

# 网络空间中的政策问题建构\*

张康之 向玉琼

**摘要：**信息技术正通过网络塑造一个似乎与自然和社会并列的虚拟世界。在这一世界之中，信息流动突破了所有界限，实现了社会的再度脱域化，以至于物理空间距离不再成为政策问题建构权获取的障碍。这一方面使社会问题能够瞬间到达每一个网络终端，在得到广泛关注的条件下转化为政策问题；另一方面，在从社会问题向政策问题转化的过程中，人们的意愿表达从网络的任何节点开始，可以自由地进入政策问题建构过程。由此，政策问题不再是既往的地方性问题。同时，政策问题建构权也呈现为在整个网络空间中的扩散状况，表现出流动性特征。在流动的网络空间中，社会的中心—边缘结构失去了存在的根基，进入一个“去中心化”过程。社会结构上的“去中心化”将使人从制度束缚中解放出来，获得真正的自主性。网络结构中的政策问题建构是由自主的个体来完成的，然而由于网络中的个体处在与他人的共生关系之中，因此是在相互影响和高频互动的状态中开展行动的。在此种条件下，政策问题的建构也将在人的合作行动中展开。

**关键词：**网络平台 政策问题建构 虚拟世界 去中心化 合作行动

作者张康之，南京大学服务型政府研究所教授（南京 210023）；向玉琼，南京农业大学公共管理学院副教授（南京 210095）。

信息技术是人类在 20 世纪取得的最重要技术成果之一，它也标志着人类社会的发展进入了新阶段。信息技术推动了网络发展，将人们的生活空间从物理空间扩展到电子空间、数字空间，并将逐步造就一个虚拟世界。虚拟世界的出现，或许意味着人们生活在一个由自然、社会和虚拟空间构成的世界之中，更准确地说，人们将要穿梭于这三个世界之间。相比于自然和社会，虚拟世界虽然具有虚拟性质，但其虚拟性丝毫不影响其真实性。基于此种真实性，今天网络空间的不断开拓，已经使社会生活呈现出诸多新特征。对于政策问题建构而言，我们也看到了一幅全新的景

\* 本文系国家社科基金重大项目“中国特色社会主义社会管理体系研究”（项目批准号：11&ZD070）阶段性成果。

象。网络空间中的信息具有高频率流动性，这正在打破一切分割人群的边界，以至于任何政策问题都不再是地方性的，而是通过网络扩散到了更广袤的空间。既然边界消失了，那么，人类在工业社会中所建立起来的中心—边缘结构也就不再牢固。网络是一个“去中心化”的领域，而且网络也必将引发人类社会的“去中心化”倾向。在网络中，每个人都能自由进入政策问题建构过程，并发表自己的意见。这样一来，政策问题建构权就不再受某个中心的控制，而是散落在众多的网络终端。网络时代的政策问题建构体现在：一方面，政策问题建构权得到了最大程度的扩散；另一方面，由于政策问题被无处不在的信息流推展到了公众面前，因此变得更加具体。结果，政策问题在信息高速公路上迅速地通达到每一个终端，并成为网络空间的前沿地带，使人们必须通过对话与合作的途径去行使政策问题建构权。

## 一、政策问题及其建构的散点透视

吉登斯用“脱域化”来形容农业社会向工业社会的转变。在农业社会中，人的生活被牢牢地束缚在土地上，每一项生活形式和内容都受到了“在场”的支配。也正是这一点，证明了农业社会是一个地域性社会。城市化、工业化打破了这种地域界限，人们开始流动起来，从熟人社会进入陌生人社会。不过，工业化时期的流动仅仅体现在人们走出了祖辈所留下的土地，却并未实现大范围的无界流动。这是因为，在民族国家框架下建立起的现代性社会治理体系，依然为人的流动划定着边界。工业社会的社会治理是依靠制度开展的，由于制度的确立，这种社会治理重新形塑了社会，以至于“场所完全被远离它们的社会影响所穿透并据其建构而成。建构场所的不单是在场发生的事情，场所的‘可见形式’掩藏着那种远距关系，而正是这些关系决定着场所的性质”。<sup>①</sup> 制度建立在类别划分与界限确定的基础上实现了对社会的分割，进行“分而治之”。具体地说，吉登斯所描述的这种情况就是社会的领域分化，在黑格尔那里，被看做是市民社会与国家的分离，在当代西方学者那里则被称作公共领域与私人领域的分离，事实上，这是公共领域、私人领域与日常生活领域的分立并在。社会治理是从公共领域出发的，所实现的是对私人领域和日常生活的控制和调整。在社会治理过程中，我们所看到的图景是，虽然工业化使社会分化为公共领域、私人领域和日常生活领域，而且这三个领域并立在一个平面上，但在这三个领域构成的完整社会中，却存在着中心—边缘结构。虽然从不同的学科领域出发可能会把不同的领域确认为这个社会的中心，但在社会治理的实践层面，公共领域则是确定无疑的中心，私人领域和日常生活领域都是受到公共领域控制和支配的边缘地带。所以，中心—边缘结构的生成、存在和影响，使政策问题建构权限制

<sup>①</sup> 安东尼·吉登斯：《现代性的后果》，田禾译，南京：译林出版社，2000年，第16页。

在了公共领域之中，并由公共领域的中心——政府牢牢把持。在社会治理的中心—边缘结构中，政策问题建构权呈现出从中心到边缘逐级分布的状况。从中心到边缘，政策问题建构权呈现出递次减弱的光谱形态。

如果说工业社会是一个脱域化的社会，那么，它所实现的是地理意义上的脱域。在信息技术以及网络的发展中，人类社会再一次进入了脱域化进程。而这一次脱域，不仅彻底地打破了地域的限制，而且正在突破领域、族阈的限制，特别是在政策问题建构方面。可见，信息流动跨越了地域、领域以及族阈的界限，实现了在网络覆盖范围内的自由流动。在网络终端所及之处，几乎是在同一时间对某个社会问题给予了同样可能的关注。在信息的高速流动中，“所有的边界都是可以穿过的，因此，所有划出的边界在本质上都是无效的，至少是临时的和可更改的。所有的边界都是脆弱的、不坚固的、有漏洞的。所有的边界都具有易消失性这种新特征：边界在被划出的同时就被擦掉了，留下的只是曾经划过边界的记忆。地理上的非连续性不再重要，因为速度—空间笼罩着全部的地球表面，它把每个地方几乎都变成了同样的速度—距离，使所有的地方都彼此接近。”<sup>①</sup>的确如此，在过去的“硬件”时代，权力与知识都附属于地域，是“地方性的”；而在覆盖全球范围的网络空间中，任何政策问题都无法继续被视为某一地方性的问题了。

形塑政策问题的力量正在发生变化。显然，在地域性的社会中，地理位置相近是友谊、合作、仇恨、冲突等各种各样的邻里关系的基础，而现在，网络技术所推动的“脱域化”则使一切关系都超出了地理空间的限制。“在数字化世界里，距离的意义越来越小。事实上，互联网络的使用者完全忘记了距离这回事。在互联网络上，似乎距离还往往起了反作用。”<sup>②</sup>任何网络终端都能随时随地地收发信息，从而使人们克服了阻碍彼此接触的地理上的空间障碍，体验到了前所未有的新的社会和文化经验，进入了此前从未遭遇过的社会和自然情境。这样一来，自然场所与社会境况之间的关系也发生了变化，人们可以成为在异地演出的“现场”观众，人们不必亲临现场却能直接观看，人们无需彼此直接接触却能营造共同的体验，并生成思想平台。当人们克服了距离的障碍而在这样一个无界平台中自由地体验与表达时，地球上的任何一个偏远角落的问题，都可能在整个网络范围内引发讨论。在这样一个平台上，民族国家的身形变得模糊了，控制机构隐身了，代之以具有公民身份的网民，形成了一种超越了国家边界的新的力量。而且，他们在许多社会问题面前都不再能够被区分为“当事人”与“旁观者”，而是在对社会问题的共同关切中生成直接感受，以共同的期待

① 齐格蒙特·鲍曼：《被围困的社会》，郇建立译，南京：江苏人民出版社，2005年，“引言”，第15页。

② 尼古拉·尼葛洛庞蒂：《数字化生存》，胡泳、范海燕译，海口：海南出版社，1997年，第208页。

促进社会问题向政策问题转化。事实上,我们已经拥有了这方面的经验,已经有很多政策问题在全球范围内引起共鸣,加上现代通讯技术的飞速发展,甚至可以令社会—经济活动所赖以存在的空间距离和领土界限得到消融。而且,网民的影响力也不断地得到证明,现在的许多政策问题能够得以建构背后都包含着网民的影响力。

随着政策问题建构权在网络上的重新分布,引发了政策问题建构实际过程的矛盾。塑造政策过程的信息分散到了无数的网络终端,在网络中流动、聚集和离散,而掌控着政策问题建构权的政治行动机构却仍然被束缚在原地。政策问题往往在网络这样一个全球性无界空间中得到热议,而最终决定社会问题能否成为政策问题的政治家和政府官员们却仍然属于地方性的主导。他们在某个城市中,被有形无形的围墙挡住了视线和阻住了脚步,当某个社会问题(如恐怖主义)正在遥远的地方发酵时,他们仅仅关注地方性的事务,直至这个问题已经走近了他们并撞击着他们的躯体时,才急忙去寻求对策。即便是到了这个时候,他们也依然是用解决地方性问题的观念去认识这一问题,用原先处理地方性问题的经验去对待这一问题。“它们尤其缺乏一种令其独立、有效行动的力量。地方政治相对失权的对立面是超地域网络空间中政治的缺乏,那才是真正的权力发挥的地方。”<sup>①</sup>由于网络这样一个流动性空间的出现,权力与政治流向了不同的方向,人们希望将权力与政治重新合并到一起,却又无法在民族国家中再次让这对正分离开来的“老搭档”重新结合。在网络空间中,任何问题都是全球性的,不能接受地方性的解决方案。“我们不可能用区域性的方案来解决全球问题——尽管现存的政治制度热心地,然而徒劳地,寻求区域性的解决方案(需要指出的是,截止到目前,现存的政治制度是我们集体设计出来的唯一的政治制度,我们仅仅拥有这样的政治制度)。难怪,所有这类制度都是区域性的,合理(合法)行动的最高权力受到了地域的限制。”<sup>②</sup>传统的政治具有鲜明的地方性的内涵,民主政治的开放性也只是地方性的,民主政治的参与权是限定在具体的区域和人群中的,但政治面对的问题却因为网络而在全球范围内流动,由于距离已经不再具有任何意义,依靠空间的界限来划定政治权力的时代结束了。因而,政策问题建构权的分配、配置以及分布,都正在脱离传统的政治框架。

通过网络以及信息的流动,政策问题建构权一部分转移到了国际社会,或者说,一些社会问题在信息和网络的时代更容易引起国际社会的关注,因而获得了国际社会的压力,迫使民族国家不得不考虑国际影响而将这些社会问题转化为政策问题。“民族国家便既不再能够抑制那些生活在它的疆土之上的人们的抱负,也不能独占他们的注意力了。民族国家与其公民的社会关系之间的分离,还决没有达到完全彻底

① 齐格蒙特·鲍曼:《流动的时代——生活于充满不确定性的年代》,谷蕾、武媛媛译,南京:江苏人民出版社,2012年,第97页。

② 齐格蒙特·鲍曼:《被围困的社会》,第102页。

的程度；但确实已经推进得很远了。”<sup>①</sup> 无论如何，政府因为民众眼界的拓展而不再可能沿用原先的治理方式，甚至在回应社会问题时稍有迟钝或不慎，就可能招致激烈的批评。政治家以及政府在过去数百年来积累起来的权威、合法性等，都遇到了严峻的挑战。与此同时，来自于非民族国家的力量却呈现日益壮大的趋势。网络以及信息的流动，使那种曾经在民族国家中凝聚起来的经济、军事和文化权力发生了奥菲（Claus Offe）所说的“内爆”，即自上而下和自下而上地同时发生碎裂与侵蚀。与此相伴随的是一种“后现代转向”，使得知识精英对政治制度的支持和总体信任逐步衰减。这两者又导致了公众所关注的问题与焦点的新的消散、碎片化与急剧波动。结果，“政治的行动者失去了他们的作用和活动范围的确定性，因为后工业与全球资本主义的政治经济无法继续为‘生产系统中的各种位置’提供明确的分类，而这些位置曾是各种形式的集体行动（政党，社团，工会）的支柱。”<sup>②</sup> 在一些激进学者眼中，所有这些方面带来的后果都指向了主权的丧失，“主权变为有名无实的了，权力匿名化了，以及权力位置空心化了”。<sup>③</sup> 也许在今天就预测主权的消失还为时尚早，但是，无论主权的状况是否发生了改变，有一点是不容争议的，那就是网络以及信息的流动正在引发文化变革，从而使人的政治观念、生活观念都脱离了近代所确立起来的基本框架，甚至会扩展到要求对代议制民主政治和民族国家政府进行重新评估的行动之中去。

网络以及信息的流动使政策问题建构的力量散布到了开放性的全球空间中，当网络把更多的行动者置于同一个平台上时，人们行动的不确定性迅速增长。网络时代或许意味着社会治理结构的根本性变革，特别是拥有中心—边缘结构的社会治理模式，正面临着“去中心化”的要求。网络呈现给我们的是话语权的分散，而在这种话语权的分散背后，则是政策问题建构权散布到每一个角落。因而，通过政策工具而实现的社会治理，必须在“去中心化”的历史趋势中去谋求重建社会治理模式的方案。在此过程中，政策问题建构显然是一个“弱政治”的领域，从此入手，既能避免政治的失序或动荡，又能科学地安排社会治理模式变革的步骤。

## 二、政策问题建构权的“去中心化”

现代性的扩展是基于这样一个信念：“可能的知识是一个有限的池塘，真理和谬误共同分享着它。扩大了真理的地盘，就缩小了谬误的地盘；增长了知识，就减少

① 马丁·阿尔布劳：《全球时代：超越现代性之外的国家和社会》，高湘泽、冯玲译，北京：商务印书馆，2001年，第269—270页。

② Claus Offe, Preface to *Modernity and the State: East, West*, Cambridge, MA: The MIT Press, 1996, p.9.

③ Claus Offe, Preface to *Modernity and the State: East, West*, p.9.

了无知；增强了对世界的控制，世界就变成可预知的了。这种‘世界’观使世界成了一个有限的实体、一个与一种像地球这样的物质实在具有共同边界的实体。”<sup>①</sup> 现代社会遵循牛顿的“能量守恒与转换定律”，坚信观念与疆土上存在着界限，在总量一定的前提下追求内部的类别划分，并认为能量是可以转换和通约的。正是基于这一思维，在地域或领域划分的前提下，中心—边缘结构得以生成并维持。在现代化的行进中产生了中心—边缘结构，而整个现代社会的发展，也都是以中心—边缘结构为依托的。发生在现代社会的一切行动，都是在中心—边缘结构中展开的，也不断地增强和维护着这一结构。在中心—边缘结构下，政策问题建构都是被归于某一部分某一机构的职能，具体地说，政策问题建构是发生在公共领域中的，活跃于公共领域中的精英却掌握着政策问题的建构权。即便是公众切实地掌握了这一权力，而处于社会中心的社会治理者也掌握着政策信息，并有着公布哪些信息和不公布哪些信息的裁量权，因而，主导着政策问题的界定以及议程设置，公众往往成了呈现在他们面前的已经得到建构的政策问题的消费者。

这充分表明，政策问题建构是一个自上而下的过程，是自社会治理的中心地带开始的，或者直接就是由社会治理的中心地带发起的。在民主体制和语境中，政策过程往往是在社会治理的中心地带发起后，再通过专家和公众的参与，进入一个民主决策的过程。显然，在这一政策过程中，包含着一条自上而下的主线，是具有鲜明线性特征的政策问题建构过程。当然，工业社会已经不再是农业社会的那种地域性社会，而是在社会化大生产、市场经济以及陌生人的互动中形成了广泛的人际交往网络，但是，就基本的社会结构而言，却是一种线性的中心—边缘结构模式。进而言之，民族国家边界的封闭性也会反映在其内部的每一个层级上，可以说，在民族国家内部的每一个层级上都会存在着许许多多次级和更次一级的封闭系统，事实上，每一个领域都构成了一个相对封闭的系统。社会治理往往是在这些系统中进行的，政策问题建构也基本上是在这些系统中完成的。比如，管理工业生产、商业贸易的部分基本上不会去考虑社会救助的事务，不关心这一方面的政策问题建构，甚至对这些成为政策问题的社会问题也熟视无睹。也就是说，我们的社会拥有着中心—边缘结构，而自中心辐射出来的是多条线，政策问题建构都是在某条线上进行的，这条线上的人们不会去关注另一条线上的社会问题，因而，也就不会去关心那条线上的政策问题建构。也正是在此意义上，政策问题建构是一种“地方性”的事务，依此而形成的政策依然是在“地方性”的范围内发挥作用的。

现在，这种状况正在发生改变，网络及其信息的高频流动不仅打破了社会治理中心垄断信息和主持信息发布的状况，也填平了中心—边缘结构中不同的线之间的鸿沟，一些重要的、紧迫的社会问题往往是首先在网络上引起了广泛的关注，成为

<sup>①</sup> 马丁·阿尔布劳：《全球时代：超越现代性之外的国家和社会》，第56—57页。

全社会关注的热点。在网络中，每个人都是一个节点，每一个节点都可以与其他节点之间进行多渠道、多方位的信息交流，从而打破了信息的单向传输，进而摧毁了所有的信息中心。信息在网络上的自由流动也就意味着信息中心失去了存在的价值，网络使信息的流动不再按照人为设定的线进行，而是在每一个节点上都呈现出散布辐射，每一个人都可能成为某一具体的信息的中心而在他所在的人群中发布这一信息，一项社会问题的信息，可能会在这样一个人人都可以成为中心而又根本无中心的网络中瞬间达到每一个人那里。这个时候，处于社会治理中心地带的精英也就完全丧失了垄断信息和主导信息发布权的条件。所以，原先那种社会治理中心得以维持特权地位的信息垄断，因为信息的无界扩散而丧失了把持政策问题建构的权力，而且，社会治理中心也不再可能通过划定清晰的边界去抵抗来自边缘的政策问题建构权的要求。所以，网络具有非属地化的特征，是一个全面开放性的无中心的世界，如果使用哈贝马斯的“公共领域”概念来描绘网络的话，那么，它就是一个“全景式”的公共领域，一切社会问题都可以在这里得到无障碍的讨论，并将讨论的结果以动态性的方式随时传递给政府，使政府获得公众的压力而开始考虑如何通过政策的途径去解决这一社会问题。在此过程中，也就实现了社会问题向政策问题的转化。

托夫勒将信息技术对社会的影响称之为“第三次浪潮”，他说，相对于前几次浪潮而言，“由于第三次浪潮的赫然来临，群体化传播工具不但没有扩大，反而突然被迫削弱了，它在很多战线上，正在被我称之为‘非群体化的传播工具’所击退。”<sup>①</sup>信息的传播不再受到权威机构的垄断，传播工具出现了非标准化的趋势。大小不同而又散布在世界上的每一个角落的网络终端群体竞相收发大量的信息，这些信息不再传播同一的形象，而是出现了多种多样的形象、思想、信条与价值观。“新型通讯系统可以从某些特定的时间、地点和传统中分解或发掘出认同感，并通过创造‘较少固定或统一’的选择多样性，对认同感的形成产生一种‘多元化影响’。此外，这些新型通讯系统的运作在很大程度上独立于国家的控制，因此，不会轻易地服从直接的政治管制。”<sup>②</sup>如果信息是由某个中心发布的，就会要求口径一致；当网络把各种各样的中心冲得七零八落的时候，信息的传递过程中已经不再可能表现出异口同声的状况，任何新奇的文本都可能出现并受到关注，甚至由于网络对差异性、新奇性的偏爱，会使以往被淹没在同一性中的差异性以更加夸张的方式突出出来。其结果就是：“任何文本都没有优先的地位。”<sup>③</sup>

① 阿尔温·托夫勒：《第三次浪潮》，朱志焱等译，北京：三联书店，1984年，第217页。

② 戴维·赫尔德：《民主与全球秩序——从现代国家到世界主义治理》，胡伟等译，上海：上海人民出版社，2003年，第130页。

③ 戴维·约翰·法默尔：《公共行政的语言——官僚制、现代性和后现代性》，吴琼译，北京：中国人民大学出版社，2005年，第358页。

在工业社会，特别是到了资本统治的工业社会的后期，在“专家治国”的时代，技术专家被捧上了至高无上的地位。知识精英出谋划策，提供各种各样的咨询报告，也引领着公共舆论。网络的出现意味着靠出“点子”治国、拯救世界的做法将成为一去不返的历史。因为，社会治理中心正在丧失控制国家和世界的的能力，这将使得所谓的“点子”越来越没有价值，那些直接服务于社会治理中心的所谓“智库”，想用某个语出惊人的咨询报告去发挥决定性的影响力已经不再可能。网络使先在于各种话语之上的限制解除了，自由的话语环境出现了，因而各种各样的话语都一下子被解放了出来，曾经被认为是智慧可靠来源的专家观点，现在往往成了人们嘲笑和批判的井蛙之见，他们被戏谑为“砖家”，是堆砌厕所的材料，不再能够对灵活的、流动的和随机行动的社会治理作出积极贡献，无法在复杂的社会现象中识别出真正的社会问题，更不可能对哪些社会问题可以转化为政策问题发表有价值的建设性意见。“通讯系统将象烈火一样蔓延，无法控制，无法预报，就象一颗突然出现的彗星的镜象。每一个男人、每一个妇女不久都将能够成为天空中的一颗星星，并且能够按照自己的意志在想象所允许的范围内传播自己的信息。”<sup>①</sup>网络提供了使人们开展广泛交往的平台，增强了人们对事物的控制能力，扩大了人们的选择范围，扩大了人们的经验知识，最为重要的是使“现代经济……进入一个不同寻常的、困难的、不断变化的、不能用等级结构来控制的时代”。<sup>②</sup>

在描述后现代政策制定的场所时，福克斯和米勒提出了一个“能量场”的概念，认为“在能量场中，却呈现出一个源头多元化的公共氛围，犹如太阳黑子，它可以任何的和所有的点上燃烧起来。燃烧产生的能量以波的形式向外传导，进而作为一个整体影响到整个领域，也影响到其他潜在的火焰点”。<sup>③</sup>福克斯和米勒提出“能量场”这个概念是希望描绘人的相互依存性，是要说明原先那种把人们分割开来而实现“分而治之”的做法不再行得通了。现在，人们是如此紧密地联系在了一起，通过领域分离、专业化、部门化的方式而实现的社会治理，不仅无法达到解决问题的目标，反而会使问题变得更加复杂，而且越来越多的社会问题表现出了无法划定边界的特征。当福克斯和米勒写作《后现代公共行政》时，还没有关注到网络在政策过程中的作用，现在看来，他们所说的“能量场”在网络上已经得到了淋漓尽致的展现。所以，网络向我们展示的，不再是社会治理的中心把持着政策问题的建构权，也不再是只有专家才能影响政策问题建构，而是存在于网络中的流动的、不确

① 转引自 W.E. 哈拉尔：《新资本主义》，冯韵文等译，北京：社会科学文献出版社，1991年，第122页。

② W.E. 哈拉尔：《新资本主义》，第122页。

③ 查尔斯·J. 福克斯、休·T. 米勒：《后现代公共行政——话语指向》，楚艳红等译，北京：中国人民大学出版社，2002年，第98页。



定的、不断变换形象的“能量团”，对政策问题建构施加着各种各样的影响。总之，网络突破了边界，网络消除了“地方”，“围墙已成过去；商品已成过去。我们所理解的那种官僚制也已成为过去。在文本的世界中，有的只是多样化的书写，但思维方式是根基的、非线性的和游牧式的。这是一个非地域化的世界”。<sup>①</sup>“围墙”拆除了，所有的系统都不再封闭，而是全面开放的系统，在这一条件下，为系统确立中心—边缘结构的一切努力，都是枉费心机。或者说，全面开放的系统根本就无法确立起中心—边缘结构，而应当是一个“处处是中心，无处是边缘”<sup>②</sup>的世界。

在现实的民主制度运行中，即使公民具有形式上平等的政治参与权，仍可能由于政治、经济、文化等各方面的原因而遭到政治伤害。其中，在政策问题建构中的被忽视、受冷落等参与上的不平等，是最有可能造成大面积政治伤害的原因所在。这些不平等参与可以体现在很多方面，“甚至当所有公民都具有正式参与政治的权利时，这些权利对不同人可能意味着许多不同的事。当我们关注于不太正式的政治活动，如与代表联系或在社区集会上进行协商时，这些差异就变得甚至更明显了。”<sup>③</sup>关于参与不平等的原因，弗雷泽（Nancy Fraser）归结为经济上的不平等分配、文化上的错误承认以及政治上的不平等代表权。在20世纪的“新社会运动”中，弗雷泽解读出了多元文化的兴起这样一个改变参与现实的机遇，认为经济上的不平等分配逐渐转移到了文化承认的问题上，从而提出了“承认政治”，或者说表达了对泰勒“承认政治”观点的重申，并认为这是正义建构的一条切实可行的路径。也就是说，在多元文化并存的情况下，提出了承认的要求，从而在政治上对承认作出安排时也就可以使政治自身转化成“承认政治”。为了使“承认政治”成为可能，弗雷泽提出了进一步要求，那就是解构分界线，即消除不同人群之间的界线。一旦人群间的界线消除了，存在于某个人群中的或者某个人群所承受的社会问题也就能得到及时发现，而不是像过往那样，弱势群体所承受的或与弱势群体相关联的社会问题往往因为在政治中心缺乏代表而无法引起关注。这确实是一个很好的设想，但是，由谁来决定不同文化群体间的相互承认呢？什么力量可以保证一个社会中的强势群体承认弱势群体的利益？即便承认了，在社会治理中心——如政治机构中开展活动——的人就一定会代表弱势群体发言吗？所有这些，都是承认政治无法解开的死结。然而，网络则为这一问题的解决展现了曙光。那就是，一项社会问题一旦在网络上引起关注，就能聚集起足够施压于政府的力量，迫使政府将其确认为政策

① 戴维·约翰·法默尔：《公共行政的语言——官僚制、现代性和后现代性》，第340页。

② 麦克卢汉：《理解媒介：论人的延伸（增订评注本）》，何道宽译，南京：译林出版社，2011年，第391页。

③ 凯文·奥尔森编：《伤害+侮辱——争论中的再分配、承认和代表权》，高静宇译，上海：上海人民出版社，2009年，第251页。

问题。从当前网络上的信息聚散的情况看,网民们往往更加关注那些与弱势群体相关的社会问题。这也许就是弗雷泽所设想的“正义的尺度”能够得到应用的场景。

在网络空间中,单一的、综合性的公共领域已经分解为多元语境的公共舞台,其中,不存在任何单一的标准,更不可能应用某一标准来对所有的修辞和风格加以衡量并筛选。结果,具有不同风格和价值的群体都能参与其中,无财产的工人、妇女、穷人以及种族的、宗教的和少数族裔的人,都可以通过自己对话语的运用而获得承认,甚至获得尊重。在网络得到广泛应用的今天,即便是在最为消极的意义上,也应抱持这样一种态度:“既然没有办法确立一种更好的世界观,那么,惟一的策略便是对各种世界观采取来者不拒的态度,承认这样的一个粗陋事实,即世界观是无限多的,它们之间缺乏通约性。一旦意识形态被认为无所不在,且一切均为意识形态,那么,对意识形态的批判将不再被认可,于是社会反思的工作便告终结。”<sup>①</sup>在只有一种意识形态的时候,往往会有很多人对这种意识形态持有批判态度,即使这种批判受到来自于中心的压制甚至惩罚,批判的激情也总像不熄的火焰。在网络中,当无限多样的意识形态无所不在的时候,不是说对意识形态的批判受到禁止,而是变得没有什么意义,甚至产生了批判念头的人自己也会不认可这种做法。鲍曼在现实社会的多元化之中曾经体验到,“不再有任何针对实践活动的批判,不再依据另一可供选择的更美好社会来看待现实世界并进行评判与考查。从今往后,一切批判理论与实践都像后现代生活一样,在碎片化、自生自灭、自我关涉、孑然孤立、插曲化。”<sup>②</sup>在网络中,这些经验会变得更加真切,那就是一切为某种社会治理方式辩护的理论及其主张都将失去价值,与之相反的理论 and 主张也无法得到确立,即使出现了,也会自生自灭。

“世界是一个多样化的地方,在律师与人类学者之间的多样化,在穆斯林与印度教之间的多样化,在小传统与大传统之间的多样化,在殖民主义的当时与民族主义的现在之间的多样化,面对这个严肃的现实而不是在无力的一般化与不真实的安慰这种糊涂认识中一厢情愿地把现实消解,用科学的方式和其他的方式,我们要获得很多很多的认识。”<sup>③</sup>当人们在网络中相遇时,每个人都带着并能够保持着自身的特征,没有什么力量要求你与他人同一着装、接受同一观念、服从同一命令和采取同样的行动。对待一切问题,都没有标准化的答案,也不会根据某个必须认同的标准去对人的特性加以评价。所以,网络也意味着个性化得以充分实现。但是,这种个性化并不影响人们的共同关注,甚至不会影响到人们的共同生活,相反,网络恰恰

① 齐格蒙·鲍曼:《寻找政治》,洪涛等译,上海:上海人民出版社,2006年,第117页。

② 齐格蒙·鲍曼:《寻找政治》,第117页。

③ 克利福德·吉尔兹:《地方性知识——阐释人类学论文集》,王海龙、张家瑄译,北京:中央编译出版社,2000年,第295页。

是一个对每一个问题都可以进行持续不断的、永无止境的言说和认知译解的平台，网络平台中的政策问题建构过程就是在不同观点的交锋与对话之间完成的。“多元文化主义促使人们互相沟通，而不互相保持距离，促使人们彼此做出反应，而不彼此轻视，互相分离。”<sup>①</sup> 没有人发号施令，也没有人进行总体规划，网络却拉近了人们之间的距离，也为了解对方的观点和理由提供了无限的可能性。这样一来，工业社会中主客体之间的垂直划分被人们之间的水平互动所取代，每一种观点与其他观点相遇时，都是彼此共存的，而不是相互斗争的，从而成就了一个多元文化共存并合作互动的政策问题建构场所。

不仅空间距离不再构成人们进行政策问题建构的障碍，而且时间也不再成为参与的约束条件。信息一方面在高速流动，另一方面又可以随时存储，这使得远距离大范围内的政策问题合作建构成为可能。存储转发系统以及共享数据库可以让社会问题得到即时认识，并能够通过自媒体上的发酵和网络上的扩散而迅速促进其向政策问题转化。信息的发布和传播突破了时间的限制，“每一个事件都足以引起注意，但又迅速地消失”。<sup>②</sup> 公众的兴趣点在不断变化，现实在稳定地加速前进。每个人都是事件的消费者，而且每个人都表现出了对新奇信息的渴望，总是希望最快地获取和尽快地传播出去。这就如鲍曼所说的，“我们所有人都患了食欲过旺症。我们也可以说，就食欲过旺症患者而言，事件（或景象，即事件被媒体加工后引起注意的形式）是一种理想的食物。食欲过旺症患者需要迅速处理掉他们摄取的食物，以便为更多的摄取腾出空间。——它不是抑制饥饿，而是一种他们渴望拥有的贪婪的‘填充’方式，从而促使医生把这种形式的吃法界定为‘失调’：事件/景象就适合这样的目的。它们想被立即消化和立即排泄，它们想不用拒绝就被吞下去，它们不想被慢慢地消化。它们刚引起注意即失去了关注，恰在其有望被吸收并变成可消耗有机体的一部分之前。”<sup>③</sup> 这就是信息社会中对事件的关注，所有的事件都失去了连续性和清晰的逻辑，人们只是狼吞虎咽地把各种新鲜的事件吞下去。人们在网络平台上进行的是信息即时的获取、灵活的结盟与随时的转换，任何固定的结构都无法胜任这一根本看不到任何确定性希望的使命。在这样一个高度不确定性的网络社会中，政策问题建构权的分配发生了根本性的变化，也就是说，政策问题建构权不再由某个中心掌握，而是呈现出散点分布的状况。而且，可以相信，这种散点分布不会长期地限于网络所构成的虚拟世界中，它会影响到现实世界，促进现实世界的政策问题建构权的“去中心化”。

① 阿兰·图海纳：《我们能否共同生存？——既彼此平等又互有差异》，狄玉明、李平沅译，北京：商务印书馆，2003年，第255页。

② 齐格蒙特·鲍曼：《被围困的社会》，第179页。

③ 齐格蒙特·鲍曼：《被围困的社会》，第181页。

### 三、政策问题建构中的自由话语

网络加速了制度的抽离和中心—边缘结构的解体，同时推动了问题的再嵌入。问题一方面似乎飘散到了遥远的地方而显得更加抽象了，另一方面，又被推到了每一个人面前，从而显得更加具体了。随着网络越来越发达，人际关系在疏离与稠密之间变得难以判断了，也使人们的“在场”与“缺席”变得难以捉摸。网络本身就是一个行动空间，或者说，是由行动去诠释了和构成了网络，每一个人都坐在自己所拥有的终端前面，但他们都通过话语而在网络上开展行动。我们知道，现代国家所依靠的是通过抽象系统而进行治理，具体的行动所依据的是抽象的制度和规则体系，然而，网络上出现的却是行动的具体性，不受抽象的制度和规则体系的制约，同时，人际关系的相邻性和互动性又是前所未有的。网络造就了一个“地球村”，在这一地球村中，传统的空间概念被改变了，人们间的距离也不能放在原有的理解中去了，“本土”与“世界”之间的关系模糊了起来。所以，理论家们开始探讨一种“能够解释这种无根性的理论”。<sup>①</sup>事实上，在网络中并不存在“缺席”的问题。因为，在网络构成的虚拟世界中，“不在场”本身就是在这个世界之外，只要进入了这个世界，就是“在场”。所以，并不存在“在场”与“缺席”的分别。

在网络上，既往建立起来的各种各样的控制机制解体了，控制成为漂移的东西，“没有成为政府权力与资源再分配的主体，在这样一个星座中被要求的控制机制被主观化了，就如它看上去的那样。他们从国家政治中漂移出去了，在‘公众’中直接发挥作用，也就是说，在那些愿意并能够调整他们的行为以适应集体的和负责任的自我约束规则的实践生活中。这些主体发挥的功能现在被重新评估，政府规则能最大程度地为他们提供方向性的建议，但是它无法承担设定与执行规则的神圣责任。”<sup>②</sup>网络在自己所开拓出的空间中，把制度的力量转变成了个人的力量，随着政策问题建构权扩散到了网民手中，这些以网民的形式出现的公众越来越成为积极的事件的消费者和政策问题的建构者，而不再仅仅是政策问题建构结果的被动接受者和消费者。对于这种情况，也许来自于稍早时期的预言更能说明问题，“最明显的生活转变，将从我们每日接触的大众传媒开始。未来的信息传播者，将根本不知道所传播的比特最终将以何种面貌呈现，是影像、声音还是印刷品，决定权将完全操之于你——信息的接收者手中。从前所说的‘大众’传媒正演变成个人化的双向交流，信息不再被‘推给’(Push)消费者，相反，人们(或他们的电脑)将把所需要的信息‘拉出

① 阿尔君·阿帕杜莱：《全球文化经济中的断裂与差异》，陈燕谷译，汪晖、陈燕谷主编：《文化与公共性》，北京：三联书店，1998年，第523页。

② Claus Offe, *Modernity and the State: East, West*, p. 34.

来’(pull),并参与到创造信息的活动中。”<sup>①</sup>在数字化时代,信息的发布者与接受者的概念区分已经被参与者的概念所取代,信息是由双方共同创造出来的,每一个人都可以成为信息的创造者,而每一个人又同时是信息的消费者和传播者。网络上的“自媒体”创造了一个互动的世界,在人际互动之中,那些重大的、急迫的社会问题被遴选了出来,并形成一种巨大的舆论,从而转化为政策问题建构过程。

赖特·米尔斯认为,社会学的想象力是在私人故事与公共故事之间进行转换的,这一观点同样适用于网络,网络甚至将这一点表现得更加透彻。如何把个体面对的、私人难以处理的问题转换为公共场所讨论的问题并最终得到解决,正是在网络上表现出了独有的优势。但是,当个体出现在虚拟社会中,已经无法明确区分他是一个公共领域中的公民还是私人领域中的市民亦或是家庭生活中的成员了,他跨越了公共领域、私人领域与日常生活领域的边界,是以网民这一形象出现的。“在其他时代,我们曾经遭受过许多已经变成一个政府或一个官方的意识形态的工具的社会运动的过火行为给我们带来的痛苦。今天,情况恰恰相反,社会的中心已成真空,到处都散落着从前的战斗和从前的言论残留的遗骸。这些东西,现在已经变成了权力或意识形态商人收购的废旧商品或收藏家收藏的古董。”<sup>②</sup>现代性的特征就是努力把生活的每一个方面都放到某种确定的与某种人类规划的关系中去,把每一项规划都放到总体性根本规划中去,所以,才需要一个中心去提供这一切。然而,现在的情况不同了,个体不仅摆脱了他在社会中的等级与身份,不再受到等级身份等对行为和话语的规范和限制,制度与系统所发挥的功能不再是对人的压抑,恰恰相反,网络所展现出来的一种可能的未来就是为人的全面发展扫清障碍,正是个人而不是制度或者系统,充分地证明了行动的自主性,并接受着源自于自己内心的力量的约束。在网络中,个人已经不再是实现社会伟大目标的工具,人本身成为终极目标,人对一切值得关注的问题的关心,既是对自我的证明也是对自我的建构。人的言论和话语在政策问题建构中发挥了作用,不是出于利己的目的,而是出于解决社会问题的责任。在这里,宏大的历史目标和远大的理想都转化成了具体的行动。唯有具体的行动,才能在网民中得到同声唱和,而远大抱负往往受到冷遇。

网络甚至让每一个网民都感受到自己是一个“完整的人”。法默尔在描述后现代的前景时,认为在那里每一个人都将是保存了自身特色的个体,并使这个个体成为完整的人。他认为,在后现代的语境中,“不是一个人被压缩为时间片段,而是一个完整的人。不是一个人被降低到系统附件或者功能,而是一个顾客或者一个雇员。不是仅仅作为一个团体成员的个人,而是一个独立的个人,没有任何简化与压缩。”<sup>③</sup>当网

① 尼古拉·尼葛洛庞蒂:《数字化生存》,“译者前言”,第4页。

② 阿兰·图海纳:《我们能否共同生存?——既彼此平等又互有差异》,第169页。

③ David John Farmer, Introduction to *To Kill the King: Post-traditional Governance and Bureaucracy*, New York: M. E. Sharpe, Inc., 2005, p.32.

络把被现代性抽离了的世界重新嵌入到个体生活中时，当人在跨越了领域分离的界限而不再因为社会角色的转换而碎片化时，当人在虚拟世界中摆脱一切社会羁绊时，人在每一个网络终端中都是以一个完整的个体出现的，他可以独立地思考而不听命于他人，他可以自主地采取行动而不需要体制和规则的协调，他在通过言语而开展行动时，他所获得的是真正属于他自己的作为人的经验。在网民这里，公共领域、私人领域和日常生活领域的所有边界都消融了，他可以跨越各个领域而表达自己的诉求和意见，并接受其他网民对他的诉求和意见的修正和整合。在社会中，我们所看到的是这样一种社会发展的愿望或对社会发展前景的描述，“世界的重新组合，就我们每一个个人来说，是通过回忆和间隔这两个互相补充的行动来进行的。前者使目前在我们的经验领域中尚缺少的东西，以及从前被我们从我们活动的领域中驱逐出去的或肆意贬低的东西，又回到我们的经验领域中来。特别是要使被崇尚技术文明的人斥为幼稚的或原始的东西，都重新恢复它们的活力。”<sup>①</sup>

特别值得一提的是，在网络中，个人已经无法被看做是抽象制度的统计学数字单元，而是在发出每一个音符时，都包含着具体的内容，有着具体的意义，每一个观点都有可能在不同的生活世界中得到回应，并有可能得到传播和扩展。总之，网民的诉求、意见和观点是可以集结的，却不是抽象的。围绕某一具体的问题，迅速扩展和无限放大的声音所集结起来的是一种力量，并以这种力量推动了政策问题建构。但是，如果希望从网民的诉求、意见和观点中去抽象和概括出某种同一性的因素的话，只能说是走错了方向。也就是说，在拥有中心—边缘结构的社会中，民主就是这样一种形式，它可以保证从众多不同意见中抽象出同一性的因素，以便找到具有广泛影响的普遍性问题，并将其转化为政策问题。在网络上，民主所获得的是另一种形式，它拒绝抽象和概括，而是把具体问题的形式和内容完整地呈现在一切参与其中的网民面前，围绕着具体问题的具体性去展示民主和诠释民主。如果说近代以来的形式民主是在利益“抵净”的抽象过程中达成共识的话，那么网络则因为突出了具体问题的具体性而拒绝妥协、谈判和抽象。这也许就是哈贝马斯所构想的一种“实质民主”，至少，它可能预示着一种走向实质民主的趋势。

网络上的信息流动使个人显得更为自由了，不仅个人可以摆脱时空的束缚而随时随地进行表达，而且更重要的是，个人的表达从追求进步的伟大目标中解脱了出来，社会理想不再成为个人必须背负的包袱，也不需要因为背负着社会理想的包袱而刻意地追求个人言语和行为与规则的要求一致。网络中的言语和行动首先是以沟通的形式出现的，至于力量的集结，也是在沟通中完成的。本来，在我们的社会行动中，沟通是为了谋求行为的协调，即减少行动中的不确定性，而网络中的沟通却是无目的的，或者说没有明确的预先设定的目的，至于集结起了某种强大的力量，

<sup>①</sup> 阿兰·图海纳：《我们能否共同生存？——既彼此平等又互有差异》，第245页。

也是一种无目的的结果。网络中的个人言语只是对情感的表达、对问题的关注，在多数情况下，是受到个人道德力量的驱使而作出的行为选择。比如，当网民关注某一事件时，并不意味着这一事件与他的利益有什么关系，而是因为同情心、道德意识的原因而表达了对这一事件的关注并发表了意见。用鼠标点了一个“赞”的符号，就意味着对某人的观点或解决问题的想法的认同，并用这种认同表达了相互承认。“‘互相沟通’意味着对他者、对多样性和多元性的承认，也就是说，必须承认每一个人有按照他自己的方式把工具性和认同、理性和文化结合起来的权利，承认每一个人都有权做出自己的贡献，重新把被西方原先的现代化在理性和天性或情感性之间分裂的社会重新组合起来。”<sup>①</sup> 网络上的沟通是在承认“他者”的基础上实现的。在这里，任何一个人的生活经验都不可能简单地看做是一般原则或者普遍规则；任何一个人都不可能因为提出某个观点而获得话语霸权，也不可能以思想家的面目去凌驾于他人之上；任何一个已经被证明是有社会建构意义的理论设定（如人权），也都不可能被确认为普世价值。这是一个每个人都只有作为完整的人才能够受到尊重的空间，每一个人在与他人沟通的时候都是独立自主的，也是平等和自由的。近代早期的启蒙思想家提出了人的平等和自由的设想，但是，当这种设想需要通过密尔的“代议制”去付诸实施和提供保障时，民主的理想退化了，平等和自由异化了，社会治理的中心—边缘结构生成了，以至于每一个人都在平等和自由的追求中屈服于形式民主的压迫结构。人权成了神话，但在社会治理的实践中，行使权力的人，从来都只是在口头上表达了对人的尊重，或者需要用人权去指责另一政权或颠覆另一政权时，才当作武器使用一把。网络改变了这个世界，开辟了另一条重新证明启蒙思想或实现启蒙思想的道路。在网络所展现的这个虚拟世界中，人消失了，剩下的是具体的行动者和言说者（阿伦特），虽然人权的观念因为人的消失而不再有意义，但是，行动者与言说者的平等话语则是需要得到承认和尊重的，而且虚拟世界将会表现出对行动者和言说者平等的充分尊重。当然，网络现在展现给我们的还是虚拟世界的“原始社会”，正如人类走出自然界之后还在很长时期内保持了动物的生活习性一样，在人们成为网民后也把他们在社会中所获得的那种野蛮的、低俗的品性展示在网络空间中了。但是，网络的发展必然会实现自身的净化，不会长久地把这些从社会中带来的野蛮行径保留下来。就网络意味着虚拟世界的产生而言，就虚拟世界将是一个全新的世界而言，是在人类文明进化到了一个新的阶段时造就的新成果，它将使人类恒久的平等和自由追求得到实现。

网络是一个前所未有的公共平台，它会将个人的生活政治无限放大，用以填充更大的公共空间。结果，公共生活将从传统的由国家主导的政治舞台转移到个人的日常生活之中。在信息的高速公路上，每个人都会与信息相遇，人们将生活经验与

<sup>①</sup> 阿兰·图海纳：《我们能否共同生存？——既彼此平等又互有差异》，第192页。

理性行为结合起来,成为信息的积极供给者和消费者。“在信息迅速传播、无孔不入的年代,‘我不知道’这种类型的借口加重了罪恶,它不会导致罪恶的赦免。它要表达的意思是,‘为了我心灵的平静,我自私地拒绝受到打扰’,而不是说‘我被隐瞒了真相’。在坦白的年代,当公共领域越来越成为展示隐私的展台时,任何信息的任何隐瞒都被视为一种过错,都会引起怨恨。换言之,关注现存的信息,‘做到信息灵通’,加入最近的街谈巷议,所有这些都变成了美德。另一方面,缺少对信息的兴趣,忽视最近的传言,不关注新闻的走向,所有这些都成了耻辱的原因。如今,几乎任何一次谈话都会变成街谈巷议,而且,几乎任何一次街谈巷议都不会在这种谈话中被忽视。显然,‘我不知道’并不符合时代的精神。”<sup>①</sup>网络将每个人都置于政策问题建构的场景中,使之成为必然在场的行动者和言说者,它不允许你置身于网络中还以旁观者的姿态出现,更不允许你以“我不知道”作为逃避的借口。你可以“潜水”,但在你“潜水”留下的足迹中,已经包含着一定的能量,为“能量场”增添了力量。

网络是人们相互依存的空间,在网络中,个人无时无刻不在对他人产生影响,同时也在接受他人的影响。网络使得行动者更加紧密地联系在了一起,任何一项行动的意义,都在互动中得到体现和得到诠释。网络空间中的政策问题建构,就是在行动者和言说者的互动中完成的。网络是一个流动的、无界的世界,政策问题建构正是在信息的流动中实现的,在政策问题建构过程中所集结起来的力量,是超越了任何界限的力量。对于社会治理而言,政策问题建构一直处于前沿地带,网络空间中的政策问题建构出现的新特征表明,这个前沿地带发生了根本性的变化。可以相信,这一变化将会对整个社会治理产生影响,会带来社会治理体系和方式的重塑。

〔责任编辑:李潇潇 责任编辑:李放〕

<sup>①</sup> 齐格蒙特·鲍曼:《被围困的社会》,第214页。



pre-trial meeting, fine-tune the trial content of laying equal stress on conviction and sentencing, and make Chinese criminal trial procedure substantive at the level of litigation.

### **(7) Construction of Policy Issues in Cyberspace**

*Zhang Kangzhi and Xiang Yuqiong* • 123 •

Information technology is now shaping a virtual world through the internet, one that is seemingly parallel with nature and society. In this world, information flow breaks down all boundaries and realizes a second disembodiment of society, so that physical distance is no obstacle to acquiring the right to construct policy issues. On one hand, social issues can reach every internet terminal instantly and attract widespread concern, thus becoming policy issues; on the other, in the course of this transition from social issues to policy issues, opinions can be expressed at any network node and so freely enter the construction of policy issues. Therefore, policy issues are no longer local as they were in the past. Meanwhile, the right to construct policy issues is dispersed in cyberspace and marked by fluidity. In this fluid cyberspace, the center-periphery social structure has lost its roots and become a process of “decentralization.” The decentralization of social structure will allow people break away from the shackles of the system and acquire real autonomy. The construction of policy issues under the network structure has been achieved by autonomous individuals and operates through interrelationships involving high-frequency interaction, since every individual in cyberspace has a symbiotic relationship with others. Under these conditions, the construction of policy issues will be carried out through human cooperation.

### **(8) On the Representational Effect of Chinese Characters**

*Li Quanmin* • 139 •

As the basis of Chinese culture and its main vehicle, the unique nature of Chinese characters has exerted a great influence on the Chinese cognitive process and way of thought. As a basic form of external signification, Chinese characters' representation is different from that of alphabetic writing, being closer to pictorial representation. Because of this, users of Chinese characters tend, in their mental activities, to use analog representation and propositional representation connected with experience. Moreover, they match this with intuition, imagination, and a substantive reasoning model, thus limiting transcendental abstract concepts, representation of transcendent propositions, and the initiation and development of formal inference. As a result, knowledge in traditional Chinese culture is biased toward experience and practical application. At the same time, this has enabled the flourishing of art and literature