以及时了解户籍所在地发生的事情,见证户籍所在地的变化,不因身体的缺场而造成治理缺位。

第二,搭建流动人口参与治理的网络媒介。网络媒介作为流动人口参与户籍所在地利益相关公共事务治理的场域,是流动治理发生的基础,只有搭建好网络媒介,将利益相关的流动人口纳入到网络媒介中去,利用网络虚拟场域实现流动人口参与户籍所在地利益相关公共事务治理的目标才能实现。网络媒介的搭建需要分两步走,第一步是建立网络平台,第二步是选择性地治理主体纳入到网络平台,使具有流动性的治理主体共同处于网络虚拟场域中。这两项任务可交由社区及村民委员会完成,因为流动治理遵循属地原则,且这里的属地更多体现为户籍属地,因为在现行体制下户籍所在地与流动人口的现实利益密不可分,大多数现实利益都是通过户籍所在地社区及村民委员会得以保障。社区及村民委员会首先应当利用微信、QQ等网络社交工具建立网络平台,虽然这类社交工具可能存在信息外泄风险,但运用这些网络社交工具建立的网络平台不需要支付费用,可在一定程度上节约流动治理成本,有助于迅速在大范围推广起来;其次,社区及村民委员会应当以管理对象为标准,与户籍属于自身辖域内且处于流动状态的人口逐一取得联系,将这些人口全部纳入到平台之中。

第三,推广流动人口参与治理的技术知识。技术知识作为流动治理的技能保障,是流动治理顺

利开展的条件,主要指流动人口使用网络平台发表个人意见所涉及的一系列技术行为。虽然中国网络发展势头迅猛,微信、QQ已成为大众社交的主流工具,绝大部分社会成员都具备与流动治理密切相关的技术知识,可以运用微信、QQ在网络场域中表达意见、参与治理,但不可排除依然有部分人群始终与微信、QQ等社交工具绝缘,他们不了解这些新兴的网络交流平台,更谈不上使用这些社交工具与他人取得联系,这部分人群以中老年人人居多,且年龄越大的人士可能越缺乏参与流动治理的技术知识,因为对长者的再社会化是一个艰难的过程,这里面必然包括处于流动状态的长者,他们为了更好的生活或者帮子女照顾小孩等原因不得不在年老时背井离乡。对于此部分人群,可利用子女“反哺”及社会教育方式推广流动人口参与治理的技术知识,由子女和社会力量作为技术知识的推广主体,给予缺乏技术知识的人群一定指引,帮助他们了解微信、QQ等社交工具,模拟、演练利用微信与QQ等社交工具表达意见的场景,使此类人群能够顺利地在这些社交工具上获得信息、浏览信息,与他人形成良好互动。

第四,制定流动人口参与治理的规则体系。制度现代化是流动治理的有效保障,只有规范流动治理的制度体系科学合理,流动治理才可能在既有制度框架内良好运作,这也是“善治”与“恶治”的区别所在,“善治”与“恶治”的根源在于制度的善与恶。制定流动人口参与治理的规则体系首先应打破组织常规,将流动治理视为与传统现场议事相并列的一种治理方式,两者具有同等的治理权威及合法性,从组织观念上改变网络议事的非正规性。唯有此,不“在场”流动人口参与利益相关公共事务行为才具有正当性,才可能对公共事务处理结果带来影响,从而充分调动流动人口参与利益相关公共事务治理积极性;其次,应针对流动治理场域为网络虚拟平台这一特征,设计一系列与之相适应的规则体系,如社区干部与村民委员会委员在接收到基层政府的任务后应当何时在网络虚拟场域公布,不“在场”流动人口对于网上公示信息应当在何时作出有效回应,等等,这些事项均是流动治理的常规事项,而流动治理也面临是否是本人

发表意见等真实性的判断问题。传统治理由于是现场表达意见,各治理主体可以相互监督,但流动治理仅是治理主体单向度地面对网络虚拟平台发表意见,处于只见意见不见人状态,因而,应针对流动治理的非常规事项出台规章制度。

总之,流动性已成为当今社会的重要特性,而与之相对的社会治理变革必须对社会的流动性给予足够重视,才能满足时代发展需要。本文将推动不“在场”流动人口参与户籍所在地利益相关公共事务的法定治理行为称为“流动治理”,从流动治理的内涵和要素、对传统治理的突破、治理限度及实现路径方面对流动治理展开详细论述,以期利用现代科学技术实现治理主体的场域转换,将传统的现场议事转换为网络平台的线上议事,以“脱域式”治理保障流动人口治理权,实现基层治理方式创新。相较于既有研究,本文首次提出“流动治理”的概念,初步勾勒了流动治理的基本形态,探讨了流动治理的限度,认为社区和村民委员会可以利用互联网平台确保流动人口在身体缺场情形下参与户籍所在地利益相关公共事务治理,虽然流动治理具有“脱域”和低成本等诸多优势,但流动治理的形成不仅需要一定条件,治理对象上也有所限制,并非所有事务均可以通过流动治理方式实现治理,它更适用于处理在时限性方面要求较弱的公共事务。此外,现代科学技术与治理结合成为了一种发展趋势,从技术途径提供了理解公共治理的新视角,而现代科学技术与治理结合也面临着技术给治理带来诸多挑战的尴尬际遇,需要从制度角度作出回应并予以规范,流动治理作为现代科学技术与治理相结合的产物必然不能被排除在外,因而,未来研究应重点关注流动治理的风险与政府规制等问题。

参考文献:

- [1] 张国磊,张新文.基层社会治理的政社互动取向:共建、共治与共享[J].内蒙古社会科学(汉文版),2018,39(3):131-137.
- [2] 张蕾,范丹.乡村振兴中的社区转型与治理研究——以Q市R镇为例[J].西南民族大学学报(人文社科版),2019,40(4):208-213.

- [3] Pierre,J., Peters,B.G. Governance,Politics and the State [M].New York: St,Martin's Press,2000.16.
- [4] Kohlerkoch B , Rittberger B , Rollo J , et al. Review Article: The 'Governance Turn' in EU Studies[J]. Journal of Common Market Studies, 2010, 44(s1):27-49.
- [5] Schneider,V.State Theory,Governance and the Logic of Regulation and Administrative control[A].Andreas Warn-tjen, Arndt.Wonka ,eds.Governance in Europe[M].Baden-Baden:Nomos,2004.25.
- [6] 陈良雨. 高等教育治理主体间非对称性依赖关系研究——基于高等教育治理现代化的视角[J].内蒙古社会科学(汉文版),2017,38(1):151-156.
- [7] 王锋.论合作的可能性——兼评张康之教授的《为了人的共生共在》[J].北京行政学院学报,2018,(1):35-42.
- [8] 张继平,王艺霏,李强华.海洋陆源污染治理中政府与企业的博弈分析[J].国家行政学院学报,2016,(5):60-64.
- [9] 王桂新,徐丽.中国改革开放以来省际人口迁移重心演化考察[J].中国人口科学,2010,(3):23-34.
- [10] 王桂新.改革开放以来中国人口迁移发展的几个特征[J].人口与经济,2004,(4):1-8+14.
- [11] 陈明,刘义强.“根”与“径”:重新认识村民自治[J].探索,2017,(6):48-53.
- [12] 邹一南.户籍改革的路径误区与政策选择[J].经济学家,2018,(9):88-97.
- [13] Commission on Global Governance. Our Global Neighbourhood[R].Oxford:Oxford University Press,1995.2.
- [14] Beate Kohler, Rainer Eising.The Transformation of Governance in The European Union[M].London:Routledge, 1999.5.
- [15] 陈振明.公共管理学[M].北京:中国人民大学出版社, 2005.84-85.
- [16] 谢小芹.“脱域性治理”:迈向经验解释的乡村治理新范式[J].南京农业大学学报(社会科学版),2019,19(3):63-73+157.
- [17] 何阳,娄成武.矛盾·成因·调适:论社会主义协商民主中的信息不对称[J].理论月刊,2018,(10):89-95.
- [18] 程军.精准扶贫:当代中国国家治理的情感逻辑[J].深圳大学学报(人文社会科学版),2019,36(3):116-124.

【责任编辑:龚紫钰】

Mobile Governance: Governance Reform with Technological Innovation

HE Yang¹, LOU Cheng-wu²

(1.College of Public Administration, University of Electronic Science and Technology, Chengdu, Sichuan, 611731;

2.College of Humanities and Law, Northeastern University, Shenyang, Liaoning, 110819)

Abstract: Mobile governance refers to the legal governance of mobile governance subjects to get involved in public affairs related to the interests of their registered permanent residences with the aid of science and technology, which is a response to floating population's participation in social governance. The breakthrough of mobile governance over traditional governance is mainly manifested in guaranteeing the governance rights of the floating population, which is highly dependent on modern science and technology, low-cost, and free from geographic constraint. Mobile governance requires the governance subjects have the skills and conditions of using the Internet, and the governance mechanism has to ensure orderly participation in network governance and the governance objects should be not very much time-bound. Only when these conditions are met at the same time can mobile governance be effectively executed. To realize mobile governance, we should follow the four-in-one logic of "consciousness-platform-capability-system", enhance the subjective consciousness of the floating population to participate in governance, build the network media for the floating population to participate in governance, popularize the technical knowledge for floating population to participate in governance, and formulate the rule system for the floating population to participate in governance.

Key words: mobile governance; technological innovation; governance change; floating population; "Internet Plus" governance